

在建设世界级城市圈的过程中,东京城市圈的不少建设理念可供借鉴——

重塑京津冀城市群新格局

中国社科院中国特色社会主义理论体系研究中心 李国庆

专家谈城市

日本地狭人稠,城市化水平较高。承担日本的首都行政功能和全球性城市经济功能的东京圈,不只包括东京都,还有其周边三县。东京圈仅占日本国土面积约3.6%,人口却占日本总人口的28.3%,GDP相当于日本的31.7%,是世界上人口和经济规模最大的都市圈之一。

东京都向周边三县疏解首都核心功能、带动周边城市一体化发展,是东京成长为与纽约、伦敦并驾齐驱的三大全球性城市的关键因素。对于东亚另一个大型城市群京津冀而言,东京圈的演变过程或许有一定的参考借鉴意义。

“都心”“副都心”和“新都心”

广义的东京,包括三层同心圆圈域:核心层是包括千代田区、中央区 and 港区在内的“都心三区”,第二层为东京都23个区,第三层为东京都与周边的埼玉县、千叶县、神奈川县三县。

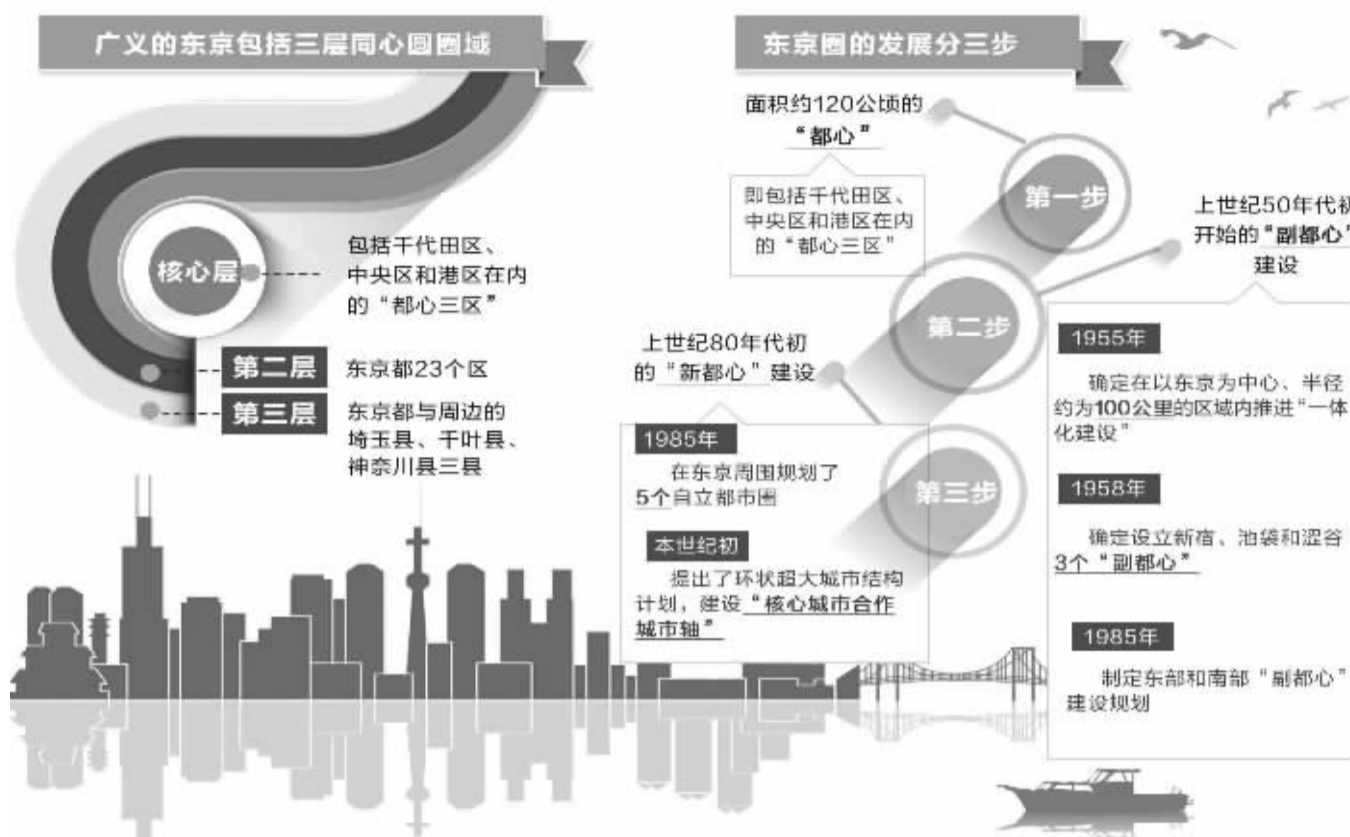
东京圈的发展大致分为三步,第一步是面积约120公顷的“都心”。“都心三区”是东京历史悠久的功能核心区,产业结构不断升级使其持续影响着东京的城市结构。这里的上百栋超高层大厦聚集着约4000家超一流大企业、大商社总部、金融证券以及新闻媒体,政商精英超过23万人,日本国际金融贸易核心管理功能在“都心”不断强化提升。

