

农村集体所有制的悖论与社区成员权问题：以台州“市区农村”为例^①

◇ 中共浙江省台州市椒江区委党校 潘学方

摘要：非耕者不得有其田是农村集体所有制的逻辑起点，由农村社区全部人口享有地权违背了集体所有制原则，但这恰恰是集体所有制逻辑运行的结果。市区农村是城市化过程中农村向城市的一个过渡，市区农村村民基本上不再务农，但仍然享受丰厚的土地利益；享有土地利益，不是由于贡献、不是因为努力、也不是劳动和生存需要，而是基于血缘和姻缘的社区成员权。农地制度改革的路径依赖和农村社会保障的现状，是社区成员权仍然存在的结果。从耕者有其田到村民与社员的合一，再到户籍决定社区成员的身份，户籍成了社区成员的最后一道防线，但这道防线被要素的自由流动冲得只剩下断壁残垣了。如此，社区成员权的持续如何可能？

关键词：非耕者不得有其田 农业劳动 社区成员权 市区农村 户籍在本村

201

集体所有制的逻辑起点是非耕者不得有其田。农业劳动是享有土地权利的唯一资格，所以，作为集体所有土地的主体是农业劳动者的集合，这集体应该排除非农业劳动者；但在集体所有制的框架内，集体成员悄然地与社区人口合而为一，社区人口从此以集体成员的名义行使土地权利，集体成员权也就成了社区成员权，这就是农地集体所有制的悖论。

在传统农区，土地是务农的必要条件；而“市区农村”，实际上已经融入了城市，“城市村民”也完全脱离了农业生产，但市区农村的村民们仍然享受着集体土地的利益。问题是普通农村与市区农村并非截然不同，社区成员享有农地权益的资格，这一点上，无论普通农村还是市区农村都是一样的。

一、从耕者有其田到社区成员权

在集体所有制的逻辑中，并不存在着所谓的社区成员权。社区成员权成立的

^① 感谢匿名评审人非常有价值的评审意见；感谢张家炎先生在本文修改过程中提供的帮助和修改建议。

前提是农村社区全部人口与集体成员的合而为一。从这种合一过程中，可以看出集体所有制逻辑运行中的一个怪圈。

（一）集体所有制逻辑中的土地权利

我曾把贯穿于从土地改革到集体化运动的逻辑概括为“农地仅为耕种该土地的农民集体所有”，并称之为“土地集体所有制的建构逻辑”。（潘学方，2010）无论是土地改革还是集体化运动，秉持的逻辑是：只有耕种该土地者才有权利拥有这块土地。所不同的是，集体化之前的耕者所指的是农民个人和农户，集体化之后的耕者是农民集体。享有农地权利者和集体成员形成了充分和必要条件：本集体成员并且只有本集体成员才能平等地享有本集体所有土地的权利，非农民集体成员无资格享有土地权利。

可见，根据土地集体所有制的逻辑，享有土地权利的是农民集体成员而不是全体村民。既然土地权利不是由全体社区人口享有，也就无所谓社区成员权了。但实际上，农村社区内集体所有的土地，是由该社区全体人口平等享有，社区成员权的存在是个不争的事实。

社区成员权的概念是由周其仁和刘守英两位先生提出的：

由于人民公社的“政社合一”传统早已经把农村社区内的人口与特定经济组织成员这两种不同的概念高度合而为一了，因此每个农村人口同时就是集体组织的法定成员。在这个条件下，土地的集体所有就等于要保持社区全体人口与耕地的权利关系天然平等。每个社区成员不需要任何代价（如出资购买）和资格条件，就可以分享社区土地的收益或平分社区土地的占有权。这就是土地集体所有制的本质特点。要害问题是，社区人口通常是一个增大着的变数，而耕地却几乎是一个常数（或一个减小着的变数）。因此，土地的集体所有制本身，不仅包含着按人口均分使用的法则，而且包含着不断以变化着的人口重新分配固有耕地的内在逻辑。（周其仁、刘守英，1989）

可以说，这段论述不仅很好地解释了农村不稳定地权的原因。同时，也给社区成员权下了一个经典的定义：“每个社区成员不需要任何代价（如出资购买）和资格条件，就可以分享社区土地的收益或平分社区土地的占有权。”

问题是，根据土地集体所有制的逻辑，只有集体成员才有资格享有农村土地权利，怎么成了由全体社区人口享有土地权利了呢？这就提出了一个问题：农村社区人口与特定经济组织成员是不是同一的？

这里的“社区人口”就是村民，“特定经济组织”是指农民集体组织，即通常所说的“社员”；关于社区成员权涉及三个身份：村民、农民和社员。经由集

体化，中国大陆全部农村的土地除了国有的之外，全部属于集体所有，这样就没有个体农民任何生存的空间了。由此可知，中国大陆的农民肯定都是农民集体成员。这就使得“农民”与“社员”形成了同一关系。关于村民、农民和社员三者关系实际上也就可以视为村民与农民（或社员）之间的关系了。

村民与社员的关系不同时期不同地区表现会有很大不同。费孝通先生曾说过：乡土社会在地方性限制下成了生于斯、死于斯的社会。（费孝通，1985：4）这说明在传统的农耕社会，出生在乡村者基本上终其一生是村民，其中绝大多数做农民，这就是所谓的农家子弟恒为农。但在传统乡村，村民与农民是有区别的，农民肯定是村民，但村民不一定全是农民。根据阶级斗争理论，地主是属于与农民阶级对立的阶级，所以地主不是农民。土地改革运动的主要内容就是在农村社区人口中区分出农民与地主。区分的标准是农业劳动：“富农自己劳动；地主自己不劳动，或只有附带劳动。故劳动是区别富农与地主的主要标准。（政务院，1950：38）富农虽然也算剥削分子，但毕竟属于农民，富农与地主的区别就是农民与地主的区别。而所谓农业劳动是指：一年当中要有四个月以上的时间从事农业生产上主要工作部门的劳动，如犁田、蒔田、割禾及其他生产上之重要劳动事项，叫有劳动（政务院，1950：39）。”

除了地主，乡村中还有其他不参加农业劳动的人员，如乡村中的泥木工匠等从事手工业者，以及乡村教师、土郎中、兽医等等，他们当然是劳动者，但他们从事的不是农业劳动，这些人应该不算是农民。但这也不绝对，在农耕社会，农业和手工业的区分本来不明显，甚至可以不加区分。有相当数量的工匠是由农民兼任的，不少人农忙时务农、农闲时做工，这些人当然也是农民；再说，集体化之后，在生产队或村合作社内部，一些人虽然不直接参加农业劳动，但这只不过是集体内部的分工不同，在农民集体内部，就有会计、电工等为农业服务的工作，具备农民身份者也并不等于都得人人下地做农活。虽然如此，但乡村中专门从事手工业的劳动者与农民还是有区别的，在土改时就有一种阶级成分叫“小手工业者”，其中不少专门从事手工业者就居住在农村，这些人是村民但不是农民。在合作化时，这些人参加了城镇的手工业生产合作社，这就是我下面要谈的“非社员村民”（他们是手工业生产合作社社员）。

