

NO.6

2014 年 07 月下

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

2020 年城镇化建设资金缺口达
42 万亿

热点解读

解读 “京津协同发展 30 条” 新
亮点

国内要闻

国务院日前印发《国务院关于进
一步推进户籍制度改革的意见》

城市追踪

北京总体规划修改将突出 “瘦
身”



同衡规划视界

TONGHENG PLANNING VIEW

NO.6

本期出刊 / 2014 年 7 月
创刊日期 / 2014 年 7 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** 国务院日前印发《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》
- 06** 新型城镇化“综合试点”启动
- 08** 关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知
- 11** 国土资源部发布《节约集约利用土地规定》
- 12** 七部委公布全国重点镇名单
- 12** “十三五”全国土地整治规划编制启动

法规动态 DYNAMIC REGULATION

- 24** 住房城乡建设部印发新版《工程建

规划周边 PLANNING SURROUNDING

- 32** 2020 年城镇化建设资金缺口达 42 万亿
- 34** 关于印发国家地理信息产业发展规划（2014-2020 年）的通知
- 35** 5 年 3517 亿元投入低碳技术推广

城市追踪 CITY TRACK

- 15** 京津冀城市群
- 18** 中南地区
- 19** 华东地区
- 21** 西南地区

热点解读 HOT READ

- 26** 解读“京津协同发展 30 条”新亮点
- 27** 国土部副部长胡存智详解土地利用新规

国际频道 INTERNATIONAL CHANNEL

- 38** 国际会议
- 43** 规划文本
- 44** 规划实施
- 47** 获奖设计

国内要闻

DOMESTIC NEWS

01 国务院日前印发《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》

据中国政府网消息，国务院日前印发《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》。意见指出，严格控制特大城市人口规模。改进城区人口 500 万以上的城市现行落户政策，建立完善积分落户制度。

全文如下：

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和中央城镇化工作会议关于进一步推进户籍制度改革的要求，促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，适应推进新型城镇化需要，进一步推进户籍制度改革，落实放宽户口迁移政策。统筹推进工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展。统筹户籍制度改革和相关经济社会领域改革，合理引导农业人口有序向城镇转移，有序推进农业转移人口市民化。

（二）基本原则。

——坚持积极稳妥、规范有序。立足基本国情，积极稳妥推进，优先解决存量，有序引导增量，合理引导农业转移人口落户城镇的预期和选择。

——坚持以人为本、尊重群众意愿。尊重城乡居民自主定居意愿，依法保障农业转移人口及其他常住人口合法权益，不得采取强迫做法办理落户。

——坚持因地制宜、区别对待。

充分考虑当地经济社会发展水平、城市综合承载能力和提供基本公共服务的能力，实施差别化落户政策。

——坚持统筹配套、提供基本保障。统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，不断扩大教育、就业、医疗、

养老、住房保障等城镇基本公共服务覆盖面。

（三）发展目标。进一步调整户口迁移政策，统一城乡户口登记制度，全面实施居住证制度，加快建设和共享国家人口基础信息库，稳步推进义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、住房保障等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。到 2020 年，基本建立与全面建成小康社会相适应，有效支撑社会管理和公共服务，依法保障公民权利，以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍制度，努力实现 1 亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。

二、进一步调整户口迁移政策

（四）全面放开建制镇和小城市落户限制。在县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇有合法稳定住所（含租赁）的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。

（五）有序放开中等城市落户限制。在城区人口 50 万至 100 万的城市合法稳定就业并有合法稳定住所（含租赁），同时按照国家规定参加城镇社会保险达到一定年限的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。城市综合承载能力压力小的地方，可以参照建制镇和小城市标准，全面放开落户限制；城市综合承载能力压力大的地方，可以对合法稳定就业的范围、年限和合法稳定住所（含租赁）的范围、条件等作出具体规定，但对合法稳定住所（含租赁）不得设置住房面积、金额等要求，对参加城镇社会保险年限的要求不得超过 3 年。

（六）合理确定大城市落户条件。在城区人口 100 万至 300 万的城市合法稳定就业达到一定年限并有合法稳定住所（含租赁），同时按照国家规定参加城镇社会保险达到一定年限的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、

父母等，可以在当地申请登记常住户口。城区人口 300 万至 500 万的城市，要适度控制落户规模和节奏，可以对合法稳定就业的范围、年限和合法稳定住所（含租赁）的范围、条件等作出较严格的规定，也可结合本地实际，建立积分落户制度。大城市对参加城镇社会保险年限的要求不得超过 5 年。

（七）严格控制特大城市人口规模。改进城区人口 500 万以上的城市现行落户政策，建立完善积分落户制度。根据综合承载能力和经济社会发展需要，以具有合法稳定就业和合法稳定住所（含租赁）、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要指标，合理设置积分分值。按照总量控制、公开透明、有序办理、公平公正的原则，达到规定分值的流动人口本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。

（八）有效解决户口迁移中的重点问题。认真落实优先解决存量的要求，重点解决进城时间长、就业能力强、可以适应城镇产业转型升级和市场竞争环境的人员落户问题。不断提高高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学回国人员等常住人口的城镇落户率。

三、创新人口管理

（九）建立城乡统一的户口登记制度。取消农业户口与非农业户口性质区分和由此衍生的蓝印户口等户口类型，统一登记为居民户口，体现户籍制度的人口登记管理功能。建立与统一城乡户口登记制度相适应的教育、卫生计生、就业、社保、住房、土地及人口统计制度。

（十）建立居住证制度。公民离开常住户口所在地到其他设区的市级以上城市居住半年以上的，在居住地申领居住证。符合条件的居住证持有人，可以在居住地申请登记常住户口。以居住证为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。居住证持有人享有与当地户籍人口同等的劳动

就业、基本公共教育、基本医疗卫生服务、计划生育服务、公共文化服务、证照办理服务等权利；以连续居住年限和参加社会保险年限等为条件，逐步享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助等权利，同时结合随迁子女在当地连续就学年限等情况，逐步享有随迁子女在当地参加中考和高考的资格。各地要积极创造条件，不断扩大向居住证持有人提供公共服务的范围。按照权责对等的原则，居住证持有人应当履行服兵役和参加民兵组织等国家和地方规定的公民义务。

（十一）健全人口信息管理制度。建立健全实际居住人口登记制度，加强和完善人口统计调查，全面、准确把握人口规模、人员结构、地区分布等情况。建设和完善覆盖全国人口、以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的国家人口基础信息库，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享，为制定人口发展战略和政策提供信息支持，为人口服务和管理提供支撑。

四、切实保障农业转移人口及其他常住人口合法权益

（十二）完善农村产权制度。土地承包经营权和宅基地使用权是法律赋予农户的用益物权，集体收益分配权是农民作为集体经济组织成员应当享有的合法财产权利。加快推进农村土地确权、登记、颁证，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体经济组织产权制度改革，探索集体经济组织成员资格认定办法和集体经济有效实现形式，保护成员的集体财产权和收益分配权。建立农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。坚持依法、自愿、有偿的原则，引导农业转移人口有序流转土地承包经营权。进城落户农民是否有偿退出“三

权”，应根据党的十八届三中全会精神，在尊重农民意愿前提下开展试点。现阶段，不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。

（十三）扩大基本公共服务覆盖面。保障农业转移人口及其他常住人口随迁子女平等享有受教育权利；将随迁子女义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴；逐步完善并落实随迁子女在流入地接受中等职业教育免学费和普惠性学前教育的政策以及接受义务教育后参加升学考试的实施办法。完善就业失业登记管理制度，面向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务，加大创业扶持力度，促进农村转移劳动力就业。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗卫生服务。把进城落户农民完全纳入城镇社会保障体系，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系，完善并落实医疗保险关系转移接续办法和异地就医结算办法，整合城乡居民基本医疗保险制度，加快实施统一的城乡医疗救助制度。提高统筹层次，实现基础养老金全国统筹，加快实施统一的城乡居民基本养老保险制度，落实城镇职工基本养老保险关系转移接续政策。加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化。完善以低保制度为核心的社会救助体系，实现城乡社会救助统筹发展。把进城落户农民完全纳入城镇住房保障体系，采取多种方式保障农业转移人口基本住房需求。

（十四）加强基本公共服务财力保障。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系，逐步理顺事权关系，建立事权和支出责任相适应的制度，中央和地方按照事权划分相应承担和分担支出责任。深化税收制度改革，完善地方税体系。完善转移支付制度，

加大财力均衡力度，保障地方政府提供基本公共服务的财力。

五、切实加强组织领导

（十五）抓紧落实政策措施。进一步推进户籍制度改革，是涉及亿万农业转移人口的一项重大举措。各地区、各有关部门要充分认识户籍制度改革重大意义，深刻把握城镇化进程的客观规律，进一步统一思想，加强领导，周密部署，敢于担当，按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要求，切实落实户籍制度改革的各项政策措施，防止急于求成、运动式推进。各省、自治区、直辖市人民政府要根据本意见，统筹考虑，因地制宜，抓紧出台本地区具体可操作的户籍制度改革措施，并向社会公布，加强社会监督。公安部、发展改革委、教育部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、住房城乡建设部、农业部、卫生计生委、法制办等部门要按照职能分工，抓紧制定教育、就业、医疗、养老、住房保障等方面的配套政策，完善法规，落实经费保障。公安部和发展改革委、人力资源社会保障部要会同有关部门对各地实施户籍制度改革工作加强跟踪评估、督查指导。公安部和各地公安机关要加强户籍管理和居民身份证管理，严肃法纪，做好户籍制度改革的基础工作。

（十六）积极做好宣传引导。全面阐释适应中国特色新型城镇化发展、进一步推进户籍制度改革重大意义，准确解读户籍制度改革及相关配套政策。大力宣传各地在解决农业转移人口及其他常住人口落户城镇、保障合法权益、提供基本公共服务等方面的好经验、好做法，合理引导社会预期，回应群众关切，凝聚各方共识，形成改革合力，为进一步推进户籍制度改革营造良好的社会环境。❶

02 新型城镇化“综合试点”启动

当前城镇化问题单靠城市改革难以解决，迫切需要寻找新突破口，要改变以往以单纯促进发展为目标的做法，集中优势资源设置试验区。尤其针对人口10 万以上的建制镇，开展新型设市模式试点，这也将成为近中期推进新型城镇化的重点。

酝酿已久的“镇改市”日前终于进入关键时期，并最终定调拍板。

近日，国家发改委、财政部、国土部、住建部等11 个部委联合下发国家新型城镇化综合试点通知，要求各省选择符合条件的不同层级市、镇作为试点，在8 月底前上报发改委。

城镇化辗转曲折

一个国家的经济现代化，必定包含工业现代化，而工业现代化无疑会带来城市化。改革开放以来，伴随着我国经济的高速发展，我国的城镇化建设工作也随之展开。

中商情报网产业研究院教授袁健在接受《中国产经新闻》记者采访时表示，我国的城镇化道路可以分为启动阶段（1949—1957 年）、波动阶段（1958—1965 年）、停滞阶段（1966—1978 年）、恢复发展阶段（1979—1992 年）和快速发展阶段（1993—至今）。

国家发改委宏观经济研究院副院长王一鸣曾在“2010 年发展中国论坛”上发言时，把改革开放以来我国城镇化发展分为两个阶段，即恢复发展阶段（1978 年 -1995 年）和加速发展阶段（1996 年 -2008 年）。

王一鸣解释说，在城镇化恢复发展阶段，乡镇企业吸收非农产业就业人数占同期中国非农产业新增就业总数的43.3%，农村人口转移在很大程度上带有“离土不离乡”的特征，城镇化率由1978 年的17.9% 提高到1995 年的29.0%；在城镇化加速发展期，我国应对亚洲金融[0.00%] 危机加大城市基础投资，特别是“十五”规划提出城镇化战略后，城镇化呈现加速发展态势，城

镇化率从1996 年30.5% 提高到2008 年45.7%，成为新中国成立以来城镇化率提高最快的时期之一。

面对不同历史时期，我国城镇化的特点虽然不同，但是纵向来看，确实取得了非常的成绩。

据数据统计显示，1978 年到2011 年，城镇人口从1.72 亿人增加到6.9 亿人，城镇化率从17.92% 提升到51.27%。到了2012 年，城镇化率达到了52.6%，人数也增加到7.1 亿人。中国的城镇化目前已经达到世界平均水平。可以说，我国城市化率逐年大幅提高。

另外，从1978 年至2010 年，城市数量从193 个增加到657 个。“十一五”期间，城市道路长度从24.7 万公里增加到29 万公里，城市公交专用道从无到有，建成投产3726 公里。城市污水处理率从52% 提高到82.3%，人均住房面积从26.1 平方米提高到31.6 平方米。这些数据足以说明，城市的现代化水平得到了提高。

从上述数据中我们可以看出，城镇化是中国经济发展的一项重要的核心内容，而这一时期城镇化的迅速发展与高层对于发展城镇化的决心有着密不可分的关系。

改革中的新举措

据悉，此次新型城镇化综合试点主要包括五项任务，一是建立农业转移人口市民化成本分担机制，建立中央（省）对下转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制和实行建设用地指标与吸纳省（市）外农业转移人口落户数量挂钩政策；二是建立多元化可持续的城镇化投融资机制，允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道；三是改革完善农村宅基地制度，在农村宅基地方面，探索宅基地有偿使用和有偿退出制度，探索超标准宅基地处置办法；四是建立行政创新和行政成本降低的设市模式，选择镇区人口10 万以上的建制

镇开展新型设市模式试点工作；五是综合推进体制机制改革创新，在城市创业创新环境建设、城市公共服务提供机制、城市社会治理体系等方面有选择地开展改革探索。

据了解，这次主要着手建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，而后根据农业转移人口市民化成本分类，明确成本承担主体和支出责任。

其中，政府将承担义务教育、劳动就业、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等公共成本。而企业主要任务是落实农民工与城镇职工同工同酬制度。与此同时，试点地区需制定实施农业转移人口具体落户标准和城镇基本公共服务供给与居住年限挂钩的具体办法，主动承担人口市民化公共成本。可见权责清晰明确。

那么，我国城镇化实施中的最大困难是什么？易信城市与产业研究院院长陈宝存在接受《中国产经新闻》记者采访时坦言，改革开放后，农村人口的城市化与城镇化事实上早已不可阻挡。但是最艰难的是我国还没有建立农地、包括宅基地与耕地的退出机制。

据记者了解，目前安徽、浙江、宁夏、湖南、四川等多个省区已经对宅基地退出机制进行了不同程度的探索。不论是宅基地退出补偿激励机制，还是“宅基地权票”，各地都在进行有益的尝试和探索。

我国对于不动产登记问题大多停留在城市。据了解，不动产登记之前更多地与房地产市场、反腐等问题联系起来，而此次高层在决策城镇化试点中提到了农房登记。

中国社科院教授、天则经济研究所副所长、常务理事冯兴元在接受《中国产经新闻》记者采访时认为，农村宅基地和农房纳入全国统一的不动产登记体系，这有利于在维护农民权益的基础上推进城镇化的发展。

农村宅基地和农房纳入全国统一的不动产登记体系之后，农民的宅基地和农房的所有权和使用权均更容易得到更好的保护，产权更加明晰。在产权明晰的基础上，农民作为经济主体能够订立各种各样的房地产产权使用或者转让契约，包括宅基地和农民房的出租、信贷抵押，甚至直接转让。

此外，此次城镇化试点，重点选择人口10 万以上的建制镇，将从头开始探索合理的设市模式和相应的基层改革方案。而各层级的城市试点镇改市，以及县镇试点“镇改市”，将大大推动中国的小城市建设，也使得中国的行政区划结构更加扁平化。

