

2009年

中国十大 宪法事例评析

ZHONGGUO SHIDA XIANFA SHILI PINGXI

中国人民大学宪政与行政法治研究中心

主 编 / 胡锦涛
副主编 / 王 轶

要 目

- ◆ 成都自焚抗拆事件——《城市房屋拆迁管理条例》的合宪性分析与宪法财产权保护
- ◆ 「躲猫猫」事件——人身权利的宪法保护
- ◆ 重庆高考状元因民族加分未被大学录取事件——优惠性差别待遇措施与宪法上平等原则
- ◆ 山西煤矿整合事件的宪法学思考——国有化与私人财产权保护
- ◆ 上海「钓鱼执法」案件——行政权的宪法规约
- ◆ 全国人大常委会授权澳门管辖横琴岛澳大校区——《基本法》与全国人大及其常委会的职权
- ◆ 广电总局大规模关闭视听网站事件——网络时代中宪法基本权利的保护
- ◆ 「先育后婚考公务员遭拒录」事件——公务员招录中的宪法权利
- ◆ 「政审门」事件——营业自由的宪法学思考
- ◆ 四川乐山村民投票剥夺轮换工农民身份事件——多数人民主与少数人权利之间的悖论



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

2009年

中国十大 宪法事例评析

ZHONGGUO SHIDA XIANFA SHILI PINGXI

中国人民大学宪政与行政法治研究中心

主编 / 胡锦涛
副主编 / 王 锴



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

2009年中国十大宪法事例评析 / 胡锦涛主编. —北京: 法律出版社, 2010. 9

ISBN 978-7-5118-1174-5

I. ①2… II. ①胡… III. ①宪法—案例—分析—中国—2009 IV. ①D921.05

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第173615号

© 法律出版社·中国

责任编辑/沈小英 杨红飞

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/固安华明印刷厂

编辑统筹/财税出版分社
经销/新华书店
责任印制/张宇东

开本/787×960毫米 1/16
版本/2010年10月第1版

印张/11.75 字数/228千
印次/2010年10月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn
网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779
咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908
上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-1174-5

定价:33.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

主 编 胡锦光

副主编 王 锴

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

胡锦光 王书成 冯 静 范进学

王 锴 张步峰 章志远 朱世海

陈运生 翟国强 郑 磊 王建学

绪论：正当性追问与宪法秩序

众所周知,制宪的目的在于尊重和保障人权。而在制宪之后为达成这一目的的过程是极其复杂的,它的终极目标是要求依据宪法形成统一的宪法秩序。在形成统一的宪法秩序过程中,共同体成员必然需要不停地对各种制度的正当性进行追问。而从宪法中寻求具体制度的正当性过程,即形成统一宪法秩序的过程,也即尊重和保障人权的过程,换言之,即宪法价值实现的过程。

学术界关于与正当性有关的概念在使用上比较混乱,在正当性、合法性、合理性三者之间并没有明确的区分。在阐述合法性、合理性时,有时也从正当性的层次上说明问题。其主要问题在对于合法性之“法”、合理性之“理”的理解上。合法性之“法”,除实定法意义上的含义外,确可以从公平、正义的意义上进行理解;合理性之“理”,除具有在实定法规定的幅度、原则之内的裁量空间的含义外,也具有人或者人类应当具有之理性的含义。但在阐述法理时,对于其含义,我认为,还是作严格区分为好,否则,会因概念及含义的不统一而出现各说各话的情形。

一、宪法是正当性的载体

一个社会在运行过程中,需要制定各种不同的制度作为依据以形成和维持秩序。这些制度在运行过程中,必然地要受到正当性的质疑与挑战。近代以来,判断低层次制度正当性的依据只能是高一个层次的制度,而判断高一个层次的制度的正当性的依据只能是更高层次的制度,依此类推,判断正当性的最终依据只能是宪法。假若没有一个书面的宪法文本,判断的依据即不明确,既无法限制判断者的判断,也无法使社会共同体成员相信判断者关于正当性的判断。因此,宪法的文本是社会共同体成员关于正当性期待的载体。

