

11月1日人民政协报民意周刊5版发表的《中小城市限行有必要吗?》一文,经网络传播,引起网友热烈讨论。截至12日,在今日头条上的《政协君》及《人民政协报》的阅读数分别为9.7万和2.7万,留言分别有4750条和1140条。从留言里我们能看出什么?网友们评论的焦点又主要在哪些方面?关于交通拥堵难题如何解决为好?本期我们邀请委员来谈谈这个问题。

管理要有智慧,不能一限了之

本报记者 徐艳红

仔细阅读网友留言,可以看出对各地中小城市限行限号且举措不同步的做法不大满意的声音占比最高,几乎可以说是一边倒。网友们或说反话,或直接坐标出自己所在的小县城或小城市,对其实行限行限号政策表示不满。也有网友表示,大城市限行限号限外地车辆,从公平角度出发,中小城市限行限号限外地车辆也无可厚非,这也从侧面反映出群众的态度。当然,也有网友表扬了部分省市。

其实,各地对中小城市包括县城限行限号的理由无外乎两个:环保和交通拥堵。

能解决问题吗?我们先来说说污染。

@ArthurZhong 网友称,“一到冬天,北方雾霾就很严重,不能只怨天气,农村烧柴烧煤取暖也是一大要素。北方农民经济不富裕,无法限制农村烧柴烧煤取暖,如何解决北方农村取暖的问题,值得政府花大力气研究。仅靠限行是解决不了冬天雾霾的。”这位网友道出了不少人的心声。

全国政协委员、安徽省律师协会副会长周世虹对限行限号能减轻污染一说的看法,“限行限号都不是从根本上解决问题的办法,是一种懒政的、简单粗暴的管理方式。如果认为是车辆多了导致当地污染严重,可以先进行调研,将限行前后的污染指数进行对比,看看成效到底怎么样?二是可以从提高油品质量,大力发展公共交通入手,而不是一限了之。”

关于雾霾的罪魁祸首,众所周知,至今并没有一个权威定论,毕竟不可能是单一原因所致,但不根据当地实际情况,实行一刀切的限行限号举措就值得商榷了。@用户9441977901939表示,“管理要有智慧,不能一限了之。”

各地中小城市施行限行限号后,群众的反响怎样?网友@海纳梅川说,“河北省很多县不仅汽车限号,而且农用车禁止进城,这样导致去县城买种子化肥很不方便。”@手机用户52142029470称:“你知道不,农业县城农用车全天禁行!”@一壶老酒一口闷说:“某个小县城,只有一条大街的地方限号门子号?”@用户768868891173表示,“一线城市跑一年没事,小县城跑一周各种违章信息马上到。”@金鹏汉堡:“各地都有限号,所以车开出去一定会违规。”@道上一叶兰则建议,“三线城市就不要凑热闹啦,没几辆车的限号门子号呀,千万别跟风,会影响当地的经济发展的。”

对于限行限号是为了缓解交通拥堵,不少网友也并不认可这一观点。@吾占理称:“许多小城镇过度城市化了。本来车辆很少,路口设有红绿灯,一个红灯等一两辆车,不多的几辆公交车,什么时候都不堵,还设有公交专用道,一个小时就走两三辆公交车。”@AutoReader说:“限号是一线城市解决路面拥堵的重要手段,五线开外小县城限号是为了缓解啥?”@我没有这样说过你表示,“真的没有必要。大城市限号主要是两个作用,一、缓解交通压力。二、减轻大气污染。你一个小城市,车少人稀,有必要吗?”@老丹尼69366806894113则说:“大城市限行限号是为了缓解交通拥堵,这种做法也属符合法律规定的事情。如果中小城市交通压力不大而跟风限行限号,实属城市管理能力欠佳,哗众取宠!”

周世虹也表示,中小城市限行限号如果是为了缓解拥堵,只怕会适得其反。因为限号后毕竟会给群众出行带来不便,有的家庭就会购买两辆车,这样一来,车辆越来越多,既不环保也解决不了拥堵。

而且,从网友所说的情况来看,有的地方政府似乎是为了限行而限行。@充满元气的移动改变生活说:“我在大城市开车都不怕,就怕我们县的手机限号,防不胜防!不通车的路口都有电子眼!估计北京、上海都没我们县城的电子眼密度大!”@冯振德1称:“我们家也是小县城小汽车限号出行,问题是西边不到20公里就是另一地区的一个小县城,其限号日期规则还不相同。”@斌斌83984536说,“来山西临汾看看吧,全天24小时单双号限行!”@DDV的诱惑表示,“唐山全城单双号限行,包括周六日。”这样的举措是否征求过百姓意见,我们不得而知,群众怎么评价的?

