华南农业大学学报(社会科学版)
2006年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.4 2006
(第5卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.5)

农村土地问题不只是农民权利问题

——以中部某省粮食主产区三个村庄的土地调整为例

申端锋

(华中科技大学 中国乡村治理研究中心,湖北 武汉 430074)

摘 要:通过中部某省三个村庄的土地调整显示,农村土地问题并不只是农民权利问题,而是与村组权力相关联,农民的土地权利是以村组的土地权力为保障的。村组的土地权力在当代中国农村主要表现为村组的土地调控权,这种乡村地权是当代村组得以维系的基础,是农民"成员权"意识的主要来源。在当前的农村土地制度中,农民土地权利与村组土地权力是相辅相成的两个方面,农民土地权利需要村组权力的保障才能得以实现,而只有保障了农民的土地权利,村组的土地权力也才具有合法性。

关键词:土地问题;土地调整;村组权力;土地权利

中图分类号:F301.11 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2006)04-0026-07

一、问题的提出

学界主流观点认为,当前农村土地产权的不清晰已成了乡村治理性危机的根本原因之所在,这一判断主要有两个支撑,一是事实支撑,即城郊地区的农村,因为征地的原因,土地升值较快,土地"产权"问题就成为一个较为突出并且较为敏感的问题,维护失地农民的土地权利也是一个较为现实的问题。但我们应该明确的是,这一土地问题主要是城郊农村的土地问题,或者说主要是"征地"的问题,并不是我们所讲的关于广大农业型地区的土地承包问题。在当前的土地问题中,由于城市化的迅速推进,因征地而产生的失地农民的权利问题,成为当前尤为紧迫的问题,但应该明确的是,最为紧迫的问题却并不是全局性的问题,也不是最根本的问题,我国土地问题的根本性问题依然是广大农业型地区的土地问题,而当前学者的讨论,则对这两种类型的土地问题缺乏一个较为清醒的认识,从而将两种类型的土地问题混为一谈,最为严重的是将紧迫性的问题当成了基础性的问题,从而忽略了不管是农地面积还是农业人口都占绝大多数的主要农业区的土地问题,从而从征地问题出发,将现阶段农村的土地问题归结为产权问题,而提出赋予农民土地权利,也就是将农村土地私有化的主张。

二是理论支撑,学界主流之所以认为当前农村的土地产权不清晰,是因为有一套清晰的产权理论,当然,这一套清晰的产权理论并不是中国学者创造的,而是从外面借来的,正是因为这一套产权理论是从外面借来的,所以她才是清晰的,之所以这样讲,一是因为这套理论在中国语境内脱离了西方的具体语境,或者说,我们的学者对这套产权理论所产生的西方语境并不关心,或者说不够充分关心,往往以为掌握了理论就理解了西方实践,实际上,每一个从事社会科学研究的学者都清楚的一个事实是,实践要远比理论更为丰富,而我们的学者们却不愿面对这样一个常识性的问

收稿日期:2006-08-20

基金项目:教育部哲学社会科学重大课题攻关项目"我国农村与农民问题研究"(03JZD0031)

作者简介:申端锋(1980-),男,山东菏泽人,华中科技大学中国乡村治理研究中心博士研究生,主要研究方向为农村社会学与乡村治理.

