



马克思主义经典作家关于农业和
农民问题的基本观点研究子课题

New Discussion
on the System of Chinese Farmers'
Property Rights of Land

中国农民土地 持有产权制度新论

徐汉明 / 著

马克思主义经典作家关于农业和农民问题的基本观点研究子课题

New Discussion
on the System of Chinese Farmers'
Property Rights of Land

中国农民土地 持有产权制度新论

徐汉明 / 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民土地持有产权制度新论/徐汉明著. —2 版. —北京：
社会科学文献出版社，2009.3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 0682 - 4

I. 中… II. 徐… III. 农村 - 土地所有制 - 研究 - 中国
IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 024682 号

中国农民土地持有产权制度新论

著 者 / 徐汉明

出版人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮 政 编 码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目经理 / 邓泳红

责任编辑 / 李天明 曹义恒

责任校对 / 盖立杰 南秋燕

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367080 59367097

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 59367028

排 版 / 北京步步赢图文制作中心

印 刷 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 25.5

字 数 / 425 千字

版 次 / 2009 年 3 月第 2 版

印 次 / 2009 年 3 月第 2 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0682 - 4

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

前　　言

在中国改革开放 30 周年之际，党的十七届三中全会专题研究推进农村改革发展问题，作出了《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，重点部署了“六大制度”建设，即稳定和完善农村基本经营制度，建立严格规范的农村土地管理制度，完善农业支持保护制度，建立现代农村金融制度，建立促进城乡经济社会发展一体化制度，健全农村民主管理制度等。这对于以科学发展观为统领，推进全面改革发展要求，实现农村发展新突破；创新农村体制机制，加快农村经济社会发展；加快农村改革发展，实现全面建设小康社会的奋斗目标都具有划时代的意义，将产生重大而深刻的历史影响。赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变；家庭经营要向采用先进科技和生产手段的方向转变，统一经营要向发展农户联合与合作，形成多元化、多层次、多形式经营服务体系转变；实行最严格的节约用地制度；按照依法、自愿、有偿原则，允许农民采取多种形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营，强调其流转的“三个不得”，即不得改变土地集体所有的性质，不得改变土地用途，不得损害农民土地承包经营权益；大幅度提高政府土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例；健全农业补贴制度；健全农产品价格保护制度；放宽农村金融准入；建立促进城乡经济社会一体化制度，等等。^① 所有这些，为本书的修订提供了强有力的理论支撑与政策支持。笔者试图运用科学发展观这一当代马克思主义中国化的最新社会主义理论成果，引领对本书的修订工作，使“农民土地持有产权”这一理论模型更加贴近实际，并且适应时代性，把握规律性，体现先进性，

^① 中共中央：《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，2008 年 10 月 14 日《人民日报》第 1 版。



具有创新性。

2004 年版《中国农民土地持有产权制度研究》面世后，引起了中央决策高层、党政机关、有关单位及社会广泛关注，当年即被中央办公厅列入中央政治局领导同志参阅书目。2006 年，中央编译局实施“马克思主义理论研究和建设工程”，将该书列入 2004 年国家社会科学基金重大项目重点内容，“马克思主义理论研究和建设工程”领导小组批准作者为“马克思主义经典著作基本观点研究”课题组主要成员（批准号：04Mzd022）。其后，本书主要观点《探索建立农民土地持有产权制度——马恩“丹麦模式”对于建设社会主义新农村的启示》被结集于《马克思主义研究论丛·农业农民问题与新农村建设》，其他观点也陆续刊载于有关报刊，由此产生了良好的社会反响。

随着形势的发展变化，尤其是 2004 年以来我国农村改革发展的深入推进，实现了人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越，农村社会生产力有了较大发展，农村社会面貌发生巨大变化，积累了发展中国社会主义农村的新经验，形成了“中国特色发展模式”。总结这些新鲜经验，验证“中国农民土地持有产权制度”理论模型在实践层面的功效，丰富和发展这一理论模型，修订本书一些过时的数据，校正其中不够成熟的观点，尤显必要。本书增加了“税费改革对土地承包经营收益的规制及其影响”等四章，对于丰富和完善“持有论”这一理论模型是十分有益的。

