

■ 中国城市科学研究系列报告

中国城市交通规划 发展报告

2010

中国城市科学研究会
住房和城乡建设部城乡规划司 编
同济大学建筑与城市规划学院



中国城市出版社
CHINA CITY PRESS

中国城市交通规划发展报告 (2010)

中国城市科学研究会
住房和城乡建设部城乡规划司 编
同济大学建筑与城市规划学院

中国城市出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

中国城市交通规划发展报告. 2010 / 中国城市科学
研究会, 住房和城乡建设部城乡规划司, 同济大学建筑与
城市规划学院编. —北京: 中国城市出版社, 2012. 3

ISBN 978-7-5074-2555-0

I. 中… II. ①中… ②住… ③同… III. ①城市规—
划: 交通规划—研究报告—中国—2010 IV.
IV. TU984. 191

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 024841 号

责 任 编 辑 李青(500007LQ@sina.com 15810132500)
封 面 设 计 V·智创意
责任技术编辑 张建军
出 版 发 行 中国城市出版社
地 址 北京市西城区广安门南街甲 30 号(邮编 100053)
网 址 www.citypress.cn
发行部电话 (010)63454857 63289949
发行部传真 (010)63421417 63400635
总编室电话 (010)68171928
总编室信箱 citypress@sina.com
经 销 新华书店
印 刷 北京圣夫亚美印刷有限公司
字 数 314 千字 印张 15
开 本 787 × 1092(毫米) 1/16
版 次 2012 年 5 月第 1 版
印 次 2012 年 5 月第 1 次印刷
定 价 58.00 元

代 序

仇保兴

我国机动化模式选择与城市交通拥堵应对之策^①

我国的机动化是由信息化、城镇化、全球化、市场化等多因素综合推动的,汽车进入家庭十分迅猛。城市交通拥堵已从特大城市向中等城市蔓延,从沿海城市向内陆城市扩散,交通污染和交通安全问题状况日益严峻。另一方面,每年都有大量的农业人口进入城市,与城市交通基础设施的承载能力形成巨大反差。如果我们不采取有效的措施,实现交通方式和交通出行选择方式的转变,无论是道路设施还是公共交通系统,都将出现供应能力严重不足的问题。在今后相当长时期内,城市土地资源的限制仍然是城市发展的主要瓶颈。高强度、高密度的城市开发模式产生的高强度交通需求,需要我们寻找更有效的发展路径。我国城市交通的发展正面临着与其他国家完全不同的形势和挑战。

系统研究我国城市交通问题和机动化模式既是紧迫性的课题,也是事关“两型社会”如何建立的重大战略,这里将从城市交通三大趋势分析入手,探讨交通模式选择的六项基本要素,进而从城市综合交通规划、道路空间管理、交通需求管理和技术创新及经济激励等方面提出应对之策。

一、重视三大趋势的互动

我国当前面临着三方面趋势的交织互动:一是城市化,二是机动化,三是人们对出行舒适化的要求。这三大趋势相互强化、相互联系,呈相互因果循环的关系。

^① 根据2011年1月21日在城市公共交通发展座谈会上的讲话整理并修改完成。

城市的交通拥堵问题的解决,包括可达性的改善与交通节能减排,必须立足于城市化、机动化和生活舒适化等三个大背景及其相互作用,同时要注重对城市交通进行系统、创造性的研究。我们必须从西方国家机动化模式选择的失误中总结教训,摆脱“汽车产业振兴”和“要想富、先修高速路”等传统思维的驱动。追求出行的舒适和乐趣是人的天性,小汽车出行能否给我们真正带来乐趣和舒适?这个问题值得思考。

