



【学者视线之杨立柱专栏】  
(作者系中国青年政治学院副教授)

## 拆迁条例中 怎能不见“公共利益”

宪法第十三条规定:国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。“公共利益”和“补偿”是其中的两个关键词。在最近发生的一些拆迁纠纷中,令我感到奇怪的是,被法院和政府方面频繁引用的拆迁依据——国务院《城市房屋拆迁管理条例》中,竟然找不到“公共利益”这个词。

《城市房屋拆迁管理条例》第三条规定,“城市房屋拆迁必须符合城市规划,有利于城市旧区改造和生态环境改善,保护文物古迹。”这一条好像是在将“公共利益”具体化,但是它无视对个人权利的平等保护也是一种公共利益,完全忽略了作为拆迁理由的公共利益与平等保护个人权利这种公共利益之间的权衡。依据这种对公共利益的界定,政府几乎可以随意制定城市规划并据以拆除了文物古迹以外的一切建筑!凡新建的片区,不管是住宅区还是商业区,哪有旧貌换新颜并改善环境的?所以这一条对拆迁的限制,实质上不过是“符合城市规划”而已,问题是,哪一次的拆迁是“不符合城市规划”的呢?

《城市房屋拆迁管理条例》又进一步把征收和土地使用权出让合并成所谓的“拆迁行政许可”,通过具体的许可条件回避公共利益的价值限制,对非国有财产视若无物。其第七条规定,只要能提供“建设项目批准文件”“建设用地规划许可证”“国有土地使用权批准文件”“拆迁计划和拆迁方案”“办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明”,即发给房屋拆迁许可证。对公共利益和合法个人利益的考量在此完全不见了。

许多学者都提到商业利益未必不能跟公共利益并存,主张用法律来明确列举公共利益事项,再保留一个“其他公共利益”。从世界各国的情况来看,对“公共利益”的解释也存在逐步放宽的趋势。对公共利益的解释限制过严,可能不利于国家的经济建设和社会发展。但这样一来,就可能出现“公共利益是个筐,什么东西都可往里装”的局面,更加剧了拆迁的随意性。因此,为了保证拆迁确实是出于从宽解释的公共利益,而不仅仅是长官意志,从程序上限制公共利益的认定就显得比公

共利益的解释更为重要。早就有学者(如中国人民大学王利明教授)提出建议,成片拆迁项目应该召开听证会,并由同级人民代表大会或它的常委会讨论通过,还必须保障每一个被拆迁人的知情权、听证权和起诉权。

然而依据《城市房屋拆迁管理条例》,被拆迁人可能还完全不知情时,他的国有土地使用权已转归拆迁人。政府无须事先举行听证会,也无须个别听取被拆迁人意见,甚至可以全然不让被拆迁人知道,就可以单方面作出剥夺被拆迁人不动产的决定;只需要在颁发拆迁许可证后立即公告“拆迁人、拆迁范围、拆迁期限等事项”就可以了(第八条)。用被拆迁人的话说,就是某天早上醒来,突然发现自己住了几十年的房子上多了个大大的“拆”字,左邻右舍的墙上也多了个大大的“拆”字,然后就看到斩钉截铁、不容置疑的拆迁公告,才知道自己的房子行将死于非命。如果有了对公共利益的公开认定,如果被拆迁人有了充分的知情权和听证权乃至起诉权,这样的一幕也许就不会重演了。



【中国日记之王琳专栏】  
(作者系海南大学法学院副教授)

## 官员和公众 谁的纳税意识更淡薄?

韩国政府3月30日公开的高级公职人员财产变动明细显示,韩国总统卢武铉3岁的孙女竟拥有2100万韩元的存款。有消息指卢武铉可能存在逃税行为,青瓦台对此进行了多次解释,卢武铉也于2日缴纳了80余万韩元的税款,包括16万韩元的加算税。

《信息时报》4月4日)当韩国人睁大眼睛盯着总统是否逃税时,中国税务机关正盯着普通公众。4月2日是年所得12万元以上高收入人群个税申报工作截止的日子,从目前的统计数据来看,个税申报人数并没有达到预期目的。对此,中央财经学院副院长杨志清教授认为,纳税人主动纳税意识淡薄是主要原因之一(《人民日报》4月4日)。而另有报道指出,北京、广州等税务机关已开始对一些未申报的高收入者进行约谈。而约谈对象多为演艺明星、高校教师、企业老总等。

