

云南农村居民对新型城镇化的政策认知研究¹

彭 冲

(桂林理工大学, 广西 桂林 541004)

【摘要】：推进新型城镇化是我国经济社会发展的重要战略，对于经济社会发展相对滞后的民族地区则更具有战略意义，但新型城镇化政策是否能够顺利实施很大程度上取决于民族地区农村居民对其了解程度。基于云南省农村居民的问卷调查发现，尽管农村居民了解新型城镇化政策的需求强烈，但现实认知途径受限，导致对相关政策的实际了解程度很低。影响农村居民的新型城镇化政策认知的因素有年龄、民族、学历、是否外出务工、土地面积、家庭主要收入来源、家庭全年收入、是否参加新型农村养老保险、是否购买商业保险、居住地。云南新型城镇化战略的进一步实施，需要加大新型城镇化政策宣传力度、选择有效的选择途径、改革宣传内容。

【关键词】：云南；农村居民；新型城镇化；政策认知

【中图分类号】：F2 **【文献标识码】**：A **【doi】**：10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.23.010

1、引 言

自 2014 年实施新型城镇化以来，2015、2016、2017 年中国城镇化率分别为 56.10%、57.35%、58.52%。作为民族地区的云南，2015、2016、2017 年城镇化率分别为 44.33%、45.03%、46.0%。从这几年云南与国家城镇化率数据来看，云南城镇化水平仍然偏低，城镇化滞后的局面没有发生根本改变。从以往的实践经验来看，包括云南在内的很多地方，城镇化的实际水平并没有达到政策的预期。其中很重要的原因是政策的制定者在出台政策时忽视了作为政策目标群体的农村居民对新型城镇化政策的认知情况，以致相关的政策脱离实际情况。本文深入调查研究云南农村居民对新型城镇化政策的认知状况及其影响因素，为决策者制定有效的新型城镇化政策提供参考，从而加快云南新型城镇化的进程。

2、文献回顾与研究设计

2.1 文献回顾

公共政策目标能否实现，不仅仅取决于政策制定者和政策执行者，目标群体对公共政策的理解程度也是决定政策有效性的关键性因素之一。因此，有研究者开始在一些具体政策领域对目标群体的政策认知进行调查，王建兵、张德罡等调查了牧民对草原管理政策认知情况，发现牧民文化程度、收入水平、外出务工经历等对牧民的草原管理政策的认知影响显著；胡杰成调查了流动人口对计划生育政策的认知情况，发现年龄越大、文化程度越高、外出时间越长的流动人口对政策的了解程度越高；潘林、郑毅调查了农村居民对新型农村养老保险政策认知情况，发现性别、学历、政府对政策宣传的重视程度、养老观念影响农村居民对新型农村养老保险政策的认知；翁贞林、熊小刚等调查了农户对粮食补贴政策的认知情况，发现政策宣传与落实的不

¹**【基金项目】**：广西高校中青年教师基础能力提升计划项目“广西农村居民对新型城镇化政策的认知与意愿研究”（编号：KY2016LX107）。

【作者简介】：彭冲（1993-），男，瑶族，湖南永州人，桂林理工大学公共管理与传媒学院硕士研究生，研究方向：社会管理与社会政策。

足。针对城镇化问题，有研究基于山东平阴县的问卷调查，发现多数人是了解新型城镇化；但也有研究基于广东东莞和江苏昆山的调查，发现新生代农民工对市民化支持政策的认知总体偏低。

尽管对政策认知的调查分析较多，但鲜见具体针对新型城镇化政策认知的调查分析；关于农村居民的新型城镇化政策认知的分析，调查集中在东部地区，针对城镇化发展水平偏低的西南民族地区的研究很少。基于已有研究的不足，笔者以云南省农村居民对新型城镇化认知的调查数据为依据，了解农村居民对新型城镇化政策认知的基本情况，分析影响农村居民新型城镇化政策认知的因素，并提出相应的政策建议。

2.2 研究设计

2.2.1 调查问题构成

问卷调查内容为农村居民的基本情况、农村居民对新型城镇化政策的认知两部分。在调查对象基本情况部分设计了个人特征（性别、年龄、学历、是否有外出务工经历）、家庭特征（家庭人口、土地面积、土地状况、家庭主要收入来源、家庭全年收入、是否参加新型农村合作医疗保险、是否参加新型农村养老保险、是否购买商业保险、是否有子女上中小学）、地区特征（居住地点）等三类 15 个问题。在调查对象对新型城镇化的政策认知情况部分，首先询问是否愿意了解新型城镇化政策以及通过什么途径了解新型城镇化政策，然后调查对新型城镇化政策的具体了解程度。了解程度主要调查农村居民对国家层面新型城镇化政策、省级层面新型城镇化政策和所在市县（当地）新型城镇化政策、户籍、居住证、就业、土地、义务教育、医疗卫生、社会保障、住房政策的了解情况，调查对象对新型城镇化政策的认知情况部分共包括 15 个问题。

