

有一说二

# “统贷统还”不破，公路收费将成无底洞

山东省日前宣布，年底到期的15条高速公路将继续收费，以偿还贷款。据悉，山东省对收费公路实行“统贷统还”政策，即一条公路没有还清贷款，其他公路都继续收费。据估算，全国高速公路每年收费超过4000亿元，媒体质疑：“统贷统还”是否站得住脚？高速公路收费究竟流向了哪里？



■ 新京

以“老路”补贴“新路”，实质是将地方政府的公路建设责任，完全转嫁给民众，这无疑是政府公共服务职责的弃守。应在法律上进一步明确，到期前已经还款结束的公路，必须终止收费。

据悉，近两年内，收费到期的高速公路约1.6万公里。这些道路是否均会继续延时收费，备受关注。

高速公路明明已经或即将到期，但各地却以还贷为名，延期收费。这个理由站得住脚吗？据专家估算，全国高速公路一年收费在4000亿元以上，每年如此巨大的收费规模，为何还了十来年，贷款还未还清？

高速公路还清贷款遥遥无期，一方面是因为背后存在猫腻。此前审计署多次对收费公路项目的审计显示，高速公路收取的车辆通行费被挤占挪用、违规减免、大量用于工资、福利支出、闲置滞留等问题十分突出，也就是说，各地高速公路每年收上去的钱，只有一部分用于还贷，其他大量用于养人和利益输送，这样的还贷速度可想而知。

另一方面，许多高速公路其实早就还清了贷款。以广深高速为例，当初投资114

亿元，截至2012年已累计收费超过410亿元。类似收费数额远超过投资金额的个案在国内比比皆是，但由于各地普遍实行“统贷统还”的办法，将还贷公路收取的部分通行费用于其他收费公路项目建设，这就导致了高速公路还贷越还越多的怪现状。

“统贷统还”模式，解决了各地公路建设的资金缺口，但其在公平性和合法性上却值得商榷。

公路收费理当是“谁使用、谁收费”，缴费者购买一条公路的临时使用权，凭什么要为自己跟别人无关的公路买单？以“老路”补贴“新路”，实质是将地方政府的公路建设责任，完全转嫁给民众，这无疑是政府公共服务职责的弃守。

而《收费公路管理条例》也明确规定，“政府还贷公路的车辆通行费，除必要的管理、养护费用从财政部门批准的车

辆通行费预算中列支外，必须全部用于偿还贷款和有偿集资款，不得挪作他用”。也就是说，公路收费只能用于偿还贷款或集资，不能违法挪作他用。法律没有授权地方政府将车辆通行费用于其他项目建设，地方政府岂可越界？

“统贷统还”的模式，助长了地方政府的好大喜功。许多地方公路建设动辄超前规划，超高标准，不计投资成本，罔顾投资的社会效益，不正是因为有“统贷统还”做后盾吗？

所以，要想公路收费还贷走出恶性循环，除了改进车辆通行费管理，实现收支透明之外，最为重要的一点，就是破除“统贷统还”的模式，在法律上进一步明确，到期前已经还款结束的公路，必须终止收费。倘若做不到这一点，公路收费还贷必然成为永远无法填满的无底洞。

## 高速公路不是永久的“提款机”

■ 房清江

日前，山东交通部门宣布，2014年底到期的15条（段）高速公路将继续收费，主要理由是偿还银行贷款。据悉，目前全国10万余公里的高速公路中90%以上要收费。专家估算，全国高速公路一年收费在4000亿元以上。深圳高速、山东高速、成渝高速等企业的利润率多在30%以上。这一利润率超过金融、房地产行业。

高速公路超高的利润率使得道路建设脱离了公益定位的属性，高速公路收费成了“印钞机”，某种意义上就是与民争利的“绞肉机”，拉升物流成本，造成物价居高不下，对民生造成直接损害。

