

国家社会科学基金资助项目
四川省哲学社会科学研究规划项目
四川省农村发展研究中心重点研究项目

制度变迁中的农民 土地权益问题研究

高林远 黄善明 著
祁晓玲 杜伟



科学出版社

www.sciencep.com

国家社会科学基金资助项目
四川省哲学社会科学研究规划项目
四川省农村发展研究中心重点研究项目

制度变迁中的农民土地权益问题研究

高林远 黄善明 祁晓玲 杜伟 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

高度重视和解决农民土地权益问题,加强农民土地权益的综合保障,是构建社会主义和谐社会和建设社会主义新农村面对的重要课题。本专著以农村土地制度变迁进程中农民土地权益保障的制度创新与优化安排为研究对象,深入研究了农民土地权益保障的基本理论问题,系统分析了农村土地承包制度变迁、集体建设用地制度变迁、宅基地制度变迁、征地制度变迁、耕地保护制度变迁中的农民土地权益保障问题,科学剖析了农民土地权益涉及的基本的制度内容与运行机制,提出了加强农民土地权益保障的系列建设。本专著的研究内容基本涵盖了当前农民土地权益保障的主要领域,为理论界进一步深入探索提供了素材与借鉴,对于政府相关管理部门进一步明确农民土地权益制度的改革方向、制度改革措施具有直接的政策参考意义。

本书适合从事农村经济研究的学者、政府官员及相关业界人士使用。

图书在版编目(CIP)数据

制度变迁中的农民土地权益问题研究/高林远等著. —北京:
科学出版社, 2010. 5

ISBN 978-7-03-027254-6

I. ①制… II. ①高… III. ①农村—土地所有制—研究—中国
②农业—土地法—研究—中国 IV. ①F321.1 ②D922.324

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 069901 号

责任编辑: 张 展

封面设计: 陈思思

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

四川煤田地质制图印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2010 年 5 月第 一 版

2010 年 5 月第一次印刷

印数: 1—1 500

开本: 1/32 (889×1194)

印张: 8.125

字数: 200 千字

定价: 40.00 元

前 言

本专著是作者承担国家社会科学基金重点项目“城乡一体化中农民权益保障研究”(08ASH003)、四川省哲学社会科学研究规划项目“统筹城乡发展中农民经济权益保障问题研究”(SC09B035)、四川省农村发展研究中心重点研究项目“统筹城乡进程中的农民权益实现与保障”的阶段性研究成果。

“三农”问题一直是党和政府所关注的重点。改革开放三十年来,党和政府不断推进农村改革发展,极大解放和发展了农村社会生产力,为实现人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越奠定了坚实基础。近年来,我国改革发展进入了关键阶段,农村经济社会的发展在迎来许多机遇的同时,也面临着资源和市场的双重约束、发展经济与保护环境的双重压力、产业结构和就业结构的双重调整、增加收入和保障供给的双重目标、促进经济增长和发展社会事业的双重任务;一些长期困扰农业和农村经济发展的深层次矛盾还没有根本解决,许多长期以来潜伏不露、引而不发的问题在新的诱因下逐步显化,甚至逐步激化。必须正确把握我国新阶段农村经济社会发展的新趋势和新问题,全方位地从经济、社会、政治等多个层面上认识和探索,从根本上解决“三农”问题。

改革开放以来,我国解决“三农”问题的主要指导思想之一是努力增加农民收入。但农民收入问题并不能涵盖农民发展的全部内容,农民问题的实质是农民权益的实现与保障问题,即让农民公平地分享公共服务、平等地拥有发展机会。农村土地产权制度作为农村经济制度体系的基础与核心,在统筹城乡经济社会发展、繁荣农村经济、建设现代农业、增加农民收入方面具有重要作用。近年来,我国不少地方政府一方面强调农村家庭承包经营土地的长期稳定,一方面鼓励农村土地产权制度的不断创新。相对单一的农村土地集体所有的制度安排,我国客观上存在的区域经济差异和土地经营比较优势差异,促使了农村土地使用制

