

面向实施、公众参与的停车专项规划 ——以温州市停车发展专项规划为例

Considering Implementation and Public Participation in Parking Planning:
A Case Study in Wenzhou Parking Development Planning

李长波¹, 朱莉莉², 黎 晴¹

(1.中国城市规划设计研究院,北京 100037;2.温州市城市规划设计研究院,浙江 温州 325027)

LI Chang-bo¹, ZHU Li-li², LI Qing¹

(1.China Academy of Urban Planning & Design, Beijing 100037, China; 2.Wenzhou Academy of Urban Planning & Design, Wenzhou Zhejiang 325027, China)

摘要: 可实施性、公众参与是作为中观层面的交通专项规划亟待解决的两个问题。结合《温州市停车发展专项规划》,对停车专项规划如何更具可实施性以及如何建立公众参与机制进行了探索和尝试。首先介绍了温州市停车专项规划的编制背景和规划思路。重点探讨了停车调查的方法和内容,提出典型地区近期停车系统整治导则以及为推动停车设施规划顺利实施的四方面保障措施。介绍规划中鼓励公众参与的方法,如入户进行民意调查、社区座谈等。通过将市民关注的问题和措施建议纳入规划中,为规划的贯彻实施奠定良好的群众基础。

Abstract: It is imperative to improve the practicability and public participation in individualized transportation planning. Based on "Wenzhou Parking Development Planning", this paper discusses how to improve the practicability and to establish the mechanism for public participation in parking planning. By introducing the background and planning ideas of Wenzhou Parking Planning, the paper focuses on methodologies and tasks in parking survey and proposes guidelines for short-term improvements of parking system within typical areas, as

城市交通规划编制体系与城市规划编制体系相比,缺少交通详细规划的环节,因此,各类交通专项规划承担了“承上启下”的作用,成为城市交通基础设施建设布局的依据,这对专项规划的可实施性提出了更高的要求。然而,作为中间层面的交通专项规划,在指导城市近期及规划期交通设施空间布局上显得力不从心。一方面,受到研究层面的制约,无法做到具体问题具体分析;另一方面,受到交通规划非法定地位的约束,专项规划中确定的交通设施布局尚需在控制性详细规划中进行落实。同时,随着《城乡规划法》的颁布实施,公众参与也成为规划编制中的重要环节,但交通专项规划中公众参与的机制尚未完善,公众参与的程度和形式尚在探索之中。本文结合《温州市停车发展专项规划》实践,对交通专项规划如何更具可实施性以及如何建立引导公众参与的机制进行了探索和尝试。

1 规划编制背景

近年来,温州市工业化和城市化发展速度在全国一路领先,2008年,GDP达到2 424亿元人民币,人均GDP突破4 000美元。经济快速增长推动城市人口增加和空间扩展,城市空间结构逐步向“双中心、

well as measures to promote parking facilities planning in four aspects. Finally, the paper presents the methods to encourage public participation, such as polls and discussions in community. The inclusion of issues and suggestions of public concerns will lay a good foundation for the implementation of the planning.

关键词: 交通规划; 停车规划; 可实

施性; 公众参与

Keywords: transportation planning; parking planning; practicability; public participation

中图分类号: U491.7

文献标识码: A

收稿日期: 2009-07-13

作者简介: 李长波(1979—),男,山东利津人,工程师,主要研究方向:城市交通规划。

E-mail: licb@caupd.com

多组团”转变^[1]。同时,随着城市居民生活水平提高和出行距离增加,市区机动化发展异常迅速,城市机动车拥有水平实现跨越式增长,2008年底,市区小汽车保有量达到15.7万辆,居民小汽车拥有量接近30辆·百户⁻¹,在国内达到较高水平。在这一背景下,机动车停车场建设供需矛盾日益突显。城市“停车难”成为市民反映强烈的问题之一,也成为市政府破解“三大难题”(行路难、城中村改造滞后、城市管理不适应)的重要组成部分。同时,随着《温州市城市综合交通规划》的推进实施,迫切需要编制下一层次的专项规划以落实和贯彻上位规划确定的交通发展政策以及交通设施布局。基于城市发展需求以及指导城市远期停车设施发展的迫切需要,停车专项规划的编制被提上日程。

2 规划思路

1) 开展多项停车调查。

在进行停车设施使用和问询等常规调查基础上,有选择性地进行了停车普查,以掌握城市不同地区、不同类型居住区的停车特征。另外,对居民进行有针对性的意愿调查,收集、整理居民反映强烈的问题。