第二步是上世纪50年代初的“副都心”建设。1955年日本制定《首都圈整备法》,这部法规旨在改变人口与经济活动向东京一极集中的空间发展趋势,疏解经济功能,确定在以东京为中心、半径约为100公里的区域内推进一体化建设。日本1958年制定的《第一次首都圈基本规划》提出,在东京最核心的东环线山手线沿线通勤人口集中的交通枢纽,设立新宿、池袋和涩谷3个“副都心”,上世纪70年代初建成。其作用是推进建筑物高层化纵向发展,逐步形成繁华街区,承担“都心”地区购物、娱乐、餐饮等服务功能,分担国内商务管理功能。为平衡东京的空间布局,1985年又制定了东部和南部“副都心”建设规划,分担国内经济文化功能。

第三步是上世纪80年代初的“新都心”建设,主要目的是适应全球化背景下外资企业入驻带来的空间需求。1985年日本国土厅制定的《首都改造计划》,对东京“都心”一极结构有两个基本评价,一是肯定论,要保持东京的世界级城市地位,最大限度发挥超大城市的集聚效应;二是改造论,把过度集中于东京的功能疏解到东京圈域内的功能核心城市。日本在东京周围规划了5个自立都市圈,自立都市圈的核心是“功能核心城市”。本世纪初,日本提出了环状超大城市结构计划,建设“核心城市合作城市轴”,以环状方向连接“新都心”城市的交通流、物流、信息流。

东京圈发展机制值得关注

东京圈的形成与发展,遵循了两个基本理念。一是开启法制城市化进程。日本早就立法把东京都和周边一些县纳入统一规划,均衡布局城市核心功能,以缓



解东京的人口与产业压力。二是树立作为大城市与周边城市共生的理念。1962年东京都提出“作为首都的大城市”概念,主张东京首先是一个完整的地方自治体,应定位为“大城市”而不是作为“国家首都”加以规划,其意义是东京不谋求利用其作为日本首都的特殊行政地位垄断经济、政治和文化资源,而是作为大城市走市场经济之路。1985年《首都改造计划》倡导追求城市的长久性,提出东京圈应主导国土的均衡发展,在保持日本先导城市地位的同时,培育周边地区经济与文化多元性,实现共同发展。

从经济学视角看有两个机制值得借鉴。机制一是东京的中枢管理功能分化为全球化管理、国内管理和区域管理3个层次。首先是原来与国内中枢管理部门一体的国际事务管理功能独立出来,主要包括制造业和金融机构。在其周边形成了全球性主导产业支援部门,包括媒体、运输通信与信息服务。这些功能集中于“都心”地区。其次是国内主导产业管理功能分化为决策核心功能与辅助性非核心管理功能,前者更加向东京集中,而后者向周边分散。第三是承担区域经济与行政管理的部门向地方分散,日本中央政府地方管理局以及民间企业的东京分社均向周边地区分散。

