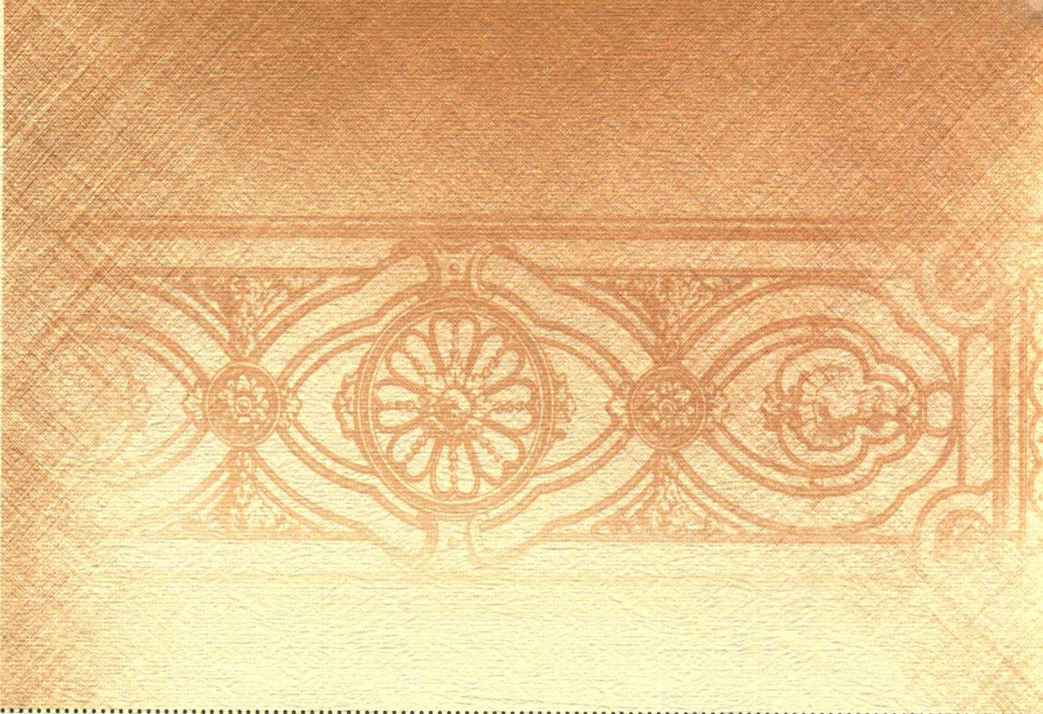
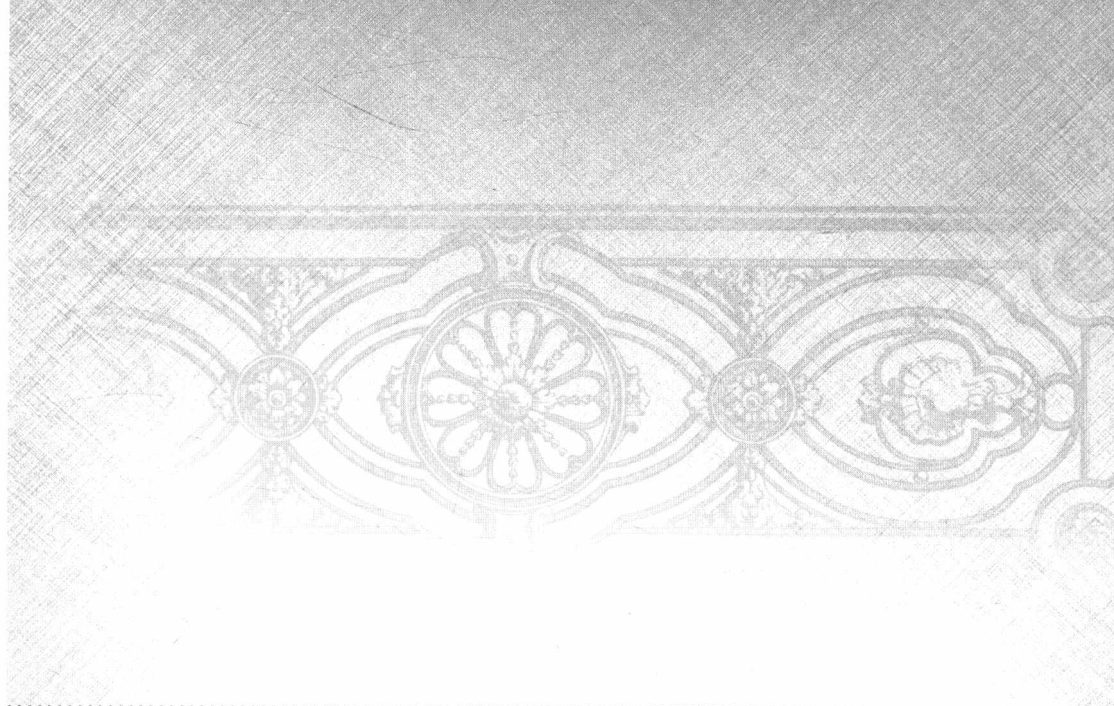




