交通部、河南、天津出拳整治公路“三乱”

推行规范文明执法 营造良好服务环境

本报记者 冯其予 姜 帆 王 伟

践行群众路线 整改进行时

最近，先后发生在河南永城和天津宁河的两起公路“三乱”事件引起了社会广泛关注。本报记者针对两起事件调查采访了交通运输部及河南、天津有关部门。

迅速出拳整治问题

11月14日下午，永城市公路局流动治超执法大队、道路运输管理局运政执法大队7名执法人员，在省道324线六路环岛附近，违规拦截处罚严重超载货车豫N44116、豫N77893。车主温丽多次求情未果后服毒，经抢救脱离生命危险。该事件被媒体披露后在社会上引起轩然大波。

事情发生后，河南省委、省政府高度重视，第一时间派出联合调查组展开调查，就执法过程中存在粗暴执法、执法不规范等问题，将永城市公路局流动治超大队7名执法人员移交司法机关追究刑事责任；对永城市政府及交通系统16名相关领导和责任人分别给予撤职、降级、记过等处分；责令永城市人民政府、河南省交通运输厅分别向河南省人民政府写出深刻检查。

11月中旬，大货车司机在天津宁河县公路上，遭到运管、城管、路政的轮番罚款。货车司机到宁河县城管局投诉，工作人员提议买“罚款月票”，称买了票就可以走。事件经媒体曝光后，社会公众反应强烈，引起相关部门和地方政府的高度重视，认为其行为严重侵害了广大人民群众的合法权益，严重损害了党和政府的形象。

事发后该县采取了一系列整改措施：一是迅速彻查处置。宁河县委、县政府责成纪检部门成立专案组，对问题挂牌督办，要求责任部门和责任人作出深刻检查，对两名涉嫌违规人员作出停职处理决定。二是迅速整改落实。严格对照路政管理相应法规，对停车场违规违法收费依法退还，要求执法部门全面整顿、规范执法。三是迅速对接新闻媒体。第一时间说明情况，最大限度减少负面影响。四是迅速开展执法教育。组织执法人员认真学习，转变执法理念，推动执法科学化和规范化。

深刻查找问题根源

河南省纪委、监察厅牵头组成的调查组初步认定，永城事件是一起典型的公路“三乱”案件。河南省交通厅副厅长刘兴斌承认，发生这一事件，“根源在于有关执法人员没有牢固树立宗旨意识，没有真正把服务为民作为交通执法的根本落脚点”。该省交通公路执法体制执法队伍进人无序、超员严重，经费保障不到位，导致多头执法、以罚代管、以罚养人等问题的发生，个别县(市)情况比较严重。

“河南永城等地曝光的公路‘三乱’问题，既有体制机制等深层次原因，也有机构和人员膨胀、经费保障不到位等问题，但根本原因还是官僚主义思想作祟”，交通运输部部长杨传堂在日前召开的全国交通运输行业公路执法专项整改工作电视电话会议上强调。

河南省副省长赵建才说，针对公路“三乱”现象，省里将从执法体制、机制着手进行改革，着力探索解决公路治超这个“顽症”。要全面抓教育培训，抓持证上岗，抓行为规范；要从理顺管理体制入手，让权力阳光运行；要斩断利益链条，将治超经费纳入财政预算，清除以罚代管思维。

天津宁河罚款月票事件被曝光后，天津宁河县县委书记李树起、县长张炳江表示，教育监管不到位导致执法部门和执法干部宗旨意识淡薄，不能带着感情为群众搞好服务，追求部门利益，与践行为民务实清廉的群众路线存在很大差距，要围绕“四个不放过”进行整改：坚持认识不到位不放过，坚持责任不追究不放过，坚持整改措施不落实不放过，坚持机制不健全不放过。

