

# 中國農村土地集體所有制的政治建構性

● 潘學方

私有反私有的爭論，集中到一點，就是農地應該自由流轉與否。爭論的雙方都默認這個邏輯：土地一旦私有，農民便獲得了完全的土地權利。但如果農地私有化指的就是把農村集體所有的土地分給集體成員的話，這個共同的邏輯是不存在的。

通常認為，關於農村土地制度的改革，爭論的焦點往往集中在農地應否私有化。但是，農地制度的複雜性決定了所謂的「私有化」和「集體所有」的含義並不單純，如果不對這些概念進行一番梳理，就難以避免各說各的而使爭論不着要領。

農地改革，通過承包經營的形式，走的是一條去集體化之路，這過程交結着「建構邏輯」與「自然邏輯」衝突的土地法則，使得去集體化之路在集體所有制框架內形成一個怪圈。

## 一 「公與私」和「官與民」

把對農地改革問題的爭論概括為兩軍對壘可能有簡單化之嫌，但主張農地私有化和反對農地私有化的觀點十幾年來確實一直針鋒相對着：如楊小凱、文貫中、秦暉、蔡繼明、陳志武等學者，通常被認為或自認為主張私有化者，反對私有化者以溫鐵軍、賀雪鋒、李昌平、潘維等學者為代表<sup>①</sup>。在主張私有化的學者中，各

人具體的觀點可能各有差異，但總體而言，均認為私有化才是農地改革的方向和出路。反對私有化的主張以溫鐵軍的「土地保障代替社會保障」最具代表性，他認為，土地是農民生活的基本保障，私有化會造成部分農民失去土地，在城市不能提供足夠的工作崗位和政府不能解決社會保障的情況下，會產生大量失地又無業者，將嚴重威脅社會治安<sup>②</sup>。

私有反私有的爭論，集中到一點，就是農地應該自由流轉與否。這裏，爭論的雙方都默認這樣的一個邏輯：土地一旦私有，農民便獲得了完全的土地權利。但如果農地私有化指的就是把農村集體所有的土地分給集體成員的話，那麼爭論雙方這個共同的邏輯是不存在的。

文貫中把中國現行土地制度概括為兩個特點，其中之一是：將所有的土地分為農用地和非農用地；非農用地一律國有，農用地則一律為農民集體所有，兩者之間要轉換只有通過行政手段，無法基於市場信號和自由交易<sup>③</sup>。文貫中這個概括是符合實際

的。第一，農民集體的 land 只限於農用。要是把對農地私有化的關係僅限於這個範圍來理解的話，那麼，所謂「私有化」，指的就是把集體所有的土地分給集體成員，這種「私有化」，就算最徹底，農戶所能獲得的地權充其量只與集體原來所擁有的地權相當；第二，土地一旦「農轉非」，土地的所有權也就轉為國有，並且，農轉非與否的決定權在國家。如此，就算農地私有化了，農地還是農地，農民集體不能決定農地轉為非農地，農民個體當然也沒有這個決定權；原集體土地不能買賣，如果私有化了，農戶的土地同樣不能買賣。這樣，私有化者和反私有化者所爭論的焦點，即土地自由買賣的問題並不存在，爭論雙方均是無的放矢。

這一點，秦暉也看得很清楚，他認為土地問題的癥結不在於「公私」，而在於「官民」<sup>④</sup>。筆者同意這個觀點，用「集體所有制」概括中國現行農地制度並不準確。農地所有權關係應該包括兩個層面：一是農村集體組織與其成員之間的關係；二是國家與農民的關係。不釐清這兩層不同的關係，就難以準確把握農地所有制的實質。

在農地問題上的國家與農民的關係，指的是國家對農村地權的控制。在計劃體制下，國家是萬能的，普天之下莫非國土，所以土地歸誰是由國家說了算的，土地上的權利也是國家授予的，雖然現行法律規定了農民集體擁有農地所有權，但這只是名義上的「所有權」。合作化在把人組織起來的同時，把一家一戶的土地等生產資料集體化為公產。當時，作為公產的集體土地等資產，不僅脫離了個人而存在，也在一定程度上脫離了集體，其性質類近國有資產。人民公社時期