机制二是企业选址差异化。基本规律是,一方面,作为最核心的“都心”商务区,千代田区聚集着资本在500亿日元以上的企业,中央区多为50亿日元以下的企业,两者之间的中等企业集中在港区,资本规模越大,在“都心”选址的倾向性越强烈。另一方面,2000年以后丸之内、日本桥等“都心”商务区业务增长趋于停滞,而新宿、涩谷等再开发的“副都心”周边区域的商务增长显著。主要影响因素是地价、租金价格、建筑物的规模与办公设备,信息通信的技术革新也改变了企业对办公楼的要求。

对京津冀建设启示颇多

借鉴东京圈发展经验,我国的京津冀城市群建设应高度重视以下四点问题。

一是重塑京津冀城市群经济地理新格局,加速要素自由流动。

现阶段制约京津冀城市群发展的瓶颈在于行政分割、市场分割和空间分割导致的要素空间自由流动限制,而破除这“三大分割”的关键在于同城化的顶层设计和开放的共生理念,重塑经济地理、加速要素自由流动。

一方面,京津冀城市要在共生理念下与周边城市协同发展,通过空间结构调整和优化形成多中心的经济地理新格局,利用城市群经济的规模经济和溢出效应来缓解单个城市的拥挤效应,使要素在更大的空间范围内自由流动,改善经济空间联系格局。另一方面还需要制度联动、产业联动和空间联动的协同演进和同城化顶层设计。重点在于以制度联动为引领突破行政区划限制,进行交通网络基础设施的统一规划和产业空间的合理布局,实现空间联动和产业联动。

二是以经济全球化为主线布局京津冀城市群建设。

《京津冀协同发展规划纲要》对京津冀地区的4个定位中,世界级城市群占有首要位置。上世纪80年代东京圈为了回应全球化的需要在周边地区建立了“新都心”,京津冀协同发展战略的制定背景之一,则是北京确定世界城市建设目标。

推进京津冀发展需要全球化发展视野和战略思维,明确推进京津冀一体化发展的最根本目的是建设在全球城市体系中承担特定功能的世界级城市群,疏解首都核心功能、推进区域协同发展的目标是为了提升全球竞争力。京津冀首先需要发展的是世界城市最具特色的金融保险部门、不动产部门、信息通信部门、高端服

务部门,把首都圈建设成为国际创新城市群、国际交往中心城市群、国际生态宜居城市群,实现由国家级城市群向世界级城市群的历史性跨越。

三是树立北京“作为首都的大城市”新理念,逐步疏解相关功能。

实现京津冀协同发展的关键是北京需要转变依靠首都的特殊行政地位谋求发展的观念,自觉地以带动周边地区协同发展、缩小地区差别、实现国土均衡发展为己任,做大做强城市经济空间。为此不仅要疏解非首都核心功能,还要研究合理有序疏解首都核心功能。

北京疏解首都文化核心功能将为天津市特别是河北省文化与研究事业的发展提供新的城市功能核心。振兴区域文化与研究活动,创造人口与机构疏解的基本条件,将提高北京周边地区的行政、文化、教育、国际交往和科技研发能力,树立国际性城市新形象,为产业的地区均衡配置提供新动力。

四是创建业务核心城市,由“单中心”向“多中心”发展。

京津冀的空间结构调整是为了确定各城市在全球性城市群中的位置,新的业务核心城市将不再作为某一省市的城市发挥作用,而是作为京津冀城市群的业务核心城市,承担京津冀世界级城市群的业务功能。

北京东南部与东部有天津港、秦皇岛港等国际港湾,加上正在建设的第二国际机场,应借助其地理位置优势建设承担国际交流、国际物流、临空产业与会展中心等复合功能的未来型城市。

除北京和天津“双城”之外,京津冀需要培育人口在200万到500万的大城市。协同发展初期,业务核心城市的重点是建设石家庄—保定—廊坊科技创新中心区、廊坊临空经济区和现代服务业集聚区、唐山新型产业研发与生产基地,承担北京地区国际化企业转移。

