

当代中国 农民权利的嬗变

本书比较系统地研究了当代中国农民权利的嬗变。详实地讨论了农民、权利、农民权利的概念。阐述了农民的政治权利的变迁（主要包含当代中国农民平等权的变迁、当代中国农民参政权的变迁、当代中国农民自由权的变迁、当代中国农民自治权的变迁）、农民经济权利的变迁（主要包含建国以来我国农民土地财产权的变迁、劳动权的变迁）、当代中国农民社会权利的变迁（主要包含农民的社会保障权、农民受教育权、农民环境权的变迁）。

本书在阐述农民权利嬗变的过程中，指出了农民权利存在的问题，提出了保障农民权利的对策。

胡美灵 著

知识产权出版社

当代中国农民权利的嬗变

胡美灵 著

知识产权出版社

内容提要

本书比较系统地研究了当代中国农民权利的嬗变。翔实地讨论了农民、权利、农民权利的概念。阐述了农民的政治权利的变迁（主要包含当代中国农民平等权的变迁、当代中国农民参政权权的变迁、当代中国农民自由权的变迁、当代中国农民自治权的变迁）、农民经济权利的变迁（主要包含建国以来我国农民土地财产权的变迁、劳动权的变迁）、当代中国农民社会权利的变迁（主要包含农民的社会保障权、农民受教育权、农民环境权的变迁）。

本书在阐述农民权利的嬗变过程中，指出了农民权利存在的问题，提出了保障农民权利的对策。

责任编辑：蔡虹

图书在版编目（CIP）数据

当代中国农民权利的嬗变/胡美灵著. —北京：知识产权出版社，2008.3
ISBN 978-7-80247-067-5

I. 当… II. 胡… III. 农民—权利—研究—中国—现代 IV. D422.6

中国版本图书馆CIP数据核字（2008）第021273号

当代中国农民权利的嬗变

Dangdai Zhongguo Nongmin Quanli de Shanbian

胡美灵 著

出版发行：知识产权出版社

社址：北京市海淀区马甸南村1号

网 址：<http://www.ipph.cn>

发行电话：010-82000893 82000860 转 8101

责编电话：010-82000860 转 8324

印 刷：知识产权出版社电子印制中心

开 本：880mm×1230mm 1/32

版 次：2008年3月第一版

字 数：210千字

邮 编：100088

邮 箱：bjb@cnipr.com

传 真：010-82000893

责编邮箱：caihong@cnipr.com

经 销：新华书店及相关销售网点

印 张：8.375

印 次：2008年3月第一次印刷

定 价：25.00元

ISBN 978-7-80247-067-5/D·601

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

本书的出版得到了湖南省哲学社会科学基金项目(07YBA003)、司法部国家法治与法学理论研究项目(07SFB2050)和湖南省重点学科建设项目的经费资助,在此表示感谢。

前 言

文明时代里，“权利”寄附着人们基于对自身利益的渴求而诞生了。它的存在鼓起我们生活的信心和力量。我们因为有权利而享受现在，也因为有权利而冀望未来。无法想象，让我们再堕入无权的时代，我们是否还有生活下去的可能。“权利”这个词语是神圣的，不仅仅是因为它托起了我们生存的天空，更因为它自身一路带来了艰辛与痛苦。这里盛满人类文明的圣果，凝结了我们祖祖辈辈抗争的历史。我们没有理由不崇拜它。我们承认是文明的时代张扬了权利，但我们更要说是权利让我们的文明走得更深入。康德曾经说过：“人作为人，即作为道德上有实践理性的主体，他又是无比高贵的。正因为作为这样的人（人本体）（homo noumenon），他不能仅仅被当作是别人目的的手段，或者甚至是自己目的的手段，而应被珍视为自身的目的。”^① 这向我们真实地表述了为了我们自己人身中的人性，我们需要争取我们的权利，但同时又不忘在扩张个人权利过程中的谨慎，因为自身的和他人的人性同样都是目的。关注自己的人性，于是有了权利；关注他人的人性，便产生了义务。于是义务也就被文明的人类所接受。至此，人类走向了更理性的成熟。难道还有什么比我们用权利来解释义务更进步的诠释？作为农民的儿子，我深知权利诉求的道路充满荆棘，但是我看到了权利给我们的文明社会带来的光辉，我愿意相信农民权利将会在我们的社会全面地实现。是理想亦是信念。正是源于这种理由，我一直在思考着权利，尤其是农民的基本权利。

