

住房城乡建设部、发展改革委、财政部关于 加强城市步行和自行车交通系统建设 的指导意见

建城[2012]133号

各省、自治区、直辖市、计划单列市住房和城乡建设厅（住房城乡建设委、建委、建设局）、发展和改革委员会、财政厅（局），北京市规划委员会、交通委员会，天津市、上海市城乡建设和交通委员会，重庆市规划局、交通委员会、市政管理委员会，新疆生产建设兵团建设局、发展和改革委员会、财政局：

为贯彻落实国务院《“十二五”节能减排综合性工作方案》和《节能减排“十二五”规划》，促进城市交通领域节能减排，加快城市交通发展模式转变，预防和缓解城市交通拥堵，促进城市交通资源合理配置，倡导绿色出行，针对当前城市步行和自行车交通环境日益恶化、出行比例持续下降的实际情况，就加强城市步行和自行车交通系统的建设，提出以下指导意见：

一、充分认识城市步行和自行车交通的重要性

发展城市步行和自行车交通是预防和缓解交通拥堵、减少大气污染和能源消耗的重要途径，关系人民群众的生产生活和城市可持续发展。步行和自行车交通出行灵活、准时性高，在我国具有良好的发展基础，是解决中短距离出行和接驳换乘的理想交通方式，是城市综合交通不可缺少的重要组成部分。同时，发展城市步行和自行车交通是城市交通节能、减少碳排放和细颗粒物（PM_{2.5}）、改善

环境的重要措施。各地要充分认识加强城市步行和自行车交通系统建设的重要性和紧迫性，全面推进城市步行和自行车交通系统建设，改善城市人居环境，促进城市可持续发展。

二、基本原则和发展目标

（一）基本原则

一是坚持以人为本。把方便群众出行作为首要原则，以群众实际出行需求和意愿为导向，加强道路等设施建设，为人民群众提供安全、便捷、舒适的城市步行和自行车出行环境。二是坚持科学规划。认真组织编制城市步行和自行车交通系统规划，加强与有关规划的协调，做到城市步行和自行车交通与其他交通方式的良好衔接和匹配。三是坚持因地制宜。根据城市的实际情况，科学确定城市步行和自行车交通发展目标和实施策略，合理选择建设方案。四是坚持节约集约。在城市步行和自行车交通系统用地安排、材料选择、景观环境建设等方面，兼顾舒适性和经济性。

（二）发展目标

大城市、特大城市发展步行和自行车交通，重点是解决中短距离出行和与公共交通的接驳换乘；中小城市要将步行和自行车交通作为主要交通方式予以重点发展。

到 2015 年，城市步行和自行车出行环境明显改善，步行和自行车出行分担率逐步提高。市区人口在 1000 万以上的城市，步行和自行车出行分担率达到 45% 以上；市区人口在 500 万以上、建成区面积在 320 平方公里以上或人口在 200 万以上、建成区面积在 500 平方公里以上的城市，步行和自行车出行分担率达到 50% 以上；市区人口在 200 万以上、建成区面积在 120 平方公里以上的城市，步行和自行车出行分担率达到 55% 以上；市区人口在 100 万以上的城市，步行和自行车出行分担率达到 65% 以上；其

余城市，步行和自行车出行分担率达到70%以上。

三、强化规划的先导和调控作用

（一）发挥城市总体规划的宏观指导作用

按照现代城市交通发展理念，科学制定城市总体规划，在城市功能分区、用地布局和路网密度等方面应充分考虑步行和自行车交通系统的建设，在道路交通系统规划中明确步行和自行车交通的发展要求。

（二）通过城市综合交通规划统筹设施布局

城市综合交通规划要确定步行和自行车交通发展目标、原则、功能定位和设施布局。根据城市规模、自然条件、交通需求、公共交通设施等，确定步行和自行车出行分担比例目标，以保障步行和自行车交通发展为前提，确定交通资源分配利用的原则，结合道路系统规划，确定步行和自行车交通系统网络布局和道路、绿道等设施规划指标。

（三）编制实施专项规划

2015年前，设市城市政府要组织编制完成城市步行和自行车交通系统规划。专项规划的编制要依据城市总体规划和城市综合交通规划，重点是落实和细化城市步行和自行车交通系统的发展政策和设施布局，结合城市地形地貌、自然条件和城市交通发展实际等，合理规划步行、自行车道及停车设施，并提出近期建设方案。城市步行和自行车交通系统规划要与城市轨道交通、公共交通、停车设施等专项规划相衔接，并采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见。

四、加快基础设施建设

（一）加强步行道和自行车道建设

结合城市道路建设，完善步行道和自行车道。城市道路建设要优先保证步行和自行车出行。依据专项规划，新建及改扩建城市主干道、次干道，要设置步行道和自行车

道，城市支路和居住区道路，要设置步行道。对不按规划建设步行道和自行车道的建设项目，城乡规划主管部门不予办理规划许可，城市建设主管部门不予办理施工许可。自行车道原则上应尽可能避免与步行道共板设置。要结合旧城改造、环境整治等，打通断头路，打开封闭街区，加密路网，完善步行和自行车微循环系统。

结合城市水体、山体、绿地，建设步行和自行车休闲道路。在城市河道整治、园林绿化建设过程中，尽可能规划建设自行车路网，在城市河道两侧亲水空间设置步行专用道，在郊野公园、湖泊周边设置步行专用道和自行车专用道，方便居民休闲、健身和出行。