2.2.2 问卷发放与回收

本次问卷调查是在 2017 年，问卷发放覆盖云南省 14 州市，共发放问卷 1500 份，回收 1482 份，剔除填写不完整或填写有明显错误的问卷之后的有效问卷为 847 份，回收率和有效率分别为 98.8%、57.1%。调查样本显示：在个人特征方面，性别构成为男性占 51.9%，女性占 48.1%；年龄构成为 18 岁以下的占 11.5%，19-35 岁的占 37.4%，36-45 岁的占 26.2%，46-60 岁的占 17%，60 岁以上的占 7.9%；民族构成为汉族占 76%，主要少数民族占 7.8%（主要少数民族是指某个省人口中所占比例最高的 1-2 个少数民族，云南是彝族，其他少数民族是指除主要少数民族以外的少数民族），其他少数民族占 16.2%；学历构成为小学占 25.1%，初中占 26.2%，高中或者中专占 24.6%，大专或者高职占 11.6%，本科及以上学历占 12.5%；本人外出务工的占 41.1%，没有外出务工的占 58.9%。在家庭特征方面，家庭人口规模为 1-3 口人的占 19.5%，4-6 口人的占 72.8%，7-9 口人的占 7.1%，10 人及以上的占 0.6%；拥有土地面积 3 亩以下的占 30.6%，3-6 亩的占 29.7%，6-10 亩的占 19.5%，10 亩及以上的占 20.2%；土地状况为自己种植的占 54.7%，转租承包的占 24.7%，放置放荒废的占 6%，政府征收的占 11%，其他状况的占 3.6%；家庭主要收入来源为务农收入的占 40.1%，为打工收入的占 41.6%，为个体经营收入的占 13.6%，为创办企业收入的占 1.4%，为财产收入的占 2.4%，为其他收入的占 0.9%；家庭全年收入 3 万元以下的占 31.9%，3 万元-8 万元的占 50.9%，8 万元-12 万元的占 11.7%，12 万元以上的占 5.5%；新农合的参保情况是，家庭成员都参加的占 77.1%，部分参加的占 20.2%，都没参加的占 2.8%；参加新型养老保险的情况是 家庭成员都参加的占 40.9% 部分参加的占 47% 都没参加的占 12.1% 另外，购买了商业保险的家庭有 24.3%，75.7%的家庭没有购买商业保险；有子女上幼儿园或中小学的占 44%，没有子女上幼儿园或中小学的占 56%。在地区特征方面，居住地是中等城市近郊的占 6.3%，县城近郊的占 17.4%，镇上的占 16.1%，镇近郊的占 14.2%，村庄的占 46.2%。调查对象的上述基本情况符合云南农村居民的年龄、家庭和地区特征，显示调查的样本具有很好的代表性。

3、云南少数民族农村居民对新型城镇化政策认知的基本情况

表 1 显示了云南农村居民对新型城镇化政策的认知意愿情况：847 份有效问卷中，表示不愿意了解的有 166 人，占 19.6%；表示愿意了解的有 681 人，占 80.4%。这表明大部分农村居民有了解新型城镇化政策的需求，了解新型城镇化政策的意愿非常强

烈。

表 1 云南农村居民了解新型城镇化政策的意愿

调查问题	选项	频数	比例
您是否愿意了解新型城镇化方面的政策	不愿意	166	19.60%
	愿意	681	80.40%

表 2 显示云南农村居民了解新型城镇化政策的途径：首先，有 12.3%的农村居民表示没有任何途径来了解新型城镇化政策，表明在云南农村相关政策信息传播仍然存在较大的“真空”地带；其次，在表示有了解途径的农村居民中，绝大部分调查对象目前主要通过电视（37.2%）和网络（18.5%）来了解的，反映出电视是云南农村居民了解政策信息的主要途径，其作用远超过网络。

表 2 云南农村居民了解新型城镇化政策的途径

途径	频数	百分比（%）
电视	315	37.2
网络	157	18.5
没有途径	104	12.3
报刊杂志	95	11.2
村干部宣讲	87	10.3
政府人员宣讲	46	5.4
政府标语	30	3.5
公益短信	7	0.8
其他	6	0.7
合计	847	100

