

# 新常态下北京市公交场站 规划建设对策的思考



北京市城市规划设计研究院

张鑫

2016年4月 深圳

# 提纲

---

**1** 背景

**2** 要求

**3** 思考

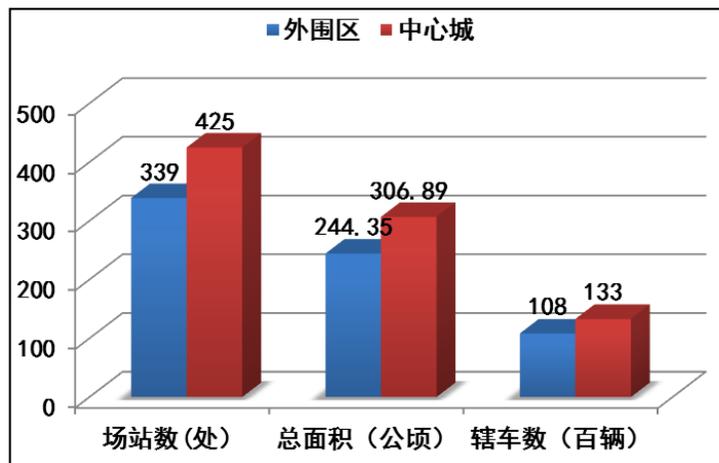
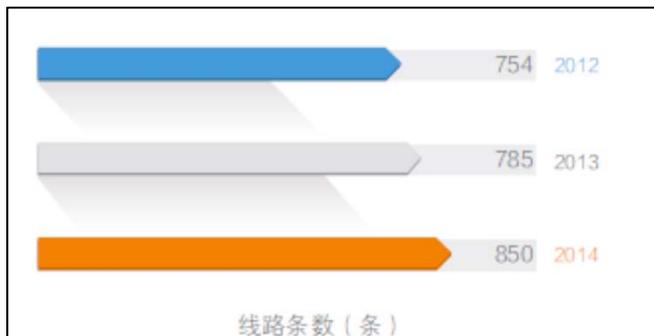
**4** 对策

# 背景

## 轨道交通快速发展背景下的地面公交向**提升服务**转变

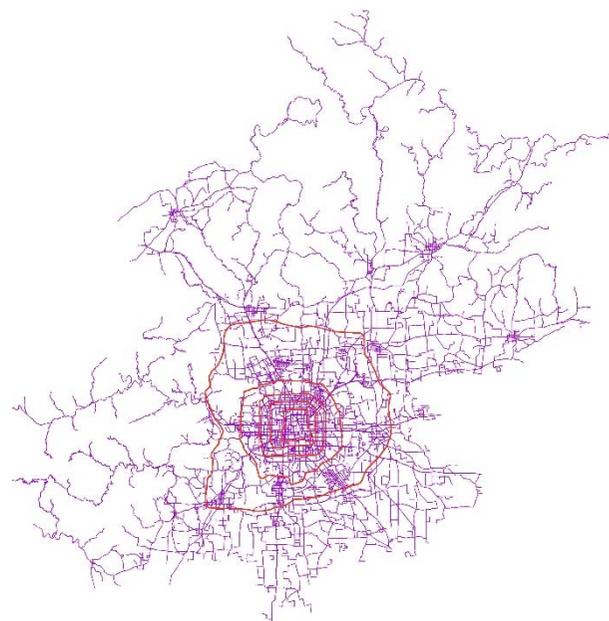
截至2014年末，北京市  
 公交车辆共有26667辆  
 自然车。运营公交线路  
 1214条，线路总长度  
 31795公里，日均客运  
 量约为1429.9万人次。  
 全市公交场站764处，  
 面积551公顷。

公交集团所辖线路数



现状全市公交情况表

所属公司		运营车辆数 (辆)	所辖线路 (条)	日均客运量 (万人次)	线路总长度 (公里)
公交集团	客运分公司	16641	646	1029.6	11163
	八方达	5989	203	221.3	8401
祥龙公司		1017	28	56.4	689
郊区县		3020	337	122.6	11541
全市合计		26667	1214	1429.9	31795



# 背景

## 路权和用地问题是导致公交服务水平低的主要原因

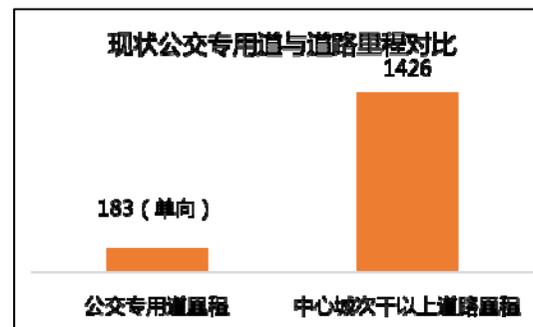
### 路权



西三环



建国路



### 用地



金台路公交场站夜间路边驻车



左家庄公交场站



白石桥公交场站



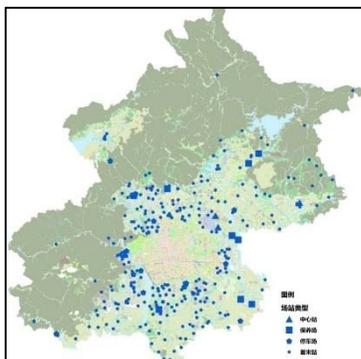
效率低、速度慢、准点差、水平低

# 背景

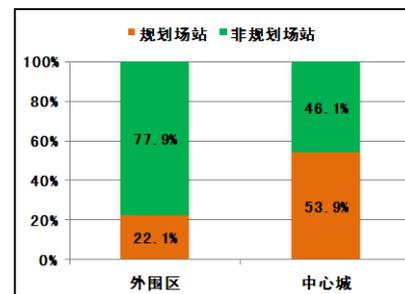
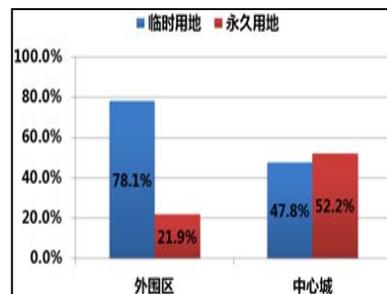
## 公交场站**用地无法保障**制约公交系统的良性发展

