

成都市耕地保护基金农户满意度影响机理研究

牛海鹏^{a, b} 肖东洋^{a1}

(河南理工大学 a. 测绘与国土信息工程学院;

b. 土地经济与城乡发展研究中心, 河南 焦作 454000)

【摘要】: 以成都市耕地保护基金作为耕地保护经济补偿的典型模式, 运用 296 份问卷数据, 系统分析了构成要素和农户特征对耕地保护经济补偿农户满意度的影响机理。结果表明: (1) 耕地保护经济补偿农户的满意度受补偿机制构成要素和农户特征的双重影响; (2) 将农户满意度的影响程度从大到小排序的耕地保护基金构成要素依次为补贴资金账务公开度、补贴资金监督管理力度、补贴依据、补贴资金使用要求、补贴资金分配比例、补贴方式和补贴标准; (3) 农户的年龄、党员身份、家庭实际耕种面积、流转出耕地面积、农户对政策的了解度和政策价值性的认知均显著且正向影响成都市耕地保护基金的农户满意度, 而家庭需抚养人数和承包地面积具有反向的显著性影响。

【关键词】: 耕地保护基金 构成要素 农户满意度 影响机理

【中图分类号】: F301. 2 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 1005—8141 (2019)01—0076—06

1 引言

建立耕地保护经济补偿机制是当前落实耕地保护政策的重要举措^[1]。农户是耕地保护经济补偿的直接受益者, 对耕地保护经济补偿的满意度直接影响其耕地保护行为, 进而对耕地保护经济补偿的实施和效果产生重要的影响。因为只有农户认可的、满意度高的公共政策, 其绩效水平才是最高的^[2]。即农户对耕地保护经济补偿的满意度评价越高, 农户对耕地保护的行为越积极, 越有利于实现耕地保护经济补偿的预期效应。反之, 如果耕地保护主体(农户)对现有的经济补偿政策满意度不高或不满意, 则导致他们不能有效地保护耕地, 这样既造成耕地保护经济补偿给付主体的资金浪费, 又未能有效保护耕地。因此, 深入探讨耕地保护经济补偿农户满意度的影响机理, 对优化试点地区耕地保护经济补偿模式、健全耕地保护经济补偿机制具有重要的实践意义。

目前国内学者主要以成都市耕地保护基金为对象开展耕地保护经济补偿的农户满意度研究。张冬雪、牛海鹏通过熵权模糊综合评价模型表明, 农户对成都市耕地保护基金基本满意, 且满意度受补贴标准、补贴方式、补贴依据、资金分配比例和资金使用要求的显著影响^[3];余亮亮、蔡银莺利用 OrderedProbit 模型验证了土地转出户比转入或未流转土地的农户对成都市耕地保护基金有更高的满意度^[4], 且农户稳定的政策预期对农户满意度具有重要影响^[5];刘小庆、蔡银莺通过 Logistic 回归分析表明, 农民对成都市耕地保护基金的满意度呈中等水平, 且农户满意度取决于个体特征、家庭特征、政策认知、政策影响感知等因素^[6];孙沁谷通过构建满意度测度模型表明, 农户对成都市耕地保护基金的满意度整体呈中等偏上水平, 且农户年龄、家庭经济水平、收入来源对农户满意度有显著影响^[7]。此外, 余亮亮、蔡银莺选取已实施农田生态补偿的上海市闵行区、张家港市和率先实施耕地保护基金的成都市为典型地区, 采用 TOPSIS 模型评价了耕地保护经济补偿实施后的农户满意度, 结果表明影响三个地区农户满意度排序前五位的障碍因子依次为对耕地保护补偿账务公开是否满意、对政府部门的监督管理是否满意、对补偿资金使用要求是否

作者简介: 牛海鹏(1974—), 男, 河南省南阳人, 博士(后), 教授, 博士生导师, 主要从事土地资源管理方面的科研工作。

基金项目: 国家社会科学基金项目(编号:18BJY126)。

满意、对补偿标准是否满意、对资金分配是否满意^[8]。现有研究成果对优化试点地区耕地保护经济补偿实践模式具有重要的指导意义,但主要围绕单个或几个影响因素进行探讨,对耕地保护经济补偿农户满意度影响机理开展综合全面的研究有待完善。

基于此,本文以 2008 年在全国率先实施的成都市耕地保护基金作为耕地保护经济补偿的典型模式,运用 296 份问卷数据,从农户的自身特征和耕地保护经济补偿机制的运行特性出发,系统分析不同因素对耕地保护经济补偿农户满意度的影响机理,以期为进一步优化试点地区耕地保护经济补偿模式提供理论基础与现实依据。

