

古牧地镇被征地农民补偿安置满意度调查研究

景 辰, 孟 梅, 马文芳, 赵晓洁

(新疆农业大学 管理学院, 新疆 乌鲁木齐 830052)

摘要:古牧地镇属于多民族聚集区,土地的征收与补偿安置情况复杂,引发了诸多问题,这些问题成为社会的隐忧,因此建立合理的征收补偿安置制度对于社会的稳定和谐有着重大的意义。依据交易费用理论、交易成本理论、特别牺牲理论及区位理论等相关理论,运用 Logistic 模型,通过对研究区域实地发放问卷调查走访,对古牧地镇土地征收补偿安置满意度影响因素进行分析,找出土地征收补偿安置中存在的问题,为建立合理完善的土地征收补偿安置制度提出对策建议。

关键词:土地征收补偿安置;失地农民;影响因素;古牧地镇

中图分类号:F301

文献标识码:A

文章编号:1002-2767(2014)08-0115-04

随着城市化与工业化的推进,许多农业用地都转为了非农产业用地,新疆作为少数民族地区,经济较为落后,土地征收与农民的权益问题具有其特殊性。如果政府不做好宣传沟通以及补偿工作,征收补偿标准不合理,被征地农民补偿安置满意度不高,将会引发更多的上访事件发生,从而引发社会矛盾,成为社会的隐忧。通过对古牧地镇土地征收补偿安置情况的调查研究,根据古牧地镇相关数据资料收集情况和古牧地镇当地实际情况,选择适合古牧地镇实际情况的评价指标^[1-2],构成古牧地镇被征地农民满意度影响因素分析指标体系,运用 Logistic 模型对古牧地镇被征地农民补偿安置满意度影响因素做出科学合理的分析,揭示古牧地镇土地征收补偿安置中存在的问题,提出解决对策与建议,完善土地征收补偿制度^[3]。

1 古牧地镇土地征收补偿情况

由于乌鲁木齐市新市区北扩,自 2013 年开始征地,米东区古牧地镇征地面积达到了 1 420 hm²,其中被征收农用地 801 hm²,其它用地 618 hm²。被征地的村有大破城村,小破城村以及上沙河村,农用地被征收人口为 1 521 户,宅基地被征收人口为 301 户。土地征收补偿安置方式主要有货币补偿、安置房补偿和社保补偿等,所有补偿资金已经顺利到位。古牧地镇农用地主要以种植粮食作物为主,古牧地镇人民政府采取了农用地全包补偿的政策,即土地与土地附着物一

起补偿的原则,补偿标准为农用地 153 000 元·hm⁻²,男性年龄在 60 岁以上,女性年龄在 55 岁以上的农民,政府给予其每人每月 760 元的养老保险补偿。

被征收宅基地采取了货币补偿和后续安置房一起补偿的政策,后续安置房一律按照每户 200 m²进行补偿,货币补偿中宅基地面积在 500 及 500 m²以下的除去后续安置房的 200 m²,剩余面积补偿标准为 4 020 元·m⁻²,面积超出 500~600 m²的按 1 580 元·m⁻²给予补偿,而超出 600 m²以上的部分按 1 050 元·m⁻²给予补偿。后续安置房计划在 30 个月之内完工,这期间被征地农民每户享受政府每月提供的 1 000 元租房资金,若 30 个月后续安置房没有顺利完工,那么租房资金上涨到 2 000 元每月。

2 古牧地镇被征地农民补偿安置满意度影响因素评价模型的构建

2.1 Logistic 模型的建立

根据二元 Logistic 模型的定义,当农民对土地征收补偿安置满意时,因变量的量化取值,取值为 1,当农民对土地征收补偿安置不满意时,因变量的量化取值,取值为 0。影响农户满意度的影响因素有 14 个,分别是: $X_1, X_2, X_3, \dots, X_{14}$ 。

可构建模型:

$$\pi = \frac{e^{\beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_{14} x_{14}}}{1 + e^{\beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_{14} x_{14}}}$$

其中, π 代表农户对土地征收补偿安置满意的概率, β_0 表示截距项, $\beta_1, \dots, \beta_{12}$ 分别表示相应影响因子的回归系数。

2.2 变量选择

因变量反映的是被征地农民补偿安置满意程度,并且将因变量定义为二元定性变量,满意为 1,不满意定义为 0。

收稿日期:2014-04-10

第一作者简介:景辰(1988-),男,新疆维吾尔族乌鲁木齐市人,硕士,从事土地规划与利用研究。E-mail:175356265@qq.com。

通讯作者:孟梅(1973-),女,新疆维吾尔族乌鲁木齐市人,博士,副教授,硕士生导师,从事区域资源与环境可持续发展研究。E-mail:785161662@qq.com。

