

# 土地所有權改革與 城鄉土地市場的統一

潘學芳

中共中央十八屆三中全會的一大亮點，是提出「建立城鄉統一的建設用地市場」。這是〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉（以下簡稱〈決定〉）中「使市場在配置資源中起決定作用」的新原則<sup>①</sup>，在農村土地制度改革上的具體體現。這為中國土地制度的進一步改革指出了方向。土地制度進一步改革的關鍵應該是：改變土地二元分割結構，實行不同所有制土地的同地、同權、同價。在中國市場化進程中，要素市場的發育一直是塊短板，而其中土地市場的缺失，已經成為中國的經濟—社會結構性失衡的最主要的深層次原因之一<sup>②</sup>。因而，城鄉統一用地市場建立問題的提出格外引人關注。

然而，中國城鄉統一土地市場的建立和培育涉及到很多方面的制度變革。其中如何處理集體所有權與農戶承包權之間的關係是一大問題，不在土地所有權上推進實質性改革，城鄉土地市場的統一恐怕會遙遙無期。

## 一 農地「所有權不重要」嗎？

中國現行土地制度最顯著的特徵是城鄉二元分割。《中華人民共和國憲法》第十條規定：「城市的土地屬於國家所有。農村和城市郊區的土地，除由法律規定屬於國家所有的以外，屬於集體所有；宅基地和自留地、自留山，也屬於集體所有。」這兩種不同所有制的土地具有不同的權利體系。農村集體土地僅限於農用；城鎮建設使用農地由國家徵收，徵地按農地原用途補償，有償出讓土地使用權的收入全部歸政府所有。也就是說，農民的土地權利僅限於農用範圍，而城鎮化過程中農地轉為城市建設用地以及由此產生的巨大收益完全由政府掌握，土地所有者被排除在外。

以二元權利為基礎的土地制度決定了農村土地制度改革必然涉及兩個方面的內容，用秦暉的話來說，就是涉及到「公與私」和「官與民」的關係。「公與

\* 感謝匿名審稿人提供了很有價值的評審修改意見。

私」是指「農民集體」與其成員之間的關係；「官與民」則是國家與「農民集體」的關係<sup>③</sup>。相應地，中國土地制度的演變也主要沿着兩條不同的基本路徑：一是以家庭承包的形式、把各項權利從土地集體所有權中分離出來；二是在農地非農化方面朝向另一個方向，形成城市土地供應上的國家高度壟斷，把農村集體和農民排除在農地非農化之外。

農地制度演變的第一條基本路徑可以稱之為「農地產權化改革」。其基本內容是以不改變集體所有制為前提，不斷賦予農戶對農地的使用、收益和轉讓等各項權利，並在穩定承包關係的基礎上，把承包權確定為物權。對這種改革的理據，張五常曾用「所有權不重要」進行解釋：把所有權與使用權分開。將所有權保持為公有，可以維護「社會主義」的形象；將使用權作為私有或「個體」所有，可促進生產及激發自力更生的意向。魚與熊掌，二者可以兼得，何樂而不為<sup>④</sup>？相應地，最近這些年來，關於中國土地制度向何處去的爭論，也由開始的以所有權為焦點，在一定程度上轉移到以產權為中心上，即從堅持集體所有制還是實行私有化的爭論，轉移到在集體所有制框架內是否應該繼續加強農戶承包經營權的爭論上<sup>⑤</sup>。淡化土地所有權的主張，如果說不是主流的觀點，起碼也是當下關於農村土地制度改革較為普遍的看法。正因為所有權不重要，管它甚麼所有制。正如張曙光所說，「產權是公有還是私有，是國家所有還是集體所有，並不是問題的實質和關鍵。重要的也許在於產權的實施能力，在於處分權和收益權。」<sup>⑥</sup>

在廢除人民公社體制後，中國的農村土地制度之所以仍然需要保留土地集體所有，除了由於改革的路徑依賴，在很大程度上是出於意識形態的原因。因而，運用產權理論，以不斷虛化集體所有權的方式推進改革的做法，應該說是富有機智的，這與當年鄧小平對姓社姓資不爭論有着異曲同工之妙。這一過程雖然充滿爭議，但也總算不斷把農地改革推向深入。

