

第一届中法可持续性发展城市交通系统论坛

交通, 城市规划和气候保护

实施促进可持续发展的交通政策

Michel CALVINO

生态、能源、可持续发展和领土整治部

2008 年 11 月 12 日

能源效率, 环境重视和气候保护是不同交通方式各个因素总体的关键, 主要宗旨是协调客、货运整体及协调各方面的可持续发展: 经济发展, 社会进步, 环境的保护和改善。

除了对城市和自然环境的影响外, 各运输部门大大增加了能源的消耗和温室气体的排放。在法国, 交通导致的能源消耗占总能源消耗的 31%, 而在 1960 年, 这个比例仅为 13%, 可见自从 1973 年第一次石油危机以来, 能源消耗翻了一番。

在最近几年, 由于燃料价格不断上升, 使得温室气体的排放量趋于相对稳定的状态, 即便如此, 交通导致的温室气体排放量占 2006 年总排放量的 26.4 %, 是各个经济环节中排放量最高的, 与 1990 年相比增加了 20 %。

如果能源消耗控制通过减少温室气体为气候变化问题找到了解决方式, 它同时也为经济问题找到了解决方式: 对交通运营者来说, 能源的成本费用既对远期的平衡产生冲击, 也对短期的财政平衡有一定的影响。在法国公路远距离货物运输中, 柴油的负担占总成本的 25%, 而在 2000 年, 这个比例是 20%。任何运输价格的上涨必然影响到经济的整体。

法国多模式交通政策的宗旨和行动计划

2007 年底, 在“环境问题多方协商会议”(**Grenelle Environnement**) 中, 法国确定了今后几年的战略目标。该会议通过类比来交流可持续发展和生态学领域取得的真正进展。

基于各官方和非官方组织协商的民主进程创新者“环境问题多方协商会议”, 集聚了 30 多个委员会的专家, 确定了一系列共同的目标和义务, 在各个领域制定了行动计划, 并且起草了首个全国范围的一系列措施的详细**法律草案**, 该草案已被国民议会采用。

在此总框架内, 交通占有重要的位置。四个重要方面是: 货物多式联运, 客运交通的现有铁路网和高速铁路线, 城市市内和市郊交通, 高性能车辆的工业发展。其他如城市规划和城市扩张、可再生能源、生物多样性、健康和研究等, 均与交通密切相关。

会议通过的交通措施均为共同的总体目标服务: **到 2020 年, 法国温室气体的排放比例减少**

到 20 %，这跟欧盟对整个经济领域所提倡的目标相符。另一个雄心勃勃的目标是到 2020 年，欧盟的能源消耗总量中，可再生能源的比例从 8,5 % 上升到 20 %，同时这一战略的确定将降低客、货运对石油的依赖期限。

所确定的交通战略的重点之一为交通模式的转换及发展公路运输或航空运输的替代运输方式。它符合减少交通堵塞、增强交通通达性、改善社区环境质量，并减少噪音、污染及不安全因素等多重目标。

各交通模式的平衡应把重点放在铁路运输和水路运输上，这两种交通方式均有其自身的优势。衡量一种交通模式是否可作为公路运输的替代模式的标准在于这种交通模式是否比公路车辆（小汽车、卡车不论）消耗更少的能源。

举例来说，从飞机到高速列车的交通模式的转换在远距离运输中影响显著。地中海高速列车（里昂-阿维尼翁-埃克斯-马赛）的开通使得年 300 万的航空运输旅客中，60 到 80 万旅客转而改乘火车，铁路交通占的市场份额超过 60% 。

“环境问题多方协商会议”确定了到 2020 年建成 2000 公里新线以增加一倍的高速铁路网，并在更远期着手研究 2500 公里的铁路线方案，同时，对既有线路进行升级和现代化建设的方针，以便提供更多的公路和航空的替代交通模式。

高速铁路项目与地方当局、尤其是大区共同协商确定项目的优先次序、线路布置、资金关键等问题，并考虑到噪音的危害和对生物多样性的影响等方面。

此外，“环境问题多方协商会议”的结论也着重于发展货物运输和远距离货运模式的转换问题上。国家将支持铁路和水路的大规模货运发展，发展联运，发展铁路、水路货运。

为了便于实现到 2012 年非公路货运的比例占 25 % 的目标，法国制定了一份更协调和可持续发展的货运计划。

为此，法国的海港须提高其竞争力和吸引力，尤其需提高与铁路和河道的通达性。

目前公路运输保证了 86 % 的国内货物运输，在各交通方式中占主导地位，尤其是在非城镇的短距离运输中将继续保持重要地位。因此，我们必须继续在环保性能方面的努力。这也是**减少温室气体排放的自愿行动计划**的宗旨，该计划着重定义了生态驾驶、车库改善、燃料节省及车辆使用优化等方面，公路货运公司为其主要涉及对象。