2 理论框架、研究方法与数据来源

2.1 理论框架

农户的耕地保护行为既是对社会资源、经济资源、自然资源环境相适应的结果,也是根据环境调整自己行为方式的表现。在我国耕地保护政策的宏观背景下,农民的耕地保护行为不可能完全遵从经济利益最大化的目标,考虑的多是耕地保护对自身生产生活的影响。即在“有限理性”的支配下,按自身的计算和认知能力做出的主观抉择^[9,10]。一方面,农户的自身条件、自然环境条件和社会环境条件的差异性,会导致农户的有限理性决策能力不同,进而影响着农户对耕地保护经济补偿的总体满意度感知;另一方面,耕地保护经济补偿构成要素正如一台机器的各个部件,任何一个部件的缺陷都会不同程度地影响机器的运行。即耕地保护经济补偿构成要素决定了其运行机制的可行性,农户对不同要素的认知将直接影响着农户的总体满意度感知。因此,本研究基于耕地保护经济补偿构成要素和农户自身特性来探究农户满意度的影响机理,并将前者归纳为影响农户满意度的内部因素,后者归纳为影响农户满意度的外部因素,耕地保护经济补偿农户满意度主要受到外部因素和内部因素的共同影响,理论框架见图 1。

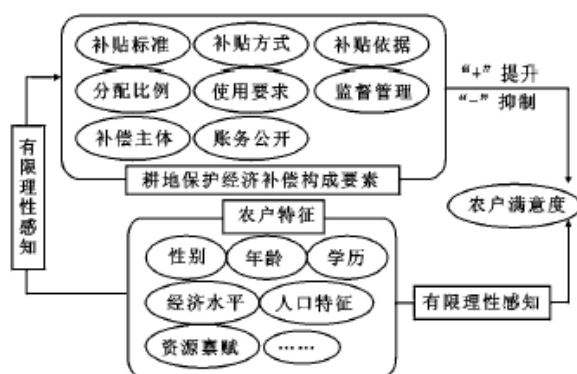


图 1 耕地保护经济补偿农户满意度影响机理的理论框架

2.2 研究方法

障碍度模型:为了有效量化耕地保护基金各个构成要素影响受访农户做出满意度评价决策的重要程度,本文引入障碍度(O_j)模型来进行分析,计算公式为^[11, 12]11, 12]:

$$I_j = 1 - Y_j \quad \dots\dots\dots (1)$$

$$O_j = I_j F_j / (\sum_{j=1}^n I_j F_j) \quad \dots\dots\dots (2)$$

式中, Y_j 为耕地保护基金构成要素农户满意度的极值标准化均值; F_j 为单个构成要素对总体满意度的贡献程度,即单因素对总

目标的权重(采用极值标准化法对问卷调查结果进行标准化处理,并利用熵权法确定构成要素的农户满意度评价权重,由于极值标准化法和熵权法较成熟,文中不再赘述具体的计算过程); I_j 为构成要素与耕地保护经济补偿总体满意度目标值之间的差距; O_j 为单个构成要素指标对耕地保护经济补偿满意度的影响程度,其值越大,表明该构成要素对农户做出耕地保护经济补偿满意度评价的影响越大。

多元 Logistic 回归模型:回归分析法是一种应用极为广泛的数量分析方法,主要用于分析事物间的相关性,侧重考察变量之间的数量变化规律,并通过回归方程的形式描述和反映这种关系,以帮助人们准确把握变量受其他一个或多个变量影响的程度。本文选择有序多分类累积 Logistic 回归方法,分析农户特征对耕地保护基金农户满意度评价的影响,计算公式为:

$$\text{Logit} \frac{\pi_1 + \pi_2 + \dots + \pi_{i-1}}{1 - (\pi_1 + \pi_2 + \dots + \pi_{i-1})} = \text{Logit} \frac{\pi_1 + \pi_2 + \dots + \pi_{i-1}}{\pi_i} = \text{Logit} \pi_i = -\alpha_{i-1} + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n \dots\dots\dots (3)$$

式中, i 为满意度评价等级数; π 为相应满意度等级水平下的概率; X_n 为受访农户的特征因素; n 为受访农户的总数量; α 为模型中的常量; β 为受访农户特征因素在回归模型中的系数,可反映该因素与满意度之间的相关程度与作用方向。

