

知识_道德_人文_产业

NO.18

2015年05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

全国超250城将建智慧城市
计划投资近万亿

热点解读

专家解读京津冀规划纲要：
疏解非首都功能靠市场

国内要闻

国务院：加快推进城镇化、农
业农村和科技体制改革

城市追踪

北京多数古村落保护现状堪忧
建筑已经濒临倒塌

同衡规划视界

TONGHENG
PLANNING VIEW

NO.18

本期出刊 / 2015 年 5 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

論規天家
衡劃下國

同衡書畫社
華園

国内要闻

DOMESTIC NEWS

- 03 国务院：加快推进城镇化、农业农村和科技体制等改革
- 04 2015 年全国土地利用计划下达
- 05 国土部实施规范性文件“三统一”
- 05 东三省振兴进实际操作层面 发改委正拟实施意见
- 07 中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见
- 07 中国正修订农村土地承包法 对农地流转实行管制

城市追踪

CITY TRACK

- 10 京津冀城市群
- 15 长三角城市群
- 16 珠三角城市群
- 19 华东地区
- 26 西南地区

法规动态

DYNAMIC REGULATION

- 29 国家发展改革委关于印发湖南湘江新区总体方案的通知
- 29 国家发展改革委关于印发南宁市城市轨道交通近期建设规划（2015 ~ 2021 年）的通知
- 30 国家发展改革委关于印发呼和浩特市城市轨道交通近期建设规划（2015 ~ 2020 年）的通知

规划周边

PLANNING SURROUGDING

- 40 中国制造 2025 瞄准十大重点领域
- 41 全国超 250 城将建智慧城市 总计划投资近万亿
- 43 北京首次披露人口分布情况：65% 外来人口住在四环到六环间

热点解读

HOT READ

- 32 专家解读《关于加快推进生态文明建设意见》：做什么？怎么做？
- 33 专家解读京津冀规划纲要：疏解非首都功能靠市场

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

- 46 会议预告
- 52 建设开发
- 56 获奖设计

国内要闻

DOMESTIC NEWS

01 国务院：加快推进城镇化、农业农村和科技体制改革

据中国政府网网站消息，国务院5月18日发布通知，近日已批转发展改革委《关于2015年深化经济体制改革重点工作意见》。《意见》提出，经济结构不合理严重制约经济持续健康发展，优化经济结构必须加快推进结构性改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，着力消除导致经济结构失衡的体制机制弊端，加快调整产业、城乡、区域经济结构，促进经济行稳致远。

推进城镇化体制创新，统筹推进国家新型城镇化综合试点、中小城市综合改革试点和建制镇示范试点，以点带面，点面结合，推进新型城镇化实现新突破。完善设市标准，制定市辖区设置标准，开展特大镇扩权增能试点。

抓紧实施户籍制度改革，落实放宽户口迁移政策，完善配套措施，建立城乡统一的户口登记制度。出台实施居住证管理办法，以居住证为载体提供相应基本公共服务。制定实施城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。研究提出中央对地方转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制的指导意见。

建立规范多元可持续的城市建设投融资机制，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，制定项目收益债券试点管理办法。开展城市地下综合管廊和“海绵城市”建设试点，鼓励社会资本参与城市公用设施建设和运营，拓宽多元投资渠道。

制定深化农村改革实施方案。推进农村土地承包经营权确权登记颁证，新增9个省份开展整省试点，其他省份扩大开展以县为单位的整体试点。研究提出落实土地承包关系长久不变的意见。分类开展农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。开展工业用地市场化配置改革试点。开展积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点，探索赋予农民更多财产权利。制定推进农村集体产权

制度改革指导意见。开展农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。稳妥开展农民合作社内部资金互助试点。出台农垦改革发展意见。全面深化供销合作社综合改革。探索建立农业补贴评估机制。改革涉农转移支付制度，有效整合财政农业农村投入。开展水权确权登记试点，探索多种形式的水权流转方式。开展鼓励和引导社会资本参与水利工程建设运营试点。深入推进黑龙江“两大平原”现代农业综合配套改革试验。

以体制创新促进科技创新，出台深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见和实施创新驱动发展战略顶层设计文件，在一些省份系统推进全面创新改革试验，增设国家自主创新示范区。研究制定支持东北老工业基地创新创业发展的实施意见。改革中央财政科技计划管理方式，建立公开统一的国家科技管理平台，制定科研项目和资金管理配套制度。深入推进中央级事业单位科技成果使用、处置和收益管理改革试点，适时总结推广试点政策，修订促进科技成果转化法。健全企业主导的产学研协同创新机制，制定科技型中小企业标准并开展培育工程试点。完善人才评价制度，研究修订国家科学技术奖励条例，制定更加开放的人才引进政策。

■

02 2015年全国土地利用 计划下达

日前，国土资源部印发《关于下达〈2015年全国土地利用计划〉的通知》(以下简称《通知》)，要求各地区区别对待、有保有压，合理安排建设用地计划指标，促进区域、城乡、产业协调发展。据了解，今年全国下达各地新增建设用地计划安排量与去年大致持平。

《通知》要求，各级国土资源部门要全面贯彻落实中央一系列重大决策部署，坚持稳中求进工作总基调，主动适应经济发展新常态，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，密切配合国家有关宏观调控政策，统筹新增和存量建设用地，合理安排土地利用计划，促进经济稳定增长和民生持续改善。

优先安排社会民生建设用地。用地计划指标要优先用于保障性住房、医疗教育、公益设施、环境保护等建设。对保障性住房用地计划指标继续实行专项安排、分级管理，国务院批准批次用地的城市保障性住房用地计划指标，由部在城市批次用地审查时直接安排；其他城市的保障性住房用地计划指标单列下达地方，由各省(区、市)审批用地时安排落实。

重点保障基础设施建设用地。用地计划指标要重点支持交通、水利、能源等基础设施和军事建设。对铁路土地综合开发用地，各省(区、市)要严格把关，从严核定用地计划指标，严防闲置用地，由国务院批准城市批次用地的铁路综合开发用地，有关省(区、市)在城市批次用地报批时予以注明，由部安排用地计划指标；其它城市的铁路土地综合开发用地计划指标，由有关省(区、市)在国家下达计划中先行安排，年底报部审核后，专项安排使用预留的国家计划指标。

合理安排城乡、产业建设用地。严格控制特大城市用地，合理安排大中小城市和小城镇用地计划指标；对农村建设用地计划指标实行单列，单列指标不

得低于国家下达计划总量的3%~5%。重点支持光伏等战略性新兴产业，以及养老、文化、医疗、旅游等现代服务业建设；对新型农业经营主体进行辅助设施建设用地，要单列安排用地计划指标。落实扶贫开发建设用地。分解下达相关省份用地计划时，对国家确定的扶贫开发工作重点县，分别安排用地计划指标300亩，各有关省份在分解下达计划时，要将扶贫用地指标落实到扶贫重点县，保证扶贫开发项目建设用地。

根据《通知》，各级国土资源主管部门要切实落实建设占用耕地占补平衡义务。建设占用耕地指标分解下达，要充分考虑补充耕地潜力和实际补充耕地情况，对后备资源不足、补充耕地难以落实的市县，要减少下达建设占用耕地指标。要加强计划执行监管，凡不符合产业政策和供地政策的建设项目用地，不得安排计划指标。■

03 国土部实施规范性文件 “三统一”

中国国土资源部政策法规司副司长魏莉华5月14日在北京透露称，国土资源部将实施规范性文件统一登记、统一编号、统一发布的“三统一”制度。

魏莉华在当天的新闻通气会上介绍说，尽管此前国土部已有一系列政策加强规范性文件的管理，规范性文件制定过程中还存在一些问题，主要是规范性文件内容互相交叉、同类事项重复发文、复函随意性较大。

“三统一”制度将大大减少国土资源管理规范性文件的数量。这将有利于落实国务院简政放权加快政府职能转变的要求，严格规范行政权力运行，减少政府对市场不必要的干预，充分发挥市场对国土资源配置的决定性作用，激发土地、矿产企业的市场活力，掀起“大众创业、万众创新”的新态势。

新规主要包括以下几个方面内容：

一是界定了规范性文件的范围。明确国土资源部规范性文件是指，为执行国土资源管理法律、法规、规章和上级规范性文件的规定，依照法定权限和程序制定并公布，涉及国土资源管理相对

人权利和义务，具有普遍约束力并能够反复适用的文件。

二是启用了规范性文件的专用发文字号。从2015年5月1日起，启用“国土资规”发文字号发布我部规范性文件，规定未以“国土资规”字号发布的其他各类文件，均不认定为规范性文件，不得作为国土资源部行政管理的依据。

三是严格了规范性文件的发布程序。规定制发规范性文件是国土资源部重大决策事项，一般应经部长办公会或者部务会议审定。国土资源部机关各司局向部长办公会、部务会议报送审议规范性文件前，必须在内部OA办公系统启动合法性审查程序，向办公厅报送规范性文件文本、起草说明、合法性审查登记表，由政策法规司进行合法性审查。未经合法性审查或经审查不通过的，不得提交部长办公会或部务会议讨论。

四是规定了规范性文件的编纂工作。对2015年5月1日前发布的规范性文件，国土资源部将逐步清理编纂，提出处理意见。■

04 东三省振兴进实际操作 层面 发改委正拟实施 意见

经济增速近年严重放缓的东北三省有望于近期收获政策大礼包。据国家发展改革委振兴司副司长姜四清透露，国家发改委《关于促进东北老工业基地创新创业发展打造竞争新优势的实施意见(初稿)》正在修订完善中。

今年一季度，吉林、黑龙江、辽宁经济分别增长5.8%、4.8%、1.9%，在全国31个省(区、市)中排名分列第27位、28位、31位。“2014年起，整个东三省的经济处于板块式塌陷形势。”中国区域经济学会秘书长陈耀对《经济参考报》记者说，这一情况到了

2015年并未出现明显好转。要解决目前东北地区的经济增长问题，就要寻找东北经济的内生增长力。过去，东北经济结构过于老化，很多国有大中型企业的转型进展缓慢，这些在将来都应通过创新机制和体制改革得到改变。

东北振兴迫在眉睫。从高层到负责实际操作的中层，国家发改委官员今年以来已经多次前往东北地区调研。4月中下旬，国家发改委东北司副司长姜四清带队赴黑龙江省开展专题调研，实地考察了中科院哈尔滨育成中心、黑龙江国际农业科技创新中心、哈尔滨中国云

谷、哈电集团、五常市互联网+农业发展情况，以及绥芬河综合保税区、边境经济合作区、跨境电商通关平台等。在此之前，国家发改委主任徐绍史和副主任连维良分别带队前往辽宁和黑龙江调研。

尽管政策文件尚在制定当中，但据《经济参考报》记者了解，来自操作层面的东北振兴工作已经开始实施。

投资仍然是重中之重。4月底，吉林省发改委主任姜有为主持召开全省投资和重大项目建设座谈会，围绕当前投资形势和制约瓶颈、推进重大项目建设、加强协调调度和组织推动、建立新型固定资产投资考核制度等方面进行了深入讨论。明确加快推进重大项目前期工作，抢抓一批“十三五”项目在今年尽早实施，确保上半年续建项目复工率超过90%、新建项目开工率超过80%，确保上半年和全年固定资产投资增速超过12%。产业结构升级也在进行中。据辽宁省发改委主任王金笛透露，针对辽宁的特点，该省今后发展的路径，一是加快改造提升传统产业。充分利用信息技术和先进适用技术改造传统产业，做大做强数控机床、发电和输变电装备、石化和冶金装备、船舶等优势产业，增强汽车行业竞争力。二是积极培育战略性新兴产业。大力发展高端装备制造业，重点发展智能制造、民用航空航天、海洋工程、轨道交通、新能源装备等高端装备制造业。三是大力发展现代服务业。重点推进工业企业生产性服务业分立，发展研发设计、现代物流、融资租赁、会展等生产性服务业。

“要将增强创新能力，加快经济结构、产业结构调整作为经济可持续发展的关键环节实施。”辽宁社会科学院产业经济与WTO研究所所长张天维认为，一是要以创新加快传统产业改造升级，适当降低“重”产业的比重，做长拓宽产业链，提高附加值和竞争力。二是要以创新的思路和技术发展新兴产业，要

积极推动产业多元发展，增强经济的稳定性和抵御风险的能力，特别是资源型城市和产业结构比较单一的老工业城市，要在深化体制机制改革的同时，实施接续替代产业攻坚行动计划。三是要大力实施创新驱动发展战略，破除制约科技成果转移扩散的障碍。

除此之外，东北地区的对外交流并未进入“冬眠”，甚至已经成为拉动东北经济的亮点。“以对俄交流合作为重点扩大对外开放，加强与俄远东开发战略对接，推动对俄交流合作向全方位转变，带动经贸合作提高层级。”黑龙江省政府工作报告如此表示。

黑龙江省社会科学院经济研究所副研究员吕萍认为，在外经贸领域，一是经贸大通道建设促进对俄等国家合作提档升级。二是推动沿线地区产业转型升级和承接外向型产业转移。三是优化外经贸布局，发挥东部陆海丝绸之路经济带的载体作用。巩固俄罗斯市场，拓展欧洲、东北亚及其他地区市场；助推黑龙江省的开发开放水平实现新的跨越，构建开放型经济新体制，打造外向型经济发展新平台。

有鉴于此，图们江国际次区域合作的地位将进一步上升。资料显示，该合作是我国建立并不断完善的三大国际次区域合作机制之一，旨在推动我国与东北亚国家的合作，以吉林、黑龙江、辽宁、内蒙古四省区为主体，面向俄罗斯、韩国、蒙古国等国开展次区域合作。

国家图们江区域合作开发专家组组长蒋正华表示，当前，图们江区域合作迎来重大发展机遇。在2016年前，大图们倡议区域合作机制将转变为独立的政府间国际组织，将对协调区域发展具有重大现实意义。

国务院参事施祖麟提出，图们江区域合作开发应该先着眼于图们江，循序渐进，按5至10年进行规划，逐步过渡到东北亚合作。图们江区域合作开发应该分“三步走”：第一步，在当前的

图们江合作机制下，中、韩、俄、蒙四国紧密合作，共同推进图们江合作机制，加强发挥图们江四国作用，稳步推进图们江区域合作开发；第二步，在适当时机促成朝鲜重新回归图们江区域合作，

使之成为完整的图们江合作机制；第三步，根据国际形势，在中日关系、日韩关系明显改善时，吸纳日本进入图们江合作机制，形成最终的东北亚国际合作。

05 中共中央国务院关于 加快推进生态文明建设的意见

详情请点击查看附件

中共中央、国务院日前印发《关于加快推进生态文明建设的意见》。意见提出，到2020年，单位国内生产总值二氧化碳排放强度比2005年下降40%—45%，能源消耗强度持续下降，资源产出率大幅提高，用水总量力争控制在6700亿立方米以内，万元工业增加值用水量降低到65立方米以下，农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上，非化石能源占一次能源消费比重达到15%左右。

意见要求，科学确定城镇开发强度，从严供给城市建设用地，推动城镇化发展由外延扩张式向内涵提升式转变。严格新城、新区设立条件和程序。

意见还提出，大力发展节能环保产业，以推广节能环保产品拉动消费需求，以增强节能环保工程技术能力拉动投资

增长，以完善政策机制释放市场潜在需求，推动节能环保技术、装备和服务水平显著提升，加快培育新的经济增长点。实施节能环保产业重大技术装备产业化工程，规划建设产业化示范基地，规范节能环保市场发展，多渠道引导社会资金投入，形成新的支柱产业。加快核电、风电、太阳能光伏发电等新材料、新装备的研发和推广，推进生物质发电、生物质能源、沼气、地热、浅层地温能、海洋能等应用，发展分布式能源，建设智能电网，完善运行管理体系。大力发展节能与新能源汽车，提高创新能力和产业化水平，加强配套基础设施建设，加大推广普及力度。发展有机农业、生态农业，以及特色经济林、林下经济、森林旅游等林产业。

06 中国正修订农村土地 承包法 对农地流转实行管制

“我们现在正在修订《农村土地承包法》。”5月17日，中央财经领导小组办公室副主任韩俊在中欧国际工商学院北京校区举办的“2015第四届中国国际农商高峰论坛”上公开表示。之所以如此，他说，中国现在对土地流转的管制和管理，跟欧盟一些国家相比还要弱。对农地的流转实行一定管制

韩俊强调，大规模的农场不适合中

国的国情。在日本、韩国、中国台湾很难看到上万亩农场的同时，在中国大陆的一些地方，5000亩、10000亩的流转规模并不鲜见。这就要求防止和纠正土地流转的非农化和非粮化。

他说，对农地的流转实行一定管制，即使在土地私有制的国家，这也是一个通行的做法。比如匈牙利，加入欧盟以后，花十年时间研究整个欧盟土地流转

的法律法规，然后制定本国的农地流转法。

这些管制包括：外国人要流转农地至今都不合法；流转有规模的限制，搞粮食、畜牧业规模都有限制；为防止投机，流转以后不能再转租等。

韩俊说，我们现在对流转的管制和管理，跟欧盟一些国家相比还要弱，现在这些政策性文件的规定，将来有一些会在修订后的《农村土地承包法》当中得到反映。

2001年，中国加入WTO时，承诺补贴不能够超过农业产值的8.5%。

韩俊说，现在有些产品已经超过这一限制了。不过，我们还有很大的调控余地。比如，欧盟最近这几年就把它黄箱农业补贴，由700亿欧元降到了70亿欧元，我们也在研究欧盟这个经验。

值得关注的是，韩俊说，2015年，中国将会有个重大的政策调整，对农业的补贴（种粮补贴、农资综合补贴等）进行调整，通过把补贴跟农资价格脱钩，使其变为绿箱补贴。“这个问题是一个潜在的挑战，对制定政策来讲，我们有很大的空间，我们的黄箱政策还远远没有用完，今后黄箱转绿箱的空间仍然非常大。”他说。

黄箱政策是指那些对生产和贸易产生扭曲作用的政策。绿箱政策是指政府通过服务计划，提供没有或仅有最微小的贸易扭曲作用的农业支持补贴。

进口农产品严重冲击国内市场

在会议上，韩俊表示，现在国际粮食谷物征税以后的到岸价格比国内还要便宜很多。

对于主粮，玉米、小麦和大米因为有关税配额的保护，配额以内关税很低，配额以外关税很高。韩俊说，今后三五年我们还不至于担心国外廉价的谷物会冲击中国的市场，因为现在关税配额以外进来的话很困难。

