

知识_道德_人文_产业

NO.22

2015 年 10 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

中国首份城市认同感排名出炉：重庆居首

热点解读

2015 中国城市规划年会金句

国内要闻

六部委发布支持新产业新业态用地政策

城市追踪

京津冀 8 大石化项目落户曹妃甸 总投资 500 亿元



北京清华同衡规划设计研究院有限公司

BEIJING TSINGHUA TONGHENG URBAN PLANNING & DESIGN INSTITUTE

論規天家
衡劃下國

王雅書於清華園

同衡规划视界

TONGHENG PLANNING VIEW

NO.22

本期出刊 / 2015 年 10 月

创刊日期 / 2014 年 5 月

主 办 / 北京清华同衡规划设计研究院有限公司

编辑出版 / 科研与信息中心

国内要闻

DOMESTIC NEWS

- 03** 六部委发布支持新产业新业态用地政策
- 04** 住建部印发《城市停车设施导则》
- 04** 中共中央 国务院印发《生态文明体制改革总体方案》
- 05** 国办印发意见，海绵城市建设“时间表”“路线图”明确
- 06** 2015 生态城市绿皮书提出建设可持续发展城市
- 06** 《标准联通“一带一路”行动计划（2015—2017）》发布
- 07** 国务院印发《促进大数据发展行动纲要》
- 08** 发改委印发环渤海地区合作发展纲要

城市追踪

CITY TRACK

- 11** 京津冀城市群
- 14** 长三角城市群
- 15** 华东地区
- 18** 华中地区
- 18** 西南地区
- 20** 西北地区

法规动态

DYNAMIC REGULATION

- 22** 《福州市城市总体规划（2011 ~ 2020 年）》
- 22** 云南省印发《城乡规划督察办法》

规划周边

PLANNING SURROUGDING

- 33** 《福州市城市总体规划（2011 ~ 2020 年）》
- 34** 云南省印发《城乡规划督察办法》

热点解读

HOT READ

- 24** 国家级新区会不会泛滥成灾？
- 27** 关于海绵城市的六个问题
- 28** 王石：三问上海未来发展规划
- 30** 2015 中国城市规划年会金句

国际频道

INTERNATIONAL CHANNEL

- 37** 获奖设计
- 45** 规划文本
- 59** 建设开发

国内要闻

DOMESTIC NEWS

01 六部委发布支持新产业新业态用地政策

9月10日，国土资源部联合国家发改委、科技部、工信部、住建部、商务部等六部委联合发布《关于支持新产业新业态发展促进大众创业万众创新用地的意见》，保障以《中国制造2025》、“互联网+”等为代表的新产业的用地需求。六部委称，土地供应鼓励以租赁方式或先租后让、租让结合方式，并将建立共同监管机制。

据介绍，根据《战略性新兴产业重点产品和服务指导目录》和《战略性新兴产业分类（2012）》（试行），战略性新兴产业7个重点产业对应着国民经济行业359个类别、3100项产品与服务。

对于新产业，意见给出的供地原则是优先安排用地供应。意见称，不仅要重点保障当前国家鼓励发展的战略性新兴产业用地，对于今后国家鼓励发展的新产业、新业态，各地也可纳入重点保障范围。

就如何优先安排新产业用地供应，意见规定，对新产业发展快、用地集约且需求大的地区，可适度增加年度新增建设用地指标。

意见还提出了差异化支持措施，即多种方式供应新产业用地。鼓励以租赁方式或先租后让、租让结合方式供应土地，这将有利于减轻中小企业一次性缴纳土地出让价款的资金压力。

对于实行先租后让、租让结合的项目，意见规定，需以招标采购挂牌方式供应土地的，可在租赁供应时实施招标采购挂牌程序，租赁期满符合条件拟转为出让土地的，根据《协议出让国有土地使用权规范》，可以协议方式办理出让手续。

意见还提出要实行差异化保障新业态用地，具体包括引导光伏、风力发电等产业项目使用未利用土地；对新能源汽车充电设施、移动通信基站等用地面积小、需多点分布的新产业配套基础设施用地，除支持采取配建方式落实用地

外，意见还将依法设立地役权作为一种重要的用地方式予以推行。同时鼓励盘活利用现有用地。

意见同时就完善新产业用地监管提出要求。意见说，现有建设用地过渡期支持政策以5年为限，5年期满及涉及转让需办理相关用地手续的，可按新用途、新权利类型、市场价，以协议方式办理。

同时，意见提出，在土地供应成交后，土地使用权取得人要提交项目用地产业发展承诺书，它将作为国土资源主管部门签订土地供应合同的前提条件。对于项目竣工投产达不到约定要求的，各相关部门应按职能分工依法依规进行处置。

意见要求，建立定期核验评估制度。即签订、接收项目用地产业发展承诺书、土地供应合同、划拨决定书及提供项目符合用地支持政策要求证明文件的政府相关部门，应按法律文书约定、规定的事项，定期进行核验评估。对不符合用地支持扶持政策的，应及时终止政策执行；对需承担违约责任的，应依法依规追究责任。对符合相关规定、约定且需办理后续用地手续的，应及时办理。

■

详情请点击打开附件

02 住建部印发《城市停车设施规划导则》

详情请点击打开附件

9月1日，针对城市土地资源紧张、机动车数量快速增长带来的停车难等问题，住房和城乡建设部表示，将引导各城市加快编制城市停车设施专项规划，从源头加强城市停车设施配置，逐步缓解城市停车矛盾。

住建部城建司副司长刘贺明在6日举行的新闻发布会上说，住建部已于本月初正式印发《城市停车设施规划导则》，立足从规划源头合力配置城市停车设施资源。这也是住建部探索从规划、建设和管理三个环节科学发展城市停车设施的第一步。此次发布的规划导则提出了城市停车设施规划的主要内容、技术要点及编制程序，并提供了部分城市建筑物配建停车位标准等附录。

针对不同规模城市特点，规划导则提出可分层次编制停车规划，并要求各地在规划中要研究制定建筑物配建停车位标准。在停车设施供给策略中，导则特别提出适度满足基本车位，建立以配建停车设施为主、公共停车为辅、路内停车为补充的停车供应体系。根据导则，规划人口规模大于50万的城市，机动车停车位供给总量宜控制在机动车保有量的1.1至1.3倍之间；停车场应按标准和要求配建电动汽车充电设施。如附录所列的北京市标准，明确规定居住类建筑应将18%的配建机动车停车位作为电动车停车位。

03 中共中央 国务院印发《生态文明体制改革总体方案》

近日，中共中央、国务院印发了《生态文明体制改革总体方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

为加快建立系统完整的生态文明制度体系，加快推进生态文明建设，增强生态文明体制改革的系统性、整体性、协同性，制定本方案。

理念先行、顶层设计、填补空白、整合统一这十六个字是生态文明体制改革总体方案的鲜明特点。

理念先行。思想上的雾霾不除，体制机制当中的雾霾很难消除，最后空气当中的雾霾也很难根除。因为体制是人设计出来的，改革方案都是人制定出来的，人的思想观念决定体制设计的好坏，最后决定减排减霾这样一些行动的成效。总体方案归纳为六个理念，六个原则，希望能够用思想的高度和理念的深度来引领整个生态文明体制改革。

顶层设计。因为生态文明提出的时间比较短，总的来讲我们觉得生态环境领域的改革，相对于其他方面的改革总体上是滞后的，至少是滞后于经济体制改革的。其中一个原因，我们觉得就是因为缺乏一个顶层设计。总体方案提出八大制度，实际上就是生态文明体制方面的四梁八柱，有了四梁八柱，各个部门、各个方面可以在这上面添砖加瓦，盖完这个大厦。

填补空白。我们在生态文明领域不仅缺顶层设计，同时有一些基础性的制度是缺失的，如果要盖大厦，有些地基还没有。比如产权制度是社会主义市场经济的一个基石，如果产权不清，所有权人不到位，按照经济学的理论研究来讲，必然会出现所谓的“公地悲剧”，带来生态的破坏。所以总体方案中提出的一些制度就是属于填补空白的性质，比如自然资源资产的产权制度、空间规

04 国办印发意见，海绵城市建设“时间表”“路线图”明确

详情请点击打开附件

划体系、环境治理和生态修复市场体系。整合统一。现存的一些体制和机制存在“九龙治水”问题，一件事可能有很多部门进行监管，对这样一些体制怎么改，设计的重点在于整合统一，这样才能使这些原有的制度增强体制统一性、整体性、协调性。总体方案当中大

概有十个方面属于整合统一的改革，比如涉及政府职责的“三个统一”：自然资源资产所有者职责的统一，用途管制职责的统一，环境保护职责的统一，等等。

10月16日，国务院办公厅发布《关于推进海绵城市建设的指导意见》(以下简称《指导意见》)，鼓励对海绵城市建设提供中长期信贷支持，积极开展购买服务协议预期收益等担保创新类贷款业务，支持符合条件的企业通过发行企业债券、公司债券、资产支持证券和项目收益票据等募集资金，用于海绵城市建设项目。

《指导意见》明确，通过海绵城市建设，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响，将70%的降雨就地消纳和利用。到2020年，城市建成区20%以上的面积达到目标要求；到2030年，城市建成区80%以上的面积达到目标要求。

《指导意见》从加强规划引领、统筹有序建设、完善支持政策、抓好组织落实等四个方面，提出了十项具体措施。一是科学编制规划。将雨水年径流总量控制率作为城市规划的刚性控制指标，建立区域雨水排放管理制度。

二是严格实施规划。将海绵城市建设要求作为城市规划许可和项目建设的前置条件，在施工图审查、施工许可、竣工验收等环节严格把关。

三是完善标准规范。抓紧修订完善与海绵城市建设相关的标准规范。

四是统筹推进新老城区海绵城市建

设。从2015年起，城市新区要全面落实海绵城市建设要求；老城区要结合棚户区 and 城乡危房改造、老旧小区有机更新等，推进区域整体治理，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解。建立工程项目储备制度，避免大拆大建。

五是推进海绵型建筑和相关基础设施建设。推广海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场，推进城市排水防涝设施建设和易涝点改造，实施雨污分流，科学布局建设雨水调蓄设施。

六是推进公园绿地建设和自然生态修复。推广海绵型公园和绿地，消纳自身雨水，并为蓄滞周边区域雨水提供空间。

七是创新建设运营机制。鼓励社会资本参与海绵城市投资建设和运营管理。

八是加大政府投入。中央财政要积极引导海绵城市建设，地方各级人民政府要进一步加大资金投入。

九是完善融资支持。鼓励相关金融机构加大信贷支持力度，将海绵城市建设项目列入专项建设基金支持范围，支持符合条件的企业发行债券等。

十是抓好组织落实。

05 2015 生态城市绿皮书 提出建设可持续发展城市

中国社会科学院社会发展研究中心等部门近日发布生态城市绿皮书——《中国生态城市建设发展报告（2015）》，公布了 284 个中国生态城市健康状况综合排名，北上广深四个一线城市均未进入榜单前十，全国有超三成城市处于亚健康状态。专家提出必须适时建立城市生态预警系统，以有效预防化解和应对城市生态风险。中国生态城市建设需要警惕防止伪生态。

专家特别说明，深圳、上海、北京、南京等 4 城市在 2009 至 2012 年的排名整体较稳并保持在前十名之内，而此次排名均在 30 位以后，与评价城市由 116 个增加为 284 个有关，也与评价指标微调（由 13 个增加至 14 个有关），内在深层原因还需要进一步揭示。

绿皮书继续按照环境友好型、资源节约型、循环经济型、景观休闲型、绿色消费型、综合创新型等 6 种类型对全国生态城市建设和发展状况进行评价分

析，并提出了建设可持续发展复合生态城市。

中国社会科学院学部委员、生态城市绿皮书顾问李景源认为，中国的发展进入新常态之后，经济的发展越来越依靠自身内生的力量，内生的动力就是城镇化的进程。以城镇化为中心来思考转型和发展，带动经济和社会的全面升级，已经成为共识。新时期就是以城市化引领工业化，以生态文明引领工业文明。

绿皮书称，东南生态盈余区域城市排名整体较好，主要是因为这一区域城市自然条件较好，气候和水文条件适合植被生长，有利于形成生态的多样性。同时由于这类城市大多属于经济特区、沿海经济开放区，产业结构随着经济发展逐步趋于合理，城市布局也越来越科学合理，为生态城市建设提供了条件。



06 《标准联通“一带一路”行动计划(2015—2017)》发布

10 月 22 日，推进“一带一路”建设工作领导小组办公室发布了《标准联通“一带一路”行动计划（2015—2017）》（以下简称《行动计划》）。根据《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》确定的标准化工作任务，《行动计划》将着力在十个方面开展工作。

一是加快制定和实施中国标准“走出去”工作专项规划，助推国际装备和产能制造合作。

二是以东盟、中亚、海湾等沿线重点国家和地区为方向，以中蒙俄等国际经济走廊为重点，深化标准化互利合作，推进标准互认。

三是聚焦沿线国家共同的重点关切，在电力、铁路、海洋、航空航天等基础设施领域，节能环保、新一代信息技术、智能交通、高端装备制造、生物、新能源、新材料等新兴产业领域，以及中医药、烟花爆竹、茶叶、纺织、制鞋等传统产业领域，推动共同制定国际标准。

四是在设施联通、能源资源合作、动植物检验检疫和提升双边经济贸易水平等方面，组织翻译 500 项急需的中国国家、行业标准外文版。

五是梳理分析沿线重点国家大宗进出口商品类别，开展大宗进出口商品标准比对分析，加强面向企业的标准化服

详情请点击打开附件

07 国务院印发《促进大数据发展行动纲要》

务。
六是在水稻、甘蔗、茶叶和果蔬等特色农产品领域，逐步开展东盟农业标准化示范区建设。

七是面向东盟、中亚、海湾和非洲等国家，推进与沿线国家和地区标准化专家交流及能力建设，加强标准化文化交流。

八是在电力电子设备、防爆设备、家用电器、数字电视广播、半导体照明、中医药、海洋技术、TD-LTE 信息通信等领域，支持一批由相关行业协会、产业联盟、科研机构、高等院校和企业等牵头组织，面向东盟、俄罗斯、中亚、中东欧等重点国家和地区开展的标准化互联互通项目，研究建立标准化合作沟通机制。

九是加强沿线重点国家和地区标准化研究，组织开展面向阿拉伯国家、中

亚、蒙俄、东盟、欧洲、北美等重点国家和地区的标准法律法规、标准化体系、发展战略及重点领域相关标准研究，建立“标准化智库”体系。

十是支持各地发挥地缘优势、语言文化和特色产业优势，全方位开展特色标准化合作。

标准化对“一带一路”建设具有基础和支撑作用。全面深化与沿线国家和地区在标准化方面的双多边务实合作和互联互通，积极推进标准互认，有利于我国标准的海外推广应用，推动中国标准“走出去”，有利于提升标准国际化水平，有利于更好地支撑服务我国产业、产品、技术、工程等“走出去”。

9 月 5 日电 经李克强总理签批，国务院日前印发《促进大数据发展行动纲要》（以下简称《纲要》），系统部署大数据发展工作。

信息技术与经济社会的交汇融合引发了数据迅猛增长，数据已成为国家基础性战略资源。坚持创新驱动发展，加快大数据部署，深化大数据应用，已成为稳增长、促改革、调结构、惠民生和推动政府治理能力现代化的内在需要和必然选择。

《纲要》提出，要加强顶层设计和统筹协调，大力推动政府信息系统和公共数据互联开放共享，加快政府信息平台整合，消除信息孤岛，推进数据资源向社会开放，增强政府公信力，引导社

会发展，服务公众企业；以企业为主体，营造宽松公平环境，加大大数据关键技术研发、产业发展和人才培养力度，着力推进数据汇集和发掘，深化大数据在各行业创新应用，促进大数据产业健康发展；完善法规制度和标准体系，科学规范利用大数据，切实保障数据安全。《纲要》明确，推动大数据发展和应用，在未来 5 至 10 年打造精准治理、多方协作的社会治理新模式，建立运行平稳、安全高效的经济运行新机制，构建以人为本、惠及全民的民生服务新体系，开启大众创业、万众创新的创新驱动新格局，培育高端智能、新兴繁荣的产业发展新生态。

《纲要》部署三方面主要任务。一

详情请点击打开附件

要加快政府数据开放共享，推动资源整合，提升治理能力。大力推动政府部门数据共享，稳步推动公共数据资源开放，统筹规划大数据基础设施建设，支持宏观调控科学化，推动政府治理精准化，推进商事服务便捷化，促进安全保障高效化，加快民生服务普惠化。二要推动产业创新发展，培育新兴业态，助力经济转型。发展大数据在工业、新兴产业、农业农村等行业领域应用，推动大数据发展与科研创新有机结合，推进基础研究和核心技术攻关，形成大数据产品体系，完善大数据产业链。三要强化安全保障，提高管理水平，促进健康发展。健全大数据安全保障体系，强化安全支撑。《纲要》还明确七方面政策机制。一是建立国家大数据发展和应用统筹协调

调机制。二是加快法规制度建设，积极研究数据开放、保护等方面制度。三是健全市场发展机制，鼓励政府与企业、社会机构开展合作。四是建立标准规范体系，积极参与相关国际标准制定工作。五是加大财政金融支持，推动建设一批国际领先的重大示范工程。六是加强专业人才培养，建立健全多层次、多类型的大数据人才培养体系。七是促进国际交流合作，建立完善国际合作机制。

《纲要》要求，各有关部门要进一步统一思想，认真落实各项任务，共同推动形成公共信息资源共享共用和大数据产业健康发展的良好格局。1

10月23日，国家发改委办网站发布《环渤海地区合作发展纲要》（以下简称《纲要》），提出要把环渤海地区建设成为中国经济增长和转型升级新引擎、区域协调发展体制创新和生态文明建设示范区、面向亚太地区的全方位开放合作门户。

《纲要》规划期为2015-2025年，展望到2030年。在空间布局上，《纲要》提出要以主要城市群为依托，以重要交通轴带为支撑，坚持以点带轴、以轴促面。

山东半岛地区以济南、青岛为中心

《纲要》指出，北京、天津、河北、辽宁、山东是环渤海地区的核心区域和对外开放战略前沿，也是辐射带动整个区域合作发展的重要引擎。其中，山东半岛地区以济南、青岛为中心，以烟台、

潍坊、淄博、威海、德州、东营等城市为支撑，统筹建设山东半岛蓝色经济区和黄河三角洲高效生态经济区，加快青岛西海岸新区发展。

建设青济石太发展轴

为保障和支撑环渤海区域合作发展，《纲要》特别指出要协同推进交通、能源、水利、信息等跨区域重大基础设施建设，推动形成布局合理、功能完善、衔接紧密、保障有力的现代化基础设施网络体系。

对青岛而言，融入环渤海地区合作发展的一条重要轴带就是青（岛）济（南）石（家庄）太（原）发展轴。济青、石济、石太交通干线的沿线地区，是贯穿环渤海南部地区的重要横向联络轴和产业集聚带。以青岛港等为门户，以青岛、济南、石家庄、太原为中心，进一步完善

交通基础设施，加强山西与沿海地区的交通衔接，密切晋冀鲁经济联系。青岛—济南—石家庄—太原要建设快速客运铁路。

《纲要》提出，要强化沈阳、大连、天津、青岛机场的区域枢纽功能，新建青岛新机场。

同时，要依托北京、天津、青岛等电子商务示范城市，促进电子商务与生产、流通、消费等领域融合。

加快城区老工业区搬迁改造

《纲要》称要求各城市加强金融合作，推动沈阳、大连、济南、青岛、石家庄、呼和浩特依法吸引国内外金融分支机构和地区总部入驻，引导地方金融机构坚持差异化市场定位，积极服务实体经济，支持符合条件的金融机构跨地区参股地方商业银行。