二、机动化模式选择六原则

机动化模式选择涉及因素众多,无论是城市公共交通、综合交通体系规划、交通工具选择,还是交通法律政策的制定,在首先保证城市交通安全的基础上都要认真考虑以下六个原则。

1. 公平

在我国,城市交通的社会公平就是公平分配城市空间资源,通过合理的城市规划调控使稀缺的城市空间资源尽可能向步行、自行车和公共交通等绿色交通方式倾斜。同时结合科技创新和可再生能源的应用,创造出超越发达国家的中国绿色交通模式。杭州推行的公共自行系统在国内创造性地将公共自行车纳入城市公共交通体系,扭转了长期以来在城市交通规划中对自行车的偏见。这个系统是目前世界上最大的系统,其公共自行车的数量比整个欧洲的还要多。

2. 紧凑

城市空间资源非常稀缺,单纯通过增加供给来满足机动性增长的需求不切实际。因此,必须通过紧凑的城市规划模式和集约高效的交通方式,满足市民不断增长的交通需求。我国的城市化不能走向郊区化和小汽车主导的机动化模式,空间紧凑是我国城市发展中必须坚持的原则。紧凑的发展模式可以缩短出行距离,更有利于绿色交通工具的使用。

3. 节能

我国煤炭储量全球最高,但人均石油和天然气储量却远低于世界平均水平,在这样的能源结构下,应优先发展以煤电为动力的交通工具。目

前,我国对外的石油依存度已经上升到 50% (2010 年),随着交通能耗占全社会比率的提高,这一数据还将继续攀升。从某种意义上而言,我国不能和平崛起,能源安全是其中很重要的一个约束因素,由此可见,交通节能是一个战略性问题。

4. 低排

在我国,空气污染是造成肺癌发病率趋高的最主要原因,而北京、上海、香港及其他国家的研究证实,大城市的空气污染中 85% 的贡献量来自于机动车;另一方面,高密度城市由于会在城市上空形成一个逆温层,加大污染气体的消散难度。因此,我国城市空间紧凑发展的现实条件决定了城市交通方式的选择必须注重低排放、低污染。

5. 便利

目前我国城市的交通环境极差,尤其是公共交通和自行车通行环境长期被决策者所忽视,远不能满足公众对出行便利性、舒适性的要求。在城市交通政策制定中保障非机动车出行的安全、便利和直达,为民众提供便利、舒适、人性化的公交工具及便捷的换乘设施应是城市规划师须考虑的重要内容。

6. 畅通

现代城市的特点就是要最大限度满足可达性的功能要求。目前,我国城市交通拥堵日益严重,而拥堵实际上向我们警示了交通高成本和高污染时期的到来。如何保持城市交通的便捷,是我们在城市建设和交通发展中必须关注解决的问题。国内外的经验表明,交通方式的转化,减少和控制小汽车交通量才能控制大规模的交通拥挤和交通瘫痪,避免出现城市的机动性危机。

对机动化模式选择来说,上述六个原则必须同时满足才能实现城市交通可持续发展。

三、“五统筹”系统规划

新版《城乡规划法》已明确提出城市规划部门要认真编制城市综合交

通体系规划,并作为城市总体规划的必要组成部分认真实施。综合交通规划应主要解决的问题为以下几个方面:

1. 统筹城市的空间布局与交通之间的关系

城市规划中经典的放射性环路实际上是造成城市过度密集的向心交通与不当的中转交通的重要原因,它不但加剧中心区交通拥堵,同时还造成城市无序扩张,环路将会带来更大的饼状发展。现代城市规划最根本的基点是两条,一是交通,二是土地使用。如何处理好两者的关系是系统规划的核心。我们要避免机械的城市用地功能分区,建设紧凑和短距离的城市,不仅要重视道路网络的建设,更需要重视多模式交通体系的建设,方便步行和自行车的使用,保证公交优先的实现。

2. 统筹城市内部交通与区域交通的关系

城市是区域交通的节点,各种区域交通设施的安排必须与城市功能布局 and 整体发展要求相适应。由于区域交通、城市群交通、城市中心区交通有不同的需求特点,因此必须统筹兼顾,系统规划,综合协调。缓解城市交通拥堵,首先应理顺城市内部交通,其中“可步行的小区”最为重要。必须“双管齐下”,一方面加大对公共交通的投入,另一方面要注重“活血化淤”,确保“最后一公里”的畅通。同时政府应让更多的社区道路资源从无效率的私家车停放转变为高效率的绿色交通设施。要加强停车管理,积极建设地区、街道绿色交通网络系统。

