城市 周刊 WEEKLY

梦想家园，你我同行

强化道路“优先通行权”

我为城市支一招

道路交通中的优先通行权，主要指的是特定方向优先通行的权利，其他方向必须避让。例如，在交通信号灯控制的交叉路口，绿灯方向具有优先通行权。

而在无信号灯控制的交叉路口，为了保证司机懂得优先通行权，欧美国家普遍使用“停”标志。按美国交规，司机在“停”标志前须停车3秒，向左看，向右看，再向左看，确认有足够的空间后再进入交叉路口。近些年，类似的“停”标志在中国一些地方也有设置，但不论是位置还是实际使用效果，都有待提高。有些中国游客在境外驾驶车辆时，因在“停”标志前没有采取必要的停车和观望，而导致交通事故。

为明确优先通行权，保障交通安全畅通，笔者提出以下4点建议：首先，通过立法，确立优先通行权和“停”标志在道路交通的应用。目前的道路交通安全法仅规定，机动车通过没有交通信号灯、标志标线或者交警指挥的交叉路口时，应当减速慢行。可借鉴国外的相关交通法规，以立法的形式确定“停”标志的使用和执法方式。

其次，通过规则，明确“停”标志的设置。目前标志标线设置手册中，没有明确“停”标志的定义以及安装条件、安装位置。

第三，通过培训，实施“停”标志的使用和执法。中国一线的交管人员，应通过有效的培训，掌握“停”标志的定义、作用，合理安装维护。

第四，通过教育，告知大众“停”标志的意义和要求。司机发现“停”标志时必须停车，确保与相交方向没有冲突时（包括非机动车和行人），才可通过。

由于人文背景和法律法规的不同，世界各国司机的驾驶习惯有所差异。但交通控制的基本概念和要求一致，安全、高效和畅通是明确目的。有关部门应尽快健全中国的交通法律法规，完善交通控制管理设施，提高道路交通安全和效率。 （梁康之）

成长坐标

让市民多些去处

本报记者 高兴贵摄影报道

近年来，内蒙古自治区鄂尔多斯市不断加大城市基础设施的投入、改造、完善力度，实施品质城市、精品社区建设工程，为市民打造宜居生活环境。为不断延伸公共服务，该市借助智慧城市建设试点提升精准化管理水平，打造了城市“5分钟文化健康娱乐圈”“10分钟消费便利圈”。

市民在鄂尔多斯市康巴什新区的成吉思汗广场上游玩。该广场是举行各种群众文化活动的重要场所，广场上巨大的雕塑展现了草原悠久的历史文化，也彰显出文化气息浓厚的城市形象。

