

上海市交通发展白皮书

Shanghai Transportation Development White Paper

2013 版



上海市交通发展白皮书

2011年

F5

289

1479147

上海市交通发展白皮书

2013版



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

上海市交通发展白皮书.2013 版/上海市人民政府编

—上海:上海人民出版社,2014

ISBN 978-7-208-12059-4

I. ①上… II. ①上… III. ①市区交通-交通运输发
展-研究报告-上海市-2013 IV. ①F572.885.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 022260 号

特约编辑 毛志辉

责任编辑 孙 瑜

封面设计 甘晓培 吴志勇

上海市交通发展白皮书(2013 版)

上海市人民政府 编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 787×1092 1/16 印张 8.5 插页 3 字数 82,000

2014 年 2 月第 1 版 2014 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12059-4/F·2211

定价 100.00 元

市长的话

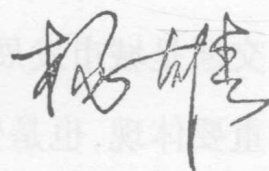
交通是城市发展的永恒主题。安全便捷的交通,是城市竞争力的重要体现,也是生态宜居城市的必要条件,更是广大人民群众的热切期盼。

特大型城市的交通问题是一个世界性难题。历届上海市委、市政府一直高度重视交通发展。自2002年首次颁布《上海市城市交通白皮书》以来,上海紧紧抓住世博会筹办举办契机,全面推进枢纽型、功能性、网络化基础设施体系建设,全力提升交通服务管理水平,城市一体化交通基本框架初步形成,交通对城市发展的支撑和保障作用更加突出。

当前,上海正处于创新驱动、转型发展的关键时期。上海要建设国际经济、金融、贸易、航运中心和社会主义现代化国际大都市,当好全国改革开放排头兵和科学发展先行者,为打造中国经济升级版发挥示范作用,这对交通发展提出了更高的要求。为此,我们组织有关力量,广泛听取意见,汇集各方智慧,编制完成了《上海市交通发展白皮书(2013版)》。新版《白皮书》牢牢把握时代脉搏,积极顺应城市发展和群众需求变化,提出了未来十年上海交通发展目标和战略举措,对于构筑国际大都市综合交通体系具有重要的指导意义。

改善城市交通,不仅需要政府全力以赴,更需要社会各界特别是广大市民的积极参与。让我们携起手来,共同努力,建设安全、畅达、高效、绿色、文明的综合交通体系,迎接更加美好的城市未来!

上海市市长



二〇一三年十二月

目 录

前 言	1
第一章 背景	3
一、发展现状	3
二、发展形势	5
第二章 目标和战略	7
一、目标	7
二、战略	8
第三章 交通与城市	10
一、控制城市发展规模	10
二、强化交通对城乡空间布局的引导和支撑	11
三、加强交通规划与城乡规划的统筹协调	12
第四章 对外交通	13
一、建成国际航运枢纽港	13
二、建成国际航空枢纽港	14
三、加快铁路建设	15
四、完善公路网络	15
五、完善对外综合交通枢纽布局 and 衔接	15
第五章 公共交通	17
一、强化轨道交通的骨干作用	17
二、提升公共汽(电)车服务水平	18

三、促进出租汽车行业健康发展	19
四、拓展水上客运服务功能	20
五、推进城市客运枢纽建设	20
六、完善公共交通票价票制	20
第六章 小客车	21
一、完善小客车拥有管理	21
二、加强小客车使用调控	22
第七章 步行和自行车	23
一、提升步行交通品质	23
二、改善自行车出行环境	24
三、引导电动自行车合理使用	25
第八章 城市道路货运	26
一、完善货运设施建设	26
二、提高货物运输组织效率	27
三、规范车辆使用管理	27
第九章 停车	28
一、加强停车规划调控和设施建设	28
二、完善停车管理措施	29
第十章 道路设施和运行	30
一、持续推进道路设施建设	30
二、优化道路交通组织	31
第十一章 交通信息化	33
一、推进交通行业信息化建设	34
二、加强交通辅助决策支持	34
三、加强交通综合信息服务	35
第十二章 交通安全	36
一、加强道路交通安全管理	36

二、加强轨道交通安全管理	38
三、加强对外交通安全管理	38
四、健全交通应急反应和救援体系	39
第十三章 交通环境	40
一、加强交通排放管理	40
二、优化交通能源结构	41
三、严格交通噪声管理	42
四、推动资源循环利用	42
第十四章 交通文明	43
一、积极培养市民交通文明意识	43
二、加快推进交通行业文化建设	44
第十五章 综合保障	46
一、加强交通法治建设	46
二、完善交通管理体制	47
三、完善交通资金投入	47
四、加强队伍建设和科技创新	47
附 录	49