着力整改求实效

“罚款月票”事件出现后，交通运输部于12月10日起，在全国集中开展为期3个月的交通运输行业公路执法专项整改活动，并向全国交通系统宣布了禁止违规上路检查执法、禁止无执法资格人员上路执法、禁止对非法超限运输车辆只罚款不卸载、禁止为非法超限运输车辆办理“罚款年票”“罚款月票”等10条禁令。

据悉，交通运输部将适时组织督导检查和暗访，对工作不力的地区和单位予以通报批评。杨传堂表示，各地也要积极争取政府支持，落实执法经费财政预算保障制度；结合事业单位分类改革，规范公路执法队伍建设和管理；加快出台和完善治超处罚自由裁量权基准制度，建立健全治超责任倒查及追究机制。

河南决心从源头治理公路“治超”难题和公路“三乱”。永城市委、市政府相继出台了《关于进一步改进和规范行政执法工作的意见》和《关于在全市执纪执法部门集中开展“转作风正法纪提素质”活动实施方案的通知》，在全市执纪执法部门开展为期两个月的纪律作风集中整治活动。天津宁河县也表示，将按照相关会议精神的要求，摒弃部门利益，促进公正执法、规范执法、文明执法，营造良好的服务环境。

积极稳妥引导城镇化健康发展

人民日报社论

日前召开的中央城镇化工作会议，是改革开放以来中央召开的第一次城镇化工作会议。这是经济社会发展中的一件大事，是全面深化改革的一项重大举措，在我国现代化进程中具有标志性意义。

这次会议集中了全党智慧和力量，取得圆满成功。会议从促进中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的高度，科学分析我国城镇化发展形势，明确了推进城镇化的指导思想、主要目标、基本原则、重点任务，从战略和全局上作出了一系列重大部署，这对于统一思想、凝聚共识，推动城镇化沿着正确方向发展，具有重要战略意义和指导作用。

城镇化是人类社会发展的客观趋势，是现代化的必由之路。推进城镇化是解决我国农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有力支撑，是扩大内需和促进产业升级的重要抓手，对全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化具有重大现实意义和深远历史意义。改革开放以来，我国城镇化进程明显加快，从1978年到2012年，城镇人口从1.7亿增加到7.1亿，国际社会也普遍肯定中国城市发生的巨大变化，视之为中国发展的奇迹之一。同时，我们也要清醒地看到，我国城镇化在快速发展中也积累了不少突出矛盾和问题。

当前，我国城镇化发展已经站在新的历史起点上，既面临巨大机遇，更面临诸多难题。尤其要看到，在我们这样一个拥有13亿人口的发展中大国实现城镇化，在人类发展史上没有先例。只要目标正确、方向对头，走出一条城镇化新路，将有利于释放内需巨大潜力、提高劳动生产率，加快破解城乡二元结构，促进社会公平和共同富裕，世界经济和生态环境也将从中受益。

在这样一个十分关键的路口，我们一定要牢记，正确的方向就是新型城镇化。城镇化是一个自然历史过程，必须遵循规律、因势利导，既要积极、又要稳妥、更要扎实，使之成为一个顺势而为、水到渠成的发展过程。只有把发展质量摆在突出位置，把握好以人为本、优化布局、生态文明、传承文化等基本原则，处理好市场和政府、中央和地方的关系，才能推进以人为核心的城镇化，全面推动社会文明进步。

城镇化发展是一个宏大的系统工程，涉及经济、社会、文化、生态文明建设方方面面，在当前和今后一个时期内，我们要牢牢抓住主要任务，奋力攻坚克难，解决好“人到哪里去、土地怎么用、钱从哪里来、布局如何优化、管理如何科学”等重点问题，进一步引导城镇化健康发展。