对于城镇化试点，有一些专家表示，当前城镇化问题需要寻找新的突破口，改变过去只靠城市改革的做法，对于建制镇改市，实际上就是集中优势资源设置试验区。

城镇化未来从“单向”走向“多向”

袁健表示，国家推出新型城镇化综合试点目的是在不同区域、不同城市分类开展试点，积极探索新型城镇化发展道路。我国新型城镇化的规划实施意义重大，将继续各地对户籍制度、农村土地制度、城镇行政管理体制、地方投融资管理等方面进行改革试点，各地试点改革的成功经验也将得到推广实施。当然，新型城镇化综合试点，各地需因地制宜，研究制定符合本地实际的城镇化规划和具体政策措施。

事实上，就国家城镇化试点提出而言，在我国城镇化的道路进程中并不是首次，尤为突出的是2013 年8 月5 日，住建部发布2013 年度国家智慧城市试点名单，公布了103 个城市（区、县、镇）为2013 年度国家智慧城市试点，当时数家媒体评论，此举也促进了新型城镇化。

其实，在不同时期，面对不同的经济发展状况，国家也对城镇化“刷新”布局和设计。当然，城市化道路的发展

也不止是从量上来规定的。袁健指出，新型城镇化核心应该是人的城镇化。

不过，据媒体报道，我国有超过30%的流动人口在流入地居住生活时间超过5年，流动人口在流入地的平均家庭规模达到2.5人，青少年流动人口和老年流动人口数量不断增加。72%的流动人口家庭通过租房居住，尤以租住私房为多。住房条件和子女教育正在成为影响流动人口在城镇稳定生活的关键因素。

面对现状，我国城市化道路今后如何发展，未来如何？冯兴元表示，目前，尽管我国的城市化率约达53%，但是这个数字当中有17个百分点属于农村流动人口，也就是说我国的城市化率并不高，甚至低于全世界的平均水平。而新型城镇化应与工业化、信息化和农业现代化相结合。另外，农民的基本权利都应该受到同等的保护，当然农民的土地权益也要得到同等的保护。

冯兴元进一步表示，目前的城市化是单向性的，从城市朝着农村单向扩张，我们的单向城市化范式，没有考虑到农村也出现大量的空置住房，村庄的空心化和老龄化也非常严重。需要用一个大市场来解决农村和城市土地资源的优化

配置，不能依托政府的高度管制。“从城市向农村单向扩张的城市化范式应该被取代，新的范式应该是多向城市化。”

“一是在维护农民土地权益、集体土地平等进入招拍挂基础上继续扩大现有城市规模；二是镇改市方式；三是允许城市人口到村庄去居住。这里涉及打破城乡分割，废除户籍隔离，从维护个人基本权利的基础上使得市场在城乡土地资源配置方面发挥决定性的作用。”冯兴元表示。

可见城市化道路模式需要根据发展的情况进行转换。陈宝存指出：“我们在试点农村产权流转的同时，加大力度做好城市基础设施是最重要的工作。城市拓展得太快、交通、医疗、学校等配套需要政府大力投资去做，当然住宅与商业的成熟可以靠市场。”

未来城市化的道路还有许多完善的地方，不可避免地会遇到更多的挑战，如城市发展持续化发展、城市发展的空间布局、城市公共服务能力等，这些问题都需要我们去逐步解决。■

立城乡统一的建设用地市场，在符合规划和用途管制前提下，允许集体经营性建设用地实行与国有土地同等入市、同权同价”改革精神，认真贯彻《关于全面深化农村改革 加快推进农业现代化的若干意见》（中发〔2014〕1号）和《2014年政府工作报告》，结合国家建立和实施不动产统一登记制度的有关要求，进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作，现将有关事项

通知如下：

一、结合新形势，充分认识宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的重要意义

（一）加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证是维护农民合法权益，促进农村社会和谐稳定的重要措施。宅基地和集体建设用地使用权是农民及农民集体重要的财产权利，直接关系到每个农户的切身利益，通过宅基地和集体建设用地确权登记发证，依法确认农民的宅基地和集体建设用地使用权，可以有效解决土地权属纠纷，化解农村社会矛盾，为农民维护土地权益提供有效保障，从而进一步夯实农业农村发展基础，促进农村社会秩序的稳定与和谐。

（二）宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证是深化农村改革，促进城乡统筹发展的产权基础。通过加快推进宅基地和集体建设用地确权登记发证，使农民享有的宅基地和集体建设用地使用权依法得到法律的确认和保护，是改革完善宅基地制度，实行集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同权同价，建立城乡统一的建设用地市场等农村改革的基础和前提，也为下一步赋予农民更多财产权利，促进城乡统筹发展提供了产权基础和法律依据。

（三）宅基地和集体建设用地使用权登记发证是建立实施不动产统一登记制度的基本内容。党的十八届二中全会和十二届全国人大一次会议审议通过的《国务院机构改革和职能转变方案》明确建立不动产统一登记制度，为避免增加群众负担，减少重复建设和资金浪费，在宅基地和集体建设用地使用权登记发证工作中将农房等集体建设用地上建筑物、构筑物一并纳入，有助于建立健全不动产登记制度，形成覆盖城乡房地一体的不动产登记体系，进一步提高政府行政效能和监管水平。

二、因地制宜，全面加快推进宅基

地和集体建设用地使用权确权登记发证工作

各地要以登记发证为主线，因地制宜，采用符合实际的调查方法，将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围，建立健全不动产统一登记制度，实现统一调查、统一确权登记、统一发证，力争尽快完成房地一体的全国农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作。

（一）全面加快农村地籍调查，统筹推进农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物补充调查工作。各地要以服务和支撑登记发证工作为切入点，兼顾集体建设用地流转、改革完善宅基地制度等土地制度改革、不动产统一登记建设的实际需要，按照《农村地籍和房屋调查技术方案（试行）》（见附件）的要求，积极稳妥推进本地区的农村地籍调查工作，并将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围。

各地要统筹考虑基础条件、工作需求 and 经济技术可行性，避免重复投入，因事、因地、因物，审慎科学地选择符合本地区实际的调查方法。可按照“百衲衣”的方式，同一地区内采用多种不同调查方法开展工作，以满足登记发证工作的基本需要。

（二）制定和完善宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证相关政策。各地要认真研究分析当前工作存在的问题，全面总结行之有效的经验和做法，在国土资发〔2011〕60号、国土资发〔2011〕178号及国家有关要求的基础上，根据本地实际，进一步细化农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证的政策，积极探索，勇于突破，尽快出台或完善有关政策或指导意见，为推进工作提供政策支撑。

各地在制定政策或指导意见时，应以化解矛盾、应发尽发为原则，要坚持农村违法宅基地和集体建设用地必须依法补办用地批准手续后，方可进行登记

发证。在权属调查和纠纷处理工作中，要充分发挥基层群众自治组织和农村集体经济组织的作用，建立健全农村土地权属纠纷调处工作机制，在登记发证工作中注重保护农村妇女土地权益，切实保护群众合法权益。

（三）进一步加快推进宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证工作。各地要按照不动产统一登记制度建设和宅基地制度改革的要求，全面落实宅基地、集体建设土地使用权以及农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物确权登记发证工作，做到应发尽发。要从工作现状出发，尽快制定或调整工作计划，将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围，按年度细化工作目标、任务和措施，明确完成时限。在完成农村地籍调查和农房调查的基础上，省级国土资源主管部门要尽量选择房地合一的地区开展房地一体的登记发证试点，为全面铺开工作积累经验。

计划在 2014 年底完成宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证的省（区、市），应根据实际情况尽快调整工作计划，增加农房调查等工作任务，并制定补充调查方案；做出新的调整，增加农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物可能造成不利影响的，今年可以先按原计划继续推进，今后再逐步开展补充调查，或结合日常变更登记逐步补充完善房屋及附属设施信息。各省（区、市）应按照工作计划，积极推进确权登记发证工作，本级财政给予必要的支持。

（四）进一步加强登记规范化和信息化建设。已完成宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证工作的省份，要进一步规范已有登记成果，提高成果质量。各地要继续推进农村集体土地登记信息化数据库建设，逐步建立数据库共享机制，实现数据实时更新，在满足现有工作需求基础上，统筹考虑与不动产统一登记制度信息化建设的衔接，实现登记发证成果的数字化管理和信息化应

用。

三、采取有效措施，切实保障宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证顺利进行

（一）加强组织领导。地方各级集体土地确权登记发证领导小组办公室继续负责本地区确权登记发证工作的组织和实施。根据《国务院办公厅关于落实中共中央国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见有关政策措施分工的通知》（国办函〔2014〕31 号）要求，相应增加或调整领导小组成员单位。依靠各级党委、政府，特别是市（县）党委、政府强有力的组织、协调和保障，各级国土资源部门要牵头负责，与同级财政、住建、农业、林业部门密切合作，确保宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证工作积极稳妥、规范有序推进。严格执行已有工作机制和制度，认真落实月报季报等有关制度。省级国土资源主管部门要在 2014 年 8 月 31 日前将相关工作计划报国土资源部备案。

（二）切实保障经费落实。相关地方政府要按照 2013 年、2014 年中发 1 号文件要求将确权登记颁证工作经费纳入财政预算，切实保障工作开展。

（三）加强正面宣传引导。各地应结合建立和实施不动产统一登记制度建设的要求，通过报纸、电视、广播、网络等媒体，加强宣传宅基地和集体建设土地使用权及农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物确权登记发证工作的重要意义、工作目标和法律政策，争取广大农民群众和社会各界的理解支持，创造良好的舆论环境和工作氛围。

（四）加强督促指导及验收。全国加快推进农村集体土地确权登记发证工作领导小组办公室将继续实行“一省一策”、“分片包干”、“定期上报”等工作制度，加强督促检查，对工作进度缓慢、工作质量不高的地区，进行重点督导。省级国土资源主管部门应在本

04 国土资源部发布《节约集约利用土地规定》

省（区、市）基本完成宅基地和集体建设土地使用权确权登记发证工作的基础上，对尚未完成工作任务的地区，进一步加强督促和指导，集中研究解决难题，限时完成工作目标，同时组织好验收总结，切实保证工作成果质量。❶

日前，国土资源部部长姜大明签署国土资源部第 61 号令，发布《节约集约利用土地规定》。这是我国首部专门就土地节约集约利用进行规范和引导的部门规章，共九章 38 条，自 2014 年 9 月 1 日起实施。

《规定》针对当前土地管理面临的新形势，充分借鉴和吸收地方成功经验，对土地节约集约利用的制度进行了归纳和提升。具体内容包括：

一是进一步加强规划引导。《规定》强调国家通过土地利用总体规划，对建设用地实行总量控制，确定建设用地的规模、布局、结构和时序安排。

二是进一步强调布局优化。《规定》根据实践中探索出的成功经验，提出城乡土地利用应体现布局优化的原则，引导工业向开发区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中，推动农村人口向中心村、中心镇集聚，产业向功能区集中，耕地向适度规模经营集中。鼓励线性基础设施并线规划和建设，集约布局、节约用地。禁止在土地利用总体规划和城乡规划确定的城镇建设用地范围之外设立各类城市新区、开发区和工业园区。同时，城市建设用地应因地制宜采取组团式、串联式、卫星城式布局，避免占用优质耕地。

三是强化标准控制作用。国家实行建设项目用地标准控制制度，国土资源部会同有关部门制定工程建设项目用地指标、工业项目建设用地控制指标、房

地产开发用地宗地规模和容积率等建设项目用地控制标准。建设项目用地审查、供应和使用，应符合建设项目用地控制标准和供地政策。

四是充分发挥市场配置作用。《规定》提出各类有偿使用的土地供应应充分贯彻市场配置原则，运用土地租金和价格杠杆，促进土地节约集约利用。进一步强调除军事、保障性住房和涉及国家安全和公共秩序的特殊用地可以以划拨方式供应外，国家机关办公和交通、能源、水利等基础设施（产业）、城市基础设施及各类社会事业用地中的经营性用地，实行有偿使用。针对实践中创造的工业用地新方式，《规定》明确，市、县国土资源主管部门可以采取先出租后出让、在法定最高年期内实行缩短出让年期等方式出让土地。禁止以土地换项目、先征后返、补贴、奖励等形式变相减免土地出让价款。

五是突出了存量土地的盘活利用。《规定》总结近年来土地整治领域多项改革经验，从农用地整治和建设用地下整治两方面提炼节约集约用地的创新做法。对农用地整治、高标准基本农田建设、城镇低效用地再开发和农村建设用地整治、工矿废弃地整治等方面提出了新的要求。

六是完善了监督考评新机制。县级以上国土资源主管部门应当加强土地市场动态监测与监管，对建设用地批准和供应后开发情况实行全程监管，定期在

门户网站上公布相关情况，接受社会监督。省级国土资源主管部门应当对节约集约用地情况进行监督，依据法律法规对浪费土地的行为和责任主体予以处理并公开通报。❶

详情点击查看附件

05 七部委公布全国重点镇名单

住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部、国土资源部、农业部、民政部、科技部近日联合下发通知，公布包括北京市门头沟区潭柘寺镇等 3675 个镇在内的全国重点镇名单，原 2004 年公布的全国重点镇名单同时废止。

通知指出，按照住房城乡建设部等七部委《关于开展全国重点镇增补调整工作的通知》确定的条件和程序，决定将北京市门头沟区潭柘寺镇、天津市西青区中北镇、河北省石家庄市井陉矿区贾庄镇等 3675 个镇列为全国重点镇。

详情点击查看附件

06 “十三五”全国土地整治规划编制启动

从 7 月 31 日召开的全国土地整治规划（2011-2015 年）实施跟踪评估技术研讨会获悉，“十三五”全国土地整治规划编制工作已正式启动。

据悉，“十三五”全国土地整治规划将更加注重土地整治的综合效益，更加注重生态文明建设，更加注重发挥部门优势，更加注重因地制宜发挥区位优势，更加注重维护农民权益。

“十三五”期间，我国土地整治工作将发生深刻转变：内涵上，将由以增加耕地数量为主向增加耕地数量、提高耕地质量、优化用地结构布局、改善生态环境并重等转变；范围上，将由分散的土地开发整理向集中连片综合整治转变，由农村土地整治延伸到城镇工矿、山水林田湖综合整治；目标上，将由单纯的建设性保护耕地向促进新农村建设和城乡统筹发展转变；手段上，将由以项目为载体向以项目为载体，结合城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、城镇低效用地再开发等政策的综合运用转变。❶

通知强调，全国重点镇是小城镇建设发展的重点和龙头。各地各有关部门要按照提高质量、节约用地、体现特色等要求，在政策、土地及项目安排上对全国重点镇建设发展予以扶持。有关部委将研究制订加强全国重点镇建设发展的指导意见，建立全国重点镇动态调整机制，指导和支持全国重点镇建设发展。

❶

和城乡统筹发展转变；手段上，将由以项目为载体向以项目为载体，结合城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、城镇低效用地再开发等政策的综合运用转变。❶

07 国务院办公厅发布通知部署加强棚户区改造工作

国务院办公厅日前印发《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》，从进一步完善棚户区改造规划、优化规划布局、加快项目前期工作、加强质量安全管理、加快配套建设、落实好各项支持政策、加强组织领导等七方面对有效解决棚户区改造中的困难和问题，进一步加强棚户区改造工作做出具体部署。

《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》印发以来，各地区、各有关部门加大棚户区改造工作力度，全面推进城市、国有工矿、国有林区（林场）、国有垦区（农场）棚户区改造，2013 年改造各类棚户区 320 万户以上，2014 年计划改造 470 万户以上，为加快新一轮棚户区改造开了好局。但目前棚户区改造中仍存在规划布局不合理、配套建设跟不上、项目前期工作慢等问题。

