

成立社区林业股份合作组织的 集体行动何以可能？*

——基于福建省沙县 X 村股份林场的案例

龙贺兴¹ 林素娇² 刘金龙³

摘要：如何调动单一农户的投资和经营积极性，一直是中国集体林权和管理政策实践与研究的优先方向，社区如何形成集体行动来管理森林则很少受到学界的关注。新一轮集体林权制度改革后，依托于行政村或自然村成立的社区林业股份合作组织在一些地区兴起，取得了较好的生态效益、经济效益和社会效益。本文研究基于埃莉诺·奥斯特罗姆及其团队开发的制度分析与发展框架，分析了福建省三明市沙县 X 村股份林场形成的诱因、主要制度安排及其集体行动的形成条件。研究发现，社区可以能动地形成集体行动，克服集体林承包到联户所存在的规模小、造林和管护难、收益分配不公等弊端，形成社区林业股份合作组织成立所需要的林权、收益分配、决策管理等制度性安排，实现社区森林管理模式的创新。由村集体管理的一定规模林地的存在、社区成员生计方式的相似、村民代表会议制度的不断完善，是形成成立社区林业股份合作组织这一集体行动的关键因素。政府不宜对集体林强制推行单一的承包到户和市场化改革方案，要重视社区内部的集体行动，促进社区森林管理的发展，鼓励采用多样化的经营形式来满足不同主体对森林资源的多样化需求。

关键词：集体林权 社区森林管理 集体行动 林业股份合作组织

中图分类号：F326.22 **文献标识码：**A

一、引言

改革开放以来，村集体管理的集体林因易出现经营效率低、村干部寻租、乱砍滥伐等问题而成为林业“三定”（稳定山林权属、划定自留山和确定林业生产责任制）改革和新一轮集体林权制度改革的对象。占主流的观点是，产权不明晰、经营机制不灵活、监督不到位、利益分配不合理是村集

*本文研究受国家自然科学基金面上项目“分权改革对地方森林治理变迁的影响研究”（批准号：71673288）和中国人民大学重大科研项目“发展干预、自然资源管理与乡村转型——基于行动者导向理论的解读”（批准号：2015030223）资助。感谢匿名评审专家和编辑的宝贵建议。当然，文责自负。

体管理森林中难以克服的问题，分林到户的改革成为必然（张红霄等，2007；朱冬亮、贺东航，2010）。林业部门希望，将家庭承包经营制从耕地向林地延伸，明晰各相关主体的所有权、承包权、经营权，可像“耕者有其田”一样实现“耕者有其山”，实现增加林产品供给和农民收入的目标（贾治邦，2007）。因此，改革开放以来，在集体林“分”还是“统”的争论中，“分林到户”的观点始终占上风，“去集体化”成为集体林权制度改革的主要任务（刘金龙，2006；李周，2008）。经过林业“三定”改革和新一轮集体林权制度改革，到2012年，除少数村集体保留有少部分集体管理的林地以外，全国集体林区基本完成了明晰产权、承包到户的的改革任务（张建龙，2015）。

2003年，福建省率先在全国启动新一轮集体林权制度改革，将村集体林的林地使用权、林木所有权和经营权落实到户、联户或其他经营主体。然而，新一轮集体林权制度改革后，一些村庄自发成立了林业股份公司、股份林场、林业合作社等社区林业股份合作组织，统一管理集体林，集体成员按股分红。一些新成立的社区林业股份合作组织^①不仅克服了过去村集体管理森林所存在的产权不明晰、经营机制不灵活、监督不到位、利益分配不合理等问题，还解决了“谁来经营林地”和林地细碎化问题，提高了林地经营规模化和集约化水平，改善了社区整体福利。那么，社区林业股份合作组织为什么会产生？作为社区内部集体行动的结果，形成社区林业股份合作组织的集体行动得益于哪些自然、社区和规则条件？社区林业股份合作组织能否成为集体林规模化经营的一种方式？至今为止，尚缺乏文献对社区林业股份合作组织进行专门的研究。

集体土地回归村集体经济组织经营并非没有先例。20世纪90年代以来，作为一种兼具股份制和合作制双重特征的土地制度创新模式，土地股份合作组织受到了发达地区许多村庄的欢迎。土地股份合作组织在坚持土地集体所有的前提下，把集体土地或资产折股量化到个人或集体，组建股份合作组织实行统一管理，按股分红，主要包括以集体经营性土地资产折股的社区型股份合作组织以及将农户的土地承包经营权入股的土地股份合作组织（王小映，2003）。研究者普遍认为，家庭承包经营制度阻碍了农民获得由土地增值和规模经济等带来的外部利润，因而，潜在外部利润的存在驱使利益相关方创新土地制度，成立土地股份合作组织，试图使外部利润内部化（傅晨，1999；钱忠好、曲福田，2006）。将农户的土地承包经营权入股的土地股份合作组织可以发挥中介作用，降低农地流转过程中的交易费用和风险，促进专业化分工（唐浩、曾福生，2008）。尽管学者们已经注意到土地股份合作组织的形成是外部环境因素诱发社区内部集体行动的结果，但仍很少探究社区内部这一集体行动的形成机理，包括各种自然、社区、规则条件。尤其是，土地的自然条件对土地股份合作组织形成的影响往往被忽视了。例如，林地上附着多种生长时期不一的林木，和耕地的股份合作经营相比，将一家一户整合进林地股份合作经营，其集体行动会面临更大的困难。

20世纪80年代以来，除中国、越南、老挝外，以社区共有林权为基础、实行合作管理的社区森林管理在许多发展中国家扮演着越来越重要的角色（Agrawal et al., 2008）。森林被认为是最具代

^①20世纪80年代中期，福建省三明市不少村庄曾经成立村办林业股份合作公司对集体林实行专门管理，但在20世纪90年代初期这些股份合作公司逐渐解散，集体林由村委会代为管理。

表性的公共池塘资源，如何解决公共池塘资源管理中的“公地悲剧”“囚徒困境”“集体行动困境”等问题，是相关研究中的热点（龙贺兴等，2016）。越来越多的研究表明，社区如果有清晰界定的边界、有效的监督、积极的参与等自然、社区和规则条件，就可以形成有效的集体行动解决上述问题，促进公共池塘资源的良好管理（埃莉诺·奥斯特罗姆，2012；Ostrom，2010）。在政策实践上，社区森林管理是20世纪80年代以来发展中国家森林分权改革的重要结果，它在森林资源管理实践中的重要性逐渐得到认可并在全球广泛推广，合作森林管理、社区林业、共同林业、参与式林业等相关概念或倡议在南亚、东南亚、非洲、拉丁美洲一些国家被提出和实施（Charnley and Poe，2007；FAO，2016）。社区森林管理在这些国家积累了丰富的案例经验，推动了这些国家林业政策的调整。

