

农民出让土地的意愿及其影响因素

——基于上海、河南、辽宁、广东四地的调查

康 岚

摘要:随着城市化的推进,越来越多的农民失去了他们赖以生存的土地,在给予了一定的经济补偿后,变身为“城市居民”。对于这一作法,广大失地农民的态度是怎样的?他们是否愿意以这样的方式出让土地?到底有哪些因素最终会影响其出让土地的意愿?本文利用2008年夏天对上海、河南、辽宁、广东四地失地农民的调查资料进行分析,发现影响农民出让土地意愿的因素包括征地补偿、抗风险能力、社会保障水平、可持续发展机会等多个维度的考量,其中抗风险能力和社会保障水平是影响农民出让土地意愿的必要条件(本研究中的上海与河南农民是典型例证),而农民失去土地后的可持续发展机会将对农民出让土地产生积极的正向影响效应(本研究中的广东农民是典型例证)。因此,仅仅依靠给予单纯的经济补偿并非合理安置失地农民的有效途径。

随着城市化的推进,越来越多的农民失去了他们赖以生存的土地,变身为“城市居民”。在这个过程中,目前通行的作法是,让他们得到一部分的经济补偿,同时获得“城市居民”的名份。对于这样的作法,广大失地农民的态度是怎样的?他们是否愿意以这样的方式出让土地?且不论农民是否真的能决定作为他们安身立命之本的土地的去留,到底有哪些因素最终会影响农民出让土地的意愿?经济补偿在征地过程中所起的作用到底有多大?对这些问题的回答将有助于合理解决失地农民问题。本文试图利用有关调查资料,通过对不同地区农民出让土地意愿及其影响因素的比较研究,对这一问题作出回答。

一、研究方法

1. 资料来源

本文所使用的数据资料来源于国家社会科学基金项目“城市化进程中失地农民问题研究”(项目编号:07BSH013)。该项目在2008年7-8月间在上海、河南、辽宁、广东四地各选择了一个县(区),对该县(区)的失地农民进行了随机抽样调查,总样本规模为630人。有关样本基本情况的描述统计参见表1。

2. 因变量

本文研究农民出让土地的意愿及其影响因素,因此因变量即为农民是否愿意土地被征用。数据显示,对于征地的态度,四地被调查者的态度存在显著差异。上海有78.3%的人愿意土地被

征用,显著高于其他三地,而河南的被调查者中仅有 1.3% 的人愿意土地被征用。详见表 2。

表 1 被调查者的基本情况 (单位:%)

		上海	河南	辽宁	广东	总样本
	N(人)	122	156	151	201	630
年龄	18-25 岁	15.6	0.6	7.4	6.0	6.9
	26-35 岁	9.0	9.7	14.9	20.6	14.3
	36-45 岁	27.0	32.9	27.0	33.2	30.4
	46-55 岁	19.7	21.3	33.8	18.1	22.9
	56-65 岁	21.3	27.7	13.5	21.6	21.2
	65 岁以上	7.4	7.7	3.4	0.5	4.3
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
性别	男	42.1	55.9	58.0	49.8	51.8
	女	57.9	44.1	42.0	50.2	48.2
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
学历	不识字	2.5	29.0	0.7	11.9	11.6
	小学	30.3	30.3	27.2	31.8	30.0
	初中	36.1	32.9	58.3	34.3	40.1
	高中或中专	24.6	5.2	11.3	15.9	13.8
	大专及以上学历	6.6	2.6	2.6	6.0	4.5
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
村中的身份	村干部	3.5	0.6	0.0	6.2	2.8
	普通村民	96.5	99.4	100.0	93.8	97.2
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表 2 不同地区被调查者对出让土地的态度 (单位:%)

		上海	河南	辽宁	广东	总样本
是否愿意土地被征用	愿意	78.3	1.3	12.5	13.4	22.7
	不愿意	9.2	98.1	63.2	72.1	64.4
	无所谓	12.5	0.6	24.3	14.4	12.9
	N(人)	120	156	144	201	621
		$X^2 = 328.619$	$Df = 6$	$P < 0.000$		

