本版编辑：张丹丹
E-mail：t2@studytimes.cn
Tel：010—62807315

拥堵费能缓解交通紧张吗

□ 李志明

交通拥堵一直是困扰城市发展的重要问题，而征收拥堵费是许多城市治理交通拥堵的政策选项之一。所谓征收拥堵费，是指城市交通管理者在交通拥挤时段，通过一定的技术手段，对部分区域道路使用者收取一定的费用，旨在利用价格机制来限制城市道路高峰期的车流密度，缓解城市交通拥挤并提高整个城市交通的运营效率。就其本质而言，它实际上是一种运用经济手段调节城市道路空间资源、进行交通需求管理的措施，通过让交通参与者为拥堵造成的损失买单，来“诱使”一些人放弃使用私家车而选择公共交通工具。

征收拥堵费，在国际上也争议颇多。例如，伦敦、新加坡等城市已经通过征收拥堵费缓解了交通紧张，但是，纽约等城市则由于来自州议会的反对而不得不搁置拥堵费征收计划。



斯德哥尔摩良好的交通状况

新加坡：率先实行电子收费并实时调整收费标准

新加坡是世界上最先征收拥堵费的国家。1975年，新加坡就开始在市中心6平方公里的控制区域征收“交通拥堵费”，除公共交通车辆外，乘员在4人以下的机动车进入限制区域时都需要缴费购买区域通行证，司机驾驶员支付单一的费用就可以在新加坡中心区域无限进出。后来，由于这种手工收费方式难以根据实际流量和车速来进行实时调控收费并且耗费时间和人力，1998年新加坡在全球率先实行公路电子收费系统，按照道路实时拥堵程度对车辆进行收费。

为推行电子收费系统，新加坡为当时所有车辆都免费安装了读卡器装置并配有现金储值卡。公路电子收费系统往往被设置在通往交通繁忙的中心城区的必经之路上，车辆只要在收费时段（高峰期）通过位于道路上方的收费闸门，就会被自动扣费；不同类型的车辆实行不同的收费标准，货车和普通小汽车较贵。同时，公路电子收费系统的收费标准也会根据该收费区域的平均车速来调整：如果市区的平均车速低于20公里/每小时，或者快速公路的平均时速低于45公里，拥堵费就开始调高。速度越低，价格就越高，繁忙时段电子收费系统每半小时调整一次收费。

为了使收费尽可能合理，新加坡公路电子收费系统的费率每个季度都会进行调整，以便使平均车速保持在中央商业区和主干道20—30公里/小时、快速公路45—65公里/小时的水平。尽管所征收的拥堵费较高（每次收费0.5至6.5新元不等），使得开车人士有所不满，但是确实使新加坡市中心的车流量减少了13%，高峰时段的平均车速提高了20%，并且此系统带来的收益还可以用于道路和公共交通建设与维护。

目前，新加坡正在积极开发第二代公路电子收费系统，升级后的系统将能够根据车辆在拥堵路段行驶的实际里程来进行收费。当然，值得指出的是，电子收费系统发挥治理交通拥堵作用是建立在新加坡有着发达便捷舒适的公共交通体系的基础之上的。目前，65%的新加坡上班族使用公共交通工具，空气污染也因此大幅下降。同时，新加坡还推出高峰时段开始前免费乘车计划，鼓励新加坡人乘地铁，并在非繁忙时段出门。

伦敦：收取拥堵费与完善公共交通并行

同世界上其他大城市一样，伦敦市区交通拥堵问题十分突出。早在20世纪90年代，伦敦市政府就曾考虑通过收取进城费的方式来缓解交通拥堵状况，但因阻力较大，一直推迟到2003年才开始实施。

不同于新加坡的电子收费系统，伦敦市并没有专门的收费站或收费闸门，拥堵费也不是实时收取的，而是需要在收费时间进入收费区域的司机提前预付或者当天缴费，金额从最初的每天5英镑涨到了最近的每天11.5英镑。如果市民需要经常开车进入市中心，按周、月或年缴费还可以享受优惠。伦敦市交通管理部门在收费区域内建立了闭路电视摄像机网络，专门识别车牌号。一旦发现司机没有按时缴费，将会被处以高额罚单。