现代化的本质是人的现代化，解决好人的问题是新型城镇化的关键。推进农业转移人口市民化，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务，逐步解决已经转移到城镇就业的农业转移人口落户问题，就能给人们稳定的预期和希望。提高城镇建设用地效率，严控增量，盘活存量，优化用地结构，就能为城市赢得更多发展空间。加快财税体制和投融资体制改革，建立多元可持续的资金保障机制，积极化解财政金融风险，就能构筑城市发展的财力生命线。转变城市发展理念，控制好开发强度，在中西部和东北有条件地区形成若干城市群，就能优化城镇化布局和形态。提升规划管理水平，确保建筑质量，增强社会治理能力，保护和弘扬传统优秀文化，延续城市历史文脉，就能使城市不断增强竞争力、焕发生命力。

城镇化是涉及全国的大范围社会进程，是我国各族人民携手推进现代化的一场波澜壮阔的实践。罗马不是一天建成的，新型城镇化的各项目标也不可能一蹴而就，只有在坚持不懈的实干中，一步一个脚印、稳扎稳打向前走，才能逐渐化为现实。13亿人齐心协力搞建设，有足够的历史耐心、有顽强的改革决心、有坚定的发展信心，一砖一瓦不马虎、一张蓝图干到底，我们就一定能够开拓城镇化和现代化的新境界，创造更加幸福美好的生活。

（新华社北京12月14日电）

“霸王条款”该如何治理

新闻追踪

日前，北京市工商局公布了“禁止自带酒水”、“消毒餐具工本费一元”或“消毒餐具另收费”、“包间最低消费xx元”等餐饮行业6种不公平合同格式条款。中国烹饪协会12日发出公开信，请求国家工商总局对北京市工商局发布餐饮行业6种不公平格式条款的行为予以制止并公开道歉

商海春作 （新华社发）

对于目前餐饮业“霸王条款”存废的争议，行业协会、餐饮企业、消费者各有话说。而专家表示，要从根本上消除不公平条款存在的土壤，需要探索一种促进企业和消费者双赢的新思路。

公开信的起草方、中国烹饪协会副会长边疆14日接受本报记者采访时表示，今年以来，随着各地各部门贯彻落实中央八项规定，餐饮企业的盈利下滑较为明显，整个餐饮行业都不景气。针对北京市工商局日前发布的6种不公平条款，中国烹饪协会发出这封公开信的主要意图，就是“希望能够为餐饮企业争取利益，提请政府部门和社会各界，更多关注餐饮企业的正常诉求，尊重餐饮企业的利益”。

日前，国家工商行政管理总局新闻发言人已公开表示，规范监管不公平合同格式条款是工商部门的重要职责。北京市工商局对相关行业存在的不公平合同格式条款进行规范和监督处理，是对《合同法》、《消费者权益保护法》等法律法规以及国务院“三定方案”赋予工商部门的职责的具体落实。并要求各级工商部门要依法规范，依法查处利用合同格式条款侵害消费者合法权益的违法行为。

记者调查发现，在北京市工商局公布6种不公平条款后，各餐饮企业执行情况不一，一些中小餐饮企业依旧存在“最低消费”等规定。

位于五道口附近的苏轼酒楼，目前仍保留了最低消费的规定，8人包间最低消费为380元，而10人包间的最低消费为480元，同时还规定顾客不得自带酒水。当记者问及是否了解北京市工商局要求纠正这6种不公平条款时，工作人员告诉记者，在实际操作过程中会灵活处理。

“对于餐饮企业的‘霸王条款’，我们只能被动接受。”在北京一家外企工作的消费者陈先生说。对于消费者的这些抱怨，餐饮企业方面也有难言之隐。海淀区某知名餐饮企业的副总告诉记者，行业协会发出的公开信代表了企业的声音。这位负责人表示，这些年来，餐饮企业的房租、水电费等成本越来越高，一旦企业经营的利润得不到保证，势必会降低服务质量，最终损害的还是消费者利益。

北京市海淀区相关工商所负责人认为，从工商的角度讲，这次整治更多考虑到消费者的用餐感受。因为大多数消费者在遭遇各种名目的“霸王条款”时，会产生负面的消费心理，对餐饮企业产生抵触情绪。因此，这次治理意义重大，首先回应了百姓关切，其次也涉及行业规则的改变。不过，发生争论是治理之初没有预料到的，但把问题公开化有利于保障消费者的知情权、参与权、监督权，也有利于引导餐饮企业改变经营的方法，调整盈利模式。

