北京大学
中国教育财政科学研究所

简　报

怀仁怀朴　唯真唯实　　2012 年第 1-2 期（总第 66 期）

英国校车提供与经费情况

钟未平

（2012 年 2 月 27 日）

和美国相比，英国的校车制度并不突出，而且没有一个统一的强制性制度安排，地方政府的自由裁量权较大。不过，英国政府把“儿童(0—16 岁)交通安全”置于整个大的交通体系规划的做法值得肯定。英国政府在给符合资格的学生提供免费校车的同时，也兼顾了低收入家庭的需求。另外，英国的校车还面临着经费困难方面的问题。为此，地方政府一方面削减校车支出，另一方面也积极采用其他方法以节省校车开支。

一、儿童的交通安全——系统的设计

2000 年,英国交通部制定的《未来之路：让大家更安全》(Tomorrow’s Roads – Safer for Everyone）中第一章就提到了儿童的道路交通安全问题。其中包括步行、骑自行车和坐机动车诸多方面，并提出 2010 年远景目标，即 16 岁以下儿童

的交通事故伤亡人数降到1994－1998年的一半。[1]其他内容包括：更安全的司机，如司机的培训和资格测试，杜绝醉驾和疲劳驾驶等；更安全的交通设施，如公路（路线、路面、路灯、护栏）设计；更安全的速度；更安全的机动车，如汽车安全性能设计（对司机和其他道路使用者，如行人），包括刹车系统、橡皮轮胎、安全带等；为行人、骑自行车的人、骑马的人创造更安全的交通；加大交通安全的宣传。由此可见，在英国，交通安全是一个系统的设计安排，其中儿童的安全被放在了首要的位置。

为此，交通部还发布了报告《儿童道路交通安全——努力达到2010年目标》（Child Road Safety-Achieving the 2010 Target）。该报告在肯定英国儿童道路交通安全的成绩（例如，与其他欧洲国家相比，英国的儿童交通事故伤亡率更低。2000年，英国儿童交通死亡率为1.5/100000，而欧洲平均水平为2.5/100000[2]）的基础上，详细地从多个角度分析了儿童道路交通安全事故的状况：男女童在不同年龄段、不同道路类型（允许不同的车速）的交通事故伤亡率；男女童在步行、骑自行车和乘坐汽车时，不同年龄段的伤亡率。[3]

另外，该报告还介绍了为实现2010年儿童交通安全目标的若干具体做法。例如，在约克郡的考德戴尔、萨里郡的兰尼米德、威尔士地区的雷克瑟姆试点“黄色校车”计划（下文将详细介绍）；为在儿童交通方面成绩突出的地方政府提供财政拨款的鼓励政策；要求汽车厂商改进机动车的设计，降低交通事故中汽车对行人的危害；苏格兰给所有3－4岁的儿童提供交通安全培训，等等。

一些郡议会也会发布一些关于儿童道路安全监测方面的报告。德比郡的《儿童道路安全监测》（Child Road Safety Audit）详细介绍了该地区在2005－2009年之间，各年龄段（0－15岁）儿童的交通事故率，事故发生所乘载的交通工具、发生时间以及男女区别等，并与英国全国的数据进行了比较。例如，该郡0－15岁儿童中，有55%的伤亡者属于初中生年龄；一周之内，事故高峰期是上午8－9点，下午3－4点，即学生上学、放学时间；导致学生伤亡的交通方式，排在第一位的是乘坐小汽车，为45%（对于6－10岁的儿童，周五、周六和周日是乘

[1] 英国交通部，Tomorrow’s roads: safer for everyone. http://www.lscp.org.uk/lrsu/www/downloads/tomorrows-roads_safer-everyone.pdf

[2] 据报道，2001年美国有2588名16岁以下的儿童在公路交通事故中丧生。《美国儿童交通事故死亡率降至历史最低点》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-08/08/content_515888.htm.

