

基于耕地综合价值测算的XX市征地补偿研究

孙爱莲^{1,2}, 李效顺^{*} (1. 南京农业大学土地管理学院, 江苏南京210095; 2. 宝应县国土资源局, 江苏宝应225800)

摘要 以XX市为例, 首先从理论上界定耕地的综合价值并与征用结合起来明确补偿对象, 运用综合因素法将XX市的耕地划分为4个级别, 在此基础上测算了耕地的生产力价值; 然后, 运用多种计量方法重点测算耕地的3大保障价值及社会稳定和生态服务价值; 最后, 对征地案例进行测算。结果表明: 在一级区片内征用0.0667 hm²耕地的综合价值为145 191.93元, 其中的82 197.54元占耕地总价值56.61%, 应该补偿给失地农民或集体, 其余62 994.39元, 应该补偿给国家或政府。

关键词 耕地; 综合价值; 征地补偿; 生态价值

中图分类号 F301.2 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)36-16074-05

Research on the Cultivated Land Acquisition Compensation in XX City Based on the Integrated Value Evaluation

SUN Ai-lian et al (College of Land Management, Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210095)

Abstract Taking XX City as an example, the integrated value of cultivated land were firstly defined on theory. Combining with land acquisition, the compensation objects were confirmed. By using synthetic factor method, the cultivated land in XX City was divided into four grades. Based on this, the productivity value of the cultivated land were measured and cultivated. Three guarantee values, social stability and ecological service value of cultivated land were emphatically measured and calculated by using many kinds of measuring methods. Finally, the land acquisition cases were measured. The results showed that the integrated value of expropriating 0.0667 hm² cultivated land in the first grade subarea was 145 191.93 yuan. Among the value, 82 197.54 yuan, occupying 56.61% of total value of cultivated land, should be compensated for the land-lost farmers or collective. 62 994.39 yuan should be compensated for country or government.

Key words Cultivated land; Integrated value; Land acquisition compensation; Ecological value

随着工业化、城镇化的迅速推进, 我国的耕地资源近10年减少8 239 200 hm²。值得关注的是, 其中66.6% (5 487 307.2 hm²)的耕地资源为过度性消耗^[1]。相对于13亿人口而言, 耕地问题将是我国可持续发展的巨大障碍。更让人忧虑的是, 按当前形势和传统价值观预期, 耕地减少态势很难扭转。因为我国即将迎来3个需要以大量用地为支撑的“高峰”, 即人口、城市化和工业化高峰, 形成了对土地的刚性需求, 必将造成耕地的进一步减少。有学者指出, 耕地流失的原因在于农业利用的比较收益低下, 必然要向效益较高的其他用途转换^[2]。笔者认为, 耕地的过度流转, 综合效益未必提高。因为我国耕地非农化的合法渠道是征用, 但征地补偿是以耕地生产力价值为度量依据进而牺牲失地农民利益为代价的^[3], 忽略了问题的关键, 即耕地的无形价值。也就是说, 耕地向非农用途流转, 经济效益可能提高了, 但无形价值(生态和社会价值)的损失巨大, 社会总福利会降低。在我国特定的农地市场机制下, 由于耕地的无形价值不计入征地成本, 地方政府通过低价征用耕地, 转而高价出让使用权而获得巨额收入。在利益驱动下, 地方政府很难执行耕地保护政策, 这正是耕地过度流失的根本原因。由此可见, 只有重构耕地的价值, 并将征地的社会成本、生态成本和机会成本等费用纳入补偿之中, 才能从机制上防止耕地资源的过度流转。笔者先从理论上界定耕地综合价值的范畴, 并就征地补偿对象和价值分配进行探讨; 然后, 运用多种计量方法测算耕地的综合价值, 最终为征地改革提供参考。

