

---

# 大学城建设中失地农民的社会保障问题研究

## ——以重庆大学城为个案

石琴<sup>1</sup> 李华 冯梅

(重庆大学虎溪校区管委会, 重庆 401331)

**【摘要】**:失地农民是一个国家在城市化的过程中必然出现的正常的社会现象,是在国家经济建设和社会发展的过程中,由于城市化和工业化的用地而失去土地的农民。农民土地被征用后,实时解决失地农民的社会保障问题,成为影响农村社会繁荣与稳定的关键,同时也是促进城市化稳健发展的重要环节。文章以重庆大学城失地农民的社会保障情况为个案进行了实地调查,以寻求解决大学城失地农民所处现实困境的有效办法,推进大学城的顺利建设,确保大学城建设的社会稳定,促进和谐社会建设。

**【关键词】**:大学城;失地农民;社会保障

**【中图分类号】**:C912.82 **【文献标志码】**:A **【文章编号】**:1008-5831(2010)03-0075-06

### 一、引言

失地农民是一个国家在城市化的过程中必然出现的一种正常的社会现象,是在国家经济建设和社会发展的过程中,由于城市化和工业化的用地而失去土地,从而失去基本生活保障的农业户籍人员。社会保障是指“社会通过一系列的公共措施对其成员提供的保护,以防止他们由于疾病、妊娠、工伤、失业、残疾、老年以及死亡导致的收入中断或大大降低而遭受经济和社会窘困,对社会成员提供的医疗照顾,及对有儿童的家庭的补贴”<sup>[1]</sup>。农民土地被征用后,如何解决失地农民的社会保障问题,成为影响农村社会繁荣与稳定的关键,同时也是促进城市化稳健发展的重要环节。

20世纪90年代末,随着高校的合并、扩招,全国各地掀起了一股兴建大学城的热浪。大学城建设是适应中国高等教育大众化的需求而发展起来的,是近年来中国高等教育集约发展的一种新模式,它极大推动了高等教育事业和地方经济的发展。刚刚兴建的大学城,其校园环境和各项基础设施建设规模空前,超越了历史任何时期,办学条件有了很大提高。但是应当看到,大学城建设是一个庞大的系统工程,它需要多部门、多行业、多主体的积极参与,通力配合,其中失地农民的社会保障问题对于维护社会稳定、构建和谐社会、促进地方经济可持续发展、保证大学城建设健康有序的发展就显得尤为重要。

笔者通过实地调查和个别访谈,对在重庆大学城建设中失去土地的农民的社会保障现状的调查,分析了重庆大学城失地农民面临的问题,初步探讨了建立大学城失地农民基本生活、养老、医疗等社会保障制度。

### 二、大学城失地农民社会保障现状

---

<sup>1</sup>收稿日期:2009-11-02

基金项目:2007年重庆大学人文社科青年教师科研启动资助专项(CDSK2007-16)

作者简介:石琴(1970-),女,重庆綦江人,重庆大学讲师,主要从事社会保障学研究。

## (一)重庆大学城拆迁安置情况

1997年重庆直辖以来,重庆高等教育得到快速发展,普通高等院校由22所增加到40所,在校学生由15万人增加到45万余人,高等教育毛入学率由8%增加到20%。为把重庆建设成为长江上游经济中心,中共重庆市委、市人民政府决定大力实施“科教兴渝”、“人才强市”战略,将“建设长江上游科教中心和西部教育高地”作为建设长江上游经济中心的重要支撑。根据市委、市政府《关于加快教育改革与发展的决定》,全市高等教育发展规划为:到2010年高等教育毛入学率达到30%,到2020年毛入学率争取达到50%,在校大学生达到110万左右。届时,全市高校应有校园用地10万亩左右(约65平方公里)。但重庆现实的情况却是:2002年底,全市高校校园占地仅2.8万亩(约19平方公里)。与规划相比,用地总缺口高达7.2万亩(约46平方公里)。为解决重庆高等教育用地的严重不足,中共重庆市委、市人民政府在听取各方面意见,并对国内外大学城和大学校园进行详细考察的基础上,于2003年4月4日市政府第五次常务会议决定:在沙坪坝区虎溪一带新建大学城。2003年11月24日,市政府批准大学城控制性详细规划。2003年6月18日,重庆大学城正式开工建设。