另外，村民中的未成年人，特别是婴幼儿，并无能力参加劳动，按农业劳动标准，无劳动能力的未成年人也不能算是农民。可在传统农耕社区，成年人、未成年人本来就没有清晰的区分；农户家庭的孩子，学会走路后就可能帮家人做些辅助性的农活。所以农家子女从何时开始算作劳动者并没有明确的界限。但农户家庭的未成年人是潜在的农民，所以享有土地利益理所当然。如果把集体成员理

解为农户而不仅仅限于劳动者本人的话,“农民家庭”就是由农户所有家庭人口所组成,因而不存在农家孩子算不算是农民的问题了。把农民集体成员理解为农户的理由是充分的,因为从集体所有制形成看,最初的村集体土地就是合作化时农户入社时投入的土地,这些土地是农户的“家产”而不是个人财产。就是说,社员应该是连丁带口的农户;当年官方统计入社数的基本单元是“农户”而不是“农民”个人。如“全国基本实现了农村人民公社化”的指标是全国27个省市区中近半数的省市区中的100%农户加入了人民公社。(国家农委办公厅,1981:84)集体所有制当今法定的实现形式是“家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”(《宪法》第八条),承包经营的基本单位同样是“家庭”。如此,组成农村集体组织的基本单元是农户而不是农民个人。

但是,认定社员为农民个人的理由同样充分,因为凡规范性文件,无例外地把社员规定为个人。当年的《人民公社条例(修正草案)》虽然没有专门关于“社员”的定义,但文中却出现“社员个人”、“女社员”以及“社员因公死亡的家属,应该给予抚恤”等文字(《人民公社条例(修正草案)》第六章)。从中明显看出条例中的“社员”是指个人。这里是否存在着如黄宗智先生所说的“表达”与“实践”不一致(黄宗智,2009:4)?就是说,规范性文件虽然规定社员是农业劳动者本人,但事实上所谓“社员”不是指个人而是指家庭?实际上,把社员定义为个人也很难说就是“表达”与“实践”的分离,在人民公社时期,实行的是“按劳分配”原则,根据每个社员出工状况分配报酬。那时,每个社员,都有一本记工簿,详细记载着社员每日出工的内容。虽然,人民公社的很多福利分配是以家庭为单位,但对应“按劳分配”的主要是直接参加生产队劳动者,把社员界定为劳动者本人并非没有道理。这种规定持续到人民公社被废除后的相当一段时间。如1993年1月1日起施行的《浙江省村经济合作社组织条例》(第九条)规定:“户籍关系在本村、年满16周岁的农民,均可以参加村经济合作社成为社员。”从这个规定看,成就社员条件,除了社区人口外,还必须是成年农民。问题是,在一个血缘与地域含混的农村社区,“个人”的发育是不健全的,所以建立在传统农耕社区基础上的农村集体组织,其成员不可能是严格意义上的个人。法律可以规定社员是“个人”,但法律却无法改变社员同时又带有家庭性质的事实。不过,无论社员是个人还是家庭,社员一定是农民或农户,享有农地权利或利益的,一定与农业劳动直接联系在一起。

(二) 农村社区人口与农民集体成员

村民与社员的对应并不简单。从全国范围看,地域差异大,村民与社员的关系

系在不同地区可能也各有不同。这里仅以台州市主城区城镇化过程为例作一简要描述。

台州椒江地处浙江沿海，历史上该区临海岸的不少村庄的村民并不单纯以农耕为业。在合作化时期，就有相对数量的从事非农职业的村民加入木器、铁器等手工业合作社以及运输合作社等。这些合作社当然也算是劳动群众集体组织，其成员当然也叫社员，但集体经济组织不同于现代合作社之类的组织，一个人只能“加入”一个集体经济组织，而集体经济组织有农与非农的区别。农民身份者只能参加农村集体经济组织，成为本村（大队）社员；非务农者可以加入城镇手工业合作组织，但这些城镇合作社社员仍然与自己家人一起居住在村里。这些人家中的家庭成员户口属性不一，其中一些人的户口从家庭中迁出，成了城镇非农户口，吃国家供应的商品粮，而其他人则是农业户口。如果农民是以农业户籍为标志的话，其中吃国家定粮者本人就不是农民，当然也不是农业合作社社员，这类人不在本文讨论的范围。但他们在农村的家庭其他成员就有点复杂，这个家庭当然属于“农业家庭户”，粮食由村里供应，如果家庭中的其他成员没有参加生产队劳动或参加劳动所获得的工分不够支付口粮钱，这一家就得另外付钱给生产队，这种家庭为“买粮户”。如果城镇合作社社员的户籍仍然在村里的话，这类人便是“非社员村民”。这是土地集体化以后最早存在的不属于农民和农业合作社社员的农村社区人口。

在城镇化过程中，一些村的土地被征。按相关政策，对土地被征的村，根据被征土地的数量，安排一些村民进单位工作并给予相应的“农转非”指标。于是，便出现了所谓的“土地征用工”。由于市区农村本来就位于市区，所以“土地工”进工厂工作后，身份虽然变成城镇居民，但人仍然居住在“村里”，其家属却仍然保留村民的身份。除了本人，家里人的口粮仍由村里供给，这样的家庭与“买粮户”没有区别。当然，总的说来，因征地而农转非者的身份已经属于城镇居民，本人不能算“非社员村民”。但征地因时期不同、性质不同，造成了“土地征用工”的身份也不同，也有户口没有“农转非”的“土地工”。另外有村校的民办教师转为正式教师而户籍农转非的；还有父或母是城镇职工，在父母退休后顶替其岗位而农转非的；还有部分村干部被选进乡镇机关工作。

在所有这些居住在本村，但已在城镇工作的人员中，根据户籍性质不同可以分为农业与非农户籍两类。从自然的角度看，因为他们都居住在本村，所以都属于本村村民，也因为他们都已经脱离了农业劳动，所以都不是农民，都应该算是非社员村民。但在我国，村民非村民是定制的而不是自然形成的，作为社会身份的村民和居民与实际居住地无关只与户籍相关。所以，真正的“非社员村民”只

是其中仍然保留农业户籍者。比如前面提到进乡镇工作的村干部，其中有一些被提拔到副科或以上的领导职位上，便成为具有正式编制的国家工作人员，户口自然农转非了；但其中一些人属于事业编制，户口不能农转非，这些人的身份仍然是村民，但工作性质已经不是农民，因而也不再是社员。

这类“非社员村民”就是在沿海农村或城乡结合地带的农村也不普遍，而在普通农村更为少见，虽然不普遍甚至少见，但非社员村民毕竟是个客观存在。这些非社员村民的存在说明了在人民公社体制内农业劳动标准的存在。

根据集体所有制逻辑，农村土地属于农民集体所有，而非社员村民由于不是农民集体成员，便没有享有集体资产利益的权利。在第一轮土地承包时，从总的情况看，这些非社员村民并没有参加承包地的分配。这也在一定程度上说明了，当时的土地权利是与农业劳动挂钩的。

