

城市停车管理的问题与对策研究

——以重庆市主城区为例

李鸿珂

重庆大学公共管理学院，重庆
Email: hongkelee@foxmail.com

收稿日期：2020年12月27日；录用日期：2021年1月20日；发布日期：2021年1月28日

摘要

随着城市化进程的加快，城市经济高速发展，人民生活水平日益提升，重庆市主城区机动车保有量呈增长趋势，私人汽车的普及带来了交通拥堵问题，“停车难”、“停车乱”等并发症，对城市管理提出了挑战。通过对重庆市停车管理现状的调查研究，发现重庆市停车管理存在的问题并对产生上述问题的原因进行分析。在治理理论的视角下，本文提出了相应的优化建议。

关键词

城市，城市管理，停车管理，治理

The Study of Parking Management Problems and Countermeasures

—Taking Chongqing as an Example

Hongke Li

School of Public Affairs, Chongqing University, Chongqing
Email: hongkelee@foxmail.com

Received: Dec. 27th, 2020; accepted: Jan. 20th, 2021; published: Jan. 28th, 2021

Abstract

With the acceleration of urbanization, the rapid development of urban economy, and the increasing living standard of people, this led to an increase in the number of motor vehicles in the main

city of Chongqing. The popularity of private cars has caused traffic congestion problems: “difficult parking”, “parking chaos”, which poses a challenge to urban management. Through the research on the present situation of parking management in Chongqing, it is found the problems of parking management in Chongqing and analyses the reasons for the above problems. From the perspective of governance theory, this paper puts forward the corresponding optimization suggestions.

Keywords

City, Urban Management, Parking Management, Governance

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

城市是工业化与现代化发展到一定程度形成的聚落，是人类社会文明和文化发展的重要标志。据国家统计局发布的《中华人民共和国 2019 年国民经济和社会发展公报》显示，2019 年末全国大陆总人口 140,005 万人，比上年末增加 467 万人，其中城镇常住人口 84,843 万人，占总人口比重为 60.60%。

随着城市化进程的不断加快，社会经济持续快速发展，私人汽车保有量迅猛增长，截至 2019 年底，全国机动车保有量达 3.48 亿。但城市化也给社会发展带了某些问题，如私家车的普及带来了乱停乱放、交通拥堵、空气污染、环境污染等问题，使道路通行能力降低，影响交通安全及城市形象，也给城市居民的日常生活出行造成了不便。

停车管理作为静态的城市交通管理系统，对于现代城市发展具有战略性价值，直接影响到城市交通功能的发挥。静态交通管理成功的关键在于妥善处理各个静态交通系统要素之间的关系，如车、人、停车位，按照系统的方法和观点，以静态交通管理的具体内容为基础，对城市静态交通系统要素进行分析，加强城市停车管理与基础设施建设，合理确定城市静态交通发展战略。

本研究以重庆市为例，在治理理论视角下对城市停车管理的问题及对策进行研究，运用治理理论框架讨论停车管理问题，并针对问题提出对策。

2. 文献综述

2.1. 停车管理研究

美国政府实地调查研究了多个城市的停车现状，发布了《Parking Guide for Cities》[1]等报告；1981 年 Michael D. Meyer 和 Tanaka J. [2]采取了实地调查的做法，关注城市静态交通管理机制、管理措施、管理策略，对其所产生影响的差异也进行了探究；Michael D. Meyer 和 James Sheldon dean [3]研究了 Boston 当地政府停车管理的主管部门和停车管理措施执行程度；英国 Feneye [4]分析研究从 1980 年到 1990 年十年内公民个体出行选择和停放位置的偏好以及停车管理措施对个体出行以及停车产生的影响。董苏华、张超汉(1999) [5]对美国、日本、新加坡、香港、台湾等地对停车问题的政策、研究方法、解决措施及最新动向进行了研究；于春全、李国兵(2000) [6]、葛党桥(2009) [7]、刘婵娟、蔡晓禹(2017) [8]以北京市、杭州市、郑州市、习水县和瑞丽市等城市为例，对城市停车问题进行了研究并针对这些问题提出了解决对策，温兆康[9] (2010)从城市规划管理角度去研究了城市停车管理存在的问题并具有针对性的提出对策。

