农业补贴政策下农户土地流转的意愿分析——基于山东省的样本数据

鲁力翡 (南京农业大学, 江苏南京 210018)

摘要 为了探讨农业补贴政策对农户土地流转意愿有何影响,以山东省202个农户的调查样本数据为基础,通过对其进行描述性分析,研究当前农村的农业补贴政策以及土地流转的具体实施情况,并侧重分析了农业补贴政策对农户土地流转意愿的影响。结果表明,①山东省的土地流转规模较小,以农户自主流转为主,地方政府没有建立完善相关的土地流转配套体系;②农业补贴力度偏低,当前农业补贴政策对农户的土地流转意愿影响不大,并且实际操作中存在不少不合理之处,政策倾向性不强。同时针对以上问题,提出了相关的政策建议。

关键词 土地流转;农业补贴政策;农户流转意愿

中图分类号 S29 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2015)24-238-03

The Willingness of Peasant Household Land Mobility under the Policy of Agricultural Subsidy: Based on the Sample Data in Shandong Province

LU Li-fei (Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210018)

Abstract In order to explore the effects of agricultural subsidy policy on the desire of peasant household to transfer of arable land, based on the survey of 202 farmers in Shandong Province, through the descriptive analysis of data, the current rural policy of agricultural subsidy and the concrete implementation of the land circulation were studied, and focusing on the influence of agricultural subsidy policy to the desire of peasant household to transfer of arable land. The results showed that ① Land conversion scale of Shandong Province is relatively small, it relies mainly on farmers' autonomous circulation, the local governments don't establish and improve the system of the land circulation; ② The strength of agricultural subsidies is low, the agricultural subsidy policy has little effect on the willingness of peasant household land mobility, and practical application exist some unreasonable places. Its policy orientation is also not strong. Aiming at the above problems, several relevant policy suggestions were put forward.

Key words Rural land circulation; The policy of agricultural subsidy; The willingness of peasant household land mobility

“三农”问题一直是我国经济发展的核心问题,而“三农”问题的关键又是土地问题。当前,“三农”问题连续聚焦12年,涉及农业问题的众多方面。从政策取向来看,我国的涉农政策已经从早期的单一目标取向转变为了注重均衡的多元目标取向,更具有系统性和关联性。由于涉农政策众多,因此笔者仅从土地流转政策和农业补贴政策入手,研究两者间的内在关联性以及存在的相互矛盾与不协同性,以便更好地形成政策合力,提高政策的协同性和运行效率。

农业补贴政策是我国农业政策体系中最主要、最常用的政策工具。2004年以来,我国加大了农业支持力度,变“流通暗补”为“生产明补”已经成了新农业政策的主要方向。目前我国已经形成了以粮食直接补贴、农资综合直接补贴为主要内容的综合性收入补贴和以良种补贴、农机购置补贴为主的专项生产性补贴以及粮食最低收购价相结合的财政补贴政策体系^[1]。唐茂华认为,粮食补贴政策在促进粮食增产、保护粮食综合生产、调动农民种粮积极性、增加农民收入乃至改善基层干群关系等诸多方面起到了积极作用,但仍存在较多问题,尤其是对于当前农村土地流转和规模经营造成不利影响^[2]。农业补贴政策的实施,在一定程度上改变了农民土地经营过程中的预期收益,影响了农民的经营决策^[3],在一定程度上阻碍了农村土地规模经营的有序开展。

1 资料与方法

本研究使用的数据是以国家级大学生创新性试验计划项目《农业补贴对农户土地经营权流转意愿的调查》设计的

问卷为基础,结合访谈方式进行实地调研。该问卷主要从农户基本家庭特征、农业补贴政策、土地流转三大方面进行调查。为了实证分析农业补贴政策对农户土地经营权流转意愿的影响,根据农业补贴政策对土地流转的作用机制,选取有关土地流转情况、家庭劳动力情况、社会经济发展状况、农业补贴等方面的详细资料进行分析。