2) 制定停车发展战略。

以综合交通规划制定的交通发展战略为依据,确定了“以配建停车为主、路外公共停车为辅、路内停车为必要补充的停车格局,逐步建立合理的收费体制,健全管理机制,推动停车发展

的社会化、产业化,实现停车与社会经济协调发展”的停车发展目标。在此基础之上,制定了温州市停车发展五大战略,即停车需求分类供应战略、停车设施分区供应战略^[2]、停车建设一体化战略、停车产业化和社会化战略以及停车场建设多样化战略。

3) 进行科学的需求预测。

提出停车泊位总量约束的需求—供应预测方法,将停车需求划分为住宅区内、工作地和访问地三类。根据机动车拥有情况和分目的机动车出行OD,预测各类停车需求的空间分布情况,克服传统预测方法不能保证停车需求总量预测结果处于合理区间的缺陷,重视并强化停车泊位与车辆之间的内在联系^[3]。

4) 实现停车设施合理布局。

根据规划期土地利用和城市功能中心的布局,综合考虑停车需求规模和停车分区供应策略,按照中心城市、主城区和旧城区三个层次进行停车规模控制(见图1)。中心城市即温州市区,面积约1187 km²;主城区为中心城市内人口和公共服务设施最为集中的地区,面积约70 km²;旧城区即温州市中心,面积约14 km²。将中心城市168个交通小区合并为62个停车小区,对各停车小区内路外公共停车和路内停车设施规模进行规划分布,以指导下一层次详细规划中公共停车设施的规模控制和布局。

5) 强化近期停车系统建设。

对于主城区,在深入分析现状供需矛盾的基础上,提出解决近期停车矛盾的总体策略,针对每个停车小区范围内土地利用和停车设施建设特征提出有针对性的停车发展策略。另外,结合城市典型地区停车普查资料,提出典型地区近期停车设施整治措施,作为近期城市停车问题整治范例。

对于停车矛盾最为突出的旧城区,在进行需求预测的基础上,结合相关详细规划,对旧城区内停车设施进行布设(见图2)。另外,在法规制定、财政投资估算、部门管理和硬件设施建设4个方面提出相应的保障措施建议。

3 规划特色

针对温州市近期停车设施建设任务紧迫、市



图1 规划范围

Fig.1 Planning scopes

民参与城市管理意识较强的特点, 在规划编制中进一步突出规划内容的近期可实施性和公众多层次、多形式地参与。

3.1 强化规划的近期可实施性

从前期调查、策略制定和近期实施3个方面强化规划的近期可实施性。首先, 针对温州市停车发展的特殊情况, 深化和细化现状停车调查; 其次, 在掌握翔实数据的基础上制定系统的解决策略并细化措施; 最后, 结合近期停车需求预测和控规用地布局, 提出近期逐年编制《温州市停车设施行动规划》的建设内容, 着力实现规划近长期的良好衔接。

1) 停车调查。

除对现状停车设施的使用和既有规划停车设施的建设情况进行整理外, 还进行了典型地区停车设施普查, 以便于全面、系统地掌握不同建成区和建成年限居住小区的停车设施分布情况。在城市旧城区、杨府山新区(规划行政中心区)和城市外围地区分别选取最具有代表性的若干居住小区进行入户调查, 见图3, 详细掌握调查小区的人

口规模、经济收入、机动车拥有、停车泊位分布等资料。

以温州市外围地区的南浦住宅区为例, 调查范围约0.14 km², 包括金谷园、碧波组团、金康园、金穗园、清风社区和王子花苑6个居住小区, 调查表格示例见表1。南浦住宅区现状土地利用以居住用地为主, 多为20世纪90年代末建成的多层住宅楼, 区域内现状人口6 201人, 共有2 141户。停车设施包括居住小区内地下停车场、小区内划线停车泊位和周边道路路内停车泊位。

调查结果显示(见表2^[4]), 小区物业现状登记机动车2 330辆, 平均百户拥有量约为108.8辆, 机动车拥有水平极高。该区域内合法停车泊位1 543个, 停车满足率为66.2%。数据分析结果显示, 夜间停车平均满足率高达79.9%, 其中金谷园和清风社区内完全满足夜间停放需求, 碧波组团、金康园、金穗园和王子花苑4个居住小区基本满足夜间机动车停放需求, 但其周边路内停车泊位较少, 反映出夜间机动车乱停乱放现象较为严重^[4]。