@长安街流浪猫说:“今天早上起来,我市,单双号限行措施,网民们在怒赞中执行了。”@追梦134460456说:“不是有没有必要,关键是要赶潮流,要不你这个小县城就不够档次了。”说实在的,持这种观点的网友还有不少。@Zerone3152384765就说:“不限号怎么显得小乡村高大上呢?”@修电厂代表说,“今年去北戴河旅游,回家去某古城转转吃个午饭。北京我限号,没想到某古城竟然和北京一样限号,问题是进出古城看到的车还没北京一个小区的车多呢,为什么当地经济发展不起来呢?”

中小城市限行限号自然都有各自的道理,但决策之前最好有些步骤不要省了,如先调研、先试点、先公开征求群众意见,认为确有必要再实行也不晚,正如网友@我就是我需要证明吗所言,“任何时候,任何情况下,我觉得民生都应该放在第一位!”

要以人为本而不是以车为本

——全国政协委员郭继孚谈破解城市交通拥堵难题

本报记者 徐艳红



随着汽车保有量的持续增加,城市交通问题会一直困扰着市民,影响城市宜居度和市民的幸福。为此,不少城市采取了限行限号等举措,这样虽能缓解一时,但毕竟不是长久之计。城市交通问题的症结究竟在哪里?要怎样解决?其他国家和地区是否有可资借鉴的经验?

城市交通问题就是“密度问题”,城市交通模式由密度决定

“城市交通问题可以简单归纳成‘密度问题’,即城市交通模式是由人口密度决定的。”全国政协委员、北京交通发展研究院院长郭继孚一开口就点出症结所在。城市密度和交通之间具有极大的关联性,比如,人口密度较低的美国,城市机动化发展水平高,小汽车及小型公交车是最有效最主要的交通方式;而人口密度适中的欧洲城市主要采用轨道交通;亚洲城市则采用轨道交通作为最有效的交通方式。

在同一个地区来看,小汽车出行往往呈现“外高内低”的特征。以东京为例,2018年东京都市圈(一都三县,面积13565平方公里,人口3693.9万),小汽车出行比例为27%,轨道交通出行比例33%,但其中心区东京都23区轨道交通出行比例高达51%,小汽车出行比例仅8%。

从世界各大城市小汽车保有量分布来看,同样呈现“外高内低”的特征。郭继孚又以美国为例。美国人均拥有小汽车0.7辆,在纽约、曼哈顿等高密度发展地区,纽约有50%的家庭没有小汽车,曼哈顿这样的纽约中心区77%的家庭没有车。因为停车需要消耗惊人的土地空间,停放一辆小汽车占用的面积高达30平方米,与一个人的住房和办公面积相当。因此,在国际城市土地价值最贵的地区停车费用最高,这也是国际城市高人口密度地区车辆保有率低的重要原因之一。然而,我国大城市却恰恰相反,以北京为例,东西城区人均拥有机动车的水平为曼哈顿、东京核心区的两倍多,就需要采取措施进行调控。因此,郭继孚表示,小汽车可以有,但不要在高密度的地方。

对于高人口密度的城市要实现以人为本,而不是以车为本,不依赖小汽车也能便捷出行。

交通拥堵治理的关键是要转变交通发展方式

“国际城市交通治理经验表明,即使城市人口增加、车辆增加,只要城市交通模式与城市规模、形态相适应,交通拥堵问题并非不可解,交通拥堵治理的关键是要转变交通发展方式。”郭继孚说。

怎么转变?一是要用轨道交

通引导城市发展。东京都市圈面积与北京市相当,50多年前有2000多万人、200多万辆机动车,交通非常拥堵;如今东京人口3694万人、机动车1623万辆,交通反而没有那么堵了。其中一个重要原因在于东京轨道交通得到大发展,东京都市圈轨道交通运营量由50年前的1000万人次/天增加到当前近4000万人次/天,相当于现在北京轨道交通日客运量的4倍。其中,由国铁和私铁组成的市郊铁路系统运营里程超过2000公里,在整个轨道交通客运量所占比例超过60%,这是支撑东京都市圈人口激增而交通却得以改善的最根本因素。同时,东京、香港等高密度大城市都非常重视轨道交通对城市发展的引导作用。东京的市中心和副都心绝大部分都是围绕已有的综合交通枢纽进行规划和建设的,东京站、新宿站等重要综合交通枢纽周边建筑容积率都超过10,且融合商业、办公、休闲娱乐等多种功能,满足多样化出行需求。东京站出站客流88.7%通过步行疏散(不包括站内轨道换乘),小汽车比例不到3%。