中国现行征地制度下 失地农民经济权益损失研究

Zhongguo Xianxing Zhengdi Zhiduxia Shidi Nongmin Jingji Quanyi Sunshi Yanjiu

马新文 著



中国现行征地制度下 失地农民经济权益损失研究

Zhongguo Xianxing Zhengdi Zhiduxia Shidi Nongmin Jingji Quanyi Sunshi Yanjiu

马新文 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国现行征地制度下失地农民经济权益损失研究 / 马新文著. —北京:
中国社会科学出版社, 2015. 9

ISBN 978 - 7 - 5161 - 5974 - 3

I. ①中… II. ①马… III. ①土地征用—农民—经济利益—损失—
研究—中国 IV. ①F321. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 081320 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 侯苗苗
责任编辑 侯苗苗
责任校对 周晓东
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京金瀑印刷有限责任公司
版 次 2015 年 9 月第 1 版
印 次 2015 年 9 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 9.75
插 页 2
字 数 155 千字
定 价 36.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

前 言

20 世纪 90 年代以来，中国的工业化建设取得了令人瞩目的成就，但同时也产生了一系列尖锐的问题。其中，失地农民经济权益损失就是一个特别突出的问题，集中表现在农民失去土地的速度过快、规模过大、失地农民人数剧增。虽然失地农民得到了一定的征地补偿、相关安置和就业机会，但是，由于征地制度不完善，征地补偿范围小、标准低，失地农民所得到的补偿，与土地价值、土地非农化后的增值以及 GDP 的增长相比，严重偏低；再由于征地行为的垄断性，征地收益分配格局的不合理，政府占 60%—70%，集体占 25%—30%，农民仅占 5%—10%，农民的生存权受到威胁；还由于社会保障制度的不完善，失地农民成为“流民”，沦为社会“边缘人”，承受着身份歧视、职业歧视、工作待遇歧视等方面的压力，他们的发展权受到严重挑战，工业化使农民付出了太多的代价。国务院发展研究中心副主任陈锡文尖锐地指出，如果计划经济时代的“剪刀差”让农民付出了 6000 亿—8000 亿元的代价，那么改革开放以来的工业化进程的低价征地，最少使农民蒙受了 2 万亿元的损失。

失地农民经济权益损失问题不仅是经济问题，也是社会问题，它将制约中国工业化的进一步发展，它已经引起了一些社会矛盾，形成了一定的社会对抗力量。一系列不断加剧的失地农民与用地单位的矛盾冲突，一系列不断加剧的失地农民与地方政府的矛盾冲突等事件，都说明了这个问题的严重性。以失地农民经济权益损失为代价换来的工业化，很可能动摇中国经济快速发展以及社会稳定的根基，它已经引起了社会各界的高度关注。

我们党和政府历来很重视农民发展问题。2004 年底，中央政府出

台了《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（即国务院 28 号文件），提出征地补偿要保证被征地农民生活水平不因征地而降低，长远生计有保障的要求；十七届三中全会又提出，在新的形势下推进农村改革，必须遵循“切实保障农民权益”的重大原则，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。