在 630 个被调查样本中,有 80 人选择了“无所谓”,另有 9 人此题未填,为了更清晰地显示影响农民出让土地的因素,在后续的回归分析中,仅使用态度明确的样本,共 541 人。编码原则是:“愿意”编码为 1,“不愿意”编码为 0。由于因变量是二分变量,因此本研究选择使用适

用于因变量是二分变量的 logistic 回归模型。

3. 自变量

在本研究中,共选用了四组自变量,它们分别是:(1)有关地区的变量;(2)有关补偿的变量;(3)有关风险和保障的变量;(4)有关机会的变量。

如表 2 数据显示,不同地区被调查者的出让土地意愿存在显著差异,上海农民多数愿意出让土地,而河南、辽宁、广东农民则不愿意者居多,尤以河南农民为最。因此,将地区变量纳入自变量中,同时将后三组自变量(有关补偿、风险和保障、机会的变量)作为控制变量,逐步纳入回归模型中,看在哪些控制变量的作用下,地区变量与出让土地意愿的变量之间的关联程度不再具有统计上的显著性水平($P < 0.05$),由此推论影响农民出让土地意愿的主要影响因素。

各组自变量的构成及编码原则参见表 3。

表 3 自变量构成及编码原则

自变量组别	自变量	编码原则	
		自变量项目	参照省略项
有关地区的变量	地区	河南(1)	上海(0)
		辽宁(1)	上海(0)
		广东(1)	上海(0)
有关补偿的变量	对补偿费的看法	认为低(1)	认为一般或高(0)
有关风险和保障的变量	1、征地前主要收入来源	靠土地(1)	不靠土地(0)
	2、找工作的难度	难(1)	一般或容易(0)
	3、征地后是否参加了各种保险	没参加(1)	参加了(0)
	4、征地后生活水平是否下降	下降了(1)	持平或上升了(0)
有关机会的变量	1、征地后的净收入是否增加	增加了(1)	持平或减少了(0)
	2、和原市民的交往怎么样	交往多(1)	无交往(0)
		交往少(1)	无交往(0)

其中,“征地后生活水平是否下降”这一变量,是根据问卷中分别询问的被调查者在征地前、后的家庭生活水平在村中属于哪一位置(上等、中上等、中等、中下等、下等),通过对这两个变量的比较,生成一个新的变量,看征地后的生活水平是否下降了。

而“征地后的净收入是否增加”这一变量,是根据问卷中分别询问的被调查者在征地前、后的家庭平均年收入、年支出这四个变量,综合计算得到的又一个新变量。计算方法是:征地后的净收入 = (征地后的年收入 - 征地后的年支出) - (征地前的年收入 - 征地前的年支出)。

以地区分组对这些变量的描述统计详见表 4。

二、分析结果

表 5 显示了地区、补偿、风险与保障、机会等各组因素被依次纳入 logistic 回归模型后,分别对农民出让土地意愿的影响程度。

表4 不同地区在征地过程中的补偿、风险、保障、机会等的描述统计(百分比和平均值)

