

市区公交改革:破解体制难题是关键



新购的公交车停放了几个月都无法运营。

□本报记者 郝光 杨柳 文图

我市中心城区的公交车,除了22路是公车经营之外,其他所有线路都是单车挂靠经营的模式。长期以来,各个公交车的车主因为线路问题、互相压点问题不断出现打骂、停运等现象,公交车司乘人员恶劣的服务质量也饱受指责。“车是我们自己掏钱买的,我想找谁开就找谁开,我怎么跑就怎样跑!”车主们说起这话显得理直气壮。公交改革的呼声虽然越来越高,但是,怎么改,朝哪个方向改,这似乎成了一道难以破解的难题。多年来,公交公司也尝试过多次,但是都因为没有从根本上解决体制问题而收效甚微。

改革的良机终于到来。2009年8月,我市公交16路13台车的运营期限和承包期限均已到期,车辆也因为到了报废期而不能通过交警部门的年检。鉴于单车挂靠存在的种种弊端,请示主管部门并得到市政府同意之后,市公交公司将16路作为我市公交运营体制改革的试点,拉开了推行以公车公营为原则的线路公司化改造的帷幕。改革是由公交公司采取集资或选择合作伙伴的方式融资,由公司集体购买车辆,而后采取承包经营的方式进行公车公营。此举势必触动了某些车主的切身利益,他们提出要不就继续实行单车挂靠经营的模式,要不就由政府赔偿车辆购置费用15万元,才能够下车走人,否则他们将拒绝报废车辆,并持续上访。

于是,16路公交车停停开开,开开停停,最终完全停止了运行。三四个月以来,一方面,破旧的公交车停放在市交通局门前,一方面,买回来崭新的公交车停放在一个公交院内无法运营。改革似乎陷入了一个尴尬的僵局。“如果不抓住这个机会进行彻底的改革,那么以后其他线路的公交车改革更难!”市公交公司总经理李平说,破冰之举能否达到目的在此一举。

16路公交车不跑了?

记者了解到,公交16路起终点站为火车站,途经新华东路、赵家桥、四里棚、航空站、建设路、南关大桥、宝石山,终点站为东双河镇,线路全长20公里,运营车辆13辆,原有的线路经营模式为单车挂靠,合同期限8年,从2001年8月28日至2009年8月27日止。

截止到2009年8月,我市公交16路13台车辆的运营期限和承包期限均已到期。当年6月,16路全体车主向市公交公司提出报废旧车,自己出钱更换新车,继续承包运营。而市公交公司在16路经营合同到期后,鉴于单车挂靠存在的种种弊端,请示主管部门并得到市政府同意之后,将公交16路作为我市公交运营体制改革的试点,推行以公车公营为原则的线路公司化改造。

公交公司制定线路公司化改造方案的同时,也对16路原承包人的安置照顾措施明确公布于众。一是自愿退出公交16路的原承包人,公司可以提供1个至2个工作岗位;二是愿意投资的原承包人,可以优先参加16路线路公司的投资入股;三是愿意留在线路的原承包人,可以优先安排以

他们为主体的公司化改造。但此举遭到了目前车主的反对,他们以16路现车是由他们高价购买的,以及购买车辆投入的成本尚未收回等理由,拒绝退出公交市场。

公交公司办公室主任马磊介绍,正常情况下公交线路更新车辆需要1个月至2个月的时间,车辆更新的程序是将经营期限满8年的旧车报废,取得报废手续后,办理新车牌照手续,而后方能上线运营。16路公交车原承包人,一部分同意公司制定的16路线路运营体制改革措施的承包人按照公司要求将承包车辆及时报废,另一部分承包人则以不同意公司制定的16路线路运营体制改革措施为由,拒不报废旧车使新车无法办理牌照,经公司多次协商至今未见成效。

