

您现在的位置: >>>首页>>>理论法学>>>法经济学

论城市拆迁中社会利益和经济利益的博弈

李钟书

上传时间:2004-9-26

浏览次数:2050

字体大小: 大 中 小

自本世纪60年代中期开始,社会学界采用“社会指标”来判断社会的运行情况,社会指标是一种“量的数据,用来作为具有普遍社会意义的社会状况指数”。世界上大多数国家都将居民的居住状况视为反映社会稳定和发展情况的晴雨表,美国商务部、人口普查局编制的《美国社会指标》,在巴黎的国际经济合作与发展组织编制的社会指标体系都把住房条件作为衡量指标之一,我国国家统计局于1983年开始着手建立的中国社会统计指标体系中也包括了“住房与生活服务”一项,因此,国家一直致力于城市建设。

近些年来,随着“经营城市”理念的提出,各地各种房地产开发建设项目、拆迁工作大面积铺开。可是,它并没有带来预期的结果,相反的,却恶化了被拆迁人的住房状况,激化了社会矛盾。据建设部统计,2002年1—7月份,全国因房屋拆除引发三级以上事故共5起,造成26人死亡,16人受伤;2002年1—8月份,建设部受理来信共4820件次,其中,涉及拆迁问题的占28%。上访1730批次,其中反映拆迁问题的占70%;在集体上访的123批次中,拆迁问题占83.7%。据国家信访局统计,截至2003年8月底,国家信访局接到关于拆迁纠纷的投诉信件共11.641封,比去年同期上升50%,上访人数5360人次,上升47%。面对如此严峻的形势,我们有必要探究纠纷产生的根源,找出解决纠纷的办法,为城市建设创造和平、稳定的社会环境。

一、 拆迁纠纷产生的根源分析

根据《城市房屋拆迁管理条例》(以下简称《条例》)的规定,房屋拆迁是指建设单位根据城市规划要求和拆迁许可证,依法拆除批准的建设用地范围内的房屋及其他附属物,并对被拆迁人进行补偿、安置的行为。笔者认为,由于法律规定的缺位以及有关法律的不合理规定,与被拆迁人切身利益密切相关的补偿和安置问题长期以来得不到有效解决,这是纠纷产生的根源,主要体现在以下几方面:

(一) 补偿标准的规定太笼统,不利于实际操作和被拆迁人利益的保护

关于补偿和安置,《条例》第23条规定:拆迁补偿的方式可以实行货币补偿,也可以实行产权调换。除本条例规定的特殊情况外,被拆迁人可以选择拆迁补偿的方式。第24条规定:货币补偿的金额,根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素,以房地产市场评估价格确定。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府规定。第25条规定:实行房屋产权调换的,拆迁人和被拆迁人应当依照本条例第24条的规定,计算被拆迁房屋的补偿金额和所调换房屋的价格,结清产权调换的差价。

《条例》的规定看似全面考虑了被拆迁人的利益,体现了等价交换的原则,但是实际上由于《条例》的规定过于抽象,弹性太大,在实践中并不具有可操作性。

《条例》没有规定拆迁人应补偿金额的计算方法,而是把权力下放给拆迁房屋所在地的省、自治区、直辖市人民政府,主要是出于全国各地的经济发展水平差异性的考虑。然而,《条例》的规定在顾及各地区具体情况的同时,忽略了这样一个事实:政府在房屋拆迁过程中可以从房地产开发商那里获得数额较大的土地使用权出让金,土地差价通常达到几十倍甚至几百倍。此外,伴着旧房子被推倒,高档的商品房和写字楼的建成,随之而来的是商业的繁荣和发展,地段的升值,大量的税收流进政府的口袋。因此,在拆迁过程中产生的利益蛋糕是由政府和开发商分享的(尽管开发商拿的是绝大部

热门文章

- 龚刃韧 宁要社会主义的草,不要资本主义的苗? (2009-1-8)
- 林吉辉 苏力先生的主观臆断 (2009-1-7)
- 秋风 司法体制改革需要大突破 (2009-1-8)
- 黄安年 塞缪尔·亨廷顿的历史遗产 (2009-1-7)
- 张群 中国近代的住宅不可侵犯权 (2009-1-10)
- 李步云 依法治国历史进程的回顾与展望 (2009-1-9)
- 李林 当代中国的法治改革与发展 (2009-1-10)
- 廖凡 华盛顿共识、新自由主义与国际货币基金组织 (2009-1-9)
- 强世功 国家主席:三位一体宪政体制的创立与完善 (2009-1-12)
- 龚刃韧 为了澄清法治的含义 (2009-1-11)

专题

还没有专题!

