

职业分化、政策评价及其优化

——基于农户视角

罗明忠, 刘 恺

(华南农业大学 经济管理学院, 广东 广州 510642)



摘 要 基于来自广东、江西、贵州、四川、江苏、河南、宁夏、山西及辽宁等 9 个省 2 695 个农户的系统抽样问卷调查数据, 采用平均数差异检验法, 从农户视角对我国当前涉农政策进行评价。结果显示: 中国农户已经分化为以兼业户为主体, 包括纯务农大户、纯务农散户、农业兼业户、非农兼业户和纯非农户等 5 类; 但对于中国农业生产扶持政策、农地产权政策和农地处置政策的评价, 却不因农户的职业分化而出现差异, 在所有农户的满意度评价中均排前 3 位; 农村环境治理政策和农村金融政策在所有农户的满意度评价中均被排在后两位; 有农地流入的农户对现行农地处置政策较为满意, 但作为农地流出方的非农兼业户和纯非农户对该政策的满意度则相对较低; 农业参与程度越深的农户对农业生产扶持政策的评价越高。未来中国涉农政策优化必须坚持稳定与改革并重的原则, 把优化农村环境治理作为重点, 让农村金融回归“涉农”本位, 把握农业转移人口市民化趋势, 消除农业转移人口市民化的政策障碍和制度藩篱。

关键词 职业分化; 政策评价; 政策优化; 农户; 方差分析

中图分类号: F 304.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2016)05-0010-10

DOI 编码: 10.13300/j.cnki.hnwkxb.2016.05.002

自农村伊始的中国改革开放已历经近 40 年, 有关农业、农村和农民的改革及其政策一直在持续调整和完善中, 比如 1982 年确立的“家庭联产承包责任制”、2004 年全面推广的“粮食直补制度”、2006 年废止的《农业税条例》、2013 年开展的农村土地确权登记颁证工作, 以及 2014 年开展的农村承包土地经营权抵押融资试点等。事实证明, 农村改革已经取得了显著成效, 得到了人们普遍的赞誉。但是, 对具体的改革举措及政策的评价却或多或少存在分歧, 并成为学界持续关注和讨论的重要话题。

根据农业部发布的《2016 年国家落实发展新理念加快农业现代化 促进农民持续增收政策措施》^①、学界研究侧重以及本文研究需要, 从 52 条强农惠农政策中, 剔除地区性较强的政策和针对林业、渔业、牧业、农林渔牧服务业的政策, 筛选出针对农地制度、农业生产、农民就业、农村金融以及农村发展的重点政策, 并归为 5 类进行讨论。一是关于农地产权制度改革问题的评价。农村土地家庭承包制虽然给予了农民生产剩余权, 形成了较为充分的激励与约束, 增加了农民收入, 提高了农业管理和生产的效率。但由于农地承包期限过短、利益分配不合理, 使得农地调整过于频繁, 限制了农地的流转和抵押, 不利于规模化农业经营和工商资本进入^[1]; 与此相关, 现行的农地流转政策在充分肯

收稿日期: 2016-03-03

基金项目: 国家自然科学基金重点项目“农村土地与相关要素市场培育与改革研究”(71333004); 广东省自然科学基金项目“农村转移劳动力就业能力、就业稳定性与农地流转机制研究”(2016B088); 广东省农业资源与区划研究课题“互联网+时代广东农民创业发展与支持研究”(2015ny06)。

作者简介: 罗明忠(1969-), 男, 教授, 博士; 研究方向: 劳动经济和农业经济。

通讯作者: 刘 恺(1990-), 男, 博士研究生; 研究方向: 劳动经济和农业经济。

① 中华人民共和国农业部 http://www.moa.gov.cn/zwillm/zcfg/qnhnzc/201603/t20160330_5076285.htm.

定农地保障功能的基础上,逐步对农地进行确权登记,在遵循和利用市场规律的基础上实现农地的可交换性,据此建立农地流转机制,促进农地市场发育^[2-3]。但相关农地处置政策造成中央和地方目标冲突、耕地保护和城市用地的冲突、经营权流转的基本法律相互冲突以及流转制度与政策执行相背离等一系列问题,实现规模化经营的初衷仍然举步维艰^[4-6]。二是关于农业生产扶持政策的评价。我国实行的粮食直补、农机购置补贴及农业税减免等政策,促进了农业生产,激励了农户对农业资产投入的自主性,提高了农户的收入水平,缩小了农户间的收入差距^[7-9]。然而,粮食直补、农机购置等政策补贴的标准长期偏低,对农户生产面积的扩大、单产水平的提高影响甚微,并且该类政策还会通过土地市场的作用,使得地租增加,从而提高农业生产成本,降低我国粮食国际竞争力^[10]。三是关于非农就业创业转移政策的评价。虽然农村劳动力非农转移缓解了农村贫困状况,提高了农民收入,但相关配套政策不到位,造成部分农民面临“失地又失业”的生活窘境。说明当前农村劳动力非农转移依然面临着户籍制度、土地流转制度、社会保障制度以及教育制度等方面的政策性障碍^[11-12]。四是关于农村金融政策的评价。我国的农村金融机构存在的经营绩效差、管理混乱等问题,严重阻碍农村金融发展,造成农村金融供求失衡,亦难以满足农村与日俱增的融资需求^[13-14]。五是关于农村环境治理的政策评价。首先,研究发现,农村环境治理政策在制定过程中缺乏农民参与,在操作层面未将环境保护与社区发展有机结合,在资源投入上更没考虑农民的实际需求^[15];其次,农村环境治理政策存在缺陷,治理资金不足、治理主体缺失以及缺乏多元化和市场化的运营机制^[16];再者,基层政府对于环境治理政策的执行异化普遍存在^[17]。总体来看,现行的涉农政策虽然在减轻农民负担、增加农民收入、改善农民生活等方面发挥了积极作用^[18],但由于政策目标难以度量、公共部门激励不足、政策不完备等原因,使得原本具有促进作用的涉农政策被蓄意扭曲,成为地方政府牟利的工具^[19]。