① [英] 戴维·米勒，韦农·波格丹诺，布莱克维尔政治学百科全书 [M]（修订版），邓正来译，北京：中国政法大学出版社，2002：413。

目 录

第一章 农民与农民权利	(1)
一、基本概念的定义	(1)
(一) 农民的含义	(1)
(二) 权利的含义	(4)
(三) 农民权利的含义	(14)
二、研究农民权利的意义	(15)
(一) 保障农民权利有助于发展社会主义民主政治 ..	(15)
(二) 保障农民权利有助于建设社会主义法治国家 ..	(18)
(三) 保障农民权利有助于全面建设小康社会	(21)
(四) 保障农民权利有助于构建社会主义和谐社会 ..	(23)
第二章 当代中国农民政治权利的嬗变	(25)
一、当代中国农民平等权的变迁	(25)
(一) 平等是人类文明的基本信条	(25)
(二) 当代中国农民在法律上的平等权的变迁	(31)
(三) 当代中国农民男女平等权的变迁	(33)
(四) 当代中国农民身份平等权的变迁	(35)
二、当代中国农民参政权权的变迁	(39)
(一) 农民参政权概述	(39)
(二) 当代中国农民选举权的变迁	(43)
(三) 当代中国农民知情权的变迁	(45)
(四) 当代中国农民信访权的变迁	(53)
三、当代中国农民自由权的变迁	(59)
(一) 当代中国农民言论自由权的变迁	(59)

(二) 当代中国农民结社自由权的变迁·····	(67)
(三) 当代中国农民迁徙自由权的变迁·····	(74)
四、当代中国农民自治权的变迁·····	(81)
(一) 农民自治权概述·····	(81)
(二) 农民自治权的变迁·····	(89)
第三章 当代中国农民经济权利的嬗变·····	(94)
一、农民土地财产权的变迁·····	(95)
(一) 农民土地财产权的涵义·····	(95)
(二) 农民土地财产权的变迁·····	(98)
二、农民劳动权的变迁·····	(121)
(一) 农民劳动权的内涵·····	(121)
(二) 农民劳动权的变迁·····	(126)
第四章 当代中国农民社会权利的嬗变·····	(144)
一、农民社会保障权的变迁·····	(144)
(一) 社会保障权的概念和功能·····	(144)
(二) 农民社会保障权的变迁·····	(148)
二、农民受教育权的变迁·····	(181)
(一) 受教育权的概念·····	(181)
(二) 农民受教育权的变迁·····	(182)
三、农民环境权的变迁·····	(188)
(一) 环境权与农民环境权的概念·····	(188)
(二) 农民环境权的变迁·····	(191)
第五章 当前中国农民权利存在的问题及对策·····	(198)
一、当前中国农民权利存在的问题·····	(198)
(一) 政治权利存在的问题·····	(198)
(二) 经济权利存在的问题·····	(203)
(三) 社会权利存在的问题·····	(211)
二、解决当前中国农民权利问题的对策·····	(216)

(一) 总论层面·····	(216)
(二) 分论层面·····	(223)
结 语·····	(241)
参考文献·····	(242)
后 记·····	(257)

