

停车如何才不难？ 市人大常委会专题监督寻良策

本报记者 陈飞

“停车难”是世界上各大城市普遍面临的难题，困扰着城市居民日常生活，也影响了城市形象和社会和谐。随着经济社会的快速发展，我市也与其他城市一样日益成为“车轮上的城市”，中心城区“停车难”问题愈加突出。如何改善停车环境，解决停车难，提高市民群众生活品质，既是积极回应市民群众对美好生活的向往和期盼，也是早日跻身全国大城市第一方阵，建设“名城名都”的应有之义。

换届不到一月，新一届市人大常委会在梳理代表群众关心的要事实事时，把推动缓解“停车难”工作作为今年市人大常委会关注民生、维护民利的重要议题。5月10日举行的市十五届人大常委会第三次主任会议，听取我市缓解中心城区停车难情况汇报，制定推进停车难治理工作视察活动方案。同时，市人

大常委会有关工委组织代表对缓解停车难问题开展了深入调研，先后实地察看了海曙区联丰玫瑰苑停车设施改造项目、马园路停车场改造工程、鄞州万达广场道路停车收费服务试点项目和鄞州区德培小学地下停车接送系统，分别听取了各项目实施及运行情况汇报，并进行了座谈。在此基础上，市人大常委会召开会议专题研究，形成调研报告，提出了缓解停车难的对策建议。

调研报告提出，要缓解停车矛盾，需要从供给和需求两个方面共同发力。一方面，政府在规划建设上应适度超前设置停车位配建指标，加大公共财政投入，加快停车设施建设，增加停车位的供给。另一方面，要大力实施公共交通优先发展战略，并通过市场价格手段从紧抑制小汽车出行，营造依法停车、文明停车的良好氛围。



鄞州万达广场的咪表车位可通过手机APP实时查询与支付停车费。(陈飞 摄)

A 强化规划 增加供给 补齐停车设施建设短板

根据市人大常委会调研，近年来我市汽车保有量以年均13%—15%的速度增长，最近五年全市每年增长的汽车保有量平均约20万辆，按每辆6米，车尾排队停放足足有1185.9公里长，相当于1年增长的汽车数可以从宁波排至天津。

汽车保有量迅猛增加的同时，车子“无家可归”的现象越来越突出：出门办事无处停车，只好在路边违停；晚上回家，小区里车满为患，只能一圈圈地兜圈等待，或者在绿化地里“见缝插针”。停车难的无奈，既困扰了市民日常生活，甚至引发邻里间的矛盾，也影响到城市形象和交通秩序。

“车多位少”是导致停车难的主要原因。从统计数据来看，2012年市原老三区汽车保有量为29.7万辆，三区的合法停车位仅有约15.3万个，这意味着平均每两辆汽车要抢一个停车位。到了2016年底，市原老三区汽车保有量增加到45万辆，而停车位增加到17.5万个，每年增加的专属车位数远远低于汽车增长数，停车位缺口率增加至61%，变成近每三辆车抢一个停车位。

停车位缺口如此巨大，历史地看是房地产开发中配建指标过低造成的，也一定程度说明行政管理能力和行业指导单位对居民消费能力与私家车消费需求认识不足、准备不够。我市中心城区的城市格局，基本上形成于汽车进入家庭之前，以目前中心城区高密度的土地利用，无论是道路通行条件还是建筑物配建标准，均无法满足小汽车主导的交通出行方式。以老旧小区为例，1999年之前宁波市普通住宅不执行强制的停车位配建标准，多数老旧小区未配建停车位，使得这部分老旧小区停车矛盾十分突出。同样的状况在同期建设的商业、公建地块均有所体现。

“城市建筑高度不断攀升，人口居住密度不断提高，相应的城市建设标准和人们生活方式转变相对滞后，造成了诸如‘停车难’等城市病。”市人大常委会城建环资工委有关负责人认为，治本的办法是优化城市空间布局，增加公共空间，疏散过于集中的公共服务功能，降低生产生活密度，市民群众理性使用

各类交通工具。治标而言，则要破解停车位的供需矛盾。

市人大常委会调研报告认为，现行土地供应制度，决定了停车设施的建设属非充分竞争的市场产品，停车位（除了医院、机场、车站等公共场所）的产权可以是私人的，但规划建设方面，特别是规划布局方面，私人领域难以有效作为。因而，在停车位建设的规划实施上，政府应发挥主导作用，对由历史政策叠加影响所致的停车设施结构性矛盾和总数不足，予以积极的政策纠偏。在城市总体规划、分区规划和详细规划阶段都要对停车问题做专题研究，像重视道路建设一样重视停车场地建设，特别是详细规划阶段，对场地选择、规模、出入口的交通组织以及停车方式、方法等都要进行充分的研究、论证。规划建设使用的评估机制也需要健全，要定期评估停车政策效用，翔实掌握现状，科学预测车辆、道路、经济、人口变化情况，及时评估建设工程配建指标实施情况，综合居民户数、家庭结构、居住面积、人流情况等因素，适度超前设置配建指标，分区域分功能实行指标控制。

