

# 农村集体经济组织的研究回顾与前瞻

谭贵华

(西南政法大学 经济法学院,重庆 401120)

**摘要:**既有研究可分两大块:一是关于农业集体化时期农村集体经济组织的历史变迁及其成败得失;二是关于改革开放后农业双层经营体制下农村集体经济组织的改革与完善。尽管现有研究成果丰硕,但亦存在诸如法学视角的分析较为欠缺,未对新时期农村集体经济组织的法律内涵、功能定位和法律形态等加以清晰界定和系统审视等问题。对此,须加强法学视角的研究,在系统审视农村集体经济组织的历史变迁及其法制建设状况的基础上,围绕农村双层经营体制的完善,就农村集体经济组织的法律内涵、功能定位及其法律形态等加以系统思考,提出全局性的改革方案。

**关键词:**农村集体经济组织;法律内涵;功能定位;法律形态

**中图分类号:**DF413.8

**文献标志码:**A

**文章编号:**1008-5831(2013)01-0123-07

农村集体经济组织作为中国20世纪50年代开始的农业集体化运动的产物,在建国后相当长一段时间内成为农村唯一的经营主体,改革开放后又以《宪法》为首的法律法规及政策文件所确认为中国农村政策基石——农业双层经营体制的组织载体,并且中央一直以来将壮大农村集体经济组织实力,为农民提供多种有效服务作为着力提高农业生产经营组织化程度的重要途径。然而与此同时,农村集体经济组织在改革开放以来亦长期呈现出虚化与缺位、组织形态纷杂与失范等极为混乱之景象。为此,作为备受瞩目的中国“三农”问题研究之重要研究对象,如何改革和完善农村集体经济组织一直吸引着学界对其倾注持续且高度的研究热情,诸多学科对农村集体经济组织展开了大量研究,取得了累累硕果。然而不容否认的是,现有研究仍存在不同程度的不足,农村集体经济组织的改革与完善亦亟需大力推进,在此背景下,尤其是在“十二五”规划即将深化农村改革时,实有必要对农村集体经济组织的既有研究加以总结、反思。

根据研究对象所处时间界分,既有研究总体可分为两大块:一是关于农业集体化时期农村集体经济组织的历史变迁及其成败得失的研究;二是关于改革开放后农业双层经营体制下农村集体经济组织的改革与完善。

## 一、农业集体化时期农村集体经济组织的历史变迁及其成败得失

正所谓“以史为鉴,可以知得失”。对20世纪50年代开始的农业集体化时期的农村集体经济组织的历史变迁及其成败得失的研究,不仅是研究中国“三农”问题亦是研究中国经济、政治与社会等诸问题的学者讨论最多同时也是无

收稿日期:2011-04-02

基金项目:重庆市教委2010年度人文社科研究项目“土地适度规模经营法律制度研究”(10SKC05);西南政法大学2010年研究生创新计划项目“发展战略与农村集体经济组织的定位及其形态选择”(2010XZYJS154)

作者简介:谭贵华(1984-),男,湖南郴州人,西南政法大学经济法学院教师,法学博士,主要从事经济法、农村法制研究。

法绕开的论题之一。总体上,学者们主要立足当时中国经济社会等外部约束条件,在梳理相应史料基础上,对农业集体化运动中农村集体经济组织的演变及其成败得失作了较为深入、系统的探讨,既有研究主要可分为以下三个方面。