	上海	河南	辽宁	广东	总样本
N(人)	122	156	151	201	630
每亩地的补偿费					
补偿金额的均值(元)	775	21665	87808	37576	35695
标准差(元)	234	10664	98159	15519	59454
对所获征地补偿费的想法					
低(%)	64.8	98.0	85.4	93.9	87.5
一般(%)	35.2	2.0	13.9	5.6	12.2
高(%)			0.7	0.6	0.3
征地前的主要收入来源					
不靠土地(%)	60.6	12.9	43.4	44.0	38.1
靠土地(%)	39.4	87.1	56.6	56.0	61.9
找工作的难易程度					
容易(%)	3.0	0.8	4.0	5.6	3.6
一般(%)	31.3	5.8	24.6	25.5	21.7
难(%)	65.7	93.3	71.4	68.9	74.7
征地后参加的各种保险					
医疗保险(%)	49.2	4.5	5.3	26.9	20.5
养老保险(%)	43.4			2.0	9.0
合作医疗(%)		3.8	29.1		7.9
镇保(%)	16.4				3.2
商业保险(%)	4.1	1.9	8.6	1.0	3.7
最低生活保障(%)		0.6			0.2
失业保障(%)				0.5	0.2
社保(%)				1.0	0.3
没有保险(%)	35.2	89.1	58.3	70.6	65.4
征地后生活水平的变化					
上升(%)	8.3	1.3	2.0	25.6	10.5
持平(%)	78.3	50.0	68.2	61.5	63.5
下降(%)	13.3	48.7	29.8	12.8	26.0
征地前后的收入、支出情况					
征地前家庭年收入的均值(元)	18244	8872	20917	21160	16170
征地后家庭年收入的均值(元)	24283	4166	20038	25012	16383
征地前家庭年支出的均值(元)	11995	8185	16617	15935	12544
征地后家庭年支出的均值(元)	16894	9284	24596	24108	17627
净收入变化额的均值(元)	1086	-5795	-9164	-4320	-5095
标准差(元)	(4664)	(8128)	(34834)	(16396)	(21546)
和原市民(不包括同事和亲戚)的交往					
很多交往(%)	18.5		5.8	8.7	7.8
较多交往(%)	26.1	9.5	16.5	14.4	16.0
较少交往(%)	24.4	10.8	22.3	27.2	21.5
很少交往(%)	26.1	16.9	37.4	42.6	31.8
没有交往(%)	5.0	62.8	18.0	7.2	23.0
与原市民(不包括同事和亲戚)的交往属于哪一类					
商业、生意等业务往来	2.2	2.9	23.5	30.1	17.1
陌生人之间的简单买卖关系	5.4	29.4	19.8	39.8	23.2
由于相同的兴趣爱好,如棋友、牌友等	20.7	17.6	19.8	10.7	16.8
由于新的邻里关系	55.4	35.3	24.7	11.7	30.6
经常共同参与社区、社会的活动	15.2	5.9	6.2	5.8	8.7
其他	1.1	8.8	6.2	1.9	3.5

表5 各因素对农民出让土地的影响分析:logistic 回归模型的比较

	模型一		模型二		模型三		模型四		模型五	
	B	Exp(B)								
一、不同地区										
河南(上海)	-3.656***	0.026	-3.067***	0.047	-1.019	0.361	-0.904*	0.405	-0.377	0.686
辽宁(上海)	-2.082***	0.125	-1.576***	0.207	-0.534	0.586	-0.693	0.500	-0.643	0.526
广东(上海)	-2.301***	0.100	-1.699***	0.183	-0.622	0.537	1.395**	4.036	0.975*	2.651
二、补偿										
对补偿费的看法:										
认为低(一般或高)			-1.403***	0.246	-1.553***	0.212	-1.042*	0.353	-0.656	0.519
三、风险、保障										
1、征地前收入来源:										
靠土地(不靠土地)					-0.970**	0.379	-1.062*	0.346	-1.399**	0.247
2、找工作的难度:										
难(一般或容易)					-0.431	0.650	-1.046*	0.351	-0.857	0.424
3、征地后是否参加了各种保险:										
没参加(参加了)					-1.101***	0.333	-1.127**	0.324	-1.005*	0.366
4、征地后生活水平是否下降:										
下降了(持平或上升了)					-1.628***	0.196	-2.379***	0.093	-2.304***	0.100
四、机会										
1、征地后的净收入是否增加:										
增加了(持平或减少了)							1.347**	3.844	1.578***	4.847
2、和原市民的交往怎么样:										
交往多(无交往)									3.873***	48.083
交往少(无交往)									3.424**	30.706
Constant	0.870		1.654		2.43		2.132		-1.556	
-2 Log likelihood	481.272		441.026		290.954		178.592		154.936	
Overall Percentage	89.3%		88.3%		83.2%		85.2%		88.4%	