1 价值重建及补偿

耕地资源具有公共、环境品的属性, 除了直接的经济产出价值外, 还具有生态服务、维护社会稳定等价值。从资源

经济学的视角判断, 耕地资源的综合价值是地力决定的生产力价值和无形价值之和。无形价值主要是指耕地的存在对农民所具有的社会保障以及生态服务和社会稳定价值^[4]。笔者认为应该将耕地生态服务和社会稳定两价值纳入补偿之中, 补偿给国家或政府而不是失地的农民, 理由有3点: 其一, 生态环境及社会稳定的受益主体具有公众性, 而两者的重建只能由政府予以关注, 因为站在整个社会的高度统筹全局、处理公共性问题以增加社会福利是国家的职责之一; 其二, 随着人口的膨胀, 生态环境的破坏常常不可避免, 我国的粮食安全也潜存危机。因此, 当经济发展到一定阶段时, 必然要求政府投入一定的费用去阻止生态恶化、避免粮食危机的出现。也就是说, 支付恢复生态和免除粮食危机费用的主体是国家; 其三, 进一步讲, 如果国家支付了这2项费用再治理生态、维护粮食安全, 国家将会承担双倍成本, 这明显不合理。因此, 两者理应纳入补偿之中, 但补偿对象只能是国家或政府。

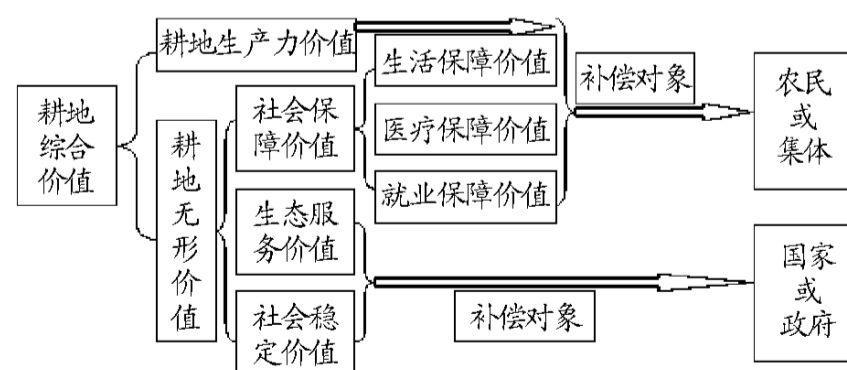


图1 耕地综合价值构成及征地补偿对象

Fig.1 The integrated value composition of the cultivated land and the compensation objects of land acquisition

基于以上分析和相关研究^[5-6], 耕地的综合价值界定为生产力、社会保障、生态服务和社会稳定4种价值之和, 后三者统称为耕地的无形价值。结合我国的现实国情, 社会保障价值可进一步细化为生活保障价值、医疗保障价值、就业保障价值3种(图1), 公式如下:

$$V_{Total} = V_{Agr} + \{ (V_{Sur} + V_{Med} + V_{Lad}) + V_{Zoo} + V_{Sec} \} \quad (1)$$

基金项目 江苏省研究生培养创新工程项目(CX08_052R)。

作者简介 孙爱莲(1974-), 女, 江苏宝应人, 硕士, 工程师, 从事国土资源与环境管理研究。* 通讯作者, E-mail: lixiaoshun1983@163.com。

收稿日期 2008-10-14

式中 V_{Total} 为耕地综合价值; V_{Agr} 为生产力价值; V_{Sur} 为生活保障价值; V_{Med} 为医疗保障价值; V_{Lab} 为就业保障价值; V_{Zoo} 为生态服务价值; V_{Sec} 为社会稳定价值。

2 生产力价值测算

生产力价值的测算大都运用年收益与还原利率之比得到,却忽略了2个重要因素:区位和类型。因为同等肥力前提下,郊区的价值远大于偏远地区。即使同一区域,耕地类型不同经济产出也存在明显差异。因此,进行耕地区片划分显得尤为重要和必需。依托目前的研究条件和该区域土地定级估价数据库,笔者选取XX市作为区片划分和价值测算的研究区域。划分思路就是选择因素、因子后,将每个村级行政单位作为计算各个影响因素、因子作用分值、总分累计计算综合分值的评价单元;在确定了各个影响因素和因子的权重后,利用多因素综合评价模型来计算各个村级行政单元的总分值;再根据单元总分值分布的频率和变化特点。依据区片界线应当位于指标特征值变化梯度最大处的原理,得出耕地区片划分的结果。通过分析XX市指数频率直方图(图2),将该区域XX耕地区片划分为4个级别:一级区片主要位于XX市区及所辖9县县城周围;二级区片主要位于市区外郊及所辖9县外围;三级区片主要位于XX市所辖经济较为发达的建制镇及乡周围;剩余地区为四级区片。