#### (一)关于农业集体化时期农村集体经济组织的历史变迁及其机理

这方面的研究成果甚为丰富,除了改革以来大量涌现的旨在揭示农业集体化时期农村集体经济组织成败得失的反思性研究不同程度涉及历史变迁情况的梳理外,还有不少专门通过整理翔实的史料以期全面、客观地反映农业集体化运动尤其是人民公社形成与变迁历程及其对经济社会生活影响的研究成果<sup>①</sup>。此类研究虽然亦不同程度地涉及到对农业集体化及其相应组织的价值评判,但其更为重要的意义在于通过收集、梳理大量历史资料揭示农业集体化运动的变迁历程及其相应的经济社会背景,进而助益加深理解或重新审视既有的理论观点。总体而言,中国农业集体化运动的兴起、推进以至最终形成高度集中管理的人民公社体制,一方面有经济上的考量,另一方面则内含了较强的政治意识形态因素。在经济层面上,除了一般意义上的马克思主义合作理论的解释,即通过农业合作化把个体农民联合起来,以合作占有代替个人占有,借以避免小农在资本主义社会经济竞争中,遭受破产和失业的厄运,并进而依靠合作力量,把农业生产置于新的技术基础上,改善自身的经济地位<sup>[1]</sup>;更为重要的原因在于国家选择了经济上以优先发展重工业为目标的发展战略,特别是人民公社体制的形成即是此种发展战略衍生出的结果<sup>[2]</sup>。政治层面的因素则集中体现为将农业合作化、集体化与社会主义联系乃至等同起来,并最终将农业生产关系、生产组织形态的选择上升到“社会主义”与“资本主义”两条道路之争的高度。受此影响,农业集体化的展开以至人民公社体制的建立在很大程度上是通过“阶级斗争”的方式来完成的。

#### (二)关于农业集体化时期农村集体经济组织的成功之处

总体言之,从农业集体化时期农村集体经济组织的总体定位及从更宏大视角来看,这一时期的农业集体化改造值得肯定。首先,集体化对农业增长具有相当的积极意义。对此,黄宗智作了较为全面

的概括:一是集体化组织容忍和吸纳了农业劳动力的巨大剩余,扩大了农业劳动力来源,而农业产量的扩展很大程度上是通过劳动密集化实现的;二是集体化为农村水利系统的改进和维持提供了强大的组织支持,而水利系统的改进对农业的增长无疑具有重要意义;三是集体化组织促进和保障了现代化投入,如拖拉机和电灌站的使用,没有集体化组织积累购买昂贵投入,小农农场是无法实现的<sup>[3]</sup>。其次,从农业集体化为中国工业建设提供原始积累角度看,这一时期的农村集体经济组织是成功的。如温铁军认为,农业集体化降低了政府与小农经济之间的交易费用,保证了城市工业从农村提取积累,农业主产品的总产量也仍然维持增长。如果说国家推行农业集体化的目的在于最大限度地提取用于工业化建设的资源,那么这一制度是有效的<sup>[4]</sup>。贺雪峰进一步分析指出,在既缺少外援,又缺少对外殖民扩张条件的情况下,建设现代化所需要的资源只能从农村提取。新中国通过逐步建立以人民公社为主导的农村组织体系,找到了一条可以低成本与农民交易的途径,从而在有效地从农村提取用于现代化建设的资源的同时,克服了20世纪上半叶国家政权内卷化的积弊,进而为中国的现代化打下了扎实的基础。正是这个时期农民为工业化提供的积累,建成了现代的工业体系,从而使中国可以在21世纪初的农村再次出现危机时取消农业税,以缓解乃至解决农村的危机<sup>[5]</sup>。最后,从国家政权现代化建设视角看,农业集体化亦可谓取得了一定的成功。对此,除了前面提及的贺雪峰所作阐述外,美国著名历史学家杜赞奇对此进行了深入的分析。认为自20世纪初,中国国家政权步入现代化建设时期,其核心在于通过地方政权(县级以下)的重组与扩大以及地方行政机构的正规化强化对乡村社会的控制,以巩固国家政权。但是在20世纪50年代之前,中国在开展国家政权现代化建设过程中出现了“内卷化”现象,即国家政权的扩张并未带来相应效益的提高,反而增加了政权运行的成本,这一成本最终转嫁到农民身上,由于农民本身剩余较少,加之内忧外患导致国家对农民汲取财源的需求不断提高,最终导致农民进一步破产。直到20世纪50年代实行合作化(集体化)后,新中国完成了民国政权所未完成的“国家政权建设”的任务,根治了自明朝以来历届政府无法解决的难题——偷税漏税(和贪污中饱),使征税单位、土地所

<sup>①</sup>比较有代表性的可见:罗平汉《农村人民公社史》(第2版,福建人民出版社,2006年);罗平汉《农业合作化运动史》(福建人民出版社,2004年);安贞元《人民公社化运动研究》(中央文献出版社,2003年);王贵震编著《中国农村合作经济史》(山西经济出版社,2006年)。