“为了安全起见,16路13台现行的运营车辆,无法通过交警部门审验,未能取得春运合格证的,一律停止运营,停运期间不再向公司交纳运营费。为了保证人民群众方便、安全出行,责成公交公司10天内完成对16路公交车的车辆更新。车辆更新方式:一是由公司融资,购买车辆,而在保证前任车主不下岗的前提下,稳妥推进公司化改造,变此条线路单车挂靠为公车公营。二是如公司一时无法完成融资,继续延续原有的经营模式,让原车主在自愿的前提下,购车挂靠经营。”这是记者在市交通局一份2月9日《关于公交公司16路公交线路运营更新车辆的情况报告》上看到的文字意见。

市公交公司虽然以融资方式购回了15辆公交车。但是由于与原16路车车主的矛盾一直未能解决,于是,从今年2月开始,16路公交线路,人们望眼欲穿也等不到公交车的到来了。

单车挂靠,缘何变成一种深深的痛

记者了解到,我市公交总公司成立于1985年,现在职工700余人,车辆总数215台,营运线路18条,线路总长304公里,主要经营中心城区的城市公共交通客运业务,系公益性国有公交专营企业。其中,22路的12辆公交车属政府贴息贷款公车公营外,其他都是以挂靠方式在经营,占总数的95%。

“13年前,公交公司经营难以为继,采取了由职工个人出资购车,以公交公司名义办理运营手续,每月向公司缴纳管理费用,自负盈亏,进行运营。这种模式,延续至今,我们称之为挂靠。”市公交公司总经理李平说,“在当时的情况下,挂靠承包的经营方式缓解了公交公司的生存问题。可是,现在这种模式越来越不适应社会发展。”

公交行业是社会公益事业,关系到社会大众的共同利益。然而公交车辆的长期挂靠承包运营,造成了我市公交秩序混乱,服务质量下降,车主不服从管理、不断上访的后果。在市民眼中,“超速行驶,随意上下,拥挤不堪,疯狂抢钱”已成为信阳公交车的写照。有关媒体曾连续对我市城市公交车抢客、抢时,频发互相拦截事件、停运罢运进行过相关报道。

再比如,管理部门要对司乘人员进行安全教育等方面培训,国家有这方面的规

定,凡是从事运营车辆的人员都要有培训。到目前为止,运营部门和公交公司束手无策,因为要求对公交司乘人员进行培训,但他们根本就不来参加。“我们对此也没办法。因为这些车主认为公交车是他们拿钱买的,他们就理所当然地把产权认为是私人的,公司根本管理不了。”李平如是说。

市民对公交运营问题的投诉更是屡见不鲜,比如超载严重,40分钟等不到一辆公交车,终于等到车驶过来司机却拒载,司乘人员因投诉对乘客辱骂并且置其他乘客于不顾把车停靠一边耽误乘客出行时间等问题。

这林林总总的问题症结直指私人挂靠经营模式。

据专业人士分析,“公交私营”(私人挂靠经营模式)给经营业主带来了随意性,无法实现科学合理调度,在经济利益驱动下,车主之间为抢生意大打出手,此外车辆还经常延时、超载。“公交私营”管理难度大,服务质量无保障。公交公司作为管理单位虽制定了一套完善的管理



公交车仍不甘心“被逐”。

制度,但却形同虚设无法操作。因为车是私人的车,司乘人员都是车主及亲属或者是自己聘请的,技术和服务态度没有保证。城市公交作为社会公益事业,具有保障民生的属性,但目前的车主根本没有为市民提供优惠乘车服务,尤其是城市公交公益性难以体现,公交惠民政策很难落实。例如,目前的车主根本不能为市民尤其是特殊群体提供免费乘车服务(包括老年人、残疾人、军人免费乘车,学生和成人持月票乘车等)。

“所以,下一步,我们要改变这种单车挂靠的模式,对公交车逐步实现‘公车公营’,运营线路合同到期一条改制一条,以保证我市公交行业的健康发展。”李平说。

信阳市交通运输管理局路政运管科科长于德告诉笔者:“根据我市经济发展和财政状况,避免出现整体公交线路运营体制改革带来的资金压力,市公交公司在公交运营体制改革上进行了初步探索,待取得切实可行的办法和经验后向其他线路推广,这一举措值得肯定。”

