

2014

北大清华人大
社会学硕士论文选编

郑也夫 沈原 郭星华 编

中国社会科学出版社

SOCIOLOGICAL MASTER DEGREE PAPERS FROM THREE UNIVE

2014

北大清华人大
社会学硕士论文选编

郑也夫 沈原 郭星华 编

中国社会科学出版社

SOCIOLOGICAL MASTER DEGREE PAPERS FROM THREE UNIVERSITIES

图书在版编目(CIP)数据

北大清华人大社会学硕士论文选编. 2014 / 郑也夫, 沈原,
郭星华编. — 北京: 中国社会科学出版社, 2014. 11
ISBN 978-7-5161-4978-2

I. ①北… II. ①郑… ②沈… ③郭… III. ①社会学—文集
IV. ①C91-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第244875号

出版人 赵剑英
责任编辑 王 斌
责任校对 姚 颖
责任印制 李寡寡

出版发行 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲158号(邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010—64070619
发行部 010—84083685
门市部 010—84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 三河市君旺印装厂
版 次 2014年11月第1版
印 次 2014年11月第1次印刷

开 本 880×1230 1/32
印 张 12.75
字 数 405千字
定 价 45.00元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换
电话: 010—64009791
版权所有 侵权必究

前言

这是本论文集第12卷。

做这本书，三位主编没有分毫的报酬，费心、费力、还要贴点钱。我常常想，这样的事情能够坚持下来，一定是当事人觉得有意思，值得，为此着迷。而如果不能掺和进一两件痴迷其中，乃至愿意赔钱费心的事情，除了赚钱还是赚钱，生活似乎缺了点内容，差了点意思。这番感悟愿与同学们分享。

2012年，本书编到第10卷时，三个主编中的两人即将退休，我对沈、潘二位说：这本书寿终正寝好了。沈先生坚决不同意，甚至接下了一直属于我的出资和销售的任务。

今年躬逢本书出版第12卷之大年，它将继续活下去。其长存势必意味着编委们的新陈代谢。这不吗，与沈原先生和我合作了十年的老伙伴潘绥铭先生已经退出，加入的是郭星华先生。想到敝人也不久卸下此任，便欣然提笔，或许这是最后一次与同学们说及如何才能写好论文。

能写好论文的第一要素是你有这份强烈的愿望。如果没有，下文不必读下去。因为我们很难帮助你。

第二，是时间的保证。有写好论文的强烈愿望，焉能舍不得时间？但是没面临过毕业的同学们有个始料不及的问题，就是毕业前的半年中要为谋职付出巨量的时间。蜡烛两头着是不可能的，最终写论文的时间让位于找工作。我的劝告是，毕业前一年半，就要定下论文题目。两年制的学生入学半年后就要定题目。如此你其实只有不到一年的写论文时间，因为半年的时间要留给找工作。一年的时间写论文——调查、发酵、思考、写作、修改，不多不少。好的论文是在从容不迫而非赶火车，几度修改而非一挥而就中成就的。

第三，本书鼓励经验性研究。我讨厌叫实证研究，实证是自然

科学的东西，说社科实证研究有傍大款之嫌，我们和人家差别太大，其实是高攀不上的，硬学人家的风格将使文章变得寡趣。本书鼓励经验研究，不提倡乃至基本不接受从文献到文献的论文。我们以为学术不是复制性生产，追求的是有所发现。“发现”存于两端：理论与事实。押宝在前项风险太大，立足后者则多有斩获。有了事实发现的基础，再图理论建树，即便无建树也不会满盘皆输。一名杰出的理论物理学家是一打实验物理学家不能望其项背的，但大多数物理学家都甘于选择实验物理，原因在于对一无所获的恐惧。且我们鼓励同学们做经验研究，也是推动你走进社会生活，从中发展你的观察能力，提升你的调查本领。

第四，好的选题是论文成功的一半。好的题目从哪里来？我力主从家乡的生存环境和父辈艰辛的生涯中寻找。我指导过的学生半数论文题目是从中产生的。这样的题材还未做调查已经知晓一半，再经调查必翔实入微，且调查的门槛较低。潘光旦先生说每个农村籍学生都有为家乡作志立传的义务，我深以为然，且以为认识家乡常常是认识社会的起点。

