



【摘要】 本文摘录了国际公共交通联盟第 49 次大会上发表的三篇论文的观点、结论及建议。它们是：报告 1—21 世纪城市中心的可达性；报告 4—公共交通对非乘坐者的效益；报告 8—公共交通的票价政策。

主题词 公共运输 效益 客车票 政策
市中心 可及性

国际公共交通联盟 (UITP) 第 49 次大会自 1991 年 6 月 2 日至 7 日在瑞典斯德哥尔摩召开，有关公共交通的政策问题是大会的中心议题之一，提交大会讨论的论文引起代表们的兴趣。这里将一些论文的观点和结论译出，供读者参考。

公共交通对非乘坐者的效益 ——社会的隐性财富

公共交通对社会带来可观的效益，不仅是对乘客，而且对整个社会有益。论文研究了非乘坐者受益的基础，并利用 UITP 会员所提供的一些国家的资料，讨论如何衡量这些效益。根据对若干案例的研究，说明公共交通对非乘坐者的效益应引起在资源分配上对公共交通和乘客的倾斜。

结论：

1. 公共交通无论对乘坐者和非乘坐者都带来很大范围的效益。乘坐者的效益反映在使用公共交通的次数和提供的服务。非乘坐者的效益尽管十分重要，但是在对交通领域的资源分配的决策中，往往被忽视。

2. 对乘坐者的效益有：

—缓解交通拥挤，降低事故费用和损害，改善环境质量，包括减低大气污染和噪声，改善社区的分隔程度，减少视野的障碍和生态的损害。

—更为高效的经济；

—更加有效的公共服务，如医院、学校；

—提高市中心和地区中心的效率；

—节约能源消耗。

3. 对非乘坐者带来的效益是因为公共交通在大多数情况下具有更高效率，按每乘客千米计算，公共交通使用最少的资源，如道路空间、能源、环境资源，也因为公共交通可以保证社会的绝大多数人能利用它来到达各处。

4. 对非乘坐者的效益大多数可以量化，已经进行了许多研究。研究结果表明，这些量化的效益是十分显著的，往往超过对公共交通的投入量。^{〔注〕}

5. UITP 会员之间可以开展合作来评估这些效益。尤其是对缓解交通拥挤的效益评估，英国已做了不少工作；对环境效益的评估，德国做了不少工作。这将对于其他国家在研究和改进评估方法方面，会有所帮助。

6. 进一步需要做的工作是如何更精确地衡量其它效益，包括提高经济效率，改进公共设施的效率，和市中心、地区中心受益的评估。

建议：

1. UITP 会员应当积极行动，使政治家、政府官员和公众都能更加意识到公共交通对非乘坐者以及整个社会所带来的效益。

2. 公共交通对非乘坐者的效益水平应当按照不来梅和巴黎的研究原则来进行正式的评价。这些研究方法和结果应当公开提供，并进行国际交流。

3. UITP 应当保存一个数据库，采用最新技术和最佳的实践来衡量和计算非乘坐者的效益，应当列出有关非乘坐者的全部效益，并定期加以更新。

4. 应当鼓励中央、地方和市政府采取政策来扩大公共交通的使用，它对乘坐者和非乘坐者带来的效益水平将会得到报偿。

5. 由于扩大公共交通的使用，将会产生更好的非乘坐者效益水平，但必须采取措施来防止由此腾出的道路空间又被新的使用私人

汽车的出行所占用。不然的话,原来估计的非乘坐者的效益水平可能至少降低 50%。

6. 在城市空间、时间和财力的分配中,公共交通能得到多少,决策时应当以乘坐者的效益水平和价值的定量化作为一个因素来考虑。对公共交通投资的资助是全社会从公共交通服务获得效益的代价。社会效益的定量化和评价能有效地说明,用于对公共交通的补贴,以及用于扩大新业务、新线路和新系统的投资,将会对社会带来多大的经济价值。

[注] 德国对不来梅地区公共交通的社会效益作了定量的分析研究,其结果(1986年)如下:

项 目	效益 (百万马克)	百分比 (%)
环境效益	28.3	25.2
降低噪声	25.4	22.7
降低事故	23.6	21.1
节约道路建设费用	7.3	6.5
节约能源	18.6	16.6
改善交通拥挤	8.9	7.9
合 计	112.1	100.0

公共交通所产生的社会效益为 11210 万马克,而给予不来梅电车公司的财政资助仅 4860 万马克。

公共交通的票价政策

论文以公共交通经营者的经验和实践为依据,叙述了票价是如何制订,由谁制订;不同方法确定票价的有关财务成本;票价政策受非商业性影响的程度;今后五年内在技术上和其它方面变化的前景。根据 UITP 会员的广泛调查资料(问卷调查共收到 130 个企业的资料),以及阿得雷德、巴塞罗那、香港、休士顿、伦敦、利物浦、维也纳等的 8 个重要公共交通企业的具体案例,对票价问题进行了分析。

结论:

1. 经营公共交通的大部分企业是公营的,主要受地方政府或地区政府的控制,而很少受中央政府的控制。

2. 大部分公交企业的营收不足以支付其

营运成本,实际上都要依靠补贴。补贴是为了达到一个或几个目的,在今后五年内这种状况不会有很大的改变。

补贴的目的	占 106 个经营者的%
保持低票价	52.8
资助固定资产投资	44.3
提高服务水平	41.5
提高服务质量	34.0
改善拥挤和污染	15.1
提高安全性	10.4
其它	15.1

