

# 一場權力與資本的歡宴

● 朱曉陽

2009年11月21日，在昆明螺螄灣，上百商戶堵路反對搬遷和數千人觀看，引起全國注意。由於互聯網的傳播，現在全世界都知道，昆明的一家小商品批發市場，因為拆遷和易地安置，發生了所謂「群體性事件」。

螺螄灣一案完全是當下中國社會發展中許多關鍵問題的一個縮影。這個案例正是權力與資本狂歡交媾、刀俎草民的一個典型。這個事件充分展現了當代中國城市發展的灰暗一面。它將法律在權力—資本這種雜交怪物的貪婪前面完全無所作為的面目暴露無遺。這一事件也暴露出昆明和滇池地區的生態困境的深重。

在這篇小文中，筆者將用自己對新／老螺螄灣地區的歷史和現狀的了解，對這個案例做一些解讀。筆者想讓讀者從了解這個已經出場的新螺螄灣所佔用的土地開始，從土地看出在這場權力—資本聯合起來與老螺螄灣小商戶以及土地原所有者——農民之間的博弈中，金錢和利潤能將人引向何等的瘋狂。

由於新聞的報導，一般讀者對螺螄灣事件獲得了一種矛盾的印象：地

方政府為了幫助新螺螄灣開發商「把市場做起來」，避免老螺螄灣構成後來者的競爭，因而將老螺螄灣關閉，迫使那裏的商戶搬遷到新螺螄灣。當然，政府如此作為也有一套關於昆明城市規劃、發展和改造的根據，例如說老螺螄灣缺乏規劃、混亂難管、交通堵塞和容易發生火災危險等等。對於這些問題該如何理解和處理，幾年來已經有過很多就地改造等方案的討論和議論，本文也不再去糾纏這方面的是非。現在要說的是，讀者肯定都不知道這個新螺螄灣是怎樣從天上掉下來的一個餡餅？根據筆者在這個地區多年田野調查所得和有關公開競拍的報導，這片4,000畝左右的土地（第一期860畝）是從附近五個村莊以不到16.5萬元一畝徵來的。這個補償價格之低，完全是因為農民心目中有著「為了公共利益」和「為了國家」的信念才可能得到的。同一地方的其他地塊，幾年前出讓作非農用地，價格都在70至80萬元左右，最近更是飆升到百萬元以上。

說實在的，對於國家或者帶着「國家帽子」來談的項目和任務，該地區農民的信任可說是高到不可思議的

程度。這種信任不是無根之木，它是過去半個多世紀以來社會主義國家在這裏對滇池沿岸農民幫助和施恩所獲得的回報。這些幫助包括：1950年代初的土改，使耕者有其田；1950至60年代的水利建設，使整個地區變成旱澇保收的魚米之鄉和昆明市的菜籃子；等等。農民這種基於歷史的對國家的信任，正是當下中國社會穩定的基石和最寶貴的資源。依靠這種信任，地方政府官員們在徵地過程中發揮的聰明才智才会有如此大的成效。但即使這樣，整個徵地過程也是充滿了軟硬兼施、死纏爛打，加上打擦邊球一類的承諾和保證；而當地人則稱整個徵地過程為「大狗日小狗」。誰是大狗，誰是小狗，「日」又是甚麼意思，讀者自己去解讀吧。

總算在沒有引發群體性事件的情況下，政府終於將地徵了過來，農民也「自願」地把自己的命根子交了出去。可以說，新螺螄灣徵地的過程幾乎透支了農民對國家幾十年的信任。可能產生的社會問題將拋給未來的地方領導人去收拾。

這片土地的第一期860畝在掛牌招標的時候以將近8億元的價格，拍給了中豪置業——唯一的競拍者。讀者諸君可以計算一下在16.5萬元一畝和8億元（約93萬元一畝）之間的差額。筆者計算的結果是6億5千萬元。很明顯，中豪置業是以相當低的價格拿到這個地塊的，有人分析說，「該地塊合理價格在1,000元/平方米，明顯高出389元/平方米的成交價」。政府當然不吃虧，因為區區16.5萬元一畝的徵地費比起93萬元一畝的土地出讓價簡直不算甚麼錢。如此低的徵地補償費只應該是「為了公共利益」目的的項目才可能，問題是如何使這個標明「商業」用地項目具有「為了公共利益」的性質呢？

此外，很多報導質疑中豪置業，並特別提到這個開發商曾經在江蘇宿遷（即昆明市現任市委書記仇和曾經任一把手的地方）進行過城市開發。筆者在這裏並不想得出結論說這件事情涉及舞弊，但是地方政府，特別是仇和書記應該向人民代表大會公開說明，以表明這裏不存在利益衝突，並表明競標過程符合公平和公正的原則。

