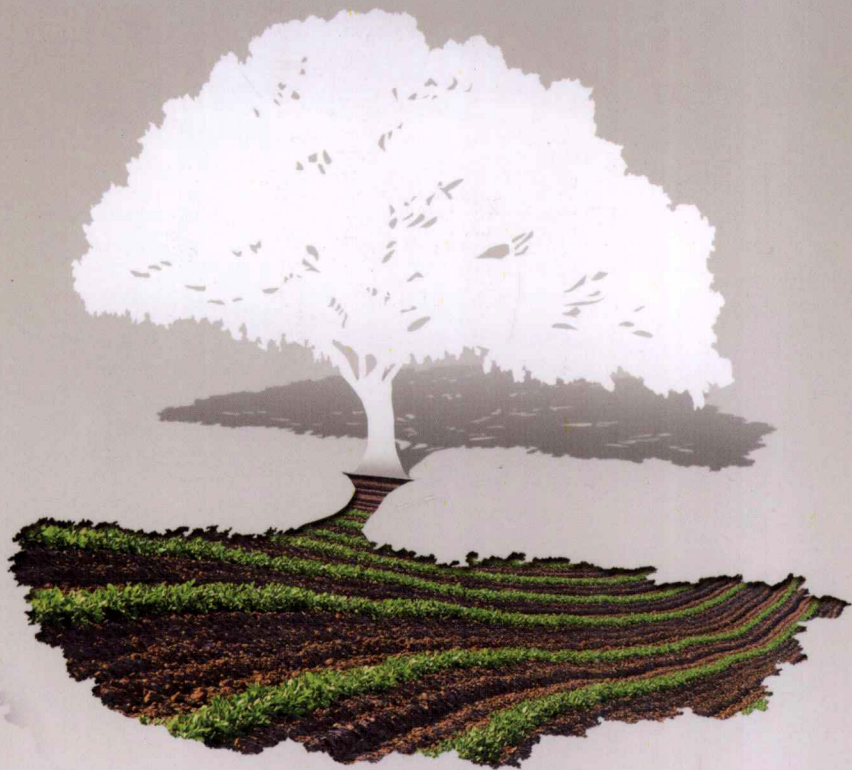




退耕还林工程

社会影响评价理论及实证研究

—— 崔海兴 著 ——

知识产权出版社

基金资助：

国家自然科学基金(70872109)

教育部人文社会科学青年基金(08JC630083)

中国博士后科学基金(20070420456)

中国发展研究基金会“退耕还林项目评估”课题

退耕还林工程社会影响 评价理论及实证研究

崔海兴 著

知识产权出版社

内容提要

本书在社会学、发展经济学、公共政策学等学科理论指导下,探讨了退耕还林工程社会影响评价的理论体系,构建评价指标体系,建立综合评价模型;选取涪源县、昌平区、中牟县三个典型县(区)开展实证评价研究,比较分析退耕还林工程对不同地区的社会影响。通过理论和实证研究,发现问题,并提出政策建议,为退耕还林工程的可持续发展和完善相关政策提供参考。

责任编辑:国晓健

图书在版编目(CIP)数据

退耕还林工程社会影响评价理论及实证研究/崔海兴著. —北京:知识产权出版社,2009.4

ISBN 978-7-80247-467-3

I. 退… II. 崔… III. 造林—社会影响—研究—中国
IV. F326.23

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第032042号

退耕还林工程社会影响评价理论及实证研究

TUIGENGHUANLINGONGCHENG SHEHUYINGXIANG PINGJIALILUN JI SHIZHENGYANJIU

崔海兴 著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京海淀区马甸南村1号

邮 编: 100088

网 址: <http://www.cnipr.com>

邮 箱: bjb@cnipr.com

发行电话: 010-82000893 82000860 转 8101

传 真: 010-82000893

责编电话: 010-82000860 转 8240

责编邮箱: anxuchuban@126.com

印 刷: 知识产权出版社电子制印中心

经 销: 新华书店及相关销售网点

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 11.375

版 次: 2009年6月第1版

印 次: 2009年6月第1次印刷

字 数: 287千字

定 价: 32.00元

ISBN 978-7-80247-467-3/F·233

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

“人类也许赢了，但地球输惨了”

