农村公地产权制度的结构性脱耦与重构

——基于赣南G村的案例分析

刘 建,吴理财

(华中师范大学 政治与国际关系学院,武汉 430079)

摘 要:农村土地产权制度的建构,是结构化场域中的行动者通过策略化行动达到动态性均衡的过程。通过对G村公地纠纷的案例分析发现,在城镇化的背景下,农村公地产权制度经历了从"合约型产权"向"利己型产权"的结构性转换。在"合约型产权"的实践阶段,村落公地纠纷依托村落传统规范及村落成员权的界定得到化解,村落公地总体上处于"祖业权"范畴内。而在"利己型产权"的实践阶段,村民通过在不同的场域对不同产权规则有选择的挪用,村落公地产权的界定需依托"强力占有"的原则。由于农民土地产权认知在"道德理性"与"经济理性"的场域中徘徊,村落公地产权的界定陷入合法性紊乱的悖论,导致了农村公地产权制度的结构性脱耦。在当前农村土地产权的改革实践中,需要合理界定不同土地产权的属性,进而实现国家与社会关系的互动,重建农村公地产权制度的共识。

关键词:公地纠纷;合约型产权;利己型产权;产权制度;合法性紊乱

中图分类号:F301.1 **文献标识码**:A **文章编号**:1009-9107(2018)04-0018-08

一、问题的提出

在快速城镇化与资本下乡导致的土地资本化过程中,由于现行土地产权利益分配机制的不完善,农村土地纠纷日益成为农民维权抗争的焦点,也成为影响农村社会稳定与发展的首要问题。在这种背景下,许多学者从不同的角度对农村土地纠纷进行了探讨。总体来看,目前学界对于农村土地纠纷的研究主要集中于以下几个方面:

1.农村土地产权建构视角。在农村土地产权纠纷的研究中,学界逐渐形成了经济学、社会学及文化学等视角的论争。在经济学视角下,产权就是"一束权利",即"人们对财产的控制权,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"[1]。而农村土地产权纠纷,实质上是由于土地产权制度的模糊性导致的不同产权权利的纠纷,而解决农村土地纠纷的关键是建构清晰的产权制度,通过"还权赋能"来保障农民的土地产权收益。而在社会学视野中,农村土地产权的纠纷是产权制度转型与社会外部系统之间互动的过程。如周雪光认为,产权实质上为"一束关系",即"一个组织的产权结构和形式是该组织与其他组织建立长期稳定关系、适应其所处环境的结果"[2]。在这一研究范式基础上,申静和王汉生通过对一个村庄的案例研究发现,农村土地产权纠纷的过程,实质上是产权建构的过程,也就是在乡村生活实践中的个体行为者与其所处的社会环境不断互动的过程[3]。此外,张小军从社会文化的视角出发,认为在农村集体土地产权制度的变迁中,由价值观念、社会符号、乡土仪式等组成的象征性资本决定着农村土地的产权结构,"象征地权"在实践中会影响现代"契约地权"以及相关法律、合同的实施效果[4]。

收稿日期:2017-10-09 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2018.04.03

基金项目:国家社会科学基金青年项目(17CKS045);湖北省社会科学基金重点项目(ZD2016WT010);华中师范大学中央高校基本科研业务费项目(CCNU14Z02008)

作者简介:刘建(1989-),男,华中师范大学政治与国际关系学院博士研究生,中国农村综合改革协同创新中心助理研究员,主要研究方向为乡村治理。

2.农民产权认知视角。陈锋通过对地权纠纷案例分析得出,由于乡土社会的逻辑与现代规则的冲突,导致了土地产权从“祖业权”向“物业权”转换过程中的融合及冲突,土地产权的物权化可能导致村落共同体的瓦解及土地产权制度的不稳定[5]。王毅杰与刘海健通过对一起土地确权风波的研究得出,农民产权认知作为土地产权建构的社会文化基础,农民通过对相关土地产权制度文本及法律法规进行有利于自我利益实现的解释,进而实现产权现实形态建构[6]。黄鹏进则认为,公有产权规则、私有产权规则与家业产权规则作为当前农村土地产权界定的重要规则,不同的产权规则实际上蕴含了农民对土地产权认知的三重维度:即政治维度、经济维度与社会(文化)维度,农民土地产权纠纷的背后反映了农民土地产权认知的变化[7]。此外,杜姣通过对鄂中L村征地实践过程的研究发现,征地纠纷是村庄内部各行为主体对征地利益进行博弈的结果,由于村民博弈能力及产权认知的差异,产权利益的博弈导致了村庄利益分配秩序的失衡,进而带来了农村治理的新挑战[8]。

