

# 扬州户外广告拍卖 政府被指争利

## 收益部分政府部门要拿走七成,业内人士、专家都说这样不妥

事件

### 户外广告拍卖政府要分成

#### 扬州户外广告公司的“困扰”

2007年7月份,渔洲广告与扬州时代实业有限公司签订了一份《扬州时代广场广告位租赁合同》,约定时代广场北广场西侧一处4.9米×16米的三面翻广告位由其租用,租赁期限从2007年8月1日至2010年7月31日,租赁期限为3年,双方约定租赁费用为22万元/年。随后,渔洲广告将三面翻的广告位分别“转租”给了三家公司发布广告,租期从1年到3年不等。

今年6月30日,渔洲广告突然接到扬州市城市管理局一份通知,告知“扬州时代实业有限公司已经与城管局达成委托协议,要将北广场西侧的三面翻广告位使用权实施拍卖招标”,限令其在规定期限内自行拆除广告设施,逾期将予以强制拆除。

陈杰懵了:公司刚刚投入设施费本钱没赚回来,与其他客户的租期还没到期,怎么自行拆除呢?无奈之下,陈杰将时代实业有限公司告上了法庭,要求其承担在租赁期内造成的所有损失。“我和客户已签了转租合同,下一步就是他们告我了”。

扬州市城管局发出通知的依据是市政府制定下发的《关于印发扬州市市区户外广告位使用权拍卖、招标实施办法的通知》(“扬府发[2008]24号文,2008年1月22日下发),其中第四条规定:“户外广告位由城市城管局实施统一管理;户外广告位使用权拍卖、招标方案,经市政府批准后,由城市城管局统一组织实施”,其中“社会团体、集体组织以及企业和个人所拥有的场地、设施上的户外广告位,需要出让,产权人委托的”户外广告位使用权,由城市城管局统一组织拍卖、招标,而扬州时代实业有限公司即委托了扬州市城管局统一拍卖。

“统一拍卖不要紧,可是我的协议还没有履行完毕呢?并且我签订的租赁合同是在扬州的户外广告拍卖办法公布之前,我损失的40万元谁来承担?”——这个问题现在正困扰着陈杰。

#### 拍卖的收益政府要拿走70%

“这是困扰所有在扬州市经营户外广告的广告公司的一个普遍问题。”扬州市广告协会一名不愿透露姓名的人士很无奈地表示。

他说,2006年7月11日,扬州市政府出台了《扬州市市区户外广告和标志设置管理办法》,办法第41条规定:符合户外广告设施规划要求的,可继续设置,未办理许可手续的,须补办相关手续;不符合户外设置规划要求的,限期拆除,但经批准设置的,可延期至设置期满后拆除。

还有另一个更让户外广告公司和广告位所有人困扰的问题,那就是城管局拍卖收益分成的问题。他说,即使是按照24号文的规定,第17条的表述是:“公共场地上户外广告位使用权出让所得,由政府与场地、设施所有人按协议分成”。

“协议分成可以理解,可是分成多少就让广告位所有人费解了。”该人士表示,2008年6月3日,扬州市政府下发了《关于做好市区户外广告位使用权拍卖、招标工作的通知》(“扬府办发[2008]78号文),其中对于“广告位使用权的出让收益,扣除佣金、公告费用等成本后,由政府与产权单位分成,分成比例原则上为7:3,这意味着政府部门要拿走70%的收益,这不是一种政府“与民争利”的行为呢?”

扬州市其他户外广告公司负责人也认为,在实际操作过程中,因为政府要实行户外广告位使用权的拍卖,而对这些在扬州市户外广告规划之内的广告位停止了审批,政府相关部门理由是“未经政府拍卖就予以审批”。

对于户外广告的拍卖方式及政府收益分成拿到70%的做法,他们已委托律师向扬州市法制办提出合法性审查。扬州市人民政府法制办公室主任朱宏翔表示,日前他们已经将相关材料向扬州市政府有关领导作了反映,看看在对户外广告拍卖中,有没有条款、内容与上位法相矛盾,如果有矛盾的地方,肯定会调整。