《通知》指出，各地区要进一步摸清待改造棚户区的底数等情况，有计划有步骤地组织实施，抓紧编制完善 2015 年~2017 年棚户区改造规划，将包括中央企业在内的国有企业棚户区纳入改造规划，重点安排资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造，优先改造连片规模较大、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的棚户区。

《通知》提出，市、县人民政府应当结合城市规划、产业发展等，科学合理确定安置住房布局。各地区要按照国家有关规定制定具体安置补偿办法，做好征收补偿工作，维护群众合法权益。市、县发展改革、国土资源、住房城乡建设等部门要共同建立棚户区改造项目行政审批快速通道，加快项目审批。市、县人民政府要编制安置住房用地供应计划，地方各级住房城乡建设、国土资源部门要共同商定棚户区改造用地年度供应计划，将棚户区改造和配套设施年度建设任务落实到地块。

《通知》明确要求，市、县人民政府要切实加大棚户区改造资金投入，落

实好税费减免政策。省级人民政府要进一步加大对本地区财政困难市县、贫困农林场棚户区改造的资金投入，支持国有林区（林场）、垦区（农场）棚户区改造相关的配套设施建设，重点支持资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造。中央继续加大对棚户区改造的补助力度，对财政困难地区予以倾斜。《通知》还要求，进一步发挥开发性金融作用，加大金融支持力度。

《通知》强调，各地区、各有关部门要紧紧围绕推进新型城镇化的重大战略部署，进一步加大棚户区改造工作力度，力争超额完成 2014 年目标任务，并提前谋划 2015 年~2017 年棚户区改造工作。❶

❶



京津冀

BEIJING TIANJIN HEBEI

中南地区

SOUTH CENTRAL REGION

华东地区

EASTERN CHINA REGION

西南地区

SOUTHWEST REGION

北京总体规划修改将突出“瘦身”

08

北京市政府已正式向国务院报送了修改北京市城市总体规划的请示。日前，首都规划建设委员会召开第33次全体会议，研究《北京市城市总体规划》的修改工作。中共中央政治局委员、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。

今年6月5日，市政府正式向国务院报送了关于修改北京市城市总体规划的请示。此次召开的会议听取了市规划委、市发改委、市国土局、市环保局和市水务局关于做好总规修改相关工作的汇报。

郭金龙在这次会议上对总规修改提出五点要求：一是突出“瘦身健体”，一方面下决心调整疏解非首都核心功能，另一方面在构建“高精尖”经济结构上积极作为；二是突出国际一流，努力打造城市建设精品力作。特别是把城市开发强度降下来，把“摊大饼”式的发展遏制住，把绿色空间长上去。

同时，要突出文化遗产，处理好古都风貌保护和现代化建设的关系，延续城市历史文脉，造福人民群众；四是突出破解难题，把生态文明建设和城市环境治理作为重要内容，进一步优化城市空间布局；五是突出改革创新，使修改后的规划更好地反映首都特点、北京特色和时代特征。

修改目的

人口压力大 资源不堪重负

规划部门负责人介绍，这次总体规划修改的主要目的可以概括为：落实中央对于首都发展的新要求，为下一步深化和统筹治理“大城市病”做好基础性工作。

这位负责人说，在全国快速城镇化和工业化的背景下，北京在前一阶段的快速发展时期，出现了交通拥堵、环境污染、资源紧缺等“大城市病”。

一方面，人口的持续快速增长给城

市交通、公共服务、基础设施和社会管理带来了巨大压力。到2012年底，全市常住人口达到2069万人，已经超过了城市总体规划确定的1800万人口适宜规模。另一方面，城市“摊大饼”的蔓延方式还在延续，这种状况造成了生态环境破坏、城乡结合部等诸多问题，资源环境负担也日益增加，比如，全市人均年用水量由2004年编制总体规划时的246立方米降低至目前的100多立方米。

另外，城市人口、功能在中心城过度集聚的状况没有根本性改变。由于各类功能在中心城的高度叠加和相互冲突，交通拥堵、大气污染等问题日趋严重，造成中心城人居环境改善的困难。

“这些问题的出现，是特大城市在某一个特定的经济社会发展阶段的客观现象，同时也反映了在城市规划建设、体制机制等方面有很多不平衡、不协调。”专家说，这些问题需要下一步加强研究，统筹解决，而总体规划这张指导城市发展的“蓝图”要首先修改。

修改猜想

据介绍，目前市政府报送的是修改北京市城市总体规划的请示，国务院同意了才可以进行修改，因此目前北京市总体规划的修改还处于调研等前期准备中。那么，在国务院同意后，北京的城市总体规划会怎么修改？

城市功能从“增长式”变“减量化”

关于“瘦身”这个概念，副市长陈刚此前在接受新京报采访时坦言，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能力入手，包括土壤、水资源、能源等



09 环保部印发京津冀大气污染限期治理方案 492 企业在列

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。

市规划委相关负责人也告诉记者，这次规划修改在思路上有比较大的转变，历来的规划都是“增长式”的规划，这次将转变为“减量化”的规划。

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，此前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”

京津冀及周边地区大气污染整改进程表进一步明确。

环保部近日印发《京津冀及周边地区重点行业大气污染限期治理方案》，要求京津冀及周边地区 492 家企业、777 条生产线或机组于 2015 年全部完成整改并达标，主要大气污染物排放总量较 2013 年下降 30% 以上。

京津冀及周边地区的工业布局一直是引起高污染的“老大难”问题，此次方案要求整改力度大、时间短，整改计划具体到四大行业生产线的机组编号。

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。

市规划委相关负责人说，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，一个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。❶

具体来说，一是要加快火电企业脱硫脱硝除尘改造，二是抓紧钢铁企业脱硫除尘设施建设，三是加大水泥企业脱硫除尘改造力度，四是推进平板玻璃企业大气污染综合治理，五是加强环保监控设施建设。

京津冀协同发展向来面临众多的利益博弈，周边地区的污染治理和生态环境调整必将影响地区的税收财政。

对此，北京大学经济学院曹和平教授表示，经济活动治理和减排过程并非“零 GDP”活动，污染治理对于生产设

10 天津市划定海洋生态红线区

详情请点击查看附件

施的高效化改造也属于产业创造，排污改造也能增加 GDP。

另外，曹和平强调，环境规划治理实际上还有很大探索空间，他认为，仅重视对生产者的治理是不够的，需要政府部门探索更为精确和均衡的环境治理模式。消费者也是环境规划的参与者，如何充分运用资源要素的市场规划显得

天津市政府同意，天津市海洋局近日公布海洋生态红线区，包括 219.79 平方公里海域和 18.63 公里岸线。

此次公布的海洋生态红线区，在充分考虑滨海新区未来发展空间基础上，选定在邻近津冀海域行政界线区划区域以及永定新河防潮闸上游区域，划定了天津大神堂牡蛎礁国家级海洋特别保护区、汉沽重要渔业海域、北塘旅游休闲娱乐区、大港滨海湿地以及天津大神堂自然岸线 5 个区域。这 5 个区域均远离天津五大海洋产业集聚区，受人类开发活动影响较小，适合作为海洋生态红线区。

海洋生态红线区分为禁止开发区和限制开发区两类。禁止开发区域为天津大神堂牡蛎礁国家级海洋特别保护区的重点保护区，区域内禁止一切开发活动；限制开发区为天津大神堂牡蛎礁国家级海洋特别保护区的适度利用区和生态与资源恢复区、天津汉沽重要渔业海域、天津大港滨海湿地、天津北塘旅游休闲娱乐区和天津大神堂自然岸线。根据海洋生态红线区的不同类型，将制定实施陆源入海污染物排放控制、控制养殖规模和海洋垃圾巡查清理等分区分类差别化的管控措施。

据悉，天津市海洋生态红线划定工作于 2013 年正式启动，历经多次修改完善，最终编制完成了《天津市海洋生

更为重要。曹和平认为，从长远来看，建立可交易排污权证第三方市场制度应是未来环境规划治理的重点探索领域。❶

态红线区报告》。划定海洋生态红线区，为天津市海洋生态健康底线提供了制度保障，为保障经济社会可持续发展、实现人海和谐发展目标奠定了坚实基础，将有效强化天津市海洋生态环境保护工作，推进天津市海洋生态文明建设进程。

下一步，天津市海洋局将结合新修订的《天津市海洋环境保护规划（2014 年~2020 年）》，围绕生态红线区水质达标率，提出具体的污染物排海管控措施和修复整治工程，同时通过加强生态红线区的监视监控，确保至 2020 年控制天津海域生态红线区水质达标率不低于 80%。同时，进一步开展陆源污染物入海总量控制方法研究，加强天津入海河流水质管控和陆源污染物入海总量的监测与评价工作，力争至 2020 年，实现国家确定的红线区陆源污染物入海总量削减控制目标。❶

11

河南发布新型城镇化规划 6年后郑州城区人口700万

到 2020 年，我省常住人口城镇化率达到 56% 左右，争取新增 1100 万左右农村转移人口；现代城镇体系进一步完善，郑州市中心城区常住人口达到 700 万左右，洛阳市达到 350 万左右，10 个地区性中心城市达到 100 万以上……

昨天，省政府发布《河南省新型城镇化规划 (2014—2020 年)》（以下简称《规划》），绘就我省新型城镇化未来发展蓝图。

2020 年郑州中心城区常住人口达 700 万

《规划》要求，推进中心城市产业创新中心建设，推动郑州、洛阳、南阳等建设成为中部地区重要的国家创新型城市和战略性新兴产业基地。

未来，郑州市中心城区常住人口达到 700 万左右，洛阳市达到 350 万左右；加快洛阳老工业基地改造，巩固提升中原城市群副中心城市地位；推动开封建设成为新兴副中心城市。

南阳中心城区常住人口达到 150 万，开封、平顶山、安阳、新乡、焦作、许昌、南阳、商丘、信阳、驻马店 10 个地区性中心城市人口达到 100 万~300 万，周口、漯河、濮阳、鹤壁、三门峡等城市中心城区常住人口超过 50 万，济源成为新兴地区性中心城市。

同时在全国重点镇和省域城镇体系规划中，选择 100 个左右区位条件优越、发展潜力大的重点镇，通过完善基础设施和公共服务设施，布局建设专业园区，因地制宜发展特色产业，到 2020 年，发展形成 10 万左右的小城市。

到 2020 年 新增农村转移人口 1100 万左右

2012 年，我省常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别是 42.4%、23.1%。2020 年，这两项指标要达到 56% 左右和 40% 左右。

到 2020 年，争取新增 1100 万左右农村转移人口；力争每年向城镇转移

农村劳动力 100 万人左右，带动随迁人口 100 万人左右。

实施差别化落户政策，适当控制郑州市中心城区人口规模，有序放开中等城市落户限制，全面放开小城市和建制镇落户限制。

到 2020 年，基本形成以合法稳定住所 (含租赁) 和合法稳定就业为户口迁移基本条件，以经常居住地登记户口为基本形式的新型户籍制度。

如何保护进城农民财产权益？

我省将保留进城落户农民土地承包经营权、宅基地使用权、原有集体财产权益不变，积极探索农民相关权益的实现形式，消除其后顾之忧。

完善农村土地承包经营权确权登记制度，力争用 5 年时间基本完成全省农村土地承包经营权确权登记颁证工作。

加快农村宅基地确权登记和颁证工作，形成完善的宅基地使用权统一登记制度，保护农户宅基地用益物权。

完善城镇规划区内村庄宅基地退出补偿机制，城中村、城郊村城市化改造涉及的宅基地，由政府统一征收、土地收储机构收储，整理开发后统一出让。

同时开展改革试点，推进农民住宅产权登记和建立农民住房财产权抵押、担保、转让制度以及已退出宅基地再开发利用机制，增加农民财产性收入。❶

12

广西发布 2014 年~2020 年新型城镇化规划

7 月 30 日，广西壮族自治区政府召开《广西壮族自治区新型城镇化规划 (2014-2020 年)》（简称《规划》）新闻发布会。会上，自治区发展改革委主任黄方方作《规划》介绍。

据介绍，改革开放以来，广西城镇化经历了起点低、速度快、变化大的发展过程。1978-2012 年，广西城镇常住人口从 360 万增加到 2038 万，年均增加 48 万人；城镇化率从 10.64% 提高到 43.53%，年均提高 0.94 个百分点，尤其是 2004 年城镇化率突破 30% 以后步伐明显加快，年均提高 1.5 个百分点。但广西城镇化滞后局面没有根本改变，2012 年城镇化率比全国低 9.04 个百分点，排全国第 26 位。

《规划》的主要内容可以概括为“一条主线、七大任务、五项改革”。一条主线，就是紧紧围绕加快推动城镇化转型发展、全面提高城镇化质量，以人口城镇化为核心，以城镇群为主体形态，以综合承载力为支撑，以“四化”同步为载体，以城乡一体化为导向，以体制机制创新为保障，努力走出一条以人为

本、集约高效、绿色发展、四化同步、城乡一体、多元特色的，富有广西特色新型城镇化道路。七大任务，就是有序推进农业转移人口市民化，促进各类城镇协调发展，培育发展城镇群，推动新型城镇建设，推动产城融合发展，统筹城乡发展和提升城镇化开放合作水平。五项改革，就是统筹推进人口管理、土地管理、资金保障、城镇住房、城镇管理等体制机制改革。

《规划》指出，到 2020 年，广西常住人口城镇化率年均提高 1.3 个百分点，达到 54%，户籍人口城镇化率达到 34.5%，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小 2 个百分点左右。实现新增城镇人口 700 万左右，促进 600 万左右农业转移人口和其他常住人口落户城镇。❷

13

福建平潭探索自由港建设 深化对台经贸合作

7 月 27 日，中共福建省委、福建省人民政府通过官方网站发布《关于深化对台交流合作推动平潭科学发展跨越发展的意见》（以下简称《意见》）。

《意见》明确在今后一个时期内，福建平潭综合试验区的主要任务是进一步深化对台交流与合作，为两岸关系和平发展增添新活力，并且“积极探索自由港建设，为全面深化改革扩大开发探索新途径”。

与此同时，在经历了 4 年时间的规模基础投资之后，《意见》也为平潭试验区的发展划定了具体目标：今后五年，平潭综合试验区 GDP 年均增长

20% 左右，到 2018 年达到 450 亿元左右；全社会固定资产投资累计新增 3000 亿元，年均增长 20% 以上等。

多位接受 21 世纪经济报道记者采访的人士均表示，平潭试验区作为中央批复的对台经贸集中地的延伸，已经获得中央及福建省政府层面多项政策及资金支持，即将进入开放和开发的关键时期。但平潭基础设施、制度创新氛围以及人才引进等方面资源均相对薄弱，要承担起作为沟通两岸经济桥头堡的任务还需时日。

对接台湾

福建省此次针对平潭发展出台的

详情请点击查看附件

中南地区



《意见》，再次将深化对台交流合作的主要任务放在第一位，其中包括要推动实现与台湾投资、贸易、人员往来便利化；建设新兴产业区引进有较高科技含量的台湾和国际企业；推动合资银行在平潭设立分支机构等。

福建省委党校产业与企业发展研究院副院长林红教授在接受 21 世纪经济报道记者采访时表示，平潭从福建一个落后的海岛县，逐步跃升为举国关注的国家级开放平台，正是因为国家赋予其对接台湾的制度试验田、经贸试验区以及文化融合试验区的任务，这也是其区别于其他国家级对外开放平台的特点所在。

