

宗族如何影响村庄地权的实施？

——基于村庄民主选举的情景界分与实证研究

仇童伟

(华南农业大学 国家农业制度与发展研究院,广东 广州 510642)

摘 要:为剖析宗族与地方行政力量在土地产权实施过程中的互动特征,文章利用 2014 年 CLDS 数据,分析了宗族和行政力量对村庄地权实施的影响。在以民主选举表征民主治理的基础上,研究发现,宗族的存在会抑制土地法律文书的发放,并激励土地调整。在引入民主选举对宗族作用的调节效应后发现,在实施民主选举的村庄中,因传统惯习内嵌于基层治理,导致宗族对土地法律文书发放的抑制性增强。研究还发现,族权与行政权“合谋”会抑制土地法律文书的发放和土地调整,但民主选举会通过约束行政权和放活自治权,使二者的关系由行政权“绑架”族权变为宗族发挥自治功能。为避免行政权与族权“合谋”造成的治权资本化,并对非正式社会安排的自我实施功能加以合理利用,建议通过行政权让位自治权,政府治理扶持村民自治,治理单元多元化和自治功能下放等方式,发挥非正式社会安排在村庄地权保护中的积极作用。

关键词:土地产权;宗族;民主选举;民主治理

中图分类号:F321.1;C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2018)04-0072-15

一、问题的提出

十一届三中全会以来,以家庭承包制为主要特征的农村土地制度,在激励农户生产积极性和提高农业生产效率方面发挥了重要作用。林毅夫认为,1978—1984 年中国农业产值的快速增长主要源于土地产权制度的完善^[1]。此后,1998 年《土地管理法》、2002 年《农村土地承包法》、2007 年《物权法》和 2009 年《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》也在不同程度上稳定了土地的承包关系,提高了土地产权的细分程度。但陈锡文等认为,目前我国农村土地承包关系仍不够稳定^[2]。在实践中,部分地区的村庄随着人口变动不断调整承包地,部分村干部强行流转农户的土地承包经营权和收回农民的承包地,部分地方政府通过未报先征、不报即征、以租代征等方式违法违规征收农民土地,这些都严重侵害了农民的土地财产权益。

学界关于土地产权不稳定的探讨由来已久。叶剑平等基于全国 17 个省的调查发现,有 63.7%的村庄在二轮承包时进行了土地调整,另外还有 34.6%的村庄在二轮承包期后经历了土地调整^[3]。Wang 等对全国 6 个省 119 个村进行的农户调查数据表明,1998—2008 年间受访村庄至少经历过 1 次土地调整^[4]。而且,叶剑平等的调查还发现,只有 26%的受访家庭拥有符合规范的土地法律文书^[5]。Ma 等对江西省的农户调查同样表明,70%的农户自 1989 年以来经历

收稿日期:2017-08-27

基金项目:国家自然科学基金重点项目“农村土地与相关要素市场培育与改革研究”(71333004);华南农业大学博士生国外(境外)联合培养项目(2018LHPY017);教育部人文社会科学研究一般项目“比较优势、农业分工与生产性服务外包”(15YJC790036)

作者简介:仇童伟,男,华南农业大学国家农业制度与发展研究院博士生。E-mail:15150561782@163.com

过土地调整,同时有67%的农户表示他们没有拿到土地法律文书^[6]。我们不禁要问,农村土地产权制度改革至今,实际的产权实施为何仍与国家政策目标存在较大差异?

Ma等认为,土地产权的实际运行除了受法律的制约,还受地方财力、社区规范、宗教习俗等的限制^[6]。仇童伟和李宁则认为,农村基层治理的特殊性及其运行构成了承接国家政策和村庄地权实施的重要纽带,并由此对土地产权的实施产生不可忽视的影响^[7]。其实,自1998年《村民委员会组织法》颁布实施以来,“草根民主”就已从传统自发和国家默许的阶段进入国家制度设计层面。但“政社合一”或“以政统社”模式下行政权绑架村庄治权在当前的基层治理中仍屡见不鲜,并造成基于地方政府利益诉求和上级指令的村庄治理难以实现乡镇和行政村的职能转化^[8]。尤其是在2005年农业税取消之后,地方政府和行政村的主要收入来源被切断,加之村庄自治中的资金来源仍难以拓宽,进而造成基层治理在财权受制的情况下,逐渐在人权和事权上完全被上级政府控制^[9-10]。也就是说,在基层治理行政化的过程中,土地产权的实施具有较强的政策导向性,但这种所谓的政策主导其实源自地方政府谋求土地财政,或以法治为借口“掠夺”集体资产的威权式管理。

但不可否认的是,基层自治是基于群众共同参与村庄管理、共同进行集体决策而实施的群众自治组织形式^[11]。尤其是在地域性和村庄传统惯习较为复杂的农村地区,基层治理中仍掺杂着依靠宗族等非正式社会组织维持社会稳定的情况。而依靠宗族建构的社会关系网络来实施村民自治的现象,在1978年农村家庭承包制之后尤为明显。由于人民公社的瓦解以及农户获得了独立的经济能力,导致在政府管理体系回缩和乡村组织陷于半瘫痪的情况下,宗族以公共物品供给替代性组织的形象出现^[12-13]。但自从宗族重新进入农村基层治理后,学界对其的作用和未来趋势的判断争议颇多。例如,肖唐镖认为,宗族的正面功能已经逐渐衰退,其表现出来的以势力强弱处理村庄事务和家族事务的特征,已严重阻碍了基层治理的民主化^[14-15]。此外,朱虹和孙聚高则发现,大家族往往会利用宗族力量干扰村庄的选举^[16-17]。李泳集和朱秋霞甚至认为,宗族在某种程度上已经变为当权者的资源^[18]。

与之不同的是,贺雪峰和全志辉指出,作为一种基于血缘和父权的“权力的文化网络”,宗族能够凭借其社会关联促进农村社会发展^[19]。朱康对等的研究则发现,大家族参与村庄民主选举并不会导致民主失范,反而会在获得各家族普遍认同的过程中达到某种博弈均衡^[20]。而且,宗族虽然在发展到一定阶段后会限制基层民主,但当二者同时存在时则会提高基层治理的绩效^[21]。因此,依靠行政治理与依靠宗族治理村庄事务既存在法治理念与传统道德的内在张力问题,也具有某些社会功能的一致性。而早在1982年,中央一号文件中就已提出:“落实党在农村的一切方针、政策和完成各项工作任务,都必须依靠农村基层组织,包括党的组织、政权组织、经济组织和群众团体。否则,一切工作都会落空。”换言之,土地产权就是在这样一种行政治理与宗族治理并存,二者既存在各自的运行逻辑,又会联合发挥作用的过程中实施的。为此,本文拟以农村基层治理为研究情景,考察行政力量和宗族力量对土地产权实施的影响,为协调基层治理中自治与法治提供经验证据。

二、框架构建与理论分析

(一)框架构建与情景设置

1. 土地产权指标的选取

产权作为制度经济学的核心概念,其本质是一种排他性权利,即除一个主体外,其他个体或团体均在排斥对象之列^[21]。Barzel认为,对于物品产权的界定如果边界不清晰、主体不明确或者产权容易被减弱和侵犯,那么物品交易的可能性会降低,产权相关主体的利益和社会福利也

