
城市化进程中 X 新区失地农民就业保障情况的问卷调研分析报告

目 录

1 绪论.....	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	2
1.3 国内外研究综述.....	3
1.3.1 国外城市化进程中失地农民的研究	3
1.3.2 国内城市化进程中失业农民的研究	3
1.4 研究方法和技术路线	5
1.4.1 研究方法	5
1.4.2 技术路线	5
1.5 相关概念界定.....	6
1.5.1 城市化的界定.....	6
1.5.2 土地征收的界定	6
1.5.3 失地农民的界定	6
2.1 城市化进程中 X 新区失地农民就业保障问卷调查分析	7
2.1.1 样本基本结构	7
2.2 城市化进程中 X 新区失地农民情况	9
2.2.1 城市化进程中 X 新区失地农民收入情况	11
2.2.2 城市化进程中 X 新区失地农民就业情况	11
2.2.3 X 新区现有失地农民就业保障政策措施	12
3 城市化进程中 X 新区失地农民就业保障的问题及原因分析	12
3.1 X 新区失地农民就业保障法规政策不健全	12
3.2 X 新区地方政府就业保障责任落实不到位	13
3.3 X 新区就业培训和就业指导效果不理想	14
3.4 X 新区就业渠道狭窄和供求信息不对称	15
3.5 回族在找工作时会有局限性	16
4 城市化进程中完善 X 新区失地农民就业保障的对策.....	16
4.1 建立和完善 X 新区失地农民就业保障	16
4.2 加强对 X 新区失地农民就业保障责任主体的监督和问责	17
4.3 完善 X 新区失地农民职业技能培训和就业指导体系	17
4.4 建立 “互联网+就业服务” 就业促进体系	18

4.5 通过市场监管促进劳动市场的不断完善	18
5 结论	19
参考文献	20
附录	22

1 绪论

1.1 研究背景

在我国社会进步与发展的过程中，城市化进程也在进一步加速，从中国六次人口普查的数据看，中国城市化水平分别为 1953 年的 12.84%、1964 年的 17.58%、1982 年的 20.43%、1990 年的 25.84%、2000 年的 35.39% 和 2010 年的 49.68%，城市化率呈跳跃式递增状态。图一反映了中国近年来乡村人口不断减少，城市人口和城市化率不断上升的情况。

表 1 中国城市化率

年份	人口数 (万人)	乡村人口 (万人)	城镇人口(万 人)	城市化率万人
2013 年	136072	62961	73111	53.73%
2014 年	136782	61886	74916	54.77%
2015 年	137462	60346	77116	56.10%
2016 年	138271	58973	79298	57.35%
2017 年	139008	57661	81347	58.52%
2018 年	139538	56401	83137	59.58%
2019 年	140005	55162	84843	60.60%

数据来源：国家统计局 2019 年发布的年度数据中的人口统计数据一栏

从城镇土地总面积上看，根据国土资源局的统计资料看，截至 2016 年 12 月 31 日，全国城镇土地总面积 943.1 万公顷，城镇土地总面积已经达到了 53.2% 之多，2009 年到 2016 年，全国城镇土地面积增加 218.1 万公顷，增幅为 30.1%，年均增长 3.8%。在城镇土地增加的同时，耕地面积在逐渐减少，根据国土资源局的统计资料，将近几年耕地面积变化情况总结如图 1 所示

