

我国城市客运标准化发展现状与展望

石欣 张好智 王吉生

(交通运输部科学研究院)

摘要:通过对我国城市客运标准化发展现状进行调查,梳理、分析了目前我国城市客运标准化存在的问题,并针对问题提出建设性的解决方案和建议。同时,对全国城市客运标准化今后应该加强的重点工作,为我国城市客运标准化发展提供了建设性意见。

关键词:城市客运 标准化 发展 展望

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2015.10.009

Status quo and Prospect of Urban Passenger Transport Standardization in China

SHI Xin ZHANG Hao-zhi WANG Ji-sheng

(China Academy of Transportation Sciences)

Abstract: The paper investigates and sorts the status quo of the standardization of Chinese urban passenger transport and analyzes the existing problems, offering constructive solutions and suggestions on these problems. Meanwhile, it provides constructive suggestions on the priorities and development of the standardization of urban passenger transport in China.

Keywords: urban passenger transport, standardization, development, outlook

1 城市客运标准化发展背景

城市客运是现代综合运输体系的重要组成部分,是联系社会生产和人民生活的纽带,是城市功能正常运转的基础支撑和提升城市综合竞争力的基本要素,是政府应当提供的基本公共服务和重大民生工程。近年来,国家高度重视城市客运行业发展,中央和地方都不断加大对城市客运的投入与政策扶持力度,使我国城市客运行业踏上了快速发展的轨道。截至2014年底,全国公共汽电车运营车辆52.9万辆,运营线路总长度81.8万公里,公交专用车

道6,897.3里。全国22个城市开通城市轨道交通线路92条,线路总长度2,816.1公里,运营车辆41,770标台,特大城市轨道交通网络初步形成。全国出租汽车运营车辆137万辆。全国城市客运系统共完成客运量1,913.7亿人次,运送旅客1,315.66亿人次。

“十三五”期间及今后一段时期,将是我国全面建设小康社会的关键历史时期,经济社会快速发展,城镇化和机动化不断加快,这势必带动我国城市客运的快速发展,城市客运行业也将面临加快发展和转型升级,这也将是加快落实公交优先战略,实现城市客运又好又快发展的重要战略机遇期。目前在城市客运的规范化管理方面,基础设施规划与

建设以及相关设备产品的标准比较完备,但运营服务、安全管理与信息技术应用等标准远不能满足行业发展的需要。对于城市客运行业来说,各运输方式之间的配合与衔接,需要一系列标准进行技术支撑和协调配套。因此,有必要对城市客运标准化发展现状开展调查研究,并分析存在的问题,提出建设性的解决方案和建议。

2 城市客运标准发展现状

城市客运标准化工作原隶属于建设部主管,自2008年大部制改革之后,交通运输部承担了城市客运标准化管理职能,从机构设置、人员配置、标准制修订、标准宣贯培训等做了大量的工作,使城市客运标准化逐渐走上了规范发展的道路。

2.1 原建设部制修订的城市客运标准情况

城市客运管理职能划归交通运输部之前,原建设部开展了城市客运相关标准的研究和标准制修订工作并组织制定了一系列标准,其中城市客运国家标准43项、城市客运行业标准79项,以及已作废的城市客运标准19项。这些标准的颁布实施对于规范和引导城市客运行业发展发挥了重要作用。

(1) 基础类国家标准

原建设部制定了标志、术语等基础类国家标准,如2008年实施的GB/T5845.1-2008《城市公共交通标志 第1部分:总标志和分类标志》等5项国家标准,分别对城市公共交通的各类标志作了详细、明确的要求和规定,包括基础通用类的标志,还包括公共汽车、地下铁道、运营工具等的标志,为城市公共交通专业领域统一识别、规范管理标志标识提供了技术依据。

(2) 产品类国家标准

原建设部还组织制修订了公共汽车、无轨电车、城市轨道交通信号系统等产品类国家标准,如GB10411-2005《城市轨道交通直流牵引供电系统》、GB/T14894-2005《城市轨道交通车辆组装后的检查与试验规则》、GB/T20907-2007《城市轨道交通自动售检票系统技术条件》等,这些产品标准的实施保证了城市公共交通所用产品的安全可靠、性能稳定,为城市公共交通设备的安全管理打下了基础。

(3) 服务类国家标准

在行业管理方面,原建设部组织制定了GB/T22484-2008《城市公共汽电车客运服务》、GB/T22485-2008《出租汽车服务》、GB/T22486-2008《城市轨道交通客运服务》等国家标准,分别对城市公共汽电车、出租汽车、城市轨道交通运营服务的基本内容和服务质量要求做出了明确规定。另外,随着我国城市轨道交通行业的快速发展,及时规范城市轨道交通专业的技术、管理、服务事项,原建设部也制定了一些相应的国家标准,如GB50308-2008《城市轨道交通工程测量规范》、GB50381-2010《城市轨道交通自动售检票系统工程质量验收规范》等,这些标准的实施为城市轨道交通的工程测量、技术要求、自动售检票系统工程质量验收等提供了依据。

