

失地农民权益保障满意度的影响因素分析

——基于广东揭阳 140 个失地农户的调查数据

曾亿武¹, 杨泽楷²

(1.华南农业大学 经济管理学院, 广东 广州 510642; 2.吉林大学 珠海学院, 广东 珠海 519041)

摘要: 对广东揭阳 R 安置区 140 个失地农户的调查研究表明: 当前失地农民权益保障的满意度较低, 就业现状、被征地意愿、政府征地方式、是否实行听证制度、对补偿标准的看法、补偿分配是否公平、是否提供就业扶持、是否提供养老保障、是否提供医疗保障等变量对失地农民权益保障满意度等具有显著影响。其中, 被征地意愿和对补偿标准的看法最显著。是否签订合同、是否提供生活补助对失地农民权益保障满意度显著性不强。为提高失地农民权益保障满意度, 政府应充分尊重农民的被征地意愿, 提高征地补偿标准, 规范补偿分配行为, 加大就业扶持力度, 开展养老和医疗保障工作。

关键词: 失地农民; 权益保障; 满意度; Logistic 模型; 广东

中图分类号: C912.82

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2012)02-0049-05

Influencing factors of landless farmers' satisfaction with safeguarding of rights and interests: Based on investigation of 140 households of Jieyang, Guangdong province

ZENG Yi-wu¹, YANG Ze-kai²

(1.College of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou 510642, China;

2.Zhuhai College, Jilin University, Zhuhai 519041, China)

Abstract: According to the investigation of R Relocation Areas, the landless farmers' satisfaction with safeguarding of rights and interests is low, and the landless farmers' satisfaction for rights and interests guarantee greatly lies in factors such as employment situation, farmers' land expropriation will, governmental land expropriation mode, implementation of hearing system, opinions of compensation criteria, fair distribution of compensation, aid system for job seekers, security system for pension and medical treatment. Among them, two factors including opinions of compensation criteria and fair distribution of compensation have significantly influence on the satisfaction, while the contract signing and the subsidies supplying have no significantly influence on the satisfaction. In order to enhance landless farmers' satisfaction for rights and interests guarantee, the government should fully respect farmers' land expropriation will, raise the compensation standards, standardize the compensation distribution, strengthen the employment support and develop the security system for pension and medical treatment.

Key words: landless farmers; rights and interests guarantee; satisfaction; Logistic model; Guangdong

一、问题的提出

随着我国工业化和城市化的推进, 许多农地转为非农产业用地, 与此伴随的是大量农民失去了土地。据估计, 2010~2030 年间全国被占用耕地将超过 5 450 万亩, 失地和部分失地的农民将超过 7 800

万人。^[1]土地是农民安身立命之本, 失去土地, 对于原本弱势的农民来说, 是伤筋动骨的, 甚至是致命的。这就要求政府征用农地时必须给予农民合理补偿和有效保障。事实上, 土地被占用后, 农民的合法权益并没有得到足够的维护, 甚至导致一些失地农民沦为“种田无地、就业无岗、社保无份”的弱势群体。失地农民问题日益成为影响国民经济发展和社会安定的重要因素。如何保障失地农民的权益, 成为社会各界关注的热点问题。

收稿日期: 2012-03-26

作者简介: 曾亿武(1988—), 男, 广东揭阳人, 硕士研究生, 研究方向为农业经济发展理论与政策。

关于国内失地农民的权益保障问题,研究内容主要包括:一是失地农民权益的流失状况。这部分研究主要是运用调查与统计的方法描述列举征地过程中农民权益保障存在的问题。如杨红、赵晓燕等对湖北省咸宁市广东坂村的调查发现,失地农民在土地财产权益、土地就业供给权、土地保障权益、土地经营自主权等方面蒙受损失。^[2]二是失地农民权益受损的原因。学者们一致认为失地农民权益受损的主要原因在于相关制度存在缺陷,比如征地补偿制度、农地产权制度、社会保障制度等。如陈俭指出,长期存在的城乡二元经济结构是失地农民权益保障存在问题的根本原因。^[3]三是征地补偿与安置问题。在土地补偿程序方面,谢丽华强调农村土地流转的交换程序的正义性,推进土地流转程序的公开化。^[4]在征地补偿原则上,建议改不对等补偿为对等补偿,通过区分土地用途按照“片区综合价”补偿,变不完全补偿为相当补偿,变纯粹的经济补偿为实现可持续生计的补偿。^[5]如刘海云、刘吉云等对开发安置、入股安置、保障安置、留地安置、就业安置等模式进行了选择研究。^[6]四是失地农民的社会保障问题。如陈亚东认为建立失地农民社会保障体系是解决失地农民问题的根本。^[7]凌文豪认为失地农民社会保障体系应建立在短期内可以维持他们的基本生活保障,而在长期内又可可持续发展的新型保障体系。^[8]

