

# 全球环境基金

## 中国可持续城市综合方式试点项目季报

第十六期

2022年6月



## 项目进展（截止至 2022 年 6 月 17 日）

### 住建部

■ **GEMH-1A**：“中国城市 TOD 政策、技术标准和管理工具的开发与应用”按照任务进度要求已完成国家 TOD 平台资源库、资讯、规划、诊断、监测和影响评估等全部 6 个功能模块的集成开发，包括网站门户、数据维护系统、用户管理系统、权限管理系统、用量分析系统、系统日志系统的开发和网络安全机制搭建。目前平台处于功能模块的内网试运行阶段，预计于 2022 年下半年正式上线。课题组对已上线功能征求了指导委员会意见，目前正在推进安全等级保护定级工作。

### 北京

■ **GEBJ-1A**：“城市层面以公共交通为导向的城市发展 (TOD) 战略的制定与实施”任务 5 TOD 指南及导则、任务 6 行动计划和操作手册的阶段性成果报告已于 2022 年 5 月提交至世界银行。

■ **GEBJ-2**：“基于 TOD 理念下的轨道交通线路与用地优化研究“目前正在开展环境和社会评价的相关工作。

■ **GEBJ-3**：“基于 TOD 理念的城市更新地区综合规划建设示范项目”目前完成任务 3 《轨道交通站点周边城市更新环境与社会评估报告》报告，并已于 2022 年 4 月通过专家评审。

### 天津

■ **GEFTJ-1**：“城市层面以公交为导向的城市发展 (TOD) 战略的制定与实施以及项目管理支持”目前正在开展任务 9 环境和社会评价的相关工作。

■ **GEFTJ-2**：“TOD 模式下天津市城市轨

道交通项目融资研究项目”已完成《轨道交通廊道周边停车与 TOD 开发结合经济评价研究》、《总结报告》等 6 项任务，目前正在根据专家意见对报告进行修改。

■ **GEFTJ-3**：“基于 TOD 理念的城市更新地区综合规划建设示范项目”已完成任务 3-5 的成果并于 2022 年二季度通过专家评审，目前正在开展环境和社会评价相关工作。

### 石家庄

■ **GEFSJZ-1**：“石家庄市城市公交导向型开发策略制定与实施以及相关管理支持”目前正在进行《完工报告》及环境和社会评价工作，预计于 2022 年底完成。

■ **GEFSJZ-2**：“石家庄城市轨道交通 4 号线沿线用地调整规划项目”于 2022 年 5 月完成中期成果的专家评审会议。任务 5-7 的成果文件已完成初稿并提交石家庄项目办。目前课题组正在进行任务 8 《公众参与和宣传推广》及任务 9 《总结报告》等工作。

■ **GEFSJZ-3**：“石家庄地铁 1 号线石家庄东站以北片区基于 TOD 理念的规划设计研究”目前任务 2-4 的成果已于 2022 年 5 月完成初稿，预计将于 2022 年 6 月份完成评审。任务 5-9 预计将于 2022 年 12 月完成。

### 南昌

■ **GENC-1A**：“城市层面以公交为导向的城市发展 (TOD) 战略的制定与实施以及项目管理支持”于 2022 年 5 月 6 日提交任务 9 《南昌市公交导向发展 (TOD) 环境和社会保障分析报告》至世界银行。

■ **GENC-2A**：“轨道交通 TOD 规划设计研究”于 2022 年 4 月 8 日对最终报告初稿以

及简本进行了专家评审，咨询单位正在根据专家意见进行修改。课题组于 2022 年 4 月 11 日提交环境和社会评价初稿至世界银行，并于 4 月 25 日提交任务 9《廊道层面手册》。

■ **GENC-3B:** “基于 TOD 理念的轨道交通站点区域规划研究”于 2022 年 5 月 9 日完成任务 4、5《TOD 周边区域功能定位》以及《分类规划引导报告》；5 月 24 日提交任务 6《轨道交通站点周边区域环境与社会综合评估报告》至世界银行。南昌项目办于 2022 年 6 月 9 日完成对任务 1-6 成果的专家评审，课题组正在根据专家意见进行修改。

■ **GENC-4A:** “南昌 TOD 理念宣传及知识普及项目”已于 2022 年 4 月 27 日签订合同，正按照工作计划有序推进。

## 宁波

■ **GENB-1:** “宁波市 TOD 发展战略研究”组织多次专家研讨会，对任务 5-6 的研究内容进行深化。下一步将组织正式评审，并启动总报告的编制。今年年底前将完成总报告的编制工作。

■ **GENB-2A:** “TOD 改善试点工程（开明街（药行街—中山路）及新街、双梁社区）全过程咨询服务”已提交任务 2 项目决策报告的初稿并进行了专家研讨，成果完善后将组织进行正式评审。今年年底前将初步完成所有研究工作。

■ **GENB-2B:** “TOD 改善试点工程（开明街（药行街—中山路）及新街、双梁社区）融资模式研究”配合 A 包研究进度完成相关工作，下一步组织专家对任务一项目资产确权及专项债+PPP 实现模式研究进行评审。今年年底前将初步完成所有研究工作。

■ **GENB-3:** “基于 TOD 的已建轨道站点改善研究”已提交任务 4 成果报告，并进行了公开研讨，目前正在完善成果，下一步将组织专家进行成果评审。今年年底前将完成所有工作并结题。

## 贵阳

■ **GEFGY-1:** “贵阳市城市层面 TOD 发展战略研究”已完成第四阶段成果《贵阳 TOD 战略研究及实施政策与保障》、《贵阳 TOD 规划设计导则》等，并征求了市、区相关单位意见，共形成 19 本专题报告。课题组已完成 4 次培训，计划于 2022 年年底完成其余 5 次培训和合同剩余工作。

■ **GEFGY-2:** “贵阳轨道交通 S1 线一期及 3 号线一期工程沿线地区综合开发规划研究”已完成完成《贵阳市 TOD 街区设计导则》初步报告，完成《综合开发资产赋能与收益分配机制研究》、《TOD 实施流程及政策制度保障研究报告》，正在开展中曹司、大营坡等 3 个站点的城市设计。