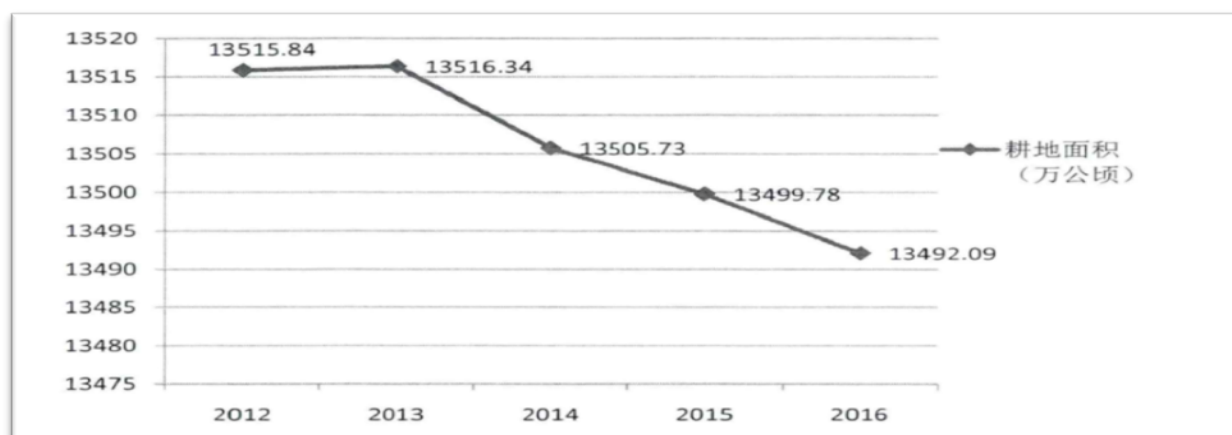


图 1 耕地变化情况

2010年5月28日中共中央政治局召开会议,研究深入实施西部大开发战略的总体思路 and 政策措施。会议认为实施西部大开发战略是党中央高瞻远瞩、总揽全局,面向新世纪作出的重大决策。2009年10月《青海省“四区两带一线”发展规划纲要》确定,“四区两带一线”为东部也区、柴达木地区、环青海湖地区、三江源地区和沿黄河发展带、沿水发展带及兰青-青藏铁路发展轴线。其中东部地区包括海东地区六县,兰青-青藏铁路发展轴线涉及海东地区民和县、乐都县、平安县、互助县。X新区就是青海省海东工业园区临空综合经济园所涉及轴线的居民安置点之一,2014总人口26105人,6940户,大都为农业人口。其中,平西经济区包括10个村庄,3571户,12492人平东经济区内包括4个村庄,1106户,407人红崖子沟经济区内包括6个村庄,2263户,9206人。这无疑是一个庞大的数字,如何保障这些失地农民就业问题也是摆在各级政府和社会面前的艰巨任务和重大课题。

1.2 研究意义

改革开放以来,我国城市化水平呈跳跃式递增状态。1978-2019年,城镇常住人口从1.7亿人增加到8.5亿人,城镇化率从17.9%提升到60.60%,在此过程中,所有相关建设都需要土地,但是城市的本身土地是有限的,城市建设范围必然扩大到农村,造成土地资源的日益紧缺和人地矛盾逐渐尖锐。^[1]《全国土地利用总体规划纲要(2006-2020)》预估:2000-2030年将会有超过363.6万公顷的耕地被征收,用于建筑用地等非农业用地。现代农业经济理论表明每征用1公顷的耕地,将产生22个失地农民,由此推算到2030年将会有新增至少8000万的失地农民。^[2]

土地是农民最基本的生产资料和经济收入来源，失去土地就意味着失业，大量的失地农民表示失去土地后生活状况还不及从前，有的甚至出现了生活困难等情况。对于失地农民而言，因多数人文化素质不高且缺乏从事非农生产，特别是在城市就业的必需知识技能，加之很多人适应新环境的能力又差，因此，很多失地农民在就业方面困难重重，就业无保障，这给失地农民的生存和发展带来较大风险。很多失地劳动者在失地后并没有就业安置，长期拿着补偿款赋闲在家坐吃山空。随着失地补偿款的不断消耗殆尽，其生计和生存也就变得越来越困难，甚至有的沦落为贫困人口；有的则因长期游手好闲，无所事事，有的甚至还赌博、吸毒、聚众生事，为害一方，成为家庭、社区和社会的不安全因素。面对如此严峻的形式，如何通过体制、机制和管理创新，走出一条既有效保障失地农民合法权益、促进失地农民可持续就业，又有利于推动城市化健康、平衡发展的道路，是摆在各级政府和社会面前的艰巨任务和重大课题。因此，本研究具有很强的理论和实际意义。

1. 理论意义

本次研究可以补充和完善当前青海省失地农民就业保障理论。失地农民就业保障有许多值得探讨的地方，本次研究将在厘清现阶段中国失地农民就业保障问题脉络的基础上，研究和探索促进失地农民就业、完善失地农民就业保障体系的思路 and 措施，进而补充和完善具有青海少数民族特色的失地农民就业保障理论。

2. 实际意义

从实践层面看，有利于加快农民的市民化，通过对 X 新区失地农民的研究，得出的研究结论对青海省其他地方城市化进程中的失地农民就业保障相关研究有借鉴意义，同时对 X 新区提供必要且有效的就业保障，则既能帮助他们获取有力的经济保障，也有助于他们正确地认识和发掘自身价值，更能促使他们通过就业尽快融入城市，适应城市生活，这无疑是一举多得。

