

# 香港傳真

中信泰富政治暨經濟研究部  
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2008-87

2008年12月1日

\*\*\*\*\*

## 農地“流轉集中”到誰手裡？

北京大學教授 潘維

自2008年9月起，在中國共產黨第十七屆三中全會召開前夕，一些專家學者和城市流行媒體突然爆炒所謂“新土改”，沸沸揚揚地鼓吹廢除農村集體所有制；要求個體“永佃”，實行耕地和房基地私有化；要求容許“資本下鄉”去促進“流轉集中”，去“盤活農村固定資產”以“擴大內需”和增加“廉價”勞力供給。“山雨欲來風滿樓”，並非真金白銀的今日“資本”正孕育著一場對我國農民史無前例的剝奪。

鼓勵“流轉”是為了鼓勵“集中”。我國農村的耕地、房基地、山林地，該不該流轉集中？應該。儘管農業技術越來越先進，農民收入卻長期停滯，從事農業勞動的積極性越來越低，耕地撂荒現象也越來越普遍。如同30年的計劃經濟，“小崗道路”也已

經走了 30 年，路逐漸越走越窄。八億農村人中的二億人脫離耕地流動到了城市，他們留下的耕地和房基地權屬當然應該“適度”集中。其實，中央政府自 20 世紀就一直在號召“把耕地集中到種田能手那裡”。

然而，農地流轉集中給“資本”還是農民？這個問題暗藏著可以導致社會大動蕩的陷阱。陷阱在於張揚“為什麼”集中，卻掩蓋了“集中給誰”的生死道義，掩蓋了農業經濟的“道義”特性。

土地應當流轉集中給農村集體。削弱了農村集體，就阻礙了進城農民的退出機制，留在農村的人們就享受不到城市化的好處，反而走向破產。加強農村集體，鞏固農村集體，農民才能自願進城，而非被資本逼迫進城；他們留在鄉下的親戚們才有與退出者們“共同富裕”的希望。換言之，實行共有私用，統分結合，雙層經營的農村集體才是農民利益真正的代表。

為什麼這樣判斷？本文闡述國家干預土地使用的原理，澄清我國耕地和房基地的國情特性，討論我國農村集體所有制的內容，然後議論流轉集中給“誰”。

## 一、世界上從未存在過清晰的土地私有制

從法律意義上講，當代世界不存在絕對的土地私有產權。權屬是為了使用，干預使用就是干預權屬。全世界的政府，包括我們的近鄰日本政府，都干預土地使用，一直干預到每塊土地的具體用途。越南政府搞了耕地和房基地的私有化，結果很糟糕。若非越南政府維持了對土地用途的嚴厲干預，後果不堪設想，越南會變成菲律賓、印度和拉美。平原遼闊、人口稀少的美國都嚴格干預耕地使用。我的一個美國友人是加州頭號房地產商，他在加州海岸中部最昂貴的地區買下了上百平方公里的山地。但加州行政當局批准這單

交易的條件是禁止砍掉山中的任何一棵樹，否則交易作廢。正因為如此規定，這塊地並不很“值錢”，只起到禁止閑人進入，保護原生環境的目的。私人間的土地交易憑什麼要政府批准？因為美國土地從來就不是什麼“完全私有”，正如英國土地也不是私有的。英國政府憑藉出讓 999 年的土地使用權合約來干預每塊土地的具體用途，私自改變用途就收回了。若我租用香港中銀大廈某樓層 30 年，似與擁有 30 年產權並無區別，因為大廈業主也只有 60 年的土地使用權。可我的租用合約是“辦公”，若用於辦“講習班”就會因違反合約而被剝奪租約，或導致另談租用價格。同樣，大廈業主若容許大廈出現“居民”，大廈的土地租約會被政府廢除。香港和新加坡被美國某權威機構連年評為世界上“最自由”的兩個經濟體，世界排名第一、第二，但那裡的土地是“國有”的。土地私有與“經濟自由”毫無關係。中國自古就有很多國有和集體所有的土地，有土地集中的限制。唐代的“府兵制”就基於政府臨時分配土地使用權；宋代宗祠“集體”擁有幾乎三分之一的耕地；我國還有賣地者在有生之年可向買地者“找補”若干次的“習慣法”。換言之，世界史上從來就沒存在過土地“清晰的”私人權屬。所謂集體土地“產權不清晰”和“所有者缺位”的說法是自造的貌似“學術”的概念，目的是拆毀我國農村耕地的集體所有制，為資本下鄉集中土地的狂歡盛宴鳴鑼開道。

為什麼世界上不存在“清晰的”土地私有產權？為什麼全世界的政府都想方設法干預土地使用權？道理分三層，核心在於土地事關“生存安全的道義”。

第一，土地不會增加，但人口會增加。隨經濟發展和富裕程度不同，人對土地使用的要求會增加。所以，與大多數產品交易的性質不同，土地“自由”交易根本不可能符合市場供求規律，不可能有什麼符合市場規律的“價格”，只可能出現“貌似”符合市場規律的短暫交易繁榮期，接下來就是災難期。企業數量和