鄂尔多斯大剧院外，前来观看演出的市民络绎不绝。该剧院常举行公益演出、公益放映活动，让市民在家门口就能看到名家、名团、名剧演出。

执行主编 王薇薇 责任编辑 杨开新
联系邮箱 jjrbcs@163.com

很多镇大到没有“镇”的模样，但也非真正意义上的城市——

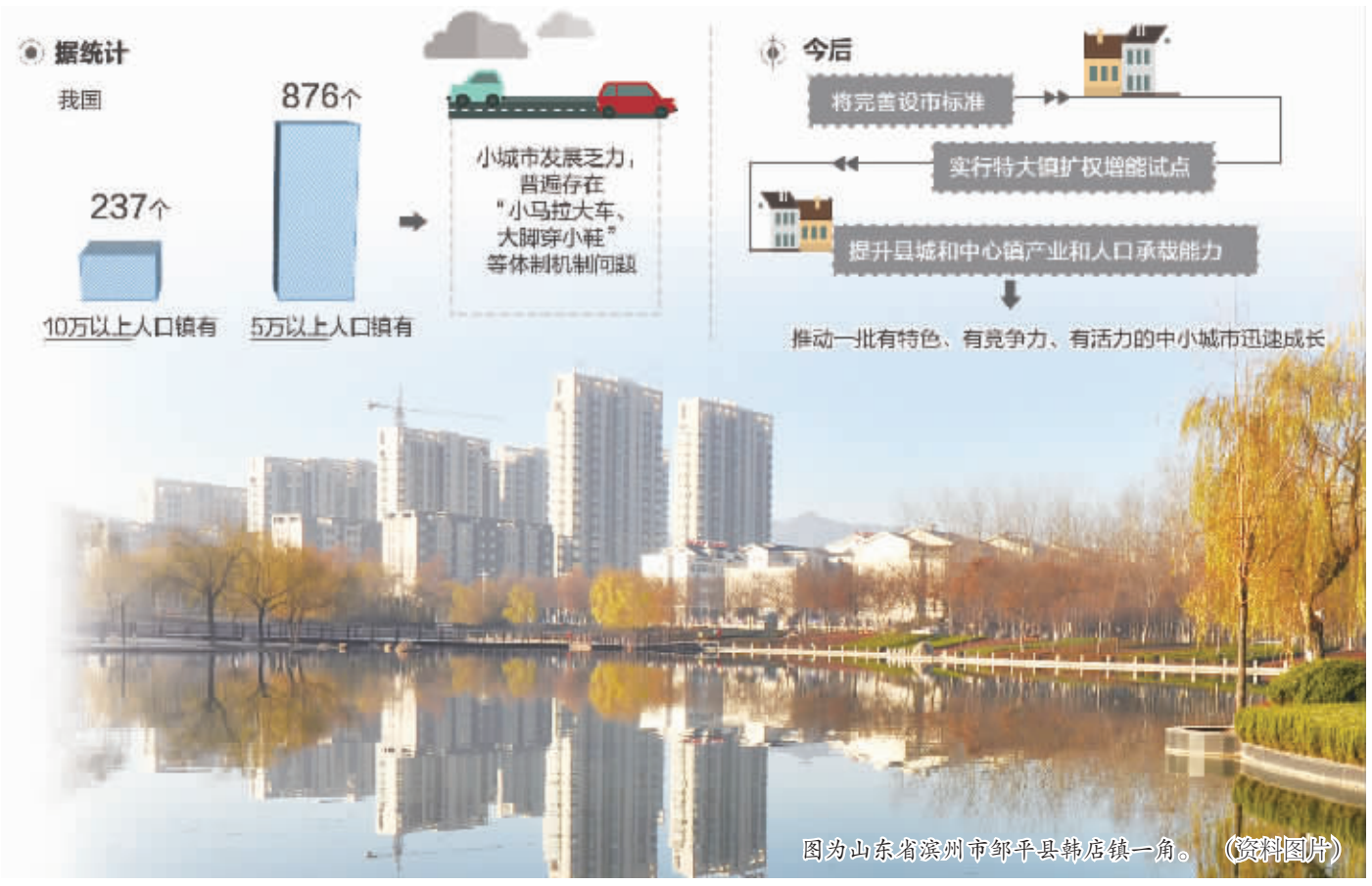
“特大镇”升格设市尚在路上

本报记者 林火灿 实习生 吕 端

经纬

我国有很多特大镇，已经达到中小城市的体量，但由于体制机制改革相对滞后，拖住了这些特大镇迈向城市发展的步伐。

可喜的是，已经有不少地区开始创新机制，给特大镇“升级转型”的发展机会；值得注意的是，摆在特大镇面前的不只是体制机制难题，真正走向城市化，还要迈过不少道坎——



图为山东省滨州市邹平县韩店镇一角。（资料图片）

走进浙江温州市苍南县龙港镇，映入眼帘的是宽阔的街道、高耸的大楼、密集的车流……眼前的这些似乎在提示，虽然行政管理体制仍然停留在镇级，但龙港镇已经不是人们印象中的“镇”，基本达到中等体量城市的水平。2015年，该镇的生产总值规模为226.9亿元，财政收入23.2亿元。

龙港的现象并非个案。改革开放30多年来，我国的城镇化率以每年一个多百分点不断提升，至去年年底已经达到了56.1%。我国10万以上人口镇有237个，5万以上人口镇有876个。而由于体制机制改革滞后，其发展中普遍存在“小马拉大车、大脚穿小鞋”的体制机制问题，“城市病”凸显，大城市过于集中，小城市发展乏力。

“破解城镇化中‘小马拉大车’的问题，必须推动特大镇改市，从而推动一批有特色、有竞争力、有活力的中小城市迅速成长。”国家发展和改革委员会副主任胡祖才说。

避免“小马拉大车”

目前我国特大镇发展遇到的“天花板”问题突出，体制机制障碍是我国特大镇和新型城镇化发展最明显的制约。

胡祖才说，我国特大镇人口规模大、发展速度快，必须因地制宜，通过推进体制机制创新来进一步激发特大镇发展潜力，为培育新生中小城市提供强大动力。

近年来，为进一步破解特大镇发展的体制机制障碍，我国不少地区也开展了一系列探索。

浙江省发改委副主任焦旭祥介绍说，浙江选择了36个镇作为小城市培育试点。在试点过程中，浙江深入推进强镇扩权改革，36个试点镇均拥有所在县（市、区）52%的行政审批权限，镇均实际开展综合执法事项达109项，服务周边114个乡镇。

