



城市交通问题



《北京研究》资料汇编之五

城市交通问题资料汇编

北京市哲学社会科学规划领导小组办公室

城市交通问题

《北京研究》资料汇编之五

北京市哲学社会科学规划领导小组办公室

一九八六年北京

编者说明

为了贯彻落实党中央和市委、市政府关于大力加强城市基础设施建设的指示，中共北京市委研究室在市有关部、委、办、局的支持下，在中央有关部门的指导下，从一九八三年十月到一九八五年四月，对北京城市基础设施建设与管理，组织了系统的调查研究。这项调研课题是北京市哲学社会科学“六五”规划的重点研究项目。主要调研成果共汇编了六个文集，即《城市基础设施建设与管理》、《城市能源问题》、《城市交通问题》、《城市环境问题》、《城市防灾问题》、《城市基础设施资金与管理》。

这次调研是按城市基础设施包括的范围，从六个方面同时分头进行的。交通方面的调研分成十一个专题。这些专题是：城市交通规划、城市公共交通、公共客运交通结构、自行车交通、汽车货运交通、城市道路建设、郊区公路建设、道路交通管理、铁路建设、民航发展规划和交通管理体制。交通方面的调研工作由市委研究室城建处牵头，主要参加单位有北京市公共交通总公司、公共交通科研所、交通运输总公司、公路管理处、市政工程局、市政工程管理处、建筑工程学院土木系、公安局交通管理处、规划局，北京铁路分局和中国民航北京管理局。

这是北京市第一次对城市交通问题进行较为系统的全面的调查研究工作，收集了大量交通实际的第一手资料，分析了北京交通的现状、问题和发展趋势，提出了远期根本解决城市交通拥挤问题的途径和近期进行综合治理、缓解交通拥挤状况的对策。本书是交通方面调研成果的汇编。我们希望这次调研的成果能为有关部门以及理论和实际工作者深入研究北京以至全国的城市交通问题提供一些基本条件。

本书编委由中共北京市委研究室刘岐、刘克崧、薛洪江和北京市哲学社会科学规划领导小组办公室孙金铎、刘娟同志组成，刘克崧负责具体工作。编辑过程中，得到了各有关单位，特别是市公共交通科研所及该所王江同志的大力支持，在此表示感谢。欢迎读者对本书存在的问题和不足之处提出宝贵意见。

目 录

第一部分：调查研究报告和专题论文

1. 北京交通问题调查研究综合报告……………市委研究室城建处(2)
2. 北京城市交通存在问题及原因分析……………市公安局交通处程毅(17)
3. 北京城市道路调研报告……………市政工程局市政管理处道路专题调研组(26)
 附1：北京市区桥梁调研报告……………市政管理处桥梁养护管理所(32)
 附2：论道路与桥梁在城市发展中的地位与作用……………建工学院土木系道桥教研室(35)
4. 北京郊区公路建设调研报告……………市公路管理处公路专题调研组(40)
5. 北京公共客运交通调研报告……………市公共交通总公司客运专题调研组(49)
 附：北京市长途汽车公司概况……………市长途汽车公司(61)
6. 北京市地下铁道公司概况……………市地下铁道公司(64)
7. 首都汽车公司概况……………首都汽车公司(65)
8. 北京市旅游汽车公司概况……………旅游汽车公司(68)
9. 北京未来的公共客运交通结构……………北京公共交通研究所 王巨铮(70)
 附：北京公共交通客运量预测……………北京公共交通研究所 苑晓丽(88)
10. 北京自行车交通调研报告……………建工学院土木系道桥室自行车专题调研组(118)
 附：北京自行车存车调研报告……………(124)
11. 北京公路货运调研综合报告……………市交通运输总公司公路货运专题调研组(129)
 附1：公路货运运量和运力的理状、问题及规划意见……………(140)
 附2：公路货运汽车场站设施的现状、问题及规划意见……………(146)
 附3：公路货运技术政策的现状、问题及调整意见……………(150)
 附4：关于公路货运建设资金问题的意见……………(153)
12. 关于建立货物流通区的意见……………市委研究室城建处(160)
13. 北京道路交通管理调研报告……………市公安局交通管理处交通管理专题调研组(162)
14. 北京民用汽车保修调研报告……………市交通运输总公司民用汽车保修专题调研组(169)
15. 北京地区铁路建设调研报告……………北京铁路局铁路专题调研组(177)
16. 首都国际机场发展规划探讨……………民航北京管理局民航专题调研组(182)
17. 关于改革北京市交通管理体制的调研报告……………北京交通管理体制专题调研组(190)
18. 论我国城市交通的发展方向……………中国城市规划设计研究院闵凤奎(198)
19. 对北京交通治理的几点拙见……………同济大学 徐循初(201)
20. 关于城市交通系统的几点浅见……………建工学院 吴旭寰(204)
21. 关于北京交通战略的研究……………北京市规划局 周克(207)
22. 浅谈北京应建立何种轨道交通系统……………北京市规划局 张一德(211)

第二部分：基 础 资 料

1. 北京市社会经济概况

全市工农业总产值 (1979~1983年).....	表1—1 (218)
北京市国民收入 (1979~1983年).....	表1—2 (218)
北京市社会商品另售总额 (1979~1983年).....	表1—3 (219)
北京市人口普查各区县人口状况 (1964、1982年).....	表1—4 (219)
北京市人口年龄结构 (1964、1982年).....	表1—5 (220)
北京市区人口年龄结构分组状况 (1982年).....	表1—6 (220)
北京市城近郊在业人口年龄分组 (1982年).....	表1—7 (221)
北京市城近郊在业人口年龄分组 (1982年).....	表1—8 (221)
解放后新建居住区规模	表1—9 (222)
北京市家庭规模及平均人口 (1982年)	表1—10 (223)
北京市城近郊家庭经济状况统计 (1979~1983年)	表1—11 (223)