產品產量及種類可以成倍增加，但土地不會增加。不可能增加的“商品”只能被“炒作”。多數產品數量可依供求增減，符合市場機制，清晰的私人權屬有助商品生產的繁榮。地上房屋的建築面積可因層數不同而成倍增加，貨幣更可以輕易地成倍增加，金錢的數量甚至可以增加到與鈔票印刷量無關，卻與別國的貨幣量有關。世界人口暴增，產品產量暴增，貨幣量更在暴增，土地面積卻永不增加。與清朝發行的大龍郵票一樣，我國 18 億畝耕地不會增加，只可能減少。“金銀天然不是貨幣，但貨幣天然就是金銀”。在地球上人口和“虛擬貨幣”暴增之際，土地天然不是貨幣，但能使貨幣保值的天然就是土地。因此，持有大量貨幣的人當然會炒作有限的土地，通過炒作來集中土地，推高土地價格。土地投機與依供求關係增減的產品和貨幣不同，土地投機並不增加土地，卻會佔用大量資金。土地炒作與農民收益無關，與農業發展更無關係。20 世紀 90 年代初海南發生爆炒地皮的浪潮，嚴重影響了海南的經濟發展，卻沒給當地農民帶來任何好處。

第二，土地是人“安身立命”的地方，是人類吃住安全的依託。“家有千間房，只睡一張床”。是否有錢或許是重要的，也可以不重要。但吃住的生存權絕對重要。生存的安全沒有了，人民當然造反，無論他們是否曾經“自由”或“自願”地出售其土地和房屋。蘇聯學者查雅諾夫因闡述農民的“生存經濟”（subsistence economy）而不朽；美國學者斯科特因闡述農民的“道義經濟”（moral economy）而不朽，兩個概念的含義是一樣的，都強調“生存”和“生存的道義”。道義經濟的核心是保障人民吃住生存的基本安全，是所有“經濟”道理的基礎；而吃住安全的基本權利來自土地，土地權利來自政府根據人口變化而公平地調整土地的使用——不是來自土地的私有。道義經濟不僅適合農村，而且適合城市；不僅是封建經濟的基礎，也是資本主義經濟的基礎，還是社會主義經濟和西北歐“社會市場經濟”的基礎，更是我國改革開放

30 年取得成功的根本原因。兩億流動民工在城市所以沒成為動亂之源，因為他們有家鄉的土地制度提供生存安全。因為上述原因，現代政府恆定會限制土地交易，因地制宜，用種種法律干預土地使用，制止土地成為資本炒作的對象，制止土地集中到少數富人手裡。

第三，無論怎樣“集約”，農業都“不賺錢”。按“分秒”產出的第二和第三產業（製造業和服務業）才是現代人類財富的主要來源，依“季節”產出的種植和養殖業早已不再是人類“財富”的主要來源，只是人類生存的必要條件。中國“農民”人均擁有二畝耕地，美國“農民”（農場主）平均擁有三千畝耕地（兩百公頃）。但有了“規模經營”，美國“農民”依然無力“致富”，還得靠國家補貼才能生存。美國人吃牛肉如同中國人吃豬肉，美國政府用納稅人的錢補貼養牛的美國農民。眼下每頭美國“牛”每天可獲得 2.2 美元補貼，合人民幣每年 5500 元。我國 2007 年農民“人”均純收入才只有 4140 元。美國政府還補貼“休耕”，農民不種地照樣得到種地的純收入。若非美國農民“不賺錢”，美國政府不會去“補貼”農業。就美國這種“規模”農業，就這麼個“補貼”法，也沒聽說哪個美國農民“致富”了，不過是以“無法享受城市生活”為代價，獲得略高於城市的人均收入而已。在有農業的國家，所有政府都立法限制農地轉為他用，都節制“資本”吞噬農業用地。這就是“道義經濟”。道義經濟保障包括城市人在內的所有人的食品安全，是適用於全世界的規則。

為什麼我國政府要特別干預農村耕地和房基地的權屬交易？

## 二、耕地和房基地的國情與極不可靠的鈔票

我國政府干預農村耕地和房基地的權屬，道理也很簡單，只有四個。

第一，我國農民與耕地之比的條件極為惡劣。擁有耕地權屬的“農村人”多達八億，而他們只擁有 18 億畝耕地——比印度還少得多。不分氣候冷暖和降水差異，不分產量高低，我國農村人均只有兩畝耕地，與美國平均“住家”的佔地大致相當。自清朝初年起，我國的一億總人口已上昇為包括八億農村人在內的 13 億總人口。而國土面積卻大幅縮小，耕地面積縮小得更快——因為城市擴張，因為 60 年分發房基地，還因為 60 年的墳墓用地。換言之，我國八億農民能安全有序地生存，靠的就是那人均兩畝地和從耕地中劃撥的戶均一塊房基地。奇蹟是：這點微薄的生產和生活資料公平地保障了全部八億人吃住的基本生存安全，也保障了我國全部 13 億人的糧食及其他農產品安全，保障了我國的政治和社會秩序。這中國式的“公平”從哪裡來？來自國家對農業用地的法律保護，來自建國初平均主義的土地改革，來自人民公社“三級所有，隊為基礎”，來自改革初以戶為單位平均分配承包地，來自憲法規定的耕地集體所有制——不是國家所有，也不是私人所有，還來自國家法律規定已婚農村夫婦有權從集體耕地中獲得一塊免費房基地。

第二，耕地和房基地不是農民“致富”的工具，而是八億農村人吃住安全的保障。人均兩畝地和戶均一塊房基地不是八億農村人“致富”的手段。儘管我國耕地的單位生產效率已經屬於世界最高水平，18 億畝耕地用於農產品生產只夠極少數人“致富”。設每公斤糧食售價兩元，全國每年生產的五千億公斤糧食只值一萬億元。設“致富”的標準是年均“毛收入”一百萬元（包括不可能低於 60% 的生產成本，而且不計勞動力成本），即年純收入的上限為 40 萬元，全部一萬億元的糧食總值只夠分給一百萬人“致富”。若年純入四萬元則夠一千萬人，但已無關“致富”；若年純入四千元也僅夠八億人中間的一億人，但那已低於聯合國規定的日均二美元“貧困線”。所以，我國農村的耕地和房基地

