

新疆社会保障若干问题研究

阿里木江·阿不来提
茹克亚·霍加 等 / 著

马克思主义大众化与新疆发展研究丛书

雷琳 / 主编
周月华 陈彤 / 副主编

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS CHINA

014008417

D632.1
227

新疆社会保障若干问题研究

阿里木江·阿不来提
茹克亚·霍加
等/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



北航

C1698214

D632.1
227

图书在版编目(CIP)数据

新疆社会保障若干问题研究 / 阿里木江·阿不来提, 茹克亚·霍加等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 11

(马克思主义大众化与新疆发展研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4997 - 5

I. ①新… II. ①阿…②茹… III. ①社会保障 - 研究 - 新疆 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 201151 号

· 马克思主义大众化与新疆发展研究丛书 ·

新疆社会保障若干问题研究

著 者 / 阿里木江·阿不来提 茹克亚·霍加 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 人文分社 (010) 59367215

责任编辑 / 周志宽

电子信箱 / renwen@ssap.cn

责任校对 / 王海荣

项目统筹 / 宋月华 范 迎

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

印 张 / 12.2

版 次 / 2013 年 11 月第 1 版

字 数 / 227 千字

印 次 / 2013 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4997 - 5

定 价 / 58.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



北航

C1698214

总 序

摆在读者面前的这套系列丛书，是新疆师范大学马克思主义理论一级学科博士点建设的主要研究成果。

新疆师范大学马克思主义理论与思想政治教育硕士学位点于1993年经国务院学位委员会批准，1995年开始正式招生，是新疆维吾尔自治区该专业最早获得硕士授权的专业。2006年年初伴随“马克思主义理论工程”建设，成功申报马克思主义理论一级学科硕士学位点，2009年马克思主义理论学科成为新疆师范大学博士立项建设学科。

新疆在我国发展和稳定大局中处于特殊的重要地位，是我国西北的战略屏障，也是我国对外开放的重要门户。冷战结束以来，受国际民族分裂势力、宗教极端势力、暴力恐怖势力的操控和影响，以及西方敌对势力的渗透，新疆一直处于意识形态领域反分裂斗争的前沿阵地，渗透与反渗透、分裂与反分裂的斗争异常尖锐复杂。

马克思主义理论学科在新疆的建设和发展，面临特殊的环境与背景，具有特殊的意义和价值。对新疆青年学生和各族群众而言，“相信谁，跟谁走”的信仰和信念问题尤其突出；就马克思主义理论学科而论，维护意识形态安全、地区安全和国家安全的特殊使命尤为重要。客观形势要求马克思主义理论学科在新疆的研究和发展，必须深入研究马克思主义理论及其教育的一般规定性和特殊规律性，从容应对意识形态领域反分裂、反渗透的复杂局面。

新疆师范大学的马克思主义理论学科建设，立足于新疆特殊区情，以研究新疆少数民族地区建设和发展的基本问题为根基，以解决“相信谁，跟谁走”的信仰和信念问题为核心，以加强各民族对伟大祖国、中华民族、中华文化和中国特色社会主义道路的认同教育为重点，以研究新疆意识形态领域反分裂、反渗透为鲜明学术特质，以服务新疆稳定和长治久安为落脚点，突出学科理论的现实运用，形成了“马克思主义基本原理与现实应用研究”“马克思主义民族宗教理论与教育研究”“马克思主义中国化与新疆发展研究”和“少数民族地区思想政治教育研究”4个兼具时代性与区域性的研究方向，以此推动马克思主义在边疆地区的大众化与时代化。

马克思主义基本原理与现实应用研究，针对新疆少数民族地区宗教精神场域和多元文化语境中马克思主义意识形态建设的理论和实践难题，研究新疆意识形态安全的丰富内涵，以彰显马克思主义基本原理的时代价值为重任，不断探索新疆少数民族地区意识形态安全的内在规律和教育路径。

马克思主义民族宗教理论与教育研究，以马克思主义发展史为理论依托，系统研究马克思主义民族理论、宗教理论及其在中国的发展，着力探寻马克思主义国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观（“五观”）教育和对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国特色社会主义道路的认同（“四个认同”）教育及其教育规律的研究；构建既能坚守意识形态领域主阵地，又能切合少数民族地区实际情况的教育理论体系；不断总结中国共产党运用马克思主义民族宗教理论解决少数民族地区民族宗教问题的成功经验，为党和政府制定政策提供咨政服务。

