

以坚定的目标引领不确定的未来

Leading to an Uncertain Future with Rock-Solid Goals

陈小鸿

(同济大学道路与交通工程教育部重点实验室, 同济大学城市交通研究院, 上海 201804)

城市公共交通随城市而生,是组织城市运行的基本保障之一。广义城市公共交通包括各类面向公众、按约定价格及质量提供服务的客运方式,从大运量、高效能的现代城市轨道交通,到提供个性化服务的出租汽车,再到依托现代信息技术动态响应需求并集约组织服务的客运新模式。公共汽车交通因其网络的普及性与覆盖度、服务的开放性与普惠性一直是城市公共服务的基本构成。作为支持城市正常运行的综合交通体系的核心系统,公共汽车交通因获得服务的出行者、提供服务的营运方、配置资源的决策者在利益认知及诉求上的差异、冲突乃至三方关系的设计始终是城市交通规划、建设、治理诸多方面极具挑战的焦点。

由于城市交通基础设施状况变化与载运工具及其系统运行管控技术进步,城市公共交通系统的构成愈加复杂,公共汽车交通的功能定位、服务目标甚至系统模式也在不同城市、不同阶段、不同场景下迥然不同。早期的城市公共交通与水、电、煤一起纳入城市公用事业,是城市居民出行有限选择的稳定供给,为通勤、通学等城市活动提供基本的流通保障。20世纪90年代之前公共汽车交通是中国各城市除自行车以外几乎唯一的机动化交通工具,当时公共交通在出行中的分担率并不等同于城市交通集约、绿色、低碳理想目标的达成。当经济高速发展伴随城镇化、机动化水平迅速提升,特别是小汽车进入家庭、城市轨道交通进入超(特)大城市,公共汽车交通面对诸多竞争,除继续保持价格优惠与覆盖优势,其传统的定线、定站、定时服务模式,在服务水平特别是速度与可靠性方面,在中长距离出行中很难与小汽车和城市轨道交通竞争,在短距离出行中很难与电动自行车及共享单车竞争。小汽车拥有量与使用量的增加加剧道路交通拥堵,由此导致公共汽车服务水平进一步下降。1995年,《北京宣言:中国城市交通发展战略》提出八项行动,包括改革城市交通运输行政管理体制、制定发展大运量公共交通的战略、改革公共交通管理和经营。进入21世纪,国家层面确定了城市公共交通优先发展的目标与策略,制定了一系列增加公共汽车运能、扩建公共汽车场站、提升车辆清洁化与舒适性、道路通行优先以及公共资金投入保障等资源优先配置政策,特别是公交都市创建行动,为城市公共汽车交通系统的扩展提质与多模式公共交通体系的形成优化注入强大推力。2005—2015年是中国城市公共交通发展的黄金时期,公共汽车交通运力、运能、运量都呈增长态势,城市轨道交通在超(特)大城市成网、进入从公共交通系统骨干到成为公共交通系统主体的阶段。

公共交通优先发展虽然是中国城市交通发展的共同愿景与主基调,但是从另外一个角度来看,公共交通特别是公共汽车交通只是城市居民出行的诸多选择之一。在城市交通方式多元竞争阶段,服务水平与可获得性是决定居民出行是否选择公共汽车的主要因素,同时还有许多未知要素诸如可靠性、时间价值、支付能力、身份认知等。尽管城镇化、人口红利、政府补贴之下的低票价使小汽车进入家庭之后公共汽车交通客运量与设施规模扩张仍保持了同步增长趋势,但在各类共享交通、城市轨道交通线网规模持续增长的多重挤压之下,公共汽车交通颓势尽显:投入持续增长、客流持续下降,几乎所有城市均出现运营亏损、部分城市难以承受大额补贴,公共汽车沦为居民出行在没有选择情景下的末位选择。

未来公共交通发展是S形曲线还是凸曲线?坚持数年的城市公共交通优先发展战略、公交都市建设,其预期的目标究竟是什么?面对变动的出行需求和携信息技术优势的新玩家,延续公共汽车定线、定站、定间隔的供给模式与低廉的票价这种传统路径还能走多远?数字化转型与移动互联等一系列科技的普及,对于百年历史的公共汽车交通(以下简称“百年公交”)而言,是浴火重生的机遇还是如何达一样因数码技术诞生而消亡的起点?显然,百年公交走到了“生存还是毁灭”(to be or not to be)的转折点。如何成为有竞争力且被优先选择的方式、成为有效率且具有可持续性的客运供给模式,是公共汽车交通在多样化出行选择情景下必须面对的挑战。