度多种形态的出现，产生了不同的农村土地产权制度安排。在农村土地产权制度创新过程中，我国农民权益问题表现得更为复杂，农民的某些权益是残缺的，某些权益是不平等的，某些权益是被限制的，某些权益则被人为的错误夸大。党和政府高度重视农民权益保障问题，明确指出，“在新形势下推进农村改革发展，必须切实保障农民权益，始终把实现好、维护好、发展好广大农民根本利益作为农村一切工作的出发点和落脚点”。

农民权益是由诸多权益构成的复合体系，经济权益、社会权益与政治权益是农民权益保障体系的基本内容，其中经济权益是农民权益的核心，农民权益的保障首先是经济权益的实现与保障。当前，我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。统筹城乡发展是改变传统二元结构的必然途径，也是对既定的城乡经济利益格局的重塑再造，所有新旧矛盾都将集中地爆发，农民经济权益问题将更为复杂和尖锐。部分地方政府在统筹城乡发展实践中，主观目的是为了增进农民经济利益，但却采取了损害农民经济权益的做法，比如借“新农村建设”之名实施“圈地运动”、剥夺农民土地权益，与党和国家的要求背道而驰。

为此，本专著拟以马克思主义为指导，以经济学、社会学、政治学、法学等多学科理论为研究基础，分析我国农地产权制度变迁中的农民土地权益问题，为构建完善的农民权益保障体系提出可操作的政策建议，为进一步深化改革提供参考，以推进社会主义新农村建设和社会主义和谐社会构建。

在相关理论归纳与制度比较的基础上，本专著首先研究了农村土地承包制变迁中的农民土地权益问题。家庭承包责任制在重建农民家庭私人产权的基础上重构了农村土地产权体系，其改革重点在土地的承包经营权，它经历了从债权向物权的演变，已被明确为一种用益物权，但是债权性质的影响使承包土地的财产性质受到了制约。由于自然、经济、社会条件等方面的差异，不同区域、不同模式的农地流转具有明显的多样性特征。一般来看，农地流转行为是农民基于利益基础的多目标社会行为，随着农村土地产权制度改革不断深入，产权因素对农地流转的制约逐渐弱化，成本——收益因素的影响在逐渐增强，而在土地流转过

程中，诸如“双放弃”的流转模式使得农民面临着极大的生计转型和生存压力。要保障农村土地流转中的农民土地权益，首先要界定农村土地集体所有权主体范围，完善农村土地集体所有权权能，同时，需要国家的有关政策在土地承包权的流转、抵押等方面实现突破并进一步具体化，同时从市场主体、价格机制、中介组织等方面着手培育健康、有序的农地流转市场。

农村集体建设用地制度变迁中的农民土地权益问题是本专著研究的第二个重点。农村集体建设用地在体制内经历了从全面禁止到局部放开的变化，各地政府在实践中探索中发展了各种类型的农村集体建设用地流转模式，呈现出形式多样化、主体多元化、地类多样化与区域差异性等基本特征。相关改革始于农民集体对于传统集体建设用地制度中发展权压抑的抗争，国家、地方政府、集体与农民之间的利益格局在这个过程中经历着不断的冲突与协调。政府改革的核心应是让农民获得以土地为核心的物权权利，中国的城市化和工业化已经为此创造了相应的历史条件，但这一制度变迁能否顺利实现，还取决于在新的制度框架中获益的变迁主体是否有足够的力量推动变革的发生，以及新制度的运行成本与其收益的比较。在现行既定制度框架内的改革思路是，采用分步骤的方式逐步建立中国集体土地管理制度，进行《土地管理法》的修改。