表1 耕地不同区片生产力基准地价

Table 1 The productive benchmarkland price in different cultivated land subarea

地类 Land types	区片 subarea		区片 subarea		区片 subarea		区片 subarea	
	元/m ²	元/hm ²	元/m ²	元/hm ²	元/m ²	元/hm ²	元/m ²	元/hm ²
灌溉水田 Irrigated paddy field	16.24	162 400	14.86	148 600	13.94	139 400	12.91	129 100
望天田 Rain-fed field	14.82	148 200	13.92	139 200	12.14	121 400	11.73	117 300
水浇地 Irrigable land	15.44	154 400	14.36	143 600	13.61	136 100	12.43	124 300
旱地 Dry land	13.24	132 400	12.67	126 700	11.57	115 700	10.86	108 600
菜地 Vegetable land	42.26	422 600	39.11	391 100	38.82	388 200	37.97	379 700

3 耕地无形价值测算

由于耕地无形价值之间的界线很难给出明确的界定,该研究基本思路是在耕地无形价值的众多复杂矛盾中识别矛盾的主要方面,围绕主要矛盾测算耕地无形价值,并且无形价值的测算要以耕地的征用为依托。以下分别对生活保障价值、医疗保障价值、就业保障价值、生态服务价值和社会稳定价值进行测算。

3.1 生活保障价值 耕地的存在对农民具有生活保障作用,农民有了土地就有了赖以生存的物质基础。因此,生活保障价值量的大小与农民的人均耕地面积和耕地的生产力水平有直接关系是维护农民最基本生存的保障底价。人均耕地面积越大,单位面积的耕地对农民的生活保障作用越小,其生活保障价值量也越小。在人均耕地面积一定的前提下,耕地的生产力水平越高,农民的收入水平和生活水平越高,单位面积耕地对农民的生活保障作用越大。

生活保障价值的测算,主要借鉴人寿保险的思路和做法计算趸缴金额。依据原中保人寿保险公司2006版个人养老金保险费率表的计算,可按下式计算每人保险费趸缴金额:

$$Y_a = (Y_{Mm} \times b + Y_{Wm} \times c) \times M / M_0 \quad (3)$$

式中 Y_a 为平均年龄为 a 时保险费趸缴金额; Y_{Mm} 为 a 年龄男性公民保险费趸缴金额基数; Y_{Wm} 为 a 年龄女性公民保

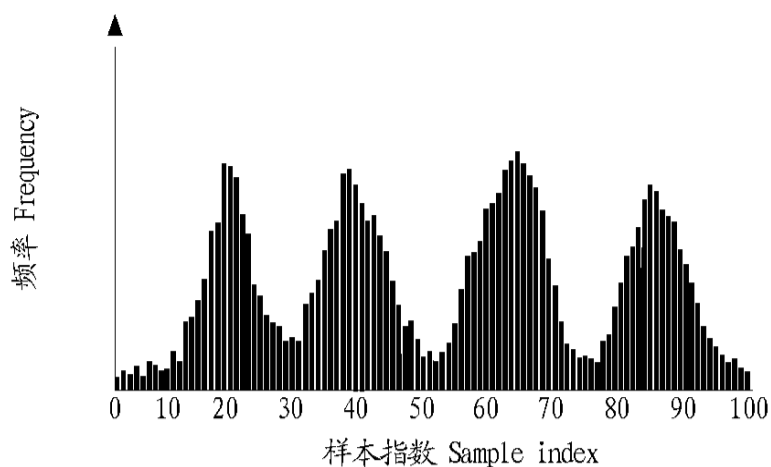


图2 耕地区片划分指数频率

Fig 2 The index frequency of cultivated land division

根据耕地区片和XX市耕地估价数据库,由计算机自动判别各估价样点所处耕地区片,同时按利用类型对纯收益进行均值方差循环检验,以 $Y-2$ Y $Y+2$ 为约束条件,能满足此条件的样点予以保留,并求取各耕地区片不同利用类型的平均纯收益,依据公式:

$$P_{Ave} = \frac{a}{r} \quad (2)$$

式中, P_{Ave} 为不同区片生产力基准地价; a 为平均收益; r 为还原利率,结合土地增值快,地产风险较低的特点,取存款利率 2.25%(下同),结果见表1。