实现家庭承包制后情况有了变化。家庭承包代替了生产队的“共同劳动”；农村劳动力的频繁流动造成了户口和居住地、身份与实际工作的分离，并且这种分离成了一种常态。在市区农村，土地被征，村民们基本上属非农就业或非就业生存，全村村民几乎脱离了农业劳动。如此，规定社员是成年农民的法规已经完全成了不合时宜、脱离实际的一纸空文。在此背景下，2007年浙江省人大常委会通过了对原《村经济合作社组织条例》（以下简称《条例》）的修订。其中第三章第十七条对社员作出完全不同于此前的规定：

户籍在本村，符合下列条件之一，且遵守村经济合作社章程的农村居民，为本村经济合作社社员：

1. 开始实行农村双层经营体制时原生产大队成员；
2. 父母双方或者一方为本村经济合作社社员的；
3. 与本社社员有合法婚姻关系落户的；
4. 因社员依法收养落户的；
5. 政策性移民落户的；
6. 符合法律、法规、规章、章程和国家、省有关规定的其他人员。

在此规定中，“户籍在本村”是社员的必要条件。而在现有户籍制度下，户籍在不在本村不可能根据自己的意愿进行选择，只能或因出生或因婚嫁或因被本村村民收养而定。这就是说，只要户籍在本村，就必然具备这几项条件中的一项或几项。所以这里的“户籍在本村”又成了本村社员的充分条件。村经济合作社社员与户籍在本村构成了充分而且必要条件：社区人口与集体组织成员完全合一了。

当然，把社员界定为户籍在本村者并非浙江省所特有，从全国范围看，实行

这种制度的，越来越普遍了。

从土地改革运动用非耕者不得有其田方法来实现耕者有其田，到现行《宪法》规定的农村土地实行“劳动群众集体所有制”，再到各地普遍界定社员就是户籍在本村者，如果把这几个节点连成一条线，就不难看出，从土改时期到今天，集体所有制逻辑运行的，就是埃舍尔版画中的《瀑布》，一个怪圈！

二、“市区农村”的社区成员权

现行《宪法》第十条规定：城市的土地属于国家所有。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，属于集体所有。

户籍制度又把乡村的居民规定为“村民”、“农业家庭户”；把城市居民规定为“居民”、“非农业家庭户”；相应地，城乡基层“自治组织”分别为“村民委员会”和“居民委员会”。这就是说，在中国，城市与农村之不同不是自然形成的区位差别而是二元结构的制度安排。并且，城市与农村分别是二元社会中的一元，界线分明，不存在中间状态的区域。如此，无所谓什么“市区农村”。所谓市区农村指的是由于城市规模的扩张，使得不少城郊的农村被圈进了城区的范围。但当—一个村庄被围进城市范围的过程应该是集体土地被转为国有土地的过程，村民户籍农转非以及村民委员会转为居民委员会等一系列改制过程。如是，也无所谓什么“市区农村”。但市区农村又是个现实的存在。所谓市区农村是城市化过程的产物，而不是定制。

（一）城市化和“市区农村”

所谓“市区农村”的范围很难准确划定。以台州主城区椒江为例，原椒江区管辖的有街道、镇和乡，进入本世纪后，除海岛大陈仍然保留“镇”的建制外，其他乡镇陆续改为“街道”。现有8个街道，下辖275个行政村。既然这些行政村是由“街道”管辖，其所处的位置应该都是市区了。但市区农村毕竟不是行政区划的概念，真正由城市规模扩张而涉及征地的村基本集中在海门、白云街道以及洪家、葭沚街道的部分村。在本辖区的275个行政村大致可以分为三种类型：一类是村耕地基本上被征（人均占地面积在0.1亩以下，全村耕地不足20亩）；因而也就无严格意义上的农民了（如果把农民定义为耕种自家承包地者的话），村民们非农就业或无业可就；第二种类型村，仍有相当部分土地尚未被征收，但村里的大部分土地已经被纳入城市建设规划中，土地在数年内将陆续被征收，村民们在等待“开发”；第三类，耕地基本上没有被征收，也未明确何时将被征

收,相当一部分村民仍然在耕种着承包地,此类村庄虽然位于城市行政区划之内,但与普通类型的农村几无差别。本文所称的市区农村,主要是指第一类的村庄,因为只有在这一类村才显示了市区农村的特征。到目前为止,这类村也只不过三四十个,大概只是椒江区所有村庄的15%左右。当然,以土地被征收为标准将村进行分类也只是“大致”上的,这是因为,一,征地是个过程,各村保留土地的情况会因不同时间点有所不同;二,有些村村民就业状况与土地被征情况并不直接相关,如下陈街道的下陈村,虽然土地没有被征收,由于本村村民基本上不务农了,该村村民的承包地全由村集体收回统一经营;再如葭沚街道的三山村,除一次因造路数百亩地被征外,再也没有被征过地,但由于该村临江,村内多运输码头,成为当时煤炭集散地,该村土地极少用于农耕,土地出租用于码头仓库,承租者得交给出租农户每亩每年13000元,另交给村里7000元;而本地其他村用于农耕的土地,租金多在几百元上下,很少上千元的,三山村村民没有务农的。但从总体上看,非农化基本上是由土地被征而引发的。

2002年,台州市委市政府出台了《关于在三区和市县城开展撤村建居工作的若干意见(试行)》(台市委发[2002]91号文件)。决定在台州各市区和县(市)建成区的行政村以及规划区的行政村,实施撤村建居工作。规定符合下列条件之一的应该撤村建居:

1. 因土地征用等原因被一次性整体搬迁的行政村;
2. 现有的集体耕地人均不足0.1亩(以常住农业人口计算)或耕地总量不足20亩的行政村;
3. 虽然土地人均超过0.1亩或总量超过20亩,但因建设需要土地即将被征用或主动提出要求建立社区居委会的行政村。

根据该“意见”,撤村建居工作主要包括:

1. 撤掉行政村,统一设立社区居民委员会;居住分散的,可就近并入现有社区居委会。

2. 办理户籍“农转非”;村民农转非后,在就业、入学、就医等方面享受市区居民同等待遇。

3. 对集体土地资产和集体房地产及村民住宅进行适当处理。行政村建制撤销后,农村集体土地须依法征用,转为国有。在服从市和县、区土地利用总体规划和城建规划的前提下,按现有可转为建设用地的集体农用地面积的8%~10%作为发展用地。原农村集体农用地,原则上由国家一次性征用——撤销行政村建制的原村集体土地征为国有后,闲置土地、未利用地应进入政府土地储备库管理。

4. 撤村建居后,其中有条件的村,村级集体资产实行股份合作制改革。

以上规定中，对村集体和村民来说，最重要的是第3条中所规定的：村集体土地被征后，可按被征地面积的8%~10%作为村发展用地。在实际操作时，村发展留地均按10%抽取。

台州市的撤村建居工作主要集中在椒江区。当年，椒江区确定第一批撤村建居的行政村共有八个：白云街道的联谊、红旗和岩屿村；海门街道的东方红和幸福村；葭沚街道星明、星光和五洲村。其中联谊村是试点单位，在2000年就完成了改制的全部工作。其他七个村的撤村建居工作2003年开始，按当时的计划，到2004年完成，然后进行第二批。