的農村集體組織，在不同階段，公有化程度有所差別，但總體而言，其性質與國營單位幾乎是一樣的，實際上都作為政府部門在運行。表現在土地問題上，人們難以分清集體的 land 和國家的 land 有甚麼不同。隨着人民公社的解體，集體擁有的權利逐步轉向農戶，但實際已經國有化了的這部分地權卻仍然保留在國家手中，沒有隨之歸還給農民，這樣，雖然農地名義上為農民集體所有，但集體土地的權利是殘缺的，這種殘缺性不僅表現為所有權的不完整，同時也體現在如使用權等項權能都是不完整的。

首先，土地不能買賣。其次，集體土地的使用權也不能有償出讓：雖然現行《中華人民共和國憲法》（以下簡稱《憲法》）、《中華人民共和國土地管理法》（以下簡稱《土地管理法》）等都規定土地使用權可以「依照法律」轉讓，但轉讓的主體只能是國家，轉讓的客體只能是國有土地。除此之外，政府又在這殘缺不全的地權上加了限制：一是土地徵用（收）制度，《憲法》、《土地管理法》和《中華人民共和國物權法》（以下簡稱《物權法》）等都規定了為了公共利益需要，國家有權徵用（收）集體土地；二是土地用途管制制度，農民集體所有的土地的使用權不得出讓、轉讓或者出租用於非農業建設。

## 二 集體所有制和去集體化改革

### （一）集體所有制是甚麼？

關於「集體所有制」，首先，是由《憲法》規定，《憲法》的界定應該算得

用「集體所有制」概括中國現行農地制度並不準確。農地所有權關係應該包括兩個層面：一是農村集體組織與其成員之間的關係；二是國家與農民的關係。不釐清這兩層不同的關係，就難以準確把握農地所有制的實質。

上是經典的定義；其次，關於集體所有制及其相關的知識，在中國，中學教材《政治常識》中就收入了，該內容應該屬於常識的範圍。一是經典，二是常識，對「集體所有制」的含義，按理說不應該有甚麼歧義。奇怪的是，關於農地改革的爭論，在很大程度上就是源於對這個概念的不同理解。如此，在這裏很有必要對此作一簡要敘述。

第一，集體所有制是公有制的的基本形式之一，其與全民所有制共同構成了社會主義的經濟基礎；所以，集體所有制是與中國社會主義性質不可分的，當年，社會主義社會的建立，在農村就是以農村集體所有制的建立為標誌的。

第二，「集體所有」的主體是「集體」，其全稱為「勞動群眾集體」。這表明，組成這個「集體」的是勞動者，不是勞動者就不能成為集體成員；「集體」是個集合概念，是由一定數量的勞動者（即「勞動者集體」）構成單一的整體，複數的勞動者沒有形成一個整體也不能算是「集體」。「集體所有」的客體是生產資料、是社會主義公有資產。公有或公共財產與非公有財產的區別就在於，公產是脫離個人而存在的，不能分割或量化為個人所有。

第三，公有制性質決定了集體所有制的分配原則是「各盡所能，按勞分配」。1999年《憲法修正案》增加了「堅持按勞分配為主體，多種分配方式並存的分配制度」的內容（第十四條），這並非意味着《憲法修正案》改變了公有制的按勞分配原則，這裏很清楚：多種所有制對應的是多種分配制度，而公有制對應的只能是按勞分配制度，因而集體所有制實行的也只能是按勞分配。

根據以上三點分析，可以概括出關於集體所有制的兩個本質特徵：

其一，集體成員（指有勞動能力者）必須是耕種屬於本集體的土地的勞動者。這裏，本集體成員與耕種本集體土地者屬於充分並且必要條件的關係，二者關係可以表述為：凡本集體成員都是耕者；凡耕者都是本集體成員。

