

# 预期补偿下 政府信任对农户非粮化耕地恢复意愿的影响\*

任潇潇<sup>1</sup>, 王志彬<sup>\*</sup>, 王旭清

(西北农林科技大学, 经济管理学院 陕西杨凌 712100)

**摘要:** [目的]在非粮化不断挤占耕地的情况下,推动非粮化耕地恢复对保障粮食安全具有重大意义。出于成本收益考虑,政府补偿是激励农户自愿进行非粮化耕地恢复、实现保障国家粮食安全的有效政策工具。[方法]论文以庆阳市西峰区495份苹果种植户为例,依据预期补偿理论及恢复实施的可行性选取恢复目标农户,运用CVM法估计这部分农户进行非粮化耕地恢复的预期补偿均值,采用二元Logit模型分政策制度信任、政府工作人员信任和政府绩效信任三个维度分析政府信任对其非粮化耕地恢复意愿的影响。[结果](1)农户的预期补偿可分为高、中、低三个阶段,低段农户(目标农户)恢复意愿更趋强烈。(2)低段农户的预期补偿均值为25170元/hm<sup>2</sup>。(3)在预期补偿均值下,政府工作人员信任和政府绩效信任显著正向影响农户非粮化耕地恢复意愿。[结论]推动非粮化耕地恢复,政府应当制定恢复规划和合理的补偿标准、有序推进恢复进度并提高公信力。

**关键词:** 非粮化耕地恢复; 农户意愿; 预期补偿; 政府信任

**中图分类号:** F307

## Under expected compensation Influence of government trust on farmers' willingness to restore non-grain cultivated land\*

Ren Xiaoxiao, Wang Zhibing<sup>\*</sup>, Wang Xuqing

(Northwest A&F University, School of Economics and Management Shaanxi Yangling  
712100)

**Abstract:** [Objective] Under the situation that non-food crops are constantly occupying cultivated land, it is of great significance to promote the restoration of non-food crops to ensure food security. Considering the cost and benefit, government compensation is an effective policy tool to encourage farmers to voluntarily restore non-grain cultivated land and ensure national food security. [Method] Taking 495 apple growers in Xifeng District of Qingyang City as an example, the paper selected the target farmers for restoration according to the expected compensation theory and the feasibility of restoration, estimated the average expected compensation value of these farmers for restoration of non-grain cultivated land by CVM method, and analyzed the influence of government trust on their willingness to restore non-grain cultivated land by using binary Logit model in three dimensions: policy system trust, government staff trust and government performance trust. [Result] (1) The expected compensation of farmers can be divided into three stages: high, medium and low, and the low-level farmers (target farmers) are more willing to recover. (2) The average expected compensation of low-income farmers is 25,170 yuan /hm<sup>2</sup>. (3) Under the average expected compensation, government staff trust and government performance trust significantly positively affect farmers' willingness to restore non-grain cultivated land. [Conclusion] To promote the restoration of non-grain cultivated land, the government should formulate the restoration plan and reasonable compensation standard, promote the restoration progress in an orderly manner and improve the credibility.

<sup>1</sup> 作者简介: 任潇潇(2000—),女,陕西延安人,硕士生,研究方向:土地利用与粮食安全

\*通讯作者: 王志彬(1965—),男,陕西乾县人,博士,教授,硕士生导师,研究方向:农村经济与农村法制。E-mail: wangzb18@126.com

\*资助项目: 国家自然科学基金项目(编号: 42201291)

**Keywords:** Restoration of non-grain cultivated land; Farmers' wishes; Expected compensation; Government trust

## 引言

资料显示, 2020年我国的耕地非粮化率约为27%<sup>[1]</sup>。严重的耕地非粮化导致耕地数量骤减, 很大程度上制约了粮食生产, 威胁着我国的粮食安全。在当前国际局势不稳定的情况下, 各国对粮食自给的要求更高, 一些国家开始对粮食和食品出口进行禁止和限制。我国若能将部分非粮化耕地恢复为粮食生产用地, 就能够提高粮食自给率, 更好的守住中国人的“粮袋子”。因此, 研究非粮化耕地恢复对于保障粮食安全十分重要。

有关非粮化研究, 现有文献大多从如何抑制耕地非粮化出发, 研究其成因和对策<sup>[2][3]</sup>, 而关于如何推进非粮化耕地恢复为粮食生产用地的研究较为欠缺。在关注非粮化耕地恢复的少部分研究中, 学者主要从治理面临的问题<sup>[4]</sup>、土壤整治技术<sup>[5]</sup>、耕地质量提升措施<sup>[6]</sup>、恢复的后续保障<sup>[4]</sup>等方面来研究, 鲜有人从非粮化耕地恢复的主体出发, 研究农户的非粮化耕地恢复意愿。