* P < 0.05 ** P < 0.01 P < 0.001 ***

注:括号中为参照缺省项

模型一是未引入任何控制变量的回归结果。可以看到,不同地区农民的出让土地意愿存在显著差异,河南、辽宁、广东农民的出让土地意愿分别为上海农民的0.026倍($e^{-3.656} = 0.026$, 以下略)、0.125倍、0.1倍。

模型二引入补偿变量后,三地农民与上海农民在出让土地意愿方面的差异依然显著,和多数上海农民愿意出让土地相比,辽宁、广东的出让意愿仅为上海的1/5左右,河南则依然极低(0.047倍)。补偿费对农民出让土地意愿也有显著影响($P < 0.000$),认为补偿费低的人出让土地的意愿是认为补偿费一般或高的人的0.246倍。

模型三引入了一组代表风险和保障的变量后,三地农民与上海农民在出让土地意愿方面

的差异在统计上不再具有显著性水平($P > 0.05$),因此推论导致上海农民出让土地意愿明显偏高的因素,正是上海农民拥有了相对较好的抗风险和社会保障水平,这从前面表4的描述统计中也可以得到印证。上海农民在征地前依靠土地作为主要收入来源的人数比例是最低的(39.4%),没有参加保险的人数比例也是最低的(35.2%);相比之下,河南农民中愿意出让土地的比例极低,与河南农民有最多比例的人(89.1%)没有参加任何保险紧密相关,而且也有最高比例的人(48.7%)在征地后生活水平降低了。结合描述统计和回归模型的数据,可以推论,征地后的风险和社会保障水平是农民是否愿意出让土地的重要影响维度。从模型三的回归系数(B)和差别比(Exp)数据可以看到,对农民出让土地意愿有显著负影响($P < 0.05$)的因素依次是生活水平下降、补偿费低、征地后没有参加任何保险、征地前收入来源主要依靠土地。

模型四引入了机会维度中的净收入变化这一变量。从表4数据可以看到,四地农民失去土地后在年支出上都增加了,但收入的增加并没有在各地同时发生。因此综合了收入、支出两个指标的净收入的变化趋势才是最终反映农民未来机会的指标。从表4的平均值数据可以看到,四地中只有上海农民的年均净收入是增加了,其它三地都有不同程度的降低,以辽宁为最,年均净收入下降了9164元。从模型四的数据看,净收入这一变量对农民出让土地的意愿有显著影响($P < 0.01$),净收入增加的人出让土地的意愿是净收入没有增加的人的3.844倍,可以推论这些失地后有能力强使自己的净收入增长的人是一批离开土地后能有效把握各种生存机会的人,他们在失地后可能寻觅到了经济回报更好的生存方式,因此他们对征地持明显积极的正向态度。数据同时显示,引入净收入增长机会因素后,补偿费因素对出让土地意愿的影响效应有明显降低,显著性水平由模型三的 $P < 0.001$ 降低到模型四的 $P < 0.05$,认为补偿费低的人出让土地的意愿增长了1.665倍($0.353/0.212 = 1.665$),这表明使农民拥有可持续发展机会比让他们单纯获得经济补偿对于征地的积极作用要明显得多。另一个有意思的发现是,引入净收入变化这一变量后,广东农民的出让土地意愿有了极其显著的提高,和上海农民相比,广东农民出让意愿要高出3倍多。

