

有关农村公共交通项目前社会评价研究

李洪山, 高杨歌 (东北林业大学, 黑龙江哈尔滨 150040)

摘要 研究了社会评价发展和公共交通项目的社会特征, 确定了公共交通项目前社会评价的内容, 对应每项内容制定了相应的评价指标, 形成了公交项目前社会评价指标体系, 最终采用专家打分法和归一化方法对方案进行综合评分, 进行方案社会综合效益的优比选。针对现状前社会评价存在问题, 从监督、管理、教育等角度提出了保障措施。

关键词 农村公共交通; 社会评价; 指标体系

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)28-315-03

Study on Former Social Evaluation about Rural Public Transportation Project

LI Hong-shan, GAO Yang-ge (Northeast Forestry University, Harbin, Heilongjiang 150040)

Abstract This paper studies the development of social evaluation and social characteristics of public transportation projects, constructs the index system of before-social-evaluation on public transportation, evaluates each project with expert evaluation method and normalization method, put forward safeguard measures on supervision, management and education.

Key words Rural public transportation; Social evaluation; Index system

我国正处于快速发展时期, 公共基础设施、娱乐文化设施等也随着和社会经济的发展不断完善, 在给人们带来较大经济效益的同时也带来了许多负面效应, 不可再生资源的过度消耗、环境污染、生态破坏等问题都对人类与自然的协调和可持续发展提出了严峻的挑战。一些社会科学研究者就此提出了“以人中心”的发展观念, 发展的最终目的不是经济增长或者物质生活水平的提高, 而是人类社会的发展, 包括社会经济、社会环境、自然资源、生态环境等因素的和谐发展。公共项目的社会评价也因此受到越来越多的关注, 在项目评价体系与决策中扮演越来越重要的角色, 并成为与财务评价、国民经济评价、环境影响评价相并列的四个评价之一。公共交通项目作为农村公共基础设施的重要组成部分, 是农村可持续发展的重要保证。同时, 与其他建设项目不同, 公共交通项目更多的从农村发展和社会角度考虑, 因此, 社会评价在公共交通项目的评价中起着尤为重要的作用。笔者以公共交通项目的公益性、可持续性和系统性特征为切入点, 结合社会评价的基本内容和原则, 构建公共交通项目前社会评价指标体系和评价方法。

1 公共交通项目社会评价发展

在较长一段时期里, 我国项目评价的重点是经济效益评价, 忽略了项目对于社会效益和环境等的影响。随着“以人文本”和“科学发展”等发展观念的提出, 社会评价在项目建设尤其是大型项目建设中起到越来越重要的作用。我国现代意义上的项目社会评价源于 20 世纪 80 年代, 有的研究者针对社会评价的特性, 在费用-效益分析法的基础上提出了成本-收入评价法和成本-效能评价法; 有的研究者以逻辑框架为基础, 完善了项目建设前、建设中、建设后的全过程监督评价体系。2005 年《中国建设项目社会评价指南》的出版和发行, 标志着我国建设项目的社会评价有了一个指导性的

方针。

公共交通旨在服务于人民大众, 因此, 对公共交通的评价主要从乘客、企业和社会三方面进行评价。有的研究者以社会、经济、环境等方面的和谐发展理念建立了农村公共交通的评价方法; 有的研究者从经济学的角度指出了我国现状公共项目评价指标体系和方法的缺点和不足; 有的研究者从乘客出发建立了针对西安市公共交通服务水平的评价体系。总体来看, 人们在公共交通项目的评价着重于公交系统的线网密度、万人拥有率、企业收益率等技术经济水平的评价, 对公交项目的社会评价研究较少^[1-11]。

在项目社会评价中, 前评价起着更为重要的基础性作用, 如果项目前社会评价做的不完善, 其产生的疏漏或者错误将会使其后项目的建设和实施过程具有社会隐患, 存在激化社会矛盾和风险, 对后续评价产生误导或者带来麻烦, 最终达不到项目顺利实施的后果。

2 公共交通项目前社会评价

2.1 公共交通项目特点

2.1.1 公益性。与一般建设项目不同, 公共交通是以解决市民出行问题为目的重要基础设施, 具有公益特征, 其追求的是消费者剩余最大化, 即社会效益达到最大化。因此, 公共交通的运营管理很大程度上依赖于政府的政策扶持和财政补贴, 如《山东省道路运输条例》中规定, 农村公共交通票价低于正常运营成本的, 农村人民政府应当给予补贴, 农村人民政府应在“财政政策、资金安排、农村规划、用地保障、设施建设、交通管理等方面支持农村公共交通优先发展, 确保农村公共交通在农村交通中的主导地位, 鼓励社会公众选择农村公共交通出行。”

2.1.2 可持续性。农村化水平和机动化水平的不断提高, 给世界个农村的交通带来了越来越大的压力, 交通拥挤、交通安全、尾气和噪声污染等交通问题日益突出, 已经成为制约社会经济持续发展的瓶颈。而与其他机动化交通方式相比, 公共交通具有运输效率高、单位运力能源消耗低、污染小等特征, 发展公共交通是缓解农村交通拥堵和改善农村人居环境