与高速公路超高利润率相对应的还有到期高速公路收费退出的问题，历来引人关注。按照收费公路管理条例规定，政府性还贷公路是15年，最长不超过20年。最早建设的一批高速公路，正在陆续到达最后的期限。不管基于法理，还是庞大盈利的现实，或者是公路公益属性，这些公

路到期后都应该退出收费。

但是，从近些年的情况来看，几乎没有一条到期高速公路实现免费。何以会如此？原因其实并不复杂，无非一是维护一本万利的巨大利益蛋糕。高速公路建设收费模式，让交通部门成为高速公路建设、运营和管理一体的“大赢家”，“建设—收费”也使得高速公路成了社会资本注入的洼地，高速公路如雪球的内核越滚越大，固化成特定的利益集团。高速公路到期退出，减少的不仅是停止收费的直接收益，还有高速公路收费建设模式的预期价值。寄希望于高速公路运营企业和其主管部门主动退出无疑是奢望。

二是规避政府的投入负担。按照收费公路管理条例的规定，收费公路实行免费后，公路的管理、维护、维修等成本将由公共财政承担，不赚钱反赔钱，地方政府自然少了高速收费退出的意愿。况且，一些省份高速运营的收益还承担了地方公路建设的造血“财源”，兼有融资和投资的双重功能，缓解地方财政的压力。如日

前，山东交通部门针对15条（段）到期高速公路继续收费的解释是“统贷统还”，理由很荒唐，意味着只要一条高速公路没还清贷款，其他的都要继续收费。这不仅严重违背了契约精神，也暴露出，所谓的“统贷统还”不过是为了多赚钱。

高速公路收费退出是保持公路公益性质的必要出口，这不仅要求政府恪守法治伦理，也要求企业遵循契约精神。然而，仅仅是远远不够的，还需要进一步修改完善相应的法律法规，对高速公路建设与收费的利益进行有效制约。一方面，高速公路建设与运营的监管应外置，加强对高速公路建设成本、收费、运营成本的监控，实现信息透明化，科学设定合理的回报率，建立收费标准动态调整机制。另一方面，完善高速公路到期的退出机制，健全收费公路到期退出的审计、审查程序，并纳入到人大监督和审议范围，防止退不退政府一家说了算。

## “统贷统还”不是高速延期收费遮羞布

■ 晏扬

有一种广为流传的说法是“全世界14万公里收费公路，其中10万公里在中国”，而实际上，我国收费公路里程早已远超10万公里，而且收费标准畸高，乱收费屡禁不止。对于这一“国情”，民众怨声载道又无可奈何，只能寄希望于公路收费期满后停止收费。可是，人们等来的却是高速公路收费期限延长的消息，怎能不感到愤懑乃至绝望。

包括山东省在内，一些地方延长高速公路收费期限所祭出的最重要理由，就是当初的贷款没有还清。这里涉及两个问题：其一，贷款为什么没有还清？各种数据均显示，高速公路属于暴利行业，其利润水平甚至超过金融业、房地产业，每年数千亿元收费都去哪儿了？相关信息不公开不透明。此前国家审计署的专项审计表明，很多高速公路并没有将收费用于还贷，而是被挪用于建设

楼堂馆所、投资股票，或者用于养人——人员超编，福利畸高。如此，哪怕把高速公路收费期限延长100年，恐怕也还不清贷款。

其二，贷款没有还清就可以延期收费吗？根据现行《收费公路管理条例》，政府还贷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。这一规定没有附加任何前提条件，没有设置任何例外情形。也就是说，不管是否还清贷款或者收回投资，高速公路收费期满即应停止收费。所以，贷款没有还清绝不是高速公路延期收费的理由，无论以任何借口延期收费，严格来说都是一种违法行为，同时也是对广大车主正当权益的侵犯。

相关规定如此明确，令人费解的是，一些地方居然对收费公路实行“统贷统还”政策，一条公路没有还清贷款，其他公路都继续收费。很显然，《收费公路管理条例》对公路收费期限的界

