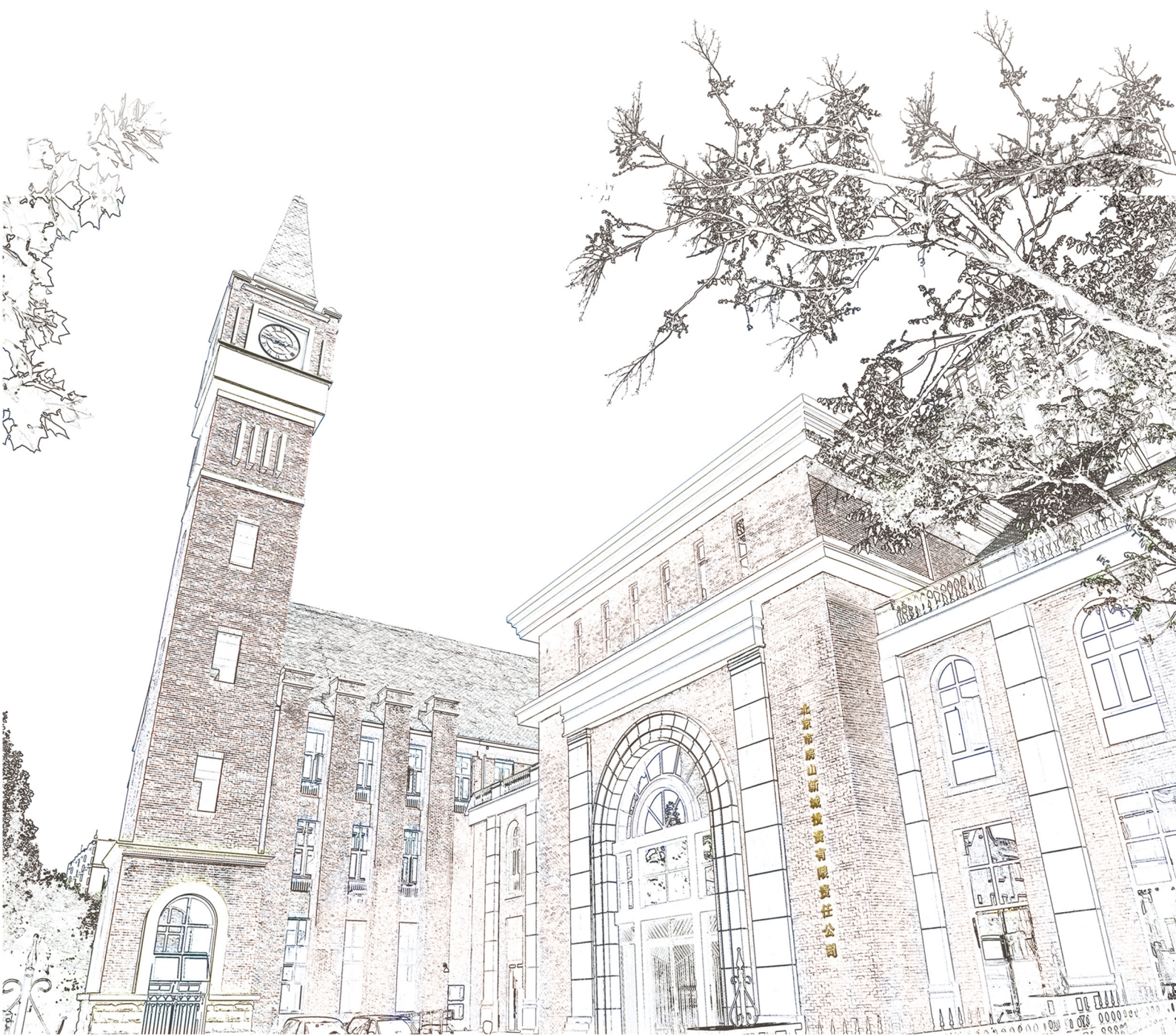


# 新城资讯

FUTURE CITY NEWSLETTER

2022年 3月刊

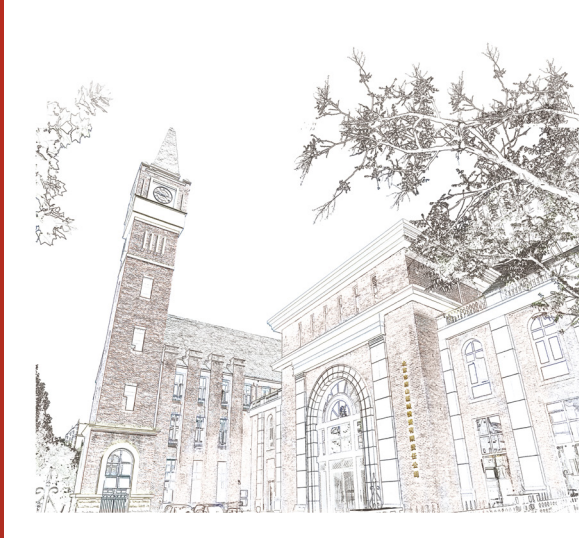


北京市燕山新城投资有限公司

# 新城资讯

FUTURE CITY NEWSLETTER

2022年 3月刊



2022 年 3 月刊

主 办

北京市房山新城投资有限责任公司

---

总 编 / 王 恒  
主 编 / 陈 凯  
设 计 / 陈 凯

---

地 址 / 北京市房山区长阳镇祥云街 8 号院 1 号楼  
邮 编 / 102400  
电 话 / 010-57531228  
传 真 / 010-57531137  
邮 箱 / ctzh666@sina.com

---

FUTURE CITY

# 目 录

## CONTENTS

■ 新城动态	News in Future City	
热点新闻		02
■ 新城关注	Attention in Future City	
热点关注		06
■ 行业观察	Industry Observation	
政策环境		36