3. 统筹地面、高架和地下交通

纵向交通安排,实质上主要是地下空间利用问题。在城市中心地区和高强度开发地区通过系统规划,把地上、地面、地下空间资源进行综合规划合理利用,是解决城市交通问题的重要策略之一,地下空间的规划必须与地上空间和城市重要公共交通枢纽的开发统一考虑。

4. 统筹多种交通方式之间的关系

要系统安排不同的交通系统,处理好不同交通工具之间的衔接和枢纽换乘问题,是城市交通必须关注的重点。从空间资源和能源的利用效

率而言,小汽车都远低于其他交通方式,因此在城市交通资源的分配上应优先考虑步行和自行车,其次考虑公交,最后才是小汽车。

5. 统筹土地利用与交通设施的关系

建立“两型社会”必须尽快推行混合用地、节约用地,实现节能减排。这就需要用新观念和新法规来协调各部门之间的利益关系,从而改进城市交通便捷性、公平性和人性化。

四、限行与先行并举

解决大城市的交通拥堵,首先必须强调“两个限制”:一是限制私家车的拥有量;二是限制私家车在中心区出行。从伦敦、新加坡等城市的实际效果来看,拥堵收费可起到一箭双雕的作用。我国也必须采用增加小汽车使用成本的措施。增收的费用可以用来修复自行车道、步行道,补贴公交投资,形成一种直接的分配转移关系,从而使采用步行、自行车和公交的使用者受益。这是一种保持城市交通可持续发展的重要举措。上海的牌照拍卖既限制了小汽车的快速增长,又为公共城市交通建设提供了一定的资金保证。

其次应优先建设高品质公共交通系统,如轨道交通。高品质公共交通系统必须优先规划,优先建设,才能保证这一系统的收益与可持续性。简单按城市规模来分级控制轨道交通建设的做法并不可取,如果不能在大多数市民习惯小汽车出行之前,建成便捷的包括轨道交通在内的高品质公共交通,那么该城市将错过交通模式转型的最佳时机。除轨道交通外,我国有一批城市如北京、杭州、济南和厦门等建设了快速城市公共汽车系统,对改善城市交通出行起到了积极的作用。但是也必须看到,许多城市并没有做到快速城市公共汽车系统的优先建设,对吸引小汽车使用者的作用有限。

五、推行交通需求管理

需求管理的核心内容有两条:一是实施刚性的空间管制,二是提高使用成本。在城市中心区,减少停车位数量,提高停车收费。同时,在城市

中心区划定某些区域,设置步行区。需求管理,是鼓励步行、自行车、公交出行,改善公共交通环境的民心工程。试图增加城市中心的停车位数量,减低城市中心的停车费用等所谓的解决群众停车难的措施,实际效果往往都是加剧了城市交通拥堵和空气污染。

对小汽车实施需求管制,在宏观政策上应该控制小汽车牌照发放数量。对占用较多城市空间资源的小汽车使用者进行额外收费,应成为维护社会公平、促进城市生态环境改良的必然举措。我国城市正面临机动化迅速发展的历史关键时期,如不能抑制小汽车数量迅速增长的趋势,对我国城市可持续发展将造成极大威胁。

六、技术创新与政策激励

城市交通必须智能化,从而将城市交通的组织模式从他组织转变成自组织。交通智能化的本质就是帮助人们做出理智的交通出行模式和出行路线选择。城市政府利用手机通信和其他各种渠道,让人们了解实时的公共交通和交通拥堵信息,从而选择最方便、快捷的交通方式。智能交通应加强人们对多模式交通选择的研究,增强市民们自主快速反应能力,在交通方式、路径、选择方面,尽可能向绿色交通倾斜。