因此，作者从马克思主义的基本立场——维护民众权益出发，坚持马克思的经济正义观，以马克思的辩证唯物主义与历史唯物主义的观点方法为指导，借鉴西方产权理论与经济正义理论的一些工具性研究成果，设计五章内容研究中国现行征地制度下失地农民经济权益损失问题。

第一章，运用现状描述法，借助大量文献数据描述失地农民经济权益损失的程度。

第二章，分析指出失地农民经济权益损失有多重原因。直接原因在于中国现行征地制度的弊端，现行征地制度有太多计划经济时代的色彩，缺乏从农民长期发展需要的角度出发来设计征地补偿方式，如“公共利益”界定不清，征地范围过宽；征地补偿范围小，补偿标准低，补偿方式单一；征地程序不规范。深层原因在于农地产权制度的不完善，主要是农地产权主体多元化，这种多元化的集体主体，导致征地实际中的权力博弈并引起征地收益分配的不公平，损害了农民的部分权益。

第三章，根据马克思的经济正义观和西方其他学者的经济正义理论，从经济伦理学的角度界定认为，失地农民经济权益损失属于经济不正义，表现为农地资源初始分配不正义（历史），农地资源交换不正义（非市场化），农地价值占有不正义（权力介入导致农民土地财产权贫困）。经济伦理学研究的主题，是以“正义”的价值维度来考察经济的合理性与合目的性问题。“经济正义”则是从经济伦理角度研究制度伦理，它坚持任何经济制度安排都应包含正义的要求，任何经济制度安排都离不开道德责任，离不开对经济活动中人的命运的终极关怀。其基本原则是权利与义务的对等分配，根本目的是实现人类的最高幸福。马克思的经济正义观集中体现为，正义源于财产所有权制度；经济正义本质是实现人的全面发展；人的解放与生产力的发展程度密切相关，只有在

正义的社会制度下，才能彻底根除各种社会不平等。西方其他学者如阿马蒂亚·森的“权利”“自由”正义理论，罗尔斯的“公平”正义理论，诺奇克的“矫正”正义理论，德沃金的“资源平等”正义理论，为我们解决失地农民经济权益损失问题的观念构建与制度建设提供了理论参考。

第四章，提出解决失地农民经济权益损失问题，切实保障失地农民经济权益，首先是观念指导，如权利观、自由平等观、正义观等。权利、自由、平等是人的自然权利，是人类永恒的追求。尤其是财产权观念，它是伴随着人类文明的自然史而形成的，享受财产权是人成为人的要件之一，是确保人被当人对待的基本权利。财产权意味着人们有权采取经济行动以获得、利用和处置财产；财产权是生命权利的延伸，是人类自由与尊严的保障；财产权不是财产作为物的权利，而是人作为人支配物的权利；财产权不仅是人占有物质的权利，而且是精神的权利；财产权限制了政府的行动范围及统治者的专横意志；财产权是抵制统治权力扩张的最牢固的屏障。财产权成为自由、个人自治赖以植根和获取养料的土壤，它对人类的一切精神和物质文明的巨大进步产生了深远影响。

第五章，运用对比研究方法，研究比较了国内外土地征收制度的基本特征与差异，综合概括了国外主要发达国家土地征收制度的共性与伦理价值，提出我们要在坚持土地公有制的前提下，完善中国征地制度的构想。国外土地征收制度的设计，注重土地财产权的保护，公平正义原则体现在各个程序法和实体法中；采用完全补偿、合理补偿的原则，对公权进行严格的程序限制；征地双方协商，政府居中裁判，司法救济手段充分，体现了维护长远和代际利益的伦理价值观。中国征地制度的进一步完善，主要包括征地前提的界定，补偿方式的市场化，并逐步赋予农民土地财产权等方面。