前 言

2002年,上海市政府首次颁布了《上海市城市交通白皮书》(以下简称2002版《白皮书》),提出了一体化交通发展目标,并制定了交通发展行动纲领。经过十余年的持续快速推进,上海交通发展取得了重大突破和举世瞩目的成就,服务和管理水平显著提升,为支撑全市经济社会发展、保障世博会成功举办发挥了重要作用。面对常住人口规模不断扩大、机动车总量持续增长、城市空间布局加快调整、资源环境约束日益凸显等新形势,上海亟需进一步深化交通发展战略,加快构建和完善国际大都市一体化交通,并为新一轮城市总体规划修编提供重要支撑。

2012年3月,上海市正式启动新一轮《上海市交通发展白皮书》(以下简称《白皮书》)编制工作,成立了由市长挂帅、相关部门和单位共同参加的编制领导小组,下设办公室,并组建了专家委员会。同时,择优选取了国内外咨询机构承担20个专题研究和5项专项调查工作。在深入开展2002版《白皮书》后评估、上海交通发展战略研究的基础上,充分吸收人大、政协及社会各方的意见,历时一年多编制完成。

《白皮书》共15章,涉及176条具体行动。前2章为背景、目标和战略,3—15章涉及交通与城市、各种交通方式、交通设施及组织、综合交通管理等方面的政策行动;在体例格式安排上,由目标、原则和行动三部分构成。

《白皮书》着眼于上海长远发展,明确了未来十年上海交通发

展的目标、战略和行动。《白皮书》借鉴了国际大都市交通发展的成功经验,继承了一体化交通的发展理念,更加关注交通与城市、交通与环境、交通安全与文明的协调发展,更加关注对外交通、货运交通等综合交通,更加强调政策导向和管理导向。

《白皮书》是上海推进交通发展的指导性文件,也是全社会共同营造和谐交通环境的行动指南。

《白皮书》于2013年10月经上海市政府常务会议和上海市委常委会审议通过。

第一章 背景

进入新世纪以来,上海抓住筹办举办世博会的重大契机,以2002版《白皮书》为指导,全面推进交通跨越式发展,初步建成一体化交通框架。展望未来,上海交通发展面临新的机遇和挑战。

一、发展现状

1.1 交通基础设施不断完善。国际航运中心建设取得重大突破,洋山深水港北港区工程和外高桥港区一期至六期工程全面建成,虹桥、浦东两场建成4个航站楼、5条跑道。京沪高速铁路、沪宁城际铁路、沪杭客运专线相继开通,形成上海站、上海南站、上海虹桥站三个铁路主客运站。2012年高速公路通车里程超过800公里,比2002年增长3倍。轨道交通基本成网,运营线路长度达到468公里,增长6倍。城市道路承载能力不断提高,城市快速路约200公里,增长2倍。

1.2 交通运输服务能力持续提升。上海国际航运枢纽港地位日益凸显,2012年上海港集装箱吞吐量达到3253万TEU^①,较2002年增长278%,浦东机场货邮吞吐量达到293.8万吨,增长363%。公共交通服务水平显著提升,全市公共交通日均客运量达

① 集装箱运量统计单位。

1701 万乘次,增长 80%。道路设施承担的机动车交通量增长 1.5 倍,道路交通服务水平依然保持总体通畅。

1.3 交通综合管理水平显著提高。交通法制、体制、机制不断完善。交通信息化建设取得显著成效,建成市级交通综合信息平台。通过实施非经营性客车额度拍卖(以下简称“小客车额度拍卖”)政策,2012 年全市注册小客车保有量达 177.8 万辆,小客车保有量过快增长的势头得到了有效控制。交通环境污染治理不断加强,率先实施机动车更高排放标准和持续淘汰高污染车辆。交通安全管理水平不断提高,全年道路交通事故万车死亡率较 2002 年下降 75%。

1.4 交通有力支撑了城市经济社会发展。十余年来,上海城市建成区面积增长 1 倍,常住人口总量增长 39%,上海市生产总值增长 272%,交通发展基本适应了城市经济社会的快速发展和市民多元化的出行需求。特别是上海世博会举办的 184 天内,全市交通经受住了 7308 万参观人次、单日最高 103 万超大客流的考验,为世博会成功举办作出了重要贡献。

1.5 过去的十余年,是上海交通发展最迅速、成就最显著的时期,主要经验是以一体化交通理念为指引,实施公共交通优先、交通区域差别、道路车辆协调等三大政策,坚持推进基础设施建设与提升功能相结合,坚持公交优先发展与小客车需求管理相结合,坚持精细化管理与统筹协调联动相结合。