去年，中国的谷物自给率超过98%。一定程度上，这部分需求释放到

玉米的替代品上。为了绕过关税配额的限制，大麦、高粱、玉米均呈现爆发式增长，这些产品的进口替代了1000万吨玉米，主要用作饲料。

不过，大豆因为没有关税配额限制，去年的自给率只有18%。韩俊说：“自己生产可能也没有那么多资源。”进口大量的大豆，一方面为满足老百姓对植物油的需求，另一方面为满足现代畜牧业的发展，对优质蛋白饲料的需求。

此外，受进口农产品冲击形势更严重的是油料作物、糖料作物。比如糖在配额内，国内价格高于国际价格1433元/吨，而配额外征收50%的关税下，国内仍然高出529元/吨。

韩俊说，没有关税配额管理的产品，问题就比较突出。因为价格的倒挂，进口农产品对国内所造成的冲击难以避免。

他说，现在奶业的发展处在生死攸关的时刻，特别是受三聚氰胺事件的冲击，阴影还没有完全散去。

另外，目前国内一吨原料奶粉生产成本比进口价高出1万元。今年4月1日，为了满足来自新兴市场的需求，欧盟宣布取消自1984年以来实行的牛奶生产配额制。加上中国与新西兰签订了自贸协定，这些都对国内奶业市场构成挑战。

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

华东地区

EASTERN CHINA REGION

西南地区

SOUTHWEST REGION

07 京津冀产业转移指南 将发布 津冀重点接八大产业

京津冀一体化进程正在提速。《经济参考报》记者在2015中国·廊坊国际经济贸易洽谈会获悉，有关部门正在制定京津冀产业指导目录，京津冀产业转移指南有望于近期发布。京津冀产业转移将以天津、河北为主要承接地，以重大产业基地和特色产业园区为平台，重点承接信息技术、装备制造等八大产业。

近日，中央政治局会议审议通过《京津冀协同发展规划纲要》，指出推动京津冀协同发展是一个重大国家战略。战略的核心是有序疏解北京非首都功能，调整经济结构和空间结构，走出一条内涵集约发展的新路子，探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式，促进区域协调发展，形成新增长极。

也正因如此，处于京津冀一体化大背景下，河北境内众多城市成为各大投资者的热门选择。21日，为期四天的廊坊会落下帷幕，据记者不完全统计，投资意向签约额超数千亿元。

具体来看，邯郸市共有52个项目成功签约，总投资860亿元，涉及装备制造、新能源、商贸物流、节能环保、农副产品深加工等多个领域。总投资达485.9亿元的涿州市有11个项目签约，主要涉及现代物流、新能源、信息产业、科技研发、现代养老等领域。衡水方面，共签约30个重点项目，总投资548.39亿元，项目涉及高效生态农业、原创数字音乐、手机游戏创意开发、高新科技综合产业园等。定州则有正大装备与五金制造基地、中铁-定州绿色城市商贸物流基地、电子商务产业园、数据中心等14个项目正式签约，总投资376.5亿元。值得注意的是，投资企业大多来自北京。以廊坊市永清县为例，其合同引资高达1241.6亿元。其中，永清成功签约投资800亿元的银泰未来产业园项目和投资50亿元的永清国际商贸中心项目。此外，永清还签约北京西城·永清现代物流园、大唐融合服务外包、泛

海国际产业园、环保石材城、北京交大科技孵化器、永清新区智能制造装备产业港、房车组装等7个项目，涉及高端制造、现代物流、金融服务等领域。从投资企业所在地看，北京企业有6家，占总家数的2/3。

民生证券首席宏观研究员管清友表示，京津冀协同发展的目标是成为继长三角、珠三角之后的中国第三增长极，无论是经济地位和体量上，京津冀都将是未来中国经济的重要引擎区域，也是众多投资者尤其是北京企业选择投资的主要原因。

事实上，推动京津冀协同发展已被列为北京市政府2015年七项重点工作的首位。北京计划在2014年至2018年投资100亿元，设立京津冀协同发展产业投资基金，重点扶持协同发展的相关产业等。今年将安排452.4亿元资金，加快创新驱动发展，研发新能源、新材料、生物医药等重大关键技术，支持新一代信息技术、轨道交通等技术创新及应用。

北京市委书记郭金龙近日指出，从实际情况看北京承担了太多功能定位之外的功能，已经到了非疏解不可的地步。“疏解非首都功能，是京津冀协同发展的重中之重，也是我们的必由之路。”

这正体现了京津冀协同发展的思路，应加强三省市产业发展规划衔接，制定京津冀产业指导目录，加快京津冀产业平台建设。北京做好产业疏解工作，加快转出一般制造业及高端制造业的生产环节、区域性批发市场和物流基地。其中，津冀两地承接重点则包括信息技术、装备制造、金融后台、商贸物流、文化创意、教育培训、健康养老、体育休闲产业。

值得注意的是，三省应分工明确，例如北京优化三次产业结构，发挥科技创新中心作用，突出高端化、服务化、集聚化、融合化、低碳化，大力发展服务经济、知识经济、总部经济、绿色经济，加快构建高精尖经济结构。天津优化发

展高端装备、电子信息等先进制造业，大力发展航天航空、生物医药、节能环保等战略性新兴产业和金融、航运物流、服务外包等现代服务业，打造具有全球影响力的全国先进制造研发基地及生产性服务业集聚区。河北积极承接首都产业功能转移和京津科技成果转化，改造提升传统优势产业，大力发展先进制造业、现代服务业和战略性新兴产业，建设新型工业化基地和产业转型升级试验区。与此同时，优化产业布局，完善产业链条，打造产业集群，在河北曹妃甸等地建设世界一流石化产业基地，在渤海新区建设华北重要的合成材料和装备

制造业基地，在天津临港经济区建设高端装备制造产业基地，鼓励钢铁企业整合重组。

天津市政府秘书长张志强说，应加快推进滨海-中关村科技园、京津未来科技城合作示范区、津冀(天铁·涉县)循环经济示范区、曹妃甸示范区、北京新机场临空经济合作区等产业合作平台建设，引导企业向园区聚集。以园区共建为支点，拓展“点-线-网络”的产业合作格局，构建上下游相互衔接的产业链，促进产业链式集群发展。■

08 北京中心城区将“拆迁还绿” 加强历史名园保护

已经公布实施近13年的《北京市公园条例》将进行修改。北京青年报记者昨日了解到，从本月开始，市人大将对条例执行情况进行检查。市园林绿化局相关负责人昨天表示，将加大中心城区规划建绿和拆迁还绿的力度，加强历史名园保护管理，确定老旧公园改造名录，逐步实现居民“开窗见绿、出门见园”。

新旧法规处罚金额最高相差200倍

《北京市公园条例》(以下简称《条例》)已经实施了10多年，出现了处罚条款与新法无法衔接的问题。市城管执法局相关负责人介绍说，依据《条例》，城管部门对营火、烧烤的行为，应责令改正，并可处以50元以上、100元以下的罚款。但是，去年3月1日起实施的《北京市大气污染防治条例》中规定，在禁止范围内露天烧烤食品或为露天烧烤提供场地的，由城管部门处以两千元以上、两万元以下的罚款。新旧法规相比，罚款额度上限相差200倍，给城管执法带来困扰。

另外，自2006年起本市实施公园免费开放政策至今，已有87%的城市注册公园对游人免费开放，但近年来，部分公园每天都在超负荷运行，由此出现基础设施老化、服务设施不足等问题，亟须改造提升。由于在现行《条例》中缺乏老旧公园评估机制，再加上免费公园数量的增加，各类公园的管理维护资金缺口较大，阻碍了公益功能的充分发挥。

80处居民区半公里内无公园绿地

市园林绿化局局长邓乃平表示，本市公园数量仍显不足，特别是人均公园绿地面积仅为15.9平方米，与世界卫生组织推荐的“国际大都市人均公园绿地面积20平方米为健康城市”相比，明显偏低。尤其是在中心城区，高强度的开发使增加公园绿地十分困难，有80个居民区在500米半径内没有公园绿地，“缺园少绿”现象严重，难以有效缓解热岛效应。

对于颐和园、圆明园、北海等历史园林，目前的保护工作只针对文物古建，



09 北京多数古村落保护现状堪忧 建筑已经濒临倒塌

而针对历史园林的山水格局、景观意境、植物配置、山石、楹联、碑刻等诸多园林要素的整体保护，缺乏制度设计和专项资金支持，造成一些历史园林在城市建设中逐步消失，在城市环境改造中遭到破坏。

天坛周边 65 处简易楼今年腾退

为了解决公园管理中的现存问题，《北京市公园条例》将进行修订，5月上旬将在市人大网站上征求社会公众对条例实施情况的意见和建议。

邓乃平表示，针对中心城区“缺园少绿”的现象，今后本市将千方百计地加大规划建绿和拆迁还绿工作。今年将启动天坛公园周边 65 处简易楼腾退工作，恢复天坛原貌。结合城乡环境整治、城中村和棚户区改造，加大社区公园、口袋公园和小微公园绿地的规划建设，

5月21日，市政协召开“加强北京市传统村落保护”对口协商座谈会，对于北京多数村落保护堪忧的现状，市农委相关负责人表示，目前《北京市传统村落保护指导意见》正在制定中，今后每个村落的保护将有“一村一规划”。**不足 1/5 古村落有保护规划**

去年底，市政协常委会第十二次会议审议通过了《政协北京市第十二届委员会常务委员会关于加强北京市传统村落保护的提案》及调研报告。

调研报告对村落保护存在的问题进行了探因。其认为，一方面，长期以来人们对传统村落的价值缺乏应有的认识，忽视了传统村落的整体保护。这直接导致城镇化过程中大拆大建对文化遗产和历史风貌的破坏。另一方面，城乡生活条件的差异，导致农民迫切希望通过开发建设改善生活环境，因而对村落保护工作的重要性认识不足。

逐步实现“开窗见绿、出门见园”，提升市民的绿色生活品质。

针对历史名园保护管理的问题，今年将公布北京市历史名园目录，拟将历史名园保护管理内容纳入正在修订的《北京市公园条例》当中。并逐步采取措施，减轻目前历史名园过大的游客承载量。据介绍，这些措施包括调整票价、预约参观等。

另外，今年将确定老旧公园改造名录，加大老旧公园景观环境、基础设施及配套服务等方面的改造。在保障公园公益服务功能的前提下，适当引入市场机制，采取特许经营等方式，鼓励民间投资、社会捐赠等各类社会资金投入公园的建设和管理。❶

规划跟不上也是原因之一。目前已经列入中国传统村落建议名单的 52 个村仅有 9 个制定了保护规划，这直接导致村落保护仍处于自发状态。

每个村都将单独制定保护规划

市农委相关负责人表示，保护古村落，首要解决的是政策和技术问题。目前，市农委正在牵头起草制定《北京市传统村落保护指导意见》，市规划委在牵头制定北京市传统村落规划设计技术指南，对下一步村落的规划、编制和审批提供专门的技术指导。

同时，农委正在联合相关部门和各区县制定传统村落的保护规划，要根据每个村不同的历史沿革、建筑风格、文化传承等特点制定不同的规划，“一村一规划，52个村就有52个规划。”同时，农委也在推动传统村落的档案以及规划的编制工作，对传统村落的历史沿革和文化价值进行专门分析。目前第一批、

第二批列入中国传统村落的 13 个村庄的规划已经编制完成。

市住建委相关负责人表示，目前正在制定北京市传统村落、传统建筑的修缮意见。已经成立了保护专家委员会，准备制定北京市传统建筑的修缮指南，并将选择其中一个村落进行试点。下一步还要建立专家驻村制度，每个村都要有一名市级以上专家，全程参与保护发展。

建议

古村落保护应突出各自文化亮点

市政协委员、文史学习委副主任、市文物局局长孔繁峙认为，一般情况下，古村落面貌不能创新，历史建筑不能变化，但我们对古村落历史文化价值的认识，却是发展的、创新的。

孔繁峙建议，应该保持传统，突出特色，让每个古村落都形成和突出各自文化的“亮点”，打造长期吸引游人的“看点”，从而使古村落文化特色长久流传。

市政协委员、文史学习委副主任、北京市文物研究所所长宋大川表示，对于不同地域、不同民族和不同历史文化背景的传统村落要区别对待，因地制宜，避免村落同质化发展。另外，传统村落与其周边环境唇齿相依，要从整体上进行保护。

市政协副秘书长刘玉芳建议，要建立村民为主、社会力量广泛参与的保护机制，借鉴云南省经验，邀请村民代表全程参与保护规划编制，在编制村落保护规划时，使专家和村民代表占有一定比例。“没有原住民生活的空村，没有了生活气息，也就失去了生命力。”刘玉芳认为，传统村落的保护和发展要将“农民组织起来”，而不是“将农民迁出去”。

对话

对话人物：市政协委员、文史学习委副主任、市文物局局长孔繁峙
“传统村落变红砖洋瓦，味道全变了”

市政协委员、文史学习委副主任、市文物局局长孔繁峙全程参加了围绕北京传统村落保护的调研和座谈。说起消失的古村落，孔繁峙感叹“很遗憾”。在他看来，为数众多的传统村落，始终是古都城市的人文基础。

新京报：调研过程中，目前的古村落有什么问题？

孔繁峙：总的来说，很多传统村落都在追求现代化，对历史传承的重视不够，尤其是平原地区。比如有的村子名字还是老名字，但传统建筑已经不复存在，很多变成了红砖洋瓦，还有的改成了小别墅，味道全变了。50 余个传统村落，村内建筑已经不是传统风貌的约有 20 个，有的村落 80% 的传统建筑都不在了。

新京报：调研过程中，什么让你印象最深？

孔繁峙：印象最深的是山区的传统村落。北京城一环一环的在城镇化，平原地区传统的事物保存不够，而偏远的山区城镇化起步较晚，反而把传统留下了。比如门头沟和房山，很多村落能留住原貌，保留了古老村落的格局和建筑材料，沧桑感和历史感依旧在。

新京报：传统村落保护和人们追求现代生活是否矛盾？

孔繁峙：不矛盾。不要把旧的建筑拆掉，维修是可以的，比如内部可以加入一些现代化设施。目前有很多村落认识到了传统村落保护本身的价值，有不少地方也已经在保护中获益，比如开发利用原有生态来吸引游客等。另外，古村落在规划中也要避免同质化发展。

新京报：那你认为应如何避免同质化发展呢？

孔繁峙：目前我们建议要做规划，保护规划。每个村落各有特点，应该先做保护规划，之后再做发展规划。针对保护和发展中的产权问题，国家

10

河北保定行政区划调整 市区面积扩大8倍

可以给予个人一些维修补助。

背景

古村落出现空心化现象

根据市政协此前的调研报告，从调研组实地考察的12个村落看，除个别村落依靠旅游业得到发展以外，多数村落的保护现状堪忧，一些民居外观残破，有的建筑已经濒临倒塌。

一些传统村落中的人口尤其是青壮年劳力不断“外流”，出现“人走房空”的现象。以传统村落最多的门头沟区为例，列入中国传统村落建议名单的14

个村落中，有4个村落外出务工人员超过了户籍人口数的1/4，其中黄岭西村外出务工人员超过50%。房山区水峪村古民居院落的空置率高达95%。

与此同时，一些村落青壮年劳动力流向城市工作，造成村落人口在年龄结构上的不合理分布，部分村落超过60岁的人员已经接近户籍人口的20%，个别村落60岁以上人员已经超过60%。

1

5月13日，河北省保定市召开行政区划调整动员大会，正式公布国务院同意调整该市部分行政区划的批复。根据该批复，保定市原新市区更名为竞秀区，原北市区、南市区合并为莲池区，撤销满城县、清苑县、徐水县，设立满城区、清苑区、徐水区。调整后，保定市区面积增加到2531平方公里，在京津冀协同发展大潮中，保定市踏出一大步。

区划调整后，保定市行政区划由原来的25个县（市、区）变更为24个（含定州市、涿州市），全市总人口、辖区面积没有变化。其中保定市辖区由3个变成5个，市区面积由原来的312平方公里增加到2531平方公里，扩大了2219平方公里；市区人口由原来的119.4万人增加到280.6万人。

建设“大保定”顺应京津冀协同发展需求

河北保定与北京、天津构成黄金三角，素有“京畿重地”“首都南大门”之称，是国家历史文化名城、京津冀地区中心城市之一。2014年3月26日发布的《河北省新型城镇化规划》指出，以保定、廊坊为首都功能疏解的集中承载地和京津产业转移的重要承载地，与

京津形成京津冀城市群核心。

去年保定就谋划确定了总规划面积1149平方公里的34个重点园区，积极承接京津功能疏解和产业转移。保定市相关领导表示，保定市区面积小、空间划分不合理等问题，造成城市产业体系难以有序布局和展开，许多大项目好项目难以落地。因此，建设“大保定”也成为保定的重点工作。

区划调整是突破发展的重要路径

近年来，国内许多地方通过区划调整，拓展了发展空间，破除了发展制约，创造了发展机遇，实现了跨越发展。2000年，广州市通过行政区划，逐步发展为国际化中心城市，2001年，杭州市区划调整，成为长三角地区除上海外的又一区域性大都市。北京、天津、重庆等地也都通过区划调整，增添了发展活力。

据统计数据显示，南京市江宁撤县建区10年间，GDP增长了7倍多，财政收入增长了20多倍；南京市浦口区、六合区综合实力较调整前大幅提升。

保定中心城市的承载能力将增强

保定市在今年的政府工作报告中也提到，2015年保定市将围绕京津冀城市

群重构，借势推动“大保定”建设，拓展空间，提高新型城镇化水平。保定市将拉大城市框架，启动主城区行政区划调整，加强规划引领，做大城市发展空间。

专家表示，此次满城、清苑、徐水撤县建区，保定中心城市的承载能力极大增强，将有利于该市更好地承接北京非首都功能和产业转移。同时，保定作为京津冀城市群的重要节点城市，首都功能疏解的集中承载地和京津产业转移的重要承载地，此次区划调整将助推京津冀城市群建设。