虽然已有不少学者对失地农民权益保障问题进行了讨论,但现有文献多数以定性分析和描述性统计为主,建立在调查数据基础上的实证研究较少,鲜有学者关注失地农民权益保障的满意度及其影响因素。事实上,权益保障的主体是失地农民,失地农民的主观满意度才是衡量政府补偿安置工作的真正标准。鉴于此,本文利用调查数据实证分析失地农民权益保障满意度的影响因素,以期为解决失地农民权益保障问题提供决策参考。

二、数据来源与样本特征

本文所使用的数据来源于2010年2月对广东省揭阳市R安置区的问卷调查。R安置区位于远离城市的乡村里,失地农民搬迁到此是由于某一重大工程的建设需要而被征用了7个村的所有土地(包

括耕地、宅基地、公共场地),共7500多亩。乡村中的失地农民由于远离城市,“农转非”难度比城市郊区或城乡结合部的失地农民要更大,其权益保障应当被给予更多关注,因此笔者选取R安置区作为调查对象。调查过程中,将失地农民界定为“那些失地前具有农村户籍且主要从事农业生产的劳动者”,而不考虑农村知识分子和管理人员阶层以及农村非公有制经济人士阶层,因为他们的收入主要来自非农产业,失地对他们的冲击较小。

表1 问卷调查样本的基本特征

变量	选项	比重/%
性别	男性	54.3
	女性	45.7
年龄	30岁以下	11.4
	31~40岁	5.7
	41~50岁	51.4
	51~60岁	22.9
	61岁以上	8.6
受教育程度	小学及小学以下	42.9
	初中	40.0
	高中或中专	11.4
	大专及大专以上	5.7
人均年纯收入	1500元以下	57.1
	1500~3000元	34.3
	3000~4500元	8.6
	4500元以上	—
生活水平的变化	上升	11.4
	持平	34.3
	下降	54.3

本次调查采用问卷调查与入户访谈相结合的方法,随机发放调查问卷148份,有效回收140份,有效回收率高达94.6%,深度访谈了28户家庭,详细了解整个拆迁安置过程。表1是问卷调查样本的基本特征。可以看到,被调查者性别比例基本均衡,男性占54.3%,女性占45.7%,满足抽样需要;年龄方面,主要是中年人,30岁以下占11.4%,31~40岁占5.7%,41~50岁占51.4%,51~60岁占22.9%,61岁以上占8.6%;受教育程度普遍低下,以初中及初中以下为主,小学及小学以下占42.9%,初中占40%,高中或中专占11.4%,大专及大专以上占5.7%;家庭人均年纯收入总体较少,1500元以下占57.1%,1500~3000元占34.3%,3000~4500元占8.6%;54.3%的家庭生活水平与失地前相比是下降的,34.3%持平,仅11.4%是上升的。

三、变量选取与模型设定

1. 因变量

本文将失地农民权益保障满意度作为因变量,研究其影响因素。根据问卷的设计,因变量的结果设为:“满意”取值为 1,“不满意”取值为 0。调查结果显示,R 安置区失地农民权益保障的满意度较低。被问及“您对自身权益所获的保障满意吗?”

时,82.9%的农民选择“不满意”,只有 17.1%选择“满意”。

2. 自变量

根据失地农民权益保障的有关理论,结合借鉴相似文献的研究经验,本文把影响失地农民权益保障满意度的因素归纳为个人特征因素、征地程序因素、征地补偿因素和征地保障因素四个组别,总共选取了 11 个自变量(表 2)。

