### 批評與回應

# 地權的邏輯 還是土地制度的烏托邦?

### ● 潘學方

農村土地應否私有化,這是農地 改革爭論的一個焦點。賀雪峰是著名 的三農學者,也是反私有化的領軍人 物之一,他的近作《地權的邏輯—— 中國農村土地制度向何處去》(以下簡 稱《邏輯》,引用只註頁碼)一書,可 謂一部反私有化的力作①。作者不僅 對這些年來主張農地私有化的各種主 要觀點予以一一駁斥,還系統地論證 了堅持集體所有制的理由。可以説, 這本書集成和拓展了關於反農地私有 化和堅持集體所有制的主要理據。

該書的主要內容,可以概括為對如下三個問題的回答: (1)為甚麼不能給農戶更大的土地權利? (2)為甚麼要實行「耕者有其田」的土地制度? (3)為甚麼村社集體還有長期存在下去的合理性和必然性?本文將圍繞這些問題談些粗淺的看法。

## 一 為甚麼不能給農民 更大的土地權利?

自人民公社解體後,不斷賦予農 戶土地權利是中國農村土地制度改革



《地權的邏輯》書影

深化的一條基本路徑。主張農地私有化者認為,沿着這條路徑,農戶的土地承包權愈來愈帶有物權性質,並最終讓農戶取得土地所有權,這才是解決眾多農村問題的必由之路。而反私有化者通常多不認同給農戶更大的地權,尤其反對通過土地承包權的自由流轉最終使農戶獲得土地處分權。在《邏輯》一書中,作者提出:

中央越來越將農户的土地使用權 與村社集體的所有權對立起來,越來 越強調土地使用權的穩定不變,由基 本經營制度的「長期不變」,到現有土 地承包關係保持穩定並「長久不變」, 這就將中國的土地制度逼到死胡同裏 了。(頁104)

不給農戶更大的土地權利或對農 民集體的土地權利進行限制,是為了 農民本身的利益。對這一點,凡反對 農地私有化者基本上都予以堅持。反 對農地私有化的較有代表性的觀點之 一是「土地保障代替社會保障論」,該 論堅持認為,如果農民獲得土地處分 權,就可能賣掉自己的土地而成為失 地者,那麼,土地承擔着的社會保障 職能便隨之消失,因此農民失去土地 最終只會對自己不利②。這種立論前 提就是認定農民不具有正確行使土地 權利的能力。如此,對待農民就如對 待不具有行為能力或不具有完全行為 能力的人(如未成年人或弱智者)一 樣,只能把其權利限制在與其能力相 應的範圍內。

如果説「保障論」關於農民無正確 行使土地權利的能力這個意思還是隱 含着的話,那麼《邏輯》一書就是旗幟 鮮明地宣稱,一旦給農民更大的土地 權利,農民就會濫用權利,其結果勢 必會造成「反公地悲劇」,導致農民本 身「難以獲得順利進行農業生產的基 礎條件」(〈自序〉,頁5)。在這個問題 上,《邏輯》的立論,無論在廣度還是 深度上,都超過「保障論」等觀點, 把反農地私有化的理據提到一個新的 高度。

筆者相信,賀雪峰所列舉的種種「反公地悲劇」現象在當今農村確實存在。但問題是,「反公地悲劇」現象具有多大的普遍性?為甚麼說造成這種現象僅是由於農民擁有太多的地權而不是其他的原因?照理說,對這兩個問題,作者應該在書中給出合乎邏輯、也符合經驗研究規範的證明。但作者論證的主要方法只是陳述觀點,再加上一些實例,這種論證至少是不充分的,這一點站且不論。退一步講,即使給了農戶更大的地權確實會造成置當今農村於人與人像狼一樣的原始狀態,這也構不成剝奪農民土地權利的充分理由。

如果土地屬於農民的話,那麼, 承認和尊重農民的土地權利可謂是前 提和根本,至於如何協調、管理農戶 與農戶、農戶與村社集體之間的利益 關係,則是由此所派生,二者不能等 量齊觀。

