

征地制度研究：

对中国城市化进程的追问

■ 刘宗劲 著

Research on the Farmland
Expropriation System in the Process
of China's Urbanization



中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

征地制度研究:对中国城市化进程的追问 / 刘宗劲著.

北京:中国财政经济出版社,2008.5

ISBN 978-7-5095-0690-5

I. 征… II. 刘… III. 城市建设—土地征用—土地
制度—研究—中国 IV. F299.232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 064399 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址:北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码:100036

发行处电话:(010)88190406 财经书店电话:(027)88324370 88071749

武汉市楚风印刷有限公司印刷 湖北南财文化发展有限公司经销

787×1092 毫米 16 开 17.75 印张 200 千字

2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

定价:27.00 元

ISBN 978-7-5095-0690-5/F·0560

前 言

在中国,传统农业占据着重要位置。作为一个人口大国,中国现代化过程必然离不开城市化进程。城市化是社会生产力发展的必然产物。从一定程度上讲,21 世纪是城市的世纪。中国作为世界上人口最多的发展中国家,未来 20 年城市化进程将对全球发展产生深刻的影响。许多国外学者把中国的城市化与美国的高科技并列为影响 21 世纪人类发展进程的两大关键因素。2001 年诺贝尔经济学奖获得者之一的斯蒂格里茨认为,新世纪对于中国有三大挑战,居于首位的就是中国的城市化。他提出:“中国的城市化将是区域经济增长的火车头,并产生最重要的经济利益”。“要想富裕农民必须减少农民”的说法也形象地说明了在中国现代化进程中城市化的重要性。中国目前正在经历着前所未有的城市化浪潮,和其他国家的城市化过程一样,中国的城市化也伴随着工业化的发展,工业化与城市化相互推动,相辅相成。改革开放以来,我国国民经济快速发展,城市化迅速推进,城市规模不断扩大。城市化水平从 1978 年的 17.92% 提高到 2005 年的 42.99%,2004 年的城市建设用地达 2.33 万平方公里。但在中国快速城市化的进程中,庞大的人口基数,日益开放的经济结构,传统的城乡差别,独特的政治体制和发展战略等也给中国带来了深刻的影响,使得中国的城市化表现出一些独有的特征。此外,中国的人口和自然资源的比例也影响着如何才能更合理的安置和吸收大量农村人口,这是中国城市化过程中遇到的前所未有的难题。

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

中外城市化过程的历史表明,城市化发展与土地存在着极为密切的关系,城市化发展必然引起土地利用方式和土地利用结构的根本变化,同时,城市扩展还带来土地权属关系和经济关系的变化。大规模的经济开发和城市基础设施建设,要求原有的城区向郊区乃至农村地区大范围地扩张。要实现这种扩张,首先必须进行土地征用。在特定的土地资源赋存条件和供求状况下,土地制度和政策将对城市化产生深刻的影响,它从宏观调控、内在机制等方面决定着土地利用方向、土地利用方式和土地利用者的行为,因此,征地制度是影响城市化进程的重要因素。

土地征用指的是国家或政府为了公共目的或公共利益的需要,依照法律程序,强制性地取得原土地权利人的土地权利,并给予一定经济补偿的行政行为。在一些土地私有制国家,土地征用是公权力对私人土地财产权的一种割让,在我国则表现为将集体土地转变为国有土地。因此,能够较为准确地反映出我国土地征用的法律内涵及征地实践的“土地征用”概念是:国家为了社会公共利益的需要,按照法律规定的批准权限和批准程序,并依法给予农民集体经济组织和农民个人(家庭)补偿后,强制将土地农民集体所有转变为国家所有的一种行政行为。

“土地征用”一词始见于1950年9月16日中央人民政府政务院《关于铁路留用土地办法的几点解释》第四条之中,以整体的法规出现则始于1953年政务院公布施行的《关于国家建设征用土地的办法》,这是新中国第一部比较完整的土地征用的行政法规。1986年6月25日,经第六届全国人大常委会第十六次会议通过,我国第一部《土地管理法》颁布实施。该法的颁布实施,使我国土地管理工作有法可依,对加强土地管理、完善征地制度、推进土地使用制度改革等方面发挥了积极的作用。随着我国社会主义市场经济的发展与完善,以五级政府管理并以市、县政府管理为主体的模式已不符合保护耕地和依法管理国有土地资产的要求。1998年8月29日,第九届全国人大常委会第四次会议修订通过了新的《土地管理法》。修订后《土地管理法》在立法指导思想、土地管理方式、土地利用方式、各级政府土地管理职权划分等七个方面进行了根本性的变革。

