

# 土地退化及其防治的社会经济理论体系初探

于 伟

(浙江大学 东南土地管理学院, 浙江 杭州 310029)

**摘 要:** 阐述了从社会经济角度系统研究土地退化及其防治的必要性,着重讨论了土地退化及其防治的社会经济理论的主要研究内容。认为主要内容应包括:土地退化的社会经济成因和后果、经济评估和宏观核算、土地利用的伦理意识、土地退化防治的成本效益分析、立法与行政、经济激励和社会组织。

**关键词:** 土地资源; 土地退化; 社会科学; 可持续发展

文献标识码: A

文章编号: 1000-288X(2001)01-0046-03

中图分类号: S157.9, X22

## Preliminary Exploration on Social-economy Theoretical System of Land Degradation and Its Control

YU Wei

(College of Southeast Land Management, Zhejiang University, Hangzhou 310029, Zhejiang Province, PRC)

**Abstract** The necessity of systematically studying land degradation and its control from the point of view of social-economy was expounded. The main studied content of the social-economy theory of land degradation and its control is emphatically discussed, which are the study of social-economy causes and aftereffect of land degradation, economic evaluation, macro-accounting, the study of ethical land use, the study of cost-benefit analysis of land degradation control, legislation and administration, economy prompting and social organizing.

**Keywords** land resource; land degradation; social science; sustainable development

### 1 引 言

土地退化是一非常复杂和综合的动态过程,退化防治也是一项艰巨的系统工程,涉及到很多研究领域。它不仅涉及到多种自然科学,而且也与社会科学及国家的方针政策密切相关<sup>[1]</sup>。

从土地退化评价来看,土地退化或质量下降是自然生态因子和社会经济因子变异的一种价值判断与评价,是相对于一定的主体而言的,这个主体就是人类及其社会经济系统。

从土地退化成因来看,不仅有自然生态因素的作用,也有社会经济因素的作用。这 2 类因素相互交织,协同作用,形成新的退化或加重原有的退化,所以,土地退化的成因也具有社会经济性质。从土地退化的后果来看,土地退化主要是一种对社会经济的危害,包括对农业和人体健康的危害,对水利、交通和城镇设施的危害,造成地区贫困化,历史上甚至导致人类文明的衰败;而土地退化对自然资源和生态环境的危害也间接反映为一种对社会经济的危害。

从土地退化防治角度看,是人们在接受了土地可

持续利用思想的基础上,发挥社会的组织和管理职能,通过人类活动影响并进而改变土地质量的变化方向,重建或恢复土地的生态环境。所以,土地退化防治实际上是社会经济系统对各种形式的土地退化做出的必要反映。

### 2 土地退化及防治社会经济研究内容

土地退化及其防治的社会经济研究,主要通过土地退化的社会经济成因和社会经济后果这 2 条主线展开,最终构建融合制度、经济和技术为一体的土地退化综合防治体系为研究目标。

#### 2.1 土地退化社会经济成因与后果研究

2.1.1 土地退化的社会经济成因研究 在客观地分析直接引起土地退化的人为因素的基础上,深入研究土地退化的社会经济形成机制<sup>[2]</sup>,如人口压力(人口增长与农业扩张)、市场失灵(利益冲突与制度障碍)、政策失误(经济发展与资源保护的政策取向)等对土地退化作用的基本过程或作用机理,才能从本质上认识土地退化产生、发展的社会经济规律,从而为土地退化的防治提供科学依据。

收稿日期: 2001-02-01

资助项目: 浙江省自然科学基金项目“土地资源退化的社会经济危害及对策”(499040)

作者简介: 于伟(1966-),男(汉族),在职博士生。研究方向为土地资源管理。已发表论文 30 余篇。电话(0571) 6983063, E-mail wei-y@netease.com

2.1.2 土地退化的社会经济后果研究 一个国家的社会经济命运不可避免地与自然状况紧密地联系在一起,传统的经济观念人为地将整个系统中相互作用的 2 个子系统(社会经济和资源环境)分割开来。在现实系统中,物质流和能量流都是在社会经济和资源环境 2 个系统间循环的,社会经济发展受到自然环境的制约,人类对资源的索取速度不能超过自然资源的更新或恢复速度。由于社会经济与自然环境的复杂联系,土地资源退化对整个系统的冲击将会产生各种连锁反映逐渐累计的效应。由于我国是一个资源约束型的发展中农业大国,土地退化造成的巨大损失,对我国具有特别严重的危害。