重庆大学城拆迁安置工作涉及3万多农民,是重庆市历史上最大规模的一次“农转非”。沙坪坝区委、区政府高度重视,在严格执行重庆市征地补偿安置政策的同时,坚持“较高的补偿、较多的选择,较宽的出路”的工作思路,着手西部新城建设的拆迁安置工作。已完成投资近200亿元,累计签订协议8566户,搬迁农户7144户,已安置农民4115户,拆迁企业77家,快速高效地完成大学城、微电子工业园、物流中心、相关基础设施以及安置区建设用地41600余亩土地的拆迁任务。

为解决拆迁农户的后顾之忧,西部新城规划了曾家、陈家桥、西永和土主4个安置区。规划了占地600余亩的企业安置区,吸引了多家企业入驻,为拆迁农户提供了大量的就业岗位。新修了7所中小学,保证了拆迁农户子女的教育问题,确保农民在安置区内真正能安居乐业。

## (二)重庆大学城失地农民生产生活现状

笔者采用访谈法对重庆大学城的失地农民情况进行了实地调查,调查以失地农民户主或家庭成员为访谈对象,总共访谈了40户失地农民家庭,并对其中20户进行了深度访谈;同时,对安置重庆大学城失地农民的LONGYIN社区进行了调查。

### 1. 失地农民的基本特征

其一,人口老龄化达到相当高的程度。在进行访谈的40户农户中,55岁以上的老人占了17.48%;而LONGYIN社区入住的拆迁居民7000余人中,16岁以下约1000人,17岁至40岁之间2600人,40岁至55岁约2000人,55岁以上约1400人,老龄化形势严峻。

其二,文化程度偏低。在进行访谈的40户农户中,初中以下文化占58.74%;而LONGYIN社区7000余人中,高中及以上文化程度的人员不足10%,初中以下文化程度45%,文化基础底子薄、受教育少。

其三,劳动技能单一,除农业生产技能之外的专门技术掌握程度较低。LONGYIN社区7000余人中,40岁至55岁约2000人,这部分居民承担着主要经济来源,虽具备劳动能力,由于文化程度不高,缺乏一技之长常年待业在家,部分人员外出临时打工,主要从事简单劳动和体力劳动。同时,根据对进入重庆大学城在重庆大学、重庆师范大学、四川美术学院、重庆科技学院、重庆电子科技学院和QSI国际学校从事物业管理的重庆大正物业管理公司大学城分公司的调查发现,在该公司聘用的大学城失地农民员工中,当地的失地农民文化程度普遍偏低,专业技能差,所以造成员工流动性大,员工培训任务重。

### 2. 失地农民的就业状况

---

农民失去了土地就失去了最根本的就业岗位。失地农民向非农就业转移过程中,除少数人能利用城区发展带来的商机经商办企业外,由于大多数失地农民的文化素质和劳动技能普遍很低,在土地以外的其他工作岗位竞争中处于劣势,难以找到新就业岗位。特别是40岁以上的劳动力尤为突出。根据对进入重庆大学城在重庆大学、重庆师范大学、四川美术学院、重庆科技学院、重庆电子科技学院和QSI国际学校从事物业管理的重庆大正物业管理公司大学城分公司的调查发现,该公司进入重庆大学城以来招聘的当地1000人次的员工中,年龄基本都在40岁以下。而LONGYIN社区7000余人中,“4050”人员3000余人,其中到市外打工占5%,市内打工占20%,在本镇及附近打工占10%,其余人员都待业在家,迫切要求就近就业。虽然他们过去是农业生产的好手,但现在田地没有了,年龄又偏大,为了不至于呆在家里吃闲饭,不少人到重庆大学城进驻单位的建筑工地打短工,从事简单的看管、搬运等临时性工作。许多农户失去土地后,希望从事非农经营,然而由于过去主要从事农业生产,缺乏从事二、三产业经营技能和经验,同时又由于农民投资理财的知识和能力较为有限,面对变化莫测的市场,难以为土地补偿费寻求有效的增值渠道。