制宪权主体的人民性、宪法起草机关的正当性、制宪机关的正当性、制宪程序的正当性,保证了宪法文本的正当性。因其具有正当性而具有权威性,具有最高效力。但是,宪法文本的正当性仅仅是将宪法作为最终判断正当性的基础,它并不能完全保证宪法实施过程中的正当性。宪法文本自身的正当性与宪法文本所规定的内容的正

当性是两个不同的问题。

即使是宪法文本内容的正当性也处在发展和变化过程之中。其主要原因是社会的发展。宪法中有一些永恒不变的理念和基本原则,如尊重和维护人的尊严、人民主权、基本人权保障、法治、权力制衡等。不仅这些永恒不变的宪法理念和宪法基本原则的内涵在不断发展,实际上,随着社会的发展和变化,作为这些永恒不变的理念和基本原则体现的基本制度,必然也随之发展和变化。它们是宪法文本中的基本内容。在不同的时代背景下,解读者在解读这些基本内容时,必然会有所不同,以满足社会发展和变化的需要,换言之,以满足读者的需求。

这样,宪法文本必然是由宪法理念、基本原则和一些相对比较模糊的规则组成的。宪法理念、基本原则是社会共同体所普遍推崇和认可的,它们在宪法文本中占据更为重要的地位和分量。宪法规则若是过于细致、具体,解读者在将其作为依据判断其他制度的正当性时,在一时之内,比较能够容易解决问题。但随着时间的推移和情势变迁,以宪法为基准判断其他制度的正当性的空间则会日渐缩小,也就难以承载社会共同体成员关于正当性的期待。因此,宪法文本中的内容通常都比较原则、抽象,其正当性解读的空间也就大,其适用的范围也就广,适用的时间跨度也就长。

从宪法史上看,虽然依据同一部宪法文本对同一个制度的正当性进行判断,但前后却有巨大的差异。例如,美国的种族隔离制度,美国的联邦最高法院早期的判决认为,“隔离但平等”,而在后来的布朗案中认为,种族隔离制度是违反平等原则的。又如日本《刑法》第200条规定的杀害尊亲属加罚制度,早期的判决认为这一制度具有合理的根据并在合理的限度之内,是符合宪法的,而在后来的判决中认为,这一制度是违反宪法平等原则的。

从正面意义上推论,宪法所确认的国家基本制度与公民基本权利符合宪法的理念和基本原则,而基本制度之下的具体制度符合宪法所确认的基本制度,具体制度之下的制度和政策符合具体制度。这样,依据宪法理念和基本原则形成了一个国家的统一秩序。而从反面意义上进行推论,当社会共同体成员受制于每一项制度时,其必然要求这一制度具有正当性。这一追问最终可能到达宪法层面,或者说,在关于正当性追问的制度设计上,必须使每一个受制于每一项制度的社会共同体成员的正当性追问都可以达到宪法层面。如此,国家才能依据宪法形成统一的秩序,最终人作为人的尊严才有保障。

如前所述,在宪法层面上,主要是由一些宪法理念、基本原则和相对比较模糊的规则组成的,而宪法理念隐藏在基本原则之中,基本原则除在宪法序言部分有明确的表述外,主要通过宪法所确认的基本制度而得以体现。而宪法所确认的基本制度在具体化程度上比一般法律规范要抽象和原则得多。因此,对宪法文本中所蕴涵的正当性的阐释就是必不可少的,在一定程度上说,较之对一般法律规范的正当性的阐释更为必要。在一定意义上,宪法学即宪法释义学,这也是宪法学与其他部门法学不同

的一大特征。

二、正当性追问的制度

正当性追问主要可以分为两个层次，即合法性追问和合宪性追问。与此两个层次的正当性追问相适应，在回应正当性追问之制度设计层面，也分为合法性审查制度和合宪性审查制度。

就合法性审查的标准而论，实际上又分为两个层次，即是否符合法律规定和是否符合正当性。第一个层次是比较容易理解的，它是我们通常所说的“合法性”，即以立法机关制定的法律作为审查的基准。第二个层次需要将法律与宪法联系起来进行理解。法律是依据宪法制定的，法律必须符合宪法。因此，在理解法律时，必须首先从宪法层面上理解法律，以宪法的理念、基本原则理解法律。惟其如此，对于法律含义的理解才是全面的、客观的、彻底的和准确的。