结论是以维护民生为理念支撑的制度建设一定会收到预期的成效。

目 录

绪 论	(1)
一 问题的提出	(1)
二 相关概念界定	(4)
三 研究设计	(6)
第一章 失地农民经济权益损失状况分析	(11)
第一节 失地农民应享有的基本经济权益	(11)
一 农地集体所有权	(11)
二 农地承包经营权	(12)
三 其他相关的征地权	(13)
第二节 失地农民经济权益损失的表现	(13)
一 征地速度过快、规模过大,农民失地又失业	(16)
二 征地补偿范围小、标准低,农民所得补偿不足	(16)
三 征地补偿方式单一,失地农民缺乏最低生活保障	(17)
四 征地收益分配不合理	(17)
五 失地农民缺乏损失转嫁机制	(18)
六 失地农民缺乏其应有的征地知情权、参与权、抗争权、 申诉权	(18)
七 失地农民就业权困难,缺乏社会保障,沦为社会 “边缘人”	(19)
第二章 失地农民经济权益损失原因分析	(20)
第一节 中国现行征地制度的弊端	(22)

一	现行征地制度的基本内容	(22)
二	现行征地制度的特殊性	(23)
三	现行征地制度的弊端	(25)
第二节	中国农地产权制度的缺陷	(33)
一	农地产权制度的建立及其演变	(33)
二	农地产权制度的特性	(35)
三	农地产权制度的缺陷	(36)
第三章	失地农民经济权益损失的伦理分析	(42)
第一节	失地农民经济权益损失的非“经济正义”性	(42)
一	农地资源初始分配不正义	(42)
二	农地资源交换不正义	(44)
三	农地资源占有不正义	(46)
第二节	中西方“经济正义”伦理观的历史差异	(50)
一	西方“经济正义”观的源远流长	(50)
二	中国历史上“经济正义”观的缺失	(56)
第四章	保障失地农民经济权益的理论指导与观念构建	(60)
第一节	保障失地农民经济权益的基本理论	(60)
一	产权理论	(60)
二	经济正义理论	(72)
第二节	保障失地农民经济权益的观念构建	(87)
一	科学发展观	(88)
二	权利观	(89)
三	自由、平等观	(92)
四	正义观	(95)
第五章	保障失地农民经济权益的制度建设	(99)
第一节	国外土地征收制度的借鉴	(101)
一	明确界定“公共利益”	(101)
二	实施“完全补偿原则”	(102)
三	制定并遵守严格的征地程序	(104)
第二节	中国土地征收制度的完善	(105)

一 征地前提的限定	(106)
二 征地程序的规范	(108)
三 征地补偿方式的市场化	(110)
四 建立城乡统一的就业和社会保障体系	(112)
五 征地制度改革的政策举措	(113)
第三节 中国农地产权制度的调整	(115)
一 农地产权制度调整的争鸣	(116)
二 “经济正义”观的确立	(118)
附 录	(125)
案例1 “6·28”事件之前瓮安群体冲突不断	(125)
案例2 北京奥运项目征地“顺义纠纷”农转非后谋生尴尬 ...	(129)
案例3 北京市农权律师事务所文件	(133)
参考文献	(138)
后 记	(146)

绪 论

一 问题的提出

20 世纪 90 年代以来,中国工业化、城市化进展速度非常快,取得了巨大的成就。据《中国工业化进程报告》统计,到 2007 年,全年国内生产总值达到了 209407 亿元,按照汇率折算经济总量位列世界第四;全国城市总数从 1978 年的 193 个增加到 2005 年的 661 个,特大城市从 13 个增加到 54 个,大城市从 27 个增加到 85 个,中等城市从 59 个增加到 226 个,小城市从 115 个发展到 296 个;2005 年末,全国设市城市的建成区面积为 3.25 万平方公里,城市范围内人口密度为 870 人/平方公里;到 2006 年末,全国城市人口 5.7706 亿,城市化水平 43.9%,比 2005 年提高 0.9%。^① 东南沿海地区的工业化、城市化的进程速度更快,其中以珠江三角洲、长江三角洲、环渤海湾三大都市群为最。随着工业化、城市化进程的加快,各地旅游观光区、高新技术开发区、经济建设区、大学城建区等一系列建设的“圈地运动”也顺势加快进行,征地成为各类建设用地的主要途径,大量耕地转为非农用地,耕地面积急剧减少。据国务院发展研究中心课题组的研究统计,1991—2005 年间,共征地 3389.3 万亩。按照《全国土地利用总体规划纲要》的设计,在 2000—2030 年的 30 年间,占用耕地将超过 5450 万亩。^② 若按人

