

“城市交通发展年度报告研讨会”专家发言

Speeches from the Annual Urban Transport Development Forum

编者按:近年来,国内很多城市开展了交通发展年度报告(以下简称“年报”)的编制工作,编制主体和编制内容也各具特色,有的以数据统计为主,有的偏重于分析,呈现百花齐放的态势。为了更好地推进年报编制工作,2013年4月22日,由广州市交通规划研究所组织的“城市交通发展年度报告研讨会”在广州市顺利召开。与会专家交流了各大城市交通年报编制工作现状,探讨了年报编制的定位与服务对象、编制内容、数据来源等多项议题。本次会议不仅是对年报编制工作的促进,也是对城市交通分析技术的补充与完善。

广州市交通规划研究所副所长,马小毅

欢迎远道而来的各位专家,感谢你们一直以来对广州交通的大力支持。这次会议以自由论坛的形式,希望与会专家多次发言、积极互动。广州交通年报从1997年开始编制,目的是为交通决策层出谋划策,同时给业内同行提供分析比较的平台。15年来,广州的交通年报基本达到目的,无论是交换范围还是影响力都越来越大,起到了应有的作用。

大城市交通发展到今天,的确存在较多问题,我个人认为已经走到了拐点。一线城市应对城市交通问题的办法已经不多,基本都开始酝酿限牌限行,这些政策在民间受到非议,认为交通专业人士用上了非专业的办法。怎样将这些热点问题在逻辑上理顺,通过年报的声音表达出去,对我们提升行业权威和专业水平都会有帮助,请各位专家在四个方面展开探讨:①年报定位和服务对象;②年报编制内容及形式;③大城市热点交通问题;④公交都市建设问题。

上海城市综合交通规划研究所原所长,陆锡明

城市交通发展年度报告编制应是交通研究中的一个重要系列,其重要性不亚于综合交通体系规划编制系列和交通政策白皮书编制系列,三者应具有同等地位。主要作用是反映城市交通的关键特征,对近期交通方面的工作和重大决策进行指导,成为政府决策层和社会大众之间沟通的纽带。

年报的受众应分四类,每类读者对年报的需求各不相同。第一类是决策层,希望从年报中获

得一些关于未来交通的启示与思考,在出台交通政策时有一定的依据;第二类是交通相关的职能部门,包括规划、建设、运营、管理等多个部门,他们关注近期行动计划能否解决现状交通问题;第三类为高等院校和科研机构;第四类为社会民众,公众关心交通拥堵状况、社会热点问题等。因此,年报内容不仅要反映城市特色、抓住核心问题,也要聚焦社会热点问题,引导公众思路,对城市发展的阶段、发展过程中需要决策层关注的要点等问题有所响应。

年报编制的主体不同,侧重点也就不同。城市交通委员会掌握着交通动态运行数据,对运行状态把握更准,报告可以季报、月报或周报的形式出现,反映交通表象特征。规划系统掌握了交通源的特征数据,编制的年报应找准交通本源问题,找到解决办法。从交通与城市发展的关系出发,对城市空间结构、职住平衡、出行时耗等方面内容进行分析,给出专业评价指标,并说清楚城市发展阶段,把这些作为决策的支点。

关于公交都市、园林城市的评价指标是面向国内所有城市的,一线大城市可以结合自身特点,对指标的计算口径加以统一,给出一些真正可以反映城市交通特征的指标,包括全方式交通结构,分片区、目的、时段的交通结构。

年报可以全本和简本两种方式展现:①简本。规划部门编制的年报要立足于城市规划背景来谈城市综合交通的现状和发展,以及由此引起的对未来发展要求,要在城市发展、空间结构、用地开发、产业等方面下工夫,交通运行章

节内容可引用部门成果。关键指标是与空间、用地相关的交通特点和包括距离、目的、区域等特征的综合交通结构,并在这个基础上分析一系列城市热点问题。简本要注重时效性,内容要精炼实用,针对当年城市不同情况灵活处理,提出来年的主要观点。②全本。应在市的层面争取到各部门支持,健全数据共享的渠道,理性分析全年交通特征和存在问题,给出一个能反映城市整体交通状况的报告。