自变量涵盖农民的家庭人口特征、征地前相关情况、征地后相关情况、对土地征收补偿安置政策的了解程度、土地征收补偿安置费方式的合理性以及满意度 5 个方面,个人基本情况包括性别 X_1 、文化程度 X_2 、被征收土地类型 X_3 、获取土地征收信息的途径 X_4 、所了解的被征收土地的用途 X_5 、土地征收补偿安置资金的到位情况 X_6 、土地征收前的主要收入来源 X_7 ;土地征收后的主要收入来源 X_8 、土地征收前家庭人均收入 X_9 、土地征收后家庭人均收入 X_{10} 、土地征收后家庭收入变化情况 X_{11} ;对土地征收补偿安置政策的了解程度 X_{12} 、对土地征收补偿安置政策的了解渠道 X_{13} 、对土地征收补偿安置方式的满意程度 X_{14} 。

2.3 模型运行方法

研究使用 SPSS19.0,对古牧地镇所调查的 200 份关于被征地农民补偿安置满意度影响因素的问卷,采用进入法进行了二元 Logistic 回归

分析。

3 结果与分析

二元 Logistic 回归模型结果表明,对被征地农民补偿安置满意度起显著影响的有 6 个变量,分别是 X_4 何种方式获得土地征收的信息 ($\text{sig}=0.024$)、 X_8 土地征收后主要收入来源 ($\text{sig}=0.064$)、 X_{10} 土地征收后的家庭人均收入 ($\text{sig}=0.097$)、 X_{11} 土地征收后家庭收入变化情况 ($\text{sig}=0.074$)、 X_{13} 土地征收安置补偿政策的了解渠道 ($\text{sig}=0.045$)以及 X_{14} 对土地征收补偿安置方式的满意程度 ($\text{sig}=0.001$)。变量进入采用 Enter 方法,卡方检验值为 98.776,自由度值为 14,显著性概率值为 0.1,模型最终拟合优度检验, $-2LL$ 值为 38.888, $\text{Cox\&Snell } R^2$ 值为 0.396, $\text{Nagelkerke } R^2$ 值为 0.785。

表 1 农民对土地征收补偿满意度影响因素的二元 Logistic 回归分析

Table 1 Logistic regression analysis of influencing factors for the satisfaction binary of land expropriation compensation

X	B	S. E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
X_1 性别	0.405	1.047	0.149	1	0.699	1.499
X_2 文化程度	-0.183	0.464	0.155	1	0.694	0.833
X_3 征收土地类型	0.052	1.692	0.001	1	0.976	1.053
X_4 何种途径获得土地征收信息	1.616	0.715	5.109	1	0.024***	5.035
X_5 土地征收后的用途	-0.448	0.325	1.902	1	0.168	0.639
X_6 土地征收补偿安置资金是否到位	1.107	0.999	1.227	1	0.268	3.026
X_7 土地征收前的主要收入来源	-0.960	1.020	0.886	1	0.347	0.383
X_8 土地征收后的主要收入来源	2.653	1.434	3.424	1	0.064*	14.190
X_9 土地征收前的家庭人均收入	-0.632	1.114	.322	1	0.571	0.531
X_{10} 土地征收后的家庭人均收入	2.275	1.370	2.758	1	0.097*	9.725
X_{11} 土地征收后家庭收入变化	-1.553	0.868	3.198	1	0.074*	0.212
X_{12} 土地征收相关政策的了解程度	2.316	1.466	2.494	1	0.114	10.131
X_{13} 土地征收安置补偿政策的了解渠道	-1.421	0.708	4.027	1	0.045**	0.241
X_{14} 对土地征收安置补偿方式的满意程度	8.920	2.777	10.314	1	0.001***	7480.586
常量 Constant	-23.575	11.49	4.210	1	0.040	0.000

注: *、**、*** 分别表示在 0.1、0.05 和 0.01 水平差异显著性。

Note: *, **, *** mean significant difference at 0.1, 0.05 and 0.01 level respectively.

3.1 获得土地征收信息的方式

获得土地征收信息的方式在 1% 的统计检验上是显著的,且系数为正。分析得出,通过村民大会得知土地征收补偿安置消息的占到了近 6 成,村民更愿意接受村民大会通知的形式,从而更容易对补偿安置表示满意。信息公开、透明,所以比较满意。

3.2 土地征收后的主要收入来源

土地征收后的主要收入来源在 10% 的统计检验上是显著的,且系数为正。通过分析可以看出土地征收后在家务农明显减少,外出打工和个体经营有所提高,说明农民的土地被征收后,依靠

