

## 锐观察

“根子问题在体制和机制上。”对于《透视江西宜黄强拆自焚事件》这篇流传甚广的千字文章，包括“没有强拆就没有‘新中国’”的典型基层官员论点，宋亚平以一位改革派官员和体制内学者的多重视角予以解读。

# 一位改革派地方官员 追问“宜黄事件”

**对话背景**

10月18日下午，宋亚平和湖北省某位地市级的基层干部避开北京西单的繁华喧嚣，安坐在附近一隅，一边喝茶，一边对署名“慧昌”的江西宜黄干部在网上发表的《透视江西宜黄强拆自焚事件》一文谈论不休。

这篇流传甚广的文章中，有段文字令基层干部不住地点头——“……从某种程度上说，没有强拆就没有我国的城市化，没有城市化就没有一个个‘崭新的中国’，是不是因此可以说没有强拆就没有‘新中国’？”

这位基层干部说：“不管怎样，这个人讲了一句赤裸裸的大实话，就是表述得过于直白。”

他坦言，尽管暂无良策，但结局是强拆无疑，“我敢说国家大多数的重大工程，都是强拆做成的。”

这位基层干部的言论，包括“慧昌”在文中的观点，正是已转型成学者的宋亚平所一直思索的。农民、武大学生、省委干部、下海经商、读博士、上岸从政，最后转为研究者的复杂人生经历，兼有底层弱势人群、改革派官员和体制内学者的多重视角，使得宋亚平对此问题有独特的观察和思考。



宋亚平，1957年生，湖北省赤壁市人，现任湖北省社会科学院院长。“中国改革开放30年30名农村人物”之一。

1986年，宋亚平获武汉大学历史系硕士学位，分配到湖北省委研究室。1988年，他辞去公职，到南方务工经商。1993年，获华中师范大学历史专业博士学位，研究清末风云人物张之洞。1999年，在南方“商海”畅游十载的宋亚平被湖北省委召回，出任中共湖北省咸宁市咸安区区委书记。他以霹雳手段，大刀阔斧地推行了包括五保合一、两推一选、干部打工等在内的十四项改革措施，风生水起，湖北震动。2004年1月，宋亚平调任湖北省委政策研究室副主任，主要负责“三农”政策的宣传解释与县域经济社会发展的调查研究。2009年调任湖北省社会科学院院长。

## 人物简介

## 观点

■以GDP论英雄的干部管理体制是无情的指挥棒，调动着所有干部的思维模式与行为方式。

■我觉得政府把什么都扛在自己肩上的这种模式，再不能维持下去了。这把政府一下子推到前面，再没有退路。

■宜黄这件事充分暴露了传统体制的弊端。这种体制不变，今天出了“宜黄”，明天还会出另一个“宜黄”。

## 真正的问题是，为什么基层干部会有这种想法？

**记者：**你怎么看《透视江西宜黄强拆自焚事件》这篇文章？

**宋亚平：**他说的话反映了全国特别是第一线搞操作的党政官员的真实想法。网上很多帖子骂他。我觉得真正的问题应该是，为什么基层干部会有这种想法？

况且，在干部以GDP论英雄的考核制度下，他怎么办？他过不了关，就无法向上级党委和广大人民群众交待；如果不发展经济，不发展工业，不发展城市建设，他负责的地区就不会有财政收入。没有财政收入，就没有解决矛盾问题的基本手段。干部职工，包括老师的基本工资都发不出来。这个官怎么当？没办法当。

所以干部拼命要发展，一有体制的原因，二有现实层面的原因。

我在咸安当区委书记时，刚开始的财政收入是3500万。过了4年，等我走时有2.6亿，翻了几倍。咸安区的财政供养人口有1.1万

人，官员有一千多人，教师有九千名。中学、小学、幼儿园的老师都是财政供养人员，我要养他们。如果没钱，我连他们的工资都发不出来，我必须绞尽脑汁。

**记者：**回到“宜黄强拆自焚”案子上，你的看法是什么？

**宋亚平：**当年农村税费改革之前，安徽作家陈桂棣夫妇写了一本书——《中国农民调查》。这本书给大家一个印象：(安徽)县乡两级干部向农民催谷子，赶租子，拆房子，要票子。可是，等农村税费改革完成以后，还有这种现象吗？没有了。可还是这帮干部，还是这批人在这个位置上。这说明了什么？——根子问题在体制和机制上。干部当年为什么要向农民征收那么重的赋税？是因为国家的财政管理体制规定，县乡两级财政主要收入是由农民来缴纳。但是农民在农业上没有赚钱，要再上缴繁重的税费，他就没法过日子。最后闹得不可开交，

经常死人。

**记者：**你所说的根子问题的具体表现是什么？

**宋亚平：**第一，在发展是硬道理的情况下，以GDP论英雄的干部管理体制，是无情的指挥棒，调动所有干部的思维模式与行为方式。

第二，是我们的政府主导经济发展模式。在正规的市场经济理论里，政府是一个裁判规则的制定者和监督者。但在中国，政府是第一责任人。这种由政府主导经济建设的模式，决定了政府权力无所不在。中国现在是全被政府扛在自己的肩上，这就把政府一下子推到前面，再没有退路。

第三，我们的社会价值观目前几乎是一切朝钱看。这里面既有个体，也有群体；既有农民代表，也有市民代表。包括不少富人阶层、知识分子和官员在内，亦难以正确处理个人、集体、国家之间的利益关系。