按照学界对社区森林管理的定义，人民公社时期生产大队或生产队集体成员共同管理森林的形式，以行政村或自然村为单位、村干部管理森林的形式，以及全体集体成员享有股份、由专门组织来管理、按股分红的社区林业股份合作组织，都属于社区森林管理的范畴^①。相比于对南亚、东南亚、拉美、非洲发展中国家的相关经验研究，运用公共池塘资源理论框架和概念对中国社区森林管理的研究仍然薄弱（艾米·波蒂特等，2011）。社区林业股份合作组织的产生为学界提供了难得的实践案例，便于考察经历去集体化改革并处于剧烈经济社会变迁中的社区如何因地制宜地形成森林管理的集体行动。

社区林业股份合作组织的出现属于新型林业经营主体发展的重要组成部分。然而，现有关于新型林业经营主体如何形成的研究，主要存在以下3个缺陷：第一，重点关注了政府推动和“资本下乡”这两个因素对形成新型林业经营主体的促进作用，例如柯水发等（2015）和罗攀柱（2015），忽视了对社区内部自发形成集体行动从而产生新型林业经营主体的机制的研究；第二，林业合作组织属于社区自治治理组织的范畴，可以运用公共池塘资源理论框架和概念来分析其形成，但这方面研究在现有文献中仍然缺乏；第三，现有相关文献中的研究方法主要为描述性的定性分析或基于调查的统计分析，基于田野调查的案例分析并不多见，仅有的例如谢彦明等（2015）。考虑到社区林业股份合作组织的产生离不开社区内部的集体行动，而这一集体行动的形成需要一定的自然、社区、规则条件，本文将采用埃莉诺·奥斯特罗姆（Ostrom）及其团队开发的制度分析与发展框架，以福建省三明市沙县X村股份林场为例，分析社区林业股份合作组织形成的诱因和主要制度安排，以及其集体行动得以形成的自然、社区和规则条件，从而推动学界理解在剧烈的经济社会变迁背景下社区森林管理组织的形成机制，并为探讨发展适合中国林情的社区林业股份合作组织提供启示。

二、分析框架

20世纪90年代，Ostrom及其团队基于多年对公共池塘资源管理的案例研究，从制度这一社会科学共用的概念出发构建了制度分析与发展框架，重点关注自然、社区、规则变量如何影响公共池

^① “社区森林管理”一词被研究者广泛使用，其定义有广义和狭义之分。本文取狭义上的定义，将其定义为以全体社区成员共有林权为基础，实行合作森林管理模式的自治治理组织。在广义的范畴里，社区森林管理可以包括小规模农户经营、联户经营、小组经营等所有在社区层面形成，由社区组织或成员管理森林的形式（FAO，2016）。

塘资源管理的集体行动及其效果（见图 1），从而推进不同学科研究者在公共池塘资源管理研究中的对话（埃莉诺·奥斯特罗姆等，2011）。社区内部的集体行动发生在复杂的社会生态系统中，深受自然、社区、规则等因素的影响。根据艾米·波蒂特等（2011）对现有相关经验研究的统计，超过 30 个条件被认为影响了社区管理公共池塘资源的集体行动，涵盖成员权、经济异质性、社会资本、司法服务等社区内外部条件。经过不断完善，制度分析与发展框架已成为研究公共池塘资源管理的操作指南，被广泛用来解释森林、水资源、草场等领域自治治理组织的制度变迁和效果（Ostrom, 2010）。

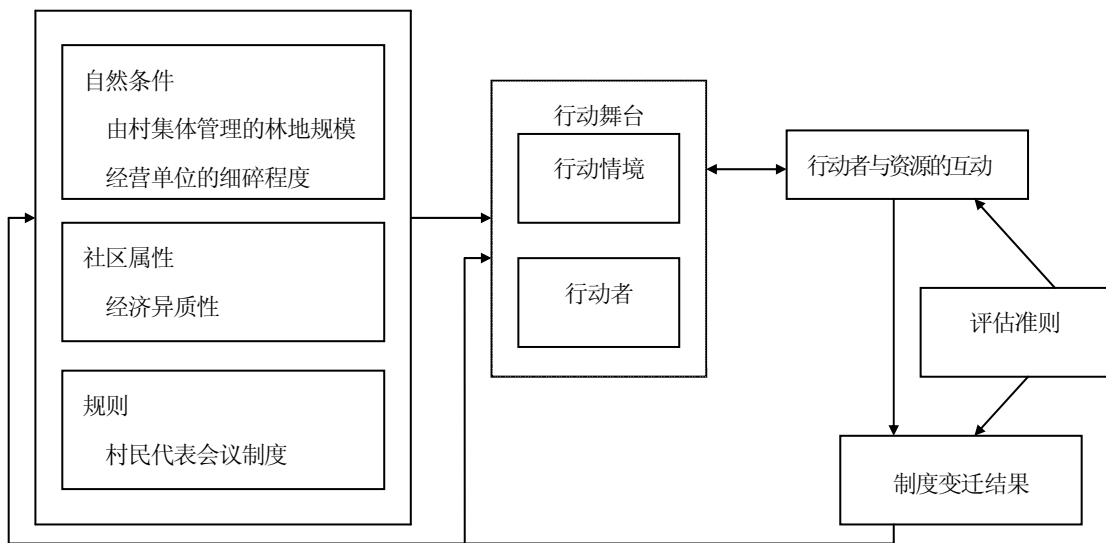


图 1 制度分析与发展框架

资料来源：埃莉诺奥斯特罗姆等（2011）。

根据制度分析与发展框架，新制度的供给类似于提供一种具有非排他性和非竞争性的公共物品，需要社区内部形成有效的集体行动，避免“搭便车”和机会主义行为的产生。社区就如何管理公共池塘资源采取集体行动往往充满不确定性与复杂性，而新制度能否产生往往取决于其在不确定和复杂环境下预期总收益和预期总成本的比较。由于精确计算制度变迁的预期总收益和预期总成本基本上不可能，分析自然、社区、规则等因素如何影响集体行动就成为制度分析与发展框架的重点。自然、社区、规则因素会影响行动者的集体行动，进而影响制度变迁的结果（见图 1）。一般而言，社区采取集体行动获得的净收益要高于集体成员各自独立行动带来的加总净收益。然而，“搭便车”问题的存在使社区不一定能够获得集体行动的预期收益。埃莉诺·奥斯特罗姆（2012）认为，当集体成员普遍认识到或社区领袖们积极推动使其他人相信“危机”临近，社区内部可以较容易地形成集体行动，促成新制度的产生。

与公共池塘资源理论典型意义上集体成员共同拥有产权、共同合作管理的社区森林管理相比，引入股份制后的社区林业股份合作组织在内部治理结构和制度安排上发生了一些变化。这主要表现