费趸缴金额基数; b 为男性人口占总人口的比例; c 为女性人口占总人口的比例; M 为月保险费领取标准; M_0 为月保险费基数(取100)。

表2 趸缴保费

Table 2 The once payment for premium

人均耕地 hm ² /人 Cultivated land per capita	保费 元 Premium	人均耕地 hm ² /人 Cultivated land per capita	保费 元 Premium
0.033 3	102 094 .16	0.113 3	30 036 .53
0.046 7	72 872 .35	0.126 7	26 859 .82
0.060 0	56 718 .98	0.140 0	24 308 .13
0.073 3	46 427 .54	0.153 3	22 199 .21
0.086 7	39 251 .89	0.166 7	20 414 .75
0.100 0	34 031 .39	0.180 0	18 906 .33

根据对XX市目前生活水平和人口结构状况的调查,人均最基本生活费用约为150元/月,男女人口比例约为1:1,平均年龄33岁,则每人保险费趸缴金额为51 047.08元。

假设人均耕地0.033 3 hm²,征用0.066 7 hm²耕地后,将有2人失去土地,暂不考虑此2人的劳动能力,完全靠投保于保险公司取得生活费用,则基期月领150元/人时,2人趸缴金额需:51 047.08 × 2 = 102 094.16元。依此类推,不同人

均耕地水平下,每征用0.066 7 hm² 耕地,为保障失去耕地的农民月基本生活费用150 元/人,需趸缴保费作为生活保障价值的衡量,并将其纳入征地补偿之中补偿给失地农民,详见表2。

3.2 医疗保障价值 生活保障为农民提供了最基本的生存可能,医疗则为他们的继续发展提供了健康保证,由于医疗保障具有非连续性、保障对象的特殊性,进行量化时不照搬生活保障价值的量化方法。该研究借鉴新型农村合作医疗的构想:合作医疗的费用来源于3 部分,其一,国家出大部分;其二,集体出小部分;其三,个人自愿上交一部分。倘若农民拥有的耕地被征用,失地农民就会丧失最稳定的经济后盾——耕地,医疗水平很难维持失地前的水平。从公平合理的角度评判,为保障原医疗水平不降低,第三部分费用(个人自愿上交部分)应纳入征地补偿费之中补偿给失地农民,理应作为耕地综合价值的一部分有所体现。具体就是把征地当年作为起始年,参照被征地家庭的平均年龄,以每征

0.066 7 hm² 耕地,每年平均每位农民向合作医疗上交具体金额(a_i)为基数,将以后若干年的费用进行折现,最后得到的费用作为医疗保障价值的量化值。其量化公式为:

$$V_{Mtd} = a_1 + \frac{a_2}{1+r} + \frac{a_3}{(1+r)^2} + \frac{a_4}{(1+r)^3} \dots + \frac{a_n}{(1+r)^{n-1}} \quad (4)$$

若 a₁ = a₂ = = a_n = a, 则:

$$V_{Mtd} = a \times \frac{(1+r)^n - 1}{r \times (1+r)^{n-1}} \quad (5)$$

式中 V_{Mtd} 为医疗保障价值; a_i 为失地农民每年上交金额; n 为保障年限; r 为折现率。依据合作医疗的规定,取 a = 10, 结合 XX 市人口结构现状:平均年龄 33 岁,平均寿命 79 岁,将其带入公式(5)从而得到:征用 0.066 7 hm² 耕地,平均每人的医疗保证价格为 291.15 元。进一步可推算每个被征地家庭由于家庭成员和征地面积不同而得出的不同医疗保证总价,详见表3。

表3 医疗保障总价

Table 3 The total price of medical security

征用面积 hm ² Expropriation area	成员数 人 Membership						
	1	2	3	4	5	6	7
0.006 7	29.12	58.23	87.35	116.46	145.58	174.69	203.81
0.026 7	116.46	232.92	349.38	465.84	582.30	698.76	815.22
0.046 7	203.81	407.61	611.42	815.22	1 019.03	1 222.83	1 426.64
0.066 7	291.15	582.30	873.45	1 164.60	1 455.75	1 746.90	2 038.05
0.086 7	378.50	756.99	1 135.49	1 513.98	1 892.48	2 270.97	2 649.47
0.106 7	465.84	931.68	1 397.52	1 863.36	2 329.20	2 795.04	3 260.88

