

农村集体产权的脱嵌治理 与双重嵌入*

——以珠三角地区 40 年的经验为例

管 兵

提要:农村集体资产是在具体的制度和实践下形成的一种不断变迁的产权形态。本研究以珠三角两城四地改革开放以来的情况为例,介绍两种相反方向的规制约束力量。一方面,政府在充分利用了农村土地之后,逐步推出种种脱嵌治理政策,试图从冲突频发的农村集体产权治理中独立出来。另一方面,农村集体产权的所有者,即农民或者改制后的居民,既通过历史、社会、政治等机制将这一模糊产权嵌入到政治中,让政府并不能轻易离开,又将产权嵌入到乡土社会中,让其无法真正进入市场,从而使农村集体产权长期处于脱嵌与嵌入的双重运动中,与真正意义上的市场保持距离。

关键词:农村集体资产 财政统筹 嵌入 政社分离 政经分离

在交易成本的计算下,建立理性化的公司体制是提升效率、最大化资方利益的一种选项(Williamson, 1975, 1994)。然而,调查发现,作为农村集体土地原始股东的农民并不愿意将进入市场经济中的土地资产彻底公司化,而并不占有资产及其收益的政府却在试图推动这一做法。这些行为背后的逻辑是什么?土地资源在法律属性上被界定为农村集体资产,既不是完全的公有制,也不是私有制。这种介于两者之间的产权属性如何塑造相关方的行为取向?在关于中国社会主义转型时期的产权研究中,学者对二十世纪八九十年代急速发展的乡镇企业和农村集体土地的产权进行了广泛研究,讨论了产权关系的社会属性、认定规律、变通与适应性。虽然这些产权存在一定的模糊性,并可能因此降低效率和激励强度,但其在资源、机会和信息的获得上存在优势,因此又

* 本研究得到华南理工大学基本科研业务费重大培育项目“珠三角城镇化进程研究”的资助。感谢外审专家对论文的中肯评价和具有建设性的意见,学友冯猛为论文的修改提供了有关经济社会学前沿理论的专业见解,没有他的帮助,作者对一些核心概念的理解是有缺陷的,文责自负。

能增强企业的适应能力和竞争能力(刘世定,1999;折晓叶、陈婴婴,2004;周雪光,2005)。当然,产权不够清晰也让产权交易和收益过程存在受损的风险。本研究将重点讨论珠三角地区农村集体产权在管理、交易和分红方面的预期风险及相关方对这种风险的策略性应对。

基于作者2012年以来在珠三角地区两个主要城市东莞和佛山的调查,本研究指出:在充分利用了农村土地资源之后,地方政府试图从各种错综复杂的关系中脱离出来,将剩余集体土地的产权清晰化,以避免被卷入产权纠纷,并规避由此引发的不稳定担责。从地方政府的政策演变过程中,我们可以看到清晰的“脱嵌治理”的取向。同时,农民作为缺乏经营参与和管理能力的个体,虽然被政府赋予了更清晰的个体股份特征,但并未突破集体资产在法律意义上的相关权限。他们因此不得不继续面对集体资产的模糊属性,并抱有相应的风险预期。以强关系为特征的“社会嵌入”和让政府“兜底”的“政治嵌入”是农民试图化解这种产权风险的社会和政治机制。因此,农村集体资产并不能完整地落实以“去关系型嵌入”和“去政府型嵌入”为主的脱嵌治理的制度安排。一方面,脱嵌治理意味着政府试图在政策和实践上保持一定的独立性和专业性,同时更好地发挥经济主体和社会主体的自主性,这在未来将会是一个趋势。另一方面,多重嵌入性则表明了制度和实践层面上的路径依赖以及新制度建设的必要性。这两种方向将会在政经关系和政社关系中不断演变,成为影响政府各方面治理的宏观背景。因此,对珠三角地区集体资产的管理历史进行研究,有益于学界更好地理解这一转型过程。

一、农村集体土地:公共事务治理之困

产权制度是市场经济的基石(Coase,1960)。在公有制、集体所有制、私有制并存的多元经济体制下,中国的乡土社会在向现代社会转变的过程中存在着被制度所塑造、处于转型中并受到社会关系影响的多种产权形态(Weitzman & Xu,1994;Chang & Wang,1994;刘世定,1999;折晓叶、陈婴婴,2004)。这些产权形态不仅并未阻碍中国经济的高速增长,反而适应或促进了市场经济的逐步发展。产权并非法律或者外生规则的产物,其本身也是一种社会建构(张静,2003,2005;申静、王

汉生,2005;刘世定,2003;曹正汉、冯国强,2016)。在产权的内涵中,控制权是产权实现形式的集中体现,产权和所有权的实现必须通过控制权来完成(Grossman & Hart,1986;Hart & Moore,1988)。具体而言,产权指人们对于资产的剩余控制权,即在合约规定的他人使用权或法律明确限定的权利之外,所有者对其资产的使用和转手的全部权利(Hart,1995)。对于在中国发展过程中最具特色的乡镇企业和集体企业,尤其是在其日常生产中的决策、利润分配和投资决策等诸方面,地方政府都有着程度不等的控制权(李稻葵,1995)。这一点与中国改革开放的初始制度相关,在全权主义和总体性治理模式下(渠敬东等,2009),政府不仅在经济管制领域有着广泛的影响力,而且在各个领域可以说都是如此。在这种背景下,与其界定产权现实是如何偏离标准定义的,不如进一步分析现实产权关系中的具体逻辑和影响因素(刘世定,1996)。

(一)改革风险与制度激励

在传统计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的初期,一方面,合法的私有经济并不存在,另一方面,对于究竟要发展什么样的经济体制还存在着政治争论。乡镇企业正是在这样的时代背景下兴起并蓬勃发展的。在私有产权尚未获得政治肯定的情境下,保持产权的模糊性对相关的各方都有着现实意义上的必要性。而客观地来看,模糊的产权也的确给企业自身的发展提供了多种机遇(李稻葵,1995;周雪光,2005)。

中央与地方政府的关系也会对产权形态产生影响,其中较为突出的是税收体制。对于地方政府而言,在分税制改革以前,“与级别高的上级政府相比,级别低下的基层政府可以对它们的资产实施更为有效的控制”(Walder,1995:270)。财政包干的税收体制赋予了地方政府占有地方所属企业的税收的权力,使其获得了产权意义上的剩余控制权(Montinola et al.,1996),这极大地促进了地方政府办企业和发展企业的兴趣(Walder,1995;Oi,1992)。地方政府间的竞争又进一步激发了地方官员发展本地经济的积极性(周黎安,2007)。

与此同时,由于政府权力在多个领域中存在持续性影响,经济行为与政治的相互关联成为显著现象,但又与法治国家之下的政商关系存在明显的不同(苏政、孟天广,2015)。在中国转型经济的场景下,我们

能看到国有企业领导人出于政治升迁动机而大搞形象工程(郑志刚等,2012),也能看到私营企业家争相成为人大代表和政协委员(吕雄,2013),还能看到上市企业聘请董事的“政商旋转门”机制(叶青等,2016)以及政治性关联对企业经营的影响(徐业坤等,2013),等等。为了获取市场中的稀缺资源,企业想方设法嵌入到政治之中,从而形成非常特殊的政商关系。这些都是转型时期的灰色现象。