从制度层面看，世界各国的合法性审查主要是由司法机关完成的。包括对行政机关的具体行政行为 and 抽象行政行为的合法性审查，均是由司法机关在审理个案过程中，对它们的合法性作出判断。英美法系国家和地区是由普通司法机关完成的，大陆法系国家和地区是由行政法院完成的。在我国，其情形比较复杂：(1) 依据行政诉讼法规定，我国的法院有权对侵犯人身权、财产权和受教育权的具体行政行为的合法性进行审查，有权对规章和规章以下的抽象行政行为的合法性进行审查；(2) 依据行政复议法规定，我国的行政复议机关有权对具体行政行为的合法性进行审查，有权对规章以下的抽象行政行为的合法性进行审查；(3) 依据立法法规定，全国人大常委会对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的合法性进行审查；(4) 依据全国人大常委会的办法，全国人大常委会对最高人民法院和最高人民检察院的司法解释的合法性进行审查；(5) 依据宪法和民族区域自治法的规定，民族自治地方的人大制定的自治条例和单行条例在通过之后需要经省级人大常委会或者全国人大常委会批准；(6) 依据法规规章备案审查条例规定，行政法规、地方性法规和规章制定之后必须交国务院或者全国人大常委会备案；(7) 依据行政诉讼法规定，部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间、部门规章与地方性法规之间发生冲突的，由国务院进行解释或者裁决等。

就合宪性审查而论，实际上它是对立法的正当性的审查，主要是对法律的正当性的审查。世界各国根据本国的具体情况，建立了比较成熟的合宪性审查制度。除法国外的其他国家，认为自己的宪法权利受到侵害的当事人都可以对法律的正当性提出质疑。以美国为代表的实行司法审查制的国家和地区，本着宪法权利救济的理念，赋予受害人在诉讼过程中质疑法律正当性的资格。实际上，从客观效果上，因排除了违反宪法的法律的适用而保证了统一的宪法秩序。以德国为代表的实行宪法法院审

查制的国家和地区,既本着预防宪法秩序受侵害的理念赋予特定的国家领导人质疑法律的正当性的资格,也赋予受害人在穷尽法律救济之后质疑法律合宪性的资格,还赋予法院在审理案件过程中质疑法律正当性的资格。因此,既能保证统一的宪法秩序,又能维护公民的宪法权利。

依据《宪法》规定,在我国,对立法行为的正当性进行判断的主体是全国人大和全国人大常委会;依据《立法法》第90条规定,在我国,对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的正当性进行判断的主体主要是全国人大常委会。而有资格质疑行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例正当性的主体非常广泛,条件也极其简单,甚至可以说不需要任何条件。从表面上看,我国的制度比任何一个国家的制度都具有优越性。但实际上,令人不无遗憾的是,我国的制度不具有实效性。

由上可知,我国的现行制度中,与合法性追问和合宪性追问相应的制度还存在诸多不足。在我国,关于合法性追问和合宪性追问的制度实际运行中,只能到达规章的合法性追问,而无法到达行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、司法解释及其他国家权力机关制定的规范性文件的层面的合法性追问,更无法到达包括法律在内的这些法律文件的合宪性追问的层面。即使是规章,在行政诉讼中,依据现行的规定,也只是由审理案件的法院依职权进行审查,而不能由认为受到权利侵害的当事人启动追问程序。目前,保证国家统一秩序的基本方法是利用人事任免权力,即所谓的“不换脑袋就换人”的方法。这种基本方法有两方面缺陷:一是无法彻底完成关于制度的正当性追问,而只是一种高压式的被动接受;二是成本过高。这种基本方法长此以往,必然会遮蔽正当性之中所包含的为绝大多数社会共同体成员所认同的维持社会秩序所必不可少的主流价值和核心价值。因为缺乏关于制度正当性的追问过程,也难以随着社会的发展和变化,不断更新和形成新的主流价值观与核心价值观或者丰富既有的主流价值观与核心价值观。

