

## 非农集体经济及其“社会性”建构\*

蓝宇蕴

20 世纪 80 年代人民公社制度终结以来,农村集体经济仍以不同形式继续存在,并发挥着独特功能。特别是伴随农村集体经济的非农转型,集体经济经历跨越式发展,甚至涌现出大批集体经济强村。为顺应这一变迁,许多发达地区进行社区股份制集体经济改革。全国至少有 1.66 万个村已完成、2.32 万个村正在推行此项改革,量化集体资产超过 3295 亿。<sup>①</sup> 此类股改尽管具体样式繁多,但主要是以市场化为目标诉求、把村社或“村改居”组织的经营性资产或资金以折股量化形式配置给集体成员,并组建起股份制公司或股份合作社。虽然这一改革促进了集体经济的资本化与规模化运作,但也产生了非预期效果,即在相关集体经济并未真正完成市场化转型的同时,出现“集体性”流失以及普遍陷入问题化的生存状态。2016 年底,党中央国务院就农村集体经济改革专门发文要求,“不能把集体经济改弱了、改小了、改垮了,以防止集体资产流失”。<sup>②</sup> 基于此,本研究从社区股份制集体经济改革入手,围绕非农集体经济的“社会经济”本性及其相关逻辑展开讨论,探求其“社会性”弱化或被消解之因及其重建之策。

就农村集体经济的主要形态而言,大致可分为农业集体经济、工业集体经济与“后工业”型的集体经济三类。其中,前者可称为传统集体经济,而后两者则可统称为非农集体经济——农业集体经济的变相形态,是以工商服务业为主导的集体经济。由于工业集体经济已经衰微或转制,故本研究所称的非农集体经济,特指以集体土地及物业为主要资本而获得租金收益的集体经济,亦称为租赁型集体经济。所谓集体经济“社会性”,指存在于集体经济系统中,但并不直接产生经济效益,而是与集体成员的生存保障、群体归属、人际互助、文化心理等直接相关的机制或因素,其中的“集体性”或“集体合作性”是核心。集体经济“社会性”大体有传统型与现代型之分,前者以“社区性”内涵为主、主要依存于传统农业集体经济或工业集体经济中,而后者则更具多元开放内涵、主要依存在租赁型集体经济中。改革开放以

\* 本研究是国家社科基金项目(13ASH013)、广东省社科基金项目(GD12CSH05)、广州市社科基金项目(2012ZD03)的阶段性成果。

① 参见《产权制度改革催生农村发展活力》,《农村经营管理》2013 年第 9 期。

② 中共中央、国务院:《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见(2016 年 12 月 26 日)》,2016 年 12 月 29 日, [http://news.xinhuanet.com/politics/2016-12/29/c\\_1120216470.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-12/29/c_1120216470.htm), 2016 年 12 月 30 日。

来，发达地区的农村集体经济快速向非农集体经济尤其是租赁型集体经济转型，其“社会性”难免呈现出过渡性、交叉性及杂糅性的特点。

## 一、研究缘起：社区股份制改革的非预期效果

1987年广州天河区率先发起社区股份制的集体经济改革。而后，社区股份制成为“先发”、“快发”乡村推进集体经济改革的首选，并逐渐发展为非农集体经济的“路径依赖”。对此进行的反思性研究中，不少观点均认可，社区股份制改革是以集体经济市场化为最终目标而展开的。如有研究就认为，社区股份制是集体经济产权制度改革的探索，<sup>①</sup>其“最佳模式”是让农村集体经济依公司法转制为股份有限公司，并建立起以股东会、董事会和监事会为框架的治理体制；<sup>②</sup>另一颇具代表性的研究则系统总结出深化该改革的“五改”建议，<sup>③</sup>进一步提出非农集体经济市场化的具体策略。而在关于此改革意义的阐释中，有研究者给予了很高的评价，认为这是继家庭承包责任制与乡镇企业转制后，我国农村集体经济改革的第三次重大突破。<sup>④</sup>不可否认，社区股份制改革在让集体经济的所有权与使用权得以“复合”、解决家庭承包制带来的集体土地“碎片化”问题以及使集体资源发挥“整体性”的效能上，都具有难以替代的作用。

然而，就市场化的目标定位而言，大多并未达至预期效果。一般而言，产权变革是市场化制度创新的重要标志，建构排他性与流动性的产权关系，是市场化的最主要特征，否则，难以产生有效的市场主体，市场机制也难以确立。事实上，社区股份制改革并未在产权关系上取得突破性进展，无论是集体资产量化还是股权的配置，无论是集体组织重构还是股改方案的敲定，基本都围绕集体收益的公平配置而进行制度选择，模糊产权仍是社区股份制集体经济存在的结构性问题。<sup>⑤</sup>在南海224个股份经济联社（原行政村级集体经济组织）中，完成股权固化者不足12%，与此相关的利

① 许承光：《股份合作制企业发展状态研究》，《理论月刊》2002年第10期。

② 张丽萍：《威海农村集体经济体制改革探讨》，《现代经济信息》2013年第9期。

③ 黄东：《股份合作制改革为农村城镇化提供体制保障》，《南方农村》2009年第1期。其中，“五改”具体指，一是改变“以人定份”且只有份数而无“价值”的状况，以资产净值定股份，并明确每股对应资产的净值与股东所占集体资产的份额；二是改既有集体股为股东股，存量资产折股量化给个人，以体现股东对集体资产的所有权；三是改无偿分股为有偿配股，新增股东按每股净值购买股权；四是改封闭股权为流动股权；五是改股权“自然消失制”为“赎回制”。

④ 郑水明：《浙江农村社区股份合作制改革的发展特点和趋势》，《农村经营管理》2008年第11期。

⑤ 赵全军：《股权改制的适应性效率与结构性困境探析——宁波市江东区社区股份合作制改革的经验研究》，《农村经济》2008年第4期。

益纠纷也比较多发。<sup>①</sup>而在几乎所有已行股改的集体经济组织中，集体成员往往只知自己所占股权的份额，而不知这些股份所对应财富的数量。并且，由于此类股权主要是集体土地权的转化，而集体土地权本身具有“国家—集体”、“集体—农民”二元结构的性质，这恰恰又是引发各种土地矛盾、政府与农民紧张关系、治理复杂化以及农地管理难的主因。<sup>②</sup>因此，无论从股改后的集体产权关系看，还是从集体土地权所依附的宏观结构看，社区股份制集体经济都并非是普通意义的市场经济。