联谊村在2000年对村集体资产实行股份合作制改革后，更名为“联谊实业总公司”。该村在改革开放前为海门公社的联谊大队。20世纪60年代初，大队有2000多亩地，由于紧邻城区，从60年代开始集体的土地便陆续被征；1991年，村里剩下的最后150亩地全部转为国有，随之，全村村民的户籍也一次性“农转非”；集体房产和村民房产所占用的土地一律按“国有划拨”的政策来处理。与土地被征同步，该村很早就涉足工业领域：20世纪60年代初开始办砖瓦厂，到1966年，大队的工业收入达到14.01万元。这个时期还兴办了农机修理厂、塑料纽扣厂、年糕加工厂、麻袋厂、汽配厂等，总共有队办企业10多家。到1976年，全大队工业收入近66万元，占全部收入的82%，工业成为联谊大队的主要收入。1976年该村创办的丝绸厂，到了1988年产值290多万元，拥有织机100多台，工人300多人。另外，还兴办了塑料电器厂、砂镀厂、玩具厂等。20世纪80年代，该村又开始进入服务业，服务业资产有两类，一类是由村组织委派人员直接经营的服务业资产，有联谊饭店和凤凰山庄。联谊饭店为2星级旅游饭店，改制前年营业收入达到1500万元，实现利税210万元；凤凰山庄是4星级旅游饭店，改制前收入5000多万元，实现利税400多万元。还有由村组织出租的10余处沿街黄金路段商业用房，21世纪初，年租金达300多万。联谊在2000年改为股份合作制时，评估的净资产为100379667元。集体可分配收入323万元，村民人均纯收入8800元，全公司纳税573万元。需要说明的是，这里没有计算土地的市场价格，因为联谊的土地在1991年一次性改为国有划拨，村里没有办出土地使用手续，也没有交纳国有土地使用费。因此，该村的土地使用权是不能转让的。如果计算土地使用权的价格，据初步估算，改制时该村的资产就超过6亿元，而今，椒江房地产价格与2000年相比，应该翻了好几番了。

与联谊一样，这七个改制的村都有一个共同点，全村基本上没有了耕地，但大多保留一定数量的集体发展用地和村民的住宅用地（或在这些用地上建起了住宅和商业性房屋）。根据实施撤村建居时统计，按村集体资产总量计算，七个村

都处于椒江富裕村的行列。如其中的星明村，集体资产2003年评估价为5.6亿元；其他几个村的集体资产起码都在亿元以上。与联谊不同，到今天为止，这七个村中没有一个村的建制被撤，因而所谓的建立居委会也无从谈起；也没有一个村村民的户籍整体农转非的。这项工作推不下去的主要原因之一是时间不同，当年联谊村民户籍农转非时，城镇户口仍然吃香。可到2002年后，政府开出的所谓撤村建居后村民享受市区居民同等待遇已经是张空头支票。因为，如今本市区范围内的村民与居民，在就业、读书、就医等方面几无差别。相反，农业户口却价值不菲，宅基地、各种土地款等。另外，在计划生育方面，城镇居民，一对夫妻通常只能生一胎，而农民如果第一胎生女，还能再生一个。虽然，2002年9月，浙江省人大常委会通过《浙江省人口与计划生育条例》第19条规定，在“撤村建居”过程中的农民转为居民后，在5年内可以继续享受农民的生育政策。但村民们认为，就算是现在结婚，如果要想生育二胎，也可能在五年之后。所以撤村建居和户口农转非受到普遍抵制。不过，所谓撤村建居工作并非完全无功。作为此项工作重要部分的股份合作制改革，到2012年止，这七村全部完成。其中五个村按计划在2004年底前便实施了股份合作制，只有海门的幸福和白云的岩屿两个村，当年由于在股权分配上没有协调好，这项工作便半途而废，但到了2012年，这两个村却主动把未了的事重新拾了起来，各自完成了股份合作制改造。至此，椒江现有的村级集体资产实行股份合作制的共有八个村。按原先计划，将在具备条件的行政村全面推广此项改革，只是现在，在首批试点完成后，这事也就再无人提起。

（二）“市区农村”的村集体组织和村民

我国农村土地制度的改革是沿着不断强化农户的承包经营权的路径推进的，该过程也就是土地集体所有权的不断虚化过程。所以，在传统的农区，随着土地制度的改革深入使得土地所有权变得无足轻重，村集体组织（村党支部、村委会以及村经济合作社）的地位也不断下降。市区农村的方向却与此相反。集体土地虽然实行家庭承包制，但征地却以行政村为单位，村集体组织理所当然行使起土地所有权主体的职权。虽然土地补偿款的分配在不同村各有不同，如在有些村，征地款除村集体抽取一定比例后归土地被征的承包户，而更多的村则在全体村民中按人口平均分配；但价值更大的村发展留地，几无例外均由村集体组织掌控。随着土地被征，土地财富效应显现出来了，不少村集体组织就成了掌控巨额资产的企业，而村干部则像企业的高管，每月有了固定的工资。

市区农村集体资产主要由征土地补偿款转化而来的。虽然在联谊、星明以及

东方红等老的市区农村，20世纪60年代就举办社队企业，这些村的集体资产看似与其经营业绩相关。确实，与那些一夜暴富的村庄相比，老的市区村的集体资产有个积累过程，如联谊村在80年代中期和90年代初建的联谊饭店和凤凰山庄，在一个较长的时间内都是当地酒店业的龙头。另外如星明村的星明宾馆在相当一段时间里经营状况也很不错。但总的说来，市区农村的村级集体资产基本上是由土地资产转化而来。如星明村，从20世纪60年代开始到90年代末，曾经先后创办了20多家集体工业企业。但是，由于集体企业管理体制的局限和体制外兴起的民营企业的冲击，到20世纪90年代初期，这些工业企业先后倒闭、改制或出售。再如联谊，改制后并没有达到人们所期望的集体资产经营业绩，以2003年为例，公司税前收入为368万元，其中房租收入317万元、5家工业企业发包收入4万元、银行利息收入24万元、拆迁补偿费19万元、其他收入4万元。公司几乎没有发生直接经营行为，自然没有形成经营性的收入。再如东方红村，1969年创办蛎灰厂，1984年关闭；1981年办五金厂，1987年关闭；1970年办树脂化工厂，1986年因货款无法收回而关闭；1981年开办染料厂、1983年与葭沚海中西药业有限公司合资成立，2003年因环保问题关闭，为此村里损失400多万元；1983年办化工厂，1996年把土地和负债一起转出。该村先后办过的企业不下十个，结果无一例外倒闭。这些年，在本市区兴建了几家高级别的酒店后，曾是村办企业明星的联谊饭店和凤凰山庄，在激烈的市场竞争中惨淡经营了一段时间后，最终全都承包给别人经营。