第一章 农民与农民权利

一、基本概念の界定

(一) 农民的含义

“什么是农民”是一个令人困惑的问题，学术界为此进行了艰难跋涉。上海辞书出版社 1980 年出版的《辞海》对农民的解释是：“直接从事农业生产的劳动者。在资本主义社会和殖民地、半殖民地社会，主要指贫农和中农。在社会主义社会，主要指集体农民。”上海辞书出版社 1992 年出版的《经济学大辞典》对农民的解释是：“直接从事农业生产的劳动者（不包括农业工人）。在封建社会中，没有或只有少量土地和工具，对地主有不同程度的人身依附关系，遭受地主阶级残酷的经济剥削和政治压迫，但不像农奴那样可以被买卖、抵押或转让。农民不断进行的反抗爆发为农民起义和农民战争，是封建社会历史发展的直接动力。进入资本主义社会后，随着生产的社会化，农民阶级趋于分化解体，少数上升为农业资本家，大多数破产成了农业工人或转入工业无产阶级，但仍有少数个体农民。我国解放前在商品经济的影响下，农民阶级分化为富农、中农、贫农、雇农，其中富农是农村资产阶级，雇农是农村无产阶级，贫农是农村半无产阶级，中农是农村小资产阶级。农民主要指贫农和中农，他们是无产阶级可靠的同盟军。广大贫农和中农只有在无产阶级领导下才能得到解放；而无产阶级也只有同贫农和中农结成坚固的联盟，才能领导革命取得胜利。中华人民共和国成立后，在完成土地改革的基础上，广大农民走上了合作化的道路，成为社会主义的新型农

民。在社会主义社会中，农民是社会主义建设事业的基本力量。”[●]新版的《不列颠百科全书》对传统农民的解释是，传统农民的本质特征在于它“要受外部权势的支配”，这种“使其整合于更大社会的方式”才是传统农民与“其他农业生产者”的根本区别：在农民社会，生产品及劳务不是由生产者直接交换，而是被提供给一些中心来重新分配。剩余的东西要转移到统治者和其非农业者手里……这种分配权力往往集中于一个城市中心，尽管并非永远如此。[●]

人类学家倾向于把农民看作是一种具有独特文化的群体，尽管他们也承认农民在职业和政治地位等方面具有自己的特点，但这些都理解农民文化整体的一部分。C. 吉尔兹提出了界定农民这一概念的三个标准即经济标准、政治标准和文化标准。经济标准主要通过农民与货币及市场之间的关系来加以衡量。指出农民虽然常被定义为从事农业生产为中心、产品主要是自给自足的自然经济体系中的成员，但农民在一定程度上也会介入货币和市场。衡量农民的政治标准是：这一群体或集团，在社会政治系统中处于从属地位，受到有权阶级的统治和管理，并需要把自给的一部分收入交给这些阶级。所谓文化方面的标准，是指农民的文化是传统文化的一部分，或保留着传统的色彩。吉尔兹所总结的给农民定义的三个方面具有一定程度的指导意义。[●]在现代人的观念中，更多的人习惯从职业特点的角度认识农民，把农民看作“长时期参加农业生产的劳动者”。这就是说，短时间从事农业劳动者、在乡村生活但不从事农业劳动也不能成为农民。

● 宋圭武，农民定义及我的看法 [J/OL]. <http://www.chinavalue.net/Article/Archive/2006/2/17/20593.html>, 2006-02-17.

● 秦晖，苏文，田园诗与狂想曲 [M]. 北京：中央编译出版社，1996：23.

● 刘云升，任广浩，农民权利及其法律保障问题研究 [M]. 北京：中国社会科学出版社，2004：2.

英国著名学者 R. 希尔顿提出判定农民的七条标准是：(1) 农民作为主要耕作者，占有——无论是否是他们自己的——农业生产工具，自给自足并一般地生产得比维持生计与自身再生产所需的更多；(2) 农民非奴隶，不是他人的财产，但可以是也可以不是农奴或隶属民；(3) 他们在多种多样的条件下占有土地，他们可以是所有者、租地者（交纳货币、实物或分成租，并附以或不附以劳役）或自主佃农；(4) 他们主要使用家庭劳动，偶尔也有有限地使用奴隶或雇佣劳动；(5) 他们通常加入比家庭更大的单位，一般是村社；(6) 农村中的辅助性工匠可以仍作为农民本身来看待；(7) 农民在不同程度上受上层压迫阶级包括国家组织的剥削。^① 法国著名社会学家孟德拉斯在《农民的终结》中写道：“因此，R. 莱德弗尔德不无理由地断言，农民是相对于城市或一个精英集团来定义自身的，只要没有城市，就不会有‘农民’”；“农民（Paysans）按其字面上的本义是地方之人（hommes du pays），他们超越不了自己的土地的有限视野”；“一个农民从不会想到要单独做某件不寻常的事；相反，他受自己的群体所驱使。”^②