农户是非粮化耕地恢复的主要利益相关方。推动非粮化耕地恢复应当以充分尊重农民意愿、激发农民主动性为基础<sup>[7]</sup>, 而补偿预期是农户自愿参与非粮化耕地恢复的重要前提, 良好的政府信任<sup>[8][9][10]</sup>则是推动农户非粮化耕地恢复的重要条件。鉴于此, 本文以非粮化现象较为严重的甘肃省庆阳市西峰区作为研究区域, 以苹果种植户为例, 充分考虑农户补偿预期与政府财力, 选择补偿预期较低农户作为恢复目标农户, 借鉴学者对农民退耕还林<sup>[11][12]</sup>、宅基地退出<sup>[13]</sup>受偿意愿的CVM法研究方法, 得出农户的非粮化耕地恢复预期补偿均值, 在该均值下, 探讨农户的政府信任对其非粮化耕地恢复意愿的影响。研究结果将为有关部门制定和实施非粮化耕地恢复办法、完善我国非粮化耕地恢复补偿机制提供科学的决策依据。

## 1 理论分析

### 1.1 农户非粮化耕地恢复预期补偿分析

预期补偿是指公众因参与某项事务遭受损失而期望受益方给予一定数额的补偿, 本文中, 是指农户参与林地恢复而期望从政府获得的补偿额度。因此, 研究中, 预期补偿往往用受偿意愿和受偿预期替代。从恢复的过程来看, 农户进行非粮化耕地恢复遭受的损失既包括清理果树、整治耕作层等必要支出, 也包括因放弃原有耕作器械所造成的直接损失和种植果树的潜在收益。这些自然成为预期补偿或受偿预期的决定性因素, 也是农户是否参与非粮化耕地恢复决策的考虑因素。在关于受偿意愿的研究中, 学者发现, 农户的必要支出、直接损失、潜在收益会显著的正向影响其受偿预期<sup>[11]</sup>。

显然, 在非粮作物品种相同情况下, 单位面积非粮化耕地恢复的必要支出与直接损失差别不大, 而潜在收益因为非粮作物的成长周期、农户管护水平与市场意识不同相差较大。所以, 农户种植非粮作物的潜在收益是影响其非粮化耕地恢复预期补偿的决定性因素。潜在收益越高的农户受偿预期越高, 恢复可行性越低。因此, 在政府财政资金有限的情况下, 可以先行选择潜在收益较低的农户作为恢复的目标农户。

比如, 2022年我国粮食进口量为14691万吨<sup>[14]</sup>。按照当年粮食播种面积及亩产量, 该进口量相当于将20.77%非粮化耕地恢复后的产量。综合考虑非粮化耕地恢复的内外在条件以及可行性, 短期内, 只要能将20.77%左右面积的潜在低收益非粮化耕地恢复即可, 其相应农户作为恢复的目标农户。

### 1.2 政府信任对农户非粮化耕地恢复意愿的影响分析

信任是行为决策的基础。政府信任作为一项非正式制度, 是政策实施的重要软环境, 同时也是影响政策实施效果的重要变量<sup>[15]</sup>。在非粮化耕地恢复中, 由于信息不对称, 农户会根据政府的过往行为对补偿政策制度的制定和执行、效果产生预期。预期越低, 农户的政府信任程度越低, 就会降低农户非粮化耕地恢复的收益感知, 进而削弱其参与意愿。参照已有文

献划分标准<sup>[16][17]</sup>，本文将农户对非粮化耕地恢复补偿政策的政府信任划分为制度信任、政府工作人员信任和政府绩效信任。

在政策制度信任方面，民众对制度本身会取得的效果信任会强化其社会责任意识，使其主动提高私人边际成本来降低社会边际成本，进而提升政策参与意愿。农户对制定补偿政策的信任可在农村内部衍生为一种降低恢复种粮风险与未知性的正式制度<sup>[18]</sup>，增强其获得政策扶持的信心，进一步强化其对恢复种粮后的收益保障信任，提高其非粮化耕地恢复意愿。农户对非粮化耕地恢复补偿政策的信任程度越高时，对恢复制度的认同感越强，则对补偿政策的稳定性与可靠性感知程度更高，出于进行非粮化耕地恢复可以保障粮食安全的责任意识，其更愿意参与非粮化耕地恢复。

