

# 条件不具备仍然抢着上地铁建设现大跃进隐忧

越来越多的地方政府有强烈投资建设地铁的冲动。截至目前,已经有31个城市轨道交通规划获得批准,“十二五”城市轨道交通投资会超过1万亿元。专家表示,需谨防城市轨道交通建设出现大跃进,谨防一窝蜂建设地铁,城市应该根据实际情况发展适合自身的轨道交通。

11月1日,2011北京国际城市轨道交通建设运营及装备展览会在京召开。中国交通运输协会城市轨道交通专业委员会主任高毓才在展览会开幕式上表示,到2010年底,中国已有36座城市向国家主管部门上报了城市轨道交通建设规划,其中有28座城市的轨道交通近期建设规划得到政府批准,共规划线路90多条,总里程约2700公里,总投资超过10720亿元。

经济参考报记者统计发现,2011年发改委基础产业司批复了合肥、长春、大连三个城市的轨道交通1号线工程,加上武汉和深圳新批复的规划线路共13条线路。

城市轨道交通主要包括地铁、轻轨、磁悬浮和有轨电车等运输方式,越来越多的城市投入到发展城市轨道交通的热潮中。经济参考报记者了解到,石家庄、太原、济南、乌鲁木齐、兰州五个城市的轨道交通规划在上报中。另外,徐州、大理白族自治州、海口、包头、温州、洛阳、株洲、济宁、柳州等城市也都有发展城市轨道交通尤其是地铁项目的冲动,或在进行论证,或在进行征求意见,或在编制建设规划。

事实上,这些进行规划的城市大多并不具备发展轨道交通的条件。据国务院办公厅2003年提出的申请发展地铁的条件:地方财政

一般预算收入在100亿元以上,国内生产总值达到1000亿元以上,城区人口在300万人以上,规划线路的客流规模达到单向高峰每小时3万人以上。而包头、株洲、济宁、柳州的城区人口均不足300万。

从每公里造价来看,地铁成本是5亿元,轻轨成本是2亿元,有轨电车是2000万左右。但是,很多地方政府把发展城市轨道交通等同于发展地铁,不考虑自身实际情况而一窝蜂的投资建设地铁。

“大规模的城轨建设需要巨额资金,而目前的轨道交通运营都是亏损的,也就是说城轨的建设和运营都会成为政府的大包袱。”北京交通大学教授赵坚对经济参考报记者表示,地方政府有投资建设城市轨道交通尤其是地铁的冲动,希望通过发展城市轨道交通来发展经济,并把地铁当成城市形象来打造,这隐藏了很大的风险。 据经济参考报

对话

## 孟延春:“地铁论证”一定要充分



孟延春  
清华大学公共管理学院副教授、北京市市政管理区划学会常务理事

现代快报:在你看来,城市地铁建设有没有存在“过热”情况?

孟延春:原先咱们的公共交通有些是短缺的,所以有一段时期,地铁和其他公共交通建设比较快,这也是正常的。实际上,有一些建设项目也是在补课。轨道交通建设的成本是比较高的,在一些规模不是很大的城市里搞轨道交通建设可能会有“过热”的情况。不过中国的大城市比较多,目前来看,地铁建设情况还是比较正常的。不过,有的城市的轨道建设和它的地质条件有所冲突,这可能带来一些问题,这就说明,在论证的过程中,考虑得不是很充分。

现代快报:不具备发展轨道交通条件的城市,主要是在地方财政一般预算收入、城区人口数量等方面存在不足,而地质条件也是一个不能忽视的衡量标准。

孟延春:确实是这样,但条件达不到,实际上还是看一个适用的成本。你要说它达不到标准,那它把工程投资的密度提高一些、工程措施采取得多一些,也能修地铁,但是它的单位造价就会比别的地方高。还是应该在动态的情况下看这个问题。10年前,我们修地

铁,可能财力也是达不到的。我也认可“地铁建设存在前瞻性”。

现代快报:不少城市有一拥而上上马地铁的冲动,引起了很多有识之士的担忧。

孟延春:地铁肯定是要有补贴才能运营下去的,地铁对经济的拉动,是其主要考虑的,换句话说,可能某个城市建地铁不完全是为了城市交通的需要,而是为了其他发展的需要。

现代快报:地铁是很难赢利的,而投入又是巨大的,如何解决这一矛盾?