表 2 自变量的说明

组别	变量名称	变量类型	变量定义	均值
个人特征	就业现状(X ₁)	名义变量	1=就业, 0=失业	0.57
	被征地意愿(X ₂)	名义变量	1=愿意, 0=不愿意	0.20
征地程序	政府征地方式(X ₃)	名义变量	1=协商, 0=强制	0.29
	是否实行听证制度(X ₄)	名义变量	1=是, 0=否	0.31
	是否签订合同(X ₅)	名义变量	1=是, 0=否	0.66
征地补偿	对补偿标准的看法(X ₆)	序次变量	1=高, 2=一般, 3=低	2.63
	补偿分配是否公平(X ₇)	名义变量	1=是, 0=否	0.29
征地保障	是否提供生活补助(X ₈)	名义变量	1=是, 0=否	0.80
	是否提供就业扶持(X ₉)	名义变量	1=是, 0=否	0.17
	是否提供养老保障(X ₁₀)	名义变量	1=是, 0=否	0.51
	是否提供医疗保障(X ₁₁)	名义变量	1=是, 0=否	0.69

(1) 个人特征因素。失地农民权益保障满意度归根结底是一种主观感受,因此与其主体的个人特征必然关系密切,其中最重要的是失地农民的就业现状及其被征地意愿。就业现状分为“就业”和“失业”两种情形,分别取值为 1 和 0。一般来说,在其他条件不变的情况下,农民在失地后能够顺利实现非农就业,其权益保障满意度会相对较高。调查结果显示,R 安置区失地农民的就业形势不容乐观,顺利完成非农就业的占 57.1%,处于失业状态的占 42.9%。被征地意愿分为“愿意”和“不愿意”两种情形,分别取值为 1 和 0。从理论上说,在同等条件下,失地农民越倾向于继续持有土地,则权益保障满意度会越低。调查结果显示,R 安置区大多数农民并不愿意放弃土地,愿意的只占 20%,不愿意的占 80%。

(2) 征地程序因素。征地程序是拆迁安置的前奏,其规范性意味着征地过程农民的民主权利是否得到尊重和维护,这直接影响到权益的保障程度,进而影响权益保障的满意度。本文选取政府征地方式、是否实行听证制度、是否签订合同三个变量。政府征地方式分为“协商”和“强制”两种情形,分别取值为 1 和 0。一般来说,政府采用协商方式

征地,失地农民的权益更有可能得到保障,从而满意度更高;而强制往往造成农民的土地权益受到侵害,满意度自然较低。调查结果显示,28.6%的农民反映政府是采取协商方式,71.4%反映政府是强制征地。是否实现听证制度和是否签订合同都分为“是”和“否”两种情形,分别取值为 1 和 0。一般来说,实行听证制度和签订合同都有利于确保补偿安置的公正性和透明度,从而提高失地农民权益保障满意度。调查结果显示,31.4%的农民反映村里举办了听证会,65.7%签订了合同。

(3) 征地补偿因素。征地补偿是失地农民权益保障的重点。只有补偿到位了,农民才会心甘情愿地放弃土地。影响失地农民权益保障满意度的征地补偿因素主要有两个:补偿标准和补偿分配的公平性。本文选取对补偿标准的看法和补偿分配是否公平两个变量来表征。对补偿标准的看法分为“高”、“一般”和“低”三种情形,分别取值为 1、2、3。一般来说,失地农民认为补偿标准高,其权益保障满意度也会高。调查结果显示,仅 11.4%的农民认为补偿标准高,14.3%认为一般,74.3%认为低。补偿分配是否公平分为“是”和“否”两种情形,分别取值为 1 和 0。一般来说,补偿分配过程越公平,失地农

民权益保障的满意度就越高。调查结果显示, 28.6%的农民认为补偿分配公平, 71.4%认为不公平。

(4) 征地保障因素。征地保障指政府在征用土地后给予失地农民生活补助、就业扶持、养老保障、医疗保障等。征地保障关乎失地农民的可持续生计问题, 无疑与权益保障满意度密切相关。本文选取是否提供生活补助、是否提供就业扶持、是否提供养老保障、是否提供医疗保障四个变量, 均分为“是”和“否”两种情形, 分别取值为1和0。一般来说, 政府如果能为失地农民提供生活补助、就业扶持、养老保障和医疗保障, 则其权益保障满意度会越高。调查结果显示, 80%的农民获得过生活补助, 17.1%的农民获得过就业扶持, 51.4%的农民获得过养老保障方面的帮助, 68.6%的农民获得过医疗保障方面的帮助。

