

知识\_道德\_人文\_产业

NO.11

2014年11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

人民日报批地方强推土地流  
转：政府不能搞大跃进

### 热点解读

张国华：新型城镇化为港口升  
级发展带来机遇

### 国内要闻

中央颁布农村土地流转意见  
年时间完成确权颁证

### 城市追踪

中关村9项政策扩至全国 国务  
院拟再设一批示范区

# 同衡规划视界

TONGHENG  
PLANNING VIEW

NO.11

本期出刊 / 2014 年 11 月  
创刊日期 / 2014 年 05 月  
主 办 / 北京清华同衡规划设计研究院有限公司  
编辑出版 / 科研与信息中心

## 国内要闻

DOMESTIC NEWS

- 03 国务院办公厅印发《关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》
- 03 关于《低碳社区试点建设指南》公开征求意见的公告
- 04 中央颁布农村土地流转意见 5 年时间完成确权颁证
- 05 中央经济工作会议前瞻：聚焦深化改革
- 06 关于开展市县“多规合一”试点工作的通知
- 08 中国传统村落名录再添 994 个村落至此全国已有 2555 个村落入选

## 城市追踪

CITY TRACK

- 10 京津冀城市群
- 12 长三角城市群
- 16 珠三角城市群
- 18 华中地区
- 19 西南地区

## 规划周边

PLANNING SURROUGDING

- 32 第三季度报告：全国重点城市拥堵排名北京居首
- 33 人民日报批地方强推土地流转：政府不能搞大跃进
- 34 北上广深将试点保障房 REITs

## 热点解读

HOT READ

- 23 张国华：新型城镇化为港口升级发展带来机遇
- 26 城市可能不必为“智慧”花太多钱
- 28 中关村拟向全国推广的 10 项政策

## 国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

- 37 国际会议
- 40 规划文本
- 42 城市新思路
- 44 获奖设计

論規天家  
衡劃下國

同  
衡  
書  
於  
清  
華  
園

# 国内要闻

## DOMESTIC NEWS

### 01 国务院办公厅印发《关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》

新华社北京 11 月 21 日电 国务院办公厅近日印发《关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》（以下简称《意见》），部署进一步发挥国家级经济技术开发区改革试验田和开放排头兵作用，促进国家级经济技术开发区转型升级、创新发展。

《意见》指出，为了适应新的形势和任务，国家级经济技术开发区要明确新形势下的发展定位，推进体制机制创新，促进开放型经济发展，推动产业转型升级，坚持绿色集约发展，优化营商环境。

《意见》明确，新时期国家级经济技术开发区的发展定位要实现“三个成为”，即成为带动地区经济发展和实施区域发展战略的重要载体，成为构建开放型经济新体制和培育吸引外资新优势的排头兵，成为科技创新驱动和绿色集约发展的示范区。国家级经济技术开发区要在发展理念、兴办模式、管理方式等方面完成“四个转变”，即由追求速度向追求质量转变，由政府主导向市场主导转变，由同质化竞争向差异化发展转变，由硬环境见长向软环境取胜转变。《意见》还进一步明确了对国家级经济技术开发区实施分类指导和动态管理的

详情请点击查看附件

### 02 关于《低碳社区试点建设指南》公开征求意见的公告

发改委网站 26 日消息，为进一步指导低碳社区试点建设工作，探索建立符合不同区域特点、不同发展水平的低碳社区建设和管理模式，推进城镇低碳化建设，控制居民生活领域碳排放水平，根据《国家发展改革委关于开展低碳社区试点工作的通知》和国家其他有关要求，发改委起草了《低碳社区试点建设指南》，现向社会公开征求意见。

所谓“低碳社区”，是指通过构建气候友好的自然环境、房屋建筑、基础设施、生活方式和管理模式，降低能源

详情请点击查看附件

原则，要求强化约束和倒逼机制，细化完善监督考核评价体系，引导国家级经济技术开发区走质量效益型发展之路。

《意见》强调，一方面要继续坚持体制机制创新、推动国家级经济技术开发区依法规范发展，另一方面要进一步下放审批权限，加大行政管理体制改革推进力度。同时，从提高投资质量和水平、带动区域协调发展、优化产业结构和布局、增强科技创新驱动能力、加快人才体系建设、创新投融资体制、提高信息化水平、鼓励绿色低碳循环发展、坚持规划引领、强化土地节约集约利用、规范招商引资、完善综合投资环境等方面构建了鼓励国家级经济技术开发区转型升级、创新发展的政策支持体系。

《意见》要求，各地区、各有关部门要深化对促进国家级经济技术开发区转型升级、创新发展工作重要意义的认识，切实加强组织领导和协调配合，明确任务分工，落实工作责任，尽快制定具体实施方案和配套政策措施，确保工作取得实效。📌

资源消耗，实现低碳排放的城乡社区。

指南提出目标到“十二五”末，全国启动低碳社区试点 1000 家左右；“十三五”时期，择优建成一批“国家低碳示范社区”。📌

# 03

## 中央颁布农村土地流转意见 5年时间完成确权颁证

详情请点击查看附件

11月21日消息 据经济之声报道，中共中央办公厅、国务院办公厅昨天印发了《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》，并发出通知，要求稳定完善农村土地承包关系、用5年左右时间基本完成土地承包经营权确权登记颁证工作。《意见》全文约6500字，从“稳定完善农村土地承包关系、规范引导农村土地经营权有序流转，加快培育新型农业经营主体，建立健全农业社会化服务体系”等五个方面做出了具体的部署。

消息一出，八方关注。农村土地流转的问题已经讨论多年，意见出台会对我国农业发展产生哪些影响？又蕴含着哪些投资机会？天下财经昨晚邀请了权威专家梳理解读：

### 背景：顺势？纠偏？

关于出台背景：国务院发展研究中心研究员徐小青认为，此时颁布农村土地流转意见，正处于农村劳动力流出、农户经营规模有条件扩大的历史机遇时期。

徐小青：近年我国经济增量的结构当中，农业的占比，从改革开放初期的30%多，下降到最近的10%，表现为劳动力的大量转移。再一个背景，随着我国农业技术的进步，农业劳动生产力的逐步提高，劳动力就有条件从农业里转移出来；那么，经营规模就有条件能够扩大，在这种背景下，土地流转的频率、流转的规模正在逐步扩大。

中国人民大学农业与农村发展学院院长兼乡村建设中心主任温铁军（微博）则认为新颁布的意见，是一种对农村土地流转违规行为的“纠偏”。

温铁军：一个是过剩金融资本，再一个是地方政府土地政策平台套现，这两个都导致大量的违规违法的征占土地。在此背景下，伴生着诸如“如何全面推进土地私有化”，“如何把土地作为市场交易的一个标的物”等等，这些说法在一个时期以来，成了主流讨论的

一个东西，而这次出台的文件，很大程度上是在纠偏。

### 助力农业走上现代化道路

在长期影响方面：社科院农村发展研究所研究员吴国宝认为，意见将使土地利用形式更具规模、生产效率得到提高。社科院农村发展研究所组织制度研究室副研究员李人庆则认为，此次意见的最大影响，在于通过一系列制度安排，使农村走上具有中国特色的农业现代化道路。

吴国宝：通过加强农业的服务体系，实现适度规模，增强农业的市场竞争力和可持续发展，走生产技术先进、和我们现在整个小农经济相匹配的、中国特色的农业现代化道路。

### 如何落实受关注

此外，中国人民大学农业与农村发展学院院长兼乡村建设中心主任温铁军也强调，政策落实的具体手段格外重要。

温铁军：尽管这个文件重复了过去政策的一贯提法，但是在落实上却缺乏落实的具体手段。尽管提倡一些政策界线；但是，如果相关主体不执行，或者违反了政策，那怎么办？以前是法不责众，现在用什么新的手段来约束这些违法违规的行为呢？

# 04

## 中央经济工作会议前瞻：聚焦深化改革

12月8日消息：一年一度的中央经济工作会议将于近日召开。由于该会议将为来年经济发展勾勒出框架，因此也被坊间喻为“中国今年的最后一件大事”。著名经济学家、北京大学经济学院原副院长曹和平在接受中新网财经频道采访时表示，今年中央经济工作会议的关注重点或将着眼于结构转型、环境问题以及社保、医保、户籍等领域的深化改革。

5日，中共中央政治局召开会议，分析研究2015年经济工作。会议指出，2015年是全面完成“十二五”规划的收官之年，要主动适应经济发展新常态，保持经济运行在合理区间，并明确了坚持稳中求进工作总基调。至此，中国2015年经济路线开始揭开神秘面纱。

曹和平认为“稳中求进”实际上是我国过去十年的一贯政策，“明年延续这一总基调，就是守住基本根据地，再向前走。经济增长方面，在全球经济复苏不确定、全球政治经济格局大变革的时代，‘稳中求进’是一个比较好的战略。”

与此前市场预期的宽松政策环境相一致，5日召开的中央政治局会议明确提出，要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。这一政策组合至此已经连续五年。

中国人民大学财政金融学院副院长赵锡军认为，相比往年中央经济会议上才明确的财政和货币政策，此次中央政治局提前定调，将有利于明确和稳定社会预期。而保持宏观政策连续性和稳定性，也是适应新常态下经济发展的现实需要。“明年应该实行更积极的宏观管理政策。”但曹和平提醒说，明年我国应该在维持经济增长方面增加更大的力度。“因为中国作为一个超大经济体，船大难转头。如果经济增长趋势再行减缓的话，再想拉起来就不容易了。如果继续下行，要把它拉回来就得需要更大的力量。”

中新网财经频道注意到，中央政治局会议特别指出“我国进入经济发展新常态，经济韧性好、潜力足、回旋空间大”。对此，曹和平表示，从8.5%—11.5%的超高速增长区间向6.5%—8.5%的增长区间过度，经济发展新常态已经形成。他分析说，新常态能够兼顾三个平衡，一是增长和消费的平衡；二是增长和环境承载能力的平衡；三是增长和社会公平的平衡。这三个平衡会做的更好，而这也是新常态下转型的合理性。

2015年作为“十二五”规划的收官之年，将交出怎样的答卷？曹和平认为，完成“十二五”规划的经济增长目标是没有问题的，但环境和减排领域的任务或许没有完成。他预测，明年GDP增速目标将设定在7%左右。

这一数字与申银万国首席宏观分析师李慧勇的判断不谋而合。他表示，GDP的增长目标可能会下调至7%左右，CPI上涨目标可能在3%左右，M2在12%左右。中信证券首席经济学家诸建芳也预计明年增长目标会定在7%，实际增长会略高于7%，在7.1%到7.2%。中金公司发布的研究报告也表示，预计明年经济增长目标为7%-7.5%，不会低于7%，通胀目标在3%以下。相比之下，民生证券研究院执行院长管清友的态度要乐观得多。他认为经济增长初步预期在7.3%左右，略低于今年或者与今年基本持平。

赵锡军表示，中国已经进入到新常态，经济增速、经济结构和发展方式都在发生变化，此次会议如此强调新常态，非常清楚地告诉人们，中国不可能再回到过去那种“经济一下行就赶紧刺激”的老路，充分表明了中央主动适应经济发展新常态的决心和信心。

不过，对于明年经济发展的态势，机构和专家的看法存在一些分歧。申银万国近日发布最新宏观研究报告称，展望2015年，从方法论上看，仍然是守

住底线，加速转型，政策制定者仍需要在促改革、稳增长和防风险之间求平衡。尽管经济增长率会回落到 7.2% 左右，但是由于最坏的情况基本上已成过去，总体情况将好于今年。

而曹和平认为，明年二季度和第三季度的经济增速可能不会太好看。“一万亿投下去以后，大概需要 9 个月时间才会起作用。估计到明年四季度，经济差不多会趋稳。”不过他也指出，当前服务业增速不错，考虑到就业人数、服务业采购经理人指数，以及今年的其他一些数据，估计明年的就业问题不会太大，进出口也将会维持常态。

“接下来，今年中央经济工作会议可能会关注以下几个方面。第一个是结构转型；第二个是环境问题；第三个是深化改革，比如社保、医保、户籍制度改革等领域。而货币政策和国际贸易政策可能仍然跟往年一样的讨论，但是重点应该是前几方面的内容。”曹和平说。

### 近年中央经济工作会议回顾：

#### ● 2013 年

12 月 10 日至 12 月 13 日

提出 2014 年经济工作任务：切实保障国家粮食安全；大力调整产业结构；着力防控债务风险；积极促进区域协调

有关省、自治区、直辖市发展改革委、国土资源厅（局）、环境保护厅（局）、住房城乡建设厅（规划局）：

为贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，把中央经济工作会议和中央城镇化工作会议确定的目标任务落到实处，按照中办、国办有关工作部署，国家发展改革委、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部等部委将联合开展市县“多规合一”试点工作。现将有关事项通知如下：

发展；着力做好保障和改善民生工作；不断提高对外开放水平。

#### ● 2012 年

12 月 15 日至 16 日

提出 2013 年经济工作主要任务：加强和改善宏观调控，促进经济持续健康发展；夯实农业基础，保障农产品供给；加快调整产业结构，提高产业整体素质；积极稳妥推进城镇化，着力提高城镇化质量；加强民生保障，提高人民生活水平；全面深化经济体制改革，坚定不移扩大开放。

#### ● 2011 年

12 月 12 日至 14 日

提出 2012 年经济工作主要任务：继续加强和改善宏观调控，促进经济平稳较快发展；坚持不懈抓好“三农”工作，增强农产品供给保障能力；加快经济结构调整，促进经济自主协调发展；深化重点领域和关键环节改革，提高对外开放水平；大力保障和改善民生，加强和创新社会管理。■

### 一、开展试点工作的重要意义

开展市县空间规划改革试点，推动经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划“多规合一”，形成一个市县一本规划、一张蓝图，是 2014 年中央全面深化改革工作中的一项重要任务。

开展市县“多规合一”试点，是解决市县规划自成体系、内容冲突、缺乏衔接协调等突出问题，保障市县规划有效实施的迫切要求；是强化政府空间管

控能力，实现国土空间集约、高效、可持续利用的重要举措；是改革政府规划体制，建立统一衔接、功能互补、相互协调的空间规划体系的重要基础，对于加快转变经济发展方式和优化空间开发模式，坚定不移实施主体功能区制度，促进经济社会与生态环境协调发展都具有重要意义。