可见,围绕涉农政策及其改革举措的评价问题,学界已取得丰硕成果。但是,既往研究大多是单一化地就某一类政策展开,并未充分考虑到政策之间的关联性;同时,较少将涉农政策的目标主体——农民的主观感知纳入考虑范畴。然而,春江水暖鸭先知,对于我国涉农政策的评价,不能不考虑农户的感受和诉求;受职业分化和利益驱动影响,不同农户对同一政策的评价及其诉求也可能不同。同时,相关政策并不是孤立的,每一项政策的制定和修正都可能“牵一发而动全身”,直接或间接影响相关联的其他政策的执行效果。为此,有别于以往研究,本文从农户视角,基于全国9个省2695个样本的问卷调查数据,采用平均数差异检验,分析职业分化背景下,农户对我国涉农政策的主观感知与评价,并据此提出相应的政策优化建议。

一、研究设计

1. 研究对象

随着工业化的发展,我国大量农村劳动力向非农转移,但受城乡制度隔阂及历史积淀等因素影响,我国农村劳动力非农转移并不彻底,农民分化为农业劳动者、农民工、雇工、农民知识分子、个体劳动者、个体工商户、私营企业主、乡镇企业管理者和农村管理者等多类群体^[20]。农民具有多方面特征的分化层次^[21]:一是农民群体异质性的加大,表现为农户的职业分化;二是农户群体结构要素间的差距拉大,表现为农户的收入分化^[22]。其中,职业分化是最基本的农户分化,是指农户从土地经营活动中分离出来,从事农业以外的经营活动,并以非农收入作为其收入的重要来源^[23]。一般的,根据农户在农业部门和非农部门的参与度,可以将农户分为纯务农户、兼业农户及纯非农户;纯务农户根据其所经营的农地规模,又可分为纯务农大户和纯务农散户;兼业农户按照其在农业部门和非农部门的参与度,也可划分为农业兼业户和非农兼业户。

(1)纯务农大户。纯务农大户往往拥有务农的比较优势,经营规模较大,资本投入较多,具备一定的机械化生产能力。农业参与程度深、拥有农地面积大、流入农地数量多、农业经营收入高、农业收入占家庭收入比重大以及家庭劳动力从事农业经营比例高是纯务农大户的基本特点。

(2)纯务农散户。大部分纯务农散户依赖自有的“一亩三分地”从事传统农业生产,他们属于收入偏低的弱势群体。

(3)农业兼业户。兼业户是指农户的家庭收入来源不仅依赖于农业生产,还依赖于非农就业创业,甚至以非农产业为主体;其家庭劳动力部分选择农业耕作,部分选择外出非农就业创业,根据成员自身比较优势进行分工,以获取家庭收益最大化。其中,农业兼业户是指家庭收入来源以农业为主,家庭劳动力主要从事农业生产的农户。在农地市场发育充分、农地经营权能够自由流转的前提下,农业兼业户必然是基于家庭主要成员具有务农比较优势及其少部分家庭成员具有非农比较优势的现实,根据家庭收益最大化比较权衡的结果。

(4)非农兼业户。与农业兼业户不同,非农兼业户是具有一定的非农比较优势的农户,其家庭收入主要来源于非农产业,且家庭劳动力外出非农就业或创业的比例较高;同时,非农兼业户仅有较少家庭劳动力从事农业生产,故其不仅流入农地的意愿较低,还可能希望将部分家庭承包地流转出去。

(5)纯非农户。纯非农户是指生计上已经从农地上彻底摆脱,家庭收入和就业完全仰仗非农产业的农户。从职业上看,纯非农户实际上已经不是农户,只因为其在农村还有承包地或家庭成员的户籍还在农村,所以还归入“农户”范畴。一来纯非农户可能会存在强烈的农地流出意愿,二来因其家庭劳动力全部在非农产业就业或创业,故具有非常强的城镇迁移意愿。

受职业分化影响,农户对于涉农政策的诉求不同,所引致的损益存在较大差别。因为,涉农政策对于不同职业类型的农户具有不同的效果^[24];而且,不同的农户所拥有的资源在数量和结构上的差别使得涉农政策对于不同类型的农户群体产生不同的收入分配效应^[25]。以下,本文重点阐述分析职业分化背景下,农户对农地产权政策、农地处置政策、农业生产扶持政策、非农就业创业转移政策、农村金融政策及农村环境治理政策等涉农政策的主观感知与评价。

2. 数据来源

本文数据来源于华南农业大学罗必良教授主持的国家自然科学基金重点项目群“农村土地与相关要素市场培育与改革研究”和教育部创新团队发展滚动支持计划项目“中国农村基本经营制度”于2014年所做的农户问卷调查。问卷调查采取系统抽样方法,首先通过聚类分析,将全国所有省(市、自治区)分成9类,从中各抽取一个省,确定广东、贵州、河南、江苏、江西、辽宁、宁夏、山西、四川9个省为调查省份;然后采取同样方法,再从每个省中抽取3个县,每个县抽取3个乡镇,每个乡(镇)抽取3个村,由课题组成员一对一农户发放并回收调查问卷。课题组对收回的有效问卷进行编码处理,建立数据库。剔除数据缺失及作答倾向固定等无效问卷最终获得符合本选题要求的有效问卷2695份。

3. 研究方法

(1)单样本 t 检验。用于分析不同农户对涉农政策的评价差异,将同类农户的各类政策评价均值与该类农户的总体政策评价均值的差异进行显著性检验。

(2)单因素方差分析。由于本文将涉农政策分为6类,为实证分析农户对各类涉农政策的评价差异,对于三元及以上分类变量,按照平均数差异检验原理的要求,采取方差分析法进行检验。