不是致富手段，農村人致富只能另尋他途。事實上，單純的農業收入只佔目前我國農民收入的 16% 左右。耕地和房基地雖然不能讓農民致富，卻是他們的“生命線”。對二億流動民工如此，對六億留在農村的人來說更是如此。城市沒有拒絕鄉村人，沒有拒絕鄉村人買房和工作。然而，今天的城市當局根本沒有能力保障二億流動民工及其直系親屬的工作和住房福利。不是不想，而是不可能。事實上，流動民工有能力定居於其所服務的城市者是少數。事實上，城市企業只給 18~49 歲的流動民工提供最下層，收入最少的工作。大多數民工的“工資”連孩子都養不起，結婚生子後會把孩子送回家鄉養活。18 歲出門，50 歲返鄉，在城市的 30 年辛勞人生為的是在鄉村安全舒適的退養。換言之，對二億流動民工中的大多數人而言，鄉村的家庭承包地和房基地是他們生存安全的保障，是他們留在鄉村的祖父母、父母和孩子們的保障，是他們退養的保障。他們每年打工掙錢，為的就是新年時“回家”，最終回家退養。鄉村的家才是他們的認同和歸屬之處。而對於六億留在鄉村的人而言，號稱給他們“戶口”就能讓他們定居城市，如果不是無知，就是故意撒謊。他們多是老弱病殘和婦女兒童，沒有技能獲得穩定像樣的城市工作，更不可能獲得城市早已非常昂貴的住房。羅馬公民權一度是羅馬帝國的鉅大特權。當羅馬公民權屬於帝國所有人，那公民權就一文不值，是不能用來換取財富的。同理，若用一紙空洞的“城市戶口”來換取六億人的土地和房基地，那是赤裸裸的搶劫。

第三，出售耕地和房基地所得的鈔票遠不足以保障包括二億流動民工在內的八億農村人的吃住安全。今天，鉅額的城市乃至外國資本像狼一樣盯住了我國農村的土地，因為人多了，地少了，恰逢粉色和綠色的鈔票無處可去投資賺取利潤，更逢農產品市價暴漲，還因為中國莫名其妙地流行原始和簡單粗糙的自由主義意識形態。毫無疑問，農村人多得一些鈔票可以為城市的工廠企業

暫時“擴大內需”，而且擴大內需是重要的。然而，今天的鈔票早就不再是歷史上用於買地的真金白銀了，與稀有的金銀毫無關係。個體農戶只會看到那數以“萬元”計的“鉅額”鈔票，卻不知今年之錢不是明年之錢，不知八億人都拿到那鈔票之際，那鈔票就“毛”了，就不值錢了，是無法應付隨“城市戶口”而來的生存成本的。賣房賣地當然會換來眼前急用的“現鈔”，當然能“盤活資產”，當然能暫時“擴大內需”。但農村人均二畝地和房基地不是“資產”，是包括二億民工在內的八億農村人的“生命線”。說是這賣房賣地的錢能讓他們在城市“投資”，這種話鬼才相信。遑論鄉下人，大多數城市人都靠工資過活，沒多少城市人有能力去“投資理財”而不虧本。雖然我國農地產出效率已經是世界最高一類，土地集中或許還可以再增加一點點“農業生產效率和效益”。問題不在利潤多少，而在利潤歸誰？歸集中擁有土地的人，還是他們會平均分配給原來擁有土地的八億人？若土地集中為人均一百畝，收益率大概會高一點點，可還是小農，還算不上規模經營，不過是巴西“無地農民”概念的上限而已。而且，政府還不可能有辦法控制土地集中一百畝的上限。可人均一百畝意味著僅有 1800 萬人擁有現存的 18 億畝耕地，其餘的近八億農村人就“永久”喪失耕地收益權屬了。這就是增加那點“效益”所需付出的鉅大“成本”；——除非這 1800 萬“新小農”買地為的是當“活雷鋒”，為的是承擔近八億人的生活保障。

事實上，而今“土地流轉集中”的主體是外來的“公司”，公司不支持“道義經濟”，更不是活雷鋒。近年我國農村發生的“群體抗議事件”，大多是“公司加農戶”引發的。著名的小崗村大概已屬於“良性”集中了。小崗村人均二畝地，村民們不種糧食，自願把土地“流轉集中”到種植經濟作物的“公司”手裡。有“公司”拿著國家補貼去小崗種“蘑菇”，每畝 20 年一次性總付四千元。還有“公司”去種“葡萄”，價格是每畝每年五



百元，租期 20 年。20 年總付一萬元，還“分年支付”。經濟作物風險大，收入不穩，“公司”連這點租金也不保障支付，結果是“政府墊付”。就這樣小崗還是有不少耕地拋荒。這就是耕地的“市場價格”，這就是“資產”的“盤活”。靠四千元進城活 20 年？靠五百元在城裡生活一年？不用談 20 年，五年後那五百元就可能買不起一口人吃一年的米錢了。若這租約不是 20 年而是 70 年，小崗農民連孫子輩就都沒指望了。要是他們再賣了房基地就真的會立即實現“城鄉一體化”，城市會再欣賞到唱花鼓乞討的“藝術”。當然，小崗人不用乞討，小崗是“模範”，有官款支應。