为此，市人大常委会主任会议要求，加大公共财政投入，加快停车设施建设，尽快扭转汽车数量增加高于专属停车位增加量的趋势。近三年，我市城建资金投入1.2亿元用于老旧小区停车位改造，增加9400多个车位，取得了积极效果。下一步应花更大力气，逐年填补老旧小区停车位缺口，遵循谁得利谁出资原则，辅以财政配套，加大力度，加快速度，深化推广“五个一批”模式，通过绿化补偿、拓宽道路、单向通行等方式挖潜小区内部和周边资源。综合停车需求，借危旧房改造、三改一拆、城市双修试点等政策契机，借人大立法修改绿化条例之际，推进跨江桥梁、学校、公园绿地、公交场站、闲置用地、临时用地和待开发土地的挖潜，加大向上向下参与空间力度，鼓励引导社会资本参与地下停车场和立体机械式停车场建设。探索基层机关单位向周边居民实名申报登记停车制度，推动错峰停车、共享停车。

B 注重引导 强化管理 实施公交优先发展战略

发展公共交通是解决城市交通问题、缓解城市病的重要对策。近年来，我市积极落实公交优先发展战略，公共交通实现跨越式发展。截至2016年10月，轨道交通已建成74.5公里运营线路。常规公交运力4741辆，万人公交保有量达18.4标台，服务线路463条，市区公共交通客运量(除出租车)从2012年日均124万提高到171万，公共自行车累计投放3.5万辆，建成标准服务网点1400余个，这些都在很大程度上减少了私家车出行比例。

尽管获得了长足发展，我市公共交通出行吸引力依然偏弱。截至2016年底，我市主城区公共交通分担率(非步行)为28.8%，上海、北京公共交通分担率(非步行)在2014年就已经达到50%和

48%，而国际先进城市这一比例一般在60%左右。

市人大常委会主任会议提出，要进一步实施公共交通优先发展战略，优化公交线路，推进轨道交通建设，积极打造路权优先有保障、线网层次更丰富、设施规模更充足、运营服务更可靠的公交服务体系，提高公共交通出行品质。在轨道交通站点周边同步配套公交停靠站、公共自行车网点、P+R换乘停车场等接驳设施，引导市民公交出行。

鼓励停车产业发展同样应该作为政策引导的一个方向。市人大常委会在调研中发现，我市地方性法规中虽然规定“鼓励单位和个人采取多种投资建设公共停车场，利用自用场地建设临时停车场，鼓励推广立体停车场

建设”，但从现状看，鼓励措施较为简单，效果有限，中心城区停车位目前租金回报率较低，社会资本进入停车产业积极性不高。

要改变这种状况，就需要加强管理，创新停车管理方式，使社会资源得到高效利用。目前我市与停车相关的行政部门有交通、交警、规划、消防、城建、国土、城管等等，在停车管理中存在分散现象，体制多头，难以形成合力。代表建议，要转变中心城区停车管理模式，由被动地适应性管理，转向主动地引导性管理。通过显著的差异化收费政策和收费落实，提高中心城区小汽车的使用成本；通过提高收费标准和智能化的停车诱导，提高中心城区停车位周转率和使用率；通过取消影响主干道通行的路面停车位和对重点区域“乱行、乱停、乱占”现象的治理，“赶车入库”，提高公共停车场收益。

鄞州万达广场道路停车试点工程就是一个成功的案例。管理部门利用互联网技术及PPP模式，通过车辆号牌自动识别、停车占用状态识别、手机APP实时查询与支付、城市停车收费管理服务平台等智能技术的开发与应用，积极发展智能停车系统。自2016年10月8日试运营以来，道路停车位日均泊位周转率从4.5次提升到8.5次，道路违法停车数从日均300辆下降到100辆左右，片区内交通秩序大为改善，附近停车场使用率也有所提高。

德国作为汽车王国，不仅对汽车制造美学有着近乎苛刻的追求，对城市停车场的规划也是匠心独运。路边停车场是大部分德国人出行停车的首选，即便是德国的繁华大都市，绝大部分的马路两边也都可以停车。为充分、有效利用空间，市政管理部门按交通流量情况，分时间和地段，规划有限时和不限时、收费和免费等不同类型的停车地段。对于市中心、火车站和机场等人口稠密地区，显然路边停车非常不方便出行，于是地下停车场、楼顶停车场以及单独建筑的停车楼成为解决方案。这些室内停车的位置规划也非常合理，甚至直接连通高速公路。在规模上，许多停车楼竟然比写字楼还高。