### 二、开展试点工作的主要任务

开展试点的主要任务是，探索经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护等规划“多规合一”的具体思路，研究提出可复制可推广的“多规合一”试点方案，形成一个市县一本规划、一张蓝图。同时，探索完善市县空间规划体系，建立相关规划衔接协调机制。具体任务是：

（一）合理确定规划期限。统筹考虑法律法规要求和相关规划的特点，探索确定统一协调的规划中期年限和目标年限，作为各类规划衔接目标任务的时间节点。以 2020 年作为规划的中期年限，研究探索将 2025 年或 2030 年作为规划中长期目标年限的可行性和合理性。

（二）合理确定规划目标。把握市县所处的大区域背景，按照县市的不同主体功能定位，以及上位规划的要求，统筹考虑经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等相关规划目标，研究“多规合一”的核心目标，合理确定指标体系。

（三）合理确定规划任务。按照资源环境承载能力，合理规划引导人口、产业、城镇、公共服务、基础设施、生态环境、社会管理等方面的发展方向与布局重点。探索整合相关规划的空间管制分区，划定城市开发边界、永久基本农田红线和生态保护红线，形成合理的城镇、农业、生态空间布局，探索完善经济社会、资源环境政策和空间管控措施。

（四）构建市县空间规划衔接协调机制。从支撑市县空间规划有效实施的需要出发，提出完善市县规划体系的建议，探索整合各类规划及衔接协调各类规划的工作机制。

### 三、开展试点工作的组织实施

（一）试点方案的制定。国家发展改革委、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部要按照试点工作的总体要求，督促指导各自选定的试点市县组织跨部门、跨领域的科研队伍，尽快研究制定“多规合一”试点方案，探索实现“多规合一”的技术路径和具体内容。2014 年 11 月底，形成推进“多规合一”试点工作的方案，上报经济体制与生态文明体制改革专项小组。

（二）试点工作的组织。各试点市县要高度重视，主要领导要亲自负责，发展改革、国土资源、环境保护、住房城乡建设等部门要做好具体编制组织工作。有关省（区、市）发展改革、国土资源、环境保护、住房城乡建设等部门，要加强对试点方案的指导协调，按照要求做好试点方案的上报工作。国家发展改革委将会同国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部，做好试点工作的统筹指导，加强对重点难点问题的调查研究，及时组织开展咨询论证，适时将试点经验进行提炼总结，上报中央全面深化改革领导小组推广实施。■

详情请点击查看附件

# 06

## 中国传统村落名录再添 994 个村落至此全国已有 2555 个村落入选

详情请点击查看附件

住房和城乡建设部、文化部、国家文物局、财政部、国土资源部、农业部、国家旅游局七部门近日公布第三批列入中国传统村落名录的村落名单，北京市门头沟区雁翅镇碣石村等 994 个村落入选。

根据《住房和城乡建设部等部门关于印发传统村落评价认定指标体系（试行）的通知》，在各地初步评价推荐的基础上，经传统村落保护发展专家委员会评审认定，住房和城乡建设部等七部门决定将北京市门头沟区雁翅镇碣石村、河北省秦皇岛市抚宁县大新寨镇界岭口村、山西省太原市阳曲县侯村乡青龙镇村等 994 个村落列入中国传统村落名录。至此，全国已有 2555 个村落入选中国传统村落名录。

七部门要求，各地要按照《关于切实加强中国传统村落保护的指导意见》和《关于做好中国传统村落保护项目实施工作的意见》的要求，抓紧建立村落档案，编制保护发展规划，保护文化遗产，探索开展保护性修复试点，做好保护项目实施管理工作。七部门将对中国传统村落保护发展工作予以监督指导。



# 城市追踪

## CITY TRACK

### 京津冀

BEIJING TIANJIN HEBEI

### 长三角城市群

THE YANGTZE RIVER DELTA CITY GROUP

### 珠三角城市群

THE PEARL RIVER DELTA CITY GROUP

### 华中地区

CENTRAL CHINA REGION

### 西南地区

SOUTHWEST REGION

# 07 中关村6项政策扩至全国 国务院拟再设一批示范区

国务院加快推进国家自主创新示范区建设，再设一批示范区

国务院总理李克强12月3日主持召开国务院常务会议，部署在更大范围推广中关村试点政策、加快推进国家自主创新示范区建设，进一步激励大众创业、万众创新；决定加大对农村金融的税收支持，助力“三农”改革发展。

会议指出，从2010年起，国家在北京中关村自主创新示范区先行先试了金融、财税、人才激励、科研经费等促进科技创新的一系列政策，取得积极成效。会议决定，

(一) 把6项中关村先行先试政策推向全国。包括加快落实先期已确定推广的科研项目经费管理改革、非上市中小企业通过股份转让代办系统进行股权融资、扩大税前加计扣除的研发费用范围3项政策，以及此次将推开的股权和分红激励、职工教育经费税前扣除、科技成果使用处置和收益管理改革等3项政策。

(二) 在所有国家自主创新示范区、合芜蚌自主创新综合试验区和绵阳科技城，推广实施4项先行先试政策，包括：一是给予技术人员和管理人员的股权激励可在5年内分期缴纳个人所得税；二是有限合伙制创投企业投资于未上市中小高新技术企业2年以上的，可享受企业所得税优惠；三是对5年以上非独占许可使用权转让，参照技术转让给予所得税减免优惠；四是对中小高新技术企业向个人股东转增股本应缴纳的个人所得税，允许在5年内分期缴纳。

(三) 围绕鼓励引进海外高层次人才、拓宽科技企业融资渠道、支持设立适应科技企业特点和需求的保税仓库等，研究推动在中关村开展新的政策试点。

(四) 依托国家高新区，在天津、湖南长株潭以及东中西部一些地方再建设一批国家自主创新示范区，使先行先试政策在更大范围、更多地区发挥效益。

对具备条件建成示范区的高新区，要加强培育指导、加快建设，让创新创业之火形成燎原之势。

会议认为，“三农”工作始终是政府工作的重中之重，须臾不可松懈。会议决定，将以下两项已经执行到期的政策延长至2016年12月31日：一是对金融机构不超过5万元的农户小额贷款利息收入免征营业税，按90%计入企业所得税应纳税所得额，调动金融机构向农户贷款的积极性。二是对保险公司开展种植业、养殖业保险业务的保费收入，按90%计入企业所得税应纳税所得额，扩大对农户的保险保障和服务。同时，针对农户贷款需求主要集中在5万元到10万元的情况，将享受税收优惠的农户小额贷款限额从5万元提高到10万元，并把对县域农村金融机构保险业收入减按3%征收营业税的税收优惠政策，延长至2016年底。让惠农政策持续发力，促进农业发展农民增收。■

# 08 国家发展改革委关于 印发中国-新加坡天津生态城建设国家绿色发展示范区实施方案的通知

天津市人民政府，教育部、科技部、工业和信息化部、民政部、财政部、人力资源和社会保障部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、商务部、文化部、人民银行、税务总局、新闻出版广电总局、食品药品监管总局、银监会、证监会、国家能源局：

我委、天津市人民政府上报国务院的《中国-新加坡天津生态城建设国家绿色发展示范区实施方案》(以下简称《方案》)已经国务院批准。根据《国务院办公厅关于同意中国-新加坡天津生态城建设国家绿色发展示范区实施方案的复函》(国办函〔2014〕81号)精神，现将《实施方案》印发你们，并就有关事项通知如下：

一、中国-新加坡天津生态城(以下简称“生态城”)是中国与新加坡两国间的重大合作项目，选址于天津滨海新区的盐碱荒滩，着力建设一个社会和谐、环境友好、资源节约的生态城市。把生态城建设成国家绿色发展示范区，是深入贯彻落实中央加快建设生态文明战略部署的重要举措，对于探索新型城镇化道路、推动城市绿色循环低碳发展、彰显中国应对全球气候变化的决心、促进绿色发展的国际交流与合作具有重要意义。天津市和国务院有关部门要认真领会国务院的批复精神，密切合作，共同落实好《方案》，努力把生态城建设成为国家生态文明建设示范区、绿色发展体制机制的创新区、绿色思想文化的策源地。

二、天津市人民政府要切实加强《方案》实施的组织工作，认真落实《方案》提出的各项任务。一是制定工作方案，明确工作分工，完善工作机制，落实配套措施。二是按照《方案》确定的战略定位和发展重点，扎实推进有关重大项目和工程的组织实施，严格执行项目建设管理程序。三是按照《方案》提出的方向和原则，探索绿色发展的新思路、新举措、新机制，建立统计、监管、考

核体系，充分调动各方面积极性，层层落实责任，务求取得实效。四是加大对《方案》的对外宣传工作，适时发布《方案》实施的相关进展。五是对《方案》实施中出现的新情况、新问题，要及时统筹研究，妥善提出相应对策，重大问题及时向国务院报告。

三、请国务院有关部门结合各自职能，制定完善本部门支持生态城建设国家绿色发展示范区的具体政策措施，在有关专项规划编制、政策措施制定及组织实施、重大项目安排、体制机制改革创新等方面给予积极支持，指导和帮助天津市解决《方案》实施过程中遇到的实际困难。

四、按照国务院批复精神，我委将会同有关部门加强对《方案》实施情况的跟踪了解、督促检查和评估，确保各项政策措施落到实处。■

详情请点击查看附件



# 09 长江经济带实现通关一体化 全流程“12关如1关”

12月1日，长江经济带海关区域通关一体化改革实现流域全覆盖，南昌、武汉、长沙、成都、重庆、贵阳、昆明等7个海关加入改革。当天，流域12个关区的海关特殊监管区域也纳入区域通关一体化，长江全流域真正实现了“12关如1关”。这标志着京津冀、长江经济带、广东地区三大区域通关一体化改革全面实施。

实施此项改革后，企业可自主选择向经营单位注册地、货物实际进出境地海关或其直属海关集中报关点办理申报、纳税和查验放行手续，实现“多关如一关”。同时，改革后取消报关企业跨关区从事报关服务的限制，允许报关企业在“一地注册、多地报关”。

1日清晨，成都海关成功通过一体化通关模式放行了首票货物。该票货物为东方汽轮机厂进口的价值22.3万欧元的法国产齿轮箱。货物通过海运运抵上海洋山港区，采用一体化通关模式在成都铁路口岸申报成功，在成都申报、交单、放行耗时10分钟，洋山港收到电子数据后，货代直接在洋山港卡口办理实货放行手续又花了10分钟，整个通关流程20分钟完成。东方汽轮机厂的报关员小向说，比起传统转关监管模式申报，仅运输成本一项就能节省6000—8000元。

长江经济带海关区域通关一体化第一阶段改革9月22日在长三角地区的上海、南京、宁波、杭州、合肥5个海关启动。9月22日至11月21日，改革实施两个月来，长三角5关共接受一体化申报报关单562万票，经区域审单中心专业审结报关单17万票，异地审结7万票。

长江经济带涉及9省2市12个直属海关，区域内进出口货值占全国总量的41%，报关单量占全国的47%。12月1日，通关一体化改革的扩容，意味着全国近一半的进出口业务都能享受“可预见、低成本、高效便利”的通关

环境。

“此次通关一体化改革扩容到长江全流域有利于我们这样的企业调整人力资源，重新布局”，和硕集团昌硕上海科技有限公司物流负责人潘聪明十分看好一体化改革的推进。他介绍，和硕集团目前在长江流域的上海、江苏、重庆设有4家生产基地，实现通关一体化后，公司只需在上海组建大物流部即可服务集团的全部通关和物流业务，人力资源成本可下降近一半，物流成本可减少三成。

上海海关王杰副关长表示，海关推进通关一体化，有利于促进长江经济带生产要素跨区域自由流动，加强长三角“龙头”与中部“龙身”、西部“龙尾”的相互支撑，进一步发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好地促进长江经济带地区经济协同发展。

## 进出口企业通关效率加速提升

### 外贸企业总经理：货物通关时间由1天降至7分钟

长江经济带海关特殊监管区域多且业务量大，12月1日加入改革的重庆海关关区90%以上的业务涉及特殊区域，成都海关70%以上的报关单来自特殊区域，长三角地区的海关特殊监管区域内也聚集着大量先进制造企业。海关特殊监管区域一线进境业务纳入一体化改革后，不但省去了从口岸海关到属地海关的转关手续，而且除海关布控查验的货物需使用监管车辆运输外，其他情况企业完全可以自行安排车辆运输，自行掌握运输节奏，这将进一步降低企业物流成本，提高通关效率。对此，区内企业充满期待。

区域通关一体化实施后，电子放行的广泛实施和无纸化通关相结合，让长三角进出口企业通关效率实现了加速提升。卡特彼勒路面机械（徐州）有限公司是江苏徐州市一家大型外贸进出口企业，今年1到9月份进出口总额达1.3

亿美元，实施长三角海关区域通关一体化改革后，企业在徐州海关接单，上海口岸放行，货物通关时间由1天直降至7分钟，大大提高了市场竞争力。公司总经理崔雷鸣说：“通关一体化推广至整个长江经济带后，相信会给我们企业带来更多的利好。”

实施长三角海关区域通关一体化改革后，企业无论在哪个海关办理手续，都享受了同样的待遇和标准，实现了“多地通关，如同一关”，省去了往返奔波之苦。徐工集团负责人介绍：“特别是办理跨关区货物通关的时间成本、经济成本都显著降低了。”

长江经济带通关一体化改革由原来的5关变为12关，不是简单的数字叠加。海关总署新闻发言人张广志日前表示：“区域通关最难的就在于关与关之间协

调配合，因此要把情况想得更复杂些，要把困难想得更多些，把应对的预案考虑得更加细化一些。”

为确保改革顺利推进，长江经济带海关区域通关一体化联合应急协调中心在苏州成立。南京海关已派出监管、审单专家入驻，届时各关12360接到区域通关一体化相关业务咨询后，将统一转接至应急中心。

记者在成都海关还了解到，目前海关为企业在一体化通关中遇到的问题提供了多种解决方案，实施首问负责制，问题受理海关负责协调解决企业相关问题；同时，定期整理、汇总、筛选企业提出的具有代表性的业务咨询问题，确定标准统一规范，形成汇编对外发布。

