

NO.16

2015 年 03 月

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

武汉建成华中首个微信
智慧城市

热点解读

尹稚：回归常态 城市建设重回
真实需求

国内要闻

两会追踪：京津冀一体化

城市追踪

地方冲刺对接：一带一路，天
津将打造新支点城市

論規天家
衡劃下國

尹稚書於清華園

同衡规划视界

TONGHENG PLANNING VIEW

NO.16

本期出刊 / 2015 年 3 月
创刊日期 / 2014 年 5 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 “一带一路”路线图发布
- 04 两会追踪 - 规划热词
- 07 两会追踪 - 京津冀一体化

城市追踪 CITY TRACK

- 12 京津冀城市群
- 15 长三角城市群
- 18 珠三角城市群
- 19 华中地区

规划周边 PLANNING SURROUGDING

- 31 中国拟推环境污染强制责任险 试点
第三方治理
- 32 北京中关村将建“大学生创业一条
街”
- 32 武汉建成华中首个微信“智慧城市”

热点解读 HOT READ

- 22 尹稚：回归常态 城市建设重回真实需求
- 24 闫小培：“两会”关键词与城市规划发展新动力
- 26 黄艳解析“北京总规”修改重点

国际频道 INTERNATIONAL CHANNEL

- 34 国际会议预告
- 35 规划新技术
- 38 获奖设计

国内要闻

DOMESTIC NEWS

“一带一路”路线图发布

详情请点击查看附件

3月28日，在习近平主席出席博鳌亚洲论坛开幕式之后，国家发改委、外交部、商务部联合发布了“一带一路”愿景与行动文件。

这是第一份关于“一带一路”的政府白皮书，可视为中国有关“一带一路”带有规划性质的文件。一头是活跃的东亚经济圈，一头是发达的欧洲经济圈，中间是经济发展潜力巨大的腹地国家，贯穿欧亚大陆的“一带一路”为加快地区发展提供了强劲的新动力。

正如习近平所说，“一带一路”是互利共赢之路，将带动各国经济更加紧密结合起来，推动各国基础设施建设和体制机制创新，创造新的经济和就业增长点，增强各国经济内生动力和抗风险能力。

从世界政治经济格局来讲，“一带一路”长远意义不言而喻；从协调中国区域发展来看，如何抓住眼前机遇同样考验各地治理能力，这其中，在“一带一路”体系中充当北方桥头堡的天津，机遇与挑战同在。

在此之前，另一项国家战略京津冀协同发展正在稳步推进之中。如果说这一国家战略的目的就是要打造中国的增长点，那么“一带一路”则在地区发展中扮演着类似的角色。

不久前的3月24日，中共中央政治局召开会议，审议通过广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案，自贸区春风在天津拂过。

从国际合作的“一带一路”，到国家战略的京津冀一体化，再到辐射环渤海的天津自贸区，从宏观到中观到微观，2015年的中国乃至世界经济协奏曲中，天津成为不可缺少的音符。

“地当九河津要，路通七省舟车”，历史上的天津几经风雨。光荣与梦想在21世纪的第十五个头头汇聚成了发展的最强音。

西北、东北地区

打造丝绸之路经济带核心区

打造西安内陆型改革开放新高地
推进宁夏内陆开放型经济试验区建设

完善黑龙江对俄铁路通道和区域铁路网

推进构建北京 - 莫斯科欧亚高速运输走廊

西南地区

加快北部湾经济和珠江 - 西江经济带开放发展

推进云南与周边国家的国际运输通道建设，打造大湄公河次区域经济合作新高地

推进西藏与尼泊尔等国家边境贸易和旅游文化合作

内陆地区

依托长江中游城市群、成渝城市群、中原城市群、呼包鄂榆城市群、哈长城市群等重点区域，推动区域互动合作和产业集聚发展

打造重庆西部开发开放重要支撑

打造成都、郑州、武汉、长沙、南昌、合肥等内陆开放型经济高地

加快推动长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区的合作

支持郑州、西安等内陆城市建设航空港、国际陆港

沿海和港澳台地区

加快推进中国（上海）自由贸易试验区建设

支持福建建设21世纪海上丝绸之路核心区

充分发挥深圳前海、广州南沙、珠海横琴、福建平潭等开放合作区作用

打造粤港澳大湾区

推进浙江海洋经济发展示范区、福建海峡蓝色经济试验区和舟山群岛新区建设

加大海南国际旅游岛开发开放力度

加强沿海城市港口建设

强化上海、广州等国际枢纽机场功能

导读：3月5日，李克强总理完成了他的第二个《政府工作报告》，报告释出关于2015年中国经济、社会发展的若干重要信号。本期播报从涉及规划行业的经济、智慧城市、公共产品投资、房地产及环境治理五个方面为大家分析解读政府工作报告。

对比前两年的政府工作报告，本次的政府工作报告，既体现了政府对实现合理增长机制认识上的根本变化，也体现了政府宏观调控思路的重大转变。本文从涉及规划行业的经济、智慧城市、公共产品投资、房地产及环境治理五个方面为大家分析解读政府工作报告。

经济：调整结构，产业升级

2015年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长7%左右，居民消费价格涨幅3%左右，城镇新增就业1000万人以上，城镇登记失业率4.5%以内，进出口增长6%左右，国际收支基本平衡，居民收入增长与经济发展同步。能耗强度下降3.1%以上，主要污染物排放继续减少。

国务院发展研究中心副主任隆国强

关键词：顺应规律、产业升级

“7%左右”是中国经济“从超高速增长向中高速增长过渡”的自然选择，是由经济的潜在增长率决定的。如果在潜在增长率回落情况下，还追求以前的超高速增长，必然会带来发展的扭曲，所以政府定“7%左右”，是顺应经济发展的内在趋势。

最大的增长动力和空间在哪儿呢？相对于依赖新一轮技术革命提振经济的发达国家，中国传统产业升级的空间非常大。在升级的过程中，我们可以通过技术创新，降低成本，提高劳动生产率，通过培育中资跨国公司，整合全球资源，走出一条在全球化的背景下加速产业升级的道路来。同时，如果我们还能叠加一些新兴产业，包括新能源、生物技术、信息化技术，那么经济发展

前景是非常可观的。

全国政协委员、中国（海南）改革发展研究院院长迟福林

关键词：调结构机遇期、改革红利

定在“7%左右”是考虑了调整经济结构的问题，例如就业结构和产业结构，所以在考虑实现“7%”这个预期目标的同时，要抓住机遇期，大力推进调结构、转方式，保证有质量的增长，将“7%”建立在可持续发展的基础上。

实现“7%左右”，首先消费结构升级将带来内需大市场，这是新常态下的突出优势。第二，服务业增长依然会保持两位数的速度，这奠定了经济发展的重要基础。第三，城镇化，尤其人口城镇化，仍然会提供很多发展潜力。第四，改革将会持续释放发展红利，尤其是国企改革、金融改革以及服务业的进一步开放。

国家信息中心经济预测部首席经济师祝宝良

关键词：潜在增长率、有效投资

制定GDP增速目标既要考虑应对当前房地产下行等周期性经济问题和保证充分就业，又要尊重内在增长潜力、为推进改革提供空间，所以定“7%左右”是科学的。这既能应对短期经济下行压力，也能为中长期改革打基础，总体意味着平稳的增长。

从短期角度而言，要灵活运用适当的财政政策和货币政策应对当下经济下滑压力，创造有利的宏观环境，另外推进城镇化、区域一体化等基础设施建设投资将会起到一定作用。从中长期角度来看，要向改革要空间，要动力，比如国有企业改革等要加速推进。

智慧城市

政府工作报告提出，推进新型城镇化取得新突破，制定实施城市群规划，发展智慧城市，保护和传承历史、地域文化。

全国人大代表、四川省成都市委副书记、

成都市人民政府市长唐良智

关键词：提高管理、产业协同

智慧城市是下一步城市建设管理的重点，要从各个层面、不同的角度来加大智慧城市建设的力度，尤其是特大城市，必须把智慧城市建好，增强我们的感知系统，提高我们的管理水平和效益。

此外，西部省市应该成为西部大开发的参与者，首先要合作完善互联互通体制，提高产业协作配套的能力，包括共同市场的建设，打破行政体制障碍和壁垒，形成西部大开发整体建设的合力。

国家发改委城市和小城镇改革发展中心研究员冯奎

关键词：智慧城市、城镇化

发展智慧城市是个重大的战略方向，是信息化与城镇化的最切实的结合点，能带动产业升级，扩大信息消费，能提升政府效率，其中蕴藏着大产业、大机遇、大前途。要注意的问题是现在是智慧城市热，全国80%的城市提出智慧城市，可能形成新的政绩工程形象工程。

所以：一是目标明确。通过发展智慧究竟干什么，带来什么实实在在的效益，要搞清楚，不能一哄而上。二是量力而行。世界上还没有全能型的智慧城市，都是某一个方面或某几个方面做得好。要利用前期城市信息化、数据化等方面的成果，进行升级，而不是凭空再去造什么智慧城市。三是发挥各方面的力量，尤其是动员企业与社会力量，避免形成新的政绩工程，带来巨额财政负担。

公共产品投资

政府工作报告指出，增加公共产品和服务供给，加大政府对教育、卫生等的投入，鼓励社会参与，提高供给效率。除此之外，重点建设的公共产品项目，还包括棚户区和危房改造、城市地下管网等民生项目，中西部铁路和公路等。

可见以基础设施建设为主的公共产

品投资会是今年“稳增长”的主要手段。

对此，有政协委员直言，增加公共品的提法，也就是增加公共支出，跟政府投资有点相似；也有委员指出，公共品投资应该结合投融资机制改革，单靠政府大包大揽是不现实的，而且要有价格改革等配套措施跟进。

民建中央经济委员会副主任马光远

关键词：投资、重大项目建设

投资仍然是稳增长的关键，将动实施一批新的重大工程项目。中央预算内投资增加到4776亿元，铁路投资要保持在8000亿元以上，新投产里程8000公里以上；重大水利工程已开工的57个项目要加快建设，今年再开工27个项目，在建重大水利项目投资规模超过8000亿元。

全国政协委员、中国社科院经济研究所所长裴长洪

关键词：社会资本参与、价格改革

我国公共产品和公共服务比较短缺，例如幼儿园、医院、学校都难以满足需求。公共产品和服务的提供，需要有新的方法。若一提到公共品，就认为是由政府来提供，投资经营都由政府来背负，提供低价的产品，其实并没有可持续性，增加公共产品和服务需要吸引社会资本参与。

吸引社会资本，关键是进行价格改革。比如铁路投资，现在铁路总公司、南车、北车的负债都很高，因为高铁定价权是国家发改委掌握的，民间资本看不到营利前景的情况下，不会积极参与铁路投资。要吸引社会资本参与公共品提供，类似水电煤气，就需要通过定价机制改革，给社会资本以合理投资回报。但公共产品价格调整时还要兼顾民生，考虑社会承受能力。

全国人大代表、中国铁路总公司总经理盛光祖

关键词：社会资本开放、8000亿铁路投资

关于向社会资本开放的话题，盛光

祖说，铁路建设领域的资本市场改革正在推进，铁总希望通过投融资体制改革让社会投资能多渠道参与铁路建设，这也将是铁路投资改革的根本性变化。

在回答中国高铁是否饱和的问题时，盛光祖说，中国铁路还需要进一步建设，尤其是中西部地区需要加快发展。他说，今年政府工作报告中提到的 8000 亿元以上的年度铁路投资计划将主要投向中西部地区。

房地产

2015 年房地产政策将坚持分类指导，因地制宜，落实地方政府主体责任，支持居民自主和改善性住房需求，促进房地产平稳健康发展。

智谷趋势

关键词：下行趋势、市场回暖

今年《政府工作报告》，在提及房地产市场时没有使用“调控”一词。这表明，房地产调控政策已全面淡出，政府不会再对这一市场进行打压。同时，今年《政府工作报告》对“城镇化”的表述比去年有所强化，再次重申“城镇化是最大的内需所在”，城镇化进程对房地产市场健康发展的提振作用也值得观察。

从中长期角度来看，房地产市场下行趋势恐难改变。但高层再度调低房地产调控调门，可能刺激一二线城市房地产市场回暖，未来一二线城市和普通城市房价走势的分化将会加剧。

社科院金融研究所研究员尹中立

关键词：平稳发展、供大于求

房地产投资在整个固定资产投资当中占到 20% 多的比重，因此房地产市场的稳定已经事关经济整体的稳定，所以今年强调平稳发展。

现在大多数城市的住房是供大于求，这也是房地产面临的一个很大的困境。尹中立觉得“促进房地产市场平稳健康发展”只是一个目标，因国内政策并不能改变市场的趋势。

CEIC 研究中心研究员杨科伟

关键词：改善性住房、库存压力

此次报告首提“支持改善性住房需求”，极有可能进行二套房贷和一线城市限购调整。

与此同时，存量房转公租房、安置房，政府投资有利于减轻库存压力。杨科伟认为，虽然存量房转为公租房和安置房，先前已有提及，而此番在《政府工作报告》明文发布，更将其提升到了 2015 年国家战略部署高度。