1.3 国内外研究综述

1.3.1 国外城市化进程中失地农民的研究

国外专门研究失地农民社会保障的论著较少，因为很多国家的土地是私有的，政府和社会的土地征收行为大多遵循市场规律来完成，土地的买卖是以双方自愿为基础的，由此保障了土地买卖双方利益交换的均衡，也就很少有像我国如此庞大的失地农民弱势群体的出现。从行为经济学视角观察上，在土地征收和补偿过程中价值衡量在禀赋效果、现状偏好和厌恶失去等三方面的不对称现象，土地的增值收益及其分配是失地农民、政府和开发商三者间的博弈。关于对非洲各国的情况展开研究，国家强行占有土地产权是对土地资源的严重浪费了解了非洲各国征用农民土地的补偿情况，认为补偿过少不但不利于问题的解决，还会让农民不满，使社会稳定受到影响。^[3]拉丁美洲土地改革进行研究，提出政府应

当重视自身所发挥的作用，合理地进行相关政策的制定对农民权益进行更好的保障，以确保土地改革工作顺利展开。^[4]在征地过程中应当加强对工作人员监管，这样才可以确保征地过程中农民权益得到更好的保障。而关于失地农民的生活保障和就业问题，同时失地农民自身能力不足，是影响其找到满意工作的关键，并提出应当加强对农民能力的培养，从根本上解决失地农民就业问题。提出政府在失地农民培训方面应当出台相关法律规定，以确保失地农民可以得到相应的培训，促使其整体能力以及素质得到提升。^[5]

总体来看,国外多数学者的研究主要集中在土地的产权问题和土地的利用问题等方面,且很多国家社会保障制度本身就很完善,即使政府不再专门出台针对失地农民的政策措施,当地农民的生产生活条件也能得到很好地保障。因此我们在借鉴时,要结合我国的国情具体分析。

1.3.2 国内城市化进程中失业农民的研究

1. 失地农户就业能力方面的研究

失地农户自身非农产业就业技能掌握不足且就业观念转变较慢,加上非农产业吸纳劳动力的能力有限和政府政策制定及落实不到位等原因,导致失地农户就业能力开发不足^[6]。同时在城市化进程中,失地农户的就业状况呈现出三个方面的特征,从失地农户自身和就业政策两个方面阐述了较为严重的失业问题、较为普遍的就业不充分和较少的就业渠道。^[7]除此之外在城市化进程中失地农户的就业分化问题,具体是从失地前后农户的就业模式分化、失地前后农户的非农职业层次分化等方面进行具体分析,得出未来可能会出现年龄较大、文化程度较低、健康水平低下的失地农户与文化程度较高和健康水平良好的失地农户之间的长期收入差距扩大的现象,进而导致这两类失地农户在社会保障水平方面的巨大差距,最终形成两个截然不同的社会群体。在少数民族失地农户的就业问题,由于农户对农业生产依赖度过高、农户非农产业就业技能过低、政府政策不够和落实不力等原因,导致少数民族失地农户就业困难。也有学者从就业能力构成角度分析失地农户的就业能力问题,^[8]个体特征、组织机制和外部环境是就业能力构成的3个要素,但由于失地农户自身原因和失地补偿安置政策落实的不到位,导致失地农户非农就业能力普遍较差,并形成“就业安置——失业——再就业——难就业”的生计困境。^[9]农户失去土地后,由于其自身就业观念转变较慢,非农就业技能不足,加上政府政策落实不力,导致失地农户出现较高的失业率、不充分就业等现象。同时,对不同的失地农户来说,由于其自身年龄、受教育程度、健康水平等因素的不同,致使不同类型的失地农户的就业结果有很大不同。此外,对少数民族失地农户和失地女性来说,失地后面临的就业问题更为严峻。^[10]

2. 失地农户获取收入方面的研究

失去土地后,农户以土地为基础的收入来源也随着被切断,加上失地农户普遍存在的就业不充分和就业不稳定问题,导致失地农户的收入状况波动很大,严重影响了失地农户可持续生计的实现。在农户失地后,虽然其进城务工概率增大了、收入来源更加多元化了,但由于不同工作性质和工作岗^[11]位的差异,导致失地农户收入的不稳定因素增多,且失地农户之间的收入水平差距拉