其二，集體所有的土地等生產資料屬於本集體的「公產」，它不能分割或者量化到集體成員個人或家庭。

當然，對集體所有制可以「重新認識」，也應該承認集體所有制會有多種表現形式，可問題是，任何理論（如果稱得上「理論」的話），總得有個最基本的邊界或者說是底線，如果像波普爾（Karl R. Popper）所說的，為了使自己的理論免於被證偽而不斷修改定義的話，那麼圍繞這種「理論」的討論就是毫無意義的各說各的了。筆者所概括的這兩個特徵，應該屬於對集體所有制的客觀而公正的解釋，因為這兩個特徵，不僅與經典的公有制理論相符合，也與當年設立的集體所有制相符合，同樣與一些現存的集體組織的情況相符合；更主要的是，與現行《憲法》對集體所有制的規定相符合。

現行《憲法》，經由1993和1999年兩個「修正案」修訂後對農村集體所有制的規定，與修改前相比，只是去掉了「農村人民公社、農業生產合作社」等字樣，加上了「家庭承包經營體制」的內容，其他都一樣（1993年「修正案」第六條、1999年「修正案」第十五條）。也就是說，從現行《憲法》修正前後對集體所有制之不同規定可以看出，計劃經濟體制下的集體所有制與現今的集體所有制之區別，就在於

「集體所有制」，首先，是由《憲法》規定；其次，關於集體所有制及其相關的知識，在中國，中學教材《政治常識》中就收入了。對「集體所有制」的含義，按理說不應該有甚麼歧義。奇怪的是，關於農地改革的爭論，在很大程度上就是源於對這個概念的不同理解。

「人民公社」和「家庭承包經營」的區別。而集體所有制是公有制的一種基本形式，其與全民所有制構成中國社會主義的經濟基礎；集體所有制之集體指的是勞動群眾集體；集體所有制實行按勞分配原則，這些內容在改革開放前後的規定並沒有甚麼不同，可以視為集體所有制的基本內容。

農村集體所有制最基本的要求是勞動者與以土地為主的生產資料結合。當一種公有制以一個村莊為單位與以整個國家為單位，二者之不同顯而易見。在全國範圍內，勞動者與生產資料的結合，空間巨大、方式多樣；而農村集體，一個村（有些還是村民小組），通常為幾百戶家、幾千口人，在這種情況下，所謂的「生產資料與勞動者結合」，只能是村民與村地的直接結合，即所有村民只能固定在本村土地上從事生產。不僅如此，根據公有制的要求，集體資產不能分割為個人所有，因為如果集體資產分割歸個人了，公有制性質就變了；此外，村民不能流動，村民一旦流動，生產資料與勞動者的固定結構就打破了；這樣，無論是土地還是勞動者都無任何流動性可言。這種集體所有只能以一個封閉的社區作為存在條件。

在計劃經濟體制下，土地是生產資料，不能流轉；公社社員是固定在土地上的勞動力，也不能流動。當然，也有如服兵役等離開村莊的，但這只是特殊情況，通常情況下，一個男人若在農村出生，很可能到死都是該村社員。

## （二）承包經營權是甚麼？

1982年1月，中央出台了第一個一號文件〈全國農村工作會議紀要〉，

肯定了「雙包制」（包產到戶、包乾到戶）；1983年1月，第二個中央一號文件〈當前農村經濟政策的若干問題〉正式頒布，要求全面推行家庭承包經營責任制。1988年《憲法修正案》規定了土地使用權可以依法轉讓，接着，經由1993、1999年兩個修正案，確立了農地實行家庭承包經營的憲法基礎。2003年施行的《中華人民共和國農村土地承包法》（以下簡稱《土地承包法》），賦予土地經營承包權人依法享有承包地使用、收益和土地承包經營權流轉的權利，有權自主組織生產經營和處置產品；承包地被徵用、佔用的，有權依法獲得相應的補償；以及享有法律法規規定的其他權利。農民對承包地的權利，現在幾乎與原集體所擁有的土地所有權相當。

