

城市新区公共停车供给策略研究

谢金江 王澜凯

重庆市交通规划研究院, 重庆 401120

[摘要]近几年我国城市新区建设发展迅速, 针对城市新区的公共停车供给侧重点争论较多。有的城市开启无限供给模式, 任由小汽车拥有率逐年增高; 有的城市采用限制供给方式, 但带来了乱停车现象的屡禁不止; 有的城市只发挥“添补匠”作用, “哪里漏水补哪里”, 添补工作应接不暇。文章以城市新区公共停车存在问题分析为切入点, 针对如何有效解决公共停车的策略和方式提出了几点思考, 为类似工作的开展提供经验借鉴。

[关键词]城市新区; 公共停车; 供给策略

DOI: 10.33142/sca.v5i1.5546

中图分类号: TU248.32

文献标识码: A

Research on Public Parking Supply Strategy in New Urban Areas

XIE Jinjiang, WANG Lankai

Chongqing Communication Research Institute, Chongqing, 401120, China

Abstract: In recent years, the construction of new urban areas in China has developed rapidly, and there are many debates on the supply of public parking in new urban areas. Some cities have opened the mode of unlimited supply, allowing the car ownership rate to increase year by year; Some cities use the method of restricting supply, but it also brings the phenomenon of disorderly parking, which has been banned repeatedly; Some cities only play the role of "mender" and "where there is water leakage, there is no time for mending work". Based on the analysis of the existing problems of public parking in new urban areas, this paper puts forward some thoughts on how to effectively solve the strategies and methods of public parking, so as to provide experience and reference for the development of similar work.

Keywords: new urban area; public parking; supply strategy

引言

“停车难”已成为“大城市病”的主要组成部分之一, 大大降低了居民对城市服务的满意度以及城市道路网络的整体运行效率。由于政府早期对小汽车保有量的快速增长认识不足, 存在停车欠账, 再加上城市空间资源紧张的实际情况, 规划控制的停车建设空间存在不足, 供给远远跟不上需求, 也就带来了停车难的问题。由于公共停车场具有容量大、服务对象广泛和周转率高等特点, 因此积极发展公共停车场成为了各城市解决停车问题的重要方式。但是如何规划建设公共停车场, 切实做到有效解决停车难问题, 还存在不少的误区, 尤其在城市新区表现明显。基于此, 文章以城市新区公共停车供给存在问题分析为切入点, 研究小汽车快速发展趋势下的相关公共停车供给策略, 力争为类似项目的开展提供经验借鉴。

1 城市新区建设本底概况

目前还没有城市新区的统一定义, 主要是指距离城市老城较近, 但与老城在交通流、经济流、信息流、物流等方面存在紧密联系, 经济发展落后于老城, 需要依托老城既有的资源辐射实现发展的区域^[1]。这也是我国大城市为解决“大城市病”, 在老城边缘新开辟空间实现城市进一步发展的策略。

城市新区一般在老城的郊区, 发展虽然慢于老城, 但是已经存在一定体量的城市建设和人口汇聚, 并不是一张白纸, 在这些区域的城市建设同样面临新老建设区域有效衔接的问题。新建设区域可立足城市整体, 从宏观到微观有序开展功能布局及建设工作; 既有建成区域, 还需要从实际出发, 弥补或提升相关功能, 实现建成区域新建区域在城市功能及建设方面的有效搭接。

按照建设程度不同, 大致可以分为以下三种类型区域:

建成区域: 多为开发时间较早的老场镇区域, 后期城市建设以功能提升为主;

半建成区域: 多位于老场镇区域外围, 开发时间晚于老场镇, 是城市新区现状重要的人口分布区域;

新建区域: 建设用地新覆盖区域, 城市开发从零开始。

2 城市新区公共停车供给存在问题分析

2.1 过度依赖公共停车

导致过度依赖公共停车问题的出现主要存在两个方面的根源。一是停车配建不被重视, 新开发的部分居住小区或商业体停车配建不足, 倒逼政府占用公共资源新建公共停车场, 此类停车场虽然定义带有公共属性, 但是服务对象多固定, 是对公共资源的浪费。二是停车配建政策的不断更新导致的历史遗留问题, 各个城市均会根据国家要

求及自身实际出台城市规划管理规定或办法来管理或约束城市建设,其中就有针对停车配建的相关要求,但是城市建设早期,对机动车增长速度考虑不足,停车配建指标要求低,导致早期开发的小区或商业项目配建停车位不足,形成停车难的历史遗留问题。停车供给并不只是政府一方的责任,同时也是地产开发商、机动车驾驶人的责任,政府应进一步重视停车配建,解决大部分的停车供给需求。

2.2 总体供给充足,但分布未衔接需求

公共停车场的规划布局应尽可能靠近需求区域均衡布局,但是在部分停车专项规划中,未结合各个区域开发状态,采取针对性的规划控制策略,只是为了提高规划的落地性,多站在总体需求的角度,在新建区域布局。这种情况下,把城市新区作为一个整体,布局了足量的公共停车场,但是没有结合实际需求,导致真正有需求的区域缺少停车供给。