孟延春:基础建设的收益,是不能够全部直接获得的,有很多收益是转到了其他的产业上,比如说地铁吸引了其他一些新的生产要素进入。它的收益是体现在整个城市的发展上,还表现为生活品质提高了,空间的距离、时间相对缩短了。地铁获得了外部的好处,但不能全部靠收费来回报其成本。正因为公共交通建设可能会亏本,项目应该放在用量比较大、人口密度比较高的地方,以尽量缩小相关差距。

现代快报:地铁建设的安全性引起高度关注,需要注意哪些问题?

孟延春:在建设前关于条件的论证一定要充分,包括环境条件是否允许。另外要反思,我们在修地铁时有没有赶工期的情况?所提出的目标要求和自然的建设周期有没有冲突?一般来说,“赶在某某日前建成”的目标是要比建设周期超前的,这个问题需要引起重视。 快报记者 刘方志

## 相关链接 匆忙上马地铁项目易陷恶性循环

国家发改委基础产业司巡视员李国勇说,近年来我国铁路和城市轨道交通都处于快速发展阶段,部分项目出现了前期工作深入不够,导致轨道交通在运营中安全风险比较大。

部分专家表示,城市规划与轨道交通建设“脱节”现象,是当前另一个制约我国轨道交通健康发展的瓶颈。最典型的表现,就是城市规划与轨道交通建设配合“不紧密”,很多城市没有进行长

远规划,就匆忙上马地铁项目。在缺乏好的盈利模式下,未来这些轨道交通项目只能“亏本运营”,给地方财政增加更大负担,容易陷入恶性循环。

据新华网

## 学者视线之肖余恨专栏

# 官德需要培训,监督也要跟上

国家公务员局近日发布《公务员职业道德培训大纲》。“十二五”期间,我国全体公务员将进行职业道德轮训,培训时间不少于6学时(11月2日《新京报》)。消息一出,立刻引起舆论热议,很多人认为这样的培训很有必要,但也有人提出质疑:官德是靠培训来提高的吗?

官德要不要提升?答案是肯定的。官风影响社会风气,现在社会上一些不正之风盛行,与官风也有一些关系。比如攀附送礼、弄虚作假、功利主义、以邻为壑,都是官场一些弊病的缩影。

那么,官德要不要培训?当然要!那些动辄怀疑培训走过场的人,不妨暂缓质疑,看看效果再说。这个已经有些迟来的补课,恰恰说明高层已经注意到了

官德不高的问题,并且开始着手整治了。如果说一个人的才是动力、能力,德就是方向。如果没有一个正确的方向,即便有才,也很难保证用到合适的地方,那些贪官就是个恶例。

但“德”是一个有弹性不好量化的素质,尤其很多时候,对官员的考核过多倾向于“才”,而忽视了“德”。但正如南京市纪委报告中所提到的:权力过大,不受约束,能做多大大好事,就能做多大大坏事。其实“才”也是如此。所谓德才兼备,“德”应该在“才”的前面,如果有才无德,那么,这样的官场“能人”,往往是才有多大,对社会的危害就有多大。在一些地方,官德不佳却有能力强,往往能在官场如鱼得水,造成事实上的逆淘汰,这不

仅伤害了其他官员的信心,更削弱了民众的信任。

那么,既然提升官德如此紧迫,为什么很多人对培训效果又有所怀疑呢?这是因为,道德是一种内心的律令,要靠自我约束才行。但公权所具有的诱惑力,往往又是和利益紧密相关的。在逐利冲动之下,仅靠自我约束往往不够。培训只能强调官德的重要性、必要性,如果严密的监督和细致的考核不能跟上,没有“伸手必被捉”的震慑力,培训效果就会大打折扣。

在我看来,官德不仅仅是公务员的私人道德,而更应该有与其职业特性吻合的考量标准。因为公务员掌握公权力,所以对其职业道德的约束,就应该有相当的强制性,而非普通人私德的自

我约束。培训是一种强化,是一个信号。必要的培训,有总比没有好,在培训的内容和形式方面,当然要尽可能地丰富。在培训中,特别要强调规则的硬度,将一些认识模糊的地方,比如官场灰色地带尽可能地放在官德的坐标线上标清楚,以免给一些公务员犯错提供借口。

培训只是手段,不是目的。培训的目的在于,运用培训、监督、奖惩等手段来提升官德,并以官德来引领社会公德。培训只是提升的开始,真正要提升官德,切实做到以德为先,还需要扩大公务员的社会能见度,扩大监督范围,引入民众参与的外部监督,让官德决定公务员的升迁成为一个硬杠杠。

(作者系南京政治学院副教授)