2.3 数据来源

研究区概况:成都市位于四川省中部,介于 $102^\circ 54' - 104^\circ 53' \text{E}$ 、 $30^\circ 05' - 31^\circ 26' \text{N}$ 之间,东北与德阳市、东南与资阳市毗邻,南面与眉山市相连,西南与雅安市、西北与阿坝藏族羌族自治州接壤。地势由西北向东南倾斜,西部以深丘和山地为主,东部是成都平原的腹心地带,主要由平原和部分低山丘陵组成。成都市土地肥沃、土层深厚、气候温和、灌溉方便,可利用面积的比重达 94.2%,其中平原地区面积高达 60%以上,平原、丘陵和山地分别占全市土地总面积的 40.1%、27.6%和 32.3%。成都市耕地保护基金于 2008 年在全国率先实施,以保护耕地为主要目的,从新增建设用地有偿使用费、耕地占用税、土地出让收入中筹集资金,通过财政转移支付方式,用于耕地流转担保、农业保险补贴和农民养老保险补贴等。

问卷调查:根据 Scheaffer 抽样公式^[13](抽样误差设定为 0.06)计算可得,调查区域的适宜样本量为 278 份。课题组于 2016 年 5 月 17 日—5 月 22 日在成都市开展实地调研,本次调查共收回有效问卷 296 份。其中,城乡结合部覆盖温江区、新都区 and 双流区共计 135 份有效问卷;典型农村主要覆盖邛崃市、崇州市和彭州市共计 161 份有效问卷。问卷主要针对农户对成都市耕地保护基金的总体满意度、对构成要素的满意度和农户特征展开调查。根据成都市耕地保护基金的运行机制,将其主要构成要素概括为:补贴标准(C_1)、补贴方式(C_2)、补贴依据(C_3)、资金分配比例(C_4)、资金使用要求(C_5)、政府对耕地保护补贴资金的监督管理(C_6)、账务公开度(C_7)。为精准区分受访农户对耕地保护基金构成要素的满意度,本文采用“李克特五级量表法”将农户的感知结果分为 5 个等级,即:非常满意、比较满意、一般、略有不满、极不满意,分别记为“5、4、3、2、1”。同时,依据问卷调查中受访农户的个体差异性和现有研究成果,共选取以下六个方面的农户特征因素展开研究:自身特征、家庭人口结构、家庭经济特征、资源禀赋特征、地域特征和政策认知特征。

从调查样本的描述性统计结果来看,男女的性别比例适中,分别为 49.66%和 50.34%;小学和初中教育水平的受访农户较多,分别为 47.97%和 30.74%;年龄 46—60 岁和 60 岁以上的农户较多,分别为 40.88%和 36.49%;在家庭人口结构方面,总人口为 4—6 人的家庭居多,占总样本量的 69.26%,劳动力人口在 3—4 人的比例为 55.41%,家庭需抚养人口为 1—2 人的比例为 65.88%,有兼业人口的家庭比例为 92.91%;资源禀赋方面,承包地面积在 $0.13 - 0.33 \text{hm}^2$ 的家庭较多(57.43%),家庭流转出的耕地面积多小于 0.07hm^2 (59.12%),家庭实际经营耕地面积为 $0 - 0.07 \text{hm}^2$ 的农户居多(49.66%);在经济结构方面,以务工为主要经济来源的家庭居多(83.11%),年总收入多数集中在 3—5 万元(41.22%),农业总收入小于 1 万元的农户比例为 80.41%。

由于调查问卷的可靠性与合理性是数据能否真实反映客观实际的前提,因此首先针对调研问卷中满意度评价部分进行信度

和效度检验。本文通过 SPSS22.0 统计软件,采用克朗巴哈 (Cronbach) 系数来反映调查问卷的信度,以 KMO 值 (Kaiser-Meyer-Olkin)、Bartlett 球形检验的卡方值及其显著性概率来反映调查问卷的结构效度。检验结果显示,Cronbach's α 系数为 0.949,KMO 值为 0.859,Bartlett 球形检验 P 值为 0.000,说明问卷调查所得数据可信度较高。