2.2. 停车管理政策研究

Meyer 和 NourEldin (1981) [10]二人研究了埃及首都开罗的停车政策,提出了改善城市交通系统的压力可以通过控制城市中心区的停车设施供给的策略;英国牛津大学(1986) [11]和英国约克郡(1989) [12]通过构建模型对城市交通停车管理进行了相关分析和研究,对个体停车地点和出行方式的选择、停车设施的供给、停车政策等之间的关系进行了分析;Haworth 和 Hilton [13]对停车收费价格进行了研究,探讨弹性价格机制是否可行,能否有效的对停车需求进行控制和管理。

3. 研究现状

3.1. 重庆市主城区人口与车辆增长状况

根据重庆市人民政府重庆市市情数据显示,重庆市 2019 年的常住人口 3124.32 万人[14],且重庆市主城区的常住人口保持持续增长态势,再加上外来务工人口增多,重庆市人口数量非常庞大,对停车设施的需求较大。且重庆统计年鉴(2019)显示重庆市主城区 2018 年人口有 687.49 万,主城区涵盖范围有江北、渝北、渝中、沙坪坝、大渡口、九龙坡、南岸、北碚以及巴南区九个区级行政单位[15]。

而根据 2019 年重庆市国民经济和社会发展统计公报数据显示[16],截至 2019 年底,全市民用车辆拥有量 653.95 万辆,私人汽车拥有量 403.20 万辆,与去年相比增长 3.5%和 11.0%。民用轿车拥有量 236.01 万辆,私人轿车 215.24 万辆,与去年相比增长 11.0%和 10.6%,其中主城区机动车保有量 188.84 万辆,其中小汽车保有量突破 166 万辆,重庆市人口与停车设施配建标准低于其他经济发达城市的标准,需要提高停车设施供给的质量。

3.2. 重庆市车辆增长与管理状况

根据重庆市城市管理委员会信息公开网站上公开的《我市主城区停车场车位变动情况最新统计数据》信息可以得到[17]:截至 2020 年 2 月 28 日,重庆市主城区已经登记在案的 5555 个停车场,停车位总量 178.67 万个。其中:备案登记停车场 4977 个,比去年同期增加 378 个,增幅 8.21%;车位总数 174.57 万个,同比增加 24.51 万个,增幅 16.30%。路内停车点 578 个,同比减少 14 个,停车泊位 41,051 个,同比减少 1156 个。

到 2019 年 10 月 31 日,重庆市主城区机动车保有量为 188.84 万辆,以国际通行标准,一个车需要 1.2 个停车位来计算,目前,重庆的车位缺口达到了 30 万个,停车位缺口相当严重。而且重庆市作为一个直辖市,旅游胜地,在国际国内久负盛名,外来旅游、务工人口和车辆的增多也对停车管理提出了更严格的要求,据当地居民的反映,重庆市交通拥堵,特别是早晚高峰期和节假日时期,私家车出行十分困难,而停车位的缺失则导致了許多违法乱停乱放的现象出现,更加剧了交通的拥堵。

4. 停车管理存在的问题

经济社会高速发展,世界上各大城市都曾经历过停车难的问题,从治理理论视角看,重庆市主城区停车管理存在的问题主要有以下几个方面:

4.1. 停车设施供应不足,供需矛盾尖锐

重庆市政府规划部门对城市静态交通问题的重视程度不够,公共部门提供资源配置的效率不高。城市经济高速发展,然而公共部门提供产品的效率和质量没有随之提升,停车位配置标准设置落后,建筑物配建停车场和公共停车场车位供应数量少,导致停车设施的供给不能满足日益增长的机动车数量和停车需求,停车供需矛盾尖锐。且某些专用停车场不对外开放,拒绝外来车辆进入停车场,这使得单位停

车场、小区停车场在某些时段空余较多，利用率不高，也造成停车资源的严重浪费。

4.2. 停车场布局不合理，利用率较低

重庆市主城区的停车设施供应量相对滞后于城市经济发展速度，在交通吸引量和停车需求很大的城市中心区设置的停车场及停车位数量相对于需求而言较少，而在其他交通吸引量较小的地区，停车设施资源丰富，由于停车设施无法移动，不能调配，因此产生停车设施虽多，却不能满足停车需求的现象，这是由于重庆市政府规划局未能提前做好规划而导致的，停车场布局的不合理导致了资源的浪费和流失。