2 结果与分析

2.1 基本概况 山东省是一个传统的农业大省,基于不同经济发展水平的地区间农业补贴与土地流转的差异,将该次调研划分为3个研究区。第一研究区选取了济宁市鱼台县和金乡县2个县、2个镇、2个村,有效问卷为57份;第二研究区域选取了山东省临沂市沂水县和莒南县2个县、2个镇、6个村,有效问卷90份;第三研究区域选取了威海市荣成1个县(市)、2个镇、2个村,有效问卷为58份。山东地区共有问卷223份,有效问卷共有202份,有效问卷率为90.58%。将调查进行分区说明,以比较不同经济发展水平下农业补贴与耕地流转情况的差异,具体的样本信息如表1所示:

表1 样本基本信息

研究区域	县(市)名称	乡镇数量	行政村数量	有效调查户数//户	占样本比例//%
山东济宁	鱼台县、金乡县	2	2	54	26.73
山东临沂	沂水县、莒南县	2	6	90	44.55
山东威海	荣成市	2	2	58	28.72
合计	5	6	10	202	100.00

家庭情况主要包括以下4个方面:农户自身情况、农户家庭务农人数情况、农户家庭承包地情况和农户收入情况。农户自身情况主要包括农户家庭总人数、户主年龄、户主文

基金项目 国家大学生创新性试验计划项目(201410307060)。

作者简介 鲁力翡(1994-),女,山东莒南人,本科生,专业:土地资源管理。

收稿日期 2015-06-29

化程度、劳动力人数(主要指 16~60 周岁之间的劳动力人数),农户家庭务农情况主要包括常年在家务工人数、在外打工人数、半务农人数(主要是指平时在外打工,农忙时回家耕种的劳动力),农户承包地情况主要包括承包耕地面积、实际自己耕种面积、农地流转情况,农户收入情况主要包括农户家庭年收入、耕地收入、打工收入,具体情况见表 2。

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	8	1	3.460 396
户主年龄//岁	21	72	46.435 644
户主文化程度	1	5	2.831 460 7
劳动力人数	7	0	3
常年在家务农	4	0	1.504 950 5
在外打工	4	0	0.905 940 6
半务农	4	0	0.490 099
每户承包耕地//hm ²	1	0.067	0.291 848 2
自己耕种//hm ²	1.3	0	0.294 719 5
流入耕地//hm ²	1.2	0	0.041 782 2
流出耕地//hm ²	0.4	0	0.036 204 6
家庭年收入//元	150 000	2 300	49 880.693
耕地收入//元	90 000	0	13 528.762
打工收入//元	130 000	0	36 394.554

从表 2 可知,①农户年龄偏大,文化程度不高。该次调查中,农户平均年龄为 46.44 岁,其中 >50 岁的农户占样本的 38.12%,文化程度仅为 2.83,处于小学偏上程度;②平均每户劳动力有 3 人,常年在家务农为 1.5 人,半务农为 0.49 人,但外出打工不足 1 人,说明农村劳动力仍以务农为主;③农户平均承包耕地为 0.292 hm²,而农户实际耕种面积达 0.295 hm²,耕地流入较为频繁,耕地利用率较高,但流入耕地面积最多为 1.2 hm²,规模经营不强,说明小规模农地经营仍是我国目前主要的农地格局;④家庭总收入中打工收入比例较高,耕地收入薄弱。家庭年平均收入达 49 880.69 元,打工收入为 36 394.55 元,占总收入的 72.96%,可见经济收入低下。

2.2 农地流转中的农户行为分析 在山东 3 个研究区被调查农户中,共有 102 户样本农户有土地流转行为,约占样本总数的 50.5%(表 3)。

(1)农户流转土地的年限约定,直接影响到流入户农地经营的稳定性和长期性,便于流入户对于农地经营的合理安排,扩大经营规模。在对研究区进行调查中,农户流转年限为 5 年的人数最多,共有 51 户,而超过 7 年的人数较少,只占人数的 12%左右。这一数据已经比前几年的调查数据延长不少,但仍处于短期化阶段。

表 3 农户土地流转信息

调查样本区	流转户	流入户	流出户	既流出户又流入户	非流转户	合计
济宁市鱼台县	8	5	3	0	19	27
济宁市金乡县	8	3	5	0	19	27
济宁市合计	16	8	8	0	38	54
临沂市沂水县	44	21	23	0	16	60
临沂市莒南县	12	10	2	0	18	30
临沂市合计	56	31	25	0	34	90
威海市夏庄镇	18	4	14	0	11	29
威海市寻山街道	12	8	4	0	17	29
威海市合计	30	12	18	0	28	58
总计	102	51	51	0	100	202

