

文章编号:2095-0365(2012)01-0077-04

# 城市化中的道路建设与社会公平

## ——以石家庄新城市建设为例

宋 川

(河北广播电视大学,石家庄 050071)

**摘 要:**石家庄三年大变样的城市建设中,道路建设是石家庄市委、市政府提升城市品位形象的亮点工程。城市道路一般由政府提供,但是交通工具或者由社会自己提供或者由政府提供,这导致了社会出行能力的差异。是否依靠集体消费成为社会分化的一个重要指标。因此,城市现代化同时推进社会公平的关键在于道路建设中必须坚持建设“紧凑型”城市、加大政府补助以提升公平化、加强便捷化以推进公共交通。

**关键词:**道路建设;社会公平;道路集体消费;社会出行能力;消费分化

**中图分类号:**C913 **文献标识码:**A

### 一、石家庄道路建设取得的成绩

石家庄三年大变样的新城市建设中,道路建设是石家庄市委、市政府改善省会交通环境、提升城市品位形象的亮点工程。按照 2005 年的建设规划,“十一五”期间,石家庄市公路交通基础设施计划投资中,公路网计划投资 164.4 亿元用于形成以石家庄为中心,以石环公路、绕城高速和 6 条高速公路、6 条一般国省干线公路为主骨架的“两环十二射”的公路网络<sup>[1]</sup>。从表 1 中可以比较看出,近年来石家庄市道路的发展日新月异,尤其在 2006 年石家庄市公路通车里程比往年增长了近一倍,此后稳步增长。2008 年,城镇道路建设也是总投资 10 亿元以上的 160 多个城镇投资建设项目中的重点工程(见表 2)。2009 年是“三年大

变样”的第二年,城市建设成效显著。槐安路、和平路、二环路的改造通车使城市道路交通体系更加完善。2009 年末城市道路总长度 970.2 km,道路面积 1457 万 m<sup>2</sup><sup>[2]</sup>。

表 1 石家庄市运输线路长度

| 年份/年 | 公路通车里程/km |
|------|-----------|
| 2003 | 65 391    |
| 2004 | 70 198    |
| 2005 | 75 894    |
| 2006 | 143 778   |
| 2007 | 147 265   |
| 2008 | 149 504   |

资料来源:河北省统计年鉴 2009。

表 2 总投资 10 亿元以上城镇建设项目主要经济指标(2008 年)

单位:万元

| 建设项目               | 计划总投资   | 累计完成投资  | 累积新增固定资产 |
|--------------------|---------|---------|----------|
| 石家庄市交通局张石高速石家庄段    | 501 366 | 485 133 | 485 133  |
| 石家庄市环城公路建设指挥办公室环公路 | 477 102 | 441 724 | 159 624  |
| 石家庄市城市交通项目         | 285 376 | 285 276 | 18 776   |
| 高新区城市道路建设          | 173 900 | 106 599 | —        |

资料来源:河北省统计年鉴 2009。

收稿日期:2011-10-23

作者简介:宋 川(1983—),女,讲师,研究方向:公共政策。

二、城市道路建设与道路集体消费

公共道路具有典型的非竞争性和不充分的非排他性,城市道路建设是政府为公众提供的准公共物品。新城市社会学派代表人之一——桑德斯(Saunders, P)提出消费是社会分化的重要机制。

根据桑德斯的理论,随着政府在生产和消费领域越来越多地干预,影响城市道路集体消费能力的因素包括三个:家庭成员挣钱的能力、家庭成员自我供应的能力,以及享有政府公共服务的权利。从作用上看,道路是为人们多种活动提供城市空间的重要载体,因此城市道路建设直接导致了城市集体消费的增加。可道路建设并不单纯是社会对道路的消费,还需要考虑到社会出行时借助的交通工具。城市道路一般由政府提供,但是交通工具或者由社会自己提供或者由政府提供。是否依靠集体消费成为社会分化的一个重要指标。政府对道路集体消费的干预虽然在一定程度