3 结果与分析

3.1 对耕地保护基金总体满意度的感知结果

课题组首先调查了农户对耕地保护基金的总体满意度。通过设置问题“耕地保护基金实施以来,您对该政策总体上是否满意”,受访农户可选择“非常满意、比较满意、一般、略有不满、极不满意”来表达自己的感知。由图 2 可知,整体上,60.5%的受访农户对耕地保护基金“比较满意”,仅有 18.2%的受访农户表示“非常满意”;从不同地区受访农户的感知结果来看,典型农村受访农户表示“非常满意”和“比较满意”的样本比例分别为 23.0%和 61.5%;城乡结合部受访农户对耕地保护基金表示“非常满意”和“比较满意”的样本比例分别为 12.6%和 59.3%。由此表明,耕地保护基金受到了大多数农户的认可,但农户的满意程度不高。同时,城乡结合部农户对耕地保护基金的期望值高于典型农村农户对耕地保护基金的期望值。

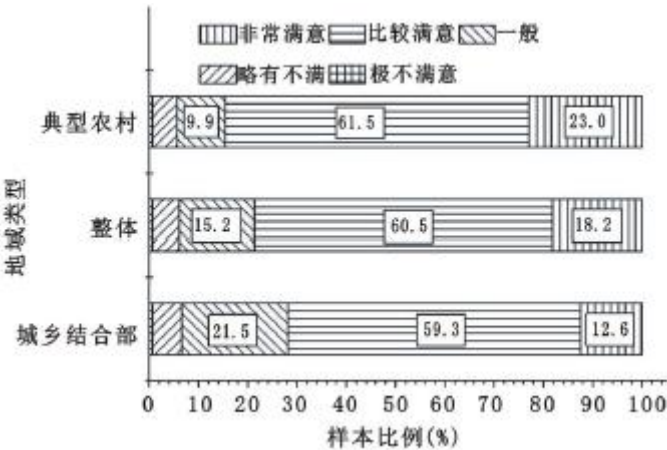


图 2 不同样本方案下受访农户对耕地保护基金的总体满意度

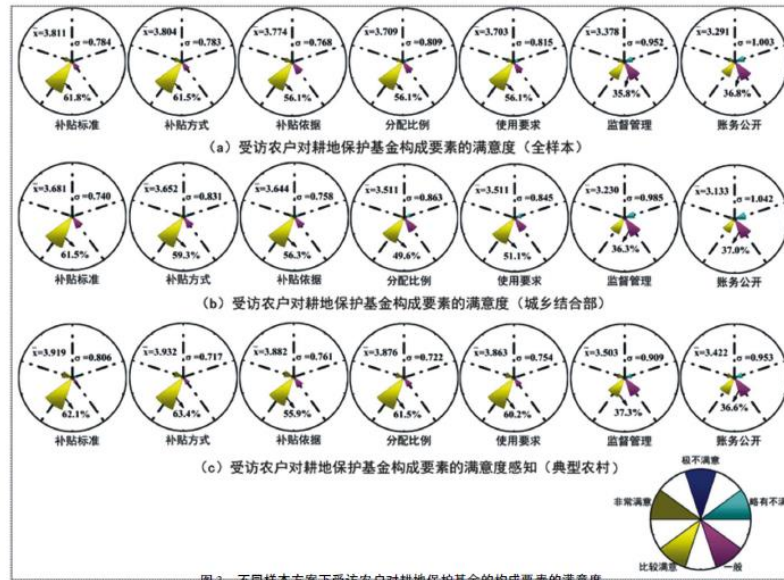
3.2 对耕地保护基金构成要素的满意度感知结果

由图 3 可知,无论是从整体上还是从不同地区受访农户的感知结果来看,对耕地保护基金补贴标准、补贴方式、补贴依据、资金分配比例、资金使用要求明确表示“比较满意”的受访农户比重最高,为 49.6%—63.4%,说明农户对以上五类要素基本满意,但满意程度不高。从受访农户对政府的监督管理和账务公开度的满意度看,两个要素的满意程度为“一般”的比重最大(仅典型农村受访农户对政府监督管理的满意度为“比较满意”的比重最大,样本比例为 37.3%),样本比例分布在 35.8%—37.0%之间。由此说明,耕地保护基金实施以来,农户对政府的监督管理和账务公开度两个要素的满意度较低,其优化空间较大。

3.3 耕地保护基金农户满意度影响机理分析

构成要素对耕地保护基金农户满意度的影响:依据农户对耕地保护基金构成要素的满意度评价结果,通过式(1)和式(2)计算,对影响耕地保护基金总体满意度评价的内部因素进行了分析。无论是从整体上还是从不同地区受访农户的感知结果来看,影响耕地保护基金农户满意度评价的内部因子均呈现出一致性。依据障碍度从大到小排序,依次为对耕地保护基金的补贴资金账务公开满意度 C_7 、补贴资金监督管理满意度 C_6 、补贴依据满意度 C_3 、补贴资金使用要求满意度 C_5 、补贴资金分配比例满意度 C_4 、补贴