会受到损害^[22]。因此,边界清晰、主体明确的地权安排也有助于提高农业生产效率和土地交易的可能性^[23]。

那么该如何度量土地产权呢?仇童伟和李宁认为,土地产权的实施具有公共治理和村庄自治两个维度的含义,依靠法律和村庄惯习实施的土地治理具有某种难以调和的内在矛盾^[7]。而本文的研究目的是考察公共治理和传统自治两种土地产权治理模式在村庄层面的实施特征,因此,文章将借助罗必良对土地产权强度的维度区分方式,即从国家赋权和村庄自治两个维度刻画土地产权的赋权与实施^[24],并采用土地承包经营权证书的发放^[6,25-26]和土地调整^[4,28]作为测度指标。其原因是,法律文书的发放体现了公共治理范畴内的法律赋权,其实质是一种自上而下依靠组织秩序进行的土地治理模式。相反,土地调整作为村庄自发或约定俗成的集体行动,它的发生反映了农村社会资源配置和社会网络关系运行的自我实施特征,属于自下而上的土地治理模式^①。

2. 分析框架构建

为了阐述宗族力量在不同的行政力量下是如何影响土地产权实施的,图 1 构建了一个基于秩序二分类逻辑,并从宗族治理和行政治理的互动特征考察土地产权实施的分析框架。该分析框架的基本逻辑源于哈耶克的秩序二分类概念,他将社会秩序类分为生成的和建构的,前者是指“自生自发秩序”,后者则指“组织”或者“人造的秩序”^②。二者的互动关系表现为:一方面,组织秩序是为了实现特定个人或组织目的所采取的建构性制度安排,它往往是借助行政力量或国家权威实施的,从而使得其天生具有破坏不符合特定目的和具有抽象非具体属性的社会秩序的倾向。另一方面,国家权威并不否认社会非正式的道德规范、伦理习俗等具有的维稳作用。类似地,社会自发的秩序具有社会认同的实践基础,从而决定了其在运行过程中可能并不受法律约束或对法律实施具有挤出效应。当然,作为一种非建构性的社会行动规则,自发秩序的优势体现在建构社会主体关于行为选择空间和计划实施范围的主观认知框架。由此表明,组织秩序和自生自发秩序在社会治理中既存在协同性,也存在互相排斥的可能性。

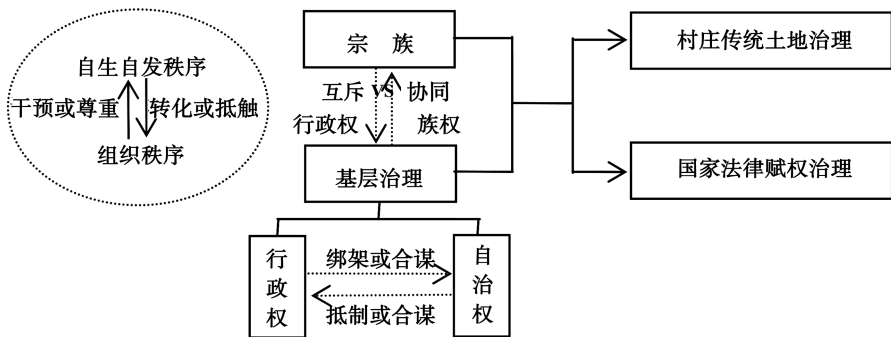


图 1 宗族参与、基层治理与土地产权实施分析框架

置于本文的研究情景中,农村基层治理本质上是体制内权威和体制外权威相互协调的结果^[28],即行政权威与非正式社会安排是村庄治理中组织秩序与自生自发秩序的具体表现。但基层治理必然是本土化的,表现在农村中就势必与血缘和地缘的实际相结合。这样一来,传统

① 土地调整的主要作用是在村庄人口发生变动时,为秉持传统的公平性原则,重新划分和界定农户的承包地,属于村庄产权界定单元的自我实施规则。但从下文表 6 的结果来看,村庄也存在因土地征收进行的土地调整,这本质上是行政单元借助村庄自发秩序,重新配置土地资源,以降低土地征收造成的社会不稳定。而在以往有关土地产权的研究中,行政寻租导致的土地调整并没有得到重视。

② 哈耶克也曾提到自发的扩展秩序,也就是说组织秩序与自生自发秩序并不存在严格的界限,自生自发的社会秩序可以被国家或组织程序化或合法化,成为组织秩序的重要来源。类似地,组织秩序(例如科层制管理模式)也可能在长期的实践中作为社会自我治理的模式被采纳。本文只是为了阐述的便利,将二者作了严格区分。

的自然村聚落和聚族而居的典型分布格局就使得村委会辖制下的行政村政治体制和宗族划分实现了重合。在行政权与族权的互动中,一方面,村落宗族文化不利于社会整合和法律规范的贯彻,表现为族权抵制行政权渗入、稳定基层组织以及阻碍国家政策的实施^[12,29]。另一方面,宗族组织在农村的政治、经济和文化等方面担负着重要职能,这也决定了其与国家政策的实施是具有合作基础的。

此外,地方政府还往往存在借助宗族来谋取治权资本化或提高行政绩效的倾向^[18]。同时,宗族组织又会被视为封建糟粕,在政治和组织上被地方政府打压。从肖唐镖的研究来看,行政体制对宗族呈现出复杂和矛盾的态度,一方面将其视为比较负面的问题,另一方面却又在工作中利用它,或以多种方式参与和支持宗族活动^[14]。由此可见,宗族与政府在基层治理中既可能因利益一致或功能类似存在协同作用,又会由于治理理念的差异存在相互排斥的情况。综上所述,宗族治理与行政治理的协同与背离构成了土地产权在村庄中实施的重要情景,本文的研究思路可概括为:“行政权+族权→治理协同/治权争夺→土地产权实施”^①。

(二) 宗族影响土地产权实施的机制分析

1. 宗族、行政治理对土地产权实施的独立影响

宗族作为农村自然聚落状态下联系社会群体的血缘关系网络,其所形成的传统资源配置模式是通过建构村民的行为规范来具体实现的。当村庄依赖宗族关系网络实施自治,传统习俗或道德规范借助宗法和族规得到实施和传承的可能性也会增加。在此情形下,农村按照公平性原则和人口变动进行的土地调整,作为集体约定俗成的土地治理模式,其在宗族传统主导下的建构成型决定了其具有自我实施的内在动力。类似地,当宗族在村庄自治中占主要地位,土地法律文书作为国家赋权的表现,可能在村庄治理中面临挤出效应。当然,这并非表明土地法律文书在村庄层面会由于宗族的存在而使得农户不愿接受这种安排,而是表明,依靠宗族网络实施自治的村庄会对法律执行具有抵触性,进而在族权与治权重叠的状态下导致政府失灵。

此外,还需要考虑族权与行政权结合后如何作用于土地产权的实施。当村委会主要领导属于村庄的大姓家族时,他们对宗族规范及由其衍生的传统治理模式,一方面具有参与和支持的倾向,另一方面,族权与行政权的结合,必然会诱发公共治理借助宗族来管理村庄日常事务和加快落实土地法律。尤其是在“乡政”挟制“村治”和“以政统社”的治理模式仍占主导性的情况下,集体土地在农业税取消后成了地方政府的重要收入来源,导致行政权与族权结合后诱发治权资本化。由此造成的结果是,作为保证农户土地权益免遭侵害的土地法律文书有可能被地方政府或村委会扣押。村庄自发的土地调整,则可能被作为土地征收、集体收回或采取其他方式占用后重新调配集体资源的工具。