分），在利益共享过程中他们更容易结成同盟，使行政权力和商业利益结合。政府往往会站不稳自己裁判员的立场，所制定的地方办法倾向于维护开发商的利益，从而损害了被拆迁人的权益。

根据《条例》的规定，补偿金额是由地方政府规定具体的评估规则，在此基础上由房地产评估机构评估出最后的价格。这条规定产生了两个问题：

1. 政府定价和实际房价差距过大

《南京市城市房屋拆迁管理办法》第28条规定，货币补偿金额应当根据被拆迁房屋的房地产市场评估单价(指每平方米建筑面积的价格，下同)和被拆迁房屋的建筑面积确定。房地产市场评估单价由区位补偿单价和房屋重置单价两部分组成。区位补偿单价由市价格主管部门会同市房屋拆迁管理部门确定，定期公布。房屋重置单价的评估，应当按照市价格主管部门会同市房屋拆迁管理部门公布的基准价格，结合被拆迁房屋的结构、成新、用途、层次、朝向等因素确定。被拆迁房屋的建筑面积以所有权证或其他合法房产凭证的记载为准。房屋拆迁评估规程，由市房屋拆迁管理部门另行规定。在房地产价格飙升的今天，南京市公布的补偿价还是按1998年的地段级别和房屋价格评估的，一类地块的拆迁补偿费用是每平方米3750元，而在同类地段的房价大多在每平方米6000元以上。《北京市城市房屋拆迁管理办法》第22条规定，实行货币补偿的，补偿款根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素，以房地产市场评估价确定。被拆迁房屋的房地产市场评估价包括房屋的重置成新价和区位补偿价，具体评估规则由市国土房管局制定公布。《北京市房屋拆迁评估规则（暂行）》（以下简称《规则》）第3条规定，房屋拆迁补偿价计算公式为：房屋拆迁补偿价=（基准地价×K+基准房价）×被拆迁房屋建筑面积+被拆迁房屋重置成新价。第4条规定，基准地价和基准房价构成区位补偿房价。其中，基准地价，是指在一定时间和一定区域内，普通住宅商品房的楼面地价平均水平；基准房价，是指一定时间和一定区域内，普通住宅商品房平均建设综合成本价和被拆迁房屋平均重置成新价的差额。住宅房屋拆迁的基准地价、基准房价和土地级别范围，由国土资源和房屋管理局（以下简称市国土房管局）制定并定期公布。土地级别为七至十级的地区的基准房价，由区、县人民政府在市国土房管局规定的幅度内确定，并报市国土房管局备案。第5条规定，K为容积率修正系数，按照《房屋拆迁容积率修正系数表》确定。《规则》规定：一级地块的基准地价是5300-6000元/平房米，基准房价是1000元/平方米；七级地块的基准地价是630-1080元/平方米，基准房价是200-600/平方米。明显的，被拆迁人在这样的补偿条件下根本无力再置房，将会面临无家可归的困境。

2. 房产的评估大都由拆迁人委托，被拆迁人丧失了对自己财产定价的权利

《南京市城市房屋拆迁管理办法》第31条规定：“除拆迁当事人双方另有约定外，拆迁评估应当由拆迁人委托，并在评估委托合同签订后的15日内完成。拆迁人应当将评估结果告知被拆迁人、房屋承租人。被拆迁人、房屋承租人对评估结果有异议的，可以在被告知评估结果之日起的5日内委托评估一次，评估费用由委托方支付。依照评估结果达不成协议的，当事人可以申请市房屋拆迁管理部门裁决。”《北京市城市房屋拆迁管理办法》第23条规定：“拆迁人应当委托有资质的房地产价格评估机构（以下简称评估机构）对被拆迁房屋进行评估，并将评估报告报区、县国土房管局备案。被拆迁人对评估结果有异议的，应当持其委托的评估机构出具的评估报告向区、县国土房管局提出申请，由区、县国土房管局指定评估机构复核，并按复核结果补偿。评估机构复核的费用，由过失方承担。市国土房管局按照国家有关评估机构资质管理的规定，定期公布符合规定条件的评估机构名录。”其他省市的地方办法也有类似的规定。按照上述办法，拆迁人显然在对评估价格的确定方面更有主动权。在没有被拆迁人参与和监督的情况下，便利了拆迁人串通房地产评估机构作出不利于被拆迁人的评估结果。虽然各地方对评估的各项规则和标准也作了具体的规定，但评估毕竟存在主观因素，在不违背地方办法的前提下，不同的评估机构所作的评估结果往往相去甚远。