2.3 规划布局充足,实施率低

目前公共停车场的实施主体多为政府相关部门,未向社会资本开放,政府财政拨付支出压力大,导致了公共停车场建设滞后,带来停车难的问题。

2.4 公共停车供给方式不灵活

“无规划不建设”是目前面临的较大问题。目前公共停车场的建设一定要在规划控制的停车场用地中,作为永久性的公共停车场使用,供给方式较单一。在一些高速公路、铁路走廊、立交桥下等的防护绿地中可以灵活开发部分临时停车位,这也是增强公共停车供给的重要方式,国内很多城市已有实践。此外,“兼容开发、立体建设”应用不足,可以结合公园、公交首末站等低容积率开发用地兼容开发,新建公共停车场尽可能立体开发,利用有限的空间资源,尽可能提升供给。

2.5 路内停车供给比重较大

很多城市没有将“路内停车为临时停车供给”理解到位,路内停车位划定未经过严格的论证,且一经划定就永恒不变,俨然成为了永久停车位。经统计,部分城市的老城区有超过60%的次支道路存在占道停车问题,极大的限制了道路运行效率的充分发挥,导致拥堵。

2.6 其他问题

城市新区多在城市外围,蓝绿空间交织,郊野公园布局较多,但郊野公园用地性质多为E类用地,属于非建设用地,无停车配建要求。但是在实际生活中,随着城市建设的不断推进,郊野公园多被建成区包围,实际用途已成为了公园,导致了相关区域的停车供给紧张。

3 城市新区公共停车供给策略

3.1 倡导绿色出行,充分发挥宏观引导作用

倡导绿色交通出行,坚持公交优先、绿色低碳,“以轨道交通引领城市发展格局”,践行TOD发展理念,逐步引导机动化出行由私人小汽车向绿色交通转变,从根源上

降低停车需求。一是全面落实公交优先,构建以轨道交通为骨架,常规公交为主体,特色公交为补充的多层次一体化公共交通系统。提升新区轨道交通覆盖,在城市中心区、居住社区、主题公园等区域合理发展云轨、APM等中低运量公共交通系统,作为轨道交通系统的有效补充,强化轨道站点与城市功能融合发展,围绕轨道站点大力推行TOD发展模式,大力轨道站点步行20分钟人口岗位覆盖率。保障公交路权,增加公交覆盖,提升常规公交服务水平,形成“与轨道交通相协调,较小汽车出行具有竞争力”的地面公交系统。原则上主干道及有需求的快速路均应设置公交专用道;交通性主干道与快速路公交专用道服务城市内跨组团中长距离公交快速出行;线网布设深入次支道路,城市道路地面公交线网覆盖率力争达到100%,站点300m覆盖率力争达到100%;延长公交日间运营服务时间,增加组团间、主要走廊的夜间通道公交服务,并积极发展响应式公交线路;轨道站点50m范围内有公交站点衔接,实现轨道交通与地面公交接驳“无缝隙”;发展特色公交满足人民群众日益增长的个性化出行以及休闲观光出行需求;保障公交场站设施用地,做好公共交通供给落地空间。二是提升步行、非机动车出行便捷性及环境品质,构建安全、连续、舒适的步行与非机动车网络。布设“通山、达水、连站点、串中心”的步道及非机动车道,严格控制地块面积,加密步行通道网络,各类步行设施网络密度达到14公里/平方公里以上,加强无障碍设施规划设计,桥梁、轨道站点出入口等与周边用地高差较大处,设置垂直电梯、自动扶梯,引导绿色出行,实现绿色交通出行比例达到85%以上。

在大力发展绿色交通的基础上,从综合交通专项相互协调的基础上,提高公共停车为需求预测分析的科学性,合理预控公共停车场用地规模;结合实际,制定停车设施供给、停车收费、停车管理等多途径综合施策,逐步降低动态(出行)停车需求、减少道路交通压力,引导城市交通健康、可持续发展。

3.2 坚守“配建为主,公共停车为辅,路内为补充”的总体原则^[2]

建立停车配建标准动态评估机制,及时修订停车配建标准,首先保证停车基本供应,但是要体现差异化,进一步发挥小汽车出行宏观引导作用。居住小区类停车配建指标应与城市机动车拥有量水平相适应,商业、学校等非居住类开发项目停车位配建指标应结合物业形态和所处城市区位差异化控制,学校、医院等公服项目停车配建指标应设定下限值,办公、商业等开发项目停车配建指标应设定上限值。中心区住宅、商业、办公项目配建停车位标准在现行停车指标基础上进行最大程度折减,组团中心区域进行一定的折减;鉴于轨道相对发达的城市,轨道站点地面出入口500米范围内的商业及办公类建筑配建指标均

