

《住房和城乡建设部关于开展人行道净化和自行车专用道建设工作的意见》解读

赵一新¹, 李伟², 郑景轩³, 盖春英², 姜洋⁴, 熊文⁵, 梁昌征¹, 王学勇⁶, 蒋寅⁷, 刘树斌⁸

(1. 中国城市规划设计研究院, 北京 100037; 2. 北京市城市规划设计研究院, 北京 100045; 3. 远卓城市规划设计咨询(深圳)有限公司, 广东 深圳 518038; 4. 宇恒可持续交通研究中心, 北京 100004; 5. 北京工业大学, 北京 100022; 6. 天津市渤海城市规划设计研究院, 天津 300451; 7. 天津市市政工程设计研究院综合交通发展研究院, 天津 300392; 8. 杭州市综合交通研究中心, 浙江 杭州 310006)

摘要: 为深入贯彻落实习近平总书记关于住房和城乡建设工作的重要批示精神, 完善城市步行和非机动车交通系统, 改善城市绿色出行环境, 提升城市品质, 《住房和城乡建设部关于开展人行道净化和自行车专用道建设工作的意见》(建城〔2020〕3号, 以下简称《意见》)于2020年1月发布, 对相关工作进行了具体的部署。《意见》有哪些要点和特征? 如何理解提出的具体要求? 在行业内有什么样的反响? 针对这些问题, 本刊邀请这一领域的10位专家, 从不同角度呈现观点, 为各城市在下一步工作中促进《意见》的落地实施提供参考。

关键词: 交通政策; 人行道净化; 自行车专用道; 城市治理能力

Discussion on the Guidance of the Ministry of Housing and Urban-Rural Development for Enhancing Pedestrian Space Protection and Bicycle Lanes Construction

Zhao Yixin¹, Li Wei², Zheng Jingxuan³, Gai Chunying², Jiang Yang⁴, Xiong Wen⁵, Liang Changzheng¹, Wang Xueyong⁶, Jiang Yin⁷, Liu Shubin⁸

(1.China Academy of Urban Planning & Design, Beijing 100037, China; 2.Beijing Municipal Institute of City Planning & Design, Beijing 100045, China; 3.Yuan Zhuo Urban Planning & Design Consulting(Shen Zhen) Co., Ltd., Shenzhen Guangdong 518038, China; 4. China Sustainable Transportation Center, Beijing 100004, China; 5. Beijing University of Technology, Beijing 100022, China; 6. Tianjin Bohai Urban Planning & Design Institute, Tianjin 300451, China; 7. Tianjin Municipal Engineering Design & Research Institute Comprehensive Transport Branch, Tianjin 300392, China; 8. Hangzhou Urban Comprehensive Transport Research Center, Hangzhou Zhejiang 310006, China)

Abstract: To implement General Secretary Xi Jinping's important instructions on Housing and Urban-Rural Construction, i.e. improving pedestrian and non-motorized transportation system, urban green travel environment, and urban livable quality, the *Guidance of the Ministry of Housing and Urban-Rural Development for Enhancing Pedestrian Space Protection and Bicycle Lanes Construction* was released at the beginning of January 2020. To answer the questions of what are the key points and characteristic of the guidance? How to interpret the detailed requirements of the guidance? What's the impact of the guidance on urban transportation development, our journal has invited 10 experts to voice their views from different perspectives on the topics, which provides references to cities' implementation of guidance.

Keywords: transportation policies; pedestrian space protection; bicycle lanes; capability of urban management

收稿日期: 2020-01-18

作者简介: 赵一新(1971—), 男, 北京人, 硕士, 城市交通研究分院院长, 教授级高级工程师, 主要研究方向: 城市综合交通规划。E-mail: bill_zh@163.com

以人民为中心 落实城市规划建设管理

《意见》的发布可以理解为在“以人民为中心”的指导下, 新时期城市规划建设管理的具体落实。

“人民城市为人民”的具体体现

2019年11月2日, 习近平总书记在上海

杨浦滨江公共空间察看两岸风貌时强调, “人民城市人民建, 人民城市为人民”, 在城市建设中, 一定要贯彻以人民为中心的发展思想, 努力扩大公共空间, 让老百姓有休闲、健身、娱乐的地方, 让城市成为老百姓宜业宜居的乐园。人行道是城市居民日常活动的重要空间, 既有交通组织的功能, 又有

生活休憩的功能，有效保障人行道的安全、畅通和舒适是实现为人民建设美好城市的具体体现。在中国城镇化和机动化的快速发展过程中，人行道的空间往往是被挤占的对象，机动车道拓宽、共享单车无序停放、道路设施和临街商业占道等现象都严重影响了人行道正常功能的发挥，也造成大量步行人群的出行不便。“以人民为中心的发展思想，不是一个抽象的、玄奥的概念，不能只停留在口头上、止步于思想环节，而要体现在经济社会发展各个环节”。在迎接建国70周年的街道整治工程中，北京市崇雍大街的改造很好地规范了道路设施，利用“多杆合一”的方式有效、有序地布置各类设施，实现了节约道路空间、提升街道品质的效果，是人行道净化的典型案例。

《交通强国建设纲要》的分工落实

2019年9月15日，中共中央、国务院印发的《交通强国建设纲要》，明确提出“完善城市步行和非机动车交通系统，提升步行、自行车等出行品质，完善无障碍设施”。根据任务分工方案，城市交通的牵头部门为住房城乡建设部，《意见》的发布也是对中央文件要求的具体落实。《交通强国建设纲要》强调了城市交通应在尊重城市发展规律的基础上，科学制定和实施城市综合交通体系规划，并对各个分系统提出明确的要求。住房城乡建设部在持续加强城市轨道交通建设规划的审批和提升城市道路网密度等专项工作的基础上，进一步通过《意见》对步行和自行车交通系统的规划建设管理提出了明确的要求，对各城市道路交通基础设施建设的完善指明了方向。

提升人居环境质量的重要抓手

“着力提升城市品质和人居环境质量，建设美丽城市”是住房城乡建设部2020年的重点工作之一，人行道和非机动车道的品质提升是道路交通基础设施品质提升的重要组成部分。中国人居环境奖是住房城乡建设部评价城市建设品质和人民获得感的重要奖项，也是申报联合国人居奖的途径。近几年，中国人居环境奖的评选十分关注以人为本的城市品质提升项目，步行和自行车交通设施的建设也是获奖项目重要的组成部分，通过评奖和宣传可以把好的案例和成功经验向全国推广。

