城市管理者热议发展观念转变——

走出中国特色城市发展之路

城市更新

广厦千万间 百姓俱欢颜

浙江宁波市市长 卢子跃

中央城市工作会议明确提出，加快棚户区和危房改造，有序推进老旧住宅小区综合整治，力争到2020年基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造。我认为，危旧房既是城市的一道“伤疤”，也是城市有机更新中一块难啃的“硬骨头”，严重影响城市形象和老百姓的生活品质。危旧房改造是一项民心工程、安全工程和综合性的系统工程，利在当代，功在千秋。

在城市危旧房改造中，主要面临“三大三难”困境，即资金需求大、涉及面大、改造规模大，拆迁安置难、多方利益平衡难、群众满意难。群众对安置周期、安置形式和安置质量最为关注。借国家加快棚户区改造的东风，宁波市率先将成片危旧住宅区列入改造范围，迈开安居圆梦的坚实脚步。

破解“三大三难”，解除危旧住宅风险“警报”，要做到“三坚持三统筹”。一要坚持危房改造与基础设施配套相结合，确保道路交通、通信供电、供水供气等基础设施项目同步使用。二要坚持危房改造与综合治理相结合，综合解决居民的住房、就业、救助、社会保障等问题。三要坚持社区建设与文化建设相结合，切实保护历史文化街区、历史建筑以及不可移动文物，提高居民的综合素质、丰富居民精神文化生活。危旧房是政府和百姓的一块心病，需要政府有形之手、市场无形之手、市民勤劳之手同向发力，努力统筹好局部改造与整体效益的关系、短期安置与长期乐居的关系、个人利益与城市发展总体福利的关系。

一是搭建多元资金筹措机制，打通社会资金和政府投入互动大通道，解“资金之渴”。资金是危房改造的“燃料”，危改首要任务是创新投融资机制。要加快推广政府购买棚改服务、政府与社会资本合作等新模式，构建多元化棚改实施主体，打通社会资金和政府投入大通道。截至目前，已启动改造164万平方米，其中完成签约101万平方米，努力让老百姓旧房换新房、危房换安全房、小房换大房。

二是搭建货币化安置新机制，打通安置房与商品房流动大通道，解“库存之危”。货币化安置是缩短安置周期、节省过渡费用、消化房地产库存的“利器”，受到被拆迁户青睐。宁波还将库存商品房、二手房、安置房、保障房等统一纳入危改安置房源，缩短了安置周期，有效消化房地产库存。截至2015年底，宁波市城市危旧房改造货币化安置比例超过80%。

三是搭建民主竞争机制，打通群众主导和政府服务共振大通道，解“效率之困”。群众民主参与是提高拆迁效率的根本之策。要充分尊重民意，引入竞争机制，化被动为主动，运用“互联网+”推进“阳光征收”，破解信任和效率之困。

四要搭建网格化监管机制，打通安全监管和房屋保险衔接大通道，解“风险危机”。要打造危旧房安全监管“显微镜”，因地制宜实施解危计划。要创新保险服务，将房屋纳入保险保障范围，实现风险共担，有效处置矛盾化解风险。

2016年，宁波市将继续加大危旧房改造力度，计划启动危旧房改造110万平方米，以更大力度、更快速度把好事办实，把实事办好。

科学管理

城市工作也要“加减乘除”

甘肃兰州市市长 袁占亭

城市是经济社会发展的载体，是全面建成小康社会的“火车头”。中央城市工作会议提出尊重“一个规律”、抓好“五个统筹”的新理念、新要求，为我们抓好城市工作指明了方向。落实好这些新理念、新要求，也需要做好“加减乘除”的文章。

所谓“加”，就是要在规划这个龙头上做加法，不断增强城市规划的科学性和权威性，以科学合理的规划引领城市精明增长，提升城市内涵；在市政基础设施建设上做加法，加快完善道路交通、供水供热、综合管廊、停车场、人行步道等公共基础设施，提升城市的综合承载力；在生态环境上做加法，积极开展生态修复、生态增容和生态减污工作，让城市守住绿水青山；在常住人口市民化上做加法，加快推进户籍制度改革。

