

浅析西部生态环境保护在外部经济条件下的产权损害

马智民¹, 刘利年²

(1. 长安大学资源学院, 西安 710054, 2. 陕西省水土保持局, 西安 710054)

摘要: 西部落后的主要原因, 一是自然生态环境恶劣, 二是人类活动的负面影响。在众多的负面影响中, 西部生态环境的外部性产权损害是因素之一。西部生态环境保护的外部性产权损害是指外部经济在未得补偿的情况下, 引起的西部生态环境利益的扭曲性流动, 因而减损了西部生态环境建设和保护部门的应得收益, 包括西部生态环境建设和生产各要素都因此受到了损害。对西部生态环境在外部经济条件下的产权损害的具体表现形式以及西部生态环境外部性与产权损害之间互动关系进行了探讨。

关键词: 西部生态环境保护; 外部经济; 产权损害

中图分类号: X 321. 022 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-3409(2005) 04-0197-03

Analysis on Damage of Property Right of
Western Eco-environment Protection Under the Economic Externality

MA Zhi-min¹, LIU Li-nian²

(1. School of Earth Science and Land Resource Management, Chang'an University, Xi'an 710054, China;
2. Shaanxi Bureau of Soil and Water Conservation, Xi'an 710004, China)

Abstract: There are two reasons for the backward in the west part of China: the degradation of ecological environment and the negative impacts of human activity on the poor physical eco-environment. In a legion of the negative influences, the externality is one of main factors for property right damage on the western eco-environment protection. The property right damage from the externality for the western eco-environment means causing a twisty flow of the benefits of western eco-environment protection under the conditions of no compensation from externality. Thus it makes a derogation of deserved benefits for the departments of western eco-environment protection, including the damages for each element of the construction and production of western eco-environment. The idiographic representation modalities of the damages under the economic externality and the mutual relationship between externality and property right damages are explored for the western eco-environment protection.

Key words: western eco-environment proted ion; economic externality; property right damages

外部性也叫外在性, 是指“一个或多人的自愿行为在未征得第三方同意的情况下强加于或给予他们的成本或收益”(考特、优伦, 1994)。或者说是指“在实际经济活动中, 生产者或消费者的活动对其他消费者和生产者产生的超越活动主体范围的利害影响”(戴维·皮尔斯、杰瑞米·沃德福, 1996)。它分为外部经济性和外部不经济性。前者是指某项活动对周围事物造成良好影响, 并使周围的人获益, 但行为并未从周围人那里获得额外受益, 如植树造林; 后者是指一个经济实体利用了另一个经济实体的费用或效益而没有提供适当的补偿或效益, 如河流上游的环境污染使下游受到损害(桑燕鸿, 2002)。生态环境的外部性就是指生态环境建设和保护部门加于它人或其它部门的成本或收益。如果生态环境建设和保护部门的活动给它人带来了收益, 则为生态环境

的外部经济性; 如果给它人造成了损害, 则为生态环境的外部非经济性。由于我国特殊的自然地理条件和人文环境特点, 决定了我国西部地区生态环境具有明显的外部经济性特征。如我国西部农业独有的生态平衡功能, 以及剪刀差引起的农业收益的净外部流动, 这些都构成我国西部生态环境外部经济性的典型形式。本文探讨了在这种情况下, 西部生态环境的外部经济性对西部地区的生态环境产权的影响及其具体形式。

1 对劳动力要素的产权损害

西部生态环境保护中的劳动力要素是指西部生态环境建设与保护所投入的劳动力资源。在我国西部生态环境建设和保护的实施, 实际上绝大部分是通过农业生产和生态农业

* 收稿日期: 2004-07-28
基金项目: 国家“十五”科技攻关项目(2002BA901A43)资助
作者简介: 马智民(1957-), 男(汉族), 副教授, 博士, 主要从事土地资源管理与资源环境法学研究。

建设来进行的,加之我国西部农业的生态环境平衡功能。因此,西部生态环境的劳动力的度量可以近似地用农业劳动力资源表示,西部生态环境保护的外部经济性体现在西部农业的外部经济性上。