高水平治理手段的迫切要求

人行道净化和自行车专用道建设对城市治理水平提出了更高的要求。十九届四中全

会研究了推进国家治理体系和治理能力现代化的若干重大问题，城市治理也是其中重要的组成部分。随着各地数字化城市管理平台、城市信息模型(City Information Modeling, CIM)基础平台等综合平台的建立，信息化分析研判手段不断丰富，为提高城市治理水平奠定了基础。逐渐转变以人工管理为主的模式，依靠信息化的手段进行城市管理是发展的趋势，可以有效提高管理效率。依托住房城乡建设部首次重大科技攻关和能力建设项目组建的“住房和城乡建设部城市交通基础设施监测与治理实验室”将结合《意见》的要求，逐步加强对人行道和自行车专用道的监测，通过有效的技术手段提高城市管理水平。

(赵一新)

积极作为 促高质量发展

在中国经济由追求高速度向追求高质量转换的历史节点，住房城乡建设部贯彻党中央的精神，坚持以人民为中心，按照高质量发展要求，发布了《意见》。在深受鼓舞的同时，感觉十分必要和及时，《意见》应该作为中国城市交通建设的重要指导性文件，希望各个城市自觉遵守和落实。《意见》有以下几个特征：

积极贯彻新的发展理念，关注民生，抓住了重点

过去20年，中国城市交通经历了快速机动化过程，城市道路交通设施出现了过于向机动交通倾斜的现象，步行和自行车交通被轻视、空间被挤压、出行环境不断恶化，成为城市交通可持续发展的短板。住房城乡建设部贯彻以人民为中心、绿色发展理念，聚焦群众步行和自行车出行“走不通、不安全、不舒适”等突出问题，可以说是抓住了重点。

体现了坚决贯彻中央精神，积极作为、勇于担当的精神

早在2012年，住房城乡建设部会同发展改革委、财政部联合下发了《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》(建城〔2012〕133号，以下简称《指导意见》)，对全国各个城市的交通发展理念从以车为本转向以人为本起到了推动作用，成效显著，许多城市行动起来，掀起了为步行和自行车交通创造良好出行环境的热潮，就连一些过去取消了非机动车道的城市也开

始了非机动车道建设。这次时隔8年再一次提出指导意见，势必将推动中国城市步行和自行车交通的建设上一个新的台阶。

由发展向高质量发展转变，更加注重步行和自行车交通环境质量的提升

2012年发布的《指导意见》要求城市转变发展理念，倡导以人为本，要求城市重视步行和自行车交通的规划和建设，并针对主要问题提出了一些原则性的指导意见。《意见》在此基础上提出了一系列具体、有针对性的高质量要求。例如严禁挤占自行车专用道拓宽机动车道、推广使用下沉式井盖使井盖表面与人行道铺装保持一致、推行“多杆合一”“多箱合一”“多井合一”、推动架空线入地清理空中“蜘蛛网”、人行道路面铺装不得使用易滑石材、确保人行道铺装平整度、推动口袋公园迷你花园建设、配置休憩设施、改善人行道夜间照明等。这些都是城市交通高质量发展不可或缺的方面。

既强调先进性，又考虑到全国城市的差异

《意见》除了强调先进性、高标准，还考虑了中国各城市在发展历史、发展现状和发展阶段上的差异性。例如对于人行道和自行车专用道的要求是不同的，人行道使用的是“净化”，而对于自行车专用道使用的是“推动建设”，这是因为中国城市人行道设施普遍比较完善，而非机动车道设施水平则参差不齐，有像北京、邢台设置率极高的，也有像一些南方城市设置率很低的。当然，对于非机动车道硬件设施完善的城市，工作重点与人行道是一样的，即开展“非机动车道净化”专项行动。

一改过去重建设、轻管理，要求强化养护和管理，对城市治理能力提出更高要求

《意见》要求严格执行《城镇道路养护技术规范》(CJJ 36—2006)，加强人行道设施日常巡查和管理养护，及时排查和消除设施破损、路面坑洼、井盖缺失沉陷等安全隐患。要求制定加强自行车专用道管理的制度措施，严格整治违规停放机动车和摆放设施设备非法占用自行车专用道的行为，严禁挤占自行车专用道拓宽机动车道，保障自行车专用道有效通行宽度，完善自行车专用道的标识、监控系统，禁止机动车进入自行车专用道，保障自行车路权。

强调体制机制的创新，强调实施落地

《意见》要求建立健全多部门协同管理的工作机制。要求管理部门切实加强对各城

市人行道净化和自行车专用道建设工作的跟踪调度和督促指导，结合城市体检评估，查找问题和短板，制定整改措施，确保工作落到实处。住房城乡建设部将委托第三方机构对各地工作情况进行评估评价，对于工作成效明显的城市，在申报联合国人居奖、中国人居环境奖、国家园林城市时，予以优先考虑。

(李伟)

壹引其纲 万目皆张

住房城乡建设部一直以来积极推动城市步行和自行车交通系统的规划建设，从示范项目的开展，到印发《城市步行和自行车交通系统规划设计导则》和推动专项规划的编制等，很好地指导了全国各地步行和自行车交通系统的规划建设工作。《意见》的印发是对该项工作进一步深入推进的体现，工作思路从规划向加强建设和管理转变，突显了以下几个方面特点。

注重多部门协同推进

《意见》印发的部门除了各省(自治区、直辖市)住建部门，还包括交通和城市管理执法部门，说明住房城乡建设部已注意到该项工作需多部门协同推进。步行和自行车交通系统的规划、建设和管理，在一般情况下涉及规划、交通、交警和城市管理等多个职能部门。规划部门规划做得好，没有交通部门去按照规划建设落实是不行的。即便设施规划建设得很完善，如果交警、城管等部门管理不到位也不行。各个相关职能部门只有统一思想，统一认识，统一目标，在行动上相互配合和协调，才能够更好地推进该项工作。

强调加强步行和自行车交通设施的管理工作

当前城市步行和自行车交通系统存在的问题，不仅是规划和建设上的问题，还有很多是由于对现状步行和自行车交通空间管理不到位造成的。如常见的占道经营、占道停车、设施侵占人行道等。

《意见》中开展人行道净化专项行动的6个方面，有3个方面是关于管理的，包括通过加强清理占道行为，保证人行道连续畅通；通过加强管养维护工作，保证人行道通行安全；通过加强人行道上各类设施管理，保证人行道通行舒适等。

推动自行车专用道建设3个方面的行

动，有1个是关于管理方面的，包括严格整治违规停放机动车和摆放设施设备非法占用自行车专用道的行为，严禁挤占自行车专用道拓宽机动车道，保障自行车专用道有效通行宽度等。

