

国家社会科学基金资助项目

失地农民权益保障的 经济学研究

杜 伟 黄善明 编著



科学出版社

www.sciencep.com

国家社会科学基金资助项目

失地农民权益保障的经济学研究

杜 伟 黄善明 编著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书以前提制度（土地产权制度）、核心制度（征地及补偿制度）与基础制度（社会保障制度）构建了一个失地农民权益保障分析的研究框架。全书分为三个部分，第一部分对失地农民权益保障的理论基础和改革背景进行了描述；第二部分针对失地农民权益保障现状进行了系统分析，包括失地农民问题的产生与失地农民权益保障现状分析；第三部分探讨了如何通过改革创新完善失地农民权益保障机制。

本书适合从事农业经济以及农村经济政策研究领域的学者、政府官员、研究生以及业界人士使用。

图书在版编目（CIP）数据

失地农民权益保障的经济学研究/杜伟，黄善明编著. —北京：科学出版社，2009

ISBN 978-7-03-024567-0

I. 失… II. ①杜…②黄… III. 农村—社会保障—研究—中国
IV. F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 072906 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

*

2009 年 3 月第 一 版

开本：1/32 (787×1092)

2009 年 3 月第一次印刷

印张：13 1/4

印数：1—2 000

字数：300 千字

定价：45.00 元

前言

本书是作者所完成的国家社会科学基金项目“构建和谐社会视角下的失地农民权益保障研究”（课题编号：07BJY089）的最终成果。高度重视和解决失地农民问题，加强失地农民权益的综合保障，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。在构建和谐社会的视角下建立失地农民权益保障机制，是“以人为本”发展观的体现，即工业化、城市化和现代化必须保护包括失地农民在内的全体社会成员的根本利益；是“可持续发展观”的体现，兼顾失地农民个人可持续发展与城市化可持续发展；是构建和谐社会和建设社会主义新农村的重要内容，通过协调城乡发展利益关系，实现城乡社会的共同稳定和繁荣。对失地农民权益保障问题进行研究，既可以通过理论创新丰富我国“三农”问题研究、城市化问题研究等理论成果，也可以为进一步深化改革提供参考，有利于构建完善的失地农民权益保障体系，形成失地农民权益保障的长效机制，推进人与社会的全面发展和和谐社会的建设。

一、主要背景

我国是一个农村人口占大多数的发展中的大国，“三农”问题必然成为我国理论工作者和实践工作者所面临的重要课题。改革开放以来，随着城市化的快速发展，理论工作者和实践工作者在研究农业、农村和农民问题方面已经有相当的深度和广度，从农民与土地的关系，特别是从解决当前失地农民问题的视角来研究农业、农村和农民问题，已涌现出较多的科研成果。目前国内理论界关于失地农民的研究主要可以分为以下三类：

第一类为描述性研究。这一类研究成果主要用调查与统计的方法描述失地农民的补偿、生活、就业以及心态等多方面的实际情况，大多是对农民失地过程中所存在现象的列举、梳理、归纳与综合。虽然在测算失地农民总量、结构以及权益受损情况等方面，不同的研究者有不同结

论,但比较一致的观点是:大量违法占地造成了失地农民的权益流失(段应碧,2004),失地农民权益流失包括经济权利的渐进性缺失(包括农地流转中的权利缺失和农地非农化中的权利缺失)、政治权利的剥夺性丧失和社会权利的弱化性消失等各个方面(梁伟,2007),包括附着在土地上的一切权益损失(康松,2006),是一种全方位、综合性的权益受损(陈锡文,2005),农民“失地又失利”(龚志宏,2006)。