在政府工作人员信任方面，民众对政府工作人员的信任水平越高，政府与民众之间的沟通效率越高<sup>[19][20]</sup>。政府工作人员能够更全面快速地披露信息并及时准确实施，就能与民众达成一致意见，降低信息不对称所导致的风险，更为迅速地解决政策实施中所出现的纠纷与摩擦，提高民众的配合程度，促进各项政策的实施。在非粮化耕地恢复中，农户往往根据自己或村邻过往经历对政府工作人员的办事效率与公平程度进行评价。若其对政府工作人员过往发放补贴的执行效率与公平透明度满意程度越高，则对未来发放非粮化耕地恢复补贴的公平度也会更加信任，进而强化其恢复意愿。

在政府绩效信任方面，民众对政府过去工作的效果评价会影响其对政府未来工作的信任程度。较高的政府绩效信任，意味着政府过去执行制度政策的方式与结果带来较高的民众满意度，公众的政策参与度也随之越高，可以为新政策的实施提供重要的软环境，有助于非粮化耕地恢复的顺利开展。当农户的政府绩效信任越高时，农户对未来非粮化耕地恢复能够得到有效推广、补贴会按时发放并取得良好效果的信任程度也会越高，其非粮化耕地恢复意愿也会越高。

由此提出假说：

H1：农户的政策制度信任会对其非粮化耕地恢复意愿产生显著的正向影响。

H2：农户的政府工作人员信任会对其非粮化耕地恢复意愿产生显著的正向影响。

H3：农户的政府绩效信任会对其非粮化耕地恢复意愿产生显著的正向影响。

## 2 数据说明、变量定义与研究方法

### 2.1 研究区概况

本文选择甘肃省庆阳市西峰区为研究区域。庆阳，别名“陇东”，位于甘肃省最东部，陕甘宁三省区的交汇处，系黄河中下游黄土高原沟壑区，总土地面积 27119km<sup>2</sup>，下辖 1 区 7 县 116 个乡镇。庆阳市自然条件优良，粮食播种面积和产量分别占全省的七分之一和八分之一，素有“陇东粮仓”的美称。上世纪 90 年代以来，由于农业结构调整与利益驱动，该区域非粮化面积逐步扩大，尤以苹果种植为甚。截止 2022 年，庆阳市非粮化面积 26.23 万公顷，非粮化比率达到 40.02%，远超国家非粮化比率。作为核心区域的西峰区，其耕地非粮化现象更为严重。

### 2.2 数据来源

本文使用的数据为课题组于 2023 年 6 月在甘肃省庆阳市西峰区开展的农户调研。调研选取种植苹果的董志镇、什社乡等 9 个乡镇为样本地区，在每个乡镇选取 3—4 个行政村，每个村随机选取 15—20 个农户进行访谈。调研共计发放问卷 538 份，回收有效问卷 495 份，问卷有效率为 92.01%。样本选取兼顾地理位置与经济发展差异，具有较好的代表性。

### 2.3 样本特征

调研发现，93.40%的农户有非农就业经历。11.20%的农户年龄在 40 岁以下，30.30%的农户年龄在 40~60 岁之间，58.50%的户主年龄在 60 岁以上。67.90%的农户文化程度在初中及以下。苹果种植面积共 163.8hm<sup>2</sup>，其中 51.70%的农户苹果种植面积在 0.33hm<sup>2</sup>以下，33.70%

的农户苹果种植面积在  $0.33\sim 0.67\text{hm}^2$  之间, 14.60%的农户苹果种植面积在  $0.67\text{hm}^2$  以上。2.00%的农户表示愿意无条件恢复种粮, 64.50%的农户表示在政府给与补偿的前提下愿意恢复, 其余农户表示坚决不愿意进行恢复。愿意恢复的农户中, 预期补偿额在  $[0, 30000]$  元/ $\text{hm}^2$  之间的农户占比 40.60%, 苹果种植面积占样本面积的 16.30%; 预期补偿额在  $(30000, 60000]$  元/ $\text{hm}^2$  之间的农户占比 32.20%, 苹果种植面积占比 32.70%; 预期补偿额大于  $60000$  元/ $\text{hm}^2$  的农户占比 27.20%, 苹果种植面积占比 51.00%。

