

知识_道德_人文_产业

NO.7

2014年08月上

主办 / 科研与信息中心 内部材料 免费交流

同衡规划视界 TONGHENG PLANNING VIEW

规划周边

发展改革委发布《西部地区鼓励产业目录》

热点解读

以地养路 且行且探索——专家解读铁路土地综合开发新政

国内要闻

国务院办公厅印发《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》

城市追踪

北京总体规划修改：突出“瘦身”，疏解非首都核心功能

同衡规划视界

TONGHENG
PLANNING VIEW

NO.7

本期出刊 / 2014年8月
创刊日期 / 2014年8月
主 办 / 北京清华同衡规划设计研究院有限公司
编辑出版 / 科研与信息中心

国内要闻

DOMESTIC NEWS

- 03 国务院办公厅印发《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》
- 04 国务院公布《不动产登记暂行条例征求意见稿》
- 04 交通部发布《城市公共交通规划编制指南》
- 05 国务院出台政策举措支持东北振兴

法规动态

DYNAMIC REGULATION

- 31 广州市南沙新区条例
- 31 厦门修订《社会保障性住房管理条例》

规划周边

PLANNING SURROUNDING

- 43 发展改革委发布《西部地区鼓励类产业目录》
- 43 中欧快铁一路畅通 丝绸之路辐射作用初显

城市追踪

CITY TRACK

- 07 京津冀城市群
- 16 长三角城市群
- 27 华东地区
- 28 西南地区

热点解读

HOT READ

- 34 以地养路 且行且探索——专家解读铁路土地综合开发新政
- 39 不动产统一登记，究竟为了什么？

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

- 46 国际会议
- 47 规划文本
- 49 建设开发

論規天家
衡劃下國

同衡書畫
華園

国内要闻

DOMESTIC NEWS

01 国务院办公厅印发《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》

国务院办公厅近日印发《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》(以下简称《意见》),要求按照改革铁路投融资体制、加快推进铁路建设的要 求,实施铁路用地及站场毗邻区域土地综合开发利用政策,支持铁路建设,促进新型城镇化发展。

《意见》要求,在支持铁路建设实施土地综合开发的过程中,必须坚持支持铁路建设与新型城镇化相结合、政府引导与市场自主开发相结合、盘活存量铁路用地与综合开发新老站场用地相结合的原则。

《意见》明确了四个方面的政策措施。一是支持盘活现有铁路用地,推动土地综合开发。在盘活现有铁路用地的过程中,应当科学编制既有铁路站场及周边地区改建规划,给予既有铁路站场综合开发用地政策支持,促进铁路运输企业盘活各类现有土地资源,鼓励提高铁路用地节约集约利用水平。

二是鼓励新建铁路站场实施土地综合开发。在新建铁路建设项目时,支持新建铁路站场与土地综合开发项目统一 联建。要合理确定土地综合开发的边界和规模,明确站场建设和土地综合开发的规划要求,采用市场化方式供应综合开发用地。

三是完善土地综合开发的配套政策。要求统筹土地综合开发相关规划管理,落实综合开发用地指标支持政策,完善综合开发用地的供应模式和相关工程建设标准规范。

四是加强土地综合开发的监管和协调。实行备案管理制度,供应与新建铁路站场统一联建的综合开发用地前,市、县国土资源部门应向国土资源部备案。相关市、县国土资源部门应与取得综合开发用地的主体签订土地综合开发利用协议,明确约定铁路站场、线路工程应先于土地综合开发项目建设,切实加强建设管理。

《意见》强调,实施铁路用地及站场毗邻区域土地综合开发利用,是加快铁路投融资体制改革和铁路建设的重要 举措,是促进新型城镇化发展和节约集约用地的有力抓手,各地区、各有关部门要高度重视,认真落实,在严格管理的前提下,积极稳妥予以推进。■

02 国务院公布《不动产登记暂行条例征求意见稿》

日前,国务院法制办发布关于《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》公开征求意见的通知。该意见稿明确了不动产所囊括的范围、登记主管部门、记载事项、登记程序以及登记信息共享与保护等内容。征求意见稿指出,其所称不动产,是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。集体土地所有权、房屋等建

筑物、构筑物所有权、森林、林木所有权等都要依法办理登记。

不动产统一登记,是进一步在法律层面对公民物权的明确界定,尤其是对农民财产权利的明确界定。不动产统一登记,旨在改变计划经济时代留存下的分散的物权登记方式,这种分散登记方式的背后是不同部门之间的利益分割。

03 交通部发布《城市公共交通规划编制指南》

详情请点击打开附件

详情请点击打开附件

不动产统一登记是一项基础性制度安排，从法律角度看，它的实行将带动一系列的配套与后续制度跟进。因此，从这些角度看，不动产统一登记制度的实行，作为基础性的制度安排，说它是深化改革，寻求制度突破的“敲门砖”亦不为过，它为改革攻坚带来的深远意义将在不久的将来逐步显现。

尽管不动产登记确实具有波及各方面的潜在外溢效应，但应该看到，不动产登记的出发点，首先不是功能性的，而是制度性的。在很大程度上，不动产登记对于当下存在的制度短板的补强意义，比其是否能够影响吏治和房市，更

加重大。首先，不动产登记指向的不仅是房屋财产，而是对集体和个人财产的一次确权。其次，不动产登记是对土地与房屋管理和交易成本的一次压缩。再次，不动产登记可以为房地产市场长效调控机制的建立，提供必要的基础数据。

■

8月1日，交通运输部发布《城市公共交通规划编制指南》（征求意见稿），再次提出城市优先发展公共交通的原则。

RFID按照《交通运输部关于贯彻落实〈国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见〉的实施意见》（交运发〔2013〕368号）部署安排，交通运输部组织起草了《城市公共交通规划编制指南》（征求意见稿）。

RFID为了统筹城市发展布局、功能分区、用地配置与城市公共交通发展，科学确定城市公共交通系统结构，推进建立公共交通支撑和引导城市发展的规划模式，充分发挥规划的调控作用，进一步规范城市公共交通规划的内容和成果形式，加强对城市公共交通规划编制

工作的指导，特制定本指南。

RFID城市公共交通规划是城市总体规划的专项内容，是综合交通运输体系规划重要组成部分。科学编制城市公共交通规划是贯彻落实城市公共交通优先战略的必然要求，是优化城市公共交通资源配置的有效手段，是提升城市公共交通服务能力和服务水平、保障广大群众基本出行需求的重要举措。■

04 国务院出台政策举措支持东北振兴

详情请点击打开附件

8月19日电国务院近日印发《关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》（以下简称《意见》），要求抓紧实施一批重大政策举措，巩固扩大东北地区振兴发展成果、努力破解发展难题、依靠内生发展推动东北经济提质增效升级。

《意见》以全面深化改革为引领，提出11方面35条政策措施。

一是着力激发市场活力。进一步简政放权，促进非公有制经济大发展。二是进一步深化东北地区国有企业和国有资产管理体制的改革，支持东北在国有企业改革方面先行先试。三是紧紧依靠创

新驱动发展。四是全面提升产业竞争力。五是增强农业可持续发展能力。六是推动城市转型发展。七是加快推进重大基础设施建设。八是切实保障和改善民生。九是加强生态环境保护。十是全方位扩大开放合作。十一是强化政策保障和组织实施。■

京津冀

BEIJING TIANJIN HEBEI

长三角城市群

THE YANGTZE RIVER DELTA CITY GROUP

华东地区

EASTERN CHINA REGION

西南地区

SOUTHWEST REGION

05

北京总体规划修改： 突出“瘦身”，疏解 非首都核心功能

对此次北京总体规划修改，北京市委书记、首规委主任郭金龙要求：总规修改要突出“瘦身健体”，下决心调整疏解非首都核心功能，把城市开发强度降下来，把“摊大饼”式的发展遏制住。另外要突出国际一流，努力打造城市建设精品力作。

修改猜想：

城市功能从“增长式”变“减量化”

关于“瘦身”概念，副市长陈刚坦言，北京在城市发展过程中，增加了太多的功能。此次总体规划修改的总方向是减负，突出北京的核心功能，要弱化甚至调整出一些与首都功能定位关联度不高甚至是影响核心功能的发展内容。

因此，总体规划修改首先是对城市的功能定位、城市性质要进行再研究、明确。

“一方面会从首都北京的生态承载力入手，包括土壤、水资源、能源等多方面，能容纳什么、可以发展什么。

二是从京津冀区域的角度，有一个合理的分工，有的适合在首都发展，有的适合在天津、河北发展，合理配置。”陈刚说。

实际上，从今年开始，北京已经加快了城市功能的疏解。从动批、大红门等小商品批发市场加速外迁，显示出实际的举措。最近公布的新增产业禁止和限制目录，更是划定了不应放在首都的功能。比如在全市范围内禁止新建和扩建机械设备、五金产品及电子产品区域性批发市场。

同时，市规划委相关负责人表示，在此次总体规划的修改中，将明确提出2020年城市规模的控制目标和措施，重点是对人口规模的控制。下一阶段，关键是要通过下决心调整产业结构，淘汰一批产业效率低、能耗耗水大、不符合首都发展定位的产业等措施，遏制住人口的盲目过快增长。

用生态线锁定边界 遏制“摊大饼”

如何遏制“摊大饼”状况，也将是规划修改中着重的地方。陈刚表示，最关键的是要控制生态空间和农业空间，保护住空间边界。“这个界限一旦确定，要用非常刚性的手段保护它。所以这一版规划要把这张‘大饼’切开，用生态空间和农业空间来切。”陈刚说，把城市发展的活动束缚在这个界限中，这样才能从根本上控制住摊大饼的问题。

在划定这些空间边界的基础上，会进一步明确中心城、新城、城乡结合部等不同区域的发展目标和要求。例如，针对城市中心地区要严格控制建设规模，不断提升核心功能和调整不适宜功能，改善人居环境。

此外，此次修改中，最受关注的内容无疑是京津冀一体化问题。这方面，三地已有了一系列重要举措，关于京津冀一体化的相关规划也在编制中，在北京的城市总体规划中，必然也会占较大篇幅。

靠“重大战略”破局

首都经济贸易大学教授祝尔娟认为，从近期看，京津冀发展可能会在一些存在重大战略机遇的地方率先实现突破。比如利用北京新机场建设，京津冀就可以共同申报建设国家级“临空经济区域合作示范区”，建成一个类似于郑州航空港经济综合试验区、列入国家战略层面、以临空经济为主体的国家级新区。在新区内，还可以共建以航空小镇为重点的宜居航空都市体系。

她表示，成为京津冀一体化推进“契机”的，有的是基于中央的战略布局；也有些是自身发展到一定阶段后自然形成的，比如京津冀目前共同遇到的环保问题。“这些‘水到渠成’的契机，比较容易成为京津冀一体化的切入点”。

靠环保和交通破局

河北工业大学京津冀发展研究中心常务副主任张贵认为，京津冀一体化的破局，最可能在交通路网建设和环境治理两项工作上先行先试。因为这两项工



06 北京规划 20 个文创功能区 探索增加文创产业用地分类

作，基本上是政府主导工作。只要政府层面想做，财政肯投入，马上就能运转起来。比如路网建设，目前三地已是“进行时”，而环保方面，三地也建立了联防联控机制。

另外市场经济方面，最容易进行三地交流转移的是国有企业，因为国有企业受政府主导，可以通过行政命令安排，所以会先选择一些有代表性的企业带动。而民营资本，则会根据自己的市场意愿自由调配，现在北京一些大的网上

近日，北京市出台《北京市文化创意产业功能区建设发展规划(2014-2020年)》(以下简称《规划》)，首次明确提出了全市文创产业错位发展的空间格局。规划提出，构建“一核、一带、两轴、多中心”的空间格局和“两条主线带动、七大板块支撑”的产业支撑体系。规划指出，到2020年，将着力建设20个文化创意产业功能区。(规划全文见内网图文档平台)

将建 20 个文创功能区 规划面积 441 余平方公里

按北京城市总体规划、主体功能区规划和“十二五”规划纲要确定的北京城市空间结构，在涵盖30个市级集聚区和国家级产业基地、园区等政策空间的基础上，采用“一区多点、政策覆盖”的模式，紧扣北京市“3+3+X”文化创意产业体系，从产业门类、产业链环节和产业发展阶段三个方面，系统梳理北京市各区县文化创意产业发展基础和资源条件，规划形成“一核、一带、两轴、多中心”的功能区空间发展格局和与之相适应的“两条主线带动，七大板块支撑”的功能区产业支撑体系，着力建设

交易平台，已经在河北、天津组建仓储基地，三地的物流网络也更加紧密。不过，其中最容易操作的可能还是旅游业，三地的风景文化特色地区，一辆旅游大巴就送去了，经济上见效最快。■

20个文化创意产业功能区，规划面积共441.56平方公里。

“一核”是“中心城文化核”，是北京市首都功能核心区，也是城市总体规划中的两轴焦点和金融街高端产业功能区的所在地。

“一带”是首都文化科技融合发展形成的独有产业空间布局，文化和科技的大部分产业均集中于城市中心区边缘并形成最具活力的文化、科技发展带，主要位于城市功能拓展区和城市发展新区。该带既是城市总体规划中的中关村示范区核心区、奥林匹克中心区、海淀山后地区科技创新中心、亦庄高新技术产业发展中心和石景山综合服务中心等在空间上的体现，也是“六高四新”中的中关村国家自主创新示范区、北京经济技术开发区、奥林匹克中心区、新首钢高端产业综合服务区等功能空间的串联。

“两轴”是在充分研究北京市文化创意产业空间布局的基础上，顺承北京城市总体规划提出的两轴而形成的文化创意产业发展轴。

东西轴是北京文化创造产业轴，

西至动漫网游及数字内容功能区，东至CBD-定福庄国际传媒产业走廊功能区，是北京充分利用创新和创意，面向世界创造文化创意产品的主要轴线。

南北轴是北京文化服务产业轴，北至未来文化城功能区，南至创意设计服务功能区，是北京服务市民文化娱乐消费、服务相关产业转型升级的主要轴线。

“多中心”以功能区和分片区为中心，辐射带动周边区域文化创意产业整体发展和文化内涵提升的重要节点。进一步与未来科技城、通州高端商务区、怀柔文化科技高端产业新区等形成了协调和呼应。

北京市文化创意产业功能区产业支撑体系

引导“两条主线带动，七大板块支撑”的产业空间集聚

规划指出，依托北京市已经形成的文化创意产业发展优势，拟构建“两条主线带动，七大板块支撑”的多层次功能区产业支撑体系，统筹引导20个文化创意产业功能区的产业空间布局。

两条主线分别为文化科技融合主线和文化金融融合主线。文化科技融合主线的主要载体，重点依托中关村海淀园，按文化软件服务、互联网信息服务、文化增值电信服务等产业空间集聚规律，形成专业化的楼宇、园区载体。文化金融融合主线是北京市发挥全国金融机构总部优势，促进金融服务实体经济、带动全市文化创意产业整体发展的总平台和发动机。

七大板块支撑包括文化艺术板块、传媒影视板块、出版发行板块、设计服务板块、文化交易板块、会展活动板块和文化休闲板块。七大板块将根据北京在各领域优势，差异化、多层次、高效率有效集聚、有序发展。

功能区税收优惠试点政策 拉拢高新企业

参照中关村国家自主创新示范区做法，积极争取出台功能区税收优惠试点

政策。在规定期限内，对由经营性文化事业单位改制为企业的，免征企业所得税。对功能区内从事文化产业支撑技术等领域的文化企业，按国家规定认定为高新技术企业的，减按15%的税率征收企业所得税。对文化创意和设计服务企业发生的职工教育经费支出，不超过工资薪金总额8%的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除。

企业发生的符合条件的创意和设计费用，执行税前加计扣除政策。由财政部门拨付事业经费的经营性文化事业单位改制为企业，对其自用房产在规定期限内免征房产税。积极研究制定功能区内符合国家相关政策的文化创意企业行政事业性收费减免措施，进一步降低企业水、电、气等运营成本。

户籍管理制度保障文创产业高级人才

借鉴中关村高新技术人才扶持政策，研究建立符合文化创意产业功能区发展、有利于培养和引进世界顶级创新人才的工作机制，同时制定完善相关政策措施，在户籍管理、子女入学入托等方面为文化创意产业高级人才提供保障。重点培养和引进一批文化创意领军人才、高层次文化经营管理人才、文化金融融合的资本型人才、文化科技融合的创新型人才，以及熟悉国际文化产业和贸易规则的外向型人才。推广人才“打包”引进模式，以领军人才带动吸引海内外优秀人才入驻功能区。