2. 道路、公路..... (224)

北京城市道路状况 (1983年).....	表2—1 (224)
市内道路按行政区划分布 (1983年).....	表2—2 (224)
市内道路规划特征	表2—3 (225)
市内道路断面分隔型式分布	表2—4 (225)
市内道路横断面布置特征分布	表2—5 (225)
北京桥梁状况 (1984年).....	表2—6 (226)
1985~1990年公路工程项目安排设想	表2—7 (226)
1991~2000年公路工程项目安排设想	表2—8 (227)
京、津、沪三市公路桥梁比较	表2—9 (228)

3. 车辆、交通流量及事故..... (229)

北京机动车发展情况	表3—1 (229)
北京非机动车发展情况	表3—2 (230)
北京汽车保有量公布统计表 (1983年).....	表3—3 (231)
北京重点路口流量情况	表3—4 (233)
北京历年交通事故统计	表3—5 (233)

4. 北京市居民出行试点调查报告..... (234)

北京市公共交通月票乘客的 O—D 调查	(249)
---------------------------	-------

5. 公共客运交通..... (259)

北京城市客运交通工具构成及其运量比重变化	表5—1 (259)
北京市公共交通总公司所属公共交通结构一览表	表5—2 (260)
公共电汽车线路网长度及密度 (1979~1983年).....	表5—3 (260)
按城市人口平均年乘公共电汽车次数 (1979~1983年	表5—4 (261)
每万城市人口拥有公共电汽车和出租小汽车数 (1979~1983年	表5—5 (261)
每营业公里线路配电汽车数 (1979~1983年	表5—6 (262)

月票平均发售张数 (1979~1983年)	表5—7 (262)
月票发售量及构成 (1980~1983年)	表5—8 (262)
公共电汽车客运量、运力与社会个人交通车辆、市政道路铺设长度比较 (1979~1983年)	表5—9 (262)
公共电汽车客运量及构成 (1980~1983年)	表5—10 (263)
地铁公司客运量及构成 (1980~1983年)	表5—11 (263)
公共电汽车全年客运量与日均客运量 (1979~1983年)	表5—12 (263)
地铁公司全年客运量与日均客运量 (1979~1983年)	表5—13 (263)
公共电汽车重大节假日客运量 (1979~1983年)	表5—14 (264)
地铁公司重大节假日客运量 (1979~1983年)	表5—15 (264)
公共电汽车高低峰配车数 (1981~1983年)	表5—16 (265)
公共电汽车主要干线早高峰最大断面小时客流量分组 (1981~1983年)	表5—17 (265)
公共电汽车全部线路早高峰时间最大断面小时客流 (1980~1983年)	表5—18 (265)
全国十大城市平均每辆公共电汽车运量 (1980~1983年)	表5—19 (266)
全国十大城市公共电汽车月票乘客比重 (1980~1983年)	表5—20 (266)
公共电汽车单位票款收入 (1980~1983年)	表5—21 (267)
公共电汽车收入、支出、营业利润情况 (1980~1983年)	表5—22 (267)
北京城市客运结构预测	表5—23 (267)
北京市现状及远期规划客运量指标	表5—24 (268)
1984年北京市公共交通早高峰小时客流公布状况	(268)
6. 自行车交通	(300)
北京自行车交通特征 (1979~1983年)	表6—1 (300)
北京自行车拥有量及拥有密度 (1979~1983年)	表6—2 (300)
立交桥自行车流量 (1981、1983年)	表6—3 (301)
主要路口自行车交通量 (1979~1983年)	表6—4 (301)
北京市区中心部分重要路段对90年自行车交通量的适应性分析	表6—5 (302)
自行车~地铁交通衔接调查 (1981~1984年)	表6—6 (303)
北京城近郊 (三环以内) 自行车存车处统计	表6—7 (304)
中心商业客流吸引与存车特征	表6—8 (305)
北京各类型区域自行车交通生成调查 (1981~1982年)	表6—9 (305)
北京城区自行车拥有及存车密度 (1982年)	表6—10 (306)
各区存车处占地情况统计	表6—11 (306)
典型存车处的存车周转情况	表6—12 (306)
城近郊门前、占路、便道存车特征分布	表6—13 (307)
京、津、沪三市自行车上、下班出行时距分布	表6—14 (307)
北京自行车交通有关预测模型及1990年、2000年预测值汇总表	表6—15 (307)
7. 公路货运	(313)
1983~2000年公路运输货运量与载货机动车拥有量规划 (草案)	表7—1 (313)