■ **GEFGY-3:** “贵阳市环城快铁沿线地区综合开发规划研究”已完成环城快铁沿线站点综合开发规划研究、交通衔接一体化研究，孟关、花溪南、白云北 3 个站点的概念性城市设计已完成并征求了相关区的意见，相关政策研究报告已完成。

■ **GEFGY-4:** “TOD 发展规划研究战略环评与社评”于 2022 年 4 月 19 日提交第二阶段成果至世界银行征求专家意见。目前课题组已完成公众参与现场工作，正编制完善报告其他内容，计划 6 月底完成报告初稿。

## 深圳

■ **GESZ-1:** “城市层面以公交为导向的城市发展 (TOD) 战略的制定与实施以及项目管理支持”已完成任务 5-7，并于 2022 年 4 月完成专家评审会。

■ **GESZ-2A:** “基于 TOD 理念的深圳白坭坑区域可持续发展规划建设管理研究”已完成任务 6-11，并于 2022 年 4 月完成专家评审会。

## 项目实施进展（截止至 2022 年 6 月 17 日）

项目主体	子项活动描述	工作大纲初稿	工作大纲定稿	招标公告	短名单评审	标书评审	合同谈判	签订合同	开题报告	阶段性成果	最终成果初稿	最终成果定稿
住建部	国家层面 TOD 平台											
北京	城市层面 TOD 战略											
	廊道及站点层面 TOD 应用											
	片区层面 TOD 应用											
天津	城市层面 TOD 战略											
	私营部门参与 TOD 的融资研究											
	片区层面 TOD 应用											
石家庄	城市层面 TOD 战略											
	廊道层面 TOD 应用											
	片区及站点层面 TOD 应用											
南昌	城市层面 TOD 战略											
	廊道层面 TOD 应用											
	站点层面 TOD 应用											
	TOD 宣传和知识普及											
宁波	城市层面 TOD 战略											
	片区层面 TOD 应用											
	片区层面 TOD 应用											
	站点层面 TOD 应用											
贵阳	城市层面 TOD 战略											
	廊道层面 TOD 应用											
	廊道层面 TOD 应用											
	廊道层面 TOD 发展规划研究战略环评											
深圳	城市层面 TOD 战略											
	片区及站点层面 TOD 应用											

图例

填色部分表示项目已实施进度，其中蓝色部分为 2022 年 3 月 21 日 -2022 年 6 月 17 日间最新进展

## 能力建设与学术交流

2022年3月4日，2022“智慧城轨”技术应用研讨会在杭州富阳浙江求是应急科技产业基地召开。会议主要内容包括筛选轨道交通细分领域的新技术、新应用，并搭建以龙头企业为核心的“AI+轨交”新技术新产品赋能式投资孵化平台。会议还对轨道交通领域的创新项目进行了交流分享，包括智慧城轨大数据创新探索、智慧轨交全自动运行系统创新技术及应用、AI声学技术在智慧城轨中的应用、轨道交通行车应急监测及智能辅助驾驶系统和轨道交通电气安全隐患监测解决方案等。会议呼吁广大科研院所、科技企业多多关注轨道交通安全问题，将更多的前沿技术应用到智能化、绿色化的智慧城轨建设中来。（[相关链接](#)）



图片来源：中华网

2022年4月25日，在西安市工业和信息化局、市投资合作局的指导和支持下，西安中车长客轨道车辆有限公司举办了西安市轨道交通产业供应链会议，会议吸引了70余家企业参加，提出建设具有西安特色的现代产业体系，明确将支柱产业壮大和产业链水平提升作为2022年九个方面重点工作之一。轨道交通产业链作为特色产业链，被纳入西安市19条重点产业链进行推进。为此，顶层规划方面，编制了《西安市轨道交通产业链提升方案》，为产业发展明晰方向；政策保障方面，印发了《西安市2022年工业（中小企业）发展专项资金申

报指南》，将为支持西安中车长客等“链主”企业发展，鼓励本地企业与“链主”企业开展多层次合作提供制度支持。（[相关链接](#)）



图片来源：网易

2022年5月7日，南京市改革与发展委员会召开了低运量轨道交通专题研究会议。南京市建委、规划资源局、地铁集团围绕低运量轨道交通发展现状、线网规划、建设规划等方面作了交流研讨。与会单位一致认为，谋划发展低运量轨道交通，有利于推动城市轨道“多网融合”，有利于扩大有效投资，培育新的增长点。应当按照因地制宜、稳妥推进、经济适用、严控风险的原则，加强区域和资源统筹，强化规范规划建设，着力推进低运量轨道交通系统健康有序发展。（[相关链接](#)）

2022年5月21日，江苏省市综合交通运输学会“科普在行动”启动仪式在南京苏交科集团通过视频连线各设区市的方式举行。活动主题为“让交通更低碳、让出行更便捷”，将通过省市联动举办科普讲座等形式进一步普及低碳出行和便捷交通知识理念。该系列科普活动，聚焦服务国家“双碳”、生物多样性保护等重大战略，主动践行全民绿色低碳出行理念，旨在通过科普系列活动的开展，更好地推动交通运输行业实现“碳达峰、碳中和”目标，构建绿色低碳交通体系，切实提升百姓出行的便

捷程度。同时普及低碳出行和便捷交通知识，营造交通科技人才积极参与交通科普事业发展的良好氛围，更好地惠及广大群众。（[相关链接](#)）

2022年5月22日，成渝地区双城经济圈交通与发展研究院学术委员会成立大会暨中国城市轨道交通TOD发展政策指数研讨会在西南交通大学举办。会议探讨了“中国城市轨道交通TOD发展政策指数”，并提出指标的设计应注意区分不同城市发展能级之间的关系、考虑TOD操盘项目的特性；需要立足现有指标，考虑嵌入其他分类体系，进一步明确政策如何发挥作用；应从政策体系、政策力度、政策执行效果、全生命周期管理等方面考察政策指数的设计，并结合成都轨道交通TOD发展的实际。此外，与会专家就“TOD发展政策指数”指标的打分标准、政策规划等级、财政融资与TOD发展理念的关系以及成果应用性等问题进行了讨论。（[相关链接](#)）



