

农业补贴对农户土地流转意愿的影响分析

——基于浙江省 141 个样本户的实证分析

楼擎擎 (南京农业大学土地管理学院,江苏南京 210095)

摘要 农业补贴是我国政府农业支持和维护农民权益政策体系中最重要工具,是解决我国“三农”问题的主要途径,能够促使农户增产、保障我国粮食安全和稳定农产品的价格。同时,作为土地经营的主体,农户意愿对土地流转有着根本性的影响。因此,关注农业补贴对于农户土地流转意愿的影响具有重要意义。该研究以浙江 141 个农户为例,探讨农业补贴对农户土地流转意愿的影响。结果显示,务农人口老龄化,耕地收入偏低;多数农户对土地流转相关政策不熟悉,土地流转率低;农户对农业补贴认知度有偏差,近半数的农户对当前农业补贴不满意,75.4%的农户认为农业补贴数额太低导致种粮积极性不高;67%的农户认为补贴应给经营者,并根据实际种粮面积来发放。基于以上研究结论,提出了完善农业补贴政策的几点建议。

关键词 农业补贴;土地流转;农户意愿;影响分析

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)22-261-03

Analysis on the Effect of Agricultural Subsidies on Farmers' Willingness in Farmland Transference——Based on the Survey of 141 Farmers in Zhejiang

LOU Qing-qing (College of Land Management, Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210095)

Abstract Agricultural subsidies, as a significant and common tool to support Chinese agriculture and safeguard farmers interests and a main way to address the issues of “agriculture, countryside and farmers” for our government as well, its principal objective is to enhance the income for farmers, safeguard food security and stabilize the price of agricultural products. Meanwhile, farmers as the main body of land management, their circulation willingness have a fundamental impact on land transfer. Therefore, attention to the agricultural subsidies is important for affected farmers land transfer will. This paper discuss the impact of agricultural subsidies on farmers' willingness of land transfer on the basis of 141 survey data in Zhejiang Province. The results showed that farming population aging and low income of arable land; most farmers are not familiar with the land transfer policies, land transfer rate is low; farmers' awareness of agricultural subsidies deviation, nearly half of farmers are not satisfied with the current agricultural subsidies, 75.4 percent of farmers believe that enthusiasm for growing grain is not high because of the low agricultural subsidies; 67 percent of farmers think subsidies should be given to the operator according to the actual grain area. Based on these findings, this paper proposes policy suggestions to improve the agricultural subsidy.

Key words Agricultural subsidies; Land transfer; Farmers' willingness; Influence analysis

当前我国正处在经济转轨、产业结构调整的快速发展时期,引导农村劳动力向城市转移、将农地向耕作大户集中,这是我国社会经济发展的必然趋势^[1-2]。而国家为了促使农民增收、维护粮食安全战略和稳定农产品价格水平,出台了一系列农业补贴政策^[3]。鉴于我国的涉农政策已从单一目标取向转向注重均衡的多元目标取向^[4],通过实施农业补贴政策来规范和推动土地流转,进而形成农业耕种规模化、土地利用集约化、农业发展现代化的局面。因此关注农业补贴对于农户土地流转意愿的影响具有重要意义。基于此,笔者在农业补贴政策对农户土地流转意愿的影响问卷调查基础上,以浙江 141 户农户为例,探讨农业补贴政策对农户土地流转意愿的影响及影响效果,进而为创新农村土地制度和推进现代农业发展提供参考依据。

1 数据获取及样本情况

1.1 数据样本获取 该研究数据来自 2015 年 1~2 月对浙江省杭州市、嘉兴市和湖州市进行的实地调查。采取随机抽样的方法,对符合调查的研究对象进行访谈形式的问卷调查,其范围涉及浙江省杭州市、嘉兴市和湖州市的 11 个行政村。在收回的 151 份问卷中,有效问卷共 141 份,废卷率 6.6%,调研地点情况如表 1 所示。

基金项目 国家大学生创新性实验计划项目(201410307060)。
作者简介 楼擎擎(1993-),女,浙江宁波人,本科生,专业:土地资源管理。
收稿日期 2015-06-03

表 1 问卷调查样本村一览

市(县)	调查的行政村	调查份数
杭州市	萧山区进化镇平阳村、闻堰镇黄山村、闻堰镇王家里、闻堰镇瑛株桥、闻堰镇三南五、闻堰镇韩家埭	58
嘉兴市	嘉善县姚庄镇窑浜斗村、姚庄镇展丰村;秀洲区王江泾镇双桥村	45
湖州市	长兴县林城镇姚洪村、吴兴区妙西镇	38