① 《中国发展报告·中国工业化进程报告》,2008 年 10 月,中国发展门户网 (<http://www.chinagate.cn>)。

② 徐瑞娥:《中国失地农民的现状、原因与对策》,《经济研究参考》2006 年第 31 期。

均 1 亩地计算,将有 5450 万名农民失去土地并失业。

虽然工业化、城市化建设占地必不可免,如第二次世界大战后的台湾地区工业化,使土地面积下降了 60% 左右,日本工业化使得土地面积下降了 40% 左右。中国的工业化建设,使农民也享受到了工业化、城市化的便利,同时得到了征地补偿、相关安置和就业机会。但是,首先,由于征地补偿制度的不完善,即补偿标准低、补偿范围小、补偿方式单一,农民所得的补偿与土地价值、土地潜在价值、土地非农化后的增值以及 GDP 的增长相比偏低,而且征地收益分配格局不合理,征地收益的分配格局为政府占 60%—70%,集体占 25%—30%,农民仅占 5%—10%^①,农民基本的经济权益受到损害;其次,由于中国农民土地产权的缺失,现行征地制度的缺陷,征地管理及操作不规范等方面的原因,失地农民经济权益遭到诸多方面的剥夺;再次,由于农民社会保障不足,农民重新就业困难,失地农民成为一个新的社会群体,他们的生存与发展受到威胁,导致失地农民成为“三无”人员,沦为社会“边缘人”,承受着身份歧视、职业歧视、工作待遇歧视、社会保障歧视等压力。失地农民的发展权遇到挑战,失地农民的生存与发展成为一个重大的社会问题,他们的经济权益成为社会关注的焦点问题。

中国的工业化、城市化发展,很大程度上是行政权力推动的“人为秩序”的结果,很少源自经济社会发展的内在要求和市场机制作用下的“自然秩序”,所以,造成的土地资源重新占有不公,大量农民失去土地同时失业,由此难免会产生制度、文化、心理、价值观等方面的冲突,由此便形成了一定的社会对抗力量,引发了许多其他社会问题。据有关数据显示,自 2001 年以来,因征地不公引发的农民上访案件剧增,占农民上访案件总数的 70% 左右,而且大多数上访具有明显的组织性、集体性、对抗性和持久性;另据国土资源部透露,2002 年上半年,群众反映征地纠纷、违法占地问题,占信访接待部门受理总量的 73%。其中,40% 诉讼的是征地纠纷问题,87% 反映的是征地补偿和安置问题。仅 2006 年上半年,全国土地违法案件高达 2.5153 万起,涉及

^① 徐瑞娥:《中国失地农民的现状、原因与对策》,《经济研究参考》2006 年第 31 期。

土地面积 2.44 万亩。^①

笔者认为，中国工业化、城市化进程取得瞩目成就的同时，失地农民经济权益却受到一定程度的损害，部分经济利益被剥夺，正如国务院发展研究中心副主任陈锡文指出的，如果计划经济时代的“剪刀差”让农民付出了 6000 亿—8000 亿元的代价，那么改革开放以来的城市化进程的低价征地，最少使农民蒙受了 2 万亿元的损失^②，这属于非正义的经济状况。造成失地农民经济权益损失的原因是多层面的，直接原因在于中国现行征地制度的缺陷，深层原因在于中国农地产权制度的不完善。