（代序）

作序实在是个难事。近年来，尽管得罪了四面八方而无以求得谅解，却仍然因为律己于书过严的老毛病而拒绝了许多类似请求。但此书作者崔海兴作为本院博士后学生要我作序，则迫于鼓励后进之责而不得不勉强为之。可我实在无暇精读书稿，不敢妄言置评。如此尴尬之下，惟摘引我们历经 50 多次修改却尚未发表的文章中的相关文字是为代序，以免愧对知我者^①。

人类在 20 世纪后半叶逐渐受到生态灾难频发之害，虽然损失巨大，却仍然明知其可为而不为地眼看着全球气候暖化、地表沙化，以及各种与人的贪欲难以节制直接相关的所谓自然灾害反过来愈益强大地负作用于我们自己和子孙后代；鲜见国人延续 30 年前既有共识的“人祸大于天灾”的判断，把这些所谓“发展中的问题”归结为“这种”发展本身及“这种”发展进程所内生的制度。

有鉴于此，我在最近几年发表的文章中，斗胆挑明了我们作为最具有主观能动性的动物却长期敷衍塞责地自我放纵所引发的问题。一再指出：生态灾难与环境破坏，都不过是人类在发展主义导向下竭尽全地大规模改变那些原本与自然过程紧密结合的经济过程必然带来的负外部性结果。

^① 作者注：以下文字主要摘自温铁军、董筱丹、杨殿阁，“制度致贫的理论框架与经验分析”（工作论文，尚未发表，未经许可，不得引用）。

结合最近的金融海啸所引发的全球性经济危机，我进一步指出了其对发展中国家环境破坏的相关性：……1980年代以来的符号经济下金融资本过剩所导致的冲击更为频繁和致命。我早于1996年就指出过剩金融资本催生的泡沫经济终将崩溃的规律^①——随后即被东亚和拉美地区相继爆发的金融危机所验证。接着是IT业、房地产、石油、粮食和矿产品期货等泡沫相继破灭，直至2008~2009年在金融资本核心地区爆发“华尔街海啸”及受其连带发生的全球经济危机——如同20世纪上半叶产业资本阶段生产过剩、恶性竞争的矛盾最终在核心区激烈爆发——资本主义进入金融资本异化于产业资本的过度竞争阶段的寄生性导致的内在矛盾，总之也会不可逆地演变成从边缘向核心的经济危机。

……这一切，客观上还是被威斯特伐利亚条约所确立的国家犯罪合法性的政治制度在金融资本阶段的延续。“它赢了，但世界输惨了”。这是斯蒂格利茨^②提出的一个符合相对论的结论。

对此，我进一步结合相对论^③的解释是：“人类也许赢了，但地球输惨了”。

① 参阅林顿·拉鲁什、温铁军，“国际金融资本体系的总体性危机与中国改革”，《战略与管理》，1994年第6期，34~41页。当时中国正以华尔街金融体系为榜样加速国内资本化进程。

② 引文出自斯蒂格利茨对1990年代东亚金融危机的分析：“（美国）财政部与国际货币基金组织一起鼓励激进的资本市场‘自由化’——即不发达市场向高度投机性投资的袭击开放。……世界银行的大量研究提供的压倒性的证据表明，快速自由化对发展中国家极具风险性，财政部却对这种证据视而不见，并极力加速自由化进程。它赢了，但世界输惨了。”（周岳峰摘译，“斯蒂格利茨批判美国式资本主义（下）”，《国外理论动态》，2003年第1期，22~24页）

③ 作者注：相对论认为，某种力量在加强的同时，也在制造抑制这种强化趋势的“负反馈”。这里用“负反馈”一词来代表资源资本化过程中的各种抑制因素，比一般所言的“成本”概念包含的内容广泛得多，既包括常见的各种显性的、当期的成本，也包括隐性的或未来的成本，比如对于地球存量资源的不可逆性消耗和环境破坏，社会矛盾冲突等。

