

# “两型”视角下长株潭公共交通建设问题研究

王欢芳, 钟志敏

(湖南工业大学 商学院, 湖南 株洲 412008)

**[摘要]**长株潭城市群的公共交通建设,目前面临着一体化程度不高,交通管理水平滞后,公众交通意识薄弱,城市规划不合理等发展困境。基于“两型”社会视角,完善长株潭城市群公共交通系统可通过加快实现长株潭城市群公共交通一体化、提高道路交通管理水平、建设“两型”社会绿色公共交通体系等对策实现。

**[关键词]**长株潭城市群;“两型”社会;公共交通;绿色交通

**[中图分类号]**F294.3

**[文献标识码]**A

**[文章编号]**1674-117X(2014)01-0008-05

## Research on Public Transportation Problem of Changzhutan Urban Agglomeration Based on “Two – Oriented” Society Perspectives

WANG Huanfang, ZHONG Zhimin

(School of Business, Hunan University of Technology, Zhuzhou, Hunan, 412008, China)

**Abstract:** At present, the public transportation in Changzhutan urban agglomeration faces some predicaments, such as the integration of public transportation is at low degree; the management is lag behind; the public always disobey the transport rules; and the urban planning is not reasonable. Based on “two – oriented” social perspective, we can improve the public transport system of Changzhutan urban agglomeration by the following countermeasures, such as: accelerating the public transportation integration of Changzhutan urban agglomeration, improving the level of road traffic management, and constructing “two – oriented society” green public traffic system, etc.

**Key words:** Changzhutan urban agglomeration; “two – oriented” society; public transportation; green transportation

党的十六届五中全会明确提出了“加快建设资源节约型、环境友好型社会”的目标,随后经国务院同意,国家发改委已于2007年12月正式下文批准长株潭城市群为“全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区”。公共交通是国民经济的基础性产业和服务性行业,是国民经济的重要组成部分。长期以来,长株潭城市群公共交通发展主要是采用大量消耗资源、能源和粗放式经营为特

征的传统发展战略。在进入“两型”社会建设的今天,这种战略显然与构建和谐社会相背离,因此,建设绿色公共交通体系是实现“两型”社会的必要前提。

### 一 公共交通在长株潭“两型”社会发展中的重要作用

广义的公共交通包括民航、铁路、公路、水运等

**收稿日期:** 2013-10-02

**基金项目:** 湖南省哲学社会科学基金项目(11YBA097);湖南省教育科学“十二五”规划课题(XJK012GGD081);湖南省情与决策咨询研究课题(2012BZZ36)

**作者简介:** 王欢芳(1980-),女,湖南醴陵人,湖南工业大学讲师,博士,研究方向为区域管理和低碳经济。

交通方式;狭义的公共交通是指城市范围内定线运营的公共汽车及轨道交通、渡轮、索道等交通方式。本文研究的公共交通,是相对长株潭城市群而言的,是研究城市群内部的交通,所论及的公共交通以公交和轨道交通为主,属于狭义的公共交通<sup>[1]</sup>。公共交通对长株潭城市群发展的重要性主要体现在以下两个方面:

#### (一)建设“两型”社会的客观要求

随着经济的发展、城市化进程的加快与人民生活水平的提高,公路旅客出行需求日益增长。目前,长株潭城市群城镇化水平约为45%,预计到2020年长株潭城市群城镇化率将超过60%,城镇人口将超过700万人<sup>[2]</sup>。规模的扩大、外来人口的增加、城市经济活力的增强将导致对公共交通资源的需求量显著增长。贯彻落实全面、协调、可持续发展的科学发展观,大力发展公共交通,克服传统城市发展中“先污染、再治理”的模式,探索一种新型的城市发展模式是建立“资源节约型和环境友好型”社会的必然要求。

#### (二)实现长株潭城市群可持续发展的主观要求

公共交通的发展是长株潭城市群发展的重要内容,是带动区域经济发展的大动脉,也是加速城市群发展进程与实现城市群可持续发展的重要手段。从国内外城市群发展历程与经验来看,整合现有公共交通资源和战略规划交通发展,从大局角度来引领城市群的公共交通基础设施建设,是促进和带动城市群发展,激发城市群活动的必要方式。科学规划和有效整合长株潭城市群公共交通资源,对实现可持续发展、改善生态环境、增强城市群整体竞争力具有重大的现实和战略意义。