定，是指某一条公路而不是指某几条公路，只要某条公路收费期满即应停止收费，而不管其他公路是否还清贷款。所以，“统贷统还”政策是对相关法规的歪曲，这种“土政策”既不合理也不合法。要知道，各地总是要不断贷款修建新公路的，总有一些公路的贷款尚未还清，“统贷统还”意味着永远不会有一条高速公路停止收费。难道说，高速公路真的要成为地方政府的永久牌“提款机”，公路收费真的要“此恨绵绵无绝期”吗？

贷款没有还清不是高速公路延期收费的挡箭牌，同样，“统贷统还”也不是对抗国家法规、违法延期收费的遮羞布。在依法治国的今天，国家法律法规的权威和尊严，不容任何人以任何方式践踏。一些地方擅自延长高速公路收费期限，公然违反《收费公路管理条例》的相关规定，不能止于舆论讨伐和群情激愤，国家有关部门不能坐视不管。否则，法律法规岂不变成了废纸？依法治国又从何处谈起？

博议

### 批评

#### “统贷统还”于理不通

@网民“Jolly-xie”：这是什么逻辑？用纳税人的钱修路，再向纳税人收费，统贷统还的意思是无止境收费，因为路无时无刻不在修，真会算账！

@惚惚笑了：收过路费几年就能回本，却恨不得收几十年。路却随便跑跑就烂，随时都在补！百姓是否享受到了应有的公共服务？

@北京黎元君律师：高速公路收费问题屡屡被诟病，似乎等同民间集资建设，还贷完毕还收，造成物流成本居高不下，超载违法不断。

### 反对

#### 债务不应转嫁给消费者

@赵德传：延期收费涉及广大老百姓的利益，必须有相应的法律支撑，不能因为没有还清贷款而把债务转嫁给消费者，让消费者成为高速公路的买单者。

@马靖昊说会计：为什么有“印钞机”之称的高速公路资产负债率相对较高，总是存在巨额的贷款呢？我只能猜想，这可能是一个“阳谋”，不断贷款，然后就有了推迟收费时限的理由。

@范剑平：贷款建设公路现在的问题：一是有法不依，收费年限私自变更；二是没有严禁超载车辆上路，以罚代管反成另一种收费，公路使用寿命却缩短；三是建设运营中腐败问题严重，腐败摊进成本；四是省级政府交通部门和公路企业实质上政企不分。

微言

@雪啸霜寒：到期的收费公路应严格按照《收费公路管理条例》的规定，到期后停止收费。至于后续，包括养护费在内应由公共财政承接下来，这是公路的公益性决定的，也是政府和公共财政必须承担的责任。在还清政府贷款之后，政府应无条件让路于民、让利于民。

@龙腾四海112：全国高速公路一年收费在4000亿以上，已经收了那么多年，却还以还不清贷款为由延期收费，这理由相信大家心里都不认同！高速公路是块“大肥肉”，好多“耗子”躲在角落对其虎视眈眈，不将这些“耗子”一网打尽，高速公路延期收费的“大戏”还会继续上演！

@爱满人间1314：我认为要完善高速公路的收费监督，加强审计监督的同时增加收费的透明度，公路的规划、建设、运营都应该公开一本账，建设维护花多少钱、收了多少钱、多少年内还清，让老百姓清清楚楚，这样既利于执法部门的监督，也有利于预防腐败。同时，可设置听证环节，听取各方面意见，引外部监督。

@北宁老头儿：高速公路每天都在创造高利润，最后竟入不敷出？确实让人生疑！收支不透明，行政不公开，监管不到位可能是导致此类结果的原因。收缴经费公为私用，偿还债务的无止无休，公款放任厚养他人……除权利独裁外还有官员腐败与大众投诉的哭诉无门。树立行业正气必先斩断蛇头，一切暗箱操作和权钱交易必须得到严惩

