
基于入股安置模式的 诸暨市失地农民权益保证问题研究

吴越姝

（浙江农林大学暨阳学院，浙江诸暨 311800）

【摘要】目前，入股安置模式被人们认为是一种相对而言较有发展前景的安置模式。在这样的一种制度形式下，与之有关的利益主体为追求利益最大化，形成了一种相互博弈的利益关系。本文通过运用进行经济学理论，结合对诸暨市xx镇的实地考察，对入股安置模式中的各现象进行了分析，发现了该模式对当地失地农民权益保障实际运用中的优势以及存在的问题与不足，并提出了相应对策，对于研究基于入股安置模式的失地农民权益保障问题具有一定的理论意义与重要价值。

【关键词】失地农民；入股安置模式；经济学

基金项目：浙江省哲学社会科学重点研究基地（浙江省农民发展研究中心）资助项目，编号：14JDNF01Z；浙江农林大学暨阳学院科研发展基金项目，编号：JYMS1406。

一、研究背景和意义

无论在哪里，土地是农民赖以生存的重要来源和保障，土地承担农业生产以及农民生活的双重功能，农民失去土地也就意味着失去生产和生活的重要资本。失地农民的出现是我国城市化进程中的必然现象。着眼于中国的城市化进程速度，大规模的农业用地被征用，失去部分甚至全部土地对农民来说已经成为正常情况，失地农民大批量出现。然而，由于我国的特殊国情，这些农民的合法权益在失去农地后得不到根本的保障和补偿。另外，农民的生存依赖土地，无更多更丰富的生活生产技能，一旦失去土地也很难在城市里安稳生活，大部分农民会处于待业状态，导致生活出现困难。针对这一现象，我们应重视“民生”问题，采取相应措施以解决失地农民的生存问题。本文通过对诸暨失地农民的实地调查和分析，通过对诸暨失地农民社保情况的考察，以及对整个诸暨不同社会阶层的保障方式和方法的对比与分析，提出了一系列有利于进一步完善诸暨地区失地农民的福利和保障，使他们能受益于我国经济快速发展的成果，对于我国加快城市化步伐以及新农村建设，对促进我国经济又好又快发展具有一定的理论意义。

二、国内外关于失地农民的保障研究

第一，国外失地农民安置模式。国外在这一方面的发展侧重放在法律制度的介绍和分析上，重点运用法律制度对在征收土地以及保障失地农民上作出补偿。如温格特、让·戈伊埃等人对于土地政策的研究都在不同程度不同范围内对土地政策、土地的发展形式以及土地所有权进行了深刻讨论。同时，在对失地农民的补偿上也上升到了法律的高度。

第二，国内失地农民安置模式。现阶段我国明确界定失地农民的补偿安置是在征用农民用地前必须完成的准备工作，一些与其相关的文献也对失地农民的安置做出了深入的研究和讨论。其中，关于农村土地入股问题，唐洁指出，“为保证入股农户

获得收益，必须坚持土地经营的家庭承包责任制不变、自愿互利、同股同利、利益共享、规模经营的原则”。除此之外，我们已经在实践中摸索出一系列方法，如货币安置，但其无法从根本上解决失地农民的基本生活。而在农村社保问题上，养老保险、医疗社会保险、失业社会保险是现阶段农村社保的主要方式。

三、入股安置模式的优势

第一，在入股安置模式中，失地农民利用土地的使用权入股，不改变土地使用权，失地农民与农地依旧保持紧密联系。与此同时，土地的附加价值得以增加，入股安置模式使失地农民拥有了能参与收益分配的权力和土地增值所带来的收益，这些增值收益会随着企业效益的改善而提高。

第二，入股安置模式是一种双赢的结果。失地农民通过土地使用权入股，不用出资就能成为股东，获得收益；对于企业而言，也省去了支付土地购买的巨额花费，形成了一种投入较少的生产模式，因此流动资金相应的多起来，有利于企业的发展和大规模经营。

第三，入股安置模式能够缓解政府的工作压力。因为入股安置是企业 and 农民双方都自愿的，且是一种互利共赢的模式，所以政府在其中只要起到监督作用，保障好农民的土地所有权就可以。

第四，入股安置模式有利于提高农民的地位，提高农民在企业发展中的参与性，同时对政府工作也能提出建议，可以更好地建立农村基层管理体系，使得利益公平分配。

第五，与货币安置模式相比，入股安置模式保障了农民的长久利益，杜绝了后期的隐患。

四、基于入股安置模式的诸暨市失地农民权益保障问题研究

本文基于浙江省诸暨市 xx 镇失地农民入股安置模式中利益相关者的一些情况进行了实地考察与分析。由于诸暨的经济发展较快，主要以轻工业为主，城市化进程随着经济的发展也在加速，因此诸暨市的失地农民也越来越多。而诸暨市 xx 镇政府对土地一些不合理不规范的征用，使得该镇的失地农民生活得不到保障，他们大多以进城打工为主，生活状况不容乐观。

1、调查中发现的入股安置模式所存在的问题

（1）入股安置模式在法律法规上还不够完善。目前诸暨市 xx 镇法律法规不完善突出表现在土地的征用、征地权的滥用以及征地补偿的不到位上，例如在兴建企业或者开发房地产时的一些强拆行为。此外，还包括 xx 镇政府在征地过程中的程序不规范，征地资源得不到合理配置等问题。这些问题在法律上还未能得到明文规定。尽管诸暨政府在个别土地征用冲突中出面调解，但并不能从根本上保障该镇失地农民的权益。