第五，就是论文要修改、修改、再修改。好论文是改出来的，甚至有时要稍放一放再修改，以期跳出此前的窠臼。这都需要时间的保证。

有动力，有时间，有好的选题，又经再三修改，四美具，论文成功几近必然。

没有不散的筵席，就此作别，愿你我相忘于江海。

郑也夫

2014年7月20日

目 录

前 言	1
重庆地票制度的研究	曹亚鹏 1
知青返城个案研究	褚文璐 47
面对请托：“关系就医”下的医生回应	符隆文 112
信访治理中的情感策略	侯 瑞 170
具地化的记忆之争 ——基于西安大明宫国家遗址公园项目的研究	金 毅 231
亚村维族婚礼的理想与现实	阿依努尔·卡马 282
流动空间里的农民工	邬伦静 333
附录：三系2013年硕士论文题目汇总	398

重庆地票制度的研究

曹亚鹏 北京大学社会学系2011级

指导教师 周飞舟

分税制改革实施以后，预算外收入，尤其是土地出让金成为地方政府财政收入的重要来源，城市化成为地方政府经济新的增长点。

（周飞舟，2006，2013）在财政包干体制下形成的“经营企业”的地方经济发展模式转变为以“经营城市”为核心，土地、财政、金融三位一体的发展模式。地方政府低价从农民手中征收土地，平整开发以后再高价卖出，从中获取巨额的土地出让收入并以土地为抵押物从银行抵押融资获取城市建设资金。依靠这种发展模式，地方政府预算外的财政收入迅速增加，城市面貌日新月异，地方经济也得以迅猛发展。与常规的以产业带动人口集聚的城市化模式不同，三位一体的城市化模式并不依赖于产业发展和人口集聚，是一个封闭的循环机制。（周飞舟，2010，2012，2014）土地、财政、金融三位一体的发展模式本质上是一种“以地谋发展”的发展方式，这种模式持续运转的关键是充足的土地供应。（刘守英、周飞舟、邵挺，2012）因此，如何最大可能地获得土地成为地方经济发展，地方财政收入增加的关键。

地方政府获得土地受到中央政府的严格约束。一方面，我国建立了一套全国、省、市、县乡镇的五级土地利用总体规划体系，每一级政府编制的土地总体规划中的建设用地总量不得多于上一级土地总体规划所确定的建设用地指标，耕地保有总量不得低于上一级土地总体规划所确定的指标。另一方面，地方政府每年土地征用量受到中央下达的新增建设用地指标的控制。换言之，城市向外扩张占用农用地

（或未利用地）不得超过中央下达的新增建设用地指标。所谓新增建设用地就是在规划期内由农用地和未利用地转变成的建设用地。新增建设用地量受到中央下达的新增建设用地指标的限制。根据2006年《土地利用年度计划管理办法》的规定，新增建设用地计划指标被列入年度计划，实现指令性管理。所以，地方政府要获得土地首先要能够获得充足的新增建设用地指标。

目前，新增建设用地指标采用层层下拨的方式。即每年由国土部下拨给各省，各省再下拨到下辖的市（县）。这种指标管理造成的结果是由于1998年以后各地的发展速度都大大超过中央的预期，中央政府每年下达的新增建设用地指标跟各地的发展需求不匹配。因此各省在下拨的过程中会优先满足省内重点城市（比如省会城市）的使用，然后再分拨给各个市县。“各省会城市基本上用了每年的建设用地指标的三分之一左右，接着就是地一级城市又用去了三分之一，那么到了县和县一级以下只能分得剩余的三分之一。一般来讲每个县一年只有三五百亩指标而已，多的就是500亩左右，少的就是一两百亩。”（刘守英，2013）这样导致的后果是各区县获得新增建设用地指标远不能满足本地经济发展需求。

为了保障粮食安全，我国还施行严格的耕地“占补平衡”制度，即按照“占多少，垦多少”的原则，建设单位必须补充相应的耕地，以保证耕地不减少。而且中央政府明确划定了18亿亩的耕地保护红线。也就是说无论建设用地如何增减最低耕地面积的红线不得突破。但是在“三位一体”的发展模式下，城市化速度大大加快，城市扩张需要占用大量耕地。而一些地区的后备耕地资源极为有限，不足以满足“占补平衡”的需求。因此，对于地方政府而言，“占补平衡”成为困难重重的政治任务（谭明智，2013）。

