

# 開封閉小區 爆利益衝突

## 遭質疑違《物權法》 官民需尋求共識

近日內地一則「已建成的住宅小區和單位大院要逐步打開」的消息引發社會高度關注。有人認為，「新政」侵害了私有產權，罔顧《物權法》；也有人指「新政」的方向是正確的，打開封閉小區和機關大院將有助於改善道路循環。法律專家建議，可以在新增小區規劃上嘗試突破，存量最好通過協商談判解決或等到土地使用期限到期再作規劃。

■香港文匯報記者 馬琳 北京報道

「我家大門常打開，開放懷抱等你」，也許歌唱中的場景在不久的將來會成為現實。近日，《中共中央、國務院關於進一步加強城市規劃建設管理工作的若干意見》正式發佈。這份面向今後5年乃至更長時間的中國城市發展規劃、交通路網建設的文件提出，內地「建住宅要推廣街區制，原則上不再建設封閉住宅小區，已建成的住宅小區和單位大院要逐步打開，解決交通路網佈局問題，促進土地節約利用。」

### 擔心影響安全與生活質量

該文件一經公佈，引發了民眾和輿論激烈討論。有人抨擊，「拆牆運動」的做法罔顧《物權法》。小區道路、綠地、花園等公攤面積，都是業主承擔了高房價才獲得的，是私有產權，一夕之間就要變「公」，誰來買單？有人認為，像境外學習更先進的街區制，政府出發點是好的，但是有沒有考慮到中國的現實情況，開放小區後，人員車輛往來雜亂，安全與居住環境誰來保障？

新浪、搜狐等輿情調查顯示，對「新政」持否定態度的網民超過五成，反對的焦點集中在擔憂私有產權得不到保障、生活安全與質量會受影響。

相比公眾的反彈情緒，學界的觀點則更為理性。中國城市規劃設計研究院副院長楊保軍指出，城市大規模的封閉小區和機關大院，斷了城市的「微循環」，容易引發交通擁堵，導致城市的運行效率下降。

「改善道路微循環，治療城市病」是很多學者支持打開封閉小區和機關大院的原因。國家發改委城市和小城鎮中心綜合交通研究院院長張國華向香港文匯報記者指出，國際城市規劃有一個標準，城市一平方公里若有100至120個街口，這個城市的循環、交通就比較暢通，商業服務設施分佈均勻，居民生活工作成本較低，城市比較宜居、便利。但目前上海浦東新區每平方公里只有14個路口，北京的一些地區還不到10個。

顯然從城市的科學規劃角度出發，推廣街區制，建立起城市的「密路網」，是中國城市發展的一種更佳選擇。這次出台的「新政」也意圖將城市規劃往這條路上引導。

### 窄馬路密路網是城規必選

張國華指出，封閉的大院是內地計劃經濟時期的產物，已不符合城市發展向服務業轉型的需求，「窄馬路、密路網」才是現代化城市規劃的必然選擇。但想要逐步打破目前這種封閉的狀態，必須要結合整個社會的進步，重新構建城市治理體系。

對於道路「私改公」是否違背《物權法》？北京大學法學院房地產法研究中心主任樓建波向本報指出，根據《物權法》建築區劃內的道路、綠地等屬於業主共有，但法律也規定政府為了公共利益可以對私有財產進行徵收、徵用，但前提是你必須證明這裡面有公共利益，即「私改公」是緩解城市道路堵塞的最佳方案，同時給予合理補償。

樓建波建議，「逐步」打開封閉小區和機關大院，可以在增量上尋求突破，存量最好等到土地使用權期限屆滿時或小區住宅樓已經無法居住需重建時再變更。另一個辦法就是政府和小區居民坐下來，通過談判協商解決。



■人車分流、花園式綠化的封閉式小區管理往往是樓盤的賣點。 記者馬琳攝



■封閉式住宅區被取消後，小區城牆推倒，城市交通更四通八達，可有效解決交通堵塞問題。 資料圖片

### 小區大門敞開 京城市民願意嗎？

家住大興區中興國際港的馬女士：我家的小區就位於地鐵站邊上，人員往來非常雜。現在社會治安這麼差，幾乎每天都看到小孩子被拐走的消息，如果開放小區，誰都能進來，我家孩子的安全誰來保證？現在社會還沒有成熟到境外那種程度，不是什麼看上去好的我們學來都合適。

家住朝陽區珠江帝景的王女士：我當初買這裡就是看中小區人車分流的設計，這樣家裡孩子、老人在小區裡流連散步會安全一些，不用擔心被機動車碰到。為此，這裡的房子比附近其他封閉性差的小區貴20%，現在要開放搞成跟其他小區一樣，先不說安全問題，這中間的差價誰來補償？