龙港镇正是这36个试点镇之一。苍南县委书记黄寿龙告诉《经济日报》记者，苍南县根据权责对等、科学合理的原则，按照可下放、可承接的要求，由县里分批下放行政管理、行政审批、行政执法等县级权限给龙港，赋予龙港在年度用地指标、新增建设用地指标、“农转用”、土地征收征用报批、国有土地使用权的收购储备和供地审批事权等方面享有县级权限，目前已对接第一批下放的县级权限事项1395项。

吉林省发展改革委副主任褚民华告诉记者，吉林省共有建制镇429个，人口近1300万，接近全省人口的50%。吉林省的许多重点镇具有独特的区位和资源优势，但普遍存在规划水平不高、建设缺乏特色和品位、市场化运作意识不强等问题。同时，这些城镇大多责任大、权力小，存在着“小马拉大车”的窘境。

“为解决特大镇因缺少规划权、财权、人权、管理权，制约经济社会发展的问题，我们选择了18个人口较多、经济实力较强、服务功能完善、发展潜力较大的镇开展了重点城镇扩权试点，采取直接放权、委托授权和设立派出机构3种方式，赋予特大镇部分县级经济社会管理权。”褚民华说。

胡祖才指出，特大镇改市，不仅仅是行政职能的转变，不能“换汤不换药”，更重要的是要建立清晰的政府与市场的关系，同步创新城市管理模式，做到“小政府、大服务”，提高行政的效率，控制行政成本。

改变“半城市化”状态

“半城市化”是我国特有的现象，也特指农村人口向城市转移过程中的一种不完整的状态。农村人口离开乡村进入城市生活，但是他们在公共服务、基础设施和政策等方面不能享受和城市居民相同的待遇，不能完全融入城市。

“中国特大镇虽然叫镇，但已经具备了中小城市的特征。当前，我国特大镇的一个明显特征是城市建设滞后，‘半城市化’状态明显。”胡祖才说，特大镇的发展、建设、规划应该要以中小城市的标准、品质来提升，尽快补齐短板。

“提升城市品质，必须首先补齐基础设施短板。”广东东莞市虎门镇镇长曲洪淇介绍说，近年来，虎门镇积极完善各项基础设施，建成了体育公园、体育馆、青少年活动中心、实验小学等，对全镇交通进行全面规划，做好道路升级改造；同时，规划建设了一批小公园、小绿地，不断改善生态环境。

位于江苏最南端的盛泽镇目前已具备中小城市的基本形态。近年来，盛泽镇大力推进城市基础设施建设，围绕新城核心定位，积极推进中央商务区、休闲商业中心、五星级酒店、人才公寓、新城景观等重点项目建设，打造“一心、两轴、三代、多片区”的空间结构。

“补齐教育、卫生、文化等公共服务领域的短板也很重要。”胡祖才说，围绕人的全面发展来补短板，是“以人为核心”的城镇化的基本要求。只有完善公共服务，才能加速人这一城市建设发展主体的集聚。

山东省青岛市李哥庄镇位于胶州湾北，地处青岛市半小时经济圈。自2005年成为国家第一批发展改革试点镇以来，李哥庄镇始终以“人的城镇化”为核心，全面实施人口、改革、设施、服务、产业、规划“六大驱动”战略，逐步实现了从“镇”到“城”的转变。

在推进城镇化进程中，李哥庄镇投资近3亿元建成省级规范化标准学校，成立了全国首家镇级民间消防机构，建成启用镇级警务运行管理中心，建成了大沽河文化中心，打造了全省首家镇级数字影院，城市发展环境明显优化。

胡祖才表示，中央层面正在积极谋划政策，以加大支持特大镇的力度。当前，正在加快探索建立中小城市的小城市镇投资基金，其他方面也在研究一些政策。

“总之，我们要建成美丽宜居、有特色的特大镇或者是中小城市。”胡祖才说。

提升活力与质量

“在新常态下，国内外环境都发生了深刻的变化，我们特大镇也要有紧迫感，必须要做大做强特色产业，要走产城融合的路子。”胡祖才说。

胡祖才表示，特大镇的发展和新生中小城市的培育必须要注重发展特色产业，因地制宜提升城市、城镇的生命力、竞争力和吸引力，才能不断聚集人才，实现人才、产业、城市的良性互动，提高特大镇发展质量。

褚民华介绍说，吉林省将示范城镇产业园区纳入省级开发区奖补资金支持范围，有条件的地方农村集体经济组织可以以土地使用权入股与其他经济组织和个人联营、联建工业项目。

目前，吉林省22个示范城镇共建设工业园区24个，3年入户企业1384家；建设现代农业园区58个，2015年实现年销售收入8.6亿元。“经过3年的创新探索，目前已经初步形成了产城互动、规划引领管控、多元投资建设、城乡双向一体化、承接城市功能外溢、社会保障推动、商贸促进、资源开发带动等具有示范引领作用的发展模式。”褚民华说。

