

# 「圍村收費」風波背後

約兩米寬的土石路上，停車收費道閘橫互在兩村交界處。告知牌上寫著：「包月100元、包半年350元、包年600元。」

這是浙江寧波北侖區姚張村在5月底設置在農田道路上的一處停車收費點。近期，該村對進出車輛收取停車費，引發熱議。支持者認為，道閘有助於疏導外來車輛、緩解村內擁堵；反對者則指出，此舉涉嫌壟占公共道路資源，變相「設卡收錢」，違反《公路安全保護條例》第三十四條中「不得向通行車輛收費」的規定。

對此，姚張村村委會工作人員回應稱，相關收費措施已通過村民會議表決和街道審批，並有區級文件支持。

不過，看似「合規」的程序並未平息輿論質疑：「圍村收費」是否合法，依據為何？其背後的利益分配與治理責任，又該如何釐清？

事實上，類似做法在江浙滬及廣東部分農村地區已較為普遍。部分村莊設置道閘，劃定「管控區域」，並由第三方公司運營，對租戶及外來車輛實行分時段收費，停車超時即收取額外費用。

與此同時，規避收費的現象也衍生出新問題。不少車主將車輛停放在數公里外的斷頭路或非機動車道，導致違停隱患加劇。

6月17日，獲得的圖片顯示，該處道閘已被拆除，僅剩兩根警示柱，村入口的道閘上張貼著提醒村民和租戶前往登記車牌的公告。

## 停車難

「家門口全是『殭屍車』，雙向道停成單向道，亂停亂放太嚴重了。」寧波北侖區村民張琳（化名）對感歎道。

停車難，是不少村民的共同困擾。杭州上城區某城中村租客陳剛（化名）對回憶，村裡收費前，「殭屍車」和大貨車隨處可見；收費後，部分大貨車撤離，一些租客隨之離開，由于該村的地理位置優勢，又有新租客湧來。

至於停車秩序是否改善，他坦言「並沒有」。不少車為避費，轉而停在村邊斷頭路，或者仍然停在村裡，隔一段時間跟著其他車「沖卡」出去繞幾圈再回村。

在陳剛看來，問題的根源在于「車實在太多」。他租住的村裡，有至少1500戶人家，每戶有一棟樓，除租給小廠或作坊和房東自住外，樓上24戶人家中，超過20戶有車，「出租車、網約車司機一般都有兩輛車，村裡平時都是車挨著車，一不小心就剮蹭，我媳婦那樣技術一般的，根本不敢開」。

他和其他外來務工人員有著共同的困



惑：「在老家車隨便停，這裡卻要交停車費，合法嗎？」

這一疑問，正是「圍村收費」合法性爭議的核心。寧波鄞州區檢察院今年初也注意到該現象並進行了實地調查。鄞州區檢察院公益訴訟檢察部檢察官張雪倩指出，這種在進出村莊的主幹道上設立道閘，將整個村莊設置為停車場進行收費的行為，實為變相壟占公共資源。

該院調查結果進一步指出，部分村莊密集安裝十餘處道閘，有的道閘緊貼紅綠燈設置，兩村交界拱橋兩側各設開口，甚至有六車道市政道路被截為「斷頭路」，不僅堵塞交通，更威脅公共安全。

這樣的停車亂象並不罕見。2021年，東莞出現「圍村收費」風波，不少市民持續舉報投訴引起媒體關注。東莞市交通運輸局在其後的通氣會上指出，截至2021年8月5日，全市124個村（社區）實施圍蔽收費，已對涉及公路用地範圍的違法設置的開口進行整改，涉及51條鄉道和249條村道共269.7公里。

深圳市紀委監委也曾在2023年進行過專項整治。中國紀檢監察報2023年10月《圍繞搬遷安置、項目建設、環境整治重點環節 保障城中村改造廉潔高效》一文中指出，深圳

市紀委監委印發專項監督檢查方案，指導該市市紀檢監察機關深入摸排走訪，嚴查城中村停車亂收費、「圍村收費」背後失職失責問題。全市紀檢監察機關立案查處58人，處分處理111人，推動公安交管部門罰沒違規收費款1500餘萬元，退賠群眾958萬元。

