

# 城市

## 周刊 WEEKLY

梦想家园，你我同行

### 让人行道名副其实

#### 我为城市支一招

笔者的亲朋好友大多生活在县级城市，茶余饭后逛街散步时，感触最多的就是大街小巷的人行道名不副实，不是被商家变成了营业场地，就是被乱放的小轿车、面包车、摩托车塞得水泄不通，不仅影响市容市貌，还存在严重的安全隐患。行人“无路”可走，只能在车水马龙中见缝插针，人碰车、车撞人事件时有发生。

有效整治“人行道”变成“停车场”乱象，过往行人才能走得安心、放心。一是地方政府要下力气、下决心创造和做好“疏”的工作，比如多开辟一些简易的停车场地，让市民和进城的机动车有栖身之地，以及加大城市公交运营投入力度，增加公共交通工具和运营车次，让进城办事或购物的消费者乘车方便，尽量减少自驾车入城添“堵”。二是加强宣传教育和加大违规处罚力度，在人行道显眼处设立严禁占用或停放机动车“警示牌”。三是相关部门开展联合执法，避免工作中单打独斗和相互间推诿、扯皮情况发生，确保管理的合法性与有效性。

(四川省夹江县 赵学富)

#### 成长坐标

### “智慧”遍鹏城

本报记者 高兴贵摄影报道

在11月30日发布的2016中国智慧城市建设50强获奖名单上，深圳凭借着多年来智慧城市的建设成果夺魁。为促进智慧城市研究发展，深圳市近年来成立了智慧城市研究会，拥有自主开发的市级总体技术框架、大数据和智慧城市大平台三大资源。在今年，深圳市正式向国家网信办申报了创建新型智慧城市标杆市。



龙岗区行政服务大厅的政务云平台可以让市民全流程在网上办理各项业务。



位于深圳龙岗区的天安云谷强调“共享、协作、开放”以人为核心的产城融合社区，其智慧党建O2O亮点纷呈。



深圳推进交通运行指数监控、干道信息系统建设，提升交通行业监管水平、道路交通整体调控以及交通信息服务水平。

执行主编 王薇薇 责任编辑 杨开新 联系邮箱 jrbcs@163.com

## 投融资创新的力度和深度，决定了城市轨道交通建设能走多远——

# 多元开发解轨道交通建设之困

本报记者 顾阳

### 问诊城市病

近年来，我国城市轨道交通快速发展，不仅带来巨大的投资需求，同时，也需要持续的资金来保障运营维护。

可以说，如何解决好建设运营资金的筹措问题，已成为制约当前我国轨道交通可持续发展的关键所在——

“可以毫不夸张地说，我们在投融资方面创新的力度和深度，决定轨道交通行业发展未来能够走多远！”在日前举办的城市轨道交通投融资机制创新研讨会上，国家发展改革委党组成员、副主任胡祖才强调指出，加快推进城市轨道交通投融资机制创新，要突出改革思维、服务思维、引领思维和底线思维。

近年来，我国城市轨道交通快速发展，国家已批准了43个城市建设轨道交通，规划总里程达8600公里。据悉，目前已通车里程3400公里，在建里程约3000公里，年度投资总规模达到3000亿元左右。未来两年，我国城市轨道交通将迎来密集通车运营，轨道交通将出现迅猛增长的态势。

专家表示，一方面，轨道交通建设成本高，对投资的需求自然也大；另一方面，城市轨道交通也具有公益属性，确保其运营维护同样也需要持续的资金保障。如何解决好建设运营资金的筹措问题，已成为制约当前我国轨道交通可持续发展的关键所在。

#### 投融资模式各具特色

城市轨道交通是重要的公共交通方式，也是便民惠民的重大民生工程。据中国城市轨道交通协会发布的《城市轨道交通2015年度统计和分析报告》显示，2015年全国轨道交通共完成客运量约138亿人次，日均客流约3800万人次，同比2014年增长3%，建设规模、运输效率及服务水平逐步提高。

城市轨道交通快速发展，对于提升公共交通服务水平、支撑引领城市经济发展所发挥的作用不言而喻。而作为资金、技术密集行业，城市轨道交通的快速发展必须要以良好的投融资模式作为支撑。

近年来，国内有关城市围绕创新城市轨道交通融资机制进行了大量的实践探索，不断创新方式方法，形成了各具特色的轨道交通建设模式——

在土地开发上，深圳市将土地作价入股轨道交通企业，由轨道交通企业自行开发，开创了土地综合开发新模式；上海市轨道交通企业通过市场竞标方式获取土地，竞标转让部分股权，与社会投资开发商合作开发获得了股权投资收益。