在新增建设用地指标匮乏，“占补平衡”任务日渐繁重的双重压力下，地方政府不断尝试突破中央政府的政策约束，积极探索获得建设用地指标的新方法。从1998年到现在，地方政府先后有两轮突破中央政府约束的尝试。第一轮尝试是以“土地整理”的形式出现。“土地整理”最早出现在浙江省。其做法的核心是地方政府通过土地

整理获得的新增耕地面积可以折抵为新增建设用地指标。一般的折抵比例为60%左右。通过土地整理获取的折抵指标远远超过国家每年下达的新增建设用地指标成为地方政府获得建设用地指标的重要途径。这一轮地方政府的突破努力造成了两个后果，一是新增耕地质量难以保证，而且对地方生态带来较大的负面影响；二是中央指标控制的手段迅速失效。这一轮地方实践开始于1998年左右，到2007年被中央政府严厉禁止。第二轮尝试起始于2008年。为了应对2008年金融危机，中央政府出台了“四万亿”的经济刺激计划，并由此带动了地方政府十几万亿的投资。这些投资大部分要通过银行贷款获得。在“三位一体”模式下，银行贷款需要有土地作为抵押。因此，数十万亿的投资计划大大刺激了地方政府对土地的需求。在此背景下，地方政府开始了第二轮突破中央政府指标控制的尝试。第二轮的突破以“增减挂钩”为主要手段。（周飞舟，2014）城乡建设用地增减挂钩是指城市建设用地面积增加要与农村建设用地面积减少相挂钩。具体来说就是将拟复垦为耕地的农村建设用地地块（拆旧区）和拟用于城镇建设的地块（建新区）等面积共同组成建新拆旧项目区，通过土地复垦确保在耕地面积不变的条件下，为城市扩张提供建设用地指标。“增减挂钩”的政策逻辑是通过农村建设用地面积减少与城市建设用地面积同等增加，以实现在不触碰18亿亩耕地红线的前提下，为城市扩张提供建设用地指标。增减挂钩政策为地方政府开辟一个独立于年度新增建设用地指标体系的新的指标来源，为城市扩张提供了“计划外”的指标。（谭明智，2013）

“增减挂钩”政策有两个约束条件：其一，项目区规划由国土部批准，而且项目区被严格限制在县域范围内；其二，增减挂钩周转指标^①由国土部下达。但是，随着激进的经济刺激计划的实施，地方政府对于建设用地的需求也空前增加，增减挂钩的进度也迅速加快。（周飞舟，2014）

① 增减挂钩周转指标城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的周转指标，是指国家和省为了控制挂钩规模和周期，批准并下达给有关区（市）、县一定时期内的一定数量的用地规模。挂钩周转指标专项用于控制项目区内建新地块的规模，同时作为拆旧地块整理复垦耕地面积的标准。不得作为年度新增建设用地计划指标使用。挂钩周转指标应在规定时间内用拆旧地块整理复垦的耕地面积归还，面积不得少于下达的挂钩周转指标。

在“增减挂钩”政策释放出来的巨大政策“能量”的刺激下，地方政府则迫切希望“增减挂钩”项目能够突破县域范围的限制在更大范围内推行，实现土地指标跨县域流转，甚至跨省域流转。重庆统筹城乡综合改革实验中的“地票”交易制度即在此背景下开展的一项地方性制度实验^①。重庆“地票”制度影响范围广泛，引起了学术界和政策研究界的热议讨论，也为全国其他地区纷纷仿效。本文借助在重庆实地调研的经验材料，对重庆“地票”制度内在的运作机制进行分析，并对该制度对国家与农民的关系、政府间的关系以及未来的城市化模式产生的影响作一初步的讨论。

