

基于土地伦理观的城市边缘区 农地城市流转决策探讨

黄烈佳¹ 张波清²

(1. 湖北大学 商学院, 湖北 武汉 430062 ;

2. 华中农业大学 土地管理学院, 湖北 武汉 430070)

摘要: 农地城市流转决策问题不仅是经济问题, 还是十分重要的社会与生态问题。决策者的观念、视角以及价值取向等直接影响农地城市流转的结果。如何看待城市边缘区农地城市流转问题, 正确认识流转在各个利益主体之间的冲突性, 从新的视角对农地城市流转决策进行建构是文章的研究目的。文章在提出问题的基础上, 对土地利用伦理进行了回顾; 其后在介绍传统的农地城市流转理论的基础上, 从农地伦理观的视角对农地城市流转决策概念模型进行了探讨。认为农地城市流转决策要根据不同的发展阶段需要选择不同的价值观对其进行流转, 城市边缘区农地流转的政策旨在平衡各个利益主体之间的冲突。

关键词: 土地伦理观; 城市边缘区; 农地城市流转; 决策概念模型

文献引用: 黄烈佳, 张波清. 基于土地伦理观的城市边缘区农地城市流转决策探讨[J]. 生态经济, 2013(4): 43~47.

中图分类号: F301.2 **文献标识码:** A

Decision-Making of Rural-Urban Land Conversion Based on Land Ethics in the Rural-Urban Fringe

HUANG Liejia¹, ZHANG Boqing²

(1. School of Business, Hubei University, Wuhan Hubei 430062, China;

2. College of Land Management, Huazhong Agricultural University, Wuhan Hubei 430070, China)

Abstract: Decision-making of rural-urban land conversion is an economic problem; in the meanwhile, it is an important social and ecological problem. The idea, viewpoint, value of decision-maker contribute directly to the results of rural-urban land conversion. How to know the problem of land conversion? Understanding the conflicting opinion among main participators of rural-urban land conversion, and constructing the conceptual framework of decision-making from new viewpoint are all the aim of the study. Firstly, this paper provides an overview of land use ethics after pose problem; secondly, this paper describes the traditional theory of rural-urban land conversion; finally, conceptual model of land conversion is constructed based on farmland ethics. The results of the study are as follows: the decision-maker of land convert should select different values during various the development stages; the policies of land conversion in the rural-urban fringe should reduce land use conflicts among stakeholder.

Key words: land ethics; in the rural-urban fringe; rural-urban land conversion; conceptual framework of decision-making

1 问题的提出

土地利用变化一直是国际社会关注的焦点与热点。随着我国工业化、城市化进程的推进, 作为城市边缘区最主要的土地利用变化方式, 农地城市流转受到了前所未有的关注。学术界对农地城市流转特征、机理以及政策调控进行了较深入的研究; 政府为了兼顾粮食安全与经济发展之间的关系, 特别是为了守住18亿亩耕地的底线, 制定了一系列政策、法律法规对耕地实行严格保护。但近年来的事实表明耕地保护政策效果并不显著: 一方面是城市边缘区大量优质农地的流失; 另一方面是土地的闲置浪费, 低效利用。对于人多地少、耕地后备资源不足, 又处于大

量农村剩余劳动力需要向城市转移, 城市低收入家庭居住问题突显, 政府大力发展保障性住房的背景下, 住宅用地快速发展将成为郊区土地利用变化的主要方式之一。如何处理好人口、就业、土地、居住以及环境问题再次成为我国政府面临的重大课题。如何对城市边缘区农地城市流转进行决策, 才能发挥边缘区的重要功能, 为城市经济社会的可持续发展提供重要保障? 国内外学者主要从对农地城市流转的影响因素、特征及其流转机制出发, 对传统的决策模式进行优化分析, 从农地具有非市场价值、福利比较的角度进行决策理论探讨。在众多农地城市流转决策模型中, 影响较大的有阿罗-费希尔-亨利 (Arrow-Fisher-Henry) 模型、霍奇 (Hodge) 选择价值决策模型以及卡博

