

甘肃省临夏县耕地资源社会保障价值测算^{*}

刘兴华¹, 孙鹏举², 刘学录¹

(1. 甘肃农业大学资源与环境学院, 兰州 730070; 2. 甘肃省国土资源规划研究院, 兰州 730070)

提 要: 作为农民的主要生产及生活资料, 耕地为农民提供了除生产、生态功能以外的社会保障功能, 且在耕地功能中占有重要地位。文中以甘肃省临夏县为研究区域, 从耕地社会保障功能构成入手, 运用替代市场法、分解求和法等方法, 分别计算了临夏县耕地基本生活保障价值、失业保障价值。结果表明: 耕地具有巨大的社会保障价值, 且以基本生活保障价值为主。研究耕地社会保障功能及价值测算, 对保障农民基本权益、征地补偿及耕地保护方面都具有重要意义, 也为我国农村社会保障体系的建立提供研究基础。

关键词: 耕地资源; 社会保障功能; 价值测算

中图分类号: F301.21

文献标识码: A

随着工业化和城市化的双重推进, 耕地数量和质量呈现不断减少和下降的趋势, 大量耕地被征收变为建设用地, 土地问题和失地农民问题日渐加剧, 耕地的锐减严重影响到了我国农村乃至国民经济的发展。在耕地流转及征地过程中产生的矛盾日益凸显, 对耕地资源功能认识的片面性是导致这一矛盾的重要原因之一^[1-2]。

王勇等认为现有的土地产权对农业生产有一定的保障性质, 但这种保障的性质仅是对农民从事农业经营上的风险回避, 是个体性保障, 并不是社会性保障^[3]。目前我国农村的社会保障制度尚未建立, 许多学者认为耕地作为主要的生产资料, 为广大农民群众提供了基本生活保障、养老保障及失业保障等, 而且我国土地的集体所有导致了耕地保障功能远大于生产功能, 耕地是农民社会保障的主要来源^[4-5]。耕地资源固有的社会属性决定了耕地具有社会功能, 耕地社会保障功能的存在是由于农村社会保障体系的缺失^[6-8], 农民对耕地的依赖, 不仅在于耕地为劳动者提供足够的食物, 也为从事非农生产和丧失了劳动力的农民提供失业及养老保险。耕地作为农民主要的生产及生活资料, 必然成为我国农民基本生活保障、养老保障、医疗保障、失业及就业保障的物质基础。目前学者们对于耕地社会保障功能的划分又由于对象和认识的不同有所不同^[8-11]。

耕地的社会价值指耕地对农户具有的社会保障价值以及耕地保障粮食安全的价值^[12], 社会保障价值, 是耕地资源替代政府的社会资金而承担的保障农民个人生存生活和延续后代的价值, 是农民生存安全价值的体现^[13]。社会保障价值计算一般都采用替代法, 即以城市居民的最低社会保障为标准进行计算^[14], 张晓娅、谭建建^[15]在用替代市场法计算兰州市城关区耕地社会保障价值时还考虑了土地可保障系数; 蔡银莺^[16]、任朝霞^[17]等认为耕地的社会保障价值是一种非市场价值并采用条件价值法对其进行了测算; 宋敏、张安录^[18]从农地资源的正外部性出发, 通过修正系数法得到了湖北省农地社会保障价值的年价值量。

通过计算被人忽视的耕地社会保障价值, 充分认识耕地资源总价值, 并将其考虑到估价、农地流转及征地补偿中。由此可见, 研究耕地社会保障功能、对耕地社会保障价值进行测算对建立耕地保护补偿机制、完善征地补偿制度具有重要意义。文中以甘肃省临夏县为研究区域, 测算耕地资源社会保障价值, 探讨耕地社会保障价值对农民社会保障及耕地保护的影响。

