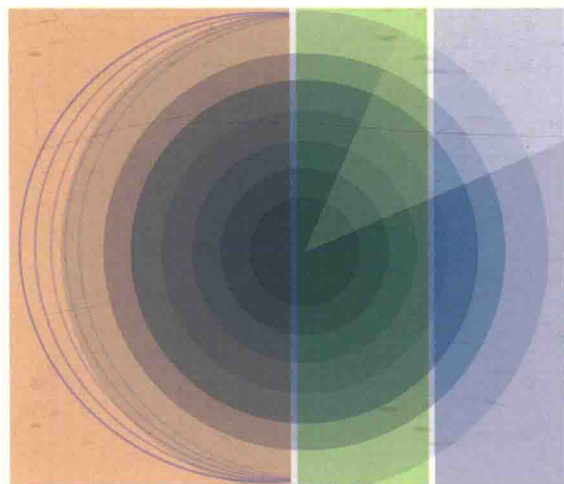


利益平衡视角下 耕地保护经济补偿机制研究

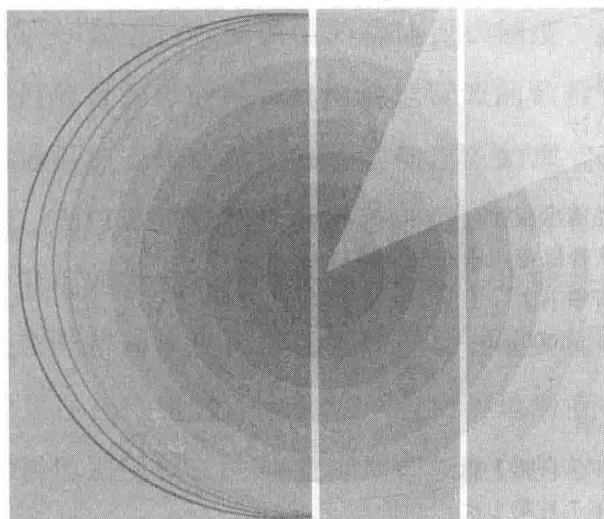
—— 马文博◎著 ——



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

利益平衡视角下 耕地保护经济补偿机制研究

◆ 马文博◎著 ◆



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

利益平衡视角下耕地保护经济补偿机制研究 / 马文博著.

北京: 中国经济出版社, 2016. 7

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4319 - 1

I. ①利… II. ①马… III. ①耕地保护—补偿机制—研究—中国 IV. ①F323. 211

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 171076 号

责任编辑 邢国蕊

责任审读 贺 静

责任印制 巢新强

封面设计 华子设计

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京艾普海德印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm

印 张 20.5

字 数 230 千字

版 次 2016 年 7 月第 1 版

印 次 2016 年 7 月第 1 次

定 价 48.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 88386794

序 言

耕地具有资源和资产双重身份，作为自然资源，它肩负着国家粮食安全和生态安全的重任，作为资产，它又发挥着确保国家经济安全和社会稳定的不可替代的作用，可以说，耕地是人类生存的第一道保障线，保护耕地的重要性不言而喻。经过多年探索，我国逐步构建和实行了一套适合本国国情的耕地保护制度，整体上朝着预期目标推进，但值得深思的是，我国耕地资源的数量和质量却仍在走下坡路，耕地保护工作依然面临着咄咄逼人的现实挑战。透视耕地流失的自然、人口、经济和社会等各种因素，除了那些非人力可控的因素外，其他因素无不与“利益”相关，也就是说耕地保护过程中的利益失衡是耕地流失的深层次原因。利益失衡是由于我国现行耕地产权设置存在严重的正外部性，包括耕地所有权的生态效益和社会效益、耕地发展权，从而使耕地产权主体的权益无法在经济上实现，又缺乏科学的利益调节机制，加剧了比较效益差别。从根本上改变当前的局面，要以利益平衡为指导和目标供给新的制度，这种制度应当能够实现耕地产权正外部性的内部化，使目前以约束为主的耕地保护制度循序渐进地转变为约束与激励相结合的制度，这就是本书所要研究的利益平衡视角下的耕地保护经济补偿机制。