支持青岛、济南、唐山、石家庄、邯郸等城市钢厂环保搬迁、就地改造或转型发展，加快城区老工业区搬迁改造。

全面发挥青岛港功能

《纲要》将青岛港列为山东沿海港口群中的主要港口，重点发展集装箱干

线运输和能源、原材料等大宗物资运输，相应发展液化天然气、商品运输和邮轮运输。要求提高天津、大连、青岛等主枢纽港的国际中转能力和区域通关试点方面的合作。

同时，依托青岛港的枢纽地位，加强与内陆物流园区对接。支持渤海商品交易所跨省区设立交收仓库和物流中心。支持商业连锁企业跨区域设立经营网点。建立区域内便捷的物流网络体系和综合物流信息平台，促进大型物流仓储设施和第三方物流联动。支持临沂市开展国际贸易综合改革试点，打造全国现代流通综合示范区。

此外，《纲要》还要求青岛发挥邮轮母港优势，联合开发国际邮轮航线。加快打造入境旅游直接通道，加强国际旅游协作，积极培育旅游口岸城市。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

华东地区

EASTERN CHINA REGION

华中地区

CENTRAL CHINA REGION

西南地区

SOUTHWEST REGION

西北地区

NORTHWEST REGION

09

京津冀将新建城际线 23 条 形成“四纵四横 一环”

京唐城际、京滨城际有望年内开工，廊涿城际、城际铁路联络线也有望明年开工。未来，京津冀将形成“四纵四横一环”为骨架的城际铁路网络，新建城际线 23 条，总规模约 3400 公里。另外，《京津冀城际铁路网规划修编方案(2015-2030 年)》(下称方案)年内有望获批。

4 个先导项目有望今年开工

目前，方案已上报国家发改委待批。

根据上报规划，京津冀城际铁路网将以“京津塘、京保石、京唐秦”三大通道为主轴，以京、津、石三大城市为核心，形成“四纵四横一环”为骨架的城际铁路网络，其中，“四纵”包括京石邯城际、京霸衡城际、津承沧城际、环渤海城际；“四横”包括京津塘城际、京唐城际、津保城际、石沧黄城际；“一环”为环北京城际。

规划新建的城际线中，近期优先选择建设与有序疏解北京非首都功能，承接产业转移，实现京津冀协同发展关系紧密的先导项目，建设京唐、京滨、城际铁路联络线(S6 线)、廊坊至涿州等 8 个项目，总里程约 1000 公里。

项目进展方面，据悉，京唐城际、京滨城际有望于年内开工，廊涿城际、城际铁路联络线也有望明年开工。

都将采用“铁路+土地”开发模式

京津冀城际铁路投资公司总经理苗子穆介绍，京唐城际设计时速为 350 公里/小时，北京到唐山最快仅需半小时左右。

据介绍，该线规划全程设有 7 站，起点为新北京东站(通州站)、燕郊站、大厂站、香河站、宝坻南站、鸦鸿桥站、唐山站，并在唐山预留一座唐山机场站。

未来，京唐城际还会与津秦客运线相连，形成通往东北地区的运输通道。同时，还能经由唐山站与唐曹铁路相连通，打通去往曹妃甸的通道。

此外，有望今年内开工的另一条京滨城际，即京津二城际，其中北京至宝

坻段约 80 公里与京唐城际共线，宝坻至滨海新区段新建线路全长约 97 公里，途经天津宝坻区、北辰区、东丽区，抵达滨海新区。

有望明年开工的廊涿城际和城际铁路联络线均连接新机场，前者属于北京新机场外围综合交通配套工程，后者即首都机场至北京新机场联络线，串联了顺义、通州、亦庄、大兴、新机场等地，有利于有序疏解北京非首都功能和承接产业转移。

苗子穆介绍，在开发模式上，预计 4 条线路都将采用“铁路+土地”的综合开发模式，即“以铁兴地，以地建铁”。这种模式的核心，在于统筹铁路建设与沿线土地开发，通过城际铁路建设，带动沿线城镇经济发展，实现土地升值，再利用土地升值收益反哺铁路建设运营。❶



10

京津冀一体化天津版方案出炉 实现“一区三基地”

9月15日，天津市京津冀协同发展领导小组办公室负责人通过答记者问的形式，公布了《天津市贯彻落实〈京津冀协同发展规划纲要〉实施方案（2015-2020年）》（以下简称《实施方案》）。

在此前召开的天津市委十届七次全会上，这份天津版《实施方案》被审议通过。天津社科院城市经济研究所所长蔡玉胜认为，《实施方案》是基于整个京津冀总体规划对天津的定位而制定的，与天津“十三五”规划相衔接，且规划很细化务实，“没有再去争所谓北方经济中心，但天津发展应该有的政策、规划都有了”。

此外，9月10日，京津冀协同发展专家咨询委员会召开阶段性总结大会。中国区域经济学会秘书长陈耀认为，这意味着京津冀发展进入新的发展阶段，以前一些规划方案有了实质性推进，设定的2017年见成效进度明显有所加快，未来京冀两地都会相继公布各自落实措施。

■ 2020年实现“一区三基地”

几经变化后，《实施方案》最终确定了天津在京津冀协同发展中的功能定位：**全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区、改革开放先行区。**

“一区三基地”的定位实际上是天津最初规划多次调整后的结果。国务院于2006年批复的《天津市城市总体规划（2005-2020年）》提出，到2020年将天津建设成为国际港口城市、北方经济中心和生态城市。该规划执行8年后，天津市政府于2013年4月出台《天津城市定位指标体系》，要求对上述三个定位予以进一步的分工和任务分解。

而随着2014年京津冀协同发展这一国家大战略的确立，天津的城市定位也随之调整，不再强调北方经济中心，而是定位于“一区三基地”。

蔡玉胜介绍说，历史上出于为北京

减压促进整个华北地区发展的需要，天津曾批复为北方经济中心，“但后来发现天津的经济基础和实力还不够，总量比北京河北小，结构也没有北京优化。因而现在京津冀规划立足实际，三地都不做经济中心，而将整个京津冀明确为经济中心”。

他表示，**实际现有的四个功能定位是与天津本身比较优势密切结合的。**比如，就全国先进制造研发基地这一定位而言，天津历史上本就是华北乃至整个中国的制造中心，这也是整个天津发展的基础。

《方案》同时明确了这四大功能定位的**近远期目标：到2020年，基本实现天津市四大功能定位；到2030年，京津冀区域一体化格局基本确立，区域经济结构更加合理，生态环境质量总体良好，公共服务水平趋于均衡。**

具体而言，在“**全国先进制造研发基地**”这一定位上，到2020年，**先进制造业产值占全市工业总产值比重达到70%**，全社会研发经费支出占全市生产总值比重达到3.5%；到2030年，天津要成为产业创新引领高地。

此外，《实施方案》分别提出了未来五年天津在航运、金融、改革开放等三大定位上的具体指标。到2020年，**天津港口集装箱吞吐量突破2000万标箱；金融创新运营能力显著增强，金融业增加值占全市生产总值比重达到11%**；自贸试验区改革取得重要突破，对外开放门户功能明显提升。

■ 多层次构建城市内部空间布局

在**空间布局规划**方面，《实施方案》明确，以“**双城双港、相向拓展、一轴两带、南北生态**”空间发展战略，以“**双城、辅城、中等城市、特色小镇和美丽乡村**”为骨架，构建规模适度、布局合理、城乡互动、和谐宜居的现代化城乡体系，打造承接北京非首都功能平台载体，共同建设世界级城市群。

“这次围绕京津冀，天津空间布

局有不少新的提法，提到了中等城市、辅助城市等典型的区域概念。”河北工业大学京津冀发展研究中心博士李峰认为，因为天津是直辖市，空间布局明确了每个区在京津冀的节点地位，有利于规划执行。

其中，**中心城区、滨海新区被列为“双城”；环城四区被定为“辅城”，武清、宝坻、静海、蓟县、宁河等地明确为“中等城市”，以及像华明镇等一些特色小镇。**

“这是天津首次规划详细到某个特色小镇，来推进整体融入首都经济圈发展。”蔡玉胜介绍说。

对比可以发现，在2006年出台的《天津市城市总体规划（2005-2020年）》中，提出了“一轴两带三区”的市域空间布局结构；2011年其城市空间规划再度调整，将“双城双港、相向拓展、一轴两带、南北生态”作为城市空间发展战略，这一布局继续沿用在《实施方案》中。但“特色小镇”的提法实为首次。

“相对于北京，天津环境承载力较大，特别是在土地资源上，这是一个重要要素。”蔡玉胜表示，京津双城作为京津冀协同发展的主要引擎，随着《实施方案》的发布，京津冀协同发展将进入快速发展阶段。■

11

京津冀8大石化项目落户曹妃甸 总投资560亿元

从河北省唐山市曹妃甸区政府了解到，来自北京、天津、河北等地的8个化工项目正式与曹妃甸签约，投资总额达到560亿元。

此次集中签约的8个项目包括河北浅海化工集团的1500万吨/年炼化一体化项目，总投资360亿元；长联石油控股有限公司的LNG接收站及发电厂项目，总投资150亿元；唐山六度金源实业有限公司液体化工码头项目、北京天下通衢技术公司通衢劲能（DeMG）清洁能源项目、天津市福生染料厂硅铝型催化剂项目等。

2014年9月，国家发改委和工信部联合印发《石化产业规划布局方案》，将曹妃甸列为国家七大石化产业基地之一，明确提出“优化京津冀地区石化产业布局，建设河北曹妃甸石化产业基地”。

按照石化产业基地总体规划，曹妃

甸产业定位将以原油加工和轻烃加工为主线，打造中国北方地区化学品贸易集散中心。形成5000万吨级炼油、千万吨级轻烃加工、400万吨乙烯、500万吨芳烃生产能力。■

12

上海划定 4364 平方公里生态保护红线

10月17日从上海市规划和国土资源局获悉,《上海市生态保护红线划示方案》已向社会公示,征集公众意见和建议。《方案》初步划定上海市生态保护红线总面积 4364 平方公里,其中陆域面积 3033 平方公里,占市域陆域面积的 44.5%。

上海地处沿海平原地区,生态基地以河湖水系、林地和农田为主,并不存在明显的生态环境敏感区和脆弱区。但上海属高密度城市化地区,亟待通过划定生态保护红线改善城市环境。《方案》明确,上海生态保护红线区指“保障上海城市生态安全、提升城市生态环境、维护生物多样性所必须严格保护的空间范围”。

根据《方案》,上海生态保护红线内分为一级保护区和二级保护区。一级保护区是核心区域,总面积约 1189 平方公里,其中陆域面积 96 平方公里,约占市域面积的 1.5%,保护区内实行最严格的管控措施,禁止与生态保护不相关的开发建设项目。二级保护区为限制建设区,包括重要水、田、林等生态功能区域及市域生态环廊空间,总面积 3175 平方公里,其中陆域面积 2937 平方公里,约占市域陆域面积的 43%,保护区内禁止对主导生态功能产生引导的开发建设活动,控制线性工程、市政基础设施和独立型特殊建设项目用地。❶

13

上海为科技创新企业打造“金融保姆”

“上海国际金融中心建设要与上海科创中心建设协同发展。”中国人民银行副行长范一飞 15 日在“2015 创新驱动与转型发展高峰论坛”上表示,金融机构要主动作为,为科技创新企业做好“金融保姆”,针对不同阶段、不同类型科技企业的成长规律和需求特点,个性化地制订全面的金融服务方案。

在加快建设有全球影响力的科创中心的征程中,上海连出重拳,出台了《关于促进金融服务创新支持上海科技创新中心建设的实施意见》,包括八大方面、20 条政策措施,进一步推进科技与金融的深层次融合,提高科技创新企业融资的可获得性,为上海加快建设具有全球影响力的科技创新中心营造良好金融服务环境。

“科技创新是创新驱动转型发展的核心引擎,科技金融是科创中心的重要

推进器,金融创新则是科技金融的关键基础。”上海市委常委、常务副市长屠光绍说,上海将设立一个“相当规模”的担保基金,解决科技型企业贷款中所存在的担保不足的问题,上海股权托管交易中心拟推出的科技创新板也有望在年内出台。

不过,目前我国金融机构对于科技金融发展的重视程度还不够,在体制、机制方面也还存在许多不相适应之处,金融业要主动适应上海科创中心建设的新要求。

在范一飞看来,一方面,上海科创中心建设亟待金融支持,金融可以成为创新成果的助推器、创新主体活力的激发器、创新金融的组合器,还可以成为创新综合服务体系的连接器;另一方面,上海科创中心建设为金融业发展创造了更好的外部环境,给金融业带来新机遇,

14

《山东省土地整治条例》审议通过

10月12日,《山东省土地整治条例》(以下简称《条例》)经山东省第十二届人大常委会第十六次会议审议通过,将于 2016 年 1 月 1 日起实施。这是山东省制定的首部有关土地整治的综合性法规,标志着山东省土地整治工作进入了有法可依、规范实施的新阶段。

《条例》共 7 章 49 条,从土地整治工作原则、管理体制、土地整治规划与计划、土地整治项目组织实施、后期管护、监督管理和法律责任等方面,对山东省土地整治活动进行了规范。

山东省人大常委会办公厅举行新闻发布会,就《山东省土地整治条例》的制定背景、主要内容和贯彻落实措施作了介绍,并回答了记者提问。据山东省

业特点,在贷款发放时先行收取相对较低的前期利息,待企业基于贷款支持得到成长发展,并满足借款合同中双方约定的触发条件后,再收取延期支付的远期利息。这一动态分享企业成长收益的业务模式,弥补了银行对轻资产成长型科技企业的信贷风险,达到银行愿意贷、企业放心贷的目的,实现银企共赢。

业内专家认为,要破解科创企业融资难,还需要打通信贷市场与资本市场,将信贷资源有效对接创业板等场内市场、“新三板”和区域股权交易中心等场外市场,拓展针对科创企业的股权质押贷款、优先认股权、可转债等创新工具,探索各种形式的投贷联动,为科创企业提供全生命周期的综合金融服务。

❶

法制办副主任李春田介绍,《山东省土地整治条例》从酝酿起草到颁布实施,经历了 3 年多时间,其间反复论证修改并征求意见,数易其稿,十分不易。

“《条例》出台,填补了我省土地整治立法空白。”山东省国土资源厅副厅长宋守军表示。据悉,近期山东省国土资源厅将组织对全省涉及土地整治的政策文件进行一次全面的梳理,按照《条例》的相关规定和要求,对原来的一些管理办法和工作措施,及时进行修改、补充或者废止。❶



15

山东规划决策“终身负责”

今后，山东省将实行城乡规划决策“终身负责制”。山东省近日出台《关于改进和完善城乡规划工作的意见》（以下简称《意见》），提出到2020年将全面完成新一轮的市、县（市）城市总体规划和镇总体规划修编，市、县（市）和镇控制性详细规划覆盖率将达到100%，实现城乡发展规划的集中统一管理。其中，特别强调，将首次实行城乡规划决策“终身负责制”。

据山东省城镇化工作领导小组办公室副主任、省住房城乡建设厅副厅长耿庆海介绍，城乡规划是推动新型城镇化健康发展的重要保障，目前，山东城乡规划体系不断完善，已完成山东半岛城市群总体规划、济南都市圈规划、黄河三角洲城镇发展规划、鲁南地区城镇发展规划等区域性、战略性规划编制，为“一群、一带、双核六区”城镇化格局打下了良好基础。

现在，山东已基本完成城镇总体规划编制工作，省政府完成了对91个城市总体规划的审批，全省1184个乡镇总体规划和5万个村庄规划已编制完成，45个设市城市控制性详细规划覆盖率达到95%、58个县城达到85%，位居全国前列。

耿庆海说：“根据《意见》，到2020年，山东将全面完成新一轮市、县（市）城市总体规划和镇总体规划修编，市、县（市）和镇控制性详细规划覆盖率达到100%，基本完成乡、村庄规划编制审批。城乡规划实施符合率达到90%以上，市、县（市）总体规划遥感监测覆盖率达到100%，实现城乡规划集中统一管理，全面建立科学编制、依法实施、严格监管的现代化城乡规划体系。”

为了确保城市总体规划到位，《意见》从规划编制、实施、监管、机制体制4方面提出了有针对性的17项措施。提高规划前瞻性，要求尽快启动新一轮城市总体规划修编工作，将优先编制与

群众生产生活密切相关的综合交通、商业网点、养老服务、综治维稳、社区管理、公共文化、人民防空、防震减灾、环境保护、绿色发展、水系统、旅游等专项规划，推进控制性详细规划全覆盖。

在实施过程中，将科学确定各类项目选址，并按标准设置防护隔离带，保护好城乡资源环境。在土地节约集约利用方面，需求城市、县城和乡镇人均新增建设用地标准分别不超过100平方米、110平方米、120平方米，规范城市道路和广场建设，杜绝建设不切实际的宽马路、大广场等项目。

此外，在保障城乡安全方面，将编制地下管线特别是油气管道设施布局专项规划，科学指导危险企业搬迁工作，落实抗震设防标准，提升建筑抗震能力。在提升城市功能方面，将建设完善的人行道系统和非机动车路线，加大人行横道、过街天桥或地下通道等设施密度，足额配置停车设施，科学规划配置社区商业网点，提高居住区绿地率。

耿庆海说，规划实施有一个总要求，那就是严格依据规划实施城市开发建设，实现“一张蓝图干到底”。按照城乡规划和土地利用总体规划进行土地储备、整理和招标采购挂牌，成片开发、集中建设。城乡规划一经批准，必须严格执行，确需修改的，必须依据法定程序进行。

在规划督察方面，山东首次提出建立重点案件核查和挂牌督办制度，对问题突出的政府主要领导和分管领导进行约谈。在责任追究方面，将首次实行城乡规划决策“终身负责制”。

耿庆海强调，山东各市、县（市）原则上每两年组织一次城市总体规划实施评估，定期给城市“体检”。严禁突破规划设立各类开发区和新城（区），及时调整工业用地集约利用控制标准，提高工业用地开发强度。■

16

山东出台房地产业转型升级实施方案

继出台22个工业行业转型升级实施方案后，山东近日又出台了房地产业转型升级实施方案，提出了房地产业转型升级的重点任务和实施路径。

在山东服务业中，房地产业创造地税最多、拉动发展的行业也最多。但受市场环境影响，目前山东房地产市场呈现库存高、售价低的特点。另外山东房地产业本身也存在着集中度偏低，龙头企业实力弱等短板。

《方案》在分析山东房地产业发展现状的同时，提出了十七条转型路径。

在加快转变房地产供应和消费模式上，《方案》提出要建立工业地产、创业工场、养老地产、旅游地产等新兴产业模式，推动市场向多元化产品转变。

同时，实行供需双向调节，打通保障房和商品房通道，多部门联手，鼓

励农村教师和医护人员在县城购买商品

房，并为农村转移人口改造和提供满足需求的住房。

长期滞销且符合条件的商业营业用房和写字楼，可由政府收购或长期租用，改造为中小学、幼儿园用房；允许创意、设计、软件等领域的小微企业和自由职业者，把住宅、公寓登记注册为营业场所。