公路运输全市民用载货机动车拥有量 (1949~1983年)	表7—2(314)
公路运输全市货物运输量发展情况 (1949~1983年)	表7—3(315)
1983年公路运输货源点发送量及流量流向调查汇总表	(316)
全市总计 (表7—4)、城区合计 (表7—4—1)、近郊区合计 (表7—4—2)、远郊区 县合计 (表7—4—3)、朝阳区 (表7—4—4)、海淀区 (表7—4—5)、丰台区 (表 7—4—6)、石景山区 (表7—4—7)、门头沟区 (表7—4—8)、房山县 (含燕山区) (表7—4—9)、大兴县 (表7—4—10)、通县 (表7—4—11)、顺义县 (表7—4— 12)、怀柔县 (表7—4—13)、密云县 (表7—4—14)、平谷县 (表7—4—16)、延 庆县 (表7—4—17)	
8. 民用汽车保修	(339)
北京专业汽车修理厂汽车修理能力分析表	表8—1(339)
北京汽车修理配套加工厂统计表	表8—2(340)
北京市汽车修理公司规划用地统计表	表8—3(341)
城近郊区汽车修理行业规划用地统计表	表8—4(342)
1990年远郊区县保修厂布点规划表	表8—5(343)
2000年远郊区县保修厂布点规划表	表8—6(344)
汽车配件公司实供车种车数及配件销售预算	表8—7(345)
汽车配件销售供应布点规划	表8—8(346)

第三部份：资 料 索 引

资料索引	(348)
------------	-------

* * *

责任编辑：李建平

编辑单位：北京市哲学社会科学规划领导
小组办公室 电话：89.8665

通讯地址：北京市西城区车公庄大街六号

印刷单位：北京京辉印刷厂

定 价 3.80元

第 一 部 分

北京城市交通的调查 报告和专题论文

关于北京交通问题的调查研究综合报告

中共北京市委研究室城建调研处

交通与工作、居住、游憩一起、构成城市的四大功能。城市交通是城市经济、社会发展的动脉，是城市的重要基础设施，是建设现代化城市的基本条件，城市交通的水准，是城市发展水平的标志之一。只有交通设施满足需要，城市才会充满活力，才能获得较大的发展。因此，城市的建设和发展必须优先考虑城市的交通。

当前，北京城市交通拥挤，车速下降，事故较多，乘车难，行车难，已经成为突出的社会问题，严重阻碍了首都社会经济的发展，在国内外产生了不良影响，并且有继续恶化的趋势。针对这种情况，党中央、国务院在对《北京城市建设总体规划方案》的批复中明确要求：到1990年基本解决交通拥挤问题。如何加快北京交通发展，怎样实现中央批复的要求，是当前迫切需要回答的重大课题。

一、北京交通的基本情况

30多年来，北京的交通发展很快。至1983年底，共拥有公路道路10410公里，比49年增长20倍，其中市区道路2674.5公里，比49年增长12.4倍。公路道路密度（公里/平方公里），全市为0.619，市区道路密度为0.9，二环以内道路密度为2.89。道路面积率（道路面积占土地面积的百分比），规划市区为3.6，二环至三环为8.7，二环以内为10.1；机动车23万辆，比50年增长130倍，其中民用货运卡车73300辆，比1949年增长75倍，客车35000辆，大中型拖拉机9855台；手扶拖拉机22652台；自行车429万辆，比49年增长30倍，其中城近郊区268万辆；道路货运总量1.26亿吨，比1949年增长50倍，年均递增12.3%；公共交通客运总量29.2亿人次，比1949年增长100倍，年均递增15%；1983年铁路旅客发送量3546多万人次，货物到发量8000多万吨，均为1952年的6倍多，年均递增都在6.2%左右；1983年民航运输总周转量4.3亿吨公里，旅客吞吐量171万人次，比58年增长43倍，年均递增21%，货邮吞吐量51800吨。本市交通运输和城市公共交通部门的城市在业人口20万人，加上非交通部门从事交通运输的城市在业人口，全市从事交通工作的城市在业人口共约34万人，约占全部城市在业人口的9%。

本市在“一五”、“二五”时期，交通与社会经济的发展比较协调。1966年以后，建设比例严重失调，交通设施的欠帐不断扩大，交通紧张状况逐步加剧，近几年来虽然加强了交通设施的建设，但未能扭转局面。自七十年代末，交通量大幅度增长，超出了城市交通设施的发展，矛盾日趋尖锐。目前，二环路以内主要路口机动车高峰小时流量平均达2900辆，自行车达两万辆。机动车高峰小时流量超过2000辆的路口，已由1978年的8处，增加到现在的34处，其中超过3000辆的路口有9处。市区内经常造成拥挤阻塞的路口，1980年有25个，现在达46个，路段由16处发展到36处。在97条主要道路中，有74条的自行车流量在高峰时达到饱和或超饱和，占76%。通过一些路口时，要下车推行、甚至发生过挤坏右安门桥栏杆的危险

事件。高峰时，许多路口机动车要等几分钟甚至一、二十分钟才能通行，司机称为“过难关”，许多路段机动车成串，自行车如潮，走走停停，缓缓蠕动。一些人行横道，高峰小时通过行人上万人次，经常出现“人墙”。1983年，在人行横道内被撞死的有10人。公共汽车平均时速由1981年的18公里下降到现在的16公里，有的线路高峰时只有5公里。过去走40分钟的路，现在需走一个多小时。1983年全市发生交通事故8462起，伤6837人，死490人。事故死亡率（每万辆机动车每年死亡人数）北京为20人，东京为1.2人，如果将自行车数量按占用路面数量比折算成机动车数量计，事故死亡率仍为东京的4倍。据测算，按全市250个主要路口上，每辆机动车多延误半分钟，一年将给社会带来8000多万元的经济损失。交通事故所造成的直接或间接损失，每年至少达一亿元。

二、北京交通存在的主要问题及原因分析

目前，本市交通存在的问题，主要有以下几个方面：

1. 机动车大量发展，交通量增长过快。

目前本市机动车已达24万辆，1978年至1983年，本市机动车平均每年增加近1.4万辆，年均递增7.5%，今年势头更猛，1—9月份就增加了25000多辆。近几年来，全市机动车交通流量平均每年递增16%。五年就要翻一番。机动车的增长，既有合理的一面，也有不合理的一面，如1978至1983年全市公路货运量年均增长7.3%，而载货机动车年均增长9.5%。