着力解决建设上的主要问题

《意见》提出步行和自行车交通设施建设中的相关具体指导意见，虽然不是面面俱到，但针对性强，解决了实际建设过程中存在的主要问题和共性问题。例如，严禁挤占自行车专用道拓宽机动车道；拓宽过窄人行道，保障改造后的人行道宽度不低于2 m的要求；避免人行道与非机动车道共板设置；自行车专用道与机动车道隔离等；人行道上行道树池表面应与人行道平顺等。由于简单明了，在实际建设中就便于执行和落实到位。

推动实施有抓手

《意见》提出将通过委托第三方机构对各地工作情况进行评估评价，对于工作成效明显的城市，在申报联合国人居奖、中国人居环境奖、国家园林城市时，予以优先考虑。将步行和自行车交通系统的建设与相关考核申报工作相结合，将有利于强化监督落实工作，更好地推动步行和自行车交通系统建设。

总之，《意见》着力针对当前工作中面临的主要问题，提出的指导意见既切合实际情况也便于执行，相信能很好地指导全国步行和自行车交通系统的建设工作。

(郑景轩)

创造高品质的步行和自行车交通空间

《意见》从总体要求、开展人行道净化专项行动、推动自行车专用道建设、组织实施四个方面，明确提出了城市人行道净化和自行车专用道建设工作的思路、措施、路径、机制。

亮点一：立足人本化、高质量

《意见》提出，人行道净化专项行动的任务和目标是做到和实现三个“确保”，即确保人行道连续畅通、确保人行道通行安全、确保人行道通行舒适。

可以看出，除了连续畅通外，安全和舒适也成为人行道净化工作的重要任务和目标。这是针对当前很多城市普遍存在的步行和自行车出行“走不通、不安全、不舒适”等突出问题所提出的工作任务和目标，全面

体现了以人为本的思想和高质量的发展要求。

亮点二：强化安全管控

《意见》高度重视人行道安全，并从安全设施和管养维护两个方面分别提出了明确要求。其中，安全措施主要包括4种：

一是尽量避免人行道与非机动车道共板设置，确需共板设置的，要采取安全隔离措施，防止行人和非机动车出行冲突。这是针对当前很多城市出现的人行道与非机动车道共板现象提出的明确意见。

研究表明，人非共板的做法不仅不利于行人和自行车出行，而且存在很大的安全隐患，因此原则上应尽量避免采用这种形式。早在2012年，《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》(建城〔2012〕133号)中就明确规定，自行车道原则上应尽可能避免与人行道共板设置。本次《意见》再次重申这一要求，足见对行人安全的重视。

二是合理设置必要的隔离护栏、隔离墩、阻车桩等设施，推广应用电子监控设备，阻隔车辆进入人行道行驶。这是针对很多城市普遍存在的机动车辆违法进入人行道停车现象而提出的措施，各城市应因地制宜、综合施策，避免一刀切。

三是人行道上行道树池表面应与人行道平顺，不符合要求的要予以改造。这项措施不仅能够提高人行道的安全性，而且能够提升步行舒适性。

四是加强人行道上方牌匾、灯箱等悬挂物管理，防止发生坠落事故。可以看出，《意见》对人行道安全的管控已经从平面空间延伸到立体空间，体现了对行人安全的重视和对人行道通行环境安全的全面保障。

亮点三：整合设施，集约空间

人行道空间是变电箱、报刊亭、公厕、电话亭、路灯杆等各类附属设施和街道公共服务设施的承载空间。很多城市因街道空间缺乏统筹，造成人行道空间被各种附属设施无序占用，大大减少了人行道有效通行空间，更有甚者，人行道被完全阻隔，严重影响了行人正常通行。

针对上述问题，《意见》提出，加强人行道上各类设施管理，严重影响行人通行的设施要立即予以处置，闲置和废弃的设施要予以归并和拆除，不符合节约道路空间要求的设施要逐步规范。推行“多杆合一”“多箱合一”“多井合一”，集约设置人行道上各类杆体、箱体、地下管线等，逐步将人行道

上各类设施有序布置在设施带中。

上述措施和要求将有效改善和提升人行道空间环境，保障人行道有效通行空间，让有限的空间发挥出最大效用。

亮点四：关注细节和环境品质

人行道不仅仅是交通空间，更是人与人之间交流、交往和休闲空间。通过精细化设计人行道设施和街道家具、景观设施，提升人行道的空间环境品质，可以更好地服务人民群众日益增长的交流、交往、休闲需求。

为此，《意见》不仅对人行道路面铺装材料、面板尺寸等细节提出了明确要求，而且提出要推动人行道周边口袋公园、迷你花园等建设，有条件的区域适当配置休憩设施、雕塑小品等，提升人行道空间品质。此外，《意见》还提出采用满足步行要求的照明方式，消除暗区盲点，改善人行道夜间照明。

亮点五：重视机制建设

重初期建设、轻日常管理是很多城市人行道管理长期存在的问题。为有效解决这一问题，《意见》提出建立两项机制：

一是建立健全部门联动机制，加大联合执法力度，全面清理违法占用人行道的行为。在这项机制的保障下，人行道净化可采用的措施包括：严控机动车占道停放，严管在人行道上施划机动车停车位，已经施划的机动车停车位要充分研究论证，确有必要的是要加强规范管理，影响通行的要坚决取消。规范设置人行道上的自行车停放点，合理确定互联网租赁自行车投放规模和停放区域，定期清运地铁出入口等重点区域损坏、废弃的租赁自行车。重点整治餐饮店、洗车店等沿街商户的违法占道经营行为，规范流动摊点经营行为。

二是建立健全城市道路破损举报、受理和处置工作机制，畅通群众投诉举报渠道，及时处理群众反映的问题。其目的是加强管养维护，尤其是加强人行道设施日常巡查和管理养护，及时排查和消除设施破损、路面坑洼、井盖缺失沉陷等安全隐患。

亮点六：全力保障路权

《意见》提出推动自行车专用道建设，并分别从科学规划、统筹建设、强化管理自行车专用道三个方面提出了明确要求。其中，对于强化自行车专用道管理，《意见》提出：制定加强自行车专用道管理的制度措施，建立健全多部门协同管理的工作机制；

严格整治违规停放机动车和摆放设施设备等非占用自行车专用道的行为，严禁挤占自行车专用道拓宽机动车道，保障自行车专用道有效通行宽度；完善自行车专用道的标识、监控系统，禁止机动车进入自行车专用道，保障自行车路权。