保定市区划调整历史

1959年底，保定设路西区（新市区的前身）。1960年，路西区并入保定市区。1961年7月，保定市区撤销，在环城西路以西的市区建立新市区。

保定北市区建于1953年，1959年，北市区被撤销，与南市区合并为路东区，

并与1960年再次于路西区合并为市区。1961年市区被划分为新市区、永华区、裕华区、新华区四个区。1962年，永华区和裕华区北半部再次合并为北市区。

保定南市区始建于1953年，系原一区 and 四区合并而成。1955年定名南市区。1959年与北市区合并为路东区。1960年路东区、路西区合并为市区。1961年市区划分为新市区、永华区、裕华区、兴华区四个区。1962年9月，兴华区和裕华区南部合并成立南市区。1987年11月，撤销郊区建置，杨庄、南大园、焦庄三乡划属南市区。1998年12月，保定市部分地区调整行政区划，清苑县部分地区划归南市区，南市区部分地区划归北市区。此后，保定市南市区政区、建制沿袭至2015年4月。1

11

上海开展违法用地三年综合整治



上海市近日出台《违法用地综合整治三年行动工作方案（2015~2017）》，要求落实最严格的土地管理制度，坚守耕地和生态用地红线，严控建设用地规模，遏制新增违法用地，将全市集中建设区外工业用地（以下简称“198”区域）减量化作为重要内容，努力构建国土资源管理新常态。

《方案》明确，整治重点包括“198”区域新增违法用地和已纳入上海市下达各区县的“198”减量化年度工作任务范围内的存量工矿仓储违法用地，位于基本农田保护区、水源保护区、薄弱村集中区域、城市生态网络空间及郊野公园等减量化重点区域内的违法用地，造成环境严重污染或属于应淘汰的产能项目，存在严重安全生产隐患的违法项目等。

《方案》提出，违法用地整治要坚持疏堵结合、分类处置。属于民生工程、基础设施及区县政府认为确需补办建设用地手续的违法用地项目，在不违背“198”区域减量化工作要求的前提下，可在行政处罚后依法补办建设用地手续。

《方案》强调，要加强对各区县的监督考核，对违法用地整改率在50%以下或“198”区域违法用地整改率低于80%的区县不予通过验收，区县规划土地综合考评实行一票否决；对列入整治计划的“198”区域违法用地未整改面积排名前两位且整改率不足90%的乡镇，对乡镇政府主要领导及村党组织负责人进行诫勉谈话和问责，并暂停乡镇建设用地供应和实行区域限批。1

12

深圳重新定位：建成现代化国际化创新型城市

中共深圳市第六次代表大会（简称深圳党代会）5月21日在深圳会堂开幕。深圳市委书记马兴瑞代表五届市委作的党代会报告，围绕落实“四个全面”提出全新的发展思路和定位，重新定义深圳的城市定位。报告首次提出“建成现代化国际化创新型城市”新概念，提出努力打造国际创客中心和创业之都、打造“创投之都”等新的发展目标。

创新是今后五年工作的着眼点

党代会报告首次提出“建成现代化国际化创新型城市”的发展目标。马兴瑞说，经过35年改革发展，深圳自主创新能力不断增强，现代化建设水平日益提高，国际化程度显著提升，走上创新驱动发展之路，以创新为鲜明特色的现代化国际化城市建设已取得重大进展，“深圳要不断强化创新基因、创新优势，努力把深圳建设成为现代化国际化创新型城市”。

在分组讨论上，深圳市委副书记刘庆生提到，党代会报告征求意见时，创新型提法在前，后来顺序调整，说明创新型是核心内容，“深圳现代化国际化提了好多年，深圳创新发展至今，不是讲出来的，而是干出来的，发展过程中逐步形成的”，以中央对深圳明确要求，创新就是今后五年工作着眼点，是重要战略任务。

历届党代会对城市定位略不同

对深圳城市发展定位，历届党代会略有不同，但均是在过往定位基础上更好继承和发扬。以国际化为例，深圳建特区就提出国际化建设，一直致力于现代化国际化城市建设，此次党代会中这一目标也延续。

深圳早在上世纪80年代就提出按国际惯例来办事，此后国际化发展要求不断升级。深圳市综合开发研究院常务副院长郭万达说，这种发展定位既是国家要求，又是毗邻香港城市自身发展的要求。深圳本身就是全国重要的经济中心城市，使命之一就是对接香港进一步

开放。随着前海、蛇口自贸区的成立，进一步开放和国际接轨就更重要。

国际化、现代化等城市定位均是历届党代会报告重点。深圳第二次党代会报告明确提出，深圳要以建立区域性金融中心、信息中心、商贸中心为突破，初步建设成为社会主义现代化的国际性城市。第四次党代会报告提出“要努力把深圳建设成为亚太地区有重要影响的国际物流枢纽城市、国际金融贸易和会展中心、国际文化信息交流中心和国际旅游城市”；第五次党代会报告提出，建设现代化国际化先进城市的目标坚持不懈奋斗下去，让深圳成为联手香港、融合珠三角、服务全国、辐射亚太、影响全球的科技创新中心、高端制造中心、金融服务中心等。

“创新”贯穿每届党代会报告

此次党代会报告为何提到“建成现代化国际化创新型城市”？郭万达说可以从历史中找答案，以前深圳遇到发展瓶颈，为什么能找到出口？经济突破口在于企业，企业抓住技术潮流实现创新转型，城市经济增长方式也随之转型。此次党代会确定的发展方向不会割断历史，而是更好传承发扬。

其实，“创新”一词贯穿每一次党代会报告，这是深圳创新发展的内在动力，只是在不同阶段会赋予不同内涵。应该说，自主创新的发展在承继历史基础上实现跨越式发展。此次党代会，深圳首次在报告中提出打造“创业之都”、“创投之都”新的发展概念，提出通过开放提高配置全球创新资源的能力、水平，形成鼓励“大众创业、万众创新”的体制机制、支撑服务体系，努力打造国际创客中心。

郭万达说，深圳的经济增长空间就在全球竞争中，“深圳有竞争优势，因为有很多很厉害的企业，有全球竞争视角。这些企业处在全球创新风口，只要持续坚持就好。”正如4月8日深圳市委书记马兴瑞深入华为、中兴、腾讯等

企业调研时所言：要让企业真正成为技术创新的主体力量，鼓励企业把更多资源投入到科技创新。

未来五年建设目标

- “两区”：努力建成更具改革开放引领作用的经济特区、努力建成更高水平的国家自主创新示范区。

- “三市”：努力建成更具辐射力带动力的全国经济中心城市、更具竞争力影响力的国际化城市、更高质量的民生幸福城市。

- 到2020年，全社会研发投入占GDP比重达4.25%，每万人拥有发明专利76件以上，GDP总量达2.6万亿元左右，居民人均可支配收入达到6万元，民生保障水平居全国前列。

六届党代会21个关键词

2015年

第六次党代会

- 现代化国际化创新型城市
- 移民超大型城市
- 国际创客中心
- 创投之都
- 创业之都
- 深圳智造

深圳第六次党代会报告提出未来五年率先全面建成小康社会、率先落实全面深化改革各项任务、率先落实全面依法治国各项任务、率先落实全面从严治党各项任务。分别从创新驱动、扩大开放、文化建设、生态建设、城市发展、人才工作、社会发展、转变政府职能方面做出了部署。

“解放思想、真抓实干，勇当‘四个全面’排头兵，努力建成现代化国际化创新型城市”的主题是整篇报告灵魂所在，体现历史使命、发展目标、精神内核的“三位一体”。报告瞄准“创新型城市”、“一流科技创新中心”建设目标，提出“高质量建设国家知识产权示范市”、“打造创投之都、国际创客中心和创业之都”等多项具体举措。报告紧扣国家“一带一路”、自贸区建设

的重大战略部署工作，提出打造“一带一路”战略枢纽和中国自贸区建设的新标杆，继续发挥深圳经济特区的引领示范作用。

2010年

第五次党代会

- 智慧深圳
- 低碳城市
- 世界级新经济区域
- 城市战略联盟

2010年，年轻的深圳已步入而立之年，但“土地、资源、人口、环境”4个“难以为继”的发展瓶颈尚未完全突破，深圳亟须调整思路“走出一条新路来”。2010年5月召开的深圳第五次党代会上提出，深圳将继续加快经济结构调整，围绕建设“智慧深圳”“低碳城市”的目标，整合资源、超前布局，大力发展新能源、互联网、生物等低耗能、高附加值的战略性新兴产业。在不断加速经济发展同时，让深圳市民的生活更便利，让深圳城市的环境更加宜人。另一个备受关注的亮点就是打造粤港澳“世界级新经济区域”、推进珠三角“城市战略联盟”。

2005年

第四次党代会

- 和谐深圳
- 效益深圳
- 自主创新

随着以往发展优势逐渐弱化，深圳面临“土地、资源、人口、环境”等4个“难以为继”的困局。2005年深圳第四次党代会提出构建“效益深圳”、“和谐深圳”。要求转变经济增长方式，实现经济、社会、环境和人的全面发展。报告首次提出发展循环经济，创造“绿色GDP”，建设“环境友好型社会”等系列富有浓厚时代气息的新概念。报告还将另一个热词“自主创新”推向历史舞台。

2000年

第三次党代会



13

广东打造绿道“升级版”

2015年5月，以“从绿道网迈向省域公园体系”为主题的广东绿道讲坛（第二期）在深圳举办。来自国内外的300余名代表汇聚一堂，共同推动广东省绿道升级和省域公园体系建设。

2010年，广东省在国内开创了绿道建设之先河，统筹规划，建纲立制，在珠三角地区率先建成了完整的绿色生态廊道，荣获2011年度“中国人居环境范例奖”以及2012年“迪拜国际改善居住环境最佳范例奖”全球百佳范例称号。

经过5年多的建设，广东省共建成绿道10976公里。其中，珠三角地区建成绿道8909公里，超额完成绿道网建设的目标任务。同时，省级——城市绿

济体制、按国际惯例运作的先行区；在经济规模和综合实力上走在全国前列；在城市功能上成为联系国内外市场的贸易窗口。“敢闯”、“敢试”成了深圳第二次党代会对特区精神的补充。

1990年 第一次党代会

- 改革开放
- 深圳速度
- 特区精神

1990年正值深圳经济特区建立十周年。10年时间，深圳由一个落后边陲小镇成为一座初具规模的现代化新城。深圳第一次党代会肯定“改革开放”是特区发展的灵魂，总结深圳在开拓新路的过程中所作出的有益探索，如大胆引进国外资本和经验、组合利用多种经济成分、率先尝试多劳多得的分配制度等创举。“深圳速度”、“特区精神”也是此次党代会上迅速“走红”的两个新词。



道网络构建起了完整、连续、可达的生态廊道。粤东西北地区因地制宜有序延伸绿道网络，城市建成区绿道网建设基本完成。按照省委、省政府的部署，在前期绿道建设的基础上，目前广东省正在积极谋划和打造绿道“升级版”系列工作，以绿道互联互通、生态控制性划定以及社区体育公园、郊野公园和校园周边绿道建设等为重点，全面提升绿道网的综合服务功能，丰富绿道内涵，实现绿道网可持续发展。据了解，为开展基于国家公园体制的省域公园体系建设研究，广东省将构建省域公园体系纳入全省新型城镇化规划和城镇化“2511”试点工作。■

14

山东近九万个自然村 三成“空心化”

近日在山东省滕州市南沙河镇北古石村和上营村调研了解到，以宅基地为主的农村建设用地浪费现象触目惊心，近两成院落房倒屋塌、长满荒草。当地基层干部认为，当前正处于城镇化快速推进阶段，占用部分耕地在所难免，而农村大量闲置、废弃宅基地一直处于沉睡状态，盼望国家出台引导和支持政策，盘活这块资源。

“能占就占不然吃亏”

北古石村属于中等规模，全村265户、1021人。村支书王茂生介绍，村庄建设用地总面积380亩，绝大多数是宅基地占地。全村371块宅基地中，有100多块长期闲置，其中又有71块早已无人居住，房倒屋塌，破败不堪，用老百姓的话说，都成了“只住耗子不住人的老鼠窝”。

记者看到，有的院子只剩下了残垣断壁，成了公共垃圾场。还有的院子，院门和正屋的门窗都被拆走，屋顶也彻底塌掉了，从屋里地上长起的几颗树木，最大的都有碗口粗细。两侧的厢房，只剩下不足人高的石头垛子。

多位村民介绍说，宅基地闲置、废弃有几种原因，首先是“占新不退旧”。一些需要盖新房的村民都愿意新申请宅基地，但原来占着的宅基地并没有退回给村集体。“以前村干部控制不严，有要新宅基地的，就给划了，老宅基地也没有收回集体。有的不要钱，有的要一两千元。对不同人家政策不同，不同时期也有不同政策，村干部的随意性很大。”王茂生说。

北古石村村民王茂盛今年71岁，过去担任过村干部。他告诉记者，有一段时间，村委会要求“占新退旧”，这一阶段占用新宅基地的，老宅基地名义上退回给村集体了，但没有任何字据，换了村干部之后，谁也不管过去的事情了，这些宅基地又成个人的了。

其次是“进城不退宅”。这两个村有几户人家举家都搬到城市居住了，户

口也迁到了城市。虽然多年不回来一次，但宅基地仍然保留着。还有的村民，在儿子很小的时候就向村里新申请了宅基地，孩子长大后在城市有了稳定工作，并不回村里生活，但宅基地却保留了下来。村民蔡某有个侄子，20多年前就迁到了城市居住，已经很多年没有回过村里，但宅基地还留着，平时由蔡某帮着照看。

再次是“减人不减地”。在农民眼里，宅基地属于个人的“私产”，老人过世之后，由子女继承，并不退回。这些宅基地自己不使用，也不允许别人使用；即使闲置、抛荒，别人也无权过问。

除了多占宅基地外，现有宅基地面积普遍偏大。按照山东省1999年公布实施的《山东省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》规定，新建宅基地面积限额为：城市郊区及乡（镇）所在地，每户面积不得超过166平方米；平原地区的村庄，每户面积不得超过200平方米；山地丘陵区，村址在平原地上的，每户面积132平方米；在山坡薄地上的，每户面积可以适当放宽，但最多不得超过264平方米；人均占有耕地666平方米以下的，每户宅基地面积可低于前款规定限额。

上营村属半山区，但村址建设在平原区，按照有关规定，每块宅基地面积不得超过132平米。村支书高奎贤说，实际上每户的宅基地都超标一倍多，一般达到270平米左右。

这两个村宅基地的闲置浪费现状与全省平均情况大体类似。根据《山东省农村新型社区和新农村发展规划（2014~2030年）》，2013年山东村庄人均建设用地面积为210平方米（包括宅基地、公共设施用地和经营性用地），相对偏高。记者从山东省委农工办了解到，全省8.6万个自然村中，呈现“空心化”的占20%至30%。

一些村民说，宅基地管理也就最近几年才紧起来了，过去管理比较松，所

以“能占就占，谁不占谁吃亏”。

占而不用挤压耕地资源

我国《土地管理法》规定，“农村村民一户只能拥有一处宅基地”，且各省市都对农民宅基地面积有着严格规定。但是在现实中，多占、超占宅基地现象十分突出，挤占大量耕地资源，农村想发展却无地可用。

多占、超占宅基地使村庄建设出现了“摊大饼”，对耕地形成了挤占。2004年，上营村人均0.6亩耕地，到2006年时，只剩下了人均0.4亩。2008年滕州市国土部门发现了这个村新建农房占用了部分基本农田，处理了村干部，并依法拆除了6户农民的新房。

当地国土部门一名干部说：“通村公路修到哪里，农民就把房子盖到哪里。按规定新建住宅占地是要经过县级批准的，但有的农民不打招呼就建，就算占了耕地，事后执法也很难。”

根据九三学社2013年发布的一份有关城镇化发展的调查报告，我国农村常住人口每年以1.6%的速度在减少，但农村宅基地却以每年1%的速度增加，农村每年建房新增占地200万亩左右，出现了城镇化和农村住宅“两头占地”现象。

山东省的情况大致相同。据统计，山东省目前农村宅基地总面积达到2083万亩，占城乡建设用地面积总量的68%。其中，“一户多宅”现象比较突出，随着城镇化的发展，农村大量人口转移到了城市，但宅基地不但没有减少，从2005年到2012年还增加了约270万亩。

一方面宅基地闲置浪费，另一方面村里想发展却无地可用。王茂生说，农村发展和城市一样，都为地的事情发愁。

北古石村东头规划了一个小II型水库，今年将要蓄水。村民们把这个水库看做是一次发展机遇，希望能借此发展旅游业，开办乡村旅馆和农家乐。王茂生说：“办这些项目都需要占用建设用

地，但村里已经没地可用了。要是占耕地的话，别说我们舍不得，就是镇上也不会同意。所以为了地的事情，村委会一帮人整天唉声叹气。”

上营村支书高奎贤说，村里还准备建一个文化广场，丰富村民业余文化生活，但现在已没有多余的建设用地可用。

“山上很多地方都是石头，连根草都没有，却还划作基本农田；光依靠种地发家致富基本不现实，想进一步壮大集体经济又缺土地指标，山下一片片的闲置宅基地，荒着很可惜。”他说。

不想错过发展机会的北古石村，计划通过收回废弃宅基地的方法盘活村庄建设用地。“我们村1021人，却占了380亩建设用地，人均248平方米，太奢侈了。要是规划得好的话，能有100亩地足够了，能节约出二三百亩地。”王茂生说。

北古石村的这个想法，在农民那里碰了软钉子。村民狄延洪家共有两块宅基地，其中一块荒废了近20年，房子已经塌了。他说：“退回给村集体？没有个满意的说法，肯定不愿意。”

按照国家规定，“一户多宅”中多余的宅基地应由村集体无偿收回，但根据物权法的规定，应对这些宅基地上的房屋进行补偿。王茂生说，村里多年没有一分钱集体收入，拿什么补偿？

盼政策引导盘活“沉睡资源”

基层干部盼望国家出台治理“空心村”的引导和支持政策，鼓励基层盘活废弃宅基地，节约出来的土地，不论是复垦成耕地，还是发展其他事业，都能有效增加农民收入。

为了进一步发展，上营村也选择了在废弃宅基地上做文章，并且迈出了实质性步伐。从2010年开始，村委会对30多处宅基地实行“有偿收回”。高奎贤说，当时选择了村里一处废弃宅基地相对集中的地方，由村集体补助一定费用，把宅基地收回。补助标准并不统一，根据房子好坏情况确定，好的能补

助五六万元，差的也不低于1万元。

记者采访了解到，废弃宅基地并不是绝对集中，往往成片的废弃宅基地当中，仍有少部分有人居住。对于这种情况，上营村提供了三种解决方案：一是利用村庄其他闲置建设用地，新批一块宅基地。二是与其他位置的废弃宅基地互换。三是村里新建了一批乡村别墅，这些农户可以优先、优惠购买。

