

上海市城市交通白皮书

Shanghai Metropolitan Transport White Paper



上海市城市交通白皮书

(2002年4月30日上海市人民政府沪府[2002]35号文印发)

上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

上海市城市交通白皮书/上海市人民政府编.

—上海: 上海人民出版社, 2002

ISBN 7-208-04172-5

I. 上... II. 上... III. 市区交通—交通运输管理—概况—上海市—汉、英 IV. F512.751

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 046283 号

责任编辑 顾兆敏

封面装帧 陈楠

上海市城市交通白皮书

世纪出版集团

上海人民出版社出版、发行

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

新华书店上海发行所经销

商务印书馆上海印刷股份有限公司印刷

开本 850×1168 1/16 印张 11 插页 34 字数 118,000

2002 年 8 月第 1 版 2003 年 1 月第 2 次印刷

印数 6,001—8,100

ISBN 7-208-04172-5/F·878

定价 100.00 元

市长的话

交通是城市的命脉。建设一流的城市交通系统是促进城市经济和社会持续发展的基础条件,是增强城市综合竞争力的重要因素,也是提高广大市民生活质量的迫切需要。

上海作为一座特大型城市,历届市委、市政府高度重视城市交通发展。经过坚持不懈的努力,特别是过去十年的高强度投入和大规模建设,上海的城市交通面貌显著改善,一个立体化的城市交通体系正在加速形成,有力地推动了城市经济和社会的迅速发展。未来二十年,上海将基本建成社会主义现代化国际大都市和国际经济、金融、贸易、航运中心之一,这对城市交通发展提出了新的、更高的要求。

城市交通规划和建设是百年大计,需要有前瞻的战略眼光和审慎的科学态度。1997年,上海市政府决定编制城市交通政策和规划,经过三年努力,《上海市城市交通政策研究》、新的《上海市综合交通规划》和“十五”城市交通专项规划相继完成。为了拓宽视野,吸收先进理念和借鉴国际经验,2000年上海市政府通过国际招标选择了两家国际著名咨询公司,对上海城市交通进行了综合评估和论证,并形成了有价值的咨询成果。在此基础上,市政府组织力量编制完成了《上海市城市交通白皮书》。

《上海市城市交通白皮书》是一部具有首创意义、指导城市交通发展的综合性文件,它既是上海市政府推进城市交通发展的纲领,也是政府对广大市民的承诺。《上海市城市交通白皮书》具有四个特点:一是层次高,从过去的单项交通工程设计、专项交通规划提升到综合交通规划和政策的有机结合;二是理念新,以满足市民出行需求为根本出发

点,在城市交通建设、运行和管理等环节充分体现“以人为本”的理念;三是系统性强,从注重单个交通系统拓展到解决各个交通系统的整合,着力于城市交通一体化发展,努力达到系统最优效果;四是内容丰富,完整地提出了城市交通发展的战略、目标、任务和措施,做到远近结合,设施建设和交通管理兼顾。

实现《上海市城市交通白皮书》所描绘的宏伟蓝图,需要政府各部门形成合力、协调推进,需要广大市民知情、理解、支持和参与。让我们行动起来,为建设一个畅达、安全、舒适、清洁的大都市交通系统而努力,共同开创上海城市交通发展的灿烂明天!



2002年6月12日

前 言

为了增强城市综合竞争力,提高市民生活质量,上海不断加快交通发展。经过十多年的努力,交通面貌发生了巨大的变化,长期积累的交通矛盾得到明显缓解,有力地支撑了上海经济和社会的持续发展。但是,以国际大都市的标准来衡量,上海城市交通还难以适应未来经济和社会发展的需要。根据中央对上海的战略定位,21世纪上海将建成社会主义现代化国际大都市和国际经济、金融、贸易、航运中心之一。面对城市化步伐加快、小汽车进入家庭、轨道交通网络加速形成等新的形势,上海城市交通正处在快速发展的关键时期,亟需制定目标明确、综合性强、具有国际水准的《上海市城市交通白皮书》(以下简称《白皮书》),以指导城市交通的新发展。