## 二 长株潭城市群公共交通建设面临的问题

近年来,虽然长株潭城市群公共交通建设取得了巨大成绩,城际交通更加方便,城内道路更加宽阔,轨道交通设备更加先进,但是仍然面临一些发展困境。

#### (一)长株潭城市群交通一体化程度不高

首先,长沙、株洲和湘潭三市之间的政府合作不足,城市群缺乏高效、多层次交通体系。三市的利益博弈需进一步协调。长株潭三市主要将本市作为规划建设的主体,从自身的角度考虑过多,而

从城市群战略协调的层面考虑不够。这体现了长株潭城市群“两型”社会建设中三个城市间利益关系的非常复杂,呈现博弈态势。这也容易导致相互争夺发展资源,重复建设浪费资源的不利局面。

其次,长株潭城市群的规划考虑不够全面。城市群的发展建设,应该根据全局的、高层次的整体战略规划,在战略规划中各自发挥自身的优势,力争优势互补、协同发展,提升群体综合发展的竞争力。道路交通规划中缺乏“两型”理念,主要表现在:一是线路选线不合理;二是线形指标选用不合理;三是桥、路、隧方案选择不合理。由于“两型”社会理论提出时间还不长,三市在道路规划时仅仅是片面的理解“资源节约、环境友好”,没能考虑道路全寿命周期的成本,没有把后期的运营管理成本和养护维修成本考虑在内。

#### (二)交通管理水平滞后

交通管理是一项非常复杂的工程,它是为了确保交通的安全、畅通、环保,对道路上的车辆、行人等给予合理组织、引导、限制的过程。我们不难发现,长株潭城市群市内某些交通拥挤显然与这些路段的交通交通管理不合理密切相关。部分路段人流集中,道路却狭窄破旧,再加上流动商贩的随意摆设与行人的任意穿行,使原本已经严重的交通问题雪上加霜。此外,执法管理力度不够,也是现有的交通问题迟迟得不到解决的一个重要方面。频繁发生的超速超载、疲劳驾驶、无证驾驶、闯红灯、随意停放、掉头以及行人随意穿越道路现象,说明交通管理执法存在着严重的不足。交通管理水平不高主要体现在以下两个方面:

一是道路交通智能管理设施落后。交通管理手段科技含量不高,是城市群交通管理的弱项。目前,整个城市群尚无真正意义上的智能化交通控制路段,城市交通指挥控制中心尚在建设之中。

二是停车管理失序。停车乱、乱停车是长株潭城市群街头随处可见的现象。与发达国家的商业销售以购物中心为主不同,长沙市与株洲市都是一个商业网点,但仍以临街商店为主的老城市,停车泊位紧张,因停车不便而临时占道现象十分普遍。有限的道路被停车占据,动、静态交通争夺空间,使本来就十分紧张的道路资源利用率更低。如长沙市的步行街、五一大道两旁;株洲市的建设路、中心广场等等,虽然有一定的停车场所,但是车位的供

给还是比较紧张的<sup>[3]</sup>。

### (三) 公共交通意识薄弱

在东京、新加坡、香港等这些地方,虽然地少人车多,交通状况却井然有序,是世界交通管理的典范。这其中一个非常重要的原因就是当地人们的交通意识很强。他们从小接受有关交通安全教育,形成了很好的安全交通理念,在交通出行中严格遵守交通法规与准则,文明行车、规范步行,确保了城市交通的安全通畅。而在长株潭城市群区域内的人们,由于交通法律法规不完善,或者交通执法不严,导致普遍存在人车混行、车辆乱停乱放、行人穿越防护栏等交通违规现象。很多交通违法行为没有得到应有的处罚。于是,违法者和旁观者造形成一种“漠视”交通法律法规的畸形交通意识,这种畸形交通意识一旦形成,成惯性继续延续蔓延,极难纠正。因此,公众薄弱的交通意识增加了交通管理的难度,也影响了公共交通的进展。