由于西部农业的外部经济性影响,作为农业生产要素主要构成之一的劳动力要素必然遭受一定程度的产权损害,农业劳动力要素的投入和产出关系发生扭曲变形。这种外部性产权损害主要包括以下方面:

第一,受剪刀差收入效应的影响,劳动力价格的一部分发生了净转移。据有关资料统计,自1949年以来,至90年代初期,我国农业部门通过剪刀差向工业部门转移的净收入就达2万多亿元。就剪刀差的实质而言,虽然从表面上看,反映为工农业产品的价格差,但本质上是农产品价格和价值相背离的一种反映,更主要的是反映了农业劳动的价值没能在农产品的价格中得到真正反映的一种结果。严瑞珍从价值剪刀差出发,按照工农业劳动者的文化程度进行折算,并依据1982年人口普查资料,计算出“农业劳力折合成工业劳力的折合系数为0.45,即一个农民在劳动能力上大体相当于0.45个工人。”根据这一折合系数,严瑞珍认为“1952年以来,中国剪刀差的变化经历了两上阶段:1978年以前逐步扩大,价格与价值相背离,最严重的为1978年,剪刀差比1955年扩大44.65%,达364亿元,相对量上升到25.5%,农民每创造100元产值,通过剪刀差无偿流失25.5元。1978年以来,剪刀差大幅度缩小,1982年比1978年缩小58.97%,1984年、1986年又分别缩小了6.54%和4.55%。但1986年仍然存在剪刀差,达292亿元,而1987年比1986年又稍稍扩大了1.44%。”再如李炳坤根据前苏联计算剪刀差的方法,认为“考虑到中国工农业劳动的复杂程度差别比前苏联大,可定为一个工业劳动力等于两个农业劳动力。”按照李炳坤的结论,在80年代以前,我国平均每个工人的月工资60余元,扣除节假日,平均每天2.4元左右,因而农民的日工资大约应在1.2元左右。而事实上农民的日工值一般只有几毛钱,甚至几分钱。如安徽小岗村在实行家庭承包的前一年,也就是1978年,农民年人均收入只有22元,按一家四口人,两个劳动力计,每个劳动力的年收入也只有44元,日工值0.12元,远远低于应有水平。因此,就出现了一些在我国独有的奇特现象,就是农民在上交了“公粮”之后,自己却所剩无己,只好返过来吃救济粮、返销粮,甚至大量离家以乞讨为生。可见“剪刀差”直接剥夺了农业劳动力的大量应得收益,成为农业劳动力要素产权损害的最主要原因之一。

第二,农业的外部经济性影响使得农业劳动投入的期待利益被虚拟化。这一点尤其表现在西部农业的环境、生态效应上。最典型的如退耕还林还草和植树种草等生态工程上。在利益虚拟化的情况下,从表现上看,为某种农业活动所投入的农业劳动会产生直接的经济价值,具有明显的可期利益,但由于外部经济影响的非补偿性,劳动的可期利益根本无从实现,真实的利益完全被虚拟化。这种利益虚拟化的原因主要有:一是“退耕还林还草和植树种草”所产生的经济价值因外部影响而失去了市场交易性。譬如“退耕还林”就具体实施来看,可选择经济林和非经济林。经济林的价值在于林木的果实,非经济林的价值则在于成材林木本身的价值。在经济林方面,从苗木栽培到成果一般要2~3年时间,因为有

