# 关于加快我县失地农民转型为城市市民步伐的思考

来源：网络 作者：沉香触手 更新时间：2024-08-26

*关于加快我县失地农民转型为城市市民步伐的思考关于加快我县失地农民转型为城市市民步伐的思考在我县工业化和城市化不断推进的同时，大量土地被征用的农民面临着转型为城市市民的问题，加快其向非农产业的转移已成为我县经济社会发展中的一个重大战略问题。经...*

关于加快我县失地农民转型为城市市民步伐的思考

关于加快我县失地农民转型为城市市民步伐的思考在我县工业化和城市化不断推进的同时，大量土地被征用的农民面临着转型为城市市民的问题，加快其向非农产业的转移已成为我县经济社会发展中的一个重大战略问题。经今年8月县妇联对全县18～50周岁的农村失地妇女分布、从业状况调查结果显示：截止20xx年6月底，全县11个乡镇，土地被征用的18～50周岁的劳动妇女数为8231人，占全县18～50周岁劳动妇女总数的10.9，其中有2669名失地妇女参加了社会保险，占总失地妇女数的32.4，有4807人在企业或其他单位打工，占58.4，有739人个人经商，占9，有241人从事家庭种养业，占2.9，有2237人从事家务，占27.2。

从调查数据按比例可估算我县有近三分之一的劳动力闲置在家，找不到合适的出路，如何帮助这部分失地群众进行劳动力转移、如何帮助失地群众顺利实现身份转变，是一个值得引起关注的问题，其直接关系到城市化进程的推进。

一、失地群众实现身份转变的几处瓶颈

（一）劳动就业难问题：

1、就业竞争激烈，由于“城中村”农民生活水平提高较快，相应对劳动条件、报酬的要求较高，而目前，嘉善县有10万余来自四川、云南、贵州等省的劳动力，这些外来民工对工资要求低，能吃苦耐劳，深受企业主的欢迎，他们在为本地经济作出贡献的同时，也给当地农村劳动力转移带来一定压力。

2、劳动技能、素质较低。惠民镇土地被征用的1036名女性劳动力中，有90文化程度在初中或初中以下，文化程度低导致劳动技能低，他们很难进入较高的产业层次，很难成为日益发展的新兴产业的合格员工。

从目前的经济发展规律来看，中、低素质劳动力的转移将越来越困难。

3、就业观念陈旧，就业渠道单一。农村承包制实施以来，农民习惯劳作时间自由支配，与现代企业的严格管理和作息不相适应，对工作的工种既要求适合自己低素质的实际，又怕吃苦丢面子。

就业目光大多停留在工勤杂员等清闲岗位，对进一步学习技能招考就业没有信心和兴趣。失地群众对生活出路的后顾之忧普遍存在，已就业的怕下岗，工作无着落的等政府能给予就业安置。

（二）社会保障难问题：城乡居民在社会保险及医疗保险等方面的制度差别很大，城镇的社会保障体系相对完善，而农村的社会保障制度则残缺不全，参加社会养老保险的失地农民占失地农民总数的三分之一，即使在这三分之一里，他们的医疗保险、失业保险也得不到充分保障，居民、农民两种制度的对接难，是阻碍农民市民化的根本问题。更大的问题还在于大多数农民缺乏投资理财意识，对土地征用补偿费如何用于养老、医疗保障缺乏长远的考虑，大多会在几年内很快用完，今后的生活没有了着落，给社会稳定带来很大的隐患，而且，许多失地妇女在城市从事非农产业劳动，就业的风险很大。

（三）居住方式变换难问题：农民在农村无偿占有宅基地，并可自行建房，获取房租收入，使得失地农民不愿农转非，这是其市民化的一大障碍。农民在集体土地上建造住房免交各种费用，在城乡结合部，农民纷纷建了新房，而且面积很大，除了自己一家人住外，多余的住房都出租，每月收益少则几百元，多达几千元，成为“城中村”农民收入的主要来源，这种农居点既不利于城市建设，影响城市景观和品位，而且不利于农民转变传统观念、小农意识和落后的生活、社会活动方式，阻碍农民再就业、再提高积极性，不利于农民的市民化。