(二)关系产权与嵌入性

为了进一步解释事实上的产权形态,有学者提出关系产权的概念,并试图将关系产权扩展到对一般性产权的理解(周雪光,2005)。在转型经济下的产权关系中,“企业以其对权利产权的妥协,来换取与重要资源持有者之间长期稳定的关系纽带,从而构建一个稳定有利的生存环境。在这个意义上,关系产权的概念更为恰当地概括了产权制度的这一特点,并明确了关系产权是对组织环境的一种适应机制”(周雪光,2005:13)。对于中国这样特别具有乡土色彩并且尤其重视血缘、地缘、学缘等私人关系的社会来说,关系产权尤其重要(边燕杰、丘海雄,2000)。亦有学者进一步提出关系合同的概念,认为关系性合同是交易方的策略性选项(Macneil,1974,1978)。

在乡镇企业和农村集体土地管理领域,关系产权普遍存在(刘世定,1999;折晓叶、陈婴婴,2004)。在中国的转型经济和社会背景下,经济行为的社会嵌入性非常显著(Zhou et al.,2003)。这与中国宏观的社会政治背景密切相关。在一定程度上,随着制度上的逐渐明晰,产权的模糊性被逐步化解,产权越来越接近于经济学本来意义上的界定。

但在波兰尼看来,一个完全自律性的市场是不可能存在的,因为市场不可避免地受到来自社会和政治的影响,并与之相互作用。所谓的营商环境的建设,就是要规范一个权责清晰、规则公平的政经关系,以便市场规律能够自主地发挥作用。将之在理论上进行化约后,我们绘制出下表(见表1),即在四个象限中分别放置政治和社会双重嵌入下的集体产权、格兰诺维特所界定的“社会关系被嵌入其中的市场”(Granovetter,1985)、政治统管经济的计划经济和波兰尼所假设的完全脱嵌于政治和社会的自律性市场。

在政治和社会双重嵌入的集体产权的模式下,我们可以看到类似于库拉圈交换中的互惠、再分配和家计原则,而非通常所理解的理性人

的市场行为模式(波兰尼,2013:115-124)。这种模式下的市场融入并不独立于政治体系和社会关系而存在,交易或交换行为就是社会关系和政治关系的具体表现。这种模式也与传统的计划经济不同,在计划经济时代,政治主动地高度嵌入,而社会则呈现出碎片化、原子化,因此至少在设计上呈现出社会脱嵌的状态。我们可以依据嵌入性的不同程度进行类型化处理,从而看到不同的嵌入程度塑造出不同类型的市场,这些不同类型的市场又与其所处的社会、政治情境相匹配。

表1 政治社会嵌入性与市场类型

	政治嵌入	政治脱嵌
社会嵌入	库拉圈交换 集体产权(乡镇企业、集体土地)	格兰诺维特的关系被嵌入的 市场
社会脱嵌	理论上的计划经济	波兰尼假设的自律性市场

(三)农村集体资产管理的未竟事业与持续性问题

传统的农村集体土地具有鲜明的关系产权特点,在乡土秩序中,产权通过社会建构在现实中发挥作用(折晓叶、陈婴婴,2000)。理解中国转型期的产权认定还需引入国家治理结构的视角,这样才能看到外部政治环境对产权认定的持续作用(曹正汉、冯国强,2016)。相关研究推进了我们对表1所展示的产权认定与社会、政治环境间关联的理解。

本研究仍然聚焦于农村集体土地和由此产生的集体资产问题。在一些经济发达地区,农村土地已被转化为个体股份,个人对土地握有的相关权限更为明确。但在这些地区,农村土地又以股份合作社的方式被集体经营(郑奔等,1996)。法律上的产权、现实上的产权和实际营运中的控制权的不一致导致了管理的复杂性(Cai,2003)。具体而言,在本研究调查的珠三角地区集体资产的管理中,出现了如下复杂情况。

首先,政府、社会与土地产权间的关系在不断地发展变化。该地区农村集体资产管理的交易环节已经比较市场化,但在收益分配上还存在明显的社会属性,在具体管理和纠纷化解方面则表现出明显的政治属性,凸显出复杂的产权建构方式与利益协调方式。其次,事实上,与此前乡镇企业和集体土地的产权情况不同,珠三角地区的地方政府在农村集体资产管理领域推出了一系列政策以“让市场的归市场”,试图从中抽身离开。然而农村集体资产的占有者却一方面仍要履行独特的

乡土责任,另一方面又试图把政府“拉回来”,担当纠纷化解和利益分配的另一利益相关者。这与政府曾经在总体性治理之下进行的政治干涉和民间在关系产权之下进行的自发的社会建构皆不相同。简言之,本研究所涉案例中相关作用力的方向是与此前的情形相反的。再次,界定新时期农村集体资产管理的社会和政治属性,可以从比较的视角对乡镇企业过去的产权事实和经历的变迁进行再理解。

本研究还将深入讨论土地产权及其经营中各相关方的不同策略性应对,对其进行比较,力图厘清其分殊的行为逻辑,以进一步揭示和讨论波兰尼意义上“大转型”中市场与社会及政治间的复杂关联。

二、制度场域:从总体性治理到脱嵌治理的政策取向

珠三角地区是改革开放的前沿地带,迅速的城镇化极大地改变了该地区农村的面貌。本文以位于珠三角核心区的佛山市和东莞市两地为例,介绍和分析农村集体土地在制度和实践上的变迁,以此来讨论集体产权在制度和实践中的演变与处境。在东莞和佛山两地,不同的基层单位在经济发展程度和城镇化水平上存在差异。在东莞,我们选择城镇化水平较高的莞城街道和城镇化水平稍低的黄江镇来介绍东莞的政策和实践;在佛山,我们则以该市经济上最重要且传统上一直是农村地区的顺德区和南海区为例。

珠三角地区的农村土地制度和实践演变既有受制于全国统一法律制度体系的一般特点,又具有与本地社会经济发展模式相匹配的鲜明的地方特色。从宏观上而言,地方政府出台的集体经济政策逐步从总体性治理模式走向脱嵌治理的模式(关于总体性治理可参见渠敬东等,2009),曾经对各领域实施主导性的总体性治理、将经济和社会与自身融合在一起的地方政府开始试图从全面参与集体经济具体事务管理的状态中脱嵌出来,努力建立并保持与经济和社的独立性。集体经济内部治理的市场化、“村改居”“政社分离”“政经分离”和“经社分离”等一系列分步骤的政策安排都是这一转型过程的具体制度表现。

(一) 东莞的制度变迁

东莞市地处广州市和深圳市之间,属于改革开放的前沿地区。东莞市从改革开放前的县成长为市,变化巨大。目前,东莞市仍然保留着

表2 珠三角两城四地集体经济管理核心政策40年间沿革
(1978-2017)

