

推进京津冀协同发展

河北使命重大

◎路春艳

到今年2月26日，习近平总书记提出京津冀协同发展的重大国家战略已有三年。这个着眼中国未来发展大格局的战略，就是要坚持优势互补、互利共赢、扎实推进，加快走出一条科学持续的协同发展路子来。

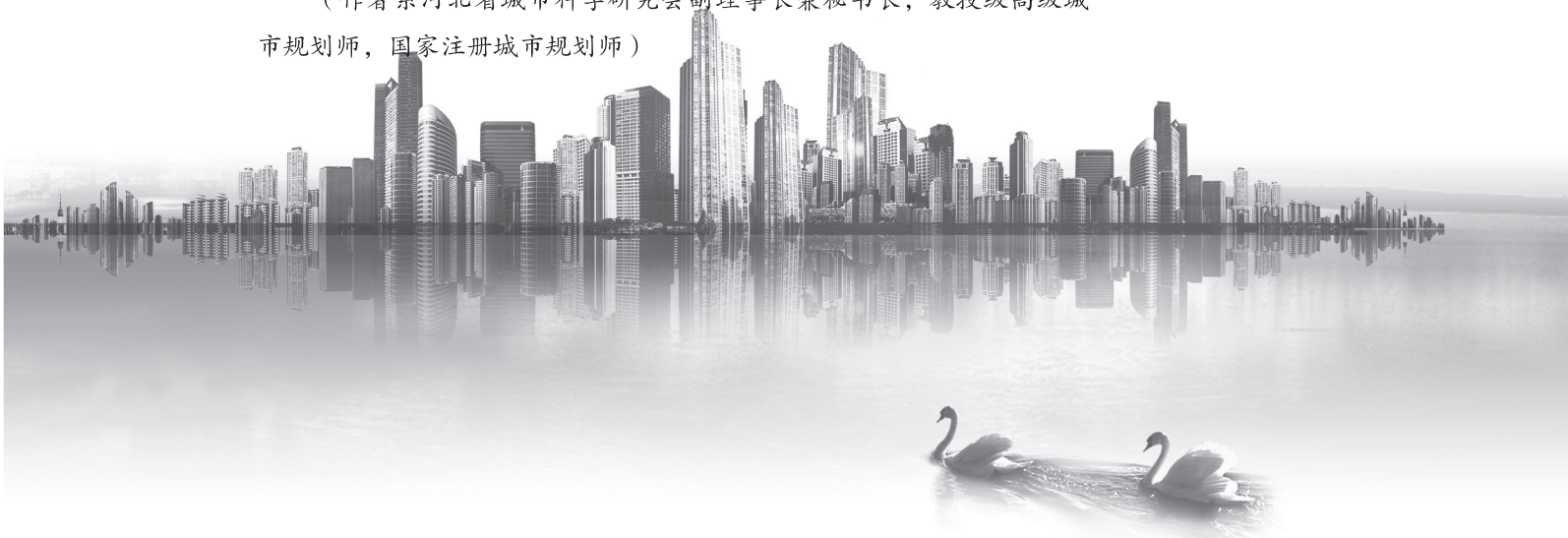
京津冀协同发展的核心是有序疏解北京非首都功能。承接北京非首都功能疏解是河北义不容辞的责任，要继续以更加积极的姿态，主动调整重组区域功能，主动衔接规划，主动对接产业，主动连接交通，主动承接项目，创新合作模式与利益分享机制，实现三地良性互动、一体发展，为走出一条中国特色解决“大城市病”的新路子做出河北的贡献。

京津冀协同发展的共同目标是搞好生态文明建设。始终守住生态底线，推动经济向绿色转型，是河北面临的艰巨任务。要继续紧紧扭住建设京津冀生态环境支撑区的功能定位，持续发力、多措并举，自觉在改善区域生态环境中发挥重要作用，努力使河北成为人工修复生态的标杆。

京津冀协同发展的关键是产业转型升级。化解产能过剩、摆脱资源依赖，是河北产业转型升级需要解决的重大课题。要继续把转型升级作为推动京津冀协同发展的主攻方向，大力改造提升传统产业、化解落后产能，加快发展战略性新兴产业，推动产业转型升级，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。

推进京津冀协同发展的国家战略，是河北实现又好又快发展的一个重大机遇，在承担责任、义务的同时，解决好自身的问题，争取在京津冀协同发展中创造新业绩。

（作者系河北省城市科学研究会副理事长兼秘书长，教授级高级城市规划师，国家注册城市规划师）





研究城市科学 传递前沿信息 服务发展大局 普及城科知识

河北城市研究 HEBEI CHENGSHI YANJIU

1989年创刊

2017年1期

总第101期

批准机关：河北省新闻出版广电局

准印证号：冀 L1100014

主管

河北省住房和城乡建设厅

主办

河北省城市科学研究会

供稿单位

河北省城乡规划设计研究院

河北省绿色建筑与低碳生态城市委员会

本刊赠阅范围：

住房和城乡建设部、中国城科会；
河北省省委、省人大、省政府、省政协；
省住房和城乡建设厅领导、各处室和
厅直属单位和相关部门；
设区市委、市政府领导、各县（市）委、政府；
各县（市）规划建设主管部门；
以及省城科会各位理事、团体会员单位等；
并与全国各城市研究机构 and 各省市
城市科学研究会、同类刊物交流。

顾问

宋恩华 李迅 储瑞耕 鄱少华

编委会

名誉主任：曹汝涛

名誉副主任：桑卫京 梁军 李贤明 王舟 周全义

吴铁 于文学 徐向东

主任：刘运琦

副主任：边春友 李耀明 李光耀 申有顺 邢天河

杨文立 路春艳

编委：（按姓氏笔划排序）

王志强 朱卫荣 朱忠帅 孙燕北 李同泽

李建秋 李景会 李新民 郁达飞 郑占峰

封刚 赵庆建 赵春旺 徐兴军 郭建军

姬立强 崔建甫 程才实 焦世清 强万明

鲍龙 翟佳麟 穆英林

主编：路春艳

副主编：刘信

责任编辑：李芳 王祖赛 陈秀文 陈红娜 吕会超

版式设计：王津

编辑出版：《河北城市研究》编辑部

通讯地址：河北省石家庄市新华路296号盛安大厦

邮政编码：050051

电话：0311-85231838

E-mail：hebcyj@163.com

QQ邮箱：1612986109@qq.com

印刷：石家庄联创博美印刷有限公司

印刷时间：2017年3月

出版违纪举报电话：0311-86689363

目 录

CONTENTS

卷首语

推进京津冀协同发展 河北使命重大路春艳 /1

特别关注

在全省住房和城乡建设工作会议上的讲话曹汝涛 /4

新型城镇化与京津冀协同发展

京津冀协同发展三周年/13

借势京津冀协同发展 构建河北城镇空间体系崔建甫 /16

加快提高城镇化发展质量和水平贾楠 王宝松 /20

城乡规划设计研究

河北省出台关于加强城市规划和用地管理改革的意见河北省建设信息中心 /22

“转型发展、区域协同”背景下河北省新一轮省域城镇体系规划编制中的几个问题探讨
.....姜石良 /23

“多规合一”背后逻辑探析王晓旭 /26

绿色建筑与低碳生态城市

秦皇岛：打造全国被动式低能耗建筑高地周颖 程才实 /29

历史文化名城与古都

千年历史与百年记忆的无谓纠结刘信 /30

探索与思考

万众“双修”战沉疴——三亚“生态修复城市修补”工作记实申有顺 /36

关于生态廊道建设的思考李琳 吴威 /40

学会工作

收录证书北京世纪超星信息技术发展有限责任公司 /44

动态/44

团队风采与作品展示

规划研究所简介与优秀项目选登/45





在全省住房和城乡建设工作会议上的讲话

文 / 曹汝涛 省住房城乡建设厅党组书记、厅长

(2017年1月17日，根据录音整理)

同志们：

满载收获的2016年刚刚过去，充满希望的2017年已经到来。这次会议的主要任务是贯彻落实全国住房城乡建设工作会议、省第九次党代会、全省经济工作会议精神，回顾去年，总结经验，分析形势，梳理思路，部署工作，整好行装再出发。

刚才我们学习传达了全国住房城乡建设会议精神，有六个单位从不同方面做了交流发言，他们的做法都很好。衡水推进县城建设攻坚行动，一些县发生了很大变化，枣强县委书记应邀在石家庄市县城攻坚大会上作了报告；邯郸积极推进南水北调水源切换，确保供水安全；张家口借力冬奥会，抓住棚户区改造这一重点工作，去年和今年改造数量在全省最多；邢台是“多规合一”试点，成效初显；沧州依法规范建筑市场，营造

和谐发展环境；承德创新监督管理举措，提升规划执法水平。这些市创造了很好的经验做法，值得各市各单位认真学习借鉴。

过去的一年，全省住房城乡建设系统认真贯彻落实国家和省重大决策部署，坚持改革创新，狠抓增比进位，实现了“十三五”良好开局。我们在一些大事难事上做出了新业绩。棚户区改造、农村危房改造、地下综合管廊建设等国家下达的硬指标全部圆满完成。房地产市场调控、“一问责八清理”等省委、省政府关注的重点任务取得了显著成效。面对历史罕见的“7.19”特大暴雨洪灾，全省住建系统第一时间完成受损农房调查鉴定，全力投入灾后恢复重建，目前总体进展好于预期。我们在一些常规工作上取得了新突破。《河北省空间布局规划》编制完成并印发实施，

居住建筑 75% 节能标准在多个城市全面推开，被动式低能耗建筑示范走在全国前列，市政基础设施完成投资 2850 亿元、同比增长 20%，增幅高于全社会固定资产投资，县城全部实现集中供热或清洁能源供热，省级园林城建成 11 个、总数达到 119 个。部署开展的建筑施工安全生产隐患大排查大整治、清理拖欠建筑领域农民工工资、规范房地产开发企业经营等三大专项行动，取得阶段性成效。我们在工作水平上得到了新提升。强化政策引领，研究出台《关于进一步加强城市规划建设管理工作的实施意见》等重磅文件，是数量最多、规格最高的一年。狠抓试点示范，地下综合管廊、新型城镇化等“国”字头试点新增 5 个，多规合一、城管体制改革等省级试点稳步推进。同时，依法行政、党风廉政建设、机关作风整顿、教育培训、信息宣传、机关老干部等工作也取得扎扎实实的成效。

这些成绩的取得，是省委、省政府高度重视、正确领导的结果，是全系统各部门团结奋斗、共

同努力的结果，是地方广大干部职工迎难而上、顽强拼搏的结果。在此，我代表厅党组，向奋战在住房城乡建设战线的广大干部职工致以崇高的敬意，向关心支持住房城乡建设工作的各级领导、有关单位和社会各界表示衷心的感谢！

2017 年是迎接党的十九大胜利召开的重要一年，是落实省第九次党代会精神的开局之年，是实施“十三五”规划的关键一年，做好今年各项工作至关重要。今年的《工作要点》已经印发给大家，任务繁重、工作量大，希望大家认真学习、吃透精神、领会要求、对号入座、领取任务，会后还要建立全系统的责任清单，做到年初建账、年中催账、年底交账。各地各部门要结合实际，认认真真地抓好贯彻落实，确保年底交出一份合格的答卷。下面，我就如何做好今年工作强调三个方面意见。

一、充分认识住房城乡建设工作面临的新形势、新要求

善取势者可为人先，能谋势者必有所成。观



大势、顾大局、谋大事是干事创业的重要方法，也是推动落实的内在要求。具体到当前的住建工作，如何认识新形势、落实新要求，要重点把握以下三点。

要确立新定位。新时期住建部门的天职就是推动新型城镇化，而我们新型城镇化建设立足点在哪儿？方向在哪儿？路径在哪儿？落脚点在哪儿？这是推进新型城镇化能否行稳致远的关键，解决好这些问题，首先要找准工作的新定位。在新形势下全省新型城镇化、住建工作怎样定格、



定位呢？有以下三点，一是定格在五大新发展理念中。创新、协调、绿色、开放、共享五大新发展理念是我国经济发展必须长期坚持的重要遵循，城镇化工作、住建工作更不例外。理念决定方向、决定思路，也决定出路，理念正确，做事才能正确。理念一变天地宽。比如，有了绿色发展理念，才有了城市转型发展，才有了被动式、装配式建筑等建造方式的转变；有了垃圾资源化的理念，由混合处置到分类处理，才能变包袱为财富，才有了垃圾分类制度；有了雨洪资源化的理念，才能催生出海绵城市建设；有了规划是龙头、规划即法的理念，城市规划才成为政府的资源，才成为生产力，等等。随着经济进入新常态，很多原有理念都在发生变化，所以我们要在新理念与传统理念碰撞中，牢固确立新理念，用新的发

展理念指导城市建设。二是定位在协同发展的背景下。京津冀协同发展是我省当前发展最大的机遇、最大的政治、最大的大局，也是最深厚的背景。任何时候、任何情况下，住建工作都要服从和服务于这个大局，因此我们搞的新型城镇化是京津冀协同发展大背景下的城镇化，是京津冀世界级城市群中的城镇化。这就决定了我们必须遵循城市发展规律，转变城市发展方式，努力走出一条中国特色、河北特点、城乡统筹的城市发展道路。三是定位在以人民为中心的发展思想上。

新型城镇化是以人为核心的城镇化。总书记讲，城市的核心是人，关键是十二个字“衣食住行、生老病死、安居乐业”，所以，城市规划建设管理必须把增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点，突出问题导向、回应民生关

切，把住房保障、危房改造、集中供热和一系列公共服务项目等暖人心、得人心的实事办好，而不能一味地追求政绩工程、形象工程、面子工程。所以，新型城镇化也好，住建工作也好，就是看符合不符合新的发展理念，符合不符合协同发展的要求，符合不符合以人民为中心的思想，符合的就是对的，不符合就是错的，就是需要纠正的。

要落实新要求。党的十八大以来，特别是中央城市工作会议和省城市工作会议后，住建系统越来越多的工作提到党中央、国务院和省委、省政府的全局工作中，列入重要议事日程。比如，中央关于“房子是用来住的，不是用来炒的”新定位，为房地产调控定了调。省第九次党代会关于完善现代城镇体系的决策部署，指明了未来五年我省新型城镇化的发展方向。住建部近两年也

相继部署了城市“双修”、城市建成区违法建设专项治理工作五年行动、海绵城市、地下综合管廊、装配式建筑等新工作、新任务。今年还将召开全国建筑业改革发展大会，出台《关于深化建筑业改革促进行业发展的若干意见》，为建筑业发展注入活力。党中央、国务院和省委、省政府部署的全局性工作，从来没有像现在这样与住建工作密切度、关联度如此之高。总书记在中央城市工作会议上讲到，城市工作在党和国家全局中举足轻重，这说明，以中央城市工作会议、全省城市工作会议为标志，城市发展进入了一个历史新阶段。这些既为我们开拓了新的发展空间，也提出了新的更高要求。各地各部门一定要在思想和行动上跟上形势，要经常对表，时刻用北京时间来矫正自己的时间，坚决贯彻好省委、省政府关于住房建乡工作的一系列决策部署，切实将这些部署和要求落实到工作方案上、落实到具体项目上、落实到推进举措上，不断取得实实在在的成效。

要争取新作为。当前，住建工作面临新的发展机遇。一是随着协同发展战略深入实施，我省“4+11”（4个国家级战略平台，11个省级重要平台）重点区域、重大工程和国家战略平台相继启动建设，这无疑会对住建工作形成有力带动和推动。二是供给侧结构性改革不断深化，城乡规划、城市管理、建筑业等工作的体制机制障碍将进一步破除，发展活力进一步释放。三是市县换届完成后，新班子新气象必定有一番新作为。各地各部门要认真搞好工作研究和谋划，当好党委、政府的参谋助手，而不是跟在后面“当尾巴”，努力使住建工作在地方党委工作大盘子中有更大的分量，切实抢抓机遇，奋发有为。

二、突出重点、攻坚克难，高标准完成全年工作任务

做好今年的工作，既要统筹兼顾、协调推进，

又要突出重点，精准发力，抓住抓好几件大事要事，形成气势、提升形象，推动发展。

（一）在县城建设攻坚上下大气力。县城是我省城镇体系的短板，县域经济又是全省经济发展的主体力量。省第九次党代会再次强调，大力实施县城建设攻坚行动，发展一批高质量中小城市。县城建设攻坚行动是克志书记提出来的，去年是启动年，今年是深入之年，各地要真刀真枪干起来，硬碰硬、实打实地动起来，不能雷声大、雨点小，更不能既不打雷、又不下雨。要突出“一补三化”这个重点，即公共设施补短板、产城教融合化、环境容貌整洁化、建设改造精品化。下一步省里将出台实施意见。各地要制定年度工作方案，确保任务、时限、责任逐一落实到位，特别是市对县要强化督导调度，对工作不力、进展不快的县市要问责。省里将强化分类指导，坚持每月一通报、每季一调度、半年一观摩、年终一考核，根据考核排名情况，将前30名作为示范标杆县（市）予以通报表彰，后30名作为改进提升县（市）要限期整改。

（二）在服务全局中主动作为。各地要强化大局意识、看齐意识，始终与省委、省政府决策部署同频共振，特别是在省委、省政府关注的重点任务上，要集中精力抓出成效。下面这个五个方面都是省委省政府、书记省长对我们重点关注的工作。