根據《邏輯》一書的觀點,不給農 戶更大的土地權利還有一層意思——如果土地承包權可以自由流轉的話, 只有少數進城後生活仍然困難的家庭 才會出讓土地權利,而在城市就業和 有穩定收入的家庭就會將農村的土地 「有」在那裏,留作「鄉愁」,或等待升

只是讓農村中更加強勢的不再從事農業生產的群體獲益,而留在農村真正從事農業生產的弱勢農民群體則因為更大的土地權利而利益受損。」(頁8)這就是說,在當今農民高度分化、不同類型的農民在利益上有可能產生衝突的情況下,為了維護弱勢農民群體的利益,就應該乾脆不給所有農戶以更大的土地權利。

值(頁7)。所以,「更大的土地權利,

可見,在不給農民更大的土地權 利這個問題上,個體農戶利益服從集 體利益、少數農戶利益服從多數農戶 利益、犧牲強勢群體利益以維護弱勢 群眾利益,這些都是《邏輯》作者分析 問題的邏輯基礎。

其實,在任何社會,利益多元化 以及多元利益之間存在衝突,都是一 種常態。這不是甚麼個人或少數人利 益服從集體或多數人利益的問題,也 不能靠殺富(強勢群體)濟貧(弱勢群 體),更不能靠剝奪個人權利調整各 種利益之間的關係。這裏的關鍵是如 何建立一個公正、公平的利益分配和 協調機制。

筆者注意到在《邏輯》中談到地權 時,作者所用的詞是「給」和「不給」。 顯然,農地如果是農民自己的,就不 存在「給」農民地權的問題了。如此, 從一個「給」字,就可以清楚地看出, 作者認為農地壓根兒不屬於農民所 有。

筆者承認,賀雪峰的這個觀點是 有依據的。現行《中華人民共和國憲 法》規定,農村土地歸農民集體所 有。按常識理解,農民集體由農民組 成,集體擁有的土地最終應該歸於組 成該集體的農民所有。可是,集體所 有制是公有制的基本形式之一,而屬 於生產資料的土地屬於公有制資產, 根據公有制理論,公有土地是脱離個 人或家庭而存在的,任何個人或家庭 均不能擁有農村土地所有權。依照這 樣的邏輯,土地自然不屬於作為個體 的農民或農戶。

我們不由要問,組成農民集體的 是農民,由集體所有的土地為甚麼最 終不能歸組成該集體的農民所有?這 個問題的答案只能在農村土地集體所 有制的內在邏輯中尋求。

# 二 「耕者有其田」的土地制度如何可能?

在《邏輯》的第三章,作者比較了 三種「土地制度的理想型」,不認同其 中的「增人不增地,減人不減地」的土 地制度改革實驗,認為這種改革不僅 會導致農村人均佔有耕地的嚴重不平 衡,更會造成村莊成員權和土地經營 承包權的錯位,並由此造成村莊中的 農民出現高度分化、村社認同受損, 最終導致村莊共同體的瓦解(頁156-69)。作者心目中的理想土地制度是 「耕者有其田」的制度。

在中國,所謂「耕者有其田」的土 地制度,不僅僅包含讓農民有田可耕 的意思,而是有着複雜的內涵。可以 説,筆者完全同意《邏輯》作者對「耕 者有其田」土地制度基本內核的如下 理解:

凡是脫離土地的農户都不再享有土地權利,土地權利只是屬於村莊中的耕者所有……在這樣一種土地制度安排下,非農户、進城户、半進城户均不再有土地權利,村莊集體的土地由仍在農村耕作的農户(兼業户和純農户)經營……(頁169-70)

也就是説,這種「耕者有其田」是與非耕者不得有田互為條件的——其隱含着農地只能供耕者集體所有,並供耕者親自耕作的意思。與上述觀點所不同的是,筆者認為集體化運動的實踐已經證明這種思想是個空想;而賀卻認為根據這個邏輯建構的制度,不僅至今仍然具有存在的合理性和必要性,而且簡直是一種理想的制度:

土地制度的安排是耕者有其田時…… 隨着中國經濟的進一步發展、產業結構的升級和城市化的擴大……進城的農民就越來越多地徹底脫離土地,留在村莊的耕者就越是可以有成規模的土地來經營,並越是可以較多地從土地中獲取收入。(頁171-72)