二、职业分化背景下农户对涉农政策的评价结果及其分析

1. 样本基本情况

本文研究对象是按户籍划分,以家庭为单位。与已有研究不同,本文的职业分化是指以家庭为单位的职业分化。样本农户家庭劳动力仍以男性为主,家庭劳动力中女性占比低于50%的农户占84.5%;家庭劳动力受教育程度普遍较低,高中及以上教育程度劳动力占比在50%以上的农户的比例仅为11.5%;家庭收入中非农收入占比高于75%的农户为47.5%,过半农户家庭以非农收入为主要生活来源;纯务农户和纯非农户占比均较低,分别为11.4%和13.5%,兼业农户占比高至75.1%。根据各省样本农户实际种植面积均值(广东(0.24公顷)、江西(0.33公顷)、贵州(0.30公顷)、江苏(0.39公顷)、四川(0.34公顷)、河南(1.69公顷)、宁夏(1.17公顷)、山西(0.44公顷)、辽宁(0.81公顷)),将高于所在省样本农户实际种植面积均值的纯务农户定义为纯务农大户,占总体农户比例3.9%;低于平均值的纯务农户定义为纯务农散户,占比7.5%。将兼业农户的家庭非农收入占比和家庭从事非农

产业劳动力占比两项家庭禀赋特征进行算术平均,得出农户家庭非农业参与度。其中,占比 $\leq 50\%$ 的定义为农业兼业户,占样本总数的比例16.0%;占比 $> 50\%$ 的定义为非农兼业户,占样本总数的比例59.1%(详见表1)。

表1 样本描述性统计结果

| 项目 | 类别 | 样本数 | 占比/% | 项目 | 类别 | 样本数 | 占比/% |
|-------------|-------|-------|----------|---------------------|----------|-------|------|
| 家庭人口总数 | 1~3 | 739 | 27.4 | 家庭劳动力中 女性占比/% | [0,25] | 353 | 13.1 |
| | 4~5 | 1 348 | 50.0 | | (25,50] | 1 923 | 71.4 |
| | 6及以上 | 608 | 22.6 | | (50,75] | 356 | 13.2 |
| | | | (75,100] | | 63 | 2.3 | |
| 职业分化 | 纯务农大户 | 104 | 3.9 | 家庭劳动力中 高中及以上占比/% | [0,25] | 1 594 | 59.1 |
| | 纯务农散户 | 203 | 7.5 | | (25,50] | 791 | 29.4 |
| | 农业兼业户 | 432 | 16.0 | | (50,75] | 168 | 6.2 |
| | 非农兼业户 | 1 592 | 59.1 | | (75,100] | 142 | 5.3 |
| | 纯非农农户 | 364 | 13.5 | | | | |
| 家庭劳动 力总数 | 1~2 | 1 005 | 37.3 | 家庭非农 收入占比/% | [0,25] | 538 | 20.0 |
| | 3~4 | 1 365 | 50.6 | | (25,50] | 434 | 16.1 |
| | 5及以上 | 325 | 12.1 | | (50,75] | 442 | 16.4 |
| | | | | | (75,100] | 1 281 | 47.5 |

2. 农户对涉农政策的认知程度

现行的涉农政策主要分为农地产权政策、农地处置政策、农业生产扶持政策、非农就业创业转移政策、农村金融政策及农村环境治理政策。其中,此处所提及的农地产权政策认知度主要针对1982年推行的农村土地家庭承包责任制,至今此项政策未存在大的变化,故农户对此类政策应有充分认知,在此不做农户对此类政策认知度的探讨。

如表2所示,每项政策利用相关的指标题项(A_1 - A_{11}),根据相应的赋值衡量方法,以测度农户对于每类政策的认知度。变量赋值越高,代表其对该政策的认知度越高;比如,对于农业生产扶持政策中的“采用农机具和设施的度”,采用程度越高则推断农户对于农机购置政策的认知度越高;对于非农就业创业转移政策中的“家中有几代打工经历”,家中成员打工经历越丰富,则推断农户对于农民进城就业政策的认知度越高;对于农村环境治理政策,一般认为,经济越发达,发展程度越高的村落,其基础设施越完善,生态环境治理诉求越强烈,则推断农户对于该类政策的认知度可能越高。根据计算结果可知,样本农户对于农地处置政策的认知度最高,达84%,样本农户对于农业生产扶持政策和农村环境治理政策的认知度较高,分别为64%和61%,但样本农户对于非农就业创业转移政策和农村金融政策的认知度差强人意,均为42%。总体来看,我国农户对于涉农政策有一定的认知,但仍有待于提高。

表2 涉农政策认知度的描述性统计

| 项目 | 变量及测量题目 | 变量赋值 | 衡量方法 | 认知度/% |
|----------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------------|-------|
| 农地处置政策 | (A_1)是否清楚您家承包地的确权颁证 | 清楚=1;不清楚=0 | Mean (A_1, A_2, A_3) | 84 |
| | (A_2)是否清楚您家宅基地的确权颁证 | 清楚=1;不清楚=0 | | |
| | (A_3)您家同意征地吗 | 反对、一般、赞成=1;说不清=0 | | |
| 农业生产 扶持政策 | (A_4)是否清楚粮食补贴给了谁 | 清楚=1;说不清或不知道=0 | Mean (A_4, A_5) | 64 |
| | (A_5)采用农机具和设施的度 | 很高、较高、一般=1;较低、很低=0 | | |
| 非农就业 创业转移政策 | (A_6)是否受过就业技能培训 | 有=1;没有=0 | Mean ($A_6, A_7, A_{8/4}$) | 42 |
| | (A_7)是否受过创业技能培训 | 有=1;没有=0 | | |
| | (A_8)家中有几代打工经历 | 没有;一代=2;两代=3;三代=4 | | |
| 农村金融政策 | (A_9)是否希望获得贷款 | 是=1;否=0 | Mean (A_9, A_{10}) | 42 |
| | (A_{10})是否希望购买农业保险 | 是=1;否=0 | | |
| 农村环境治理政策 | (A_{11})所在村经济发展程度 | 很低=1;较低=2;中游=3;较高=4;很高=5 | $A_{11/5}$ | 61 |

