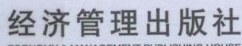


中国农村土地制度变迁

——基于意识形态的视角

The Land Institution Change in Chinese Countryside: Based on the View of Ideology



ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



• 经济管理学术文库 •

中国农村土地制度变迁

——基于意识形态的视角

The Land Institution Change in Chinese Countryside:
Based on the View of Ideology

张 悦 / 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村土地制度变迁——基于意识形态的视角/张悦著. —北京: 经济管理出版社, 2011.6

ISBN 978-7-5096-1515-7

I. ①中… II. ①张… III. ①农村—土地制度—研究—中国 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 124487 号

出版发行：经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010)51915602 邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 申桂萍

责任编辑: 邱永辉

责任印制: 黄 铎

责任校对: 陈 颖

720mm×1000mm/16

11.5 印张 150 千字

2011 年 7 月第 1 版

2011 年 7 月第 1 次印刷

定价: 38.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-1515-7

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010)68022974 邮编: 100836

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 研究主题	1
1.2 研究意义	4
1.3 研究方法	6
1.4 文献综述	7
1.5 分析框架与主要内容	14
1.6 创新与不足之处	15
第 2 章 意识形态、制度变迁与经济绩效	17
2.1 意识与意识形态	17
2.2 制度与制度变迁	21
2.3 意识形态与制度变迁	37
2.4 意识形态与经济绩效	46
2.5 意识形态在制度分析中的作用与有界性	52
第 3 章 中国农村土地制度变迁的意识形态分析	57
3.1 农村土地制度变迁的“内生性”意识形态	57
3.2 农村土地制度变迁的“外生性”意识形态	64
第 4 章 意识形态、农村土地私有制与经济绩效	73
4.1 意识形态与农村土地私有制	74



4.2	农村土地私有制绩效	80
4.3	对农村土地私有制的评价	87
第5章	意识形态、农村土地集体所有制与绩效	89
5.1	意识形态与农村土地集体所有制	89
5.2	农村土地集体所有制的绩效	103
5.3	对农村土地集体所有制的评价	109
第6章	意识形态、家庭联产承包责任制与绩效	113
6.1	意识形态与家庭联产承包责任制	113
6.2	家庭联产承包责任制绩效	125
6.3	对家庭联产承包责任制的评价	133
第7章	家庭联产承包责任制基础上的农村土地制度创新	137
7.1	现阶段关于农村土地制度创新的讨论	137
7.2	改革开放后农村土地制度创新的尝试	140
第8章	意识形态与中国农村土地制度变迁的结论与启示	153
8.1	意识形态与中国农村土地制度变迁的结论	153
8.2	下一步农村土地制度变迁路径选择的约束分析	156
8.3	现阶段中国农村土地制度存在的问题	159
8.4	意识形态与中国农村土地制度变迁的启示	163
参考文献		169
后 记		179

第1章 绪论

1.1 研究主题

1.1.1 意识形态与制度变迁

意识形态是伴随着西方哲学的发展而形成的一个重要领域。把人的观念（意识形态）引入经济分析领域的则是布坎南的公共选择理论和诺思的制度变迁理论。关于意识形态与制度变迁的问题的核心，已不是它是否存在的问题，人们更多关注和研究的是怎样显示它的重要性问题，也就是应该把意识形态理论作为一种分析方法和分析问题的新视角，运用它去观察和分析具体问题，在具体问题的研究中去证明意识形态与制度变迁紧密关系的合理性，在具体问题的研究中进一步完善这一理论。

在西方经济学理论中，作为把意识形态引入经济分析中的开拓者——道格拉斯·C.诺思，运用现代经济学的方法（交易费用的分析框架）和认知科学来界定和分析意识形态，初步阐明了意识形态



(或认知) 作用于经济绩效的具体机制。诺思的研究极大地推动了 20 世纪 90 年代以来文化 (意识形态) 与经济绩效的实证研究。其主要贡献体现在: 第一, 论证了制度的变迁与意识形态关系密切; 第二, 将认知科学与哈耶克的文化演进论同意识形态理论相结合, 从而增强了意识形态理论在制度分析中的应用性; 第三, 从理论和实例上论证了意识形态与制度共同决定经济绩效。