可以说，在椒江，少有哪个村集体能够像一个成熟企业那样有能力驾驭市场经济的风浪。但与村集体资产总体经营状况不佳形成鲜明对比的是，这些年来，市区农村村集体资产增值却很快，主要原因就是房地产价格在飞涨。土地价格的飞涨也使得后“开发”（土地被征）的不少村后来居上，村集体资产普遍超过老市区农村。如海门街道的枫山村，2005年以来，土地开始大量被征，村留地为村集体与开发商合作开发，村集体资产几乎转为沿街商业店面和商业用房，这些年房租年收入都在600万元以上。再如白云街道的麻车村，只是个600来人的小村，本是个穷村，但由于被划进市商务区域内，使得村集体资产价值飞涨。2011年，该村一块仅100多亩的土地被征，上拍价每亩999万，该地块中有10%属于该村发展用地，转为货币便是1亿多元。该村类似这样的地块还有不少，真可谓一夜暴富。

当村集体资产由土地转为货币及工商资产时，并未为村民非农就业创造条件。如最早涉足工商业的联谊村，在兴办企业之初，无论管理人员还是一般性岗位，基本上都由本村村民担任，只有本村人干不了或不愿干的，才向外招人。如

在凤凰山庄，除了管理层，还有50多人在一般岗位上上班，但由于村民的就业能力弱，又有强烈的集体主人公的优越感，管理层感到这些人不好管理更不好使用，便决定让其中40多人不用上班，但照样发给工资，让他们让出工作岗位。东方红、星明及星星等村，本来都兴办了很多企业，但这些村基本上无村民在本村村办企业就业。虽然市区农村的集体组织没有为村民们创造就业岗位，但却为村民们提供了丰厚的福利。村民们所能享有的福利主要有：

1. 社会保险。根据椒江区政府规定，凡土地被征收的村，土地出让金首先用来为村民缴纳养老保险。根据椒江区社会保障局2013年的资料，椒江区农村村民参保的村有42个。其中的联谊，1997年后成立实业总公司登记为城镇集体企业。此后，公司为“在册人员”按照城镇职工的标准办理了养老保险。联谊在册人员男60岁女55岁可以领到退休费；2013年椒江区城镇职工月退休费在2000元以上；除了联谊，按城镇职工标准参保的还有东方红、幸福、枫山、红旗、岩屿、星明、星光、五洲等村。

2. 临时性发放土地征收款。如2000年，本区14个行政村发放的土地征收补偿款达6014.9万元；尔后不久，共有1940人的XM村，以人均5000元、10000元、5000元先后三次发放土地出让金共计近4000万元；2011年，MC村土地被征后，一次便发放土地征收款每人10万元以上；2013年2月，HX村一次向全体村民发50000元。

3. 各种固定、不固定的补贴。如DFH村发的福利包括：每人每月的生活补助费；18岁以上村民每年的旅游费；重阳节给每位59周岁以上的村民发敬老金等；再如白云街道的GY村，每月固定向每个村民发放1000多元，有人戏称，GY的孩子一出娘肚便有了固定的工资。另外，实行股份合作制的村还根据各股东持股情况进行分红。

4. 宅基地。宅基地当然属于保障性的福利，但地处市区的农村宅基地却是价值不菲的一笔财富。根据《台州市市区农村村民住宅用地管理办法》规定，村民宅基地限额标准是：3人以下的小户1间，面积不超过50平方米；4~7人的中户2间，不超过100平方米；8人以上大户3间，不超过125平方米。领取独生子女证的家庭，独生子女算作两人。现如今，市区农村家庭规模与市民家庭几无差别，以核心家庭居多，一个核心家庭，无论是3人还是4人，均能分到2间宅基地。近年来，政府为推行“立（地房）改套（房）”，鼓励村民选择套房，一间宅基地相当于120平方米套房，而且这套房与开发商上市的商品房同价同权。选择套房的村民不在少数。其中，核心家庭的村民一间自住，一间出租很普遍。海门、白云、葭沚及洪家几个街道的村庄全处于城区范围，不少村地处市区繁华地段。

所以市区农村村民无论是宅基地还是公寓房均价格不菲。

总之，市区农村中的“村民”与进城谋生的农民工是不同的，他们没有陷入无法融入城市甚至被城市排斥的困境，更不存在受城市居民歧视的问题。他们在从业、住房、子女入托、上学等方面，与本地城市居民没有差别，所不同的是，他们的身份仍然是农民，仍然享受着农村集体资产利益，这种利益是由农地转化而来的。

三、社区成员权将欲何往？

社区成员权说到底是以土地权利为核心的身份权（王瑞雪，2007：29）。社区成员权是土地集体所有制的产物。在人民公社时期，土地之于农民，与其说是权利，还不如说是义务，因为农村土地只能用作耕种，而务农意味着最低层的社会身份。所以，当时少有人去争什么土地权利的。只有在市场经济体制下，当土地显现出它的财富效应时，土地权利才引起了人们的关注。随着市场取向的改革不断深入，致使不清晰的集体产权与要素的自由流动不断产生紧张关系，于是，如何公平、合理分配地权便成了一个问题。更主要的是，这个问题又引发了其他不可回避的问题：如何增加地权集体退出机制和进入机制（秦晖，2011：217），或者如何使农民在不放弃自己土地的前提下享有自由退出集体的权利和自由退出农业的权利（文贯中，2009：183）。

（一）社区成员权与“户籍在本村”

前面已经提及，从非耕者不得有其田到农村社区全体人口平等享有土地权利是土地集体所有制运行的结果。如此，农村社区人口的确定是成立社区成员权的一个基础和前提。现在的问题是社区人口的边界是什么？或者说村民身份是根据什么标准确定的？

农地集体所有制与城乡分割的户籍制度是不可分割的。正因为农业与非农的户籍与土地集体所有的结合，使得农村社会无任何自由流动的空间，农村社区人口全被捆绑在本社区的土地上。所以，那个时候，除了婚姻，本村人口不进不出，就是婚姻，也基本限于村与村之间，所以这种因婚姻造成的一进一出的人口流动也不会改变本村人口的确定性和固定性；这样，户籍记载的身份、职业及住所等事实（以下简称事实）与客观实际也是一致的。如此，“户籍在本村者”所表示的就是本村村民。

就像人分男女一样，户籍也分农与非农。计划经济时期农业户口不能转为非

农户籍，而今天非农户籍却不能转为农业户籍了。如浙江省公安厅《关于进一步解决有关户口问题的通知》（浙公办[2000]46号）就指出：对群众提出的把户口迁往农村的要求，要耐心细致地做好解释工作，原则上不予办理。类似的规定有浙江省农村政策研究室的文件：

居住（户籍）在本村的非农业人口，或者已经农转非的村民，均不能成为村经济合作社社员。（浙农研[1993]5号）

在本村的户籍肯定指的是农业户籍。“本村”当然属于农村，在本村的户籍当然是农业户籍，这是不言自明的道理。因为城镇户籍不能转为农业户籍，所以本村户籍起到了防止城里人进入乡里的作用，这才使得村民和社员也有了明确的边界，才使得本村的社区成员是确定的和固定的，才使得土地权利的合理分配成为可能。