环境治理

出重拳强化污染防治。图片来源：新浪网

要打好节能减排和环境治理攻坚战，环境污染是民生之患、民心之痛，要铁腕治理。今年二氧化碳排放强度要降低 3.1% 以上，化学需氧量、氨氮排放都要减少 2% 左右，二氧化硫、氮氧化物排放要分别减少 3% 左右和 5% 左右。深入实施大气污染防治行动计划，实施区域联防联控，推动燃煤电厂超低排放改造，促进重点区域煤炭消费零增长。

全国政协常委、工业和信息化部原部长、党组书记李毅中

关键词：调整能源结构、补欠账

对于生态文明建设，工业上确实占了全社会能耗的 70%，也是主要污染源，所以我们工业界要进一步节能减排，调整能源结构，保护生态环境，把欠的账补上，把这个工作做好。但是不要因为这些事情忽视了或者放松了对工业的重视和投入，以至于它边缘化，那就脱离了中国的国情。

河北省环保厅厅长陈国鹰

关键词：小作坊、基层环保机构

现有的基层环保机构对日益繁重的环保任务不适应，有 90% 以上的环保违法企业都位处乡镇，并使得乡镇的空气质量较城区更差。

在城市里，因为市委书记市长重视

环保，上项目比较规范，不太可能未批先建，环保设施也基本都能安装，但在县和乡，有很多国家禁止的小作坊，而基层环保机构从人员素质到装备到执法能力都难以禁止大量的违法行为。这使得河北省城市里的空气质量明显改善，但主城区周边的县、乡的环境质量要差于城区。

北京公共环境研究中心主任马军

关键词：改善环境质量、污染源头

减排力度的确在加大。但目前处于一个过渡期，可能与政府的思路发生变化有关。

此外，2015 年在主要污染物的种类和减排指标上都有所增加。但对减排的目标完成与否，“政府部门都需说明，都需要有一个交待。”马军补充道。“力度在加大，但还不够。”对于整体的减排目标，马军如此评价。

他解释，这些设定并完成的减排目标，与公众对环境质量的感受，不相符合形成落差，所以应将“环境质量改善”作为未来的重点目标，比如年度 PM2.5 的浓度，以及水质改善等。同时，他也指出目前的污染减排的分解指标、均衡分配的做法，有违减排的规律，应优先识别重点污染源头，确保重度污染在前 10 年大幅度下降，这才符合国际的经验，这才可以在 10 年实现预期设定的 20 年减排规划。

知名媒体人童大焕

关键词：市场手段、治霾

一定要用市场手段治霾：1. 不要再给污染和亏损企业补贴；2. 环保法应该有铁齿铜牙；3. 大城市应该敞开胸怀欢迎外来人口。❶

市人口约 2115 万人；
天津面积 11946.88 平方公里，人口约 1516 万；
河北面积 18.88 万平方公里，人口约 7287 万。

北京产业外迁，带动创新

全国人大代表、北京市常务副市长李士祥表态称，今年中央将颁布京津冀三地规划框架纲要。京津冀三地要按照总规，分别制定各自的规划，特别是在交通、环保、产业发展上要具体化。

一体化重点在哪儿？

过去“环首都贫困”产业将如何承接

北京 71% 的产业活动单位、71.8% 的从业人员都集中在中心城区，因此疏解非首都功能迫在眉睫。首先要回答往哪里疏，谁来承接的问题。

03
两会追踪－京津冀一体化

导读：国务院总理李克强 5 日在政府工作报告中指出，2015 年要推进京津冀协同发展，在交通一体化、生态环保、产业升级转移等方面率先取得实质性突破。北京、天津、河北三地对京津冀一体化都有哪些新的想法？做了什么样的准备？

据悉，京津冀发展顶层设计方案——《京津冀协同发展总规划》已编制完成，有望于近期正式公布。《规划》将明确三地区域定位：其中，北京被定位为“研发中心”，天津将致力打造成为“全国先进制造业基地”，河北则朝着“全国物流基地”的方向。

数读京津冀

区域土地总面积为 21.59 万平方公里，总人口 1 亿多人。

北京面积 16410.54 平方公里，全

“北京周边被河北固安、三河等 14 个县市以及天津的武清、蓟县环绕，河北、天津是承接非首都功能的天然选择。” 不过，李士祥坦言，过去大家有“一亩三分地”的想法，区域一体化发展落后，周边县市形成了环首都贫困带。

公共服务合作领域，京津冀三地实施了有益试点。李士祥介绍，北京的朝阳医院和河北燕郊的燕达医院进行合作，朝阳医院 14 个科室到燕达医院进行就诊。他说，朝阳医院之后，天坛医院、积水潭医院一些重要的、有影响的医疗资源也采取了组织性就医的方式，使很多河北的老百姓不用再到北京看病。

此外，在体制机制创新，特别是科技共同体建设上，京津冀也已行动起来，如北京的科技资源与河北搭建中关村科技创新的共同体。李士祥认为，相信企业会有自主选择，今年会有很大的进展。

一体化难点在哪儿？

三地打造新的经济共同体

京津冀协同发展困难难免存在。李士祥认为，京津冀三地要跳出自有的体制和各自的区划限制、障碍，站在国家战略的高度，打造经济机构和空间结构的新的共同体。

北京有疏解需求，有产业链发展的需求，比如北汽第四工厂放在河北沧州，不仅当地受益，北京产能也得到提升。再比如，动批外迁不是简单把批发市场这个业态推到河北，而是一种优势互补，机制创新和商业模式创新。“动批有一个动批网设在北京，依托互联网大数据，在北京发布信息，建设体验和展示中心，以及工业的设计和研发中心，而物流放在河北。” 李士祥称，这一方面利用北京的人才和信息优势，为动批网继续创造条件，同时与河北一起对物流园区进行合力打造。这在北京过去是难以实现的，因为空间有限，成本太高，而在河北完全具备条件。

天津怎么打造制造业基地？

根据《京津冀协同发展总体规划》，天津将致力打造成为“全国先进制造业基地”。在协同发展中的天津，将怎么加强产业对接？又将怎样融入京津冀一体化？

“产业对接”如何推进？

借重首都资源向河北延伸产业链

全国人大代表、天津市工信委主任李朝兴介绍，加强产业对接转移是落实京津冀协同发展战略的实体内容。“截至目前，通过产业对接已达成增资项目 15 个，总投资 600 亿元；签约 18 项，投资 1351 亿元，还有一批项目正在积极跟进。”

李朝兴表示，产业对接方面的侧重点，“积极借重首都资源，主动向河北省延伸产业链。” 他举例说道，“比如我们天津的一家中药领军企业，将产业链延展到了河北安国，由于当地药材种植面积广，从而成为该药企的原材料基地。所以在这个产业对接的过程里，不是简单地承接和转移，而是三地利用自身的资源优势实现互补，发挥 1+1+1>3 的效果。”

值得注意的是，目前，宝坻区京津科技新城、东丽区国家科技资源服务业基地等已启动建设，而发展科技型中小企业则是天津的一项重大战略任务。

“交通一体化”怎么落实？

应构筑京津“双核”区域交通中枢

在全国人大代表、天津市规划局副局长霍兵看来，交通一体化将是京津冀协同发展的先行领域和坚实基础。

他说，“当前，由于铁路、公路路网以北京为中心对外放射，使大量东北至华北、西北的过境交通，以及天津通往北部、西部地区的过境交通都需要经过北京，造成北京铁路枢纽超负荷运转、公路和城市道路交通拥堵，进而带来环境污染、安保压力大等一系列问题。而与此同时，津冀交通枢纽能力富余。”

他建议，应增强天津中心城市辐射作用，构筑京津“双核”区域交通组织中枢，转变以北京为单核的区域交通组织模式，突出天津区位优势 and 中心城市辐射作用。

此外，天津如何实现与河北地区的互动也备受瞩目。

霍兵直言，虽然京津间交通联系便捷，但天津至石家庄、保定、承德、张家口铁路运行时间长达 4 小时以上，冀中南与冀东城镇间铁路联系的中转组织功能仍主要由北京枢纽承担，天津枢纽区域交通组织功能亟须进一步加强。

河北要打破“陡坡效应”

过去，河北不少地区为保证北京发展“让路”；而今，京津冀一体化给他们带来新的机遇。对于今后如何发展，他们有了清晰的认识，不再是对北京、天津产业转移的全盘吸收，而是要打破“陡坡效应”，要项目，更要人才。

如何借北京的“力”？

河北更希望引进人才和科技

全国人大代表、河北农业大学校长王志刚认为：“京津冀最大问题是人才优势的差距。” 他说，每年高考招生时一流的学生都报考了北京、天津的院校，毕业后很少有回到河北的，河北人才流失严重。

全国人大代表、河北省副书记赵勇说，去年调研发现，河北三支队伍整体素质在跨越式发展的支撑力上都有问题。党政干部队伍里高素质人才很少。企业家队伍里，管理型、科技型企业家占的比重太少，搞傻大黑粗等产业的占 80%。科技工作队伍中的领军人才凤毛麟角、结构不优、总量不够。

“河北在协同发展中的最大的动力和优势就是能够借北京人才和科技之力。今后，我们更多着眼的将不是从北京引入项目，而是引入人才和科技，这是我们协同发展中的战略支点。” 赵勇说，河北将提供一切优惠政策，打破一切阻

碍人才流动、人才发挥作用的政策障碍和壁垒，创造好的政策环境、生活环境，来吸引京津人才参与河北绿色崛起，推动河北跨越发展。

一体化什么要先行？

污染企业一家都不要

“京津冀一体化生态环境要先行。” 河北省环保厅厅长陈国鹰认为，在京津冀主体规划出台后，还应该专门制定生态环境一体化的实施方案，三地应该尽快统一标准、统一监管、统一执法，消除因地方环保标准不统一带来的企业成本差距，建立常态化联合执法机制。

对此，全国人大代表、今麦郎食品有限公司董事长兼总裁范现国十分赞同。他说，企业在河北发展的成本的确较高，因为河北执行的环保标准比其他地区高。“现在河北很多企业有的不挣钱，有的挣了点钱，也都投入到环保上了。” 他呼吁，能否让企业享受到更加一体化的政策，比如对电网电价同高速公路一样标准化收费，让企业用电大户和发电大户实现市场化对接，获得成本优势，这样“一些企业可能也不愿在北京，而愿意来河北。”

陈国鹰认为，北京不会将有污染的企业转移到河北。因为污染的转移没有意义，“有污染的企业我们一家也不承接。”

怎样才有吸引力？

打破“陡坡效应”要有好环境

赵勇认为，对于加快河北发展，总书记提出了缩小差距，这并不是要把北京、天津的发展速度拉下来，而是要把河北的速度搞上去。不过，现实是“天津今年增长率是 10，北京是 7.5，而我们是 7，差距越来越大。”

在差距这么大的情况下，北京有些要素很难流到河北。他打了个比方：“一个是在台面上的北京生活质量水平，一个是在地板上的河北生活质量水平，这

是‘陡坡效应’，不论是医疗、上学、空气，还是工资待遇，一下子下一个陡坡谁都不愿意，这时候想让各种先进要素流到河北去都流不动，因为它们不愿意流动。”赵勇说，等把陡坡抬上去变成缓坡后，河北的吸引力自然会增加，功能疏解的问题也就自然解决了。

全国人大代表靳保芳也表达了同样的看法：“河北要想把经济搞上去，得有好的东西吸引人家来，否则政策不好、环境不好，人家来干吗。”

赵勇说，在与北京企业接触的过程中发现，非首都核心功能要转移，没有好处根本转不动。“我们要摸清楚企业要什么好处，我们能提供什么好处，才能转移得动，光靠行政命令不行，没那么简单的事。”

一体化重点在哪儿？

具体落地政策要跟上

长久以来，包括保定在内的河北一些地区为保证北京的发展做出大量牺牲，而今动批大多数商户都迁入了保定白沟。“这么多年保定发展慢，现在终于等到了发展机遇。”保定市委副书记闫立英说。

闫立英认为，保定对接北京产业依托了现有产业基础，比如白沟是全国小商品集散地，有着非常优越的条件，与北京市场对接后，既可以解决北京的拥堵和人口问题，还能把白沟的商贸城做大做强。