### 问题

#### 临时场站与客流需求**不匹配**



#### 规划场站**实现率低**



### 症结

#### 规划

重布局，轻用地  
重规划，轻实施

#### 国土

土地供地制度制约  
场站引入社会资本

#### 发改

资金难以满足场站  
建设需求

#### 建设

场站验收无法保证  
与居住区同步

### 根源

用**计划**的思维去解决**市场**的问题，如何破题？

# 要求

## 优先发展**公共交通**是我国城市和交通发展的**核心战略**



国务院办公厅转发建设部等部门关于优先发展城市公共交通意见的通知（国办发〔2005〕46号）

中华人民共和国国务院  
www.gov.cn 来源：  
【字体：大 中 小】 打印本页 分享

索 引 号： 00014349/2005-00134 主 题 分 类： 城乡建设、环境保护/城市民族  
发 文 机 关： 国务院办公厅 成 文 日 期： 2005年09月20日  
标 题： 国务院办公厅转发建设部等部门关于优先发展城市公共交通意见的通知  
发 文 字 号： 国办发〔2005〕46号 发 布 日 期： 2005年10月20日  
主 要 词： 城乡建设 城市 交通

国务院办公厅转发建设部等部门关于优先发展城市公共交通意见的通知

国办发〔2005〕46号



www.gov.cn 来源：  
【字体：大 中 小】 打印本页 分享

当前位置： 首页 >> 公文公报 >> 国务院文件 >> 国务院文件

中央政府门户网站 www.gov.cn 2013年01月06日 10时08分 来源：国务院办公厅

【字体：大 中 小】 打印本页 关闭窗口

国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见  
国发〔2012〕64号

中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见

中央政府门户网站 www.gov.cn 2016-02-21 18:26 来源：新华社

【字体：大 中 小】 打印本页 分享

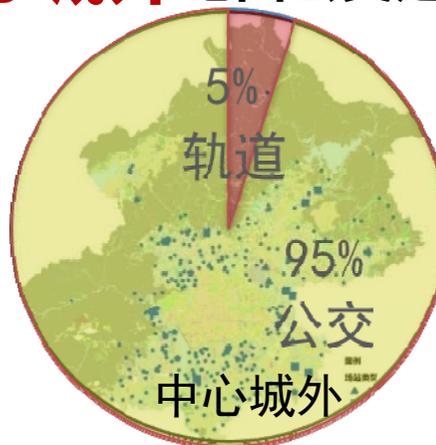
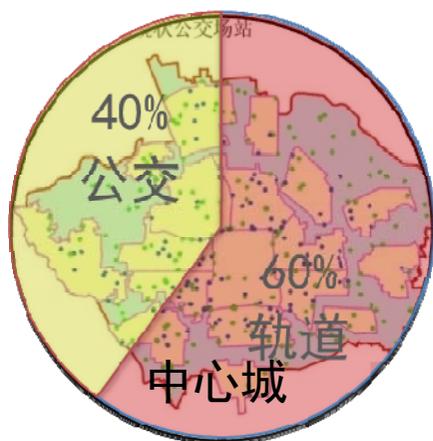
新华社北京2月21日电

中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见  
(2016年2月6日)

# 要求

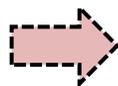
优先发展**公共交通**是北京交通发展的**核心战略**

未来**中心城内**地面公交是**基础保障**，**中心城外**地面公交是**主体**



2005年1月  
国务院批复

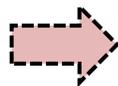
《北京城市总体规划  
(2004-2020年)》



2020年中心城公共交通方式应承担**不小于50%**的  
客运出行量”的目标

2006年12月  
北京市

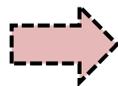
《关于优先发展公共交通意  
见的通知》



明确指出优先发展公共交通的总体思路就是“**两定四优先**”。**“两定”**即确定发展公共交通在城市可持续发展中的重要战略地位，确定公共交通的社会公益性定位；**“四优先”**即**公共交通设施用地优先**、投资安排优先、路权分配优先、财税扶持优先。

2015年  
北京市

《北京城市总体规划》



构建面向区域的一体化的现代化综合交通体系，**加快建成公交都市**，着力打造步行友好城市，全面保障与首都城市功能战略定位相匹配的交通支撑，努力满足人民群众日益增长的交通需求，加快形成安全、便捷、高效、绿色、经济的综合交通体系

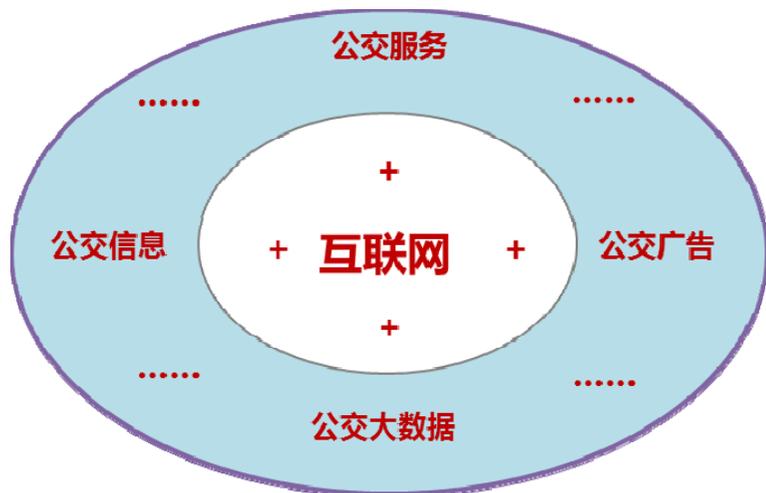
# 要求

## “互联网+” 改变了资源配置方式

### “互联网+” 促进了公共交通服务的**多样化**



- 2015年3月5日，在第十二届全国人大三次会议上，李克强总理在政府工作报告中首次提出**“互联网+” 行动计划**。
- 2015年7月4日，经李克强总理签批，国务院日前印发《**关于积极推进“互联网+” 行动的指导意见**》



