# 浅析农业补贴政策及其对土地流转的影响

来源：网络 作者：平静如水 更新时间：2025-01-16

*进入20世纪90年代后，中国农户交纳税费平均水平都有所增长，而且收入更少的地因人群)承受了占其收入比例越来越高的税费。为此，中央政府推行了农村税费改革以减轻农民负担。2024年实行农业税减免、粮食直接补贴政策后，曾经因外出务工经商而流转出...*

进入20世纪90年代后，中国农户交纳税费平均水平都有所增长，而且收入更少的地因人群)承受了占其收入比例越来越高的税费。为此，中央政府推行了农村税费改革以减轻农民负担。2025年实行农业税减免、粮食直接补贴政策后，曾经因外出务工经商而流转出来的承包地不再是农民的负担，由此带来的承包地流转合同违约纠纷不断涌现。据农业部统计，从2025年到2025年仅224个农村土地承包经营纠纷仲裁试点县区、市)受理仲裁的纠纷就达5万余件。农业补贴政策对土地流转的影响，开始进入学者的视野。

1农业补贴理论发展与政策演变

1.1农业补贴政策演变

改革开放以来，我国农业补贴政策的演变大致可以分为入世前的价格补贴、农业生产用电补贴、贷款补贴等和入世后的以粮食直接补贴为主的补贴方式。对农业生产进行直接补贴主要经历了以下几个阶段:

1)改革试点。2025年国务院关于进一步《粮食流通体制改革的意见》提出，可以在实行农村税费改革的地区，选择一两个县(市)进行将补贴直接补给农民的试点。2025年安徽、河南、湖南、湖北等粮食主产省纷纷筹备这项改革试点，对粮食流通政策作了大的调整，改变粮食风险基金投向，实行多种形式的补贴办法。从此，中国农业保护政策开启了粮食保护价收购为直接补贴农民的重大调整。

2)全而推行。2025中共中央国务院关于促进农民增加收入若干政策的意见提出，为保护种粮农民利益，要建立对农民的直接补贴制度。国家从粮食风险基金中拿出部分资金，用于主产区种粮农民的直接补贴。其他地区也要对本省(区、市)粮食主产县市)的种粮农民实行直接补贴。至此，中国已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、农机具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。

1.2农业补贴发放方式和规模

在中国开启粮食保护价收购改为直接补贴的变革之初，国内对粮食补贴方式的讨论主要集中在是采用价格支持还是收入补贴等问题方面。有学者通过经济学理论分析认为，粮食直补政策比价格支持政策在增加农民收入方而更具有效率。但也有学者认为，粮食直接补贴不能代替价格支持，应该同时实行价格支持和收入补贴并重的政策。

从现有的农业补贴方式来看，粮食直接补贴是国内最早实施和最受关注的一种补贴，目前主要有四种方式:1)按粮食售量补贴，主要有河北、新疆、湖北、浙江等省;2)按种植而积补贴，主要是山东等省;3)按照粮食订购量和应缴税额综合计算补贴，主要是河南等省;4)按农业税计税常产计算粮食直接补贴，主要有内蒙古、江西和安徽等省。也有研究将可供选择的粮食生产直接补贴方式分为:按农业计税而积补贴、按计税常产补贴、按粮食实际种植而积补贴、按种粮农民出售的商品粮食补贴，与前者大同小异。

2土地流转的影响因素分析

20世纪80年代中期以来，中央政府颁布了一系列政策措施，引导和鼓励土地承包经营权流转，期望土地流转到种粮大户手中，促进农业规模经营。但事实上第二轮土地承包后，并没有出现如理论界所预期的土地流转的高潮，农村土地流转率总体上仍然较低。对此上述关于非农就业、社会保障对土地流转的影响研究仍可以解释:一是非农就业机会和水平的限制，二是满足非农就业需要的社会保障不到位，三是农村社会保障水平低。但是，政府的政策在这两方而做了大量的工作，但效果不如政府有形之手主导或直接推动大规模土地流转的成效显著。有的地方将土地流转作为农业结构调整和发展效益农业的战略措施，制定了土地流转和规模化经营的工作规划和具体指标，而农民的权益在地方政府的这种越权代包的做法中没有得到有效保护。而且在代际上，土地流转过度集中对后代农民生存权与发展权造成可能性风险。

3农业补贴政策对土地流转的影响

2025年以来一系列扶农惠农强农政策的实施，对提高粮食产量、综合生产能力起到了积极的作用。不仅从宏观层而上，在粮食增产和农民增收目标上政策导向意义明显，同时也在一定程度上调动农民的种粮积极性，并起到了明显的激励作用。宏观政策的微观结果是，农业补贴改变了农民的土地经营预期收益，从而改变了农户经营土地的策略和方式，对土地流转产生了影响。

3.1农业补贴政策的收入分配效益影响土地流转

农业补贴具有收入效应和替代效应，会在一定程度上改变各种要素的相对价格和收益，但如果补贴较低，无法改变农业生产和非农生产的比较收益，此时补贴以收入效应为主，而替代效应和产出效应不明显。

3.2粮食直接补贴政策人地固化抑制土地流转

粮食直接补贴在农业补贴体系中，与土地流转的关系较大。粮食直补的对象是种粮农民，政策目标是调动农民种粮积极性、促进粮食生产稳定发展粮食直接补贴政策设计初衷是谁种粮谁受益。许多地区直接补贴只针对耕地的承包者，而不是土地的使用者，这种现象极为普遍。也就是说，农户将土地流转给其他农户，仍可获得粮食直补。这种谁的土地谁受益的现实与谁种粮谁受益的政策相悖。基层政府把补贴款发放给土地流出方，而不是种粮大户，这样做的理由是如果把补贴款发放给土地流入方会提高土地的流转费用。

4农业补贴与土地流转的政策关联协同

农业补贴效果与土地流转有关，农业补贴对土地流转影响也是政策效应的一部分。近年来，二者的内在关联协同，在农业集约化、规模化与现代化背景下成为研究热点话题。已有研究揭示，粮食直接补贴政策具有收入分配效应，主要体现为粮食直接补贴与土地租金之间存在明显的影响效应。由此，农业补贴与土地流转市场之间存在关联，有学者开始研究粮食补贴与土地流转的政策协同整合。陈丹和唐茂华从粮食补贴、土地流转与农村社会保障三个涉农政策的主要问题出发，以注重均衡的多元目标为取向重点研究三者的内在关联性，讨论不同政策之间的协同和衔接问题。

5总结与展望

补贴政策效应，是农业补贴研究的重点，成果较多。农业补贴的利益调整虽在一定程度上对农民种粮积极性有意义，但这种激励效果被补贴所引发的问题抵消。农业补贴政策体系的欠完善，不仅会影响到真正种粮农户的生产积极性和粮食补贴的政策效应，而且会通过内在关联性机制传导到土地流转，引起土地流转问题。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，是造成农业补贴政策对土地流转可能产生的潜在不利影响的根源，同时，也改变了农村劳动力的流动。回流农民工因此对土地流转合同采取违约行为，农户土地经营行为的理性扭曲了。而且，补贴的对象错位与收入分配效应叠加在一起，进一步加剧人地固化、抑制土地流转、引发土地纠纷。当前部分农业补贴政策难以有效的推动和鼓励一般农户向种粮大户流转土地，制约着农村土地的健康有序流转和规模经营的发展。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找