中国农民土地持有产权制度这一理论模型将致力于发挥促进我国农地公有产权实现形式创新、保障农民权益、推进农村社会主义现代化建设的积极作用。

在本书即将与读者见面之时，本人特别感谢中央编译局副局长、政治学哲学博士生导师、“马克思主义经典著作基本观点研究”首席专家俞可平教授，中央编译局当代马克思主义研究所所长、首席专家何增科研究员和社会科学文献出版社社长谢寿光教授对本课题的悉心指导。最高人民检察院渎职侵权检察厅、国土资源部、农业部，湖北省委农委、国土资源厅、农业厅、省统计局及陈柏槐、刘田喜、杜云生、张建仁、牛正良、章新国等领导、专家、同仁为本书搜集并提供了翔实的资料；谭铁军、邓泳红、王燕燕、王向阳、柏才汉、李天明等同志为本书的编辑出版做了大量工作。

作者

2008 年 11 月 23 日晚于武汉市雄楚大街 356 号

序 一

徐汉明博士在从事检察工作的同时，出版了以《中国农民土地持有产权制度新论》为题的专著。这是一本把新制度经济学与法学紧密结合起来的力作。

形成和发展于 20 世纪六七十年代的西方新制度经济学派，以交易成本经济学、产权经济学和制度变迁理论为基石，在对新古典经济学“谈企业而不考虑其实质，谈市场而不涉及法律”提出批评的基础上，以一套“成本—收益”比较方法来分析不同制度的配置效率，揭示较优制度的协调与联系、保护与控制、防止和化解冲突、权势与选择、经济起飞的“双刃剑”的功能作用，等等。这一理论直到 20 世纪 80 年代末 90 年代初才逐渐被介绍到中国来，而较为成熟的传统与现代的物权法理论则在中国有着广泛的传播基础。对中国当代农地权利制度的研究文章颇多，但这些研究大都在既定学科范围内进行（如经济学、物权法学、经济法学等），尚难摆脱其学科理论的局限性，也难以进行理论创新与突破。本书运用新制度经济学的“三大基本理论”，结合现代物权法等基础理论，对我国当代农地权利制度结构的缺陷进行系统研究，提出“中国农民土地持有产权制度”的理论模型，这反映了作者广阔的眼界和理论创新的勇气。

一百年来，中国农地权利制度的变迁一直是中国农业工业化的重心。近代不少仁人志士为农地制度的创新而上下求索，但都未能找到“良方”。马克思主义同中国实际的结合，才使中国现代农地公有产权得以确立，从而较好地回答了土地公有产权同社会公平协调一致的历史难题，有效地规避了土地私有化与土地市场机制双向结合所导致的农民在竞争中沦为赤贫，以土地所有权及其收益为核心的财产方面的两极分化所引发的社会周期性震荡等经济风险及其政治风险，推进了中国历史的进程；广大农民成为社会的主人，农业飞跃发展，农村文明有了较大进步！但是，由于中国特定