图片来源：西南交通大学公共管理学院

2022年5月27-29日，“国土空间综合交通体系规划与TOD综合开发高峰论坛”在线举办。论坛以“TOD引领城市精品发展”为主题，通过论坛主报告、特邀专家报告、论文报告、项目参观等环节开展交流探讨，推动国土空间治理体系调整与综合交通发展方式转型，促进绿色交通和智慧交通建设，积极践行双碳国家战略，为国土交通行业提供交通工程和TOD工

程领域及其交叉学科的新理论、新模式、新技术和新成果的展示交流平台。论坛议题主要包括综合交通体系规划引领碳中和以及城市绿色可持续发展、TOD模式下的城市在开发与更新时间及TOD开发中的结构、减振、防灾等工程技术经济分析探讨等。（[相关链接](#)）

## 行业动态

### TOD 综合开发

2022年4月3日，上海东站综合交通枢纽建筑设计正式开始方案征集创作。该项目定位为世界级交通枢纽项目，将聚焦打造站、场、城一体的新时代国际开放门户枢纽新标杆。中国国家铁路集团有限公司和上海市人民政府联合开展国际方案征集工作，已于2022年2月24日面向全球公开发布方案征集信息公告并收到了63家国内外知名设计机构组成20家应征联合体报名。（[相关链接](#)）

2022年4月，武汉市自然资源和规划局发布公告招标，将建设沿江高铁武汉天河站为先进的空铁枢纽，从而全面提升武汉对外辐射能力和影响力，支撑武汉市建设国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市的建设发展。规划将重点关注站城一体化城市设计、区域交通综合优化及区域空间整体设计，同时着眼于高铁站房、城际及轨道交通站、配套交通车场、上盖商业开发空间，地上、地下集散空间等公共设施的综合开发设计。（[相关链接](#)）

2022年4月27日，深圳市人民政府公布了西丽综合交通枢纽概念设计定标方案。项目汇聚4条高铁线路、2条城际轨道和4条城市地铁，工程投资估算总额为177.56亿元。将建设成为高度站城融合、路地深度合作的特大型综合交通枢纽。方案以“促进共赢之纽带，焕发西丽之新生”为概念，以打造“高效便捷的综合交通枢纽、站城高度融合的示范工程、深圳核心地区的门户地标、城市未来生活的典范城区”为目标。其标志性绿色纽带状的枢纽独一无二，缝合城市南北主轴，连通东西向生态轴，实现“站-城-人-自然”的高度融合，将是中国TOD4.0版的高铁站城融合示范工程。（[相关链接](#)）

### 战略合作及融资

2022年5月25日，南昌轨道交通集团与广州大湾区轨道交通产业投资集团签订合作协议，合作重点围绕轨道交通产业多领域、多业态项目及新兴产业的全面合作，涵盖智慧产业园区、智慧轨道交通、智慧运维等方面，着力打造具有“广州方案”和“南昌范本”特色的精品示范工程。（[相关链接](#)）

2022年5月26日，华润置地与深铁集团签署战略合作框架协议，将通过战略合作促进技术、资金、资源的合理化配置，在轨道沿线按照站城一体化理念进行综合开发项目拓展工作。深铁集团与华润置地希望探索创新央地合作模式，以全球为新视野，以先行示范为新标准，共同书写TOD未来城市方案，打造以枢纽为核心的“站城一体”世界级标杆。本次合作协议的签署，将推动双方合作，为行业转型提供新方案、为城市发展注入新动能。（[相关链接](#)）

2022年5月27日，中交集团与济南轨道交通集团以视频形式签署战略合作框架协议。根据协议，双方共同致力于完善济南综合交通体系、推动省会经济圈一体化发展，并在济南市城市轨道交通、基础设施、城市更新、片区综合开发、TOD建设等领域开展深入合作。（[相关链接](#)）

### 地铁上盖

2022年3月19日，南通市轨道交通2号线幸福车辆段站城一体化开发上盖平台首块结构板顺利完成浇筑，标志着项目结构施工开始全面推进。这是南通首个站城融合TOD项目，是市级城建重点工程，也是南通首个采用“轨道+物业”开发模式的场段项目，将实现城市能级跨越式发展。该项目选址范围位于沪陕高速、通刘公路、城北大道和幸福竖河所围合地块内。（[相关链接](#)）

2022年3月25日，杭州云城双铁上盖区域 TOD 综合开发项目发布中标方案。该项目位于杭州西站枢纽西北方向约4公里处，杭州西动车所和地铁仓前车辆段所在区域。杭州西动车所上盖项目隔地铁茗溪站与地铁仓前车辆段上盖相望，共同组成独具特色、双铁联动、轨道交通引领的 TOD 集群。方案将一体化解决生态、运营、空间、交通四大层面的核心问题。（[相关链接](#)）

2022年4月17日，厦门市资源规划局主持的湿地公园 TOD 项目设计提升方案通过审议，将由厦门轨道集团主导打造为“森林客厅”，为全省 TOD 开发打造样板。该项目围绕地铁2号线湿地公园站进行立体开发，将成为厦门本岛打造站城一体、产业优先、功能复合、综合运营的综合开发项目，是城市开发经营模式、城市治理模式的创新。厦门轨道集团湿地公园 TOD 项目示范区预计将于2022年第四季度对外开放。

（[相关链接](#)）

2022年6月，上海“莘庄地铁站上盖综合开发项目” TODTOWN 天荟的里程碑节点工程“大平台”的建设将启动施工。项目突破性地运用了土地“空权”出让模式，即出让规划土地上方的垂直投影空间面积，通过整合原先被轨道和车站分割开的零散规划用地，在上方架设大平台，最后形成20公顷汇聚综合业态的完整用地，是城市综合体开发与交通枢纽功能的优化结合。（[相关链接](#)）



## 政府动向与政策更新

### 低碳交通

2022年3月30日，交通运输部印发《关于扎实推动“十四五”规划交通运输重大工程项目实施的工作方案》（以下简称《方案》），其中，绿色低碳交通可持续发展工程是“十四五”时期重点推进的交通运输重大工程之一。《方案》指出，实施绿色低碳交通可持续发展工程，正是为了实现营运交通工具碳排放强度下降总目标。具体来说，“十四五”时期，我国将以营运交通工具动力革命和低碳基础设施建设运营为重点，强化交通基础设施对低碳发展有效支撑，在高速公路和水上服务区、港口码头、枢纽场站等场景建成一批“分布式新能源+储能+微电网”智慧能源系统工程项目；支持新能源清洁能源营运车船规模应用；加快船舶受电设施改造、协同推进码头岸电设施改造；鼓励高耗能船舶进行节能技术改造，提高营运车船能效水平。（[相关链接](#)）