不少車主通過問政平台表達質疑，多地村委多以「村民自治」回應，稱收費方案經村民表決通過。

例如，2024年9月，浙江寧波江北區莊橋街道辦事處在回復轄區內費市村村民關於「圍村收費」程序問題時表示，方案由村兩委研究制定，隨後經村民代表大會討論通過。

今年5月26日，有網友質疑東莞大朗鎮楊湧村啟動「圍村收費」，其後該鎮回復表示，設立停車設施的依據是村民委員會組織法、《廣東省農村集體資產管理條例》等法律法規，村（社區）內部屬村民集體所有的土地，由村（社區）集體組織依照法律規定，以本組織名義實行自治，依法自主經營管理。

「村內道路屬集體資產，屬於村民自治範疇。」多位村委工作人員也向如是解釋。

調查發現，當前「圍村收費」主要呈現兩種形式：一是在村莊入口處設置道閘，將整個村莊圍閉成停車場；另一種是在村道或鄉道設置開口，對進出村的臨時車輛和租戶車輛收費，後者明顯違反《公路安全保護條例》。

多位專家指出，判斷「圍村收費」是否合法，關鍵在于土地使用性質以及停車場建設和管理程序是否合法合規。

中國農業大學土地科學與技術學院副教授吳昭軍在接受採訪時表示，村道與村內道路並非同一概念。根據《農村公路建設管理辦法》，村道是農村公路網絡的一部分，承擔公共通行職能；而村內道路則通常位于村集體土地範圍內，產權歸集體，管理權屬村集體經濟組織或村民委員會。

「即使道路產權屬於村集體，是否可以封閉收費，關鍵在于土地權屬，是否承擔公共通行功能，是否影響公共利益，是否依法審批。」吳昭軍強調，如果村內道路納入農村公路網，作為公路存在，就不能通過設置圍擋收費，否則，國家的交通體系就會在基層「毛細血管」層面被阻斷，影響整體暢通。

華南理工大學公共政策研究院研究員林輝煌也向表示，集體資產是可以通過村民自治、集體表決來決定利用方式，前提是合法且不違反公序良俗。若停車場的範圍系村莊內部公共用地而非公路，應依據土地管理法評估。根據土地管理法，停車場一般應設在城鎮建設用地或經營性建設用地範圍內，不得佔用耕地或其他受保護的農用地，除非經過法定的土地使用變更審批程序。

此外，建設停車場還需取得相關行政審批，以《寧波市停車場規劃建設和管理條例》為例，停車場的設立需經規劃審核、竣工驗收等嚴格法定程序。

吳昭軍特別指出，當前的問題在于，一些村莊沒有合法建設用地，將農田、耕地違規改作停車場，「這就涉及違法佔用耕地的問題」。林輝煌補充指出，若利用村集體經營性建設用地或荒地進行經營性停車，通常不會被嚴格認定為違法。

## 管理混亂

多位受訪者反映，部分村莊停車資格按戶口劃分，本村村民免費停車，外來租戶則需繳費。

以寧波北侖區嶺南村為例，6月1日起實施的新規中明確，本村戶籍居民可憑戶口本免費停車，車輛亦可在村內但為村民子女、媳婦、女婿的車輛亦可免費停放，非戶籍親屬車輛則按「親情車」收費4元/天，需提供相關證明材料。而租戶停車則需包月、包季或包年繳費，費用標準從150元/月至1200元/年不等。

面對明顯的收費差異，不少租戶心生不滿。慈溪周塘西村一名租戶對表示，村裡新安裝的道閘隔天便被撞壞，「大家都搞不清楚為何區別對待，租戶根本沒有話語權」。

收費政策催生出隱性的利益鏈條。一些租戶通過房東掛名登記車牌，以爭取優惠。「這樣月租可以優惠一半，只用150元。」陳剛說。然而，房東名額有限，部分租戶甚至通過他人名下「購買名額」，「已經發展成產業鏈」。

即便繳費，停車難題仍未緩解。「交了錢卻沒有固定車位，高峰時段還得靠搶。」很多時候，他只能將車停在村口畫線區域，結果卻被村委鎖車，開鎖費另收200元。他多次撥打12345投訴，其後村委會聯繫他說，「交錢開鎖，停車是外包的」。