伦敦市在开始征收拥堵费后的一段时间里，确实减少了进入收费区域的车辆，车流速度也相比以前提高了。但是，随着时间的推移，伦敦市征收拥堵费政策的效果在不断减弱：行政费用和监控技术成本不断上升，拥堵费收入中用于改善公共交通系统的费用比重相对下降，而伦敦中心城区的交通似有回到征收拥堵费之前状态的趋势。

在征收拥堵费的同时，伦敦市还非常重视发展公共交通系统，鼓励市民选择地铁或地上公交出行。在最近的十几年里，伦敦市投入巨资用于建设轨道交通。目前，人们在市中心任何一个地点步行5分钟基本都能抵达一个地铁站，并且实现了地铁、火车、公交车的无缝接驳。除了公共交通，伦敦市还大力推行自行车出租计划，投入了大量自行车用于出租，大幅提高了市民骑车出行比例，以此减少机动车交通压力。

斯德哥尔摩：既征收拥堵费更发展绿色出行

2007年，瑞典首都斯德哥尔摩以全民公决的方式正式决定在城市中心区实施征收拥堵费政策。

斯德哥尔摩市拥堵费收费时间每天持续12个小时，从早上六点半到晚上六点半，入城和出城都要缴费；周末及法定节假日不收费；每年7月份休假季免受拥堵费。在每天的收费时段内，拥堵费与交通流量同比增减。早晚高峰时段（早上七点半至八点半和下午四点半至五点半）每次20瑞典克朗；其余时段每次10瑞典克朗或15瑞典克朗；每车每天最高收费60瑞典克朗。公路管理部门每月会给车主寄送上一月拥堵费账单，如果不按时缴纳，就可能面临500瑞典克朗的罚款。

通过征收拥堵费，斯德哥尔摩中心城区的交通压力得到有效缓解，相应地，郊区交通流量明显增加。与新加坡和伦敦类似，斯德哥尔摩在征收拥堵费的同时，还大力加强公共交通建设并且在当地居民间形成了绿色出行理念。斯德哥尔摩不仅投入大量财政资金改善公共交通，而且还开辟大量自行车道、增设众多自行车停放设施。便利的公共交通被认为是征收拥堵费的必备因素，目前，近七成斯德哥尔摩居民步行或者骑车上下班。

环球瞭望

美国如何界定土壤污染责任

□ 刘　平　周国梅　彭　宾

发达国家在上世纪五六十年代就开始有了农业立法和相关的土壤保护法规，有的国家还制定了专门的土壤污染保护法，在土壤污染防治保护方面已经形成了一套较为完善和系统的法律制度。

美国土壤污染防治立法已经较为完善，这与美国历史上几次较为重大的土壤污染事件的“激励”有关。1934，美国发生“黑风暴”事件。基于对该事件引发的土壤污染、危害农业生产的担忧，1935年美国在农业部下设了土壤保持局。同年，美国国会参众两院通过了《土壤保护法》。20世纪70年代末期，美国爆发了拉夫运河事件。此事件直接促使了美国《综合环境反应、补偿和责任法》的出台，根据该法，美国建立了“超级基金”信托基金，因此又称《超级基金法》，这是一部关于危险物质泄漏治理的重要立法，对于土壤污染责任的认定具有重要作用。

法律规定污染主体需承担赔偿责任

根据《超级基金法》的规定，责任人对由有害废物和物质引起的损害，应当承担赔偿责任，即“谁污染谁治理”。由造成污染事故的责任方支付受污染土壤的治理费用，在无法使责任方支付费用的情况下，由“超级基金”承担。此外，该法还确立了“预防为主的原则”和“公众参与原则”，规定了“严格的污染主体连带责任制度”“资金筹集制度”以及“严格的法律责任制度”。该法对包括土地、厂房、设施等不动产的污染者、所有者和使用者以溯及既往的方式规定了法律上的连带严格无限责任。连带责任使政府可以向任何一个能追溯到的责任人追索全部的治理费用；严格责任规定了无论行为人主观上是否有过错，只要发生了实际的污染损害事实，除了法律规定的免责情况，行为人必须承担责任。