## 2.2 土地退化的经济评估和宏观核算研究

2.2.1 土地退化经济评估的理论和方法 土地退化经济评估,就是从定量的水平上给出土地退化对社会经济所产生的危害,反映这种危害对社会经济影响的规律,这一般是通过指标体系、评估模式及评估结果的分析这样一个过程来实现的。开展土地退化经济评估有利于提高人们对土地退化的防御意识,使人们清楚地“看”到土地退化的种种危害性后果;此外,还有利于调整国家经济发展目标,促进国民经济可持续发展,正确地评估土地退化,特别是土地严重退化所可能或已经造成的经济损失,并纳入宏观经济核算,对国民经济发展战略调整具有重要的决策参考价值;在对退化损害负有责任的定价制度下,可以用于正确地估算赔偿金额。评估土地退化引起的经济损失,一般包括直接、间接的经济和生产力损失,如果再涵盖生物多样性保护、景观值和其它涉及生活质量和旅游有关的潜在价值计算,其损失就会比预期的更大。

2.2.2 土地退化宏观经济核算的理论和方法 对土地退化进行宏观经济核算,以正确处理土地资源保护与国民经济发展的关系,是保证国民经济在 21 世纪向持续发展转变的一项重大举措。土地退化宏观经济核算包括土地退化的宏观经济成本核算及国民经济核算体系的土地资源辅助核算,进行投入产出分析,以建立起土地资源社会再生产的经济补偿机制<sup>[3]</sup>。

国民经济核算体系及其主要指标,对社会经济发展具有明显的导向作用。现行的国民经济核算体系及其主要指标都不能反映资源消耗与经济发展的情况,导致片面重视经济产值及其增长速度,而忽视资源基础和环境条件。因此,必须在发展经济中充分考虑土地资源退化的情况,引入“土地资源核算”的概念,并将其纳入资源核算和国民经济核算体系框架中。

## 2.3 土地退化防治的成本效益分析

土地退化防治的成本效益分析是对土地退化防

治方案或项目的可行性进行经济分析和评价,为投资决策和政策制订提供依据。根据分析的角度不同,成本效益分析可以分为财务分析和费用效益分析。财务分析是从某个经营者角度出发,分析某个具体方案或项目对其本身收入支出的影响,即能否赢利;费用效益分析是从全社会的角度出发,分析方案或项目对国民经济和生态环境的影响。在分析一个方案或项目时,不仅要进行财务分析,而且要考虑费用效益分析,争取做到财务分析要赢利,费用效益分析也要赢利,实现双赢的政策(Win-Win Policy)。为更好地将费用效益分析应用于土地退化防治的环境资源管理中,还需要引入了边际机会成本(MOC)的概念,不仅可以对土地资源的防治项目,而且对相关政策措施也可以进行有效的经济分析和评价。

## 2.4 土地退化防治的伦理意识

土地利用伦理(Ethical Land Use)既是一个社会学概念,也属于生态学范畴。从社会学角度而言,土地利用伦理是人类在长期的生产活动中形成的,关于人与土地及生长在土地上的动植物关系的哲学思考和道德规范。从生态学上讲,土地利用伦理是人类在生存斗争中不断总结自然生态规律,并对土地利用行为自由度的自我约束<sup>[4]</sup>。我国是土地伦理思想的发源地之一,应该说,中国古代文明经久不衰是得益于上述伦理思想的继承和发展,并为当今世界各国学者所推崇和敬仰。20 世纪 70 年代以来,土地利用伦理在深度和广度上都得到了很大发展,成为一门新兴的学科。我国开展土地退化防治并永久保持一个可持续的土地利用系统都需要以提高全民的土地利用伦理意识为前提,对土地利用伦理的研究应包括其内涵和社会意义。我国传统土地利用伦理观,现代土地利用伦理学的发展,土地利用伦理选择的现实环境,土地利用伦理的运行机制等内容。

## 2.5 土地退化防治的立法与行政

防治土地退化会面临各种利益的冲突,需要立法与行政来解决个人和社会利益产生矛盾的问题。通过对我国土地资源的立法与行政现状分析评价,提出不断完善法制建设和行政管理职能措施,使防治行动得以有序地组织、引导、执行和调整。我国现行法律体系是否能确保防治工作的顺利开展,是否可以进一步提高绩效,需要对其充足性和有效性做出评价。评价内容包括:相关法律体系是否完整;法律目标是否明确;产权是否存在弱化;是否惩罚违法行为;惩罚措施是否严厉能够达到其规定的目的;是否建立了监督机制等。对我国行政管理体的评价内容包括:负责实施法律的机构以及权限范围;管理机构是否已将法律规

定的目标转换成可操作的目标;是否有监测手段、标准和技术支持;是否有规划和政策措施;财政可行性;地方政府的领导人是否愿意投入人财物以保证法律的执行;谁负责并有权进行部门之间的协调,以及经济发展和环境资源保护之间利益的权衡;产生矛盾如何解决等等。