3. 农户对涉农政策评价的描述性统计结果

以农户为评价主体,将农户主观感知评价作为政策评价标准。问卷围绕农地产权政策、农地处置政策、农业生产扶持政策、非农就业创业转移政策、农村金融政策及农村环境治理政策共设计了 21 道题项,采用李克特 5 点量表法由被调查对象根据其主观感知分别进行打分,对“很不满意”、“较不满意”、“一般”、“比较满意”和“非常满意”分别给予赋值“1、2、3、4 和 5”分,再将同一维度题项的得分进行算术平均,得出农户对每类政策的评价值(即满意度),结果见表 3,农户对于农业生产扶持政策、农地产权政策以及农地处置政策的总体评价较高,农户对非农就业创业转移政策、农村金融政策及农村环境治理政策的总体评价则差强人意。说明基于农户视角,后三项涉农政策应该是未来我国涉农政策改革和优化的重点。当然,不同农户对涉农政策的评价差异还需要进一步分析。

表 3 涉农政策评价各题项的描述性统计

| 项目 | 变量及测量题项 | 均值 | 标准差 | 最小值 | 最大值 | 农户满意度 |
|------------|------------------------------------|------|-------|-----|-----|-----------------|
| 农地产权政策 | (G ₁)坚持农村土地集体所有 | 3.30 | 1.219 | 1 | 5 | 3.75 (0.015) |
| | (G ₂)坚持农村土地家庭承包 | 3.95 | 0.890 | 1 | 5 | |
| | (G ₃)坚持农村土地农户家庭经营 | 4.00 | 0.865 | 1 | 5 | |
| 农地处置政策 | (G ₄)政府推动农地流转各种政策 | 3.46 | 0.971 | 1 | 5 | 3.39 (0.013) |
| | (G ₅)重新调整承包地的做法 | 3.29 | 0.996 | 1 | 5 | |
| | (G ₆)推进土地确权颁证的做法 | 3.82 | 0.956 | 1 | 5 | |
| | (G ₇)征用农村土地的做法 | 2.96 | 1.103 | 1 | 5 | |
| 农业生产扶持政策 | (G ₈)整合宅基地让农民适当集中居住的做法 | 3.40 | 1.068 | 1 | 5 | 4.02 (0.017) |
| | (G ₉)种粮进行直补政策 | 4.11 | 0.984 | 1 | 5 | |
| | (G ₁₀)农资综合补贴政策 | 4.01 | 1.023 | 1 | 5 | |
| | (G ₁₁)良种补贴政策 | 4.05 | 0.992 | 1 | 5 | |
| | (G ₁₂)农机购置补贴政策 | 3.97 | 1.028 | 1 | 5 | |
| 非农就业创业转移政策 | (G ₁₃)农产品最低收购价保护政策 | 3.94 | 1.068 | 1 | 5 | 3.21 (0.019) |
| | (G ₁₄)外出就业扶持政策 | 3.25 | 1.121 | 1 | 5 | |
| | (G ₁₅)自主创业支持政策 | 3.22 | 1.098 | 1 | 5 | |
| 农村金融政策 | (G ₁₆)户籍制度与农民进城政策 | 3.15 | 1.080 | 1 | 5 | 3.01 (0.019) |
| | (G ₁₇)农业贷款政策 | 2.98 | 1.081 | 1 | 5 | |
| 农村环境治理政策 | (G ₁₈)农业保险政策 | 3.03 | 1.079 | 1 | 5 | 2.99 (0.018) |
| | (G ₁₉)本村农业基础设施现状 | 2.92 | 1.085 | 1 | 5 | |
| | (G ₂₀)本村农村生态环境现状 | 3.05 | 1.121 | 1 | 5 | |
| | (G ₂₁)本村农田污染状况 | 2.99 | 1.110 | 1 | 5 | |

注:“农户满意度”一列,括号中的数字为稳健标准误,是衡量抽样样本和总样本的误差大小的尺度,误差越小越接近总体,数值越小表示样本对总样本越具有代表性。

4. 不同农户对涉农政策评价差异的 t 检验

单样本 t 检验。以不同农户对总体涉农政策的评价均值(表 4)作为检验值,利用 SPSS 20.0 进行单样本 t 检验,分析农户对各类涉农政策评价差异是否显著,结果可见表 5,农户对于各类涉农政策的评价均存在显著的差异,除了农户对于农地处置政策的评价均处于总体政策评价的均值水平附近,其余政策的评价差异均在 1% 的统计水平上显著。可见,农户对于各类涉农政策评价的均值差异是显著的,由此,可以据此数据库分析不同农户对涉农政策评价的排序差异。

表 4 不同农户对涉农政策的评价均值

| 类型 | 纯务农大户 | | 纯务农散户 | | 农业兼业户 | | 非农兼业户 | | 纯非农户 | |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| | 均值 | 标准误 | 均值 | 标准误 | 均值 | 标准误 | 均值 | 标准误 | 均值 | 标准误 |
| 农地产权政策 | 3.78 | 0.074 | 3.88 | 0.055 | 3.84 | 0.037 | 3.73 | 0.020 | 3.67 | 0.042 |
| 农地处置政策 | 3.51 | 0.067 | 3.46 | 0.050 | 3.41 | 0.032 | 3.39 | 0.017 | 3.25 | 0.036 |
| 农业生产扶持政策 | 4.27 | 0.080 | 4.11 | 0.061 | 4.08 | 0.041 | 4.00 | 0.022 | 3.90 | 0.049 |
| 非农就业创业转移政策 | 3.32 | 0.091 | 3.26 | 0.073 | 3.20 | 0.047 | 3.20 | 0.023 | 3.18 | 0.055 |
| 农村金融政策 | 3.11 | 0.092 | 3.00 | 0.080 | 3.01 | 0.050 | 3.01 | 0.025 | 2.98 | 0.051 |
| 农村环境治理政策 | 3.08 | 0.091 | 3.13 | 0.072 | 3.07 | 0.043 | 2.95 | 0.023 | 2.93 | 0.049 |
| 总体涉农政策均值 | 3.51 | 0.050 | 3.47 | 0.039 | 3.44 | 0.025 | 3.38 | 0.014 | 3.32 | 0.029 |