第二类为政策性研究。这一类研究主要针对失地农民问题提出政策建议,包括政策设计、政策解释与评价,可以将其归纳为如下几个方面:(1)改革征地补偿制度。在征地补偿原则方面的观点包括:①变“不完全补偿”为“相当补偿”(吴次芳,2003);②变“不完全补偿”为“完全补偿”(诸培新,2003);③按不完全补偿原则进行补偿(陈江龙,2002);④变不对等补偿为对等补偿(徐元明,2005);⑤按“片区综合价”分别补偿(周志坚,2004);⑥变纯粹的经济补偿为实现“可持续生计”的补偿(张时飞,2004)等。在补偿方案设计方面,要将补偿范围扩大到包括直接损失和间接损失两个方面(梁亚荣,2005)。在非货币补偿方面,应进行开发性安置(李炯,2002)、留地安置(葛永明,2003)、“有发展的安置”(张汝立,2006)等。(2)完善社会保障体系。①失地农民社会保障包括养老保险、医疗社会保险、失业社会保险、提供教育和培训、法律援助等内容(梁世盛,2004;杨盛海,2004;马驰2004;徐元明,2004)。②失地农民社会保障基金的主要来源是土地补偿安置费以及土地转用后的增值收益,其他来源包括政府财政拨款、失地农民社会保障基金运营收入等(鲍海君,2002);可以由国家、集体、个人三者共担,国家出资部分在土地出让净收益中列支(葛永明,2005)等。③失地农民社会保障的资金可以交由银行和非银行金融机构经营管理,并引入竞争机制(鲍海君,2002),或设立土地基金并进行资本化(杨波,2006);④要建立失地农民社会保险体系(卢海元,2003),为不同类型失地农民提供不同的保障方案(朱明芬,2005)等。(3)推进失地农民市民化。造成失地农民市民化进程受阻的原因包括:①城乡社会模式的巨大差异;②城市社会对失地农民存有排斥、歧视态度;③农民自身思想素质与文化素质等主观因素等。失地农民必须市民化,工业化是失地农民身份转换的根本,城市化是失地农民身份转换的基础,一体化是失地农民身份转换的保障,渐进化是失地农

民身份转换的过程（孔祥利，2006）；政府要积极突破失地农民市民化的制度障碍，实现户籍制度、就业制度、社会保障制度等的统一（姜作培，2004）。

第三类为理论基础研究。目前国内学术界关于失地农民问题的基础理论研究主要集中在土地产权制度方面。学术界普遍认为，计划经济和城乡二元制度的综合作用是失地农民权益受损最根本的体制原因，而现行土地制度和土地征用政策是其直接原因，具体而言包括：（1）农村集体土地产权不清，包括集体土地所有者代表不明确（郭玉田，2000；尹金辉，2007），集体土地产权主体的权能不明确（地籍司，2002；），集体土地使用权不稳（蔡运龙，2002），土地产权边界模糊（林卿，2002；邵婷，2007），国有土地和集体土地财产权不平等（黄小虎，2002）等；（2）行政权侵犯农民的土地权益（刘守英，2003），包括土地征用目的、范围模糊（郭立芳，2003），政府行使征地审批权不当或违法（梁亚荣，2002），征地程序不规范（吴利生，2002），征后跟踪监察不够（马晓茗，2003）等；（3）农民的发展权被剥夺，包括体现农地外部价值的基本发展权、体现对农地非农开发增值收益共享的实体发展权和保障受限制开发农地产权人利益的虚拟发展权等主要方面（王用慧，2007；郭素玲，2007）。（4）农民自我保护的“可行能力短缺”，利益表达能力短缺、经济参与能力短缺与社会机会不足，使失地农民成为潜在贫困社群（徐琴，2006）。为此，必须以可持续生计模式设计来解决失地农民问题（周焕丽，2007；刘家强，2007；孙绪民，2007）。

从总体上看，国内学术界关于失地农民问题研究的集中度较高，涉及面较宽，但是深度相对不够，建议不够系统，研究成果与社会经济发展需求的结合度和针对性有限，对失地农民权益一体化保障问题研究不够。

首先，从现有研究成果的总体情况来看，描述性研究成果已十分丰富，但往往缺乏定量分析的严谨与理论支持的力度；规范分析与实证研究紧密结合的研究成果较少，导致具有较强可行性和可操作性的政策建议有限；同时，现有研究成果中总体性研究成果较多，对于全国不同地区的具体研究较少，导致研究成果未能体现不同地区经济、社会、历史等诸多方面的差异性和特殊性，针对性不强。