3. 模型

失地农民权益保障满意度(设为 Y)受到个人特征因素、征地程序因素、征地补偿因素和征地保障因素的共同影响, 据此建立影响失地农民权益保障满意度的经济计量模型如下:

$$Y=f(\text{个人特征、征地程序、征地补偿、征地保障})+\mu \quad (1)$$

选取就业现状、被征地意愿、政府征地方式、是否实行听证制度、是否签订合同、对补偿标准的看法、补偿分配是否公平、是否提供生活补助、是否提供就业扶持、是否提供养老保障、是否提供医疗保障等 11 个自变量作为影响失地农民权益保障满意度的具体因素, 依序设为 X_1, X_2, \dots, X_{11} , 则方程可以表示为:

$$Y=\alpha_0+\alpha_1X_1+\alpha_2X_2+\dots+\alpha_{11}X_{11} \quad (2)$$

本文建立二元Logistic模型对这 11 个自变量进行参数估计和显著性检验。二元Logistic模型是一种对因变量数据假设要求不高, 并且可以用来预测具有两分特点的因变量概率的统计方法。它适用于虚拟定性变量的回归分析, 要求因变量只取 1 和 0 两个值。由于本文设置失地农民权益保障满意度为二分变量, 因此可以采用该模型。设 P_1 、 P_2 分别表示“满意”、“不满意”的概率, 相应的Logistic回归方程为:

$$\ln(P_1/P_2) = \beta_0+\beta_1X_1+\beta_2X_2+\dots+\beta_{11}X_{11}$$

(3)

四、研究结果分析

本文运用SPSS17.0 对样本数据进行了Logistic回归分析。经检验, 模型的Cox&Snell R^2 值为 0.658, Nagelkerke R^2 值为 0.741, 拟合效果良好。模型的运行结果如表 3 所示。根据变量的取值规定, 以下对计量模型中的回归结果分别给予进一步的说明。

表 3 Logistic 模型的运行结果

变量	估计系数	Wald 值	显著性
就业现状(X_1)	2.208**	3.963	0.047
被征地意愿(X_2)	9.856***	8.061	0.005
政府征地方式(X_3)	5.149**	4.914	0.027
是否实行听证制度(X_4)	4.172*	3.873	0.072
是否签订合同(X_5)	0.003	2.155	0.142
对补偿标准的看法(X_6)	-4.501***	13.027	0.000
补偿分配是否公平(X_7)	5.149**	6.416	0.011
是否提供生活补助(X_8)	1.810	1.251	0.263
是否提供就业帮助(X_9)	5.504**	4.669	0.031
是否提供养老保障(X_{10})	0.732**	4.867	0.035
是否提供医疗保障(X_{11})	2.951*	3.054	0.081
常数项	-1.576	19.341	0.000
-2Loglikelihood		86.773	
Cox&Snell R^2		0.658	
Nagelkerke R^2		0.741	

注: “*”、“**”、“***” 分别表示在 10%、5%、1%水平下显著

1. 个人特征因素对失地农民权益保障满意度的影响

失地农民的就业现状在 5%的显著性水平上通过了检验, 且系数为正, 表明失地后顺利完成农转非就业的农民权益保障满意度更高。失地农民的被征地意愿在 1%的显著性水平上通过了检验, 且系数为正, 表明愿意放弃土地的农民权益保障满意度更高。被征地意愿的显著性很高, 是因为被征地意愿反映了农民对土地、拆迁、补偿、保障等方面的综合判断, 从而深刻影响权益保障满意度。尊重农民被征地意愿的必要性可见一斑。

2. 征地程序因素对失地农民权益保障满意度的影响

政府征地方式在 5%的显著性水平上通过了检验, 且系数为正, 表明政府采用协商方式征地, 失地农民权益保障满意度就高, 反之, 采取强制方式, 则满意度较低。是否实行听证制度在 10%的显著性水平上通过了检验, 且系数为正, 表明实行听证制度有利于提高失地农民权益保障满意度。是否签订

合同的系数为正,表明签订合同也有利于提高失地农民权益保障满意度,但未通过显著性检验。访谈过程我们了解到,农民签订合同是被“要求”的,政府采取变相奖励的方法(即对带头签订合同的家庭奖励600元)诱使农民签订拆迁协议书和征地补偿合同,因此,虽然签订了合同,可农民的权益保障满意度却很低。