本书在整理和分析国内外耕地保护经济补偿相关研究进展的基础



上,以外部性理论、土地价值理论、产权理论等为指导,首先通过对我国耕地保护现状及耕地保护制度实施影响因素的分析,找到我国耕地保护制度存在的问题及症结,指出经济利益在耕地保护中的重要作用。其次,基于对耕地保护过程中相关主体的利益博弈分析,使全书站在了利益平衡这个全新的视角,并为补偿对象、补偿主体及补偿标准的确定提供了一定的思路和依据。再次,依托基于耕地资源功能的耕地资源价值再认识、我国耕地产权体系的再认识,以及基于耕地产权体系的耕地资产价值再认识,确立了多层次耕地保护经济补偿机制架构的产权基础和价值基础。然后通过对补偿机制需求的农户调查研究,以及国内外耕地保护经济补偿的经验总结和借鉴,使得对制度创新的研究不仅有宏观层面论证的支撑,又具备微观层面数据的支撑。接着在前面几部分内容分析的基础之上进行多层次耕地保护经济补偿机制的架构,并对两个层次补偿标准测算模式分别进行实证研究。最后探讨促进补偿机制有效实施的保障措施,并得出以下主要结论:

(1) 耕地保护涉及的利益主体主要包括中央政府、地方政府、农民、未尽到耕地保护义务地区和超额承担耕地保护义务地区,他们之间的多重利益博弈显示,在当前的制度安排下,各个利益主体间的利益冲突无法得到调和,导致博弈结果出现利益失衡现象,不仅使各个利益主体的利益诉求得不到满足,而且无法实现对宝贵耕地资源的合理、高效保护。为促成各方利益平衡,应从理性人角度出发,建立利益引导型耕地保护机制,包括给予超额承担耕地保护义务的地方政府以政治“补偿”;结合不同区域耕地保护意愿,建立公开、公平、公正的区域间利益调节机制;对保护耕地的农民进行合理的经济补偿;提高征地补偿标准等。



(2) 对应于耕地资源的多种功能,耕地资源价值由经济价值、生态价值和社会价值共同构成,经济价值等同于市场价值,生态价值和社会价值却属于非市场价值,并具有正外部性;由此发现我国现行耕地产权体系的正外部性问题,即耕地所有权的生态效益和社会效益、耕地发展权;依托于耕地产权体系的耕地资产价值体系以耕地所有权价值为核心,而耕地所有权价值由耕地所有权衍生出的各项耕地权利的价值共同组成,包括耕地使用权价值、耕地租赁权价值、耕地承包经营权价值和耕地发展权价值,由于各项耕地权利价值的内涵存在差异,从而形成不同的耕地资产价值。以上就是耕地保护经济补偿的价值基础和产权基础。

(3) 以河南省新野县 357 份农户调查问卷为基础,构建 Logistic 模型对农户耕地保护经济补偿机制需求意愿影响因素的定量分析显示:家庭农业人数、受教育程度、家庭劳动力人数、耕地种植面积、农业收入比重、耕地保护意愿和耕地破碎度的影响显著。所以,应该怀着公平的理念,关注农户的意愿和利益诉求,选择合理的补偿方式和支付方式,给予农民,尤其是粮食主产区和经济发展水平较低地区的农民以适当的经济补偿,激发他们在维护耕地质量方面的独特潜能。

(4) 以利益平衡为指导和目标的耕地保护经济补偿机制由有机结合的两个基本层次共同组成,第一层次是基于耕地所有权外溢效益补偿的农户经济补偿机制,主要解决耕地所有权生态效益和社会效益的外部性内部化问题;第二层次是基于耕地保护机会成本补偿的区域经济补偿机制,主要解决耕地发展权的外部性内部化问题。