村民高宝兰告诉记者，儿子成家后新建了住房，他们老两口就住在了老宅子里，随着周边人家陆续搬走，那一片就剩他们一家了。村集体收回这片宅基地时，给他家补助了2万元，并将他们安置在村里另外的一块废弃宅基地上。他说：“没花一分钱，旧房换新房，对这样的结果还算满意。”

通过有偿收回的办法，上营村第一批共动员了30户农民退回宅基地，腾出了30多亩建设用地。记者近日看到，这片旧房子已经拆除，并用围墙圈起来了，村里打算建成工业厂房，对外出租。村里另外两片相对集中的废弃宅基地，近期也打算收回。高奎贤说，做完这些事，上营村会有一个新发展。

中国科学院的一份调查报告显示，经综合测算与评估，通过构建完善的农村人口转移机制、宅基地退出与盘活机制，全国空心村综合整治潜力可达1.14亿亩。

据了解，现行的土地管理法规都偏重于对新增宅基地的审批管理，对闲置宅基地如何依法管理，合理、合法收回等没有具体规定，对违法违规行为缺乏约束，没有形成合理有效的宅基地退出机制。

南沙河镇副镇长房永说，上营村能够走通废弃宅基地“有偿退出”这条路，关键原因在于集体有收入，能够拿出补偿，大多数村庄却不具备这个前提条件。滕州市曾就此出台过相关规定，要求依法收回多占的宅基地，但由于缺乏实施细则和支持政策，真正收回的寥寥无几。

基层干部建议，为了鼓励村民退出闲置宅基地，一方面完善农村宅基地管理制度，在满足合理需求同时，严格宅基地审批，对多占超占宅基地的，采取收回或有偿使用的手段加强管理。同时，建立村民宅基地退出的激励机制，对主动退出的农户在正常的补偿之外，给予适当的经济奖励。

他们还建议，在资源约束和集约用地的背景下，可以采用试点，在定点区域谨慎、有条件地打开一定的口子，探索扩大宅基地流转范围，通过市场化手段更高效地配置土地资源。

山东省委农工办主任王泽厚说，我国绝大部分土地集中在农村，挖掘既有土地潜力也靠农村。城镇化是大势所趋，占用部分耕地实际上也难以避免，如何在保证耕地总量不减少的情况下实现城镇化，盘活农村闲置宅基地大有文章可做。■

15

江西省出台意见推进长江经济带建设 进一步突出昌九一体化核心地位

5月12日，省发改委召开新闻发布会，正式发布《江西省人民政府贯彻国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见的实施意见》（下称《实施意见》）。

根据《实施意见》，我省将着力构建综合交通、产业转型升级、新型城镇化、开放合作、生态安全五大格局，努力把江西建设成为长江经济带的重要战略支撑、内陆沿江开放合作的新高地、全国生态文明建设的先行示范区。

《实施意见》提出，到2020年，铁路运营里程达到5000公里以上，铁路覆盖87%以上的县（市、区），快速铁路覆盖68%以上的县（市、区）。同时，实施南昌昌北国际机场扩建工程，新建抚州、鹰潭、瑞金机场。

《实施意见》提出，把昌九区域打造成为对接融入长江经济带和长江中游城市群的核心板块，到2020年，两市经济总量占全省比重达到40%。

“目前，设立昌九新区的规划已正式上报国务院，争取国家批复。”5月12日，省发改委副主任李志刚在新闻发布会上表示，虽然我省全境都属长江经济带范畴，但要进一步突出昌九一体化的核心地位。

全面打通28个出省高速公路通道

其中，2015年建成南昌至樟树高速公路改扩建工程、南昌至九江高速公路改扩建工程、南昌至宁都高速、南昌至上栗等7条高速公路。

《实施意见》提出，我省将实施高等级公路网广覆盖工程。积极对接沿江和周边省高速公路网，全面打通28个出省高速通道，建成“四纵六横八射十七联”高速公路网，确保今年高速公路通车里程达到5000公里，明年达到6000公里。

到2020年，全省普通国道二级及以上比例达到90%以上，普通省道二级及以上比例达到65%以上。提高农村公路通达水平和通行能力，到2020年，

基本实现乡镇通三级及以上公路、行政村通班车、25户以上自然村通水泥路。

快速铁路网覆盖所有设区市

根据项目进度表，2015年建成合福客专，2017年建成武九客专，“十三五”建成投运昌吉赣客专。到2020年，铁路运营里程达到5000公里以上。

实施快速大能力铁路运输通道工程。加快实施武九、昌吉赣、合安九、赣深、昌景黄等客专，九景衢、渝长厦等快速铁路，构建以京九、沪昆大“十”字型高铁为支撑，覆盖所有设区城市的“四纵四横”快速铁路网，实现南昌至长江中游城市群中心城市1~2小时，至上海、广州等周边主要城市3~4小时，至北京6小时到达。

完善普速铁路网络，加快鹰梅、吉永泉等铁路建设，形成“五纵五横”铁路网主骨架。到2020年，铁路运营里程达到5000公里以上，铁路覆盖87%以上的县（市、区），快速铁路覆盖68%以上的县（市、区）。

规划建设抚州、鹰潭、瑞金机场

重点加快南昌昌北国际机场T1国际航站楼改造，适时启动T3航站楼建设，建成上饶三清山机场，开工建设赣州黄金机场和吉安井冈山机场改扩建工程，规划建设抚州、鹰潭、瑞金机场和迁建景德镇机场等。

实施干支线机场工程。围绕我省在长江经济带的航空枢纽地位，加快完善机场布局，构建“一干九支”运输机场为主、通用机场为辅的航空运输网络，到2020年，形成覆盖全省96%人口、94%县城的航空服务能力。

推动南昌昌北国际机场建设区域性航空枢纽，积极开辟南昌通达东南亚、欧美的国际航线，增加往返上海、重庆、成都、昆明等国内主要城市的航班密度。加快培育支线机场与国内其他机场的航线网络。

建成超亿吨九江港、亿吨南昌港

根据项目进度表，到2020年，九

江打造为超亿吨大港，南昌港建设为亿吨大港，全省建成5000吨级码头（泊位）30个，3000~5000吨级码头（泊位）14个，集装箱码头5个，散杂件码头27个。

在航运方面，重点实施长江干支线路航道等级提升工程。打通鄱阳湖主要支流连通长江的出海通道，形成以长江九江段一级航道、南昌至湖口二级航道、赣江赣州至南昌和信江贵溪至都昌三级航道为主，干支有衔接的“两横一纵”高等级航道网络，振兴千年赣鄱黄金水道。

重点加快推进长江中游6米深水航道建设，提高万吨级船舶进出九江港的通航保障率；开工建设赣江新干航电枢纽，实施鄱阳湖湖区和五河尾间航道疏浚工程，推进井冈山水电枢纽、龙头山水电枢纽、信江八字嘴航电枢纽等工程建设。到2020年，全省高等级航道总里程达到795公里，辐射8个设区市、40个县（市、区）。

2020年县区用长输管道天然气

完善成品油输送管道网络，2015年建成中石化成品油管道二期工程（樟树-赣州、樟树-上饶），力争到2020年建成泉州-赣州、梅州-赣州等跨省成品油管道。

实施能源输送通道工程。依托川气东送、西气东输（二、三线）、新粤浙线等国家天然气长输管道，建成“三横一纵”国家输气管网和“环鄱阳湖”省级输气管网为主骨架的天然气输送网络，加快建设省天然气管网支线工程和沿线城市供气设施，力争2020年所有县（市、区）用上长输管道天然气，全省长输管道里程突破5000公里。

南昌建成全国性综合交通枢纽

实施综合交通枢纽工程。构建以南昌全国性综合交通枢纽为中心，九江、上饶、赣州和鹰潭区域性综合交通枢纽为次中心、其他地区性综合交通枢纽为支撑的综合交通枢纽体系。到2020年，

把南昌建成全国性综合交通枢纽，形成客运枢纽站场设施与铁路、轨道交通、城市公共交通有机衔接的综合交通系统。

争取下半年开工建设南昌城市轨道交通2号线二期西段南延伸、3号线“十三五”期间开工建设南昌城市轨道交通1号线二期、2号线二期东延伸、4号线一期工程。

其中，2015年建成投运南昌、南昌西综合客运枢纽，力争建设新余、鹰潭、萍乡综合客运枢纽；2016年建成投运上饶、抚州综合客运枢纽，“十三五”开工建设吉安、赣州、九江、景德镇等综合客运枢纽。

建万亿元临港产业带发展新一代机器人等制造业

《实施意见》提出，积极引导生产要素向九江沿江、昌九走廊、沪昆沿线集聚，形成一批集中度高、关联性强、市场竞争优势明显的产业集群和产业基地。以九江城西、城东、彭湖、赤码四大沿江板块为载体，大力发展临港产业，力争到2020年建成万亿元临港产业带。

抢抓长江经济带创新驱动产业升级机遇，着力发展新兴产业集群，力争到2020年主营业务收入突破1.5万亿元。

推进信息化与产业深度融合，实施“互联网+”行动计划。加快装备制造企业兼并重组和产品更新换代，重点发展智能装备、轨道交通、工程机械、新一代机器人等先进装备制造业。

积极参与长江黄金旅游带、沪昆和京福高铁旅游带建设，着力推进环鄱阳湖、赣东北、赣西等生态旅游圈建设，打造全国知名生态旅游休闲度假区。

共建长江中游城市群把昌九区域打造成为核心板块

携手共建长江中游城市群，构建联动发展新型城镇化格局。充分发挥长江黄金水道、京九和沪昆通道功能，以昌九一体化为核心，以沿线城镇为依托，加强环鄱阳湖城市群与武汉城市圈、长株潭城市群协作融合，共同推进长江中

游城市群建设，拓展与长三角及周边城市群的互动发展。

重点是昌九一体化，把昌九区域打造成为对接融入长江经济带和长江中游城市群的核心板块。支持南昌打造带动全省发展的核心增长极，强化九江沿江开放城市门户地位。到2020年，两市经济总量占全省比重达到40%。

“目前设立昌九新区的规划已正式上报国务院，争取国家批复。”省发改委副主任李志刚说。

依托沪昆大通道，大力培育新宜萍和信江河谷城镇群，向西强化与长株潭城市群互动，向东对接长三角城市群，构建长江中游城市群的核心轴。同时积极促进省内城镇群联动发展，建立完善跨区域城镇发展协调机制，提升城镇化发展的质量和水平。

同时，推动鄂湘赣三省建立健全长江中游城市群发展协调机制，提升长江中游城市群一体化发展水平。加强南昌与武汉、长沙互动合作，加快建设“三角形、放射状”城际交通网络，进一步增强中心城市辐射带动作用，引领沿江、京九和沪昆城镇轴联动发展。深化省际毗邻城市合作交流，鼓励九江-黄冈-黄石、九江-岳阳-咸宁、新宜萍-长株潭等省际毗邻城市协同发展，推进路网互联互通、边界市场共建、跨界流域生态治理。

积极申报昌九自贸区争取形成城市联盟

积极参与沿江跨区域合作，构建全方位多层次开放合作格局。

大力推进九江港口岸扩大开放，做大做强南昌航空口岸，推动设立赣州航空口岸，积极争取有条件的铁路、内河港口和机场规划建设国家开放口岸。

加快建设海关特殊监管区信息平台，率先在南昌、九江出口加工区复制推广金融、海关、检验检疫等监管制度创新措施，并逐步扩大到全省有条件地区。研究按照“一区多园”模式，积极申报设立昌九自贸区。

全面主动参与长三角区域合作，推动与上海、江苏、浙江建立全方位战略合作关系，争取赣东北城市纳入长三角城市联盟。

探索产业整体转移、共建产业园区、建立“飞地”园区等新模式。

大力拓展与周边地区开放合作。支持九江加强与湖北、安徽沿江市县合作，建设赣鄂皖长江两岸合作发展试验区，打造跨江区域合作典范。依托长株潭和赣西产业基础及交通优势，建设赣湘开放合作试验区。鼓励抚州对接海西经济区，建设赣闽合作产业园，促进福建沿海产业组团式承接和集群式发展。深化赣州、吉安等地与珠三角地区合作，加快建设赣粤合作示范区、吉安深商产业园等合作平台。

划定沿江用水“三条红线”加快建设江豚救护中心

加强长江中下游生态屏障建设，构建江湖和谐生态安全格局。统筹推进长江九江段、鄱阳湖、江河源头和重点生态功能区的生态保护，积极探索大湖流域综合开发治理新模式。

重点是有序推进九江长江沿线开发治理，依法建立岸线资源有偿使用制度，划定沿江地区用水总量、用水效率、水功能区纳污“三条红线”，启动实施新一轮长江防护林工程，构建沿江生态屏障。

严格限制鄱阳湖最高水位线外一公里内化肥施用量大的农业活动，严厉打击鄱阳湖流域非法采砂行为。

加强江河源头区、水源涵养区和重要湿地的建设及保护，争取将我省武夷山国家级自然保护区等所在的核心区域县（市）和鄱阳湖湿地调整纳入国家重点生态功能区范围。开展自然保护区、风景名胜区、水产种质资源保护区和森林公园“三区一园”升级工程，力争到2020年，全省国家级“三区一园”达到122个以上。大力实施森林质量提升工程，确保全省森林覆盖率稳定在64%，

森林蓄积量到2020年达到6亿立方米。加快候鸟、江豚和鱼类资源等野生动植物救护中心和繁殖基地建设，打造国际生物多样性科普教育和研究基地。

加快建立长江水环境污染联防联控机制和应急预警体系，搭建统一的生态保护监测网络，推动设立长江水环境保护治理基金，共同维护长江水生态安全。积极推动建立长江重要支流和湖泊的省际横向生态补偿机制，建立跨省流域共同出资的生态补偿基金，争取国家尽快启动东江源、鄱阳湖湿地国家生态补偿

试点。制定落实水权、碳排放权、排污权交易的政策措施，推行环境污染第三方治理，推进合同环境服务制度试点和制度完善，加快省市碳排放交易平台建设，推动环保服务业发展。积极争取我省重大生态环保工程列入长江生态环境保护规划。■

16 江西省建立市政公用领域PPP项目库

5月16日，从省财政厅了解到，江西省建立全省市政公用领域PPP项目库，将在城市供水、垃圾处理、道路桥梁等市政公用领域开展政府和社会资本合作（以下简称PPP）项目推介工作。

据了解，省财政厅、省住建厅将对各地推介的拟采用PPP模式的市政公用项目进行评选后，选择优质项目纳入项目库，并将项目库项目向财政部、住房城乡建设部推介。市政公用领域PPP项目评选工作将于6月上旬在全省范围内开展，后续推介工作从8月开始，于每月底前上报，各设区市、省直管县根据推介项目准备情况自愿上报。

省财政厅有关负责人表示，推介项目以使用者付费项目为主，优先选择收费定价机制透明、有稳定现金流的市政公用项目。对经充分论证确需新建的项目，鼓励按照PPP模式设计运作。推介的新建项目必须按规定程序做好立项、可行性研究等项目前期工作。为缓解市县债务压力，当前重点推进符合条件的存量项目按PPP模式改造。对市县政府自建自管的存量项目，可优先考虑按照

PPP模式转型；对企业已是投资运营主体的存量项目，可按照PPP模式改造；对企业已建但因各种原因停滞的项目，市县可以注入一定资金，与企业合作。

据悉，省财政将统筹运用市政公用领域财政资金，优化调整现有资金使用方向，积极扩大资金来源渠道，综合采取财政奖励、运营补贴等多种方式，对项目库项目予以支持。■

17

重庆：城市地下综合管廊 PPP 试点方案年内出台

重庆市政府公众信息网 5 月 5 日发布了《关于进一步加强城市地下管线规划建设和管理工作的通知》。该通知要求，全市将在今年年底前完成城市地下管线普查工作，并用 10 年左右时间，建成较为完善的城市地下管线体系。不仅如此，我市还将在地形较为平坦的都市功能拓展区、重要地段或管线密集区，规划试点城市地下综合管廊，并于今年年底前完成城市地下综合管廊试点规划。据悉，城市地下综合管廊 PPP（政府与社会资本合作模式）投融资试点方案计划在今年年底前出台，我市将鼓励管线单位入股成立股份制公司，联合投资建设

城市地下综合管廊，或成立城市地下综合管廊业主委员会，招标选择建设、运营管理单位。

为加强老旧管网的管理和维护，通知还要求全市相关单位力争用 5 年时间，完成城市地下老旧管线改造，降低管网事故率。■

18

PPP 模式助推重庆棚改提速

从重庆市沙坪坝区城乡建设委员会获悉，该区已与金融街控股股份有限公司就磁器口巴渝老街项目达成合作协议，这是重庆市多管齐下推进城市棚户区改造的最新尝试，巴渝老街项目因此成为重庆市首例运用 PPP 模式开展的棚户区改造项目。

据悉，巴渝老街项目总面积约 660 亩，金融街控股股份有限公司计划投入 19 亿元用于该项目范围内的土地征收与房屋拆迁。项目完成后，不仅可改善相关片区 2000 多户贫困居民的居住条件，还将助推重庆著名景区——磁器口古镇景区扩容、提档升级。“这一天我们盼了很久，现在终于看到了希望。”家住枣子堡的刘女士激动地说。

近年来，重庆市积极推进棚户区改造。自 2013 年 8 月启动以来，截至目前，该市主城区棚户区改造已累计完成 169 万平方米、1.78 万户。其中，今年一季度完成 12.27 万平方米、900 户。

据了解，因为历史原因和独特的地

理条件，在重庆市主城区还存在大量的棚户区，它们大多地质条件较差、生活设施不配套、居住密度较大。为改善这些地方居民的居住条件，重庆市委、市政府每年都将主城区棚户区改造列为重点民生实事加以推进。

重庆市市长黄奇帆日前在该市城市棚户区改造工作推进会上指出，推进城市棚户区改造是党中央、国务院作出的重大决策部署，有利于推进以人为核心的新型城镇化，促进稳增长与社会和谐。黄奇帆表示，在经济发展步入新常态的背景下，进一步加大棚户区改造力度具有重要意义，重庆各区县、各部门要统筹做好各项工作，加快改造进度。

棚户区改造，首先必须过资金这道坎。按照计划，重庆市将用 5 年时间（2013 年至 2017 年）改造主城区棚户区 580.57 万平方米，涉及 116 个片区、7.7 万户。钱从哪里来？