全国著名民法及物权法专家刘克希——

政府不得强制非公产权广告位拍卖,也不能参与任何形式收益分成;明年《江苏省广告条例》进入立法计划,将对户外广告予以规范管理。

分析

### 专家:政府如此获益不妥

户外广告的“公权”和“私权”部分如何界定?著名民法及物权法专家、江苏省人大法制委副主任委员刘克希就诸多户外广告争议性的焦点问题谈了他的看法,并说“《江苏省广告管理条例》已列入江苏省人大常委会明年的立法计划,其中应当就包括户外广告管理的内容”。

#### 争议一:该不该由城管局来组织拍卖?

多家广告公司均有共同的一个疑惑:各个城市的城管局有没有权利对所有户外广告位进行拍卖?刘克希认为,在户外广告的拍卖上,可以简单地分为公有产权和非公产权两类,属于政府公有产权的,可以由类似城管这样的政府部门“掌控”并进行拍卖,因为本身就是你政府自己的财产,政府你自己决定就行了;对于集体所有的广告位,集体有自主权,政府不宜规定必须由城管部门拍卖;对于企业法人、私人等楼宇的户外广告位,只要符合规划设置,是否拍卖、如何收益政府就不应干预,这属于物权的收益权部分,不是政府的职权范围。

对于非公产权的户外广告运作,江苏某些城市采取了“个人自愿委托政府拍卖”的方式运作,这个可以吗?刘克希说,如果政府通过拍卖之后,以政府或其他部门的名义同竞标广告公司签订合同,那就不妥。因为签订合同的一方主体应当是委托人,而不是政府或其部门,所有法律后果也应由委托人承担,政府部门以自己的名义与广告公司签订合同是不妥当的。

#### 争议二:7成收益归政府,凭什么?

被告广告公司指为“与民争利”的焦点问题是:有些城市规定政府部门拿走非公产权广告位上拍卖所得的70%。这个是否合适?刘克希明确表示:政府当然不能参与此类拍卖的收益分成,这是侵犯所有权人的收益。户外广告收益属于物权的收益权,不属于政府许可权的收益,政府更不能从中获取收益。

对于“与民争利”的看法,刘克希认为不应把矛头笼统地指向政府,因为政

府并无“争利”的行为及意图。同时,他也表示,这中间也不排除一些政府相关部门为自己考虑“部门利益”,从而有了70%收益归其所有的不合理行为。

#### 争议三:政府接受委托拍卖,之前协议怎么办?

类似于上文中陈杰的情况:户外广告位很多是和私人业主或产权单位签的,可是合同没有到期,但是政府却和其他组织合法权益,违反了国务院《全面推进依法行政实施纲要》关于“没有法律、法规、规章的规定,行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定”,是与民争利,损害产权人的合法民事权益行为。

刘克希说,碰到这种情况,首先要看这个户外广告符合不符合本地规划,如果符合规划就能继续做。但是,“我们倒推来看,如果政府相关部门通知只要通过拍卖就能继续办理广告经营许可,就能进行广告招租,那就应当认同广告位是符合规划的,广告当然可以做。至于那种“不同意拍卖或拍卖不成就拆除”的规定和做法是不妥当的。”

同时,《扬州市市区户外广告和标志设置管理办法》第41条规定“符合户外广告设施规划要求的,可继续设置,未办理许可手续的,须补办相关手续”,这意味着不能随便拆除符合规划要求的广告位。

#### 争议四:一年一审批甚至更短,突然停止审批合法吗?

有广告公司问:现在我们的户外广告是一年一审批,有的甚至缩短到半年时间,这是通过停止审批的方式来进行户外广告位设置成本都收不回来,这种审批是否合法?