胡锦涛

2010年8月6日

目
录
Catalogue

1	绪论:正当性追问与宪法秩序	胡锦涛
1	事例1:成都自焚抗拆事件	
	——《城市房屋拆迁管理条例》的合宪性分析与 宪法财产权保护	王书成
1	一、成都自焚抗拆事件始末	
1	(一)“唐福珍自焚”事件回放	
4	(二)北大五学者建言审查《城市房屋拆迁管理条例》	
5	(三)《城市房屋拆迁补偿条例》的病理分析	
6	(四)主要涉及的宪法问题	
7	二、宪法上的财产权保护	
7	(一)《宪法》第13条对财产权的保护	
7	(二)宪法上的财产权:防御国家功能	
9	(三)宪法委托理论与立法义务	
9	(四)财产权限制的条件	
12	三、由谁认定“公共利益”	
12	(一)公共利益的界定模式	
14	(二)立法主导兼程序控制:中国制度下的审视	
16	(三)公共利益界定的方法——比例原则	
17	四、余论:如何进行合宪性审查	
17	(一)《立法法》第90条与被动审查	
18	(二)备案制度与主动审查	
20	事例2:“躲猫猫”事件	
	——人身权利的宪法保护	冯 静 范进学
20	一、“躲猫猫”事件始末	
21	二、被羁押者人身权利保障与国家义务	
27	三、《看守所条例》的合宪性分析	
27	(一)《看守所条例》与《立法法》、《刑事诉讼法》基本 法律相冲突	

目
录
Catalogue

- 28 (二)《看守所条例》将羁押者定位为“人犯”,违反无罪推定原则
- 29 (三)侦羁合一无法律依据,应当侦羁分离
- 32 四、权力机关监督缺位与公民监督权行使
- 32 (一)权力机关监督缺位
- 33 (二)公民监督权体现公共理性
- 35 五、结语
- 37 **事例3:重庆高考状元因民族加分未被大学录取事件**
——优惠性差别待遇措施与宪法上平等原则
王 锴
- 37 一、重庆高考状元因民族加分未被录取事件始末
- 38 二、宪法上平等原则的内涵
- 38 (一)平等是权利还是原则
- 39 (二)法律适用上的平等还是法律制定上的平等
- 40 三、平等原则的判断标准——合理的分类
- 40 (一)分类目的的合理性
- 42 (二)分类结果与分类目的之间的关联性
- 44 四、平等原则的审查基准
- 44 (一)合理性审查基准
- 45 (二)中度审查基准
- 46 (三)严格审查基准
- 47 五、优惠性差别待遇措施的合宪性争议——以美国的判例为中心
- 47 (一)典型案例
- 52 (二)支持和反对优惠性差别待遇的理由
- 54 (三)笔者的观点
- 55 六、我国少数民族高考加分的合宪性分析
- 55 (一)我国少数民族高考加分的现状
- 57 (二)我国少数民族高考加分的合宪性

62	事例4:山西煤矿整合事件的宪法学思考	
	——国有化与私人财产权保护	张步峰
62	一、山西煤矿整合事件始末	
63	二、山西煤改文件所涉及的宪法权利——私人财产权	
64	(一)我国宪法上私人财产权的确立及其意义	
65	(二)采矿权属于私人财产权的范畴	
66	三、针对山西煤改文件的审查基准	
66	(一)双重基准论及其在日本的继承和演变	
68	(二)针对山西煤改文件的审查基准	
69	四、关于山西煤改文件的合宪性审查分析	
69	(一)政府目的是否正当	
70	(二)规制手段是否正当	
73	五、山西煤老板权益受损后的可能法律救济途径	
74	(一)对行政规范性文件的直接监督	
74	(二)行政规范性文件于行政复议时的一并审查	
75	(三)晋政发[2008]23号文以及晋政发[2009]10号文是否可诉	
75	六、结语	
77	事例5:上海“钓鱼执法”案件	
	——行政权的宪法规约	章志远
77	一、上海“钓鱼执法”事件始末	
79	二、“钓鱼执法”呼唤对行政权失控的有效规约	
81	三、隐藏在“钓鱼执法”案件背后的行政惯例	
84	四、行政惯例对行政裁量活动的导引	
87	五、行政惯例导入行政裁量可能的负面效应	
89	六、行政裁量过程中行政惯例的规范路径	
92	七、结语:实现行政裁量权的宪法规约	