[3] 英国交通部,Child Road Safety-Achieving the 2010 Target . http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ , http://www.dft.gov.uk/pgr/roadsafety/child/droadsafetyachievingthe24630.pdf

坐小汽车伤亡最高的时间)；其次是步行，为 32%；再次是骑自行车，为 17%（6—10 岁的儿童中，骑自行车伤亡人数中超过 80%的是男孩)；最后是乘坐公共汽车，为 3%；其他占 3%。

虽然目前英国尚没有专门的校车安全法规，但是随着公众对校车安全的重视，英国也开始着手制定校车安全方面的相关法规。据悉，2009 年 5 月《校车安全法案》（School Bus (Safety) Bill）已经开始在英国议会进行初期的审阅。[4]该法案包括以下几个方面：（1）校车法规，主要是对于校车的设计、生产、制造的质量标准和安全要求；（2）危害校车安全的犯罪行为处罚；（3）对校车驾驶员和学生乘客的安全教育；（4）每年向议会提交安全相关报告；（5）成立一个校车安全委员会；（6）经费问题；（7）其他。预计未来将出台《校车安全法》。

另外，2008 年英国出现了一个名为“校车安全团体”（School Bus Safety Group）的非政府组织，致力于监督英国校车行驶安全问题。该组织鼓励家长反映与校车相关的隐患，敦促政府不断完善校车安全方面的政策和法规。[5]

二、校车基本情况

在英国儿童学校和家庭部（DCSF)《2007 年学校成本调查》(Cost of Schooling 2007）报告中，就学校交通来看，在乘坐公共交通、出租车和校车前往学校的学生中，有 53%的家长报告是由地方政府支付费用的，36%的家长是自己付费，8%的家长报告是由学校付费。自己付费的家长，其每周的平均费用是 10 英镑或以上。[6]具体情况如下：

单位（%）	合计	不同家庭收入			学校类型	
		年收入少于 15,000 英镑	年收入在 15,000-34,999 英镑之间	年收入超过 35,000 英镑	小学	初中
抽样人数	1,500	303	472	530	814	596
步行	48	55	46	43	54	39
自行车	2	2	2	2	1	3
出租车	1	1	*	1	1	1

[4] 英国议会网站：http://services.parliament.uk/bills/2008-09/schoolbussafety.html.
[5] School Bus Safety Group 网站：http://www.schoolbus.org.uk/.
[6] Department for Business Innovation and Skills, Cost of Schooling 2007. http://www.education.gov.uk/rsgateway/DB/RRP/u015334/index.shtml

小汽车	32	26	33	35	38	22
校车	9	8	8	11	2	18
公共交通	7	8	6	6	1	14
其他	2	1	5	3	2	3

2001 年春，在英国首相的要求下，“社会排斥中心”（the Social Exclusion Unit）开展了交通和社会排斥之间的关系研究。其研究报告《构建纽带》（Making the Connections）发现，来自社会最底层的儿童行走在路上发生交通事故的可能性是上层社会儿童的 5 倍。这也是英国为低收入家庭学生提供免费校车的原因之一。

总的来说，英国在校车提供方面的实践如下：

1. 普遍做法

根据 1996 年出台的《教育法》，英国地方政府有义务为符合资格的基础教育阶段的学生提供免费学校交通。[7]有资格享受免费学校交通的学生必须符合以下条件[8]：

（1）年龄在 5—16 岁之间；

（2）就读于最近的、适当的学校；

（3）居住地和学校之间的距离超过法定的步行距离（不同地区标准不同）。

同时，在英格兰，在符合如下条件的情况下，11—16 岁的低收入家庭学生（指有资格享受免费午餐的学生，以及接受最大额度政府补贴家庭的孩子）也有资格享受免费学校交通：

（1）只要学生就读的是三个离其居住地最近的学校之一；

（2）学生家与学校的距离不超过法定的 2—6 英里（或者出于宗教、信仰方面的原因，就读最近的学校距离其居住地不超过 15 英里）。

根据《2006 年教育与督导法》（the Education and Inspections Act 2006），英国政府要求地方政府加大针对低收入家庭学生的免费校车力度。这一立法于 2007 年 9 月开始在小学实施，2008 年 9 月开始在初中实施。该立法的效果还有待进一步评估。

在英国，关于居住地和学校之间的法定距离（法定距离指的是在保障安全的情况下，学生从家步行到学校的最近距离），不同的地区有不同的规定，具体如

[7] Education Act 1996, Section 509, Section 444.

[8] 英国 Directgov 网站, Free home to school transport, http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Schoolslearninganddevelopment/SchoolLife/DG_10013990.