上述要求铿锵有力，“严格”“严禁”“禁止”等词语鲜明地宣示了住房城乡建设部要求全力而有效地保障自行车交通路权的决心和力度。

总之，《意见》对于全国各城市高质量开展和有序推进人行道净化及自行车专用道建设具有重要意义。期待各城市在《意见》的指导下，扎实稳步推进人行道净化及自行车专用道建设工作，为人民群众不断创造优质的步行和自行车出行环境。

(盖春英)

各有其道，各行其道：将以人为本、慢行优先进行到底

2020年伊始，住房城乡建设部出台《意见》，聚焦人行道、自行车专用道这一步和自行车交通系统问题的牛鼻子，既是对宏观政策导向的延续，更突显了从以往侧重规划设计，向规划、建设、管理全流程的深度精准治理转变。各地应如何落实此次《意见》？有以下五个方向的工作值得重点考虑。

提升硬件设施水平

在城市道路体系中，人行道和非机动车道局部缺失、过窄，或断面布置不合理的情况普遍存在，亟待补齐短板。以非机动车道为例，有城市为追求非机动车道的长度，简单将其施划或铺设在人行道上，实际使用中非干扰严重，或骑车人不愿使用引发机非混行问题。《意见》强调尽量避免人非共板设置，确需共板设置的，要采取安全隔离措施。如深圳市坪山区2019年提出非机动车道3年成网(2019—2021)的建设目标，基本实现既有街道自行车交通网络贯通。除新建道路均设非机动车道外，对于短期内没有大修计划的现状道路，通过微改造、压缩机动车道宽度、减少机动车道数量、压缩路侧带宽度等办法，灵活增设非机动车道，使机动车、自行车、行人路权“三分离”道路从现状的48 km增加到190 km。

加强精细化管理

人行道、非机动车道的有效宽度不仅是

规划建设出来的，更是管理出来的，关键之一一是防止车辆和各类设施占用。例如北京近期在积极开展机非护栏拆除工作，尝试在取消物理隔离情况下，通过加密交通违章探头、加大监测处罚力度等软性措施杜绝占道停车。应该说取得了一定效果，但有些路段在实际使用中也出现了小汽车卷土重来占用非机动车道的现象。归根结底，管理措施的选取是在硬件设施、人性和执法力量三者中求得一种平衡和成本效益的最大化。不同城市、不同区域都应该因地制宜地制定管理措施，切实保证人行道和非机动车道的有效宽度和连续性。

开展新技术应用

目前不少城市在建设城市大脑、交通大脑，但多聚焦小汽车出行，如对车流进行动态监测模拟，优化交叉口信号联动，本质是让车跑得更快。而如何让新技术赋能城市非机动车交通系统，让弱势交通群体受益，却鲜有探讨和示范应用。《意见》提出要依托数字化城市管理平台、城市信息模型(CIM)平台等，将人行道和自行车专用道建设、管理信息实时接入，加强分析研判，查找问题短板，制定整改措施。在世界银行资助下，笔者团队正在天津试点整合共享单车骑行数据，借助多源数据融合技术，建立智慧诊断分析工具，精准刻画城市骑行时空分布特征，评估自行车出行环境品质，识别待改善路段，对不同改善措施进行投资估算，从而形成“一站式”的自行车交通设施环境改善决策支持可视化平台。

加强公众参与

在城市交通决策领域，长期以来小汽车精英群体往往掌握着话语权。《意见》要求城市及时发现和处置群众步行和自行车出行中存在的突出问题，推进建立长效管理机制，因此需要让更多的步行与自行车群体发声。例如面对共享单车乱停乱放，笔者团队曾与北京市海淀区某街道合作，利用“路见”新媒体公众互动平台向市民征集意见建议，并举办线下工作坊深入探讨治理实施方案，取得了良好效果。今后，不论是政府12345市长热线、城管热线，还是类似“路见”的第三方公众参与平台，都可以在推动城市交通领域社会感知上有所作为，让老百姓参与到人行道净化和自行车专用道建设与维护中，实现步行和自行车交通系统的共建、共治、共享。

关注重点区域

《意见》要求各省每个地级及以上城市选择3~5个区域进行试点示范。建议试点示范聚焦在以下几类区域：一是学校周边，通过采取分离机非流线、改善行人过街、压缩机动车空间、增设标志标线等措施，打造安全第一的步行和骑行通学环境。二是地铁站周边，优化不同接驳方式流线组织，营造高品质的站前公共空间环境，完善服务周边社区的非机动交通接驳网络。三是城市功能组团和重要节点之间的通勤走廊，规划建设路权专有、封闭隔离、快速通行的独立自行车专用道。考虑造价等因素，加强选线、选型论证，原则上优先采用地面形式，因工程条件限制时，可因地制宜采用高架、地下形式，而且要注意与非机动车道和公共交通车站的无缝衔接。

(姜洋)

从车本到人本：让步行与骑行更加通畅、安全、舒适

2020年伊始，《意见》的发布为中国城市数以亿计行人与骑车人、老人与儿童送上新春大礼。《意见》聚焦于人民群众最关心、最直接、最现实的“走不通、不安全、不舒适”等问题，开启了城市交通治理从以车为本向以人为本的转变，是落实以人民为中心发展的重要举措。

走得通畅——城市步行与自行车交通系统规划要求

中国拥有世界上最庞大的步行与自行车群体。不同于北美以小汽车为主导、欧洲以小汽车与公共交通为主导，步行与自行车仍是中国大多数城市主要出行方式，每天至少有4~5亿人走路和骑车，超过北美、接近欧盟总人口数，全国电动自行车保有量超过2亿辆、与私人汽车总量相当，共享单车注册用户数超过3亿人次，如此庞大出行群体的路权诉求不容忽视。

1) 保护步行和自行车出行结构。

中国中小城市的尺度十分适合骑行，避免自行车出行分担率降低5%要比公共交通出行分担率提高5%容易得多，也更具可持续意义，城市应结合环境资源约束明确交通结构目标。大城市核心区与郊区也应因地制宜，根据人口密度分区提出不同的步行与自行车出行分担率目标。2011年，《哥本哈根

市自行车发展战略(2011—2025年)》明确指出,15年内骑车通勤和上学的自行车出行分担率由35%增加至50%。

2) 保护城市自行车骨干道系统。

梳理现有非机动车道分布及通行环境,按骑行易达性选择与出行分担率匹配的街道(例如自行车出行分担率为10%,则选10%左右城市道路建设),构建自行车优先通行网络,联通大型住区、公共建筑、学校。以伦敦市为例,尽管2012年自行车出行分担率仅有2%,但与之对应,2%的交通基础设施投资用于自行车交通系统建设、年均超过1亿英镑,伦敦市在全球率先建成了十余条、近300 km的入城自行车高速路。