为考察行政治理对土地产权实施的影响,此处以村庄是否实施民主选举来刻画行政力量在处理村庄事物中的重要性。张同龙和张林秀认为,民主选举是基层民主治理的核心内容,通过识别选举的民主化程度,可以有效识别基层自治的落实状况^[30]。当然,仇童伟和李宁也认为,民主治理的内涵具有多维性,单一的指标难以全面刻画^[7]。但囿于数据资料的可获性,本文仍以民主选举与否来表征村庄民主治理状况,即认为民主选举和民主治理具有大致类似的治理内涵。那么在不同民主选举的情景下,村庄地权实施的内在机理如下:

在实施民主选举的村庄中,治理民主化将诱发行政权与治权在村庄层面形成较为稳定和良性的互动关系。这意味着,法律在村庄层面得以贯彻,公共政策落实的成本较低。同样,村庄自发的土地治理模式也会得到尊重并程序化。在这样的治理环境中,组织秩序的实施在于弥补自

① 在本文中,“行政权+族权→治理协同/治权争夺→土地产权实施”的研究思路,是分别通过在民主选举和非民主选举制下,宗族对土地产权实施的影响来体现的。民主选举涵盖了法制的贯彻和对非正式社会安排的尊重,非民主选举则体现了威权式管理在地方事务中的主导性,两类选举模式的作用最终反映在土地产权的实施上。

发秩序的不足,并以此作为政府干预的前提。换言之,民主选举将有助于国家赋权在村庄中的实施。基于集体成员权公平性原则进行的土地调整,一方面会因为基层自治得以延续,另一方面则会由于法律禁止而受到抑制。

在未实施民主选举的村庄中,地权的实施一方面可能受到法律约束,另一方面,地方政府的寻租动机则会诱发“公共理性”。具体而言,行政权控制村庄治权实际上有助于土地法律文书的发放和土地调整的禁止,但国家赋权对地方政府谋取集体资产是不利的。同时,禁止土地调整又会造成承包地非农化后的一系列社会问题。因此,行政管制一方面会阻碍土地法律的实施,另一方面又会利用村庄固有的一套资源调配机制,来缓解政府侵权造成的干群矛盾。在现实中,农村基层治理往往缺乏民主性,即使在形式或程序上实施民主选举、民主监督、民主管理和民主决策,但有名无实或少数权力主体把持村庄治权的例子也不在少数。这就对上述分析提出了一种新的判析方式,形式上的民主选举可能与行政指派别无二致。

2. 不同民主选举情景下宗族对地权实施的影响

如图1所示,宗族治理与行政治理在土地产权实施中既存在独立的运行逻辑,又会相互干扰。当村庄实施民主选举时,由传统宗族观念衍生的村庄自治模式,将作为村民自治的规范被尊重并程序化。虽然说民主选举一定程度上表征了依靠民主法治来治理村庄,但村庄自治面临的行政村编制过大、村民参与性不强、传统习俗屡禁不止等情况,都使得法律与村庄的道德习俗存在不同的运行逻辑。尤其考虑到,村庄自治遵循的是自我管理和自我服务的实施原则,这样一来,行政管制与村庄自治本身就可能存在冲突。加之行政村的地理单元分散、“农民个体化”现象普遍,易导致村庄的行政单元、自治单元和产权单元严重不对称^[31]。这会促使行政治理依靠非正式组织来实施村庄治理,而在宗族的作用被民主治理的需求放大后,也会扩大地权治理的传统与法律间的内在张力。具体表现为,宗族会导致法律文书发放比例的下降,而且这种效应在族权与治权重叠的过程中会得到加强。

当村庄未实施民主选举时,由于依靠政府实施的村庄治理必然带有威权管制的性质,由此形成的下级对上级命令和政策的服从构成村庄治理的主要逻辑。在此情形下,宗族自治功能的强化势必与威权管制发生冲突,而哪一方会占优是不言而喻的。问题的关键是,地方政府真的有落实土地法律的动机吗?答案近乎否定。直接获利者和国家代理人的双重身份决定了地方政府在实施土地产权时的复杂状态,置于行政管制与宗族治理之中,就表现为两种治理模式的运行逻辑存在差异,但行为结果可能是冲突,也可能是“不谋而合”。

此外,土地调整的实施方面,当村庄实施民主选举时,地权治理的传统将作为自治功能的一个方面被保留下来^①。这意味着,乡土村庄依附家庭或血缘和地缘关系进行的生产、生活要素配置,在传统习俗保存较为完整的地区具有较高的留存概率。土地调整作为一种农户自发、法律禁止、但依然具有较强生命力的资源配置和组织方式,在保留宗族传统的村庄中必然具有挤出法律规范的倾向。当然,这里只是将土地调整作为一种农户自我实施的集体行动进行说明。《农村土地承包法》中关于承包期内土地调整的规定是:“承包期内,因自然灾害严重损害承包地等特殊情形对个别农户之间承包的耕地和草地需要适当调整的,必须经过本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府和县级人民政府农业等行政主管部门批准。”这其中的“特殊情形”将土地调整的范围扩大了,不仅可以因自然原因调整承包地,为了自治的便利和“公共”目标也可以重新调整承包地,而且所需要的程序仅仅是村委会代理人和地方政府的备案,并不具有程序上的不可操作性,更不必说

① 本文始终强调的是,民主选举有助于村庄传统惯习的留存,或者使其被基层自治程序化。其原因是,通过群众自愿自发的选举,会使得那些代表群众想法和利益的主体参与村庄事务管理。如此一来,村庄传统的、群众普遍认同的观念、习俗和道德观念就会得到基层治理者的认同,并在管理中被加以尊重和规范化。

很多地区备案的规定从未得到有效实施。

因此,土地调整除了是村民自我实施的地权界定方式外,还可能作为地方政府谋取集体资产的工具。这样一来,如果村庄实施行政管制,一方面,作为国家代理人的地方政府,有可能依据法律规定禁止土地调整。但另一方面,农业税取消和分税制实施以后,无论是乡镇政府还是县一级政府,它们的财政来源与所承担的社会服务功能都难以实现匹配。为此,土地财政诱发的农地非农化成为地方财政实施成本最低、来源最为丰富的获利途径,也使得村庄治理始终被“乡政”掌控。例如,地方政府在村庄中选取宗族代理人,以此实现以民治民,并通过行政权与族权的“合谋”来获取集体资产。土地调整作为土地征收和资源配置不均的一种缓冲机制得以延续,而且族权越大,治权资本化诱发的土地产权不稳定性就越强。

三、数据来源与描述性证据

(一) 数据来源

本文的数据来自 2014 年中山大学社会科学调查中心组织实施的中国劳动力动态调查 (CLDS)。为保证样本的全国代表性,CLDS 的调研区域覆盖了中国 29 个省份 (除港澳台、西藏、海南外),调查对象为样本家庭户中的全部劳动力 (年龄 15 至 64 岁的家庭成员)。在抽样方法上,采用多阶段、多层次与劳动力规模成比例的概率抽样方法。在调查方式上,CLDS 使用轮换样本追踪方式,既能够较好地适应中国剧烈的变迁环境,又能兼顾截面调查和追踪调查的特点。此次调查涉及村居 397 个,家庭户 14214 个,受访个体 23594 人。考虑本文的研究对象为农村家庭的土地产权状况,剔除非农村居民和数据缺失严重的样本,本文最终采用了 26 个省份、165 个村庄的 5780 个农户样本。