二是要提高小汽车拥车门槛和用车成本。郭继孚还是以香港和东京为例。香港主要是采用首次登记税及车辆每年牌照费来调节私家车的拥有量,使得机动车增长率保持1%~5%之间。从世界城市交通治理的实践经验来看,停车治理是调控机动车化和缓解交通拥堵最有效、使用最广泛的措施。东京出台了《车库法》,规定买车必须要有车位,“有位购车”制度有效保证了“一车一位”,同时实现了土地资源对机动车保有需求的约束;东京还花了十几年时间开展了一项“扫马路运动”,即不许乱停车。东京对于道路违法停车行为的处罚力度大,甚至会用刑事手段打击。《车库法》规定,将道路作为车库使用,将处三月以下有期徒刑或20万日元以下罚款,计3分。3年内累计超过6分驾照将被暂扣,累计超过15分就会被吊销驾照。东京通过有效的停车治理,不仅使停车秩序得到好转,而且有效降低了城市中心区小汽车保有和使用需求,居民出行主要依靠发达的轨道交通,交通拥堵明显缓解。

三是鼓励步行、自行车等绿色出行。郭继孚说,近年来,世界各大城市出现了绿色交通“回归浪潮”,如纽约市将位于城市核心区的时代广场的百老汇大道一段,开辟成为步行专用道,虽然减少了小汽车的空间,但为行人提供更多的活动空间,将更多出行从小汽车引导到步行、公交上。这些举措不仅改善了纽约核心区的小汽车交通流量,也带动了周边零售业和服务业的发展,同时增进了人与人之间的交流,促进了城市的繁荣。

其中,最成功的例子当属韩国首尔。郭继孚称,清溪川是首

尔城市中心的一条自西向东的河流。20世纪70年代,首尔在河道封盖上建设公路,并修建了高架桥,一度被视为“现代化”标志。2003年在市长李明博的推动下,拆除高架桥,开始了浩大的恢复清溪川工程。自从用河流、公园和一些小公路替代高架路以后,交通并没有变得糟糕,相反有所缓解。清溪川现已成为首尔市中心一个休憩地点,也成为了首尔标志性景点之一,可以说是城市交通治理的典型案例。

交通拥堵的治理要综合施策、因地制宜

由于我国不同城市发展阶段、城市规模、人口密度不同,仅靠一种办法解决不了交通拥堵,应从不同区域交通需求和可能提供的交通资源实际出发,因地制宜地匹配交通设施供给与管理政策。

首先,对于超大、特大城市,要建设“轨道上的城市”。与国际大都市相比,北京的轨道系统层次单一,特别是大容量、高效率的市郊铁路系统和区域快线发展滞后。未来要加快补齐区域快线和市郊铁路短板,构建符合首都发展需要的区域快线体系。坚持城市跟着轨道走,引导城市功能及人口在轨道站点周边集聚,使得沿线的居民能够方便地利用轨道交通出行。

其次,郭继孚认为,当以停车治理为抓手调控机动车拥有水平和强度。未来应建立和完善以科技和经济调控手段为主、行政管理手段为辅的常态化交通需求管理体系,特别是要发挥停车治理对机动车保有和使用的调控作用。通过把停车成本与其消耗的土地成本挂钩,可根据不同区域土地资源的稀缺程度,实现机动车保有和使用的区域差别化调控。

第三,应促进步行和自行车在中短距离出行中发挥应有的作用。从节约能源、降低排放和缓解拥堵的层面充分认识促进绿色出行的重要意义,实施街道精细化设计,打造安全、便捷、舒适、宜人的步行和自行车出行环境,促进步行和自行车在中短距离出行中发挥应有的作用并与公共交通良好衔接。中小城市特别要稳固步行、自行车交通方式的主导地位。

现有城市交通系统是随机开放的,因此存在盲目出行、无意义的拥堵排队。未来的交通应注重智能交通助力交通运行效率的提升,如可在出行预约的前提下实现人、车、路协同发展,通过出行预约可以把在路上的无效拥堵排队转变为在家等待,使随机、不可控、无序的公众出行变得更加精准、可控、有序,提升有限资源的利用效率,最终打造无拥堵的城市交通系统。郭继孚表示,可将出行预约与基于个人碳账户、碳交易的出行权管理相结合。为每个居民建立出行碳账户,通过碳积分兑换方式,预约道路的行驶权限,并通过市场机制调节碳积分价格,引导居民从小汽车出行转移到公共交通、步行和骑行等方式。

资政建言

普惠型民生保险应补齐短板 让更多人受益

车昭益

近年来,一些地方政府从解决各自面临最棘手最直接的民生问题出发,探索发展普惠型民生保险,发挥财政资金四两拨千斤的作用,补齐民生短板,做实民生保障,为推进现代政府治理体系建设,发挥了积极作用。但目前,我国民生保险发展基本都在探索阶段,因此还存在一些问题亟待补足。

