

基于征地补偿的失地农民生活水平评价研究

罗才军 张文秀 刘爱媛 (四川农业大学经济管理学院, 四川雅安 625014)

摘要 国家在征用土地时, 征地补偿不合理、标准低, 致使失地农民生活水平下降, 对此, 中央提出了“要采取切实措施, 使被征地农民生活水平不因征地而降低”。分析了征地补偿不合理对失地农民生活水平造成的影响, 结合农民失地前后生活水平构成因子, 在总结定义了失地农民生活水平的内涵的基础上, 构建了衡量失地农民生活水平的评价指标体系, 并阐述了指标体系的评价方法。

关键词 征地补偿; 失地农民; 生活水平; 评价指标

中图分类号 F328 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)10-04329-02

Study on the Index System of Life Level of the Land-losing farmers Based on the Land Expropriation

LUO Cai-jun et al (College of Economics and Management, Sichuan Agricultural University, Yaan, Sichuan 625014)

Abstract In this article some messages of our government that we should take some measures to protect life level of land-losing farmers not to be decreased were introduced and the main factor affecting the life level of land-losing farmers was analyzed and the rights who had land were analyzed. The evaluation index system of land-losing farmers was set up, and at last, the comprehensive evaluation assessment was explained.

Key words Land expropriation; Land-losing farmer; Life level; Index system

随着社会主义市场经济的发展和城市化、工业化进程的不断推进, 各类建设项目用地大幅度增加, 造成大量农用地被征用, 致使许多农民成为失地农民。据统计, 1991~2005年, 全国共征地5 084万 hm^2 , 造成4 100多万农民失去土地。随着我国工业化、城市化的快速发展, 征地面积仍呈刚性增长的趋势^[1]。

大量土地被征用, 而土地补偿不合理、标准低, 致使许多失地农民就业困难、社保无门、生活下降, 进而上访、聚众闹事等事件时有发生, 影响社会的稳定。针对被征地农民生活出现的问题, 2004年10月, 国务院28号文件《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》明确提出“县级以上地方人民政府要采取切实措施, 使被征地农民生活水平不因征地而降低”。什么样的补偿标准才能使农民生活水平不因征地而降低, 这就涉及到生活水平的衡量标准, 也是解决征地补偿问题的关键。由于生活水平是个综合的概念, 包括方方面面的内容, 因此, 需要建立一套指标体系来衡量。

1 生活水平评价的研究状况

国外对衡量生活水平指标的研究有单一指标和复合指标两种。单一指标主要是用恩格尔系数或人均国民生产总值来衡量。而对于用复合指标来衡量生活水平的研究, 哈佛大学教授鲍尔认为应包括居住、安全、教育、就业与休闲以及满意度、公平度、期望值等指标。1970年美国的海外开发理事戴维莫里斯提出了生活质量指数指标体系, 该指标包括平均期望寿命、婴儿死亡率和成人识字率3个指标, 这是国际上使用最广泛的指标体系。1990年, 联合国计划开发署在《人类发展报告》中提出了人类发展指数, 其体系由预期寿命、成人识字率、平均每人的国民生产总值3个指标体系构成。以上国外评价生活水平的综合性指标大多是根据本国国情来制定的, 可用来衡量本国的全体居民生活水平情况。

国内研究生活水平的学者和专业机构有很多: 邹三思在《中国农民生活水平度量理论和方法研究》中认为, 农民生活水平度量是农村生活与消费的综合统计核算; 张春汉认为,

生活水平是个多纬度概念, 评价居民生活水平应包括生活条件、生活质量、生活效果、生活感受^[2]; 国家统计局曾以农民人均年纯收入作为度量农民生活水平的指标; 国家统计局同农业部在1992年根据我国国情制定了衡量农村小康实现程度的指标体系; 2002年浙江现代化和农业发展研究中心课题组以中共十六大关于全面建设小康社会和农村发展的论述为依据, 按照系统学原理建立了衡量农村全面小康的指标体系; 2003年中国社会科学院“全面建设小康社会指标体系研究”课题组在继20世纪80年代“中国小康社会研究”的基础上, 建立了包括社会结构和生产条件、经济效益、人口素质、生活质量4个子系统的指标体系; 2003年中国农调总队建立了一套指标体系, 包括经济发展、社会发展、人口素质、生活质量、民主法制、资源环境六个子系统18个单项指标, 并对我国2001和2002年农村实现小康的程度进行评价。