依据前文预期补偿理论中关于补偿实施可行性的论述以及调查获得的补偿值散点图分布, 选取预期补偿额在  $[0, 30000]$  元/ $\text{hm}^2$  之间的农户作为较易恢复对象。这部分农户共 201 个, 苹果种植总面积  $26.2\text{hm}^2$ , 占总样本面积的 16.30%, 接近前文的恢复目标值 20.77%, 恢复意愿较强, 是较为理想的恢复目标。其中, 年龄高于 60 岁的农户占比 84.60%, 低于 60 岁的农户占比 15.40%。劳动力健康状况较差、中等的农户占比 68.50%, 良好的农户占比 31.50%。平均树龄在 5 年以下的农户占样本总农户的 52.80%, 5~15 年的农户占比 20.50%, 20 年以上的农户占比 26.70%。果树年收益在  $45000$  元/ $\text{hm}^2$  以下的农户占比 78.70%, 在  $(45000, 75000]$  元/ $\text{hm}^2$  的农户占比 19.30%, 在  $75000$  元/ $\text{hm}^2$  以上的农户占比 2.00%。

## 2.4 研究方法

(1) 条件价值评估法(contingent valuation method, CVM)。CVM 法是从人的消费与收益的意愿角度出发, 创造假想模拟市场, 测定民众对于某一物品或服务的主观支付或受偿意愿。文中运用 CVM 法测定农户非粮化耕地恢复预期补偿。

论文采用二阶段决策法询问农户的预期补偿, 将决策阶段 1 的问题情境设置为: “为了更好保障国家粮食安全, 如果希望您将当前种植苹果树的非粮化耕地恢复种植粮食作物, 但政府会予以一定的补偿, 您是否愿意参与?” 选项设置为“1=愿意, 0=不愿意”。若农户选择“1=愿意”, 则继续进行决策阶段 2 的受偿额度调查, 问题情境设置为: “如果进行苹果树的非粮化耕地恢复, 以面积为单位, 您期望至少从政府获得多少补偿?” 同时补充说明, “由于财政资金有限, 若您期望的受偿额度过高可能导致无法参与补偿政策。”

论文通过农户调查, 按照上述 16.30%的恢复比例确定苹果种植户(恢复目标农户), 并统计其非粮化耕地恢复预期补偿(受偿意愿)。根据调查结果, 统计农户补偿预期的投标值和分布频率, 计算农户的预期补偿均值。计算公式为:

$$E(WTA)=\sum P_i B_i \quad 1)$$

1) 式中,  $E(WTA)$  为预期补偿均值,  $P_i$  指选择该预期补偿值的户数分布频率,  $B_i$  为农户补偿预期的投标值。经计算,  $E(WTA)$  为  $25170$  元/ $\text{hm}^2$ 。

(2) 熵值法。熵值法是一种客观赋权方法, 根据指标的特性判断某个指标的离散程度: 指标熵值越小, 离散程度越大, 该指标对综合评价的影响(即权重)也越大。本文运用熵值法对各项指标进行赋权, 计算政府信任各个分维度的数值大小。

(3) 二元 Logit 模型分析。在方法(1)中得出农户的非粮化耕地恢复预期补偿均值后, 若农户的预期补偿小于该均值, 则表示其更愿意进行非粮化耕地恢复, 赋值为 1; 若农户的预期补偿大于该均值, 则表示其较愿意进行非粮化耕地恢复, 赋值为 0。将恢复目标农户的非粮化耕地恢复意愿作为因变量, 通过二元 Logit 模型分析农户的政府信任对其非粮化耕地恢复意愿的影响, 计算公式如下:

$$Y=\beta_0+\beta_1 X_1+\beta_2 X_2+\beta_3 X_3+\dots \quad 2)$$

2) 式中,  $Y$  指预期补偿均值下的农户的非粮化耕地恢复意愿,  $X_i$  为解释变量与控制变量。解释变量包括政策制度信任、政府工作人员信任和政府绩效信任, 控制变量包括个人特征(年龄、受教育程度、是否担任过村干部)、家庭特征(家庭非农收入占比、家庭非农劳动力占比)和种植特征(苹果种植年收益、苹果收入占农业收入比例、苹果种植年限、苹果种植面积)。

## 2.5 变量定义

### 2.5.1 自变量

本文以制度信任路径为基础,采用政策制度、政府工作人员及政府绩效的测量维度,选取 11 个问题作为测量指标,以直接提问与间接测量相结合的方式进行变量测量。

(1) 政策制度信任。政策制度信任是民众对政府能够按照预期来设立某项制度或政策的信任程度,在本文指农户对非粮化耕地恢复制度能够在今后得到试点与推广和补偿政策能够按照预期的标准与方式来设立的信任程度。

(2) 政府工作人员信任。政府工作人员信任是民众对政府办事人员的公平度、透明度、办事效率的信任程度,在本文指农户对政府工作人员公平、透明发放非粮化耕地恢复补偿的信任程度。