当发展主义滥觞全球的负反馈终于累积到了对核心区的集中爆发之际，人们看到的仍是我依据“世界系统论”^①提出的理论假说^②被验证的经验过程：核心区占有制度收益的主导国家仍会勉为其难地延续其成本转嫁的路径依赖而不可能自觉地扭转半个世纪以来的极化格局；此刻发生的是占有制度收益的、却没有实质经济作为信用基础的金融资本顺势回归，迅即形成与政府密切结合的高度垄断权利的制度架构。于是，极化格局得以拓展——这两个本来都属于被人类在资本主义文明阶段创造的异化物密切结合能够推动人类自身的深度异化——更多向自然生态转嫁人类物欲横流制造的灾难。

发达国家与发展中国家制度收益与成本之间的不对称性越深化，发展中国家越依赖加强资源的索取、掠夺——制度成本向生态、环境的转嫁，生态、环境承受的巨大、不可逆的破坏，最终将以灾难极端爆发反作用于人类。问题更在于：无论是金融泡沫崩溃，还是生态、环境灾难爆发，发展中国家都仍然是制度成本的最终承受者。正是本源于这种制度性桎梏，才使广大发展中国

^① “世界系统理论”的主要分析对象，是兴起于16世纪欧洲的现代资本主义世界体系（modern capitalist world system），当中包括资本主义世界经济（capitalist world economy）、国际体系（inter-states system）和地缘文化（Geo-culture）。资本主义世界经济中的资本主义是指无休止的资本积累和垄断，世界经济则主要由核心（垄断）与边垂（竞争）的主轴分工购成。无休止的追求资本积累和垄断使核心活动不断转移，最终导致资本主义经济周期的危机——利润的压缩。伊曼纽尔·沃勒斯坦认为，自人类迈入马克思所说的“资本主义文明阶段”后，几乎所有民族都渐次被核心国家整合到同一个世界经济体系中来，形成了“核心—半边缘—边缘”的结构；通过不平等的交换，半边缘和边缘区域的剩余不均等地往核心区域输送，这一过程中核心国家地位不断强化，边缘国家地位不断弱化。参见 Wallerstein, Immanuel. *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham, NC: Duke University Press, 2004。作者认为，“半边缘”概念所反映的世界经济政治格局中的多层次感，对于现实问题更具有解释力。

^② 温铁军，《三农问题与制度变迁》，第一章第一节，第6页；中国经济出版社，2009年1月第二版。

家和地区虽然拥有丰富的自然资源和劳动力优势，却至今仍然摆脱其在全球经济体系中的“被资本化”地位。

温铁军

2009年2月6日

前 言

我国 20 世纪末开展的林业六大重点工程中,退耕还林工程是 1999 年开始试点、2002 年全面实施的退耕还林工程是涉及面最广、规模最大、投入最多、政策性最强、与农民关系最密切、反弹的可能性最大的生态建设项目,具有长期性、规模性、广泛性、复杂性、公益性的特点。该工程实施以来,在人们认可其生态影响和经济影响的同时,社会影响越来越成为社会各界关注的一个焦点。目前,退耕还林工程社会影响评价在理论和实证研究方面均存在滞后性,已影响了工程综合效益的衡量和可持续发展。本书在社会学、发展经济学、公共政策学等学科理论指导下,探讨退耕还林工程社会影响评价的理论体系,构建评价指标体系,建立综合评价模型;选取沽源县、昌平区、中牟县三个典型县(区)开展实证评价研究,比较分析退耕还林工程对不同地区的社会影响。通过理论和实证研究,发现问题,并提出政策建议,为退耕还林工程的可持续发展和完善相关政策提供参考。主要内容如下:

1. 我国的退耕还林工程是一项重要的公共投资项目,其社会影响将会在相当长时期内存在。从理论和实证方面探讨退耕还林工程的社会影响,既是非常重要的现实问题,也是社会评价理论和方法发展的迫切需要,具有重要的理论意义、现实意义和政策意义。