致谢: 特别感谢中国人民大学公共管理学院严金明教授对文章的修改建议, 但文责自负。

作者简介: 黄烈佳 (1978~), 女 (苗族), 贵州松桃人, 博士, 副教授, 研究方向为土地资源经济与环境。

萨-赫尔斯利-巴塔布雅尔 (Capozza-Helsley-Batabyal) 的多阶段模型。在这些模型研究的基础上, 黄烈佳等从政府多目标的视角构建了农地城市流转决策模型, 对农地城市流转决策进行了初步探讨^[1]。以上为本研究提供了很好地理理论借鉴, 但是我国对农地城市流转决策的决策方法主要还停留在流转前后的经济效益比较上。对农地城市流转决策过程中的不确定、不可逆及决策风险等问题尚未给予足够的重视。特别在我国城乡统筹发展背景下, 农地城市流转需要转变管理方式, 决策者的观念、视角以及价值取向等直接影响农地城市流转的结果。国内外已有研究表明: 合乎伦理的土地利用, 是保持土地资源可持续利用的基本保证^[2]。因此, 要实现土地资源的可持续利用, 除了从经济技术、法律等方面对农地城市流转进行探讨外, 更有必要从土地伦理的角度出发, 构建农地城市流转的决策框架。

2 土地伦理的研究现状

20世纪70年代国际粮食市场危机发生后以来, 城市化、工业化过程中的农地流失问题受到国际社会和学术界的广泛关注。受到“经济中心观”的影响, 城市边缘区优质农地的盲目非农化, 引起了一系列不可逆的资源、环境与发展问题。特别是生态环境的恶化致使环境伦理学得到了迅速发展, 为专门探讨土地伦理奠定了基础。80年代中期土地伦理学成为社会与学术界关注的热点。国内外学者纷纷从土地利用伦理理论、内涵、基本内容、基本原则及其应用进行研究。

2.1 土地伦理的基本内涵

关于土地伦理的观念, 其最早可追溯到我国古代的“天人合一”思想。现代对土地伦理系统表述的是美国学者利奥波德 (Leopold)。他在《沙乡年鉴》里较为系统地从事伦理学的高度研究了自然保护问题。他认为, 一种伦理从生态学的角度来看, 是对生存竞争中行动自由的限制。土地伦理的范围包括土壤、水、植物和动物, 土地伦理就是要把人类在共同体中以征服者出现的角色, 变成这个共同体的平等的一员和公民, 它暗含对每个成员的尊敬, 也包括对这个共同体本身的尊敬^[3]。比特利 (Beatley) 将土地利用伦理定义为研究政策和行动的伦理、道德规范, 这些政策与行动旨在影响土地资源的利用与管理^[4]。在对国外研究借鉴与学习的基础上, 我国学者对土地伦理的认识有所不同。陈利银认为从伦理学角度而言, 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, 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^[5]。杨

国清认为, 土地生态伦理将伦理道德的对象、主体推演到土地, 赋予土地以伦理价值, 揭示人与土地关系的世界观^[6]。陈美球认为, 土地伦理是指建立在一定道德价值观念上的人类利用土地资源之行为规则, 它的核心就是善待土地, 视土地为人类生存的伙伴, 把人类与土地作为一个相互依存的共同体, 并把人类社会的伦理道德扩充到土地, 提倡对土地的尊重、节俭和合理地利用土地资源^[7]。李全庆认为土地伦理就是关于人与土地之间关系的道德原则、道德标准和行为规范的总和, 是人与土地协同发展的道德诉求^[8]。综上, 尽管大家对土地伦理的界定各有不同, 但是基本包括善待土地、土地健康与土地生态价值等多重含义, 追求人地协同的道德规范, 最终达到可持续发展之目的。

