

英国伦敦轨道交通概览

杨绍波

一、运营与管理体制

1、伦敦轨道交通所有制的沿革

1863年伦敦投入运营的第一条城市地铁及20世纪初美国人耶克斯建设的8条地铁均为私人运营。英国主要的路网结构在19世纪40年代实现了国有化，独立自主的伦敦旅客运输公司在1933年被授予管理地铁、公共汽车和电车的权利；第二次世界大战期间，整个系统被国有化，控制权转移给伦敦市政府；1984年，权力又被交还给国家政府。但为了提高运行的有效性以及服务水平，1996年重新实行私有化，基础设施的拥有权从铁路运输的经营权中分离出来，不同的客运线上的运行工作由25家运行公司负责。

借鉴城市铁路的经验，伦敦地铁公司正在考虑由私人投资对既有地铁线进行维护，由福利型逐步转变为经营型，这是伦敦地铁迈向私有化的第一步。2000年，工党政府的环境、运输部提出了有关伦敦地铁部分私有化的计划。根据这个计划，伦敦地铁的路线、信号系统和隧道主要部分将分别承包给3家私人公司，承包期为30年。政府认为，这种被称为“公私合股”整治伦敦地铁的计划面向人民，普通老百姓也可以入股，部分私有化的收入将被用来解决目前伦敦地铁存在的问题。

2、建立了比较完善的轨道交通政府管理体制

伦敦轨道交通受英国政府的环境、运输部等以及伦敦市的伦敦运输管理局的领导，非私有化的地铁由隶属于伦敦市的伦敦地铁有限公司负责日常的运营和管理，并形成了一套比较完善的轨道交通建设投资与运营的政策。



管辖英格兰东南部全境的行政组织有以下机关：一是政府东南部事务所和政府伦敦事务所，成立于1994年，其中政府伦敦事务所是由高层次的国家公务员管理的与区办公所、志愿者团体、民间部门等接触的场合，主要任务是提出持续土地利用规划和交通政策，并支援其有效的实施；二是伦敦东南部地域规划常设会议，它是具有包括交通规划在内的惟一有规划权力的地域级组织，但在规划实施方面只有进行建议的权力，政府接到建议后制定区域规划指导书作为自治体进行规划工作的方针。

3、实行交通需求控制原则

受政府长期实行平衡财政政策的影响，伦敦轨道交通筹资、建设与运营充分考虑到市场经济规律，讲求效率优先，实行交通需求控制的原则，根据交通需求来建设与运营。

二、资金筹集与使用

1、资金来源多渠道

伦敦轨道交通的投资来源一般有政府投资、地方公共团体投资、银行贷款、债券、轨道交通建设附加费、轨道交通营业收入等。具体包括：政府的财政支持；国家开发银行的支持；全体公民的支持（通过税制优惠）；对乘客收取的附加票价；从轨道交通建成后得益的团体

如新城区开发者等的资金；私营公司的资金；在保证外商最低回报率的政策引导下，引进国际财团的资金，或以设备形式投资于轨道交通建设；欧洲投资银行曾向接管伦敦地铁一半业务的企业提供10亿英镑的贷款；1981年建立的以地区为基础的道路收费系统所筹资金的一部分；政府还将发行彩票赢利的部分份额用于轨道交通建设的补贴。

2、仍部分依赖于政府投资及补贴

政府资助在伦敦的轨道交通财源中占有很大比重。私营公司经营性亏损一般由政府补贴，伦敦市郊铁路的改造也由政府和铁路部门共同负担费用。政府提供资金建造新线，也提供资金维护和改善既有铁路。1994年以来政府用于交通的资金规模随政府财政状况和支付优先顺序而年年不同，全部投资约16亿美元/年，其中一半以上用于地铁Jubi Lee线的延长，但运营所需费用政府不给资助。

3、对私人公司实行收支两条线的资金管理

轨道交通私有化后，政府对私人公司的财务管理实行收支两条线的办法：收入归政府所有，政府对其财务进行监督；支出由私人公司来支付；政府到期进行核算，并保证私人公司的最低回报率。

三、建设与运营

1、最早建成轨道交通系统

1843年英国人皮尔逊设计了世界上最早的城市地铁系统。10年后，英国议会决定开始修建长不足6公里的“大都会地区铁路”，并于1863年1月正式营业，当时使用的是蒸汽机车。1999年

12月22日,投资35亿英镑、耗时6年建设的英国伦敦地铁“纪念”延长线正式开通,被誉为“21世纪的地铁”。

伦敦地铁拥有较为完善的网络系统,全长461.6公里,每天运送旅客约300万人次,共有车站273个,年客运总量为8.15亿人次。运行间隔为2-2.5分钟,郊区为10分钟。1997年公共交通线路比例为:公共汽车53%、地铁34%、郊区铁路12%。