方式满意度 C2 和补贴标准满意度 C₁, 且补贴资金账务公开度和补贴资金监督管理力度的障碍度明显大于其他因子, 说明补贴资金账务公开度和补贴资金监督管理力度是耕地保护基金实施过程中的最薄弱环节。通过实地调查发现, 仅有少数乡镇的账务较公开透明, 村委会通过公示栏、村民会议等方式将耕地保护基金收支情况进行公告。大部分受访农户仅知道自己耕保卡上有多少补贴资金, 而对补偿给村集体的资金及其用途不甚明了。



受访农户对政府的资金监督管理力度满意度较低的主要原因是: (1) 村干部将补偿给村集体经济组织的资金挪作他用的情况时有发生。(2) 取现条件监管不严格, 如部分村在村委会开具贫困证明情况下, 不符合取现条件的村民可去银行取现, 使与村干部存在亲朋关系或利益关系的农户违规取现。(3) 对违反耕地保护基金规定的行为监管不力, 如农户将水田改为旱地却未更改耕地保护台账, 以及耕地抛荒、违建等。因此, 成都市耕地保护基金在以后的实施过程中, 应首先从因子障碍度较高的构成要素进行改善, 同时合理重视其他要素, 以全方位提高农户对耕地保护基金的满意度。

农户特征对耕地保护基金农户满意度的影响: 在剔除相关性较高的自变量后, 最终选取性别、年龄、文化程度、是否党员、家庭抚养的人数、劳动力人数、家庭承包耕地面积、实际耕种面积、流转出耕地面积、年总收入、收入来源、地域特征、对耕地保护基金的了解度、对耕地保护基金价值性的认知、对耕地保护基金补贴对象的认知等 15 个变量进入模型估计。

在受访农户的个体特征方面, 年龄和是否党员分别在 10% 和 1% 的显著性水平上显著, 且影响方向均为正向, 说明受访农户的年龄越大, 对耕地保护基金的满意度越高; 同时, 有党员身份的农户对耕地保护基金的满意度更高。在受访农户的家庭人口结构方面, 家庭需抚养人数在 10% 的显著性水平上显著, 但作用方向为负, 说明家庭需抚养人数越多, 农户对耕地保护基金的满意度越低。在资源禀赋特征方面, 承包地面积、实际耕种面积和流转出耕地面积均在 1% 的水平上显著。从作用方向来看, 承包地面积与农户的耕地保护基金满意度评价呈负相关关系。

调查发现, 部分受访农户对于家庭承包地的概念不太明了, 未能有效区分自己拥有承包经营权的耕地和流转入的耕地, 因此误将家庭流转入的耕地算作家庭承包地面积, 但由于流转入的耕地不享受耕地保护基金补贴, 使这部分农户对耕地保护基金的满意度不高。家庭实际耕种面积和流转出耕地面积的作用方向为正, 说明这两个因素与农户对耕地保护基金满意度评价呈正相关关系。在受访农户对政策的认知方面, 农户对耕地保护基金的了解度和农户对耕地保护基金价值性的认知分别在 1% 和 5% 的显著性水平上通过检验, 且其作用方向均为正向, 说明农户对耕地保护基金的了解度越高, 农户的满意度越高; 农户对耕地保护基金价值性越认同, 其满意度也越高。农户对耕地保护基金补偿主体的认知未通过显著性水平检验, 但从作用方向来看, 与农户对耕地保护

基金的满意度评价呈正相关关系,说明对耕地保护基金的发放,农户更倾向于由土地转入方和转出方协商决定。

4 讨论

耕地保护经济补偿农户满意度是多维指标的综合评价结果,因此其影响机理也具有多维性和复杂性。基于评价指标的可得性以及量化的难易度,本研究在现有成果的基础上选取成都市耕地保护基金的主要构成要素及农户自身特征因素,并未把所有的影响因素考虑在内。后期研究应在进一步完善耕地保护经济补偿农户满意度影响机理指标体系的同时,阐明各指标间的相对重要程度和交互作用,从而为优化补偿模式、提高农户满意度提供理论与现实依据。