住房和城乡建设部城市交通工程技术中心副主任,马林

编制年报要弄清楚服务对象和定位,决策层对年报的需求决定了年报的高度和重点,年报的方向和定位取决于数据的获取和资料积累。年报要获得肯定,就要分析城市所存在的问题,最起码要提出上一年的交通状况和问题所在,以及下一年度应该往哪个方向去努力,为政府决策提供支持。编制年报要彰显自身特点,不同部门之间可以做到各有侧重、协同共享,交通部门关注运行状态的实时评价,规划部门关注的是交通背后深层次的问题,通过数据的分析最终反映在设施布局的决策支持上面。年报应该定位在对年度交通建设的总结,要与规划系统的工作结合起来,找准交通问题的成因和今后的工作重点。

规划部门编制交通年报的切入点应是对规划的引导、政策措施等方面,要把评价指标回归到交通分析上,从正面去反映交通问题,找到破题的关键点。交通运行分析要立足于交通问题本源,从交通结构性方面加以分析,包括交通的分布特征、道路状况与交通分布的关系,将路网的结构性问题与运行的状态问题建立关系,而不是仅仅在表面上的数据反映。公交分析应该反映在政策规划引导、设施建设和整体发展速度方面,评价指标应回归到对规划的认识上,对客流与站点周边人口、就业这些内在关系更需要深入研究,从后评估的角度对建设的初衷、用地配置、交通状态等进行总结分析,找出规律性的东西。交通分析可以做很多工作,要实事求是去做,这样报告才可能会有生命力。

要保证交通分析真正到位,就需要开展一些

专项调查,尤其要注重居民出行调查。居民出行调查直接为规划服务,为规划建设服务,而不是为交通管理服务,调查分析的结果与城市用地挂钩,因此规划系统对城市居民出行调查负有不可推卸的责任。要把居民出行调查与综合交通大调查区分开,前者由规划部门来做,后者由交通部门来负责,各取所需、各有侧重。

中国城市规划设计研究院城市交通专业研究院院长,殷广涛

从长远发展看,年报应该是自我发展需要一个平台,要站在全市的层面看交通问题,展现自身专业化水平和科学性程度。交通要走向专业化,分析能力很关键,体现规律和分析判断是年报真正的关键点。未来交通行业将是百家争鸣的趋势,年报一定要体现部门特色,从任务需要来搜集资料,立足于有限信息,把工夫花在分析工作上。年报是否权威,关键要看总结的规律是否客观、是否更有价值,编制年报应立足于客观分析工作,做成一本把握规律的报告,而不仅是数据的罗列。

了解一个城市的交通会从需求、设施、运行、管理四个方面入手。分析的指标虽然很多但万变不离其宗,并且具有一定规律性,包括交通的时空分布、供需矛盾和设施效率的问题,分析的核心是对交通需求和交通运行的把握。要站在城市和城市活动特征的角度来分析交通发展的客观规律,分析城市与周围的城市联系到了什么程度,人口、就业发展会引起什么变化,职住平衡分离到什么程度。分析时不要方式主导论,要在本源上找规律和发展变化,站在多方式的角度去看,不要仅了解交通量的事情,更要说清楚出行人次、方式结构的问题,因为方式结构是可以调控的。要注意对不同出行目的、时段进行分析,空间上要分清层次,能反映大都市区活动规律。

交通评价指标应立足于供需矛盾,除了车速、拥堵指数等,还可以参考美国经验,对出行时耗进行研究,不要老讲通则,要针对特定区域、特定时间、特定群体进行评价。特大城市都面临交通方式转型的问题,公共交通肯定是要达到一定的程度,应更关注核心区内部和进出核心

区的方式结构优化到什么程度，供需矛盾到达什么程度。公交出行比例的提升要加快，越需要的地方越要关注公交，可从设施供给、交通政策、管理改革这三个方面来提高公交出行比例。