表5 不同农户对涉农政策的评价差异的t检验

| 项目 | 纯务农大户 (N=104) | | 纯务农散户 (N=203) | | 农业兼业户 (N=1 592) | | 非农兼业户 (N=104) | | 纯非农户 (N=264) | |
|------------|------------------|-------|------------------|-------|--------------------|-------|------------------|-------|-----------------|-------|
| | 检验值:3.51 | | 检验值:3.47 | | 检验值:3.44 | | 检验值:3.38 | | 检验值:3.32 | |
| | t 值 | 均值差 | t 值 | 均值差 | t 值 | 均值差 | t 值 | 均值差 | t 值 | 均值差 |
| 农地产权政策 | 3.587*** | 0.27 | 7.410*** | 0.40 | 10.870*** | 0.40 | 17.674*** | 0.35 | 8.429*** | 0.35 |
| 农地处置政策 | 0.051 | 0.00 | -0.179 | -0.01 | -1.052 | -0.03 | 0.678 | 0.01 | -2.054** | -0.07 |
| 农地生产扶持政策 | 9.427*** | 0.76 | 10.484*** | 0.64 | 15.780*** | 0.64 | 27.998*** | 0.62 | 11.775*** | 0.58 |
| 非农就业创业转移政策 | -2.112** | -0.19 | -2.903*** | -0.21 | -5.189*** | -0.24 | -7.434*** | -0.18 | -2.589*** | -0.14 |
| 农村金融政策 | -4.390*** | -0.40 | -5.919*** | -0.47 | -8.610*** | -0.43 | -15.022*** | -0.37 | -6.714*** | -0.34 |
| 农村环境治理政策 | -4.651*** | -0.43 | -4.662*** | -0.34 | -8.421*** | -0.37 | -18.655*** | -0.43 | -7.882*** | -0.39 |

5.不同农户对涉农政策评价差异的实证结果分析

(1)纯务农大户对涉农政策的评价结果及其分析。纯务农大户对涉农政策的评价从高到低依次为:农业生产扶持政策、农地产权政策、农地处置政策、非农就业创业转移政策、农村金融政策和农村环境治理政策(表4)。究其原因,其一,纯务农大户较为重视农业生产扶持政策补贴所带来的红利,包括粮食直补、农机购置补贴、农资综合补贴以及农产品最低收购保护价等,这些扶持政策的执行程度直接影响纯务农大户的经济收益,补贴收益甚至成为纯务农大户的重要利润来源。现实中,相当部分的纯务农大户从国家农业生产扶持政策中得到了货真价实的实惠,因而,农业生产扶持政策得到了纯务农大户最高的评价。其二,纯务农大户基本属于农地净流入户,较为关注所拥有农地承包权的稳定性和流入农地经营权的稳定性,以确保长期稳定经营;同时,由于需要通过流入农地以实现规模化经营,纯务农大户更加关注农地产权及处置政策,相关政策的改变有可能引致其生产成本变化及其生产的长期稳定性。虽然,目前我国的农地产权及处置政策仍处在不断调整和完善之中,也还存在一些确定性因素,但总体而言,现行政策对纯务农大户的生产经营提供了保障,对其生产经营起到了促进作用,因而,得到了纯务农大户的积极肯定。其三,纯务农大户更加关注金融机构可能为其农地流入、农机购置、劳动力雇佣及外包服务购买等经营行为所提供的资金支持;然而,长期以来,我国农村金融机构采取的从“农村抽血”,不愿意向“三农”提供资金支持的做法,受到了纯务农大户的诟病。其四,纯务农大户大部分家庭成员长期居住于农村,对农村基础设施建设、环境污染治理具有较高敏感度,因而对目前的农村环境治理也最为不满。可见,对于纯务农大户而言,产权稳定是其经营发展基础,政策补贴是其收益重要来源,资金支持是其持续成长关键,环境优化是其生活急切期盼。

(2)纯务农散户对涉农政策的评价结果及其分析。纯务农散户对涉农政策的满意度从高到低依次为:农业生产扶持政策、农地产权政策、农地处置政策、非农就业创业转移政策、农村环境治理政策和农村金融政策(表4)。究其原因,其一,农业生产的政策补贴可直接影响以农为生的纯务农散户的家庭收入,他们对于各类补贴可能带来的受惠程度更为敏感,也得到了实惠,因而,对我国现行的农业生产扶持政策评价最高。其二,由于自有农地关系到其生计源泉,纯务农散户对于农村土地家庭承包制的稳定较为关注,评价也较高。其三,纯务农散户基本上是以农为业、以农为生,但农业尤其是纯务农散户从事的小农经营比较效益低下,他们期望能够通过政府相关政策的扶持改变目前的经济状况和生活环境,尤其希望能够获得金融的支持;同时,农户也希望他们生活的环境能够得到改善,因而期望越高,现实给他们的却是不满意之处越多。