刘克希说,任何一个地方政府都不能规定一律不受理或不审批,这是违反法律规定和法律精神的。当然,这并不排除为了市容市貌等需要,在特定的较小的区域内一概不设户外广告,包括一律不得通过拍卖设置户外广告,这种情况应以科学的、事先的规划为前提。

链接

### 兰州有偿出让广告位被叫停

兰州市于2006年12月1日开始实施《兰州市户外广告位有偿出让暂行规定》,其中部分条款规定是行政管理职权的错位,既不合理,也不合法,被甘肃省政府法制办责令限期纠正或废止。

暂行规定将产权人自有建筑物、构筑物作为经营性户外广告位,由行政机关委托企业组织实施管理,实行有偿出让。这显然与国务院《物业管理条例》规定相冲突,损害了业主和产权人的合法权益,违反了国务院《全面推进依法行政实施纲要》关于“没有法律、法规、规章的规定,行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定”,是与民争利,损害产权人的合法民事权益行为。

甘肃省政府法制办于2007年初声明,由行政机关委托企业组织负责户外广告位出让金的收缴和管理以及其他相应措施,于法无据,违反了职权法定的原则,鉴于暂行规定存在影响行政管理相对人的合法权益等问题,为维护国家法制统一,确保法律、法规、规章的正确实施,限期要求兰州市在30日内,对暂行规定进行修改后重新公布或予以废止,并及时报告省政府法制办。

(据《法制日报》)

**扬州** 渔洲广告公司总经理陈杰最近很烦恼,因为扬州市城管局实施对户外广告拍卖、招标的办法,让他莫名地卷入了一场充当原告角色的官司,而后面可能还有一场被推上被告席的官司在等着他。

户外广告要不要拍卖?政府该不该拍卖?怎么拍卖?拍卖的收益怎么分?12月16日~17日,江苏省广告协会户外委员会在南通举行了为期两天的“江苏省户外广告管理与发展研讨会”,与会者一致认为拍卖的方式无可非议,但在对待“由谁来拍卖、哪些该拍卖、哪些不该拍、收益归谁”等问题上争议很大,认为目前江苏部分城市政府部门对户外广告实行“一刀切”的拍卖模式,并通过拍卖来获取收益分成是“与民争利”的行为。

那究竟是不是政府某些主管部门在“与民争利”呢?著名民法及物权法专家刘克希明确指出:对于非公产权的户外广告位收益,政府不得强制私人产权的广告位拍卖,也不应参与任何形式的收益分成。

快报记者 尹晓波



美丽的扬州城是广告商热选之地 资料图片

## 相信生活

### —FABIA晶锐,开启相信之旅

“完美高音”、“硬派摇滚巨星”、“年轻人最喜爱的创作歌手”这些称呼都属于目前最红的“信”,出道6年来,他的歌曲受到当下年轻人疯狂的追捧。正如“信”的歌曲唱出了目前都市年轻人的心声一样,作为改革开放后的第一个新生代,他们是社会的缩影变化的代表。

他们从小迎来了一切新的东西,他们在社会的很多角落,其实已经替代了上一代人。他们的身上不缺能力,懂得适度表达,自我意识开始

增强,正在摆脱中国千年传统中一些过分迂腐的意识。与生俱来的气质,无需摆出一脸流浪的无畏,已经有了那份淡定与执着的震撼力。他们相信依靠自己的才能可以独立生活,不张扬但被信赖。他们根据需求进行合理选择,理性购买来自于对商品价值的感知。

斯柯达FABIA晶锐传承德系精湛造车理念,是上海大众专门为相信生活的都市新生代精心打造的力作。FABIA晶锐有硬朗欧风造型,能让挚信

前行的你成为视觉新焦点;以人为理念的自在空间体验,能让你尽享爱车生活;拥有多重德国大众高效动力总成的动态科技新组合,让你在生活道路上一路畅行,稳健驾控;采用多种前瞻主流的配置,使FABIA晶锐拥有跨越A0级车的丰富配置,足以让你快乐前行,安心无忧;高性价比和节能环保优势,让你响应世界绿色环保潮流的同时,轻松享受“乐活LOHAS”生活。一看、二坐、三开、四用、五享,FABIA晶锐五大卖点让其成为A0级小车的市场新标杆,更是相信生活年轻一族的购车首选。

馆举行。两位艺术家近些年来潜心创作,作品达到常人难以想象的境界。

## 智辉、杨刚书画展

智辉、杨刚书画展将于2008年12月24日至

2009年1月3日在北京西路72号9号楼观江艺术



户外广告市场历来是非多多 资料图片