

文章编号: 1673-9469(2012)01-0048-03

城市快速公交系统规划过程中公众参与研究

吴黎明, 王栋, 王涛, 宋莎

(中国矿业大学 力学与建筑工程学院 江苏 徐州 221008)

摘要: 快速公交系统运输安全、高效, 具备减少小汽车使用率、缓解交通拥堵、节能减排等优势, 但在其规划阶段容易引起诸多利益方和市民的异议, 会影响到快速公交的实施进程和“效率优先、兼顾公平”的失衡。本文在分析快速公交系统规划中公众参与目的的基础上, 提出了当前公众参与存在的问题, 并从宣传和沟通的角度对城市快速公交系统规划中公众参与的方法进行了分析和研究, 最后以国内公众参与的典范城市—常州市为例, 阐明了城市快速公交系统规划过程中公众参与的重要性。

关键词: 快速公交; 规划; 公众参与

中图分类号: U491.17

文献标识码: A

Bus rapid transit system are proposed by public participation during the planning process

WU Li-ming, WANG Dong, WANG Tao, SONG Sha

(School of Mechanics and Civil Engineering, China University of Mining and Technology, Jiangsu Xuzhou 221008, China)

Abstract: Bus rapid transit system has the advantages of safety, efficiency, alleviating traffic jam and energy saving and emission reduction, however disputes often arise in the planning stage from many stakeholders and the citizens, which will affect the bus rapid transit implementation processes and lead to imbalances between efficiency priority and fairness concurrent. It is urgently need to establish a good communication relationship between the subject and the object. Firstly, based on the analysis of the purpose of public participation in bus rapid transit system planning, this article presents the problems of the current public participation; then this paper analyzes the methods of public participation in terms of propaganda and communication; finally this paper clarifies the importance of public participation in bus rapid transit system planning in the case of Changzhou city.

Key words: rapid transit; planning; public participation

上世纪70年代,巴西库里蒂巴开通了世界上首个真正意义上的快速公交系统,至今已有近四十年的历史,而直至上世纪90年代后期,世界各国才开始意识到它的优越性,并着手规划建设快速公交系统。截止2007年拉丁美洲的波哥大快速公交系统,已拥有84 km的快速公交走廊、420 km的支线网络和日运乘客超过120万人次的运量,超越了巴西的库里蒂巴,已经成为国际快速

公交发展的新典范^[1]。

城市快速公共交通系统(BRT)以其交通运输能力高效、工程造价经济合理、公交出行高吸引率等特点,并配同国家公交优先的政策,已逐渐成为我国城市缓解交通拥堵和提高城市交通通勤效率的重要方式。然而,公众参与的本质是对“公平”和“效率”的平衡,偏重公平必然意味着效率的递减,而偏重效率则会导致公众声音的埋没^[2]。城

市快速公交系统服务的主体是普通市民,少数的专业人士对快速公交的理解并不能完全代表广大市民对公交系统的切身感受^[3]。因此,城市快速公共交通系统规划过程中的公众参与不但重要,且意义深远。

1 公众参与的目的

快速公交系统是与广大市民日常生活息息相关的一项城市重要基础设施建设,对规划过程实施监督,是规划方案能够得到公众的支持和理解是其最主要的目的。积极宣传快速公交系统的理念,促进城市绿色交通体系的构建;收集并整理公众的建议,以使快速公交系统规划方案科学化、合理化;全方位介绍快速公交系统的运营特点,使市民熟悉乘车、换乘和票价等讯息,以方便市民的快速公交出行^[1];及时宣传和公示规划方案进度和运营路线的设计,使整个规划设计过程在广大市民的关注和监督下完成,尽量减少社会负面影响。

另一个目的就是参与决策。从时间关系上来看,参与决策属于规划审批前的参与,实施监督则属于规划审批后的参与,而目前我国城市规划公众参与的现状中,象征性的公众参与与多余实质性的公众参与,即:多是“自上而下”的公众参与^[4]。因此,努力实现“自下而上”的公众参与,应是当前快速公交系统规划中公众参与的重要组成部分,因为它更能体现出公正参与的初衷和现实意义。

2 公众参与存在的问题

由于快速公交在我国发展的时间相对较短,以至很多市民、相关利益方、甚至个别城市决策者对其并不十分了解,因此在规划实施之前,一项重要的任务是向这些参与者宣传快速公交系统和公交优先的基本理念,使大众能够理解道路资源优先分配给公共交通的原则,以减少项目规划实施过程中的社会舆论压力,在确保项目规划能够顺利实施的同时,以得到多方充分的支持^[5]。另外,专业规划设计师和快速公交专家顾问在设计中是起着重要的作用,但是这两类群体并不经常乘坐公交系统,所以他们的观察视角难免偏颇。相反,城市中大部分市民每天都要乘坐公交车,他们更了解每天的真实情况,如果在快速公交系统规划的前期,适当的邀请市民代表和相关利益方跟随

城市决策者一同对成功案例的城市进行考察,并相应的允许公交运营公司参与规划,这样,能够在系统规划过程中融入广大市民的切身意见,以保证整个快速公交系统线网的合理性,还能够对快速公交线网未来客流量提前进行培育,以便更好地完善快速公交系统的规划设计方案。

