

# 农民如何认识集体土地产权\*

## ——华北河村征地案例研究

张 浩

**提要:** 本文通过对华北某村三起土地征收案例的分析,讨论农民对集体土地产权的认知。农民的土地认知有如下内容:土地所有权属于国家,集体和个体同时享有土地支配权;国家有需要时可以在征求农民意见的基础上征收土地,但是在使用后应将土地归还给农民或者至少在处置时征求农民意见。这一认知与国家现有政策法规不相吻合,认知的形成则与新中国建国以来的独特历史进程紧密相关。农民的土地认知对中国土地制度变革具有重要参考意义,制度改革应当沿着尊重农民土地权利的方向进行。

**关键词:** 集体土地 产权 认知 征地

### 一、问题的提出

中国 30 多年的改革历程,是一部逐渐引入市场机制的历史,也是一部重新界定产权的历史;不过迄今为止,市场机制的推进和新的产权制度的建立还是尚待完成的事业。

科斯指出:权利的界定是市场交易的基本前提(科斯,1994/1959:73),但是,如何界定产权,尤其是在市场机制不健全的情况下,如何进行清晰的产权界定,科斯定理并没有回答。中国经济学家讨论了公有制产权的模糊特征和非市场合约性质(李稻葵,1997;周其仁,2004a),研究产权的中国社会学家则揭示了“产权的社会视角”(曹正汉,2008),指出产权是嵌入于社会结构、社会关系和社会过程之中的(刘世定,2003;周雪光,2005),他们因而致力于

---

\* 本研究受中国社会科学院社会学研究所创新工程研究项目“农村公共事务治理研究”和国家社科基金青年项目“梁漱溟与费孝通乡土重建思想比较研究”(批准号:13CSH003)资助。作者感谢北京大学社会学系杨善华教授、中国社会科学院社会学研究所王晓毅研究员、张宛丽编审、杨典副研究员、赵联飞副研究员、郑少雄博士和匿名评审人对本文的建议和帮助。文责自负。

回答：在中国社会转型过程中，在实际的社会运作中，公有制产权的实践逻辑是什么？产权究竟如何界定？产权的界定和建构过程受到社会结构和社会行动怎样的约束和形塑（刘世定，2003；张静，2003，2005；张小军，2004；申静、王汉生，2005；折晓叶、陈婴婴，2005；曹正汉，2008）？

产权的运作实践及其结果，取决于在大的结构背景制约下当事各方的行动策略和互动过程；而当事者所采取的行动和策略，则基于其对产权及产权变更的认知和预期。本文尝试探讨产权当事者的产权认知，具体而言，本文的问题是，作为产权重要主体的农民，是否了解以及如何看待包括征地制度在内的土地政策法规？他们对于农村集体土地究竟有着怎样的权属认知？

对这一问题的回答兼具理论与现实的意义。社会学对社会规则（包括法权）的关注，不仅重视规则本身，更重视规则被社会成员认知、认可和遵循的实际状况。关于社会认知在产权界定中的重要意义已为研究者所注意。刘世定区分了国家法定的产权边界与社会认知的产权边界，指出社会认知在规则建立和秩序达成的过程中起着基础性的作用（刘世定，2003：57-64）。农村土地制度改革关乎所有农民的利益和整个社会的稳定，涉及面广且难以处理，因而对农民土地认知的考察尤为必要和迫切。此外，一直以来，作为农村用地主体和征地对象的农民，除了被迫以抗争行动表态之外，鲜有机会表达他们对土地的观念和诉求。在笔者看来，他们的观念、声音和诉求理应获得重视和尊重，不单因为这是对一个人口庞大但处于弱势的社会群体的适合态度，更是因为，了解农民的土地认知，对于深入认识包括征地制度在内的农村土地制度的改革实践具有直接而重要的参考价值。

近年来，现行的征地制度在实施中引发了很多社会矛盾和冲突，研究表明，近年爆发的群体性事件，一半左右集中于征地拆迁（中国社会科学院“社会形势分析与预测”课题组，2012），农村征地纠纷已经成为农民维权抗争活动的焦点（于建嵘，2005）。与此同时，我们也看到，尽管由征地引发的社会冲突和农民抗争越来越多，征地的难度越来越高，但是总体上，在过去短短30年中，大量农村土地依然被相对平稳和相对容易地征走了。数据表明，1996-2005年，全国耕地保有量从19.51亿亩减少到18.29亿亩，人均耕地从1.59亩下降至1.39亩；1998-2005年，中国城市建成区面积从2.14万平方公里增加到3.25万平方公里，年均以6.18%的速度扩张（张曙光，

2011:36)。2005年，全国各类开发区6866个，规划用地面积3.86万平方公里，超过当时全国城镇建设用地3.15万平方公里的总面积；经过整顿，国家级和省级的开发区还有1568个，规划面积1.02万平方公里（蒋省三等，2010:2）。为什么如此大量的土地能够轻易地被征走？无疑，被征走的土地构成了工业化、城镇化的基础，而农民也从工业化和城镇化中分享了收益，有了进城打工、进厂做工的机会，但这并不构成土地被低价乃至无偿拿走的正当和充分的理由。无疑，集体所有制的产权模糊和“所有者缺位”所导致的责任分散减少了征地的阻力，但这不足以解释代表农民集体行使土地所有权的村（组）组织为何一直没有站出来且在土地被征后并未被村民追究责任。无疑，政府的强力威慑，官员、开发商和部分乡村干部的强制、欺瞒等行为多少消减了征地的难度，但是大肆圈地之所以得以盛行，政府官员、开发商和部分乡村干部之所以能够肆无忌惮地强制、欺瞒乃至上下其手，不正多多少少地暗示，在农民那里存在某些因素，给了这样的行为以机会、空子、便利乃至某种激励？无疑，在一些情形下，征地引发了如广东乌坎事件那般的激烈抗争，而在另一些案例中，农民却并没有采取任何行动，是什么因素影响到农民的作为或不作为？

很难想象，缺少了农民在某种程度上的同意、容忍乃至配合，那么多的农村土地能够被如此轻易地低价乃至无偿拿走，而并没有在较大范围内引发社会冲突和动荡。本文试图表明，在既定的结构和制度的约束和压力下，正是农民对土地的权属认知，一定程度上决定了他们的行动选择，并在客观上使得征地变得相对容易，也为部分官员、开发商和乡村干部的欺瞒乃至上下其手提供了方便或机会。

## 二、研究案例

河村是华北平原的一个大村，拥有人口3700多人，耕地4500亩，河滩地1000多亩。村南300米处，一条县域公路自西向东从农田穿过。随着居住条件的改善和村里人口的增加，村庄逐渐南扩至公路边沿。由于地理位置优越，公路两边陆续出现一些商铺，并于1990年代中期形成了一条长约1500米的商业街，地段商业价值急剧上升。毗邻有两幅土地，分别为乡电管所、乡供销社分站所用。