(二) 变量选择与定义

1. 因变量。因变量包括农户土地承包经营权证书持有状况和村庄土地调整状况。
2. 主要自变量。宗族指标选取了“村庄第一大姓占总人口的比例”^[32]和“该姓氏是否有宗族组织”,同时通过村庄前三大姓占村庄总人口比例的标准差刻画宗族结构的均衡度,值越大表示均衡度越低。此外,文章也识别了现任村主任的具体姓氏与村庄中大姓的匹配程度,将村支书为第一大姓、第二大姓、第三大姓和其他姓氏分别赋值 4、3、2、1,来刻画宗族村治参与度^①;民主选举的刻画指标选取了“本村村委会的候选人是如何产生的”和“本村是如何从候选人中选举村委会成员的”^[10,13],1 表示村民海选或直接选取,0 表示上级或同级指派产生。
3. 村庄人口与土地状况。中国农村的人地矛盾决定了土地调整和土地产权实施大多发生在要素配置不均等之后。为此,文章识别了村庄的人口与土地特征,具体变量包括村庄总户数、村庄农业劳动力比例、村庄耕地总面积和村庄土地征收情况。
4. 村庄经济状况。Ma 等认为,土地法律和现实之间之所以存在较大差异,是因为各地区的土地治理传统、村委会的法律执行和地方政府的寻租行为等存在差异^[6]。这表明,土地产权的实施很大程度上与村庄所处的经济环境相关联。为此,文章选取了村庄非农集体经济和村庄集体财政收入来刻画村庄的社会经济环境。
5. 村庄地理特征。土地产权的实施也可能受到自然或地理特征的影响。为此,文章选取了村庄地势、村庄是否为城市郊区、村庄是否为政府所在地和村庄道路硬化状况等控制变量。具体变量定义和描述见表 1。

① 选取该指标的原因在于,族权作用的发挥与该家族在乡村行政治理中所占据的地位有关,其典型的表现就是大家族成员在体制内担任职务。肖唐镖发现,村干部或地方官员为大姓家族将提高他们对宗族活动的支持,从而有助于强化宗族组织在基层治理中作用的发挥^[14]。

表 1 变量选择与定义

变量	定义与说明	均值	标准差	样本量
因变量				
土地承包经营权证书	1=持有土地承包经营权证书;0=不持有土地承包经营权证书	0.451	0.498	5107
土地调整	1=2003 年后发生土地调整;0=2003 年后未发生土地调整	0.321	0.467	5683
主要自变量				
第一大姓比例	第一大姓占总人口的比例(%)	42.925	26.465	5780
第一大姓宗族组织	1=第一大姓有宗族组织;0=第一大姓无宗族组织	0.189	0.391	5780
宗族结构均衡度	指本村前三大姓人口的均衡度,以标准差表示	7.936	7.209	5435
宗族村治参与度	4=村主任为第一大姓;3=村主任为第二大姓;2=村主任为第三大姓;1=村主任为其他姓氏	2.590	1.343	5780
村委会成员候选人产生方式	1=村民海选产生;0=其他	0.896	0.305	5711
村委会成员产生方式	1=村民海选产生;0=其他	0.853	0.354	5711
控制变量				
村庄人口状况				
村庄总户数	居住在本村的总户数	839.878	1041.830	5745
村庄农业劳动力比例	本村 15~64 岁人口中从事农、林、牧、渔业的人口比例(%)	65.256	32.983	5711
村庄土地状况				
村庄耕地总面积	本村耕地总面积(千亩)	12.391	26.637	5749
村庄土地征收情况	1=1990 年后发生土地征收;0=1990 年后未发生土地征收	0.495	0.500	5648
村庄经济状况				
村庄非农集体经济	1=有村办非农集体经济;0=无村办非农集体经济	0.019	0.136	5648
村庄集体财政收入	指把村集体财政收入(亿元)	3.062	24.731	5648
村庄地理特征				
村庄地势	3=山区;2=丘陵;1=平原	1.851	0.833	5780
村庄是否为城市郊区	1=是;0=否	0.085	0.279	5751
村庄是否为政府所在地	1=是;0=否	0.122	0.327	5751
村庄道路硬化状况	指本村所有交通道路中的硬化道路的占比(%)	58.440	31.904	5683

(三) 模型选择与说明

为考察宗族和民主选举对土地产权实施的影响,以及不同民主选举下宗族的偏效应,文章采用引入宗族与民主选举交互项的模型对其进行估计。模型的基本表达式如下:

$$Y_i = a_0 + a_1Clan_{1i} + a_2Clan_{2i} + a_3Demos_{1i} + a_4Demos_{2i} + \sum_{m=1}^2 \sum_{n=1}^2 a_{5m}Clan_{mi} \times Demos_{ni} + \sum_{k=1}^6 a_{6k}Var_{ki} + \xi_i \quad (1)$$

式(1)识别了因变量为土地承包经营权证书发放状况和土地调整状况的模型,因变量为土地承包经营权证书发放状况的六组模型包括:第一组模型中, Y_i 表示第*i*个农户的土地承包经营权证书持有状况,1表示持有,0表示不持有,即此时剔除回答“不清楚”的农户样本。 $Clan_{1i}$ 表示第*i*个农户所处村庄的第一大姓比例, $Clan_{2i}$ 表示第*i*个农户所处村庄的第一大姓宗族组织。 $Demos_{1i}$ 表示第*i*个农户所处村庄村委会成员候选人产生方式, $Demos_{2i}$ 表示第*i*个农户所处村庄村委会成员产生方式。 $Clan_{1i} \times Demos_{1i}$ 、 $Clan_{1i} \times Demos_{2i}$ 、 $Clan_{2i} \times Demos_{1i}$ 和 $Clan_{2i} \times Demos_{2i}$ 表示宗族与民主选举的交互项, Var_{ki} 为第*i*个农户所处村庄的人口、土地、经济 and 地理特征等控制变量。 a_0 为常数项, a_1 — a_4 、 a_{5m} 、 a_{6k} 为待估计系数, ξ_i 为误差项。第二组模型中, Y_i 表示第*i*个农户的土地承包经营权证书持有状况,此时将回答“不清楚”的农户样本归入不持有土地承包经营权证书的农户样本。第三组模型中,将回答“不清楚”的农户样本归入持有土地承包经营权证书的农户样本,其余变量定义与第一组模型中一致。第四组模型中, $Clan_{1i}$ 表示第*i*个农户所

处村庄的宗族结构均衡度, $Clan_{2i}$ 表示第 i 个农户所处村庄的宗族村治参与度, 其余变量定义与第一组模型中一致。第五组和第六组模型分别与第二组和第三组模型对因变量的处理方式一致, 其余变量的界定则与第四组模型一致。

因变量为土地调整状况的模型包括两组: 第一组模型中, Y_i 表示第 i 个农户所处村庄 2003 年以来土地调整的状况, 1 表示发生过调整, 0 表示未发生过调整。 $Clan_{1i}$ 表示第 i 个农户所处村庄的第一大姓比例, $Clan_{2i}$ 表示第 i 个农户所处村庄的第一大姓宗族组织。 $Demos_{1i}$ 表示第 i 个农户所处村庄村委会成员候选人产生方式, $Demos_{2i}$ 表示第 i 个农户所处村庄村委会成员产生方式, 其余变量定义与上文中一致。第二组模型中, $Clan_{1i}$ 表示第 i 个农户所处村庄的宗族结构均衡度, $Clan_{2i}$ 表示第 i 个农户所处村庄的宗族村治参与度, 其余变量定义与第一组模型中一致。考虑到式(1)中的因变量均为 0、1 变量, 故选择 Probit 模型估计较为合适。