有权和政权结构完全统一起来。因此,可以说集体化不仅从经济上亦从政治上实现了“政权建设”的目标<sup>[6]</sup>。

(三)关于农业集体化时期农村集体经济组织的失败所在

总体而言,以劳动激励和劳动生产率为衡量标准,农业集体化时期的农村集体经济组织尤其是人民公社是失败的,这主要体现在农业生产上的监督本已极为困难,加之集体经济组织的激励机制存在缺陷,致使社员劳动积极性和劳动生产率低下,这亦是导致人民公社体制最终解体的关键因素。具体而论,传统观点认为农业集体化中的农村集体经济组织失败的原因主要有:集体组织中存在高昂的监督与计量成本致使机会主义行为盛行、劳动激励不足;内部管理不当,规模太大造成社员劳动缺乏激励;政企不分导致行为主体的目标不一致;多级产权导致的产权模糊和产权残缺致使激励机制作用下降等<sup>②</sup>。此外,罗必良等认为代理人寻租造成了对社区福利的损害以及对分配性努力的示范效应;人民公社组织与社区重叠造成的组织垄断,加之政府的强有力政治保护,致使其改善组织效率的动力丧失殆尽;以及人民公社体制下农民的理性预期而必然导致的偷懒行为亦是造成人民公社组织制度失败的原因<sup>[7]</sup>。林毅夫则以博弈论的观点解释了农业合作社或集体农场如何才能成功,并认为中国农业合作社尤其是人民公社失败的根本原因是农民退社的自由被剥夺<sup>[8]</sup>。对此,刘凤芹认为林氏的解释尽管合理但并不完全,其以竞争和自由选择是降低交易成本、提高效率的条件为立论基础,并用不可选择合约来解释集体耕作制的失败,认为只有存在备选合约才可能会有真正意义上的退出,如果只有一个合约或方案,那么退出就不会对经济组织产生任何作用,而存在备选合约的前提是要素可以自由交易或有可转让权,要素的转让权被剥夺从而导致没有备选合约的存在才是集体耕作制失败的根本原因<sup>[9]</sup>。此外,黄宗智的“过密化”理论可谓揭示了农业集体化下劳动生产率不发展乃至下降的更深层次根源。其认为,过多的农业人口造成人地关系高度紧张进而导致中国农业长期过密化增长,只要过密化问题不解决,中国就难以发展大规模农场经营,难以通过集体化农业改造小农经济;而解决过密化问题的核心在于转移农村剩余劳动力,仅仅依靠劳动力组织方式的改

革是不实际的<sup>[3]15-17</sup>。温铁军亦作了类似的分析,其从“人地关系高度紧张”这一最根本国情矛盾出发,通过对集体化时期农业生产经营和分配制度的研究,提出导致集体化农业解体的主要原因在于:小农经济条件下农民不计代价地以“劳动替代资本投入”的内在机制不再有条件发挥作用;从根本上而言,只要人地关系不改善,维持农业还是只能靠传统小农“以劳动替代资本投入”的内在行为机制<sup>[4]12</sup>。

## 二、改革开放后农村集体经济组织的改革与完善

20世纪70年代末,农村改革肇兴,伴随家庭(联产)承包责任制的实行、人民公社体制的解体,中国逐步确立并由《宪法》确认了“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”,且将其作为必须长期坚持的农村基本经营制度以及农村政策的基石。在此背景下,如何探索改革农村集体经济组织以适应和完善农村双层经营体制成为一项新的课题。对此,学界立足农村改革实践,展开了大量研究,取得了极为丰硕的成果。总体而言,既有研究主要集中在以下方面。

### (一)关于农村集体经济组织的经营体制

自1999年《宪法修正案》起始,中国《宪法》正式规定“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”。学界在抛弃改革初期主要对“姓资姓社”的意识形态问题的论争后,将研究重心转向家庭经营与集体经营的关系以及土地制度改革与规模经营两个领域<sup>[10]</sup>。