为加快转变房地产企业发展模式，

方案提出，将培育大型房地产企业集团，以大型骨干房地产开发企业为龙头，积极组建住宅产业联盟。

《方案》确定，未来五年，山东每年房地产开发投资保持要在6000亿元左右，商品房销售面积保持在1亿平方米左右，到2020年，房地产业提供地

税收入在1200亿元左右。■

17

厦门确定78个海绵城市项目

自厦门被确立为首批国家海绵城市建设试点以来，厦门市已编制完成了《美丽厦门·共同缔造——厦门市海绵城市建设试点城市实施方案》，马銮湾片区被选作厦门海绵城市建设试点区域。

近日，记者从厦门市建设局了解到，厦门市翔安新城将新建包括水库公园等19个海绵城市项目，总投资超过2亿元。同时，另一个海绵城市试点区域——马銮湾也正式确定了59个项目。至此，厦门岛外共确定了78个海绵项目，总投资近58亿元。翔安新城作为惟一地下管廊和海绵城市双试点新城区，今年将完成1.5亿元的地下综合管廊项目。

根据试点方案，78个海绵项目包括改造小区绿色屋顶、可渗透路面、透水广场以及绿地和水池集纳的雨水花园

等渗透项目。同时，两个区域还将新建和改造下凹式绿地和公园、植草沟等来缓冲雨水。翔安新城的洋唐保障房目前也开始新建海绵项目。在新城区内，厦门还将按照海绵城市标准，新建一座水库公园——张埭桥水库公园。该公园占地约91.84万平方米，将新建公园绿地和设施，并将实施整治河道、水库清淤、改造水闸、岸线优化、水环境综合整治等一系列项目。■

18

武汉创建控规“一张图”系统



离家最近的学校、医院在哪？走多久可以到达附近的公园、绿地？近日，湖北省武汉市发布全市控制性详细规划“一张图”系统，市民只需轻点鼠标，就能清晰查询地块性质，学校、医院、公园、绿地等公共设施一目了然。

据介绍，控制性详细规划是具有法律效力、也是落实城市总体规划、具体指导城市建设的主要管理依据。在此次发布的控制性详细规划“一张图”上，最新的中小学、医疗、养老、工业、物流、轨道等各类专项规划被整合在一起，每个地块、每个规划设施的主要控制要求都清晰可见。无论是道路系统布局、工业示范园区，还是中小学教育等与市民生活息息相关的各类设施以及公园、防护绿地、街头小游园等各级公共绿化，乃至正在建设的T3航站楼，在这张图上都可以看到。

在“一张图”上可以看到，武汉市

的城市基础设施设置标准普遍达到甚至超过国家规范水平。其中，为打造“500米见绿、1000米见园、2000米见水”的园林城市，控规划定了263处市级公共绿地和数千处街头绿地控制线，人均公园绿地面积接近17平方米；划定了都市发展区内126个湖泊的蓝线、滨湖绿地线和环湖路的控制线，并明确了管控措施，将湖泊保护工作在空间上落到实处；划定了一元路片、八七会址片、昙华林片等16片历史文化风貌街区，129处不可移动文物及176处优秀历史建筑的保护范围以及远景控制的12条轨道交通线路。

据该市相关负责人介绍，今后，市民可通过武汉市国土资源和规划局控规“一张图”网址查询附近的规划，如有地块存在与规划批复不相符的情况发生，市民可及时向相关部门投诉。❶

19

发改委印发《云南滇中新区总体方案》



9月22日，国务院印发《关于同意设立云南滇中新区的批复》，同意设立云南滇中新区，这和此前云南省建设滇中产业聚集区的规划和方案发生了明显变化。

从“产业聚集区”到“新区”，从主打“产业牌”到“建新城”，改变的不只是名称，还将带来发展目标、发展思路、发展方式等一系列的变化。

10月23日，市委书记、滇中新区党工委书记、管委会主任、新区筹备组组长程连元率队到滇中新区进行实地调研时明确提出，要牢固树立建新区即建新城的理念，坚持以产聚人、以产促城、产城融合一体发展，着力打造“宜商、

宜业、宜居、宜游”四位一体的“产业新区、美丽新城”。

滇中产业聚集区建设成效初显

在《国家发展改革委关于印发云南滇中新区总体方案的通知》中，对滇中新区的区域位置和面积进行了明确。滇中新区位于昆明市主城区东西两侧，初期规划范围包括安宁市、嵩明县和官渡区部分区域，面积约482平方公里，2014年常住人口约60万人，地区生产总值506.5亿元，地方财政收入75.15亿元。

事实上，滇中新区所辖区域正是滇中产业聚集区的核心区域，辖区内拥有多个国家级、省级重点园区，目前形成

了一批优势产业，产业支撑和带动作用明显。

据统计，自2013年4月开发建设正式启动以来，滇中产业聚集区在规划编制、产业发展、招商引资、项目建设、土地收储、改革创新等方面做了大量工作，取得了明显成效。

其中，新区范围内的地区生产总值、财政收入、固定资产投资、社会消费品零售总额等主要经济指标稳步提升。基础设施建设扎实推进，昆嵩高速、小龙高速、东南绕城高速启动建设，兰茂路、哨关路等重大基础设施项目全面开工，区域综合承载能力逐步提高。产业发展方面，在装备制造、汽车、石油化工、电子信息、保税物流等领域，聚集了一批重点企业，形成了现代生物、高端装备制造、新材料等特色产业集群，安宁工业园区、杨林经济技术开发区等重点园区建设正在稳步推进，同时还引进了普洛斯物流、银翔汽车等一批大项目、好项目，实现了经济稳步发展。

这也为滇中新区的建设发展奠定了坚实基础。

然而，随着“一带一路”、长江经济带等国家重大战略的推进实施，随着经济发展进入新常态，主打“产业牌”已经逐渐无法适应新形势新要求，调整和转型势在必行。滇中新区的获批，提供了难得机遇。

树立“建新区即建新城”理念

在国务院《关于同意设立云南滇中新区的批复》中，明确指出，滇中新区要努力成为我国面向南亚东南亚辐射中心的重要支点、云南桥头堡建设重要经济增长极、西部地区新型城镇化建设综合试验区和改革创新先行区。

这不仅是滇中新区未来发展目标，也是未来发展的核心和灵魂。

而在《国家发展改革委关于印发云南滇中新区总体方案的通知》中也提出，要以西部地区新型城镇化综合试验为主题，以改革创新体制机制为突破口，以

扩大开放合作、引进培育现代特色产业为支撑，加快转变经济发展方式，努力走出一条创新驱动、城乡统筹、产城融合、开放合作、绿色发展的高原生态宜居城市建设道路。

在功能分区方面，要求滇中新区按照“城乡统筹、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展”的要求，因地制宜采取组团式、卫星城式布局，规划形成城市建设区、产业发展区、历史文化区、生态保护区等功能区，全力打造绿色低碳、特色鲜明、配套完善的美丽新区。

不难发现，和滇中产业聚集区相比，无论是国务院同意设立云南滇中新区的批复，还是国家发改委关于印发云南滇中新区总体方案，都更加明确地提出了“建新区”的目标和思路。

10月23日，在滇中新区调研时，程连元对此进行了进一步的明确，强调要牢固树立建新区即建新城的理念，坚持以产聚人、以产促城、产城融合一体发展，着力打造“宜商、宜业、宜居、宜游”四位一体的“产业新区、美丽新城”。

建新区要树立长远科学系统化理念

“滇中产业聚集区更强调产业为主，滇中新区则强调产业与城市共同发展，以产业发展为先导和基础，推动滇中新区城市化进程。”有人分析二者的区别时说。

如何更好地建设新区？《国家发展改革委关于印发云南滇中新区总体方案的通知》提出，滇中新区城市建设区将围绕打造紧凑高效的山地组团城市的建设目标，坚持“强化山水、融合现代、宜居宜业、低碳智慧、绿色发展”的开发理念，建设布局合理、功能互补、配套完善、特色鲜明的美丽新城和高原特色山地城镇建设示范区。

对此，有专家提出，新区建设要坚持以人为本，坚持产城融合发展，合理布局城市功能，注重历史文化遗产保护，

详情请点击打开附件

不断完善市政公用设施、公共服务设施建设，加大生态环境保护力度，全面提升城市规划建设管理水平，推动滇中新区可持续发展。

“滇中新区建设要及时调整管理机制和发展理念，以产业为基础，不断完善交通、能源等基础设施建设，完善服务体系，推动协调发展，当前，要细致扎实地做好各项前期准备工作，尤其是前期规划。”云南大学经济学院马丹博士说。

马丹建议，滇中新区要科学编制发展规划，绘制好新区发展的蓝图，要确立长期发展目标和思路，总结其他城市和新区建设经验，吸取教训，树立科学系统化理念，不断探索新的发展模式，切忌摊大饼，切忌急功近利。❶

20 陕西明确绿色生态城区指标体系

为探索以绿色、低碳、生态为理念的城区建设模式，陕西省住房和城乡建设厅日前制定印发《陕西省绿色生态城区指标体系（试行）》（以下简称“指标体系”），加强对该省绿色生态城区建设的规范和指引，推动全省城乡建设发展方式的转变。

绿色生态城区是指在空间布局、基础设施、建筑、交通、产业配套等方面，按照资源节约环境友好的要求进行规划、建设、管理运营且功能相对完善的城区。据了解，指标体系立足于绿色生态城区建设全过程，将从规划建设到管理运营阶段，全面指导并推进陕西绿色生态城区建设和管理。其评价对象为陕西省内城市及镇新建、改建和扩建的规划建设用地面积不小于1.5平方公里并具有相对完善功能的绿色生态城区。

陕西省住房和城乡建设厅指出，开展绿色生态城区建设是转变发展模式、提升城镇建设绿色水平的重要举措。各地应高度重视，强化绿色发展理念，落实生态优先、以人为本、节约集约、传

承历史文化等要求，制定绿色生态城区发展规划，选择新建、改建和扩建城区开展绿色生态城试点示范。同时，应结合当地实际进行探索实践和细化，促使绿色生态城区建设走特色发展之路。按照要求，开展绿色生态城区建设的市县，将编制绿色生态城区专项规划，并纳入市县控制性详细规划，落实到具体项目。

❶

法规动态 DYNAMIC REGULATION

西北地区

21 《福州市城市总体规划（2011～2020年）》

详情请点击打开附件

近日,《福州市城市总体规划(2011~2020年)》获得省政府批复实施。福州市的定位为福建省省会、海峡西岸经济区中心城市之一、国家历史文化名城、滨江滨海生态园林城市。国务院要求,《总体规划》要坚持经济、社会、人口、环境和资源相协调的可持续发展战略,提高新型城镇化质量和水平,完善公共服务设施和城市功能,逐步把福州市建设成为经济繁荣、社会和谐、生态良好、特色鲜明的现代化城市。

根据《总体规划》要求,福州市要进一步完善交通基础设施;加强轨道交通规划建设,建立城市综合交通体系;建设资源节约型和环境友好型城市,形

成合理城市空间结构;做好节能减排工作,淘汰落后产能,支持发展绿色建筑;要提高污水处理率和垃圾无害化处理率;要划定城市蓝线保护范围,加强对滨海地区、生态景观廊道和水系的规划控制,建设节水型城市。批复中特别指出,要重视历史文化和风貌特色保护,加强绿化工作,加强对建筑高度、体量和样式的控制和引导,突出山、水、绿与城市建设有机结合及滨江滨海生态园林城市的风貌特色。①

22 云南省印发《城乡规划督察办法》

详情请点击打开附件

为加强城乡规划监督检查,健全完善城乡规划督察制度,2015年6月30日,云南省人民政府第66次常务会议审议通过了《云南省城乡规划督察办法》(以下简称《办法》)。《办法》由云南省人民政府办公厅印发,自2015年7月23日起施行。

《办法》突出了以下特点:一是全面推进,全域覆盖。由省级督察扩大到省、州市、县三级全面推进城乡规划督察。坚持“谁审批、谁监管、谁督察”原则,实行分级督察。坚持督察全域覆盖,明晰各级督察范围。二是调整完善督察方式。省级督察方式由“巡查”调整为“派驻与巡查相结合”。对省政府审批城市总体规划的城市督察实行“派驻”,对省历史文化名城(镇、村、街)、省级风景名胜区督察采取“巡查”。三是加强督察队伍建设。省级督察员由“兼

职”调整为“专职与兼职相结合”。专职督察员主要聘任退休人员,派驻到省政府审批城市总体规划的城市。兼职督察员主要聘任在职人员,组成督察组对省历史文化名城(镇、村、街)、省级风景名胜区等开展巡查。四是强调督察工作保障。督察工作保障由“城乡规划督察工作经费纳入建设规划主管部门年度财政预算”调整为“各级政府应在人力、财力、物力等方面提供保障,确保城乡规划督察工作有效开展”。五是增加辅助督察手段。除遥感监测辅助城乡规划督察工作外,明确鼓励可运用航拍、“互联网+”等先进技术手段,提高城乡规划督察工作的质量和效率。①

热点解读

HOT READ

国家级新区会不会泛滥成灾？

导读：福州新区日前带着让其他兄弟城市艳羡的光环成为我国的第 14 个国家级新区，一同竞争的城市在羡慕嫉妒恨的同时，免不了猜测下一个国家级新区会花落谁家。追踪溯源，自上世纪 90 年代初国务院批准成立上海浦东新区以来，截至 2015 年 8 月，国务院批复设

立的国家级新区共有 14 个，此外，全国还有十几个城市新区明确提出打造国家级新区。国家级新区会不会泛滥成灾，其战略意图和积极作用又是什么呢？借此，小编奉上一篇 2014 年的相关文章，或许能为大家答疑解惑。



日前，国务院正式发布《关于同意设立四川天府新区的批复》。另据披露，国家发改委已经受理和启动湖南湘江新区的报审工作，其规划建设总体方案也已经在发改委的指导下进行修改完善，正在征求相关部委的意见。

国家级新区设置于某个特定区域，其成立乃至开发建设上升为国家战略，总体发展目标、发展定位等由国务院进行规划和审批，相关特殊优惠政策和权限由国务院直接批复，在辖区内实行更加开放和优惠的特殊政策，并鼓励其进行各项制度改革与创新的探索工作。这项工作始于1992年，当年10月，上海浦东新区成立；1994年3月，天津滨海新区成立。此后，设立工作停止了16年。2010年再次启动，重庆两江新区、

浙江舟山群岛新区、甘肃兰州新区、广东南沙新区、陕西西咸新区和贵州贵安新区陆续成立。

进入 2014 年以来，各地掀起申报国家级新区的热潮。通过梳理公开信息发现，除了正式获批的国家级新区，全国还有十几个城市新区明确提出打造国家级新区，其中包括湖南湘江新区（已于 2015 年获批）、武汉光谷新区、郑州郑东新区、江西昌九新区、沈阳沈北新区、乌鲁木齐新区、福州新区（已于 2015 年获批）、石家庄正定新区、南宁五象新区、昆明呈贡新区、唐山曹妃甸新区等。

设立如此之多的国家级新区，其战略意图和积极作用何在？和我们以往众多政策举措被用偏，产生不同程度的负

面作用一样，设立国家级新区有可能遇到的主要问题是什么，如何加以关注和解决？

设立国家级新区作为国家战略，是在新的发展背景下，对特定区域的发展做出重新定位，在进一步整合资源的基础上，发挥该区域的潜在比较优势和竞争优势，从而解决长期以来困扰中国经济的产业结构同构和产能过剩困局，进而优化产业布局，提升产业能级，提高经济发展的质量和效益。

根据现在的观察，对于相当一部分国家级新区来说，在其建设过程中将遇到的一个较大难题，是产城如何融合。产业化和城镇化以及二者的互动，是一个国家和地区现代化发展的重要基础。从发展实践来看，如果产业化超前于城镇化，会因城镇配套设施缺乏，出现住房短缺、交通拥挤、资源短缺、环境污染等问题。

反之，则会由于城镇化缺乏必要的产业支撑，出现产业空心化、就业不足、收入差距扩大和经济萧条等问题。如果说在早期工业化阶段，出现的主要矛盾是城镇化滞后于产业化，而在产能全面过剩、产业升级缓慢的背景下，将会出现产业化滞后于城镇化的问题。因此，产业化和城镇化相辅相成、互动发展，是推动新型城镇化，乃至应对产业转型发展、城市综合功能提升的必然要求。

目前，国家级新区产城融合进程中的主要问题是：

1、产业与城市缺乏合理统一的规划。经济（产业）、社会发展与城市总体规划间缺乏有机联系与协调；新区规模论证与交通、就业、用地和布局等相脱节；产业功能的差异性不显著；产业园区、商务区和居住区功能分离。

2、土地管理制度问题。居住、工业和商业三类用地价格悬殊,导致土地资源不能有效配置;土地用途管理细碎,不符合用地综合发展趋势;土地供应结构性宽松,且高耗费,不集约利用土地

现象严重；城乡结合部占用大量土地，被低端利用；农村建设用地占用过大。

3、低密度发展模式阻碍了服务业及低碳化发展。各类新城都存在低密度发展模式，导致土地使用不集约，缺乏当地就业，对服务业需求不足，不利于形成服务业多元化发展；服务价格高，便利性不足；前往中心城区的消费模式则导致出行成本上升，交通拥堵，不利于低碳化发展。

4、新城的公共服务资源满足不了当地需求。现行财政体制使得公共服务不能随着人口迁移而分散化，导致新城区域公共服务资源供给不足，造成生活不便，运行成本高企，同时也无法支撑新兴产业和高端产业的发展。

5、新城建设与周边区域发展脱节。

“外部资源 + 特殊政策 + 异地市场”的开发区模式，容易与周边区域发展脱节，且产业园区、开发区缺乏功能配套，难以成为推动区域整体发展的引擎。

导致上述问题的主要原因是：

1、规划体系内在产城分割。规划体系，包括城乡规划、产业规划、土地规划、国民经济和社会发展规划、生态规划、园区规划等，在工作目标、功能要求、空间范畴、技术标准、运作机制等方面存在交叉和矛盾，工作机制衔接不畅，存在不同步、不同向现象。

2、行政干预介入微观运行。政府对产业、人口、资金、土地等的不当干预，扭曲了资源配置，导致要素聚集及产业发展偏离最优路径，效率低下，债务与金融风险累积；公共服务集中在大城市，使得人口、产业过于向大城市集中，新城往往缺乏公共服务配套。

3、新城扩张缺乏制度、产业支撑与科学依据。土地、户籍、社会保障制度改革滞后、要素市场扭曲，以及产业结构不合理导致新城扩张缺乏制度与产业支撑。

我们建议采取以下改革和发展措施，积极解决产城融合问题。

24

关于海绵城市的六个问题

01. 什么是海绵城市？

海绵城市是比喻城市像海绵一样，遇到有降雨时能够就地或者就近吸收、存蓄、渗透、净化雨水，补充地下水、调节水循环；在干旱缺水时有条件将蓄存的水释放出来，并加以利用，从而让水在城市中的迁移活动更加“自然”，不用以前下水道等“灰色设施”。“海绵城市”就是对城市功能的一个形象的比喻就是运用低影响开发理念，改变传统城市建大管子、以快排为主的雨水处理方式，借助自然力量排水，“源头分散”、“慢排缓释”，就近收集、存蓄、渗透、净化雨水，让城市如同生态“海绵”般舒畅地“呼吸吐纳”，实现雨水在城市中的自然迁移。

