

学习贯彻党的十九大精神

努力开创城市交通发展新局面

在全国交通运输系统认真学习 贯彻党的十九大精神、奋力向交通强国新征程迈进的重要时期，交通运输部副部长刘小明在2017中国城市客运分会年会暨新时代公共交通创新发展论坛上做了重要讲话。

一、深入学习贯彻党的十九大精神、准确把握好新时代城市交通发展面临的新形势新要求。党的十九大确立了习近平新时代中国特色社会主义思想在全党的指导地位，做出了“中国特色社会主义进入新时代”、“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”等重要政治论断，提出了“到2035年，基本实现社会主义现代化；到21世纪中叶，要把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”的新目标，明确了建设交通强国等系列战略部署。我们要以党的十九大精神为指引，坚持知行合一、学以致用，紧密联系实际，准确把握新时代城市交通发展面临的新形势新要求，顺势而为、乘势而上，努力开创城市交通发展的新局面。

(一)推进交通强国建设，要求进一步加快实现城市交通现代化。党的十九大提出了建设交通强国的宏伟目标，这是以习近平同志为核心的党中央对交通运输工作的充分肯定和殷切期望，也是新时代全体交通人为之奋斗的新使命。建设社会主义现代化强国，要求我们必须把现代化作为交通强国建设的主要标志和基本路径，不断推进基础设施、运输服务、技术装备、行业治理、人才队伍等方面的现代化。其中，城市交通是交通强国建设的重要组成部分。随着经济社会的不断发展，我国城市交通服务水平与人民日益增长的美好生活需要还有一定差距，城市交通总体供给水平还不平衡、不充分，亟需下大力气予以解决。

(二)构建绿色出行服务体系，要求进一步加快转变城市交通发展方式。在党的十九大报告中，习近平总书记明确指出，生态文明是中华民族永续发展的千年大计，对新时代加快生态文明体制改革、建设美丽中国做出了全面部署，要求推进绿色发展，并对开展绿色出行行动等进行了明确部署。近年来，我们全国交通运输行业要以党的十九大精神为指引，准确把握新时代城市交通发展面临的新形势新要求，紧紧围绕城市公共交通“十三五”重点任务，助力提升城市公共交通发展水平，努力开创城市交通发展的新局面。北京西郊线有轨电车2018-2019年运营以来，在绿色交通方面取得了积极成效。但总体上看，城市交通还存在发展方式相对粗放、出行结构不尽合理、绿色交通治理体系不完善、治理能力有待提高等问题，难以有效满足新时代人民日益增长的优美生态环境需要。城市公共交通是践行绿色发展理念、推进绿色出行的重要载体和依托，我们要进一步转变发展方式，坚持公交优先发展战略，实现城市交通与城市良性互动、协同发展。

(三)增强百姓获得感幸福感安全感，要求进一步提升城市交通服务水平。党的十九大报告指出，要抓住人民最关心、最直接、最

实的利益问题，保障群众基本生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要，要使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。城市交通为社会公众提供出行服务保障，是关系人民群众“衣食住行”的民生工程，也是支撑城市正常运转的重要环节。随着时代发展，消费需求结构日益升级，人民群众希望得到更加安全可靠、便捷畅享、经济高效、绿色智慧的城市交通服务，而不平衡不充分的发展制约了行业整体水平的提升。我们必须适应社会主要矛盾的新变化，坚持以人民为中心的发展思想，把人民对美好生活的向往作为我们的奋斗目标，牢牢把握建设人民满意交通这个核心目标，加快城市交通基础设施建设，注重改进和提升群众出行的服务体验，不断提高城市交通服务水平，不断增强人民群众对城市交通服务的获得感、幸福感和安全感。

(四)强化社会多元共治，要求进一步完善政府、企业、社会组织、公众等多方参与的治理格局。党的十九大报告指出，打造共建共治共享的社会治理格局，加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。城市交通治理是一项复杂的系统工程，特别是近年来随着网约车、共享单车、分时租赁等新业态的蓬勃发展，激发了城市交通发展的新动能，但也给城市交通治理带来了新的挑战。比如：城市规划建设搞到那就要求公交线路开到哪；轨道交通的快速发展带来公共汽车客流持续下降，网约车、共享单车在很大程度分流了公共交通客流；私人小汽车的增长和无节制使用带来了交通拥堵和客流转移；反恐防范、个人极端事件给公安安保带来了新的压力，城市政府民生意识的提升与有限的政府财政支持导致公交企业面临双重、多重压力。我们必须适应新形势发展需要，不断加强管理理念、制度、方法等方面的创新，注重协同共治、共建共享。