首先,学界在反思人民公社解体的原因及总结中国农村改革成功经验的基础上,结合中国现有国情(尤其是人地关系紧张、城乡二元经济体制短期内难以根本改变等既有约束条件),基本达成如此共识:小农经济尽管存在这样那样的不足乃至不符合农业现代化的发展需要,但仍是切合中国实际的经济形态,至少是当前最经济的次优选择,因此需要把稳定和完善的家庭经营放在首位,进而在此基础上探索发展农业适度规模经营。如温铁军认为,只要人地关系不改善,维持农业还是只能靠传统小农“以劳动替代资本投入”的内在行为机制,这可谓是当期最经济的次优选择<sup>[4]12-14</sup>。刘凤芹通过研究中国不同的农业经济组织的市场份额和发展趋势,进一步提出:小规模的家庭农户经营在可兼业的条件下,符合规模经济的要求,大的机械化农场不具有交易成本

<sup>②</sup>参见:刘凤芹《农地制度与农业经济组织》(中国社会科学出版社,2005年版第105页);林毅夫《制度、技术与中国农业发展》(上海格致出版社、上海人民出版社,2008年版第2页);王询《工业化过程中的劳动力转移》(东北财经大学出版社,1994年版)。

优势,不是规模经济的必然要求,并指出那种中国农业应该走大的机械化农场道路的观点是错误的<sup>[9][12]</sup>。正如前文已述,黄宗智认为只要农业过密化问题不解决,中国就难以发展大规模农场经营,亦难以通过集体化农业或商业化改造小农经济;同时,他还指出无论市场化的家庭农业还是集体化农业均无必然的魔力,没有必要将小规模生产或斯密、马克思的古典观点所倾向的大规模生产变成一种公式固定下来,而是应根据不同的生产条件来确定不同的生产规模,开展蔡亚诺夫所设想的“因事而宜的适度规模”经营<sup>[3]253,321</sup>。

其次,尽管学界总体认可农业的家庭经营,但亦认识到中国当前的农业经营很大程度上只有“分”没有“统”,农村集体经济组织虚化与缺位现象严重;与此同时,超小规模的家庭经营方式不仅已基本释放殆尽其所拥有的农业生产能量,更是与城市的社会化大生产、工业化及至整个现代化进程相矛盾,加之中国加入WTO的影响开始显现,以家庭经营为主体的中国农业面临日益严峻的国内外市场竞争,因此中国亟需发展农业规模经营。周其仁对家庭经营在市场经济条件下的困境作了深刻揭示,认为以包产到户为核心的改革虽然提高了生产效率,但同时面临着商品货币关系发展所带来的交易费用急剧上升的困境,这种困境由于缺乏有效的现代商业中介组织和现成的传统组织资源以降低交易费用而难以化解,对此,需要通过组织创新以降低交易费用,尤其是大规模交易的交易费用<sup>[11]</sup>。对于如何发展农业规模经营,学界在总结实践经验的基础上,总体上提出了三条路径:一是发展农民专业合作社和专业协会等新型农民专业合作经济组织;二是发展龙头企业或专业化批发市场,通过“公司+农户”、“专业批发市场+农户”等形式发展农业产业化经营;三是改革和完善由人民公社体制变革而来的以土地集体所有为基础的农村集体经济组织。对此,学界很多时候亦使用农村社区(集体)经济组织这一概念。关于第一条路径,学界作了大量研究,仅以笔者通过世界上全文信息量最大的“CNKI数字图书馆”(http://www.cnki.net)所作检索为例,在《中国学术文献网络出版总库》收录的各类文献中,以“农民专业合作社”为题名、主题、关键词分别进行检索,相应地命中目标4 322项、15 540项、14 038项。特别是2006年《农民专业合作社法》颁布以来,以农民专业合作经济组织为主题的研究成果大量涌现。就第二条路径,学界的研究成果亦极为丰硕,仍以通过“CNKI数字图书馆”所作检索为例,在《中国学术文献网络出