我国自古是一个农业大国,拥有广袤的土地和众多的农村人口。

1949年中国共产党成功地解放了全国,便极大地得益于那场轰轰烈烈的土地革命的成功。建国以来,中国的征地制度主要是体现国家,尤其地方政府的意志和权利。它曾经对保证国家建设用地(工业化和城镇化)的顺利取得,降低建设成本、积累建设初始资本、改善投资环境、推动地区经济社会发展等起到了重要作用。进入上个世纪七十年代末、八十年代初,一场席卷全国的、以“家庭联产承包责任制”为主要内容的土地产权制度改革运动,又揭开了中国改革开放的序幕。至今,农村“家庭联产承包责任制”已经走过了近三十个春秋了,其间存在的问题也日益显露出来,这其中就包括土地征用方面存在的各种问题。学术界几年来也对中国的农地征用制度进行了大量的探讨,包括有土地征用的法律内涵、土地的所有权主体、征地制度的改革创新、失地农民权益流失及保障、征地目的公共性内涵和农村征地补偿标准等等。这些讨论的一个共同的特点就是看到了我国现行土地征用制度所存在的问题和土地征用制度改革的必要性。应该说,现行征地制度带有严重的计划经济体制色彩,任意扩大征用权,用社会“公共利益”替代农民对土地权益的占有,严重地侵犯了农民利益,引发了一系列严重的社会矛盾。如果这些问题不解决,势必影响到中国三农问题的解决及中国的社会稳定和发展。这正如春秋时期的管仲所说:“地者,政之本也,是故地可正政”。

如何通过征地制度的改革,让农民分享改革带来的成果,同时反过来促进农村土地的保护工作是当前农地制度改革创新需要解决的一个迫切问题。因此,研究城市化进程中的土地征用制度问题,具有重要理论价值和现实意义。

本文运用抽象分析与系统分析、实证分析与规范分析、静态分析与动态分析、微观分析与宏观分析、理论研究与对策研究相结合的方法,在介绍中国的城市化进程并对中国城市化与土地非农化进行阐释的基础上,按照以下思路对中国现行征地制度的缺陷、中国征地制度的由来及历史变迁、征地乱象的背后根源进行了论述分析,并提出了完善现行征地制度的宏观思路及微观对策:

一、征地制度的核心问题是征地补偿。现行的以货币安置为主的土地征用补偿制度存在土地征用补偿标准过低、收益分配不合理、补偿程序

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

缺乏监督、土地资源浪费、效率损失等问题。除了征地补偿,现行征地制度还存在以下弊端:征地范围内涵不明确,农地征用权被滥用;失地农民安置措施不完善,给失地农民今后的生活带来诸多风险;征地程序不透明,缺乏农民参与和民主管理;征地审批制度繁杂,司法救助体系缺失等。

二、中国宪法规定,中国的土地所有权有两种,即农村集体土地所有权和城镇国有土地所有权。两种土地市场是两个分割的、相对独立的市场,两个方面惟一的合法联系(交易)是土地征用。现阶段土地征用制度成为中国土地所有权流动的唯一方式。考察建国以来中国土地征用制度的发展历程,对把握征地制度改革的方向,对整个国民经济的健康有序发展有着重要的意义。

三、现行土地征用制度的基础是农村集体土地所有制度,征地制度乱象也与现行土地制度安排有极大关联。因此,研究征地制度,必须先从农地制度说起。现行农地集体产权制度存在以下缺陷:集体土地所有权与国有土地所有权的地位不平等;农村土地集体所有权主体模糊或虚位;农村土地集体产权残缺。土地集体所有的家庭承包经营制度的缺陷导致农民成为了集体产权中的弱者,“集体”成了瓜分土地利益的合谋者,国家成了产权的实际控制者。