對農地這種改革的性質，正宗的說法認為這當然屬於集體所有制的一種實現形式。但筆者認為，這實際上是一條去集體化之路。

根據中國法律，土地不能買賣而土地使用權可以依法轉讓，這樣，土地的流動只有通過土地使用權的流轉才能實現。擁有土地使用權者，在一定程度上擁有了該幅土地的全部權利。農地經營承包制，按道理說，是發包人與承包人經由承包合同確定雙方的權利義務，這樣，承包經營權應該屬於相對權，是典型的債權。但是家庭承包經營制是由《憲法》確立的，《土地承包法》和《物權法》等法律都明確規定土地承包權是物權，也就是說，中國土地承包權是法定的權利而非約定的權利，任何村民都有獲得承包土地的權利，作為土地所有權人的集體組織卻無權不把土地使用權承包給集體成員。此外，土地承包者從土地所有權人手中取得承包權，也無需

在計劃經濟體制下，土地是生產資料，不能流轉；公社社員是固定在土地上的勞動力，也不能流動。當然，也有如服兵役等離開村莊的，但通常情況下，一個男人若在農村出生，很可能到死都是該村社員。

支付必要的對價。雖然在承包合同中也有土地承包款的條款，但絕大多數地區，以筆者所在的浙江台州等地為例，承包合同中寫着承包款為每畝象徵性的二三十元，就是這一極小的承包款也極少有實際交納的。如果土地被徵，而所獲補償款在農戶與集體組織之間如何分配，法律法規沒有規定，便只能根據承包合同交納。在浙江等一些地區，集體組織所得多在10%與15%之間，農戶得大頭是普遍的。這就是說，土地的權利，對於所有權人的集體來說，是虛的，而對承包經營者而言，是實在的權利。

筆者所說的農地改革走的是「去集體化」之路，而不用「私有化」的概念作討論，是由於家庭承包經營實際上是集體化的反向運動，即把集體的地權逐漸轉回到農戶手中，但這種改革的範圍，還僅僅限於農村集體組織與其成員之間，並沒有涉及國家所掌握的農地地權歸農問題。

農地改革的具體做法，各地各有不同，程度也有差別。比如不少地方實行股份合作制的形式，村民按股持有本來是集體的資產，個人或家庭按份持有的資產已經不是公有，實際已經算私有的性質了。2007年生效的《物權法》把農村集體資產界定為「屬於集體成員集體所有」(第五十九條)。這一句讀起來拗口，但決非寫法律的人文字功夫不到位，而是體現了立法者的良苦用意：把公產性質的「集體所有」改為集體成員共有。前些年，筆者曾指出過，根據這個定義，集體資產也已經不是公產，而是集體成員的共有財產<sup>⑤</sup>。

這一點，李昌平看出來了，他認為在《土地管理法》和《土地承包法》制訂的過程中，虛化了村民集體所有

制，這兩部法律沒有落實《憲法》關於集體所有制的精神。但是，李昌平認為，市場經濟條件下的村民集體所有制和集體經濟是「民有民營性質」而非「公有制」<sup>⑥</sup>，問題是集體所有制屬於公有制是《憲法》明文規定的。而陳錫文認為中國根本不存在土地私有制的問題，因為這是為《憲法》不容的<sup>⑦</sup>。但《憲法》不容的並不等於現實中不存在，改革突破《憲法》規定的事在中國並不鮮見。在涉及意識形態的問題上，對《憲法》規定的不要過於當真，對官員所說的，也不能過於當真。

### 三 建構邏輯還是自然邏輯，這是個問題

集體所有制不是自然的結果，而是人類設計的結果。今天中國的農地集體所有制是根據馬列主義的公有制理論設計的，實現了生產資料與勞動者直接結合的制度安排。借用哈耶克(Friedrich A. von Hayek)的「建構主義」概念<sup>⑧</sup>，筆者把貫穿農地集體所有制的指導原則稱為農地的「建構邏輯」。該邏輯的內容可以概括為：農地僅屬於耕種該土地者集體所有。