所谓“减”，就是要高度重视两个重点。一个是中心城区的“抽疏”，减少高密度和见缝插针式的楼宇开发，增加公共空地、公园绿地和学校、体育场等面积，适当疏解人口。另一个是商品房“去库存”，同时注重优化增量，合理布局新开发的房地产项目，有效分散中心城区交通和人口压力，引导城市功能均衡布局。

所谓“乘”，就是要通过发挥改革、科技、文化的力量，来提升城市发展的持续性和宜居性。重点是围绕新型城镇化发展方向，统筹推进规划、建设、管理和教育、就业、医疗、养老、住房保障等领域改革，集中攻坚解决阻碍城市发展的体制机制性问题，释放城市发展活力。坚持创新驱动发展，以科技改变城市生活，加快“智慧城市”建设，把互联网等现代信息技术引入规划建设管理之中，让城市运行更加智能化，为市民生活创造更为便捷的条件。文化是城市的血脉，在城市发展中必须打好文化牌，传承好城市的历史文脉，保护好城市的文化遗产，让城市更有历史记忆和文化内涵。

所谓“除”，就是要以壮士断腕的决心和务实管用的举措，全力破解消除环境污染、交通拥堵、管理粗放等“城市病”，让城市更加宜居宜业宜游。针对环境污染的问题，必须加大环境执法监管力度，严守水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线和生态保护红线；针对交通拥堵的问题，应大力发展公共交通、智能交通和绿色交通，打造高效便捷的公共交通服务体系，缓解交通压力；针对管理粗放的问题，要从管理向治理转变，把粗放向精细转变，构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制，以管理让城市更美丽，让生活更美好。

产城融合

按规律促产城人良性互动

广东佛山市委书记 刘悦伦

中央城市工作会议提出了“五大统筹”，这是我们做好城市工作的基本遵循。其中专门提到要统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展的宜居性。近年，佛山市在推进新型城镇化过程中，始终坚持“以高水平的规划引领城市现代化，以城市的现代化促进产业高端化”的理念，走出了一条“以城带产、以产促城、产城融合”道路。

佛山是传统制造业大市，经济总量多年位居全国地级市前列。然而，雄厚的产业实力背后却是相形见绌的城市面貌——经济规模与城市建设不匹配，产业结构与城市功能不匹配，城市品质与市民需求不匹配。经过3年多努力，佛山城市升级项目聚点成线、串线成网，逐步呈现出连片成面的整体效果。

从点上看，全市涌现出了一批具有地标性和示范性的项目；从线上看，道路、滨水沿线城市景观大幅提升；从面上看，中心组团核心区品质和形象发生深刻变化，现代都市雏形基本形成。城市更加宜居宜业，老百姓获得感、幸福感不断增强。回望佛山新型城镇化发展的路径，其根本在于尊重三个规律，促进产城融合、良性互动。

尊重市场运作规律，政府引导与市场主导并行。市场需求决定产业定位，市场规模决定城市规模，必须发挥市场在城市资源配置中的决定性作用，同时更好地发挥政府作用。佛山针对传统工业园区占地多却效益不高，而现有用地指标又无法满足市场需求的矛盾，在全省率先探索通过“三旧”改造拓展产业空间，打造现代工业载体。在推进“三旧”改造中，市政府不断强化规划理念，注重发挥规划引领作用，将盘活的存量用地尽量多地用于发展产业载体。

尊重产业发展规律，产业集聚与城市配套集中并举。“统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作系统性”。提高城市工作系统性，必须尊重产业发展规律，统筹规划产业布局与城市功能配套。从“村村点火，户户冒烟”的自发发展时期，到工业进园区的工业园区发展时期，产城分离的模式已不合时宜。在新型城镇化背景下，要以软硬环境打造提升城市价值，以城市升级为产业提供载体空间，以产业后劲支撑城市可持续发展，实现产、城、人的良性互动。比如，佛山的广东金融高新区集聚了一批金融企业，同时美丽的城市景观、优越的生活配套及便利的通勤能力，使该区域短时间吸引了近3万名人才。

尊重城市发展规律，回应时代诉求与传承历史文脉并重。城市是时间的坐标，今天是昨天的延续。要尊重城市发展的历史与现实，既不断满足市民的物质文化需求，又延续城市的历史文脉，形成城市历史文化与现代元素、高楼大厦与小桥流水、国际范儿与岭南风格相得益彰的良好格局。