2.2 土地伦理利用的基本内容与基本原则

土地利用伦理作为一门新兴的学科, 有其相对独立的普遍本质与基本理论问题。其主要内容主要表现在以下几个方面: 尊重自然、道德判断、价值判断、健康标准与社会公平。土地伦理学认为, 伦理是决定土地配置与利用的基本因素, 土地利用决策最终是一个伦理选择问题。一块土地用于住宅, 还是农业是一个伦理选择问题; 一块土地用为物种的自然保护地还是城市建设也是一个伦理选择问题。不论是个别的土地利用活动还是整个社会的土地利用活动都会产生巨大的社会、环境影响。其中土地开发、城市扩张是湿地、森林、耕地、濒危物种栖息地等日益减少的重要原因。土地利用活动是当今全球性环境问题的重要原因, 从根本上解决好土地利用问题也就能解决日益严重的环境问题^[9]。土地伦理的基本原则是指为维护人地之间的和谐关系, 人类在利用土地过程中所应遵循的基本准则。欧名豪等认为土地伦理利用的基本原则包括公共利益最大化、公平分配、危害预防、土地使用权利、环境义务、对后代的义务、生活方式和消费模式的选择、风险规避、与周边地区的协调性^[9]; 吴次芳等认为一片河边地是作为野生动物栖息地、林荫地还是工业用地或住宅用地, 即面临两难的伦理选择。但是无论如何, 从可持续发展的观点看, 必须遵循以下基本的伦理原则: 公众利益最大化原则、分配公正原则、环境损害最小原则、世代义务原则与重塑公平原则^[10]。李全庆认为土地伦理的基本原则主要包括公平原则、生态原则、效率原则^[8]; 蔡维森等认为土地生态伦理的基本原则主要包括人地协同共生的原则、可持续发展原则、公平原则和公共利益最大化原则^[11]。可见, 土地伦理的基本原则主要包括: 从效益上追求公共利益最大化、环境损害最小化; 从公平看, 注重分配公平以及协调原则; 从生态看, 追求义务责任原则。

3 基于土地伦理观的农地城市流转决策概念模型构建

3.1 传统的农地城市流转决策模型

国内外发展事实表明：任何国家在其城市化过程中，农地城市流转问题一直是政府、学者以及社会颇为关注的热点问题。由于受传统土地经济学理论的影响。经济效益低的农地向经济效益高的城市用地流转是毋庸置疑的。因此，农地城市流转决策模型多是建立在农地原使用价值（ R_a ）和农地转用的使用价值（ R_u ）简单比较的基础上。随着大家对农地价值的重新认识，特别是20世纪70年代，粮食危机、生态环境恶化及能源问题的出现，许多富有远见的资源经济学家与城市经济学家热衷于不确定性条件下的土地发展问题，在进行不确定性、不可逆性问题决策分析时，重视外部性以及“选择价值”的分析，提出了一系列理论决策模型^[12-16]。在这些价值的认识上，农地城市流转的理论模型被进一步优化。这些模型已经开始注重土地的非使用价值，其不可逆性与不确定性的引入为我们提供较好较新的思路，为农地以及环境的保护提供了有利的依据。

3.2 基于土地伦理观的农地城市流转决策概念模型

3.2.1 土地伦理观

农地城市流转会在规划者、开发商、农民以及农村居住者之间不断地引起冲突。不同的利益主体之间存在冲突的原因之一是农地的供需存在不确定性；另一原因在于土地利用冲突最终是由土地伦理观来决定的^[17]。而价值是道德哲学研究的主要主题，道德理论常常把价值区分为：功利主义伦理、道义主义伦理与人类中心论或非人类中心论。彼特莱（Beatley）把这些伦理价值定位于土地利用中，构建了土地利用伦理的基本概念模型^[4]（图1）。