(3) 政府绩效信任。政府绩效信任是民众根据政府的过往治理绩效而产生的对未来工作绩效的信任程度,在本文指农户根据过往经历而对政府未来能够按照规定发放补偿并取得良好政策效果的信任程度。

### 2.5.2 控制变量

在政府信任外,参考已有文献和调研情况,年龄、受教育程度、是否担任过村干部、农户家庭非农收入占比、家庭非农劳动力占比、苹果收入占农业收入比例、苹果种植年限、苹果种植面积、苹果种植年收益等可能对农户在均值下的非粮化耕地恢复意愿产生影响,因此将其设为控制变量引入实证模型,以排除对被解释变量的干扰。

### 2.5.3 变量说明

变量说明如下表 1 所示。

表 1 变量说明

Table 1 Variable description

变量名称	变量维度	指标定义	赋值方式	均值	标准差
解释变量	政府信任	认为非粮化耕地恢复及补偿政策会在今后大面积试点与推广	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.0104	0.9787
		认为政府会建立使农户满意的非粮化耕地恢复补偿政策	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	2.7892	0.2936
		认为政府会按照农户预期补偿标准来建立补偿制度	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	1.9931	0.6835
		认为政府会按照农户的预期补偿方式来建立补偿制度	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.4164	1.1843
政府工作人员信任	公正	在过往的经历中,是否受到过政府人员处理事情的不公平对待	否=0; 是=1	0.2305	0.5721
		相信政府工作人员在补偿发放的各个程序环节能够实现公平公正	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	2.3676	0.1058

	相信政府工作人员会在补偿发 放过程中出现纠纷时,站在您的 角度给予有效帮助	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.12040.9317
	相信政府对国家政策能够全面 宣传	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.98150.1741
政府绩 效信任	相信政府对国家政策能够切实 执行	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	4.14560.6255
	政府能够按照规定的金额为各 家公平发放	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.67870.1344
	政府能够按照规定的时间按时 发放	非常不赞同=1; 比较不赞同=2; 一般=3; 比较赞同=4; 十分赞同=5	3.25610.1673
被解 释变 量	农户非粮化 耕地恢复意 愿	农户的预期补偿是否低于预期 补偿均值? 是=更愿意=1; 否=较愿意=0	0.44650.5092
	年龄	18~33岁=1; 33~48岁=2; 48~63岁=3; 63~78岁=4; 78岁及以上=5	4.52750.5769
个人特征	受教育程度	没上学=1; 小学=2; 初中=3; 高中或中专 =4; 大专=5; 本科及以上=6	3.77650.6327
	是否担任过村干部	否=0; 是=1	0.01230.2973
家庭特征	家庭非农收入占比	0~1/4=1; 1/4~1/2=2; 1/2~3/4=3; 3/4~1=4	2.95730.5822
控制 变量	家庭非农劳动力占比	0~1/4=1; 1/4~1/2=2; 1/2~3/4=3; 3/4~1=4	2.35310.7351
	苹果年收益	5000元以下=1; 5000~10000=2; 10000~20000=3; 20000~30000=4; 30000 以上=5	3.15370.8271
种植特征	苹果收入占农业收入比例	0~1/4=1; 1/4~1/2=2; 1/2~3/4=3; 3/4~1=4	2.16540.7644
	苹果种植面积	0.33hm <sup>2</sup> 以下=1; 0.33~0.67hm <sup>2</sup> =2; 0.67~1hm <sup>2</sup> =3; 1~1.33hm <sup>2</sup> =4; 1.33hm <sup>2</sup> 以上=5	2.23460.8733
	苹果种植年限	5年以内=1; 5~10年=2; 10~15年=3; 15~20 年=4; 20年以上=5	3.26581.8042

### 3 政府信任对农户非粮化耕地恢复意愿影响的实证分析

上文得出的恢复目标农户的非粮化耕地恢复预期补偿均值 25170 元/hm<sup>2</sup> 为标准,若预期补偿小于该均值,则表示其更愿意进行非粮化耕地恢复,赋值为 1;若预期补偿大于该均值,则表示其较愿意进行非粮化耕地恢复,赋值为 0。本文采用二元 Logit 模型分析政府信

任对农户非粮化耕地恢复意愿的影响。

### 3.1 信度检验

为了确保问卷调查结果的可靠性,本文运用 SPSS22.0 对问卷进行信度检验。经检验,问卷整体的 Cronbach' s a 信度系数为 0.620,政府信任量表的 Cronbach' s a 信度系数为 0.510,农户非粮化耕地恢复意愿的 Cronbach' s a 信度系数为 0.768。结果表明:问卷可靠性水平较好,可接受样本数据。