我国目前实行的节能减排政策主要针对的是生产环节,而国际上主要是针对需求环节制定相应节能政策。能源消耗最主要的是建筑、交通、产业三大能耗。其中,交通节能难度最大,必须制定专门的经济政策,采用严格的科学评价体系,将交通节能与中央财政绩效奖励结合,要求城市政府必须鼓励绿色交通出行。我们必须通过经济政策来鼓励绿色交通,倡导绿色消费,同时结合交通需求管理政策,从而改变和削弱正在我国蔓延的炫耀式小汽车出行观念。目前我国大多数有车者都是第一代驾车者,如何通过一定的社会运动改变这些人的交通出行行为非常必要。每年的“无车日”活动正得到越来越多城市的支持,各城市应该结合这一活动加强对过度使用小汽车所造成危害的宣传,提倡健康、绿色的交通出行方式,并积极总结各地的有益经验。

如果能从以上六个方面深入广泛地进行研究,全面系统地总结先行国家的经验教训,并进行系统的集成创新和持之以恒的实践,就有可能收到突出的成效。各类研究机构和智库要结成解决城市交通问题研究的广泛的统一战线,集各学科的力量和智慧及国内外专家学者的聪明才智,才能实现我国城市交通的可持续发展。

总之,从当前我国所处的发展阶段来看,正值城镇化、工业化和机动化高度重合的特殊时期,正确选择城市交通模式刻不容缓。从机动化发展的规律来看,现阶段我国绝大多数市民尚未形成私家车出行的习惯,抓住机遇积极发展绿色交通,杜绝美国式的“无序机动化”发展模式无疑十分重要。从国外实践来看,发展公共交通优先与自行车、步行相结合的新机动化模式的关键在于正确分配有限的城市空间资源,体现民本优先与社会公平,而不是盲目引进高速公路导向大量建造城市高架桥、立交桥导致私家车数量扩张的错误模式,后者会造成难以弥补的惨痛教训。事实表明,只要认真总结先行机动化国家的经验教训,坚持从我国的国情出发,走中国特色的“可持续机动性”城市交通新路子,就能建立起节能减排、方便出行、安全可靠的城市交通。如果中国城市能继续其过去几年在鼓励绿色交通方面的努力,让交通为城市的发展服务,为城市空间质量的提高服务,为改善所有社会阶层人员的交通出行提供方便,那么,其他国家所发生的因小汽车过度发展而造成的城市机动性危机、城市窒息将能避免,中国城市将朝着可持续发展迈出一大步。

前 言

中国现代意义上的城市交通规划起步于 20 世纪 70 年代末期。在城市道路规划基础上引入交通工程学分析方法,以交通起讫点(OD)调查为标志开始从源头上研究出行规律,规划的分析方法发生根本性转变。2000 年以后,城市交通规划内容快速扩展,不仅涉及与城市发展密切相关的交通发展战略、交通设施布局规划,而且逐渐涵盖停车规划、公共交通线网规划、交通管理规划、步行、自行车系统规划、交通工程设计等与交通系统运行管理紧密结合的专业性规划及设计内容,初步形成了由交通发展战略研究、城市综合交通规划、城市交通专项规划、建设项目交通影响评价四大类型构成的规划研究和编制体系雏形。

为了总结我国各城市在交通规划方面丰富的经验,了解我国城市交通规划研究领域的广度和问题的多样性,受住房和城乡建设部城乡规划司委托,中国城市科学研究会和同济大学建筑与城市规划学院等单位共同组织编写了我国第一本城市交通规划年度报告。本年度报告的内容包括中国城市交通规划的发展、城市交通与空间布局、高速铁路与城际铁路、公共交通规划、城市非机动车规划、交通需求管理与交通信息化、大型活动的交通规划、教育和科研与社会参与等内容,力求使社会各界对我国城市交通规划的发展有所了解,同时也为涉及城市交通的专业人员提供一份概括性的参考资料。

