

# 聚焦“十四五”时期智慧出行高质量发展 委员专家建议：多措并举解决短途出行难

步行太远、驾车太近、出行拥堵、停车很难……互联网租赁自行车(含“共享单车”“共享电单车”)以“说走就走”的方式,在某种程度上既满足了居民最后一公里和短途出行的需求,也减少了超标私家电动自行车的使用,同时也对绿色环保做出了贡献,加速了我国智慧交通体系的建设。

据艾媒咨询数据显示,2019年中国共享电单车数量已超过100万辆。在未来五年更将迎来爆发式增长,预计到2025年,共享电单车投放量将达到800万辆,复合增长率将达到41.4%,行业收入规模也将增加到200亿元。

一方面是公众对短途出行的刚性需求,一方面是互联网租赁自行车给城

市管理提出的新挑战,同时互联网租赁行业还面临过度投放、无序竞争、监管能力不配套、地方部门事权不清晰、行政执法流程不规范等新问题。党的十九届五中全会提出,促进经济社会发展全面绿色转型。如何让共享出行在满足公众需求的同时,做到更规范、更绿色、更智慧、更安全,这成为各方关注的重点,也成为全国两会期间热议的话题。

## 政策链接

《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》

驾驶电动自行车和残疾人机动轮椅车必须年满16周岁等。

《市场监管总局 工业和信息化部 公安部关于加强电动自行车国家标准实施监督的意见》

严格电动自行车生产管理,登记使用管理,新标准实施后,市场监管部门要加强电动自行车强制性产品认证(CCC认证)管理,各地市场监管、工业和信息化部以及公安部门要积极提请党委政府综合施策,引导在用不符合新标准的车辆逐步退出。

交通运输部等十二部门印发《绿色出行行动计划(2019-2022年)》

计划提出到2022年,初步建成布局合理、生态友好、清洁低碳、集约高效的绿色出行服务体系,绿色出行环境明显改善,公共交通服务品质显著提高,在公众出行中的主体地位基本确立,绿色出行装备水平明显提升,人民群众对选择绿色出行的认同感、获得感和幸福感持续加强。

交通运输部、国家发改委印发《绿色出行创建行动方案》

方案明确通过开展绿色出行创建活动,倡导简约适度、绿色低碳的生活方式,引导公众优先选择公共交通、步行和自行车等绿色出行方式,降低小汽车通行量,整体提升我国绿色出行水平。

国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、自然资源部组织编制《绿色技术推广目录(2020年)》

为落实《关于构建市场导向的绿色技术创新体系的指导意见》(发改环资〔2019〕689号)有关要求,加快先进绿色技术推广应用,四部委联合组织编制了《绿色技术推广目录(2020年)》,要求地方结合实际加大绿色技术推广应用力度,为推动社会经济发展全面绿色转型、打赢污染防治攻坚战、实现碳达峰碳中和目标提供技术支撑。“基于物联网、大数据和云平台技术的共享两轮车全生命周期智能运营管理技术”成为《绿色技术推广目录》(2020年)中仅有的三项“绿色交通”技术之一。

公安部交通管理局部署开展“一盔一带”安全守护行动

为进一步提升摩托车、电动自行车骑乘人员和汽车驾乘人员安全防护水平,有效减少交通事故死亡,2020年4月起,公安部交通管理局部署在全国开展“一盔一带”安全守护行动。

《交通运输部关于服务构建新发展格局的指导意见》印发

促进新业态新模式发展。发挥好“交通+”优势,激发新业态新模式发展活力。在规范中进一步促进道路定制客运、网络预约出租汽车、小微型客车分时租赁、互联网租赁自行车等的发展。

## 全国政协委员、国家卫星气象中心卫星气象研究所所长张兴赢： 推进建设智慧交通，科技赋能减污降碳

气候变化是当今人类面临的重大全球性挑战。积极应对气候变化是我国实现可持续发展的内在要求,是加强生态文明建设、实现美丽中国目标的重要抓手。做好碳达峰、碳中和工作,是我国履行大国责任、推动构建人类命运共同体的重大历史担当。习近平主席在第七十五届联合国大会一般性辩论上宣布我国力争于2030年前二氧化碳排放达到峰值的目标与努力,争取于2060年前实现碳中和的愿景。碳排放与污染排放具有显著的正向协同效应,做好减污降碳工作,是中央经济工作会议确定的2021年八项重点任务之一,会议明确提出要继续打好污染防治攻坚战,实现减污降碳协同效应。

交通,是城市非常重要的碳排放来源。研究表明公路是碳排放总量最大的运输方式,其次是航空,铁路和水运的碳排放较低且保持稳定。共享单车的出现,是对绿色交通的一种赋能和助力。但一项新事物的出现、成长、成熟,必然会遇到一些新的问题。如何弥补短板,满足新要求,迎接新挑战,确实是政府和企业需要共同研究推进的一项重要工作。