(4) 行业标准

根据行业管理的需要,原建设部陆续制定了79项行业标准。如CJ/T10-1999《城市公共交通主要保修设备配备公共汽车保养场》、CJ/T11-1999《城市公共交通主要保修设备配备公共汽车修理厂》等4项标准分别对城市公共交通的公共汽车、无轨电车保修设备配备、保养场建设以及客运设施候车亭等要求作了明确规定,为场、站、亭建设提供了技术依据,保证了基础设施建设质量。制定了CJ/T-1999《城市公共交通经济技术指标计算方法》等系列标准,为城市公共交通行业统计工作提供了技术基础。

2.2 “大部制”改革后交通运输部制修订的城市客运标准情况

2008年我国启动“大部制”体制改革,城市客运专业领域的管理职能移交交通运输部负责,相应的标准化工作也移交到交通运输部归口管理。交通运输部于2012年7月,成立了“全国城市客运标准化技术委员会”,构建了城市客运标准体系。同时,对行业发展急需的标准,组织开展前期研究,组织城市客运专业技术人员、标准化专家,按照标准制修订程序开展相关工作,其中组织编制的《城市轨道交通运营管理规范》《城市轨道交通试运营基本条件》《出租汽车服务规范》《汽车租赁服务规范》4项国家标准已于2013年发布。《有轨电车试运营基本条件》《城市公共交通应急预案编制规范》等约30

项国标和行标正在制修订中。

2.3 国外城市客运标准制修订情况

国内外城市客运管理体制、交通标准体系差异较大,城市客运标准散见于交通运输信息化、车辆、道路运输等标准,而公共交通管理和服务方面的标准则很少见。

国际标准化组织的智能运输系统技术委员会(ISO/TC204)编制了与一系列公共交通信息化相关的标准。例如《公共交通—协作型费用管理系统》、《数据字典与信息集:应急车辆与公共交通工具的信号系统与优先》等,其制定的有关公共交通方面的标准及标准草案,被国际上许多国家不同程度地引用或采用。

欧盟标准化委员会(CEN)在交通标准化方面组织了27类标准的制定和测试,例如《交通运输:物流与服务——公共交通服务质量定义、目标和评估》、《公共交通——服务质量评估系统的基本要求和建议》等,这些标准在欧洲各国得到了广泛的应用,有的标准被世界其他国家直接引用。

美国专注于公共交通的运营和维护,制定了公共汽车和轨道列车的设计、运营系统的开发、车辆和设施的检测与维护、系统的联运和换乘,以及有关数据库架构的定义等标准。英国在交通运输领域方面基本上都是采用欧盟CEN制定的相关标准,如EN 13186:2002《交通运输:物流与服务——公共交通服务质量定义、目标和评估》和EN 15140:2006《公共交通——服务质量评估系统的基本要求》等。

3 城市客运标准发展存在的主要问题

3.1 标准体系建设与行业发展不协调

目前的标准体系多偏重于建设、产品、设计、施工等标准,关于运营服务和管理方面的标准相对缺乏。如城市客运术语、城市客运分类等缺乏统一的定义和规定,影响了各城市客运企业间、行业间的技术交流,影响了客运管理、服务等方面标准的制定,例如:国内对于城市轨道交通车站行车管理岗位人员称谓存在较大差异,有综控员、行车值班员、车站值班员等多种称呼,影响了各地企业经验交流。此外,城市客运发展急需制定服务质量评价、公共交

通分担率调查、城市快速公共汽车交通系统(BRT)运营、公共交通信息化、节能环保、安全应急等方面的标准,以引导行业健康规范发展。

3.2 标准维护不及时

标准时效性和适应性差、标龄长、标准老化问题普遍,如上世纪八九十年代制定的一部分标准仍在使用。当前现行标准中有12项标准于上个世纪制定,占现行标准数量的32.4%,如:GB/T5655-1985《城市公共交通常用名词术语》为1985年发布的国家标准,其中不少内容如城市客运枢纽、换乘、公共交通线网等方面的术语已不适应当前实际,同时GB/T5655-1985《城市公共交通常用名词术语》实施20多年来没有修订,已经不符合当前行业发展实际,需要对这些标准进行修订。此外近年来城市客运发展中出现的词语,如公共交通智能化、节能环保以及城市轨道交通等方面的术语,GB/T5655-1985没有收录,急需补充。