题，同样，这套产权理论虽然被移植到了中国语境内，但它对于我们脚下的土地来说，显然是一套外来的话语系统，而不是从我们自己的土地上生长出来的，如果坚持以实践为本位的视角，不管是再好的外来理论，都有着一个水土不服的问题，如果坚持以理论为主位的视角，在理论的指导下改造现实则必然会成为一个基本的逻辑，中国学者是最聪明的，他们并没有采用一种非此即彼的选择，而是将两者揉和在一起，寻找中国实践与西方理论之间可以挂上钩的地带，然后大做文章，这在笔者看来，是一种“看上去很像”的研究，细究起来，却是非常糟糕的研究，既没有为西方理论的发展做出贡献，也没有为理解中国实践提供有用的本土性的解释体系，倒是有可能误导中国的改革和发展。这里的意思是，当前农村土地制度的确应该随着新情况的出现而做出调整，这是一个实践性的常识，但我们的学者却在西方产权理论的指导下将之置换成了一个“土地产权”问题，作为实践形态的土地产权怎么会不清晰呢？由此，不是实践形态的土地产权不清晰，而是她不符合我们学者们头脑中的那一套清晰的土地产权观念，由此，进一步明晰土地产权，推行土地的私有化，就成了当前学界的一个主流观点，并得到了媒体的呼应。

本文以粮食主产区江汉平原的三个村庄为例，对分田到户以来的土地调整情况进行了分析，从中发现，粮食主产区的土地问题并不只是当前学界主流所讲的“农民权利”问题，而是与村组权力相关联，这样一来，当前的农村土地问题就有了两个方面的内容，即农民的土地权利和村组的土地权力，并且这两个方面在当前的土地制度中是相辅相成的，而不是像当前学界主流所讲的那样是截然对立的。

二、村组土地调整与农民土地权利

（一）分田到户

1980 年冬天，笔者调查的官村第 5 生产队将田分到 4 个作业小组，主要是根据水源条件、田的远近、田块的大小肥瘦等搭配来分的，生产队的 4 个主要干部分别带四个小组，小组主要负责管理生产，作业组的划分将利益圈子缩小，个人利益凸显，并且可以互相监督，效果比较好。这里的一个背景是，从 1978 年末各地普遍开始搞农业生产责任制，当时的政治经济制度都没有发生变化，农村仍然执行“以粮为纲”，基层的干部群众也并没有把土地分到户，实际上只是改变了内部结算方法，就是把从 1960 年起生产队一直就有的包工包产“秋后算账”，改为“春前算账”，生产就有了大发展[1]。这种作业组就维持了两年的时间，老百姓当时对之并没有什么看法，在 1982 年分田到户时就出现了看法，老百姓认为这是走回头路。现在看来，在全国很多地方，分田到户是上面让分的，老百姓并没有要分田的意思，也没有提这样的要求，当时的生产队干部怎么也想不通，好几年都不舒服，感觉这是不正确的，心里很不踏实，但党的政策不能违背。张乐天在浙北农村调查时了解到，公社的干部到农村做工作的时候，也说得很直接，“分田到户就是现在的潮流，你不跟着走，就会被潮流所淹没”[2]451。

1982 年，5 队是在原先分出来的四个作业组里将土地分到农户的，主要根据水源、远近、田的等级（当时分为三等）等，另外还有“等外田”，主要是荒山、荒坡、荒湖等。对于本队里的田，大家心里都是一清二楚的，当时分田就是通过抓阄来确定顺序，然后按顺序来选田，老百姓当时对能不能分到好田不是很关心，都抱着无所谓的态度，主要是因为当时对政策吃不透，“从没想过土地会一定 30 年不变”，也没有土地一定多少年不变这样的说法，上面也没有非常明朗的态度，老百姓都没有较真，搞不清楚中央政策的真正意图是什么，搞了几十年的集体生产，认为分田到户是不会长久的，老百姓平时想都不敢想，就像土改时分地主的田一样，如果没有工作队反复做工作，老百姓都不敢要地主的田。不管是分地主的田还是分集体的田，都是政府做了大量的非常细致的工作，政

府发挥了主导性的作用。由于国家在农村具有强有力的动员能力,分田到户的时候还是比较顺利的,并没有多少困难,说分就分了,用当时的话来说就是,“辛辛苦苦三十年,一夜回到50年”[2]452.453。