在以下 3 个方面：第一，采取股份的形式落实成员权，而不是自由进入。典型意义上的社区森林管理建立在非排他性基础上，社区内部没有人对森林资源拥有任何特许的产权，每个人都可以自由进入、非排他性地使用——尽管一个人的使用会减少其他人使用的机会，并排斥外来者使用。然而，在社区林业股份合作组织，集体成员凭借成员身份或承包经营权入股能获得清晰、明确的股权，拥有程度不同的权利，例如决策权、收益权。同时，代表全体村民的社区组织或其它相关参与方也可以凭借林地、资本或劳动的贡献获得一定的股份。第二，实行专业化管理，而不是共同管理。在典型意义上的社区森林管理中，全体成员都可以共同参与森林管理和利用，部分成员甚至愿意投入更多劳动以获得更多收益。然而，在社区林业股份合作组织中，集体成员并不直接参与森林资源的管理和利用，林地的经营权由专门的机构行使，由专门的管理人员进行专业化管理，部分管理工作还可以向市场购买，而集体成员以股东身份参与股份林场的重大决策。第三，按照股份份额分享收益，而不是按照劳动付出。在典型意义上的社区森林管理中，利益分配采取按劳分配的原则，多劳多得，但社区林业股份合作组织的收益按照股份份额分配。在某种程度上，社区林业股份合作组织的内部治理结构和具体安排更类似于股份公司，属于一种创新的社区森林管理模式。

社区林业股份合作组织是经济社会变迁背景下社区内部成功形成集体行动的结果。在本文的案例研究中，集体行动是指社区内部集体成员或其代表采取共同行动成立股份林场的行为，主要包括为制定形成股份林场的相关制度而发生的高调和决策活动。结合中国农村的具体情况，本文将从以下 3 个方面重点讨论影响成立社区林业股份合作组织这一集体行动形成的因素：

第一，村集体管理的林地规模和经营单位的细碎化程度。公共池塘资源管理的经典理论观点认为，小规模公共池塘资源容易产生共同管理的集体行动，资源规模较大时则不容易产生集体行动。其原因是，资源规模较小时容易形成有效的监督，减少“搭便车”和机会主义行为；而资源规模较大时则难以解决对成员的监督问题，容易产生“搭便车”和机会主义行为（Agrawal, 2001）。然而，在中国，由于历经多次集体林权制度改革，社区内部存在家庭经营、村民小组经营、联户经营等多种形式，而由行政村或自然村直接管理的集体林面积已经所剩不多（徐晋涛等，2008）。与上述经典理论观点相反，在中国集体林区，村集体管理的林地规模与村庄形成集体行动之间的关系可能是，在村集体管理的林地规模较小时，不容易形成集体行动；而在村集体管理的林地规模较大时，则容易形成集体行动。其原因是，资源规模较小的社区因潜在收益有限而难以产生形成集体行动的足够激励，而资源规模较大的社区则因有较大的潜在收益而容易产生形成集体行动的积极性。除此之外，在分林到户的村庄，由于经营单位细碎，林地类型和树龄不一，利益关系复杂多样，将一家一户的林地权属整合进社区林业股份合作组织所需的讨价还价成本较高，增加了村庄形成集体行动的难度；反之，在经营规模较大的村庄，即采取联户经营或村民小组经营形式时，将其林地权属整合进社区林业股份合作组织所需的讨价还价成本相对较低，较容易促成村庄的集体行动。

第二，社区的经济异质性。中国农村是全世界社会经济变革最为快速的区域之一，外出务工和非农就业已成为农民的主要就业形式和主要收入来源。经济社会的发展和人口迁移进程的加快不断瓦解社区原有的经济结构和规范，社区成员在职业、收入、利益需求、关系网络等方面的分化趋于

严重(陆益龙, 2009)。异质性构成了社区形成森林管理集体行动的最重要挑战。异质性有多个维度, 衡量方式多样, 本文研究重点关注经济异质性这一较重要且较常见的异质性维度, 并以社区成员间生计方式的差异性来测量经济异质性。在经济异质性较大的社区, 由于社区成员的生计方式差别很大, 他们在森林管理上的目标存在较大差异, 增加了社区内部就如何管理森林形成集体行动的困难(Baland et al., 2007)。相反, 在经济同质性较高的社区, 由于社区成员的生计方式较为相似, 社区成员的森林管理目标类似, 其协调成本不高, 更容易就如何管理森林形成集体行动(Ruttan, 2008)。

第三, 村民代表会议制度。村民自治制度对公共产品供给和公共池塘资源管理有重要影响(Ribot et al., 2006)。对于很多山区村庄而言, 森林资源是其最丰富的集体资产, 是村庄治理的博弈焦点。在一个允许社区自治的体制中, 社区成员可以选择他们认可的制度安排和规范, 这构成了社区自主形成集体行动来管理森林资源的重要前提。尤其是, 《农村土地承包法》和新一轮集体林权制度改革确立了村民代表会议制度在林地制度改革中的主导地位, 村民代表大会成为村庄形成森林管理集体行动的重要行动舞台。如果村民代表参与村民代表大会的频率和程度较高, 能对村干部的行为进行有效的问责和监督, 社区形成森林管理集体行动的可能性就会较高; 相反, 如果村民代表参与村民代表大会的频率和程度较低, 不能对村干部的行为进行有效的问责和监督, 则难以就成立社区林业股份合作组织形成有效的集体行动。

三、X 村股份林场形成的诱因和主要制度安排

(一) 资料来源和 X 村基本情况

X 村案例由福建省沙县林业局推荐。X 村的资料主要来源于研究团队 2016 年 5 月、2016 年 7~8 月开展的田野调查, 以及 2017 年 3 月对案例村的补充调查。田野调查主要运用以下 4 种方法: 一是小组访谈, 即在沙县林业局和 X 村分别举办了多次小组访谈; 二是深度访谈, 即与当地政府工作人员、村干部、木材商人、普通村民等进行半结构化访谈; 三是参与观察, 即在村民带领下前往山场实地考察地理状况、森林管理和利用情况; 四是资料搜集, 即在 X 村档案室查阅建国以来的林地历史档案、总结报告、会议记录, 以及政府下发的相关政策文件。

X 村为福建省三明市沙县的一个山区村庄。全村共有土地 30795 亩, 其中, 山林面积 26521 亩(包括生态公益林 7127 亩, 商品林 19394 亩), 耕地 1950 亩。X 村辖 6 个自然村, 10 个村民小组, 共有 426 户、1640 人。X 村有 57 个姓氏, 没有一家独大的姓氏或宗族, 人口数位列前十的姓氏在全村人口中约占 60%。与沙县大部分村庄的情况一样, X 村 60%以上的人口外出经营小吃店和务工, 留在村庄的人口主要为老幼妇孺, 专门从事农业生产的村民不足 50 人。2007 年, 为解决大部分劳动力外出而无人经营耕地这一问题, 村民将大部分耕地交给村委会, 由村委会成立专门的农业合作社统一对外流转。目前, X 村已有超过 1500 亩耕地租赁给村内外的种植大户和养殖大户。

