

征地补偿中农民间接损失的量化研究

董子瑄, 仝照民, 高心雨, 赵宇辉 (吉林大学地球科学学院, 吉林长春 130000)

摘要 以征地补偿中农民间接损失及其量化为研究对象, 重新界定征地补偿的范围, 把土地承包经营权、土地的生态价值及社会保障价值列入到补偿范围内, 并运用收益还原法、成果参照法等数学方法测算农民的间接损失, 建立间接损失评价体系。以长春市为例, 将上述评价体系运用到实践中, 得到长春市各区县农民间接损失补偿的具体数值, 分别与其现行征地补偿水平进行对比分析。结果表明, 长春市各区县农民的间接损失补偿均高于现行征地补偿水平, 证明了对农民间接损失进行补偿的必要性, 并为重建科学、合理、公平、高效的征地补偿制度提供理论和实证依据。

关键词 征地补偿机制; 间接损失; 量化; 失地农民

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)20-028-03

Quantitative Study of Indirect Loss of Peasants in Land Expropriation Compensation

DONG Zi-xuan, TONG Zhao-min, GAO Xin-yu et al (School of earth sciences, Jilin University, Changchun, Jilin 130000)

Abstract Take indirect losses of farmers and its quantitative in land requisition compensation as the research object, redefine the scope of land requisition compensation, put the land contracting and management rights, land ecological value and the value of social security in the compensation scope, using the method of income reduction and the method of outcome reference measure the indirect losses of farmers, and establish the evaluation system. Taking Changchun for example, to apply the evaluation system of practice, get the specific value of indirect loss compensation for farmers in Changchun City, and compared with the current compensation level of land expropriation. The results showed that the indirect loss compensation of farmers in Changchun were higher than the current land expropriation compensation levels, proved the necessity of compensation for farmers indirect losses, and provided theoretical and empirical basis for the reconstruction of scientific, reasonable, fair and efficient land expropriation compensation system.

Key words Land compensation mechanism; Indirect loss; Quantitative; Land-lost farmers

我国现行的土地征收制度, 在征地范围、补偿标准、征地程序等方面都存在一定的问题^[1-4], 其中, 征地补偿范围问题尤为严重。目前国内学者对这一领域的研究主要集中在对征地补偿范围的定性研究上^[5-8], 而对征地补偿范围内各补偿的具体量化却少有涉及, 笔者在重新界定征地补偿范围的基础上, 对这一问题进行研究。

1 间接损失范围的界定

1.1 我国现行的征地补偿范围 我国《土地管理法》第四十七条明确规定: 征收土地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费及地上附着物和青苗的补偿费。土地补偿费是对被征地农民丧失土地使用权的补偿; 安置补助费是保证农民在丧失土地一段时间内维持现有生活水平的费用; 青苗及地上附着物补偿费是对被征土地上的农作物和无法迁移的水利设施、房屋等建筑物等的补偿。其中, 土地补偿费、地上附着物和青苗的补偿费为对失地农民损失的权益性补偿, 而安置补助费则是对农民的保障性补偿。根据上述分析可知, 这3项补偿费用均为对土地征收的直接损失的补偿。

1.2 间接损失范围的界定 根据“以人为本”的思想, 以维护农民权益为根本出发点, 综合考虑农民的生活现状, 笔者认为征地补偿范围应在原有基础上补充以下3项: 土地承包经营权、土地的社会保障价值和土地的生态价值。

1.2.1 土地承包经营权 土地承包经营权实际上是承包人通过利用土地而长期获取收益的权利。土地被征收, 农民就无法继续通过土地获取利益, 从而失去其权利, 因此政府应

对农民的土地承包经营权进行补偿。

1.2.2 土地的社会保障价值 土地是农民的“衣食之源、生存之本”, 是农民社会保障的主要依托。失地后, 农民失去了赖以生存的方式, 又很难迅速找到新的获取收益的途径, 再加上我国农村社会保障体系还不够完善, 在不断上涨的物价面前, 农民的生活难以得到保障。

1.2.3 土地的生态价值 土地具有产生与维持生物多样性、调节气候、净化环境等多种功能, 其生态价值有益于整个社会, 农民既是土地生态价值的提供者又是社会的一份子——受益者。失地后, 农民失去了享有土地生态价值的权利, 因此政府应对其权利进行补偿。

