

农户对土地确权政策了解程度的调查

——以河南省濮阳县为例

罗佳琪 杨家燕 刘长春 李大强 林演方

农业大学公共管理学院(法学院), 中国·乌鲁木齐 830052

【摘要】近些年来,随着大量人口流出农村,滞留在农村的大多是老人和未成年人。受到年龄、文化程度、政策宣传等诸多因素的影响,致使农户对土地确权政策认识不足,参与土地政策落实的积极性低等一些问题出现。本文以河南省濮阳县为例,通过问卷的方式调查农户对土地确权政策的了解程度,调查结果发现多数农户仅听说过土地确权政策,但不了解政策的内容。本文针对分析结果提出建议,以提高农户对土地确权政策的了解,为推进社会主义新农村建设出一份力。

【关键词】土地确权政策;农户了解程度;调查问卷;河南省濮阳县

A Survey of Farmers' Understanding of Land Rights Confirmation Policy

—Taking Puyang County, Henan Province as an example

Luo Jiaqi Yang Jiayan Liu Changchun Li Daqiang Lin Yanfang

School of Public Administration (School of Law), Agricultural University, Urumqi, China 830052

[Abstract] In recent years, with a large number of people leaving the countryside, most of the people who stay in the countryside are the elderly and minors. Affected by many factors such as age, education level, policy publicity, etc., some problems such as insufficient understanding of the land rights confirmation policy and low enthusiasm for participating in the implementation of the land policy have appeared. Taking Puyang County, Henan Province as an example, this paper investigates the farmers' understanding of the land rights confirmation policy through questionnaires. The survey results show that most farmers have only heard of the land rights confirmation policy, but do not understand the content of the policy. This paper puts forward suggestions based on the analysis results, in order to improve farmers' understanding of land rights confirmation policy, and contribute to promoting the construction of new socialist countryside.

[Key words] land right confirmation policy; farmers' understanding degree; questionnaire; Puyang County, Henan Province

我国是一个农业大国,“三农”问题始终是我国社会发展中的重要问题。法律确定农村集体土地所有权、宅基地使用权、农村土地承包权是农民集体经济组织和农民个人的重要权力^[1]。国家为了保护农户的权益,设立了土地确权,依法确认土地权属、界线、范围、用途和面积。然而近年来,受到进城务工、求学等因素的影响,致使大量农村劳动力流出农村地区,很多地区的农村留守人员均是文化素质相对较低的老人和未成年人^[2]。受年龄、文化程度、政策宣传等诸多因素的影响,致使与农村土地关系最密切的农民对于这些土地确权政策认识不足,土地确权工作难以推进。河南省濮阳县被誉为“全国超级产粮大县”,总土地面积1382平方公里,其中耕地面积136万亩,占65.64%。

基于此,本文试图通过问卷调查的方式,对河南省濮阳县部分农村进行调查,知晓农户对土地确权政策的了解程度,促进的土地确权工作稳序高效的推进;也为更好的维护农民集体经济组织和农民个人的合法权益,有序推进农村土地管理制度改革奠定基础。

1 数据来源及调查对象基本特征

1.1 数据来源

为了掌握河南省濮阳县农户对土地确权政策的了解程度,本文采用问卷调查的方法获取数据,调查过程中主要采用电子问卷,少数使用纸质问卷。由于濮阳县规模较大、乡镇多,本次调查遵循严格的随机抽样原则和科学规范的抽样方式采取调查样本。在濮阳县南部渠村乡,中间位置子岸镇,分布偏北的城关镇三地分别随机抽取约55位农户进行问卷调查。三个村镇的规模相对较大,覆盖面较广,能较全面准确的反映濮阳县的情况。本文问卷共设计31道题,划为5个部分:第一部分是农户的基本情况;第二部分是农户对土地确权政策的了解情况;第三部分是农户对土地确权流程知晓情况;第四部分是农户对承包地、

宅基地确权政策的了解情况;第五部分是农户对土地确权内容的认识。本次调查过程中共发放166份问卷,收回有效问卷136份:渠村乡有效问卷为46份、子岸镇有效问卷50份、城关镇有效问卷为40份。

表1 调查对象基本特征

项目	选项	人数(人)	样本比例(%)
性别	男	52	38
	女	84	62
年龄	20岁以下	10	7
	21岁至40岁	40	29
	41岁至60岁	61	46
	61岁以上	25	18
文化程度	小学	20	15
	初中	78	57
	高中	22	16
	高中以上	16	12
家庭人口数	2人及以下	6	4
	3人	16	12
	4人及以上	114	84
家庭收入是否主要来源于承包地的经营	是	29	21
	否	107	79

1.2 调查对象基本特征

调查对象的基本特征见表1。调查对象中男性38%,女性比例为62%,女性占比相对较大;调查对象年龄大多为21~60

岁, 占样本总数据 75%; 57% 的调查对象处于初中文化水平占

比 57%, 高中及以上水平仅占 28%, 文化程度相对较低; 多数调查对象家中人口为 4 人及以上, 占比高达 84%; 家庭主要收入来源于土地承包经营的调查对象仅占 21%。

2 农户对土地确权政策了解程度分析

2.1 农户对土地确权政策的了解情况

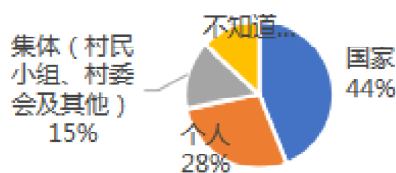
通过对土地确权政策了解情况的调查发现, 66% 农户听说过土地确权政策, 34% 农户未听说过。表明随着乡村经济的发展和国家的积极倡导, 越来越多农户听说土地确权政策, 但听说过是否代表了解政策的内容。