作者還認為,中國集體所有的農地制度,正是尊重孫中山的「平均地權」的 訓導,可以做到「地盡其利,地利共享」(〈後記〉,頁348)。

然而,在市場經濟和法治社會條件下,要延續《邏輯》作者所説的「耕者有其田」土地制度確實是一個「神話」。這是因為:

第一,「平均地權」和「耕者有其田」其實是與世界大同的思想密不可分的。如果把從土地改革到集體化運動視為一個統一過程,那麼,這既是「平均地權」和「耕者有其田」的實踐③。而指導這種實踐的就是「耕者有其田」的內在邏輯。這種邏輯的一個突出特點就是把土地可以產生除親自耕種收益以外的利益,認為非耕者佔有耕地便意味着耕者失去了作為基本生存條件的土地。如此,無疑是把沉重的地租當作

剝削的根源、當成農民貧困的根源。 這就是土地改革的依據。土改,就是 通過剝奪非耕者的土地來實現「耕者 有其田」。而農地集體所有制作為一 種勞動者與生產資料直接結合的制度 安排,不僅消滅了剝削,更重要的是 消滅了私有制,實現了「耕者有其 田」,而且,這「耕者」是農民集體而 不是農民個人或農戶,這就從根本上 杜絕了貧富兩極分化,不僅實現了「平 均地權」,也讓農村開始走向大同社 會。

可是,人民公社的解體已經證明 上述這些思想在現實世界是無法實現 的,同時在可以預見的未來也是無法 實現的。

第二,中國土地集體所有制的建 構無法自洽。馬克思主義從社會發展 的角度認為農業的理想發展方向是公 有制,而公有制是建立在社會化大生 產基礎之上的。恩格斯説過:「小農 是過了時的生產方式的殘餘,正在不 可挽回地走向滅亡。」④馬克思主義者 認為,家庭經營是落後的,不是被資 本主義社會化大生產所取代。這種 社會主義社會化大生產所取代。這種



農村土地應否私有化是農地改革爭論的一個焦點

理論是否與歷史實踐相符合、小農經濟的生產效率是否真的不如社會化大生產等問題,這裏姑且不論,但僅從 邏輯上說,中國土地集體所有制的建構卻是無法自治,這種理論只能陷入不能自圓其説的境地。

比如,建構集體所有制,本來就 是讓農民組織起來,以「共同勞動、 集體經營 | 來改變小農經濟,逐步實 現社會化大生產,可這一點在被實踐 否證後,集體所有制又實行「雙層經 營|方式,形成了如《邏輯》所説的「人 均一畝三分、戶均不過十畝」的小農 經濟格局,造成了以小農經濟為基礎 的公有制(〈自序〉,頁4-5)。集體所有 制之「集體」,指的是「勞動者集體」, 如此一來,不是勞動者就無資格成為 集體成員。根據集體所有制的內在邏 輯,耕地僅歸耕者集體所有並且僅供 其用於耕種,如果沒有這一點,集體 所有制便失去存在理由。而如今,所 謂的「勞動者集體」已經名不符實—— 農村集體經濟組織實際上只是個社區 組織,其成員資格的獲得主要憑血緣 或憑婚姻,就是與勞動無緣,或者説 與是不是「耕者」無關。對這一點,筆 者將在下面再作分析。

第三,土地的非親耕收益是無法 否定的。土地確實是農耕時代主要的 生產資料,是農民生存的基礎條件。 但土地同時也是一種財富,耕地具有 財富的屬性是任何人所不能否定的, 這樣,擁有土地者憑土地獲取財產性 收益也是理所當然的。實際上,在當 今中國,農村集體經濟組織成員享受 着土地的財產性收益已經是一個普遍 的現象,這一點,在城鎮化所帶來的 土地非農化過程中表現得非常充分。 如此,把非耕者排除在土地權利之外 不僅缺乏合理理由,並且是行不通的。