但問題在於，所有權並非不重要。在通常意義上，對某一物品的所有權是指在法律規定的範圍內，全面支配該物品並排除他人干涉的權利。在現代社會，所有權確定財產歸屬、定紛止爭，起着穩定社會秩序的作用；同時，所有權又是現代經濟和民事主體存在的基礎。所以說，所有權是物權的核心；在物權體系中，所有權最重要。

說所有權不重要，主要是指在現代企業制度實現「所有權」、「法人財產權」與「經營權」相分離後，產權理論把所有權擱置起來，從而對一些經濟行為的分析較傳統所有權理論更具解釋力。這不意味着所有權在物權中的地位無足輕重。例如，公司制中的「法人財產權」應該是最能充分體現「所有權不重要」的，股東投資形成「法人財產權」後便完全讓渡了自己出資的權利，完全退出對「法人財產權」的控制，這給人的感覺似乎所有權是無足輕重了。但出資人讓渡自己的產權，換回的是剩餘索取權，同時保留着對該產權的最終處置權，所有權怎麼會不重要呢！問題更在於，如周其仁所說，「集體化經濟絕不是農村社區內農戶之間基於私人產權的合作關係，就其實質來說，它是國家控制農村經濟權利的一種形式。」<sup>⑦</sup>這就是說，集體所有權與農戶承包權之間

的關係已經超出通常意義上的經濟關係，並非現代經濟學的產權理論所能夠解釋的。

支持淡化農地所有權觀點的，除了經濟學上的產權理論，還有兩個重要依據：一是現在城市的國有土地出讓制度；二是明清至民國江浙一帶的「一田二主」產權制度。

城市國有土地出讓制度對集體所有制框架內的農地制度改革帶來的啟示是：在城市出售的商品房所在的土地只有一定年限的使用權而沒有所有權，這絲毫不妨礙商品房的開發，業主購房後可以自己居住、出租或轉讓。雖然土地使用權有期限，但當下又普遍存在着對土地期滿後一定會續期的預期，所以，對商品房業主來說，城市土地有無所有權似乎沒有甚麼差別。如此，設想農村土地也如城市土地一樣，只要農村社區人口有了長期而穩定的承包權，有無所有權或所有權是集體還是國家的又有甚麼差別呢？

1988年的《中華人民共和國憲法修正案》把原先《憲法》第十條第四款規定的「土地不能買賣」修改為「土地的使用權可以依照法律的規定轉讓」。這是現行城市國有土地出讓制度的憲法依據。根據周其仁的看法，這套制度借重香港的經驗，急急衝開了計劃經濟的禁區，但也造成「房、地分離」的格局，埋下日後其他方面的麻煩<sup>⑧</sup>。對土地使用權出讓制度的「麻煩」暫且不論，即便我們認為現行的這套制度是完美的，也必須看到，商品房購買者與農村社區人口取得土地使用權的方式是不一樣的，這就造成城市土地使用者與農村土地承包人與各自的土地所有者的關係具有實質性的不同。

無論是房地產開發商還是商品房業主，都是通過市場交易的方式取得國有土地使用權的，這個市場大體上可以自由進出（特定時期限購除外），人人平等，通過一手交錢一手交地，買賣雙方的權利義務履行完畢，或者用科斯（Ronald H. Coase）的話說，產權關係確定了<sup>⑨</sup>。此後，在合同規定的期限內，土地使用權主體在行使該幅土地的權利時，作為土地所有權主體的國家就無權干涉了（作為管理者的國家行使管理、監督的職責除外）。農村集體經濟組織是一個血緣與地域合一的組織，所謂「集體成員」實際是農村社區全部人口，村民憑社區成員權取得土地權利。平等享有村社區內集體所有的土地是社區成員的權利，取得承包地不需要支付任何代價<sup>⑩</sup>。社區成員權的獲得除了緣於生死嫁娶之外，別無其他制度性通道；這就是說，村民承包權的取得是基於一種身份的權利。如此，雖然集體所有的土地佔有權由集體轉移到村民手中，但雙方的權利義務根本沒有「兩清」，而是處於一種剪不斷、理還亂的狀態中。這一點，筆者將在下文分析。