2. 公共交通拥挤不便，自行车迅猛增加

1950至1983年，本市公共交通工具的增长大大低于客运量的增长，公共交通工具增长44倍，而客运总量增长100倍，其中公共电、汽车增长20倍，客运量增长95倍。1976年以后，公共电汽车增加较多，年均递增6.6%，按客位数计，年均递增10%，但仍赶不上客运量年均递增11.7%的速度。目前每辆公共汽车负担城市人口约1600人（伦敦400人，巴黎588人，莫斯科666人），每辆公共电汽车的年运量达70多万人次，高峰小时车上每平方米要挤9—12人。由于本市居民出行量不断增加，每天的流动人口也由70年代的30万人，发展到现在的70万人。公共交通不能满足需要，拥挤度升高，车速下降，致使近几年本市的自行车数量猛增，1981至1983年，每年自行车净增都在50万辆以上。平均递增15%，1984年仍呈上升趋势，仅1至9月份就增加了44万辆。截止今年9月，本市自行车已达473万辆，其中城近郊区已近300万辆，自行车漫流路面，影响城市交通的现象日趋严重。公共交通与个体交通正处于此弱彼强，此消彼长的自发平衡的矛盾之中。

3. 道路设施严重不足，分布不够合理。

本市道路建设的速度远远落后于车辆和交通量增长的速度。30多年来，机动车增加了88倍，非机动车增加了30倍，道路货运量增加了22倍，公交客运量增加了100倍，而道路只增加了12倍。在交通量最集中的三环路以内，自六十年代中期到八十年代初期的十多年里，机动车交通量增长了3倍，而道路仅增加了23%。在旧城区，道路用地率只有9%（日本东京为24%，英国伦敦25%），80%以上的道路无法划分快慢车道，并且路网稀，卡口、堵头多，环路少，立交少，贯通全城的干道更少；大量机动车占用马路、便道停车，严重地干扰了城市交通。近年来，我市在近郊区建设了一些道路和立交桥，交通状况有所改善，但城区内交通设施的改善进展十分缓慢。致使城市的交通紧张状况日趋严重，十月中、下旬以来，已发展到造成交通瘫痪的边缘。

4. 技术手段落后，道路交通管理水平低。

我市交通管理技术手段，近几年确有发展，但与发达国家相比大约落后30年。使用信号灯控制的路口只有230多处，比上海少100多处，而且仍然停留在单点定周期的落后阶段，或控制处于试验阶段，区域性面控制还是空白。对行人和自行车的管理更为薄弱。

北京交通的基本矛盾，是路网结构和客量以及交通结构和客量不适应交通发展的需要。机动车和自行车的盲目膨胀，加剧了这个矛盾，有形成恶性循环之势。

造成上述问题的原因，可以归结为两个方面。第一是客观原因，主要是随着国民经济情况的逐步好转，生产活动日趋活跃，生活水平不断提高，客货运交通急剧增长，而城市交通设施欠帐太多，国家财力又不足，虽经努力，一时仍难以适应这种不断扩大的交通需求。第二是主观原因，即我们在思想认识上的不足和实际工作中的不力。主要表现：一是思想上对交通在城市社会经济发展中的重要地位和作用，以及城市交通的综合性、系统性和复杂性认识不足，因此对交通工作重视不够，领导不力，制定方针政策少，过问具体事务多，全面系统地解决问题少，孤立单打一地处理问题多，考虑长远少，临时应付多，而且有避难就易的倾向。二是没有科学的明确的交通技术政策，在铁路与公路、公共交通与个体交通、快速轨道交通与普通电汽车、公用货车与自备卡车、客货运汽车的车型结构等方面的技术政策都不够明确，也没有编制一个较完善的城市综合交通规划。三是缺乏一套明确的经济政策。对公用货运企业实行的是竭泽而渔的政策，公共交通的建设资金长期没有稳定来源，补贴也不够合理，对自行车的政策客观上是起了扶植的作用，道路等交通设施的建设和维护资金严重不足。四是信息、科技、教育工作薄弱，没有交通调查和信息处理系统，科研力量分散，专业人才奇缺，以致规划、设计、运营、管理方面的工作水平较低。五是没有一个集中统一的交通管理机构，许多重大问题，特别是战略性、全局性、政策性较强的问题无人统筹、无人负责，无人研究。交通法规也不健全。

三、加快北京交通发展的战略目标和基本方针

加快北京交通发展，是实现北京经济社会高速发展的前提条件，是更好地发挥首都作为全国政治和文化中心功能的重要保障。城市交通必须综合治理，要根本改善北京的交通状况，首先要有明确的交通发展战略目标，同时确定实现这些目标的基本方针。

北京交通建设的远期（2000年）目标是：基本建成适应城市发展需要、布局合理、三分离（人与车、机动车与非机动车、快车与慢车分离）的道路系统和枢纽设施，建立以公共交通和公用运输企业为主、多种运输方式协调发展，高效率、高效益的综合客货运交通体系，利用先进的技术手段进行科学管理，基本上建立起迅速、方便、安全、经济、低公害的现代化的交通体系。

实现这一战略目标必须分两步走。第一步，从现在起到1990年，第二步，从1990年到2000年。

1990年的中期目标是：交通设施有较大的改观，公共客货运交通的主导地位和服务水平有显著的提高，交通的科学管理水平有阶段性的进展，基本上解决交通拥挤和乘车难的问题，较大地改善交通面貌。