第一章 研究对象与相关背景问题的文献回顾

一、研究对象

“地票”制度可以说是重庆市政府以土地制度创新为名义建立的重庆版“增减挂钩”。2007年重庆市获批为国家级统筹城乡综合实验改革试验区。随后，国务院出台《关于支持和促进重庆市统筹城乡改革和发展的意见》（国务院3号文件）文件提出“稳步开展城乡建设用地增减挂钩试点。设立重庆农村土地交易所，开展土地实物交易和指标交易试验，逐步建立城乡统一的建设用地市场”。同年11月17日，重庆市政府第22次常务会议通过了《重庆市农村土地交易所管理暂行办法》。12月4日，重庆市委书记薄熙来为重庆农村土地交易所挂牌，当天举行了首场“地票”交易会。“地票”制度正式开始运行。

“地票”制度由时任重庆市副市长黄奇帆牵头设计，“地票”这一名词也由黄奇帆亲自拟定。那么该如何理解“地票”这一概念呢？根据重庆官方的解释，所谓“地票”就是指“包括农村宅基地及其附

^① 与重庆“地票”制度相类似的土地制度改革还有成都市统筹城乡综合改革试验中的土地指标交易制度和河南省新乡市开展的“人地”挂钩制度等。

属设施用地^①（以下统称宅基地）、乡镇企业用地、农村公共设施和农村公益事业用地等农村集体建设用地，经过复垦并经土地管理部门严格验收后产生的指标”。所以，从这个角度来讲，“地票”是从农村获得的建设用地指标。

“地票”的叫法首先会让我们想到的是20世纪50年代我国流通的“粮票”、“布票”等各种票据。这些票据是当时人们购买商品使用的资格凭证。与“粮票”、“布票”的作用相似，“地票”是用地单位购买土地的一种资格凭证。换言之，“地票”是用地单位进入土地“招拍挂”的资格凭证，没有“地票”就没有资格参加经营性用地的“招拍挂”。上文我们提到，我国施行新增建设用地指标管理制度，而且我国城市经营性用地施行“招拍挂”制度。能够进入“招拍挂”的土地既要城市规划的允许建设范围内（这是对地块位置的限定），同时“招拍挂”土地的总量不能超过当年的新增建设用地指标量（这从数量上限定了地块的规模）。换句话讲，“招拍挂”的土地既是一块有形的地，同时还附着无形的指标。而“地票”则是将无形的指标与地块剥离开来。用地企业首先要通过“地票”交易获得“地票”（用地指标）然后才能进入到土地“招拍挂”的环节。总而言之，所谓“地票”就是指从农村获取的建设用地指标，是用地单位参加土地“招拍挂”的一种资格凭证。

用地企业要获得“地票”需要在“地票”交易平台上，通过“地票”交易的方式获得。“地票”交易就是将从农村集体建设用地复垦整理出来的建设用地指标在公开的交易平台上出售。整套“地票”制度就是以“地票”交易为核心，涉及“地票”生产、“地票”交易、“地票”落地或抵押和“地票”收益分配四个环节的运行机制。

二、相关背景问题的研究综述

1. “地票”制度的相关讨论

成渝地区的农村建设用地指标交易制度实验一经出现就引起了广

^① 重庆是将宅基地附属设施用地的范围界定为宅基地周围的院坝、牲畜圈舍、林盘等建设用地。

泛关注。学术界内部的争论也相当激烈。

周其仁最早关注成渝地区的指标交易实验，并发表了一系列文章表达自己的看法。周其仁从产权经济学的角度对这种制度实验给予解释，并表达了自己对成渝地区指标交易制度的强烈支持。周其仁认为，农民收入增加有三个主要来源：一是出售农产品的收入、打工的收入以及分享地租上涨的收入。经过三十多年的改革开放，中国农民已经得到了农产品买卖和打工的权利。但是绝大多数农民还是很少分享城市化带来的地租收益。原因在于我国现行的城乡二元的土地制度造成了农村建设用地不能自由入市，因此农民享受地租收益缺少制度路径。也就是说，市场化的不足导致了农民无法获得宅基地和房屋带来的财产性收入。解决这一问题的途径有两个：一是对于城市近郊区的农民可以建立统一的城乡建设用地市场，实现“同地、同权、同价”；二是对于远郊区的农民则可以通过买卖建设用地指标实现这一目标。而成渝地区的土地指标交易制度借助“增减挂钩”的土地政策为“级差土地收入”的实现提供了制度通道和平台。城市建设用地指标管理的制度下，随着城市化的快速推进，城市建设对用地指标的需求大大增加。因此，农民可以通过指标的买卖分享城市化带来的土地收益。（周其仁，2007）而成渝地区的指标交易制度恰恰为这种增收方式提供了制度支撑。