在家务农的收入减少,利用得到的土地补偿金,进行了个体经营。土地补偿金越多,农民可以从事的个体经营规模越大,对于土地征收补偿安置就会越满意。

3.3 土地征收后的家庭人均收入

土地征收后的家庭人均收入在 10% 的统计检验上是显著的,且系数为正。如果通过土地征收补偿安置,农民家中人均收入升高,就对征地补偿安置越满意,此补偿方式就合理。

3.4 对土地征收安置方式的满意程度

对土地征收安置方式的满意程度 1% 的统计检验上是显著的,且系数为正。对土地补偿安置

方式的满意程度是对土地征收补偿安置满意程度的核心,补偿方式尽可能的多样化,让失地农民对土地征收补偿安置满意度提高。

3.5 土地征收后家庭收入变化情况

土地征收后家庭收入变化情况在 10% 的统计检验上是显著的,且系数为负。应从问卷分析可以看出,近 6 成的农民在被征地后家庭收入有所下降,收入下降影响了农民对于土地征收补偿安置满意程度,这也符合常理。

3.6 土地征收安置补偿政策的了解渠道

土地征收安置补偿政策的了解渠道在 5% 的统计检验上是显著的,且系数为负。分析问卷可以看出,通过政府正规宣传途径了解土地征收补偿安置政策的只占总人数的 1/4,大部分了解土地征收补偿安置政策都是通过其他村民及电视互联网,从而造成了农民对于了解土地征收补偿安置政策具有狭隘性的情况,道听途说的渠道越多,对于土地征收补偿安置政策了解的真实可靠性就越低,对于土地征收安置补偿的满意程度就越低^[4]。

3.7 土地征收补偿安置中存在的问题

3.7.1 地上附着物的补偿标准低 在调查中,农民普遍反映地上附着物的补偿标准过低,尤其是多年生经济作物的补偿标准明显低于作物的实际价值,这是征地过程中最主要的矛盾。

3.7.2 补偿安置模式单一 由于大部分采取了一次性货币安置,没有强制性的要求农民参加社会保障体系,而依照现行法律规定支付的土地补偿费和安置补助费,不足以支付因征地而导致失地农民的未来生活、养老、医疗等费用,这为发生社会冲突矛盾埋下隐患,且对社会的稳定造成一定影响。

3.7.3 缺乏长远生活保障机制 由于农牧民文化素质低、缺乏技能,且没有对未来生活的忧患意识,一些农牧民在拿到补偿款后,经营不善或大肆挥霍,导致征地补偿款很快就用完了,生活水平急剧下降,进而又出现了新的上访人员。因此,现行的补偿安置方式缺乏长远生活保障机制,无法从根本上解决失地农民的生活保障问题。

4 对策建议

4.1 完善法律法规,保障农民的切身利益

目前我国关于土地征收补偿的管理规定主要来自于 1999 年实施的《土地管理法》,米东区古牧地镇被调查农民的征地补偿标准主要遵循的是新计价房(2001)500 号、新国土资发(2011)19 号、新国土资发(2011)131 号文件中的有关规定,但在这些文件中,还是缺乏一些详细的土地征收法规来约束征地参与者的各种征地行为,从而导致种种

征地问题的出现。在土地征收上,要严格执行法律法规的规定。做好被征地农民补偿安置等工作,保障农民合法权益。积极采取措施,扎实做好基础工作,尊重农民在征地过程中的知情权、参与权及平等协商权,推动有关法律的修改,完善征地制度,努力维护好广大人民群众的权益。

4.2 提高征地补偿标准,引入市场机制,确保农民收入稳定

建议提高耕地补偿计算基数标准,更新青苗补偿费和地上附着物补偿标准,并进一步明确土地补偿和安置补助倍数,便于实际征地过程中操作。在整个补偿标准中,尤其是要细化补偿标准,明确界定范围,引入市场机制,减少与农民的纷争。对一些界定范围比较模糊的补偿内容,要尽量明确。建议对 131 号文件予以调整,需进一步细化树木规格,以避免对农民产生误导,造成不必要的信访事件发生。除此之外,对于一些难以界定补偿标准的农作物或苗木,政府可以委托专业的评估公司,根据市场价格来确定补偿标准。

4.3 由单一向多元安置模式转变,实现多种途径安置

政府应当保证征收资金充裕,征收协议签订后,及时拨付土地征收的各项费用。建立基本养老保险机制,对完全失地的农民全部交纳社保,根据农民个人生活状况和要求采取低保安置、医疗保险安置、留地安置或培训推荐就业安置等多种补偿方式,做好失地农民就业技能培训和职业介绍扶助,对失地农民中适龄劳动力,按照市场就业原则纳入城镇就业管理服务范围,定期举办失地农民就业招聘、推荐会,促进失地农民尽快就业。确保失地农民被征地农民生活水平不降低、长远生计有保障。预留发展用地,为失地农民提供长远生活保障机制,从根本上解决失地农民的生活保障问题。