「停車繳費要掃碼給運營公司，鎖車開鎖卻歸村委管，還是兩個『系統』。」陳剛苦笑道。

關於為何村集體資源產生的停車費最終進入第三方公司賬戶，多地12345回應稱，「村裡的地承包給停車公司，停車公司也會給村裡分錢」。

也有不少村民對這種外包的運營模式表達不滿：「用的是村集體土地，收費卻歸第三方公司，誰在真正獲利？」

公開資料顯示，道閘系統由第三方公司與村集體合作建設，收費標準多參照地方停車管理政策，運營公司通過招標產生。

以廣東佛山嶽步村為例，2021年停車泊位項目由廣東添祥物業管理服務有限公司承接，運營期6年。該村劃定車位數量約1500個，首年管理費金額約為233.5萬元，每三年遞增10%，運營管理費用匯入岳步村股份合作經濟社的銀行賬戶。由此計算，折合每月約19.5萬元。

關於收費收益去向，以楊湧村為例，其收取的停放服務費重點用于停車設施再投入。也有部分受訪者稱，在村裡表決「圍村收費」的會議上，「村裡承諾會給大家分紅，但沒有講具體比例是多少」。

更有一些村民直言既沒有明細，也沒有收到分紅。有廣東媒體曾報道，在「圍村收費」村順德高贊村、紺現村，一些村民對停車費收費用途和監管方面都存在疑問，「每年承包費也沒有明細，不知道用在哪兒」「一年承包費100多萬，這些錢沒有分紅，也不知道具體用途，成了一筆糊塗賬」。

## 如何規範？

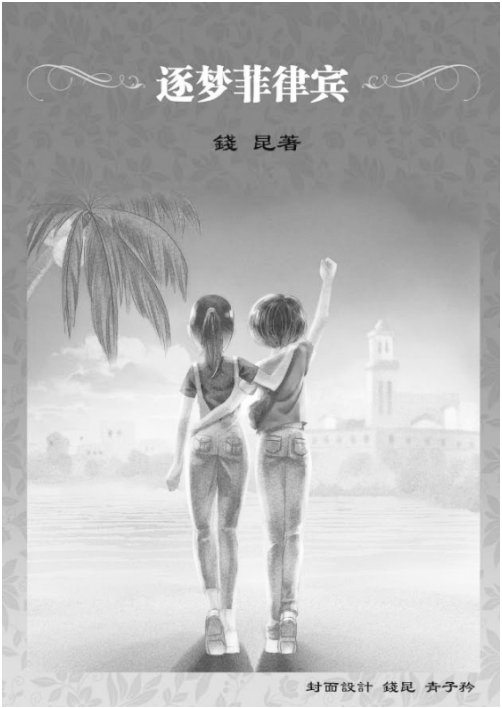
當下，「圍村收費」已成為村莊治理與法治邊界的一道現實考題。

北京大學政府管理學院教授馬亮對指出，「圍村收費」的出現，背後反映出村集體在管理公共空間時所面臨的現實困境。村內道路養護責任通常由村委承擔，當遇到大量繞路通行或占道停車行為時，村委不得不採取禁行、限行或收費等補救措施。

隨著城鎮化進程加快，這一矛盾愈加突出。在林輝煌看來，農村私家車數量激增，停車需求快速增長。兼具居住與生產功能的城中村，既需防止亂停亂放，又需保障內部生產秩序和停車管理。在不少地方，圍蔽式管理逐漸成為一種被政府默認、社會接受的特殊空間治理模式。

東莞市是較早探索規範化治理的典型之一。經歷「圍村收費」爭議後，2022年，東莞市出台《東莞市村（社區）停車規範管理指導意見》，提出村（社區）可根據基層自治和治理實際，採取綜合圍合、物理圍合、科技圍合等多種方式，通過在機動車主要出入口設置智能道閘，兼顧治安聯防、環境整治與車輛集約化管理。

其後，「圍村收費」在當地多村再度興起。2024年，東莞將「規範管理緩解停車難共享思維增停車位」列為當年的十件民生實事之一。然而，規範化探索過程並不順暢。今年3月，東莞市寮步鎮上底村推行圍合管理僅滿月，便遭部分居民反對，甚至出現出入口道閘被人為破壞，收費被迫暫停。



