

经营了14年公交,一民营企业改革前夜“被抛弃” 姜堰公交运营权之争



大运公司简陋的农村客运班线站牌

从无到有的姜堰公交系统

姜堰市隶属于泰州市,地处苏中平原,城区总面积为18平方公里,土地总面积1044平方公里,总人口共计91万人,年平均公交出行人次为800万人次。

时光回溯到14年前的1997年,那时候整个姜堰还没有公共交通。“那是个三轮车、马自达、黑车横行的年代,全市没有公交线路,姜堰市民的出行是一个大问题。”振兴公司总经理韩同虎说,他当即萌发了在姜堰搞公共交通的想法。经过一番筹划,投资数百万元的韩同虎在当时建委的支持下,创办了民营的振兴公司,全权负责整个姜堰市的公交运营,打破了姜堰城区没有公交车的历史。

14年来,振兴公司由小到大,从开始时运营5条公交线路、18辆公交车,发展成如今运营9条公交线路、72辆公交车,覆盖整个城区和三个乡镇的规模。在几乎没有政府一分钱补贴的情况下,振兴公司依照政府要求承担了伤残军人、“三老”、残疾人等免费乘车,老人、学生优惠票价福利行为。

韩同虎对快报记者表示,他希望经过自己的努力能让姜堰每一个村都能通上公交车。他希望能继续增加公交运营的线路和增加运营的车辆。为此,最近振兴公司又购买了20辆豪华巴士。

公交体制改革“抛弃”振兴公司

然而政府部门的一纸文件,将韩同虎所有的设想打得粉碎。

2010年9月8日,姜堰市交通运输局向市政府提出《关于公交体制改革及城乡客运一体化改造实施方案的请示》。“请示”中提出,要全面收购现有的振兴公司公交车73辆(目前存在72辆,一辆已报废)、候车亭等53个、站

牌150对、加油站等,然后再由政府投资组建国有控股的公交公司,同时以政府补贴的形式给予新组建的公交公司中49%的民营资本分每年6%~8%的投资回报。同年9月27日,姜堰市政府批复同意了姜堰市交通运输局的请示,并进一步明确提出收购现存的振兴公司,然后再由市政财政出资51%,大运公司出资49%,组建国有控股的公交公司,同时政府补贴因为企业履行政府社会公益性职能而承担的费用及政策性亏损。

韩同虎认为,姜堰市交通运输局的一纸“请示”,实际上就是在姜堰市大力推进公交体制改革的进程中,把振兴公司完全抛弃掉,全然不顾及振兴公司这么多年来为姜堰公交发展所做的贡献。

事实上这些年来,振兴公司一直在为努力发展姜堰的公交系统苦苦挣扎。和1997年公司创办初期相比,油价涨了4倍,驾驶员工资涨了3倍,保险涨了3倍,新车的价格涨了2倍,振兴公司目前的营运收入只够勉强抵消油耗。2009年亏损接近400万元。

面对巨额亏损,韩同虎只能通过其他方式弥补损失。韩同虎开办了“姜丰汽修厂”和一家4S店,这些营业收入再加上广告公司在公交车上投放的广告收入,韩同虎将公共交通事业维持至今。韩同虎说,每年他们应当享有政府补贴款约百万元,但這些钱他从来没有拿到过。

抛弃的理由是“干部群众不满意”

针对韩同虎“振兴公司被抛弃”的指责,姜堰市交通运输局的局长左明承认振兴公司在此次公交体制改革中的确被淘汰出局,主要原因是姜堰市的干部群众对振兴公司运营的公交不满意。

“车辆乱停乱放、公交不准点、车辆陈旧是干部群众提意见

最多的几个方面。”左明说,既然振兴公司这么多年来一直做得不好,那体制改革当然要把它淘汰出局。

韩同虎对此坚决不能认同,尽管他承认姜堰市公交的发展与其他邻近城市相比确实比较落后。

2009年政协姜堰市委员会的一份《社情民意》资料显示,国家产业政策是以公交车为主导,出租车为辅,然而姜堰市除了振兴公交外,有出租车企业6家,共有出租车473辆,座位1884座,有证人力三轮客车900多辆,座位约2000座,无证人力三轮客车和电动三轮客车也有1000辆之多,城区三轮客车的数量和运量已经超过了公交车和出租车的总和,这在一定程度上反映了姜堰市的公交乱象。

但问题是,责任仅仅在于振兴公司吗?“1997年公司成立的时候就有5条线路在运营,这些年来我屡次打报告申请新增线路,然后经过这么多年的努力,批准我经营的线路仅仅才增加到9条。”韩同虎说,运营公交亏损,姜堰市交通运输局非但不想办法帮助公司申请补贴,动用政府的资源加大对公交事业的投入,反而屡屡用异样的眼光审视振兴公司,“现在回过头来说干部群众对振兴公司不满意。那振兴公司14年来辛辛苦苦为姜堰公交谋发展的时候,交通运输局又在干什么呢?”