2 间接损失量化模型的建立

2.1 土地承包经营权 根据马克思地价理论, “土地价格是出租土地的资本化的收入”, 土地价格是地租的资本化, 在此理论上, 采用收益还原法计算, 即:

$$V_p = \frac{a}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right] \quad (1)$$

式中, V_p 为土地的收益价格; n 为土地的收益年限; a 为土地的纯收益; r 为贴现率。

我国《物权法》规定, 耕地的承包经营期为30年, 承包期届满, 由土地承包经营权人按照国家有关规定继续承包。农民集体失去土地, 农民的土地承包经营权将永久丧失, 即 $n = \infty$, 因此土地承包经营权的价值为:

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

式中, a 为土地的纯收益; r 为贴现率。

2.2 土地的社会保障价值 国家对失地农民征地补偿的出发点是使其生活水平与征地前相比不降低, 则假设将失地农

基金项目 大学生创新创业训练计划项目(2017A61236)。

作者简介 董子瑄(1996—), 女, 河北张家口人, 从事土地资源管理研究。

收稿日期 2018-03-24; 修回日期 2018-04-24

民纳入国家统一的社会保障体系,即全国基本统一的城镇居民社会保障体系。假设农民转为居民后,其收入不变,则缴纳的社会保障费用以当时的收入水平为基数,因此用当时的农民收入水平乘以社会保障缴费费率可以计算出每个农民的社会保障费用,再乘以单位面积土地需要保障的农村人口,得出单位面积土地需要缴纳的社会保障费用^[9],采取收益还原法计算出土地社会保障价值,如式(3):

$$V_s = \frac{Y \times c \times d}{r} \quad (3)$$

式中, V_s 为土地社会保障价值; Y 为农民年收入; c 为社会保障费率; d 为单位面积土地需要保障的农村人口; r 为贴现率。

2.3 土地的生态价值 对于土地生态价值的量化,结合实际,该研究采用成果参照法。成果参照法是基于特定地区或国家运用各种方法已获得的实证研究结果,通过适当调整后,转移到待研究地区,从而得到政策地自然生态环境的价值^[10]。该研究主要借助谢高地等^[11]的研究成果,并结合该研究实际,在其基础上加以调整,得:

$$V_c = \frac{E_a}{r} \times B \times \sum_{i=1}^n f_i \quad (4)$$

式中, E_a 表示单位生物当量因子的经济价值; f_i 为单位耕地面积第*i*类生态服务价值生物当量因子; n 表示耕地生态服务价值类型数; B 为农田生态系统生物量因子。

E_a 代表单位生物当量因子的单价,取单位平均粮食市场价值的 $1/7$ ^[12],即:

$$E_a = \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^n \frac{m_i p_i q_i}{M} \quad (5)$$

式中, m_i 、 p_i 、 q_i 分别表示第*i*种粮食作物播种面积、平均价格和单位面积产量; M 表示*n*种粮食作物播种总面积; i 表示粮食作物类型; n 表示粮食作物种类数。

3 补偿归属的确定

“2.1”“2.2”“2.3”计算的3项土地间接损失并不全部归失地农民所有。

我国法律规定土地承包经营权为农民集体组织共同享有,因此失地农民获得的赔偿应该为土地承包经营权价值中

的一部分。由于国家对农民和集体的利益分配问题没有明确规定,结合当前实际,该研究采用部分省的规定,即土地补偿费在集体组织和承包农户间按照3:7的比例分配。

耕地附近一定范围内的村镇居民均能受益于农民耕作农用地所产生的生态价值,而农民是农用地生态价值的创造者和保护者,是生态价值补偿的主体,耕地被征收后承包农户失去了生态补偿的机会,所以,耕地生态价值应在村镇居民与承包农户之间分配。笔者认为在土地的生态价值补偿中,归属农民的补偿因子为该失地农户人口与该村镇总人口的比值。

则农民所得间接补偿费为:

$$V = 0.7 \times V_p + V_s + \left(\frac{\text{该失地农户人口}}{\text{该村镇总人口}} \right) \times V_c$$