在商业街的核心部位，有一块约2亩的土地，于1980年代初被

县电业局征收，建起乡电管所。1998年，电管所搬离，经与村委会协商，空出的地方由村委会买回作村委办公室，电管所搬迁的时候，村干部还去帮忙拉桌椅。但是这块地方最终却被当时的村里电工占去，该电工因工作关系与电管所所长熟稔，通过私下活动以4.5万元价格得到那块地方，随即盖起一栋四层楼房出租。本来说好由村委会买回，结果却归了个人，对于这一横生枝节，部分村干部和村民心有不满，却也只好认了，按照他们的说法，毕竟那个电工是本村人。

与电管所毗邻的一块土地，面积达4.04亩，乡供销社于1976年与河村大队签订协议，在这里建起供销社分站，同年10月县革委会下发批复文件同意征用土地。进入改革时期，当地供销社系统逐渐萎缩，1996年底，乡社主任径自将分站土地房屋作价8万块钱转让给县生产资料公司职工董某，河村村委会以分站土地属村里所有、理应由村里买回为由，前往交涉未果，随即将部分房门上锁，并占据北库房4间用做村委会办公室。董某认为自己拥有合法手续，包括由县土地局批复的国有土地使用权证，故而有权使用分站土地房屋；村里则坚称分站土地属于村里，且村民拥有供销社股份，对于分站的购买有优先权，更何况乡供销社私自出卖分站，不合情理。双方几经协商未果，董某一纸诉状将河村村委会告上法庭。2000年县法院一审判决认定乡供销社与董某的买卖协议无效；2003年市中院终审判决，则改判该协议合法有效，要求河村村委会停止侵害。由于河村是大村，事涉社会稳定，判决“执行难”，而董某则持续上访至国家信访局，县法院受当地政法委责成，继续新一轮调解（执行和解）。董某一度同意以20万价码将分站转给河村，村干部数度召开村民代表会议，征得村民同意接受这一要价，但董某旋即抬高价码至23万。县法院为尽快了结此事，强行给村主任上铐施压，迫使村里接受新价码；不料，铐人事件导致村主任老伴心脏病复发身亡，河村村民悲愤莫名，大规模围堵县法院和县政府。县乡官员反复做安抚工作，勉强稳住事态。县法院再度被责成调解处理此案，县法院院长亲自出面向董某施压。董某不肯就范，但眼见占用分站无望，遂于2006年初向法院申请停止执行，随即将分站土地房屋转让给河村一地痞人物薛某。薛某找到村干部威逼利诱，小动作不断蚕食分站，不过忌惮于村里舆论，却也不敢明目张胆占用那块地方。僵持局面持续至今。

商业街往东的公路两边，都是村里耕地。1990年代初，市县致力于依托当地历史古迹发展旅游业，沿路两边征收了约30亩土地，以便

将公路拓宽。地被征走后，村民并未获得补偿，但村民也并没有起来反对。据被访村民讲，按照当地政府说法，拓宽路面方便了村民行走，而旅游线路的开辟也将带动当地经济的繁荣，令村民从中受益。由于所征土地早已承包到户，损失不能单由这些户承担，村里从机动地中抽出一部分，给受损失户补足了土地，也就是说，全村共同承担了损失，而村民们对此并无不同意见。2000年后，当地政府曾动议再次拓宽路面，以便在公路两边搞绿化，却被村干部和村民拦下了。村民质疑，毁了庄稼种花草，没见过这么糟蹋土地的，路两边的庄稼难道还不够“绿化”吗？

### 三、集体土地权属：农民的不同认知

根据现行法规，农村和城市郊区的土地属于农民集体所有，农民个体享有对农地的家庭承包经营权；不过，农民对土地的使用权利只限于农业用途，农地要转用于非农建设，除了例外的情况，<sup>①</sup>必须先经由政府征地，由集体所有转归国有。《宪法》第十条规定：国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并予以补偿。《土地管理法》第四十三条规定：任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；依法申请使用的国有土地包括国家所有的土地和国家征收的原属于农民集体所有的土地。《土地管理法》第四十五条至五十一条并对征地批准权限、方案实施、征地补偿、补偿安置公告、补偿费的使用、被征地农民的安置等相关事宜做出了具体规定。

在国家政策法规中，尽管不同历史时期的土地权属界定不同，而且无疑在某些内容上存在繁复芜杂或模糊不清之处，例如，何谓公共利益的需要，农民集体究竟何指，等等，但是国有与集体所有之间的权属界定是相对明确的，土地一旦被征收即由集体所有转归国有，这一点也是清楚的。

现在回到研究案例。在前两个案例中，两幅土地初始皆属河村，均是在文革后期或改革初期被县乡相关单位征收，征收过程中都不曾出现问题，之后这些单位或萎缩或退出，相继将土地转让。所不同的是，电管所土地转让没有出现什么大的问题，而供销社土地却引发了

---

<sup>①</sup> 例外的情况包括兴办乡镇企业和村民建设住宅以及乡村公共设施和公益事业建设，参见《土地管理法》第四十三条。

一场旷日持久的冲突，酿成在县乡挂号的重大群体事件。同是国有土地转让，何以结果迥异？村民们给出的回答是，前一宗土地转给了本村人，后一宗土地却不经与村里商量就给了一个外人。电管所的土地转让，虽然令部分村干部和村民颇有怨言，不过毕竟只是村内分配出现的问题，土地终归没有落入外人手中。供销社问题就完全不同，本是村里的土地，却被一个外人占了去，这是断断不能接受的（“土地是老祖宗留下的基业，岂能让外人占了去！”）。虽则董某最后将土地转给了本村人薛某，表面看土地回到了村里人手中，但在村民看来，这很可能只是二人玩儿的一个花招（假买卖），薛某“本就不是个正祥人（好人）”，是个见利忘义帮董某“抄村里后路”的“十足的卖国贼”；而即便他们的买卖是真的，也并不意味着纠纷的合理解决。供销社在最初若是给了一位村民，如同电管所土地那样，可能就不会有什么事，现在则只能由村委会堂堂正正接手，因为供销社的事情前后历经十数年波折，耗费了村民大量时间、钱财、精力和情感，一位主任任家中被砸，另一位主任屈辱被铐、其老伴病发身亡，“供销社”早已成为一个高度敏感和具有特殊意涵的符号。

土地一旦由集体所有转为国有，即与村庄和村民脱离关系，村民为何还要对其使用权的转让横加阻拦呢？村民的理由是，地是村里的地，国家（当初建供销社）需要用地，就应该给，也不能不给；但是，国家用完了，就该把地归还村里，退一步讲，即便土地不归村里了，因为当初是归村里的，要转让的话，也应先征求村里意见，村民也拥有购买优先权。