社区股份制集体经济改革何以产生非预期效果？简言之，此改革是在未充分认识非农集体经济本性基础上推进的，一定程度上产生制度及政策错配的问题，致使在市场化目标并未达成之时，就出现“集体性”消退乃至丧失的问题。<sup>③</sup>当然，此情形的产生还有更深层缘由，即在城乡一体化暂时难以实现的背景下，非农集体经济仍需承载诸多社会职能，是以追求社会与经济“双重效益”为实际目标的“社会经济”。可以说，只要其社会职能并未替代性地转移出去，非农集体经济就会以“社会经济”形式存在与运行，完全市场化的改革就会遭遇挫折。但随着相关制度及机制的日益健全，非经济职能逐步向外转移，非农集体经济市场化的条件就会趋向成熟。然而，在此过程完成之前，即在农村集体经济与其社会职能还存在不可分割关系的前提下，珍视其“社会性”并使之发挥相应的作用，就具有自身的合理性。

改革开放以来，伴随农村集体经济的非农转型，集体经济的价值与规模都得到大幅度的扩展。在珠江三角洲地区，仅8个主要城市的集体经济总量，就占全省同类经济的近九成。<sup>④</sup>如此大体量的集体经济，非农集体经济显然是最主要贡献者，其制度选择对这种集体经济的未来走向，无疑具有深远的影响。特别是，由于非农集体经济“社会性”在其本质规定中具有决定性的作用，因而，把其单独“抽象”出来进行研究与讨论，并提出相应的制度及政策建议，这对非农集体经济乃至其他集体经济的改革推进，都有方向性意义。需要说明的是，本研究主要基于笔者近年在佛山、中山、东莞、惠州等珠三角地区进行的十多次实地调查。

## 二、理论依据：“社会经济”理论

本研究借以分析的主要理论，是源自西方并在国内已引起关注的“社会经济”

① 广东省发改委研究会调研组：《南海农村集体经济转型改制研究》（内部文稿），2014年，第18页。

② 王金红：《告别“有意的制度模糊”——中国农地产权制度的核心问题与改革目标》，《华南师范大学学报》2011年第2期。

③ 郑风田、赵淑芳：《城市化过程中“农转居”与农村集体资产改制问题研究》，《中州学刊》2005年第6期。

④ 广东省人大常委会调研组：《城镇化进程中珠三角“村改居”治理体系及路径选择专题调研报告》（内部文稿），2015年，第8页。

理论。所谓“社会经济”，是一种能把社会效益和经济效益结合起来的经济形态，且因此可给传统经济学难以界定、但又广泛存在的现象以确切的定义。<sup>①</sup> 归纳既有相关理论观点，可将“社会经济”界定为以社会效益为主要目标、以非政府非营利组织为主要载体、以社会弱势群体为主要服务对象、并能提供不同公共品或准公共品的经济形态，它在追求社会效益的最大化时，往往并不忽略经济效益的最大化。

作为独特的经济类型，“社会经济”拥有自身的规则及运行机制，概括起来主要有以下几个特点：第一，关于社会服务的原则及机制。“社会经济”秉持社会服务优先的“准市场化”原则，注重为弱势者或社区居民提供社会服务，而不是把服务当成营利的手段。第二，关于自主治理的原则及机制。不少公共服务组织主要依靠政府获取资源，而“社会经济”更推崇自主地获得资源，并开展相关的治理活动。第三，关于民主决策的原则及机制。“社会经济”并非以资本占有量、而更多地是遵循“一人一票”制原则取得决策权，且认为这种权力更能体现公平性及成员之间的平等性。第四，关于利益分配的原则及机制。“社会经济”讲究社会效益为先，其利益配置更注重成员的身份及其劳动贡献。第五，关于复杂多样的结构性特点。无论从产权关系还是利益分配关系，抑或是从治理关系上看，“社会经济”都比市场经济更复杂多样。如亦有研究认为，仅从产权关系看，即使“社会经济”所有权关系是正式与明晰的，但其要素所有权关系仍有可能是非正式与模糊的，<sup>②</sup> 且其复杂性还会体现在与市场经济的纠结关系中。<sup>③</sup>

近年来，“社会经济”理论逐渐进入我国学者的视野，但总体而言，仍处在初始阶段，主要体现在张曙光、钟秀梅和潘毅等少量研究成果中。<sup>④</sup> 把其运用于非农集体经济的探讨，在研究视角上具有开拓性与探索性：第一，有助厘清对农村集体经济与其变相形态的非农集体经济之认识，进而有助纠正社区股份制改革中把集体经济市场化当作唯一制度选择的偏差或局限性。而客观把握非农集体经济本性，是合理推进集体经济改革的前提与基础。第二，“社会经济”是经济多样化的一种体现，与市场经济相比，它还有更重要的“社会性”或道义性的价值追求，这与传统

① 雅克·迪夫尼、帕特里克·德夫尔特雷：《“社会经济”在全球的发展：历史脉络与当前状况》，《经济社会体制比较》2011年第1期。

② 张曙光等：《社会经济在中国》（上），《开放时代》2012年第1期。

③ 卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州：浙江人民出版社，2007年，第49—50、35页。

④ 主要指张曙光等10位学者发表在《开放时代》2012年第1期的专题论文《社会经济在中国》（上），以及钟秀梅等10位学者发表在《开放时代》2012年第2期的专题论文《社会经济在中国》（下）。其中，提出与论述了能使经济、社会与文化相互嵌入的“社会经济”在我国独特意义。另外，潘毅于2014年出版的专著《社会经济在中国：超越资本主义的理论与实践》（北京：社会科学文献出版社），也比较系统地梳理和探索了“社会经济”理论。