3) 保护城市步行与自行车健身空间。

承接传统文化,以公园、水系、山体作为吸引点,绿中开道、道上建绿,构建分级绿道系统并提供住区散步道,引导市民慢跑、慢走、慢生活。以东京、首尔为例,已建成数百千米的历史文化散步道、文化探访路。

走得安全——城市步行与自行车交通设施提升要求

在中国机动化进程中,行人与骑车人获益最少却承担了极大道路交通事故伤害。每天道路交通事故实际遇难人数可载满一架波音737,受伤人数可载满一列动车组,其中步行与骑行罹难人数可坐满飞机经济舱位,伤残人数可坐满动车二等座位,每年死伤总人数远高于机动交通方式及当年SARS事件。步行与骑行安全教育及基础设施提升均迫在眉睫。

1) 保护行人与骑车人出行安全。

需准确统计并及时公开步行与自行车事故数据。在事故高发路段,行人与骑车人免遭伤害应成为交通设计的首要依据,避免盲目拆除天桥与护栏。需明确市民过街时空阈值,据此优化城市过街设施布局及信号、路中安全岛设计。以日本为例,自20世纪70年代起,国家警察局与建设省连续实施多个交通安全改进五年计划,第一个五年,人行道总里程增加了1.6倍、步行事故死亡人数降低了50%。1991年,美国运输部全国步行与自行车十年计划也提出减少10%伤亡人数目标并超额完成。

2) 重点改善学校周边及老人活动密集地区的步行与骑行安全。

充分调研中小學生及老年市民活动需

求,推进事故高发地区的步行与骑行事故黑点治理工作,因地制宜地建设跨越宽幅干路、铁路干线、江河水系的步行与自行车桥梁。以首尔为例,因市民强烈呼吁改善步行安全,1997年颁布了汉城步行者权利及步行环境改善法令,赋予了市长保护步行者权利及城市良好步行环境的责任,儿童保护区等计划相继出台。在纽约,中小學校周边大多编制了防护规划,亦有城市联合家长推出步行安全上学地图。

3) 通过治理模式创新敦促驾驶人礼让行人。

德国作家雷克曾提出“中国式过马路”的提法是错误的,虽然中国乱穿马路行人不少,但这并非交通问题的根源,而是交通问题的结果,法律应更保护弱者,最应保护的是拎着购物袋的老人,然后是非机动车,最后才是奥迪A8。除了设施优化,更需要智慧监测、公众参与等手段,敦促“中国式”驾驶人在途经学校、斑马线与转弯时,更加尊重行人与骑车人,减速或停车礼让。

走得舒适——部门与市民“还路于人”的艰巨任务

有专家开玩笑说,在中国开车比欧美还方便,只有中国小汽车能“合法”驶入并停在非机动车道上,敢任性停入人行道甚至盲道之上。在北上广等中国城市,停车缺口已达150~300万个,即每天有35~70 km²土地被停车侵占,步行与骑行空间首当其害。

振兴汽车产业与所谓的停车难均不应成为相关部门默许停车侵占人行道的借口。这好比富裕人家买了洗衣机没地方放,每晚不用时都强行推入穷邻居的卧室,还美其名曰“为了振兴家电行业我们买了洗衣机,家里卫生间小、你们家卧室大,临时寄放一下吧”。先租买固定车位再购买小汽车,和先租买房屋再购买家电难道不是同样的常识吗?占用数十平方米公共空间、停放绝大部分时间会闲置的交通工具有何理由不付出成本呢?

1) 联合治理小汽车严重占道停车问题。

城市人民政府应尽快立法保障步行与骑行路权,严禁通过挤占人行道、非机动车道拓宽机动车道,严禁侵占人行道、非机动车道通行宽度提供停车位。多部门联合开展治理工作,从重处罚阻塞人行道与非机动车道停车行为。以巴黎为例,20世纪90年代改造香榭丽舍大街时,通过新建五层、数千个泊位的地下停车场将之前街道两侧四排停车

全部转入地下，单侧人行道宽度由6 m拓宽至12 m，行道树全部改用平面树池，既遮阳也不影响步行，第一时间拖走路侧违法停车并从重处罚。

2) 从上百种占道设施与事件中择重治理。

园林、市政、电信等部门新建或更新绿化带、井盖、变电箱、电线杆、街道家具时，严禁侵占人行道最小通行宽度设置设施。《意见》里提出了多杆合一、多箱合一、多井合一、架空线入地、铺装平整化等要求，各城市应从步行体验视角，根据经济水平优先净化严重阻碍步行交通的占道设施。以东京为例，2014年发布城市长期发展战略，为了迎接奥运将数百千米地上能源动力管线埋入地下，其目标是创造无障碍的人行道而非简单的风貌治理。为净化地面人行道，东京开展多年僵尸自行车清理，在部分轨道交通车站新建了地下自行车停车场、容纳数千量自行车。

3) 保障城市人行道与非机动车道最小宽度。

无论是基于国内外规范与导则技术规范，还是伴随二胎政策后一家四口步行需求，人行道不窄于2 m都应成为人行道净化工作的底线与城市文明的底线。考虑到中国电动自行车保有量已超过小汽车、加之外卖行业发展趋势，非机动车道不窄于2.5 m同样是骑行基本要求。以香港为例，通过数十年行人环境改善计划与路侧停车取缔，人行道已拓宽至2.0~7.5 m，新市镇单向、双向单车径最小宽度取2 m和2.5 m。

1992年，美国教授丹伯登访华时曾指出，在中国城市自行车绝不是交通问题，恰恰相反，自行车是中国城市交通问题的解决之道。2019年，中国提出了《交通强国建设纲要》，城市人行道净化与自行车专用道建设是中国式交通强国的重要内容，勿以善小而不为，期待城市交管、城管、园林、市政、电信、停车等相关部门及每位市民都能加入其中。

(熊文)

开展慢行空间治理 助力城市品质提升

《意见》是在党中央推进国家治理体系和治理能力现代化的背景下，为深入贯彻落实习近平总书记关于住房和城乡建设工作的重要批示精神，解决好群众关心的“关键小

事”，加快城市品质提升之际，首次从国家层面专门针对人行道净化和自行车专用道建设提出的明确指导意见，十分及时和必要。《意见》一方面为城市人行道净化和自行车专用道建设工作提供了明确的依据，另一方面也对其规划、建设、管理工作提出了更高的目标和要求。