供销社那片地方，原先是我们八队的地，被乡供销社占用做了分站。后来分站要卖，我们村里就说，你不用了，要卖，得先让我们村买，不能先卖给外边，因为是我们村的土地。结果乡供销社偷偷把地卖了，村里不干，就打起官司来了。（问：村里认为应将这片地方归还给河村的人多吗？）咳，全村老百姓都是这样认为！老百姓就是这么认为！这个差（错）不了！当初只是签了占用协议，没卖给他们，只是让他们用，他们只是赔了480块钱的青苗费。当时签了协议的，上面没有一个字说卖给他们了。（村支书 WYQ, 20061124）

上述说法得到其他村民的证实。查看当初的用地协议及更正协

议，这两份由大队会计起草的文件是这样写的（着重号为笔者所加）：

兹有西乡供销社，需要在河村大队盖分站，经公社批准，西乡供销社与河村大队协商，河村大队愿将村南耕地让给西乡供销社占用……由西乡社给河村大队**产量赔款**每亩 150……（用地协议书，1976 年 3 月 15 日）

……以上地 4.04 亩**为我大队一级地**。按国家规定每亩价格 120.00 元，共价 484.80 元。农业税和产量均按国家规定减免。（更正协议书，1978 年 3 月 10 日）

鉴于数十年来土地制度变更频繁，土地权属认识模糊，历史遗留问题众多，屡屡引发冲突和争议，国家土地管理部门特别出台《确定土地所有权和使用权的若干规定》（1995），对不同情况予以澄清。其中第十六条明确规定：“（自一九六二年九月）《六十条》公布时起至一九八二年五月《国家建设征用土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地，有下列情形之一的，属于国家所有：1、签订过土地转移等有关协议的；2、经县级以上人民政府批准使用的；3、进行过一定补偿或安置劳动力的；4、接受农民集体馈赠的；5、已购买原集体所有的建筑物的；6、农民集体所有制企事业单位转为全民所有制或者城市集体所有制单位的。”在供销社案例中，双方签订协议的 20 世纪 70 年代，供销社性质为全民所有制商业企业，正适用上述条款。<sup>①</sup>事实上，当初不仅签署了协议，经过了批准，进行了补偿，而且县革委会民政局专门下发了同意征用土地的批复。只是，这是一份村民在当时没有见到、即便见到也无法领会其涵义的批复，在他们的理解中，有了上级批准和用地协议就足够了，当对方在法庭上出示了这份征地批复的时候，村干部和村民甚至一度怀疑那是对方刻意伪造的，村里后来专门派人前

---

<sup>①</sup> 除了土地管理部门出台的规定，国家其他相关部门也曾先后针对一些典型案例给出指导意见或发布相关文件，例如中华全国供销合作总社、国土资源部 2002 年曾分别对河南一起供销合作社土地权属纠纷案例给予复函作答，参见中华全国供销合作总社《关于澠池县西村供销合作社土地权属纠纷问题的复函》、国土资源部《关于供销合作社使用土地权属问题的复函》，分别参见 <http://www.nxcoop.com/web/zc729.htm> 及中国土地矿产法律事务中心、国土资源部土地争议调处事务中心编，2006：364-365。但是由于相关文件和意见对民众认知和诉求重视不够，诸多冲突和争议并没有被圆满化解。

往县档案局查找，结果发现果真有那个东西，但是即便如此，笼罩在村民心头的困惑和疑虑依然无法消除。

（问：土地一征走不就属于国有了吗？）是啊，征走了，属于国家了，本来就属于国家嘛。（问：按照国家法规，农地被外来单位转用作其他用途，就得先把地征了，一征走就不再属于村里了。）就是这个，我们想不通，不能接受！你想啊，邻居来借东西，好心好意借给他用，结果借着借着就变成他的了，这道理讲得通啊？退一步说，就算地不属于河村了，那也是从我们这儿征走的吧，你现在不用了，要卖，也得优先卖给河村，河村也有购买优先权，就跟说继承权似的，河村是第一继承人。（村支书 WYQ, 20061124）

那么村民的声称是否只是基于一种利益上的算计和考虑，即意图通过宣称土地权利来获取供销社土地的利益呢？村民对此给出了否定回答。事实上，大多村民对供销社的事情抱持一种矛盾心理，一方面希望村干部出头争一个说法，另一方面又怕他们借机挥霍贪污。

哎呀，那才值几个钱儿呀？就是争个理儿，争口气儿，那时候那片地儿不值多少钱。我们的地，老祖宗留下的东西，被人不言一声儿就拿走了，换了你能咽下这口气呀？砸锅卖铁也得打官司。现在无论是谁当干部，必须第一个解决这个事儿！（村委副主任 WXX, 20120507）

在这个事儿上，糟的钱儿多了！打官司十年，每年都要糟进去两三万块钱。谁接手了谁挥霍，打官司成了给个人捞钱制造条件了……（村民 ZCM, 20060719）

不仅村干部和村民认为供销社土地应当归属村里，接受访谈的当地县乡干部，也大都认同这一点。

这个事儿吧，从情节上考虑，还得尊重历史，这片地方应该归河村。即便不归河村，即便变成了国有土地，出让了也应该先给河村使用，毕竟这是人家的地块儿。这个事儿啊，合法不合理。

(常务副乡长 TCQ, 20061119)

上述两个案例，显示了村民对土地的强烈权利诉求，他们明确表示：土地是我们的。

再看第三个案例。土地无需补偿就被轻易征走了（或许补偿被截留了，待查），村民并未觉着有何不妥，也没有采取反对的行动。在他们的理解中，土地都是国家的。国家要修路，需要土地，自然得给，也不能不给。这次征地如此，前次供销社和电业局征地也是如此。

(问：上面有补偿款下来吗？) 没有……不知道，反正大家都没有发。(没给补偿怎么就同意征地了？) 地是国家的嘛。修路是好事嘛，对村里也有利。国家出钱修路，也没问我们要钱。

(问：你说地是国家的？不是村里的地吗？) 对嘛，是村里的地，村里的地也属于国家的嘛。(村民 SCL, 20121020)

不过，尽管“土地都是国家的”，要用就征走，事情却并不到此为止。在村民的预期中，待土地用完了，还要还给村里（因为土地也是村里的），一给一还都是自然而然的事。

(问：假如十年后公路不再使用了，公路所占土地应该如何处置？) 不用了就还给我们呗。(问：如果不还呢？如果给了其他人呢？) 那不能！不应该呀。你政府用的时候，痛痛快快地就给你了，你用完不得痛快还回来呀，得讲道理嘛。(村民 SCL, 20121020)

我们看到，土地被征走了，潜在的危机却也同时埋下了。可以想见，假如公路一直使用下去，自然不会出现什么问题；而一旦规划变更，公路废弃，所占土地如何处置便成为问题，倘若如电管所土地那样仍归村里使用，自然问题不大，倘若如供销社土地那样被转让他人，权属争议的出现恐怕在所难免。从政策法规讲，土地征走，村民接受，征地即告顺利结束，之后若再出现争议，则属国有土地转让问题，前后相区别，一码归一码。而从农民的角度看，前后相连，是一连串事件，或者说是一同一事件中的不同阶段，后面发生的事会影响到他们对前面的事的判断和评价，以供销社土地争端来说，村民们就认为：早知道你政府和供销