- 94 **事例6:全国人大常委会授权澳门管辖横琴岛澳大校区**
——《基本法》与全国人大及其常委会的职权
朱世海
- 94 一、全国人大常委会授权澳门管辖横琴岛澳大校区事件始末
- 95 二、全国人大常委会授权澳门管辖横琴岛澳大校区是否属于“一国两制”的创新
- 95 (一)“一国两制”的形成过程及其内涵
- 97 (二)授权澳门管辖横琴岛澳门大学新校区是“一国两制”的创新
- 102 三、全国人大常委会能否授权澳门特区政府管辖澳门大学新校区
- 102 (一)全国人大常委会的地位及性质
- 103 (二)全国人大常委会的职权范围
- 105 (三)宜由全国人大直接决定将澳大横琴校区划归特区政府管辖
- 105 四、全国人大及其常委会能否授权大陆某省级行政单位管辖港澳的某个区域
- 105 (一)最高国家权力机关不宜强行干预双方的租地问题,而应由双方协商解决
- 107 (二)全国人大及其常委会能否授权内地某省级行政单位管辖港澳的某个区域
- 111 **事例7:广电总局大规模关闭视听网站事件**
——网络时代中宪法基本权利的保护 陈运生
- 111 一、广电总局大规模关闭视听网站事件始末
- 112 二、有关管理规定及问题之所在
- 112 (一)网络视听的负面影响
- 114 (二)网络视听管制的主要规定
- 116 (三)网络视听管制的宪法问题

目
录
Catalogue

117	三、网络视听能否进行管制	
117	(一)政府对于网络视听进行管制的理由	
119	(二)网络视听管制:一个“致命的自负”	
122	四、管制手段是否合宪	
122	(一)管制手段是否必要	
124	(二)管制目的与管制手段之间是否具有关联性	
125	五、结语	
127	事例8:“先育后婚考公务员遭拒录”事件	
	——公务员招录中的宪法权利	翟国强
127	一、“先育后婚考公务员遭拒录”事件始末	
128	二、本案涉及的一般法律层面问题	
128	(一)有关公民任职公务员的法定条件	
129	(二)公务员录用的考核与政审制度	
130	(三)考核与政审的规范依据	
131	三、王莹的诉讼策略与救济途径	
133	四、本案中宪法权利保障的请求权依据	
134	(一)以劳动权规范为请求权基础	
135	(二)以宪法平等权规范为请求权基础	
137	五、公权力涉嫌违宪的形态	
138	六、结语	
140	事例9:“政审门”事件	
	——营业自由的宪法学思考	郑磊
140	一、“政审门”事件始末	
140	(一)“政审门”事件经过	
141	(二)背景概览:政审制度简介	
144	(三)系争规范性文件	
144	二、宪法学思考的启动要件视角	
144	(一)部分社会法理的视角	

147	(二) 穷尽法律问题的视角
148	三、宪法学思考的实体视角
148	(一) 多重实体视角
153	(二) 基于营业自由的审查
159	四、对《军校政审规定》的合宪性限定解释
160	事例 10: 四川乐山村民投票剥夺轮换工农民身份事件 ——多数人民主与少数人权利之间的悖论 王建学
160	一、四川乐山村民投票剥夺轮换工农民身份事件始末
161	二、民主投票的宪法限度
161	(一) 个人权利是民主的界限
162	(二) 民主程序的设计应当理性化
164	(三) 如何使个人权利免于民主程序的侵害
165	三、农村土地征收补偿款分配制度的合宪性要求
166	(一) 现行农村土地征收补偿费分配制度不足以保障 农民和村集体的财产权
167	(二) 国家负有保障财产权的宪法义务
168	(三) 《物权法》的规定是否符合宪法的要求?
170	四、结语: 保障农民和村集体财产权的宪法思路
170	(一) 《宪法》第 10 条第 2 款的“集体所有”只有一种 合理解释
170	(二) 保障农民个人和村集体二者财产权的出路在于 将村集体“公法人化”
171	(三) 公法人的类型选择——区域性公法社团

事例 1:成都自焚抗拆事件

——《城市房屋拆迁管理条例》的合宪性 分析与宪法财产权保护

王书成*

一、成都自焚抗拆事件始末

(一)“唐福珍自焚”事件回放

2009年11月13日早晨,在成都市金牛区天回镇金华村发生一起恶性“拆迁”事件,女主人以死相争未能阻止政府组织的破拆队伍,最后“自焚”于楼顶天台,烧得面目全非……