1.2 样本情况 调查农户的基本情况主要包括 4 个方面:农户家庭情况、农户家庭务农人员情况、农户家庭承包地情况和农户年收入情况。其中农户家庭情况包括农户家庭总人数、户主年龄、劳动力人数(主要是指 16~60 周岁之间的劳动力人数);农户家庭务农人员情况包括常年务农人数、在外打工人数、半务农人数(主要是指平时在外工作,农忙在家种田);农户承包耕地情况包括家庭承包耕地(有承包经营权)、流转进耕地和流转出耕地;农户家庭收入指农户家庭年度总收入,家庭总收入又包括来自种地收入和打工收入。

通过对于农户家庭基本情况的相关调查研究,得出以下结论(表 2):

- (1)农户偏老龄化。农户平均年龄达到 53 岁,其中 >50 岁的农户占总样本的 55.9%。表明留在农村从事农业生产的多数是弱质劳动力,他们进行土地流转活动的可能性非常小。
- (2)从表 2 可知,平均每户家庭有劳动力人数 2.780 1 人,但是常年在家务农以及半务农人数偏低,一个农户里在

外打工的劳动力高达 1.383 0。可见,中青年劳动力都常年在外出打工,也导致了务农人口年龄偏大。

(3)耕地资源利用率低。每户平均承包耕地虽然高达 0.980 1 hm²,但所承包耕地在 0.2 hm² 以内的人数占总人数的 70.43%,承包耕地在 0.67 hm² 以内的人数占总人数的 93.80%,表明大量农户恋土情节严重,耕地利用仍然存在细碎化利用情况,将导致农业经营效率的损失。同时农户自身利用耕地平均只有 0.181 4 hm²,利用率不强,表明农地规模经济效益小,小规模经营仍然是当前我国农村家庭经营的基本特征。

表 2 农户家庭基本情况

基本内容	最大值	最小值	平均值
家庭人数	6	1	4.000 0
户主年龄//岁	81	25	53.000 0
劳动力人数	6	0	2.780 1
常年在家务农人数	3	0	0.992 9
半务农人数	2	0	0.404 3
在外打工人数	5	0	1.383 0
其他	3	0	0.200 0
每户承包耕地//hm ²	66.67	0	0.980 1
自己耕种//hm ²	0.33	0	0.181 4
承包他人耕地//hm ²	2.2	0	0.087 1
给别人种//hm ²	1.33	0	0.084 5
家庭年收入//元	500 000	4 000	86 319.242 4
耕地收入//元	25 000	0	15 586.315 8
打工收入//元	248 000	0	70 732.926 6

(4)耕地收入薄弱,工资性收入比重大。工资性收入是指农户在家庭经营之外获得的非农业收入^[5]。由表 2 可得,家庭年平均收入达 86 319.242 4 元,但是打工收入占 81.94%,耕地收入只占总收入的 18.06%,可见耕地经济效益不强,而工资性收入对农民收入增长的贡献率较高。这反映了浙江的农户对农业收入的依赖程度正在降低,转出土地的可能性较大。

2 农户土地流转情况分析

2.1 农户土地流转的主要途径 调查的 141 户农户中,发生土地流转的比例为 58.16%。土地流转过程中,57.8%的农户自主进行土地流转,还有 1/3 的农户通过村镇统一组织进行土地流转,这是目前土地流转的主要途径,而农村专业合作组织进行的土地流转仅为极小部分(表 3)。可见,当前农户之间自发流转是主流,成熟的土地流转市场尚未形成,土地流转市场的功能和作用还未发挥出来,并且一定程度上会出现农村土地流转的程序不规范,会阻碍农地资源的优化配置。对此政府部门应加大扶持力度,加快推进土地流转市场的发展,促进土地流转经营规模化。

表 3 农户土地流转的主要途径

您家土地流转的主要途径是?	样本个数	所占比例//%
A、自主流转	48	57.8
B、镇或村统一组织或协调	30	36.1
C、农村专业合作组织	4	4.9
D、其他	1	1.2

2.2 农户对国家土地流转政策的了解情况 近年来国家出

台了一系列土地流转政策措施,这些政策措施的贯彻落实有助于推进土地流转。据调查分析,目前农户对当前土地流转政策的了解程度普遍不高,只有 8.8% 的农户对国家土地流转政策非常熟悉,20.9% 的农户了解一些土地流转政策,36.3% 的农户对土地流转政策仅知道一点,而 34.1% 的农户不了解土地流转政策(表 4)。理论和实证研究均表明,农民会根据自身对农村土地流转政策的了解程度进行决策,农户对土地流转政策越了解,流转农地意愿就会更加明确和强烈^[6]。因此,地方政府要加大宣传工作,深化农户对农村土地流转政策的了解程度。