令我好奇的是,为什么官员不是中国税务机关所重点监控的对象?当然,并非所有的官员都是高收入者,但谁也不能否认,官员中的高收入者并不在少数,比如这样一则报道,河南省委书记徐光春于4月2日在一次会议上说,“一

个县科级干部,住房超过300平方米,最大的达到600平方米,这是什么风气?这是奢靡之风!”(中新社4月3日)两会期间,贵州省省长林树森也曾公开对记者说,“有些领导,住的房子都已经200多平米了,还说不买房,这是睁着眼睛说瞎话”。如果住房达200平米,甚至超过600平米的官员还不能称为高收入者,那么我看税务机关现在紧盯的高收入者有一大半也应该剔除出去。只要在官民的个税申报上搞变相双重标准,或进行选择性执法,就怨不得普通公众的纳税意识淡薄。

当然,单凭工资单上的那个数目,估计个税申报一个官员也逮不住。要让官员的纳税意识不淡薄,首先还是得让官员的家底时刻曝光在公众的眼底。关于官员财产公开是个陈年话题,其制度建设的源头,至少可追溯至1995年5月由中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布的《关于党政干部收入申报的规定》。这个收入申报制度施行12年来,却一直成为被诟病的焦点。我们今天看到的《规定》所存在的诸如“申报主体范围过窄”

“申报范围不周延”“申报程序性设计不科学”“受理机构缺乏权威”“违反申报要求追究过轻”等制度缺陷,与其说是制度设计的疏漏,倒不如说是在制度设计的利益博弈过程中对既得利益集团的妥协。本来,公众也不奢望一项制度自制定之初就很周全,但制度的“不健全”可以通过制度的完善予以调整和弥补,12年来,有关部门对《规定》的缺陷并非不清楚,但于官员财产公开制度上,公众所期待的努力和推进又在哪里?

官员财产公开制度的有效推行,最大的阻碍就在于是否能超越既得利益集团的重重阻碍。要让官员亮家底,就不能过分高估官员于收入公开上的自觉性。政府在行政强制执行上积累了不少的经验,国外诸多阳光法案都可成为他山之石,如果税务机关和反贪部门能充分借鉴,并对官员“加大强制力度”,也许有一天我们也能在媒体上看到市长女儿的财产明细变化,我们也可以怀疑市长有偷税的嫌疑。到了那一天,相信大多数的普通百姓都会主动走向税务机关去申报个税。

# 查询费停收或许并非民意的胜利

### 今日视点

中国银行业协会叫停了“银行卡跨行查询费”。消息传出后,多家银行均表示,目前还未见到总行的正式文件,具体何时停止尚未确定。

(4月8日《北京晨报》)虽然仍有悬念,但叫停“银行卡跨行查询费”无论如何都是好事。如果把跨行查询费停收放在一个真正的与“国际接轨”的视野中解剖,就可以发现,其实这次“庶民的胜利”来得并不如想象中般突然。

至少我认为,姗姗来迟的跨行查询费停收与外资银行这只“狼”或者“鲑鱼”不无关系。4月2日,汇丰、渣打、花旗、东亚四家外资银行在内地的100多家网点已经同时开业,外资银行抢滩中国市场的大幕就此正式拉开。至本月中旬,这些外资银行就将向普通居民提供人民币存款、贷款等零售业务。此间已经有评论指出,“外资银行‘狼来了’之后,我们有了用脚投票的机会,有了选择的权利。”所以,从某种程度上说,跨行查询费

停收不过是外资银行打破垄断之后国有银行的无奈之举而已。查询费的停收,从结果上来看确实是“庶民的胜利”,但从过程来看,或者说从程序正义来看,查询费停收其实与民意无关。

有时候垄断和资本的力量是超乎想象的。在利益面前,这种力量可以逆民意和舆论而不顾,可以以冠冕堂皇的理由光明正大地与民争利。在公民权利的伸张还存在瓶颈的现实之下,有时候单凭民意和舆论的力量来阻止垄断和资本的张