3.3 就业保障价值 耕地有为农民提供一定就业的功能是不争的事实,但就业保障价值的测算较为困难。该研究采取一种变通的量化思路:假设农民拥有的耕地被征用,则失地农民必定选择重新就业,将再就业的成本或费用作为耕地就业保障价值的衡量。根据人力资本理论,就业能力的高低和求职者的文化素质有着密切的关系。倘若一个失地农民要想在非农部门获得和市民相似的就业机会和收入水平,就应该拥有和市民相似的文化素质。而失地农民要获得和市民相似的文化素质,就需要经过一定的职业培训。这个职业培训成本就是失地农民的再就业培训费用。目前一个城市劳动力的平均受教育年限是12.2 年,一个农村劳动力的平均受教育年限是7.7 年,两者差距为4.5 年^[7]。也就是说,平均一个失地农民大约需要再接受4.5 年左右的教育培训,其劳动就业能力方可以等同于一个城市劳动者。这4.5 年的教育培训费用包括直接的支出和间接的支出。直接的支出包括缴纳的学费、材料费用等;间接支出则是因为学习而减少的工资收入也就是4.5 年的预期工资收入。这个4.5 年的教育培训费用支出理应构成征地补偿金的另外一部分补偿给农民,也应在耕地综合价值之中有所体现。由于不同城市的工资收入、教育培训费用以及城乡教育水平的差距明显。因此,失地农民的再就业培训费用在不同的城市也会有较大的差别,用公式表示就是^[8]:

$$F = (E_c - E_r) \times (F_d + F_i) \quad (6)$$

式中 F 为失地农民的再就业培训费用, E_c、E_r 为市民和失地

农民的平均受教育年限, F_d 为失地农民再就业培训期间直接费用, F_i 为失地农民再就业培训期间间接费用。

然而,再就业保障价格量化时,就不能完全借鉴上述思路,原因有二:其一,教育培训费用折算时应考虑资金的时间价值;其二,培训间接费用不予考虑,因为城市劳动者在多接受4.5 年的教育期间同样也会损失工资的预期收入。据统计,XX 市每个被征地家庭的平均劳动力约为1.5 人,在考虑 XX 市实际生活水平的基础上,调查 XX 市不同职业技术学校的实际费用后,以 Y₂ = Y + 2 (Y 和 分别为均值和方差) 为循环检验约束条件,符合此条件的费用予以保留,然后再求其平均值(目的是求其平均费用,以便测算的就业保障价值更科学)。结果表明,该区域费用为:每人每年学费 2 000 元,住宿费 500 元,基本生活费年 2 500 元,合计每年费用约为 5 000 元,则半年为 2 500 元,将 9 个学期(4.5 × 2) 的费用统一折算到土地征用时点上即可得到就业保障价值。折算公式为:

$$V_{Lad} = a_1 + \frac{a_2}{1+r} + \frac{a_3}{(1+r)^2} + \frac{a_4}{(1+r)^3} \dots + \frac{a_9}{(1+r)^8} \quad (7)$$

式中, a₁ = a₂ = = a_n = a = 2 500 元, r 为半年的利息率(2.07%), 则 V_{Lad} = a × $\frac{(1+r)^n - 1}{r \times (1+r)^{n-1}}$ = 2 500 × $\frac{(1+2.07\%)^9 - 1}{2.07\% \times (1+2.07\%)^8}$ = 20 758.58 元。

由此可得到每个被征地家庭的再就业培训费用为: 20 758.58 × 1.5 = 31 137.87 元。对再就业保障价格测算时,是

以被征地家庭为基本单位的。因此,这是仅征用一户耕地,对一个家庭的再就业补偿,为31 137.87元。若征用n户家庭的耕地,则对n户家庭再就业总补偿为31 137.87 × n元。

