

全市轨交网络日均客流已达 700 万人次。《上海市轨道交通管理条例》(修订草案)正在向社会征询意见——

申城轨交立法三热点悬而未决



本报记者 姚丽萍

目前，全市轨道交通网络日均客流已达 700 万人次，最高日客流达 849 万人次。轨交就是城市“移动的名片”，从中不难管窥城市管理水平，轨交立法如何擦亮这张“移动的名片”？

《上海市轨道交通管理条例》(修订草案)正在向社会征询意见。自行车进入轨交，究竟是该“禁止”，还是该“规范”；轨交安检是做“稻草人”，还是成为强制规范；逃票“加收票款”又是否应该收支两条线，定期向社会公布？这些悬而未决的立法热点问题，备受关注。



■ 轨交站点内，一些乘客对安检设施视若无睹

本报记者 周馨 摄

1 HOT

依据 2002 年 7 月实施的《上海市轨道交通管理条例》，乘客无车票或者持无效车票乘车，轨道交通线路运营单位可以按照单程总票价补收票款，并可加收 5 倍以下票款。但近年来，轨交内逃票行为愈演愈烈，冒用敬老卡乘车更是屡禁不止。今年元月市人代会期间，11 位市人大代表提交议案，建议出台针对轨交逃票行为的处罚条例。为此，条例修订草案第 24 条提出“三层设想”：冒用他人证件或使用伪造证件乘车，按照网络最高票价补收票款，并加收 10 倍票款；对冒用的证件移交发证机关处理，对伪造的证件移交公

逃票“加收”应公开账目

安部门处理；乘客冒用他人证件，使用伪造证件乘车，相关信息纳入个人信用系统。

其中，“加收票款”成为最受关注的立法热点问题之一。按照《合同法》第 294 条，轨道交通企业和乘客之间具有民事合同关系，如果乘客逃票，轨交企业有权拿回被欠票款并得到相应加收赔偿，轨交企业可以在《乘客守则》中明示“加收票款”事项。然而，不容忽视的是，“轨道交通属于大公交，具有公益性，政府向轨交企业购买服务，企业拿了不少财政补贴，因此，轨交企业要有严格的成本规制，应向社会公开账目，接受社会监

督。”市人大代表洪浩说。

在市人大代表叶青看来，目前修订草案中存在“管理不对称”的倾向——不少“禁止行为”和处罚措施，针对的都是“轨交运营系统以外的人”，也就是乘客；那么，轨交企业自身的管理责任也应细化。

“比如，敬老卡就是由国家机关颁发的具有法律效力的证件，冒用他人证件或使用伪造证件乘车，都是违反治安管理处罚法的，严重者甚至触及刑法第 280 条。”叶青说，这些后果，轨交企业应该向社会广而告之。具体到“加收票款”，一段时间内究竟“加收”了多少，也要向社会公开；而且加收所得应当进入公共财政，收支两条线。

【相关链接】

拟对 12 项行为说“不”

《上海市轨道交通管理条例(修订草案)》第 25 条提出，在轨道交通设施范围内禁止——

- 拦截列车；
- 擅自进入轨道、隧道等禁止进入的区域；
- 攀爬或者跨越围墙、栅栏、栏杆、闸机；
- 强行上下车；
- 吸烟、随地吐痰、便溺，乱涂口香糖渣，乱扔纸屑等杂物；
- 擅自涂写、刻画或张贴；
- 擅自设摊、卖艺或者从事销售活动；
- 乞讨、躺卧、收捡废旧物品；
- 携带活禽以及猫、狗(导盲犬除外)等宠物；
- 携带自行车(包含折叠式自行车)进站乘车；
- 使用滑板、溜冰鞋；
- 违反法律、法规规定的其他行为。

2 HOT

本市轨交闸机前，都设有安检通道，但目前，申城的轨交安检差不多相当于一个“稻草人”。乘客带着大包小包马不停蹄地通过安检，工作人员只在一旁文质彬彬地说“请安检，请安检”，但真正能停下脚步，自觉把包放上安检传送带的乘客，为数不多。

于是，轨交安检呈现出一种怪现象——守规则的似乎很“另类”，不守规则却成了多数常态。

安检真的可有可无吗？绝非如此。申城轨交设置安检环节，始于 2010 年上海

轨交安检需“强制规范”