社做事不地道，当初就不该把地给你。

在田野调研中，笔者专门就农村土地所有权归属问题询问了 40 位河村村民（包括 10 位现任或以前的村干部），结果显示，除了一名前支书表示归集体所有（原话是“归村委会所有”），两名村民回答归个人所有，其余所有村干部和村民都认为，自己耕种的土地是国家的（关于宅基地，28 人回答归属个人，其余 12 人回答归属国家）。一位村民解释：国家就是所有中国人的地主嘛（村民 ZJT，20110430）。更有一位村民表示：国家要征地，那是国家给你脸面，你就得给，不能给脸不要脸（村民 WXJ，20120502）。

一方面宣称土地属于国家，另一方面又坚持“土地是我们的”，应该如何理解村民这看似矛盾的表达？

问题毋宁在于，在村民认知和表述中的“属于国家”、“征地”与国家法规中的“属于国家”、“征地”之间，存在着一定偏差。基于河村案例，我们可以将村民对土地权属的认知概括如下。

首先，农村土地所有权属于国家。在农民的认识中，“要说起来，一切都是国家的”，无论集体还是个体，都是这个“国家”（尽管农民也许对于这个国家并没有多少认识）的一部分，归属集体或者个体的物，也就都归属这个“国家”。简言之，个人、家庭、家族、村庄，一切都是国家的，仿佛传统社会“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣”。不过不能由此认为，土地的国家所有权只是一种名分，只具有象征意义。在通常情况下，国家是蓄而不发的，一旦需要，就会行使其实实在在的权力。在农民眼中，无论集体化、人民公社化还是家庭承包制都是由国家决定，先前种地交公粮都是交给国家，现在给粮食补贴的也是国家，是国家规定了土地不能买卖，近年有些地方出现的合村并居也是在政府主导下实施的，等等，在在都是土地属于国家的明证，也是国家行使土地所有权的具体体现。

其次，集体和个体享有充分的支配土地的权利；相应地，在横向的村庄村民之间，土地权利有着清晰的划分。这一权利是在国家所有权之下的，是第二位的，但却是要超越于所谓承包经营权的（突出的表现是农民大多将宅基地和自留地视作个人私产）。在农民看来，尽管土地属于国家，但是终归要落实到谁去管理使用的问题，毕竟国家无法直接实现对土地的占有和使用，而农民就是种地的，就是要跟土地打交道，农民与土地本就是天然合一的。至于这一权利能在多大程度上实现，要取决于国家（代表国家的各级政府与官员）与农民之间

的互动。可以认为，围绕土地权利，国家与农民之间存在着一条隐秘的话语和行动的边界，这一边界并非完全清晰，也并非一成不变，而是随着双方的互动及情势的变化而不断伸缩回旋。在通常情形下，农民固然处于弱勢的地位，却也依然期许在承担了对国家的义务之外，自己能拥有支配土地的权利，事实上国家对此也是颇为微妙地予以小心翼翼的承认的。此外，前面提到，从农民与国家的纵向关系讲，难以将国家力量排除在外；而基于集体和个体的权利，在横向的农民个体、家庭、家族、村庄等之间，在对物的权属上，则存在着明晰的边界和确凿的排他性，相关各方的认知通常也是默契一致的。<sup>①</sup>

再次，在征地问题上，正因为土地属于国家，所以在有需要的时候，国家就可以把土地征走；正因为农民同时拥有横向排他的支配土地的权利，所以国家在征地后也负有对农民的义务：在使用中代为守护征走的土地，在使用后把土地归还给农民，或者至少在处置时先征求农民的意见。对征地的这一态度，最集中地反映了农民的土地认知。

这里需要留意两个不同的法律概念：“征用”和“征收”。征收是指为了公共利益需要，国家将农民集体所有的土地强制征归国有；征用是指为了公共利益需要而强制性地使用农民集体所有的土地。二者的共同之处在于，都是为了公共利益需要，都要经过法定程序，都要依法给予补偿；不同之处在于，征收涉及所有权的改变，征收后土地由农民集体所有变为国家所有，而征用不涉及所有权的改变，征用后土地的所有权仍然属于农民集体，使用完毕后需要将土地交还给农民集体。需要指出的是，国家自 1953 年《国家建设征用土地办法》及 1954 年第一部《宪法》开始，就没有区分上述两种不同的情形，而统称为“征用”，这一状况一直持续到 2004 年《宪法》和《土地管理法》的修正。2004 年 3 月 14 日，十届人大二次会议审议通过《宪法修正案》，将宪法第十条第三款“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。”修改为：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或征用。”同年 8 月 28 日，《土地管理法》作出相应修改，将第二条第四款修改为“国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿”，同

---

<sup>①</sup> 在申静和王汉生所讨论的一起征地案例中，一旦有机会从中获益，村民对村社土地的支配权甚至能够顺延到被征后暂时处于无主状态的土地上去，研究者因此注意到乡村社会中一个具有普适性的原则：划地为界，尽管集体产权不时受到来自上边的权力的干扰，尽管集体内部存在着产权纠纷和争议，但是集体在横向上的排他性是很明确的（申静、王汉生，2005）。

时将其他条款中的“征用”修改为“征收”。一向为社会民众明了的两个意思，却被国家法律以同一概念长期混淆使用，直到近年才做出区分，这一事实耐人寻味。

通常所谓征地，主要是就征收而言，即征地涉及所有权的改变，由集体所有转归国家所有。农民理解的征地，则并不涉及所有权的改变，因为土地始终属于国家所有。就不涉及所有权的改变这一点而言，农民对征地的理解更接近于“征用”概念。目前的征地制度最令农民疑惑不解和无法认同的地方在于：第一，农地一旦转作非农用，必先经过征地程序（除了例外条款），在农民理解中，自己拥有支配土地的权利，适合农用则农用，适合非农用则转用；第二点是，一旦土地被征，即由集体所有转为国有，在农民理解中，土地本就属于国有嘛。

回顾河村三个案例，三宗土地的征收过程都很顺利，征地补偿并不多甚或没有，村民也并无反对意见或阻拦行动，这正与农民土地认知的一方面关联——纵向不排斥国家，“土地是国家的”；及至后来电管所土地的处置安然无事，供销社土地的处置出现争端，公路占地将来是否引发争议则要视土地归入谁手而定，这与农民土地认知的另一方面关联——横向排斥其他个体或群体，“土地是我们的”。当然，电管所土地和公路占地的未来权属仍然存在隐患，因为仍存在着被作为国有土地转让给外人的可能。