02. 为什么要建海绵城市？

在我们看来是因为对水的认识不够，以前都认为雨水是要排走，排的越快越好，这样对建筑的影响是减小了，但是所有建筑都这么做，对整个城市的影响就大了，所以现在越大的城市越容易雨后看海。城市建设的脚步加快，同时也是在对原始自然系统的扰乱，改变了城市下垫面的材质，原来的土地现在都变成了钢筋混凝土以及柏油马路，原来下雨后雨水深入地下，现在雨水只能在地面通过排水系统排走，城市地下水位下降，热岛强度增加等等一些列生态问题不断涌现，只有不对推进“低影响开发”的思路，强调尽可能小的对原有环境产生影响，从源头上减少雨水径流，才能即解决城市看海的问题又解决整个环境的生态问题。根据《海绵城市建设技术指南》，今后城市建设将强调优先利用植草沟、雨水花园、下沉式绿地等“绿色”措施来组织排水，以“慢排缓释”和“源头分散”控制为主要规划设计。

03. 怎么解读海绵城市这一公共政策与景观行业趋势？

2014 年 10 月中国住房与城乡建设部发布了《海绵城市建设技术指南——低影响开发雨水系统构建》，鼓励全国

各地因地制宜地探索海绵城市的建设途径，在公共政策的推动下，海绵城市试点城市的申报与建设在全国各地如火如荼的展开。深圳大学建筑工程生态技术研究所余年教授就指出海绵城市的核心是径流控制及污染负荷控制，在对比美国与中国在海绵城市实施过程中的差异和国内外管理机制的不同后，他建议建设海绵城市可借鉴美国经验，政策先行并严格执行，同时在评估海绵城市建设时，要做到数据公开、共享，让数据说话。

海绵城市建设给行业发展带来重大机遇与挑战，不仅是对城市建设积极愿景的标签，更面临着诸多有待探讨的现实问题。公共政策的相关规范将是海绵城市建设的支撑。

04. 首批试点城市的喜与忧：钱来了，路难走？

海绵城市建设，选择在 16 个城市展开建设试点，计划 3 年内投资 865 亿元，建设面积 450 多平方公里，在此基础上推出一批可复制、可推广的经验和模式。按此计算，每平方公里投资约 1.9 亿元。这个政策的下发无疑是令人倍感振奋的事情，但海绵城市的建设反馈的周期比较长，还要面对评价标准落实难等等一系列问题，任何事物都是具有两面性的，同时我们要面临的挑战仍有很多。

05. 只有绿色基础设施就够了？

绿色基础设施并不是一个新的概念，它和绿道、生态网络等概念一脉相承，互相联系，它们的核心问题是如何通过规划城市开放空间体系来创造一个和谐、可持续发展的人居环境。绿色基础设施概念是公园体系、绿带、绿道、生态基础设施等城市绿地建设理论的延伸。对于灰色基础设施，绿色基础设施的建设是能够产生可观的生态效益，建造和维护成本也相对较低，但这并不是说要将灰色设施全部变绿，我们所要做的是让灰色设施与绿色设施之间更好的连接。

1、改革土地用途管理和出让机制。改革土地用途管理，简化分类，将不同用途对环境和健康的影响作为主要考虑，更多地采用综合用地的办法，使不同用途和功能在一定范围内进行水平和垂直混合，推动土地高效配置、集约利用。减少工业用地、政府用地比重，优化用地结构，促进产业转型；实施以公平补偿为核心的征地制度改革，按公平价格补偿农民，政府适当征税和扣除社保基金；将征地农民纳入城镇社保体系；探索出租、转让、置换、赠与、继承、作价、入股等多种方式流转。

2、出台国家层面城市规划指导意见。由国家统筹，从长远考虑产业布局与城市发展的协调问题，出台城市规划整体指导意见；制定大都市圈或城市群规划意见；对缺乏产业支撑的新城新区予以限制；调整开发区的功能定位和发展规划，增强园区对产业发展的综合承载能力，打造布局融合、功能复合的新产业集群，推动与周边区域的互动。

3、提高城市密度，建设垂直城市。借鉴东京和香港模式，建设紧凑城市。在规划方面以核心产业为导向，围绕产业需求优化空间布局，在某区域和建筑群中集中生产、服务与居住等大量功能，减少通勤压力，实现城市效率与生活品质的共同提高。

4、推动都市圈或城市群产城融合。变革传统的规划层次，根据相互关系、功能定位、产业分工、动态演化趋势等因素，合理分工，形成中心城市、次中心城市、一般城市匹配，资源互补、产业关联、梯度发展的多层次都市圈；加快推动城市群城际轨道交通、高速公路、快速干线的无缝衔接和高效连通；推动跨区域社会保障制度的打通和公共服务的接轨。

我们还看到，两次国家级新区相对集中的推出，都是在经济增长下行的时期，使人们自然将其与刺激经济相联系。这不无道理。因为国家级新区具有国务

院批准的相关特殊优惠政策和权限，所以会吸引一批投资项目落户。与此同时，优化产业布局和提升产业能级也将通过安排一批项目得以实现，而且，即便是“加法”和“减法”一起做，也肯定是“加法”大于“减法”，将对区域经济增长产生一定程度的影响。

因此，通过政府行政手段直接或间接安排项目推动增长可能产生的弊病，在设立国家级新区的过程中也完全可能出现。如何通过改革考核制度，防止和克服这些积弊，也是在设立国家级新区时必须考虑和破解的。

注：（截至 2015 年 8 月，国务院批复设立的国家级新区共有 14 个，分别是：上海浦东、天津滨海、重庆两江、浙江舟山群岛、甘肃兰州、广州南沙、陕西西咸、贵州贵安、青岛西海岸、大连金普、四川天府、湖南湘江、南京江北新区和福州新区。）

06.《指南》如何落地？

《海绵城市建设技术指南——低影响开发雨水系统构建》的发布，为各地深入开展海绵城市建设提供指导和依据。面临我国的问题，改变这种情况，就需要改变多年城市建设中的原有理念。人类社会已经对自然生态过程形成了长期的干扰，是很难在开发回以前的状态了，所以我们建设海绵城市要因地

我们对上海的一个基本判断是：由于特大城市无可替代的吸引力，无论政府采取何种措施，都很难抑制人们涌入上海的趋势。另一方面，上海的人口密度和土地开发强度，尤其是浦东地区，还远远不如东京、纽约等城市。上海，还有潜力可挖。未来，上海很有可能成为全世界人口第一的超级都市，而类似规模的超级都市，在中国还会有很多个。面对上海的未来，我想问三个问题。也代表万科的一些思考。

第一，街区和地块能否划分的再小一些？路网再细密一些？

陆家嘴的天际线，已经成为了上海的标志。这条美丽的天际线，看上去和纽约东京别无二致，甚至还更漂亮一些。但一旦进入到街区里去，进入到那些摩天大楼的脚下。浦东和纽约、东京的区别就体现出来了，因为地块巨大，路网稀疏，浦东不适合行走。

这种模式当然不能算错，洛杉矶就是这样的规划。但国际上的趋势是，越来越多的年轻人开始回归市中心，尤其是那些公共交通完善，街区地块较小，便于人们行走的老市区。因为城市活力，就体现在这样的街区中。浦东给人

制宜，制定不同的目标，要对海绵城市进行更多方面的探索及研究。目前我国还没有雨水排放标准，因此在雨水管理方面也会面临很多问题。如何对建成效果进行评估也将是海绵城市建设中的最大问题。我们不仅仅需要设计思想的变革，还需要更多的技术支持。❶

留下印象的是环球金融中心这样的摩天大楼，在这个画面中是看不到人的，而纽约的时代广场，东京的六本木，人们一想到这些城市，首先想到的是街头繁忙行走的人群，而非摩天大楼的天际线。

我理解，人们之所以愿意生活在可行走的城市中，是因为这是沟通成本最低的方式：一个摩天大楼组成的都市，如果只能用汽车通勤，就会成为洛杉矶一样的灾难。堵车问题基本无解。而细密的街区，再配合公共交通，却能让人们简单走几步就到另外一家公司，另外一个餐厅。会大大削减人群的沟通和交流成本。而这恰恰是城市的优势所在：一个聪明脑袋瓜聚集的地方，就应该想办法减少人与人之间沟通的成本，促进人们的社交活力。在知识经济和互联网时代，获取知识越来越容易，创新反而更依赖于人与人之间的交流。一个可行走的城市，将大大降低新观念，新想法产生的成本。

第二，如何在公众和政府之间建立一个更好的规划协调机制？

医疗、教育、购物、体育设施，公共空间，如何在可控的成本之内，为新城区提供完整的解决方案。需要全社会

的努力。这还不仅仅是“知情同意”，更重要的是，市民输入的信息越多，参与的方式越多，越能做成一个成功的社区。上海规土委近年来都在推动“开门办规划”。这是非常好的尝试，和万科的理念完全一致。

这方面全世界有很多机制上的先进经验可以借鉴。比如，通过一个非政府的中介机构来组织人民群众参与规划，在土地的一级开发阶段就将各方面的意见纳入考量。中国的城市，有总体规划、有分区规划，有控制性详细规划，也有修建性详细规划。目前来看，在总体规划和分区规划上，我们的公众参与做的比较好，因为这些规划更好理解，但控制性详细规划和修建性详细规划，很大程度上决定了一个片区的结果。而这方面，公众参与就显得不足了。

万科多年来坚持的是建“有人住的房子”，现在转型城市配套服务商，也把自己定位成建“有人用的房子”。而要实现这个目标，政府或者开发商，都无法单方面完成。因为最终无论是公共建筑、商用建筑还是住宅，是否得到很好利用，都是用户说了算。如果用户没能参与到前期的规划，那就只有等产品面向市场的时候才接受“大考”，城市不是快速消费品，一旦一个产品做错了，再重新开发”新一代产品“的可能性就很小了。

这还不仅仅是开放公众参与的态度问题，以我对上海的了解，我相信上海有这个胸襟和气魄。最大的难度在公众教育和组织。如何让公众理解控制性详细规划中的各种技术细节会对他们的生活产生什么样的影响，如何让更多的人为规划输入更多的信息，如何能有效地组织公众参与，使得规划者能更有的放矢，这才是最大的难点。

第三，如何解决“低收入家庭”的需求？

这个问题，看上去和规划的关系不大。但却对城市影响巨大。学者研究的结果是，一个高级白领职位，往往会带

来 1.6-2 个低级的服务性职位的需求。如果这些职位不能得到满足，那么高级职位的成本也将进一步提升，最终，会限制一个城市的发展。

一个伟大的城市一定是各个社会阶层都能找到自己的“城市梦”的城市，纽约、旧金山、东京、巴黎、伦敦。都是如此。甚至在人们印象中完全由中产阶级组成的硅谷，在最核心的帕罗·奥图市（美国房价中位数最高的一个市）马路对面，也有个“东帕罗·奥图”，为贫民提供居所。

这并不意味着一定要规划“贫民区”。但上海似乎也应该想想，如何能让在这里工作的人，无论他是否长期定居上海，都能更好地融入城市生活。如何使得不同的社会阶层之间能有机地生活在一起。

中低收入人群，尤其是外来人口组成的中低收入人群，他们所使用的街区可能和传统的规划都不太一样，他们的密度肯定是更高的，以便能通过步行解决生活问题，但为了避免形成“贫民区”，似乎又需要让这些街区有一些中产阶级或者高收入人群，以平衡社交网络的单一性。

在这方面，东京有一些经验，比如幕张新都心等。万科理解，新一届中央政府的决心，是要用更多的公共住房解决中低收入人群的住房问题，而把中高档的住房留给市场。我们相信，在解决中低收入家庭住宅问题上，上海也将作出自己的尝试。而建设这些社区，现在的开发商都没有完整的经验。因为这需要解决的不仅仅是居住，更是生活。

这是我从万科的实践出发，对城市问题的一些思考。这些问题，万科没有答案，但我们愿意与社会各界一起思考，寻找答案。

上海是中国最发达的城市，在很大程度上代表着中国城市化的前进方向。无论是浦东新区的开发开放，轨道交通的规划，甚至是新天地这样的业态，私

家车限牌这类公共政策，上海的经验都得到了全国复制。这里的人均 GDP 最高，这里的人口素质最高，这里最先面临老龄化问题，这里也有着全国最好的公共治理水平。

9 月 19 日 -21 日，2015 中国城市规划年会在贵州省贵阳市国际生态会议中心召开。作为我国城市规划行业规模最大、学术水平最高、参与性最强的行业性盛会，行业重量级嘉宾云集，思想对碰、观点争锋、金句频现。本期内容和大家分享本届年会中一些的金句。

国务院参事仇保兴：

海绵城市不是重编城市规划，而是将其理念贯穿到城市规划的各个方面；不是大拆大建，而是实现多层次水微循环；不是取代大排水系统，而是对大排水系统的强化和优化。若北京 80% 建筑收集雨水，能节约一个南水北调。

深圳市规划和国土资源委员会巡视员，中国工程院院士郭仁忠：

表面上看，城市规划问题的原因是政出多门和技术匮乏；究其根源，则是城市系统的复杂程度已经远远超过人类处理复杂问题的能力。

中山大学中国城市与地方治理研究中心主任、教授何艳玲：

一个真正强大的国家，公民生命体验能够影响国家制度设计；一个真正繁荣的城市，市民生命体验能够影响城市制度设计。

国务院发展研究中心学术委员会副秘书长刘守英：

独特的土地制度是创造中国过去经济奇迹的发动机，未来土地制度必须向

可以说，理解了现在的上海，就能理解很多中国城市的未来。那么也请上海为中国城市的发展，拓展更多的想象力。让我们面对未来，一起努力。❶

适应新常态和新型城镇化转型，涉及产业用地、城与乡、存量与增量等系列重大结构问题和土地制度安排。

中国城市上规学会副理事长兼秘书长石楠：

规划转型期间，守住底线，做好城市规划行业本职该做的事情，就是应该从小规划做起，做关注民生和公众利益的规划。

厦门大学教授赵燕菁：

经济下调，股票下滑条件下业界研究多规合一无异于汽车抛锚时大家集体下车擦窗，毫无意义！

中国城市规划设计研究院副院长杨保军：

社会文明程度不是看强者的生活状态，而是看弱者的被关注的程度。批判社会是容易的，改变社会难，建设社会更难。社会复杂性远远超过我们的情感。

清华大学建筑学院教授尹稚：

任何学科的发展都需要一个过程，行业的竞争力在于行业本身，而不在于大数据。一线工作者不要急于创造新的理论或者主义，要将工作的重点放在解决实际问题上，用新的科学技术手段解决真实的问题。

中国城市规划设计研究院总规划师张兵：

国家新区的规划转变是调结构，优品质。新区规划的演变，已经开始从单一的注重产业布局的空间规划转变到注重城市发展、文化保护、特色塑造、设

施支撑的综合规划。

中山大学教授袁奇峰：

减少城市间博弈成本，减小城市的外部成本，发挥帕累托最优，这才应该是中央政府职责所在！

深圳市蕾奥城市规划设计咨询有限公司董事长王富海：

规划师是空间和市场利益之间的技术中介。

中山大学地理科学与规划学院教授许学强：

年轻学者以小见大很重要，现在大数据等研究方法很多，但是调查研究的视角必不可少。我们规划工作，先是知道是什么，再知道为什么，最后才是探讨怎么做。

同济大学教授赵民：

乡村人居空间应精明收缩，公共服务有选择的收缩配置。

北京市城市规划设计研究院总规划师王引：

对于存量规划高度重视的同时，规划师一定要有所把控，重视既有城市问题的解决。

清华大学交通研究所所长、教授陆化普：

城市的用地形态决定了交通需求特性，从而间接决定了交通结构，需要多层次的轨道交通与用地形态相适应。❷

规划周边

PLANNING SURROUNDING

27
25 省份前三季度居民
收入出炉 京沪人均超
3 万元

2015年前三季度居民人均可支配收入				
地区	全体居民	城镇居民	农村居民	城乡收入倍差
上海	37568	39686	19237	2.06
北京	36047	39142	16450	2.38
浙江	27469	33464	17004	1.97
江苏	22450	28341	12294	2.31
广东	21975	27410	10581	2.59
天津	—	27245	14098	1.93
福建	—	26300.5	10169.1	2.59
山东	17399	23686	10497	2.26
重庆	15385	21007	7840	2.68
湖南	13626	20554	7675	2.68
湖北	14538	20301	7897	2.57
安徽	—	20095	8197	2.45
陕西	13100	20029	6553	3.06
广西	12466	19830	6789	2.92
海南	14203	19562	8364	2.34
四川	12699	19475	7517	2.59
云南	10677	19458	5370	3.62
江西	13029	19253	7490	2.57
新疆	10118.38	19193.86	2953.69	6.50
河北	13306	19118	8354	2.29
河南	12240.5	18797.21	7412.27	2.54
贵州	9813.48	18269.84	4934.66	3.70
宁夏	—	18062	5841	3.09
青海	11279	17945	5437	3.30
甘肃	—	17638.5	4606.7	3.83

制表人：李金磊
数据来源于各地统计局

近日，中国各地 2015 年前三季度居民收入数据陆续出炉。据中新网记者不完全统计，截至 10 月 26 日，全国至少已有 25 省份公布了前三季度居民人均可支配收入。其中，上海、北京全体居民人均可支配收入分别达 37568 元、36047 元，是目前仅有的人均可支配收入超过 3 万元大关的地区。

居民人均可支配收入：京沪超 3 万元

国家统计局数据显示，前三季度全国居民人均可支配收入 16367 元。按常住地分，城镇居民人均可支配收入 23512 元，扣除价格因素实际增长 6.8%；农村居民人均可支配收入 8297 元，扣除价格因素实际增长 8.1%。

在全国数据出炉后，各地前三季度经济运行情况也相继公布。中新网记者梳理发现，截至 10 月 26 日，除了吉林、辽宁、黑龙江、内蒙古、山西、西藏外，其余 25 省份均已公布了当地的前三季度居民人均可支配收入数据。

所谓居民可支配收入，是指居民可用于最终消费支出和储蓄的总和，即居民可用于自由支配的收入，包括工资性收入、经营性净收入、转移性净收入和财产性净收入。

在全体居民人均可支配收入方面，位居前两位的为上海和北京，其人均收入均突破 3 万元。其中，上海前三季度居民人均可支配收入为 37568 元，北京前三季度居民人均可支配收入为 36047 元，这两地也是目前全国仅有的居民人均可支配收入超过 3 万元大关的地区。

城乡居民收入差距：8 地区超全国水平

在城镇居民收入方面，上海、北京、浙江、江苏、广东、天津、福建、山东这 8 个地区的城镇居民人均可支配收入超过了全国平均水平。

在已公布数据的 25 个地区中，上海城镇居民人均可支配收入最高，达到了 39686 元；北京排第二，为 39142 元；浙江位列第三，为 33464 元，这三地也是目前全国仅有的城镇居民人均可支配收入突破 3 万元大关的地区。而城镇居民人均可支配收入暂排在末位是甘肃省，仅为 17638.5 元。

在农村居民收入方面，上海、浙江、北京、天津、江苏、山东、辽宁、福建、海南、河北这 10 个地区的农村居民人均可支配收入超过了全国平均水平。

在已公布数据的 25 个地区中，上海农村居民人均可支配收入最高，达到了 19237 元；浙江排第二，为 17004 元；北京位列第三，为 16450 元。

而从城乡居民人均收入倍差来看，与全国城乡居民人均收入倍差 2.83 相比，新疆、陕西、广西、云南、贵州、宁夏、青海、甘肃这 8 地区的城乡居民人均收入倍差超过了全国水平。■

28

中国首份城市认同感排名出炉：重庆居首

近日，中山大学大数据传播实验室发布了国内首份《中国超大城市认同感调查报告》（以下简称《报告》），《报告》显示，在所调查的七个超大城市中，重庆市民城市认同感居于榜首，上海位居次席，广州则为第三位。天津、北京、深圳和武汉分列四、五、六、七位。