上缓和了生产领域造成的不平等,但围绕着集体消费供给形成了新的社会分层和社会不平等,即对于有限的道路资源,出现了不同的交通方式消费者构成的消费团体之间的竞争。

三、道路集体消费与社会公平

社会出行能力定义成为城市居民方便、快捷地达到目的地的能力。社会出行能力的高低体现了城市道路建设中的社会公平程度,可以通过如下三个方面来检验:是否有可以选择的多种交通方式;交通方式是否在合理的出行距离内;交通出行时间。

(一)可以选择的多种交通方式

近年来石家庄市居民的交通出行方式基本没有大的变动,2007 年,公交车和小汽车的比重都有所提高,电动自行车由于其便捷、相对速度较快的优势成为增速较快的交通方式之一(见表 3)<sup>[3]</sup>。

表 3 各种居民出行方式比重变化表

| 年份   | 出行方式/% |       |       |      |     |      |      |      |      |       |
|------|--------|-------|-------|------|-----|------|------|------|------|-------|
|      | 步行     | 自行车   | 电动自行车 | 公交车  | 小汽车 | 出租车  | 单位客车 | 摩托车  | 其它   | 合计    |
| 1986 | 33.89  | 57.8  | —     | 5.13 | —   | 0.01 | 1.11 | 0.16 | 1.09 | 100.0 |
| 2000 | 30.3   | 54.7  | —     | 4.3  | —   | 2.2  | 3.9  | 3.7  | 0.8  | 100.0 |
| 2007 | 26.82  | 47.28 | 10.11 | 7.16 | 3.7 | 0.75 | 1.43 | 1.16 | 1.6  | 100.0 |

(来源:石家庄市居民出行特征变化分析)

总之,石家庄城市道路建设使得城市居民在出行方式上有了更多的选择,但是很少有人依赖于完全由政府所提供的道路集体消费,即依靠步行。城市面积的扩大,社会普遍的生活成本都要提高,因此反映在道路集体消费方面就是全社会对各种助力交通工具的需求增大。

(二)社会出行距离及出行方式

虽然石家庄市私家车每年都以 7 万辆左右的速度在增长<sup>[4]</sup>,但是截止到 2008 年底,石家庄市城镇居民平均每百户拥有家用汽车的总平均数为 9.07,这远远低于助力车的总平均数 36.6 以及摩托车的总平均数 29.23<sup>[5]</sup>。

石家庄市居民出行方式比重最大的始终是自

行车出行,分情况来看,上班、上学的居民一般采用自行车出行,居民文化娱乐以及生活购物出行主要采用步行的方式。关于交通方式转移的意向,大部分人没有转向其他交通方式的计划。有计划的人群中,26%的自行车出行者将转移到电动自行车上。大部分电动自行车使用者没有转向其他交通方式的计划。有计划的人群中,16%的使用者将转向更好的电动自行车,而有 15%的人将转向小汽车,仅有 1%的人考虑转向公交出行。公交出行仍然是石家庄市居民长距离出行的首选,并且电动自行车的使用逐渐增大并且充当了和汽车几乎相同的时耗和长距离的出行方式(见表 4)<sup>[3]</sup>。

表 4 2007 年不同交通方式的出行距离

| 出行方式        | 步行  | 自行车 | 电动自行车 | 公交车  | 小汽车 | 出租车 | 单位车  | 摩托车 | 其他  | 平均值 |
|-------------|-----|-----|-------|------|-----|-----|------|-----|-----|-----|
| 出行距离/(km/人) | 1.1 | 3.6 | 7.8   | 11.3 | 9.3 | 9.3 | 13.3 | 8.2 | 3.4 | 4.4 |