第二个重点是**发展城市和省际公共交通**。

现状：在法国客运总量中，市内出行比例超过 40 %。其中 80 % 以上采用小汽车出行，仅仅 13 % 采用公共交通出行。城市交通导致的温室气体排放量占客运温室气体排放总量的 53 %。

在城市和郊区，交通可持续政策旨在减少温室气体的排放量、减少污染和公害。因此，“环境问题多方协商会议”的法律草案“**城市交通发展计划**”除了确定巴黎大区的重大项目之外，还确定了 15 年后实现大约 1 500 公里的地铁新线，电车或巴士专用道的目标。由地方当局倡导的这一目标，受到了国家的强力支持。许多**高质服务巴士**项目或轨道交

通项目在该计划中得到了强有力的支持。

该计划的总体目标是促进交通模式向公共交通模式转移，以此来减少城市的交通堵塞和污染，并且通过改善孤立社区的通达性来提高社会凝聚力。

政府对改善孤立社区的通达性及现有社区的扩张等项目优先进行投资，倡导公共交通专用道这一议题通过“招项”的方式从中挑选出项目对其提供财政援助。资助额按交通方式的不同而不同，最高额度可高达基础设施方面投资总额的 20 %，但是项目的车辆设备等则不在政府资助范围内。

城市交通的发展离不开客运多式换乘的改善，尤其在城市边缘和外环郊区。通过停车场，联运票价及车票的统一等方式，以及地方政府在货运、停车和城市通行费方面的能力改善，使得客运换乘系统得以不断的进步。

此外还推进了其他一系列相关措施：

- 促进关于减少污染和车辆消费的研究和技术革新，
- 通过消除司法障碍来鼓励发展远程办公，小汽车合乘和汽车共享
- 通过发布**道路使用宪章**鼓励市民采用自行车和步行出行。该宪章旨在确保城市所有用户更好地分享公共空间，出行更加安全，尤其保障老、弱人士和残疾人的出行安全。

在城市出行计划框架内，政府将鼓励企业、行政机构、院校、活动园区等制定其出行计划。并且，引导公共机构和大型企业大批量采购廉洁和高效率的车辆。

除此之外，政府还将实施一个国民计划，引导人们形成尊重环境的驾驶行为（生态驾驶），这个计划尤其注重驾驶培训阶段对于养成生态驾驶习惯的重要作用。

总的来说，法律草案指出：城市战略应纳入地方当局和交通组织机构提出的计划，全球或地方的环境问题亦然：大气、生物多样性、景观和生活环境、城市的无计划扩展的限制等。城市战略应为显著改善孤立社区的通达性，增强社会凝聚力，协调管理城市空间和发展经济等目标服务。

城市战略同时应考虑到交通政策和城市规划进程，重新修正整个都市圈的指导条例和城市规划文件，并鼓励地方当局以一种考虑到公交发展的、全面的方式来进行城市规划。

正是由于上述原因，法律草案着重强调新区的创建、主要居民区和办公区的管理及交通基础设施的新建和强化。城市密度和公共交通通达水平需相互对应。

这个优先公交、强调交通战略和城市发展之间的协调、侧重于高速线和客货运的交通模式转移的新战略定义了法国交通的未来。许多雄心勃勃的目标已经开始实施，并在今后几年将继续在全国范围内深入展开。与此同时，法国也通过提出关于能源和气候变化议题的方式在欧盟计划中施加影响。

在全球层面上，2008 年 10 月 24 日至 25 日召开的第 7 届亚欧会议上发表的“北京可持续发展宣言”也与法国的城市战略相符，“北京可持续发展宣言”确认了“处理气候变化问题及各合作国间长期相互交流”的重要性，宣言还敦促“在技术转让和开发上加强合作...”，合作在本次会议中具有优先权。

注：联合国人类住区规划署于 2008 年 10 月 22 日提交的最新的“世界城市状况”，题为“和谐城市”的报告指出目前的城市化进程严重扰乱了经济、社会和生态。今年以来，人类超过一半的居民居住在城市，自 20 世纪 90 年代以来已新增了近 700 个市镇，居民超过 2.5 亿人。对联合国来说，“二十一世纪是城市的世纪”。

一份衡量城市对气候变化的影响的报告指出，“这不是一个国家的城市化程度或一座城市的规模决定温室气体的人均排放量”，而是取决于城市的结构、生活水平和生活模式以及环境政策（同：城市规划和交通政策...）