广州的文化认同感 较其他因子排位低

调查者认为，无论新移民，还是老居民，对城市的“认同”，是个人对外在环境和自身状况的综合反映。“市民的城市认同感是评价一座城市软实力的最重要标准，”谈及《报告》的初衷，中山大学传播与设计学院院长张志安表示，希望能为社会研究者、城市管理者提供一个“新视野”。

而此次，最终确定城市认同感的四个因子：文化认同、身份认同、地位认同和地域认同，通过问卷宝这种互联网移动端滚雪球式向全国网民发放问卷，共回收有效问卷 150971 份，覆盖全国所有省市自治区，其中包括上海、北京、天津、广州、武汉、深圳、重庆七个城区常住人口超一千万的“超大城市”市民有效问卷占 22991 份。

据《报告》最终结果显示，重庆市民的城市认同感总分为 76.24(标准分)，位列七大城市之首，上海和广州则分别位列第二、三名。发布者何凌南博士表示，这七大城市的城市认同感，也都高于全国平均水平。

市民城市认同感最高的重庆，市民在文化认同和身份认同感上，都位于七大城市之首。地域认同感（即地区吸引力）方面，上海市民居于首位。广州市民则在地位认同感上，位于各城市之首；而在身份认同和地域认同感上，分别位于第三和第二位；四个因子中，广州的文化认同感位于七大城市第五位，较其他因子排位都低。

现象 1

本地人比外来群体城市认同度高

城市化的进程，促使众多外来人口

进入超大城市。据统计，广州市共有常住人口 1270 万，其中，外来人口有 466 万，本地人口有 804 万。此次发出的问卷，广州共有 6972 份，其中外地人有 4141 份。

课题组通过对比城市本地和外地人口的城市认同感差距，发现七大城市中，本地人口的城市认同感明显高于外来人口，平均差距达 8.47 分。如在同等学历和同等收入的群体中，城市本地居民的城市认同感显著高于外来群体。

不过，在城市接纳度（本地居民与外来人口认同分数的差距，差距越小说明城市接纳度越高）方面，课题组发现，广州是七大城市中接纳度最高的城市，其次为深圳、重庆、上海、北京、天津、武汉。

现象 2

高学历者、60 后城市认同感偏低

调查数据显示，七大城市中，00 后的城市认同感最高，远超其他年龄群体，这跟其目前未成年、大多为学生身份、未进入社会有关。

除去 00 后这个未成年群体，70 后是城市认同度最高的群体，而且 00 后基本为 70 后的子女一代，因此，70 后不折不扣是城市最坚实的拥趸，他们的生存状态及对城市的认同感构成影响城市认同的主因。

80 后、90 后的认同感基本和 70 后接近，对城市认同感最低的是 60 后。具体到七大城市之间对比，上海 70 后认同感显著高于其他城市，重庆 80、90 后的城市认同感最高。

课题组通过分析发现，城市认同感最高的重庆，学历越高的群体，对城市的认同感呈逐渐下降的趋势。拥有硕士和博士学位的被调查者在城市认同总分上显著低于大专及以下学历的群体，且具有显著性。

现象 3

中产阶层认同感相对较低

不同收入群体的城市认同感之间差

异显著，整体来看，从月收入 1000-3000 元到 7000-1 万元的收入人群看，收入越高，对城市认同感的分值也相应趋高。

不过记者发现，月收入 1 万 -2 万元人群的城市认同感比 5000-1 万元月收入人群的认同感要低。

但就职业方面来看，专业技术人员和商业人士的城市认同感最高，政府部门和劳动服务行业人员的城市认同感较

低。对比分析不同城市同一职业人群的城市认同感发现，上海的商业人士和劳动服务行业人员城市认同感都高于其他城市；武汉的专业技术人员、学生城市认同感都高于其他六个城市。政府部门工作人员城市认同感比较上，天津和重庆最高，广州最低。❶

获奖设计

THE WINNING DESIGN

规划文本

PLANNING TEXT

建设开发

CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

美国总督岛公园景观设计

29



近两个世纪来，总督岛一直是一个军事基地——美国陆军和海岸警卫队的所在地。由于军事行动变化的需要，海岸警卫队于1996年关闭了此岛。纽约的领导者意识到了这个岛的潜力，于是联邦政府于2003年将大部分岛屿以一美元卖给纽约人民。

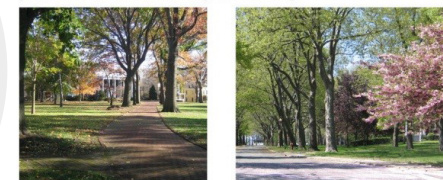
如今，总督岛维护和教育局 (GIPEC) 负责管理172英亩的岛屿，而国家公园管理局负责管理岛屿上的资产，即22

英亩的总督岛国家纪念建筑，包括两个1812年的堡垒。

2006年，总督岛信托局（原总督岛维护与教育局）举行了一次国际设计大赛，为总督岛公园和公共空间挑选设计方案。公园和公共空间设计的目标是为87英亩的开敞绿化空间进行综合设计，包括复原国家历史区景观，改变南半岛40英亩的现状，以及在沿滨水区建造一个2.2英亩长的大型散步区。



Governors Island is a 172-acre island in the heart of New York Harbor. It is located 800 yards from Lower Manhattan and 400 yards from Brooklyn.



There are 33 acres of established landscapes in the Historic District.



The existing waterfront road is scaled for vehicles and lacks shade and seating.



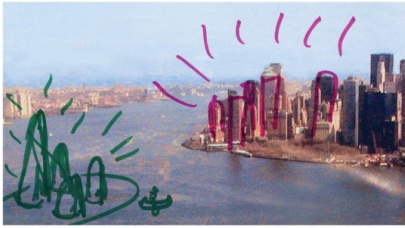
Existing conditions at the future site of Hammock Grove.



The southern tip of the island as it exists in 2012.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-2

TRANSFORMATION THROUGH TOPOGRAPHY



Competition sketch - Governors Island needs a green, vertical presence in the Harbor.

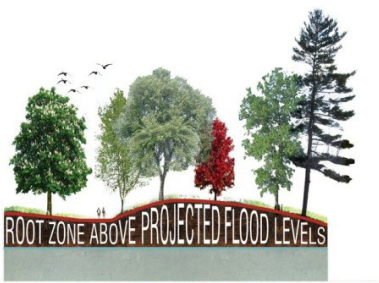


Original size and shape of Governors Island. Governors Island topography today with projected 100-year flood line. Proposed topography moves the projected 100-year flood line. Proposed topography raises part of the landscape for long-term planting trees and planting above projected flood elevations. Governors Island transformed with trees and planting.

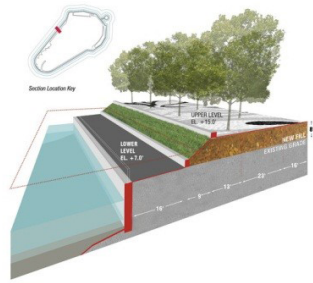
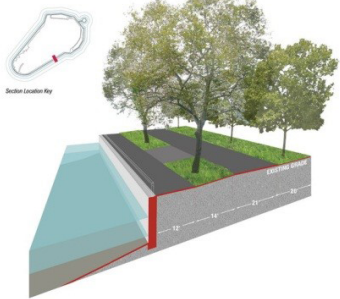


Governors Island transformed.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-3



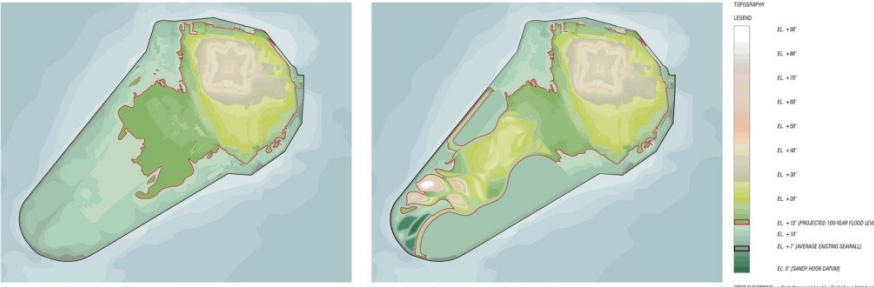
The entire groundplane of the south island will be lifted to ensure park longevity and give variety to visitor experience. Sections of the Great Promenade will be elevated to create parallel pathways, one lower and one higher.



GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-5

景观设计公司在这里进行了全面的分析：包括 Liggett 台、吊床树林、玩乐草坪等区域及内部细节景观的构思。工程还将新建阅兵场、娱乐设施等。除了花园、森林和自行车道，设计师还为

这里专门设计了定制的照明设备、座椅和指示标志。事务所还负责这里的公园和公共区域总体规划，为未来这里的发展进行规划。



Governors Island: Existing Topography. Governors Island: Proposed Topography. TOPOGRAPHY LEGEND EL. +14' EL. +13' EL. +12' EL. +11' EL. +10' EL. +9' EL. +8' EL. +7' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +6' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +5' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +4' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +3' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +2' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. +1' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. 0' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -1' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -2' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -3' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -4' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -5' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -6' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -7' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -8' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -9' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -10' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -11' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -12' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -13' (PROPOSED DRAINAGE CANALS) EL. -14' (PROPOSED DRAINAGE CANALS)

Manipulating topography on Governors Island creates small and large scaled spaces, conceals and reveals vistas, suggests intimate areas and shapes the 'ah-ha' moments within the Park and Public Spaces.



The Hills allow for 360 degree views of the Harbor.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-4



The Hills draw visitors towards the Harbor and frame views.



Highpoint views: views from the 360° degree hilltop panoramas and existing Fort Jay.



Guided views: the new landscapes and paths conceal and reveal views that culminate at the water's edge.

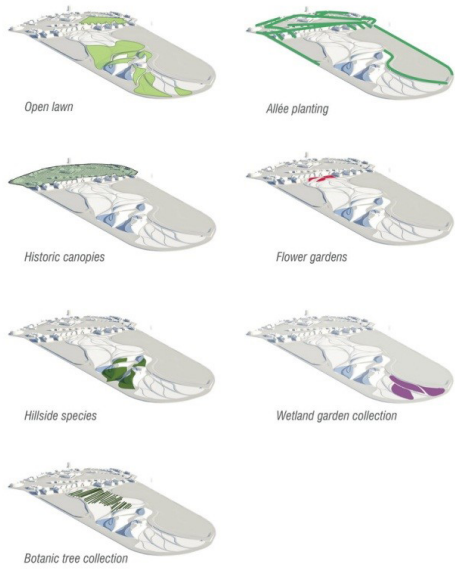
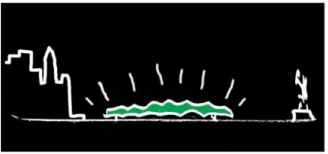
GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-6

设计者营造一个充满原始自然元素的景观环境。项目的文脉不是城市环境，而是有着水源与生态的自然环境，在繁华拥挤的纽约城中是一块宝地。公园将

供人休憩、运动，更有总督岛种种历史遗迹让人们去探险与发现。场地面向自由女神像和纽约的天际线，景色迷人。

A GREEN ISLAND

The transformation of an abandoned military base into a public space with seasons, for contemplation and leisure, seems a dream: to change a bleak, windblown island into an idyllic destination, a verdant broccoli in the water.

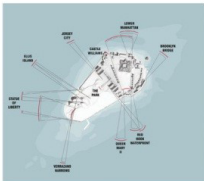


The backbone of the planting concept is a core selection of trees, shrubs, and groundcovers from plant communities that are native and adapted to the New York region.

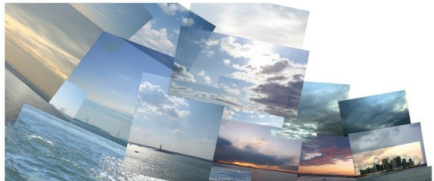
GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-7



Perimeter views: views of the entire Harbor, in succession.



Framed views: places in the landscape to discover iconic viewsheds



Vast water, big sky: Governors Island is truly an island like no other, with a unique vantage point on the Harbor and a treasured historic landscape.



The design offers 360 degree visual experiences on the Island: one slowly shifting along the Great Promenade and the other providing surprise and drama from viewpoints on top of the Hills.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-12

想象一个非凡的新公园拥抱纽约港口所有的华丽，港口、生态、历史、与文化。沉浸在自然和文化历史的河口，四面环水的总督岛将重新成为下一个伟大的“世界公园”：城市的模范，如海港

的灯塔。设计师负责为公园和公共空间做出总体规划，勾画出未来的计划阶段，如湿地花园、人造山丘、及宏伟的滨水大道。



The lower level Promenade accentuates the spectacular views and sensations at the water's edge.



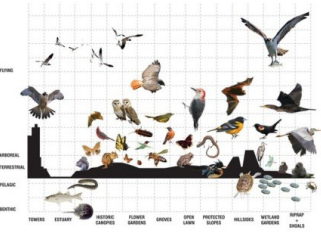
The South Prow brings visitors close to the water and to the wetland gardens.

The 2.2 miles of the Great Promenade offer interesting views and experiences along the Harbor. A custom balustrade references marine life.

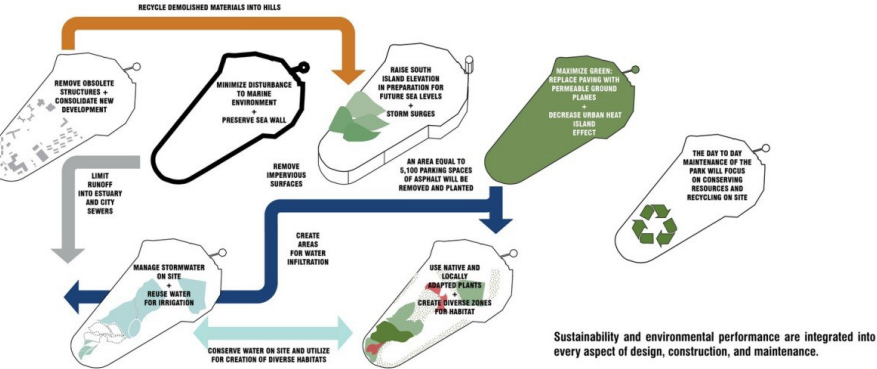
GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-13



The Parade Ground in the Historic District is used for relaxing, picnics, sports and concerts.



Diverse animals, particularly winged and aquatic species, will find habitat at Governors Island.



Sustainability and environmental performance are integrated into every aspect of design, construction, and maintenance.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-10

公园和公共空间总体规划注重该地区的独有环境质量，将总督岛打造成了一个游人胜地和国家地标，赋予总督岛

令人叹为观止的景观和没有汽车的自行车绿洲，提供给游客一种在新公园与景观环境中游玩和情感体验的感受。



Hammock Grove has shade, lawns and hammocks for relaxing. Custom bicycles reinforce the park narrative.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-9



The new 20-foot-wide paths on the south Island are composed of an eight-foot-wide pedestrian walkway and a 12-foot-wide shared bicycle and tram lane. Pedestrian-only paths on the south Island are eight feet wide.



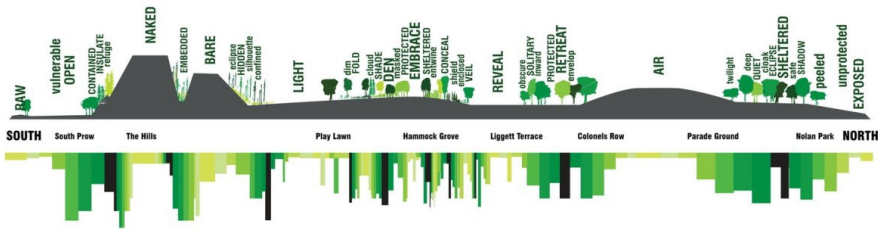
Clear, organized circulation is essential to the Island. While pedestrians, bicyclists and service vehicles all use the Island, the plan gives priority to pedestrians and bicyclists.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-15



Relaxing in the sun at the heart of the park.

Shade along the upper Promenade.



The experiential quality of light and shade establishes a noticeable rhythm across the Island.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-8

AN ISLAND LIKE NO OTHER

In Manhattan, tall buildings create canyons with their own shadows. There is little sense that Manhattan is an island surrounded by water. Governors Island offers exceptional sensations of vast water and big sky.



The Island's views across the water.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-11

在历史区，设计师恢复了绿地，增加了便利设施，创造了新的活动空间，

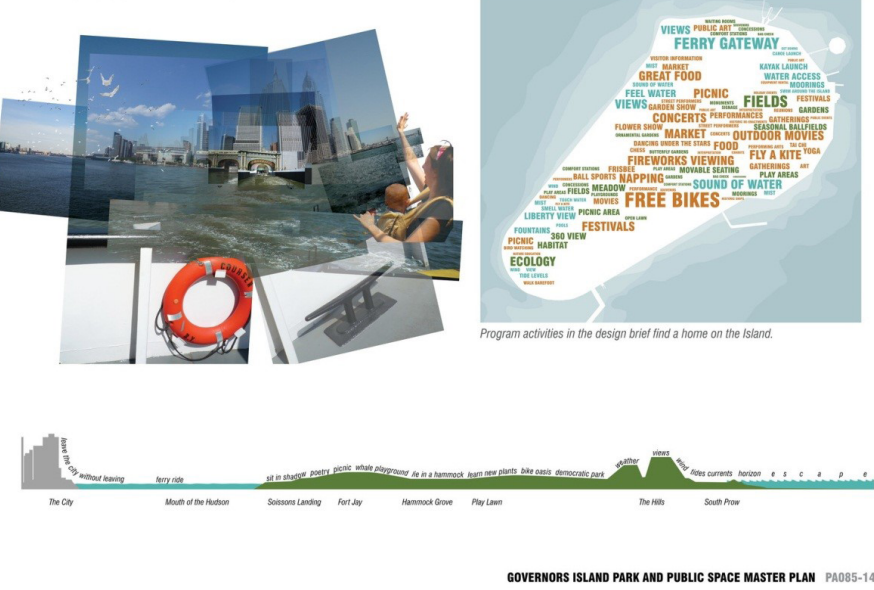
将大片的沥青停车场变成了绿地，以供休闲、文化项目和民众放松空间。

在岛的南端，设计将荒凉平坦的景观重塑成了带有山丘的全新场所，人们可以在这里探索、游玩和欣赏风景。最

后还设计了大型滨水散步区，推着婴儿车的散步者和骑自行车的人均可以沿着水岸体验纽约港的 360 度景观。

A CAREFREE ISLAND

Governors Island embodies a special carefree spirit. The short journey by boat allows passengers to leave the City behind. The park and public space design preserves the Island as an oasis for bicycling, play, the arts and the imagination.



Bicyclists enjoy the inviting open spaces on the island.