根据北京市1985至1990年社会经济主要指标的发展预测及近几年车辆和客货运量的发展趋势，预计1990年全市道路年货运量将超过1.7亿吨，比1983年增长34%以上；公共交通年

客运量将超过40亿人次，比1983年增长33%以上；各种机动车将发展到35至40万辆，比一九八三年增长50—70%，其中货车约10万辆，比1983年增长35%以上；自行车将达600万辆，比1983年增长40%；三环路以内主要路口的高峰小时平均流量，机动车将达3800辆，自行车将达3.4万辆，分别比1983年高一点一倍和一倍。据此，1990年基本解决交通拥挤问题这一定性的目标可以分解为八项具体的定量指标：

(1) 市区职工上下班单向出行时间平均缩短10%；月票乘客单向出行时间由44分钟下降到39分钟。

(2) 市区机动车平均时速提高10%；城区公共电汽车平均运营时速由16公里提高到18公里。

(3) 市区主要道路网密度由每平方公里一点一公里提高到一点五公里；三环路以内道路面积率由9%提高到10.6%。

(4) 城市人口公共电汽车拥有率由1470人一辆，提高到1000人一辆；每辆公共电汽车年运量由79万人次，降低到70万人次。公共交通工具满载率高峰小时不超过85—90%，低峰小时不超过65—70%。

(5) 市区道路交通管理普及信号灯控制，主干道全部实现线控，城区实现面控。

(6) 居民出行次数中公共交通与自行车的构成比，由57比43变为63比37。

(7) 公用货运企业所完成的运量占道路货运总量的比例，由35.6%提高到42%。

(8) 交通事故有所减少，交通污染有所减轻。

在短时期内国家很难拿出大量资金建设交通设施的情况下，完成上述指标是十分艰巨的。但是，如果不采取坚决措施，实现这些目标，1990年的交通拥挤状况不但不能改善，而且将比现在还要严重。为此，要抓住造成交通紧张状况的原因，下决心制定并实施一整套解决问题的办法和措施。我们的基本方针应当确定为：加强领导，科学决策，统筹规划，综合治理，标本兼治，远近结合，在实施过程中，做到少花钱多办事，不花钱也办事，把有限的钱花在刀刃上。具体讲，要抓好以下七个方面的工作：(1)控制、削减、分解交通流量；(2)制定技术和经济政策，优先发展公共客运交通；(3)大力推进汽车运输，支持公用货运企业的发展；(4)统筹安排，加快交通设施的建设；(5)扩大资金来源，走综合开发和综合建设的道路；(6)加强智力开发，提高交通工作的水平；(7)改革交通决策和管理体制。

四、控制、削减、分解交通流量

目前，全市不合理交通流量的比重很大，并且有继续增加的趋势。因此，应大力抓好控制、削减、分解交通流量的工作。这项工作只需很少投资甚至不用投资，主要是搞好组织和管理。在目前国家建设资金不足的情况下，采取这项措施更为现实和紧迫。

1. 减少不合理的居民出行量。

市民居住和上班对流产生大量的不合理交通流，各部门、各行业都要有专门机构或人员负责在本部门、本行业内部解决，市里应尽快由劳动、人事、干部、房管和工会等部门共同建立装备有计算机的人员调动咨询服务中心和住房调换咨询服务中心，在全市范围内解决。在总结我市西城副食品公司等单位的已有成功经验的基础上，1985至1986两年集中力量搞一下，以后坚持下去。今后，在安置复员转业军人，大学毕业生分配和招工等工作中，都应尽量与居住地就近安排工作单位。只要认真重视，定能收到显著成果。

在城市规划中,要坚持分散集团式的城市布局,努力使居住区接近工作区。在居住区内,要配套建设商业服务业和文、教、卫、体、游憩等设施。城市对外交通的枢纽,特别是火车站,要同时建设综合服务设施。要提高社会各业的服务水平,发展电话订货订票,送货送票到家等业务。大力发展电信事业,国内外的实践都已证明,电信方便通畅,可以大量减少居民出行次数。

2. 减少居民出行中的不合理交通流。

近几年的实践表明,实行错峰上下班和错开休息日对减轻早晚高峰拥挤状况有明显的作用,要坚持下去,并扩大范围。应尽早实行每周五天工作日或每日七小时工作制,这样,调节的余地会更大。同时,鼓励有条件的单位实行弹性工作时间。

自行车和公共电汽车两种出行方式的人均用地比,静态为二比一,动态为十比一,在居民出行总量不变的情况下,增加公共交通在居民出行方式中的构成比重,减少自行车以及其它私人交通工具的比重,可以减少道路负荷。上海公共交通和自行车的构成比是73比27,北京是57比43,潜力很大。应当努力调整居民出行方式的构成比。

根据国外经验,在对市区居民出行情况进行调查的基础上,拟定公共交通线路网的优化方案,可以提高运营效率10—15%,即同等运量,可以减少10—15%的交通量。因此,要大力优化公共交通线路网。特别要注意解决方便换乘的问题。

3. 减少不必要的货运交通量。

目前,广安门车站的取货卡车每天多达一千五百辆,取货运量约一千吨,很多车辆只装几十公斤以下的货物,而且几乎所有的汽车都是单向空驶。如果由公用货运企业包送,则有一百多辆车就够了,既能提高运输经济效益,又可减少交通拥挤(广安门内外每天可以减少上千辆次的车流量)。这方面过去有成功的经验:如1981年以前,各单位分散到氧气厂取氧气瓶。平均每天有三百多辆车排长队;1981年市运输公司实行包送,每天出17部车就解决问题了。还有各煤厂的机制煤球、琉璃河水泥厂的水泥等运输,也都因变取货制为送货制而收到显著效果。这项办法可以在一切发货量大,取货户多而取量小的地方实行。