原16路承包车主的诉求

“……如同一盆凉水迎面扑来,市交通局于2010年2月3日下发了停运的意见,公交公司责令我们全线停运。就这样,16路车主企盼已久的春运还没开始就结束了……”车主刘明磊的一本流水账上记录着从2009年6月开始的停运、复运、停运、复运、停运……的过程。

“我们渴望16路车早日能开通,能早日解决市民、老百姓的出行。我们一家人全靠公交车来生活。现在车停在那儿,我们的生活也没有了着落。”刘明磊说16路全线停运至今,让他不能理解。

矛盾焦点集中在改革与否的问题上。“我个人认为单车挂靠的模式同样能为市民出行提供安全、经济、舒适、便捷”的乘车环境,能真正体现公交的公益性。刘明磊这样说道。

刘勇明认为,16路是一个比较早的线路。“在我们的带动下,现在整个信阳市公交都在走联营这个方式,感觉这个方式比较好,这种方式与出勤相挂钩,各车主收入平均分配,避免了以前抢点、压点、开飞车等现象。这让老百姓真正坐上了放心车,更有安全感。出车之前,如果是6:30分的点,司机会提前40分钟至1个小时,对水、气、轮胎等进行检查,保证准点发车,确保了车辆行驶的安全系数。”

一块钱的票价很当然能说明“经济”的好处。更还有在舒适便捷方面。刘明磊说,“当初我们提出换新车就是考虑给市民干净的乘车环境。各车司机每天都要提前检查机器等情况,票员负责打扫车内卫生,保持车内整洁等。行车过程中,司机及时稳妥地停车,票员面带微笑,服务乘客上车,不方便的及时扶一把,为孕妇、老人、小孩安排座位,16路跑的是城乡线,老百姓赶集带东西,老头儿老婆带鱼虾自己换点钱,再带点需要的东西回来,我们都是热情地服务,为他们把货摆放整齐。沿途的老百姓对我们的服务满意,我们与老



公交车仍不甘心“被逐”。

百姓也打成了一片,有了较深的感情。我们的服务体现了司乘人员的热情,营造了和谐的气氛。”

刘明磊说公交要体现的公益性确实在16路公交上也有所体现。他举了个例子,在16路公交往返路上要经过市儿童福利院,该院有几十个孩子分别在市十小、市回民小学、市十三小等学校上学。每天他们乘坐16路车都是免费的。刘明磊说,他跑16路已经是第7个年头了。“可以说那些孩子是我们看着长大的,没收过他们一分钱。”“只要是福利院的孩子坐车,我们一律免费拉到学校门口。”“别的地方的公交车,对70岁的老人、残疾人等特殊群体免费,政府给的有补助。而我们对这些福利院的孩子却是免费的,从没向政府和任何单位索要过一分钱。”

刘明磊说,他们也曾出去转了一圈,看了看“别人的公车公营是怎么搞的”。他说,“公车公营就我个人理解,是由政府来买单。而我们公交公司有公车公营的线路,那就是22路,22路运营将近有1年多,现在亏损200多万,有谁来买这个单?”

刘明磊认为如果公车公营,那么司乘人员的责任心也达不到。他分析如果公车公营,以前的车主就变成某个单位打工。如果下一步请我去打工,我的责任心肯定会有所下降。如果还是我自己搞,每天提前40分钟至1个小时,检查车辆,保证出行安全。

所以单车挂靠的模式,刘明磊认为是能够延续下去的。他说:“并不是说改革,换成公车公营模式就不好,但是我认为就信阳市而言,确实还实不具备条件。”

刘明磊举例说明公车公营就信阳市而言不成熟,“起码我们的设施就不成熟,调度中心等设施我们都没有。”另一位16路车主彭亮谈到“公车公营”的利与弊时,结合城乡公交现状说到一点,他说“公交线路站牌少,乘客住地散,

很多人赶两天一个的集,“他们总是大包小包地捎带东西,票员们帮他们扶一把,掂东西,找座儿。反之,语言报站这种公车公营配备的东西,体现不出社会的美德,不能充分便捷群众。”