# 10 上海自贸试验区下一步将重点推进三方面工作

12月5日下午，中共中央政治局就加快自由贸易区建设进行集体学习，习近平总书记发表了重要讲话。消息传来，上海一些专家学者反响热烈，畅谈体会。中国（上海）自由贸易试验区管委会班子成员第一时间就进行专题学习讨论，并结合各自工作实际，交流学习体会和下一步贯彻落实的思路和举措。

## FTA与FTZ的异同

加快实施自由贸易区战略，是我国新一轮对外开放的重要内容。现在全球贸易体系正经历重构，我国作为经济全球化的积极参与者和坚定支持者，必须审时度势，努力在此轮经济全球化中抢占先机、赢得主动。上海社科院经济研究所所长石良平教授指出，正在建设的上海自贸试验区，与国际上传统意义的自由贸易区（FTA）、自由贸易园区（FTZ）的涵义都不同。FTA是多个国家或地区之间签订协议设立的，实现这些国家（地区）

之间的投资贸易便利化；FTZ是一个国家或地区在自身境内设立的特定区域，根据该国（地区）制定的规则，对外来投资或贸易提供便利化政策。虽然上海自贸试验区在形式上像FTZ，它是境内的一个区域，但这里正在推行的试验更接近FTA，上海自贸试验区探索试验以负面清单为核心的投资开放、贸易便利化、金融创新制度，这些试验项目都更接近国际上FTA在做的事情。

专家指出，此次中央政治局就加快自由贸易区建设进行集体学习，这里的自由贸易区的内涵是FTA。目前，国际上以美国为主导的跨太平洋伙伴关系协议（TPP）以及跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议（TTIP）谈判，如果谈成，就是范围很大的FTA，而目前我国尚未实质性参与其中。我国与其他国家或地区已经达成一些FTA性质的自贸协定，包括最近的中韩、中澳自贸协定等，之前还有一些自贸协定，但与世界最大经济体之间



的并不多，目前正在推进的有中美投资谈判(BIT)。这意味着，我们非常需要在FTA方面的经验，而上海自贸试验区一年来以及未来要做的事情，正为此积累了很好的经验。“上海自贸试验区虽与‘自由贸易区’不是完全一回事，但却有着高度的相关性。”

### 深感责任重大

上海自贸试验区管委会班子成员一致认为，总书记的讲话着眼实现“两个一百年”奋斗目标，着眼实现中华民族伟大复兴的中国梦，从三个层面阐述了自由贸易区战略的重大意义和实施路径，学习之后深受启发，备感鼓舞。上海市政府副秘书长、上海自贸试验区管委会党组书记、常务副主任陈寅指出，总书记的讲话，为上海进一步加快上海自贸试验区建设明确了方向。上海要努力成为改革开放的排头兵，在自由贸易试验区的建设上进一步解放思想、开拓创新、锐意改革，以适应经济全球化、建立公开透明市场规则和转变政府职能为目标，为国家自由贸易区战略的实施做出贡献。

上海自贸试验区作为国家战略，担负着为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验的重要任务。在市委、市政府的领导下，上海自贸试验区管委会班子成员们深感能够成为具体的实施者和参与者，责任重大、使命光荣。他们表示，将认真学习领会总书记的重要讲话精神，从自由贸易区战略的高度，充分认识建设自贸试验区的重要意义，进一步增强责任感、使命感，力争在新的起点上实现新发展。

自去年挂牌以来，上海自贸试验区按照国务院批准的总体方案要求，着力推进四大制度创新。目前，在建立与国际投资贸易通行规则相衔接的基本制度框架上，已取得重要的阶段性成果。但是，对标国际通行规则，对标中央领导重要指示精神，还有不少亟待提升的空

间。为此，上海自贸试验区管委会将认真贯彻总书记的重要讲话精神，结合第三方评估意见和企业需求，切实把自贸试验区建设好、管理好，努力当好改革领跑者、开放新标杆，为构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的自由贸易区网络作贡献。

### 下一步三方面重点工作

记者昨天获悉，下一步，上海自贸试验区将重点做好以下三方面工作——

一是以扩大服务业开放为重点，进一步优化负面清单管理模式。在协调落实好前二批54项扩大开放措施的基础上，对标国际高标准投资贸易规则，着眼进一步提高透明度，力争尽快推出2015版负面清单，并研究提出新一轮扩大开放措施。

二是以政府职能转变为重点，进一步完善事中事后监管制度。将依托现代信息技术，加快建立以“大数据”为支撑的风险“防火墙”，提高开放环境下的监管能力。近期将重点加强信息共享平台、市公共信用信息服务平台自贸试验区子平台的建设。

三是以建立公平开放透明的市场规则为重点，加大自主改革探索力度。着眼营造国际化、市场化、法治化的公平、统一、高效营商环境，自贸试验区将重点探索从完善信息公开、引导公众参与政策制定、行政过程透明化等方面，提高行政公开透明水平；探索建立竞争中立、政府采购、环境保护等制度，实现各类市场主体在市场监管上一视同仁、平等对待；探索完善权益保护制度。今年9月26日，自贸试验区管委会知识产权局已正式成立，下一步管委会将在试验区综合监管和执法联席会议制度框架下，与海关、工商、公检法等相关部门，共同研究建立知识产权行政保护联动机制、知识产权纠纷多元解决机制、知识产权保护社会参与机制。

事实上，上海自贸试验区正着力推

进的上述重点工作，与我国的自由贸易区建设战略息息相关。石良平指出，当前国际上自由贸易谈判有三个趋势：贸易自由化和投资自由化并重，货物贸易和服务贸易并重，边境壁垒和国内壁垒并重。所谓边境壁垒，指在边境发生的关税、准入等，而国内壁垒，是指在国

内普遍存在的环境标准、劳工标准、行政透明度、竞争中立原则等，这就对政府管理体制的改革提出了新的要求，而上海自贸试验区就是对外试验开放度，对内试验政府职能转变力度。■

## 11 南京明年起收取垃圾处理生态补偿费 每吨50元

南京早已遭遇垃圾围城，如何才能让垃圾减量？有城市收取垃圾处理生态补偿费，比如广州，多扔垃圾，就要多缴费，用倒逼机制实现垃圾从源头上减量。昨天，南京市政府转发《南京市生活垃圾大型中转和处置设施生态补偿暂行办法》，明年起，南京垃圾输出区要向市财政缴纳垃圾处理生态补偿费，每吨50元。而垃圾处理厂所在的区，比如江宁、浦口等，将拿到部分补偿费，用于垃圾处理厂周边地区的生态环境美化和整治等。

### 补偿费怎么收？

#### 每吨50元，上缴市财政

现在，南京每天产生的生活垃圾量近6000吨，而水阁、天井洼垃圾处理厂都在超负荷运转，轿子山垃圾处理厂目前已经封场，全市早已遭遇垃圾围城。为此，南京在江宁和浦口各建了一处环保产业园，通过建垃圾焚烧厂，来处理垃圾。此外，南京建设了餐厨垃圾厂，还要建设厨余垃圾厂，让垃圾分类，进行无害化处理，真正减量。

按照这次的办法，明年1月1日起，南京将开始收取生活垃圾环境生态补偿费，缴纳标准为50元/吨。

南京市城管局相关人员介绍，原则上生活垃圾的输出区，都要缴纳生态补偿费。比如秦淮区产生的垃圾，运到江宁区去处置的，就要缴纳补偿费。如果

每天运800吨，按照每吨50元，要支付4万元。机关、学校、企业等单位自运的垃圾，也要算在所在区的垃圾总量里。但是如果江宁区在本区内处置，就不需要缴纳补偿费。

### 补偿费怎么花？

#### 将用于生态环境美化和整治

按照办法，这些费用部分会补偿给受偿区。所谓受偿区，就是指市级生活垃圾大型中转和处置设施所在区，比如江宁、浦口、雨花台区等。主要用于垃圾处理厂周边的生态环境美化和整治，市政配套设施建设和维护，居民环境诉求协调和环境污染补偿，生态环保宣传和管理，其他生态补偿事项等。

“当然这些钱也是按需分配的。”相关人员介绍，受偿区每年二月底前要编制当年生态补偿费支出计划，经市城管局审核后，报市财政局。市财政局会依据上一年度的生态补偿费征收情况，结合受偿区上报的计划及垃圾处置设施运营情况，会同市城管局编制当年生态补偿费分配方案，经市政府批准后执行。

相关人员表示，之所以要收垃圾处理生态补偿费，主要是为了鼓励各个区自行建设处理终端、本地处置，也为了让垃圾从源头上减量。■

# 12

## 广东打造全国信息化先导区 建设珠三角世界级智慧城市群

详情请点击查看附件



# 13

## 广东设不动产登记局

日前,广东省政府办公厅印发《推进珠江三角洲地区智慧城市群建设和信息化一体化行动计划(2014-2020年)》(以下称《信息化一体化行动计划》)。其中明确,到2020年,基本建成具有国际领先水平的宽带网络基础设施,建成珠三角世界级智慧城市群。

到2015年,光纤接入用户达到650万户。省级电子政务网络互联网出口达到3000Mbps(兆比特每秒)。城市用户固定宽带接入能力达到100Mbps,农村用户固定宽带接入能力达到20Mbps。互联网数据中心(IDC)机架超过3万个。到2017年,光纤接入用户达到950万户。省级电子政务网络互联网出口达到5000Mbps。到2020年,建成宽带、融合、安全、泛在的信息基础设施。

在推进公共服务平台一体化建设方面,到2015年,逐步实现“七位一体”(电子政务、企业情况综合、物流、交通、地理空间、产业应用、智慧城乡)的公共服务平台对接与数据共享,促进信息资源一体化应用;到2017年,建立起完善的公共服务平台建设统筹协调机制,城市智能系统和平台逐步实现协同建设

昨日,记者从广东省国土资源厅获悉,省机构编制委员会日前发布《广东省机构编制委员会关于整合不动产登记职责的通知》,公布了广东省不动产登记职责整合的方案。

《通知》指出,广东省国土资源厅指导监督全省土地登记、房屋登记、林地登记、草原(含牧草地)登记、海域登记等不动产登记工作,会同有关部门起草不动产统一登记的地方性法规、规章草案,推进不动产登记信息基础平台建设。不动产登记职责整合后,在省国

与应用。到2020年,各类城市公共服务平台实现一体化对接。

推进信息网络一体化应用作为广东打造全国信息化先导区的重要方面,目标到2015年,社会信用、市场监管、医疗卫生、社会保障、档案查阅等智慧应用不断深入。具体说来,届时各市行政审批事项网上办理率达90%以上,社会事务网上办理率达80%以上。

### 珠三角智慧旅游城市群建设三步骤

近期→2015年底→目标:珠三角旅游一体化将初见成效

中期→2017年底→珠三角旅游一体化基本成型

远期→2020年底→珠三角将实现旅游要素无障碍流动,建成旅游集散网络体系,全面完善旅游公共服务体系,全面建成珠三角智慧旅游城市群

土资源厅设立不动产登记局(加挂地籍管理处牌子),正处级,按照“编随事转”原则,分别从省住房城乡建设厅、农业厅、林业厅、海洋渔业局划转1名行政编制到省国土资源厅,原承担不动产登记工作的人员可按“人随事走”的原则相应划转。

《通知》强调,不动产职责调整后,广东省国土资源厅会同省编办、财政厅、住房城乡建设厅、农业厅、林业厅、地税局、海洋渔业局、法制办、国税局等部门,充分发挥不动产登记工作省直

# 14

## 广州低碳理念植入城乡建设

部门间联席会议作用。省国土资源厅负责牵头建立不动产登记信息管理基础平台,推动建立不动产登记信息公开查询系统,方便社会依法查询,涉及国家秘密和依法受到保护的商业秘密、个人隐私的事项除外。现有各类不动产权证书继续有效。根据不动产登记制度的建立和完善进程,适时组织地方发放新的统一证书,并逐步替换旧证书。各地各部门根据不动产统一登记的原则和国家即将颁布的《不动产登记条例》,及时研究提出修订有关地方性法规、规章的建议,加快清理相关不动产登记的规范性文件。指导市、县(市、区)政府充分利用现有资源,将不动产登记职责统一到国土资源管理部门或不动产统一登记机构。

为推进广州市建设领域生态文明建设,日前,广东省广州市政府出台了《广州市绿色建筑行动实施方案》(以下简称《方案》),旨在把绿色、循环、低碳理念真正融入城乡建设各个项目当中,实现公共建筑与民用建筑“绿色革命”。

《方案》提出,“十二五”期间,广州市将完成新建绿色建筑950万平方米,到2015年底绿色建筑占新建建筑比例力争达到30%。全面推进绿色市政、绿色交通、绿色能源等领域的创新发展,在全国率先提出市政基础设施绿色化建设,大力推进绿色轨道交通建设和运营。力争全市绿色生态城区达到5个以上,累计完成既有建筑节能改造面积700万平方米以上。结合广州作为华南地区信息技术、云计算、大数据领域先进城市的特点,提出了创建1~2个绿色数据中心示范的创新目标。

《方案》提出,在城市发展新区规

在主管部门相继挂牌成立后,《不动产登记暂行条例》正渐行渐近。据相关报道,由国土资源部主导、多个相关部门委参与的不动产统一登记试点工作日前也已推开,多个城市被安排先行试点。

根据国土资源部今年公布的不动产统一登记时间表,我国将力争用3年左右时间全面实施不动产统一登记制度。

■

划中落实绿色节能理念,建立包括绿色建筑比例、公共交通、可再生能源利用、中水利用、废弃物回收利用等内容的指标体系。对重点建设片区(起步区达到1.5平方公里)组织编制绿色建筑、区域能源、绿色市政等专项规划。《方案》结合实际,提出了以保障性住房为试点,逐步探索和建立建筑工业化技术标准体系和建设管理体系的思路。除此之外,《方案》还从科技进步、示范引导、推动可再生能源建筑应用等方面提出了绿色行动措施,力争建立全方位的建筑领域绿色发展机制。■

# 15

## 武汉连起中国两条经济主轴 或成中部唯一“超大城市”

日前，国务院印发《关于调整城市规模划分标准的通知》，首次将城区常住人口 1000 万以上的城市定义为“超大城市”。

12 月 3 日，记者向武汉市统计局确认，根据 2013 年统计年鉴，武汉市城区常住人口为 1022 万，理论上符合“超大城市”的标准。

**在中部唯一一个有资格候选“超大城市”，武汉的战略地位再次得到突显**

据悉，国务院在下发通知时，并没有同时下发名单。不同地方、不同媒体之间，口径也不相一致。有媒体认为，上海、北京、重庆、广州、天津、深圳、武汉是内地 7 个“超大城市”，也有媒体认为是上海、北京、重庆、广州、天津、成都、武汉。众说纷纭，武汉成为“大热门”。