韩同虎很羡慕泰州市其他县级市的公交体制:毗邻的兴化市逐渐建立了完整的财政补贴和经济补偿机制,从2008年至2010年,兴化市政府三年补贴公交600万元,从2008年5月1日起,公交票价起步价还上调了0.5元。兴化市在现有停车场的基礎上,再划拨100亩土地给当地的公交公司做停车场。泰兴市对新开通学生公交专线引发的亏损,由市政府全额“买单”,泰兴市还出台了公交优先发展的相关配套政策。2007年至2008年,靖江市对

城市公交政策性亏损,由政府给予每年200万元的定额财政补贴,公交起步票价提高到2元。“如果政府能同样给我这么多优惠的政策,我相信姜堰的公交肯定会比其它地方搞得更好。”韩同虎自信地说。

韩同虎还认为这些年来姜堰市交通运输局其实一直在排挤和歧视振兴公司。在姜堰市,除了韩同虎经营的振兴公交公司,还有一家瑞骥客运有限公司(以下简称瑞骥公司)在从事中、长途客运,以及农村客运线路。随着姜堰城市的不断发展,城区的范围也在不断扩大,振兴公司的公交线路也没有随着往原来的农村延伸的趋势。

韩同虎说,2005年由瑞骥客运有限公司经营的“姜委线”农村客运班线,因为种种原因原本4辆中巴车只剩1辆行驶,导致沿路“黑车”猖獗,群众出行不便意见很大。“我当即于同年7月提出了《线路运营可行性报告》,向姜堰市交通运输局提出开通公交的申请。然而一开始交通运输局却不同意我的报告。”韩同虎说,“最后这条线路实在是群众反映太强烈,交通运输局只得想出一个办法,让我开通这条公交线路可以,但是每年要向瑞骥客运有限公司缴纳一笔管理费用。都是民营企业,凭什么交通运输局就偏袒对方,这是什么道理?”

运营权之争导致公交乱象

这不过是振兴公司指责姜堰市交通运输局偏袒的一个极端例子,事实上因为城市范围的扩大,振兴公司的公交线路和瑞骥公司的农村客运线路已经发生了部分重叠,而双方对于公交运营权的争夺或许也是导致姜堰公交乱象的一大原因。

姜堰市姜堰大道的锦宸百货

附近是闹市区,但这里的交通状况却让人感觉仿佛是毫无规章的乡村集市,到处都是随意停放的车辆和三轮车。沿着姜堰大道行驶约1公里,快报记者就看到了几十辆三轮客运车,几乎每一个路口,每一个公交站边,均停放着三四辆人力三轮客车,而且正在载客上路行驶的三轮车也占到很大一部分。

“就好像最爱的人结婚了,新郎却不是我”

在锦宸站站台后方,3辆三轮车客停靠在非机动车车道内,两辆并非停放,几乎将非机动车道堵死,不少来往的电动车、自行车不得不下车推行才能经过。“要送吧?”见到记者其中两名人力三轮客车立刻上来拉客。在闲聊中得知,姜堰的人力三轮客车分两种,其中一种为当地城管部门统一管理,然而更多市民却宁愿选择三轮车。记者所在的站台属于姜堰闹市区,人流量十分大,可是在记者观察的20分钟内,乘坐公交的市民很少,其间经过的6辆公交车中,没有一辆车坐满,在公交站等候的市民也是寥寥无几。“重复的线路太多。”附近的居民秦女士告诉记者,公交站和农村客运线路许多都有重合,而另外一些线路却没有公交车可以到。不过秦女士却不太清楚目前姜堰市交警部门在搞的公交体制改革一事。听闻记者前来采访此事,秦女士和其他围观的路人纷纷表示,他们并不关心到底是哪家公司来运作公交,关键政府一定要对公交事业有投入,政府不投入,指望一家公司来搞,肯定搞不好。