社会物质生活条件尤其是社会生产力欠发达的制约，在农地公有产权制度创设上长期忽视马克思主义土地产权理论的指导，忽视土地产权制度创设的一般规律，一度出现了超越历史阶段的错误设计与实践；忽视土地公有产权实现形式多样性的探索与选择，使得现阶段土地公有产权实现形式机械单一，土地权利制度安排存在结构性缺陷；往往习惯于传统的思维定式，忽视市场机制对优化土地资源配置的作用；忽视农民土地公有产权与农民持有产权的有序分离，农地初始产权界定不明晰，使得农民（个体或农户）在土地公有产权主体上缺位，土地产权制度改革始终未能走出初始产权创设区界模糊的误区。所有这些，必然导致既定的土地权利制度安排“激励—约束”不足，“外部性”难以“内部化”，农村经济在土地承包经营改革后的20世纪80年代曾出现高速增长，而20世纪90年代中后期以来则出现增长乏力，农民收入增幅缓慢，城乡居民收入差距再度拉大的现象。因此，土地公有产权实现形式多样化的理论创新，成了当代中国“三农”问题制度创新的“瓶颈”问题。在以小农经济为主的大国里，如何有效地配置土地资源，实现公平与效率的有机统一？恩格斯以丹麦为样板，在潜心研究的基础上，建立起了“土地股份合作制”的理论即“丹麦模式”。作者以马克思主义土地产权理论为指导，运用新制度经济学的“三大基本理论”与物权法等理论，在对土地制度供给与需求的约束条件、土地权利制度演进分析与描述的基础上，对中国当代土地权利制度的结构缺陷及绩效损失进行了深刻剖析，同时对农民的财产权体系、土地税收、土地征购、土地资本营运、农业补贴、农民社会保障制度等方面的缺陷作了相关研究。在此基础上，作者提出了“农民土地持有产权”的理论模型，界定了“农民土地持有产权”范畴的内涵，即“农民在一定期限内对集体所有土地依法承受、持有利用、收益分配、有序流转的结构性权利关系”，并阐明其内部结构，包括依法承受、持有利用权能，收益分配权能，有序流转权能与内部治理权能；其性质是在农民集体土地所有权终极保留的基础上，对集体土地在一定年期内动态利用的实现形式，同农民集体土地所有权处在一个对应关系的层面上；其本质是在坚持土地公有制及其公有产权的前提下，赋予农民对土地资源动态利用的自主、开放、新型的土地产权制度。这不仅在农地权利制度理论创新中首次提出了“农民土地持有产权”的新概念，而且建立起了一套“农民土地持有产权”的理论体系，较好地剖析了土地资源配置“绩效不足”的新的历史难题，使土地权利制度创设的社会公平

与土地资源配置绩效这两个历史难题都得到了较好回答，在理论层面上使之协调一致。其理论意义在于：首先，找到了马克思主义土地产权理论、新制度经济学“三大基本理论”、现代物权法等理论同中国农地产权制度创新的最佳结合点，填补了我国农地公有产权实现形式之一——“农民土地持有产权”的理论空白；其次，发展了新制度经济学“三大基本理论”，尤其是产权经济理论；其三，丰富了现代土地权利制度方面的物权基础理论，在财产法、经济法、行政法等理论方面也有诸多创新点。因此，它不失为多学科理论的最佳结合，是“边缘学科”理论创新较为成功的范例。

从社会主义理论与实践看，如何寻找社会主义土地公有制及其公有产权的实现形式，是社会主义理论在发展中国家的实践难题，是农业国实现经济起飞、迈入工业化与现代化的新课题，也是中国在“二元经济”转型期、体制转轨期、加入WTO过渡期的特定历史条件下，实现国内与国际两种资源的优化配置，应对国内与国际两个市场激烈竞争，回应传统土地公有产权模式对于农村社会生产力“驱动不足”的新挑战，作者从新视角探究了社会主义理论在农地权利制度创设实践中的若干重大问题！可以说，《中国农民土地持有产权制度新论》不失为农村土地权利制度继土地改革、承包经营改革、税费改革后第四次农地权利制度创新的理论模型，也为进一步解放和发展农村蕴藏的巨大社会生产力，促进农业工业化和现代化，实现农村文明进步，农民富裕奔小康诸方面提供理论支撑与智力支持。

以“农民土地持有产权”为核心及其配套制度的理论创新，必将进一步推动农地权利制度及其配套制度的创新。其应用价值在于：有利于确立社会主义市场经济条件下现代农民的土地产权主体地位，使农民的基本经济权利同广泛的政治、文化及社会权利协调一致，农民的国民待遇进一步得到落实，农民作为国家主人的地位进一步提升；有利于完善农民财产权制度体系，促进社会财富和公民财富的协调增长；有利于完善我国地役权制度，充分发挥地役权制度的功效；有利于完善土地权利的担保、抵押范围及其方式，促进土地产权同其他要素产权的有序流转、合理配置，既实现其效用最大化，又注重土地产权公平保护；有利于土地税制的深化改革，促进土地征购制度、土地交易市场的完善，合理分配土地产权征购交易收益，确保农民土地持有产权权益，从源头上治理土地征收、土地市场交易领域的“寻租”、“委托一代理”问题；有利于改造传统家庭经济功能，渐进性地创建农业现代企业经营组织制度，为推进农业产业化、专业化与现