3.4 生态服务价值 国内在研究其他资源生态服务价值方面已取得部分成果^[9],但对耕地资源所承载的环境杠杆作用尚未显化和衡量并被世人接受。分析国外成果发现,最初由美国学者Griacy-Wartrup和Davis^[10]最先开发应用的条件价值评估法(Contingent Value Method, CVM)已日益成熟,成为一种适用于无形价值测算的经典方法^[11-12]。虽然国内学者在这方面已取得较大成果^[13],但笔者认为,CVM不适合我国耕地生态服务价值的测算,原因有二:其一,从实践上分析,私有制背景下产生和适用的方法直接运用到公有制模式之中,现实适用性尚待商榷。笔者调查发现农民不愿为拥有不稳定的耕地承包权,并且外部性明显的生态服务支付费用。其二,从理论上讲,此方法只是一种预期支付意愿,按照理性“经济人”假设分析,农民甚至市民不会自愿支付生态服务的费用。因此,CVM毕竟属于陈述偏好价值评估技术。这种建立在西方效用价值理论和发达市场经济基础之上的评估法在实际操作中不仅会受到社会政治制度、市场发育程度的影响,而且还会受到公众文化水平、意识形态、传统习俗等众多因素的作用。

基于以上分析,笔者在测算耕地生态服务价值时不采用CVM。依据替代原理,从我国土地政策和实践中寻求生态服务价值的量化指标。征用后的耕地实现了土地的非农化,与其相伴的是生态服务功能丧失。而要再造等量的生态功能,就必须开发、复垦同等质量的耕地。因此,依据替代原理,合理的开发、复垦费用可作为耕地生态服务价值的衡量。而开垦费标准的确定,首先要考察研究区域(XX市)平均质量水平耕地的资本投入量,包括有形的农田水利设施和无形的土壤经济肥力,对于有形的农田水利设施,可以依据重置成本确定其价值量;对于无形的土壤经济肥力,则要考虑土壤经济肥力的形成周期,根据土壤经济肥力形成的周期内各年资金投入的现值和确定其价值量。依据XX市近年来实施的土地开发整理项目,丘陵区进行土地开发项目实施的资金标准为60 000元/hm²,平原区进行土地开发项目实施的资金标准为36 000元/hm²。由于XX市的耕地后备资源大多位于山地丘陵区,因此概算每公顷耕地凝结的固定资产量取其高限,为60 000元;对于土地肥力,由于开垦耕地效益的滞后性和培肥地力的渐进性,预计耕地开垦后前4年虽有成效,但不明显,一般从第5年起才开始发挥效益。因此考虑形成成熟的土壤肥力的投入因素,参照XX市农业生产的年平均投入水平(8 250~12 000元/hm²),确定耕地年投入12 000元/hm²,利息率取2.25%,则5年开垦耕地投入的折现值为57 416.88元/hm²。

XX市每公顷耕地凝结的固定资产量为60 000元,上述两者之和为117 416.88元/hm²。由此,确定耕地生态服务价值——耕地开垦费平均约为117 416.88元/hm²比较合适。

3.5 社会稳定价值 对拥有13亿人口的大国而言,耕地承载的粮食安全功能将是不可低估的社会航母,起着支撑社会稳定的作用。要确保国家粮食安全,最根本的是增加粮食总产量,而总产量的增加应有2个必备的条件:其一,确保一定

的耕地规模;其二,调动种粮积极性,提高单产。因此,研究从上述2个必备的条件中寻求突破口。由于社会稳定价值与其他无形价值存在不同程度交叉,为避免价值的重复测算而高估耕地的无形价值,从现实政策或措施中分别选取与两者相关性最强的量化指标。结合当前耕地保护政策前沿,选取耕地占用税作为前者的衡量指标,理由有二:其一,《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》第一条明确指出,为保护耕地特制订本条例,也就是说该条例是与耕地保护直接相关的;其二,该条例有直接可以量化的定量指标,并且新修订的耕地占用税标准明显提高,其目的也是严控耕地的减少。第二个必备条件的量化指标,选取国家或政府所支付“一免三补”的实际费用作为衡量指标。因为“一免三补”政策的实施和推行,一方面是增加农民收入,更重要的是调动种粮积极性,实现粮食产量的增加。但最终目的还是要确保国家粮食安全和社会的稳定,从投资回报的视角分析,既然国家或政府在耕地上有所投资,在测算其价值时,这部分费用理应作为综合价值的一部分有所体现。