加强功能区内金融建设 提升文化消费便利水平

加大功能区内金融支持文化消费的力度。探索开展艺术品、工艺品资产托管，鼓励发展文化消费信贷。鼓励文化类电子商务平台与互联网金融相结合，促进文化领域的信息消费。加强功能区内金融机构和支付结算系统建设，完善第三方支付机构网点建设和运营环境建设，完善银行卡刷卡消费环境，提升文化消费便利水平。

鼓励区县发展文创产业 十六区县侧重不同

《规划》鼓励各区县依托产业特色优势，将文化创意产业按照新城定位和产业链分工，有序向各区县转移集聚，并在新城内形成新的文化创意产业集群和文娱综合体，进一步带动区县产业均衡、协调发展，增强新城文化氛围，提升城市生活品质。

《规划》指出，以功能区建设推动中心城区非核心功能疏解，带动远郊区县文化功能提升，进一步凸显人文北京城市空间特色。积极发挥文化创意产业功能区促进北京市中心城区非核心功能疏解的作用，在中心城区的功能区规划范围内，鼓励通过产业置换和孵化，疏散居住条件较差、人口密度较高的旧城胡同、城中村落、小商品批发市场等非首都核心功能区域，加快解决城市发展顽疾，进一步改善旧城风貌、提升旧城品质。鼓励对闲置、废弃或没有得到充分利用的商业办公设施、城区废旧厂房等进行再开发。依托各区县产业特色优势，鼓励文化创意产业按照新城定位和产业链分工，有序向各区县转移集聚，并在新城内形成新的文化创意产业集群和文娱综合体，进一步带动区县产业均衡、协调发展，增强新城文化氛围，提升城市生活品质。鼓励通过文化创意产业提升休闲观光农业发展水平，提高生态涵养发展区旅游休闲品质。

功能区建设带动区县重点发展的文化创意产业细分类别

探索北京城市建设用地新分类 带动城市文化创意新发展

针对文化创意产业的发展特性和不同功能区的产业定位与发展目标，规划构建“1+7+N”的功能区综合保障体系，即“一揽子基础认定政策，七项综合保障措施，若干个性发展策略”。

规划在体制机制保障、人才队伍保障、财政税收保障和建设用地保障等七方面提出了具体措施。其中，北京将探

索在城市建设用地分类中增加文化创意产业用地分类，并在修改城市总体规划时，将文化创意产业建设用地纳入城市空间专项规划。

在北京城市总体规划和土地利用总体规划的指导下，基于土地节约集约利用的原则，重点保障功能区内文化创意产业用地，优先安排文化创意产业重大项目用地计划指标。鼓励文化创意企业参与旧城、旧工业区和城郊地区的产业升级改造，积极盘活存量土地资源，探索利用工业用地和集体建设用地发展文化创意产业的新模式。支持以划拨方式取得土地的单位利用存量房产、原有土地兴办文化创意和设计服务，在符合城乡规划前提下土地用途和使用权人可暂不变更，连续经营一年以上，符合划拨用地目录的，可按划拨用地办理用地手续，不符合划拨用地目录的，可采取协议出让方式办理用地手续。鼓励通过发展文化创意产业推动新城建设，对于能够带动区县和功能区发展的文化创意产业重大项目，建立绿色通道，优先安排。严格监督文化创意产业建设用地的开发管理，坚决禁止借文化之名进行房地产开发。

明确工业用地变更为文化创意产业用地的途径和政策措施，探索在北京城市建设用地分类中增加文化创意产业用地分类，并在修改城市总体规划时，将文化创意产业建设用地纳入城市空间专项规划。

附：北京市20个功能区“差异化”发展文创项目

1 文化科技融合示范功能区：

依托中关村海淀园，集聚文化软件服务、互联网信息服务、文化增值电信服务、移动互联产业等业态；依托首钢主厂区，拓展人工智能、大数据、云计算等融合新业态。

2 动漫网游及数字内容功能区：

以中关村石景山园、中国动漫游戏城和三间房国家动漫产业基地为依托，

开展原创设计、展示交易服务；以中关村雍和园北区为核心，推动运营服务和版权交易集聚。

3 文化金融融合功能区：

引导金融街和中关村雍和园南区产业集聚发展，加快文化创意产业信贷、担保、产权交易、投融资等金融服务平台建设；引导银行、担保等金融机构与文化创意产业加强联系，建立文化融资平台，探索版权质押、风险投资、股权投资等多种文化金融服务方案。

4 天坛—天桥核心演艺功能区：

依托北京南城传统演艺集聚区域，主要发展文艺创作与表演服务业，重点支持优秀演出剧目创作、展演和特色剧场建设，培育演艺集团总部和文化艺术经纪代理、演出、版权服务、相关消费及衍生品等上下游产业链。

5 戏曲文化艺术功能区：

依托中国戏曲学院、中国评剧院、北京京剧院等戏曲艺术、教育资源，基于园博园会址和卢沟桥文化创意产业集聚区，构建戏曲教育、展示、体验、衍生品产业体系。

6 798时尚创意功能区：

在现有798、751等园区基础上，发展文化艺术创作和文化艺术品交易，并向创意设计、文化艺术中介等产业发展，创新艺术工作室、艺术孵化器、创意工场、展览培训等业态。

7 音乐产业功能区：

引导中心城中国唱片总公司创作园等区域发展音乐版权保护与交易、音乐传播等环节，鼓励1919音乐文化产业基地、西山文化创意大道和通州九棵树等区域发展音乐创作、音乐教育与培训、演出等环节，推动平谷中国乐谷和大兴钧天坊等区域发展乐器研发、制作、交易等环节。

8 CBD—定福庄国际传媒产业走廊功能区：

依托中央电视台、凤凰传媒等机构，发展新闻业、音像及电子出版物出版发

行、广播电视服务与传输、广告业以及相关软件业、网络服务、设计服务、文化商务服务、相关设备制造业。

9 影视产业功能区：

依托中影集团、中央新影集团等龙头企业，引导北影、新影集团厂区转型升级为电影行业总部基地。加快建设怀柔影视产业示范区等重点项目，提高影视剧本创作、拍摄、制作、交易及综合服务水平。

10 新媒体产业功能区：

依托国家新媒体产业基地和垆头产业基地，开拓新媒体研发、运营、服务等文化创意产业新兴业态；依托中关村电子城西区、北区和亦庄北京数字电视产业园，推动新媒体相关设备制造业发展。

11 出版发行功能区：

依托中国北京出版创意产业园、朝内大街周边的出版发行总部区域，依托北京国家数字出版基地、北京台湖出版物会展贸易中心等为核心的面向互联网、移动网络的数字出版产业、出版物会展贸易中心，依托北京印刷产业基地和顺义雅昌印刷标准化技术基地，推动传统出版和数字出版产业集合式发展。

12 创意设计服务功能区：

依托西城设计之都大厦、北京DRC工业设计基地等区域，重点发展机械设计、汽车设计、手机设计等产业；依托北京（永外）时尚创意产业基地和大红门区域，引导其中企业向服装设计、家居设计转型；依托展览路片区，强化建筑设计、城市规划设计、室内设计等产业的发展。引导中关村石景山园设计组团发展设计服务新业态。

13 天竺文化保税区：

利用空港保税区政策优势，重点发展文化艺术品的仓储、物流、展示、交易环节。

14 文化艺术品交易功能区：

重点发展美术馆——隆福寺高端艺

07

北京“十三五”规划 研究重大课题发布

艺术品交易区，拓展高端文化艺术品拍卖、展示和鉴赏服务；提升潘家园、琉璃厂、报国寺等历史文化区域的传统古玩艺术品交易发展；鼓励通州宋庄区域构建服务于原创艺术的艺术品展示交易中心；鼓励以门头沟北京宝玉石文化博览交易中心为代表的郊区县艺术机构发展大型文化艺术交易功能集中区。

15 会展服务功能区：

依托临空经济区和新老国家展览馆、北京展览馆、农业展览馆、雁栖湖国际会展中心等设施，大力发展多种形式的会议展览服务，培育酒店、中介、商贸等配套服务产业发展。

16 奥林匹克公园文化体育(会展)融合功能区：

立足于奥运场馆和国家会议展览中心等设施，重点承办国际国内重大体育赛事与主题展览、文化演艺、民众参与体验等活动。

17 北京老字号品牌文化推广功能区：

包括前门、大栅栏、王府井等老字号品牌聚集区域，形成集文化、商贸、

市发改委决定对北京市“十三五”规划前期研究重大问题，共53项课题面向社会公开遴选研究机构。53项课题中，有17项重点课题，包括加强首都人口调控、调整疏解非首都核心功能、京津冀协同发展等。

“区域协调”列单章研究

此次发布的53项课题分为六大方面，包括综合研究、经济建设、生态建设、城市建设与管理、社会建设和区域协调。重点课题有17项，包括调整疏解非首都核心功能、加强首都人口调控和改善环境质量等。

旅游、制作、展示、消费于一体的重要城市文化功能区域。

18 未来文化城功能区：

以建设国家大马戏院、北京魔术城、昌平京北文化中心等为载体，形成与未来科技城相呼应的未来文化城。

19 主题公园功能区：

以北京国际旅游度假区、欢乐谷、世界公园等休闲娱乐区为载体，大力推动酒店业、演艺业等文化娱乐产业发展。

20 历史文化和生态旅游功能区：

以“三山五园”历史文化景区、西山八大处文化景区、周口店北京人遗址、云居寺文化景区等重点项目为载体，整合开发文化休闲娱乐等城市新型功能拓展区，以文化旅游休闲产业带动生态保护和传统农业转型升级。■

其中，区域协调部分共有4项课题，“北京市推动京津冀协同发展的重点任务及跨域治理机制研究”为重点课题之一，其余三项课题为“北京市扩大对外开放的思路和措施研究”、“北京城市副中心与新城建设发展研究”以及“北京城市南部地区发展思路和措施研究”。

对比此前市发改委公开选聘“十二五”规划课题，“区域”因素并不是第一次出现。“十二五”规划课题研究中提出“加快南城和西南部地区发展思路、重点及对策研究”和“京津冀都市圈区域规划的总体思路、重点领域和

措施”。

重点课题经费不超50万元

市发改委表示，根据课题研究类型，会安排不同经费资助，其中重点课题不超过50万元，一般课题和综合研究子课题不超过30万元，一般子课题不超过20万元。

市发改委介绍，对未列入《课题指南》但关系首都经济社会发展的其他重大问题，有关单位也可自行拟定并申报课题。这些课题，根据课题评审小组评审结果，按《课题指南》中同类课题标准给予经费支持。

亮点1

大气污染联防联控入课题

课题：改善环境质量的思路与措施研究

研究要求：要以促进空气质量明显好转为目标，立足首都经济圈和更大尺度空间，研究提出大气污染联防联控的具体措施。

环保部城市环境管理专家组成员彭应登介绍，北京也曾提出过环境治理区域联防联控，但更多属于短期行为。这次再提此概念，瞄准的是区域空气治理的长期目标，包括提出京津冀协同发展的课题研究，说明北京不再是该区域中唯一的保护和改善目标，只有周边区域同步改善，整个区域才能彻底改善。

亮点2

南城发展思路有望重新定位

课题：北京城市南部地区发展思路和措施研究

研究要求：明确城南地区在京津冀协同发展大局中的功能定位；围绕优化提升城市功能、推动产业高端化发展、完善城市治理体系和提升治理能力，提出促进城市南部地区可持续发展的重大项目和政策措施。

北京社科院中国总部经济研究中心研究总监陈智国介绍，以前南部地区发展可能更多是基于北京地区的发展导向提出和设计的，比如城南行动计划。如

今北京新机场作为横跨河北北京的国家战略提出，对南部地区的城市功能、转型发展、产业等方面都会产生重大影响。因此“十三五”期间，南部地区发展需要一个新的定位和视角。

亮点3

课题提出加强流动人口管理

课题：加强首都人口调控和服务管理研究

研究要求：提出人口调控目标（展望到2030年），并提出加强人口服务与管理的政策措施，特别是加强流动人口服务管理和应对老龄化措施。

陈智国认为，流动人口增长可能成为北京人口增长的主要原因，加强流动人口管理是北京控制人口规模的主要方式。具体措施一方面可以调节流动人口的总量，另一方面是流动人口的结构要和北京未来高精尖的发展导向相吻合。

■

详情请点击打开附件

08

京津冀签协同创新发展战略研究和基础研究合作协议

8月16日，北京市科委、天津市科委、河北省科技厅在津正式签署《京津冀协同创新发展战略研究和基础研究合作框架协议》。三方形成合作共识，将建立京津冀区域协同创新发展战略研究和基础研究长效合作机制，搭建三地共同研究战略平台，重点聚焦科技创新一体化、生态建设、产业协同发展、政策协同创新、科技资源共享等方面，打造京津冀科技协同创新发展的“软环境”。

在战略研究层面，三方将围绕京津冀协同创新发展的顶层设计、产业创新、基础研究和前沿研究、科技资源共享、政策协同开展战略研究，为京津冀协同创新发展提供决策支撑。围绕京津冀协同创新发展等主题，联合申报科技部相关项目（课题），并在三方各自的软科学研究专项经费中，设立专门研究资金。三方还将建立和完善战略对话、信息交流、工作对接的协同机制和长效机制，共享战略研究成果和信息，实现战略研究资源和研究成果的开放共享。同

时，积极探索新型智库建设，围绕京津冀协同创新发展，发挥三方人才和战略研究的优势，培育科技战略研究团队。

在基础研究层面，三方将提高科技资源在三地间的充分利用与开放共享，推动科技创新资源的自由流动与优化配置。建立三地共享科技报告体系，实现基础研究项目成果的开放共享。针对共同关心的热点、难点科学问题和产业共性关键技术需求，三方将在有共性需求的重点领域，设立三地合作专项，分别予以支持，并鼓励三地科学家合作申请。合作专项项目采取共同组织的方式，三方共同确定重点领域、编制指南，凝聚优势研究力量开展区域联合攻关，解决重大共性科学问题，并共同推进成果利用，促进成果在三地共享与转化落地。

09

09

环渤海地区规划将编制协同发展或以京津为双核

国家发改委目前正在编制京津冀协同发展规划，也称首都经济圈规划，该规划主要涉及到北京、天津、河北三地。而该规划只是环渤海规划的一部分。

国家发改委官网近日发布消息，今年下半年将抓紧推进环渤海地区等重点区域规划的编制工作。研究制定促进区域协调发展的指导意见，丰富发展更加灵活有效的区域政策手段，逐步建立区域协调发展机制。

今年1月14日，发改委地区司司长范恒山主持召开会议，研究讨论环渤海地区发展有关问题，安排部署规划编制工作。北京、天津、河北、辽宁、山东、

山西、内蒙古七省市区发改委负责人参加了会议。

这意味着环渤海规划或将涵盖华北、华东、东北部分地区，而各个省此前确定的区域发展规划，将包括在更大的环渤海地区发展规划中。

拓展大区域协调发展新格局

在1月14日国家发改委召开的会议上，范恒山指出，编制环渤海地区发展规划十分重要，规划的编制有利于解决环渤海地区面临的突出矛盾和问题，有利于整体提升环渤海地区的竞争力，有利于拓展大区域协调发展的新格局。

21世纪经济报道获悉，目前大连

到山东蓬莱的海底隧道正在规划，河北也提出了环渤海的铁路，这将促进该区域的铁路形成网络。

山东社科院国际经济研究所所长李广杰认为，山东也有沿海铁路，与河北的沿海铁路连起来后，将连接东北、华东地区、西北地区，实现亚欧大陆桥的通车。

李广杰称，环渤海地区的辐射，还会通过铁路放大到陕西等地，此范围的扩大也有利于整个大的地区经济的发展，通过区内分工，产业链条相互联系，逐渐形成更大的产业网络。

当前，环渤海5省2市的经济占到全国的1/4以上。有专家告诉21世纪经济报道记者，环渤海地区发展规划由天津提出，最初只有河北、山东、辽宁和北京、天津加入，现在则增加了内蒙古和山西。目前，环渤海地区经济联合市长联席会已经举行多年。