其次，现有政策性研究提出了大量具有可操作性的解决方案，涉及

到政府行为、法律规范、土地产权与社会保障等各个方面，其中不乏真知灼见，并对改革实践起到了积极影响，例如“区分征收和征用”的改革思路写入了2004年宪法修正案。但多数研究成果停留在解决问题的权益之计层面，只是提出一些初步的观点，没有提高到建立系统的制度的角度，政策建议缺乏有机衔接、理论支持与综合考虑，不够系统，没有形成一个一体化的有机体系；不少研究成果主要涉及失地农民经济权益保障的具体问题，缺乏对失地农民社会权益与政治权益保障的深入研究；部分研究成果提出的政策建议没有从成本——收益角度考虑经济性问题；部分研究成果一味追求“创新”而游离在现有体制框架乃至基本国情之外，失去改革指导意义。

最后，现有理论基础研究是目前各类研究中最为缺乏的部分，从研究对象看，多数研究关注的是农村土地产权制度，而不是农民个体与群体，没有全面回答导致失地农民生存与发展问题产生的根源；从研究体系看，未能从“人和社会全面发展”的视角和建设和谐社会的视角来构建综合性、全面性的框架，甚至将农民发展与城市化进程对立起来，将农民权益与社会发展与进步割裂开来；从研究方法看，虽然制度分析方法对于失地农民权益保障问题的研究具有较强的理论阐释能力，但是多数研究很少使用统计与计量等当代经济学研究中较为基本的技术手段，研究结论缺乏坚实的数据支撑。

二、本书研究的主要内容

本书以前提制度（土地产权制度）、核心制度（征地及补偿制度）与基础制度（社会保障制度）三者构建了一个失地农民权益保障分析的研究框架。失地农民权益保障包括两个最基本的方面：补偿与保障。前者在于如何在农民与政府的土地产权交换过程中贯彻市场平等原则（体现在土地产权制度与征地制度改革中）；后者在于政府如何看待并保障“农民”在中国国情下身为“特殊”公民所应当享有的社会权益（体现在社会保障制度建设中）。本书的全部内容，即围绕上述方面展开。

第一部分内容包括理论基础概述（第二章）与改革背景描述（第三章）。在理论综述与梳理的基础上，对我国土地制度的变迁历程进行了历史回顾，重点分析了改革开放之后我国土地制度的改革以及城市化进程中我国农地关系的变化情况。指出工业化和城市化进程中土地问题的

实质是处理好非农业用地需求和产生失地农民的关系，必须正确处理好土地用途转移和严格保护、合理开发利用土地的关系。

第二部分针对失地农民权益保障现状进行了系统分析，包括失地农民问题的产生（第四章）与失地农民权益保障现状分析（第五章）。从失地农民的角度看，我国农民经历了一个由主动失地到被动失地的过程，突破城乡隔绝的二元化社会结构曾经是我国农民主动失地的最大诱因，但是当政府主导的大规模城市化进程没有为失地农民权益提供合理与可持续的保障时，主动失地逐渐转变为被动失地，失地农民问题演变成一个严重而复杂且无法回避的社会问题，失地农民在失去土地的同时，失去了一种低成本的生活方式与发展方式。城乡二元土地制度是导致失地农民问题的前提性制度缺陷，正是这一土地制度直接导致了中国特色的“征地”制度；解决失地农民问题的核心则在于改革现行土地征用制度，尤其是其中的补偿制度；社会保障制度对于确保公民基本权益具有基础性作用，但针对失地农民的社会保障制度建设相对滞后，成为失地农民问题日益严重的基础性制度缺陷。

失地农民问题的产生是一个国家或地区改变经济二元结构、推进现代化进程的必然现象，失地农民问题的实质与要害不在于在现代化过程中让农民失掉了什么，而在于让他们得到了怎样的补偿与保障。书中回顾了我国征地制度的发展变革历程，梳理了相关政策的基本内容，重点对 2004 年以后出台的一系列相关政策文件的主要内容以及执行情况进行了分析，归纳分析了当前较具代表性的三类补偿与安置模式：开发性安置模式、产权型安置模式、保障型安置模式。各类补偿安置模式均是改革过程中的积极探索，也各有特点和自身的边界条件，很难说某一种模式具有普遍的适用性，其优劣不能一概而论。但是，只要本着以失地农民为本的原则，政府积极作为，从改革农村土地制度、完善土地征用补偿机制、健全社会保障体系等方面入手，那么解决失地农民生存问题仍存在帕累托优化和可持续生计实现的有效路径。