(二) X 村股份林场形成的诱因和主要制度安排

1. 股份林场形成的诱因。改革开放以来, X 村集体林权制度变迁频繁, 经历了林业“三定”改革、林业股份公司经营、村集体经营、新一轮集体林权制度改革、股份林场管理等多次大的变迁。

2003年，福建省在全国率先启动新一轮集体林权制度改革。2005年9月，在沙县政府的统一部署下，X村正式实施新一轮集体林权制度改革。X村在这一改革中的主要任务是将4291亩集体林的承包权按人口明晰到7个联户小组^①，再由联户小组自主决定如何经营。新一轮集体林权制度改革在解决X村集体林初始产权不明晰、农民获益少等问题的同时，也产生了不少新问题，例如联户小组因难以筹集造林和抚育资金而产生林地抛荒和新造林的质量低、村委会因收入减少而产生公共支出困难等。尤其是，联户小组内各农户家庭人口的变化带来了山林利益分配不公问题，成为X村成立股份林场的直接诱因。根据X村新一轮集体林权制度改革方案，林地分配按照2005年9月联户小组人口数为基准进行，采用“增不补少不减”的分配原则，坚持50年不变。然而，许多家庭因结婚、生小孩、成员去世等，其人口数发生了较大变化，但联户小组的山林经营收益仍然沿用2005年分林时的联户小组人口数为依据来分配，导致人口净增加农户的人均得益相对变少，而人口净减少农户的人均得益相对变多。加上这一时期杉木价格从2005年的500元/立方米持续上升到2007年的800元/立方米，并在2010年突破了1000元/立方米，不仅凸显了由“增不补少不减”这一分配原则带来的收益分配不公问题，也提升了充分利用林地以获取林木升值收益的重要性。随着联户小组森林经营中有关问题的日益凸显，村民呼吁改变现状的声音越来越高。

2.主要制度安排。2010年5月，X村决定借鉴过去的林业股份公司模式，由村集体成立股份林场对联户小组管理的森林和村委会管理的森林进行统一经营。2011年1月，X村正式在工商部门注册成立X村股份林场。2014年3月，考虑到X村股份林场没有法人资格、不能进行抵押贷款、有林木资源但缺乏造林资金等问题，沙县林业局指导X村将股份林场改制为林业股份有限公司，从而获得了商业银行的林权抵押贷款，但公司化改制并没有从根本上改变股份林场的性质及其主要制度安排。X村村民在以下3个制度安排上达成共识，标志着股份林场的正式形成：

第一，林权制度。X村股份林场的林地主要由以下4部分构成：①村集体管理的林地，包括新一轮集体林权制度改革时遗留下的未分配林地和生态公益林，其管理权直接由村委会转交给股份林场。生态公益林的补偿资金仍然按政府规定的比例分配，即林权所有者补偿费、护林员直接管护费和村集体监管费分别占补偿资金的65%、20%和15%。②毛竹山。毛竹山在1994年已由村集体统一拍卖到户，承包期为20年。股份林场成立后，毛竹山的所有权仍然归全体村民，但发包权转移给股份林场，由股份林场收取发包费并进行红利分配。2014年，X村股份林场完成了毛竹山的第二次村内发包。③新一轮集体林权制度改革时分到联户小组的林地，共计4291亩。对于这部分林地，如果联户小组已经采伐但没有造林，则直接由股份林场收回；如果联户小组已经采伐且造林，股份林场按造林成本加利息赎买；如果联户小组没有采伐，采伐后再直接由股份林场收回。④依据“谁造谁有”政策管理的林地。这一部分林地由林木所有者在20年内将林木采伐后归还股份林场。其他林

^①联户小组属于联户的一种形式。根据《沙县县委、县政府关于进一步深化集体林权制度改革的实施意见》，村集体需要将尚未明晰产权的集体林承包到户或联户。X村结合各村民小组拥有成员权的人口数量和居住地分布情况，在村民小组的基础上形成了7个联户小组，由其代表农户拥有承包经营权。

地，例如自留山和各村民小组在新一轮集体林权制度改革前管理的林地，由农户和各村民小组继续保留，不纳入股份林场管理范围；新一轮集体林权制度改革之前由村委会流转的林地，在合同到期后由股份林场收回。截至 2016 年 7 月，X 村股份林场共管理林地 12927 亩。股份林场没有改变林地所有权和承包权的归属，只是在管理方式上进行了创新，由股份林场代替原有主体（村委会、联户小组或农户）行使经营权，股份林场在经营期间拥有林地经营权和林木所有权。因为担心村民对“收回”这个词过于敏感，在户代表参与的村民小组会议讨论中采用了“托管”或“代管”一词。X 村超过 80% 的农户都签名同意将集体林地的经营权交由股份林场托管。

第二，收益分配制度。新一轮集体林权制度改革削弱了 X 村村集体提供公共服务的能力。起初村委会想把其和村民间的分红原则定为“四六开”，但村民代表不同意，认为村里留那么多钱，村民们会不放心，如果村委会办公益事业需要钱，可以召开村民代表大会讨论调整比例。经过讨论，X 村将股份林场的收益分配制度确定为：根据造林和抚育成本^①预留造林和抚育资金以及 5% 的日常管理费用后，余下部分村委会代表全体村民占 30%、全体村民占 70%。同时，X 村股份林场章程对各类集体成员的成员权资格、权利和义务做出了详细规定，从而彻底解决了联户小组经营中依据“增不补少不减”原则分配收益所产生的问题。各村民小组在年末提供小组成员名单作为成员资格的参考依据，该名单最终经村民代表大会讨论通过，并对外公示。参与分红的人口随村庄每年有成员资格的人口变化情况而调整。集体成员的股份不能继承或流转，随着集体成员权身份的消失而自然消失。

第三，决策管理制度。为了避免出现新一轮集体林权制度改革以前林业股份公司和村集体经营中“政企不分”的问题，X 村股份林场成立了由股东代表和村主任组成的股东大会。每个村民小组推选 1 名村民（一般为村民小组长）作为股东代表进入股东大会，任期 3 年，与村民小组长的任期相同。村主任代表全体村民履行集体林所有者的职责，出任董事长。林木转让、林道建设、造林、抚育、招标等重要经营事项都需要通过股东大会开会讨论，经 2/3 股东代表同意方能通过。股份林场专门聘请本村一名熟悉林业经营管理的村民担任经理，负责日常管理事务，接受股东大会、村委会和林业部门的监督。股份林场经理的待遇比照村两委干部，由村集体支付其报酬。X 村股份林场作为村集体经济组织，其解散、收益分配、成员资格确认、经营规模调整、抵押贷款等涉及全体村民利益的重大事项，均需由村民代表大会讨论决定，经 2/3 村民代表同意方能通过。