一是在服务协同发展上主动作为。要高质量完成全省城镇体系规划、集中承载地城镇体系规划。围绕打造集中承载地、北京城市副中心、北京新机场临空经济区、冬奥会精品工程四个国家重大历史工程，以及曹妃甸区、北戴河生命健康产业创新示范区等重大战略平台建设，省市联手做好“4+11”相关规划工作。国务院审批的6个市要完成总体规划修编。要加强对环首都卫星县城规划建设管理工作的指导，增强产业和人口聚

集能力，早日缩小梯度差。要认真落实国家七部委关于加强京津冀交界地区规划建设管理的指导意见，严格首都周边规划建设管控。

二是在为冬奥会做贡献上主动作为。省厅和张家口市政府及相关部门加强协调配合，积极争取国家地下综合管廊试点、城市“双修”试点、装配式建筑发展试点等，争取更多项目政策和资金支持。在棚户区改造、农村危房改造、既有建筑节能改造等方面向张家口倾斜。积极协调、加快跑办，帮助张家口市尽早完成城市总规修编。

三是在助力精准脱贫上主动作为。保障困难群众，特别是农村贫困群众有房住，是衡量贫困户脱贫退出的重要指标，如果这项工作做不好，就会拖全省脱贫攻坚的后腿，就是我们的失职，有贫困县的市要给予高度重视。要提前谋划，周密实施，强化验收，确保完成好农村危房改造年度任务，在财政部、住建部联合考核中取得好成绩，达到“积极主动、成效明显”的考核目标要求。危房改造指标要切实向贫困地区、贫困县、贫困村和贫困户倾斜，统筹使用国家和省补助资金，使贫困地区补助标准高于全省平均水平。

四是在大气雾霾治理上主动作为。要一手抓扬尘治理，严格执行建筑施工扬尘防治18条强化措施，重点加大对县城的检查力度；加强渣土运输车辆污染整治，提高道路扬尘管理水平。另一手抓清洁能源供热，积极谋划建设热源项目，利用清洁能源作供热补充，逐步提高清洁能源在供热能源结构中的比重。积极配合有关部门，大力推进农村煤改清洁能源工作。有条件的市县要推进智能热网建设，谋划建设城市智慧供热监管平台，实现均衡供热、减煤降耗。最近，庆伟省长提出，要注意研究探索农村冬暖夏凉的超低能耗被动式新民居，作为一个攻关项目，在冀中地区、黑龙港流域，甚至华北地区推广。从长远角度讲，这是防治大气污染的一个措施。

五是在用足用好引江水上主动作为。这是书记、省长特别关注、一再要求的工作。目前，除石家庄市东南水厂外，我省南水北调配套地表水厂已全部建成，并具备了接水条件，省里水价调整及补偿政策也已出台。各地要抓紧研究出台水价调整的补偿机制，尽快确定终端水价和地方补贴标准，合理确定基础设施配套费调高标准，将新增的部分用于水价补贴。供水企业要全面开展内部挖潜。今年上半年，各地城区的公共供水系统要全部完成引江水水源切换，要大力拓展引江水使用范围，全面压采地下水。省厅将适时开展水源切换大检查，对切换不到位的实施问责，这是2017年重点督导的一项工作。

（三）在行业创新发展上实现新突破。各地各部门要紧盯行业发展的难事、新事，横向找位置，纵向定目标，突出重点，突出优势，推动加速发展，实现增比进位。

一是抓城市“双修”，即生态修复、城市修补。中央城市工作会议后，海南省三亚市将城市诸项工作纳入“双修”范围集成推动，以治理内河水系为中心，以打击违法建筑为关键，强化规划管控，优化城市风貌，城市面貌发生了显著变化。住建部召开现场会向全国推广三亚经验，我省“双修”工作要全面启动起来。各地要抓紧完善相关规划，推进一批示范项目。深入开展建成区违法建设专项治理，存量要尽早清零，对新增违法建设零容忍，发现一起，处理一起，让规划的龙头高高昂起，让法律权威充分体现，让“没有违建也是最大政绩”的认知牢固树立。大力推进城市黑臭水体整治，年内石家庄市城市黑臭水体基本消除，其他城市消除比例达到60%以上。7个未完成升级改造的污水处理厂今年上半年要全部完成。

二是抓棚户区改造和公租房管理。2017年20万套棚户区改造任务已经列入省政府工作报



告十件民生实事之一，这是对全省人民的庄严承诺，各地务必盯紧盯死任务，确保不折不扣完成。这是国务院大督查的重要任务，也是国家审计监督的重要内容，各地要对以往的改造项目进行大清底；对今年的任务早谋划、早开工、早见效，倒排工期，11月底前要全面完成；加大货币化安置力度，在商品住房库存量大、市场资源充足的三四线城市和县城棚户区基本实现货币化安置；每一个棚改项目都要做到区域内资金收支大致平衡。解决公租房闲置问题是一项政治任务，今年国家要对前些年建设的公租房“算总账”，省审计厅已经把这项工作列入了2017年审计工作重点，不仅要审项目建设、资金情况，还要审配套、分配情况，各地要切实重视起来，针对项目存在的问题分类施策，细化方案，及早分配到位，把好事办好，不留尾巴。

三是抓基础设施补短板。城市基础设施是城市综合承载能力的物质依托，是重大民生工程和发展工程。各地一定要奋发作为、务求突破。进一步聚焦地下综合管廊建设。这是列入国家考核的硬指标，必须保质保量完成。今年，国务院给各省已经下达了2000公里的建设任务，要及早

谋划年度建设项目，抓紧办理相关手续，力争上半年开工建设。石家庄按要求完成国家试点任务，每个市选择1-2个县（市）开展地下综合管廊（管沟）示范。新区要同步建设地下综合管廊，其他区域地下综合管理建设不能过于偏远，要在一些业态繁华的地带组织实施。进一步聚焦海绵城市建设。各个城市都要结合新区建设、园区建设、城中村改造、老旧小区整治、公园绿地建设等，加快海绵型建筑、小区、道路、广场、公园、绿地等建设，迁安市要完成国家海绵城市建设试点年度任务，6个省级示范区要率先取得积极成效。同时，要加大力度推进雨污分流，抓好城市排洪防涝设施，切实解决“城市看海”问题。进一步聚焦园林绿化建设。统筹做好第二届、第三届省园博会筹备工作，第二届省园博会在衡水召开，时间紧、任务重，一定要办好。梯次推进园林城创建工作，不断提高含金量，环首都县（市）年内全部达到国家园林城标准。

四是抓推进垃圾分类制度。普遍推行垃圾分类制度，是习近平总书记高度重视并亲自推动的一项重大任务。我省尚处于试点起步阶段，分类体系不完善、源头分类进展缓慢、“垃圾围城”“上

山下乡”等问题比较突出。今年，要借鉴浙江经验，全面打响垃圾分类攻坚战。省里围绕垃圾分类处理，重点抓好“四个一”，即一个规划、一个实施意见、一个管理办法、一套行业标准。各地首先要抓分类，加强宣传引导，建立激励机制，逐步形成分类投放、分类收集、分类运输和分类处理的垃圾处置体系；二要抓市场化，通过政策引导、资金扶持等方式，培育发展一批规模化、专业化、规范化的垃圾处理企业，让专业公司干专业事；三要抓城乡一体化，坚持统一规划、统筹建设，因地制宜选择垃圾分类处理模式，合理布局县乡村分类处理设施，同步推进城乡垃圾分类处理工作，力争早日通过国家农村生活垃圾全面治理达标验收。

五是抓装配式建筑发展。装配式建筑是建造方式、建筑材料和建设队伍的重大变革。目前，发展装配式建筑的认识已经一致，路径已经明确，关键在于落实。近期，省政府将印发《关于大力发展装配式建筑的实施意见》，总的目标是：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%以上。各地要把钢结构建筑作为主攻方向，建立健全工作机制，认真落实配套扶持政策，政府投资或主导的公共建筑项目、棚户区改造项目优先采用装配式建造方式。鼓励房地产开发企业建设装配式特别是钢结构住宅。要着力推进产业基地建设，培育骨干企业 and 专业队伍。结合美丽乡村建设，在农村居民自建住房项目中大力开展装配式住房试点。张家口、石家庄、唐山、保定、邯郸、沧州市和环京津县（市、区）要率先发展，其他市、县要加快发展。省厅将尽快制定标准，把装配式标准的权威树起来。

六是抓建筑节能和绿色建筑。5月1日起，城镇新建建筑实行“双控”制度，即全面执行居住建筑75%节能标准和绿色建筑标准。推动被动式低能耗建筑向规模化方向发展，抓出一批示

范项目，建成一批被动式低能耗建筑、高星级绿色建筑、海绵城市等多种技术集成的绿色建筑小区典范。

（四）在行业稳定上坚决守住底线。习近平总书记强调，“稳中求进工作总基调是我们治国理政的重要原则”。稳是主基调，稳是大局。2017年是党的十九大召开之年，为大会召开营造良好政治社会环境，是我们肩负的政治责任。“祸固多藏于隐微，而发于人之所忽”，在这个重要而特殊的年份里，我们要高度警醒、高度敏锐、高度自觉，真正做到谋大事、多干事、不出事，坚决守住风险底线、安全底线、稳定底线。

一是全力抓好重点城市控房价、防泡沫、防风险。确保房地产市场平稳健康发展，事关经济社会发展全局，事关社会稳定，是今年住建工作的重中之重，尤其是我们处于的特殊时期和特殊的地理位置，更要落实好中央对楼市的“新定位”。省会和环首都重点地区要强化地方政府主体责任，坚决与党中央保持一致，要制定和完善工作预案，在国家房地产长效机制出台以前，继续坚持高压管控态势，执行好已出台的管控措施，合理地供应刚需土地，优化供应结构，抑制房地产泡沫，确保和2016年10月份相比，房价环比不增长，不出现大起大落。同时，密切关注潜在热点城市，正确引导市场预期，预期稳，市场才能稳，大局才能稳，要强化政策储备和工作预案，严防局部炒作，防止溢出效应。

二是持续开展三大专项行动。目前，三大专项行动的氛围还不浓厚，各地要继续向深里抓，向实里抓，持续地抓，抓细抓常。特别是安全生产这根弦，必须绷得更紧，深化安全生产大检查，认真开展“回头看”，对排查出的每一个隐患、每一项薄弱环节，都要定措施、定标准、定期限、定责任人，分类治理，坚决整改到位，最大限度减少安全事故发生。要健全完善解决农民工工资

拖欠工作机制，针对存在拖欠隐患的重点地区、重点项目开展督查，解决一批群众反映强烈的拖欠案件，处罚处理一批严重拖欠的建筑业企业，全力维护农民工合法权益。对房地产领域违法违规为要保持高压打击态势，对问题项目要盘点梳理，一个项目一套对策，下决心处置一批风险点，不能总是被动地跟在媒体后面跑。

三是严防涉房群体性事件发生。随着房地产市场快速发展，回迁房、商品房“办证难”问题不断凸显，群众反映强烈，省委、省政府领导高度重视。克志书记强调，要勇于直面矛盾、敢于较真叫板，通过改革让老百姓见到实惠。唐山市将解决居民“办证难”作为2016年为群众办的10件实事之一，解放思想，创新举措，一年解决了6.6万户居民的办证问题。唐山的主要经验是一把手高度重视、亲自挂帅，相关部门敢于拍板、敢于负责，以问题为导向实施流程再造，分环节、分类别完善相关政策，形成了依法办事与深化改革相结合的工作机制，通过改革突破难点。各地要学习借鉴唐山市经验，真正把解决房地产遗留问题和“办证难”问题摆在突出位置来抓，解决老百姓的后顾之忧。省厅专门派出调研组到唐山调研，给书记、省长写了一份调研报告，庆伟省长刚作出批示：报克志书记批示，2017年要基本解决，省政府督查室督查。随着不动产登记地开展，这个问题会越来越突出，早晚得解决，坚决防止出现涉房的群体性事件。

（五）要在放管服改革上不断深化。“放管服”改革是加快政府职能转变的关键之举。今年，还要继续加大工作力度。

一是夯实工作基础。近几年，通过“放管服”改革，省厅的一些审批事项已经取消或下放，各地要转职能、建制度、改作风，真正实现接得住、管得好。要完善和落实好“三个清单”：“权力清单”明确政府该做什么，法无授权不可为；“负

面清单”明确企业不该干什么，法无禁止皆可为；“责任清单”明确政府怎么管，法定责任必须为。这“三个清单”要搞好，要接得住、接得好、管得好。

二是推进信息化建设。近些年，住建行业信息化建设取得了积极进展，但与行业管理需求相比，还有较大差距，系统之间信息沟通不畅，数据质量不高，尚未实现数据共享和业务协同。下一步，要构建行业信息资源共享平台，整合服务、集成应用，实现各级、各部门间行业数据互通共享，提高住房城乡建设领域数据处理和大数据分析能力。这是住建行业发展和深化“放管服”改革的迫切需要，这方面省厅要搞好顶层设计。

三是推进城管执法体制改革。城管执法体制改革是改进城市管理工作、促进城市发展转型的必然选择。党中央、国务院高度重视，专门下发了指导意见，刚刚又审议通过了城管执法统一制式服装和标志标识管理办法。今年，省级城管综合执法机构要组建起来，所有市县实现城市管理领域的机构综合设置。秦皇岛、衡水、邢台、迁安4个试点城市要有序推进改革任务。在全省开展城市管理执法队伍“强基础、转作风、树形象”专项行动，分层次、分批次组织业务培训，提高城管执法队伍整体素质，促进规范文明执法。

三、改进作风，完善机制，为住建事业发展提供有力保障

今年，全省住建工作任务十分繁重，正所谓一代人有一代人的长征，一个部门有一个部门的责任使命。各级住建部门必须进一步改进作风，强化保障，促进各项部署落地生根见成效。

（一）突出抓好党风廉政建设。住建系统越到下边越是职能多、事权多，是社会高度关注的领域，也是问题多发、频发的领域。在“全面从严治党”的新形势下，必须深入学习贯彻习近平总书记十八届中央纪委七次全会上的重要讲

话精神，持续推进党风廉政建设和反腐败工作。各单位一把手要牢固树立不抓好党风廉政建设就是失职的理念，紧紧扭住主体责任这个“牛鼻子”，认真落实“一岗双责”，严格执行《准则》《条例》，严查重点领域特别是涉及群众切身利益的腐败问题，强化工程建设领域的监督执纪，加强保障房、危房改造等民生工程监管，严惩截留侵吞资金、优亲厚友等违法违纪行为。要加强制度建设，围绕工程招投标、规划选址等关键环节，有什么漏洞堵什么漏洞，有什么问题解决什么问题，加快建立和完善有关制度规定，真正把权力关进制度的笼子。

（二）深入推进依法行政。依法行政是履职尽责的关键和基础，各地各部门一定要强化法治意识，提高运用法治思维、法治方式解决问题的能力。省厅将积极推进《河北省绿色建筑发展条例》《河北省物业管理办法》等立法工作，现在11个设区市都有立法权了，各地也要努力争取地方立法项目，不断完善建设领域政策法规体系。推行行政执法公示、重大行政执法决定法制审核、行政执法全过程记录制度，组织行政许可和行政处罚案卷评查，做好行政复议、行政应诉等，大力开展法治宣传教育。

（三）努力提高干部队伍素质。省里将组织举办全省提高领导干部城市规划建设管理能力专题培训班，对换届后设区市分管副市长、有关局长和县级市市长进行培训。还将根据年度工作要点，对全省住建系统干部实施多层次、精准培训。各市也要结合当地实际，有针对性地对县级住建系统干部开展培训。整合建设科技、教育培训等相关职能和资源，培育住建行业领军人才，形成创新发展合力。各单位一把手要经常深入到市县村、深入到企业，去发现问题、解决问题，总结经验、推动工作。要积极走出去对标学习，主动向身边的、省外的先进标杆看齐。要在

全系统发现、培养、树立、推广一批干事创业、开拓创新、争先创优的先进典型和模范人物。

（四）建立有力有效的工作落实机制。今年的工作任务已经明确，接下来，省厅将对所有任务进行分解，并督导落实，一年下来对各地的完成情况通报排名，同时抄送各市委、市政府。特别是省委、省政府关注的重点工作，完成情况要挂钩年度考核，完不成任务一票否决。全系统各级各部门都要做到，扛起自己该扛的一面旗，顶起自己该顶起的一片天。各条战线的工作都要有事争一流、唯旗誓夺的劲头，做到市在省里打头阵，省在全国名列前茅。各类国家和省级试点都要抓紧抓实，都要有年度评估，试点结束后都要验收，写出验收报告。我们所推进的各项工作都是在落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，完成的如何，是对“四个意识”的检验，决不能抓与不抓一个样、抓好抓坏一个样、抓多抓少一个样。坚决改变多干多出事，少干少出事，不干不出事的逆向激励，对于今年的工作任务，我们要建立考核机制，完善考核指标，加大考核力度，对落实不力的市职能部门和责任人要进行约谈、通报批评，直至问责。各地也要建立有效的任务分解机制、定期调度机制、统筹协调机制、督查考核机制，既抓市本级自身，也要抓所属县市，做到工作有抓手、创新有平台、干事有标准、管理有机制、干部有状态，确保各项工作高质量完成。

我今天讲的三个方面的意见，可以概括为六句话十八个字：走新路，补短板，敢担当，出亮点，正作风，守底线，与大家共勉。

同志们，新的一年任重道远。让我们在省委、省政府的坚强领导下，汇集众智，群策群力，共同开创全省住房城乡建设事业新局面，以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开！