2) 解决措施。

基于近期停车供需矛盾依然紧张的局面, 从

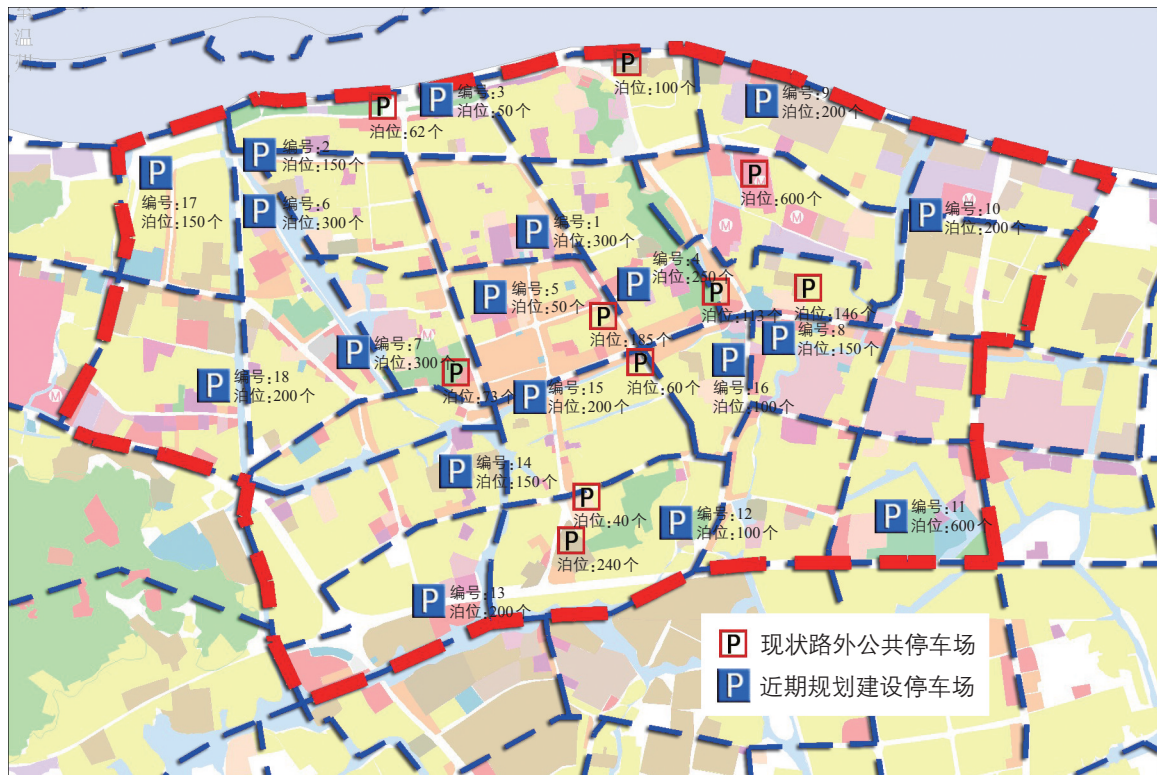


图2 近期旧城区路外公共停车设施规划布局图

Fig.2 Distribution of off-street parking facilities in short-term planning for inner city

政策制定、管理、硬件设施、财政等多个方面提出解决措施，为解决城市停车问题设计一套“组合拳”，推动城市停车系统的改善和发展。同时，提出应不断提升城区内公共交通系统服务水平，提高公交出行比例，从根本上缓解停车矛盾。结