4 征地补偿体系的建立

该研究以长春市为例,将上述量化方法运用到实践中,并与现行征地补偿标准进行对比,尝试将间接损失补偿纳入现行征地补偿中,探索建立合理的征地补偿评价体系。

4.1 数据概览 该研究采用稻谷、玉米、大豆和花生4种农作物来计算长春市各区县的农产值。4种农作物产品单价分别为稻谷1512.3元/t,玉米1003.3元/t,大豆2007.4元/t,花生2761.3元/t。其中,农作物总产量、农作物单价的相关数据来自《全国农产品成本收益资料汇编》,各区县农村人口,农村户数,耕地面积的数据来自《长春统计年鉴(2016)》,现行征地补偿标准来自各区县的人民政府文件《关于公布征地补偿标准的通知》,具体数据见表1。

4.2 耕地3项权益价值计算

4.2.1 耕地承包经营权价值。单位面积土地的纯收益为农作物总产值与土地总播种面积的比值,土地资本化率采用年期存款利率3.6%加风险调整值确定。征地具有强制性,相对风险较小,综合国内风险调整利率,采用1.0%进行风险调整,则最终土地资本化率*r*为4.6%。把上述数据代入公式(2)中,计算得到耕地承包经营权的价值。

4.2.2 耕地社会保障价值。目前我国社会保障体系要求城镇居民按照本人工资收入缴纳各种保险,包括医疗保险(个人缴纳2%、单位缴纳8%)、养老保险(个人缴纳8%、单位缴

表1 长春市土地补偿相关数据

Table 1 Related data of land compensation in Changchun City

地区 Area	农作物产量 Crop yield//t				面积 Area hm ²	农村户数 Rural households 户	农村人口 Rural population 人	现行补偿标准 Current compensation standard//万元
	稻谷 Rice	玉米 Corn	大豆 Soybean	花生 Peanut				
市辖区 City area	97 932.80	644 693.67	288.00	0	130 567	212 827	715 011	79.50
榆树市 Yushu City	558 130.28	2 717 580.13	2 350.24	0	371 314	304 638	1 124 799	80.40
农安县 Nong'an County	114 900.66	2 740 141.68	17 189.15	5 418.23	355 966	279 320	1 019 520	87.45
九台市 Jiutai City	171 037.50	851 265.13	747.07	28.00	164 774	186 248	648 884	80.40
德惠市 Dehui City	423 512.49	1 012 631.69	880.97	57.00	203 741	207 519	814 548	73.50

纳12%)、失业保险(个人缴纳1%、单位缴纳2%)、工伤保险(单位缴纳1%)、生育保险(单位缴纳1%)、住房公积金(个

人缴纳3.5%、单位缴纳3.5%),其中个人缴纳总计为工资收入的14.5%,即社会保障费率为14.5%。单位面积土地需要

保障的农村人口为农村总人口数与耕地面积的比值。根据《长春统计年鉴》,2015年农民平均年收入为11749元,把上述数据代入公(3)中,计算得到耕地的社会保障价值。

4.2.3 耕地生态价值。根据谢高地等^[12]的研究成果,我国吉林省农田生态系统生物量因子为0.96,7类生态服务价值生物当量因子(不含食物生产和原材料生产2项)的总和为5.81,计算 E_e 的值,并代入公式(4),计算得到耕地的生态价值。

耕地的3项权益价值见表2。

表2 长春市耕地3项权益价值计算结果

Table 2 Calculation results of 3 equity values of cultivated land in Changchun City 万元/hm²

地区 Area	承包经营权价值 Value of contracted management	社会保 障价值 Social security value	生态价值 Ecological value
市辖区 City area	90.10	20.28	71.79
榆树市 Yushu City	139.80	11.21	111.39
农安县 Nong'an County	128.01	10.60	102.00
九台市 Jiutai City	98.32	14.58	78.34
德惠市 Dehui City	111.69	14.80	88.99

由表2可知:

(1)长春市各区县土地承包经营权和土地的生态价值起伏趋势基本一致且波动较大。其中榆树市的2种权益价值分别为139.85万和111.39万元/hm²,相对其他区县明显增高,是权益价值最低的市辖区的1.5~2.0倍。榆树是长春著名的产粮大市,由于其地势平坦,土壤肥沃,每年农作物总产值都远高于其他地区,因此其土地承包经营权价值也相应较高。

(2)长春市土地的社会保障价值表现较为平稳,且整体补偿水平较低,只有市辖区内超过20万元/hm²。原因是该研究计算耕地社会保障价值的公式建立在农民的生存发展基础上,长春市内辖区经济相对发达,增值空间高于经济相对落后的其他区县,因此呈现由中心向四周递减的分布规律。