^{*} 收稿日期: 2012-1-9; 修回日期: 2012-3-5。

基金项目: 国土资源部土地利用重点实验室公益性项目“典型区域土地资源数量-质量-生态监测及可持续利用应用示范”(项目编号: 201211050-04) 资助。

作者简介: 刘兴华(1986-), 女, 陕西安康人, 硕士研究生。

通讯作者: 孙鹏举, 博士, 高级工程师。

1 研究区概况与研究方法

1.1 研究区域概况

临夏县位于甘肃省中部,临夏回族自治州西南部,地处陇中黄土高原西部,境内东西宽 53.1km,南北长 59.9km,总面积 1026.20km²,耕地总面积 43016.1hm²,其中水浇地 12213.5hm²,占耕地总面积的 28.39%;旱地 30804.7hm²,占土地总面积的 71.61%。2009 年末,临夏县总人口 377607 人,其中农业人口 356040 人,人口密度 368 人/km²,人均耕地 0.11hm²,农业人口人均耕地 0.12hm²。全县农业总产值为 57.82 × 10⁷ 元,全年粮食总产量为 12.8 × 10⁴t,全县人均粮食 338.9kg,农业人口人均粮食为 359.6kg,农村居民人均纯收入 2078 元。

1.2 研究方法

文中参考相关研究,根据研究区域资料收集与价值测度的操作性,同时结合研究区的实际情况,将耕地社会保障价值分为基本生活保障价值、养老保障价值以及失业保障价值,在计算中将前两者合并运用替代市场法计算,最后用分解求和法求的最终结果。

耕地社会保障价值计算公式为 $V_s = V_a + V_b$, 其中: $V_a = Y_a \times (A_n / A_a)$, $Y_a = (y_{am}b + y_{aw}c) M_1 / M_0$
 $V_b = m \times b \times f, f = A \times (1 - (1 + r)^{-13}) / r$

式中: V_s 为耕地社会保障价值, V_a 为基本生活保障价值, Y_a 为平均年龄为 a 时人均保险费趸缴金额(元/人), A_n 为耕地资源总面积, A_a 为单位面积耕地资源承担人口数, y_{am} 为 a 年龄男性公民保险费趸缴金额基数(由个人养老金保险费率表可得), y_{aw} 为 a 年龄女性公民保险费趸缴金额基数, 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_1 为农民月基本生活费, M_0 为月保险费基数; V_b 为失业保障价值, m 为人均耕地面积, b 为耕地总面积(hm²), f 为单位劳动力的培训费, A 为人均每年培训费, r 为还原利率,取 20 年长期国债的利率,0.027859。

2 研究结果及分析

2.1 最低生活保障价值计算

假设临夏县男女比例为 1:1,平均年龄为 35 岁,依据中保人寿保险公司 1998 年版个人养老保险费率表(表 1), M_1 农民基本生活费由最低城市保障金来代替,由《甘肃省临夏回族自治州城市居民最低生活保障对象指标及资金的请示》确定临夏县最低社会保障金为 140 元/人·月,月缴费基数以临夏县农民月平均收入确定为 173。

由表 1 可得平均年龄为 35 岁时每人保险费趸缴金额为:
 $(22308.93 \times 0.5 + 22970.98 \times 0.5) \times 140 / 173 = 18321.35$ (元)

临夏县目前农业人口为 356040 人,耕地资源总面积为 43016.1hm²,每公顷耕地承载人口数为 8 人,则人均耕地资源面积为 1/8hm²,根据表 2 可知,临夏县耕地资源承担的基本生活保障价值为 63.05 × 10⁸,平均每公顷耕地资源社会保障价值为 14.65 × 10⁴。

表 1 个人养老保险费率表(1998)(单位:元)

Tab. 1 Fees of personal endowment insurance (unit: yuan)

投保年龄	男性	女性
1	25403.36	25640.46
2	25384.89	25628.35
3	25356.75	25606.89
...	...	...
30	23112.30	23672.62
31	22964.14	23543.94
32	22809.77	23409.57
33	22649.15	23269.38
34	22482.22	23123.23
35	22308.93	22970.98
36	22129.21	22812.52
37	21942.99	22647.70
38	21750.21	22476.40
39	21550.84	22298.49
40	21344.83	22113.88

表 2 甘肃省临夏县耕地资源社会保障价值计算

Tab. 2 The insurance value of the cultivated land resources for basic living in Linxia county of Gansu province

	耕地资源 总面积 (hm ²)	农业人口 (人)	人均保险费 趸缴金额 (元)	耕地资源的基本 生活保障价值 (元/hm ²)	基本生活 保障价值 (元)
数值	43016. 1	356040	15704. 01	14.65×10^4	63.05×10^8