2022年5月7日，广州市交通运输局表示，将围绕构建“广州绿色环保节能低碳交通运输体系”中心目标，深化推进广州绿色交通建设，大力推进交通运输污染防治和节能减排，积极推动广州交通运输行业绿色低碳发展。具体从以下四点入手。一是大力发展公共交通，营造绿色出行环境；二是积极推广应用新能源汽车，优化交通能源结构；三是打造城市绿色货运配送体系，推动绿色物流发展；四是全面加强交通污染防治，深入打好蓝天保卫战。（[相关链接](#)）

2022年5月16日，广西壮族自治区自治区交通运输厅印发《2022年广西交通运输科技创新与智慧绿色交通发展工作要点》（以下简称《要点》）。《要点》提出，2022年交通运输科技创新与智慧绿色交通发展工作将坚持以高质量发展为主题，全面落实创新驱动发展战略，推动交通数字化智能化转型，以碳达峰碳中和为引领大力推进绿色低碳交通发展，为加

快建设“全国前列、西部领先”的交通强省提供强大科技支撑。（[相关链接](#)）

### 区域一体化发展规划与综合交通规划

2022年3月17日，杭州市人民政府批复《杭州市轨道交通TOD综合利用专项规划》（以下简称《规划》）。《规划》目标为充分发挥轨道交通对城市未来发展的带动作用，构建国际一流的新时代TOD发展格局；推动轨道交通可持续高质量发展，打造功能综合化、开发立体化、出行便捷化的TOD城市活力节点；高水平建设“轨道上的杭州”，为形成新发展格局、提高人民生活品质、提升城市综合能级提供重要支撑。具体目标包括：1) 集聚人口，助力中心多元；2) 出行便捷，助力职住平衡；3) 紧凑开发，助力节约集约；4) 提升价值，助力资金平衡。《规划》将区域能级高、开发潜力大、轨道交通服务功能强的片区划定为“TOD重点发展区”。构建特级、I级、II级的TOD分级体系，并根据级别分别提出分圈层规划控制引导方案。（[相关链接](#)）

2022年5月6日，深圳市交通运输局正式发布《深圳建设交通强市行动计划（2021-2025）》。《行动计划》提出，将实施海港提振行动、空港提质行动、铁路拓展行动、路网联通行动、枢纽融城行动、物流增效行动、低碳转型行动、安全守护行动、治理提升行动、智慧赋能行动等10大行动共44项重点任务，目标是到2025年基本建成“开放畅达、立体融合、低碳智慧、安全宜行”的交通强市。《行动计划》提出建设轨道上的大湾区，至2025年，深圳机场将实现年旅客吞吐量超过7000万人次，国际及地区旅客吞吐量超过1000万人次；城市构建起三级物流枢纽体系，城市快递业务量达到100亿件；建成“南北终到、东西贯通、互联互通”的高铁通道；打造民用无人驾驶航

空试验区；绿色交通出行分担率达到 81%。（[相关链接](#)）

2022 年 5 月 11 日，北京市交通综合治理小组印发《2022 年北京市交通综合治理行动计划》。计划主要提出一下预期指标，到 2022 年底，中心城区绿色出行比例达到 74.6%，市民 45 分钟以内通勤出行占比达到 56%，轨道交通出入口换乘距离小于 30 米的公交站点占比达到 45%，公共交通占机动化出行比例达到 51.8%，小客车车均出行强度下降到 26.5 公里，集中建设区道路网密度达到 4.11 公里 / 平方公里，高峰时段平均道路交通指数控制在 6.0 以内，全市道路交通死亡事故稳步下降，确保城市交通运行安全、平稳、有序。计划还提出包括优化供给、推动轨道交通“四网融合”、构建轨道上的都市生活、加快轨道新线建设、促进地面公交与轨道交通融合发展、提高地面公交安全运营组织能力、推动综合交通枢纽建设、持续提升慢行系统品质等共 35 项具体计划。（[相关链接](#)）

2022 年 6 月 2 日，成都市住建局制定并印发了《[关于住建行业稳定经济增长的若干措施](#)》（以下简称《措施》）。《措施》涵盖推进城市轨道交通项目建设、大力实施轨道 TOD 综合开发、加快市政交通体系建设等 17 个方面。该文件提到，要加快推进在建的 28 个市、区两级 TOD 综合开发项目，尽快实施 5 个年内计划开工的 TOD 综合开发项目，力争新启动 4 个区（市）县统筹 TOD 项目。全年完成投资超过 240 亿元。（[相关链接](#)）

2022 年 6 月 9 日，四川省政府正式印发《[四川省综合立体交通网规划纲要](#)》（以下简称《纲要》）。《纲要》由四川省交通运输厅、省发展改革委牵头，省交科院负责具体编制工作，规划期为 2022 至 2035 年，远景展望到本世纪中叶，涵盖铁路、公路、水运、民航和邮政等运输方式。《纲要》明确了 2035 年、2050 年两个阶段现代化高质量综合立体交通网建设目标，提出了优化布局、统筹融合、高质量发展

的“三大主攻方向”，是指导四川省综合立体交通网建设发展的“总规划”。（[相关链接](#)）

## 十四五交通规划专题

2022 年 4 月 8 日，云南省人民政府新闻办公室召开《[云南省综合立体交通网规划纲要](#)》、《[“十四五”综合交通运输发展规划](#)》新闻发布会，为规划文件和相关政策措施做解读工作。会议指出，“十四五”期间将是云南综合交通运输发展由“基本适应”向“提质增效、适度超前”转变的关键时期，将实体线网总里程达到 36 万公里的目标。会议还解读了完善现代综合交通运输体系的五大重点任务，包括提升面向南亚东南亚辐射中心的交通保障能力、提升综合交通运输服务品质效率、推动综合交通运输转型升级、推进行业治理体系和治理能力现代化和推进交通强国试点示范。（[相关链接](#)）