3.3 客运行业标准缺失严重,不能满足行业发展

通过梳理城市客运体系表,当前标准缺口达到100余项,占标准总量的比重将近90%。如城市公共汽电车、城市轨道交通企业服务质量评价等方面的标准、公共交通分担率统计方法这一重要的行业发展评价标准尚存在空白。

4 城市客运标准化需求分析

2014年3月16日,新华社发布《新型城镇化规划(2014-2020年)》。依据国家新型城镇化规划的指导思想、发展目标和重点任务,应以提高城市客运的承载能力为支撑,提升城市客运的可持续发展水平;一方面城市客运标准体系内,进一步强调规划设计、建设、运营服务、管理各方面标准的支撑,另一方面,更加注意城市客运标准体系与规划设计建设、客运车辆、铁路、交通信息化、节能与环保、公共安全与应急等相关领域标准体系的协调,实现城市客运规范化、精细化管理新格局的需求。

4.1 提升行业服务水平对标准化的需求

城市客运行业作为服务行业,其服务水平和服务质量是行业生存和发展的根本。当前已有的GB/T22484-2008《城市公共汽电车客运服务》和GB/

T22486-2008《城市轨道交通客运服务》在规范客运服务方面发挥了重要的引导作用。但是伴随客运行业的快速发展,新技术的应用,新行业的兴起,客运服务的形式和方式日趋多样化,原有的客运服务标准难以满足当前的发展需求。

4.2 促进行业安全发展对标准化的需求

交通运输安全是交通运输行业的重中之重,城市客运行业客运量巨大,一旦出现交通事故,容易发生群死群伤事故,造成恶劣的社会影响。当前城市客运行业安全标准尚不健全,在企业安全管理、安全驾驶行为、安全应急的疏散和救援以及行业的运营安全评价等方面尚缺少标准规范。

4.3 推动行业节能减排对标准化的需求

交通运输行业是排放大户,是国际温室气体减排、缓解气候变化的重要领域。2013年1月发布的《交通运输部对2013年交通运输行关于印发2013年交通运输行业技能减排工作要点的通知》(交政发[2013]37号)中对交通运输体系节能加派工作做出了具体部署,在提出的9项重点工作中明确了城市客运行业节能减排的整体思路是“落实公交优先发展战略,推进公共交通与其他交通方式之间的无缝衔接”,技术层面涉及营运车辆燃料消耗量,营运车辆驾驶员的节能驾驶等,但是当前在技术层面的标准规范尚不完善,导致政策难以完全落实。

5 加快城市客运标准化发展的思路

5.1 加快推进行业发展急需标准的制修订工作

在国家优先发展城市公共交通战略的指导下,各地城市公共交通发展迅速,现行标准都为原建设部多年前颁布的,标龄长,时效性、适应性差,未形成体系;而且许多行业发展急需的标准如公共交通分担率、公共交通场站建设、新能源车辆等标准目前还没有发布。因此原建设部颁布的标准应尽快实现转

化,行业发展急需的标准应加快制修订步伐,使行业管理部门、客运企业有标准可依、有标准可查。

5.2 建立健全并完善城市客运标准体系

城市客运标委会成立后,构建了城市客运标准体系框架。城市客运涉及城市公共汽电车、城市轨道交通、出租汽车、汽车租赁、公共自行车等多种客运方式,以及信息化、安全管理、运营服务、节能减排、综合客运枢纽等多个领域。在国家优先发展公共交通和构建综合交通运输体系的形势下,城市客运行业发展需要建立健全标准体系并不断完善,保障标准制修订工作科学系统地开展,避免标准之间的重复和矛盾,并使行业主管部门、城市客运企业明确近期标准化工作方向和重点。

5.3 完善标准化工作信息交流机制

建立畅通的信息沟通机制,在标准立项、征求意见、送审、报批等环节上,可以充分征求标准用户意见、提炼行业发展对标准的需求、发动行业力量参与标准制修订工作、适时推广标准化先进企业的经验做法;同时基层单位可以及时了解国家标准化政策、标准制修订进展,并方便管理部门、客运企业及时获取标准文本内容等。

6 结语

开展城市客运标准化的现状分析研究,对于完善城市客运标准体系,推动客运行业标准制修订进程,为政府和行业主管部门规范管理提供抓手,为行业发展提供技术支撑,为企业运营和管理提供指导,为居民享受安全、便捷、绿色的出行服务提供保障。这对于推动城市客运行业可持续发展,切实落实城市公共交通优先发展战略具有重要意义。本文梳理分析了我国城市客运行业存在的问题,提出了近期城市客运行业标准化的工作思路及重点工作,为城市客运标准化发展提供了较好的参考依据。

参考文献

- [1] 国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见(国发[2012]64号).
- [2] 新型城镇化规划(2014-2020年).
- [3] 国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要.
- [4] 中国城市客运发展报告(2015).

(责任编辑:刘宪银)