城市实施交通需求管理，首先要对交通发展的阶段进行判断，弄清楚城市交通到没到这个发展阶段，哪些范围已经需要实行管理。在有限的资源下，从交通的承受能力来谈经济杠杆，依靠经济手段进行调控要好过行政手段。

北京市城市规划设计研究院交通规划所主任工程师,郑猛

交通年报内容应反映城市的整体交通特征与发展规律。为保证交通年报内容的深度和广度,政府应加大投入,同时各部门间要通力合作,确保沟通渠道畅通,信息真实可靠。规划部门编制年报时,视角更应有所放大,要反映出城市和交通的变化历程,既要从长远角度把握城市交通的发展规律,又要体现本城市特色,反映现阶段特殊时期的交通状况与特征,为城市下一步的发展提出解决城市交通矛盾的思路与措施。

作为规划部门来编制年报,与交通部门有很大不同,交通部门着重体现对城市现状交通运行特征的把握,规划部门则应站在一个城市的角度分析城市的变化和随之而来的城市交通的变化,综合分析城市交通的规律,挖掘城市交通问题根源。作为规划部门的年度报告,数据应更全面深入,不能只分析交通的表象,而应该对城市交通规律和问题根源的分析更专业、更透彻、更前瞻,对其他行业的促动也会更大,如此才能起到交通预警的作用,为下一步建设重点提供借鉴。

规划部门要充分认识到城市居民出行调查工作的重要性和紧迫性,责无旁贷地担负起这个工作。如果没有居民出行调查,出行规律就很难摸清,交通分析就停留在主观层面。另外,每年也应增加一些小样本调查,对交通规律进行跟踪。除了对交通调查增加相应的投入外,还应该借助其他项目来搜集交通数据,建立起健全的调查机制,将调查提升到常态性的工作定位,制定调查的长期计划。要注意新增技术数据的处理和数据分享,包括公交IC卡数据、出租汽车GPS数据和

SCATS数据,这是将来的发展趋势。

另外,交通年报的编制在反映地区特色的同时,还要参考其他城市出现的交通矛盾进一步补充和完善一些内容。例如,参考北京市已日益显现的假日交通矛盾和停车“顽疾”,广州市年报今后是否需补充完善“假日”交通特征以及停车方面的调查数据。

深圳市综合交通设计研究院副院长,赵发科

规划系统编制交通年报应站在宏观的层次,不是交通运行的年报,而是资源的统筹分析,应该注重跟城市空间、产业政策、建设重点、用地等结合起来,是一个综合的报告。服务对象包括市决策层、与城建相关的部门和科研机构。规划系统编制年报,应该是解决政府层面关于城市交通面向未来发展的纲领问题,包括战略目标与交通体系的结合、交通与城市空间的协调等问题的有力支撑。

年报内容要体现城市特点,突出核心亮点与价值,为决策提供支撑。包括新城的建设、老城的改造、客流密集区治堵等热点问题,对这些问题进行跟踪并作出预判,这是年报的价值点。同时要把握交通与其他相关因素的关系,通过因素分析来支撑城市整体素材,涉及热点区域、重点工程、交通治堵等方面。对公交的分析没必要从运营的角度来罗列数据,应该从运量、线路配备与周边用地的关系上阐述清楚,对重要的经济线、重点区域,找出要点进行分析。

年报作为综合分析后提炼的成果,若要对下一阶段交通工作有方向指引,就需要对重大设施进行后评估,并对因城市交通新的变化所导致或面临的新问题和应对办法进行阐述;还应该与五年近期建设计划、年度实施计划等层面挂钩,指导城市建设和课题开展。

此外,要认识客流在时空上的积聚性。实际上,密集地区的客流量绝对不仅仅是我们常说的人口、就业,而是一个类似交通人口的概念,这个数据比我们以前所认为的要高很多,可以借助手机数据,从时间和空间上分析到底积聚到什么程度,从而为地区的交通设施配置提供帮助。