(5) 补偿机制整体的基本原则包括:帕累托最优原则、公平优先效率跟进原则、谁受益谁补偿原则、可持续发展原则。关于补偿



对象，两个层次补偿机制共有的是农民和农民集体，第二层次补偿机制特有是超额承担耕地保护义务的地方政府。关于补偿主体，两个层次补偿机制共有的是中央政府、未尽到耕地保护义务的地方政府，第一、第二层次补偿机制特有的分别是非农企业和市民、新增建设用地使用者和提高建设用地利用强度者。第一、第二层次补偿机制的补偿标准分别依据耕地资源非市场价值、耕地发展权价值进行确定，测算模式分别为意愿调查法、耕地潜在市地价值与耕地资源价值差值法，以河南省新野县为案例进行的实证研究表明，两个层次补偿标准的测算模式均具有可操作性和科学性。补偿依据是经标准化后的耕地面积；基本补偿手段是货币补偿与养老保险相结合；补偿支付方式以按年支付为主，一次性支付为辅；第一、第二层次补偿机制分别采用公共财政补偿途径、市场补偿途径。两个层次补偿机制共同的资金来源包括：中央财政和各级地方政府财政、未尽到耕地保护义务的地方政府财政，分别特有的资金来源包括：针对耕地资源的生态效益和社会效益向广大非农企业和市民征收的税款、新增建设用地使用者和提高建设用地利用强度者购买耕地发展权的价款。双层补偿机制的运作要依托于各级补偿基金委，及分别隶属于它们的各级补偿基金、各级耕地发展权储备中心等组织机构，分别通过补偿基金的统筹和集散、耕地发展权交易市场的运营实现。双层补偿机制的顺利实施需要一系列配套措施予以保障，涵盖法律、制度、技术、组织和文化五大方面。

第一章 导论	1
第一节 研究背景	3
一、保护耕地就是保护人类的生命线	3
二、我国耕地保护面临着严峻的形势	4
三、利益失衡是耕地流失的深层次原因	5
第二节 研究目的和意义	7
一、研究目的	7
二、研究意义	8
第三节 国内外研究动态	10
一、国外研究动态	11
二、国内研究动态	16
三、国内外研究评述及展望	22
第四节 研究思路和方法	23
一、研究思路	23
二、研究方法	25
第五节 创新之处	26



第二章 利益平衡视角下耕地保护经济补偿机制的相关

理论 29

第一节 基本概念界定 31

一、利益平衡的内涵 31

二、耕地保护经济补偿的内涵和实质 34

三、耕地保护经济补偿机制的内涵 38

第二节 耕地保护经济补偿的理论基础 38

一、公共物品理论 38

二、外部性理论 42

三、土地价值理论 46

四、产权理论 48

五、博弈论 54

六、福利经济学理论 56

第三节 本章小结 57

第三章 我国耕地保护制度实施的影响因素分析 59

第一节 我国耕地保护的现状 61

一、我国耕地资源的现状 61

二、我国耕地保护制度的演进 66

第二节 我国耕地保护制度实施的影响因素分析 70

一、研究方法——对应分析法 71

二、耕地保护制度实施影响因素指标体系构建 73

三、数据处理与结果分析 76

第三节 我国耕地保护制度存在的问题及症结 84



一、未充分认识耕地资源的总价值及其正外部性	84
二、未充分考虑和保护耕地发展权	85
三、未做好征地补偿及征地后土地增值收益的分配问题	87
四、未建立起切实可行的区域间利益调节机制	89
五、未充分认识耕地保护中经济补偿措施的重要性	90
第四节 本章小结	91

第四章 耕地保护过程中的利益失衡与平衡

第一节 利益主体的划分	95
第二节 利益主体的利益诉求	98
一、中央政府的利益诉求	98
二、地方政府的利益诉求	98
三、农民的利益诉求	99
四、未尽到耕地保护义务地区和超额承担耕地保护义务地区 的利益诉求	100
五、利益主体间的矛盾与冲突	101
第三节 利益主体间的利益博弈	102
一、中央政府与地方政府之间的利益博弈	102
二、中央政府与农民之间的利益博弈	105
三、地方政府与农民之间的利益博弈	108
四、地方政府与地方政府之间的利益博弈	109
五、未尽到耕地保护义务地区与超额承担耕地保护义务的 地区之间的利益博弈	112
第四节 结论与启示	113
一、中央政府与地方政府、地方政府与地方政府之间的利益	



平衡	113
二、中央政府与农民之间的利益平衡	114
三、地方政府与农民之间的利益平衡	115
四、超额承担耕地保护义务地区与未尽到耕地保护义务地区之间的利益平衡	116
第五节 本章小结	116
第五章 耕地保护经济补偿机制的价值基础与产权基础	119
第一节 基于耕地资源功能的耕地资源价值再认识	121
一、耕地资源的功能与价值	121
二、耕地资源价值的其他分类	126
第二节 我国耕地产权体系及其再认识	129
一、我国现行耕地产权体系	129
二、我国耕地产权的界定	132
三、我国耕地产权体系的再认识	141
第三节 基于耕地产权体系的耕地资产价值再认识	142
第四节 本章小结	144
第六章 基于农户调查的耕地保护经济补偿机制需求分析	145
第一节 研究区域选择及社会经济状况概述	147
一、研究区域选择	147
二、新野县社会经济概况	148
第二节 调查问卷设计与样本概况	149
一、调查问卷的设计	149
二、样本数据总量确定	150