7 月 16 日，平潭正式封关运作，标志着由国务院批复的《平潭综合试验区总体发展规划》中赋予平潭 7 方面 28 条优惠政策已全部落地。封关运作后，平潭即全面享受国家赋予的免税、报税、退税以及“选择性征收关税”等优惠政策，平潭也成为全国区域最大的特殊监管区域。

另一方面，在今年 3 月底，由财政部和国家税务总局联合发文《平潭综合试验区企业所得税优惠目录》和相关优惠政策，对设在平潭的鼓励类产业企业减按 15% 的优惠政策也落地。同时享受这一优惠政策的国家级开放平台，只有对接香港的深圳前海合作区和对接澳门的珠海横琴新区。

在优惠目录中，平潭试验区也给予来自台湾地区的投资资金更为宽松的限

制，《优惠目录》中 5 大类共 127 条产业目录中，不少敏感产业的开放都对台资青睐有加。

而在《意见》之中，福建省明确提出要争取 ECFA 后续协议赋予先行先试政策；积极探索放宽投资者资质要求、股比限制、经营范围等准入限制。建立与投资贸易自由相适应的金融服务体系，推动合资银行在平潭设立分支机构，推动设立闽台合资全牌照的证券公司、

有限责任公司银行等。

“还可以让企业享受到原产地待遇，吸引优质企业，推动两岸区域性海峡股权资本市场建设。”林红建议。

平潭综合试验区管委会主任李德金在此前接受媒体采访时则透露，未来将积极促进与台湾自由经济示范区对接合作，推动平潭往两岸自由贸易区方向发展。

需突破的瓶颈

平潭试验区已经享受到全国最优的政策支持，但平潭发展面临的问题也毋庸讳言。

公开资料显示，自 2011 年国务院批复《平潭综合试验区总体发展规划》以来，福建省投入到平潭的固定资产投资已经接近千亿规模。

“资金主要来源于政府的专项资金、银行贷款和土地出让金。”福建省人民政府发展研究中心副主任王开明介绍。

大量的建设资金已经投入，后续支持资金从何而来？林红认为，平潭的开发依然需要大量投资，但现在的问题是没有发挥土地、政府之间的“化学功能”，后续资金的提供是平潭所需突破的瓶颈之一。

尽管如此，平潭试验区在基础设施和公共服务的提供上依然需要继续加强。“过去台湾企业来的多，看的多，有投资意向的少，因为过去基础设施薄弱。”林红介绍，如今基础设施逐步建设起来，有投资意向的企业就多了。

但做好配套基础设施建设，平潭吸引的大部分也是中小台资企业落地。据福建省工商局数据显示，2014 年以来平潭综合试验区新增台资企业 84 户，同比增长 1.63 倍；新增台资企业投资总额 5916 万美元、注册资本 5916 万美元、外方认缴资本 3423 万美元。

“对外来企业有优惠政策，尤其是台资企业把平潭作为物流中转站，可以缩减物流成本。”时代传媒（平潭）文

14 重庆临空都市区规划出炉 以江北国际机场为中心



化创意有限公司总经理陈涛在接受 21 世纪经济报道记者采访时表示。近期进入平潭的台资企业明显增多，但均以中小型企业为主。

陈涛的时代传媒（平潭）文化创意有限公司也是注册在平潭地区的文化企业，企业规模已超千万元级别，按理可以享受减按 15% 企业所得税的优惠。但陈涛发现它面临一个自己几乎无力解决的问题：“专业人才，尤其是高端人才非常缺乏。”

独一无二的航空优势，使渝北成为重庆接驳世界最近的地方。昨日，渝北区委十三届五次全会召开，《重庆临空都市区概念性总体规划》（下称《规划》）首次亮相，并作出《加快建设临空都市区的决定》（下称《决定》）。

根据《决定》，渝北将以仙桃大数据谷、临空创新经济走廊、国际物流分拨中心为战略平台，打造具有国际竞争力的临空都市区。

规划布局 临空都市区 覆盖千余平方公里

“临空都市区并非单纯的临空经济区。”渝北区委书记沐华平说，这是从过去强调“以物为导向”变成“以人为导向”，打造与航空关联度强的临空产业集群和以江北国际机场为中心的现代都市区。

据《规划》，临空都市区涵盖以江北国际机场为中心、方圆 1000 多平方公里的区域。其中，机场红线范围内 32 平方公里为机场控制区；周边 5 公里范围内的两路老城、空港新城、石盘河商务区、北部新区、悦来会展城等区域，以及龙溪、龙塔、龙山地区为商务服务

区；空港工业园、保税港区空港功能区及 5~10 公里范围内的台商工业园、龙兴工业开发区为制造配送区；10 公里范围以外的现代农业园区和镇街均为外围辐射区。

产业专精特新 培育五大聚集区

《决定》提出了发展临空制造、临空商务、临空物流、临空会展和临空都市农业五大临空产业聚集区。

沐华平说，如临空制造业，产品特征是小批量、多品种、高附加值、对物流成本不敏感、交货期短，目标锁定为智能终端、应用电子、智能装备航空制造机维修等。渝北区按特大、重大、重点三类策划了临空都市区建设项目库，300 余个项目总投资超 5000 亿元，内容涉及公铁空、水电气、市政、能源、文教卫体等。在企业引进上，要引进年产值在 1000 万元以上、4 亿元以下的“专精特新”类中小型科技创新企业，工业投资中战略性新兴产业的投资占 50% 以上。

渝北区长赖蛟说，产业集群不是简单地引进几个企业、发展几个产业，而是多个产业相互融合、众多类型机构

法规动态

DYNAMIC REGULATION

相互联结，包括龙头企业聚集、产业链条延伸和支撑机构的建立。

鼓励创新

创设研发企业 最高奖 200 万元

要打造具有国际竞争力的临空都市区，创新将是重中之重。为此，渝北区制定了《关于建设创新型城区的指导意见》，出台系列优惠政策引导企业发展战略性新兴产业和关键性新工艺。

意见规定，市级及以上认定的新产品，实现产业化且产值超过 1000 万元，一次性给予企业主要负责人 10 万元奖励。对经认定的每项关键性新工艺，一次性给予研发人员 5 万元奖励。

对主导新国际标准、国家标准或行业标准、市级地方标准制定的工业企业，分别一次性奖励 60 万元、40 万元、20 万元；对参与新国际标准、国家标准或行业标准、市级地方标准制定的工业企业分别一次性奖励 40 万元、30 万元、10 万元。

对初创独立的研发公司，从开办之初的前三年，最高给予不超过研发总投入 20%、总额不超过 200 万元补助。同时，世界 500 强企业设立研发总部，前三年研发经费达 1500 万元以上，将给予总计不超过 500 万元的补贴。

扶持创业

创办微企享优惠 新增三类人群

临空都市区建设“以人为导向”，为此，渝北区制定了《关于建设创业型城区的指导意见》，鼓励市民积极创业。

在渝北区，不仅大中专毕业生、下岗失业人员、返乡农民工、农转城人员、三峡库区移民、残疾人、城乡退役士兵、文化创意人员、信息技术人员等“九类人群”创办微企可享优惠，今后，具有重庆市户口的毕业年度在校大学生、农村留守人员、“4050”人员，创办微企也可享受优惠。

同时，创办个体工商户、小微企业并稳定经营一年以上、资金周转出现困难的城乡劳动者，按规定提供全额贴息

小额担保贷款。其中，高校毕业生最高贷款额度 10 万元、妇女最高贷款额度 8 万元、其他创业人员最高贷款额度 5 万元。贷款一年一还，每户可享受两年。

临空制造基地打造智能终端、应用电子、智能装备及航空制造和航空维修与培训四大产业集群，改造提升汽摩等传统优势产业。到 2020 年，临空产业产值达到 2500 亿元。

临空商务中心重点发展电子商务、高端商务、临空都市游和创新金融等产业。到 2020 年，跨境结算额达到 1000 亿美元，金融业增加值达到 200 亿元，社零总额达到 850 亿元，服务业增加值占 GDP 比重达到 42%。

临空物流枢纽打造国际快件集散中心、辐射全国的欧洲商品分拨中心和主城最大的城市配送基地。到 2020 年，国际货物吞吐量达到 50 万吨以上，成为内陆地区重要的综合物流枢纽。

临空会展中心发展专业会展、航空会展及会展关联产业，构建会展全产业链。到 2020 年实现会展业年收入 30 亿元、关联产业年收入 300 亿元。

临空都市农业建设特色高效农产品基地，发展航空粮油制品、畜禽制品，规划建设名贵农产品和冷鲜食品分拨中心，发展生态观光项目。到 2020 年，农村居民人均可支配收入超过 2 万元。

1

15

住房和城乡建设部印发 新版《工程建设工法 管理办法》

为提升施工技术水平，规范工程建设工法的管理，住房和城乡建设部日前修订并印发了《工程建设工法管理办法》，原办法同时废止。

新办法明确其适用范围包括工法的开发、申报、评审和成果管理。工法分为房屋建筑工程、土木工程、工业安装工程 3 个类别，按照企业级、省（部）级和国家级 3 个级别管理。

其中，申报国家级工法应满足的条件为：已公布为省（部）级工法；工法的关键性技术达到国内领先及以上水平；工法中采用的新技术、新工艺、新材料尚没有相应的工程建设国家、行业或地方标准的，已经通过省级及以上住房和城乡建设主管部门组织的技术专家委员会审定；工法经过两项及以上工程实践应用，安全可靠，具有较高推广应用价值，经济效益和社会效益显著；工法遵循国家工程建设的方针、政策和强制性标准，符合国家建筑技术发展方向和节约资源、保护环境等要求；工法编写内容齐全完整，包括前言、特点、适用范围、工艺原理和应用实例等内容；工法内容不得与已公布的有效期内的国家级工法雷同。

新办法还对国家级工法的申报程序，申报限制，申报材料，审查阶段等内容作出了明确规定。

值得注意的是，新办法提出，鼓励企业积极开发和推广应用工法。省（部）级工法主管部门应对开发和应用工法有突出贡献的企业和个人给予表彰。企业应对开发和推广应用工法有突出贡献的个人给予表彰和奖励。📌

[详情请点击查看附件](#)

热点解读

HOT READ

16

解读“京津冀协同发展30条”新亮点

导语：京津两市负责人6日签署“1+5”合作协议，标志着谱写新时期社会主义现代化京津“双城记”在操作层面步入“深水区”。

此次双方签订的协议确定30项重点工作有哪些亮点？京津联动发展将迎来什么新契机？……作为观察京津冀协同发展国家战略的重要窗口，记者第一时间连线数位专家进行解读。

规划联袂 探索共同审查机制

【合作亮点】加强规划对接，共同研究区域性重大问题，修改完善两市相关规划；共同研究京津走廊地区的城镇空间布局、生态廊道划定和区域重要基础设施，达成规划共识；积极探索建立两市交接地区城乡规划共同审查机制。

【专家评点】清华大学城市规划研究所主任吴唯佳认为，在规划层面上缺乏协同、各自为政是制约京津一体化的深层次矛盾。京津“规划对接”、“共同审查”的提法，打破了“一亩三分地”的传统思维，为多领域全面联动协同打下了坚实的顶层设计基础。

交通联动 实行“同步同图”衔接

【合作亮点】共同科学规划、有序建设区域轨道网、公路网和客货运枢纽；统筹两地交通发展规划，建立“同图同步”沟通衔接机制；共同争取推进京津高铁二线建设；共同争取民航局增加天津机场航班、航线；推进京津公路顺畅连接。

【专家评点】北京大学城市规划设计中心主任吕斌认为，作为协同发展的先行领域，京津冀交通缺少“一张图”规划，高铁连通度不足，“断头路”众多，部分线路流量饱和，机场因忙闲不均。此次京津提出交通联动、“同图同步”，措施“具体到点”，将为推进人流、物流、信息流一体化提供交通前提条件。

环境联控 协同开展污染治理

【合作亮点】建立生态保护规划协调机制；共同推进区域重污染天气预警、会商及应急联动；率先统一实施机动车燃油国五标准；开展区域联动执法，共同治理重点污染源；共同实施最严格的水资源管理制度、脱硝治理工程和压减燃煤措施；共建京津生态走廊。

【专家评点】天津市环保局总工程师包景岭说，京津冀生态环境问题已经到了难以承受的程度，“同呼吸、共命运”倒逼京津紧密协作，此次两地在联防联控上做出了很多细致的约定，有针对性

地堵住诸多漏洞，将显著促进这一区域环境保护的精细化管理程度。

园区联建 抱团建设合作示范区

【合作亮点】结合天津未来科技城总体规划，共同建设合作示范区；共同支持示范区项目建设发展，协调解决项目推进过程中出现的问题；积极推动京津两市优质医疗、教育、科研等资源入区发展。

【专家评点】天津市社科院经济社会预测研究所所长卢卫等认为，在现行行政区划下，京津也有各自财税、就业和发展目标，双城联动需要一块资源共享、倾力合作的“试验田”，“合作共建产业园区”将成为京津冀一体化进程中跨省市产业互利共赢的有效途径。

创新联手 共同打造发展高地

【合作亮点】共同推动双方创新链深度融合；推进共建滨海—中关村科技园；共建统一的成果转移转化、科学仪器开放和技术交易平台，打造协同创新载体，实现创新成果、科技人才、信息资源等共享；共建创新社区。

【专家评点】南开大学滨海开发研究院常务副院长周立群说，京津之间产业自我封闭和同构现象长期存在，创新资源共享不足。北京是全国科技创新中心，中关村更是全国科研高地，天津的比较优势在于先进制造业，有条件打造北京研发、天津转化的创新发展格局，引领区域创新驱动发展。

口岸联接 力破利益博弈困局

【合作亮点】加快推动东疆保税港区政策向平谷国际陆港延伸；北京支持区域性物流中心向天津转移；共同支持天津港集团多种形式参与北京朝阳口岸平移至通州马驹桥的物流基地建设与合作；逐步实现口岸信息交换和资源共享；完善通关一体化政策；推进检验检疫业务一体化。

【专家评点】天津社科院城市经济研究所所长蔡玉胜说，长期以来，京津

在空港航运方面缺乏联动、分歧明显，深化口岸合作成为京津联动发展必须要啃的“硬骨头”。京津合作协议，在港口政策延伸、物流基地建设、电子口岸合作、便捷通关通检等方面作出了务实、具体的要求，力破旧有利益博弈困局。

政策联合 推动区域投资贸易便利

【合作亮点】北京支持天津积极争取批准建立中国天津自由贸易试验区；两市建立政策创新组织协调推进工作小组，探索推进区域投资和贸易便利化创新试验，与天津滨海新区综合配套改革和北京中关村国家自主创新政策叠加，并向两市有条件的区域延伸；北京鼓励外贸货物代理、物流和跨境电商企业，在天津海关特殊监管区设立物流仓库和大宗商品集散中心。

【专家评点】中国经济体制改革研究会高级研究员管清友说，在全面深化改革的大背景下，京津“双城记”可作为全国经济体制改革的试验区，改革创新阻碍要素流动的政策，加强区域政策统筹，推动优惠政策叠加、区域互认和延伸，协同促进区域投资贸易便利化。

资源联通 促进公共服务同城化

【合作亮点】推进京津交通一卡通互联互通试点；探索社会保障跨区域转移对接；研究建立医疗资源共享机制，探索建立医疗联合体，开展执业医师一体化注册管理；支持有条件的优质教育资源开展合作办学、联合科研和人才培养；推动建立两市移动、固话通信的联网、同网改造机制，力争尽早实现“固话无长途、移动无漫游”。