四、当然,农地集体产权并非“万恶之源”。征地制度存在的一个根本性的问题是公权侵犯私权,行政权侵犯财产权。目前发生的土地违法案件中,政府违法带有普遍性,凡是性质严重的土地违法行为,几乎都涉及地方政府或相关领导。现行征地制度的核心实质上涉及到两个方面的问题,第一个问题是土地实际占有者应该有什么样的地位,起什么样的作用;第二个问题就是政府在配置土地方面拥有什么样的地位,应该起什么样的作用。

五、针对现行土地征用制度背后存在的隐患,迫切需要构建新的征地制度。考虑到制度安排的共时性和历时性,处理好工业化、城市化过程中土地征用的问题,需要从两方面着手:一是重新安排与土地征用相关的基本制度,改善制度运行的环境;二是设计具体的土地征用制度,改革并完善征地制度本身。

考虑到中国基本社会经济制度、目前农村生产力的发展水平、农民现

有的思想觉悟程度及国家对土地资源的宏观管理与调控能力,现阶段坚持和完善现行的农地集体所有制,较之实行单一的农地国有制或农地私有制,从经济、政治、思想、组织等方面看,都是较为理性的制度安排。现行的集体所有制并不是固定的、不可更改的模式,在这个框架内尚具有较大的可塑性,目前其根本缺陷是集体经济组织在法律地位上的缺失,如果能够进一步推进农地集体所有这一基本经营制度的改革与完善,当对改革目前土地征用制度在农村基本制度层面提供重要保障。

在对农民集体土地的征用过程中,政府始终处于强势地位,其在征地过程中滥用职权的行为是现行征地制度乱象的根本问题。正如“诺思悖论”所指出的:“没有国家办不成事,有了国家又会有很多麻烦”。规范征地制度、保障农民权益的关键,是回归政府角色,建设法治政府,通过合理的制度设计,采取措施严格限制政府的权力,以规范其征地行为。同时,引入财产税作为地方政府的主体税种,改变地方政府的行为和环境,促进预算管理、税收政策管理与财政管理体制的进一步完善和改革,优化资源配置。

六、征地补偿是征地问题的核心,也是征地制度改革的难点。征地补偿费应是农地地价的直接体现,应在确认农民集体土地的财产权利的基础上,按照市场经济规律公正合理地确定征地补偿费。同时,要多管齐下,改革完善现行征地制度:第一,按市场规律运作,以“同地同价”原则解决“公共利益”征地问题;第二、完善征地程序,尊重农民土地权利和民主权利;第三、构建以征地补偿争议裁决制度为核心的多元化纠纷解决渠道;第四、制定专门的《土地征用法》,将土地征用纳入法制化轨道;第五、加强就业培训,完善监督机制,培育农民合作组织。还有,征地是政府行为,建立完善的失地农民社会保障体系政府责无旁贷。在市场经济条件下,探索建立失地农民的社会保障体系,有效解决失地农民的长远生计问题,对社会的稳定和城乡经济的可持续发展都具有重要意义。

自中国有民主革命开始,中国的根本问题就是农民问题,农民问题就是土地问题,而其他的政治、经济、社会各种制度安排,都与这个问题有环环相扣的内在逻辑。因此,我们从20世纪的中国历史看,谁能解决中国的土地问题,谁就是夺取中国革命的胜利者。但现在情况不同了,解决好

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

土地问题未必能解决好农民问题。但是,可以肯定地说,解决不好土地问题,就必然解决不好现在的农民问题。那么,怎么才算解决好土地问题?也许,在不同的社会历史背景下,问题的具体内容是不同的。现在,土地问题的突出矛盾表现在征地过程中,那么,土地制度问题是否就可以归结为征地制度问题?关于征地制度,是否可以有更深刻的制度创新试验?其实,这不仅是一个形而上的问题,它也关乎形而下。它值得每一个关心中国农村甚至中国前途和命运的学人进一步思索、研究和探讨。但是,征地制度改革终究是土地管理制度改革的重要组成部分,它涉及社会体制、国家制度的改革,必须以宪法、民法、土地法的改革为前提,同时,征地制度改革也不可能一蹴而就、一劳永逸,必须与社会经济的发展相适应,并随着法律、产权制度的完善而逐步完善。