通过文献梳理发现,在现有的研究中,农村土地产权建构的视角主要侧重于解释农村土地纠纷产生的原因,而农民产权认知的视角主要侧重于从“实践”视野下探讨农村土地纠纷的类别划分与解决路径。大多数研究将产权制度归为国家及社会建构的产物,而相对忽视了农村土地纠纷的内在机理及农民在土地制度变迁中的调适及反应。由于中国农村土地产权制度独具“地方化”特色,对于农村土地纠纷形态的多样性及复杂性有待进一步深入研究。诚如青木昌彦所说:“制度是关于博弈如何进行的共有信念的一个自我维系系统,制度的本质是对均衡博弈路径显著和固定特征的一种浓缩性表征,该表征被相关领域几乎所有人所感知,认为是与他们策略决策相关的”[9]。农村土地产权制度作为一种社会关系的现实表征,产权不仅仅是一种文本条例中的应然规定,而且是产权主体解构及重构的过程,是农村土地纠纷是产权制度在实践中博弈及调和的体现。基于此,通过对比不同场景下村民土地纠纷的内在逻辑,有利于透视当前农村土地产权制度的地方化实践形态,进而对农村土地产权制度改革提供理论及实践支撑。

G村是笔者长期跟踪调研的一个村落,由230余人组成,全村根据血缘关系的远近逐步分化为上房和下房。本文的经验材料来源于笔者2017年7月在G村的田野调查。自21世纪以来,在快速城镇化的背景下,由于村落社会结构的变迁,导致了G村村民之间的纠纷日益增多,笔者在实地调研中就见证了一些因土地产权纠纷博弈的过程。本文拟通过对G村2个公地纠纷的案例进行“事件—过程”的分析,透视当前农村公地产权界定规则的转换及当前农村公地产权制度运行的现实困境,进而对农村土地产权制度改革的路径进行探讨。

二、“合约型产权”:祖业权视野中的村落公地纠纷

由于我国乡村社会是一个封闭性与开放性共存的场域,村落共同体具有明显的社区边界,外部力量进入乡村社会需要服从于乡村社会关系网络,并由此生成了乡村社会的“内生秩序”。G村作为一个典型的赣南客家宗族性村落,在村落血缘及地缘关系的基础上,存在着大量介于私产及公产之间的公地,村落共同体以村落传统习俗为准则,保障村落公地产权制度的相对性均衡,维持着公地产权制度的相对有效运转。

(一)纠纷源起:模糊性产权背景下的公共资源紧张

根据G村族谱记载,该村祖先从福建逃避战乱来到此地,看到正前方是一条河,后面是一个呈龙型的坑状,特别适合于子孙的繁衍,故定居于此。在集体化时期,村民根据丘陵地形开辟了许多梯田及六口大型池塘,并根据河水流向修建了灌溉设施。2005年,集体林权改革正式在G村拉开序幕,伴随集体林权改革,村落也进行公地(旱地)改革,村落共同体根据村落男丁的数量对旱地和池塘进行了分配,每个男丁大约可以分到2亩旱地,每5个男丁可以分到一口池塘。尽管G村严格意义上宗族组织已经消失,但基于血缘基础上的宗族观念在村落仍然发挥重要作用,在这种村落社会结构之下,村落公地产权边界建立在宗族血缘关系及村落传统规范基础上,公地产权归属作为祖业权的范畴,仍然遵循着“产权模糊化”的逻辑。

赣南地区属于亚热带季风气候,2007年,由于天气干旱导致了村落的六口大池塘水位偏低,农户竞相从池塘引水灌溉,导致了村民农业用水紧张。村民S一家是改革开放初期从外村迁入G村,尽管

户籍被纳入到G村,但由于既不属于上房人也不属于下房人,在现实中仍然是以"村里的村外人"存在,并没有真正被村落共同体接纳,因此无法得到灌溉用水。在集体林权改革以后,村民S在自家的一块山地挖掘了一口大型池塘,用于鱼鸭养殖及自家良田的灌溉。由于农业用水的日益紧张,G村一些村民便提出从S家的鱼塘放水到农田,但这一提议立刻遭到了S家反对,因为鱼塘水位低了,天气炎热可能会导致鱼的大面积死亡,S家与G村其他村民的矛盾开始生成。