二、紧紧围绕城市公共交通“十三五”重点任务，助力提升城市公共交通发展水平。当前我国运输服务发展呈现出新特征：在运输方式上，正由单一运输方式自我发展向多种运输方式协同发展转变；在服务水平上，正由“走得了、运得出”向“走得安全、走得满意、运得高效、运得经济”转变；在发展方式上，正由外延粗放式发展向内涵集约式发展、从速度规模扩张向质量效率提升转变；在驱动动力上，正由要素驱动、投资驱动向创新驱动转变，标志着我国运输服务发展进入了新时代。这些新的发展特征和要求，对于城市交通领域而言同样适用。习总书记指出，“十三五”是交通基础设施发展、服务水平提高和转型升级的黄金时期。在新的历史条件下，我们必须牢记使命，认真贯彻落实党中央决策部署，

以建设交通强国为主题，以推进供给侧结构性改革为主线，聚焦“十三五”城市公共交通发展纲要确立的任务目标，积极主动作为，广泛凝聚共识，形成更多合力，努力实现城市交通领域更多、更大的作为。

(一)在服务公交都市建设、推动落实公交优先发展战略上有更大作为。“十二五”以来，我们以公交优先发展战略为引领，在全国37个城市开展公交都市创建工作，公共交通支持和引领城市发展理念逐步确立，公交发展机制不断完善，公交服务水平稳步提升，为推进城市公交优先发展探索积累了丰富的、宝贵的经验。实践证明，这项工作非常有效，必须持续推进。按照部的总体安排，“十三五”期，交通运输部将再支持100个左右城市开展公交都市创建，2017年8月份已发布新一批50个城市，2018年还将有50个左右创建城市。在公交都市创建过程中，一个非常重要的环节就是理念和认识问题，必须将公交都市作为一个长期的城市战略，通过打造多模式、一体化的公交体系，构建有利于公交优先的空间结构，辅以必要的交通需求管理措施，让城市公共交通真正地成为人民群众日常出行的首选。这其中，涉及到如何让公共交通引领城市发展、如何打造快速公交系统、如何保障路权及信号优先，以及公共交通票制票价、各种出行方式一体化发展等，还包括公交运营企业能否按照老百姓的需求提供有针对性的服务，如何进一步改进用户体验等方面内容。

(二)在推进城市公交服务供给侧改革上有更大作为。改革开放至今，我国城市公共交通取得了长足进展，但同时也还存在一些亟待解决的问题，包括公交分担率不高、基础设施建设相对滞后、公交专用道仍是短板、公交服务品质不优、可持续发展能力不足等问题。这些问题，简单概括来说，就是过去常规公共交通服务已经不能适应新时代的出行需求。常规公交有的还比较挤，有的非常不按时。地铁准时可靠性好但高峰期拥挤，乘坐体验差。“地铁挤、公交慢、打车难、交通拥堵”已成为城市交通服务备受社会诟病的问题。推进城市公交供给侧结构性改革，最终目的是满足需求，主攻方向是提高供给质量，根本途径是深化改革。要坚持目标导向和问题导向，老百姓关心什么事情、有什么诉求，他的体验在什么地方、需要改善什么样的出行服务和理念，这些都是城市公交改革的着眼点和出发点。前段时间部里组织对南京市公交都市创建进行了验收，南京市公共交通打出“畅行南京、乐享公交”的城市新名片，我觉得值得大家学习。要吸引大家到公交上来，必须打破过去单一的公交服务模式，提供多层次、差异化、个性化的服务，完善多元化公共交通服务网络，让老百姓从“有乘”、“可乘”、“易乘”到“愿乘”、“乐乘”。

