

---

# 欠发达地区城市化进程 中失地农民生活现状研究 ——以六盘水市钟山区明湖村为例

秦趣<sup>1</sup> 陈忠全<sup>2</sup>

(1. 六盘水师范学院, 贵州 六盘水 553004;

2. 六盘水职业技术学院, 贵州 六盘水 553000)

**【摘要】** 随着城市化和工业化的迅速推进, 欠发达地区失地农民越来越多, 成为一个特殊的群体。通过对六盘水市钟山区明湖村失地农民的问卷调查和深度访问, 通过数据分析和总结, 分析了明湖村失地农民生活现状、失地农民的收入和再就业情况以及失地农民心理变化状况, 同时, 针对欠发达地区六盘水市钟山区明湖村失地农民生活中存在的问题提出相关解决问题的对策措施。希望为解决欠发达地区失地农民生活的问题提供参考, 推动欠发达地区经济社会的可持续发展。

**【关键词】** 城市化; 失地农民; 生活现状; 对策措施; 明湖村

**【中图分类号】** F320

**【文献标识码】** A

## 1 引言

随着经济全球化和改革开放的发展, 工业, 城市建设等用地大量增加, 农业用地被大量增收的趋势已成为必然。据《全国土地利用总体规划纲要》预测, 2000 ~ 2030 年的30 年间我国占用耕地将超363 万hm<sup>2</sup>。如果按照每征667 m<sup>2</sup>耕地产生1.4个失地农民, 这就意味着我国失地农民的数量将剧增至1.1 亿人。由于我国长期的城乡二元化分割体制, 现行的征地制度以及农民自身等诸多因素的影响, 广大农民在失地后没有很好的融入到城市生活, 于是产生了就业困难、日常生活困苦、生活水平下降等一系列问题。两会期间, “三农”中的农民失地问题已成为热点话题。全国人大、政协代表也都呼吁关注失地农民问题。特别是党的十八大以来, 失地农民的生活、合法权益等问题已引起了社会的高度重视和广泛关注。

与此同时, 西部欠发达地区城市化和工业化进程加快, 农业用地不断被征用, 随之出现了大量的失地农民, 特别是依靠土地生活的欠发达地区, 失地农民的问题更为严重, 农民在失去土地以后难以融入新的生活, 使得失地农民生活水平下降, 生活处于边缘化中。这一系列问题阻碍了城市化发展同时也影响了社会的和谐。目前, 失地农民问题已成为建设西部欠发达地区迫

---

**【收稿日期】** 2016-08-22

**【基金项目】** 贵州省哲学社会科学规划课题 (13GZYB27); 贵州省科学技术基金项目 (黔科合J 字[2012]2308 号);

**【作者简介】** 秦趣 (1978—), 男, 贵州毕节人, 教授, 主要从事城市规划、旅游规划、人居环境及可持续发展研究。

---

切需要解决的重点问题。基于此，我们调查小组提出“欠发达地区城市化进程中失地农民生活现状调查报告”这一研究课题，以期对解决欠发达地区城市化进程中失地农民问题提供科学依据，促进该地经济社会持续发展。

## 2 研究区概况

明湖村位于贵州省六盘水市境内，地处东经 $104^{\circ} 18' 20'' \sim 105^{\circ} 42' 50''$ 、北纬 $25^{\circ} 19' 44'' \sim 26^{\circ} 55' 33''$ 之间，距离市中心区约1km，是钟山区凤凰街道五个行政村之一，东抵龙苑社区、南接水城县纸厂乡、北邻黄办曹家湾社区、西达德坞街道西宁村，交通便利，南环路、两水线、内昆铁路贯通；风景宜人，有窑上水库、一线天景点；矿产丰富，有铅锌矿、铁矿。全村总面积 $7.8\text{km}^2$ ，耕地面积 $30\text{hm}^2$ ，辖五个村民组，居住着汉、苗、彝、穿青等多个兄弟民族。总户数598户，总人口2989人。近年来，明湖宾馆修建、市委党校扩建、六盘水师范学院扩建、六盘水明湖国家湿地公园建设，使得大量土地失去，全部村民成为失地农民。

## 3 钟山区明湖村失地农民的生活现状

为了解明湖村失地农民的生活现状，我们开展了失地农民生活现状调查。本次调查采取发放问卷和走访的形式，共发放问卷200份，走访群众200户。实际收回193份，回收率为96.5%。调查组通过走访和对回收的调查问卷进行汇总分析，得到情况如下：