春节马上就要到了，借此机会，预祝大家新春快乐、身体健康、工作顺利、阖家幸福！▲

京津冀协同发展三周年

摘自《规划中国》

习近平在北京考察 抓好城市规划建设 办好冬奥会

党的十八大以来，我国的“一带一路”战略、“京津冀协同发展”、“长江经济带”三大区域发展新战略相继出台。京津冀协同发展是最早向公众公开的重大战略，其标志性新闻正是习近平总书记在2014年2月26日视察北京期间的工作讲话。随着“2.26讲话”三周年日期的临近，2017年2月23日至24日，习近平在北京市考察城市规划建设和北京冬奥会筹办工作。国家主席对城市规划的关注，把城市规划建设推到前所未有的历史新高。

习近平强调，北京城市规划建设和北京冬奥会筹办工作是当前和今后一个时期北京市的两项重要任务，要认真贯彻党中央决策部署，坚持首善标准，解放思想、开阔思路，求真务实、攻坚克难，统筹生产、生活、生态，立足提高治理能力抓好城市规划建设，着眼精彩非凡卓越筹办好北京冬奥会，努力开创首都发展更加美好的明天。

习近平指出，城市规划在城市发展中起着重要作用。北京城市规划要深入思考“建设一个什么样的首都，怎样建设首都”这个问题，把握好战略定位、空间格局、要素配置，坚持城乡统筹，落实“多规合一”形成一本规划、一张蓝图，着力提升首都核心功能，做到服务保障能力同城市战略定位相适应，人口资源环境同城市战

略定位相协调，城市布局同城市战略定位相一致，不断朝着建设国际一流的和谐宜居之都的目标前进。总体规划经法定程序批准后就具有法定效力，要坚决维护规划的严肃性和权威性。

习近平强调，疏解北京非首都功能是北京城市规划建设的“牛鼻子”，在这个问题上要进一步统一思想，围绕迁得出去、落得下来，研究制定配套政策，形成有效的激励引导机制。要放眼长远、从长计议，稳扎稳打推进。北京的发展要着眼于可持续，在转变动力、创新模式、提升水平上下功夫，发挥科技和人才优势，努力打造发展新高地。要以资源环境承载力为硬约束，确定人口总量上限，划定生态红线和城市开发边界。对大气污染、交通拥堵等突出问题，要系统分析、综合施策。北京历史文化是中华文明源远流长的伟大见证，要更加精心保护好，凸显北京历史文化的整体价值，强化“首都风范、古都风韵、时代风貌”的城市特色。

习近平指出，城市规划建设做得好不好，最终要用人民群众满意度来衡量。要坚持人民城市为人民，以北京市民最关心的问题为导向，以解决人口过多、交通拥堵、房价高涨、大气污染等问题为突破口，提出解决问题的综合方略，要健全制度、完善政策，不断提高民生保障和公共服务供给水平，增强人民群众获得感。

京津冀三地学者热议协同发展

杨文立 河北省城乡规划设计研究院院长



京津冀协同发展是重大国家战略，落实好这一战略是一项复杂的系统工程，在产业、交通、生态率先突破的基础上，还应重

点关注以下几个方面：

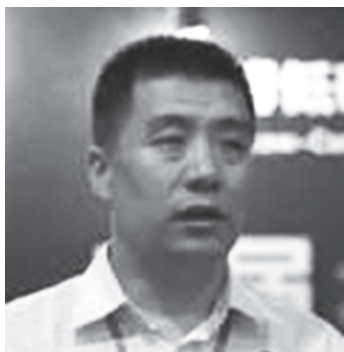
一要有序承接北京非首都功能疏解。全力打造集中承载地，主要承接首都部分行政、教育、科技、医疗以及企业总部等功能；依托环京津区域和重要交通轴线，选择基础条件好的既有中小城市和新区，建设一批定位明确、特色鲜明的“微中心”；统筹北京新机场周边资源，加快建设临空经济区，创新共建共享模式，打造京冀合作共同体；积极谋划国家级新区建设，打造落实国家战略的核心功能区和创新源头；重点推进曹妃甸区、渤海新区、正定新区等重大承接平台建设，打造承接首都产业扩能和升级转移的承接地。

二要做优做强区域中心城市。改变京津冀城

市群失衡的层级结构，大力培育京津冀二级中心城市。比如突出石家庄“京津冀第三极”地位，完善唐山、保定、邯郸等区域中心城市职能，提升其他设区城市和战略支撑平台的支点作用，构建现代城镇体系结构。

三要强化京津冀区域资源环境承载力研究。加强以水、土地、大气、生态等为主体的综合承载力研究，特别要落实“以水四定”发展理念，严格划定生态保护红线，合理划定城镇空间增长边界，科学确定区域空间开发强度，实现京津冀精明增长。

四要努力扩大生态空间容量。强化京津冀生态空间的共管共治，利用首都周边山、水、林、河、湖、湿地等资源，建设环首都国家公园群，做好区域重要生态廊道的预留与控制；完善国家对生态保护地区以及京津冀区域内部长效补偿机制，将京津冀地区的生态建设上升为国家战略。**五要精心打造冬奥品牌。**利用张家口与北京联合举办冬奥会的契机，提升张家口功能，扩大对外开放，实现绿色发展，打造京津冀世界级城市群旅游胜地、国家生态文明先行示范区。



石晓冬 北京市城市规划设计研究院副总规划师
首都区域空间规划研究北京市重点实验室 副主任

京津冀协同发展是党中央在新的历史时期做出的重大战略部署，要求我们从更大尺度空间上思考破解首都和区域发展存在的问题。

首先，依托通州积极推动北京城市副中心建设。促进行政功能和其他城市功能的有机结合，

发挥对疏解非首都功能的示范带动作用。构建主副结合的新格局，从而从根本上扭转长期以来北京过度单中心集聚的惯性。

第二，科学引导跨界城市组团建设。目前，北京和东、南环京地区已经形成半径 50 公里、具有共同劳动力和住房市场的大都市地区的雏形，跨界地区加强空间治理迫在眉睫，应以完善区域生态安全格局、严控建设规模为前提，加强京东、武廊、京南和京保等四个跨界城市组团的协同规划，适度承接北京中心城区人口和适宜功

能疏解，引导跨界地区生态共管共治、交通互联互通、产业转型升级。

第三，要谋划和推动一些重大项目的共建共享。最大程度寻求各方的利益共同点，实现优势互补，提升区域的整体发展水平。例如，京张两市共同承办了 2022 年北京冬奥会。目前京张两地正在同步推进场地设施规划建设、交通和配套服务设施建设以及赛后利用研究等工作。这些工作的开展将极大地提升张家口地区的发展水平，助力区域协同发展。

周长林 天津市城市规划设计研究院副院长



京津冀协同发展的蓝图已经绘就，现就如何完善规划运行机制、保障规划实施方面提出以下三点建议：

一、建立京津冀层次的大数据共享平台。建立三地统一的人口、经济、交通、生态环境等数据统计和发布系统；共同绘制京津冀共享的城乡用地现状和规划图，动态反应实时的城乡规划建设最新情况；建立京津冀三地公众参与平台，反映各方面的意见和建议，众绘京津冀。这个大数据共享平台，是真正实施“一张图”规划管理和建设的基础。

二、建立重点地区和重大项目规划的协同机

制。环北京地区、京津走廊地区和沿海地区等是京津冀协同发展的重点地区，这些地区和交通、产业、生态、大型公共设施的重大项目中很多同时涉及三地，京津冀三地应成立联合项目组开展研究，并编制跨省市行政界限的规划，由国家和京津冀三地政府联合审批，实现协同规划的突破和创新。

三、建立京津冀规划的动态实施评估机制。习近平总书记讲话已经三周年，京津冀地区协同发展规划纲要和很多相关的规划已经在实施，这些规划有哪些实实在在的进展？存在哪些困难和问题？需要进行系统评估，总结经验和不足，有针对性地提出今后解决的方案和意见。

京津冀协同发展规划和实施工作本身，应贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的理念，规划人应是先行者。 ▲

借势京津冀协同发展 构建现代城镇空间体系

文 / 崔建甫 河北省城乡规划设计研究院总规划师

京津冀协同发展是习近平总书记站在全局角度、战略层面，面向新的发展时期提出的重大国家战略，核心是有序疏解北京非首都功能，调整经济结构和空间结构，走出一条内涵集约发展的新路子，探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式，促进区域协调发展，形成新增长极。2015年中共中央政治局审议通过了《京津冀协同发展规划纲要》，京津冀协同发展上升为国家战略，对河北来讲是千年机遇，是河北破解难题、补齐短板的最佳机遇，是河北转型升级、提质增效、又好又快发展的最佳机遇。河北作为京津冀世界级城市群重要组成部分，城镇空间布局从规划到实施，一要落实京津冀协同发展纲要的要求，落实纲要提出的目标要求、定位布局、重大任务等；二要在优化城镇建设中贯彻五大发展理念，调整优化河北经济结构、空间结构、生态结构，处理好生产、生活、生态空间的关系，实现人口经济密集地区内涵集约发展、资源环境优化开发。

一、河北推进京津冀协同发展进展情况

京津冀协同发展实施以来，各项工作扎实推进。中央领导召开相关会议，多次强调京津冀协同发展的重大和长远意义。我个人理解，京津冀协同发展是解决首都大城市病问题，疏解非首都功能；探索人口经济密集地区优化发展模式，形成新增长极，带动我国北方地区加快发展。一是我省成立了京津冀协同发展领导小组和专家咨询

委员会，领导决策和咨询协同发展相关领域的重大问题，依据《京津冀协同发展规划纲要》确定的原则、任务、目标、措施等，出台了《河北省推进京津冀协同发展规划》。二是京津冀三地主要党政领导互访，签署了区域环保、交通一体化、文化领域、协同创新发展、现代农业发展、人才队伍建设、商务协同发展、税收合作、疾病防控、高校毕业生就业创业、民政事业、环境资源、市场供应等一系列框架协议。三是河北的京津冀协同发展工作已经进入了一个“新常态”，就落实《纲要》对河北省定位进行了专题规划研究，依据《纲要》对河北省的“三区一基地”定位，我省相继编制了并印发了《建设京津冀生态环境建设支撑区规划》、《建设全国现代商贸物流重要基地规划》、《新型城镇化与城乡统筹示范区建设规划》，此外，在编制的省域城镇体系规划中，把京津冀协同发展作为重要章节。在河北省编制的各项“十三五规划”中都把京津冀协同发展作为重要规划内容。四是河北省九次党代会提出，积极承接北京非首都功能疏解，按照中央部署和要求，抓好重大工程和战略平台建设。推进集中承载地建设，坚持世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位，统筹生产、生活、生态空间布局，着力打造落实新发展理念的创新展示示范区。依托新区建设，打造战略支点。推动交通、产业、生态领域实现更大突破。切实完善现代城镇体系，着

眼建设京津冀世界级城市群和新型城镇化与城乡统筹示范区,大力推进以人为核心的新型城镇化。着力构建协同创新共同体,大力发展城市经济、县域经济、沿海经济,加快补齐区域经济发展短板。五是协同发展重点领域进展顺利。交通方面,打通省际间“断头路”500公里,津保铁路通车,打通了京昆、京台等多条高速公路及一批省内干线、保津、张唐铁路通车,北京新机场开工建设。产业方面,2015年省以上开发区承接京津转移项目443个,其中承接北京378个。20多家北京企业到曹妃甸落户发展;北京现代第四工厂落户河北沧州等,生态环境方面,京津冀及周边地区落实大气污染防治行动计划及实施细则,实现了雾霾预警、管控一体化等,其他方面,取消京津冀间漫游费和长途费,秦皇岛、保定、石家庄等市与中关村共建园区和创新平台,北京支持张家口、承德、保定的16县(区)、天津对承德5县区对口帮扶,重大工程如北京副中心建设、新机场、冬奥会项目与河北周边地区统筹发展。

二、河北省城镇发展存在的主要问题

河北省作为京畿重地长达几百年的历史,历史角色决定了河北服务首都的功能要求,明清时期,京津冀区域作为独立的行政单元拱卫京城。解放后,京津冀作为三个行政单元,特殊的体制大大削弱了河北省内空间联系的整体性,服务首都的职能一直未变。河北自然条件类型齐全(山地、丘陵、平原、沿海),地貌齐全的地理构造产生差异化的城镇布局、人口分布、经济动力、生态格局,丰富多样的自然生态条件与发展特点,产生了多样化发展格局和差异化空间治理战略。河北空间资源辽阔,发展潜力巨大,京津冀协同发展使得河北面临重大的发展空间布局调整机遇,中央大力推进京津冀协同发展,特别是从国

家层面布局展开一批重大历史性工程,将给我省带来不可估量的发展势能。北京非首都功能集中承载地建设,将对河北构筑创新发展高地、提升经济社会发展水平产生重大影响;北京城市副中心建设,将使我省与之相邻区域率先同北京融合发展,形成河北新的经济增长点;北京新机场临空经济区建设,将加速高端临空产业集聚,拉动我省临近区域加快发展;北京携手张家口承办冬奥会,有望在冀北大地打造新的发展高地;国家推动环渤海地区合作发展,将加速河北沿海开放发展步伐。

我省城镇建设面临着京津冀协同发展和推进新型城镇化的双重任务,就目前城镇发展状况来看,还远不适应国家发展战略的要求,主要存在以下问题:

(一)城镇布局失衡。京津冀城镇体系规模等级结构不合理,京津两个特大城市过于“肥胖”,河北城市过于“瘦弱”,城镇体系失衡,区域中心城市发展和服务能力不足,重要节点城市聚集水平低,县城规模偏小等,不但制约了河北经济社会的发展,也影响了非首都功能疏解和产业转移。

(二)区域发展“断崖”。经济水平落差大,河北人均GDP仅为北京的40%和天津的38%。人均财政收入仅为北京、天津的1/6和1/5。河北在京津冀GDP占比从2004年的48%下降到2014年的44.2%。公共服务差距大,河北每百万人拥有三甲医院数量仅为北京、天津的1/4左右;每千人拥有医疗机构床位数和执业医师数分别为北京的1/3和2/3。环首都贫困带凸显,省贫困县62个,国家级贫困县数量(39个)列全国第5位,占全国贫困县总数的6.6%。贫困人口485.5万人,占全省总人口的6.6%,占全国贫困人口的5.9%。

(三) 环境约束“严峻”。水资源严重短缺,人均水资源量307立方米,仅为全国平均水平1/7,典型资源性缺水省份。地下水超采严重,全省地下水位降落漏斗26个,其中漏斗面积超1000平方公里的7个。水污染问题突出。七大水系V类及劣V类水质比例为37.4%。全省河流水质总体为中度污染,白洋淀水质劣V类。大气污染呈面域扩展态势。以PM2.5为核心的区域性复合型大气污染严重,2015年全国空气综合质量相对较差10个城市,河北占7个。燃煤、工业废气为主的多种污染物共生,亟需能源结构的转变和产业的转型升级。

(四) 发展模式“粗放”。产业结构重化工依赖特征突出,重工业占工业增加值的80%,钢铁、石化、装备、建材四个行业占工业增加值比重为68.6%。土地利用粗放,能源利用低效,地均非农产出仅为苏浙的70%,广东省的45%。9个国家级产业园区平均土地产出58亿元/平方公里,仅为全国341个国家级开发区平均水平的45%。2014年单位GDP能耗为0.99万标准煤/万元,比全国高出49%。

三、构建河北省城镇空间体系发展思路

根据现有基础和存在问题,河北省城镇发展要坚持“五大发展理念”,切实实现转型提升,打造生态宜居可持续发展的城镇空间体系。

(一) 落实创新发展理念,优化城镇空间布局。一是创新驱动,加强顶层设计,构筑一体化发展格局。借鉴国内外城镇群空间演化规律,在落实京津冀协同发展规划纲要基础上,积极承接非首都功能疏解,构筑我省“两翼、四区、五带、多点”的城镇空间布局结构,促进京津冀城市群多城联动、协同发展。二是按照省九次党代会提出的推进集中承载地建设,坚持世界眼光、国际

标准、中国特色、高点定位,统筹生产、生活、生态空间布局,着力打造落实新发展理念的创新展示示范区,建设非首都功能集中承载地,成为京津冀地区新的增长极。三是发挥石家庄、保定、唐山、邯郸等区域中心城市的引领作用,拓展发展空间,提升要素聚集、科技创新、高端服务能力。加快发展中小城市,增强基础设施和公共服务功能,发展壮大特色产业。有重点地培育特色小镇,创新小城镇发展机制。四是创新新型城镇化的机制,统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化,加快农业转移人口市民化进程。五是紧紧抓住区域发展的创新点,培育城市创新空间,构建增长极。加强环首都、北京新机场、曹妃甸、冬奥会、通州-北三县等协同发展的热点地区协同创新,创新合作共赢的新机制,为京津冀协同发展起到示范作用。

(二) 落实协调发展理念,促进城镇健康发展。一是统筹安排好生产、生活、生态空间,创新规划理念,优化城市内部空间布局,着力改善城市建设模式,在合理确定城市规模、开发边界和开发强度基础上,处理好住宅、办公、文化、商业、产业等不同功能区的有机组合关系,推动商业、住宅、工业用地混合布局和复合开发建设。二是加强城市设计,坚持新城老城整体设计,既要延续城市历史文脉,又要体现时代特征,坚持“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针,精心打造标志性建筑精品。把城市设计指标纳入城市控规管理指标体系中,突出对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性的规划和管控,三是围绕提升城市功能,注重统筹协调城市基础设施建设,优化街区路网结构、推进海绵城市、地下综合管廊建设等,着力解决“交通拥堵”、“逢雨必涝”、“马路拉链”等突出矛盾。