家住亦莊經濟技術開發區的楊先生：其實開放也好，現在物業管理太嚴格，快遞不讓進小區，經常要自己下來取快遞，生活有些不便。不過，如果機動車也可以隨便進出，可能會變得很少，這樣也會有問題。

## 開放街區使生活更便捷

提到街區制，內地人大多會聯想起歐美電視劇裡便利的生活，走落樓轉個街角便可到達酒吧或公園，沒有圍牆與森嚴的保衛。內地開始也有些街區制的嘗試，海南省海口長流就在專家建議下改變了初期規劃，把原先的大塊土地切割成路網密集的小地塊，在這裡，所有居民和上班族都能够在5分鐘步行到主要的醫院、學校、城市綠地，並且盡量減少機動車的干擾。

### 交通更通暢 商業更發達

開放式街區的概念發源於美國，由簡·雅各布

斯所著的城市研究和城市規劃領域經典名作《美國大城市的死與生》提到，街道是城市中的主要公共區域，是一個城市的最重要器官。街區制最大的優勢在於能夠使生活更便捷、交通循環更通暢，商業更發達。

目前，從西方發達經濟體到日本、韓國和港澳台，甚至一些發展中國家和新興經濟體，如巴西、俄羅斯等，街區基本上都是開放的。在開放街區發展模式下，城市的服務業發展特別快，佔比遠高於中國。

在內地開始有些街區制的嘗試，海口長流起步

區就是其中之一。據主導此項規劃設計的張國華介紹，按照原規劃，起步區中間有一條景觀大道，規劃為雙向三上三下六車道，加上馬路兩邊公園和步行系統，道路特別寬，直接阻斷了景觀公園兩側的聯繫。

後來改變了建設規劃思路，重新在商業地塊和居住地塊進行了窄路密網的佈局，修建多條南北向的支路和步行系統。這樣，原本的大塊土地被切割成路網密集的小地塊，機動車在區內任何一個地方，5分鐘之內就能到達對外的交通幹道。

## 公共政策制定宜先聽民意

「打開封閉小區和單位大院」的文件一公佈，一石激起千層浪。我的朋友圈裡，幾乎每個人都要對這項「新政」吐槽幾句。很多人都說，家裡小區住得好好的，政府為什麼要來拆圍牆？

很多人一聽到這麼一項關乎每個人利益的事情，難免要激動一下，甚至有些反應過度。我與一位城市規劃專家聊這件事時，他直言，

輿論已經把這件事誤解了。實際上，政策出台的背景更多是指向機關大院及地產大鱷。除了少數特別影響交通，形成斷頭路的小區，可能會出現徵用道路的情況，大多數人都不受影響。

住建部表示，「新政」不會一刀切，會逐步打開封閉小區和單位大院。另外，發改委官員發聲，存量封閉小區不是這次改革的重點，公眾的憂慮情緒才得以緩解，輿論的焦點才得以從抨

擊、質疑，轉向思考開放的必要性，探討打開封閉小區的最佳方式。

細想來，「新政」確實是為順應現代化城市發展的方向以及照顧公眾利益為出發點。但這卻是關乎個人利益的事情，政府在政策發佈前沒有積極聽取民意，進行必要的輿論討論，事後也沒有主動對政策進行權威解讀；另一方面，公眾對於公共利益也應當有一些理性和建設性考慮，只有各方充分溝通、理解、包容，社會才能向更好的方向發展。

■香港文匯報記者 馬琳



## 強化國家監察料成反腐新着力點

2015年以來，反腐風暴繼續勁吹，多位擁有全國人大代表、全國政協委員身份的政商精英應聲落馬。此間北京專家指出，對於本屆政府來說，2016年是反腐敗鬥爭承上啓下的關鍵一年，有跡象顯示，2016年中央料以修訂《黨內監督條例》及《行政監察法》為契機，強化國家監察在反腐敗鬥爭、黨風廉政建設及國家治理中的作用，逐步推動行政督察上升為國家監察，以加快推進反腐從治標到治本的過渡。

■香港文匯報記者 王珏 北京報道

中國人民大學反腐敗與廉政政策研究中心主任毛昭暉對本報指出，對於本屆政府來說，2016年是反腐敗鬥爭承上啓下的關鍵一年，它將延續2013年至2015年的高壓反腐態勢，同時也要為2017年「不能腐」的制度打下基礎。而種種跡象顯示，2016年中央可能從強化國家監察入手，加快推進反腐從治標到治本的過渡。

