

A LIBRARY OF
DOCTORAL
DISSERTATIONS
IN SOCIAL SCIENCES IN CHINA



中国共产党
农村土地政策的演进

胡 穗 著

A LIBRARY OF
DOCTORAL
DISSERTATIONS
IN SOCIAL SCIENCES IN CHINA



中国共产党
农村土地政策的演进

胡 穗 著
导师 李屏南

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党农村土地政策的演进/胡穗著. —北京:中国社会科学出版社,2007. 12

(中国社会科学博士论文文库)

ISBN 978 - 7 - 5004 - 6572 - 0

I. 中… II. 胡… III. 中国共产党 - 农村 - 土地政策 - 研究 IV. F321. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 181524 号

责任编辑 官京蕾

责任校对 曲 宁

版式设计 李 建

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮编 100720

电 话 010 - 84029450(邮购)

网 址 <http://www. csspw. cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂 装 订 丰华装订厂

版 次 2007 年 12 月第 1 版 印 次 2007 年 12 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

印 张 8. 875 插 页 2

字 数 220 千字

定 价 21. 00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换

版权所有 侵权必究



要 录 内

作 者 简 历

胡 穗 男, 1968 年生, 湖南双峰人。湖南商学院副教授, 北京大学政府管理学院博士后, 湖南省普通高校青年骨干教师, 湖南省社会科学联合会青年委员会理事。主要从事中共党史、政府与政治、非营利组织管理等方面的教学与研究。近年来, 主持国家社会科学基金项目、湖南省社会科学基金项目、湖南省教育教改项目等共 7 项; 出版专著 1 部、合著 3 部; 公开发表学术论文 30 多篇。2006 年荣获“湖南省优秀博士学位论文”奖。

内 容 提 要

本书选择以农村土地所有权和经营权归属政策结构演变为视角，从历时和共时两个层面，对中国共产党的农村土地政策的演进历程展开研究，全景式地考察、梳理了党在革命、建设、改革、发展时期的80多年的农村土地政策的发展演变脉络，分析了党在不同历史时期制定和实施的多种农村土地政策的合理性及其局限性，总结了党制定农村土地政策的历史经验，建设性地展望了新世纪新时期党的农村土地政策的发展走向，试图探求我国农村土地政策发展演变的规律。

《中国社会科学博士论文文库》

编辑委员会

主 任:李铁映

副 主 任:汝 信 江 蓝 生 陈佳贵

委 员:(按姓氏笔画为序)

王洛林 王家福 王缉思

冯广裕 任继愈 江 蓝 生

汝 信 刘庆柱 刘树成

李茂生 李铁映 杨 义

何秉孟 邹东涛 余永定

沈家煊 张树相 陈佳贵

陈祖武 武 寅 郝时远

信春鹰 黄宝生 黄浩涛

总 编 辑:赵剑英

学术秘书:冯广裕

总 序

在胡绳同志倡导和主持下,中国社会科学院组成编委会,从全国每年毕业并通过答辩的社会科学博士论文中遴选优秀者纳入《中国社会科学博士论文文库》,由中国社会科学出版社正式出版,这项工作已持续了12年。这12年所出版的论文,代表了这一时期中国社会科学各学科博士学位论文水平,较好地实现了本文库编辑出版的初衷。

编辑出版博士文库,既是培养社会科学各学科学术带头人的有效举措,又是一种重要的文化积累,很有意义。在到中国社会科学院之前,我就曾饶有兴趣地看过文库中的部分论文,到社科院以后,也一直关注和支持文库的出版。新旧世纪之交,原编委会主任胡绳同志仙逝,社科院希望我主持文库编委会的工作,我同意了。社会科学博士都是青年社会科学研究人员,青年是国家的未来,青年社科学者是我们社会科学的未来,我们有责任支持他们更快地成长。

每一个时代总有属于它们自己的问题,“问题就是时代的声音”(马克思语)。坚持理论联系实际,注意研究带全局性的战略问题,是我们党的优良传统。我希望包括博士在内的青年社会科学工作者继承和发扬这一优良传统,密切关注、深入研

究 21 世纪初中国面临的重大时代问题。离开了时代性,脱离了社会潮流,社会科学研究的价值就要受到影响。我是鼓励青年人成名成家的,这是党的需要,国家的需要,人民的需要。但问题在于,什么是名呢?名,就是他的价值得到了社会的承认。如果没有得到社会、人民的承认,他的价值又表现在哪里呢?所以说,价值就在于对社会重大问题的回答和解决。一旦回答了时代性的重大问题,就必然会对社会产生巨大而深刻的影响,你也因此而实现了你的价值。在这方面年轻的博士有很大的优势:精力旺盛,思想敏捷,勤于学习,勇于创新。但青年学者要多向老一辈学者学习,博士尤其要很好地向导师学习,在导师的指导下,发挥自己的优势,研究重大问题,就有可能出好的成果,实现自己的价值。过去 12 年入选文库的论文,也说明了这一点。