【专家评点】河北工业大学京津冀发展研究中心常务副主任张贵等专家认为，公共服务水平的差异，直接影响到人口流向、产业对接、要素对流、功能转移。此次协议中京津在交通、医疗、教育、通信等方面提出促进公共服务一体化的具体举措，正式拉开了两市全面对接公共服务的序幕。■

17

国土部副部长胡存智详解土地利用新规

国土资源部副部长胡存智在接受记者专访时表示，当前，各地生动的节约用地案例很多。“比如浙江省的一个工业园，在工厂厂房的楼顶上种菜，实现了土地的立体利用。这就是工业化、农业化和城镇化可以同步推进的鲜活例子。”

“事例好，关键是怎么推开。”胡存智表示，国土资源部下一步将从两个方面酝酿有针对性的节地政策：一是加强总结提炼各地节地的技术和模式，并在土地管理上推广应用；二是要制定相应的激励机制，在用地取得、供地方式、土地价格等方面，创新管理方式和制度

措施。

胡存智说，这些政策制定的目标，就是要让大家切实行动起来，转变思路，凝聚共识，推动节约集约用地取得更大成效，为建设一个美丽、和谐的共同家园作出贡献。

改变原有用地方式

记者：我们注意到，自2013年以来，“从严合理供应城市建设用地、提高城市土地利用率”逐渐成为决策共识。如何理解节约集约利用土地在当前时期的新任务、新目标？

胡存智：为什么今天我们谈城市建设要节约集约用地，要走出新路？首先，

我们要向全社会明确发出信号，改变原有的土地资源利用方式，改变经济发展方式，这样才会有新型城镇化的发展和生态文明建设。

其次，深入推进土地节约集约利用，是基于我们国家的特殊资源国情和特定发展阶段作出的现实选择。我们国家耕地少，目前耕地数量还在下降，资源约束将更加严峻。同时，建设用地的利用也比较粗放。全国土地二次调查的数据显示，我国人均城镇建设用地达到了145平方米，农村村庄用地人均达到了240平方米，都超过了国家标准的上限。

另外，生产、生活、生态用地结构失衡，工业用地的比重偏高，低效、低容积率的用地情况表现很突出。目前，我国工业用地的容积率在0.3～0.6，全国平均工业用地比例达到26%，很多城市达到40%甚至50%，一半都是工业用地。虽然海外的数字不一定是我们的标杆，但是我们比较一下发现，我们还是偏大。比如纽约是7%左右，香港6%左右，伦敦只有2.7%，新加坡只有2.4%。可以说目前我国内地各城市普遍存在着过度消耗土地资源的状况，部分行业和领域超标准用地、浪费土地情况依然突出。

酝酿节地新思路

记者：在你看来，当前各地有哪些值得肯定和借鉴的节约集约用地经验？如何将这些好经验上升为制度？

胡存智：深入推进土地节约集约利用，目前已经具备了扎实的实践基础。近年来，一些地方已经主动转变土地利用方式。比如上海市规定，未来城市的建设用地总规模控制在规划目标范围内，努力实现“零增长”，建设用地总量不再增加；山东省和江苏省规定，工业不再建单层厂房，建多层厂房可以减免城市配套设施费用，促进企业自发节约集约用地；湖北省规定，闲置土地的闲置费用由地方税务部门按照土地

出让金价款20%代征，促进企业盘活存量用地；还有很多省市都规定，要合理利用城市用地的地上地下空间，在地价款等方面给予优惠。这些都是很好的制度规定，有普适性，也有推广性。

国土资源部当前也正在总结各方面的成功经验和良好做法，《节约集约利用土地规定》9月1号全面实施。近期，还要出台具体的节约集约用地指导意见，目前已经有了初步方案。

记者：近年来，节约集约用地制度体系已经形成基本框架，但从实践效果来看，政策体系还有待进一步细化和完善。下一步，在细化政策体系方面，国土资源部有哪些新思路？

胡存智：深入推进土地节约集约利用的总体思路，概括地说包括以下几个方面：

第一，要坚持四个原则。一是建设生态文明的原则，节约集约用地是生态文明建设的题中之义和重要内容；二是优化布局的原则，划定城市开发边界，划定基本农田保护红线和生态保护红线；三是提高效率的原则，在土地粗放利用的情况下，提高土地利用效率是当前的重点，也是我们的着力点、发力点；四是保护耕地的原则，耕地是养活中国人的基本，我们必须保住。

第二，在节约集约用地中要实施三大战略。一是要实行总量控制和减量化。只有对用地的总量和规模实施控制，并且逐步减量化，才能节约集约用地。如果资源能取之不尽、用之不竭，全社会也许就不会有节约集约的动力和需求；二要实施优化布局 and 进行格局调整的战略。只有优化布局，才能承载更多的经济社会活动，才能实现社会经济活动的良性循环、良性运转；三要实施国土综合整治的战略。经过多年的建设，土地利用上已经不是一张白纸，我们必须在原有基础上进行优化、深化和重整。要通过土地开发整理、城镇低效用地再开发、城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃

地复垦等等，推动城市更新，依法盘活农村的低效利用土地和闲置建设用地，提高节约集约用地水平，提高国土的综合承载能力，推动生态文明建设。

第三，要构建四个机制。推动节约集约，要健全规模导向的机制；要完善市场配置的机制，通过市场配置和利益调整，促使产生节约集约的内生的自发动力；要强化激励和约束的机制，要鼓励全社会节约集约用地，广泛推动使用节地技术和节地模式，形成全社会节约集约用地的行动和风气；还要完善评价考核机制的制定和实施，及时把节约集约用地情况向社会发布。

七举措保障目标落实

记者：具体到政策实施过程中，下一步国土资源部将采取哪些举措保障节约集约用地目标的实现？

胡存智：深化推进节约集约利用，我想应该有7个方面的举措，也是下一步我们要采取的。

第一，就是要管控规模。按照控制总量、减少增量、盘活存量、保持流量、提高质量的总体要求来推动。到2020年，努力逐步实现全国新增建设用地规模逐年减少。

我们要采取的措施，比如，在严控建设用地总量方面，对于低效用地的扩张要阻止，要重点控制东部，特别是京津冀、长三角、珠三角这些在主体功能区规划中已经确定为优化开发区域的建设用地规模，促进建设用地以盘活存量为主。

另外，还要强化土地计划的调节。比如适当安排人口100万～300万城市的新增建设用地，合理控制300万～500万人口城市的新增建设用地，对人口超过500万以上的特大城市的中心城区（不是所有区域），除了生活和公共设施用地以外，原则上不再安排新增建设用地，防止中心城区继续无限扩张。

第二，就是优化布局。要加快完成全国城市开发边界、基本农田永久保护

红线和生态保护红线的划定，控制用地布局，提高生产生活 and 生态用地的水平；同时调整用地比例，使得城市用地和农村用地的结构更合理。具体的措施，一要强化规划的布局管控，二要严防城市新区和开发区的无序扩张，三要调整建设用地的比例，四要有序引导产业用地的空间协同。

第三，要实行标准控制。要建立科学完善的建设用地使用标准体系。标准体系要从宏观、中观和微观上统筹考虑。在国家 and 省级层面，要建立单位GDP的地耗、开发强度、建设用地占比等宏观指标；在市县和城市层面，要建立城市人均建设用地、区域平均容积率、建蔽率等中观的指标；在建设项目和工程的层面，要建立起建设用地的控制指标等具体的微观指标。

通过标准的引导和配套管理制度，力争在“十三五”期间，单位建设用地二三产业增加值比2010年再翻一番，单位地耗再下降30%，城市新区和开发区的人均建设用地控制在100平方米以内，综合容积率提高10%～30%，建筑密度提高5%～8%。

要发挥标准的控制作用，主要有两个方面的措施。一个在宏观和中观层面上，要加快建立节约集约用地的综合指标引导体系，要将省级单位国内生产总值和地耗下降指标、存量建设用地的盘活比例、城市综合容积率等，作为考量本地区节约集约用地的重要指标；二是市县要测算本区域的综合容积率、投入产出指标，对区域的容积率进行整体控制。在区域总控下，地块容积率可弹性供应，不再一一锁定具体地块，这样可以让地方更自主、更好地建设城市，形成疏密有致、高低错落的良好格局；三是各地还要对照目前“十二五”单位国内生产总值和建设用地下降的执行情况，进一步合理制定“十三五”的下降目标。

在微观层面，要严格执行各类项目

规划周边

PLANNING SURROUNDING

用地标准，主要从五个环节入手。一个是设计环节，做可行性研究的时候就要遵守用地标准，不能浪费土地，从源头就要抓好；第二个环节是，在项目准入环节要严格把关，不能把低效用地的项目放进来；第三个环节，在开发建设阶段，要按照建设标准规范用地，不得突破指标；第四个环节，要加强监管和评价，把土地使用的标准等控制性要求写到出让合同等法律文书中，作为节约集约用地的要求固定下来；最后一个环节，就是要完善我们现有的标准体系，并继续进一步研究诸如光伏产业、公共图书馆、博物馆等用地的标准。

第四，要市场激励。要用市场激励的手段，来进一步提升节约集约用地的水平。主要措施有五个方面：一是进一步扩大土地有偿使用的范围；二要规范划拨用地入市和价格管理；三要完善市场的租价均衡机制；四要开展土地增值收益的测算，分区域分用途测算好，完善相关税制，推动工业用地和居住用地形成合理比价；五要理顺地价的机制关系，要建立起基准地价、工业地价和其他地价的合理关系。同时要按照地上地下综合利用空间的原则分别设立不同的地价关系，鼓励使用地下空间。

第五，要盘活利用。节约集约用地的一个重要领域和重要方面是要盘活利用存量土地。存量土地要通过一系列的整治措施和专项行动来推动开展。要促进批而未用土地的有效利用，要盘活闲置土地，要推动城市土地的整治和城市更新，要开展农村土地综合整治工作，要推进矿区土地复垦。

第六，要示范推广。要总结推广节地模式和节地技术，发挥示范的推广作用，促进形成全民节约集约用地共识，广泛动员社会各方力量，使节约集约利用土地能够真正在社区、在企业、在家庭都能够体现出来。

第七，要完善考核评价。一要继续开展国家和各省市的地耗目标评价考

核，二要开展城市节约集约用地评价，三要完善开发区节约集约用地评价制度，四要完善目标责任评价考核体系，并向社会公布节约集约用地考核情况，促进地方政府对节约集约用地负总责。

记者：过去，由于一味追求 GDP 增长目标，又缺乏节约集约用地的约束性政绩考核机制，部分地方政府缺乏落实节约集约用地制度的主动性，影响了相关政策的实施效果。如何构建节约集约用地的社会共识？

胡存智：政府倡导了这么多年的节约型社会，其实土地是最基本的节约要素。土地一节约，其他的比如能源、材料、水资源等都会跟着节约。

今年，我们要通过市场的力量，让节约集约用地深入人心，深入社会。不光是政府的行动，所有层面都能参与。每个企业、每个人都可以做，做了就能获益。大家通过节地，能够真正得到好处，不仅能使子孙后代享有更好的生活环境，同时也使当代获益。①

18

2020 年城镇化建设资金缺口达 42 万亿

土地财政难以为继，融资平台融资职能将被剥离，面对城镇化建设所需求的巨大资金缺口，未来地方政府去哪儿融资？

目前，地方政府自发自还债试点已经启动，一些意在替换此前融资平台融资、更加规范的项目收益性债券融资方式也在不断涌现。业内人士表示，地方政府负债并不可怕，降低债务风险的实质是限制无节制的债务规模的扩张以及将以前融资平台多种“隐性”负债方式“显性化”，做到对债务心中有数。与此同时，通过 PPP 模式，市政建设在引入资金的同时，也有望引入更有效率的私营资本的管理机制。

矛盾

地方债难填巨量资金缺口

国务院批转《发展改革委关于 2014 年深化经济体制改革重点任务的意见》（下称《意见》）明确提出，规范政府举债融资制度。开明渠、堵暗道，建立以政府债券为主体的地方政府举债融资机制，剥离融资平台公司政府融资职能。

《意见》指向非常明确，即堵住平台融资后门，打开地方政府债券融资前门。2014 年 5 月 22 日，财政部印发《2014 年地方政府债券自发自还试点办法》，进一步推进地方政府债券改革，也意味着我国地方政府债券从“代发代还”经“自发代还”过渡终于迈向了“自发自还”的新阶段。

“地方政府债券自发自还不仅有利于降低地方政府举债融资成本，还有利于拉长债务期限，解决地方政府债务期限错配问题，是建立规范的地方政府融资体制的核心。”中债资信评估有限责任公司评级业务部霍志辉表示。

不过，霍志辉同时指出，未来地方政府直接发行一般责任债券将是大势所趋，但是短期内规模仍有限。数据显示，2014 年试点自发自还地方政府债券的总发债额度为 1092 亿元，仅占 2013 年

融资平台债券发行额的 13.18%。

而若将地方政府债券的规模和城镇化建设需求资金相比较，则更能明显看出两者之间的“巨大”差异。财政部副部长王保安今年 3 月份曾表示，预计 2020 年城镇化率达到 60%，由此带来的投资需求约为 42 万亿元人民币。就此，合肥市建设投资控股（集团）有限公司董事长吴晓东给《经济参考报》记者算了一笔账：离 2020 年只剩 6 年时间，平均每年投资约为 7 万亿元，假定每个城镇化建设项目资本金按 30% 的最低标准计算，70% 须通过市场融资来完成。这样除每年地方政府将投入 2 万亿元左右作为项目资本金用于城镇化建设，剩下的 5 万亿元资金均将通过市场融资来实现“每年 5 万亿元的资金，完全依靠政府发债在目前是不现实的。”吴晓东说。

吴晓东告诉记者，今年试点自发自还的地区最高发债规模也不足 150 亿元，假设安徽省可自发自还债 150 亿元，筹集的 150 亿元资金需在安徽的 16 个地级市之间进行分配，以省会城市为例，若能分到 40 亿元，再将这笔资金下分至下一级行政区，一个开发区或县只能分到大约 4 亿元左右的资金“这个数目对城市基础建设来说只能是杯水车薪，完全不能解决城市基础设施建设的问题。”他直言。

短期内，政府债券不能成为融资“主力军”的观点得到了大部分业内人士的认同。另一位地方城投公司人士对《经济参考报》记者坦言，《预算法》尚未修订，法律上还存在障碍，地方政府债券根本无法置换此前地方融资平台已经形成的存量债务，自主发债形式上的意义大于实际意义“城镇化建设所需要的巨量资金还得依靠其他渠道来获取。”他说。

新路

项目收益性债券主打“准公益”

短期内政府一般责任债券规模有

限，无法独扛万亿融资“大梁”。与此同时，一些创新的项目收益性债券融资方式也在不断涌现，这类创新瞄准的正是一些有现金流收入、但是需要政府一定补贴的“准公益”项目。

国家发改委今年 5 月下发一份文件，创新棚户区改造的债券融资方式。该文件首次提出将研究推出棚户区改造项目收益债券，即“对于具有稳定偿还资金来源的棚户区改造项目，将按照‘融资——投资建设——回收资金’封闭运行的模式，开展棚户区改造项目收益债券试点。”

与此同时，中国银行间市场交易商协会也于日前正式推出项目收益票据。7 月 11 日，交易商协会发布《银行间市场非金融企业项目收益票据业务指引》，正式推出“募集资金用于项目建设且以项目产生的经营性现金流为主要偿债来源的债务融资工具”。《指引》发布当天，交易商协会接受了郑州交投地坤实业有限公司项目收益票据项目注册，该项目注册 12 亿元，首期拟发行 5 亿元。据悉，该资金主要用于城市地下交通人防工程项目。