在运营模式上，北京市实行“主体经营+经营性配套资源+特许经营权”的机制，地铁4号线采用该建设投融资模式已成功运营；广州市政府出台了推进轨道交通沿线物业开发实施意见、地下空间利用管理办法，逐步形成“轨道+物业”的政策体系。

此外，武汉市全面推进轨道交通建设、

目前，国家已批准了



“十二五”期间



目前



运营、土地储备、物业开发“四位一体”协同发展，发行可续期公司债券，开展轨道交通资产售后回租等；南京市通过对地铁车站及上盖物业确权，有效提升了资产经营效益。

“据统计，2015年全国城市轨道交通广告、通信、商业等收入达到67亿元，土地出让及物业开发销售达到185亿元，资源经营和综合开发对建设与运营的反哺作用日益显现。”中国城市轨道交通协会副会长陈建国说。

#### 四大制约因素

“十二五”期间，我国城市轨道交通保持了高速发展的态势，累计投入运营线路超过2000公里，完成投资超过1.2万亿元，运输乘客500亿人次以上。目前，北京、上海运营里程超过500公里，位居世界前列，广州、深圳、武汉等城市网络化格局初步形成，20个城市拥有了两条以上运营线路。

“这样的发展速度和建设规模是历史上绝无仅有的。”胡祖才指出，轨道交通的快速发展离不开良好的投融资机制作为支撑，但当前轨道交通领域不论是投融资模式还是体制机制，均与快速发展的形势不相适应，投融资领域改革亟待进一步深化。

模式单一，是当前轨道交通投融资领域普遍存在的情况之一。目前，城市轨道交通建设资金主要来源仍然是政府财政资金和间接融资，轨道交通建设项目资本金普遍靠各级政府筹集，建设资金大量来自银行贷款，庞大的资金需求为各级政府带来巨大财政压力和债务负担。

民间资本参与轨道交通的活力不够，制约了投融资的顺畅流动。当前，除北京、深圳小部分运营线路外，大多数城市轨道交通项目难见民间资本的身影。一位业内人士坦言，尽管轨道交通领域亟需大量民



图为北京地铁S2线。 本报记者 高兴贵摄

间资金的进入，但庞大的民间资本面对的“不是玻璃门、弹簧门，而是根本就没有门”。

综合开发政策有待完善。国家鼓励城市轨道交通加大综合开发力度提高企业效益，各地虽有积极性，但普遍反映按照市场化原则实施土地综合开发方面政策不配套、不协调，城市轨道交通综合开发拿地慢、开发难，对于当期的建设不能形成有效支持。许多企业综合开发的方式比较单一，多元开发的格局尚未形成。

企业的市场经营能力也有待提高。相关企业普遍存在重工程建设、轻投融资改革的现象，抓建设是行家里手，但搞投融资创新还是缺乏实招、新招，许多地方城市轨道交通企业在政府资金支持和政策扶持下，在市场化发展思路、市场化运行体制、培育市场化经营人才等方面存在明显短板。与此同时，各地在城市轨道交通人才的培养上尚未形成完整体系。

“随着建设和运营规模的不断扩大，轨道交通的投资和运营补亏额度也出现了大幅攀升。”专家表示，必须加快投融资机制创新步伐，促进行业发展质量效益，加快改善国内许多城市轨道交通建设资金短缺状况，唯此才能保持当前城市轨道交通行业良好的发展势头，为加快形成现代城市综合交通体系做出应有贡献。

#### 树立多赢的协同效应

当前，我国城市轨道交通产业处于快速发展的通道中，越来越多的地铁等线路引领并支撑了城市化的发展，形成了“人随线走”的良好态势。换言之，城市轨道交通巨大的发展前景，也为创新其投融资体制机制创造了足够的想象空间。

在中国城建院交通院院长秦国栋看来，尽管很多城市的运行里程和客流量都超过了香港，但在场站的开发利用从数量

到质量上都有比较大的差距，“这其实是个发展理念的问题，要用全生命周期来考虑轨道交通的发展，要用新理念来引领投融资的创新，否则就会缺乏创新动力”。

“还要强调树立多赢的协同效应，要用轨道交通建设带来沿线土地增值的外溢效应，来有效反哺轨道交通的发展。”胡祖才举例道，一些综合性枢纽的换乘站没有充分利用起来，而沿线的增值也没有给城市轨道交通企业带来应有的收益。轨道交通作为公益性的基础设施，虽然由政府承担主要责任，但通过开发带来的收益反哺地铁，既减轻了政府负担又兼顾了社会效益，是一个共赢的方案，也是香港地铁作为全世界唯一盈利的地铁带来的一条重要经验。