### 3.1 多数家庭收入下降

明湖村失地农民较多，根据调查有69.3%的农民土地被全部征用，这些农户基本上是近三年内失去土地。据调查失地农民基本上可以分为两种情况，一是有比较稳定的经济收入，他们基本上没有受到失去土地的影响，主要是一些从事个体经营、出门打工、搞运输等的农民。这是失地农民中的少数。二是没有稳定的收入，或者收入明显下降。失去土地后生活比较困难，基本上是在家处于待业状态的农民。从问卷调查结果来看，农耕收入占家庭总收入一半及以上的81.6%，农耕来源是农民生活的主要来源，在农民收入中占有重要的地位。失去土地后，农民立即失去了重要的收入来源（虽然政府有补贴款，但多数补贴没有形成长效机制，农民收入并没有固定来源。这部分补贴没列入统计数据之中）。调查显示，44.56%的农民家庭月收入低于1000元，而失地前，家庭收入低于1000元农户只占12.44%；通过交流访谈，部分农民反映失去土地前家庭月收入一般不会低于1500元，现在收入减少，基本生活无法保障。失地前后家庭月收入对比如表1。

表 1 失地前后的家庭月收入对比情况

明湖村农民 家庭月收入	频率		百分比		累积百分比	
	失地前	失地后	失地前	失地后	失地前	失地后
1000 元及以下	24	86	12.44%	44.56%	12.44%	44.56%
1001 ~ 1500 元	39	56	20.21%	29.02%	32.65%	73.58%
1501 ~ 2500 元	83	20	43.01%	10.36%	75.66%	83.94%
2501 ~ 3000 元	33	13	17.10%	6.74%	92.76%	90.68%
3001 ~ 3500 元	4	4	2.07%	2.07%	94.83%	92.75%
3501 ~ 4000 元	4	5	2.07%	2.60%	96.69%	95.35%
4001 ~ 4500 元	2	3	1.04%	1.55%	97.94%	96.90%
4501 ~ 5000 元	2	3	1.04%	1.55%	98.98%	98.45%
5000 元及以上	2	3	1.04%	1.55%	100.00%	100.00%
合计	193	193	100.00%	100.00%		

失去土地后，农民经济来源丧失。从表1 可以看出，失地后，收入在1000 元及以下的贫困家庭从失地前的12.44% 增长到44.56%，收入1500 元以下的家庭从32.65% 增加到73.58%。这部分家庭反映除去各种生活必需花费和子女的教育费用后，几乎所剩无几，生活相当紧张。当然，收入3500 以上的较高收入家庭也有所增加，从失地前的5.19% 增加到失地后的7.25%。这部分农民多是在土地被征收后，搞个体经营，自主创业，干得较成功，收入有所增加。

### 3.2 生活水平和幸福感指数减弱

通过对明湖村村民走访抽样调查中发现，失地前的农民主要依靠“土地生财”，生活比较稳定，在失去土地后稳定生产和生活格局被随之打破。使得失地农民不得不重新谋求生活出路，但由于知识、信息、思维的局限，使得农民谋求生活生路也产生了局限性。很多农民不适应新的生活方式，部分农民产生了失落感和陌生感；居民间的沟通互助减弱甚至消失。许多农民心里对“月是故乡明，人是家乡好”的怀旧情绪被激发。在收入降低，生活水平下降，没有了稳定收入和生活方式单一情况下多数农民的幸福指数大大降低。调查表明，72.6% 的失地农民感觉生活水平下降，18.9% 觉得生活水平没有变化，只有 8.50% 的人认为生活水平上升。访谈中，认为生活水平降低的农民，多数在家待业，有点“坐吃山空”的感觉，偶尔做点零工但入不敷出，与失地前的自给自足收入相比，很是拮据。与失地之前相比，现在无所事事，虽然没有劳作之苦，且衣食无忧，但总是高兴不起来。有 68.6% 的失地农民认为幸福感下降，只有 8.97% 的农民认为幸福感提高，22.43% 认为基本不变（如图 1）。

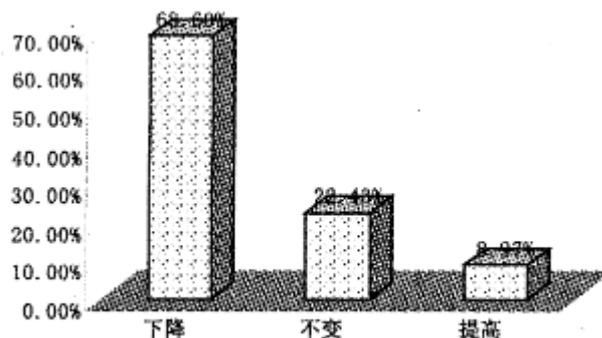


图1 明湖村失地农民幸福感变化

### 3.3 失地农民的社会保障没有落实

根据调查96%以上的失地农民都参加了农村医疗保险。但是，养老保险、失业保险等其它保险几乎没有人参加。受访群众很少参加其它保险的主要原因有三个，一是对这些保险及其作用了解较少；二是收入较低，家庭收入除去生活开支和子女受教育的费用外，几乎无剩余。三是地方政府承诺替失地农民办理社会保障并没有落实，有些只为农民提供象征性的低水平社会保障，这些低水平社会保障根本就没有办法维持基本的生活。