(三) 落实绿色发展理念, 保护城镇生态底线。一是严格落实《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》要求, 严格执行产业准入约束性指标。二是加强资源环境保护, 协调好水资源承载力、环境承载力、人口承载力和产业支撑力的关系, 实现资源环境本底与人口、城镇布局的有效耦合。三是严格划定生态红线和城市增长边界, 严格划定河湖水系、湿地、草原、生态林地、水源地、农田等生态控制线, 强化水源涵养区、自然保护区、风景名胜区等空间控制线; 根据城市发展定位和发展潜力, 科学划定城市增长边界, 转变摊大饼的粗放发展模式, 挖掘利用城市存量资源, 推动城镇发展由外延扩张向内涵提升转变, 实现“精明增长”。四是加强京津冀大气污染、水体治理联防联控, 加强燕山-太行山绿色生态屏障建设。五是建立健全区域生态补偿制度, 按照谁受益谁补偿的原则, 建立地区间横向生态补偿机制, 明确各方责任和义务, 确定合理的补偿规模和比例, 形成长效机制。

(四) 落实开放发展理念, 打造开放新高地。一是解放思想, 自觉打破“一亩三分地”的思维定式和保守思想, 紧紧抓住国家实施“一带一路”、京津冀协同发展机遇, 构筑全方位、多层次的开放格局。二是积极搭建对外开放通道, 推进港口腹地一体化。依托我省秦皇岛、唐山、沧州港口, 构建向西北、华北、东北以及中亚国家腹地延伸的铁路大通道, 开辟国际综合物流通道, 打造中国北方融入“一带一路”互联互通大格局的重要出海口。三是依托北京新机场、石家庄机场, 增多加密国内国际航线, 建设临空经济区, 建设联通国际、辐射全国的人员、商贸物流枢纽。四是加快开放平台建设, 加快曹妃甸区、

渤海新区、北戴河新区、正定新区、冀南新区、白洋淀科技城的发展, 建设成为全省重要的开放发展新平台和人口聚集新城区。

(五) 落实共享发展理念, 构建和谐幸福城镇。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的理念, 不断提高城镇基础设施和公共服务设施配套水平, 打造和谐幸福的城镇。一是结合美丽乡村建设, 大力实施脱贫攻坚, 以环首都贫困带、燕山-太行山和黑龙港流域集中连片贫困地区为主战场, 全面实施“五个一批”行动计划, 解决区域性整体贫困, 到 2020 年实



现小康。二是弥补城镇公共服务短板, 优化学校、医疗卫生、文化、体育、养老、公园等服务设施布局和建设规模, 并在城镇总体规划、控制性详细规划中作为强制性内容予以控制, 按照标准, 预留足够布局空间, 方便居民生活。三是加强城镇基础设施建设。优化街区路网结构, 加大路网密度, 加快发展公共交通, 方便居民出行; 全面推进海绵城市、综合管廊、垃圾处理设施建设, 解决城市建设的突出问题; 加强水利基础设施建设, 保障水资源供给。让老百姓在城镇生活的有幸福感、自豪感, 真正实现改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众。 ▲

加快提高城镇化发展质量和水平

文/贾楠 王宝松 河北省建设信息中心



3月8日，全省推进城镇化工作电视电话会议在石家庄召开。副省长张古江要求，要深入贯彻中央和省决策部署，切实增强推动农村人口向城镇转移的责任感和紧迫感，以重点突破推动农村人口向城镇转移，加快提高城镇化发展质量和水平，为建设新型城镇化与城乡统筹示范区作贡献。

省政府副秘书长康彦民主持会议。省城镇化工作领导小组办公室主任、省住房城乡建设厅厅长曹汝涛通报全省农村人口向城镇



化转移工作。省城镇化工作领导小组办公室副主任于文学出席会议。

张古江强调，要统筹农村富余劳动力、已在城镇稳定就业和生活的农业转移人口、城中村和城郊村居民三大群体，分类施策、有的放矢，确保农村转移人口进得来、留得住、有保障、能发展。统筹县城、建制镇、



中心城市三大载体，构建科学合理的城镇体系，实现扩容与提质相统一、人口聚集与产业壮大相协调，为农村人口向城镇转移提供载体。统筹就业、教育、住房三大动力，推进产城教融合发展，增强城镇对农村人口的

吸引力。统筹城镇基础设施和公共服务、社会保障、进城农民权益三大保障，从城市和农村两端发力，解除农村人口进城的后顾之忧。各市、县（市）要落实主体责任，破解瓶颈制约，完善配套政策，建立全面客观准确的城镇化统计制度，为推动农村人口向城镇转移提供保障。

曹汝涛介绍，我省人口转移呈5个趋势性特征：发展速度呈现后期加速趋势，向县城聚集态势越发明显，政策协同效应逐步显现，城镇吸纳能力不断提升，推动人口转移的利好因素正在积累。曹汝涛表示，推动农村人口向城镇有序转移，是一项复杂的系统工程，我省下一步的总思路是，遵循人口转移规律，坚持增量、存量两手抓，通过综合施策“推”、多措并举“拉”，引导农村富余人口向城镇转移一批、对已进城就业定居的农民工解决落户一批、城中村居民住户转户一批，重点打好“就业、城建、教育、住房、保障”五张牌。

衡水市、定州市、白沟镇在会上作典型发言。 ▲



河北省出台关于加强 城市规划和用地管理改革的意见

省住建厅印发《关于加强城市规划和用地管理改革的意见》提出,2017年底,各市、县基本形成一张规划蓝图,初步搭建起“多规合一”信息联动平台,建立一套运行机制,初步形成“多规合一”的城市规划编制实施新机制。

意见提出,各地要形成统一的城市发展定位、发展目标、空间布局、生态环境保护格局和重大基础设施建设项目,实现开发边界、生态保护和基本农田红线、建设用地布局、开发强度协调一致的规划蓝图,2020年,城市建设用地规模与土地规划确定的用地规模相一致,城市用地布局与土地规划相衔接,推进市、县“多规合一”。

各地要依托政务网络或行业管理信息系统,整合规划、发展改革、国土资源、环保等相关部门空间规划资源,建设“多规合一”信息联动平台,实现各部门之间信息共享共用。各地要构建由政府主导、相关部门参与的“多规合一”工作协调机制,压缩审批时间,提高行政审批效能。

意见要求,各地要按照城市总体规划确定的路网结构、路网密度等指标要求,综合考虑城市主干路、次干路、支路、社区边界等要素,编制以街区作为基本单元的控制性详细规划。街区规模原则上控制在5至10公顷。将定性质、定容量、定配套、定风貌作为街区控制性详细规划的重要内容。

要明确基础设施、公共服务设施、公共安全设施的用地规模、范围及具体控制要求。要明确建筑高度、体量、形式、色彩等风貌控制,重点地段和街区应同步单独编制详细城市设计,为带规划设计方案出让土地提供依据。要抓紧制定

土地使用与建筑管理技术规定和城市色彩、建筑风貌、街道家具等设计导则,推行“规划+规定+导则”的规划管理新模式。

各地要制定按照楼面地价出让土地管理办法,明确实施范围、楼面地价计算方法、计入容积率的建筑面积、操作流程等内容。出让宗地应以街区为单元,按照国家有关规定,严格控制出让宗地的大小,对拟出让地块要明确规划条件,合理确定计入容积率的建筑面积。

在地价评估的基础上,采用建筑面积计算楼面地价,制定建设用地使用权招拍挂出让文件、发布公告一律以楼面地价进行报价,出让时以楼面地价起拍、竞价,成交后要将楼面地价和总价款写入成交确认书和土地出让合同。规范地下空间使用管理,以出让方式提供使用权的,按分层利用、区别用途原则,根据所在地块对应用途的基准地价(或同一主体地上建筑楼面地价)的一定比例,确定土地出让金或出让地价。鼓励重点地区带规划设计方案出让土地。

完善土地出让收益分配机制,严格执行收支两条线,按照规定用途安排使用土地出让收入,优先保障征地拆迁补偿、补助被征地农民社会保障等重点支出,合理安排土地出让前期开发支出,继续加大对农业农村、保障性安居工程的支持力度,严格按预算用于城市建设。

出让土地须具备动工开发所需的水、电、路等市政基础设施条件。项目配套建设的幼儿园、社区用房、垃圾转运站、公厕等设施,须与主体建筑同步规划、同步建设、同步交付使用。▲

“转型发展、区域协同”背景下 河北省新一轮省域城镇体系规划编制中的 几个问题探讨

文 / 姜石良 河北省城乡规划设计研究院 规划研究所所长

【摘要】 近些年国家相继出台了一系列重大方针政策和发展战略，特别是京津冀协同发展上升为国家战略。此外，河北省第九次党代会明确提出要坚定走加快转型、绿色发展、跨越提升新路。整体来看，全省发展的内外部条件发生了重大变化，应对转型发展与区域协同发展，如何有效发挥省域城镇体系规划在调控全省空间资源利用中的作用，新一轮规划有几个方面需给予重点把握：一是探索河北特色的城镇化模式；二是强化城镇群作为推进城镇化的主体形态；三是构筑开放一体的区域城镇发展格局；四是注重落后地区的政策扶持与转型带动；五是探索空间管制的规划深度与实施手段；六是注重规划的实施性与可操作性。

【关键词】 转型发展；区域协同；河北省；省域城镇体系规划

1 引言

《城乡规划法》第一次在法律层面确定了省域城镇体系规划的主要内容。《省域城镇体系规划编制与审批办法》明确提出：“省域城镇体系规划是省、自治区人民政府实施城乡规划管理，合理配置省域空间资源，优化城乡空间布局，统筹基础设施和公共设施建设的依据，是落实全国城镇体系规划，引导本省、自治区城镇化和城镇发展，指导下层次规划编制的公共政策”。新一轮省域城镇体系规划将更加关注“国家空间战略的需求、新型城镇化的政策导向、省域资源的空间优化配置、区域空间布局的统筹协调、空间管制的可操作性”。本文结合正在编制的河北省新一轮省域城镇体系规划，立足转型发展与区域协同，对规划编制中的几个重点问题予以探讨。

2 编制背景：落实国家发展战略，适应河北发展需求

2.1 河北成为落实国家发展战略的重要载体

2014年2月26日，习近平总书记专题听取京津冀协同发展工作汇报，强调实现京津冀协同发展是一个重大国家战略。“协同发展”已成为河北所处的京津冀地区未来发展的主旋律与最为重要的关键词。河北省作为落实国家发展战略的前沿地区与重点地区，承担着在更高层次参与国际合作和竞争，在改革开放中先行先试，在转变经济发展方式、调整经济结构和自主创新中走在全国前列的任务。

2.2 河北不断探索城镇化战略与布局

改革开放前，河北省基本上实施的是“提高两线、狠抓两片、建设山区、开发沿海”的思路。改革开放后，城镇化布局思路几经变换，经由1985年的“山海坝”、1986年的“环京津”、1988年的“两线一区大开发”、1992年的“一线、两片、带多点”，一直到1993年正式将“两环开

放带动”确定为发展主体战略。2000年以后，为适应城镇化快速发展需要，先于2004年提出“一线两厢”发展构想，又于2010年确定“两群一带”布局结构。总体来看，历次城镇布局构想都是围绕主要交通轴线和所在时期重点发展地区提出的。在京津冀协同发展国家战略宏观背景下，迫切需要进行从省域乃至京津冀层面研究引导人口合理流动、优化空间利用、统筹区域发展和城乡发展的路径与方法，构筑一个清晰的区域空间格局指导省域城镇群和中心城市发展和建设，以适应新发展需求。

2.3 河北面临发展转型的巨大压力

虽然经过近些年努力，全省产业结构调整与压减过剩落后产能取得一定成效，但产业结构重化工依赖特征仍比较突出。河北省经济结构形成和演进，与传统的矿产资源优势密不可分，产业升级转型受钢铁等资源型产业发展惯性的影响，大量产业资本和生产要素在传统资源型产业内部集聚一再投入一再生产，形成僵化的资源依赖和产业内生特征，新兴产业的进入和发展缺乏相应要素的支撑。当前，河北省面临着发展转型的巨大压力，发挥省域城镇体系规划调控空间资源配置，推动经济转型作用的要求越来越迫切。

3 重点问题：立足转型发展、区域协同与规划实施的可操作性

3.1 区域发展差别化引领转型发展

河北有沿海、平原、山地、丘陵、高原，自然条件和发展基础南北、东西差距较大。新一轮规划编制要充分认识和掌握不同地区人口、资本、土地和科学技术等生产要素空间集聚与扩散的规律和特点，系统分析和研究资源环境的承载能力，基于不同地区的区位、生态、资源、产业、空间等差异化特征，实行分类指导的分区化发展战略，以差别化战略模式，实现全省整合和长远利益优化。通过分区发展指引，明确各类地区的城镇化

模式、发展定位、空间组织形式、产业发展路径等，譬如，城镇化布局模式方面，张家口、承德等生态敏感地区应强化极核式模式下的据点发展，其他地区应构建以重要交通复合轴线为支撑，以轴线上重要城市化地区为重要组成部分的点轴式发展格局。

3.2 强化城镇集群作为推进城镇化的主体形态

从提高区域综合竞争力的要求来看，通过合理的城镇体系规划，形成以大都市为主导，若干不同等级、不同功能的城镇组成的功能互补、结构紧凑的城镇密集区或者大都市区，作为基本单元参与国际竞争和分工，已成为发达国家现代化过程中的一条重要经验，也是一些发展中国家或地区经济发展的重要途径。新一轮规划应注重以设区市中心城区为中心的都市区建设，统筹设区市中心城区与周边县（市）资源，构建“1+X”的组团式空间格局，做大做强中心城市，既解决现有省域城镇体系中中心城市规模偏小、质量不高，城镇群不完善的发展瓶颈，又有助于促进资源与各种生产要素在区域间的合理配置。

3.3 构筑开放型、一体化城镇发展格局

京、津、冀共处一个地理单元，共同利用区域的资源环境，经济、社会发展具有千丝万缕的联系。未来京津冀地区城镇空间布局将呈现出由圈层布局走向轴带拓展，由行政分割走向区域城镇融合发展，由点状发展走向有机联系的城镇群体发展。基于此，河北省城镇发展格局的构筑，不能就河北论河北，要充分考虑京津两市的地位与作用，从京津冀城镇体系布局的全局视野出发，把握河北省城镇群总体功能定位，合理确定发展目标与发展路径。因此，规划中如何做好与京津，特别是与北京的协调，需要在功能定位、城镇布局、产业发展、基础设施和公共服务设施对接等方面给予重点把握。

3.4 注重落后地区的政策扶持与转型带动

环首都贫困带的形成，离不开自然地理环境和历史因素，但更重要一点，在于环境权利与义务的失衡所带来的首都生态涵养功能要求与当地贫困地区经济社会发展之间的矛盾。环首都贫困问题既是河北省区域发展平衡问题和生态环境保护问题，又涉及首都地区生态安全。因此，要从多层次着手，通过政策拉动与转型带动促进地区发展。政策拉动层面，大力完善长期制度性的区域生态补偿机制，以水量、水质和生态服务为依据，通过税收、转移支付等多种手段，建立生态受益区向生态服务区合理付费的生态补偿机制，以资源环境为纽带结成利益共同体和发展共同体。强化对贫困区域的政策支持力度，引导和鼓励京津以及省内产业转移时优先选择向此类地区的产业园区转移和扩散。转型带动方面，大力探索绿色经济新模式，将生态经济作为经济战略性调整的基本方向，建立生态型的经济和社会功能体系，增强内生发展能力。

3.5 探索区域空间管制的规划深度与落实方法

区域空间管制从建设引导和环境控制的角度对空间开发提出管制要求，其作为一种有效而适宜的资源配置调节方式，日益成为区域规划尤其是城镇体系规划的重要内容。新一轮规划应在规划深度与落实方法、实施手段上有所突破。一方面，突破传统的“三区”、“四线”的划定，结合主体功能区规划以及土地利用规划，丰富区域空间资源的空间类型。另一方面，目前空间管制要求与开发标准，都以描述性引导控制对策为主，而缺乏具有实际操作意义的量化控制指标。量化控制指标可包括类型区空间范围面积、建设用地占该区总用地比重、土地利用效率、人口用地增长率、开发密度等。此外，由于省域地形图比例尺较小，对于诸如“四线”

类的刚性控制内容，在总图上给予示意性表示，同时通过信息系统链接的方式形成大比例尺规划图，作为规划管理的重要依据。

3.6 注重规划的实施性与可操作性

根据省级政府事权特点，突出对全局性、整体性的部署和安排，明确必须由省级政府调控的内容，突出四个把握，一是把握须由省里直接决策、直接实施和直接管制的规划内容；二是把握须由省进行指导的、协调的、约束的、管理的重大空间发展战略等；三是把握须与邻省（市）共建、共享、共管和共保（保护）的重要设施、重点区域与相互制约影响的资源环境等；四是把握须在全国城镇体系规划中确定、强调、协调的重大规划事项。城镇体系规划除了规划空间布局，还要研究落实空间布局要求所必须的公共政策。目前，以目标和问题为导向的公共政策研究是整个规划体系中的薄弱环节。新一轮省域城镇体系规划的编制应改变偏重于技术性，轻视政策性和实践性的弊端，强化对于公共政策的研究，通过研究制定相关空间政策，实现城市间、区域间功能互补性发展。