(二)土地调整和流转中的农民土地权利

分田到户以后,过了三五年很多农民才明白过来,政策真的变了。分田到户时村民们没有计较,比如5个人分一块田,按同样的标准分,分到最后一个人多了几百平方,一般就算了,因为在大集体时土地的产出差别并不大,但分田到户以后,亩产在第一年就比过去翻了一番,最后竟然翻了三番,田是越种越好,种子、肥料、农药、季节、积极性高、精耕细作等因素导致田多田少的差别越来越大。当时农户到粮站卖粮,除了要上缴各种税费,留下口粮后还可以卖议价粮,对农民来说,通过卖议价粮获得的收入是一个主要的货币来源,所以,这时候耕地数量的差别就有了意义,有的农户可以得到几千元的议价粮款项,而有的农户却只能得到几百元的议价粮款,对那些田少的农户来说,在粮站扣完各项应缴税费后,到个人手里的就所剩无几了,有的甚至还要倒出。所以,分田到户没有几年,要求重新调田的呼声就出来了。

1986年,5组的土地调整过一次,主要是因为人口变化,像娶媳妇、嫁姑娘这样的事情非常多,新出生的人口也多,当时镇里也有这样的精神,由村里组织,以小组为单位可进行土地的调整,先按人头分口粮田,8分田/人,然后再按劳动力来分,1亩2分田/人,由组干部和群众代表开会讨论达成一致意见,然后每个农户按照这个标准对照自己现在的田亩数,多的把田拿出来,少的得田。出田的人一般出差田,重新调整的方式非常灵活,主要有三种方式,一是自愿协商,一户退一亩,另一户就接一亩;一户退了田,但没有人接,就交到组里,由组里统一处理;没人要的田就“降价出售”,1亩田算作5分或者8分。当时也是有阻力的,有些农户不愿把自己应该拿出来的田拿出来,因为经过几年,农户往田里投入了一些成本,瘦田也种肥了,就不舍得拿出来,要田的多,出田的少,人口增加了,但组里的田没有增加。但上面有政策支持,下面有群众的要求,村组的制度型权力还较为有力,这次调田还比较成功,但从此以后,官村5组再也没有在全组范围内进行这种规则性的调田。

到了20世纪90年代的时候,下面也有调整土地的要求和呼声,上面要村里来自行处理,粮价高的时候,老百姓要求调田的呼声就比较高,在90年代中后期之后,由于粮价很低,税费负担沉重,土地抛荒严重,也就不会有人要求来调田了,那时候的田“甩都甩不及”,出现了大面积的土地抛荒,有些村民小组的田竟然抛荒了一半还要多。1996年的时候土地抛荒最严重,当时上级有要求不准土地抛荒的规定,村干部就动员在家的农户种,每亩田可以少交50元的税费,也有村民自己捡田种的。取消农业税并实行种粮直补之后,村民开始争地,很多人都在荆门市里买了房子,还回来要田,他们要回来了也不种,就送给“相好的”(朋友)或者亲戚种,很多都是私下协商的,有的是100元/亩的租金,有的就是白送,没有在村里签合同,这样的土地流转村组是不管的,都是自愿流转,这也导致诸多问题,“以后又要扯皮”,“干部要是管这事,那是吃多了”。村组的土地权力的弱化和土地的私下流转,直接带来了土地纠纷的增多,也给乡村治理带来了诸多的问题,这是不正常的现象,直接弱化了村组的制度型权力,另外这种自发的土地流转,并不一定在本组内流转,也就是说,本组的土地可能是由外人来种的,比如A组的农民可能会将自己的田送给B组的亲戚来种,这样一来,土地的收益不能留在本组内,外组的农户自然就不会为本组的公益事业出力出钱,这种土地流转就将以土地为基础的村民小组这样一个共同体割裂开来,以小组为单位的集体行动也就难以组织,小组的制度型权力也会进一步削弱。