## 热点新闻

## 陈清书记对新城投公司 两个重大文旅项目做出重要指示



近日，房山区召开国际葡萄酒小镇博览馆和国家大熊猫科研繁育基地专题会，陈清书记主持会议集中会商研究重点事项，并对新城投公司负责实施的两个重大文旅项目做出重要指示。

会上听取了国际葡萄酒小镇博览馆项目主体工程、精装修工程、展陈工程、合作运营、周边环境提升及二期项目策划进展情况和下一步计划的相关汇报。

会上听取了国家大熊猫科研繁

育基地项目概念设计方案优化、前期工作开展情况和下一步工作计划的相关汇报。

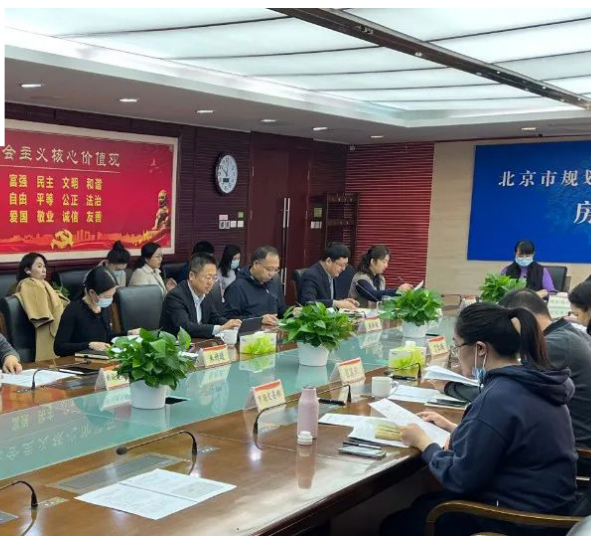
陈清书记指出，过去一年，各项重大项目建设均取得积极进展，成绩来之不易。新的一年，要认真落实区委区政府工作要求，高质高效抓好重大项目建设。

陈清书记强调，要加强工作统筹和精准调度，按照项目既定目标，属地、部门联动，倒排工期、挂图作战，及时研究解决制约项目建设

的困难和问题，推动重大项目建设尽早落地见效。要树立系统思维，细化推进方案，确保把每一个项目都打造成精品工程。

陈清书记要求，各地区各部门要强化主人翁意识，向前一步，担当作为，坚决扛起抓落实的责任，真正跑起来、忙起来、严起来，全力以赴抓投资、抓项目、抓建设，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

## 市土地储备中心主任丁红梅一行到 新城投公司西潞北三村项目调研



2022年3月1日，市土地储备中心主任丁红梅一行到房山区就供地情况进行座谈，并到西潞北三村项目进行现场调研。房山区区委常委、副区长周同伟，市规自委房山分局局长燕新程，新城投公司董事长朱婧琰等相关同志参加调研。

市土地储备中心一行和房山区相关领导就房山区供地情况进行座谈。会上，新城投公司汇报了西潞

北三村项目和长阳05项目。市土地储备中心表示，全力支持两个项目的推进。

丁红梅同志到西潞北三村项目进行现场调研，实地查看了项目工作开展情况。新城投公司就西潞北三村项目整体规划、安置房建设、土地整治等工作进行介绍。目前，项目入市地块已腾退完毕，整理耕地约900亩。丁红

梅同志表示将全力支持房山加快推进土地入市工作，化解历史问题。

西潞北三村项目处于第二道绿化隔离地区，是践行城乡一体化发展的典型案例。新城投公司将全力推进项目实施，高标准建设项目安置房，实现居民安居梦，以实际行动迎接二十大召开。



## 【新城庆生会】情暖三月，幸福相聚



阳春三月，春暖花开。公司董事长朱婧璿、副总李爱萍、工会主席王炜与新城寿星们欢聚一堂，分享喜悦，唱生日歌、吹蜡烛、切蛋糕，欢声笑语不断，温情暖意浓浓，一张张灿烂的笑脸，一声声真诚的祝福，寿星们共同许下生日愿望，将温馨而热烈的庆生时刻完美定格。

朱婧璿表示，积极向上、和谐

友爱的企业文化是新城人携手共进，奋斗前行的强大动力。新城投公司承载着助力区域发展的使命，负责市、区两级重大项目，工作任务重、标准高、压力大。希望借此庆生会与员工面对面谈心聊天，为大家缓解压力，疏导情绪，激发干事创业热情，快乐工作，幸福生活。

庆生现场，寿星们纷纷发表了

生日感言。有对公司企业文化的高度认同，有对重难点工作的经验总结，有磨炼成长后的工作感悟……他们金句频出，句句暖心。

生活需要仪式感，工作需要归属感，大家表达心声，感恩企业，尽情享受属于我们新城人的幸福时光，岁月如歌，生辰快乐！让我们筑梦未来，携手共进！

## 【学习】习近平：继续发扬历史主动精神，以实际行动迎接党的二十大胜利召开

**团结奋斗 笃行不怠**

**以实际行动迎接党的二十大胜利召开**

根据党中央有关规定，中央政治局委员、书记处书记，全国人大常委会、国务院、全国政协党组成员，最高人民法院、最高人民检察院党组书记每年向党中央和习近平总书记书面述职。近期，有关同志按规定向党中央和习近平总书记书面述职。习近平认真审阅了述职报告并提出重要要求，强调今年是进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要一年，我们党将召开二十大。要全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，对“国之大者”领悟到位，始终在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。要弘扬伟大建党精神，以强烈的政治责任感和历史使命感履行职责，坚持问题导向，坚持底线思维，以钉钉子精神做好各项工作，坚定不移贯彻落实党中央方针政策和工作部署。要坚持稳

中求进工作总基调，推动分管领域、分管部门完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展，做好保障和改善民生各项工作。要履行全面从严治党主体责任，执行中央八项规定及其实施细则精神，发扬自我革命精神，永葆清正廉洁的政治本色。要继续发扬历史主动精神，敢于斗争、善于斗争，乘势而上、砥砺前行，时刻以党和人民事业为重，走好全面建设社会主义现代化国家新的赶考之路，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

有关同志紧扣 2021 年度中心工作和主要任务，围绕庆祝中国共产党成立一百周年、开展党史学习教育、应对百年变局和世纪疫情、实现“十四五”良好开局等撰写述职报告，总结经验，分析不足，提出努力方向。主要有以下内容。

一是深入学习党的十九大及十九届历次全会精神，深刻领会“两

个确立”的决定性意义，不断增强“两个维护”的政治自觉、思想自觉、行动自觉，确保在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