(三)在构建绿色出行体系上有更大作为。在绿色出行方面，最近几年我们有了很大进展。公交本身就是绿色出行。再比如新能源汽车，全行业新能源汽车推广应用今年底将突破30万辆，成为国家新能源汽车产业发展的主阵地和主力军，为推动新能源汽车技术进步和防治空气污染做出了重要贡献。另外，如共享单车，已成为我们国家新的“四大发明”之一。全国共有共享单车运营企业50余家，累计投放超过2300万辆，累计服务人次超过50亿，较好地方便了群众“最后一公里”出行。为了鼓励和支持共享单车发展，经国务院同意，部牵头10部门联合出台了《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见》，各地也陆续出台实施细则及停放导则等配套制度，自行车回归城市的发展环境进一步得到改善。为贯彻落实党的十九大关于绿色发展、开展绿色出行行动等部署，交通运输部近期下发了《关于全面深入推进绿色交通发展的意见》，提出了未来一段时期全面深入推进绿色交通发展的行动纲领，交通运输部还将研究出台绿色出行行动计划。初步想法是以公交都市创建为载体，推动各地公共交通服务水平持续提升，吸引更多公众选择公共交通出行；指导有关城市进一步加大绿色出行服务供给，完善城市自行车道、步行道等慢行系统建设，有效改善自行车、步行出行条件；积极倡导“1公里步行、3公里骑行、5公里公交、10公里地铁”的出行模式，提高城市绿色出行比例。

(四)在提升行业创新发展能力上有更大作为。当前世界范围内正在孕育兴起新一轮革命和产业变革浪潮，依托“互联网+”等平台的新产品、新技术、新业态、新模式不断涌现，给城市交通发展提供了全新的途径和手段。要进一步发挥好科技创新特别是大数据、云计算等技术对城市交通的支撑作用，促进城市

交通提质增效、智能升级。2017年12月8日，习近平总书记在中央政治局第二次集体学习时强调，要审时度势精心谋划超前布局力争主动，实施国家大数据战略加快建设数字经济、大数据产业创新发展，要构建以数据为要素的数字经济，运用大数据提升国家治理现代化水平，交通等领域要运用大数据保障和改善民生。讲话对于做好交通运输大数据包括城市交通智能化工作指明了方向。我们将积极推广城市公交智能化应用示范工程建设成果，充分利用移动互联网技术加强对城市交通运行的状态监测、分析和预判，提供丰富的公众出行信息服务，推动利用互联网整合城市公交运输资源，并通过大数据采集和分析为公交规划、决策及运营管理等方面提供支撑。

(五)在完善城市交通治理体系上有更大作为。社会公众是城市交通发展的直接受益者，是社会治理的基石，也是推动行业发展的重要力量。积极转变城市交通管理的理念，构建政府、企业、公众等多方参与、良性互动的城市交通公共治理格局，使政府有形之手、市场无形之手和社会资质之手同向发力，推进形成以人民为中心、政府善治、市场和社会共治的立体化监管模式。公交优先是一项长期的国家战略和城市战略。对城市交通服务而言，我们将重点推广建立乘客参与公共交通决策咨询和服务评价等机制，拓宽公众参与渠道，完善公众参与制度和保障措施。积极参与第三方评估，发挥行业协会等社会组织作用，充分调动各方面积极性。加强社会舆论引导，合理调节社会预期，形成政府推动、市场主导、公众参与、社会共治的协同治理体系。



多位人大代表建言献策：

积极推广公共交通引领城市发展模式

公共交通引领城市发展，即TOD模式，作为当前最先进的交通与城市开发规划理念，被寄予“厚望”。全国两会期间，多位人大代表积极围绕TOD模式推广建言献策，纷纷认为应切实推动公共交通规划融入对城市规划“多规合一”的探索，让公共交通规划先行，以公共交通引领实现更美好的城市生活。

规划先行
不走先拥堵后治理的老路

“交通拥堵、城市功能区布局不合理、环境污染等‘城市病’的出现，是因为规划城市发展的顶层设计存在问题。例如，缺少轨道交通、公共交通概念，对私家车的发展没有足够的预见性等。”贵州省交通运输厅厅长高卫东代表表示，“我们要吸取经验教训，不能再走先拥堵后治理的老路。”

“过去，城市发展到哪，交通跟到哪。这样的城市发展理念需要转变，要注重发挥公共交通的引领作用。”浙江省宁波市交通运输委员会主任张世方代表在谈及“城市病”时，以大型社