有學人說，現有的城市足以擔當失地農民生活，只需要容許他們“自由”地建立和居住在像拉美、印度那樣的“貧民窟”。然而，那貧民窟由犯罪集團控制，無水無電無下水無學校，既不代表“人道”或“自由”，也不代表“城鄉一體化”。是傾向資本自由的“制度”迫使無地流民過上了一種貌似“自由”的非人生活。拉美和印度人沒造反的重要原因之一是因為他們習慣於宗教安慰。筆者希望那些欣賞印度和拉美貧民窟的學人們去實地看一看，比較一下那裡貧民窟的生活和我國農村有房有地有學校的生活，做個誠實的結論。

有學人說，要相信個體農民會作出理性、謹慎、最符合自己利益的選擇。可“崽賣爺田不心疼”是咋回事？發展中國家的大批無地流民都是從石頭縫裡冒出來的？一戶有老少五口人的湘西農民向我兜售他家承包 70 年的二百畝山林地，要價“高達”十萬元，因為林地的野生山茶樹每年僅帶給他家 0.5 萬元收益。那“理性”就是五口人不幹活白拿 20 年的錢。他們不知道，二萬元現金維持不了一口人 20 年的生活，而我則用輛廉價小汽車的錢輕易坐擁二百畝美麗的湘西山野，當上“不在地”的莊園主。美國百姓的“理性”，如何敵得過華爾街的“理性”，個體農戶的理性怎敵得過“公司”的理性。正如股市有能力套牢“理性”的城市人，

今日資本有能力誘使八億村民“自由自願”地出售房基地和耕地，迫使他們過上“自由”生活。而且，今日之“資本”並非真金白銀。賣房賣地，輕信那“大量”虛擬的“符號”，農村人將遭到一場史無前例的剝奪。

第四，農民耕地和房基地的安全是全中國社會安全的基礎。以農村集體為單位均分的18億畝耕地和戶均一塊房基地保障了包括二億流動民工在內的八億農村人的集體吃住安全，也保障了五億城市人的集體社會安全。倘若不節制資本，倘若容許資本向我國農民的耕地和房基地下刀子，中國將流民遍地。其實，中國不需要八億人破產，只需要一億人失地就足以掀起全國革命的浪潮。無論是否有“多黨競爭型選舉”，在城市的“自由”生活裡，造反是無地流民唯一合理的選擇。與拉美和印度人不同，我國的無地流民不會沉溺於宗教安慰，他們自己和自己的父輩受過多年社會主義教育。無地無房無工作的“三無”流民，造反不需要任何理由，只需一根最廉價的火柴，比如一個謠言。這個道理已經被反復驗證，早已不需要“試驗”了。真到了那一天，哪怕把中國變成警察國家，變成大監獄，也制止不了流民造反。必須指出：“改革開放”30年的成功，靠的正是八億農村人的集體安全。沒有鄉下的社會主義，沒有農村人耕地和房基地的安全，“特區的成功”是不可能的，廣東“血汗工廠”的存在也是不可能的，因為“流民”會把珠江三角洲變成地獄。上海和北京也是一樣。無論政府有多少軍隊和武裝警察，也對付不了北京三百萬在家鄉無地無房的“民工”。

“資本”的支持者們不該打農民這點生產和生活資料的主意，去城市裡的第二和第三產業尋找機會才是發展我國經濟的正途。渴望獲得更多廉價勞力的城市企業主們應當放眼未來，鄉村的集體所有制符合“大家”的根本利益。

增加企業“廉價勞力”供給，提高“農業生產效益”，盤

活“農村固定資產”，擴大“國內市場需求”，乃至所謂“選擇的自由”之類空洞的價值觀邏輯，都不能為摧毀保障八億人安全的機制辯護。資本的“效率”遠不足為城市五千萬職工“下崗”辯護。為五千萬城市工人擔起“上崗”責任的只能是政府。倘若“資本”摧毀了八億人的安全機制，政府要多收多少稅才能保障他們在城市的工作、住房、養老？正因為如此，我國政府拒絕“私有化”忽悠，堅持干預耕地和房基地的交易，不容許資本沖毀我國現有的耕地和房基地集體所有制。在我國的特殊國情下，“耕者有其田，居者有其屋”雖不符合資本“自由”的要求，卻是全民的要求，是民本主義和人道主義，是改革開放的保障，是國家長治久安的保障。

然而，為什麼我國政府一定要通過農村“集體”進行干預？

### 三、特殊國情下我國農村的集體所有制

有些學人一方面要求“取消”集體所有制，搞“私有化”；另一方面又自相矛盾地聲稱農地“所有者缺位”。依他們的“邏輯”，只有私有財產才有“產權”，國有和集體財產都是“無主”的（個人“有權”隨便拿？）。農村房基地上的房屋屬於私有，這從來沒成為過問題；但耕地和從耕地“劃撥”出來的房基地是集體財產，這也不應成為問題。我國憲法規定，耕地歸農村集體所有。這個法律規定不存在概念定義不清的問題，只有被曲解和違反的問題。根據國家統計局〈2007年城市、縣城和村鎮建設統計公報〉，到2007年底，我國共有57萬個村民委員會，轄265萬個自然村。這57萬個行政村及其下屬的以自然村為基礎的“村民小組”就是我國農村耕地和房基地的集體所有者，產權的法律地位並不“模糊”。至於為了減少行政對象，近年來縣鄉兩級政

府不徵求村民意見，相當隨意地“合併”行政村，致使行政村數量陡然減少，是違反村民自治法律的。

都“市場經濟”了，我國為什麼還拒絕國有也拒絕私有，堅持耕地和房基地的集體所有，堅持“統分結合，雙層經營”，共有私用？理由有五個。

第一，集體所有而非國有，是對城市利益可能侵犯農民利益的有效制衡。正因為非農土地國有，農地屬村民集體所有，國家徵用農地就必須給予農人適當經濟補償，並擔負起為失地農民安排未來生活的道義責任。這個責任，“公司”絕不願承擔，也絕不會比“國家”更有承擔能力。公司隨時可以關門“跑”掉，但國家“跑”不掉，無法生存的失地農民至少還有“找補”的對象。

