

今日关注  
城市发展“路线图”

# 打造品质城市： 我国提出城市发展时间表

道路越来越宽，为什么出趟门越来越累？商圈越来越多，为什么逛个街越来越难？我们的城市是不是“生病了”？新出台的《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》为中国城市准确把脉后，列出了下一阶段城市发展的“时间表”。未来5年到10年，我们的城市建筑将更美观，公共服务将更便利，居住环境将更优美……作为新时代的城市人，这么多美好的画面，细细想来，内心不由得还有些小激动呢！

## A 5年左右 | 查清并处理违建 完成历史文化街区划定

文件提出要严格执行规划，严控各类开发区和城市新区设立。凡不符合城镇体系规划、城市总体规划和土地利用总体规划进行建设的，一律按违法处理。“用5年左右时间，全面清查并处理建设区违法建设，坚决遏制新增违法建设。”

保护历史文化风貌是城市记忆的延续。“用5年左右时间，完成所有城市历史文化街区划定和历史建筑确定工作。”

## B 2020年 | 基本完成棚改 公共交通分担率大幅提升

文件提出了未来城镇住房改革的两大方向，以政府为主保障困难群体基本住房需求，以市场为主满足居民多层次住房需求。

打好棚户区改造三年攻坚战，“到2020年，基本完成现有的城镇棚户区、城中村和危房改造。”

优化街区路网结构。“到2020年，城市建成区平均路网密度提高到8公里/平方公里，道路面积率达到15%。”——如果路网密度能达到每平方公里8公里，意味着道路间距在250米左右。可以想象，未来的路网道路不会很宽，但会很密，这样道路利用率提高，街道可以有更丰富的店面，小伙伴们再也不用担心找不到逛街的地方了。

## C 2020年 | 更多城市使用再生水 超三成多垃圾能回收利用

城市资源有限，需要打造良好的循环系统让废弃物“统统归位再利用”。

文件提出，推进污水大气治理。“到2020年，地级以上城市建成区力争实现污水全收集、全处理，缺水城市再生水利用率达到20%以上”。

加强垃圾分类综合管理。“到2020年，力争将垃圾回收利用率提高到35%以上”“力争用5年左右时间，基本建立餐厨废弃物和建筑垃圾回收和再生利用体系。”专家表示，通过反复论证，这些

正如文件所强调的，过去的建筑和街区是浓缩的历史信息，体现时代特征。在城市中游走，就是要置身于历史之中。

“搭积木式”造房子，流水线上“生产”房子，能减少建筑垃圾和扬尘污染的装配式建筑将在未来中国得到推广。文件提出加大政策支持力度，“力争用10年左右时间，使装配式建筑占新建建筑的比例达到30%。”

中国城市规划设计研究院副院长杨保军说，道路面积率是道路面积占整个城市的比率。目前我国这一指标在12%左右。文件提出了更高的指标，充分考虑了机动车增长和将来出行的需要，未来道路面积更多、城市生活更丰富。

优先发展公共交通。文件提出以提高公共交通分担率为突破口，缓解城市交通压力。要统筹公共汽车、轻轨、地铁等多种类型公共交通协调发展，“到2020年，超大、特大城市公共交通分担率达到40%以上，大城市达到30%以上，中小城市达到20%以上。”这意味着未来我国城市公共交通体系还将迎来飞跃发展，百姓出行将更加便捷。

走路也不觉得累。

中国城市规划设计研究院副院长杨保军说，道路面积率是道路面积占整个城市的比率。目前我国这一指标在12%左右。文件提出了更高的指标，充分考虑了机动车增长和将来出行的需要，未来道路面积更多、城市生活更丰富。

优先发展公共交通。文件提出以提高公共交通分担率为突破口，缓解城市交通压力。要统筹公共汽车、轻轨、地铁等多种类型公共交通协调发展，“到2020年，超大、特大城市公共交通分担率达到40%以上，大城市达到30%以上，中小城市达到20%以上。”这意味着未来我国城市公共交通体系还将迎来飞跃发展，百姓出行将更加便捷。

总之，照着“时间表”动起来吧，未来我们的城市会更优化、更有特色，生活会更美好！

记者 郁琼源 何雨欣  
(据新华社北京2月21日电)

指标都是可以实现的。

城市宜居的环境离不开智慧管理。文件提出，“到2020年，中国将建成一批特色鲜明的智慧城市。”运用大数据、物联网、云计算管理城市，高科技创新将让城市生活更加精彩。

总之，照着“时间表”动起来吧，未来我们的城市会更优化、更有特色，生活会更美好！

记者 郁琼源 何雨欣  
(据新华社北京2月21日电)