比较长的成长期,到了成果期,遇到市场变化,其经济价值可能变得很小,甚至丧失。如陕西渭南、咸阳等地农民近年来大面积毁坏梨、桃、苹果等成果林就是一例。但引导性的栽种经济林,在遇到市场变化时,这种损失显然直接落到了农民身上。同时,因为基于生态原因培植的经济林,即使不产生经济价值,农民也不能随意砍伐已有经济林木。这样以来,农民的可期利益完全落空。在非经济林方面,其经济价值就在于能够为市场提供可采伐的成熟林木,但仍然是基于生态原因,在生态脆弱区,任何采伐行为都是被禁止的。因此即使成材林木有一定的经济价值,但囿于政策的限制,为交易而进行的采伐也是不可能的。如陕北农民石广银,为治理沙漠栽种了1.33万 hm^2 林木,价值评估数万元,但仍然身负巨额债务,靠借钱贷款来植树造林,成材林的经济价值在他看起来只是“水中月,镜中花”,根本不能转化成个人实实在在的收入,劳动价值被完全虚拟化。二是退耕还林还草和植树种草所产生的环境价值完全吸蚀了农业劳动本身的经济价值。造成这种情况,一方面是因为不管是退耕还林还草,还是对荒漠化的治理,其初始动机和终极目标都是追求一种生态效益,创造社会所需要的环境价值。因而,个人劳动的经济价值只是一个附带的追求目标,特别是当面临极为恶劣的生态问题时,这时候对自身生存环境的保护将上升到更为突出的核心位置,直接的经济价值追求被完全淡化,基于经济人理性的个人目标发生了换位,被社会目标所取代,因而个人劳动的价值直接被社会成本所吸蚀,转化成于全社会有利的环境价值。另一方面,当个人目标发生换位以后,其所创造的环境价值却从未有一个价值评价系统,也不存在一个对价给付机制。就譬如我们根本不知道栽一棵树,能挡住几粒沙,能减弱多大风力,能带来多大湿度一样,社会习惯是对此从不做任何评价,因而个人劳动的价值就像水被吸进了海绵,劳动的应得利益被社会瓜分了。

第三,基于生态建设的农民“两工”,也扭曲了农业劳动力的真实价值。农民“两工”,具体是指农民承担的农村义务工和劳动积累工。农民两工,不管是义务工,还是劳动积累工,都被规定为是农民对集体、对社会的一种义务,不能取得正常的劳动报酬,所创造财富作为集体积累或者被国家无偿取得。据有关资料,自90年代初以来,农民“两工”从1993年的16.4个上升到1998年18.2个,个别年份甚至达到23个以上。根据辽宁省的统计资料,1991~1999年,辽宁省仅投入水利建设的农民义务工年平均为500万个工作日,按20元1日计算,价值10亿元,相当于辽宁全年各级政府安排的水利投资总额。

农民“两工”就其范围来说,主要被用于农村基础设施建设,如兴修水利、道路和生态环境建设工作。就中、东部地区而言,农民两工的使用,影响的主要是区域内的农业生产环境。但在西部地区,农民两工的使用更多的是与全国的生态环境建设有关。如大型水利设施的修建,以及投入植树种草和建设防护林工程等。而这些工程对于改善黄河、长江上游的土壤植被、阻挡风沙东进以及调节全国的气候变化无不具有重要的意义。因而西部地区农民“两工”的特殊性还在于其外部影响范围对区外的辐射。另外,较之于中东部地区更为恶劣的自然生存环境,西部地区农民“两工”的劳动数量也远远高于全国的平均工作日。因此,西部地区农民的“两工”投

入, 不仅没有被西部农民得到, 而且区内也没有得到农民“两工”的全部收入。“两工”收入的一部分, 经由外部性影响传递到了区外, 农业劳动力的真实价格也因此被扭曲了。

对劳动要素的产权损害, 直接导致了西部农民的低收入水平。1998 年西部地区 10 个省(市、区)的农民人均纯收入较全国平均水平低 17.6% ~ 53.0%, 其中收入较低的西藏、贵州、云南、甘肃和陕西较全国平均水平低 35 个百分点左右, 收入较高的四川、重庆和宁夏也要较全国平均水平低 20 个百分点左右。城乡居民间的收入差距远大于全国平均水平。此外, 全国 592 年国家级贫困县中, 70% 左右集中分布在西部地区。

西部农业劳动力要素的产权损害, 也影响了西部农业劳动力的再生产。表现为, 农村教育、医疗制度也远远落后于东部地区。由于西部农业劳动要素的价格低于价值, 投入得不到合理补偿。因此, 教育、医疗等制度中基本保障资金很容易被当地政府挪做他用, 以解燃眉之急, 很大程度上造成教育、医疗等基础设施不全, 功能水平低下。而且教育落后极易导致科技水平低下, 又进而引发农业科技含量不高, 农产品产量偏低、工农产品价格剪刀差扩大, 农民收入水平与城镇居民收入水平差距进一步拉大, 西部农业劳动要素产权遭受更大损害, 形成一种恶性循环。