人口版图上的“超大城市”，全部分布在京广铁路沿线和长江经济带，形成一个“十字架”。北有北京、天津，南有广州、深圳，西有重庆，东有上海等，武汉正处于中国两条经济主轴的交点，为中部“一极”。

### 人口版图支撑经济版图

专家介绍，人口中心就是经济中心，人口版图的改变，就是经济版图的改变。“哪里经济有活力，人口就哪里流动。这是市场规律，改革开放之初，大量的人口往东南沿海流动，造就了一大批新兴大城市，深圳就是这样从小渔村，变成国际化大都市”。

近几年，武汉人口流入加速，这与武汉经济快速增长直接相关。2007 年，武汉市总人口为 700 万，经济总量为 3100 亿元，而 7 年后，人口增加了 300 万人，经济总量也将突破 10000 亿元，翻了近 3 番。今年 6 月，《投资时报》发布“中国城市竞争力排行榜”，武汉被评为“中国容量潜力巨大的城市”之一。

麦肯锡全球研究院在 2009 年发布的报告显示，未来 10 年，中国将出现 8

个巨型城市，其中也包括武汉。

我国的主体功能区规划中明确提出，要在中部地区培育人口集聚和产业集中的载体。专家认为，“不管主观态度如何，人口向武汉这样的超大城市聚集，趋势难以改变”。

### 未来武汉人口聚集仍将继续 应早作应对

国资委商业科技质量中心研究员罗天昊分析：武汉为中部崛起之支点，在长江经济带中处于“龙腰”的位置，是中国的“未来之城”，武汉最有天赋成为中国内陆开放高地，位居中部的人口大熔炉。

有专家展望，随着中部崛起起到协调南北东西发展的作用，到 2049 年，武汉经济总量将达到 9 万亿元，人口集聚也将非常明显。

目前，武汉整体人口密度并不高，每平方公里只有 1152 人，只有香港的 1/6，上海的一半，与它的城市地位还远不相称，随着经济增长，总人口还将进一步增长。

城市的问题不都是人多造成的，要解决“大城市病”，应进一步加强基础设施建设，改善城市治理，使人口不再只集中在中心城区，合理布局。

专家建议，国家在资源投入上，应考虑发挥“超大城市”的特殊能量。“在调配资源时，应该跟着人走，哪里人多，就在哪里投入更多，而不完全是按照行政级别来”。

### 专家 >>>

#### 武汉大学教授成德宁：既要“人口红利”也要“人才红利”

“城市是财富的创造者，是吸引工业的磁场，是创新的发动机。目前，各国的城市政策，都已从抑制城市增长，转向为提高城市基础设施和治理水平。”

昨日，武汉大学经管学院教授成德宁向记者表示。成德宁的课题组，曾开展过《武汉市人口发展综合设计研究》。

他表示，改革开放 30 年，中国经

# 16

## 四川天府新区总体方案获批：“一带两翼一城六区”

### 国家专项资金支持，2025 年建成宜业宜商宜居的国际化现代新区

在四川天府新区获批为国家级新区之后，未来将怎么建设？11 月 24 日，国家发展改革委印发的《四川天府新区总体方案》（下简称《方案》）从总体布局、发展目标、战略定位、政策支持等方面给出了答案：在国家专项资金的支持下，四川天府新区将构建“一带两翼、一城六区”，到 2018 年，基础设施网络框架基本形成，重点功能区初具规模；到 2025 年，基本建成以现代制造业为主、高端服务业集聚、宜业宜商宜居的国际化现代新区。功能如何区分？

### “一带两翼、一城六区”生态打底 看得见山望得见水

目前的天府新区，还处于建设初级阶段，就像一块白色幕布，静候着作画人挥毫泼墨。这幅画的轮廓如何定？如何着色？《方案》提出，按照既有土地规划天府新区建设，以自然山水和生态空间为本底，构建“一带两翼、一城六区”的空间布局。这意味着，未来的天府新区以绿色打底，处处可看得见山，望得见水。

一带两翼一带：高端服务功能集聚带。天府新区中轴线向南延续，并向东

延伸至龙泉山边，沿线主要布局金融商务、科技研发、行政文化等高端服务功能集聚带。

两翼：东西两翼产业功能带。以成都（都）眉（山）乐（山）产业走廊为基础，打造成（都）眉（山）高新技术和战略性新兴产业集聚带；以成都经济技术开发区为基础，打造现代制造产业功能带。

一城六区天府新城：集聚发展中央商务、总部办公、文化行政等高端服务功能，建设区域生产组织和生活服务主中心，为专业功能区提供完善的生产生活配套服务。

成（都）眉（山）战略性新兴产业功能区：依托成都新材料产业集聚区、成（都）眉（山）合作工业园区，形成以新材料、高端装备制造、节能环保等为代表的战略性新兴产业集聚区；利用彭祖山、黄龙溪和锦江等资源布局文化旅游、休闲度假、健康养生等现代服务业。

空港高技术产业功能区：依托双流电子信息产业集聚区、西航港产业区等，形成以电子信息、新能源、生物产业等为代表的高技术产业集聚区。

龙泉现代制造产业功能区：依托成都经济技术开发区和龙泉驿老城区布局，支撑跨龙泉山联动发展格局，形成以汽车制造、装备制造等为代表的现代

华中地区

西南地区

制造业产业集聚区。

**创新研发产业功能区：**在天府新区铁路新客站以南、第二绕城高速公路以北，重点布局企业创新总部，吸引科技成果转化、孵化中试等集聚发展。

**南部现代农业科技功能区：**在天府新区南部重点发展都市现代农业，大力开展农业社会化服务，布局农产品深加工、现代种业等项目，形成农业产业化、现代化的重要基地。

**湖一山国际旅游文化功能区：**深入发掘优秀的人居文化传统，突出生态田园城市新区特色，利用龙泉湖、三岔湖、龙泉山打造国际旅游目的地，重点发展休闲度假、会议展览、文化交流等。

### 发展目标如何？

#### 500强企业云集宜业宜商宜居国际化现代新区

未来天府新区是啥样？500强企业云集，处处都是“高大上”。《方案》明确，到2018年基础设施网络框架基本形成，重点功能区初具规模，一批国际国内知名企业成功入驻，战略性新兴产业、现代制造业和高端服务业集聚效益明显。单位面积产出高于成都平均水平。到2025年，综合经济实力、创新发展能力和人民生活水平大幅提升，现代产业体系基本形成，基本建成以现代制造业为主、高端服务业集聚、宜业宜商宜居的国际化现代新区。

### 政策保驾护航

#### 国家专项资金支持天府新区基建

作为国家级新区，晋升“国家队”后的天府新区建设，将获得哪些政策支持？企业到此投资可以享受哪些利好？

《方案》从土地、产业、金融投资三个方面，对口出台了相关的支持政策。国家将通过中央基建投资等有关专项资金，对天府新区符合条件的基础设施、城乡社会事业和生态环境保护建设项目给予支持。支持符合条件的机构在天府

新区设立民营银行、外资银行和中外合资银行，支持境内外金融机构在天府新区设立分支机构和运营中心。商业保理、互联网金融等新兴金融在天府新区发展，将给予相关政策支持。支持在天府新区开展保险业创新发展试验。

产业政策方面，支持天府新区加快培育发展战略性新兴产业和高技术产业，鼓励在天府新区设立的企业按程序申报国家有关专项项目，同等条件下优先予以支持。支持以现有开发区为载体，按程序申请设立成都空港保税物流中心（B型）等。涉及的重要政策和重大建设项目要按规定程序报批。土地政策上，在编制全国土地利用计划时，充分考虑天府新区规划建设实际情况，合理安排四川省用地年度计划指标，保障天府新区规划建设必要用地。

#### 四大战略定位融入全球构建内陆开放经济新高地

《方案》提出了四大战略定位。第一，内陆开放经济高地。努力探索深化改革、扩大开放的新途径，积极融入世界经济格局，构建内陆开放型经济体系。参与全球经济技术合作，建设丝绸之路经济带、长江经济带的重要支点、以及承接国际国内产业转移的重要平台。

第二，宜业宜商宜居城市。突出以人为本、产城融合，立足实际，推进城市规划建设管理创新。推动产业布局、人文居住、生态文明、公共服务等城市功能有机融合，高起点、高标准规划建设，努力打造国际化现代新区，实现现代产业、现代生活、现代都市协调发展。

第三，现代高端产业集聚区。积极实行更加有利于实体经济发展的政策措施，提升科技创新对产业转型升级的助推力，大力推进战略性新兴产业、现代制造业以及高端服务业集聚发展，建设国家重要的自主创新示范窗口，具有国际竞争力的现代制造业基地，以金融商务、商贸物流、文化创意、会议博览等为重点的高端服务业中心。

## 17 重庆出台“绿色文件” 力推生态文明建设

第四，统筹城乡一体化发展示范区。推动统筹城乡综合配套改革试验向纵深拓展，努力实现城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，构建现代城市与现代

一份“绿色文件”近日在重庆市诞生。这份《关于加快推进生态文明建设的意见》提出，从优化国土空间开发格局、转变经济发展方式等8个方面推进生态文明建设，并利用法治和市场手段，在2020年将重庆建成碧水青山、绿色低碳、人文厚重、和谐宜居的生态文明城市。

这份意见是重庆市委市政府经过1年多调研，并融入了中央关于生态文明建设的最新要求形成的。重庆是长江流域重要生态屏障和全国水资源战略储备库，在全国生态文明建设版图上有特殊地位。重庆市委提出：绝不能以牺牲生态环境为代价追求GDP和一时的经济增长，绝不能以牺牲绿水青山为代价换取所谓的“金山银山”，绝不能以影响未来发展为代价谋取当前增长和眼前利益等。

优化国土空间开发格局是意见的重要内容。重庆将依据五大功能区域定位，科学定位生产空间、生活空间和生态空间。例如城市发展新区充分利用山脉、河流、农田形成的自然分割和生态屏障条件，建设组团式、网络化、人与自然和谐共生的产业集聚区和现代山水田园城市。提出几条保护“红线”：全市耕地、林地、森林面积分别不低于3000万亩、6300万亩和5600万亩。

意见还要求进一步转变经济发展方式，加快构建技术和资本含量高、资源消耗少、环境污染低的产业结构。五大功能区域将实施产业投资“禁投清单”政策。为了加强生态环保的法治和制度

农村和谐共生的新型城乡形态，在建立健全以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系上积累更多经验。①

建设，重庆将全面清理现有法规规章中和生态文明建设要求不一致的内容，加大对污染、浪费等处罚力度，违法排污不作为将被依法按日计罚。同时，促进重点排污单位的环境信息公开，建立企业环境行为信用评价制度，定期公布评定结果和违法者名单，让“排污大户”更多地接受公众监督。

充分利用市场化机制是重庆此轮“生态攻坚”的一大特点。在改革生态环保的投融资体制上，由于生态环保基础设施项目投资大、成本回收周期长，对社会资本吸引力不强，重庆成立了水务、水投等国有融资平台，拓宽了建设融资渠道。在健全环境资源市场上，要求健全排污权有偿使用和交易制度，建立资源与环境交易所，培育壮大碳排放权交易市场等。②

# 热点解读

## HOT READ

### 18 张国华：新型城镇化 为港口升级发展带来 机遇

随着“一带一路”国家战略的提出，中国融入全球的步伐进一步加快。“21世纪海上丝绸之路”的建设，也为我国港口转型升级发展提供难得的历史机遇。

今年8月，国务院印发《关于促进海运业健康发展的若干意见》（国发〔2014〕32号），明确提出到2020年，要基本建成安全、便捷、高效、绿色、具有国际竞争力的现代海运体系，适应国民经济安全运行和对外贸易发展需要。

不久前召开的APEC会议上的重要主题正是加强全方位基础设施与互联互通建设，至此标志着“一带一路”战略正式成为一项着眼于亚太地区的重要政策。

围绕经济全球化与新型城镇化为我国港口升级发展带来怎样的深远影响与机遇，我国港口发展目前面临的诸多问题与障碍，以及未来我国港口产业发展的必然出路等重要问题，国家发展和改革委员会城市中心综合交通规划院院长张国华日前在接受中国经济时报专访时进行了详尽解读。

张国华指出，在经济全球化和国家新型城镇化背景下，我国港口发展主要存在量大质小、港城互动弱、运营模式单一等问题，距离海运大国、强国仍有较大差距。未来发展应贯彻交通、产业、空间协同发展理念，加强港城联动、完善集疏运体系、促进多元跨界经营，支撑港口转型升级发展。

#### 解读：经济全球化与新型城镇化带来深远影响

自改革开放以来，我国港口发展已取得了巨大成就，我国现已成为世界港口大国，港口吞吐量全球第一，港口发展对国民经济和对外贸易发挥了重要支撑作用。“经济全球化、国家新型城镇化战略无疑对港口发展产生了深远影响。”张国华强调。

首先，在经济全球化大背景下，海运对经济发展起着重要的支撑作用。从15世纪末地理大发现以来，国际航运中心的演变与全球经济重心的变迁相辅相成。据统计，目前国际贸易总运量中2/3以上由海洋运输承担，全球80%以上的经济总量集中于沿海200公里的腹地范围。世界级城市群的发展，如纽约、东京、伦敦、巴黎、上海等，基本都有世界级的国际航运中心。

其次，国家新型城镇化战略为港口升级发展带来难得机遇。过去三十年，我国土地城镇化政策主要依靠高价的居住用地、商业用地对冲低价的工业用地，完成商业基础设施建设。“这使我国成为全球最大制造业国家的同时，也带来产业竞争力不足、环境污染、交通拥堵等一系列问题。”张国华表示，国家新型城镇化战略提出要以城市群为主体形态，大城市要优化内部空间结构、促进城市紧凑发展，构建“两横三纵”城镇化战略格局，促进城镇化格局更加优化。这既需要港口进一步发挥国际航运功能，支撑国家对外开放，同时也需要港口带动中西部内陆地区及港城转型发展。