杭州市城市规划设计研究院轨道交通所所长,王峰

公众看待交通年报,更关注对未来的判断,期待从过去的数据中看到数据背后隐藏着的真相,这个工作一定要通过专业人员进行分析提炼,这是年报的基本工作,使得读者即便是非专业人士,也可以从中分析和判断未来。而年报想要发挥更大作用,需要为政府决策发挥作用,要记录近几年行动计划在实施过程中存在的现象与问题,反映出一些基本规律,让决策层能更好地制定行动规划。

年报归根结底是要能反映交通发展的规律,应站在整个城市的层面看待和分析交通问题,分片、分类、分步骤制定长期调查计划,进一步规范调查工作,在此基础上研究交通问题的成因和解决途径。

每个城市的年报开篇部分都会谈论交通与城市发展不协调的问题,却都没有阐释清晰,建议对人口、岗位、居住与就业的平衡关系等做一些统计分析,挖掘出更多信息资源。年报同时要更关注静态交通问题,各城市的停车问题越来越严重,下一步是否要对停车需求进行管理?可以先在某些公交发达区、重点拥堵区进行试行,这些工作迟早会推动,因此要有个通盘考虑,提前储备信息资源。

交通拥堵的区域和时段其实具备一定的规律性,可以做出预判并制定不同的应对工作计划。未来出现交通矛盾往往集中在城市的某几个特定地区,可以针对某些高强度开发地区等,在分区层面探讨拥堵区的划分,研究拥堵区的范围和交通变化规律,找出一些特点来加以分析,为下一阶段的管理措施提供帮助。

广州市交通规划研究所副所长,马小毅

经过一天热烈的讨论,各位专家对城市交通发展年报的编制工作达成了诸多共识,对今后各城市交通年报的编制影响深远,也对今后交通分析的工作提供了很好的教材,简单归纳为以下三点:

1) 找准定位,体现特色。年报不同于季报或月报,要反映全年的交通特征和规律。编制年报要尽量彰显自身特色,规划部门的年报应立足城市规划,注重交通分析,充分发挥城市交通模型

的作用,重点从空间结构、职住平衡、出行距离、出行时耗等体现规划特色的交通数据中寻找交通问题的成因和发展规律,从源头上遏制交通拥堵的成因。

2) 数据共享,分工合作。尊重目前政府各部门在解决交通问题中的分工,交通问题已经成为典型的“城市病”之一,只有相关部门通力合作,才有可能形成良好的交通环境,支持城市的健康发展。有必要强化互相交流,建立健全数据共享机制,理顺工作渠道,注重分工合作。具体到交通调查工作,改变以往“一竿子捅到底”的做法,可以按照性质加以分类。例如,将几年一次的居民出行调查与常规的交通运行状况调查分开,由不同主体负责,前者由规划部门负责,后者由交通部门完成。

3) 细分对象,找准排名。为了加大对年报的关注和实施力度,适当重视“眼球”效应。加强不同区域(CBD、郊区)、不同时段(春节、小长假等)、不同职业、不同年龄的出行特征分析,深度挖潜交通特征和问题成因,针对性地提出解决办法。例如,对所辖分区的交通状况进行横向对比排名,分别提出各区的应对重点,指导各区、各部门开展工作。

第十三届“COTA国际交通科技年会”

2013年8月14—16日第十三届“COTA国际交通科技年会”(COTA International Conference of Transportation Professionals,简称CICTP 2013)将在中国深圳市举办。作为会议组织单位和举办单位,清华大学、深圳大学、清华-戴姆勒可持续交通研究中心、深圳市中盟科技有限公司、海外华人交通协会(Chinese Overseas Transportation Association, COTA)热忱欢迎学术界、政府机构、交通行业的专业人士参与此次会议。CICTP 2013关注当前智能化、一体化的可持续综合交通系统发展中遇到的问题和挑战,拥有1000多名与会人员和400多篇接受的论文,已经成为交通运输行业海内外学者、专家以及政府机构参与的盛会。更多内容请访问:<http://www.cictp.org>。