1997年底,市政府决定编制上海市城市交通政策与规划。经过三年多的时间,市计委主持完成了《上海城市交通政策研究》,市规划局牵头完成了第二次《上海市综合交通规划》,市政府有关部门完成了十多项“十五”城市交通专项规划,这些都为制定《白皮书》奠定了良好的基础。2000年,市政府邀请两家国外咨询公司进行了为期半年的技术咨询服务。在充分吸收咨询成果的基础上,市计委会同市规划局、交通局、建委、市政局和公安局等部门,广泛征求社会各方的意见,起草了《白皮书》。

《白皮书》以构筑上海国际大都市一体化交通为主线,充分吸收国际先进理念,紧密结合上海实际,提出了城市发展交通的战略、目标、任务和措施。它既是指导各相关部门实际工作的纲领,也是政府对广大市民的承诺。

《白皮书》由战略、设施、运行和管理四个部分组成。第一部分重点为 2020 年的远期发展战略,兼顾 2005 年的近期规划目标;其他三个部分重点为近期政策,兼顾长远发展,所有“行动”都在“十五”期间实施。

《白皮书》在区域上将全市划分为中心区、外围区和郊区三个部分,中心区指内环线以内,外围区指内外环线之间,郊区指外环线以外,中心城由中心区和外围区组成。

目 录

前 言	1
-----------	---

第一部分 战 略

第一章 背景	3
一、城市与交通	3
二、交通成长历程	3
三、交通发展趋势	5
第二章 交通发展战略	7
一、战略目标	7
二、基本任务	8
三、重大政策	9

第二部分 设 施

第三章 道路设施	13
一、持续建设中心城的干道网络	13
二、加快提高郊区干线公路技术等级	15
三、改善低等级道路的通达性	16
四、改进交叉口的通行条件	17
第四章 轨道设施	18
一、建成中心城的捷运轨道系统	18

二、建设市域直达的客运轨道系统·····	19
三、将国铁纳入城市轨道交通·····	20
第五章 枢纽设施 ·····	21
一、改善内外客运衔接条件·····	21
二、加快建设市内客运枢纽·····	22
三、建设“停车—换乘”枢纽·····	23
四、加强货运枢纽建设·····	24
第六章 停车设施 ·····	26
一、根据交通需要改善居住地停车条件·····	26
二、根据道路容量建设工作地停车设施·····	27
三、建设区域差别的路外公共停车设施·····	28
四、控制路内停车设施·····	29
五、优先建设公共交通专业停车场·····	30
第七章 管理设施 ·····	31
一、完善道路交通管理设施·····	31
二、建设智能交通信息设施·····	32

第三部分 运 行

第八章 公共交通 ·····	37
一、改善轨道客运服务·····	37
二、提高公共汽(电)车运营水平·····	38
三、提高出租车运行效率·····	40
四、调整水上客运服务功能·····	41
第九章 个体机动交通 ·····	43
一、有序发展小汽车交通·····	43
二、按区域控制摩托车交通·····	44
第十章 慢行交通 ·····	46

一、保障步行交通	46
二、引导自行车合理运行	47
三、促使助动车向公交转移	48
第十一章 货运交通	50
第十二章 交通组织与安全	53
一、完善交通组织	53
二、加强交通安全	54
第四部分 管 理	
第十三章 交通规划与投资管理	59
一、加强综合交通规划	59
二、保持适度超前的交通投资	60
第十四章 客货运营管理	62
一、加强客运管理	62
二、改进货运管理	63
第十五章 定价与收费管理	65
一、完善公共交通票价体系	65
二、建立统一的停车收费机制	66
三、实行拥挤道路收费	68
第十六章 交通环境管理	69
一、控制机动车尾气污染	69
二、控制交通噪声污染	70
第十七章 交通管理体制与法制	73
附 录	95