那么，上述概括具有多大程度上的普遍性和多大范围内的适用性呢？一些研究者就农民土地权属意识问题在一些区域进行了问卷调查，结果均显示，大部分农民都认定农用地所有权属于国家（参见表1）。与此同时，有研究者也注意到，认同土地属于国家，并不妨碍被访农民认为自己享有支配和处理土地的权利（陈小君等，2004，2010；梅东海，2007），一项专门针对农民宅基地权属认识的调查更表明，69%的农户认为自己享有宅基地所有权，74%的农户认为自己拥有包括将宅基地转卖村外人在内的处置权（彭长生，2012）。

表 1 关于农民土地权属认知的相关调查

| 调查者  | 陈小君等<br>(2010) | 陈小君等<br>(2004) | 梅东海<br>(2007) | 史清华、卓建伟<br>(2009) | 肖乾等<br>(2009) | 彭长生<br>(2012) |
|------|----------------|----------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|
| 调查区域 | 10省30县市        | 5省20县          | 浙、鄂、渝3<br>县   | 5省市               | 南京、鹰潭         | 安徽6县          |

|          |       |      |      |      |       |      |
|----------|-------|------|------|------|-------|------|
| 调查时间     | 2007  | 2003 | 2007 | 2003 | 2007  | 2010 |
| 有效问卷     | 1799  | 430  | 251  | 1694 | 401   | 1413 |
| 权属认知 (%) | 农用地   | 农用地  | 农用地  | 农用地  | 农用地   | 宅基地  |
| 国有       | 41.91 | 60   | 56   | 51.1 | 35.6  | 17.2 |
| 集体 (村、组) | 39.36 | 34   | 19   | 48.9 | 25.65 | 14   |
| 个人       | 17.62 | 5    | 20   | 0    | 32.46 | 68.8 |

这些研究表明，前面对农民土地认知的粗略概括，可以在更大地域范围内得到印证。当然，全国各地社会经济情势不一，社会认知自然有所差异；且随着时间的推移和对政策法规的了解渐多，对土地的认识也会出现改变。总体而言，越是远离城镇的乡村，越是社会经济状况相形落后的地区，上述概括越易于得到印证。

#### 四、农民土地认知：“规划的社会变迁”的历史遗产

如何理解农民的土地认知？这一认知是怎样形成的？

有研究者认为，农民的土地认知与国家法规之间的偏离，反映出农民的法律意识薄弱，加强普法教育是当务之急，送法下乡任重道远（郑永流等，2004；彭长生，2012）。单从法规应当被遵守这一点讲，上述观点有一定道理，普通农民忙于生计，对政策法规往往颇多隔膜；不过，农民因为纷争出现而开始对政策法规有所了解时，对其却也并不认同，这意味着什么呢？正如亚里士多德告诉我们的：“法治应包含两重意义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制订得良好的法律”（亚里士多德，1965：199）。倘若问题出在法律的制订上，上述观点的解释力就有限了。

另有研究者认为，集体所有权的主体缺位、权能残缺，导致集体所有权在村民观念中是虚无的，村民因此倾向于认为土地所有权归属国家（陈小君等，2004：8-10）。集体所有权的模糊不清无疑导致了诸多的问题和纷争，也在相当程度上影响到农民的土地认知，但是，单单指出集体所有权的模糊、残缺和虚无，并不能为深入理解这一权属的性质及其何以出现提供更多启示，而且也无法解释，它为什么单向地促使村民在认识上接受土地属于国家而不是属于个体？在更深

入的调查中，前述研究者意识到，问题的关键在于国家公权力在农村地权方面的强势介入使得村集体基本上沦为基层政府的附庸，农民普遍认为村集体代表国家甚或将其等同于国家机关，因而混淆了国家所有与集体所有的内涵（陈小君等，2010）。这是值得一试的解释路径，可惜研究者只是一笔带过。

笔者认为，追溯土地集体所有制的演变过程，<sup>①</sup>我们或可获得更深入的理解。

地主土地兼并、农民起义抗争，一向是解释中国历史的逻辑主线，也是共产党推行土地革命、推翻旧政权的道义理由。然而，越来越多的研究表明，这一描绘并不完全符合历史的真实（赵冈、陈钟毅，2006；秦晖、金雁，2010）。中共党内农村问题权威专家杜润生也认为：“从中国农村看，可分配的土地并不多，地主富农占有的土地不到 50%，而不是一向所说的 70%~80%。直到最近，有几位学者对民国以来的历次调查重新做了整理，发现地主占有的土地，还不到总量的 40%，其人口约占 5%。土改的结果，农民所得只有为数不大的一块地租”（杜润生，2005:18）。既然如此，为什么中共还要以“打土豪分田地”相号召，发动和领导农民进行土改呢？问题的关键在于，土改不仅是一项经济制度的改革，更是一场推进政治变革的阶级斗争，它打翻了原有的乡村精英，颠倒了整个乡村权力结构，使得“农民取得土地，党取得农民”（杜润生，2005:17-19），确立了共产党在乡村的权力基础，这不仅对新政权的建立至关重要，而且对后来的中国社会产生了深远的影响。

<sup>①</sup> 经济史家秦晖试图从更长的历史时段中寻求对中国土地制度和“农民中国”的深入理解。他指出，依照历史学家赵俣生的研究，上古时期中国实行的井田式土地公有制实为一种“公社”而非“国有制”。从战国时期秦国推行“废井田，开阡陌”开始，这一带有很强血缘、公社色彩的井田制逐渐废除，土地私有制由此建立，但在皇权专制的背景下，这种土地私有制是有限度的，且不说“授田制”、“均田制”等制度安排的存在，国家权力可以轻而易举地根据统治需要收回土地或者对土地进行调整。“法家一方面强化国家垄断，一方面推行反宗法的‘伪个人主义’，实现了周秦之变，建成了极权帝国。因此，极权帝国通常都喜欢发展科层组织，而不喜欢小共同体——如同政治上喜欢官僚制，不喜欢贵族制……这以后‘国有’和‘私有’才在小共同体的废墟上并行不悖地（也就是说，并非‘私有’取代‘国有’）发展起来。一方面国家对土地的控制比西周时大大强化，另一方面原来的宗族公社瓦解成‘借父糶鉏患有德色，母取箕帚立而晬语’的状态，当然，这种‘私有’尽管可以发展到几乎六亲不认的地步，在官府面前却软弱无比，实际是‘伪私有’而已。从这样的视野不仅可以重新认识农民史，对‘农民中国’的宏观历史走向与现代化道路也会有更深刻的理解”（秦晖，2007）。在专制权力下，导致土地兼并的主要因素并非建立在平等自愿基础上的土地买卖，而是社会上大量存在的享有特权的“豪强劣绅”的巧取豪夺。“中国历史上所谓的‘兼并’在本质上并不是经济行为而是权力行为……这样的‘兼并’就其主流而言，与其说是富民兼并贫民，‘大私有’兼并‘小私有’，不如说是有权者兼并无权者（包括无权的富民）、权贵兼并平民、统治者兼并所有者”（秦晖，1997）。