为推动城市棚户区改造工作顺利开展，重庆市城乡建设委员会积极争取

中央及市财政的资金支持。同时，和国家开发银行重庆市分行签署了《棚户区改造融资合作备忘录》，首批争取到 271.9 亿元贷款。不仅如此，重庆市各区政府还通过向商业银行借贷、发行债券等方式补充改造资金。

今年是重庆棚户区改造的攻坚之年，目前，重庆市城乡建设委员会等相关职能部门和各区县正在进一步完善棚户区改造规划，抓紧完成 2013 年~2017 年棚户区改造规划的中期调整，统筹中

心城区改造和新城区建设，推动居住与商业、办公、生态空间、交通站点的有机融合，争取早日让更多市民告别“蜗居”，住进新房。■

法规动态

DYNAMIC REGULATION

19 国家发展改革委关于 印发湖南湘江新区总 体方案的通知

湖南省人民政府，国务院有关部委、直属机构：

《湖南湘江新区总体方案》（以下简称《方案》）已经国务院同意，现印发你们，并就有关事项通知如下：

一、湖南湘江新区位于湘江西岸，包括长沙市岳麓区、望城区和宁乡县部分区域，区位优势条件优越、科教创新实力雄厚、产业发展优势明显、区域综合承载能力较强，资源节约型和环境友好型社会建设成效显著。设立并建设好湖南湘江新区，是实施国家区域发展总体战略、贯彻落实《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发〔2014〕39号）的重要举措，有利于带动湖南省乃至长江中游地区经济社会发展，对于促进中部地区崛起、推进长江经济带建设、加快内陆地区开放发展具有重要意义。

二、请湖南省人民政府按照《国务院关于同意设立湖南湘江新区的批复》（国函〔2015〕66号）要求，全面做好《方案》的组织实施工作，依据《方案》和

依法批准的土地规划、城镇规划等组织编制湖南湘江新区发展规划，认真落实《方案》提出的战略定位、空间布局、发展重点等各项任务，确保实现《方案》确定的发展目标。要切实加强组织领导，完善工作机制，明确工作责任，加大支持力度，积极探索与现行体制协调、联动、高效的管理方式，积极稳妥扎实推进新区建设发展。

三、请国务院有关部门按照职能分工，认真贯彻落实国务院批复精神，进一步加强对湖南湘江新区建设发展的支持和指导，在有关规划编制、政策实施、项目安排、体制机制创新等方面给予积极支持，帮助解决新区发展过程中遇到的困难和问题，营造良好的政策环境。

四、我委将按照国务院批复精神，会同有关部门加强对湖南湘江新区建设发展的指导和监管，组织开展《方案》实施情况的跟踪评价与督促检查，重大问题及时向国务院报告。

详情请点击查看附件

20 国家发展改革委关于 印发南宁市城市轨道交通 近期建设规划 (2015~2021年) 的通知

江西省发展改革委：

《南昌市城市轨道交通第二期建设规划（2015~2021年）》（以下简称《规划》）业经国务院批准，现印发你们，请按照执行，并就有关事项通知如下：

一、在《规划》实施过程中，要坚持经济、适用、安全的原则，提高规划、设计、施工和运营管理水平，强化安全管理措施，确保工程建设和运营安全。

二、请你们指导南昌市，认真吸纳有关部门和评估机构意见，统筹考虑城市开发进程、建设条件和财力情况，做好近期项目的建设安排，确保合理建设

工期，稳步推进项目建设。

三、严格按照国家批准的建设规划审批（核准）项目，线路走向、车站数量、敷设方式、工程投资、建设年限、投资模式等项目基本建设方案不得随意变更。按照国家相关法律法规和规章要求，规范招标投标行为。

四、按照《国家发展改革委关于加强城市轨道交通规划建设管理的通知》（发改基础〔2015〕49号）要求，做好项目审批（核准）工作，不得进一步下放、转移审批（核准）权限，审批（核准）前应委托有资质的第三方机构开展项目

21

国家发展改革委关于 印发呼和浩特市城市轨道交通近期建设规划(2015~2020年)的通知

详情请点击查看附件

详情请点击查看附件

评估，建立公示和信息公开制度。项目批复文件抄送我委，并按要求及时报送项目建设进展情况等。

五、请你们会同有关部门加强项目建设的监督检查，发现违规行为及时处置。我委将适时开展规划中期评估和建设项目稽察工作。

内蒙古自治区发展改革委：

《呼和浩特市城市轨道交通近期建设规划（2015～2020年）》（以下简称《规划》）业经国务院批准，现印发你们，请按照执行，并就有关事项通知如下：

一、在《规划》实施过程中，要坚持经济、适用、安全的原则，提高规划、设计、施工和运营管理水平，强化安全管理措施，确保工程建设和运营安全。

二、请你们指导呼和浩特市，认真吸纳有关部门和评估机构意见，统筹考虑城市开发进程、建设条件和财力情况，做好近期项目的建设安排，确保合理建设工期，稳步推进项目建设。

三、严格按照国家批准的建设规划审批（核准）项目，线路走向、车站数量、敷设方式、工程投资、建设年限、投资模式等项目基本建设方案不得随意变更。按照国家相关法律法规和规章要求，规范招标投标行为。

四、按照《国家发展改革委关于加强城市轨道交通规划建设管理的通知》（发改基础[2015]49号）要求，做好项目审批（核准）工作，不得进一步下放、转移审批（核准）权限，审批（核准）前应委托有资质的第三方机构开展项目评估，建立公示和信息公开制度。项目批复文件抄送我委，并按要求及时报送项目建设进展情况等。

六、请依据相关规定做好项目后评价和竣工验收等有关工作。■

五、请你们会同有关部门加强项目建设的监督检查，发现违规行为及时处置。我委将适时开展规划中期评估和建设项目稽察工作。

六、请依据相关规定做好项目后评价和竣工验收等有关工作。■

热点解读

HOT READ

22

专家解读《关于加快推进生态文明建设意见》：做什么？怎么做？

5月5日，中共中央和国务院联合发布《关于加快推进生态文明建设的意见》（下称《意见》）。国家发改委主任徐绍史表示，生态文明建设不仅局限于“种草种树”、“末端治理”，而是发展理念、发展方式的根本转变，涉及经济、政治、文化、社会建设方方面面，并与生产力布局、空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，以及价值理念、制度体制紧密相关。

《意见》共有9部分35条，并在第一项中强调，把生态文明建设放在突出的战略位置，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化。

国家发改委主任徐绍史在接受新华社采访时介绍，《意见》是中央就生态文明建设作出全面专题部署的第一个文件，明确了生态文明建设的总体要求、目标愿景、重点任务和制度体系，突出体现了战略性、综合性、系统性和可操作性，是当前和今后一个时期推动我国生态文明建设的纲领性文件。

专家解读：严守红线，“去黑存绿”

1. 底线思维：红线管控是禁区

“总的来看，这些目标基本上‘跳一跳才够得着’。换言之，这些目标设定得相对比较高，但通过努力也是可以完成的。”国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军分析说。

“中国经济正处于发展和转型的关键时期，既要有一定经济增长目标，也要注重生态环境的保护。”中国人民大学生态金融研究中心副主任、环境学院教授蓝虹也指出，《意见》提出的生态保护目标既立足于当前，又着眼于长远，这有利于发挥好目标的导向作用。

针对当前我国自然资源过度开发、低效利用，以及生态环境破坏严重的问题，《意见》明确提出要树立底线思维，设定并严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，将各类开发活动限

制在资源环境承载能力之内。

“红线就是禁区。”李佐军说，红线管控制度相当于生态保护的“负面清单”，能够有效解决生态文明建设中的“灰色地带”和“潜规则”，避免出现政策落不了地、措施做不到位等问题。

2. 新增长点：推动生产方式绿色化

“要加快我国的生态文明建设，必须构建系统化、可操作的绿色发展制度。”中央党校教授赵建军：推动生产方式绿色化，就要改变我国绿色技术创新动力不足的现状，全方位整合现有绿色技术创新要素，建立面向人才、研发、产品、市场的绿色支撑体系，形成围绕绿色经济、绿色发展，集聚、释放创新潜能和活力的联动体系，让创新驱动在绿色转型中成为持久的推动力。

绿色产业如何才能形成新的增长点？国务院发展研究中心研究员张立群：这需要在优化经济发展空间格局中来促进绿色低碳环保发展方式的形成，包括工业布局、城市布局、产业布局以及资源环境的合理调整。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军则表示，推动生产方式绿色化，加快发展绿色产业，政府的角色定位至关重要。“目前政府审批环节太多，一定程度上阻碍了绿色产业的发展，要通过简政放权为绿色产业的生存发展创造更好的环境。”

3. 制度建设：把生态文明纳入法治化轨道

“生产发展、生活富裕、生态良好是全面建成小康社会的目标。”国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文说，这就需要用法治思维和方法，把经济社会和生态环境综合通盘考虑，解决发展和环境问题。

常纪文说，“如果一些领导干部不重视生态环境保护，那么就要通过自然资源离任审计这个制度，倒逼他重视。生态环境损害赔偿和责任追究制度，可以运用行政执法、司法等法律手段，制约违法排污企业。生态补偿制度将对目

前京津冀等区域生态环境产生重要影响。”

“深化生态文明体制改革，就要出台相关改革方案，建立系统完整的制度体系，才能把生态文明建设纳入法治化、制度化轨道。”常纪文说。

4. 公众参与：推进生活方式绿色化

环境恶化、雾霾来袭，需要大家主动迎战。从小事做起，少开一天车，少用一度电，节约一杯水，垃圾分类投放，餐后打包剩余食物……这些小小的行动聚合起来，就会减少污染。

生活方式绿色化”将成为每个公民的行为指南，这也是《意见》中一大亮点，**要促进生活方式的绿色化、促进生活方式的绿色转型。**

中国政法大学教授王灿发认为，我们在享受社会进步的同时，也要尽自己最大努力，履行社会人应尽的环境责任。抱怨、着急，不如积极行动起来，从自

己做起、从点滴做起、从身边的小事做起，倡导绿色低碳生活方式，敢于向违法排污和浪费资源说“不”。

中华环保联合会环境法律服务中心副主任兼督查诉讼部部长马勇说，任何单位和个人都有保护生态环境的义务，发现污染大气及破坏生态环境的行为，可以随时拨打热线电话向有关部门举报，尽一份公民环保之责。推进生态文明建设，政府部门、企业以及每一位公民都不能置身事外、袖手旁观。

马勇说，政府部门要以“壮士断腕”之势强力推进生态环保工作。对企业而言，着力提升创新能力、加快生产方式转变、减少污染排放尤为重要。对于公众，从小事做起、点滴做起，尽我所能减少源污染同样不可或缺。■

发展，形成新增长极。

《规划纲要》将突出强调三地的错位发展。据国家发改委国土开发与地区经济研究所所长肖金成介绍，北京的定位是：政治、文化、国际交往、科技四大中心。

天津市在京津冀协同发展中的定位，是一个基地三个区，即全国先进制造研发基地、国际航运核心区、金融创新示范区、改革开放先行区。

关于河北定位，也是一个基地三个区，即全国现代商贸物流重要基地，全国产业转型升级试验区，全国新型城镇化和城乡统筹示范区，京津冀生态环境支撑区。

通过专家分析，主要从疏解功能、

23

专家解读京津冀规划纲要：疏解非首都功能靠市场

4月30日，中共中央政治局会议审议通过了《京津冀协同发展规划纲要》，终于让京津冀一体化战略落地。一年以来，《京津冀协同发展规划纲要》千呼万唤始出来，可谓是万众瞩目。

从去年2月习近平总书记听取专题汇报到现在中央政治局会议审议规划纲要，经过一年多时间，京津冀协同发展即将完成顶层设计，实施这一重大国家战略的主要着力点也已清晰明确。《京津冀协同发展规划纲要》指出，推动京津冀协同发展是一个重大国家战略，核心是有序疏解北京非首都功能，调整经济结构和空间结构，走出一条内涵集约发展的新路子，探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式，促进区域协调



调控人口、协同发展以及承接产业转移等几个方面的策略来实现京津冀协同发展的目标以及各省市的定位。

关键词 1: 疏解功能

北京的非首都功能有哪些?

京津冀协同发展·战略的核心是有序疏解北京非首都功能。那什么是北京的核心功能，习近平总书记考察北京时曾对北京的核心功能明确定位：坚持和强化首都全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的核心功能，深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略，努力把北京建设成为国际一流

的和谐宜居之都。

北京大学政府管理学院教授杨开忠认为，非首都功能主要有两大类，首先，从经济角度考虑，一些相对低端、低效益、低附加值、低辐射的经济部门；其次，区位由非市场因素决定的公共部门。而疏解去向，除了河北、天津等周边区域，还包括从市区疏解至郊区。

北京大学政府管理学院副院长李国平认为，毕竟北京不仅仅是一个首都，还有 2000 多万人口，不能把经济功能都疏解掉，所以经济功能有必要存在，只是将影响首都正常职能发挥的产生污染的传统制造业和一批中心城区批发市

场等往外疏解。

据了解，在京津冀协同发展的核心问题上，各地曾各执一词，意见不一，都想为本地争取更高的地位和利益。

“京津冀的关系不是三方关系，而是中央与京津冀四方的关系。没有中央参与，结果就很难预料。”河北省省政府专家咨询委员会副主任、省社科院经济研究所所长薛维君表示，有高层出面显然更加容易协调。

疏解非首都功能应发挥市场作用

产业转移作为京津冀协同发展中的重头戏，一直备受京津冀三方的重视。

杨开忠说，调整疏解非首都核心功能，应当在发挥市场机制决定性作用的基础上，按照集中与分散相结合的方式，着力调整政府机构自身或政府举办之公共事业的区位。为此，他建议，应考虑在北京市区外围规划建设国家科技城和国家行政新城。

除了公共部门，杨开忠说，经济功能疏解的重点包括，区域流通网络枢纽功能，培育天津、石家庄、唐山区域性枢纽机场，疏解首都航空运输压力；将大红门、动物园服装批发市场等区域性商品批发交易市场迁往市中心 50 公里以外地区。

北京大学政府管理学院副院长李国平表示，北京疏解非首都功能，对河北的机会比较多，尤其是紧邻北京的河北区县。

事实上，为了承接京津产业转移，河北省多地已经建立不同类型的产业园区，以各种优惠政策来吸引企业的入驻，尤其是符合时代潮流的创新型企业。

关键词 2: 调控人口

北京究竟能承载多少人口，杨开忠说，自己曾以水资源量和水资源利用效率等因素为变量测算过，至 2020 年，北京的常住人口最好不要超过 2300 万。具体如何测算，主要依据水资源量、单位 GDP 耗水和当时的生活水平。

举例而言，在水资源和生活水平一定的情况下，水资源利用效率越高，可承载的人口就越多。由于三个因素是变化的，所以可承载的人口也是动态的。

2020 年以后，由于生活水平提高了，用水量加大，可能可承载的人口就少了。

今年 3 月，北京市统计局、国家统计局北京调查总队发布 2014 年全市人口发展形势报告。数据显示，2014 年末，全市常住人口为 2151.6 万人，全市常住外来人口为 818.7 万人。

此前，北京市官方曾多次表态，将以最大决心和更大力度控制人口规模，提出明确人口调控目标，落实各区县人口调控的责任等。要通过严格控制中心城区大型公建项目，严格限制中心城区新建和扩建医疗、行政办公、商业等大型服务设施等措施，促进人口疏解。

杨开忠表示，北京强调的以业控人和以房管人，是影响和调控人口规模的方式方法，人口和就业联系在一起，就业又和产业相关。

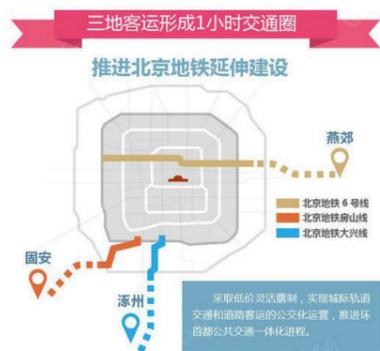
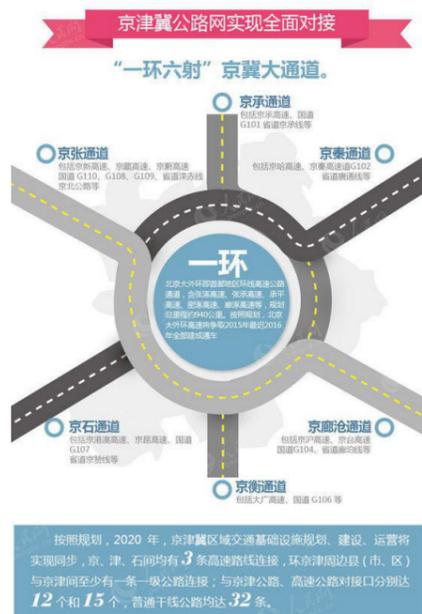
此外，北京又将出控人新政。今年 3 月，2015 年市政府工作报告重点工作分工方案发布，居住证、积分落户政策的研究制定任务已确定由常务副市长李士祥牵头。完成时限今年 12 月底。

北京今年将全面实施人口规模调控方案，落实区县调控责任。市发改委、市公安局及 16 区县均将承担人口规模调控任务。

关键词 3: 交通协同发展

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文表示，环保、交通和产业升级转移是京津冀协同发展的三个重点领域，因此要单出三个一体化细则。

常纪文说，京津冀部署协同发展，并非一下子实现一体化，而是首先进行部署的协同和一体化，然后是行动的协同和一体化，最后实现标准的协同乃至一体化，“有部署，有行动，有标准，



港”的交通一体化体系。此外, 到2020年环京津地区各城市客运将形成1小时交通圈, 货运形成12小时通达圈, 同时建成全国第一大港口群。

关键词 4: 承接产业转移

除了交通连接的硬件建设之外, 产业的升级转移是京津冀协同发展的另一个重点。

京津冀地区面积21.6万平方公里, 人口1.1亿人, 一直以来, 京津冀许多产业同质化竞争严重, 尤其是工业与制造业企业, 在京郊、天津和河北都广泛分布, 缺乏有效协调。

纵观京津冀, 产业结构布局并不完善。有统计显示, 目前在京津冀三地的产业结构中, 北京70%-80%为第三产业, 高度聚集了科技和金融产业; 天津则是第二产业和服务业均接近50%; 而河北则仍有将近12%的农业, 近50%的第二产业。

对于北京疏解出的非首都功能, 河北和天津要做好承接产业转移的准备, 但同时也要考虑自身的发展, 合理布局。

河北: 招商引资需冷静

现在河北承接京津产业转移的热情很高, 但在热心引进的同时还应保持冷静思考。

首先, 招商引资最重要是招商引

“人”, 要让人才愿意到河北去。北京的产业以服务业为主, 服务业关键就是人, 河北在短时间内难以迅速发展服务业。从长远看, 而要想有人才愿意去河北, 关键是公共服务。河北省要想吸引更多高素质的人才到河北来, 就要促进公共服务水平的提升。

第二, 要把握标准。不能什么都引进来, 要有度。现在京津冀地区面临着很大的环境压力, 河北也需要对其重工业进行治理和推动产业升级。所以, **对于高污染企业, 增加河北环境压力和排放压力的企业, 以及不符合河北转型发展的企业, 都要保持慎重的态度。要做到有所为有所不为。**

第三, 河北省要合理布局。河北四大功能区要合理分工, 不能把鸡蛋都放在一个篮子里面。要根据每个区域自己的特点因地制宜进行布置, 不能盲目引进。

天津: 定位最终取决于市场

北京和天津的功能定位在过去存在一定冲突, 现在如何进行合理分工需要认真探讨。**天津要把港口经济, 海洋经济和京津冀腹地相结合进行发展。**另外, 在有些问题上, 北京和天津可以制作负面清单。北京明确制造业不能再进入北京, 同样天津也要有它的负面清单, 比如北京现在要定位为国际交流中心, 天

是相互支持、配合的一体化。”

交通一体化: 打通“断头路”是任务之一

据了解, 《规划纲要》未来将出台的细则比较详细, 比如交通一体化就谈到了要解决“断头路”——不同地区、不同等级(高速路、等级路、农村公路)之间不能接通的公路。

打通这些“断头路”, 北京的态度坚定、明朗。北京市市长王安顺在作政府工作报告时曾表示, 北京将积极推动京津冀协同发展, 并抓好对京沈客专、京张铁路、京台高速等跨省市铁路、高速公路和国省干线公路建设, 打通一批“断头路”。

在京津冀协同发展的大势下, 如何打破地域、行政壁垒, 打通这些“断头

路”?