什么是当前时代的重大问题呢?纵观当今世界,无外乎两种社会制度,一种是资本主义制度,一种是社会主义制度。所有的世界观问题、政治问题、理论问题都离不开对这两大制度的基本看法。对于社会主义,马克思主义者和资本主义世界的学者都有很多的研究和论述;对于资本主义,马克思主义者和资本主义世界的学者也有过很多研究和论述。面对这些众说纷纭的思潮和学说,我们应该如何认识?从基本倾向看,资本主义国家的学者、政治家论证的是资本主义的合理性和长期存在的“必然性”;中国的马克思主义者,中国的社会科学工作者,当然要向世界、向社会讲清楚,中国坚持走自己的路一定能实现现代化,中华民族一定能通过社会主义来实现全面的振兴。中国的问题只能由中国人用自己的理论来解决,让外国人来解

决中国的问题,是行不通的。也许有的同志会说,马克思主义也是外来的。但是,要知道,马克思主义只是在中国化了以后才解决中国的问题的。如果没有马克思主义的普遍原理与中国革命和建设的实际相结合而形成的毛泽东思想、邓小平理论,马克思主义同样不能解决中国的问题。教条主义是不行的,东教条不行,西教条也不行,什么教条都不行。把学问、理论当教条,本身就是反科学的。

在21世纪,人类所面对的最重大的问题仍然是两大制度问题:这两大制度的前途、命运如何?资本主义会如何变化?社会主义怎么发展?中国特色的社会主义怎么发展?中国学者无论是研究资本主义,还是研究社会主义,最终总是要落脚到解决中国的现实与未来问题。我看中国的未来就是如何保持长期的稳定和发展。只要能长期稳定,就能长期发展;只要能长期发展,中国的社会主义现代化就能实现。

什么是21世纪的重大理论问题?我看还是马克思主义的发展问题。我们的理论是为中国的发展服务的,决不是相反。解决中国问题的关键,取决于我们能否更好地坚持和发展马克思主义,特别是发展马克思主义。不能发展马克思主义也就不能坚持马克思主义。一切不发展的、僵化的东西都是坚持不住的,也不可能坚持住。坚持马克思主义,就是要随着实践,随着社会、经济各方面的发展,不断地发展马克思主义。马克思主义没有穷尽真理,也没有包揽一切答案。它所提供给我们的,更多的是认识世界、改造世界的世界观、方法论、价值观,是立场,是方法。我们必须学会运用科学的世界观来认识社会的发展,在实践中不断地丰富和发展马克思主义,只有发展马克思

主义才能真正坚持马克思主义。我们年轻的社会科学博士们要以坚持和发展马克思主义为己任,在这方面多出精品力作。我们将优先出版这种成果。

李锐

2001年8月8日于北戴河

序

李屏南

民以食为天，食以地为本，这是千古不变的道理，尤其是作为农业社会更加如此。所以，古往今来，土地问题一直就是中国社会一个极为敏感而又关键的话题。从历史上看，中国漫长封建社会周而复始的王朝更替所反映的，莫不是围绕土地的分配和再分配，争夺和再争夺而建构起来的一种经济关系，以及由此延伸和建立在此基础上的政治和社会关系。

虽然中国地大物博，但耕地相对来说较少，良田就更为稀缺，而人口在传统家庭伦理观的支配下，则极易呈几何级数增长。因此，在中国传统农业社会人地关系始终处于非常紧张的状态中，在谋求生理上的生存成为人们首要需求的情景下，自然就形成了这样一种机制，那就是人们对于土地的向往、追求和占有可以说是不遗余力的，人们往往将土地视为最可靠和最珍贵的财富而意欲传承万世而后快。然而，这种执著在不经意中却使中国社会掉入了一个发展的陷阱。这种发展的逻辑就是，随着人们对土地的不断追求和占有，土地的不断剥夺和集中就会在所难免，也就是说，少数人逐渐占有了绝大部分土地，而大多数人则丧失了安身立命的基础，而越是在这个时候，由于官府财源减少，就越是苛政猛如虎，于是官逼民反，农民起义和战争的条件就成熟了。但是，历史到这里远没有结束，只不过是土地的拥有一剥夺—拥有这种循环中，演绎着昨天的故事，重复着历代王朝兴衰