合现状停车普查分析结果，提出典型地区近期停车系统改善的整治导则，指导下一步城市停车设施的布局与建设，见表3^[4]。

为了推动近期停车设施建设规划顺利实施，法规方面，建议相关管理部门尽快着手编制《温

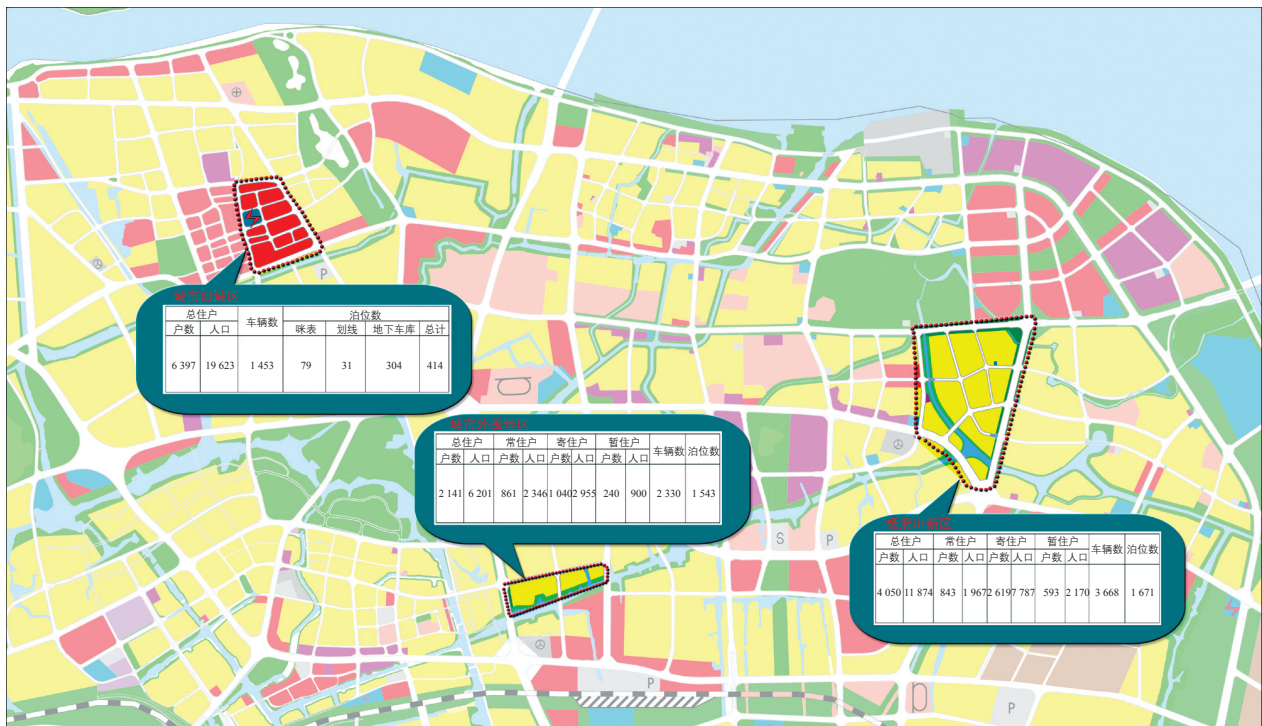


图3 典型区域调查范围分布

Fig.3 Survey scopes for typical areas

表1 典型地区停车设施普查表格示例

Tab.1 Survey table of parking facilities within typical areas

调查区域				土地利用情况			
社区名称	地址	范围	联系人	占地面积	商业建筑面积		
王子花苑	双龙路		xxx	3.6 hm ²			
人口情况							
总人口 /人	总户数 /户	其中常住人口 /人	常住户数 /户	暂住人口 /人	暂住户数 /户	寄住人口 /人	寄住户数 /户
1203							
车辆及泊位情况							
社区内共有车辆/辆	地下停车泊位/个:	小区地面划线停车泊位/个	小区内夜间停车/辆	小区周边道路泊位/个	小区周边道路夜间停车数量/辆		
750	110 (其中卖出60个,使用60个;出租50个,使用50个)	300	500	50	250		

州市停车系统规划建设和机动车停车管理条例》, 实现停车系统规划、建设及管理的法制化; 财政方面, 借鉴国内外其他城市公共停车场建设经验, 提出交通基础设施年投资数额和路外公共停车设施建设数量; 部门管理方面, 提出明确停车建设各相关主管部门的职责, 并尽快拟定《温州市停车场(库)收费标准》, 改变目前停车收费体系单一的局面; 硬件设施方面, 提出加快咪表和停车诱导系统等建设, 提高停车设施的管理水平和使用效率。

3) 指导实施规划编制。

《温州市停车设施行动规划》是温州市逐年编制、指导实施的停车设施建设规划。以行动规划为实施载体, 结合需求预测结果和控规用地布局, 提出近期旧城区停车设施逐年建设计划, 指导《温州市停车设施行动规划》的编制工作, 使专项规划内容得到具体落实。

3.2 建立引导公众参与的工作机制

规划过程中, 通过入户调查、社区座谈等形

表2 南浦住宅区停车设施调查统计

Tab.2 Statistics of parking facilities survey conducted in Nanpu residential community