	集体经济市场化	村改居	政、经、社分离
东莞莞城	2003年开始进行股份制改革;2011年建立农村集体资产交易平台和“三资”监管平台;2016年在综合改革中探索集体股权流转和退出机制。	2003年全部落实村改居工作,设立8个居委会。	2006年进行“一分一合一统筹”;2008年设立“一站式”窗口;2011年成立社区政务服务中心;2016年成立社区综合服务管理中心。
东莞黄江	2009年启动农村集体经济和治理改革;2013年进行综合改革;2016年进一步推进。	2009-2011年将19个村、1个社区撤并为7个社区。	2009年初步探索对行政事务、村民自治和集体经济的“三分离”,设立社区政务服务中心。
佛山顺德	1992年整体实现股份社改革;2001年实施股权以“生不增、死不减”的固化政策运行;2004年规范股份社的日常管理;2012年重点规范和完善股份流转原则和办理程序;2016年成立农资交易管理所,并开展宅基地换房试点。	逐步推行村改居政策,2011年出台文件要求合理设置全征地社区居委会。	2011年出台《关于深化农村改革统筹城乡发展的意见》等10多份配套文件,将基层事务分为行政事务和社会事务,并在村居设立行政服务站,在镇(街)设立家庭服务中心。
佛山南海	1992年进行股份制改造,将股权固化到户,使股权和福利分离;2010年开始设立集体资产管理交易平台、集体经济财务监管平台和集体经济组织成员股权(股份)管理交易平台;2014年成立集体土地交易中心、集体产权交易中心和集体经济股权管理交易中心。	2011年出台《南海区推进村改居工作实施方案》,开展123个村的村改居工作和农村综合改革。	2011年推行“政经分离”,在组织和财务上将村(居)委会与集体经济组织进行剥离,村(居)委会成员的薪水从此前的由集体经济组织承担改为由政府承担;同年,将278个社区服务中心独立出来,由街道城乡统筹局管理。

市—镇(街)的行政体制,与县制相似,其经济实体都在镇街层级上,形成“一镇一产业”的格局。近些年,市政府主要在以下几方面推进农村集体资产管理和基层治理。

1. 集体资产管理改革

在市一级层面,政府极力推行的政策目标是产权清晰化和透明化。2004年,东莞市开始全面推行农村股份合作制改革,实行集体资产量化,折股到人。2006年,全市约120万村民成为集体经济组织股民(资料汇编,2015:256)。^①2011年,东莞市出台减免属于市镇财政收取部分的更名费用优惠政策,将原先分别登记在管理区、村委会、经

^① 参见东莞市政府职能部门汇编的有关领导讲话、地方政策、经验总结等内容的内部参考资料,以下简称“资料汇编”。

联社(经济社)名下的村组两级集体资产(包括土地、房屋、车辆等产权)统一归于股份经济联合社(经济社)名下。2012年,东莞市全面推行集体经济组织“经济账”与自治组织“行政账”的分账核算,以划清权责,明确界定经济来源和费用承担(资料汇编,2015:255)。2014年,连通市、镇、村、组四级的“三资”监管平台和镇村两级集体资产交易平台建成(资料汇编,2015:256)。2015年,东莞市又出台了农村集体经济组织股权管理的指导意见,规范和明确了股权继承、内部流转和赠与方式及程序(资料汇编,2015:256)。

2. 村级体制改革

从2009年开始,东莞市在全市层面逐步推进村级体制改革,以“村改居”为重点内容,先后出台了一系列文件推进各镇街的村改居进程。2009年3月,东莞市出台了《关于推进村级体制改革试点工作的意见》,明确从该年7月起由黄江和厚街两镇领衔试点工作。2009年7月,全市村级体制改革试点工作正式启动,计划在试点镇设立政务服务中心,在村级行政管理、经济发展职能与村(社区)自治组织的分离这两方面进行探索。2010年9月,厚街镇出台《村级体制改革试点工作方案》,并计划当年全面完成“村改居”。2011年6月,市政府颁布《关于深入推进村级体制改革试点工作的通知》,提出将深化改革、扩大试点范围、大力推进村级体制改革试点工作。2011年8月,黄江镇村级体制改革正式推出实施方案。2012年下半年,在充分试点和配套政策相对成熟的前提下,全市铺开村级体制改革。

3. 统筹财政体系和行政体系

2012年8月,东莞市召开市、镇、村三级干部会议,全面部署全市农村综合改革与镇村集体经济发展工作,围绕深化农村产权制度改革、推进城乡基本公共服务均等化、推动集体经济转型发展、推动城乡二元向城乡一元体制转变等重点改革任务,从农村集体经济组织负担最重、基层管理服务最紧迫的治安、环卫、行政三大项目入手,着力探索村级治安、环卫统筹、社区服务体系建设和等方面的改革。

从上述政策文本中,我们能够看到各项具体的统筹项目。这些统筹主要包括:统筹村级公共开支,集体经济组织逐步不再承担公共事业费用;统筹村级治安管理,实施“大治安”;统筹村级环卫管理,实施“大环卫”;统筹村级公共管理和服,实施“大市政”(资料汇编2015:260-262)。

下面,我们以莞城街道和黄江镇为例来介绍东莞市农村地区分离与统筹改革的具体细节。

莞城街道政策的特征被概括为“一合一分一统筹”。莞城为东莞市中心城区,2002年由区改设为街道,总面积11.17平方公里。在2012年,该街道常住人口为16.2万,其中外来常住人口约8.4万,下辖8个社区43个居民小组,有3个农村股份经济联合社(经联社)和20个农村股份经济社(经济社)。莞城街道的改革特色被地方政府概括为“一合一分一统筹”(资料汇编,2015:252-254;访谈资料,20120427)。

“一合”,即合并社区居民小组。2006年,莞城将原9个社区整合为8个,72个村(居)民小组精减为43个。“一分”,即将社区自治事务与集体经济组织经营事务进行分离:社区居委会全面退出生产经营领域;社区工作人员由街道办事处直接管理,薪酬待遇、工作经费由街道财政全额保障。集体经济组织则实行股民(代表)大会、理事会和监事会体制“一统筹”,即统筹集体经济组织监管和“大市政”管理:一是街道设立农村集体资产管理办公室,统筹对集体经济组织的监管;二是统筹“大市政”管理。2006年,街道按各集体经济组织2003-2005年年均行政开支的7倍分别向各经联社、经济社一次性收缴社区公共开支管理费,此后,集体经济组织不再承担有关费用。

黄江镇的政策被概括为“三分离七统筹”。该镇在2009年启动村集体体制改革试点工作,镇政府将本地的改革经验归纳为“三分离、七统筹”。该镇比莞城街道启动改革的时间要晚,这也与该镇比莞城街道的城镇化进程更慢有关。

“三分离”即实行农村行政事务、村民自治和集体经济“三分离”,以剥离村级行政管理职能为重点改革方向,按照面积、人口、经济总量、管理难度、历史沿革等标准建立7个社区政务服务中心(现已改为社区综合管理服务中心);社区原集体经济组织与社区居委会分离,进行市场化运作。“七统筹”是指探索七个方面的统筹工作,即通过将全镇19个村、1个社区撤并后改制成为7个社区,设立7个政务服务中心,成立综合服务中心,实现区域统筹、政务统筹、服务统筹、环境卫生统筹、社区治安统筹、土地统筹和集体资产管理统筹。