马克思主义中国化与新疆发展研究，以马克思主义中国化进程为路径，以马克思主义中国化的理论、经验、规律和新疆的改革、发展、稳定为研究重点，以富民稳疆与和谐社会为主题，不断总结中国共产党在西北边疆治理方略演进中的基本经验，不断探索新形势下中国共产党治疆理政的理论，为巩固中国共产党在西北边疆的执政基础提供理论支持。

少数民族地区思想政治教育研究，以少数民族地区思想政治

教育工作的特殊规律性为理论进路，着力探讨和研究在民族心理与国家观念、宗教情结与政治信仰、先进的生产力与相对落后的区域生产方式等多重因素的互动下，思想政治教育工作的手段、方法、有效路径和价值目标，构建既有时代特色又兼具区域特点的思想政治教育模式和实践范式。

2013年2月26日，凝结师大人艰辛奋斗的沧桑历程、承载广大教职员工的殷切期盼、汇聚学科精英丰厚积淀的新疆师范大学博士学位授予单位整体验收工作，顺利通过国务院学位委员会专家评审。回想十年前，我和我的同事们曾经以热切的情怀和笃定的信念期盼这一时刻的到来。那时，我们为之奋斗的这一目标还是遥望海中刚见桅杆尖头的一艘航船，是隐约于高山之巅的一轮朝日，是躁动于母腹中的一个婴儿。现在，这艘“航船”已经在我们的面前扬帆起航，这轮“朝日”已经从地平线上喷薄而出，而这个“婴儿”也已在我们面前呱呱坠地了。为了这一刻，我们苦心孤诣地准备了十年、夜以继日地奋斗了三年、经年累月地积淀了三十年。验收工作顺利通过的那一刻，作为立项学科建设的负责人和建设者，在与同事们体味从未有过的欣悦与快慰的同时，也由衷地感受到，这些成绩的取得是新疆师范大学马克思主义理论学科几十年发展的高度浓汇，是学科建设的领路人、铺路人、行路人同心同德、不懈追求的成果，是几代师大人筚路蓝缕、呕心沥血的璀璨结晶；也是全国同行无私帮助与大力支持的结果。

我们深知，博士点获批只是起点而非终点，是基点而非顶点。对于今后的博士点建设与学科的长远发展，我们的任务依然繁巨，唯有通过学科建设者的不懈努力，通过内力作用的不断更新和外力作用的持续推动，才能变学科发展的迟滞力为学科建设的推动力。

展现在读者面前的这套系列丛书，是新疆师范大学马克思主义理论学科队伍成员近期主要研究成果。在这里，聚集了一批辛勤耕耘在马克思主义理论教学与科研一线的中青年学者，他们大多是近年毕业的博士，各自承担了一些国家级、省部级等研究课题，在各自的研究领域倾注了大量的精力和心血，具有扎实的理

论功底和科研能力，保证了本研究丛书的专业性和创新性。在此，我们希望这套丛书能够成为中国马克思主义理论研究领域百花齐放中的一朵亮丽奇葩。

“马克思主义大众化与新疆发展研究丛书”的出版，得到了新疆师范大学党委的高度重视和大力支持，获益于社会科学文献出版社领导和编辑同志的鼎力协助，在此谨致谢意！

雷琳

2013年4月10日

目 录

CONTENTS

绪 论	001
I 弱势群体的定义和特点	002
II 弱势群体就业和社会保障方面的相关研究成果	004
III 研究意义及研究方法	009
第一章 转型时期新疆城镇弱势群体贫困问题研究	011
第一节 新疆城镇贫困群体的分布及现状	012
第二节 新疆城镇贫困人口的致贫原因及其影响分析 ...	027
第三节 新疆城镇反贫困的对策建议	037
第二章 新疆农村弱势群体的社会救助	044
第一节 新疆农村贫困问题及其最低生活保障制度	044
第二节 新疆农村弱势群体医疗救助	056
第三章 新疆被征地农民弱势群体就业和社会保障问题	065
第一节 被征地农民社会保障制度的概念、意义及 原则	065
第二节 新疆被征地农民就业和社会保障工作的历史 回顾及取得的成绩	071
第三节 新疆被征地农民就业和社会保障方面存在的 问题	075