在官村的邻村季村,从1985年开始,就有村民小组开始调田了,退田的人一般都退差等田,没

有规则性的调整，一般由组长来主持，组长管不了的，村干部过来帮忙，当然也有主动要求把田退掉的。曾任多年村干部的季某回忆说，刚分田到户时，曾有“过几年一调”的说法，但没有定，因为当时的土地政策不明确。20 世纪 90 年代初期的时候，该村每年都有小组调地，是否调地与经济利益直接挂钩，粮食价格高的时候，找村组干部要田的就多，1995 年的粮食价格 8 角 5 分/斤，要求调田的就多，1997 年的时候，粮食价格最低，只有 4 角钱/斤，当时的农民负担也最重，一般都是 300 元/亩，最高的竟然达到 500 元/亩，农民种田是入不敷出，导致土地抛荒严重，更是没有人要求调田了，当时抛荒最多的小组竟然有 100 亩田，很多人把田甩了就外出打工了，在家的村民就捡田种，有的是私下协商，有的跟组长打了招呼，有的就捡过来种了，后来也就是 2004 年的时候就出现了很多扯皮现象，现在也有土地的私下流转，都是私下协商，有的要给原地主粮食，有的给钱，也有不要任何东西的，这种自发的土地流转有两个缺陷，一是容易产生纠纷，在这个问题上，村干部的角色显得很尴尬；二是这种流转直接抛开了村组，瓦解了村组的制度型权力。

分田到户以来，国家的土地政策是农民本位取向的，总体的改革取向是强调农民的土地权利，而逐步弱化村组的土地权力，村组的土地权力在当代中国农村主要表现为村组的土地调控权，这种乡村地权是当代村组得以维系的基础，是农民村庄“成员权”意识的主要来源，也是村组制度型权力的主要体现，而土地一定三十年不变的政策使农民土地权利逐步个体化，与此同时日益将村组抛开来，大大弱化了村组的土地权力，使农民直接面对国家，这直接带来了乡村治理中的诸多问题。

这里有一个案例，贺某是贺村 6 组的一位普通农民，现在种 20 亩田，其中的 17 亩是在抛荒严重时捡来的，那些田都是在集体化时期改造黄荡湖时改造出来的，一直没有记入计税面积，属于组里的“机动地”，但分到了农户，改造出的田都是一些低洼田，容易涝，产量低，是当地最差的三等田，在 90 年代中后期粮价低，而农民负担又非常重的时候，很多人就把这些田甩在那儿，田里长满了草，当时为了多收些税费，并且为了落实上级提出的不准土地抛荒的政策，村组就动员在家的农民尤其是一些比较会种田的村民把那些田重新种起来，每亩田一年只需上交 50 元的承包费，这样，组里就与一些农户签订了 10 年的合同，到了第六年的时候，也就是 2004 年的时候，就遭遇到了“二轮延包”，中央政策要求一定要落实农民的土地权利，由于免除了农业税，并且种田还有补贴，国家还倒给钱，那些原先将土地抛荒而外出打工或经商的村民又回来要地了，而这时候，村民小组长已经取消了，原承包户与新承包户之间产生了尖锐的矛盾，组里是没有人管了。在笔者调查时，贺某说，先种一年再说，因为合同是 10 年，并且自己已经投入了不少的改造费，将原来低产易涝的低洼田改造成了肥田，他是不会轻易交出去的。村里要村民们自己协商，而村民自己根本协商不拢，并发生了身体冲突。那些老承包户找到村里，村干部协调不成功，双方就扯皮，老承包户认为根据国家政策，这田就是我的，而新承包户则认为，根据合同，我还要再种 5 年，我合同还没到期，再说我已经投入了这么多的改造费，退田可以，但要赔我钱，起码要每亩 5000 元，这样双方就僵持不下，村里为此开了三次会，提议二年后新承包户将田退给原承包户，因为村干部也怕这些人去上访，他们有国家政策的支持，但实际上，村干部和大多数在家的村民对那些回来要田的农民心怀不满，上缴农业税费的时候，你跑了，害得大家多背些负担，现在，不收钱了，国家政策好了，你又回来要田，这还有什么公平可言呢，这更加强化了老百姓“老实人吃亏”的想法，破坏了村庄内的公平，就像人类学家杨懋春所讲的，若要是完全按现代法律来处理乡村社会的问题，则会破坏村庄共同体的存在[3]。在这一案例中，最尴尬的是村组，因为在土地抛荒的时候，村组干部的压力相当大，动员村民来种那些抛荒田，并且签了合同，谁料到国家后来出台了一系列的政策，按照政策，村组原来和村民签的合同就要作废，这无疑使村组处于一个相当尴尬的境地，村组的权威受到极大的