(二)集体制裁:村落产权规则的博弈

村落传统规则作为村落共同体在长期互动中形成的群体社会规范及行动规则,是村落"地方性知识"的现实体现。在G村,许多公地是林地改革到户以后村民根据丘陵地形开垦的,虽然遵循着"谁开垦谁占用"的原则,但在现实中,村落公地的产权界定仍然需要遵循村落传统规则,公地产权归属原则上是村落集体共同拥有,违背村落传统规范将会受到村落共同体的集体制裁。S挖掘的池塘所在地,原本属于X村肖氏宗族所有,人民公社建立以后,G村与X村合并组建生产队,由于这块山地与肖氏宗族距离较远,逐渐成为G村村民的管理及使用的范围。在分田到户的背景下,政府根据距离远近将其作为G村的公地,并在后期将其划分为个体家庭所有。在林地改革以后,肖氏宗族村民以历史传统为由,要求G村归还这片山地,G村村民为了维护这片公地的所有权,通过集体在镇政府"静坐",才将山地的产权归属保住。

在村落水权纠纷事件发生以后,G村其他村民认为,S家的池塘是村落的"公家地"挖掘出来的,并凝聚了G村村民共同行动的历史记忆,尽管"公家地"已经划归为家庭所有,但这片山地的产权是G村的,S家就要遵循村落传统规则。在奥斯特罗姆看来:"在具有共享规范的地方,对违规的制裁来自同一群体的其他人,而破坏规范带来的是社会不满。人们常常把共享规范内在化。在这种情况下,不遵守规则会导致个人的经济成本和外部的社会成本的增加"[10]。由于村落耕地的灌溉设施基本都是集体时期村落社会共同修建的,G村村民认为S家既然使用了村落的灌溉水渠,其挖掘的鱼塘就应该让其他村民放水,否则G村其他家庭就不同意S家继续使用灌溉设施,并将不承认其村落成员的资格。

(三)合约的再建构:村落成员权的拓展

地权实质上是村落成员权的表达,它具体呈现了社区内部共享的文化价值、社群网络、互助体系和互惠模式,具有内在的封闭性和保护性,是村落共同体存在的一种表现。农村公地产权制度作为村民村落成员权的重要表征,是村落历史传统等地方性知识的现实体现,它依托于互惠的道德原则渗透于村民生活乃至整个社会之中,并植根于这一简单观念:"一个人应当帮助那些帮助过自己的人,或者(按照最低纲领主义的表达)至少不损害他们"[11]。在村落互惠互利的传统规则的影响下,村落共同体与S一家多次协商后,S家最终允许其他村民从其池塘放水,但为了保障鱼的正常生长,池塘水位绝对不能低于50厘米。作为回报,G村在清明节集体祭祖的时候举办了集体仪式,正式将S一家纳入村落共同体,G村祠堂的使用权向S家开放,允许其在祠堂举办红白喜事,同时将S的子孙写入G村族谱之中,S家的坟墓可以建在G村所有的山地,S一家作为平等的成员享受村落各项权益。

通过对这起村落公地纠纷的案例分析发现,农村公地产权在实践中体现了村落的社会关系,它既是村落成员财权边界的现实体现,同时也是村落集体身份表达的一种媒介。在这一时期的G村,村落公地产权的建构遵循一种"合约型产权"的实践:村民个体所获取的是一种有限度的且不排他性的产权形态,农村公地产权嵌入村落共同体的关系网络之中,依托共同体的成员关系来界定[12]。村落合约型产权的核心是互利互惠的产权交换,它并不是国家有意识规划的结果,也不完全是村落传统内生规则的产物,其依托于村落传统社会关系网络、模糊性的财权边界及村落身份权利等社会基础而存在。

三、"利己型产权":土地确权背景下的村落公地纠纷

城镇化作为国家自上而下规划性变迁的制度建构,也是影响农村社会转型的重要因素。伴随着东南沿海地区的产业升级,许多劳动密集型产业开始向内地转移,由于赣南地区与福建、广东地区接壤,许多劳动密集型产业逐渐在赣南地区落户,并开始了大规模的城镇化浪潮。在城镇化的背景下,G村公地产权纠纷开始呈现新的特性,进而影响了村落公地产权的实践形态。