由作为当事人一方的拆迁人来委托房地产评估机构违反了“自己不得作自己的法官”这条古老的自然公正原则，与法理不合。

（二）被拆迁人的土地使用权没有得到承认和补偿

1991年的《城市房屋拆迁管理条例》第20条规定，作价补偿的金额按照所拆房屋建筑面积的重置价格结合成新结算。按照这个规定，被拆迁人得到补偿的部分仅限于国有土地上所附着的房产部分，而地产的价值则流失了。2001年的《城市房屋拆迁管理条例》对土地使用权的补偿有了改进，规定在货币补偿的时候要考虑被拆迁房屋所在区位。区位的价值实质就是土地的价值。但是，该规定仍没有把对被拆迁人的土地使用权的承认和补偿明确提升到法律保护的高度，使用了“区位”这个模糊的概念，土地使用价值补偿方法不明晰。在城市飞速发展、商业繁荣的今天，土地的价值远大于地上所附房屋的价值，不同地段相似房屋的房价相差很大。除去少许的“区位费”和向政府支付的土地使用权出让金，房地产开发商几乎是无偿的从被拆迁人那里取得了土地使用权，在出售新建成的商品房时却包含了昂贵的土地使用权出让金，这是开发商巨额利润的来源。

这其中的不合理性在于：

首先，被拆迁人购买被拆迁房屋时所缴纳的费用中既包含购买房屋所有权的费用，也含有国有土地使用权出让金，但是拆迁人给被拆迁人的补偿金中却不包括对土地使用权的补偿。虽然被拆迁人当初购买房屋时没有直接和国家签订国有土地使用权出让合同，但是被拆迁房屋的开发商和政府订立了合同，笔者认为可以视作被拆迁人通过向开发商支付对价的方式取得了开发商在国有土地使用权出让合同中享有的土地使用权，土地使用权作为财产性权利被转让，被拆迁人是土地使用权所有者，国有土地使用证就是被拆迁人对国有土地享有使用权的权利证明书。所以，被拆迁人有权利获得土地使用权转让产生的收益。

其次，国家将属于被拆迁人的土地使用权出让给拆迁人并从中获得收益，没有法理的依据。《中华人民共和国城市房地产管理法》第16条规定：“土地使用者按照合同约定支付土地使用权出让金的，市、县人民政府土地管理部门必须按照出让合同约定，提供出让的土地；未按照出让合同约定出让土地的，土地使用者有权解除合同，由土地管理部门返还土地使用权出让金，土地使用者并可以请求违约赔偿。”被拆迁人作为土地使用权的权利人享有占有、按合同约定的目的使用国有土地的权利，不受他人干涉。虽然土地出让一方是国家，但在签订国有土地使用权出让合同时是以国有土地所有权人的非公力机关的身份与受让方在平等、自愿、等价、有偿的基础上签订了出让合同，受让方是作为民事平等主体而非行政相对人与国家签订合同的。国有土地使用权出让合同的签订遵循的是民法的规则，依据的是《合同法》，它的性质是民事合同。国家享有国有土地的所有权，被拆迁人享有使用权，根据他物权优于自物权的原理，在合同期限内，被拆迁人的使用权是可以对抗国家的所有权的。政府在没有征得被拆迁人同意的情况下将土地出让给房地产开发商，笔者认为属于无权处分行为，如果得不到被拆迁人追认，政府和开发商签订的土地出让合同无效。同时，政府的行为对被拆迁人构成违约，应当赔偿被拆迁人的损失。但是，本法第19条同时又规定：“国家对土地使用者依法取得的土地使用权，在出让合同约定的使用年限届满前不回收；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序提前收回，并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况给予相应的补偿。”对于什么是社会公共利益，法律并没有规定，这就给政府的自由裁量留下了很大的缺口，并成为抗辩第16条的法定理由。政府因自己的无权处分行为取得了土地使用权出让金，与“任何人不得因非法行为而获益”的原则相悖，而被拆迁人却连第19条规定的“相应的补偿”也很难得到。

有人曾对由政府规定房屋价格评估方法提出质疑，认为它带有明显的行政色彩和垄断色彩。笔者认为，在房屋拆迁过程中产生了两种法律关系：拆迁人和被拆迁人之间、房屋拆迁管理部门之间的民事法律关系，房屋拆迁管理部门和拆迁人、被拆迁人之间的行政法律关系。拆迁人和被拆迁人之间是平等民事主体的关系，因此，从法理上说，拆迁补偿价格应当由拆迁人和被拆迁人协商决定。但是考虑到拆迁的社会性，它关系到城市的发展进程，因此需要公权的介入来调节社会各方面的利益。但是，公权介入私权也是应当有限度的，应当以不损害双方当事人的利益为底线。然而由于公权的不适当干

