

## 关注省十一届人大常委会第十二次会议

## 《江苏省收费公路管理条例》草案修改稿提交二审——

## 收费公路亏损不该由政府“兜底”

昨天,《江苏省收费公路管理条例(草案修改稿)》提交省十一届人大常委会第十二次会议二审。相比之下,修改后的草案在收费公路的收费期限、收费权的转让以及通行者的权益保护等方面,作出了更加详细而完备的规定。

## 收支应当审计——

## 政府还贷公路最长收费期15年

多年来收费站给人的感觉是建得多、拆得少,尤其是主要路段更是如此。贷款还完后,一些收费站却并未如期拆除,这难免有滥收“买路钱”的嫌疑。

在草案修改稿中,增加了一项规定以明确江苏省收费公路的具体收费年限:“政府还贷收费公路的收费期限,最长不得超过15年。经营性公路的收费期限,最长不得超过25年。”这一年限与国家相关条款一致。不过记者了解到,目前江苏收费公路中年限在30年的还有不少,大多为国家相关规定实施前审批的。

为防止收费公路期满依旧收费的“超期服役”现象,草案修改稿中规定“收费公路的收费期限届满,应当终止收费”。如果政府还贷公路在批准的收费期限届满前已经还清了贷款、有偿集资款,也应当终止收费。不管是期满结束收费,还是提前结束收费,省人民政府都应当向社会公告,明确规定终止收费的日期,接受社会监督。同时,收费公路的收支情况应当接受审计部门的审计监督,对违法行为依法进行查处。

## 政府不应越位——能否收回投资由投资者判断

在“市场化”主导模式下,一条接一条道路依靠社会资金和银行贷款建了起来。不过,巨额资金砸下去却

收不回来的现象并不少见。这时候应该由谁来“兜底”,还是让老百姓来埋单?

在一审草案中,规定“省发展和改革委员会在不具备在法定年限内收回投资能力的,不予批准(核准)”。对此,省人大常委会主任委员丁巧仁表示,11月10日省人大常委会召开了全体会议对草案进行了审议,会上有的委员认为,这一规定缺乏现实可行性。参加专家论证会的专家们提出,建设收费公路应当具备相应投资建设能力,但是草案没有必要对经营性公路“具备在法定期限内收回投资的能力”作出规定,这应由投资主体自行判断,不宜由政府部门来判定。

其次,在对草案审议结果的报告中还提到,省内有的地方在建设政府还贷公路时没有按规定投入地方配套资金,而是完全靠银行贷款,导致政府还贷公路在法定收费期限内无法偿还贷款本息和有偿集资款,从而影响到政府还贷公路到期撤站。针对这一实际情况,草案修改稿中增加了一项内容:“投资建设政府还贷公路,还应当具备在法定期限内偿还贷款本息和有偿集资款的能力。”

## “市场化”应有度——三类公路收费权不得转让

“市场运作”的主要做法之一是转让收费权,是不是所有收费公路的收费权都可以转让?草案修改稿中增加了三类不得转让的情形:一是长度

小于一千米的二车道独立桥梁和隧道;二是收费时间已超过批准收费期限三分之二的;三是国防收费公路。同时明确,“严格限制转让政府还贷公路的收费权”。

此外,草案修改稿还要求,转让政府还贷公路和国有独资或者国有控股企业经营的收费公路经营权,应当采用招标投标的方式;转让经营性公路收费权的,转让方应当征得签订原投资经营协议或者转让协议的交通主管部门同意。

## 新增一种形式——也可按“半年卡”优惠交费

几天前,邯郸某收费站对200多辆党政机关车辆实行免费一事引发关注。江苏在进行收费公路管理条例立法过程中,也在关注究竟哪些车辆可以享受免交费政策。草案修改稿对此作了详细的规定,包括军队车辆、武警部队车辆,公安机关在辖区内收费公路上处理交通事故、执行正常巡逻任务和处置突发事件的统一标识的制式警车等。

对需要交费的车辆,除了常规交费之外,一审草案中提出,经常通过非封闭式收费公路收费站的车辆或者收费站所在地一定范围内的车辆,可以向收费公路经营管理者申请按照月度、季度、年度一次性优惠交车辆通行费。此次提交审议的草案修改稿中,在上述三种形式基础上又增加了一种,即也可以按照“半年度”一次性优惠交车辆通行费。

否具备在法定期限内收回投资的能力,应由投资主体自行判断,不宜由政府部门来判定。这也意味着,市场化行就该企业自负责任,而不是赚钱了就“市场化”、亏损了就抛给政府和公众。

二是银行的钱也不能“滥用”。在有关南京长江三桥收费年限的报道中,知情人士曾向记者透露,所谓企业投资、动用社会资金建设的收费公路,绝大部分用的也就是银行的钱,建成后必然面临高昂的财务成本,亏损几乎是必然的,而且长此以往资金链必然过度脆弱,一旦断裂还将引发更为棘手的问题。草案修改稿中对政府还贷公路的建设也要求具备在法定期限内偿还贷款本息和有偿集资款的能力,这势必“逼得”项目建设按规定投入地方配套资金,为今后项目的良性运转加了一道保障。