根據馬克思主義，在私有制社會中，勞動者失去生產資料，而不勞動者卻佔有生產資料並憑藉生產資料剝削勞動者，生產資料為不勞動者佔有是廣大勞動者受剝削、壓迫的根源。只有在公有制社會中，才能使勞動者成為自己勞動所需的生產資料的主人，才能徹底消滅剝削和壓迫。作為公有制的重要組成部分，土地集體所有制的建構邏輯以耕者有其田的均田思想為基礎，加上馬克思主義的階級鬥爭理論以及私有制度罪惡論等觀念組成。

筆者所說的農地改革走的是「去集體化」之路，而不用「私有化」的概念作討論，是由於家庭承包經營實際上是集體化的反向運動，即把集體的地權逐漸轉回到農戶手中，但這種改革的範圍，僅限於農村集體組織與其成員之間，沒有涉及國家所掌握的農地地權歸農問題。

建國以來，從土地革命、土地改革，再經由社會主義改造到集體所有制的建立，始終貫穿着這樣的建構邏輯：土地是農民生存的基礎，在農村，人人都需要一塊屬於自己的土地來維持自己和家庭的生存。所以，人人都有權利獲得自己和家庭所必需的土地，即所謂的「耕者有其田」；同理，誰若擁有土地而不親自耕種，或者雖然也親自耕種，但還有多餘的土地，那就等於間接造成其他人無地或少地，這就意味着對他人生存權利的一種剝奪，因此，擁有多餘的土地或者把土地視為財富都是罪過。

土地非耕者所有是剝削的根源，也是勞動者貧困的根源。當年中共之所以要發動土地改革，劉少奇指出的「基本理由」是：僅佔鄉村人口不到10%的地主富農佔地70至80%，他們藉此殘酷剝削農民，廣大農民終年勞動，不得溫飽<sup>⑧</sup>。於是，將地主的土地分給無地少地的農民，實現耕者有其田是理所當然的。當然，實現耕者有其田僅是第一步，它只是消滅剝削而沒有消滅私有制，分到土地的農民若不組織起來，就會發生分化，就會回復到耕者失其田、有田者非耕者的土改前的狀況。再說，僅就實現耕者有其田而言，自耕農早就做到了，但自耕農被認為不是一種獨立的經濟成份，而是轉向其他經濟成份的一個過渡，除了極少數自耕農能夠務農致富，成為地主或富農，多數自耕農必將淪為貧僱農<sup>⑨</sup>。所以，為了避免兩極分化，農民需要組織起來，實現勞動者共同佔有生產資料。

雖然，當年集體化的直接原因實際上是為統購統銷等創造條件，但從邏輯上說，集體所有制是土改的必然伸延，因為土改後，土地為農民私有

不是定制而是一種過渡。可見，無論是土改還是集體化，秉持的都是土地僅僅是生存的必需、土地應該為耕者所有的邏輯，所不同的是：土改後的耕者是農戶，合作化後的耕者是農民集體。這樣，土地集體所有制的建構邏輯概括起來就是：農地應該是、且僅僅是農業勞動者共同佔有，並且僅供農業勞動者集體使用的生產資料。概括起來就是：農地僅屬於耕種該土地者集體所有。

為了方便分析，本文又把通常人們對土地的觀念，或者說那種自發的、世俗的關於土地的看法稱之為土地的「自然邏輯」。土地的自然邏輯當然承認土地是農耕社會人們生存的基本條件，但同時也認為土地是一種財富。土地成為財富，是土地作為生存手段的自然伸展。根據土地的自然邏輯，土地的生存手段屬性和土地的財富屬性是相容的。但土地的建構邏輯肯定是與傳統觀念作徹底決裂，所以也理所當然地完全顛覆了土地的自然邏輯——把土地的生存法則和財富法則根本對立起來，只認可土地的生存法則。

市場取向的改革，說到底就是向自然法則和常規回歸。而沿着去集體化路徑進行的農地制度改革，照道理說，所遵循的應該是土地的自然邏輯。可是，在一定程度上，支配這種改革的實際上仍然是土地的生存法則或者說是土地的建構邏輯。

