

身份证信息查询收费的法理与道理

支振锋

随着2010年11月4日国家发改委在官方网站上发布《关于全国公民身份证号码查询服务中心有关收费问题的通知》,批准“中心”在“对有关单位出示的公民身份信息进行比对”时,“可收取公民身份认证服务费”,这个负责建设、管理和运营“全国公民身份信息系统”,为政府部门及社会各界提供身份信息核查、人口数据统计等全国公民身份信息服务的机构再一次出现在公众的视野,并引起了广泛的争论。

一方面,对公安部门而言,查询系统有利于其“打击和预防犯罪、维护社会稳定”,“预防”和“减少”犯罪;对其他政府机构而言,工商、教育、民政、税务、社保、公积金等部门也有极大的需求。对社会而言,作为公民身份信息资源开发与应用的重要手段,以及建立国家个人信用体系的重要基础,这一服务为奠定诚信和谐社会的基石也将起到积极的推动作用。在商业活动中,查询系统既可以应用在金融、信用、物流、电子商务、通信、保险、中介等领域,也可以用于汽车租赁、招聘等方面。日常生活中,它还可用于公民在取名时的查重,以及寻亲访友等。而且,身份信息核查服务既准确又安全,不泄露公民隐私。

但另一方面,收费服务,也使得一部分公众颇有微词。因为,这个拥有13亿人口身份数据的“全国公民身份信息系统”是真正的“全民所有”,几乎每个公民的身份信息都在里边,从而成为一个巨大的信息资源库。那么,谁能够开发和利用这些信息获利,就成为一个问题。

根据国家发改委的批复,该中心是自收自支的事业单位,查询收费属于经营服务性收费,提供发票,照章纳税,不属于政府行为。但问题在于,“全国公民身份信息系统”数据库开发、建设中的几千万投资却来自公共财政;而且,在数据库开发中,公安部治安管理局至少两度向各省、市公安户政部门下发《关于建设全国人口信息查询服务数据库开展人口数据收集工作的通知》,要求各地大力支持配合数据收集工作,及时整理、报送人口数据,这更是政府履行公权力的行为。那么,政府投资、利用公权力收集、开发、建设而成的数据库如何能够被利用来进行“经营服务性”收费行为,就是一个问题。

而且,虽然根据批复,政府部门和公民个人对查询系统的利用是免费的,但实践中公民主要是通过短信方式来进行查询的,每条收费5元钱。单次服务钱虽然不多,但聚沙成塔,就好比每分钟1毛钱的电信资费,总量却是一笔巨额财富。何况,公民在办理身份证时已经缴纳了20元的工本费,公安部门搜集、开发和建设数据库的资金显然也来源于纳税人,如今再对查询进行收费,在道理上也同样不能令人信服。

凡此种种,公众的质疑,也就可以理解了。近年来,由于不需要财政拨款,也缺乏足够的监管,自收自支事业单位有不断膨胀的趋势;同时,行政事业收费的种类和范围也不断扩大,几乎使政府的每项职能都存在收费功能,让部分群众误以为政府的服务就是管理,而管理就是收费,导致政府职能降低了社会效率,为权力寻租和腐败提供了机会,损害了政府的形象。

因此,虽然行政性收费在实现准公共产品效率最大化、平衡税赋负担、筹集发展公共产品财力上,有着不可替代的作用,但问题在于,一方面,我们太缺乏一部对行政性收费规范的行政收费法;另一方面,我们也需要对自收自支的事业单位和国企进行更清晰的定位。试想,如果将“全国公民身份证号码查询服务中心”改组为国企,合法设立、照章分红、依法纳税,收益为全体公民所分享而不仅仅是部门利益,是否其收费就更合法合理?