過去幾年，由於徵地，在周邊鄉村已經引發了激烈的社會衝突。新螺螄灣徵地也沒有例外，本文不去細述。現在要談的是它映射出昆明在城市改造和生態環境治理方面的困境。首先，上萬農民因失地而受到直接損害。其直接反應是將所得的補償款（根據人口，一家有十幾到二十萬元不等）全數投入「種房子」——搶在拆遷之前給房子加層。很有諷刺性的是，在仇和向城中村大舉宣戰的這兩年，這個地區和整個滇池東岸卻是大建「城中村」（按照政府眼光這些都是「城中村」）的兩年。道理很簡單，這些過去的農民在失地之後的唯一依靠就只有房子，因而為甚麼不多蓋呢？為甚麼不朝高蓋呢？這種求生存的努力是「凍結存量，杜絕增量」的仇和政策所擋不住的。說實在的，這種結果不僅將政府所說的「城中村改造」這個偉大工程套死，而且使政府改善滇池環境的承諾和措施變成空中樓閣。

新螺螄灣所在的地方屬於滇池東岸，過去是魚米之鄉，曾經有萬頃良田、大片的池塘和低窪濕地，這裏被稱為昆明城市呼吸的「肺」。至於滇池地區這個有機體有多大呢？整個滇池流域，包括昆明市的五華、盤龍、官渡、西山四區和呈貢、晉寧、嵩明三縣的大部分地區在內，面積為2,920平方公里。如果只算平原和盆地的話，面積僅有590平方公里。筆者

「谷歌」了一下，發現昆明市國土資源局網站上公布的文件中，有一份國家國土資源部1999年12月6日發出的〈關於昆明市土地利用總體規劃(1997-2010)的批覆〉文件。根據這份文件，到2010年昆明市的中心城區面積應該控制在164.25平方公里。因為沒有比這份文件更新的文件在網站上公布，因此有理由相信這就是中央政府批准的昆明市當前執行規劃。而根據其他材料發現，1990年昆明城市面積為70平方公里，2004年已經達到170平方公里。2004年至今又擴大了多少呢？這是個關鍵問題，因為從那以後昆明的城市擴張主要是在滇池沿岸進行的，即實施大昆明計劃。按照最近昆明市政府改造城中村的報導，昆明市主城區現有249平方公里。簡言之，按照昆明市公布的土地利用總體規劃，最近十年這個地方應該是被保留為綠色的地區，但這個規劃早已被突破。今年昆明地區遭遇特大旱災，有專家已經指出旱災的成因之一是滇池流域的城市化急速推進，使滇池流域水資源的支持能力達到極限。

沒錯，現在的地方政府看上去十分重視治理滇池，直接投資已經很多。仇和到昆明主政後也花了很大力氣對流入滇池的溝渠進行截污整治，正在修建環湖截污管道，並且將一些有名的濕地恢復保護。但是，這些措施的缺陷是沒有將滇池看作一個相互聯繫的、活着的生態系統，沒有考慮人及其生計是與環境交織在一起的，更沒有努力從尊重這個生命系統中細微的自然—人文生境，然後再對其調適入手。它的治理基本上就是就滇池水面做文章，基本上以搞工程和打仗下命令死守的方式進行。在這些措施下，滇池水面可以採取截污，甚至調水來洗滌，做到局部性解決問題(因為這是將

污水排入長江的想法)。而滇池沿岸的土地，特別是東岸和北岸，卻任由城市擴張去佔領。這些城市開發項目佔領的恰恰是滇池濕地的主要組成部分。相比之下，那幾片被刻意恢復的濕地不過是做樣子的政績工程而已。

更糟糕的是，滇池東岸最近一些年已經開發的一些著名項目，事實上是在用昔日農業區的灌溉和排洪渠道進行排污。這些污水最後都進入了滇池。與這些新樓盤一樣，滇池沿岸一些農村近年來建造的城市化新村雖然都鋪設了下水管道和輸送污水的溝渠，但這些居民區只是將污水送到昔日的排洪渠道中，然後進入集中的市政排污系統。這種處理污水的方式使已經能力不足的污水處理系統的壓力更大。在目前的條件下，新螺螄灣即便建成，也應該不會與這些前者有不同之處。作為地方政府拍着胸脯正在大幹一番的滇池治理竟然是這樣一個千瘡百孔的東西？政府的治理能力和公信力在哪裏？學了半天的科學發展觀體現在哪裏？又好又快的發展又如何體現？