失地农民经济权益损失，不仅仅是一个经济问题，也是一个社会问题，已经引发了各种社会矛盾，不断加剧了失地农民与用地单位的矛盾与冲突，如 2005 年 6 月 11 日的“河北省定州市绳油村”事件；不断加剧了失地农民与地方政府的矛盾冲突，如“6·28”瓮安事件等（见附录）。以失地农民经济权益受损为代价换来的城市化成果，可能动摇中国经济快速发展以及社会稳定的根基。时任贵州省委书记石宗源对此分析说：这次事件，导火索是女中学生的死因争议，但从一起单纯的民事案件酿成了一起严重的打、砸、烧群体性事件，其中必有深层次的因素。一些社会矛盾长期积累，多种纠纷相互交织，矿群纠纷、移民纠纷、拆迁纠纷突出，干群关系紧张，治安环境不够好。因此，“这起事件看似偶然，实属必然，是迟早都会发生的。瓮安县委、县政府、县公安局和有关部门的领导干部负有不可推卸的责任”。^③

我们党和政府历来很重视农民问题，在增加农民收入，努力发展农村各项事业，使农民能够享受改革成果等方面，制定了一系列政策，推行了一系列措施，取得了相当的成效。但是，中国现行的征地补偿原则与市场经济体制相悖。现行的征地补偿方式有明显的计划经济时期的色彩，即不承认存在相对独立的经济组织，而市场经济就是承认并保护相对独立的经济组织的利益要求，所以，在市场经济体制下，土地权益应

① 陆仟等：《关于中国失地农民的安置和补偿问题的思考》，《山东农业大学学报》2005 年第 2 期。

② 参见姚蕾《城市化进程中失地农民利益损失及对策》，《兰州学刊》2005 年第 2 期。

③ 黄志杰：《“6·28”之前的瓮安》，2008 年 7 月，新华网（<http://www.xinhuanet.com>）。

该体现土地的发展权益。但是事实上，征地补偿却仅仅是对失地农民生存性的最直接的经济补偿，没有体现出土地发展权。又由于地方政府的经济利益驱动，在征土地时对失地农民的利益安排，未能切实地考虑到失地农民的长远利益，农民经济权益受到损失。失地农民成为中国缺乏保障、边缘化的弱势群体。因此，要完善征地制度，建立合理的征地制度和利益分享机制，恰当安排政府、开发商、失地农民的利益分配格局，妥善解决失地农民的基本保障及发展问题；要树立科学发展观，推进农村经济、社会全面协调可持续发展。惠及人民大众的发展，不仅仅是 GDP 的增长，也是经济、社会、民主、法治、机会等方面的不断改善与推进，更是经济与社会、人与人之间的和谐发展。如时任国务院总理温家宝所言，要让农民同步享受改革的成果。

二 相关概念界定

1. “征地制度”

本书使用的“征地制度”，专指土地征收，不涉及土地征用。理论上，征地制度可以是土地征收或者土地征用，这两者都是国家强行取得公民的财产或者强行使用公民财产的制度。征收和征用既有联系又有区别。其共同点在于强制性。依法实施的征收和征用，都是依政府单方面的意思表示（征收命令、征用命令），即发生效力的，无须征得被征收、被征用的公民的同意，被征收、被征用的公民必须服从、不得抗拒。其不同点是：征收实质上是强制收买，征收的对象限于不动产，且不发生返还问题，只发生补偿问题；征用实质上是强制使用，征用的对象包括不动产和动产，使用完毕后应当将原物返还权利人，如果因使用导致原物毁损不能返还的，应当照价赔偿。

故本书中的“征地制度”是指有补偿的土地征收制度，包括土地征收的前提、征收的程序，征收补偿的原则、补偿范围、补偿标准及补偿支付方式等一系列的规定。为了表述的需要，书中有时会简称用“征地制度”，但和“土地征收制度”所指相同。

2. “失地农民”

是指在工业化、城市化进程中，因非农建设需要占用了农村集体土

地，从而形成了被动失去农业用地的那部分农民。

3. “失地农民经济权益”