与融资平台作为主体融资不同，项目收益债券这种市场化的方式实现了发行主体与地方政府债务隔离，能有效防范传统融资平台模式带来的财政和金融风险。

实际上，项目收益债券弥补了当前准公益、却无确定现金流项目债券融资的空白。“运用项目收益债券融资方式的很多项目并非不需要政府补贴，但是在融资过程中，补贴部分和项目本身的收益部分会被划分清楚，由投资人自己判断风险。而以前，公益性、准公益性和经营性项目都混在一起通过融资平台融资，债务风险很不明确。”某大行债券承销人士告诉记者，降低债务风险的实质是限制无节制的债务规模扩张及将融资平台多种“隐性”负债方式“显性化”。

“此前一提到地方政府债务问题，就笼统把经营性项目债务也涵盖在内，其实这部分可以通过项目收益化解掉，应该与政府信用隔离开来。”江苏省镇江市国资委副书记于文丰在接受《经济参考报》记者采访时表示。

中债资信评级业务部叶枫表示，考虑到监管层政策导向，我们可以预期未来地方政府将通过注入更多市场化的经营性资产或采取“政府购买”、“拨付改租赁”等更加市场化的支持方式将融资平台改造为能获取稳定经营性现金流的“特殊实体”，用来发行项目收益类债券。叶枫认为，在监管部门“市场化、经营性”原则指引下，将融资平台改造为发行项目收益类债券的“特殊平台”将是地方政府另一条规范化直接融资渠道。

探索

借 PPP 模式引入社会资本

除通过债券融资引入市场资金之外，市政建设也希望引入社会资本的管理机制和监督机制，在这样的背景下，财政部在今年力推 PPP 模式。

PPP 模式即公私合作制，是指政府和企业之间为提供公共产品和服务、基于具体项目的合作融资模式，适用于具有长期稳定收益的基础设施项目建设。其具有三大特征：一是伙伴关系，二是利益共享，三是风险共担。在发达国家，PPP 的应用范围很广泛，既可以用于基础设施的投资建设，如水厂、电厂、地铁、道路等，也可以用于很多非盈利性设施的建设，如医院、学校等。

财政部财政科学研究所副所长刘尚希认为，要解决城镇化的资金需求，债务融资之外，可以考虑 PPP 模式。PPP 模式可以卸掉财政资金背上的“重负”，发挥财政资金的引导作用，调动社会资本并发挥各自优势。

据悉，财政部此前正对 PPP 项目进行筛选，其中收益性项目或将作为 PPP 模式的推广重点。王保安说：“对存量

19

我国首个地理信息产业规划正式印发

详情点击查看附件

及新增城市基础设施建设项目进行全面梳理，尽快筛选出合适的项目先行先试。”目前，PPP模式正在全国多个省市推进。

值得注意的是，PPP绝非万灵药，如果不妥善设计和实施，可能给地方政府带来风险。“技术不规范、商业可行性不匹配、风险分配机制缺失、项目准备不充分等一系列因素都可能造成PPP项目失败。”亚洲开发银行行长中尾武彦此前接受《经济参考报》记者采访时表示。

“对PPP模式的评价不能一概而论，只有在政府与民营资本企业实现双赢的前提下，PPP才是一种好的模式。”吴晓东表示，一方面，政府所希望得到的是低成本的建设资金与高效的运营管理，政府不缺的是风险小、现金流稳定的公共项目；另一方面，社会资本也希

按照国务院关于促进测绘地理信息产业发展的要求，国家发展改革委和国家测绘地理信息局联合印发了《国家地理信息产业发展规划（2014-2020年）》。这是在国家层面上首个地理信息产业规划，对于推进我国地理信息蓬勃发展具有重要指导意义。

规划指出，地理信息产业是以地理信息资源开发利用为核心的高技术产业、现代服务业和战略性新兴产业。随着发展环境的不断优化、产业基础设施的不断完善、产业规模的迅速扩张、核心竞争力的不断提高，地理信息产业已经进入发展壮大、转型升级的新阶段。

规划明确，坚持需求牵动、市场主导，政府调控、规范管理，科技引领、创新驱动，重点突破、整体推进的原则，做大做强产业规模，增强自主创新能力，

望投资一些风险小、收益稳定的项目，这刚好是政府所拥有的。“PPP本身是不能实现这种双赢的，只有通过公平、公正、公开的招标，在充分竞争的前提下，才能实现有效率的PPP模式。”他说。

提高服务管理水平，完善政策法规体系，力争到2020年初步形成结构优化、布局合理、特色鲜明、竞争有序的产业发

展格局，并成为国民经济发展新的增长点。

规划强调，要重点围绕测绘遥感数据服务、测绘地理信息装备制造、地理信息软件、地理信息与导航定位融合服务、地理信息应用服务和地图出版与服务六大重点领域，着力加强能力建设，积极扶持龙头企业，扩大产品的市场占有率，提升产业的整体竞争力。规划还从优化政策环境、夯实基础条件、促进自主创新、加强人才培养、强化服务管理、拓展对外合作、开展统计分析等方面，提出了保障产业有序健康发展的政策措施。

20

5年3517亿元投入低碳技术推广

在如今“垃圾围城”、低碳减排等现实背景下，生活垃圾焚烧发电技术进入国家重点推广的低碳技术名单。

近日，国家发改委发布《国家重点推广的低碳技术目录（征求意见稿）》（以下简称《目录》），共列出34项低碳技术。预计未来5年，总投入将达到3516.85亿元。其中，生活垃圾焚烧发电技术入选《目录》，预计未来5年将投入260亿元。

对此，发改委能源中心研究员姜克隽表示，从未来的垃圾处理方式看，焚烧发电肯定是最佳选择，我国以后要普遍推广垃圾焚烧发电技术，除了从低碳应用角度给予优惠政策外，还可以通过垃圾收费来加以解决。

目前已有垃圾焚烧发电厂100多座

随着城镇化的快速发展，我国城市生活垃圾收运量每年以近10%的速度增长，年产生生活垃圾已近3亿吨，生活垃圾无害化已经让一些城市“疲惫不堪”。

目前，我国生活垃圾的主要处理方式有填埋、焚烧和堆肥。但是，综合考量土地资源、减量化、可能源化利用等因素，垃圾焚烧处理方式备受推崇。

值得注意的是，在入选《目录》的34项低碳技术中，生活垃圾焚烧发电技术被列入“燃料及原材料替代类技术”。

据了解，该技术通过焚烧对生活垃圾进行减量化和稳定化处理，将垃圾的内能转化为高品质的热能用于发电。与传统的卫生填埋垃圾处理方式相比，生活垃圾焚烧处理方式不仅减少了垃圾填埋缓慢降解过程中甲烷和二氧化碳的排放，还在焚烧处理过程中通过能源化利用，起到替代化石燃料的作用，进一步提高碳减排效果。

发改委相关人士介绍，预计未来5年，生活垃圾焚烧发电技术在市政生活垃圾处理领域的推广比例可达30%，日处理垃圾量可达10万吨以上，可形成年碳减排能力765万吨二氧化碳。

从投资规模来看，预计未来5年，

生活垃圾焚烧发电技术总投入将达到260亿元，在34项技术中位列第三，仅次于直驱永磁风力发电技术、低风速风力发电技术。

目前，全国已建成各类垃圾焚烧发电厂100多座，处理规模已超过垃圾收运总量的20%。近年来，我国通过引进创新和自主研发，成功实现了垃圾焚烧技术国产化，并在我国长三角、珠三角等地区推广应用，有效促进了生活垃圾的能源化利用。

姜克隽建议，应提高垃圾处理费，比如按照垃圾的产出量来收费，或像日本那样必须购买垃圾袋等，通过这种管理，让公众减少垃圾产出。从低碳方面来讲，国家应该进行技术免税，包括减征增值税、进行上网电价补贴等。

34项技术将享受财政和税收等优惠

选入《目录》中的34项低碳技术，包括非化石能源类技术12项，燃料及原材料替代类技术11项，工艺过程等非二氧化碳减排类技术6项，碳捕集、利用与封存类技术2项，碳汇类技术3项。

发改委预计，未来5年，对34项技术的总投入将达到3516.85亿元，可形成的年碳减排能力将超过1.4亿吨二氧化碳。

实际上，2009年11月25日召开的国务院常务会议决定，到2020年中国单位GDP二氧化碳排放量比2005年下降40%—45%。此后，关于碳减排的政策不断推出，尤其是进入“十二五”时期，碳减排工作的落实要求更加具体、详细。

“十二五”规划纲要提出，要推广低碳技术、加快低碳技术研发应用。国务院印发的《“十二五”控制温室气体排放工作方案》中明确提出，要推广一批具有良好减排效果的低碳技术和产品、编制低碳技术推广目录。

发改委相关人士介绍，为在工业、建筑、交通、农业等各行业加快建立以

低碳为特征的产业体系，需要对各行业实现低碳发展的技术路径加以引导，鼓励推广减排潜力大、先进适用、成熟可靠，同时经济、环境和社会综合效益良好的低碳新工艺、新技术和新设备。

发改委强调，《目录》将为有关企业和机构开展低碳技术推广和产业化、发展低碳产业确立方向和坐标，并为下一步制定财政、税收等优惠政策提供依据。^①

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL



国际会议解读

INTERNATIONAL CONFERENCE
INTERPRETATION

规划文本

PLANING TEXT

规划实施

PLANNING AND
IMPLEMENTATION

获奖设计

THE WINNING DESIGN

21

2014 中国城市发展国际论坛 京津冀协同发展：互补与融合

国际会议
解读

中国城市发展国际论坛 8 月 1 日在河北张家口市崇礼县开幕。本次论坛为期两天，主题是“京津冀协同发展——互补与融合”，论坛采取主旨演讲、主题对话等形式展开全方位对话与交流，并加入了大量国际元素，致力于搭建交流平台，研究解决中国城市发展中所遇到的热点、难点问题。

主旨演讲：

胡存智：京津冀协同发展要加强顶层设计

国土资源部副部长胡存智围绕京津冀协同发展的问题做主旨发言。

胡存智认为，京津冀的协同发展就是优化国土空间、结构的战略方向选择，要关注几个大的战略方向：

第一，要促进京津冀区域形成更高的经济战略支点，京津冀迫切需要通过加强区域的协作、加强联合，才能够补齐短板，才能够真正做到协同发展。第二，要实现京津冀一体的产业转型升级。因此，在优化京津冀区域资源配置的时候，就要把一些资源和产能缓释到天津、河北，与北京一起共同实现角色各异、优势互补、协同发展的产业结构。第三，在协同发展中，要打造现代化的城市群。要在华北平原上耸立起两大风格各异的国际化大都市和众多功能各异的中小城镇，大中小城市协调发展。第四，推动基础设施和基本公共服务的均等化。第五，要推动环境友好、自然和谐的生态建设。通过环境的治理、生态保护、国土整治，来实现保护环境、修复生态，来提升人居环境水平。

胡存智也表明，在京津冀一体化发展过程中，要清醒地认识到京津冀区域存在的问题，比如三个地方功能定位不协调、不清晰，产业分工不明确，经济和生产的运行并不畅顺等等。胡存智认为要解决这些问题，做好协同发展，必须做好顶层设计。

首先要围绕生态文明建设和两大战略（主体功能区战略和区域发展战略）

来落实好规划。要对国土的空间开发、资源环境保护、国土综合整治、保障体系做出统筹部署和安排，指导和管控涉及区域内的国土空间开发、保护和整治的各类活动。做好相应的基础分析，要关注，要把资源环境承载能力作为重要问题来考虑。同时做好国土空间的经济分析，考虑到城市间关系、人口流动、产业、经济区位等问题。

其次要制定好区域规划，编制首都经济圈一体化发展规划，并且从功能定位、产业分工、设施配套和综合交通体系等做好京津冀的发展。

最后胡存智还简单的介绍了在推动京津冀协同发展中一些相配套的土地政策。一是要调整区域内的用地结构和相应的格局。二是要支持京津冀地方集聚开发，面上保护。在京津冀地区要开发一点保护一片，要实现开发利用的节约高效。三是按照城市的定位、功能分工、结构调整、产业转移、配套、来调整土地的政策，根本城市的定位、根本发展、功能分工来进行调整。四是支持新型城镇化的发展，控制特大城市中心城区的面积，积极支持中小城市的发展；五是支持发展综合交通体系，要配套支持以轨道交通为导向的新型城镇的发展，六是支持公共服务和基础设施均等化的用地；七是开展国土整治，调整布局，促进节约集约用地，提高土地利用效率，提升土地质量，修复生态环境。

黄守宏：城市病困扰着城镇化进程

国务院研究室副主任黄守宏在发言时表示，真正促进京津冀一体化，促进城市群内部的协调，我们也一定要改变按行政层级来配置各类经济社会资源的这种做法。

黄守宏指出，现在的京津冀发展是以人为核心的城镇化或者人口往城市转移的城镇化，往不同城市转移，就有城市群的问题。所以新型城镇化里一个重要的方略就是城市群的发展，一个城市群内部，各种城市之间和谐共处，共融

互补。只要城市群协同发展，做好京津冀区域协同发展就是水到渠成的事情。

黄守宏给出了关于协同发展的几条建议：

第一：调节市场资源配置。过去京津冀推动的时候，强调行政推动，行政的力量。今天京津冀要发挥市场在资源配置中决定性作用，借用共同市场在京津冀的发展，政府应该在市场规则、市场监管、投资环境的创造等做很多工作。

第二：去行政化。北京、天津是城市，河北是一个省，城市政府的政策跟省政府的政策是不一样的，城市本身是个实体。同时，真正促进京津冀一体化，促进城市群内部的协调，要改变按行政层级来配置各类经济社会资源的这种做法。

第三：研究差异化，有助于京津冀发展的合作的政策还有规则这两个方面都不可缺。

第四：财政政策，促进中小城市、中小企业它的发展，利用金融、一些特殊的政策定向降准等等一系列东西来创造条件。税收政策既要强调它的统一性，也要研究让不同区域的人能够分享的利益的一种政策。

第五：土地政策调控，重点把土地指标、用地指标用在中小城市。

李铁：城市发展的产业选择和融资创新

中国城市和小城镇改革发展中心主任李铁在发言时表示，北京的城市病是一个大量优质资源集中，大城市高度发展，发展阶段相对和发达国家有一定差距的，必然面临的城市病。那么这个城市病重点体现在几个方面，就是交通拥堵，雾霾是一个重要的现象之一。

李铁表示，京津冀协同发展应该做到以下五个方面：

第一，以人为本，以促进增长和增加就业为前提。河北地区 1 亿 1 千多万人，他们在未来的区域发展和城镇化中应该占什么样的地位，这是区域发展的

关键，河北的城市化率是 48%，还有 52% 的人口，他们怎么样从农业向非农产业转变，怎么样能得到这种产业各方面的支持和中央政策的支持，以促进增长和增加就业为前提，这种区域发展的政策是值得考虑的。

第二，尊重规律，制订长期发展政策。我们现在看到大量在规划中的短期行为，希望一个京津冀协同发展在三、五年之内还会来一番城市的大变样，这是我们国家近些年城市发展中存在的严重问题，城市不是一、两天建成的，更重要是建立一个机制。

第三，建立机制，强化交通网络配置。这些年从北京、天津开始向市郊延伸的公路都是高速，带来大量的车流，但是车流等于说是白领，有钱人才能买得起车。但是北京有八百万外来人口、中低收入人口，这个城市的什么样的承载才能满足他们的需求？我们现在应该从高大上降低自己的身段。