(2)而对于农户对土地流转方式的了解程度调查中发现,62.38%的农民对土地流转方式的了解较为一般,而对其不了解或者是不太了解的农户仅占 13.86%,说明政府对土地流转的宣传比较到位,但后期仍要加强宣传力度,普及土地流转与规模经营的相关知识,进一步推动农村土地流转工作的顺利进行。

(3)目前,土地流转仍以自主流转为主,且 90% 以上的土地一般在亲属或者熟人之间流转,只有 7% 是流向了种粮大户,且只有 23.52% 的农户签订了土地流转合同。由此可见,当前我国农村土地流转的方式过于单一,很少有大规模的种粮大户参与流转,造成了土地流转规模小而分散的现状,影响我国规模化经营的发展^[4]。且当前农村土地流转市场不健全,信息的不对称等问题加剧了农村土地的矛盾与冲突。

(4)在对流入户和流出户进行调查时,针对农户转入土地的原因,25.49% 的人指出家里存在多余的劳动力,41.17%

的人说是帮亲戚朋友照看,另有 41.17% 的人认为农业能够明显增加家庭收入;而对于流出土地的农户来说,31.37% 的农户是由于家中缺乏劳动力,45.09% 的人认为种地太辛苦,27.45% 的人是由于自己搞二产或三产,没有精力进行农业种植,同时还有 31.37% 的人认为流转出去所得比自己种植的收益高。在询问土地流转后农户的生活有何影响时,46.07% 的人认为土地流转后的生活略强于流转前,51.96% 的人认为土地流转前后对自己并无影响。

2.3 农户对农业补贴政策的评价 目前,农村农业补贴类型主要是以粮食直补与良种补贴为主。调查表明,有 37.63% 的农户指出当前农业补贴的对象为耕地承包者,这在一定程度上打击了实际经营者的生产积极性。另外,在调查农业补贴政策对种粮积极性有何影响时,63.36% 的农户认为农业补贴政策对种粮积极性有促进作用,主要是由于农业补贴调动了农民的种粮积极性,而 36.64% 的农户则持反对意见,认为当前种粮补贴数额太低,不能满足农户期望。

同时,在农补过程中,81.68%的农民对于农业补贴金额偏低问题存在较大不满,并有4.45%的农民认为补贴不能发到真正耕种者手中。

3 结论及政策建议

该研究运用了山东省202份调查问卷,对农业补贴政策下农户土地流转意愿进行了描述性的分析,得出以下结论:

①山东省的土地流转规模较小,以农户自主流转为主,地方政府没有建立完善相关的土地流转配套体系;②农业补贴力度偏低,当前农业补贴政策对农户的土地流转意愿影响不大,并且实际操作中存在不少不合理之处,政策倾向性不强。因此,针对以上问题,提出如下建议:

(1)建立健全完善的土地流转市场机制。地方政府应该建立相关的土地流转服务机构,积极建立农村土地经营权流转市场,搭建土地流转的交易平台,鼓励建立农地流转市场信息、咨询、预测、评估等土地流转市场中介组织,充分发挥市场对农村土地资源的基础性配置作用,引导农村土地经营权有序高效流转,提高农村土地利用率和经济效益^[5]。

(2)完善农业补贴政策。当前现行的农业补贴政策在一定程度上带来了利益关系的调整,同时其普惠制的补贴政策不利于激发种粮大户的规模经营。因此,从农业补贴的内生要求上看,应该明确补贴的依据与对象,逐步推行依据种植粮食作物面积和粮食产量、质量相互衔接的补贴方式,保证农业补贴的对象应该是实际种粮的农民,同时出台鼓励土地流转的补贴政策,针对种粮大户采取累进制的方式,进行“二