1.6 在看到巨大成绩的同时,也要清醒地看到,上海交通仍存在一些亟待解决的问题,特别是:交通与城市融合发展不够,中心城^①周

① 中心城指外环线以内地区,郊区指外环线以外地区。

边蔓延发展态势未得到有效控制;对外交通辐射能力和服务水平有待进一步提升;公共交通体系有待健全,整体运营效率有待进一步提高;小客车快速增长,道路交通和停车矛盾日益突出;资源环境承载力对交通发展的刚性约束日趋明显。

二、发展形势

1.7 经济全球化和区域一体化加速发展。世界经济重心东移和中国国际地位上升,上海正在加速迈向全球城市;上海与国内外联系日趋密切,长三角世界级城市群加快形成,上海核心城市的功能不断提升。这要求上海进一步增强对外交通的服务和辐射能力。

1.8 新型城镇化和城乡一体化加快推进。上海常住人口持续增长,城市建设重心向郊区转移,城市规模拓展、空间结构调整必然带来交通需求的增加和交通特征的变化。这要求上海优化完善交通设施布局,加快推进郊区综合交通体系建设,努力构建城乡统筹一体的交通发展格局。

1.9 交通机动化和小客车进入家庭的趋势仍将持续。出行距离的延长,将使得越来越多的出行需求依赖机动化交通方式。随着居民生活水平的提高,未来私人小客车增长的潜力依然较大。这要求上海进一步提升公共交通服务水平,引导小客车的有序增长与合理使用。

1.10 交通需求日趋多元化。随着经济社会的发展和城市功能的提升,交通出行方式和出行目的日趋多样,公众对交通安全、舒适、环保、公平等方面提出更高要求。这要求上海提供更高品质

的多样化交通服务。

1.11 面对新机遇、新挑战和新要求,上海要进一步完善交通发展战略,努力从适应型发展向主动引导型发展转变,从主要解决中心城交通问题向统筹城乡和区域一体化交通转变,从大力推进交通设施建设向更加注重综合管理和功能提升转变,推进交通在新起点上实现更高发展。

第二章 目标和战略

2002年,上海提出了构筑国际大都市一体化交通的战略目标,对指导交通科学发展发挥了重要作用。未来上海将坚持一体化交通发展理念,加快转变交通发展方式,促进交通全面协调可持续发展。

一、目标

2.1 上海交通发展的总体目标是构筑国际大都市一体化交通,加快建成国际海空枢纽城市,着力打造绿色交通都市,努力满足经济社会快速发展需要和人民群众日益增长的交通需求,为“四个中心”和现代化国际大都市建设提供有力支撑。

2.2 构筑国际大都市一体化交通要坚持以人为本和生态环保的发展理念,加强信息化支撑和法治化保障,形成交通设施功能完善、交通方式整合高效、内外交通衔接紧密、交通参与各方协同联动、交通与资源环境协调发展的格局。

2.3 未来十年上海将以交通发展总目标为指引,努力实现安全、畅达、高效、绿色、文明等五类具体发展指标。

安全:交通运行安全、可靠,事故率处于较低水平。全年道路交通事故万车死亡率比2012年下降25%,为2.63人/万车。

畅达:人员出行和货物运输更加方便快捷。依托公共交通,中

心城内居民上下班平均出行时间在 45 分钟以内;新城与中心城之间平均出行时间控制在 60 分钟以内;长三角主要城市与上海中心城之间平均出行时间在 90 分钟以内。

高效:交通系统有机整合、高效运行。中心城公共交通出行比重(不含步行)达到 60%,其中轨道交通客运量占公共交通客运量的 60%;新城公共交通出行比重(不含步行)力争达到 30%。拥挤路段的公交优先道高峰时段运行车速高于相邻车道社会车辆的运行车速。中心城快速路高峰时段的平均运行车速高于 40 公里/小时。

绿色:全市公共交通、步行、自行车的出行比重不低于 80%。新能源和清洁能源公交车比例达 50% 以上。单位客货运输量碳排放明显下降,交通污染物排放量得到有效控制。

文明:交通决策更加公开透明,交通执法行为更加严格规范,交通参与者安全意识、法治意识、环保意识显著增强,全社会交通文明程度明显提升。

二、战略

2.4 为实现未来上海交通发展目标,应强化交通与城乡空间统筹发展,强化公共交通优先发展,更加注重小客车需求调控,更加注重绿色发展,更加注重精细化管理。

2.5 交通与城乡空间统筹发展战略。强化城市总体规划对城市发展的综合调控,促进人口、产业合理布局,均衡交通需求分布。加强交通规划与城乡规划的统筹协调,强化公共交通引导和支撑城市发展的规划模式,促进交通与用地融合发展。