观众在浙江杭州举行的“繁到简智慧城市发展交流会”上参观一个可以通过手机APP控制家中所有灯光、电器、安防系统的智能家居模型。  
新华社记者 徐显 摄

## 媒体观点 | 我国城市现代化三大发展趋向

当前，我国已进入城镇化中期阶段，社会信息化趋势进一步增强。与之相适应，我国城市现代化主要出现了以下三大发展趋向。

城市治理理念与手段的数据化、信息化水平提升。随着现代科学技术的飞速发展，未来我们可以建立城市数据中心和城市信息模型，实现多部门信息共享和治理协同。这有些类似于将军事领域的数据链系统和兵棋推演思路应用于城市治理，充分运用统计学、概率论、博弈论等科学方法，建立城市中各子系统的运行模型，实现高效、协调、共享的城市治理目标。

城市经济与基础设施的智能化、绿色化程度增强。城市现代化的一个重要发展趋向，是物流、人流、信息流等要素在流通和交互的过程中所表现出来的智能化。随着城市现代化的推进，城市的竞争力日益取决于城市的科技创

新能力，城市的经济实力日益取决于要素聚集产生的交互效应和规模效应，取决于高密度带来的高效率。

城市发展与公共服务的人本化、个性化特色彰显。现代化的目标随着人的需求转变而变化。因此，城市现代化应坚持以人为本，实现以人为本的核心的现代化。城市科技进步、经济繁荣和社会发展，从根本上说取决于提高劳动者的素质。美国未来学家阿尔文·托夫勒在

《第三次浪潮》一书中提出，在信息化时代，社会进步将不再以技术和物质生活标准来衡量，而是以丰富多彩的文化来衡量，信息化社会鼓励人的个性化发展。这启示我们，城市现代化首先需要市民个体在心理和行为上表现出现代人的特征，积极追求自由全面发展，表现出对创造与创新的渴望和对美好未来的探求；其次需要促进人与人之间关系的现代化，包括营造更加开放包容、民主平等的社会氛围，在制度设计上表现出对人本身的尊重，这样才能让现代科技支撑的现代化的空间环境持续高效运转。

(来源：人民日报)



## 2020，绘就我们五彩缤纷的城市 聚焦中央城市规划建设管理新提法

谁持彩练当空舞，赤橙黄绿青蓝紫。21日播发的《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》，面向2020年，为我们绘就一幅五彩缤纷未来城市的美丽画卷。

### 蓝图有刚性 一张蓝图干到底

“一任书记一座城，一个区长一个新区”——有多少城市规划被“翻烧饼”，规划完成之日便是落后之时；规划执行难，“纸上画画，墙上挂挂”……

“城市规划在城市发展中的战略引领和刚性控制的重要作用。”针对城市规划存在的问题，文件明确了城市规划定位，提出“刚性”要求：

制定规划要依法——城市总体规划由本级政府编制、社会公众参与、同级人大常委会审议、上级政府审批。

一张蓝图干到底——把以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳等理念融入城市规划全过程，增强规划的前瞻性、严肃性和连续性。

“打架”规划要整合——加强城市总体规划和土地利用总体规划的衔接，推进两图合一。在有条件的的城市探索城市规划管理和国土资源管理部门合一。

严格依法执行规划——凡是违反规划的行为都要严肃追究责任。城市总体规划的修改，必须经原审批机关同意，并报同级人大常委会审议通过，从制度上防止随意修改规划等现象。

规划督察全覆盖——全面推行城市规划委员会制度，健全国家城乡规划督察员制度，实现规划督察全覆盖。

【点评】规划是城市之本，规划一旦出了问题，损失不可估量。不少城市正在品尝“造城运动”“圈地运动”带来的死城、鬼城苦果。我国现有法定规划有80多种，“一张蓝图干到底”需要构建“顶层设计”，一茬接一茬干下去，营造出一座座更有内涵有品质个性的城市。

### 红色高压线 告别“无边界的的城市”

城市“摊大饼”，消耗掉的是耕地，绝大部分是肥沃良田。坚守耕地和基本农田红线，给城市划定开发边界，是城市规划建设管理的前提。

文件提出，“加强空间开发管制，划定城市开发边界，根据资源禀赋和环境承载能力，引导调控城市规模。”

“把保护基本农田放在优先地位，保证生态用地，合理安排建设用地，推动城市集约发展。”“严控各类开发区和城市新区设立，凡不符合城镇体系规划、城市总体规划和土地利用总体规划进行建设的，一律按违法处理。”