GOVERNORS ISLAND PARK AND PUBLIC SPACE MASTER PLAN PA085-16

总体规划中有一系列戏剧性的垂直景观：搬迁的建筑废料堆积成一座人工山丘，节省了将废料运往别处的成本。从山顶望去，纽约港、哈德逊河与东河的景色一览无余。公园的南面，强有力的生态恢复行动和有节制的消费利用形成了一座滨水公园，供湿地动植物栖息

繁衍。公园里很多环形小路提供免费的自行车，居民可以骑着车以动态的方式观赏美景。

总督岛的建造是长期的、分阶段的，既是一个外来游客的游览胜地，又吸引当地的人们反复回到这里。[1]

30 迈向全球城市区域发展的芝加哥战略规划

芝加哥为全美在经济实力和人口总数排名第三的城市，其市区及中心城区致力于打造全球城市，并与周边自治市形成共同协作的大都市区，在全球经济中发挥重要作用。芝加哥是美国为数不多的非常重视规划的城市。1909 年的芝加哥规划是美国第一个综合规划，在战略层面为城市及其区域奠定了空间发展的框架；此后历次规划为芝加哥提供了针对当时发展的战略思路和策略，从而形成了如今的芝加哥大都市区。

芝加哥一直重视与其郊区共同形成的大都市区的整体发展。多个规划针对大都市区不同发展阶段的问题和挑战，对中心区和郊区提出了不同的功能定位，并以芝加哥中心区为核心，整合资源实现区域良性互动，致力于打造全球城市区域（Global City Region）。以全球城为核心的城市区域是在全球化背景下的新区域发展模式；经济和政治组织以区域为基础形式呈现。区域内包含从全球到地方的各个层级的经济活动和管治关系，空间单元形成相互依赖的层级式关系。核心城市与周边腹地通过经济联系和功能互补协同发展。在芝加哥迈向全球城市区域的过程中，市区（特别是中心区）的战略发展侧重于发展城市的金融、科技、文化与管理职能，致力于全球城功能的实现；而大都市区内城市化的郊区则在物流、交通与生态保育方面保持优势，并形成区域次中心，承担起

郊区生活和服务中心的职能。本文分析芝加哥多次重要规划对中心区和郊区的功能定位，并针对全球城市发展的核心策略（形成跨国公司的全球或区域总部、建立全球或区域的金融中心、发展高度发达的生产性服务业）、支撑策略（建设科技创新和文化创意基地、打造国际性的旅游和会展目的地）和基础策略（形成精英人才的汇聚地、建构信息、通信、交通枢纽），探讨规划中的应对。

1. 芝加哥市及其大都市区规划历程

1.1 规划层次和范围

芝加哥大都市区统计区（Metropolitan Statistical Area）总面积为 28120k m²，2011 年人口约 973 万，其主体位于伊利诺伊州，还包括威斯康星州和印第安纳州的部分。芝加哥大都市区是一个规划概念，包含伊利诺伊州内芝加哥周边城市化的区域。随着城市蔓延，芝加哥大都市区范围在扩大，从 2005 年《芝加哥大都市区框架性规划》中的 6 个县、271 个自治市，增加到 2011 年《迈向 2040 综合区域规划》中的 7 个县、284 个自治市。

芝加哥历次规划涉及三个空间范围：最大空间单元为芝加哥大都市区范围，包含 7 个县，共 14625k m²；其次为芝加哥市域范围，面积 606.1k m²；最小空间为芝加哥中心区，面积为芝加哥市的 2%，即 12.1k m²（图 1）。



图 1 芝加哥中心区（左：芝加哥芝加哥大都市区范围；中：芝加哥芝加哥市与芝加哥中心区；右：芝加哥芝加哥中心区）

资料来源：Department of Planning, Department of Transportation, Department of Environment. The Chicago Central Area Plan: Preparing the Central City for the 21st Century[R]. 2003.

1.2 芝加哥市及其大都市区重要规划历程

从 1909—2011 年，芝加哥共有 10 次重要规划，其中 6 次主要针对大都市区域，即 1909 年、1966 年、1999 年、2003 年、2005 年和 2011 年规划；

表 1 芝加哥历次重要规划

编制时间	规划名称	应对挑战	战略目标	规划重点
1909 年	芝加哥大规划	工业化	工业中心、交通中心	基础设施、区域交通、公园
1958 年	中心区发展规划	战后恢复建设	工业中心、交通中心	公共交通的完善和拓展
1966 年	芝加哥综合规划	郊区化	工业中心、交通中心	居住、郊区商业服务
1973 年	芝加哥 21：中心区委员会规划	强化中心	区域中心	中心区振兴、郊区与中心的联系
1983 年	芝加哥中心区规划：规划城市之心	郊区化	区域中心	城市中心区的商业规划
1999 年	芝加哥大都市 2020：为 21 世纪芝加哥大都市区准备	全球化	区域中心	经济发展、投资、教育、土地开发与再开发
2003 年	芝加哥 2003 年中心区发展规划：为 21 世纪中心城市作准备	全球化	复合的城市中心	城市交通与城市滨水空间发展、城市商业商务文化环境建设
2003 年	大都市区规划：芝加哥区域的选择	全球化	全球城市	更可持续、可达性更好、可选择、更健康、更繁荣、更平等的区域
2005 年	芝加哥 2040 框架规划	生活质量	全球城市区域多层面中心	各个城市的定位、交通走廊、生态走廊
2011 年	迈向 2040 综合区域规划	全球经济危机	多层面规划目标和愿景、可持续发展的区域	人力资源、能源使用、经济技术创新

资料来源：作者整理

芝加哥历次规划从规划理念上可分为四个阶段。

第一阶段为区域大规划理念阶段。1909 年芝加哥规划针对芝加哥市域，但具有区域规划理念；在道路系统、公园绿地系统等方面将区域整体纳入考虑，为芝加哥大都市区提供了空间框架。“大规划”理念在这一阶段得到充分贯彻和执行，即希望通过物质环境的提升和大空间尺度的考量，引导城市区域整体发展，激发市民精神。这一阶段的战略规划包括 1909 年、1958 年和 1966 年规划。

第二阶段为区域再平衡理念阶段。面对战后中心区衰退和郊区化趋势，1973 年和 1983 年战略规划将城市发展聚焦于中心城区，希望借助对中心城区的重塑，复兴芝加哥城市经济。

第三阶段为全球城市发展理念阶段。全球化的深化为城市发展提供了新的发展背景和挑战，规划开始提出如何将芝加哥建设成为全球城市，并开始拓展基于数据的定量分析工具。这一阶段的战略规划包含 1999 年和 2003 年针对大都市区的战略规划，以及 2003 年中心区战略规划。

第四阶段为全球城市区域发展理念

1958 年、1973 年、1983 年和 2003 年 4 次则是针对中心区的规划（表 1）。这些规划尽管分属不同层面，名称未必都是战略规划，但均为芝加哥的发展提供了战略引导。

阶段。在经历了以全球城市为战略目标的规划潮流后，基于理性主义的规划技术日臻成熟，芝加哥战略规划逐渐进入协作式规划模型，强调公众参与，并开展可持续发展的探讨。协作式规划、可持续、多样化等理念成为这一时期战略规划思想的关键词。这一阶段包含 2005 年和 2011 年规划，其中 2005 年规划将芝加哥市区定位为全球城，并建构了芝加哥区域内多层面的区域城镇体系；2011 年规划关注可持续发展区域，强调了作为全球城市区域的芝加哥需要培育优势产业集群，发挥创意与科技的引领作用。

纵观芝加哥大都市区战略定位，从区域中心到全国中心，再到实现全球影响和可持续的繁荣，显示了有序推进的全球城市区域发展进程。1909 年、1966 年规划强调了芝加哥作为区域性的生活中心、产业中心和交通枢纽。1999 年规划中将芝加哥大都市区域定位为全国重要的大都市区，强调了其在生态自然、交通枢纽、教育医药方面的区域中心地位。2003 年大都市区规划突出了在就业、居住和商业方面的中心地位，并在同年的中心区规划中明确提出了全球

城市区域。2005 年规划开始更关注健康和生态，并强调芝加哥大都市区应定位为全国和区域的科技、服务和创新中心，通过跨国公司实现全球影响力。2011 年规划提出将芝加哥大都市区定位为可持续和创新的中心。虽然规划编制时代背景不同，战略发展侧重不同，但是对芝加哥大都市区的定位基本可以归纳为：全国性的区域中心，交通枢纽，文化中心，医疗、教育和科技创新等中心。

同时，在迈向全球城市区域的过程中，芝加哥市区及其中心区与郊区之间的职能在演变。在区域性工业化与城市化的双重影响下，1909 年规划强调中心区在服务、休闲、文化方面的建设，而郊区主要以产业发展、交通基础设施以及基础性的服务设施建设为主。1966—1973 年，振兴传统中心区成为战略发展的核心任务，经济转型逐渐开始，增加了总部经济、健康产业、科技产业、媒体与出版产业、交通指挥等功能，致力于满足复合多元中心区的空间发展需求；郊区除了不断完善服务设施外，还增加了区域性生态保育的功能。1999 年随着全球化进程的加速，中心区职能进一步向高端服务产业发展，开始注重金融、文化和旅游等与全球城发展相关的诸多方面，并开始强调数据服务与管理对于区域的贡献。郊区侧重于巩固全国性的物流地位，并提升区域的公共交通服务。

2003—2011 年规划关注更加可持续化的发展，强调中心区在金融、经济、科技创新方面的全球领先地位，并强调了中心区在这些领域的引领角色。郊区发展关注区域次级中心的投资与发展。但值得一提的是，2005 年规划与 2011 年规划在策略设计中更加注重区域的整体性思考，弱化了中心区与郊区的区别性描述。

2. 迈向全球城市区域发展的规划策略

规划的战略定位和发展引导是促成芝加哥及其郊区建设成为全球城市区域

的重要因素。针对全球城发展的核心维度（企业总部选址、金融业发展、其他生产性服务业的发展），支撑维度（科技与创意、旅游与会展）和基础维度（精英人才、信息、通信与交通枢纽），本文探讨多个规划中相应的空间应对和策略。

2.1 核心策略维度

① 跨国公司总部和中小企业的集聚中心芝加哥将吸引跨国公司总部作为建设全球城市的重要策略，同时也注重对中小企业的培育。1999 年规划分析了当时的经济形势，提出芝加哥大都市区需要寻找新的角色。规划诠释了芝加哥需要如何超越依赖贸易、银行、旅游和会展经济的传统经济角色，成长为协调与控制全球制造业生产网络、管理生产资源分配的总部区域的角色。规划强调为跨国公司和中小企业提供更好的区域环境，关注融通资本、技术转化、技术提升、支持网络和便捷交流五个方面。

其战略举措可以总结为：（1）提供便捷的城市交通服务，如从总部区域到机场的交通；（2）提升商业、居住环境，以留住高科技型人才；（3）建设对小、微企业友好的氛围、环境与设施；（4）建设区域数据服务中心，研究企业集群，为各类型企业选址提供决策。

2005 年，芝加哥市所拥有的福布斯 2000 强企业总部数量为 21 个，其中包括排在前 100 名内的好事达保险公司和波音公司。受次贷危机影响，2014 年芝加哥福布斯 2000 强企业总部总数减少为 14 个，主要因为美国公司在福布斯排名中大幅下滑；同时，2014 年总部设置在芝加哥市的福布斯 2000 强企业在总销售额、利润和资产等方面均有不同程度的减少，但企业总市值有所增加。

2005 年，总部设置在芝加哥市的福布斯 2000 强企业中，排名在 501~1000 名的企业所占比例最大，为 38%；其次为排名 1001~2000 名、

101~500 名和 1~100 名的企业，分别占 29%、24% 和 9%。2014 年，排名在 1001~2000 名的企业所占比例最大，为 57%；其次为排名 101~500 名和 501~1000 名的企业，分别占 29% 和 14%；没有企业排名在前 100 名内（图 2）。与 2005 年相比，2014 年总部设置

在芝加哥市的福布斯 2000 强企业的绝对数量变化如下：生产性服务业企业数量减少了 3 家、生活性服务业均为 1 家、制造业企业减少了 1 家、文化创意企业减少了 2 家（2014 年已无文化创意企业总部设于芝加哥）、其他企业减少了 4 家（图 3）。

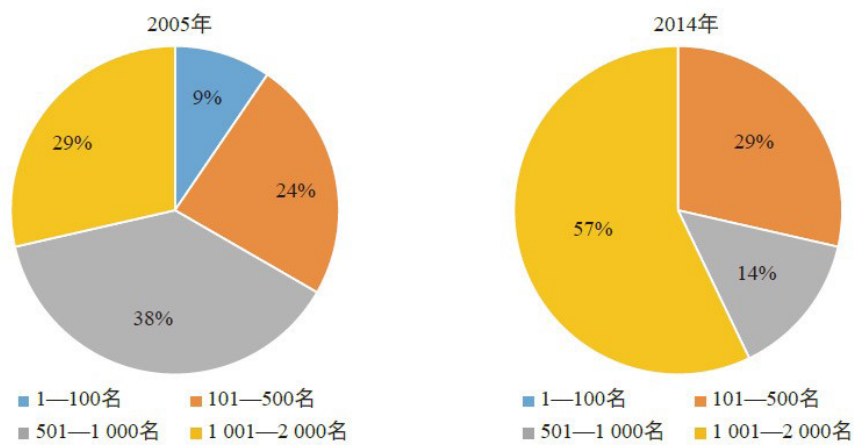
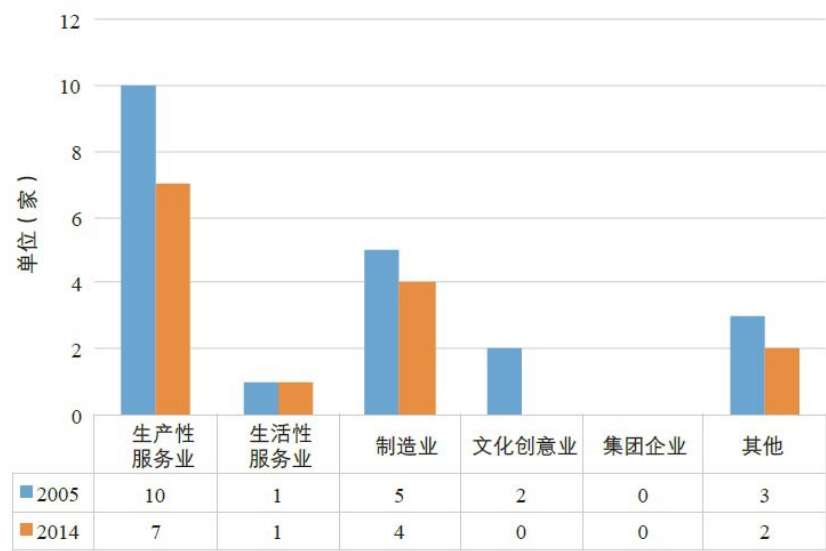


图 2 2005 年、2014 年芝加哥市不同梯度排名企业所占比例
资料来源：根据参考文献 [14,15] 整理



注：集团企业是现代企业的高级组织形式，是以一个或多个实力强大、具有投资中心功能的大型企业为核心，以若干个在资产、资本、技术上有密切联系的企业、单位为外围层，通过产权安排、人事控制、商务协作等纽带所形成的一个稳定的多层次经济组织。其他产业包括石化、电力电信、矿产等。

图 3 2005 年、2014 年芝加哥市不同产业部类企业数量
资料来源：根据参考文献 [14,15] 整理

与 2005 年相比，2014 年芝加哥企业总部中，生产性服务业企业、生活性服务业、制造业企业所占比例有所增加，分别增加了 2%、2% 和 5%；其他企业的比例两年均为 14%（图 4）。2011 年规划在次贷危机后致力于振兴区域经济；分析指出芝加哥大都市区产业集群集聚程度领先于全美平均水

平的产业包括高级材料、化学、交通与后勤服务、出版、商务与金融（图 5）。规划强调将投资导向这些行业的研发与创新部门，以促进更加明显的集聚优势。依托这些产业内的跨国公司与中小企业，芝加哥大都市区将强化产业集群优势，并在市场竞争环境下刺激企业创新，实现城市经济的持续活力。

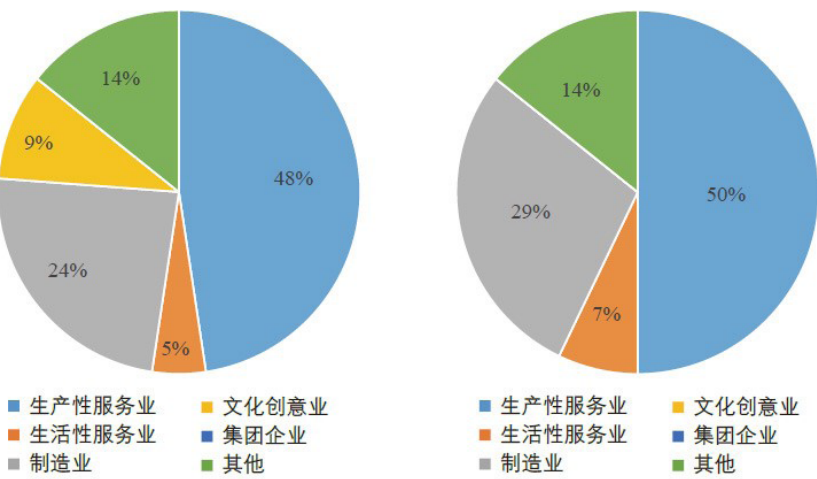


图 4 2005 年、2014 年芝加哥市不同产业部类企业所占比例
资料来源：根据参考文献 [14,15] 整理

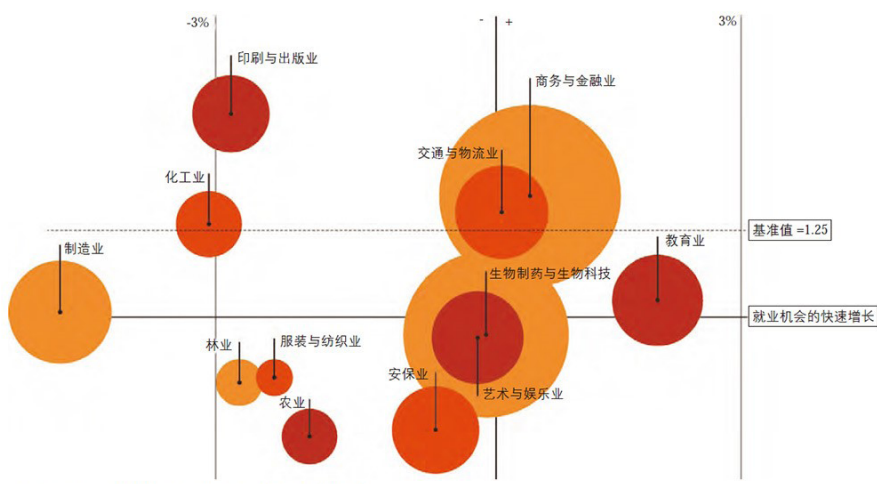


图 5 2011 年芝加哥大都市区优势产业集群
资料来源：Chicago Metropolitan Agency for Planning,Go To 2040:Comprehensive Regional Plan[R],2011

② 全球或区域的金融中心

芝加哥发展为全球城市，在金融领域成就突出，是美国最大的期货交易市场。自 1973 年规划起，复兴中心区成为战略规划的方向，将芝加哥中心区建成区域和全球金融中心则成为重要的目标。其金融中心的规划建设可分为两个主要的阶段：金融办公区建设和金融办公区融合社区发展。

第一阶段的建设主要着眼于重塑中心区的核心竞争力，发展金融行业，创造就业机会。对中心区的土地再开发奠定了金融中心成长的空间基础。1973 年规划实现了对废弃的铁路沿线用地的再开发，规模近 2.4k m²，并结合南环路新城社区建设和迪尔伯恩（Dearborn）公园等进行规划。截至 2003 年，中心区共为市场创造了 994 万 m² 的办公空间。同时通过对机场、铁路和道路等配套基础设施的建设和完善，形成对金融中心建设的支持。

在第二阶段，金融中心建设逐渐与社区发展融合，推进复合式开发。2003 年中心区规划将金融中心建设与社区开发进行结合，打造“混合收入社区”，即在功能上融合居住、金融、教育、休闲，形成多重功能的社区，同时以 5：3：2 的比例配置市场化住宅、公共住宅和廉价住宅。藉此为金融及相关行业企业的发展创造更舒适的环境，兼顾社区开发的需求。同时通过政策利好和环境优化，加大对企业人才的吸引，形成维持推动金融中心建设的持续动力。