第四节	完善被征地农民就业和社会保障的相关政策 建议	087
第五节	新疆被征地农民养老保险替代率的实证研究 ...	099
第六节	内地被征地农民社会保障模式及其对新疆的 启示	112
第四章	新疆被征地农民就业和社会保障调查分析	121
第一节	伊犁州被征地农民就业和社会保障调查分析 ...	121
第二节	库尔勒市被征地农民就业和社会保障调查分析 ...	138
第三节	昌吉市被征地农民就业和社会保障调查分析 ...	154
第四节	乌鲁木齐市被征地农民就业和社会保障调查 分析	161
第五章	转型时期新疆弱势群体合法权益的法律保护问题 研究	173
第一节	新疆少数民族流动人口在内地城市务工经商 及其权益保护问题研究	173
第二节	新疆被征地农民之法律保障	189
附 录		198
I	问卷和调查提纲	198
II	关于印发《新疆维吾尔自治区被征地农民就业培训 和社会保障实施办法》的通知	201
III	伊犁州直被征地农民就业培训和社会保障实施办法 (暂行)	207
IV	中华人民共和国社会保险法	215
参考文献		231
本书稿撰写人员分工		235
后 记		237

绪 论

自 1978 年以来,我国实施了大刀阔斧的改革开放政策,在经济结构和社会结构方面出现了新的转型,使得我国经济每年以 9% 速度快速增长,创造了震惊世界的“经济奇迹”。随着我国经济的快速增长,我国的社会关系发生了深刻的变化。作为经济发展的代价,我国农村及城市出现了以失业下岗职工、被征地农民、农村贫困群体、农民工为主的弱势群体。有学者估计,目前我国弱势群体的规模已达 1.4 亿~1.8 亿人,约占全国总人口的 11%~14%^①。我国弱势群体是传统就业及社会保障政策的积淀物,是我国经济建设深层次矛盾的外在表现形式,同时也是社会转型过程中必然出现的社会现象。新疆是我国以农牧业为主的欠发达地区,人多地少、自然环境十分恶劣,工业基础比较薄弱。随着改革开放事业的不断深入,新疆出现了以农村贫困人口及被征地农民为主的新的弱势群体。关注弱势群体、解决弱势群体的就业和社会保障问题是构建和谐新疆过程中必须面对的重大问题。新疆弱势群体问题的存在不但影响新疆经济发展及社会稳定,还会直接影响到党的群众基础和社会基础,对新疆跨越式发展及长治久安带来诸多严峻挑战。因此,研究新疆弱势群体就业和社会保障方面的相关问题,并提出相关的政策建议在巩固边疆、实现社会和谐方面具有一定的理论意义和现实必要。

^① 邱美珠:《城市弱势群体的成因及对策分析》,华中师范大学硕士学位论文,2006。

I 弱势群体的定义和特点

一 弱势群体的定义

2002 年朱镕基总理在《政府工作报告》中首次使用弱势群体这个概念以后，弱势群体就业和社会保障问题引起了国内外学者的广泛关注。弱势群体这个概念比较简单，但其内容十分丰富，不同学者从不同角度对弱势群体这个概念提出了不同的解释。

（一）脆弱群体说

弱势群体也叫社会脆弱群体、社会弱者群体，在英文中称 Social Vulnerable Groups。因此有的学者从语义学的角度出发认为弱势群体是社会生活中比较脆弱、易受伤害的群体，同时是一个丧失劳动能力、缺乏基本经济收入、需要国家和社会帮助的群体。与弱势群体相近的另外一个概念是劣势群体（Disadvantage Group）。因此，有的学者提出弱势群体是那些长期处于系统性及结构性不利状态的群体，这种不利状态主要表现在身份地位、性别、教育程度、宗教信仰、种族、民族、肤色方面的不平等程度上^①。

（二）客观条件、环境说

弱势群体是一个社会学方面的概念。美国社会学家罗斯曼认为，弱势群体是指那些由生活机会所造成的依赖人群，他们包括身体或精神残疾的人、年老的人、童年时期丧亲或丧失父母的儿童^②。美国社会学家吉特曼提出弱势群体是被环境和事件压迫，无

① 刘继同：《弱势群体与劣势群体：中国社会福利服务对象的政策研究》，阎青春主编《社会福利与弱势群体》，中国社会科学出版社，2002，第25～36页。

② [美] Rothman, I. (1995), *Practice with Highly Vulnerable Clients: Case Management and Community - Based Service*, New Jersey: Prentice Hall. pp. 3 - 4.