日前,《交通运输部关于服务构建新发展格局的指导意见》正式印发,深入贯彻落实党中央关于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局重大战略部署,充分发挥交通运输在构建新发展格局中支撑保障和先行作用。其中专门强调:推进新型交通基础设施建设。加强第五代移动通信技术(5G)、人工智能、物联网、卫星等在交通运输领域的应用。推进交通基础设施数字化建设和改造,积极发展智能铁路、智慧公路、智慧航道、智慧港口、智能航运、智慧民航、智慧邮政、智慧地铁、智慧物流,完

中国卫星导航定位协会副秘书长武晓彦：

## 北斗赋能，让智慧出行走向新高度

去年6月,北斗三号“收官之星”成功发射,标志着我国北斗全球卫星导航系统正式完成全面组网。

天上建好,地上用好。我国高度重视行业北斗系统应用工作,并取得显著成效。根据《2020中国卫星导航与位置服务产业发展白皮书》,交通运输市场一直是我国卫星导航与位置服务产业最为重要的市场。目前国内超过650万辆营运车辆、4万辆邮政和快递车辆,36个城市的约8万辆公交车、3200余座内河导航设施、2900余座海上导航设施已应用北斗系统。

在两轮共享出行领域,北斗定位服务正在进行大规模应用普及。通过高精度导航定位、位置报告、北斗地基增强系统等功能,北斗技术可以帮助运营平台做到人、车、后台信息有效互通,赋能运营升级。有了北斗技术加持,运维人员可以实时了解路面车辆动态信息,对交通潮汐、骑行热点、车辆堆积、单车私占等情况进行有效控制。

善标准规范和配套政策。所以,我们一方面需要更大程度、更大范围推动自行车绿色出行,减少机动车流动;另一方面,还需要更加便捷、智慧的自行车让广大消费者安全使用。因此,如何以科技赋能,促进服务变革、提升人民出行体验、引领行业健康发展具有重要意义。

如何针对第一阶段共享单车带来的新契机,同时尚存的短板开展新的产业升级,是“十四五”期间交通领域的一个新命题。目前,针对共享电动自行车市场准入问题,部分城市明确禁止投放,也有城市持欢迎鼓励态度,这其中既有出行需求、环保、产业发展、互联网+等宏观考量,也涉及城市交通安全、出行方式变革、道路基础设施条件、治理体系和治理能力等诸多现实因素。但作为一种新的出行方式,最根本的问题仍然需要从交通出行特性出发进行专业解读和科学研判,用数据说话,以量化分析辅助科学决策。只有明确其在城市交通体系中的合理定位,增强理性认识,方能透过现象看本质,推动行业健康可持续发展。

共享电动自行车如果能将数字科技和传统电动自行车产业相结合,通过物联网等新技术,借助车辆搭载的智能终端,就可以实现采集车辆位置、轨迹、车速、车况、年限、里程等数据信息,对车辆统一管理,借助卫星导航和交通地图信息,帮助消费者快速定位目的地、及时提醒红绿灯和交通状况,以及进行最优路线选择,甚至还能实现限制和控制车速,确保行车安全,并叠加天气信息等服务。

同时,推动电动自行车的智能终端与交通信号灯和道路监控摄像系统等交管部门平台进行数据共享,助力政府实现对车辆的监督管理,共建城市多层次出行服务体系,加快推进智慧交通建设,培育完善未来出行创新生态,更好地助力减污降碳。

理模式已显得不合时宜。建议将两轮共享出行纳入城市综合交通体系规划,鼓励、规范行业发展,对发展中出现的问题加以合理纠正。

三是加强行业自律、企业自律。政府出手的背后,是行业市场调节功能的失效。以自行投放抢占市场的方式争取指标配额的行为该停止了,企业应该通过良好运营进行精细化管理,服从城市发展规划,积极与主管部门沟通,获得城市准入。安全性是交通工具的重要参数,不容挑战。共享出行企业必须严格遵守相关安全技术规范,严格自律,保障骑行及交通安全。

四是完善法律规范。规范管理是对共享出行行业最大的保护。从国家层面来看,仍未给予共享电单车明确定位,缺乏准确的发展政策导向和激励发展的政策环境,各地政府对政策方向仍持观望和审慎态度。这一方面制约了适应市场需求的共享电单车的发展,另一方面也给共享电单车经营企业带来了巨大经营成本压力和投资风险。两轮共享出行的管理涉及多个部门,各部门都在研究和制定相关政策和规定,按各自的职责进行管理,因此,不免出现“多头管理”现象。当务之急是从国家层面出台相关法律法规规范,从而为整个行业提供一条看得见方向的发展之路。

十九届五中全会提出,“十四五”期间要推进产业基础高级化、产业链现代化,以及提高经济质量效益和核心竞争力,这对两轮共享出行行业来说既是机遇更是挑战。接下来,这个行业唯有坚持创新驱动,用新发展理念全面要求自己,才能实现高质量发展、可持续发展。