日本首都东京集中了全国十分之一以上的人口，拥有各类机动车约450多万辆，但在道路和小区内，很少看到乱停车的现象，无论多狭窄的胡同，都不会被乱停车堵死。在日本买车需要提供有停车位证明，再加上优质的管理和公交出行理念的深入人心，车位问题似乎并不会带来太大的困扰。

在日本上下班主要是坐公交，一个原因就是工作地点附近没有那么多多的停车场，就算有停车场，停车费用也是不小的花销，从每小时十几元人民币到三十元人民币不等，节假日在城市里购物娱乐，选择坐公交的人也是大多数，所以开车出去找车位也不是件非常头疼的事情。(陈飞)

国内外城市中心区 路内停车收费标准表 (由高到低排序)

城市	价格(元/小时)	实行时间
伦敦	44	2011年6月
阿姆斯特丹	40	2011年4月
巴黎	24	2011年4月
慕尼黑	20	2012年7月
旧金山	19	2011年7月
南京	16	2014年6月
深圳	15	2012年7月
上海	15	2014年1月
高雄	11	2012年7月
成都	10	2012年3月
杭州	10	2014年6月
广州	10	2014年5月
宁波	8	2014年11月
郑州	4	2012年12月

相关链接

国外如何解决“停车难”？

在美国纽约，立体式停车场随处可见，其占地少、单位面积车位多的优势极其明显。事实上，美国很多城市已经意识到停车位的数量永远不可能得到满足，它们从被动增加停车位已经逐渐发展到主动引导上，通过改善土地开发强度和公共交通规划来控制用车、停车需求，收效十分明显。

德国作为汽车王国，不仅对汽车制造美学有着近乎苛刻的追求，对城市停车场的规划也是匠心独运。路边停车场是大部分德国人出行停车的首选，即便是德国的繁华大都市，绝大部分的马路两边也都可以停车。为充分、有效利用空间，市政管理部门按交通流量情况，分时间和地段，规划有限时和不限时、收费和免费等不同类型的停车地段。对于市中心、火车站和机场等人口稠密地区，显然路边停车非常不方便出行，于是地下停车场、楼顶停车场以及单独建筑的停车楼成为解决方案。这些室内停车的位置规划也非常合理，甚至直接连通高速公路。在规模上，许多停车楼竟然比写字楼还高。

日本首都东京集中了全国十分之一以上的人口，拥有各类机动车约450多万辆，但在道路和小区内，很少看到乱停车的现象，无论多狭窄的胡同，都不会被乱停车堵死。在日本买车需要提供有停车位的证明，再加上优质的管理和公交出行理念的深入人心，车位问题似乎并不会带来太大的困扰。

在日本上下班主要是坐公交，一个原因就是工作地点附近没有那么多多的停车场，就算有停车场，停车费用也是不小的花销，从每小时十几元人民币到三十元人民币不等，节假日在城市里购物娱乐，选择坐公交的人也是大多数，所以开车出去找车位也不是件非常头疼的事情。(陈飞)



代表视察、座谈缓解“停车难”工作。(尹继群 摄)

C 严格执法 强化宣传 构建文明有序停车环境

“买了车就能开，就能停”、“开车就是图方便，就要门对门”，在不少人的心目中，这样的观念根深蒂固。由于当前市区道路停车位中免费停车位数量较多，违停处罚力度不足等，造成了驾驶人对道路停车供给的心理期望高涨，助长了不少有车族不愿承担社会责任的意愿，形成停车需求完全由政府提供供给并得到无条件满足的错误观念。市民的文明意识、依法停车的观念相对薄弱，加大了停车难问题解决难度。

部分人大代表认为，目前我市对机动车违法停放主要予以口头警告，或处以50元到150元的罚款，不扣分，不扣证，整体违停成本较低，缺乏威慑力。同时，在人力执法成本、处罚力度受限制

和违停取证困难等因素的影响下，对违法停车的严格执法难以有效落实，使部分驾驶人存在侥幸心理。以咪表管理情况为例，有关部门抽查咪表管理区域路段情况显示，老三区2016年上半年车辆抄告15963起，综合抄告率32.2%，2016年全年咪表停车刷卡率仅为77.8%。

对此，市人大常委会提出具体意见，要求加强依法停车、文明停车法治教育，依法行政严格执法，合力构建文明有序的停车环境。

一是要确保法律法规和规划落到实处。近年来，我市相继出台一系列与“停车”密切相关的地方性法规，如2011年市人大修改通过的《宁波市停车场规划建设和管理条例》对完善公共配套停车

2012—2016年宁波市老三区专属停车位与汽车增加情况表

年份	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	累计
停车位	23190	20277	17236	18434	14304	93441
汽车	46303	41043	25269	42739	40999	196353
缺口	-23113	-20766	-8033	-24305	-26695	-102912
缺口率	-49.92%	-50.60%	-31.79%	-56.87%	-65.11%	-52.41%

本版制表 朱雯