狂,往往确实是与虎谋皮。跨行查询费逆民意而行,以及现实生活中已经被人们批了N年的“霸王条款”依旧我行我素就是明证。但是,在民意面前着实有些轻狂的资本和垄断力量,在市场这只“看不见的手”面前,却往往温顺乖巧、小鸟依人。这也给了我们一个启示,要想驯服霸王逻辑和垄断资本,最有效的手段不是舆论的批判,也不是民意的讨伐,而是剥离垄断,引入市场竞争,把其交给那只“看不见的手”。(石子砚)

# 香蕉们为什么如此“弱不禁风”

### 公民发言

4月7日,农业部新闻办公室发布消息,称香蕉枯萎病与食用香蕉的安全性没有任何关联。

(《京华时报》4月8日)表面上看来,媒体的报道似乎成了“香蕉致癌”事件的罪魁祸首。然而事实并非如此,关于香蕉癌症的报道,最早见于3月13日《信息时

报》,该消息主要报道了香蕉巴拿马病正以每年20%的速度在广东省的香蕉林中蔓延,根本就没说吃香蕉会致癌。另一则报道出于3月21日的《信息时报》,该消息报道的是一些水果在生长过程中过量使用催红素、膨大素,或者存放过量使用防腐剂,从而严重威胁人们的健康,与香蕉巴拿马病更是风马牛不相及。显然,海南香蕉遭遇灭顶之灾,

与媒体的报道关联不大。那为什么两条再寻常不过的报道会引发如此轩然大波呢?香蕉怎么就这么“弱不禁风”?在我看来,关键在于我们的市场不能给消费者以足够的安全感。这几年,致癌产品像走马灯似的,你方唱罢我登场,从名牌化妆品到各种各样的食品,甚至连服装都“染”上了可怕的“癌细胞”,消费者整日生活在恐惧

之中,惶惶不得安心,你说怎能不草木皆兵,疑神疑鬼?前年的树仔菜风波,去年西瓜谣言,都是最好的佐证。

面对不堪一击的香蕉们,政府部门除了要辟谣,更应该反思我们的市场安全体系,并立即着手封堵这一体系上的漏洞,给每一名消费者以安全感,否则,类似的事件就还会上演。(吴应海)

# 经适用房“出行指数”体现住房公平

### 热点纵论

为了给市民出行带来方便,北京市首批限价房周边将设置地铁站,涉及的3条地铁线已经确定将于年内动工。北京市规划委主任谈绪祥此前曾表示,今后北京市廉租房项目和经济适用房项目将优先安排在轨道交通沿线和站点周边500至1000米范围内。

(4月8日《北京晨报》)印象中,经济适用房、限价房除了价格低之外,还有一个让人哭笑不得的“特色”:位置偏远、交通不便。正是这个“特色”,让舆论一直对经济适用房的配套设施建设颇有微辞——相对于有能力购买商品房的来说,入

住经济适用房的市民往往无力购买私家车,更依赖于廉价的公共交通,遗憾的是,他们却好像被公共交通遗忘在角落,经济适用房的保障性特色因为交通不便打了很大的折扣。北京市在首批限价房周边设置地铁站,让限价房的保障特性得以完整起来,更重要的是,它让我们看到了政府在房地产市场勇于割舍利益的决心。

影响房价很重要的一点是地价,地价的高低又取决于其所处的位置,城市轨道交通沿线的地块往往是开发商眼中的“黄金地块”。于是,在巨大的利益驱动下,我们看到了这样一幕:政府将轨道交通沿线居民动迁之后,向开发商

高价出让土地使用权,开发商再将新盖的商品房高价出售给买得起的人。

原本应该属于公共设施的轨道交通,很大程度上成了政府和开发商谋取利益的工具。其实不仅是交通设施,但凡有增值空间的城市资源(比如山林、湖泊),都会遵循这一“规律”——在政府和开发商的利益考量下,成为用来谋利的工具。它们的公共属性,正越来越稀薄乃至无处寻觅。