4 结语

新的发展环境下，如何适应河北省转型发展、区域协同发展的要求，切实提高省域城镇体系规划的可操作性，真正成为调控全省空间资源利用的重要手段，这是新一轮规划所面临的难题。对于此，应注重以下两方面：一方面要按照一级政府一级事权，明确省域城镇体系规划中省级政府的行政职责与基本要求，为政府落实规划提供切实的抓手；另一方面省域城镇体系规划作为一项公共政策，在规划编制中应从物质性规划为主转向公共政策的研究为主，并且要将“帕累托改进”作为必须遵循的基本原则，以助于解决省级行政区内地区发展的不平衡问题。 ▲

“多规合一”背后逻辑探析

文 / 王晓旭 河北省城乡规划设计研究院 规划研究所

【摘要】中国城镇化已进入转型发展新阶段,作为城乡建设管理龙头的规划工作面临规划交叉冲突、刚性传递失控、空间覆盖不全和管理分割等问题。目前,“多规合一”受到各级政府和学术界的广泛关注,推进“多规合一”,创新规划理论与技术方法,构建中国特色的国土空间规划体系成为全面深化改革的重要议题。本文深入探讨了“多规合一”的工作重点:结构优化、用途管制、空间治理,探寻“多规合一”背后原因土地财政,从土地发展权的角度分析不同层次“多规合一”的差异。

【关键词】多规合一; 一张蓝图; 土地财政; 土地发展权

1 引言

“多规合一”通过国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、环境保护规划等各类规划的统筹协调,确保各类规划确定的保护性空间、开发边界、城市规模等重要空间参数一致,保障依法实现各规划的规划目标,提高政府空间管控水平和治理能力《河北省市县“多规合一”技术导引(试行)》。开展“多规合一”工作是贯彻落实党的十八届三中全会、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议等精神,全面推进新型城镇化建设,探索完善县、市规划体系,推动城乡发展一体化、转变发展方式,推进规划体制改革的重要举措,有利于统筹协调工业化、信息化、城镇化和农业现代化,促进县、市域经济社会全面协调可持续发展。

2 为什么做“多规合一”

2013年,中央城镇化会议提出“要建立统一的空间规划体系、限定城市发展边界、划定城市生态红线,一张蓝图干到底”,“按照促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山青水秀的总体要求,形成生产、生活、生态空间的合理结构”。以此为标志,“多规合一”进入一个新的发展阶段。

2.1 “多规合一”1.0版

2013年之前“多规合一”,可以称之为“多规合一”1.0版,体现自下而上的逻辑,核心是解决不同规划之间的矛盾,提高政府行政效率,上海、武汉、深圳、广州等城市通过将规划和国土部门整合,减少矛盾冲突,降低行政成本,正是基于此逻辑。

2.2 “多规合一”2.0版

2013年之后“多规合一”，可以称之为“多规合一”2.0版，体现自上而下的逻辑，重要意义是探索完善规划体系，推动规划建设管理体制变革，主要工作是建立层次分明的空间规划体系，责权明晰的行政管理体系，完备的规划法规体系，统一的规划技术支撑体系，它已上升到深化改革的高度，是推进城市治理能力现代化的重大举措。

3 “多规合一”的重点

3.1 “多规合一”的核心内容

《生态文明体制改革总体方案》明确提出“构建以空间规划为基础、以用途管制为主要手段的国土空间开发保护制度”，“构建以空间治理和空间结构优化为主要内容，全国统一、相互衔接、分级管理的空间规划体系”。其中明确了“多规合一”的工作重点：结构优化、用途管制、空间治理。结构优化在于生态、生产、生活空间结构比例和容量的优化；用途管制在于划定功能边界，落实开发边界，永久基本农田，生态红线等；空间治理在于划分功能分区，进行差异化绩效考核。最终形成“一张蓝图”，确定底线约束和刚性管制，即生态资源、耕地资源等构成的区域发展底线和建设用地、开发边界等构成的规划建设刚性管控。

3.2 “一张蓝图”的刚性内容

目前，我国城市仍然处于高速发展阶段，规划非连续性调整，必然导致规划与政府行政效率长期处于紧张状态。“一张蓝图”干到底，其重点在于空间结构、开发秩序、发展方向、增长边界、生态红线等规则的刚性化，而非图纸的刚性化，实质是实现国土空间管理的全覆盖（用途管理，开发许可等）。现行体制机制下，“一张蓝图”需要一个“规划体系”去共同支撑，城乡规划、土地利用规划是实施空间管理的重要手段，“多规合一”是协调和衔

接各部门规划的方法和手段，不属于重新编制的新类型规划，不取代其他任何规划。

4 “多规”冲突的原因

4.1 多规的主要矛盾

“多规合一”面临最大的问题是建设用地短缺与利用粗放。一是城乡规划与土地利用规划之间建设用地规模差距较大，农村土地征用与乡村撤并的简单模式难以维系，经济社会发展使规划面临着切实破解土地资源紧缺的问题。二是国土资源作为稀缺资源，是一个地区经济社会发展的决定性因素，由于处于新型城镇化、工业化、农业现代化快速发展时期，近年来的用地需求持续上升，然而，土地资源无序、粗放、低效利用的现象仍然突出。

4.2 矛盾原因“土地财政”

为什么会产生这些矛盾呢？土地财政是一个重要原因。中国城镇化模式的大突破，起始于1980年代后期。1994年国家通过分税制，将税收的大头拿到中央，将土地收益，划给了地方政府，奠定了地方政府走向“土地财政”的制度基础，经过1998年的住房制度改革和2003年招拍挂制度建立了地方政府主导、以土地财政为突破的资本累积流转系统，开创了一条以土地为信用基础，积累城市化原始资本的独特种道路，将隐匿的财富，转化成为启动中国城镇化的巨大资本。

1、土地财政推动城市快速发展。土地财政主要通过土地出让金、开发建设带来的税收和抵押贷款三种方式推动城市的快速发展。2013年，全国土地出让金收入4.1万亿，占地方财政收入比例为40-50%；开发过程中的各种税收，占全国总税收15%；地方政府以土地为主要抵押物从银行融资用于城市建设，84个重点城市抵押贷款7.76万亿。同时，土地财政通过以补贴工业用地的形式，提升城市产业竞争力。

2007-2014年,杭州出让42km²工业用地获益184亿元,出让46.8 km²住宅和商业用地,收益6071亿元;2014年,杭州土地征收储备成本3000元/平方米,住宅用地平均出让价达7628元/平方米,工业用地平均出让价209元/平方米,工业用地成交价格不到住宅用地的3%。

2、土地财政引发土地供需矛盾。一是土地财政带来的收入,引发地方发展的盲目冲动,必然导致对土地的无限需求。体现在规划上,规划对象为“土地”,城乡规划是体现地方发展诉求的效益规划,而土地利用规划是强化上级指标落实的管控规划,两者之间有天然不可调和的矛盾,最终表现为城乡规划建设用地规模与土地利用规划建设用地规模及位置的不一致。二是土地为信用基础的融资模式,会超出实际需求制造大量只有信用价值却没有真实消费需求的“鬼楼”甚至“鬼城”,为了生产这些信用,需要占用大量土地,消耗掉本应用于其他发展项目的宝贵资源。

5 如何处理冲突

5.1 土地发展权

编制城乡规划、土地利用规划等空间规划,实质为配置土地发展权的过程。土地发展权指在土地上进行发展(开发)的权利,用于改变土地用途或者提高土地利用程度。目前我国形成了两级土地发展权体系,一级发展权隐含在中央政府对地方政府、上级政府对下级区域的建设许可中;二级发展权隐含在地方政府对建设项目和用地的规划许可中,其使用是地方政府将从上级获取的建设许可权进一步配置给单位、集体、个人的过程。在土地利用规划中,指标控制、基本农田和空间管制是它的一级土地发展权,在城乡规划中,城镇体系、规模控制和三区四线是它的一级土地发展权。二级土

地发展权体现为用地预审、建设许可、用途许可和强度许可等。

5.2 不同主体是编制规划重要依据

“多规合一”推进主体是省级政府、市级政府或者县级政府?国家试点、省级试点、市级试点或者非试点?具有显著的差别。不同层次的主体是界定和编制规划的重要依据。在协同多方利益的时候,首先应明确主体的权限范围?国家、省级推动的“多规合一”,掌握更多的一级土地发展权,可以更为理想去配置空间资源。《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2014]28号)明确指出“调控新增建设用地总量的权利和责任在中央,盘活存量建设用地的权利和利益在地方,保护和合理利用土地的责任在地方各级人民政府、省、自治区、直辖市人民政府应负主要责任。”市级、县级政府更多是拥有二级土地发展权,在面临总量和位置的矛盾时,只能在自己的权限内配置空间资源。即城乡建设用地增减挂钩,有条件建设区范围内用地布局优化,优化用地布局,盘活存量。

6 思考

目前,全国范围内如火如荼地开展“多规合一”工作,“多规合一”正变成了一项规划技术工作,如果仅仅把“多规合一”当成一个规划,冀希望编制一个规划去实现一张蓝图是不现实的。“多规合一”的实质是推进规划建设管理体制改革,“底线式”的空间规划、“协同式”的管理机制和“留白式”的市场实施更加引人关注,多行业的规划整合工作势在必行。国土空间具有唯一性,不要再为了规划而规划,为了少数权和利进行规划,不要再无视环境,不要再浪费唯一的空间资源,不要再走不持续的发展道路。 ▲



秦皇岛：

打造全国被动式低能耗建筑高地

文/周一颖 秦皇岛市城乡建设局 /程才实 河北省住房和城乡建设厅建筑节能与科技处处长

随着建筑节能工作的深入开展，被动式低能耗建筑从欧盟国家引入国内。近年来，秦皇岛市抓住京津冀协同发展机遇，将发展被动式低能耗建筑作为“建筑能效提升工程”重点任务，坚持政府主导，市场运作，试点先行，强力推进。现已建成居民住宅、学校建筑4个，建筑面积7.21万平方米，占全省总面积的50%以上，位居全国各城市之首。

抓示范引领与营造环境

2013年10月，秦皇岛“在水一方”示范项目通过中德联合验收，标志我国第一座被动式低能耗建筑诞生。这种房屋的节能率高达90%以上。这市提出在集中供热配套空白区域，规模化推广被动式低能耗建筑，注重引导北戴河新区在5%的规划指标范围内集中建设。建筑面积2.1万平方米的“在水一方”二期、1.2万平方米的北戴河新区团林实验学校、1.1万平方米的北戴河新区大蒲河小学均已建成。

这市在立项阶段将项目纳入绿色审批通道。为抓好示范项目建设，市主管部门集中骨干力量现场督导。市委、市人大、市政府、市政协领导多次视察项目。市主管部门与建设、设计、施工单位一起编制施工工法。这市编制的《被动式低能耗居住建筑节能构造》图集，成为全国首部寒冷地区被动式低能耗居住建筑建设指导性图集。还完成了《被动式低能耗建筑关键技术施工做法汇总》等，为推广工作提供技术支持。

抓科技创新与质量控制

为了防止被动式低能耗建筑可能出现的“水

土不服”，使消费者居住更舒适、更健康，并有效地控制建造成本，这市“在水一方”项目建设初期，虽有德国专家作技术指导，但整个示范建设过程始终坚持搞研发，直到拿出适合本地实际、性价比最优的技术方案。通过开展科技研发，使部分建材实现了本土化，降低了工程建造成本。

在示范项目建设中，为严格控制施工质量，专门成立“工程质量管理小组”、“工程质量监督小组”，对施工过程进行监管。明确要求：每个施工单位质量自查100%合格，监理公司抽查100%合格。每两周评出各工序名次，奖优罚劣。针对每道工序，各项目先要做出样板间，验收合格方可大面积施工。示范项目质量得到广泛认可。

抓业务培训与社会宣传

近年来，这市依托“在水一方”被动式低能耗建筑示范项目，多次组织技术交流和现场观摩活动。每年都组织全市建筑节能工程施工、监理人员等，开展外墙外保温系统施工技术培训。培训工作采取业务理论与实际操作相结合的方式进行。住建部还专门在此召开现场观摩座谈会，向全国推广秦皇岛的被动式低能耗建筑建设经验。

先后在《人民日报》《建设科技》《河北日报》《河北经济日报》《秦皇岛日报》《秦皇岛晚报》等平面媒体多次进行报道。在央视《新闻直播间》栏目、秦皇岛市电视台、电台等接受专访。累计已有585批次、7313人次赴“在水一方”考察观摩。声名鹊起的“在水一方”一、二期工程，示范效应非常显著。 ▲

千年历史与 百年记忆的无谓纠结

文 / 刘 信 石家庄市人民政府研究室原调研员、本刊副主编

摘要：“火车拉来的城市”与“石家庄有几千年历史”的说法，是在一定时空条件下，对石家庄城市和石家庄区域发展演变状况的两种认知，两者互不矛盾、互不否定，不必陷入厚此薄彼的纠结。强化交通枢纽地位，提升产业创新能力，保护城市历史文化遗产，是石家庄创新发展的重要课题。

关键词：市域与市区；交通与城市；城市与记忆

历史不是一个简单的平面，而是一个复杂的多面体；历史不是简单的线性演进，而是曲折、上升的螺旋线；历史也不是片段汇集的折子戏，而是跌宕起伏的连续剧。

把石家庄城市比喻为“火车拉来的城市”，大概始于上世纪八十年代末。世界一些国家和城市大都有一个形象化的别称，如美国——车轮子上的王国，澳大利亚——骑在羊背上的国家，新加坡——花园之城，维也纳——音乐之城等，受此启发，感到石家庄城市由于铁路而兴，比喻为“火车拉来的城市”很贴切也很亲切，于是这个说法便不翼而飞，流行开来。然而近些年来，一些质疑、否定的声音也不时出现，认为“火车拉来的城市”缩短了城市历史，要以石家庄区域历史文化遗产为背景，用“石家庄有几千年历史”的观点去颠覆它。可以理解为石家庄争荣耀、争面子的初心，但语焉不详、常识错乱，则妨碍人

们对石家庄整体形象的了解和认知。

石家庄是一个内涵与外延不断延展扩充的概念。

上世纪初，石家庄是正定府获鹿县的一个小村，1907年正太铁路通车时成为火车站的名字，先于正太铁路通车的卢汉铁路站因石家庄知名度低而取名“振头站”，1918年并存的两站才统一为石家庄站。1925年设石门市（石家庄、休门各取一字），成为城市的名字。1947年解放，改“石门”为石家庄，完全成为一个城市的名称。1968年河北省会迁石家庄，由一个普通城市上升为区域中心城市，成为京畿大省的政治、经济、文化、科技中心。尽管1984年实行市管县，先后将井陘、获鹿、正定、栾城县划归石家庄市，在谈到“城市”时，仅指主城区，即长安、桥东、桥西、新华四区，并不包含各县，也就是说还未包含“石家庄地区”这个含义。1993年地市合并，辖市内6区1个高



新区、5个县级市、12个县，完全覆盖了原石家庄地区的行政辖区范围。以地市合并为标志，中国市制由50年代的城市型行政建制演变为90年代的广域型行政建制。由此产生了两个词，“市域”代指石家庄地区，“市区”代指石家庄城区。2014年9月调整市区区划，取消桥东区，将藁城、鹿泉、栾城三个县市转为区。市区包括两部分，一是中心城区（长安、裕华、桥西、新华、矿区、高新区），二是三个组团城区（藁城、鹿泉、栾城）。

“火车拉来的城市”一说是当时仅就老城区而言的，并不涉及“石家庄地区”；“石家庄有几千年历史”的说法，是着眼于石家庄全域而言的，是进入本世纪近十几年的事情。这两种说法都没错，是随着行政区划不断调整，不同时空条件下，对石家庄城市和石家庄区域发展历程的认知。因此，不能将“火车拉来的城市”当成是“石家庄历史短、没文化”的代名词，不能看作是对石家庄区域历史文化的否定。同样也不能因石家庄区域历史悠久而否认石家庄城市本身的历史起源，两者不是非此即彼的对立关系，也不是或此或彼的替代关系，更没有谁对谁错的问题。之所以产生这些似是而非、含混不清的认识，主要是混淆了两个概念。

“市域”与“市区”是怎样混淆的？

在现行行政区划体制下，市一级行政区划（市域）和城区（市区），前者指作为一个行政区划的全部辖境，后者是指城市。

中国历史上的郡、州、府、县都是行政区划，是个面的概念，地域的概念，而郡、州、府、县的治所所在地，是个点的概念，称之为城，古代曰都、邑。比如，“县”与“城”不是一回事。县是一个行政区域，县治才是城。“市”作为行政区划应该是在民国时期开始的，1928年曾设特别市（即直辖市），1949年后延续了市的建制。限于工商交通科教业发达、人口集中的区域，即

城市的概念，世界各国通用。我国现行政区划中，市一级行政区划还分为直辖市、省辖市、地级市、县级市等，一个区域与这个区域的中心城市共同使用同一个通用名，恐怕这是造成“市域”与“市



区”概念混淆的原因之一。

在历史研究中，区域史与建城史是不同的研究课题。一个区域的城市建设史研究的是，现行政辖区内不同时期城市的数量、功能、地位、作用及演变，历代治所的变迁及原因，古城遗址与现代城市有无历史、地理、文化的继承延续关系等。一个区域中心城市的建设史研究的是，这个城市是怎样形成的，它中心位置在什么地方，与古代治所的变迁是否连续或关联，古城城址与现代城区是什么关系，所治范围不同时代有哪些变化等。再比如地名的由来，现在的城市名称是怎样来的，与周边地名有没有继承关联，是怎样演变的等。一般来说，这个城市的基本位置不能改变，或者有很明显的迁移或继承关系，距离也不能太远，否则就应该看成是另一个城市。虽然石家庄城区内就有石邑（现振头镇）、东垣（现西古城村）两个千年历史的古代城邑，而且卢汉铁路设站一度曾取名“振头站”，但并没有将其作为石家庄城市的起点，就是基于这种认识。