(一)纠纷源起:房屋抢建风波中的宅基地紧张

由于公地产量较低及其产权归属上的"模糊

性”,在 G 村尚未被纳入工业园建设规划之前,公地抛荒及祖产倒塌等“公地悲剧”现象十分严重,但在城镇化的背景下,G 村土地不断升值,村民开始重视公地产权的归属。2017 年 3 月,江西省国土资源厅下发了《关于赣州市南康区 2016 年度第三批城市建设用地的批复》,G 村被纳入赣南新型工业园建设的后续规划区域,G 村集体农用地将在未来五年内转为城市建设用地。为配合工业园建设,G 村将进行土地确权及房屋产权登记工作,村委会开始限制 G 村村民建房,在建的楼房需在 2018 年前完工,新建楼房需到 A 镇统一规划的安置点进行修建,否则将以“违建”进行拆除。但在征地拆迁的背景下,许多村民基于拆迁补偿的考虑,开始抢建楼房。截止 2017 年 7 月,G 村有 6 户家庭抢建了楼房。根据 G 村的历史传统及国家政策的相关规定,赣南地区农村宅基地的使用不得占用良田,一般是由村落的“旱田”等公共地提供,楼房的抢建导致了 G 村宅基地紧张。

(二)调地失败:村落传统合约的打破

下房村民 Z 一家在外经商多年,由于其在村落的老房子倒塌多年一直没有重建,在工业园建设后期规划的政策出台后,Z 家率先在 G 村开始了抢建楼房的行为。根据村落的传统规范,旱地作为村落共同体的公共地,当村落需要修建公共设施或者村民需要修建楼房时,各个家庭需要将公共地卖给村落共同体或者其他村民,或者以土地调换的形式进行出让。由于 Z 家原先老房子的宅基地面积较小,为了扩大面积,需要占用 J 家一小块旱地,为获得这块地的使用权,Z 提出以 4 000 元的价格来购买这块公共地(德姆塞茨认为,当一种资源的价值上升时,人们总是倾向于将这种资源的产权界定的更加清楚[13])。在征地拆迁的背景下,4 000 元的价格与市场化的土地价值不相符合,村民 J 坚持认为这个价钱无法接受,拒绝出让公地,要求 Z 以 8 000 元的价格购买或者以相等大小的水田进行调换,才会出让。但 Z 认为,4 000 元的价格已经高出以前的传统价格,如果高价购买或者以相同面积的水田调换,不符合村落传统规则,经过多次协商无效以后,Z 家被迫改变了楼房建设的位置。

(三)纠纷延续:划地为界式的村落道路纷争

在征地拆迁背景下,J 家也加入了房屋抢建的浪潮。由于 J 家新建楼房的地方紧靠下房村民祖宅的地基,但这块地基由于常年抛荒一直作为村落道路使用。在 J 家运输建筑材料的货车的碾压下,这块抛荒的公地塌陷较为严重,下房村民以这段路是下房祖宅的地基为由,不允许运输车辆再在这段道路上行驶。但 J 却认为,尽管这块地是下房老宅的地基,但几十年都抛荒作为村落的道路,他作为村落的一分子,就有权在这段路上通过,对于下房祖宅及宅基地的损坏,他将及时修复并做出相应的补偿。由于 J 并不与下房村民协商,强行让装运建筑材料的车辆通过,下房村民与 J 家的矛盾开始产生。

在这种背景下,Z 号召下房村民以保护“祖产”为由,将几块大型的石头搬运到祖宅后面的路段,对运输建筑材料的车辆进行拦截。J 被迫与下房村民协商,试图让下房村民同意车辆经过,但因 J 的极力反对,下房村民便“团结一致”反对车辆经过。J 家在白天无法将建筑材料运输进来,便在半夜强行将石头搬开,运输进村。看到常规化的方式无法抵制 J 的行为,下房村民便让老人轮流蹲点,拦截车辆通过。由于下房村民人多势众,J 被迫改变博弈策略,用手机将下房村民的拦截行为进行录像,以此为证据到派出所报案。因害怕出现群体性事件,派出所与村委会便来村进行协调,在理清事件的缘由后,做出以下裁决:J 家车辆的通过必须保障下房祖产的安全,双方协商成功之前不能通过,更不能以武力解决此事,要坚持“以和为贵”的原则。但村委会的裁决没有真正解决此事,J 家虽不敢自己强行通过这一路段,就雇人将建筑材料搬运进来,这起公地纠纷陷入僵局,至今尚未解决。

通过对 G 村公地纠纷的分析得出,在这一时期,农村公地纠纷体现了“利己型地权”的实践逻辑:村民根据自我利益及村落传统规则的考量,在不同的场域通过对不同土地产权规则有选择的挪用,进而形成一种农村公地产权的实践形态。也就是说,在城镇化背景下,G 村公地的产权归属已经并不是传统意义上祖业权,也不完全是经济理性主导下的市场化产权,而是介于二者之间,且趋向于市场化的产权结构。