表 4 农户对国家土地流转政策的了解情况

您对国家土地流转政策是否了解?	样本个数	所占比例//%
A、很熟悉	8	8.8
B、了解	19	20.9
C、知道一点	33	36.3
D、不了解	31	34.1

2.3 农户土地流转意愿 表 5 反映了农户土地流转意愿,据数据显示,只要租金合理,超过七成以上的农户都愿意将手上的耕地流转出去。具体询问没有流转的原因,近半成的农户表示自己有能能力耕种,不需要转包给他人(图 1);同时,36.42% 的农户因为耕种收益过低而不愿意转入他人的土地(图 2)。

表 5 农户土地流转意愿

如果租金价格合理,您是否愿意流转耕地?	样本个数	所占比例//%
愿意	64	77.1
不愿意	19	22.9

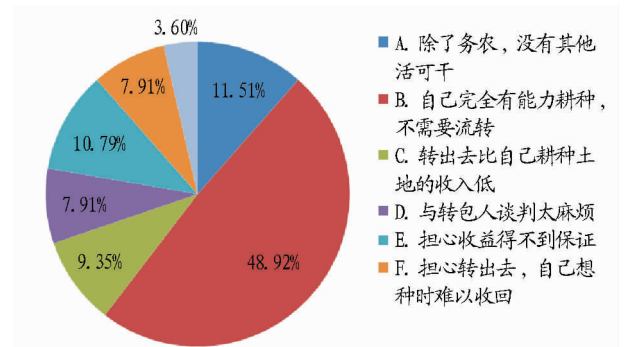


图 1 没有流转给他人土地的原因

3 农业补贴政策对农户流转意愿的影响因素分析

3.1 农户对农业补贴政策目标的认知情况分析 农户对农业补贴政策目标的认知情况直接影响到农户的生产决策行为,影响到农业补贴政策的实施效果。由表 6 可知,农户对农业补贴目标的认知存在一定的差异性。38.6% 的农户认为农业补贴政策可以保证农民的最低收入;1/3 的农户认为农补政策是政府为了稳定民心,提高农民种粮积极性的手段之一;另外 29.1% 的农民认为主要是因为农资价格上涨较快,补贴资金可以供农民购买农资所用。可见,国家农业补贴政策的实施目标在农户中有一定的认知度,但仍有提高的

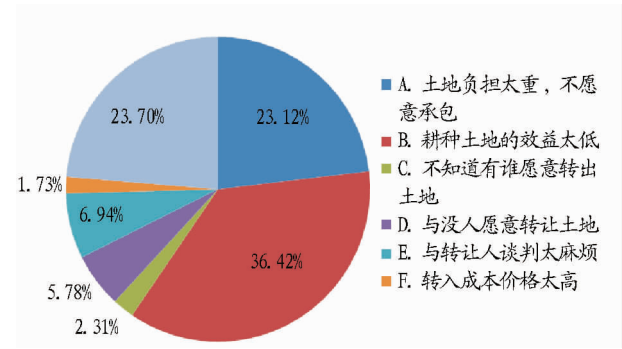


图2 没有转入他人土地的原因

空间,政府应加强宣传工作,使农户更好地认识到国家农业补贴政策的目的,提高农户农业生产积极性^[7]。

表6 农户对农业补贴政策目标认知情况

您觉得政府向农民发放补贴,最主要是为了什么?	样本个数	所占比例//%
A.种粮辛苦赚不到多少钱,通过补贴,保证农民的最低收入	61	38.6
B.化肥等农资涨价厉害,种粮成本提高,补贴给我们买农资	46	29.1
C.都不愿种粮了,国家怕没饭吃,通过补贴稳定民心,提高我们种粮的积极性	51	32.3

据数据显示(表7),仅65.2%的农户认为农业补贴政策可以对农户种粮积极性起到促进作用,43.8%的农户认为农业补贴并不能符合他们的心里预期。可见,近半数的农户对当前农业补贴政策并不满意,并且75.4%的农户认为补贴数额太低,导致种粮积极性不高,农业比较利益不高,从而一定程度上导致农户土地流转的意愿降低(图3)。