是指失地农民应享有的基本权利及由此而产生的相关经济利益，合称权益。本书在这里所研究的经济权益，根据《物权法》第一百二十五条的规定，其一是指失地农民对农地的集体所有权（包括占有、使用、收益、处置权等）；其二是指土地承包经营权（包括承包经营权人对其承包经营的耕地、林地、草地等享有的占有、使用、收益和部分处置权）。^① 另外，因为研究的需要，书中还会涉及由农地集体所有权和土地承包经营权派生的其他相关权利，如在征地过程中农民的知情权、参与权、监督权和申诉权；承包地被征收时农民应享有的补偿权^②；由土地保障功能产生的农民的生存权和发展权，包括就业权、社会保障权、国民待遇权等。

4. “权利贫困”

是由印度裔美国经济学家阿马蒂亚·森提出来的，用以研究全球大规模饥荒问题。他在 20 世纪 80 年代研究世界上几次大规模饥荒问题时发现，饥荒的直接原因是个人交换权利的下降，并不是传统的观念所认定的由粮食短缺造成的，由此提出权利贫困概念。森的权利体系包含四个方面的权利：（1）以贸易为基础的权利（trade-based entitlement）：一个人有权拥有通过自愿交易所得到的东西；（2）以生产为基础的权利（production-based entitlement）：一个人有权将自己的资源或雇用来的要素用于生产；（3）拥有自己劳动力的权利（own-labour entitlement）：一个人有权将自己的劳动力用于自己组织的生产或受雇于他人；（4）继承和转移的权利（inheritance and transfer entitlement）：一个人有权继承财产或接受赠予。^③ 本书在这里把森的权利贫困概念及理论运用到中国失地农民经济权益受损问题的分析中，以期借此从权利层面

① 《物权法》第 125 条规定：“土地承包经营权人依法对其承包经营的耕地、林地、草地等享有占有、使用和收益的权利。”

② 《物权法》第 132 条规定：“承包地被征收的，土地承包经营权人有权获得相应补偿。”

③ Amartya Sen, *Poverty and Famines—An Essay on Entitlement and Deprivation*, International Labour Organization, 1997, pp. 6-7.

更深刻地认识中国失地农民经济权益损失问题，即失地农民遭遇权益损失，源于失地农民的权利贫困。

5. “产权”

是从所有权中分化出来的一种新的财产权形式，是自然人或法人在占有、使用、收益或处分财产过程中所享有的权利和承担的义务的集合。

6. “产权制度”

是指产权主体在行使财产各项权利过程中形成的一套系统而稳定的行为规则和规范体系，它是制度化了的产权结构和产权关系，它规定了产权如何安排、如何界定、如何运行、如何保护等。一个有效的产权制度至少应包括以下内容：排他性的产权关系；明确的产权规则；清晰的产权结构；有效的产权保护制度；顺畅的产权流转机制。

7. “农地产权”

是由农地的存在及其使用所引起的人们之间相互认可的经济社会关系。农地产权也是一组权利束，包括农地所有权、占有权、使用权、收益权、处置权等多项权能。

8. “农地产权制度”

是关于农地产权权能的分割、界定、归属的经济法律关系的总和。它主要解决各项农地权利如何在不同利益主体之间的分配问题，它是由社会强制力量和市场强制力量对农地产权及其交易的保护、约束和规范的结果。

三 研究设计

1. 研究目标

以马克思的经济正义观为指导，研究失地农民经济权益损失问题，实现经济正义与社会正义，促进社会主义社会的和谐发展。

马克思的经济正义观集中体现为，正义源于财产所有权制度；经济正义本质是实现人的全面发展；人的解放与生产力的发展程度密切相关。只有在正义的制度下，才能彻底解决失地农民问题，消除各种社会不平等。在马克思看来，社会生产关系的合理化调整或变革是实现社会