四、实证结果与分析

(一) 宗族、民主选举对土地承包经营权证书发放的影响

表 2 汇报了引入宗族与民主选举交叉项的模型估计结果。

表 2 宗族、民主选举对土地承包经营权证书发放的影响

变量	宗族特征与土地承包经营权证书			宗族结构与土地承包经营权证书		
	处理 1	处理 2	处理 3	处理 1	处理 2	处理 3
主要自变量						
第一大姓比例/宗族结构均衡度	-0.003 (0.003)	-0.002 (0.003)	-0.003 (0.002)	-0.002 (0.012)	-0.002 (0.011)	-0.002 (0.011)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度	0.168 (0.171)	0.086 (0.163)	0.084 (0.159)	0.048 (0.061)	0.016 (0.057)	0.127 ** 0.056
村委会成员候选人产生方式	0.403 *** (0.120)	0.345 *** (0.115)	0.266 ** (0.113)	0.523 *** (0.132)	0.349 *** (0.127)	0.673 *** (0.125)
村委会成员产生方式	0.482 *** (0.103)	0.514 *** (0.097)	0.295 *** (0.094)	0.622 *** (0.130)	0.550 *** (0.125)	0.577 *** (0.121)
第一大姓比例/宗族结构均衡度×村委会成员候选人产生方式	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.028 *** (0.009)	0.020 ** (0.009)	0.028 *** (0.008)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度×村委会成员候选人产生方式	-0.005 ** (0.002)	-0.005 ** (0.002)	-0.002 (0.002)	-0.126 ** (0.051)	-0.055 (0.050)	-0.214 *** (0.047)
第一大姓比例/宗族结构均衡度×村委会成员产生方式	-0.442 *** (0.159)	-0.338 ** (0.151)	-0.327 ** (0.141)	-0.034 *** (0.011)	-0.029 *** (0.011)	-0.030 *** (0.010)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度×村委会成员产生方式	-0.055 (0.185)	-0.092 (0.175)	-0.009 (0.171)	-0.036 (0.050)	-0.035 (0.046)	-0.029 (0.045)
控制变量	引入	引入	引入	引入	引入	引入
常数项	-1.069 *** (0.166)	-1.090 *** (0.158)	-0.697 *** (0.155)	-0.040 (0.196)	-1.145 *** (0.186)	-1.250 *** (0.183)
观测值	4763	5378	5378	4577	5135	5135

注:***、**和* 分别表示在 1%、5%和 10%水平上显著;括号内为稳健标准误;大姓宗族与土地承包经营权证书之间的关系分析中采用的自变量为第一大姓比例和第一大姓宗族组织,村庄宗族结构与土地承包经营权证书之间的关系分析中采用的自变量为宗族结构均衡度和宗族村治参与度。

考虑到引入交互项无法识别主要自变量的边际影响和不同民主选举情景下宗族变量的偏

效应,表 3 汇报了主要自变量的边际影响。结果表明,村庄第一大姓比例越大,或该姓氏具有宗族组织,均会抑制土地承包经营权证书的发放,大姓家族比例的失衡和村委会中大姓家族担任主要职务也抑制了土地承包经营权证书的发放。这说明,在自然聚居的村庄范围内,宗族的存在使得关系型治理的传统在村庄治理中仍占据重要作用,并由此弱化了法律在村庄中的执行效果。同时,宗族村治参与度的影响进一步表明,大姓家族担任村庄主要领导降低了土地法律文书的发放率,或者说基层治理与宗族治理依靠能人结合可能是造成宗族传统经久不衰的重要原因,但不利于土地法律的有效执行。

此外,村委会成员或其候选人产生方式为村民海选,会促进土地承包经营权证书的发放。一方面,选举权表征的民主治理一定程度上体现了法治在基层治理中的落实,有助于土地产权制度的实施。但另一方面,当前农村基层的民主选举大多流于形式,村委会成员大多由乡镇政府或村委会指派,或预先选定候选人再由村民选举。虽然不能将其视为民主法治,但行政管制嵌入村庄治理必然有利于强化土地法律的实施。

表 3 不同民主选举情景下宗族对土地承包经营权证书发放的偏效应

变量或情景	宗族特征与土地承包经营权证书			宗族结构与土地承包经营权证书		
	处理 1	处理 2	处理 3	处理 1	处理 2	处理 3
主要自变量的边际影响						
第一大姓比例/宗族结构均衡度	-0.002 *** (0.000)	-0.002 *** (0.00)	-0.002 *** (0.000)	-0.002 ** (0.001)	-0.003 *** (0.001)	-0.001 (0.001)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度	-0.108 *** (0.020)	-0.107 *** (0.019)	-0.081 *** (0.020)	-0.036 *** (0.006)	-0.023 *** (0.005)	-0.033 *** (0.005)
村委会成员候选人产生方式	0.137 *** (0.025)	0.115 *** (0.023)	0.089 *** (0.024)	0.146 *** (0.024)	0.127 *** (0.022)	0.123 *** (0.023)
村委会成员产生方式	0.103 *** (0.020)	0.100 *** (0.019)	0.072 *** (0.020)	0.097 *** (0.022)	0.086 *** (0.021)	0.100 *** (0.021)
第一大姓比例/宗族结构均衡度的偏效应						
村委会成员候选人产生方式=1	-0.002 *** (0.000)	-0.002 *** (0.000)	-0.002 *** (0.000)	-0.001 (0.001)	-0.003 ** (0.001)	-0.001 (0.001)
村委会成员候选人产生方式=0	-0.002 *** (0.001)	-0.002 *** (0.001)	-0.002 *** (0.001)	-0.011 *** (0.003)	-0.009 *** (0.003)	-0.010 *** (0.003)
村委会成员产生方式=1	-0.003 *** (0.000)	-0.002 *** (0.000)	-0.002 *** (0.000)	-0.004 *** (0.001)	-0.005 *** (0.001)	-0.003 ** (0.027)
村委会成员产生方式=0	-0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)	0.008 ** (0.004)	0.006 * (0.003)	0.008 ** (0.004)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度的偏效应						
村委会成员候选人产生方式=1	-0.118 *** (0.023)	-0.119 *** (0.021)	-0.094 *** (0.022)	-0.041 *** (0.006)	-0.026 *** (0.006)	-0.042 *** (0.006)
村委会成员候选人产生方式=0	0.040 (0.049)	0.002 (0.043)	0.029 (0.045)	0.005 (0.016)	-0.005 (0.016)	0.036 ** (0.016)
村委会成员产生方式=1	-0.105 *** (0.021)	-0.112 *** (0.019)	-0.081 *** (0.019)	-0.037 *** (0.006)	-0.025 *** (0.006)	-0.034 *** (0.006)
村委会成员产生方式=0	-0.081 (0.060)	-0.073 (0.054)	-0.078 (0.061)	-0.024 (0.016)	-0.012 (0.015)	-0.024 (0.015)

注：***、**和* 分别表示在 1%、5%和 10%水平上显著;括号内为稳健标准误;宗族特征与土地承包经营权证书之间的关系分析中采用的自变量为第一大姓比例和第一大姓宗族组织,宗族结构与土地承包经营权证书之间的关系分析中采用的自变量为宗族结构均衡度和宗族村治参与度。

民主选举对宗族作用的调节效应方面,当村庄实施民主选举时,第一大姓比例、宗族组织和

宗族村治参与度对土地承包经营权证书发放的抑制作用更大。民主选举意味着村庄非正式的土地治理规范被程序化和延续下来的可能性增加,尤其当大姓家族在村委会担任主要职务时,非正式社会安排对法律执行的屏蔽效应更强。因此,当村庄治理依靠的是行政管制或“伪民主”时,虽然会违背农户意愿和非正式社会安排,但就有效落实土地法律而言,这仍是一个必要的过程。