2. 退耕还林工程社会影响评价,就是应用社会学、发展经济学、公共政策学等学科理论和方法,在可持续发展观指导下,分析工程实施以来对相关社会因素的贡献与影响。其评价类型可

分为不同层次与不同阶段。不同层次的评价,是指站在不同水平上分析工程的社会贡献与影响;不同阶段的评价,是指在工程建设周期的各个不同阶段分析工程的社会贡献和影响。其评价内容从层次上可划分为国家、地方、社区(主要是农村)三个层次,从性质上可分为有利与不利、直接与间接、短期与长期几种情况。

3. 在理论依据和实践依据指导下,利用选取的40个具体指标,经过归纳和演绎两个步骤,构建了退耕还林工程社会影响描述型评价指标体系和指数型评价指标体系。前者以描述性分析为主,包括1个总指标、5个分领域指标、15个合成指标和40个具体指标;后者以综合分析为主,是在前者的基础上建立起来的,包括1个总指标、5个分领域指标和15个具体指标。

4. 在确定指标权重和指标无量纲处理基础上,采用线性加权和函数法建立了退耕还林工程社会影响综合评价模型。

5. 在理论研究基础上,选取河北省沽源县、北京市昌平区 and 河南省中牟县三个典型县(区),实证分析评价了退耕还林工程的社会影响。退耕还林工程的实施,对地方(县级)社会发展产生了积极影响,表现为:有利于社会结构的调整和优化,促进了地方经济持续发展,提高了农村人口素质和农村生活质量,促进了农村社会进步。在纵向上,随着退耕还林工程的不断深化,其社会影响不断增加;在横向上,对退耕任务大、经济落后地区的社会影响大于对退耕任务小、经济相对发达地区的社会影响。

6. 通过理论和实证研究,从政策制定、政策执行和相关配套措施等方面分析了存在的主要问题,并提出调整相关政策,统筹处理好相关利益关系,落实配套保障措施的政策建议。

目 录

1 导论	(1)
1.1 研究背景	(1)
1.1.1 理论背景	(1)
1.1.2 政策背景	(2)
1.1.3 现实背景	(3)
1.2 研究目的和意义	(5)
1.2.1 研究目的	(5)
1.2.2 研究意义	(5)
1.3 研究的主要内容和框架结构	(8)
1.3.1 研究的主要内容	(8)
1.3.2 研究的框架结构	(10)
1.4 研究的技术线路和方法步骤	(10)
1.4.1 研究的技术线路	(10)
1.4.2 研究的方法步骤	(10)
1.5 我国退耕还林工程综述	(12)
1.5.1 退耕还林的含义	(12)
1.5.2 我国退耕还林的类型	(13)
1.5.3 退耕还林工程的实施进程	(15)
1.5.4 退耕还林工程的主要目标与政策	(20)
1.6 小结	(22)
2 国内外研究现状	(23)
2.1 投资项目社会影响评价研究现状	(23)
2.1.1 国外投资项目社会影响评价研究现状	(23)



2.1.2	国内投资项目社会影响评价研究现状·····	(27)
2.2	退耕还林工程社会影响评价研究现状·····	(34)
2.2.1	美国的 CRP 项目社会影响评价研究进展 ·····	(34)
2.2.2	我国退耕还林工程社会影响评价研究进展·····	(37)
2.2.3	退耕还林工程社会影响评价研究存在的不足 及发展趋势·····	(42)
2.3	小结·····	(45)
3	研究的基础及相关基本概念·····	(46)
3.1	研究的理论基础·····	(46)
3.1.1	社会学相关理论基础·····	(46)
3.1.2	发展经济学相关理论基础·····	(49)
3.1.3	其他相关理论基础·····	(51)
3.2	研究的现实基础·····	(54)
3.2.1	方法和技术方面的基础·····	(55)
3.2.2	数据资料和经验方面的基础·····	(55)
3.2.3	政策方面的基础·····	(56)
3.3	研究涉及的基本概念及关系 ·····	(57)
3.3.1	项目社会影响评价的含义·····	(57)
3.3.2	社会效益评价、社会影响评价、社会分析之 间的关系·····	(60)
3.3.3	社会(影响)评价与财务评价、经济评价的 比较·····	(62)
3.3.4	社会(影响)评价与环境评价、经济评价的 关系·····	(62)
3.3.5	社会(影响)评价与技术评价的关系·····	(64)
3.4	小结·····	(64)
4	退耕还林工程社会影响评价的理论体系·····	(65)
4.1	退耕还林工程社会影响评价的含义·····	(65)