经过土地改革，“乡村中一切地主的土地及公地，由乡村农会接收，连同乡村中其他一切土地，按乡村全村人口，不分男女老幼，统一平均分配”（1947年10月《中国土地法大纲》）。土改极大地改变了无数人的生命历程和生活境遇，深刻地影响了人们对于生活的解释和对于周围世界的认知，使得人们强烈感受到国家这一来自外部的强大力量的存在，土改运动中的诉苦、翻身（以及后来的忆苦思甜）作为中国革命中重塑农民国家观念的一种重要机制，有效地促成了农民的建立在感激和敬畏双重基础上的国家认同（孙立平，2005：399—405）。因为土地、房屋、财产，“一切都是共产党、毛主席给的”，所以心存感激，在国家后来要求拿出土地的时候，拒斥心理就弱；因为感受到党和国家无所不能的强大力量，所以心存敬畏，不敢不给。

以河村为例，据一份完成于1971年的村史记载，在土改之前，河村计有土地4800亩，1700口人，380户，其中贫下中农240户，占有土地1500亩，中农120户，占有土地1500亩，地主富农共20户，占有土地1800亩。1944年，村里建立第一个党支部。1947年秋，国民党撤退后，“在共产党、毛主席的领导下”，河村组织贫下中农展开了轰轰烈烈的土地改革运动：

党派来工作组，组织长工、短工、贫下中农讲革命道理，进行诉苦教育，以增强对地、富强烈的阶级仇恨。广大的贫下中农很快地发动起来，向几十年来骑在人民头上的地、富展开了激烈斗争……把他们扫地出门，没收了全部家产，并把民愤极大、罪大恶极的地主份子关起来做反省，向贫下中农交代罪恶。

斗争了地主，广大贫下中农喜气洋洋，把斗争的胜利果实按着阶级划分，合理地分下去，贫民团、农会按着党中央毛主席制定的土地法大纲，进行了土地平分，把地富的土地分给贫下中农。从此，我们贫下中农彻底翻了身，有了地种，有了粮吃，有了衣裳，过上了幸福的生活，万众欢腾，载歌载舞，放声歌唱伟大领袖毛主席，歌唱领导我们翻身求解放的伟大、光荣、正确的中国共产党！（河村村史，1971）

如果说，土地改革带给普通农民的是感激与敬畏的双重感受，那么，随后的强制集体化和人民公社化以及一系列大大小小的政治运动所带给农民的，就更多的是一种敬畏乃至惊惧了。

对农业的社会主义改造是意识形态上的既定目标，土地改革为其提供了客观基础和条件。在经济学家周其仁看来，经由土改所形成的农民的土地私有制其实是一种国家制造的所有制。“这种私有制不是产权市场长期自发交易的产物，而是国家组织大规模群众阶级斗争直接重新分配原有土地产权的结果……领导了土地改革那样一场私有化运动的国家，就把自己的意志铸入了农民私有产权。当国家的意志改变的时候，农民的私有制就必须改变”。因为“通过政治运动制造了所有权的国家，同样可以通过政治运动改变所有权”（周其仁，2004a：10-11）。本来计划要用15年乃至更长时间完成的社会主义改造，在短短几年内就强力推行了。正是在强迫集体化过程中，农民的私有土地被收归高级农业合作社所有（宅基地还属于私人所有），初步形成了土地的集体所有制。1956-1957年，农民对合作化不满，闹退社，被压制下来；部分地方偷偷试行包产到户，再被压制。

人民公社化后，农地所有权被划归公社或生产大队。1958年中共中央《关于在农村建立人民公社问题的决议》指出：“人民公社的集体所有制中，已经包含有若干全民所有制的成分了。这种全民所有制，将在不断发展中继续增长，逐步地代替集体所有制。”在国家的设想中，集体所有制只是迈向全民所有制和共产主义的一种临时过渡，该决议豪迈地宣布：“人民公社将是建成社会主义和逐步向共产主义过渡的最好的组织形式，它将发展成为未来共产主义社会的基层单位……共产主义在我国的实现，已经不是什么遥远将来的事情了……”当年8月，《人民日报》发表长篇报道宣称：“……人民公社将会在不远的时期，把社员们带向人类历史上最高的仙境……”（薄一波，1993：740）<sup>①</sup>在河村，1953年成立了多个互助组，1954年出现第一个初级合作社；1955年冬天成立了高级农业合作社；1958年8月村所在地区成立了人民公社，“建起了通向共产主义的金桥”（河村村史，1971）。在经历了饥荒悲剧之后，虽然被迫进行调整，回归到“三级所有，队为基础”的高级社结构，但在1962年9月颁布的《农村人民公社工作条例（修正草案）》这一

<sup>①</sup> 当时各地向共产主义过渡如火如荼，一个极端的例子是，1958年10月中旬的一天，湖北当阳县跑马乡党委书记召开大会宣布：11月7日是社会主义结束之日，11月8日是共产主义开始之日，会一开完，大家就可以上街去拿商店的东西，商店的东西拿完之后，就去拿别人家的，小孩也不分你的我的了。乡党委书记补充说，只保留一条：老婆还是自己的；不过这一条，还得请示上级（薄一波，1993：754-755）。提这个例子，是想表明，这些发生在农民眼前的事情，会对农民产生直接影响。相形之下，后来发生在庙堂之上关于法规政策制定的讨论，农民恐怕就隔膜了。

被要求“每条每款一字不漏地、原原本本地告诉群众”的被称作“人民公社宪法”的著名文件中，作为农民生活资料的宅基地所有权也被明确划归集体所有。<sup>①</sup>

文革 10 年后，进入改革时期，市场机制引入，民众权利稍有伸张。农村土地参照集体化时期的自留地政策，所有权与使用权分离，农地集体所有、家庭经营，宅基地集体所有、家庭使用。在河村，1981 年 7 月，社员自留地由原来的 9.6% 扩大到 15%，1983 年实行包产到户。不过，1982 年讨论颁布第四部宪法时，关于土地部分的法条，主要的考虑仍然是农村土地国有化，只是顾忌到“宣布国有，震动太大”，又鉴于要“先把城市定了”，农村土地可通过征地逐步过渡、用渐进办法实现国有，集体所有制始才得以暂时保留（许崇德，2003:644-645、665-666、679-682）。<sup>②</sup>虽然农村土地国有化没有被写入宪法，“维护土地的社会主义公有制”的基本立法宗旨却一直延续至今。

回顾 20 世纪中叶以来的中国历史，我们看到，强大的国家权力和意识形态宣称无时无刻不在影响着农民的观感和认知。政权力量强势主导，始而划此私为彼私，继而划私为公，逐步实现对乡村的有计划、全方位的改造，形成对村庄与村民的严密而强力的控制。正是在这样一种费孝通先生所谓“规划的社会变迁”的独特的历史进程中，经历了强制集体化和人民公社化的洗礼，惊魂未定而又不无期许的普通农民，接受了土地事实上属于国家的现实，形成了土地属于国家的深刻认识。进入改革时期，农民土地权利有所伸张，但是政权力量的影响依然巨大，基层政府随意干扰村庄事务的事例层出不穷，在一定程度上持续强化着农民的既有认知。