很长时间以来, 意识形态问题在经济研究中没有得到足够的重视, “除了极少数重要的经济学家如弗里德里希·哈耶克外, 大多数经济学家都忽视了思想观念在决策中的作用”。其原因在于“理性假设很好地迎合了经济学家 (以及其他社会科学家) 在微观理论中范围有限的一些问题上的研究需要”。^① 可喜的是, 近些年来, 学科之间的交叉研究是对新制度经济学研究领域的一种极大拓展, 特别是在制度分析领域对意识形态问题的研究越来越受到了人们的重视。

现代经济增长理论越来越重视意识形态在经济增长中的重要作用。“文化 (意识形态) 不仅决定某一时期的社会绩效, 而且通过它的支持性框架 (Scaffolding) 约束参与者, 从而影响长期的变迁过程。因此, 我们的注意力必须集中于人类学习——学习的内容、学习在社会成员之间分享的方式、信念和偏好的渐进变化过程以及长期内学习影响经济绩效的方式。”^② 自然演化的意识形态具有文化遗传性, 而人为培育的意识形态需要政府进行投资与灌输, 两者共同决定长期的制度变迁。制度的变迁从表面上看无非是新制度取代旧制度的过程, 在制度变迁表象的背后, 却是意识形态的“无形之手”在深层次上影响制度变迁的方向和强度, 制度的变迁或续存依

① 道格拉斯·C.诺思. 理解经济变迁过程 [C]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008: 5.

② 道格拉斯·C.诺思. 理解经济变迁过程 [C]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008: 3.



赖于意识形态的支撑，从某种程度上，可以说，制度是意识形态的直接体现，制度变迁的过程实质是意识形态发展与变迁的过程。

意识形态作为一种“共享心智构念”，一种“信仰体系”存在于人们心中，因此，诺思总结出成功的意识形态在对现有产权结构作出合理解释的同时，能有效地克服“搭便车”问题，并具有灵活的包容性。

1.1.2 意识形态与中国农村土地制度

随着制度经济学理论不断发展，尤其是诺思的意识形态理论的完善，逐渐使我们认识到意识形态等非正式制度对制度选择的重要作用。因此本书试图用制度经济学中诺思的意识形态理论来研究新中国成立后中国农村土地制度变迁与意识形态之间的关系，为诺思的意识形态理论提供一个研究中国现代经济发展的案例。

随着新中国的成立以及改革开放的不断推进，中国经济高速发展，经济和社会各个方面发生了巨大变化。国内外学术界越来越重视中国农业经济的发展水平。新中国成立以来，中国农村土地制度经历了如下几次大的变迁：从农村土地私有制、完全集体所有制，最终发展成为现在的家庭联产承包责任制。不管这些土地制度变迁的历史背景如何，都给当时的农村甚至整个中国的经济社会带来了相当大的影响，农村土地制度变革不仅带动了整个中国土地制度的改革，也使农村和国家的改革和发展随之跌宕起伏。本书以新中国成立以来中国农村土地制度为研究对象，从制度经济学的视角，研究新中国成立以来意识形态与中国农村土地制度变迁及其绩效之间的关系。

新中国成立以后，中国农村土地制度在不同时期的选择与“内



生性”和“外生性”意识形态的关系极为密切。本书从制度经济学中诺思的意识形态理论出发，首先探讨了中国所特有的“内生性”意识形态以及在不同时期具有明显时代烙印的“外生性”意识形态的特点；其次研究了意识形态与不同时期中国农村土地制度形成之间的关系及其对制度绩效的影响；最后是结论与启示。本书研究的在中国传统文化影响下形成的“内生性”意识形态主要包括家庭意识、均平思想；“外生性”意识形态主要包括“大跃进”运动、“四清”运动、“文化大革命”以及改革开放后的“解放思想、实事求是”；中国农村土地制度主要包括在上述意识形态影响下形成的农村土地私有制、完全集体所有制与家庭联产承包责任制。

1.2 研究意义

1.2.1 理论意义

新中国成立 60 多年来，中国农村的土地制度大致经历了完全私有制、完全集体所有制和家庭联产承包责任制这样一个发展历程。其变迁的过程给我们带来深刻教训的同时也带来了许多思考。改革开放以后，农村土地制度日益引起学术界的关注，研究的成果也颇为丰富，但运用制度经济学的研究方法，尤其是运用诺思的意识形态理论来研究中国的农村土地制度变迁的文献还不多见，本书试图为研究中国农村土地制度变迁的过程提供一个新的视角和分析工具。