此外，政府和市场之间关系的转变。十八届三中全会明确提出要发挥市场的决定性作用，和政府更好的引导作用，而过去我国港口的发展依托于计划经济体制，企业唯有按照国家的计划执行规定任务，造成运营模式单一、经营业务面窄等问题。张国华认为，在未来市场经济新的商业模式下，如何解决跨界创新问题，以及如何发挥市场经济调节资源配置的决定性作用，也是未来港口发展需要重点解决的问题。

#### 问题：量大质小、港城互动弱、模式单一

张国华指出，与我国航运发展所处阶段相对应，虽然我国港口吞吐量居全球第一，但总体来看，存在着量大质小、港城互动弱、运营模式单一、可持续性

弱等诸多问题。

第一，量大质小、地位不高。目前全球港口吞吐量排名前20位的港口中，我国占14个之多，排名前10位的港口中我国占到8个。但我国港口基本都以货物装卸和造船为主导业务，依赖于其腹地的外贸实力和本地工业竞争力，港口吞吐量极易随生产制造业中心转移而转移，可持续性弱，航运服务发展总体处于产业链低端。

“我国港口吞吐能力及硬件设备属全球领先，但在支持航运中心发展上，尤其是航运服务、航运金融、法律、保险产业链条上，距离全球顶尖水平仍存在巨大差距及不足。”在张国华看来，这也是为何我国上海港集装箱吞吐量多年排名全球第一，但航运中心排名却仅为全球第七的原因。

同时，我国港口还存在严重的同质化竞争，削弱了面向国际的整体竞争力。张国华举例说明，以环渤海港口群为例，从日照到大连，全球吞吐量前20名的港口就集中了7个，但港口群内港口功能重合、内部消耗严重，削弱了整体对外竞争力。比如唐山港、天津港、烟台港、威海港、青岛港、日照港6大港口的运输产品基本都为煤炭和矿石等大宗物资，缺乏合理的功能分工。

第二，港城互动弱、沿海带动内陆不足。我国港口由于主要功能以基本航运为主，对港口城市自身的产业带动、港城联动较为薄弱。同时，港口的集疏运体系过度依赖公路，导致腹地狭小，对中西部地区缺乏有效带动。

张国华举例说明，天津港大宗散货的67%、集装箱的98%依靠公路运输，铁路运输严重不足；上海港利用长江水运的货物不到10%，江海联运优势并未有效发挥。相比而言，国际上，美国洛杉矶港铁路集装箱比例高达43%，德国汉堡港也有30%的集装箱依赖铁路运输。

第三，港口经营模式单一、业务面

窄、外向度低。与过去计划经济体制相对应，我国港口经营主要集中在国内本地区的港口相关领域。相比较而言，全球著名跨国港口经营公司面向全球，通过建立全球港口经营网络在集装箱等港口经营上占据着主导地位。

香港和记黄埔、半岛与东方、美国装卸服务、新加坡港务局、国际集装箱码头服务公司、鹿特丹ECT6家公司占全球港口集装箱处理量的40%以上。和记黄埔在全球目前拥有29个港口，共162个泊位，在香港、中国内地及全球船运贸易中各占50%、25%、14%。

在谈及未来我国港口产业发展的必然出路这一重要问题时，张国华表示，未来我国应建立区域产业转型转移与港口等重大交通设施网络构建、重大项目建设等之间关联机制，完善集疏运体系，扩大港口经济腹地，发挥港口对国家新型城镇化战略的有效支撑。

### 出路：促进港城联动、完善集疏运体系、多元跨界经营

张国华表示，今后我国应立足于全球化的国际视野剖析产业链条在全球组织、空间集聚等过程中基本市场的经济规律，建立区域产业转型转移与港口等重大交通设施网络构建、重大项目建设等之间的关联机制，港口总体布局和功能要与国家重大经济产业布局、城镇空间格局有机结合，完善集疏运体系，扩大港口经济腹地，发挥港口对国家城镇化战略的有效支撑。

在城市群层面，张国华强调，应将港口等重大交通基础设施和产业布局、空间结构三者高度协同、交互融合，促进港城联动。同时，还要将充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和政府发挥更好引导作用的双重优势结合，走多元跨界经营之路。

首先，与新型城镇化结合，提升航运中心功能，促进港城联动。

一是提升国际航运中心功能。我

国港口发展要充分把握整个航运产业链条，整合航运辅助业，拓展航运衍生服务业。

二是临港产业转型升级、促进港城联动。传统的港城关系涉及到国际分工和贸易、港口、临港工业、服务业和城市的发展，如新加坡探索创新“港—城”空间有序开放、高效管理模式，依托于全球产业链条，组织以港口为代表的全球的运输网络、产业全价值链的分工网络、城市群的空间网络，对于我国港口未来升级、转型有重要借鉴意义。

三是港口群功能分级，优势互补。统筹国内港口发展，要注重沿海港口总体功能分级，与亚太临近港口错位竞争，同时要注重港口群内合理分工，避免恶性竞争。同时，港口群内也应错位发展、优势互补。

其次，与国家城镇化战略格局结合，完善集疏运体系，推进水水中转、铁水中转。结合国家“一带一路”战略、长江经济带、“十三五”发展规划，应充分发挥内河运输、铁路运输对港口集疏运的支撑作用，扩大港口腹地，带动中西部发展。

此外，与市场配置资源结合，推进跨界多元经营，横向联合。张国华表示，未来我国港口发展应考虑以地主型港口管理模式为主，即港口行政管理和公共基础设施由政府负责开发，经营性基础设施由企业经营管理，扩大投融资渠道，引入竞争，提高效率。

“同时，还应积极通过跨界经营，创新经营管理体制和经营策略，开辟多元经营领域，拓宽港口功能。”张国华说道。

在张国华看来，未来真正成功的港口运营商是那些利用港口交通服务创造新的应用、创造新价值的企业。张国华认为，贯彻交通、产业、空间三要素协同的发展理念，基础设施之间的功能互补，构建多元化资本结构，是港口产业未来发展的重要道路。

### 大连港、天津港、上海港的升级发展方向

“今后我国港口发展应注重沿海港口总体功能分级与优势互补，与亚太临近港口错位竞争，同时要注重港口群内合理分工，避免恶性竞争。”张国华强调，在我国众多港口中，大连港、天津港、上海港无疑属经济战略地位突出的港口。

张国华表示，大连港作为东北亚的航运中心，但从区位来看，由于其偏离了主航线，而显竞争优势不足。大连港未来的升级发展，应着力于进一步提升集装箱运输比例，以更好地服务东北振兴。

而对于天津港未来的发展方向，张国华建议，一方面应结合天津打造北方经济中心的优势，进一步强化在环渤海地区航运服务功能，重点提升集装箱等运输比例，弱化煤炭、矿石等大宗散货运输；另一方面，应重点完善港口集疏运体系，改变港口集疏运（尤其是集装箱）主要依靠公路现状，提升铁路集疏运比例，扩大腹地范围，打通天津港至西部后方腹地的铁路集装箱运输通道；同时，配合后方铁路大通道建设，进一步推进无水港布局向内陆延伸。

对于上海港未来的发展方向，张国华也表示，首先要进一步提升国际航运中心地位。第一，上海港地处国际航线的有利区位，但国际中转比例仅5%，相比邻近釜山港国际中转比例45%、香港港国际中转比例60%，未来应进一步提高上海港国际中转比例。

第二，着力改善政策环境、提升上海港吸引力。上海港相比伦敦、新加坡、纽约等国际航运中心，硬件设施包括深水泊位、码头长度、航线通达程度等都处于同等或优势地位，但软件环境特别是航运服务方面差距较大。未来应简化船舶登记手续、国际组织机构落户手续，争取航运组织、海事仲裁话语权，降低外资高端航运企业进入门槛，调整税收

# 19

## 城市可能不必为“智慧”花太多钱

政策。

第三，加快发展高端航运服务业。通过基础航运向航运价值链高端延伸，鼓励知识、技术、市场创新，加大对航运咨询、保险等高端服务业的扶持力度，降低企业交易成本。同时，随着上海自贸区建设，积极拓展航运金融，集聚、培育航运人才。

其次是应着力完善集疏运体系、加大对长江经济带及中西部地区的带动。一方面要完善长江航道等级，提升内河—海运中转比例，发挥江海联运优势；

全球的城市，无论贫穷还是富有，都处在一场科技实验的潮流中。从装在交通信号灯或公园长椅的廉价传感器上、市民智能手机的移动应用中，城市规划者们提取数据，分析城市如何实际运作。他们希望，这些数据能揭示出如何更有效地管理城市，并改善城市的生活。城市的领导与科技专家亦称，如果离开了智能科技，要应对不断增加的城市挑战，人们几乎无从下手也负担不起。

54%的人类生活在城市中心，接下来的30年，几乎所有预期的世界人口增长都将在城市发生，其中包括许多极为贫穷的城市。由于人口过密和基建设施紧张，城市对环境造成了巨大影响，消耗着全球能源的三分之二，排放大量温室气体。城市排水系统渗漏不堪。污染往往极其严重。

然而城市也贡献着全球大部分的经济产值。世界经济的30%，以及绝大多数创新活动，仅集中于100个城市。科技能否在帮助解决人口迅速膨胀带来的问题的同时，为城市充当经济驱动的重要角色提供助力？

向该问题兜售答案现已成为一桩大买卖。IBM、思科、日立、西门子及其

另一方面应加强西部铁路通道建设，完善沿海铁路集疏运，提升货物集散尤其是集装箱运输的铁路占比。❶

他公司纷纷瞄准这一市场，宣传那些使用它们的技术成功解决了停车、交通、运输、天气、能源使用、水处理以及治安方面问题的城市案例。城市每年已为这些系统花费了10亿美元，未来十年中，这笔费用预计将增长至每年120亿美元以上。

为证明这笔支出的确得到回报，城市技术专家不能停留在各种尚处于讨论中的测试项目上，而是必须切实解决一些关系到城市生活的长远问题和最新问题。沿这一思路前进的城市规划，需要使用各种技术，缓解停车难题、测量交通状况、节约用水、降低犯罪率，并为更加严峻的天气问题做好准备。

而那些宏大的技术构想与实际情况产生落差的城市案例，也为人们提供了经验教训，例如中国的天津生态城项目，尽管拥有尖端的技术与政府的强力支持，入住其中的居民却寥寥无几。

街道同样空旷的实验性高科技城市，还有韩国松岛、阿布扎比的马斯达尔城和葡萄牙的帕雷德斯，它们的设计注重把对环境的影响降到最低，配备了高科技设施，如太阳能空调、气动垃圾处理系统等，而不是装运垃圾的卡车。

与此同时，已建好的存量城市，则采取较为渐进、不那么有野心、或许更可行的城市管理路径，往往可以从相对低廉、灵活多变的数字技术应用中获益。

自2010年成立以来，波士顿的新城市动力市长办公室（the Mayor's Office of New Urban Mechanics）一直致力于开发技术数据的小型项目，旨在推动市民参与到一项名为“联动城市”（participatory urbanism）的实践行动中来。

办公室的首个项目叫“市民连线”（Citizens Connect），它是一条鼓励市民通过智能手机报告垃圾、涂鸦以及投诉服务问题的数字热线。自此之后，办公室又推出了“城市员工”（City Worker），帮助市政当局的工作人员追踪每日任务，向上司及市民汇报工作进度。还有一些试验性项目，例如通过移动端支付违章停车罚单、对停车智能计费、对路面坑洼报告以及提醒司机可用停车位的街道感应器。

因为有了“城市员工”这一应用，9月一个晴朗的下午，约翰·绍尔默使用安卓手机拍下一张空荡荡的人行道照片。绍尔默是一名30岁的波士顿市政员工，此刻他正在记录波士顿南区（South End）一堆废纸塑料袋的清理情况。有人通过“市民连线”应用报告了这堆垃圾，而清理后的现场照片将发送给这位反映情况的市民，证明他/她为城市的改善做出了贡献。照片也会进入一系列部门的地图，如记录市政员工工作地点的地图、坑洞报告地图以及其他。

科技应用在波士顿也有失败时。“市民连线”的文字版就完全是多余。而在破落的人行道登记坑洞，在杂乱垃圾混合的街区报告垃圾，似乎都是在做无用功。不过新城市动力办公室主任奈杰尔·雅各布与克里斯·奥斯古德认为，这一小步能在公众与政府间建立起更深厚的信任，为今后着手解决教育、住房

等更艰巨的难题搭建一个平台。

发展中国家的绝大多数城市都在近年得到发展，移动科技为今后更为严峻的环境问题与市政治理挑战提供了一条经济的途径。

2026年，印度的城市人口预计将从总人口的31%增长至38%，印度总理纳伦德拉·莫迪计划为100座新建和重整的智慧城市投资12亿美元。不过，在西部纺织城苏拉特，其人口只有500万，采用价格相对低廉的技术便能使城市大为不同。洪水警报系统使用温度、降水、风速以及新型自动气象站采集到的其他数据，综合从河水水位标、卫星和其他来源得到的信息，建立起附近达布蒂河与乌凯水库的模型。算上市政府捐赠的土地若干，总成本还不到50万美元。而在2013年雨季期间，这一系统提前两天发布洪水预警，给当地市民购买抗洪物资、迁至高地留出了宝贵时间。第二个项目是，组织当地医疗人员通过网络和短信汇总数据，帮助卫生部门预测疟疾、病毒性肝炎、登革热和钩端螺旋体病的爆发时点，及时采取措施防止疫情蔓延扩散。

科技不仅是城市用来管理自身高速发展的工具；它也是推动城市发展的组成部分。哈佛经济学家、《城市的胜利》（The Triumph of the City）一书作者爱德华·格莱泽认为，从汽车到电子游戏，随着一个世纪以来的科技创新，空间距离不再那么重要，科技创造了一个更为“观念密集的复杂世界”，使得城市在近期再度复兴发展。作为社会性的存在，我们要在与他人紧密联系的情况下，才能更好地应对挑战。科技正在“将我们带往一种依靠知识和创新得到高回报的经济，”他说，“将我们带往城市化的方向。”❷