区建设为例，宁波市青林湾社区有几万人，社区内都是“断头路”，公交车等配建非常困难。因此，新城区开发需要特别注重交通规划。

公共交通应该规划在前。”江苏省淮安市市长蔡丽新代表表示，淮安是国家推行“多规合一”的试点城市，目前开发强度不到17%，正在考虑充分发挥公共交通对城市发展的支撑作用——致力于绿色交通体系建设，计划发展有轨电车、引进比亚迪云轨制造基地，通过轨道交通实现区域之间快速通达。治堵方面，主要推广新能源汽车，给予市民方便、舒适的乘车体验，让市民自主选择公共交通出行工具。

源头发力
提高交通规划的引领性强制性

推动TOD模式由理念转化为现实，还需要把公共交通作为城市规划的重要环节，在规划源头上发力。“城市建设以规划作为城市发展的总纲，交通只是总体规划中的一个专项。在重要节点上，交通往往是一个被动和跟随的角色。”有多年城市规划建设管理工作经历的

高卫东，对交通规划先行的重要性深有体会，“若先规划一个功能区——无论是产业区还是住宅区，再配套交通建设，就会在交通引导、承载、督导、组织等方面出现问题。”

高卫东坚持认为，在城市规划建设过程中，交通的功能不一定是重塑而是引领，需要把交通规划作为重要部分放入城市规划，而不仅仅是被列为专项。“呼吁各地探索发展TOD模式，该模式更加符合城市建设的机理。”他说。提高交通规划的强制性，是TOD模式落地之关键。对此，蔡丽新表示，要在“多规合一”的前提下，提高包括公共交通在内的规划的强制性，特别是各方面的城市规划建设规划要协调一致，不能再出现“你做你的，我做我的”情况。

目前，宁波已经享受到了TOD模式带来的“红利”。“宁波立足‘公共交通引领城市发展、支撑城市治堵和生态建设’理念，高标准开展公交都市创建，构筑了‘公交开路、轨道铺路、自行车上路、出租车拓路’的‘四车一体’大公路格局和城乡统筹的公交一体化体系，公交机动化分担率达49%。”张世方表示，“交通规

划先行”已经在服务民生和支撑城市发展中发挥出了重要作用。

增值“反哺”
探索城市交通综合开发新路径

如何深化TOD模式，促进TOD模式可持续、健康发展，这需要土地增值“反哺”公共交通建设。

“交通投入是民生性的，也是公益性的。交通通达肯定会带来土地增值，需要强调的是，这项增值要‘反哺’之前的公共交通建设投入。”蔡丽新说，土地增值“反哺”公共交通建设是一笔民生大账，能够有效促进百姓通行便捷性的提升。

促进TOD模式可持续、健康发展，还需不断探索交通与城市功能综合开发的新路径。在这一方面，宁波已经率先亮出了一张成绩单。张世方介绍，随着TOD模式的落地，以打造交通强国示范城市为目标，宁波“轨道+社区+综合体”的发展模式日渐清晰。

目前，宁波轨道交通、城际铁路建设正在

加快推进，地铁1号线、2号线建设已经竣工，包括“东鼓道”地下商业休闲综合体、“杨柳郡一期”工程以及邱隘东区块在内的城市功能体随之呈现出了开放、多元、复合化的特征。这些城市功能体在发挥生态居住、商业商务、交通枢纽、旅游服务主要职能的同时，还兼具了会展商贾、休闲娱乐及城市通勤服务职能，使宁波市民生活和城市发展品质实现了新飞跃。

“未来，宁波将继续推进完善TOD发展模式，推动交通基础设施和城市综合功能的一体化，确保经济效益、社会效益、生态效益的最大化。”张世方说，在此基础上，将深入探索以“XOD+PPP”(XOD即借鉴TOD模式的理念，以城市基础设施为导向的城市空间开发模式。)复合新型模式，把TOD模式从单一领域拓展到教育、文化、医疗、体育、生态等多种城市基础设施领域，加快形成“交通+”新业态、新模式，同时规划建设若干个产城融合的特色功能区，持续推动交通与城市建设、经济社会发展深度融合，努力打造交通引领城市发展升级的“宁波样板”。