本专著的第四章研究了宅基地制度变迁中的农民土地权益问题。自计划经济时代沿袭至今的现行宅基地制度的出发点是为农民提供基本的住房保障功能，这一出发点应予肯定，但随着农村社会经济的市场化进程发展，它也导致了土地利用效率的低下和农民财产权的损失。基于公平与效率的平衡，应在坚持农村宅基地使用权的生存保障性这一根本属性的基础上，重视并实现它的财产属性，通过流转使农村宅基地使用权保值增值，将静态的生存保障拓展为动态的生存与发展保障，并逐步发展起规范有序的宅基地产权流转市场。同时，逐步完善补偿制度、提供积极的金融支持、稳步推进中心村建设以及加强宅基地整理，以推进宅基地市场流转的健康发展。

本专著的第五章对失地农民的权益问题进行了研究。中国农民经历了一个由主动失地到被动失地的过程，农民失去土地实际上是失去一种低成本的生活方式与发展方式，失去生存和发展的保障基础，生存处于一种非可持续的生计状态，对经济社会的发展有重大的负面影响。对失

地农民的经济权益补偿主要从改革征地制度入手，以同地同价为基本准则，真正实行按市场价补偿原则，明确补偿与保障的本质区别；要进一步执行严格的征地程序，通过发展农民组织来确保农民的知情与参与。对于失地农民的社会权益保障，要从社会保障体系建设入手，养老保障与医疗保障应作为最低生存保障，就业保障则形成基本发展保障，制度设计必须兼具解决当前实际问题的针对性与适应将来城乡融合的动态调整性。对农民的政治权益保障，除了约束城市政府的征地动机、通过增强化县（乡）政府财政能力以强化其公共服务职能之外，在基层民主建设方面，“集体经济组织”在法定体制中的缺失成为农民财产和利益保护陷入危局的重要原因，因此，以村委会为对象的基层组织与基层民主建设应该是下一步改革的重点。

本专著的第六章对耕地保护制度中的农民土地权益问题进行了分析。在对中国耕地变化情况与政策体系进行归纳和对以成都为代表的地方政府耕地保护政策创新进行评价的基础上，重点研究了两个问题：一是对农户耕地保护意识与行为选择进行分析，从中发现可能性的激励因素；二是对耕地保护中的市场失灵与政府失灵进行分析，得出进一步改革的基本方向。作者强调农民主体性的发挥对于耕地保护有效性与可持续性具有积极意义，不仅有助于保障其自身利益，还有助于实现区域之间、代际之间的公平，促进和谐与可持续发展。在耕地保护的激励上，首先应设计科学有效的补贴制度，其次要在稳定并保护农民承包权的基础上协调耕地保护与承包权流转的关系，再次就是通过组织建设与程序设定，保证农民能主动的全程参与耕地保护工作。

本专著最后对农民土地权益制度保障的城乡一体化制度环境进行了研究，对城乡一体化的地权制度安排、城乡户籍制度改革和城乡市场体系建设等问题进行了深入分析。在地权制度安排方面，简要论述了一个完整的、城乡一体化的土地政策改革框架的基本内容，提出了基本的改革路径；在户籍制度改革方面，指出户籍改革的基本方向是消除户籍的福利涵义，回归到户籍管理的本来面目，最终目的应在于保障自由、平等。此外，在城乡一体化的劳动力市场建设、投融资市场体系建设方面，均提出了相应的改革建议。

本专著在理论分析中贯穿了两个基本原则：一是承认并发展农民的主体性；二是坚持公平与效率的统一。理论界对于农民土地权益的保障

与实现问题经常出现某些似是而非的论点，例如，为了避免农民受短期利益“诱惑”应限制流转、限制流转是合乎宪法的必然要求等，表面看来，这是对农民利益的保护、是“法治精神”的体现，实质是贬损农民独立人格、否认其宪法权利，在“人文关怀”面孔后面所透出的傲慢将不自觉地他人客体化，这种“致命的自负”在实践中会导向一条如哈耶克所说的“通往奴役的路”，农民被动的束缚在土地之上，无法主动融入城市化、市场化的改革进程。农民确是市场竞争中的弱者，但农民也是市场竞争中的平等主体，保护农民利益的根本途径，是在提高农民作为现代公民素质的同时还农民作为现代公民的基本权益，而不是继续以“保护”之名行“束缚”之实。在当代中国，在注重经济效率的同时，更要注意到整个社会的均衡发展，不能忽视了人的主体性；在注重经济层面的同时要注意到社会层面，在注重效率的同时要注意公平原则，关注个体的内心世界，真正做到通过经济效率的提高给社会带来发展，而不是进一步造成社会各阶层之间的隔绝与分裂。