面对公交困境,他们这样说——

市人大代表,来自信阳师院的于先生说,国家有优先发展城市公交的政策,这个政策深入人心,被老百姓普遍拥护的,我们的各级政府、相应的管理部门、运营公司以及我们运营的车主应该为这样的政策尽职尽责。目前,公交运营中存在不少问题,这些问题的存在影响到信阳的形象,也影响信阳的发展,需要用改革发展的办法、理念去解决它。这就需要转换一些观念,要创新制度。我建议首先需要恢复线路运行。然后在发展中在改革中在政策和法律框架内去解决问题。从国家发展交通的长远的趋势来讲,建议咱们的交通运输管理部门建立长效的体制和机制,把各方面关系处理好。

政协委员张明龙通过调研,认为目前我市公交落后的局面确实到了非改革不可的时候了。他说:“跟其他城市相比,我市公交的服务质量差,老百姓的意见很大。”如何找到一条符合信阳公交发展的路子,他认为要符合广大群众的利益需要,把国家对公交行业的优惠政策真正用在解决人民群众的出行问题上,不能把公交这一公益性事业变成投机取巧,片面追求经济效益的地方。

他说:“目前,市公交公司根据政协委员提案和国家的产业政策,提出了对公交线路现有情况进行改革,我认为可行的,也是目前改变公交落后局面的很好的措施,也是值得探讨的措施。要学习外地市的经验,借鉴外地市的做法。我也建议政府要拿出财力、物力来把这项公益性事业办好。”

“提供公益性服务,我觉得是公益性好的好一些。车主们提出的22路亏损问题是公交公司改善经营管理这方面要考虑的事。比如,有回我坐公交,车行驶到报社了,语音系统还是‘经典花园’,这个公交公司要及时调整,把经营管理想办法提上去。”

政协委员史峰在发言中认为在经营模式的选择上,公车公营是正确的。但是,在一定时期,单车挂靠模式确实曾作出过贡献,从社会和谐安定考虑,政府应当考虑给予车主适当的补偿。

市公交公司黄琛琛认为,16路车主持合同到期,承包车主和市公交公司的权利义务自然中止。不存在补偿问题。而且,公交线路的经营权不属于个人所有,个人仅

仅具有从事城市公共交通服务的这样的资格。根据营运合同,车辆使用期限为8年,线路拥有权属甲方(市公交总公司)所有。乙方必须服从甲方管理。不得私自转让运营资格。我们不能把承包人对公交车辆的承包和享有公交线路的经营权这两个不同的概念混为一谈,否则是法律认识上的错误。个人承包公交车辆,只是对这一条线路享有运营权,而不是对这一条线路享有经营权。16公路有部分车主发生私自加价转让承包的车辆,当承包期满后,双方合同关系自然中止,那么部分以高价接受转让的承包车辆车主要求公司给予他们一定补偿甚至是高价补偿,显然是与国家法规和原来的合同是相违背的。

黄琛琛举了个例子,比如16路公交车的前任车主在干到第5年时,把车转让给了下一任承包车主,那么下一任车主按照合同只能干3年。本来这种行为就是违反合同的,那么转让车辆时既没有按平价也没有进行折旧,而是按高价接下这辆车,这与公司没有任何关系。接这一棒的车主持在明知或应知车辆使用期限剩余期限,高价出让的情况下接到车辆进行承包,然后等到合同期满,车辆到了报废期,却按当初在第5年接的价格要求补偿,是不合理也不合法的。

对大家的纷纷建言,李平表示感谢,并对目前16路停运给市民造成的不便致以诚挚的歉意。他用一个比喻来阐述公交改革的必要性。“以前评三好学生的条件是‘德、智、体’全面发展。德,好比公交企业的社会效益;智,就相当于公交企业的经济效益;而体,就是我们大家讨论的运营体制。有了更好的身体,德和智才能发挥得更好。所以信阳公交要想做好,就必须解决公交运营体制的改革。”