### 3.4 失地农民地区贫富差距拉大

在明湖村走访中我们发现失地农民贫富差距拉大，其中主要原因有两个：一是村民间由于文化知识不一样，消费观念不一，在失去土地后一些农民利用征地所补偿的补偿金寻求其他生路开始进行再生产，收入较高。而有的居民却只顾挥霍，使得生活变得贫困导致失地地区贫富差距拉大。二是农民失去土地后失去收入来源，导致本来就处于弱势群体的农民变得越来越穷，再加上征地前本来就存在一定的贫富差距，征地后获得的补偿金的多少直接影响到农民后期的发展，这也导致了贫富差距的拉大。通过对明湖村的走访，所有失地农民中有75.4%的农民因没有固定收入和就业岗位，只有“坐吃山空”，而有13%的失地农民利用这次补偿资金自主创业逐渐富裕起来，更导致出现地区性的贫富差距拉大。在缺乏幸福感、安全感和自卑感的情况下，穷人开始仇视富人。据我们对农户的走访了解到，他们对现在的补偿很不满意的占83.7%，满意的12%，很满意的占4.3%。

## 4 失地农民生活困难的原因分析

目前，明湖村农民失去土地后成为无田可种、无班可上的特殊群体。造成上述结果出现的主要原因有以下几点：

### 4.1 土地征用和补偿收入较低

明湖村土地被征用的安置方法是货币安置方式，即对被征用的土地一律按照统一价格进行补偿。2011年以前，市政府对每667m<sup>2</sup>地的补偿金额是42290.80元。到了2011年又调整到了44730.00元。补偿款一次性、直接发到农户的手中。据我们对农户的走访了解到，他们对现在的补偿很不满意的占84.6%，满意的13.9%，很满意的占2.5%；由于土地被征用了，他们的生活就没有了保障，几万元的补偿款简直是杯水车薪，用来做生意连本钱也不够。在政府征用农户土地的过程中，出现很多严重的问题，比如，在征用土地的过程中征地人员不讲理、态度差占了56.1%，农户的意见就没有办法反映这样的情况占了35.6%。有时候征地人员常常还和农户发生矛盾，这样的情况不是常常发生，但是也占了9.8%，其他的情况的8.5%。在农户失地的补偿过程中还存在严重的问题，有65.8%的农户认为是补偿的标准太低了，这样的补偿的标准无法维持他们失去土地后的生活状况；有23.9%的农户反映征用的土地的补偿款不能及时的到达农户的手中，只是得了一张凭条，有农户去问，工作人员说款项还没有到达政府的手中；还有4.7%农户认为他们的补偿款有部分被干部贪污了；其他的情况占了5.6%的比例。

#### 4.2 社会保障体系缺乏，社会保障没有落实到位

我们走访得知明湖村约有86.7%的农民完全不了解征地政策，对征地后的安置和补偿，社会保障几乎一无所知。在我国因为社会保障体系不够完善，地方政府在征地过程中没有完整体系的支撑，有些征地安置工作无从下手，又因为地方政府对征地宣传和安置工作做得不够，使得安置保障工作实施困难。在生活得不到稳定保障的情况下，失地农民生活水平又明显的下降，使得部分农民思想边缘化，开始怨天尤人。

#### 4.3 失地农民文化程度偏低，再就业困难

受访群众的文化程度如表2所示，由表中的数据可以看出71.5%的受访群众没有接受初中或初中以上的教育，文化程度普遍较低，大多数农民的文化素质和劳动技能普遍不高，造成就业困难。

**表2 失地农民文化程度**

项目	没有上过学	小学	初中	高中、中专	大专以上
比例	45.3%	36.5%	11.7%	4.6%	1.9%

#### 4.4 失地农民没有稳定的收入来源

土地被征用前，农民种植农作物虽然收入不高，但是比较稳定，衣食不愁，这样他们感到生活更有保障。土地被征用后，没有工作，失去最稳定的经济来源，对他们生活有着很大的冲击。他们年龄偏大，没有一技之长，失去土地后成了弱势群体。所以部分农民对征用土地有一些抵触情绪。

#### 4.5 失地农民的生活成本高

农民失去土地以后，各种生活用品都要去买，如蔬菜等，就无形中给他们增加了不少生活成本，而且他们失去土地后又没有一技之长，只能依靠政府给他们的补偿款来维持生活开支，久而久之就会坐吃山空，这样生活就会一步一步陷入窘境，同时也会给政府带来不少的麻烦。