# 要求

**中央城市工作会议**开启了完善城市公共服务的序章

国务院《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》提出了**公交服务体制**的改革

中共中央 国务院关于加强城市规划建设管理工作的若干意见

中央政府门户网站 www.gov.cn 2016-02-21 18:26 来源：新华社

【字体：大 中 小】 打印本页 分享

在《意见》中提出：引入**市场竞争**机制，改革**公交公司管理体制**，鼓励**社会资本**参与**公共交通设施建设和运营**，增强**公共交通运力**。

# 要求

## TOD引导大城市向集约高效方向发展

### 公交场站由传统的交通功能向**城市服务**功能转变



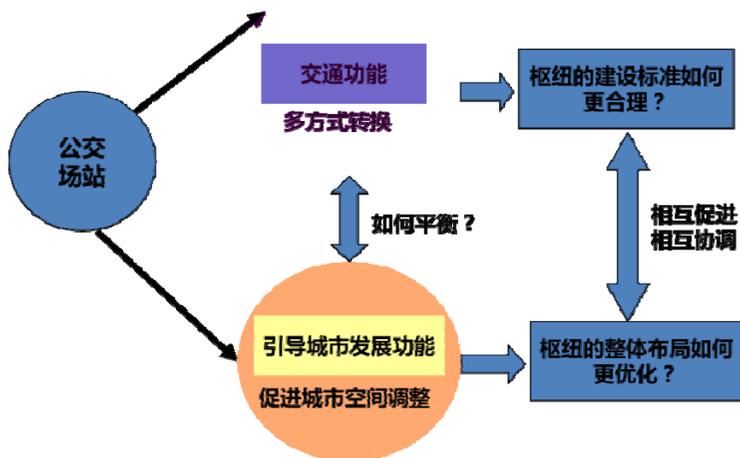