下：[9]

地区	不到 8 岁	贫困家庭，8 至 11 岁	非贫困家庭，8 岁以上
英格兰	2 英里		3 英里
苏格兰	2 英里	3 英里	
地区	小学	中学	
威尔士	2 英里	3 英里	
北爱尔兰			

另外，如果因为以下原因，学生无法行走，那么也有资格享受免费学校交通（无论其居住地距离学校远近）[10]：

（1）接受特殊教育的学生；

（2）残疾或者行动不便的学生；

（3）学生所在地区没有安全的步行路线。

根据《交通法》，英国校车是地方公共交通服务的一部分。一般而言，地方教育部门都会和地方公交公司签订合同，使用普通公共汽车。这些车辆，除了用作接送学生上学放学之外，还会被用于其他目的。根据合同，学生乘坐校车的安全问题将由公交公司负责。

不能享受免费交通的学生可以选择的其他交通工具主要有以下五种：[11]

（1）私营交通公司，家长需要支付全部或者打折费用；

（2）地方政府提供的其他公共交通服务；

（3）致力于美国模式的“黄色校车”（下文会具体介绍）；

（4）地方政府酌情提供的公共交通补贴（一般在城市）；

（5）如果免费公交车上还有空余的座位，没有资格的学生可以乘坐，但是需要付费。

当然，家长们也可以选择共同租用车辆用于自家孩子往返学校。

2. 其他政策：往返学校计划

2003 年，为了加大学生的日常运动量进而改善健康状况、解决拥堵状况以及节能减排，英国交通部和教育部（即原来的儿童、学校和家庭部）联合推行了

[9] Citizens Advice Bureau Adviceguide, Statutory walking distance, http://www.adviceguide.org.uk/index/your_family/education_index_england/help_with_school_costs.htm#statutory_walking_distance

[10] 英国政府网站 Directgov, Free home to school transport, http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Schoolslearninganddevelopment/SchoolLife/DG_10013990

[11] 英国交通部,Travelling to School: a good practice guide, 2003.

“往返学校计划”（Travelling to School Initiative）。该计划的根本目的是提高学生（中小学）步行和骑自行车往返学校的比例，进而减少私家车的使用。截至 2010 年 3 月，英国政府为此向英格兰地方政府和学校提供了 1.2 亿英镑的资金支持（该计划目前仅限于英格兰地区），主要用于地方自行车租用设施建设、支付志愿者陪同步行的未成年学生往返学校和培训学校交通顾问（School Travel Advisor）相关的费用等。

3. 英国的“黄色校车”

目前国内提到比较多的英国“黄色校车”，源于由英国一家市场化运营的“First Group”汽车公司（该公司是世界上最大的运输公司 Aberdeen 的子公司）提出的“First Student UK”计划。2000 年开始，该公司主张使用美国的“黄色校车”标准以及相关制度（包括校车专用的制度）。2002 年该项目在英国的三个地区开始试点。2007 年在该公司的游说下工党议员 David Blunkett 组织成立了黄色校车委员会（Yellow School Bus Commission），负责推广和监督校车运营工作。根据黄色校车公司（The First Group）提供的数据，他们自 2000 年以来的 10 多年时间里，在英国 40 个城镇已经完成了 13 个推广项目，目前约有 8,000 个英国学生坐上了“黄色校车”。[12]

英国“黄色校车”计划成为国家规划的阻力来源于交通部门（如苏格兰的交通委员会）。因为交通部门的研究显示，除了成本较高之外，“黄色校车”计划使得很多原来步行或者骑自行车去学校的学生选择了坐公交车。[13]

但是，不能否认的是，“黄色校车”计划还是得到了很多公众的支持，尤其是在 2010 年 5 月英格兰西北地区的坎布里亚郡发生了重大校车交通事故后（该事故导致两名中学生死亡）。

三、校车经费情况

英国的校车经费主要由地方政府承担。另外，根据《2003 年地方政府法》的规定，中央政府需要向地方政府提供“社会公共服务”转移支付。[14]例如，英

[12] 该公司网址：http://www.firstgroup.com/.
[13] UK-wide extension of yellow school buses is rejected, http://www.heraldscotland.com/news/transport-environment/uk-wide-extension-of-yellow-school-buses-is-rejected-1.1024120.
[14] The Local Government Act 2003, section 31.

国中央政府给地方政府提供转移支付，用于补贴低收入家庭子女进入离家比较远（超出享受免费校车的法定距离）的学校就读。2011－2012 年，这笔资金将达到 3,805 万英镑，2012－2013 年为 4,721 万英镑。[15]2011 年，英国地方政府用于校车的资金共计 10 亿英镑。[16]下表是 2006 年威尔士地区各个郡的学校交通支出情况，从中可以看出各个郡之间的差距比较大。[17]