在当代中国，因制度性因素的介入，一个时期以来，农民是指被政府确认为具有农村户口、以农业劳动者为主体的农村人口群体。因此，农民在当代中国是一个身份群体而非职业群体。农民就是农民，只要户口在农村，不管你是外出进厂打工，还是劳务输出到国外，都脱不了农民的身份，即使做了很成功的私企老板，也只能叫农民企业家。亦即在当代中国，“农民”一词是从身份角度进行界定和使用的。1954 年宪法第八条规定：“国家依

① 秦晖，苏文，田园诗与狂想曲 [M]，北京：中央编译出版社，1996：12。

② [法] 孟德拉斯，农民的终结 [M]，李培林译，北京：社会科学文献出版社，2005：37—43。

照法律保护农民的土地所有权和其他生产资料所有权。国家指导和帮助个体农民增加生产，并且鼓励他们根据自愿的原则组织生产合作、供销合作和信用合作。”显然中国的法律是从身份角度来使用“农民”一词的。依照规定，工人不能享有土地所有权。1982年宪法“序言”中讲“社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子，团结一切可以团结的力量”。由于其中的知识分子肯定不是从事某种职业的人，因此，并列使用的工人、农民只能是身份的象征。

从身份的角度看，当代中国“农民”的社会属性与户口紧紧相连，户口已成为社会界定农民的社会标准了。也就是说当代中国所说的农民、所统计的农民概念与世界各国是不一致的，我们所说的九亿多农民实际是一个特殊的农民群体，是在户口制度笼罩下的“农民”概念。无论你现在从事何种职业，只要你的户口是“农业户口”都被统计为农民。由此产生出了“农民”一词已经由简单化走向了复杂化。户籍制度不统一的情况下实际我们所指的农民就是“农业户口”者，保护农民工实际是指保护“农业户口的工人”。可见，农民在中国现代社会里已经由传统意义上的“从事农业生产的劳动者”演变为简单明了的“一切农业户口者”。在社会各界眼里，无论你从事何种职业，只要户口是“农业户口”你就是农民。从现在人们的认识程度看，现阶段在中国如果给“农民”一词下个定义，那就是“户口登记在农村并为农业户口的农村人”。

（二）权利的含义

当我们欲对“权利”概念作一番本质上的探究时，难免会生出一些尴尬来，这颇有点类似于奥古斯丁关于“时间”概念的一段名言向我们展现出的那种尴尬——“那么，什么是时间？若无

人问我,我便知道;若要我向询问者解释,我便不知道”^①。奥古斯丁这里表达的是要给“时间”这样一个习以为常的对象下定义所面临的困难。对于“权利”这样一个我们今天也习以为常的对象,要给它下个定义亦并非易事。康德在论及“什么是权利”时曾表示,“问一位法学家‘什么是权利?’就像问一位逻辑学家一个众所周知的问题‘什么是真理?’同样使他感到为难。他的回答很可能是这样,且在回答中极力避免同义语的反复,而仅仅承认这样的事实,即指出某个国家在某个时期的法律认为唯一正确的东西是什么,而不正面解答问者提出来的那个普遍性的问题”^②。给“权利”一个哲学上的具有普遍规定性的说明使法学家和哲学家都感到棘手,以至于有人建议不妨把权利概念视为“简单的、不可定义的、不可分析的原始概念”,这不禁使人想起开分析伦理学之先河的摩尔对伦理学的基本概念“善”的态度。摩尔把“善”置于一种不可定义、不可分析的地位,人们所能说的只是“善就是善”,否则便会陷入谬误,假若“权利”亦复如此,我们对“权利”所能说的岂不只是“权利就是权利”。事实并非如此,就如露斯·麦克林所言,“把权利观念当作‘不可分析的原初概念’,恰恰导致了过去成百地出现的关于权利的各式各样的主张”^③。

诚然,关于权利的一般定义,学界众说纷纭。尽管如此,我们仍确有必要对人们关于权利的含义的认识作大致的梳理。说到权利,若从历史溯源方面着眼,自然会使人想到罗马法,英国法

① [古罗马] 奥古斯丁. 忏悔录(第14卷) [M]. 任晓晋译. 北京: 商务印书馆, 1963: 17.