公开资料显示, 中央到地方均在行动。有媒体今年1月曾报道, 北京市交通委主任周正宇在北京两会期间表示, 目前, 京津冀正加快构建一体化交通体系。公路方面, 京津冀三地已确定10条高速公路对接。铁路方面, 已确定或开工建设了京沈、京张、京九、京唐4条线路。航空方面, 2019年新机场将建成投入使用, 总规模与首都机场相当, 届时, 两个机场加起来的客运量将达到1.5亿到2亿, 形成一南一北两个枢纽机场。

根据交通运输部公布的《全国沿海邮轮港口布局规划方案》, 到2020年, 将着力打造京津冀“一环六放射二航五

津在这方面可能就要有所减少。

但更为重要的是，**对于其他的产业分工，还是要推动市场主体来决定一体化的格局。**这其中最关键一点是要让人能自由流动，产业要素能自由流动。只有这样才能由市场进行分工。但现在的制度，如社会保障体系和户籍制度等无法让人自由流动，这样市场就不能完全发挥出配置资源的决定性作用。

所以，我们需要通过改革破除这些障碍，至少北京和天津方面要推动一些社会保障一体化的建设。要素自由流动以后，就由市场来配置资源。市场认为哪里发展什么产业好，它会自动做出一个比较合理的选择。

发展难点不在资金在制度

由于京津冀三地的经济发展差距大，尤其是河北和北京天津之间差距很大，所以中央政府的调节难度是可想而知的。未来一体化在资金问题上，还是要用资本的力量来推动，而不是财政的力量。要让各地方共同出资，让社会力量推动京津冀一体化进程。

京津冀三地要协同发展，真正的难点在于制度的瓶颈。现行的财税制度下，各行政区都存在只关注自己一亩三分地的利益思维，统一有序的市场体系尚未形成。社会保障体系的碎片化，户籍制度的分隔等各种门槛，都导致要素不能自由流动。此外三个地方行政地位不同，直辖市比河北省地位更高。尤其北京的地位很强势，导致跨行政区域合作中的不对。这些问题有必要通过进一步的制度改革来解决。■

规划周边

PLANNING SURROUNDING

24 中国制造2025 瞄准 十大重点领域

国务院日前印发《中国制造2025》，部署全面推进实施制造强国战略。我国为何在此时制定发布《中国制造2025》？《中国制造2025》包括哪些主要内容？对制造业将产生怎样的影响？记者就此采访了工业和信息化部部长苗圩。

有国际竞争力的企业仍然较少，新一轮发展实现制造业由大变强

为什么在此时出台《中国制造2025》？

苗圩表示，在应对国际金融危机过程中，各国都认识到，任何时候都不能放弃对实体经济的支持，国外纷纷提出“再工业化”“工业4.0”等计划。从我国情况来看，经济发展已进入新常态，制造业到了从价值链低端向中高端迈进的阶段。

“根据这些情况，我们要研究到底该以什么战略应对新一轮发展，如何实现制造业由大变强。这就是制订《中国制造2025》的总体考虑。”苗圩说。

要想找到由大变强的路径，得先摸清中国制造业的家底。我国制造业的优势和劣势是什么？

关于优势，苗圩说：“我们有巨大的市场，且市场需求还在快速增长；我们有一大批充满着生机活力的企业；我们有发展制造业的长期方针和战略；我们还有一大批人才，特别是新时期以大学生为代表的高素质人才队伍，正源源不断地充实到制造业中来。”

苗圩表示，中国制造业也有短板，例如：缺少持之以恒地对创新的投入，以及创新引领发展的理念；产品质量还需要精益求精；资源环境的约束越来越强；产业结构不够优化；企业很多，但真正具有国际竞争力的企业比较少；虽然有大量人才，但缺少跨国公司的领军人才等。

实施五大工程，推动新一代信息技术等十个重点领域

《中国制造2025》将从哪些方面

促进中国制造业由大变强？苗圩用“一二三四五五”来总结《中国制造2025》的主要内容。

“一”是一个目标，即成为制造强国。

“二”是指通过信息化和工业化两化深度融合发展来实现这个目标。

“三”是通过“三步走”战略来实现目标，大体上每一步用10年左右的时间。第一步，到2025年迈入制造强国行列；第二步，到2035年我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平；第三步，到新中国成立100年时，我国制造业大国地位更加巩固，综合实力进入世界制造强国前列。

“四”就是四项原则：市场主导、政府引导；立足当前，着眼长远；全面推进、重点突破；自主发展、合作共赢。

第一个“五”是五条方针，即创新驱动、质量为先、绿色发展、结构优化和人才为本，针对的是中国制造业的五大短板。

第二个“五”是五大工程：制造业创新中心建设工程；旨在强化制造业基础的工业强基工程；智能制造工程；绿色制造工程；高端装备创新工程。

最后，“十”是十个重点领域：新一代信息技术、高档数控机床和机器人、航天航空装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械、农业机械装备。国家将引导社会各类资源集聚，大力推动十大重点领域突破发展。

允许重点领域大型集团开办非存款类金融机构

有哪些政策措施能立即出台呢？苗圩说，《中国制造2025》专门针对眼下的急迫问题提出了解决方案。例如，财政领域明确将稳定、持续支持制造业发展，财政资金将向高端装备、工业基础能力、技术改造等方面聚焦；金融方面，允许制造业重点领域的大型集团开办非

存款类金融机构，鼓励商业银行提供个性化信贷产品和金融服务，同时设立中小企业发展基金；人才方面，将推动一些本科院校向技术应用型院校转型。“这些都是创新点。”

“我们还将围绕《中国制造2025》出台大约十个行动方案或专项规划，目前已经把难点、重点问题都列出来，接下来将由各个行政部门协调推进。”苗圩说。

其中，五大工程实施方案的编制工作已经启动，“主要是做一些市场目前做不好、做不了的工作”。制造业创新中心建设工程将利用产业联盟等新模式、新机制，通过市场化运作加强关键共性技术研发。今年计划开展一两家试点。

“基础材料、基础零部件元器件、基础工艺、基础技术这工业‘四基’是

我们目前最薄弱的环节，工业强基工程一方面通过制造业创新中心建设工程来实现，另一方面财政也会支持7亿元资金，主要用于平台建设。”苗圩介绍。

智能制造要解决两个问题：一是智能化装置和产品产业化，防止形成新的对外依赖；二是智能制造，如数字化车间、智能工厂等，要研究统一标准、建立体系。绿色制造工程将通过推广先进适用技术试点示范来实现。高端装备创新工程方面，工信部将会同工程院每两年制定一本十大领域创新发展绿皮书，介绍先进技术及其实现路径。

“就这五大工程，我们马上会出台具体项目，储备项目也将加快审批。”苗圩补充道。

25 全国超250城将建智慧城市 总计划投资近万亿

智慧城市就像是来自未来的迷人光影。在这之中，来自环境、交通、医疗、教育、工商业、公共管理、行政办公等各行各业的数据，将通过各种基础设施上的智能仪表连接起来，使城市所有的资源相互连接，

通过侦测、分析和整合，满足政府、企业和市民的决策需求，降低城市能耗成本、提高效率，实现城市智慧式管理和运行，打造更加适合居住和投资的大环境。

长江商报记者在5月19日举行的中国（武汉）物联网应用暨“智慧城市”论坛上获悉，据不完全统计，全国已有95%的副省级以上城市、76%的地级以上城市，总计约250多个城市提出或在建智慧城市，总计划投资规模近万亿元。

中三角积极建设智慧城市

“全国已有超过250个城市提出要建设智慧城市，很多地方已出台了相应的规划和行动计划，预计到2015年底，将有70%以上的地级以上城市，参与建设智慧城市。”国资委机械工业经济管理研究院副研究员吕汉阳指出，今年的政府工作报告不仅提出了“互联网+”行动计划，也提出了要发展智慧城市的目标，这是重大的发展机遇。

吕汉阳表示，据不完全统计，全国已有95%的副省级以上城市、76%的地级以上城市，总计约250多个城市提出或在建智慧城市，总计划投资规模近万亿元。

在提出建设智慧城市的地级以上城市中，珠三角、长三角等经济发达区域

所占数量比重较高，同时中部的武汉城市群、长株潭经济圈等也积极投入到智慧城市建设中。

从这些城市经济发展情况分析，有35个城市人均GDP在4000美元以上，其中人均GDP在8000美元以上的城市有19个。

中科院虚拟经济研究所研究员周连生也提出，中国智慧城市已经从概念和技术探索阶段，逐步发展到规划设计与项目建设的具体实施阶段，并应用于智慧医疗、智慧交通、智慧教育、社会管理、智慧旅游、智慧政务等行业。建设智慧城市已成为当今世界城市发展不可逆转的历史潮流。

据悉，未来智慧城市建设的全球市场规模预计为40万亿美元，而中国预计将有4万亿人民币市场规模。建设智慧城市，离不开互联网、物联网、移动互联网、云计算、大数据技术的发展，互联网时代，在提高社会效率的同时，也改变着人们的生活方式，这就如一张网，我们都在其中。

“部分地区智慧城市建设缺乏明确定位”

从互联网+来看，目前我国智慧城市发展还处在初期阶段，随着立项城市越来越多，部分地区也存在着盲目建设的情况。

“大多数城市对智慧城市建设缺乏明确的定位和目标，对如何开展智慧城市建设存在困惑，缺少科学合理的规划和措施。”吕汉阳说，在发展的过程中存在着“重形式轻实效，重硬件轻软件，重技术轻人才，重建设轻运营，贪大而求全”等现象。

吕汉阳说，智慧城市建设需要分阶段、实施重点突破，而很多地方在建设智慧城市过程中，医疗、交通、教育、城管等所有领域都想做，这样的结果可能会导致什么领域都难以突破。智慧城市规划需要结合城市自身特点和发展战略。现在很多地方的规划同质性较高，没有体现城市独有特色，最后容易形成

“千城一面”，而且实施起来的可操作性，也打了一个大大的问号。

当前，我国城市不“智慧”的主要约束因素包括：技术障碍，大数据处理滞后，三网融合水平低，城市管理柔性差，基础软件开发能力弱等；体制弊端，部门分割导致信息封闭和壁垒，互联互通共享难，电子政务重复建设十分严重等；人才缺乏，专业技术人才、管理人才、营销人才均严重不足；观念落后，城市管理重“管”轻“理”，法制观念、人本观念、服务观念均非常缺乏。

智慧城市的基本特征是全面感知、高效互联、深度共享、智能应用。而判断一个城市是否是智慧城市，对其建设判断的标准，更多的是看市民享受公共服务的便利度，这才是最大的一个标准，主要靠用户来评价。

智慧城市发展需重视“市民体验”

智慧城市作为很多地方政府推动建设的主要项目，也是公共基础设施的一个重要方面，下一步该如何做好智慧城市的建设和创新，吕汉阳也表达了几点意见。

第一是地方政府需做好合理的科学规划和顶层设计，来解决推动智慧城市定位问题。

第二是解决投融资问题。“钱从哪里来？不少地方都拿出了庞大的项目投资资金投资智慧城市，甚至有地级市要拿300亿来做智慧城市，但是钱从哪里来？”吕汉阳表示，目前，国务院推出的PPP模式，让政府资本和社会资本合作进行基础设施建设，就给智慧城市建设提出了一个很好的投融资模式，解决投资不足问题。

第三，要把当前蓬勃发展的大数据、物联网、云计算、移动互联网等新技术新运用整合到智慧城市里来，形成前沿的技术体系，更好的推动智慧城市建设。

第四，武汉此前在信息技术和互联网方面有很好的基础。武汉光谷在这些领域做出了很多重要的贡献，在全国乃至全

球都有一定影响力。同时，武汉又拥有国内领先的教育资源，武汉多所高校在信息技术领域都培养了大量人才，那么，能否把武汉现有的光谷以及其他开发区的技术优势和当地高校科研院所的人才培养优势结合起来，这对推动武汉、湖北乃至中部的智慧城市发展具有重要意义。

另一方面，作为智慧城市的服务人群，市民的“客户体验”也十分重要。吕汉阳说，近期国务院提出“降费提速”，这是我们智慧城市建设，乃至互联网+行动计划推动的一个重要基础，也给我们提供了一个利好信息。智慧城市作为基础设施建设，它的运营成本是需要考虑的，如果成本太高，应用效果就不好，老百姓可能就不会使用。

周连生则认为，智慧城市是建立在信息技术、行业专家、服务人群三维一体基础上的。“武汉是中部核心，未来发展潜力巨大。智慧城市的发展取决于政府的引导，引导就要聚焦，聚焦到一

个行业，比如社会管理、民生工程等。”

周连生说：“解决运用推广，首先一个体验就是免费WiFi能不能免费覆盖，在这一点上国内苏州走的比较先，很多市民都愿意体验。另外，智慧城市的建设，电信运营商的创新模式也很重要，比如现在的微信、QQ就把传统的短信基本给‘消灭’了，倒逼三大通信运营商来改变运营模式。未来三大运营商应该是通过平台运营去提供增值服务盈利，而不是靠传统收费，这是必然趋势，不改变它自己就没有希望了。”

26 北京首次披露人口分布情况：65%外来人口住在四环到六环间

5月21日，北京市统计局、国家统计局北京调查总队联合发布北京人口调查报告，首次披露了环线人口分布情况。数据显示，人口分布呈现由二、三环内向四环外聚集的特点，五环外常住人口达1097.9万人，占全市的51%。外来常住人口向外拓展聚集的特点更加突出，其中有65%的外来常住人口住在四环至六环间。

数据亮点

人口增量增速“双下降”

据记者了解，此次统计局发布的人口调查报告，数据来自2014年人口抽样调查。据了解，2014年年度人口抽样

调查在全市抽选3%的居民住户进行调查，涉及300个街道和乡镇、999个社区居（村）委会、1940个调查小区。

数据显示，2014年末，全市常住人口为2151.6万人，与2013年相比，增加36.8万人，增量减少8.7万人，增速为1.7%，比上年下降0.5个百分点。虽然增量在缩减，但随着人口数量的不断增长，人口密度也逐步上升。数据显示，2014年，全市常住人口密度为1311人/平方公里，比2011年增加81人/平方公里。

此外，统计数据还显示，全市常住外来人口为818.7万人，与2013年相比，

增加 16 万人，增量减少 12.9 万人，增速为 2%，也比上年下降 1.7 个百分点。与常住人口趋势相同，常住外来人口增量比重大幅下降。

五六环间常住人口最多

调查显示，环路人口分布呈圈层向外拓展，即由二、三环内向四环外聚集。三环至六环间，聚集了 1228.4 万的常住人口，占全市的 57.1%；四环至六环间聚集了 941 万人，占全市的 43.8%；五环以外 1097.9 万人，占全市的 51%。以此计算，三环到四环的常住人口达 287.5 万，占全市的 13.4%。

常住外来人口与常住人口在环路分布情况基本一致，且向外拓展聚集的特点更加突出。三环至六环间，聚集了 637.6 万的常住外来人口，占全市的 77.9%；四环至六环间聚集了 532.1 万人，占全市的 65%；五环以外 422.5 万人，占全市的 51.6%。

具体到环路间，二环内常住人口最少，达 148.1 万人；而五环到六环常住人口最多，达到 580.2 万人；六环外常住人口次之，达 517.7 万。以此看来，五环外常住人口达 1097.9 万，占全市常住人口的 51%。

而具体到常住外来人口，数据显示，二环内常住外来人口仅 40 万，随后逐渐增加，二环到三环常住外来人口 77.2 万，三环到四环为 105.5 万人，四环到五环间为 173.5 万人，五环到六环间常住外来人口最多，达 358.6 万人。而六环外常住外来人口却只有 63.9 万人。以此计算，有 51.6% 的常住外来人口住在五环以外。

专家分析

人口向郊区集聚趋势将更明显

市统计局方面指出，十二五以来，常住人口和常住外来人口增量、增速保持“双下降”趋势，这既与经济社会发展有关，也与产业结构调整、非首都功能的疏解，生活成本、交通成本提升有关。据市统计局方面介绍，从环路上看，