该法规定，企业不再使用某块土地时，需要检测这块土地是否符合生态安全标准，若不符合，企业要负责恢复土壤环境，或者支付土壤污染治理的费用，拒绝支付费用者，政府有权对其处以3倍以内的罚款。因此，相较于高成本的治理费用，企业宁愿不去冒险，从而尽量避免土壤受到污染。

明确责任主体和免责条件

根据《超级基金修正案与再授权法》，土壤污染责任主体包括以下四类：当前该船舶或者设施的所有人/营运人；处置危险物质时拥有或营运处置设施的人；通过合同、协议或其他方式，借助第三人拥有或营运的设施处置危险物质，或为处置本人或其他主体拥有的危险物质安排运输的人；危险物质为发生泄露或存在泄露危险的处置设施接受后，负责运输该危险物质的人。因为美国采用判例法系，责任主体的划分还可参照相关案例。此外，市场机制是治理污染地块的有效手段。受污染地块的开发商，由于可能因为地块的开发获得更多的收益，可以根据协议承担一部分治理费用。当地社区根据预期的可能经济和环境收益，也可以提供适当的资金支持。

《超级基金法》建立了一种新的民事责任体制，政府可以向“潜在责任人”追索环境修复费用，潜在责任方可能是污染或者不恰当使用某种物品或资源的污染者。总统或任何州授权的代表都可以以“这种自然资源受托管理人”的公众代表身份索取损害赔偿费用，收回的费用用于恢复或者修复被损害的自然环境和资源。

对于承担责任人，《超级基金修订和补充法案》做了进一步的免责规定：在对购买土地开展调查的基础上，善意的购买者可以证明其在取得该设施时不知道该设施曾处置过危险废物，购入土地时尽到了应当的注意来确定该土地未受污染；或者在购买土地时缺乏知晓该污染存在的准确技术知识或应该知晓该污染存在的理由，即可免责。根据《小规模企业责任减轻和棕色地块振兴法》，以下三种对象符合免责条件后将不需要承担自然资源损害赔偿责任：与污染源相邻的不动产所有者；未来的善意购买者；城镇固体废弃物生产者。通过这些补充规定，减轻了部分持续拥有者和潜在购买者的责任。

筹措基金保障污染治理

超级基金的筹资有多种渠道。主要包括自1980年起对石油和42种化工原料征收的原料税；自1986年起征收的环境税；一般的财政拨款；对与危险废物处置相关的环境损坏负有责任的公司及个人追回的费用；其他如基金利息以及对不愿承担相关环境责任的公司及个人的罚款。同时，美国联邦政府还同意美国环保局对污染场地进行治理，并向责任人追回治理费用。

超级基金投入使用需要复杂的步骤。对于长期恢复过程，首先需要对污染场地进行评估，将其列入国家优先权列表中，制定并执行恰当的清洁计划。另外，法案还规定在必要时美国环保局可采取如下行为：可以立即实施清洁行动；对潜在责任方实施强制执行；保证公众参与；协调州政府合作；保证长期的保护性。

链　接

民事诉讼的“补充”作用：除了向“超级基金”申诉，土壤污染受害者还可以通过集体民事诉讼向污染者索赔。例如，20世纪中期，孟山都公司生产多氯联苯，导致工厂附近的超过2万居民血液多氯联苯含量超标事件，居民对孟山都公司及其子公司提起了民事诉讼。孟山都及其子公司被迫和原告居民达成价值7亿美元的和解协议。