性地發展，和在競爭激烈的商場上立於不敗之地，他們殫心竭慮、勤勉付出，同孩子們的相處的時間並不多；生活上的問題交給了管家和傭人去處理；學習上則交給了中英文督課老師。

回到住處，她們感覺經過整整一天的思考後，對於父母的建議：舊房翻新的方案仍然持肯定的態度後，便於晚上，給各自的父母打了電話。菲妮用堅定地的語氣告訴父親說：「你可以去申請『建房證』了！12月您來菲律賓後，舊房翻新的錢款就讓你帶回去！」

星期五，當她們來到了書房時，陽剛把華語和數學100分的考試，還有幾張靜物畫一起擺在桌上。菲妮給他豎起了一個大拇指，他顯得很激動，而蓮子則說：「在保持下去，不是第三了，而是首二名了，那是雙贏了。」陽剛眉開眼笑之際，一向安靜不惹事的歐陽永是拿出了一本相冊來給老師看，還特地翻開了陽剛小時候扮鬼臉的醜照來，料不到，他是以迅雷不及掩耳之勢的速度遮住了那張難看的照片，並同大哥用英語和菲語爭執到了快要黑臉的地步，大哥才收起了相冊。菲妮很感歎，才十歲的年紀，便懂得愛惜和在乎自己的形象，不把醜貌示人。

陽剛討人喜歡的原因，除了他情感豐富和誇張的反應外，還懂得感恩。又逢星期五，大家的功課都完成了。

(一四一)

還是先把大陸的舊厝翻新。因為要翻建舊厝，需辦理申請手續，不是有現錢就可以建的，一旦向政府申請了，就不能半途而廢；據說，要申請好幾個月，甚至是半年多的時間。

另外，你們要瞭解的台青也有了消息——他原名叫梁家柱，因建房糾紛，殺死兩個鄰人逃亡菲律賓後便渺無音訊了，是一個背有兩條人命的通緝犯，得遠離他！切記！切記！！祝

好！

文字：6月21日

而清姨更在家書中直言道：老房子已成危房，與其買套房，倒不如把舊房拆掉建兩層樓，蓮子的好評聲將如潮水般地湧來，也會像「南曲樓」的樓主那樣讓人交口稱讚，何樂而不為呢。那種被家人需要的幸福感和喜悅感瞬間在蓮子的體內像充足氣的球一般飄然。頓時神采奕奕，決定傾其所有，滿足父母的期望。

兩家大人的建議，讓她們越想越覺得是一種福蔭家人和自己的善舉。在談到是要買套房還是翻建新房時，菲妮建議，把她們的想法各自寫在告示紙上。真是心有感應，當她們亮出答案時，均是支持舊房翻新的方案，還一致認為這是件等同於光耀門庭的大事，是博得好口碑的一件雙贏的舉措，蓮子還滿心歡喜地說：父母給的機會得應承下來，並全力以赴地去玉成，這是兩代人的共同理想啊。

7月1日傍晚督完課，菲妮因為蓮子同家長談話而早到了歐陽家時，看到一向文靜的百靈和百惠，像兩隻飛出籠中的小鳥盡情地在草地上嬉笑怒罵，還打成一團在草地上滾著，並追逐到了書房外的廳堂，更在地毯上繼續草地上的打滾。菲妮讓春媛把她們叫進來。她竟說：「她們在玩過家家，不礙事的。」那邊的嬉鬧才收場，這邊姐弟的互毆開始了。陽剛雖然比姐姐少了一歲，但他並沒有讓她佔上風，於是春媛心生一計，和弟弟講和了，還互拍掌心消除誤會，等到弟弟放鬆了警惕，猛地揮出一拳打疼了他，於是，一場追擊戰又開始了……

可難得可貴的是，孩子們在如何的嬉戲打鬧，一旦老師說督課開始了，便收起玩心，正襟危坐地坐在自己的座位上背誦、寫字，以及和老師進行問答練習。

走近歐陽家的豪宅。才瞭解到了富商家庭生活的另一面，大人們得把大部分的時間交給工作。為了家庭的商業得以持續