(3)长春市土地权益价值以土地承包经营权价值和生态价值为主,两者占到总价值的95%,而社会保障价值仅占5%。但土地承包经营权补偿和生态价值补偿均不全部归属于失地农民,尤其是生态价值补偿,由于补偿因子系数很小,农民只能获得其价值中的很小部分。

(4)结合区域要素分析,长春市内经济发展形势是以长春市为中心,并向四周递减。农安、九台、德惠分别不同程度的与长春市辖区相邻,而榆树市并无直接接触长春市区。基于此,该研究认为在征地补偿中,征地损失或与距市辖区距离有关。具体表现为距离市辖区距离越近,耕地所产生的间接价值越低,而更多的表现为直接价值,相反距离市辖区越远,则会产生更多的间接价值。

4.3 征地补偿中农民间接损失的量化 将表2中3项权益

价值计算结果代入公式,得到长春市各区县失地农民所得间接补偿费,与长春各区县现行征地补偿对比,结果见表3。

表3 长春市间接损失补偿与现行征地补偿对比

Table 3 Comparison of indirect loss compensation and current land acquisition compensation in Changchun City 万元/hm²

地区 Area	间接损失补偿 Indirect loss compensation	现行征地补偿 Current compensation for land acquisition
市辖区 City area	83.35	79.50
榆树市 Yushu City	109.08	80.40
农安县 Nong'an County	100.22	87.45
九台市 Jiutai City	83.41	80.40
德惠市 Dehui City	92.99	73.50

由表3可知,长春市各区县农民的间接损失补偿均高于现行平均补偿水平,尤其是榆树市在征地时补偿标准较低,且该地区农民间接损失较大,如果不能及时提高标准将引起失地农民的不满,影响社会安定。在进行征地补偿时,耕地3项权益的剥夺使农民遭受了巨大的经济损失,这直观地表明了当前我国普遍使用的“产值倍数法”已经无法给与农民正当合理的征地补偿。为了实现社会公平和土地的等价交换,政府应积极将间接损失纳入征地补偿体系内,希望该研究论证可以为其提供理论和实证依据。

5 结语

征地补偿是当前征地的核心问题,合理的量化征地补偿更是重中之重。该研究从维护农民根本权益出发,在研究现行征地补偿标准的基础上,重新认识征地补偿的范围,并运用科学合理的方法对失地农民间接损失进行量化。结合长春市实际征地情况,对建立科学合理的征地补偿体系进行讨论研究,证明了对农民间接损失进行补偿的必要性,为重建科学、合理、公平、高效的土地征用补偿制度提供理论和实证依据。

参考文献

- [1] 李中.我国征地制度:问题,成因及改革路径[J].理论探索,2013(2):105-108.
- [2] 钱中好,牟燕.征地制度、土地财政与中国土地市场化改革[J].农业经济问题,2015(8):8-12,110.
- [3] 张红,于楠,谭峻.对完善中国现行征地制度的思考[J].中国土地科学,2005,19(1):38-43.
- [4] 罗美琴.征地补偿制度研究[D].成都:西南财经大学,2008:2-3.
- [5] 申建平.对农村集体土地征收补偿范围的反思[J].比较法研究,2013,27(2):100-109.
- [6] 毕建超.国内土地征收补偿范围存在的问题及对策探讨[J].山东行政学院山东省经济管理干部学院学报,2009(6):104-107.
- [7] 张红.我国土地征收补偿范围的问题与对策[J].内蒙古科技与经济,2006(14):5-7.
- [8] 张丽丽,刘峰.我国土地征收补偿范围与标准之探析——兼谈土地行政征收中的权利保障[J].生态经济,2011(3):117-120,151.
- [9] 陈春节,佟仁城.征地补偿价格量化研究:以北京市为例[J].中国土地科学,2013(1):41-47.
- [10] 吴欣欣,陈伟琪.成果参照法在自然生态环境价值评估中的应用现状及展望[J].环境科学与管理,2012,37(11):96-100.
- [11] 谢高地,鲁春霞,冷允法,等.青藏高原生态资产的价值评估[J].自然资源学报,2003,18(2):189-196.
- [12] 谢高地,肖玉,甄霖,等.我国粮食生产的生态服务价值研究[J].中国生态农业学报,2005,13(3):10-13.