农村集体经济或非农集体经济所秉承的价值追求，具有一定契合性，也因此，“社会经济”逻辑可给集体经济改革及其制度选择以启迪。第三，“社会经济”理论运用在非农集体经济研究中，可以促进该理论的本土化探索。

### 三、非农集体经济的“社会性”流失

农村集体经济从 20 世纪 50 年代起逐步形成与发展起来，其长期存续与其“社会性”支撑紧密相关。即使在人民公社时期，作为“三级所有”中最为基层“构件”的生产队，其所拥有的“社会性”至少体现在三个层面：第一，生产队大多建立在血缘、亲缘或“拟亲缘”关系密聚的原自然村基础上，内部潜藏大量自生自发的人际合作与信任资源，可不同程度地柔化自上而下的作用力。第二，农民以生产队为单位从事集体农业生产，此生产活动以集体劳动投入为主，能满足人之本体性中的群体性需求，藉此可缓解一定的外在阻力。第三，农村基层组织在结构及功能上简单明了，给农民寻求心理归属提供了可预期与可依托的对象，也可使外力变得相对“柔和”。但改革开放后，虽然农村集体经济的“社会性”具有阶段性或局部性“走强”的情形，如在“新集体主义”乡村与“超级村庄”中所呈现的那样，<sup>①</sup>然而，这些“走强”大多与“工业型”集体经济中密聚的集体劳动参与，以及传统“社会性”尚存相关。但随着租赁型集体经济的主流化，非农集体经济“社会性”则呈现出弱化甚至流失的状态。

#### （一）“总体性”结构与其对“社会性”的制约

农村集体合作化运动中形成的集体组织结构，其持久影响依然清晰可见。如目前村社或“村改居”社区中普遍存在的、“政经社”高度合一的组织结构即是体现。这些社区中的党支部、村（居）委会与集体经济组织，虽然在名称及功能定位上差异甚大，但大多是以“三块牌子、一套人马”的机制在运作，相互间并无明确分界线，并构成“一体化”的组织及权力关系，在此把其称为“总体性”的组织结构。显然，集体经济组织是“嵌入”在这个“总体性”组织结构中、并不具有相对独立性的组织单元。客观而言，这种组织结构在农村社会具有持久的生命力，确有其合理性的一面。因传统乡村事务本身就是高度整合在一起的，“总体

<sup>①</sup> “新集体主义”是王颖所著《新集体主义：乡村社会的再组织》（北京：经济管理出版社，1996 年）一书中的核心概念，主要用于描述与解释 20 世纪 90 年代广东南海社区股份制集体经济改革的实践。“超级村庄”是折晓叶所著《村庄的再造：一个“超级村庄”的社会变迁》（北京：中国社会科学出版社，1997 年）、折晓叶与陈婴婴所著《社区的实践：“超级村庄”的发展历程》（杭州：浙江人民出版社，2000 年）中提出的核心概念，主要用于描述与解释“工业化”集体经济强村的生存发展逻辑。

性”结构恰可通过内部关系的协调，而让不同事务或问题得到及时有效的处理，省却了多组织及权力介入可能带来的协作成本。但这种及时有效性是存在一定前提条件的，即社区内的组织结构简单与人际信任资源相对丰厚。应该说，此条件在人员流动较少的传统小农社会与人民公社时期，还是基本具备的。但随着社会分工的日益细化与社区关系的日趋复杂化，具有单一化特征的“总体性”组织结构就会面临挑战。特别是社区分化还与传统信任资源流失相结合的情境下，“总体性”结构就会因过于集中的组织及权力运作，而使得在内部缺乏必要权力制衡的同时，也使得相关社区事务的处理缺乏基本专业视野，难以适应非农集体经济深入发展的需要。

就社区股份制改革的本意看，是有让社区中处在一体化结构状态的、但性质及功能定位迥异的组织相互独立开来之考虑，尤其想藉此把集体经济纳入市场体系中，以形成新型的分工合作关系。然而，此改革意图同样遭遇非预期效果。社区股份制改革中虽然对党组织、自治组织与集体经济组织的各自职能关系，都有明确的制度化规定，但在实际操作中，由于仍受“总体性”思维及利益关系的羁绊，致使相关制度规定往往流于形式，社区党政组织与集体经济组织的混杂关系并无根本改变，集体经济仍受“总体性”组织结构的约束。其实，面对传统村社党政组织与集体经济组织早已结成的牢固“总体性”关系，社区股份制改革不仅没有使之破解，甚至还有不同程度的强化。如，有村（居）委利用自身的权力，借集体股的配置而设法使自身成为大股东，进而与集体经济组织重新形成管理与被管理的关系。正是通过诸如此类的操控，无论是党支部还是村（居）委都可名正言顺地派人进入董事会与监事会，以主导集体经济的决策和经营。应该说，作为“社会经济”的非农集体经济，公平性不仅是其重要原则，且要落到实处。然而，在社区股份制改革中“再生产”出来的“总体性”组织结构，相比之前往往并无二致，而在此结构下的组织及权力运作，股东大会、董事会和监事会基本处在“悬空”状态，这实际反而给权力寻租和决策近视制造出了更大的空间。<sup>①</sup>

在这种“总体性”结构的制约下，非农集体经济“社会性”尤其是“集体性”很容易面临扭曲或消解，极端情形下还可能使集体经济“异化”为“权力经济”或“干部经济”。近 20 多年来，诸如集体股权虚化、决策参与不足及程序不透明、利益分配公平性缺失、内部人控制与围绕权力产生特权集团等问题频发，致使非农集体经济在有些地方政府的认知中，甚至成为随时都有可能引爆的“火药桶”。最高法院中国裁判文书网显示，十八大以来涉及广东村社干部的贪腐案件共有 92 起，梳理这些案件表明，在非农集体经济强大的村社区，“村官”中的党支部正副书记与村委正副主任易构成犯罪主体，约占此判决案的 76%，其他犯罪主体主要包括会计、出纳