“人的城镇化关键在于产业支撑。要实现农民从田间到车间、从村庄到城镇、从农民到市民的转变，关键要有一个欣欣向荣的产业做基础。”安徽省无为县高沟镇党委书记周永志介绍说，近年来，高沟镇把电线电缆作为首位产业打造，着力打造千亿元产业和千亿元园区。依托高沟中小企业产业园和智能电谷产业园等载体，2015年，全镇电线电缆企业产值超亿元的有66家，税收超千万元的22家。

山西省巴公镇则主攻“产城融合”和“全域旅游”两大重点，努力构建起“北部宜业、中部宜居、南部宜游”的发展新格局。

力戒急功近利 谋求提升传承

陕西韩城：“保护性建设”融通古今

本报记者 张 毅

传历史 护文脉

不久前，“韩城古城文化街区”在陕西省韩城市开放运营。该街区以明清文化为核心元素，依托古城原有的“五街七十二巷”格局，融合文化创意休闲、特色购物街区、民族特色宜居生活于一体，游客与市民在体验古城风貌的同时，还可尽享现代城市生活功能的便捷与时尚。

韩城古称“龙门”，其古城始建于隋朝，距今已有1500多年历史，是首批国家级历史文化名城之一。近年来，面对丰富的文化和旅游资源，韩城市积极调整产业结构，把旅游文化作为韩城新兴的支柱产业和可持续发展的城市战略产业。2010年，陕西文化产业投资控股（集团）有限公司与韩城市人民政府及韩城当地6家民营企业，共同出资10亿元注册成立陕西文化产业韩城投资有限公司，致力于韩城历史文化优势资源的开发。

古城保护开发，科学规划是先导。陕西文化产业韩城投资公司规划设计部部长严岩介绍，古城的保护提升，核心是恢复古城旧有的规制和风貌，把属于庙宇的还给庙宇，让古街古巷得以恢复。为了实现这一目标，建设方先后邀请中国城市规划设计研究院深圳分院、中国西北建筑设计研究院分别编制了《古城风貌保护规划》和《古城修建性详细规划》；韩城市住建局还委托中国城市规划设计研究院编制了《韩城古城历史文化名城保护规划》。

同时，根据古城建筑现状采取不同的保护措施，其中对于保存完整、具有较高历史价值的建筑，在原有基础上进行修缮维护；保存一般建筑，则根据其保存价值局部进行翻新修复；对于古城的每一处拆除，建筑公司在拆除之前均有影像资料为证；对于改造的每一处历史建筑，在改造之前均获得韩城市相关文物部门批复。对于拆迁后新建的建筑，在满足古城青砖、灰瓦、坡屋顶总体建筑风貌的同时，严格控制改造建筑的高度和体量，并为传统的建筑形式注入现代功能元素，增加了雨污水、天然气、空调等管道设施设备，对传统建筑进行了保温隔热、防潮、防火等措施，从建筑外观上将传统的木门窗改造为玻璃门窗加木质雕花板等一系列措施。

例如，位于韩城古城隍庙巷口的三舍公馆，就是在几处败落的明清关中四合院的基础上修复而成的，古香古色，成为一处集餐饮、住宿、娱乐为一体的休闲场所，目前已接待游客近万人。

这样的古今融通如何实现？陕西文化产业韩城投资公司总经理助理潘涛认为，关键在于文化功能和现代商业功能以及民生需求的有益对接。“韩城未来的定位是博物馆之城、艺术魅力之城、休闲商业之城、文化体验之城、生态宜居之城。”潘涛介绍，韩城古城历史文化体验区主要以古城为历史文化元素，从恢复古城格制、挖掘古城文化、丰富古城的商贸经济、加强古城的基础建设等4方面来开发和运营，先后建设了韩城古城文化街区、韩城新天地商业综合体等商业项目，拥有文创、餐饮、购物等多种业态。

韩城的保护性建设还体现出“不急功近利”。实施古城保护提升，首先改造的就是环境和基础设施。陕文投韩城公司联合韩城市政府，在古城四周先后完成了濠阳路等5条道路的新建和改扩建工程，彻底结束了古城过去“进不去、出不来”的窘境。

同时，启动城东大道两侧护坡绿化景观工程、隍庙巷入口广场景观绿化工程、城墙遗址公园景观绿化工程等项目，建成城墙遗址环城绿带、公园绿地，一改过去脏乱差的面貌。现在的古城东北片区，满眼是绿、处处为景，不但成为当地群众休闲娱乐的好去处，也受到了游客的青睐，成为古城引以为豪的“绿肺”。