表7 农户对农业补贴政策评价

您认为农业补贴政策对您种粮积极性有促进作用吗?	样本数量	所占比例//%
有	92	65.2
没有	49	43.8

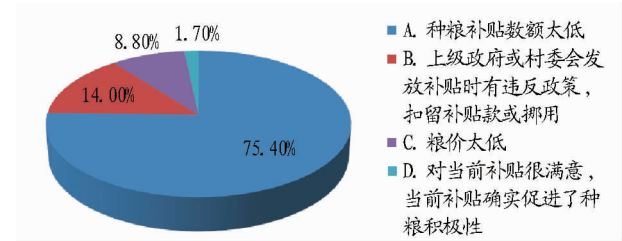


图3 农户对农业补贴政策评价

3.2 农户对农业补贴的实际效果评价 另外,近70%的农户认为当前不管是否种粮,只要有土地都发补贴的做法不合理,补贴应只发给那些真正种粮的人(表8),并且有51.4%的农户希望农业补贴应根据实际种粮面积,租人家的土地种粮也应该给补贴(表9)。根据实际调查,部分承包农户通过转包、转租、土地入股等形式进行土地流转,原承包户不务农但享受了各类农业补贴,但实际种粮经营户却不能拿到农业补贴,加大了流转农户之间的矛盾,降低了农户转入土地的

意愿。

表8 农业补贴的实际发放对象

您认为农业补贴应该发放给土地经营者还是土地所有者?	样本数量	所占比例//%
经营者	93	66.9
所有者	46	33.1

表9 农业补贴的发放标准

您最希望农业补贴按什么标准来发?	样本个数	所占比例//%
A.根据实际种粮面积,租人家的土地种粮也应该给补贴	72	51.4
B.根据自己家的土地面积(土地承包证上显示的)	33	23.5
C.根据家庭人口数量	30	21.4
D.其他	5	3.6

4 政策建议

4.1 明确补贴对象 “谁种粮谁受益”的政策目标与“谁的土地谁受益”政策实践相背离,会抑制土地流转、加大农户与干群之间矛盾、引发土地纠纷。因此,针对当前农户对“普惠制”补贴方式较低满意度的现象,应该明确补贴的对象是种粮农民,农业补贴应该作为对实际种粮农户的特惠制补贴,并重点加大对种粮大户的补贴,提高农户满意度,能够增加耕作者其转入土地的意愿^[7-8]。

4.2 加大农业补贴力度 从目前的情况看,普通农户每年能够拿到的直接补贴金额在农民每年的家庭纯收入中所占的比重非常小,对提高农民种粮积极性作用有限。同时,数量较少的农业补贴所产生的效果很容易被粮食市场和农资市场的变化而抵消^[9]。因此,应该继续提高补贴标准,加大农业补贴力度,来提高农业比较效益,从而促进农户进行土地流转。

4.3 加强农户对农业补贴和土地流转政策认识的引导工作 地方政府要加强宣传,深化农民对土地流转政策的了解,保证农民能够根据自身实际情况进行土地流转决策,减少农民不必要的顾虑,激活农户土地流转的积极性^[6]。同时,做好对农业补贴的宣传工作,让农户对农业补贴的主要内容有大致了解,引导农户主动关注补贴政策的动态变化。

参考文献

[1] 张梦琳,陈利根.农村集体建设用地流转的资源配置效应及政策含义[J].中国土地科学,2008(11):72-75.
[2] 叶剑平,蒋妍,丰雷.中国农村土地流转市场的调查研究——基于2005年17省调查的分析和建议[J].中国农村观察,2006(4):48-55.
[3] 钟晓兰,李江涛,冯艳芬,等.农户认知视角下广东省农村土地流转意愿与流转行为研究[J].资源科学,2013(10):2082-2093.
[4] 包宗顺,徐志明,高珊,等.农村土地流转的区域差异与影响因素——以江苏省为例[J].中国农村经济,2009(4):23-30,47.
[5] 李先玲.基于农民收入结构的农村土地流转分析[J].特区经济,2010(10):164-166.
[6] 徐美银.发达地区农民土地转出意愿影响因素分析——基于浙江省426份调研问卷的实证[J].南京农业大学学报:社会科学版,2014,11(6):97-105.
[7] 董春玉.基于农户视角的粮食补贴政策效果研究[D].武汉:华中农业大学,2014.
[8] 杨博.农业补贴政策对耕地流转影响的实证分析[D].南昌:江西农业大学,2013.
[9] 余建斌,韩瑞宏.种粮补贴政策对广东省农户种粮收益的作用效果与政策建议[J].农业现代化研究,2010(4):429-433.