以上衡量生活水平的指标都是衡量所有农民或居民的生活水平, 综合性和概括性较强。用这些指标体系来衡量失地农民, 不具有针对性和现实性。失地农民之所以会产生很多问题, 主要是征地补偿中有很多不合理的补偿, 导致失地农民生活水平降低。因此, 征地补偿合理性问题是处理征地中出现问题的关键, 也是建立指标体系的关键。

2 征地补偿对失地农民生活造成的影响

2.1 征地补偿不合理、标准过低造成失地农民生活困难

根据《中华人民共和国土地管理法》第四十七条规定, 征用土地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及青苗和地上附着物补偿费。2002年《中国统计年鉴》显示, 按照国家的最高补偿标准: 土地补偿费按10倍计, 劳动力安置按6倍计, 青苗补偿按1倍计。假设补偿费全部直接给失地农民, 也只有12 600元。如按照城镇居民消费水平计(2001年是5 309元), 2年半后, 失地农民就会连基本的生活都不能维持。2005年, 据中央农村工作领导小组办公室国土资源部联合调研组完成的《关于完善征地制度的调研情况及政策建议》报告显示, 沿海耕地的补偿费是45万~75万元/ hm^2 , 而事实上失地农民只能拿到30%的征地补偿费, 也就仅相当于东部地区农民3年的纯收入。这样, 农民土地被征用以后, 若解决不了就业问题, 所得的补偿费用根本不足以保障他们长期的稳定生

作者简介 罗才军(1978-), 男, 四川宜宾人, 硕士研究生, 研究方向: 土地规划利用。

收稿日期 2007-11-22

活^[3]。据分析,目前东、中、西部分别有 20.92%、23.24% 和 27.28% 的失地农民收入较失地前下降^[1]。即使这样,不少地方政府仍在不断降低征地补偿安置标准。据笔者对失地农民的权益损害分析问卷的调查显示,95% 以上的农户认为征地补偿费不能补偿失去土地的损失。

2.2 安置途径单一,失地农民生活存在后顾之忧 征地后,许多地方都采取了单一的货币安置方法,很少关心失地农民的就业和社会保障等问题。除了部分原来以二、三产业为主的农户能顺利生产经营外,大多数失地农民在种植业以外的其他工作岗位竞争中处于劣势,难以找到新的就业机会。加上城镇下岗职工及大中专毕业生的就业、农村剩余劳动力的转移、大量外地劳动力的涌入,使失地农民的就业机会和岗位进一步减少,再就业形势十分严峻。许多失地农民找不到合适、稳定的工作,收入没有保障^[4],生活水平大幅度降低。

2.3 失地农民周边生活环境恶化,给生活带来不便 土地的征用给失地农民周围的生活环境造成了很大影响,表现为污染加重、噪音增加、水土流失、空气污染、景观破坏等。还有被征土地用途的改变导致残留地和相邻地的损害,对部分土地被征的农民来说,土地被征后将导致农户剩余土地条块分割,形成不经济的土地规模,造成土地利用效率下降。而相邻地的损害表现在新的规划可能影响相邻地的利用,甚至降低相邻土地的生产力,表现为水体污染、粉尘、噪音污染、河流堵塞或改道可影响农作物的产量,增加额外农地改造投入成本。在征地补偿中没有考虑环境的破坏对农民造成的损害,这都给失地农民生活带来了很大的不便。