(3)农业兼业户对涉农政策的评价结果及其分析。与纯务农散户一样,农业兼业户对涉农政策的满意度从高到低依次为:农业生产扶持政策、农地产权政策、农地处置政策、非农就业创业转移政策、农村环境治理政策和农村金融政策(表4)。首先,农业兼业户因其以农业生产为主,必然会关注国家的粮食补贴、农机购置补贴和农资综合补贴等农业生产扶持政策及其效应,并因从中获得实惠而给予最高的评价。其次,农业兼业户不仅是农地承包主体,还可能是农地流入主体,故其对农地的产权政策和处置政策具有较高的关注度,并给予较高的评价。最后,农业兼业户居住于农村,他们对农村目前的基础设施建设状况以及有愈益恶化之势的环境问题有切身感受;同时,我国当前农村金融支农不

足的问题也必然得到他们的差评。

(4) 非农兼业户和纯非农户对涉农政策的评价结果及其分析。非农兼业户和纯非农户对涉农政策的满意度从高到低依次为:农业生产扶持政策、农地产权政策、农地处置政策、非农就业创业转移政策、农村金融政策和农村环境治理政策。不同于前三类农户,非农兼业户不依赖于农地生存,农业收益只是其家庭收入的补充,大部分家庭成员也不常居于农村;纯非农户实际上已经是既不以农为业,也不以农为生。但是,为什么非农兼业户和纯非农户对涉农政策的评价排序与前三类农户一样从高到低依次为:“农业生产扶持政策、农地产权政策和农地处置政策”?究其原因在于,我国当前的农业生产扶持政策还让保留农村户籍,有农村承包土地的农户以及从事农业生产的生产经营者都或多或少得到了实惠,而农地产权和处置政策又基本兼顾了各类农户的利益诉求,因而能得到各类农户的肯定性评价。同时,不管是从事农业生产的农户还是已经完全在非农就业的纯非农户,只要他们还是“农户”,他们就与农村保留了千丝万缕的联系,需要或可能会回到农村去生活,都希望农村的环境能得到改善,而不是放任环境恶化,因而,两类农户对目前农村环境治理政策的满意度评价均排在最末位。

6. 不同涉农政策评价差异的单因素方差分析

首先,为保证每组数据样本方差同质,本文将其进行标准化(中心化)处理;其次,利用 SPSS 20.0 对样本数据进行单因素方差分析,结果显示(表 6):农村金融政策、农地产权政策、农地处置政策、农地生产扶持政策、非农就业创业转移政策以及农村环境治理政策的 Levene 统计量显著性水平均大于 0.05,通过了方差齐次性检验,表明各组数据总体方差相等,满足假设的条件,可进入下一步检验;再次,在表 5 中,农地产权政策、农地处置政策、农地生产扶持政策以及农村环境治理政策的 F 值均通过显著性检验,对应的概率均小于 0.05,拒绝原假设,表明农户对此 4 类涉农政策的评价有显著性差异,而非农就业创业转移政策与农村金融政策没有通过 F 值的显著性检验,说明农户对于此两类涉农政策的评价没有显著差异;最后,将有评价显著差异的 4 类涉农政策进行单因素组群之间的多重比较,一般采用 LSD 最小显著差法。不同涉农政策评价的多重比较统计结果见表 6。

表 6 不同农户对各类涉农政策评价差异比较的方差分析摘要

| 项目 | | 平方和 (SS) | 自由度 | 平均平方和 (MS) | F 检验 | 统计量 Levene |
|------------|----|-----------|-------|------------|----------|------------|
| 农地产权政策 | 组间 | 9.627 | 4 | 2.407 | 3.950*** | 0.701 |
| | 组内 | 1 638.976 | 2 690 | 0.609 | | |
| | 总数 | 1 648.603 | 2 694 | | | |
| 农地处置政策 | 组间 | 10.008 | 4 | 2.502 | 5.263*** | 0.701 |
| | 组内 | 1 278.710 | 2 690 | 0.475 | | |
| | 总数 | 1 288.718 | 2 694 | | | |
| 农地生产扶持政策 | 组间 | 15.993 | 4 | 3.998 | 5.159*** | 0.601 |
| | 组内 | 2 084.855 | 2 690 | 0.775 | | |
| | 总数 | 2 100.848 | 2 694 | | | |
| 非农就业创业转移政策 | 组间 | 2.227 | 4 | 0.557 | 0.585 | 1.767 |
| | 组内 | 2 559.626 | 2 690 | 0.952 | | |
| | 总数 | 2 561.853 | 2 694 | | | |
| 农村金融政策 | 组间 | 1.312 | 4 | 0.328 | 0.324 | 2.334 |
| | 组内 | 2 720.568 | 2 690 | 1.011 | | |
| | 总数 | 2 721.880 | 2 694 | | | |
| 环境治理政策 | 组间 | 11.817 | 4 | 2.954 | 3.432*** | 2.132 |
| | 组内 | 2 315.395 | 2 690 | 0.861 | | |
| | 总数 | 2 327.212 | 2 694 | | | |

注:***表示 $P < 0.01$ 。

7. 不同涉农政策评价差异的实证结果分析

在表 7 中,选择纯非农户作为对照组,以纯务农大户、纯务农散户、农业兼业户以及非农兼业户作为比较组,分析农户对不同涉农政策的评价差异。

表7 不同农户对各类涉农政策评价差异比较的方差分析的多重比较

| 项目 | 职业(I) | 职业(J) | 评价均值差异(J-I) | 标准误 |
|----------|-------|-------|-------------|-------|
| 农地产权政策 | 纯非农户 | 纯务农大户 | 0.031 | 0.025 |
| | | 纯务农散户 | 0.058*** | 0.020 |
| | | 农业兼业户 | 0.048*** | 0.016 |
| | | 非农兼业户 | 0.016 | 0.013 |
| 农地处置政策 | 纯非农户 | 纯务农大户 | 0.084*** | 0.024 |
| | | 纯务农散户 | 0.066*** | 0.019 |
| | | 农业兼业户 | 0.051*** | 0.016 |
| | | 非农兼业户 | 0.045*** | 0.013 |
| 农业生产扶持政策 | 纯非农户 | 纯务农大户 | 0.106*** | 0.029 |
| | | 纯务农散户 | 0.061*** | 0.023 |
| | | 农业兼业户 | 0.057*** | 0.019 |
| | | 非农兼业户 | 0.032** | 0.015 |
| 农村环境治理政策 | 纯非农户 | 纯务农大户 | 0.059 | 0.039 |
| | | 纯务农散户 | 0.059* | 0.030 |
| | | 农业兼业户 | 0.055** | 0.025 |
| | | 非农兼业户 | 0.009 | 0.020 |