表 1 比较了 X 村不同时期的森林管理模式，即新一轮集体林权制度改革以前实行的村委会代管模式、新一轮集体林权制度改革到 2010 年以前实行的联户小组经营模式、2010 年以后实行的股份林场管理模式。无论是村委会代管、联户小组经营，还是股份林场管理，林地集体所有都是前提。三者承包经营权形式、成员的资格和权利、决策机制方面有较大差异。村委会代管时，林地的承包经营权没有从所有权中分离出来；而在联户小组经营中，集体成员（以联户形式）获得了承包经营权；在股份林场管理中，村集体拥有林地所有权，集体成员保留承包权，而股份林场获得了经营权，实现了林地所有权、承包权和经营权的“三权分离”，但也存在部分所有权和承包权尚未分离

^①各年的造林和抚育成本并不相同，难以规定固定比例。

的林地，例如生态林。与村委会代管模式下集体成员资格和成员权利模糊不清的状况相比，联户小组经营和股份林场管理解决了“名义上人人所有，实际上为村干部所有”的问题，集体成员资格和成员权利变得更加明晰。在管理方面，X村股份林场聘用了专门的管理人员进行日常管理，解决了村委会代管中普遍存在的“政企不分”问题。可以说，相比于村委会代管和联户小组经营，成员权股份化、管理专业化、按股份分红是村股份林场管理的3个主要特征。

表 1 X村不同时期森林管理模式的比较

	村委会代管	联户小组经营	股份林场 及后续的林业股份有限公司
时间跨度	1994~2005年	2005~2010年	2010年至今
林地所有权主体	村集体	村集体	村集体
林地承包权形式或主体	所有权和承包权未分离	联户小组	联户小组或所有权和承包权未分离
集体成员资格的认定	规定模糊	户籍人口加上特殊人口，长期固定	户籍人口加上特殊人口，每年调整一次
集体成员相关权利	规定模糊	有分红和决策参与权，可以继承，但不可以转让、赠送和抵押贷款	有分红和决策参与权，不可以继承、转让、赠送和抵押贷款
经营形式	自营和流转相结合	流转为主，部分自营	自营为主
股权设置和收益分配	无明确设置	一人一股	集体成员一人一股；收益分配中，村委会占30%、全体村民占70%
决策机制	村委会为主	联户小组内的成员会议	股东代表会议和村民代表会议
主要管理人员	村委会，主要是村书记和村主任	联户小组的小组长	林场经理

资料来源：对X村调查资料的整理。

自成立以来，X村股份林场的生态效益、经济效益和社会效益初步显现。一是促进了规模化造林和森林抚育，提高了林业生产的规范化、专业化和集约化水平。截至2015年12月，X村股份林场共造林1600多亩，抚育3000多亩^①，完成毛竹山发包1973亩，修建林道10公里。预计新造林的出材率可以从一般农户造林的6立方米/亩提高到10立方米/亩，达到国有林场的平均水平。二是减少了村民之间在林权方面的矛盾和纠纷，林地抛荒、抢种、界线不清、管护不到位等问题得到了较为有效的解决。三是造林和抚育使村集体资产不断增值，为村集体和村民长期获得森林经营的红利奠定了基础。由于造林和抚育需要大笔资金投入，村民尚没有从用材林经营中获得分红，只从毛竹林承包收入中获得了人均60元/年的分红。四是利用股份林场实行公司化改制后的法人身份，将森林

^①抚育面积多于造林面积的原因是，抚育对象不仅包括新增造林，还包括股份林场成立之前村民小组采伐后的造林或二代林。

进行抵押，贷款 240 万元开展造林和抚育，盘活了森林资产，为发展林业提供了资金支持。

四、形成集体行动的条件分析

（一）林地规模和经营单位

由村集体管理的一定规模林地的存在是 X 村股份林场成立的自然基础。开展新一轮集体林权制度改革时，X 村没有像沙县其他大部分村庄一样彻底将集体林分到户或联户，而是保留了 7127 亩生态公益林和 1026 亩集体林由村委会直接管理。X 村成立股份林场不是预先设计的，而是对这 1026 亩集体林“预期”分到联户小组的“意外”结果。这 1026 亩集体林在新一轮集体林权制度改革前已经对外流转，新一轮集体林权制度改革时约定在采伐后继续分到联户小组。2008 年和 2009 年，这部分林地逐渐被采伐并归还给村集体。X 村多次召开村民代表会议，讨论如何进一步处置这部分林地。面对新一轮集体林权制度改革中分山到联户小组后产生的林地抛荒、造林和抚育资金短缺、利益分配不均等问题，有村民代表提议，不如借鉴过去的林业股份公司管理模式，由村集体成立专门组织统一经营。一场分山到联户小组的讨论最终变成如何成立股份林场的集体行动。X 村村民普遍认为，如果没有新一轮集体林权制度改革留下的 1026 亩集体林地作为“种子”，他们就不会有讨论成立股份林场的激励。这也解释了为什么股份林场难以在集体林已全部分到户或联户的村庄产生，因为在这些村庄，村民不会有机会讨论集体资产的去留，也就难有契机形成成立股份林场的集体行动。

X 村股份林场能成功整合联户小组的林地，在很大程度上得益于新一轮集体林权制度改革没有将这些林地直接均分到户。这可通过 X 村对联户小组的林地和按照“谁造谁有”政策管理的林地进行整合的不同难易程度表现出来。新一轮集体林权制度改革之前，X 村的林地经营类型多样，包括林木所有权已转让的林地、承包经营权已发包的毛竹山、生态公益林、自留山、村民小组管理的林地、依据“谁造谁有”政策管理的林地等，留给 X 村能明晰产权、承包到联户小组的林地只有 4291 亩，人均不足 3 亩。新一轮集体林权制度改革后，这 4291 亩林地被按照人口数量均分到 7 个联户小组，每个联户小组分得 600 亩左右，很难进一步均分到户。对于林地已经采伐的联户小组而言，成立股份林场不仅可以帮助其成员“免费”造林、抚育和管护，还可以让成员在未来参与分享股份林场的收益；对于山林尚未采伐的联户小组而言，成立股份林场后尚未采伐的林木的收益依旧归原联户小组成员所有，待采伐后将林地交给股份林场投资造林、抚育和管护，不用支付任何成本。因此，无论联户小组的山林是否已经采伐，村民代表都很快就成立股份林场达成了共识。相比之下，将一家一户按照“谁造谁有”政策管理的林地整合进股份林场的过程则复杂得多。X 村股份林场成立时，考虑到按照“谁造谁有”政策管理的林地在村民之间分配不公，股份林场本打算将这部分林地一起收回，但绝大多数拥有按照“谁造谁有”政策管理的林地的农户不同意，认为直接损害了他们的经济利益，且无法相信村集体有能力动员其他同种情况的农户放弃按照“谁造谁有”政策管理的林地。2013 年，村民们看到了股份林场在造林、抚育方面的成效，加上当地政府的推动，村民代表最终达成了共识，决定将按照“谁造谁有”政策管理的林地在林木采伐后整合进股份林场，由股份林场统一经营，集体成员参与分红。由于按照“谁造谁有”政策管理的林地上树木的树龄不同，村集体无法强制性地统一采伐，