3. 60%至 65%的经营者希望在今后的五年内,公交票价和补贴水平应与通货膨胀保持同步。

4. 差不多有四分之三的经营者在提高票价的自主权方面受到政治因素的制约。

5. 差不多有三分之二的经营者在票价和收费政策方面,并没有把改进管理信息和统计资料放在优先的地位。

6. 单一票价制是最通行的收费制度,大约有三分之一的经营者采用区域制收费,或按乘距收费。

7. 在问卷调查的应答者中,只有 16%的经营者采取在高峰时间和非高峰时间实行不同票价。

8. 对乘客中特殊对象采取优惠票价是十分普遍的,大约 70%至 75%的经营者对儿童,学生和(或)老年人实行优惠或免费乘车。

9. 采用储值车票系统的,目前还不到总营收的 1%,多乘次车票的使用约占总营收的 15%,一次乘车车票占 30%。总营收中其余 55%主要是各种定期车票,如周票、月票、年票等。

10. 不论是在车上或车下出售车票,使用现金仍是最普通的办法。

11. 目前除了有不到 10%的经营者使用磁性车票系统外,近年来票务方面很少有技术上的改变。然而有不少经营者希望在今后五年内采用新技术,主要是磁性车票。

12. 乘客逃票平均约为营收的 3%。

13. 近年来的经验表明,如果经过仔细计划和实施,对新技术的投资,无论是经营者还

是乘客都将受益。

除了上述的结论以外,论文的材料证实了影响票价和收费政策的各种因素之间,存在着复杂的关系,尤其是补贴的水平看来对服务水平和票价起着十分重要的作用。

二十一世纪城市中心的可达性

城市交通与城市生活质量之间的矛盾是流动社会的一个特征。多年来一直在研究,也采取了各种办法来改进。有些城市取得显著的效果,但是大多数是总体状况趋向恶化。愈来愈引起重视的环境保护意识,包括地球变暖的不利影响,成为要求推进全球范围的行动的重要因素。

要解决这个问题,在技术上是有帮助的,但是要实施并不容易,因为不仅要说服公众,而且在决定什么是对全社会最有利时,那些既得利益者不一定会满意。要作出坚定的决策,政治家及其参谋需要勇气和信心。

论文的目的在于检讨交通管理和改善公共交通的方法能否使城市成为生活和工作得更好的地方。分四个部分来研究这个题目。第一是从城市发展的历史回顾,引出对目前存在的问题和趋势的思考,需要做些什么来对付。第二是评议一下可以采取的一些实质性的办法,是如何实施的,效果如何。第三是考虑到今后的发展,对一些财政上和经济的措施进行评估。第四是从全面考虑采取有效行动所需要的管理体制结构的设想。

结论:

1. 长期来一直存在着城市交通问题,直到最近才引起全世界重视,应当采取一些措施。由于交通过度拥挤造成环境恶化,其中地球变暖主要是交通拥挤造成,因而进一步强调了采取行动的必要性。

2. 城市中不可能提供无限制使用私人汽车的条件,没有足够的空间。过度拥挤将影响城市作为人们正常生活的地方,城市不能成为以车辆为主的地方。但是人们需要流动,尽管通讯技术飞速发展,仍然需要活动。我们的责任应当使人们舒适地、安全地、并且在愉快的环境中流动,因此需要在公共交通和私人交通之间取得平衡。

3. 对驾车者来说,十分重要的是高质量的公共交通要尽可能提供方便,以取代舒适方便的私人汽车。公共交通车辆的优先应明确地体现在车速方面优于其它交通,也应体现在节约出行时间,因为公共交通不可能提供“门到门”的服务。同时公共交通必须在成本与效益方面可行,所以在整个公共交通结构中,竞争机制是有益的。

4. 已经有许多行之有效的交通管理和公共交通优先的实质性措施。近年来发展的电子化区域交通控制计划,加上车辆检测系统,意味着目前可以更全面地和有效地用来找到解决的办法,以便在很大的范围内更好地实现总体政策。城市交通规划中必须考虑货物物流分配的需要。

5. 考虑到交通日益拥挤,希望有一个更好的环境,而有些解决办法的费用昂贵,因此需要研究一些新的概念和新的系统。市中心限制交通的措施越来越被普遍采用,而对道路使用者收费的经验还是有限的。但是看来今后将会得到推广,因为电子技术和大型计算机可以处理实时数据,并能按时间和地点根据交通流量水平来确定收费。

6. 必须有力地使交通成为人类的仆人而不是人类的主人。人们会拒绝对私人汽车的限制,而政治家如果要作出引起争议和不得人心的决定时,则需要一个公众支持的强有力的团体,需要强大的和有说服力的宣传。

7. 十分重要的是中央和地方政府的结构,应使地方规划、土地使用和交通问题,要在一个合适的层次进行决策。资金筹措的安排应当受到支持,投资决策一般以国家为主导,而私人的财政资助只能作为有益的补充来源。

8. 最后的分析认为,需要有新的措施来降低城市道路的交通量,并加以管理。行政法规和收费的办法都可以使用,要由政治家来选择走什么道路。收费办法的优点在于可使个人的选择保持较好的自由度,同时又可避免象目前那样听任自由而付出高昂的代价。还可以通过收费的办法来筹集资金,以便采取市民所期望的措施,如果小汽车和交通的管制可以容忍的话。