<sup>①</sup> 杨飞：《东莞市农村集体经济发展的现状、困境与对策》，《南方农村》2009 年第 4 期。

与集体经济社主任等。<sup>①</sup> 不难发现,如果这些社区的“总体性”组织结构不改变,非农集体经济就很难解决由于权力操纵而致的“集体性”弱化乃至被消解的问题。

## (二) 集体经济非农转型与其“社会性”弱化

非农集体经济的“社会经济”本性,除受“总体性”组织结构及其权力关系的制约外,还因产业结构的非农转型,而加剧“社会性”消减的问题。随着越来越深地卷入城市化与市场化过程,非农集体经济自身的结构及功能随之发生很大的改变。就城市化与市场化给村社集体经济带来的影响而言,至少涉及两个主要层面:一方面,在比较经济利益的驱动下,村社集体土地及其相关资源快速流向利益“高地”,即流向非农产业领域,并转型为非农化的集体经济;另一方面,随着非农集体经济的日趋主流化,某些传统“社会性”机制会变得滞后乃至失效,非农集体经济的“社会经济”本性亦随之难以得到体现与实现。

一是非农集体经济的“去劳动化”及相关问题。向租赁集体经济的转向,是农村集体经济非农化变迁的共同趋势。如,东莞多数集体经济组织超75%以上收益,均来自租赁性收益。<sup>②</sup> 这种集体经济实际是以集体土地为原始资本而获得集体收益,无需高密度劳动的投入,此集体经济自然产生劳动力被挤出的问题。在非农化早期的1991年,顺德农村工业集体经济共安置62702人就业,占劳动力总数的50.1%,但此后的安置人数则一直处在下降过程中。<sup>③</sup> 亦有研究发现,在发育成熟的租赁集体经济中,成员可参与内部就业者,大致就维持在3%左右,基本不超10%。<sup>④</sup> 租赁型集体经济对劳动的强力排斥,给非农集体经济及其相关组织的运行以至大影响。因随着多数成员退出集体劳动领域,这种非农集体经济就成为并非如农业集体合作化时期,既有成员生产资料投入更有劳动投入的那种集体经济,而是集体性参与能力锐减的集体经济。此外,与传统家族制及人民公社的制度遗产有关,非农集体经济多采用具有等级序列特征的经营管理方式,这在让小部分人拥有实际控制权的同时,多数人则被排斥在集体经济活动之外,很难获取相关信息及采取必要的监督。<sup>⑤</sup> 目前,在社区股份制集体经济中,至少存在与其“社会性”弱化或被消解相关的两

① 黄怡等:《“村官”贪腐伎俩》,2015年12月18日, [http://epaper. oeeee. com/epaper/A/html/2015-05/26/content\\_49362. htm](http://epaper. oeeee. com/epaper/A/html/2015-05/26/content_49362. htm), 2016年1月3日。

② 广东省人大常委会调研组:《城镇化进程中珠三角“村改居”治理体系及路径选择专题调研报告》(内部文稿),2015年,第342页。

③ 广东省人大常委会调研组:《城镇化进程中珠三角“村改居”治理体系及路径选择专题调研报告》(内部文稿),2015年,第302页。

④ 张开元:《农村集体经济改革与发展的选择——浅论村级股份合作制》,《上海农村经济》2006年第3期。

⑤ 赵全军:《股权改制的适应性效率与结构性困境探析——宁波市江东区社区股份合作制改革的经验研究》,《农村经济》2008年第4期。

个问题：第一，多数集体成员除被动接受股红分配外，往往无法参与到集体经济过程中，知情权与监督权无从得到保障。特别是随非农集体经济不断朝专业化方向发展，普通集体成员其实也越来越难以理解属于自己的集体经济，无形中增加了包括经营管理者道德风险在内的各种风险。第二，与前者相关，在统筹协调非农集体经济利益时，容易产生集体性公平缺失的问题。在家庭承包责任制的集体经济中，由于集体组织把集体土地使用权分散配置给了家庭，集体经济的主要利益随之配置到了家庭，权力者侵占集体利益的空间被压缩到最小。但与此不同，在社区股份制集体经济中，以土地为主的集体资源被重新“统合”了起来。这在集体利益与个人利益之间再次形成相对分离的关系。如没有与之相配套的“集体性”机制进行必要的激励或约束，集体经济利益的公平性配置就会成为问题。

二是非农集体经济的封闭性及其相关问题。农村集体经济是与村社集体土地紧密相关的“社会经济”，拥有全方位的社区性特征。但在各种资源均卷入流动化状态的现代社会，即使是集体成员的身份边界也变得越来越模糊化，恰恰是这种模糊边界的产生，给集体经济的利益博弈留下“缝隙”，并可能诱发相关的利益纷争。在社区股份制改革中，集体经济组织应对这种预期纠纷的主要策略是，选定一个基准日，并以个人在基准日内是否具有农业户籍、是否签有集体土地承包协议、是否参加过集体劳动等，作为能否分享以及分享多少股权利益的依据。但无论是何种股改方案，几乎都以集体组织认定的“内部人”作为利益分配主体，且基本都有股权不可在集体组织外流转的规定。本来，在此类股权结构中，现金股是最具开放性的元素，但大多集体组织并无此类股权设置，即使有设者也表现出极为有限的开放性。而在经营管理权的安排中，基本都是以内部分人为主导。由于股权与经营管理权在非农集体经济中至为关键，两者皆有的封闭性特征足以限制非农集体经济的发展。