三、调查样本的数据分布	151
第三节 农户类调查问卷数据特征分析	152
一、经济补偿需求、耕地保护意愿与耕地保护主体认知 ...	152
二、对粮食直补等政策的满意程度	153
三、经济补偿接受主体、补偿方式、补偿依据与支付方式 选择	154
四、性别和年龄结构	155
五、受教育程度	157
六、是否兼业与农业收入比重	158
七、家庭人口状况	158
八、家庭承包地面积状况	160
第四节 基于农户调查的耕地保护经济补偿需求意愿影响因 素分析	161
一、模型构建	161
二、变量选取	162
三、原始数据标准化	163
四、多重共线性诊断	163
五、模型检验	165
六、模型回归结果	166
第五节 本章小结	169
第七章 国内外耕地保护经济补偿的实践及启示	171
第一节 国外耕地保护经济补偿的实践	173
一、美国	173
二、英国	176



三、以色列	178
第二节 国内部分省、市（区）经济补偿的实践	179
一、台湾地区	179
二、其他市（区）	181
第三节 经验借鉴与启示	183
一、以完善的耕地保护法律制度为基础	183
二、创新耕地保护制度，设立耕地发展权	184
三、发挥政府利益调节功能，维护耕地保护主体经济 利益	185
第四节 本章小结	186
第八章 利益平衡视角下耕地保护经济补偿机制架构	187
第一节 耕地保护经济补偿原则	189
一、帕累托最优原则	190
二、公平优先效率跟进原则	190
三、谁受益谁补偿原则	191
四、可持续发展原则	192
第二节 耕地保护经济补偿的对象、主体及客体	193
一、第一层次经济补偿机制的补偿对象、主体和客体	193
二、第二层次经济补偿机制的补偿对象、主体和客体	195
第三节 耕地保护经济补偿标准	197
一、第一层次经济补偿机制的补偿标准	197
二、第二层次经济补偿机制的补偿标准	202
第四节 耕地保护经济补偿方式	207
一、补偿依据	208



二、补偿手段	209
三、补偿支付方式	210
四、补偿途径	210
第五节 耕地保护经济补偿机制资金来源	211
一、两个层次经济补偿机制共同的资金来源	212
二、两个层次经济补偿机制资金来源的个性	213
第六节 耕地保护经济补偿机制运作形式	215
一、耕地保护经济补偿机制的基本运作形式	216
二、第一层次经济补偿机制的运作形式	217
三、第二层次经济补偿机制的运作形式	218
第七节 本章小结	220
 第九章 耕地保护经济补偿标准测算模式应用研究——以河	
南省新野县为例	223
第一节 新野县耕地资源生态价值与社会价值测算	225
一、调查问卷基本内容与核心问题处理	225
二、CVM 常见偏差类型及规避方法	229
三、受访对象对耕地生态效益和社会效益的认知	230
四、补偿标准测算及其影响因素分析	237
第二节 耕地发展权价值测算	253
一、耕地资源的经济价值测算	253
二、耕地资源潜在市地价值测算	257
三、耕地发展权价值测算结果	259
第三节 本章小结	259



第十章 耕地保护经济补偿机制的保障措施	261
第一节 法律保障	263
一、耕地产权及其正外部性的法律确认	263
二、耕地保护经济补偿机制的法律支撑	264
第二节 制度保障	265
一、完善土地利用规划制度	265
二、完善征地制度	266
第三节 技术保障	267
一、开展对耕地资产价值的专业评估	267
二、开展耕地保护经济补偿试点工作	267
第四节 组织保障	268
第五节 文化保障	269
第六节 本章小结	269
结束语	270
参考文献	275
附录1 耕地资源非市场价值评估及耕地保护经济补偿机制 需求调查问卷（农户类）	296
附录2 耕地资源非市场价值评估调查问卷（城镇居民类）	305
后 记	312

第一章 导 论

一、保护湿地就是保护人类的生命线

湿地是地球上最为宝贵的自然资源，也是自然生态系统中最为重要的组成部分。湿地不仅是动植物的栖息地，也是人类赖以生存的家园。湿地的保护对于维护生态平衡、保障粮食安全、改善人居环境具有重要意义。随着全球气候变化的加剧，湿地的退化速度日益加快，保护湿地已成为全球面临的重大挑战。