不过，考虑到国家编制的京津冀协同发展规划，提出以北京、天津为双核的概念，过去以天津为环渤海地区经济中心的说法，可能面临调整。

南开大学滨海开发研究院产业发展中心主任马云泽透露，目前环渤海地区发展规划的中心是哪个城市，还没有明确的说法。

地方发展战略或调整

目前北京、天津、河北将被纳入到京津冀协同发展战略。河北本身有沿海发展战略。山东也有蓝色经济区，以青岛为中心。同时有以济南为中心的济南都市圈，以及黄河三角洲高效生态经济区。辽宁则有海洋经济带发展规划。

而随着国家发改委编制环渤海地区发展规划，各省已有的区域发展战略或面临整合。

比如河北曾提出，石家庄和唐山为首都经济圈的副中心，但如果环渤海地区规划编制后，整个环渤海地区的中心，根据多名专家的判断，可能是北京、天津双核，而环渤海地区的副中心，南边

可能是青岛，北面可能是大连或者沈阳。

2013年北京、天津的地区生产总值总量（GDP）分别有1.95万亿、1.437万亿。青岛、大连、沈阳分别以8006亿、7650亿、7158亿元位居其后。唐山、石家庄GDP则分别有6121亿元、4862亿元。按此看，唐山和石家庄暂时难以承担环渤海地区的副中心角色。

山东社科院国际经济研究所所长李广杰认为，青岛将有成为环渤海经济副中心的条件，青岛无论是经济总量、产业体系、交通物流都已经很完整，满足副中心的要求。“比起内地其他城市，青岛对外开放早、开放水平高的优势也十分明显。”他说。

李广杰称，山东的经济比较独立，如果环渤海地区规划出台，山东离京津冀最近的黄三角前沿与其他地区联系将更为密切，符合国家提出的深化区域合作的大方向，也有利于山东省形成整体发展的战略。

不过北部是大连还是沈阳能做环渤海地区的副中心，仍无定论。

辽宁大学经济学院副院长赵德起认为，沈阳的中心位置比大连更为突出，沈阳是一个综合性城市，辐射能力更强。而大连是一个特色城市，发展的空间和腹地都不够大。

赵德起表示，当前环渤海地区需要解决产业雷同的问题，各地要积极推进基础设施一体化建设，“市场合作要深化，不能画地为牢。”

10

“三个上海战略”研究的不同定位与相互呼应

上海最近组织各方面力量，集中精力开展“十三五”发展规划思路、上海城市总体规划以及上海城市未来发展战略等三个层面的战略和发展规划研究。究竟为何同时启动三个版本的城市发展战略与规划研究？这“三个战略”研究各自有何不同侧重点？三个战略规划的研究内容和边界如何？研究方法如何？最终成果会如何？它们对未来上海城市发展和城市治理体系、政府职能转型等产生哪些深远影响和意义？这些问题在启动“三个战略”时都需要想清楚。为此，上海社会科学院世界经济研究所副所长权衡研究员撰文对此进行剖析。这期，我们刊登出来，希望引起对上海未来发展的思考与讨论。

上海的创新驱动转型发展，已经进入一个新的历史时期。

目前，社会各界力量正在按照市委市政府统一部署，积极开展上海发展战略和规划研究，认真推进“三个上海”战略研究，分别是“十三五规划思路研究（2016-2020）”，“上海城市总体规划修编（2021-2040）”以及“上海城市发展（2020-2050），即面向未来30年的上海发展战略研究”（以下简称“三个上海战略”研究）。

笔者以为，分别从不同时间维度，根据不同目标和任务，全方位深入研究上海发展战略，对于指导上海未来真正走向创新驱动发展和产业升级转型，实现新的历史方位下上海发展的新目标，具有非常重要的战略意义和现实意义。

从高起点探究上海城市

未来发展前景和蓝图

“三个上海战略”，从时间上来看，其中的两个规划一个是“十三五”发展规划，主要是根据国家规定每五年发展要求，需要制定的中期发展规划，本轮规划则是在“十二五”发展规划即将结束之际，启动2016-2020年即“十三五”时期上海经济社会发展规划思路研究；另一个则是同样根据国家规定，每20

年制定新的城市总体规划，本轮规划是《上海市城市总体规划（1999-2020）》到2020年结束，因此需要提前谋划未来20年即2021-2040年上海城市发展的总体规划。第三个则是面向未来30年上海发展战略研究，需要着眼于未来30年世界经济政治大格局、全球城市发展大趋势以及中国经济社会和上海城市未来30年发展演变新特点，从长期发展和战略高度研究思考上海城市发展的战略目标和战略定位问题。

从总体上来看，同时开展“三个上海战略”研究，既是实现国家经济社会发展目标，推动全面改革和科学发展之举，也是上海城市经济社会实现创新驱动转型发展的现实需要。

首先，战略规划研究是事关未来发展的重大议题，战略意义现实意义重大。作为一个在军事上有“全面性、指导性、引领性”的特定含义的重要概念，“战略”一词被广泛运用到经济社会发展领域，主要是指充分反映经济社会发展规律和要求，并能够指导经济社会发展的全局性的计划、方略和行动方案，包括战略目标、战略重点、战略布局、战略步骤和战略思路等等，一个好的发展战略，对于经济社会健康发展具有重要的战略性、前瞻性、宏观性和引领性。

任何一个国家和城市发展，都要制定科学的战略规划和思路，通过战略规划、战略谋划来引领经济社会发展的目标，这既是经济社会发展的内在规律和要求，也是战略学和规划学的具体实践和运用。

从各国经验来看，一般都是提早动手，通过深入研究影响一国或者一个城市发展的各种因素、趋势、规律，从而对于未来发展中带有全局性、重大性、长期性的各种变量和问题进行战略谋划。

其次，从上海城市发展实践来看，提早开展战略规划研究是上海城市成功发展的一条重要经验，事实证明也是明

智之举，对于推动城市现代化发展意义重大。例如1984年启动的“上海经济发展战略研究”，上海和全国理论工作者、政府实际工作部门联合开展战略规划研究，先后形成了向国务院调研组提交的《关于上海经济发展战略的汇报提纲》，后得到国务院批复和实施；再比如1994年前后开展的“迈向21世纪的上海——1996-2010年上海经济社会发展战略研究”等等。在上海历史发展中，曾经发挥了决定作用的许多重要战略决策和发展规划，如“上海浦东开发开放战略”以及“上海建设国际经济中心城市”、“四个中心建设战略”、“世博会与上海新一轮发展”等，都是这些前瞻性研究过程中提出的重要观点，其中的大部分都被转化为国家和上海城市发展的决策和战略规划的重要内容，对上海今天的发展起到了非常重要甚至是决定性的作用。前瞻性地开展战略和规划研究，是上海发展的一条成功经验，也是上海城市演变过程中的一个好传统。

第三，从上海目前发展所处的阶段性特点和时空方位来看，“十二五”时期已经到末尾，“十三五”时期即将开启；到2020年全面建成四个中心和社会主义现代化国际大都市以后，迫切需要重新制定下一个20年的城市总体规划；而且，上海自身已经进入创新驱动发展和产业升级转型的关键阶段，再加上国际环境正发生深刻变革，国际投资贸易规则和全球产业链、价值链面临重构；上海必须站在国家战略高度，从打造中国经济升级版和实现中华民族伟大复兴的中国梦出发，重新思考和谋划城市发展的未来，十分有必要尽早提出具有前瞻性、战略性和长期性的发展战略和规划蓝图。

第四，启动“三个上海战略”研究，也是积极发挥国内外各类智库作用，推动决策科学化民主化的需要，更是提升城市治理能力现代化的重要体现。中共十八届三中全会提出，要进一步提升国

家治理体系和治理能力现代化，上海在全面落实全会精神过程中，如何提高国际化大都市的综合治理体系和治理能力现代化，是一个十分迫切和现实的任务。动员社会各界力量，发挥国内外智库作用和智慧，通过全面深入和开放式的组织战略规划研究，同一时间开展2020年、2040年和2050年三个发展阶段的上海战略和规划，有助于提高城市发展决策的民主化和科学化，也是提升上海国际化大都市治理体系和治理能力现代化的重要举措。

明确研究定位

明晰研究边界

“三个上海战略”研究，各自研究功能定位不同，具体分工不同，需要解决的问题和研究导向也不同。因此，对三个层面和三个维度的战略规划研究，要有明确的定位和相对清晰的研究边界，这样才既可以发挥各自不同的战略导向和规划引领作用，又能够很好地相互衔接，形成一个统一的战略规划整体。

2020年的上海战略，重点是研究2016-2020年五年发展需要关注和解决的若干重大问题，需要按照做中短期发展规划的方法、思路和框架进行研究，其实质是解决未来五年上海发展的重点任务、发展目标和重大举措问题。

所谓中短期发展规划，其中的关键就是遵循未来五年经济社会发展目标，按照“问题导向，需求导向，项目导向”，着力解决和回答未来一段时期经济社会发展和改革开放所面临的国内外环境与条件、发展主题和主线、发展目标和任务、发展战略和举措、重点项目与实施、发展保障和措施等问题。

就本次上海“十三五”发展规划研究来说，笔者认为有这么几个问题值得关注：

第一，本次发展规划要紧紧围绕2020年上海建成国际金融、航运、贸易以及国际经济四个中心和社会主义现代化国际大都市总体目标，需要重点关注



未来五年如何加快建成四个中心战略目标，以及发现目前我们在这四个方面面临的主要短板、主要瓶颈、突出问题是什么。

第二，围绕四个中心建设目标，研究如何通过全面深化经济、政治、文化、社会以及生态等各方面的体制机制改革，从而为加快四个中心建设提供必要的体制机制和保障条件。

第三，围绕深化自贸区建设任务，研究如何加快构建适应新的国际投资、贸易规则的开放型经济新体系，研究新形势下开放倒逼改革和转型发展的内在动力问题，尤其是要深化研究自贸区的制度创新如何更好更快地产生溢出效应，对周边地区发展产生积极辐射带动作用以及对于全国改革开放产生可复制可推广的借鉴作用，等等。

第四，深入研究未来五年上海国际化大都市圈以及长三角城市群的协调发展和创新效应，探索未来时期上海与长三角地区一体化发展的突破口、动力机制和体制机制保障，研究如何发挥上海在丝绸之路经济带以及长江经济支撑带建设中的地位和作用，更好发挥国际化大都市的辐射带动作用。

第五，围绕四个中心建设目标，深入研究未来五年上海如何加快产业结构升级转型，如何促进现代服务业和先进制造业的双轮驱动和融合发展，率先打造中国经济升级版？

第六，围绕建设全球科技创新中心，深入研究上海如何加快自主创新和科技创新，如何通过发展四新经济（新技术、新产业、新业态、新模式），引领技术创新、产品创新、市场创新和管理创新，提升上海在全球价值链的地位和价值。

第七，围绕国际化大都市目标，深入研究上海在土地、人口、资源、环境等约束条件下，如何加强社会管理，提升国际化大都市治理能力现代化水平；如何通过文化管理创新提升城市软实力、吸引力和国际化大都市魅力。

第八，围绕上海城市经济社会创新驱动转型发展的新阶段、新任务和新要求，深入研究如何提升上海城市综合服务功能和水平；特别是如何在未来五年解决发展中存在的特大型城市环境问题、交通问题、安全问题；力争实现城市安全可持续发展新目标，等等。

以上仅仅是列举了未来五年上海发展中需要重点关注和解决的一些关键性问题，当然远远不止于此，不一一列举。笔者以为，作为五年发展规划，除了在研究内容上要关注上述这些关键性问题以外，从研究方法来说，需要注意把握这样几个问题：

一是五年规划要强调3-5年的短期突破和创新问题，即能否提出具有创新性、突破性的观点、思路或者政策方案，即不要求面面俱到，而是聚焦发展重点，强调创新和发展特色，这是五年发展规划的亮点和活力所在；二是作为管五年的发展规划，既要强调宏观性、指导性，又要有相对具体和可操作的思路建议，不仅仅是大的战略判断，也要有比较集中的明确的战略任务、重点项目和思路举措；三是“十三五”规划要与“十二五”规划保持一定的衔接性，作为中短期的发展规划，不是另起炉灶，割裂实践逻辑，而要充分反映发展的延续性，因此，2020上海战略即“十三五”发展规划，在研究思路和方法上，更多的是从现在出发，从问题导向和需求导向，研判未来五年的发展趋势、探究发展规律，确立未来五年发展重点、发展思路、发展举措。相对而言，研究目标较为明确，任务思路相对具体。

2.2040上海战略研究，重点则是研究未来20年上海城市发展总体规划、空间布局以及城市可持续发展问题，属于中长期战略规划研究，需要运用空间经济学等，根据中长期规划编制思路、框架和方法来研究，其实质是解决上海城市生产力发展的空间结构和布局问题。

与五年战略规划比较，城市总体规划一般较长（我国规定是20年），属于中长期的总体发展规划。总体发展规划重点需要解决的问题是国民经济社会发展各项建设的空间布局问题，即通过一系列严格的行动计划和预设方案，使得一个国家或者城市发展预定的总体目标得以实现，因此是一个有行政界限、具体建议方案、具有法律效力等，反映中长期发展要求和目标导向的发展战略规划。总体规划的核心问题是要解决一国或者一个城市生产力的空间布局问题。

从上海城市发展总体规划的历史实践来看，改革开放以来先后有过两次大的城市总体规划编制，应该说对于上海城市发展产生了极其重要的战略性指导作用、引领作用，为上海创新驱动转型发展也产生了十分深刻的影响。

其中，一次是1978年改革开放以后，上海市政府着手制订《上海市城市总体规划纲要》，并在1981年形成《上海市城市总体规划方案》，该方案以“把上海建设成为太平洋西岸最大的经济贸易中心之一”为总体目标，详细规划了包括人口规模、城市布局、工业结构、交通设施、基础设施和住宅建设、环境建设、投资环境等多个方面。上海经济、社会以及城市建设在整个1980年代的长足发展，主要就是得益于这一规划的指导和引领。

另外一次是进入20世纪90年代后，上海根据城市战略地位、发展规模、空间布局、产业结构等实际情况发生的巨大变化，从1991年起，在原《上海城市总体规划方案》的基础上，重点围绕新一轮城市发展方向、市区功能扩展、交通通信、工业布局、环境保护等，对城市总体规划进行修订，并最终形成国务院批复的《上海市城市总体规划（1999-2020）》新一轮城市总体规划。根据这个规划和发展目标，提出到“2020年，把上海初步建成国际经济、

金融、贸易中心之一，基本确立上海国际经济中心城市的地位，基本建成上海国际航运中心。发挥上海国际国内两个扇面辐射转换的纽带作用，进一步促进长江三角洲和长江经济带的共同发展。”在过去的20多年中，上海遵循这一规划，围绕建设国际经济、金融、贸易、航运中心和现代化国际大都市的目标，按照“5年打基础、5年建框架、10年基本建成”三步走行动计划，上海城市空间总体格局逐步形成，功能布局、城镇体系和基础设施框架基本建立，为上海四个中心建设和国际化大都市发展奠定了重要物质基础。

时间总是过得那么快，转眼第二次总体规划的20年快要过去了，下一个20年即2021-2040年的上海，比任何时期都更加需要能够引领城市创新驱动发展经济转型升级的新的城市总体规划。

在笔者看来，本轮城市总体规划研究可能需要重点思考如下几个问题：

第一，研究未来20年影响上海市发展的重大变量和条件是什么？经济全球化、市场化、信息化发展的趋势和格局会怎样，特别是经济全球化进一步深度发展，国际投资贸易规则新格局对于上海作为国际化大都市带来什么新的机遇和挑战，未来20年中国经济转型升级新格局对上海城市经济发展带来什么新的影响和新的要求？这其实是编制总体规划的背景和环境因素分析。

第二，未来20年上海城市空间形态、城市资源配置功能、人口发展规模究竟会如何？尤其是随着上海郊区发展和新城建设的推进，单中心的城市化空间体系如何演变？能否形成若干个多中心多層级的城市空间结构体系？这是新一轮总体规划编制的依据。