问题是农业户籍虽然可以防止城里人进入本村，但却无法把本村人口固定在本村的土地上。随着市场经济体制的确立，人员开始流动，社区人口不再被捆绑在社区土地上老死终生了，如此户籍的记载离所记载的事实便渐行渐远了。一个明显的例子便是，一个农民工长年在远离家乡的城市居住和工作，但由于“户籍在本村”，他仍然是本村村民和社员；更离奇的是，他的儿女就在城市出生，从来没有在原籍地生活过，但仍然由于户籍关系，属于“本村”村民和社员。这就是说，在现有的户籍制度下，当户籍记载与其所记载的事实不一致时，不是事实决定记载而是记载决定事实。一个人实际的职业、居所以及农业非农业等身份事实已经无足轻重，这些都由户口簿上记载的文字所规定和决定了。如此，社区成员的资格，完全由户籍决定了。且不论这种现象合理与否以及能否持续，更要害的问题是市区农村的人口流动对户籍的冲击远非普通农村单纯的人口流出所能相比的。在城镇化的过程中，“土地工”、村校教师转公办教师、购买“蓝印户口”以及城乡通婚等等造成各种农转非人员；旧村改造、村宅“立改套”以及村庄整体搬迁等造成城乡不少传统村落消失、村民居民混杂居住等可以说把二元分割的户籍制度冲击得成了断壁残垣。

比如，在不少市区农村，出现了不少“混合户”。所谓“混合户”，是指本村户籍的家庭中其家庭成员却分为“农业家庭户”与“非农业家庭户”两种户别。这就是说，这类家庭的围墙已经突破了农与非农的篱笆。前面提及，“户籍在本村”是社员的充分而且必要条件，那么混合户这些“非农业家庭户”的家庭成员具备了“户籍在本村”的条件，这些人是否具备本村社员的资格呢？这是一个难解的问题。在台州市区农村，这类“户籍本村”的城镇户籍者的待遇在不同村会有差别。有些村不承认这些人是村民和社员；也有些村给予他们与其他村民相同

待遇的；更多的村给予这些以相当于其他村民20%~80%的待遇。

其实，在本市市区农村，“非农业家庭户”具有社员资格者已经为数不少。如葭沚街道的平桥村土地开始被征用时，户口农转非还很有吸引力，许多村民根据政府给的相应的指标把户口农转非了。但到后来，城镇户口不如农业户口了，农转非的指标没人要了。这样，村民的户籍分成了两个类型，农业与非农，成了“混合村”。该村总人口800多，非农业户口有500多人，而农业户口不到300人，非农户口者超过同村的农业人口。这些非农业人口在经济利益、政治权利等方面都与同村农业人口一样，并没有因非农户口而受到什么影响。

关于户籍，有走得更远的。如在一些村，社员连“户籍在本村”的条件都不具备了。比如葭沚街道的五洲、星光和繁荣等村，常住人口分别为3451人、1045人和1596人；但户籍人口分别是46人、9人和10人（参见《台州市椒江区2010年人口普查资料》第155页）。出现这类情况的原因是，前几年，基层政府想把这些“无地村”村民的户籍整体转为非农业户籍，第一步则把这几个村村民的户籍集中到“社区”中，于是，造成了大多数村民的户籍不在本村。这些人的村民和社区成员资格当然不容置疑。

社区成员权的主体当然是社区成员，如果社区成员的标准都无法确定了，社区成员权的合理分配又如何可能？

从剥夺非耕地者的土地、确立农业劳动是拥有土地唯一资格，到农村社区全部成员都平等享有地权，再到农村户籍和户籍在本村是获得社区成员权的标准。如今，户籍是社区成员权的最后一道防线。问题是，产生于计划经济时期，并且作为计划经济体制重要内容的二元户籍制度不仅破烂不堪，更不合时宜，这样一本户口簿如何挡得住市场经济和城市化的冲击？

（二）社区成员权与承包经营权

土地承包经营是现行《宪法》规定的农村基本经营制度。其中承包经营权的稳定与调整一直是伴随承包制产生以来关于农地制度改革方面争论的一个焦点。在主张应该稳定承包经营权的学者中，韩俊的观点具有代表性：

动摇农民对其土地权利信心的最大威胁之一是来自对土地的任意重新调整。土地重新调整最早作为一种保护农民权益的尝试，但从一开始它就被证明在对农民愿意增加其生产和收入所进行的长期投资方面产生了巨大的负面作用。（韩俊，2009：11）

而主张对承包地进行调整的观点则认为：“如果土地不随着人口变化而作必要调整，势必造成农村人地严重不均，影响到农村的稳定。”（韩松，2012：104）

贺雪峰先生则认为不调地问题更严重：中央越来越将农户的土地使用与村社集体的所有权对立起来，越来越强调土地使用权的稳定不变，由基本经营制度的“长期不变”，到现有土地承包关系保持稳定并“长久不变”，这就将中国的土地制度逼到死胡同里了。（贺雪峰，2010：104）

农户土地承包权的获得是基于社区成员权，但也正是由于社区成员权，妨碍了农户承包权的稳定。关于社区成员权与稳定地权的关系，我前面所引证的，周其仁与刘守英二位先生早在1988年就已经作了很好的解释。也就是说，由于社区成员权“包含着不断以变化着的人口重新分配固有耕地的内在逻辑”，如果对农户承包的土地的调整常态化，将严重影响农户承包权稳定性，致使农户手中的承包经营权没有保障。但如果强调加强农户的土地承包权，也在一定程度上造成由于人口变化带来的社区人口占地不均。就是说，土地承包经营权的稳定与社区成员权是冲突的，这种冲突自承包制产生以来一直存在于农村的基本经营体制中。

主张应该对承包地进行重新调整的理由之一是不进行调地会造成农村社区人均占地不平衡。姚洋说他在贵州访谈中得知：“在贵州湄潭县，已有5万多人口没有在名义上分到土地，占该县总人口的1/6。”（姚洋，2004：10）姚洋说这话时是在2000年左右。李昌平提供的是最近几年的数据：中央有关部门1984年在湄潭等地试验“增人不增地，减人不减地”已20多年了，湄潭等试验区出现了25%~30%的无地农民和25%~30%的有地市民。（李昌平，2009：46）

我注意到姚洋所说的“没有在名义上分到土地”这几个字。虽然根据《土地承包法》能继承的只是承包收益而不是承包地本身，但由于承包单位是家庭，所以承包地实际上起到可以继承的效果。现在假设在一个行政村范围的农村社区，所有家庭的人口数和家庭结构都是一样的，都是单传的复合家庭。那么，从一段较长的时间看，所谓调整土地，就等于在该家庭内把去世祖辈的地调整给晚辈，该晚辈名义上分到了土地；如果土地不调整，那么，该家庭晚辈没有在名义上分到土地。实际效果应该是一样的。