### (四) 长株潭城市规划遗留问题显著

长株潭城市群三个中心城市中,长沙市和湘潭市均是历史古城,旧有的道路布局难以实现根本转变,以后的城市规划建设基本上是围绕古城的繁华中心扩建而来。旧的城市道路格局难以改变,也成为了长株潭城市群公共交通的一道阻力。

## 三 完善长株潭城市群公共交通系统的措施

针对长株潭公共交通发展的众多困境,我们应基于“两型”社会视角,重点通过建立绿色公共交通体系,提高长株潭城市群的效率,实现其可持续发展。所谓绿色公共交通是指对人类生存环境不造成污染或者较小污染的交通方式<sup>[4]</sup>。它不是一种新的交通方式,而是一种新理念。它是以建设方便、安全、高效率、低公害、景观优美、有利于生态和环境保护、以公共交通为主导的多元化城市交通系统为目标,以推动城市交通与城市建设协调发展、提高交通效率、保护城市历史文化及传统风貌、净化城市环境为目的,运用科学的方法、技术和措施,营造与城市社会经济发展相适应的城市交通环境的一种新的交通理念。

### (一) 加快实现长株潭城市群公共交通一体化

要实现长株潭城市群一体化,加快实现公共交通一体化是必然途径。在“两型”社会背景下,公共交通一体化建设可从以下三个方面做起:

(1) 整合城市群道路资源。道路资源是绿色交通体系得以建立的物质基础和核心设施,也是土地资源的消耗大户。要建设“资源节约型”社会,要把整合城市道路资源放在对策体系的首要位置。跟单个城市相比,城市群道路资源的整合特别要注重从宏观上进行整体规划,宏观上充分考虑三个层面:国家层面、城市群内中心城市间城际联系层面、各级城市中心的市区层面。

首先,城市群道路资源整合应该依托于已有的城市规划和土地利用形态,充分体现交通在城市群经济社会发展中的导向作用,建设节约型交通。在建设交通道路时,道路规划要将土地使用强度与现有的城市结构协调好,匹配好,使交通需求适应社会经济和城市发展,形成科学合理的路网并具备较好的可达性。

其次,城市群道路资源整合还要依托各个核心城市形态,形成城市特色。城市形态融合了城市发展过程中的政治、经济、文化因素,并体现着这些影响因素的发展历程。比如株洲市就有“火车拉来的城市”之称,城市形态沿铁路发展。在“两型”社会的建设中,建设有特色的城市形态与道路的建设是分不开的。因此,根据对城市交通需求,决定城市交通道路规划的近期、中期、长期目标。

最后,是旧城区的道路资源整合。长株潭城市群中的长沙市和湘潭市是历史悠久的城市,株洲虽然是新中国建立后的交通枢纽,但是城市规划布局上也存在不少问题。三市内均有道路狭窄的、人口密集的老城区,这些地区的交通问题非常严重。为此,对旧城区的规划改造成为整合城市群道路资源的重要组成部分。对这部分道路资源的整合需力争利用现有的道路,加宽取直,加建交通广场和立交桥,加设公交线、停车场等,或开辟新干道。

(2) 完善交通基础设施。建立和完善长株潭城市群交通基础设施,可从以下做起:一是促进城乡交通无差别的一体化管理,统一规划,统一建设,统一管理,避免重复建设。不能只考虑市区建设,忽略乡镇的交通基础建设。新建道路及运输枢纽应与各种运输方式有效结合,并根据三市产业类型、运输需求等特点进行布局,完善交通基础设施。二是打破现有建设模式,即从原来单纯的各市自身的公路建设延伸到整个长株潭城市群道路交通的规划、建设、管理和服务,应基于建设“两型”社会综合

配套改革试验区的战略高度,统一规划建设对外交通走廊,保证对外道路与中心城区道路的基础设施配套<sup>[5]</sup>。

(3)科学制定公共交通政策。一体化的公共交通政策是政府调控城市群交通发展的重要手段,是交通运输一体化的首要条件。通过制定各种交通方式的具体导向政策,明确各种方式的发展方向和适用范围,形成合理共存和优势互补的局面,促进各种交通方式的紧密衔接。