北京大学法学院教授、财经法研究中心主任刘剑文告诉记者，此次北京市工商局和烹饪协会的分歧，反映了各自立场的不同，一方站在了消费者立场上，而另一方则站在餐饮企业的角度上看问题。从法律层面讲，餐饮企业和消费者都是平等的主体，双方存在一种合同关系，但是餐饮企业方面利用强势地位，制定不公平条款，强制消费者最低消费等行为，有失公平。

刘剑文指出，消费者之所以自带酒水，原因在于餐饮企业里的酒水标价太高，有时甚至超出市场价格数倍，虽然新的《消费者保护法》对“禁止自带酒水”、“包间最低消费”等没有明令禁止，但餐饮企业单方面作出类似规定有失公平。

对于烹饪协会所称“用行政的手段干预市场经济行为”的说法，刘剑文并不认同。他认为，如果要遵从市场行为，那么餐饮企业酒水价格应当和市场价格一致，而现实情况是，消费者往往要用高于市场几倍的价格购买酒水，这显然不是单纯的市场行为。

刘剑文称，应客观公正地看待这场争论，既要考虑消费者的利益，也要考虑餐饮企业的利益，要以此为契机，一方面要进一步完善《消费者权益保护法》，对餐饮消费中出现的争议作出明确界定，确保消费者在权益受到损害的情况下有法可依，另一方面也要考虑到企业的经营成本，探索一种促进餐饮企业和消费者双赢的新思路。

文/本报记者 祝 伟 李 景 崔国强 吴 浩 温济聪

“霸王条款”之争折射三大问题

陈 郁

中国烹饪协会和工商部门之间的“霸王条款”之争折射出三大问题。

首先，消费者权益和餐饮企业权益都要保护。一个健康、充满活力的市场，既需要有活跃的产品提供者，也需要有活跃的消费者群体。既不能为了维护行业发展而对侵害消费者权益的做法视而不见，也不能为消费者考虑过多而忽视企业利益。

其次，监管部门不可简单执法，行业协会也不能简单“维权”。这实际上涉及执法部门的监管理念和行业协会的服务理念。北京市工商局最终确认六种格式合同条款属于经营者免除自己责任、加重消费者责任或排除消费者权利的不公平格式条款，完全站在消费者角度考虑，而似乎又疏于考虑经营者。所以，监管部门需要调整思路，不能“一刀切”，要综合考虑协调各方面市场主体的利益，柔性执法，把握好调控的分寸。而行业协会也要跳出维护本行业利益的“小圈子”，一味地辩解与袒护并不能赢得消费者的谅解与信赖，加强自律，引导行业规范、健康发展才是正途。

再次，应尽快完善相关法律法规，厘清概念，使市场参与者认识更加清晰。

需要说明的是，争论是好事，在市场主体多元化、利益标准多元化的今天，相关各方对问题进行充分探讨，最终找出破解之道，这或许正是调动全社会力量提高社会治理效率的最有效途径。

全国政府系统秘书长和办公厅主任会议召开

新华社北京12月14日电 全国政府系统秘书长和办公厅主任会议12月14日在京召开。中共中央书记处书记、国务委员兼国务院秘书长杨晶在会上强调，要按照简政放权、转变职能、创新管理的要求，完善制度，转变作风，提高能力，抓好全面深化改革和稳增长、调结构、惠民生等重大政策的落实。