预，被拆迁人在价格评估中处于不利地位，没有和开发商、房地产评估机构平等对话的机会，应得的土地使用补偿金没有保障，而政府和拆迁人却因此获益。这显然违背了公权介入的初衷，也会使得某些地方政府在利益的驱动下，为增加土地使用权出让金收入制定出对被拆迁人显公平的地方拆迁办法。

（三）强制拆迁践踏人权，激化社会矛盾

根据《城市房屋拆迁管理条例》的规定，拆迁人与被拆迁人达不成拆迁补偿安置协议的，经当事人申请，由房屋拆迁管理部门或是同级人民政府裁决。当事人对裁决不服的，可以自裁决书送达之日起3个月内向人民法院起诉。拆迁人已按本条例对被拆迁人给予被拆迁人货币补偿或者提供拆迁安置房、周转用房的，诉讼期间不停止拆迁的执行。被拆迁人在裁决规定的搬迁期间内未搬迁的，由房屋所在地的市、县人民政府责成有关部门强制拆迁，或者由房屋拆迁管理部门依法申请人民法院强制拆迁。这条规定将拆迁人的强制拆迁行为合法化，是将拆迁人推到失去安身立命之地的恶法。“恶法非法”，笔者认为，这条规定应当废除。

首先，该规定违宪。《中华人民共和国宪法》第13条规定：“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权”，第39条规定：“中华人民共和国公民的住宅不受侵犯。禁止非法搜查或者非法侵入公民的住宅。”住宅不受侵犯是公民享有的基本权利，关系到公民的生命是否有保障，生活是否安定，攸关公民的生存，是公民的生存权和基本人权。因此，在宪法中加以规定和保护，任何人不得随意剥夺。而《条例》却赋予行政机关在法院未完成审判程序，判决拆除被拆迁人房屋合法之前强行剥夺公民住宅权的权力。这就将被拆迁人置于流离失所的危险之中，并剥夺其寻求救济的权利。虽然《条例》规定诉讼不停止拆迁的前置条件是“迁人依照本条例规定已对被拆迁人给予货币补偿或者提供拆迁安置房、周转用房”，但是由于《条例》并没有规定补偿的数额和周转房的规格，也没有规定拆迁人提供的货币补偿和周转房必须为被拆迁人接受，因此拆迁人很容易通过提供象征性补偿和劣质周转房的办法单方面达成强制拆迁的条件。法律对被拆迁人的救济也只能在诉讼结束后才能实现，诉讼期间成为法律保护无法触及的真空地带。在这种规定下，即使法院判决被拆迁人胜诉，这种胜诉也是毫无意义的。因为房屋已经被拆除，在事实上灭失了，无法恢复。甚至出现在法院判决被拆迁人胜诉后拆迁人停止拆迁，被拆迁人住在“半面屋”里的情况。返还原物事实不能，拆迁人只能要求拆迁人赔偿损失，或并提起行政诉讼要求赔偿。这些都是强加诸于被拆迁人的义务，增加了诉讼成本。公正应当被实现，而且应当被眼见着实现，及时实现，迟到的正义对于失去了家园的被拆迁人来说意义何在？房屋体现的不仅是价值，其中还融入了拆迁人的情感因素，仅仅用金钱来赔偿是很难弥补的，而且因拆迁引发的精神损害赔偿在我国还无法可依。《宪法》第5条规定：“国家维护社会主义法制的统一和尊严。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”《条例》是国务院制定的行政法规，是宪法的下位法，与宪法相抵触，损害了公民的宪法权利，理应无效。

其次，拆迁人和被拆迁人订立补偿安置协议是民事行为，行政机关无权强制一方接受协议。在补偿安置协议的订立过程中，拆迁人和被拆迁人是平等的民事主体，两者应当在自愿、公平、等价有偿、诚实信用的基础上订立协议，不受任何单位和个人的非法干预。笔者认为，拆迁人对被拆迁人进行补偿，其实质是对拆迁人被拆房屋的购买，带有明显的交易性质，应该在双方合意的基础上签订合同。即使双方达不成协议，也是当事人自己的事，可以双方协商解决，不需要行政机关的干预。行政机关介入补偿合同的签订，是公权向私权的扩张，违背了“意思自治”，“契约自由”的私法基本原则。因此，《条例》的关于诉讼不停止拆迁的规定应当废止，强制拆迁必须慎行。前置拆迁是无视人权的表现，产生被拆迁人无家可归的恶果，增加社会的不安定因素，损害了社会利益，不符合“公序良俗”的精神。从物的充分利用的角度来说，轻率拆迁，再中途停止也是不经济的，既浪费了人力资源和物力资源，也减损或消灭了被拆房屋的使用价值。