三是突发事件处置过程中,收费公路是否应该免费放行?对此,11月16日的强降雨中,免费的南京长江大桥严重堵塞、收费的二桥、三桥空空荡荡,使得这一问题显得格外突出。尽管国家发改委及省有关部门在下发的通知中明确了“必要时对所有车辆免费通行”的规定,但实际上并未落到实处。昨天的草案修改稿作出了明确规定:“发生公路严重损毁、重大交通事故或者遇有恶劣天气等情形,严重影响车辆安全通行,需要快速疏导、分流交通的,省交通运输主管部门可以决定收费公路临时免费放行车辆。”同时,这一规定将原来决定免费放行的“省人民政府”改为“省交通运输主管部门”,不但进一步明确了责任,而且减少了审批程序及多个部门之间容易出现的扯皮现象,更加利于决策。

四是收费站能否迁移?这个问题恐怕是许多南京人都关心的,南京沪宁高速公路收费站什么时候外迁,争议已久却始终难以成文。省人大常委会认为,随着经济社会的发展和城市规模的不断扩大,有的收费站位置需要适时作出调整。因此草案修改稿中增加了一项规定,“收费公路收费站的设置,应当统筹规划、合理布局,并根据经济社会发展情况适时调整。”由此,收费站的“迁站”难题也将有法可依。

## 《南京市夫子庙秦淮风光带条例》提请批准

## “庙歌”将歇

“两只蝴蝶”曾被广大网友公认为最知名的夫子庙“庙歌”,商家似乎约好了似的纷纷用高音喇叭循环播放招揽顾客……今后这类行为将得到有效约束,《南京市夫子庙秦淮风光带条例》昨日提请省十一届人大常委会第十二次会议审查批准。

夫子庙的人流量在南京各大景区中排在前列,这也使得许多游客对景区内过于“喧闹”感到不满。条例中就影响公共秩序和市场秩序的行为,其中即包括“在经营活动中使用高音喇叭或者其他方式产生严重干扰他人的噪声”这一做法。其次,到夫子庙遛狗也被禁止,不得携犬进入犬只禁入区域。另外包括打卦、测字、算命,传播非法出版物及其他违禁品等活动,也在禁止之列。

对夫子庙景区内的水域,条例中也明确了一系列条款,除了不得向水体排放污水、洗涤残留有毒有害污染物等规定外,还明确了不得捕捞鱼虾,违反规定者将面临五十元以上二百元以下的罚款。

## 超市食品安全该哪个“婆婆”管

大型超市里的食品,既有包装好的成品,也有现场生产加工的,甚至还开了小餐厅售卖“糖芋苗”……这样的超市,食品安全该由哪个“婆婆”管?是负责流通领域的工商局,还是负责生产领域的质监局?昨天举行的省十一届人大常委会第十二次会议,听取了江苏省人大常委会执法检查组关于检查《食品安全法》实施情况的报告。检查中发现,从6月1日起实施的《食品安全法》,对解决食品安全监管职责交叉问题仍存薄弱环节。

在10月份进行的这项检查,给执法检查组的总体印象是,全省食品安全水平稳步提升,《食品安全法》的贯彻实施初见成效。不过,法规的贯彻还存在一些问题。例如,法规中确立了一系列新的监管制度,需要各有关部门制定具体办法来贯彻落实,但是职能不到位给这些工作的开展带来了困难。其次,食品安全监管区和职责交叉现象仍同时存在,对这类对象的监管,在各职能部门分段管理的现体制下,相关部门很难划定各自职责区域,造成相互推诿,或多头执法的现象。

省人大常委会执法组建议,省政府有关部门应以规章形式出台食品安全的具体管理办法,待积累一定经验后,由省人大常委会制定出台《江苏省食品安全条例》。

## 自家开餐馆,得整栋楼邻居同意

民宅能不能改为商用?公共绿地屡遭蚕食怎么办?昨天,《江苏省城乡规划条例(草案)》提交省十一届人大常委会第十二次会议审议,省住房和城乡建设厅厅长周岚在会上就草案作出详细说明。

## 自家开餐馆——先得问问整栋楼里的邻居

长期以来,一些小区住户对楼下餐馆噪音和浓烟的抱怨不绝于耳。

“住宅改变为经营性用房,造成对居住环境的破坏,是社会关心的热点问题,容易引发邻里纠纷和公众对政府部门的投诉。”周岚表示,《条例(草案)》为了加强这方面的管理,明确规定不得擅自将住宅改变为经营性用房。确需改变的,应当满足建筑安全、居住环境、交通、邻里关系等方面的要求,征得包括本栋建筑物其他业主在内的利害关系人同意,报经城乡规划主管部门批准,到房屋产权登记机关变更房屋权属证件。擅自将住宅改变为经营性用房的,有关部门不得核发相关证件。同时强调,不得将与住宅配套的车库等配套设施改作其他用途。