大。与失地前相比，失地后农户的非农收入结构发生了显著变化，即增加了土地征用补偿这一收入来源，同时由于就业岗位的变化，也会导致其工资收入水平发生变化，并且还分析了土地征用对不同失地农户群体的差异性影响，征地补偿在短期内对中低收入群体农户的收入水平有一定的改善作用，特别是对于低收入群体的收入改善作用明显；征地补偿还使得高收入群体比例发生显著增长，贫富差距进一步拉大。通过以天津市为例，对失去土地前后农户的收入情况变化、支出情况变化进行对比分析后得出：失地后农户的收入和消费水平确有提升，但这种提升是暂时性的，如果不增强这些农户的就业技能和转变就业观念，收入和消费水平的提升难以长久。^[12]通过对湖北、江西、云南 3 省共计 723 个失地农户的调研数据分析的基础上得出失地后农户的收入并没有出现同质化变动的规律；同时他们还专门针对失地女性的收入状况进行研究，结果发现失地后女性的就业形势和就业能力开发更为严峻，因此势必导致失地女性的收入变化更大，从而不利于家庭的和谐稳定，除此之外失地后农户的收入结构发生了较为显著的变化，工资性收入成为失地农户收入来源的主体，且工资性收入主要来自于本地非农务工活动。以上分析指出，农户失去土地后，由于其获取收入的不确定因素增多，导致失地农户的收入水平波动变大，且不同类型的失地农户的收入差距有拉大趋势；^[13]征地补偿款的出现，使得失地农户的收入结构发生了显著变化，且征地补偿款项对不同收入水平的失地农户的收入改善作用不同；农户失地后其收入和消费水平有暂时性的上升，但如果不提高其自身就业技能，这种上升不会持久；失地女性的就业状况相比较而言更为严峻，收入变化更大，严重威胁家庭的稳定；农户失地后工资性收入成为其收入来源的主体。

1.4 研究方法和技术路线

1.4.1 研究方法

1. 文献分析法

通过从中国知网、维普等平台下载社区参与公共危机管理有关期刊、学位论文，经过对文献的整理和归纳，总结出我国社区参与公共危机管理的发展现状和趋势，分析不同国家地区的发展经验和特点，在已有经验的基础上，加以完善更新。

2. 调查研究法

通过访谈方式收集资料，以青海省海东市平安区为研究对象，力图对青海省海东市平安区失地农民作出详细调查，运用调查资料对青海省海东市平安区失地农民的现状作出评价，以此分析平安区失地农民在就业方面所面临的困境，最终提出解决方案。

3. 问卷调查法。

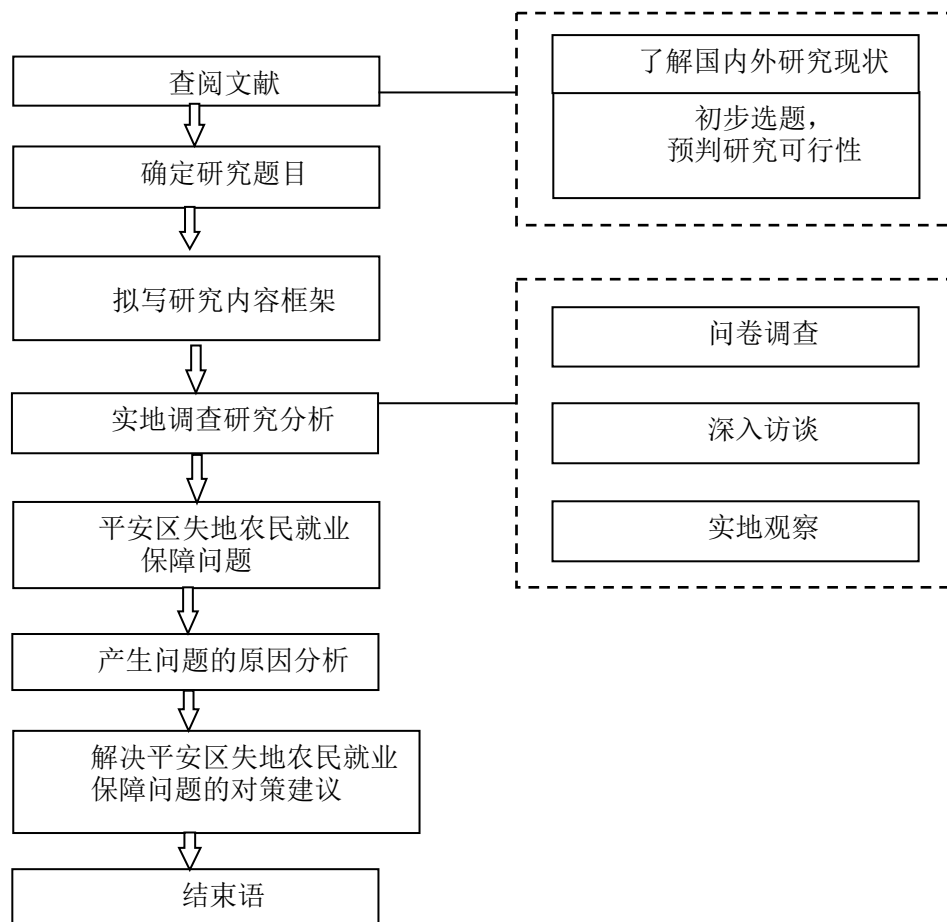
编制适用于基于当地失地农民基本情况问卷，向 X 新区农户发放问卷，调查失地农民的就业现状，调查问卷作为此报告研究的重要依据，另外，在当地做问卷调查的基础上进