# 20 中关村拟向全国推广 的 10 项政策

## 导读

国务院总理李克强 12 月 3 日主持召开国务院常务会议，部署在更大范围推广中关村试点政策、加快推进国家自主创新示范区建设，进一步激励大众创业、万众创新。会议决定，研究推动在中关村开展引进海外高层次人才、拓宽科技企业融资渠道、支持设立适应科技企业特点和需求的保税仓库等新的政策试点，并把在中关村试点实施的 10 项政策进一步推广，其中，6 项政策推向全国，4 项政策推广到所有国家自主创新示范区、合芜蚌自主创新试验区和绵阳科学城。总理说，这 10 项试点政策实施 4 年来，中关村国家自主创新示范区取得了明显成效，在北京经济结构调整和转型过程中发挥了突出作用。更重要的是，改革充分调动了科研人员，也就是“人”的积极性。那么，这些政策的具体内容是什么？有什么突破？又有哪些效果呢？我们选择了部分政策进行独家解读

## 政策试点及案例

### 科技成果处置权和收益权改革试点

政策要点：一是下放中央级事业单位一次性处置 800 万元以下科技成果的权限，由所在单位自主进行处置，处置结果报财政部备案。二是对科技成果处置和对外投资形成股权初次处置的收益，在扣除奖励资金后分段按比例留归单位。

创新点：该项改革试点赋予中关村示范区内的中央级和北京市属事业单位对其拥有的科技成果一次性处置单价或批量价值在 800 万元以下的可自行处置的权限。其中科技成果价值小于等于 800 万元的部分，收益权 100% 归单位所有。这对进一步激活我国大批事业单位闲置资源有着重要的意义。新政的出台，促进了中关村示范区的科技成果转化。数据显示，北京地区中央和地方高校、科研机构 2011-2013 年期间技术转

让（科技成果处置）项目累计 1531 项，一大批科研成果正在加快转变为现实生产力。

### 案例：北京理工大学：新政加速科技成果转化

“政策太给力了！”北京理工大学副校长杨树兴听到“800 万元以下的科技成果可以自主处置，部分转让收益留给科研单位”的新政策后的第一反应。

杨树兴介绍，按照现有制度，学校的科研成果属于国家，出售价格过低，涉嫌国有资产流失。同时，科技成果转化时，即使评估数额低，也需要上报主管部门，周期长；另外一方面，由于转让的收益扣除奖励后，要全部上缴。这导致学校和科技成果的持有人对转化的积极性都不高。杨树兴说，目前北京理工大学的科技成果中，有 60% 至 70% 的成果估值在 800 万元以下。在中关村示范区试点新政后，学校将近 7 成的科技成果将能由学校自主处理，这将加速科技成果转化的效率。

### 股权激励试点

政策要点：一是确定了相关部委司局作为企业股权和分红激励方案审批的责任部门；二是企业股权和分红激励方案申报前，应由中央级事业单位审批通过；三是规定了主管部门在 20 个工作日内完成企业股权和分红激励方案审批的时间要求；四是要求各主管部门结合本部门实际，研究制定具体管理程序和工作流程。

创新点：这是首批市属科研院所和高等院校采取科技成果入股、科技成果收益分成、分红权激励等方式进行股权激励改革。截至 2014 年 6 月，中关村共有 95 项国有企业、高校和科研机构的激励试点方案获得批复，其中市属单位试点方案 63 项，中央单位试点方案 32 项，极大提高了科技人员的积极性，促进了科技成果转化和产业化。

### 案例：5 年难以产业化的项目终于产业化了

2005 年，市农科院小麦中心培育出两系杂交小麦，能使麦田亩均增产 15%-20%。可这样一项技术，拿到“准生证”后，仅在北京及周边小规模试种，产业化进展缓慢。

要想自行实施产业化，中心缺乏资金和经营人才；将种子技术转让呢，等于把产业拱手让人。

研发人员开始有些沉不住气了，3 个人陆续辞职。

“再这样下去，队伍迟早得散。”市农科院小麦中心主任赵昌平说，他在琢磨怎么把杂交小麦技术快速产业化，让研发人员得到持续的物质回报。

2010 年 2 月，一份名为《中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法》的文件摆上了赵昌平的办公桌。

“示范区内的高等院校和科研院所以科技成果作价入股的企业，可以无偿授予激励对象一定份额的股权或一定数量的股份。”文件里的这句话，让赵昌平眼前一亮：“找到了，找到了！股权激励就是我要找的那条路。”

股权激励，通俗点说，就是创业者有其股，让科研人员能分享科技成果产业化后的效益。

很快，市农科院以两系杂交小麦高效繁种、制种技术作价入股，与某大型国企成立了一家新公司。在小麦中心上报的股权激励方案里，农科院方面占有的约 49% 股份中，农科院代表国家占一半股份，小麦中心的 5 名核心研发成员占另一半。

“这下好了，”赵昌平打开中国小麦产区的地形图，北京及周边、山西中北部、新疆北部和新疆南部等 8 个地方已被划上大大的红圈，“一旦方案批准实施，这些地方都将种上杂交小麦。”

### 科研项目经费管理改革试点

政策要点：一是建立部市会商机制。北京市分别与科技部、工业和信息化部、国家发展改革委、财政部、卫生部和教

育部六部委开展部市会商，重点围绕中关村人才特区建设、战略性新兴产业发展等重大事项，共同推进先行先试政策，联合支持战略性新兴产业重大项目。二是在部市会商确定联合支持的新立项目中开展间接费用补偿机制试点、分阶段拨付试点、后补助试点，以及增加科研单位和高端人才团队经费使用自主权试点。

创新点：试点政策打破了我国现行科研项目经费预算体系中专门列支间接费用的制度障碍。2013 年，北京市所有科研项目均纳入改革试点，列支间接费用 9400 万元，科研项目列支间接费用已形成常态化制度。

### 案例：间接费用列支试点加快中关村科研脚步

“有了间接费用列支这项好政策的支持，我们的产品研发周期至少可以缩减一半以上。”北京中科信电子装备有限公司副总经理孙勇说。

据了解，我国现行的科研项目经费预算体系中，并没有专门列支间接经费。而预算中允许科研单位提取的管理费大体上仅在直接费用 1% 至 8% 的范围内，无法支撑科研单位为科研工作提供良好的公共设施和条件。

对此，孙勇深有体会。中科信曾承担了 863 计划集成电路制造装备重大项目——“100 纳米大角度离子注入机”项目。这一先进技术一直把持在一些发达国家手中，实行严密封锁且禁止向我国出口先进的离子注入设备。为此，企业不得不花大价钱引进国外同行业的先进人才，同时对企业人才进行培训和奖励。这两项开支大约占到项目总费用的 30% 左右，但由于没有相关配套制度，企业不得不自筹资金，而这也使得项目的总体进程被拖慢。

实际上，在科研预算中列入间接费用是一项国际通行的做法。美、英、日等国家都有着可供借鉴的经验。在美国高校，间接费用甚至能达到直接费用的

40%至70%。

而今，孙勇不用再为资金发愁了。20%的计提比例，已经能够满足中科信引进人才、奖励科研人员的需求，而这些“软性费用”的到位，对于提高科研人员积极性，加快项目完成速度有着不可估量的作用。

#### 建设统一监管下的全国性场外交易市场

政策要点：依托证券公司代办非上市公司股份转让系统，在中关村代办股份转让试点的基础上，建设统一监管下的全国性场外交易市场，即“新三板”。

创新点：试点政策的推出，为建立全国统一监管下的场外交易市场实现了积极的探索，促进了资本市场交易产品的风险纵向分层，为创业企业拓展了更广阔的常态化融资平台。截至2014年6月，中关村已挂牌企业297家。2013年1月，全国中小企业股份转让系统正式挂牌并落户北京。

#### 案例：“新三板”成上市公司“孵化器”

2011年5月，北京佳讯飞鸿电气股份有限公司在创业板挂牌，成为当年首家转板成功的“新三板”企业。

作为一家通信、信息领域的企业，此次佳讯飞鸿拟公开发行2100万股，占发行后总股本的25%。

在佳讯飞鸿之前，共有久其软件、北陆药业、世纪瑞尔等3家原“新三板”公司实现转板，久其软件于2009年8月11日完成中小板上市，北陆药业、世纪瑞尔分别于2009年、2010年加入了创业板大家庭。即将成为第5家转板企业的紫光华宇已于2011年4月19日过会，发行上市在望。

“新三板”自2006年1月启动以来，试点企业不断增加，其价值功能和高效低成本按需融资的优势初步显现。数据显示，中海阳公司在6个月内进行了两次定向增资，分别融资1.13亿元和2.12亿元，合计3.25亿元。

通过登陆“新三板”，企业得以做大做强，驶入了业务发展的快车道。“新

三板”正在显现出上市公司“孵化器”和“蓄水池”的作用。

#### 税收试点

政策要点：一是将企业为研发人员缴纳的“五险一金”、医药企业发生的临床试验费、企业共同合作开发或委托外单位进行开发的研发费用等列入加计扣除范围。二是将职工教育经费税前扣除比例由2.5%提高到8%，且超过部分准予在以后纳税年度结转。三是对示范区内科技创新创业企业转化科技成果，以股份或出资比例等股权形式给予本企业相关技术人员的奖励，技术人员一次缴纳税款有困难的，可分期缴纳个人所得税，最长不超过5年。

创新点：根据税法规定，企业在对本企业技术人员进行股份或出资比例等股权形式奖励的同时，获奖的个人需要缴纳个人所得税，但股权奖励不同于现金奖励，对于技术人员来说，让他们一次性缴纳税款可能存在一些困难。为此，财政部、税务总局等部委于2011年在中关村实施了股权激励分期缴纳个税的政策。

举例：一个技术人员，从企业获得了价值50万元的股权激励。在5年时间内，如果没有发生股权转让，就不用缴纳税款，但5年期间满后，需要一次性缴纳税款。如果在第二年将其中价值30万元股票转让出去，则需缴纳30万元收入的应纳税额。■

# 规划周边

## PLANNING SURROUNDING

# 21

## 第三季度报告：全国重点城市拥堵排名北京居首

提要：12月3日晚间消息，高德今天发布了《2014年第三季度中国主要城市交通分析报告》。报告显示：三季度，全国重点城市拥堵排名北京居首，其它依次为杭州、上海、福州、大连、济南、沈阳、温州、广州、郑州。同时针对广泛受到关注的单双号限行问题，高德也发布数据称 APEC 期间单双号限行使城市高峰期拥堵延时指数下降 38%，拥堵状况大幅缓解。

高德交通报告显示：三季度，北京拥堵排名全国第一，全天拥堵延时指数 1.74，高峰期拥堵延时指数达到 2.12，意味着北京采用私家车出行的上班族需花费在非拥堵状态下 2.12 倍的时间才能到达目的地，拥堵时间成本全国最高。9 月开学季影响加上雾霾、下雨天气多发，可能是导致北京本季度成为首堵城市的原因。

同时，上季度拥堵榜首上海因本季拥堵延时指数略微下降，拥堵排名降至第三位。而本季拥堵城市 TOP10 排名新入榜大连、温州、郑州三个城市。其中大连、温州拥堵排名超越特大城市广州，大连进入前 5，在通勤高峰期严重拥堵。二线城市交通拥堵状况不容小觑，大有赶超一线城市的趋势。

报告特别针对 APEC 期间北京实行单双号限行给城市路况造成的影响作出分析，报告显示：APEC 期间北京实行单双号限行政策使城市高峰期拥堵延时指数下降 38%，车速由原 22.00 公里/小时提升到 35.05 公里/小时，拥堵状况大幅缓解，全程路网基本畅通，城市高峰期平均车速提升 60%。

在三季度的交通报告中，高德研究发现，超过 90% 的常发性拥堵主要发生在大量车流汇入的快速路入口，城市建设时可以优先考虑设置较长的缓冲带，避免因汇入车流与主路车流冲突而造成的拥堵；在关键出入口设置车流诱导；在违法停车造成拥堵的路段（如小学路

口），增加人力进行交通引导，疏通道路；在商圈附近增加车位等措施，从城市路网建设的源头改善交通压力。

高德副总裁董振宁表示，国内的实时交通信息渗透率仅为 5%，而国外众多发达城市实时交通信息渗透率已高达 70%-80%，目前高德地图的实时交通信息服务已覆盖全国 114 个城市，用户打开高德地图，即可实时查看路况信息。

□

# 22

## 人民日报批地方强推土地流转：政府不能搞大跃进

政府不能越位，包办流转，也不能缺位，放任不管。坚守政策底线，有序推进土地流转，让广大农民真正受益，让农民的权利得到真正保障。

在东北产粮大县走访，一个个现代农业园区非常壮观：上万亩农田成方连片，灌渠联网、道路成环。说起效益，当地领导兴致勃勃：“大公司运作，规模化经营，1 斤有机大米能卖到 40 元！”效益这么好，农民能挣多少？领导说，地流转给公司，农民拿着地租，还能去园区上班，相当于挣了两份钱。

问起村里的农民，他们却不买账。农民抱怨，一亩地就几百元租金，公司赚再多，也跟农民没关系。再说打工，现在种地都是机械化，上万亩用不上 20 人，这么多人哪能都去呀？尽管不情愿，但当初县里下了硬任务，村干部一家一户做工作，才把地都流转出去。

政府为何积极搞流转？这位领导说，现代农业要规模化、产业化，要高起点、大投入，靠一家一户干不了，不找大公司咋办？有了政府推手，土地流转整村推进，甚至不惜行政命令。于是政府有了政绩，公司有了效益，而农民成了被忽略的大多数，建起了现代农业园区，也埋下了矛盾隐患。

这种现象并不鲜见，一些地方公司下乡种地愈演愈烈。数据显示，2012 年流转入企业的土地面积同比增长 34%，2013 年同比增长 40%。而土地流转纠纷也居高不下，仅去年全国就受理 18.8 万件。

土地究竟为谁流转？日前中央印发的《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》再次强调，“坚持农村土地集体所有，以农民为主体，坚持依法自愿有偿”，这是土地流转坚守的政策底线，目的是让广大农民真正受益，让农民的权利依法得到保障。土地是否流转、价格如何确定、形式如何选择，决策权都在农户，流转收益应归承包农户所有。政府不能搞大

跃进，不能搞强迫命令，不能搞行政瞎指挥。

土地流转是一个渐进过程，不能脱离国情农情。我国人多地少，农村情况千差万别，在一些发达地区，城镇化水平相对较高，大量农民变成城镇居民，土地流转自然就顺畅。而在大多数农村，今后相当长时期内，普通农户仍占大多数，农民非农就业机会有限，土地承担着农民的就业、社保等功能，如果不顾实际强推流转，硬把农民挤出土地，会带来一系列社会问题。