但问题是,在非正式社会安排抵制法律实施的过程中,到底是政府行政缺位还是行为过当?从土地法规 and 政策的属性来看,其具有人为设计,并依赖行政指令执行的特征。但首先需要明确的是,政策制定及其执行是否是在合乎社会非正式安排的前提下展开的。从表 3 的结果来看,在实施民主选举的村庄中,宗族的存在并不利于土地法律文书的发放。其原因是,当前的基层民主仍缺乏弥合法治文化与村庄道德规范内在张力的有效途径。因此,为协调自治与法治的实施逻辑,需要将被称之为村庄“陋习”的非正式社会组织或团体加以合理利用,这也合乎徐勇^[31]关于通过村庄治理单元重构和治权下放,实现村庄治权和土地产权在不同治理单元上匹配的思路^①。

(二) 宗族、民主选举对土地调整的影响

表 4 汇报了引入宗族与民主选举交叉项的模型估计结果,表 5 进一步给出了主要自变量的边际影响及不同民主选举下宗族变量的偏效应。结果显示,第一大姓比例和第一大姓宗族组织变量激励了土地调整,宗族村治参与度则会抑制土地调整。这表明,在具有宗族的村庄中,土地调整表征的传统资源配置模式很有可能被保留下来,土地调整的非正式社会安排特征则会使得土地法律在执行过程中面临挤出效应。同时,族权与行政权的结合,更易提高土地法律在基层中的实施,由此降低了土地调整发生的可能性。

表 4 宗族、民主选举对土地调整的影响

变量	宗族特征与土地调整	宗族结构与土地调整
主要自变量		
第一大姓比例/宗族结构均衡度	0.043 *** (0.003)	0.241 *** (0.012)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度	0.181 (0.133)	-0.976 *** (0.063)
村委会成员候选人选举	-0.942 *** (0.118)	-1.698 *** (0.127)
村委会成员选举	2.746 *** (0.201)	1.134 *** (0.209)
第一大姓比例(宗族结构均衡度)×村委会成员候选人选举	0.010 *** (0.002)	-0.041 *** (0.007)
第一大姓宗族组织(宗族村治参与度)×村委会成员候选人选举	6.209 *** (0.126)	0.787 *** (0.047)
第一大姓比例(宗族结构均衡度)×村委会成员选举	-0.053 *** (0.003)	-0.196 *** (0.012)
第一大姓宗族组织(宗族村治参与度)×村委会成员选举	-5.833 *** (0.156)	0.186 *** (0.055)
控制变量	引入	引入
常数项	-2.410 *** (0.242)	-0.094 (0.273)
观测值	5272	5029

注:***、**和* 分别表示在 1%、5%和 10%水平上显著;括号内为稳健标准误;宗族特征与土地调整之间的关系分析中采用的自变量为第一大姓比例和第一大姓宗族组织,宗族结构与土地调整之间的关系分析中采用的自变量为宗族结构均衡度和宗族村治参与度。

此外,如果村委会成员或候选人为海选产生,那么土地调整发生的可能性相对较低。其原因是,在民主法治实施较为完善的村庄,法律更可能会得到有效执行。土地法律在禁止土地调整后,必然借助基层治理单位的力量干预人地均分和定期调整。当然,将土地调整视为一种不稳定的地权形态的原因是,土地调整会抑制农业生产效率,以及近年来在土地调整中频繁发生

① 限于篇幅,未给出其余控制变量估计结果,感兴趣的读者可向笔者索取。下同。

的纠纷,都对村庄地权安排产生了负面影响。

表 5 不同民主选举情景下宗族对土地调整的偏效应

变量与情景	宗族特征与土地调整	宗族结构与土地调整
主要自变量的边际影响		
第一大姓比例/宗族结构均衡度	0.001*** (0.000)	0.008*** (0.001)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度	0.207*** (0.016)	-0.026*** (0.004)
村委会成员候选人选举	-0.071*** (0.021)	-0.054*** (0.016)
村委会成员选举	-0.037*** (0.012)	-0.004 (0.016)
第一大姓比例/宗族结构均衡度的偏效应		
村委会成员候选人选举=1	0.001*** (0.000)	0.007*** (0.001)
村委会成员候选人选举=0	-0.001* (0.001)	0.016*** (0.001)
村委会成员选举=1	-0.001 (0.000)	0.002** (0.001)
村委会成员选举=0	0.007*** (0.000)	0.036*** (0.002)
第一大姓宗族组织/宗族村治参与度的偏效应		
村委会成员候选人选举=1	0.274*** (0.017)	-0.006 (0.005)
村委会成员候选人选举=0	-0.367*** (0.023)	-0.187*** (0.006)
村委会成员选举=1	0.118*** (0.011)	-0.021*** (0.005)
村委会成员选举=0	0.693*** (0.018)	-0.050*** (0.011)

注：***、**和* 分别表示在 1%、5%和 10%水平上显著;括号内为稳健标准误;大姓宗族与土地调整之间的关系分析中采用的自变量为第一大姓比例和第一大姓宗族组织,村庄宗族结构与土地调整之间的关系分析中采用的自变量为宗族结构均衡度和宗族村治参与度。

民主选举对宗族变量的调节效应方面,当村委会成员候选人为民主选举和非民主选举时,第一大姓比例和第一大姓宗族组织对土地调整分别具有正向和负向影响。当村委会成员并非民主选举时,第一大姓比例和第一大姓宗族组织对土地调整的激励作用更强。首先,村委会成员候选人民主选举意味着,乡镇依靠财权、事权和人权“绑架”村庄治权,并诱发治权资本化的倾向受到抑制,有助于宗族传统在村庄中的延续。相反,行政管制则存在迎合上级指令的特征。而且,从乡(镇)政府与行政村的人事关系来看,目前行政村的成员多由乡(镇)政府提名任命并可能被编制约束。而当宗族与地方政府“合谋”后,行政权将“绑架”治权,并造成社区治权的“禅让”或形成一个个权力的“土围子”。但二者的结合并未完全禁止土地调整,其原因是,治权资本化使得土地征收构成“小官大贪”的重要途径,征地后的调整则是缓和社会矛盾和截留征地剩余的重要方式。

此外,当村庄实施民主选举时,宗族结构均衡度的下降对土地调整的激励作用增加,村庄未实施民主选举则强化了宗族村治参与度对土地调整的抑制作用。这表明,宗族在村庄治理中的地位决定了其与“乡政”合谋时更具比较优势,而且这种比较优势还会随着宗族内部的“传承”不断提升。很显然,依靠“合谋”和上级指令进行村庄管理,必然会引致土地产权的重新界定和资源的重新分配,这在非正式治理与公共治理结合时表现得更为明显。当然,土地调整作为一种自发的地权界定方式,一方面具有集体行动的逻辑,另一方面也是公共治理着力取缔的行为。因此,如果从地方政府所遵守的制度来看,它们在针对自发的产权行为时采取的方式应该与土地法律相一致。这与大姓家族在村委会中担任主要职务将抑制土地调整的逻辑是一致的,说明行政权与族权的“合谋”不仅具有稳定村庄传统的作用,而且会在族权变为行政权附庸的同时抑制村庄中的“不合法”行为^①。