2 对农业非劳动要素的产权损害

农业非劳动要素是指农业生产需要的各种非人力生产资源, 主要包括土地和资本两大要素。因为农业生产过程中, 除了劳动要素以外, 资本和土地也共同参与了生产过程。但是由于与劳动要素的外部损害相类似的原因, 资本和土地所获收益也存在一个净转移部分, 即中东部地区气候环境的改善, 生活质量的提高, 其中也包括了西部农业中土地和资本要素收益净转移的贡献。因此, 从这个角度来分析, 西部地区农业投入土地和资本, 但收益的一部分却无偿地流向了中东部地区, 侵害了土地和资本等非人力生产资源的完整产权。

关于土地和资本的产权损害, 就其原因而言和劳动力要素产权损害的原因有许多相同之处。因为对产品价值的损害, 其中必然包括了价值构成的各部分, 既有新增价值, 也有转移价值。对转移价值部分的损害, 具体就表现为对土地和资本的产权损害。除过与劳动要素产权损害的一些共性原因外, 土地和资本的产权损害还有一些特殊原因。

第一, 由于传统经济学把价值和价格混为一谈, 甚至用马克思的劳动价值论替代价格理论的所有内容。因而, 在价格构成上只重视劳动价值部分, 而忽视转移价值部分。这一点, 在工农业领域都有表现, 最典型的固定资产的低折旧率。抵折旧率完全掩盖了资本的实际转移部分, 因此也造成了大量资产泡沫, 许多固定设备明显已超过了合理的折旧期, 但账面价值仍然很大。这也导致了許多资产, 虽然已无使用价值, 但宁愿烂掉, 也不能报废回收, 或者进行最终的处理。这种低折旧政策, 在农业领域, 必然反映为农业的资本要素不能收回完全成本, 发生了资本价值的部分转移。

第二, 关于土地的价值转移, 一直以来, 由于仅仅把土地作为劳动对象, 不存在土地的价格评价, 加之土地完全在政策控制之下, 农村集体经济组织不得对土地进行转让, 或者进行其它处理。人们对土地转移的理解, 更多的仅限于国家

的无偿征用和“一大二公”式的平调, 因此“土地无价格”差不多成了农民对土地的一种共识。因此, 人们在对农产品定价时, 根本想不到还应该有一个土地的转移价值部分。即使改革开放以来, 随着土地使用权的逐渐市场化, 但土地价格还没有充分显现出来。除了一些发达地区, 由于农业经济作物的带动, 土地使用权交易有了一定的价格体现, 但对于绝大部分的传统种植农业, 土地使用权的经济性交易仍处于萌芽之中。在许多地方, 农民对承包地使用权的交易, 其交易价格仅仅是代交转移土地的农业税, 农业税成了土地交易的主要价格标准之一。这种对土地价格的极端漠视, 使土地作为一种生产要素的应有价格根本无从实现, 不仅直接侵害到土地产权的完整性, 而且更为严重的是, 这种价格漠视, 还导致了土地资源的极大的浪费。如许多地方出现的大面积抛荒现象, 或者多季耕种改为单季作物, 土地资源处于半闲置状态; 以及对土地的掠夺式经营, 对土地的资本性投入大量减少, 甚至原有的水利设施也遭到严重破坏, 农业生产出现了一定的倒退。所有这些, 都归因于土地产权的非价值性交易以及土地坐标在农作物当中的非价值性表现。

第三, 按照极差地租理论, 次优或劣质土地是应该少取或者不取得地租, 但是次优或者劣质土地的改良是于全社会有利于事情, 也就是说, 其具有经济外部性。因此, 外国包括我国历史上, 都对这种土地开发行为以鼓励, 如通过减免农业税和给予耕种设备来分散这种土地开发行为的风险。我国西部地区, 次优或者劣质土地居多, 但耕种的风险全由农民承担, 其结果是, 不管产出多少, 仍要照章缴粮纳税, 土地开发不仅得不到价格体现, 而且农民为此进行的资本性投入也常常是血本无归。这也构成对西部农业的土地和资本要素一种特殊的产权损害之一。