三是非农集体经济结构及功能机制中的其他问题。第一，就结构性问题而言，虽然租赁型非农集体经济，是集体组织在既有条件约束下的一种理性选择，但也面临与此相关的结构难题，如普遍存在经济形式单一、经济质素与经济效益低下等问题。在珠三角的租赁型集体经济中，就有大量品质低端与开发潜力不足的集体物业，它们往往是布局过密或过于分散与手续不全的集体小厂房或简易市场等，“草根经济”色彩浓。第二，就功能机制而言，非农集体经济仍承载集体性生存保障及相关福利功能，且此功能受“增长性”刚性诉求与“社区福利主义”价值的约束，集体成员在认知中容易把其与集体福利等同起来，因而，不论集体经济收益如何，往往都会以分红多少进行评价，进而催生出“分红不分债”、“分利不分险”的利益分配倾向，甚而产生因分红而举债的问题，严重限制了集体经济再生产能力的提高。此外，由于上述结构与功能机制还是相互作用的关系，即具有刚性效应的福利功能机制往往制约了集体经济结构的转型升级，而难以转型升级的结构又会反过来制约其功能机制的优化。若如此恶性循环达到特定临界点，很可能就意味着这种集体经济



丧失自我均衡的能力。

### (三) 相关制度缺失及其对“社会性”的制约

改革开放后,村社集体组织获得了更多的自主权,并藉此对自身行使着不同方式及程度的改造。在此过程中,由于权威性制度供给不足或缺失,农村集体经济与其“社会性”大多处在自生自发的演化状态。改革之初,国家力主推进的家庭承包责任制,实质是传统小农经济方式的回归,复燃一时的宗族现象恰好与其“社会性”寻求相配合。随着租赁型集体经济的兴起,新型集体经济必然会对“社会性”提出新的要求。而与此相关的问题在于,租赁型集体经济所需的“社会性”特别是“集体性”并非自然生成,政府的制度性支持与扶植不可或缺。诸如,不少村社集体经济组织面对地方政府或“类政府”组织(如村社中以政府为依托,名义上以执行政府意志为目的的各种挂牌组织)基于自身利益角度的直接介入和干预,往往显得相当弱势,各地频发的、政府低价征占与高价出让集体土地的事件,实际就是集体土地所有权与使用权无法得到实现的体现,当然更是集体经济的“集体性”羸弱而难以保障自身权益的体现。

而与上述形成印证关系的是,早在20世纪90年代中后期,农村集体经济经历过一波较大的改革潮,并给非农集体经济改革与制度创新以一定的启发。当时,大批村社集体组织经营的企业走向衰退与改制。如苏南乡镇集体企业,就投入到这次规模化的改制活动中,多数集体企业通过拍卖、转让等方式成为私营或民营控股企业,集体组织不再独自兴办企业。差不多与此同时,其他地区也兴起类似的改制活动,如广东顺德等地的乡镇集体企业,就在“靓女先嫁”的改革声中转为民营企业。无疑,兴起改制的原因是多方面的,但市场竞争力出现严重问题是主因,而且均与这些集体“乡镇企业创办的最大动机还是社区就业最大化、社区福利最大化,而并非是普通企业所追求的‘利润最大化’”相关。<sup>①</sup>其中,还有如“以厂带村”式的发展,由于具有很强的从功能体组织向共同体组织转化的特性,相关制度则有整合公司与社区发展的功能,改制就可以看成是阶段性的理性选择,因为在相关制度及机制不健全条件下,对参与各方都有不同的意义。<sup>②</sup>而就本研究角度而言,改制背后更需关注的问题是,虽然这些承担社区性功能的“社会经济”,即集体企业已进入市场领域,对外也是按市场规则在运作,但它们本质上仍是“社会经济”,需要“社会性”机制发力,才能支持其在性质不变情形下的合理运行。但问题恰恰在于,这些集体经济的“社会性”机制已发生显著变化,即:一方面,国家建构的集体主义意识形态已大为淡化、建立在“熟人社会”基础上的信任关系及资源也在理性化

<sup>①</sup> 参见毛丹等:《后乡镇企业时期的村社区建设资金》,《社会学研究》2002年第6期。

<sup>②</sup> 胡必亮:《“以厂带村”与农村发展》,《中国农村观察》2004年第5期。

趋势下趋向衰竭，而另一方面，具公共权威的相关制度及政策供给滞后，能保证“集体性”得以实现的制度及机制失灵，因此，公平性缺失、内耗频发与市场竞争力弱化就成为这些集体企业的共性问题，以改制完成市场化转型是最简单之举。而与市场风险较小的租赁型集体经济不同，这些参与改制的工业型集体企业，其存在的高市场风险特点，往往需有极高的市场把控能力才能保证其持续发展。然而，当传统“集体性”趋于弱化与外在竞争又更趋严酷时，竞争力衰退与以市场化寻求再生，在当时条件下仍属相对理性之选。不过，值得关注的是，当集体企业的传统“集体性”消退，若此时能提供有效的制度及机制，以替代或弥补“社会性”变化而生的功能“空挡”，这些集体企业的“社会经济”属性尚可存续，市场竞争力就仍能得以维系，如“地方政府甩包袱”政策推动下发生的半卖半送式的集体企业改制，<sup>①</sup>或者可以避免或者至少可做得更加公平规范一些。

#### 四、非农集体经济“社会性”的建构

非农集体经济作为传统农业集体经济的变异形态，与传统集体经济存在难以割断的渊源，尤其与原村落共同体的“社区性”基因紧密相关。此外，由于我国村落既非单纯国家力量、也非单纯社会势力使然，而是国家与社会共同作用的结果，其自然整合性质既抵御了历史上各种异质因素的侵蚀，也在城市化与非农化冲击下，依然保持极大吸纳力和不断创新的再生轨迹。<sup>②</sup>正是与这些村落原生特质有关，农村集体经济一直保持“社会经济”本性。但随着租赁型集体经济的形成，以及传统“社会性”趋向弱化，集体经济的持续发展就成为新问题。近期，党中央国务院强调提出，在推进农村集体经济改革时，“不能把农民的财产权利改虚了、改少了、改没了，防止内部少数人控制和外部资本的侵占”。<sup>③</sup>那么，针对非农集体经济“社会性”消解而进行重建，无疑是非农集体经济走出生存困境的关键。

##### （一）破解“总体性”结构与“社会性”培育

如前所述，“总体性”组织结构的适应性，主要是局限于相对简单的社区结构及其事务关系。但伴随复杂多元非农集体经济的快速发展，“总体性”结构会越来越难以把握自身的集体经济，而只有打破具有单一整体性特点的组织及权力格局，才能顺应非农集体经济持续发展所需。可以说，现代非农集体经济的分化发展，