第三部分是探讨如何通过改革创新完善失地农民权益保障机制（包括第六章、第七章与第八章）。首先致力于解决保障失地农民权益的前提性制度缺陷，在农地制度改革的约束条件下分析了制度创新的可行性，提出农地制度改革首先必须完善集体所有权：清晰界定农村土地集体所有权主体范围，明确土地产权主体的权利义务关系，完善农村土地

集体所有权权能，建立集体土地产权管理组织。其次，必须完善集体土地使用权，改变土地承包权的债权属性，进一步推进土地承包权物权化进程；规范农地使用权的法律表述，界定其各项权能（包括法定承包权、土地经营权、土地收益权和土地处置权等），将之法定化、长期化、固定化、市场化；探索农村集体建设制度创新，尤其是使用权依法入市流转，建立“两种产权，同等对待，同一市场”的管理模式，对此进行合法有序的管理。对如何破解关键性制度障碍——征地与补偿制度进行了研究，提出必须提高征地补偿标准，废除现行按土地原用途年产值为基准的补偿做法，提高征地补偿的规范性和公开性，真正实行按市场价补偿原则，让作为农村土地所有者的农村集体经济组织，以发展权补偿为理论依据，分享经营城市过程中土地增值部分的收益，保障社会公平和效率；同时，要进一步执行严格的征地程序，重点加强征地费用的使用和管理。除了制度内的改良以外，创新各种安置模式，在一定区域或者程度上改变以征地为城市提供建设用地的唯一途径。从健全社会保障体系的角度提出，为失地农民建立一个可持续生存和发展的保障体系，是解决失地农民问题的基础性工程；本书还重点研究了失地农民的养老保障、医疗保障与就业保障三个方面的保障问题，将之统一在一个“双层次保障”体系内，即养老保障作为最低生存保障，而就业保障与医疗保障形成基本发展保障。对保障目标、保障对象、保障范围与保障标准等内容都进行了细致的分析。鉴于失地农民群体作为城乡二元社会结构转型的载体所具有的特殊性质，其社会保障制度建设必须因地制宜、从实际出发，其政策设计必须具有解决当前实际问题的针对性，但是同时也必须具有动态调整性，最终必须有助于失地农民完全融入城市化。

三、本书内容的主要特征

本书注重体现如下三个方面的鲜明特征：首先，注重抽象分析与系统分析相结合。在研究过程中开展了数次调研，既有面上数据搜集，例如有关失地农民对各类社会保障的接受意愿、效果评价与实际参与的数据资料收集，也有点上案例剖析，例如关于成都市JN区发展新型集体经济组织保障失地农民权益的分析。在深入调查研究基础上，再运用抽象思维分析，对事实材料进行研究工作，寻找妥善处理农民与土地关系的规律性及其解决当前失地民问题的具体对策。同时，随着经济发展和

社会分工的深入，研究农民与土地关系和解决前失地农民问题的对策，也不能孤立进行，必须采取系统分析方法，将其纳入整个社会经济运行系统来研究与分析，从土地制度、征地制度、社会保障制度等方面的内在联系进行深入研究，探索其发展的规律性，才能最终找到解决问题的正确途径。

其次，注重宏观分析与微观分析相结合。研究农民与土地关系和解决当前失地农民问题，既有微观方面的问题，也有宏观方面的问题。书中成果对于区域处理土地与农民的关系、解决当前失地农民问题的经验和做法的分析属于微观方面，例如对于各种典型安置模式的分析、对于失地农民的个体访谈、对于失地农民心理健康问题的实证分析、对于集体经济组织内部产权结构、利益分配等方面的分析，均为微观分析的层面；书中所涉有关土地制度、征地制度、社会保障制度改革的研究则属于宏观方面的研究。课题研究力求将二者紧密的结合起来，找到具有针对性、开创性和可操作性的对策措施，将微观分析置于宏观的背景下展开，使其得到升华；而宏观分析也因为有微观分析的基础，具备了更为丰富和生动的内涵。