规划提升

空间优化向内用力

河南省委常委、郑州市委书记 吴天君

回顾郑州的发展演变不难看出，郑州成为区域性中心城市，是独特的地理位置和自然禀赋的选择，也是社会发展规律的必然。我国新型城镇化、新型工业化快速推进，面对诸多机遇与挑战，现在的郑州须做时代的瞭望者，创新管理，争当城市创新发展的“排头兵”。

从现阶段发展特征看，郑州的城镇化滞后于工业化，城镇载体功能既滞后于群众现实的就业、创业和生活居住需求，更难以满足承接国内外产业转移的需要。从市情看，人多地少、基础薄弱、发展空间不足是我们面临的基本现状。加快城镇化建设，增加城市建设用地是大势所趋。

借古鉴今是郑州加快城镇化建设的良方。无论是以英国“圈地运动”为代表的城镇化，还是以拉美地区为代表的放弃农村发展的城镇化，都是以牺牲农村发展、农民利益为代价的粗放型城镇化，带来的是严重的贫富差距问题、“贫民窟”问题、“城市病”问题等。实践证明，只有在解决“物”的城镇化同时，同步解决“人”的城镇化，才能从根本上推动城镇化健康发展。

为了贯彻河南省委《关于科学推进新型城镇化的指导意见》，我们梳理出了郑州都市区空间布局、功能分区和产业布局，确定了“一主一城三区四组团41个产业集聚区26个新市镇以及新型社区和历史文化风貌村协调发展”的空间布局。按照这一空间规划，未来郑州都市区将形成“凡是有建筑的地方都是现代化的城镇、集聚区、新型社区，没有建筑的地方都是现代化生态廊道和高标准农田”的格局，建成自然之美、社会公正、城乡和谐的现代田园城市。

城市承载功能严重滞后是郑州发展的一大瓶颈。郑州的发展不是规划指导建设，而是建设牵着规划的“牛鼻子”在走，由此也导致3个问题。一是建设发展无序。在城市快速扩张的过程中，往往是先有建筑、后被动完善规划，先有人居住、后被动配套基础设施，随意建设、违章建设严重。二是建设标准低、功能不足。“天天挖沟”和“道路塌陷”问题是由于规划不够长远。三是发展空间严重不足。郑州交通和基础设施滞后，导致城市的承接力、吸引力下降。这些棘手的问题迫使政府从宏观上、整体上进行规划提升，重新构建公共交通体系，优化空间布局，加快道路的系统性改造。

新型城镇化道路的实践中，我们牢固树立“一个主体两个载体”三位一体城乡统筹发展理念，突出“四个重点”，坚持走“三化协调发展”的路子，坚持以人的城镇化为核心。这些措施大大加快了农业转移人口市民化步伐，全市城镇化率由“十一五”末的63.6%提高到69.3%。

奥运城市

绿色崛起建奥运新城

河北张家口市委书记 侯 亮

中央城市工作会议提出，要以城市群为主体形态，科学规划城市空间布局，实现紧凑集约、高效绿色发展。这对于作为2022年冬奥会承办地、京津冀协同发展重要节点城市和全国可再生能源示范区的张家口，具有非常重要的指导作用和现实意义。我们一定要加快建设和谐宜居、富有活力、独具特色的现代化奥运城市。

近年来，面对生态倒逼与经济发展的双重压力，张家口坚持把转变发展方式、实现绿色崛起作为城市发展的唯一战略选择。不断深化产业结构调整，一大批现代产业园区取得重大进展，高端制造、新型能源、电子信息等高新技术产业年均增长率达到15%左右。

通过综合治理，张家口生态环境大幅改善，2015年空气质量综合指数持续保持长江以北监测城市最好水平，入围国家第一批生态文明先行示范区和全国16座“洗肺城市”。中心城区面积由33平方公里扩大到285平方公里，建成了15分钟内均可到达高速公路的城市路网体系，成功创建为国家园林城市和国家森林城市。