<sup>①</sup> 温铁军：《解读新苏南模式》，《社会观察》2012年第3期。

<sup>②</sup> 张志敏：《村落经济组织与社区整合》，《浙江社会科学》2003年第4期。

<sup>③</sup> 中共中央、国务院：《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见（2016年12月26日）》，2016年12月29日，[http://news.xinhuanet.com/politics/2016-12/29/c\\_1120216470.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-12/29/c_1120216470.htm)，2016年12月30日。

很大意义上就取决于对所从属一体化结构的破解。事实上,许多地方已经或正在推行的“村改居”改革,即是通过更具分化意涵的组织建构,让非农集体经济从“总体性”结构及其关系中分离出来,给更契合自身逻辑要求的发展创造必要的空间。<sup>①</sup>

近20多年来,不少发达地区施行“政经分离”的社区体制改革,就与破解“总体性”组织结构的实践探索相关。此改革主要是在梳理“总体性”结构相关问题的基础上,通过在组织归属、人事关系与经费来源等方面的“分离”化改革,把社区党组织、自治组织与集体经济组织从相互纠结的关系中独立出来,使其成为相对自主的组织单元,并向多元化的组织及权力结构转化。此制度创新的主要操作举措是,把党支部建构成社区的政治核心,以把握社区政治方向;把村委会或“村改居”居委会建构成社区自治核心,并使之专注于社区自治;把集体经济组织建构成集体经济的核心,以规范集体经济的发展。当然,如果条件具备,可以考虑把集体经济所承担的社会职能逐步分化出去,以推进集体经济的市场化转型。但就当下情形看,大多非农集体经济仍承担很多社区职能,尤其是在承担集体成员的基本生存保障功能。依此看,非农集体经济在相当长时期仍是“社会经济”,需新“社会性”机制才能使之正常运行,建立与健全相关委托代理制度及机制,在化解信息不对称等问题与催生“集体性”上,就会逐步产生正面效果。正如有研究指出,当竞争打破预算软约束而改变经营者的激励结构时,即使不具备主流经济学强调的私有产权,但同样可以取得良好的经济效益。<sup>②</sup>总之,打破“总体性”组织格局,避开不相干的干扰,培育具有现代内涵的“社会性”,是非农集体经济“社会经济”得以实现的依据。

破解社区“总体性”结构,有必要关注政府替代性制度建构及可能诱发的问题。近年来,非农集体经济经营管理及监督的难度在增大,相关问题更为凸显。基于此,不少地方政府在推出以强化集体“三资”(资源、资产、资金)管理及监督为目的的改革。此改革的主要思路是,地方政府在借助现代信息技术的基础上,建立新型的管理及监督制度,以期把微观集体经济全面纳入政府管控中。如至2013年底,珠三角共有255个镇街建立起集体经济的财务监管平台。其中,128个镇街建立了集体资产的管理交易平台。<sup>③</sup>此外,地方政府还鼓励以镇街平台为节点向上下两端延伸,以建立县、镇、村三级集体资产交易管理网络。应该说,这种改革在净化集体经济环境与提高信息透明度上还是具有一定效果,但也产生地方政府控制过多与灵活性受限、集体经济“社会性”空间受到挤压等问题。事实上,与集体经济

① 袁方成:《治理集体产权:农村社区建设中的政府与农民》,《华中师范大学学报》2013年第2期。

② 田国强:《中国乡镇企业的产权结构及其改革》,《经济研究》1995年第3期。

③ 曹成毅:《三看珠三角农村集体产权改革》,《农民日报》2013年10月17日,第3版。

所有者相比，基层政府毕竟缺乏经济所有者的经验与驱动力，建立或健全非农集体经济自身的激励与约束机制，才是优化集体资源配置与让集体成员权益得以更好保障的路径。<sup>①</sup> 利益相关者尤其是所有者的参与和推动，是非农集体经济“集体性”能得到体现的最重要标志。

## （二）非农集体经济转型与“社会性”建构

由于农村集体经济主要是建立在集体土地所有权基础上，具有排他性与封闭性。拥有集体产权者才算“村民”，才有权参与村民自治与享用相关的管理及服务，反之，无集体产权的外来者，集体组织既无权也无力提供相关管理及服务。<sup>②</sup> 但在集体土地非农化、传统村社向现代社区转型与人员处在频繁流动的背景下，村民自治的制度框架不断被突破，地权与户籍关系的限制也逐步被打破，这些变迁恰好契合了开放时代社区演化的普遍趋势，并显示出基层治理的未来路径。<sup>③</sup> 那么，在非农集体经济的制度创新中，建构与社区变迁相配的非农集体经济“社会性”机制，是非农集体经济提高适应能力的基础。

一是非农集体经济的“去劳动化”及其“社会性”培育。租赁型集体经济并非劳动密集型，而是资本密集型的集体经济，其劳动吸纳量有限，难免发生与此相关的“社会性”或“集体性”消解的问题，建构能弥合“社会性”功能趋弱的替代性机制，就成为维系集体经济性质不致变异的关键。在此，至少有两条政策性思路可供参考：第一，关注社区股份制集体经济改革中已搭建起来的“三会”（股东会、董事会与监事会）制度及机制，并使之健全化与实操化。其中，尤其需关注把股东（代表）大会制度及机制坐实，非农集体经济的规范运行才有基本保障，权力任意操控的问题才有可能得到抑制。第二，与前者相关，建立或健全关于非农集体经济的各种“委托代理”制度及机制，这对相关权力走出约束乏力的困局，对专业化的深入拓展，都具有独到的作用。

二是突破非农集体经济的社区性结构及功能限制，以促进现代“社会性”的培育。对此，在制度或政策创新上可重点关注两个层面：第一，打破狭隘社区性限制，建构更具开放性的非农集体经济体制。非农集体经济源于传统农村集体经济，天生具有深度的内向性与社区本位性特点，这是由集体土地所有制与社区共同体逻辑共同决定的。但无论是何种形式的现代经济，其适应力都在很大程度上