第四,在市場經濟體制下失去 「耕者有其田」的存在條件。耕地僅供 耕者集體所有的制度,具體地説,就 是把一群特定的人與一片特定的土地 捆綁在一起;在這種制度下,任何耕 者都無法離開自己所處的「集體」,同 時也無法離開這片特定的土地。這種 社會結構當然以集體的封閉性為存在 條件。在計劃經濟體制和二元經濟結 構中,全社會沒有任何自由流動的資 源,也沒有任何自由活動的空間,這 就是集體所有制存在的前提。與此相 反,以產權清晰為前提的要素自由流 動是市場經濟的內在要求和顯著特 徵,可見在市場經濟體制下,「耕者 有其田」存在的條件已不復存在。

第五,所謂「耕者有其田」的土地 制度在當前不具有任何可操作性,因 為制訂能夠區分耕者與非耕者的可操 作法規或政策幾乎是不可能的。土改 時,用有無「勞動」的標準來劃分農民 和地主⑤, 這樣的標準今天已不適用 了。現在,確立耕者邊界的度量工具 看起來只有農業戶口,並且戶籍還是 法定的享有耕地利益的依據。可是在 一個法治社會,如果仍然要沿用強化 戶籍的身份標誌來執法,於理於法都 不合適。更重要的是,戶籍與其所標 誌的居住地往往不符,更與其所標誌 的身份不符,這已經成了普遍現象: 不少農民離家多年進城打工,但戶口 仍在村裏; 更有新生代農民工, 無論 出生、居住以及工作生活都在城鎮, 但其戶口仍然在村裏,他們的身份仍 然是農民、村民和社員。此外,農與 非農戶籍的轉換雖然不是隨意的,但 不改變戶口性質的遷居卻有着一定 的隨意性。比如,一些農婦出嫁了, 她們可以不把自己的戶口遷往夫家所 在地。人是理性的,如果有了遷出戶

口便收回村集體土地利益的規定,那麼就很少有人會在進城後把戶口從農村遷出,除非在城鎮戶口所獲得的利益超過作為農村集體經濟組織成員的利益。

### 三 村社集體及其存在理由

反對農地私有化和主張集體所有 制是同一個問題的兩個方面。在反對 農村土地私有化的同時,《邏輯》較系 統地論證了農地集體所有制的存在理 由,其要點如下:

第一,為甚麼需要村社集體?所謂「村社集體」,即村民組。《邏輯》作者認為,村民組是農村土地最基本的所有權單位(〈自序〉,頁5)。但是農村土地歸哪一級「集體」所有,各地並不統一。據筆者了解,當前土地歸行政村所有的情形比較普遍。而秦暉也認為土地控制權上收到了行政村,在農村改革後最顯著的一個變化就是生產隊一級組織消失得最徹底。他認為,改革開放後,原先作為公社「基礎」的生產隊經濟幾乎消失得無影無蹤⑥。

無論實際情形如何,《邏輯》一書的作者給出村社集體存在的最主要理由如下:農民承包的土地「人均一畝三分、戶均不過十畝」的小農經濟格局,以及這種小農經濟還有長期存在下去的合理性和必要性是討論中國農村土地制度的兩個基本前提。小規模且細碎的土地離開村社集體的協作,將難以獲得順利進行農業生產的基礎條件(〈自序〉,頁4-5)。不難看出,村社集體在農村存在的必要性是基於作者發現的「兩個基本前提」。但從邏輯上看,這樣的推論是有問題的。

首先,從第一個前提看,「小規 模且細碎的土地」的存在並不必然就 能推導出村集體經濟組織存在的必要 性。從這個前提只能推導出農戶需要 一個超出家庭層次的組織,來解決一 家一戶「辦不好和不好辦」的事情。但 是,解决一家一戶「辦不好和不好辦」 事情的組織與「村社集體 | 畢竟不是同 一概念,不能混淆。雖然在當今農 村,還沒有任何組織在為農戶提供公 共產品方面能夠取代村集體經濟組 織,但現存的狀況並不必然是合理 的。何況,建立在農戶自願基礎上的 各種合作社已經表現出很強的生命 力。我們憑甚麼可斷定伴隨計劃經濟 而來、本身作為計劃經濟組成部分的 村集體經濟組織是不可或缺和不可取 代的呢?