的悲歌，同时也述说着近代以前中华民族未能意识到、更没有突破这种发展困境的根源。

概括地说，几千年来，拥有土地，就成为中国农民驱之不散、挥之不去的梦想，而土地秩序，则是主宰中国社会兴起与衰落、和谐与冲突的首要逻辑。

十月革命一声炮响，在指导思想上给我们送来了马克思列宁主义，而欧洲工业革命，也在技术层面上为我们提供了解开历史困局的钥匙。中国共产党将马克思主义的普遍真理与中国的实际相结合，以马克思列宁主义之“矢”，来射中国革命和建设之“的”，取得了革命和建设的巨大成功，最根本的一条，就是站在最广大人民群众的利益上，真心实意地解决农民的土地问题。中国新民主主义革命在某种意义上，又被称为农民革命、土地革命，不仅是因为参加革命的农民在人数上占优势，更重要的还在于它是以“土地”作为革命目的的象征性符号的。在广大农民眼里，所谓“翻身得解放”，就是“打倒地主，分田分地”。他们跟随中国共产党闹革命，为的就是想实现几千年来都没有实现的“土地梦”。自奴隶社会开始，他们祖祖辈辈虽然劳作在这块土地上，但一直是在别人的地上打工。只有中国共产党领导的新中国，才使他们真正第一次“美梦成真”！

但是，解决广大人民群众的土地问题，占有固然重要，是前提，而如何提高土地的价值和效益，确是一个更需要面对的重要问题。否则，社会就会永远停留在农业社会，何以前进？而且，从中国共产党人的价值取向和理想追求来说，它并不满足于农民个体“耕者有其田”，而在于要不断变革生产关系，向社会主义和共产主义的“集体所有”、“社会所有”迈进。如何变革和迈进？没有现成的正确模式可资仿效，唯一的苏联模式却是不成功的。为此，中国共产党人进行了长达半个多世纪的艰难而曲折的探索。

早在抗日战争时期，毛泽东就明确指出，“在农民群众方面，几千年来都是个体经济，一家一户就是一个生产单位，这种分散的个体生产，就是封建统治的经济基础，而使农民自己陷于永远的穷苦。克服这种状况的唯一办法，就是逐渐地集体化”。（《毛泽东选集》，人民出版社1966年版，第934页）以此而论，或许说，在新中国成立初期对农业的社会主义改造中，将土地农民所有制转化为集体所有制，其深层的意涵，就是要挖掉导致中国农民陷于永远的穷苦，以及使中国社会陷入周而复始的“其兴也勃焉，其亡也忽焉”的动荡怪圈的根源。

始于20世纪70年代末、80年代初的农村改革，将集体所有的土地分给农户经营，实际上就是政府对农民小农经济利益诉求的回归。在直接调动农民“多劳”积极性的同时，随着城市经济体制改革和市场经济的发展，这种分散经营模式的弊病也就显露无遗了。原因很简单，人地关系紧张，一家一户在狭小的土地上耕作，无论是采用何种现代化的手段，对农业生产力提高的作用都是有限的，此所谓承包地有限性和农民“多劳”积极性的二律背反。由于“土地均分制”下的家庭承包与农业规模经营在很大程度上具有相互排斥性，一些人便产生了土地私有化的想法，理由是，既可以克服“大锅饭”下农民不关心土地收益的弊端，又能够促使农民增加土地投入以及促进土地集中化、规模化经营，可谓一举多得。殊不知，这种做法不但不新鲜，而且很古老，在中国的国情下，这不但会在更根本的方面影响甚至扼杀更广大农民生产的积极性，而且有可能会使中国重蹈历史悲剧的覆辙。况且，这不是又使历史回转到共产党领导人民“打土豪、分田地”、闹革命的初始状态了吗？在这个意义上讲，时下这些吵嚷着要实行土地私有化的人必须高度警醒。

由此可见，对我们党的农村土地政策进行深入的整理、归纳和研究，是极为迫切和重要的，也是极具重大现实意义的。

呈现在读者面前的胡穗的《中国共产党农村土地政策的演进》，正是针对这个问题而撰写的一部研究专著。

当然，要对时间跨度大（80 多年）、史料浩瀚复杂的党的农村土地政策作一个全面的历史考察，梳理其发展脉络，如果没有一个很好的切入点，没有一根鲜明的主线，很难取得研究成果，这也是党史研究中的一个难点。但是，胡穗的这部专著，却恰当而较好地处理了这个问题。综观全书，我感觉有这么几个特点：

其一，该书选择党的农村土地政策演变作为考察的切入点，以农村土地所有权和经营权的内容、形式的发展变化作为研究视角，既有一定的新颖性，又有较强的实用性，因而能够比较清晰、比较系统、比较完整地考察党的农村土地政策演变的全过程。而且，该书从史学和政策学相结合的角度、从历时和共时两个层面对党的农村土地政策的演进开展研究，全面考察了党在革命、建设、改革、发展时期的农村土地政策的发展演变的历史沿革，深入分析了党在不同历史时期农村土地政策制定和实施的合理性和不足，对党的农村土地政策发展演变规律进行了可贵的探索。