4.3. 非法停车现象突出

政府整治力度不大，城市社会治理思想滞后，对公民思想素质教育不到位，且缺乏有力的惩治措施，导致市民的停车意识淡薄，停车管理难以进行。如某些车主为了自身的方便将车沿街停放在不允许停放的路段，影响了城市的交通和形象，给其他公民的出行也造成了困扰。

4.4. 企业进入停车管理领域政策不明确

停车管理仅靠政府自身的力量是不够的，因为政府用来建设公共交通基础设施的财政资金有限，停车设施的特性导致资金回流较慢。但是政府对引入私人部门进入停车管理的政策规定并不健全，私人部门进入停车管理产业动力不足。

5. 停车管理存在问题的原因分析

5.1. 停车管理主体：政府单一管理，企业无法进入

市政府主管部门建设提供停车公共设施，然而由于政府财政资金有限，且政府单一部门管理力量薄弱，导致停车设施所得的经济效益不高，无法有充足的资金保障停车设施的运行，而且效率低下、供不应求的情况仍然存在，政府部门没能找到停车设施供需平衡的一个点，一味地提高停车设施的供给数量和限制停车数量的供给都是不可行的。

且停车场是城市基础公共设施，是准公共物品，具有公共性，可以采取政府和市场共同分担的原则。但由于政府观念的落后，私人部门进入停车管理的政策仍在制定之中，而且缺乏相应完善的停车法律法规，无法科学管理停车收费、停车位建设标准等问题。从而导致公共停车设施的建设经营盈利较小，无法吸引企业和社会资金。

5.2. 停车管理手段：法律体系不健全

重庆市政府颁布了许多管理办法与标准细则，如 2013 年 12 月为切实缓解主城停车难的问题，市规划局委托市交通规划研究院开展了《主城区“停车难”问题化解及五大商圈机械停车库方案规划研究》工作；2015 年 12 月 23 日市人民政府第 113 次常务会议通过了《重庆市停车场管理办法》；2017 年重庆市人民政府发表了关于加强主城区公共停车场建设管理的通知；2018 年主城区停车专项规划修编及近期建设规划方案公示。近年来重庆市越来越关注停车管理的法律法规建设，但是真正实施过程中效果如何仍待有待考证，需要法律的手段来保证这些规划办法的实施，且自从 2006 年《建设项目配建停车位标准细则》发布之后，未曾对标准细则进行更新，没有做到与时俱进。

5.3. 停车管理机制：政府、公民、社会企业意识淡薄

重庆市自从直辖以来，社会经济高速发展，但是经济生活的富裕并没有同步带来政府能力、社会和市民自身素质的提升。首先政府自身并没有对停车管理产生足够的重视，没有在城市规划的同时对城市

静态交通系统进行深入考虑。

其次政府没有做好市民教育的工作，市民停车意识依旧淡薄，不愿意付费享受公共物品，习惯于无偿使用公共资源，导致某些市民乱停乱放，妨碍其他公民的正常出行，影响市容市貌，加剧停车问题的恶化，导致城市停车管理难度加大。

最后政府对于吸引社会企业进入停车管理的态度不明确，由于政策的缺失等原因，导致社会企业没有进入停车管理，无法同政府一起治理城市停车管理，缓解城市交通压力。

5.4. 停车管理功能：停车管理的技术水平有限

重庆市停车设施建设提供效率低下，政府应该准确把握供需之间的关系，提供适量高效的停车设施。

重庆市主城区诱导系统仍在完善之中，技术信息化有待提升，只有少数停车场建立了诱导系统，在城市道路上诱导需要停车的车辆是小部分现象，大部分停车场还是依靠最原始的标注指示牌来吸引车主，且有些停车场标志牌的设置不科学，没有起到引导车辆停放的作用。

重庆市的换乘系统也仍在建设之中，停车换乘系统指的是在城市中心区以外人流量较大的公交地铁站以及高速公路旁设置停车换乘场地，低价或免费为私人汽车提供停放地点，再加上相对便宜的公共交通收费，引导乘客使用公共交通，缓解中心区域交通压力。