水环境区域补偿金一年收了13.6亿元

2018年底北京基本告别黑臭水体

本报讯 记者杨学聪报道:两年多以后,北京将与让人观之不快、闻之不喜的黑臭水体说“拜拜”。日前发布的“十三五”北京水务规划提出,到2020年,北京全市污水处理率达到95%以上;消除全市范围内黑臭水体,重要水功能区水质达标率77%。

北京市水务局副局长、新闻发言人潘安君告诉记者,“十三五”北京水务规划各项工作进展顺利。1至8月份,全市公共供水总量9.03亿立方米,较去年同期增长了0.47亿立方米;城镇污水处理量为9.87亿立方米,比去年同期多0.35亿立方米。

北京正在力争从源头上削减污水直排。今后,北京将以中心城、城市副中心、城乡接合部、重要水源地村庄和民俗旅游村庄等为重点,以截污治污为核心,加快污水收集处理和再生水利用设施建设。

此外,北京还要加快水系连通及循

环工程建设。建设南水北调与五大水系连通工程,增加清水补充。增加河湖生态水量,增强水体流动性。结合城市副中心建设,实施北运河通州段综合治理,2020年重要河段水质主要指标力争达到地表水Ⅳ类,恢复历史漕运河道景观。

特别值得一提的是,为进一步完善水环境管理手段,健全激励约束机制,补齐治污“短板”,北京创新体制、机制,建立了水环境区域补偿制度。《北京市水环境区域补偿办法(试行)》自2015年1月1日起试行。《补偿办法》对各区跨界断面水质达标情况和污水治理年度任务完成情况进行综合考核,实施“谁污染、谁治理”“谁污染、谁补偿”的原则。

“水环境区域补偿包括跨界断面补偿和污水治理年度任务补偿两部分。”潘安君表示,水环境区域补偿制度实施以来,进一步落实了各区政府治污责任,

形成了上下游各区齐抓共管的水环境治理工作格局。

依据《补偿办法》,跨界断面考核采用月度监测核算、全年逐月累加计算的方法。在北京市境内区与区交界处河段设置水质监测断面,当断面水污染物超过考核标准时,上游区政府应缴纳补偿金。按照化学需氧量、氨氮、总磷三项指标,根据水质达标情况,核算跨界断面补偿金。

而污水治理目标补偿是以市政府和区政府签订的目标责任书为依据,按照污水处理设施建设任务、污水处理率两项指标,核算污水治理年度任务补偿金。未按期完成建设目标任务的区,需按照项目延期日数核算补偿金。

经过测算,2015年度北京各区应缴纳水环境区域补偿金总额为13.6亿元,其中跨界断面补偿金为9.7亿元,污水治理年度任务补偿金3.9亿元。今年截至8月底,各区应缴纳水环境区域补偿金总额为

8.6亿元,其中跨界断面补偿金为5.6亿元,污水治理年度任务补偿金为3亿元。

跨界断面和污水治理补偿金如何使用?据了解,上游区政府缴纳的补偿金全部补偿给下游区政府,下游区政府须将其用于本区的水源地保护和水质治理项目。

对于污水治理任务补偿金的使用,实行跨区污水处理的区,补偿金40%由市级统筹,用于农村污水处理、黑臭水体整治、重要水体水质改善、监管技术提升等方面;30%用于本区的水环境治理项目建设;30%用于跨区污水处理设施所在区的水环境治理项目。

北京市环保局水环境管理处处长韩永岐介绍,从2015年各区缴纳的补偿金来看,丰台、朝阳、顺义三个区缴纳的补偿金较多,去年的补偿金已经拨付到各区财政局,各区已经利用这笔资金用于水环境质量、水环境保护、监测设施的运行等。

大城小事

最近,朋友小刘购买了一处新楼盘的清水房,准备结婚后居住,这几天正忙着装修。笔者来到此处时看到,楼上楼下都在砸墙施工,“砰砰”之声响遍楼宇,再看楼下小区过道上,被砸下来的水泥砖混“残骸”比比皆是。其实,装修砸掉的不仅仅是那堵水泥墙,而是钱。