本专著在研究方法上体现了三个方面的特征：首先，规范分析与实证分析相结合。本专著研究的目的在于描述改革过程中农民土地权益的变化状况，更重要的是对这种变化的性质进行分析，并得出制度优化的设计思路和落实为具体的改革建议。当然，作为国家社科重点项目的中期成果，受限于课题完成的进度安排，已完成的实证分析还未能体现课题设计的全部意图而得到完全充分的展开。其次，宏观分析与微观分析相结合。本专著注重对农民个体意识与行为选择的分析，运用抽象思维分析，在深入调查研究基础上对事实材料进行研究，寻找妥善处理农地制度变革与农民土地权益之间矛盾统一关系的具体对策，实现宏观分析与微观分析的结合。最后，静态分析与动态分析相结合。本专著对农民土地权益问题的描述既有横截面的研究，也有纵向的历史考察；在制度创新的改革设计上同样体现出动态的研究特征，从发展的角度进行制度设计，力求改革措施不仅能够解决现实问题，同样能够满足未来可持续发展的需要，既有基于既定制度框架内的改良，也有着着眼于未来的创新。本专著始终强调一个基本观点：“不能使旧法律成为新社会发展的基础，正像这些旧法律不能创立旧社会关系一样”，坚决反对在改革问题上刻舟求剑或者削足适履，既要尊重历史、反映现实，更要面向未来，以利益和谐为诉求，实现可持续发展。

创新是每一个理论作者虽孜孜以求、却不敢轻言实现的目标，尤其在这样一个各类成果可谓汗牛充栋的研究领域。本专著力求相关研究领域已有研究基础之上提出若干具有启示意义的观点，例如：通过补偿与保障的本质区别，对征地的保障价格法、“土地换保障”安置模式的评价；对于“小产权”主体利益矛盾的分析，指出其解决必须在民生与法律之间进行平衡；对于宅基地保障功能应从计划经济时代的消极、被动式保障转向市场经济条件下的积极、主动式保障；耕地保护工作应通过完善的激励机制，激发农民的主体作用，而不能将之变成一项纯粹的政府工程；等等，这些都凝集了课题组全体成员的集体智慧。虽然在理论阐释上可能未臻完美，甚至可能由于作者在学识上涉猎不深，部分观点不能称之为创新，但作者均本着对学术研究的严谨赤诚之心，对所有理论观点进行了认真思考，或可稍微弥补其中瑕疵。

本专著中的数据资料以及案例部分来自于对其他作者研究成果的引用，绝大部分来自于课题组调研获得。在本专著的撰写过程中，作者参阅了大量专家学者的研究成果，在此向他们表示衷心的感谢。由于中国农地制度改革还在进一步的深入推进中，加之课题组研究水平有限，对不断发展的农村土地产权制度改革中农民土地权益问题的探索还不够全面和深入，敬请各位专家、同行予以批评指正。