二、寻求拆迁中的利益平衡

从拆迁的根源的分析来看，拆迁纠纷的症结在于拆迁过程中纠缠了不同的利益，在不能有效协调的情

况下，各种利益相互摩擦碰撞，滋生出尖锐的矛盾。因此，解决拆迁纠纷的根本办法是理顺利益关系，使之达到平衡状态，让拆迁在一种平稳的状态中运转。

（一）拆迁中的利益关系分析和权衡

利益，就是人们希望得到满足的某种需要、愿望或要求。马克思主义认为，“利益”是一个非常重要和实用的社会概念，“每一个社会的经济关系首先是作为利益表现出来”。“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关。”庞德是这样描述利益的：“它是人类个别地或在集团社会中谋求得到满足的一种欲望或要求，因此人们在调整人与人之间的关系和安排人类行为时，必须考虑到这种欲望或要求。”可见，追求利益是人类最一般、最基础的心理特征和行为规范。拆迁中牵涉的主体行为无一例外是受利益的驱动。

拆迁中涉及的利益主要有四个：被拆迁人利益，社会利益，开发商利益，政府利益。被拆迁人利益就个体来说是个人利益，但是将为数众多的被拆迁人作为一个整体，放到我国目前的拆迁现状和法律规定下来看，他们是群体，是社会弱势群体，群体的利益、社会弱势群体的利益是包含在社会利益的范畴里的。因此，被拆迁人的利益兼具个人性和社会性，并且，笔者认为，社会性是其主要属性，因为从被拆迁人利益受损的后果来看，对社会产生的负面影响更大，会引起社会动荡。此外，由于旧城和危房改造有助于加速城市化进程，改善居民的住房条件，拆迁还关系到公共社会的利益。开发商的利益一般来说就是纯粹的商业利益，从事拆迁对其来说是单纯的牟利行为。政府利益主要是：从开发商处获得高额的土使用权出让金，税收，显示政绩以及其他从城市改造中获得的潜在利益。被拆迁人利益的性质具有混合性。值得注意的是，不能把政府利益和社会利益混为一谈，政府利益是公共利益，而社会利益是公众利益；同时也不能把社会利益和被拆迁人利益的社会性相混淆。

不同性质的利益之间应当怎样权衡？

1. 被拆迁人利益和拆迁人利益、政府利益的协调

这三者之间的利益冲突是所有冲突中最主要的，他们之间的冲突得以化解，其余问题也就迎刃而解。拆迁人要实现利润最大化，必然要尽量降低拆迁成本，给被拆迁人尽可能少的补偿。而政府利益的实现很大程度上依赖于拆迁人，因此他们在拆迁利益分配中站在同一立场上。笔者认为，拆迁人按价值规律追求利益无可厚非，也不可能指望其高尚得放弃利润，协调三者利益冲突的关键是握有公权的政府应当回归中间人的位置，在正义的天平上衡量三者利益，保护弱势群体利益，实现社会公平和公正。萨缪尔森说过：“政府的具体经济职能是什么呢？有三个作用，即效率、平等和稳定。”随着市场经济日益发展，社会分化愈加明显，政府扶弱抑强、抑制利益的过度分化的职能更加重要。罗尔斯认为，正义的一个原则是“有利于社会之最不利成员的最大利益，尽管这可能损害某些人在经济利益和财富分配方面的权利。被拆迁人处于弱势地位，居住权是生存权，是人的基本权利，相对于另外两者的非生存性利益来说，具有优先性。因此，在不妨害社会利益的前提下，被拆迁人的利益应当在“不低于拆迁前居住条件”的基准上得到实现。这也许会使被拆迁人利益、政府利益受的某种损害，也可能“牺牲掉某些个案中的实体正义”但是，这合乎“缩小差距原则”和“保护较大利益原则”，是正义的。

