# 关于《蚌埠市停车管理条例》立法调研情况的报告

市人大常委会城乡建设环境与资源保护工作委员会

为回应市民关切，促进我市机动车停泊管理工作，根据市人大常委会年度立法计划安排，由市人大城建环资工委牵头，市公安局、市司法局、市自然资源和规划局、市交通局、市住建局、市发改委、蚌埠城投公司和市公安交警支队等单位参加，于2020年5-11月，就我市停车管理立法工作开展了调研。调研主要采取现场了解、召开座谈会、电话研讨、网上收集相关资料等方式进行，重点围绕我市停车管理工作现状、问题及原因进行分析梳理，以及《蚌埠市停车管理条例》的立法必要性、可行性进行。调研情况如下：

一、基本情况

综合相关部门提供的数据，截止2020年11月，市区机动车保有量为24.88万辆，其中小型汽车保有量为20.54万辆，年增长率7.1%。市区现有停车泊位33.6万个，机动车停车位供应量约为小型汽车保有量的1.64倍。《安徽省城市停车设施规划建设管理指导手册》（以下简称《省指导手册》），50万人以上城市参考值为1.1～1.3倍。我市建筑物配建停车泊位29.88万个，占供给总量的88.9%，《省指导手册》参考值为80-85%；城市公共设施停车泊位2.1万个，占比6.3%，《省指导手册》参考值为10-15%；路内停车泊位1.6万个，占比4.8%，《省指导手册》参考值为3-5%。

近年来，我市针对停车难、停车乱问题，结合争创第六届全国文明城市，不断加大整治力度，采取了一系列政策措施。一是出台一系列制度，逐步规范停车管理工作。先后出台了《蚌埠市城市道路机动车临时停放管理办法》《蚌埠市城市道路机动车临时停车泊位设置细则》《蚌埠市城市道路机动车临时停放服务收费办法》；着手编制《蚌埠市中心城区停车设施规划（2015-2030年）》，目前处于招标阶段；着手起草《蚌埠市停车场建设管理办法》，目前初稿正在征求意见。二是加大机动车停车泊位供给。2018年、2019年机动车停车泊位供给量年均增长率约为6%，2020年1-11月，新增停车泊位1.9万个。三是开展智慧停车项目建设和停车泊位运营管理市场化探索。目前处于前期招标阶段。四是加大违法停车查处力度，整顿停车秩序。

二、存在问题

（一）部门职责界限不清晰，管理体制机制不协调。相关职能部门对解决停车难问题的责任不明，思想认识程度不够，存在重建设轻管理、“各自为政”的现象，部门之间没有形成工作联动机制，缺乏专门的议事协调机构来协调和解决停车场规划、审批、建设及管理等方面遇到的一系列问题。特别是停车及停车场建设管理的行业主管部门不明确，公共停车设施经营许可、经营管理等方面工作缺位，公共停车泊位运营管理也缺乏规范约束。

（二）公共停车设施规划、建设缺少相应鼓励引导政策，社会资本投入不足。近年来新增公共停车设施主要为政府投资兴建,2020年市区社会资本投资兴建的公共停车场7处，6处为商场解决经营所需配建的，仅解放一路停车场为纯市场化公共停车场，提供停车泊位100个。

（三）公共停车泊位供给量占比较低。目前，市区公共设施停车泊位2.1万个，占比6.3%，远低于《省指导手册》的10-15%，市民驾车出行体验感差。具体表现：一是老旧小区周边停车泊位配比不足，小区内部停车场无法满足居民车辆停放，导致大量的车辆停放在小区周边道路。如航华社区（西航校大院），小区1991年建成，内部设施陈旧，道路狭窄，车辆无序停放在道路两侧，道路拥堵突出。二是医院、中小学校、商圈等综合体周边停车泊位供给不足，远远满足不了停车需求。如蚌埠医学院第一附属医院院内及周边300米内停车泊位不足1000个，仅医院职工的私家车就多达600多台，每日接诊量近8000人，大量就诊车辆无法停放，导致交通拥堵、秩序混乱。三是已建成停车场被挪作他用或闲置，加剧了停车泊位供需矛盾。如红旗一路世纪联华地下停车场成了家具商城、龙湖春天C区地下停车场成了浴池等，停车场被挪作他用更加剧了停车场供需矛盾。四是缺乏收费杠杆调节，造成路面停车拥堵，地下停车泊位闲置。如广场五街（华夏商都二期南门东侧地下停车场）、汉明街宝龙地下停车场，虽然取消了汉明街路面临时停车泊位，宝龙地下停车场配套设施也已完善，由于周边路面免费停车，地下停车场利用率不高。五是新建成住宅小区地下停车场收费高，小区车辆多停在小区周边道路，地下停车泊位利用率低。如二中周边东方佳源都市地下停车场只售不租、万达周边水游城小区地下停车位每月180元租金较高等，地下停车泊位利用率不到30％。