#### 4.6 失地农民的思想观念需要提高

他们主要表现在以下两个方面：一是就业意愿不强，对政府的“等、靠、要、补”思想严重，不愿意主动去找工作；二是参保意识有待提高，也不愿意自己去参加社会的各种保险，据调查的数据显示75.1%的农户认为自己在短期不会生病和其他的意外发生；还有24.9%的农户认为根本没有必要去参加社会的各种各样的保险。

### 5 明湖村提高失地农民生活水平的对策措施

提高六盘水市钟山区明湖村失地农民的生活水平，构建和谐社会，主要是坚持以人为本，切实维持失地农民的利益，从以下几个方面解决问题：

#### 5.1 创新失地农民社会保障性制度

---

将解决失地农民的保障性问题，作为征地的前提条件，改善不同的征地制度来解决失地农民的保障性问题，让失地农民享有最低的生活保障。

### 5.2 改善失地农户医疗养老保险

养老保险是我国基本的社会保障中最重要、最基本的保险，对失地农民也具有特殊的意义，因为传统的养老是老年人靠自己的劳动和以往的收入来自养，或靠子女和配偶供养，是以土地为基础的家庭养老体制。但是由于农民失去土地，也就失去了赖以生存的生活保障，所以购买养老保险已刻不容缓。同时，根据农民的需要和结合当地实际，适当调整医疗保险，保障农民合法权益，使被征地农民医疗养老保障制度并入城乡一体化，确保失地后农民生活有所保障，让农民生活趋向稳定。

### 5.3 建立灵活的帮扶机制

失地的农民大多是一些没有劳动技能的人们，政府应该从市财政的支出中划一定的资金来帮扶这些失地农民，开设技术培训班，按照一定的要求对他们进行培训，让失地农民成功的再一次就业。政府应该引进部分企业，吸纳这些失地农民成为企业的员工，这样他们既可以通过自己的劳动维持自己的生活，也可以解决政府的难题。

### 5.4 改变单一的安置补偿方式，解决失地农民的发展问题

六盘水钟山区明湖村失地农民的安置方式主要以货币为主，这种补偿的方式在短期内可以解决失地农民的困难。但是久而久之，失地农民没有其他的收入来源，之后将会坐吃山空。根据我们的走访调查，有80%以上农民希望政府改变这种单一的补偿方式，使他们的担忧有所解决。

在此基础上政府要坚持引导失地农民的思想和对失地补偿款的正确使用，防止他们坐吃山空。政府帮助失地农民选择正确的投资项目，以保证失地农民的生存和发展。只有失地农民的生活和发展问题得到了解决，社会的不和谐因素才能降低，这样才能真正的达到我们所谓的“和谐社会大家庭”。

### 5.5 加强征地后对失地农民的就业工作安排

通过加强培训农民就业技能和增强文化知识，加强对农民就业岗位的扶持。对失地农民创业要给与政策支持，让失地农民可以利用补偿资金谋取新生路，走上创业致富的道路。

## 6 结语

随着经济的发展和改革开放的深入，在西部大开发的进程中，城市化，工业化也在不断的发展。在发展中大量征收农民土地用于城市化和工业化的建设的趋势已不可避免。在欠发达地区城市化建设征地过程中失地农民生活问题已成为了社会关注的热点问题，党的十八大对失地农民问题也给予了高度重视。失地农民生活问题也需要得到迫切解决。报告中我们就失地农民生活现状及问题进行了详细的调查和分析，希望通过调研报告给政府在解决欠发达地区失地农民生活的问题提供参考。

### [参考文献]

- [1] 王梦奎. 中国现代化进程两大难题： 城乡差距地区差距[J]. 农业经济问题, 2004, 29 (5) : 4-12.
- [2] 宋斌文. 浅谈城市化进程中失地农民的问题[J]. 中国劳动保障报, 2003, 28 (11) : 5-6.

- 
- [3] 叶仁荪, 曾国华. 欠发达地区失地农民安置路径问题研究——基于江西省南昌市的调查与思考[J]. 江西社会科学, 2008, 26(9): 236-241.
- [4] 朱超. 关于江夏区失地农民生活现状分析及对策研究——以梁山头、流芳、庙山为例[J]. 湖北经济学院学报(人文社会科学版), 2011, 8(8): 74-76.
- [5] 白呈明. 农民失地问题的法学思考[J]. 人文杂志, 2003(1): 127-132.
- [6] 廖小军. 城市化中失地农民与制度安排的合理化[J]. 社会科学辑刊, 2005(2): 51-54.
- [7] 韩俊. 如何解决失地农民问题[J]. 科学决策, 2005(7): 5-14.
- [8] 张良悦. 论失地农民的身份补偿[J]. 经济问题探索, 2007(6): 128-132.