主义为基础的，它把土地看成一种商品，其价值由市场的买卖双方来决定。价值由价格来表现，由协议价格进行买卖的土地反映了买卖双方满意度最大化的选择。效用最大化的选择被认为是道德的，尽管这种观点有其不可取之处，但其仍是西方社会占主导地位的土地伦理观。

（2）生命中心说认为，土地具有价值不是因为它的经济效用，也不是因为任何对人类的目的，而是因为它本身的内在价值。生命中心伦理认为土地的价值不依赖土地对人类的意义，而是由土地的生物物理特性（如土壤肥力、坡度等）决定的。当人类被当作土地共同体的一员，道德被延伸到这个共同体的时候，这种伦理是非人类中心的。因为共同体意味着成员间平等的关系，人类受到组成这个土地共同体的所有部分（土壤、水、植物、动物）的伦理责任的约束。埃本雷克（Ebenreck）农地伙伴伦理的概念是以人类与农地的互惠关系为基础的，他们各自可以相互索取同时又可以相互给予的互惠关系^[18]。

（3）农地神学（上帝）中心伦理或者管家伦理是通过基督教对土地的解释来认识土地的。它主要以圣经，特别是旧约为基础，强调土地的公平分配与可持续管理。这些教义包括保护土地以便其可更新利用的指导，也禁止从社会边缘群体（寡妇、孤儿）夺取土地而拥有大量的土地。尽管农地神学中心伦理指控基督教的传统，但是它被惯以神圣的所有权特性，这种所有权限定了土地利用、管理的权利，而要求代表神圣的所有权具有保护土地的义务。

3.2.2 概念模型

城市边缘区农地城市流转涉及多个主体的利益，而不同主体对土地の利用存在冲突。因此，城市边缘区的资源作为城市经济社会可持续发展的重要保障，仅仅依靠行政、法律法规调控边缘区的农地城市流转，其效果并不明显。一些参与主体往往利用法律法规的漏洞对其进行非法流转，存在大量的隐形土地市场，加剧了我国城市边缘区农地的流失。鉴于此，文章在认识农地价值的基础上，从土地伦理观的视角对农地城市流转进行探讨，基本模型见图2。

（1）认识农地的价值。

价值是影响土地伦理与道德选择的基础，它代表着对土地的信念与信仰。具体可以从这些问题反映出来：土地为什么重要？土地应该被用来做什么？谁应该占有土地？土地应该怎样被分配？土地的价值大部分形成于经济力量、政治体系以及宗教信仰^[17]。因此，全面认识农地的价值是农地城市流转决策的基础。当前那种以GDP为导向的价值观不仅不利于农地的有效保护，而且造成了城市土地的低效利用，甚至大量土地处于闲置状态，影响了我国城市化的正常推进，不利于我国经济社会的可持续发展。而农地城市流转作为一个单向、不可逆的过程，从资源环

