

2022 年杭州城市交通无障碍建设状况考察——基于日本无障碍环境建设经验的对比研究

李之涵

浙江杭州 浙江外国语学院 310023

摘要: 随着杭州城市建设的不断推进,如何更高水平地提升无障碍交通建设水平成为当前杭州城建发展所面临的重要课题。本文从中日对比研究的视角出发,在分别对杭州和日本相关无障碍交通建设的各级法规和标准的调研的基础上,通过线上下手段,对杭州和东京的选定道路的无障碍建设的状况及其得失进行了调查和对比,在这一过程中,凸显了当前杭州无障碍建设存在的部分问题,并试图为未来的更高水平的发展提供新思路。

关键词: 无障碍建设; 交通; 法规; 标准; 通行流线

Investigation on barrier-free construction of urban transportation in Hangzhou in 2022 -- A comparative study on the experience of barrier-free environment construction in Japan

Zhihan Li

Hangzhou, Zhejiang University of Foreign Chinese 310023

Abstract: With the continuous advancement of Hangzhou's urban construction, how to improve the level of barrier-free traffic construction at a higher level has become an important issue facing Hangzhou's urban construction development. From the perspective of the comparative study between China and Japan, based on the investigation of the relevant laws and regulations, and standards of barrier-free traffic construction in Hangzhou and Japan respectively, this paper investigates and compares the status of barrier-free construction and the gains and losses of selected roads in Hangzhou and Tokyo by means of up and down the line. In this process, it highlights some problems existing in the current barrier-free construction of Hangzhou and tries to provide new ideas for higher-level development in the future.

Keywords: barrier-free construction; traffic; regulations; standards; traffic streamlines

引言

截至 2020 年,杭州共有残障人士 50 万人、老年人口约 174 万、儿童约 133 万,占到杭州总人口的近三分之一。对于这些公民而言,公共环境的无障碍化是更好地参与社会生活、共享发展成果的必然需求。随着老龄化的不断加快和城市的扩张,考虑到城市发展的容错率和后续发展的条件,如何更好地提升无障碍环境建设的水平,应当被视为当前全社会面临的一项重要课题得到重视。而交通环境的无障碍化,作为确保出行的无障碍的一个核心部分,尤其处在关键的位置上。

近些年来,尤其是 G20 峰会在杭州举行之后、亚(残)运会也即将在杭州举办。这些大规模、高层次的国际活动的需求和杭州城市发展的提质增效的必要,一方面使得杭州城市道路的无障碍建设状况不断取得新的进展,另一方面也对杭州道路的无障碍化提出了更高的要求。

在这一背景下,参考国际先进经验,发挥后发优势,融会贯通地学习无障碍环境建设处在一流水平的部分海外城市的建设经验,应当作为在下一阶段杭州城市无障碍环境建设更上一台阶的一项重要手段得到关注。作为

城市无障碍环境综合建设先行者的日本,其城市无障碍的实践在国际上具有较高的水平与地位。在设计上对平等化的“通用设计”的理念的深度实践、成熟和长期验证了的城市建设法规、“心的无障碍”理念指导下的城市无障碍关怀保障等,都具有跨文化通用的宝贵的参考价值。与此同时,日本在实践上所面临的困难、如今仍存在的不足和问题,长期以来也得到其国内学界的深入探讨。

一、杭州无障碍环境建设的背景

杭州的无障碍建设在全国而言开展时间较早,水平较高,和国际一流水平的差距相对较小。早在 2004 年,杭州市创建全国无障碍设施建设示范城工作即通过了国家验收,并在 2005 年被确立为全国无障碍设施建设示范城市。而杭州 2004 年发布的《杭州市无障碍设施建设管理办法》,即将无障碍建设的服务对象拓展到残疾人、老年人、孕妇、儿童、伤病人,这一理念的树立在国内较为领先。

十二五时期,我国无障碍环境建设愈发受到中央和社会各界的重视。国务院《无障碍环境建设条例》和《关于加快残疾人小康进程的意见》的发布,促使无障碍环

境建设朝着更为现代化、科学化的方向前进。2011年，第八届全国残疾人运动会在杭州开幕。期间，杭州增设大量便于残障人士通行的设施，主城区无障碍建设水平得到进一步提升。

