

国土空间规划中城市综合交通体系规划的内涵

Comprehensive Transportation System Planning Contemplated in the National Land Use Planning

孔令斌

(中国城市规划设计研究院, 北京 100037)

经过改革开放以来40多年的城市建设,中国城镇化发展已进入下半场、城市规模不断扩大,城市发展方式进入转型期,由注重速度向注重质量转变。相应地,在城镇化与城市建设的发展特征上,城市人口增长、新区增量扩张速度放缓,既有城市建成区存量规模越来越大。然而,城市空间结构还远未实现规划的多中心结构,职住问题还是制约城市生活品质提高与交通问题解决的主要原因之一,建成区城市更新在城市空间发展上的作用越来越大。城市交通发展方面,自20世纪90年代实施汽车产业政策以来,随着城市扩张和居民出行距离增加,以及城市交通基础设施快速建设,城市交通机动化水平迅速增长,小汽车交通成为多数城市机动化交通的主力。这导致了城市交通拥堵持续恶化,小汽车与行人、非机动车之间的路权和交通空间争夺越来越激烈,交通能源消耗增加并在城市碳排放与污染物排放中的占比不断提升。小汽车交通成为城市环境与生活品质提升的瓶颈。

生态文明理念下的高质量发展、高品质生活和高水平治理吹响了城市发展转型的号角。近年来,国家通过空间规划体系建立、调整规划治理体系、坚持生态优先与绿色发展等促进城市发展模式、社会结构和空间结构转型。在新的规划体系下,以目标和问题为导向,通过规划指标与不同层级规划之间的约束传导,突出生态文明下的发展约束,以破除城市发展的传统路径依赖。同时,坚持以人民为中心的发展观,发展要为人服务,城市发展的落脚点放在居民生活品质的提高上。

在新的发展时代,城市交通要在资源环境的紧约束下,实现人民出行品质提升、绿色交通转型和城市交通高水平治理,要求城市综合交通体系规划必须更加关注人的感受、空间协同、绿色发展和全过程的规划管理。尊重城市发展规律,以存量发展为背景,一是要通过交通与空间协同、绿色交通优先发展,逐步治理城市的“大城市病”,提升城市空间组织效率和城市竞争力;二是借力科技发展,提升城市交通服务水平,实现交通资源的公平供给,为城市提供高品质出行服务;三是通过空间规划体系约束和规划实施过程的管理,提高规划管理与城市治理水平,促进城市转型发展。

近年来,中国许多城市都在规划上进行了丰富的城市交通转型发展的探索与实践。本期6篇文章很具代表性,分别围绕规划体系调整、规划方法与规划内容转型进行了深入研究与探索。

《国土空间综合交通体系规划的新要求与新内涵》探讨了在国土空间规划体系下,覆盖全域、全要素的综合交通体系规划在规划要求和内涵上的转变,提出“综合交通体系规划是支撑和约束国土空间使用、优化空间结构、协调空间组织关系的重要手段和途径。综合交通体系应基于多层次、多维度、差别化的空间发展需求,覆盖全空间、全要素”。

《规范空间秩序——国土空间规划中交通的价值思考》探讨综合交通系统对国土空间秩序的影响,提出要素流空间应作为国土空间规划中的第四类空间,建立与城镇、农业、生态空间的相互关系。以此为基础,建议国土空间规划体系增加要素流空间和交通设施红线,由“三区三线”调整为“四区四线”。

城市与交通发展的最终目标是人民满意,存量阶段的规划不同于增量发展,社会转型中的交通资源分配是不同社会阶层的利益诉求协调。《从阶层、空间、交通互动视角解读交通规划》立足于新时代人民生活品质提高,探讨城市转型发展中综合交通规划方法和理念转型,提出交通规划立足点和方法要从以往设施规划到对城市平均人的服务再到对不同阶层具体人的服务转变。

新的国土空间规划体系中,体检与实施监督是治理水平提高的重要抓手,既是过程规划的重点,也是约束机制的重要体现。《国土空间规划背景下的北京城市交通体检评估》按照“一年一体检、五年一评估”机制,是国土空间规划实施评估先行先试工作试点的经验总结。体检按照新的发展理念采用自评和第三方评估相结合模式,创新评

价指标,形成“核心内容监测—重点专项体检—年度结论建议”的内容框架,确立一张表、一张图、一清单、一调查、一平台的体检核心内容,突出规划对城市转型发展的约束与引导。

改革开放40多年来,中国不同城市在城市与交通发展上也逐渐拉开了距离。深圳作为中国最先开放的城市,经济发达,也是最早进入存量发展的城市,是城市与综合交通转型发展的先行者与探索者。《从先行先试到先行示范——深圳特区40年综合交通体系发展历史实践与未来展望》总结深圳在不同城市与交通发展阶段,全域综合交通从“先试”到“转型示范”在交通发展模式上的探索与历程。从城市与交通设施的增量扩张为主到存量更新、提升为主,从通过市场化的快速道路建设到公交都市,从在发展阶段的变化中抓住“人民满意、保障有力、世界前列”的交通发展根本,总结综合交通发展与城市高质量发展、高品质生活、高水平治理在深圳的逻辑内涵。

《中国新城绿色交通规划方法与实践——以南京市南部新城绿色交通规划为例》以交通发展方式绿色转型为主线,将绿色交通规划作为一个系统工程。不仅要考虑公共交通和步行、非机动车等绿色交通方式的设施配置与优化提升,也要考虑机动车等非绿色交通方式的科学调控与管理引导,平衡绿色交通方式与非绿色交通方式的关系;不仅要考虑交通系统本身的规划整合,也要考虑土地空间绿色开发模式的营造。

收稿日期:2020-12-29

作者简介:孔令斌(1965—),男,山西阳泉人,博士,教授级高级工程师,副总工程师,主要研究方向:交通规划。

E-mail: konglinb@caup.com

(上接第101页)

- [5] 李梁,朱凯,赵元务,等.基于手机信令数据的现状人口分布模型研究[C]//城市规划学会城市交通规划学术委员会.创新驱动与智慧发展:2018年中国城市交通规划年会论文集.北京:建筑工业出版社,2018:393.
- [6] 钮心毅,丁亮.利用手机数据分析上海市域的职住空间关系:若干结论和讨论[J].上海城市规划,2015(2):39-43.
- Niu Xinyi, Ding Liang. Analyzing Job-Housing Spatial Relationship in Shanghai Using Mobile Phone Data: Some Conclusions and Discussions[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2015(2): 39-43.
- [7] 张天然.基于手机信令数据的上海市域职住空间分析[J].城市交通,2016,14(1):15-23.
- Zhang Tianran. Job-Housing Spatial Distribution Analysis in Shanghai Metropolitan Area Based on Cellular Signaling Data[J]. Urban Transport of China, 2016, 14(1): 15-23.
- [8] 喻凯西.朴素贝叶斯分类算法的改进及其应用[D].北京:北京林业大学,2016.
- Yu Kaixi. Research on Improving Naive Bayes Classifiers and Its Application[D]. Beijing: Beijing Forestry University, 2016.
- [9] Sun Shichao, Yang Dongyuan. Identifying Public Transit Commuters Based on Both the Smartcard Data and Survey Data: A Case Study in Xiamen[J]. Journal of Advanced Transportation, 2018(2063): 1-10.
- [10] Takahiko K, Yasuo A. Behavioural Data Mining of Transit Smart Card Data: A Data Fusion Approach[J]. Transportation Research Part C: Emerging Technologies, 2014, 46: 179191.