用明清至民國的「一田二主」產權制度來論證加強當今土地承包權的合理性，在學界較為普遍。如張曙光認為現在的農地又形成了一次產權細分：所有權、承包權和經營權的三權分立，這三權與晚清至民國的清田、民田和客田的產權結構很類似。他說，「既然歷史上有如此發達的產權分化和產權交易，為甚麼今天不能向這個方向發展呢？」<sup>⑪</sup>實際上，現在的承包經營權與晚清民國時期的永佃權一點兒關係都沒有，想像中的產權細分似乎也難以複製

那個時期的田面權—田骨權的徹底分離。所謂「田面—田骨二權分離」是指同一塊土地上設立兩種產權，即永佃權和所有權，這兩種產權並行不悖，各自保留着對各自權利的完整處分權。簡言之，無論是田面權還是田骨權，均可以獨立在市場上交易，而交易時田面權主與田骨權主均無權干涉對方。這就表明：雖然一田之上設立兩種產權，但這兩種權利有着明確的邊界；或者說，兩權的關係是清晰的。

比較而言，承包經營權從產權角度上講是不確定的，因為「集體成員」不僅包括現有的農村社區人口，同時也包括因生死嫁娶帶來的人口。所以社區人口變化，勢必造成享有土地權利者的變化，如此，使得土地集體所有權與承包權永遠處於不確定的狀態之中<sup>⑫</sup>。即便無限期地延長承包期，承包權也無法完全擺脫集體所有權。

## 二 城鄉土地市場統一的制度性障礙：土地集體所有制

十八屆三中全會〈決定〉指出，在符合規劃和用途管制的前提下，允許農村集體經營性建設用地出讓、租賃、入股，實行與國有土地同等入市、同權同價；縮小微地範圍，規範徵地程序，完善對被徵地農民合理、規範、多元的保障機制。

前面曾提及，中國土地制度主要沿着兩條基本路徑推進。與農地產權化改革相反，農地非農化則朝向另一個方向，即地方政府利益最大化。演變的結果導致中國的農地非農化政策成了一種國家高度壟斷和政府全面管制的計劃經濟政策。農民土地權利的保障和實現僅限於農地農用，農民土地被排斥在工業化、城市化進程之外，使得徵地成為農地轉非的唯一合法途徑<sup>⑬</sup>。近年來，這種城鄉分割的二元土地制度已廣受詬病，文貫中的批評就很有代表性<sup>⑭</sup>：

要素市場的缺失，特別是土地市場的缺失，顯然使產品市場，貨幣市場，勞動市場，資本市場和外匯市場相繼發生扭曲，進而引起經濟結構的扭曲而無法自行調整……可以說，經濟結構的扭曲和社會各群體之間的矛盾正在快速向僵硬的現行土地制度集中，使現行土地制度成為中國的經濟—社會結構性失衡的最主要的深層次原因之一。

正因如此，改革現有的土地制度不僅必要，而且還很迫切。怪不得〈決定〉這一內容一公布，便引發了諸多的「猜想」。比如，農村宅基地可否上市<sup>⑮</sup>；城鄉統一的土地市場是否為農地上市開閘放水從而引發房地產市場價格泡沫的破裂等。以筆者看來，這些猜想有點浪漫。且不論大量農地上市，僅就近年來呼聲很高的宅基地上市，不要說一兩年，就算在較長的時間內上市也肯定沒希望（或許少數地區「試點」能除外）。如國土資源部副部長胡存智接受記者專訪時明確表示，農村宅基地制度改革方向是進一步擴大權能，賦予農民更多財產權利，而不是指宅基地可以自由買賣<sup>⑯</sup>。中國城市化存在着諸多弊