与此同时，杭州市依据发展的需要和举行大型国际活动和赛事，如承办亚运会的需要，集中更新、修订和新发布了地方性法规和标准，着力改造既有的无障碍环境。2020年6月，杭州出台《杭州市“迎亚（残）运”无障碍环境建设行动计划（2020—2022年）》，《计划》要求，到2022年亚（残）运会前，全市形成统筹推进、多元协同治理、社会共建共享的工作格局，建成国内一流、国际领先的无障碍环境。这一行动计划的出台，为亚（残）运会顺利召开和杭州打造全国城市无障碍环境建设的“重要窗口”指明了方向。2020年，杭州市城管局制定发布了《杭州市市政设施无障碍环境提升行动方案（2020—2022年）》，分为全面排查、全面整改、查漏补缺三步走，对市政建设情况予以总整备。

而在杭州市无障碍环境建设达到历史的新高潮的这—时点，为了杜绝在大规模无障碍环境建设中常见的权责不明、分工不清、推诿扯皮等组织协调问题，2021年10月，《杭州市无障碍环境建设和管理办法》开始实行，明确了无障碍环境建设的主体责任，为杭州市各方统筹的无障碍建设总体布局的高效实施提供了制度性保障。

二、中日无障碍交通建设政策及法规的相关状况对比

从体系化建设的角度上看，日本是较早地发展了较为成熟的国家统一规范和地方自治体的地方性法规及标准的纵向体系的国家之一。90年代以来，日本各都道府县大都根据《无障碍法》制定了地方性的法规，或以地方自治体的“福祉城镇建设条例（计划）”的形式，统筹当地的无障碍建设工作，一方面责任化地执行各级法规和标准，另一方面对新建设的交通设施予以普遍更严格的地方化规范。同时，依据日趋完善的规章体系，日本也得以成为较早地实现各有关政府部门及组织有机结合、科学分工、明确责任，体系性地确立整体的无障碍环境建设和管理的长效机制的国家之一。

从政策制定和推进的角度上看，日本在无障碍建设领域已经形成了以服务对象为核心，社会各界广泛参与，不断提出新问题，促进相关规章和标准及其实施得到完善和改进的良性循环。自1971年开始，日本的许多高龄人士和残障人士自发组成了无障碍问题相关的各种组织，并定期召开研讨会，将在使用中发现的各方面问题和最新意见和政府方面及设计者进行极具时效性的长期沟通。另外，学界也深入地参与到了无障碍建设之中，如日本福祉无障碍和通用设计学会，即是其中具有较大影响力的一个组织。该学会致力于综合法律、社会福祉、工学等各个领域的事业融汇在社会生活各方面的无障碍化的研究与开发，已经成为推动日本无障碍建设的一大

重要力量。

三、杭州及东京主要道路无障碍交通建设状况对比

根据研究的需要，笔者与团队选取了杭州主城区的部分道路，对其无障碍交通建设情况进行了调研。调查区域包括以下部分：延安路西侧（武林广场到解放路路口段）；凤起路（延安路路口到新华路路口段）；河坊街（华光路路口到南宋御街段）；南宋御街（河坊街路口到西湖大道段）；西湖大道南侧（河坊街路口到定安路路口段）；定安路—华光路东侧（西湖大道路口到华光路）。选取路段包括中心城区具有一定代表性的的主干道、商业活动较为发达的路段、老旧小区附近路段、步行街等，对杭州当前道路交通的无障碍建设情况具备一定的反映价值。对这些道路的无障碍通行情况的调研，主要基于住建部于2022年最新公布实施的《建筑与市政工程无障碍通用规范》的相关要求，另部分参考了《杭州市无障碍环境融合设计指南》的内容。

调查主要围绕着通行流线展开，着重调查是否存在通行流线中断、既有设施和最新标准的参照状况等。由于并没有较早期的杭州无障碍建设状况的准确资料，这一系列调查难以通过变化情况反映杭州无障碍交通环境建设的进步。因而本调查的视角，主要是立足于实证的必要条件，以较新的、也是较严格的标准视角，对目前既存的问题予以反映。在上述调查的基础上，由于各方面限制，本稿通过在线街景地图的手段，对东京中心城区部分具有代表性的道路的无障碍建设状况进行了调查。为此，本稿选取了涩谷中心街、神田明神大道和白山大道三条道路，围绕对杭州的调研中出现的问题状况进行了对比。

调查发现的第一个问题是，部分道路盲道的建设和维护状况仍然有待提升。依据我国的相关规定，主要道路应当设置盲道。但在杭州的实地调查中发现，虽然大多调查对象道路，凡作为主要道路的，均设置了盲道，但在市中心的凤起路段的延安路路口到新华路路口段凤起路约八百米的路程中，完整铺设盲道的道路长度在一百米以下，其余道路段仅在路口和其他人行道断点设置了提示盲道，完全不符合相关规范的要求。同时，该道路人行道较窄，和非机动车道界限色差极不明显，