第四，以市场为主导，来打破行政的过度干预。到目前无论是一个核心还是“两核”，都不重要，我们是来确定人向哪里去，市场向哪里去，这个恐怕是最重要的。就是市场的选择远远大于我们自身的选择。在这个过程中我想崇礼就是一个最好的经验。虽然张家口市政府、崇礼县政府对崇礼这些年滑雪产业、冬季旅游、夏季旅游产业给予充分的支持，但是这种支持是在尊重市场选择下的支持。其实无论申奥还是不申奥，只要有这种市场机会，当它的交通配置发生变化的时候，这个地方的发展，各种资源的合理性就会进一步放大。

第五，以增量调整为原则，存量继续优化。我们不可能改变人口向北京、向天津，特别是向北京集中的趋势，因为这是中国城市化发展进程中一种必然的趋势，特大城市的虹吸效应恐怕还要持续很长时间，所以说通过增量调整来放缓节奏，调整增加基础设施供给的能力，这个发挥周边中小城市作用，

可能是作为一种选择，但是最终还是要市场来决定。

主题对话一：京津冀协同发展之产业政策

许善达：京津冀协同发展首应解决财税问题

关于京津冀协同发展之产业政策中的财税问题，联办财经研究院院长、原国家税务总局副局长许善达表示，税收和税源的不一致是我国税制设计上的一个缺陷。一个地方的税源形成的税收被其他地方拿走，这种现象非常普遍，而且愈演愈烈。京津冀的发展，如果这个问题不解决，区域发展会遇到很大的阻力。我们应该打破行政区划进行制度创新，这需要更高层部门的配合。

张晓梅：希望京津冀发展过程中带入第三产业

山水文园集团总裁张晓梅表示，希望在京津冀发展过程中带入第三产业，第三产业和服务业究竟是什么，很多地方做产业规划时就提到一问题。我们每次去和地方政府沟通，政府就会说我需要你们提供这种国家符合政策要求的文化旅游和消费产业升级。张晓梅强调，无论从企业、市场和政府的角度，政策是以人为本，“人”的前提是做产业规划、布局，包括产业配套的过程中，要包括企业在发展的过程中。

杨保军：政府应弥补市场无能为力的东西

而中国城市规划设计研究院副院长杨保军则认为，北京在 2008 年奥运会之前，城市发展规划方向选择是很正确的。2008 年之后，北京突然一下又在乱搞，搞了很多莫名其妙的工业，因为金融危机了，经济下滑了，中央批评他们了，说你们拖后腿了，经济增长慢，还有一个问题硬要税收。他们干的就是瞄准税收去的，哪个税收来的快我就干哪个，污染是大家的事，所以他抓产业就是抓税收，没有税收的他不感兴趣。杨保军指出，往往政府干一件事情不是根

据市场需求来驱动，是根据供给驱动，这是要注意的。市场的企业的行为是鼓励竞争，但是政府之间公共产品的投入是不应该盲目竞争的。

杨开忠：京津冀产业政策促进世界级城市群建设

对于中国如何建设世界级的城市群的探讨中，北京大学教授杨开忠指出，中国现在是世界第二大经济体，必须有世界级的城市群去支撑，所以国家新型城镇化规划把京津冀等定义为世界级的城市群。世界级的城市群靠具有全球竞争力的世界级产业群或者是产业群体系来支撑。产业体系或者说产业群构建关键是在竞争力。

主题对话二：京津冀协同发展之规划思路

杜立群 希望在 60 到 250 公里圈层内建一个城镇走廊

北京市规划设计研究院副院长杜立群在京津冀协同发展中的规划问题上如此表示，考察一个城市，首先要看这个城市的规划，规划的科学是最大的效益，规划的失误是最大的浪费，规划的折腾是最大的忌讳，讲了这么一段话，实际上通过他看了北京的规划展览馆，对整个的规划工作我觉得提出了一个方向性指导性意见。杜立群说，京津冀规划要点当中提出，京津冀这个地区城镇群要承接全球第二大经济体。在规划布局当中，我们希望是在 60 到 250 公里的圈层内构建一个分工合理，多中心网络的城镇体系和城镇走廊午很多专家都提出了很好的建议，沿着交通的走廊来布局这样一个大中小分工合理的城镇群，来共同参与全球的竞争。

沈迟：京津冀应深刻认识客观发展趋势

中国城市和小城镇改革发展中心规划院院长沈迟认为，我们在新的京津冀协同发展新的规划中间一定要把客观的发展趋势要深刻认识，这是一点。北京车堵了也好，一下雨水就淹了，你当

时非要把北京说成 1850 万，如果按照 2500 万算，设施就不一样了，这个我们要认识到，这是一个很重要的。

秦川：京津冀目前最大问题是城镇发育水平差距过大

天津市规划局总规划师秦川表示，京津冀协调发展的规划，光有一个我们画好空间发展的蓝图，显然是不够的，就特别需要我们从根本上来调节这种公共资源分配、公共资源投入发展，调整这种政策。我感觉北京地铁还是非常拥堵，北京再建十条地铁，这样的结果，我个人认为只能会招来更多的人，北京地铁一旦不堵了，大家说北京比过去好多了，过去坐地铁堵车，现在不堵了，我为什么要去天津呢？这是我们在规划里最需要注重的。从现在开始我们宏观层面要有意识调节三地的公共资源投入这方面的条件。

李忠华：专家站位和视野非常高基层经验有欠缺

河北省唐山市海港经济开发区副书记李忠华认为，我有一点个人的感受，我们搞规划设计的专家、学者们，理论水平、站位和视野，包括思维方式都非常新、非常高，但是可能有一个方面，我认为应该有需要加强的。就是说，专业搞规划设计的，很少有人有从基层一步步搞产业、搞建设、搞发展这方面的经验。更多的时候我们在规划设计的时候，要听当地政府的一些意见、当地经济发展部门的一些意见、企业的一些意见，来统筹协调这些意见，形成最后的规划，可是这里面缺少真正搞企业、搞项目的专家，真正参与到规划设计项目里面。

主题对话三：京津冀协同发展之基础设施与金融

邱晓华：以省为单位配置行政资源致中国经济低效

在讨论到市场资源配置问题时，民生证券首席经济学家邱晓华认为，要打破两个格局，一个行政区划的格局，我觉得要协同发展，如果我们还是就北

京的国土论北京的国土，就天津的国土论天津的国土，就河北的国土论河北的国土的话，这种协同也是很难落到实处的。我们今天讨论的是基础设施，这就直接涉及到整体的规划下面的土地怎么配置，土地怎么使用。如果我们还是守着各自的行政区划不肯做一些退让，那么要想协同起来肯定是很困难的，这是首先第一个，要打破行政区划。过去我记得十年前，我就说过一个，如果中国的经济低效率是什么原因造成的话，或者是产业结构同构化是什么造成，就是因为我们以省为单位配置行政资源。

梅世文：开发性金融就是弥补政府与市场之间瓶颈

对于京津冀一体化进程中的资本问题，国家开发银行评审局三局副局长梅世文指出，作为我们银行来支持京津冀的一体化，协调发展，也是义不容辞的。京津冀三地协同发展实现互通、互补、融合，最关键的我想也是最难的，当然也是最重要的还是在基础设施。但是基础设施的改善可能更多的还需要靠资金的支持，资金的支持可能目前不外乎三个方面，一个政府的财政资金、财政拨款；第二个就是银行的或者金融资本，或者是其他的资本市场的资金；另外一个就是社会化的资本。

张国华：交通和城镇化没统筹是京津冀一体化病根

在讨论交通问题时，中国城市和小城镇改革发展中心交通院长张国华则认为，在市场经济下，我们怎么解决一个新的商业模式创新的问题，我想将来我们很多的大的交通基础设施的建设，不能再完全靠政府投资，更多的要把市场的力量、社会资本的力量引进来。我们也看到，像纽约、东京这种世界级的城市群，它大量的市郊铁路、区域铁路都是私人资本的建设，而我们国家现在还都是靠国有资本、靠国家的投资去走，我们知道国家的这种投资下去，经常伴随两个问题，低效率或者是浪费。

彭俊明：铁道市场化应是下一步改革重点

君范投资董事长彭俊明指出，如果要解决火车时速问题很简单，其实就是市场化。关键这个主体是不是应该运营公司的主体，我们过去，如果是北京市内或者天津市内，都是那种所谓的公共工程，他想到的是服务老百姓，像北京地铁票两块钱，如果是五块钱，老百姓意见就大了。但是京津冀之间可以不拘泥于五块钱，我如果根据距离讲，而且每公里实际上完全可以贵一点，它解决了市场的痛点。

主题对话四：京津冀协同发展之中小城市

管清友：区域协调发展中有诸多问题需要解决

民生证券宏观院副院长管清友认为，从我们中小城市的角度，尽管我们是谋划我们自己的一亩三分地的事情，也有人讲，以往都说不让我们在一亩三分地上谋划，我们难道能去别人的一亩三分地上谋划吗？现在应该说协同发展的背景下，恰恰给予我们站在更高的平台、更高的视角去谋划，真正站在十亩三分地上谋划的机会，崇礼要谋划张家口、谋划整个京津冀，廊坊也要从京津冀，甚至全国的角度谋划这个问题。

冯奎：依靠中小城市发展吸纳缓解人口过度集中

而中国城市和小城镇改革发展中心研究员、城市中国网总编辑冯奎则指出北京非常的臃肿，那么我们以往只是在北京的范围之内来看这样一个臃肿的问题，实际上当我们看到，周边如果没有这样一些比较发达的中小城市，起不到对人口的截留和吸纳，对流动人口的接纳作用。如果没有这样一些发达的中小城市，我们很难去解决好在北京这个范围之内人口过度集中这样一个问题。也就是说我们传统在北京市范围内来看人口过度集中的问题，我们实际上没办法解决，仍然要在河北范围内解决。

李海潮：新区建设对中小城市尤为

重要

隆基泰和集团公司总经理李海潮认为，现在整体城市在开发的过程中，尤其是中小城市在整体京津冀协同发展当中，第一个模式就应该建新区，把城市框架拉开，过去河北讲三年大变样，给我们真的有很大的负担，因为拆老城就要付出很大的代价。现在我们提出来，在原先整体城市功能的基础之上，在拉动新区发展过程中，把你的城市功能进行补充和完善，这样建立起新的城市，把自身的城市化率提高，这样才能把人留住，这就是我们真正留住了人，把人留住，才能真正把城市建立起来。❶

22

Paris To Pittsburgh Design Guideline(美国匹兹堡设计纲要)

一系列重要的设计元素会应用在匹兹堡中心城中，来使他的公共空间更吸引人和更适宜步行者适用。这个设计纲要会对街景和建筑都进行一系列的要求，包括增强步行主导的服务产业，例如餐馆、咖啡厅、零售、报亭、花店和面包店。

设计纲要致力于完善，而不是重建。现有的相关建筑的分区和条例仍继续保留。

纲要将从以下几个方面对其进行选择性要求：

建筑立面增强

- 店面遮阳棚
- 可操作的立面修改
- 立面透明度
- 外部建筑增强
- 移除卷帘安全门
- 附加基金福利

路边咖啡厅

- 可移动的咖啡厅围栏
- 可操作的立面修改
- 遮阳伞
- 路边座椅
- 路边辐射供暖
- 临时建筑延展

- 悬挂篮子，可移动花篮
- 植物
- 标志
- 照明

景观元素

- 街道树
- 悬挂花篮
- 植物
- 屋顶花盆
- 植被维护指导

标识

- 遮阳棚标志
- 突出部分
- 照明标志
- 可装卸标识
- 咖啡遮阳伞
- 可及性增强
- 残疾人坡道
- 可装卸立面

照明

- 店面照明
- 照明标识
- 屋顶照明
- 节日灯光
- 树木照明

详情请点击查看附件



悉尼乔治街（George Street）及其周边提升改造地区将安设三件夺目的大型公众艺术装饰作品，其中之一位于市政厅大楼正前方，是一道 50 米高耸的优雅云形拱门。

该作品名为《云拱》（Cloud Arch），为全钢结构，其带状钢板呈双向曲线拱起，将成为乔治步行街的入口，也将成为轻轨的必经之处。

云拱同时也将被悉尼市民和观光客视为相聚会友的标志性枢纽，在市中心多处均可见其身影，并随观赏角度的不



Pavilion, by Hany Armanious

与此同时，市内南端中央火车站附近的贝尔莫公园（Belmore Park）还将新建一座巨型牛奶条板箱凉亭。该建筑由居住在悉尼的澳籍埃及裔艺术家哈尼·阿玛涅斯（Hany Armanious）设计而成，命名为《亭阁》（Pavilion），高 13.7 米，内设座椅和照明设施，供民众于此小憩。

城北布里斯大街（Bridge

同而变幻姿态。

这一独具匠心的悉尼全新地标，出自于东京前卫设计师兼艺术家石上纯也之手。石上纯也曾荣获第十二届威尼斯建筑双年展（Venice Architecture Biennale）金狮（Golden Lion）最佳项目奖，并担任全美学术地位最高学府——哈佛大学设计学院（Harvard Graduate School of Design）客座教授。

云拱——采用世界尖端建筑科技，如同云一般——超轻、超高。

Street）、克罗夫纳大街（Grosvenor street），以及翻新后的肯特街（Kent Street）地下通道将安设 60 只精美的手工铜制飞鸟雕塑。该项公众艺术装饰作品名为《心距》（The Distance of Your Heart），是英国艺术家翠西·艾敏（Tracey Emin）的扛鼎之作，这些鸟儿将“栖息”在电线杆、门廊、遮篷，以及步道沿途，吸引路人的目光。



Tracey Emin The Distance of Your Heart Sydney sample placement of birds throughout corridor copy

为挑选卓越艺术作品，悉尼市政府举办了规模最大的一次国际艺术作品设计比赛。参选者来自 25 个国家，共带来 700 件设计作品。评审团由市政府公众艺术顾问团成员组成。经过认真筛

选，三项崭新的公众艺术装饰作品脱颖而出，成为最终的赢家。

悉尼市市长 Clover Moore 表示，这三项艺术作品会给悉尼带来不一样的风貌，使这座城市成为国际瞩目的焦点。

她说：“悉尼市政府在推出《可持续发展的悉尼 2030 战略计划展望》（Sustainable Sydney 2030）、《开放的悉尼战略行动计划》（OPEN Sydney: Strategy and Action Plan），以及《文化政策和行动计划》草案（Cultural Policy and Action Plan）等政策时均进行了深入的民意咨询，大家对公众艺术的呼声高涨。

“乔治街轻轨改造工程以及步行街的建设为我们提供了一次重新设想展望这座城市外貌的千载难逢的机会。”

“由专家小组精心挑选出来的所有艺术作品可巩固悉尼作为‘文化创意之都’的地位。”

“能汇集诸多国际著名的艺术家参与创作这些精美的艺术装饰作品，我们感到十分欣喜。毫无疑问他们的创意将成为这座城市长久经典的风景。

“悉尼市政府一向注重临时性或永久性公众艺术作品的展示，以丰富市民广场、公共空间的氛围，吸引人流和客流，从而达到推动本土企业发展的目的。”

悉尼市政府斥资 \$930 万（9,300,000）开发市中心公众艺术计划，这三件艺术展品将成为该计划的首创项目。

该计划由国际知名的本土策展人芭巴拉·弗林（Barbara Flynn）于 2013 年中旬设计而成，并得到了悉尼市政委员会所有议员的支持。

弗林女士说：“一座城市不但要大胆展现大型艺术作品的魅力，同时也要为玲珑纤细的小型艺术作品提供展示空间，以添加都市质感。”