依据甘肃省征地补偿标准临夏县统一年产值补偿标准为 199689.6 元/hm²,是以临夏县统一年产值的 16 倍进行计算的,但养老保险资金的 20% 仍由个人承担,从征地安置费中抵交。由此可见,失去耕地的农

民并没有获得完全的土地补偿,尽管国家依法给予了安置补助费、青苗费等补偿费用,然而以农业产值作为补偿标准过低,它只包含了耕地的部分价值,忽视了其对于农民的基本生活保障价值和养老保障价值。另外,耕地征用后土地补偿费在集体和个人之间的分配不合理也导致了耕地对农民的保障作用降低^[9]。

2.2 失业保障价值

耕地具有抵御就业风险的能力,使那些从事非农生产的农村劳动力在遭遇就业挫折又没有参加任何形式的失业保险时可以退而务农,耕地收入成为农民维持最低生活水平和抵御社会风险的主要手段,农业成为农民再就业的缓冲器,所以耕地具有失业保障功能^[10,20]。在耕地失业保障价值测算中,采用农民再就业所需要的教育和培训费来代替,只对子女计算教育补偿^[21]。结果如表 3 所示,临夏县耕地资源失业保障价值为 46.82×10^8 元,平均每公顷耕地资源的社会保障价值为 10.89×10^4 元。

表 3 甘肃省临夏县耕地资源失业保障价值计算

Tab.3 The value of the unemployment insurance of cultivated land resources in Linxia county of Gansu province

耕地资源 总面积 (hm ²)	人均年 培训费 (元)	单位劳动力 培训费 (元/人)	耕地资源的 失业保障价值 (元/hm ²)	失业保障 价值 (元)
数值 43016.1	1262	13606.95	10.89×10^4	46.82×10^8

目前除了部分地区开展养老保险和大部分地区的新型农村合作医疗保险外,其他的保险项目尚未建立^[11],大量农村劳动力滞留农村,在征地补偿中考虑耕地对于农民的失业保障价值,是在保障农民基本生活的基础上,将农村剩余劳动力转化为市场能够消化的劳动力^[22],为农村劳动力的流转提供条件。

2.3 耕地社会保障价值

将以上计算结果汇总得到(表 4),甘肃省临夏县耕地资源社会保障总价值为 109.87×10^8 元,表明了耕地资源承担了重要的社会功能,平均每公顷社会保障价值为 255426.4 元,远远超过了基于生产性收益的征地补偿标准,对农民的补偿并没有从征地补偿中得到完全体现,且补偿资金的一次性支付也没有从根本上解决农民今后的生活保障。在耕地社会保障总价值中,基本生活保障价值占 57.39% 失业保障价值占 42.61%,反映了临夏县的耕地资源主要承担了农民的基本生活保障价值。

表 4 甘肃省临夏县耕地资源社会保障价值测算结果汇总

Tab.4 The social security value of cultivated land resources in Linxia county of Gansu province

价值类别	单位耕地面积	价值量	百分比
	价值量(元/hm ²)	(10 ⁸ 元)	(%)
社会保障 价值	基本生活保障	146570.8	63.05
	失业保障	108855.6	46.82
	总计	255426.4	109.87
			100

3 讨论

文中以甘肃省临夏县为研究区域,认为耕地资源具有社会保障功能且其价值在耕地资源总价值中占较大比例,并通过分解求和法和替代市场法分别计算出基本生活保障价值和失业保障价值,但是耕地社会保障功能及价值问题一直是学者们争论和研究的话题,目前仍存在很多问题,在功能构成,计算方法以及结果分析应用等方面还需深入的研究。

(1) 由于工业化和城市化的双重推动,耕地非农化进程加快,建设用地需求的增加、农业结构调整是耕地减少的主要原因,耕地质量和生产力水平不断下降^[23]。耕地非农化改变了耕地内部功能结构比例,对其价值也产生了影响。测算某个区域耕地社会保障价值,是否应将耕地非农化这一因素进行考虑,以及它如何影响社会保障功能构成及价值的大小,在今后耕地社会保障问题的研究中应进行探讨。