目前全市公用货运汽车只占全市货运汽车的6.7%,却承担了全市货运量的35.6%,而占货运汽车93%的社会自备卡车,仅承担了总货运量的55.3%。从平均每辆车完成的年运量看,公用卡车是社会各单位专业车队的二点七倍,是零散自备卡车的九倍,是社会自备卡车大平均的七倍。公用卡车的实载率(里程利用率乘吨位利用率)比社会自备卡车高一倍,公用卡车完成单位运量所产生的交通流量,要比社会自备卡车少一半多。因此,必须大力发展公用货车,严格控制社会自备卡车的发展。近几年,社会自备卡车发展失控,1980至1983年全市共增加2.6万多辆,加大了不必要的交通流量。上海市因采取了控制措施,同期社会自备卡车仅增加370辆。

从调查材料看,目前全市适于用重载车运输的矿产建筑材料、煤炭、土方等占货运总量的61.8%。如果调整车型结构,将运送这些物资的车辆平均吨位由现在的4.9吨提高到11.5吨,完成同等运量可相对减少50%的交通流量,也就是说,在保持目前交通状况的情况下,现有道路设施可以多容纳一倍的矿产建筑材料、煤炭等的运输量。

目前,本市的货运汽车场、队设施分布不合理,四个城区拥有全市货运汽车的30%,而城区的货运量只占全市的7%,即全市有23%的货运汽车白天出城拉货,晚上进城入场。市区现有各种仓库960个,占地1500公顷,带来大量交通流。全市报刊印刷主要在西部,而报

刊分检中心在东郊，外运点在北京站，迂回运输严重。若将一些汽车场、队和仓库外迁，并在市区边缘建立若干大型的货物流通区，合理调整生产力布局，可以减少大量不必要的交通流。

4. 疏导、分解货运交通流。

实践证明，卡车在城区夜间运输，效果较好。今后凡能够在夜间运输的货物一律移到夜间。同时，对白天进城的货车实行分时分路控制。对外省市进京货车和大型客车，在数量、时间和停车位置等方面应有适当控制。过境车辆只能在三环路（含）以外通行。

五、制定技术和经济政策，优先发展公共客运交通

1. 确定客运交通的合理结构。

世界大城市的客运结构可分为以公共交通为主和以私人交通为主两种类型，在国外，苏联和东欧属前一种类型，西方国家属后一种类型；在国内，上海属前一种类型，天津属后一种类型。两种类型的交通状况比较，前者好于后者，北京市公共交通和自行车出行方式构成为57比43，介于上海（73比27）和天津（19比81）之间。

自行车具有方便、灵活、节能、无污染、多功能，近距离内出行比公共交通省时、准时，比其它私人交通工具占地少等优点。在我国现有经济水平下，它是近距离交通的理想工具，应当承认它在目前城市客运当中的地位，充分发挥它的作用。但是，自行车与公共交通相比，人均占地多，速度慢，承担同量居民出行量，会增大道路负荷，并严重干扰机动车的运行，成为交通拥挤阻塞，车速下降，事故增加的一个重要因素。而且，私人交通存在着从自行车，到摩托车，再向小汽车发展的趋势，本市现在处在第一转变阶段的初期，必须给予充分的注意。北京市人口密度高，道路设施少，国家经济水平也比较低，如果在近中期走以私人交通为主的发展道路，其后果不堪设想。因此，本着扬长避短的原则，必须确立大力发展公共交通的方针，通过提高公共交通的服务水平，尽可能多地把远程自行车流吸引到公共交通方面来，同时，使自行车充分发挥其作为近距离辅助交通工具的作用，为此，一方面，要控制自行车的发展，如在适当条件下，恢复征收自行车牌照税，并适量提高税额，用于自行车交通设施的建设，严格禁止超出国家规定的额外或变相的自行车补贴。对两轮摩托车等私人机动化交通工具，应征收高额牌照税，并适当限定发照数量。另一方面，必须贯彻改革的精神，采取有效措施，尽快把公共交通搞上去，同时，搞好公共交通与个体交通、公共电汽车与轨道交通的换乘联运系统。这是根本的出路。

2. 调整对公共交通的经济政策。

目前，市公共交通企业存在的主要问题是：月票价格低，数量和使用范围大，导致运营亏损，加上折旧率低，企业无法维持简单再生产；欠帐多，投资少，税、费负担重，难以进行扩大再生产，公共客运企业是社会公益性的服务企业，应以实现社会效益为主，兼顾企业的经济效益。因此，对公共交通企业应实行低价和扶持的政策。扶持的办法，应有利于调动企业和职工的积极性，有利于提高服务水平，有利于增收节支，减少国家补贴。具体讲，除保证公共交通企业为适应社会需要，添置车辆，增扩场站，开辟新线所需的基本建设投资外，主要是合理解决运营亏损问题。解决运营亏损，有两种办法，一是调高票价，二是财政补贴。