版总库》收录的各类文献中,笔者仅以“公司+农户”为题名、主题、关键词进行检索,分别命中目标576 538项、1 821 698项、1 154 892项。相对前两条路径而言,学界对农村集体经济组织或农村社区(集体)经济组织的研究则相对较少,仍以通过“CNKI数字图书馆”所作检索为例,在《中国学术文献网络出版总库》收录的各类文献中,以“农村集体经济组织”为题名、主题、关键词进行检索,仅分别命中目标203项、995项、56项;以“农村社区合作”为题名、主题、关键词进行模糊检索,仅分别命中目标219项、1 662项、9项,这其中包含了有关“农村社区股份合作”的研究成果;而以“农村社区集体经济组织”为题名、主题、关键词进行检索,则仅分别命中目标24项、24项、1项。总体看,这方面的研究主要围绕农村集体经济组织的功能定位、产权制度改革及其形态改造展开,对此笔者分别加以阐述。

#### (二) 关于农村集体经济组织的功能定位

根据国家现有定位,中国农村集体经济兼具经济功能和社会服务职能,然而现实中,各地农村集体经济组织不同程度地存在主体虚化、经济功能弱化与社会职能缺位并举现象,尤其体现为与农村集体、村委会、农民专业合作社、政府等组织的关系模糊,甚至有被取代的现象<sup>[12]</sup>。对于这些问题,学界总体认为需要尽速因地制宜重塑农村集体经济组织,并在重塑过程中厘清农村集体经济组织的功能定位及其与相关组织的关系,同时完善相应立法以合理界定农村集体经济组织的法律地位<sup>[13]</sup>。不过,就农村集体经济组织具体应担负哪些功能,如何协调其与农村集体、村委会、农民专业合作社、政府等组织的关系,学界尚缺乏系统研究,亦存在诸多分歧。诸如就农村集体经济组织所承担的功能,不少学者主张要大力增强农村集体经济组织的服务功能;亦有研究者提出改革后集体经济组织的社区服务功能和社会管理职能,应随着政府职能的到位而逐步退出<sup>[14]</sup>;同时还有观点认为应明确赋予村民自治组织以经济职能,解决集体经济组织缺位后农民土地权益维护问题<sup>[15]</sup>。

#### (三) 关于农村集体经济组织的产权制度改革

这不仅是农村集体经济组织改革与完善的核心内容,亦是现有关于农村集体经济组织乃至整个“三农”问题研究最为关切也是最无法回避的核心主题。尽管学界就如何改革农村集体经济组织的产权制度尚存不同观点,但总体上形成了如下共识:其一,现有农村集体经济组织产权模糊进而亟需加以改革和完善。其二,农村集体经济组织产权制度改革的主

要内容是清产核资、资产量化、股权设置、股权界定、股权管理,目标是建立“归属清晰、权责明确、利益共享、保护严格、流转规范、监管有力”的农村集体经济组织产权制度,明确农村集体经济组织的管理决策机制、收益分配机制,健全保护农村集体经济组织和成员利益的长效机制,构建完善的农村集体经济组织现代产权运行体制<sup>[14]</sup><sup>13</sup>。其三,针对农村集体经济资产混乱、流失严重且负债日趋沉重等问题,需要完善相应财会制度,系统核查集体资产尤其是土地资产以及其他所有者权益、债务(包括清晰界定镇和村办企业产权),加强资产管理并通过立法以明确农村集体资产的产权归属<sup>[16]</sup>。其四,针对农村集体经济组织产权不明晰、收益分配混乱特别是由于成员不断出现分化产生利益冲突的问题,需要尽快完善相应立法,合理界定农村集体经济组织及其成员的法律地位,尤其是明确界定特殊成员的主体资格,同时在重塑农村集体经济组织过程中逐步完善其产权结构、分配机制等治理制度<sup>[17]</sup>。