比如上海，在北宋之前就有“上海浦”这个地名，1265年形成上海镇，属松江府华亭县管辖。1291年设上海县，才成为一个县级的独立行政区。上海史学界经反复讨论将上海设县作为建城的起点，至今700多年。北京“三千年建城史、800年建都史”，同样也是基于这种认识。前者是说早在周初分封之前，今天的北京地区已有城邑存在，即燕和蓟。后者是说今天的北京城始建于辽（金）南京（1153年），有史册记载、文物遗存、考古发现、城址变迁的充分证明。显然，一个区域的建城史与这个区域某个城市的历史不能混为一谈，它们分别表述不同的事物，说明不同的问题。

交通枢纽的功能地位不可丧失

可以不喜歡“火车拉来的城市”这个说法，但应该知道“交通地位决定城市命运”的道理。石家庄被誉为“火车拉来的城市”，说的就是铁路交通与城市的关系。京广铁路长几千公里，铁路车站也不计其数，为什么石家庄能从小村变成一个区域性中心城市，最关键的是石家庄处在两条铁路的交汇之处，占据了铁路交通的枢纽地位。如同数学上讲的两条直线确定一个点，这

个点在哪儿很重要，正是这个交叉点成就了石家庄。像郑州、株洲等也是铁路交通时代的幸运者。如果不在这个交叉点上，城市发展的前景则是另外一种景象。开封号称七朝古都，没修京汉铁路之前，还是河南省的省会，因当时条件的限制，开封黄河两岸不适宜架桥，京汉铁路便拐了个弯经过郑州。1906年京汉铁路全线通车后，汴洛铁路开始兴建并延展为陇海铁路。坐落在洛阳与开封中间的郑州，自然成为两大干线交会的铁路枢纽，成为中国铁路的“心脏”。正定在近代以前一直是我们这个区域的政治中心，但正太铁路与京汉铁路的交叉点没有设在正定城，而是落在了正定管辖范围的石家庄，由此奠定了石家庄铁路交通枢纽的地位。因此，石家庄不但取代了正定的政治地位，还取代了保定的政治地位，成为河北省省会。反过来说，开封或正定地位的降低，不是谁有意冷落了她，而是其交通枢纽地位或功能的丧失。

即使在交通不发达的古代，城市也是按照这个规律发展演变的。大家现在看到的许多古城，莫不是沿河而建，而且大都在河口位置。如西安位于渭河等八水汇集之处，洛阳依托洛

伊两水，襄在再汉水与唐白河交汇处，重庆（古渝州）在长江与嘉陵江交汇处，武汉在长江与汉江交汇处，赣州在章、贡江交汇处，宁波位于余姚江、奉化江、甬江的三江口，上海发端于长江口的黄浦江与苏州河交汇处，等等。为什么？一是用水方便，二是交通方便，三是便于防守，河道本身就是一个天然屏障。所以古代城市大都是河口、江口、海口、湖口城市；水路与陆路交汇的地





方，则形成渡口城市，如襄阳、荆州；陆路要塞，则形成关口城市，如张家口、山海关。水系不发达的地方，也要挖人工运河形成交通枢纽，如宋代的开封、明清时的北京。明清时期大运河沿线成为城镇兴盛的轴线，特别是与五大水系交汇地点的杭州、镇江、扬州、淮安、徐州、济宁、聊城、临清、天津等形成为工商都会。近代铁路出现以后，大运河的交通地位大大下降，加上水资源匮乏，运河的航运能力也不如从前，河北、山东段几乎不能通行，许多曾经繁华的城市走入沉寂，这又是交通地位决定城市命运的例证。

“火车拉来的城市”一说，恰恰揭示了现代铁路交通条件下城市发展的真谛，理解它的深刻含义，不仅对正确认识历史有帮助，对未来发展也大有裨益。随着国家“八纵八横”高铁网形成、普速铁路覆盖到县，全国重大基础设施条件的不断改善和提升，各类城市已没有绝对的区位优势。现今同样具有全国性交通枢纽地位的城市，在省内还有唐山、秦皇岛，邻省还有太原、郑州、济南，离石家庄最近的衡水也地处京九、石德铁路交汇处。津保高铁2015年通车，焊定了京津保的铁三角关系，势必强化或提升保定在京津冀区域的发展地位。邯济、邯长铁路改造提升，成为晋冀之间又一客货通道。

今年6月29日，国务院常务会议审议通过《中长期铁路网规划》，预示着交通大动脉建设将再造城市综合竞争发展新格局。《规划》提出建设北京等19个城市（其中没有石家庄）铁路综合枢纽，引人注目是合肥纳入综合枢纽，发展地位空前提升；郑州、西安、合肥的“米”字型铁路网架构，将把这些城市的枢纽和辐射作用提升到一个更高的层次。按照枢纽的建设要求，客运需达到“零距离”换乘，即同站规划建设以铁路客站为中心、与其他交通方式有机衔接的综合交通

体，特大城市要强化铁路客运枢纽、机场、城市轨道交通的便捷联接。就城市内部来讲，高铁与航站楼、地铁与火车站、公交枢纽与地铁高度一体化，主城区与组团城区之间的市郊铁路网络化，交通枢纽的高效、便捷，已成为提升城市综合竞争力的重大任务。前几年许多城市为争高铁吵的不可开交，他们深感铁路影响城市兴衰。石家庄很幸运，虽然保持了既有的普铁、高铁的“双十字”枢纽地位，但在高铁时代城市格局大洗牌的形势下，太缺乏危机感和竞争意识，太缺乏主动创新的构想和作为。如果石家庄还仍然沉浸在“千年历史”的自我陶醉中，还沾沾自喜于“铁路十字路口”的自我欣赏中，没准儿在创新发展的新时代真要落伍了！

市区历史文化保护迫在眉睫

一个地方历史悠久固然可贵，一座城市年轻而有活力同样值得自豪，说“千年历史”可以深感荣耀，讲“百年记忆”也不必自愧不如。万万不可陶醉在千年历史的光圈儿里，对城区历史文化保护却漫不经心或不屑一顾。近些年兴起一股建城史热，人们纷纷把自己所在的城市的建城年代使劲往前推，越古老越显得自信，越觉得有底气，越觉得有文化，恐怕说自己城市的年轻。另一方面，又生怕说自己的城市老旧，以大高楼、大广场、大马路为美，追求几年大变样，进行大拆大建，其中许多有价值的文化遗存在推土机的轰鸣中化为瓦砾。

石家庄作为城市有着独特的发展轨迹，但人们似乎对自己城市的经历并不当回事，许多应该保留、保护的文化记忆过早地消失了。一个城市的历史文化氛围或景观是由建筑形成的，历史建筑见证了城市的发展，没有宫殿、庙宇、胡同、四合院北京还是北京吗，没有外滩的万国建筑和石库门上海还是上海吗？石家庄城区几乎没有古建筑、老建筑也很少，能反映近百年历史风貌的

建筑也所剩无几，就是在“石家庄有几千年历史”的喧嚣声中，有1400多年历史的振头关帝庙及木牌楼，在楼缝中苦苦支撑着，周边环境更加杂乱。与正太铁路通车同时建成的正太饭店，明年将迎来110周岁，依旧被当作仓库使用，更加破败不堪。铁路大厂的法式别墅建筑，也极有文化历史意义，几乎被人遗忘。建于上世纪二十年代的大兴纱厂办公楼，抢在文物部门列为文化保护范围之前被拆掉。召开华北人民政府成立大会的人民礼堂，虽然重建为民间艺术馆，但作为红色文化的一个重要元素还是消失了。老火车站（纪念碑）对过的大桥街——南大街及新华路一带是石家庄最早的发祥地，石家庄商业的老字号、影剧院、庙宇、教堂、学校（殷家湾小学是一座很有民国范儿的建筑）几乎都诞生于此，现在除了三座教堂什么也没留下，只有弯弯曲曲的大桥街和一座二三十年代的旧楼（现做窗帘市场），还能引起老辈人的一点回忆。桥东休门镇有近代城市风情的街市格局基本未作任何保留，幸而在民生街复制了一些老房子，模拟石家庄二三十年代的民国风情，尽管让人感觉有点假，但在保留石家庄城市记忆上还是值得赞许的。五十年代的厂区正在越来越多地变成住宅，工业遗产保护几乎尚未起步。城区的裕华西路过去名为“石邑路”（师范街以西），源于桥西区的振头镇曾为隋代石邑县治所在地，其西北角有个名叫“城角庄”的村，其中这个“城”就是振头镇，现在还有“城角街”这个路名。城区以前有正定大街、常山大街等，都是历史文化深厚的老地名，但不幸的是大都在“统一街名”中消失了。

在城市建设中既缺乏必要的保留保护，又没有将历史文化元素融入新的景观环境建设中，本地人对石家庄的认识失去了形象的佐证，更无法让外地人从建筑环境去感受石家庄的历史。不是石家庄“没历史”，而是缺乏历史记忆——甚至

于连“庄”的记忆也乏善可陈！

在现行政区划体制下，从全域石家庄的角度，梳理、整合、利用各种历史文化资源，打造石家庄文化形象，可以说是千载难逢的好机遇。但如果只讲区域历史，或刻意回避石家庄城市史，并不利于大众对石家庄的认知，也难以建构石家庄的文化认同。前些年有人以“石家庄土气、知名度低”为由，要给石家庄改一个“高端大气”的名字时，却招来庄里庄外人的的一片责骂，可见社会大众对本土文化的认知还是很理性、很牢固的。这是建立石家庄文化自信的基础。不讲“百年记忆”，或以“千年历史”淡化、替代之，其实是文化自卑心理的表现。石家庄是一座年轻的城市，石家庄又是一块古老的土地，这是建立石家庄文化自信的基本认知。没有这个基础，石家庄的文化自信很难形成。上海简称“沪”，曾是松江府管辖的一个渔村，然而并没有让上海人背上“土气、自卑”的包袱，却以近现代一百多年辉煌的成就，屹立于世界东方。深圳的“圳，是“水沟”的意思，没听说深圳人“嫌小”要起一个“更加响亮”的名字，也没坐享“宝安古县”的历史荣耀，而是靠着敢于改革、拼搏进取、努力奋斗，仅用30年就把一个贫穷的边陲小镇，建成一个国际性现代化城市。

有人说石家庄“没文化”、“没历史”，眼睛是盯着城区的；有人说石家庄历史文化悠久，心里想得是正定、井陘等“千年古县”的。这两种极端，要么导致妄自菲薄或自我鄙视，无端地自我贬损就是此种心态的表现；要么导致妄自尊大或物质利益至上，对城区文化遗产保护漫不经心，只知道拆房子，不知道留遗产，使城市找不到历史感。如何运用区域文化资源，如何保护城区文化资源，将两者有效应用到城市文化建设上来，是石家庄城市文化建设的重要课题。

一个城市是靠记忆而存在的。尽可能恢复上



世纪初石家庄开埠时的老建筑，尽快修复正太饭店。正太饭店老建筑历经百年风雨，已相当破败，被杂乱的建筑所包围，但其整体框架和建筑风格依然比较完好。多年来许多有识人士积极呼吁保护好石家庄城区仅有的这座老建筑，但没有真正落实。如大桥街、南大街、民生街一带的老房子，原正太铁路局、车站邮局也应设法恢复。有些无法恢复的要立碑纪念，如华北人民政府成立和人民代表大会会址的人民礼堂。五十年代以后兴建的有独特风格的建筑都应列为保护对象，如华北制药厂、棉纺一厂、棉纺二厂的大门和主楼，省博物馆等建筑，记录了特定时代的历史信息，延续着这座城市的文化脉络。非常有必要建立工业遗产保护区，有必要为大兴纱厂立纪念碑，尽可能保护铁路大厂的工业遗存。精心策划五十年代的东北工业区，如棉纺二厂厂区、华药厂区、仓库、铁路专用线等，不要都急功近利地盖成住房一卖拉倒，要为石家庄城市发展的重要阶段留下一点历史印迹。建议整体保留一个棉纺厂区，利用旧设备集中展示其工艺过程，成为展现石家庄纺织工业的一个历史窗口。同时，建立石家庄工业产品博物馆，面向全国、面向社会、面向每一位市民，进行展品征集活动，集中展示石家庄历史上曾生产过的各类工业产品及商标设计，如铁路车辆、矿山用小型机车、东风卡车、明星摩托、河北55拖拉机、环宇电视、运五飞机、太行红莲手表、棉布、针织、印染布等，成为了解石家庄现代工业发展史的窗口。或将上述内容集中在一起，建成工业旅游文化产业园，带动相关产业发展。

一百多年前，石家庄是在离正定古城15公里以外的乡村另起炉灶发展起来的，不是正定古城的迁建、扩建，也不是正定府或获鹿县治所的搬迁，因而，用铁路交汇处的地名命名一个初兴之地，是一件很自然的事情。一百多年后，乡村到都市的巨大变迁，乡土名称与城市形态的鲜明



反差，正是中国社会进步发展的真实写照。现在地球都可称为“地球村”了，城市叫“庄”就权作是历史老人的超前创意吧！石家庄在滹沱河南岸勃兴，又是一件很幸运的事，假设石家庄是在正定古城基础上扩建而来，谁敢保证正定古城不免建设性破坏？当年梁思成先生另建新北京城的建议没被采纳，人们遗憾至今，而石家庄不经意间避免了这种尴尬。一千四百多年以来，正定一直是郡、路、府、州、县治所，其中北宋年间“河北西路”（公元1074-1126年）治正定52年，相当于现在的省会。而今石家庄百年城市史中，到今年就已经做了48年省会了！今天的石家庄拥揽正定古城，横跨滹沱两岸，一个古城风韵与新城魅力交相辉映、田园风光与现代气息相融一体的大城市格局已然形成，书写着千年历史最辉煌的一页，我们还纠结什么？

百年记忆传承了千年历史，千年历史也因此再添光彩。 ▲

万众“双修”战沉痾

——三亚“生态修复城市修补”工作纪实

文 / 申有顺 河北省城市科学研究会副理事长

在去年召开的中央城市工作会议上，习近平总书记对开展“生态修复”、“城市修补”（简称“双修”）发表了重要讲话，李克强总理做了工作布署，中共中央在《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》中提出了具体要求。为贯彻落实总书记指示和党中央、国务院决策部署，住建部于去年5月将三亚市作为全国唯一的“双修”试点城市，积极探索可复制推广的经验。

作者因病后恢复去冬今春和今冬在三亚休养，耳闻目睹了三亚城市的变化，并与中规院驻三亚专家团队进行了接触。现借住建部12月

10日在三亚召开全国“双修”现场会之机，根据有关资料整理了这篇调查，供在城市转型发展借鉴。

三亚市位于海南省的最南端、北纬18度的黄金旅游度假带上，拥有得天独厚的热带风光和丰富的旅游资源，长夏无冬，空气清新，山、海、河、城浑然一体，阳光、海水、沙滩、蓝天相得益彰，生态环境独特而优美。

三亚1984年建市、1987年升格为地级市以来，乘海南建省办经济特区和国际旅游岛建设的东风，也从一个默默无闻的边陲小渔村，发展成为国内外著名的旅游目的地。虽然该地建市仅有短短三十年的时间，但是伴随着城市的快速扩张，生态受损、风貌失序、功能缺位等“城市病”也逐渐滋生。主要表现是：

生态环境受损 山体林地是三亚生态环境的根脉。伴随着城市的快速扩张，山体林地生态系统受到了一定程度的破坏。截至2014年底，该市共有废弃矿坑55个，受损山体面积达105万平方米。特别是位于绕城高速公路沿线、城市入口处的抱坡岭，6.3万平方米裸露的山体岩石，成为三亚难堪的“第一印象”。全市共有芒果等经济林地86万亩，一些果农为了降低生产成本，大面积使用除草剂，造成黄土裸露、水土流失。一些开发商及不法分子毁林建房、



劈山建房，严重影响了山林生态系统的完整。河流水系是三亚城市的灵魂。该市有三亚河、宁远河、藤桥河三大水系，大大小小的河流 12 条。特别是三亚河从中心城区穿过，片片湿地沿河梯次分布，红树林郁郁葱葱，赋予了三亚独特的气质。伴随着城市的快速扩张，侵占河道、阻断水系、填埋湿地、砍伐红树林现象比比皆是，每逢台风暴雨，大水漫城。而在只有数十公里长的三亚河两岸，又分布着 250 多家养殖场、399 处排污口，大量的面源污染和城市生活污水直接排入河中，造成河水发黑发臭。岸线沙滩是三亚的名片。伴随着城市的快速扩张，该市有 21.6 公里的沙滩海岸线受到侵蚀，占已开发沙质岸线的 90%，占全部沙质岸线的 24.5%。同时，又有 30 多家涉海企业占用岸线 3.5 公里，有 102 个排污口直排污水入海，三亚湾、亚龙湾等岸线的自然沙生植被体系被人为铲除。截至 2014 年底，该市有 22 公里的岸线受到不同程度侵蚀，部分沙滩泥化黑化，甚至消失。

城市风貌失序 由于城市规划执行不力、管控不严，在城市快速扩张的同时，违法建筑屡禁不止，城市的建筑风格、建筑色彩各行其是、五花八门，在迎宾路 3 公里的城区段就有东南亚、西班牙等四种以上的建筑风格；建筑高度随意调整，天际轮廓线无章可循，广告牌匾杂乱无章，无序搭建的户外广告牌匾多达 2 万多块；夜景灯光色彩与风格不统一、不协调、杂乱无章。