6. 对策及建议

6.1. 停车管理主体：实现多元主体共同管理

首先明确分管部门，厘清政府职能。停车场规划由城乡建设主管部门主管；市政主管部门主管停车场的管理工作，负责重庆市主城区内停车场管理工作的指导协调、监督检查；日常管理工作由停车场管理机构承担，规范停车管理。

其次，政府还应该做好城市规划工作，对城市静态交通和动态交通一视同仁，将停车设施的建设规划纳入到城市规划中去，而且停车设施的建设规划应符合城市发展的大方向，加大停车设施建设的管控力度。

在多元主体管理中，政府要转变观念，引导民间资本和社会非营利组织等参与到停车管理之中，和企业、社会共同参与停车设施的建设和停车管理活动，引导小区业主和事业单位参与到停车管理中，按类型给予公共停车场项目一定的专项补助资金，鼓励企业事业单位、居民小区的停车场在满足相关规范要求的前提下对外开放并取得一定收入。

最后，政府应该让公民自己参与到停车管理之中来，使公民的停车意识得到提升，从而减少乱停乱放现象的出现，且市民应该树立城市共同荣誉意识，为把城市建设更美更文明而努力，对乱停乱放现象进行监督和举报，并且积极思考提出停车管理问题的对策。

形成一个政府主导，社会各界和公众都参与的停车管理局面，从而对停车管理实现多元主体共同治理。

6.2. 停车管理手段：建立健全法律法规

重庆市主城区出台了《停车专项规划》，未来主城规划公共停车场 1329 处，提供 31.8 万个车位。在 3 年内计划建设 245 个公共停车场，提供车位约 8.2 万个。依据《主城区综合交通规划评估及优化》对 2030 年机动车保有量的预测结果，并在此基础上考虑未来停车位需求的增长，预测主城区总停车位需求规模为 340 万至 400 万泊位。随着社会经济的发展，城市法律法规的建设应更加完善，停车管理活动应该以法律为指导，城市配建停车设施指标也应该与时俱进，满足当下的停车需求。

政府应该简化停车场经营手续流程，对停车收费政策进行完善，制定科学的收费政策，使由于停车费高昂而不进入停车场的现象减少。同时加大停车设施供给的力度，加强规划控制，科学划分区域，优化设施布局，完善配套设施，综合利用社会各界资源和地上地下土地空间使停车设施的信息化提高，从而提升使用率，同时应完善公共交通出行，扩大公共交通的供给能力，让公共交通更具有方便快捷性，减少私人小汽车的出行。

6.3. 停车管理机制：加强停车管理意识，政府企业合作

首先，政府自身加强对静态交通的认识，意识到停车管理的重要性，把停车管理系统纳入城市规划之中，政府还应该加快公共交通系统的建设，完善公共交通的普及，使市民出行更加便利。

其次，政府由于建设资金的短缺，可以将停车场事业外包给企业，建立激励机制，鼓励社会资本通过特许经营等方式参与公共停车场的投资建设运行，按类型给予公共停车场项目一定的专项补助资金，鼓励企业事业单位、居民小区的停车场在满足相关规范要求的前提下对外开放并取得一定收入，从而减轻政府负担，企业也应该承担起企业应承担的社会责任，对城市管理贡献自己的一份力量。

最后，政府还应加强对公民的素质教育，倡导低碳绿色出行，加强法律法规的宣传，加大乱停乱放的惩治措施，减少违规停车的现象，从而规范停车管理，公民应该自觉规范停车，并对乱停乱放现象进行监督举报。

基于协商民主，实现政府、企业与社会各界的多方互动，形成合作局面，共同进行停车管理活动。

6.4. 停车管理功能：提高停车管理的供给和信息技术水平

政府应该提高停车设施建设提供的效率，准确地把握停车需求与供给之间的平衡关系，而且对停车设施的建设应该多样化，如地上停车楼和地下停车库等，在有限的土地资源上建设更多的停车设施，实现停车管理的有序性，保证停车设施公共物品和服务的有效供给。

政府在完善公共交通系统出行的同时，也要发展城市换乘系统的建设，在市中心以外的地区建立换乘系统，缓解城市中心的交通压力和停车难问题。通过对公交车站、地铁站、轻轨站等地理位置的合理思考，在适当的地方建立换成系统，同时设置相对便宜合理的收费政策和换乘优惠政策，减少去往市中心的车辆数量，减少交通的负担。