在闫立英看来，京津冀三地协同发展的格局奠定后，三地应该是一种良性互动的关系，不是谁大谁小，而是平等性的互相补充。通过承接产业，带动当地产业升级，将洼地做起来，发展成为增长极。“这对保定是一个机遇，当然我们还要继续服务北京。”

有代表认为，目前三地协同发展中仍存在一头冷一头热的问题，对此闫立英觉得：“接触中感觉北京的态度还很明确，也很积极主动，但是具体的落地

政策比较少。”她认为，三地协同发展仅靠单一的地方推动确实比较难，毕竟这是国家战略性布局层面的问题，应该由更高层面来推动。①

城市追踪

CITY TRACK



京津冀

BEIJING TIANJIN HEBEI

长三角城市群

THE YANGTZE RIVER DELTA CITY GROUP

珠三角城市群

THE PEARL RIVER DELTA CITY GROUP

华中地区

CENTRAL CHINA REGION

04 北京拟规定工程质量 实行终身责任制

《北京市建设工程质量管理条例(草案)》昨天经市十四届人大常委会第十八次会议二审。二审稿中新增“工程质量将实行终身责任制”的规定。市人大常委会法制委员会建议禁止施工单位转包或者违法分包工程。

草案修改稿中新增了“供应涉及建筑主体和承重结构材料的单位，其法定代表人还应当签署工程质量终身责任承诺书”的内容。同时，“项目负责人应当签署工程质量终身责任承诺书，依法承担相应的工程质量终身责任”。增加的相应处罚为，未签署工程质量终身责任承诺书将责令限期改正，逾期未改正的，将处1万元以上3万元以下的罚款。

另外，城建环保委员会提出，挂靠、转包和违法分包工程是建筑市场中存在的突出问题，层层转包、层层压价，不但造成质量隐患，也严重扰乱建筑市场秩序。为此，法制委员会建议增加一条，

表述为：“禁止施工单位允许其他单位或者个人通过挂靠方式，以本单位的名义承揽工程。禁止施工单位通过挂靠方式，以其他施工单位的名义承揽工程。施工单位不得转包或者违法分包工程。”

法制委员会在调研过程中还发现，相关施工企业需向建设单位提交合同价款的5%作为施工质量保证金，占用了企业大量现金流，占施工企业的利润比重过高，且建设单位实际使用不足1%。

法制委员会建议适当降低施工质量保证金，将该条修改为：“本市推行建设工程施工总承包单位施工质量保修担保制度。施工总承包单位可以采用施工质量保修保函或者施工质量保证金方式向建设单位提供担保。采用保证金方式的，提取比例不得超过施工总承包工程合同价款的3%。”

台。

在今年两会期间，天津市代理书记、天津市长黄兴国称，天津将打造“一带一路”（丝绸之路和21世纪海上丝绸之路）的新支点。发挥港口航运优势，打造“津新欧”、“津蒙俄”等运输通道，建设综合交通枢纽。

这是天津首次加入“一带一路”节点城市的定位争夺中。

此前，各地为此展开了1年多的定位争夺战。如山东省今年的人代会透露消息称，山东为国家“一带一路”规划海上战略支点和新亚欧大陆桥经济走廊沿线重点地区。

今年两会期间，吉林省有代表委员也提出，让“长吉图（长春市、吉林市、图们江市）”成为“一带一路”新支点

的思路。

这使得去年不少城市定位为丝绸之路经济带的支点或者起点的思路，可能面临新的升级可能。当时西安、洛阳、郑州、连云港等都提出是丝绸之路的节点或者起点城市。不过，国家“一带一路”规划迄今仍未公布。

中国区域经济学会秘书长陈耀认为，“一带一路”起点可以有多个，在陆上能联接铁路，又具有港口功能的城市都有能力作为起点。“在环渤海这一带，天津是比较具有优势的。”他说。

地方争相布局“一带一路”

21世纪经济报道记者获悉，今年以来不少地方对于自身在“一带一路”规划的定位，给出了新的定义。

其中昆明提出了当好云南建设“一带一路”战略支点先行者的思路。

山东提出为国家“一带一路”规划海上战略支点和新亚欧大陆桥经济走廊沿线重点地区。抓住“一带一路”战略实施和中韩、中澳达成自由贸易协议的机遇，不断提高参与国际竞争与合作的能力。

早些时候，青岛也提出了打造“一带一路”综合枢纽城市的战略构想，未来将打造“一带一路”双向开放桥头堡的思路。

近期，天津则提出了将打造“一带一路”的新支点的思路。天津市代理书记、天津市长黄兴国称，天津是中蒙俄经济走廊主要节点、“海丝路”战略支点、“一带一路”交汇点、亚欧大陆桥最近的东部起点，区位优势独特，桥头堡作用明显。

去年，包括西安、郑州、连云港、洛阳、兰州等城市，都做了丝路经济带的节点城市或者起点城市的定位，未提出做“一带一路”节点城市的更高定位。

对此，新亚欧大陆桥发展研究中心主任林备战指出，现在各说各话是

避免不了的，各地有各地的立场，都想在国家“一带一路”规划中有所作为。应该在发挥各自优势的前提下，挖掘潜力。各地需要在运输上充分考虑时间、成本等因素，选择合适的运输通道，形成有序竞争。天津打造亚欧大陆桥东部起点是可行的，有基础的。

“天津有四条路上通道，港口能力也很好，腹地明显，不发展欧亚大陆经济就可惜了。”他说。

最初连云港提出做欧亚大陆桥的起点，此后临近的日照也提出了类似的说法，然后河北沧州的黄骅也提出了这个概念。

有专家就认为，从青岛、日照、连云港、黄骅、天津等地直接向西，都可以到达新疆，然后再将货物发往欧洲。而连云港往西经过郑州、西安、新疆的线路，是过去欧亚大陆桥的主要线路，因此一般是作为丝绸之路经济的主轴，其他线路可能是支线。

不过，目前往欧洲发货最多的并不是连云港和郑州，而是重庆。苏州、西安、武汉等地，也开通了发往欧洲的货物专列。

天津将打造新支点城市

天津提出打造“一带一路”新支点城市，使得其定位将发生重大改变，而“一带一路”规划的范围，也将重新改写。

早在2013年，国家发改委等部门最初框定的一带一路范围并不包括山东、河南，更没有河北和天津，东北和内蒙古也未包括。随后各地纷纷传出被纳入到“一带一路”规划的消息，才有了山东、天津等地作为“一带一路”节点城市的说法。

不过，天津与其他沿海城市不一样的，其开通线路更具多样性。

黄兴国称，目前天津港拥有到二连浩特、阿拉山口、满洲里三条过境集装箱班列通道。日本、韩国的产品

05 地方冲刺对接“一带一路” 天津将打造新 支点城市



运到中亚，过去走海路需要 70 多天，现在通过天津港走大陆桥，十来天就能到达。去年班列运输量达到 10.5 万标准箱。

根据天津市交通运输委员会与北京铁路局合作的协议内容，双方将把天津港打造成为亚欧大陆桥东部起点、中蒙俄经济走廊主要节点和海上合作战略支点，推动建设连接东北亚、辐射中西亚的铁水联运大通道。

同时，双方将进一步完善天津港铁路集疏运体系建设。将在北京铁路局辖内廊坊、唐山、秦皇岛、德州等具备条件的火车站推广“天津机场城市候机楼”的空铁联运模式。

按此看，天津具有往北（满洲里），往西北（二连浩特），往西（阿拉山）3 种往欧洲发货的模式，这与很多城市主要有一条往西发货线路的模式（经过阿拉山）不同。

中国外运陆桥运输有限公司过境运输分公司总经理金同富认为，怎么走线路，关键是成本。“这些问题要综合很多因素，不好明确回答。”

比如天津到哈尔滨到欧洲这条通道，因为经过俄罗斯的路段比较长，原本在地理条件上是比较差的，但因为俄罗斯的铁路运输有优惠政策，所以运输成本会低一些。

“有的线路在运输时间上是比较快的，但是因为在中国段的运输费用比较高，还要多一次换装，所以就没什么优势了。”

金同富认为，利用从连云港 - 郑州 - 西安 - 阿拉山 - 欧洲这条通道，相对比较多。

21 世纪经济报道记者获悉，天津的各个发货线路，其实也有竞争对手，比如大连可以往满洲里发货，承接日韩订单。青岛可以往阿拉山、欧洲发货。

事实上青岛与乌鲁木齐、霍尔果斯等西部口岸合作，搭建“青新欧”跨国货运铁路直达通道，打造与韩国贸易交

往快速通道，推动丝绸之路经济带向东部沿海延伸，促进海上丝绸之路向中西部地区拓展，加快海陆双向衔接。

新亚欧大陆桥发展研究中心主任林备战指出，天津现在是在做原有版本的升级。

“天津提出中蒙俄经济走廊是正确的，而连云港的优势是往西到中亚，也就是我们说的中哈经济带，大连应该往北通过满洲里。东部各地要发挥各自的优势，打造地区特色来避免恶性竞争。”林备战说。

陈耀认为，各地有各地的优势。像天津往二连浩特、阿拉山口、满洲里在陆路运输商就比较有优势，连云港在海上货物集散就比较有优势。

在他看来，相应“一带一路”规划国家要进行总体的布局规划，尽早公布以避免地方无序竞争。另外，“一带一路”还涉及国际关系的问题，要维护好在国际贸易中国家的总体利益，外交部门要积极做好对外工作。■

06 北京新建改建四层及以上住宅须设电梯

从 2015 年 3 月起，北京新建、改建、扩建和翻建的 4 层及以上住宅楼，都必须进行适老性设计。适老性设计包括设置电梯、紧急呼叫装置、安装扶手等硬件设施。市规划委近日发布通知，对此进行明确。

去年 10 月，市规划委标办曾发布《北京市居住区无障碍设计规程》的征求意见稿，其中拟规定，新建 4 层及 4 层以上住宅，每单元至少应设置一部无障碍电梯。而这次要求以“通知”形式出现，再次强调了这方面内容。根据通知内容，老旧小区若要改建、翻建，也要增设电梯等设施。

此次通知中规定，各设计单位在进行住宅项目适老性设计时，除符合国家及本市相关技术标准规范外，在设计说明中须注明电梯规格、位置，并在设计中预留设置紧急呼叫装置和安装扶手的条件。

据悉，此前本市住宅设计一直是按照《住宅建筑设计规范》国家标准执行的，要求 7 层及 7 层以上的住宅楼要设电梯。之所以从 7 层设置电梯的标准提升为 4 层就要设置电梯，市规划委相关负责人称，这在北京已经步入老龄化社会有关。

通知中还明确，规划部门进行规划审批时，应对适老性设计进行形式审查，对于图纸不符合通知意见规定的，应要求其修改。市规划部门应加强对设计单位、施工图审查机构执行本意见的监督，对不按通知意见要求执行的，应责令改正。■

07 长江城市群将加强“十三五”规划对接

今年政府工作报告中指“推进长江经济带建设，有序开工黄金水道治理、沿江码头口岸等重大项目，构筑综合立体大通道，建设产业转移示范区，引导产业由东向西梯度转移。”长江经济带建设战略已成为新的三大战略。

2013 年始，长江中游城市群四省会，先后签《武汉共识》、《长沙宣言》和《合肥纲要》；2014 年《关于依托黄金水道，推动长江经济带发展的指导意见》也已正式出台。长江中游城市群省会城市，在 2015 年两会将会如何发声；长沙作为长江经济带上重要的节点城市，和长江中游城市群四省会之一，将会如何推进城市群建设？

对此，21 世纪经济报道记者专访了全国人大代表、长沙市市长胡衡华。

城市群将加强“十三五”规划对接

记者：长沙在长江经济带建设，以及长江中游城市群建设中扮演什么角色？中游四省会具体将会如何抱团合作？

胡衡华：总体来说，长沙有着战略性的区位优势、立体化的交通优势、生态宜居的环境优势、人才汇聚的创新优势。下一步，长沙将以更加积极、主动的姿态融入到长江经济带发展战略中来，进一步密切与武汉、合肥、南昌等长江中游省会城市的交流合作，加快“中四角”城市群发展，更好地发挥在区域发展的支撑作用。

首先，我们会更加注重构建开放市场体系，长沙将联合武汉、合肥、南昌等中部省会城市，实施统一的市场准入

制度和标准，促进要素自由流动和资源共享；

其次，更加注重平台建设，长沙将继续完善航空、铁路、水运、公路口岸基础设施建设，支持开通新的国际航线和“五定班列”，加快综合保税区、国际贸易公共服务平台等建设，健全完善“大通关”机制；