3 公众参与的方法

有效地沟通有助于改变市民对公共交通的传统观念。墨西哥快速公交系统规划顾问强调“不要将钱花在测试排放量、驾驶培训和燃油经济上,应该尽量将钱用在沟通上。”(Lee Schipper, 2003)^[6]。当下,要做出好的规划设计,仅由设计人员和专家来做显然并不合理,在很多情况下,市民、公交运营公司、相关利益方等的建议和看法比设计人员和专家的更贴近真实。因此快速公交规划设计要以广大市民的现实需求为纲,而且相应的运营技术设计和细节设计也应以此为据。

快速公交系统规划过程中公众参与的具体方法和形式不能拘泥与某一种,也不能把国外城市的方法照抄照搬,应根据我国城市的具体情况而定。我国《城乡规划法》(2008)中提到的公众参与的方式有:论证会、听证会、公告、公布、公示、村民会议或村民代表会议等^[4]。两千多年前的大思想家荀子曾曰“闻之不若见之,见之不若知之,知之不若行之,学至于行而止也。”类此,规划中公众参与的任何方式,都要以同公众进行沟通和交流为之根本,而在当今这个多元化的社会,沟通与交流应充分利用多种手段,对规划法规中提到的公众参与的方式延展开去。

1) 广电媒介:通过电视制作或实地拍摄专题片介绍当地快速公交项目的概况,对本地区公共交通现状进行分析。

2) 平面媒介:通过报纸、书刊、杂志等采用主题报道的形式介绍。

3) 网络媒介:利用规划部门官方网站,或者开通城市快速公交专题网站,介绍快速公交系统的相关信息,并接受作为未来乘客的广大市民的意见反馈,网站上还应该建立用户提问区域,并针对市民在该区域中提出的问题进行回答;或者利用相关热门网站论坛,进行信息的发布和互动交流,并提供快速公交相关宣传资料的下载,以及结合当地快速公交项目进展,即时更新相关论坛的专

题讨论版块,广纳良策,正确引导社会舆论;此外,还可以利用开通快速公交微博主页,与广大市民进行微博互动。

4) 其他方式:充分利用双休日或节假日,在人流集中的城市广场等地方开展快速公交的专项活动,宣传快速公交的基本理念,公示本地区快速公交的规划设计方案,接纳广大市民的咨询和建议。另外,还可以利用普通公交的车载移动电视和城市广场的大液晶显示屏公益广告进行宣传。

但是,最行之有效的宣传方式还应是面对面的直接交流,尽管有时候这种宣传方式的综合成本较高。由于现在社会生活节奏较快,所以快速公交系统并不能完全吸引广大市民的注意力,站在商业营销学的角度来看,宣传人员在城市街道的互动和直接推广更能提高公众的参与度。波哥大市就曾组织了一项称做“使命·波哥大”的宣传活动,他们招募了300多个来自中低收入家庭的年轻人充当快速公交系统的宣传大使,通过面对面推广的方式进行公众宣传。这项活动在波哥大市千禧年快速公交线路开通的6个月前就已经展开,主要宣传的地点是公交停靠站和公交车上,以及市民流集中的商业广场和中小学校附近等。在这些地方,“使命·波哥大”的宣传大使们面对面地向市民以口述或发放宣传材料的形式宣传快速公交项目,并热心回答市民的提问;推广小组还采用了非常有创意的哑剧、喜剧和木偶等娱乐的方式进行宣传推广^[6]。

4 结语

实施快速公交需要占用稀缺的城市道路资

源,甚至政府公共财政对快速公交的优先分配,这就必然会引起社会的争议,对快速公交的实施势必会造成一定的影响。这就对政府的坚定决策和正确领导提出了考验,能否协调好规划建设部门、公交公司、交通管理部门等职能部门与广大市民之间沟通,能否监督管理好快速公交沿线各单位与广大市民的沟通,能否及时对规划、设计、建设和运营中出现的问题与广大市民进行很好的沟通等,这些都是快速公交系统规划能否成功实施的重要保证。因此,城市快速公共交通系统规划要想成功就必须得到广大市民的理解和支持。

参考文献:

- [1] 徐康明,蔡健臣,孙鲁明,等.快速公交系统规划与设计[M].北京:中国建筑工业出版社,2010.
- [2] 胡毅,张京祥.论网络语境下的城市规划公众参与[J].规划师,2010(6):75-79.
- [3] 吴兵,董治,李林波.城市公共交通运输规划中的民众参与问题研究[J].山东交通学院学报,2008(2):32-35.
- [4] 孙亚楠,吴志强,史舸.《城乡规划法》框架下中国城市规划公众参与方式选择[J].规划师,2008(8):56-59.
- [5] 刘静.城市交通规划中的公众参与机制分析[D].北京:北京交通大学,2009.
- [6] LLOYD WRIGHT, WALTER HOOK.快速公交(BRT)规划设计指南[M].美国纽约:交通与发展政策研究所(ITDP),2007.

(责任编辑 刘存英)