不要以为我这是在编造神话，确实，现实世界不存在所有家庭人口数量和结构完全相同的村庄。但根据第六次人口普查数据，全国人口平均增长率0.57%，比1990年~2000年的年平均增长率1.07%下降0.5个百分点。平均每个家庭户的人口为3.10人，比2000年人口普查的3.44人减少0.34人。（国家统计局，2011）从人口增长率的下降和家庭户规模的继续缩小，说明计划生育政策是得到了普遍的落实。超生等现象所占比例不多。这就是说，当今农村的家庭形式已经不是自然形成而是由计划生育政策建构的。农村家庭的普遍形式是：独子和两个

子女的家庭大约各占一半，其中两个子女的家庭基本上也是一男一女和双女各半。而由于从夫居的习俗以及村规民约等把这种习俗做成强制性规范，一子一女和双女家庭，其中一个女儿在结婚时通常要到其丈夫所在地落户。这就使得大多数在20世纪80年代开始生育的家庭，只能留下一个子女在村里成家。这些20世纪50年代后出生的人现在已经或将要成为家庭的第一代，而他们的父母将逐渐退出，如此使得这些家庭都类似独生子女家庭，并且将数代单传（另外有女儿也不是本村社员）。这就是当今及今后相当长的一段时间内普遍存在于中国农村的家庭形式。这就是说，当今农村的家庭在人口数和家庭结构上是趋同的。

这并非意味着笔者不承认土地不调整会造成人口占地不均。这里我要表达的意思是，稳定承包地政策所造成的人地不均问题并没有人们通常想象得那么严重。我不怀疑姚洋、李昌平关于贵州湄潭县人口占地的数据，这种人地不均的严重问题很可能与湄潭等地开始稳定承包地的试验时，农村计划生育工作还刚刚起步，计划生育建构的生育模式还没有形成有关。是否是这个原因可以继续研究。但可以预料，人口占地不均的矛盾将随着家庭人口结构的趋同而趋于缓解。

在一些学者眼里，不调地，除了造成人口占地不均的后果外，还会导致更加严重的社会后果。如贺雪峰提出：“生不增、死不减”，经过若干年的发展，农村的土地占有情况将会发生很大变化，而其中最严重的问题或许还不是人均占地不平衡，而是会出现村庄成员权与土地承包经营权的错位，并由此产生四种“黑人”。

这里的所谓“黑人”，主要是指本村没有土地的村民以及占有本村土地却不是本村村民，包括原村民迁到城里以及外来承包户等。贺先生认为，这些“黑人”的出现后果很严重：它使得村社中的农民出现了高度分化。分化了的农民处境差异很大，利益诉求不同，最后导致村社共同体就会因此瓦解。“对于中国农村来讲，村庄共同体的瓦解是相当严重的问题。”（贺雪峰，2010：161，166）

可在我看来，所谓的“村庄成员权与土地承包经营权的错位”不一定是负面的。这恰恰表明，集体所有制这种封闭体制开始被打破，农民从本社区土地的束缚中得到了初步的解放。由此，农民一定程度地分化也是不可避免的。正如赵冈在分析农村改革初期时就指出的：“农村分化并不纯然是个应该诅咒的严重罪恶，它也有重大的正面效果。”（赵冈，2006：105）抑制差距过大是必要的，但想要禁止分化，不仅无法做到，更没有必要。在一个正常的社会，绝对平等是不存在的。

笔者也承认，不调整承包地确实存在着负面作用，但调地，必将造成更严重的负面效果。作为生产要素的土地流转是市场经济的内在要求，有保障的和稳定

的承包经营权是土地流转的前提。如果在承包期内土地可以调整，那么，将造成这样两种结果：首先，土地的调整，即便不是经常性的，就算如一些学者所说的，是“必要”调整的话，也势必造成承包经营权的不稳定。而承包经营权的稳定是承包地流转的基础和前提，如此，承包地的流转则无从谈起。其次，如果调整都能达到预期的效果，那么，确实就能保证社区成员权与土地承包经营权的不错位，如此，整个村庄的全体人口都将平均地占有承包地（其实根本做不到），村民们也显然不能凭着耕种自家的一亩三分地来养活自家人。

（三）社区成员权与公平正义原则

主张均贫富、尊崇大同理想，在中国源远流长。从孔子的“不患寡而患不均”（《论语·季氏》第十六篇）到孙中山的“平均地权”（孙中山，1986：399），不因为从来没有实现大同而放弃大同的理想。

黄宗智先生曾描述过这种属于前商业经济的土地的生存伦理：土地远不仅仅只是一件可以买卖的财产。它甚至也不只是维生的基本来源。它是一个人尊严感的根本基础。它使一个人有别于“无家可归”、被迫四处漂泊之类的可悲者。（黄宗智，2007：69）从土改到集体化运动，土地的这种生存伦理被推到了极端，从土地是农民生存的必要条件这样的前提推出：每个农民都需要有属于自己的、供自己耕种的土地。并认为非耕者占有耕地便意味着耕者失去了作为生存条件的土地。如此，把地租当作剥削的根源加以消灭，用剥夺非耕者的土地实现了耕者有其田、平均了地权。并在此基础上消灭私有制，组织耕者走集体化道路，根本上杜绝了两极分化。这正如毛泽东当年所说的：前人的“乌托邦”想法，将被实现，并将超过。（薄一波，1993：731）

当我们指出“均贫富”和“世界大同”是乌托邦时，主要指它是在现实社会无法实现的空想，但其中往往又隐含着肯定这种空想中带有公平正义的含义。其潜台词是说：乌托邦只是无法实现，如果能实现，那就是人人平等的美好社会。其实，大同世界的理想之所以在中国源远流长，是由于长期以来，中国面临着的是没有摆脱生存危机的经济。所谓的“大同世界”，是建立在抹杀人与人之间不同秉赋、不同能力、不同个性以及不同努力的基础之上的。在处于应对生存危机的境地时，产生这样的“理想”确实有其一定的合理性。但在一个正常社会，它不应该是人们追求的目标，实际上，它也早就失去了道德的感召力。真正理想的社会一定是个丰富多彩的社会；一定是人人都能自由发挥自己个性的社会。

今天，大同世界虽然已少有人再提及，但平均地权在土地的生存伦理中被继续言说：承包地是集体所能提供也必须提供给集体成员的基本的保障其生存的条

件，因此，为保障每个集体成员的生存就必然要求承包必须具有一定的期限性并且在承包期内对承包地进行适当的调整。（韩松，2012：105）

实际上，土地的保障作用随着务农收入在村民收入比重的下降，或农民非农收入水平的提高而减弱，这种减弱在不同地区会有所不同，但土地的保障作用减弱是普遍存在的，而且成为一个趋势。虽然如此，我还是承认，在今天，农地仍然对社区成员具有生存伦理的功能。这正如姚洋所说的：社会保障的首要目的是为穷人提供保障，原因在于穷人无力靠自我积累获得保障所需要的资金，并且容易遭受到不利冲击的影响。土地作为一种保障手段对穷人更重要，因为他们通常没有足够的收入去购买现金保险，也没有足够的人力资本从事其他非农工作。穷人拥有了一定量的土地，至少可以自己生产足够的食物。而且，土地本身作为一种资产，可以通过土地带来收入。可见，土地可以作为农村失业者养老保障的基础。（姚洋，2004：109）