北京西站北广场：单纯的交通场站



四惠：交通枢纽与城市的初步结合



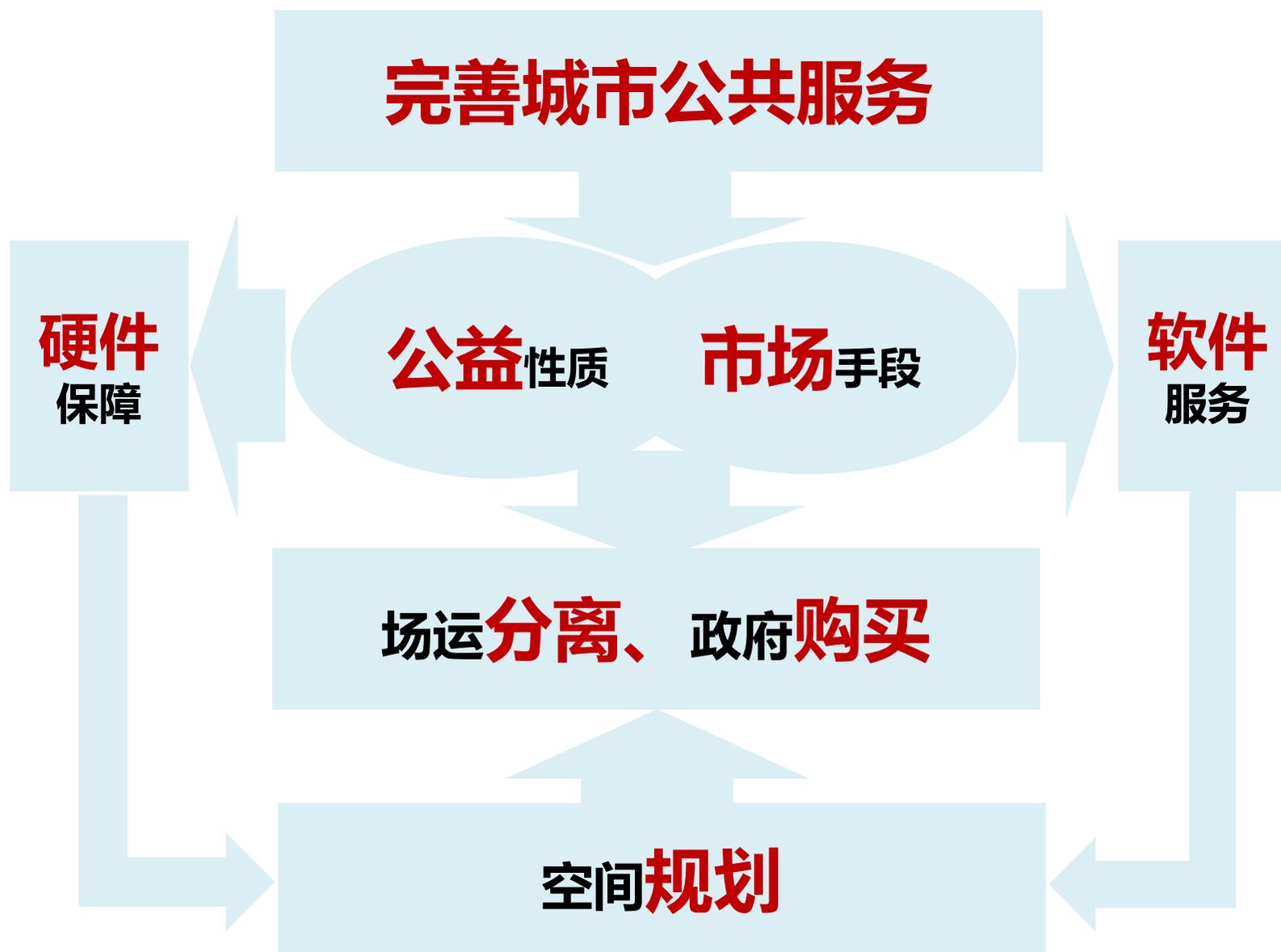
苹果园：枢纽与城市功能相融合



## 二者如何平衡？

# 思考

---

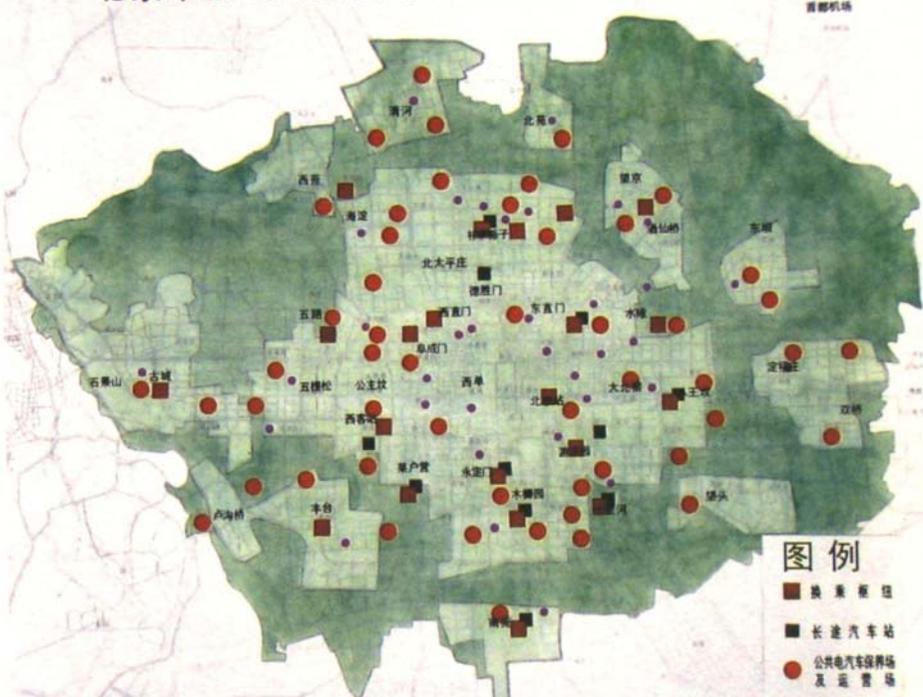


# 对策

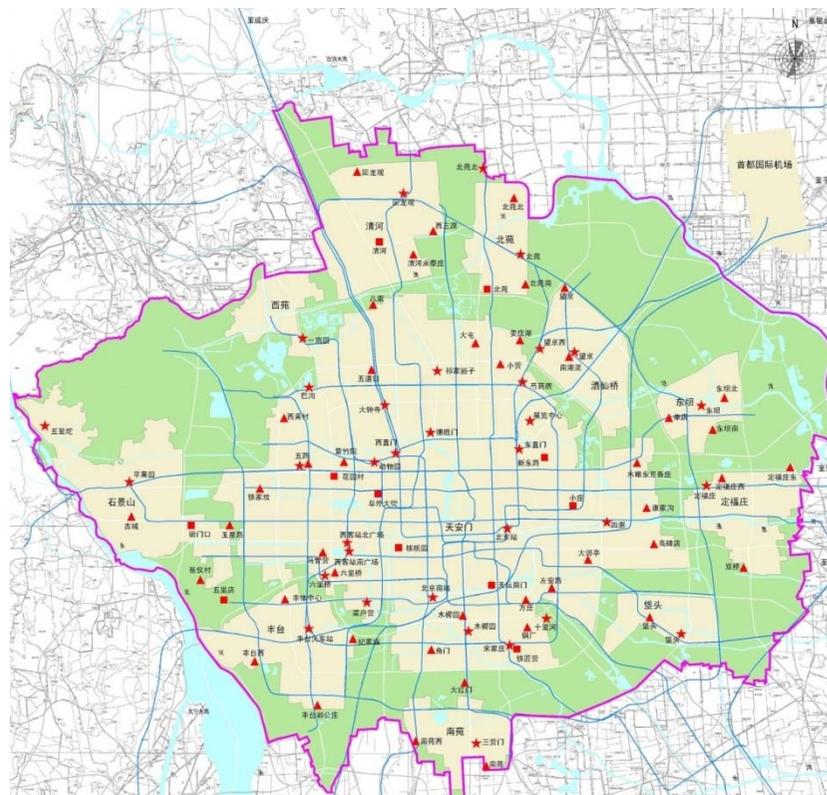
# 规划层面：持续关注



北京市区公共交通场站规划图



1992年北京城市总体规划中公交场站规划图

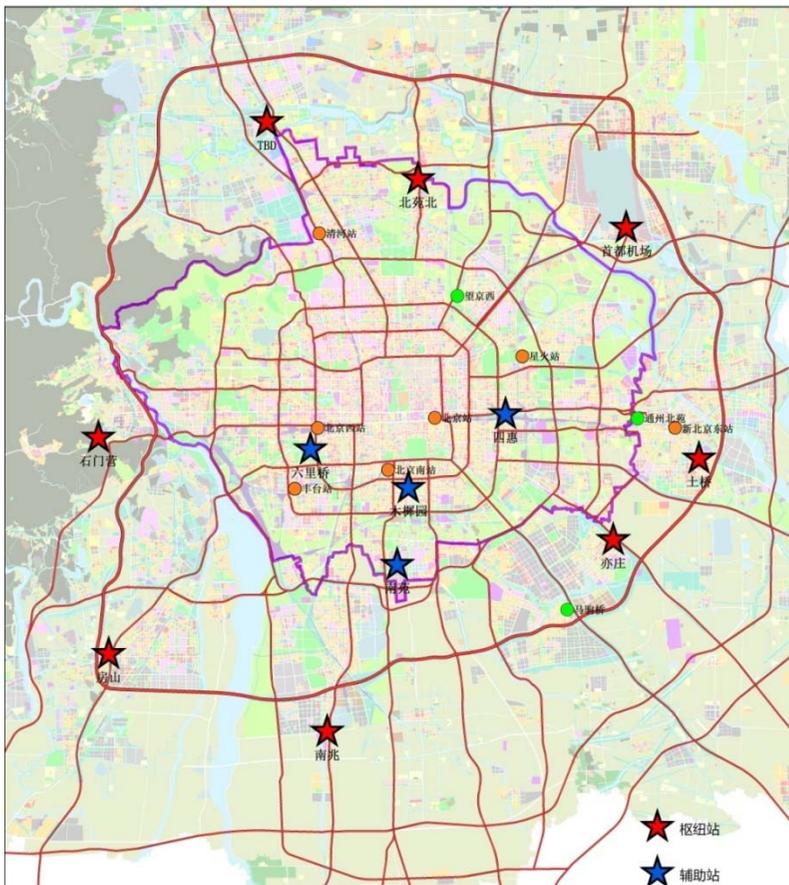
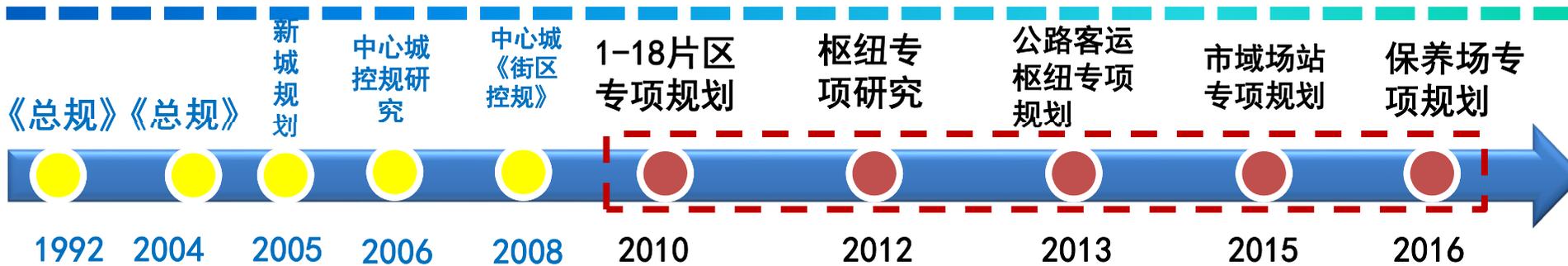