農村改革是從家庭承包開始的，如果根據土地的建構邏輯，承包地的分配就是把集體所有的土地作為承包地分配給作為勞動者的集體成員，也就是：土地分配給你，是供你親自耕種用的，如果你不在本村種地，你不應該獲得村裏的承包地；如果你分

根據土地的自然邏輯，土地的生存手段屬性和土地的財富屬性是相容的。但土地的建構邏輯肯定是與傳統觀念作徹底決裂，把土地的生存法則和財富法則根本對立起來，只認可土地的生存法則。

外嫁女在農村集體所有制與市場機制遭遇中才產生了「問題」。一些農村婦女嫁到別村或與城鎮居民結婚，如果嫁入村不如本村富裕，或者由於城鎮戶口不能享有農地權利，致使她們不把戶口遷出本村，要求繼續以本村社員的身份享有村集體資產的待遇。

到承包地後而自己又不耕種，就應該把土地退還給村集體；如果把土地視為一種財富，那麼，既然土地是屬於全村的財富，凡村裏的人都有資格享有，不僅如此，凡分給我的地，都屬於我的一種財富，至於我種與不種這地，都是我自己的事。總之，根據土地的建構邏輯，土地應該只分配給耕種該地的勞動者；而根據土地的自然邏輯，每個村民都有平等的獲得承包地的權利。

1983年1月，在全國全面推開家庭承包經營責任制時，人們還沒有所謂的「財富」理念，少有人認識到分到的這塊地除了自己耕種外還可以用作其他用途。在一些非農行業相對發達的地區，由於務農收入無幾，加上獲得土地的同時還得承擔不少稅費，當時，人們對能否分地，分多分少並不怎麼看重，主動放棄承包地的不在少數。在第一輪承包時，設立「勞力田」是較普遍的現象，「勞力田」的存在說明了承包地不是純粹按人口來分配，其中也考慮本村實際從事農業勞動者的因素，或者說全體村民並不是按人口均等地享有土地承包權的。這從一個側面說明了承包經營開始之際，支配土地法則的在一定程度上是建構邏輯。當然，僅憑「勞力田」的存在認定是建構邏輯支配承包地的分配，這理由並不充分，下面還要進一步分析。

建構邏輯是支配集體所有制的土地法則，同時又是以集體所有制作為生存的條件，它不可能與市場取向的改革相安無事。於是，伴隨農地改革的進程，交結着兩種土地邏輯的不斷衝突，也因之不斷產生各種問題。下面筆者用外嫁女問題和農民工現象為例來說明。

前面提到，農地集體所有制是以封閉的社區作為前提的。但所謂「封閉」總是相對的，在農村，男娶女嫁就是經常而普遍的人員流動，現在的問題是，這種男娶女嫁的人員流動難道不會打破農村集體所有制架構中的封閉性？

合作化之前，婦女出嫁純粹是其家庭內部的事，所謂的「外嫁女與集體地權關係問題」根本無從談起。在集體所有制架構內，娶嫁的人員流動是雙向的：就全村範圍來說，有嫁女的也有娶媳婦的，這樣，雖然人員出出進進，但也能保持自然均衡；同時，外嫁女走了，留下的社員身份轉給了進村的媳婦。這樣，人地的固定關係乃至集體成員與集體資產的對應關係也不會因婚姻而改變。如此因婚姻造成的人員流動與不流動是一樣的。同時，對出嫁的婦女來說，雖然不再保留原籍地的社員身份，但她卻成了嫁入地的社員。何況，所謂「社員」身份，在當時只不過是參加生產隊勞動的資格。這種「資格」，只不過是最底層的社會身份，沒有人去爭。與此相應的是，農村土地也只不過是生存的基本條件，並無財富效應，所謂「對土地的權利」（如果也稱得上「權利」的話），當然只屬於在這片土地上生活或勞動的人們。離開的人想帶也帶不走，帶走也沒用。當然，生產隊與生產隊之間也有貧富差別，但在計劃經濟時期，在同一區域內，村與村之間同質性很強，雖有貧富差別，但這種差別也大不到哪裏去，何況這種差別可以作為婚姻考量。