第二，集體所有而非國有，是對鄉村自然和歷史差異的有效承認。我國從南到北，從海岸到高山，加之歷史變遷，農村各地人地之比差異鉅大，不同的集體凝聚力也導致土地收益大不相同。正因為農地集體所有，各地農戶的承包地面積才可以有因地制宜的差異和彈性。正因為因地制宜，才在村民們認可的公平條件下出現了“承包專業戶”。

第三，集體所有而非私有，是平均分配土地和房基地的唯一手段和保障。“統分結合，雙層經營”，共有私用，是中國農村集體所有制的特色。農地私有，發包耕地和分配房基地就失去了主體，失去了法律依據，分配的平均和公平也就失去了保障。廢除了集體這個“地主”，廢除了集體權利，公平、道義、安全，就都沒有了載體；連殘疾人和五保戶都沒人照顧了。

第四，集體所有而非私有，是抵抗資本剝奪農民生存權的最後屏障。法定的“權利”不是什麼天然的東西，而是力量均衡的產物。較之“集體”，個體農戶基本不具備抵抗強大資本的能力，很容易被“各個擊破”。其實，購買一、兩塊“水系”上方的關鍵地塊就能使臨近農戶就範，遑論今日之“公司”慣於僱傭黑社

會勢力威逼農民。就對“公司”討價還價的能力而言，集體遠強於個體。政府一紙“村集體裡所有戶主簽字同意”的規定，就使資本滲透的難度大為增加。

第五，集體所有而非私有，是聯結村民的經濟和社會紐帶，也構成農村與城市對接的橋樑。在惡劣的生產資料條件下，沒有集體所有制下的“共有私用”，農村人是無組織的“一盤散沙”，甚至無法接受政府轉交的城市“惠農”援助。風災後的緬甸就是例證，冰災震災裡的中國就是反證。非農地的國有，農地的集體所有，是工農聯盟的兩大基石。正是在這兩大基石之上，中國共產黨才可能協調和領導“工農聯盟”。沒有了鄉村的集體所有制，鄉村政府就必然被資本俘獲，我們的共和國就不再是“人民”共和國。

先通過“轉制”剝奪鄉鎮企業，又通過“費改稅”削去集體“地主”的“財權”，直至通過“海選”削去村黨支部的“政權”，削弱農村集體是 20 世紀末期中央政策的重大失誤，致使農村基層政權潰敗以至“灰色化”。基層不穩，天下大亂。向農地集體所有權下刀子不是“深入改革”，而是代表資本“自由”的利益去“闖（人民利益之）關”，革農民的命。當前農村的主要問題不是進一步削弱農村集體，而是黨要奪回基層政權，鞏固基層政權，加強集體所有制。只要中國共產黨沒有被資本俘獲，所謂“新的土地革命”就不會發生，烽煙四起，天下大亂的局面也就不會出現。

反對我國農村的集體所有制，通常會提出以下兩條理由，貌似代表農民“致富”的利益，掩蓋代言“資本”的實際。

第一，農村集體的領導者勾結腐敗的縣政府和鄉鎮政府，正在大量賣掉農民的土地，還壓低出售農地的價格，貪污了賣地的收入，讓農民吃了大虧，不如實行私有化，把賣地利益留給農民。如此的判斷很輕浮。這裡涉及三個問題。

（1）轉為非農用途的土地確實會大幅增值，但數量很少，涉及的人數也很少，並非全國農村的情況。自從有了農地“售賣”

的最近 20 年，流轉為非農的農地總共才 5%，涉及的農民也才 5%，主要是城郊農民(還有些水庫和道路用地的移民)。憑什麼依據 5% 的農轉非用地來改變全國農村的土地制度？我國的耕地不能再“農轉非”了，耕地的非農轉化已經接近極限了。我國現有耕地 18 億畝多點，政府已經劃出了 18 億畝耕地不得“農轉非”的絕對底線。總體上，我國的城市用地極為“粗獷”，若照日本那樣精細規劃，現有的城市土地已足夠使用。

(2) 那 5% 的城郊農民並未“吃大虧”，變得貧窮。國家收購集體土地後的土地增值差價不能算作對農民的“剝奪”，那樣算賬是故意算“糊塗賬”。正如經銷商可能比生產者賺得多，在世界所有地方，土地“農轉非”的主要增值收益不大可能由農地的個體地主獲得，而是由擁有鉅額建設資金者獲得，由規劃和批准土地用途的政府獲得。因此房地產商會使土地增值成為大資本家，政府會擴建城市基礎設施來容納農轉非增加的人口。事實上，隨著經濟發展，我國“農轉非”的土地補償價一直在成倍上揚，擁有區位優勢的城郊農民得到了實在的好處，基本上順利轉化為市民了。學人不能信口雌黃，國有化那 5% 的土地不是農民變窮的原因，而是郊區農民變富的原因。真實的情況是，城郊農民們普遍盼望耕地儘早被國家“徵用”，並為獲得更多的補償而密集栽樹，加蓋房屋層數。