另外，我们还会更加注重拓展合作领域，长沙将加强与武汉、合肥、南昌等城市在“十三五”发展规划等方面的对接，力求做到在产业规划上互通互联，在招商引资上互惠互利，在项目选择上互帮互助，努力实现发展共赢抱团发展。

记者：目前长江中游城市群建设有哪些实质性进展，中部四省会未来合作的重点是哪些方面？

胡衡华：我认为交通互联互通是加强长江中游城市群合作的先决条件。交通联系越密切，合作程度可能越深。长江水上交通是天然的纽带，目前还要加强航空、高铁、高速等方面的互联互通。

长沙地处东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带接合部的核心区域。今年政府工作报告提出“加快中部地区综合交通枢纽和网络等建设”的要求，我们将加快打通对外通道，建议国家按照“长沙-萍乡-莲花-永新-井冈山”线路规划建设渝长厦高铁，按照“咸宁-浏阳-醴陵-韶关”线路规划建设咸韶铁路，并纳入国家“十三五”规划。

记者：目前武汉、郑州和长沙都在积极加强中部交通枢纽建设，长沙有哪些规划和特点？

胡衡华：我们建议依靠长沙的临空、高铁优势，建设长沙“临空-高铁”开放经济区。这将有利于探索内陆地区开放新模式，进一步完善全国对外开放格局，加快释放中部内陆地区的发展活力和发展潜能。

这方面可参照郑州航空经济实验区乃至自由贸易区等做法，希望国家层面

加强规划和指导，支持长沙设立“临空-高铁”开放经济综合试验区，建设以高铁和航空枢纽经济为引领的内陆开放门户、高端产业基地和长江经济带重要的增长极，并在政策等方面，能够倾斜布点长沙“高铁-临空”开放经济综合试验区，以更好地发挥其区域示范带动作用。

全面启动国家自主创新示范区建设

记者：2014年长株潭获批国家自主创新示范区，其中长沙作为长株潭城市群的龙头城市，将具体如何启动自主创新示范区建设？

胡衡华：长江经济带建设关键也还是要靠自主创新来带动，离开自主创新，长江经济带经济增长潜能很难发挥，发展质量也不可能上去，示范带动作用更不可能彰显。

长沙的下一步要用好用活政策，积极探索创新，发挥好示范区集聚创新要素的领头羊作用，争取形成自主创新示范区建设方面可复制的经验。

首先是要找准目标定位。把创新作为经济发展的引擎，把企业作为创新驱动的基石，以创新发展推动产业和经济转型升级，提升区域经济核心竞争力，努力把自主创新示范区建设成为创新驱动引领区、科技体制改革先行区、军民融合创新示范区、中西部地区发展新的增长极。

第二是加强示范区顶层设计。编制《长沙国家自主创新示范区发展规划纲要（2015-2025）》，明确自主创新示范区建设的指导思想、战略目标、主要任务、空间规划、重点项目和保障措施。

第三是深化科技体制机制改革创新。充分发挥企业的主体作用和科研机构的能动作用，深入实施"3635"人才计划，支持院士专家工作站建设，运用市场机制加大科技研发投入，建成一批国家级科技创新平台，突破一批重要产业关键核心技术。

第四是促进知识产权自由流动和就

08 国务院批准设立中国（杭州）跨境电子商务综合试验区

地转化。依法打击知识产权侵权行为，保护和激励创新创造积极性。加强区校合作，建设中南大学科技园研发总部、

经李克强总理签批，国务院日前印发《关于同意设立中国（杭州）跨境电子商务综合试验区的批复》（以下简称《批复》）。

《批复》明确了该综合试验区的定位和作用，提出要以深化改革、扩大开放为动力，着力在跨境电子商务各环节的技术标准、业务流程、监管模式和信息化建设等方面先行先试，通过制度创新、管理创新、服务创新和协同发展，破解跨境电子商务发展中的深层次矛盾和体制性难题，打造跨境电子商务完整的产业链和生态链，逐步形成一套适应和引领全球跨境电子商务发展的管理制度和规则，为推动我国跨境电子商务发展提供可复制、可推广的经验。

《批复》强调，有关部门和浙江省人民政府要努力适应新型商业模式发展的要求，转变观念和工作方式，积极做好服务，大力支持综合试验区大胆探索、创新发展，同时控制好风险。要在保障安全的基础上，坚持在发展中规范、在规范中发展，为综合试验区各类市场主体公平参与市场竞争创造良好的营商环境。试点工作要循序渐进，适时调整，逐步推广。

《批复》还分别对浙江省人民政府和各部门提出具体工作要求。浙江省人民政府要切实加强对综合试验区建设的组织领导，在商务部等部门的指导下，尽快修改完善具体实施方案并抓好组织实施。要进一步细化先行先试任务，建立健全跨境电子商务信息化管理机制。综合试验区建设涉及的重要政策和重大

湖南省大学科研成果转化中心，促进科技成果就地转化。①

建设项目要按规定程序报批。中央和国务院有关部门要按照职能分工，加强指导和服务。要加强部门之间的沟通协作和相关政策衔接，深入调查研究，及时总结经验，指导和帮助地方政府切实解决综合试验区建设发展中遇到的困难和问题。商务部要加强综合协调、跟踪分析和督促检查，适时对综合试验区试点成果进行评估，重大问题和情况及时报告国务院。

当前，我国跨境电子商务快速发展，已经成为创新驱动发展的重要引擎和大众创业、万众创新的重要渠道。发展跨境电子商务，不仅能够带动就业、增加收入、解决民生问题，还能开辟市场空间、增强话语权，为中国经济发展提供新动力。与此同时，作为新生事物，我国跨境电子商务也面临一些制约因素，如业务模式与现行的监管和服务体系不相适应，尚未形成完整的产业链和生态链，未有效解决深层次矛盾和体制性难题等，有必要通过试点试验，探索形成更加有利于跨境电子商务发展的政策体系和营商环境。②

09

粤津闽沪自贸区“3+1” 方案已报国务院

商务部新闻发言人沈丹阳 17 日表示，新设的广东、天津、福建三个自由贸易试验区的总体方案和深化中国（上海）自由贸易试验区深化改革方案已报送国务院。待方案履行完批准程序后，商务部和四个省市将会同有关部门、有关单位抓紧实施。

规范促进电子商务发展

对于广东、天津、福建自贸区的挂牌时间问题，沈丹阳表示，去年 12 月，党中央、国务院批准在广东、天津、福建新设自由贸易试验区，同时扩展上海自贸试验区的区域范围，之后全国人大常委会审议通过授权国务院在上述自贸试验区范围内暂时调整有关外商投资行政审批的决定。根据自由贸易试验区工作总体安排，商务部分别和这四个省市会同相关部门制定了新设三个自由贸易试验区总体方案和深化中国（上海）自由贸易试验区深化改革方案，这些“3+1”方案已经报送国务院。

第十二届全国人民代表大会第三次会议批准的政府工作报告提出，把以互联网为载体、线上线下互动的新兴消费搞得红红火火。沈丹阳表示，我国电子商务发展非常快，去年交易总额达 13 万亿元，10 年增长 10 倍。电子商务带动和形成了“大众创业、万众创新”的局面，现在是线上和线下不断融合发展，传统企业向“互联网+”转型的步伐明显加快。

今年商务部将启动一个新的电子商务专项行动计划，核心是规范促进电子商务发展，具体工作包括健全法律法规和标准规范、促进中小城市电子商务应用、推进农村和农产品电子商务、加大防范侵权假冒的力度。目前商务部正在会同相关部门研究制定关于加快发展农村电子商务的指导意见，重点是对农村传统流通网络进行信息化改造、建设农业生产资料电子商务平台、发展农产品电子商务、拓展农村电子商务服务领域。

FDI 现增长势头

商务部统计数据显示，1-2 月，全国实际使用外资 (FDI) 金额 224.8 亿美元，同比增长 17%。2 月当月，全国实际使用外资金额 85.6 亿美元，同比增长 0.9%。

1-2 月，美国、日本来华投资额有所下降。沈丹阳表示，总体来看，美国等国家在自身经济增长出现复苏或是一些起色时，其对外投资相应会减少一些，这是规律性的情况。最近我国利用外资、对外投资都有一些起伏和波动，这是暂时性的还是趋势性的要进一步分析。

总体上，中国利用外资正处在增长的势头。制造业利用外资有所下降，这恰恰与中国经济结构调整、经济发展步入新常态相关。FDI 投向高端制造业的趋势明显，2 月新增投资总额超过 110 亿美元，涉及电子设备、交通运输设备、玻璃制品、有色金属、金融服务等行业。

相关部门正在加大力度鼓励 FDI 投向高端制造业。沈丹阳表示，发改委、商务部 3 月 10 日发布《外商投资产业指导目录 (2015 年修订)》，鼓励外商投资现代农业、高新技术、先进制造、节能环保、新能源、现代服务业等领域，承接高端产业转移；鼓励外资在研发环节投资，推动引资、引技、引智有机结合；鼓励类条目原则上不做删除，以保持政策连续性、稳定性和可预期性。

10

武汉调整自贸区申报 总体方案 区域范围或有变

全国两会以来，关于长江中游城市群四省会联合申报自贸区的消息层出不穷。3 月 26 日，21 世纪经济报道记者从武汉和长沙获悉，目前四省会暂未联合申报。

武汉市自贸区先行先试领导小组人士告诉 21 世纪经济报道记者，目前正在根据前两批自贸区的情况，对武汉申报自贸区的总体方案做完善和调整，调整内容包括区域范围、功能定位、改革举措，然后再次上报国务院。

目前第三批自贸区申报进入白热化阶段，一位参与自贸区申报的地方官员告诉 21 世纪经济报道记者，第三批什么时候批复，批复几个城市，估计关键还是要看第一批和第二批的实验效果，短期内是否有第三批自贸区获批很难说。

长江中游城市群暂未联合申报

全国两会期间，据公开报道，在湘全国人大代表提出建议，呼吁国家支持长沙等 4 个城市共同申报跨区域自贸区。报道称，长沙拟联合湖北武汉、江西南昌、安徽合肥等 3 个长江经济带中心城市，向国家共同申报首个内陆跨区域自贸区。

在湘全国人大代表们认为，四城具备良好的产业基础和产业协同性，经济发展水平相近，社会文化趋同，目前四城区域间投资、贸易、市场等要素流动日趋频繁，具备了共同申报自贸区的基础和条件。

这一建议迅速引发了热议。四个城市如何联合申报，是四地集中申报一个跨区域的内陆自贸区，还是仅抱团呼吁，继续各区域单独申报？21 世纪经济报道记者就此采访武汉市相关部门负责人，该负责人称暂未联合申报。另外长沙市政府一核心部门人士也表示，暂未听说有四地联合申报的做法。

最早提出四市联合申报自贸区的构想，是今年 2 月在合肥召开的长江中游城市群联席会上。

在会议上，合肥市委市政府主要领导的发言稿中提到，前期四市已经在推进基础设施互通互联、构建长江中游四省会城市大通关体制和联合申报自贸区等方面达成共识，下一步应在全国“两会”期间形成议案，共同争取支持。不过，武汉等地官员在会上未明确表态。这次会议四城签署的《合肥纲要》，也无联合申报自贸区的内容。

在全国两会期间，30 余名湖北团代表以联名提案的方式，建议在武汉筹建中国内陆（湖北武汉）自由贸易试验区，其中也并未提“联合申报”。

武汉调整自贸区申报总体方案

3 月 25 日，中共中央政治局会议审议通过了广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案、进一步深化上海自由贸易试验区改革开放方案。

武汉市自贸区先行先试领导小组人士表示，武汉市关于自贸区的总体方案已经在 2014 年 2 月报上去了，目前正在根据前两批自贸区的动态变化，做一些完善和调整，方案或在区域范围等方面或有较大变化，然后再次上报国务院。

至今日，地方自贸区申报已经遍地开花。2014 年，包括重庆、西安、成都、兰州以及青岛等地均提出申报想法。

“沿海已经有了，中部城市很有希望在下一批脱颖而出。”湖北省社科院副院长秦尊文告诉 21 世纪经济报道记者。

长沙市政府一位处长对 21 世纪经济报道记者表示，长沙申报自贸区目前提的是以文化及其相关产业为重点。

2014 年，武汉成立了武汉市自贸区先行先试领导小组办公室，2014 年 7 月湖北省政府发布《武汉高新区先行先试实施方案》。方案显示，东湖高新区将以国家自主创新示范区建设和自贸区建设相结合，通过改革为成功申报中国内陆（湖北武汉）自贸区奠定基础性条件。