潜在污染物对人体影响尚不明确时，美国的经验是，企业先修复环境，资助医学研究作为进一步赔偿受害者依据。2001年，杜邦公司被西弗吉尼亚地区居民起诉，被控在明知其对人体有潜在危害的情况下排放全氟辛酸化学物质。由于当时全氟辛酸对人体影响尚没有明确科学依据，当地居民和杜邦公司在2005年达成总价值3亿4300万美元的和解协议，其中，杜邦公司必须出资1000万美元改造当地6个社区的饮水处理装置，使其足以过滤全氟辛酸，并出资7000万美元建立一个研究全氟辛酸对人体健康影响的独立医学监测项目。此外，杜邦公司还于2005年被联邦环保局因“20年中3次隐瞒全氟辛酸排放信息”被行政罚款3亿美元。2014年，全氟辛酸对当地居民健康影响的研究结果出炉：全氟辛酸被证明和肾癌、睾丸癌、溃疡性结肠炎等多种疾病存在相关性。约2500名当地居民随即对杜邦公司提出民事诉讼，索赔金额“以数亿美元计”。

域外镜鉴

新加坡如何减少医患纠纷

□ 吴　浩

医患纠纷是一个世界性难题，为维护良好的就医秩序，各国都采取相应措施予以积极应对。新加坡作为东南亚地区一个人口稠密、信仰多元的国家，社会和谐稳定，极少出现医患纠纷事件。究其原因在于，新加坡通过建立良好的医患信任关系，保障患者合法权利，依法处置医患纠纷，普及医学常识、以减少医患纠纷，从而形成和谐的医患关系。

新加坡通过建立良好的医患信任关系，保障患者合法权利，依法处置医患纠纷，普及医学常识，减少医患纠纷，从而形成和谐的医患关系。

建立良好的医患信任关系

“健康所系，性命相托”。就医过程中需要建立彼此之间的信任感，缺乏信任感必然导致医患对立情绪。新加坡政府在全社会营造医生职业荣耀感。

首先，医生资格准入门槛高。新加坡医学院的录取分数线是所有专业中最高的，新加坡民众有句谚语，“全国最聪明的大脑都在医学院”。以李光前医学院为例，2013年800名申请人仅录取54人，淘汰率高达95%。进入医学院后，并不意味着一劳永逸等待毕业，“严进严出”的培养考核模式使得新加坡医学院毕业生不仅拥有丰富的理论知识储备，还拥有丰富的临床实践经验。所以新加坡医学院毕业生在社会上拥有较高的美誉度。

其次，新加坡医学院毕业生薪酬待遇高。新加坡医学院毕业生在各专业毕业生中薪资水平一直稳居排行榜前三名。较高的薪资水平也使得医生有足够经济实力不被“潜规则”诱惑，医生能够一视同仁地对待患者，严格按照医学操作流程医治病人。所以，新加坡医务工作者在民众心目中建立起了良好的职业道德口碑。

最后，新加坡医院对执业医师的沟通技巧培训实现常态化。新加坡执业医师在整个职业生涯中要面临各种考试，既有技术业务类的考试，也有实践操作技巧的考试。以难度系数高著称的PACES（英国皇家医师资格临床技能考试）中就有专门的沟通技巧考核部分，甚至有案例专门考核医师如何与患者家属进行沟通。经常性的技能考核与培训，使得新加坡执业医师在与患者沟通时，能够保持“耐心”，有助于缓和患者的焦急情绪。医患间信任关系的建立，为医生在整个新加坡社会中赢得了广泛的尊重与良好声誉。

保障患者的合法权利

和谐的医患关系，不仅是病人对医生单方面的尊重，也是医患之间的相互尊重。在新加坡无论是公立医院还是私人诊所，都充分保障患者的合法权利，尊重病人。新加坡由于自身人口老龄化程度高，截至2015年底新加坡现有年龄在65岁以上人口已经占到总人口的11.8%。为了缓和国内劳动力不足，新加坡大举引进国外劳动力，也导致新加坡各级医院医疗资源需求显著增加，医院内的每个护士需要护理8—9名病人。

