

公路法修正草案征求意见稿公开征求意见

新华社北京9月7日电 为深入贯彻落实党的二十届三中全会关于推动收费公路政策优化的部署,促进公路高质量发展,经深入开展调研、广泛听取意见和反复研究论证,交通运输部起草了《中华人民共和国公路法(修正草案征求意见稿)》,9月7日起向社会公开征求意见。

起草说明指出,现行公路法自1998年1月1日起施行,为促进公路事业发展发挥了重要作用。其中确定的收费公路政策打破了我国单纯依靠公共财政发展公路的资金约束,在有力推动我国公路

交通跨越式发展的同时,部分条款已与公路发展需求不相适应。收费期限届满后高速公路的管理养护资金筹集方式,目前尚没有明确的制度规定。随着早期建设的高速公路收费陆续到期,为避免后续管理养护资金断档,有必要对公路法进行修改。

征求意见稿坚持以人民为中心,坚持实事求是,坚持目标导向、问题导向,保持现行法律总体制度框架不变,以打补丁、小切口方式作出必要调整。

征求意见稿进一步规范相关表述。

将“交通主管部门”统一修改为“交通运输主管部门”,将“贫困地区”修改为“欠发达地区”,将“利用贷款或者集资”修改为“依法举借债务”。

征求意见稿进一步严格审批管理。将收费公路偿债或者经营期间的收费标准,由省级人民政府交通主管部门会同同级物价行政主管部门审查批准,调整为由省级人民政府审查批准,强化政府责任,提高管理要求。

征求意见稿进一步明确管理养护资金筹集渠道。明确收费公路在偿债期间

或者经营期间的管理养护费用,在车辆通行费中列支。明确高速公路和独立桥梁、隧道偿债期限或者经营期限届满后由政府统一管理,根据实际需要,可以采用收取车辆通行费等办法筹集管理养护资金,收费标准由省级人民政府审查批准。对于纳入市政管理养护的,以及财政能够保障的则不再收费。

公众可通过交通运输部网站查阅征求意见稿,有关建议意见可于2026年10月7日前,通过交通运输部网站、电子邮件、信件等方式提出。

公路法修改的主要内容是什么?

交通运输部相关司局负责人就公路法修正草案征求意见稿答记者问

9月7日,交通运输部就研究起草的《中华人民共和国公路法(修正草案征求意见稿)》(以下简称征求意见稿),开始向社会公开征求意见。交通运输部相关司局负责人就推动《中华人民共和国公路法》(以下简称公路法)修改的有关问题回答了记者提问。

问:公路法的颁布实施有什么重要意义?本次修改有哪些考虑?

答:1998年施行的公路法是我国第一部系统、完整、统一规范公路规划、建设、养护、经营、使用和管理的基础性法律,颁布实施前,受政府财政能力不足影响,公路交通基础设施发展严重滞后。在公路法支撑下,经过多年快速发展,公路已经成为我国覆盖范围最广、通达程度最深、服务人口最多的交通基础设施。统计数据显示,截至2025年底,全国公路总里程557.9万公里,是1998年的4.4倍。其中,高速公路里程19.9万公里,是1998年的22.8倍,里程规模长期稳居世界第一位。公路承担了全社会73%的货运量和67%的客运量,其中高速公路以3.6%的里程承担了公路网50%以上的货物周转量。南方的蔬菜、水果可以在当天运到北方居民手中,沿海居民能够更加方便地品尝到内陆的牛羊肉、瓜果。公路基础设施基本形成了以高速公路为骨干、普通国省干线公路为脉络、横连东西、纵贯南北的高等级公路网,普通公路已基本实现全国范围的通达,普通公路与高速公路统筹发展的格局已基本形成。

公路法颁布实施以来,根据经济社会发展变化和公路领域重大改革,已历经5次修正。此次征求意见稿聚焦国家治理现代化要求和公路可持续发展需要,采用打补丁、小切口方式进行修改完善,主要基于以下几个方面:

一是关于政府投资模式的表述与现行财税制度要求不相适应。过去,收费公路项目可以通过县级以上地方人民政府交通主管部门,利用贷款或者向企业、个人集资。2014年修改的《中华人民共和国预算法》要求省级人民政府可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券的方式举债,不得以其他方式举债。现行公路法关于政府投资的相关表述,需要根据当前国家财税改革要求进行相应调整。

二是收费标准的管理层级较低。收费公路收费标准属于重大行政审批事项,涉及人民群众切身利益。现行公路法对收费公路收费标准,要求由省级人民政府交通主管部门会同同级物价行政主管部门审查批准,管理层级较低,需提级至省级人民政府审查批准,强化政府责任,加强管理要求。

三是收费期限届满后高速公路的管理养护资金保障没有明确的制度规定。

现行相关法规和政策规定,普通公路养护资金通过成品油消费税转移支付保障,高速公路收费期限内的管理养护资金在车辆通行费中列支,但收费期限届满后的管理养护资金筹集方式,目前尚没有明确的制度规定。随着早期建设的高速公路收费陆续到期,为避免后续管理养护资金断档,有必要对公路法进行修改。

征求意见稿聚焦上述问题,对相关规定作出修改。

问:此次公路法修改工作遵循的主要原则是什么?

答:本次修改主要遵循以下原则:

一是坚持以人民为中心。构建与我国公路网可持续发展相适应的管理养护资金多渠道筹集制度,普通公路保障社会基本出行与普遍服务,高速公路提供高效优质通行服务,兼顾公平和效率。

二是坚持实事求是。针对高速公路收费期限届满后,管理养护资金筹集方式尚没有明确制度规定的问题,作出制度性安排,强化法律实效性,为促进高速公路高质量发展、持续完善现代化公路交通网络提供法治保障。

三是坚持目标导向、问题导向。以打补丁、小切口的方式,保持现行法律总体制度框架不变,聚焦为拓宽公路管理养护资金筹集渠道提供法律空间,仅对部分条款作出必要修改。

问:此次公路法修改的主要内容是什么?