② [德] 康德. 法的形而上学原理——权利的科学 [M]. 沈叔平译. 北京: 商务印书馆, 1991: 39.

③ [美] 露斯·麦克林. 道德关系和诉诸权利与义务//余涌. 道德权利研究 [M]. 北京: 中央编译出版社, 2001: 2.

学家梅因称他所说的“概括的权利”这一用语虽不是古典的，但法学有这一观念却应归功于罗马法。罗马法没有明确的权利概念和权利分类，但在《查士丁尼法典》中却有一个今天可译为“法”或“权利”的拉丁词“jus”。据研究，该词在罗马法中有十来种含义，美国法学家庞德认为其中有四种含义最近似于今天的权利概念：一是受到法律支持的习惯或道德权威，例如家长的权威；二是一种受到法律支持的习惯或道德权力，例如所有人出卖其所有物的权力；三是一种受到法律承认的正当自由，例如一个人在他自己的土地上建房的自由，纵然这所房子在他邻居看来粗陋不堪而不合其审美感；四是法律秩序中的地位，例如 jus Latii，一个不是公民但具有有限公民身份的人的法律地位。[●]在中世纪，托马斯·阿奎那提出了权利是正当要求的学说。

在近代西方，格劳修斯强调的是权利的道德意义，把权利视为“道德品质”，认为权利有“公正”、在直接和人相关的意义上的道德品质、和与法律的“最广意义”相同的强令我们去做正当行为的“道德行为规则”这三种含义。霍布斯和斯宾诺莎视自由为权利的本质。霍布斯认为，“自然赋予了每个人在所有东西和事务上的权利。也就是说，就纯粹的自然状态而言，或说是在人用彼此的协议约束他们自身以前，每个人都被允许对任何人去做任何事，无论他想要什么、他能得到什么，他都可以去占有、使用和享受”；“‘权利’这个词确切的含义是每个人都有按照正确的理性去运用他的自然能力的自由”[●]。在斯宾诺莎看来，“平民的权利是指每人所有的保存其生存的自由，这种自由为统治权的

● [美] 庞德. 通过法律的社会控制 法律的任务 [M]. 北京: 商务印书馆, 1984: 45.

● [英] 霍布斯. 论公民 [M]. 应星, 冯克利译. 贵阳: 贵州人民出版社, 2003: 7-8.

谕令所限制，并且只为统治权的权威所保持”^①。洛克称权利为享有使用一物的自由，提出平等权利是每一个人对其天然的自由所享有的、不受制于其他任何人的意志或权威的权利。^②卢梭着眼于强力与权利的关系，指出“权利一词，并没有给强力增添任何新东西”；“强力并不构成权利，而人们只是对合法的权力才有服从的义务”^③。康德和黑格尔则注重以“意志自由”来解释权利。康德认为：“可以理解权利为全部条件，根据这些条件，任何人的有意识的行为，按照一条普遍的自由法则，确实能够和其他人的有意识的行为相协调。”^④黑格尔在《法哲学原理》中所讲的权利与法具有同一性；^⑤他强调：“法的基地一般说来是精神的东西，它的确定的地位和出发点是意志。意志是自由的，所以自由就构成法的实体和规定性。”^⑥在边沁的思想中，权利总是与义务相联系的，而权利本质上是一种“好处”。“如果人们能够从一项义务中获得好处，他们便具有了一项权利。”^⑦德国法学家耶林通过使人们注意权利背后的利益，而改变了整个权利理论。耶林认为，权利就是受到法律保护的一种利益。因此并非所有的利益都是权利，法律的承认和保护构成了利益之为权利的条件

① [荷兰] 斯宾诺莎，神学政治论 [M]，温锡增译，北京：商务印书馆，1963：219。

② [英] 洛克，政府论（下篇）[M]，叶启芳，瞿菊农译，北京：商务印书馆，1964：34。

③ [法] 卢梭，社会契约论 [M]，何兆武译，北京：商务印书馆，2003：9—10。

④ [德] 康德，法的形而上学原理——权利的科学 [M]，沈叔平译，北京：商务印书馆，1991：40。

⑤ [德] 黑格尔，法哲学原理 [M]，范扬，张企泰译，北京：商务印书馆，1961：7。

⑥ [德] 黑格尔，法哲学原理 [M]，范扬，张企泰译，北京：商务印书馆，1961：10。

⑦ Peter Jones: Rights, The Macmillan Press Ltd., 1994: 27.