事情的经过大致为:在1996年,成都市金牛区天回镇街道金华小区4组私营企业主胡昌明,支付4万元青苗补偿费、1万元建房占地款后,以租地的名义与金牛区天回镇金华小区签订了《建房用地协议》,在一直未办理《规划建设许可证》及用地审批手续的情况下,违法修建了面积约为1600平方米的砖混结构及简易结构房屋,用于企业经营。2007年8月,成都市为推进全市四大污水处理厂之一的城北大天污水处理厂配套工程建设,决定实施连接北新干道和川陕路的市政道路金新路建设,胡昌明的建筑就处在这一重要市政建设工程规划的红线以内。后来,金牛区城管执法局在有关方面多次做工作要求胡昌明自行拆除都没结果的情况下,于2007年10月依法向胡昌明下达了《限期拆除违法建设决定书》。胡昌明对限期拆除决定不服提起行政复议。2008年2月,成都市城管执法局经审查,依法维持了金牛区城管执法局作出的限期拆除违法建设决定。对此复议决定,胡昌明在法定期限内并未向人民法院提起诉讼。而金牛区有关方面考虑到该建筑体量及投资较大,拟参照当年土建成本给予适当的补偿,但胡昌明拒不接受,提出了高达800多万元的要价。而胡昌明的违法建筑

* 香港城市大学中国法与比较法研究中心研究员,法学博士、北京大学政治学博士后。

建于1996年,当年的建筑成本包括装修在内,按最高标准也不会超过每平方米1000元,胡的房子大概1600平方米,无论如何也达不到800万元。从2008年2月起,金牛区相关部门,包括政府相关领导、天回镇街办干部和工作人员等多次与胡昌明沟通协商,希望其自行拆除,并讲明如对金牛区城管执法局的决定不服可通过法律途径解决,但均遭到胡的拒绝,一直拒不拆除。^①而据唐福珍的丈夫胡昌明讲述来看,在1996年,村支书找到他,说金华村准备招商引资,以促进地方经济发展,使用土地政策优惠,村里可统一办理房地产手续。胡昌明和村委会签订了《建房用地合同》,先后投资数百万元,建起一幢2000多平方米的综合楼,一家服装加工厂迅速开办。在此期间,他为办理房地产手续一直奔波于政府有关部门,但由于职能部门的推诿扯皮,房地产证书最终没能获取。2005年,金牛城乡一体化后,胡昌明企业的土地使用证和房屋产权证成为历史遗留问题。2005年7月,街道办相关领导说胡的企业用房是违章建筑,因为修路需拆除,当时只答应补偿90万元,几次调整后补偿费提高至217万元。但胡昌明认为,为了企业他陆续投入700余万元,因此无法接受217万元的补偿费。再者,修路本应在原路基础上扩展,而规划者却偏偏对老路弃之不用,绕了一个弯,修成弓字形,把胡昌明的企业冲掉。胡昌明看到对面同样没有任何产权证书但与乡村干部有关的楼房保留下来,也是觉得有失公平。^②

在2009年4月10日,金牛区城管执法局依法对胡昌明违法建设实施拆除,唐福珍组织亲属多人暴力阻挠执法,此次执法行动终因唐福珍采取往自己身上倾倒汽油的极端方式相威胁,为避免意外情况出现而终止。受胡昌明违法建设影响,市政道路金新路便未能全线贯通,该片区污水管道无法铺设,城北大天污水处理厂也不能正常运行,给当地群众的生产生活和交通出行带来不便。