模型五引入了机会维度中城市社会交往因素这一变量,由于接触性的交往是产生认同的前提,因此失地农民与城市市民的交往可作为体现农民城市化程度至少是是否有城市化倾向的重要指标。从表4可以看到,上海农民与原市民的交往相对更多,且交往类型有更多的是基于邻里关系和共同的社区活动,这对于失地农民对城市生活的融入和认同有积极影响,而河南农民有62.8%的人与原市民没有交往,广东农民与原市民的交往中则有高达7成的人是基于一种陌生人或生意上的交往关系,这表明河南、广东的农民在社会空间中实际上与城市居民有着明显的区隔,这对于失地农民的城市化是极其不利的。从模型五的数据可以看到,与原市民的交往程度对于农民出让土地意愿有非常显著的正向影响,与原市民交往多的人出让意愿是无交往的人的48倍,与原市民交往少的人出让意愿是无交往的人的31倍,这种正向效应是之前任何一个控制变量所无法企及的。这说明失地农民的城市交往对于他们各方面的改变是极其关键的,只有让他们真正融入城市生活,而不是仅仅在户籍上变更一下他们的名份,才能使他们离开土地后真正地城市化。另一个很有意义的发现是,引入了城市交往这个机会变量后,补偿费对农民出让土地意愿的影响不再具有统计上的显著性水平($P > 0.05$),这也再一次印证了失地农民的可持续性发展机会对于单纯的经济补偿的替代作用是不容置疑的。

另外需要注意的是,从模型四、模型五的数据可以发现,失地后的机会因素对广东农民的

显著影响,在引入净收入是否增加、与原市民有否交往这两个代表机会的变量后,广东农民出让土地的意愿明显高于上海农民,分别约为上海农民的4倍和2.65倍。这表明失地后的发展机会对于广东农民的重要作用。

综合以上五个模型的分析结果,本文认为,影响农民出让土地意愿的因素主要包括以下几项:补偿费、征地前对土地的依赖性、有否参加各种社会保险、生活水平能否保障、收入增加的可能性以及城市交往的程度。详细的回归分析结果参见表6。

表6 农民出让土地意愿的影响因素的 logistic 回归模型

	B	S. E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
补偿费低(不低)	-1.028	0.483	4.527	1	0.033	0.358
依靠土地(不依靠)	-1.421	0.355	16.030	1	0.000	0.242
没参加保险(参加了)	-1.282	0.355	13.031	1	0.000	0.277
生活水平下降(没有下降)	-1.713	0.538	10.121	1	0.001	0.180
净收入增加(没有增加)	1.315	0.399	10.838	1	0.001	3.724
城市交往多(无交往)	2.900	0.653	19.712	1	0.000	18.180
城市交往少(无交往)	2.114	0.618	11.715	1	0.001	8.285
Constant	-0.638	0.768	0.690	1	0.406	0.528
-2 Log likelihood	207.884					
Overall Percentage	84.6%					

注:括号内为参照缺省项

从相关系数可以看到,在这些因素中,补偿费的影响作用相对是最小的。从表6的模型中的各因素的显著性水平看,这些反映农民失地后的风险性、保障水平和未来机会的因素对于影响农民出让土地的意愿有着更为关键的作用,它们对于非长远之计的经济补偿的替代作用是显而易见的,也是突出的。

三、讨论与结论

从以上分析结果,本文尝试作出如下推论。

第一,影响农民出让土地意愿的因素包括补偿、抗风险能力、保障水平、机会等多个维度的考量,仅仅依靠给予单纯的经济补偿并非合理安置失地农民的有效途径。在四地中,上海农民的征地补偿标准是最低的,但他们出让土地的意愿却是四地中最高的,这是一个有力的证明。

第二,从上海与其他三地失地农民的出让土地意愿的比较分析中可以看到,抗风险能力和保障水平是影响农民出让土地意愿的必要前提条件。在四地农民中,之所以上海农民中有明显更多比例的人愿意出让土地,正是因为上海农民中有更多比例的人在征地前的主要收入来源并不依靠土地,且征地后也有更多比例的人参加了各种社会保险。这从问卷调查同期的访