2. 被拆迁人利益和社会利益的协调

两者的冲突在于：部分拆迁项目关系到城市发展，例如绿地等公共基础设施建设，关乎公众的利益。由于拆迁人和被拆迁人之间是平等民事主体的关系，补偿协议在两者平等协商的基础上签订。若拆迁人无法满足被拆迁人的补偿要求，被拆迁人可以选择“不搬迁”，这会严重影响城市建设，妨害社会利益。为了避免这种情况发生，政府公权干预了，在《条例》中规定了补偿和评估的标准。笔者认为，民事关系行政化、从契约的绝对自由到契约的相对自由，将个人对自由的追求置放于社会利益的框架之下，符合社会发展的要求，这也是现代社会法出现的原因。被拆迁人在这种情况下应当顾全大局，看到个人利益是在社会利益中获得的，在不显失公平、能维持基本生活的前提下应当支持拆迁工作的进行。

3. 拆迁人利益和社会利益的协调

这两者间的冲突主要是拆迁人拆迁的房屋有文物价值，或是该地段有地下矿藏、文物，或是需要砍伐大量的树木。这种情况需要政府部门严格把关，坚持经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则，绝对禁止这类破坏性拆迁行为的发生。

简言之，利益权衡的核心是利益均衡，底线是使个人在社会中至少能过上一个合理的、最低限度的人类生活。

（二）借鉴博弈思想，化解利益纠纷

博弈论(Game Theory)又称对策论，起源于本世纪初，是使用严谨的数学模型研究冲突对抗条件下最优决策问题的理论，即人们在利益相互影响的局势中如何选择策略使得自己的收益最大，以及不同决策主体之间利益均衡的策略选择问题，强调个人理性。博弈论的研究对象包括人与人的关系，人与人之间行为的相互影响和相互作用，人与人之间利益和冲突、竞争与合作。笔者在这里只是借用博弈的策略选择、结果最优的思想，并不作复杂的经济学分析。

首先来看博弈论的经典模型：囚徒困境(Prisoners' Dilemma)。

两个嫌疑犯作案后被警察逮捕，分别关在不同的屋子里审讯，警察告诉他们，如果两个人都坦白，那么每人判刑3年；如果两个人都抵赖，每人各判刑1年；如果其中一人坦白，另一人抵赖的话，坦白的人释放，抵赖的人判刑6年（囚徒困境的战略表达式如图所示）。

	囚徒乙	
	坦白	抵赖
囚徒甲	坦白	3 0 6
	抵赖	6 0 1 1

这里每个囚徒都有两种战略：坦白或抵赖，图中的数字表示对应的战略组合下两个囚徒的坐牢时间，即不利益。显然最好的策略是双方都抵赖，结果是大家都只被判1年。但是，结果是两人都选择坦白，大家都被判3年。因为不管乙是否坦白，甲的最好战略都是坦白；对乙来说也是如此。这种在两人处于隔离无法串供的情况下，都选择坦白的策略以及因此被判3年的结局被称为“纳什均衡”，也叫非合作均衡。这是囚徒甲和囚徒乙的最优战略组合，每个人采取的都是对自己最有利的战略，但最终结果却是最劣。原因在于个人理性和集体理性的冲突。没有人会主动改变自己的策略以便使自己获得更大利益，每一方在选择策略时都没有考虑和对方串供（共谋），他们只是选择对自己最有利的策略，而不考虑社会福利或其他对手的利益。他们两人都是在坦白与抵赖策略上首先想到自己，这样他们必然要服较长的刑期。只有当他们都首先替对方着想，或者相互串供时，才可以得到最短时间的监禁的结果，给双方都带来最大的利益，实现结果的总体最优。

“纳什均衡”得出一个悖论：从利己目的出发、追求个人利益最大化的行为，产生的结果却是损人不利的；而替他人着想，愿意损失自己的部分利益以保全他人利益的行为却会使结果最优，双方都能最大程度的实现自己的利益。

“纳什均衡”原理在拆迁利益关系处理中的适用，可以体现为以下几方面：

第一，国家退出拆迁人和被拆迁人的博弈，像警察一样扮演游戏规则设定者的角色，而不是和拆迁人分配拆迁利益。博弈论说明，任何制度存在的前提是这种制度是纳什均衡，否则，这种制度不可能真正地存在下去。现行《条例》关于补偿安置和强行拆迁的规定显然违背了纳什均衡，国家应当及时作

出修改，设定新的博弈规则，减少行政干预的成分和行政的倾向性，将行政作为调节拆迁人和被拆迁人的博弈的手段。同时，由于被拆迁人处于弱势地位，政府还应当建立拆迁人和被拆迁人平等对话的平台，形成对抗关系，这是博弈顺利进行前提。