作 者

2009 年 10 月 16 日

目 录

第一章 农村土地制度与农民权益研究理论基础·····	1
第一节 权益及农民权益理论研究综述·····	1
第二节 土地及土地产权理论研究综述·····	7
第三节 西方国家农民权益保障制度比较与借鉴·····	16
第四节 西方国家土地制度比较与借鉴·····	22
第二章 农村土地承包制度改革中的农民土地权益研究·····	36
第一节 农用地产权的家庭承包制改革与创新·····	36
第二节 农地家庭承包制下的农民土地权益·····	42
第三节 农地承包权流转中的农民经济权益分析·····	49
第四节 农地产权制度完善与农民土地权益保障的思考·····	66
第三章 农村集体建设用地产权流转中的农民土地权益研究·····	80
第一节 集体建设用地流转改革历程与流转现状·····	80
第二节 集体建设用地流转中的农民权益要求与实践冲突·····	84
第三节 农民集体建设用地改革的路径和方向研究·····	93
第四节 农民集体建设用地的权能完善问题研究·····	100
第四章 农村宅基地制度改革中的农民土地权益问题研究·····	111
第一节 新中国农村宅基地制度变迁与现状·····	111
第二节 农村宅基地制度的缺陷与改革取向·····	117
第三节 农村宅基地流转的改革探索·····	122
第四节 宅基地制度改革与农民权益实现的建议·····	127
第五章 失地农民权益补偿与保障问题研究·····	137
第一节 中国失地农民权益问题的现状与制度成因·····	137
第二节 失地农民经济权益补偿的理论分析与改革建议·····	150
第三节 失地农民社会权益实现的理论分析与改革建议·····	162
第四节 失地农民政治权益实现的理论分析与改革建议·····	186
第六章 耕地保护制度与农民利益补偿机制研究·····	199
第一节 中国的耕地变化以及耕地保护制度建设·····	199

第二节	农民耕地保护意识与行为分析·····	212
第三节	耕地保护中的市场失灵与政府失灵·····	217
第四节	完善农民耕地保护利益激励机制的政策思考·····	224
第七章	农民土地权益保障的城乡一体化制度环境建设·····	235
第一节	城乡一体化的地权制度安排·····	235
第二节	城乡一体化的户籍制度改革·····	239
第三节	城乡一体化的劳动力市场建设·····	243
第四节	城乡一体化的投融资体制建设·····	246

第一章 农村土地制度与农民权益 研究理论基础

第一节 权益及农民权益理论研究综述

一、有关公民权利理论研究

权利的概念受到越来越详细的研究。当前学术界有关权利本质的观点，至少有如下几类：“本能论”，权利就是本能的（张永和，2006）；“斗争说”，权利是人们斗争的结果（何志鹏，2006）；“特区说”，权利体系的本质就是维护特权阶级的特权（赵进，2005）；“有利说”，权利是它的所有者通过法律、道德、秩序或其他形式而获得的有利地位。传统自然法理论把自然权利看作是实证权利的前提，现代人权理论则否认有脱离制度安排的抽象权利。从地位而不是从来源出发来理解人权，是现代人权概念区别于传统自然权利概念的最大特点（曾志，2007）。有论者思考了契约原则下的当代权利形态有其固有的局限性（贺然，2006）；有论者从契约伦理寻求权利的正当性（强昌文，2007）；还有论者关注了法律亚权利问题，认为权利是一个不断发展的、开放的体系（征汉年，2006）。权利与权力构成了一对概念，有时人们又称之私权与公权、民权与公权。作为保障权利武器的权力主要是角色的转换或重新定位。公民权即公众和公民社会参与国家政治民主建设的权利，其核心是政治权利，是公民对国家权力的一种自卫权、抵抗权（郭道晖，2005）。权利与权力的均衡化，成为公法建设的重点（袁曙宏，2006）；从理论上说，民权是党权和政权的基础与目的，党权是政权的核心和实现民权的基本形式，政权是实现党权和保障民权的制度形式。作为权利的民权与作为公共权力的党权与政权都在公平原则的指导下以法治作为自己的边疆（刘小冰，2006）。