测算思路如下:首先,依据税额区间的不同,以条例规定的人均耕地为分界线划分出4个区间,并选取税额区间上、下限值加权平均值作为代表值;然后,再将“一免三补”的总费用进行折现;最后,将折现后的总费用与第一项加总作为不同人均耕地社会稳定价值的衡量。在对XX农户的调查发现,免税前,每年每公顷耕地上缴税和统筹18 000元,2006年免除了农业税后,18 000元不缴,国家每年每公顷三项补贴达600元,农民实际收入相对增加18 600元;将实际相对收入18 600按折现率2.25%折现值为826 666.67元/hm²,并将此值与第一个必备条件量化值加总后就是XX市每公顷耕地社会稳定价值,详见表4。

4 征地补偿案例分析

综上所述,耕地综合价值可表示为:

$$V_{\text{Total}} = P_{\text{Ave}} \times (1 \pm x) + [(V_{\text{Sur}} + V_{\text{Med}} + V_{\text{Lab}}) + V_{\text{Zoo}} + V_{\text{Sec}}] \quad (8)$$

式中 P_{Ave} 见表1; x 为地价修正系数(依据具体区位查取地价修正系数表获得); V_{Sur} 为生活保障价值(见表2); V_{Med} 为医疗保障价值(见表3); V_{Lab} 为就业保障价值(31 137.87元); V_{Zoo} 为生态服务价值(11.74元/m²); V_{Sec} 为社会稳定价值(见表4)。

据调查,桂家5口住XX市郊区桂李庄,该区域人均耕地0.0867hm²,桂家的耕地位于一级区片,耕地所处区位基准地价修正系数为+0.0052。2007年8月为修建公路,征用桂家0.0667hm²耕地(水浇地)。

针对此征地案例的分析如下:由表1可知,一级区片水浇地的生产力基准地价为154 400元/hm²,则0.0667hm²的价值为10 298.48元;生活保障价值(V_{Sur}),根据人均耕地水平及表2计算为39 251.89元;医疗保障价值(V_{Med}),根据人口数、征地面积及表3计算为1 455.75元;就业保障价值(V_{Lab})为31 137.87元;生态服务价值(V_{Zoo})为117 416.88元/hm²,则0.0667hm²的价值为7 831.71元;社会稳定价值(V_{Sec})依据人均耕地水平,由表4计算为827 026.67元/hm²,则0.0667hm²的价值为55 162.68元,代入公式(8)得 V_{Total} 为

145 191.93 元。

表4 耕地社会稳定价值

Table 4 The social stability value of the cultivated land

人均耕地 hm ² /人 Cultivated land per capita	耕地占用费 元/hm ² Occupancy fee for cultivated land	代表值 元/hm ² Representative value	“一免三补”现值 元/hm ² Present value of 'One Exemption and Three Subsidy'	耕地社会价值 元/hm ² Social value of cultivated land
(- ,0.066 7]	[150 ,750]	450		827 116 .67
(0.066 7,0.133 4]	[120 ,600]	360	826 666 .67	827 026 .67
(0.133 4,0.200 1]	[90 ,450]	270		826 936 .67
[0.133 4, +)	[75 ,375]	225		826 891 .67

测算结果表明,在一级区片征用0.066 7 hm² 水浇地的综合价值为145 191.93 元。其中,耕地生产力、生活保障、医疗保障和就业保障价值之和为82 197.54 元,占耕地总价值比例达56.61%,这部分价值应该补偿给失地农民或集体;而耕地生态服务价值和社会稳定价值之和为62 994.39 元,占耕地总价值的43.39%,这部分价值应该补偿给国家或政府。进一步分析表明,总价值的构成中,耕地的无形价值达134 839.90元(耕地的生活、医疗、就业、生态服务及社会稳定价值之和),占总价值的比例为92.87%。由此可见,仅以耕地生产力价值为补偿依据的征用制度,极大地低估了耕地实际价值,侵害了失地农民的利益。以耕地生产力价值为补偿依据的征地制度,一方面低估耕地的综合价值,侵害失地农民的利益;另一方面,由于占地成本低,又会加速耕地非农化,造成耕地的过度消耗。

5 讨论与建议

笔者虽然投入大量精力探索耕地综合价值的内部规律及合理的征地补偿标准和分配方案,但该研究仍有2点不足:其一,研究仅站在一个地级市的微观视角上,测算耕地的综合价值。由于当前各方条件所限及笔者个人能力,暂无法完成全国耕地区片的划分及综合价值的测算。其二,测算的耕地综合价值145 191.93 元,仅仅界定在该区域XX市一级耕地区片范围内,并且征用0.066 7 hm² 水浇地的综合价值。不过,该研究能为其他区片、征用不同类型和规模耕地综合价值的测算起到抛砖引玉的作用。