(二)佛山的制度变迁

在农村集体资产制度的演变上,佛山市各区之间存在较大差异。

佛山市经济发达,其经济体量在广东省紧随广州市和深圳市之后,位列全省第三,也长期排在全国城市 GDP 排名的前二十名。佛山市现辖 5 个市辖区,即禅城区、顺德区、南海区、三水区和高明区。我们将重点展示顺德和南海两区的改革。总体上看,这两地的改革与东莞相近。顺德的改革强调政社分离,南海的改革强调政经分离,但没有东莞市那么重视统筹。

1. 顺德:以政社分离为政策重心

在早期贯彻家庭联产承包责任制之后,顺德全区在 1991 - 1992 年期间实现了股份社改革,取消了 2000 多个生产队,成立了 200 多个股份社。在此之后,有关股份确权、股份社管理、农村综合改革的政策陆续出台。2001 年,顺德区出台《关于固化农村股份合作社股权量化股份合作社资产的实施细则》,实施股权以“生不增、死不减”的固化政策运行,全区当年 261 个股份社固化的股民约 72 万人。2004 年,顺德区出台《农村(社区)股份合作社组织管理办法(试行)》规范股份社的日常管理,又于 2012 年出台《关于开展规范和完善顺德区农村股份合作社组织管理试点工作的指导意见》,重点对股份的继承、转让、赠与等流转原则和办理程序进行了规范。2016 年 9 月,顺德区启动农村综合改革,7 个镇街正式挂牌成立农村集体资产交易管理所,实行集体资产的阳光交易;乐从、杏坛、均安三个镇街开展宅基地换房试点,解决留用地和宅基地的历史遗留问题,帮助村民们上楼。

2011 年 9 月 14 日,区委区政府出台了《关于深化农村改革统筹城乡发展的意见(征求意见稿)》,重点规定了如下改革:进行分离和协同治理,实行政务与村(居)务分离,各基层组织按各自章程运作;建立股权转让制度;通过置换城镇住房化解宅基地无法兑现的问题;规定全征地农民享受城乡一体社会保障。

同时,顺德区也试图在集体资产的关键方面进行改革,处理由村属资产站管理的、用来支持村居行政工作的集体资产和由经联社管理的用于个体分红的集体资产的关系(后文将对集体股和个人股做进一步说明)。在 2012 年 6 月份,顺德区乐从镇荷村将村属资产办与股份社合并。合并后,资产办并未撤销,只是将过去管理的经济这一块收益全部划拨给股份社管理。由此,村委会在具体工作中只负责非经济方面,经济方面的管理权将全部放给股份社,股份社每年将 25% 的收益用于村委会开支,其余用于股民分红。该村估计,股份社每年将会支付村委

会 600 万元用于公共开支。

2. 南海:以政经分离为政策重心

南海在 1987 年被国务院确定为全国农村改革试验区。1992 年邓小平南方谈话发表之后,南海的改革进程加速。在 1992 - 1993 年的土地产业结构调整中,南海的禾田面积一次性减少 25 万亩,其中 13 万亩用于第二和第三产业发展,另外 12 万亩用于农业经济开发(邓伟根、向德平,2012:37)。

1992 年南海开始进行土地股份合作社改革。1993 年,在里水沙涌、平洲夏北洲表村农民的土地承包权被改为配置股权,实现了土地所有权、承包权、使用权的三权分离。到 1995 年,南海实现了承包经营权入股的改革,成立农村股份合作组织,以村委会为单位组建股份制公司 191 个,以村民小组为单位组建经济合作社 1678 个,将近 80% 的村级自治组织和 100% 的村民小组成立股份制经济联合社和经济社。1996 年之后,南海围绕股权配置进行改革,实行以“生不增,死不减,迁入不增,迁出不减”为内容的股权改革,固化股权。截至 2006 年 3 月,南海的绝大部分集体经济组织实施了股权改革,实施股权改革的集体经济组织总数为 1368 个,其中有 24 个经联社和 1344 个经济社(邓伟根、向德平,2012:38)。

2010 年 4 月,南海区在丹灶、西樵、狮山三镇进行农村集体资产管理交易平台的试点工作。2010 年 8 月,区委区政府发文在全区开展交易平台建设,当年年底,全区八个镇街全部建成农村集体资产管理交易平台,并于 2011 年 2 月在西樵镇启动农村财务监管平台试点,10 月则开始在全区推广,2012 年初在全区层面上的监管平台运行。之后,南海又进一步建立了集体经济组织成员股权(股份)管理交易平台,形成了集体经济发展和管理相关的“三大平台”。2014 年 1 月,南海集体土地交易中心、集体产权交易中心和集体经济股权管理交易中心正式挂牌成立。

2010 年末,南海开启了农村综合改革,此次改革的重心聚焦在“政经分离”上。2011 年,南海先后出台《关于深化农村体制综合改革的若干意见》《关于做好 2011 年村(居)集体经济组织选举工作的意见》等文件,这些文件中要求的政经分离主要有五类,即选民分离、组织分离、干部分离、议决事分离和账目分离。但在操作中,由于财力所限,也有一些社区服务中心从村居委员会中剥离之后,采取聘用村居委员担任

社区服务中心管理人员的变通做法。与此同时,南海开始推进“村改居”工作。其村改居政策坚持“六个不变”原则,即管辖范围不变、“两委”班子职数不变、原农村集体经济组织资产产权权属不变、原属村民集体经济所有的权益不变、原村民享受的农村优惠政策和计划生育政策不变。

(三)简短小结:分离与统筹

通过对两城四地的介绍,我们可以简单总结如下。

第一,或先或后,该区域不同城市关于农村集体资产和基层治理的政策变迁有着相似的模式。这体现在各基层政府逐步推进农村集体资产产权、分红、交易的清晰化和制度化,并努力推进这些资产与其他社会事务、行政事务相分离。不同地区虽然存在些微差异,但在主要方向和核心政策上是相似的。

第二,在从改革开放初期的总体性管理模式转变到脱嵌治理模式的过程中,一个重要的政策措施就是“分离”与“统筹”。其中,“分离”意味着政府进行脱嵌治理的努力,而“分离”是否彻底又取决于政府的“统筹”力度。“统筹”最核心的方面是财政统筹,即政府承担村居层面的公共支出责任,由此实现环卫、治安、绿化、村民社会保障、工作人员薪酬等等的统筹工作。在这方面,实质性的困难在于城乡公共服务能否实现均等化。

第三,在从总体性治理到脱嵌治理的转变过程中,一方面,政府、农民和农村基层组织的现实关系从总体性治理模式演变而来,在政策上、在乡土关系上、在路径依赖上,完美的脱嵌只能在制度文本意义上实现,在现实中我们仍将会看到各种“纠缠”的存在;另一方面,产权在不同时期因为外部环境变化而经历了不同的建构,因此在政府努力脱嵌的政策之下,产权形态也在不断经历重塑。