基础设施滞后 随着城市规模的快速扩张，总规确定的绿地、公共服务设施落实不到位。迎宾路、金鸡岭路、解放路等原来的县际公路虽然变成了城市中的主干道，但道路的市政化改造没有及时跟上，有 262.65 公里的城市道路机非不分，占城市道路的 85%；地下管网缺失，空中电力、通讯等网线杂乱交错，城市排水管网自挖自建，有 530 公里管道未实现雨污分流，

占总管道的 74%，污水直接排河排海。停车位不足，车辆乱停乱放现象严重，交通秩序混乱。

违法建筑蔓延 随着城市的快速扩张，出现了大量的城中村，一些村民与外来投机商相勾结，非法买卖土地搞违法建筑。截至 2014 年底，该市违法建筑达 1.5 万栋、存量违建超过 1000 万平方米，是当年商品房销售的 7.7 倍。大量违建挤占了城市的发展空间，侵占了湿地、河道、耕地，污染了水体，破坏了生态环境，成为对三亚城市发展危害最大的毒瘤。

这些伴随着城市快速扩张而出现的“城市病”，不仅严重损害了三亚的城市形象和品质，也严重影响了城市的健康可持续发展。

自去年 4 月，该市被住建部定为全国唯一一个“双修”试点城市后，三亚市委、市政府认真学习习近平总书记关于城市工作系列重要讲话精神，深刻领会习总书记“良好生态环境是最公平的公共产品、是最普惠的民生福祉”的重要思想，认识到实施城市“双修”，就是贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，践行“五大发展理念”的需要，是推动供给侧结构性改革的需要，是城市发展到一定阶段的必然选择。为此，该市按照“生产空间集约高效，生活空间宜居适度，生态空间山清水秀”的要求，全力推进“双修”工作，启动了以山、海、河“三大”生态体系修复和违法建筑拆除、广告牌匾整治、城市绿化提升、道路亮化改造、建筑色彩协调、天际轮廓线管控为重点的“六大”战役，开启了城市发展回归健康有序的转型之路。短短一年多的时间，就取得了明显的效果。

一、以治理内河水系为中心，修复城市生态体系。

三亚河是该市连接山、海、河生态体系的纽带，在生态修复三大任务当中，三亚河生态

修复的任务最急迫，难度也最大。他们牢牢抓住这个中心，系统推进山、海、河生态修复。

从去年以来，该市从截污纳管入手，通过完善污水管网，增设污水提升泵站，扩建污水处理厂，建立起一套比较完备的污水收集处理系统，使主城区的污水处理能力提升了一倍。全市新建污水管网120公里、雨水管网25公里、中水管网36公里，疏通清理污水管网438公里，增加或改造移动式污水处理站28座，先后封堵沿河排污口300多处，整治沿河污染源374处，查处违法排污单位36家，基本杜绝了污水直接排河、排海，河流水质持续好转。目前已由地表水劣五类提升为三类，有的河段水质甚至达到二类标准。

同时，该市通过建设全长10.6公里的月川生态绿道，打通东岸湿地和三亚河的连接，加快恢复了三亚河的生态体系。

在推进海绵城市建设中，该市在中心城区划定了20.3平方公里的试点区域，启动了海绵道路、海绵小区建设。今年两次台风过境，城区“逢雨看海”的场景再也没有出现。

在山体修复上，该市以抱坡岭为切入点，从重点修复三亚河上游的8处受损山体入手，在完成了废弃石灰岩矿山治理恢复工程的基础上，针对不同山体采取了不同的技术手法，使破损山体得到修复和绿化，共计复绿面积23.7万平方米。仅在抱坡岭就种植8千株大乔木、16万株小乔、6.7万株灌木苗，绿化覆盖率达96%。该市加强对森林资源保护，积极推广生态果园种植技术，加快了25度以上坡地“退果还林”，目前已完成3509亩。

在海岸线的修复方面，三亚湾拆除侵占海岸线的违法建筑5.5万平方米，累计补沙22.3万立方米，修复了2.6公里海岸线，完成了15公里的沙生植被保护和生态恢复工程，完成海

防林补种279亩，沙滩泥化和岸线侵蚀现象得到遏制。亚龙湾青梅港红树林修复、全长25.52公里海棠湾滨海慢行栈道示范段也已建成。清理了三亚河口附近的沉船和无主船52艘、浮排48个，搬迁各类船舶近千艘。三亚河口、海岸带和主城区范围内的海域环境得到明显优化，海水一类水质已提升到98%以上。

二、以打击违法建筑为重点，破解城市修补难题。

在“双修”工作中，该市把打击违法建筑作为城市修补六大战役的关键来破题开篇。首先把对三亚生态环境和城市形象破坏严重的东岸村、海坡村等违建聚集地作为主战场，按照时间节点，市委、市政府明确各区各部门的任务，强力推进。从450多间客房的凤凰豪生酒店，到建筑面积11.4万平方米的金阳光小区；从侵占海岸线的德福轩酒楼，到近3000亩的东岸村，全市共拆除各类违法建筑765万平方米。通过拆违，腾出土地约5300亩，有力地保证了绿化扩容、城市更新、产业发展用地。

该市全面整治杂乱无章的广告牌匾，拆除违规设置和已经到期的高立柱广告牌150块，拆除违规广告牌匾5600多块，城市视觉污染得到有效清理。与此同时，该市还制定了《三亚市构筑物管理办法》和《三亚市户外广告设置技术标准》，明确不再审批商业性质的高立柱广告，并对户外广告的位置、尺寸、材质、色彩、风格、灯光、字体等提出了控制引导要求。

三、以强化规划管控为重点，优化城市风貌形态。

为加强城市空间形态和建筑色彩管控，该市编制了《三亚市城市风貌总体规划》，确定了三亚城市建筑主色调，制定了城市天际轮廓

线和城市空间界面的管控细则，建立了数字化三维模型审批平台，强化城市界面形态、建筑高度等的空间管控和审批。同时，他们在最繁华的解放路选取了842米长的路段作为示范段，开展综合环境整治、建筑外立面改造、道路功能提升和业态优化调整，塑造了“暖白浅灰、清新淡雅、热带风情”的南洋骑楼风格特色风貌。

为提升城市绿化水平和景观功能，该市还编制了《三亚市绿道系统专项规划》。新建占地66.7公顷的东岸湿地公园、占地212亩的丰兴隆生态公园、建设占地525亩的红树林生态公园、面积达9万平方米的金鸡岭桥头公园和占地36.2亩的市民果园，修建了月川生态绿道，沿三亚河把多个公园以及居民小区串联起来，形成了“两河七园”城市中心公园带。升级改造了凤凰路、迎宾路、榆亚路三条城市主干道，全市新增绿地面积287万平方米。

在管廊建设中，该市本着“新区先行、积累经验、带动全市”的原则，采用PPP模式，在海棠湾启动了7.7公里长的地下综合管廊建设，目前已完成2.7公里。

为规范城市夜景灯光的色彩和风格，该市编制了《三亚市城市夜景照明专项规划》，采取点、线、面相结合的方式，以三亚湾城市立面、三亚河两侧以及城市主干道为载体，分别按平日模式、节日模式、活动模式，打造城市夜晚“金色屋顶”，凸显三亚山海河城相呼应的夜景。

四、以实施“多规合一”为统领，健全城市建设规矩。

该市抓住海南“多规合一”改革试点的契机，划定山、海、河、林、田等生态红线，划定产业园区和水、电、路、气、光等“五网”基础设施的建设范围，协调各类规划的冲突，优化城市的空间布局。在“多规合一”的框架

下，编制了《三亚市生态修复、城市修补总体规划》等6项规划，以城市设计的思路和方法，从整体上对城市“双修”进行布局引导。该市还编制了村庄建设规划，积极开展全市土地和房屋普查，简化、理顺农村建房报建程序。去年以来，该市还相继制定出台了《三亚市白鹭公园保护管理规定》、《三亚市山体保护条例》和《三亚市河道生态保护管理条例》等三部地方性法规，制定了《三亚市海岸带保护规定》、《三亚湾滨海公园保护规定》等两部政府规章以及14项部门管理规定，确保“双修”在规划、建设、管理上有法可依、有规可循。

三亚“双修”工作的实践，使他们深切体会到：城市“双修”是一场城市革命，是推动城市由外延扩张式发展向内涵提升式发展的战略转型必经之路。城市发展中的沉疴不治、短板不补，祸患无穷，群众利益受损，发展效益打折扣，政府的公信力也会受到严重伤害，必须把城市治理管理作为城市发展须臾不可缺少的重要内容。

城市“双修”涉及到各方面的利益调整和矛盾化解，在出乱子的风险压力面前、在得罪人的人情压力面前、在恐吓威胁面前，只要是为了百姓、为了城市明天更美好，用真心真情真利益赢得人心，用严实硬的作风开路，廉洁担当，以上率下，就没有克服不了的困难。

“双修”是一场长期的任务，永远在路上，必须树立正确的政绩观、利益观，多做打基础利长远的事，严格按照城市规划办事，一任接着一任管实抓好，才能保持城市可持续科学发展；以人为本的城市发展转型实质，必须把人作为城市的主体，把培养和提高市民乃至整个民族的文明素质、法治意识摆上重要位置，才能不断提升城市发展的持续性、宜居性，才能顺应人民群众对良好生态环境的期待和追求。 ▲

关于生态廊道建设的思考

文/李琳 吴威 河北省城乡规划设计研究院 规划研究所



【摘要】本文在梳理生态廊道的概念、类型和建设模式的基础上，总结国内外生态廊道实践经验，以为生态廊道建设提供借鉴。

【关键词】生态廊道；绿带

1 生态廊道概述

生态廊道的概念来源于景观生态学中“斑块、廊道、基质”理论，是指具有线状或带状的景观生态系统空间类型。生态廊道是区域内最敏感连续带状线性空间，是连接其他生态空间结构要素的重要纽带，是连接城市建成区和外围地区生态空间构成区域生态网络空间格局的重要基础，也是具有重要生态功能的绿色景观空间类型。有学者根据廊道的宽度和内部特征，将其分为线廊、带廊及河谷廊三种；城市生态廊道，按其生成的方式，可以划分为自然廊道、人工廊道和自然—人工廊道三种类型。欧、美、亚的环城绿带和国内的绿道网络建设是典型的生态廊道实践。

2 生态廊道建设的类型和模式

2.1 功能类型

2.1.1 绿道绿廊型

国内外线廊或带廊的建设以绿道绿廊建设为主，它将区域内主要的公园、风景名胜区、旅游度假区、农业观光区、历史古迹和生活区等以线

形绿色开敞空间的形式连接起来。供行人、骑车者进入的景观游憩线路，通常沿着河滨、溪谷、山脊、风景道路等设置，是串联城镇密集区主要开放空间的纽带。从功能的角度，绿道绿廊一般可分为都市型、郊野型和生态型三类。

都市型绿道有别于城市绿道的概念。都市型绿道仅位于城市建成区范围内，而城市绿道位于整个市域范围，既包括都市化地区，也包括周边广大农村区域。都市型绿道既不是简单的种树和道路绿化，也不是为了快速通过，而是为了衔接各类城市空间、人文景区、公园广场、水系，为人们慢跑、散步、骑行、健身等提供一个不间断的慢行公共空间。

郊野型绿道主要依托城镇建成区周边或乡村与乡村之间的开敞绿地、水体、海岸、田野、道路设立，包括登山道、栈道、慢行休闲道的形式。一方面能为城市居民提供与大自然亲密接触的机会，充分享受绿色公共空间；另一方面通过城乡之间的有机连接，带动农村经济社会和产业

发展。郊野型绿道是重构城乡之间有机联系的自然空间，城乡统筹发展的重要切入点。

生态型绿道主要沿河渠、海岸、山脊线、公路干线设立，并通过对动植物栖息地的保护、创建、连接和管理，来维系区域的生态环境和保障生物多样性，可供进行自然科考及野外徒步旅行。

2.1.2 河流型

一般来说，河流型廊道是串接城镇密集区内若干重要城市所形成的生态廊带，同时，也是连接区域内若干生态极核、网状廊道及生态基质等结构要素的纽带，由河流及两侧一定范围的生态空间构成。河流廊道作为一类重要的生态廊道，具有多种生态功能。

2.2 空间结构模式

由于城市历史发展导致的经济水平差异、区域地理条件的不同、规划政策的引导以及资源条件禀赋、规模和建成区蔓延方式的不同，生态廊道距离市中心的距离、宽度、空间结构类型和土地类型组合等存在很大差异。城市生态廊道的实践从初始的环城设置向多种形式发展，衍生出环型、楔型、环城卫星型、缓冲型、中心型等5种基本形式，见表1。

环型生态廊道围绕城市建成区设置，形态呈环形分布，将卫星城镇与中心区进行隔离，限制了中心区的扩张，生态廊道外侧建设功能相对独立的卫星城。楔型生态廊道以串联建成区周边的开敞绿色空间为主要空间形式，结合原有工业区、居住区与卫星城的绿地系统，灵活布置绿带，不拘泥于环形带状分布。环城卫星型生态廊道为相互分离的若干大型绿带与建设用地相互交错，如卫星围绕中心建成区。缓冲型生态廊道常见于城镇密集的城市群地区，缓冲绿带和其他绿地分布于各个城市之间，成为各建成区间的缓冲生态屏障。中心型生态廊道为城市中心建成大面积绿色开放空间，建成区则分布在绿心周围，这种形式

比较少见，常用于城市群地区。

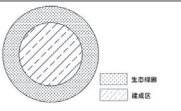
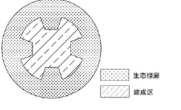
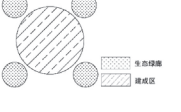
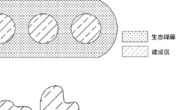

类型	结构示意图	典型案例
环型		伦敦
楔形		莫斯科
环城卫星型		巴黎
缓冲型		鲁尔
中心型		兰斯塔德

表1 生态廊道空间结构

3 国内外生态廊道建设实践经验和借鉴

3.1 国外生态廊道实施效果较好

以绿带规划实践为例，国内外生态廊道建设在实施过程中都会涉及到多元利益矛盾的调整，同样也都会面临被蚕食的处境。有学者曾对伦敦绿带建设的绩效进行分析，20世纪20~80年代，绿带面积从最初的200平方公里发展到4300平方公里。其中，绿带中的建设多为相容性建设，新开发建设的增长速度远低于绿带面积的拓展速度。据统计，1998~2001年全英格兰绿带中平均每年只有10平方公里的未开发土地转变成开发建设用地，仅占绿带总面积的0.06%。从总体上看，伦敦的绿带政策已达到其预期目标。国内绿带的实施效果明显不如国外，如北京绿带范围自1958年确立以来就不断减少，近110平方公里的绿带区域被吞噬。1994~1998年，绿带范围内建设用地由原有的80平方公里猛增至118.3平方公里，农田菜地由130平方公里减至61.8平方公里，建设用

地的扩张速度远高于绿带发展水平。1994年上海绿带规划总面积约为72.4平方公里，到1998年进行实施性规划编制时，近11平方公里规划用地被其他用地占用。被侵占的规划用地主要被作为房地产开发、乡镇企业兴建厂房仓库等。

3.2 生态廊道须具备一定宽度和规模才能很好地发挥作用

生态廊道的规模在某种意义上决定其功能发挥及形态结构等方面。有学者提出依据生态学原理作为衡量生态廊道规模的标准，廊道须具备一定宽度才能很好地发挥作用，其规模需在满足最小宽度的基础上尽可能的宽。通过对国内外生态廊道的比较，不同的地域在规模方面存在明显差异性。产生差异的因素主要有政策引导、城市发展规模、地形和现状资源的制约等。此外，生态廊道的规模并非固定的，其宽度呈现宽窄不一的不均等分布，体现出相对的弹性。

从总体上看，国外绿带规模较大，宽度为10公里以上，面积从一千多平方公里到数千平方公里，多数凭借城市外围优越的自然环境为之提供良好的生态基础。国内绿带的规模较小，一般在500~1000米的范围内，规模多数在500平方公里以下。由于当前我国城市人口密集、城市用地紧张等多方面的原因，导致城市空间获得大量绿地的能力受限，因此国内绿带在未来发展中仍具有很大提升空间。学者们对于河流型生态廊道适宜宽度也进行了研究，基于生物保护、水资源保护、环境完整性等不同的保护目的，河流型生态廊道的宽度也不一，见表2。

表2 河流生态廊道适宜宽度

功能	作者	发表时间(年)	宽度(米)	说明
水土保持	Gilliam J W 等	1986	18.28	截获 88% 的从农田流失的土壤
	Cooper J R 等	1986	30	防止水土流失
	Cooper J R 等	1987	80-100	减少 50%-70% 的沉积物
	Lowrance 等	1988	80	减少 50%-70% 的沉积物
	Rabeni	1991	23-183.5	美国国家立法，控制沉积物
防治污染	Peterjohn W T	1984	16	有效过滤硝酸盐
	Cooper J R 等	1986	30	过滤污染物
	Correllt 等	1989	30	控制磷的流失
	Keskitalo	1990	30	控制氮素
其他	Brazier J R 等	1973	11-24.3	有效降低环境温度 5-10℃
	Erman 等	1977	30	增强低级河流河岸稳定性
	Steinblums I J	1984	23-38	降低环境温度 5-10℃
	Cooper J R 等	1986	31	产生较多树木碎屑，为鱼类繁殖创造多样化的生境
	Budd W W 等	1987	11-200	为鱼类提供有机碎屑物质
	Budd 等	1987	15	控制河流浑浊