（2）诸暨市 xx 镇失地农民的安置补偿不够合理。现在的土地交易已经不能用原有的土地补偿方式了，xx 镇的土地流转、土地买卖和土地征用一般都是由 xx 镇政府主导的，这违背了社会主义市场经济的法则，这种价格应该是由供需来主导的，而不是政府。此外，xx 镇政府以及一些开发商在征用土地后并未对失地农民的利益进行补偿。

（3）对农民入股安置缺少宣传。入股安置这种模式在诸暨市很多地区依然不被熟知，这其中就包括了作者所实地考察的 xx 镇。入股安置是一项新的安置方式，在实施的过程中，应该尊重 xx 镇农民的态度。当下，许多 xx 镇的农民对是否能够长期保障自身利益仍有怀疑，农民能否切实获得利益依旧得不到确定。

(4) xx 镇政府对入股安置模式的操作未实现规范化。当前的现状是, xx 镇失地农民对失地并不真正拥有决策权, 当地企业所召开的股东大会也与这些失地农民不存在直接关系, 因此失地农民算不上真正意义上的股东, 企业仅仅只是给失地农民们按时发放红利, 而失地农民对于企业每年的经营状况则一无所知。企业经营是具有风险的, 而农民则承受不了风险, 一旦亏损, 农民的利益就得不到保障。此外, 政策的变化, 领导的换届以及国际形势都是影响xx 镇失地农民生活的重要因素。

2、针对入股安置模式存在问题所提出的建议

(1) 加强法律法规的监管。诸暨市xx 镇政府应该尽力完善对入股安置模式的监督并健全相关的法律法规。一方面, xx 镇政府应加大监管力度, 进行实地考察, 深入到具体的企业和失地农民之间, 以便更全面的掌握相关信息; 另一方面, xx 镇政府要建立相关的监管部门并使现有的管理机制更加规范化, 从而让失地农民利益真正得到政府的保障, 并让他们的利益得到有效补偿。在完善法律法规上, 应坚持科学立法, 保证公平公正, 并制订一套切实可行能保障失地农民权益的法律法规。

(2) 提供更合理的入股安置补偿。充分发挥市场对资源的有效配置, 是市场经济的基本要求。因此, xx 镇政府应在市级相关部门的帮助指导下, 制定镇政府各机构的权力清单和责任清单, 把自己的行为放在制度的框框里, 放在群众的监督中, 严禁职能“越位”和“错位”。以市场调节, 有效处理效率与公平的关系, 减少人为对资源配置的直接干预, 充分发挥企业与农民之间的相互监督, 同时推动土地市场和农民股权流转的市场化, 实现资源有效配置。政府应及时出台对企业的相关政策激励, 加强引导和协调, 加强建设xx 镇的基础设施及公共服务。此外, 当地政府还应进行优化配置, 积极调动不同力量以参与投资市场项目的建设, 推动有特色的新兴产业的发展。

(3) 建立健全农村社保体系。与普通农民相比, xx 镇的失地农民失去了他们赖以生存的农地, 失去了生产及生活的双重依靠, 基本生活失去了保障。因此, xx 镇政府应建立健全当地失地农民的社会保障体系, 在基于入股安置的前提下, 还应把着眼点放在如何解决他们的再就业问题以及社会保障问题上, 以实现当地企业和失地农民之间的双赢。除此之外, 还应设法改变当地失地农民的消极心理, 鼓励其自主创业, 利用xx 镇当地的资源优势来发展其他产业。

(4) 加强入股安置模式的宣传力度, 给失地农民提供就业技术培训。农民的认知水平和个人意愿, 对入股安置的推进, 有着重要影响。因此, 应该加强对诸暨市农村地区的宣传, 对当地失地农民进行培训, 详细讲解入股安置的程序、收益分配、优势和社保内容等, 让农民能够切实感受到入股安置给他们带来的好处。在此基础上, 让他们认同入股安置, 获取对入股安置的支持, 这样才能降低失地农民与政府之间不必要的误会和冲突。此外, 还要提高诸暨农民的文化程度, 加强教育, 促进失地农民综合能力的提高, 为失地农民的就业问题提供基础性策略支持。同时, 通过讲解相关法律法规, 帮助农民了解法律, 让他们借助法律维护自身权益。另外, 通过典型示范, 发挥榜样作用, 加快农民就业观念的转变, 鼓励、引导和支持农民勇于、善于和乐于在非农产业领域就业, 从而最终推动土地的良好流转。

五、结语

城市化是我国现代化的必然趋势, 城市化过程中的土地征用也是一种必然现象。失地农民是我国城市化过程中所形成的一个特殊群体和必然产物, 失地农民再就业问题的研究关系到我国城市化的进程和社会和谐稳定的发展。

本文就入股安置模式对失地农民权益保障问题进行研究, 阐述了入股安置模式的背景和意义, 了解和分析了国内外失地农民的现状及存在的问题, 并提出了相应的解决对策, 对入股安置的实施具有一定的理论指导意义。

参考文献

[1] Diane Chappelle: Land Law[M].Law Press, 2003.

-
- [2] 吴利生：论农村土地征用制度的缺陷及其改革[J]. 中共杭州市委党校学报，2012（4）.
- [3] 赖俊明、徐保红：失地农民社会保障问题研究[J]. 绿色科技，2015（12）.
- [4] 郭娅娟：失地农民入股安置模式的经济学分析[J]. 濮阳职业技术学院学报，2014（2）.
- [5] 张希兰：失地农民社会保障问题研究[D]. 南京农业大学，2013.
- [6] 黄英：乡村旅游开发中政府与村民的社会互动分析——以广东省中山市崖口村为例[J]. 农村经济，2012（9）.
- [7] 于淑文、肖家奇：中国农村城镇化对农民的影响及对策[J]. 管理观察，2013（6）.