第三，未来20年上海城市发展的关键性要素总量和结构会发生哪些新的变化？特别是土地、人口、交通、产业、生态等要素演变格局及其如何优化

空间布局问题是总体规划的重要依据之一。截至 2013 年底，全市常住人口为 2415.15 万，已超过现行城市总体规划确定的 2020 年的人口规模。从土地来看，全市建设用地面积已达到 3070 平方公里，占全市陆域面积的 45%，建设用地规模已经逼近规划确定的 2020 年末上海建设用地指标；新一轮总体规划必须重点研究如何确保人口规模、用地规模、交通设施、公共服务、产业就业、城市居住、资源环境承载能力等相互协调和相互适应。这无疑是本轮城市总体规划中迫切需要加以关注的问题。

第四，本轮总体规划也需要密切关注未来 20 年中国区域经济发展的格局，尤其是国家提出的丝绸之路经济带和长江经济支撑带建设对于区域经济发展和生产力空间布局的深刻影响，总体规划编制需要重点研究上海参与一路一带经济发展，以及由此带来的区域经济发展梯度推移趋势、产业转移趋势、市场格局重构因素等等；同时也要充分考虑上海与长三角一体化的空间发展新格局。这些都是总体规划研究中需要着力反映的国家战略因素和要求。

第五，总体规划研究也需要考虑未来 20 年上海城市产业结构升级转型格局和趋势，以及城乡一体化趋势，充分反映服务经济发展与先进制造业创新驱动与城乡一体化发展新格局，由此可能引起的生产力空间布局的多极化发展趋势和更多新的增长空间，从而需要深入研究上海城市空间走向一体化的布局和格局。

同样，总体规划研究需要关注的远不止此。作为管 20 年的城市发展总体规划，从研究方法来说，笔者认为如下几方面尤为重要：

一是规划战略研究和编制充分体现权威性、法制性、强制性以及严谨性要求，即规划编制应当根据国家《城乡规划法》有关规定，充分体现政府主导的权威性，充分体现公共政策制定的科学

性和民主性。总体规划应当按照法定程序予以批准，是城市建设和管理的法定依据。

二是规划战略研究中应当充分借鉴空间经济学的理论和方法，实现城市土地、人口、交通、产业、生态等资源空间布局均衡化，城市总体规划的核心问题就是回答并解决空间资源均衡化及其所需要的手段、方式和配置机制。一个好的城市规划，可以确保近 20 年时间内城市空间资源配置实现均衡化而非失衡。

三是城市总体规划战略研究主要体现中长期性和战略性特点，因此一个长达 20 年的中长期发展规划，必须尽可能考虑到不确定性因素。

四是本轮城市总体规划必须尽可能实现城市形态规划与功能规划相统一，人口规划与产业规划的统一，土地规划、居住休憩规划与交通基础设施规划相统一，城市总体规划与城市治理体系完善相统一，防止出现规划碎片化和城市功能的分解化。

五是本轮城市规划研究尽可能研究全球城市发展规律和趋势，借鉴全球城市的规划经验，如 2007 年制定的《纽约城市规划——更绿色更美好的纽约》、2004 年制定的《大伦敦空间发展战略》、2008 年制定的《确保 21 世纪的全局吸引力——2013 大巴黎规划》等等。这些全球城市的发展规划具有成熟的规划经验、手段等，都值得我们学习和借鉴。

3.2050 上海战略研究是研究上海未来 30 年决定和影响城市发展方向、目标的因素及其战略导向问题，与城市总体规划相比，战略关注的更多是城市整体和长远发展带有重大的全局性和长期性，甚至具有决定全局发展的谋划和导向。必须运用未来学、战略学和预测学分析和研究框架。其实质是要探索回答未来上海城市发展的内在规律、发展趋势以及上海城市发展的本质规定等问题。

战略研究带有对未来发展大势的判断，因此具有典型的未来学、战略学甚至预测学的分析特点，必须着眼于未来发展，属于真正意义的战略研判和多情景模拟分析，因此需要运用战略学、未来学、预测学等分析方法对未来 30 年上海发展做出宏观上的研判。

就本次面向未来 30 年上海发展战略研究来说，首先，需要思考研究一个大的问题，2020 年已经建成四个中心，再过 30 年即到 2050 年上海城市发展的目标定位如何？作为具有全球资源配置功能的国际金融中心、国际航运中心和国际贸易中心，经过 30 年演变发展会出现什么新的格局？上海未来发展愿景如何？如何进一步提升和发展城市创新和服务引领功能？实际上就是思考和研究四个中心和上海城市发展的升级版问题，对此需要极其丰富的想象力和思维张力。

第二，需要着重关注和研判全球技术创新尤其是以互联网技术为代表的信息技术创新方向及其对人类生产方式、生活方式带来深刻的影响和变化，上海如何适应这个发展的大趋势？

第三，要高度关注和研判大国关系演变、周边战略格局变化、世界人口变动、中产阶级生活方式和消费方式、气候变化的等诸多大变量对于中国和上海发展产生的影响及其如何应对的问题。

第四，要重点关注全球城市网络演变趋势以及上海能否作为全球城市网络的重要节点城市？上海作为全球城市网络的重要节点之一，在全球资源配置能力、科技创新能力、人力资本与人才集聚、研发设计与创新、财富管理与运营等方面能否发挥全球城市的资源配置能力和资源集聚辐射能力，进而成为代表国家战略参与全球化竞争的重要力量？

第五，要重点研究上海未来 30 年发展的战略环境、战略性资源、战略驱动力、战略标杆、发展目标和前景等。

因此，2050 上海战略研究，第一，

围绕 30 年发展趋势，主要是聚焦上海城市未来发展的“大格局、大背景、大变量、大风险、大趋势、大定位、大战略、大思路”进行分析和研判，所以称为聚焦“八大判断研究”。第二，注重战略研究的长远性、未来性特点，因此应当开展多种情景分析和想象力，谋划设计出多种可能的发展前景。第三，2050 上海战略研究需要在遵循城市长期发展的规律性基础上，通过模拟 30 年发展的目标导向，提出发展过程需要的战略和谋划，因此是一种“从未来看现在”的分析逻辑，与五年发展规划的问题导向、需求导向不太一样，也与重点关注城市空间布局的总体规划不太一样。城市战略研究更加关注研究未来上海城市发展的内在规律、本质内容以及相应的制度创新和制度安排，是城市发展内在的质的规定性研究，因此强调战略性、理论性和前瞻性特点。第四，上海城市发展战略研究也要高度关注和借鉴国际上有关发展战略研究的方法和经验，例如罗马俱乐部的“2052 年的世界和中国”、麦肯锡全球研究院的“城市化的世界：城市与消费阶层的崛起”、世界银行和国务院发展研究中心合作的“2013 中国经济发展”、亚洲开发银行的“2050 年的亚洲”以及俄罗斯科学院的“2030 全球战略预测”等，我们在研究方法上应当予以借鉴和学习。

此外，作为城市发展战略研究，相对来说，就不一定像城市总体规划那样要求政府主导从而体现规划的严肃性、权威性，城市战略研究是社会各界尤其是各类智库和研究单位，通过头脑碰撞，提供思想、方法，提出思路和设想，供政府将来进行决策咨询。因此开放式研究是一种较为有效的方法。

“三个上海战略”研究要相互衔接、相互支持、相互包容

通过以上三个上海战略的各种定位和合理边界的分析，组织社会各界力量同时开展“三个战略研究”绝不是重复

劳动，而是从不同定位、不同要求出发，针对上海未来发展战略规划开展不同层面的研究，有的侧重战略问题导向，有的侧重战略过程导向，有的则侧重战略目标导向，三个战略研究是相互支持、相互补充、相互包容的。

实际上，通过不同战略规划的相互包容和相互支持性研究，有助于推动城市综合功能在动态发展过程中实现整合化、集成化，防止出现因为战略规划的“碎片化”而导致城市功能被肢解化和分解化。为此，如下几方面也应当予以高度重视：

第一，在三个战略研究过程中，尽可能实现 2020 上海战略、2040 总体规划和 2050 发展战略遥相呼应，互动发展，彼此相互关照。三个战略研究相互之间也有交集：未来 20 年城市总体规划既包含 5 年发展规划目标和任务，同时也包含未来 30 年上海发展城市发展的战略定位和目标，在一定意义上未来 20 年总体规划是未来城市发展战略和目标的具体化、行动化、方案化、程序化以及法制化。5 年发展规划研究、20 年总体规划研究、30 年发展战略研究应当开展合作、对话和讨论，在三个战略规划的互动呼应中共同探究城市未来发展前景。

第二，在三个战略研究过程中，把研究的创新性思维与作为研究成果的整合运用有机结合。在未来研究进程以及将来研究结果完成以后，努力推动三个战略规划相互融合，特别是城市总体规划一定要和城市发展战略相互融合，因为任何空间规划不可能独立存在，空间布局需要具体的产业、人口、交通设施等要素于一体的空间战略布局，任何发展战略也需要一个空间布局规划来具体实施和推进，因此必须做到三个不同层次战略规划相互衔接，形成一个在形态上各异，但是在功能上有机整合的城市发展战略规划，从而更有效地运用城市发展战略和规划引领和提升未来城市

发展的综合服务功能。

第三，三个战略规划研究与进一步改革完善规划体制相结合，提高战略规划的科学性和有效性。在推进战略规划研究进程中，把三个战略规划研究与改革完善规划体制机制有机结合起来。必须看到，目前尚未形成一个统一整体的城市规划体制机制，特别是城市总体规划编制中，防止政府职能因为多头化管理，导致实际的城市土地规划、交通规划、人口规划、产业规划、住房规划等出现两张皮，甚至五张皮现象，城市规划和城市发展被碎片化。因此需要推进政府职能转型，构建统一有序的城市规划体制机制，实现城市规划功能整合功能。

第四，三个战略和规划研究，需要高度重视并充分体现市场在资源配置中的决定作用，同时也要更好地发挥政府在规划和发展战略中的积极作用，处理好政府与市场的关系。一般而言，在战略规划方面必须发挥政府的引领作用、目标导向作用甚至体现政府的意愿；但是在微观的产业规划、人口流动、要素流动和资源配置方面应充分发挥市场机制的决定作用，确保未来城市在微观上保持活力、创新力和效率，在宏观上体现规划引领和城市发展的公平正义。

第五，三个战略和规划研究，需要强调并始终贯穿全面深化改革精神与国家治理体系和治理能力现代化的任务和要求。无论是短期发展规划或者中长期的战略规划，要始终体现新的历史条件下中央提出的全面深化改革的精神，以全面深化改革作为三个发展战略规划的内在动力和活力，以提升国家治理体系和治理能力现代化为目标，高起点、高标准引领三个战略规划的深化研究。

第六，三个战略规划研究要凸显和聚焦理论创新、战略创新和开放性思维，确保战略规划既有科学的理论支撑，又有创新性和开放性的活力。三个战略规

划研究必须紧紧跟踪理论前沿、国际前沿，通过发挥学界理论研究和理论创新的优势，发挥政府部门丰富的实践经验，同时站在全球化、信息化的前沿，体现开放引领战略规划的趋势，力争通过三个战略规划研究，推动并推出一批重大的理论创新成果、战略规划成果和国际经验成果，为最终形成政府版本的上海城市发展规划和发展战略提供坚实而丰富的理论基础、战略规划基础以及先进理念和方法。

我们期待着一个经济社会文化更加繁荣，人们生活水平更加富足的上海！

我们期待上海成为一个更具国际竞争力、更富吸引力和更有魅力的全球城市。当然，我们更加期待一个更加科学，更富理性，更为有效的上海发展战略规划，真正引领上海这座全球城市的未来更加美好！

11 上海自贸区推土地新政 存量地有望实现二次开发

提要：《意见》称，为了盘活自贸区内的存量用地，自贸区内存量用地可以通过补差价的方式转为综合用地。根据此前上海自贸区管委会新闻发言人朱民透露的信息，目前上海自贸区内有近 5 平方公里土地可以进一步开发。

”

备受关注的中国（上海）自由贸易试验区土地二次开发政策已经敲定。

近日，上海市规土局和上海自贸区管委会联合印发了《关于中国（上海）自由贸易综合用地规划和土地管理的试点意见》（以下简称“意见”）。根据《意见》，上海自贸区将鼓励地块用途兼容，用地类型实现两种或两种以上用途混合。

《意见》称，为了盘活自贸区内的存量用地，自贸区内存量用地可以通过补差价的方式转为综合用地。根据此前上海自贸区管委会新闻发言人朱民透露的信息，目前上海自贸区内有近 5 平方公里土地可以进一步开发。

而这也或将成为未来上海盘活存量土地的重要方式。

鼓励综合用地

根据《意见》的定义，综合用地是指土地用途分类中单一宗地具有两类或两类以上使用性质（商品住宅用地除外），且每类性质地上建筑面积占地上建筑面积比例超过 10% 的用地，包括土

地混合利用和建筑复合使用方式，与控制性详细规划中的“混合用地”规划性质相对应。

经过批准同意转型为综合用地的，土地权利人需要按照市场评估补缴土地价款。而对于综合用地出让底价的确认，则是由自贸区土地招拍挂办公室委托具有资质的评估机构进行市场评估，根据评估结果，结合产业政策、土地市场情况等因素综合确定出让底价。

其中，采取协议出让方式供地的，出让底价不得低于综合用地各用途对应基准地价乘以其比例之和的 70%。采取带产业项目挂牌出让方式供地的，出让底价不得低于综合用地各用途对应基准地价乘以其比例之和。而研发总部通用类用途部分的出让底价不得低于相同地段办公用途基准地价的 80%。

而在供给方式上，综合用地主导用途不同，供地方式也不尽相同。例如，主导用途为商业、办公等经营性用地的，就必须采取公开招标、拍卖、挂牌方式

供地；主导用途为研发总部类用地、工业用地、仓储物流用地的，其产业项目类用地可以采取带产业项目挂牌出让方式供地；主导用途符合划拨目录的，附属用途不符合划拨目录的，可以以协议方式供地。

同济大学土木工程学院测量与国土信息工程系教授石忆邵认为，相较于此前开发区经常使用的单一土地性质的模式而言，综合用地的效率更高。

此前上海自贸区内主要的开发公司——外高桥集团副总经理刘宏在接受21世纪经济报道采访时说，经过相应的调整和改造后，服务业的面积会增加，增加10%或者20%都有可能。

土地转型后存在一定的升值空间，一些中介机构认为这将带来不小的投资机会，单从租价上已可见一斑。

根据来自世邦魏理仕的数据显示，今年二季度，上海自贸区外高桥保税区内，研发用地平均地价为1万元/平方米，工业用地为8000元/平方米；厂房租金为1.4元/天/平方米，仓库租金为1.53元/天/平方米，研发物业租金为3.5元/天/平方米，写字楼租金为4.3元/天/平方米。

用地结构与产业互动优化

此前朱民在提及自贸区土地政策试点时曾表示，这项试点有望“可复制、可推广”，其认为，只不过上海自贸区

先碰到这样一个区域问题，解决较迫切，因此先试点。

石忆邵判断，通过土地转型来进行二次利用将是未来盘活存量土地的一个趋势，并且建设用地内部进行转化的风险较小，可以进行相应的权力下放，“但仍要注意用地分类的细化和加强规划和监管”。

而这种综合用地的模式也可能会在上海进行推广，“未来肯定要提高集约用地水平，综合用地比单一用地效率更高。用地结构和产业结构的调整必须是互动的过程。自贸区产业结构调整，用地结构与其互动优化。”石忆邵说。

在此前举行的上海第六次规划土地会议上，上海市委书记韩正称，上海市委、市政府已经明确要求规土局，建设用地规模必须只减不增、必须“负增长”，“零增长也不行，这是对上海负责”。

因此，上海未来将有大量的土地面临存量盘活，石忆邵认为未来将出现一大部分复合用地，“这符合上海目前大力发展服务业和战略性新兴产业的产业调整趋势，有些新兴产业需要用地，有些产业已经到了生命周期，这都可以通过土地的综合利用进行与产业结构调整相匹配的土地结构调整。”

人口

从1060万人到950万人，这是晨报记者在《南京市区域城市化规划》（2014-2020年）中发现的最大变化之一。记者查阅到，在5年前南京曾经公布过一份《南京市区域城市化规划》（2010-2020年）。在这样的一份规划当中明确提出，到2020年，南京市域总人口将达1060万，成为一座“千万级的城市”。

不过，在昨天公布的《南京市区域城市化规划》（2014-2020年）（以下简称《规划》）版本当中，人口总量的数字却变成了950万左右，并且提出城镇化的水平要稳定保持在83%左右。新的规划让南京止步在了千万级大城市的“门外”。