三、现实场域:双重嵌入的实践逻辑

近四十年来,在农村集体产权治理领域,政府从早期的总体性治理模式向脱嵌治理模式转型,试图将集体经济放置在市场机制下独立运

行,从而化解相关的政治和社会治理难题。正如前文所介绍的,“分离”与“统筹”是政府政策的一体两面。而“分离”和“统筹”的不同力度,又造成“脱嵌”和“嵌入”的程度差异。在强调政策脱嵌的背景下,政府出台了政社分离、政经分离、基层(包括集体资产)治理等政策,这些政策实际上进一步强化了“集体”这一身份概念,不断进行着关于“集体”和“集体资产占有”的社会建构。而脱嵌政策中的“统筹”安排则仍为政府与基层社会的互动提供了连结的渠道。但在基层治理中,政府投入的财力有限,统筹力度一般都偏弱。这种情形既让分离难以彻底,又恰恰给基层社会参与公共治理和服务递送提供了空间和责任。对集体资产而言,农民会利用现有的政治与社会机制来化解或缓和风风险,正是这些机制造就了集体经济嵌入性这一后果。嵌入性这一概念存在多种含义(刘世定,2016),本文无意对概念本身进行讨论,而意在通过操作化的具体展示,呈现在农村集体资产管理过程中,资产占有者如何作为行动者将社会关系和政府拉入到具体管理中,从而保障占有者的权益。

具体而言,在政治上,农村基层有着多种选举制度,包括村(居)委会选举和经济社(经联社)选举。同时,社会与政府之间还有上访制度。这些制度都会让农村集体资产的日常运作无法脱离政府。当农民发现集体产权运作的问题时,他们会通过这些渠道将集体经济问题转化为政治或治理问题,将政府带进来。并且在历史路径上,农村集体经济管理从总体性治理脱胎而来,政府与农民利益本身就交织在一起,有着深厚而复杂的历史渊源和心理依赖机制。

在社会上,农村集体经济深深地植入到乡土关系网络中。农村集体经济的社会属性也使它并不能完全走入市场,按照市场规则运行。在集体经济中,股份几乎平均地分配在熟人社区中的亲友间,“生不增、死不减”。农村集体经济就在村庄里,承担着市场化企业无须承担的社会功能,也受制于股东之间的亲友熟人网络。

(一)无法离场的地方政府:政治嵌入性

珠三角集体经济管理的主要模式是股份合作社,其最主要的资产就是征地过程中回馈给农民的留用地(曹正汉,2011)。通过给予农民一定比例的可以用作工业建设的留用地来换取农民对征地的支持,这是股份社制度演变过程中的重要一环。征地制度及其实践和集体资产

管理制度及其实践都在不同的阶段解决了不同的问题,但也同时带来了新的问题,由此形成了不断强化或转化的历史遗留问题,这些问题通过政治参与和破坏稳定的方式,嵌入到政治之中。

在本研究调查的顺德 A 镇街,我们根据一份资料系统梳理了该地 21 个村居的历史遗留问题,发现这些问题绝大多数都与征地和集体资产管理相关。在这些村居中,每村平均 13.19 个纠纷案例,最多的有 25 个纠纷案例。这些纠纷整体上多元而复杂,并不容易解决(参见表 3)。21 个村居中,14 个村居有股份社,有股份社的社区发生的问题较多。在集体上访的 9 个村居和存在诉讼的 2 个村居的主要诉求都来自集体经济纠纷和土地纠纷,而选举中发生的争议也与上述纠纷相关。我们可以将 W 社区作为例子来看待纠纷的具体情况。

表 3 村居情况和具体纠纷一览表

类别		案例数量(个)	占全部村居比例(%)
村情	存在股份社	14	0.67
	集体上访	9	0.43
	存在诉讼	2	0.10
纠纷类型	集体经济纠纷	9	0.43
	土地纠纷	10	0.48
	选举纠纷	8	0.38
	规划纠纷	17	0.81

1. W 社区案例

W 社区于 2003 年由政府征去全部农地共计 1 万多亩,用于建立工业园。在我们进行调查的年度,该社区户籍人口 8490 人,外来人口 17112 人;社区内有 5 个居民小组,分别设立有股份社,股民数量 7601 人。在集体经济发展方面,居委会约有 400 亩工业地,其中约有 300 亩已经开发出租,年收入租金约 334 万元,其他收入约 100 万元。该社区居委会所有的集体土地就是资产站管理的集体资产,与股份社和经联社用来向股民分红的集体资产有所不同。该社区辖下的五个股份社集体经济比较薄弱,收入很少。W 社区的历史遗留问题大致可以分为以下几类。

第一,居委会直接管理的集体资产存在严重问题。比如 2010 年居委会未经居民代表会议表决,将其所属的工业区土地提前 20 年续租给轧钢厂;再如本应用于卫生站的 20 亩地 2007 年被居委会出租给私人,

租期 50 年,租金 8000 元每亩,承租方一直未交租金,被认为非常不合理。

第二,在这一点问题的直接引发下,居委会领导和成员在 2012 年因腐败问题被立案抓捕,2014 年新选举产生的居委会改由维权居民构成。新的居委会主任为维权民意代表,此前常年组织上访活动,其他居委会成员则基本上为各居民小组的维权代表。

同一时期的党支部选举也比较艰难,党员代表候选人支持度较低。最终,书记由该镇街某局的副局长担任,来协调党支部和居委会的矛盾,化解社区冲突。实际上,在 W 社区开展工作非常艰难。

第三,留用地指标和用地存在争议。部分居民对征地过程中留下的 10% 留用地的面积和处理方式有异议,多次上访。经政府多次核查,10% 的留用地面积无误,处理方式也符合各项相关政策,但居民对此并不理解和接受,对此一直有异议。尤其是这部分留用地的总面积很大,有 1000 多亩。为了发展工业,政府采用货币化方式买回了这部分土地指标,这在当时是通过村民代表会议决定和认可的,但后来村民们认为,这么重大的事情应该通过村民全体表决才合理(访谈资料,20140708)。

第四,宅基地分配存在问题。截至 2013 年底,W 社区有 3411 股的固化宅基地因为多种原因没有分配,直接影响到居民的切身利益,因此居民的意见非常大。

第五,居民小组股份社负责的较小规模的土地转让、租赁以及公共建设带来的小规模拆迁也存在问题。

综上,可以看出 W 社区的纠纷历史已久,而最主要的矛盾起源于 2003 年的大规模征地。征地之时,地方政府在农村治理领域仅有股份社和股份固化制度,之后才逐步有了村改居、宅基地、全征地社区、农村综合改革等一系列政策,而后征地的政策和待遇也发生了改变,围绕集体资产治理的配套制度也日益健全。然而,我们仍然能够看到,这些起源于十多年前的纠纷不断演变,促使地方政府不得不及时间回应,要么通过改进制度,要么就事论事,通过个案加以处理。

2. 三种具体机制

此类历史遗留问题在大多数社区都存在。因为存在着普遍而广泛的纠纷,民众有非常强烈的动力去表达诉求。在政府对农村集体产权进行清晰化治理的同时,民众为维护其自身所理解的产权及相关利益,