二是带头学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持用马克思主义之“矢”去射新时代中国之“的”。扎实开展党史学习教育，自觉弘扬伟大建党精神，始终掌握新时代新征程党和国家事业发展的历史主动。

三是坚决贯彻落实党中央决策部署和习近平总书记重要指示批示精神，统筹推进疫情防控和经济社会发展、统筹发展和安全，增强斗争精神和斗争本领，分类精准施策，积极研究推动分管领域工作，认真完成党中央赋予的职责任务。

四是认真履行全面从严治党主体责任，严格执行请示报告制度，扎实推进分管领域党风廉政建设和反腐败工作，切实加强领导班子和干部队伍建设，全面提高党的建设质量。

五是严格落实中央八项规定及其实施细则精神，坚持以身作则、廉洁自律，坚决反对形式主义、官僚主义，坚决反对特权思想，从严教育管理亲属和身边工作人员，主动接受各方面监督。

>> 在这里你会看到公司的业务成果、课题研究、专项报告，也可以看到领导们、同事们的经验分享。你也想让大家了解你在做什么吗？你是不是也有好的经验可以共享？

## 热点关注

# 自然资源部办公厅关于印发深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力工作实施方案的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，中国大洋事务管理局，陕西测绘地理信息局、四川测绘地理信息局、黑龙江测绘地理信息局、海南测绘地理信息局，部机关有关司局：

为深化“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力，根据《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号）有关要求，自然资源部制定了深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力工作实施方案。现予印发，请结合实际，认真贯彻执行。

自然资源部办公厅

2021年12月3日

## 自然资源部关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力工作实施方案

为贯彻落实《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号）有关要求，在全国范围内推进自然资源管理涉企经营许可事项“证照分离”改革，持续深化“放管服”改革，在更大范围推进照后减证和简化审批，创新和加强事中事后监管，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力，制定本方案。

### 一、总体要求

根据国发〔2021〕7号文件有关要求，《中央层面设定的涉企经营许可事项清单（2021年全国版）》

规定的自然资源管理涉企经营许可事项，按照直接取消审批、实行告知承诺、优化审批服务等方式分类推进行政审批制度改革，力争2022年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

### 二、大力推动照后减证和简化审批

#### （一）直接取消审批。

在全国范围内，直接取消“城乡规划编制单位丙级资质认定”“地质灾害危险性评估单位丙级资质审批”“地质灾害治理工程勘查单位

丙级资质审批”“地质灾害治理工程设计单位丙级资质审批”“地质灾害治理工程施工单位丙级资质审批”“地质灾害治理工程监理单位丙级资质审批”“从事测绘活动的单位丙级资质审批”“从事测绘活动的单位丁级资质审批”等8项涉企经营许可事项。（责任单位：国土空间规划局、地质勘查管理司、国土测绘司，省级自然资源主管部门按职责分工负责）

#### （二）实行告知承诺。

在全国范围内，对“城乡规划编制单位乙级资质认定”涉企经营许可事项实行告知承诺。实行告知



承诺后，依法列出经营许可条件，对因企业承诺可以减省的审批材料，不再要求企业提供；对可在企业领证后补交的审批材料，实行容缺办理、限期补交。对企业通过全国国土空间规划行业管理信息系统提交资质申请资料并自愿作出承诺的，一个工作日内完成对材料是否符合要求的审查并作出审批决定。（责任单位：国土空间规划局，省级自然资源主管部门按职责分工负责）

### （三）优化审批服务。

1. 在全国范围内，对“城乡规划编制单位甲级资质认定”涉企业经营许可事项，优化审批流程，压缩办理时限，提高审批效率。（责任单位：国土空间规划局）

2. 对“地质灾害危险性评估单位甲级资质审批”“地质灾害治理工程勘查单位甲级资质审批”“地质灾害治理工程设计单位甲级资质审批”“地质灾害治理工程施工单位甲级资质审批”“地质灾害治理工程监理单位甲级资质审批”“地质灾害危险性评估单位乙级资质审批”“地质灾害治理工程勘查单位乙级资质审批”“地质灾害治理工程设计单位乙级资质审批”“地质灾害治理工程施工单位乙级资质审批”“地质灾害治理工程监理单位乙级资质审批”等10项涉企业经营许可事项，精简审批材料，减轻企业负担。（责任单位：地质勘查管理司，省级自然资源主管部门按职责分工负责）

3. 对“勘查矿产资源审批”“开

采矿产资源审批”等2项涉企业经营许可事项，精简审批材料，积极探索采取委托等方式、按照有关授权分别将省级自然资源主管部门负责的部分探矿权、采矿权审批权限下放至设区的市、县级自然资源主管部门。（责任单位：矿业权管理司，省级自然资源主管部门按职责分工负责）

4. 对“从事测绘活动的单位甲级资质审批”“从事测绘活动的单位乙级资质审批”等2项涉企业经营许可事项，精简专业类别子项，将除导航电子地图制作以外的其余9个甲级资质的审批权限，由自然资源部下放至省级自然资源主管部门。

（责任单位：国土测绘司，省级自然资源主管部门，陕西测绘地理信息局、四川测绘地理信息局、黑龙江测绘地理信息局、海南测绘地理信息局按职责分工负责）

5. 对“深海海底区域资源勘探开发许可”涉企业经营许可事项，优化审批流程，提高审批效率。（责任单位：中国大洋事务管理局）

### 三、加强事中事后监管

坚持放管结合、并重要求，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，切实履行监管职责，防止出现监管真空。

（一）明确监管责任。直接取消的，由原审批机关依法承担监管职责。实行告知承诺、优化审批服务的，由审批机关负责依法监管、查处违法行为。

（二）健全监管规则。直接取

消审批的，原审批机关要及时掌握有关情况，依法实施监管。实行告知承诺的，审批机关要重点检查企业履行承诺情况；发现企业违反承诺的，要责令限期整改，逾期不整改或者整改后仍未履行承诺的，要依法撤销许可。

（三）完善监管方法。对一般行业、领域，全面推行“双随机、一公开”监管，对投诉举报等渠道反映问题多、严重违法经营的企业实施重点监管。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，落实全覆盖重点监管，强化全过程质量管理。进一步强化信用监管，依法依规实施失信惩戒。