端的原因之一就是沒有土地要素市場的引導。毫無疑問，建立城鄉統一的建設用地市場並非不要規劃及土地用途管制，但如果要把〈決定〉提出的「使市場在配置資源中起決定作用」落到實處，就必須改變完全依靠行政手段劃分「經營性建設用地」和「非經營性建設用地」的情況。而實際上，不少地方已經在進行農村宅基地的試點工作，從試點地區情況看，賦予農民宅基地上市交易的權利，既沒有造成村民失去住房保障，更沒有衝擊城市房地產市場。不過，從國土部官員的講話中我們應該明白這麼一個道理：在中國現有的體制下，所謂「城鄉統一的土地市場」的建立還有很長的路要走。另外，在農村集體土地所有制沒有得到根本性改變的情況下，所謂「培育建設用地市場」就更不是一件簡單的事。

周其仁曾說過：「明確而獨立的所有權是市場機制最基本的構造。」<sup>⑩</sup>筆者完全同意這個觀點，而現行的農地集體恰恰是既不獨立，又不明確。我們不妨問一下，土地集體所有制存在的理由是甚麼？

從集體所有制建立的目的看，它是作為私有制的對立面而產生的；從其演變過程看，在進入高級社階段後，它就抹去了一切與財產權有關的東西，把土地純粹作為共同勞動的生產資料。所以說，在集體所有制的框架內，根本無產權可言，更談不上產權關係清晰不清晰。在人民公社體制被實踐否認、「家庭經營」代替「共同勞動」後，「集體」這種無涉產權關係的性質並沒有得到改變，因為從理論上說，農戶取得承包地屬於「包產到戶」，土地僅僅被用於以家庭為單位進行勞動的生產資料；而集體也僅僅作為《憲法》第八條所謂「統分結合的雙層經營體制」中「統」的層次而存在，它僅僅在農業生產上為一家一戶「辦不好和不好辦」方面提供必要的服務。實際上，隨着農戶在生產經營的自主權愈益加強，所謂的「集體」與生產經營也漸行漸遠了；如果說它還有甚麼作用的話，充其量就是發揮農村社區公共組織的作用，而公共組織與所有權主體的職能也會糾纏不清。

農戶承包權由於農村社區人口生死嫁娶等引起變化而造成不穩定的問題，這裏不再贅述。需要補充的是，甚麼叫「集體成員」是無法界定的。「集體」是由「集體成員」組成，「集體成員」是「集體」存在的前提和基礎。但關鍵的問題是甚麼叫「集體成員」？作為土地所有者的「集體」指的是「農民集體」，而「農民集體」當然由「農民」組成。判斷一個人是否「農民」，標準應該是他是是否從事農業勞動，即「農民」是農業勞動者。土地改革時期區別農民與地主的標準是農業勞動，人民公社社員的標準同樣是農業勞動；人民公社體制被廢除後的相當一段時間內，農業勞動同樣是村經濟合作社社員的必要條件。

然而，隨着市場取向改革的深入，農民不斷地把自己從土地束縛中解放出來，「農民」離開土地不務農，已經成了一種普遍現象。如此，再以是否從事農業勞動作為集體經濟組織成員的標準，當然早已不合時宜了。由此，各地紛紛出台了地方性法規以修改社員的標準，如2007年浙江省人大常委會對原《村經濟合作社組織條例》進行修訂，把村經濟合作社社員界定為「戶籍在本村」者<sup>⑪</sup>，一來表明所謂的「農民集體成員」包括了農村社區全部人口，原本由「耕者」享有的農村土地權利現在由全體村民平等享有；二來農村社區成員是

由戶籍來確認：無論你是否居住在本村，也無論你從事甚麼職業，只要擁有本村戶口，你就是本村集體成員，享有本村集體的土地利益。

以戶籍來認定集體成員身份這種現象或制度是否合理，我們暫且不論。更為嚴重的問題是，所謂「戶籍在本村」也成了非常難以確定的問題。在城市化過程中，由於城市規模的擴張，致使許多城郊農村被圈進城區，成為「市區農村」。政府在徵地過程中，拆村併居、遷村騰地，以及實行住房「立(地房)改套(房)」、小城鎮試點等等，這些做法使得市區農村中自然村落不斷消失，出現了不同村的村民以及城鄉居民雜居的現象；同時，城鄉居民通婚，「農嫁居」、「居嫁農」現象也普遍出現，這樣，使得不少市區農村出現了諸如「一家兩戶」（一個家庭內具有農業與非農兩種戶口的家庭成員）、「混合戶」（一個戶口簿內登記着農與非農兩個戶別）等現象，以及本村村民的戶口不在本村，別村村民甚至城鎮居民把戶口遷進本村等現象。這就是說，「戶籍在本村」由於失去了確定性，實際上也就不法充當「農民集體」成員的標準了<sup>①9</sup>。