资料来源:石家庄市居民出行特征变化分析。

(三)交通出行时间

行,而 30 min 左右首选的是助力车,只有在长途出行时才会考虑公交出行。

从有关学者 2007 年提供的数据来看(见表 5),石家庄市居民出行在 20 min 以内一般采取步

表 5 2007 年不同交通方式的出行时耗

| 出行方式             | 步行   | 自行车  | 电动自行车 | 公交车  | 小汽车  | 出租车  | 单位车  | 摩托车  | 其他   | 平均值  |
|------------------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|
| 出行时耗/<br>(min/人) | 16.6 | 23.8 | 31.4  | 42.5 | 31.9 | 31.0 | 41.6 | 28.8 | 25.2 | 24.9 |

资料来源:石家庄市居民出行特征变化分析。

此外出行时间因受到城市人口规模、城市面积、交通设计等因素的综合影响,从而更深层地反映了该城市的社会出行能力。2010 年,在我国 50 个代表城市中,中国社科院就典型的社会日常出行时间——上班花费时间进行了计算与比较之后,发现平均花费时间最高的为北京(时间高达 52 min),其次广州、上海、深圳、天津的上班花费

时间均超过 40 分钟,石家庄市介于 30~40 min 的 12 座城市之一(见表 6)<sup>[6]</sup>。

同时中科院认为本次计算我国具有代表性的大中城市的上班花费时间意义重大,这些数据至少揭示出了城市规划、城市产业布局、交通工具配置、城市适宜人居以及城市病的综合情况。

表 6 中国主要城市上班平均花费时间

| 城市排序  | 上班平均花费<br>的时间/min | 城市排序   | 上班平均花费<br>的时间/min | 城市排序   | 上班平均花费<br>的时间/min | 城市排序    | 上班平均花费<br>的时间/min |
|-------|-------------------|--------|-------------------|--------|-------------------|---------|-------------------|
| 1. 北京 | 52                | 2. 广州  | 48                | 3. 上海  | 47                | 4. 深圳   | 46                |
| 5. 天津 | 40                | 6. 南京  | 37                | 7. 重庆  | 35                | 8. 沈阳   | 34                |
| 9. 杭州 | 34                | 10. 唐山 | 33                | 11. 太原 | 33                | 12. 石家庄 | 32                |

资料来源:2010 中国新型城市化报告。

四、道路建设如何优化社会公平

社会公平是石家庄新城市建设的主旨,更是城市可持续发展的基点。在城市建设,尤其在道路建设中能否把握好以下三点是城市现代化同时推进社会公平的关键。

(一)建设“紧凑型”城市

曾经西方城市化进程中出现的城市畸形发展问题正在我国城市的城市化中凸显。城市“摊大饼式”的发展模式带来诸多城市交通问题,交通拥挤,市民出行日益困难,道路的拓宽和延长不能从根本上改善交通状况。因此,为了维持城市的可持续性发展,必须遏制城市肆意扩张,采取集中、紧凑的布局结构,减轻对机动车的依赖,在对城市区域进行合理规划的基础上缩短交通距离,鼓励公共交通和步行。

同时解决交通出行的公平问题必须将道路建设与城市土地利用结合起来,在制定交通规划的时候应该充分考虑两者之间的相关性,避免将来再造成由于城市用地布局不合理所引起的交通问

题<sup>[7]</sup>。具体的措施包括发展快速轨道交通,提高中心城区的可达性;围绕公共交通组织城市用地布局;加速城市网络化结构的形成等等。

令人欣喜的是,石家庄三年改造的城市建设正向这个目标前进。在 2009 年的城乡统筹规划中,石家庄市提出分阶段构建完善的路网系统,最终实现中心城至市域县城一小时交通圈,都市区半小时交通圈<sup>[8]</sup>。

(二)加大政府补助

在新的城市道路建设中,石家庄城市居民为什么如此“青睐”助力车而不是公共交通或者私人汽车呢?排除石家庄地形优势以及居民个人心理的影响之外,根据乔谢力(Jonathan Gershuny)关于自我服务的经济(Self-service Economy)来看,有人不愿采用公共交通而去购买小汽车,但并不是所有人都有市场购买能力,这必然导致一部分人不得不依赖低水平的集体消费品供给。