2、轨道交通系统多元化

伦敦轨道交通采用多层次多类型的交通模式,主要轨道交通系统分为地铁、快速轻轨(以地面或高架形式为主)以及高架独轨三种类型,并可再细分为七种不同层次、类型,从而组成一个综合的轨道交通系统。在伦敦,地铁与城郊铁路共轨也是一种常见方式,既能实现线路资源共享,又有利于提高城市周边旅客进入市区的换乘方便度以及铁路潜储运的充分发挥。

3、充分体现以人为本的原则

在地铁车站的规模与装修等方面,不是盲目追求大和豪华,而是在功能、服务上下功夫;凡涉及安全及能提高服务水平和竞争力的,优先采用先进可靠的设备和系统;在扶梯的配备、自动售票设备的配置、导向系统、盲导系统的设计等方面,也均贯彻了一切以方便乘客、以人为本的原则。

伦敦轨道交通共有12条线,加上高峰时间和星期日增开的3条线路共计15条,互相交错,四通八达。换乘时不用出站,只需在站内即可换乘其他线路,到达伦敦几乎所有地区。一些重要的公交车站和地铁站几乎都建在一栋站舍内,而且出站就有公共汽车站或小汽车停车场,有1/3的地铁站和小汽车停车场结合在一起,许多地铁站设置在人流集中的大商店或办公楼底部,形成十分方便的换乘体系。这种体系有效限制了私人小汽车进入市中心区,也能保证市郊居民能在1小时内到达市中心办公地。

4、轨道交通在伦敦城市结构形成中占有重要地位

伦敦由小到大可分为伦敦中心区、包括33个区在内的大伦敦地区和包括大伦敦地区在内的东南地区。英国工业化较早,在小汽车还未发展之前就已经大规模发展轨道交通。伦敦是世界上第一个建造公共交通系统的城市,早在19世纪中期就建立了城际轨道,但是城市内的轨道建设在1859年遭到禁止,因此终端站只好建在城郊。但是许多投资者对轨道交通十分感兴趣,他们努力建设轨道交通,在伦敦城边缘地带建了十多个车站,伦敦城坐落其中。轨道交通的迅速发展,使其竞争力远远超过其他交通工具,促使伦敦郊区和卧城得以建设和发展。可以说,伦敦的城市结构布局是由轨道交通决定的。

5、实施更新和利用新技术

伦敦市中心大部分线路是在20世纪初完成的,最初的设施由于设计者的远见直到今天都很少有改变。然而近几年,伦敦地铁线路的老化和服务水平的恶化越来越多地被人们关注。在1998年的财政年度中,地铁的可靠性指标为94%,这意味着每16列车中就要取消一列。伦敦地铁公司正在制定计划,到2008年完成全部列车的更换工作。在伦敦最繁忙的地铁线上还启用了无人驾驶列车,以提高地铁的运营效率。现在,伦敦道克兰斯轻轨列车已使用无人驾驶系统,98%的列车在计算机的控制下按时运行。

6、最早对轨道沿线进行综合开发

英国市场经济发展较早,最早建设的9条地铁均由私人运营且最早进行综合开发。在运营过程中,私人公司拥有对沿线商业、房产等的开发权,投资收益用来支付运营费用或者弥补亏损。

四、私有化政策

1、通过招标投标方式引入私人公司

现在,伦敦所有的公共交通路线均由政府来规划,由私人部门经营。在大

多数情况下,所有的公交服务都按竞争性招标、签订为期三年的合同来运营。轨道交通私有化改革也借鉴公交服务业的经验,实行招标投标制度,引入有实力、讲信誉、注重服务质量的私人公司。

2、制定有利于私人公司的优惠政策并给予补贴

虽然投资城市轨道交通有一定风险,但政府利用投资政策,向私营机构及财团投资者采取一系列优惠措施,如投资保险、税制优惠等,使投资方的最低回报率得到保证(在未能达到的情况下,政府则予以补贴),从而促使全社会向轨道交通建设投资。

3、制定轨道交通私有化后安全运输的计划

伦敦市市长利文斯顿认为伦敦地铁私有化后,私人公司将不会为铁路安全运输增加投资,安全运输问题将更为严重;伦敦地铁工会也反对把地铁部分私有化,并以“私有化将危及乘客安全”为由两次组织地铁工人举行罢工;媒体调查则表明,乘坐地铁的上班族中有一半的人反对将伦敦地铁部分私有化计划。在政府地铁私有计划可能满足不了广大消费者“安全、有效和节约的运输系统”的标准的情况下,有关部门制定了有利于伦敦地铁私有化后安全运输的计划。

4、部分轻轨交通项目采取BOT模式

自90年代以来,英国有三家私人联合体与政府签订了轻轨交通项目BOT的协议,其中包括伦敦的Croydon Tram,曼彻斯特中运量轨道交通系统和伯明翰Midland Link。其共同特点是部分线路是在原国家铁路或已废弃铁路进行改造,结合以轻轨形式沿街敷设,线路规划灵活,与城镇中心形成快速交通通道,同时带动已废弃铁路沿线的房地产业重新开发。在英国这种模式统称为PFI(Private Finance Initiative),它是在城市交通如道路、桥梁等项目上长期实践的基础上而被引入城市轨道交通系统的。■