(3) 我國確實存在農地徵用價格“不公道”的問題。價格不公道的問題有兩大因素。其一，為控制工程腐敗，國家基礎設施建設的徵地補償標準有剛性，缺乏因地制宜與時俱進的彈性。增加彈性的問題比想像的要困難，但也正在解決之中。比如近十年裡，水庫移民的實際補償已經上昇了不止十倍。而且政府還承擔後續的安置問題，農民還有抗議的對象，可以回來“找補”。其二，“八旗子弟”辦“公司”跑馬圈地，賄賂地方政府官員並勾結本地黑社會強買農地和林地用於種植經濟作物或蓋別墅、開小

礦。這種“資本下鄉”給農民補償很低，還搞“分期付款”，不能保障失地農民的生活。此事的環節通常是：縣政府官員被上級派給“招商引資”的指標，這“指標”又被“分派”給鄉鎮政府，“公司”則乘虛而入，來“投資”，通過種種賄賂手段要挾兩級政府和村幹部幫忙壓低土地價格。結果，村幹部被“公司”勾結縣鄉兩級政府“逼良為娼”，傷害了自家鄉親們的生存利益。這與集體所有制何干？此種情形雖不多見，但全國各地都有，林區較農區多，偏遠地區較發達地區多，是引發“群體抗議”事件的主要原因。問題不是來自集體所有制，而來自“資本下鄉”的衝動，來自當地政府官員腐敗，來自集體太軟弱。恰恰是因為集體所有制被虛化和村行政的灰色化，“公司”才有機會勾結腐敗官員去俘獲村幹部。農村集體是腐敗官員和貪婪資本的最大障礙。倘若沒有了集體，非但抗議運動難以組織，抗議也沒有了法律依據。事實上，倘若不是鄉村的集體抵抗，地方政府怎會動用武警？一旦政府動用武警來幫助“公司”獲得土地，就說明當地政府已經被資本俘獲了，也說明遇到了村民集體的抵抗。若地方政府服從“以人為本”的中央新政策，取消“以資為本”的“招商引資”，土地的集體所有者當然要在“公司”控股佔大頭。如果資本放棄了，就只能說明他們的“利潤”僅僅來自剝奪農民土地，就不值得讓他們來。

南方山區有些地方為了“招商引資”，把“野林”描述為“荒山”，不惜砍掉“野林”讓“公司”去種柑橘之類的經濟作物。那些政府代表的不是人民，而是無知無識的原始野蠻資本主義，既破壞生態導致水土流失，又破壞物種多樣性。幾口橘子汁哪裡抵得上我國美麗的原生山林啊。與其低價賣給野蠻商人，還不如將其“國有化”，由當地林業局封山育林，保護起來。正如日本的山林地基本是國有的，北京市總共九百多萬畝林地也收歸國有，效果非常好。生態林的前途在於國有化，經濟林的前途

在於集體所有制下的“統分結合，雙層經營”。

第二，聲稱農村耕地和房基地“所有者缺位，產權不明晰”。如此，集體所有制導致農民不能賣地賣房，所以貧窮。倘若耕地和房基地私有，農民個體就能在銀行“抵押貸款”，就能“致富進城”。這裡涉及兩個基本問題：其一是農民賣地賣房能否“致富”；其二是判明“集體所有制”在農村的功能。

(1) 在真正的農村，倘若不違法改變耕地的用途，房地“押”不出“資本”，押不出“進城”生活的貨幣。那點錢只能換走農民生存的安全。農村集體不是農民貧窮的原因，工業時代財富形式的變遷才是農民貧窮的根本原因。在我們的時代裡，農產品只可能讓極少數佔有鉅大面積耕地的農民“致富”。賣二畝耕地和一所鄉間陋房，不會讓農民富裕，只會讓我國大量農民成為無地無房無工作的“三無”流民。在強大的資本面前，軟弱分散的農民賣地賣房叫“自由”？論述資本主義導致農民破產起義的名著汗牛充棟，早在20世紀就成為常識。當那麼多信奉私有制的欠發達國家陷入赤貧和無地農民的抗議運動，耕地最少，農民最多的中國憑什麼去相信那“個人理性選擇”的“鬼話”？在信奉資本的時代，沒有集體抵抗權，沒有政府十七屆三中全會的〈決議〉相助，分散成戶的我國農民根本就沒有安全可言。幸運的是，中央政府拒絕了少數學人和某些大眾媒體的“私有化”忽悠，做出了保護八億農民生存安全的〈決議〉。〈決議〉規定，“土地承包經營權的流轉，不得改變土地集體所有的性質，不得改變土地用途，不得損害農民土地承包權益。”這個〈決議〉還規定，“農村宅基地和村莊整理所節約的土地，首先要復墾為耕地，……並優先滿足集體建設用地。”

(2) “中國農村集體所有制”代表著一個從歷史曲折中磨合而來的出色、精緻的“社會機制”，絕非西方“教科書”裡闡述的“生產要素配置”方案，也不是什麼私有制或公有制問題。李