3 对其他产权损害

由于西部农业存在特殊的外部积极影响, 为了避免外部性制造者以消极的方式限制外部性, 对西部土地资源的使用就有许多制约条件。这种制约影响了土地产权完全依土地所有权人(此处指农村集体经济组织)的自主意志进行运动, 使产权运动出现外部性障碍。主要表现在以下几个方面:

第一, 土地使用决策不完全依土地所有权人意志来确定, 而要考虑到是否有利于环境保护、生态安全等全局因素, 并受制于“退耕还林, 退耕还草”等政策约束。

在传统计划经济体制下, 把自然资源作为天然、无限、无偿索取的对象。甚至当市场经济已经初步确立并且已有相当规模的时候, 土地产权概念仍然很模糊, 产权界定不清, 管理混乱, 资源所有者和使用者的责任、权利和义务关系不清晰。许多农村经济组织对于土地资源的利用习惯于遵循上级的行政命令和地方政府的行政指引, 进而没有充分的积极性去开发土地资源。于是在具体土地使用决策中出现被动局面, 常常导致因时间、季节、气候等影响, 由于决策失误或延缓不能充分挖掘土地利用潜能, 直接影响农产品的产量。又如土地耕作作物的品种可能受到政策制约, 无法依据当地特殊自然、地理和气候条件选择作物的品种, 政府和国家也容易忽视各地具体情况, 往往“一刀切”, 使得土地所有人和使用人无所适从, 不能积极地进行实地考察、市场调研、引进先进科

(下转第 201 页)

施,积极开展水土流失综合治理,按照水土保持生态环境建设的要求,突出重点实施栽植蜜柚,发展了生态高优农业,又达到了遏制水土流失效果。目前全县已形成了颇有规模的以蜜柚为主体的经济林,1984 年原有 1 046.5 hm² 的蜜柚果园,至 2000 年增加到 12 600 hm²,占该县水果面积的 37.5%。实施栽植蜜柚,增加坡地植被后,年土壤侵蚀模数从原来的 1 926 t/(km²·a),降到 850 t/(km²·a) 以下,减少水土流失面积 57.83 km²。(详见表 1)有效地削减甚至消除了阻碍生产发展因子和水土流失所引起的各种危害,仅蜜柚冠幅覆盖就增加了 3 004 hm²,有效地改善了全县生态环境。

表 1 平和县水土流失面积变化表

时间	水土流失面积/ km ²					占地总面积/ %
	轻度	中度	强度	极强度	合计	
1984 年	283.75	111.35	139.7		534.8	23.04
2000 年	253.03	155.95	65.23	2.76	476.97	20.56
增减	- 30.72	44.6	- 74.47	2.76	- 57.83	

3.2 森林景观变化显著,提高生态效益

植被覆盖率的变化在一定程度上可以综合反映土壤复退性能和生态环境的变化。20 年来,平和县采取封山育林和栽植蜜柚,森林景观类型发生很大变化(详见表 2)荒山荒地由 1984 年的 948.67 km² 减少到 2000 年的 74.7 km²,而林地由 1984 年的 799.86 km² 增加到 2000 年的 1 481.4 km²,蜜柚果园由 1984 年的 1 046.5 hm² 增加到 2000 年的 12 600 hm²,从而使植被覆盖率由 1984 年的 22% 提升到 2000 年的 72%,形成了绿色生态区。植被覆盖率的增加,地下水资源量也相对充足,涵养水源能力也大大增强。据 1998 年至 2002 年测算年平均产水模数达到 121.7 万 m³/km²,与相邻的诏安县多 12.45 万 m³/km²,比东山县高出 46.6%。

3.3 蜜柚主果迅速发展,农民步入小康

自 1984 年开始,平和县大部分农户,家家户户都种植蜜柚,农户拥有蜜柚平均 60 株,如今满山遍地已是蜜柚挂果压枝头的富饶之区。到目前全县蜜柚面积达 12 600 hm²,产量 22.86 万 t,2000 年至 2002 年蜜柚产品出口国外市场 2 008 t、产值 943.76 万元,增加了外汇收入。农村人均纯收入从 1984