征用土地给农民生活带来的一系列负面影响将直接影响农民的生活水平,征用土地的补偿不能搞“单一性”补偿。但要怎样补偿才算合理,才能不降低失地农民的生活水平呢?因此,构建一套适合衡量失地农民生活水平的指标,以作为征地时给予失地农民合理补偿的依据,已迫在眉睫。

3 失地农民生活水平的内涵

生活水平是指与人们的收入水平或消费水平相关的物质和精神生活的客观条件或环境的变化,通常通过人们的衣、食、住、行以及健康、教育、文化、娱乐、社交等反映人们生活条件或环境的客观指标来进行测量与评估^[2]。生活水平是个综合的概念,不仅包括物质层面,还包括非物质层面。而失地农民是经济社会和城市化发展过程中出现的特殊群体,其生活水平的内涵,除了广泛的生活水平含义外,还有其特殊的内涵。笔者从土地对农民的重要性和农民拥有土地时拥有哪些权益两个角度理解失地农民生活水平的内涵。

土地是人类生存和发展的基础,是“万物的基础”^[5],具有承载、生产(孕育)、资源(供给)、资产和景观等功能。在广大农村,土地对农民而言,首先是作为一种最基本的生产资料。在一定意义上可以认为,土地就是农业生产本身,农业生产的过程是自然再生产过程和人类的劳动力、资金、技术等要素与土地相结合的经济再生产交织的过程。农村的土地一旦被征用,农民就失去了最基本的生产资料和生活来源,因此,土地担负着十分重要的保障功能^[6]。对农民而言,拥有土地,就拥有了基本生活来源、养老保障、就业保障、增值收入来源、社会福利、医疗来源、子女教育、子孙继承等权益。农民失去土地,基本上

就失去了上述与土地有关的一系列权利和利益,这会给农民生活带来很大影响。因此,失地农民生活水平内涵可以理解为与土地相关的一切可以影响农民生活水平的因素的综合,包括基本生活来源、养老保障、就业保障、增值收入来源、医疗来源、子女继承、环境卫生等因素。

4 失地农民生活水平评价指标体系的构建

4.1 指标构建的原则 全面性。指标体系应能全方位地反映失地农民的生活水平。 简明实用。建立的指标不可繁杂,应力求简单明了,便于操作。 可操作性。大多数指标都可从调查中获得,有些可依据社会的发展推出,使研究和计算尽可能简单易行。 系统性。失地农民生活水平是个综合性的概念,包括生活各方面的内容,这些方面相互联系,构成一个有机整体。因此,要把生活水平作为一个系统来分析,使指标体系具有高度的系统性和概括性。 现实性。指标应符合当前的实际情况,并能够为实现政府的战略目标服务,具有极强的时效性和目的性。要认真分析当前失地农民生活水平的状况,找到生活水平降低的原因,才能使建立的指标具有现实性。

4.2 指标体系的构建 根据上述失地农民在拥有土地时所拥有的直接或间接依附于土地上的一切权益,并结合失地农民生活水平的内涵,按照全面性、简明实用性、可操作性、系统性、现实性等原则,初步构建了一套衡量失地农民生活水平的指标,具体见表1。

5 指标体系的评价方法

5.1 相关性检验 笔者采用相关性分析对指标进行筛选,以消除指标间信息重复对评价结果的影响,筛选时要定量和定性相结合:具体操作时要保证指标间有一定的相关性,且相关性不能太大,用 Pearson 相关系数计算,筛选掉相关系数太大或太小的指标,这是一种定量的考虑;对于相关系数太小的指标,还要考虑其对失地农民重要性的问题,谨慎考虑实际意义,这是定性方面的选择。公式如下:

$$r_{xy} = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2 \sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}}$$

式中, x_i 、 y_i 为指标体系中选择因子的观测值, $i = 1, 2, \dots$; $\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$, $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i$, r_{xy} 值介于 0 与 1, 当 $r_{xy} > 0.9$, 称高度相关,按筛选原则应筛选掉, < 0.1 的如实际意义不大,也应筛选掉。