3. 征地补偿因素对失地农民权益保障满意度的影响

对补偿标准的看法在1%的显著性水平上通过了检验,且系数为负,表明失地农民认为补偿标准越低,则权益保障的满意度也越低。该变量的显著性很高,是因为补偿标准直接关乎土地的权益分量是多少,农民非常在意。此外,农民普遍具有强烈的乡土意识和宗族情愫,老祖宗留下的祠堂、祭庙等基业,在情感上很难割舍,这远非物质条件所能弥补的,政府至少要能够通过提高补偿标准让利于民,农民才有可能“忍痛割爱”。补偿分配是否公平在5%的显著性水平上通过了检验,且系数为正,表明公平的补偿分配有利于提高失地农民的权益保障满意度。

4. 征地保障因素对失地农民权益保障满意度的影响

是否提供生活补助的系数为正,表明提供生活补助能够提高失地农民权益保障满意度,但未通过显著性检验。访谈过程我们了解到,政府生活补助的力度不够,平均每人每天仅补助1元,且只持续两三年的时间。因此,政府虽然提供了生活补助,但农民的权益保障满意度依然较低。是否提供就业扶持和是否提供养老保障均在5%的显著性水平上通过了检验,且系数为正,表明政府提供就业扶持和养老保障能够提高失地农民权益保障满意度。是否提供医疗保障在10%的显著性水平上通过了检验,且系数为正,表明政府提供医疗保障也能提高失地农民权益保障满意度。是否提供就业扶持和是否提供养老保障两个变量的显著性比是否提供医疗保障的显著性要高,说明失地农民更加希望政府开展具有长远保障效果的安置工作。

五、结论与启示

本文以R安置区为调查对象,实证研究了失地农民权益保障满意度的影响因素,检验结果表明:就业

现状、被征地意愿、政府征地方式、是否实行听证制度、对补偿标准的看法、补偿分配是否公平、是否提供就业扶持、是否提供养老保障、是否提供医疗保障等变量对失地农民权益保障满意度等具有显著的影响,其中,被征地意愿和对补偿标准的看法的显著性最强。是否签订合同、是否提供生活补助对失地农民权益保障满意度存在正向影响,但没有通过显著性检验,主要是因为合同签订过程违背了公平性以及政府对失地农民生活的补助力度不够。

结论的政策启示如下:第一,充分尊重农民的被征地意愿。要切实维护农民的知情权,严格落实听证制度,认真听取群众意见,采取协商态度,绝不允许强行征地。第二,提高征地补偿标准。要适时提高征地补偿标准,除了参照物价水平、消费水平等因素,更要结合农民的意愿,确保农民失地后的生活水平、生存环境不断提高和改善。第三,规范补偿分配行为。应出台农村土地征用补偿分配条例或细则,通过民主决策程序分配征地补偿费,确保农民个体之间的分配公平。第四,加大就业扶持力度。要多渠道为失地农民提供非农就业岗位,加强对失地农民的职业技能培训,鼓励和支持失地农民自主创业。第五,开展养老和医疗保障工作。积极探索建立面向失地农民的养老和医疗保障制度,结合失地农民的实际,在手续办理和缴费上给予优惠照顾,加强政策宣传力度,提高失地农民的参保积极性。

参考文献:

- [1] 文学禹. 我国失地农民权益保障存在的问题、原因与对策[J]. 湖南社会科学, 2009(1): 184-187.
- [2] 杨红, 赵晓燕. 失地农民权益保障问题研究——以湖北省咸宁市广东坂村为例[J]. 江苏农业科学, 2011(1): 490-492.
- [3] 陈俭. 城市化进程中失地农民权益保障问题及对策——以河南省为例[J]. 河北经贸大学学报, 2012, 33(2): 45-49.
- [4] 谢丽华. 农村土地流转程序的正义性与重构[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2010, 11(6): 49-53.
- [5] 杜伟, 黄善明. 失地农民权益保障的经济学研究[M]. 北京: 科学出版社, 2009.
- [6] 刘海云, 刘吉云. 失地农民安置模式选择研究[J]. 商业研究, 2009(10): 11-15.
- [7] 陈亚东. 失地农民社会保障制度研究——以重庆为例[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [8] 凌文豪. 论失地农民社会保障体系的构建[J]. 经济问题, 2010(2): 99-120.

责任编辑: 陈向科