至于江西南昌，2013 年 11 月江

珠三角城市群

华中地区

西省即提出申报设立“昌九自贸区”。

2014年，江西又提出了除昌九自贸区外的另一个方案，即设立赣南自贸区；安徽省商务厅提出将以合肥、芜湖、马鞍山三市打包申报设立安徽（合芜马）自由贸易实验区。

对于第三批自贸区最后花落谁家，目前媒体以及学界讨论颇多。一位参与某区域自贸区申报的人士告诉21世纪经济报道记者，目前刚批准了广东、福建、天津三个自贸区，第三批什么时候批复，批复几个城市，估计关键还是要看第一批和第二批的实验效果。如果好的话，或许能较快铺开，不然就难说了。



热点解读

HOT READ

11

尹稚：回归常态 城市建设重回真实需求

习近平总书记关于中国经济要适应“新常态”这一重要表述，引发各界的高度关注。2015 年政府工作报告中“新常态”出现了 3 次，委员代表们热议“新常态”，各领域、各行业也都在探索“新常态”下的发展路径，城市规划行业的“新常态”应该是什么呢？“新”在哪里？“常”在何处？对于这一问题，清华大学建筑学院尹稚教授从三个方面进行了解读。

“新常态”已经成为各个领域的热词，你认为规划行业的“新常态”应该是什么？在规划的实施和管理中，又有哪些“新常态”的问题需要重点关注？

尹稚：我把十八大以后发生的变化称之为“回归常态”，这是因为我们已经经历了三四十年所谓的跨越式发展、超常规发展，我们现在是趋向于正常的发展态势。对现在这种常态可以从以下几方面来界定：

第一，对于城乡建设来讲，最重要的是我们开始把城乡的建设过程回归到真实需求中。这就不得不谈土地财政、房地产发展的轨迹，它在取得重大成绩的同时之所以带来这么多问题，很重要一点就是它并不是依据中国的真实需求来发展的。

我们的政府、商家和老百姓都拿这样一个开发建造的过程，当作一种金融工具来使用。政府不卖地就活不下去，商家不做金融手段的操作就得不到超额利润，老百姓如果不买房子，他存的钱就会贬值。我们出现大量的鬼城，地方政府的以地生财屡禁不止，房地产出现畸形开发，这与整个建造过程的金融工具有很大关系。

所谓的挤泡沫，就是城乡建设过程去金融工具化，回归到正常的真实需求。这样才不会产生住宅供给结构的畸形，也不会出现商业地产和商业园区一哄而上的局面，这些情况的动机不是社会真正产生了这种需求，而是保留了金融工具的成分。

第二，精明增长与精明收缩并存。中国城镇化刚刚过 50%，未来城乡建设的总量的增长是不可避免的，但是要看到并不是所有地区都需要增长。对于东部沿海地区，对于中国重要的经济走廊地带，这种增长是可以继续维系的，但是很多需要保障生态安全的地区，在新的形势下并不会迎来进一步的增长。过去在大家一刀切的、拼增长的情况下，带来了许多所谓二三线城市的生长，其实这是不正常的。

我们很多的城市，从人口的客观规律来讲，已经变为人口的净流出地区，但还在追求就地的人口增量，按照这个逻辑去开发，铺下来的摊子将如何收拾呢？这里就不是精明增长，而是精明收缩了，是怎样收拾这个烂摊子。

第三，在一个常态化情况下做城乡建设，要重视“两种支撑”，减少“两种代价”。所谓重视“两种支撑”，一个是公共服务的支撑，一个是基础设施的支撑。如果说中国城市与发达国家的城市有什么大的差别的话，从表象上已经看不出来了，但是我们在城市的支撑系统上还是存在巨大差异的，基础设施的长期的投入不足，标准偏低，投入面和点对公平性、公正性兼顾不够等，这些问题都是存在的。

讲区域协调也好，讲区域合作也好，如果解决不了一二线城市的公共服务体系跟二三线城市、三四线城市乃至更广大的乡村地区的巨大差距的话，这种人口在区域上的疏解是不可想象的事情。政府要在这个问题上花大力气投入，使得中国的城市群带形成相对比较一致的公共服务能力，相对统一标准的基础设施支撑能力，然后才能有所谓区域扩散的条件，区域合作才能真正变为现实。传统上靠行政力量、靠强制命令去解决这个问题，我个人认为是没有出路的。

所谓减少“两种代价”，就是要减少“社会公正”方面的代价和“资源环境”方面的代价。在过去几十年的跨越式发

展、超常规发展中，我们付出的最惨痛代价就是这两类，一类是“社会公正”方面的代价，这种代价的付出使得中国相当多的基层百姓丧失了对政府的基本信任，如果在下一轮常态发展中，继续透支这种代价，后果不可想象。另一类要减少的代价就是“资源环境”方面的代价，我们之所以有前三四十年所谓跨越式发展、超常规发展，是因为我们把这块代价忽略不计了，但这迟早是要还的。这种非常现实的问题在常态化发展中是要支出的，而这种支出的责任首先是政府，其次才是一般公民的行为管理。**您认为今年政府工作报告中对规划行业影响最大的地方在哪里？能总体上谈谈城市规划行业的发展前景吗？**

尹稚：政府工作报告的最大亮点就是“有权不可任性”。作为正常的社会治理，你得到的授权有多大，公权、私权的界线在哪，这都反映了“有权不可任性”。对于城市规划来讲，主要有以下几点：

第一，城市规划到底管什么。城市规划在一个社会发展进程中，不是最高层面的决策，而是一种物质空间的提供性决策或支撑性决策，不要把手伸得过长，不要什么都管。管得越多，管不住的东西就越多，社会公信力必然下降。所以，**城市规划的权力应该有所收缩。**

第二，关于城市规划行业的未来发展，一方面，要有长期稳定的战略。改革开放以后，中国的城乡发展建设并没有形成上下一致的、高度统一思想战略模式，这就导致大量的城乡建设都是通过短期行为、左摇右摆、大量试错、大量的不必要付出来往前推进的。战略的稳定是中国未来城乡建设当中非常迫切需要解决的问题，它可以减少巨额浪费，同时这样一种稳定的战略模式也会对不同层级的权力做出适当的约束。

另一方面，要抓实施，重回营造。城市规划这三四十年，日子是比较好过的。但回过头来看，为什么日子好过呢？

不是因为它介入中国实践到了一定的深度，研究问题到了一定深度，而是它非常正常地跟随着或应对了这种以短期行为为主、以政绩工程为主的规划模式。当潮水退去以后，就发现日子不那么好过了。

所以重回城乡营造的本质，针对真实的建筑实践，而不是针对子虚乌有的口号和需求来开展我们的工作，恐怕是未来一个时期大家应该有充分思想准备的。现在相当一部分规划师并没有实际工程的把控能力，所以**未来从规划教育、规划技能训练到具体的规划业务，如何重新围绕真实的物质空间营造来工作，可能是我们将面对的最艰难的一次转型。**

在互联网业迅速发展态势下，中国智慧城市发展中还有哪些问题没有解决？

尹稚：政府在智慧城市建设中应该有顶层设计和顶层规划。

第一，信息安全问题。“斯诺登事件”出现以后，暴露了国际间的信息监控与反监控、窃听与反窃听、数据源的争夺与反争夺、垄断与反垄断的竞争是非常激烈的。我们国家目前大量的数据源是基于美式系统，如果按这个系统做下去，后果是不堪想象的。

第二，能不能通过国家政策和国家顶层规划的办法形成一套信息共享规则。现在是所有部门都有热情和积极性，但缺乏基本的共享和合作的愿望和意愿。各自都在投巨资上五花八门的系统，最后可能是事倍功半的效果。

第三，如果谈共享，那么有信息标准问题。信息标准目前我们国家还没有刚性的、强制性规范，这恰恰是国家层面应该做的。

第四，我们目前没有信息使用的规则。信息是把双刃剑，在政府掌握海量公共信息的情况下，如果没有约束，后果是很可怕的。同样，事关国计民生、国家战略安全的基本数据没有使用约束，后果也是很可怕的。另一方面，我

12

闫小培：“两会”关键词与城市规划发展新动力

们的网络安全是很脆弱的，这些东西是需要从软性约束到硬件约束一整套体系来建立的，明确这些数据的使用规则，这是需要顶层设计的。

第五，政府如何通过配套政策来鼓励在智慧城市建设领域的跨界合作。这既涉及到政府、商家和一般公民各自应当承担的责任和义务，也涉及到海量数

导读：2015 年全国“两会”涌现出了许多与城市规划行业相关的关键词，例如新常态、城市群、一带一路、户籍制度、养老等。全国人大常委、致公党中央副主席、中山大学闫小培教授应中国城市规划学会官方网站中国城市规划网的邀请，以“全面依法治国、全方位高水平对外开放、‘双目标’‘双结合’‘双引擎’”为关键词，从依法治国、社会治理、经济发展三大宏观层面，解读了今年“两会”对我国城市发展和城市规划的引领和指导作用。

2015 年是党中央作出“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”战略布局的开局之年，“两会”就如何落实和实施“四个全面”战略等进行讨论和审议，凝聚共识。今年的“两会”传递出不少新信息，对下一步城市发展和城市规划具有引领和指导作用，这里略述一二，即兴落笔，难免有误，仅供参考。

关键词 1：全面依法治国

依法治国并非新名词新提法，但长期以来我国法制意识和法制基础比较薄弱，依法治国以“推进”为主。党的十八届四中全会作出全面依法治国的决定，依法治国亦成为“四个全面”战略布局中的重要一极。全面依法治国是改

据使用方的不同使用诉求，如何通过跨界的模式来重新整合这些诉求，用一套更经济、更安全、更可靠的系统来满足大量的跨界诉求，这些倒是政府应当抓紧做的事情。❶

革发展的基础和保障，涉及全社会有数量有质量的立法、用法、守法。城市规划应该如何贯彻落实全面依法治国这个大战略？城市规划具有刚性和法定性特质，是法律文件，但多年来，我国的城市规划刚性不足，弹性有余，肆意变更规划的情况频频发生，其权威性受到极大挑战。在全面依法治国的背景下，如何强化城市规划的刚性和法定性？我们不能被动地要求别人做什么，但可以主动地改变我们自己。一是加强规划编制的科学性。城市规划不是单纯的空间规划，其本质是社会经济规划，我们应以目标和问题为双重导向，从理念、范式、内容、方法、队伍上进行探索和创新，提高科学性。二是加强规划编制的民主性。城市规划编制的全过程公众参与是加强民主性的重要途径，公众参与看似老生常谈，但由于开展公众参与并非强制规定，还往往吃力不讨好，所以常常被忽视和弱化。然而，如果缺乏有效的公众参与，规划的刚性和法定性恐怕难以建立，其权威性也无从谈起。因此，对全过程公众参与，如何深入浅出的设计和量大面广的实践就显得很重要了。三是全面梳理和评估现有城市规划领域的法律法规、规章制度和政策文件，该废止的废止，该修订的修订，该新立的

新立。不进则退。尤其是，城市规划不像民生问题，社会广泛关注，政府也更重视，致使城市规划领域法律法规的执行始终停留在“二线”。因此，我们必须主动作为，多途径推动法律法规的实施，比如通过全国人大常委会开展有关法律法规的执法检查。

关键词 2：全方位高水平对外开放

“以开放促改革”、“开放也是改革”、“以开放的主动赢得发展的主动”、“推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系”，这是政府工作报告中出现的提法。开放已成为全国各地的共识，这些提法和理念也正在付诸行动，全方位对外开放的格局正在全国范围内形成。全方位高水平对外开放的核心要义是“合作共赢”，对外开放既是国家整体的对外开放，也是国家内部一个地区对本地区外的开放。城市规划在对外开放中能发挥什么作用？围绕合作共赢，城市规划可以发挥引导和统筹作用。“一带一路”战略提出后，全国各地积极响应，在刚结束的地方两会上，31 个省区的政府工作报告中，“一带一路”至少出现 61 次，概念火爆；西北省区积极行动，做研究，编规划、定方案，分别提出打造“丝绸之路经济带”的“新起点”、“金腰带”、“核心区”等。面对这种对外开放背景下各自为阵的状况，我们是无动于衷、袖手旁观，还是积极作为？我们要围绕合作共赢，探索统筹协调的着眼点、路径和方法。比如，“丝绸之路经济带”作为跨国经济带，也遵循“点 - 轴”发展规律，“点”既可以是核心城市，也可以是城市群；交通干线则构成“轴”的主体；点和轴均存在跨地区、跨省区统筹协调的问题。又比如，全方位对外开放将使我国的地缘政治格局发生深刻变化，过去的边疆可能成为跨国区域的中心地带，核心 - 边缘对比出现新动向，点线面组合有了新内涵，城市行政区的边界约束正在被突破。因此，需要围绕合作共赢，从以