5.2 指标的无量纲化 指标的无量纲化就是指标的标准化,即通过数学处理方法消除指标之间由于量纲不同带来的影响。不同的指标有不同的单位,即使是同一单位的不同指标,其数值大小也有差别,这就是量纲的不同。

笔者采用阈值法对指标进行无量纲化:在对个体指标进行无量纲化时,取每一指标观测值的最优值 S ,应用公式: $P_{ij} = X_{ij}/S$ 或 $P_{ij} = S_i/X_{ij}$ 。式中, P_{ij} 是无量纲化(标准化)后第 i 个指标的第 j 个数值; X_{ij} 是无量纲化(标准化)前第 i 个指标的第 j 个数值; S 为第 i 个指标的标准值(所有指标中该指标的最优值); $P_{ij} = X_{ij}/S$ 适用于正向指标, $P_{ij} = S_i/X_{ij}$ 适用于逆向指标。

长发育的不同阶段,从其内部成分结构到外部形态物征均会发生一系列的周期性变化。该变化是以季节为循环周期性的,从植物细胞的微观结构到植物群体的宏观结构均有反映,致使植物单体或群体物体光学特征也发生周期性变化。因此,可以通过光谱遥感信息获得植物及其变化的信息,建立模型,进行作物产量的估测。研究表明,通过单一生育时期或某个生育阶段的光谱参量来直接估测加工番茄产量精度,其中以坐果期光谱与产量估算模型的精度为最高。虽然单时相光谱参量建立估产模型的相关系数达到了0.01 显著水平,但是仍不能确定产量形成的全过程,故有一定的局限性。某个生育时期的光谱值特别是生育前期的光谱值,虽能表明该生育时期的生长状况,但难以预测生育后期的长势和产量。生育后期的光谱值对产量形成稍好一点,但仍很难确定产量形成的全过程。而几个关键生育时期的光谱信息状况能更好地估算加工番茄产量。另外,从产量形成的生理基础来看,前期光谱值反映了营养生长的好坏,中、后期光谱值可反映加工番茄将是贪青徒长还是早衰等。而建立的多时相光谱估产模型则能更好地反映整个生育时期的情况,有效弥补了用单时相光谱进行产量估算模型的单一性。

应当指出,虽然加工番茄的光谱曲线反映其内部所含色

(上接第4330 页)

表1 初步构建的衡量失地农民生活水平的指标体系

Table 1 Preliminary index system for the evaluation on living standards of land lost peasants

子系统 Subsystem	指标名称 Index name	性质 Kind
基本生活状况	失地家庭年纯收入 元	正指标
	恩格尔系数	逆指标
	家庭住房面积 m ²	正指标
	家庭人均月生活消费 元	正指标
	生活方便程度	逆指标
	生活质量指数 元	正指标
社会保障	参加养老保险人数 人次	正指标
	参加医疗保险人数 人次	正指标
	纳入最低生活保障人数 人次	正指标
农民就业	参加就业培训的次数 人次	正指标
	失地农民就业率 %	正指标
生活环境	文化娱乐支出比重 %	正指标
	农民信息化程度	正指标
	失地农民对当前生活方式满意度	正指标
	失地农民对自己周边生态环境的满意度	正指标
	失地农民对自己周边安全的满意度	正指标
	失地农民所处地区和谐度	正指标

5.3 权数的确定 权数的确定有两种方法:一种是主观赋权法,评价者对指标的重要程度给出人为的评价,这种赋权法带有主观色彩。第二种是客观赋权法,即根据指标数值的变异程度所提供的信息来计算相应的权重。笔者采用层次分析法求取指标权重,是一种定量和定性相结合的分析方法:根据评价指标体系的层次结构逐层对各个要素两两之间采用1~9 标度法,确定因素间两两重要性的比值,建立判断矩阵,通过矩阵运算和一致性检验,得到每个层次各指标的权数。