① 限于篇幅,对其余控制变量估计系数的解释略,感兴趣的读者可向笔者索取。

(三) 土地调整的内在机理:进一步的证据

表 6 汇报了不同宗族和民主选举下土地调整发生和终止的原因。结果显示,因人口变动而调整土地是首要原因。但从不同的宗族特征来看,在大姓家族人口占比较高的村庄中,因人口变动而调整土地的可能性更大。同时,在大姓家族人口占比较高或村委会成员为村庄大姓的村庄中,因征地而调整土地的可能性更大。这与表 5 的估计结果一致,表明族权与行政权“合谋”导致的治权资本化的确是造成村庄土地产权不稳定的重要原因。其次,从 2003 年后不再调整土地村庄的情况来看,因村民不需要而停止调整土地的占大多数,其中大姓家族人口占比较低的村庄更可能因村民不需要而停止调整土地。相反,在大姓家族人口占比较高的村庄中,土地调整更可能因政策不允许而终止,这也进一步验证了上文中关于族权与行政权在村庄土地治理中存在的双重逻辑。

此外,在村委会成员候选人由民主选举产生的村庄中,因人口变动而调整土地的可能性更大。与之不同的是,在村委会成员非村民选举的村庄中,更可能因人口变动而调整土地。由此可见,选举方式表征的民主治理存在内在逻辑不一致的问题。其原因是,与村委会成员候选人的选举相比,村委会成员的选举在程序上或形式上更具操作性。即前者比后者更可能反映村庄的民主治理程度,后者并非村民选举产生的状态则更多地体现了行政权干预村庄治理。类似地,从 2003 年后村庄不再调整土地的原因来看,村干部非民主选举的村庄更多地因政策不允许而停止调整,实施民主选举的村庄则更可能因村民需求而停止调整。即民主选举有利于农户潜在需求的表达,行政管制则倾向于推行法律政策,但在抑制土地调整上二者具有逻辑一致性。

表 6 宗族、民主选举与土地调整内在机制

宗族或民主选举	2003 年后调整土地的原因				2003 年后不再调整土地的原因		
	征地	人口变化	二轮承包	其他	政策不允许	村民不需要	其他
第一大姓比例大于均值	30.93	51.03	13.53	4.51	43.60	41.71	14.70
第一大姓比例小于均值	10.03	46.61	26.65	16.71	33.86	50.41	15.73
第一大姓有宗族组织	30.54	61.94	0.00	7.53	43.50	24.73	31.77
第一大姓无宗族组织	14.95	43.89	28.28	12.89	36.43	50.94	12.63
宗族结构均衡度大于均值	36.64	46.81	12.41	4.14	39.48	45.48	15.08
宗族结构均衡度小于均值	3.58	49.95	28.56	17.91	36.29	48.20	15.51
宗族村治参与度大于均值	22.32	50.98	22.87	3.83	37.30	49.49	13.21
宗族村治参与度小于均值	15.51	45.98	19.25	19.25	37.59	44.44	17.97
村委会成员候选人产生方式 = 1	17.93	54.95	22.59	4.53	32.61	52.38	15.01
村委会成员候选人产生方式 = 0	24.46	12.59	12.59	50.36	77.46	0.00	22.54
村委会成员产生方式 = 1	19.37	43.87	23.76	13.00	33.24	50.37	16.39
村委会成员产生方式 = 0	15.46	84.54	0.00	0.00	52.84	35.62	11.54

(四) 稳健性检验:基于宗族与行政力量强弱对比的再考察

对于村庄地权的实施状况,不仅要考虑行政化的治理样态或模式,以及是否具有宗族的结构,还需要考虑行政力量的强弱问题,宗族力量的强弱问题,以及二者之间的力量对比。而这些恰恰存在明显的区域差异,进而造成国家土地政策实施的差异。例如,华南宗族集聚区的宗族力量十分强大,而位居边陲地区的国家行政力量则相对弱小,或者在互动中出现此消彼长的现象。而在华北区域,虽然存在一定的家族势力(但比华南地区宗族力量要弱,主要是小亲族或者门族),但身处权力中心,国家和地方政府行政力量十分强大,使得该地区落实国家土地政策的意志相对较好。为将宗族力量和政府行政力量的强弱关系呈现出来,增强文章结论的说服力,通过识别宗族集聚区和非集聚区,可以间接刻画宗族力量与行政力量的强弱关系。具体来说,

将宗族分布较多的广东、福建、江西和浙江四个省份归为一类,其余省份归为一类,然后对两类样本分别按照表 3 和表 5 的方式估计,结果如下:

1. 土地承包经营权证书发放

一是在宗族集聚区,宗族的存在确实更不利于土地法律文书的发放。这与表 3 中关于在实施民主选举的村庄,宗族的存在对土地法律文书发放抑制性更强的结论相一致。二是在宗族集聚区,实施民主选举显然更有利于传统宗族治理的留存,进而抑制了法治理念在乡规民约中的传播。三是从总体上看,在宗族集聚区,实施民主选举会使得宗族对土地法律文书发放的抑制作用更强。稍有不同的是,宗族组织的存在可能有助于强化行政力量在基层治理中的作用发挥。在我们的另一篇文章中,我们发现,宗族组织的存在有可能成为地方精英与行政力量“合谋”的工具,从而有利于行政干预。但总体上看,与表 3 表达的含义有很高的一致性。

2. 土地调整

一是在宗族集聚区,宗族的存在使得土地调整发生的可能性更高。这说明,宗族势力较为强大的地区,村庄传统惯习和基于集体行动的土地调整更可能持续下去。二是在宗族集聚区,村庄实施民主选举更可能激励土地调整。究其原因,宗族集聚区实施的民主选举,意味着村庄治理传统更可能被程序化和合法化,并在嵌套社会认同的社区网络中促进传统地权变更模式的持续实践。三是在宗族集聚区,实施民主选举更有利于宗族对土地调整的正向激励。其原因是,相对于宗族分布较少的地区,在宗族势力较强的村庄中实施民主选举,更可能受制于宗族文化的运行逻辑。而在民主选举广纳民意的过程中,宗族传统被保存下来的可能性进一步提高,使得基于集体行动的土地调整发生的可能性增加。上述发现与表 5 的结果保持一致。

上述分析表明,宗族对村庄地权变更的影响在不同的宗族力量与行政力量强弱对比中表现出较强的一致性。而且,民主治理在宗族集聚区更有利于村庄传统惯习的实践和留存。但必须指出的是,本文无意表达宗族的存在会抑制或阻挠国家土地法律的实施。相反,本研究认为,村庄传统的地权变更是群众长期实践的智慧结晶,有其特殊的社会合理性,且存在村庄治理可加以利用的有益成分,需要正视。

五、结论与讨论

行政力量与非正式社会安排的博弈构成了村庄中土地产权实施的重要情景。本文利用 CLDS 的 5780 户农户及其所处村庄的资料,以民主选举表征村庄治理民主化程度,考察了宗族和民主选举对土地产权实施的影响。研究表明:(1)在大姓家族人口占比较高,或宗族成员担任行政职务的村庄中,土地法律文书的发放受到了抑制,而民主选举则会促进土地法律文书的发放;(2)大姓家族人口占比的提高激励了土地调整,宗族成员担任行政职务和民主选举均会抑制土地调整;(3)民主选举会强化大姓家族人口占比对土地法律文书发放的抑制作用,宗族成员担任行政职务的影响与之类似;(4)因基层治理存在治权资本化和满足农户需求的双重逻辑,大姓家族人口占比在不同的民主选举情景下未对土地调整表现出一致影响。相反,宗族成员担任行政职务在行政管制下更有可能抑制土地调整。由此可见,族权和行政权既有治理逻辑的差异,又因利益“勾结”而存在合作的可能。

本文研究表明,土地产权的实施在宗族治理和行政治理中呈现出不同的运行逻辑,族权与行政权的结合则会阻碍土地法律的执行。其原因是,非正式社会安排具有自我实施和自我维持的内在动力,基层民主治理则具有承接行政指令和结合村庄传统的双重逻辑,由此造成基层治理中行政权与集体资产产权的关系始终无法厘清。说到底,当地方政府的治理功能被“钱袋子”束缚住后,上级传达式的行政管理体制就成为村庄治理的主要逻辑。这种威权式管理试图

干预村庄的治理传统,由此形成“大村庄弱自治”的尴尬局面。尤其是在村庄合并过后,建制村治理单元偏大,难以及时满足村民需求和协调各方面利益,导致行政权与自治权冲突不断。那么,如何才能使得基层治理中的自治与法治有效衔接呢?