另一个有趣的现象是,在姜堰市区,公交公司的站台和农村客运路线的站台居然还不是一起的。今年3月份泰州电视台也报道了这一现象,振兴公司自己花钱在城区建设了公交站,瑞骥公司运营的路线不在这些站点停靠,而是在绿化带插上个简易的牌子上下车。电视台认为,这种情况是主管部门没有及时出面引导协调处理两家公司矛盾导致的原因。

韩同虎承认这里面也确实存在乱象,振兴公司没有让瑞骥公司共用站台,但他认为主要责任不在他。“政府不贴钱给我们修站台,我们公司自己花钱修站台,交通局一句话让我们和瑞骥公司合同重叠,而双方对于公交运营权的争夺或许也是导致姜堰公交乱象的一大原因。

姜堰市姜堰大道的锦宸百货

韩同虎承认这里面也确实存在乱象,振兴公司没有让瑞骥公司共用站台,但他认为主要责任不在他。“政府不贴钱给我们修站台,我们公司自己花钱修站台,交通局一句话让我们和瑞骥公司合同重叠,而双方对于公交运营权的争夺或许也是导致姜堰公交乱象的一大原因。

韩同虎承认这里面也确实存在乱象,振兴公司没有让瑞骥公司共用站台,但他认为主要责任不在他。“政府不贴钱给我们修站台,我们公司自己花钱修站台,交通局一句话让我们和瑞骥公司合同重叠,而双方对于公交运营权的争夺或许也是导致姜堰公交乱象的一大原因。

姜堰市姜堰大道的锦宸百货

城区范围的扩大,城区公交和农村客运班线在一定程度上都是可以整合起来做的,他也希望未来姜堰所有的农村客运班线也能够改革一体化,维持低票价,让公交车开进姜堰的每一个村镇,让老百姓得到实实在在的实惠。

“就好像最爱的人结婚了,新郎却不是我”

韩同虎的设想也是姜堰市推行公交体制改革和城乡客运一体化的最终努力方向。姜堰市交通运输局的局长左明表示,通过此次改革,姜堰市将大力发展公共交通建设,计划在2年时间里整合现有的公交和农村客运班线,最终达到“村村通公交”的理想局面。

韩同虎的想法与交通管理部门的打算并无冲突,然而问题在于,究竟选择哪家公司来实施这一操作?姜堰市交通运输局选择的是大运公司。

大运公司是何方神圣?左明介绍说,今年9月30日,为了进一步提升姜堰市交通企业的核心竞争力,由苏州客运公司相对控股的江苏大远交通运输集团有限公司和姜堰市瑞骥汽车运输有限公司合资,成立了姜堰大远交通运输集团有限公司,交通局选择大运公司,看重的也是大运公司先进的管理经验和完善的制度,毕竟大运公司在全省的运输市场也是响当当的牌子。

不过在韩同虎看来,如今的大运公司其实就是瑞骥公司的另一个化身而已。“这次公交体制改革,本来我是寄予厚望,可是现在这种情况。说句玩笑话,我的感觉就好像我最爱的人要结婚了,新郎不是我,反而是我的情敌。”韩同虎说。

韩同虎还认为,他的这个“情敌”,也就是这个结果不是能让普通市民得益。韩同虎说,自营运以来,振兴公司就按照省物价、建设等部门的要求,坚持实施“1元票价”的便民工程,即便是再远的乡村,公交车的票价也顶多维持在2元,在空调车引进后,也只是将价格标准定在了2元。而从目前已实施的部分公交政策来看,票价不但没有便宜,反倒是越来越贵。部分农村客运线路改革后,班次线路也是越来越少,老百姓的出行也因此越来越难。

去年9月,姜堰至溱潼的“姜委线”农村客运班线根据城乡客运一体化改革的要求,先期进行了公开招标,招标之际,韩同虎规划了一套方案,将姜堰至溱潼的线路定为公交11路,起始站设在农工商超市,终点站设在溱潼镇,线路走向由姜堰大道西行……沿途主要停靠站:人保、交警大队、汇丰、

依照韩同虎未来的设想,随着

五金城……投入新型公交车16辆,发车间隔10分钟……更为难得的是,在这段单程22公里的路程,韩同虎将总票价设定在了3元/人次,界点分2处,按线路长短收取不同的车票费。可招标结果出来之后,大运公司(瑞骥公司)反以总票价5元的价格竞标成功,“3元票价”败给了“5元票价”,“这公交惠民的政策就是让老百姓承担更多的交通费用?”