素、水分以及结构等,但该试验仅考虑了光谱与产量的关系,所得试验结果虽是在田间试验中获取,但影响因子相对比较单一。而实际大田生产中,肥力条件、水力条件、管理技术等不尽相同,可能会影响加工番茄的光谱曲线特征。因此,需根据不同条件下加工番茄冠层的光谱分析结果而建立一套不同条件下的修正方法。另外,该试验没有考虑农学参数与光谱、产量的关系。

参考文献

- [1] 梅安新,彭望,秦其明,等. 遥感导论[M]. 北京: 高等教育出版社,2001: 240 - 249.
- [2] 陈沈斌. 种植业可持续发展的支持系——农作物卫星遥感估产[J]. 地理科学进展,1998,17(2):71 - 77.
- [3] 唐延林,王人潮,黄敬峰,等. 不同供氮水平下水稻高光谱及其红边特征研究[J]. 遥感学报,2004,8(2):185 - 192.
- [4] 赵庚星,余松烈. 冬小麦遥感估产研究进展[J]. 山东农业大学学报:自然科学版,2001,32(1):107 - 111.
- [5] 蒲瑞良,吕鹏. 高光谱遥感及其应用[M]. 北京: 高等教育出版社,2000: 51 - 52.
- [6] 白继伟. 基于高光谱数据库的光谱匹配技术研究[D]. 北京: 中国科学院遥感应用研究所,2002.
- [7] 张凤丽. 环青海湖地区天然草地时序光谱特征参量分析[J]. 生态学报,2005,25(12):3154 - 3160.
- [8] 蒋桂英. 新疆棉花主要栽培生理指标的高光谱定量提取与应用研究[D]. 长沙: 湖南农业大学,2004:14 - 18.
- [9] 王秀珍,黄敬峰,李云梅,等. 水稻地上鲜生物量的高光谱遥感估算模型研究[J]. 作物学报,2003,29(6):815 - 821.

5.4 指标的合成 指标最后的合成是在对失地农民评价指标体系中个体指标进行无量纲化之后,将多个指标不同方面的评价价值综合在一起,得到事物最后的评价结果。目前,指标合成的方法有加法合成法和乘法合成法。笔者采用加法合成法,公式为: $x = \sum_{i=1}^{i=n} x_i w_i$ 。式中, x 是指标的综合评价价值, w_i 为各指标权重, x_i 为单个指标的评价价值, n 为指标个数。只要把失地农民在失地前后所得到的综合评价价值进行对比,就可看出失地农民的生活水平状况。

6 结语

笔者指出了征地补偿对失地农民生活造成的影响,并分析了失地农民拥有土地就拥有土地所带来的一切权益,以此为基础总结了失地农民生活水平的内涵,并得出指标体系的构建原则;按照构建原则,初步构建出一套评价失地农民生活水平的指标体系,并对该指标体系的检验方法和步骤进行了阐述。所欠缺的是对指标体系进行实证分析,因此,对失地农民进行征地补偿对生活水平影响的实地调查,并对失地农民生活水平评价指标体系进行实证分析有待进行。

参考文献

- [1] 李燕琼,嘉蓉梅. 城市化过程中土地征用与管理问题的理性反思——对我国东、中、西部1538 个实地农户的调查分析[J]. 经济学家,2006(5):84 - 90.
- [2] 张春汉. 居民生活水平指标体系和测度初探[J]. 暨南学报:哲学社会科学版,1998,20(2):33 - 38.
- [3] 童中贤. 地方政府征地补偿机制理性分析[J]. 公共管理学报,2005(11):66 - 72.
- [4] 杨玉珍. 保障失地农民权益的对策与建议——以南平市延平区水南街道为例[J]. 福建农业科技,2006(4):91 - 92.
- [5] 周国富. 全方位推进城乡统筹发展,树立和落实科学发展观[N]. 人民日报,2004-11-16(1).
- [6] 张全景,王万茂. 我国征地补偿制度改革探讨[J]. 国土与自然资源研究,2003(4):22 - 24.