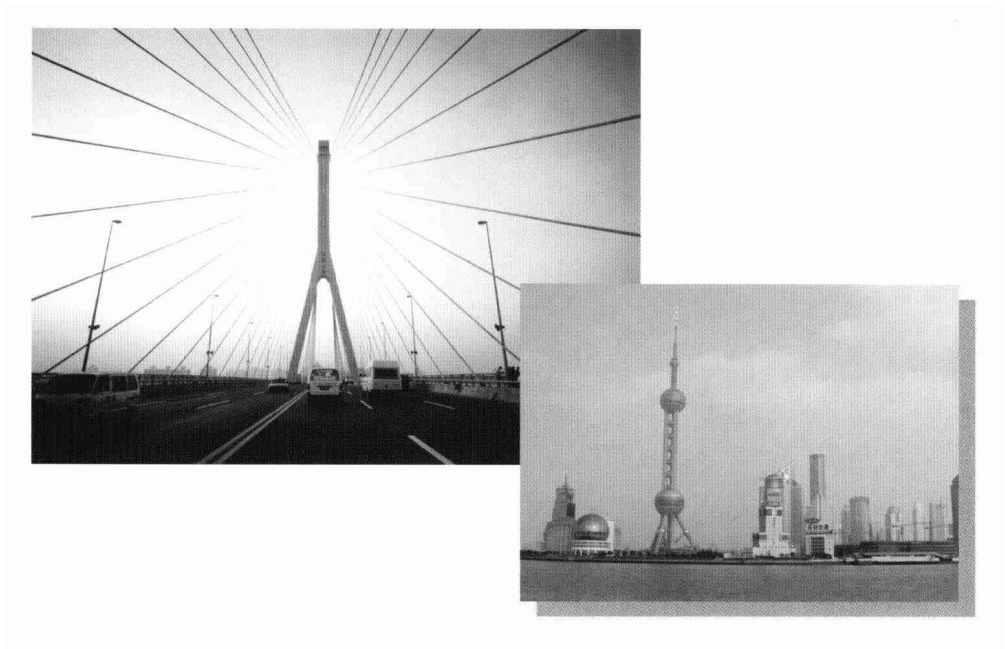
插图目录

图 3-1	中心城道路建设	75
图 3-2	中心城越江工程	76
图 3-3	郊区高速公路	77
图 3-4	中心城道路整治	78
图 4-1	远景轨道交通网络(市域)	79
图 4-2	远景轨道交通网络(中心城)	80
图 4-3	2005 年轨道交通网络(市域和中心城).....	81
图 5-1	市域客运枢纽	82
图 5-2	中心城客运枢纽	83
图 5-3	市域“停车—换乘”枢纽	84
图 5-4	市域物流园区、专业物流中心和货运枢纽	85
图 6-1	中心区公共停车场	86
图 6-2	市域公交停车场	87
图 8-1	中心城公交专用道	88
图 8-2	中心城出租车候客站	89
图 8-3	市域轮渡线	90

第一部分

战 略

上海市城市交通发展的战略是建设国际大都市一体化交通，创造国际一流的人性化、捷运化、信息化和生态化的巨型交通空间，建设公共客运系统、道路运行系统、交通衔接系统和综合管理系统，实施公共交通优先政策、交通区域差别政策和道路车辆协调政策。



第一章 背景

过去二十年，上海实现了社会和经济的持续快速发展。未来二十年，这种趋势将得到延续和巩固，这将为上海市民带来更多的财富和更高的生活质量。同时，城市交通面临着良好的发展机遇，它对建设国际大都市的支撑作用将进一步凸现。

一、城市与交通

1.1 上海是一个市域面积 6340 平方公里的特大型城市，地处我国海岸线的中点和长江三角洲的前缘，腹地广阔，地理位置优越。1992 年起连续三个“三年大变样”使上海发生了巨大变化，浦东大规模开发开放，全市经济持续快速增长，城区面积成倍拓展，城市人口逐步增加，交通发展的外部条件发生了重大变化。

1.2 未来二十年，上海将初步建成国际经济、金融、贸易和航运中心之一（以下简称“四中心”），发挥国际、国内两个扇面辐射的枢纽作用，进一步促进长江三角洲和长江经济带的共同发展，基本形成与国际化大都市相匹配的城市功能布局，基本形成城乡一体、协调发展的市域城镇布局，基本形成人与自然较为和谐的生态环境。