有折减(5%-20%)的趋势,轨道交通站点500米范围内停车配建标准可参考中心区折减指标,同时积极创造市民公共交通便利接驳及出行的条件,从根源上降低停车需求;其他区域,受限于公共交通等服务水平,可以维持现行标准或进行一定程度的上浮,满足市民出行需求。

强化统一认识,停车供给是政府、小汽车使用人、房地产商以及房产业主的共同责任,应进一步强化配建停车场在城市新区停车供给中的主体地位,提升房地产商以及房产业主的自身责任,释放政府在停车供给中的财政压力,将有限的城建资金投入公共属性更强的领域中去。

3.3 实行分区差异化供应策略

建成度高的区域灵活配置,补足缺口。一是依据周边停车位供需情况,鼓励周边企事业单位、居民小区及个人利用自有土地、地上地下空间建设停车场,允许对外开放并取得相应收益;二是可利用周边公园绿地兼容建设停车位;三是鼓励新建项目合理增配停车位,超额配建部分不计入容积率,并可给予一定的容积率奖励政策;四是可弹性利用高速公路、铁路、立交桥下等防护绿地增配临时停车位,及时弥补公共停车位空间受限的难题。五是针对有停车需求但无新增停车用地空间或短时间停车需求爆发式增长的情况,建议采用“弹性停放、错时停放”等手段,有序、弹性利用路边空间停车,有偿、错时开放周边住宅、公共建筑空余停车位,合理引导车辆停放行为,盘活社会停车资源,缓解停车矛盾。

建成度低的区域适度超量控制,强化利用。一是结合片区用地调整及停车需求,优化停车场布局;二是利用公园绿地、公交首末站兼容建设,新建停车场采用立体开发模式,节约土地资源使用。

3.4 实行分区差异化管理策略

中心区范围内,提高停车收费价格,抑制小汽车进入商业中心区,缓解交通压力;中心区范围外,提高路内停车收费价格,引导车辆入库,促进道路资源的合理利用;坚持“路内高于路外、地面高于立体、地上高于地下、交通繁忙区段高于外围区段、交通拥堵时段高于空闲时段”的原则,制定分区域、分路段、分时段、分车型的停车收费标准^[3]。

3.5 强化路内停车管理

统一机动车路内停车位属临时停车位的认识,各城市可结合实际需求,经严格论证后设置机动车路内停车位,并根据道路运行状况及时、动态调整,尽可能避免对道路交通正常运行产生不利影响。明确禁止设置的情况:道路交叉口和学校、医院出入口以及公共交通站点附近50米范围内的路段;可能损害城市绿地或树木的路段;消防通

道、消防扑救场地、消防栓周边5米范围内区域和盲人专用通道;城市主干道、快速路沿线及主、次干道之间的连接道;双向通行路面宽度少于6米、单向通行路面宽度少于两个行车道的车行道;人行横道线两侧5米范围内区域;宽度在5米以下的人行道;急救站、加油站、消防对(站)门前、紧急避难场地出入口以及距离上述地点30米以内的路权;附近200米范围内有公共停车场且能满足公共停车需要的地段;桥梁、隧道等结构设施内;各类地下管道工作井上方1.5米范围内。

3.6 提升郊野公园周边停车供给

一是在提升郊野公园周边公共交通服务水平基础上,针对郊野公园开展交通出行特征分析,明确停车需求,依据需求在郊野公园出入口周边建设用地覆盖范围内规划建设公共停车场,满足市民出行需求。结合郊野公园与通勤交通停车时间分布交叉小的特点,可采用“弹性停放、错时停放”等手段,有序、弹性利用路边空间停车,有偿、错时开放周边住宅、公共建筑空余停车位,合理引导车辆停放行为,盘活社会停车资源,缓解停车矛盾。

4 结语

小汽车保有量的大幅提升,停车难的问题将长期存在,不同城市或同一城市的不同区域都有着自身的实际条件,停车供给策略或政策应深入分析,不可同一而论。因此,在公共停车供给中,首先要逐步强化绿色出行理念,优化交通出行方式,从根源上降低停车需求,并在配建停车供给为主的基础上,结合各城市区域的用地建设状态,采取差异化的公共停车供应及管理策略,合理引导城市新区公共停车发展。

[参考文献]

- [1]刘瑞远,何鹏,汤祥等.考虑近远期规划衔接的城市公共停车场规划方法研究[J].交通运输研究,2018(4):65-67.
 - [2]中华人民共和国住房和城乡建设部.城市综合交通体系规划标准:GB/T 51328-2018[S].北京:中国建筑工业出版社.2018.
 - [3]刘金,李铭.江苏省城市停车问题及对策[J].城市建设,2019(23):78-80.
- 作者简介:谢金江(1988.5-)男,重庆人,毕业于:四川师范大学成都学院,所学专业:财务管理,当前就职单位:重庆市交通规划研究院,主要从事城市交通规划及研究工作,职务:八级职员,职称级别:助理工程师;王澜凯(1988.7-),毕业于:重庆大学,所学专业:城市规划,当前就职单位:重庆市交通规划研究院,职称级别:高级工程师。