事实上，适度规模经营并非土地集中一条路，也不是离开公司就干不了。一些地方农民自发联耕联种、合作经营，实现了“一家一户”的规模效益。有的地方发展社会化服务，扩大服务规模，来弥补土地规模的不足。可见，土地流转不是越快越好，要尊重农民、相信农民，鼓励创新经营模式，放手让广大农民群众自主选择。

政府应该干什么？有序推进土地流转，政府不能越位，包办流转，也不能缺位，放任不管。当前全国 2/3 的县和乡镇没有土地流转服务平台，有近 40% 的土地流转未签订合同。政府要做好服务引导，规范流转行为，同时加强市场监管，对工商资本下乡严格准入门槛，加强事后监管。不能让土地流转成了少数人的盛宴。□

# 23

## 北上广深将试点保障房 REITs

记者获悉，住房和城乡建设部初步确定北京、上海、广州、深圳四个特大城市 REITs(房地产投资信托基金)试点方向，试点范围初步定于租赁性保障房，包括公共租赁住房、廉租房。

一位权威人士透露，目前北上广深四市初步方案已上交住建部，正在进行最后的定夺与细化。“与市场人士的期望不同，住建部此次试点范围初步定于租赁性保障房，持有型商业不在其中。其目的便是通过已建成的保障房资产证券化，盘活存量资产，提供后续建设资金，也可以使地方政府在保障房建设管理中承担的‘无限责任’变为‘有限责任’，有效解决租赁型保障房资金短板。”

目前，我国租赁性保障房建设资金来源主要是中央财政拨款、10%地方政府土地出让金、住房公积金收益以及地方政府债、银行贷款、信托、房地产开发企业垫资等。原财政部财政科学研究所所长贾康表示，在资金来源上，租赁性保障房建设仍然延续了过去政府项目建设的融资模式，即以外部借款、尤其是银行贷款为主的模式。在银根收缩情况下，保障房建设面临较大资金缺口。

按照保障房建设目标，“十二五”期间将建设3600万套保障性住房，其中，廉租房和公租房占建设总量的40%，约1440万套。有业内人士估算，以每套13万至14万元成本计算，租赁性保障房的建设资金需求将超2万亿元。

租赁性保障房通过资产证券化，可拓宽资金来源渠道，缓解租赁性保障房的建设资金压力。上述权威人士介绍，根据此次试点方案，通过设立“特殊目的公司”(SPV)，以对应租赁性保障房项目为主要资产包，通过公募市场募集资金并挂牌交易，完成资产证券化。

保障房 REITs 早有雏形。2010年5月，央行将《银行间市场房地产信托受益券发行管理办法》及各地试点项目的基本情况上报国务院。国务院要求央行就 REITs 试点能否以及怎样支持保障性

住房建设补充材料。当时由天津市发改委相关部门做主体的规划，天津天房集团主导了 REITs 的试点方案，天津信托责任有限公司作为方案的主要设计者之一参与其中，REITs 的具体方案落实在滨海新区实行试点。

与此同时，认定为租赁性保障房也早有信号。住建部副部长齐骥在10月中旬召开的全国房地产市场管理座谈会上表示，鼓励基金或民间资金进入房屋租赁市场，通过成立专营房屋租赁的机构，开展房屋租赁专业化、规模化经营。鼓励房地产开发企业对其开发的项目进行长期租赁经营。

资料显示，REITs 是一种以发行收益凭证的方式汇集特定多数投资者的资金，由专门投资机构进行房地产投资经营管理，并将投资综合收益按比例分配给投资者的一种信托基金。在国外，REITs 通过资本市场向公众投资者发行，已是一个较为成熟的投资品种。而在我国，由于起步晚、法律税收以及多部门监管等原因，REITs 之路尤为艰辛。

据了解，暂停4年后，2014年 REITs 发行首现松动。2014年年初，证监会批复中信证券推出首单真正权益类 REITs 产品，苏宁以11家门店为基础推出 REITs 产品实现13亿元的税后净收益。随后，中央也给予肯定。9月30日，央行发布《中国银行业监督管理委员会关于进一步做好住房金融服务工作的通知》中便提出了将积极稳妥开展 REITs 试点工作。

用益信托研究员帅国让认为，监管层大力推广 REITs 产品，主要是房地产行业在我国经济复苏中的重要地位决定的。他认为，随着新一轮 REITs 试点临近，房地产开发企业长期面临的融资难问题有望“改善”。不过，这要解决好其间诸如法律界定、税收优惠等复杂关系。

帅国让表示，按照全球几百支 REITs 的6%至8%年净收益率为标杆，加上我国商业地产的租金收入需缴的租

赁税、所得税和房产税等，粗略统计，国内 REITs 的收益率需要13%至15%才能达到 REITs 收益的基本要求。“这么高的融资成本，任何一家地产商发行方都无法长期忍受。”他直言，我国若没有相应的免税政策出台，REITs 将无法得到规模化发展。

对此，证监会机构部巡视员欧阳昌琼在今年两会提交的《关于创新金融工具推进保障性住房建设的建议》中建议，按照税收中性原则，除了对 REITs 的管理人、中介服务机构的收入征收所得税外，免除 REITs 交易环节中的其他税负。同时，为提高投资者购买 REITs 基金份额的积极性，免除投资者投资 REITs 所得税。

欧阳昌琼认为，通过财政补贴、税收优惠和政府增信，将是保障房 REITs 产品具有收益稳定、抗通胀性，受投资者欢迎的重要保障。■



## 国际会议

INTERNATIONAL CONFERENCE

## 规划文本

PLANNING TEXT

## 城市新思路

CITY NEW THOUGHT

## 获奖设计

THE WINNING DESIGN

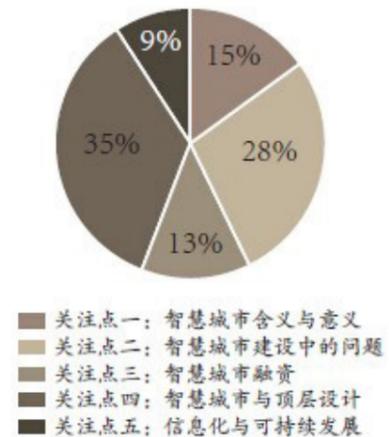
# 24

## 2014 中国城市可持续发展高层国际论坛

综合本次“中国智慧城市创新大会”与“2014 中国城市可持续发展国际高层论坛”的嘉宾发言与媒体报道转载情况来看，在智慧城市话题上，受到舆论关注的焦点主要集中在五个方面，有关智慧城市所存问题与顶层设计讨论最受嘉宾与媒体的钟爱，其相关发言数量、探讨角度以及报道转载篇数均占据总体报道量的较大比例。

此外，嘉宾在论坛中对智慧城市含义与意义的解读、智慧城市发展的投融资路径、信息化在智慧城市可持续发展中的作用这三个话题也表现出了相当的兴趣，但其报道转载则比较分散，在舆论传播中的关注度略低于前两个话题。

图表：五大主要舆论关注点分布



### 关注点一：智慧城市含义与意义

#### ——解读何谓智慧城市

国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心主任李铁：对智慧城市的解读从政府层面来说，涉及到中央政府如何引导智慧城市健康发展以及地方政府如何在防范风险的前提下，通过新型城镇化推进智慧城市。而从市场层面来说，则涉及到怎样通过互联网使智慧城市融入社会与家庭，让人们生活更方便。

中国科学院院士周成虎：智慧城市建设须从七个维度来理解。七个维度是指（1）城市布局与规划；（2）信息基

础设施；（3）绿色低碳经济；（4）公共管理和服务；（5）市民民生与福祉；（6）城市人文科学素质；（7）环境管理与生态保护。

#### ——智慧城市有效解决城市病

中央网络安全和信息化领导小组办公室副主任王秀军：智慧城市是解决城市病的有效手段，是国家治理体系和治理能力的重要组成部分。智慧城市建设是个长期的过程，要将智慧城市建设与城市经济社会建设相结合，更好地服务于地方建设发展。

### 关注点二：智慧城市建设中的问题

#### ——发展方式简单粗暴

中央网信办副主任王秀军：我国“智慧城市”建设中存在的问题也不容忽视，如注重形式多过内容、过度夸大产业拉动作用等等。部分地区认识存在偏差，片面追求技术高精尖，应用大而全，缺乏实际的内容；一些地区简单地将智能应用打上“智慧”标签，忽视资源的开发，服务水平与公共需求距离较大。

中国智慧城市发展研究中心秘书长单志广：我们国家在整体上，在当前这种阶段并不具备大规模来推动智慧城市的条件。很多地方的市长或者他所在的地方，可能连数字城市都没有实现，很多行业的信息化做得还很弱，整个信息素质或者从业人员不足，推动信息化的机制还不健全。在这种情况下，匆匆忙忙去搞智慧城市，适不适合搞智慧城市，这就是地方领导需要第一位考虑的。

#### ——权责不明缺乏监督

国家发展改革委副主任徐宪平：城市信息化工程各级政府投入不少，有的并没有起到提高城市管理水平的作用，也缺乏体制机制的支持，最终导致智慧城市成为标签式的政绩工程和形象工程。许多城市缺乏权责明确、严格规划的网络安全管理机制，“表面上看谁都在管，实际上谁也管不着”。而智慧城市高度依赖信息网络，面临安全风险威胁，必



须高度重视。

#### ——规划管理不可持续

国家信息中心常务副主任杜平：中国城市发展在导向上不可持续，偏重于做大城市经济总量；在城市发展路径上不可持续，城市偏重吸引廉价劳动力人口，但忽视人的市民化问题；在城市发展管理上不可持续，偏重于行政管理体制。

宏泰产业发展集团总裁潘锋：城市运营主动权掌握在政府手里，企业没有太多的主动性。政府规划出现问题，因为中国政府体制规划缺乏连续性。如果不能规划先行，“智慧”是做不到的，“低碳”也很难想象。

#### 关注点三：智慧城市融资

##### ——市场化推进可有效节约资源

中国城市和小城镇改革发展中心主任李铁：市场会很敏感的反映社会的需求，避免政府在政绩工程前提下造成更多的资源浪费。如果仅仅把智慧城市当做信息数字化的政绩工程，各地已经屡见不鲜。所以我们更愿意的是市场化的推进，让市场承担推进智慧城市发展建设的主体责任。

建业地产股份有限公司副总裁陈剑：在智慧城市的推动当中，引入市场化的作用能够更好的达到资源的有效配置。智慧城市的两个层级：第一就是城市级，这个层级一定是政府主导，通过市场化力量来做。政府开放数据，整合资源，同时引进有优势的企业来参与市场建设和竞争，提高市场效率。

##### ——政府应适当放权

方正国际 CEO 周大良：政府和企业间的关系好坏会决定智慧城市建设的最终效果。从我们这几年的实践来看，政府要用市场的方法，而不是用行政的方法来驱动智慧城市建设，并通过良好的内部机制驱动来实现互联共享的智慧城市模式。

易华录信息技术股份有限公司董事

长韩建国：政府应该适当放权，做好裁判员，该交给市场的就交给市场。政府应该和家长负责给孩子提供成长的环境一样，负责给生活在城市的市民和企业营造安居乐业的环境。

##### ——政府自身资源应作为市场服务

神州数码智慧城市研究院院长李继刚：智慧城市建设存在“两多两少”的问题，第一，说得多，干得少。应该改变当前写文档，专家评审，上级检查的机制。利用第三方的市场机构调查，看是否真的为百姓提供了方便。第二，说别人的事多，干自己的事少。需要政府打造一个公平、开放的市场环境，要把规则制定清楚。

民生银行亚洲金融联盟负责人韩玮玺：所有的投资从哪里来？现在社会最大的财富都在政府手里。融资或者投资本身一定要找到信用主体支持，银行才能提供支付行为，就是贷款。政府在这方面需要和可以做的很多，只是现在没有去做，或者说没有很好的释放这些信用。政府背后的信用非常大，稍微释放一点，智慧城市发展就能非常快发展。

#### 关注点四：智慧城市与顶层设计

##### ——要打通各部门壁垒

易华录信息技术股份有限公司董事长韩建国：智慧城市建设需要政府顶层设计“一把手挂帅”，需要打破原来各个部门各自为政的现象。如果不是政府“一把手”挂帅，各部门形成的信息孤岛和信息碎片化问题难以解决，信息共享不好实现。

##### ——以人为本，注重民意

国家发展改革委副主任徐宪平：各地政府要把有限的资源投入到亟需解决的问题上，把市民的感受放到第一位。要从城市发展战略的全局出发，做好顶层设计，区分轻重缓急，统筹开展工作，促使智慧城市建设与城市发展同频共振。

工信部电子司副司长安筱鹏：智慧城市建设就是围绕着给谁提供服务、提

供什么样的服务、如何提供更好的服务等基本问题展开，具体来说是围绕居民的生活、居住、娱乐、健康、教育、交通，提供更便捷、更高效、更人性化的服务。

易华录总裁林拥军：智就是感知，是发现问题；慧，是解决问题；城，要宜居；市，要宜业。其实智慧是手段，城市是核心，关键是以人为本。我们认为智慧城市本身不是技术问题，它应该是服务问题，更不是简单的建设，而是运营，当然也不是传统的拼凑，应该是系统的工程。智慧城市的本质不是信息化，而是政府职能的转变，是一个与政府职能环环相扣的服务链。

神州数码智慧城市研究院院长李继刚：政府在提供服务的时候，需要把百姓的反馈、评价或者修改意见放在重要位置。对于城市规划的顶层设计，必须要有强制性，否则在操作当中会遇到很多问题。

##### ——绿色低碳，有效利用资源

全国人大常委会、财经委副主任委员彭森：深刻认识生态城市的含义，树立正确的生态城市观。生态城市是一个自然、和谐、社会公平和经济高效的复合体的生系统，三者应该是互惠共生，相互协调。我们应该从地理角度认识生态城市建设的技术路径，从经济的角度认识生态城市的成本与收益。

香港南丰集团副董事长司徒启瑞：目前，我国的常住人口城镇化已经超过50%，每年有大量的人口从农村进入城市，我国正处在在历史上最大规模的城镇化进程，坚持可持续化发展，在未来的城镇化发展中显得尤为重要。多年的经验告诉我们，坚持智慧与低碳的城市建设是城市持续发展的必然选择。