### 3. 失地农民心态的变化

一方面,农民失地以后,彻底切断了与土地的联系,也意味着土地作为农民社会保障的功能彻底丧失,他们中虽有许多人通过各种途径再就业,但很多人认为没有种地安全,从而引起他们对前途的恐慌和焦虑。另一方面,部分失地农民认为补偿标准偏低,在征地拆迁补偿安置过程中对拆迁安置政策不理解,期望值与政策规定相差大,尤其是遭强拆的人员怨气重。此外,个别失地农民反映的安置房及附属设施问题未及时解决,居民迫切要求就业解决生活困难,加之社区服务管理未及时跟上,造成少数居民的怨气和矛盾。

#### (三) 重庆大学城失地农民养老医疗保障现状

##### 1. 失地农民的养老问题

总体看来,土地被征用后,失地农民的收入水平呈总体下降趋势,而生活消费支出却有所增长。原因是失地农民消费中商品性消费比重增大,意味着相同消费量要多支出。目前,农村正向老年社会发展,养老保障已成迫切需要解决的问题。失地农民今后该怎样寻求生活的出路,不少人显得焦急和无奈,特别是中老年人、残疾人等弱势群体。许多家庭依靠征地款来维持生计,用于养老,但一旦征地款用完,他们的养老问题就会受到很大的挑战。失地农民由于再就业和家庭收入等方面不稳定,依托家庭进行养老的保障模式越来越受到冲击。另外,有相当一部分失地农民其子女也同为失地农民,子女往往自身难保,很难尽到赡养老人的责任。再者,由于农村大多是家庭养老模式,而计划生育政策的推行使独生子女增多,农村核心小家庭迅速增加,家庭规模大大缩小,进一步弱化了家庭的养老功能。有限的安置经费难以从根本上解决失地农民的生活出路,失地农民在安置补偿金耗尽以后,无法凭借自身能力获取稳定的收入来源,从而将形成新的贫困。

##### 2. 失地农民的医疗问题

2003年以来,重庆市在江津市、合川市、黔江区等6区、县(市)先期开展农村合作医疗试点后,目前已全面铺开。通过分析“重庆新型农村合作医疗调查”<sup>[2]</sup>资料,笔者认为重庆市开展新农村合作医疗问题甚多:第一,不少人享受到了合作医疗制度所带来的实惠;第二,合作医疗的筹款非常艰难;第三,合作医疗报账难、程序复杂,成为农村合作医疗发展重要瓶颈之一;第四,农村医疗资源的匮乏和技术的相对落后,形成农民在选择定点医疗机构的两难选择;第五,现在试行的农村合作医疗实际上仍然没有走出过去城乡经济社会分割治理的思维模式。

因此,从长远来讲,这种以广覆盖、低保障为主要特点的农村合作医疗机制不能完全调动农民积极性。由此,也不难发现重庆大学城失地农民的医疗问题所面临的困境。重庆大学城所在地沙坪坝区在其《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》之“卫生事业发展专项规划”中将“扩大农村医疗卫生保障覆盖面”作为全区“十一五”卫生事业发展的一项主要任务。今后应建立有效的合作医疗管理、筹资、监督、补偿机制,促进新型农村合作医疗制度健康、持续发展,让农村群众享受到与城市同等

的医疗卫生服务,逐步解决农村群众“看病难、看病贵”问题。

### 3. 失地农民的子女教育问题

日益增长的教育支出,使失地农民不堪重负。目前,读中学一年学杂费要 2000 元,读大学一年至少要 7000 元左右,高额的教育支出使一些农民家庭难以接受。失地以后,随着一些家庭收入的降低,更是加重了农民的教育负担。虽然一些农民意识到失去了土地保障后,其子女必须要接受教育,提高工作技能,增强在就业市场的竞争力,才能在竞争加剧的现代社会中找到就业机会,维持生计。但是土地被征用时所获得补偿款过低,以及失业造成收入下降,使他们无力支持子女的学业。有部分失地农民子女不得不放弃接受教育的机会,也有部分失地农民为了子女的教育负债累累,降低了原有的生活水平。