在仇保兴理事长的关怀下,中国城市科学研究会李迅教授级高级城市规划师、徐文珍高级工程师、张爱华编辑主要负责本年度报告的框架设计。各章节执笔主编分别为同济大学潘海啸教授(第一、第五、第八章)、

清华大学文国玮教授(第二章)、同济大学叶霞飞教授(第三章)、同济大学李晔教授(第四、六章)、上海市城市综合交通规划研究所顾啸涛高级工程师(第七章)。报告的主审人员有王静霞教授、文国玮教授、毛其智教授、秦国栋教授级高级工程师、李晓松副研究员、何东全博士、徐道飏教授和李先教授级高级工程师。

本年度报告的编写得到了同济大学、清华大学、中国城市规划设计研究院、北京交通发展研究中心、上海市城市综合交通规划研究所、上海市城市规划设计研究院、杭州市综合交通研究中心、广州市交通规划研究所、深圳市城市交通规划设计研究中心有限公司、厦门市城市规划设计研究院、武汉市交通规划设计研究院、济南市城市交通研究中心、华南理工大学、上海财经大学、《城市交通》杂志社的各位领导与专家的大力支持,在此,我们深表感谢!

城市交通规划涉及面广,由于受到数据、资料和我们能力的局限,本报告还有很多遗漏和不足之处。在此,恳请从事交通研究、规划、建设和运营的专家、技术人员及社会各界人士提出宝贵的建议和意见,我们将在今后的工作中认真加以改进和完善。

《中国城市交通规划发展报告(2010)》

编委会

2011年12月25日

目 录

第一章 中国城市交通规划的发展	1
1.0 引言	1
1.1 城市化与城市交通的发展	1
1.2 中国城市交通政策	4
1.3 城市交通规划的发展	5
1.4 城市综合交通规划的技术与方法	6
第二章 城市交通与空间布局	9
2.0 引言	9
2.1 城市交通与空间布局	10
2.2 区域规划、区域交通体系、市域综合交通规划	12
2.3 城市路网布局与土地使用	17
2.4 轨道交通与土地使用	22
2.5 城市交通枢纽规划	28
2.6 绿色交通规划案例	32
第三章 高速铁路与城际铁路	39
3.0 引言	39
3.1 高速铁路建设和规划	40
3.2 城际铁路网络建设与规划	46
3.3 城市对外综合交通枢纽规划	52
第四章 公共交通规划	67
4.0 引言	67
4.1 我国城市公共交通发展状况与趋势	68
4.2 城市轨道交通规划	69
4.3 城市 BRT 规划	83
4.4 常规公共交通	108
4.5 社区公交	114

第五章 城市非机动车交通规划	119
5.0 引言	119
5.1 城市步行交通规划	121
5.2 城市自行车交通规划	135
5.3 城市公共自行车交通规划	149
5.4 电动自行车的发展	155
第六章 交通需求管理与交通信息化	160
6.0 引言	160
6.1 需求管理	161
6.2 交通信息系统	166
第七章 大型活动的交通规划	173
7.0 引言	173
7.1 上海 2010 年世博交通需求框架	173
7.2 上海 2010 年世博交通保障实施方案研究	176
7.3 北京奥运交通	180
7.4 广州亚运交通规划	184
第八章 教育、科研与社会参与	192
8.0 引言	192
8.1 教育	192
8.2 科研	194
8.3 社会参与	200
附 录	204
附 1 中国城市交通规划大事记	204
附 2 会议交流	207
附 3 研究基金支持与论文成果	208
附 4 主要已出版图书一览表	218

第一章 中国城市交通规划的发展

1.0 引言

城市交通是联系和实现城市其他功能、是任何城市规划和城市政策不可或缺的一部分。当前城市交通也已经成为我国城市规划的一个核心议题。我国在多年的研究和实践进程中,城市交通规划经历了从原来专业配套的地位,到与城市空间规划、政策管理和技术应用整合发展的过程。土地使用空间布局和交通的结合、多种交通方式的整合、区域之间交通协调、交通规划与交通政策等焦点问题得到广泛的关注,跨行业部门管理、跨行政区域、跨不同交通方式系统的规划整合进入实践阶段。