“悉尼市政府携手三位当今世界顶级艺术家创作的这三件不同艺术作品，已经在真正意义上实现了规模和人文尺度上的平衡，启迪民众，为其生活增添意义。”

悉尼市政府为新南威尔士州政府轻轨建设项目提供了总额 \$2.2 亿（220,000,000）的资金。轻轨建设项

目中包括悉尼市政府中心公众艺术计划的开发——为本市中心主要公共空间铺设全新地面、栽种行道树木、安装照明设备、街道设施，和轻轨站台等，整体改善城市面貌。

本次与公众亮相的三件艺术作品是评审团一致推举的。评审团成员包括：策展人芭巴拉·弗林（Barbara Flynn）女士、悉尼市政府市貌设计部总监布里斯特·史密斯（Bridget Smyth），以及四名悉尼市政府公众艺术顾问团成员：Carriageworks 艺术馆负责人丽莎·哈菲拉（Lisa Havilah）、新南威尔士大学建筑系教授理查德·约翰逊（Richard Johnson）、知名艺术家兼悉尼美术学院（College of Fine Arts）访问学者珍妮特·劳伦斯（Janet Laurence）、澳大利亚国家当代艺术博物馆（Museum of Contemporary Art Australia）C3West 艺术互助项目策展人安妮·劳克里（Anne Loxley）。

在做出决定时，成员一致表示：“国际艺术界的翘楚创作的这三件艺术作品颠覆了传统，为悉尼顶尖公共空间的发展带来瞩目、卓越、多彩的特质。”

“三者合一，可为时间和空间增添难忘、特有的多彩艺术。”

悉尼市政府现已开始为这三件作品展开全面细致的设计开发，并将面向本土商铺和居民广泛深入地征求民众意见。

该项目将与悉尼市中心东南轻轨施工工程同步，预计于 2017 年竣工。届时将成为“悉尼市政府城市艺术典藏”展品系列（City Art）的一部分。①

悉尼市政府现与全球各大都市合作，参与并主持一个国际知名的应对气候变化互助委员会，并建立气候问题行动关系网——悉尼市政府在应对气候变化领域的影响将从此提升至国际范畴。

在约翰内斯堡举行的 C40 城市气候变化领导小组市长峰会（C40 Cities Climate Leadership Group Mayors Summit）拥有 69 个成员城市，针对气候变化采取应对措施——悉尼为创始成员之一。

在未来的 12 个月里，悉尼市政府将与东京都政府携手，联合主持 C40 私营企业办公建筑节能互助委员会（C40 private sector buildings energy-efficiency network）。届时，悉尼市和东京都政府将引领该互助关系网的战略方针，就其发展制定年度计划，并与世界其他城市一起，依照该计划付诸实际行动。

悉尼市市长 Clover Moore 表示，世界多半人口为城市居民，能耗总量占全球 70% 以上，因此，我们的城市在应对气候变化的奋斗中起着举足轻重的作用。

她说：“各大都市做到互享成功经验，发挥领导作用以促进有效行动，同时应对气候变化等工作都是至关重要的。”

“参与 C40 私营企业办公建筑节能互助委员会的城市包括来自欧洲、北美、拉丁美洲、大洋洲，以及东亚等地区的大都市，能有机会与东京都政府建立伙伴合作关系，共同主持本届互助委员会，我们感到十分荣幸。

C40 城市气候变化领导小组市长峰会主席——里约热内卢市市长埃德瓦多·派希（Eduardo Paes）表示，各大城市都在通过协作和互助的方式提升自身素质和发展速度，C40 城市气候变化领导小组市长峰会将本着这一原则，促进各城市之间的交流。

里约热内卢市市长说：“我十分欣赏悉尼市政府在 C40 私营企业办公建筑

节能互助委员会上发挥的领导作用。”

“悉尼市政府不但在委员会中作出了宝贵的贡献，同时为未来高效能源政策勾画出了一幅宏伟的蓝图。”

悉尼市市长 Clover Moore 称，悉尼在 C40 私营企业办公建筑节能互助委员会的领导抉择，有助于本市与世界一流的专业人才合作，吸取专家意见，造福于所有参与悉尼市政府高效能源计划的业主和租户。

她说：“应对气候变化是我们的当务之急，诸多顶尖科学家均认为现在就应采取行动。”

“我们一直在不懈地努力，帮助本土民众为应对气候变化付诸有效行动，如今我们有机会把这些行动展现在国际平台，以交流思想、相互学习。”

“悉尼各大业主和物业租户可通过借鉴 C40 私营企业办公建筑节能互助委员会的国际成功经验得以启发。同时，推动本市整体建筑节能减排的进程。”

悉尼市政府推出的《可持续发展的悉尼 2030 战略计划展望》（Sustainable Sydney 2030）是一项以本土社区为主导的环保愿景，以应对气候变化为其自身使命。悉尼市政府是全澳首个做到碳中和的地方政府，且打算在 2030 年，将本市二氧化碳排放量降低 70%（根据 2006 年数据）——这是澳大利亚政府所面临最艰巨的任务之一，同时也是悉尼市政府奋斗的目标。

悉尼市政府正在与各大企业紧密合作以达减排目标，且通过诸多计划方案显著节能，其中包括：智能绿色企业项目（Smart Green Business）、CitySwitch 绿色办公服务（CitySwitch Green Office）、建筑改善合作计划（Better Buildings Partnership），以及智能绿色宜居公寓项目（Smart Green Apartments）等。

与此同时，市政府还在开发《综合高效能源总体规划》（comprehensive energy efficiency master plan），预计将于今年晚些时候发布。■

创意走廊：Little Rock 主街复兴 美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

A MAIN STREET REVITALIZATION FOR LITTLE ROCK

2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN



设计方：阿肯色大学社区设计中心；
Marlon Blackwell Architect

创意走廊项目重新改造了被忽视主街四个街区。不同于以往依赖传统零售业的发展，该项目依托艺术来促进经济增长。创意走廊将创造一个混合使用的、对历史背景十分敏感的街区。

规划着眼于主街一直以来在非工作时间安全性较低的问题，重新引入了街道的传统社会功能（聚会、集会、娱乐、观赏），这些功能在被改造前附属于交通需求。

为改造这种局面，该项目提出了三个阶段需要达到的目标。首先，建立入口的门或者城市“房间”（urban “rooms”）

来缓和交通，和在过渡到创意走廊的地方做一些适当的标记。二是开发一个中心，或者在 Little Rock 最重要的交叉口划定一个广场。为了在这块区域创造一个可忆的空间，规划提出建造高架草坪或圆形剧场、一个公交车站、拱廊、发光的花园和公共艺术中心。第三个阶段是将前两个阶段以“增厚边缘”（thickening the edge）的方法进行连接，该规划将增厚边缘定义为创造行人长廊和低冲击开发的基础设施。这些不同的阶段可以连续或同时进行。私人投资和政府许可并重。

由于制定具体的建筑指引在政治上不太可行，该规划提出了美化城市市容



详情点击查看附件

(Townscaping) 的策略，如拱廊、树荫、雨水管理的景观、用通道连接街道和建筑内部。这些策略重新界定了街道作为公共艺术耀眼的一部分，而且还要考虑到使用者的投入。并且，街景的设计除城市服务以外，另一个目的是提供生态服务。基于创意走廊规划，美国环境保

护局承诺出资 120 万美元用于实施这个低冲击开发的街景设计。除此之外，超过 1.6 亿美元的建筑工程正在进行中，该工程涉及 200 多户住户单元。1

丹佛联盟站周边环境改造

美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

DENVER UNION STATION NEIGHBORHOOD TRANSFORMATION

2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN



设计方: Skidmore, Owings & Merrill LLP

丹佛的城市肌理上有一道涵盖 14 个街区的疤痕，这块区域已经未充分使用了几十年，包括了铁路战场、铁路专

用线和历史悠久的丹佛联盟站的服务范围。2004 年选民投标通过了以增加的税收来资助一项新的区域公交系统规划，这个规划将联盟站地区作为该系统的核心。该规划包括总体规划、城市设计和

具体的建筑设计，并且新的规划和设计将综合考虑轻轨、通勤和城际铁路、区域的地方的公交车、市区穿梭巴士、出租车、私家车、自行车线路和行人网络等，未来丹佛联盟站将成为一个多种交通模式联运的交通枢纽和城市公共交通区。

总体规划为 20 万人的日常出行创造条件。超过 400 万平方英尺范围内的人们将会在 15 分钟内抵达该站点。新兴的车站将连接两个采用精明增长理论指引发展的社区，这两个社区都处在城市的心脏地带 - 一个位于 downtown，一个在中央普拉特河谷。

通勤铁路新的站点和轻轨站都建在地面上，它们散布在两个街区，通过地下巴士连接。通用的建筑语会让使用者能直观地识别地上和地下站点的入口。西边的轻轨站设在一个小的城市广场附近、东边老的铁路站点的两侧都有一个

详情点击查看附件

东河 Blueway

美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

THE EAST RIVER BLUEWAY PLAN

2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN

设计方: WXY architecture + urban design

东河 Blueway 规划是基于社区滨水区规划的先例，并且给曼哈顿东河其他滨水区的城市规划和设计提供了一个框架。该规划提供了一个愿景，即可达的滨水区，并且保护关键基础设施、减轻风暴潮和解决雨水管理的难题。

规划的重点是栖息地恢复、加强生物多样性和改善水质。它还提出建设绿色基础设施，如生态调节沟和其他雨水管理设施，以防止河水污染。为了增加人们在滨水区的活动的可能，该规划还提出创建沿着海滨的连续的滨海艺术大

主要的城市广场。

新的规划和建设需要庞大的交通投资，目前已经组成了公私合作的伙伴关系，并且一些私营部门已经进行了投入。具有里程碑意义的车站建筑目前正被改造成精品酒店和零售中心，而近 300 万平方英尺周边的建设项目也正在进行或正在设计、或项目审批阶段。公交和城市基础设施的建设将在 2014 年完工。1

1

道，并提供到滨海艺术中心更好的连接点。在滨水区设计人行和步行道将有助于减少车辆交通尾气排放。

通过一年多的公众咨询，最终规划确定了六个优先建设的项目。这些项目包括 Blueway 隧道和防洪屏障，将充当 Con Ed 发电站的防洪屏障；布鲁克林大桥海滩，项目将重新建立通向桥梁下方天然海滨浴场的通道；Corlears 公园的景观桥，将作为通往东河公园和滨海艺术中心淡水湿地的门户；Stuyvesant Cove 小艇，一个供纽约人使用的浮动船坞；Skyport 车屋顶，将车库屋顶改造成能容纳食品摊贩的花园。



详情请点击查看附件

Blueway 规划项目公布以后，资金已被分配给几个被拟建实施的项目。2013 年夏季，800 万美金的预算已经被预留，用于建设布鲁克林大桥海滩和滨水区浮动船坞。¹

迈阿密 21 新区划法 美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

MIAMI 21: A NEW ZONING CODE FOR THE CITY
2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN

设计方：Duany Plater
Zyberkn & Co.LLC

迈阿密 21 区划法是一个专门为迈阿密这座大都市区的心脏和正在增长的海滨城市设立的基于城市形态的区划

法。形态条例并非新生的概念，其理论基础，即新城市主义和精明增长的理念已经在美国普及近 30 年。它的目的是要指引城市未来向公交导向、步行友好发展，并远离传统不连续的、以汽车为

中心的发展。

从一开始新区划法就订立了总体目标：保护和发展，这对城市居民看似矛盾的关于城市高密度开发侵占了低密度的社区的顾虑，以及城市管理部门热衷于鼓励投资商业区做出了回应。

规划首先分析了现有法定条文和所有的社区规划，它要求对经济发展、交通、艺术文化、历史保护、绿色建筑、以及与公园和公共空间总体规划、自行车总体规划协调等各方面全面的研究。各种形式的公众研讨会和宣传活动（其中包括网站、热线电话、广告）被用来加强公众参与。

新的区划法建立在已有的 Smart

Code 基础上，侧重于规范建设活动，以创造步行友好的公共空间和确保开发商和居民活动的预见性。该区划法包括各种激励机制，以减少停车场，并鼓励绿色建筑、历史保护、棕地的再开发，以及额外的公共开放空间的发展。

新的区划法在 2009 年已经被城市规划委员会通过，并在 2010 年开始执行。由于该地区从衰退中复苏，几个大规模的特别地区规划正在建设中。¹



珍珠啤酒厂重建总体规划

美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

PEARL BREWERY REDEVELOPMENT MASTER PLAN

2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN



设计方：Lake Flato Architects

1985 年，圣安东尼奥河畔有着 118 年酿造历史的珍珠啤酒厂关门了。为了振兴啤酒厂，2002 年，啤酒厂启动了新一轮将该区域打造成一个充满活力的混合用途区的规划。再利用 450 万平方英尺的存量历史建筑成为了 26 英亩棕地改造的核心。

该地区已经成为了能反映啤酒厂历史身份的可持续发展的目的地。超过 30 万平方英尺的原有存量建筑已经被重新划定用途。新的规划吸引了新居民、小企业、零售和非营利组织，包括教育机构，如雅达研究所和美国烹饪学院。

棕地改造有很多成功的先例，如波特兰珍珠区和西雅图派克市场，这些成功的例子激发了珍珠啤酒厂改造的愿景。项目首先着眼于历史悠久的啤酒厂改造，并进而改造其周围的城市空间。Full Goods 仓库是第一个被改造的混合用途的建筑，

已经成为了接下来几个阶段的项目的孵化器。

被改造的 67000 平方英尺的仓库重新诠释了这个建筑过去的工业史。原来的平房建筑现在拥有两个楼层，并有一系列的天桥连接。该设计最大限度地提高密度，并提供住宅和商业空间以容纳当地企业和餐馆。Full Goods 仓库楼的成功引起一系列混合使用的建筑在这块区域建设，其中包括一个露天剧场，和位于 Pearl Stable 的一个宴会和活动大厅。

[详情请点击查看附件](#)

山茶半岛战略远景规划

美国 2014 建筑师协会城市规划荣誉奖

SON TRA PENINSULA STRATEGIC VISION PLAN

2014 AIA INSTITUTE HONOR AWARDS FOR REGIONAL & URBAN DESIGN



设计方：Skidmore, Owings & Merrill LLP

山茶半岛距岬港市东北部 8 千米，位于越南的中部，伸入南中国海。半岛面积 60 平方千米，海拔 700 米。

山茶半岛通过越南最长的悬索桥 Thuan Phuoc 和岬港市连接，这座桥在 2009 年开通。它提高了交通可达性，但是它给周边带来的潜在价值可能会威胁到这片区域的环境健康，而且山茶半岛也缺少一个能指引未来发展的总体规划。

山茶半岛的战略远景规划概述了一系列总体规划策略，使该地区作为一个生态旅游目的地，同时又保护其独特的自然资源。这个规划提出要提升这块地区的价值，而不是开发利用；它要求建立处于保护状态的“山岛 (Mountain Island)”，而且在海拔 100 米以上的地区建立明确的禁止建设区域，这些

区域的经济开发不应影响其环境和自然风光。基于坡度分析，规划最大限度地减少了大规模切割山坡和海岸线的机会。开发的视觉影响也被列入考虑范围内。最后确立了在山谷和海湾沿岸的紧凑区域发展最为适宜，因为对环境的冲击最小且发展可被隐藏。

规划提倡高密度的混合的土地利用防止城市向自然景观低密度蔓延；它还提倡可持续的交通，包括供游人使用的停车场、电动的环岛班车、步行道和自行车道。规划还创造了更多滨海活动的机会，它号召建设山顶旅游目的地和缆车来观赏半岛全景。

[详情请点击查看附件](#)