威尔士地区学校交通支出　　（单位：英镑）

郡名称	2002-2003		2003-2004		2004-2005	
	生均开支		生均开支		生均开支	
	小学	中学	小学	中学	小学	中学
Isle of Anglesey	57.9	188.7	61.5	219.7	63.2	226.8
Gwynedd	68.0	173.9	72.5	181.3	72.7	198.6
Conwy	68.9	133.7	72.9	150.8	76.9	162.7
Denbighshire	56.6	107.9	57.8	120.9	57.0	132.9
Flintshire	45.4	131.2	53.7	156.4	57.0	171.3
Wrexham	80.9	200.3	88.2	213.1	80.5	172.3
Powys	170.1	329.9	180.6	382.0	172.1	355.8
Ceredigion	114.0	428.7	118.5	455.8	119.9	496.4
Pembrokeshire	144.9	268.9	142.0	287.4	140.7	276.6
Carmarthenshire	49.3	244.1	53.0	249.7	54.5	269.3
Swansea	72.7	132.5	79.2	149.3	80.8	154.3
Neath Port Talbot	38.6	141.7	48.4	152.1	54.8	160.5
Bridgend	77.9	177.2	81.1	189.7	60.5	204.4
Vale of Glamorgan	41.5	129.8	43.9	143.6	47.9	145.4
Rhondda Cynon Taf	84.3	191.8	86.7	218.3	101.6	219.6
Merthyr Tydfil	37.0	128.7	77.2	166.9	109.2	175.2
Caerphilly	71.0	139.2	71.2	147.4	72.0	159.5
Blaenau Gwent	70.4	101.5	56.4	121.4	70.8	115.6
Torfaen	32.8	89.2	36.6	96.7	36.6	92.6
Monmouthshire	156.9	228.2	140.8	261.7	178.8	278.4
Newport	28.8	47.6	28.3	65.9	27.5	69.6
Cardiff	15.0	51.7	16.0	54.6	17.1	54.5
合计	**67.1**	**159.6**	**70.7**	**177.1**	**73.5**	**181.8**

注：（1）支出数据仅包括净经常性支出；
（2）不包括特殊教育和其他情况的校车支出。

[15] 英国教育部, Funding allocations for extended rights to free travel and general duty to promote sustainable travel. http://www.education.gov.uk/schools/adminandfinance/travelandtransport/a0076212/funding-allocations-for-extended-rights-to-free-travel-and-general-duty-to-promote-sustainable-travel.

[16] 英国教育部, Efficiency and practice review - home to school transport，http://www.education.gov.uk/schools/adminandfinance/travelandtransport/a0077797/efficiency-and-practice-review-home-to-school-transport.

[17] Report on School Funding Arrangements in Wales, www.wales.gov.uk.

数据来源：威尔士统计局，2006 年。

由于交通成本增幅较大，同时近年来英国地方政府财政困难，一些郡议会计划削减学校校车开支。[18]地方政府为了节省校车成本，也想出了很多方法，比如出售校车上的空余座位。下面简要介绍英格兰一些郡的做法：赫特福德郡议会将校车上空余的座位出售给没有免费乘坐资格的学生，并按照路程远近收费。收费标准：3 英里以下为 84 英镑/学期；3—4.99 英里为 120 英镑/学期；5 英里及以上距离为 158 英镑/学期。伍斯特郡议会出售所有政府合同制公共汽车上的空余座位，价格是每学期为 71 英镑，如果是领取社会福利的家庭则只需要每学期缴纳 13 英镑。东萨塞克斯郡议会在学期中出售那些原本留给有资格学生的座位(这些学生自愿放弃免费的机会)，价格是每半个学期 60 英镑。[19]

[18] 如 2011 年，英格兰将近 3/4 郡议会的正在商讨削减校车支出，School transport: Many councils 'making cuts', http://www.bbc.co.uk/news/education-15991254. 具体如萨里郡，Surrey County Council faith school bus fund facing cut, http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-surrey-12961075. Cuts to school buses force pupils on to roads, http://www.guardian.co.uk/education/2011/sep/05/cuts-school-buses-dangerous-roads

[19] 英国交通部，Travelling to School: a good practice guide.

上期回顾

2012 年第 1-1 期（总第 65 期）

美国校车经费与管理情况

摘要：校车在美国有着悠久的历史，本文重点介绍了美国校车在运输成本、资金提供机制、运营管理以及司机管理方面的情况，以期对我国目前的校车安全问题讨论有所启示。

本《简报》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

简报内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：1800 份

下载网址：http://ciefr.pku.edu.cn

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所　　**电子信箱**：ciefr@pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏　　**电　　话**：010-6275-9700

地　　址：北京市海淀区颐和园路 5 号
北京大学教育学院大楼 413 室（100871）　　**传　　真**：010-6275-6183