加快停车场信息化和城市停车诱导系统的建设，在城市道路上对需要停车的车辆进行诱导，在停车场的各个出入口对进出车辆进行数据采集，使需要停车的车辆能够迅速知道这个停车场是否有停车位空缺以及准确的地理位置。

7. 结语

城市停车管理是城市治理的重要组成部分，也是城市发展亟需解决的问题，寻求改善停车问题的对策，需要明确分管部门，厘清政府职能，实现多元主体共同管理；建立健全法律法规，加强停车管理意识；政府企业合作，提高停车管理的供给和信息技术水平，进而提升智慧城市治理水平，深入研究城市停车管理问题的解决方案。

参考文献

- [1] Childs, M.C. (1999) *Parking Spaces: A Design, Implementation and Use Manual for Architects, Planners and Engineers*. McGraw-Hill Professional Publishing, New York, 66, 96-97.
- [2] Meyer, M.D., Asce, A.M. and McShane, M. (1983) Parking Policy and Downtown Economic Development. *Journal of Urban Planning and Development*, **109**, 30-38. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0733-9488\(1983\)109:1\(27\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9488(1983)109:1(27))

-
- [3] Coombe, D., *et al.* (1997) Study of Parking and Traffic Demand: The Research Program. *Traffic Engineering & Control*, **4**, 205-209.
- [4] Feenye B.P. (1989) A Review of the Impact of Parking Policy Measures on Travel Demand. *Transportation Planning and Technology*, **13**, 229-244. <https://doi.org/10.1080/03081068908717403>
- [5] 董苏华, 章超汉. 部分国家及地区停车问题研究[J]. 国外城市规划, 1999(4): 37-41.
- [6] 于春全, 李国兵. 北京市区机动车停车管理问题分析及对策研究[J]. 北京规划建设, 2000(6): 39-41.
- [7] 葛党桥. 郑州市机动车停车管理问题与对策研究[J]. 中国商界, 2009(6): 252.
- [8] 刘婵娟, 蔡晓禹. 中小城市停车问题及对策研究——以习水县、瑞丽市为例[J]. 交通科技与经济, 2017, 19(6): 22-28.
- [9] 温兆康. 基于城市规划管理角度的停车问题对策研究[J]. 道路交通与安全, 2010, 10(6): 13-16.
- [10] Meyer, M.D. and Nour Eldin, M.S. (1981) Parking Management as a Component of Urban Transportation Policy in Developing Countries: The Case of Cairo. *Traffic Engineering & Control*, **11**, 604-609.
- [11] Bates, J. and Bradley, M. (1982) The CLAMP Parking Policy Analysis Model. *Traffic Engineering & Control*, **2**, 86-88.
- [12] Jones, D., Rutherford, S. and Rigby, J. (1989) Comprehensive Approach to Traffic and Parking Policy: A Case-Study of York. *Traffic Engineering & Control*, **4**, 174.
- [13] 重庆市城市管理局. 我市主城区停车场车位变动情况最新统计数据[EB/OL]. http://cgj.cq.gov.cn/zwxw_173/bmdt/csgldt/jjg/202003/t20200327_6262979.html. 2020-03-02.
- [14] 重庆市人民政府. 重庆市市情简介[EB/OL]. http://www.cq.gov.cn/zqfz/zhsq/sqjj/202012/t20201221_8674629.html. 2020-12-21.
- [15] 重庆市统计局, 国家统计局重庆调查总队. 重庆市统计年鉴[EB/OL]. http://tjj.cq.gov.cn/zwgk_233/tjnj/2019/indexch.htm. 2020-04-03.
- [16] 重庆市统计局. 2019年重庆市国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. http://tjj.cq.gov.cn/zwgk_233/fdzdgnr/tjxx/szl_55471/tjgb_55472/202003/t20200330_6686410.html. 2020-03-19.
- [17] 重庆市城市管理委员会. 我市主城区停车场车位变动情况最新统计数据[EB/OL]. http://cgj.cq.gov.cn/zwxw_173/bmdt/csgldt/jjg/202003/t20200327_6262979.html. 2020-03-02.