刘宗劲

二〇〇八年二月

目 录

第一章 绪论	1
第一节 选题背景和研究方法	2
一、研究的由来	2
二、研究的意义	5
三、研究的方法	7
第二节 文献综述	9
一、征地制度的国际视角及征地改革的路线之争	9
二、关于农地制度的研究	10
三、关于征地补偿等具体征地制度的研究	11
第三节 研究思路、创新及不足之处	17
一、本文的框架结构及主要内容	17
二、本文的可能创新之处	20
三、不足和展望	20
第二章 中国的城市化进程	23
第一节 城市化	24
一、产业布局与城市化	24
二、城市化的发展规律	28
三、城市化的作用	32

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

第二节 中国的城市化进程	36
一、中国城市化发展状况	36
二、中国城市化进程中的主要问题	41
三、中国城市化存在问题原因分析	46
四、中国城市化战略分析	49
第三节 中国城市化与土地非农化	55
一、城市化与土地	55
二、扩张的城市,消失的土地,增加的失地农民	56
三、改革征地制度,推进城市化健康有序发展	59
第三章 中国现行征地制度的缺陷	61
第一节 征地制度的核心问题:征地补偿	62
一、引入性思考:从一则案例谈起	62
二、现行征地补偿制度存在的问题	64
三、现行征地补偿制度的缺陷	74
第二节 现行征地制度的其他弊端	77
一、征地范围的内涵不明确,农地征用权被滥用	77
二、失地农民安置措施不完善,给失地农民今后的生活带来诸多风险	80
三、征地程序不透明,缺乏农民参与和民主管理	82
四、征地审批制度繁杂,司法救助体系缺失	84
第三节 中国现行征地制度的特征	87
一、主体的唯一性	87
二、行为的强制性	87
三、征用土地原则上用于公共利益	88
四、征用土地补偿较低	88
五、征用土地的标的只能是集体所有的土地	89
六、征用土地应经过法定的程序	89
七、执行标准的随意性	90
八、具有很强的计划经济色彩	90

第四章 现行征地制度的由来及变迁	91
第一节 征地制度的由来	92
一、征地的概念及由来	92
二、世界通行的征地制度原则和特点	93
三、国外土地征用制度的实践	96
第二节 中国征地制度的变迁	102
一、1950 年—1957 年：土地征用立法起步阶段	102
二、1958 年—1964 年：土地征用制度调整阶段	104
三、1966 年—1976 年文革期间：土地征用立法工作基本停顿	106
四、1982 年—1997 年：土地征用制度逐步完备，并呈现出波浪式推进的特殊形态	106
五、1998 年—2005 年：新一轮征地制度改革启动	109
六、2006 年至今：土地征用制度面临大调整	116
第三节 中国征地制度的评价	121
一、作为计划经济体制的延续，现行征地制度内在缺陷日益显现	121
二、政策不能及时响应实践，一些成功改革经验没能得到官方认可而上升到政策	123
三、要从根本上解决征地中的深层次问题，必须进一步探索征地制度改革	124
第五章 征地乱象的背后：现行农地制度安排	125
第一节 建国以来农地制度三次重大变革	126
一、建国初期：“私有私营”的农地制度	126
二、20 世纪 50 年代中期到 70 年代末期：逐步“公有公营”的农地制度	128
三、改革开放以来：公有私营的农地制度	132

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

第二节 农地集体产权:农民利益受损的制度根源	137
一、所有制、所有权、产权与集体产权	137
二、现行农地集体产权制度的缺陷及困境	140
三、农地产权流转制度有待于规范和完善	144
四、农地集体产权并非“万恶之源”	145
第三节 农地制度的实践与创新:风险与机遇	150
一、南海模式和芜湖模式	150
二、广东省农村集体建设土地使用权流转改革与创新	152
第六章 征地乱象的根本问题:政府公权侵犯私权	157
第一节 土地征用的政府角色透视	158
一、征地现状:政府行为的内在逻辑	158
二、征地过程中政府作为扭曲的根源	163
三、征地过程中政府作为扭曲的特点	169
第二节 现行财税和金融体制双重视角下的政府行为探讨	171
一、近年来财税体制改革分析	171
二、土地财政与土地金融	175
第三节 农地市场政府双边垄断的反思	187
一、双边垄断的合法性:政府征地谋利的基础	187
二、政府征地全程解析	189
三、垄断供地之弊	191
第七章 改革完善现行征地制度的宏观思路	199
第一节 改革和完善农地集体所有制	200
一、还权于农民:真正体现集体土地所有制的平等地位	201
二、明确到地,明确到“村”:保证每块土地都有明确的所有者	201
三、权属完整化:还原集体土地所有权的各项权能	202
第二节 重构政府职能 矫正政府行为	204
一、回归政府角色,塑造有限政府	204