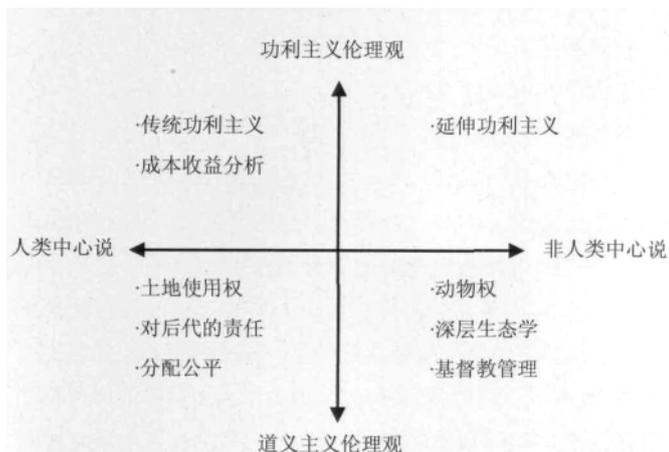


图1 土地利用伦理的一般框架

根据以上这个概念框架的纬度，农地伦理观被分为以下三种类型：

（1）农地经济中心伦理观是以功利主义和人类中心

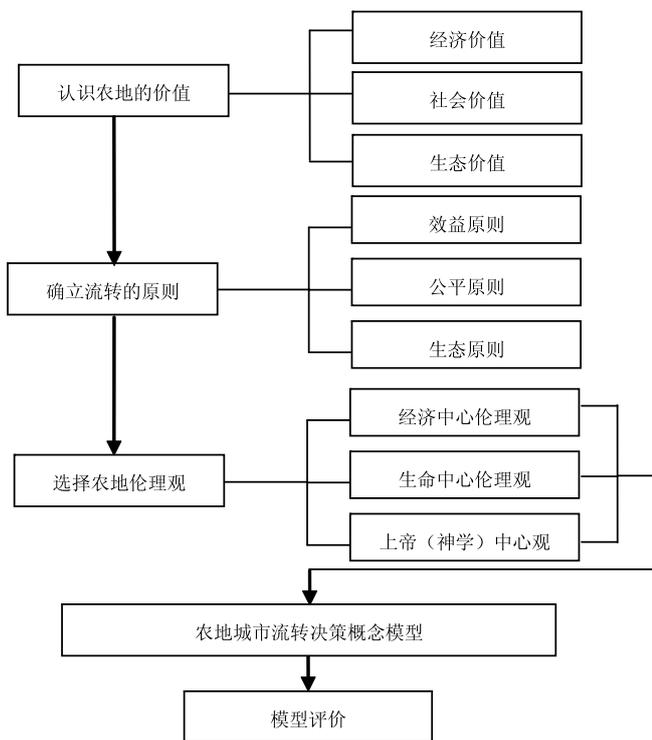


图2 基于农地伦理观的农地城市流转决策的基本框架

境学的角度出发，可将农地作为一种可耗竭性资源使用。幸运的是，人们逐渐认识到农地不仅仅具有经济价值，而且具有社会价值与生态价值。一些粗略的估计表明，土地的社会生态价值是巨大的，可为经济价值的9至10倍以上^[2]。纳伍罗德（Navrud）曾对鲍克（Bowker）及斯托尔（Stoll）地区农地保护在水资源质量改善上的非使用价值做过估计，结果表明非使用价值为总价值的63%。

（2）确立农地城市流转的原则。

土地伦理的基本原则是指为维护人地之间的和谐关系，人类在利用土地过程中所应遵循的基本准则。不同的经济发展阶段，城市对土地的需求不同，因此，农地城市流转的数量与速度也不相同。不同的政治体系，由于其不同的所有制，对农地的分配方式也有所差异，这在一定的程度上影响了农地城市流转的方式以及数量。不同的宗教信仰，对待农地的价值观认识相差甚远。因此，从这个角度来看，农地城市流转根据其不同价值伦理观需要坚持不同的原则。在农地城市流转过程中，根据其价值以及土地伦理的基本原则，主要应该坚持效益、公平与生态原则。效益原则主要应该坚持公共利益的最大化原则；公平原则除了当代人的资源分配公平，处理好不同尺度相邻空间的协调性之外，还要注重当代人与子孙后代的公平；生态原则需要考虑环境损害最小化原则，人不是自然的征服者而且环境的一个部分。