2004年北京城市总体规划中公交场站规划图



# 对策

# 规划层面：保障用地

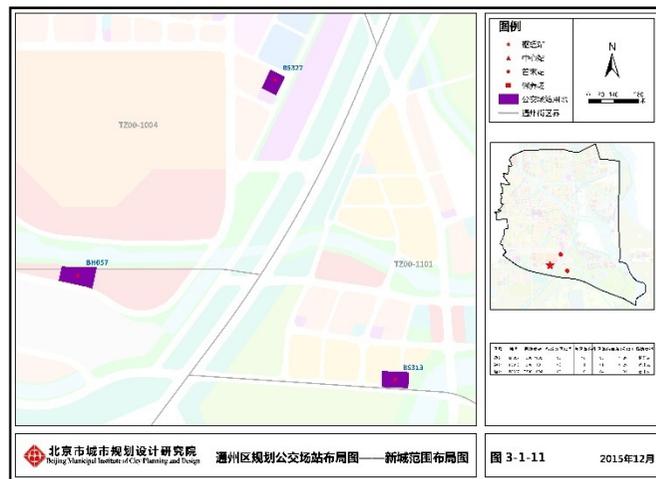
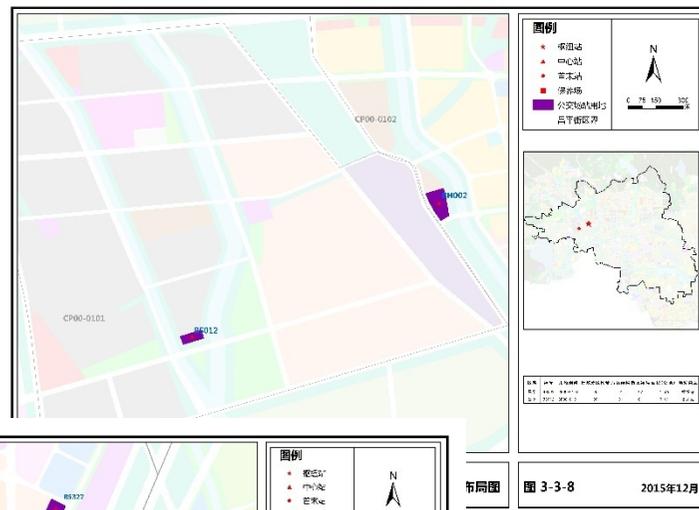
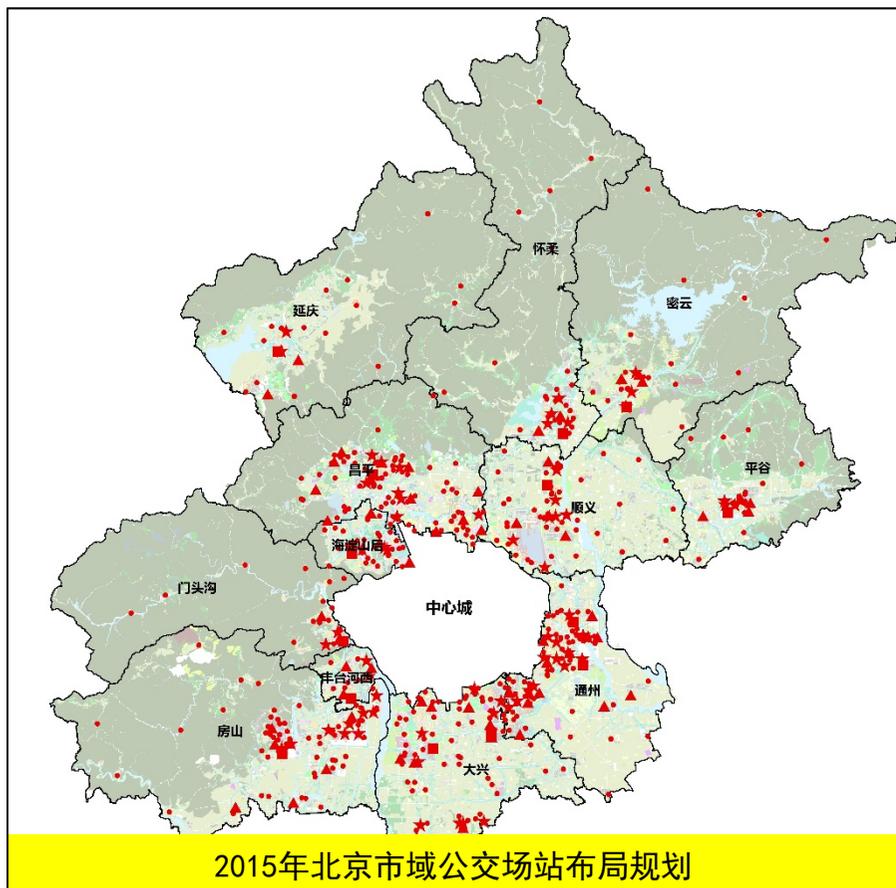
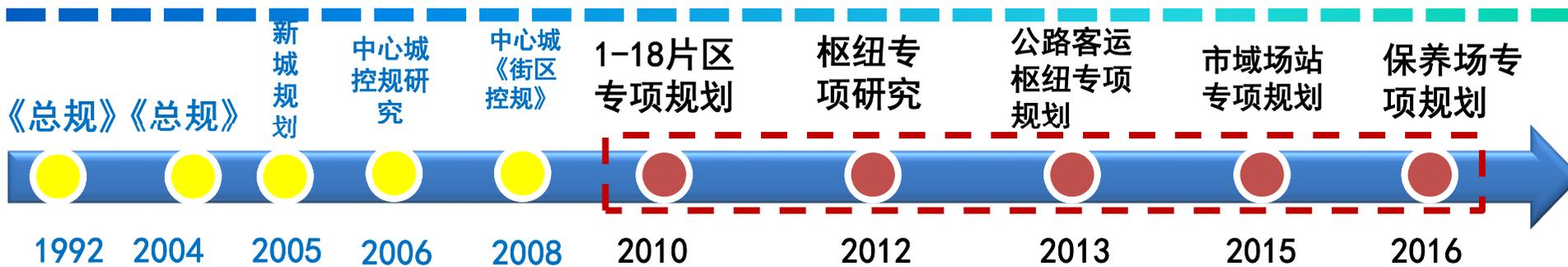