居住 小区 名称	物业登记 机动车数 量/辆	合法停车泊位/个		停车 满足 率/%	夜间停车数量/辆		夜间停车满足率/%	
		小区内	小区周 边路内 停车		小区内	小区周 边路内 停车	小区内	小区周 边路内 停车
金谷园	200	187	13	100.0	187	13	100.0	100.0
碧波组团	500	190	19	41.8	250	50	76.0	38.0
金康园	100	40	17	57.0	50	50	80.0	34.0
金穗园	100	40	17	57.0	50	50	80.0	34.0
清风社区	680	465	95	82.4	387	95	100.0	100.0
王子花苑	750	410	50	61.3	500	250	82.0	20.0
合计	2 330	1 543		66.2	1 932		79.9	

表3 近期停车系统整治导则

Tab.3 Guidelines for short-term improvements of parking system

居住小区名称	整治导则
金谷园	现有小区内停车需求完全得到满足, 可适时根据小区内机动车增长情况, 利用内部开敞空间和地下空间增建停车设施。
碧波组团	配建停车满足率较低, 利用居住小区内部开敞空间和地下空间增建停车设施; 利用居住小区周边双龙路及5 m以上支路设置限时收费的路内停车泊位。
金康园	配建停车满足率较低, 利用居住小区内部开敞空间和地下空间增建停车设施; 利用居住小区周边双龙路、春晖路等次干路及5 m以上支路设置限时收费的路内停车泊位。
金穗园	配建停车满足率较低, 利用居住小区内部开敞空间和地下空间增建停车设施; 利用居住小区周边双龙路及5 m以上支路设置限时收费的路内停车泊位。
清风社区	现有小区内停车需求完全得以满足, 可适时根据小区内机动车增长情况, 利用内部开敞空间和地下空间增建停车设施。
王子花苑	配建停车满足率较低, 利用居住小区内部开敞空间和地下空间增建停车设施; 利用居住小区周边双龙路及5 m以上支路设置限时收费的路内停车泊位。

式,了解公众对各种改善措施的接受程度。规划人员精心构思规划宣传方式和内容,将规划解决措施融入“民意调查问卷”中(见图4),既方便对居民意见进行统计和分析,也便于向居民宣传规划意图,起到了良好的互动作用。同时,还邀请人大代表、政协委员和当地专家共同参与规划成果的评审和讨论,力求使规划拟定的策略和各项

措施得到各方认可,为规划的贯彻实施奠定了良好的群众基础。

由于温州市民机动车拥有量较高,停车问题已成为普通市民和政府共同关心的热点问题,公众对停车矛盾的解决有很大的迫切性。因此,在入户调查和同社区居民座谈中,市民的参与热情很高,也提出很多可行性较高的解决措施。调查

温州市停车调查问卷

调查对象基本情况

性别____①男 ②女

年龄____①<18 ②18~30 ③30~40 ④40~50 ⑤50~60 ⑥≥60

职业____①工人 ②服务人员 ③职员 ④公务员 ⑤专业技术人员

⑥企事业单位负责人 ⑦学生 ⑧私有及个体企业经营 ⑨军警政法人员

⑩农林牧渔业 ⑪离退休人员 ⑫家务 ⑬其他

年收入____①<1万 ②1~5万 ③5~10万 ④10~20万 ⑤≥20万

现在居住的住房性质____①租房 ②自购住房

本人或家庭是否拥有汽车____①有 ②没有

驾车车辆属于____①私人小汽车 ②单位配车 ③营运车辆 ④其他

若家庭拥有汽车,平时夜间的车位是____①固定车位 ②临时车位

平时在夜间停车付费方式是____①已购买车位 ②租赁的车位 ③按次付费 ④路边停车,无需付费

停车问题调查

1. 您认为目前城市停车问题的主要解决途径有(多选,并按重要程度依次排序):

- 1) 住宅区应该多建停车泊位;
- 2) 加快社会公共停车场的建设,便于出行;
- 3) 鼓励私人和企业投资建设停车场,以促进城市停车设施的建设;
- 4) 加大对随意减少配建停车泊位、乱停乱放等违法行为的处罚力度;
- 5) 在夜间、节假日向市民开放行政事业单位和部分公共建筑物(如商场、写字楼)的停车泊位;
- 6) 在确保行人和非机动车路权优先的前提下,在部分人行道、非机动车道和其他公共空间上划出一定的公共停车泊位(包括时段性停车泊位)以便停车;
- 7) 降低各类公共停车设施中的泊位出租比例;
- 8) 提高公交服务水平,使居民多使用公交出行,减少小汽车的增长和使用。