(2) 耕地具有社会保障功能,弥补了现阶段农村社会保障体系的不足,有学者认为联产承包制提高了土地的生产力水平和农民的收入,强化了土地的保障功能,随着农村经济和农村社会的发展,农村土地的保障功能应得到加强^[24-25]。也有不少学者提出耕地社会保障功能应弱化,耕地保障并不能替代社会保障,一味强调强化会弱化耕地的经济功能,影响土地资源产出效率,不利于土地产生规模经济效益和农业产业结构的优化^[26-27]。不管是弱化还是强化,学者们都提出了相应的措施。耕地是农民的主要生活来源,还将长期承担社会保障的功能,社会保障制度的建立并非一朝一夕可成,单纯谈措施并不能达到理想的效果。

(3) 替代市场法是计算耕地社会保障价值的常用方法,直接被用于计算社会保障的总价值,也有学者依据社会保障功能的划分进行分别计算,在计算养老保障价值时采用替代市场法,最后用分解求和法得到社会保障总价值,且对耕地社会保障功能的划分不同,都会导致测算结果有所偏差,耕地的社会保障价值不能得到完全体现。目前对于耕地社会功能的划分和价值测算没有统一方法,应注重相关方面的研究,提高测算精度。

4 结论

传统的资源价值观仅局限于耕地生产带来的直接经济价值,忽略了对耕地社会价值和生态价值的测算,实践证明全面认识耕地资源的价值更有利于耕地资源的保护和可持续利用,在我国现阶段,耕地是大多数农民赖以生存的主要生产资料,在农村社会保障体系不完善甚至不存在的情况下,耕地的社会保障功能不可忽视。社会保障价值在耕地资源总价值中占有较高的比重,因此必须建立新的资源价值观,正确认识耕地资源的价值。

(1) 对临夏县耕地资源社会保障价值的计算结果显示,耕地对农民的社会保障功能占重要地位,除了提供直接经济收益,就业、养老等也是广大农民看重的。临夏县是少数民族区,农村地区经济落后,收入水平和人民生活水平较低,耕地虽然不是农民的社会保障本身,却填补了农村社会保障体系的空白,为该区农村居民提供了多方面的保障功能。从耕地社会保障功能角度研究农村土地制度,为临夏县农村土地制度改革、促进农民增收及农村社会保障体系的建立提供基础和新的方向。

(2) 甘肃省对临夏县的征地补偿建立在统一年产值的 16 倍基础上,资金的一次性支付和层层下发导致农民拿到手的补偿减少,很难解决今后的生活,失地农民的保障问题成为国家和学者们关注的议题。目前农民进城务工的人数一直在增加,但多数不放弃土地,导致大量耕地撂荒,主要是考虑到在没有足够的非农就业机会和非农收入时仍依靠土地作为维持最低生活水平的主要手段。在征地补偿中考虑耕地的社会保障价值,增加失地农民的补偿,对保障农民生活,促进耕地流转和保护具有重要意义。

(3) 社会保障价值是耕地资源无法忽略的重要组成部分,科学地评估耕地资源的社会保障价值并将其纳入耕地经营和耕地非农化开发投资成本中,不仅能够弥补农村社会保障制度的缺失给失地农民带来的影响,而且通过耕地资源农业利用的比较效益,真正起到缓解我国耕地资源低效流失的作用,同时提高耕地向非农用途的有序高效转变。

(4) 目前我国社会保障体系尚未惠及到农村居民,且农民的自我保险意识比较薄弱,使得他们所有的保险必须依赖土地来完成,建立健全社会化的保障体系是满足广大农民养老、失业等问题的迫切需求,逐步形成以农村最低生活保障制度、养老保障制度、失业保险制度、新型农村合作医疗制度等为主要内容的农村社会保障制度体系。