第二，建立顺畅的沟通渠道，便于拆迁人和被拆迁人在充分掌握对方信息的前提下作出理性选择。在纳什均衡中，参与者之间的信息传递决定了其行动空间和最优战略的选择。如果囚徒甲和囚徒乙有信息互通的机会，那么毫无疑问，他们都会选择抵赖，其结果既实现了双方利益的最大化，也实现了整体策略的最优。拆迁中的信息是不对称、不完全的。拆迁人通过房屋管理部门掌握了被拆迁人的所有资料，而被拆迁人对拆迁人的所知却仅限于公告发布的内容，拆迁人具体的拆迁计划、步骤、给相同情况的其他被拆迁人的补偿数额等决定博弈策略选择的关键信息却知之甚少，被拆迁人没有固定的信息获取渠道。在博弈中，拆迁人由于掌握了充分的信息，处于优势地位，可以做出“抵赖”的选择，以牺牲被拆迁人利益为代价实现利益最大化，达到“损人利己”的目的。因此，提供完全的信息至关重要。

第三，在互惠互利的基础上选择合作是保证结果最优的最佳策略。假定拆迁人和被拆迁人各自所能实现的最大利益都是10，在双方协商时，如果拆方坚持不让步，而被拆方让步则拆方的利益达到最大值10，反之被拆房利益达到10；如果双方都愿意让步，则双方利益都可以达到8；如果双方都不让步，双方僵持，利益都为0（拆迁人和被拆迁人的博弈如图所示）。要想取得最大的利益，无论对方采取何种策略，拆迁人选择不让步都是最好的战略，对被拆迁人来说亦然。然而如果双方都选择不让步的话，他们都不能获利。这正体现了“纳什均衡”得出的悖论。因此，结果最优的做法就是双方让步。

	拆迁人				
	不让步	让步			
被拆迁人	不让步	0	0	10	0
	让步	0	10	8	8

在拆迁人和被拆迁人都考虑对方利益，愿意部分让与自己利益时，才能最大程度实现各自的利益，这是一种利益冲突的妥协，对双来说都没有实现利益的最大化，但是却实现了各自在既定的条件之下所能得到的最大限度利益。这是由于双方的利益相互牵扯，产生削弱效应。两囚徒博弈的最好结果就是各坐一年牢，不可能同时释放。对拆迁人来说，在追求经济效益的同时要顾及社会效益，为攫取超额利润夺取被拆迁人的既得利益、破坏他们的基本生存条件，就会产生矛盾，引发诉讼，拆迁人将被迫投入大量的精力去应诉。矛盾被激化到一定程度还可能引发社会革命，引起社会动荡，失去了稳定的社会环境，拆迁人的商业利益也是得不到保障的。因此，拆迁人不必吝惜从拆迁中获取的高额利润中分出部分给被拆迁人，补偿他们的损失。从被拆迁人的角度看，所提的补偿条件应以能补偿损失为限，乘机敲诈的行为既不会为拆迁人所接受，也得不到法律支持，最后可能的结局是由政府介入强制拆迁，连原先协商的补偿标准都达不到，两败俱伤。合作是双方最好的选择，是实现双赢的唯一途径。

三、 规范拆迁行为的若干建议

通过对拆迁纠纷产生的根源分析，以利益平衡为指导思想，在借鉴各地方城市房屋拆迁管理办法的基础上，笔者对规范拆迁行为提出以下建议：

- 1.修改现行《条例》第24条对补偿标准的规定。首先，明确承认并适当补偿被拆迁人的土地使用权。可以通过提高土地增值税税率的办法，用多得的税收收入建立拆迁补偿基金对被拆迁人进行补

偿。其次，对于采取非回迁的方式补偿的，还应考虑补偿拆迁给被拆迁人增加的隐性成本。由于大多数被拆迁人被安置到城郊，得到货币补偿的被拆迁人大多也买不起同类地段的房子，选择在偏远地段购房，交通、购物、子女入学等问题接踵而来，生存成本大增，加重了被拆迁人的经济压力，因此，拆迁人应当予以补偿。第三，对于有文物价值的房屋的补偿计算方法单独规定，不能单纯考虑面积等物质因素。最后，涉及社会利益的拆迁，规定货币补偿的金额底线，底线是当地的基本生活水平，并且提供经济适用房供被拆迁人购买。不涉及社会利益的，补偿金额由拆迁人和被拆迁人协商。拆迁人和被拆迁人不能达成一致的，由双方委托的房地产市场评估机构评估，底线以是被拆迁人原来的生活标准。