但在关键位置设置较明显的提示盲道的情况较多，除神田明神大道部分路口未设置提示盲道线外，多数道路在路口斑马线等处设置了盲道提示，并依据相关规范，以明显黄色和较广范围予以提示，质色差异区别性优于调查的大多数杭州路段，对视力障碍人士帮助明显。在白山大道等处，另有结合有声提示可控过街红绿灯装置，形成对视力障碍人士行动的综合辅助，这一装置在杭州仍然较为罕见。同时，在设置盲道的位置，均未发现遭到阻挡等状况。

第二，杭州人行道路依然存在较多通行流线阻断或

安全性受到威胁的情况。以中河北路路口开始的西湖大道南侧到定安路·华光路东侧直至河坊街一段、约 1.2 公里的人行道路为例，即存在地面通行流线阻断和受安全威胁 11 处。包括地面流线有妨碍设施、缘石坡道不规范、盲道受阻、危险处无提示盲道等，还存在缘石坡道无提示盲道、楼梯无提示盲道的状况。另外，步行街区的无障碍建设水平仍然有待提高。在南宋御街·河坊街一线，危险处无提示、台阶未设置坡道等状况普遍存在。这些问题为各人群在城市道路行动的安全性和顺畅性构成了隐患。



图 1 凤起路盲道无质色差异



图 2 盲道遭到阻挡



图 3 东京白山大道的提示盲道线

在通行流线问题上，东京采取了相对标准化的建设方针。在主要道路上，东京均采取了在路口和多数未设

置扶手和绿化设施的位置设置缘石坡道、或仅仅通过扶手和绿化设施对人行道路进行划分和保护、路面本身与车道完全等高的方案。在步行街，如涩谷中央街，采取了砖石路面完全等平面的建设方针。同时，沿街店铺多或是未设台阶、或统一设置了坡道。根据对选取的三条道路的调查，并未发现存在通行流线阻断的状况，但在若干处斑马线处和路口，存在并未设置提示盲道的状况；另在步行街与车行道交汇的路口，并未设置提示盲道或红绿灯等设施，一定程度上对通行构成了一定的威胁。

总体上看，由于各方面状况较为完备、成熟，东京的无障碍城市交通环境建设已经从解决显著问题的阶段进入了追求更高水平的建设质量的较高阶段。而杭州的无障碍交通环境建设，虽然在近些年取得了极大进展、改进了大量问题，但依旧处在需要想方设法不断解决既存问题、推动城市建设符合既有的最新标准的阶段。在这样的情况下，通过制度等上层建筑要素的各方学习、不断提升建设水平，仍然是当前杭州城市无障碍环境建设的一项必要工作。



图 4 定安路人行道未设置缘石坡道



图 5 神田明神大街，缘石坡道

四、结语

随着社会各界关注度和认识水平的不断提高、法律法规的不断完善、监督和执行力度的不断提升，杭州的无障碍交通环境建设水平在近些年得到了显著的提升。但是我们不得不认识到，杭州的无障碍交通环境建设水平，虽然在国内处在较为先进的地位，但与日本、或以

达到国际一流水平的东京城市无障碍环境建设相比,仍然具有较大差距。为了更好更快地打造全国城市无障碍环境建设“重要窗口”、杭州的无障碍建设仍然需要在各个方面付出长期的努力。

参考文献:

[1] 钱建中,邵建. 社会建设领域地方人大监督实效性研究——以杭州市无障碍环境建设为例[J]. 人大研究,2022(05):25-28.2022.05.003.

[2] 王荣彦,谢德林. 打造“无障碍杭州”[J]. 中国建设信息,2008(11):52-54.

[3] 吕洪良. 浅析无障碍环境建设地方立法的动因与思路[J]. 残疾人研究,2022(S1):15-18.

[4] 宫晓东,高桥仪平. 日本无障碍环境建设理

念及推进机制分析[J]. 北京理工大学学报(社会科学版),2018,20(02):168-172.2018.1321.

[5] 高桥仪平. 日本无障碍设计[J]. 设计,2010(10):62-65.

课题名称:浙江省大学生科技创新活动计划暨新苗人才计划 2022 年立项项目

项目名称:亚运·亚残运会背景下杭州无障碍综合环境建设的现状与展望——基于日本无障碍综合环境建设经验的对比研究。序号:2022R419A008

作者简介:李之涵(1999-),男,汉族,浙江湖州人,本科在读,研究方向为中日无障碍发展研究,浙江外国语学院。