#### (四) 关于农村集体经济组织的改造及形态选择

人民公社体制解体后,不少地方的农村集体经济组织呈现虚化与缺位的现象,与此同时,除了部分地方继续保留人民公社体制遗存下来的集体经济组织形式外,亦有不少地方探索实践了新形势下的集体经济组织形式。这些探索对于重塑、完善农村集体经济组织产权制度和管理体制具有十分重要的意义。对此,学界基于农村实践,特别是围绕农村集体经济组织的合作制尤其是股份合作制改造进行了深入研究,总体上将股份合作制作为农村集体经济组织未来改革的方向。如查振祥等认为中国农村股份合作制的崛起是继联产承包责任制之后中国农村改革中更具深刻意义的又一次重大突破,并围绕农村股份合作制的内涵、产生、发展类型、特点、运行特征等作了深入分析,最后提出股份合作制在法律上应作为一种股份制企业类型<sup>[18]</sup>。曹阳总结认为中国当前主要存在三种农村社区(集体)经济组织形式:“劳动公社”式集体经济组织、更富兼容性的社区型合作经济组织和新型的村一级社区股份合作制经济组织,并结合实践对相应组织形态的制度特征、优缺点作了较为深入的剖析,指出村一级社区型股份合作经济组织是顺应市场经济潮流的未来发展趋势<sup>[19]</sup>。傅晨以广东珠江三角洲地区的农村股份合作制改革为分析样本,围绕农村社区型股份合作制的制度变迁、产权制度、治理结构、绩效评价、存在的主要问题及未来的完善思路作了专门且深入的研究,

总体认为尽管农村社区型股份合作制仍存在一些问题,但这种组织形式仍不失为中国农村传统集体经济的产权制度向社会主义市场经济体制过渡的一种独特的企业制度形式,应当坚持和发掘其制度特色,并根据具体情况予以调整完善<sup>[20]</sup>。

### 三、现有研究的不足及前瞻

总体看,既有研究对农业集体化时期农村集体经济组织的历史变迁及其成败得失的探讨已极为深入并形成了诸多理论共识,而就改革开放后农业双层经营体制下农村集体经济组织的改革与完善的研究则相对薄弱,尽管这方面的研究成果亦不少,但由于农村集体经济组织所涉问题本身较为复杂,诸多事项尚处探索阶段等原因,分歧仍大量存在,理论解释力亦有待提高。是故,笔者着重围绕新时期农村集体经济组织的改革与完善分析既有研究的不足,并提出完善思路。

#### (一) 关于研究方法的运用

农村集体经济组织的改革与完善是一个涉及政治、经济、社会和法律等众多问题的复杂课题,研究这样的课题无疑需要多学科研究方法的共同助力。但是,现有研究更多的是从经济学、历史学和社会学等视角展开,而从法学角度进行的研究相对欠缺。正如有学者指出,虽然随着农村改革的推进,学界日益重视法治在保障和促进农村改革、发展和稳定方面的重要作用,但并未将此种认知真正落实在行动上,这在很大程度上导致法学视角的研究表面上看不少,但水平不高,贡献率未达到应有的水准<sup>[21]</sup>。特别值得提及的是,回顾新中国建国以来的农村集体经济组织改革历程,其主要是靠党和国家的政策来推动。在此过程中,法律制度供给严重不足,使得中国农村集体经济组织的改革、发展和稳定缺乏强有力的制度支撑。当前农村集体经济组织存在的问题尽管缘自多方面,但法制的缺陷往往使问题更为严重,甚至使问题制度化<sup>[12]</sup><sup>107</sup>。鉴此,在深化农村集体经济组织改革过程中,需要进一步加强法学视角的研究,一方面把其他学科的研究成果上升为法律制度层面;另一方面根据农村社会经济的要求创制推动农村集体经济组织改革与完善的法律制度。

#### (二) 关于新时期农村集体经济组织的法律内涵

综观既有研究,学界对新时期农村集体经济组织的内涵,尤其是其作为法律概念的内涵尚未清晰界定,在概念使用上亦较为混乱。总体上,现今学界对农村集体经济组织存在两种理解:一是狭义理解,即特指经由人民公社体制改革形成的以土地集体所有为基础的农村集体经济组织,学界亦较多使用农