调高票价可以使企业提高自我良性循环的能力，减少财政支出，但是容易引起社会和经

济的波动,并刺激自行车交通的增长。接受1979年调价的教训,近期不宜实行。远期可考虑结合工资、物价改革进行适当调整,并部分地将“暗补”改为“明补”。

财政补贴是目前比较现实的扶持办法。现在实行的是按月票补贴,优点是计算简便,缺点是与企业的运营情况和服务水平不挂钩。企业多出车,服务得好,不多补;少出车,服务得不好,也不少补。这种办法应当改变。较好的办法是按运营车公里并参考其它附属指标完成的情况进行补贴。即以运营公里为单位实行定额补贴,超亏不补,节余自留,跑的车公里越多,补贴越多。这样既可以促使企业增开、延长、调整线路,增加车次,缓和拥挤,又能推进企业改善经营管理,提高经济效益。同时,附加一些服务水平的考核指标,例如服务态度、满载率、正点率、放空率、始发站提前进站率以及安全、卫生等,如果这些指标完成得好,还可相应增加一定量的补贴定额。在具体测算补贴定额时,应将提高折旧率和职工福利水平等因素考虑进去。

世界上几乎所有的大城市都把公共交通优先作为治理城市交通的一个重要原则和措施,今后在编制城市详细规划和交通综合规划,道路设施和交通枢纽的设计,以及制定路面交通管理规则等工作中,都应充分贯彻公共交通优先的原则,保证公共交通所需场站的用地和位置,保证公共交通的可达性、方便性、和快速性。

公共交通企业内部应分别按车场、车队、单车、采取多种形式实行层层承包经济责任制,将职工的收入同承包单位的运营收入和服务质量挂钩,以调动广大职工提高运营服务水平的积极性。要积极发展一些大型、重载、无座或少座、多门的高峰车,以适应高峰期高密度客流的需要,国产车辆的性能如不能满足需要,可以适当进口。也要发展一批小型公共汽车,以满足小街小巷分散客流的需求。同时,积极发展出租汽车。允许社会各单位和个人,在政府的统一管理下,经营公共客运交通,以利开展竞争,提高服务水平。

同时,要尽快在市、区两级建立公共交通乘车者协会,也可称公共交通安全与便捷促进会,协助政府监督公共交通的服务质量,并提出建设性的改进意见。

3. 积极发展快速轨道交通。

国内外的实践都证明,当大城市的客运交通量达到一定规模的时候,只靠一般的公共电汽车等路面交通工具是无法满足需要的。必须发展快速、大容量的轨道交通。北京现已进入这一阶段。目前,城区内和城区边缘至郊区高峰小时客流量超过万人的公共交通线路已有十多条,预计到1990年这些线路的高峰小时客流量将达2—4万人。应当立即组织力量,统筹研究和规划适合我国国情和本市实际的快速轨道交通系统,并尽快拿出近中期的建设方案。应当努力争取在2000年,使快速轨道交通对全市公共交通客运量的分担率,由现在的2.7%,提高到20%左右。

发展快速、大容量的轨道交通主要有三项内容。第一,扩大市郊铁路的通行能力,增加线路、车次和车辆,调整始发和到达时间,缩短运行时间。第二,发展城市高速铁路(地铁和高架),适于在单向高峰小时客流达4万人以上、年客运强度达1000万人公里/公里的干线线路上采用,在城区建筑和人口密集的地区采取地下、潜埋的形式,在市区外围用地情况较好的地方采用地面形式。第三,建设中运量轨道交通系统,适于在单项高峰小时客流1—4万人、年客运强度800万人公里/公里以上的市区或市郊干线路线上采用。主要建在城区对外的放射干线和少数城区贯通线上。中运量轨道交通一个城市以选择一种形式为好,以减少辅助设施的比重,节省建设投资。鉴于国外一些大城市不惜花费巨资,改造“五花八门”的快速

轨道交通，实行跨部门联运的情况，北京的快速轨道交通应以地铁为核心，将地铁、市郊铁路、轻轨融为一体，建立一个统一标准，统一运营，时而地上，时而地下，时而架空的高效率的快速轨道交通体系。

六、大力推进汽车运输，支持公用货运企业的发展

近几十年来，世界上的发达国家无一例外地是铁路运输逐渐衰落，高速公路汽车运输蓬勃兴起，公路运输占货运总量的50—90%，显示出一个规律性的趋势。北京是内陆特大城市，没有海运，也没有河运，航空和管道运输在城市货运中所占比例很小，铁路运力负荷已经饱和，短时期内难以改善，今后逐年增长的中短途货运量将主要转向汽车运输。因此，加快发展汽车运输是北京经济社会发展的一个战略问题，要加强公路建设，提高路面等级，增大公路网和市区道路网的密度，大力发展大吨位的载重汽车以及集装箱车和各种专用车。要在优先发展国营公用货运企业的基础上，实行国营、集体、个体一起上，公用货车运输和自备货车运输相结合的方针。使北京的汽车运输事业在一个不太长的时期内获得较大的发展。

公用货运企业的车辆里程利用率、车吨年产量、吨公里成本和人均利润等指标比社会自备车要好得多，完成单位周转量所产生的交通量比社会自备车又低得多，可以节省大量能源和道路设施建设投资，又是运送粮、煤、菜、水果等微利生活物资和防灾应变的中坚力量，社会经济效益显著。因此，应对公用货运企业采取鼓励、支持的政策。