- 
- ① 吴理财、杨桓：《城镇化时代城乡基层治理体系重建——温州模式及其意义》，《华中师范大学学报》2012年第6期。
- ② 项继权：《从“社队”到“社区”：我国农村基层组织与管理体制的三次变革》，《理论学刊》2007年第11期。
- ③ 袁方成、李增元：《农村社区自治：村治制度的继替与转型》，《华中师范大学学报》2011年第1期。

取决于它的开放性程度。正如有研究指出,建设包容性体制是流动化时代走出治理困境的重要途径,<sup>①</sup>与此相通,切割非农集体经济与所在社区的多重捆绑关系,让外在资源进入集体经济系统中,同时把超范围与超能力的社区化职能转移出去,就可逐步打破社区性的约束。如可通过建构开放性的人才制度及机制,引入社区外的经营管理者,以解决或缓解内部人才短缺问题。其他开放性制度及机制的建构亦可依此类推。第二,打破非农集体经济在形式上的单一化与品质上的低端化局限,建构多元化与品质化的非农集体经济。而促进非农集体经济转型升级的具体路径很多,如可通过把低层次集体商铺物业整合成专业市场,以提供商务物流、中介咨询、技术服务等商业服务,提高集体物业的附加值;可通过把自身积累或本地投资的封闭式经营,转化成参股控股、兼并重组等开放式的经营;可通过建立跨社区或跨经济体的联合体,以培育大企业与大集体公司;可尝试进行资本性经营,如选择相对安全的债券与理财产品而进行适度的投资,等等。通过这些外向型举措的推行,非农集体经济的“社区性”会被逐步消减,更具包容性的“社会性”机制,如不限于本土化成员的“集体性”机制可随之培育起来。

三是非农集体经济系统中的“社会性”建构。如何建构既能超越社区化的约束,又可兼顾公平性与效率性的非农集体经济系统?在此,复合型非农集体经济系统的建构,是具有借鉴意义的对策思路。即在拥有相当规模的非农集体经济系统中,采用二元“切割”方式,让其中一部分按社会组织逻辑进行制度安排,让其成为非农集体经济的“社会性”机制,在功能上主要是给集体经济提供基本的服务及监督,另一部分则由实体集体经济组成,并要求按市场规则运行,两者共同构成一套双拼型的“社会经济”体系。实际操作中,需要把集体经济组织中的“经济性”与“社会性”元素重新进行排列组合,让“社会性”机制及元素整合成相对独立的社团法人,而把集体经济实体如集体土地及物业,以租赁、出让、转让或竞标拍卖等有偿使用方式,进入市场并成为市场主体。其中,转型为社团法人的集体组织不再经营实体集体经济,而是专门给集体经济提供多元化的服务及监督,让实体集体经济拥有“社会性”的依托。如果此策略运用得当,在非农集体经济的“社会性”机制与实体经济之间,可形成良性互动的关系,非农集体经济可藉此转型为现代型的“社会经济”。

### (三) 相关制度创新与“社会性”建构

非农集体经济是我国重要的“社会经济”类型。由于它与效率优先兼顾公平的市场经济不同,其成员更关注与追求内部关系中的平等权,以及作为集体合作主体而存在的价值,如果对内不具有平等权,这种经济的效率越高,反而意味着对某些

<sup>①</sup> 李增元:《开放、流动社会中的农村社区治理改革与创新》,《社会主义研究》2014年第2期。

成员越不具有公平性。<sup>①</sup> 与此相关, 在非农集体经济改革中, 珍视集体成员平等权及其相关权益的实现, 就具有特殊意义。此外, 由于非农集体经济事实上几乎都在承担社区化的职能, 社区性仍是其固有的一部分。也恰恰是由于它的社区性制约, 如受到社区资源数量与质量的限制, 非农集体经济通常也只能维持低水平的运行。有鉴于此, 如果非农集体经济既要体现公平性, 又要实现效率化的目标, 政府提供契合的制度及政策就不可或缺。

一是非农集体经济“社会性”建构, 依赖于政府财政制度的改革。就现代财政和公共建设的关系看, 由于政府拥有垄断性的财税权, 理当是公共建设最重要的主体。但长期以来, 农村实行村民自治制度, 社区集体组织是公共建设主体。其实, 该治理框架在社区人员流动较少的背景下, 大多还可以维持低水准的均衡, 但在人员流动常态化的条件下, 相关问题就凸显出来。譬如在以人员流入为主的村社区, 仅治安与卫生环境治理所需的公共支出, 就足以给集体经济带来沉重负担。如截止到 2013 年底, 在东莞 598 个集体经济组织中, 收不抵支者达 230 个, 而需财政补贴者达 285 个。<sup>②</sup> 如此众多的集体经济组织不堪重负, 与承载过度繁重的社区职能直接相关。如果仍沿用这种自助型社区建设体制, 不仅社区建设水平难以提高, 且还因各自为政而游离在区域整体规划外。此外, 这种自助型的社区公共建设机制, 所投建设资源与集体成员的切身利益关系并不十分直接, 无形中弱化了利益相关人对集体经济的关注度, 也减弱了“集体性”机制的力度。随着城乡统筹制度, 如转移支付制度、集体经济税费减免制度、社区政务服务中心以及其他公共制度的建立或健全, 传统自助型制度或机制将逐渐被取代, 这在使公共建设水平得到提升的同时, 还可给非农集体经济的现代“社会性”发育注入更充足的推动力。