力实现自身命运的人^①。我国学者刘占魁认为,弱势群体一般是指那些由于客观条件限制,相对落后于社会发展先进水平要求的人群。

(三) 资源配置缺乏说

我国学者王思斌、张友琴等人从资源配置角度出发,提出弱势群体在社会资源配置当中权力、信息、能力、经济利益等处于劣势和缺乏状态的人^②。

(四) 综合说

好多学者从国家、社会、市场三个角度对弱势群体进行界定。他们认为弱势群体是丧失市场竞争力、远离权力中心、难于融入所处社会生活的群体。

(五) 能力缺乏说

刘祖云、刘敏提出,弱势群体一般是指其社会资源相对贫乏的人群。弱势群体有生理性弱势群体和社会性弱势群体之分,首先主要指因为个人自身生理或心理缺陷等个人因素而处于弱势地位的人群,如老弱病残等^③;后者主要指由于社会制度或社会结构等社会因素而处于弱势地位的人群。

综上所述,弱势群体是一个虚拟群体,是社会一些生活困难、能力不足或被边缘化、受到社会排斥的散落人的总称。为了更好地研究弱势群体需要对它进行分门别类。根据成因的不同,弱势群体主要分为生理性、自然性及社会性弱势群体。按照所处地域的不同,弱势群体主要分城市弱势群体及农村弱

① [美] Gitterman A. (1991), *Social Work Practice with Vulnerable Population In itteman*, A. (ed), *Handbook of Social Work*; Gitterman, A. & Shulman, L. (1994), *Mutual Aid Hall. p. 1 Groups, Vulnerable Populations, and the Life Cycle*, pp. 1-32.

② 张友琴:《社会支持与社会支持网弱势群体社会支持的工作模式初探》,《厦门大学学报》2002年第3期。

③ 刘祖云、刘敏:《农民:一个典型的结构性弱势群体》,《学习论坛》2005年第6期。

势群体等两类。现实生活中弱势群体的群体分类比较常用，大部分学者认为弱势群体主要包括失业下岗职工、“三无人员”、被征地农民、残疾人、重病患者、农民工、单亲家庭、孤儿、老年人等特殊群体。

二 弱势群体的特点

第一，生活困难、消费相对单一。大部分弱势群体是经济上的低收入者，其人均收入普遍低于社会平均水平。弱势群体收入来源比较单一，多数依靠零工收入、政府补贴及社会救助基金。因大部分弱势群体年龄偏大，有生理缺陷，劳动能力比较单一，在市场竞争中容易被淘汰、再就业十分困难，生活容易陷入贫困。这种生活贫困主要表现为生活必需品数量少，又表现为生活质量的低层次。从消费结构来看弱势群体消费比较简单，主要以衣食消费为主，入不敷出，日常生活中使用廉价商品，几乎没有文化娱乐消费。

第二，文化水平低、身体素质差。因大部分弱势群体生活贫困，缺乏足够的教育经费及必要的支持，好多弱势群体子女经常辍学并经长期积累产生代际效应，导致子女更加贫困，严重影响社会治安及经济发展。

第三，政治上的低影响力。弱势群体作为社会底层群体远离社会权力中心，较少参与社会政治活动，难以影响公共政策的制定，对于政治活动影响力很低。

II 弱势群体就业和社会保障方面的相关研究成果

2002年朱镕基总理首次在政府工作报告中正式提出弱势群体这个概念以后，弱势群体问题引起了国内学者的广泛关注。我国学者对弱势群体问题的研究历史较长，最初研究始于20世纪80年代后半期对城市贫困问题的关注。“九五”期间我国学者对弱势群体研究的成果颇多，主要有陆学艺、李强、朱力等人从宏观、微观及社会分层角度对弱势群体的产生、社会支持及城市贫困问题