更新理念，多元共治

道路空间特别是慢行空间(非机动车道空间)包含人车通行、设施敷设、景观绿化、车辆停放、社会交往、生活游憩、商业营运、文化展示、防灾减灾等多种功能，但目前在道路的规划、设计、建设、使用、管理维护中，以车为本的思想还没有根本转变，道路建设与管理仍然以保障、提升机动车交通组织和通行效率为主要导向，对道路特别是慢行空间功能的综合性和复杂性认识不足。在交通管理中，往往把机动车的疏堵保畅作为道路建设和管理的主要目标，对非机动车的需求重视不够，使其一直处于用路者中的弱势地位。

同时，人行道和非机动车道空间内的各类设施涉及自然资源、交通、公安、照明、城管、园林、市政、建设等众多部门，其功能的综合性和形象的重要性对各管理部门提出了极高要求。应破除各部门条块分割、各自为政的传统观念，推动道路空间治理理念的统一，将以车优先转变为以人优先作为政府各部门、市场各主体、社会各界对道路空间治理的共识。建立道路综合治理统筹协调平台，创新综合治理体系，坚持以道路空间资源的优化配置和高效利用为导向，促进多部门沟通协作，形成合力，指导具体的规划、设计、建设、管理与维护等相关工作。

道路治理采用政府单一管理的模式已难以满足用路者的多元需求和品质要求。应坚持以目标为引领，问题为导向，紧密围绕用路者的实际需求和未来发展趋势，优化道路空间资源配置，明晰多元主体在道路空间治理中的权责关系；搭建公众参与平台，众筹公众智慧，建立政府、市场、社会对道路空间共建、共治、共享的治理机制，实现从政府单一管理转向多元协同共治。唯此，才能又快又好地实现《意见》提出的“使人民群众走得通畅、走得安全、走得舒适”的总体目标。

规划引领，品质提升

为改善城市绿色出行环境，进一步提升

非机动车的吸引力,《意见》将大力提高步行和骑行的交通服务水平作为推动居民出行品质提升的着力点和突破口,这就要求在道路空间资源配置上,优先保障行人和非机动车通行的有效空间和专属路权,确保“步行有道,骑行顺畅”。在《意见》的贯彻落实上,具体而言应注重以下三个方面的工作:

一是重视规划统筹引领作用。以群众实际出行需求和意愿为导向,科学编制专项规划,为步行者和骑行者构建一个独立性强、连续性好、网络密度优、可达性高的非机动车网络;对症下药,为非机动车的重点、难点、痛点问题提供切实可行的解决方案。

二是注重非机动车品质打造。随着人们生活水平的提高和生活方式的转变,其价值观念也随之发生了变化,对交通服务提出了更高要求,不仅要走得通畅、走得安全,还要走得舒适,要求出行是一种美好体验,这就对道路在空间环境打造上提出了品质化要求。因此,在步行和自行车交通系统的具体工程措施和管理上,不仅仅是解决有无、满足基本功能的实现,更重要的是提升非机动车空间使用的安全性、便利性和舒适性体验,让空间更具品质,更加适应全龄化。例如在无障碍设施建设方面,已不单单是专为残障人士设置使用,更多的是为提高人行道的连通性和步行的舒适度,为拉行李箱、推婴儿车、使用老年轮椅的人群服务,甚至是文化风貌的展示,这样就需要对无障碍设施的样式、坡道形式和所用材质进行更多样化、人性化的设计。

三是强调多专业技术融合。人行道净化和自行车专用道建设是个系统工程,空间内设施类型众多,涉及道路土建、智能交通、公共交通、景观园林、市政管线、建筑、环卫、照明、结构、电气等多个技术专业,各专业又有不同的设计标准和建设要求,因此,应搭建交通设计、景观设计、城市设计、建筑设计、工业设计等多专业、多样化的设计团队,各类专家共同参与,进行一体化、全过程的技术把控,形成整体慢行空间环境设计。

智慧赋能,科技助力

人行道和非机动车道空间内各类杆件种类和数量众多,由于设置标准各异且缺乏协调,重复建设现象严重,不仅产生了人行道空间不足、行人过街不便的难题,而且存在遮挡视线、影响行车等安全隐患。《意见》以人行道净化和自行车专用道建设为契机,

将智慧综合杆作为推动慢行空间品质化提升、精细化管理的重要抓手。

推行“多杆合一、多牌合一,多管合一、多井合一、多箱合一”,旨在对现状道路空间内的路灯、交通信号灯、交通标志、交通违法监控、公安视频监控、违停监控、地铁标志、公共服务设施标志等多种杆线设施进行系统性归并、模块化组合,并与信息化功能有效地集成于一体。同时,针对未来需要加载的信息感知和5G网络传输设施,预留可扩展的挂载空间、结构荷载和管线接口,满足未来10~20年的新型智慧城市建设诉求,最终合并为“同一个杆体,同一个基础”的多类型智慧综合杆。此外,将其强弱电机箱进行归并,设置为景观化、小型化、隐形化的“综合机箱”。这样不仅减少了道路空间内杆件、箱体数量,扩容净化了行人通行空间与公共活动空间,提升街道空间秩序感和景观品质,还把各分散式信息系统的场外设施整合起来,实现“一杆多能”“一箱多能”。同时,依托并接入数字化城市管理平台、城市信息模型(CIM)基础平台等综合平台,对人行道和自行车专用道的建设、管理、运维等进行动态实时的大数据分析研判,通过科技为非机动车精细化组织赋能加码。最终,不仅可实现城市基础设施建设的集约化、共享化、智慧化,也实现了设施管理的精细化和公共服务的便捷化,助力“城市运行一网统管”的实现。

作为北京市“街区更新”和“多杆合一”的样板工程,北京雍和宫大街的环境整治提升在“以人为本”理念落地、人行道净化、非机动车路权保障、多杆合一试点、道路空间品质提升、智慧道路打造、道路治理体制机制创新等方面做了探索和实践,提升了街区居民的获得感和幸福感,取得了良好的社会效益和示范作用。

《意见》的发布将全面引领提升非机动车基础设施品质和组织管理服务水平,推动城市全面建设良好的绿色出行环境,促进道路交通治理理念转变、交通结构优化、共建共治共享模式推广,形成可复制、可推广的经验和长效机制。

(梁昌征)

坚定规划价值观 在实践中因地制宜

新年伊始传来佳音,《意见》的发布迅速在朋友圈刷屏。这让一直为改善步行和自

行车出行环境而奋斗的业内同行们，在政策层面获得了又一重大支持，可以将近年来不断深入研究的理论、方法和方案，向更广泛、更有保障的实践推进。

《意见》内容精炼，可以用两个对象、三个要求、三个步骤、四项举措来概括总结：1)针对人行道净化和自行车专用道建设两个特定对象；2)根据通畅、安全、舒适三个要求开展人行道净化专项行动；3)采取科学规划、统筹建设、强化管理三个步骤推动自行车专用道建设；4)通过组织领导、综合平台、试点示范、督促指导四项举措保障实施。