### 四、工作要求

（一）加强组织领导。各级自然资源主管部门要高度重视深化“证照分离”改革工作，认真贯彻落实国发〔2021〕7号文件有关要求，强化主体责任，抓好工作落实。部机关有关司局要及时与省级自然资源主管部门做好沟通、指导和支持。

（二）加强改革法治保障。各级自然资源主管部门要及时根据立法工作权限和程序，抓紧推动有关规章和规范性文件的立改废，固化改革成果。

（三）做好改革政策培训和服务相关工作。各级自然资源主管部门要做好改革政策工作培训和宣传解读，调整优化相关业务流程，修订完善相关工作规则和服务指南，改革升级相关信息系统，确保改革措施全面落实。

## 城市更新 规划先行：看这十个城市的做法

### 编者按

党的十九届五中全会作出实施城市更新行动决策部署。城市发展正在由外延扩张式向内涵提升式转变，城市更新作为存量时期主要的城市发展和空间治理方式，是资源环境紧约束背景下国土空间规划管理的重点领域。从北京、上海、深圳等10个城市的实践经验来看，城市更新随着国土空间规划工作深入推进，享受到越来越多的“多规合一”改革红利。

与过去旧城改造中常见的大拆大建不同，新发展格局下各地不再“头痛医头、脚痛医脚”，而是将城市作为有机生命体，把城市更新作为重要内容纳入国土空间总体规划、详细规划和专项规划体系，对城市更新区域开发保护活动在空间和时间上系统谋划、统筹安排，推进内涵式、集约型、绿色化的城市有机更新模式，突出强调从提升身边的空间品质入手，精准回应人民群众对美好生活的向往。

### 北京：构建五大更新体系 推进更新行动实效

北京市在城市更新中严格贯彻落实总体规划“控增量、促减量、优存量”的工作要求，坚持规划引领、街区统筹，坚持政府引导、市场运作，坚持政策推动、项目带动。在五大更新体系支撑下不断改革探索，凝聚共识。

建立更新工作体系。按照“总体规划—专项规划—街区控规—行动

计划”的工作思路，以街区为基本单元，以存量建筑为主体，自上而下统筹开展更新工作。

探索更新方法体系。探索“清单式”“菜单式”工作模式，以昌平区回龙观天通苑地区存量街区控规为样板，通过体检评估找问题，形成问题清单和资源清单；多元协商问需求，形成需求清单和愿景清单；整体策划配政策，形成策略清单和政策清单；制定计划推行动，形成任务清单和项目清单。

强化更新组织体系。依托基层社区治理，搭建多元协商平台，推动责任规划师制度实施，打通从规划编制、审批、实施、管理全流程参与的路径，广泛参与微空间改造和基层精细化治理各个环节，努力让政府、市场、社会、公众形成合力。

构建更新动力体系。制定适用于北京城市更新的“1+N+X”系列政策，通过持续释放政策红利，赋予更多更新动力。

完善更新实施体系。建立长期动态跟踪推进机制，滚动集成更新任务和项目，动态纳入城市更新行动计划，整体推动物质空间与城市治理“双提升”。

### 上海：规划全生命周期管理保驾护航

上海市坚持各级国土空间规划在城市更新中的全面引领，加强法治保障，系统推进各类城市更新行动，通过国土空间规划监督管理有效保障城市更新项目建设。

规划编制方面：国土空间总体规划层面，明确了全市各类型城市更新目标策略；单元规划层面，明确城市更新公共要素底线及发展要求；控制性详细规划层面，明确更新建设的开发指标和公共要素具体建设运营管理要求，强调实施导向。

实施推进方面：通过近期规划明确城市更新近期重点的空间战略与行动任务。上海系统开展了各类城市更新行动，主要包括通过“行走上海”活动激发量大面广的社区空间微更新，开展共享社区计划、创新园区计划、魅力风貌计划、休闲网络计划等四大更新行动计划；全面推动虹口北外滩、宝山吴淞、南大等重点地区整体转型提升；以“15分钟社区生活圈”建设为抓手，全面推动社区更新。

政策保障方面：制定了多项覆盖产业、商业商办、城中村、居住、风貌旧改等类型的城市更新配套政策。在总结多项城市更新行动实践经验的基础上，制定并实施了《上海市城市更新条例》。

监督管理方面：以全生命周期管理统筹城市更新相关规划、建设、管理全过程，建立贯穿事前、事中、事后的全生命周期管理闭环；将更新项目的公共要素供给、产业绩效、环保节能、物业持有、土地退出等全生命管理要求均纳入土地出让合同监管。

### 广州：夯实规划体系 强化存量再利用

广州市坚持国土空间规划引领，将城市更新纳入国土空间规划“一张图”，形成以存量资源再利用为主线的空间发展模式。建立总体规划定目标、定重点，专项规划建路径、建机制，详细规划控指标、定功能的城市更新规划管控传导机制。坚持专家领衔、集体审议、投票表决、全程公开的规划委员会审议制度。

建立完善的城市更新单元管理制度。广州出台了城市更新单元详细规划编审批及产业配置、设施配套、交通评估等工作指引，构建了产城融合职住平衡指标体系。

注重历史文化和公共利益保护，坚持“以人民为中心”。一方面，编制《广州市城市更新与历史文化保护协调规划》，夯实历史文化名城保护管控底线及“底板”数据，提出城市更新与历史文化保护利用项目的组合实施路径。另一方面，编制《广州市城市更新（城中村改造）公共服务设施综合布点规划》，明确教育、医疗、养老、文化、体育、环卫等16项设施配套要求。

强化刚性管控。严格落实“三线”（永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界）、绿线、历史文化保护等要求，科学合理确定规划指标，配置高质量产业空间，完善公共服务设施和市政基础设施，增加保障性住房供给。将城市更新单元详细规划作为城市更新项目规划许可、改造实施的法定依据。