行实地观察和有选择性的进行访谈，了解村民对失地后的就业问题，针对调查中发现的个别事例，采用了案例分析法，以更确切的了解该新区居民们就业的现状。

4. 归纳法。

对文献综述、深度访谈、问卷调查所收集到的资料进行归纳总结，发现青海省失地农民就业保障存在的问题，进而提出相应对策。

1.4.2 技术路线



1.5 相关概念界定

1.5.1 城市化的界定

城市化也称城镇化，是由农业生产为主的传统社会转变为以工业和服务业为主的现代城市社会的历史过程。在这个过程中不仅仅包括地域空间变化以及人们生产、生活方式的改变，更涵盖了文化价值观念的转变以及可享受的社会福利待遇与城市市民的同等化等。在城市化的各种表现形式中，人口的城市化（表现为由农村居民变为城市居住、由农村生活变为城市生活的过程）无疑就是城市化的最基本表现形式。简单来说，城市化是指在社会进步与发展的过程中，社会由乡村形态向着城市形态转变，人口由农业人口向非农人口转变的

1.5.2 土地征收的界定

土地征收，主要是指被征地方将会永远的失去土地所有权（区别于土地征用过程中被征地方失去的土地使用权），征地一方不会将土地进行返还，因此需要采用其他方法对土地所有权的原有者进行补偿。^[7]

1.5.3 失地农民的界定

失地农民可以简单的理解为因丧失土地（包括耕地、林地、草地、山地、水产养殖海域及滩涂）的经营使用权而无法进行农业生产活动的农村居民。导致农民失地的原因很多，比如城市的扩张所导致的失地、国家修建各种基础设施（道路、水库、桥梁等）所导致的失地、还有“村转居”过程中的失地、生态退耕的失地等等。在所有这些因素中，由城市化引起的用地需求快速增长和规模扩大，无疑是导致农民失地的重要原因之一。在城市化进程之中，由于城市扩张的需要，国家根据相关规定征收了其土地，并使土地的使用形式发生改变，从原本的耕地变为非农村建设用地，同时将土地的所有权进行改变，由此所产生的被迫与土地相分离的农村居民。^[7]

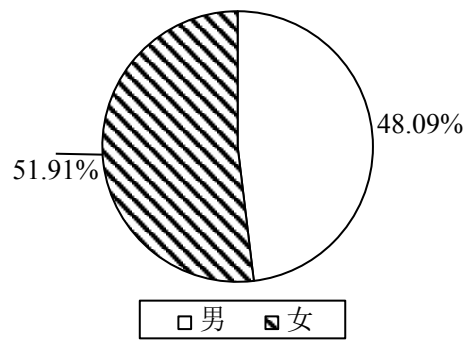
2 城市化进程中 X 新区失地农民及其就业保障现状调查

2.1 城市化进程中 X 新区失地农民就业保障问卷调查分析

为了对 X 新区失地农民就业保障真实情况进行了解，本文采用问卷调查的方式，调查采取分层抽样方法，首先选取了青海省海东市 X 新区为研究对象，之后在这 X 新区进行问卷调查和访谈。本次问卷调查以个人为基本单位，调查内容主要涉及失地农民的基本情况，包括对其年龄、失地前后的收入、文化水平、就业环境、满意度等方面的调查；同时还包括对失地农民征地前后的生活情况、当前的工作情况以及失地农民对当前就业保障措施的看法与认识。本次调研共发放 230 份调查问卷，回收 221 份，有效问卷为 211 份，问卷有效率为 99%。本次被调查的失地农民按年龄段划分为 20-30 岁，30-40 岁，40-50 岁和 50 岁以上几类，具体每一类失地农民所占的比例随机。

2.1.1 样本基本结构

(1) 性别比例结构。在本次调查中，男女性别比例接近 5:5，具体百分比如图 2 所示。性别比例均衡，对于本次调查问卷研究的总体结果是对城市化进程中 X 新区失地农民就业保障问题的研究，故所调查的男女比例均衡有助于本调研报告的信度。



以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/257052161063006150>