## 政府在很多问题上为什么这么强势？

**记者：**看到宜黄自焚者家属、钟家姐妹上访在机场被截，被人跟踪，自焚者尸体被强行火化时，你有什么感想？

**宋亚平：**原来我搞企业在社会最底层，可以说受尽了有关部门工作人员的欺压与凌辱。后来我当地方官，就知道政府在很多问题上为什么这样强势。我想我可以站在比较客观公正的角度说话。

宜黄这件事要透过现象看本质——怎么通过制度性的改革与

建设，从根本上解决问题。我觉得政府把什么都扛在自己肩上的这种模式，再不能维持下去了。政府该管什么，不该管什么，应有一个明确的责任边界。现在有一个现象值得我们高度注意，即很多官员十分崇拜甚至高度迷信政府的行政权力，认为只有政府主导下的经济建设与社会发展，才是效率最高、成本最低的。无论什么事情，只有政府亲自抓在手里才能办得成。

要从根本上避免这些问题，就必须通过制度改革，另辟蹊径。这就对政府自身的职能转换和政府的行为方式，提出了非常严峻的挑战——政府要革自己的命。

宜黄这件事当然属于坏事，充分暴露了传统体制的弊端。但在很多人看来，只能算是他们书记、县长不走运，被媒体捅出来了。没有捅出来的还不知道有多少。这种体制不变，今天出了“宜黄”，明天还会出另一个“宜黄”。

## 为什么“强拆”事件大都出现在城中村？

**记者：**1991年中国拆迁条例出台。那时你正好在海南洋浦开发区做拆迁办主任。有人说拆迁在中国经历了三个阶段，而现在正处于“后拆迁时代”。

**宋亚平：**过去拆迁不存在这些问题。那个时候，几乎没有房地产业这一说，更没有现在这么火，很少人认为这是能赚钱的。

那时对社会公益用地的把握也比较明确而严格，如建设学校、医院、修筑公路、铁路等等。工矿企业也是国有的一，一切都犹如“肉烂在锅里”。农民土地被征之后，一般可以由村集体再重新调整。所以，1991年以前，很少出现强拆这个问题。

现在不一样了，政府运用行政权力很便宜地把土地从农民手中征过来，马上以高出数倍甚至几十倍的价格，再卖给房地产开发商盖成房子。然后，开发商又以更高的房价收获巨额暴利。这自

然使大众觉得，征地拆迁的结果，总是在为富人创造大发横财的机会。

与开发商获得的巨额暴利相比，农民得到的连个零头都算不上。经济发展并不能自动带来社会的和谐。如果社会不公平、不正义的问题不解决的话，发展越快，问题越多，危险越大。

**记者：**你怎么看征地拆迁过程中农民维护自己利益的行为？

**宋亚平：**我总在想，那些边远地区广大农村的农民群众，由于受国家严格的耕地保护政策的制约，他的地卖不出去。别说30万元，就算3万元也没人敢要。这些城中村、城郊村、园中村的土地，之所以能卖到30万元一亩，完全是工业化、城市化发展的结果。你的土地升值所产生的好处，是不是应该考虑通过某种政策与法律的规定，由政府进行必要的平衡，以保障全体农民都能够共享改革的成果。

开放带来的发展成果？

为什么绝大多数严重强拆甚至导致人命案的事件，都出现在城郊村、城中村、园中村，或者是工业化和城市化进程比较快的地方，在广大的边远农村基本上没有。这是不是个值得我们注意的问题？反映的是不是农村内部新的不公平？

**记者：**可我们也知道，有些农民拿不到他应拿到的那部分拆迁款。

**宋亚平：**现在，一般程序是这样，政府用自己的财政资金，不够就到银行贷款，成立一个土地储备公司，把土地从农民手中征过来。然后再三通一平，卖给开发商。这里就存有一个问题，政府很可能形成债务。政府一时掏不出那么多钱，就可能在征地拆迁的费用支付中出现拖欠，拖欠到最后，真正的余款能不能到达农民手中？

## 各地都在拼命发展，强拆怎么得了？

**记者：**你怎么看目前的土地“增减挂钩指标置换”政策？

**宋亚平：**工业要加速，城市要扩张，必须得拥有土地。由于近年来国家一直坚持最严格的耕地保护制度，土地资源日益严重短缺。各级地方政府要想发展经济、改善民生，彰显政绩，就必须千方百计突破用地指标匮乏的这个难关。有了用地指标，就不愁招不到项目，也可以去银行抵押贷款甚至能够直接卖地变现。因此，当国

家提出“增减挂钩指标置换”政策之后，立刻获得了全国各级地方政府空前的衷心拥护。这样一来，强拆就不仅仅在城市周围发生。

在全国所有农村都动起来了。只要把分散的农民集中在一起，把他们原有的村庄、复垦成耕地，节约出来的面积就成了指标，这个指标可以公开买卖。你说这个强拆今后怎么得了？各地都在拼命发展，强拆就是不可避免的了。

**记者：**这种拆迁还有一些好听

的名目，比如“以承包地换社保”、“以宅基地换房”等所谓“双置换”。

**宋亚平：**各种名堂都出来了。说一千道一万，根本目的是打农民土地的主意。很多地方政府，我不客气地说，挂的是羊头，卖的是狗肉。现在，“统筹城乡发展”在一些地方变成了只“统”农民之地，不“筹”公共服务。

宜黄自焚事件正是在这种环境下发生的，具有深刻的时代背景。

据《南方人物周刊》