X 村股份林场规定，按照“谁造谁有”政策管理的林地可在 20 年内采伐林木并整合进股份林场。可以想象，如果股份林场所有的林地都来自一家一户，由于整合进程漫长而复杂，股份林场将名存实亡。

公共利益的存在是形成集体行动的基础（曼瑟尔·奥尔森，1995）。表面上看，村集体拥有林地所有权，社区很容易因公共利益的存在而形成集体行动来管理森林。然而，频繁的林权政策变化与社区内部对森林的多样化需求催生了多样化的林权安排和经营形式，日益瓦解了村庄公共利益的资源基础。不同林权拥有者的投资决策和偏好不同，加上林地上附着的林木类型多样，生长周期不一，村庄内部形成了庞杂的利益格局。如何形成公共利益成为成立社区林业股份合作组织的重要挑战。“幸运”的是，X 村没有像全国其他大部分村庄一样将所有的集体林地都承包到户，而是形成了一定规模的由行政村和联户小组管理的林地，奠定了社区内部形成集体行动的公共利益基础。在整合策略上，X 村成立股份林场没有对过去形成的利益格局打乱重来，而是在尊重原利益格局的前提下，优先整合村民不直接经营而由行政村、联户小组管理的林地，然后经过较长的改革过程渐近扩大村民的共同利益基础，整合按照“谁造谁有”政策管理的林地。长期来看，尽管村庄存在经营规模不一的多种林地经营形式，但如果策略得当，村庄形成集体行动的公共利益基础是可以具备的。

（二）村庄的经济同质性

在 X 村，经济异质性问题对形成集体行动的负面影响并不明显。相反，较为同质的生计方式削弱了经济社会变迁带来的内部分化问题，使村民对集体行动保有相当高的信任，降低了制度变迁的成本。2000 年以前，林业经营曾经是 X 村村民的重要收入来源，尤其是柑橘种植和木材销售。2000 年以来，城镇化、沙县小吃产业的发展和柑橘树因病大规模死亡，促使 X 村 2/3 以上的劳动力都外出经营小吃店（据估算，外出经营小吃店在正常年份可以每年给一户农户带来 15 万~20 万元收入）或在小吃行业务工。由于农户之间生计方式较为类似，且相互之间存在资金、信息、供货等方面的互助合作，村民在职业、收入、身份方面的分化并没有想象中那么严重。

社区居民相似的生计方式通过人口外流和收入水平提高从以下 3 个方面改变了村民的森林管理目标：一是直接以森林经营谋生对农民的吸引力不断降低。由于外出经营小吃店和务工已成为村民谋生的主要方式，大部分村民已经脱离林业经营活动，甚至存在造林和抚育不到位的问题。二是分享林地和林木升值收益已成为村民对森林的主要需求。林地租金和木材价格的飞涨使村民普遍关心能否分享林地和林木升值收益，只要能够保证其平等参与分红的成员权，他们对如何具体开展森林经营已经不太关心。三是森林对村庄公共服务的价值凸显。新一轮集体林权制度改革削弱了村集体提供公共服务的能力，这在沙县成了一个普遍且严重的问题，即“哪个村庄林改时分得越彻底，哪个村庄越揭不开锅”。越来越多的村民认识到，如果村庄自身缺乏收入来源，村干部的工资都将难以支付，这不仅会导致农业补贴、新农合、养老保险、计划生育等政策难以在村庄得到有效执行，也会导致村庄卫生管理、环境保护、基础设施建设等公共服务难以得到提供。随着大部分村民外出从事小吃行业或务工，X 村主要形成了留守村民和外出务工村民这两大行动者群体。并且，村干部逐渐成为 X 村留守村民中较有能力的群体。这一群体的年龄主要为中年或以上，已经没有外出从事小吃行业的积极性，但有长期扎根村庄的需求。越来越多的村干部认识到了森林经营对于村庄公共

服务供给和维护村庄共同体的重要性，变得有积极性去推动成立股份林场，从而获得林地和林木升值收益。这就在普通村民和村干部之间形成了“用森林资源购买村庄公共服务”的妥协。加上新一轮集体林权制度改革后联户小组难以组织起大规模的造林和抚育活动，造成了林地利用的浪费问题，成立股份林场统一造林和抚育成为许多村民尤其是村干部的迫切希望。村干部关于整合林地实现规模化经营以获取和公平分享林地和林木升值收益的经营策略和目标逐渐得到了村民的认可。

表面上看，社区内部财富、关系网络的分化确实会随着经济社会的发展而趋于严重，但对森林管理目标的偏好却有可能在发展进程中趋同。在森林对于村民生计十分重要的阶段，村民会追求森林利用的多样性来满足多样化的生计需求，对森林管理目标的偏好反而难以趋同，村民倾向于自主管理森林来获益；相反，随着森林对于村民生计重要性的日益下降，公平分享林地和林木升值收益和为村庄公共服务提供收入保障对于村民而言变得更加重要，社区内部森林管理目标逐渐趋同于采用林地规模化经营形式来获益。因此，社区成员生计方式的相似有利于社区内部森林管理目标逐渐趋同，降低了村干部协调不同村民利益的难度，使村民对成立股份林场这一集体行动持支持态度。

（三）村民代表会议制度

新一轮集体林权制度改革开展以来，政府规范了村民代表会议制度在集体林权制度变迁中的角色，改革方案在村民代表大会上获得通过成为决定村集体林产权明晰形式和经营形式的关键环节，这为 X 村股份林场的成立奠定了良好的制度基础。新一轮集体林权制度改革开展前，X 村由村集体管理的集体林主要由村两委代管，造林、采伐、流转、收益分配等重大事务基本上由村干部（主要是村书记和村主任）来决定，村民代表会议制度在村庄内部形同虚设。2003 年以来，《农村土地承包法》和新一轮集体林权制度改革的相关政策规范了集体林承包的对象、方式、程序以及村集体和村民的权利与义务，确立了村民代表会议制度在集体林权制度选择中的主导地位。根据《沙县县委、县政府关于进一步深化集体林权制度改革的实施意见》，村庄集体林权制度改革的实施方案“应提交村民代表大会表决，表决应有 2/3 以上的代表同意方为有效”。相关政策还明确规定，对联户经营、自主经营、招标采购、租赁经营等经营形式的选择以及林地使用费（也称“山本费”）上缴等问题，都需要提交村民代表大会表决同意后方可组织实施。开展新农村建设以来，伴随着“一事一议”制度的实施，X 村的重大公共支出事务不再直接由村干部做主，而是需要召开村民代表大会讨论通过。不断完善的村民代表会议制度赋予了村民村庄事务决策者的地位，使村干部和村民代表面对联户小组经营中的缺陷，可以一次次召开村民代表大会讨论如何建立股份林场。在村庄大多数劳动力外流的情况下，村民代表大会作为村庄集体行动达成的博弈舞台，一方面保证了普通村民在村庄重大事务中的发言权和决策参与权，另一方面也提高了成立股份林场这一集体行动的效率。