二、失地农民转型为城市市民的对策　从目前的城市化趋势来看，整体考虑和解决城市化进程中的农民市民化问题已是现阶段城市化进程中迫切需要解决的重大问题。与区域经济发展水平相适应，根据我县的工业化、城市化和现代化进程，立足于超前思考，立足于系统设计，立足于城市居民的标准，以促进失地农民与现代城市社会的文化融合，加快其市民化进程为目标导向，坚持制度创新与机制创新相结合，积极推进城郊农村特别是“城中村”的土地国有化、户口非农化、资产股份化、居住公寓化、保障社会化、管理社区化进程，促进其思想观念、生产方式、生活方式和社会组织型态等的加速转变，最终实现完全的市民化。

（一）以改变集中建房模式为重点，加快土地制度的改革创新，促进失地农民居住方式的转变土地作为一种特殊的生产要素，虽然其自身不能在地区间流动，但其使用权的可流动性对依附于其上的生产要素的流动具有重要的影响。农村土地征用制度的不规范，特别是依附于基本土地制度之上的农村宅基地制度，则是农民转变成为市民的制度障碍。

要完善货币化、市场化的征地安置制度，逐步建立起“经济补偿、社会保障、就业服务”的三位一体新模式，实行土地征用与劳动力安置、建立社会养老保险同步进行。一是要根据农村经济发展和农民收入的增长状况，逐步提高土地征用补偿费标准。

政府要通过垄断土地一级市场，适当降低税、费，调整土地出让收益分配比例，以提高征地补偿标准。使农民得到的土地补偿费用能基本解决养老保险所需的费用，并通过以土地换社保的办法，将土地补偿费和劳动力安置费优先用于解决失地农民的养老保险，实现社会保障对土地保障的有效替代。

二是要坚持市场化方向，实行统一征地，全面推行土地“片区综合价”。根据城市发展总体规划，按地段、地类等将城市土地划分成若干个区片，每一区片确定一个相对合理的基准地价，在统一征地时，实行统一的补偿标准。

三是要加快“城中村”农民建房制度的配套改革。要以“城中村”连片改造和建设村民公寓为契机，按城市功能分区要求统筹安排各类建设用地，将城市整体规划与村一级管理体制协调起来,打破行政村的界线，采取组团式集中连片与局部分散相结合的空间可持续发展模式,逐步将“城中村”失地转居人员混杂安置在城市居民小区内，形成在地域上相对集中、新转居人员与老市民混居的具有规模效益的功能小区。

彻底打破集中联建排屋、村民集中安置的旧模式。而且要强化经济利益杠杆的调节和引导作用，鼓励失地农民选择城市公寓，加快市民化。

（二）以提高素质和技能为重点，加快劳动就业制度的改革创新，促进失地农民的就业农民的市民化重要前提是农民就业的市场化、非农化和充分化，顺利实现就业是解决失地农民生活来源，加快其生产生活方式转变和市民化进程的重要保证。应按照市场化原则，制定城乡统一的劳动力就业政策，建立城乡统一的劳动力就业市场，实现城乡统筹就业。

一是要引导和教育失地农民转变观念，确立没有技能、不提高技能就不可能稳定就业的新观念，确立自谋职业、竞争就业的新意识，破除“等、靠、要”思想，提高参加和接受教育培训的自觉性，积极主动地参与市场化就业。二是要加快经济发展，多渠道、多形式扩大就业需求。

三是建设以县劳动力市场为中心，以乡镇服务站为网点的就业服务网络。四是加强教育培训，提高劳动力素质。

（三）加快户籍制度的改革创新，促进失地农民的身份转变随着户口政策的逐步改革和调整，户口政策已基本没有门槛，农转非已没有什么政策障碍。但还没有完全将利益要素与户口剥离，仍然把子女入学、就业、社会保障等利益与户口紧紧地联系在一起。

如不加以剥离，户籍制度改革就无法取得突破性进展。户籍制度改革的重点是要取消附属在户口上的各种利益，剔除粘附在户籍关系上的种种社会经济差别，达到户籍与各种福利待遇完全脱节，真正做到城乡居民在发展机会面前地位平等，获得统一的社会身份，达到凭身份证“一证走天下”的目的。