代化建设提供明晰的产权权利制度安排；有利于促进国民收入再分配制度改革，建立与完善以农业补贴为基础的农业发展长效激励机制；也有利于加速建立与完善以行使“农民土地持有产权”所获得土地产品分成收益、非土地性产品收益、风险投资收益基础之上的“农民社会保障制度”体系。

本书的问世，当会引发理论界的热烈争鸣，政府、实际工作部门、社会各界的高度关注，广大农民积极参与事关“三农”问题制度创新的研讨，从而为“农民土地持有产权制度”的创设与运行提供正确的“路径”。

以马克思主义土地股份产权理论为指导，坚持农村土地公有制及其公有产权为前提，反映公有产权实现形式多样性——“农民土地持有产权制度”及其配套制度的创设与运行，必将为实现农业工业化与现代化提供强大的动力！

我相信本书的问世，必将受到学术界的重视和实际工作者的欢迎。

武汉大学教授、博士生导师



2008.12.12

序 二

本书作者是我国著名的经济学家张老培刚先生的博士生。他的这篇博士学位论文受到了张先生的高度评价。它是经济学与法学耦合的产物，我读了以后为之耳目一新，是以欣然为序。

对中国当代农地权利制度的研究，一直是近年来民法理论界研究的热门话题。但这些研究大都在本学科范围内进行，尚难摆脱学科的局限性，也难以进行理论创新与突破。作者运用现代物权法基本理论，结合运用新制度经济学的基本理论，对我国当代农地权利制度结构进行系统研究，提出了适合目前中国农村现状的理论模型，这在国内农地权利制度研究方面称得上是独树一帜！作者求真务实、勇于创新的治学精神实属难能可贵。

中国农地权利制度的变迁一直是中国农村、农业、农民问题的重心。由于受中国特定社会物质生活条件尤其是社会生产力欠发达的制约，我国在农地集体所有权制度创设上长期忽视马克思主义的土地产权理论指导，忽视对农地集体所有权实现形式多样性制度的探索与选择，不仅导致一度出现超越历史阶段的制度创设错误，而且导致长期以来农民对农地权利不明晰，土地产权主体虚化，农民个体或农户在土地产权主体上的缺位。虽然，我国几经对农地产权制度进行改革，但都忽视公有制实现形式多样性的创设安排，始终未能走出初始权利创设区界模糊的误区。因此，农地公有产权实现形式多样化的理论创新，成了解决当代中国“三农”瓶颈问题的关键之所在。作者以马克思主义土地股份权理论——“丹麦模式”为指导，运用物权法等基本理论，对农民在土地产权主体上的缺位及其土地税收、土地征购、土地资本营运、农业补贴、农民社会保障制度等方面的缺陷做了深刻分析，首次大胆地提出了“农民土地持有产权”的理论模型，



科学地界定了“农民土地持有产权”范畴的内涵，阐明了其内部结构包含的各项权能，指明了其性质，描述了“农民土地持有产权”理论体系，回答了土地权利制度创设的社会公平与土地资源配置绩效这两个历史难题。其理论意义就在于：首先，找到了运用马克思主义土地股份权理论、现代物权法理论与新制度经济学理论等同中国农地公有产权实现形式创新相结合的新途径；农地集体所有权实现形式之一——“农民土地持有产权制度”填补了这一领域理论研究的空白。其次，丰富了物权基本理论，为现代土地权利制度的理论注入了新鲜血液，为这方面的理论研究提供了新的方法论。因此，它不失为多学科理论的最佳结合，是跨学科理论创新较为成功的范例。