首先,建立协调统一城市群交通管理体制。城市交通管理是一个复杂的综合大系统,分散的管理体制容易造成大系统失调。由于长株潭城市群各市自身情况,只重视部分利益,忽视甚至不惜损害整体利益的情况容易发生。正是由于分散管理的低效益,当今一些交通管理效率较高的国家如美国、日本、英国等均建立了统一的大部制交通管理体制。建立大交通综合运输管理体制,便于对多样化的交通运输方式及相关行业进行统筹协调,是交通运输管理业的发展趋势。长株潭城市群正是缺少这样的交通管理体制。因此,必须制定统一的交通法规,使长株潭城市群一体化公路客运交通有法可依、有章可循<sup>[6]</sup>。

其次,严格执行交通政策法规。近几年,频频发生的交通事故向我们传递了这样一个信号:我国交通法规对交通违法行为处罚力度太轻。从世界历年发生的交通事故来看,我国的交通事故发生率处于较高水平。纵观交通秩序良好发达国家或地区,极低的交通事故发生率无不得益于其严格的交通法规与执法。在长株潭城市群,由于人们的交通意识比较薄弱,加大执法力度无疑是对公共交通政策制订的支持。

## (二)提高道路管理水平

目前,长株潭三市的公共交通管理基本是实行“分建、共享、分管”的管理模式。在推进“两型”社会建设中,这种模式是不符合的。在城市群日益严重的交通压力下,交通管理首先应当遵循交通分离、交通流量均分、交通连续、按速度划分车道、公交有优先权的原则,要求综合运用现代化的管理手段,以现有的交通法律法规为管理依据、强调交通意识领域的提升等实施管理。

1.科学管理,缓解交通拥堵。随着社会的进步,经济的发展,长株潭城市群机动车拥有量持续

增长,但是道路建设的速度却跟不上机动车对道路的需求。对此,长株潭城市群应实行科学的交通管理,缓解交通拥堵。

首先,长株潭城市群可实行交通需求管理,通过减少或分散需求使供需平衡,保证交通系统有效运行。交通需求管理是一种主动式管理,实质是通过交通政策的导向作用,运用一定技术与手段,影响交通参与者对交通方式、时间、地点、路线等的选择,使需求时间、空间均衡化,以保持一定的供需平衡。交通需求管理可采取的措施主要包括车辆拥有控制政策(如车辆税等)与车辆使用控制政策(如道路拥挤收费、车牌限制通行、车辆限时通行等)。其次,长株潭城市群可实行道路交通智能化管理。道路交通管理就是要充分发挥现有道路交通设施的作用,使有限的交通网络效益和效率最大化,充分发挥现有道路的使用能力。使用先进的交通控制手段和信息技术,进行行车线路引导、车流量管制、公共交通自动调控、交通信息发布等,使得现有道路设施功能充分发挥。

2.合理布局停车场地,加强停车管理。由于家庭小汽车的持续增长,加上长株潭城市群核心城市市区道路的老化,难以满足停车需求,从而导致市区交通拥堵严重。停车问题应得到重视。

首先,在可能的次干道、支路上,积极、合理地推行路边咪表停车计费制度,取消主干道和交通负荷较重道路上的路边停车场;加大交通宣传力度,消除在非允许地区或路段乱停车习惯;制定合理的停车收费制度,交通政策法规。其次,加强核心城市停车场地的规划和建设,合理布局停车场地,针对城市市区土地使用的特点,合理分布停车场地;同时,加强城市停车场地的设施建设。

## (三)建设“两型”社会绿色公共交通体系

1.构建城际绿色路网。城市外缘的高速公路干线,是城市与外界的快速联系通道,用于入城或过境的客流、物流,承担着繁重的交通运输压力。外缘快速交通干线只有与市内主要街区交通干线的出口有良好衔接,才能强化其城市“外援”作用。为此,构建长株潭城市群城际绿色路网应该做好以下两点:一是加快道路建设,尽快构筑三市交通内环和外环,使之成为三市主骨架环线的重要支撑。同时进一步加快农村公路的建设,充分发挥公路路网辐射作用。二是加快运输枢纽建设。长株潭三