按照周其仁的构想“凡符合规定的进场条件、接受交易所资格审查和交易行为监管的集体和农户，都可以称为土地交易所权利出让方（卖方）”。“试验区内城市建设用地的使用者，具备交易所章程规定的资质条件，愿意接受交易所资格审查和交易行为监管的，可以称为土地交易所的买方。”^①（周其仁，2007）

周其仁认为，通过这种公开的土地指标交易，可以收到三个方面的良好效果：第一，城乡空间资源得到更合理地配置，即国土整治增加的农地和农村建设用地指标，经由“占补平衡”和“增减挂钩”配置到城市，促进土地资源的集约利用；第二，通过土地的级差收益，

^① 引文来源于周其仁，试办“土地交易所”的构想——对成都、重庆城乡综合配套改革试验区的一个建议，南方周末，2007年10月11日。该文收入作者2013年出版的《改革的逻辑》一书。

为农村国土整治提供资本，给城乡统筹提供坚实的资金基础和工作平台；第三，实现城市资本与农村闲散土地资源的良性互动，为城市扩张提供土地资源，同时农民分享城市化红利。上述观点成立的前提主要有两个：其一，把农民看作理性人：“我们再不能把农民看作被监护对象，要承认农民和城里人一样，同样关注自己的利益，也能对环境的机会和风险做出理性反应”；其二，“明晰产权”：“确权”是土地流转的前提和基础。（周其仁，2007，2009，2010，2013）

归纳起来，周其仁对成渝地区指标交易制度的解释是从产权理论的角度出发，其解释逻辑可以归纳为：在产权明晰的前提下，只要为农民和村集体提供指标交易的制度平台，让农民和村集体与指标使用人能够自由交换，农民的土地财产权利就能得以实现，也能分享到城市化红利，并增收收入。

贺雪峰则旗帜鲜明地对周其仁的观点和成渝地区的指标交易试验提出了尖锐的批评。贺雪峰认为土地价值的影响因素有两个：其一是区位因素，其二是现行国家土地制度，比如土地用途管制制度、建设用地指标的管理制度等。“建设用地的级差收益其实来自两个相当不同的方面：一是土地特定位置的级差收益，二是国家土地用途管制所导致建设用地稀缺所产生的增值收益。”（贺雪峰，2010）而且土地最显著的属性是不可移动性。因为区位因素的影响，城市近郊区的农民可以利用宅基地获得财产性收入，享受到城市化的红利。而远郊区的农民即便放开了城市到农村购房的限制，他们的新房屋的价值仍然无法得到变现。因为没有人会愿意到那里买房子。所以，“农村宅基地这个‘沉睡的资源’变资产，除政策限制因素外，与是否参加农村土地综合整治，是否由城市向农村输入利益没有关系，而只与其区位有关系”。（贺雪峰，2010）换言之，简单的市场化并不能给农民增加财产性收入。其次，建设用地的价值之所以高昂是因为国家设置的土地用途管制和建设用地指标管理形成的稀缺效应的结果。取消用途管制或者通过各种途径增加建设用地供应反而会导致建设用地贬值。再次，重庆市的“指标”在落地时一方面受到国家征地指标的限制，另一方面受到自身吸纳能力的限制。因此，重庆市的“地票”市场无论是价格还是供应

都受到行政力量的强有力控制。(贺雪峰, 2010, 2013)

与周其仁从产权角度出发的理解不同, 贺雪峰将解释的出发点放在了土地本身的特殊属性上。土地特殊属性的约束使得简单的市场化并不能给农民带来所谓的财产性收入。而且建设用地的价值正是在现行的土地制度框架下才得以显现。现行的土地制度有其合理性而不能轻言改变。