4.4 完善土地征收司法救济制度,强化执行监督体系

目前,在我国解决纠纷的方式主要有行政救济和司法救济,司法救济在土地征收中起到权利救济和权利制约的双重功能,它在土地征收中给农民提供了合理的正当的法律程序,是目前解决土地纠纷较权威的法律机制,也是一种有效途径。但在行政救济上,“公共利益”缺少明确的规范的界定,致使行政权与司法权相冲突,也就阻碍了司法独立的实施和实现。如何制约行政权的扩张,就要通过立法机关采取立法手段规定行政权力的范围和运行程序,加强对行政权的司法控制,合理监督行政权。

现行《土地管理法》第 49 条规定:“被征地的

农村集体经济组织应当将征用土地的补偿费用的收支状况向本集体经济组织的成员公布,接受监督。”要保障征地补偿费及时足额落实到农民手中,必须建立有效的监督机制。制定出台征地补偿款分配使用的具体办法,加强对征地补偿款使用和分配的监管,确保补偿款合理合法地使用和分配。同时,加强村级财务民主监督,督促村集体经济组织定期向群众公开征地补偿资金的使用和分配情况。

4.5 加强政府宣传,做好农民的政策解释工作

在实际征地工作中,工作人员发现,对于老百姓来讲,由于受到千百年来小农意识的束缚,单纯依靠美好愿景的吸引,要改变他们的想法和生活方式,存在巨大困难,因此,需要工作人员在土地征收前有耐心、有秩序地搞好宣传教育,充分尊重人民群众的“主人翁”地位,积极通过广播、电视、报刊及互联网等媒介,进一步加大政策宣传力度。对于土地征收补偿安置政策,政府应耐心做好解释工作,引导和教育农民及时了解和掌握政策,为征地工作奠定良好的思想基础。在征地过程中,听取农民的意见和建议也尤为重要,工作人员应在这个过程中收集、整理被征地农民的意愿及建议,为今后工作的调整及顺利进行奠定了基础。

5 结论

研究根据古牧地镇土地征收补偿安置的现状,对土地征收补偿安置过程中存在的问题进行了分析,在此基础上,通过实地调查,发放问卷,对被征地农民土地征收补偿安置满意度的影响因素

进行调查,并对调查数据进行统计分析和模型分析。结果表明,影响被征地农民补偿安置满意度的因素主要有获得土地征收信息的方式、土地征收后主要收入来源、土地征收后的家庭人均收入、土地征收后家庭收入变化情况、土地征收安置补偿政策的了解渠道以及对土地征收补偿安置方式的满意程度。

基于以上研究,应完善法律法规,健全失地农民保障体系;提高征地补偿标准,引入市场机制,确保农民收入稳定;由单一向多元安置模式转变,实现多种途径安置;完善土地征收司法救济制度,强化执行监督体系;做好宣传,做好农民的思想工作^[5-8],以更好地促进古牧地镇农村劳动力转移就业的可行性。

参考文献:

- [1] 叶剑平. 土地科学导论[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2005:212-216.
- [2] 蔡为民,唐华俊. 土地利用系统健康评价[M]. 北京:中国农业出版社,2007:16-18.
- [3] 廖小军. 中国失地农民问题研究[M]. 北京:中国社会文献出版社,2005.
- [4] 刘海云. 征地补偿制度与失地农民边缘化关系研究[J]. 东北大学学报:社会科学版,2006,8(5):363-366.
- [5] 肖屹,钱忠好,曲福田. 农民土地产权认知、土地征用意愿与征地制度改革[J]. 中国农村经济,2007(1):28-35.
- [6] 钟水映,李魁. 征地安置满意度实证分析[J]. 中国土地科学,2008,22(6):63-69.
- [7] 王伟林,黄贤金,陈志刚. 发达地区农户被征地意愿及其影响因素[J]. 中国土地科学,2009,23(4):76-80.
- [8] 袁铖. 城乡一体化进程中农地非农化问题研究[J]. 农业经济问题,2011(7):31-35.

Research on Satisfaction Survey of the Land Compensation and Resettlement of Land-lost Peasants in Gumudi Town

JING Chen, MENG Mei, MA Wen-fang, ZHAO Xiao-jie

(Management College of Xinjiang Agriculture University, Urumqi, Xinjiang 830052)

Abstract: Gumudi town belongs to a multi-ethnic enclave, land acquisition and compensation and resettlement is complex and caused many problems which became the concern of the society. Therefore, to establish a reasonable collection of compensation and resettlement system have the great significance for the stability of the society harmonious. Based on the transaction cost theory, transaction cost theory, special sacrifice and location theory, using Logistic model, regional field questionnaire survey was studied to analysis the satisfaction of Gumudi town for land expropriation compensation and resettlement, and find out the existing problems to put forward the countermeasures and suggestions for establishing a perfect system of land expropriation compensation and resettlement.

Key words: land expropriation compensation and resettlement; land-lost farmers; factors; Gumudi town