探索弹性管控。因地制宜制定地方标准，积极尝试存量地区的容积率上限和容积率奖励细则，提升城市空间品质，引导城市更新高质量发展。

## 深圳：以“人民城市”理念推动城市更新

深圳市以“人民城市”理念系统推进城市更新工作，将符合条件的低效存量建设用地纳入标图建库范围进行改造，在规划管理方面进行了深入探索和实践。

坚持规划引领。以国土空间总体规划为基本依据，编制市区更新专项规划，评估识别更新潜力对象，实施分区分类管理，明确历史文化风貌等空间管控要求，通过单元管理整合零散用地，传导落实上层次规划目标。

坚持保护优先。采用“绣花”功夫进行微改造，将部分城中村、工业集中区划定为保留提升区，严禁大拆大建，鼓励开展综合整治有机更新，对古树名木、历史建筑等实施最严格的保护，传承历史文脉，保留城市记忆。

坚持公益优先。践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，要求更新项目无偿移交一定比例的公共用地、配建政策性用房和各类公共设施，规划中小学校180多所、社康中心300余处，公共住房约1300万平方米等，提升片区城市品质和公共服务水平，人民群众获得感显著增强。

坚持制度保障。基于存量用地开发的特点，坚持制度设计和法治实践相结合，在各个环节出台相应的政策规定和标准，形成以《深圳经济特区城市更新条例》为统领的政策体系，为规划的有效实施提供制度保障。

## 沈阳：“人民设计师”问需于民

沈阳市深入践行“人民城市”理念，积极探索城市更新路径，不断完善规划管理举措，扎实推动项目落地实施。

坚持规划引领，强化国土空间规划统筹管控。以国土空间总体规划为引领，提出城市更新分区和策略，推动城市更新示范区建设。落实总体规划空间布局，形成了总体城市设计成果，指导城市更新重点片区精细化管控。持续完善一张蓝图数据体系，制定了城市更新重点区域和城市更新单元两个图层，并统一纳入国土空间“一张图”平台。

聚力精细化管理，推动城市更新行动落实落地。落实国土空间规划要求，开展城市品质提升行动，实行城市精细化管理，按照“洁化、序化、绿化、亮化、美化、文化”总体要求，推动实施城乡结合部改造、老旧小区及背街小巷整治、街道有机更新、重要出入口景观提升、城市书房、口袋公园建设等一系列工程。沈阳市区编制城市更新行动计划，形成了“十四五”城市更新项目清单。

突出名城保护，加强历史文化资源活化利用。贯彻“以文化城”理念，加强历史文化资源活化利用，实施东贸库货厂、耐火材料厂、红梅味精厂、1905文创园等一系列工业遗存保护利用项目，打造了盛京皇城、奉天巷等一系列历史文化片区。

加大保障力度，提升城市更新项目建设品质。推行“人民设计师”制度，广泛参与街道更新、老旧小区改造、口袋公园建设等城市更新项目，问计于民、问需于民、问效



于民，确保规划可落地、可操作、可实施。

### 西安：历史文化保护与城市设计管控并重

西安市的城市更新工作坚持规划先行，加强规划统筹；坚持依规审批，严格落实规划管控要求；坚持城市和人民公共利益优先。

坚持先规划后建设。在规划管控方面，将城市更新作为国土空间规划体系的重要内容，结合西安市城市更新计划，统筹编制城市更新片区的控制性详细规划并履行法定报批程序，做到无规划不建设，在项目手续审批中严格落实各类规划管控要求。

坚持公共利益优先。坚持城市和人民公共利益优先原则，严格按照“四最标准”开展项目安置工作，以“最好的地段、最好的规划、最好的质量、最好的配套”保障居民利益，公服设施和基础设施配套不足的，一律不予审批。

坚持突出地方特色。在城市更新中，突出西安历史文化保护特色，落实城市设计管控思路。在城市更新项目立项前，要做好区域文物勘探工作，在规划中保尺度、保肌理、保风貌，延续城市历史文化本底。同时，将城市设计贯穿规划管理全过程，坚持城市设计先行，将城市设计管控内容落实到城市更新详细规划，并将其作为规划条件的重要内容纳入土地出让合同。

### 南京：充分用好自然资源政策“工具箱”

南京市着力发挥自然资源部门“两统一”改革优势，充分运用政策“工具箱”，走规划统筹、集约

发展、精细治理、内涵提升的新路子，分类推进城市有机更新。

居住类更新方面：转变更新方式，以改善基本居住条件为根本，由传统征收拆迁方式转向“留、改、拆”方式，采用微改造“绣花”功夫，实现历史文化保护、城市功能完善、居住品质提升的有机更新；鼓励实施主体多元化，强调政府引导，多元参与，调动个人、企事业单位等各方积极性；以等价交换、超值付费为原则，采用等价置换、原地改善、异地改善、货币改善等多方式安置补偿；采取公开化工作流程，设立两轮征询相关权利人意见环节，实施过程中充分尊重民意，体现共建共治；从规划、土地、资金支持、不动产登记四个方面提出政策保障措施，不断加大放管服力度，降低城市更新成本，切实提高项目的可实施性和可操作性。

非居住类更新方面：拓宽开发主体范围，增加了原土地使用权人联营、入股、转让方式开发，允许通过设立全资子公司、联合体、项目公司作为新主体再开发；划分四种再开发模式，结合市情确定老城嬗变、产业转型、城市创新、连片开发四种模式，分别对应老城中文保和公共配套完善、新业态发展、集中连片开发等再开发需求；放宽土地供应方式，特定条件下允许协议出让、带方案招拍挂、组合出让等多种供地方式；加大配套激励措施力度，设置了有关收益分配、整体开发、提高容积率、多用途复合利用、建租赁住房等方面的激励措施。

### 长沙：“一张图”引领城市更

### 新全生命周期管理

长沙市在城市更新中坚持规划引领、评估先行，以综合效益为导向，以国土空间规划“一张图”为抓手，实行差异化更新、全生命周期管理。

明确机制设置。出台《关于全面推进城市更新工作的实施意见》，构建“总体—片区—项目”的更新规划管理制度，全面衔接国土空间规划体系，实现规划意图层层传导，保障年度重大项目实施。

体检评估识别问题。依托国土空间规划“一张图”，开展国土空间规划城市体检评估，以城市空间结构为评估对象，找出现状与规划的问题，明确更新管控策略。更新单元层面依托控规实施评估，科学诊断片区发展症结，指导更新规划编制。