2010年,《城市综合交通体系规划编制办法》的颁布,也再次明确城市交通规划是城市总体规划的重要组成部分。一项系统的城市交通规划不仅是城市交通建设和管理的依据,也是城市空间发展战略,城市设计和控制性详细规划的重要前提。是我们实现“环境友好型、资源节约型、空间集约型、功能有序型”发展模式的基本前置条件。

展望未来,我们必须考虑能源、资源和空间的制约,城市交通要适应未来发展的不确定性,适应社会发展、社会老龄化和经济增长方式的转变,建设一个人人共享高品质的城市环境。基于交通政策和财政合理分配基础上的城市交通发展模式、基于经济行为理论的交通需求管理措施、基于公共交通系统基础上的城市空间布局方法,基于社会参与和新技术的个体行为方式的改变,都将会影响未来城市交通规划发展的导向。

1.1 城市化与城市交通的发展

1.1.1 中国城市化不同的地域条件与时代特征

在2010世博“和谐城市与宜居生活”论坛上,当被问到“城市环境与宜居生活之间,关键是什么词”时,与会专家的回答惊人一致:交通。与此同时,交通也成为此次论坛被提及最多的词语。自“城市”的内涵从中世纪“城邦”的概念中脱胎换骨,演化为《雅典宪

章》中具有“居住”、“工作”、“游憩”、“交通”四大基本功能的现代都市开始,城市交通就成为决定城市运行效率和生活品质的关键因素。这种关键因素的负效应在国外城市化史上体现得十分到位:伴随着城市化浪潮的不断推进,城市交通问题在欧、美、日等城市化先行国家轮番上演,但从交通设施的扩建到政策性引导措施的施行,解决之策永远比问题的出现慢半拍,国外城市化进程在“问题—策略”轮回博弈中完成使命。

从城市化进程的“S”形曲线来看,中国目前的城市化正处于加速发展的起飞阶段,种种迹象表明,中国有可能正在走一条独特的城市化道路。特征之一在于,中国的城市化从一开始就面临着严峻的人口、经济、资源、环境压力。其二在于,中国城市化面临着国外城市化时期迥然不同的时代背景。工业化、城市化、信息化的交织进行给中国城市发展带来了新的机遇与挑战,但诸多城市问题的涌现始料未及,使得传统的规划策略相对于加速扩张的城市空间而言颇显被动。完全不同的地域条件与时代特征预示着中国不可能完全重复国外的城市化路径。快速城镇化给交通发展带来的新挑战也要求中国城市规划工作者在对待国外城市问题已有经验方面必须采取审慎态度。

1.1.2 中国城市化道路中城市交通面临的新挑战

在中国的城市化进程中,跨越式发展的使命、人口与环境压力、严峻的耕地资源保护形势、汽车产业快速发展的需求等,种种内在、外在动力相互交织,愈发挑战着城市健康运行的实现难度,而城市规划与交通研究的实效性、反应速度、城市交通的内涵已经远远超出“人—车—路”的范畴。

目前城市交通建设有比较明显的公路化倾向,如在城市道路建设中追求不切实际的小汽车交通速度提高或保证城市中小汽车出行时间的标准,都会导致过度的道路设施建设。与公路交通一切速度优先的出发点不同,城市交通建设更应注重运能,城市环境品质,空间的集约利用,社会公正性和经济的合理性。在城市交通规划和政策制定时要考虑下面的一些挑战。

(1) 城市土地利用、空间结构与城市交通协调关系的挑战

在当今快速城市化背景下,城市小汽车迅猛发展给我国传统的城市中心下紧凑的城市结构带来了猛烈的冲击。城市用地布局的单中心状况,城市外围地区各类功能区(如开发区和大型居住区)的盲目扩展与道路交通拓补网络的生长相互耦合,迅猛增长的交通流与“机械主义”的交通观念下形成的城市空间结构产生矛盾,使得交通拥堵成为常态。