去年底，中共中央總書記習近平在十八屆中紀委六次全會上講話指出，要健全國家監察組織架構，形成全面覆蓋國家機關及公務員的國家監察體系。而會後發佈的全會公報對2016年的紀檢工作提出了七點具體要求，其一便是「探索黨長期執政條件下強化黨內監督的有效途徑，修訂黨內監督條例，研究修改行政監察法，使黨內監督和國家監察相互配套、相互促進。」

### 倡設「國家監察委員會」

毛昭暉認為，長期以來，我們着重強調的是黨內監督，而對政府監督一直未強化，但可以看到，目前不少腐敗是和政府行為相結合的共生性腐敗，因此為構建更

科學、合理、有效的監督體系，從制度反腐角度來說，亟需加大對國家機器的監督。他說，去年的中紀委全會首次對「監督體系頂層設計」作出了要求，今年中央料以修訂《黨內監督條例》及《行政監察法》為契機，在進一步完善黨內監督體系的同時，通過構建全面覆蓋國家機關及其公務員的國家監察體系，強化國家監察在反腐敗鬥爭、黨風廉政建設及國家治理中的作用，並逐步推動行政督察上升為國家監察，以加快推進反腐從治標到治本的過渡。他建議成立「國家監察委員會」，專司對人大、政府、法院、檢察院以及軍隊的監察工作。

中國紀檢監察學院原副院長李永忠也認為，應當通過對行政監察法的修改，實現從行政監察到監察行政的轉變，因為監察行政是異體監督，行政監察是同體監督。他建議，監察委員會可在全國人大常委會下面專門設立，「把監察機構歸到人大序列當中，才能對全部國家機關進行監察。不光是對國家行政機關，還包括對國家立法機關的有關部門以及審判、檢察等司法機關進行監察。」



■2015年以來，多位擁有全國人大代表、全國政協委員身份的政商精英應聲落馬。圖為內地加強開展反腐倡廉教育，時刻向官員敲響警鐘。 資料圖片



■多名軍隊高官涉違紀違法，其代表資格被終止。嚴懲軍隊腐敗，中央絕不手軟。 資料圖片

## 去年42代表委員落馬創新高 33人涉貪

據本報初步統計，自去年「兩會」至今，一年內就有42名全國人大代表、政協委員被終止或撤銷資格，其中至少33名涉貪腐，不僅人數再創歷年新高，總人數也超過了此前十屆、十一屆。

去年「兩會」以來，全國人大先後發佈多次公告，共終止了33名十二屆全國人大代表的資格，除少數因故去世、工作調動、個人原因外，至少有24人被除名已明確與貪腐密切相關。這其中，不少是在反腐風暴中落馬的黨政高官：如河北省原書記、省人大常委會原主任周本順，福建省原省長蘇樹林，陝西省政協原副主席孫清雲，黑龍江省人大黨組原書記、原副主任蓋如垠，雲南省委原副書記仇和等，而剛獲降職處分的四川省原

省長魏宏，其人大代表職務已被四川省人大常委會罷免，正待全國人大確認。

### 多名軍官涉違紀違法被罷免

同時，還有多名軍隊高官涉違紀違法，其代表資格被終止，如海軍南海艦隊裝備部部長汪玉、武警福建總隊原司令員楊海、武警河南省總隊原司令員沈濤、蘭州軍區聯勤部原部長占國橋。

此外，失去全國人大代表資格的商界精英也為數不少，其中有不少涉嫌「嚴重違紀違法」的國企高管，如武鋼集團原總經理鄧崎琳，一汽原董事長、黨委原書記徐建一等。在全國政協方面，去年「兩會」以來，共撤銷了9名全國政協委員資格，包括全國政協原

副秘書長黃小祥、環保部原副部長張力軍、廣州軍區原副政委兼廣州軍區空軍原政委王玉發、北京電台原台長汪良、中國東方演藝集團原董事長顧欣、內蒙古自治區政協原副主席韓志然、山東省委統戰部原部長顏世元、廣東省機場管理集團原總裁劉子靜。目前，王玉發、張力軍、汪良、顧欣、韓志然、顏世元、劉子靜均被官方證實涉違紀、違法，而黃小祥則被報道稱曾在四川省工作多年，與周永康關係密切。而剛剛被撤銷資格的全國政協經濟委員會副主任褚平，官方尚未公佈原因。

據統計，十一屆全國人大、政協5年內，僅有34人被罷免或辭職；十屆全國人大罷免代表資格25人，而2015年罷免42人更打破了2014年罷免31人的紀錄，創下新高。