最后，注重静态分析与动态分析相结合。我国农民与土地关系的表现、失地农民的产生是一个历史的、动态的现象，在不同的历史时期，我国农民与土地关系的表现形式不同，失地农民产生的原因、表现形式和解决办法也不一样。对失地农民问题的描述既要有横截面的研究，也要有纵向的历史考察；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，寻求解决问题的正确办法。例如有关政府职责的边界界定与动态调整、有关失地农民参与与参保的过渡衔接等，都体现出动态发展的研究思路。

四、本书的创新价值

本书的创新价值主要体现在如下方面：首先，从系统的视角出发进行研究，以前提制度、核心制度与基础制度三者构建了一个失地农民权益保障分析的研究框架。这一研究框架的确立并非仅仅为了满足进行理论抽象研究的必要，而是建立在对于失地农民权益问题成因的现实分析基础之上。失地农民权益保障包括两个最基本的方面：补偿与保障。这

是两个截然不同的层面，前者的根本在于如何在农民与政府的土地产权交换过程中贯彻市场平等原则；后者的根本在于政府如何看待并保障“农民”在中国国情下身为“特殊”公民所应当享有的社会权益。城乡二元土地制度直接导致了中国特色的“征地”制度，失地农民权益缺损问题的核心在于土地征用制度尤其是其中的补偿制度本身不仅没有贯彻平等交换原则，给予农民市场化的合理补偿，而且没有可持续发展的内涵，加之针对失地农民的社会保障制度建设相对滞后，成为失地农民问题日益严重的基础性制度缺陷。因此，要实现失地农民权益保障、促使失地农民个人得到可持续发展，必须从上述方面进行改革，纠正制度偏差，弥补制度空白。

其次，对有关土地产权制度改革问题进行了深入研究，并将农用地与非农业建设用地的产权制度创新纳入了分析框架。书中提出，要解除对非农业建设用地流转的限制，允许农村土地的所有者或者使用者能够在互为竞争性的用途之间做出科学合理的选择与取舍；要用发展的眼光分析和评价 20 世纪 90 年代中期以来全国各地出现的农村集体建设用地流转问题；建立健全土地权属制度，明确土地的资源性物权，建立土地市场，便利土地权利流转，实现土地经济效益最大化，同时也有利于加强土地的保护，以保证我国的粮食安全与生态安全。书中还结合当前的“小产权”问题进行了研究，指出“小产权”问题从产生、发展到当前陷入僵局的政策解决，都深刻地体现了政府、集体与农民在土地价值分配中的利益博弈色彩，要“解决”以小产权为典型的集体土地产权问题，从根本上说，就是承认在市场经济条件下农民与集体对于土地的正当权益，逐步消解城乡隔绝的二元土地制度。

再次，在有关征地补偿的研究中提出，要解除对农民集体所有土地发展压抑，并对土地所有者进行土地发展权价值补偿，在土地所有权和使用权交易价格中应引入土地发展权价值；要重视土地发展权补偿的转换，农民有权以原生产要素的实际拥有者参与分配，土地收益中的相当部分要用来保障农民失地后的基本生活需要，以此实现土地转非增值分享的公私兼顾。利用土地产权交易价格调节制度创新活动和平衡创新利益分配，绝对地租、垄断地租、级差地租是各类型土地使用权价格形成的基础，而市场价格则是在此基础上受市场供求等因素影响的价格。

最后，在失地农民社会保障体系建设的研究中，本书也有较为创新

的观点。书中运用心理学分析工具，分析了社会保障因素对于失地农民心理健康的影响，从实证角度明确了建立失地农民社会保障制度的必要性。设计了由最低生活保障（养老保障）与基本发展保障（就业保障与医疗保障）构成的“双层次保障”体系：养老保障是理应由政府提供的一项准公共产品，“土地换养老”模式混淆了补偿与保障的基本界限，政府必须承担提供养老保障的主要职责；农民在就业的起点上遭遇了制度性社会排斥，“失业保障”仅仅在一定程度上实现结果性公平，对于解决由于起点不公、过程不公造成的失地农民就业问题效果有限，解决失地农民就业问题的根本是消除各类排斥性制度障碍，在具体的途径上除了正规就业以外，同样要重视自主创业与非正规就业渠道的开拓；在医疗保障体系建设方面，关注的重点不仅是如何根据失地农民实际情况进行制度设计，也初步探讨了城镇社会医疗保险与新型农村合作医疗能否衔接的问题，从城乡统筹的角度对此进行分析，这是彻底解决失地农民社会保障体系建设的必需环节。