### 3.2 政府信任对农户非粮化耕地恢复意愿影响的结果分析

本文运用熵值法对各项指标进行赋权,得到政府信任各个分维度的数值大小。见下表 2。

表 2 政府信任各维度指标权重

Table 2 Weight of each dimension of government trust indicators

一级指标	权重	二级指标	属性	权重
政策制度信任	0.3015	恢复政策推广信任	+	0.2329
		民意尊重信任	+	0.1985
		补偿政策标准信任	+	0.3813
		补偿政策方式信任	+	0.1873
政府信任	0.2876	不公平对待经历	-	0.5878
		政府工作人员信任	+	0.2032
		有效解决纠纷信任	+	0.2090
		恢复政策宣传度信任	+	0.0712
政府绩效信任	0.4109	恢复政策执行度信任	+	0.2302
		补偿足额发放信任	+	0.4754
		补偿按时发放信任	+	0.2232

将计算得到的三维度政府信任作为自变量,农户非粮化耕地恢复意愿作为因变量,并加入控制变量进行模型估计,结果如下表 3 所示。

表 3 模型估计结果

Table 3 Estimation results of model

变量名称	系数 (B)	标准误	p 值
政策制度信任	0.1224	0.0431	0.2892
政府工作人员信任	0.1934*	0.3655	0.0913
政府绩效信任	0.3248*	0.0272	0.0785
年龄	0.2174**	0.0257	0.0256
受教育程度	0.1638***	0.2236	0.0022
是否担任过村干部	0.1597*	0.58472	0.0528
家庭非农收入占比	0.2701***	0.1768	0.0059
家庭非农劳动力占比	-0.2337	0.2647	0.2450
苹果种植面积	-0.2447*	0.8938	0.0670
苹果种植年限	-0.3668**	1.8892	0.0121
苹果种植年限平方	0.4847*	0.4858	0.0502
苹果年收益	-0.1483**	0.7862	0.0393
苹果收入占农业收入比例	-0.4257	0.3934	0.2387
对数似然比		-123.5942	
LRx2(21)		88.1645	
样本量		201	

注: \*、\*\*和\*\*\*表示在 10%、5%和 1%的水平上显著

模型结果显示, 政府工作人员信任、政府绩效信任通过了 5%的正向显著性检验, 政策制度信任未通过显著性检验。从检验结果看:

(1) 农户的政府工作人员信任度越高, 非粮化耕地恢复意愿越高, 假说 H2 成立。首先, 农户对政府工作人员信任程度主要取决于农户是否受过政府工作人员的不公平对待。相比于经历过不公平对待, 从未有过不公对待经历的农户对政府工作人员的信任程度更高, 对未来能够公平收到补偿款的信心随之增强, 更愿意进行非粮化耕地恢复。其次, 农户间的各种矛盾往往需要政府工作人员化解。农户对政府工作人员能够有效解决纠纷的信任度越高, 意味着对其能够化解可能出现的纠纷与冲突的信心越高, 更愿意听从其指引进行非粮化耕地恢复。最后, 农户对政府工作人员在恢复的各个环节行使公平的信任程度越高, 对制度政策的配合程度越高, 非粮化耕地恢复意愿就越强。

(2) 农户的政府绩效信任度越高, 非粮化耕地恢复意愿越高, 假说 H3 成立。首先, 由于补偿影响到农户的直接利益, 所以在政府绩效信任中, 农户最在乎补偿能否足额发放。农户对补偿足额发放的信任程度越高, 恢复意愿越强。其次, 农户对基层政府能够按照国家政策规定执行的信任程度越高, 对当地非粮化耕地能够恢复以及恢复取得良好效果的信心就越大, 进而在政府的号召下, 非粮化耕地恢复意愿就越高。再次, 农户对补偿能够按时发放的信任程度越强, 则对自己补偿得到保障的信任感越强, 恢复意愿就越高。最后, 农户对基层政府对国家政策全面宣传的信任程度越高, 代表其对基层政府日常宣传的全面性满意度越高, 对非粮化耕地恢复政策能够推广实施的信心越大, 进而恢复意愿就越强。

(3) 农户的政策制度信任未通过显著性检验, 假说 H1 不成立。这可能是由于农户对政府未来发放补偿的金额与时间的不确定, 担心恢复的必要支出、直接损失与潜在收益无法得到合理补偿, 因此其对恢复制度的信任程度不高, 进而导致结果不显著。