基金项目 黑龙江省科技厅“交通类公共项目社会评价指标体系及评价模型研究(GC12D306)。

作者简介 李洪山(1963-), 男, 辽宁铁岭人, 教授, 硕士, 从事公共管理研究。

收稿日期 2015-08-20

环境、促进农村可持续发展的可行途径。

2.1.3 系统性。在功能和定位上,公共交通是农村重要的基础设施,是居民重要的出行方式,与私家车、出租车、慢行交通等共同构成农村交通体系;从空间范围来说,公共交通项目是覆盖整个农村乃至农村周边乡镇的网络系统。因此,对特定公共交通项目的评价应该采用系统的思路,在对项目影响范围重点考虑的同时争取全局的最优。

2.2 公共交通项目前社会评价指标体系

2.2.1 评价内容和指标选取。

2.2.1.1 对社会经济的影响。根据公共交通公益性的社会属性,其经济评价主要是针对公共交通的外部间接经济效益。公共交通可以带动周边用地建设开发,促进地区经济发展;改善农村交通出行结构,优化道路交通资源,节约时间;交通主导的农村发展还可以在在一定程度上促进农村产业结构调整。

2.2.1.2 对自然资源和生态环境的影响。公共交通项目的施工和运营会占用一定的土地、产生一定的噪声和尾气,但相比于其他机动车出行方式,公共交通出行具有高效、低能耗、低污染的特点。因此,公共交通项目对自然资源和生态环境的影响应该从两个方面进行分析,且多以正面影响为主。

2.2.1.3 对社会适应性影响。与社会相互适应性主要是评价项目是否与农村整体发展规划和区域规划相适应,是否能够与社会协调可持续发展,以及项目影响范围内的群众对项目的态度和意见。通过这些分析来评价项目于社会的相互适应性,从而避免项目超前或落后于社会发展和群众需求。

综合公共交通项目在社会经济、资源环境和社会适应性方面的影响内容和重点,构建公共交通项目前社会评价指标体系。

2.2.2 评价指标说明

2.2.2.1 对社会经济影响。年均旅客周转量。主要参考同一农村相似运营项目的年均旅客周转量或其他相似农村相同项目的年均旅客周转量来预测公共交通项目年旅客周转量。

项目增加的直接和间接就业人口。公交项目建设、运营需要的人力资源以及公交带动周边的经济活动和土地开发就业。

项目先进技术和模式的应用。项目是否应用了公交电子信息系统、实时定位及应急疏散和调度系统的构建。

节约时间的社会效益。私家车客流向公交客流转换量带来的道路交通量变化来衡量。

2.2.2.2 对自然资源的影响。节约能源,燃油节约量。

2.2.2.3 对生态环境的影响。污染物减排量,减少污染排放量。

2.2.2.4 对社会适应性的影响。对弱势群体的影响。一方面公交的发展会带动周边土地升值、租金上涨,另一方面,便利的公交让低收入人群生活空间增大。

项目与农村发展的协调性。公交发展的模式能否适应公交潜力的发展,公交系统的功能结构是否能够与农村发展相互促进。

文物古迹的影响。历史文化遗产周边新开的公交项目会吸引一定的客流,一方面对文化教育的传播具有积极意义,一方面客流的增加对历史文化遗产的管理和保养产生一定的压力。

群众对项目的支持水平。

项目的可持续性。公交项目在满足近期要求的同时,能否促进农村社会、经济、生态环境综合系统可持续发展的整体要求。

2.3 公共交通项目前社会评价方法 项目前社会评价在项目实施建设之前的决策阶段进行,应对每个方案都进行定量和定性评价,并对评价结果进行综合比较。对于公共交通项目的前社会评价,需要综合考虑其社会经济影响、自然资源和生态影响以及社会适应性。将上述指标纳入统一体系进行综合评价,首先通过发放专家调查表的方法得到不同项目的权重;第二步对各个指标进行评分,对于定量指标进行定量计算,对于定性指标,单独组织专家或利用评审会组织评委进行打分(分值为0~1);最后综合计算各个方案的最终积分,选定最优方案(表1)。

表1 综合评分法计算表

评价 指标	指标 权重	方案一		方案二		方案三	
		评分	积分	评分	积分	评分	积分
项目增加的直接就业人口							
年均旅客周转量							
项目先进技术和模式的应用							
道路饱和度的降低							
项目带动的土地开发升值							
交通结构改变带来的燃料节约							
私家车转向公交出行减少的污染物排放							
土地升值、租金上涨的影响							
公交对弱势群体的福利							
是否符合农村公交发展需求							
对影响区域历史文化遗产的客流量影响							
项目支持率							
促进农村社会、经济、生态可持续							
总积分							

3 保障措施

3.1 加强对社会评价的认识 社会评价现状存在的种种问题其根源还是人们对社会评价的认识不够,虽然近年来情况有所好转,但是大部分项目还是以经济评价为主。政府相关机构应该加强相应教育和宣传,让人们认识到项目的社会综合效益评价的重要性。