“而我们现在正探索一条符合我市公交行业实际的改革发展之路。”李平说,实行公车公营,不一定就是说政府财政拿钱买车,政府财政拿钱发工资,“不完全是这样的。现在我们按公车公营原则成立线路公司,实行线路公司化运营,使经营权和所有权分离,(出资人不参与公交线路的经营管理,线路公司模拟现在企业股份制的模式来进行运营管理工作)逐步将我市公交企业发展成为国有主导,多种经济成分共同发展,竞争适度有序,服务规范优质的规模化、集约化的现代化企业。总的来讲,能够得到政府和社会各界的关注与支持,是我们公交事业发展的前提和根本。”



相关链接

2006年以来我市公交较大规模营运线路纠纷事件如下:

1.2006年9月,公交11路与二十里河线路因部分线路重叠导致双方停运,时间长达数日,给沿线群众的出行造成了极大的不便。

2.2007年6月由于人民路修缮工程,公交8路和公交1路发生了营运纠纷,两条线路的司乘人员相互拦截车辆,对线路正常的营运秩序造成了较大冲击。2007年公交16路和灵山线路也发生了营运纠纷。2007年公交5路与鸡公山线路发生营运纠纷,在此后的几年中,两条线路的司乘人员互不相让,各有损失,在多次协调和调解下,问题依然没有解决。截至现在双方的矛盾依然存在,对双方的营运安全仍然是极大的隐患。

3.2008年公交9路和二十里河线路因312国道改造工程,爆发营运纠纷,双方司乘人员相互拦截车辆,最终导致9路车辆停运。官兵们借助汽车的灯光,依稀看到昔日宽阔平坦的工区路面,早已被洪水淹没。处在低洼处的金属材料总公司门口已是汪洋一片,20多名市民正站在楼顶,爬上大树大声呼救,情况十分危急。

灾情就是命令。官兵们迅速发动冲锋舟,对受灾群众展开了搜救。在汽车大灯的照射下,官兵们驾驭着冲锋舟,透过雨帘,借助微弱的光线和过硬

4.2008年公交15路因车辆更新,承包车主与公司意见不统一,15路公交车主驾车上访,围堵市交通局大门,并停运。2008年公交6路因受当地个体营运车辆及不明真相的村民围攻,线路终点站无法延伸到贤山高中。目前,该问题仍然是没有解决。

5.2009年由于在2008年遗留的矛盾集中爆发,导致了我公司历史上最大规模营运纠纷的爆发。停运,互相拦截车辆等事件。先后波及1路、2路、7路、8路、11路、15路、17路等9条线路的公交车,时间长达40余天,市交通局和市运管局分别派出工作组进驻公交公司,经过努力,事件才得以平息。但是15路的问题还是没有彻底解决,对以后的运营仍有影响。

6.2009年由于16路公交更新车辆,原承包人对个人单车挂靠经营转变为公车公营运营体制的问题上不能达成一致,16路原承包人多次带上访围堵市委、市政府、市信访局、市交通局及市运管局大门,并赴省越级上访。

恶劣天气情况下——

我市高速公路保持畅通无阻

本报讯(记者 张超)近期,信阳地区普降暴雨,降水强度达到50年一遇,根据气象台信息,大到暴雨天气仍将持续。高速公路交通安全管理结合辖区天气实际情况,采取多项措施,切实强化暴雨天气情况下的高速公路交通安全管理工作,全力维护辖区路面通行秩序,保障雨天高速公路通行安全,确保高速公路的安全畅通。

在恶劣天气情况下,我市有关部门一是高度重视,提前准备。信阳市高速支队领导提前做好高速公路交通管理准备工作,对所有警车车辆进行维护保养,清点民警个人安全防护装备,切实做到临战不乱,预防交通事故和预防交通事故发生。二是注重信息收集与发布。加强与气象部门的信息沟通,实现信息共享。每天专门安排人员收听、收看天气预报,做到大雨天气早知晓、早报告、早准备。

及时掌握实时天气状况,通过广播电台和高速公路电子显示屏,及时发布路况信息,提醒驾驶人安全驾驶。三是加强路面巡逻监控,密切关注天气变化和路面情况。增派警力和巡逻车辆上路巡逻,加强路面监控,提示过往驾驶员提高防范意识,减速慢行。遇到大客车,使用喊话器提醒减速行驶。加强对重要路段、危险区域的巡逻和控制,严防重特大交通事故的发生。同时,加大交通安全隐患路段的巡查力度,加大路面行车秩序整顿力度,严格查处客运车辆超速、超载、疲劳驾驶等交通违法行为。