为缓解医患间的供需矛盾，新加坡在加大引进医疗人才的同时，坚持以病人为中心的工作制度，此项制度渗透于病人入院诊查的各个环节。病人在进入医院进行相关医学检查时，如若有涉及病人隐私性疾病检查，医生必须要取得病人的授权（亲笔签名），否则医师将面临侵犯病人隐私权的控告。病人在住院时，无论在白天还是夜间都应该享受到一致的服务。在夜间排班上，也始终坚持以病人为中心，确保有足够的医护人员能够为病人提供及时、有效、周到的服务。

新加坡院方对入院病人的投诉高度重视，各级医院都设有专门的纪律和投诉委员会，专门负责处理病人的投诉，对医生的违纪行为进行惩处。病人对医院的投诉也不局限于仅向院方投诉，还可以直接向联系社区的国会议员投诉，而新加坡人民行动党“有问必答”的纪律要求，将会使涉事院方受到很大的压力。因此在新加坡，即使投诉的是医院“鸡毛蒜皮”的小事，院方也会给予全力核实，有则改之，无则加勉。

依法处置医患纠纷

新加坡向来以严苛法治著称于世，法治精神已经渗透到民众生活的方方面面。民众忠实信仰法治精神，坚持宪法法律至上。政府部门率先示范，依法行政，形成独具特色的法治社会。新加坡出现医患纠纷，病人首先想到的就是寻求法律途径解决。一方面，患者在提出法律诉讼后，严格按照法律程序进行。一旦原告方（病人）在法律诉讼中败诉，病人不仅要承担高额的律师费用，更不会从医院获得任何出于人道主义的救济，从而有力遏制了“医闹现象”的出现。另一方面，为了节约法律资源，维系和谐的就医环境，法院设立纠纷解决中心，鼓励医患双方在法院的主持下调解，达成仲裁协议。医患纠纷调解制度的推行得到了医患双方的支持，不仅为双方节约了高额的诉讼费用，更节约了大量宝贵时间，避免陷入冗长的司法诉讼程序中。协商一致的调解原则能使双方在调解过程中加深彼此之间的理解，更有助于维持甚至巩固医患之间的关系。最后，法院纠纷调解中心吸收社会公众热心人士参与调解医患纠纷。法院调解中心为丰富调解员队伍，不仅注重吸收医学专业技术人员加入，还吸收具有社会威望的社区领袖加入，从而使得调解结果处于“热心+专业+权威”的多重光环下，有助于仲裁协议被双方遵守、执行。

普及医学常识改善医患关系

医学是一门专业性很强的科学，医患双方常常处于信息不对称的地位。在出现医疗事故后，患者一方由于处于信息弱势地位，常常会受到大众的同情与怜悯。但这种心态往往会导致医生出于自我保护原则，采取保守性治疗，最终使患者健康受到损失。在新加坡社会，普及医学常识主要由医院通过媒体来负责。2015年6月26日，在新加坡中央医院一名58岁的女性患者在切除脑膜瘤手术后3日，因大出血病逝于家中。患者家属将中央医院告上法庭，经独立医学专家调查后认为，患者在术前一周饮用冬虫夏草是导致大出血的主要原因。院方并不是简单地以胜诉了事，而是在媒体采访中详细向民众普及医学常识，冬虫夏草并非保健品，而是一味中药，如若要进行医疗手术须提前一周停用，并要具实告知医生。院方的努力，对偏好服用名贵中药保健养身的华裔人口而言，无疑起到了很好的“以案说法”作用。新加坡媒体强调法律和道德的双重约束，新加坡法律监管体系严密，涵盖社会大部分媒体，法律条文细密，处罚力度大，刑事处罚与经济处罚两者兼之，违法成本高。因此在面对“吸引眼球”与报道事实的选择时，新加坡新闻媒体会谨言慎行，选择本着报道事实为原则，不越法律与道德底线，不做“标题党”。以前文提及的医疗意外为例，新加坡多家媒体在报道时，并没有过多的煽情文字，也没有用过多的文字性描述患者家庭遭遇的不幸，而是报道女性患者未如实告知医生服用冬虫夏草，但它却能产生抑制血小板凝聚作用。医院与媒体主动担当普及医学常识的责任，无疑促进了公众医学常识的提高，有效减少了医患纠纷的产生。

他山之石