在目前运用意识形态理论研究经济问题的案例中，大多数是国外的经济学家做的研究他国经济发展过程中的非正式制度，比如文化等对制度变迁的影响与作用，对于中国经济发展问题的研究，特别是运用意识形态理论来研究的还不多见。用中国现代史实来印证制度变迁过程中意识形态对制度变迁的重要作用的文献还很少，希望本书可以为诺思的意识形态理论提供一个有关中国现代经济发展的案例。

在研究中国农村土地制度、绩效与意识形态这一问题之后，本书试图将这一问题的研究结论推广应用到中国目前的意识形态和制度选择之间关系的研究上，在给未来农村土地制度的选择开出药方的同时，也可以在实践中检验诺思的意识形态与制度变迁的紧密关系的正确性。这也是本书写作的理论意义之一。

1.2.2 现实意义

从微观上讲，中国的农村土地制度问题作为一个恒久的课题，在其制度的失败与成功经验中，意识形态在制度变迁中的重要作用不容忽视。尤其是“内生性”意识形态与“外生性”意识形态在制度变迁中的互融性对制度的绩效产生明显的影响。因此在经济分析中研究意识形态理论，尤其是意识形态与正式制度选择之间的关系，可以对现代经济发展在建立正式制度方面提供参考。

从宏观上讲，在经济、社会高速发展的今天，意识形态作为非正式制度对人们的行为具有很强的约束力。本书在研究意识形态与制度变迁及其绩效之间的关系之后，会使人们对意识形态对经济发展的作用有更深刻的认识和理解。从而从理论上证明加强意识形态建设的重要性，尤其是国家对“外生性”意识形态的建设与投资



要在充分尊重“内生性”意识形态（文化传统）的基础上进行，成功的意识形态必将对我国的经济的发展起到积极的推动作用。

1.3 研究方法

1.3.1 规范分析与实证分析

规范分析是指以经济学理论为基础，提出某些理论标准作为中国农村土地制度分析和研究的标准，确定理论前提。实证分析是指以中国农村土地制度发展的史实为根据并加以验证，从史实出发验证意识形态、中国农村土地制度及其绩效之间的关系。

1.3.2 逻辑与历史研究相结合

本书借鉴学术界有关中国农村土地制度的研究成果，将历史资料佐证与逻辑分析结合起来，阐释意识形态、中国农村土地制度及其绩效之间的关系，解释中国农村土地制度选择及其制度绩效变化的内在规律。

1.3.3 制度分析

制度分析主要体现在运用新制度经济学的理论，尤其是意识形态与制度变迁的理论来剖析中国农村土地制度的选择，从意识形态



的角度探讨了中国农村土地制度演变的历程。

1.3.4 个案研究

在研究中国农村土地制度变迁的过程中，由于有些资料 and 统计数据是不全面的，也有些是属于估计和推测的。所以，本书在分析中引用了具有分析价值的个案资料，并使其能够说明所要阐述的问题。

1.4 文献综述

1.4.1 国内外关于意识形态与制度变迁的研究

除了上面提到的道格拉斯·C.诺思对意识形态与制度变迁理论有重要贡献之外，还有一些经济学家也在这方面进行了深入的研究。

与诺思相比，哈耶克也提出了比较系统的制度变迁理论。哈耶克用其道德进化论的观点阐释了除法律等正式制度外的非正式制度，包括传统习俗、道德等具体内容以及它们之间的相互关系。哈耶克较少使用意识形态的概念，但其道德进化论的研究对象与诺思的意识形态理论的研究对象大体是一致的。

诺思、马尔科姆·卢瑟福、哈特、平乔维奇等新制度经济学家都认为马克思主义经济学也是制度经济学。马克思主义的制度经济



学与新制度经济学在思想资源上存在着可融通之处。诺思指出，“在详细描述长期变迁的各种现存理论中，马克思的分析框架是最有说服力的，这恰恰是因为它包括了新古典分析框架所遗漏的所有因素：制度、产权、国家和意识形态”。^① 马克思的意识形态理论坚持的是实践唯物主义的原则，即意识形态的真正根源在于社会物质生活实践，特别是统治阶级的物质生活实践，物质生活实践不仅决定了一定的意识形态的性质，也决定了意识形态的更新和变迁，意识形态的历史发展只是物质生活实践的历史发展的观念表现。至于意识形态的不同，马克思认为，人们在生产和分配中的地位决定了人们分属于不同的阶级，而处于不同阶级的人会产生不同的意识形态。