答:征求意见稿的主要内容包括三个方面:

一是进一步规范相关表述。将“交通主管部门”统一修改为“交通运输主管部门”,将“贫困地区”修改为“欠发达地区”,将“利用贷款或者集资”修改为“依法举借债务”。

二是进一步严格审批管理。将收费公路偿债或者经营期间的收费标准,由省级人民政府交通主管部门会同同级物价行政主管部门审查批准,调整为由省级人民政府审查批准,强化政府责任,提高管理要求。

三是进一步明确管理养护资金筹集渠道。明确收费公路在偿债期间或者经营期间的管理养护费用,在车辆通行费中列支。明确高速公路和独立桥梁、隧道偿债期限或者经营期限届满后由政府统一管理,根据实际需要,可以采用收取车辆通行费等办法筹集管理养护资金,收费标准由省级人民政府审查批准。对于纳入市政管理养护的,以及财政能够保障的则不再收费。

问:已经收了燃油税,为什么高速公路收费到期后还要继续收费?

答:根据现行法规政策规定,成品油消费税(俗称“燃油税”)仅承担普通公路养护费用,并不包含高速公路管理养护费用。目前,高速公路收费期限内的管理养护资金在车辆通行费中列支,但收费期限届满后高速公路的管理养护资金筹集方式尚没有明确的制度规定。

近几年,随着早期建设的高速公路收费陆续到期,管理养护资金断档问题日益突出,特别是到期的大都是流量大、路龄长、设施老化且在重要通道上的高速公路,若后续没有足额稳定可靠的管理养护资金保障,将难以持续为人民群众和经济社会发展提供安全便捷、优质高效的通行服务。

目前,成品油消费税替代养路费支出部分仅能满足普通公路养护资金需求的一半左右,存在较大缺口。若收费期限届满后高速公路的管理养护资金通过提高成品油消费税税率的方式保障,据测算,成品油价格将会显著提高,这对于不走或少走高速公路的燃油车主来说,存在税负不公。

公路法修改后,收费期限届满后的高速公路由政府统一管理,可采用“多用者多付、少用者少付、不用者不付”的“使用者付费”方式,向实际受益的用路者收取车辆通行费、筹集管理养护资金,既体现了“谁受益、谁负担”的公平性,避免加重全民负担,又可以为人民群众和经济社会发展提供安全便捷、优质高效的通行服务,是符合我国发展实际的务实之选。

问:高速公路收取的车辆通行费都花到了哪里?

答:高速公路的建设资金主要通过举借债务、社会投资、公路建设专项资金等筹集。在收费期限内,采用“使用者付费”方式收取的车辆通行费,主要用于高速公路建设项目的债务本金和利息偿还,其余部分用于高速公路的日常养护、大中修、运营管理、应急处置、投资回收等。收费期限届满后高速公路的管理养护资金筹集方式,目前尚没有明确的制度规定。

公路法修改后,收费期限届满后的高速公路由政府实行统一管理,根据实际需要,可以采用收取车辆通行费等办法多渠道筹集管理养护资金。收取的车辆通行费,除继续用于日常养护、大中修、运营管理、应急处置外,还将用于高速公路的更新改造和数智化升级等支出,持续为人民群众和经济社会发展提

供安全便捷、优质高效的通行服务。

需要说明的是,高速公路收费期限届满后由政府统一管理,收取的用于管理养护的车辆通行费收费标准将会明显降低,具体根据实际确定。未来,我们还将配套出台相关政策文件,强化车辆通行费收支管理,加强审计监督,确保使用过程公开透明。

问:请介绍一下此次修法的过程。

答:公路法于1997年7月3日通过,自1998年1月1日起施行,对公路的规划、建设、养护、经营、使用和管理作出了系统全面的规定,为我国公路事业持续发展提供了坚实的法律保障。随着经济社会发展变化和公路领域重大改革推进,为发挥立法的引领和推动作用,公路法在1999年、2004年、2009年、2016年、2017年进行了5次修正。

按照党中央、国务院部署,为扎实稳妥做好此次公路法修改工作,交通运输部会同国家发展改革委、财政部等部门成立工作专班,坚持把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程。

一是摸清公路发展底数。进一步完善了公路养护、收费公路等统计调查制度,聚焦高速公路,逐个项目、逐条路段统计分析管理养护资金需求和保障情况,实现建账立档、摸清底数。

二是深入开展调查研究。组成调研组赴各地与地方政府、相关部门、高速公路管养单位、运输企业、公路用户等进行座谈,充分了解地方实际,深入听取意见建议。

三是充分借鉴国际经验。系统梳理其他国家公路发展模式、资金筹集渠道、法规制度设计,研究分析成功经验做法和失败案例教训,为我国公路法规制度完善提供参考借鉴。

四是组织开展课题研究。委托国家高端智库、高水平研究型大学、行业内科研机构等,聚焦公路管理养护和可持续发展开展了数十项课题研究,提出不同改革路径和政策优化方案并进行比选论证。

五是广泛征求各方意见。多次召开行业专题座谈会和行业内外专家研讨会,多轮书面征求国务院相关部委、省级人民政府、省级人民政府交通运输主管部门、行业协会、相关企业等意见。

在上述工作基础上,交通运输部会同相关部门坚持实事求是,充分客观把握我国现有财力状况和公路发展实际,按照问题导向、目标导向原则,进一步完善了公路法修改内容,形成了征求意见稿。

新华社记者(据新华社北京9月7日电)