城市化

据了解，目前南京城市化率已经超过80%，服务业增加值超过50%，已进入率先实现现代化、加快城市创新转型的关键时期。

从追求人口的数量到追求城市的合理结构以及功能提升，此次《规划》拿出的药方是区域城市化。具体来说，首先就是把有序推进常住人口市民化放在了重点任务的第一位，明确提出：到2020年解决好三个200万人的问题，一是实现约200万常住人口市民化，二是引导约200万人进入新城新市镇，三是实施约200万人的棚户区城中村危旧房改造和宅基地置换。

同时，南京将对往届全日制高校毕业生按不同条件，分层次落户，取消在宁高校应届本科毕业生落户限制，对创业人才准予本人落户变为家庭落户，以尽可能多地吸纳人才。

划定功能区域，为南京建设副城

同时，南京将突出铁北、下关滨江、高铁枢纽、燕子矶、铁心桥—西善桥寺、麒麟科技创新园等片区的改造提升，着力改变当前“城中村”破败混乱状态。下一步，南京城市将进一步“南拓北展”，今年全面启动江北新区各项建设，2020年初步建成全国产业转型升级和新型城市化示范区，远期建成现代滨江田园智慧新区。同时引导原南部新城区域逐步融入主城，建设体现生态低碳发展特色的南部地区。

《规划》还提出要建设配套完备和特色彰显的新市镇。其中，淳化、秣陵、谷里、石湫将重点发展为都市区服务的科技、教育、休闲娱乐等配套功能；横溪、汤泉、竹镇、八卦洲、东屏、桡溪等建成特色化的都市休闲度假基地；横、永宁、柘塘、东坝等依托仓储物流和先进制造业，形成产业专业化、生活便利化的新市镇。

控制开发边界，实现碧水蓝天

《意见》中还明确，严禁不符合主

导功能定位的开发活动，更大力度保护区域生态资源，加快滨江、紫金山—玄武湖、栖霞山等区域的保护和开发，在敬畏中守护历史文化名城和自然生态保护“两条底线”。

民生

《规划》提出要推进农村转移人口基本公共服务均等化全覆盖。主要亮点包括：逐步实现城乡劳动者同工同酬、同城同待遇；到2020年，随迁子女与户籍学生在流入地接受义务教育、参加升学考试等方面享受同等待遇的比例达到100%；推进进城务工人员与城镇职工平等参加养老、医疗、失业、工伤、生育保险并享受相应待遇；把符合条件的外来务工人员家庭纳入住房补贴范围。

今年，南京已建或将建成地铁10号线一期、宁高城际一期、宁天城际一期，明年4号线一期，后年建成宁和城际一期，2017年建成宁高城际二期（高淳段、溧水段）；将启用南京汽车客运新站，规划建设马群、泰冯路、城西路等停车换乘中心；将启动龙潭港疏港公路，加快四大公用港区的开发建设。

近期要落实的重点工程

力争在今年年底前建成地铁3号线，2015年底前建成地铁4号线一期，加快实施宁和城际一期、宁高城际二期项目。

2014年全面推进“九通一平”和长江五桥等基础设施建设，研究制定大厂地区工业布局调整方案。

依托长江三桥、四桥建设桥林新城、龙袍新城，规划建设铁路南京北站，加快建设六合机场。

2017年，建成金融城一期、国际博览中心二期、江苏大剧院、抗日战争胜利广场。

2014年完成箍桶巷示范区保护工程，2015年完成门东三条营历史文化街区保护工程。

全面启动明城墙申遗工作，按照修

13

《上海商业网点布局规划发布》拟建64个商业中心

详情请点击打开附件

旧如旧原则加强城墙本体维修和城墙两侧环境整治。

2014年加快太阳宫、国展中心、玄武湖东岸景观等改造。

2014年启动夫子庙地下空间规划，加强停车场等配套设施建设，规范旅游线路。❶

《上海市商业网点布局规划(2013-2020)》公布：规划建设南京东路、徐家汇、四川北路、五角场、大宁、真如等14个市级商业中心，控江路、金桥、天山、唐镇等50个地区级商业中心，还有服务周边的社区商业中心等。

14个市级商业中心：

以城市总体规划确定的市级公共活动中心和综合性商业街区为主要空间载体，服务于国内外的消费群体，商业设施高度集聚且总建筑面积不低于50万平方米。

南京东路、南京西路、四川北路、豫园商城、徐家汇、中环（真北）、淮海中路、小陆家嘴-张杨路、五角场、中山公园、国际旅游度假区、虹桥商务区、大宁（远期）、真如（远期）。

50个地区级商业中心：

地区级商业中心与地区公共活动中心相结合，服务于本区域及周边区域的消费人群，依托交通枢纽、旅游景点、大型居住区和商务区，商业设施总建筑面积不低于30万平方米。

外环线以内规划形成22个地区级商业中心：

控江路、打浦桥、共康、长寿、曹家渡、淞宝、塘桥

外环线以外规划形成28个地区级商业中心，商业网点布局应与新城总体

规划相衔接，与新城总体布局、功能定位、产业结构、文化景观相协调；与新城社会经济发展水平、人口分布、购买力水平相适应；与中心城形成错位和互补，形成不同的发展模式和特色。

嘉定：嘉定老城、嘉定新城站、远香湖、南翔

宝山：顾村、淞宝
青浦：青浦老城、向阳河-外青松
闵行：七宝、莘庄、江川、颛桥
松江：国际生态商务区、新城北区、松江老城区

金山：滨海、新城北部、枫泾
奉贤：百联南桥、环金海湖
浦东：惠南镇、泥城、南汇
崇明：陈家镇、老城、新城、长兴

❶

14

合肥经济圈城镇体系规划出炉 将打造1小时城际生活圈

合肥经济圈城镇体系规划（2013至2030）评审会召开。经过1个月的调研，7个月的编制以及5个月的意见征集，《合肥经济圈城镇体系规划（2013-2030）》正式出炉。评审会上多名专家为合肥经济圈城镇体系规划及未来发展趋势纷纷建言献策。

据悉，合肥经济圈以合肥为中心，联动淮南、六安、滁州及桐城抱团发展，面积为4.7万平方公里。总体结构将以点轴的形式推进，构建开放性空间结构。未来交通也将全面升级，打造1小时城际通勤圈和生活圈。

结构

“一核三心 五带多极”开放性空间结构

本次规划中将构建“一核三心 五带多极”的开放性空间结构，其中“一核”指合肥都市核心区，包括合肥主城区及其半径30公里左右的区域；“三心”指三个中心城市，包括淮南中心城区、六安中心城区、滁州中心城区；“五带”指合肥联动区域的五大城镇产业发展轴带，包括合淮、合滁宁、合六叶、合桐安、合巢芜发展带；“多极”指多个产业发展增长极，多个县级中等城市和若干产业新城。

交通

打造1小时城际通勤圈和生活圈

据介绍，未来合肥经济圈将打造中部航空运输枢纽，开辟新的国际、国内航线，并尽快推进新桥机场二期建设。另外，规划部门将适时启动合肥支线机场规划研究。

在高速方面将新增4条，扩容2条高速公路。本次规划还将提升国省道通达度，在新版《国家公路网规划》和《安徽省省道网规划调整》成果基础上，实现每个县城至少一条国道通达，规划国省道4307.2km公里，其中国道10条。

同时为了构建城际快速通道，规划将新增7条国道，远期城际间规划12条城际快速路。共计约1000km；沿客

运快速通道、综合性快速通道适时开通城际公交线路。

为打造1小时城际通勤圈和生活圈，本次规划将构建“5射2纵1横”经济圈城际铁路网，包括合六、合安、合滁宁、合巢芜、合巢马城际；阜六铜、滁天城际；宁埇、宁阜城际。

环境

构建生态体系 设立“禁建区”

此次规划将合力推进区域环境治理，切实推进山、岭、矿区森林保育。构建“一核、一区、四廊、多斑块”生态体系。包括巢湖生态核——国家级环巢湖生态文明先行示范区；大别山生态保育区：构筑长三角和长江中游地区的重要生态安全屏障；淮河、江淮运河（裕溪河+兆河）、滁河-驷马山生态廊道已经江淮分水岭四条生态廊道；山、湖、采煤沉陷区和饮用水源地四类多个重点生态保育斑块。

此外，为保护重要生态资源，未来，农业保护用地、风景名胜核心区、自然保护区与人文资源保护地区、水源保护区、生态敏感地区等将设为禁建区；而重要交通设施廊道与市政设施廊道、区域大型防护绿带、重要水体的流域性地区、旅游度假区以及其他生态保育空间将设为限建区。未来，城市发展将主要集中在规定的适建区范围内。

产业

实行创新多元的产业协作

在产业方面实行创新多元的产业协作，将转型提升现状产业园区，升级扩容圈内6个国家级和44个省级开发区，支持有条件省级开发区升级为国家级开发区。使产业发展向省级以上开发区集聚，开发区建设走产城融合发展道路。

打造“一核、四心、六带、多极”产业空间结构，一个产业发展先导核：合肥核；四个综合产业发展中心：淮南、六安、滁州、桐城；六条产业发展轴带：合淮、合芜、合宁、合六、沿淮、合安六大产业发展轴带；多个产业发展增长

15

重庆市统筹城乡重点改革总体方案出炉



极：外围重要产业基地、产业集中区和产业园区。

加快重点产业园区建设，其中包括淮南煤化工基地、新桥空港新城、定远盐化工基地、苏滁现代产业园、金寨现代产业园、合肥中科智城；另外还将培育发展13个特色产业聚集区。

旅游

构建“434”旅游空间体系

促进文化产业合作发展，构建1个旅游文化圈。以“锦绣山湖，华彩皖都”为旅游总体形象，突出“大山大湖”旅游品牌，构建“434”旅游空间体系。

“4”个旅游中心城市包括合肥、

8月15日，笔者在全市统筹城乡重点改革及农村集体资产量化确权改革工作会上获悉，《重庆市统筹城乡重点改革总体方案》正式出炉。未来，我市将着力在新型农业经营体系、农民工户籍制度、农村金融服务、地票制度、农村流通体系等5个方面加快改革和创新，建立更为完善的统筹城乡体制机制。

自2001年全面推开农村税费改革以来，我市农村改革迈出了四大步，而这次改革，则是在认真总结过去经验的基础上，针对新形势下的新情况新问题，将点线面结合起来，综合施策、统筹推进，着力寻求制度上的创新和政策上的突破。

“农村改革点多面广，纷繁复杂，此次重点推进的五项改革，是其中最为核心的内容。”市农委主任、市农业农村体制改革专项小组副组长夏祖相说，此《方案》不仅明确了改革的重点和目标，还指明了改革的方向，是未来我市统筹城乡改革的“风向标”。各地在推

进改革的过程中，均可依据本地实际情况，积极推动5个方面的改革。

——建立健全新型农业经营体系方面。重点探索家庭农场（专业大户）适度规模经营机制、创新农民专业合作社管理服务机制、完善农业产业化龙头企业利益联结机制、构建农业全程社会化服务机制、建立城市资本下乡投资经营机制。力争到2017年，培育家庭农场和专业大户22万户左右，农民合作社2万家，区县级以上农业产业化龙头企业3500家，初步形成新型农业经营体系。

——深化农民工户籍制度改革方面，重点在畅通农业转移人口进城落户通道、提升城镇人口承载能力、维护进城落户居民合法权益、大力推进公共服务均等化等方面进行改革。力争到2017年，农民工及其家属每年转户进城25万人以上，户籍人口城镇化率达到50%，常住人口城镇化率达62%。

——完善农村金融服务体系方面，重点就完善农村产权抵押融资机制、加

淮南、六安、滁州，“3”个历史文化名城为寿县、桐城、凤阳，“4”大旅游板块指环巢湖旅游板块、大别山旅游板块、八公山与淮河风情旅游板块、琅琊山与大明文化旅游板块。另外，培育不同主题特色的协调发展区：9个产业基地，4个特色旅游区。①

进改革的过程中，均可依据本地实际情况，积极推动5个方面的改革。

——建立健全新型农业经营体系方面。重点探索家庭农场（专业大户）适度规模经营机制、创新农民专业合作社管理服务机制、完善农业产业化龙头企业利益联结机制、构建农业全程社会化服务机制、建立城市资本下乡投资经营机制。力争到2017年，培育家庭农场和专业大户22万户左右，农民合作社2万家，区县级以上农业产业化龙头企业3500家，初步形成新型农业经营体系。

——深化农民工户籍制度改革方面，重点在畅通农业转移人口进城落户通道、提升城镇人口承载能力、维护进城落户居民合法权益、大力推进公共服务均等化等方面进行改革。力争到2017年，农民工及其家属每年转户进城25万人以上，户籍人口城镇化率达到50%，常住人口城镇化率达62%。

——完善农村金融服务体系方面，重点就完善农村产权抵押融资机制、加

强财税引导、加大货币信贷政策支持力度、完善金融监管支持引导作用、引导银行完善激励约束机制、加大保险支持“三农”力度等进行改革。力争到2017年，形成商业金融与政策金融、合作金融相融合的农村金融服务体系，实现风险有效分担、农业经营主体融资成本不断降低的目标，使农村产权抵押融资在涉农贷款中的占比不断扩大，农村产权抵押贷款余额保持在600亿元左右。

——完善地票制度功能方面，重点完善地票使用及交易机制、完善复垦管理工作机制、建立完善“三农”权益保障机制、构建农村综合产权交易服务体系。力争到2017年，形成完善的农村建设用地复垦和地票制度体系，逐步达到每年交易地票5万亩左右。并建成覆盖全市的三级农村综合产权交易市场服务体系，建立起涉农资产价值发现和农民收入增长的市场化渠道。

——健全农村现代流通体系方面，

重点构建完善的三级农产品[0.48%资金研报]市场体系、创新农产品流通模式、全面推进农产品物流服务体系、大力发展农村电子商务、积极培育农村现代流通主体等。力争到2017年，初步形成全市三级农产品市场体系，农产品冷链物流体系不断完善，农业规模化生产组织产销直接对接率60%以上，超市生鲜农产品直采率35%以上。

目前，我市已明确了相关部门的责任分工，并在逐步完善配套政策。②

法规动态

DYNAMOREGULATION

16 广州市南沙新区条例

详情请点击打开附件

8月1日发布的《广州市南沙新区条例》，将于9月1日起正式实施。其中明确了南沙新区金融工作、粤港澳合作、土地收益等方面的明细规定。

《条例》显示，南沙新区将开展的8大类金融工作事项。其中包括拓展跨境贸易的人民币结算业务，开展资本项目可兑换的先行试验；支持符合条件的港澳和国际大型金融机构在南沙新区设立法人机构、分支机构和开展业务；鼓励和支持广州地区的企业和金融机构在香港发行人民币债券用于支持南沙新区的开发建设等。

《条例》明确南沙新区国有土地使用权出让、租赁的收益全额留存南沙新区，按照国家规定扣除、计提有关税费和政策性资金后，作为南沙新区建设发展资金。《条例》同时要求，每年将南沙新区国有土地使用权出让、租赁收益及其使用情况向社会公布。

粤港澳合作方面，《条例》明确南沙新区应当在产业发展、社会治理、综

合服务、环境保护、人才培养等方面加强与港澳地区的全方位合作。在医疗合作方面，南沙新区将建立与港澳医疗机构的沟通机制，推进互认检验检查结果，使港澳居民享受更加便利的转诊等医疗服务；在教育合作方面，南沙新区可以采取资金资助、场租优惠等措施，支持港澳及国际知名高校与内地高校在南沙新区合作开展人才培养，建设国际教育合作实验区，探索创新国际教育合作模式。

此外，在资质互认方面，港澳地区的建筑、医疗等服务机构和执业人员可以持港澳地区许可（授权）机构颁发的证书，按有关规定经备案或者许可后，在南沙新区开展相应业务等。①

17 厦门修订《社会保障性住房管理条例》

7月31日，福建省十二届人大常委会第十次会议经过审议，表决批准了《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改厦门市社会保障性住房管理条例的决定》（以下简称《决定》）。省十二届人大常委会第十次会议认为修改后的《条例》内容与上位法没有抵触，决定予以批准，由厦门市人大常委会颁布施行。《决定》对原《条例》做出三大变化：