又不断把政府拉入进来,使其无法彻底地脱嵌,不得不维持高度的政治嵌入性。具体而言,政治嵌入性源于三种具体的条件和机制。

第一,历史机制,即政策引发的纠纷与历史遗留问题。

历史遗留问题越是普遍和严重的地方,地方政府越难以从中脱身;而不存在历史欠账的地方,政府则较易保持相对独立的姿态。在不同时期、不同政策背景下,这些遗留问题不断被再生产,成为纷繁复杂、难以道明、难以摆平的基层治理难点。从 W 社区的具体案例中可以看出,基本上每一项具体的争议都由特定政策背景下的具体行为引发,政府也不断出台新政策去调解纠纷,但仍有较早时期的问题尚未彻底解决,而新的问题又不断叠加在老问题上,成为不断再生产的历史遗留问题。

第二,社会机制,即稳定压力。

民众越能够诉诸类似于群体性事件、越级上访等威胁稳定的行动,政府就越难以从相关事务中脱离出来——无论这些事务是否属于政府的职责范围。上访是政策允许的制度化诉求表达渠道;然而,在现实中,民众常常把上访转变成为一种维稳压力,尤其是采取集体上访和越级上访的方式。而对地方政府来说,社会稳定具有一票否决的影响力(于滨,2001),一旦集体性事件或集体上访、越级上访发生,地方政府就会被牵连进来,平复事件和化解上访就成了地方政府的连带责任甚至是主要责任(张晶,2017)。案例中的 W 社区就长期存在上访问题,居民不断地到首都、省会、市和区上访,使该村成为当地闻名的“问题村”。

针对 W 社区的案例,社区书记介绍道:

现居委会主任之前上访、搞事都是一马当先,镇、村都是骨干分子,组织人上访都是数量级,国土部、省政府、北京都去过,光从北京押他回来都两次了。我过来上班,第二天就是去广州接他回来。(访谈资料,20140707)

第三,政治机制,即基层选举。

存在集体资产纠纷的村居,其选举往往也比较踊跃,甚至会出现对立的选举阵营。在珠三角有股份社的村居当中,村(居)民有两种选举参与渠道,一是村(居)委会选举,二是股份社理事会选举。前者具有

政治意义,后者主要与经济管理有关。在该案例中,村改居之后的居民把居委会选举看作维权的现实途径,各居民小组组织维权代表参选,最后选出了维权代表来担任居委会主任和居民代表。

在2014年的选举中,W居委会基本上都由各居民小组的维权代表构成,甚至党支部中也有代表是支持维权的。社区书记介绍道:

2014年3月份,村(居)委会选举,(参选的维权代表在)7600选民中拿到3200多票。选了两次,第二次票多者当选。政府没有组织候选人,上一届居委会的人全被抓了,地方政府在群众心目中已经没有威望了,我们不参政,不提名了。

矛盾很大的社区,竞争就会有。矛盾较少或者领导人有威望的话,选举就容易。(访谈资料,20140707)

(二)无法脱离的乡村本土:社会嵌入性

农村集体经济深深地嵌入到乡土中,使之无法真正彻底地走向市场。农村经济的一个重要特点使它跟正规的市场化企业有所区别,这一点就是社会责任。人们越来越认识到,企业在追求利润最大化的过程中不能仅仅对股东利益的最大化负责,而是也要承担非股东相关者面对的风险(Donaldson & Dunfee, 1994),这已经成为现代企业的伦理要求。对农村集体资产来说,其所承担的社会责任与市场体系中规范的现代企业则有着显著不同,而与波兰尼所描述的前现代的社会市场有着某种意义上的接近性(波兰尼,2013)。历史上人们的经济行为广泛地表现为互惠、再分配和家计原则,而这些原则都深深地与社会关系相关(波兰尼,2013:115-124)。在珠三角农村集体资产的管理和分配中,经济活动深深地嵌入到乡土的社会关系中。具体表现如下。

1. 公司化难题

从地方政府一直以来的政策导向可以看出,地方政府希望对农村集体资产进行市场化、公司化规制。然而,在调查中,地方农业集体经济主管领导对此做法却存在质疑。

推行集体经济市场化、公司化经营管理模式,要做进一步探讨:第一,农村集体资产价值规模和权利归属应如何界定?第二,实行集体资产委托代理制应如何委托?如何监管?如何定委托收

益标的?第三,如何构建现行法人治理结构?如果按现行公司法进行,将会出现农民分红要否上缴利润所得税等费用问题,那么税务部门应如何改革配合?(访谈资料,20160613)

这其中重点涉及以下几个方面,而这些方面都与经济运作的具体社会环境直接相关。

第一,股权心理与法律规定。在股权固化的情况下,股权比较平均,往往有几百上千个股东。如果要进行公司化,去注册公司,首先就会遇到一个非常具体的法律障碍。按照《中华人民共和国公司法》第二十四条规定,有限责任公司由50个以下股东出资设立;同时,设立公司还必须有法定代表人。而对于数百数千位股东来说,哪50位股东可以被认定为公司法要求的出资股东呢?股民们对此存在担忧。

第二,免税心理与分红纳税。对于农民来说,纳税已经变成了与他们无关的义务。2005年12月29日,第十届全国人民代表大会常务委员会第19次会议通过了“关于废止《农业税条例》的决定”,并于2006年1月正式废止农业税。农民对于农村集体资产的收益和分红的理解跟纳税义务无关,因为“农业税已经取消了”(访谈资料,20161202);但一旦转变成为正式公司,纳税又成了必须的义务。

第三,自己人与代理人。珠三角地区的政府已经帮助农村集体资产建立了比较完善的制度体系,农村集体资产的管理以比较民主、公开、透明的方式授权给了经济合作社或经济联社的理事会。在负责日常具体工作方面,理事长应发挥核心的作用。但理事和理事长都是本村(居)股东,是自己人。事实上,该地区在制度方面从未建立起理事会和管理层分立分设的制度,与《公司法》里面建议的董事会和管理者分设的制度不同,这体现了乡土社会的熟人信任机制、约束机制和民主机制。

2. 本土社会责任

在集体经济的社会责任方面,农村集体资产表现出更加鲜明的乡土性特征。

第一,集体股与个人股。珠三角很多地方将农村集体资产分为集体股和个人股两部分,个人股用于股民的分红,集体股用于公共事务开支等。比如顺德最先在1992年进行股份合作社确权的时候,就将股份划分为集体股和个人股,其中集体股占全部股份的20%-40%。2001

年,该地进一步固定股权和量化资产,村集体资产原则上集体股占20%,个人股占80%;征地补偿收入中的20%也要纳入集体股收益,另80%按照个体股分配,集体股的收益不再量化到个人,而是作为集体资源用于提供公共服务。各村(居)专门有资产站,资产站管理这部分集体股和其他由村居负责的集体资产,而不用个人分红。一旦这些资产全部转为个体股份,那么村居层面的经费来源将会严重短缺。

第二,公共福利。对于农村集体资产来说,必须要留出一定比例的收益用于村居公共服务事业,其中至少包括逢年过节给予村居老人的红包、为老人举办聚会和文娱活动、为村(居)民缴纳医疗保险和养老保险等需要个人交费的部分、提供助学金等等。在此之外,还要提供村居范围内的卫生、保安、绿化、公共设施建设等资金,以及保障村居运转的灵活性开支。这一部分正是各地进行的分离与统筹工作的核心。要实现真正的政经分离,地方政府就要统筹村居工作人员的薪酬补贴、办公费用、公共服务、公共设施建设等经费,而这一点在珠三角很多地方无法实现,不得不仍然由村居的集体经济提供资金支持。