(4) 年龄、受教育程度、是否担任过村干部与农户的非粮化耕地恢复意愿呈显著的正向效应。农户的年龄越大, 其耕地的劳动能力与风险承担水平更低, 苹果的种植成本与风险更大, 需要花费更多的精力与心思, 因此其更愿意舍弃部分利益换取闲暇, 恢复意愿更高。农户的受教育程度越高, 恢复意愿越强。可能的原因是: 这部分农户种植苹果的规模普遍较小, 潜在收益较低, 绝大部分家庭中文化程度较高的劳动力更愿意选择外出务工, 通过非农就业获取更高收入, 因此, 在政策的鼓励下恢复意愿更强。担任过村干部的农户相比于未担任过的农户, 对农业政策的了解程度更高, 且由于村干部的权利由政府赋予, 因此其对政府所倡导的政策更愿意配合, 恢复意愿更强烈。

(5) 家庭非农收入占比与农户的非粮化耕地恢复意愿呈显著的正向效应。农户的非农收入占比越高, 其收入更多来源于外出务工及经营性收入, 那么耕地的经济属性就越低, 相比于耕地经济属性较强的农户, 其更愿意响应政府号召进行非粮化耕地恢复。家庭非农劳动力占比对农户非粮化耕地恢复意愿影响不显著。

(6) 苹果的种植面积越大, 农户出于规模经济考虑, 恢复意愿更低。苹果的种植年限与农户的非粮化耕地恢复意愿呈“u”形关系。在种植初期, 随着树龄的增长, 果树逐渐进入盛果期, 农户的非粮化耕地恢复意愿降低; 之后, 苹果生产进入平稳期, 农户的潜在收益愈加稳定, 非粮化耕地恢复的低意愿呈稳定状态; 再后, 果树逐步老化, 进入衰退期, 无论是当期产量还是潜在收益均呈下降趋势, 农户的恢复意愿进而增强。苹果的年收益与农户的非粮化耕地恢复意愿呈显著的负向关系。种植苹果所获取的收益越多, 农户所放弃的潜在收益越大, 因此其恢复意愿就越低。苹果收入占农业收入比例对农户非粮化耕地恢复意愿影响不显著。



## 4 结论与建议

### 4.1 研究结论

基于庆阳市西峰区 495 份农户实地调研问卷,依据预期补偿理论中关于补偿实施的可行性及调查获得的补偿值散点图分布,选取 201 个恢复目标农户,运用 CVM 法估计出这部分农户进行非粮化耕地恢复的预期补偿均值,采用二元 Logit 模型分析政府信任对其非粮化耕地恢复意愿的影响,得出以下结论:

(1) 农户的预期补偿可分为高、中、低三个阶段,低段农户恢复意愿更为强烈。

(2) 低段农户的预期补偿均值为 25170 元/hm<sup>2</sup>。样本农户的预期补偿相差较大,结合农户意愿与政府财力,确定预期补偿低段农户为恢复目标,采用 CVM 法出该部分农户恢复的预期补偿均值为 25170 元/hm<sup>2</sup>。

(3) 在预期补偿均值下,政策制度信任对农户的非粮化耕地恢复意愿影响不显著,农户的政府工作人员信任和政府绩效信任显著正向影响其非粮化耕地恢复意愿。较强的政策绩效信任和政府工作人员信任均能显著提升农户的非粮化耕地恢复意愿。

(4) 在预期补偿均值下,农户的非粮化耕地恢复意愿还受到农户个人特征、家庭特征、非粮作物种植特征的影响。其中,年龄、受教育程度、是否为村干部、家庭非农收入占比呈正向影响,苹果种植面积、苹果种植年收益呈负向影响,苹果种植年限呈“u”形影响。

### 4.2 政策建议

第一,各地应制定适合地方的非粮化耕地恢复规划。非粮化形成原因比较复杂。各地应处理好当地特色产业发展与耕地保护红线及高标准农田建设的关系,依据作物类型、非粮化形成时间、作物生长周期等制定合理的恢复规划。

第二,按照“先易后难”的原则逐步推进非粮化耕地恢复。一要依据规划,优先根据非粮作物品种、种植面积、年限、年收益,选取预期补偿低的农户试点实施,逐步推广,避免“一刀切”。二要结合非粮作物当前性状和成熟状况,确定合理的具体恢复时间和恢复方式。

第三,应当制定合理的补偿标准。以农户种植非粮作物的潜在收益和各项成本作为补偿下限,以农户预期补偿作为补偿上限,结合当地财力制定合理的补偿标准。

第四,提高政府公信力。一要在广泛吸收农民意见的基础上,根据当地实际情况制定可行的恢复制度并确保制度得到完全实施;二要加强政府工作人员培训,提升专业能力,建立健全绩效考核与奖惩机制,提升公职人员办事效率;三要建立政府绩效评价体系,对恢复结果进行分阶段验收,保证补偿金按时、足额发放,使恢复的各个环节有效推进。