一、租赁补贴方式二合一

公租房和廉租房的“并轨”，在《决定》中初见端倪。原《条例》规定的廉租房货币补贴，被归并到了租赁补贴中。若从文字表述上来看，“廉租住房货币

补贴”的字眼消失不见，修改之后的《条例》只有“租赁补贴”的概念。

符合条件的低收入、中等偏下收入住房困难家庭，可以按照市人民政府规定申请租赁补贴。已领取租赁补贴的家庭，可以申请社会保障性住房，在取得社会保障性住房后停止发放租赁补贴。

二、轮候登记号被取消

修改后的《条例》取消了轮候登记号的规定，拿号排队的“大轮候”变成按批次等待的“小轮候”。社会保障性住房将实行按批次轮候分配制度，每批次的轮候分配方案由市住房保障行政管理部门向社会公布。

三、居委会不再负责申请

《决定》调整的不仅是轮候分配制度，申请程序也依据 2014 年 4 月出台的《福建省保障性住房配租配售流程》做了相应修改。

申请家庭应向街道办事处（镇人民政府）提出申请，社区居委会不再负责此事。街道办事处（镇人民政府）初审后，交由区住建部门及相关部门复审，复审后交市住建部门进行复核认定，确定配租配售资格。■

详情请点击打开附件

热点解读

HOT READ

18

以地养路 且行且探索——专家解读铁路土地综合开发新政

编者按：7月29日，国务院办公厅印发《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》（以下简称《意见》），要求按照改革铁路投融资体制、加快推进铁路建设，实施铁路用地及站场毗邻区域土地综合开发利用政策，促进新型城镇化发展。

本期约请几位专家就与《意见》相关的这些问题进行解读。

存量用地政策有哪些利好？

■ 存量划拨用地改变用途可以协议出让，对地方政府来说，是对土地增值收益的极大让渡。

■ 《意见》规定，采用市场化方式供应综合开发用地，供地价格按出让时市场价格确定，即将未来潜在的溢价都留给铁路建设单位。

唐健 中国土地勘测规划院地政研究中心

党的十八届三中全会以后，我国城市土地使用制度改革持续深化。

年初发布的《城镇低效建设用地再开发的指导意见》对盘活城市存量建设用地作用很大。再往前推，2013年国务院《关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》提出，支持铁路车站及线路用地综合开发，授权中国铁路总公司依法盘活利用其原铁路生产经营性划拨土地。这里对此次国办发布的《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》（以下简称《意见》）中的存量建设用地政策略作分析。

存量划拨用地改变用途可以协议出让

《意见》规定：铁路运输企业依法取得的划拨用地，因转让或改变用途不再符合《划拨用地目录》的，可依法采取协议方式办理用地手续。经国家授权经营的土地，铁路运输企业在使用年限内可依法作价出资（入股）、租赁或在集团公司直属企业、控股公司、参股企业之间转让。

此前，按照《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范》和《协议出让国有

土地使用权规范》，明确应当收回划拨土地使用权的，出让时必须采取招拍挂方式。《国土资源部关于印发开展城镇低效用地再开发试点指导意见的通知》（以下简称《通知》）也规定，涉及改变土地用途，收回土地使用权重新出让的，应采取招拍挂方式出让经营性用地。可见，此次对铁路用地，与一般的存量建设用地再开发相比，给予了更为优惠的政策。即划拨用地目录以外的用地，都可以协议出让，不受《招拍挂出让国有土地使用权规范》的限制。

铁路系统拥有大量土地，除了线路、站点使用外，还包括生产和管理用地、员工生活居住用地、后勤保障用地等。这部分存量土地今后可在符合规划的前提下改为商业、住宅等经营性用途使用。协议出让最关键的是原土地权属人可以继续使用这块地，而且补缴的地价只要不低于最低价标准就是合法的。对于土地所在地的地方政府来说，这是对土地增值收益的极大让渡。

支持综合开发、用地指标单列、提出分层出让

《意见》为了推进铁路土地开发，还有其他多项支持政策。

提出“综合开发”与“成片开发”。存量建设用地成片开发可以将畸零、不规则土地统一开发，提高土地利用效率，美化城市环境，德国、日本及我国台湾地区在城市重划中都采取畸零地统一开发的办法。《通知》也提出，允许市场主体收购相邻多宗地块，申请集中开发利用；市、县人民政府国土资源部门可根据申请，将分散的土地合并登记。

《意见》提出铁路运输企业利用自有土地、平等协商收购相邻土地、依法取得政府供应土地或与其他市场主体合作，对既有铁路站场地区进行综合开发；市、县国土资源部门要依法为铁路运输企业利用自有土地进行土地产权整合和宗地合并、分拆等服务；政府供应既有铁路站场综合开发范围内的用地，

应将综合开发的规划要求和铁路建设要求一并纳入土地供应的前提条件。

用地指标单列。目前国土资源部计划指标单列的只有农村建设用地及农民住房建设，每年按照不低于5%的比例由地方安排。《通知》规定，城镇低效用地再开发试点涉及边角地、夹心地、插花地等新增建设用地的，要纳入土地利用年度计划，依法办理用地手续，或按照城乡建设用地增减挂钩政策规定处理。而此次《意见》要求，铁路建设综合开发所需土地，需要新增建设用地指标的，由国土资源部单列。这是从国家层面上推动铁路用地综合开发，使之不受地方限制。

提出设置空间权，分层出让。《意见》规定，利用铁路用地进行地上、地下空间开发的，在符合规划的前提下，可兼容一定比例其他功能，并可分层设立建设用地使用权。分层设立的建设用地使用权，符合《划拨用地目录》的，可按划拨方式办理用地手续；不符合《划拨用地目录》的，可按协议方式办理有偿用地手续。

2007年《物权法》和2012年《国土资源部关于大力推进节约集约用地制度建设的意见》，对地役权作出了原则性规定，提出“鼓励地上地下空间开发利用，完善地上地下建设用地使用权配置方式、地价确定、权利设定和登记制度”，但尚缺乏可操作的办法。此次《意见》允许在土地垂直空间内多层规划公共交通、住宅、商场、社区配套甚至是大型绿化，进而以协议方式分层出让，有利于拓展土地开发利用空间。铁路建设中，这种规划和出让管理方式可以使各种土地功能之间互相加强，减少重复建设，节约了建设成本，同时也增加了土地收益，值得提倡。

支持力度远大于一般的存量建设用地

《意见》规定，采用市场化方式供应综合开发用地。新建铁路项目未确定投资主体的，可在项目招标时，将土地

综合开发权一并招标，新建铁路项目中标人同时取得土地综合开发权，相应用地可按开发分期约定一次或分期提供，供地价格按出让时的市场价确定。新建铁路项目已确定投资主体但未确定土地综合开发权的，综合开发用地采用招标拍卖挂牌方式供应，并将统一联建的铁路站场、线路工程及相关规划条件、铁路建设要求作为取得土地的前提条件。

《物权法》、《城市房地产管理法》等法律规定，应当按宗地划拨或出让土地，工业、商业、旅游、娱乐、商品住宅等各类经营性用地实行招标投标等竞争性方式公开出让。《意见》改变了交土地供应多采取划拨方式的一贯做法，允许铁路建设与土地综合开发权整体出让，突破了上述法律法规的限制，这对于推进经营性基础设施和社会事业用地有偿使用、缩小划拨供地范围，具有重要的意义。

《意见》同时规定，供地价格按出让时市场价格确定，并未考虑铁路建成后地价上涨因素，即将未来潜在的溢价都留给铁路建设单位，就利用这一部分的收益再去建设新的项目，这样，土地升值带来的经济收益又重新转化到铁路建设当中。可见国家对铁路用地综合开发的支持力度，远大于一般的存量建设用地。

资源变资本难点何在？

■ 设立发展基金还是发行铁路债券，融资成本和难度都会居高不下。“盘活铁路用地资源”就成为一个较优的选择。

■ 民营企业在参与综合开发过程中，要先采取措施解决部分用地的权属和合法性问题。

邵挺 国务院发展研究中心市场经济研究所

在铁道部门自身资产状况恶化的背景下，破解投融资机制难题可谓是在弦上。由此，铁路用地综合开发，被寄予了支持铁路可持续发展、新型城镇化

可持续发展的厚望。

铁路可持续发展存在资金问题，地方政府和铁道部门不堪重负

《国家新型城镇化规划（2014-2020）》明确提到“到2020年，普通铁路网覆盖20万以上人口城市，快速铁路网基本覆盖50万以上人口城市”。尽管近年来我国铁路发展迅速，截至2013年底全国铁路营业里程达10.3万公里，其中高铁运营里程1.1万公里，连续两年保持世界第一。可是，我国铁路的中西部发展不均衡。2013年，全国铁路密度是107.14公里/万平方公里，东、中、西部的铁路密度比例是1.58：1.12：1。中西部地区是铁路基础设施建设的重点。但是，这些地区的融资能力较低，当地政府财力有限，融资平台贷款成本和偿债压力都很大。

此外，铁道部门自身的资产负债状态也在持续恶化，难以承担巨大的铁路基建资金需求。审计署的地方政府性债务结果表明，截至2013年6月底，中国铁路总公司（原铁道部）的汇总财务报表反映资产总额46631.59亿元，负债总额29182.15亿元，资产负债率是62.58%。2014年的铁路投资量是8000亿元，又发了900亿元的铁道债。铁路想实现可持续发展，破解投融资机制难题已经是一个关键问题了。

“盘活铁路用地资源”成为破解投融资难题的最优选择

早在2013年8月，国务院《关于改革铁路投融资体制、加快推进铁路建设的意见》就提出了“设立铁路发展基金”、“创新铁路债券”、“盘活铁路用地资源”三个方向，提到“中国铁路总公司作为国家授权投资机构，其原铁路生产经营性划拨土地，可采取授权经营方式配置，由中国铁路总公司依法盘活利用。”这次国办出台的《意见》，就是具体贯彻去年国务院“盘活铁路用地资源”的政策。

从现状看，不论是设立发展基金还

是发行铁路债券，受当前整体融资环境和铁总自身资产负债情况的影响，融资成本和难度都会居高不下。因此，“盘活铁路用地资源”就成为一个较优的选择。

其主要途径有3个：一是容积率提高后的增值收益。铁路用地的一个显著特点就是低容积率，现在80%以上的铁路用地都是计划经济时代（1992年前）形成的，许多货运中心、仓储物流中心都是一层到三层的建筑物。如果可以把容积率提高50%~100%，借鉴香港地区“地铁上盖”的经验，充分利用好上盖建筑和地下空间，就可获取很大的一块增值收益。

二是土地转用途后的增值收益。铁路用地原先都是无偿划拨的交通运输用地，但长年以来，围绕铁路沿线兴建了许多公共服务机构（幼儿园、派出所等）和建筑物，这些土地的产权仍然是无偿划拨的非经营性用地。按照《意见》的精神，国家赋予铁总依法转化土地用途的职能，在补交一些出让收入的前提下，铁总可以把相当一部分非经营性用地变成住房、商业等经营性用地。

三是铁路存量用地盘活与节约集约用地。关于铁路存量用地的规模，目前没有准确的统计数据。现有的数据是1999年底，铁路用地总面积约49.75万公顷。其中，运输生产用地占93.6%、辅助生产用地占0.3%、生活用地占4.8%、其他用地占1.3%。未来可以盘活的重点区域是客运站、货运站，铁路沿线站点的房屋、建筑物，还有原来铁道部办的不少企业和物流中心等等。

民营资本进驻，前景看好，难点犹存

这次《意见》出台以后，社会上对民营资本进入铁路用地综合开发抱有很大期望，认为铁路用地规模很大、开发前景可观。《意见》中提到“合理确定边界和规模”，“扣除站场用地后，同一铁路建设项目的综合开发用地总量按单个站场平均规模不超过50公顷控制，

少数站场综合开发用地规模不超过100公顷”。来自原铁道部的数据显示，截至2013年1月，18个铁路局合计客运站共2117个。初步估算，铁路综合开发用地规模要远远超过城市综合体开发。另外，考虑到铁路用地的位置优势，民营资本进入的意愿较强。

须要注意的是，民营资本的进入面临一些不确定性和困难。王梦恕院士就提出，目前只有城际铁路、市域（郊）铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权、经营权向社会资本开放，如果采用新建铁路项目与土地综合开发权“捆绑招标”的方式，铁路沿线土地开发肯定仍将是铁总及地方铁路局为主，社会资本在这一过程中很难发挥大的作用。

此外，还存在两个主要困难：

一是原先的铁路用地违法比例较高，“未批先用”现象突出。2009年度土地卫片执法检查结果显示，全国铁路建设项目违法用地560宗，面积6.2万亩，其中耕地面积2.41万亩，分别占全国违法用地宗数、面积、耕地面积的1.64%、8.45%和8.78%。民营企业在参与综合开发过程中，要先采取措施解决这些用地的权属和合法性问题。

二是对铁路用地综合开发，地方政府态度不明朗，与铁路部门之间会出现博弈。《意见》提出“地方政府应该在铁路综合用地的规划编制、产权整体和宗地合并（分拆）等方面，主动与铁路运输企业协商沟通”；为进一步获取地方政府的支持，还规定“铁路建设项目配套安排的用地综合开发所需新增建设用地指标，经省级人民政府严格审核后，暂由国土资源部予以计划单列”，这样地方政府宝贵的新增用地指标就不会被用于铁路综合用地开发，有利于减少地方政府的阻力。尽管如此，在关于铁路用地的涉及范围、合法用地的界定等方面，地方政府和铁路部门还没有取得一致意见。尤其在原先划拨用地转用后的

增值收益，在地方和铁路总公司之间的分配关系还没有理顺。

开发须格外注意哪些问题？

■铁路站场及毗邻地区特定范围内的土地，如果得到有效利用，将有效缓解城镇化建设中的土地瓶颈效应。

■从土地综合开发中获得收益，将是很长一段时间内缓解我国铁路债务压力最主要的渠道。

魏邵琨 国家发改委城市和小城镇改革发展中心

国务院办公厅发布《关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》（以下简称《意见》），提出对铁路站场及毗邻地区特定范围内的土地（以下简称铁路土地）实施综合开发利用，是新型城镇化背景下铁路用地进行改革创新的一个重要突破。

土地“活”起来，将是铁路发展与地方经济的共赢

《意见》的出台，对城镇化会有一个巨大的推动力，具体可以表现在以下几个方面：

提高土地利用效率，缓解土地的土地瓶颈效应。土地资源不足是我国城镇化推进中的一大瓶颈。目前，我国铁路站场及毗邻地区特定范围内的土地还存在着较为严重的土地浪费、闲置、低效开发等问题。这种状况在全国各地都非常普遍，而且所占比例不低。这部分土地如果得到有效利用，将大大提高我国整体土地的利用效率，并有效缓解城镇化建设中的土地瓶颈效应。

减轻铁路部门的债务压力。2013年铁路总公司成立之初，其总负债高达2.66万亿元。为了缓解铁路系统的债务压力，2013年8月，国务院发布了《关于改革铁路投融资体制、加快推进铁路建设的意见》，其中一个重要内容是利用车站及线路用地的开发来支持铁路发展。土地是铁路系统最重要的资产之一。从土地综合开发中获得收益，将是很长一段时间内缓解我国铁路债务压力最主

要的渠道。

带动城市和城市群的发展。铁路对于我国城市的形成、发展一向具有非常重要的作用。很多现代兴起的城市，例如石家庄、株洲等等，都是“火车拉出来的城市”。铁路系统的土地得到有效开发，将能够提高铁路站场、线路周边的经济发展水平和人口聚集规模，从而带动城市和城市群的发展。

以商业综合体为方向，让市场发挥关键性作用

铁路土地综合开发对城镇化的推动力，也需要客观看待，不可盲目乐观。有几个问题应该格外留心：

可开发的铁路土地主要集中在大中城市和城市群。不是所有的铁路站场及沿线的土地都可以用于综合开发。铁路对城市的作用主要还在于其交通运输能力。当前我国人口越多、经济规模越大的地区，相互之间交通运输的空间也就越大，这意味着，大中城市和城市群是铁路发挥功能的主战场，也就是下一步土地综合利用的主要区域。我国能够综合开发的铁路土地也主要集中在这些地区。广大小城市和中西部地区的小城镇可以进行铁路土地综合开发的空间并不大。

土地综合开发的核心在于市场化运作。此次《意见》中提出，土地综合开发要坚持“政府引导和市场自主开发相结合……引导市场主体实施铁路用地及站场毗邻区域土地综合开发”。以往土地利用效率低下的经验已经表明，通过非市场手段进行的土地开发，利用效率相对较低，远不及市场化的运作有效率。如果依然采取以往的土地出让方式，单纯依靠政府和铁路系统自身开发，其效果让人担忧。