破坏,致使村组干部以后很难开展工作,在这里,我们可以看到,农民本位取向的国家土地政策使村组制度型权力一步步被弱化。

三、农民土地权利与村组土地权力

纵观百年来的中国发展历程,人们总结出了这样一个结论:中国的问题是农民问题,农民的问题是土地问题,但是,土地问题又是什么问题呢?就当代中国农村的土地问题而言,"土改在产权上形成了两个新问题:一是以村为单位平均分配土地,等于按照社区血地缘关系形成对外排他的土地产权;二是国家以政治的行政手段,而非市场的手段推行土改,在国家权力侵入的条件下造成产权残缺。"[1]280 60年代的政策调整也重新承认了村社的血地缘关系是土地的产权边界,分田到户以后在农村实行的家庭承包制作为一种制度改变,是把土改形成的均分制度和20世纪60年代调整形成的"队为基础"制度结合在一起[1]276.277。温铁军认为,在人地关系高度紧张和城乡二元结构的背景下,土地不可能主要体现生产资料的功能,而是主要体现农民的福利功能,因为土地是9亿农民安身立命的保障,也就是他所说的"大包干又是一种形成制度改变的交易:政府向村社集体和农民在土地和其他农业生产资料所有权的让步,换得的是农村集体自我管理和农民必须自我保障。"[1]275 上述制度安排产生了两个后果,一是村庄成员的"成员权"意识[4],即人人有份,二是村组的土地权力得以确立和强化,这种土地权力是一种国家力量建构起来的制度型权力,而有的研究者将分田到户以后村组在土地调整方面的权力,看成是国家权力上收后村组干部的独立性的加强[5]78,显然是没有抓到问题的要害。

在笔者看来,正是由于村组成员的"成员权"和村组的土地权力,在广大的农业型地区才会有比较频繁的土地调整。这也就是张静所讲的,"集体对于土地的权力突出体现在对土地的频繁的调整上,而个体对土地的权力体现在均分的规则上。……每一次公开的调整,总是试图消除那些由于人口、职业的变化引起的土地使用不均的问题"[6]。很多调查研究也表明:自从我国推行土地联产承包制以来,在村级土地制度实践中,不少村庄因人口变动、种植结构调整等原因,土地调整非常频繁[7],据1997年全国农村固定观察点办公室对全国266个村的抽样调查,自80年代初实行联产承包责任制以来,266个村中,只有54个村未进行过土地调整,有212个村调整过,占总数的80%,而且调整的频率较高,212个村中,只调整过一次的村占33.95%,调整过两次的村占31.60%,调整过三次的村占18.87%,调整过四次的村占8.49%,调整过五次以上的村占7.08%,其中,因人口变动与耕地增减而调整的村占81%,因种植结构调整的村占2.8%,因规模经营调整的村占2.8%,因耕地搁荒而调整的村占2.8%,因其它原因调整的村占10.6%[8]。对于这一现象,学界普遍持反对态度,他们认为,频繁的土地调整,直接影响到农民对耕地的长期性投入,影响了土地的可持续利用,并且损害了农民的土地权利。但也有学者强调了这种土地调整对农民的社会保障作用[9],也有学者揭示了土地调整的社会控制功能[10]。只有周飞舟研究了土地调整中的农村权力关系,他认为,"集体和农民的关系的一个重要方面是农民对集体的认同,或称之为合法化。村干部对地方社会的权力除了来自其组织性支配关系之外,其中一个最重要的过程是在土地调整过程中建构起来的。……整个复杂的调地过程动员了所有农户参与其中。实际上,这个过程越复杂,农民的参与也越深入,集体的合法化及其带来的权力也就越彻底"[11]。周飞舟研究的价值在于他看到了土地调整对于村庄权力的维系和再生产的意义,但他认为这种土地调整的权力是分田到户以后村干部为了寻求自己相对于国家的独立性和对村民的支配而刻意追求的[5]92,这种判断显然只是看到了问题的表面现象,在笔者看来,这种土地调整的权力实际上是人民公社时期所形成的关于村庄权力的延续,如果没有"三级所有,队为基础"的人民公社体制所塑造的村庄制度型权