不过，享有土地权利，是农民的天然诉求，哪怕历经非常时期，

<sup>①</sup> 这是第一个明确提及将农民宅基地划归集体所有的文件。该文件第 21 条规定：生产队范围内的土地，都归生产队所有。生产队所有的土地，包括社员的自留地、自留山、宅基地等等，一律不准出租和买卖。在此之前分别于 1961 年 3 月和 6 月公布的《农村人民公社工作条例（草案）》和《农村人民公社工作条例（修正草案）》都规定：生产大队范围内的土地都归生产大队所有，尽管已经隐舍地将农民宅基地收归集体，但是没有明确提及宅基地。

<sup>②</sup> 著名宪法专家许崇德先生亲历了 1982 年修宪全过程，在其著作中详细记录了宪法修改委员会关于土地所有权问题的历次会议讨论。另外需要指出的是，1982 年宪法修正案宣布“城市的土地属于国家所有”，是第一次将过去宪法及其历次修正案确立的土地国有范围扩大到全部城市土地。1975 年《宪法》第 6 条尚有如下表达：“国家可以依照法律规定的条件，对城乡土地和其他生产资料实行征购、征用或者收归国有。”这表明至少到文革行将结束的时候，城市土地还没有完全属于国家所有，否则也就无需“实行征购、征用或者收归国有”。文革结束后的 1978 年宪法也没有宣布全部城市土地国有化，而且直到 1982 年前并没有关于国家如何对全部城市土地完成实行征购、征用或者收归国有的历史记载。可能的情形是，“城市土地属于国有”，并没有经过政府的具体作为，而直接由 1982 年宪法宣布而成。相关讨论参见周其仁，2004a: 88。

遭受遏制打压，却也生生不息，不绝如缕。“严重的问题在于教育农民”，这句话本身就表明了农民土地诉求的坚韧。改革之后，随着权利意识的日渐觉醒，农民的土地诉求愈益强烈。

在集体化时代，集体所有制作为一种暂时的过渡性质的制度安排，实质上成为国家汲取农村资源和控制乡村的工具。进入改革时期，社会情势发生重大变化，随着市场化进程的推进，民众权益意识的苏醒和提高，原有的制度安排迫切需要改变；与此同时，社会主义意识形态得以延续并持续发生影响。一方面要坚持既有意识形态，坚持土地的社会主义公有制，一方面要被迫回应市场化的现实和挑战，满足民众和不同利益主体的权利诉求，通过名义上所有权和使用权的分离，农民的土地权益得以部分实现，集体所有制开始被赋予新的意涵，充实新的内容，由原来意识形态构想中暂时性和过渡性的安排转而成为一种妥协的和权宜的因而也是模糊的和不确定性的制度。<sup>①</sup>集体所有权如何有效实现，成为备受关注和需要解决的问题。

我们现在可以得出判断，看似矛盾的两个宣称“土地属于国家”、“土地是我们的”，其实并不矛盾。农民认同土地属于国家，这表明他们无力、无法排除因而接受了国家介入的权力；“土地是我们的”，则表明他们依然力图伸张自身的权利。在对中国传统社会的绅权的分析中，费孝通先生认为，封建解体、皇权确立之后，专制皇权无远弗届，被统治者随时面临权力的威胁，而借着在行政官僚系统中谋一个位置（成为官僚）作掩护，绅士们找到了一个“逃避权力的渊藪”。费先生写道：“这些欲求自保的资产阶级靠近政权、为皇帝当差、进入官僚的战略，却并不是攻势，而是守势；不是积极的目的，而是消极的目的——并不想去‘取而代之’，而是想逃避，‘吃不到自己’”（费孝通，1999/1948：236-237）。我们可以说，农民同样处于守势，也是出于消极的目的——通过承认国家介入乃至决定的权力，来换取自己作为农民使用土地的权利；承认对方的权力，实则希望对方少来干扰，隐隐然是一种“我都已经这样了，你还要怎么样呢”的态度。当然，

---

<sup>①</sup> 有学者注意到了土地集体所有权的不确定性和模糊之处，认为这种模糊和不确定性是政策设计者有意为之的结果，因为正处于经济转型期，关于土地权属的法律条款只有保持一定程度的模糊和不确定性，保持一定的回旋余地，农地产权制度才能顺利运行，才能应对社会发展过程中出现的突发事件。他称之为“有意的制度模糊”（Deliberate institutional ambiguity）（Ho, 2001, 2005）。而在笔者看来，意识形态宣称与现实的要求，共同导致了目前的土地制度安排确有其模糊之处，但这却不是有意设计的结果，恰恰相反，是在无法做到明晰的情况下，不得已而进行妥协和权变的结果。

这里需要补充一点，农民承认土地属于国家，并非完全出于被迫，实则也有相当的心甘情愿的成分。社会主义意识形态宣称中对公平正义的强调、对美好未来的描绘，在很大程度上契合了农民的生存伦理观，对农民有着莫大的吸引力；此外，农村社会也需要拥有力量和权威的国家政权来充当农村社会内部的调停者、仲裁者乃至公平的资源分配者。

## 五、简短的小结与讨论

一直以来，中国城乡之间存在着一种不对等的关系，偏重城镇的国家对乡村的长期单向汲取，导致了目前城乡之间的巨大差距。改革之前，国家通过低价粮食和统购统销制度汲取工业化发展资金，通过户籍制度将农民限制在乡村。改革以来，城镇化加速，虽然农村状况有所改善，但基本的体制因素并无根本改变，城镇需要土地，就通过低价补偿和征地制度征收土地，需要劳动力，就利用微薄的薪资吸纳农民工进城，但是，所实现的只是要素（劳动力和土地）的城镇化，而不是人的城镇化。需要则取，不需则堵，农民和农村的需要，则较少予以考虑。这种单向的汲取和剥夺导致一系列的社会后果，远至1959-1961年间的灾难，近至当下面临的所谓乡村“空心化”。

近年来，随着国家财力的迅速增加，民众呼吁的日渐强烈，城乡关系开始经历深刻的调整，出现历史性的变化，总体上进入以工补农、以城带乡的发展阶段。破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局，成为今后一段时期面临的重大历史任务。

现行的征地制度，正是不对等的城乡关系的一个基本方面，也是它的一个结果。城乡关系进入调整时期，征地制度改革也就相应地提上日程。

回到本文开头提出的问题，我们看到，农民的土地认知极大地影响着他们在维护自身土地权益过程中的行动、策略和选择。在急速工业化、城镇化浪潮中大片土地之所以能够被轻易地征收，农民之所以在一些案例中采取了积极乃至激烈的行动而在另外一些案例中却选择了不作为，都与其对土地权属的认识有关。