5 结论与建议

5.1 结论

本文通过探讨成都市耕地保护基金构成要素和农户自身特征对耕地保护经济补偿农户满意度的影响,系统分析了耕地保护经济补偿农户满意度的影响机理,对优化试点地区耕地保护经济补偿模式、健全耕地保护经济补偿机制具有重要的实践意义。主要结论为:(1)耕地保护经济补偿农户满意度受补偿机制构成要素和农户自身特征的双重影响。农户个体及所处环境的差异性会影响着农户对耕地保护经济补偿的总体满意度感知;同时,耕地保护经济补偿构成要素决定了其运行机制的可行性,农户对不同要素的认知将直接影响着农户的总体满意度感知。(2)成都市耕地保护基金构成要素对农户满意度的影响依据障碍度从大到小排序,依次为对耕地保护基金的补贴资金账务公开满意度、补贴资金监督管理满意度、补贴依据满意度、补贴资金使用要求满意度、补贴资金分配比例满意度、补贴方式满意度和补贴标准满意度,因此补贴资金账务公开度和对补贴资金监督管理力度是未来成都市耕地保护基金重点优化的方向。(3)农户的年龄、党员身份、家庭实际耕种面积、流转出耕地面积、农户对政策的了解度和政策价值性的认知均显著且正向影响成都市耕地保护基金农户满意度,而家庭需抚养人数和承包地面积具有反向的显著性影响。

5.2 政策建议

主要是:(1)重点优化政府对耕地保护基金的账务公开度和监管力度,保证耕地保护基金的“阳光运行”,使受偿农户和村集体深刻体会耕地保护经济补偿的内在价值,以提高保护耕地的主动性。同时,应充分运用遥感等先进的技术手段,加强对违法用地的监管,有效约束受偿主体的耕地保护行为。(2)农户的耕地保护行为既是对社会、经济、自然资源环境相适应的结果,也是根据环境调整自己行为方式的表现。农户自身特征显著地影响对政策实施的满意度,政策制定者不仅要考虑耕地保护经济补偿的内在机理,还应关注农户对政策的心理需求,以保障政策运行的公平性与合理性。

参考文献:

- [1]孙晶晶,赵凯,牛影影.构建粮食主产区耕地保护经济补偿机制的关键问题——基于河南滑县 473 份农户调研数据[J].中国生态农业学报,2018,26(1):146-155.
- [2]罗文斌,吴次芳,倪尧,等.基于农户满意度的土地整理项目绩效评价及区域差异研究[J].中国人口·资源与环境,2013,23(8):68-74.
- [3]张冬雪,牛海鹏.基于熵权模糊综合评价法的耕地保护经济补偿农户满意度评价——以成都市耕地保护基金为例[J].资源开发与市场,2018,34(3):303-308.
- [4]余亮亮,蔡银莺.补贴流向与耕地保护经济补偿政策农户满意度绩效——以成都市耕地保护基金为例[J].长江流域资源

与环境, 2016, 25(1) : 106-112.

[5]余亮亮, 蔡银莺. 政策预期对耕地保护经济补偿政策农户满意度影响的实证研究——以成都市耕地保护基金为例[J]. 中国土地科学, 2015, 29(8) : 33-40.

[6]刘小庆, 蔡银莺. 农户对耕地保护基金实施满意度评价及影响因素分析——以成都市永安市、金桥镇和崇州市江源镇为例[J]. 中国农业大学学报, 2014, 19(3) : 216-223.

[7]孙沁谷. 成都市耕保基金政策的农户满意度及问题研究[D]. 成都: 四川农业大学硕士学位论文, 2012.

[8]余亮亮, 蔡银莺. 基于农户满意度的耕地保护经济补偿政策绩效评价及障碍因子诊断[J]. 自然资源学报, 2015, 30(7) : 1092-1103.

[9]杨唯一. 农户技术创新采纳决策行为研究[D]. 哈尔滨: 哈尔滨工业大学博士学位论文, 2015.

[10]陈小伍. 现阶段农地流转过程中农户意愿与行为研究[D]. 武汉: 华中农业大学硕士学位论文, 2008.

[11]李娅婷, 张妍. 北京农业循环经济发展评价研究[J]. 环境科学与管理, 2009, 34(1) : 109-112.

[12]李新举, 方玉东, 田素锋, 等. 黄河三角洲垦利县可持续土地利用障碍因素分析[J]. 农业工程学报, 2007, 23(7) : 71-75.

[13]Scheaffer R L, Mendenhall W, Otto R L, et al. Elementary Survey Sampling[M]. North Scituate, MA : Duxbury Press, 1979.