弱势群体已成为当今社会的主要问题。弱势群体是社会中在经济、政治、社会、生理、心理等方面处于相对不利地位或状态的人群共同体,从法律的角度保障弱势群体的发展权,有着非常重要的意义(姜素红,2004)。围绕弱势群体权利的保护,既有总体性的论述,更多的则是在人群细分后做出研析。农民被视为典型的弱势群体受到研究者的高度关注。如何保护农民权利,研究者也开出了多剂方药,其中包括,诉讼救济理论,对权利予以归位和通过诉讼进行权利救济是使农民缺位的公民权利得以回归、进而得到实现的有效途径(刘一纯,2003),“三农”问题(包括农民权利保护在内)的解决,有赖于完善地方民主与法治,从以行政法为主导的中央控制模式转向以司法为主导的权利保障模式(张千帆);社区发展权理论,农民权益保护要以动态发展的视野,在以农民为中心的主体发展权与以土地为主的客体发展权的立体构建维度中,以农村社区发展权为实践的时空载体论,从而寻求农民权益更新、更高层次的保护(李长健,2006);迁徙自由权的分析,迁徙自由体现着对人的价值的宪政关怀,它为农民自身的全面自由发展及其权利的拓展提供了广阔的空间,为瓦解城乡二元社会结构并祛除由此而生的城乡歧视、城乡差别提供着制度上的契机与可能(苗连营,2004);结社自由权的分析,结社自由是宪法规定的一项公民基本权利,仅有宪法保障是不够的,还需要制定“农会法”,建立农会制度,并在司法上保障农民的结社自由(郭殊,2005)。解决“三农”问题首要任务是增加农民收入,而增加农民收入需有在社会保障权、平等权、农地权、发展权、环境权和政治权利等方面进行深入的改革。很多成果也从这些方面探讨了如何保障农民权利。

二、有关分配正义与公平的理论研究

1. 功利主义的收入分配理论

功利主义是重要的西方哲学思想之一,其最早萌芽于培根和霍布斯的伦理学说中。18世纪的哈里森·孟德威尔和斯密对其都有一定的发展。在18世纪末和19世纪初,英国哲学家边沁和密尔最终将其建立成一种系统的有严格论证的伦理思想体系。功利主义的理论出发点是效用,亦即人从其生活的环境中所获得的幸福或满足程度。在此基础上,功利主义提出其基本论点:政府的正确目标应该是社会每一个人效用总

和的最大化。所谓每一个人的效用总和，即是最大多数人的效用和利益。功利主义否定收入的平等化，政府在收入分配问题上必须做到因平等带来的好处和因激励机制扭曲而带来的损失取得平衡。功利主义“最大多数人的最大幸福”原则体现社会分配正义，功利主义者支持收入再分配，政府应该选择使社会上所有人总效用最大化的政策，在政府管理中必须引入新的“平衡”理念，这种“平衡”实际上是指在处理私人利益冲突的过程中使私人利益之和最大化。功利主义效用原则强调社会总体效率，并通过效用这一最能够把握人类幸福的一般性概念来体现效率。

2. 自由主义的分配正义论

罗尔斯的正义论被认为是迄今为止西方思想界有关正义问题最有代表性、最系统的论述，罗尔斯明确地宣称代表“平等主义”，他主张起点平等和有限的结果平等。罗尔斯的分配正义思想虽然在实际运用中存在着许多困难，但这种理论构思非常巧妙，为解决社会不平等提供了一个有利的参照点。他以平等为核心提出了两个正义原则，第一个原则是平等自由原则；第二个原则包括（a）机会的（公平）平等原则，（b）差别原则。罗尔斯的贡献和特色主要体现在他的差别原则，也即最大化最小值原则，其基本理论的核心就是力图通过制度性安排把人的自然命运降临的差异所产生的后果尽量驱除，同时安排好福利和负担的分配框架，以使自然差异所造成的社会弱者能够与幸运者分享利益，改善“最不利者”的处境，缩小差距。罗尔斯强调对于一个值得人们欲求的现代民主社会来说，效率、公正和秩序乃是三个既相互关联、又具有同等意义的价值目标，分配正义的研究主题在于社会的制度化实践过程是如何体现、且在多大程度上体现这三大价值目标。罗尔斯认为正义意味着平等，所有的财富和收入都应该平等地分配，但完全的平等是不可能的，社会经济制度就必须按照“差别原则”来安排，即任何不平等的安排都必须适合于“最少受惠者”的最大利益。在罗尔斯看来，市场和政府都不能单独组织社会实现分配正义。只有市场和政府相互促进、相互补充，才能共同促进经济繁荣，实现社会公正，提高人类整体福利水平。