那么,如果审批通过,证件究竟该由哪个部门核发、“有关部门”是指哪个部门?省人大常委会环境资源城乡建设委员会在对《条例(草案)》进行审查

时认为这一规定不够明确,建议将核发证件的“有关部门”明确为“工商、文化等部门”。

## 绿地变会所——

## 开发商擅改规划不得通过验收

“当初买房时告诉我们这里是建绿地的,怎么成会所了?”在规划实施当中,建设单位特别是房地产开发企业改变规划许可内容或者未按规划进行配套设施建设的现象也时有发生。周岚说,《条例(草案)》对此作出了规定,工程竣工后,建设单位或个人应当就其是否符合规划许可内容,向城乡规划主管部门申请核实。城乡规划主管部门应当及时组织核实。“未申请核实或者经核实不合格的,建设单位或者个人不得组织竣工验收,产权登记机关不予办理产权登记手续。”

另遭开发商更改的还有容积率,对此周岚认为,擅改规划提高容积率的现象不仅损害公众利益,也损害国家利益,江苏正在按照住房和城乡建设部、监察部的部署就此开展检查。

## 19亿元“超收钱袋”分给谁用 主要用于教育医疗等七大社会事业

临近年末,财政“大算盘”一拨拉,今年全省的“钱袋子”在金融危机下不减反增,预计省级实际超收财力达19.41亿元。这无异于一个大大的“红包”,该如何分配?在昨日举行的省十一届人大常委会第十二次会议上,记者听到了两本账:一是将超收财力19.41亿元用于教育、医疗等社会事业;二是压缩公用经费,预算3.7亿元。

会上,省政府提请审议2009年省级预算调整方案(草案)。江苏省财政厅厅长潘永和表示,预计全年全省一般预算收入完成3086亿元,增长13%,超过年初预算增长10%的预算任务。2009年省级当年收入增加236.18亿元,当年实际超收财力为19.41亿元。

超收的这19.41亿元,将根据江苏省经济社会发展需要,用于七个方面(详见附表)。潘永和表示,如果进一步超收财力还有增加,将主要用于公共卫生与基层医疗卫生事业单位绩效工资补贴。

另外,根据压缩公用经费预算方案,压缩省直单位公用经费预算3.7亿元,已报送省人大财经委备案,并据此调整有关科目支出预算。

## 附表:超收财力19.41亿元七大用途

序号	领域	额度	项目
一	文化体育与传媒	增加10.6亿元	省级文化发展基金10亿元,支持深化文化体制改革、加快文化产业发展;增加安排江苏省美术馆建设经费6000万元。
二	教育	增加48599万元	增加2009年农村义务教育学校公用经费补助40599万元,安排南京大学、东南大学211工程建设经费等8000万元。
三	粮油物资储备及金融监管等事务	增加17928万元	全部用于家电下乡补贴资金。
四	社会保障和就业	增加4578万元	省级重点烈士纪念设施维修改造经费1000万元,居家养老中心经费3000万元,残疾人康复辅助器具专项经费578万元。
五	医疗卫生	增加4500万元	重大公共卫生项目经费2514万元,甲型H1N1流感疫苗购置经费1620万元,全省药品集中采购工作经费366万元。
六	科学技术	增加3000万元	用于中科院能源动力研究中心建设。
七	其他方面	增加9492万元	农林水事务支出增加604万元;一般公共服务支出增加3600万元,用于省级机关办公用房维修;公共安全支出增加2500万元;其他各项支出增加2788万元,安排用于非在宁省属企业退休人员生活补贴等支出。

## ■记者视点

## 这样的立法是“对症下药”

最近,收费公路话题不断:从南京长江三桥是否该延长收费年限,到浦口区拟买断三条过江通道收费权,再到强降雪天气下能否对所有车辆免费放行,接连对当前的交通项目市场化主导模式提出质疑。令人欣慰的是,我们从昨日提交的《江苏省收费公路管理条例(草案修改稿)》中,对一些颇具争议的问题都能找到相关说法和评判依据。

一是市场投资的收费公路一旦亏损,政府是否应该进行“兜底”、该不该由老百姓代为埋单这一问题,快报此前报道的南京长江三桥就是个典型的例子,因为连年亏损,其收费年限从试行的25年正式获批为30年,希望由此弥补成本。类似的现象绝不在少数,南京市交通部门一位负责人在一次会议上明确称,当前80%的收费公路、桥梁隧道等都存在亏损。今后它们是否都得“享受”三桥的待遇?有的收费年限已经是上限30年了,再延长到什么时候呢?都由政府兜底、转嫁给百姓显然是不合理的。草案修改稿的条款变化明确说明,经营性公路是