

协商讨论的余地,但都是以此标准和评估价格为基本线,上下小幅波动,不会有什么大的改变。

自定补偿价格,不会有冲突;他定补偿价格,就会有分歧,甚至是巨大的分歧,矛盾与冲突因此而发生。从历史发展的路径看,房屋拆迁补偿有三个阶段:第一个阶段,是他定补偿价格,且偏低;第二个阶段,是他定与商定结合,提高他定的标准,增大商定的空间;第三个阶段,是完全的商定,完全由双方当事人自行协商确定价格。目前,我们处在第二个阶段。在新修订的条例中,对被征收房屋价值的补偿金额,不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格。这明显是在评估标准中加入了市场因素,作为最低限度标准,其目的是防止评估价格偏低,以提高合理补偿金额。另外,还对如何选定评估机构作了严格规定,也是想增加评估机构的独立性和公正

性,以平衡双方的利益。

在自定补偿价格阶段以前,我们分析问题和讨论问题的基本原则,还是如何贯彻市场标准。由于位置因素的重要,补偿价格的核心问题应当是位置因素补偿,就是坚持就地补偿标准。也就是说,无论是市场价格还是评估价格,或者是其他什么价格,都要使被拆迁户能够就地买到相应的房屋,而不是异地低价买房。也就是说,不能因为拆迁使得被拆迁户遭受利益损失。因此,一是要规定就地买房的最低标准,作为底线保护被拆迁户的权益;二是要让被拆迁户在编制拆迁方案时就参与其中,而不是到了最后拆迁时才介入,那只是一个结果的接受,不是一个决策的参与;三是要给双方一个公开平等协商的平台,而不是强势压人。

(作者:国家行政学院法学部副主任、教授)

## 从维稳的角度看社会转型期的拆迁矛盾

□ 于建嵘

### 一、社会转型期的拆迁问题对维稳形势的影响

社会稳定是发展的基本前提。从2010年的维稳形势来看,维稳仍面临许多让人担忧的问题。目前的群体性事件有两个显著特点,一是因征地、拆迁引发的矛盾增多;二是群体性事件仍然可控,但地方政府的维稳意识和所承受的压力在增加。

就拆迁问题而言,2010年的拆迁主要是开始拆村,由拆村引发的矛盾和纠纷在增加。拆村引发的矛盾和纠纷主要是在执行中央的有关政策时出现偏差导致,比如中央提出“增减挂钩”,有些地方为了获得建设性指标开始拆农民的房子,这类事件在增加。

我们通过研究发现,在所有群体性事件中,农民问题占30—40%,而在农民问题中土地问题又是主要问题,其中,涉及征地和拆迁的约占60—69%。目前,农村土地纠纷已取代税费争议成为

农民维权抗争活动的焦点,成为影响农村社会稳定和发展的首要问题。由于土地是农民的生存保障,而且土地问题往往涉及巨额经济利益,因此,也就决定了土地争议更具有对抗性和持久性。

征地拆迁问题虽然占的比率很大,但不能简单地说拆迁问题就非常难。不顾或滥用法律政策与民争利是造成拆迁矛盾突出的最大问题。突破底线对民众掠夺式地强制拆迁问题若不解决,拆迁矛盾会愈演愈烈,对社会稳定产生巨大负面影响。

### 二、社会转型期拆迁问题产生的根源

1. 为了所谓“公共利益”无端侵犯私人利益。现在社会上流传着这样一种观点,认为中国的城市化是靠暴力拆迁推动的,没有强拆,很多重大的工程、项目就无法进行,甚至影响到中国的城市化进程。对此,我们应深刻思考一个问题——我们究竟要什么样的城市化?是民众利益被剥夺的城市化,还是民众利益不被侵犯的和谐发展的城市

化? 如果选择,当然大家会选择后者。因为若城市化依靠暴力拆迁推动,那么,由拆迁引发的矛盾和冲突将会形成破坏力摧毁城市化的苦果,不仅延缓城市化进程,还会影响社会安定。即使一些发展项目是为了公共利益,也不能使用暴力无端侵犯个人利益,更何况许多地方许多时候对公共利益未能正确界定。

2.缺乏公平公正的权威的司法。公共利益由谁来判断? 由公平公正的司法判断。因为一个真正的公共利益是需要交换的,而且只能通过协商交换。达不成协议就要依赖于司法解决。

暴力拆迁和强制拆迁是有区别的。暴力拆迁肯定不合法,但强制拆迁如果是在法律框架内进行,且确实是为了公共利益,则可行。法院的强拆令必须公平公正合法。所以说强制拆迁不是问题,最重要的问题是要防止拆迁过程中权利被滥用。正因为司法不公问题的存在,司法权力地方化,才导致司法缺乏权威。只有解决了司法制衡,约束基层政府,才能解决今天的刚性稳定,以及随之而来的一系列社会问题。

3.不尊重民众意愿,不维护民众尊严。在拆迁冲突中,近年来民众以死抗争的事件很多。为何有些人可以得到500万甚至更多却还要去死? 这说明拆迁不仅仅是一个简单的财产权问题,对民众来说,有些拆迁问题已经涉及他们的生存底线,关系到他们的人格尊严,并非是要刻意与政府斗什么。侵害民众的基本权益,忽略民众的尊严,往往会让问题复杂化。

4.没有一个完备的机制进行约束。当然,拆迁过程中的漫天要价现象也客观存在。为什么漫天要价? 是由于没有一个完备的机制限制这种行为。这个问题要追究制度性的问题,而不要简单认为只是民众的个人素质问题。

### 三、解决转型期征地与拆迁问题应遵循的规则

总的来看,解决社会转型期的征地与拆迁问题,首先要解决利益均衡和利益表达问题。同时,一个社会的稳定是靠制度来实现的,必须遵循现代社会的一系列规则:

1.要有明确的产权。明确的产权是对个人利益的保护。有个人权利才能有真正的公权,只有个人利益真正得到保护才能有真正的公共利益。

2.要有权威的司法制度。现代社会发生纠纷不可怕,重要的是要有一个公平公正的司法制度。如果社会有完善的利益表达机制和仲裁机制,那么人们就会相信会通过诉讼获得公正的裁决。这促使人们对公正司法抱有更高的期待。

3.要有真正的代议机构。在现行的政治框架和政治环境下,完善基层人民代表大会制度,特别是实现人大代表职业化,是比较稳妥的现实选择。

4.要有开放的媒体。媒体的相对开放,不仅便于群众反映问题,也便于群众监督政府执政行为,是公民参政议政的好方式。对于政府而言,也可通过开放的媒体了解民情、民风,对于一些社会问题进行解释,从而将矛盾稀释到最低点。

社会转型期不仅是机遇凸显期,也是矛盾高发期。当今中国主要的社会冲突是利益冲突,解决利益冲突是实现社会和谐的基础。利益冲突的解决,首先就是要形成和建立切实保护个人基本合法权益的观念和制度。解决利益冲突问题,还要有各种利益的表达机制和组织,要能够让工人和农民等弱势群体表达自己的利益诉求。解决拆迁问题,这些规则同样适用。

(作者:中国社会科学院农村发展研究所社会问题研究中心主任、教授)

## 科学分析动迁难题

## 积极探索和谐动迁

□ 张国樑

**动**迁是城市建设和发展的基础工作,是改善人民群众居住条件的重要举措,同时动迁是一项系统工程,与老百姓的利益密切相关。处理得

好,将造福于民,加快城市发展;处理不好,则会造成拆迁矛盾,影响社会稳定。由于动迁工作利益相关者多,政策性强,牵涉面广,单就动迁谈动迁