书中的数据资料部分来自于对其他研究者研究成果的引用。在撰写过程中，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。同时，由于作者水平有限，书中还存在需要进一步深入挖掘和扩展的空间，敬请各位专家、同行予以批评指正。

作 者

2008年10月16日

目 录

1 导论	1
1.1 研究选题的背景分析	1
1.1.1 改革实践背景	1
1.1.2 理论研究背景	3
1.2 主要内容与研究方法	9
1.2.1 主要内容	9
1.2.2 研究方法	13
1.3 研究意义与创新价值	15
1.3.1 研究意义	15
1.3.2 研究基本特征	15
1.3.3 研究创新价值	16
2 失地农民权益保障研究的理论基础	19
2.1 农村土地的概念内涵与理论研究	19
2.1.1 农村土地的概念解析	19
2.1.2 农村土地的类型划分	21
2.1.3 有关土地理论研究的综述	24
2.2 农村土地产权的概念内涵与理论研究	27
2.2.1 产权概念的界定	28
2.2.2 农村土地产权的概念界定	33
2.2.3 农村土地产权关系的内涵	37
2.3 土地征用与补偿的理论研究	40
2.3.1 马克思主义关于土地补偿的理论研究	40
2.3.2 西方经济学关于土地征用补偿的理论研究	41
2.4 社会保障的基本内涵与理论研究	45
2.4.1 马克思关于社会保障的理论研究	45
2.4.2 西方学者关于社会保障的理论研究	49
2.5 国内理论界关于失地农民问题理论研究的现状	53

2.5.1	国内理论界关于土地补偿问题的研究	53
2.5.2	国内理论界关于社会保障问题的研究	55
2.5.3	对国内理论界有关研究的评述	58
3	制度演变中农民与土地关系的回顾与分析	60
3.1	近代中国以前农民与土地关系的考察分析	60
3.1.1	中国封建社会的农村土地产权制度的基本特征	60
3.1.2	中国近代农村土地产权制度的基本特征	63
3.1.3	封建土地制度下农民与土地关系的简要总结	64
3.2	改革开放前农民与土地关系的考察分析	66
3.2.1	“耕者有其田”的制度理想及其实践	66
3.2.2	从农村土地合作化到人民公社化的历程	69
3.2.3	改革开放前农民与土地关系的简要总结	73
3.3	土地承包制改革下农民与土地关系的考察分析	76
3.3.1	农村土地家庭承包制改革历程与绩效	77
3.3.2	农地集体所有制下农民土地的权属分析	81
3.3.3	对制度变革中农民与土地关系的基本判断	84
3.4	现代化进程中农民与土地关系的考察分析	86
3.4.1	现代化进程中农民与土地关系变化的一般规律	86
3.4.2	中国城市化进程中土地非农化的现状与趋势分析	89
3.4.3	对工业化与城市化进程中农民与土地关系的简要总结	92
4	中国失地农民问题的产生与发展:现实考察与理论分析	97
4.1	失地农民问题的产生过程	97
4.1.1	对有关失地农民基本概念的界定	97
4.1.2	中国失地农民问题的产生与发展	99
4.2	失地农民问题的基本表现	106
4.2.1	失地农民的就业问题	106
4.2.2	失地农民的收入问题	111
4.2.3	失地农民的社会保障问题	120
4.2.4	对失地农民问题的简要总结	126
4.3	失地农民问题的影响分析	128