外嫁女只是在農村集體所有制與市場機制遭遇中才產生了「問題」。所謂「外嫁女問題」，是指一些農村婦女

嫁到別村或與城鎮居民結婚，如果嫁入村不如本村富裕，或者由於城鎮戶口不能享有農地權利，這樣致使她們不把戶口遷出本村，要求繼續以本村社員的身份享有村集體資產的待遇。當然，在通常的情況下，村集體組織不會為外嫁女保留村民身份，否則，出嫁者都留在村裏而娶進的人卻不斷進村，集體經濟組織成員的數量就會因失控而無限擴大。但如果村組織把男娶女嫁的習俗做成強制性規定的話，則有違了男女平等原則。所謂「外嫁女問題」成了兩難問題。

與外嫁女問題相比，目前更引人關注的是農民工現象。農民離開耕地進入城市謀生已成常態，不少人一走多年不回鄉村，在城鎮定居。如果說農民工存在着甚麼問題的話，主要是指他們不能享有與其所在地的城鎮居民的同等待遇，基本上不會有因外出打工而不能享受村集體土地權利的問題。

現在的問題是，同樣是離開本村不再耕種村裏的土地，為甚麼外嫁女不能繼續享有集體資產而外出打工者卻有資格繼續享有？何況，出嫁的婦女並非一定離開村子，而外出打工者卻是實實在在離開村子了的。

從表面上看，外出打工者極少有把自己的戶口遷走的。按中國戶籍制度，戶口是人所在的標誌，只要戶口在本村，人就是本村村民，哪怕人實際上跑到天涯海角了無蹤影也沒關係。這樣，無論是甚麼人，戶口在本村者，就是村民，村民在通常情況下就是村集體經濟組織成員，而遷出村了的，便失去村民的資格，也就失去了社員資格。實際上，外嫁女之所以成為問題，是由於集體所有制遇到市場經濟在處理外嫁女與集體資產權利

關係時仍然沿用土地的建構邏輯，外嫁女問題是土地的生存法則與財富法則衝突所引發的一個症狀。而農民工的出現恰恰說明集體所有制的封閉體制已經被打破，土地的建構邏輯在此也無法起作用了，這樣，農民工繼續作為村集體經濟組織成員享有農地權利自然也不成為問題了。

農地改革既然是沿着市場經濟的方向推進，那麼，土地的自然邏輯就必然支配着改革的進程，可弔詭的是，在顯性的層面上，在一些規範性文件中，指導農地改革的邏輯仍然是土地的建構邏輯。

且不說《憲法》和《土地管理法》等，連被視為推動農地市場化改革的一個標竿性法律《土地承包法》也有這樣的規定：承包經營期間，承包方遷往城市、戶口農轉非了就不能繼續擁有承包經營權了(第二十六條)。雖然，戶口農轉非與戶口遷出本村不能劃等號，但從中可以看出，支配這規定的是土地的建構邏輯。可以預料，隨着城市化的進展和戶籍制度的改革，這條規定將變得不合時宜。此外，《土地承包法》還規定，土地承包是「農村集體經濟組織」內部進行，發包方為「集體經濟組織」，承包方為該經濟組織成員，只有本集體經濟組織成員才有承包土地的權利(第三條、第十五條)。這些內容，完全照抄《土地管理法》的相關規定，與《憲法》把集體所有制規定為「生產資料勞動群眾集體所有制」(第六條)，以及其他法律法規把集體資產界定為村集體經濟組織所有而不是全體村民所有、集體資產是「廣大農民群眾的勞動成果」等在邏輯上是一致的，也就是說，到目前為止現行法律仍然沿用土地的建構邏輯。

外嫁女問題是土地的生存法則與財富法則衝突所引發的一個症狀。而農民工的出現恰恰說明集體所有制的封閉體制已經被打破，土地的建構邏輯無法起作用了，這樣，農民工繼續作為村集體經濟組織成員享有農地權利自然也不成為問題了。



村民、社員以及勞動者同一的情況是以封閉社區作為存在條件的。當社區的封閉性打破後，仍然規定土地只屬於耕者所有實際上已經行不通。在市場因素起作用的地方，屬於建構邏輯的土地生存法則已經失去了生存的根據。