村社区(集体)经济组织这一概念;一是广义理解,即除前种组织外,还包括其他各种形式的农村合作经济组织,如农民专业合作社。尽管这两种理解在理论上均可行,但至少存在两大问题。首先,集体经济组织与合作经济组织究竟具有何种联系与区别,至今尚未厘清。不得不提及笔者在调研中遇到的一种现象,即每当向受访者提及农村集体经济组织的时候,往往让对方首先想到各种形式的合作社,如农民专业合作社,乃至将二者等同起来,待至笔者稍作解释后,很多时候引致其更大疑惑“中国(我们当地)有这种组织吗”。此种现象值得思考。其次,农村集体经济组织作广义理解所导致的概念泛化问题。根据中国现行《宪法》、《土地管理法》等的规定,农村集体经济组织基本是作为农业双层经营体制的组织载体,作为农村土地的发包方、管理者,特别是《宪法》直接规定“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础,统分结合的双层经营体制”。这里的农村集体经济组织无疑应按狭义理解,毕竟像农民专业合作社等广义范畴的集体经济组织是无法扮演此种角色的。然而,由于广义理解的存在,使不少研究者乃至一些中央文件不得不另行使用特别的概念,如农村社区(集体)经济组织、地区性合作经济组织等,而这些概念尽管在理论上较好理解,但也仅仅是学理概念,在研究中亦增加了与法律概念对接和转换的麻烦。针对这些问题,根本上需要在法律上对农村集体经济组织的内涵加以清晰界定。

### (三)关于新时期农村集体经济组织的功能定位

厘清新时期农村集体经济组织的功能定位不仅是思考其具体制度安排的前提基础,更是关乎其未来走向的关键问题。根据国家既有定位,农村集体经济组织担负着生产服务、管理协调、资源开发、资产积累等四个方面的职能<sup>[4]379</sup>。但是现实中农村集体经济组织这四项职能不同程度地弱化乃至丧失,如不少地方实际上放弃农村集体经济组织,改由培植、发展龙头企业或农民专业合作社为农民提供生产服务,而且从中央近年发布的“1号文件”看,后两类组织似乎更受重视;就管理协调等后三项职能而言,很多时候亦由村委会、村民小组代为行使。由是观之,当前厘清农村集体经济组织的功能定位的关键在于如何处理其与前述这些“替代性”组织的关系。然而,综观既有理论成果,学界对农村集体经济组织与农村集体、村民委员会、村民小组、农民专业合作社等组织的关系,尚缺乏全面系统的研究。所提的一些观点由于脱离新时期宏观经济环境或农村实际等原因,亦缺乏足够的说服力。农村集体经济

组织功能定位之不清,已经影响到整个改革工作的展开。诸如,农村集体经济组织的产权制度改革已经进行多年,学界研究成果亦不少,但是由于该项改革缺乏全局性、系统性的指引和思考,改革中出现的诸多问题尚缺乏系统性的解决方案<sup>[16]29</sup>。这其中一大关键即是尚未对农村集体经济组织的功能定位加以清晰厘定。鉴此,实有必要尽速对新时期农村集体经济组织的功能予以重新审视和定位。同时,笔者以为在中国已经确立社会主义市场经济体制且改革仍在深化的背景下,新时期农村集体经济组织功能的重组和创新应当是农民亦即市场选择的结果<sup>[22]</sup>。

### (四)关于新时期农村集体经济组织的法律形态

改革开放以来,不少地方探索对传统农村集体经济组织进行改革(主要体现为农村社区股份合作制或合作制改造),以期应对新形势下的发展要求,尽管这些探索取得了不同程度的成效,但普遍面临法律形态(或法律地位)模糊的问题。对此,学界普遍认为若要真正重塑农村集体经济组织,使其成为组织农民从事农业规模化经营进而有力参与市场竞争的组织载体,其最基本的要件即是具有明确的法律形态,具有规范化的运作机制<sup>[23]</sup>;同时提出应以合作社法人或股份合作公司法人界定其法律形态。这些理论观点和对策方案对于中国探索农村集体经济组织改革无疑均具有重要指导意义,但是亦须承认现有研究仍存在一些不足。总体上,既有研究几乎都是立足于将农村集体经济组织重塑为市场经济主体展开,所提对策建议某种程度上呈现出“模式化”、“过理论化”的特点。然而从现实情况看,不同地方对农村集体经济组织的功能定位并不尽相同,由此导致其具体制度安排(包括具体形态)存在很大的差异性,诸如很多时候就不能一味强求“政社分离”;现实多样性的存在必然要求我们在研究农村集体经济组织的法律形态(或法律地位)时需要紧密立足不同的农村实践,结合新时期农村集体经济组织的具体功能定位展开更为丰富和细致的分析。