件，而且这并不以对利益的道德价值判断为根据。

在现代西方，一些法学家对权利的含义做了更为深入、更为细致具体的描述，试图多角度、多侧面地来把握权利的属性。托马斯·希尔·格林对于权利进行了“新界说”，开了现代西方权利哲学的先河。格林认为，自由是“从事值得去做或享受值得享受的事物的一种积极的力量或能力”。因此，自由只能是为追求善良意志所向它自身提出的种种目标的自由。每个人基于“善良意志”所提出的要求和追求的目标，也就是共同的要求和共同的目标。这种得到公认的要求和目标就是权利。因而，权利不是法律的产物，而是一个处于自我意识的本性对自己的行动自由的主张，并得到社会的承认。而国家的职能（即权力）就是实现权利，积极干预并“拆除”对权利实现的种种妨碍物。《布莱克法律词典》从五个方面来解释权利：（1）权利作为一个抽象意义上的名词，是指“正义或伦理上的正当”；（2）权利作为一个具体意义上的名词，是指“一个人固有的、对他人发生影响的权力、特权、制度或要求”；（3）权利可以被解释成“一个人所拥有的在国家的同意或协助下控制他人的能力”；（4）权利可以指“由宪法或其他法律保障的权力、特权或豁免”；（5）权利在狭义上可以指“作为财产客体的利益或资格以及任意拥有、使用或享用它或让渡、否弃它的正当的、合法的要求”^①。美国的罗斯科·庞德对权利问题进行了富有总结性的研究。庞德列举的权利的含义比这更多，达到六项：（1）权利指的是利益，在这里，就像在关于自然权利的许多讨论中所使用的，权利可以被解释成某一特定作者所认为的“基于伦理的理由应当加以承认或保障的东西”，也可以被解释成“被承认的、被划定界限的和被保障的利益”；（2）权利指“法律上得到承认和被划定界限的利益”，加之用来

^① 夏勇，人权概念起源 [M]，北京：中国政法大学出版社，1992：57。

保障它的法律工具，这亦可称作“广义的法律权利”；（3）权利指“一种通过政治组织社会的强力，来强制另一个人或所有其他人去从事某一行为或不从事某一行为的能力”；（4）权利指“一种设立、改变或剥夺各种狭义法律权利从而设立或改变各种义务的强力”，这亦可称作“法律”；（5）权利指“某些可以说是法律上不过问的情况，也就是某些对自然能力在法律上不加限制的情况”；（6）权利指“在纯伦理意义上什么是正义的”^①。

中国古代社会是没有现代意义上的权利观念和权利实践的。1949年后，中国长期主要保存了苏联的权利为一种可能性的学说，即认为，权利是受到国家保障的、有权做出一定行为的可能性，包括要求别人做出一定行为的可能性。这种观点在相当长的历史时期中都保留在我国的权威性法学教材之中。在继续沿用苏联可能性说的同时，中国法学界也尝试着用“权能”、“利益”等来解释权利。程燎原、王人博认为，自由意志（符合社会或国家的整体意志的自由意志）、利益（与社会存在的或反映在法律中的社会利益在某种程度上相符合的利益）、行为自由（一定社会所允许的人们的行为自由）构成了权利的三大要素，“权利就是由自由意志支配的，以某种利益为目的的一定的行为自由”^②。梅仲协认为，“权利者，法律赋予特定人，以享受其利益之权力也”。他从民法的角度出发，认为权利人之力的状态与第三人的消极地位即所谓义务互相关联。特定人的权利，得以对抗一切人，而生效力者，称为绝对权；权利仅得以对抗特定之人者，为相对权。因权利之存在，而得以享受之利益，可分为经济利益和

① [美] 庞德．通过法律的社会控制 法律的任务 [M]．北京：商务印书馆，1984：46—48．

② 程燎原，王人博．权利及其救济 [M]．济南：山东人民出版社，1998：31．