次补贴”,即第一次“普惠制”,第二次“特惠制”,使农业补贴政策向种粮大户倾斜。

(3)完善农村社会保障制度。当前我国农村社会保障制度尚不健全,且农民工现处于不完整的迁移状态,使得土地仍然是农民生活的最后保障。因此,为了推进土地流转,实现农业的规模经营,弱化土地的保障功能迫在眉睫。陈丹等认为,当前城乡财政社会保障支出存在结构失衡现象^[6]。政府应充分发挥其看得见的手的作用,合理调节城乡投入比例,在农村社会保障体系建设中承担相应的财政补助责任^[7]。由于当前农村老龄化现象严重,完善农村老年人保障制度,建立农村老龄人口土地经营退出机制,既有助于农业规模化经营,又使农民也可以享受“退休制度”。

参考文献

- [1] 饶盼,胡雯,刘滨. 农业补贴政策背景下农户耕地流转意愿影响因素的实证分析——基于江西余干县的样本数据[J]. 农村经济与科技,2013(7):55-58.
- [2] 唐茂华. 粮食补贴与土地流转的政策协同及政策建议[J]. 经济界,2011(4):52-54.
- [3] 李军波. 农村土地承包经营权流转的现状、分析及其法律思考[J]. 河北法学,2009(8):119-123.
- [4] 徐凤真. 论土地承包经营权流转的制约因素与完善建议[J]. 农村经济,2007(11):3-6.
- [5] 蒋秀兰,朱桃杏. 论农村土地经营权流转的问题及对策[J]. 中国农学通报,2010(1):331-334.
- [6] 陈丹,唐茂华. 粮食补贴、土地流转与农村社会保障——“三农”综合发展视界下的政策整合研究[J]. 首都经济贸易大学学报,2011(6):20-27.
- [7] 邢刚. 财政支持农村社会保障制度研究[D]. 成都:西南财经大学,2010.

(上接第237页)

表3 加标回收率试验

编号	样品加入量// μg	没食子酸加入量// μg	吸光值(A)	实测值// μg	回收率//%	平均回收率//%	RSD//%
1	1.205	0.188	0.459	1.385	96.5	97.52	2.20
2	1.205	0.376	0.518	1.564	95.6		
3	1.205	0.563	0.580	1.756	97.9		
4	1.205	0.751	0.647	1.963	101.0		
5	1.205	0.939	0.695	2.112	96.6		

该试验以Folin-Ciocalteu试剂为显色剂,通过紫外-可见分光光度法测定总酚类化合物含量。结果表明,采用微波提取方法简单,精密度、稳定性良好,为广西凌云特产川木瓜的质量控制及开发利用提供了一定的方法和依据。

参考文献

- [1] 廖矛川,熊妹颖,杨芳云,等. 长阳皱皮木瓜化学成分研究[J]. 中南民族大学学报,2013,32(1):39-41.
- [2] 中华人民共和国药典委员会. 中华人民共和国药典:一部[S]. 北京:化学工业出版社,2010:57.
- [3] 禹建春. 木瓜的现代临床应用[J]. 湖北中医学院学报,2010,12(1):63-64.
- [4] 周向军,高义霞,杨丽,等. Folin-Ciocalteu比色法测定乳苣多酚含量[J]. 江苏农业科学,2013,41(1):300-302.

- [5] 王鹏. 丹东地区野生软枣猕猴桃中多酚提取工艺[J]. 辽东学院学报,2013,20(1):8-11.
- [6] 王岩岩,李文娟. 纤维素酶提取陈皮黄酮的工艺条件[J]. 食品与生物技术学报,2008,7(2):72-74.
- [7] 罗杨合. Folin-Ciocalteu法测定马蹄皮中多酚的含量[J]. 湖北农业科学,2009,48(9):2247-2249.
- [8] 吕群金,衣杰荣,丁勇. Folin-Ciocalteu比色法测定杨桃的总酚含量[J]. 湖南农业科学,2009(7):99-101.
- [9] LIU Z J, LI Q, ZHANG F. Spectrophotometric determination of the total phenolic content in *Prunella vulgaris* L. by folin-ciocalteu reagent[J]. Nat Prod Res Dev, 2013, 25:212-216.
- [10] 陈云环,滕井通,薛建平,等. Folin-Ciocalteu比色法测定淮山药零余子多酚含量的研究[J]. 赤峰学院学报:自然科学版,2013,29(5):17-19.