工作中,市高速公路交通安全管理部门非常注重完善事故预防机制。针对雨天事故多发路段成因和管理中薄弱环节,制定针对性强、切实可行的管理措施,加强交通事故多发路段的排查、整治工作,加大对事故多发地段

的管控力度和治理力度,及时消除道路安全隐患。他们联合路政部门针对前段时间连续暴雨天气下出现的路段坍塌、滑坡等严重交通安全隐患进行拉网式排查,逐一登记造册,通过高密度巡逻监控,确保险情第一时间发现和及时处理。7月20日上午8时,大广高速新县站有山体滑坡。接警后,高速支队迅速出警,并通报路政部门联合实施抢救。到达现场后,山体上的防护网及三根立柱已被冲下来。滑落的泥沙泥土和小石块混在一起堆积在新县站由南向北的匝道上,对过往车辆行驶安全存在极大威胁,影响道路通行。民警立即在匝道口摆上警示标志,封闭道路,并通知收费站封闭匝道口方向的道路并提醒车辆绕行。高速公路出动大型铲车和路政部门联合紧急处置,下午6时,塌方路面大块泥土已经清理完毕,高速公路恢复畅通。

深夜大营救

□史成军 司伟宽

“信阳市工区路金属材料总公司家属院洪水深达2米,大部分房屋浸泡在洪水中,千余名群众被洪水围困,请求支援!”

7月17日凌晨4时,济南区某工兵团作战值班室接到信阳军分区求援电话后,立即启动抗洪抢险应急预案,不到30分钟,由120名舟桥兵和10艘冲锋舟组成的抗洪抢险小分队,在团长何伟、政委万幼文的率领下,冒着倾盆大雨,在漆黑的夜里火速奔赴现场。官兵们借助汽车的灯光,依稀看到昔日宽阔平坦的工区路面,早已被洪水淹没。处在低洼处的金属材料总公司门口已是汪洋一片,20多名市民正站在楼顶,爬上大树大声呼救,情况十分危急。

灾情就是命令。官兵们迅速发动冲锋舟,对受灾群众展开了搜救。在汽车大灯的照射下,官兵们驾驭着冲锋舟,透过雨帘,借助微弱的光线和过硬

的技术,巧妙地避开树枝、电线,受困群众接近。在舟桥连连长肖江成的带领下,突击队员驾着冲锋舟,借着微弱的手电灯光,不顾漩涡激流,一间一间房屋喊话,确保不漏一人。信奉基督教的70多岁老大爷周光明体弱多病,官兵反复劝说,他就是不愿意离开祖传的老屋,并说主动来救他的。指导员刘发田灵机一动,说他就是主派来的,终于做通了老大爷的工作。80多岁的胡大娘行动不便,上不了冲锋舟,舟桥连连长肖江成等5名官兵毅然跳进滔滔洪水中,一边用力稳住冲锋舟,一边将大娘背到舟上。市民罗丽怀抱正在发烧的3个月的小孩,怕淋雨不敢转移,下土董青脱下迷彩服将孩子包好,在战友的帮助下将孩子安全转移到舟上。军医及时给予了治疗。三级士官王计海冒雨操舟10余趟,全身衣服都湿透了,嘴



战士们仍在洪水中抢救被困市民。

唇冻得发紫,脸上、胳膊上被树枝划出了道道血痕,依然不下“火线”,先后救出群众16人。凌晨7时,经过3个小时的奋战,官兵们终于将受困的120多名群众全部转移到安全地带。大家喘息未定,险情又接连传来:附近雷山村20多名群众被洪水围困。虽然已是人困马乏,但官兵们受领任务后,个个斗志昂扬。肖连连长带领20名官兵紧急赶往现场。等他们将最后两名被困群众救上冲锋舟时,已是上午8点多钟了,官兵们整整与洪水搏斗了一个晚上。