把一群特定的人固定在一塊特定的土地上是集體所有制存在的一個前提；而要素的自由流動則是市場經濟的內在要求。僅此，就可以看出集體所有制與市場經濟是難以相容的。如此，在培育土地市場的過程中，集體所有制就是一道很難逾越的檻。

### 三 魚與熊掌如何兼得？

要建立城鄉統一的土地市場，另一個關鍵是如何確定土地的集體所有權與農戶承包權之間的權利義務關係。

推進農地產權化改革的路徑，是強調和強化農戶的主體地位，並在此基礎上穩定土地承包關係和規範土地經營權的流轉。這一過程也就是土地集體所有權不斷虛化的過程。所以，在傳統的農區，隨着承包權產權化改革的深入使得土地所有權變得無足輕重，村集體組織（村黨支部、村委會以及村經濟合作社）的地位也不斷下降。但就處於城市化過程中的市區農村而言，走的路向卻與此相反。

以筆者家鄉浙江台州為例，由於城市規模的擴張，不少村大量的土地被政府徵收。根據政府的規定，每徵一幅地，均把按徵地總量的8至10%（實際都是10%）的土地返還給村集體作為村發展用地。近些年，在主城區和市開發區，政府支付的土地出讓金通常是每畝10至12萬；而土地市場上的拍賣價多在400至500萬之間，最高的逼近千萬。這10%的村留發展用地不同於通常的集體建設用地，這地已經屬於國有土地，與被政府拿走的土地一樣，可以直接上市。所以，對那些土地被徵的村來說，土地出讓金只是小頭，而村留地才是一筆價值不菲的財富。以位於中央商務區的某村為例，該村一塊160.776畝的土地被徵後，於2009年9月由一房地產開發商以總價152,000萬競得，每畝單價高達945.4147元。就在這一個地塊上，該村的留地就獲得了1.5億元的收入<sup>②0</sup>。

在台州，集體土地雖然都由農戶承包了，但國家徵地卻以行政村為單位，村集體組織理所當然地行使土地所有權主體的職權。土地補償款的分配在不同的村各有不同，如在有些村，徵地款由村集體抽取一定比例後歸土地被徵的承包戶，而更多的村則在全體村民中按人口平均分配，徵地後，村裏對承包地進行調整。但價值更大的村留發展用地，幾無例外均由村集體組織掌控。隨着土地被徵收，村集體資產由土地轉化為貨幣、商業用房等財富，不少村的集體組織就成了掌控巨額資產的企業，而村幹部也就成為企業的高管，每月有了固定的工資。

這雖然是現階段伴隨徵地過程出現的現象，與經營性建設用地上市不是一回事，但是我們有理由認為，既然徵地過程是以行政村為單位，那麼，在將來土地交易市場上轉讓承包地的權利主體很可能也不是農戶；起碼，我們無法把所有者的「集體」排除在交易主體之外。如是，則很可能導致如周其仁所說的「二十年農村改革的基本成果，可能重新動搖」<sup>②</sup>。

可當下，壯大農村集體經濟的觀點仍然很有市場，尤其在基層政府看來，集體作為土地產權主體，是理所當然的。以徵地為例，首先，作為徵地方的政府當然願意與村集體組織打交道而避免與一家一戶的承包人來往，這樣起碼可以節約交易成本；其次，如此可以使得集體經濟得到發展，真正實現了集體資產保值增值；再者，避免少數村民把用承包地換來的貨幣揮霍一空，失去生活保障，成為社會不安定因素。