杨晶指出，党的十八届三中全会对新起点上的全面深化改革作了总体部署，刚刚结束的中央经济工作会议明确了明年经济社会发展的主要任务、政策取向和重点工作。要准确把握全面深化改革的新形势新任务，增强围绕中心服务大局的自觉性坚定性；要准确把握经济发展的新形势新任务，以改革创新促转方式调结构，努力保持经济长期持续健康发展；要准确把握改善民生的新形势新任务，把就业作为民生之本，努力实现“保基本、补短板、兜底线”。要适应新形势新任务新要求，当好参谋，做好助手，抓好落实，加强制度建设，完善重要决策部署的跟踪督办机制、绩效考核机制、评估反馈机制和信息公开机制，确保政令畅通，切实提高政府公信力和执行力，不断增强服务政府科学决策和处理复杂事务的能力。

杨晶要求，要把落实中央八项规定、抓作风转变作为关键环节，扎实开展群众路线教育实践活动，坚持高标准、严要求、动真格，出实招、办实事、求实效，以转作风的新气象和抓落实的新成绩，为建设创新政府、廉洁政府、法治政府和促进经济持续健康发展、社会和谐稳定作出新的更大贡献。

会议交流了各地区、各部门办公厅抓好国务院各项决策部署贯彻落实的做法和经验。

新三板全国扩容方案出台

本报北京12月14日讯 记者何川报道：国务院今日发布《关于全国中小企业股份转让系统有关问题的决定》，对全国股份转让系统的定位、市场体系建设、行政许可制度改革、投资者管理、投资者权益保护及监管协作等六个方面进行了原则性规定。中国证监会新闻发言人邓舸表示，待证监会和新三板的相关配套规则正式发布后，凡是在境内注册的、符合挂牌条件的股份公司，均可以经主办券商推荐申请在新三板挂牌公开转让。挂牌公司不再受高新园区的限制，不受所有制的限制，也不限于高新技术企业。

在挂牌条件上，《决定》明确了新三板的定位主要是为创新型、创业型、成长型中小微企业发展服务。这类企业普遍规模较小，尚未形成稳定的盈利模式。在准入条件上，不设财务门槛，申请挂牌的公司可以尚未盈利，只要股权结构清晰、经营合法规范、公司治理健全、业务明确并履行信息披露义务的股份公司均可以经主办券商推荐申请在新三板挂牌。

交易所市场、新三板和区域性股权转让市场都是我国多层次资本市场的重要组成部分，《决定》要求建立不同层次市场间的有机联系。邓舸表示，新三板挂牌公司可以直接转板至证券交易所上市，但转板上市的前提是挂牌公司必须符合《证券法》规定的股票上市条件，在股本总额、股权分散程度、公司规范经营、财务报告真实性等方面达到相应要求。

他还表示，对于股东人数不超过200人的股份公司申请在新三板挂牌公开转让和挂牌公司向特定对象发行证券后持有人累计不超过200人的情形，证监会豁免核准，不再进行“事前”审核，也不出具批复文件，由新三板进行自律审查。经主办券商推荐，股份公司可以直接向新三板申请挂牌。对于豁免核准的挂牌公司，股东通过转让股份导致挂牌公司股东人数超过200人时，也不再需要重新向证监会申请核准。

邓舸表示，新三板在职能分工和服务定位上与现有的主板、中小板和创业板市场存在较大差异，是一种功能互补、相互促进的关系。总体来看，试点范围扩大至全国后不会对A股市场产生资金分流效应。他介绍，新三板融资方式上目前只允许定向发行，并且严格限定发行对象和人数。从前期试点情况来看，14个月内共定向发行56次，融资总额为10.96亿元，公司单次融资金额平均不足2000万元，涉及的资金量极为有限。另外，新三板实行严格的投资者适当性管理制度，投资者主要集中于产业资本和股权投资基金，这与A股市场的投资者定位存在很大区别。同时，新三板试点范围扩大至全国，拓宽了资本市场的服务覆盖面和渠道，企业可以根据自身的实际需求，自由选择在证券交易所上市或新三板挂牌，这将有利于减轻A股市场的发行上市压力，缓解A股市场的扩容预期。

本版编辑 秦文竹 闫 静