### 参考文献:

- [1]杜润生.杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实[M].北京:人民出版社,2005:217.
- [2]林毅夫,蔡昉,李周.中国的奇迹:发展战略与经济改革[M].增订版.上海:上海三联书店,2002:52-54.
- [3]黄宗智.长江三角洲小农家庭与乡村发展[M].北京:中华书局,2006:233-236.
- [4]温铁军.中国农村基本经济制度研究——“三农”问题的

- 世纪反思[M].北京:中国经济出版社,2000:227.
- [5]贺雪峰.什么农村,什么问题[M].北京:法律出版社,2008:227-228.
- [6]杜赞奇.文化、权力与国家:1900-1942年的华北农村[M].王福明,译.南京:江苏人民出版社,2008:214.
- [7]罗必良,李孔岳,王京安,等.农业产业组织:演进、比较与创新——基于分工维度的制度经济学研究[M].北京:中国经济出版社,2002:235-237.
- [8]林毅夫.制度、技术与中国农业发展[M].上海:格致出版社,2008:2.
- [9]刘凤芹.农地制度与农业经济组织[M].北京:中国社会科学出版社,2005:150.
- [10]蔡昉,王德文,都阳.中国农村改革与变迁:30年历程与经验分析[M].上海:格致出版社,2008:23.
- [11]周其仁.产权与制度变迁:中国改革的经验研究[M].北京:北京大学出版社,2004:65.
- [12]邵海.农村集体统一经营的现实困境与法律回应[J].重庆大学学报:社会科学版,2010(3):103-108.
- [13]王权典.社区集体经济组织改制目标定位与职能重构之法律研析[J].法学论坛,2009(4):24-30.
- [14]农业部经管司课题组.应正确把握三大关系——农村集体经济组织产权制度改革探讨之一[J].农村工作通讯,2009(16):13-14.
- [15]郑世红.农村集体经济组织若干法律问题研究[C].中华全国律师协会经济专业委员会2009年年会(贵州)论文集,2009:67-72.
- [16]农业部课题组.推进农村集体经济组织产权制度改革[J].中国发展观察,2006(12):29.
- [17]何龙海,任冬炎.农村集体经济组织收益分配纠纷探析[J].改革与战略,2009(10):88-89.
- [18]农业部软科学委员会办公室.农业经营制度[M].北京:中国农业出版社,2001:37-63.
- [19]曹阳.当代中国农村微观经济组织形式研究[M].北京:中国社会科学出版社,2007:183-284.
- [20]傅晨.农村社区型股份合作制研究——一个制度分析方法的阐释和运用[M].北京:中国经济出版社,2003.
- [21]卢代富.中国农村经济法治研究的回顾与前瞻[J].重庆大学学报:社会科学版,2008(5):114-116.
- [22]张晓山,李周.中国农村改革30年研究[M].北京:经济管理出版社,2008:65.
- [23]李昌麒.中国农村法治发展研究[M].北京:人民出版社,2006:128.

## Review and Foresight of the Research on the Rural Collective Economic Organization

TAN Guihua

(School of Economic Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, P. R. China)

**Abstract:** The existing research on the rural collective economic organization could be divided into two sections: one is about its historical transition as well as wins and losses in the period of Chinese Agriculture Collectivization. Another involves its transformation and improvements under the agricultural two-tier management system. In spite of the wealth of relevant research, some problems exist, such as lack of analysis from legal perspective, absence of clear definition and scrutiny on legal connotations, functional localization and legal formation of rural collective economic organization of the new period as a whole. In regard to these problems, we should strengthen the study in law field, and based on systematic review of the historical transition and legal system condition of the rural collective economic organization, focusing on the improvements of agricultural two-tier management system, propose a overarching reform scheme with systematical consideration on legal connotations, functional localization and legal formation of rural collective economic organization.

**Key words:** the rural collective economic organization; legal connotation; functional localization; legal formation

(责任编辑 胡志平)