村民参与决策被认为是成功开展社区森林管理的必要条件，不仅可以防止政府工作人员和村干部的侵权和滥权行为，改善村民对村干部的问责和监督，而且有利于社区根据不断变化的内外部条件找到适合自身的森林管理制度（Ribot et al., 2006）。新一轮集体林权制度改革调整了林权关系，也因其规范了与集体林管理相关的村庄治理规则而改善了社区林业治理体系和治理能力。形成有效的村民参与制度，应该与赋予社区和村民充分的林权一样，被当成集体林权制度改革成功需要具备的关键条件。

只有建立在村民有效参与基础上的赋权，才有助于实现集体林权制度改革政策所预期的效率和公平目标，并为形成因地制宜的森林经营制度奠定制度基础。从治理的角度看，新一轮集体林权制度改革逐步拓展了村民或村民代表在集体林产权明晰形式和管理模式选择中的话语权，其重要意义不应忽视。

除了上述社区内部因素，有两个社区外的环境因素对成立股份林场这一集体行动也产生了积极作用：一是地方政府对社区森林管理态度的转变。股份林场不可能在实施新一轮集体林权制度改革时成立，因为当时的主导政策是将一套分山到户的规则强加给村庄。随着新一轮集体林权制度改革中相继出现林地碎片化、林地抛荒、林权流转收益分配不公等问题，股份林场作为一种兼具生态效益、经济效益和社会效益的经营形式，逐渐得到了沙县政府的支持。二是林业服务市场的发展。20世纪90年代X村林业股份公司的失败，部分缘于其聘请了大量员工开展造林、抚育和管护等工作，组织和管理成本较高。2005年以来，随着林地租金和木材价格的上涨、采伐限额的放开、木材采伐相关税费减免政策的推行，越来越多的投资者参与林业投资，使造林、抚育、采伐和管护等经营活动都可以直接在市场购买。这减少了股份林场的组织和管理成本，使这一经营模式更易被村民接受。

五、结论与讨论

社区内部如何形成集体行动建立自主治理组织来管理森林？其管理效果如何？对这两个问题的回答成为20世纪80年代以来研究发展中国家社区森林管理的重要内容。学界普遍认为，在一个快速变革的社会，社区森林管理的集体行动更难形成，因为人口流动和非农收入提升会通过增加群体的异质性、减弱村民之间的社会纽带、削弱村干部对村庄的领导力、降低村民生计对森林的依赖程度等，降低集体行动形成的可能（Rudel, 2011）。然而，X村自发形成股份林场的案例揭示出，林地细碎化且处于经济社会快速变革背景下的社区仍可以因地制宜地形成集体行动来创新社区森林管理模式。面对新一轮集体林权制度改革所产生的林地抛荒、造林和抚育资金筹措困难、村庄人口变化带来集体成员权相关冲突增加、林地和林木升值使收益分配不公凸显等问题，村庄内部可以自发采取集体行动，形成社区林业股份合作组织成立所需要的林权、收益分配和决策管理等方面的制度安排，实现森林经营和社区福利的改善。在很大程度上，成立社区林业股份合作组织这一集体行动的达成得益于存在由村集体管理的一定规模的林地、社区成员间相似的生计方式、不断完善的村民代表会议制度。具体而言，市场化进程带来的林地和林木升值凸显了村庄集体行动的外部利润，由村集体管理的一定规模林地的存在奠定了社区内部形成集体行动的公共利益基础，生计方式的相似和非农收入比例的提升降低了协调社区居民不同森林管理目标的难度，而村民代表会议制度的不断完善有利于提高村庄集体林权制度改革的公信力和决策效率。

社区林业股份合作组织既不完全同于公共池塘资源理论一般意义上集体成员拥有共同产权、共同合作管理的社区森林管理，也不同于村委会代管模式和20世纪八九十年代的林业股份公司管理模式。这是因为，形成社区林业股份合作组织的自然、社区、规则等条件有其独特性：在自然条件方面，森林被不同经营单位占有，不再非排他性地对所有集体成员开放，这使得股份化成为一种弥合利益差异的方式；在社区方面，森林对村民生计的重要性日益下降，不再需要同时满足村民多样化

的生计需求，提升了社区内部对采用林地规模化经营方式来公平分享林地和林木升值收益的目标一致性，这使得专业化管理成为可能；在规则方面，村民代表会议制度的不断完善为理顺村民、村两委、集体经济组织之间的委托代理关系奠定了治理制度基础，使村集体成员无需亲自参与就可以得到利益分享的保障。可以说，上述条件的存在，使得创新社区森林管理模式，形成集体成员通过股份形式分享股权、由专业机构管理、按照股份份额分享收益的社区林业股份合作组织模式成为了可能。

X村股份林场这一案例具有一定的特殊性。成立社区林业股份合作组织这一集体行动的上述形成条件对于中国大部分村庄而言，难以同时具备。改革开放以来，受家庭承包经营制的影响，分林到户主导了集体林权制度变迁。这不仅带来了林地的破碎化，也瓦解了社区共同体存在的公共资源基础。为了解决林地破碎化以及“谁来经营林地”问题，由村集体对一家一户所经营的林地进行整合开展股份合作经营是一种方案，但是，这种方案不仅会产生较高的交易成本，还可能动摇村民对林地承包经营权长久不变政策的信任。股份林场的运行并非完美，容易出现造林和抚育投资压力大、经营方式保守、管理人员激励不足、村民信任容易动摇、从入股到分红的时间间隔长且分红有限等问题。股份林场的事务主要由村委会成员和村民代表共同商讨决定，部分村民的意见和建议容易被主流声音淹没。部分村民担心股份林场经营利益容易被村干部攫取，认为其林地产权安全性的保障不足。考虑到不同林地经营方式下承包期限长短不一，林地利用方式不尽相同，利益关系错综多样，以及各地自然禀赋和经济社会发展水平存在差异，作为林地规模化经营的一种方式，社区林业股份合作组织不仅需要因地制宜，还需要不断解决面临的各种问题。