2022 年 4 月 25 日，河北省人民政府印发了《[河北省“十四五”现代综合交通运输体系发展规划](#)》（以下简称《规划》）。规划提出到 2035 年，现代化综合交通运输体系基本形成，交通基础设施保障能力和技术水平居全国先进行列，基本实现交通治理体系和治理能力现代化。并指明五项重点任务，一是建设高质量综合立体交通网；二是强化重点领域和重点区域支撑能力；三是提供高水平运输服务，提供便捷普惠的出行服务和经济高效的货运服务；四是打造智慧绿色平安交通，加快打造先进适用的智慧交通、集约环保的绿色交通和完善可靠的平安交通；五是推进交通运输治理体系和治理能力现代化。（[相关链接](#)）

2022 年 5 月 30 日，福建省交通运输厅科技对《[福建省交通运输信息化“十四五”实施方案](#)》进行解读，并指出，此次实施方案注重和强调“三个坚持”：一是坚持新发展理念，二是坚持高质量发展，三是坚持统筹共享、数据赋能、创新驱动、融合应用。主要体现在：以交通新型基础设施建设为契机，构建完善交

通数字化采集传输体系，培育壮大数字经济产业体系。以综合交通大数据中心建设为核心，不断加强交通信息化建设统筹，提升数据资源互联互通、共享共用水平。以行业专业应用和政务服务、应急处置、安全监管等综合应用为着力点，深化部门协同、业务联动。积极鼓励政企合作、优势互补、企业创新，合力打造一流设施、一流管理、一流服务，有效推进福建省交通运输信息化、数字化、网络化、智慧化发展，有效推动福建省交通强国先行区建设和交通运输高质量发展。（[相关链接](#)）

2022年5月，连云港市发布《连云港市“十四五”铁路发展暨中长期路网布局规划（2021-2025）》（以下简称《规划》），阐明“十四五”时期铁路发展的思路、目标、重点任务和政策取向。《规划》提出以下发展目标，包括加速完善对外客运通道，逐步分离区域长途客货运功能；初步形成市域一小时通勤圈，两小时到达长三角中心城市，三小时通达周边省会和重要城市；持续优化铁路货运体系；借助5G、大数据等科技手段，促进铁路高质量创新发展等。未来形成外部通道强、内部运输畅、扇形辐射、全方位对外开放的现代化铁路运输网络。（[相关链接](#)）

2022年5月7日，北京市人民政府印发《北京市“十四五”时期交通发展建设规划》。规划明确了“十四五”时期北京交通发展建设的总体要求、具体指标和主要任务，是指导“十四五”时期北京交通发展建设的行动纲领。规划提出未来五年，新一轮技术革命将带来行业的深刻变革，国家系统布局“新基建”，北京建设全球数字经济标杆城市，将加快交通数字化转型和智能化升级，构建综合、绿色、安全、智能的立体化现代化城市交通系统。（[相关链接](#)）

## 行业标准和技术规范

2022年3月17日，交通运输部印发《交通强国建设评价指标体系》（以下简称《体系》），充分发挥交通强国建设评价指标体系的“标尺”和“指挥棒”的作用，科学引导各地区、各行业加快建设交通强国。《体系》按照引领性、代表性、可比性、获取性、时效性五大原则共设置了1个国家综合指标、5个行业指标和31个省域指标。《体系》围绕“安全、便捷、高效、绿色、经济”四大内容，从“基本特征、评价维度、评价指标”三级设置20项评价指标，综合考虑各地区及各行业特点，注重交通运输与经济社会、生态环境相协调。（[相关链接](#)）

2022年4月6日，无锡市人民政府办公室正式印发《关于推进轨道交通场站及周边土地综合开发的实施意见》（以下简称《实施意见》）。在“十四五”期间，无锡市将建设地铁4号线二期、5号线、6号线等3条地铁线路，进一步加密轨道线网。值此战略机遇期，《实施意见》将为轨道交通场站及周边土地的复合利用，集约城市空间、优化城市功能、起到关键作用。（[相关链接](#)）

2022年4月11日，交通运输部印发《国家公交都市建设示范工程管理办法》（以下简称《管理办法》）。其中在建设内容方面，指导创建城市根据城市特点，构建以公共交通为主体的城市交通出行结构，逐步提高城市公共交通机动化出行分担率，并从规划建设、车辆装备、智能化建设、运营安全、政策保障等方面提出了具体要求。在创建申报方面，提出了公交都市创建的申报条件，对城市申报、省级交通运输主管部门推荐、交通运输部评定等公交都市创建申报流程提出了具体要求。（[相关链接](#)）

2022年5月20日，由中国国土经济学会国土交通综合规划与开发（TOD）专业委员会组织，中国城市规划设计研究院、中国铁路设计集团有限公司、北京交通大学、杭州中联筑

境建筑设计有限公司等单位牵头主编的《铁路客站站城融合发展规划设计指南》团体标准编制工作启动会顺利召开。主编单位对标准的立项筹备、工作思路、编制进度、标准草案、编制目录等重点内容做了详细的探讨。指南将包括总则、术语及定义、站城融合、站城融合规划设计基本内容、铁路客站、站城功能、站城空间、站城交通、站城环境、站城机制等。本次标准的编制旨在搭建面向对多专业受众的跨界指南，面向城市规划、铁路规划方面的专业技术人员。内容上将搭建面向多网融合时代的创新指南，它将不仅是高铁时代的单线单场、更是重点包括多线多场的车站，是能够改进当前问题、关注新的模式、反应未来导向的指南，为后续站城融合工作的顺利开展提供新思路、新方法。（[相关链接](#)）

2022年5月30日，广东省交通运输厅在国家现行标准规范的基础上编制并发布了《[城际铁路设计细则](#)》，将有助于交通融合发展，实施设施有机衔接、功能服务兼容的城际铁路“一张网”。该规范从总体要求、运输组织与运营管理、动车组、界限与荷载、线路与站场、轨道和路基等方面提出了详细要求。（[相关链接](#)）