## 三、重庆大学城失地农民社会保障存在的主要问题

### (一) 失地后失业, 社会保障基础缺失

“土地是农民工作和生活的重要场所和生存基础”<sup>[3]</sup>,在当前整个社会就业压力增大、社会保障制度还不健全的情况下,土地一旦被征占,就意味着农民失去了基本生存保障。部分失地农民“种田无地、就业无岗、社保无份”,生活在城市的边缘,在就业、子女就学、社会保障等方面又享受不到有关政策,导致失地农民大量转化为城市贫民。失去土地后,对大多数失地农民而言,意味着失去了他们最根本的就业岗位,因此,对他们来说失地后就面临失业,失业后缺乏经济基础。

### (二) 失地农民收入减少, 社会保障水平下降

农民失去土地后,所有生活开支都必须货币支付。同时,由于缺乏相应的技能,他们在工作岗位上的竞争中常常处于劣势,“正因为缺乏相应的技能培训,农民工的可替代性非常大,雇主掌握了是否录用他们的主动权,从而也为其拼命压低工资找到了貌似合理的借口”<sup>[4]</sup>,基于此,即使他们能找到工作,薪水也必定是最低档次的。因此,在普遍实行货币补偿后,失地农民自行解决养老、医疗、失业等社会保险待遇,失地农民由于收入的减少,生活水平的下降,缺乏资金来源参加社会保险,造成失地农民普遍社会保障覆盖面窄,保障水平低。

### (三) 失地农民对未来生存保障缺乏信心

笔者在对重庆大学城失地农民的调查中了解到,由于现有的补偿方式基本上都是一次性货币补偿,许多失地农民将征地补偿费一次性用于安置房的购置、子女婚嫁,有的甚至用于偿还债务,加之失去土地后多数人面临失业,大部分失地农民都认为今后可能会出现日常生活难以维持、大病无钱医治、付不起子女教育费用等困难。LONGYIN 社区居民人均安置补偿费在 5 万元左右,人均购房居家花掉 2 万~3 万元,余下的不足 2 万元将承担以后的家庭生活、子女入学、医疗等开支,事实上仅能够支撑家庭生活 3 年左右。尤其是部分老弱病残、有子女上大学又无稳定收入的家庭,他们感到生活压力非常大,困难户逐年增多。生活无保障不仅成为失地农民的后顾之忧,如果解决不好,必将影响社会稳定。

### (四) 部分失地农民对征地补偿分配感到不满

目前,失地农民失去土地的社会保障后获得的是货币安置、招工安置或留地安置等替代保障<sup>[5]</sup>。根据笔者对重庆大学城失地农民的调查,部分失地农民对征地补偿感到不满,主要体现在以下 3 个方面:第一,认为征地补偿标准过低。政府对土地一级市场实行垄断,低成本从农民手中征地后,在土地交易中得到了较为可观的收益,然而“农民个人能够获得的补偿费只是地上附着物和青苗补偿费,只占全部征地补偿的极少部分”<sup>[6]</sup>,因此,失地农民所得到的补偿费远远不能保证以后的生活和发展所需。第二,征地前后工作透明度不够。有关部门或村委会在征用土地前后工作的透明度不够,没有充分体现“公开、公平、公正”,在征地过程

中,极少向有关村民发放《土地法》等法律法规材料,致使农民对现行的征地政策不明确。第三,对集体资产(荒山、荒地、堰沟、公路等)的补偿不满。集体资产的补偿由村里进行处理,村民不清楚具体的补偿标准,部分村民认为在集体资产的赔偿过程中有猫腻。