城市为基础、比较封闭的城市规划，朝着以区域为基础、更加开放的城市规划转向。

关键词 3：“双目标”“双结合”“双引擎”

政府工作报告提出今年和今后一个时期要把握好总体要求，着眼于保持中高速增长和迈向中高端水平“双目标”，坚持稳政策稳预期和促改革调结构“双结合”，打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务“双引擎”。虽然这一表述主要针对经济发展，但内涵丰富。

“中高端水平”折射出“精准和精细”关键词。我国经济社会发展已由过去高速粗放、重经济轻社会的阶段进入重质量、补短板、求全面的新阶段。“精准”就是要按照真实需求实施有效供给，以避免厚此薄彼的跛脚发展，既浪费资源、破坏环境，又扩大差距、留下后患，这方面的教训值得我们反思和矫正。比如房地产开发，一线二线甚至三线城市，大中城市甚至小城市，全面开花，烂尾、空置、鬼城比比皆是，埋下隐患和风险。原因可以列举很多：唯 GDP 政绩观，中央和地方事权财权不匹配，城市定位不切实际，等等，但在城市增长边界约束条件下，究竟需要多少住宅用地？应该认真反思和研究。“精细”就是要沉下心来重质量重品质重实效，不仅是实体层面的精细，更要引导探索和解决社会问题。比如城中村改造，制定改造方案、平衡各方利益、改善环境、提供公共产品和服务等，都很重要和必要。但通过规划引导城中村社区有效治理，则是“精细”最深层次的内涵。城市规划向社区层面延伸，就是要参与社区治理，引导治理主体结构的完善，帮助培育社会资本，推动社区协商民主的发展。

“双引擎”折射出“发展动力”关键词。双引擎就是要用好政府和市场“两只手”，一方面要使市场在资源配置中起决定性作用，培育打造新引擎；另一方面，要更好发挥政府作用，改造升级

13

黄艳解析“北京总规”修改重点

传统引擎。打造新引擎就是推动大众创业、万众创新；就是发展众创空间，培育创新创业群体；就是发展创意产业；新引擎还包括新产业新业态。无论是创意产业还是新产业新业态，由于其本身的特性以及产业区位选择因素多元化（如既考虑利润，也考虑文化、信息、环境、法制等因素），产业空间趋于复杂多样，这无疑会导致城市空间重构，城市规划也因此面临新课题。改造传统

北京的发展日新月异，但人口资源环境压力也日益严峻。2014年初，在北京转型发展关键期，习近平总书记考察北京，对做好北京发展和管理工作，推动京津冀协同发展做出了重要指示。依照习近平总书记的指示，北京市从规划入手，迅速开展了《北京城市总体规划（2004年-2020年）》修改工作。全国政协委员、市规划委主任黄艳就修改中的重点和亮点进行了解析。

本次总规修改有哪些亮点

黄艳介绍，此次总规修改，将以往“静态蓝图式”的以增长扩张为主的规划，转变为“动态评估式”的“战略加实施”的规划，以保持总体规划对城乡发展建设的宏观指导作用。

建设用地坚决做“减法”

以人口资源环境承载能力为底线，倒逼城市功能调整、规模控制、结构优化和质量提升。也就是说，以人口控制目标和水资源、大气、绿色空间等资源环境承载能力作为刚性约束条件，反算确定城乡建设用地总量，提出了城乡建设用地规模和开发强度的控制目标——

引擎，重点是扩大公共产品和公共服务供给，还包括加快传统产业升级。在城镇化快速发展进程中，政府必须提供更多优质的公共产品和服务，推动城市有质量的发展。我们应该研究城市发展动力结构的变化，并在城市规划中作出响应。①

在现状建设用地的基础上“瘦身减量”。为了实现减量目标，要统筹城乡土地利用，通过严格控制新增用地，腾退低效建设用地尤其是集体建设用地，挖潜存量用地。

确定统一的城市发展各项指标

以往，由于角度、出发点、标准不同，导致不同规划的指标存在矛盾和冲突的现象，特别是经济发展与人口控制、建设用地增长、生态环境保护的各项指标往往各说各话，发展目标难以一致。此次总规修改以确定核心指标为契机，重点研究各项发展指标之间的关系和规律，与经济社会发展规划、土地利用规划以及正在编制的生态环境总体规划进行充分衔接，确定了统一的城市发展各项指标。

城市规划向城乡规划转变

一方面，要改变长期以来对集体建设用地缺乏管控的局面，彻底遏制城市“摊大饼”无序蔓延的状况。黄艳说，集体建设用地的快速增长、粗放蔓延是导致总建设用地规模大、增长快，城乡建设用地约束性指标突破的主要原因，也是城市“摊大饼”蔓延的主要因素。

因此，要提出集体建设用地区域、分阶段的调控规模，确定规划布局的原则和用地标准。同时研究配套完善相关实施政策和监管机制框架，强化城镇建设用地新增和低效集体建设用地腾退改造的统筹实施。

另一方面，加强公共服务、基础设施的城乡统筹规划，解决农村地区基础设施建设滞后的问题。

京津冀“规划一张图”

此次总规修改，与河北、天津等地规划部门加强合作，提出了构建京津冀分工合理的多中心网络和城镇走廊的初步思路，明确北京对接区域发展的重点方向。其中重点是加强北京与周边地区规划统筹，组织初步建立“京津冀空间基础数据平台”，促进形成京津冀区域“规划一张图”，为构建科学合理的区域城镇群功能体系、生态安全格局和基础设施建设打好基础。

全市划分为生态红线区、集中建设区和缓冲区

此次总规修改，将“划定城市增长边界”和“生态保护红线”作为一项核心内容，通过“两线”划定，将全市划分为生态红线区、集中建设区和缓冲区，并同步研究明确各区的目标定位、发展重点和实施策略，实现全市“两线三区”的全域空间管制，以此来加强对生态安全格局的保护和城乡建设的管控。

如何破解北京的突出问题

黄艳表示，此次总规修改坚持以问题为导向，核心、重点问题在哪里，规划修改的重点就在哪里。

缓解交通拥堵严控人口规模

黄艳说，缓解交通拥堵必须标本兼治。

一是加强源头调控，加快转变城市发展方式。关键是严格控制城市规模尤其是人口规模，降低出行总量。

二是进一步优化城市功能和空间布局。从严控制中心城建设增量，疏解和

优化中心城功能；提升新城产业、公共服务发展水平和城市环境质量，促进新城有序承接中心城功能和人口的转移。

三是促进城市功能与交通设施的协调发展。重点加强公共交通对重点产业功能区、大型居住区的支撑能力，实现轨道交通与周边城市功能的有效衔接，促进职住均衡。

四是大力发展公共交通，形成高标准、现代化综合交通体系规划，引导和调控交通出行结构。根据不同地区居民出行需求和特征，因地制宜地构建多层次、多样化的公共交通服务体系，提高公共交通枢纽建设水平与换乘效率。

五是逐步建立和完善交通需求管理政策和全社会共同参与的公共治理体系。尤其是要加强小汽车拥有、使用、停车等需求管理的政策机制，引导和规范出行方式，切实降低小汽车的使用强度，不断改善出行环境。

大气治理增加年均pm2.5浓度核心规划指标

黄艳介绍，本次总规修改十分重视大气污染问题，重点增加了年均pm2.5浓度这项核心规划指标，提出到2020年pm2.5年均浓度要实现下降30%左右，到2030年实现空气质量达标，为35微克/立方米。

黄艳说，从大气污染成因分析来看，污染排放量大和不利的客观环境条件是主导因素，排放源则主要集中在燃煤、机动车、工业和扬尘4大重点领域。因此，压减燃煤、控车减油、治污减排、清洁降尘等关键性工作在本次总规修改中也有重要体现。

一是调整能源消费结构。提出了城乡统筹的清洁能源指标，在2020年全市清洁能源比重应达到90%以上，其中农村地区在2020年达到25%以上，远期达到50%以上。

二是改善区域生态环境。重点在城市通风走廊、绿道、河流水系和湿地等具有重要生态价值的地区加强生态建

设，不断提高平原区森林覆盖率。

三是加强综合调控和精细化管理。包括严格控制机动车保有量和出行总量，提高项目环境准入标准和污染排放标准，加强施工扬尘监管等。

以乡镇为基础划定规划实施单元

黄艳介绍，在以往的规划中，城市和乡村交接的地区，土地规划、公共服务、基础设施建设投入都是两条线，没有统筹起来。本次总规修改就要针对这一区域，统筹明确人口、用地、产业、绿化、基础设施等各方面的规划目标，提出发展策略。重点是划定以乡镇为基础的规划实施单元，实现统一规划、统筹实施和统筹管理。

城市设计要体现“古都味、东方韵、国际范”

黄艳介绍，本次总规修改提出，要进一步明确北京整体城市设计原则和实施管理策略。

一是要正确处理好传统和现代、继承和发展的关系，将体现地域特征、民族特色和时代风貌作为长期的城市建筑设计原则和目标，明确首都城市建筑整体风貌的要求。正如专家提出，北京的城市建设要体现“古都味、东方韵、国际范”。

二是要探索将城市设计有效纳入到现行的城市规划设计管理体系，划定旧城、11个新城、商务区、文化区、特色街区、新区等城市设计分区，并针对建筑体量、尺度、风格、色彩、形式、材料等方面制定明确的城市设计要求和管

理原则，在城市设计阶段明确提出建设地区的地域特色、文化特征以及环保、绿色等要求。

数读北京“瘦身”，来源：网络

怎么调整疏解非首都功能

当前，京津冀协同发展已经成为国家一项重大的发展战略。黄艳说，本次总规修改要重点梳理和细化首都功能和非首都功能，优化城市功能体系和产业

空间布局。

构建分工合理的多中心网络和城镇走廊

黄艳介绍，一是深入研究首都功能在空间上的分布特征，加强对首都功能在空间上的支撑。二是加大不符合首都城市战略定位的城市功能的调整疏解力度。重点对全市各级各类产业功能区发展情况进行评估，并分级、分区、分类提出提升、优化、清退的差异化政策措施。三是加强京津冀区域规划合作，为非首都功能向区域疏解创造有利条件。积极构建分工合理的多中心网络和城镇走廊。重点加强与曹妃甸、新机场临空经济区、京津合作示范区等的规划对接。

北京市综合生态安全格局，俞孔坚，王思思，李迪华，李春波：北京市生态安全格局及城市增长远景。

在生态保护上有哪些突破

“加强生态保护与环境改善是本次总规修改面临的关键任务和难点问题。”黄艳说，首先要将“划定生态保护红线”作为一项核心内容，为构建全市乃至区域层面的生态安全格局打下十分重要的基础。

初步划定生态保护红线占市域面积

70%

黄艳介绍，从2014年的初步梳理来看，北京市“山水林田湖”现状生态资源的总量约达1万平方公里，占市域面积的61%。本次总规修改则根据山区和平原区不同的生态资源基础、保护目标，整合现状生态用地、法定生态控制地区和规划重要生态空间三部分要素，初步划定了全市层面的生态保护红线，总面积约占市域的70%。黄艳表示，2015年还将进一步细化各区县层面的生态保护红线。

研究建设环首都“国家公园环”

黄艳说，此次总规修改，将联合天津、河北，统筹研究京津冀区域生态承载能力，加强规划协作，共同建设和维护区域性重要生态廊道，构建完整的区域生态安全网络。

目前，正在密切对接国家层面的各项规划，积极研究在北京与周边的跨界地区选址建设环首都“国家公园环”，将与北京市内第一道绿化隔离地区的“城市公园环”、第二道绿化隔离地区的“郊野公园环”共同构成北京及东南部平原区的三道公园绿地体系。①

规划周边

PLANNING SURROUNDING

14 中国拟推环境污染强制责任险 试点第三方治理

据新华社电“环境污染的责任保险不是让企业破财消灾。”8日的政协经济界别分组讨论会上，全国政协委员、环保部原副部长张力军在提起探索开展环境污染强制责任保险时说，“有污染风险就应该有保险，百姓的利益才能得到保护。”

环境污染试点第三方治理

国民经济和社会发展规划草案报告中提出，加强生态文明制度建设。推行环境污染第三方治理试点和能效信贷、绿色信贷，探索开展环境污染强制责任保险。

“我认为这次报告能把责任险提出来是个进步。”全国政协委员、中国人保集团董事长吴焰表示，“在发达国家，强制保险还可以作为社会管理工具，尤其运用在环境污染和高危行业。近几年，一些省份推出了本地区的环境污染责任保险，例如山西就已经覆盖到几百家企业，但目前没有可以广泛复制推广的地方条例。”