改革开放以来，林业部门和学界更关注如何将家庭承包制从耕地向林地延伸以调动农户的林地投资和经营积极性，而很少探讨社区形成集体行动来管理森林的可行性。其中一个很重要的原因是，部分林业部门的决策者和学者倾向于从生计而非生态系统服务功能的角度来理解森林，认为森林是农民的生计来源和福利基础，均山到户符合农民的期待。然而，森林经营具有整体性、不可分性、外部性，其生态效益、经济效益和社会效益可以为社区乃至全社会共享，有形成集体行动来实现规模化经营的必要性，均山到户不一定是最优选择。片面追求将集体林地彻底均分到户，实则是过于强调了森林的生计功能，理想化地把山当田耕，忽视了森林作为生态系统的复杂性和多功能性，容易带来许多生态和社会问题。在历史上，各种由社区管理的森林，例如风水林、宗族林，就广泛存在于南方集体林区，发挥着提供村庄公共产品、维护乡土景观整体性的重要作用。对于仍然由集体管理的森林，不能片面强调其对农户生计的价值，而应更重视其对社区整体性的生态和社会价值，培育村庄形成集体行动的能力。部分林业部门的决策者和学者倾向于根据某一固定模式来诊断复杂的社会生态系统，并提出承包到户或市场化改革的单一解决方案，这可能造成对现实中存在的多种解决方案视而不见。从深化集体林权制度改革的角度，考虑到森林作为生态系统的多功能性和复杂性以及各地自然、经济、社会等条件的差异，要鼓励采用多样化的经营形式来满足不同主体的多样化需求。

参考文献

1. 埃莉诺·奥斯特罗姆、罗伊·加德纳、詹姆斯·沃克，2011：《规则、博弈与公共池塘资源》，王巧玲、任睿译，

西安：陕西人民出版社。

- 2.埃莉诺·奥斯特罗姆, 2012:《公共事物的治理之道》, 余逊达、陈旭东译, 上海: 上海译文出版社。
- 3.艾米·波蒂特、马可·詹森、埃莉诺·奥斯特罗姆, 2011:《共同合作: 集体行为、公共资源与实践中的多元方法》, 路蒙佳译, 北京: 中国人民大学出版社。
- 4.傅晨, 1999:《论农村社区型股份合作制制度变迁的起源》,《中国农村观察》第2期。
- 5.贾治邦, 2007:《中国农村经营制度的又一重大变革——对集体林权制度改革的几点认识》,《求是》第17期。
- 6.柯水发、王亚、孔祥智、崔海兴, 2015:《新型林业经营体系培育的动因、特征及经验——基于浙江、江西及安徽3省的调查》,《林业经济》第1期。
- 7.李周, 2008:《林权改革的评价与思考》,《林业经济》第9期。
- 8.刘金龙, 2006:《对中国集体林区产权改革诸问题的认识》,《林业经济》第8期。
- 9.陆益龙, 2009:《中国农村社会阶级阶层结构六十年的变迁》,《马克思主义与现实》第6期。
- 10.龙贺兴、张明慧、刘金龙, 2016:《从管制走向治理: 森林治理的兴起》,《林业经济》第3期。
- 11.罗攀柱, 2015:《林业专业合作社异化: 类型、形成要因及其机制》,《农业经济问题》第2期。
- 12.曼瑟尔·奥尔森, 1995:《集体行动的逻辑》, 陈郁、郭宇峰、李崇新译, 上海: 上海三联书店。
- 13.钱忠好、曲福田, 2006:《农地股份合作制的制度经济解析》,《管理世界》第8期。
- 14.唐浩、曾福生, 2008:《农村土地股份合作制产生原因解析》,《中国土地科学》第10期。
- 15.王小映, 2003:《土地股份合作制的经济学分析》,《中国农村观察》第6期。
- 16.徐晋涛、孙妍、姜雪梅、李劫, 2008:《我国集体林区林权制度改革模式和绩效分析》,《林业经济》第9期。
- 17.谢彦明、汪戎、张连刚、张静, 2015:《林业合作社运行机制及转化案例分析》,《西北农林科技大学学报(社会科学版)》第5期。
- 18.张红霄、张敏新、刘金龙, 2007:《集体林权制度改革: 林业股份合作制向均山制的制度变迁——周源村案例分析》,《中国农村经济》第12期。
- 19.张建龙, 2015:《深化集体林权制度改革提升经营发展水平》,《学习时报》, 9月14日。
- 20.朱冬亮、贺东航, 2010:《新集体林权改革与农民利益表达——福建将乐县调查》, 上海: 上海人民出版社。
- 21.Agrawal, A., 2001,“Common Property Institutions and Sustainable Governance of Resources”, *World Development*, 29(10): 1649-1672.
- 22.Agrawal, A., A. Chhatre, and R. Hardin, 2008, “Changing Governance of the World’s Forest”, *Science*, 320(5882): 1460-1462.
- 23.Baland, J. M., P. Bardhan, S. Bowles, 2007, *Inequality, Cooperation, and Environmental Sustainability*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- 24.Charnley S., and M. R. Poe, 2007, “Community Forestry in Theory and Practice: Where Are We Now?”, *The Annual Review of Anthropology*, 36: 301-336.
- 25.FAO, 2016, *Forty Years of Community-based Forestry*, Rome: FAO.
- 26.Ostrom, E., 2010, “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems”, *The*

American Economic Review, 200(3): 641-672.

27. Ribot, J., A. Agrawal, and A. Larson, 2006, "Recentralizing while Decentralizing: How National Governments Reappropriate Forest Resources", *World Development*, 34(11): 1864-1886.

28. Ruttan, M., 2008, "Economic Heterogeneity and the Commons: Effects on Collective Action and Collective Goods Provisioning", *World Development*, 36(5): 969-985.

29. Rudel, K., 2011, "The Commons and Development: Unanswered Sociological Questions", *International Journal of the Commons*, 5(2): 303-318.

(作者单位: ¹ 中国人民大学国家发展与战略研究院;

² 福建省三明市沙县林业局;

³ 中国人民大学农业与农村发展学院)

(责任编辑: 薇 洛)

What Drives Collective Action to Establish Collective Forestry Shareholding Cooperative Organizations?: An Analysis based on a Case Study in X village, Sha County, Fujian Province, China

Long Hexing LinSujiao Liu Jinlong

Abstract: Studies on collective forest property rights and management policies in China tend to focus on how to mobilize the investment potential and management incentives of individual farmers, with less attention paid to how a community can success in managing forests collectively. After a new round of the collective forest property rights reform, collective forestry shareholding cooperatives, as a new type of organizations that all members of a community can join and benefit in accordance with their shares, are emerging in some developed regions. They have achieved good ecological, economic, and social benefits. Based on the institutional analysis and development framework, this article presents an analysis of the driving forces of collective action to establish a collective forestry shareholding cooperative organization at X village, Sha County, Fujian Province, China. The study finds that members in the community can voluntarily form collective action to formulate institutions of forest property rights, benefit distribution and decision-making. The existence of forest land managed by the community, the homogeneity of livelihoods within the community, and the effectiveness of village representative assembly are three key factors that affect collective action to establish forestry shareholding cooperative organizations. The findings suggest that privatization or marketization cannot be a panacea, and community forest management should be highlighted so as to diversify institutions that manage collectively-owned forest resources.

Key Words: Collective Forest Property Rights; Community Forest Management; Collective Action; Collective Forestry Shareholding Cooperative Organization