4.1.1	退耕还林工程社会影响评价的含义·····	(65)
4.1.2	退耕还林工程三种评价之间的比较·····	(67)
4.2	退耕还林工程社会影响评价的特点、作用和类型·····	(68)
4.2.1	退耕还林工程社会影响评价的特点·····	(68)
4.2.2	退耕还林工程社会影响评价的作用·····	(71)
4.2.3	退耕还林工程社会影响评价的类型·····	(75)
4.3	退耕还林工程社会影响评价的原则、主要内容与 方法·····	(76)
4.3.1	退耕还林工程社会影响评价的原则·····	(76)
4.3.2	退耕还林工程社会影响评价的主要内容·····	(77)
4.3.3	退耕还林工程社会影响评价的主要方法·····	(82)
4.4	退耕还林工程社会影响评价的步骤·····	(89)
4.5	小结·····	(90)
5	退耕还林工程社会影响评价指标的选取·····	(92)
5.1	评价指标选取的原则·····	(92)
5.2	评价指标选取的来源·····	(94)
5.2.1	主要来源·····	(94)
5.2.2	重要来源·····	(100)
5.2.3	参考来源·····	(104)
5.3	评价指标的理论预选·····	(110)
5.4	评价指标的专家筛选·····	(118)
5.5	小结·····	(123)
6	退耕还林工程社会影响评价指标体系的构建·····	(124)
6.1	评价指标体系构建的原则·····	(124)
6.2	评价指标体系构建的依据·····	(127)
6.2.1	指标体系构建的理论依据·····	(127)
6.2.2	指标体系构建的实践依据·····	(133)
6.3	评价指标体系构建的基本思路和框架结构·····	(138)



6.3.1	指标体系构建的基本思路	(138)
6.3.2	指标体系构建的框架结构	(139)
6.4	构建的评价指标体系类型	(142)
6.4.1	退耕还林工程社会影响描述型评价指标 体系	(142)
6.4.2	退耕还林工程社会影响指数型评价指标 体系	(149)
6.5	小结	(151)
7	退耕还林工程社会影响综合评价模型的建立	(152)
7.1	指标权重的确定	(152)
7.1.1	层次分析法的基本原理	(153)
7.1.2	指数型评价指标体系中各指标权重的确定 ..	(157)
7.2	评价指标的无量纲化及技术处理	(164)
7.2.1	直线型无量纲化方法	(164)
7.2.2	折线型无量纲化方法	(165)
7.2.3	曲线型无量纲化方法	(166)
7.2.4	本研究中指标的处理方法	(166)
7.3	退耕还林工程社会影响综合评价模型的建立	(169)
7.3.1	常见的指标合成方法	(169)
7.3.2	本研究中建立的综合评价模型	(172)
7.4	小结	(174)
8	退耕还林工程社会影响实证分析评价	(175)
8.1	实证分析准备	(176)
8.1.1	沽源县、昌平区、中牟县自然及社会经济 概况	(176)
8.1.2	沽源县、昌平区、中牟县退耕还林工程实 施情况	(181)
8.1.3	调查方法及样本选择	(185)