2013年北京市公路客运枢纽布局规划（获市政府批复）



# 对策

# 规划层面：保障用地



# 对策

规划层面：**全面覆盖**

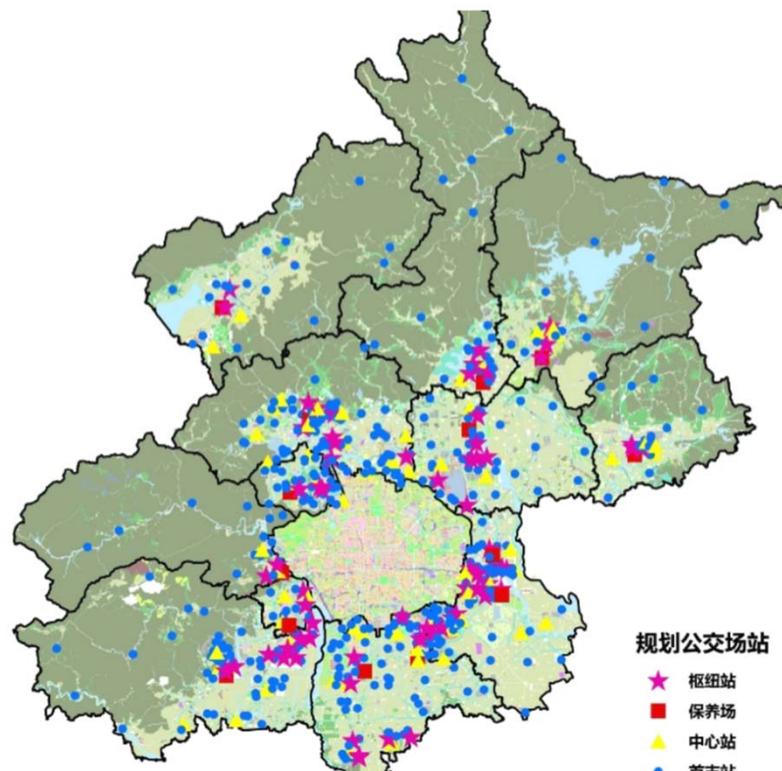
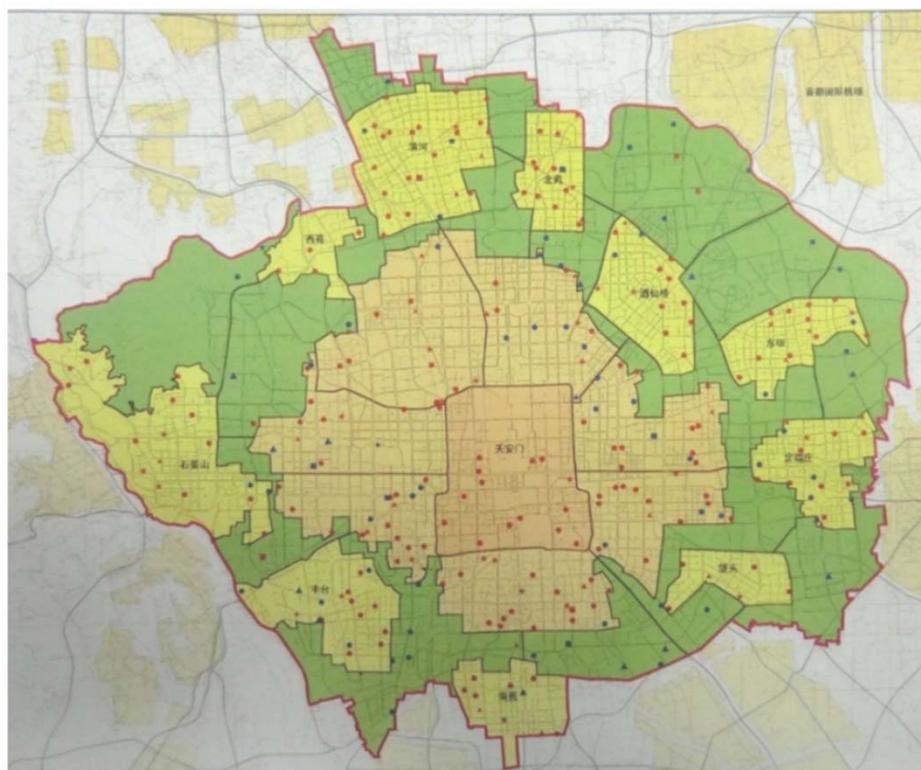
实现公交场站规划的空间**全覆盖**