2. 废除现行《条例》第16条，17条关于强制拆迁的规定，增加拆迁人应当保障尚未搬迁的被拆迁人、房屋承租人原有的供水、供电等基本生活条件的规定，维护被拆迁人基本的生存权利。

3. 拆迁人和拆迁人平等对话的平台，改变被拆迁人的弱势地位。首先，拆迁信息登报公告，保证被拆迁人充分掌握拆迁进程和拆迁人的动态。市房地产行政主管部门应当将房屋拆迁公告在实施拆迁的区域内张贴，并且在公开发行的报纸上刊登。房屋拆迁公告应当包括拆迁的目的、依据、范围、地点、期限，拆迁人、拆迁人委托的拆迁单位的名称，索取相关资料的地点，达不成拆迁补偿安置协议的法律救济途径以及其他应当公告的事项。其次，对被拆迁房屋进行房地产市场价评估的机构由拆迁人和被拆迁人共同选定；拆迁人和被拆迁人不能达成一致的，由房屋拆迁管理部门在符合条件的评估机构中抽签确定，评估机构按照规定对被拆迁房屋进行房地产市场价评估的费用，由拆迁人承担。拆迁人或者被拆迁人对评估结果有异议的，可以要求评估机构作出解释、说明。评估机构应当在在规定的期限内作出书面解释、说明。经解释、说明仍有异议的，持有异议的拆迁人或者被拆迁人可以委托符合条件的其他评估机构重新评估。如果两次结果有出入，由房屋拆迁管理部门在专家库中抽签选定有关专家进行鉴定。第三，建立非营利性、非政府性的公益性社会团体。负有当被拆迁人和拆迁人发生争议，或是被拆迁人的利益受侵害时，作为被拆迁人的利益代表与拆迁人协商、谈判；监督拆迁人的行为；收集并提供拆迁的相关法律规定，以及拆迁、拆迁人的信息等维护被拆迁人权益的职能，具有被拆迁人的“工会”的性质。

4. 禁止假借社会利益之名进行商业拆迁。是否是公益性的拆迁，要开听证会来论证，不能由拆迁人单方面说了算。

5. 提高立法层次，在时机成熟的时候出台《住宅保障法》，加大维护被拆迁人居住权的力度。居住权是生存权，做到“居者有其屋”是人权保障的基本要求。联邦德国早在50年代初就颁布了《住宅建设法》，1980年7月30日颁布了第二个《住宅建设法》，规定国家帮助建造社会公寓，以解决贫困家庭的住房困难。1983年7月公布的《社会法典》里也含有住房补助的内容。我国作为社会主义国家，在加快经济建设的同时，也要加强社会成员的生活保障和福利建设。尤其是在市场经济充分发展的今天，虽然繁荣了经济，但是由于市场调节的自发性，也可能损害部分社会成员的利益，拆迁就是如此。所以，一部以社会公共利益为本位的、具有社会法性质的《住宅保障法》的出台势在必行。

四、结语

拆迁纠纷愈演愈烈，拆迁利益冲突日渐白热化，解决这种冲突已经成为城市发展中无法回避的问题。法律制度能调整、预防、转化社会冲突，要解决利益冲突，需要一部以利益平衡为指导思想，以社会利益为本位，兼顾经济利益的，体现公平和效益的法律来规范拆迁行为，保证房地产开发活动在法制轨道上运行。随着市场经济的发展，社会的变化，现行《条例》的某些条款已经不能适应现实的需要，在调节拆迁中产生的矛盾和纠纷时显露出它的苍白无力。因此修改《条例》不合时宜的条款迫在眉睫。在修改《条例》的基础上，出台《住宅保障法》，双管齐下，有效调解矛盾、解决纠纷，规范拆迁行为，化解拆迁中的利益冲突，保证城市建设朝着健康、有序的方向发展，推进我国的城市化进程，并且让最广大的居民能够享受到城市化的实惠。

[【我想发表评论】](#)

[【将文本推荐给好友】](#)

[【关闭窗口】](#)

相关文章: [←](#) |

李钟书 论城市拆迁中社会利益和经济利益的博弈

本网站由王利明教授创办并提供全部运作资金

建议使用IE4.0以上1024*768浏览器访问本站

版权所有©2000-2008: 中国民商法律网本网站所有内容, 未经中国民商法律网书面授权, 不得转载、摘编, 违者必究。

征稿启事 投稿邮箱: ruccivillaw@163.com, civillaw@ruc.edu.cn

京ICP备05010211号