年的 244.5 元提高到 2000 年的 3 128 元,增长 13 倍,人均收入 70% 是来自蜜柚果业收入。随着蜜柚的迅速发展,也带动了全县农业、林业、农产品加工业、副业的全面发展。改善了农民的生产条件、生活环境。扩大农村剩余劳动力就业门路,提高了社会效益。同时也增加了村级财政收入,推动了农村道路、饮水、节水灌溉等基础设施及学校、电视等社会公益事业的建设。如今村容村貌焕然一新,多数农民盖起了新楼房、购买了家用电器、摩托车、手机等现代生活用品,村村互通水泥路、柏油路。昔日水土流失区变成如今的现代农业、生态农业示范区,成为农民致富的“绝色银行”,农民贫困面貌改变了,步入了小康生活。

表 2 平和县森林景观类型变化表

类型	面积/ km ²		各类型斑块占总面积的百分比/ %	
	1984 年	2000 年	1984 年	2000 年
荒山荒地	948.67	74.7	44.86	3.53
耕 地	244.72	232.89	11.57	11.02
蜜柚园	10.46	126	0.49	5.96
压林地	799.86	1481.4	37.82	70.06
经济林	111.17	199.35	5.26	9.43
合 计	2114.34	2114.34	100	100

4 讨 论

平和县普遍栽植蜜柚已发挥了显著的经济效益、生态效益和社会效益,但目前仍有水土流失面积 476.97 km²,占地总面积 20.56%,高于福建省指标(10.77%)。因此,要严格落实水土保持各项防护措施,通过自然修复过程逐渐恢复生态。建立人工植被方式进行恢复,营造水保林、封山育林等,在扩大蜜柚种植面积时,要大力推广坡改梯,建设“三保”蜜柚果园技术,尽量减少人为造成的新的水土流失。同时,现有蜜柚果园必须加强管理,增加覆盖,果园蜜柚株间空地套种印度豇豆、平托花生等绿肥,梯埂、梯壁种植百喜草、爬地兰等牧草,以提高植被覆盖率,防止水土流失,又增加土壤肥力,这样才能进一步有效地提高栽植蜜柚的各项效益。

(上接第 199 页)

学技术。结果导致西部地区农业发展出现经常性波动,土地资源的有效利用受到许多外在因素的干扰。

第二,地上作物不以所有权人自主意志来处置,权利行使要受政策制约,最典型的如对林木采伐代表牛玉琴的法律难题:“我种的树为啥不能砍”。说的是治沙劳模牛玉琴为治理荒沙栽种了 0.67 万 hm² 林木,到头来却连一棵树也不能砍。当然,并非是说私权可以无视公权而行使,但问题是,对参考文献:

[1] 考特·尤伦[英].法和经济学[M].张军等译.上海:上海三联书店,1994.
[2] 戴维·皮尔斯,杰瑞米·沃德福.世界无末日:经济学、环境与可持续发展[M].北京:中国财政经济出版社,1996.
[3] 桑燕鸿,吴仁海.关于环境补偿制度的探讨[J].云南地理环境研究,2002,14(1): 50- 53.
[4] 农业投入总课题组.农业保护:现状、依据和政策建议[J].中国社会科学,1996,(1): 2- 5.
[5] 严瑞珍,等.中国工农业产品价格剪刀差的现状、发展趋势及对策[J].经济研究,1990,(2): 25- 30.
[6] 李炳坤.工农业产品剪刀差问题[M].北京:农业出版社,1981.

私权的任何限制必得有对应平衡的救济手段。否则,当私人的利益完全依附于公共利益时,必须反映为私人利益的无端侵蚀,对私权的侵害也就再所难免。在这一点上,由于特别强调西部农业的生态功能,因而,公权力浸入的程度也要深于其它地区,在权利救济缺位的情况下,这种公权制约必然构成西部农业产权损害的原因之一。