然而,无论是公共汽车曾经的辉煌还是当下的没落,无论其为城市公共交通的主体还是基础,公共汽车交通作为城市基本公共服务的性质始终没有改变,这是任何其他交通方式、运输模式都无法替代的基本服务,体现了

城市的人本关怀与公平正义。公共汽电车交通既是客流充裕情况下集约运输、缓解拥堵、绿色低碳的标志，更是不同区域所有居民基本出行权、城市交通设施使用权与服务公平性的体现，同时承担着保障基本服务能力和提升城市运行效率的功能定位。我们期望公共交通因高效利用资源而更具竞争力，更要认可其因廉价与覆盖性而成为城市运行的底线服务保障。

城市公共交通进入了一个功能定位与运输模式更加多元、与各种交通方式竞合更具弹性的时代。清洁化、信息化、智慧化同样可以使得百年公交脱胎换骨，更加易得、便利、可靠、高效。移动即服务，公共交通是产品更是商品，如果公共汽电车不只是底线保障和末位选择，就需要以谦卑之心理解客户需求，创造除低廉票价之外还具备特质的服务产品：面向需要准时打卡的上班族、需要安全保障的小学生、期望自主移动的年长者与行动不便者、需要便利到达的外来客……

因此，仍然要坚定公共交通优先发展和持续投入的路径，既要设计高效、快速、可靠的服务产品，提供面对小汽车与城市轨道交通仍然具有竞争力的高品质公共汽电车交通服务；也要坚持便利、普惠、有保障度的服务覆盖，即使面对共享单车甚至共享电动汽车仍然具有不可替代性。基本服务保障和有竞争力的服务提供或许是不同目标定位与策略路径，但都可能是不同城市在不同阶段的理性选择，均是城市政府的基本责任。更期望不同城市对高品质服务与基本服务的兼顾，从有到优提供全域全时、稳定灵活的服务，创造公共交通新的服务模式及系统，提升公共交通服务水平与吸引力。还应该注意，坚持公共交通的公益性不等于可忽视市场规律，因为依赖低票价不足以维持公共汽电车客流基本面，依赖公共财政补贴也不足以维持公共汽电车企业生存发展。城市公共汽电车在保障基本出行服务的同时，应该更加主动地拥抱新技术，针对不同区域、人群、出行目的设计产品，通过清洁能源、自动驾驶、灵活编组、精准预报等，面向服务进行营运规划深耕，而不是固守既有模式，这需要管理规制与调度技术的协同创新。

面向一个近乎完全开放的市场，在客运方式不断丰富、信息平台成为获取服务的主要渠道且技术不断进阶的环境下，传统的规划范式、营运模式和管理方式无法适应多元市场竞争的要求。值得庆幸的是，公共汽电车不仅已具备变革的技术能力，许多城市也已形成了支持公共汽电车新服务和整合的基础设施环境：移动支付、用户端信息、车站信息发布等。本期专题聚焦公共汽电车交通，关注公共汽电车服务人群及特征、使用习惯与选择心理；公共交通复杂网络、多元竞合中的线网优化与运输组织；低密度地区有质量、有效率的公共汽电车服务设计；公共交通信息化支持、智慧赋能的效益提升与前景；政府、企业、乘客的合作治理，特别是出行即服务(Mobility as a Service, MaaS)和“双碳”大概念下平台企业的作用等。这些研究通过空间、时间、功能把脉公共交通，探索公共交通由“量”向“质”、由设施向服务的转变路径，寻求精准定位、创新服务、便利可达、时间可控、老幼乐乘的可持续发展之路，不仅具有价值，并且需要持续。

无论是城市运行效率保障还是公共服务提供，公共交通始终是城市客运服务最重要的部分，由此形成的出行便利性成为城市重要的吸引力与品质体现。只有坚定目标、认识规律，才能面向不确定的未来，变革并持续优化城市公共交通服务，建立既能提供基本公共服务保障又能创造出不依赖小汽车的城市交通运行常态，并且成为城市与交通“双碳”发展的解决途径。

收稿日期：2022-11-20

作者简介：陈小鸿(1961—)，女，浙江永嘉人，博士，教授，主要研究方向：区域与城市交通规划方法、交通政策、公共交通规划、非机动车交通规划。E-mail: tongjicxh@163.com