3.2 完善社会评价指标体系 虽然《中国建设项目社会评价指南》中对社会评价的内容和指标选取给出了一定的规定,但是缺少不同项目的详细评价指标标准,使得社会评价的指标不统一,难以管理。应该针对不同项目特点给出各个项目的评价指标和建议指标,让社会评价内容更加规范。

3.3 加强完善社会评价机构的职能 建立完善的社会评价组织机构体系,进行社会评价的政策、标准、规范制定,组织项目社会评价的评审。加强政府和相关部门对社会评价的监督管理。

4 结论

农村公共交通项目的前社会评价是确保所选方案适宜于所服务的和受影响的个人和社区,促进政策、计划、项目和工程更加健全和可持续的重要基础和保证。笔者综合考虑公共交通项目的社会特征并选取公益性、可持续性和系统性

作为主要切入点,建立了针对公交项目的前社会评价指标体系来反映公交项目在社会经济、社会资源与环境、社会适应性方面的影响。并采用较为成熟的归一化和专家打分法进行方案的综合评分和比选,确定最优方案,弥补了现状公交前社会评价的不足。

参考文献

[1] 严玲,贺星红,邓娇娇.公共项目治理绩效度量研究:一个理论及实证框架[J].软科学,2013(10):131-134.

[2] 岳莉娜.公共住房项目的社会评价研究[D].太原:山西财经大学,2010.

[3] 岑梦佳.浅析公共项目治理中的公民参与机制:基于宁波PX项目事件的案例研究[J].神州,2013(21):195-196.

[4] 王红岩.公共项目评价体系研究[M].大连:东北财经大学出版社,2008.

[5] 李化,吴耀宏.多层次模糊综合评判法在交通投资项目社会评价中的运用[J].工业技术经济,2007(10):94-96.

[6] 高喜珍.公共项目绩效评价体系及绩效实现机制研究[D].天津:天津大学,2009.

[7] 张昕.公益项目社会评价研究:以山东省地质灾害气象预警预报项目为例[D].济南:山东大学,2007.

[8] 杜栋,庞庆华.现代综合评价方法与案例精选[M].北京:清华大学出版社,2005.

[9] 杨华峰.项目评估[M].北京:科学出版社,2008.

[10] 王五英,于守法,张汉亚.投资项目社会评价指南[M].北京:经济管理出版社,1997.

[11] 邓稼佳.农村环卫公共设施投资项目社会评价及其应用研究[D].重庆:重庆大学,2007.

(上接第 235 页)

中起到重要作用。植物螯合肽和非蛋白巯基化合物都是植物中重金属污染的生物指示剂,它们在金属的吸收、转运、积累及耐受性等方面都起到作用,同时也对植物体内的重金属起解毒作用。另外,有学者对非蛋白巯基化合物及PCs的解毒作用曾提出过质疑。有研究表明,耐性植物体内的Cd-PCs反而比非耐性作物低^[11],可能是由于Cd与功能蛋白相结合,使耐性降低。重金属-PCs的形成虽是一些植物耐重金属的重要机制,但其能力是有限的,植物中可能还存在其他尚未发现的解毒机制,因此仍应继续加强相关领域的研究。

参考文献

[1] RAUSER W E. Phytochelatin and related peptides[J]. Plant Physio, 1995, 109: 1141-1149.

[2] INOUE M. Phytochelatin[J]. Braz Plant Physio, 2005, 17(1):65-78.

[3] GRILL E, WINNACKER E L, ZENK M H. Phytochelatin: The principal heavy metal complexing peptides of higher plants[J]. Science, 1985, 230:674-676.

[4] ANDRA S S, DATTA R, SARKAR D, et al. Analysis of phytochelatin com-

plexes in the lead tolerant vetiver grass [*Vetiveria zizanioides* (L.)] using liquid chromatography and mass spectrometry[J]. Environmental pollution, 2009, 157(7):2173-2183.

[5] 赵迪,夏立江,朱永官.植物络合素的测定方法[J].生态学杂志, 2005, 24(3):330-334.

[6] GONG J M, LEE D A, SCHROEDER J I. Long distance root-to-shoot transport of phytochelatin and cadmium in *Arabidopsis*[J]. Proc Natl Acad Sci USA, 2003, 100:10118-10123.

[7] BAKER A J M, BROOKS R R. Terrestrial higher plants which hyperaccumulate metallic elements-a review of their distribution, ecology and phytochemistry[J]. Biorecovery, 1989, 1:81-126.

[8] 张玉秀,柴团耀.植物耐重金属机理研究进展[J].植物学报,1999,41(5):453-457.

[9] PALMGREN M G, HARPER J F. Pumping with plant P-type ATPases[J]. J Exp bot, 1999, 50:883-893.

[10] LASAT M M, BAKER A J M, KOEHIAN L Y. Physiological characterization of root Zn^{2+} adsorption and translocation to shoots in Zn hyperaccumulator and non-accumulator species of *Thlaspi*[J]. Plant Physiol, 1996, 112:1715-1722.

[11] DE KNECHT J A, VAN BAREN N, TEN BOOKUM WM, et al. synthesis and degradation of phytochelatin in cadmium sensitive and cadmium-tolerant *Silene vulgaris*[J]. Plant Sci, 1995, 106:9-18.