#### (五)失地农民城市化生存成本提高

根据笔者对 LONGYIN 社区的调查,失地农民不仅收入减少,还由于搬进楼房,取暖费、电费、水费、物业费、饮食费等支出增大,失去土地后,很大一部分成为游离于城乡社会之间的“边缘人”。总之,不少失地农民正日益蜕化成为社会中的新弱势群体,成为城市边缘化的贫困群体,面临着极大的社会风险和生存压力,失地农民流民化趋势恐会形成,城市贫民窟也将适时出现,这些都将对城市发展造成重大影响,同时也可能成为社会不稳定因素。失地农民进入安置小区生活后,由于失去了以前拥有土地和房屋时的低成本的生活方式,且小区公共设施建设尚未完全到位,感到生活不方便,主要体现在:无规范的农贸市场,无老年活动中心,垃圾中转和处置问题突出,污水未经处置直接排放;高层楼房二次供水设施无专业人员管理,小区绿化档次不一,部分房屋出现了屋面漏水、窗户渗水等情况,施工单位维修不及时;居民房屋产权证未办理,部分拆迁群众与当地政府和社区两委会建立不久,规章制度不够完善,管理经验不足,部分工作人员服务群众意识不够浓厚,解决个别群众实际困难不及时,政策法规宣传力度不够,灵活处置能力不强。

### 四、建立大学城失地农民社会保障体系的建议与对策

失地农民为推进城市化进程做出了巨大牺牲,社会各界应该从基本生活保障、养老保障、医疗保障和就业保障等各个方面给予更多的关注和更切实际的帮助。笔者认为应该充分利用重庆大学城的优质教育资源及其配套的相关园区为失地农民提供培训基地和就业机会,由政府、学校、企业、社区管理机构联合为失地农民提供有针对性的职业教育和职业培训,以提高他们的就业能力,建立具有“造血”功能的非物质性的社会保障形式,通过推进失地农民的充分就业,从而替代失地农民在拥有土地时能从土地上得到的多种功能的保障,就能从根本上解决他们的基本生活、医疗、养老等一系列社会保障问题。

#### (一)建立具有“造血”功能的就业保障制度

##### 1. 为失地农民广开就业和再就业途径,增加失地农民的收入水平

第一,政府应制定并不断完善积极的就业政策,将失地农民这一特殊群体的就业和再就业问题摆到经济社会发展更加突出的位置,建立、实施并不断完善积极的就业政策,对失地农民加大政策扶持。第二,政府要出台奖励安置失地农民就业的政策,鼓励征地单位或有关企业吸纳失地农民就业,如在为入驻的学校和有关企业提供优惠政策的同时,政府可以要求入驻单位承诺为失地农民提供一定数量的就业岗位。

第三,政府应加快协调推进重庆大学城拆迁企业的安置重建工作,努力扩大就业容量,为失地农民提供更多的就业岗位。

第四,入驻大学城的有关学校和企业,在招工时要优先招用失地农民就业。据笔者调查,仅重庆大正物业公司大学城分公司在重庆大学城范围内就接手了6所学校的物业管理业务,先后招聘了重庆大学城地区的失地农民及居民1000人次左右。因此,入驻重庆大学城的有关学校和企业在与与其相关联的服务公司签订协议时,应该承担起对失地农民应有的社会责任,要求服务公司在同等条件下优先录用失地农民。

第五,充分发挥社区服务业在吸纳劳动力就业方面的重要作用。按照西部新城的规划,居住人口将达几十万人,人们对社区服务业的需求将日益增长,从而可以将社区就业逐渐发展为失地农民实现就业的重要领域。社区服务的许多行业技术含量不高,失地农民无需接受过多培训就可以上岗,所以非常有利于安置文化水平低的大龄失地农民就业。

## 2. 构建多元化培训网络体系, 加快提高失地农民就业技能

第一, 为失地农民指定专门的综合性培训基地。在沙坪坝区的技工学校、职业学校、成教中心、农广校、农机培训中心和培训机构中招标认定一批优质培训资源, 建立覆盖城乡的区职业培训骨干网点, 形成培训网络, 为大学城失地农民指定专门的综合性培训基地。