注:***表示 $P < 0.01$; **表示 $p < 0.05$; *表示 $P < 0.10$ 。

(1)农地产权政策的评价结果及其分析。不管以何种职业为主的农户,所有农户对我国的农地产权政策的满意度都较高,其中,尤以农业参与度较高的纯务农散户和农业兼业户的评价最高,且在1%的统计水平上显著(表4和表7)。而且拥有承包地面积大的纯务农大户对我国现行的农地产权政策评价对比纯非农户没有显著差异。究其经营目的而言,纯务农大户的农地经营更多的是一种商业化营利性行为,纯务农散户和农业兼业户的比较优势是务农且其农地经营目的主要是满足生计需求。但是,他们对我国现行农地产权政策的满意度都较高,表明我国改革开放以来实行的家庭联产承包责任制总体受到农户的欢迎。无论是基于何种农业经营目的,职业如何分化,农户对农地产权的稳定性均有较高的期望与诉求。

(2)农地处置政策的评价结果及其分析。数据显示,存在农地流入需求的农户(纯务农大户和农业兼业户)对于我国农地处置政策的评价均高于具有农地流出需求的农户(非农兼业户和纯非农户),并且纯务农大户的评价满意度得分最高,其评价差异均在1%的统计水平上显著(表4和表7)。究其原因,五类农户中,只有纯务农大户和农业兼业户为农地净流入农户(表8),一方面,农地处置政策直接关系到其流入农地的成本;另一方面,农地处置政策的变化直接影响农地流入方的经营收益和风险。有农地流入的农户对我国现行农地处置政策较为满意,表明他们确实从中得到了实惠。与之对应,作为农地流出方的非农兼业户和纯非农户,他们的满意度相对较低。可能的原因是,现实中的农地处置尤其是农地流转实践中存在利益分配不均、损害农地流出方利益的问题。

表8 不同农户自有家庭承包地面积、实际耕地面积及其农地净流入面积(均值)

| 项目 | 纯务农大户 | 纯务农散户 | 农业兼业户 | 非农兼业户 | 纯非农户 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 自有承包地面积/公顷 | 1.83 | 0.34 | 0.58 | 0.42 | 0.27 |
| 实际耕地面积/公顷 | 2.78 | 0.27 | 1.02 | 0.40 | 0.10 |
| 农地净流入面积/公顷 | 0.95 | -0.06 | 0.44 | -0.02 | -0.18 |

(3)农业生产扶持政策的评价结果及其分析。总体而言,所有农户对我国农业生产扶持政策的满意度都较高,评价由高至低排序依次为纯务农大户、纯务农散户、农业兼业户、非农兼业户以及纯非农户,且在1%的统计水平上显著(表7)。可见,农业参与程度越深的农户其对农业生产扶持政策的评价越高。究其原因,农业参与程度越深的农户在政策中所实际获得的实惠越大,因此评价越高。此外,农业生产扶持政策也是所有农户评价最高的涉农政策(表4)。可见,我国的农业生产扶持政策已经让绝大多数农户都得到了实惠,农户也希望这些扶持政策能够继续维持执行。

(4)非农就业创业转移政策的评价结果及其分析。数据结果显示(表6),不同农户对非农就业创

业转移政策满意度差异没有通过显著性检验,即所有农户对于非农就业创业转移政策并不存在显著评价差异。说明现行非农就业创业转移政策投入力度不足、扶持力度不强、推进力度不大,无法满足农户的实际需求。特别是与农民进城相关的户籍政策,在引导农户迁移方面更是作用有限。政策实行效果较差直接导致具有非农就业创业转移倾向农户的诉求远远未能得到满足,没有获得好评。

(5)农村金融政策的评价结果及其分析。问卷调查结果显示(表6),不同农户对农村金融政策评价满意度差异没有通过显著性检验。究其原因,主要是现行农村金融体系的不完善,政策实施的不到位以及金融服务没能切实贴近农户的需求,导致农户对农村金融政策的评价不高。

(6)农村环境治理政策的评价结果及其分析。数据显示(表4和表7),家庭成员常居于农村的纯务农散户以及农业兼业户对该政策评价较高,皆大于3.00,且在10%的统计水平上显著;相反,大部分家庭成员已经外出就业或创业的非农兼业户和纯非农户,对该政策评价较低,均小于3.00。究其原因,有比较更能显示反差,通过非农就业创业到城镇见了世面开阔了眼界的农民,再回到农村,看到农村环境的“脏、乱、差”现象,不满意的感觉自然更为强烈。

三、结论与启示

我国农户已经分化为纯务农大户、纯务农散户、农业兼业户、非农兼业户和纯非农户,其中,兼业户已经成为主体,在总样本中占比达75.1%。虽然在工业化和现代化进程中,我国农户的职业已经出现明显的分化,但是,对于我国农业生产扶持政策、农地产权政策和农地处置政策的评价,却不因农户的职业分化而出现差异,被所有样本农户评价为满意度排前3位的涉农政策;而现行的农村环境治理政策和农村金融政策在所有样本农户的满意度评价中均被排在后两位;家庭中劳动力已经实现非农就业创业转移的纯非农户对非农就业创业转移政策的满意度在所有样本农户中排位最低,涉农越深的农户对非农就业创业转移政策的满意度反而越高。