二是非农集体经济“社会性”建构, 依赖于高层次社会保障制度的健全。非农集体经济改革, 与所在社区体制改革紧密相关。而社区建设包括社区体制改革的意义, 是要建设新型社会管理网络和生活支持网络。<sup>③</sup> 随着租赁型非农集体经济的“去劳动化”变迁, 集体成员需要寻求新的生活支持网。但由于社会保障机制滞后, 非农集体成员的生活保障大多依赖集体经济。虽然这种保障依赖是集体经济“社会性”的呈现, 但以现代视角看至少存在以下问题: 第一, 以集体经济作为生活保障主要来源, 具有保障层次低和可持续性不强的问题。非农集体经济与外在市场机制相联系, 而不同集体经济组织所拥有的经济量差异甚大, 在有集体经济强村年入过亿之时, 弱村往往资不抵债。以发展极不平衡的集体经济作基本保障来源, 难以体

- 
- ① 董景山:《农村股份合作改革之法律视角初论——以农村社区几种具体改革模式为讨论基础》,《上海财经大学学报》2010年第5期。
- ② 广东省人大常委会调研组:《城镇化进程中珠三角“村改居”治理体系及路径选择专题调研报告》(内部文稿),2015年,第342页。
- ③ 李培林:《社区建设是构建和谐社会的基石》,《学习与实践》2005年第11期。

现共享社会成果的原则，甚至反而强化了贫富差异。第二，以集体经济组织作为生活保障单元，具有显著社区福利主义的倾向，<sup>①</sup>并易使集体经济陷入超能分配的陷阱中。政府建立或健全高层次与统筹面广的生活保障制度或网络，才是当务之急。如果层次高与统筹能力强的社会保障制度及机制能给集体成员的生活托底，非农集体经济的现代“社会性”发育与成长，就具备良好的物质条件。

三是非农集体经济“社会性”建构，依赖于具有“硬约束”效能的法律制度。随着集体经济非农化的转型，集体利益关系越发庞杂，制度建设成为深入发展的前提与基础。目前我国与集体经济相关的法律制度及文件存在分散化与缺乏普遍适用性及权威性的问题。如在现行法律制度中，由于乡村合作经济组织的地位和基本内外关系一直就处于模糊状态，<sup>②</sup>无论是农村自治组织还是集体经济组织，都存在法律定位不准、职能交叉与具有法律人格缺陷等等问题。再如，许多地方在推“政经分离”社区体制的改革，但操作中仍缺乏法律依据，如政府与集体组织如何重新分配相关公共资源？在破解“总体性”结构中分离出的不同组织，应如何按各自逻辑去发展？如何化解交叉任职者因权力削弱而产生的改革阻力？以上种种，无法详尽列举，如果能出台高层次与系统化的集体经济法，把非农集体经济涉及的主要问题及其化解对策都纳入其中，非农集体经济“社会性”的重塑就有权威性的制度保证。

## 五、结 语

在党中央国务院重申坚持农村集体经济制度不动摇、而非农集体经济又仍然处在快速扩张的背景下，把握非农集体经济的“社会经济”本性，并在此基础上关注其“社会性”流失与建构，是非农集体经济走出困境与获得可持续发展的基础。社区股份制改革出现非预期效果，主要是因为长期以来，无论在理论还是实践层面，都对农村集体经济与其变相形式的非农集体经济，缺乏有关其本性的准确判断与认识，致使改革中预设了并不合理的目标诉求。事实上，非农集体经济作为独特的“社会经济”，与传统农村集体经济相比，虽有诸多共性，如两者均“嵌入”在社区共同体逻辑中，均拥有社区化的“社会性”内涵，但有所不同的是，非农集体经济是在更深度参与市场竞争中形成的，是在结构及功能上都更具复杂多元特点的“社会经济”，其持续发展离不开更具现代内涵的“社会性”支撑。而且，由于地方财政的种种制约，地方政府能给非农集体经济所在社区的公共支持通常都比较有限，而

① 黄静晗、潘扬彬：《“村改居”社区集体经济产权制度改革与探索——以福建省厦门市马垅社区为例》，《沈阳农业大学学报》（社会科学版）2012年第5期。

② 张路雄：《耕者有其田——中国耕地制度的形式与逻辑》，北京：中国政法大学出版社，2012年，第90—95页。

拥有长期合法性根基的非农集体经济，至少在相当时期或相当程度上仍需承担社区建设的相关成本，即意味着非农集体经济仍需以“社会经济”形态而存在，并发挥特定作用。总之，珍视非农集体经济“社会性”的培育与维护，是非农集体经济规范化、公平化与效率化发展的关键。

〔责任编辑：冯小双〕

## 乡土社会中的面子观与乡村治理\*

董磊明 郭俊霞

乡村社会的善治不仅依靠国家的制度供给和资源输入，还依赖于乡村社会自身的秩序生产能力，这种内生的秩序生产能力构成了乡村治理的社会底盘。社会底盘的销蚀会导致乡村社会治权的弱化，近 20 年来，农民生计模式与农村社会结构及文化心理的变迁，使得这一问题在一些地方不同程度地表现出来。

乡村治理的社会底盘，包括农民的互助合作能力、村庄的道德、伦理的维护机制等诸多方面，农民的面子观是其中重要的一维。当前，农村社会结构正发生巨大变化，农民面子观的表现形态、实质内涵和社会功能也正在发生变化，这对公序良俗的维持乃至乡村社会治理都产生了较大影响。本文试图从村庄社会结构和农民生活实践的角度进入，对农民的面子观进行阐述和探讨。

### 一、文献回顾与研究路径

19 世纪末，传教士明恩溥将“爱面子”作为中国人性格的重大特征提出，从此“面子”便引起了学者的重视。西方社会学、人类学家较早开始对中国人的面子观进行学理阐述，思考它对中国人价值和行为的影响。<sup>①</sup>对面子观的系统思考则主要由本土社会心理学家展开。最先对面子作出诠释的是胡先缙，她具体地区分了脸和面

\* 本文为国家社科基金项目“当代中国农民价值观变迁研究”（项目编号 14BSHO55）的阶段成果。

① E. Goffman, “On Face-Work: An Analysis of Ritual Elements in Social Interaction,” *Psychiatry*, vol. 18, no. 3, 1955, pp. 213-231; Leon E. Stover, “Face” and Verbal Analogues of Interaction in Chinese Culture, Columbia University, Thesis, 1962.