# 专题讨论

## TOD 规划设计中的公众参与框架 ——以深圳经验为例<sup>1</sup>



<sup>1</sup>感谢深圳市全球环境基金项目管理办公室、深圳市城市交通规划设计研究中心股份有限公司、中国城市规划设计研究院深圳分院供稿

## 编者按

在 2020 年 12 月发布的第十期《全球环境基金中国可持续城市综合方式试点项目季报》中，深圳市全球环境基金项目管理办公室<sup>2</sup>分享了 2020 年 9 月深圳市龙岗区白坭坑社区开展 TOD 公众参与活动的案例研究。随着深圳 TOD 城市、片区、站点层面 TOD 战略研究的开展和深化，公众参与经验得到了更为结构化、体系化的总结。本期专题讨论将在第十期季报的基础上，基于深圳后续开展的一系列公众参与活动，提出 TOD 项目全生命周期公众参与框架的概念，并对实践经验进行总结。

# TOD 项目全周期公众参与框架

## 1. 总体原则

深圳 TOD 项目全生命周期公众参与方案的制定遵循“全覆盖、广参与、常态化”三大原则。“全覆盖”是指结合不同阶段任务制定覆盖全项目周期的计划；“广参与”是指结合识别结果，采用多元参与方式，邀请利益相关方参与到项目的各阶段；“常态化”是指制定一套行动计划，将公众参与确立为 TOD 实施的必要步骤。

## 2. 识别关键利益相关方

制定公众参与方案的第一步是识别关键利益相关方。利益相关方是指直接或间接受项目影响的个人或群体，以及可能在项目中有利益和（或）有能力对项目结果产生积极或消极影响的人或群体，包括当地受影响的社区或个人及其正式和非正式的代表、国家或地方政府主管机关、政治家、宗教领袖、有特殊利益的民间组织和团体、学术界或其他企业等。

从世界银行 TOD 工具书<sup>3</sup>的指引及深圳市的实践经验来看，深圳市 TOD 建设涉及 4 类关键利益相关方（图 1），具体包括政府部门、开发企业、技术专家以及居民。政府部门包括深圳市发改委、规自局、住建局、交通局、轨道办及区政府等。开发企业具体包括商业地产开发商、保障性住房开发集团、地铁集团、地方企业等。居民具体包括一般居民及项目影响区域的居民。

按照政府主导和开发商主导的 TOD 项目的两个不同阶段，可以将上述利益相关方产生影响的阶段进行归纳（图 2）。从政府主导的阶段来看，在项目启动之前，包括住建局、发改委、规自局和交通局在内的多个政府部门对项目决策和城市发展愿景产生重大影响。技术专家、影响区居民和其他居民则在项目前期策划、规划建议方面充分提出建议，并在开发实施阶段起到监督的作用。

<sup>2</sup> 下文简称“深圳项目办”

<sup>3</sup> Global Platform for Sustainable Cities; World Bank. 2018. Transit-Oriented Development Implementation Resources and Tools. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31121> License: CC BY 3.0 IGO. 《公共交通引导城市发展 (TOD) — 实践者资源与手册工具》为上述手册的中文译本

而从开发商主导的阶段来看，项目前期起到关键作用的是地铁集团、商业地产及保障性住房开发集团等开发商，他们为投资测算、企业品牌和公共住房投融资等做出研判，直接决定了TOD项目的实际操作方式和方法。而轨道办、区政府及街道办等直接关联的机构会在城市轨道交通发展层面和区域发展层面发挥作用，并与其他技术专业、居民等共同在规划设计和实施阶段不断提出建议并起到监督反馈作用。

居民	一般居民、受影响片区居民	政府部门	市发改委、市规自局、市住建局、市交通局、市轨道办、区政府、街道办
	关注生活环境、生活成本、片区发展前景		关注城市经济社会的和谐发展、城市竞争力提高
专家	环境、经济、社会与文化领域专家	开发主体	深圳地铁集团、港铁轨道交通（深圳）有限公司、振业集团、万科集团、人才安居集团
	关注 TOD 发展战略与城市发展规律的匹配		关注开发项目利润反哺建设、轨道交通客流增长、宽松的开发政策、开发项目利润、企业品牌塑造