第二, 重视人力资本投资, 多渠道筹集培训经费。由于失地农民的人力资本水平过低而导致其在劳动力市场竞争中处于劣势, 所以应该增加其人力资本投资。目前对失地农民的人力资本投资形式主要是政府或培训机构举办的各类职业培训。在培训费用上, 应该根据失地农民的收入状况, 多方面、多渠道地筹集培训经费, 政府、征地单位和征地企业要承担培训费用的大头, 失地农民个人可以承担一部分培训费用, 但是要充分考虑其负担水平, 不能太多。

第三, 建立开放式的失地农民培训联动机制。逐步建立失地农民培训联动机制, 按照市场化、社会化的要求, 运用市场机制, 引导社会各类培训机构参与失地农民的技能培训。大力推行工学结合、校企合作的培养模式, 倡导和鼓励入驻重庆大学城的企业与学校及其培训机构建立各种形式的联合培训制度, 创新培训与就业紧密结合的工作模式。建立由“企业下单、劳动者接单、政府买单”的“三单”式培训机制, 遵循“市场需求、企业需要、农民需要”的原则, 购买认定一批家政服务、餐饮、建筑、制造等培训专业, 对参加培训合格的失地农民给予培训补贴, 调动失地农民参加职业技能培训的积极性。

第四, 对失地农民实施分类培训。充分发挥培训网点、入驻大学城的企业与学校及其培训机构的作用, 积极开展针对失地农民的实用技能培训、职业技能培训和创业培训。在对失地农民的劳动技能培训过程中, 应根据劳动力市场的需求和失地农民自身的年龄、文化基础、现有的技术水平等条件, 给予他们必要的分流指导, 让失地农民分别进入不同层次、不同类型的培训机构, 接受与其意愿和接受能力相符的培训。那些年龄偏大、文化水平偏低、家庭负担沉重的失地农民是目前劳动力意愿最强、但就业安置最难的一个群体, 这些人应该成为培训的重点。根据这部分失地农民的自身条件, 他们适合参与针对性强、使用特点突出、技术难度低的短期培训。对于那些年龄较轻、文化水平在高中以上、家庭负担较小的失地农民, 他们预期工作时间较长, 并具备深造的条件, 所以应该鼓励他们进一步深造, 提高自身素质。

## 3. 利用优质教育资源, 积极引导失地农民创业促进就业

充分发挥创业带动就业的倍增效应, 对有创业愿望和具备创业条件的失地农民开展创业培训, 把促进创业作为解决就业问题的重要途径。培养失地农民的创业精神, 政府可与大学城入驻高校、职业学校携手建立创业指导中心, 培养失地农民的创业技能, 把创业培训、开业指导、小额担保贷款等扶持政策相结合, 引导失地农民创办小企业实现就业, 并带动更多的劳动者就业。

### (二) 设立大学城失地农民专项社会保障基金

在建立具有“造血”功能的非物质性的大学城失地农民就业保障制度的同时, 笔者建议设立大学城失地农民专项社会保障基金, 以解决失地农民在无业、失业和未能充分就业期间的基本生活和解决其家庭成员的医疗、养老等问题。

#### 1. 大学城失地农民专项社会保障基金的管理

重庆大学城失地农民专项社会保障基金应实行经办机构专门管理。经办机构应具有确认的法律资格和专业管理的法律地位, 即具有独立人格的事业单位法人。该机构对于大学城失地农民专项社会保障基金的存储和管理, 实行收支两条线和财政专户管理, 单独建帐, 专款专用。资金不以现金形式经收益人之手, 而是直接打入专门账户, 保证大学城失地农民专项社会保障基金不受其他政府机构的管理和干涉, 更不能以任何形式挪作他用。