可問題在於，如筆者前面已經提到的，集體所有制無法相容於市場經濟體制。其中一個原因是，集體資產的產權關係不僅不清晰，更是不確定。比如因農村社區人口變化要求調整承包地與承包經營權的穩定之間的矛盾，在集體所有制框架內就很難協調。何況城市化、農地非農化過程打破了農村的邊界，影響了判斷村民、農民以及社員的標準，最後導致甚麼人可以享有集體利益的不確定，使得集體利益的分配處於無序狀態。仍然以台州為例，在一些沒有隨着城市化進行戶籍與集體產權制度改革的市區農村，由於土地非農化形成相當數量的集體財富，但如何合理而公正地分配這些財富卻成了難題，並由此不斷引發不同群體間的衝突，其中諸如「農嫁居」、「居嫁農」等現象，幾乎成了無解的難題。這在一定程度上說明，在培育土地市場的過程中，對土地集體產權的改革是不可或缺的。也就是說，隨着土地市場的建立和完善，諸如怎麼使農民在不



隨着土地被徵收，村集體組織成了掌控巨額資產的企業。

放棄自己土地的前提下確立並行使自由退出集體的權利和自由退出農業的權利，很可能必須提上議事日程<sup>②</sup>。

當然，人們或許可以爭辯，以上說的是徵地，而土地被徵收與土地在市場上交易並不是一回事：被徵土地是包括所有權在內的全部權利都轉為國有，這當然無法把作為土地所有者的集體排除在外，但如果出售的僅是土地使用權，那麼這應該與城市轉讓商品房行為一樣與所有權無關了。這似乎又繞回到前面的問題了。如此，筆者把這個問題與前面提到的「所有權不重要」結合起來，對集體所有權與承包權的關係作進一步分析。

在城市，國家出讓土地使用權是買賣雙方根據市場原則進行交易的行為；而農戶是憑社區成員權獲得承包地，無需支付代價。同時，國家通過市場出售土地使用權不僅使得買賣雙方權利義務「兩清」，更使得國家獲得一筆後續開發資金；加上國有土地的範圍廣大且出售的是一定期限的使用權，如此，國家對要出讓使用權的土地可以進行滾動開發，出售的土地資源可以源源不絕。對城市土地統一歸國家所有是否合理暫且不論，但國家作為城市土地所有者的持續存在也就沒有問題了。

比較而言，集體是一次性地把承包地全部分配給農戶（按照〈決定〉中「土地承包關係長久不變」的政策），「集體」就是「集體成員」的集合；「集體所有」是土地存在基礎上的「所有」。如此，只要承包地仍然留在「集體成員」手中，「集體」與「集體成員」、集體擁有的土地所有權與其成員擁有的承包地的關係雖然不清晰，但總算還是個「關係」。然而，如果農戶像城市商品房業主轉讓二手房一樣把承包地轉讓出去，同時又由於承包地使用權幾乎沒有期限（即所謂「土地承包關係長久不變」），這就完全割斷了承包地與其所有權的關係，所謂的「承包關係」也就不存在了。這樣，隨着出讓承包權的持續，不僅集體手中的土地所有權會變得空洞無物，同時它的成員也將隨之失去，除非硬性規定購進承包權者必須同時加入該集體，否則連名義上的「集體」也沒有存在必要了。但如果這種「集體」可以通過市場交易行為自由進出的話，這「集體」也就不是公有制的集體了——如是，這簡直就為農戶自由退出集體和自由退出農業找到了一個方便之門。

這裏筆者僅在作浪漫的「猜想」。因為十八屆三中全會提出的建立城鄉統一的建設用地市場，允許上市的僅是「農村集體經營性建設用地」，但在現階段農戶佔有的土地只有承包地和宅基地，這二項都不屬經營性建設用地。經營性建設用地基本上還是在「集體」手中。你可以說，在一個較完善的土地市場中，農用地與建設用地乃至經營性建設用地並沒有絕對的界線，但那是在遙遠的將來。這裏的分析僅僅表明，在集體所有制框架內，土地所有權和承包權不可能完全徹底地分割開來：如果農戶獲得完整的土地產權，集體所有權也就不存在了；保留集體所有制並賦予村民完整的土地產權是一個悖論。