昌平先生研究農村地權問題多年，他從土地權屬角度剖析我國農村集體所有制的社會機制，抽象歸納為四個組成部分。第一部分是村民“共有共用地”。比如水系（農耕水利之系統），水塘（汲水淘米洗衣之處），風水林（村邊須有林地的良好風俗）。“共有共用”部分的所有權和使用權都屬於集體，出多少錢也不能分配到戶。沒了集體就沒了“主權”載體。第二部分是“按人口分份使用地”。比如耕地的使用權按人口平均分配。在資源奇缺的環境裡，按人口平均分配不僅公平，保持了人道主義的道德精神，還保持了彈性。首先，“按人口分份使用”有助於集體內部依民俗自我調整，保持均衡，也就是“增人增地，減人減地”，定期調整。趙陽先生 2007 年提供的分區抽樣調查顯示，85% 以上的農民認為“在 30 年承包期內，應當根據人口變化調整耕地”；比如每五年或以上微調一次。而且，一半以上的農民有意把“30 年不變”解釋為“家庭承包制度”不變，而非集體不可以微調。<sup>1</sup> 增人增地，減人減地，這是集體內的農民集體行動，既符合多數農民的利益，也符合人道精神，理應得到政府尊重。這部分利益，過去較多的是“增人增地”，現在主要是“減人減地”。其次，“按人口分份使用”，有助於流轉使用權，也是真實有效的“退出機制”。比如定居城市，土地承包權就要交還集體，即“減人減地”。比如二百畝地平均分配給一百人使用，每人二畝；但也可以一人承包，向其餘 99 人交承包費，即向集體地主繳納承包費。第三部分是“按戶使用地”。主要指的是宅基地。比如每戶二人是三百平米，三人也是三百平米。成婚時集體劃給房基地；全家退出集體，宅基地就交還集體，集體補償地上房屋。第四部分是“集體機動地”。比如村集體保留至少 5% 的耕地。增人了，把

---

<sup>1</sup> 趙陽：《共有與私用：中國農地產權制度的經濟學分析》，三聯書店 2007 年，第 97~98 頁。

地分出去，減人了，把地收回為機動地。機動地承包出去，集體就有收益，可以解決五保戶問題乃至公共利益問題，包括村幹部的工作補償。辦加工業、養殖業、種植業，開河渠，興學校，搞文化建設，修路架橋，等等，都要佔用村民承包地，就用機動地補償。可以說，類似農村傳統社會的“祠堂地”，機動地是農村社區公共利益的基礎，也是家庭利益和社區公共利益的天然調節閥。概言之，農村集體所有的土地分四大類使用方式，構成有機的社區整體，是有彈性的共有私用制，官稱“統分結合，雙層經營”。

農村集體的彈性共有私用制海納百川，能容納各地農民的首創精神，容納道義經濟，個體經濟，集體經濟，股份制經濟，容納如瑞士般富裕的華西村和奇特的南街村，並且催生了“鄉鎮企業”這個世界奇蹟。聲稱農村集體所有權“虛置”的學人不瞭解農村社區，把農村“想像”成了城市，把我國農地的“共有私用”誤認成“公有制和私有制”之爭。倘若搞“永久”的分光吃淨，就挖空和否定了中國精緻的農村集體所有制，集體成員的“退出機制”就受阻了，農地的流轉就不順暢了。全家搬去了城裡，卻成為“不在地地主”，把土地無償交給外來親友種，導致“耕者無其田”，甚至大量閑置拋荒。農戶分光吃淨至“永久”，“地主”就廢了，農村社區這個有機體就垮了。農村社區垮掉就出現權力真空，就必然有黑社會來填補。農村社區的崩潰並非“自然”，而是直接干預社區內部組織，令其削弱的“政策”使然。食洋不化，教條主義地理解西來的“國家~社會”兩分思想，就不懂得傳統社會裡的“鄉紳中國”，就不懂得政府與人民緊密結合在一起的“人民民主”，結果就是政府脫離人民，政府被資本俘獲，人民被資本欺辱。

據說，保護農民地權的主體有三種：政府、法律、集體。有學人認為，政府不保護，集體不保護，只有法律可以保護農民地權，故動輒談論（個人的）“法定權利”。法是人執行的，怎能

成為“主體”？資本強大，所以被法律和政府尊重。皮之不存，毛將焉附，沒有集體的農民是分散軟弱的，談不上被政府和法律尊重。農村集體所有權就是法定權力，是憲法規定的。農民有組織，集體有力量，政府和法律才會向著農民。不尊重農民集體就是不尊重農民。直接插手集體內部事務，企圖以資本下鄉的外來商業勢力去組織農民，搞各種“花樣”去削弱農村集體，就是對農民集體的不尊重，也就是對農民的不尊重。

#### 四、耕地和房基地應該“流轉集中”給農村集體

農村應當怎麼辦？

要“為往聖繼絕學”，堅持“統分結合，雙層經營”的原則，恢復村莊基層黨支部的建設，恢復農村集體的功能。也就是說，與工業和城市發展同步，與城市用工成本的提高同步，農村要把拋荒的農地和空置的農村房基地流轉集中到現有的農村集體手裡。如此，越來越少的農村社區居民會擁有越來越多的耕地，開始良性循環。如此，農村社區集體就有錢有權，不斷加強和鞏固，成為對接城市援助的橋樑，成為“社會主義新農村”建設的依託。如此，隨著城市化的進展，農民的減少，農村社區建設就會像波浪一樣不斷向前推進。這樣的農村，才能延續我國的工農聯盟，為我國黨政體制提供牢固的基石。

農村的未來在哪裡？

在工業時代，農業，包括所謂“規模農業”，不可能讓我國八億農村人“致富”，只夠“溫飽”（溫飽比致富重要得多）。我國農村的未來不在農業，不在農村，而在城市，在大量農民退出農村走向中小城市和大城市，在我國農村人口降低到總人口的10%以下。在最樂觀的情形下，這也是個不可能少於60年的長期

任務。任何“激進”的主張都必須考慮成本代價，不能“冒進”。完成了城市人口達 90% 以上這個長期任務，耕地是否“私有化”就無所謂了，只要耕地的農業功能不變，怎麼“化”都“化”不出全國的動蕩。既然城市的發展決定農村的未來，為什麼還要折騰農地“所有制”？為什麼要“掏空”憲法規定的農地集體所有制，鼓吹“個體永佃”，為資本下鄉集中土地鳴鑼開道？