(2) 城市公共交通发展的挑战

城市的可持续发展必须依赖于公共交通,但我国公共交通滞后于城市发展的事实在今后一段时间内仍然无法改变,城市的发展必然会受制于公共交通体系。在保证步行和自行车交通的前提下,大城市应尽快形成以公共交通为主体的客运体系,但达到这个目标除需要调整公交网络结构,形成有竞争力的服务,建立适合城市和居民的票制和票价,建立有保障的财政计划等外^①,还需要在城市空间布局上有利于城市公共交通的发展,这

① 孔令斌. 新形势下中国城市交通发展环境变化与可持续发展[J]. 城市交通, 2009(6): 8-16。

是由于公交客流量的大小很大程度上取决于公交走廊的土地使用。

(3) 区域城镇群发展与城乡统筹对城市交通的挑战

“城市区域化”和“区域城市化”的发展模式,带动交通呈现出“城市交通区域化”和“区域交通城市化”的特征。城镇区域中外来交通比例大幅度增加,城镇间联系交通更多地呈现出城市交通的特征,而非传统的城际间公路和铁路交通特征^①。城市公共交通服务需要跨出城市范围,打破长期以来形成的城乡二元客运和城市、城际客运组织模式。但也要避免城市交通区域化所带来的城市建设范围不断扩大或城市无序蔓延的问题。

(4) 城市交通规划和相关高等教育的挑战

在我国,“就交通论交通”和“不顾城市交通的城市发展规划”仍然是主流的做法,在学科划分下,城市规划与交通工程分属不同的学科大类,这些理论研究及实践上的滞后终会对城市交通问题的前瞻性解决造成阻碍。若不能在城市空间拓展的前期及早对城市结构进行基于交通问题的有效干预,中国城市交通也会错过解决的最佳时机,最终将不能有效汲取国外先行城市化进程的经验教训,而只能重复已有道路,难以探索出富有自身特色的后发城市化道路。

(5) 城市交通政策发展的挑战

以部门为主导的政策制定机制,在现有体制下掺杂了许多部门利益,交通政策的目标并不都以城市交通可持续发展为出发点,政策之间的矛盾在所难免,如私家车使用与公共交通优先、需求管理与交通畅通的矛盾。所有与交通相关的政策在城市中交会,必然会引起城市交通政策实施上的矛盾^②。城市交通政策具有综合性和协调性的特点,一味依赖交通设施的扩展,一味保证小汽车的畅通,一味满足停车需求都会引发更大的交通问题,城市资源的浪费和城市环境品质的下降。

1.1.3 面对新挑战必须采用的新策略

中国城市化带来的城市交通挑战不仅在于能否对国外经验进行审慎的借鉴与有条件的移植,而且在于,作为后发国家,迥然不同的时代背景也呼唤着中国城市规划工作者在吸收国外经验之时,必须采取新的手段和方法来保障城市化的健康。城市交通不是一维的,它不是平面化的道路网络,而是必须考虑能源、环境、社会条件下的三维综合体系。城市交通问题的解决需要引入结合当代社会经济背景、适应社会发展趋势的新策略。

在城市空间拓展的早期阶段,对城市交通—用地耦合关系的深入研究有可能为城市空间拓展规划产生基于交通因素的关键性指导作用。低碳型城市需要绿色交通体系的支撑,在中国,城市空间规划和交通规划中考虑问题的优先顺序应该是:步行、自行车、公共交通、小汽车。城市交通是城市居民参与城市社会活动的基本途径,是应该被居民平等享有的基本权利。城市交通的发展应该注重保障残疾人、老年人等特殊群体的交通需求,特别是社会老龄化程度的加剧,更要求城市无障碍环境建设必须尽快完善。城市交

① 孔令斌. 新形势下中国城市交通发展环境变化与可持续发展[J]. 城市交通, 2009(6): 8-16.

② 孔令斌. 新形势下中国城市交通发展环境变化与可持续发展[J]. 城市交通, 2009(6): 8-16.