首先,需要明确的是,民主法治所依靠的是国家法律,一种由自生自发秩序合法化和程序化的或为社会自生自发秩序提供基础性服务功能的一般性和抽象性的成文规范。但当前的农村基层治理所依凭的是上级政府的行政指令,由此造成权力寻租往往可假借合法性来“掠夺”集体资产。因此,基层民主治理的首要问题是如何约束地方政府的行政权力向社会治理“神经末梢”的渗透。这就要求中央政府在基层治理的立法过程中明确界定基层政府的权限和职能行使范围,割断村庄自治与地方政府行政权在人权、事权和财权层面的联系,强化基层治理单元的自主性。

其次,需要明确非正式社会安排在民主治理推行过程中的作用发挥问题。其实,非正式社会安排也是基层治理可加以利用的有生力量。因此,在村庄行政建制过大而无法及时应对治理中出现的新问题时,可通过重构乡村共同体,将村庄的自治功能下沉到村民小组或自然村一级,让村民自治从“十几公里之外的事”变为“家门口的事”。此外,从自然村落的聚集特征来看,自然村或村民小组往往由同一姓氏或具有相同价值观念和社会诉求的村民构成,从而缩小了管理半径,使得群众对公共事务的决策和监督更加便利。借助这类非正式社会安排建构起来的关系网络,基层治理可以采用群众说服群众,群众带动群众的方式,让村庄自治来到农户的家门口。

最后,需要指出的是,目前乡村治理机制的探索仍面临村委会职能界定不清晰、地方政府干预不减、基层自治资金难以保证、自治主体的奖惩机制不完善等问题。加之行政权与村庄私权力具有“合谋”和“掠夺”集体资产的倾向,这不仅需要在基础服务上对基层自治加以扶持,更需要制度跟进和完善民主实施监督机制。总之,基层自治既是村民的自我管理活动,又是国家治理制度的安排,这就要求行政权要自我约束,村庄自我管理机制要合理开发,通过行政权让位自治权,政府管理扶持村民自治,治理单元多元化和自治功能下放等方式,协调自治与法治在基层治理中的作用发挥。

致谢:感谢罗必良教授、马贤磊教授和张沁岚副教授的指教与帮助。当然文责自负。

参考文献:

[1] 林毅夫.再论制度、技术与中国农业发展[M].北京:北京大学出版社,1999.

[2] 陈锡文,赵阳,陈剑波,等.中国农村制度变迁 60 年[M].北京:人民出版社,2009.

[3] 叶剑平,蒋妍,罗伊 普罗斯特曼,等.2005 年中国农村土地使用权调查研究——17 省份调查结果及政策建议[J].管理世界,2006(7).

[4] Wang H, Tong J, Su F, et al. To Reallocate or not: Reconsidering the Dilemma in China's Agricultural Land Tenure Policy[J]. Land Use Policy, 2011(4).

[5] 叶剑平,田晨光.中国农村土地权利状况:合约结构、制度变迁与政策优化——基于中国 17 省 1956 位农民的调查数据分析[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2013(1).

[6] Ma X, Heerink N, van Ierland E, et al. Land Tenure Security and Land Investments in Northwest China[J]. China Agricultural Economic Review, 2013(2).

[7] 仇童伟,李宁.国家赋权、村庄民主与土地产权的社会认同——基于农户的土地产权合法性、合理性与合意性认同[J].公共管理学报,2016(3).

[8] 张晓山.农村基层治理结构:现状、问题与展望[J].求索,2016(7).

[9] 林尚立.基层群众自治:中国民主政治建设的实践[J].政治学研究,1999(4).

[10] 胡荣.社会资本与中国农村居民的地域性自主参与——影响村民在村级选举中参与的各因素分析[J].社会学研究,2006(2).

[11] 徐勇.民主化进程中的政府主动性——对四川达川市村民自治示范活动的调查和思考[J].战略与管理,

1997(3).

- [12] 王沪宁.当代中国村落家族文化——对中国社会现代化的一项探索[M].上海:上海人民出版社,1991.
- [13] 孙林秀.华南的村治与宗族——一个功能主义的分析路径[J].社会学研究,2011(1).
- [14] 肖唐镖.正式体制、工作现实与血缘亲情——地方干部对农村宗族的多元立场与态度分析[J].中国农村观察,2007(5).
- [15] 肖唐镖.宗族与村治、村选举关系研究[J].江西社会科学,2001(9).
- [16] 朱虹.乡村宗族文化兴起的社会学分析[J].学海,2001(5).
- [17] 孙聚高.试论消解宗族观念影响的现实对策[J].社会主义研究,2001(3).
- [18] 李泳集.权力与资源:广东农村干部研究[D].香港:香港中文大学,1996.
- [19] 贺雪峰,仝志辉.论村庄社会关联——兼论村庄秩序的社会基础[J].中国社会科学,2002(3).
- [20] 朱康对,黄卫堂,任晓.宗族文化与村民自治——浙江省苍南县钱库镇村级民主选举调查[J].中国农村观察,2000(4).
- [21] North D C.经济史中的结构与变迁[M].上海:上海人民出版社,1994.
- [22] Barzel Y.Economic Analysis of Property Rights[M].Cambridge:Cambridge University Press,1989:147-179.
- [23] 罗必良.新制度经济学[M].太原:山西经济出版社,2005.
- [24] 罗必良.农地流转的市场逻辑——“产权强度—禀赋效应—交易装置”的分析线索及案例研究[J].南方经济,2014(5).
- [25] Deininger K, Jin S. Security Property Rights in Transition: Lessons from Implementation of China's Rural Land Contracting Law[J]. Journal of Economic Behavior & Organization,2009(1).
- [26] Holden S, Yohannes H. Land Redistribution, Tenure Insecurity, and Intensity of Production: A Study of Farm Households in Southern Ethiopia[J].Land Economics,2002(4).
- [27] Zhang Y, Wang X, Glauben T, et al.The Impact of Land Reallocation on Technical Efficiency: Evidence from China [J]. Agricultural Economics,2011(4).
- [28] 杨沛艳.城镇化进程中的农村基层治理格局重构——基于村委会与宗族关系的探讨[J].贵州社会科学,2011(7).
- [29] 肖唐镖,幸珍宁.江西农村宗族情况考察[J].社会学研究,1997(4).
- [30] 张同龙,张林秀.从民主选举到公共投资:投票细节与作用机制——基于全国5省100村调查数据的经验研究[J].经济学(季刊),2017(1).
- [31] 徐勇.中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照[J].中国社会科学,2013(8).
- [32] 郭云南,姚洋.宗族网络与农村劳动力流动[J].管理世界,2013(3).

(责任编辑:刘浩)