（3）选择土地伦理观进行农地城市流转决策模型构建。

经济中心论的基本原理认为农地城市流转应该按照市场供需的原理进行决策。协议价格能使买卖双方的效用最大化，从道德上讲是正确的，这是西方社会占主导地位的伦理观。在城市化发展的初期容易受到这种观点的影响，特别是城市政府在进行城市规划时候，往往将城市周边的农地只是暂时作为农地使用，在城市向外扩张时就将其转变为城市用地进行非农开发。在土地市场发育充分的国家，农地流转主要是通过市场机制来运作。我国合法的农地流转途径属于政府行为，政府往往通过征用或者征收的方式进行农地城市流转，其他参与主体的决策对其影响较小。随着城市化的推进，城市中心住房与土地价格的不断上扬，城市周边土地的价值也得到了很大的提升。社会以及农村集体、农民对土地的功能及其价值认识的深入，农地的征用成本即将越来越高，也将越来越困难，各个参与主体的参与程度得到进一步深入。特别是城市边缘区农地的流失造成了人地矛盾的加剧，生态环境的破坏，农地城市流转的经济中心伦理观得到了社会的重新认识。生命中心伦理认为土地的价值是由土地本身内在的价值决定的，这种价值独立于它对人类的重要性。农地与人类之间是一种互惠关系，当人与生物在资源配置发生冲突时，冲突各方应尽可能等同分配并共享自然资源。同时，土地利用决策上必须承认和保持政治平等。人们有义务考虑一种土地利用方式对相邻地块—地方—区域—国家—全球等不同空间尺度的影响^[2]。因此，进行农地城市流转特别是在征地阶段，如何对相邻地块的合理补偿以及对农地的生态补偿是农地城市流转决策需要考虑的一个重要问题，尽量将对环境损害最小化。上帝中心（神学）伦理观认为人类在拥有土地权利的同时，也是一种义务与责任。不仅要利用好土地，还要保护好土地，其注重土地资源的可持续利用。

（4）模型评价。

在农地城市流转过程中，这些农地伦理观对其都有一定的指导意义。但是各自都有自己的不足。三种农地伦理观对农地城市流转决策的影响有所不同，分别以他们为基础进行决策，其流转结果相异。如何将三种价值观贯穿于其中，构建农地城市流转决策模型，将更加有利于作为生态的普通一员人与自然和谐相处，有利于农地资源的可持续利用。因此，在不同的经济发展阶段，不同的地区农地流转的目标不同，其价值观的选择也将各异，但是在生态环境恶化的情况下，如何将农地伦理观融入农地城市流转决策中是我们面临的一大重要问题。特别是农地城市流转事关多个主体的利益，如何协调这些个体之间的关系，减少农地城市流转的冲突将是城市边缘区农地流转政策的关键。

4 结论

无论是发达国家,还是发展中国家,在其城市化、工业化过程中农地城市流转是不可避免的。但是城市边缘区农地的流失造成了一系列人口、环境与资源等问题,威胁着人类的可持续发展。各国政府为了解决这些问题,制定了一系列政策,但是效果并不十分明显。这就需要我们以理智的视角与历史责任感认识农地,切实保护人类生存所必须的土地生态系统。但现实的农地城市流转决策很少有直接包括伦理选择问题。文章认为农地城市流转决策问题不仅是一个经济问题,更是一个社会与生态问题,需要从土地伦理观的角度对其进行重新审视。研究认为:不同的农地伦理观对农地城市流转决策有不同的结果,不同的地区以及不同的经济发展阶段,应该选择不同的农地伦理观,指导农地城市流转政策的制定,由于城市边缘区无论哪一区位的农地城市流转,都会在不同的利益主体之间存在冲突。因此,农地城市流转决策需要转变管理方式,旨在平衡各个参与主体之间的冲突。■

参考文献:

- [1]黄烈佳,张波清.农地城市流转规模决策模型[J].经济地理,2008(5):826~831.
- [2]曲福田,沈广和,郭春华.土地行政伦理有关问题的思考[J].江苏行政学院学报,2007(4):81~85.
- [3]阿尔多·利奥波德.沙乡年鉴[M].侯文蕙,译.长春:吉林人民出版社,1997.