“那这个保险的受益人是谁？”这个话题吸引了全国政协委员、中银香港（控股）有限公司总裁和广北。

“是公众。”

“购买者是谁？”“是企业。”

“那不就是破财消灾么？”和广北笑着说。

“不不不，你完全误解了。这不是破财消灾，是过程管理。企业可以规避未来环境污染造成损失的风险。”吴焰解释道。

“我来解释两句。”坐在二人旁边的全国政协委员、环保部原副部长张力军忽然插话。“环境污染强制责任保险没有很快推出来，因为是否强制的问题国务院法制办还在研究，但推广环境污染责任险是可以确定的，已经达成共识。”

“巨灾保险”应对自然灾害

张力军解释道，一些重金属污染企业一旦出现事故，往往没有足够的资

金治理污染，老百姓的利益也难以得到保障。“有污染风险就应该有保险，即便出了事故，老百姓的利益也能得到保护。”

“更重要的是，这种保险机制不单纯是事后处置的问题，更是事前管理的方式，其实是在过程中给予监督。”吴焰说，“在国外涉及食品安全和环境安全的企业，如果不出具保单，就说明你企业没有信誉。保险公司如果觉得一家公司有环保风险，就会提高保费，这也迫使企业管理者改进防治污染的能力。所以，环境污染的责任保险不是让企业破财消灾。”

政府工作报告还提到“推出巨灾保险”，吴焰表示，“我们现在通常把巨灾理解为地震、台风、海啸等自然灾害，但我认为巨大的环境性污染事件也应属于巨灾，比如渤海湾的溢油事故等。这些污染辐射面广，如果发起诉讼，企业是难以支撑的。”

吴焰建议，进一步明确环境污染强制责任保险的推进到底由哪个部门来抓，环保等部门该承担什么样的责任，并形成规范的条例。❶

15

北京中关村将建“大学生创业一条街”

3月19日，市教委下发《北京高校高质量就业创业计划》，为帮助大学生创业，本市高校将面向全体大学生开发开设职业发展和创新创业教育专门课程，纳入学分管理。同时，将着力建设“中关村大学生创业一条街”、“大学生创业园”，构建北京高校大学生创业园孵化体系。

根据市教委的计划，今后本市将加强资源统筹，构建“一街三园”的北京高校大学生创业园孵化体系，为大学生创业免费提供场地支持。一是市教委与中关村管委会、海淀区共同建设“中关村大学生创业一条街”，建立“北京高校大学生创新创业服务中心”，为学生创业提供咨询、辅导、培训、融资、交流等全方位服务；二是在中关村、良乡及沙河高教园区等地分别建设三个市级“大学生创业园”。在此基础上，推动高校加强大学科技园、创业园、创业孵化基地建设，在校内为大学生创新创业实践活动提供场地，力争形成定位准确、布局合理、功能齐全、市校两级互动互补的创业园孵化体系。

高校将面向全体大学生开发开设职业发展和创新创业教育专门课程，纳入

学分管理。建立一支能为大学生提供更加专业化、个性化职业发展与指导咨询服务的师资队伍。将就业创业指导教师纳入学校教师专业技术职务评聘范畴，并落实相应待遇。结合北京实际，整合编写一系列适合高职、本科、研究生等不同学历层次学生所需的职业生涯规划 and 就业创业指导通识教材，并鼓励各高校根据学生情况编写适合的校本教材。

同时，本市还将加大资金投入，设立北京高校大学生就业创业专项资金，支持市校两级创业园建设、示范性创业中心建设、创业团队及创业实践项目，带动高校加大对学生创业的投入，为大学生创业提供更多场地和资金支持。建设一批具有带动引领作用的高校示范性创业中心，持续提升北京高校就业创业工作水平。同时，对符合首都功能定位和发展战略的大学生创业企业及大学生创新创业实践给予支持，力促更多的大学生实现“创业梦”。

16

武汉建成华中首个微信“智慧城市”

3月19日起，武汉市民使用微信时，会有一项新增的武汉版“私人定制”功能。通过微信“城市服务”入口，可轻松完成医院挂号、违章缴罚、水费缴纳、快速理赔、车辆年审查询、发票真伪查询等14项民生服务。武汉成为继广州后，全国第二个省会城市、华中地区的首个微信“智慧城市”。

据悉，地理位置设置为武汉的用户，打开微信依次进入我-钱包-城市服务即可找到并使用以上功能。未来武汉的

有线电视缴费、高速ETC在线申领、证照拍摄等服务也将逐步入驻城市服务平台。

由湖北日报新媒体集团成员腾讯大楚网，联合武汉市交管局开发的武汉交警微信公众号，在交警系统第一个尝鲜微信缴罚，令全国公安系统瞩目。您还想要哪些“城市生活”功能，欢迎在评论中提出建议。

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

国际会议预告

PLANNING TEXT

规划新技术

CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

获奖设计

THE WINNING DESIGN

17

4.8-4.11 城市事物协会年会 (Urban Affairs Association)

详情请点击查看附件

城市事务协会 (UAA) 是一个国际性的专业协会, 成员包括城市规划以及公共服务的学者、专家。UAA 致力于创建一个多学科融合的平台, 从而可以对城市生活等各方面问题进行讨论, 研究。通过理论、经验以及行动研究, 为居民建立一个以活动为导向的更公正的社会。UAA 成立于 1969 年, 每年春季都会在城市中心召开年会, 会议会讨论机构观点以及分析城市相关问题。

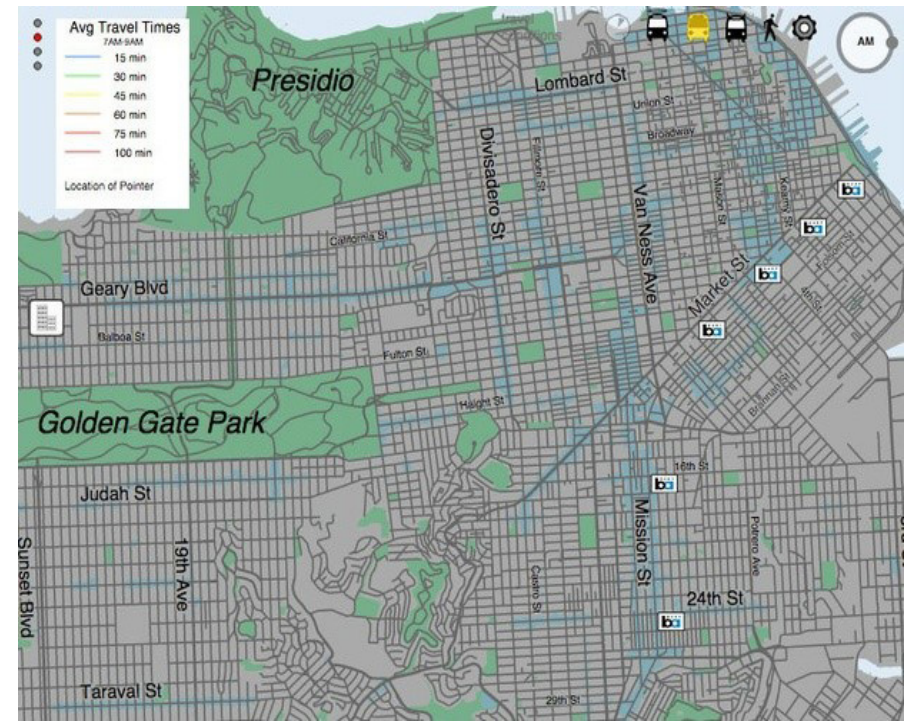
本次会议将于 2015 年 4 月 8 日到 11 日在美国迈阿密召开, 会议的主

题为自上而下的跨国主义 --- 全球化城市动态的场所营造 (Transnationalism from above and below: the dynamics of place-making in the global city)。



19

旧金山公共交通出行图可为城市模板



它能让你准确知道在特定视窗内你可以到达城市的范围

18

4.18-4.21 2015 全美规划大会 (2015 National Planning Conference)

美国规划协会 (简称 APA) 是一个公益性的非营利组织。长久以来, APA 与其下属的专业规划机构——美国注册规划师公会 (American Institute Certified Planners, 简称 AICP) 一起, 共同致力于自然, 经济和社会等各方面的规划以及与规划有关的研究工作。目前, APA 已有来自世界各地的成员 3 万 9 千多名, 包含了与城市和乡村规划领域息息相关的专业规划师, 技术人员, 政府官员及普通社区居民。这些成员中的 65% 服务于国家或地方的政府部门。他们的日常工作涉及到了与规划有关的政策和法规的制定工作的方方面面。

APA 的服务是以人为本, 力求使规划能够更有效的为社会服务。全美规划大会 (National Planning Conference) 由 APA 举办, 每年一次。今年将在美国西雅图于 2014 年 4 月 18 到 21 日举办。



交通规划师 Chris Pangilinan 愿意把公共交通机构作为产品销售的生产商, 产品就是出行路线。和旅程毫无关系, 当然, 我们可以享受旅行本身, 但我们刷卡的主要动机可并非如此。出行路线: 上班, 回家, 去商店, 去某个地方。

Pangilinan 在旧金山市政交通管理局任职 5 年后, 最近刚加入纽约市交通管理局。他说: “我们卖的不是 10 秒旅行时间, 我们提供给大众的实际上是城市交通路线。”

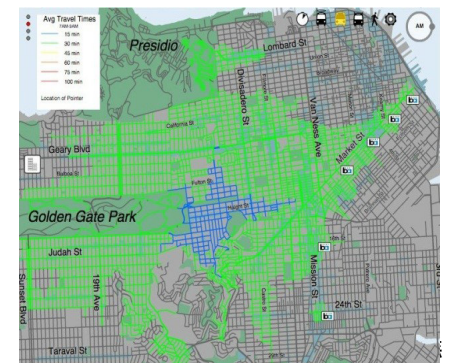
现在有一种特别棒的交互式通行图可供穿梭往来旧金山上下班的人们使用, 这多亏了 Pangilinan 在市公车局工作时的成果, 以及之后与加州大学伯克利分校的研究生丹霍华德的合作。向导显示乘坐火车和公共汽车的城市公共交通使用者在既定时窗内可以达到的城市范围。虽然它主要是针对机构内部使用, 所以还没有达到完全的用户友好型, 但和现有大多数出行计划或应用相比, 仍然是极为有用的交通方法。

启示显而易见: 交通服务的良好运

营其作用同新增新建二者不相上下。

让我们细细看来。下图所示交通路线图都是基于在 Haight 和 Ashbury 街道角落里的一位交通乘客。假定乘客在早高峰期间有半个小时的时间到达某地。(用户可以使用下方的滑动块调整出行时耗预算, 最高可调至 100 分钟; 右上方的圆圈调整时间)。时耗预算包括步行时间和从公交或车站站点出发, 车上时间和候乘时间。

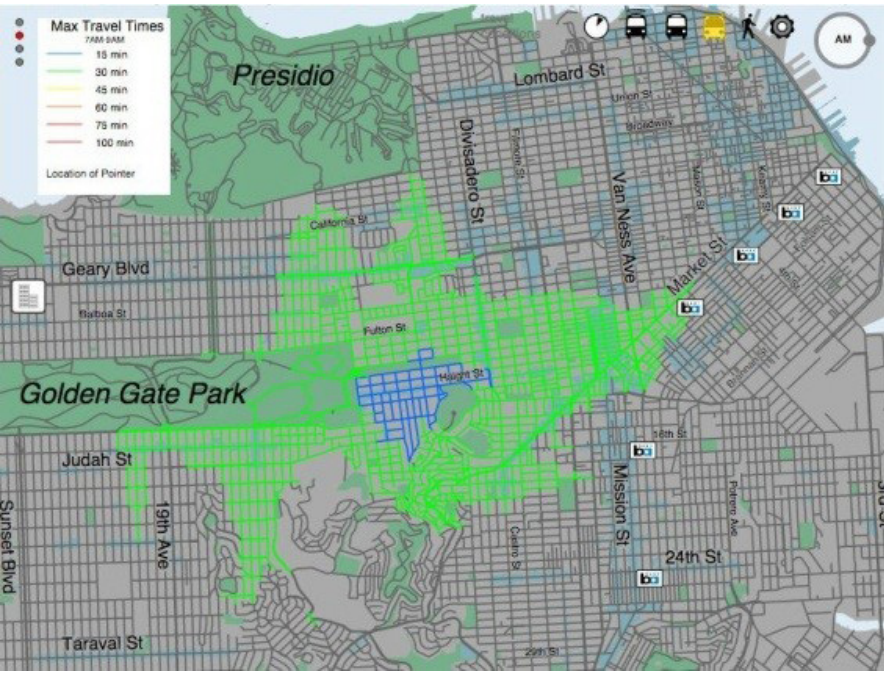
以旧金山一天通常的交通服务水平来说, 可以使这位乘客在 15 分钟内到达蓝色区域, 在 30 分钟内达到绿色区域:



国际会议预告

规划新技术

的情况——单击顶部带有恶魔角标志的公交。(由于地图是基于2014年1月和3月之间6万条实际路线,“糟糕”的那天代表运营表现排名最后的15百分位数)。正如你所看到的,用绿色和蓝色斑块表示的乘客在30分钟内可到达的交通范围有了大大缩减:



现在,看一下运行表现特别好的某天——点击带有光环的公交。(运行表现的前15百分位数。)可到达的城市地区范围非常广,我们要拉远才能看到全部:



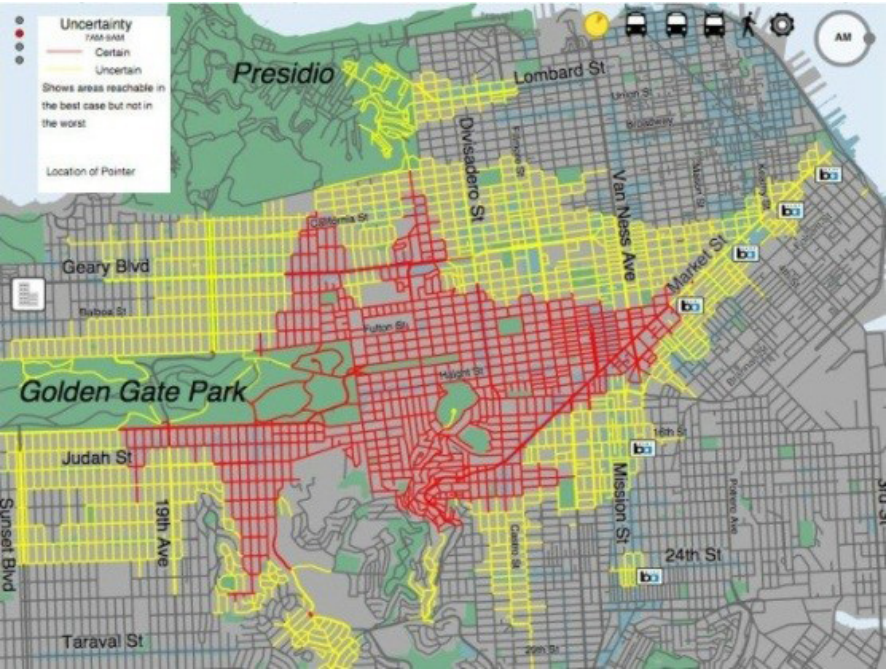
城市交通出行的利好日子跟糟糕日子中间的差别十分惊人。Pangilinan说,如果旧金山的公交公司可以一直执行接近利好日子标准,就几乎和整个扩建地铁或公交线路上投放更多的公车差不多。(请记住“利好”的日子不是完美日子。)启示显而易见:交通服务的良好运营其作用同新增新建二者不相上下。

“我认为现在交通如何发挥作用是一个黑洞,”他说,“但如果你能把一个简单的行动同它如何影响你的生活联系起来,我想它可以从刺激社区行动到

倡导更好的交通——我希望有更好的交通服务,因为它可以改善我的出行。”

从乘客角度来看,互动地图最有用的功能可能就是位于天使公交左侧的“可靠性”按钮。红线显示的城市地区为乘客在半小时肯定可以到达的区域范围。黄线所示范围是30分钟内可能达到的地方,也可能到不了。所以如果你上班不能迟到,但你的办公室又在黄色范围内,你就知道你需为交通留出更多的时间。

下图为我们这位 Haight-Ashbury



乘客的出行范围:

霍华德,目前是一名市政工程师,他说“我觉得每天人们选择交通出行时,脑袋中所想的就是这个,我到这里需要花这么多的时间。目标就是这个。”

随着越来越多的服务类型数据可供使用,交通规划师和学者们在基于出行的地图上取得了较大突破。旧金山交互式地图提供的精度比其他绝大多数都要高,因为它分析的是过去真正表现,而不是依赖预计进度。这种地图在与诸如就业、收入、甚至出售健康食品的杂货店等地理空间数据重叠时,它的帮助作用会非常突出。

你可以把美元与出行同等看待。

除了日常出行,旧金山交通出行图也可以评估机构支出。比如,霍华德说道,他计划更新地图2015年数据并且创建一个显示路线年度同比变化的按钮。随着时间的推移,这种工具对通行扩建项目或服务改进项目会有帮助,还可以显示未来项目的预计通行范围,促进计划交通选投或通告公共基金讨论。

然后,你可以把美元和通行等同起来,我觉得这是我最终期待的结果。Pangilinan如是说道。”这样一来基于运输项目自身实力进行辩论就会更为简单,而不是基于城市哪个地方的喊声最大。”

20 旧金山市 Yerba Buena 街区生活规划



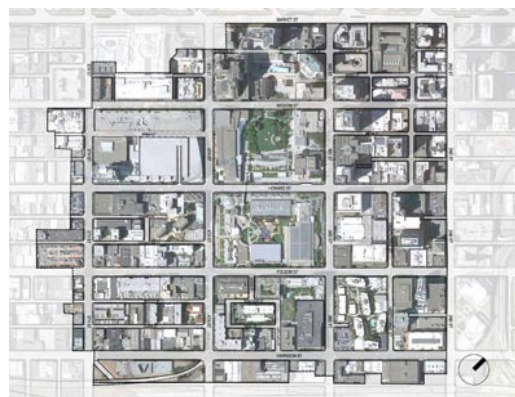
Yerba Buena 街区生活规划项目是一场历时 14 个月的社区性规划设计活动的重要组成部分，由景观设计顾问团队负责相应规划，为旧金山城南老城区的 Yerba Buena 街区未来 10 年公共区域及相关基础设施的环境改善制定出科学、合理的发展蓝图。

该项目规划的最终目的是为了能够贯彻与施行一系列的与大众生活密切相关的小举措，使该街区内的各硬质景观区域间的剩余开放空间得以充分利用，从而丰富城市生活。而各细节项目的规划与实施也为营造舒适、愉悦且具社会性的特色街区环境起到了积极的促进作用。

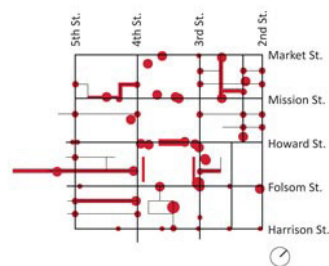
其中，环境改善的重点在于街道和

人行道等公共道路设施的改进和建设，这些道路设施在整个旧金山公共用地中占据着 25% 的重大比重，但其原有设计却鲜少充分发挥公益性，并未很好地为大众服务。通过一系列的社会调查、公众集会、社区参与、专家研讨以及长期需求评估等手段，景观设计团队明确地向公众阐释了一系列的街区改造策略性方案，其中包含 36 个细节性规划设计项目。

该项目于 2010 年正式启动，当时尽管 Yerba Buena 区域内的 12 个街区及共计 11 英里（约 18 公里）的街景道路在地理层面上都是相互毗邻的，但事实上这些街区和道路设施之间几乎不存在实质上的有效连接。



36 projects and initiatives throughout the Yerba Buena district



Yerba Buena 岛区现状

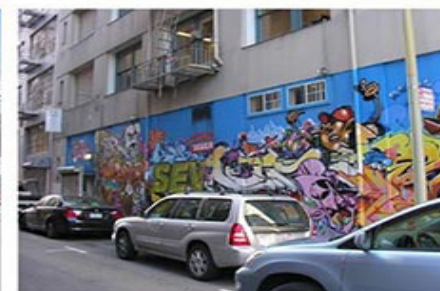
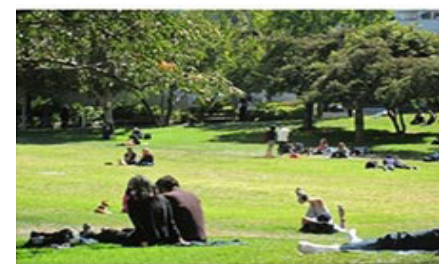


这里原先是老旧的工业街区，大部分都是以运输为导向的道路系统，街景设施也相对陈旧，往往忽略了人的尺度；然而，这里又存在着许多颇具价值的设施性资产，例如，原先的仓库和自动化车间区域都被改造成了典型的企业聚集区，汇聚着许多大小规模企业及新兴的各式互联网企业，周边还配备有一系列的酒店、酒吧和餐馆等商业性生活设施。

同时，Yerba Buena 街区也是整个

旧金山市博物馆、艺术画廊和研究机构最为密集的场所，其中包括：现代艺术博物馆、耶尔巴布埃纳艺术中心、莫斯克尼会议中心，以及密特隆韦斯特菲尔德购物中心。此外，这里还常年居住着包括老年人、外国居住者、经适房居住者、高档住宅居民以及莫斯克尼会议中心的各类会议与会人员 and 毗邻文化旅游场所的游客们。

在这样一个公共景观建设资金趋势



Yerba Buena 街区部分区域实景图

于紧缺的年代里，社区就显得比以往任何时候都更需要想方设法筹措资金，以支持社区公共景观的设计与改造。而景观设计师在该项目中也起到了重要的协调作用，引领社区公众在一系列街区公共开放空间的规划及具体设计中充分发挥民主化机制，共同为街区建设出谋划策。



社区服务机构特意组织了一场名为“街区生活”的方案展示会

从小规模的空间改善到一系列的街区整体规划策略，乃至大型开放空间的规划设计，所有这些细节项目都可以形成独立项目进行运作，并由社区对相关方案进行审核。

这样对于公众意见和建议的广泛征集，使得整个街区规划项目在其价值与准则的体现方面较以往同类项目有了显著的提高。这种公众共同参与项目规划过程的方式着实为其他专业性项目、居住区项目以及公益性区域建设项目的规划改造树立了良好的典范。

由于在专业研究、分析、规划与公众沟通等方面的突出成就，该项目于2012年受到美国景观设计师协会北加州分会的嘉奖。

规划实施

景观设计师对项目方案的宣传也不遗余力，在 SPUR 城市中心区举办了一场大型方案展示会，以此作为项目方案的有力宣传策略。这场方案展示会受到了旧金山市长李孟贤先生和当地民政主管们的一致认可，并为其隆重揭幕，

策。

Yerba Buena 生活街区景观规划项目为同类的城区规划制定出了全新的民主化建设标准，通过相关社区福利机构的资助，并以特殊方式授权各类当地社区组织积极参与到街区景观环境的改善过程中。

方案本身的宣传力度及相关的新闻报道都有助于推进目标受众、未来项目管理者及景观植栽养护人员对于整体项目的进一步了解。

该项目的社会反响可谓是立竿见



人行道上放置着太阳能顶篷金属架坐歇街具，顶篷上安装的太阳能面板，可为街区提供适量电能及无线互连网相关功能

影；项目方案一经公开展示，旧金山市相关市政机构便组织相应会议对方案进行深入研究，并将其中的一系列细节性

项目方案纳入市政远景规划和城市中央走廊项目建设元素融合性审查评估的范畴，使之进一步地规范化、合法化。



艺术家的描绘

此外，在景观设计团队的不懈努力下，项目中的几个重点提案得以顺利完成或已着手具体设计。其中一项关于街道广场一体化的建设提案也成功获得了社会资助，并进行为期两年的临时搭建，

以测试其可行性。位于街区核心区会展中心周边地带的若干项目提案目前正处于施工阶段，以作为会展中心扩展区域的一部分。

景观设计团队还与艺术家们取得合



景观座椅



临时花管

作，为该街区的中心商业区设计了一系列定制式铸铁自行车停放设施和景观座椅街具设施，着实为街景增添了几分醒目。其余的相关项目还包括：该街区庞大硬质景观系统中的二级街景低影响雨水装置的设计安装；太阳能设施基座的安装；诸如宠物走道等未使用空间的相应调整，以充分利用空间资源；设计建

造系列高质人工景观，以促成更为完善的街区环境。

通过对相应提案进行有效而具体的实施，若干细节项目都呈现出了良好的发展势头，若非具备科学、合理的前期提案，如此庞大的街区规划项目不可能在如此短促的时间内便呈现出这样理想的效果。①

[详情点击查看附件](#)