力，就很难想象土地在村组范围内的调整，这样的调整在几千年的传统社会中从来就没有过，虽然传统社会中的村庄也具有村落共同体意义上的村庄权力，并且具有一定的规范性和笼罩性。也就是说，当代中国农村中土地的规则性调整，正是村组制度型权力的一个鲜明体现，反过来，土地的规则性调整，也进一步强化了村组的制度型权力，周飞舟的研究看到了后者，而没有看到前者。

笔者在官村 5 组的调查显示，在分田到户时，村组的土地权力还很强，主要表现为当时分田还比较顺利，基本上没有遇到什么阻力，并且这种分田还是一种规则性的分田，在 1986 年，还进行了一次规则性的土地调整，但自此以后，规则性的土地调整再也无法进行，而只能零星进行一些策略性的调整，虽然有粮食价格等外在因素的影响，但从村组权力与土地调整的相关性这一视角来看，很显然，在这一个案中，村组在土地调整上的制度型权力自分田到户以后，出现了一个逐步弱化的趋势，国家一定 30 年不变的土地政策强化的是农民个体的土地权力，弱化的是村组的土地权力，即村组的土地调整权力，由于有国家政策的支持，只要有一个农民不同意，村组就没法调地，这样一来，由于规则性土地调整的缺失，村组的制度型权力也就失去了一个非常重要的载体和再生产方式，不但在土地调整上村组无法达成一致性的行动，村庄政治社会生活中其他领域的集体行动也日益陷入困境。就笔者调查的其他区域农村来看，规则性的土地调整还在进行，比如鲁西南的申村，就坚持所谓的“三年一小调，五年一大调”，就全国农村来看，出现了三种情况，一是规则性调整；二是策略性的土地调整；三是一定三十年不变。针对这种现象，张静提出了一个解释模型，即所谓的“土地使用的不规则”，认为在土地使用规则方面，中国实际上存在着多种规则被实践活动所选择，这些规则具有多种合法性声称来源，包含有不同乃至对立的原则[12]。张静的解释框架对当前的土地调整现象具有一定的解释能力，但却没有对村组在土地调整上的权力及这种权力对乡村治理的影响做出阐释，毛丹的研究意识到，“它已经成为村民自治运作的组成部分；在村企普遍分离后，村级组织的农地调控甚至已经成为它汲取财力、扮演农村公共权威、组织提供公共物品和公共服务的基本资源或条件”[13]。另外，张静所讲的“土地使用规则的不确定”呈现出一个变化的趋势，即随着一定 30 年不变政策的逐步深入贯彻，在农业型地区，这种“土地使用规则的不确定”逐步趋向确定，村组在土地调整上的制度型权力和策略型权力都趋于消解，这样一来，村组就很难在公共服务上再有所作为，而势必会影响到农民的权利。