资源要素保障。加强土地要素保障与城市更新工作管理联动，不断完善城市更新图层，有效解决批而未供、闲置用地等历史遗留问题。

可持续更新。在推进城市更新过程中，转变单一经济效益导向，探索产业、民生和文化效益“最大公约数”的可持续城市更新途径。

因地制宜。在差异化更新的理念下，将建成区划分为更新核心区域和外围区域两个部分，核心区域以历史文化保护和综合整治为主，逐步向外疏解人口及非核心城市功能，外围区域承接核心区疏解功能，加快片区功能布局完善，提升城市品质。

### 成都：公园城市理念全流程传导

成都市围绕建设公园城市示范区总目标，以规划为战略统领，推

动城市有机更新从顶层设计到落地实施全流程传导。

科学规划，强化引领约束。在国土空间总体规划中编制城市更新专章，确立“提升城市竞争力和宜居度”的总体目标，提出更新总体指引。编制中心城区有机更新专项规划，落实国土空间总体规划要求，识别更新对象，划定173个更新单元，以产业空间、文化空间、交通空间、生态空间四类空间更新为重点，带动城市整体更新。编制首批更新单元实施规划，提出产业发展、公共服务配套、交通体系、生态织补、文化传承、空间布局等方面的内容，按程序纳入详细规划和国土空间规划“一张图”，以更新单元平衡利益、统筹实施。

精准施策，提振发展动能。充分发挥土地、规划、产权政策在城市更新中的关键撬动作用，持续创新政策供给。出台调迁企业优先用地、“双评估”补差、“地随房走”整体改造用地、保留建筑不动产登记、存量非住宅闲置房屋发展新产

业规划许可“豁免”等14项支持性措施，引导低效空间资源更新利用、提质增效；加强城市更新用地开发强度统筹管理，提出容积率分类管控、平衡转移、容积率奖励等措施，引导旧城功能提升、塑造高品质空间形态。

回归人本，提升城市治理效能。出台城市剩余空间更新规划导则，指导桥下、屋顶等城市剩余空间更新利用，打造“金角银边”。创新河道一体化规划建设，统筹河道及滨水街区、慢行交通等多维要素，实现“城水共生”。聚焦社区公共空间，全面开展社区微更新，重构丰富多彩的社区场景、活力共享的社区生活圈，探索城市更新与社区共建共治共享的“成都方案”。

### 重庆：“场景营城”推进城市更新

重庆市以国土空间规划为总抓手，以城市更新为主要方法和目标，构建了“总体行动计划+专项行动方案+实施项目库+标准导则体系+实施保障措施”的开放型城市提升

工作体系，按照谋划找定位、策划定功能、规划落空间、计划促实施的规划理念引领城市更新。

该市将“场景营城”作为深入推进城市更新工作的新路径、新方法贯穿到国土空间规划建设管理的全过程。聚焦“山水之城美丽之地”总场景、总定位，构建中心城区“一核、两江、三谷、四山、五城、六名片”的城市空间格局。结合国土空间规划体系融合场景规划，部署“市—区县—乡镇”“总规—详规—专项规划”三级三类全覆盖的场景营造项目实施机制。

同时，该市抓住国土空间规划编制、项目审批、土地出让三个关键环节，持续创新城市更新配套政策：对于增加公共服务功能的城市更新项目，有条件地给予一定比例的建筑面积奖励；通过告知承诺许可、核发规划意见等形式支持企业盘活存量转型升级。此外，全面推进社区规划师制度，助力推进城市更新实施。

## 关于将国有土地使用权出让收入矿产资源专项收入划转税务部门征收有关事项的公告

□ 2021年第13号

为贯彻落实党中央、国务院关于政府非税收入划转改革决策部署，根据《财政部 自然资源部 税务总局 人民银行关于将国有土地使用权出让收入 矿产资源专项收入 海域使用金 无居民海岛使用金四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知》（财综〔2021〕19号）（以下

简称《通知》），结合我省实际，现就有关事项公告如下：

一、自2022年1月1日起，将由自然资源部门负责征收的国有土地使用权出让收入和矿产资源专项收入全部划转给税务部门负责征收。除《通知》另有规定外，两项非税收入的征收范围、对象、标准、减免、

分成、使用、管理等政策，继续按照现行规定执行。

二、我省税务部门按照属地原则征收上述非税收入。国有土地使用权出让收入以土地所在地税务机关为征收机关，矿产资源专项收入以矿产资源所在地税务机关为征收机关。项目跨区域或存在征收争议

的，由当地政府、财政和自然资源部门确定。

三、缴费人依据自然资源部门推送税务部门的费源信息，通过贵州省电子税务局或税务机关办税大厅申报缴费。涉及竞买保证金的，由收取单位将竞得人的保证金全额抵作应缴费款，并代其向税务部门缴纳。转让房改房、经济适用住房等情形需补缴国有土地使用权出让价款的，由补缴人持核定部门开具的补缴价款凭据在当地政务服务场

所办税窗口或征收机关办税窗口缴费。各级税务机关应在办税缴费服务场所公布新划转非税收入的具体缴费方式和办理流程，同时在政府部门网站、报纸、电台、电视台等公众传媒上发布。

四、贵州省申报国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入统一使用《非税收入通用申报表》。

五、税务部门向缴费人取国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入开具《中央非税收入统一票

据》。

六、费款缴入国库后需要办理退库的，按照财政部门有关退库管理规定办理。其中，因缴费人误缴、税务部门误收需要退库的，由缴费人向征收机关申请办理；其他情形需要退库的，由缴费人向自然资源部门和财政部门申请办理。

本公告自2022年1月1日起施行。

特此公告。

## 北京国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入两项政府非税收入划转工作解读

### 工作背景

2021年5月，为贯彻落实党中央、国务院决策部署，财政部、自然资源部、国家税务总局、人民银行决定将自然资源领域国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项非税收入划转税务部门征收，印发了《关于将国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知》（财综〔2021〕19号，以下简称19号文件）。

为贯彻落实19号文件要求，积极稳妥推进划转工作，北京市财政局、市规划自然资源委、国家税务总局北京市税务局、中国人民银行营业管理部（以下简称四部门）联合印发了《通知》，共同做好北京市两项政府非税收入划转工作，确