桑德斯(Saunders, P)提出,要解决集体消费品供给带来的社会分层问题,有效可行的方法是将现有集体消费品的社会模式转化成私人模式,

而实现这一转变的途径是政府的福利供给从实物形式转换为现金形式<sup>[9]</sup>。道路集体消费增加不要求社会只依赖政府直接提供公共交通工具,如果政府将这些钱折算成现金,并根据居民的不同收入状况进行现金分配,加强社会底层的消费能力,可以让社会有更多的交通出行的选择。

### (三) 推动公共交通

由于公共交通运输量大、所占空间少、能耗低,使之成为政府提倡出行的主要选择。2010年新购进的302辆环保大载体公交车投入运营后,石家庄城市公共汽车营运车辆总数达到3136辆;石家庄市万人拥有公交车达到了14.5标台<sup>[10]</sup>。此外为实现建设现代省会城市的目标,石家庄市

政府于2009年下半年实施了充分体现公交优先的“公交拓展工程”。但是应该看到,自从2002年11月6日石家庄第一条公交专用车道始建在中山路后,很多市民误将“大站快车”认为是“快速公交”。其实,快速公交是一个包括专用车道、站台、车辆、智能管理等配套的系统建设,不是划条线、少停站就是快速公交<sup>[11]</sup>。

除了公交系统,2010年《石家庄城市快速轨道交通线网规划》终于通过国家级专家评审。今后石家庄将建立以公共交通为主体、轨道交通为骨干、融个体交通为一体的综合客运体系,这一方面加强了石家庄与周边组团城市的功能联系,另一方面更推动了便捷的社会出行。

### 参考文献:

- [1]打造省城半小时交通圈[N]. 石家庄日报,2006-3-8.
- [2]石家庄市2009年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. [http://www.tjcn.org/tjgb/201004/10813\\_3.html](http://www.tjcn.org/tjgb/201004/10813_3.html).
- [3]贾晶,高鹏,徐幸玉,等. 石家庄市居民出行特征变化分析[J]. 交通科技与经济,2009(2):116-119.
- [4]石家庄市汽车保有量已经超过135万辆[N]. 河北青年报,2010-01-12.
- [5]河北省统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,2009.
- [6]牛文元,王新玉,刘怡君. 城市运行状况的一个综合度量指标——中国城市上班划分时间的模式计算[J]. 中国科学院院刊,2010,25(4):424-427.
- [7]闫常鑫. 紧凑城市与城市交通布局[J]. 山西建筑,2008(7):63.
- [8]石家庄城乡统筹规划打造“一小时交通圈”[J]. 城市规划通讯,2009(22):12.
- [9]蔡禾,何艳玲. 集体消费与社会不平等——对当代资本主义都市社会的一种分析视角[J]. 学术研究,2004(1):56-65.
- [10]石家庄新购302辆环保型公交车[EB/OL]. [http://hebei.hebnews.cn-2010-07/20/content\\_321691.htm](http://hebei.hebnews.cn-2010-07/20/content_321691.htm).
- [11]刘信. 借鉴国内城市(BRT)建设经验思考石家庄快速公交科学发展[J]. 中共石家庄市党校学报,2010(1):45.

## Road Construction and Social Justice During Urbanization ——Taking New Urban Construction in Shijiazhuang as Example

SONG Chuan

(Hebei Radio&TV University, Shijiazhuang 050071, China)

**Abstract:** Road construction is always highlighted in the urban construction of Shijiazhuang to bolster the image of the city. While road construction is provided by the government, traffic means are provided not only by the government but also by the people themselves, which makes a great difference in social travel ability. In addition, dependence or non-dependence on collective consumption has become a key index in social differentiation. Consequently, in order to improve the social justice during the urbanization, it is important to construct “compact” city, handout the government subsidies and focus on the public transit system.

**Key words:** road construction; social justice; collective consumption of communication; social travel ability; consumption differentiation.

(责任编辑 王丽娟)