3.3 生态廊道的格局需要考虑未来一定时期内城市蔓延空间的需求

环城绿带的布局非常敏感。如果绿带规划过于靠近中心市区，就很容易受到城市蔓延的冲击，不易实施和保护。比如，东京曾先后在1939年和1943年规划了环城绿带，但是直到1969年停止实施时仅完成了4%（24平方公里）的规划，主要为公园和开敞空间。这与其规划区域位于中心城区有很大关系，不仅没有起到隔离城区的作用，反而被后者吞噬。又如，北京1983年规划了第一条环城绿带，主要位于三环和四环之间（中心市内）。1986年开始实施，但是到1994年仅完成了8%（20平方公里）。1993年又在五环和六环之间（中心市内外）规划了第二条环城绿带，但至今大部分规划区域已经沦为建成区。

3.4 结构复杂多样成为生态廊道发展的趋势

对比国内外生态廊道实践可知，单一结构或功能的绿带已经很难满足城市发展的需求，结构复杂多样成为生态廊道发展的趋势。国外绿带多为环带结合，绿楔嵌合布局形态。绿带所具备的大尺度特点使其自身形态具有相对的稳定性与完整性，能够有效地限制中心城区的拓展，在绿带以外形成完善且独立的卫星城，典型代表如伦敦；在绿带环绕的基础上，以绿楔的形式与建成区内部绿地在空间上互相穿插，

构成楔形、指状等形式，典型代表如莫斯科。国内绿带形态多数具有明显的边界或依托对象，并以此为基础发展，如北京和成都等均依托环城快速路发展。此外，尺度的限制成为结构形态差异的决定性因素，国内绿带在空间形态上呈现环形串珠式特征。

4 结语

完善的生态廊道建设不仅有利于维持碳氧平衡，保护生物多样性；缓解城市热岛效应，调节小气候；保护乡土树种，丰富植物群落种类，还对改变城市景观环境，提升城市品位有着重要意义。在当今城市生态环境恶化和城市特色贫乏的背景下，通过生态廊道的构筑，来实现生态文明和城市可持续发展是非常必要的。 ▲





◎2017年1月20日和23日，省规划院院长杨文立、副院长苗运涛、省城科会副理事长兼秘书长路春艳等一行4人，看望了《河北省志·城乡建设志》特聘编审刘运琦和马福香二位专家，感谢他们对编纂志书所做的辛勤工作，并祝他们身体健康，春节愉快！

◎2017年2月14日收到《河北城市研究》被“超星期刊域出版平台”全文收录的收录证书。这是与北京世纪超星信息技术发展有限责任公司的合作成果。这标志着《河北城市研究》由纸媒体向流媒体拓展和转型，对提高本刊知名度，扩大传播面，又迈出了可喜的一步。

◎为落实《河北省地方志事业发展规划（2016—2020年）》（冀政办发〔2016〕20号）要求，进一步规范《河北省志》编纂工作，提高《河北省志》编纂质量，根据省政府领导

学会工作

XUEHUI GONGZUO

指示精神，河北省地方志办公室于2017年2月21日召开《河北省志》编纂工作培训会。会议主要内容：首先，中国地方志学会学术委员、河北省地方志办公室原副主任王广才讲解“《河北省志》编纂中应注意的若干问题”。然后，河北省人大常委会原副主任、河北省地方志编纂委员会副主任、《河北省志》总纂龚焕文讲话。河北省72部分志的厅局承编单位参会。《河北省志·城乡建设志》编辑部的马福香、路春艳、李芳参加了培训会。

◎2017年3月7-9日，西南地区建筑绿色化发展研讨会暨“强化绿色建筑发展质量，促进建筑绿色化全面推进”主题论坛，在重庆市召开。河北省城科会副理事长兼秘书长路春艳应邀出席。

◎2017年3月21-22日，中国城科会和中国绿色建筑与节能专业委员会，在北京召开的“中国绿色建筑与节能委员会第十次全体委员会会议”、“第十三届国际绿色建筑与建筑节能大会暨新技术与产品博览会”。河北省城科会副理事长兼秘书长路春艳，河北省城科会绿建与低碳专业委员会主任委员赵士永博士与会。大会会议主题为“提升绿色建筑智联，促进节能减排低碳发展”。“第十次全体委员会会议”议题：一是通报绿建委2016年工作总结及2017年工作重点；二是表彰年度先进单位和先进个人、青少年绿色科普教育优秀个人和活动组织单位；三是新委员、绿色建筑标识项目和健康建筑颁发证书。





规划研究所简介 与优秀项目选登

规划研究所是河北省城乡规划设计研究院重点所室，是兼具理论与规划设计双重能力的综合部门。我们坚持“研究+规划”双轮驱动战略，牢固树立以服务意识、研究意识、市场意识、危机意识为主体的“四个意识”，致力于创新规划理念、跟踪城乡发展、服务管理决策，将长期的学术研究积淀应用于规划实践。全所现有技术人员 10 人，其中高级规划师 2 人，国家注册城市规划师 5 人。

近年来合作开展了京津冀城乡规划、河北省空间布局规划、河北省沿海地区总体规划、京津冀城市群区域规划要点、京津唐保“双三角”地区生态空间分析技术与规划应用研究，承担了河北省城镇体系规划（2016-2030 年）、

河北省城市群发展研究、河北省村庄空间布局规划研究、河北省中心镇培育途径与政策研究、北京新机场协同发展区规划研究、京津冀空间协同发展研究——河北视角、京津冀一体化背景下河北省城镇空间布局形态研究、京津冀协同发展背景下河北城乡统筹发展研究、河北省人防城市地下空间资源研究等 30 多项建设部及省内重大课题研究。



我们积极探索新时期城乡规划编制方法，先后制定了河北省县（市）城乡总体规划编制导则、河北省镇、乡和村庄规划编制导则、河北省城乡公共服务设施配置和建设导则、河北省美丽乡村规划设计技术导则、河北省村庄易地扶贫搬迁规划设计导则、河北省工业用地规划管理规定等10余项导则、标准，承担了辛集、高碑店、香河、兴隆、景县、博野、阜城等10余县市的城乡总体规划、控制性详细规划、多规合一、城市设计、全域美丽乡村等涵盖多领域的规划设计项目，荣获全国优秀城乡规划设计三等奖两项，获省优秀城乡规划设计奖10余项。

我们在不断思考与总结，先后出版城市规划学、都市圈规划概论、河北省历史文化名城历史文化保护区保护研究、河北省环京津区域城镇协调发展规划研究、新世纪小城镇发展与规划等5部专著。



▲技术导则



▲技术导则

业务范围

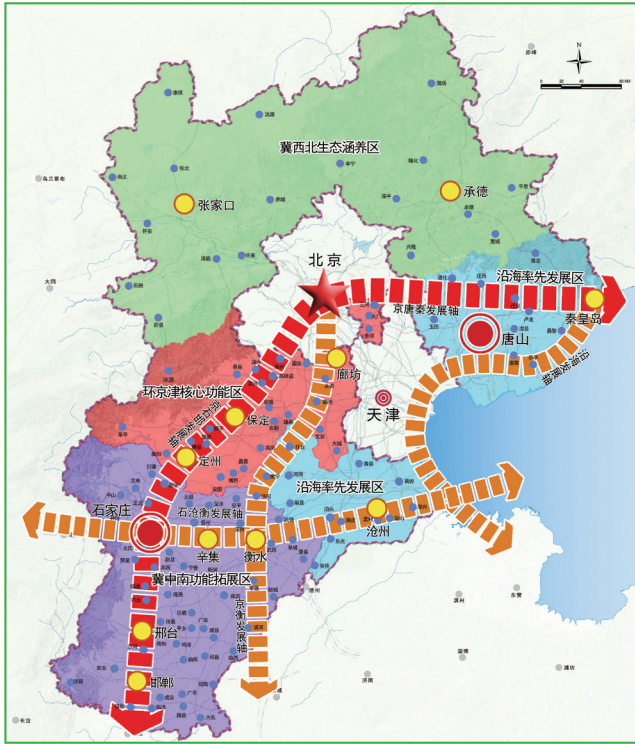
新型城镇化、城乡空间治理、区域发展战略、城乡规划评估等为特色的重大课题研究；

区域规划、多规合一、城乡总体规划、控制性详细规划、城市设计、美丽乡村及片区规划等系列城乡规划设计及咨询；

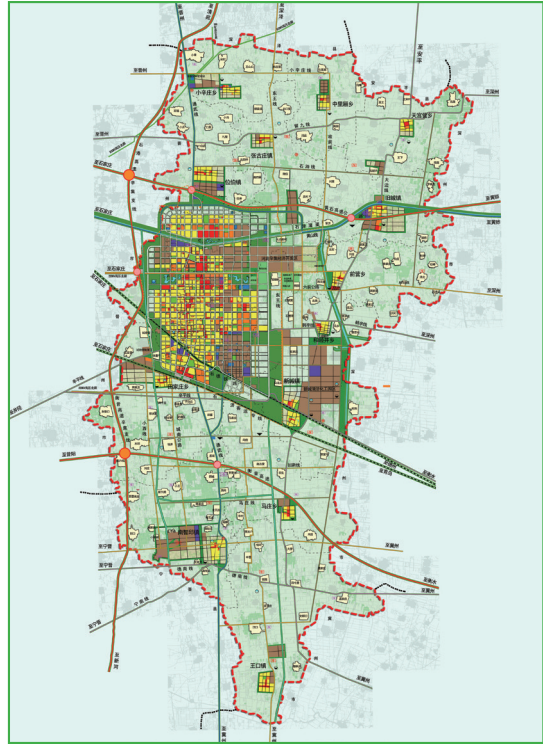
地方性城乡规划技术规范、标准制定。



◀ 出版著作

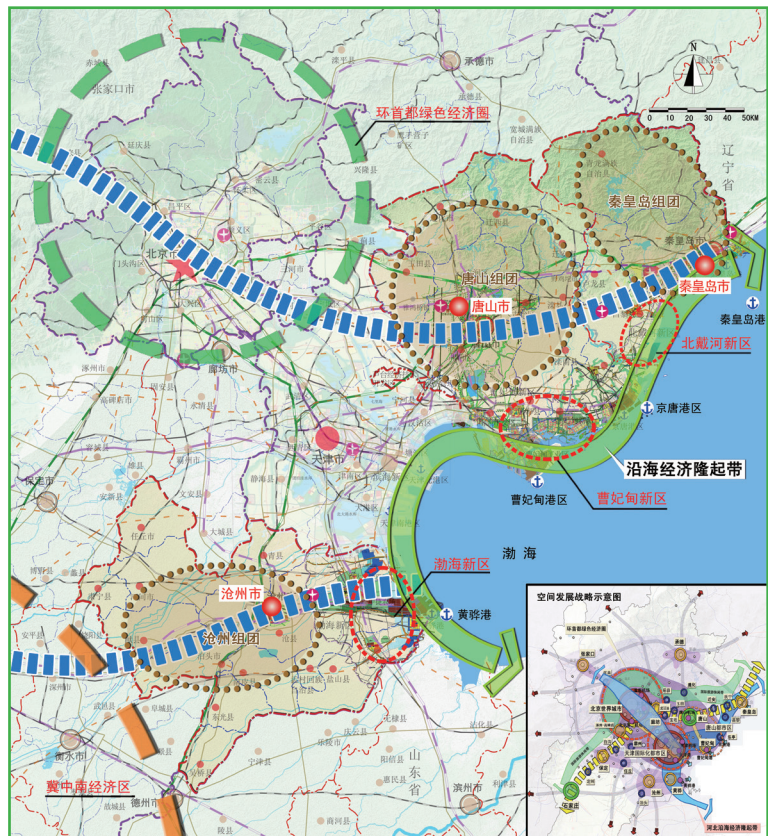


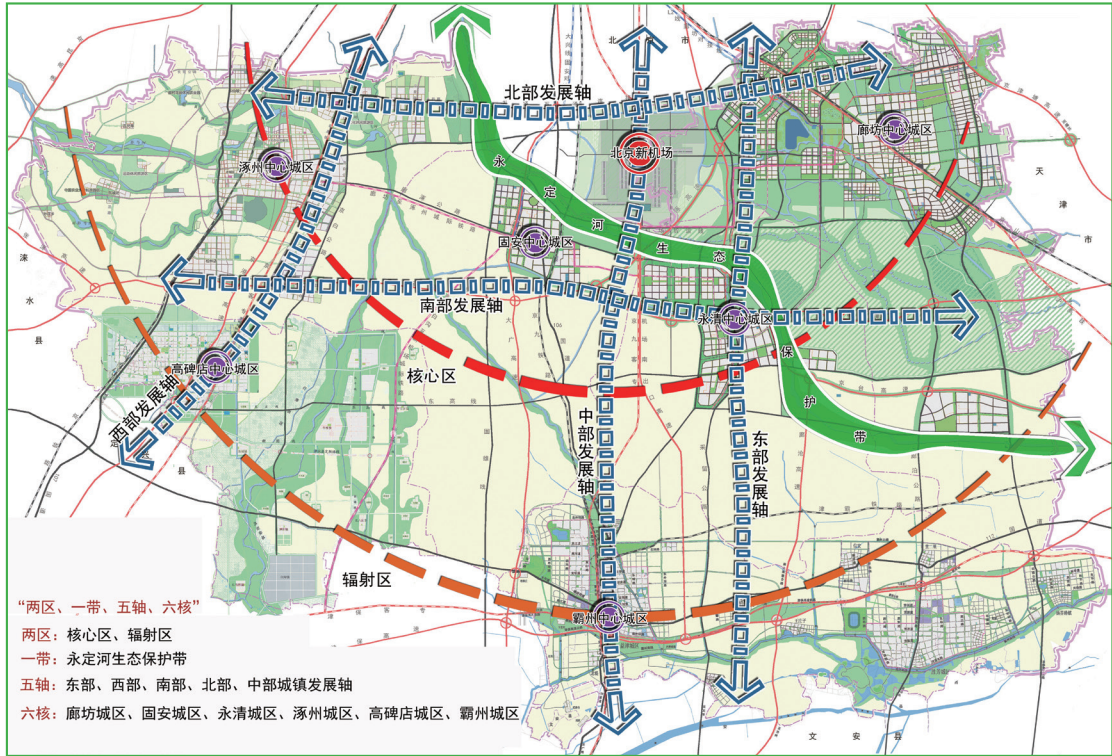
▲ 河北省城镇体系规划



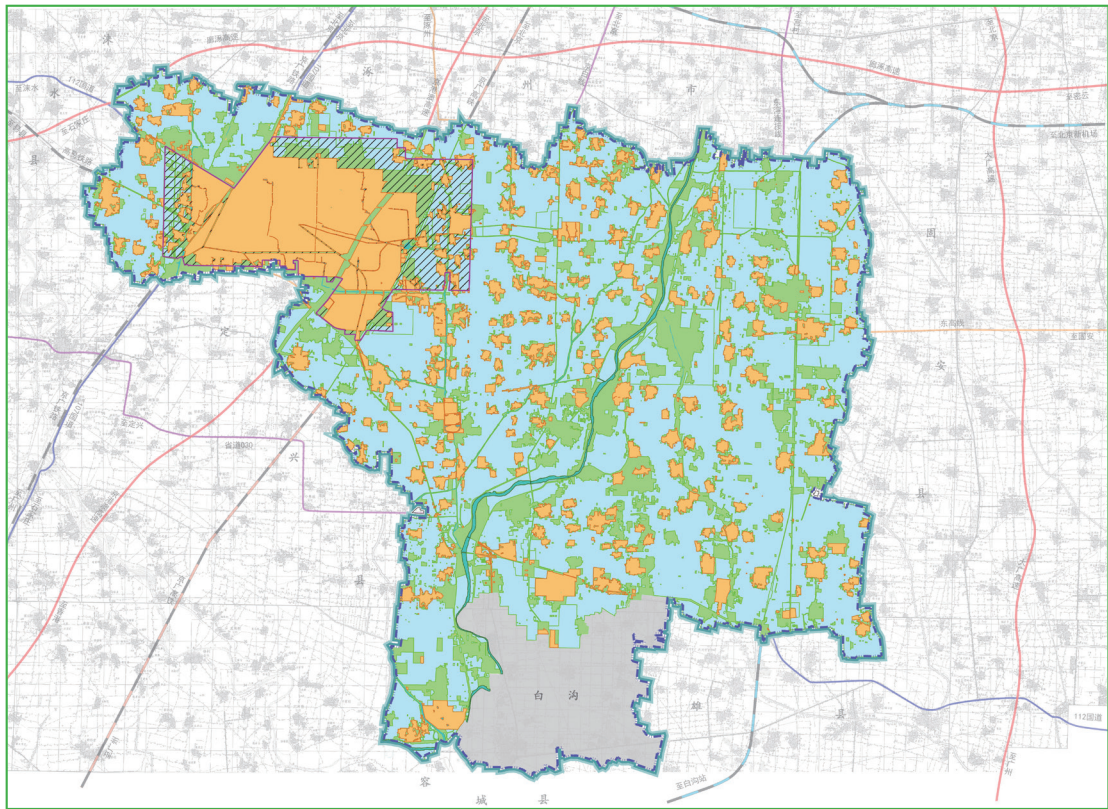
▲ 辛集市城乡总体规划

▶ 河北省沿海地区总体规划





▲北京新机场周边地区概念性总体规划



▲高碑店市“多规合一”规划