路网建设，设定公共交通分担率，鼓励绿色出行，减少不必要的尾气排放。公共服务设施的规划，让大家可以看得见绿地，亲近绿地。

推进海绵城市建设污水大治理。以中水洁厕为突破口，不断提高污水利用率，鼓励实行市场化方式经营中水。

【点评】城镇周边耕地，大多是世代耕种养护形成的高产田。这些“宝田”被钢筋水泥一圈一圈吃掉，后果永远无法弥补。贯彻最严格节约集约用地制度，终结城市经济过于依赖高耗能、高耗地发展模式，就要给城市扩张戴上“紧箍咒”。

### 绿色生活 让城市渗透绿意

文件提出建筑八字方针“适用、经济、绿色、美观”。“大力推广装配式建筑”“积极稳妥推广钢结构建筑”“在具备条件的地方，倡导发展现代木结构建筑”。

更多应用绿色技术。推广建筑节能技术，提高节能标准，根据不同地区气候特点，应用地源热泵、水源热泵、太阳能发电等新能源技术，发展绿色节能建筑。

路网建设，设定公共交通分担率，鼓励绿色出行，减少不必要的尾气排放。公共服务设施的规划，让大家可以看得见绿地，亲近绿地。

推进海绵城市建设污水大治理。以中水洁厕为突破口，不断提高污水利用率，鼓励实行市场化方式经营中水。

【点评】绿色是未来发展的核心理念。我们的城市，从城市到街区，从房前到屋后都应该是绿色的。绿色理念、绿色材料、绿色建造、绿色生活方式，将改变提高我们城市的品格。

### 黄牌来提醒 运行在良性轨道上

一座城市的发展，犹如一部大型精密仪器在高速运转，千头万绪，如果缺少一套有效的监督机制，及时的纠错机制，随时提醒城市发展中的冲动、盲目，就很难保障这座城市走在良性发展轨道上。

城市建设管理，离不开方方面面的监管。文件提出，加强规划实施的社会监督，利用卫星遥感监测等多种手段共同监督规划实施，加强建筑安全监管，加强城市安全监管，提高环境监管能力……文件布下了一张张立体化监管的网络，对花样百出的违法行

为亮出“黄牌”。这种“黄牌”警告机制不仅涉及城市硬件，更涉及城市管理体制的“软件”。一系列“老大难”问题已被“点名”：城市建筑贪大、崇洋、求怪等乱象丛生，违法建设、大拆大建问题突出，环境污染、交通拥堵等“城市病”蔓延加重等等。

【点评】城市发展需要裁判员敢于亮“黄牌”。文件中多处可见督察、监测、预警等字眼，这是城市管理理念转变的体现，尤其强调对城市管理者问责——裁判员必须接受仲裁，乱作为、无所作为都将被摘牌。

### 黑名单要管 问责、获罪、入刑、收监

从野蛮施工、拖欠工人工资，到发生质量安全责任事故，从施工企业到政府部门责任人，都有可能被列入城市管理问题的“黑名单”，可能面临信用差评及无法参与投标等严厉惩罚乃至入刑问题。

比黄牌警告更严厉的“黑名单”，将成为城市治理的重要工具。

文件提出，“研究推动城乡规划法与刑法衔接，严厉惩处规划建设管理违法行为，强化法律责任追究，提高违法追责成本”“加强建筑市场监管，严厉查处转包和违法分包等行为，推进建筑市场诚信体系建设”“实施工程全生命周期风险管理”“深化京津冀、长三角、珠三角等区域大气污染防治联控，健全重污染天气监测预警体系。提高环境监管能力，加大执法力度，严厉打击各类环境违法行为”……

【点评】近年来，住建、环保等部门经常发布城市环境污染等各种“黑名单”。空气最差城市、最堵城市……“黑名单”成为城市管理的重要推动力量。特别是规划法等行政法规与刑法衔接，有望解决官员“为公违法”难以入刑的问题。

记者王立彬 韩洁 何雨欣 郁琼源  
(据新华社北京2月21日电)



## 新华视点

### 逾130城市密集出台楼市去库存新政 政府“出手”效果几何？

自2月22日起，除了北京、上海、广州等一线城市，全国多地城市房地产交易环节的契税、营业税征收比例将普遍降低。

“新华视点”记者粗略统计，截至目前，已有超过130个城市出台去库存新政。这些新政的内容主要是哪些？效果如何？

#### 各地去库存组合拳有哪些？

记者梳理发现，各地出台的去库存政策主要分为5类：

招数一：公积金杠杆成重要工具

住房公积金已成为各地去库存的重要工具，多地公积金贷款率超过50%。据四川省住建厅统计，2015年公积金贷款为四川全省全年商品房销售贡献了1/4份额，为化解库存贡献了1/3份额。