表 3 显示了云南农村居民对新型城镇化政策的整体认知程度。云南农村居民对各级宏观综合性规划政策了解程度的平均得分为 1.7 分，对户籍政策了解程度的平均得分为 1.74 分，对其他领域具体政策的了解程度平均得分为 1.82 分。整体上云南农村居民对新型城镇化政策的认知程度很低，农村居民对具体政策的了解程度要略高于综合性规划政策的了解程度，说明对与日常生活密切相关的问题要更了解一些。

表 3 云南农村居民对新型城镇化政策的整体认知程度

类别	政策内容	平均认知水平 (4 分制)
宏观政策	《国家新型城镇化规划 20142020 年》	1.7
	《云南省新型城镇化规划 20142020 年》	
	当地的新型城镇化政策文件	
	新型城镇化政策中关于户籍迁往城镇的条件	
户籍政策	新型城镇化政策中关于户籍迁往城镇之后享受的权益	1.74

	新型城镇化政策中关于居住证办理的条件	
	新型城镇化政策中关于居住证办理之后享受的权益	
	新型城镇化政策中关于就业方面的政策	
	新型城镇化政策中关于土地方面的政策	
其他领域	新型城镇化政策中关于义务教育方面的政策	1.82
政策	新型城镇化政策中关于医疗卫生方面的政策	
	新型城镇化政策中关于社会保障方面的政策	
	新型城镇化政策中关于住房方面的政策	

说明：平均认知水平根据完全不了解、了解一些、大概了解、非常了解 4 个等级分别赋值 1-4 分，算出平均值。

4、云南少数民族农村居民对新型城镇化政策认知的影响因素

为进一步全面详细分析各种因素的影响，下面将被调查对象的个人特征、家庭特征和地区特征全部因素作为自变量进行回归分析。由于因变量可以视为连续变量，因此回归模型直接采用线性回归。同时，自变量中的民族、土地状况、家庭主要收入来源采用虚拟变量的方式进行处理；对于家庭收入为避免异方差问题，在回归分析时先对其以 E 为底取自然对数。回归结果如表 4 所示。

表 4 云南农村居民对新型城镇化政策认知的影响因素线性回归分析

	变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6
个人特征	性别（以女性为参照）	0.053 (0.037)			0.028 (0.038)	0.040 (0.038)	0.031 (0.039)
	年龄	-0.018 (0.018)			-0.015 (0.019)	-0.022 (0.019)	-0.019 (0.019)
	民族（以汉族为参照）						
	主要少数民族	0.078 (0.076)				0.106 (0.076)	0.092 (0.077)
	其他少数民族	0.129** (0.050)				0.152*** (0.052)	0.142*** (0.054)
	学历	0.135*** (0.016)			0.119*** (0.016)	0.113*** (0.016)	0.114*** (0.017)
	是否外出务工 （以未外出务工为参照）	0.081** (0.038)			0.083** (0.039)	0.077* (0.042)	0.086** (0.043)
	家庭人口		-0.001 (0.014)		0.012 (0.014)	0.013 (0.013)	0.009 (0.014)
	土地面积		0.001* (0.001)		0.001 (0.001)	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)
	土地状况 （以自己种植为参照）						
	转租承包		-0.020 (0.057)			-0.029 (0.054)	-0.030 (0.056)
	放置荒废		0.019 (0.093)			-0.017 (0.086)	-0.015 (0.090)

	政府征收		-0.056 (0.072)		-0.012 (0.070)	-0.017 (0.071)
	其他		-0.154 (0.114)		-0.155 (0.108)	-0.176 (0.110)
	家庭主要收入来源 (以务农收入为参照)					
	打工收入		0.138*** (0.052)		0.055 (0.053)	0.047 (0.054)
家庭特征	个体经营收入		0.219*** (0.073)		0.153** (0.069)	0.125* (0.072)
	创办企业收入		0.292 (0.187)		0.364** (0.180)	0.272 (0.191)
	财产收入		0.129 (0.144)		0.016 (0.142)	-0.007 (0.144)
	其他		0.003 (0.202)		0.024 (0.193)	0.007 (0.194)
	家庭全年收入		0.052** (0.022)	0.043** (0.020)		0.036* (0.021)
	是否参加新农合		-0.031 (0.044)	-0.024 (0.042)	-0.025 (0.041)	-0.038 (0.042)
	是否参加新农保		0.108*** (0.034)	0.108*** (0.031)	0.109*** (0.032)	0.118*** (0.033)
	是否购买商业保险		0.197*** (0.050)	0.179*** (0.048)	0.179*** (0.048)	0.165*** (0.049)
	是否有子女上中小学 (以没有子女上中小学为参照)		-0.013 (0.040)	-0.010 (0.039)	-0.017 (0.038)	-0.010 (0.039)
地区	居住地点			0.083*** (0.014)	0.013 (0.016)	0.007 (0.016)
	常数项	1.370*** (0.082)	0.758*** (0.241)	1.575*** (0.037)	0.518** (0.238)	0.951*** (0.166)
模型描述	F	19.123***	4.873***	34.264***	12.956***	7.726***
	df	6	16	1	12	22
	R ²	0.116	0.072	0.038	0.154	0.155
	N	830	795	847	788	808