我們現在清楚看出在這場權力—資本的歡宴上被宰割的是甚麼了：一是上萬農民；二是昆明治理滇池環境的機會；三是那些因為老螺螄灣關閉損失了轉讓費的商販。

最近，地方政府的「與謠言賽跑」式宣傳已經使人對這些人有了「活該」的印象。「搜房網」上有網友幸災樂禍地說：「商戶在螺螄灣經營，都是進行租賃，租賃者既無商鋪的產權，更沒有土地使用證，他們和住房拆遷的業主根本就不是一回事，對螺螄灣這一塊國有土地進行商業規劃，這本來就是政府合法行使的權利，嚴格地說，即便這些商戶對政府行為進行起訴，連訴訟主體都不是。」此網友還說：「我還不願從11.21的堵路行為已

經達到危害社會安全的角度來看這件事，只想問這些不願搬遷者，於現行法律制度下，找不到相應的理由和程序抗議這次搬遷，採取的這種行為是否正確？而對於他們的損失，我會抱以同情，但決不允許用我和大眾所納稅金，彌補他們的投資損失。」面對這樣的既講法制又講道理的「民意」，即使是同情這些商戶的報導，例如《中國新聞周刊》，好像也無法從法理上對這些花了十幾萬到幾十萬元轉讓費的倒霉蛋有所幫助。

說實在的，民間商戶之間因互相轉讓生意而收取轉讓費是正常不過的事情。因經營出色而使人氣提升的店鋪和品牌就有獲得轉讓升值差額的正當性。這種事情只要不涉及壟斷市場，只要是公平交易，政府和法律就應該保護。即使現行法律中缺少說法，法制的建設也應該朝向與社會公平觀念和秩序一致的方向調整。政府可以通過徵收轉讓交易稅之類來調節市場和打擊投機行為。試想一下，這不就是如同足球俱樂部或NBA球星的轉會費一樣嗎？難道能因為科比(Kobe Bryant)或者姚明價值上千萬美元，美國政府就能夥同某一個想玩這個遊戲、但又不在局內的開發商來搞局，說我們另外成立一個NBA，你們都必須到新NBA比賽，以前的舊NBA牌子不能用了，我們重新簽合同，我們直接跟科比和姚明簽約，廢了原來的俱樂部，無論是湖人還是火箭。這是市場經濟的玩法嗎？真難想像仇和是弗里德曼(Milton Friedman)經濟學或曼昆(Nicholas G. Mankiw)經濟學的忠實讀者。

昆明的人都知道，老螺螄灣之所以值錢，是因為在過去二十年間「焔」出來的熱氣，是因為這塊名聲遠播東南亞的牌子。商戶間的轉讓費體現的

就是熱氣和牌子的價值。如果螺螄灣這塊牌子不值錢，如果轉讓費沒有道理，那新螺螄灣為甚麼要打上「螺螄灣」三個字，你叫「宏仁商城」不就得了嗎？為甚麼要費盡腦汁先是搞出一個山寨版的螺螄灣，然後又將原版的螺螄灣關閉，逼人家就範？搶了人家的錢財，還要講些道理。

最後從法律來說，很奇怪的是，今天面對這個因無法可依的「轉讓費」而使許多商戶的血本投入瞬間蒸發的案例，法學界居然集體默然和失語。其中當然有難度，這個案例涉及的顯然不是普通的兩造，而是涉及到「政府想要幫中豪置業(新螺螄灣業主)把市場做起來」的政府介入。但是，這裏沒有甚麼講不清楚的地方。如果在英美國家出現這種情況，即使是一樁「為了公共利益」的城市建設活動，法官難道不會考量商戶作為「利益相關者」應該獲得損失補償嗎？難道不會按照衡平原則要求新螺螄灣的開發商對受損商戶進行賠償嗎？如果在這件事情面前我們還能夠任其過去，那麼真是該捫心自問：良心何在？

筆者在最後忍不住要向生活在那一方土地上的人們喊話：有些人為官一任或兩任總是要走的；有些人將滇池岸邊當作淘金之地，賺了錢也要離開這裏，找地方去數鈔票或者偷着樂去的。但是生活在那裏的昆明人是走不了的。在將那片美麗的高原壩子變成鋼筋混凝土圍着一潭臭水的乾旱之地後，你們和你們的子孫又能夠逃向哪裏？

筆者為甚麼對這個地方有一些認識？是因為三十幾年前在今天建成新螺螄灣的土地上犁過田。

朱曉陽 北京大學社會學系副主任、  
社會學人類學研究所副所長，副教授。