图 1 深圳 TOD 项目主要利益相关方

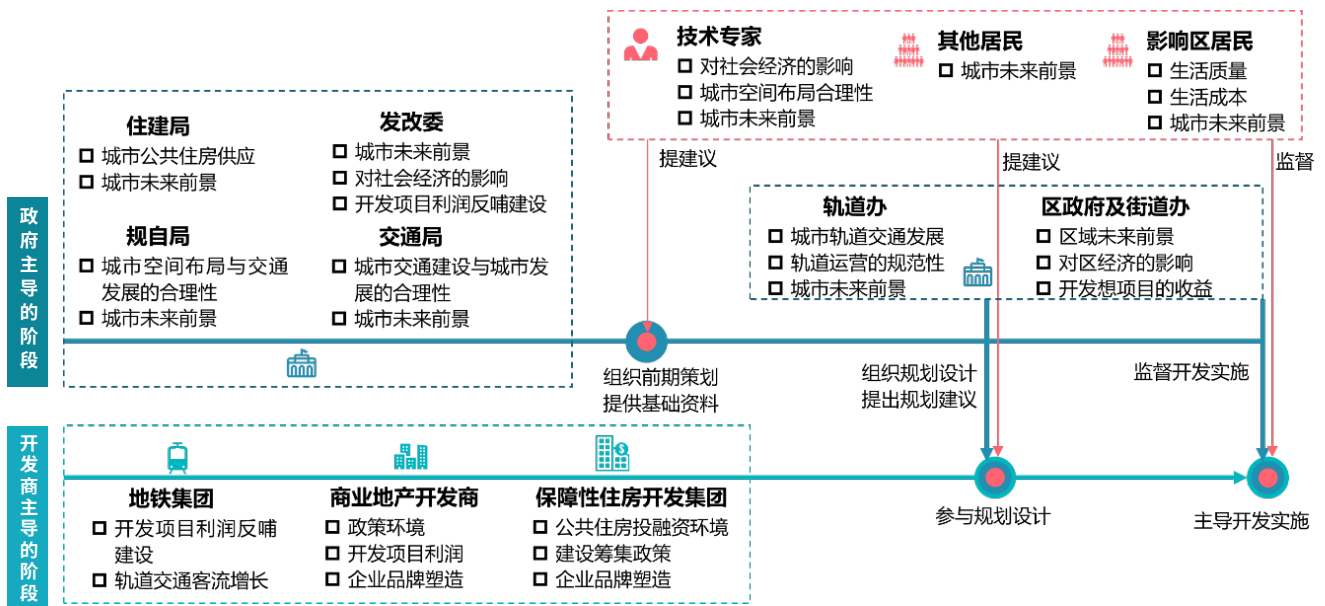


图 2 主要利益相关方在 TOD 开发各阶段中的作用

上述分析的利益相关方身份及他们在项目全生命周期的参与方式和作用，进一步指导公共参与行动的具体策划和实施方案制定。

## 3. 城市层面公众参与行动及成果

### 面向居民——TOD 愿景主题系列问卷调查

为支撑城市层面 TOD 战略愿景的制定，项目组于 2020 年 12 月 8 日及 9 日在深圳市轨道交通站点周边发放线下问卷，收集公众对站点周边 TOD 建设的意见及对未来深圳 TOD 发展的愿景。一周后，项目组于 2020 年 12 月 15 日和 16 日重回问卷发放点进行实地踏勘、拍照验证，并于 2021 年 1 月 29 日至 2 月 3 日发布网络问卷，更广泛地收集公众愿景。问卷调查活动共收集线下问卷 2074 份、网络问卷 3699 份，拍摄典型站点照片近千张。为充分了解公众的看法和建议打下坚实的基础。



图 3 公众问卷调查活动过程



图 4 问卷发放现场

**站点周边最后一公里设施的公众意见：**41% 的受访者认为公交接驳在线路设计、间隔时间和距离方面应改善；35% 的受访者期待更好的车站设计，建议增加地铁出入口，连接周边建筑，缓解车站排队现象；27% 的受访者期待更完善的无障碍设计，希望增加电梯；约 20% 的受访者希望改善慢行系统、人行横道、信号灯等过街设施，优化慢行道，整治骑行等交通秩序。



**站点与公交和骑行接驳的公众意见：**对于地铁站与公交的接驳，62%的受访者反映公交发车间隔时间太长；48%认为可选择乘坐的线路太少；35%认为公交站距离地铁站太远。此外，10%的公众反映获取公交线路和到站时间信息困难。对于地铁站与骑行接驳，分别有49%和43%的受访者反映自行车道不连续和骑行体验不安全。超过20%的受访者认为站点周边自行车停车不方便，寻找共享单车困难和绕行耗费体力。

**公众在地铁出行途中的主要活动：**高达68%的地铁出行以通勤为目的。商务、吃饭、采购和散步的占比接近，分别为26%、25%、23%、21%。根据调查结果，地铁站点及周边TOD开发应当充分考虑以上活动出行人群的需求。

**不同年龄层公众对TOD相关服务设施的需求：**不同年龄层对服务设施的关注点有所不同。首先，所有年龄层对休闲活动设施都展现了较强的需求。其次，18岁以下青少年关注综合商业设施；18-60岁中青年群体对就业、日常便民商业和住房尤为重视；而60岁以上老年人则对医疗教育设施和日常便民商业设施展现了较高的关注度。

**公众对TOD发展愿景和未来畅想：**问卷结果还呈现了市民对TOD的发展和对未来生活的愿景。排名前三的公众期待分别是缓解住房压力、增加就业机会、提高城市活力，分别有57%、39%、36%的受访者为上述三点投票。此外，出行安全、环境品质、财务风险和弱势群体等也是公众普遍关心的议题。

## 面向政府部门与开发企业——联合座谈

为了解深圳在TOD项目实施过程中，政府部门和开发企业面临的困难、发展愿景和核心关注点，项目组与政府部门和开发企业开展座谈会，邀请了深圳市交通运输局、市轨道办、市规划和自然资源局、市住房建设局、市财政局、龙岗区各部门分局、轨道建设集团、商业地产开发商、公共住房开发商以及开发地块周边的企业。

表 1：政府部门和开发企业的关注重点及未来展望

	关注重点	未来展望
政府部门	市、区两级利益博弈，TOD 开发模式难以实现	建立市区、两级 TOD 合作机制
	最后一公里接驳未受重视，开发质量不高	组成各利益相关方共同体，由市政府统筹明确利益分配
	站点周边公共住房用地较少，TOD 用地开发失衡	以使用者为核心，建立开发协同机制
	站城一体化标准较低，TOD 精细化程度不足	
开发企业	招拍挂下的土地获取模式对开发商要求较高	轨道建设企业：期待政府支持多样化投融资模式
	资金来源以土地收入为主，融资渠道单一	房地产开发商：期待政府统筹，旧改促进产业和社区升级
	地块权属复杂，主体难以统筹	本土产业：改善营商环境，维持较低成本
	产业提升、局部升级将产生士绅化，造成原产业流失	

## 4. 片区层面分阶段的公众参与行动及成果

公众参与活动的开展需要不同利益相关方的配合与协助。为此，项目组制定了全过程、多主题、伴随式的公众参与行动计划：“共话白坭坑愿景”、“共谋白坭坑发展”、“共创白坭坑未来”三个阶段，分别代表民意征询阶段、规划参与阶段和实施反馈阶段。当前已进行到“共谋”阶段。

### 第一阶段 “共话白坭坑愿景”

民意征询主要针对项目实施区域受影响者中的原住民和外来人员展开，包含三个阶段，分别是 1) 开放式居民心愿卡全面摸底；2) 精选 10 人重点采访；3) 半结构式问卷调查。



图 5 公众问卷调查活动过程

**开放式居民心愿卡全面摸底：**项目组对 8 类人群共 1027 名受访者的的心愿卡进行了分析总结，从受访者喜欢白坭坑的理由、受访者认为白坭坑需要解决的问题以及受访者对白坭坑未来的愿景期望三个层面深入解读居民意愿，深入了解社区居民对白坭坑的看法与愿景，最后评估居民进一步参与后续规划的意愿。

**精选 10 人重点采访：**项目组于 2020 年 12 月 9 日至 13 日，在上阶段受访者中随机选取了 10 名社区居民进行视频重点采访，深入了解社区居民对白坭坑的看法，形成了”坑锵之声——倾听白坭坑社区规划发展市民心声“录影片。最受受访者关注的是交通问题，包括停车位缺乏、道路拥堵、人行道不足等。当被问及未来白坭坑愿景时，居民普遍希望改善交通状况，提升交通安全，并增加公园、学校、商场等配套设施。