比如,在莞城的博厦社区,负责人介绍道:“经联社每年分红300万,社会保障上负担很重,社保按照个人、一级经济、二级经济、镇政府2:2:2:4的比例缴纳。经联社有股民2640人,个人保障的水平很低”(访谈资料,20120507)。另有一位经联社负责人抱怨道,“我们是居民还是村民?(经联社)15年负担了300万的农民社保缴纳、养老金,助学金已经没有(能力)提供了”(访谈资料,20161202)。

第三,宗族、乡亲与经济管理。集体经济组织一旦有新的就业机会,总是优先考虑乡亲。如村居负责的本村范围内的保洁、治安等工作,以及已经比较接近公司化的农村集体经济下一些低技术含量的工作,都会优先考虑本村人。在东莞莞城22个经济组织中,罗三经济社是其中经济最发达的经济社,也是最具公司化运营特点的经济社。通过有效运营罗沙新兴装饰材料城,经济社每年可以为835位股民创造高达3万元的人均纯收入。新兴装饰材料城借助政府相关部门的辅导和动员,通过升级旧厂房设施,成功地将过去低价值的厂房出租升级到租金可达40元/平方米的高价值卖场。在这一过程中,能够引入的外人非常有限。经济社负责人说:“保洁保安这些工作,都是本村人,无法在市场找到工作的残疾人,瘸的或盲的,都会要求参加,最后都是抽签决定”(访谈资料,20161202)。

四、双重嵌入性下的脱嵌如何可能？

珠三角农村集体资产在过去四十年间发展演变的趋势非常明显，其中最重要的变化是政府出台了一系列政策来塑造这一领域的秩序，规范其发展，促成其市场化和公司化。然而，农村基层地区仍保留着乡土社会的传统秩序，政府依然无处不在，这又让市场化和公司化的努力受到局限。于是，珠三角地区的基层有着脱嵌治理和双重嵌入的诸多表现。这里尽管存在着农村集体资产发展的地方特殊性，但这些案例所展示的治理演变特征仍具有普遍意义。这些特征不仅在本案例中存在，在政商关系、政社关系的不同领域中均能够看到类似的历史演变。

(一) 制度变迁中的政府与农民

在单一制体系下，地方政府必须要尽最大的努力执行中央政府和上级政府的政策，这是地方领导注意力分配的重点。同时，地方政府又必须回应地方需求，因而衍生出非常复杂的有地方差异性的政策。这些本土性政策正是地方政府与民众不断互动的产物，是国家治理末梢最具连结性的政社关系的体现。

1. 政府主导的改革进程

珠三角是改革开放的最前沿地区，历来都是政策先行、先试区域，很多的全国性政策就是从珠三角的先行、先试中演变而来。在基层农村，一系列政策逐步塑造着该地的治理格局，比如城镇化政策、留用地制度（具体参见：曹正汉，2011）、股份社（蓝宇蕴，2005）、政经分离、政社分离、村改居、宅基地等等。正如学者所说，制度本身具有自我强化的特征，一个制度开始时所依凭的逻辑也酝酿或强化了它发展、维持、稳定或消亡的道路（Greif & Laitin，2004）。每一项制度都着眼于解决目前的主要问题，具有现实的迫切性，但一个制度产生之后孕育了新的问题，又必须在未来进一步出台别的制度对其进行修订。在这个过程中，历史遗留问题不断地被再生产出来，不断强化并作用于当下，催生出不断演化、不断扩张的政策体系。

2. 拓展政策边界的农民行动者

珠三角在短短的时间内经历了前所未有的巨变，但其摧枯拉朽的力量仍未能荡涤一切。正如张佩国（2006）所总结的那样，农村资产在

国家法的层面上仍是集体所有,无论是以责任田和宅基地的形式存在还是以集体股份所有制的形式存在,这一制度背景始终未变。在调研中,乡镇干部直言,把这些集体资产一家一户分下去、彻底个体化才能解决麻烦,但并不能这样做。因此,村队成员权的身份认同仍在通过这一制度得到强化。围绕着农村集体资产的占有权,集体边界不断被构建,但其核心仍然是集体产权占有的成员权问题(刘玉照、田青,2017)。

在这一背景之下,一方面,集体资产的占有不可避免地带有乡土性,传统的宗族以及村庄公共事务、道德和福利等不可避免地与占有权相关;另一方面,并非原子化的集体资产占有者有能力影响地方权力机关,甚至影响政策制定与执行。比如留用地政策正是随着农民在政府征地过程中不断提出诉求而逐步形成的一种妥协政策(曹正汉,2011),而农村集体资产管理上存在的广泛冲突也促使政府从非常早的时候就开始出台政策。

(二)政治嵌入性:强政府的责任和无法切割的政府职能

中国政府从总体性治理的体制走来,过去四十年的改革开放亦是在政府主导下展开的。时至今日,政府仍然保持了强大的能力。权力伴随着责任,政府试图从部分领域脱嵌出来,但因历史路径和民众心理的作用,很难进行彻底的切割。

政治如何从农村集体经济中脱嵌出来?这取决于两方面的条件。

第一,脱嵌的直接条件是历史遗留问题的解决。历史遗留问题如果不能在根本上化解,会在各个时期不断被再生产,成为地方政府的难题。历史遗留问题之所以会成为历史遗留问题,就在于它们难以化解,其原因主要有两点:(1)此类问题产生于前任或更早期的地方主要官员执政时期,如果没有酝酿出巨大的维稳压力,现任官员并无责任和积极性去化解;(2)化解这些问题需要真金白银,比如珠三角普遍存在的留用地、拆迁补偿问题和宅基地问题(何帆燕等,2011)就是如此。因此,历史遗留问题的解决需要地方主要官员有强烈的历史责任感,也需要地方政府具有高度自主性的和充分的财政能力,而后者对于地方政府往往是最大的挑战。

第二,脱嵌的长期条件是政府不再继续直接介入到社会主体和市场主体的具体纠纷或发展中,以确保纠纷解决的渠道与政府脱嵌。这

是目前政府努力的方向,在制度场域中出台的各种脱嵌治理政策正是出于这样的用意。从政府主导各个领域发展的总体性治理模式,到在各个领域都要转型为程度不等的脱嵌治理模式,是一个总体趋势。这种模式将会调动各方的自主积极性,实现创新和创业精神,减轻政府所承担的重负。

(三) 社会嵌入性:强关系的责任和无法还原为个体化的社区

急剧转型的珠三角基层仍然保留着熟人社会的残存状态。在珠三角的大城小镇,既能够看到高度的城市化和工业化,也能看到无处不在的城中村。即使这些所谓的城中村已经是城中居,其中的村民已经是居民,他们仍然聚居在一栋栋或高或低的“农民房”和握手楼中,农村集体经济仍然毫无疑问地嵌入在基层的强关系网络之中,承担着多种多样的社会责任。