(上接42页)

还价。我国的流域生态补偿市场化机制和流域水资源市场还不是完全意义上的市场^[10],而是一个由政府管制下的“准市场”。因流域上下游地方政府间常存在经济社会发展水平的不平衡,统筹全流域管辖权利的上级政府(如中央政府或省级政府)必须介入到转移支付金额谈判与补偿框架的制订当中;通过引入准市场机制,构建起流域水资源使用权和水污染排放权相结合的流域水资源商品的市场化交易模式,探索以中央政府(或相关主管部门)主导、地方各级政府为责任主体的横向流域生态补偿转移支付体系;力争实现通过建立完善的法律法规、严格的奖惩机制和健全的监管制度,共同规范流域水资源交易的市场行为,通过提高流域水资源的综合效益增强全流域各相关主体对流域生态保护的关心和投入,实现全流域的可持续发展。■

参考文献:

- [1]冯慧娟,罗宏,吕连宏.流域环境经济学:一个新的学科增长点[J].中国人口·资源与环境,2010(3):242~244.

- [4]Beatley T. A set of Ethical Principles to Guide Land Use Policy [J]. Land Use Policy, 1991(8): 3-8.
- [5]陈利根,郭立芳.可持续土地利用伦理探讨[J].中国生态农业学报,2004(2):169~171.
- [6]杨国清,祝国瑞.土地生态伦理观与土地伦理利用[J].科技进步与对策,2005(2):90~91.
- [7]陈美球,刘桃菊,周丙娟,等.试论土地伦理及其实践途径[J].中州学刊,2006(5):156.
- [8]李全庆.试论土地伦理的内涵、原则和建设途径[J].道德与文明,2008(2):99.
- [9]欧名豪,刘芳,宗臻铃.试论土地伦理利用的基本原则[J].中国土地科学,2000(5):25~28.
- [10]吴次芳,叶艳妹.土地利用中的伦理学问题探讨[J].浙江大学学报:人文社会科学版,2001(2):11~16.
- [11]蔡维森,郭春华.对土地生态伦理的理论探索[J].理论导刊,2010(12):76.
- [12]Arrow K J, Fisher A C. Environmental Preservation, Uncertainty and Irreversibility [J]. Quarterly Journal of Economics, 1974, 88: 312-319.
- [13]Batabyal A A. An Optimal Stopping Approach to Land development under Uncertainty [J]. Annals of Reg Sci, 2000, 34: 147-156.
- [14]Capozza D R, Helsley R W. The Stochastic City [J]. Journal of Urban Economics, 1990, 28: 187-200.
- [15]Henry C. Investment Decisions under Uncertainty: the Irreversibility Effect [J]. American Economic Review, 1974, 64: 1006-1012.
- [16]Shoup D C. The Optimal Timing of Urban Land Development [J]. Regional Science Association Papers, 1970, 25: 33-44.
- [17]Harry S, Wood J R. Greed, Need or Creed? Farmland Ethics in the Rural Urban Fringe [J]. Land Use Policy, 1998(2): 105-118.
- [18]Ebenreck S. A Partnership Farmland Ethic [J]. Environmental Ethics, 1983(5): 33-45.

- [2]李浩,刘陶,黄薇.跨界水资源冲突动因与协调模式研究[J].自然资源学报,2010(5):705~712.
- [3]王慧敏,张玲玲,王宗志,等.基于供应链的南水北调东线水资源配置与调度的可行性研究综述[J].水利经济,2004(3):2~5.
- [4]李波,洪涛.供应链管理(SCM)教程[M].北京:电子工业出版社,2006:15.
- [5]刘征.基于供应理论的电子政务优化研究[D].武汉:华中师范大学,2007:5~6.
- [6]王能民,汪应洛,杨彤.供应链协调机制选择与绩效关系研究综述[J].管理科学,2007(2):22~28.
- [7]卢少华.供应链的协调机制研究[J].物流科技,2006(4):74~76.
- [8]Shah T. Externality and Equity Implications of Private Exploitation of Ground Water Resources [J]. Agricultural Systems, 1988(2): 119-139.
- [9]李帮义,王玉燕.博弈论及其应用[M].北京:机械工业出版社,2010:56~60.
- [10]武春友,赵宇哲.基于二层规划的流域水资源交易决策模型[J].运筹与管理,2011(3):30~37.