11月13日,金牛区城管执法局再次对胡昌明违法建设实施依法拆除。拆除行动开始前,执法人员依照事先制定的工作预案,先行着手将违法建设内的人员带出房屋,带离现场。唐福珍组织唐、胡两家亲属10余人,采取逐层关闭楼层通道,向执法人员投掷自制汽油燃烧瓶、砖头、石块,在楼道、平台泼洒汽油并点燃等暴力方式阻挠执法。在执法人员一直竭力劝说唐福珍等人停止暴力阻挠执法行为和将其亲属带离现场的过程中,执法人员和其亲属发生了一些肢体抓扯,造成多名执法人员和唐、胡两家亲属不同程度受伤。相持两个多小时后,唐福珍在组织亲属阻挠执法的同时,两次向自己身上泼洒汽油,执法人员多次试图登上唐福珍所在的塔楼阻止,避免意外发生,均遭其子胡某某及其姐夫陈某某阻拦。其间,执法人员不断喊话,劝阻唐福珍不要做出极端行为。10分钟左右,唐福珍突然用打火机引燃身上汽油,执法人员立即用泡沫水枪喷洒灭火,此时,唐福珍的儿子与姐夫不施营救,继续阻挠,救援人员搭梯登

^① “成都拆迁户自焚死亡,城管官员介绍事件过程”,资料来源:www.people.com.cn。

^② “暴力拆迁还是暴力抗法?”,资料来源:http://news.sohu.com/20091127/n268510313_1.shtml。

上塔楼,救下唐福珍,立即送往附近的成都军区总医院救治,之后将现场的唐、胡两家亲属带离,经查验证实该违法建设中再无其他人员,并在公证人员见证下实施证据保全之后,于当日对此违法建设进行了拆除。^①

对于此次事件,经过金牛区调查,初步认定如下:^②

1. 根据《中华人民共和国城乡规划法》第 64 条(《中华人民共和国城市规划法》第 40 条)、《中华人民共和国土地管理法》第 39 条、国务院《村庄和集镇规划建设管理条例》第 26 条、《四川省村镇规划建设管理条例》第 18 条、《四川省〈城市规划法〉实施办法》第 36 条第 1 款、《成都市城市建设管理条例》第 28 条的规定,胡昌明所修建的位于金华村四组的房屋属违法建设,应当予以拆除。

根据《成都市城市建设规划管理条例》第 29 条、《成都市城市管理相对集中行政处罚权暂行办法》第 11 条第 1 项规定,金牛区城市管理执法局拆除胡昌明违法建设,主体合法,程序合法。

2. 胡昌明及部分唐、胡两家亲属在金牛区城市管理执法局依法执行拆除违法建设的过程中,采取暴力手段予以阻挠,已涉嫌妨害公务犯罪,公安机关对涉案人员采取刑事拘留、监视居住等措施,是司法机关依法办案的行为。

3. 在金牛区城市管理执法局依法拆除违法建设过程中,唐福珍采取极端行为,导致严重烧伤,经医院全力救治,但终因伤势过重,不幸离世。对于一个生命的逝去我们深感惋惜。在积极做好善后工作的同时,我们对事发过程也进行了认真调查。现初步查明,在唐福珍往自己身上倾倒汽油直至引燃的过程中,现场指挥的有关人员判断不当、处置不力。对此,区政府已于昨日对相关责任人作出处理建议:区城管执法局局长钟昌林停职接受调查。按照市委、市政府的要求,随着调查的深入开展,若发现在执法过程中还存在其他问题,将严肃处理,绝不姑息。

这起“唐福珍自焚抗拒拆迁”事件,在社会上引起了极大的反响,也带来了诸多批评。从强制拆迁的事实来看,没有大的争议。其实与该起事件类似,社会中存在着诸多该类强制房屋拆迁事件,如一名新西兰国籍的上海女士,站在自家四层楼顶上用“汽油弹”与补偿太低的强拆一方对抗;昆明市某批发市场上千商户上街阻断交通,抗议“没有任何赔偿”的拆迁;重庆奉节一六旬老人因拆迁补偿金相差 22 万元,一怒之下爬上自家一棵 15 米高的桉树“窝居”3 个半月……^③这些事件的发生都体现了我国房屋拆迁存在“暴力拆迁”等诸多社会问题。虽然该事件涉及诸多法律问题,如违法建筑拆除、补偿标准等,但从宪法学的角度来看,这种现象发生的本源在于一部违反了《宪法》的《城市房屋拆迁管理条例》在现实中的“苟活”。这种“苟活”使得政府部

^① “成都金牛城管执法局长因拆迁户自焚事件被停职”,资料来源:<http://news.sohu.com/20091203/n268663819.shtml>。

^② 同上。

^③ “《物权法》为何扛不过‘拆迁条例’”,载《今日早报》2009 年 11 月 23 日。