从《意见》内容的字里行间，能感受到推动绿色出行的热切之情。中国曾是令西方称赞的自行车出行大国，虽然那时确实是一种经济贫弱下的无奈；然而伴随(并助推)着经济发展，小汽车保有和使用迅速增长，在有限的道路空间和城市建成环境中，小汽车的行驶和停放空间不断挤占步行和自行车交通空间，造成了《意见》中所指出走不通、不安全、不舒适等问题。

《意见》受文体所限，并未对开展人行道净化专项行动和推动自行车专用道建设的必要性和意义展开论述。而且这也蕴含了一种业界共识：已有研究积累了太多的理论和办法，现在需要去实践，在实践中因地制宜。

当步行和自行车与小汽车竞争有限空间、出现激烈矛盾时，该如何坚定规划价值观，又该如何落实《意见》？

这里举一个案例。近10年美国努力学习欧洲城市，积极推动小汽车的替代方式：公共交通、自行车和步行。2013年洛杉矶市的新任市长提出“伟大街道”项目，迄今选出18条道路进行改造，主要落实完整街道、道路瘦身的理念和方法。这些改造获得了很多好评，同时也面临强烈的反对意见。笔者旁观了支持者组织的自行车游行和反对者召开的学术会议，并与几位同在UCLA规划系的访问学者对“伟大街道”重点项目之一的威尼斯大道进行了调查。采访一些人的意见发现，骑车者完全支持，临街商铺表示反对(认为影响顾客开车到来)。官方报告中列举了诸多好处，反对团体同样定性定量地分析了项目带来的诸多问题。威尼斯大道改造的争议反映了不同人群的观念差异。

本次《意见》体现了推动步行和自行车出行环境改善的意愿，但同时社会中也有购买小汽车的意愿、方便开车和停车的意愿、促进汽车产业发展的意愿。如果意愿都能得

到满足，那当然皆大欢喜；但是城市空间有限，不同出行方式经常会彼此竞争，此时该如何坚定信念？

中国的政策一贯支持公共交通优先、绿色出行，但在实践中又难免为小汽车诉求所困扰。城市交通领域面临人民日益增长的美好生活需要和发展不平衡不充分的矛盾。对于发展步行和自行车交通的必要性已经有大量文献进行论述，这里借鉴约翰·罗尔斯在《正义论》中的正义原则来做一点补充思考：

第一，公平机会原则。所有的出行者都应该有平等的权利享受出行自由，所以首先应该尽可能保障所有交通方式的路权并满足其需求。

第二，差别原则。当空间无法满足所有出行方式的需求时，在路权分配中需要体现最不利者利益最大化原则，保障相对弱势的自行车和步行路权，这样也会有助于小汽车的出行环境改善；相反，不断扩大小汽车的路权，将牺牲其他出行方式者的利益，并导致小汽车出行条件更加恶化。

因此，即使美国城市小汽车保有量高、出行比例高、自行车出行比例极低(案例路段不到3%)，像洛杉矶这种以小汽车著名的城市，其现任市长也要以街道作为施政重点。相比之下，中国城市的小汽车保有量还很低，且保持着非常高的自行车出行比例，城市更要保障自行车和步行路权。

所幸《意见》出台坚定了规划价值观，让我们朝着正确的方向前进，不用在具体实践中过于纠结。当然《意见》只是提纲挈领，具体工作还需要进行细化完善，这是持久的工作。只要方向坚定了，干就是了。

(王学勇)

落实人本位的自行车交通发展理念 推动网络化特色化的专用道建设

随着共享单车的迅猛发展，公众视线开始聚焦自行车出行环境。尽管2013年住房城乡建设部出台了《城市步行和自行车交通系统规划设计导则》，先后组织开展了三批城市步行和自行车交通系统示范项目，积极改善自行车出行环境，但在中国小汽车保有量持续两位数增长背景下，自行车出行环境仍面临严峻挑战，“走不通、不安全、不舒适”等问题突出。为此，《意见》针对自行车专用道建设提出了三点要求，一是科学规划，二是统筹建设，三是强化管理，这是

“十四五”时期自行车专用道发展的纲领性文件。

落实以人民为中心的理念，首次专门针对自行车专用道发文凸显当前自行车专用道建设的重要性

自行车交通作为绿色出行方式，是城市居民日常出行的重要交通工具。截至2019年底，中国自行车保有量近4亿辆，稳居世界第一；截至2019年8月，共享单车保有量达1 950万辆，覆盖全国360个城市，注册用户数超过3亿人次，日均订单数达到4 700万单，发展迅猛。

然而，由于长期存在的车本位思想严重，自行车出行空间不断被机动车蚕食，非机动车道经常出现不连续、不安全、不舒适等问题，自行车交通被分配的道路空间资源与其在交通结构中发挥的作用极不相称，自行车出行环境品质与人民群众对绿色出行的需求差距甚大。因此，《意见》坚持以人民为中心的发展理念，以问题为导向，首次专门针对自行车专用道建设发文，凸显当前自行车专用道建设的重要性。

提出自行车专用道网络化发展理念，首次从顶层设计明确自行车专用道是自行车出行的骨干网络

《城市步行和自行车交通系统规划设计导则》界定的自行车主要针对普通人力自行车，电动自行车规划设计参照使用。为保持一致性，《意见》所提自行车的含义与该导则一致。

《意见》所提自行车专用道系统由三类构成。一是结合市政道路两侧设置并采用绿化带、护栏等形式与机动车道隔离、主要服务自行车交通量较大走廊的自行车专用道；二是路权独立且主要服务通勤交通的自行车专用道；三是依托绿道设置的服务休闲、游憩、健身等功能的自行车专用道。

《意见》从顶层设计明确了自行车专用道系统是自行车交通的骨干网络；同时明确要求以群众实际出行需求和意愿为导向，依据自行车专用道规划，结合城市道路建设和改造计划，成片、成批、成网统筹建设自行车专用道，避免过去零敲碎打式的建设模式，力争短时间内明显改善自行车出行环境。**坚持特色化发展理念，首次从国家层面呼唤更高品质的自行车专用道**