“十三五”，我们将按照京津冀水源涵养功能区定位和举办奥运的更高要求，围绕打造国际休闲运动旅游城市和奥运新城目标，持续打好四大攻坚战。一是打好城市品位提升攻坚战。全面改造提升道路、管网、市场等所有基础设施，深入开展“迎奥运、讲文明、树新风”活动，尽快创建成为全国文明城市、卫生城市和食品安全城市。二是打好生态建设攻坚战。全领域、高标准推进生态保护和治理，5年内实现节水灌溉全覆盖，主要河流水体水质全部达标，可再生能源替代率达到三分之一，到2022年森林覆盖率达到50%以上，成为全国空气质量最优的地方之一。三是打好产业转型升级攻坚战。大力培育大生态、大旅游、大数据、大健康和新能源、新技术、高端制造主导产业，建立符合区域功能定位的绿色产业体系。四是打好全面建成小康社会攻坚战，确保到2020年如期全面小康。

中国经济的潜在增长率未来是缓慢下降的，要让趋势相对平缓或者有所上扬，必须靠改革。重点是推进城镇化和农业现代化，其中特别强调两个因素：一是劳动参与率，否则劳动力稳定供给就得不到保障；二是全要素生产力，提高资源配置效率。这都需要促进农民工市民化，实现以人为核心的城镇化。

——中国社科院副院长 蔡 昉

一些地方的现代城市规划建设管理系统被肢解了，比如用大江大河的治理办法来代替城市的河流湿地管理，用人工造林的模式来代替城市的园林，用工业区的模式来代替城市的肌理。需要注重空间系统性，从刚性转向弹性城市，从关注城市本身转向城市群和城乡协调发展。

——中国城市科学研究会理事长 仇保兴

实现农业转移人口市民化，离不开基本公共服务均等化。目前城市政府的主要服务对象是有本地户籍的人口，其实应该调整为服务所有纳税人。因为不管户籍在什么地方，不管缴纳什么样的税，只要生活在一个城市都给当地政府贡献了一份税收，就有权享受其提供的公共服务。

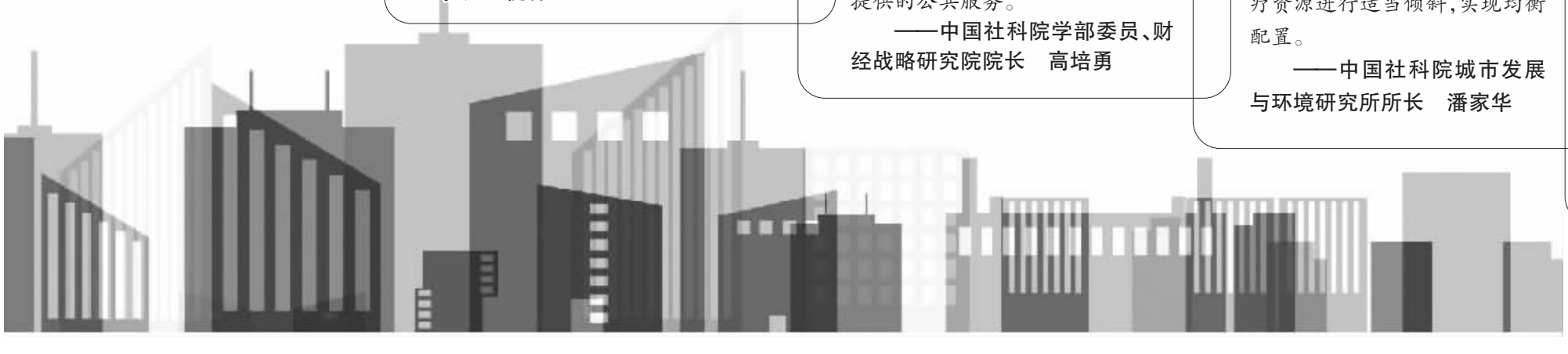
——中国社科院学部委员、财经战略研究院院长 高培勇

发展三四线城市，相应的污水处理、垃圾处理、医院和学校建设等都要进行投资，避免低水平发展、高水平污染，并将优质公共资源特别是高等教育和医疗资源进行适当倾斜，实现均衡配置。

——中国社科院城市发展与环境研究所所长 潘家华

相互信任影响个人和整个社会的宜居性，信任度高意味着人们感觉到安全。相对平等的社会容易建立信任关系，而不平等的社会是社会分离器。所以，我们要建设更平等、更公平的城市社会，这是实现城市宜居的重要内容。

——国研中心发展战略与区域经济研究部部长 侯永志



（专家观点摘自1月4日中国城市百人论坛举办的学习中央城市工作会议精神座谈会）