四、公地纠纷中农民土地产权认知的转换

在农村土地产权的博弈中,产权的建构有赖于特定情景下产权主体的相互博弈,而产权主体的认知及其行动策略,则直接影响了产权结构的现实形

态。吉登斯认为,既不能将作为行动者的人看作是完全的自由人,也不能将他们看作"社会的木偶";行动者的能动性一方面根植于社会结构的土壤中并深受其制约,同时也通过"反思性监控"等机制改造着已经存在的社会结构[14]。

美国著名汉学家步德茂通过对18世纪的中国农村财产权(主要是地权)纠纷案例的研究发现,由于土地商品化价值的日益显现,整个社会开始出现两种不同类型的土地产权界定规则,即基于传统"道德经济"的产权界定规则与基于"市场经济理性"的产权界定规则[15]。在G村公地纠纷的两个案例中,表面是由于纠纷之中一方打破了村落传统规则,另一方进行制裁而形成的产权纠纷,但通过对比分析两个案例可以发现,G村公地产权地方化实践路径的转换是从"合约型产权"向"利己型产权"的转变(见表1)。

表1 农村公地产权地方化实践模式

	产权实践	产权收益	产权规则	产权占有方式	产权类型
案例一	合约型产权	互惠互利	村落合约	协商占有	祖业权
案例二	利己型产权	利益的排他性	多元规则	强力占有	物业权

根据《宪法》第十条规定:农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,其余属于农民集体所有;宅基地和自留地、自留山,属于农民集体所有。但在现实中,由于对集体所有尚未做出明确的规定,导致集体产权主体的虚化,农村集体产权的边界在不同的空间场域具有不同的内涵,进而形塑了不同种类的产权形态及产权认知。在日益开放化、市场化的乡村社会,"原子化个体的社会关系网络开始呈现显著的内核及外围严重分化的格局:乡村社会关系网络的外围结构日益功利化,而内部结构则开始日趋高度情感化"[16]。尽管村落共同体作为公地产权的所有者,但由于村落的异质化倾向日益明显,G村公地产权的边界开始变化,村民对于村落公地产权的认知也开始发生明显转换。

在案例一中,G村村落公地产权的建构遵循着"合约型产权"的实践逻辑,村民对于公地产权的认知总体上处于"祖业权"的范畴,公地产权作为一种基于互惠互利的非完整性产权,村落共同体在集体协商的基础上,依托村落传统规范及成员资格权扩展来维护产权制度的有效运转。在这一公地纠纷阶段,公地产权的边界是相对清晰的,公地的使用权只有共同体成员才能享受,在公地产权纠纷出现以后,村落共同体通过借助村落历史传统和成员权的扩展实现了公地产权制度的再均衡。以共同占有为特性的村落公地产权在现实中并非完全是模糊不清的,在实践中村民对于公地产权的分配权利是非常清晰的,尽管旧的村落传统共识被行动者的博弈所打破,但新的制度均衡及产权认知在纠纷实践中又持续建立起来。

但在案例二中,由于城镇化导致土地价值日益凸显,G村公地纠纷开始呈现新的特性。村民J在经济理性的考量下,拒绝了Z产权置换的要求,是这起村落公地纠纷的源起,但这起纠纷事件,内涵着村民对于村落公地产权认知的变化。在公地调换阶段,村民J遵循着土地的现实产权而否认产权的历史传统:旱地尽管以前是公地,但是现在是分地到户了,土地的使用权就已经不是集体产权的范畴;而Z却坚持认为:这是村落的公地,既然是公地就是村落祖业权,就要求遵循村落的历史和传统。而在纠纷的第二阶段,村民J则认为,纠纷之中的公地虽然是属于下房村民的宅基地,但是几十年来都是作为村落道路使用的,既然是村落道路就是村落的祖业权,那么村落每个村民都有权使用;而在Z等下房人看来,虽然这块公地是作为村落道路使用的,但是作为下房村民的宅基地,下房村民就有权决定这段道路的使用权。在这起纠纷的不同阶段,纠纷主体坚持的产权认知明显是自相矛盾的,这体现了村落公地产权制度的非均衡性与情景化。