其次,就第二個前提而言,認定 小農經濟格局「還有長期存在下去的 合理性和必要性」是對趨勢的一種預 判。認定這種預判的真實性不是直接 自明的,所以以此為前提推導出的結 論,在邏輯上並不必然可靠,在經驗 上也並不一定真實。

第二,土地集體所有制是甚麼? 在反擊農地私有化的話語中,「特殊 論」是最常用的武器,即認為在中國 不能搞農地私有化是由於私有制不適 合中國特殊的國情。這在《邏輯》中被 繼續言説:

[主張擴大農民土地權利或者說私有化的觀點] 既缺少關於中國農村土地問題的基本常識,又完全不理會中國農村土地內在的邏輯。尤其是一些旅居海外的華人經濟學家,在完全不懂中國農村土地制度甚至沒有做過一次農村調查的情況下……只是用西方經濟學教科書的知識來圖解中國農村土地

農村集體經濟組織成 員享有集體資產利益

與他們的貢獻和努力

無關,只與集體經濟

組織的成員權相關, 而這種成員權實際上

就是一種身份。一句

話,村社集體組織實

質上就是一個身份組 織而不是契約組織。

制度,而根本不願深入探究中國土地 制度複雜的實踐邏輯,不管中國土地制 度所面對的中國特殊國情。(〈自序〉, 頁9-10)

可問題是,當下中國的農村土地 制度也並非中國土生土長,憑甚麼就 一定符合中國國情呢?集體所有制的 建構源於西方的、曾被稱為放之四海 而皆準的普遍真理; 而中國本土內生 的土地制度,雖歷朝各有不同,但總體 而言,就是土地私有制。當《邏輯》作 者指斥農地私有化是「神話」時(〈自序〉, 頁10),難道不知道,集體所有制本來 就是通向共產主義的「神話」?

在某種意義上,説集體所有制是 一座「爛尾樓」也不過份。在馬克思那 裏,公有制形式是單一的,並無「全民 所有」與「集體所有」之分。明確劃分 公有制為「全民所有」和「集體所有」兩 種形式並固定下來的是斯大林。在 《蘇聯社會主義經濟問題》一書中, 斯大林認為集體所有制的公有化程度 要低於全民所有制; 不過, 在社會主 義向共產主義過渡中,要逐步將集體 所有制提高到全民所有制的水平,最 終使得公有制成為單一的全民所有 制⑦。可以説,中國「集體所有制」的 理論是從斯大林那裏抄襲的。從實際 建構過程來看,當年的農業集體化經 由互助組、初級合作社、高級合作社 和人民公社幾個階段,這些都是為進 入更高級的全民所有制階段、最後到 達共產主義社會做準備的。只是在具 體過程中,集體所有制沒有按照預先 設想的那樣逐步向前過渡,在到達人 民公社後,不僅再也無法朝預定的目 標前進,反而不斷向更小的集體組 織退卻,一直退至「三級所有、隊為 基礎」。最後,連「共同勞動、集體經

營」都無法維持,這才通過改革形成 了當下的以家庭承包為基礎的「雙層 經營」體制。這就是說,今天的農地 集體所有制,本來是作為共產主義大 夏的基礎性工程,只是在一而再、再 而三地被實踐否證後才成了「爛尾樓| 或「半拉子工程」。

現在的問題是,以家庭承包經營 形式代替人民公社後,農村集體所有 制是否就克服了其原來的根本性缺陷 而可以長期存在下去呢?

本來把土地集中起來,為的就是 打破小農經濟格局,實現社會化大生 產。但自人民公社解體後,不再實行 共同勞動,而是通過承包,「分田到 戶」,回到了家庭經營的小農經濟格 局。這種小農經濟的集體所有制不僅 與馬克思當年設想的、建立在社會化 大生產基礎之上的公有制已經相去甚 遠,更主要的是,集體所有制與計劃 經濟體制是無法輕易切割的,今天的 農村集體所有制基本上都承襲了計劃 經濟的結構和運行機制。其中最突出 的是,當今農村集體經濟組織從本質 上説來,仍然是一個身份組織而不是 一個契約組織。

成為農村集體經濟組織成員與 否,不是出於個人的自願選擇而是基 於血緣或婚姻。首先,在二元社會結 構中,村民與居民、農民與工人之間 的制度性鴻溝,通常是無法跨越的, 所以村民和居民是由國家制度確定 的。生在農家基本上注定終生做農 民,而農民不管願意不願意,也肯定 是農村集體經濟組織的成員。這裏 頭,不存在自由選擇的可能。