全国政协委员、中国公路工程咨询集团有限公司原总经理李志军：

## 发展智慧交通新业态，需有“包容审慎”态度

城市建设、交通先行,智慧交通是智慧城市的重要组成部分,也是建设交通强国、推进交通运输高质量发展的必然要求。

近年来,从缓解道路拥堵到优化各项出行服务,不少企业根据自身优势特长,相继推出了各自的智慧交通解决方案。作为智慧交通新业态的典型代表,共享单车在过去的“十三五”期间经历了从无到有、从无序生长到有序发展的多个阶段,极大地满足了短距离交通需求。同时,作为顺应当下低碳环保、绿色出行的潮流,共享单车已经成为各地构建绿色、低碳出行体系的重要组成部分。

共享单车是共享单车升级迭代的产品,通行效率更高,车辆周转更快,是中短途交通的优质解决方案,疏通了城市交通毛细血管,是公共交通的良好补充与延伸。

然而,即便拥有众多优势和亮点,共享单车仍然没有逃脱乱停乱放导致交通拥堵等城市管理难题。另外,电单车车身

宽、重量大,也给规范管理增加了难度。

对于这些问题,各地政府监管政策和尺度宽严不一,有的地方一禁了之,有的地方则尝试精细化管理。从当下现实看,各级政府部门对共享出行实行包容式监管十分重要,不仅关系到能否为其营造良好政策环境,也关系到包括共享出行在内的共享经济能否获得更快速、更优质的发展。共享电单车的未来发展必然趋于理性,因此,应该用一种包容审慎的态度鼓励其发展,宜疏不宜堵。

作为共享单车/电单车运营、投放和保障服务的主体,企业则需要通过提升体验感、舒适度和满意度来提升竞争力。在经营过程中,企业应该不断思考三个问题:是否提供了好的产品?是否给地方管理带来了困扰?是否符合高质量发展的要求?只有坚持以人民为中心,不断创新服务,才能更好满足人民绿色出行需求。

全国政协委员、北京交通大学教授钟章队：

## 从系统观念出发谋划共享出行行业未来发展

习近平总书记对“十四五”规划和《建议》所作的说明中,提出和强调了“十四五”时期经济社会发展必须遵循的五个原则,坚持系统观念就是其中之一。

坚持系统观念,就需要加强全局性谋划,加强整体性推进。对于两轮共享出行这种新经济、新业态、新模式来说,若要实现健康有序发展,需要监管层、供给侧、需求侧三方共同努力,从系统观念出发加以谋划和解决。

目前,两轮共享出行领域已经形成了稳定的市场格局,但此前粗放式发展过程中遗留的问题仍然存在。

从监管层看,目前政策环境不清晰,有的部门“不鼓励”,有的保持中立,有的则提出支持绿色技术应用。

从供给侧看,共享单车、共享电单车都存在无序竞争,企业违规抢占市场份额,一哄而上便造成供给过剩;运营过程中区域分配不均,部分区域“车满为患”,而郊区等相对分散的商业区周围却“一车难求”,两极分化问题时有发生。另外,共享单车“最后一公里”走得并不轻松,为了小区的整洁和居民出行方便,一些小区出台禁止共享单车进入的规定。

从需求侧看,市民作为城市共享单车和共享电单车服务最直接的受益主体之一,也是产生不文明、不规范现象的根源。乱停乱放致使交通秩序混乱,甚至为一己私利破坏车辆的现象时有发生。

如何不让共享电单车再吃共享单车“车海战术”的苦?这需要建立起包括政府、企业、用户等多方参与的协同治理体系,需要整个行业“共建、共治、共管”,协同发展。

从监管层来说,应科学明确发展定位,对共享单车和共享电单车实行总量控制,利用各经营主体对车辆使用的数据分析,引导他们有序投放车辆,并结合城市道路空间的改善进度和可容纳数量,定期发布车辆投放数据,实行动态平衡。对新事物要创新监管理念和方式,着力营造公平竞争的市场环境,明确市场准入机制及退出机制,明确政府、企业、用户的责任和义务,为绿色出行提供法律保证,促进行业健康有序发展。

从供给侧来说,企业投放的车辆须符合国家及行业标准,自觉履行职责,遵守相关法律、法规、规章,积极配合并投入力量强化管理,有效规范用户停车行为,减少对市容市貌与城市交通的影响,保障骑行及交通安全。同时,按照比例配备运维人员和车辆,利用大数据对单车进行合理的区域投放,提高单车实际使用率,实现资源合理分配,让共享单车发挥更大价值。

从需求侧来说,共享单车,也要共享文明。每一个共享出行参与者务必做遵纪守法的文明人,规范停车、文明用车,营造良好的出行环境,共同维护城市文明美丽的形象。