专家建议，轨道交通在规划时要和城镇化规划、城市发展规划、城乡建设规划统筹考虑、有机衔接。如果在规划中没有考虑投融资创新、综合开发，实施时就会遇到这样那样的问题，所以规划先行，一定要同步做好规划的衔接和协同。

胡祖才表示，在投融资体制机制的创新上，既要加大力度，也要因地制宜。建设轨道交通高度重视投融资创新，切忌在缺乏充分评估的情况下下一哄而上，要平衡好政府和市场、社会效益和经济效益之间的关系。“之所以要因地制宜，主要是各地情况有很大差异，北京、上海、广州一线城市是一个情况，其他城市又不一样了，所以在制定具体方案时，一定要考虑到与地铁规划建设同步的问题。”胡祖才说。

据悉，以PPP模式鼓励社会资本参与轨道交通建设，受到了主管部门的肯定，推进沿线综合开发，借助债券发行、资产证券化等模式多渠道筹措资金等，也受到了高层的支持。当天的研讨会上，国家开发银行行务委员马健表示，国开行愿意为各个地区城市轨道交通发展做好投、贷、债、租、证等全方位的金融服务。

# 留些温度 多点气韵

王晋

### 城之道

走过不少城市，见过不少水泥森林，最让人遗憾的是“千城一面”，最让人记忆深刻的是一个城市是否有特色、有温度。

一个城市的温度体现在它能否让生活在其中的人安居乐业。为什么上海弄堂里的“梦花街19号馄饨店”和“阿大葱油饼”让总理牵肠挂肚？就是因为一个美好的城市，离不开众多草根创业者。百姓欢迎的小食店注重品质，口碑很好，给市民增添了便利，让大家多了选择，也创造了就业。当然，也许有些摊点可能证照不全，也存在食品安全隐患，但对这些草根店铺决不能一关了之。在成都，“吃货们”喜欢的“苍蝇馆子”吸引了八方食客，网友甚至推出了“成都新十大苍蝇馆子全攻略”，发现、品尝这些小馆子成了不少游客去成都休闲的一个

选择。在广州，很多市民喜欢的甜品店、士多店，从早到晚，温暖着早出晚归的人们，成为一个城市不灭的灯火。一个大城市，既要“高大上”，也需“接地气”。作为城市的管理者，更要科学地指导和管理这些小摊点，简化证照办理手续，加强监督，把住食品安全关，同时，要为这些摊点的生存和发展提供更好的服务。

一个城市的温度体现在它能否让外来客感觉到温暖。为什么有些大城市给人们的感觉是“排外”？这既体现在城市设计上，也体现在市民素质上。对一个外来客来讲，遇到的出租司机、街头的市民、公园的管理者……都是当地人的代表。就以问路为例，我曾遇到一个年轻人，他并不清楚我要去的地方怎么走，完全可以回答一句

“不知道”，但他马上在手机上查询，并细致地指点。那一份人情之厚，让我对整个城市都充满好感。在一些所谓“国际化城市”，开车到市郊，在高速路上经常找不到标识，这种设计只考虑到当地人，却没有考虑到外来人的需求。仅从这个细节上来看，城市距离所谓“国际化城市”就还有不小差距。

一个城市的温度还体现在是否有文化品质。前不久到苏州出差，发现大大小小的书店让这个城市很有魅力。入夜，不少爱书人喜欢到书店流连，书店里设计了专门的读书区，灯光下，人们静静地沉浸在书的海洋，思考着、微笑着，享受难得的静谧时光。不仅有藏书，地铁站口还有一间间小书店，容得下一个个晚归的人

们，容得下一个个爱书的灵魂。有人说，“城市是文化的容器，是精神的家园”。然而在现实中，很多城市恰恰缺少了文化个性、精神气质，不少城市长着一张相似的平庸的“脸”。所谓“腹有诗书气自华”，有的城市恰恰缺了一份文化气息，丢掉了历史文化遗存，多了一些世俗气质，这样的城市很难有气韵。

城市是有温度的，也是有气质的。在高速发展的经济大潮中，我们曾迷失过方向，贪大求洋，喜新厌旧，喜欢大广场、大马路、大园区，热衷“奇、特、怪”的建筑造型。经过三十多年的发展，我们既有经验也有教训，如今更应静下心来，着眼长远，留住城市的温度和味道，让更多城市因美好而让人难忘。