覆盖**中心城、新城、镇、重点村**

**961处**场站

**1080公顷**用地

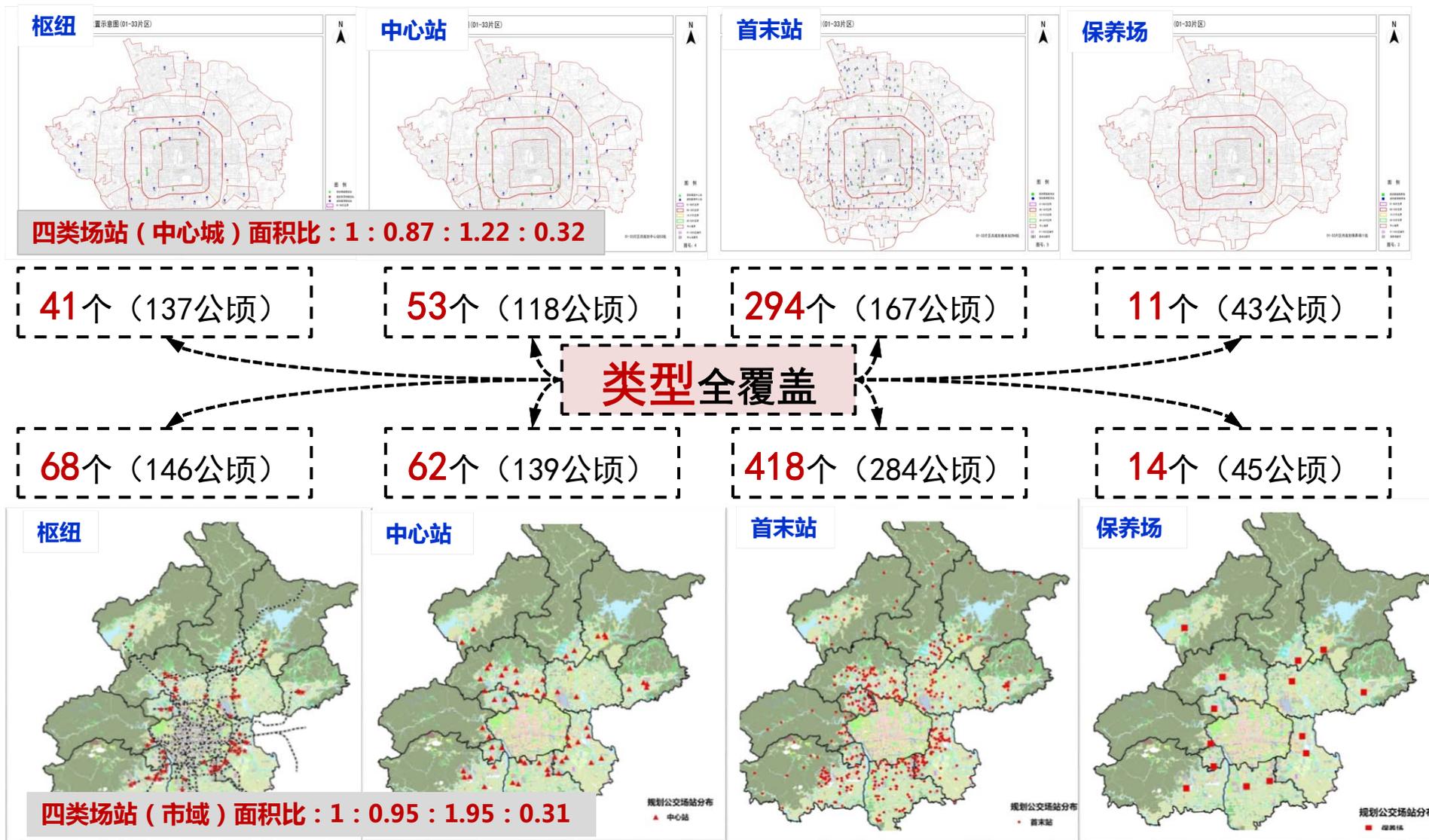
**0.48平方米**人均更集约



# 对策

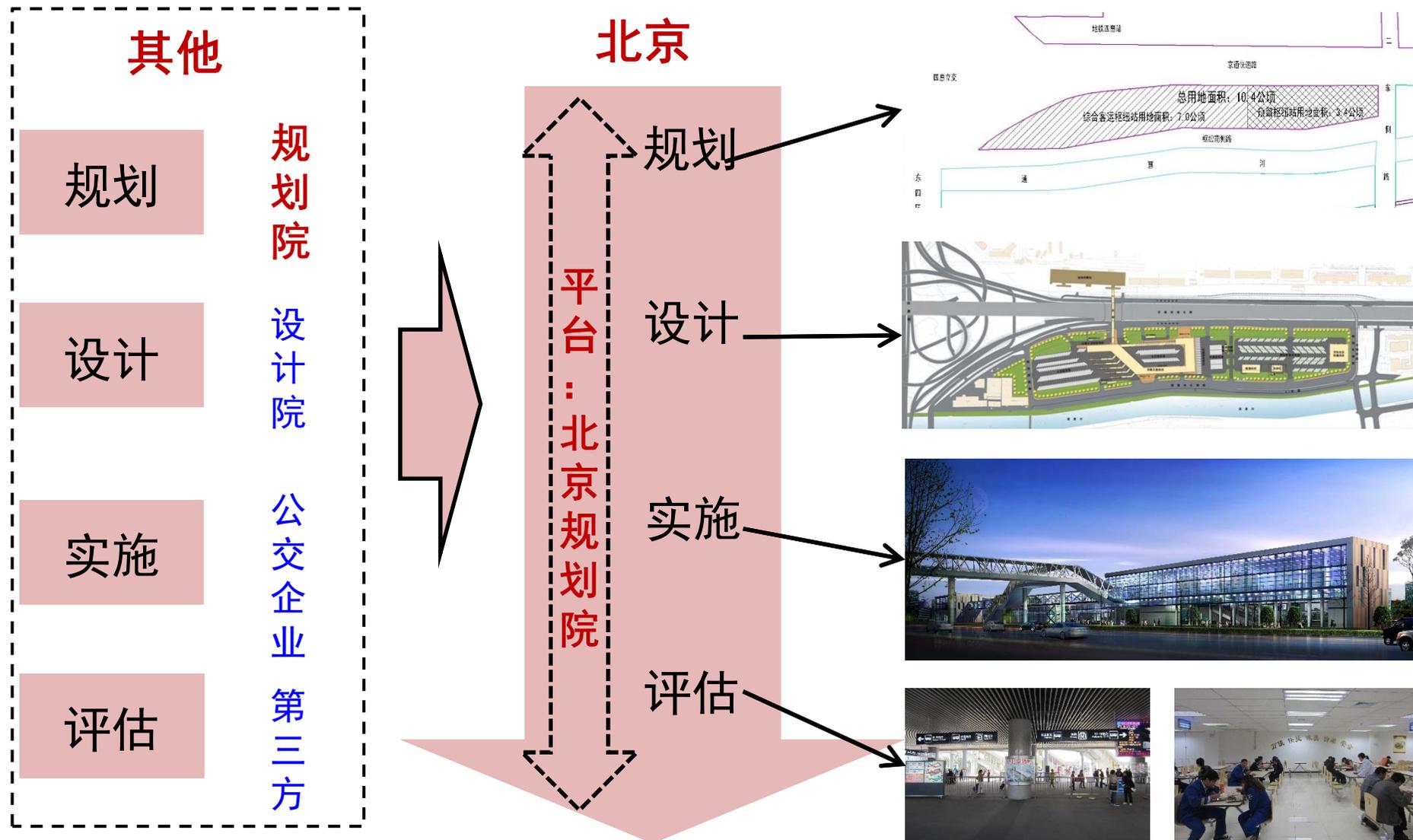
# 规划层面：全面覆盖

实现公交场站规划的类型全覆盖，强化枢纽用地保障



# 对策

## 规划层面：平台作用



# 对策

# 规划层面：路径规划

## 涵盖公交场站的**规划、设计、实施、评估**全系统

- 本次工作不仅局限于规划层面，从宏观的**布局规划**到微观指导设计的**规划条件**，从公交场站规划**实施对策**建议的研究至公交场站**功能要求**的科学**评估**，涵盖了公交场站建设的全流程。



# 对策

## 建设层面：组建专业公司

北京公联交通枢纽建设管理有限公司于2007年10月9日正式注册成立，负责综合交通枢纽及P+R停车场的统一规划、建设及管理工作。然而近几年由于场站建设成本增加，导致枢纽建设缓慢



枢纽名称	建设时间	征地面积 (公顷)	枢纽面积 (公顷)	总投资 (亿元)	土地成本 (亿元)	土地成本占比	每亩土地成本 (万元)
西苑	2007年	13.25	8.21	7.19	5.25	73%	264
宋家庄	2010年	4.71	3.13	8.12	1.98	24%	280
四惠	2011年	16.68	9.78	15.18	8.54	56%	341



### 北京市规划委组织研究《北京市综合客运枢纽综合开发利用建设导则》

#### 北京市人民政府关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的实施意见

来源：北京市人民政府办公厅 日期：2015-03-27

【字号 大 中 小】

京政发〔2015〕14号

#### （二）交通设施

13. 鼓励社会资本参与轨道交通项目建设。重点实施轨道交通新机场线、燕房线、17号线和3号线等项目，推动实施榆树庄、北安河、磁各庄、歇甲村和次渠南等车辆段上盖综合开发项目。

14. 加快推进高速公路市场化建设。重点实施京台高速公路、京秦高速公路、京密高速公路、密涿高速公路（南段）、兴延高速公路和新机场高速公路等建设项目。

15. 开展综合交通枢纽市场化建设运营。重点实施苹果园、巴沟、木樨园、土桥、南兆和阎村等交通枢纽一体化建设项目。

16. 鼓励社会资本投资建设停车设施。重点实施左安门绿地地下停车场、165中学地下停车场和宣武艺园地下停车场等中心城停车设施，以及北关环岛、田村和焦化厂等驻车换乘（P+R）停车场项目。