以商业综合体为主要方向，限定房地产开发的比例。众所周知，靠近火车站和轨道交通枢纽地区的房价都是相对较高的。因此，很多人认为铁路土地应该主要用于房地产开发。这种观点是错

误的。新型城镇化质量的提升就要求土地的开发向着多功能、综合性的方向转变，改变过去单纯的工业园区、房地产小区的划分模式。在铁路土地的综合开发中，一定要限定土地用于房地产开发的比例，把建设城市商业综合体作为铁路土地综合开发的方向。

借鉴国际经验，改变铁路站场及沿线地区的开发模式。发达国家的火车站、地铁站多是商业区和车站经济圈。例如，日本东京的绝大部分商业中心都紧邻JR线、地铁或私铁的车站，除了月台、站厅，还有超小型便利店、咖啡店、便当快餐店等，集聚了大量的人气和商气。而国内大部分火车站和地铁站的主要功能还仅仅是交通枢纽，浪费了车站所带来的大量人流，车站土地的开发利用价值没有充分发挥。因此，下一步需要将传统的、单一的交通枢纽功能，转化为集交通、商业、娱乐等于一体的综合性开发。

04

19 不动产统一登记，究竟为了什么？

编者按：当下，作为舆论热点的不动产统一登记被一些人解读为降房价、反腐败的奇药良方。这些解读没有准确把握不动产登记的目的和实质，有必要予以澄清——不动产统一登记，究竟为了什么？

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）提出，“健全自然资源资产产权制度和用途管制制度”，“对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度”。2013年11月20日，国务院常务会议正式决定将分散在多个部门的不动产登记职责整合由国土资源部一个部门承担。

随之而来的是满天飞的相关报道。有不少报道将统一登记与房价调控直接联系起来，认为统一登记后就可以降房价，如《马光远：不动产统一登记将使房价大跌》、《潘石屹：不动产统一登记若今年实施房价马上跌》；有的报道则是将统一登记与反腐败联系起来，好像统一登记就只为了反腐败，如《外媒称中国不动产登记制度吓坏贪官》、《不动产统一登记受阻6年 不愿财产暴露是主因》、《不动产统一登记制度当为公民反腐作贡献》、《不动产登记制度的反腐败功能》等等。这些报道是片面的、不客观的，没有全面准确地把握不动产登记的目的和实质，有必要在此澄清，以正视听。

不动产统一登记和降房价有关系吗？

笔者认为，不动产统一登记和降房价没有直接的关系；特别需要注意的是，统一登记的直接目的不是为了降房价。但不可否认的是，统一登记之后，特别是全国的不动产统一登记信息联网之后，更有利于国家对不动产市场进行宏观调控。

有关报道之所以认为统一登记有降房价的“奇效”，只是关注了房屋登记

甚至只是关注了房屋登记信息的联网，好像不动产统一登记就仅仅只是局限于此。这样理解的话，国家就没有必要实施不动产统一登记制度了，因为只要将全国的房屋登记信息联网就可以达到这些媒体所报道的目的。

其实，房屋登记信息联网只是不动产统一登记中很小的一部分。首先，从统一的对象来说，依照《决定》，统一确权登记的不仅包括房屋和土地，而且还包括林地、草原和海域，将对象扩大到所有的自然资源；其次，从统一的内容来说，统一的不仅是机构，还有登记的表册卡簿、法律依据、权利证书以及信息平台等各个方面；此外仅就信息联网而言，此次国务院常务会议提出要建立不动产登记信息管理基础平台，实现不动产审批、交易和登记信息在有关部门间依法依规互通共享，消除“信息孤岛”，其内涵也远远大于目前有关媒体所报道的。

不动产统一登记是为了反腐吗？

笔者认为，不动产统一登记和反腐之间没有直接的关系；特别需要注意的是，统一登记的直接目的不是为了防腐。但是不可否认，统一登记之后，特别是全国的不动产统一登记信息联网之后，更有利于反腐。

有关的报道之所以将统一登记与反腐联系在一起，其实是仅仅关注了登记信息查询的问题。根据国土资源部《土地登记资料公开查询办法》和原建设部《房屋权属登记信息查询暂行办法》的规定，单位和个人可以公开查询土地登记卡和宗地图、房屋坐落、面积、用途等自然状况以及权利状况等简单的信息，而国家公、检、法、纪检监察等机关有权查询与调查、处理案件有关的所有资料，包括权属来源文件、登记申请书、地籍调查表和地籍图等。

可见，国家有关部门为了反腐查询土地、房屋登记资料不存在任何障碍。单纯只是为了反腐，不需要统一登记，维持各个部门分散登记的现状即可，最多

只需要国土资源部将全国的土地登记信息联网,住建部将全国的房屋登记信息联网就可以,不需要将土地、房屋、林地、草地、海域统一登记。此次国务院常务会议所提出的建立不动产登记信息依法公开查询系统,主要目的也不在于此,而是为了保证不动产交易安全、保护群众合法权益。

统一登记究竟为了什么?

整合不动产登记职责,建立不动产统一登记制度,是国务院机构改革和职能转变方案的重要内容,也是完善社会主义市场经济体制、建设现代市场体系的必然要求。笔者认为,统一不动产登记首先遵循的是不动产的自然规律和国际通行做法,除此之外,其主要目的是为了克服现行不动产分散登记的弊端,保护不动产权利人合法财产权,提高政府治理效率和水平,保证交易安全,尤其是方便企业、方便群众。

遵循了不动产的自然规律和国际通行做法。房屋和土地、林草与土地本来就是一体的,是不可分的,世界上绝大多数国家实行的是统一登记。习近平总书记在关于《决定》的说明中指出“山水林田湖是一个生命共同体……由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责……”。为此,《决定》要求在不动产统一登记的基础上,“对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记,形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度”。

为了更好地保护不动产权利人合法财产权。古语云“有恒产者有恒心”,登记的本质目的就是确定不动产的权利归属,并在登记簿上进行记载公示,从而达到保护不动产权的目的。以前由不同的部门管理和登记,导致不同不动产之间的权属界线不清、权利归属不明,引发众多矛盾和纠纷。另外由于各部门的登记方法、技术规程等不一致,很容易导致重登、漏登现象发生,造成了大量

登记错误。统一登记后,可以减少甚至杜绝类似问题发生,更好地理清当事人之间的不动产权利界限、减少权属纠纷、提高登记的准确性和权威性,更好地维护当事人的不动产权。

提高政府治理效率和水平。多个部门都在办理不动产登记,各个部门都配备一套专门的人员、机构、场所以及设施设备等等,国家不仅为此多支付很多人力物力成本,而且各部门之间的职能交叉容易导致部门间的争权夺利或者扯皮推诿,降低行政办事效率,甚至严重影响政府的形象。国家实行统一登记,将房屋、林地、草原、土地以及海域登记的职责整合由一个部门承担,可以减少部门职责交叉和分散,从而大大减少政府行政成本,提高办事效率,提高政府的公信力。

方便企业、方便群众,减轻当事人的负担。分散登记时,在农村,当事人要分别到4个不同的部门办理4个不同的证件:住房要到建设部门办理房屋所有权证,宅基地要到国土部门办理集体土地使用证,承包的土地要到农业部门办理耕地承包证,栽种的树木要到林业部门办理集体林权证。城市居民和企业则最少要办两个证:要到住建部门办理房屋所有权证,到国土资源管理部门办理国有土地使用证。各种证书满天飞,不仅增加了人民群众办证的不便,而且增加了其时间和资金成本。统一登记之后,将分散在多个部门的不动产登记职责整合由一个部门承担,可以大大减轻当事人负担。

保障不动产交易安全,维护正常的市场交易秩序。原来由于房地分别登记,导致房屋和土地分离的现象十分严重。不仅权利人办理登记不方便,而且交易相对人查询登记资料不容易,了解交易标的权利状况很困难。在房地产抵押时,要分别到住建部门和国土资源管理部门办理房屋抵押登记和土地抵押登记。实践中利用房屋和土地分别抵押骗取银行

贷款的案例时有发生。统一登记之后,建立不动产登记信息依法公开查询系统,将有效保障不动产交易安全,维护不动产市场的正常交易秩序。

如何统一登记?

首先,整合职责,统一登记机构。

我国涉及不动产登记的部门和机构繁多,不动产因管理机构不同而由不同的机构登记。要统一登记,必须先统一机构。现在,国家部门层面统一登记职责已经基本明确。2013年11月20日的国务院常务会议已经明确将不动产登记的职责及行业管理和不动产交易监管等职责分离,由国土资源部负责指导监督全国土地、房屋、草原、林地、海域等不动产统一登记职责,但行业管理和不动产交易监管等职责继续由相关部门承担。

下一步,关键是地方如何具体操作。因为不动产实行的是属地登记,具体的工作都在市县。各地应当按照11月20日的国务院常务会议要求,在中央统一监督指导下,结合本地实际,尽快将房屋、土地、林地、草原以及海域的登记发证工作由一个部门承担,将不动产登记职责真正完全统一到一部门。

其次,加强立法,统一法律依据。

之所以各个部门都对不动产进行登记,主要是各个部门都有各自的法律作为依据。如《森林法》、《草原法》、《农村土地承包法》、《城市房地产管理法》、《渔业法》、《海域使用管理法》、《担保法》、《土地管理法》等等。因此统一立法依据,应该首先由全国人大常委会尽快修改《城市房地产管理法》、《森林法》等法律中关于登记的条款;其次,国土资源部、住建部会同法制办、税务总局等有关部门应当尽快按照国务院要求在2014年6月底前出台《不动产登记条例》。否则,即使国务院出台了《不动产登记条例》,但如果全国人大没有修改相关的法律,《不动产登记条例》将面临违反众多上位法的尴尬局面。

再次,统一权利证书。

从企业和群众的角度来看,统一不动产登记,最重要的是要统一不动产权利证书,减少办证环节,减少证书种类,减轻群众负担,方便群众。目前关于不动产的证书,主要有国有土地使用证、集体土地所有证、集体土地使用证、房屋所有权证、土地承包经营权证、林权证、草原所有证和草原使用证等10多种。统一登记应当遵循便民的原则,尽量减少权利证书,同一不动产权利应当尽量只发一个权利证书。

不动产统一登记虽然现在看到了曙光,但是要完全实现统一并不是简单的事情,可谓任重而道远。目前有许多整合的工作需要开展,如统一登记的程序、统一登记的表册卡簿、整合原有的分散登记的档案资料包括电子资料、建设统一的信息系统等等。这需要所有从事不动产登记的人员在社会各界大力支持下齐心协力、共同奋斗,实现不动产统一登记。■

规划周边

PLANNING SURROUNDING

20 发展改革委发布《西部地区鼓励类产业目录》

《西部地区鼓励类产业目录》已经国务院批准，现予以发布，自2014年10月1日起施行。

国家发展改革委西部开发司司长秦玉才就关于产业发展和生态环境保护的关系问题上表示说：切实处理好产业发展与生态环境保护的关系，关键是要坚持高点发展，严格环保准入，从源头预防和解决环境保护问题；要更加注重经济结构调整，优化产业布局，做到产业集中布局、土地集约利用、资源节约使用、环境综合治理；要注重提高发展质量和效益，依靠科技进步，积极运用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业，延长产业链，增加产业附加值，以最小的资源环境代价换取最大的经济和社会效益。同时，要坚决淘汰浪费资源、污染环境和不具备安全生产条件的落后产能。

详情请点击打开附件

西部开发的重点是着力促进特

色优势产业发展，推进区域开放合作。落实西部大开发差别化产业政策，发布《西部地区鼓励类产业目录》。支持西部地区加快建设国家重要的能源基地、资源深加工基地、装备制造业基地和战略性新兴产业基地。研究支持西部地区发展特色文化产业的政策措施。继续选择具备一定基础条件、有一定代表性的地区开展承接产业转移示范区建设，支持资源型城市承接产业转移培育新兴产业以及东西部互动产业合作示范园区建设。争取出台关于加快沿边地区开发开放的政策性文件。继续推动广西东兴、云南瑞丽、内蒙古满洲里等重点开发开放试验区建设。■

21 中欧快铁一路畅通 丝绸之路辐射作用初显

截至今年6月30日，海关累计监管中欧货运专列211批次，货重7.94万吨，货值42.83亿美元，各路赴欧班列总量已增至7种。

自2011年7月“渝新欧”班列正式开行以来，“汉新欧”、“蓉欧”、“郑欧”、“苏满欧”等班列相继开通运行。海关全面简化中欧货运班列监管流程、通关手续，开辟全天候预约通关的专用绿色通道，一般半小时内办结转关手续，4小时内完成全部口岸通关手续。海关采用货运列车检查系统实行非侵入式查验，在保证有效监管的前提下，提高专列货物通关速度。

相关海关落实“区域通关协议”和“转关业务合作备忘录”，实施“属地

申报、口岸验放”模式，各海关密切联系配合，对专列货物的发运、抵达、离境实施全程监控，实现信息互通，提前化解可能出现的问题，保证专列货物顺利通关。海关同时强化与联检单位、铁路部门的协调配合，联检实现专列全程“优先办理、优先检查、优先放行”，铁路换装实现出境班列“优先编组、优先发运”，回程专列“预先请车、提前换装、货到即换”。

中国海关协调哈、俄、白俄、波、德等国际货运班列沿线国家海关“监管互认、执法互助、信息互换”，积极推进中哈“渝新欧”国际铁路过境货运班列快捷通关监管备忘录等便捷通关协议和备忘录签订落实，畅通物流，同时大

力协调解决班列回程货源问题，帮助企业提升经济效益。

据了解，国际货运班列平稳运行，连接中欧重要经济区域，辐射带动作用已初步显现，并将对实现产业梯度转移、优化经济结构、增强市场竞争力、形成新的区域经济增长极产生重要意义。郑州市以“郑欧快线”强化郑州市和河南省的交通枢纽地位，促进郑州国际空港经济综合实验区建设。目前，通过“郑欧快线”出口的货物60%以上为河南省以外省区的货物。成都成功开通铁路临时开放口岸，实现“蓉欧快铁”与特殊监管区域联动，搭载包括成都、上海浦东机场、苏州园区、无锡高新综保区等10个特殊监管区域的货物出口，货物总

量占“蓉欧快铁”货运量的51%。重庆市“渝新欧”班列辐射范围不断延展到西南地区，整个长江流域、华南乃至东南亚，同时还通过杜伊斯堡，将货物转到德国乃至西欧的大片地区，辐射范围进一步扩大。“苏满欧”将我国华东地区、东北地区和俄罗斯、德国等国家的工业带联结起来，为实现跨国技术链、生产供应链与消费链的直接对接提供了支撑。■

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

国际会议

INTERNATIONAL CONFERENCE

规划文本

PLANNING TEXT

建设开发

CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

22

13th IAHR/IWA International Conference on Urban Drainage (第13届国际城市排水系统大会) Sep7-12



23

11th International Conference on Hydroinformatics (第11届国际水文信息大会) Aug17-21



第13届国际城市排水系统大会将于马来西亚婆罗洲沙捞越当时时间9月7日到12日召开。马来西亚在实施研究和项目上处于领先地位，而且在城市排水系统方面上有着各个组织和机构的强力支持，但是，他在解决城市排水系统问题上仍处于开始阶段。马来西亚已经大胆开始尝试利用最新的可持续性的自然城市排水方案来代替传统的排水方案。这次会议将会是一个相互交流，相互学习的大会。

第11届国际水文信息大会在美国纽约当地时间8月17-21日成功召开。国际水协会是全球水环境领域的最高学术组织，于上个世纪末由组建于1947年的原“国际供水协会”(International Water Supply Association)以及组建于1965年的“国际水质协会”(International Association on Water Quality)1999年合并而成，在全世界拥有数万名会员。IWA在国际水行业中享有盛誉，是国际上最权威的水行业协会，IWA可在世界范围内召集顶级水行业专家，涵盖饮用水、污水、再生水和雨水领域，包含水行业的各个专业如研究和开发、实用技术、政策咨询、项目管理等，其能帮助全球水行业独创出革新、实用和可持续的解决水危机和水需求的方法。