在城镇化背景下,土地确权导致了农民土地所有权的私有化想象,开始将土地作为具有现代意义的"私产"范畴。但这种私有化的想象并不是完全彻底的。通过对G村村民产权认知的分析可以看出,在不涉及自我利益的时候,村民基本认同村落传统规范,但在卷入产权纠纷以后,往往基于自我利益考量而选用契合自我利益实现的规则。村民在博弈结果对于自己利益不利情况下,J才将派出所等代表国家在基层的代表引入到这一纠纷场域之中,在某种意义上体现了长期以来"送法下乡"在村落社会的效应,但也说明了国家正式制度对于村民来说也是实现自我利益的一种手段。同时,在派出所等基层组织来村调解时,下房村民的"民事纠纷"的说法也体现了村民有选择性的借用国家话语来维护自我权

益。在 G 村,国家产权下乡的实践过程并不仅仅是国家单向度的自上而下的“产权下乡”,而呈现为在村落社会规则紊乱背景下的主动对接“产权下乡”。也就是说,在城镇化背景下,理性化的村民日益成为“精致的利己主义者”:在结构化的行动场域中,不同的利益主体拥有不同的合法性权利,并在“道德理性”与“经济理性”的认知中徘徊,通过利用不同的产权规则来实现自己的利益。

五、合法性紊乱:农村公地产权制度的结构脱耦

在农村土地产权的制度安排中,包括 3 种典型的制度合法性话语:“首先是空间性问题,即国家制度总体安排的复杂性及多元化的多重均衡;其次是历史性问题,即在空间均衡背景下的制度变迁及新制度适用的可能性问题;最后是非正式的符号系统问题,即制度系统中的习俗、惯例规范和社会资本等因素具有重要作用”[17]。而农村土地产权制度体系的有效运转,要求这 3 种合法性话语的耦合,一方面需要依托于国家制度的稳定性及强制性,也就是“空间的均衡性”;另一方面也需要村落传统规范的有效运转,也就是“符号的表征性”。但产权的建构是在制度变迁的实践中实现的,是一种历史变迁中国家正式制度与村落传统规范的动态性耦合,也就是“历史—空间—符号”的制度谱系的动态性对称过程。

中国农村土地产权制度的建构,既是国家自上而下规划性变迁的结果,也是传统农村社会关系网络及价值规范自下而上实践的产物,在这种上下互动的过程中,各种正式规则及非正式规则相互交织与凝结,进而实现了农村土地产权制度的模糊性变迁。自新中国成立以来,我国逐步经历了土地改革、集体化运动、家庭联产承包责任制及当前的土地确权等农村土地产权制度变革,在不同的历史阶段,国家试图通过模糊性的制度建构来推动乡村社会的变迁,以此保障农村土地制度的相对稳定性。国家强制性制度与村落传统规则的有效融合,是保障农村土地产权结构有效运转的基础。但由于市场话语在村落社会的逐步兴起,国家的制度输入往往会导致理性化的村民割裂历史传统来建构产权的现实形态,农村土地产权制度日益呈现非均衡状态。诚如哈贝马斯所言:“当社会系统结构所能容许解决问题的可能性低于该系统继续生存所必需的限度时,就会产生危机,从这个意义上来说,危机就是系统整合的持续协调”[18]。在当前农村土地产权制度的历史变迁中,由于农村土地产权制度“空间”与“符号”的脱耦,导致了农村土地产权制度结构性紊乱的悖论。

在 G 村公地纠纷的博弈中可以看出,农村公地作为中国农村集体产权制度的一种典型类型,同时也是基于血缘、地缘关系基础上延伸的一种社会关系的表征,它与西方私有化财权关系具有本质上的差异。在现行的产权结构的影响下,农村公地产权制度开始呈现出物权性及身份化相互耦合的结构特性:一是农村公地产权的身份化,二是农村公地使用权的物权性。身份化作为农村公地产权物权性的前提,而物权性又是身份化的实现机制,二者相互交织并融为一体。由于村落合约型产权与市场经济背景下的私有化产权这两种话语在村落社会发生碰撞与博弈,导致了农村土地产权共识的消解及规则的紊乱。在产权私有化的理念下,只要利用市场化机制来建立清晰性的土地产权制度,制度效率及社会公平都一定能够实现.但由于农村公地身份化与物权性的双重纠葛,导致了农村公地私产化改革转型中公民权与成员权的冲突。“土地产权制度的地方化实践会消解农村公地的产权集体属性,而基层土地管理体制的弱化又为这种私有化认知提供了足够的空间,导致村民在公地所有权及使用权的认知等层面拥有了较大的自主性,村民对于农村公地产权的归属日益与家庭相联系”[19]。因农村公地产权制度体系蕴含了产权制度的多重合法性,给予实践主体解构及重新建构的空间,在基于村落传统社会秩序基础上的公地产权制度之上嵌入了基于西方私有化理念之上的现代产权意识,村落社会内部隐藏的矛盾及不稳定因子被不断激活,村落内部开始围绕公地产权的重新界定而相互博弈。