参考文献

- [1] 谢宗棠,王生林,杨慧敏,姚永鹏. 甘肃省耕地资源价值的测算 [J]. 甘肃经济,2006(3):99-102.
- [2] 陈丽,曲福田,师学义. 耕地资源社会价值测算方法探讨—以山西柳林县为例 [J]. 资源科学,2006,28(6):86-90.
- [3] 王勇,付时鸣. 我国农地制度具有社会保障功能吗 [J]. 经济学家,2006(1):70-76.
- [4] 易忠君,杨小雄,苏夏. 耕地资源的价值构成及制约因素:广西个案 [J]. 重庆社会科学,2010(2):49-52.
- [5] 霍雅勤,蔡运龙,王瑛. 耕地对农民的效用考察及耕地功能分析 [J]. 中国人口·资源与环境,2004,14(3):105-108.
- [6] 赵常华. 论农村土地的社会保障功能 [J]. 土地使用制度改革,2004(8):42-44.
- [7] 钟艳,程彩虹. 论农地当前的社会保障功能 [J]. 长江大学学报,2005,2(5):80-83.
- [8] 霍雅勤,蔡运龙. 耕地资源价值的评价与重建—以甘肃省会宁县为例 [J]. 干旱区资源与环境,2003,17(5):81-85.
- [9] 陈希勇. 农村土地社会保障功能:困境及其对策分析 [J]. 农村经济,2008(8):85-88.
- [10] 李夏男. 农地社会保障功能研究 [J]. 山东:山东农业大学,2011:22-26.
- [11] 周立军. 城市化进程中耕地多功能保护的价值研究—以宁波市为例 [J]. 浙江:浙江大学,2011:44-47.
- [12] 陈荣清,纪昌品. 关于农用地“完全价值”—也谈农用地价值模式构架 [J]. 国土资源科技管理,2004(2):13-16.
- [13] 常晓飞. 耕地资源的社会价值探讨—以沈阳市为例 [J]. 吉林农业,2011(6):69-71.
- [14] 刘慧芳. 论我国农地地价的构成与量化 [J]. 中国土地科学,2000,14(3):15-18.
- [15] 张晓娅,谭荣建. 耕地资源价值与征地补偿标准比较分析—以兰州市城关区为例 [J]. 江西农业学报,2011,23(2):196-198.
- [16] 蔡银莺,李晓云,张安录. 耕地资源非市场价值评估初探 [J]. 生态经济,2006(2):10-14.
- [17] 任朝霞,陆玉麒. 条件价值法在西安市耕地资源非市场价值评估的应用 [J]. 干旱区资源与环境,2011,25(3):28-32.

- [8] 宋敏,张安录. 湖北省农地资源正外部性价值量估算—基于对农地社会与生态之功能和价值分类的分析 [J]. 长江流域资源与环境, 2009,18(4):314-319.
- [9] 刘远新. 土地征用中失地农民社会保障问题研究—基于成都市 6 区 1 县的实证分析 [J]. 四川: 四川农业大学,2005:14-20.
- [10] 刘沛. 城镇化进程中耕地功能分析与评价—以湖南省邵东县为例 [J]. 湖南: 湖南农业大学,2010:12-13.
- [11] 任刚,杨东朗. 论征地补偿中的教育补偿 [J]. 武警工程学院学报,2004,20(2):66-69.
- [12] 孟庆瑜. 论土地征用与失地农民的社会保障 [J]. 甘肃社会科学,2006(3):45-48.
- [13] 吴先华. 耕地非农化研究综述 [J]. 地理与地理信息科学,2006,22(1):51-56.
- [14] 陶勇. 二元经济结构下的中国农民社会保障制度透视 [J]. 财经研究,2002,28(11):49-54.
- [15] 蔡霞. 中国农村土地的社会保障功能分析 [J]. 广西经济管理干部学院学报,2010,22(1):22-26.
- [16] 沈晓丰. 农村土地的社会保障功能与产出效率分析 [J]. 重庆师院学报,2003(3):112-115.
- [17] 蒲晓东. 农村土地功能弱化与城镇化 [J]. 农业经济,2002(5):36-37.

Calculation methods for the social security value of cultivated land resources in Linxia county, Gansu province

LIU Xinghua¹, SUN Pengju², LIU Xuelu¹

(1. Gansu Agricultural University Resources and Environment Institute, Lanzhou 730070, P. R. China;

2. Planning Institute of Gansu Land Resources, Lanzhou 730070, P. R. China)

Abstract: As the main productive and living material, cultivated land provides the social security functions for farmers besides the productive and ecological functions. We evaluated the insurance values of cultivated land resources to the basic living and the unemployment in Linxia county, Gansu province by analyzing the composition of social security functions and using the different methods such as decomposition sum, substitution. The result indicated that cultivated land resources have an enormous social value, and the value of the insurance of basic life is much significant. Studying the social security function and cultivated land value measure is important for safeguard farmers' basic rights, the compensation for requisition of land and cultivated land protection, and providing the research foundation for establishing the system of rural social security.

Key words: cultivated land resources; social security function; value calculation