世博会。2011 年至 2012 年，全市轨交站共安检物品 8.67 亿包次，收缴各类违禁物品 10 万多件，其中，汽油、油漆等易燃液体 2000 多升，管制刀具、仿真枪 4000 多件。今年春运期间，共查堵烟花爆竹 211 起，查获鞭炮 43 万响、爆竹 510 个、各类烟花 1720 只。目前，全市轨交车站共设立了 550 多个安检点。为查堵危险品、消除安全隐患，提升乘客安全感，修订草案第 26 条提出，轨道交通企业应当按照有关标准和操作规范，设置安全检查设施、设备，并有权对乘客携带的物

品实施安全检查。

有乘客认为，自己不是坏人，没带危险品，为啥要耗费时间安检。对此，市人大代表马新生回应：缺乏安全意识，就是最大的不安全。

“我最近去土耳其，发现当地进入大商厦也要接受安检。事实上，城市规模越大，流动人口越多，交通越发达，潜在的城市不安全因素也就越复杂。”马新生说，一旦危险物品流入轨道交通，可能造成的危害要远远大于花费几分钟安检所付出的代价；要真正维护轨交安全，安检就必须成为法定的“强制规范”。乘客应当树立自觉安检的意识，目前轨交安检的“随意状态”必须终止。

3 HOT

修订草案第 25 条列举了 12 项乘坐轨交的禁止行为，其中之一是：携带自行车(含折叠式自行车)进站乘车。一座城市对自行车的态度，折射出整个城市的交通管理理念。那么，申城轨交若真对自行车说“不”，合适吗？

截至目前，上海市非机动车总量超过 1430 万辆，其中自行车 1089 万辆。“上海市民有自行车出行的传统。倡导绿色出行，自行车应该享有和机动车同等的通行权。交通规划不应过于倾向机动车，而忽视了自行车，甚至堵死自行车通道。”市人大代表朱如安说。

但如今，自行车“路”在何方？当公交车、出租车、私家车的队伍不断壮大，道路拥堵日益突出。为了缓解拥堵，机动车道路经常拓宽，而自行车道却一再“瘦身”。有的路段上，自行车道甚至已

不宜“一概谢绝”自行车

经从人们的视野中消失。

“不少上海市民选择自行车绿色出行，也是为了解决‘最后一公里’难题。”市人大代表江小青说，自行车的通行权，不该被忽视。

条例修订草案将携带自行车列为需要禁止的“不文明行为”，理由是，目前本市轨道交通比较拥挤，携带自行车进站容易对其他乘客造成影响，也会带来一定的安全隐患。

“这样的想法比较片面。”朱如安说，如果地方立法允许轨交对自行车“一概谢绝”，轨道交通的管理似乎方便了，却明显背离了绿色出行的大趋势，这样的“简单化管理”对城市交通环境的改善，究竟是利大于弊，还是弊大于利？

其实，公交对乘客携带物品有体积规范，物品体积只要在一定范围内，只要不是危险品，就

能上公交。目前，不少折叠式自行车“长宽高”均未超过公交“准入”范围，乘公交车应该没有问题，却被轨交“依法拒绝”，实在有些为难自行车。

“公交内部规章‘打架’，难为了自行车，更难为了绿色出行。”朱如安说，自行车出行应当纳入城市综合交通体系规划，自行车究竟能不能进入轨交，怎么进轨交，还需要立法者仔细考量。

目前，条例修订草案禁止不文明乘车行为，但携带折叠式自行车并不是不文明行为；只有裸露污损的自行车妨碍他人时，才叫不文明。因此，法规不妨说得更明白一点——携带自行车进站，不得裸露污损，必须包装折叠合乎尺寸，车辆整洁卫生。如此一来，既方便了绿色出行，又倡导了文明乘车。

“归根结底，轨交条例修订草案要考虑的，不应是禁止自行车进入轨交，而是如何让自行车规范地进轨交。”朱如安说，地方立法显然对城市交通管理具有导向性作用，何去何从，还需慎重。

7 月 5 日前 市民可反馈立法建议

目前，上海人大公众网(www.spsc.sh.cn)、东方网(www.eastday.com)上全文公布了《上海市轨道交通管理条例(修订草案)》。7 月 5 日前，市民可反馈立法建议和意见。

■ 来信地址：上海市人民大道 200 号，市人大常委会法制工作委员会立法一处；邮政编码：200003

■ 电子邮件：fgwyc@spsc.sh.cn

■ 传真：021-63586499