常住外来人口与常住人口在环路分布情况基本一致，均是由二、三环内向四环外聚集，其中常住外来人口向外拓展聚集的特点更加突出。

中国人民大学社会与人口学院副教授宋月萍在接受记者采访时表示，人口环路分布呈现这种情况并不奇怪，这与北京市的城市规划有关，也与人口承载情况有关，中心地区人口承载能力有限。此外，常住人口涵盖户籍人口和在北京居住半年以上的流动人口，结合流动人口规模越来越大占比越来越重的趋势来看，由于经济收入有限，就居住地而言更倾向选择聚集在价格相对较低的外环。在宋月萍看来，这种向郊区聚集的趋势未来会更加明显，地铁线路的开发导致居民的活动半径越来越大，随着通勤成本越来越低，工作和居住的分离情况也会更加明显。宋月萍称，常住外来人口增速下降主要是受北京人口调控因素影响，以证管人、以房管人、以业控人，使人口增长速度明显下降。■

国际频道

INTERNATIONAL
CHANNEL

国际会议

INTERNATIONAL CONFERENCE

建设开发

CONSTRUCTION AND
DEVELOPMENT

获奖设计

THE WINNING DESIGN

27

5.27-30 环境设计研究机构年会(EDRA)

详情请点击查看附件

EDRA (The environmental Design Research Association) 环境设计研究机构成立于 1968 年, 是一个多学科融合的国际性的机构。成员包括专家、学者、科学家、学生、教育者以及机构管理者。EDRA 的年会作为一个国际性的会议, 主要致力于不同形式的研究与设计汇报。会议为学生、研究者和参会者提供一个共同讨论的平台。会议参与人员包括全球的建筑师、城市规划师、设计者、社会生态学家、城市人类学家、研究者、咨询机构、学校以及学生。通过将近半个世纪的研究, 环境行

为已经被证实是一系列社会、文化以及心理维度的体现, 而如今, 神经系统科学为我们提供了另一个重要的维度。在洛杉矶, 我们会召集国内最好的神经系统科学家来探讨环境行为。所以, 这次会议的主题是“头脑风暴: 环境行为与神经科学的动态联系”, 通过这个主题我们将对环境与行为之间的精神科学联系进行探讨。[1]

28

城市规划、区域发展与信息学会国际大会 (CORP) 5.5-7

详情请点击查看附件

城市规划、区域发展与信息学会国际大会是一个多学科融合的国际性会议。自从 1996 年开始, 每年举办一次。来自全球包括城市规划、交通规划、传媒科技、建设、社会和环境科学、房地产、GIS 勘测和遥感等各个领域的 400 到 500 名专家汇聚一堂, 讨论城市规划、区域发展以及信息社会领域中的最前沿课题。

第 20 届城市规划、区域发展与信息学会国际大会 (20th International Conference on Urban Planning and Regional Development in the Information Society 2015) 将与 5 月 5 日到 7 日在比利时根特召开。本次会议的主题是“活力城市和区域——从愿景到现实”。主题可以从以下几个方面进行解读

- 在 21 世纪城市转型中, 如何管理空间的转变
- 对城市、地区以及特定区域发展

的政府管理、财政预算紧缩以及金融工具

- 对未来城市的开发、探索和预测 2025-2050-2100
- 公众参与及活力社会
- 活力城市及地区的信息科技
- 活力城市及地区的生态治理[1]

29

年度最重磅大数据研讨会 (理念篇)

5 月 23 日至 24 日, 第十七届中国科协年会在广州隆重举行。本届年会主题为“创新驱动先行”, 共设立学术交流分会场 16 个。由中国城市规划学会承办、广东省城乡规划设计研究院等机构联办的第 16 分会场“大数据与城乡治理”研讨会同期举行, 研讨会主要议题包括: 大数据的获取与分析技术、大数据时代城乡治理问题解决的新机遇、大数据支持下的城乡治理方法与实践、大数据带来的规划方法论变革的思考、规划支持与公众参与平台等。

研讨会分为“开放 & 参与 (理念心态)”和“解析 & 挖掘 (技术方法)”两大版块展开。中国城市规划网特发来自现场报道, 与大家分享最新最热的行业观点, 以下分享的是 23 日下午研讨的主要内容。

吴志强 中国城市规划学会副理事长, 同济大学副校长
城市规划的数据理性

吴志强教授从人对人、人对自然的认识过程入手, 分析了人对城市认识的历史发展进程, 包括: 现代主义、后现代主义, 进而进入智慧城市阶段。智慧城市理论认为城市是个生命体。通过运用大数据手段, 吴教授对全世界 252 个国家和地区城镇化率进行数据化模拟, 分析得出这些国家在城镇发展、城镇化率与劳动生产率之间的关系, 提出不同的国家与城市在城镇化发展过程中出现的两种方向: 智力城镇化与体力城镇化, 强调城市创新在城镇化发展过程中的重要作用。通过运用大数据分析比较了北美、欧洲和中国的智慧城市发展后, 吴校长提出智慧城市的指标体系和评价方法。包括五个方面的评判标准: 智能建设与环境、智能服务与管理、智能经济与产业、智能基础设施建设以及居民智能素养等。基于评判标准的建立, 形成城市智商 CIQ 构成体系, 以此分析比较全世界城市的智能发展程度, 为我国智慧城市建设指明方向和指标。

柴彦威 北京大学城市与环境学院城市与经济地理学系副主任, 教授
基于时空行为分析的中国城市生活圈规划研究

柴彦威教授指出当前城市规划正面临从生产空间导向到生活空间导向、从关注宏观到关注社区、从关注整体到关注个体的转型, 包括大数据、移动服务在内的信息技术, 为我们提供了采集、分析居民行为的可能, 从而改善传统规划中人文关怀缺失, 构建满足居民生活需求的城市空间。城市生活空间指人在城市中进行生活活动的范围, 以居住地为中心, 具有空间特征长期稳定、多尺度、圈层化的特征。柴教授以日本、韩国及多位学者的已有研究为基础, 将生活圈划分为基础生活圈 (日常活动)、通勤生活圈 (就业活动) 和扩展生活圈 (购物休闲活动) 三大类型, 通过分析居民不同类型活动的时空行为模式, 对北京城市各类生活圈进行识别, 提出了中心城区、近郊区、远郊区不同的城市生活圈理想模式, 进而指导北京城市生活空间的规划。

甄峰 南京大学建筑与城市规划学院教授, 博士生导师, 南京大学智慧城市研究院副院长, 南京大学城市规划设计研究院有限公司董事长
大数据与城市规划: 激情、理性与行动

甄峰教授从回顾大数据在我国的生产、发展历程背景下, 反思大数据是什么, 给我们的城市规划带来了什么? 通过理性思考大数据新机遇下潜伏的危机与挑战, 提出当前大数据应用于城市规划过程中的几大问题, 包括: 数据决定论; 数据分析方法准备不足; 数据危机: 隐私, 尺度与边界等。继而提出大数据盛宴下的理性行动: 大数据不仅是炫酷的工具, 更需要把它转换为学科发展的助力。甄教授提出城市科学是一个研究内容丰富的学科, 表现为不同的方法论、认识论范式与实践的竞争与共存, 要坚决避免技术主义、数据主义, 城市研究

学者、城市规划实践不能做数据的奴隶。无论是定量研究还是定性研究，“小数据”还是“大数据”的研究都应当给予同样的重视，采集、分析、阐述与数据规模并无主要的关联。大数据注重时效性，容易产生短期行为，在这个阶段，更应该强调文献和数据的积累，强调对一个实证地区的深入研究。针对数据垄断可能带来研究的“数字鸿沟”，呼吁城市研究更多的与其它学科跨学科合作。

程洋 上海数慧系统技术有限公司数据洞察产品线经理

规划大数据应用技术架构

程洋针对当前多元数据不断膨胀的现状，提出**数据融合的迫切需求**，通过解读《国家新型城镇化规划》，提出**新形势下的规划更强调抓头（规划编制）和尾（规划实施）**，引入**大数据技术则是最佳解决之道**。他重点介绍了3个典型案例：一是C市交规院的规划大数据平台，集合多源数据全面掌握城市交通运行状态和出行特征；二是S市规土委的规划数据云服务，解决了传统数据共享的诸多弊端；三是G市村庄规划数据一体化应用平台，通过构建规划数据一体化应用平台，实现了多规融合、规划监测、公众参与等多方面需求。这些案例帮助实现从“规画”到“规划”的重要转变，打破GIS空间数据的藩篱、构建大数据平台，让数据说话，实现规划师、规划局、专家与公众之间的协同。面临日益迫切的数据整合需求，数慧提出了“对内数据运营、对外数据云服务”的解决方案，为国家新型城镇化的规划、建设与运营带来更精准的评估、分析与决策。

茅明睿 北京市城市规划设计研究院信息中心副主任

基于某电商用户数据的市民画像及应用思考

在大数据时代，互联网公司与城市规划领域的交叠愈发增多，茅明睿主任通过和某电商的合作，思考了互联网公

司对规划的启发。互联网公司对用户进行标签与画像描绘，从而深度了解每一个用户，而现有规划则过于重视物与地，忽视了人作为个体的维度。**在存量规划时代，“人”将会是规划的客户，其普遍性与异质性恰恰都能在大数据中得到反映。**这就进一步引发对于尺度、粒度、维度的探讨：**传统研究方式难以三全，而互联网公司的大数据则可以做到三者的覆盖。**通过与电商合作获取数据，规划师及研究者能够实现例如对城市贫困人群的识别、旧改人群分析、大学生人群的识别与画像等涉及群体及个人行为、异质性以及背后原因探讨的研究。因此，互联网数据与规划的结合能够帮助规划师更好地理解需求、迎合需求、引导需求，从而评估公共政策、指导新区开发、优化资源配置等等。电子商务公司与规划领域的进一步合作还有着广阔的前景。

李乐 天津市城市规划设计研究院工程师多元数据在城市规划中的应用与思考

李乐系统介绍了天津规划院数字规划研究中心作为规划单位，对多元数据如何应用于城市规划的思考和实践。基于将规划相关数据划分为基础数据、项目过程数据和互联网数据的分类，天津规划院运用信息技术，**对多个来源的数据进行整合与利用，从而提升规划的质量和效率**，如利用插件将历史文档资料快速形成机构化的数据库、构建平台整合来自各个部门的数据。在规划编制中，天津规划院注重挖掘多源数据，形成了系列方法，如从获奖案例、学术期刊中学习科学的分析方法，进行模型预测、用地识别和数据分析等工作。**未来，规划单位要更加注重打通多源数据的来源、更新的渠道；要建立专门的数据团队；从应用出发开展数据的需求分析；强化数据团队与设计团队的结合。**

裘炜毅 上海川昱信息科技有限公司董事长手机大数据在城市综合交通规划中的应用

裘炜毅从手机大数据的类型和特点着手，提出手机大数据能够获取连续交

通数据并应用于城市交通规划中。通过对湛江案例实践，他重点提出了手机大数据运用于城市综合交通规划时的三点冷思考：**一是手机大数据是一种基于行为假设的分析方法**，缺乏理论的分析，行为假设的关键参数会影响分析结果；**二是手机大数据可能会产生误导作用**，怎样用有效的手段验证手机大数据的分析结果值得探讨；**三是手机大数据的驱动路径应是需求导向或问题导向**。最后，他提出需要将问题导向的规划与大数据结合起来，大数据分析模型及大数据分析结果验证齐头并进，使**大数据不仅仅是一种热潮，而是认知、感知城市的重要能力。**

李洪祥 广州市天河区城市规划编制研究中心工程师大数据支持下的城乡治理方法与实践——以天河区“三规合一”决策支持平台为例

李洪祥系统介绍了广州市天河区“三规合一”决策支持平台的构建思路和实践成果。在**用地低效粗放、规划信**

息孤立以及增量转存量的背景下，广州市自2012年起开展“三规合一”工作，天河区作为试点先行探索。“三规合一”**以项目为整合平台，充分协调发改、规划、国土三大部门规划的目标、政策、空间和行动，实现市、区发展意图和重大项目的顺利实施，融合数据异构性。**具体而言，“三规合一”信息平台由管理信息、核心信息和基础信息构成，能够进行智能选址、控制线检测、土地挖潜等。这一信息平台已经起到一定效果，打破了部门间信息壁垒，为规划决策提供支持并一定程度辅助审批。展望未来，“三规合一”平台还有更多可探讨的议题，例如**如何增强其安全性与更新维护，如何拓宽平台应用使之更加智能化，如何进行数据扩容以处理多规数据等等。**

30 年度最重磅大数据研讨会（技术篇）

5月23日至24日，**第十七届中国科协年会**在广州隆重举行。本届年会主题为“**创新驱动先行**”，共设立学术交流分会场16个。由中国城市规划学会承办、广东省城乡规划设计研究院等机构联办的第16分会场“**大数据与城乡治理**”研讨会同期举行，研讨会主要议题包括：**大数据的获取与分析技术、大数据时代城乡治理问题解决的新机遇、大数据支持下的城乡治理方法与实践、大数据带来的规划方法论变革的思考、规划支持与公众参与平台等。**

研讨会分为“**开放 & 参与（理念心态）**”和“**解析 & 挖掘（技术方法）**”

两大版块展开。中国城市规划网特发来现场报道，与大家分享最新最热的行业观点，以下分享的是24日上午研讨的主要内容。

沈振江 日本金泽大学环境设计学院教授，研究生院环境规划系主任，博士生导师

日本智慧城市与规划建设

沈振江教授系统介绍了日本智慧城市的建设经验。在市政设施效率低下、环境恶化、全球变暖等背景下，日本将智慧城市理念重点引入到城市设施更新中，形成了新的经济增长点。日本自2009年设立智慧城市项目公司，吸引了

众多大企业加盟，通过建设智慧设施、构建数据监测反馈机制，提供更多便利高效的服务，如智慧电网、智慧水处理、智慧防灾等。在数据公开方面，日本在90年代打破了数据壁垒，在国土交通省、总务省、环境省三大数据的基础上形成了统合型GIS，实现了从国土尺度到最小行政单位尺度的数据全覆盖，并通过立法为数据的公益使用提供保障。总结来说，日本智慧城市的建设，既带来硬件设施的变化，也产生了新的空间使用行为。未来，信息技术的利用将进一步改变居民的行为方式，进而对城市空间的规划设计提出新的需求，规划师应该有所应对。

马向明 中国城市规划学会城市影像学术委员会副主任委员，广东省城乡规划设计研究院总规划师

大数据分析在区域规划中的应用

马向明总规划师从区域规划的历史发展谈起，回顾了区域规划从上世纪50年代到当前的历史发展阶段及各阶段特点，从而引出区域规划的迫切性及三个不确定因素：编制单元、目标和编制主体。回顾珠三角区域历史上的四次区域规划，编制主体、内容和范围都在不断变化。在本轮珠三角全域规划中，根据人口、国土和GDP等大数据分析，珠三角是亚洲最大的城市连绵体，建成区9000多平方公里，经济、人口、空间、交通等要素的分布密度都呈现一定的规律，体现为以广州为门户城市，深圳为经济中心城市的“双中心、三梯队、网络型”的城市群结构。结合国家“一带一路”战略赋予的使命，提出广州的城市总部服务功能要配合制度建设进一步提升。同时，马总师针对当前珠三角城市区域空间破碎化特点，提出“集合城市”概念，并在规划中通过利用手机信号数据，辅助方案决策，包括高速公路、轨道交通、城市绿廊、水岸公园以及跨城市公园建设等。最后提出三点体会：数据脚印，有利于我们认识事物的面貌以及事物之

间的联系；大数据时代，数据源空前丰富，对规划思路的启迪和方案的佐证提供了极大的便利；“仁者见仁，智者见智”。

钮心毅 同济大学建筑与城市规划学院副教授

从就业居住空间关系分析上海市域城市空间结构——基于手机数据的研究

基于城市空间结构和居民行为的紧密联系，钮心毅教授介绍了利用手机信令数据进行城市空间结构研究的两方面工作。一是上海中心城通勤区识别，通过手机数据定位居民的居住地和就业地，指出上海在中心城和郊区之外，以中心城的西、南方向为主拓展形成“通勤圈”（圈内97%的居民实现职住平衡），构成了市域空间结构的三个层次：中心城（664km²）-通勤区（576km²）-郊区（5101km²），为分层次、分区域制定针对性规划政策提供了依据。二是郊区新城建设成效评估，起步于2001年的上海郊区新城建设，旨在疏解中心城功能和发展地方产业。通过测算各新城的职住平衡率，得出该指标既与距中心城距离成正比，也与新城自身建设有关，各新城到2011年已不同程度地实现了“产城融合”，新城内多数居民实现了就地职住平衡（多数>60%）。手机信令数据为职住空间评价带来了新的视角，未来可能成为城市规划的基础数据之一，可在辅助现状分析的基础上，加强应用于规划实施评估，甚至进一步结合传统模型用于预测，但要重点建立体制、法律等方面的保障。

齐晓瑾 北京清华同衡规划设计研究院有限公司研究专员

大数据带来的修旧如旧可能性——基于移动互联网的公众参与平台在灾后数据收集中的应用

2014年初香格里拉独克宗大火焚毁了这座藏人古城核心近五分之一的地区，清华同衡的齐晓瑾介绍了项目团队在建新如旧理念下使用互联网大数据进行灾后重建的经验。通过向各方主体收

集街巷格局边界肌理风貌、历史地形、建筑形制，并充分融入公众参与，项目团队从管控和引导两方面完成了重建规划与图则，建立了针对文物建筑和其他建筑的三级及二级引导体系。他们发现规划过程中数据收集是修旧如旧的基石，政府、企业、同行单位、专家、当地机构、民众都是数据的有效提供方。其中面向公众的网络上传页面以及微信公众平台尤其重要。微信公众平台在推送信息的同时也收集信息，成为很好的互动手段，在跨界切入的同时也很好学习了本地知识，此外还能建立长期联系、降低公众参与的成本与门槛，突破时空限制。以这个项目为基石，未来参与式规划中应更多思考如何唤醒沉睡的数据、如何更好管理数据提供方、如何区分人工及机器的数据处理，以及如何多语境下进行公众参与等问题。

赵渺希 华南理工大学建筑学院城市规划系副教授

基于数据挖掘的建设用地承载效率研究——以广佛都市区为例

赵渺希教授在低效用地蔓延、单方面评估建设用地使用强度存在缺陷的背景下，提出综合测度活动强度的必要性。通过网络购物、电视购物、微博签到数据等渠道，采集居住、企业、游乐等活动数据，采用百度开放平台实现地址解析、导入GIS环境、叠合人口数据，综合分析建设用地的活动强度，将综合测度活动强度的方法落地，并以广佛都市区为案例进行了实证。从广佛都市区低效用地不断蔓延的现状，反思建设用地的规划，提出三旧改造、工业入园的规划政策是城市空间的发展范式。同时，他指出数据的真实性是该方法的不足之处，并提出结合交通、科技产出等维度测度建设用地的效率。最后，他强调应该将重点放在方法探讨、而不是数据获取的方面，应该让规划设计向大数据提出需求，而不是被大数据牵着鼻子走。