二、改变政府垄断土地一级市场的格局	208
三、创新和完善政府相关制度和政策	210
第三节 以物业税为杠杆撬动征地制度改革	212
一、各国(地区)开征物业税的特征及物业税的作用	212
二、中国开征物业税的难点	217
三、开征物业税的制度设计	220
第八章 改革完善现行征地制度的微观对策	225
第一节 以市场为导向给予失地农民公正合理的补偿	226
一、公正合理的市场价格:对产值补偿的批判与超越	226
二、土地征用补偿理论及原则	231
三、改革征地补偿制度的路径选择	234
第二节 多管齐下,改革完善现行征地制度	238
一、按市场规律运作,以“同地同价”原则解决“公共利益”征地问题	238
二、完善征地程序,尊重农民土地权利和民主权利	241
三、构建以征地补偿争议裁决制度为核心的多元化纠纷解决渠道	243
四、制定专门的《土地征用法》,将土地征用纳入法制化轨道	246
五、加强就业培训,完善监督机制,培育农民合作组织	248
第三节 建立有效的失地农民社会保障体系	251
一、建立社保体系:对农地功能和政府职责的解读	251
二、失地农民推行社会保障的难点	253
三、建立完善的失地农民社会保障体系的基本设想	254
参考文献	259
后记	268

第一章

绪论

- 第一节 选题背景和研究方法
- 第二节 文献综述
- 第三节 研究思路、创新及不足之处

第一节 选题背景和研究方法

一、研究的由来

城市化是社会进步的标志,是人类文明的另一种解释。

城市化是一个包括土地在内的生产要素的集聚过程,城市化进程必然伴随大量的农村土地转换。伴随着工业和城市圈的扩大,一片片田野从人们视野中消失,一群群农业人口进入楼宇堂皇的城市。几百年的历史证明,把农民从土地上解放出来,无疑是社会的巨大进步,同时又是社会的艰难蜕变过程。

在中国,传统农业占据着重要位置。作为一个人口大国,中国现代化过程必然离不开城市化进程,城市化是中国全面建设小康社会和实现现代化的基本途径。在中国城市化的早期,失地农民^①的问题并不严重。因为当时国家的安置方式包括了就业安置,这个举措在计划经济年代非常有效,农民能够很快在国营企业内转为工人身份。所以,当时的农民甚至盼望国家开发、希望国家安置、希望转变身份。因为一旦被国家安置就有了“铁饭碗”,终生就有了保障,当时农民称之为“跳龙门”。可见,当年离开土地转变身份是农民求之不得的事情。随着时间的推移,经济体制改革带来了企业用工方式的变化,政府再也无法采取就业安置的办法把农民“塞”进企业,于是失地农民的出路问题就凸显出来了。特别是 20 世纪 90 年代中期以来,随着城市化、工业化进程的加快,农民土地被大量征用,侵犯农民土地权利的“圈地运动”在全国此起彼伏,开发区建设滥占乱用土地现象屡禁不止。土地征占后却不能解决农村人口转移和劳动力的安置,由此引发激烈的社会冲突,并逐渐演变成为严峻的社会问题。

^① 为了行文的方便,笔者在本论文中多处把土地被征用的农民称作“征地农民”或“失地农民”,严格意义上讲他们应该被称作“被征地农民”。

农村土地征用中出现的问题主要有：土地征用补偿标准太低。有的一亩地仅补偿几千元或者干脆以租金的方式强占耕地，难以达到保持被征地农民原有生活水平不降低的要求。即使在这种情况下，一些地方还随意截留、挪用、拖欠征地补偿费，侵害农民利益；土地溢价与土地补偿费差别过大，有的征地后转手卖十几万甚至几十上百万元一亩，但给农民的却只有很少的一部分；征地公告的程序执行不到位，征地行为不规范，各类开发区、园区过多过滥，城市规模盲目扩大，大量征占土地；征地措施不完善，被征地农民的生产生活出路得不到保障，农民的合法权益得不到尊重等等。