芝加哥在塑造区域和全球金融中心的过程中的重要举措可以归纳为：（1）金融中心的办公空间建设；（2）配套基础设施的建设与支持；（3）融合社区开发，形成金融、居住等多元功能的复合社区；（4）企业吸引与人才吸引。

③ 高度发达的生产性服务业中心

芝加哥的生产性服务业形成了相互关联和支持的产业网络，金融业以外的保险、法律、广告和设计行业等对芝加

哥建设全球城市具有重要贡献。2003 年规划的分析表明，芝加哥大都市区能够在其他地区面临困境的情况下保持良好的发展态势，得益于其高度发达和多样性的生产性服务业。战略规划将这些生产性服务业功能落地，推进了产业的发展；例如 2003 年规划确定在交通便捷的中心区西环线外围地段推进办公空间的开发，拓展中心区的办公空间，并强调混合使用和步行环境建设等。

芝加哥在发展生产性服务业方面所推出的重要举措可以归纳为：（1）立足中央商务区，拓展至中心区西部，开发新的办公空间；（2）融合社区开发，在中心区建设新的功能混合社区，完善公共交通服务；（3）吸引企业与人才，融通资本渠道。

2.2 支撑维度

① 科技创新和文化创意的基地和市场

科技创新与文化创意作为支撑芝加哥其他行业发展的重要维度，在历次芝加哥战略规划中都被给予了充分的关注。1999 年规划强调科技企业发展、校企合作和区域大数据商业化运作。

为了更好地吸引跨国公司与众多中、小型企业推进创新创意活动，1999 年规划提出芝加哥“数据中心”的构想与建设。通过提供集中式的数据收集处理和营销服务，帮助企业进行科学选址和业务拓展。2011 年规划将数据发展提升为政府层面的重要任务，进一步明确了在芝加哥市中心建设服务于大都市区范围内企业的数据处理—分享中心，战略性地组织区域及周边现存和新涌现的产业集群，提供培训，展开公共投入的基础设施建设，辅助明智的投资决策，减少重复投资和恶性竞争。规划提出建构区域协同创新机制，集中在产业集群的研究和推进项目，帮助产业发展和繁荣，提高在国家和国际范围内的竞争能力。

技术革新一方面需要吸引更多的人才和企业驻留，另一方面也对政府管理

的智能化和高效化提出了挑战。芝加哥战略规划不断强调：为了促进科技产业在芝加哥占有更加重要的分量，政府需要做出积极响应，包括数据共享、财政支持以及相关空间配套设施的建设。

建设科技创新、文化创意基地和 markets 的发展策略可以总结为：（1）完善企业数据与信息分析、服务体系建构；（2）孕育多样化、区域型的产业发展集群；（3）培育区域创新文化，鼓励试验，发掘创新点，破除体制障碍；（4）推动科技与文化创意产业的成果转化。

② 国际性的旅游和会展目的地

打造国际性的旅游和会展目的地是芝加哥大都市区发展成为全球城市的重要途径之一。历次大都市区规划和特别针对中心区的规划均强调旅游、会展是芝加哥经济发展和文化传播的重要组成部分。2000 年初，芝加哥酒店交通出行 52% 源于会务，35% 源于商务，13% 源于旅游。预计到 2020 年，芝加哥中心区将形成包含会展人员、旅客等在内的 3500 万人 / 年的市场流量。

从 1958 年规划到 2011 年规划都包含了对芝加哥全球城市在国际性的旅游和会展目的地方面的设想和策略，融入文化发展与历史保护，推进相关产业。例如 2003 年中心区规划提出保护和利用百年城市肌理、建筑和构筑物遗产，促进城市文化、旅游的同步发展。2005 年规划提出提升中心区文化功能的能级，在原有区域性的社交中心和文化、教育与旅游中心的基础上，上升为国家级或世界级中心，以更高标准来制定相关功能的规划和设计。同时，除了关注市域层面的物质空间建设外，2005 年规划和 2011 年规划将社区层面的文化建设作为城市文化内涵塑造的重要手段之一。规划希望实现从宏观到微观的策略推进，社区层面的设施、文化建设将对于芝加哥全球城市的旅游与会展角色的形成起决定性作用。

在历次战略规划中，对于国际性的

旅游和会展目的地的措施包括：（1）扩建和整合会展空间；（2）更新原有会展中心的配套设施（餐饮、娱乐、住宿）；（3）完善从机场和交通门户区域到滨湖区及会展中心的道路和公共交通建设；（4）密歇根湖滨湖区域开发与芝加哥河沿岸开发；（5）保护城市肌理和建筑遗产，塑造芝加哥的城市文化；（6）创建多元包容的社区文化。

2.3 基础维度

① 精英人才汇集地

精英人才是芝加哥大都市区迈向全球城市区域的重要基础性元素，为经济发展、技术创新、文化创意提供了基础条件。自 1999 年规划以全球城市为发展目标以来，历次战略规划均强调人才战略，提出通过人才吸引举措和教育策略两个方面，推动企业集聚、创新研发和产业升级，实现经济发展的可持续。

在人才吸引方面，2005 年规划提出芝加哥大都市区需要在高技术行业更具竞争力，而对高技术人才的吸引需要建设友好、有活力、世界级的商业、文化和教育氛围。2011 年规划则强调了良好的社区在吸引人才方面的独特作用。

在人才教育方面，1999 年规划提出了在芝加哥中心区率先建立起终身学习机制。这一机制的建设依托于伊利诺伊大学芝加哥分校这样的高等院校或研究机构。2005 年规划提出依托高技术人才建立职业培训项目，以促进新进人才的快速成长。2011 规划中提出对劳动力的服务、人力资源数据与信息，以及教育与就业的衔接是提升人力资源质量的要素。

人才吸引与教育都是为了建构更加先进的人力资源系统，推进建设更具竞争力和更可持续的芝加哥全球城市区域。规划在这一方面的措施包括：（1）增加高技术岗位培训机会；（2）培育吸引高技术人才的文化、商业环境；（3）完善基础教育、终身教育或培训体系；（4）建立、完善人才评估机制；（5）

建设宜居社区，以高品质的居住空间、步行环境和公共服务设施留住人才。

② 通信、信息和交通枢纽

芝加哥大都市区作为区域重要的信息、通信和交通中心，其枢纽地位和功能为其他行业的发展提供了重要的保障。在通信与信息枢纽方面，1999年通信行业已经发展成为芝加哥的七大优势产业之一；通信枢纽的建设在2003年、2005年以及2011年规划中均获得了重视与支持，涵盖基础设施建设、社区开发以及企业培育三个方面。规划重点关注了大数据在芝加哥建设全球城市中可以发挥的作用，例如2011年规划提出了建设区域大数据中心，收集公共数据，形成服务于区域和企业的城市信息枢纽。通过整合伊利诺伊州、县、自治市政府及其他主体，收集处理数据，实施技术改善，推进数据公开交换；同时通过居民相关反馈数据的获取与分析，找出有待提升城市生活质量的部分。

在通信与信息枢纽建设方面的主要策略为：（1）通信设施的规划与建设；（2）区域大数据中心的建设；（3）通信与信息技术企业的培育；（4）社区信息技术网络建设。

在交通枢纽方面，自1909年芝加哥规划以来，建设交通枢纽一直是战略规划的重要目标之一。芝加哥全球城市的交通枢纽地位依托于地面的道路、铁路交通体系，以及芝加哥航空港两个部分。交通枢纽的建设经历了从大都市区交通基础设施建设到交通管理建设的历程。

1909年规划架构了芝加哥大都市区的交通结构框架，当时对道路体系和铁路交通体系的梳理和整合为芝加哥交通发展奠定了基础。在此后的规划中，随着交通基础设施建设逐步完善，交通枢纽地面部分的发展策略逐渐从大规模设施建设转向以关键性项目建设、发展大都市区域内的公共交通、智能化的交通管理和便捷现代物流服务为目标。

1999年芝加哥依托铁路和陆路联运成为美国最重要的货运交通枢纽。

2011年规划强调通过财政手段支持战略性连接设施建设，并明确打通行政边界，创造更有效的货运网络。同时，在建设全球城市区域的背景下，芝加哥非常注重航空中心的建设。

1999年规划提出对奥黑尔（O'Hare）机场扩能，并支持建设第三机场的规划。依据对未来航空需求的测算，在展望2040年的多个远景规划中，机场将支撑起芝加哥全球城市的航空服务。2005年规划提出将芝加哥中心区建设成为交通管理中心，实现对区域交通的智能化管控。这也是首次在芝加哥的战略规划中提出建立智能化交通管理体系并在空间得以落实的提议。

综上，交通枢纽的发展策略为：（1）铁路与陆路的交通基础设施建设与梳理；（2）航空基础设施的建设；（3）智能化的交通管理；（4）提议跨州的交通基础设施协作发展，实现跨区域的交通资源整合。

3. 结语

全球城市区域以全球城为核心，涵盖了多个等级的空间单元，共同参与全球经济分工和竞争。芝加哥及其郊区一直注重以规划为导向的区域协同发展。一脉相承的规划思路是以市区及中心区作为全球城发展的核心空间，区域内其他自治市发挥各自的优势和特点，与芝加哥市形成大都市区范围内的整体协调配合，建构多层级城市体系，不同的规划支撑不同方面或空间单元的协同发展，共同打造可持续性强、经济社会和生态平衡发展的全球城市区域。

其中，芝加哥市区（主要是中心区空间范围）侧重发展城市的金融、科技、文化、历史与管理职能，而郊区则在物流、交通、生态与区域次中心方面保持优势，支撑全球城核心功能在市区及中心区的优化。通过战略规划，大都市区

域层面的资源能够最大化地合理分配在中心区和郊区，也试图兼顾社区居民需求和流动的全球城发展需求，从而实现区域整体的可持续发展。

针对全球城市发展策略框架中的三个维度和七个方面，多个规划提出了相应的空间考虑和推进策略，引导城市经济发展的主要驱动力不断向高端（高附加值、价值链高端）产业转变，在注重金融、文化和旅游发展的同时，更加重视科技、创意与教育。正是因为战略侧

重的不断调整，才使得中心区和大都市区能够持续不断地健康发展。

我国城市在参与国际经济分工和全球竞争中，需要充分考虑中心区和郊区腹地、核心城市和区域内周边城市之间的功能配置。特大城市在以迈向全球城市区域为目标的规划编制中，需要从全球城市发展策略的维度和方面考虑，编制相应的城镇体系规划和区域规划。

31 看麦肯锡如何分析中国城市群

导读：认识复杂中国，需要良好方法。麦肯锡城市群方法，不再按照简单的城市层级和地理区域来划分中国城市，而将800多个中国城市划分为22个城市群。

这种划分，更凸显了消费者偏好、人口特征、产业构成、政府政策等因素在城市间的区别，而不仅仅是考量区域位置，因此，对投资、销售、管理更具指导意义。如今，这项题为“一个国家，多个市场——用麦肯锡城市群方法瞄准中国消费者”的城市群研究，被越来越多的企业看作认识中国市场的经典方法。

广州和深圳有着很多共性，但这两座同处一省、驾车距离仅为3小时的城市在人口构成、语言和消费者偏好等方面的差别却不亚于法国和德国之间的差异。深圳居民中，4/5为外来务工人员，大多数年龄在35岁以下，他们说普通话或自己的方言，习惯在酒吧喝一杯。而在邻近的广州，外来人口只占1/4，人口年龄偏高，主要说广东话，习惯于与家人一起去餐馆喝茶。

很少有跨国公司会在法国和德国市场运用同样的策略，但似乎很多公司在

中国却正是这么做的。它们专注于培植最大的市场（北京、上海等一线城市，以及类似南京的较大的二线城市），而忽略了中国数以百计的城市之间的差别。

中国的市场如此之大、各地增长的速度如此千差万别，对它们进行优先排序是不二的选择。中国的800多个城市中有200多个人口超过100万（在整个欧洲，人口超100万的城市只有35个）。另外，中国还有数百个人口在10万级的城市。

现在，很多在华公司对中国城市仍采用逐个管理的方法。然而，通过总结它们的工作经验，以及我们对中国消费者的研究，我们发现了一种更有效且更合算的管理方法，即麦肯锡城市群（Cluster Map）方法：它不再按照简单的城市层级和地理区域来划分中国城市，而将800多个中国城市划分为若干个城市群。这些城市群少则包括2个城市，多则包括约70个邻近的城市。决定城市群的不只是其收入水平和地理位置，还包括城市之间的经济联系和贸易往来，以及城市中消费者共同的消费态度和偏好。

用麦肯锡城市群（Cluster Map）方法能帮助企业定义战略愿景、优化资源配置，跟踪业绩。与逐个管理城市的方法相比，用城市分群的方式更能在广阔地域范围内实现销售队伍、分销渠道、供应链以及营销的协同效应，更有实效性和成本效益。同时，比起将中国城市简单分成几个地区的做法，用城市分群的方式能将工作做得更细。

图表 1 22 个城市群



1 考虑到中国的飞速发展、宏观经济、人口特征和消费数据每年更新两次。
资料来源：麦肯锡“联结中国”，麦肯锡分析

在这 22 个城市群中，我们将其中的 7 个定义为“超大型”。在 2008 年，其人口总数在 1900 万到 5500 万之间，且每个城市分别占中国城市 GDP 的 5% ~ 12%。另有 10 个城市群被定义为“大型”，其人口总数在 1300 万到 3900 万之间。

麦肯锡城市群（Cluster Map）涵盖了中国 815 个城市中的 606 个，占中国城市人口的 82%，预计到 2015 年将占据城市 GDP 的 92%。

各家企业最终确定的城市群数量可以有所不同。有些公司或为了扩大分销中的规模经济，或因为某些城市群中的类似的媒体观看习惯和对媒体渠道的偏好，而将一些城市群合并。另一些公司则可能因为某些城市群内差异（比如竞争状况或消费习惯），需要运用不同的战略，而将一些城市群分拆为两个或更

麦肯锡 Cluster Map：从城市层级到城市群

麦肯锡城市群（Cluster Map）方法将中国城市分为 22 个城市群，每个城市群围绕 1 到 2 个中心城市发展。为了确保这种方法是可行并适用的，所有的卫星城距离 1 个中心城市不超过 300 公里，并且每个城市群的 GDP 都超过中国城市总 GDP 的 1%（图表 1）。

多的小城市群。

城市群划分的 4 个考量因素

在绘制城市群地图之前，我们从以下 4 个维度分析了中国 815 个城市：产业构成、政府政策、人口特征以及消费者偏好。

产业构成

在绘制中国的城市群时，我们研究了产业结构（即经济的导向是服务业、制造业还是农业），以及一个城市群内的城市之间在经济活动和贸易往来方面的一体化程度。产业结构和经济联系决定了人口构成、收入水平，并最终决定了城市群内的消费者偏好和行为。

端对端的产业价值链的形成是促进城市群内经济活动一体化的一个因素。例如，中国最大的国内汽车生产商上汽集团的成立及其与美国通用汽车成功合资，带动了在上海郊区和周边城市形成

一个综合性的汽车零部件供应商网络，为上海赢得了“中国底特律”的称谓。

另一个促进城市群内的城市间经济联系的因素是某些商业活动在各城市之间的分布。例如，许多高科技企业在上海设立行政管理部门，而将制造部门放在张江高科等开发区或昆山等周边城市。

政府政策

中国城市的发展体现着强大的政府力量。最近几十年中，中央和各省市制定的产业、经济和人口政策加速了城市群的形成。1989 年，中国政府宣布了鼓励大城市之间以及大城市和小城市之间经济合作的多项政策。例如，在 2005 年开始实行的十一五规划中，中国国务院确定了 11 个城市群，旨在推动经济增长、加强交通运输联系，并影响人口流动。跨市的基础设施建设和开发项目也加强了城市之间的经济和交通联系。

其它还有一些政策针对具体的地区，有着非常具体的目标。例如，旨在将内蒙古打造成“亚洲乳业之都”的政策：随着该地区的产业结构逐步转向以乳制品的生产和销售为主要的经济推动力，越来越多的人被吸引到该行业就业，从而获得类似的工资，因而很可能形成最终类似的消费偏好。

人口特征

当地人口和外来人口的比例、年龄层构成、收入水平以及家庭储蓄率都是我们用来定义城市群的关键人口因素。

大批外来人口涌入到城市中生活，中国的城市面貌发生了深刻变化。麦肯锡全球研究院的研究表明，在 1990 年至 2005 年之间，有 1 亿外来人口涌入了城市。到 2030 年，预计将有 10 亿人口生活在中国的城市中。

中国城市化的进程对各个城市群的影响千差万别，因而形成了各城市群的个性差异。深圳有 86% 的人口来自外省，他们说普通话（也说自己的方言）；而 73% 的广州居民是土生土长的广州人，主要讲广东话。由于外来人口占据

主导地位，深圳比广州年轻很多：55% 的深圳居民年龄在 20 ~ 34 岁之间，而这个年龄层的人口只占广州居民总数的 35%。19% 的广州居民年龄在 49 岁以上，而在深圳这一比例只有 7%。

消费者偏好

我们的研究表明，城市群与消费者行为之间有着很强的相关性。2005 年，我们开展了第一次中国消费者调查，在 14 个最大的消费者特性差异中，有 9 个（如品牌忠诚度或支付溢价的意愿等）可以由该城市归属于的城市层级、而不是其归属某个地域上相邻的群体来解释。然而，我们 2009 年第一季度进行的调查发现，在这 14 个特性差异中，有 11 个应当用城市群来解释（图表 2）。

我们注意到，中国各城市群消费者的行为存在很大差异。例如，52% 的上海城市群消费者青睐名牌产品，而这一比例在厦门—福州城市群（包括潮州、汕头、石狮等城市）中只有 36%。

消费者对产品特性的偏好也很不一样。例如，深圳城市群的消费者青睐轻薄、薄的数码相机，而广州城市群的消费者偏爱有大显示屏的机型。

不同城市群中的消费者对媒体的偏好也大相径庭。例如，“中原城市群”（包括郑州、洛阳、开封等城市）中 95% 的消费者喜欢看中央台。而 62% 的上海城市群消费者喜欢看本市的电视节目。对各地消费者看电视习惯的深入了解，有助于那些在电视广告中投入甚多的消费品公司更有效地分配他们在不同城市群之间的媒体投资支出（图表 3）。

我们发现，在城市群的形成过程中，各因素之间互相影响，形成一种良性循环：政府政策塑造产业结构，产业结构影响人口构成，人口构成又被反映在消费者行为中。时间一长，这些因素增强了城市间的联系，并促使特定城市群内的消费者行为逐渐趋同。