正义的最关键因素，旧的生产方式得到彻底变革时，“代之而起的应该有这样的生产组织：在这个组织中，一方面，任何个人都不能把自己在生产劳动这个人类生存的自然条件中所应参加的部分推到别人身上；另一方面，生产劳动给每一个人提供全面发展和表现自己全部的即体力和脑力的能力的机会，这样，生产劳动就不再是奴役人的手段，相反成了解放人的手段，因此，生产劳动就从一种负担变成一种快乐”。^① 制度正义实现的具体途径，必须从现实的生产力和生产关系之间的矛盾冲突中寻找。马克思的经济正义观，是建立在制度正义的基础上，通过对生产资料所有制的研究，表达其核心价值，即建立和谐理想的社会，最终实现人的自由和解放。在马克思、恩格斯看来，“通过社会生产，不仅可能保证一切社会成员有富足的和一天比一天充裕的物质生活，而且还可能保证他们的体力和智力获得充分的自由的发展和运用”。^② 社会生产关系的合理化调整或变革是实现社会正义的最关键因素；正义观的最终目标是在生产正义和分配正义相统一的基础上实现人的全面自由的发展。社会主义社会的和谐发展，要求以人为本，注重城乡统筹兼顾，城乡协调、区域协调、经济社会协调、人与自然的和谐发展，这是对马克思主义中国化的经典阐释，是在中国社会经济建设事务中的具体体现。

2. 研究方法

总体上，以马克思的辩证唯物主义和历史唯物主义的观点和方法论为指导。马克思的辩证唯物主义告诉我们，事物就是在不断解决问题的过程中发展的、进步的。解决旧问题，又出现新问题。现行的土地制度，解决了工业化、城市化进程中的土地问题，但又引发了失地农民问题。研究失地农民问题不意味着否定成绩，问题的解决是为了取得更大的成就。研究解决失地农民经济权益损失问题，就是为了工业化的进展不乏后续之力。马克思的历史唯物主义揭示出人类社会形态的变迁，都是围绕物质生产活动展开的，不同的生产方式产生不同的生产关系，形成不同的社会形态，新的生产关系始终在取代旧的生产关系，社会形态由低级走向高级。中国的工业化过程，客观上要求建立符合变化需要的

① 《马克思恩格斯选集》（第3卷），人民出版社1995年版，第644页。

② 同上书，第757页。

新型的生产关系，失地农民经济权益的确认与维护，就是一种新型生产关系的诞生。

具体来讲，使用文献检索法，通过文献检索，对相关文献资料进行提炼、整理、归纳，形成自己的观点；通过对国内外理论界关于本问题研究的现状及进程的梳理，确定本书的研究起点与平台、研究目的与手段。运用历史与现状的描述法，描述土地非农化过程中失地农民经济权益损失的状况。在此基础上，运用质的分析法，探讨失地农民经济权益受损的政治、经济、社会各方面原因。再运用比较研究法，通过对国内外土地征收制度的比较研究，从权利、平等、发展观等经济正义的价值观层面，综合经济伦理学、社会学、法学基本理论与方法，研究失地农民经济权益损失问题。

3. 研究思路

由于现行征地制度下，失地农民经济权益损失集中表现在失去土地的速度过快，规模过大，形成的失地农民人数剧增，他们失地亦即失业；由于社会保障制度不完善，他们成为流民，沦为社会“边缘人”，承受着身份歧视、职业歧视、工作待遇歧视、社会保障歧视等压力，发展权受到挑战。

本书从马克思主义的基本立场——维护民众权益出发，坚持马克思的经济正义观，坚持马克思的辩证唯物主义与历史唯物主义的观点方法，设计了五章内容进行分析。

第一章，运用现状描述法，借助大量文献数据描述了失地农民经济权益损失的程度。

第二章，分析指出失地农民经济权益损失有多重原因。直接原因在于中国现行的征地制度的弊端：“公共利益”界定不清，征地范围过宽；征地补偿范围小，补偿标准低，补偿方式单一；征地程序不规范。深层原因在于农地产权制度的不完善：主要是农地产权主体多元化。这种多元化的集体主体，导致征地实际中的权力博弈，征地收益分配的不公平。这些状况导致农民土地财产权的贫困，即农地集体所有权主体的多元，实则虚设，农民没有实质的土地所有权，只有有限的使用权，即经营权，土地财产权很不完备，是一种“权利贫困”状态。

第三章，根据马克思的经济正义观与西方其他学者的经济正义理