3. 自由意志主义的机会平等论

自由意志主义政治哲学家诺齐克的观点是：自由权利至高无上，不可侵犯，反对为了他人或团体的利益来牺牲自己的权力。机会平等比收

人平等更重要。政府在收入分配上所做的事情只有一件，即强调个人的权利，确保每个人有同样发挥其才能的机会并获得成功和相应的报酬。只要建立了使每一个人同样发挥才能的制度框架，政府就不必为改变既定收入分配而费神。诺齐克不赞同罗尔斯正义第二原则中的差别原则以及由此而产生的国家通过强力介入经济利益分配领域，他用持有正义来代替分配正义，持有正义包括三个方面：获取的正义；转让的正义；矫正的正义。诺齐克的权利概念除了我们一般所指的权利之外，还有另外一层意思，即资格，从而将其权利概念的内涵扩展至社会经济领域，对国家的行为构成了一种特别严格的限制。诺齐克分配正义基本原则是历史原则，衡量分配正义与否并不是看现在的结果，而是要从结果出发，顺着持有、转让的过程回溯到源头，如果持有、转让的过程是正义的，那么分配的结果自然也就是正义的了。这是一个向后看的原则，它尊重历史，尊重人的权利，它所关注的是达到持有的过程而非持有的结果。比较罗尔斯“分配的正义”和诺齐克“持有的正义”，也许在理论的可应用性上，如下的说法是有道理的：罗尔斯的正义论适用于西欧式的福利型资本主义，诺齐克的理论适用于美国式的竞争型资本主义。

4. 库兹涅茨的倒 U 形理论

库兹涅茨认为，收入分配差距的缩小只发生在实现了经济增长的发达国家，而在那些欠发达国家的收入分配，不仅比发达国家不平等，而这种不平等还有加剧的趋势。但是，库兹涅茨认为，这种收入分配不平等加剧只是暂时的，随着经济增长的推进这种不平等会缩小。他通过对发达国家和不发达国家经济增长过程中收入分配变化趋势的比较研究，提出了所谓倒“U”字形假说，其基本观点是：在经济充分发展阶段，收入分配将随同经济发展而趋不平等；其后，经历收入分配暂时无大变化的时期，到达经济充分发展阶段，收入分配将趋于平等。在坐标图上，用来表示经济增长过程中这种收入分配变动趋势的曲线呈倒“U”字形，在西方济学界被称为“库兹涅茨曲线”。

5. 福利经济学的效率与公平论

以庇古为代表的旧福利经济学主要观点是：第一，福利的实质是一种意识状态，一个人的福利寓于他自己的满足之中。第二，国民收入总量愈大，经济福利愈大，收入均等水平是福利极大化的必要条件。第三，财产转移，通过社会福利制度的补助使穷人的收入增加，如果财产

的转移使得穷人和富人的边际效用相等，就实现了“福利最大化”。新福利经济学以无差异曲线分析法为基本分析手段，以序数效用论为理论基础，以帕累托最优化原理为理论出发点。卡多尔、希克斯等人对庇古的福利经济学进行了修改和发展，提出了补偿原理、消费者行为理论等。新福利经济学在 20 世纪 50、60 年代受到了阿罗不可能性定理所带来的严重质疑，在经过了 50—60 年代徘徊时期之后，从 70 年代开始进入一个大的发展时期，这一时期的代表性研究方向有两个：一个是以森的重要研究成果为代表的非福利主义研究，一些西方学者甚至认为，森的研究导致了“福利经济学议题的转变”。另一个是社会选择理论的发展。非福利主义不同于福利主义的关键之处在于：非福利主义强调除考虑个人效用之外，还要考虑个人效用之间的相互影响和相互冲突。非福利主义的研究包括对传统的“理性经济人”的质疑、自由、个人权利、个人生活水平等等的研究。