## 公民发言

# 杰出人物评选 怎能成为捞钱把戏?

山东济宁在“十大杰出人物”评选中收取“一元一票”的投票费,被网友质疑相关政府部门联合圈钱,让评选也变了味、变了样。当地组委会回应称,收费主要是为了保证投票的公平和公正,防止一些网络投票公司的刷票行为。

(11月2日《南方日报》)

据介绍,本次评选除了传统的短信投票和语音电话投票,还融入了两种新的投票方式——虚拟币投票和移动手机充值卡投票,支持全国所有银行卡投票和全国通用的移动手机充值卡。其中,虚拟币投票一次最多可以投9999票,移动手机充值卡投票最多可投500票。这哪是限制刷票,分明是在鼓励刷票!甚至可以说已经沦为候选人经济实力的比拼,谁出的钱多,就可以得更多的选票,谁能脱颖而出。由政府部门主办的杰出人物评选,应该最大限度鼓励民众参与投票,如今却设了个“一元一票”的门槛,甚至连通常都是免费的在线投票现在都要收费。不花钱就不能投票,令评选更像一桩生意。想想看,除了候选人的亲友和所在单位,有几个人愿意花自己的钱去投票呢?而评选一旦失去了民众的广泛参与,成了小圈子里的游戏,还有什么意义可言?如果主办方真想保证评选活动的公平和公正,为何不采取手机一号一票制呢?这样不仅可以有效遏制刷票行为,也更能体现投票选举尊重民意的初衷。

再来看投票收取的费用。组委会表示,大部分收费都归了中间运营商,剩余的收费则主要用于活动后期的宣传和颁奖大会。而据行内人士表示,通常是运营商占15%、客户占85%,大头属于客户。那么,解开这个罗生门最好的办法就是信息公开。否则的话,人们怀疑主办评选的几个政府部门是联合起来圈钱,把杰出人物评选当成了摇钱树,实在是一点都不冤枉。

(羽人三)

## 热点纵论

# “过度市场化”不仅仅是医改要解决的问题

卫生部部长陈竺在中科院研究生院的演讲中提到,曾经有一种认识误区,认为市场经济能够解决所有问题,但实践告诉我们,市场手段在社会服务领域往往失灵,过度市场化造成的后果就是“看病难、看病贵”。此次医改就是要“把基本医疗卫生服务作为公共产品向全民提供”。

(11月2日《北京晨报》)

陈竺演讲中提到的观点,毫无疑问符合医改的初衷,虽然推行医改方案仍有不少困难,但有了“医疗必须回归公益”这样的理念,至少方向上是不会有偏差的。作为卫生部部长,陈竺在公开演讲中明确提出“过度市场化造成看病难、看病贵”,殊为难得。

医疗回归公益之所以如此紧迫,即在于医疗领域的确有过度市场化的现象,大家不要忘了,若干年前,“卖光公立医院”正是很多地方流行的风潮。但过度市场化的卖光政策并未解决看病难、看病贵的问题,相反,由公立医院提供的廉价公益医疗服务,却由于市场化而变得不再可寻。

陈竺说“认为市场经济能解决所有问题是误区”,这其实是一个在市场化大潮下被很多人选择性遗忘的常识。市场当然不能解决所有问题,否则还要行政之手干什么?事实上,再自由的市场经济,也从来不会排斥政府行政之手的必要调控。即如欧美那些市场经济发达国家,在教

育、医疗、住房等民生领域,政府提供的公共服务也往往是占了大头,以贫富来衡量的市场化服务,只是补充而已。但在我们这里,前些年在“市场经济可解决一切问题”的错误思维影响下,多个民生领域均出现了过度市场化的倾向——小到一座城市的公交服务,大到把人们一下子全部推向市场的房改,再到追涨不追跌的成品油价格,都在“与市场全面接轨”的口号下离自己的公益属性越来越远。而这些领域,恰恰是陈竺口中“市场手段往往失灵”的社会服务领域。市场讲究效率,但在这些领域,很明显,公平来得更加重要。

在这些领域,政府必须履行提供普惠性公共服务的义务,而不能只说一句“让市场来调节”,就把自己的责任推卸给市场。

市场无形之手与政府看得见的手之间的关系,正在经验和教训中逐渐清晰。即,在完全竞争的领域,市场之手应该发挥作用,而在天然带有公益属性的民生领域和垄断行业中,政府看得见的手应该发挥更大的作用。过度市场化,不仅造成了看病难、看病贵,也造成了买不起房、上不起学这些普遍的民生问题。如何尽快扭转过度市场化的错误方向,让政府公共服务惠及更多人群,绝不仅仅是医改要解决的问题。(本报评论员 赵勇)