基于该研究的结论和分析,提出以下3点政策建议:第一,启动新一轮土地分等定级和估价,划分全国不同的耕地区片,显化耕地的无形价值,测算不同区片的综合价值,为耕

地流转提供价值依据;第二,修改和完善现行征用制度,依据综合价值界定补偿标准和范围,明确补偿对象,凸显耕地的无形价值,从制度上避免耕地的过度流失。在耕地征地、补偿过程中,充分维护失地农民利益,实现社会的和谐发展;第三,在测算耕地综合价值的基础上,尽快完善土地市场体系,用市场无形的手来决定耕地的价格和流失规模,从机制上防止耕地资源的过度消耗。在耕地资源开发、利用过程中,注重节约和集约用地,实现经济的可持续发展。

参考文献

- [1] 谭荣,曲福田.中国农地非农化与农地资源保护:从两难到双赢[J].管理世界,2006,12(12):50-59.
- [2] 蔡运龙.中国经济高速发展中的耕地问题[J].资源科学,2000,22(3):24-28.
- [3] CHENGRU DING.Policy and praxis of land acquisition in china[J].Land Use Policy,2005,14:1-13.
- [4] 刘慧芳.论我国农地地价的构成与量化[J].中国土地科学,2000,2(3):15-18.
- [5] 陈磊,薛兴利.城市化进程中失地农民社会保障问题研究[J].前沿,2005,12(5):177-180.
- [6] 王克强.从地产对农民的生活保障效用谈农村社会保障机制建设的紧迫性[J].社会科学研究,2000,16(2):94-97.
- [7] 蔡憲,王德毅.2002年:中国人口与劳动问题报告[R].北京:社会科学文献出版社,2002:8-10.
- [8] 常进雄.土地能否换回失地农民的保障[J].中国农村经济,2004,5(3):56-75.
- [9] 赵军,杨凯,邵俊,等.上海城市河流生态服务系统服务的支付意愿[J].环境科学,2005,26(2):5-10.
- [10] CIRACY VANTRUP S V.Capital returns fromsoil conservation practices[J].Journal of fromEconomics,1947,29:1181-1196.
- [11] ARROW K,SLOW R,LEAMER E,et al .Report of the NOAA panel on contingent valuation[J].Federal Register,1993,58(10):4600-4614.
- [12] VENKATACHALAM L.The contingent valuation method: a review[J].Environmental Impact Assessment Review,2004,24(1):89-124.
- [13] 蔡银莺,李晓云,张安录.湖北省农地资源价值研究[J].自然资源学报,2007,22(1):121-130.
- [2] 邬建国.景观生态学:格局、过程、尺度与等级[M].北京:高等教育出版社,2000.
- [3] 刘红玉,吕宪国,张世奎.湿地景观变化过程与累积环境效应研究进展[J].地理科学进展,2003,22(1):60-70.
- [4] 肖笃宁,胡远满,李秀珍,等.环渤海三角洲湿地的景观生态学研究[M].北京:科学出版社,2001.
- [5] 王宪礼,布仁仓,胡远满,等.辽河三角洲湿地的景观破碎化分析[J].应用生态学报,1996,7(3):299-304.
- [6] 陈文波,赵小敏.鄱阳湖区土地利用格局特征与安全格局构建[M].北京:中国农业出版社,2007.
- [7] 刘影,彭薇.鄱阳湖湿地生态系统退化的社会经济驱动力分析[J].江西社会科学,2003(10):231-233.

(上接第16070页)

民22.1万户、90.2万人,共新(扩)建集镇126个、中心村363个、基层村2 097个,使鄱阳湖的蓄洪面积由1998年的3 900 km²扩大到目前的5 100 km²,为湿地恢复奠定了良好的基础。但鄱阳湖湿地生态问题由来已久,要恢复昔日良好的生态系统还需一定的时间。

参考文献

- [1] 王晓鸿.鄱阳湖湿地生态系统评估[M].北京:科技出版社,2004.