从社会主义理论与实践看，如何寻找社会主义土地公有制及其公有产权新的实现形式，是社会主义理论在发展中国家的实践难题，是农业国实现经济起飞、迈入工业化与现代化的新课题，也是中国在“二元经济”转型期、体制转轨期、加入WTO过渡期这些特定历史条件下，实现国内与国际两种资源优化配置，应对国内与国际两个市场激烈竞争，回应传统土地公有产权模式对于农村社会生产力“驱动不足”的新挑战，作者从新视角回答了社会主义理论在农地权利制度创设实践中的重大问题，为保障农民权益、创新农地公有产权制度提供了理论模型，为加快社会主义新农村建设，进一步解放和发展农村社会生产力，促进农业工业化和现代化，实现农村文明进步、农民富裕奔小康提供了理论支持。

以“农民土地持有产权”为核心及其配套制度的理论创新，必将进一步推动农地权利制度及其配套制度的改革与完善。其应用的价值在于：有利于确立社会主义市场经济条件下农民土地产权主体地位，使农民的基本经济权利同广泛的政治、文化与社会权利相一致，农民的国民待遇进一步得到落实，农民作为国家主人的地位进一步提升；有利于完善农民的财产权制度体系，促进社会财富和公民财富的协调增长；有利于在完善我国地役权制度安排的基础上，充分发挥地役权制度的功效；有利于完善农地权利的担保、抵押范围及其方式，促进农地产权同其他要素产权的有序流转、合理配置，实现其效用最大化；有利于土地税制的深化改革，促进土地征购制度、土地交易市场与土地资本营运制度的创设与完善，合理分配土地

产权征购交易收益，确保农民土地持有产权权益。

以马克思主义“丹麦模式”——土地股份产权理论为指导，坚持农村土地公有制及其公有产权为前提，反映公有产权实现形式之一——“农民土地持有产权制度”及其配套制度的创设与运行，必将成为中国农业工业化与现代化的驱动力量！

武汉大学教授、博士生导师

余纯斌

2008.12.16

导师评语

徐汉明同志自 2000 年进入我院西方经济学专业攻读博士学位以来，态度端正，学风严谨，各科成绩均在优良以上；在科研方面，踏实肯干，锐意创新，三年来发表论文 20 余篇，并主持最高人民检察院“诉讼检察监督效力研究”等重点课题、出版《现代物权与产权制度改革》等专著。其博士学位论文《中国农民土地持有产权制度研究》，是他在多年研究我国法律制度和农村制度问题基础上进一步深化的结果。

土地公有产权实现形式多样性的理论创新，是解决当代中国农村、农业、农民问题的重大课题。该书以马克思主义土地产权理论为指导，运用新制度经济学与物权法学等基本理论，在对土地权利制度供给与需求的约束条件、历史演进及其功能在当代新发展的深入探索、对当代中国土地权利制度及其配套制度的缺陷深刻剖析基础上，首次提出了建立“农民土地持有产权”的理论主张，并界定其范畴的基本含义、农民土地持有产权的性质、特征、结构、内部结构运动、基本功能，指出它是“农民在一定期限内对集体所有土地依法承受、持有利用、收益分配、有序流转的结构性权利”，包括依法承受、持有利用权能，收益分配权能、有序流转权能与内部治理权能；说明其性质是在农民集体土地所有权终极保留的基础上，农民在一定期限内对集体所有土地动态利用的实现形式，其本质是国家在坚持土地公有前提下，赋予农民对集体土地资源动态利用的自主、开放、新型的土地公有产权制度创新。这就较好地回答了土地资源配置的社会公平与效率协调一致的理论与实践难题，具有理论的创新性，对我国改革农村土地制度，解决“三农”问题具有很强的针对性。该书从法律角度提出了现行农村土地制度的诸多弊端，这就较好地说明了现行农村问题的根源；该书提出要建立农民土地持有产权制度——在不触动农村集体所有权的情况下，让农民享有土地持有、利用、收益、分配、流转等权利——颇有创

意。这实际上是在探索中国农村土地集体所有制具体实现形式方面迈出了
一大步。

同时，该书提出了以“农民土地持有产权”为纽带，建立完善与之协调、
配套的农民财产权利、土地税收、土地征购、土地市场交易、土地资本分业营运、
农业补贴、农业现代企业制度、农民社会保障制度等，这对于保障“农民土地持有
产权”的基础性制度安排的有序、高效、安全运行具有极端重要性。