在城镇化背景下,G 村公地产权制度从“合约型产权”向“利己型产权”的转换中,由于具有不同合法性表征的产权规则在不同场域中被村民有选择性地挪用,导致了农村公地产权在现实中充满不确定性的因素,农村公地产权制度的实践陷入交易成本高及无效均衡的悖论。而代表国家权力话语的基层政府,在公地纠纷之中也没有掌握好有效的裁决权,进而产生了村委会等基层组织在村落公地纠纷“无为而治”的局面。根据《土地管理法》第 62 条规定,农村村民一户只能拥有一处宅基地,农村村民出卖、出租住房后,再申请宅基地的,不予批准。G 村村委会

尽管也规定村民在拆迁过程中不能新建楼房,在现实中却无法有效制约村民的抢建行为,抢建风波在各个自然村不断发生。在征地拆迁过程中,村委会借助国家权力话语,声称公地是国家所有而掌握公地的处置权,为了实现村委会利益做出危害村民利益的行为。尽管村委会尚未卷入到G村土地纠纷的事件之中,但在G村所在的行政村的其他几个村落,在2012年被正式纳入工业园建设第一批拆迁的过程中,出现了村委会私自将公地拍卖,导致几个村民小组联合上访至今尚未解决的事件。由于土地产权制度的结构性紊乱,导致村落社会"一报还一报"式的纠纷再产生,进而带来村落共同体的瓦解及国家土地产权制度合法性的削弱,农村治理开始呈现日益复杂化的格局。

也就是说,在国家产权下乡及市场话语的冲击下,农村土地产权制度发生了结构性的转换,在现代性与传统性的融合与冲突中,具有现代意义的产权制度无法与村落传统伦理准则相耦合,进而导致新旧制度的自相紊乱。"在政治关系和法律关系未经分化(区分)的制度结构下,不存在包含统一原则和限定性的合法性声称的法律系统,结果使多种规则并存并分别有着各自的象征合法性。它们分别被不同(利益的)人群承认,通过力量竞争被选用实行"[20]。在现实中各种村落非正式规则开始逐步丧失合法性,而国家外在输入的现代产权制度却无法真正占据主导地位,产权制度的实践需要依托于当时的社会情景及现实力量对比情况,农村公地产权的界定需要依靠"强力占有"原则,农村公地产权制度陷入越来越不确定的窠臼。

六、结论与讨论

农村土地产权制度的建构,是结构化场域中相关利益主体策略化行动的产物,而制度的重构要求确定稳定的地权规则,在多元化的合法性系统中重新确立规则的相对均衡,进而重建农村地权共识。"均衡稳定的农村土地产权需要确定的产权规则为基础,如果参与农村土地产权建构的规则是多元的,就必须要有一种更具效力的规则来维护产权规则的均衡,否则土地产权规则将只能成为各个利益主体有选择性挪用的因素"[21]。在当前农村社会大转型的背景下,村落社会日益成为个体化的社会,而村落社会的分化迫切需要村落土地产权制度体系的再建构,进而实现村落社会秩序的再整合。"清晰性作为国家机器的中心问题:固定姓氏的创建,度量衡的标准化,土地调查和人口登记制度的建立,自由租佃制度的出现,语言和法律条文的标准化,城市规划以及运输系统的组织等看来完全不同的一些过程,其目的都在于清晰化和简单化"[22]。农村土地产权制度作为维护农村社会和谐稳定的基石,其改革必须综合考虑各种因素。一方面,农村治理需要国家正式组织及制度的有效嵌入,通过清晰化的治理结构来保障政府与社会的有效衔接;同时,农村治理也需要充分尊重乡村社会"模糊性"的特性,国家的嵌入应该在尊重农村社会自治的基础上,通过发挥基层社会的自主性来弥补国家能力的不足,进而形塑具有共时性认同的农村土地产权规则。农村公地作为村落"祖业权"的范畴,是位于集体产权及私有产权的"第三领域",在产权制度改革过程中绝对不能简单套用集体产权或者私有产权的规则。在当前的农村土地确权政策实施过程中,切勿"一刀切",土地确权作为国家产权下乡制度重构的现实表征,应该遵循村落的"地方性治理",切实增强土地确权政策落实的弹性空间,通过重新建构农村公地产权制度的共识,以此保持其动态性均衡。

参考文献:

[1] 周其仁.产权与制度变迁[M].北京:北京大学出版社,2004:23.