其二，该书改变了现有的以历史时间或以历史事件为标准来划分农村土地政策阶段的分类方法，提出了以农村土地所有权和经营权归属政策结构为标准的分类方法，并以此提出了组成党的 80 多年的农村土地政策体系的“农民个体所有，家庭自主经营”、“劳动群众集体所有，集体统一经营”、“劳动群众集体所有，家庭承包经营”的三阶段政策框架。而且，书中提出的分类标准，能够帮助人们宏观地、全面地、更加准确地去把握 80 多年来的农村土地政策的发展演变过程；“三阶段框架”体系能更生动、更直观、更写实地反映党能够根据不同的革命形势、不同的革命阶段、不同的革命任务相应的采取不同的政策策略，再现了党在理论和实践上的逐渐成熟过程。

其三，该书内容丰富、思路清晰、观点新颖、论证严密、语

言简练，文风朴实，引用材料翔实且具有权威性，对研究现状比较熟悉、评述得当，对书中所要解决的问题比较明确，对行文意义的论述较深刻，得出的结论也针对性较强，这些都对我国农村土地政策的制定和实施具有一定的指导意义，也反映出作者较深的理论功底和较强的文字表达能力。

总之，与以往农村土地政策的相关研究比较，该书对中国共产党的农村土地政策演变的全过程进行了清晰、系统而较完整的考察；以农村土地所有权和经营权的内容、形式的发展变化为分类标准，来划分中国共产党的土地政策演进的大阶段比较科学、深刻；所运用的研究方法、得出的结论与提出的政策建议，具有一定的创新性和建设性。

行文至此，深感于农村土地秩序和农村土地政策，对于农村乃至整个经济社会稳定、和谐与发展的重大意义，在此不禁要寄语年轻学者以及广大的理论和实际工作者要发愤图强、多出成果，为我国的社会主义新农村建设、和谐社会建设以及全面小康社会的实现贡献自己的力量，尽一份自己应尽的责任。

胡穗是一个为人厚道的人，不仅如此，他还是一个勤奋、聪明、坚强、谦虚、尊师、爱友、基础扎实、见地深刻的人，他是做人做学问都令我十分满意的学生之一。

穗者，收获的果实也！他经过三年的努力，在人生的新平台上又收获了新果实，名实相符，但愿他有不断的收获。在某种意义上说，人的一生，就是不断耕耘和不断收获的链条。只耕耘，不问收获，一生肯定无作为；只问收获，不勤耕耘，又太功利。诚愿我的学生们不断耕耘，多得收获！

我对土地问题没研究，盛邀难却，纯属偶感，姑妄言之！
是为序。

2007年6月26日于可稼寓所

目 录

序	李屏南(1)
绪论	(1)
一 中国共产党农村土地政策的概念和内涵	(1)
二 中国共产党农村土地政策的研究价值	(5)
三 研究方法 with 基本框架	(15)

上 篇

“农民个体所有,家庭自主经营”的农村 土地政策(1921—1953 年)

第一章 “耕地农有”农村土地政策的形成	(27)
一 “耕地农有”政策的社会思想基础	(27)
二 “耕地农有”政策的探索	(31)
第二章 “地主减租减息,农民交租交息” 农村土地政策的实施	(53)
一 抗战爆发前党的地主富农土地政策的调整	(53)
二 抗战爆发后党的“减租减息”土地政策的 实行	(59)

第三章 “耕者有其田”农村土地政策的确立	(64)
一 “耕者有其田”政策目标的选择	(64)
二 “耕者有其田”政策方案的执行	(70)
三 “耕者有其田”政策目标的实现	(83)

中 篇

“劳动群众集体所有,集体统一经营”的 农村土地政策(1953—1978 年)

第四章 “劳动群众集体所有,集体统一经营” 农村土地政策的逐渐形成	(95)
一 “农民个体所有,家庭自主经营”政策的困惑	(95)
二 “农民个体所有,劳动互助”的互助组政策	(102)
三 “农民个体所有,统一经营”的初级社政策	(108)
四 “劳动群众集体所有,集体统一经营”的 高级社政策	(115)

第五章 “劳动群众集体所有,集体统一经营”人民 公社农村土地政策的不断发展	(121)
一 “劳动群众集体所有,集体统一经营”的人民 公社政策的形成	(121)
二 “劳动群众集体所有,集体统一经营”的人民 公社政策的演变	(125)

第六章 农村土地所有权和经营权分离的逐步尝试	(145)
一 所有权和经营权分离的第一次尝试	(146)
二 所有权和经营权分离的第二次尝试	(152)
三 所有权和经营权分离的第三次尝试	(157)