在这些问题中，征地补偿是核心问题。按照现行的补偿规定，补偿费是由被征土地三年来的平均产值乘以若干倍，通常是六到十倍，加上安置补偿费、青苗补偿费以及地面附属物构成。这一标准对失地农民的当期效益而言无疑是一大笔收入，但对农民的长期效益来看就成了负数。因为农民的医疗保险、养老保险、就业保险等都是依附在土地上的，而补偿标准只以年收益的固定倍数为限，没有充分考虑失地农民的各种社会保障。据统计，1998年以来，各类征地给农民的补助费为平均每亩12164元，安置补助费每人2344元，仅相当于普通公务员一两年的收入。从西部来看，根据征地补偿安置办法，土地补偿和安置补助费最高标准只有1.8万元/人，仅相当于2002年当地城镇居民可支配收入的1.5倍^①。土地被征用后，失地农民从此割断了与土地的联系，面临新的生计、基本生活保障等问题。由于农民自身条件有限，缺乏在市场上的竞争能力，失去土地后，很容易陷入失地又失业的困境，造成生活无出路。在这种情况下，失地农民就成了“种田无地，上班无岗，低保无分”的三无游民，成为城市化浪潮中的新的弱势群体。这就导致失地农民问题成了基层农村社会矛盾尖锐化的导火索，有的地方基本利益受到损害的农民甚至不得不采取集体上访、诉讼等手段甚至一些过激行为来保护自己。

据香港星岛环球网报道，中国国务院副总理回良玉在2006年7月4

^① 勾晓峰：《土地矛盾渐成不稳定因素 征地制度改革成关键》，《经济参考报》，2006年2月27日，第15版。

征地制度研究：对中国城市化进程的追问

日的政协十届常委会十四次会议上表示,过去农村有“老三难”就是“要钱、要粮、要命”,指征收农业税费、催交公粮及计划生育,现在农村的“新三难”是土地征占、失地农民的安置问题,环境污染引起的纠纷,农民工权益的保障问题。回良玉的讲话是中央高层首次公开表示,征地问题已经成为农村最突出的问题^①。

国土资源部2007年3月20日发布的2006年全国土地违法案件查处情况通报显示,2006年,全国发现的土地违法行为及立案查处的土地违法案件,无论从案件数量,还是涉及的土地面积,都较2005年有大幅上升;其中,当年新发生的土地违法行为、当年发生立案的案件及其涉及的土地面积上升幅度更大。“违法用地屡禁不止,仍是地方政府主导的结果。”国土资源部执法监察局局长张新宝指出,从目前的情况看,地方政府公开、直接违法的情况已不多见,但地方政府尤其是市、县政府为招商引资、出政绩,背后支持、默许土地违法的现象大量存在^②。

而据《南方周末》报道,在北京奥运来临之前,中央为缓解信访形势,目前的排查重点是因土地征用和承包、企业改制破产、城市拆迁等引发的信访突出问题^③。

应该说,近些年来,特别是2004年以来,中央对征地问题越来越重视,2004年10月,国务院还专门募发了28号文件——《关于深化改革严格土地管理的决定》,此后,中央的红头文件一个比一个严厉,条例一个比一个详尽,但是,实践证明,种种措施的效果是有限的。地方政府在征地方面的“制度外操作”现象仍很普遍,或者说地方政府“变相征地”、“违规征地”的不在少数。

问题的症结在哪里?或者说,如何才能拨开现实和历史的迷雾,探索征地问题的解决办法?

从城市化的逻辑来分析,伴随着城市化,农用地成为城市建设用地,

① 星岛环球网:《国务院副总理强调征地问题已是农村最突出问题》, http://www.singtaonet.com/china/t20060705_271224.html。

② 张晓松:《国土资源部:土地违法势头2006年出现大幅反弹》,《经济参考报》,2007年3月21日,第5版。

③ 赵凌:《奥运之前:如何缓解信访形势》,《南方周末》,2007年4月5日,第5版。