农业人口和非农业人口仅仅作为职业划分的依据，不再具有利益分配的功能。

（四）以“低门槛进入、低标准享受”为原则，加快社会保障制度的改革创新，促进失地农民养老方式的社会化城郊失地转居的农民已经是城市新居民，应享受城市居民同等的养老保险、医疗保险和失业保险等社会保障待遇。但马上为他们建立完全与城市居民相同的社会保障制度，还有一定的难度。

现实的做法是，设计一个与城市居民相对接近、便于今后与城镇社保体系相衔接的操作方案，先养老保险，后医疗保险和失业保险，因地制宜、循序渐进。建立失地农民养老保险制度，应采取个人责任和社会互济相结合的办法。

在制定基本目标时应考虑四个因素：一是保障水平要与现阶段的经济发展水平相适应，确保大多数失地农民的养老需求；二是保障机制应有利于激励经济的增长，特别是要鼓励他们劳动就业；三是必须考虑制度上的平衡性、稳定性和开放性，能够适应城市化加快推进的需要，并有利于与城镇社保体系相对接；四是要具有很强的可操作性，各种具体制度都应符合实际，相互协调，互相促进，尽可能便于管理和操作。现阶段失地农民的养老保险交费标准和享受标准，应以“低门槛进入、低标准享受”为原则，养老保险金的来源也应以个人为主，政府和集体支持为辅。

村民个人应将劳力安置补偿费全额用于养老保险费，村集体土地补偿费和集体资产应首先用于村民的养老保险，政府也要从当期或延期的土地出让金净收益中按一定比例划入社保基金，或是财政补贴一部分。同时，还要积极鼓励失地农民参加大病统筹医疗保险等其它社会保险或商业保险，提高其保障水平。

（五）加快集体资产管理体制的改革创新，促进其由封闭的农村模式向开放的城市模式转变在加快农民市民化过程中，革除农民对集体经济组织的依赖性，淡化乃至彻底消除农民对传统的“村”概念，除了改变以村为单位集中居住外，还必须加快集体资产管理的股份制改革，割断其与集体或与村联系的“尾巴”。一是要加强村集体资产的管理，加快股份制改革。

村集体资产特别是历年土地征用的补偿费要单独建帐、专款专用，优先用于办理村民的养老保险等社会保障。对于土地已基本征完或全部征完的“城中村”，在撤村建居时，要按村集体资产的多少进行分类改革：资产总量大、集体企业多、收入较稳定的村，要进行股份制改革，量化到人；总量不大、又无企业，主要依靠货币资金，收入不稳定的村，可进行资产托管、入股投资，量化到人，或直接分给个人；资产较少的村，除优先用于为村民办理养老保险外，全部分到个人。

要加强对股份制改革后的集体资产的管理，集体资产主要投资于风险小、收入回报稳定的第三产业为主，其收入除用于发展再生产外，应主要用于社区公益事业建设和股民福利事业建设，提高股民的社会保障水平。二是在股份制改革过程中，除在撤村建居时部分资产用于扶持新建立的社区管理需要转变为社区资产外，因村集体已经解体，不能再设立集体股。

股份合作社成立后，要允许其成为法人实体，并给予一定年限的过渡期，在过渡期内税收、信贷和工商登记等方面给予政策优惠，以稳定股份合作经济组织的收入来源，提高失地农转非人员的生活保障。三是加快股权流转，进一步完善股份制模式。

要明确社区股份合作制经济组织的地位，制定规范的章程范本，确定合理的股权量化比例及配股政策，使每一个股份合作经济组织在资产评估、法人登记、股权设置、股东权利与义务、收益分配办法、股权转让等方面都有法可依、有章可循。

（六）以城乡文化融合为目标，加快社区管理制度改革和社区文化建设，促进社区管理由农村范式向城市范式转变农民失去土地依附，进入城市成为城市居民，实现了身份上的转型，但在市民化过程中，更需要尽快实现社会关系的转型——即农村村落的行政村管理向城市社区的居委会管理转变，文化的转型——即从农村文化向城市文化转变。一是要加快撤村建居。

对土地已被基本征完或将要被征完的“城中村”，要加快撤村建居。对居住集中、符合建立社区条件的村，要成建制地转为社区居委会；对居住分散的村，要就近并入社区居委会。

社区的日常管理应按照城市社区的规范和要求进行。二是要加强现代城市文化建设。

“城中村”农民转居后，促进农民与市民的文化交流，加快生活观念和生活方式的更新。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找