四、结语

分田到户以来，国家的土地政策是农民本位取向的，总体的改革取向是强调农民的土地权利，而逐步弱化村组的土地权力，村组的土地权力在当代中国农村主要表现为村组的土地调控权，这种乡村地权是当代村组得以维系的基础，是农民村庄“成员权”意识的主要来源，也是村组制度型权力的主要体现，而土地一定三十年不变的政策使农民土地权利逐步个体化，与此同时日益将村组抛开来，大大弱化了村组的土地权力，使农民直接面对国家，这直接带来了乡村治理中的诸多问题。

学界主流观点将农民的土地权利与村组的土地权力对立起来，所以，为了保护农民的土地权利就要削弱村组的土地权力，这也是国家土地政策一定三十年不变的一个出发点。但本文的研究发现，在当前的土地制度中，农民的土地权利与村组的土地权力是相辅相成的，农民的土地权利需要村组权力的保障才能得以实现，而只有保障了农民的土地权利，村组的土地权力也才具有合法性，这一发现，对于我们重新认识当前农村尤其是粮食主产区的土地政策具有一定的启发意义，为探讨农村土地问题提供了一个新的方向。

感谢贺雪峰教授、史卫民教授、徐付群博士的指导和点评！

参考文献:

[1] 温铁军. 中国农村基本经济制度[M]. 北京:中国经济出版社,2000:282-283.
[2] 张乐天. 告别理想:人民公社制度研究[M]. 北京:东方出版中心,1998:451.
[3] 杨懋春. 一个中国村庄:山东台头[M]. 南京:江苏人民出版社,2001:235.
[4] 周其仁. 中国农村改革:国家和所有权关系的变化[J]. 中国社会科学季刊(香港),1994 年夏季卷.
[5] 周飞舟. 村干部和村集体[C]//社会转型:北京大学青年学者的探索. 北京:北京大学出版社,2002.
[6] 张 静. 基层政权:乡村制度诸问题[M]. 杭州:浙江人民出版社,2000:107.
[7] 林 卿. 农村土地承包期再延长 30 年政策的实证分析与理论思考[J]. 中国农村经济,1999,(3).
[8] 全国农村固定观察点办公室. 当前农村土地承包经营管理的现状及问题[J]. 中国农村观察,1998,(5).
[9] 姚 洋. 中国农地制度与农村社会保障[J]. 中国社会科学季刊(香港),2000 年秋季号.
[10] 朱冬亮. 土地调整:农村社会保障与农村社会控制[J]. 中国农村观察,2002,(3).
[11] 周飞舟. 土地调整中的农村权力关系[C]//北京大学社会学系硕士论文. 北京:社会科学文献出版社,1996.
[12] 张 静. 土地使用规则的不确定:一个解释框架[J]. 中国社会科学,2003,(1).
[13] 毛 丹. 村级组织的农地调控权[J]. 社会学研究,2004,(6).

The Problem of Rural Land is not Only the Problem of Farmer Rights ——take the adjustment of land in three villages of central china for example

Shen Duan-feng

(*Research Center for Country Administration of China*, *Huazhong University of Science and Technology*, *Wuhan* 430074, *China*)

Abstract: The main point of view in academic community believes that the problem of rural land is just the problem of farmer rights, but the adjustment of land in three villages of central china displays that the problem of rural land is not only the problem of farmer rights, but is associated with the power of village, the village's right of land is the guarantee of people's rights of land. In china rural area today, the village's power of land is mainly embodied in the village's rights of land controlling, which is the basic of village maintaining at the contemporary era, and which is the main resources of "member rights" consciousness. Since distributing the land to all of the people, the reform orientation of country land policy is emphasizing peasant's rights of land, weakening the village's power of land. In currant rural land system, peasant's rights of land and village's power of land are two aspects which supplement each other, peasant's rights of land need the supportment of power of village, only that can it be achieved.

Key Words: the problem of land ; the adjustment of land; power of village; rights of land