城市的发展和规划不仅要讲求效率,更应该有相当的公平性——在房地产市场中,这个公平性就应该让那些弱者拥有同样交通便利、配套设施完善的住房,而

不应该将他们安置到交通不便、位置偏远的地方去。事实上,就体现住房政策的公平性而言,保障弱者的住房交通便利性,更能体现政府的义务和责任,因为那些只能选择经济适用房的市民更需要廉价的公共交通设施。但各地经济适用房面临的交通不便困局却告诉我们,在巨大的经济利益面前,很多地方政府豁免了自身保障住房公平的责任和义务。北京市的做法,让我们看到了政府在保障住房公平方面的巨大潜能——只要政府愿意摆正自身的位置,割舍在房地产市场中的巨大经济利益,保障住房的公平性并不是什么难题。(正荣)

# 火车站VIP会员制糟糕在哪里?

### 异论锋生

《成都商报》4月8日报道,成都火车站正式建立了贵宾服务中心,推出VIP会员制。相关负责人介绍,成为会员后最大的好处是订票享有优先权,买票可以不用排队,直接由服务中心办理,进站时直接领票上车。

火车站不是不可以推出VIP会员制,你可以帮会员提包、擦鞋、修甲……但你不能帮助一些人去颠覆唯一正确的排队购票程序,不能赋予一些人影响同等购票权的所谓优先权。火车站VIP会员制正是糟糕在这里!相关负责人所说的种种“好处”,最扎眼的就是“买票可以不用排队”。对此,该火车站解释“不会对普通旅客购票形成冲击”。可是,我很疑惑:假如人人都能轻松买票上车,VIP会员制还可能拿“订票享有优先权,买票可以不用排队”来当“卖

点”吗?事实上,“人人都能轻松买票上车”只是一个美丽的梦,成都火车站可能健忘到连两个年前的春运“买票难”都忘记了。以前通过关系买到票的乘客是VIP会员制推出之前的“贵宾”,而在火车站VIP会员制推出之后,“贵宾”将进一步增多!成都火车站说VIP会员制不会影响普通乘客购票乘车,不是睁眼说瞎话是什么?

关系拥有者也好,金钱拥有者也罢,其名字都叫VIP。我们从中发现了什么?从以前的关系票都是暗着来的,到如今公然推出VIP会员制,我们看到,权力“为少数人服务”正在走向“制度化”。肆无忌惮的权力就是如此,它总是在干坏事的时候,还要给自己正名,把丑恶作为常态,把反常当做正常,以便顺利地把手权力发挥到极致,这是我们最需要警惕的。(李辉)

# “1%的人愿做工人”更像是诘问

### 热点纵论

上海一项4000户入户调查显示,仅有1%的人愿意做工人,人才就业意向根据频率高低依次为政府机关、事业单位、垄断性企业、金融保险和竞争性企业等。“这一调查

的影响根深蒂固”,国务院发展研究中心人力资源研究培训中心副主任林泽炎说。

(4月8日《中国青年报》)为什么人们不愿意做工人?工人的景况到底差不差?如果工人代表的是人美慕的高薪酬和完善的社会保障,还有谁会弃之而去呢?现实的尴尬是,工人代表的不仅仅是薪酬的低廉,还有一系列权益的缺损。农民工的维权困境已让人“审丑疲劳”,城市工人的景况也不遑多让。与之相比,公务员却恰恰相反。以退休金为例,工人退休了一般退休金不过千元,而同等工龄的

公务员却是其几倍之多。难怪有网民感叹:“企业退休金只有机关事业单位三分之一,只有呆子才会去企业。”可见,无论从利益实现还是权益保障的角度出发,人们厚此薄彼都无可非议。

林泽炎提供的数据是,“发达国家如美国80%的优秀人才集聚在企业,而我国只有30%左右的人才在企业。”这是一组耐人寻味的数字,“仅有1%的人愿意做工人”不仅让我们看到了人们追认个人利益的价值选择,还让我们看到工人景况的不堪,更让我们看到企业发展的隐忧。同时,它还是一种警醒和诘问:什么时候工人的合法权益不再被肆意侵犯?什么时候工人、农民以及其他弱势群体的权利不再贫血?(青川)