华生认为土地增减挂钩制度实质上是“在建设用地总量平衡下土地开发权的转移的一种形式”, 成渝地区的土地指标交易实验并不是“土地交易市场化的自然产物, 而是建设用地指标行政管理产生的‘指标交易’”。“地票”制度是增减挂钩制度的衍生品, 是对土地开发权的货币化。“地票”制度一方面让非城郊农民分享到了土地增值收益但是也存在着六大致命缺陷。一是“地票”供给来源限制, 即“地票”供给是行政组织实施而不是成渝的农民农户普遍拥有的自主选择的权利和市场行为; 二是“地票”需求的行政附属因素; 三是“地票”价值与“地票”类别的依存制约; 四是“地票”市场价值的区域专用性; 五是区域性与全国性“地票”市场的二律背反; 六是“地票”或宅基地与农民进城落户挂钩的歧视性。(华生, 2013)

个人认为, 华生对成渝地区的指标交易试验的上述批评有一定的合理之处, 对两地现存的指标交易试验所存在的问题也有非常敏锐的观察。但是华生的研究中缺少对两地交易制度运作机制的详细介绍, 所以其判断虽然有让人耳目一新之感但难以让人信服。

制度经济学着重于对“地票”制度的制度设计架构和合理性以及“地票”制度的经济绩效进行分析。研究者们通过调研和对“地票”政策文件的梳理, 基本上都描绘出“地票”的产生、交易和落地使用的流程和制度框架。(张传华、钟克强、张广纳, 2013; 张芬、吴涌泉、牛德利, 2013) 这种研究方式虽然给我们一目了然地呈现出地票交易的图景, 而鲜活的行动主体以及行动主体之间的利益冲突和协调方式也就此被掩盖起来。换言之, 仅仅是对“地票”制度进行框架描绘是远远不够的, 还需要深入到制度运作的各个环节, 透视各个环节的行动主体是如何互动的。这样才能对“地票”制度的运作逻辑、实

际运作方式以及运作过程中存在的问题有比较深入的了解。

与以上研究不同，北京大学社会学系课题组近年来持续关注成渝地区的城镇化现象。课题组从国家、农民和企业三者的结构关系的角度观察和理解成渝地区的城镇化和城乡统筹现象。他们认为成渝地区的城乡统筹模式是现今的土地、财政与金融“三位一体”的发展模式的结果。“农民上楼”、“资本下乡”与农村建设用地指标交易之间存在着密切关联。城市资本通过“集中居住”、“农民上楼”等方式对农村集体建设用地复垦整理，并将节余的建设用地指标卖出并从中获得丰厚的利润。而农民则以低廉的宅基地支持了城市的扩张。“农民上楼”增加了农民生活成本、改变了农民的生活方式也给村庄治理带来了新的挑战。（周飞舟，2014；徐聪颖，2011；潘晓泉，2013）课题组的研究从地方政府行为出发，着重从政府间和国家农民之间的关系角度理解成渝地区指标交易的运作逻辑和经济社会影响，其视角和观点独树一帜，对本研究颇有启发。

“地票”制度是重庆市地方政府“顶层设计”的产物，“地票”制度的运作的各个环节都由各级政府配合完成。换言之，地方政府行为和政府间的关系对“地票”制度的形成和运作影响深远。因此，有必要对地方政府行为和政府间关系作一讨论。

2. 关于“地方政府行为与政府间关系”的讨论

“中央——地方”关系是目前研究政府间关系、理解地方政府行为的基本关系框架。王绍光从中央政府的角度出发，认为经过近十年的放权改革以后，地方政府的实力大增，并对中央政府的控制能力构成了严重挑战，中国的“国家能力”严重减弱，甚至有形成“诸侯割据”的危险。（王绍光，1997）经济学研究则认为由分权形成了地方政府之间竞争关系恰恰是中国经济高速增长的动力之源。（钱颖一，1997）黄佩华则认为分税制改革虽然加强了中央政府财力，但是给地方政府带来了沉重的财政压力。这迫使地方政府试图通过预算外手段获得额外的收入；这些额外收入并不受中央政府控制。地方政府从预算外获得财政收入的行为给企业和农民带来了沉重的负担。（黄佩华，2001）政治学与经济学的研究从更为宏观的视野去理解“中央——地