在当今社会,每个家庭不砸下来几道墙,似乎就不算是装修,这样还使装修人力市场多了一个新职业——“砸墙工”。

多少年来,一些新竣工的楼盘,虽说是清水房,但是作为开发建设单位,也总是将楼房内的“几室几厅”用砖混隔墙进行施工,但从整个房屋的设计和施工来看,有的还没变成被大多数购房者相中的“标准间”。

房地产商在设计和建设房屋时,总是有一些令人“遗憾”的设计在里面,比如卫生间的门占了客厅的主要位置,居室外露台封闭墙过于贴近居室等等。许多业主购房后,就开始改变这些不太理想的建设格局,所以砸墙就理所应当,拆改卫生间的门,外探阳台封闭的墙,这一砸一砌,造成了建设单位和购房者很大的人力、物力、财力的浪费。

就拿上面提到的小刘购买的住房来说,除了必要的砸拆以外,小刘为了让客厅面积再增大一些,竟然还把客厅与居室的间壁墙进行“扒皮”处理,结果是这堵墙由原来的20厘米缩减为10厘米宽,虽说被“扒皮”的墙体不是承重墙,但对于整个房屋结构来看,也势必会对浇筑的混凝土梁柱造成副作用。

对此现象,笔者有话要说。其一,房地产商在开发建设楼盘的房屋时,可以尝试减少居室厅堂间的墙体施工建设,做到完全“清水房”,这样还可以适当减少房屋每平方米的造价,减少建筑用料的采购成本支出,而设计建设的房屋也要把日后购房者如何施工建设装修改造考虑进去,以减少房屋的重复“拆改砸砌”的浪费现象。

其二,出售房屋单位要对购房者采取必要的“约法三章”措施,即什么样的墙不能砸,什么样的装修不能改等等,还要对购房进行房屋安全应对的教育。

其三,相关房屋建设主管部门要监管到位,对于购房者在装修过程中随意拆改房屋结构,破坏整个楼宇的上下构造,除了对购房者加以管理以外,更要对售房者进行严厉的督查,使其真正负起责任,切不可卖了一套房子就“欢欣鼓舞”,收了购房者“装修保证金”就万事大吉! (作者单位:辽宁省抚顺市社会科学院)

天津念响污染物排放“紧箍咒”

本报讯 记者武自然从天津市环保局采访获悉:天津市新修订的强制性地方标准《污水综合排放标准》和组织制定的《建筑类涂料与胶粘剂挥发性有机物含量限值标准》近日完成,即日起公开征求意见。作为技术治污的重要手段,今年天津市已修订、制定实施了多个环保标准,这些新标准收严了污染物的排放限值,为排污念响“紧箍咒”,更好地助力津城恢复蓝天碧水。

据介绍,新修订的《污水综合排放标准》调整了适用范围,增加了76项污染物控制指标,使控制项目增加到现在的81项,并调整了排放限值。而《建筑类涂料与胶粘剂挥发性有机物含量限值标准》则是为了降低胶粘剂与建筑类涂料使用过程中挥发性有机物的排放,改善区域大气环境质量而制定的。

天津市《锅炉大气污染物排放标准》也于日前正式实施,该标准要求所有锅炉都执行统一的排放标准,以利于淘汰取缔小锅炉,使锅炉结构向有利于监管的大容量发展。确定了燃煤锅炉大气污染物排放限值,二氧化硫和氮氧化物比原标准严格了一倍。据预测,该标准实施后,天津市锅炉氮氧化物减排量将超60%,二氧化硫减排量将达到50%以上。

此外,作为今年重点任务之一,天津市《餐饮业油烟排放标准》也已制定完成并将于明年1月1日起实施。该标准比现有国标规定的油烟最高允许排放浓度限值收严了一倍。新标准实施后,估算每年可削减约272吨油烟污染物。油烟污染物的削减将在一定程度上减少挥发性有机物排放量,对臭氧污染防治起到积极作用。

合肥:低碳生活伴我行



合肥市合作化南路社区组织居民用家中闲置衣物置换生活用品。9月底,安徽省合肥市多个社区开展“低碳生活伴我行”主题活动,通过“变废为宝”“衣旧换物”“旧书换绿植”等方式,提高市民的低碳环保意识。 新华社记者 张 端 摄