## 2. 大学城失地农民专项社会保障基金的来源

重庆大学城失地农民专项社会保障基金的筹集,可参照我国城市社会保障基金的筹集方式,由政府、集体、失地农民个人共同出资、合理负担。政府承担的部分从国有土地出让收入和增值收益中列支以及安排专项财政拨款,集体承担部分从土地补偿费和集体经济积累中提取,失地农民个人缴纳部分可视其具体经济状况在安置补偿费中扣除。

农民集体土地被征收,国家必须保护集体土地所有者的合法权益,主要体现在依法对被征地者进行补偿和安置。政府出资的部分,一是政府按一定比例进行财政拨款;二是政府从土地出让金净收益中按一定比例注入失地农民社会保障基金;三是在行政划拨土地和有偿出让土地时,按照每平方米不少于某一数额的标准提取资金。从土地增值收益中拿出一部分注入大学城失地农民专项社会保障资金,同时还可以让失地农民享受到土地增值的收益,减少因土地补偿标准较低所产生的不满。

集体应该承担一部分。作为集体经济成员,农民享有相应的权利、义务和权益,农民的权益主要体现在提供其保障作用的土地使用权和经营权上。因此,当失地农民被动从土地上转移时,农民在农村集体经济组织中的权益也随之转移,即将集体的积累资金或土地补偿费按照一定的标准,注入到大学城失地农民专项社会保障资金中,以确保未来有足够的资金支持失地农民的最低生活、养老和医疗保障。失地农民个人承担一小部分。失地农民自己也应从征地补偿款中拿出部分资金投保,建立个人账户。可以根据对大学城地区最低生活水平、当地消费基金、个人的经济承受能力和心理承受能力等来确定失地农民个人承担的比例,划分合适的档次,由失地农民根据自身情况自愿承担。

## 3. 大学城失地农民专项社会保障基金的作用

重庆大学城失地农民专项社会保障基金主要用于解决大学城失地农民在无业、失业和未能充分就业期间的基本生活和解决其家庭成员的医疗、养老等问题。

其一,为部分失地农民提供最低生活保障。大学城失地农民专项社会保障资金并非对所有的失地农民提供最低生活保障,而是对那些由于各种原因丧失了劳动力或实在无法再就业或在失业期间基本生活有困难的失地农民。最低生活保障标准可综合现行的农村最低生活保障标准和城镇居民最低生活保障标准,根据大学城地区的消费情况进行确定。

其二,为失地农民提供养老保障。目前,失地农民的养老方式主要依靠传统的家庭养老模式。这种以约定俗成的规则、依赖子女供给的养老模式,在劳动能力下降或机会丧失,老年人不再具有收入来源或收入明显减少时具有较大的风险。此外,失地农民面临的失业风险也冲击着传统的家庭养老模式。因此,大学城失地农民专项社会保障基金将为失地农民提供养老保障。其享受标准应以“低标准享受”为原则,其基础养老金标准应统一。

其三,为失地农民提供医疗保障。养老、疾病和贫困是失地农民面临的巨大风险,而医疗风险比养老风险更大,因为医疗风险有可能威胁到整个家庭成员的生存和发展,而且因病致贫已成为人们重返贫困的主要原因之一;另外,医疗风险还会对生活质量造成冲击。因此,大学城失地农民专项社会保障基金也为失地农民提供医疗保障,主要为失地农民提供大病医疗保障,以避免失地农民因病返贫。

### 参考文献:

[1] 蔡昉,等. 中国人口与劳动问题报告[M]. 北京:社会科学文献出版社,2002.

[2] 新京报. 重庆新型农村合作医疗调查[EB/OL]. [2007-04-16]. <http://www.gmw.cn/03pindao/2004-04/16/content13933.htm>.

---

[3]鲍海君,吴次芳.论失地农民社会保障体系建设[J].管理世界,2002(10):37-42.

[4]王林,陈雯.中国农民工就业矛盾研究[J].重庆大学学报(社会科学版)2008(1):28-34.

[5]程志明,孙颖.关于征用土地的社会保障问题的思考[J].行政论坛,2003(3)83-84.

[6]徐琴.农村土地的社会功能与失地农民的利益补偿[J].江海学刊,2003(6):75-81.