方”关系，更多地关注现成的“中央——地方”关系所产生的经济社会后果，而较少去关注“中央——地方”关系形成的机制。

社会学学者则更多地关注“中央——地方”之间的互动关系。李芝兰、吴理财认为中央政府与地方政府围绕农村税费改革展开了一场“倒逼”与“反倒逼”的博弈。中央政府试图通过农村税费改革“倒逼”基层政府对自身进行改革，而基层政府为了维护自身利益则利用种种“弱者的武器”展开了“反倒逼”的行动。基层政府对中央政府的反抗导致了农村社会新的治理危机的出现，从而迫使中央政府重新将资源向农村倾斜。（李芝兰、吴理财，2005）张闰龙的研究更关注省以下政府间的关系。他通过对市级财政文献的研究发现，1980年代的财政包干改革使得政府间的财政关系逐渐分化，各级政府以及同级政府的各部门之间围绕财政收入展开了激烈的竞争。自身利益最大化是地方政府决策首要关心的问题。市政府与上一级的省政府和下一级的县政府之间存在着复杂的博弈关系。（张闰龙，2006）周飞舟对中央与地方之间的财政关系演变进行了系统的梳理，尤其关注了分税制改革对“中央——地方”关系和地方政府行为产生的深刻影响。周认为分税制改革带来的集权效应引起了地方政府行为的一系列变化。地方政府积极从预算外，尤其是土地征收中获取财政收入。“土地财政”成为分税制改革的意外后果。（周飞舟，2006）近年来以项目为核心的治理模式逐渐取代了“单位制”和“双轨制”成为新的国家治理模式。所谓项目制是“一种能够将整体社会结构及机制统合起来的制度或体制”，“不单指某种项目的运行过程，也不是指项目管理的各类制度，二更是一种能够将国家内部从中央到地方各层级关系以及社会各领域统合起来的治理模式。项目制不仅是一种体制，也是一种能够使体制积极运转起来的机制，同时，它更是一种项目思维，决定着国家、社会集团乃至具体的个人如何构建决策和行动的方略和策略”。（渠敬东，2012）“项目治国”成为我们考察政府间关系新的结构性背景。

与政治学 and 经济学不同，社会学是在“关系”结构中去理解地方政府行为，而且尤其关注各级政府之间的互动和政府间关系形成的

机制。而与政治学和经济学研究一致的是，既有的社会学研究也多着重于政府间的财政关系。财政和人事的确是各级政府之间联系的核心纽带。但是随着土地、财政、金融“三位一体”发展模式的行政，土地要素重要性的凸显，政府之间、国家与农民之间也形成了一种以“地”为核心的关系纽带。（谭明智，2013）换言之，除了从财政制度的角度理解政府间关系和地方政府行为以外，土地制度也是一个很好的切入点。政府间关系是本文关注的问题之一。在考察“地票”制度中各级政府之间的关系时，本文仍然着重在关系结构的框架下去理解地方政府行为，并从各级政府互动中考察这种关系结构形成的机制。“结构分析与机制分析相结合”（渠敬东，2012）是本文考察在考察政府行为和政府间关系时所要坚持的基本分析方法。同时，也尝试在项目制这一结构性背景下，从“地票”这一土地制度中去理解各级政府之间围绕土地形成的新的关系特点。

以上对成渝地区的指标交易实验的研究中各有自己关心的问题，也都有研究者观察制度时特定的视角因而得出的结论也大相径庭。但是实际的制度运作情况是怎样的呢？真实的交易市场中是否如周其仁所构想那样的理想呢？农民确实从交易中获得了与交易之前相比更多的财产收入，但是农民从中获得的财产收入与政府和资本从中获得收入相比又占有多大比例呢？这些问题会直接影响到我们对成渝指标交易制度的最终判断。换言之，在对成渝地区的指标交易制度做出评价之前，要深入细致地考察其内部的运作机制，而且要将其放在特定的结构关系中去考察。

第二章 “地票”生产

“地票”生产是整个“地票”制度的起始环节，没有“地票”也就谈不上“地票”交易，更谈不上“地票”落地使用。“地票”是指农村集体建设用地复垦整理为耕地后减去建新占地以后节余出来的可