推进异地贷款、提高贷款额度、延长贷款年限、放宽提取条件等已成为各地公积金新政的“标配”。如江西、甘肃等省份已落实公积金贷款全省“一体化”政策，积极推进异地购房。多省还表示将扩大住房公积金的覆盖范围，如四川省今年将推进住房公积金向城镇稳定就业新市民覆盖，湖北已探索在乡镇建立健全住房公积金制度等。

招数二：降低税费

多地政府采取降低税费、契税补贴等方式减轻购房者负担。

甘肃省近日将住房转让手续费整体下调33%；江西全面清理房地产开发过程中的行政事业性收费。有的省份推出对商品房交易契税实施财政补贴等多项举措。如在宁夏，居民购买住房交易契税率超出1%的部分由地方财政补贴；新疆将商业个人住房贷款利率比照公积金贷款利率计算，确定补贴年限后，差额部分由政府财政予以补贴。此举惠及进城农民工、新就业大学生等购房群体，等同于他们已享受公积金优惠政策。

招数三：鼓励农民进城购房

加快农民工市民化，鼓励有条件的农民工买房也是重要措施。目前，山西等省已明确出台政策鼓励引导农民进城购房。如山东将对农民进城购房给予契税补贴、税费减免、贷款贴息、物业费补贴等政策，以使其成为长期稳定的住房消费群体。

招数四：回购商品房作为保障房

不少地方利用棚户区改造，通过货币化安置、政府回购商品房等政策化解房地产库存。如甘肃计划今年4.6万套保障房中的3.3万套从存量商品房中回购，福建等省明确表示不再新建公租房。

招数五：实施房产供给侧改革

山东、宁夏将鼓励企业利用存量房发展旅游、养老、创业等地产，开展多元化经营。如山东、海南等省份已探索将空置海景房、山景房改造为分时度假酒店、养生养老地产、家居式短租宾馆等有型物业；将符合条件的非住宅库存改造为中小学和幼儿园、电商用房、都市型工业地产等。

针对房地产库存较大的地区，政府还允许开发企业修改城镇规划相关内容，将已供应但未开发的住房用地或商业营业性用地，调整为跨界地产或新兴产业用地。

#### 农民买房积极性提高了吗？

记者走访安徽、河南、广西等多地楼市发现，当前三线城市去库存压力较大，有的地区去化周期达30余月。河南省住房和城乡建设厅总工程师李学军说：“县级城市库存压力最大，其次是省辖市。”

各地推出的补贴政策在一定程度上刺激了购房需求。记者在河南省舞阳县调查发现，按2015年的销量算，该县楼市去化周期为4.6年。自2015年6月，舞阳县开始实行农民进城补贴政策，农民进城买房首套房在144平方米以下可获每平方米100元补贴，新婚家庭购房享受每平方米200元补贴。目前，前两批73套房的补贴已经发放到位，共发放补贴99万元，第三批已上报50多套，呈现逐渐增多的趋势。“好多农民都是冲着补贴来的。”舞阳华鑫置业有限公司副总经理臧冲说，今年春节期间就卖了40多套，接近去年全年的销量。

房价高仍是影响农民购房的最重要原因。37岁的徐兴柱是一名瓦匠，从老家到省城合肥已有四年，但一直没有购房，“虽然有了几万元积蓄，也看了一些远离市中心的房子，可动辄十几万的首付，还是超出了我的能力范围。”

除了望而生畏的高房价，受访农民们表示，买房还担心三个问题：一是能否享受本地市民的公共服务与资源？二是老家的土地与宅基地怎么办？三是有没有稳定的收入？

广西社科院社会学研究所研究员罗国安认为，农民进城买房成为“新市民”，既是经济问题，也是社会问题。农民购房意愿受到就业机会、子女上学、公共服务、医疗保障等多重配套政策的影响。同时长期实施的户籍和土地政策，使许多农民放弃了进城定居的念想，他们宁愿将大半生打工积攒的财富用来在村庄建造自住房。

#### 房地产商会主动降价吗？

对于购房者关心的房价问题，臧冲等业内人士认为，从目前来看，三四线城市房地产商普遍采取的是稳价策略。受成本等因素影响，短期内不可能出现普遍的大幅降价。

“目前尚没有降价措施。”广西一大型房地产企业负责人认为，房地产销售价格下跌不太可能。对房地产开发商而言，降价只是临时性处理，绝非长久之计。