问题的关键是，土地的生存保障作用与地权绝对平均不是一回事；把土地作为社区成员的基本生存保障与完整保留社区成员权也不是一回事。

我这样说可能有把观点强加于人之嫌。因为主张不断调整承包地的学者并没有使用“绝对平均”或类似的概念。但要知道，社区成员权的要害就在于把地权绝对平均地分配给本社区所有成员，它不仅要求现有的人口占地平均，而且还要把这种平均伸延到将来的人口中。这一点周其仁先生讲得很清楚：这正是改得半半拉拉的集体土地制度留下的一条长尾巴。承包到户的土地仍为集体土地，而集体经济的性质就是地缘化的公有制，权利主体不但包括已经生下来的成员，而且包括永远没完没了、将来还可能增加的人口。正是此种经济属性，让“集体成员”有相应的权利诉求——你们前面的成员把土地承包了，我来了，也是成员呐，怎么可以没有地？（周其仁，2013）

在人民公社解体，废除集体经营、共同劳动后，当时所能走的道路只能在集体所有制框架内，包干到户、包产到户；而到户的承包地，也只能根据社区成员权进行分配。这条路径，可以说是唯一可行的选择，这是由改革开放30多年的实践证明了的。也就是说，社区成员权之所以没有伴随着人民公社制度退出历史舞台，是由于改革的路径依赖。如果说，它至今仍然存在还有什么合理性和必要性的话，那就是当今农村社会保险体制远不完善的现状。但不能把这种存在的理由无限拔高，把社区成员权当作平均地权的新理由。

虽然，社区成员权本质上是一种土地权利，但它是集体化运动的产物，甚至可以说是追求大同社会的产物。所以，这里讨论弱化社区成员权或是让社区成员权逐步退出的问题也并非意味着要削弱或取消农民的土地权利，相反，这恰恰是

加强农民土地权利的要求。所谓让社区成员权退出，说的是如何把权利与基于血缘的身份进行剥离，或者说是如何从身份走向契约。

四、结语

根据土地集体所有制的逻辑，农业劳动才是享受土地权利的理由。而作为集体所有制中的重要内容，如今凭成员权享有的土地权利，不是基于贡献，也不是基于努力，甚至对相当一部分人而言，也不是基于劳动需要和生存需要，而是基于血缘和婚姻，这在市区农村有了充分的体现。

社区成员权与不清晰的集体产权、封闭的体制和基于血缘的身份密不可分。由于农村土地制度改革的路径依赖以及当前农村社会保障的现状，使得社区成员权还存在着并在一定时期内将存在下去。

新制度经济学的开创者和产权理论的奠基人科斯认为，制度变迁是从交易成本高的制度向交易成本低的制度演变；在产权明确的前提下，市场交易即使在出现社会成本的场合也同样有效。中国农村土地制度向何处去的争论以及农地制度改革的实践都经历了以所有制为重点到以产权为中心的转变。如果沿着不断加强农户土地权利的基本路径继续推进土地制度改革，社区成员权往何处去的问题无法回避。在传统农区，推行“增人不增地，减人不减地”的稳定承包权政策，就使得按人口变动不断调整土地的社区成员权逻辑无法运行；同理，在不少市区农村，实行对村级集体资产实行股份合作制改革，把集体资产量化到个人，更是指出了社区成员权退出的一个可能的路向。

参考文献

- 薄一波（1993）：《若干重大决策和实践的回顾》（下）。中共中央党校出版社。
- 费孝通（1985）：《乡土中国》。三联书店。
- 国家农委办公厅（1981）：《中央农村工作〈人民公社化运动简报〉第四期》，文载国家农委办公厅，《农业集体化重要文件汇编》（下）。中央党校出版社。
- 国家统计局（2011）：《第六次全国人口普查主要数据发布》。
- 韩俊（2009）：《为公平增长与社会和谐加强农民土地权利》，载韩俊主编，《中国农村土地问题调》，第3~30页。上海远东出版社。
- 韩松（2012）：《土地承包经营权的调整：理论与现实的冲突及其协调》。载陈小君等：《田野、实证与法理：中国农村土地制度体系构建》，第99~116页。北京大学出版社。

- 黄宗智 (2007):《法典、习俗与司法实践:清代与民国的比较》。上海书店。
- 黄宗智 (2009):《中国法律的实践历史研究》,载黄宗智、尤陈俊主编,《从诉讼档案出发》,第3~32页。法律出版社。
- 贺雪峰 (2010):《地权的逻辑:中国农村土地制度向何处去》。中国政法大学出版社。
- 李昌平 (2009):《论扩大农民地权与完善土地集体所有制》,载蔡继明、邝梅,《论中国土地制度改革》,第43~53页。中国财政经济出版社。
- 潘学方 (2010):《中国农村土地集体所有制的政治建构性》。《二十一世纪》10月号,第135页。
- 秦晖 (2011):《城市化与土地制度》,文载张曙光,《博弈:地权的细分、实施和保护》,第217~220页。社会科学出版社。
- 孙中山 (1986):《三民主义》,《孙中山全集》第9卷。中华书局。
- 文贯中 (2009):《要兑现自由进退,就要预设退出机制》,载蔡继明、邝梅,《论中国土地制度改革》,第176~186页。中国财政经济出版社。
- 王瑞雪 (2007):《关于农村社区成员权退出若干理论问题的探讨》。《生产力研究》第10期,第29~32页。
- 姚洋 (2004):《土地、制度和农业发展》。北京大学出版社。
- 周其仁、刘守英 (1989):《湄潭:一个传统农区的土地制度变迁》。原载《发展研究报告》1989年第7号。转引自“道客巴巴”(www.doc88.com/p-993310511315.html)。
- 周其仁 (2013):《拖延改革 永无宁日》。《21世纪经济》2013年7月2日。转引自凤凰网 (http://finance.ifeng.com/a/20130702/10049320_0.shtml)。
- 赵冈 (2006):《中国传统农村的地权分配》。新星出版社。
- 政务院 (1950):《中央人民政府政务院关于划分农村阶级成分的决定》,载《土地改革重要文献汇集》。人民出版社。

The Paradox of Rural Collective Ownership and Community Membership Rights: the Case of a “village inside the city” in Taizhou

Xuefang Pan

Abstract: “No land to any non-tiller” serves as the logical starting point for the collective ownership of agricultural land. Going against the principle of collective ownership, the land ownership by the whole population of rural community, however, is derived logically from the development of collective ownership. The “village inside the city” represents a transition between the rural and the urban in the process of urbanization. In the village inside the city,

although villagers have largely ceased farming, they still enjoy the huge profits from land, which does not result from their contributions, efforts or survival needs, but from the community membership rights based on blood and marriage. The existence of community membership rights can be attributed to the path dependence of agricultural land reform and the status quo of rural social security system. From the “land to the tiller”, to the identification of villagers with community members, and finally community membership as determined by hukou (household registration), hukou became the final line of defense of community membership. However, now that this line has been broken by the free movement of factors of production, can community membership rights continue to exist?

Key words: no land to any non-tiller, agricultural labor, community membership rights, village inside the city, village hukou