8.2 退耕还林工程社会影响描述性分析评价	(187)
8.2.1 对社会结构的影响	(187)
8.2.2 对经济发展的影响	(204)
8.2.3 对人口素质的影响	(217)
8.2.4 对生活质量的影響	(226)
8.2.5 对社会进步的影响	(236)
8.2.6 产生的不利影响	(245)
8.3 退耕还林工程社会影响综合分析评价	(247)
8.3.1 社会影响分领域指数的合成	(248)
8.3.2 社会影响综合指数的合成	(264)
8.3.3 退耕还林工程社会影响综合分析	(266)
8.4 退耕还林工程社会影响比较分析评价	(285)
8.5 小结	(292)
9 存在的主要问题及政策建议	(293)
9.1 存在的主要问题	(293)
9.1.1 退耕政策方面的问题	(293)
9.1.2 政策执行方面的问题	(296)
9.1.3 配套措施方面的问题	(299)
9.2 政策建议	(302)
9.2.1 调整退耕还林政策及相关配套政策	(302)
9.2.2 统筹处理相关利益关系	(305)
9.2.3 落实配套保障措施	(308)
9.3 小结	(310)
10 研究结论、创新及不足	(311)
10.1 研究的基本结论	(311)
10.1.1 理论研究方面	(311)
10.1.2 实证研究方面	(313)
10.2 创新之处	(315)

10.3 研究不足及展望·····	(315)
附件 1 ·····	(317)
附件 2 ·····	(321)
附件 3 ·····	(324)
参考文献·····	(327)
后记·····	(348)

1 导论

1.1 研究背景

1.1.1 理论背景

投资项目作为人类基本活动之一，其根本目的在于形成项目生产能力，以创造更多有形和无形的产品，满足人类自身不断增长的物质文化需要。但项目投资时不仅面临经济风险，而且时刻面临着环境（生态）和社会风险。国内外在项目评价中只重视经济风险而忽视环境和社会风险，造成项目失败的例子屡见不鲜。因此，人们在关注投资项目经济评价的同时，越来越重视对其进行环境和社会评价。如今，投资项目的社会评价已成为项目评价体系中必不可少的一个重要组成部分。

投资项目社会评价注重的是社会影响分析。任何一个项目所产生的社会影响都是多方面的：有些是有益的，如减少污染、改善环境、促进社会公平、扩大就业等；有些则是有害的，如污染的加重、环境的破坏、分配的不公、收入差距的拉大等。有些是有形的，如生活环境和生活条件的改善、生活质量的提高、收入的增加等；有些则是无形的，如对国家安定、民族关系、人口素质、当地居民风俗习惯等的影响。显而易见，项目的社会影响也包括费用和效益两个方面，只是这种费用、效益绝大多数不能商品化，无市场价格可循，难以定量估算。但从投资项目评价角度



看,对其社会影响应尽可能地予以估算,这正是项目社会影响评价方法研究的特殊困难。同时,项目社会影响的广泛性决定了其评价理论基础的多学科性,需要社会学、人类学、发展经济学、福利经济学、环境经济学等多门学科的理论知识,这就为项目社会影响评价研究带来很大困难,也是国内对此研究很少的原因,使得项目社会影响评价至今还没有像财务评价、经济评价那样形成一整套完整的理论与方法体系。我国 20 世纪末实施的退耕还林工程(Conversion of Cropland into Forestland Program,简称 CCFP)是国家的一项重要投资项目,其社会影响将会在相当长时期内存在。因此开展退耕还林工程社会影响评价,从理论和实证方面进行探讨研究,既是一项非常重要的现实问题,也是社会评价理论和方法发展的迫切需要。

1.1.2 政策背景

中国近 30 年的改革开放政策不仅使国民经济保持持续、快速、稳健发展,而且在实现建立现代市场经济体系的目标方面取得了重大进展,并给社会生活的各个层面带来了许多重大而深远的变革。在投资项目的选择及战略取向方面,从过去单纯追求财务及经济目标,转变为经济、社会、环境全面协调可持续发展,并越来越关注经济发展中的各种社会因素。这在党和国家近年来的一系列路线方针政策中得以充分体现。如党的十六大报告指出,要促进人与自然的和谐,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明社会;十六届三中全会明确提出“以人为本,全面、协调、可持续的发展观”;十六届四中全会提出“构建社会主义和谐社会”的新理念;十六届五中全会提出“建设社会主义新农村”的战略;十六届六中全会通过《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》;国家“十一五规划”制定的