我們的分歧是城市化道路的分歧。

有少數學人主張：以個體“永佃”來虛化集體所有制，讓資本下鄉集中土地，逼迫農民進城，就可以擴大內需，給企業提供更多廉價勞力，迅速造就“城鄉一體化”。這個少數派聲音被流行媒體大幅放大，就成為“主流”，就號稱“代表農民的願望”。然而，那是菲律賓道路，是印度道路，是拉美道路，是階級分化和階級鬥爭的道路，是“資本至上”的“主義”。

我們則主張：政府幫助農民組織起來，變分散的傳統小農為有組織的現代農村人，組織起來經營農業產業和非農產業，把收益留給本地農民，讓農民有留鄉或進城的真實選擇，讓留下的農民逐漸改善生活。這是通過“共同富裕”建設“和諧社會”的道路，是人道主義。

要菲律賓、印度、拉美式的“不在地地主”還是要中國式的“耕者有其田”？要“資本下鄉”的產業化，還是農民“共同富裕”的產業化？兩條不同路線會導致大不相同的結果。前者導致中國的大動蕩，後者延續中國的長治久安。

歐洲資本主義城市化的劇痛能被迅速緩解，因為歐洲人建立了四面環海有四個中國那麼大的美洲殖民地，還有四面環海一個中國那麼大的澳洲殖民地，還移民非洲，還建立了從全世界吸血的龐大經濟機器。日本是海島國，情況艱難卻又十分獨特。在明治維新後的 90 年間，他們的全部男性農民被迫變成了走過南闖過北，操作過精密軍械，習慣於組織紀律的士兵。中國的條件最難，

人口最多，可生活空間卻最狹窄。是共產黨領導農民走出了一條路：三倍於美國總人口的中國鄉下人有房可住，有田可做，有米可食，還有學校教孩子讀寫算術講衛生，他們安全有序地向城市經濟靠攏。比起菲律賓和印度拉美的遍地流民，我們農村集體的彈性共有私用制極為成功。我們稱這個“統分結合，雙層經營”的道路為農村的“中國模式”，是農村的“有中國特色的社會主義市場經濟”道路。這條路其實是有深厚歷史傳統的。

我國農村的社區集體所有制至少可以追溯到“資本”勃興，失地農民開始造反的宋代；追溯到張載要求強化宗祠、宗田、宗法，寫下“為天地立心，為生民請命，為往聖繼絕學，為萬世開太平”的年代。此後的歷代政府都支持“公地”。清末時政府開始鼓勵“集體化”，1904年，一位朱姓巡按使在保定府組建了我國第一個現代社區合作社。其後，國民黨，共產黨相繼為組織一盤散沙的中國農民，為“土改”，花了大氣力。我國與西洋社會結構不同，沒有政府幫助，沒有共產黨，我國獨立自由的小農戶自己是組織不起來的；否則哪會有1900年八國聯軍二萬洋兵就迫使中國4.5億人每人交一兩白銀的“庚款”？臺灣雖小，也不例外。此後，耕地大幅減少，人口迅猛增加。是精緻有彈性的社區共有私用制保障了農村人的基本生存安全，保障了全國人民的生活秩序。這個特殊的中國制度還創造出鄉鎮企業“三分天下有其一”的世界工業奇蹟。

中國農村的興旺史其實就是農村社區集體的興旺史；而中國農村的衰敗史就是農村社區集體的衰敗史。開歷史倒車，農戶個體獨立，土地分得一乾二淨，連5%的“機動地”都不留，再撤銷農村集體的財權，削弱農村集體的政權，甚至直接取消農村集體的所有權，“資本”和“國家”就直接面對個體“農民”。當個體農民去經營“袖珍型”的“家庭農場”，當“地主”沒了收入，集體的功能就全部喪失了。退出機制受阻，農耕“水系”紊亂，

公共設施破敗，文化生活消失，社區的權力真空被“官僚~資本~黑社會”這個“鐵三角”所填補，連中央的“惠農”政策都無法操作到戶，就形成乾柴烈火，烽煙遍地的農村危局。直到20世紀90年代中期，鄉村“五保戶”的待遇都很好，集體給糧給錢。村集體有錢，“五保戶”把地交給集體種，去世後地還給集體。而今，鰥寡孤獨廢疾的“五保戶”沒人管了，靠外來宗教機構的“慈善”過日子。道義何在，天理何在？

在以往的15年裡，18世紀歐洲關於“自由”的粗糙價值思辨居然直接成為我國“專家學者”們論證農村政策的依據，無視中間還隔著好幾層的“機制”，無視這世界上還有其他先進精緻的價值思辨。當世界資本主義體系岌岌可危，要靠“國有化”來挽救，我國卻還在流行早期資本主義的原始“自由”邏輯。於是就有了“野蠻資本主義”，就有誤把小崗當“明天”的荒謬，就閉上眼睛堅決否認華西村所代表的七千個集體村莊在閃閃發光，就有了把“改革開放”以來的一切弊端歸於“改革不徹底”，歸於城市和鄉村沒有“徹底”私有化。如此邏輯，就非“闖關”不可。然而，但凡官家“闖關”，人民必定遭殃。

國共兩黨用了30年去搞“土改”組織農民，共產黨用了30年去建設現代農村集體，又用了30年去調整集體以及削弱集體。一代人有一代人的“集體記憶”，一代人是30年。“周雖舊邦，其命維新”，1919，1949，1979，2009，中國又來到了新30年的十字路口。什麼是“思想解放”？不是一條“小崗道路”走到黑代表思想解放，辯證思維中的“否定之否定”或曰“正、反、合”才體現思想解放。