首先是缺乏整体规划。当下,到底应该重点发展哪些民生保险,国家缺乏统一规划。例如,政策性农业保险实行地方先出钱、中央财政后拿钱的联动补贴政策,对财政收入不足的地区压力巨大。随着政府偿债压力越来越大,财政资金不断收紧,政府补贴比例提高,预期愈发不明朗。普惠型健康保险部分保费由医保基金支出,是否长期由医保基金开支没有明确规定。

其次是承保理赔不规范。现行的政策性农业保险保费大部分由各级财政承担,这种财政联动补贴制度,导致政府职能部门可以伙同保险公司用虚增保险标的的手法骗取财政补贴。有些地方为了完成任务,在村民不知道的情况下,由政府先行垫付,再向农户收取,导致农民意见很大。还有些农户根本不了解政策性农业保险,即使受了灾也得不到理赔等。

三是保险需求难激发。例如出口信用保险短期险由于保险规模过小,风险分散程度低,保险赔付率偏高。政策性农业保险农户自负比例高。保费收取难,查勘理赔费时费力,严重影响承保面的提高。农户投保时的标的物,尤其是种植业方面投保的标的物没有标签,保险公司很难确定投保农户的地块,加上保险公司人手不足,无法到现场查勘,投保面积较小的农户很难得到赔偿。多数险种设置了25%~30%的起赔点和封顶赔付额,种植业部分损失的损失率难以把握,严重挫伤农户投保积极性等。

四是监督机制不健全。由于保险公司属于央企,地方监督机关很难实施常态化监督;另一方面由于民生保险面向基层,点多面广,如果监督机关仅靠于面上检查,不对其进行深入分析,也很难发现问题;另外,民生保险资金来源是主要中央及省级资金,地方政府主要精力是确保上级资金到位,而忽视对其使用情况的监管,也是造成民生保险资金运行混乱的原因。

为此建议:

建议设立国家民生风险管理局,尽快出台民生保险条例,研究制定普惠型民生保险发展规划,构建国家、省市区和乡村三级民生保险体系和信息共享机制。提高中央财政保费补贴比例,适当提高经济相对落后地区保费补贴额度,确保补贴资金专款专用。在短期险业务、资信业务、商账追收等方面尝试市场化运营。建立动态调整机制,使每个险种的费率、保额、免赔额(率)等与不断变化的生产成本相适应,逐步实现由保成本向保产量、保收入转变。培育第三方民生保险智库,提供科学合理、公平的政策评估与咨询服务。

丰富商业健康保险产品,加快发展医疗责任险等执业保险,以风险损失来区分普惠型农业保险,合理下调出口信用保险费率,开拓新的出口信用保险险种。设立“一站式”综合社区保险服务站,为社区居民提供零距离保险服务。全面推进商业保险机构受托承保城乡居民大病保险,健全城乡居民大病保险制度,提高大病患者医疗报销比例。加大政府购买服务力度,支持商业保险机构参与各类医疗保险经办服务。

建立风险补偿基金,将民生保险保费补助纳入每年财政预算。加快个人税收递延型商业养老保险试点,支持商业养老保险机构有序参与基本养老保险基金投资管理。建立运营高效的农业保险农户自负比例高。保费收取难,查勘理赔费时费力,严重影响承保面的提高。农户投保时的标的物没有标签,保险公司很难确定投保农户的地块,加上保险公司人手不足,无法到现场查勘,投保面积较小的农户很难得到赔偿。多数险种设置了25%~30%的起赔点和封顶赔付额,种植业部分损失的损失率难以把握,严重挫伤农户投保积极性等。

由中央和省市区财政承担民生保险保费,取消县财政保费补贴配套比例,提高基层政府开展民生保险的积极性。坚持政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进的原则,对普惠型民生保险费率、保障水平、理赔标准、风险管控、保费补贴等政策进行优化调整,进一步调动民生保险参与各方的积极性。除个别险种需要试点外,绝大部分已经成熟的险种,建议大范围、全覆盖的形式进行推广,做到应保尽保,让所有的保险对象都能享受到民生保险的阳光。

(作者系湖南省长沙市政协社情民意工作处处长)



▲骑手在小“食”灶用餐。

骑手小“食”灶:家一般的温暖

本报记者 齐波 摄影报道



▲小“食”灶为骑手们提供价格优惠、营养搭配合理的爱心餐。

北京市东城区东花市街道以“党建引领、贴心服务、共建共享”为主线,由党建服务中心牵头并联合爱心餐饮企业打造“花市骑手小‘食’灶”,为辖区百余名快递、外卖小哥提供价格优惠、营养搭配合理的爱心餐。