第五,大力宣传粮食安全的重要性。采取多元化媒介宣传保障粮食安全的重要性,提升农户对粮食安全紧迫性的认知,强化农户自愿恢复意识。

第六,拓宽农民收入渠道,提高农户非农收入。大力发展当地特色产业与旅游业,增加农民非农收入,降低土地经济依赖。

第七,健全种粮农民收益保障体系。健全价格、补贴、保险“三位一体”的种粮支持政策体系,稳定和提高农户种粮收益预期,增加种粮信心。

### 参考文献

- [1]孔祥斌.耕地“非粮化”问题、成因及对策[J].中国土地,2020,No.418(11):17-19.
- [2]王鹏程,张利国,卢玉兰等.广西耕地“非粮化”时空演变及影响因素研究[J].中国农业资源与区划,2023,44(05):187-197.
- [3]谢花林,欧阳振益,陈倩茹.耕地细碎化促进了耕地“非粮化”吗——基于福建丘陵山区农户的微观调查[J].中国土地科学,2022,36(01):47-56.
- [4]许祥云,保俊春,王乔常.浅析耕地“非粮化”现象的治理——以云南省陆良县为例[J].中国土地,2021,No.420(01):45-47.
- [5]苏秋艳,赵鸭桥.耕地“非粮化”的影响因素和出路研究——以开远市现代农业产业园为

- 例[J]. 粮食科技与经济, 2022, 47(04):1-8.
- [6] 洪晓鸿, 赵琦, 王伟良. 加强“非粮化”耕地复垦质量保障探讨[J]. 中国土地, 2023, No. 448(05):34-36.
- [7] 周宇, 李兆华, 谢红星等. 洪湖渔民禁捕生态补偿标准及受偿意愿的影响因素探讨[J]. 中国农业资源与区划, 2022, 43(08):201-209.
- [8] 刘正阳, 张焜, 孔荣. 政策信任、交易成本感知与农地抵押融资意愿——基于该金融政策试点期农户参与经历的差异性分析[J]. 金融理论与实践, 2020(04):18-25.
- [9] 宋金波, 钱琛, 冯卓等. 征迁改造居民的“知情意”——风险感知、政府信任及焦虑情绪对政策支持意愿的影响[J/OL]. 系统管理学报, 2023(06):1-19.
- [10] 邢大伟, 徐金海, 曾华盛等. 风险认知、社会信任与农户宅基地退出意愿——基于江苏省扬州市418户农户调查的数据[J]. 中国农业资源与区划, 2022, 43(11):51-60.
- [11] 王一超, 郝海广, 翟瑞雪等. 农户退耕还林生态补偿预期及其影响因素——以哈巴湖自然保护区和六盘山自然保护区为例[J]. 干旱区资源与环境, 2017, 31(08):69-75.
- [12] 皮泓漪, 张萌雪, 夏建新. 基于农户受偿意愿的退耕还林生态补偿研究[J]. 生态与农村环境学报, 2018, 34(10):903-909.
- [13] 裴子凌, 陈法崑, 赵华等. 红城镇宅基地退出的受偿意愿及其影响因素[J]. 农业与技术, 2023, 43(05):172-176.
- [14] 中华人民共和国国家统计局. 中国统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社, 2022.
- [15] 杨友才, 牛晓童. 社会信任对环境规制碳减排效果的影响——基于中国281个地级市的面板数据[J]. 中国人口·资源与环境, 2023, 33(04):82-92.
- [16] 李书巧, 谭燕. 我国差序政府信任的形成逻辑及政治影响研究——基于国内文献考察的视角[J]. 社会科学动态, 2021(03):57-63.
- [17] 王洁雯, 刘军. 精准扶贫视阈下政府信任提升的对策研究[J]. 山东农业大学学报(社会科学版), 2020, 22(04):77-82.
- [18] 陶源, 仇相玮, 周玉玺等. 风险感知、社会信任与农户有机肥替代行为悖离研究[J]. 农业技术经济, 2022(05):49-64. DOI:10.13246/j.cnki.jae.2022.05.005.
- [19] GULATI R, SINGH H. The architecture of cooperation: managing coordination costs and appropriation concerns in strategic alliances[J]. Administrative science quarterly, 1998, 43(4):781-814.
- [20] 丁从明, 吴羽佳, 秦姝媛等. 社会信任与公共政策的实施效率:基于农村居民新农保参与的微观证据[J]. 中国农村经济, 2019(5):109-123.