**半结构式问卷调查：**项目组于 2021 年 3 月 24 日至 3 月 31 日，组织 13 名访员走访社区，为受访者发放公开信息宣传册，邀请他们填写半结构式调查问卷。居民的建议主要集中在交通出行、住建改革、环境卫生和空间规划类上，均与空间规划和硬件设施息息相关。同时，调查结果显示白坭坑居民参与社区自治的意愿仍有待提高，受访者认为社区需要加强社区自治宣传和组织建设，以提升居民参与公共生活的积极性。

## 第二阶段“共谋白坭坑发展”

第二阶段“共谋白坭坑发展”在形成区域层面城市规划初步成果后开展。“共谋白坭坑发展”包括三个步骤，分别是 1) 系列公众参与工作坊，2) 召开项目咨询会，听取各方意见，3) 组织焦点小组咨询会议，听取部门、专家、企业的意见。

**公众参与工作坊：**工作坊中，各个利益相关方充分表达了所关注的议题。城市监管部门关注白坭坑生鲜产业的发展和交通组织问题，相关专家和社会工作者关注如何有效解决社区弱势群体需求的问题，白坭坑在地社会组织希望留住基地现有的文化基因并将其传承下去。同时，白坭坑现状产业内相关企业，期待借力 TOD 发展，实现产业升级。



图 6 系列公众参与工作坊现场

**项目咨询会：**深圳项目办邀请白坭坑 TOD 项目各领域专家和相关部门开展 2 场项目咨询研讨会，由项目组汇报项目阶段成果，并由参会专家、相关部门对现阶段研究成果给予点评，从城市更新、产业发展、交通体系等层面建言献策。经过咨询交流，各专家和相关部门为白坭坑所面临的现实问题提出多种解题思路。

**专家建议：**白坭坑 TOD 项目应围绕“菜篮子”，从城市安全、民生保障的高度统筹考虑轨道站点、交通组织、功能布局，实现经济、社会、生态可持续发展。项目所在地土地权属复杂，城市更新难度大，应当通过体制机制改革，鼓励各个利益相关方的积极参与，促进市、区、街道三级统筹联动。同时，要践行以人为本的理念，将社区服务与教育、医疗、养老等有效结合，为不同的居住群体提供适合的生活环境，同时深入研究片区的能源消耗和平衡问题。

**相关部门建议：**深圳市市场监督管理局提出，应突出民生安全保障的重要性，考虑菜篮子小镇的重要性，并在项目推动上做到整体统筹，分步推进。深圳市规划和自然资源局提出，应保障 TOD、信息和通信技术产业有序发展，贯彻可持续经营城市理念，并引入高端产业来推动产业转型。

**焦点小组：**项目组将举办 5 场焦点小组讨论，针对区域规划和详细城市设计阶段成果，从城市更新、交通循环、公共服务、儿童友好、产业升级核心议题展开讨论，回应愿景征询阶段各利益相关方的核心诉求。

## 第三阶段“共创白坭坑未来”

目前，该阶段工作仍在筹划中，将在完成第二阶段后开始实施。

## 5. 贯穿项目始终的定制化、多样化宣传工具

为扩大影响力，与利益相关方建立长期有效的联系，项目组采用了定制化、多样化的宣传工具。

**设立“TOD 深圳”专题微信公众号：**项目组选取高效的传播渠道，自 2021 年 12 月设立“TOD 深圳”微信公众号，致力于提供 TOD 发展的最新资讯，分享国内外 TOD 前沿信息，提供 TOD 公众参与渠道，推进 TOD 在深圳的发展与实施。微信公众号包括大三板块：TOD 战略、TOD 实践及公众参与。

**推动深圳市 TOD 平台上线运营：**深圳市 TOD 平台的上线有助于拓宽宣传渠道，为公众提供更便捷、高效的意见反馈途径，加强政府与市民的交流互动，促进 TOD 战略及策略行动的有序实施。

**发布脍炙人口的多媒体宣传视频和手册，积极科普 TOD 概念和发展理念：**项目组以动图、嵌入视频、“一图读懂”等多种媒体形式作为载体，旨在吸引更多关心深圳城市发展的读者，在阅读中进一步普及 TOD 理念。形成了“坑锵之声——倾听白坭坑社区规划发展市民心声”录影片，记录他们对白坭坑的交通情况、日常生活、休闲场地、设施配套等的不同看法。

## 结语：公众参与框架实践经验总结

**公众参与工作开展前，理论研究指导计划制定：**结合文献检索、实践经验借鉴、权力 - 利益矩阵等研究手段，快速理清本项目最直接相关的利益方并预判各方诉求，提前制定不同利益方的咨询策略，从而针对性地选取合适、有效的公众参与形式。

**公众参与工作开展中，常态化、多样化开展活动：**从公众参与方案制定之初即为贯穿项目全生命周期的设计，甚至可延续到项目结束后，形成常态化公众参与机制，针对不同的研究阶段设计不同的公众参与活动，并保留弹性。可根据项目进度、研究方向的不清晰随时调整活动具体形式。

**公众参与工作开展后，成果直接支撑研究：**对每一次公众参与活动以照片、视频、新闻稿、备忘录等不同形式及时记录，其中对座谈记录、问卷调查数据及时进行质性和量化分析，为城市层面 TOD 愿景制定、白坭坑片区发展愿景和定位等研究内容提供重要依据。

## TOD 相关活动预告

### 第四届中国站城融合发展规划与建筑工程设计国际研讨会

2022年7月8日-9日，中国深圳

[\(相关链接\)](#)

### TOD 模式与城市发展高峰论坛

2022年6月23日，线上举行

[\(相关链接\)](#)

项目经理：肖媛 (yxiao@worldbank.org)  
董文嫣 (wdong@worldbank.org)  
总编辑：毛思汗 (smao@worldbank.org)  
梁晓娜 (xliang4@worldbank.org)  
英文版编辑：张紫晴 (zzhang15@worldbank.org)  
排版：徐鹏 (ben\_xp223@tongji.edu.cn)