马克思的意识形态理论也承认文化和意识形态对制度变迁有重要影响，但马克思认为生产物质生活的物质生产实践为全部人类历史提供了前提和基础，物质生活条件与物质生产实践也为意识形态提供了最根本的基础。由此可以看出，马克思关于意识形态对制度变迁的影响，是在以承认意识形态的受动性为前提的。另外，马克思从阶级斗争出发，合理地解释了激进式变迁（或称革命式变迁），从而弥补了诺思的意识形态理论在解释“非连续性制度变迁”时的理论空白。

1.4.2 关于中国农村土地制度研究的文献综述

土地问题自古就受到了中国政治家和思想家的重视。《礼记》、《国语》、《荀子》、《管子》等文献中分别提出了“地者，政之本也”、

^① 道格拉斯·C.诺思. 经济史中的结构与变迁 [M]. 上海: 上海三联书店, 1994: 68.



“夫土地者，天下之本也”、“土地为财用、衣食之源”、“有土斯有财”等重要思想。田制、赋税不仅事关国计民生，从儒家传统来说，更赋予了深层的蕴意，《礼记·礼运》所言“大同”、“小康”，或如《春秋》所谓“升平”、“太平”之世，其向往、追求的社会，与田地分配关系密切。^① 20 世纪 50~60 年代，国内关于农村土地制度的研究与当时特有的“外生性”意识形态密切相关，其研究的基本方法是运用马克思主义经济学原理，从经济基础和上层建筑、生产力和生产关系的角度，揭示资本主义和封建社会土地制度的剥削性。研究的重点集中在土地经济学、农业经济学、政治经济学及农业经济史等领域。对于农村土地制度的改革研究集中在论证对农村生产关系进行社会主义改造的必然性，并从意识形态的角度阐释公有制、合作制、集体化土地制度的合理性与先进性。从 20 世纪 70 年代末期开始，家庭联产承包责任制在中国的广大农村陆续实施，为从制度变迁的视角研究中国农村土地制度提供了有价值的案例。改革开放至今，理论界以更加宽广的视角探索了中国农村土地制度的变迁以及创新问题，并形成了丰富的研究成果。

1.4.2.1 关于农村合作化的研究

关于中国农业合作化的文献浩若烟海，但其共同特征是，对合作化运动的肯定是到高级合作社阶段，问题出在人民公社化以后，认为“一大二公”的人民公社制度超越了生产力发展的要求。国内绝大多数经济学者持这种观点，就连运用新制度经济分析工具对中国农业合作化进行了实证分析的林毅夫也持这样的观点（林毅夫，1994，2000）。他将 1958 年人民公社化前的阶段称为“自愿合作化

^① 马学强. 从传统到现代——江南城镇土地产权制度研究 [M]. 上海：上海社会科学院出版社，2002：4.



时期”，1958年人民公社化后的阶段称为“强制性集体化时期”。^①林毅夫在《制度、技术与中国农业发展》、《再论制度、技术与中国农业发展》中认为公社组织本身是农民自愿参加的集体组织，可以进入，也可以退出。后者正是保证集体组织的活力所在。但公社组织事实上只能进入而无法退出以致造成低效率。关于合作化的绩效，多数文献都认为合作化的初级阶段（到高级合作社为止）是成功的，但人民公社化以后是不成功的。总的来讲，合作化后形成的集体制生产制度是不成功的，其结果是农业生产的长期徘徊不前，农业生产总值增长十分缓慢，按人口平均的主要农产品产量在20多年中长期徘徊甚至下降，农业劳动生产率和农民人均收入亦几无提高。^②20多年的集体制生产为什么不成功？多数文献从生产力和生产关系相适应的角度进行了分析，并指出由于农业生产固有的特点，集体制生产的结果是：干活“大呼隆”，“干好干坏一个样”，平均主义，大锅饭，生产效率低下。林毅夫（1994）则从新制度经济学角度和博弈论的方法建立模型，指出1958年后人民公社制度失败的原因在于农业劳动监督的困难使得劳动激励很低，而退出权的丧失产生的“一次性博弈”是其根本原因。张乐天等通过实地考察认为人民公社违背了家族共同体传统，并最终导致了家族共同体的瓦解。其代表作是《告别理想——人民公社制度研究》。

1.4.2.2 关于土地所有制问题的研究

理论界对于土地制度问题的研究，许多专家、学者站在不同的角度，提出了很多不同观点。总体上可以归纳为以下三种：第一种

^① 陈吉元，彭建强，周文斌. 21世纪中国农业与农村经济 [M]. 河南：河南人民出版社，2000.