有鉴于此，征地制度的改革，不仅需要考虑农民利益上的损失与补偿，也需同时顾及农民的认知观念。新制度的出台，要想获得切实

的实施和拥护，必须倾听民众的声音和诉求，了解民众的认知和接受程度，沿着尊重民众权益的方向进行。具体而言，对征地制度有如下建议：

第一，严格限定并减少国家征地。既然农民对征地有着自己的一套认知和理解，严格约束和减少征地行为，就能减少和尽量避免国家征地的政策和行为与农民的认知发生抵牾和冲突。

第二，在严格遵守土地利用总体规划的前提下，推动集体土地直接入市流转，避开征地对农民造成的认识上的困扰。

第三，在土地征收过程中，向农民清楚解释“征收”意涵。在征地过程中把相关法规及其涵义向农民具体说明、详尽解释，可以减少和避免因认识和理解问题所可能导致的征地后遗症。

第四，增加征地补偿额度，提高农民在土地增值收益中的分配比例。毋庸置疑，在农民的意识中，经济利益的考虑与对土地的认知紧密相关，征地补偿金额的提高，可以在一定程度上消弭农民基于土地认知而产生的对征地的不满。

第五，严格征地程序，增加征地透明度，将土地管理法第四十六条内容真正落到实处。

#### 参考文献：

- 薄一波，1993，《若干重大决策与事件的回顾》（下卷），北京：中共中央党校出版社。
- 曹正汉，2008，《产权的社会建构逻辑：从博弈论的观点评中国社会学家的产权研究》，《社会学研究》第1期。
- 陈小君等，2004，《农村土地法律制度研究——田野调查解读》，北京：中国政法大学出版社。
- ，2010，《农村土地法律制度的现实考察与研究：中国十省调研报告》，北京：法律出版社。
- 杜润生，2003，《中国农村制度变迁》，成都：四川人民出版社。
- ，2005，《杜润生自述：中国农村体制改革重大决策纪实》，北京：人民出版社。
- 费孝通，1999/1948，《皇权与绅权》，《费孝通文集》第五卷，北京：群言出版社。
- 郭于华、孙立平，2002，《诉苦：一种农民国家观念形成的中介机制》，《中国学术》第4期。
- 黄宗智，2001，《清代法律、社会与文化：民法的表达与实践》，上海：上海书店出版社。
- ，2005，《认识中国——走向从实践出发的社会科学》，《中国社会科学》第1期。
- 科斯，1994/1959，《论生产的制度结构》，盛洪、陈郁译校，上海：上海三联书店。
- 蒋省三、刘守英、李青，2010，《中国土地政策改革：政策演进与地方实施》，上海：上海三联书店。

- 李稻葵, 1997, 《论转型经济中的模糊产权》, 海闻主编《中国乡镇企业研究》, 北京: 中国工商联合出版社。
- 刘世定, 2003, 《占有、认知与人际关系——对中国乡村制度变迁的经济社会学分析》, 北京: 华夏出版社。
- 陆学艺, 2007, 《社会主义新农村建设需要改革现行土地制度》, 《东南学术》第3期。
- 梅东海, 2007, 《社会转型期的中国农民土地意识——浙、鄂、渝三地调查报告》, 《中国农村观察》第1期。
- “农村土地问题立法研究”课题组, 2010, 《农村土地法律制度运行的现实考察——对我国10个省调查的总报告》, 《法商研究》第1期。
- 彭长生, 2012, 《农民对宅基地产权认知情况及其差异——基于安徽省6县1413个农户的问卷调查》, 《华南农业大学学报(社会科学版)》第2期。
- 秦晖, 1997, 《中国经济史上的怪圈: “抑兼”与“不抑兼并”》, 《战略与管理》第4期。
- , 2007, 《教泽与启迪: 怀念先师赵俪生教授》, 《南方周末》12月20日。
- 秦晖、金雁, 2010, 《田园诗与狂想曲: 关中模式与前近代社会的再认识》, 北京: 语文出版社。
- 瞿同祖, 1981, 《中国法律与中国社会》, 北京: 中华书局。
- 全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会编, 1998, 《中华人民共和国土地管理法释义》, 北京: 法律出版社。
- 申静、王汉生, 2005, 《集体产权在中国乡村生活中的实践逻辑》, 《社会学研究》第1期。
- 史清华、卓建伟, 2009, 《农村土地权属: 农民的认可与法律的规定》, 《管理世界》第1期。
- 孙立平, 2002, 《实践社会学与市场转型过程分析》, 《中国社会科学》第5期。
- , 2005, 《现代化与社会转型》, 北京: 北京大学出版社。
- 肖乾、钱忠好、曲福田, 2009, 《农民土地产权认知与征地制度改革研究——基于江苏、江西两省401户农民的调查》, 《经济体制改革》第1期。
- 许崇德, 2003, 《中华人民共和国宪法史》, 福州: 福建人民出版社。
- 亚里士多德, 1965, 《政治学》, 吴寿彭译, 北京: 商务印书馆。
- 于建嵘, 2005, 《土地问题已成为农民维权抗争的焦点》, 《调研世界》第3期。
- 张静, 2003, 《土地使用规则的不确定: 一个解释框架》, 《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。
- 张曙光, 2011, 《博弈: 地权的细分、实施和保护》, 北京: 社会科学文献出版社。
- 张小军, 2004, 《象征地权与文化经济》, 《中国社会科学》第3期。
- 赵冈、陈钟毅, 2006, 《中国土地制度史》, 北京: 新星出版社。
- 折晓叶, 1996, 《村庄边界的多元化: 经济边界开放与社会边界封闭的冲突与共生》, 《中国社会科学》第3期。
- 折晓叶、陈婴婴, 2005, 《产权怎样界定——一份集体产权私化的社会文本》, 《社会学研究》

第4期。

郑永流、马协华、高其才、刘茂林，2004，《农民法律意识与农村法律发展——来自湖北农村的实证研究》，北京：中国政法大学出版社。

中国社会科学院“社会形势分析与预测”课题组，2012，《迈向全面建成小康社会的新阶段——2012-2013年中国社会形势分析与预测》，陆学艺、李培林、陈光金主编《2013年中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社。

中国土地矿产法律事务中心、国土资源部土地争议调处事务中心编，2006，《土地矿产争议典型案例与处理依据》（第一辑），北京：中国法制出版社。

周其仁，2004a，《产权与制度变迁：中国改革的经验研究》，北京：北京大学出版社。

——，2004b，《收入是一连串事件》，北京：中国发展出版社。

周其仁、刘守英，1994，《湄潭：一个传统农区的土地制度变迁》，周其仁编《农村变革与中国发展（1978—1989）》（下卷），香港：牛津大学出版社。

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。

Ho, Peter 2001, "Who Owns China's land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity." *The China Quarterly* 166.

—— 2005, *Institution in Transition: Land Ownership, Property Rights, and Social Conflict in China*. Oxford: Oxford University Press.

Popkin, Samuel 1979, *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: University of California Press.

作者单位：中国社会科学院社会学研究所  
责任编辑：罗琳