（四）机动车在道路红线以外区域停放管理缺少法律法规依据。既没有明确的行政管理主体，也没有相应的法律法规依据，执法管理落实难,一些居民小区和商场超市门口停车乱的现象长期存在。从省内相关城市了解情况看，目前尚无经验可供借鉴。广西南宁市人大常委会于2009年2月颁布的《南宁市城乡容貌和环境卫生管理条例》对停车管理主体和处罚进行了明确：车辆违反规定的，道路车行道内由公安机关交通管理部门、其他的由城乡容貌环境卫生行政主管部门处罚。近年来，省人大常委会对报批的地方性法规，凡没有上位法依据的，一律不允许新设处罚。南宁市的做法，我们无法效仿。

（五）全市停车泊位管理缺少信息化、智能化平台。目前我市市区小型汽车保有量20.54万辆，而居民小区和单位建筑物配建停车泊位已达29.88万个，为市区小型汽车保有量的1.46倍，占供给总量的89%，超过《省指导手册》的80-85%要求。但停车泊位的分布与停车需求不匹配，老城区的住宅区、学校、医院、商圈等停车需求大的地段，停车泊位无法满足需求。如果考虑潮汐停车因素，一方面热点区域停车难问题突出，另一方面大量配建的停车泊位闲置。

三、关于立法的必要性

（一）制定条例有利于推进停车管理法制化进程。由于我市公共停车设施建设总量不足，缺乏有效统一的停车管理法规，各职能部门在法律上应有的职责和权力不够明确，管理多头、缺位等问题十分突出。目前，我市停车管理的法律依据只有《道路交通安全法》《道路交通安全法实施条例》《停车场建设和管理暂行规定》和《安徽省城市停车设施规划建设管理指导手册》等法律法规和文件，但实际管理中仍缺少可操作性的执法依据。由此可见，加强地方立法，规范机动车停车管理是当前我市停车管理法制化进程的迫切要求。

（二）制定条例有利于促进停车产业发展。停车设施不足是历史欠账，仅靠政府投资建设不现实。停车场建设投资大、收益低，社会资本投入积极性不高。在当前情况下，要吸引社会资本投入停车设施建设，必须通过地方性立法建立起一套符合市场经济规律的鼓励政策，把停车问题推向市场，让停车产业走上一条良性循环的发展道路。

（三）制定条例有利于解决停车管理诸多问题。当前，我市停车管理存在问题很多，如何解决好小区停车位只售不租、小区消防车道管理、路外临时停车场、智能停车场建设营运等热点问题，是规范城市停车管理一项重点工作，制定专门的地方法规是解决停车管理诸多问题的迫切需要。

四、关于立法主要解决的问题

一是针对停车设施总量少、结构不合理问题。建议在立法上突出规划先行，立足我市实际，依据城市总体规划和交通体系规划，制定停车设施专项规划，明确阶段性目标任务，加快城区停车设施建设步伐。严格规划执行，坚持停车设施与建筑项目同步设计、同步建设、同步交付使用，对未按规定配建和少建停车设施的，严格依法处理。对依法批准的停车场规划，要及时向社会公布，接受公众监督，避免将规划解决停车场的地块用于其它项目建设。对于老城区和老旧小区，要通过建设立体停车场等实现空间挖潜，积极优化老城区出行环境，缓解老旧小区停车难题。

二是针对停车设施规划随意改变的问题。明确市人民政府在批准、修改停车场建设规划或其他与停车设施建设有关的规划前，应当先提请市人大常委会审议，对审议意见进行研究处理，并报告处理情况。

三是针对停车管理体制不健全的问题。建议充分借鉴外地先进经验和做法，通过立法，明确建立专门的机动车停车管理机构和停车场规划建设管理议事协调机构，进一步明确住建、公安交警、发改、自然资源和规划、交通、财政等部门的职能职责，理顺管理体制机制，促进形成相关部门各尽其职、各负其责、依法施策、密切协作的强大合力。

四是针对收费体制不合理的问题。建议充分发挥价格杠杆作用，在立法上完善停车收费机制，按照路内高于路外的原则，实行差额收费机制，确定不同类型停车场的定价模式，建立停车收费分区，实行“分区、分类、分时”的差别化停车收费结构，通过调整停车收费标准，将 “有形的手”与“无形的手”相结合，引导市民绿色出行，规范停车。并逐步把地面的车辆分流到地下，路内车辆分流到路外，保障道路畅通。

五是针对现代科技手段运用不到位的问题。建议加快推进公共停车信息平台建设和中心城区停车诱导系统建设，在立法层面进一步发挥政府调控作用，整合现有的停车资源，利用现代科技信息技术，建立城市智慧停车平台，探索运行智慧停车管理信息系统，对城区现有的停车场、车位信息、车辆进出状态进行实时监测采集，规范停车场标志设置，引导驾驶员快速准确找到停车泊位，提高停车设施的利用效率。鼓励住宅小区内部、大型商场、企事业单位停车场向社会提供有偿使用、优惠停车或错时开放。鼓励政府储备土地及其他空闲土地、闲置建筑，组织设置临时性公共停车设施。

蚌埠人大2020-12-08