加强步行道和自行车道环境建设。在步行道和自行车道建设过程中，要合理选择道路铺装材料，确保路面平整。加强城市道路沿线照明和沿路绿化，建设林荫路，提高舒适性，改善出行环境。在城市次干道及以上等级道路、机动车和自行车交通量较大的支路，合理设置机非护栏、阻车桩、隔离墩等设施，防止机动车穿行自行车道或进入人行道，保障行人安全。

（二）合理设置行人过街设施

坚持平面为主、立体为辅的原则，科学设置行人过街设施。在城市道路路段和交叉口，设置人行横道，并通过施划标线、设置安全岛、信号灯，保障行人过街安全。按照有关标准规范要求设置人行天桥或人行地道的，应符合无障碍标准，尽可能安装电梯、电动扶梯，方便行人通行。

结合城市建设和改造，建设立体步行系统和步行街。在人流密集的大型商业中心、办公区、公共交通枢纽等地区，结合地下空间利用、周边建筑、公交车站、轨道交通车站出入口，建设连续、贯通的步行连廊等立体步行系统。结合商业、旅游网点开发，建设与土地利用、城市风貌相协调的步行街。

（三）加快自行车停车设施建设

居住区、公共设施要为自行车提供足够的停车空间和方便的停车设施。新建住宅小区必须配建永久性自行车停车场（库），并以地面停车为主。老旧小区、平房地区要通过建设自行车公共停车场，解决居民自行车停车问题。建筑面积2万平方米以上的公共建筑、名胜古迹、公园、广场应当按照专项规划的要求设置自行车停车设施。对不按规划建设自行车停车设施的建设项目，城乡规划主管部门不予办理规划许可，城市建设主管部门不予办理施工许可。

鼓励发展自行车驻车换乘。轨道交通车站、公共交通换乘枢纽必须设置自行车停车设施，集散量较大的公交车站也应尽可能设置自行车停车设施，并为自行车驻车换乘提供良好和方便的条件。

五、保障步行和自行车的基本路权

（一）加强占道管理保障步行道和自行车道有效宽度。严禁通过挤占步行道、自行车道方式拓宽机动车道，已挤占的，要尽快恢复。步行道、自行车道上必要的设施设置要符合国家有关标准规范，禁止以任何形式非法占用步行道和自行车道。合理布设公交站点，设置公交港湾，减少公共汽（电）车进出站对自行车的影响。

禁止占用步行道、减少占用自行车道停放机动车。为缓解机动车停车设施不足的问题，在统筹考虑城市道路等级及功能、地上杆线及地下管线、车辆及行人交通流量组织疏导能力等情况下，可适当设置限时停车、夜间停车等分时段临时占用道路的机动车停车位。在路外机动车停车位比较充裕的区域，不得占用道路设置路内机动车停车位。

严格占道施工许可。尽量减少占用步行道和自行车道，确需占用步行道和自行车道的，要通过交通组织、临

时工程措施等解决步行和自行车出行问题。

（二）加强设施养护和维修

结合城市道路养护维修，加强步行道和自行车道及附属设施的养护和维修。城市市政工程行政主管部门要依据《城市道路管理条例》组织有关单位，严格执行城市道路养护、维修的技术规范，定期对城市道路进行养护、维修，确保养护、维修工程的质量。保障步行道和自行车道具有良好的通行条件。

六、加大政策支持力度

（一）保障资金投入

将步行道和自行车道及其附属设施一并纳入城市道路建设（养护、维修）计划，保证资金投入。完善投融资机制，坚持政府投入为主，鼓励和引导民间资金参与，多渠道筹措建设资金。各地要保证城市综合交通规划以及城市步行和自行车交通系统等专项规划编制经费的落实。

（二）鼓励发展公共自行车系统

结合城市实际条件，发展公共自行车系统。坚持政府主导、市场运作、企业管理的原则，结合公交车站、轨道交通站、交通枢纽等合理布设自行车存取点，做到系统化、网络化。重点加强城市自行车交通系统的建设，改善自行车出行条件，并引导居民自有自行车的发展，从而提升城市自行车出行整体水平。

（三）正确引导电动自行车的发展

电动自行车在提高居民出行效率、促进节能减排等方面具有一定作用。要在城市基础设施建设中，充分利用太阳能和风能等可再生能源，考虑充电桩等设施的建设。同时，城市政府有关部门要加强对电动自行车的管理，引导居民合理使用符合国家标准的电动自行车。

七、加强宣传和监督管理

（一）加强宣传引导

加大城市步行和自行车交通系统宣传力度。充分发挥报纸、电视、网络等媒体的作用，制作公益广告片、推广宣传好的典型。通过开展“中国城市无车日活动”、建设步行和自行车出行示范段（区域）等形式，增强居民绿色交通出行意识，倡导选择步行、自行车等绿色交通方式出行。

（二）加强监督管理

城市人民政府要明确城市步行和自行车交通系统的主要职责部门。各有关部门要加强协调和配合，共同推进城市步行和自行车交通系统建设。各省、自治区、直辖市住房城乡建设部门要督促、指导各城市落实有关政策，并加强监督检查。

积极开展试点示范，发挥示范效应，推动工作开展。将城市步行和自行车交通系统的完善情况作为申报“国家园林城市”、“中国人居环境奖”等奖项的必要条件，通过有关指标的考核，指导地方加大城市步行和自行车交通系统的建设，促进城市人居环境的改善。

中华人民共和国住房和城乡建设部
中华人民共和国国家发展和改革委员会
中华人民共和国财政部
2012年9月5日