保划转工作顺利推进。

### 工作内容

《通知》贯彻落实党中央、国务院关于政府非税收入征管职责划转税务部门的有关部署和要求，以及19号文件要求，结合北京市实际工作需要，对划转工作进一步细化完善，主要包括以下方面。

#### 明确划转时间和范围

2022年1月1日起，北京市范围内的国有土地使用权出让收入和矿产资源专项收入两项政府非税收入统一划转至税务部门征收。

#### 落实职责分工

对于以前年度和今后形成的应缴未缴收入及按规定分期缴纳的收入，由税务部门负责征缴入库，有关部门应当积极配合做好相关信息传递和材料交接工作；对于已缴入财政非税收入专户但2022年1月1日前尚未划缴国库的有关资金，由

财政部门按非税收入管理规定缴入国库。

#### 有关政策不变

两项政府非税收入的征收范围、对象、标准、减免、分成、使用、管理等政策，继续按照北京市有关规定执行；划转后的科目名称、代码和预算分配比例不变，并按照中央有关规定调整。

#### 明确退付原则

对于2021年以前年度收缴的收入，缴费人向规自部门提出退付申请，规自部门商财政部门办理。对于2022年及以后因缴费人误缴、税务部门误收需要退库的，由缴费人向税务部门申请办理，经税务部门审核后商财政和规自部门复核意见后，按规定办理退付手续。其他情形需要退库的，需向规自部门申请办理，规自部门商财政部门提出退库意见，人行部门按规定办理退库。



加强组织保障

四部门逐项确定职责划转后的征缴流程，做好业务衔接和信息互

联互通工作。对于执行中可能存在的各类问题，四部门已建立联席会商模式，共同研究、协调、解决，

及时化解矛盾，维护缴费人合法权益和正常缴费秩序。

## 生态规划蓝图现，安全格局谋新篇

### 一、从分散到整合 构建全域全要素的生态空间规划体系

《规划》面向京津冀区域生态空间一体化保护，对首都生态安全格局进行统筹谋划，是北京市国土空间规划体系中重要的专项规划，也是全市生态空间的顶层设计和总体框架，为生态修复规划、各类生态要素的专项规划以及重点生态功能区的合理布局提供指导。规划立足生态文明建设体系下的国土空间规划转型，按照“上下衔接、左右协调”的原则，横向上强化山水林田湖草“条”线要素的统合和重点生态功能区“块”状工作的串接，纵向上促进市级—区级—乡镇各层级规划之间的有效传导。向上落实并深化新版城市总规提出的“一屏、三环、五河、九楔”市域绿色空间结构，传导刚性指标和管控要求；向下为乡镇域国土空间规划及村庄规划中非建设空间布局提供指引。通过生态要素统筹、生态格局构建、生态空间管控和生态品质提升，构建横向到边、纵向到底、闭环协同的国土空间生态规划体系，推动首都生态空间治理体系和治理能力现代化。

### 二、从大写意到工笔画 探索首都生态空间规划与统筹实施路径

《规划》基于首都现实生态问题，瞄准中长期生态空间战略目标，

面向规划落地与统筹实施，兼顾战略性、统筹性和实施性，在国土空间规划中把生态安全放在更加突出的位置，聚焦生态安全格局的系统化构建和差异化管理，探索首都生态空间规划与统筹实施路径，为全市生态空间的合理有序布局提供规划引导。通过多要素整合、多目标协同、多层级传导，推进生态规划从格局塑造到过程引导的转变，从要素配置到系统效能的提升，从蓝图指引到传导落实的延伸，从规划编制到全生命周期闭环管理的贯穿。

规划思路，按照“规划引领、统筹条块、衔接实施”的工作原则，在宏观层面侧重立骨架、优格局，强化生态空间融合，明确首都远景生态空间格局，协调建设与非建设空间的关系；中观层面侧重调过程、提功能，推进生态要素串联，系统引导水林田等关键生态要素的布局优化；微观层面侧重促落实、强管控，指引生态管控落位，建立层级闭环、传导顺畅、落实有效的生态空间用途管制机制。

实施路径上，落实规划目标，突破传统管理机制壁垒，加强部门衔接、区域衔接、规划传导，探索非建设项目的统筹实施政策，以全域土地综合整治为平台，以生态修复为抓手，强化目标、政策、资金、项目的统筹，形成生态一体化治理

合力，推进生态空间规划一张蓝图干到底。

### 三、从规划到实施 锚固首都生态安全格局

摸家底，建格局

规划全面梳理了全市山水林田湖草自然资源底数、底线、底图和底盘，构建生态空间基础数据库。针对首都可持续发展面临的突出生态问题及生态安全挑战，统筹考虑自然资源保护、生态功能保障、灾害风险防范、健康福祉提升等多个方面，选取水、生物、地质、文化和游憩等要素，以单要素生态安全格局为基础，通过系统评价与过程研判，构建北京市综合生态安全格局，有序引导“两线三区”向“一线两区”的战略转变。合理预留弹性空间，提升生态基础设施韧性，强化气候适应能力。以水为脉、以田为纲、以绿为底，优化生态、生产、生活“三生”空间布局，为保障首都生态安全、提升首都生态系统服务和民生福祉提供基础支撑。

找问题，提品质

识别生态安全“卡脖子”问题，包括低质低效林、宜林荒山等影响碳汇效能的薄弱地区，水林田空间管理矛盾区域及现状建设用地与生态安全格局的冲突区域，中心城游憩服务盲区，通风廊道、生物廊道等关键廊道的断裂点和堵点等。立

足生态安全格局落位实施和持续优化，明确山水林田湖草整体保护、系统修复和综合整治的重点方向和路径，通过国土空间生态修复规划、全域土地综合整治、水林田等各类生态要素的专项规划以及二隔地区、密云水库等重点生态功能区规划逐级传导落实。

强管控，促实施

基于生态安全格局，以要素融合和格局调控为抓手、以功能提升为目标，搭建分级分类的生态空间管控体系，提升生态空间的精细化管理水平。制定全域国土生态空间差别化管控策略和准入要求，强化空间和时间维度的双重引导。按照