農村土地制度的改革，說到底，就是要從「身份」走向「契約」。既不想拆除集體所有制這「爛尾樓」，又想要把農地制度融入市場體制，沒有這樣的好事。

## 註釋

- ① 參見中國共產黨中央委員會：《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》（北京：人民出版社，2013），頁13、3。下引不再另註。
- ②④ 文貫中：〈經濟結構扭曲無法自我匡正之因，走出現行土地制度困境之路〉（2011年1月5日），新浪博客，[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_71f5bf990100ojgf.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_71f5bf990100ojgf.html)。
- ③ 秦暉：〈十字路口的中國土地制度改革〉（2008年10月7日），網易新聞，<http://news.163.com/08/1007/15/4NLMD5KE00012Q9L.html>。
- ④ 張五常：〈所有權與「會貶值」的資產〉（1986年6月10日），新浪博客，[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_47841af7010006ob.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_47841af7010006ob.html)。
- ⑤ 如賀雪峰指出：土地權利問題是當前學界、政策研究部門、媒體以及社會大眾關注的一個焦點問題。參見賀雪峰：〈自序〉，載《地權的邏輯：中國農村土地制度向何處去》（北京：中國政法大學出版社，2010），頁3。而前些年關於農村土地所有權的激烈爭論在一定程度上被擱置或者說有些冷了下來。
- ⑥⑩ 張曙光主筆：《博弈：地權的細分、實施和保護》（北京：社會科學文獻出版社，2011），頁5：8。
- ⑦⑰⑱ 周其仁：《產權與制度變遷：中國改革的經驗研究》（北京：北京大學出版社，2004），頁6：61：117。
- ⑧ 周其仁：《城鄉中國》，上冊（北京：中信出版社，2013），頁106。
- ⑨ 參見科斯（Ronald H. Coase）：〈企業、市場與法律〉，載科斯著，盛洪、陳郁譯：《企業、市場與法律》（上海：格致出版社；上海三聯書店；上海人民出版社，2009），頁13。
- ⑩⑫ 周其仁、劉守英：〈涓潭：一個傳統農區的土地制度變遷〉，載周其仁編：《農村變革與中國發展，1978-1989》，下卷（香港：牛津大學出版社，1994），頁673。
- ⑬ 劉守英、周飛舟、邵挺：《土地制度改革與轉變發展方式》（北京：中國發展出版社，2012），頁41-42。
- ⑭ 〈開年十大猜想·元月評論：農村宅基地能自由交易嗎？〉，《南方周末》，2014年1月2日，C22版。
- ⑮ 〈國土資源部：農村宅基地改革方向不是自由買賣〉（2013年12月13日），新華網，[http://news.xinhuanet.com/house/suzhou/2013-12-13/c\\_125851953.htm](http://news.xinhuanet.com/house/suzhou/2013-12-13/c_125851953.htm)。
- ⑯ 2007年修訂的《浙江省村經濟合作社組織條例》第三章第十七條規定：戶籍在本村，符合下列條件之一，且遵守村經濟合作社章程的農村居民，為本村經濟合作社社員：開始實行農村雙層經營體制時原生產大隊成員；父母雙方或者一方為本村經濟合作社社員的；與本社社員有合法婚姻關係落戶的；因社員依法收養落戶的；政策性移民落戶的；符合法律、法規、規章、章程和國家、省有關規定的其他人員。在此規定中，「戶籍在本村」是社員的必要條件，但凡具備「戶籍在本村」者，就必然具備這些條件中的一項或幾項。可見，「戶籍在本村」是村經濟合作社社員的充分而必要條件。
- ⑰ 參見潘學方：〈農村集體所有制架構下的「農嫁女」問題：以台州椒江區為例〉，載黃宗智主編：《中國鄉村研究》，第十輯（福州：福建教育出版社，2013），頁280。
- ⑱ 該資料由台州市開發區國土資源分局局長謝孝志提供。
- ⑳ 文貫中：〈要兌現自由進退，就要預設退出機制〉，載蔡繼明、鄭梅主編：《論中國土地制度改革：中國土地制度改革國際研討會論文集》（北京：中國財政經濟出版社，2009），頁183。