注：1. ***, **, *分别表示在 1%、5%、10%水平下显著。

在个人特征方面：民族、学历和是否外出务工对新型城镇化认知程度有显著影响。相对于汉族而言，其他少数民族对新型城镇化认知的了解程度更高；在学历方面，学历越高的农村居民对新型城镇化政策的认知程度越高，同时由于学历与年龄具有较高的负相关性，在回归中没有显示年龄对认知程度的影响，但实际上年龄与认知程度呈现显著负相关关系；从务工经历来看，近年来有外出务工经历的农村居民对政策的认知程度高。在家庭特征方面，土地面积、家庭收入来源、家庭全年收入、是否参加新型农村养老保险、是否购买商业保险对政策认知程度有影响。对于土地面积，拥有土地面积越多的农村居民对新型城镇化政策的了解程度越高；在家庭收入方面，相对于以务农为主要收入的农村居民，以打工等非农收入作为主要收入的农村居民，对新型城镇化政策的认知程度更高，与此相关的是，家庭收入越高的农村居民对新型城镇化政策的认知程度也越高；在保险方

面，参加新农保的家庭对新型城镇化政策的了解程度越高，购买了商业保险的家庭相对于没有购买的家庭对政策了解程度更高。在地区特征方面：居住地点越靠近城镇实际上获取政策信息更便捷，对新型城镇化政策的了解程度更高。

5、结论与建议

本文通过云南 847 个样本数据，考察了云南农村居民对新型城镇化政策认知的程度，分析了云南农村居民对新型城镇化政策认知的影响因素。通过本文的分析表明，云南农村居民有了解新型城镇化政策的需求，并且了解新型城镇化政策的意愿非常强烈；从影响因素来看，年纪轻、学历高、近两年有外出务工经历、家庭以非农收入为主、家庭全年收入高、家庭成员参加了新型农村养老保险、家庭购买了商业保险和居住地点靠近城镇的农村居民对新型城镇化政策的整体了解程度相对较高。根据以上结论，本文提出如下政策建议。一是选择有效的宣传途径，特别是要充分发展和利用网络途径，尤其是对于年龄小、学历高、家庭收入高和靠近城镇的农村居民，要通过互联网和移动网络在主流媒体上加大宣传力度，而对于年龄大、学历低、家庭全年收入低和居住地点离城镇远的农村居民则要重点使用电视和宣讲途径；二是要改革宣传内容，宣传内容不能过于复杂或过于简单，要与云南农村居民的文化知识水平相适应，使他们能够真正理解；三是要立足于少数民族的特点，在政策宣传过程中结合当地的民族特色和民族风俗，广泛使用少数民族语言，使少数民族的农村居民能够方便、快捷地了解新型城镇化政策。

[参考文献]:

[1]陈庆云. 公共政策分析[M]. 北京: 北京大学出版社, 2014.

[2]王建兵, 张德里, 田青. 甘肃中西部干旱半干旱地区牧民对草原政策认知分析[J]. 草地学报, 2013, (1).

[3]胡杰成. 流动人口的计划生育政策认知与服务需求——武汉、黄石、广水三地问卷调查研究[J]. 人口与经济, 2007, (6).

[4]潘林, 郑毅. 农民对新农保政策的认知问题研究——基于安徽省四县的问卷调查[J]. 兰州学刊, 2013, (9).

[5]翁贞林, 熊小刚, 朱红根, 等. 江西种稻大户对粮食补贴的政策认知、行为意愿及其对策建议[J]. 经济问题探索, 2008, (1).

[6]王铭, 滕玉成, 马超俊, 等. 新型城镇化过程中农民的认知与评价研究——基于对济南市平阴县的调研[J]. 中共济南市委党校学报, 2014, (2).

[7]张俊. 新生代农民工对市民化支持政策的认知度及其影响因素[J]. 农村经济, 2015, (6).