北京(2019年5月31日)、厦门(2017年1月26日)结合自身需求与实际条件，先后开

通的路权专有、封闭隔离、快速通行的特色化自行车专用道，得到了社会各界的极大关注，是发展自行车交通的有益探索和尝试。北京回龙观至上地的自行车专用道开通后，从回龙观到上地骑行时间约27 min，比驾车或乘坐公共交通出行时间更短，为两地通勤人群提供了一种安全快捷、健康舒适的出行选择。

与此同时，许多国际大都市也努力通过高等级特色化自行车专用道的建设，积极复兴自行车交通文化。如丹麦哥本哈根蛇形自行车专用道，新西兰奥克兰樱花自行车道，英国伦敦放射状的自行车高速路等，早已成为高品质自行车专用道的代名词。

建设特色化的自行车专用道，不仅提供了更加安全、舒适、快捷的自行车专用通行空间，更重要的是通过专用道的建设带动沿线自行车网络通行条件的整体改善。科学合理的建设自行车专用道，可以更好地统一社会各界对自行车交通发展的认识，更好地发挥示范引领作用，加快推进连续、安全的自行车交通网络体系建设，对引导和培育市民绿色出行习惯具有积极意义。

(蒋寅)

自行车专用道发展展望

人与自然共生共存，绿色生活是必然选择

现代社会的经济发展不断创造物质财富，但是自然资源失之难续；人类社会要实现永续发展，绿色生活是必由之路，生态文明必将成为新时代主题。在现代城市生活中，汽车交通是能源消耗大户，也是噪声、尾气、PM2.5等污染的源头之一，因此要真正走向绿色生活，绿色交通不可或缺。

城市发展日新月异，步行和自行车交通为健康加分

绿色交通主要通过集约化的公共交通、零能耗的步行和自行车交通实现。中外城市实践证明，推行绿色交通并未导致城市现代化进程退步，反而有效地推动了城市生活品质提升，绿色出行成为时尚，生态文明成为社会文明的标志。特别是随着城市环境根本性好转，人们日益青睐步行、自行车这些交通方式，因为在完成一次出行的同时还完成了相当运动量，适度运动一方面可以带来心情愉悦，另一方面可以降低城市生活安逸诱发“富贵病”的风险，步行和自行车交通为市民的身心健康“加分”。

自行车属于城市基础交通方式

在中国,除个别受自然条件(如山地)、特定历史(如香港)所限城市外,自行车都可算得上是基础交通方式。自行车并非适用所有人群,也不是全天候的交通方式;但是自行车交通能在大多数时间、为相当比例的出行者服务,以门到门的方式连接几乎所有场所,在一定出行距离内具有速度优势,较低(或无)费用支出,足以体现这种交通方式的基础性。

城市非机动车道发展呈现两阶段

1) 初级阶段。

中国地域广阔,不同城市所处发展阶段跨度较大。有一类城市,由于城市建设资金相对窘迫等原因,道路建设以汽车交通为重点,城市道路中能够有划线分隔的非机动车道已属标配,手法再粗糙些则默认自行车与汽车或行人混行;另一类城市,传统“三幅路”“四幅路”道路横断面营造了独立安全的非机动车道,却在城市经济提速后因土地空间窘迫等理由,优先保障汽车,把自行车挤到借道或混行。这些城市的非机动车道可谓处于初级阶段。

2) 中级阶段。

除此之外,在中国一批城市中市民的自行车出行传统得到尊重,城市建设保持了较为完整、系统的自行车交通网络,通常用绿化带分隔机、非机动车道,以保障自行车骑行的安全性、舒适性,条件受限时依次采用护栏隔离、划线分隔等措施,并在交叉口交通信号配时中兼顾自行车通行,同时辅以公益性的公共自行车系统、自行车停放空间等,因而自行车出行分担率较高,可谓之处于非机动车道发展中级阶段。

该阶段也不是尽善尽美。由于中心区城市路网密,交叉口平均间距仅约200 m,以保障汽车通行效率为目标的交叉口交通信号周期使得自行车骑行中交叉口延误占比高,中、短距离出行的速度优势逐渐丧失。另外,非机动车道通行车辆日益复杂,电动自行车、残疾人机动轮椅车、脚踏三轮车、畜力车等均属于《中华人民共和国道路交通安全法》规定的非机动车,自行车骑行品质、骑行体验有所下降。

北京、厦门自行车专用道重构交通体系

2017年以来,厦门建成自行车快速道,北京建成自行车专用路,供两轮脚踏自行车专用,取得良好社会反响;两个项目真正实

现了现代城市中自行车骑行的连续、通畅、安全、舒适,是更高品质的自行车道路交通设施,是对原有规范标准体系中非机动车专用路的有效提升,将重构城市自行车道路交通体系。欧洲国家较早开展自行车高速路实践,丹麦、荷兰、德国等国多个城市开通自行车高速路,并倡导节能减排、保护生态、运动健身等时尚理念,引导居民少用小汽车,推广自行车骑行。近年来多数欧洲国家自行车销量已超过小汽车。欧洲城市实践让我们看到:社会经济愈发达,绿色交通愈受重视。

落实《意见》,迎接自行车交通的春天

1) 未来展望。

如古人所云“因天材,就地利,故城郭不必中规矩,道路不必中准绳”,城市发展应该立足自身条件、因地制宜,发展自行车交通也要避免“千城一面”。但是为居民必需的基础交通方式(如自行车)提供保障条件,或提供较高质量的替代产品(如公共交通),是城市政府职责所在。《意见》提出“切实改善绿色出行环境,使人民群众走得通畅、走得安全、走得舒适”,在生态文明理念的指引下,城市自行车交通发展有望迎来春天,为市民带来更多的获得感、幸福感。

2) 近期策略。

对于非机动车道发展处于初级阶段的城市,重在明确自行车交通的地位,补足短板,形成系统。对于非机动车道发展处于中级阶段的城市,重在进一步提升品质,提升自行车交通安全、效率和骑行体验;在保持好既有非机动车道体系基础上,借鉴北京、厦门成功经验,结合自身条件打造空间独立、连续通畅的自行车专用道,作为更高级别的自行车道路交通设施——承接地面非机动车道系统集散的自行车流,发挥骨架通道、快速通道作用(消除交叉口延误,实现快速),比地面骑行更安全、效率更高、体验更好,从而激发自行车交通应有的吸引力、竞争力,在城市交通中发挥更积极作用。此外,基于这些城市相对广泛的群众基础、良好的自行车骑行氛围,可以在有条件地段(不限于中心城区内)与绿道建设相结合,打造一批生态优先、环境优美,突出运动健身、骑行体验的运动型自行车专用道,丰富市民自行车应用内涵。

(刘树斌)