(1)稳定与改革并重是基本原则。其一,必须坚持我国目前的农业生产扶持政策、农地产权政策和农地处置政策的基本方向不变,让广大农户保持对政策预期的稳定,持续发展农业生产;其二,必须进一步深化改革,对现行政策中不适应部分,农户满意度不高的部分通过改革深化加以优化,尤其是涉及农村土地承包权的退出问题的改革必须审慎推进,既要有利于农户农村土地承包权的财产化和资本化,有利于推进农地生产经营的适度规模化和集约化,又要保障我国农村基本生产经营制度的总体稳定,有利于社会的和谐发展;其三,必须加强政策之间的连贯性、层次性以及协调性,有利于政策在实行过程中相互配合,产生1加1大于2的力量,以获得更显著的成效。

(2)优化农村环境治理应是重点。关键是要从农村居民的生产、生活方式上入手,加大农村环境治理,既要控制农业生产中的农药、化肥使用量,科学种地,最大限度避免农业的面源性污染继续扩大,采取有效措施对已有污染加以综合治理;又要做好农村居民生活垃圾的集中收集和处理工作,引导农村居民按照文明、卫生的要求进一步规范日常行为,优化生活方式,防止农村白色污染恶化。

(3)让农村金融回归本位是方向。关键是要按照“工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活”的方针,引导农村金融回归到农村、农民和农业的本位,通过金融创新,为“三农”发展提供适宜的金融工具和金融产品,避免农村资金外流,为“三农”发展提供资金支持和金融便利。

(4)农业转移人口市民化是趋势。随着现代化的发展,我国还有大量的农业转移人口要走市民化的道路,也只有让农业转移人口真正市民化,我国农村、农民和农业的发展才可能顺利推进,因此,必须把握这一趋势,清除阻碍农业转移人口市民化的政策障碍和制度藩篱,通过政策优化和引导,增强农业转移人口市民化的动力,提升农业转移人口市民化的能力,加大农业转移人口市民化的推力,提高农业转移人口市民化的引力。

(5)改进财政强农惠农政策是政府职责。保证科学政策设计,系统调查、整合、梳理以往政策中的漏洞及问题,在此基础上不断改进完善。保证有效实施执行,设立政策执行监督体制,持续跟踪资金拨付使用情况。保证适应基层情况,赋予政策一定弹性,因地制宜,使之发挥最大效用。

参 考 文 献

- [1] 张孟秋,庄谷中,陶然.台湾地区的农地政策及其对大陆农地政策改革的借鉴[J].国际经济评论,2014(3):72-87,5-6.
- [2] 冀县卿,黄季焜,郜亮亮.中国现行的农地政策能有效抑制农地调整吗——基于全国村级数据的实证分析[J].农业技术经济,2014(10):4-11.
- [3] 王恒.城镇化进程中农村土地流转的政策分析[J].宏观经济研究,2015(3):70-75.
- [4] 张曙光.城市化背景下土地产权的实施和保护[J].管理世界,2007(12):31-47.
- [5] 翁士洪.农村土地流转政策的执行偏差——对小岗村的实证分析[J].公共管理学报,2012,9(1):17-24,122.
- [6] 罗必良.产权强度与农民的土地权益:一个引论[J].华中农业大学学报(社会科学版),2013(5):1-6.
- [7] 钟甫宁,顾和军,纪月清.农民角色分化与农业补贴政策的收入分配效应[J].管理世界,2008(5):65-76.
- [8] 陈飞,范庆泉,高铁梅.农业政策、粮食产量与粮食生产调整能力[J].经济研究,2010,45(11):101-114,140.
- [9] 刘滨,康小兰,殷秋霞,等.农业补贴政策对不同资源禀赋农户中粮决策行为影响机理研究——以江西为例[J].农林经济管理学报,2014,13(6):376-383.
- [10] 赵昕.粮食直补政策与农民增收问题研究[J].财政研究,2013(5):51-54.
- [11] 邓曲恒,古斯塔夫森.中国的永久移民[J].经济研究,2007(4):137-148.
- [12] 李石新,史满多.影响农村非农就业的政策因素及推进策略——基于减贫视角[J].贵州社会科学,2014,295(7):138-142.
- [13] 李海平.论我国农村金融政策支持体系的建设[J].中央财经大学学报,2008(5):28-31.
- [14] 黄维健,王春播,屈霞.对构建现代农村金融制度支持政策的思考[J].农业经济问题,2009(8):54-58.
- [15] 任晓冬,高新才.中国农村环境问题及政策分析[J].经济体制改革,2010,(3):107-112.
- [16] 陆成林.农村环境综合整治财政政策创新——以辽宁省为例[J].财政研究,2014(4):62-64.
- [17] 姚荣.府际关系视角下我国基层政府环境政策的执行异化——基于江苏省S镇的实证研究[J].经济体制改革,2013(4):61-65.
- [18] 罗万纯.中国涉农政策效果评价及影响因素分析——基于村干部视角[J].中国农村经济,2011(1):15-26.
- [19] 谭秋成.惩罚承诺失信及涉农政策扭曲[M].中国农村观察,2012(3):37-47,70,96-97.
- [20] 陆学艺.三农论——当代中国农业农村农民研究[M].北京:社会科学文献出版社,2002.
- [21] MINTZ W. A note on the definition of peasantries[J].Journal of peasant studies,1974,1(1):91-106.
- [22] 刘洪仁,杨学成.转型期农民分化问题的实证研究[J].中国农村观察,2005(4):74-80.
- [23] 郭庆海.我国农村家庭经营的分化与发展[J].农业经济问题,2000(5):33-37.
- [24] 陈会广,单丁洁.农民职业分化、收入分化与农村土地制度选择——来自苏鲁辽津四省市的实地调查[J].经济学家,2010(4):85-92.
- [25] 孙文凯,白重恩,谢沛初.户籍制度改革对中国农村劳动力流动的影响[J].经济研究,2011,46(1):28-41.

(责任编辑:陈万红)