长期以来，我们在实际工作中对公用货运企业实行的是“又要马儿跑，又要马儿不吃草”的失误政策。例如，1979至1983年的五年中，公用货运企业上缴利税1.39亿元，同期国家给企业投资315万元，占上缴利税的2.3%；企业上缴折旧费1600万元，同期返回企业五百万元，占上缴的31%；企业平均每年的生产发展基金仅有550万元，如全部用于维持简单再生产，企业固定资产的更新周期将达四十年，根本谈不上扩大再生产。多年欠帐的积累，使公用货运企业的生产条件每况愈下，伤了元气，目前，有47%的车辆超过国家规定的报废标准，靠不断加大维修成本维持运营。上缴国家的利税由过去的每年六千至七千万元，急剧下降到现在的一千多万元。服务范围相对缩小，服务质量越来越差。由此产生了恶性循环，即社会自备卡车大幅度增加，1979至1983年，平均每年递增10%，为公用货车递增速度3.1%的三倍。既加剧了交通拥挤，污染了环境，又造成了资金和能源的严重浪费，公用车发展缓慢，自备卡车增长过快，导致公用货运企业的车辆占货车总量的比重由1965年的19.2%，下降到现在的6.7%，比上海的13.8%、天津的11.3%和全国的平均数13.5%都低，比莫斯科的55%差得更远。据测算，如果仍旧维持1979至1983年公用车和自备卡车的发展速度，要完成1990年1.7亿吨的货运量，需新增货车6.7万辆；如果将公用货车所占比重提高到8.6%，只需增加1.74万辆，即少增4.9万辆，可为国家节省购车资金十亿元，并可使因货车增加而新生成的交通流量减少30%以上，进而可相对减少大量道路建设投资，因此，必须积极支持公用货运企业的发展，在近期采取“休养生息、恢复元气”的特殊政策，改变公用汽车效率高而发展慢，社会自备卡车效率低而发展快的不合理状况，以实现全市汽车运输的良性循环。具体办法有六条：第一，仿照对建筑企业、商办工业和饮食服务业实行的优惠政策，在1990年以前，对公用货运企业减免所得税额，第二，调整折旧率，由现在的4.9%一次提高到8%，与上海、天津拉平。同时相应核减企业计税利润基数和企业留利率（天津已经这样做了）。第三，折旧金不再上交，第四，免交或全数返回能源交通基金。第五，国家给予优惠

贷款建设货物流通中心大型设施。第六,适当调整小型、零星运输的价格。实行这些办法,近期将减少财政收入,但对市财政影响不大,而与由此产生的宏观经济效益相比,却是非常值得的。而且还应看到,企业到1990年后的创利水平将成倍增长,恢复上缴税金后,几年内即可补偿财政在这一时期的亏收额。

在积极支持公用货运企业发展的同时,要采用行政和经济手段,挖掘社会自备车的潜力,提高效率,健全全市的合理货运结构,在各级政府的管理下,鼓励社会单位和个人经营货物运输,以利开展竞争,提高服务水平。

七、统筹安排,加快交通设施的建设

客货运交通量迅速增加,交通设施严重不足,是北京交通的一个尖锐的矛盾。除了采取其它措施外,加快交通设施的建设对解决这一矛盾具有决定性意义。交通设施有着很强的系统性和整体性,孤立地考虑几个桥、几段路,不仅收不到预期的效果,而且会造成建设资金的严重浪费。因此,必须组织力量尽快编制北京的综合交通规划。交通设施的规划和建设应以追求系统效率和整体效益为目标。

1990年前,应当坚决实行城郊并重的方针,以及新建与挖潜改造相结合,近期与远期相结合的原则,把建设重点放在目前交通最拥挤的城区和主要的城区对外交通干线上。

1. 大力加强干道路网的建设

道路是北京城市交通的主要载体,北京又是一座古城,大面积的古建筑、古园林和平房区,将大量的交通流压迫到为数不多的城市干道上,造成干道网的严重拥塞,为此,必须下决心集中力量建设一批主干道和立交桥工程。主要有按规划要求全线打通二环路和三环路;建设城区南部几条南北干道,解决南部出城难的问题;新建扩建城区通往颐和园和西北郊文教区的干道,缓和西北郊交通拥挤状况;打通平安里堵头,展宽东四十条,形成一条新的东西干线;增建二环和三环的联通线,以充分发挥环路的作用;结合亚运会道路设施的建设,完善北郊路网系统。在主干道之间将已有的道路拓宽,建设一批能通公共汽车的次干道和支路。要进一步明确城区主干道的功能,坚持以交通为主的原则,大型的商业区应向主干道两侧的街道发展,形成类似大栅栏、隆福寺式的步行商业街。

要专门研究解决城区南北干道缺少和不畅的问题。从现有干道的基础看,最便于做文章的只有两条线,一条由北三环的和平里西街,经东四、东单、磁器口至蒲黄榆路与南三环的交叉口,另一条是北太平庄经西四、西单、菜市口到南三环的马家堡。具体办法有两个,一是按规划展宽现有道路,打通卡口、堵头,这需要解决大量的拆迁安置问题,难度极大;二是在现有道路和堵头地段房屋上空架设城市高架快速道路。这个办法的好处是可以避开大量的搬迁安置问题,建设投资省、周期短,缺点是噪声较大,影响部分房屋的日照,此外,也应当研究打通其它南北干道的可行性。

建设快速轨道交通对缓和干道交通的拥挤有显著作用,但投资巨大,地铁应采取细水长流的办法,每年修建一至三公里,1990年前要修通复兴门至西单线,开通环线,并力争向东延伸,同时在德胜门至昌平、建国门至通县、右安门或永定门至黄村,以及西直门至颐和园等路线中,选择一、两条路线,建设中运量轨道交通。

在加强市区干道路网建设的同时,必须加强郊区公路的建设,建设津塘高速公路,大面积提高现有公路的等级,增加公路网的密度和面积率,尽快解决公路建设的材料来源问题,以