长期以来，IWA有举办世界水行业交流会议的传统，探讨前沿技术的研究成果，制定行业发展政策，设计和推

同时，会议会关注和城市排水系统有关的最新的想法、科技、运行状况、经济和政策等，也就是如何使它们直接实施在城市发展的每一个阶段。

行实用的水管理系统和制度。每年IWA在世界各地组织和举办水管理和水技术的各类大会和研讨交流会，如两年一届的世界水大会，每年定期举办的技术前沿会议(分别是水资源可持续利用前沿技术、给排水处理技术前沿、水务资产管理前沿，作为对世界水大会内容的补充)。

本次会议的议题为：信息与环境：多样化的水世界数据和模型结合。整个会议又分为以下几个分议题：

- 物理基础的建模方法的优点
- 数据导向建模、软计算和优化建模
- 遥感和数字传感技术
- 预警和减灾系统
- 环境变化影响
- 实时控制和决策支持系统
- 知识、数据管理和模型互通性
- 教育、公众意识和社会经济方面

24

新加坡智慧国家2050公布 (Singapore Smart Nation 2050)

新加坡政府近期公布了“智慧国家2025”的10年计划。这份计划是之前“智能城市2015”计划的升级版。新加坡资讯通信发展管理局中国区副司长刘本玮说：“这是全球第一个智慧国家蓝图，新加坡有望建成世界首个智慧国。”

分析认为，“智慧”与“智能”虽一字之差，但内涵上却有实质差别。“智能”侧重以智能机器取代人，最大限度地降低人的作用。“智慧”则在强调信息技术广泛应用的同时，更加注重以数据共享的方式，尽力发挥人的主观能动性，以实现更为科学的决策。

政府近98%的公共服务通过在线方式提供，民众享受一站式服务

“从降落在樟宜机场的那一刻，我就体验到了免费高速的无线网，走在城市中随处可以用上优质无线网络，还有方便快捷的手机叫车服务。”前来新加坡参加会议的华为技术有限公司董事长郭平感慨地说。

新加坡在信息技术发展和应用方面一直都处于世界领先地位。30多年前，新加坡就不断推出国家层面的通讯产业发展规划。根据埃森哲咨询公司2014年的研究，新加坡在“电子政务”方面排名世界第一；在“最佳互联国家”评估方面，世界经济论坛发布的《2014全球信息技术报告》将新加坡排在第二位。

新加坡曾在2006年公布“智能城市2015”计划，其目标包括：到2015年，通讯行业价值实现翻一番，达到260亿新加坡元(1新加坡元约合5元人民币)；该行业出口收入增长3倍至600亿新加坡元；增加8万个工作岗位；使九成家庭使用宽带，学龄儿童家庭电脑拥有率达到100%等。

如今，近10年过去，“这些目标全部提前实现，部分还是超额完成的。”新加坡资讯通信发展管理局的营销与宣传总监吴丽娜说。

2013年，新加坡副总理兼财政部长尚达曼曾表示，该国实施的“电子政

府2015”发展蓝图的愿景是建立一个与国民互动、共同创新的合作型政府，以及一个无缝流畅、以民众为中心的整体型政府。

一项调查显示，新加坡公民对目前电子政务的满意度为96%，企业的满意度为93%。日本早稻田大学2014年的一项电子政务调查指出，“新加坡近98%的公共服务已经同时通过在线方式提供，其中大部分都是民众需要办理的事务”。

新加坡社区建设与管理研究学者傅琼花举例说，如果她想申请个人所得税减免，根本不用跑到税务部门，通过网络就能搞定一切。她指着自己的电脑对记者说，“你看，非常方便，在国家图书馆的网站上，我直接通过政府给我提供的账号登录后，就能查询、复制或下载想要的各种信息资源。”

家住榜鹅社区的傅琼花还分享了她的智慧社区体验：“如果社区的居民在小区发现有公共设施需要维修，或者在任何一个角落看到垃圾未及时清扫，都可以随手拍照片并附上简单说明，然后通过专门的社区管理手机客户端或电子邮箱等方式发给责任部门，最多一两天，问题就会得到妥善解决。”

新加坡南洋理工大学南洋公共管理研究生院研究员马亮表示在“智能城市2015”计划实施中，物联网传感器的应用已经非常广泛，大大丰富了各种数据的收集。比如，汽车上有传感器，开车经过某条公路发现路面损坏，可以自动发送，也可以非常方便地通过手机定位等电子方式进行报修处理。在樟宜机场内可以看到，机场的每个洗手间都有二维码，旅客如果发现设施需要维修以及有卫生问题，都可通过扫描二维码对该洗手间进行定位，帮助快速解决问题。

未来更侧重在收集数据基础上，预测民众需求、提供更好服务

吴丽娜说：“在以往10年规划的基础上，新加坡面向未来提出智慧国计

详情请点击打开附件



25 悉尼市 2030 行动中

划，其重点在于信息的整合以及在此基础上的执行，使政府的政策更具备前瞻性，除了通过技术来收集信息，更关键在于利用这些信息来更好地服务人民”。


马亮说，“智慧”与“智能”虽只有一字之差，但内涵上却有实质性差别。智能源自人工智能领域，各种用途的机器人和自动生产流水线是典型代表；其用意在于以智能机器取代人，最大限度地降低人在其中的作用，而赋予智能机器最大的权限。而智慧国的理念一方面强调信息技术更广泛深入的应用，另一方面，不仅没有忽略人的因素和作用，反而更加强调人在其中的主观能动性；大量数据汇聚只是提供了决策参考依据，并不能取代人来作出各种决策”。

新加坡通讯及新闻部长雅国今年6月表示，为把新加坡打造成为“智慧国”，政府将构建“智慧国平台”，建设覆盖全岛数据收集、连接和分析的基础设施与操作系统，根据所获数据预测公民需求，提供更好的公共服务。预先根据交通情况预测塞车路段、利用电眼来观察环境的清洁、使用无人驾驶车辆提供短程载送服务等。

新加坡资讯通信发展管理局工作人员陈丹赫说：“智慧国理念的核心可以用三个C来概括：连接（Connect）、收集（Collect）和理解（Comprehend）。智慧国平台的第一个阶段以连接和收集为核心，计划于2015年完成。连接的目标是提供一个安全、高速、经济且具有扩展性的全国通讯基础设施，收集则是指通过遍布全国的传感器网络获取更理想的实时数据，并对重要的传感器数据进行匿名化保护、管理以及适当进行分享。”“理解”的含义是，通过收集来的数据——尤其是实时数据——建立面向公众的有效共享机制，通过对数据户进行分析，以更好地预测民众的需求、提供更好的服务。

马亮介绍说，新加坡政府非常重视

鼓励科技企业创新，这也是其智慧国建设的一个重要支柱。“新加坡的科技企业和人才为其发展智慧国提供了强有力的创新和人力资源支持。新加坡较为优越的营商环境和舒适的就业、创业和生活环境，使其成为吸引信息技术产业和人才的磁场。2013年，新加坡的信息技术产业产值达到148.1亿新元，年增长率高达44.6%，其中出口就占72.7%。新加坡全国有14.67万信息技术人才，且过去数年基本保持稳定。”马亮说。

吴丽娜说，“因为我们管理着很多数据，有很多传感器遍布全国，必定会涉及许多隐私，所以个人隐私的保护至关重要。去年，新加坡《个人信息保护法》正式生效，这也构成智慧国战略的一项基础。其他相关信息安全的法律也已在制定之中”。

悉尼市政府采用创新技术安装首个废弃物处理系统

悉尼市政府在达令赫斯特地区（Darlinghurst）安设了一处地下公用垃圾槽，利用创新技术杜绝违规倾倒及地面卫生问题，为居民提供更好的废弃物处理环境。

该创新系统选择悉尼达令河斯特地区洛伊顿街（Royston Street）为试点，安装了回收和生活两用垃圾管道系统，联通地下积存设备，以取代原来不堪入目、杂乱无章的垃圾站。

悉尼市市长 Clover Moore 表示，该系统为高密度住宅区节省了空间，为居民提供便捷，提升了生活质量。

她说：“这一尖端废物处理系统是改善市容的切实办法。”

“过去，洛伊顿街常出现非住户随意倾倒垃圾现象，当地居民常因脏乱不堪的垃圾站而烦恼，久而久之成了影响市容的弊端。”

“国际上很多大都市也都在采用地下垃圾积存技术，并为高密度城市住宅区解决废物处理问题，事实证明采用这种方式的成效显著。”

“这一新技术是由市政清洁队员使用液压升降机集取垃圾箱，并将其升至地面进行清空处理，从而达到更为安静、高效的清洁手段。

上世纪80年代洛伊顿街小区中央环岛安设了原有的垃圾箱存放站，供居


民们存放自己的生活垃圾箱。之后，该存放站还添设了回收箱。随着时间的推移，该存放区出现废物囤积、违规倾倒和严重的卫生问题。

贾拉·霍夫曼-埃克斯丁（Jarrah Hoffman-Ekstein）已住在这里七年之久，她对该街区的新面貌表示满意。

霍夫曼-埃克斯丁女士说：“洛伊顿街小区虽然与嘈杂主路相隔、三面环楼、环境优美，但是路中间的垃圾站却与这里的环境格格不入。”

“自从我搬到这里就目睹了原有垃圾存放站的隐患。这里人口密集，老式存放方式根本不能适应居民需求，经常出现囤积现象，熏天的臭气引来很多老鼠出没。悉尼市政府为该地区新设的地下积存系统为民造福，且改善了整个街区的环境。”

洛伊顿街原有的22个240升标准体积垃圾桶现已完全被地下垃圾积存槽取代，总体积为5,500升。

该系统的专署生活垃圾槽共三个、回收槽两个，但可根据居民需求互换功能，灵活更改各类垃圾槽的数量。所有垃圾都会顺管道直通地下进行积存。

悉尼市政府点亮骑行“创意之路”

2014年悉尼骑行节（Sydney Rides Festival）将于10月再度与民众见面，届时安排了如：悉尼海港彩光骑行、大胆的小轮越野自行车特技表演（Bicycle Motocross，简称BMX），以及临时早餐摊位等各类服务助阵骑行节。

今年，悉尼骑行节已迎来了第四个年头，为民众安排了20多项精彩活动，

其中包括电影放映、室外音乐、海边美食餐车等。

今年的骑行节还安排了全新环节——悉尼夜行活动（Sydney Rides the Night）将于10月25日举行。届时，人们可踏上自行车环道，观赏彩光树木、光效表演，以及悉尼海港大桥和歌剧院的绚丽美景。

悉尼市市长 Clover Moore 诚挚邀



请市民在 10 月 11 日至 25 日期间踊跃参加这一骑行庆祝活动，年龄不限，老少皆宜。

她说：“今年的骑行节规模更大、更精彩，已发展成为悉尼最出色的年度节日之一。无论是初来乍到的骑手还是穿梭悉尼的老将，这里都安排了适合每一类骑行者的活动。”

“喜爱骑行的人们可参与春季骑行活动（Spring Cycle），还可在 10 月 19 日星期日到皮尔蒙特区（Pyrmont）参加碧拉码公园（Pirrama Park）家庭同乐骑行日（Family Fun Bike Day），或在节日尾声亲临悉尼皇家植物园，在众星捧月的夜色中边骑车边赏景。”

市长说：“人们可借助悉尼骑行节环绕这座美丽的城市，同时达到强身健体的目的。市政府一直在努力完善悉尼的自行车骑行路线网，为民众提供安全便捷的专用骑行道和车辆行人共用道，因此骑车出行的人数每年都在增加。”

最近一次统计结果显示，过去四年的骑行人数已提升了 132% —— 每日

有 6 万多人次（60,000）穿梭于悉尼市区。交通高峰期，新建成的肯特街（Kent Street）骑行道吸引了逾 2,000 多骑行者穿行于此。

悉尼骑行节还欢迎所有居民和游客在 10 月 15 日星期三一起庆祝骑车上班日（Ride2Work），踏上自行车，光顾临时早餐摊铺，享受免费早餐；或参与春季骑行，穿越悉尼海港大桥；探索悉尼骑行节艺术馆（Sydney Rides Gallery）；并在悉尼夜行活动中欣赏柔美灯光勾勒出的绚丽夜景。

该节日还为参与者安排了一系列专题讲座和研修班，其中包括一次悉尼市政府与荷兰总领馆协办的主题研讨会《如何优化市区骑行体验》。📍

悉尼市政府创下建筑开发投资纪录，促进就业提升

悉尼市政府近日出台了投资总价值为 \$19.4 亿（1,940,000,000）的基础设施建设项目，创历史新高，预计可新增就业岗位约 2,000 个。

该项基础设施建设项目为悉尼市政府对未来十年的规划纲领，其中包括：对绿色广场（Green Square）、乔治街（George Street）、巴朗加鲁地区（Barangaroo），以及哈罗德公园（Harold Park）等地建设工程的大宗资助款项，从而推动了全市经济、商务、就业的发展。

悉尼市市长 Clover Moore 表示，悉尼市政府未来十年规划纲领中涉及市区内 400 多个项目。

她说：“过去的十年，悉尼市政府做到了财政盈余。我们通过合理的财政管理，为本地社区筹备了应有的服务和设施。”

“未来 10 年的计划将与大、中、小企业合作，创赢数千万，从而刺激就业增长。”

“市政府将陆续出资更新一系列基础设施、修建全新楼宇、改善市区公园环境，增加社区服务 —— 不同企业业务均可因市政府稳定的财务状况和强有力的资金实力而从中获益。”

根据新南威尔士州财政部（NSW Treasury）为州政府基础设施建设开发统计方案显示：在基础设施建设中每投

资的一百万澳元，便可创造 10 个全职就业岗位。

这 10 个岗位中，因基础设施建设开发项目而直接生成的职位就有四个，其余为开发项目连锁反应间接创造的就业机会。着重基础设施建设意味着政府对更多建筑材料的需求，同时也会进一步促进就业机会。

过去 10 年，已有 Sydney Civil 建筑公司等多家本土企业与悉尼市政府建立工作关系，为其提供维护和新建土木工程的建设服务，如：肯特大街（Kent Street）骑行道和阿伯克龙比街（Abercrombie Street）改造工程等。

Civil Sydney 建筑公司负责人阿德德里安·穆拉德（Adrian Murad）称：“悉尼市政府的工程项目推动了我们公司的业务发展。”

“过去我们有近四成的员工参与悉尼市政府工程，现已发展到六至七成，且员工人数已增至 180 人。”

“由于市政府的合约工作量相对恒定，使得我们的公司规模不断扩大。与悉尼市政府建立合约关系在一定程度上保证了企业运营所需的资源，与此同时，我们还能在其他领域拓展业务范围；既确保了企业自身的业务模式，又促进了发展。

马丁·皮特森景观建筑公司（Martin Pedersen Landscapes）是一家位于悉尼厄斯金内威尔地区（Erskineville）的事务所，已为悉尼市政府项目服务了 15 年之久，负责工程近 250 项，其中涉及：悉尼公园（Sydney Park）适合残弱儿童嬉戏的游乐场（all abilities playground）和维多利亚公园（Victoria Park）儿童游乐场。

该机构联席董事马丁·皮特森（Martin Pedersen）先生表示：“我们的业务之所以可以持续地发展至今，应主要感谢悉尼市政府的支持。我们是一家本土企业，着眼本地业务，因此专注与悉尼市政府建立合约关系，为其工程服务。”

“在为悉尼市政府服务初期，我们只做一些小型项目 —— 在市区各处进行维护或铺设路面 —— 如今，我们扩展了自身业务，专注于小型公园的建设。”

“我们的公司拥有 7 名员工，是一支关系紧密地工作团队。该机构还聘请了很多承建工人，其中包括：混凝土工、电工和儿童游乐设备安设工人等。”

悉尼市政府历史新高 \$19.4 亿规划纲领包括：

- 悉尼市中心轻轨工程，总投资 \$2.2 亿（220,000,000）
- 绿色广场（Green Square）中心地段公共设施、道路、排水系统工程，总投资 \$4.4 亿（440,000,000）
- 巴朗加鲁地区（Barangaroo）及其周边环境整合工程，总投资 \$4,000 万（40,000,000）

所有寻求为悉尼市政府工程提供服务并建立合同关系的企业，都需要提供相应的书面竞标申请，并通过委员会批准。悉尼市政委员会须依据本市居民、纳税人以及社会大众的利益权衡竞标结果，任命中标企业，并做到物有所值、公平竞争、认真负责，信息透明。📍