## 2.6 土地退化防治的经济激励

从我国土地退化成因来分析,目前严重的土地退化状况主要还不是由一些大的建设项目造成的,而是来自广大农村。由普遍而分散的小规模家庭经营中,不合理的行为方式累积作用造成的。在市场经济条件下,必须有经济政策的变化来引导和刺激家庭经营。通过这些经济政策,将适度经济增长和人口控制的目标引入既提高收入同时又保护土地资源的活动中,以促进土地资源的持续利用。

许多土地退化问题源于市场失灵。在我国,占国土面积 70% 以上的山区存在着严重的水土流失,之所以破坏可更新的土壤资源从而提前支取了将来的社会福利,普遍是因为人们缺乏选择。贫困农民在边缘土地上种植赖以维持生活的粮食作物,即使侵蚀的代价很高也只能如此。他们一直利用不合适的技术是因为他们缺乏适宜的知识和财力;他们不理睬后果,是因为经济政策不理睬他们损耗社会资源的利害关系。解决这些问题需要改变政策刺激,以使人们合理地响应社会的真实成本和机会。

另外一些土地退化问题本身就是由于政策失误而造成市场扭曲产生的。我国一些经济政策不仅不能反映土地资源利用的真正机会成本,反而促使土地资源和其它自然资源退化更快、更广甚至比市场还厉害,这些政策人为增加了引起资源严重退化的唯利是图倾向。改变这些政策常能减轻经济损失和长期的资源环境退化,特别是这些变化还能减轻政府的财政负担和消除经济领域中资源分配不平等现象。

减轻这些市场扭曲对土地资源保护具有重要的现实意义:(1) 改变不合理政策既可加快经济增长又可提高资源环境质量。(2) 除非消除政策造成的市场扭曲,否则寻求提高和保护资源的国家治理项目与其它投资将不可能有完全成功的机会,因为,目前的各种努力正被不断扩大的非持续性利用行为所抵消。(3) 通常来讲,实施价格、税收和其它现存政策措施的调整,相对于构建新的制度或处理市场失灵的体系要简单的多。所以,消除市场扭曲是重要的和可行的,

可以作为加强和完善土地资源管理的第一步。

## 2.7 土地退化防治的社会组织

土地退化防治目标的实现必须得到组织上的保障。在土地退化防治中社会组织的功能是形成个人、集体与政府的联合团体,组织起来的农民或土地使用者唤起关心社会利益的积极性,为了人类共同的利益采取联合行动<sup>[5]</sup>。土地退化防治是一个长期的事业,只有联系群众和坚持不懈的努力才能最终成功。只有建立和健全相关的社会组织结构,依靠全社会的力量来治理和预防土地退化,才能从根本上解决问题。那种起初热情很高但未能坚持的情况就不能认为是真正成功的。永久地接受可持续生产方式有赖于长期的教育和社会的不断进步,评价防治绩效也应将技术和社会意识综合起来考虑。全球性的土地退化是世界各国共同面临的问题,通过国内外土地退化防治的社会行动比较研究,可以探索出适合我国国情土地退化防治社会性和产业性组织的形式。

## 3 结 语

土地退化与社会经济的密切关系要求我们从社会经济角度研究土地退化问题。只有这样,才能真正了解土地退化的社会经济本质和特性,把握土地退化发生和发展的社会经济规律;只有这样,才能形成全面的土地退化防治理论和指导思想,进而建立起将制度、经济、技术结合为一体的有效的综合防治体系。

土地退化问题自人类出现以来,土地退化问题就一直存在。20世纪以来,随着人类社会经济的迅猛发展,对防治退化的经济投入也不断加大,但土地退化现象日趋严重。土地退化与人类社会经济之间的这种同步放大效应,也昭示着土地退化及其防治的社会经济研究的必要性和紧迫性。

### [ 参 考 文 献 ]

- [1] 赵其国. 土壤退化及其防治 [J]. 土壤, 1991, 23(2): 57-61.
- [2] 张桃林. 土地退化研究的进展与趋向 [C]. 见: 中国土壤学会编. 中国土壤学会第九次全国会员代表大会论文集. 南京: 1999. 102-106.
- [3] 钱阔, 等主编. 自然资源资产化管理 [M]. 北京: 经济管理出版社, 1996. 98-120.
- [4] Beatley. T. Ethical Land Use [M], Johns Hopking University Press, 1994. 55-98.
- [5] Brian Roberts. Land Care Manual [M]. ISBS Press, Australia, 1992. 30-35.