##### ——差异发展，因地制宜

住房与城乡建设部建筑节能与科技司副司长郭理桥：智慧城市真正要取得实效，很重要的是掌握城市发展的规律，尊重我国城市多样性、复杂性的特点，分阶段的推进智慧城市建设工作，逐步

达到城镇生态完整性、服务多样性、资源安全性、管理科学性、实现可持续发展。然后进行标准、功能化的支撑发展的推广，这是对城市的要求。

工信部电信规划研究院总工程师王爱华：智慧城市不是一个目标，而是一个过程，不同的城市应该是处在智慧城市发展不同的过程。不同的地域、区域，城市的发展特点、发展阶段、面临困难和难题、发展优先顺序，发展重点等方面不同，顶层规划更多应从城市层面去考虑，而国家在更高层面做指导。

##### ——评价标准不可或缺

中国科学院院士周成虎：我们得理解在信息社会里面，我们的智慧城市怎么发展，提出什么叫做智慧城市。所以从国家层面，我们需要一套智慧城市评价指标体系，来指导我们运营智慧城市，发展智慧城市。

中国电子技术标准化研究院副院长高林：从企业层面来看，一方面智慧城市缺乏政府的统一规划和指导，另一方面缺乏相关的标准。从用户的角度来看，智慧城市建设缺乏城市部门间的协同合作，缺乏相关的标准。从这两方面可以看出，不管是产业界、用户，还是城市管理者的，对标准的需求已达到一个共识。

中城智慧城市建设研究会秘书长李建平：首先是要从中央层面协同，中央部委形成协同机制，并且形成一套具有约束、规范性的法律法规，如在公共信息安全，公共信息平台，信息安全，技术标准等关键的框架体系下，形成一整套对地方政府和对企业的规范标准。

#### 关注点五：信息化与可持续发展

中央网信办信息化发展局局长徐愈：今天大多数城市仍然延续着通过发展工业，推动产业集聚，实现规模生产，效率提升，经济繁荣。随之而来的则是城市基础设施，公共服务的负担越来越重，成为推动城市可持续发展比较难以预约的一个屏障。发挥信息化，驱动创

## 25 打造宜居伦敦：普惠环境——补充规划导则

规划  
文本

新和引领发展的重要作用，让城市在智慧、低碳的不断创新中扬帆启航，是实现城市可持续发展的希望所在。

广东省韶关市副市长王青西：应采取信息技术提升城市管理能力，建立一套各个部门融合在一起的信息网络系统，让老百姓也参与城市管理当中，老百姓发现哪里有情况，用手机拍一个照片，把情况反映到城市管理系统，政府就能够很快的处理解决好问题。良好的统筹

伦敦市长为伦敦所立目标之一是：每个人，不论是常住居民，还是游客或是外来工人，都能够参与并享用城市发展。为达成此目标，伦敦规划 2011(London Plan 2011) 包括一系列促进普惠环境的政策，确保伦敦各社区都能致力于伦敦经济发展，享受高质量生活。

宜居伦敦补充规划导则(The Accessible London SPG) 为社区，开发商，设计师，规划申请人提供有关有效实施普惠设计原则，打造伦敦宜居生活环境的指导建议。特别注重关注残疾人士和老年人需求。导则并非提出新政策或者给开发商增加额外负担。尽管不是开发规划的一部分，鉴于作为伦敦规划(London Plan) 的正式补充，如此考虑规划申请有其影响，应作为一项重要考量。

- 对伦敦规划 2011(London Plan 2011) 中关于创建和促进宜居、普惠环境的政策提供指导。

- 对当地规划部门如何吸收体现和实施这些政策提出建议。

- 解读普惠设计原则以及这些原则应如何应用于伦敦。

- 启发设计师发掘优秀的技术建议和技术指导

协调机制是节能减碳保证可持续发展所必要的。

神州数码 CEO 林杨：智慧城市建设，方向肯定要明确，要在实践中不断地论述、总结、调整，并在建设过程中实现理念、技术和应用的快速迭代。■

- 帮助残疾人，老年人或其他在建筑环境中经历障碍的人们展望伦敦规划。

- 明确关于促进普惠环境的立法和国家规划政策指导

- 引导伦敦规划补充规划导则(London Plan SPG) 其它相关文件以及影响普惠环境交付的实施导则(Implementation Guides)

一些其他已实施或正在起草中的伦敦规划补充规划导则和实施导则(London Plan SPGs and Implementation Guides) 同样着力解决伦敦建筑环境和外部环境的可用性和普惠性问题。就其广度和适用性而言，可用性和普惠性设计原则已融入到这些补充规划导则(SPGs) 中，例如大伦敦政府(GLA:GREATER LONDON AUTHORITY) 住房补充规划导则(GLA's Housing SPG1) 包括有关生活之家(Lifetime Homes) 和残疾人无障碍住房(Wheelchair Accessible Housing) 的指导。市中心补充规划导则(The Town Centres SPG) 解决满足对代步方案(Shopmobility) 和酒店住宿供应需求。补充规划导则(SP) 关于娱乐休闲部分包括了提供可供孩子玩耍空间的建议。但是为使补充规划导则(SP) 文件简明易于操作，

一些特定的建议，特别是围绕残疾人和老年人以及其他有障碍人群的享用需求，也包含在此补充规划导则内。如果保障残疾人士，老年人以及有障碍人群利益，那么有关建立普惠型环境提供广泛意见的政策文件则显得尤为重要。指导各辖区和开发商实现伦敦规划(London Plan) 政策普惠性设计的实施要点在文中用蓝色区域表示。

本文第二章介绍了国家和战略政策背景，并对整个补充规划导则中关于伦敦规划(London Plan) 的关键政策(黄色框区)，打造一个拥有宜居普惠型建筑环境的伦敦进行了概述。第三章阐述如何在规划和设计过程以及本地政策制定，开发管理实务和程序规则中采用普惠性设计原则。其中对使用规划陈述，规划专业知识以及向战略规划和本地规划小组咨询的重要性等提出相关建议，指引新技术标准。此过程在附录 3 英国皇家建筑师协会工作方案(RIBA Plan of Work) 普惠性设计覆盖中进行了总结。

第四章为实施部分，包括从社区宏观层面到更为细致的建筑要素以及建筑环境考量角度，对不同建筑环境要素的进行了阐释。

### 普惠设计原则

国家规划政策框架(National Planning Policy Framework) 中对普惠设计作如下解释：普惠设计：确保包括建筑物及其周围空间在内的建筑环境的设计可为全民所用。

2006 年英国建筑与建筑环境委员会(Commission for Architecture and the Built Environment) 对其出版的 The Principles of Inclusive Design They Include You 和 Inclusion by Design Equality Diversity and the Built Environment 中提到的普惠设计原则做了明确解释。详见伦敦规划政策 7.2。宜居普惠环境可在最开始通过采用普惠方法得以实现。发展协定，发展信条和采买过程都应明确包括残障人士和老年

人的使用需求，在建筑物和空间使用上，适时满足妇女，儿童或信奉不同教义人群的使用需要。

伦敦规划(London Plan) 目标为确保伦敦新发展能够实现宜居普惠设计的最高标准，助力创建人人可享的环境。尊重普惠规划原则可改善设计，实现在伦敦建立富有团结力混合社区的目标。整合不同需求，并作为基本内容要求贯穿始终，而非视作少数群体“特殊的”或者“无关的”构成，亦非设计或建筑过程完成后的后知后觉。

- 建立社会成员人人可用，人人受益的环境的规划

- 其目标旨在消除不当事件，隔离或区别对待，使人们都能平等、自信、独立地，有选择的并有尊严的参与主流活动，不论其身体条件，年龄和性别。

- 普惠设计是我们实现提供高质量生活的重要基础。■

# 26 One Mapping Service to Rule Them All

MapStory 为用户提供的映画标定工具可显示世界各城市发展轨迹

一张显示纽约自 1626 至今发展的地图讲述了美国历史沿革。新阿姆斯特丹如何从德国之殖民地成为英国殖民地下的纽约并重新命名为新橘子镇。纽约大型庄园是如何划归到城市。纽约和布鲁克林在同长岛，皇后区和斯塔顿岛合并前又是如何兼并成长的。

MapStory 对纽约市地理历史的图形展示掩盖了一个令人难以置信的挑战。整理一个城市跨越世纪年代，殖民地变迁，战争和各州发展的编年史绝非易事。但 MapStory 让它看起来似乎十分容易。

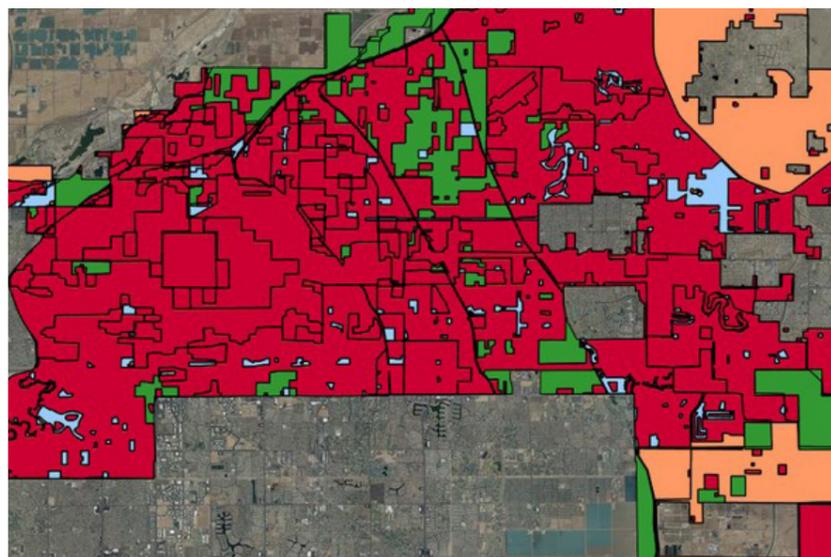
事实上，MapStory 的目的是使这项工作变得更加容易。勾勒出纽约市的历史沿革一实为纽约州每一个辖区的发展，只是达到目的的一种手段。

MapStory 旨在给用户提供一种可以勾勒出地球上每个市政发展轨迹的手段。

这种胆识获得阳光基金会的 OpenGov 资助，MapStory 的约翰·文森特和卡尔·r·菲利普斯在阳光博客上的博文写道“我们最初的动机是帮助那些需要相关信息但却花费过多时间查找历史地图和城市记录的城市历史学家和系谱学家”“在数字时代，公民应该能够马上提问并回答这个问题：我的城市/镇/区/村的地理是如何随着历史改变的？”

本周早些时候有人传阅 MapStory 波特兰历史沿革地图时，MapStory 引起了我的注意。这意味着使用 MapStory 的用户跨越了从最初仅在纽约州和加州州内各城市纷繁的数据中提取整理数据制图的最初目标。

浏览唾手可得的 MapStories 可



以获得一些真正的发现。用户 Betsy Emmons，葛底斯堡学院环境科学的学生 (MapStory 实习生)，应是波特兰自行车道网地图的作者。并且通过旧金山市政交通机构的数据，制成旧金山自行车道地图。

MapStory 让事情变得太容易吗？尽管努力有余，但这张华盛顿壁画的地

理坐标在我看来不是很好：我更希望有人有必要手工编码这张地图。维基百科的全球火箭试射点地图需要一个更好的数据源。

但是由亚利桑那州立大学提供的 Mesa, Arizona 土地利用变化的历史沿革发展图展示了其对未来历史学家和城市地理学家意味着潜在的巨大意义。



MapStory Open Boundaries Initiative Status Map August 2014

同样的出自亚利桑那州立大学学生之手的美国国家公园历史分布地图。更易获取数据。无论是随堂作业还是深度历史项目，MapStory 是一个可以提

制作整个世界地图可能遥不可及。用数据案例的存储库。但目前发展来看，2013 加州最高法院裁决加州政府 GIS 数据库为公共记录数据，



## SYNWHA Consortium Wins Competition to Design Waterfront Park for Busan North Port 釜山北港滨海公园设计花落 SYNWHA



釜山港务局 (BPA) 宣布 SYNWHA 财团在韩国釜山北港重建国际竞赛中折桂。获胜的提案为互动式码头，将原来的港口转变成为一个涵盖山脉，河流，海洋的文化中心，巧妙实现釜山及其滨海的动态连接。



釜山从原来的小型港口城市已快速发展成为韩国第二大城市中心。港口位于海洋，新城和 Choryang 山脚下密集住宅区的横截面处。根据地点的复杂性，互动式码头的总体规划旨在实现三个不同的目标：将原码头岸壁融入到新码头以纪念古城悠久历史；别具一格的基础设施建设，起到承担文化、教育和艺术的社会互动平台的作用；使人们重归自然。



Masterplan. Image Courtesy of SYNWHA Consulting 总体规划图





Old Pier and Gangway. Image Courtesy of SYNWHA Consulting  
原港口和舷道

“城市码头”由“独立平台”和“可移动平台”构成，由一系列的步道为特色的海洋景观。平台实现港口和城市中心之间的最初连接。一家咖啡馆和各种市场可以容纳密集的人群以鼓舞地区活力和实用多样性。系船柱和“彩色柱”作为基础设施在文化活动实现两种用途。“情感码头”以北港历史纪念馆，舷梯，“港口花园区”和“游牧公园”为特色。纪念馆包含一个由六个部分组成的展览，以及码头岸壁遗留和大型船只雕塑。



North Port Story Memorial. Image Courtesy of SYNWHA Consulting  
北港历史纪念馆



Open Air Market Street. Image Courtesy of SYNWHA Consulting  
露天广场步行街

广场池塘、微型花园和城市广场以及“斜坡看台”为开放表演和社会活动提供开放空间。城市核心沿滨海布置由多级别的海滩、集装箱、核心间、广场和船坞为特色。这些空间可以作为展览、商店、咖啡馆、瞭望台、管理中心和临时摊位。露天市场吸引艺术家和城市居民等。其材质与现有北港码头和系船柱实物一致，绿植和自然景观点缀其中。“游牧公园”内有沙滩和天然草地，既是一个公园又是一个水净化系统。T



Urban Core. Image Courtesy of SYNWHA Consulting  
城市核心