该书提出应通过国家的制度创新和立法保障，使“农民土地持有产权”
及其配套制度规范化、程序化、法律化，努力消除制度结构缺陷对于农村
经济发展的“滞阻”效应，使之成为解决当代中国“三农”问题的发动因
素与“驱动器”，具有重要的现实指导意义。

总之，该书论证较充分，分析较深入，逻辑严谨，是一篇较优秀的博
士论文。

导师 张培刚
张卫东

2003年7月12日

博士学位论文学术评议书

(之一)

徐汉明同志的博士论文《中国农民土地持有产权制度研究》，选题有很大的现实针对性，理论意义与学术价值均较大。

论文运用多学科理论分析工具，特别是新制度经济学，对我国土地制度的现存弊端与改革方向做了十分可贵的探讨。文中关于“农民土地持有产权”范畴的建立以及权能体系结构的探讨，关于产权范畴的新概括，关于“集体所有土地终极保留权”的设立等等，都具有创新之处。这对我国公有产权实现形式，在理论上和政策上都有新突破，对解决中国“三农”问题是一个贡献。

论文表明，作者既具有较坚实的经济学理论功底又有丰富的实践经验，并能很好地把二者结合起来，难能可贵。论文立论正确，资料翔实，结构合理，结论可信，是一篇较优秀的博士论文。

湖北省社会科学院原院长，
华中科技大学教授、博士生导师



2003年7月12日

博士学位论文学术评议书

(之二)

目前，中国农村经济存在着诸多问题，而最根本、最核心的是土地产权制度问题。《中国农民土地持有产权制度研究》较好地回答了这一重大问题，既具有重大的理论意义，也对我国农业乃至整个国民经济有很大的实用价值。

作者在文中十分深刻地指出了我国土地产权及其功能构成的缺陷，这就是：①土地产权实现形式的凝固与单一；②土地承包经营权的性质不明晰；③地役权等用益物权的立法缺位；④土地产权信用担保的立法范围过窄；⑤土地征用制度的立法缺陷等。这说明作者对所研究的现实问题有深刻的认识和全面的分析，且这些概括本身对相关问题研究提供了很好的基础。

本文的创新之处在于：①首次提出了“农民土地持有产权”这一新的概念。这一概念在我国目前看来是一个会得到认同的理论创新，且这种理论创新对推动我国农村土地产权制度改革一定会起到非常现实性的推动作用，这可以说是本文的最大贡献。②从法学层面创新“农民集体所有土地终极保留权”、“农民土地持有产权”等一系列法权范畴，设计了新型物权制度与配套的土地税收、征购、交易、营运、补贴、农民社会保障等理论模型的制度模式，丰富了物权法及其法学理论。③作者运用大量的实证分析，并借鉴前人的研究成果对我国现行土地承包经营制度的缺陷进行了十分富有新意的深刻分析。④对我国所建立的“土地使用权”概念及其制度缺陷进行了非常有现实意义的剖析。如作者提出：我国土地抵押权的标的物不是土地本身，而是以土地为标的物的一种权利——土地使用权，我国的土地抵押不是实物抵押，而是权利抵押；由于土地使用权制度本身存在许多问题，产权性质不明，因而这种抵押存在着许多问题，这一分析极为

深刻，等等。

总之，本文选题意义重大。作者对所研究的问题了解全面，认识深刻。作者在农村土地产权制度这一重大问题上运用经济学及法学理论进行了深入全面的理论研究及实证分析。全文结构合理，内容充实，论证过程十分严密，逻辑性强，一系列观点十分切中时弊。作者在本文的写作中花了大量心血，这不仅反映出作者学风严谨，而且反映出作者具有坚实宽广的理论基础及系统深入的专门知识，具备了很强的独立从事科研活动的能力。本文是一篇优秀的博士论文。

武汉大学商学院教授、博士生导师



2003年7月15日