如果村土地等集體資產屬於集體經濟組織（通常是村經濟合作社）所有，那麼有權利享有集體資產的應該是村集體經濟組織成員（社員）。問題是，村集體資產既然屬於村集體的公產，作為「公產」的集體資產應該屬於全體村民所有而不只屬於集體經濟組織所有，凡村民都有權利享有而不僅限於社員享有。村集體資產歸屬於全體村民還是只歸屬於村集體經濟組織，實際上體現着生存法則和財富法則兩種對立的土地邏輯，只是在計劃經濟時期，由於集體經濟組織成員與成年村民幾乎是同一的，而未成年的村民也應該作為未來的集體經濟組織成員來對待，這樣，一般村民，就算不是勞動者也應該是勞動者的家庭成員，而更重要的是，就算現在不是勞動者，其曾經是或將來也應該是勞動者，村民絕少與勞動者無關的，這樣，實際上按勞動者分配集體資產權利時，其表現形式與按全體村民分配幾乎沒有區別，如分配宅基地就是個例子。

而實際上，這種情況也出現在土改時期，《中華人民共和國土地改革法》規定土地「用抽補調整的方法按人口統一分配之」（第三章）。土改貫徹的是土地的建構邏輯，因為當時的「人口」已經排除了從事非農行業者。問題的關鍵是這種村民、社員以及勞動者同一的情況是以封閉社區作為存在條件的。當社區的封閉性打破後，在耕者非耕者、村民非村民之間變得可以自由進出的情況下，仍然規定土地只屬於耕者所有實際上已經行不通了。

《憲法》和法律之仍然把土地的建構邏輯以各種形式白紙黑字地寫着，在很大程度上僅出於意識形態的原因，或者說僅為了「政治上的正確」。在市場因素起作用的地方，屬於建構

邏輯的土地生存法則已經失去了生存的根據。

### 註釋

① 關於農地私有與否的爭論，蔡繼明作了較詳細的評述。參見蔡繼明：〈中國土地制度改革〉，《二十一世紀》（香港中文大學·中國文化研究所），2009年2月號，頁4-12。

② 溫鐵軍：〈農地制度安排與交易成本〉，《讀書》，2004年第9期，頁105-11。

③ 文貫中：〈保障農民退出集體所有制的自由〉，《二十一世紀》，2009年2月號，頁13-22。

④ 秦暉：〈十字路口的中國土地制度改革〉（2008年10月7日），南方報網，[www.nfdaily.cn/opinion/opinionlist/content/2008-10/07/content\\_4631419.htm](http://www.nfdaily.cn/opinion/opinionlist/content/2008-10/07/content_4631419.htm)。

⑤ 潘學方：〈集體所有制的生死理由——論市場經濟體制與集體所有制無法相容〉，《二十一世紀》網絡版，第六十六期（2007年9月30日），[www.cuhk.edu.hk/ics/21c](http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c)。

⑥ 李昌平：〈「土地革命」緣何又起〉，《鳳凰周刊》，2008年第3期，頁27-28。

⑦ 安蓓、董峻：〈陳錫文：中國不會實行土地私有化〉（2007年1月30日），新華網，[http://news.xinhuanet.com/newcountryside/2007-01/30/content\\_5676139.htm](http://news.xinhuanet.com/newcountryside/2007-01/30/content_5676139.htm)。

⑧ 哈耶克（Friedrich A. von Hayek）：〈建構主義的錯誤〉，載馮克利譯：《哈耶克文選》（南京：江蘇人民出版社，2007），頁534。

⑨ 劉少奇：〈關於土地改革問題的報告（1950年6月14日在全國政協二次會議上）〉，載人民出版社編：《土地改革重要文獻彙集》（北京：人民出版社，1951），頁11-28。

⑩ 胡如雷：《中國封建社會形態研究》（北京：三聯書店，1979），頁124-32。

潘學方 浙江台州市椒江區委黨校高級講師