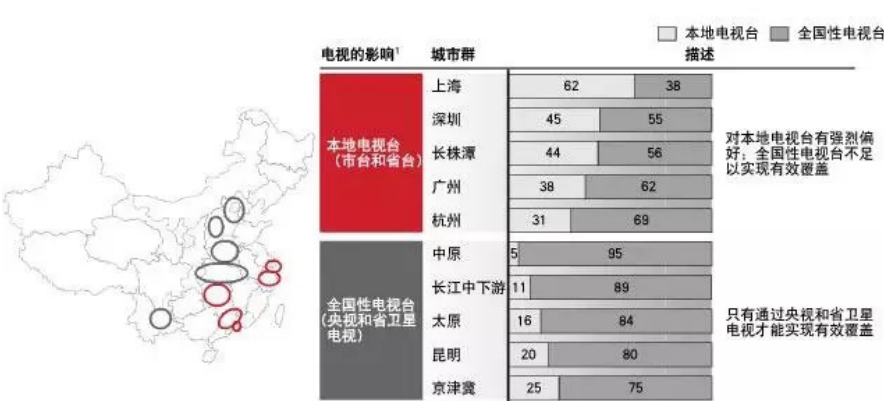
制定以城市群为基础的战略

企业在绘制出城市群之后，需要确

图表 2 城市群的相关性正在稳步上升



图表 2 城市群的相关性正在稳步上升



¹ 在过去两个月内曾从电视广告中收到产品 / 服务信息，认为这是一个可信的来源并会关注这一信息的受访者百分比。

资料来源：麦肯锡“解读中国”——2009 年消费者调查：麦肯锡分析

定应瞄准哪些城市群，以及在每个城市群运用什么样的策略。在这一决策过程中，需要实施 4 个关键步骤：寻找增长最快的城市群、对目标城市群进行优先排序、设定城市群层面的发展愿景、以及定义战略性“原型”并量身定制市场策略。

寻找增长最快的城市群

2008 年～2015 年之间，中国将有 7500 万城市家庭加入中产阶级（家庭年收入在 5 万～12 万元之间）的行列。中国的人均消费将从 2008 年的 1.34 万元上升至 2015 年的 1.7 万元人民币。届时，城市人口消费总额将达到 13.3 万

亿元（1.94 万亿美元）5。中国将成为继美国和日本之后的世界第三大消费市场。

但财富的增长在中国并不平均，因此，了解哪些城市将呈现最有吸引力的增长机遇对投资的优先排序至关重要。例如，合肥 2015 年的中产阶级占比预计将迅速从 2008 年的 35% 增长至 67%，而同一时期，杭州的中产阶级只会从 73% 略微上升至 75%。

中产阶级增速的差异也会反映为消费增长速度的差异。中国最大的 100 个城市中，有 25 个的消费总值有望在 2008 年～2015 年之间翻一番。这些城市包括北京、烟台、威海和松原。同期，包括上海、武汉和湛江在内的 25 个城市的消费有望增长 50%～100%。即使一些城市的增长率为一位数，其增长速度还是会超过全球增长水平，从而带来可观的商业增长机遇。

越来越多的中国家庭加入中产阶级行列，他们有能力负担除了食品、医疗保健等基本生活必需品以外的越来越多的其它物品。他们的支出目标转向汽车、家用电器、个人电脑和个人护理用品，以及娱乐或奢侈品等非必需品。例如，杭州 2008～2015 年的汽车需求量预计将出现 14% 的年均增速，而合肥的汽车需求量更则将实现 36% 的高速增长。

对目标城市群进行优先排序

随着低层级城市的发展，仅仅关注高层级城市的策略正变得日益缺乏成本效益。不仅如此，这些策略还将投资风险集中在协同效应低、缺乏增长后劲的城市上。麦肯锡的 Cluster Map 帮助企业专注于数量有限的优先城市群上。例如，在厦门和福州或周边推动业务增长之前，先投资于广州周边城市扩大业务，业务发展速度可能更快、且成本更低，因而投资回报率也更高。

在那些企业已经拥有牢固地位的优先城市群中，它们可以扩建规模，在多个城市共享分销基础设施、供应链和销

售队伍，充分利用和共享其对该地区长期以来积累的专业知识和资源，还可以更好地利用电视收看的协同效应。例如，在以广州为中心的城市群中，电视观众喜欢收看主要以广东话播音的省级电视台节目。一家个人护理用品公司通过在城市群层面与零售商和物流提供商谈判中取得更优惠的贸易条款，并发现了在全国性电视台打广告具有更好的效果，因而削减了在本地电视台的广告投入，该公司的净利率因此翻了四番。

企业还可根据一系列因素在所选城市群中做出营销选择。比如说，是走遍布城乡的百货公司和大卖场等现代化渠道，还是走传统的夫妻店零售渠道；是在乎消费者的品牌忠诚度，还是关注他们对价格的敏感度；以及消费者尝试新产品的意愿等等。

此外，企业在选择瞄准哪些城市群的同时，还需要在城市群内部的各城市、分销渠道和单一销售网点之间做出选择。

设定城市群层面的目标

企业在考虑在多个城市群追求市场领导地位时，需要考虑当地竞争的特点和白热化程度。中国许多地区性企业和跨国公司尽管在某些地区建立了据点，但是，其中一些地区对公司利润做出的贡献与其规模很不相称。虽然全国性规模在某种程度确实重要（尤其是利用全国性电视台打广告的品牌），但地区性规模却更有意义。许多品牌即使在全国范围内不具有很强的竞争力，但它们仍然能获得地区性的成功。

以受中国人喜爱的白酒为例。除了少数奉行在全国范围内推行激进策略的超高端品牌外，大部分白酒品牌在某个城市群或地区拥有高达 40%～50% 的市场份额，但其全国市场份额却仅仅只有 2%～3%。这种现象在全国 20 多个城市群、各个品类中都十分普遍。例如，一家国内食品和饮料公司通过将注意力集中在中国南方的少数城市群中，在当地建立了市场领导地位，其市场份额高

32 德国是怎样建设海绵城市的？



达 40% 以上。但它在中国其他地区的份额却很小，或根本没有。

企业需要根据城市群的内在吸引力以及自身在该地区开展竞争的能力，调整自己的目标。一旦根据麦肯锡 Cluster Map 的方法选定了优先发展的城市群，企业就应制定合乎情理有防守空间市场份额目标，例如，40% 的市场份额。

定义战略性“原型”并量身定制市场进入策略

针对中国的 22 个或更多的城市群，制定各自不同的战略是一件令人望而生畏的任务。量身定制产品、培训销售队伍、管理分销渠道和设计营销活动，以适应中国不同城市群中的各类消费者，会迅速耗尽预算，分散管理层精力。因此，为了对资源进行优先排序和集中利用，企业应该根据这些城市群的特点和自身的战略目标，将它们归纳为三种或四种有代表性的“原型”，并为每一种“原型”制定具体战略。

一家食品和饮料公司根据自己在具体城市群的竞争地位和对这些城市群的策略目标，将目标城市群分为 4 种“原型”。“据点型”城市群是指那些具备相当规模、发展迅速、企业已在那里取得了领先地位、且需要不惜成本捍卫胜利成果的市场。

“志在必得型”城市群是指目前尚未取得市场领先地位，但由于其市场规模的庞大和增长速度快，企业希望占据主导地位的城市群。在“志在必得型”城市群里，企业需要部署新产品解决方案和新的沟通策略，以说服消费者改变原有品牌偏好。

“有前途型”城市群是指尽管在具体品类上的人均消费量可能依然不高，但其预计增长率将远远超过市场平均水平的城市群。在这些城市群中，企业可以将营销资金投入在消费者培育上，以便提高消费者对该品类产品相关优势的认知程度。

其余城市群则归类为“观望型”。

它们或者是规模过小，或者是竞争过于激烈而没有被选择为优先开拓的城市群。公司应该尽可能减少在这些城市群的投入，只需确保其品牌在消费者中的知名度，以及消费者能够通过分销渠道获得其产品。

当然，在一家公司奏效的方法未必能在另一家公司行得通。上述食品和饮料公司最后归纳了 4 个城市群“原型”，而一家个人护理产品公司则根据消费者是否喜爱传统的固体肥皂、是否使用液体肥皂，或者是否正在从使用固体肥皂转化为使用液体肥皂，而确定了 3 种“原型”。该公司开发了截然不同的产品组合、制定了截然不同的品牌和营销战略、分销模式和销售战术。

使用平均水平已经不再能够描绘出中国消费者的真实全貌。利用麦肯锡 Cluster Map，企业可以了解关于消费者行为和消费模式的异同，并获得对今后几年消费模式可能变化趋势的具体认识。无论是对准备进入中国市场的企业，或是正在通过发现新市场以加速发展的企业，还是希望继续提高现有业务利润率的企业，这一认识都可以帮助他们制定更加有效的战略。①

古人言因地制宜，因此打造“海绵城市”不能生硬照搬他人的经验做法，而应在科学的规划下，因地制宜采取符合自身特点的措施，才能真正发挥出海绵作用，从而改善城市的生态环境，提高民众的生活质量。今天向大家介绍德国是怎样建设海绵城市的，希望能够给大家提供一个好的参考。

得益于发达的地下管网系统、先进的雨水综合利用技术和规划合理的城市绿地建设，德国“海绵城市”建设颇有成效。

德国城市地下管网的发达程度与排污能力处于世界领先地位。德国城市都拥有现代化的排水设施，不仅能够高效排水排污，还能起到平衡城市生态系统的功能。以德国首都柏林为例，其地下水道长度总计约 9646 公里，其中一些有近 140 年历史。分布在柏林市中心的管道多为混合管道系统，可以同时处理污水和雨水。其好处在于可以节省地下空间，不妨碍市内地铁及其他地下管线的运行。而在郊区，主要采用分离管道系统，即污水和雨水分别在不同管道中进行处理。这样做的好处是可以提高水处理的针对性，提高效率。

近年来，德国开始广泛推广“洼地—渗渠系统”，使各个就地设置的洼地、渗渠等设施与带有孔洞的排水管道相连，形成了分散的雨水处理系统。低洼的草地能短期储存下渗的雨水，渗渠则能长期储存雨水，从而减轻城市排水管道的负担。

德国的雨水利用技术经过多年发展已日臻成熟，目前主要的城市雨水利用方式有 3 种：一是屋面雨水集蓄系统。收集的雨水经简单处理后，可用于家庭、公共场所和企业的非饮用水；二是雨水截污与渗透系统。道路雨洪通过下水道排入沿途大型蓄水池或通过渗透补充地下水。德国城市街道雨洪管道口均设有截污挂篮，以拦截雨洪径流携带的污染物。城市地面使用可渗透地砖，以减小

径流；三是生态小区雨水利用系统。小区沿着排水道修建可渗透浅沟，表面植有草皮，供雨水径流时下渗。超过渗透能力的雨水则进入雨洪池或人工湿地，作为水景或继续下渗。

专家认为，大面积的城市公园对调节城市局部气候、保持水土和地下水蓄积有重要作用。德国的许多城市市中心都有面积巨大的城市公园。例如，慕尼黑英国花园，面积约 410 公顷；柏林市中心的蒂尔加滕公园，面积约 210 公顷。此外，许多大型建筑物停用或废弃后，德国政府会考虑将其合理规划成城市绿地或公园。例如，滕伯尔霍夫机场停用后，柏林市政府就将其规划成一座面积为 300 多公顷的城市公园。

鉴于柏林的城市热岛效应已经显现，专家们建议，更多的“绿色屋顶”不仅可以通过水分蒸发控制温度升高，而且“绿色屋顶”能吸收更多雨水，在强降雨情况下减轻城市管道的压力。目前，柏林市的部分议员正在考虑通过补贴措施鼓励柏林市民参与建设“绿色屋顶”。据了解，补贴的时间为 5 年，额度未定，柏林市政府将在今年夏休季后对这一问题进行讨论。专家评估认为，这项屋顶绿化工作如果能达到一定密度，未来至少可以留住 60% 的降雨。

为了加强城市“绿色基础”建设，德国联邦环境部前不久刚出版了一份关于城市绿地建设的绿皮书，旨在讨论德国未来城市绿地建设的远景规划。到 2017 年，德国政府还准备出台一部白皮书，详细介绍城市绿地建设的具体措施。“绿色基础”建设将极大地改善未来城市居民的生活质量，并带来经济、生态、社会和文化综合效益。②

33

德国智慧城市建设经验及启示

“智慧城市”的概念一经提出，立即在世界多个国家和地区得到了普遍认同和广泛接受。然而在德国人看来，所谓的“智慧城市”，跟之前出现的“电子城市”、“无线城市”、“数字城市”、“信息化城市”、“智能城市”等概念除了在称谓上略有不同之外，在其他方面并无太大区别，其最终目的都是为了提高居民的生活水平和增强城市的综合竞争力。

总的来说，德国的智慧城市建设项目一般多集中在节能、环保、交通等领域。考虑到城市的代表性、资料的可获得性和智慧城市建设的特色，可以选择以下三个城市：柏林——首都，也是德国第一大城市；法兰克福——德国第三大城市，经济比较发达，是德国乃至欧洲的金融中心；弗里德里希哈芬市(Friedrichshafen)——德国南部的一座风景秀丽的小城市作为案例来介绍德国的智慧城市建设情况。

三大城市的智慧建设各具特色

柏林的智慧城市建设主要是由柏林伙伴公司负责的，柏林伙伴公司是柏林市政府旨在促进经济社会发展而成立的一个专门机构。

柏林的目标是成为欧洲领先的电动汽车大都市。2011年3月，柏林提出「2020年电动汽车行动计划，其中一个重要的项目就是奔驰smart的car2go项目。在该项目中，注册用户可以在大约250平方公里的区域内租用配备了智能熄火/启动系统、空调和导航系统的smart fortwo车辆，并根据自己的意愿长时间驾驶这些汽车，然后在运营区域内的任何公共停车场归还汽车。

法兰克福的智慧城市建设主要是由法兰克福环保局负责。与其他城市相比，法兰克福更加注重绿色发展，其目标是建设绿色城市，并在“2014年欧洲绿色之都”的评选活动中进入了最后的决赛阶段。

在环保方面，法兰克福除了关注绿

化以外，还比较重视空气的质量。特别是在控制CO₂排放方面，采取了大量的应对措施。第一，低排放公交车。法兰克福在数年前就率先启用了低排放公交车，在公交系统，法兰克福坚持使用配备高标准(EEV)的车辆。第二，天然气汽车。2005年，法兰克福市政府决定将其车队全部改换为天然气汽车，目前，市政府及其下属企业已经有400辆天然气汽车投入使用。第三，低排放区域。

2008年10月，法兰克福在市区划出一片面积约110平方公里的区域设为低排放区。所有的高排放车辆都不允许驶入该区域，只有黄标(欧3)和绿标车(欧4)才可以进入。从2012年开始，只有绿标车方可驶入，否则，就会受到40欧元的罚款处理。第四，鼓励自行车出行。

与柏林、法兰克福等其他德国城市不同的是，弗里德里希哈芬市的智慧城市建设的领域更广、项目也更多。2007年以来，弗里德里希哈芬市已经在医疗、教育等领域启动了逾40个智慧城市建设项目，以下将重点介绍六个相对成熟且与老百姓日常生活关系密切的项目。

“远程诊疗”是一个针对慢性心脏病患者的远程监控项目。通过利用互联网、手机等ICT手段，患者可以定期将血压、体重等监控数据从家里传到医院的远程医疗中心。这样，患者一方面可以持续监控身体状况并提早确定潜在的风险，另一方面还可以及时得到医生的建议并减少去医院的次数。也就是说，该项目实施之后，弗里德里希哈芬市的老百姓就可以免去经常上医院量血压、称体重的路途劳顿，从而在一定程度上提高了人们的生活质量。

为了应对日益来临的老龄化社会，弗里德里希哈芬市启动了「独立生活」项目。该项目的服务对象是当地拥有行动受限困扰的居民，目标是提升上述居民的自我服务能力。通过在家里安装一种特殊的装置，行动不便者可以更轻松地使用一些服务，比如药品、商品、食

品的配送和看护，等等。也就是说，有了ICT技术的帮助，行动不便者可以(比以前)更长时间地待在家里，即变得更加独立了。

德国智慧城市建设经验及启示

专门机构：

经考察发现，德国城市在建设智慧城市过程中，都有专门的机构负责。这些机构或者是政府部门，如法兰克福的环保局，或者是政府特意成立的下属机构，如柏林的柏林伙伴公司和弗里德里希哈芬市的虚拟市场有限公司，其职责都是代表当地政府提出一些长期的、宏观的规划目标，并从市场上挑选最具吸引力并适合当地实际的智慧城市项目。因此，我国在建设智慧城市的过程中也应保证有专门的负责机构而不能是政出多门。

政企合作：

为了更好地建设智慧城市，德国城市一般会选择PPP(Public—Private—Partnership)模式，即政府与企业合作的模式。合作有两种情况：一种是政府首先会在某个方面提出长远的宏观目标，并通过财政补贴的方式引导企业进行相关研究，最终从若干参与者中选出合适的合作者。另一种是像德国电信、西门子、宝马等大型企业为了推销本公司的某种产品或服务，会在全国范围内选择一个或几个城市进行试点，符合条件的或对项目感兴趣的城市会积极参加这些企业开展的试点竞赛。因此，我国在建设智慧城市的过程中，也要发挥政府和市场两方面的重要作用，政府不能对智慧城市建设大包大揽，而是在仔细认真调查研究的基础上提出在某个时期要达成的目标，关于建设内容以及如何建设等具体细节问题应交由市场来完成。

多方出资：

在德国智慧城市建设项目中，根据提出某项目目标主体的不同，德国城市会有不同的资金来源，如欧盟、联邦政府、州政府、市政府以及相关企业。如果是

前三者提出目标要求城市完成，那么它们就会给这些城市一定比例的建设资金。比如，为实现节能减排，欧盟提出「力争到2020年将温室气体排放量在1990年的基础上减少20%以上」的目标，并投资1.15亿欧元帮助500多个城市进行节能建设。德国联邦政府提出「电动汽车国家发展计划」，并选取了包括柏林在内的4个州开展试点。在这个为期4年(截止时间为2016年)的项目中，联邦政府投入8000万欧元，柏林州政府投入6000万欧元，参与企业投入6000万欧元。因此，我国各城市在建设智慧城市的过程中，也可以积极争取各方面的资金，比如中央资金、省政府资金以及有意愿参与本市智慧城市建设企业的投资。

因地制宜：

“智慧城市”建设是一个复杂的系统工程，它必将是一个长期的发展过程，不可能毕其功于一役，每个城市在建设智慧城市的时候应充分认识到其建设的长期性和复杂性，充分考虑当地的资源禀赋、经济水平、产业基础、信息化水平、市民素质等各种因素。德国各个城市的智慧城市建设虽然多集中在节能、环保等领域，但就具体项目来讲，不同的城市绝对不会雷同。因此，我国在今后建设智慧城市的过程中，必须充分考虑当地居民的需求和所需解决问题的迫切程度，进行统筹规划，分步实施。

务求实效：

自提出“智慧城市”概念以来，中国各地城市迅速展开了一场建设智慧城市的竞赛。相比国内对“智慧城市”的追逐和热捧，德国对“智慧城市”的认识更加理性和务实。德国人并不认为“智慧城市”有统一的模式，而且在建设智慧城市的过程中并未过多使用甚至几乎没有使用国人熟知的物联网、云计算等新兴信息技术，只要能够促进市民生活质量改善和城市竞争力提升的工作即可视为建设智慧城市。因此，我国在

今后建设智慧城市的过程中，要充分考虑市民生活质量的改善和城市竞争力的提升，而不能盲目跟风，做表面文章。
以人为本：

通过考察不难发现，在建设智慧城市的过程中，“以人为本”的理念在柏林、法兰克福等各个德国城市都得到了充分体现。在策划某个智慧城市项目时，这些城市的政府会做仔细认真的前期调研，在此基础上充分考虑当地居民的需求，还会在项目实施之前选择若干

志愿者进行实际体验，之后根据志愿者的意见和建议对项目方案进行修改完善并在更广范围推广。因此，我国的智慧城市建设也应突出以人为本，要把满足广大人民群众的利益作为核心宗旨，最大限度地满足人们在城市生活中的物质需求、精神需求和感官享受，把提升市民的生活幸福指数作为城市信息化建设的核心目标，真正把百姓需求和幸福感受放在第一位。^[1]