谈调查中也可以得到印证。上海农民真正靠土地养活自己的情况很少,大多数种地只是为了吃口饭,有多余的粮食或蔬菜就贴补点家用,他们中的大部分人除了种地外,还有别的工作(比如在工厂等),而征地后,户籍由农业户口转为城镇户口,享受镇保,因此多数被调查者都对征地持支持态度,只是对征地过程中具体标准的制定和实施有一些质疑。而与上海截然相反的河南那个村庄的农民,他们无论是在征地前与土地的紧密程度,还是征地后找工作的难度、征地后没有参加保险的比例,以及征地后生活水平下降的比例,无一例外地都是四地中最高的,可以说征地对他们的生存境遇的打击是致命的,因此他们中几乎全部的人都明确表示不愿意出让土地。这同样也可以从访谈资料中得到印证。访谈中该地村民说,当地没有企业,农民没有就业的门路,所以大多数农民家庭就是靠自己的一亩田地来解决全家人的吃饭问题;而这一亩地被征去后,便失去了任何保障,多数农民老实巴交,缺乏做生意的技能,又步入了中老年,打工也没人要,失地后没有养老保障和医疗保障,县里只有农民合作医疗(每人每年交十元钱,看病时500元以上的指定范围内的药可报销60%),但享受这一保障的资格是农民,而多数失地农民被强迫转为非农户口后并不能参加这一保险;部分失地农民可以享受最低生活保障,户口仍为农民的失地农民最低生活保障是每人每月40元,户口为非农民的失地农民最低生活保障是每人每月80元,但实际上2006年该县最低生活保障标准应该是每人每月140元,当地县干部说财力有限,只能缩水了。访谈中该地的失地农民说,其实他们的要求一点也不高,地政府可以征去,但是只要解决了眼前的吃饭问题,他们就满意了,很多失地农民认为每人每月200元钱,能够让他们吃饱就可以了。(关于问卷调查同期的访谈材料,可查阅研究小组的相关调查资料)

第三,在补偿、保障的基础上,农民未来的可持续发展机会,比如收入增长机会、城市化机会等,对于农民出让土地意愿的影响将产生积极的正向效应。这一点在广东那个被调查村庄的农民身上得到了明显反映,回归模型在引入代表机会的三个变量后,广东农民出让土地的意愿有了极其显著的提升。在本研究中,辽宁、广东两地的村庄选点都选在大城市的行政区划内,其中辽宁的那个村庄位于近郊地带,而广东的那个村庄是一个典型的城中村,位于开发区的中心地带,因此辽宁、广东这两地的农民在征地前与土地的紧密程度远没有河南那个村庄的农民那样强,同时由于辽宁、广东两地在征地后参加保险的比例明显不如上海,所以这两地的农民出让土地的意愿介于上海和河南之间,但由于这两地的保障水平也不高,所以出让意愿也只有1成多些。广东、辽宁两地农民的一个显著区别是,在对机会这一维度的敏感性上,广东农民的表现极为突出,这从广东农民在征地后生活水平提高的比例是四地中最高的,从表5的模型四、模型五中广东农民的出让意愿有显著提高,都可以得到有力印证。这可能与广东位于中国经济前沿区域的特点有一定的相关性。但是,同时需要注意的是,虽然广东农民在把握城市化的经济机会方面表现突出,但他们在城市化的社会交往方面的表现却明显不如上海,这从表4的“与原市民的交往类型”一项中可以看出,广东农民与原市民的交往更多地局限于生意等业务往来或陌生人的简单买卖关系,而上海农民则有明显更多比例的人的城市交往属于邻里关系和共同的社区活动。如果说保障水平高是上海农民出让土地意愿更高的一个前提条件,那么在社会交往与社区认同方面的城市化则可以看作是上海农民出让土地意愿更高的一个重要推动力。访谈中就有上海农民谈到,由于不种地,农民的休闲时间增多,文化娱乐生活也丰富多了,特别是有了居委会,经常组织各类活动,农民普遍感到生活比以前舒适和轻松了。