进行了比较深入的研究。薛晓明从社会学角度分析了弱势群体的构成、分类及我国保护弱势群体存在的问题的基础上,从立法、政策、制度等方面提出了一些支持弱势群体的建议^①。刘祖云在《弱势群体的社会支持:香港模式及其对内地的启示》一书中,以实地调查为基础,对弱势群体社会支持的香港模式进行梳理、总结和探讨并提出了相关的政策建议^②。在少数民族弱势群体方面,阿迪力·买买提等人在新疆各地州的实地调研基础上,对新疆少数民族弱势群体的规模、形成原因及相关社会支持政策进行了比较深入的分析。总的来说,我国学者对弱势群体的研究比较全面,大部分学者从民族学、社会学、政治学的角度出发,对我国弱势群体规模、构成部分及相关社会支持进行了深入分析,但弱势群体就业和社会保障方面的研究则处于起步阶段。

一 弱势群体就业方面的研究

就业不足是弱势群体产生的主要原因之一。目前国内弱势群体就业方面的研究比较全面,主要研究成果有高一诺等人在分析城镇弱势群体的分类、构成、成因、就业现状、特征、面临的形势的基础上,分析了该群体就业陷入困境的理论成因和制约其稳定就业的因素,最后,结合我国城镇弱势群体就业的实际状况,提出了促进我国城镇弱势群体就业的对策^③。2005年,作为山东省社科规划重点项目“弱势群体就业保护制度改革对策研究”核心成果的《弱势群体就业新论》^④一书,对我国弱势群体就业再就业的现状、困境与出路进行了较为全面的分析,提出了一些富有建设性的对策建议。新疆弱势群体就业方面,李全胜等人在以新疆区域经济发展与就业之间的相互关系为视角,选定新疆大学生,特别是少数民族大学生的就业问题作为研究对象,从理论研究和实证研究两个层面进行了系统性的分析,尤其是从专题研究视角,

① 薛晓明:《转型时期的弱势群体问题》,中国经济出版社,2005。

② 刘祖云:《弱势群体的社会支持:香港模式及其对内地的启示》,社会科学文献出版社,2011。

③ 高一诺:《城镇弱势群体就业问题研究》,中央民族大学硕士学位论文,2010。

④ 《弱势群体就业新论》,华南科技出版社,2005。

对新疆的典型区域——“南疆四地州”的少数民族高校毕业生就业情况进行专题研究，并对国家取消大学生毕业包分配政策后，政府历年来出台的促进就业政策进行了系统的梳理和分析，提出了相应的改进建议^①。总的来说，国内学者对城镇弱势群体就业方面研究比较全面，但大部分研究都集中在理论层面，缺乏实证分析，所提出的政策建议缺乏一定的可操作性。与城镇弱势群体就业研究相比，农村弱势群体就业研究刚处于起步阶段，大部分研究都集中在农村剩余劳动力转移及农民工就业、创业等三个方面，缺乏实证分析和综合分析。

二 弱势群体社会救助方面的研究

国内学者对弱势群体社会救助的研究大多数是从社会学和经济学的角度，研究成果比较丰富。杨团认为对弱势群体救助十分必要，保护弱势群体首先应该是最低生活保障政策，但更大的难题在于如何保证社会保障制度的公平性，以加强对贫困群体的保护程度^②。李林认为在对弱势群体社会救助方面存在的一个问题是，缺乏对弱势群体人权的尊重和保障^③。王思斌提出弱势群体社会救助制度在建立过程中还面临着不少困难，制度内部还存在着一些张力。要完善社会救助制度应建立农村最低生活保障制度，充分发挥民间组织和民间力量在社会救助中的作用，把社会工作的方法应用到社会救助中去^④。李刚认为社会救助制度中存在立法层次低、救助资金供需矛盾、专项救助制度相对缺失等问题，政府应该从完善低保制度、建立专项救助制度和大量培育非政府组织这三个方面来完善中国的社会救助制度^⑤。面对日益突出的城市贫困问题，我国学者主要对我国贫困弱势群体的规模、分布、社会救助政策效果及完善方面进行了大量的研究。