三、有关中国农民权益研究的理论综述

对于农民权益保障的重要性，理论界早有共识：中国的问题主要是“三农”问题，而“三农”问题的核心是农民问题，农民问题首推其权益保障问题。在有关农民经济权益保障方面，研究者最关注的是农民土地权益保障，土地是农民最为基本的生产资料和劳动对象，也是最为重要的社会保障基础，随着我国工业化、城市化进程的加快，大量集体农地经由征用转为国家建设用地，但是由于现行土地征用制度基本形式形成于计划经济时代，其不适应性和滞后性作用日益明显，在现实中引发了一系列侵犯农民土地权益的事件：征地范围宽、补偿标准低；农民无法享受土地征用和出让价格之间的差价；社会保障机制缺位，农民长远生计缺乏保障。对于农民的土地权益应该如何保护，较为一致的建议是明确农民土地所有权，通过市场机制的调节使得土地的转移合理化，避免现行土地征用过程中的一系列问题，缓解乡村社会农民和基层地方政府之间的矛盾。

在有关农民社会权益保障方面，劳动就业权、教育权、社会保障权、迁移权等都受到了理论界的关注。以劳动就业权而言，主要体现在针对农民工这一城乡一体化进程中出现的一个具有“中国特色”的特殊群体所进行的研究。农民工的现状与其为经济和社会发展所作的贡献明

显不相适应，缺乏最基本的保障，合法权益易遭到侵犯：劳动时间长、劳动条件差、工资低且无制度保障；教育培训、社会保障、医疗救助服务水平还远远不能满足农民工的需求。造成农民工权益保障缺位的最根本的原因是城乡二元社会结构使得进城农民工无法打破城乡分离分治的格局和社会利益分配格局；而市场需求上劳动力长期供过于求、农民工自身文化教育劣势以及不合理的经济发展战略安排，共同造成了农民工权益难以得到保障的现状。对此，理论界提出：应在法律制度上确保农民工的权益；大力创造就业机会，缓解劳动力供过于求的局面；建立农民工维权组织，依靠组织力量调整劳资关系，维护农民工权益；以政府为主导，社会各界协同努力解决农民工培训及其子女教育问题；最为关键的就是要打破城乡二元结构，从身份上打破农民和市民的区分，从根本上落实农民工权益的保障。再如，在有关教育权的研究方面，研究者指出，现行“城乡分割”的教育制度导致了业已存在并继续蔓延的农村的“知识贫困”。农村的“知识贫困”首先表现在农村从业人员受教育水平的低下，反映在生产领域则表现为农业部门的人才奇缺。在现行“城乡分割”教育制度下，城乡居民在小学、初中、高中等各个阶段受教育机会和权利的不平等。农村师资数量规模大，使用效率低，现有师资构成复杂，质量偏低，农村教师待遇低，流失现象严重，使得农村师资队伍的现状仍不容乐观，老少边穷地区尤堪忧虑。

在有关农民政治权益保障方面，从计划经济到市场经济，从主要依靠政策治国到依法治国，从建立城乡二元体制到统筹城乡发展，都为农民政治权利的保障和实现创造了条件。但是，改革开放 30 年来，市场经济的发展加速了社会利益的分化，而维护农民利益和社会整合的制度变革明显滞后，制约了农民通过合法渠道实现自身政治权益和表达自身利益需求的选择，从而助长了一些地方农民的非理性行为。当前农民的平等权、自由权、人身权、参政权、自治权等还没有得到完全实现。关于平等权，由于建立了严格的二元户籍制度，农民在户口登记、劳动就业、社会保障、就学就医、税费负担等各个方面享有和承担与城镇居民完全不平等的权利和义务。关于自由权，现行宪法使本来已经工作和生活在城市的农民被人为限制和剥夺居住和迁徙自由的权利；人口最庞大的农民没有结社自由权。关于人身权，在社会转型时期农民的人身自由权遭到了很大的侵害。关于参政权，无论在选举权与被选举权上都存在