集体经济从社会关系中脱嵌主要取决于两个方面:一是地方财政对村居公共财政的进一步统筹。在对制度场域部分的介绍中,我们可以看出,分离进行得比较彻底的地方,都是政府公共财政面向基层投入比较多的地方,也即是统筹做得相对较多的地方。村居基层公共治理需要财政资源,这是刚性需要,如没有政府承担就要自行解决,或者维持脏乱差局面。目前大多数维持集体股或者资产站控制的用意就在于为基层治理提供公共财政支持。二是村改居之后股民的进一步市场化和居民化。随着珠三角的城市化和工业化逐步发展,越来越多的村庄被改造为社区,村民转变为居民。年轻一代村民从出生之日起就没有从事过农业,受过比父辈农民更好的教育,更熟悉市场经济,就业以第二产业、第三产业为主;同时,政府实行宅基地固化政策,将会有越来越多的新生代村民分散居住在高层公寓中。由此,乡土社会格局也处在变化之中,农村集体经济股民的二代、三代对于农村集体经济的依赖有可能转变为主要是所有者和分红的关系,集体经济所承担的社会责任也因此将与过去有所分别。

参考文献:

- 边燕杰、丘海雄,2000,《企业的社会资本及其功效》,《中国社会科学》第2期。
波兰尼,卡尔,2013,《巨变》,黄树民译,北京:社会科学文献出版社。
曹正汉,2011,《中国上下分治的治理体制及其稳定机制》,《社会学研究》第1期。

- 曹正汉、冯国强,2016,《地方分权层级与产权保护程度——一项“产权的社会视角”的考察》,《社会学研究》第5期。
- 邓伟根、向德平,2012,《捍卫基层——南海“政经分离”体制下的村居自治》,武汉:华中科技大学出版社。
- 何帆燕、石长峰、李祖成、欧阳少伟,2011,《顺德:征地留用地历史问题五年内优先解决》,《南方都市报》9月15日。
- 蓝宇蕴,2005,《对改制公司“办”社区的思考:广州城中村撤村改制个案研究》,《社会》第2期。
- 李稻葵,1995,《转型经济中的模糊产权理论》,《经济研究》第4期。
- 刘世定,1996,《占有制度的三个维度及占有认定机制》,潘乃谷、马戎主编《社区研究与社会发展》(下),天津:天津人民出版社。
- ,1999,《嵌入性与关系合同》,《社会学研究》第4期。
- ,2003,《公共选择过程中的公平:逻辑与运作》,《占有、认知与人际关系》,北京:华夏出版社。
- ,2016,《“嵌入性”用语中的不同概念、逻辑关系及扩展研究》,《经济社会学》第二辑,北京:社会科学文献出版社。
- 刘玉照、田青,2017,《“集体”成员身份界定中的多重社会边界》,《学海》第2期。
- 吕雄,2013,《私营企业主人大代表或政协委员的因素分析》,《社会学研究》第4期。
- 渠敬东、周飞舟、应星,2009,《从总体支配到技术治理:基于中国三十年改革经验的社会学分析》,《中国社会科学》第6期。
- 申静、王汉生,2005,《集体产权在中国乡村中的实践逻辑》,《社会学研究》第1期。
- 苏政、孟天广,2015,《在权力与财富之间:政商关系及其分析视角》,《国外理论动态》第11期。
- 徐业坤、钱先航、李维安,2013,《政治不确定性、政治关联与民营企业投资——来自市委书记更替的证据》,《管理世界》第5期。
- 叶青、赵良玉、刘思辰,2016,《独立董事“政商旋转门”之考察:一项基于自然实验的研究》,《管理世界》第6期。
- 于滨,2001,《一票否决保地方平安》,《瞭望》第29期。
- 张晶,2017,《正式纠纷解决制度失效、牟利激励与情感触发——多重面相中的“医闹”事件及其治理》,《公共管理学报》第1期。
- 张静,2003,《土地使用权规则不确定:一个法律社会学的解释框架》,《中国社会科学》第1期。
- ,2005,《二元整合秩序:一个财产纠纷案的分析》,《社会学研究》第3期。
- 张佩国,2006,《公产与私产之间——公社解体之际的村队成员权及其制度逻辑》,《社会学研究》第5期。
- 折晓叶、陈婴婴,2000,《产权制度选择中的“结构—主体”关系》,《社会学研究》第5期。
- ,2004,《资本怎样运作》,《中国社会科学》第4期。
- 郑奔、符勤兵、苏卓勋,1996,《潮起天河:广州市天河区农村股份合作制改革实践透视》,香港:香港新闻出版社。

- 郑志刚、李东旭、徐荣、林仁韬、赵锡军,2012,《国企高管的政治晋升与形象工程——基于 N 省 A 公司的案例研究》,《管理世界》第 10 期。
- 周黎安,2007,《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》第 7 期。
- 周雪光,2005,《“关系产权”:产权制度的一个社会学解释》,《社会学研究》第 2 期。
- Cai, Yongshun 2003, “Collective Ownership or Cadres’ Ownership? The Non-agricultural Use of Farmland in China.” *The China Quarterly* 175.
- Chang, Chun & Yijiang Wang 1994, “The Nature of the Township Village Enterprise.” *Journal of International Business Studies* 19(3).
- Coase, Ronald H. 1960, “The Problem of Social Cost.” *Journal of Law and Economics* 3.
- Donaldson, Thomas & Thomas W. Dunfee 1994, “Toward a Unified Conception of Business Ethics: Integrative Social Contracts Theory.” *The Academy of Management Review* 19(2).
- Granovetter, Mark 1985, “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness.” *American Journal of Sociology* 91(3).
- Greif, Avner & David D. Laitin 2004, “A Theory of Endogenous Institutional Change.” *The American Political Science Review* 98(4).
- Grossman, Sanford & Oliver Hart 1986, “The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Ownership.” *Journal of Political Economy* 94(4).
- Hart, Oliver 1995, *Firms, Contracts and Financial Structure*. New York: Oxford University Press.
- Hart, Oliver & John Moore 1988, “Incomplete Contracts and Renegotiation.” *Econometrica* 56(4).
- Macneil, Ian R. 1974, “The Many Futures of Contracts.” *Southern California Law Review* 47.
- 1978, “Contracts: Adjustment of Long-Term Economic Relations under Classical, Neoclassical, and Relational Contract Law.” *Northwestern University Law Review* 6.
- Montinola, Gabriella, Yingyi Qian & Barry R. Weingast 1996, “Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success.” *World Politics* 48(1).
- Oi, Jean C. 1992, “Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China.” *World Politics* 45(1).
- Walder, Andrew G. 1995, “Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China’s Transitional Economy.” *The American Journal of Sociology* 101(2).
- Weitzman, Martin L. & Chenggang Xu 1994, “Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives.” *Journal of Comparative Economics* 18(2).
- Williamson, Oliver E. 1975, *Markets and Hierarchies*. New York: Free Press.
- 1994, “Transaction Cost Economics and Organization Theory.” In N. J. Smelser & R. Swedberg (eds.), *Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press.
- Zhou, Xueguang, Wei Zhao, Qiang Li & He Cai 2003, “Embeddedness and Contractual Relationships in China’s Transitional Economy.” *American Sociological Review* 68.

作者单位:华南理工大学公共管理学院
责任编辑:林 叶