① 李全胜：《新疆区域经济发展与大学生就业研究》，中国经济出版社，2011。

② 杨团：《弱势群体及其保护性社会政策》，《前线》2001年第5期。

③ 李林：《法治社会与弱势群体的人权保障》，《前线》2001年第5期。

④ 王思斌：《转型中的中国社会救助制度之发展》，《文史哲》2007年第1期。

⑤ 李刚：《我国社会救助体系的问题与对策》，《科学决策》2005年第3期。

三 弱势群体医疗保障方面的研究

长期以来弱势群体的医疗保障问题受到广泛关注，相关的研究成果也有不少。孟庆跃、姚岚等人比较系统地分析了城市弱势群体医疗救助制度建设需要遵循的基本原则和规律；从实践层面，以城市社区卫生服务与贫困救助项目和全国各地医疗救助实践为基础，比较系统地总结了弱势群体医疗救助的经验，分析了存在的问题，提出了完善医疗救助制度的建议^①。陈霞以弱势群体医疗保障制度的建立和完善为主线，以包头市为个案进行研究，对包头市弱势群体的医疗保障的现状其原因进行了分析，阐述了解决弱势群体医疗保障的一些对策^②。

四 被征地农民弱势群体社会保障方面的研究

在国外，尤其是在西方发达国家，被征地农民的社会保障问题并不具有独立的研究意义。其原因在于：一是在市场经济较为成熟的国家，土地的占有者一般通过购买或继承等行为获得土地，产权关系清晰，以私人占有为主，土地作为生产资料往往以市场化的方式进行交易，且多采用一次性买断的方式。二是由于发达国家社会保障已经比较完善，农民的社会保障问题已经被全面地融入整个社会保障体系之中，土地上并不附着社会保障功能。这样，土地征用和买卖就成为一个常规的市场化过程，也不会产生过于尖锐的社会矛盾。因此，国外关于征地农民的社会保障研究并未单列，但是，国外关于社会保障方面的制度措施对我国社会保障制度的完善仍然具有重要的借鉴意义。随着我国城市化的加速及大量被征地农民弱势群体的出现，被征地农民社会保障问题受到了国内广大学者的重视。他们认为被征地农民是城市化和工业化的产物，是城市化进程的客观现象，并主要从土地的保障功能、社会稳定、社会公平、城市化发展、解决“三农”

① 孟庆跃、姚岚：《中国城市医疗救助理论和实践》，中国劳动社会保障出版社，2007。

② 陈霞：《弱势群体医疗保障问题研究》，内蒙古大学硕士学位论文，2010。

问题以及构建和谐社会等角度,论述被征地农民社会保障的必要性和必然性。这类研究主要是采用调查和统计的方法来描述被征地农民的生活、收入、就业、社会保障及心理等各方面的状况,其研究成果以各种调研报告为主。随后理论界对被征地农民社会保障体系进行了有益的探讨,他们指出被征地农民社会保障体系的主要内容除养老保险、失业保险、医疗保险和最低生活保障之外,还应包括为被征地农民提供教育和职业培训及为被征地农民提供法律援助等内容;被征地农民已经失地,不同于传统意义上的农民,将被征地农民纳入城镇社会保障体系是实现被征地农民基本生活保障的前提。有的学者提出由于被征地农民的特殊性,其社会保障不同于一般城镇居民的社会保障,以征地补偿安置费和土地转用后的增值收益为主要资金来源,设立被征地农民社会保障基金,建立被征地农民社会保障体系^①。有的学者认为,被征地农民社会保障的制度建设与农村社会保障制度建设是同一问题的不同视角,具有相同的终极目标,不能让被征地农民的社会保障脱离于农村社会保障制度建设的目标框架,而农村社会保障的制度设计也不能碍于社会保障城乡一体化的最终实现^②。此外,还有学者提出了建立以就业为支撑的政府主导型被征地农民社会保障体系^③。这一系列的研究成果都为我们最终建立被征地农民社会保障提供了有益的参考。总的来说,学术界的研究重点主要集中在被征地农民社会保障的必要性及具体运行方面,缺少对制度现实运行层面的考察,忽视政府的主体建构性作用;而且对于被征地农民社会保障制度并没有形成一个具有可操作性的完整体系,而针对新疆地区被征地农民社会保障方面的研究则更少。

① 鲍海君、吴次芳:《论失地农民社会保障体系建设》,《管理世界》2002年第10期。

② 陈信勇等:《失地农民社会保障制度建构》,《中国软科学》2004年第3期。

③ 涂文明:《城市化进程中失地农民社会保障模式的选择和建构》,《理论导刊》2004年第12期。