其次,從理論上説,「集體所有 制」是「生產資料勞動群眾集體所有 制」的簡稱,組成該集體的一定是勞 動者,非勞動者無資格成為集體經濟

地權的邏輯? 125

組織成員。但問題是,在當下的農村,「集體經濟組織成員」不僅限於勞動者及其家庭成員,實際上是全體村民;而且,作為集體經濟組織成員的村民也只是以戶籍為標誌。這就是說,凡具有本村戶籍者都是集體成員,根本不管其是否在本村居住和生活,尤其不管其是否在本村務農。

再次,集體經濟組織向其成員分配宅基地、發放福利等已經與按勞分配不沾邊了。換言之,集體成員享有集體資產利益與他們的貢獻和努力無關,只與集體經濟組織的成員權相關,而這種成員權實際上就是一種身份。一句話,村社集體組織實質上就是一個身份組織。

### 四 結語

綜上所述,無論《邏輯》一書如何 強調中國國情的特殊性,也無法否認 當今中國實行市場經濟體制這個基本 國情;同時,不論此書如何嚴密地論 證集體所有制存在的合理性和必要 性,也無法迴避集體所有制固有的計 劃經濟屬性及烏托邦特徵。從計劃經 濟轉向市場經濟,借用英國歷史學家 梅因 (Henry S. Maine) 的話,是一個從 身份到契約的過程®。體現在這個過 程中的重要特徵之一是集體所有制的 不斷解構;所謂的「勞動者集體」也慢 慢成了社區組織; 作為集體資產的農 地,也並非都用來供耕者親自耕作; 土地產生財產性收益已經是個不爭的 事實。

可以說,當今實際存在的所謂「集體所有制」與《憲法》上規定的「集體所有制」已經相去甚遠。如此,仍然認定農民集體的土地不能歸農民

所有是不合時宜的;仍然判斷農村集體所有制具有長期存在的合理性和必要性是缺乏根據的;仍然把所謂的「耕者有其田」的制度當作當今農村的理想土地制度只能是烏托邦式的空想。

#### 註釋

- ① 賀雪峰:《地權的邏輯——中國 農村土地制度向何處去》(北京:中 國政法大學出版社,2010)。
- ② 溫鐵軍:〈農地制度安排與交易成本〉,《讀書》,2004年第9期, 百105-11。
- ③ 如毛澤東在1958年談到人民公社時曾說過:前人的「烏托邦」想法,將被實現,並將超過。參見薄一波:《若干重大決策與事件的回顧》,下卷(北京:中共中央黨校出版社,1993),頁731。
- ④ 恩格斯(Friedrich Engels):〈法 德農民問題〉,載中共中央馬克思恩 格斯列寧斯大林著作編譯局編譯: 《馬克思恩格斯選集》,第四卷(北京:人民出版社,1972),頁299。
- ⑤ 參見政務院:〈中央人民政府政務院關於劃分農村階級成份的決定〉,載人民出版社編輯部編:《土地改革重要文獻彙集》(北京:人民出版社,1951),頁38。
- ⑥ 秦暉:〈公社之謎——農業集體化的再認識〉,載《傳統十論——本土社會的制度、文化及其變革》(上海:復旦大學出版社,2011),頁307。
- ② 斯大林較詳細地談到了把集體 農莊所有制提高到全民所有制水平 的辦法問題。參見斯大林:〈答A.B. 薩寧那和B.Γ.溫什爾兩同志〉,載《蘇 聯社會主義經濟問題》(北京:人民 出版社,1952),頁79-87。
- 梅因 (Henry S. Maine) 著,沈景一譯:《古代法》(北京:商務印書館,1996),頁97。

強調中國國情的特殊 性,也無法否認當今 中國實行市場經濟體 制這個基本國情;作 為集體資產的農地, 並非都用來供耕者親 自耕作;土地產生 產性收益已 爭的事實。

無論《邏輯》一書如何

**潘學方** 中共台州市椒江區委黨校 高級講師