熊丽芳 广东省城乡规划设计研究院规划

师长三角城市群居民活动空间范围划界研究——基于微博签到数据

在已有的城镇群相关研究中，对人的活动关注不足，对城市间联系的关注也较为薄弱，熊丽芳通过百万级的微博签到数据，研究了长三角十六个城市居民活动空间范围，对城市群划界进行了再思考。微博用户的注册地点与签到地点能够很好反应个体的活动方向与强度联系。研究通过活动联系强度、规模等级、集聚程度等方面发现长三角城镇群存在上海-苏州、南京-杭州的联系，和普遍认识并不相同，发现区域中心城市对外活动联系强度有明显的空间指向性。此外，通过叠加行政边界、自然地理条件等，研究发现长三角城市群整体呈现一核多中心的结构，强度差异较大，根据活动的划界主要分为有上海、南京、苏州（苏锡常）、杭州（杭胡嘉绍）、宁波（宁镇扬）五个城镇组团，联系活动沿交通干线分布明显。研究者也认识到大数据真实性以及网络行为与实体行为耦合度等问题。展望未来，大数据将持续作为规划研究的全新视角，其分析方法显得尤为重要。

冷炳荣 重庆市规划设计研究院工程师

大数据方法与重庆主城区职住关系研究

冷炳荣应用百度热力图，分析、测度组团活动人口占比和职住比这两个指标，对重庆市内环和外环的两个组团的职住关系进行了实证研究，在研究前提出了大数据研究方法能否取代传统方法的疑问。通过对比传统数据与大数据的优劣势，提出大数据并不能取代传统研究方法。采用人和组团的案例，对比了大数据、土地利用结构和交通出行调查三种不同方法的分析结果，揭示了这些数据各自在解释层面的缺陷。最后，他提出在大数据时代潮流中，规划师应把握时代潮流、创新研究方法，对研究问题进行理性判断。



图 1：街头联欢，快闪艺术展和户外美食都是推动阿德莱德公共空间焕发活力的动力组成

阿德莱德任何一条死气沉沉的大街都是街道焕发活力理所当然的试验阵地。

文 /STEPHANIE JOHNSTON

澳大利亚阿德莱德——曾几何时，这个位于南澳大利亚海岸的城市还是一个朝九晚五的小镇，饭店在供应往来市郊的通行人员午饭以后便打烊。最新英国版《国家地理 - 旅行者》杂志中称，居民将自己居住的城镇视作壁花一样，来自东部各州酷爱长腿美眉的游客对它也是不屑一顾。

但目前，有一股新的力量不断注入阿德莱德街道。同样的文章给如今的阿德莱德贴上时髦、充满魅惑以及入流的标签。阿德莱德最近上榜《纽约时报》和《寂寞星球》排名的景点排行榜。3月，伦敦的《星期日泰晤士报》将阿德莱德列为世界最佳居住地第一名。

阿德莱德的转机源自一系列因素：小型酒吧酒精饮料规定的放松给年轻的食物酒品经营者释放出积极信号。“疯狂三月”节每年如旋风般席卷城市，世界各地的艺术家、音乐家、作家、舞者、喜剧演员，马戏团以及滑稽剧涌至此地。市内一平方公里由紧凑的街道网格和各具特色的青石建筑组成，周围环绕着令人愉悦的公园，供应食物和酒水的斜坡以及未受损坏的海滩。

然而阿德莱德的转变很大程度上是

激活公共空间这一简单经济策略的产物。

几年前开始的轻微干预，诸如在某一条街禁止汽车晚上上路，将其留给食物摊贩和音乐家，给往来通勤人员在下班后驻足的机会。之后演变成成为阿德莱德市政厅与民众合力为“地区营造”进行的持续性努力。

Peter Smith——最近卸任的阿德莱德 CEO 称这个具有创新性的策略为“地方管治”。对于 Smith 来说，了无生机的街道，小巷或广场是市政实验的完美培养皿，是让市民和商户为恢复街道活力建言献策的机会，也是城市尽力调整自己的规则，实现更多好点子的契机。

最初，质疑声四起。Smith 说，当他提出夜市时，周围的饭店坚信不会有人光顾。“第一年时我就说过，我会向你们证明这个会奏效” Smith 说。“我们下午 3 点关闭街道，5 点开始夜市。整条街道都获准酒水许可证，人们说我疯了。”

“到 6 点时，那儿聚集了一万人” Smith 继续说道。“6:30 的时候，饭店的食物就销售一空，因为他们觉得不会有人来的。3 年过去了，他们现在自己组织聚会，这样的晚上一年中有 5 到 6 次。”

活力飞扬

内城居民 Megan Hender 在 2011

年早些时候遇到 Smith 时，已经在市政厅工作有六个月了，由于感觉到现在“什么也没做”而颇为沮丧。城市刚选出最年轻的市长大人，39 岁的 Stephen Yarwood，全新的议员阵容摩拳擦掌准备积极表达自己的观点。

Smith 建议 Hender 提出一项动议：拨款 100 万澳元 (79 万美元) 致力街道和公共空间活力复兴，进行一系列激活事件，快闪活动以及“地区引导”试点项目。

“飞扬吧！阿德莱德”应运而生。这是一种快速且肆无忌惮的无限制地区营造方式，目的是为检测新想法是否可行。“飞扬吧！阿德莱德”项目可以打破任何议会政策，但是不得违反法律。为了给举行街头联欢，户外电影放映，自发的弦乐演奏以及城市游击菜园创造空间，几乎可以在毫无提前通知的情况下关闭街道、巷路和广场。鼓励犯错，对城市管理者来说，是学会如何用另外的角度解决事情的一种方法。

这个想法是为了实现“以行动求探索”以及使商户和居民用更新的角度思考共享空间。由于干预是暂时的且是试

验性的，所以无伤大雅。Yarwood 和 Smith 称，目标是为了让这些历时短暂的项目能够启发社区成员能一步一步，一个平方接一个平方，一条街道接一条街道，一个辖区接一个辖区这样循序渐进地更加融入到这一积极可持续的长期传统中，有所担当和贡献。

该理念是由 Gehl Architects 历经十余年在广泛工作的基础上得以形成，国际城市顾问工作委员会与南澳大利亚州首府阿德莱德市议会共同开发了一个内城公共空间和公共生活综合策略。

盖尔建筑师事务所称，策略开发的完成仅代表完成手中任务的一半，另一半是要发文鼓励人们参与到地区中，参与管理中，“随着人们的思想发生真正的变化”。报告发布时，市长 Yarwood 称其为“指导群众融入城市，参与到令人振奋且具有革新性的范式转移之中的圣经。”

市议会及其管理层对居民和商户提出了这样的问题“我们现在有哪些零星小事可以做？可以逐渐实施开展的长期策略是什么？以及专门催生变化的催化项目是什么？”



图 2：“地区营造”成为阿德莱德吸引群众参与的新方式 (阿德莱德市议会)



图3：Peter Smith 作为城市 CEO 在阿德莱德地区营造中发挥了先锋作用（阿德莱德市议会）

闻声起舞

所有这些实验的核心是坚信参与地区营造可能是长期打造社区容纳力和培养市民能力的最重要工具。这一想法在基于纽约的公共空间项目中得以促进，并得到 Smith 本人的拥护。项目不仅可以对阿德莱德公共空间进行改造，还可以通过授权居民，吸收居民实现城市自治的转变，而不是简单地和市民一起工作或者只是象征性的商议某事。

试验的直接灵感来自“纽约时代广场联盟”计划，在曼哈顿著名的十字路口商业改善区管理的公共空间。同样，影响颇深的还有与非营利组织合作的城市的公共广场项目，它将部分人行路面改造为咖啡店，公共市场，音乐及其它等用途。

阿德莱德的理念是要改变以具有争议性的庞大项目实现经济发展这一概念。当政客为市政工程公开声明辩护时，Smith 指出，他们自动引发了公众的逆反。Smith 把这种作用与反作用循环比作一场糟糕的舞蹈，社区居民本能的反对强加于自身的任何东西，反过来，政府不予理会那些自私自利的邻避主义。

Smith 称，地区营造过程给予双方一个共同“闻声起舞”的契机。

市民“解决事情习惯于抱怨，嗓门最高的人拿到融资或是补贴” Smith 说道，“地区营造差不多是一个促进剂，

障眼法。”

角色专注

一条位于 Topham Mall，未被充分利用的困顿巷道纳入检验策略的试点。盖尔建筑师事务所希望通过重振连接阿德莱德河域和熙攘繁忙的中央食品市场的一系列狭窄巷道，鼓励更多的城市行人流动。

通过当地政府和州政府干预以及投资宽阔路面，街道设施和户外用餐基础设施，沿此路线的两条巷道已经成功地改头换面。数字企业孵化器搬进新修缮的建筑中，但是以前在年久失修的房屋中享受廉价租金的其它创意企业家遭到封杀。Topham 试点旨在扩大改造复兴范围，通过在项目初始吸收现有商户和周围业主，检测地区引导型管治方法这一协作方式。

Topham Mall 项目的一个关键因素是“地区促进剂”这一角色。Sarah Maddock 的任务是培养商人与商户、居民和业主的整体关系，借此实现协作规划未来，增加公共空间的社会、文化、经济、环境和美学或设计价值。

地产开发商 Dimitri Aretzis 坐拥 Topham 地区大量房产，他与阿德莱德市政厅过去的交流多半是通过法庭。他称这种点对点的直接联系意义非凡，“Sarah 非常出色，她非常积极的把商人和想法联系起来，这非常好，因为双方可以各取所需，促进整个地区更好运转”他解释道。



图4：盖尔建筑师事务所对未充分利用的 Topham Mall 地区的设想包括振兴一系列狭窄巷道，这些巷道连接阿德莱德河域及其熙攘繁忙的中央食品市场



图5：阿德莱德新任市长大人 Martin Haese 称地区管治对树立城市品牌具有积极作用

“我们和艺术学校的学生设计乐队指挥台，安装绿墙，在午餐点种植绿树，人们可以享受环境”他补充道。为了确立地区连贯的规划，市议会给予 Aretzis 设计资源，作为回报 Aretzis 委托他人用涂鸦式公共艺术表现一条远离主干道的巷道。

市议会地区营造策略协调人 Mike Fisher 称，营造积极的人际关系，一如与 Aretzis 的关系，是成功的关键。“市议会的角色是要让这成为一种使 Aretzis 愿意回归再次参与的经验，在城市的其它地方发挥他的能力和资本。”

为了了解进步幅度，阿德莱德甚至开始使用一种名为地区资本存量的工具。这是一种分析工具，由 Fisher 进行管理，城市官员可以得到一个测量地区环境、社会、文化、经济和有形价值的框架，这也是地区营造活动的主题。

新生领导力量

Yarwood 在去年 11 月的地方选举中失利，另一位挑战者 Martin Haese 成为新一届市长大人，他承诺为建立城市商业部门做更多的努力。上个月，Smith 发表声明将辞去 CEO 一职，开设地区管治咨询公司。

新市长大人 Mayor Haese 称竞选期间对地区营造事项的价值从未怀疑。“激活我们的城市街道和公共空间的重

要性对阿德莱德居民来说毋庸置疑，可能有的人并不十分理解，但是意识已经在所有人脑海植根，没有人反对。”

然而，不和谐的声音开始露头。最近城市地标酒店的关闭引发了土地拥有者的不满，他们认为快闪商业和小酒吧对于那些花了大量资金来获得酒水许可和满足建筑规章的传统公司造成了很大的影响。

一些议员建议对城市公共空间允许的快闪干预数量进行控制。另外一些议员则争论称影响不大，商户的关闭更像是企业经营模式失败的反映或着经济发展缓慢的表现。

对 Haese 和 Fisher 来说，都证实了期望阿德莱德地区引导管治试验进一步扩大发展的共同愿望。如果阿德莱德继续顺应当前逐步增加的全局利益浪潮所赋予的期望，它或别无选择。

“阿德莱德市政厅对地区管治的领导对阿德莱德市的品牌开始产生影响” Haese 如是说。“人们思考什么是阿德莱德，它代表着什么时，要把我们如何利用城市街道考虑在内…这将使它具备竞争力。”

32

AIA2015 城市规划 荣誉奖：北京天桥表演艺术区总体规划



设计团队：SOM
项目地点：中国北京

熙熙攘攘的老天桥曾是文化活动和民俗传统艺术的汇聚地，讲故事、杂耍、杂技和戏曲等艺术形式广泛。然而中国快速的城市化进程在不断蚕食并急速削弱这些文化景观，北京面临的问题尤为突出。这个拥有 3000 余年的表演艺术文化的繁荣城市一直以来是中国最高雅和古老的艺术形式的发源地。

天桥表演艺术区旨在用一系列的现代和传统表演场地，向城市敏感的世界文化文脉致敬，重新建立首都文化中心。

散步区作为社区资源和辨识目标地，将会显著提升社区对艺术的传统表现。层次丰富的公共空间将会是举办各种活动的理想场所，从占卜杂耍到成熟的曲艺表演。这个充满活力的辖区结合新老为一体，在北京打造中国的“百老汇”。



An aerial image highlights the intimate quality of the District's quiet, tree shaded streets with locust trees leaning over hidden courtyard walls that provide passive cooling and traditional ventilation techniques.



Based on field-work survey by foot in addition to a detailed survey of the Tianqiao area's historic buildings, planners determined to what extent which buildings needed to be preserved, protected, conserved and/or renovated.



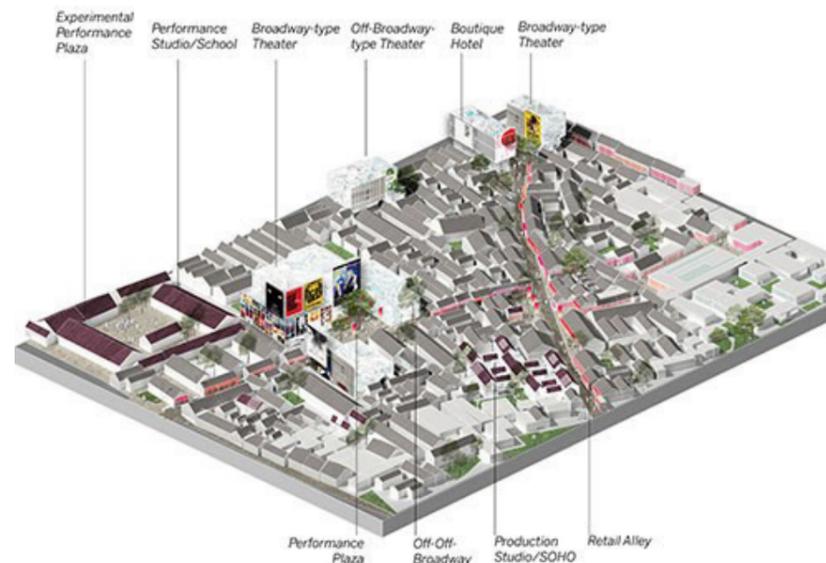
Showing modern advances in agriculture, high speed rail, and sustainability, the urban food production destination will be a monumental amenity for the community.



Existing Condition: the original connection between the two Temples has been lost due to urbanization.



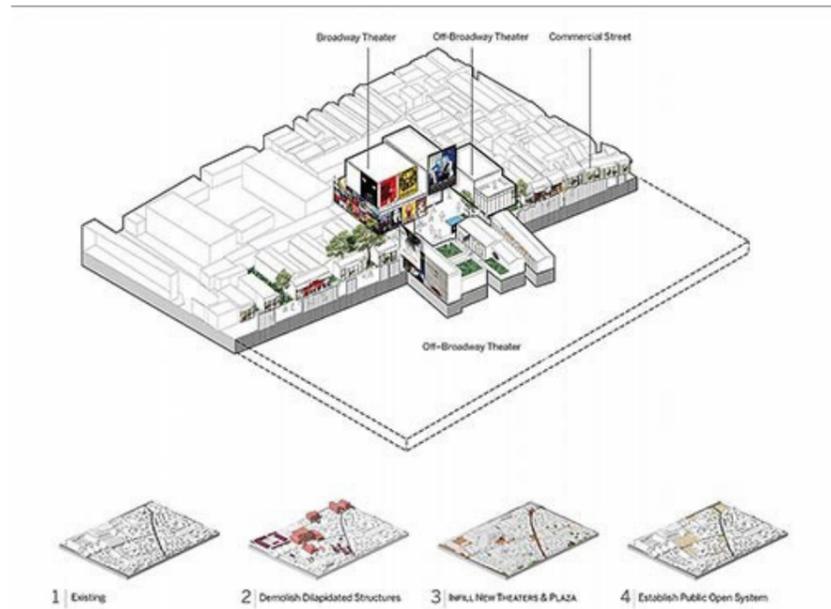
A revitalized Theatre District along the Historic Axis meets the repurposed Cultural Axis and urban agriculture park, transitioning visitors to the Temple of Heaven.



地区衰落的原因有很多，如保障性住房的消失，财务战略缺失，通达性较差，地区建筑物普遍破旧，以及或许是最重要的原因，公众头脑中对该地区整体概念形象的消失。逐步对破败建筑物进行巧妙的拆除是重新发掘这一密度本

已很高的地区活力的开始。拆除选址要采用一种可持续的模式来进行缜密研究和分析，现代“珠宝盒子”剧院以及其他混合土地使用来填补剩余留白，实现地区全天候不打烊。

多学科综合设计过程设定了一系列



环境目标，包括重新引入史上有名的农场结构，开发暴雨雨水过滤系统，利用现有材料减少废物产生，在新地铁站周围创建适宜散步的社区来减少对机动车的依赖和碳排放。城市农场，其规模和目标尚属首次，为现代先进生态农业和城市农业生活树立了新标准。

为保持住房的可购性，项目提议剧场周边的孵化区为表演艺术家提供生活、工作及居住环境。除此之外，配备指导教师，戏曲杂技学校，地区酒店饭店服务部门职位，艺术家保障性住宅等来创建一个统一的垂直综合型表演艺术产业生态系统。[1]