# 对策

## 建设层面：拓宽投资渠道

### 北京市规划委组织研究《北京市综合客运枢纽综合开发利用建设导则》

<b>投资</b>	<b>政府全额投资</b> <ul style="list-style-type: none"><li>政府一次性全额投资</li><li>引入社会投资，政府分期偿还</li></ul>	<b>开发商代建</b> <ul style="list-style-type: none"><li>竞得人代建交通枢纽，建成后向政府移交</li></ul>	<b>政府投资与招拍挂相结合</b> <ul style="list-style-type: none"><li>枢纽和开发相对独立或枢纽与开发建筑分割较容易的项目</li></ul>	<b>一体化建设</b> <ul style="list-style-type: none"><li>枢纽和开发互相交错、很难进行建筑分割的项目</li></ul>
<b>供地</b>	<b>划拨</b> <ul style="list-style-type: none"><li>用于纯交通枢纽建设部分的土地</li><li>枢纽与开发部分相对独立的项目，其枢纽部分可采取划拨方式供地</li></ul>	<b>协议出让</b> <ul style="list-style-type: none"><li>交通枢纽基地范围内，用于综合利用开发的土地，若由交通枢纽业主单位开发，封闭运行，收益全部用于反哺交通枢纽的建设与运营，可以协议出让方式出让给交通枢纽业主单位</li></ul>	<b>招拍挂</b> <ul style="list-style-type: none"><li>枢纽规模较小的项目，可引入社会投资主体参与开发</li><li>枢纽与开发部分相对独立的项目，其开发部分可通过招拍挂方式（附带枢纽条件）公开出让</li></ul>	

谢谢！

# 公交场站建设流程

## □ 征地拆迁推进困难

- 由于公交企业缺少有效手段，谈判能力不足，导致公交场站征地拆迁成本高涨，且推进困难。**征地拆迁推进不力**成为影响场站建设的重要因素。

## □ 地价上涨导致操作程序无法推进

- 由于土地成本计入总投资，场站建设项目进入审批程序前，建设单位需签署用地协议，但无法立即支付，只能待项目立项审批后支付（一般周期2年）。由于目前北京市处于城市快速发展期，土地成本增长较快，经常出现**立项审批后供地方不同意原协议约定的土地价格**的情况，导致项目建设中断，或者需要重新履行审批程序。