4.2.1	影响经济社会稳定	128
4.2.2	威胁国家粮食安全	133
4.2.3	导致土地资产流失	134
4.2.4	恶化农民心理健康	136
4.4	产生失地农民问题的原因剖析	143
4.4.1	前提性制度缺陷:土地产权问题	143
4.4.2	核心性制度缺陷:土地征用与补偿问题	156
4.4.3	基础性制度缺陷:社会保障问题	161
5	失地农民权益补偿与保障:现实考察与理论分析	166
5.1	中外征地补偿制度的比较与借鉴	166
5.1.1	西方国家土地征用补偿制度类型与借鉴	166
5.1.2	当代西方国家社会保障制度类型与借鉴	174
5.1.3	中国征地制度变革与农民社会保障制度建设	176
5.2	开发型安置:现实考察与理论分析	186
5.2.1	开发型安置的典型模式分析	186
5.2.2	开发型安置模式的意义分析	189
5.2.3	开发型安置模式存在的主要问题	191
5.3	产权型安置:现实考察与理论分析	192
5.3.1	产权型安置的典型模式分析	193
5.3.2	产权型安置模式的意义分析	195
5.3.3	产权型安置模式存在的主要问题	201
5.4	保障型安置:现实考察与理论分析	207
5.4.1	保障型安置的典型模式分析	207
5.4.2	保障型安置模式的意义分析	212
5.4.3	保障型安置模式存在的主要问题	212
5.5	失地农民权益保障的一个调研案例分析	215
5.5.1	成都市 JN 区失地农民安置与保障模式研究	215
5.5.2	集体经济发展对失地农民保障的积极作用	222
5.5.3	集体经济组织发展中的经验与矛盾	225
5.5.4	失地农民权益保障问题的简要总结	229
6	失地农民权益保障的前提:土地产权制度改革	232
6.1	家庭承包责任制框架下的农地产权制度分析	232

6.1.1	农地集体所有制下的产权安排与特征分析	232
6.1.2	农地承包权的内涵、特征与经济实现	235
6.1.3	农地承包权性质的理论辨析	238
6.2	土地产权制度改革的理论争论	243
6.2.1	集体土地所有权私有化改革:主张与思考	244
6.2.2	集体土地国有化改革:主张与思考	247
6.2.3	集体土地经营权模式创新:主张与思考	249
6.2.4	集体所有权实现形式创新:主张与思考	250
6.3	农村土地产权制度的改革探索	252
6.3.1	农村土地产权制度创新的约束与方向	252
6.3.2	农村土地集体所有权的改革探索	254
6.3.3	农村集体土地使用权的改革探索	256
6.3.4	农村集体建设用地区域产权制度的改革探索	262
7	失地农民权益保障的核心:土地征用补偿制度改革	278
7.1	农民对于征地制度的边际调整:土地发展权的部分实现	278
7.1.1	土地发展权的概念解析	278
7.1.2	农村土地发展权压抑:法律与现实分析	279
7.1.3	农民对集体土地发展权的自发争取	282
7.1.4	政府征地政策的边际调整	286
7.2	征地制度改革的关键问题:征地价格的理论分析	291
7.2.1	农村土地所有权价格的实质	291
7.2.2	农村土地所有权价格构成剖析	294
7.2.3	“农转非”:农村土地所有权价格的补充形式	300
7.2.4	农地价格“剪刀差”的理论分析	302
7.3	征地补偿制度的改革与创新	309
7.3.1	征地补偿制度改革思路的争论	309
7.3.2	有关征地价格补偿标准及范围确定的改革	311
7.3.3	进一步完善征地制度的操作与管理程序	322
7.3.4	征地补偿制度的改造与替代	326
8	失地农民权益保障的基础:社会保障制度改革	333
8.1	构建失地农民社会保障制度的总体思路	333
8.1.1	构建失地农民社会保障体系的必要性	333

8.1.2	失地农民社会保障体系建设中的政府责任	338
8.1.3	构建失地农民社会保障体系的基本框架	341
8.2	失地农民养老保障制度改革探索	349
8.2.1	失地农民养老保障的制度缺口分析	349
8.2.2	失地农民养老保障制度的改革	354
8.2.3	失地农民养老保障的商业化探索	361
8.3	失地农民就业保障制度改革探索	363
8.3.1	失地农民就业问题的制度成因分析	363
8.3.2	失地农民就业保障制度建设的基本内容	367
8.3.3	促进失地农民自主创业与非正规就业的制度安排	371
8.4	失地农民医疗保障制度改革探索	382
8.4.1	中国农村医疗社会保障制度的发展演变	382
8.4.2	失地农民参与医疗社会保障的基本情况	391
8.4.3	完善失地农民医疗社会保障制度建设的思路	397