市均列入国家179个公路运输枢纽城市,建设和完善三市客运运输站场体系,是提高公共交通资源利用效率,建设“资源节约型、环境友好型”交通运输行业的必然要求。根据三市交通地理位置和产业特点,科学合理地构建城际绿色路网,是长株潭城市群公共交通建设的骨架<sup>[7]</sup>。

2. 大力发展以公交为导向的交通发展模式。实践证明,公共交通是解决城市交通拥挤问题最有效的方法,是构建城市及城市群绿色交通体系的主体部分。例如香港人口密度非常大,道路狭窄,但是很少堵车,这很大程度归功于其发达的公共交通体系,因此“优先发展城市公共交通”是“两型”社会绿色交通的必然选择。可是目前长株潭城市群的交通建设还停留在“各自为政”的阶段,只重视自身城市公交发展。这往往导致许多交通线路的不合理。由于长株潭三市相隔比较近,在混合的路段往往造成公交资源的浪费。目前,长株潭公交已经运行,但是无论是线路的分布、车辆的使用、公交规模还是管理方面,显然还是比较落后的。因此,长株潭城市群有必要建立城乡一体化的城市群快速公交。

快速公交系统的建设投资远远小于地铁和轻轨,但其运营效益却可以和地铁、轻轨相媲美。城市群快速公交也被人们形象地称为“地面上的地铁”。从基本组成来看,快速公交系统具有五个显著的特点:大容量的环保车辆、技术配置先进、实施智能化运营管理、完善的车站设施、适应乘客需求的线路设计。通过快速公交体系,强化城市群内各中心城市间及沿线中小城镇的联系,提高城市群效率,带动城市群的整体发展。

3. 推广绿色交通工具。“环境友好型”社会要求我们必须推广绿色交通工具,从而有效的控制大气、噪音污染。绿色交通工具是指在行驶中对环境不发生污染或只发生微量污染的载客工具。广泛使用的绿色交通工具有自行车(包括电动自行车)、混合动力汽车、电动车等。

目前,株洲在绿色交通方面走在全国前列,其混合动力公交车最先于2009年7月投入使用,现在基本所有的公交车都已更换成混合动力,且有越来越多的混合动力的客车投入使用。同时,其公共自行车租赁系统于2011年5月6日正式运行,站点主要分布在城区范围内的居民小区、学校、大型商场超市、医院、机关、厂矿、主干道公交站点以及公园等地,给市民带来的极大的便利,也实现了节能环保。这些绿色交通措施可以在长沙和湘潭因地制宜地推广。

4. 发展城市列车。城市列车并非指传统意义上的火车。现代城市列车一般指城市地铁、轻轨、磁悬浮列车等。对于长株潭城市群而言,目前要投建现代列车还不太现实。但是城市列车也已出现在未来的城市群规划中。2009年启动建设的长沙地铁,这是长株潭城市群“两型”社会公共交通建设的开篇之作。计划于2015年通车的长株潭城市群城际列车将指日可待。

#### 参考文献:

- [1] 孟祥定. 交通视角下城市轨道交通网络规划决策方法及应用[D]. 长沙: 湖南大学, 2007: 15.
- [2] 杨志伟. 长株潭城市群公共交通资源整合发展策略研究[J]. 湖南工业大学学报, 2008(6).
- [3] 张 萍. 长株潭城市群发展报告[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 124 - 125.
- [4] 龙江英. 从低碳发展战略高度推进城市轨道交通系统建设[J]. 贵阳学院学报: 自然科学版, 2010(1).
- [5] 李 锦, 王爱兵. 城市公交节能减排对策[J]. 城市车辆, 2009(4).
- [6] 刘细良, 秦婷婷. 低碳经济视角下的长株潭城市群交通系统优化研究[J]. 经济地理, 2010(7).
- [7] 张陶新, 杨 英, 喻 理. 智慧城市的理论与实践研究[J]. 湖南工业大学学报: 社会科学版, 2012(1).

责任编辑: 徐 蓓