为清楚了解到农户是否了解土地确权政策, 本文又进一步进行了调查。关于农村土地所有权归谁所有的问题, 44% 农户认为归国家所有, 28% 农户认为归个人所有, 15% 农户认为归集体(村民小组、村委会等)所有, 13% 农户持不知道态度。可见农户对于土地的使用权和所有权界定不清晰, 只有小部分农户关于该问题有正确理解。关于农村单身户、五保户等一类人是否可以土地确权登记的问题, 调查结果显示 53% 的农户认为不可以或不清楚, 只有一半以下的农户认为可以进行土地确权登记。一半以上的农户不清楚或者不了解, 这说明农户的了解程度实属不高。

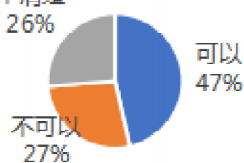
2.2 农户对土地确权流程了解情况

就农户对土地确权流程的了解情况进行调查发现, 79% 的农户不知道土地确权的流程。土地确权的流程是土地确权政策中的重要部分, 本文认为农户应对这部分内容有一定了解, 但本文分析显示, 在调查的 136 位农户中, 大多数农户对土地确权流程不了解。

您认为农村土地应该归谁所有?



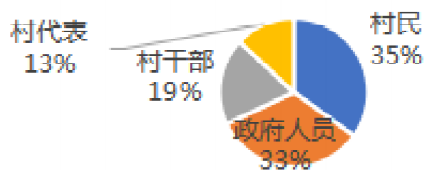
您认为单身户、五保户等一类人是否可以土地确权登记?



调查小组对土地进行划界调查并确定土地分界线之后在地籍上签字盖章的问题, 农户的回答众说纷纭, 仅有 35% 的农户认为应由自己在地籍上签字盖章, 其余 65% 的农户认为应该由选择政府人员、村干部、村民代表等在地籍上签字盖章。遇到签字、盖章等问题, 农户习以为常的认为这种情况一般是政府人员或村干部代表完成, 并不知晓此时应村民本人签字。表明这方面内容对于农户来说是陌生的, 农户对土地确权流程的了解不够。

农村宅基地使用权证的申请方面, 33% 的农户认为农村宅基地使用权证应是谁用谁申请, 37% 的农户认为农村宅基地使用权证的申请是由村委会申请, 还有 30% 的农户不清楚宅基地使用权证的申请方式。据分析发现, 对于息息相关的宅基地使用权证申请问题, 一半以上的农户都是不知道的, 表明农户对土地

调查小组对土地进行划界调查并确定土地分界线之后应由谁在地籍上签字盖章?



以上分析发现, 多数农户在回答土地确权流程的问题的过程中选择错误答案, 甚至选择正确的农户中有部分是盲选猜测状态, 由此可以看出, 农户对于土地确权政策中的土地确权流程不了解, 对于土地确权政策的认识存在较大缺失。在了解农户的基本信息时发现, 72% 农户的文化程度为初中及以下, 28% 农户文化程度为高中及以上。本文发现, 农户的文化程度较低, 致使农户不能够很好的理解土地确权政策, 久而久之, 农户也降低了对土地确权政策的重视程度, 致使农户不了解土地确权政策。

2.3 农户对承包地、宅基地内容了解情况

在农村土地的土地确权中, 对农户来说最密切的是承包地和宅基地的确权问题。面对农户可以拥有宅基地数量的问题, 60% 的农户认为农户拥有宅基地的政策是一户一宅制, 18% 的农户认为是一户多宅制, 还有 22% 的农户对土地确权政策了解不清楚。“农户进城落户后原有宅基地使用权是否可以确权登记?” 这一问题中, 有 32% 的农户认为可以进行土地确权登记, 31% 的农户认为不可以进行土地确权登记, 还有 37% 的农户不清楚是否要进行土地确权登记。通过分析发现, 多数农户对宅基地内容的了解程度较低。在对土地承包权的处理方面, 认为可以对承包的土地进行转包和子女继承的占比较高, 占比较次之的是认为可以对承包的土地进行赠送或者买卖, 还有 15 位农户认为可以对承包地进行其他处理。土地承包合同和承包证是发包方与承包方之间达成关于土地权利义务关系的协议与证明。而大多农户没有土地承包合同或证书, 甚至有部分农户不重视土地承包合同或证书。经调查, 70% (95 位) 的农户没有土地承包合同或证书, 仅有 30% (41 位) 的农户有土地承包合同或证书。调查过程中发现大多数农户 (76%) 会将自己的土地承包经营权进行转让。因为大多数农户家中主要的收入并不来源于承包地。

3 结论与建议

据分析本文发现, 越来越多的农户外出打工, 农户家中主要收入不能够来源于土地的经营, 目前长期居住在农村的农户大部分是低龄、老年人, 并且文化程度普遍偏低, 对政策的接受能力也较低。农户缺乏对土地确权政策了解, 将不利于土地确权工作的开展, 甚至会给农户们造成不必要的问题与纠纷。为提高农户对土地确权政策的了解程度, 本文根据以上分析与结论提出以下建议: 重视起农村的文化建设和经济发展, 让越来越多的农户愿意留在农村、肯留在农村, 从事土地经营活动; 定期进行相关活动的举办, 帮助农户了解相关的土地政策, 提高农户对政策的了解程度; 提高农村的教育水平, 打破农村低文化水平的现状, 让农户了解政策时感兴趣、不费力。

参考文献:

- [1] 徐美银, 钱忠好. 农地产权制度: 农民的认知及其影响因素——以江苏省兴化市为例[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2009, (2).
- [2] 李兵, 吴平. 农户农地确权认知与参与行为影响因素分析——以平遥市为例[J]. 中国农学通报, 2011, (8).

通讯作者: 张飞云