二、交通成长历程

1.3 20 世纪 90 年代以来，随着上海城市交通设施的高强度投入、快节奏建设，轨道交通网络加快形成，道路容量不断扩大；同时，公

交服务质量改善,交通管理水平提高,长期积累的乘车难、道路交通拥挤等矛盾得到了明显缓解,有力地促进了本市经济社会的迅速发展。

1.3.1 设施规模扩大。90年代,道路里程增长了40%,达到6829公里,其中郊区高速公路达到91公里;“九五”期间,公交线路长度增长了25%,达到23260公里;轨道交通从无到有,发展到目前的三条线路、总长65公里的规模;机动车总量增长了4倍,达到104.8万辆(其中非郊区牌照达64.1万辆)。

1.3.2 运营服务改善。90年代,公共汽、电车高峰小时高断面平均乘客站立面积从0.12平方米提高到0.2平方米,出租车逐步进入市民的日常生活,地铁为市民提供了快速、准点和舒适的服务,货运出租车为市民购物提供了方便;中心区高架快速路系统充分发挥作用,“三横三纵”等一批主、次干路得到了不同程度的改建和拓宽,中心区地面道路平均行程车速从12公里/小时提高到15公里/小时。

1.3.3 管理水平提高。通过需求管理,保持机动车与道路容量平衡增长;增加高科技的投入,不断扩大自适应信号控制系统的使用范围;推进交通管理体制的改革,不断提高综合管理效率。

1.3.4 支撑城市发展。交通设施的增长,促进了投资需求和交通消费的提高,支撑了房地产、汽车等相关产业的发展;机动化程度的提高缩短了人、货流动的时空距离,拓展了市民的活动范围,促进了多中心城市布局的形成;轨道、公交和出租车等运输工具的发展,提升了市民的生活质量,树立起良好的城市形象。

1.4 从未来经济与社会发展对城市交通需求,以及与其他国际性大都市比较来看,上海城市交通在发展中还存在着四个方面的问题:一是交通体系整合性不强,如公共交通与个体交通、轨道交通与地面公交、客运与货运、市域交通与对外交通等尚未形成最佳组合,公共交通

内部以及各种交通方式之间换乘不方便等；二是交通设施容量不足，如轨道网密度低，道路等级系统不完善等；三是管理和服务水平欠佳，如公交服务可靠性差，交叉口运行效率低，应对突变的能力不足等；四是交通秩序与环境质量尚不理想，如交通参与者行为随意性大，步行、自行车和机动车相互干扰，交通安全状况不尽人意，交通污染呈增长趋势等。

三、交通发展趋势

1.5 按照中央对上海的战略定位，上海将建成“四中心”和社会主义现代化国际大都市，这对城市交通提出了新的和更高的要求，交通特征也将出现显著变化，表现为出行总量变大、出行距离变长、出行方式变多、出行质量提高等。

1.6 预计“十五”期间国内生产总值(GDP)年均增长10%左右，以后的15年年均增长8—10%；预计2020年全市常住人口为1600万，就业人口900万，并且在人口布局上将控制中心城规模，有序引导中心城人口向郊区疏散；预计2020年全市机动车总量将增加到200—250万辆。据此预测，2020年全市人员日出行总量将由2000年的3500万人次增加到4800万人次，机动车日出行量由2000年的310万车次增加到700万车次。

1.7 城市交通发展面临重大转变：由注重偿还历史欠账转向适度超前，不仅要为适应城市发展的需要提供保障，而且要发挥交通的引导作用，积极促进城市发展战略目标的实现；由注重数量转向质量与数量并重，不仅要满足市民的基本交通需求，而且要提供高质量、高水准的交通服务；由注重建设转向建管并举，不仅要加快交通建设，而且要提高综合管理水平，发挥交通设施的效能；由注重解决城市中心区交通

转向市域交通,不仅要重视中心区交通的发展,而且要全局统筹,内外结合,重视市域交通对外辐射和衔接,既优化市域范围内的交通资源配置,又形成与周边交通融会贯通的格局。