^② 陈吉元，邓英淘，薛玉炜等. 中国农村的变革与发展 [M]. 广东：广东高等教育出版社，1992.



主张实行土地私有制。^① 实行彻底的农民土地产权私有化,回到农业集体化前的农村土地产权状态,开放土地市场使土地、劳动力的配置由市场决定,认为土地私有可能加速土地的流动和集中。第二种主张实行土地国有永佃制。^② 认为基于目前农村土地集体所有权主体的不明晰对农民利益带来的损害,解决的办法是实行土地的国家所有,而把土地的使用权永久性地出让给农民。第三种主张不断完善土地集体所有制。^③ 笔者认为前两者均不可行。我国现有的经济制度、政治制度直接制约了土地私有制的实施,而实行土地国有则可能形成对农民新的剥夺。所以,最佳的选择是进一步完善现有的农村土地制度。

在具体的完善措施上,学者们的观点不尽相同。周诚(2003)^④认为,健全现代农地产权制度的核心内容是巩固和发展农地集体所有制,关键在于使农村社区集体经济所有权主体规范化,由村民委员会或村民小组兼行社区集体经济的职能,在遵循国家法律所规定的对农地集体所有权所进行的必要限制的条件下,由农地产权主体充分行使其产权,包括自主决定土地所有权的出售。自主决定对外长期或短期转让土地使用权及向集体经济成员发包土地使用权等,各级政府、各种经济组织、农村社区集体经济成员,都不得侵犯。龚启圣也指出,在当前中国的农地产权模式下,实际上农民的土地承包权是一种“准私有制”的土地产权,农民除了土地买卖受到限制外,应该享有几乎全部的土地权益。

① 文贯中. 中国的农村土地制度及其对农业投资的影响 [J]. 产权、流转、规模, 国务院农研中心试验区办公室, 贵州省委农研室合编。

② 安希极. 中国土地制度问题——论土地国有永佃制 [J]. 产权、流转、规模, 国务院农研中心试验区办公室, 贵州省委农研室合编。

③ 周诚. 略论现阶段我国农村土地制度建设 [J]. 产权、流转、规模, 国务院农研中心试验区办公室, 贵州省委农研室合编。

④ 周诚. 现阶段我国农地征用中的是非非 [N]. 中国经济时报, 2003-3-25.



姚洋 (2000)^① 认为, 土地制度的改革应该围绕着成员权这一核心概念展开, 提出建立以成员权为核心的土地制度。所谓成员权, 即每个集体成员对村庄集体土地所享有的平等的所有权, 它可以租赁, 也可以买卖。成员权在村庄集体内部买卖不受限制, 但卖给村庄以外的人时, 集体可以优先回购村民的土地, 但其出价不得低于市场价格。成员权的拥有者可以决定土地的用途, 并拥有土地的全部所得。王景新 (2004)^② 认为, 虽然界定“成员权”有助于农村土地分配、宅基地分配和集体经济利益分配, 但过死的成员资格, 将限制农村人口流动, 不利于农村非农产业发展和城市化。因此, 应该在取消城市和农村户籍的差别、全国实行统一的身份证制度的基础上改进“成员权制度”。

许多学者都注意到在现有的土地承包制度下, 农地产权稳定问题是一个重要问题, 下一步的制度改进应该在这方面有所进步。俞敬忠 (2004)^③ 建议, 应改“承包制”为“永包制”, 永久性地确定农民的土地使用权。这样, 有利于农民维护自己的土地权益, 有利于调动农民经营土地的积极性, 增加对土地的长期投入, 也有利于建立起符合市场经营要求的土地流转制度, 发育土地市场, 优化资源配置。陶然、徐志刚 (2004) 以及潘明才 (2004) 等人提出在农村建立专门土地权益管理机构, 负责给农民所承包土地 (按照地块) 发放长期土地使用权证; 同时在城市中为流动人口建立最基本的社会保障体制以及子女就学、住房安排机制, 构成一个福利包; 在自愿的基础上, 由农民自己选择放弃农村的土地 (包括土地使用

① Yao, Yang. *The Development of the Land Lease Market in Rural China*. *Land Economics*, 2000, 76 (2): 252-266.

② 王景新. 家庭经营制度的历史局限和改革出路 [J]. 中国改革, 2004 (11).

③ 俞敬忠. “圈地之风”危及我国未来的发展 [J]. 中国党政干部论坛, 2004 (4).