在今年12月6日开始的姜堰至大伦、蒋垛等地的公交线路招标中,韩同虎同样发现,招标中设定的4条线路,就是原瑞骥公司所有的农村客运班线。新规划的4条线路不仅没有增加班次,其投运的公交车反而少了很多。姜堰至大伦的农工线原本有8辆,招标公告中变成了6辆;姜堰—蒋垛的车原本有10辆,现在变成了8辆……“改革后,车辆总数反而下降了,老百姓上城下乡会变得容易么?”韩同虎说。

“选择哪家公司是政府的慎重决定”

对于韩同虎的指责,大运公司(瑞骥公司)并没有给出太多的回应。快报记者与大运公司(瑞骥公司)的相关负责人鲍向东取得了联系,希望听取他们对于公交体制改革的认识。但鲍向东表示这个事情他不清楚,公交体制改革和城乡客运一体化也不是他们干的,至于为什么政府要选择大运公司合作更不是他们公司决定的,所以也没有更多事情好说,他建议记者直接向姜堰市交通运输局咨询。

当日采访中,记者首先与姜堰市交通运输局分管此事的韩平副局长取得联系,韩平在电话里称,他本人正在溧阳市开会,运输管理处同志对公交改革事情最清楚,不过该处室的全体人员都到浙江考察工作去了,只能安排法规科的曹乃明科长接受采访。

曹乃明介绍,姜堰市正在实施的公交体制改革和城乡客运一体化改革,目前正在逐步实施中,其中包括农村客运班线和城区公交改制两方面。第一批农村客运班线的招标于09年结束,两条线路已经在运行,最近一批4条农工线路已经开始招投标工作,总体运营情况良好。至于为何直接选择大运公司合作成立国有控股公司,曹乃明表示此事他无权回答,但可以向局长左明汇报此事。

随后姜堰市交通运输局的局长左明接受了快报记者的采访。面对振兴公司韩同虎指责交通部14年来不关心公交发展的质疑,左明表示当初政府的确定人

不够,因此政府也是很肯定振兴公司对姜堰公交事业做出的贡献的,但这次公交体制改革最终没有选择振兴公司,而是选择大运公司也是一个非常慎重的决定。公交的变化对姜堰的市民来说是一件大事,变化前,姜堰体制改革及城乡客运一体化前,姜堰市市长、常委、政协主席、人大主任以及相关分管的副市长多次到苏州、泰州、靖江、兴化等地以及外省一些县市进行考察,在经过市政府、市委常委、政协、人大等部门的统一讨论后才决定将经营权交给姜堰大运公司。

“现实是最好的说明。”左明表示,目前不管是在网络,还是政府的一些职能部门,对振兴公司的投诉都非常多,公交线路的重合,管理方面的混乱,更是市民的投诉热点,以至于交通资源的内耗比较大。之前几年,交通运输部也曾考虑给予振兴公司以财政上的补贴,但振兴公司成立至今,财务账目一直很混乱,无法界定出每年的营运亏损额度,因此振兴公司不具备财政投入资质。“振兴和大运没法比。”左明介绍,江苏大运公司是具备资质和能力的大公司,其规模、体制等都很健全,是江苏非常有名的交通运输公司,该公司苏州等地方的公交事业都已经成功营运。此次,江苏大运公司和瑞骥公司共同组建姜堰大运公司,就是要借江苏大运公司成功管理的经验,让姜堰的公交走上正轨,让公交能更好的为老百姓服务。

韩同虎说,依据《行政许可法》的相关规定,政府即使收购振兴公司,法律层面上也仅拥有收回线路运营权的权利,其余的公交车辆、公交站台、加油站等,并不是政府一纸文件下令收购就能收购的,必须要与当事的振兴公司协商。韩同虎说,姜堰市政府此次公交体制改革和城乡客运一体化改革,并不是政府一纸文件下令收购就能收购的,必须要与当事的振兴公司协商。韩同虎说,姜堰市政府此次公交体制改革和城乡客运一体化改革,并不是政府一纸文件下令收购就能收购的,必须要与当事的振兴公司协商。

韩同虎还指责当初政府直接指定大运公司与政府合资成立国有控股公司的做法简单粗暴,最起码应该通过招标等方式比较振兴公司和大运公司哪家公司更合适,而不是直接由政府指定,这完全不符合公正公平公开的原则。