[2] 周雪光."关系产权":产权制度的一个社会学解释[J].社会学研究,2005(2):1-32.

[3] 申静,王汉生.集体产权在中国乡村生活中的实践逻辑——社会学视角下的产权建构[J].社会学研究,2005(1):113-148.

[4] 张小军.象征地权与文化经济——福建阳村的历史地权个案研究[J].中国社会科学,2004(3):121-135.

[5] 陈锋.从"祖业观"到"物权观":土地观念的演变与冲突——基于广东省Y村地权之争的社会学分析[J].中国农村观察,2014(6):25-36.

[6] 王毅杰,刘海健.农地产权的地方化实践逻辑——基于Q村土地确权风波的考察[J].中国农业大学学报(社会科学版),2015(3):52-58.

[7] 黄鹏进.农村土地产权认知的三重维度及其内在冲突——理解当前农村地权冲突的一个中层视角[J].中国农村观察,2014(6):14-24.

[8] 杜姣.博弈论视角下的征地实践:基于鄂中L村的考察[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2016,16(1):37-43.

[9] 青木昌彦.比较制度分析[M].周黎安,译.上海:上海远东出版社,2001:28.
[10] 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物治理之道——集体行动制度的演进[M].余逊达,陈旭东,译.上海:上海三联书店,2000:238.
[11] 詹姆斯·C·斯科特.农民的道义经济学:东南亚的反叛与生存[M].程立显,刘建,译.北京:译林出版社,2013:215.
[12] 折晓叶,陈婴婴.产权怎样界定——一份集体产权私有化的社会文本[J].社会学研究,2005(4):1-44.
[13] 罗纳德·H·科斯.财产权利与制度变迁:产权学派与新制度学派译文集[M].刘守英,译.上海:格致出版社,2014:73.
[14] 安东尼·吉登斯.社会的构成[M]. 李康,李猛,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1998:62.
[15] 步德茂.过失杀人、市场与道德经济:18 世纪中国财产权的暴力纠纷[M].张世明,刘亚丛,陈兆肆,译.北京:社会科学文献出版社,2008:89.
[16] 徐晓军.内核—外围:传统乡土社会关系结构的变动——以鄂东乡村艾滋病人社会关系重构为例[J].社会学研究,2009(1):64-95.
[17] 杨磊,刘建平."混合地权"的制度分析及其实践逻辑——基于 Z 村村民小组的个案分析[J].社会,2015(1):218-239.
[18] 尤尔根·哈贝马斯.合法化危机[M].刘北成,曹卫东,译.上海:上海世纪出版社,2005:4.
[19] 冯小.宅基地权属观念的地方性建构——基于皖北 S 村宅基地制度实践的分析[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2014,14(5):1-7.
[20] 张静.土地使用规则的不确定:一个解释框[J].中国社会科学,2003(1):113-124.
[21] 熊万胜.小农地权的不稳定性:从地权规则确定性的视角——关于 1867－2008 年间栗村的地权纠纷史的素描[J].社会学研究,2009(1):1-25.
[22] 詹姆斯·C·斯科特.国家的视角:那些试图改善人类状况的项目是如何失败的[M].王晓毅,译.北京:社会科学文献出版社,2004:2.

The Structural Decoupling and Reconstruction of Rural Public Lang Property Right System

——A Case Study of G Village in South Jiangxi

LIU Jian, WU Licai

(*Institute of Political Science, Central China Normal University, Wuhan* 430075, *China*)

Abstract: The construction of rural land property right system is the process of dynamic equilibrium realized by actor's strategic action in the structured field. Based on analysis of public land disputes in G village, we found that the rural public property right system had undergone a structural transformation from "contractual property right" to "egoistic property"under the background of urbanization. In the practice stage of "contractual property right", the settlement of communal dispute relied on the traditional norms of the village and the definition of the village membership right, the village communes were generally in the category of "ancestral rights". In the practice stage of "egoistic property", the villagers made a choice of different property rights rules in different fields, the definition of village public property right need to rely on "strong possession" principle. Because the peasants' land property rights cognition hovered in the field of "moral reason" and "economic rationality", the definition of the property rights of the village fell into the paradox of the legitimacy disorder, which led to the structural decoupling of the rural public property right system. In the current practice of rural land property reform, it is necessary to define the attributes of different land property right reasonably, and then realize the interaction between state and social relations and reconstruct the consensus of rural public property rights system.

Key words: public land disputes; contractual property right; egoistic property; property right system; legitimacy disorder

(责任编辑:董应才)