2. 您认为哪些停车政策和措施应逐步实行(多选,并按重要程度依次排序):

- 1) 建立统一的停车管理部门,编制统一的停车规划建设和管理法规;
- 2) 大力发展公共交通系统,并在停车紧张的区域(如旧城)实行购车者自己提供车位证明的政策,减少私人小汽车的数量和出行使用;
- 3) 不同地区、不同时段采取不同的停车收费标准;
- 4) 为了提高停车泊位的使用效率,实行白天停车时间越长单位时间收费越高;
- 5) 主城区内的停车设施尽量采取立体或机械式的建设形式,以节约用地面积。

图4 民意调查问卷示例

Fig.4 Questionnaire

结果见表 4^[4]。

4 结语

本文针对停车专项规划的可实施性以及推动公众参与两方面进行了积极探索, 尤其是近期停车设施布局方案做到逐一布点, 使作为中观层面的交通专项规划也具有“详细规划”的特点, 这种工作方式也是当前交通专项规划发展的一种趋势。对于公众参与的方式主要参考了城市规划编制过程中采用的方法, 更多的还是以宣传展示和问卷为主。受到目前规划审批程序、编制要求等方面的影响, 公众参与程度受到一定制约, 居民如何全过程参与、如何对居民提出的意见做出回应将是今后规划编制中需要努力的方向。

参考文献:

References:

- [1] 中国城市规划设计研究院, 温州市城市规划设计研究院. 温州市城市总体规划[R]. 北京: 中国城市规划设计研究院, 温州: 温州市城市规划设计研究院, 2005.
- [2] 中国城市规划设计研究院. 温州市城市综合交通规划[R]. 北京: 中国城市规划设计研究院, 2006.
- [3] 吴子啸, 朱莉莉, 李长波. 停车需求预测方法及应用[J]. 城市交通, 2008, 6(4): 77 - 81.
WU Zi-xiao, ZHU Li-li, LI Chang-bo. Parking Demand Forecasting Method and its Application[J]. Urban Transport of China, 6(4): 77 - 81.
- [4] 中国城市规划设计研究院. 温州市停车发展专项规划[R]. 北京: 中国城市规划设计研究院, 2009.

表 4 民意调查结果

Tab.4 Survey results

%

解决途径	选择比例	政策措施	选择比例
加快公共停车场建设	62.67	建立统一的停车管理部门, 制定相关政策	60.67
鼓励私人和企业投资建设停车场	61.33	不同地区、时段采取不同收费标准	56.00
住宅区增建停车泊位	50.67	大力发展公共交通系统, 减少小汽车出行	53.33
在部分人行道等公共空间上划出停车泊位	49.33	主城区采取立体或机械式停车设施	48.67
加大对违法行为的处罚力度	46.00	白天停车时间越长, 单位时间收费越高	34.67
鼓励居民使用公交出行	44.00		
夜间、节假日开放部分单位及公共建筑物的停车泊位	42.67		
降低公共停车泊位出租比例	40.67		

(上接第 59 页)

用。但与欧洲等发达国家相比, 北京市步行、自行车出行环境在空间尺度、舒适性等方面仍差距不小。本文总结了北京市步行、自行车交通系统存在的问题, 并分别提出改善对策。未来在如何倡导步行、自行车的绿色出行理念, 针对我国步行、自行车交通混行特点, 对步行和自行车交通行驶特性、路权保障、与其他交通方式的衔接等方面应进一步开展研究。

参考文献:

References:

- [1] 北京市城市规划设计研究院, 北京交通发展研究

中心. 北京(中心城)步行和自行车交通规划准则[R]. 北京: 北京市交通委员会, 2008.

- [2] 北京交通发展研究中心. 北京市西城区综合交通规划[R]. 北京: 北京交通发展研究中心, 2006.
- [3] 北京市交通委员会, 北京交通发展研究中心. 北京市第三次交通综合调查报告[R]. 北京: 北京交通发展研究中心, 2007.
- [4] 北京市城市规划设计研究院, 北京交通发展研究中心. 典型大街步行和自行车交通规划设计改善实施方案[R]. 北京: 北京市交通委员会, 2008.