韩同虎说,姜堰市政府若收购振兴公司则另属《公司法》规定的范畴,完全可以由姜堰市政府与振兴公司自行协商处理,当然最终能否达成收购以及达成收购的具体价格都在协商范围之内。作为姜堰市政府在法律上是没有强行收购振兴公司权利的,既然是协议就必须经双方协商一致,所谓一个愿打一个愿挨,不得有任何胁迫。总之,公交体制改革和城乡客运一体化改革在江苏乃至全国各地均有很多较为成功的范例,不属于新兴事物,相关法律法规规定已较为健全,姜堰市政府完全可以在现有法律框架下,结合本地实际,本着执政为民之原则,顺利的完成改革。

江南大学人文学院教授庄若江则认为,韩同虎在亏本的情况下,坚持姜堰的公交运营工作,且经过14年的探索和努力,振兴公司已经积累了很多经营、管理的经验,并一直向着健康的、良性的轨道前行,由此可以看出,韩同虎在姜堰可以算是一个民营企业家的典型。姜堰正在进行的城乡客运一体化改革,政府应当妥善处理。随着社会的进步和经济的发展,公交已经成为了老百姓日常生活必不可少的一部分,公交的改革势必是从积极的方面引导姜堰公交的发展,且政府应当从当地的实际情况出发,从积极的方面引导,而不是采取现在这种“一刀切”的方式,政府的这种行为会伤害到民营企业的热情。

改革不要伤害民营企业热情

在全国各地,有大批的公交迷,他们对公交车及相关设备、服务有一种近乎狂热程度的兴趣,他们熟知各地的公交线路,会在第一时间得知公交方面的各种动态,冯学青就是生活在无锡的公交迷之一。对于姜堰的公交一体化改革,冯学青认为,姜堰必须要有一个合理公平的运输管理机制和一个健全的管理监督机制,给振兴公司一个公平的竞争机会,哪家公司服务好,哪家公司就上岗。

“苏州的公交机制就比较完善,苏州共有7家公交公司,由统一的客管处调配。公交公司只负责营运,但是线路规划、服务、考核等,都是由运营处一手在抓,站牌也是由场站公司专门负责。”冯学青说,苏州的公交公司井然有序。从江浙地区来看,无锡的公交票价改革可能是最合理的,因为无锡政府对公交的补贴力度很大,即使再远也保持了“1元公交”的标准,空调车也不超过2元。冯学青希望姜堰能够结合苏州和无锡的长处,一步将公交改革到位。

江苏科致律师事务所匡峰律师介绍说,姜堰市政府此次公交体制改革和城乡客运一体化改革属市政公用事业特许经营管理的范畴,建设部早在2004年3月19日第126号令《市政公用事业特许经营管理办法》中对市政公用事业特许经营投资者的和管理者选择程序已较为明确:报同级人民政府批准,公开招标条件,受理投标;资格预审确定投标候选人,评审经过质询和公开答辩,择优选择特许经营权授予对象;公示中标结果,签订特许经营协议。因此,律师建议姜堰市政府此次公交体制改革和城乡客运一体化改革完全可以在现有法律框架下进行。当然需要注意的是,如何协调与现有经营者之间的关系,主要涉及之前合同相关权利义务的变更或解除,姜堰市政府亦应当给予足够的重视。

匡峰表示,姜堰市政府若收购振兴公司则另属《公司法》规定的范畴,完全可以由姜堰市政府与振兴公司自行协商处理,当然最终能否达成收购以及达成收购的具体价格都在协商范围之内。作为姜堰市政府在法律上是没有强行收购振兴公司权利的,既然是协议就必须经双方协商一致,所谓一个愿打一个愿挨,不得有任何胁迫。总之,公交体制改革和城乡客运一体化改革在江苏乃至全国各地均有很多较为成功的范例,不属于新兴事物,相关法律法规规定已较为健全,姜堰市政府完全可以在现有法律框架下,结合本地实际,本着执政为民之原则,顺利的完成改革。

江南大学人文学院教授庄若江则认为,韩同虎在亏本的情况下,坚持姜堰的公交运营工作,且经过14年的探索和努力,振兴公司已经积累了很多经营、管理的经验,并一直向着健康的、良性的轨道前行,由此可以看出,韩同虎在姜堰可以算是一个民营企业家的典型。姜堰正在进行的城乡客运一体化改革,政府应当妥善处理。随着社会的进步和经济的发展,公交已经成为了老百姓日常生活必不可少的一部分,公交的改革势必是从积极的方面引导姜堰公交的发展,且政府应当从当地的实际情况出发,从积极的方面引导,而不是采取现在这种“一刀切”的方式,政府的这种行为会伤害到民营企业的热情。