“宜田则田、宜林则林、宜水则水”

的原则，确定水林田生态要素引导优先序和矛盾处理规则，提出建设空间与生态安全格局冲突的解决路径，为全域全要素自然资源合理配置和国土空间用途管制提供支撑。

## 北京：城市更新释放“多规合一”改革红利

### 导读

城市更新，是进一步提升城市发展质量的关键环节。前不久发布的《北京市城市更新行动计划（2021-2025年）》（以下简称《行动计划》）明确了“规划引领，试点先行”的原则，提出城市更新要贯彻落实北京城市总体规划、控制性详细规划和分区规划，做到严控总量、分区统筹、增减平衡。

城市更新行动是北京城市总体规划的具体落实，是将城市更新纳入经济社会发展规划和“多规合一”的国土空间规划统筹实施。根据《行动计划》，北京城市更新从人民群众最关心最直接最现实的利益问题出发，通过老小区、老厂房等更新完善城市各项功能，补齐短板，保障和改善民生。

### 专项规划将明确街区层面目标任务

“规划引领，试点先行”是北京城市更新的基本原则之一。《行动计划》提出，按照城市空间布局 and 不同圈层功能定位、资源禀赋，注重分区引导、分类制定政策。坚

持自下而上的更新需求与自上而下的规划引导要求相结合，加大政策机制改革力度，试点先行、以点带面、项目化推进，探索城市更新的新模式、新路径、新机制，有序开展城市更新行动。

具体到实施层面，北京的城市更新以街区为单元统筹。《行动计划》明确由北京市规划和自然资源委员会牵头编制城市更新专项规划，明确街区层面城市更新目标任务，并协调推动项目实施。

下一步，北京市将围绕城市功能再造、空间重塑、公共产品提供、人居环境改善、城市文化复兴、生态环境修复以及经济结构优化等方面对更新区域进行评估，梳理存在问题，科学划分更新单元，明确街区功能优化和环境品质提升目标。在此基础上，制定各街区更新计划，整合各类空间资源，统筹推进街区内平房（院落）、老旧小区、老旧楼宇、老旧厂房等更新改造，促进生活空间改善提升、生产空间提质增效。

在推动街区整体更新的过程

中，《行动计划》特别强调了街区更新要注重公共空间景观设计建造，形成完善的公共空间体系。推动市政设施小型化、隐形化、一体化建设，加强疏解腾退空间精细利用和边角地整治，加强公共服务设施、绿道蓝网、慢行系统的衔接，促进公园绿地开放共享。

### “多规合一”协同平台发挥优势

不同于新征占地项目，城市更新项目要首先梳理清楚用地和建设现状，便于开展规划方案设计与审查。会商阶段，面对拆除、内部改造、扩建、新建等不同类型建设行为，北京市的“多规合一”平台充分发挥了集中研究的优势，统一出具会商意见，避免了拆除、内部改造等不同类型的分别申报与审查，以及在不同部门面临的不同审查。

顺义区前不久立项的一个旧厂房改造更新项目中，北京市规划和自然资源委员会顺义分局主动提供多部门协同的咨询服务，助力项目生成和落地。据介绍，理想汽车研发基地落户中关村顺义园后，亟须

释放产能。而顺义区 2019 年年初停产的某汽车生产企业，正好有适合改造的旧厂房。根据待入驻企业提出的生产量能和纯电动生产工艺确定的建筑需求，顺义分局对接上位规划，将该项目初步需求在“多规合一”平台上推送至市区两级 12 个部门，进行同步研究。同时，根据各部门反馈意见，综合生成了集项目规划设计条件、土地利用条件及道路交通、环境保护、水影响等多方面要求于一体的初审意见。建设单位在取得初审意见后，就可以开展设计招投标、立项等工作。

按照经过多轮反复论证的建设项目规划设计方案，该厂存量工业厂房约 18 万平方米，保留建筑 15.4 万平方米（含内部改造约 14.6 万平方米），保留率 85.6%，最大限度地避免对原有厂房的大拆大建。目前，该项目已取得建设工程规划许可，新型智能化城市花园工厂即将进驻，预计 2023 年投产。

### 责任规划师为城市更新全流程提供支撑

《行动计划》强调了“多元参与，共治共享”，要求城市更新行动坚持党建引领，充分发挥“吹哨报到”、接诉即办、责任规划师的制度作用，鼓励居民、各类业主在城市更新中发挥主体作用，加强公众参与，建立多元平等协商共治机制，探索将城市更新纳入基层治理的有效方式，不断提高精治共治法治水平。

截至目前，北京市已签约 301 个责任规划师团队，覆盖 318 个街道、乡镇和片区。北京的责任规划师制度已经打通了从规划编制到实施全流程参与的路径，责任规划师广泛地参与到微空间改造和基层精细化治理的各个环节中。在多个城市更新项目中，记者看到了多方共治共享，尤其是责任规划师制度在街区改造更新以及社会治理中发挥的作用。

石景山区鲁谷街道责任规划师团队与街道保持紧密沟通，发挥专业特长，对城建及空间治理相关的工作给予支持。如时代庐峰及碣石坪小区内部道路权属存在争议，责任规划师第一时间为街道提供了几种改造利用方案，并配合街道参与电视台节目录制，对居民进行方案介绍和调解，取得了居民的理解和支持，从而切实推进相关工作。

朝阳区双井街道的“井点一号”是一个街角微空间改造项目。在街角的方寸之地，秋千、小型蹦床、陀螺玩具、花箱座椅与打卡城市天际线的落地镜面，都是在征集公众意见基础上设计的实用性装置。“我们在规划设计阶段找来周边的儿童、老年人、健身爱好者等人群，请他们在居民工作坊里讨论，现在的‘井点一号’凝聚了居民的共同愿景。”参与这一项目的责任规划师说。

## 规划小课 | 浙江宁波：为国际港口城市打造国土空间新格局

宁波市位于浙江省东部，是东南沿海重要的港口城市、长江三角洲南翼经济中心。以城市体检评估工作为契机，宁波积极整合数据，系统构建指标体系，因地制宜确定体检评估内容和重点，科学评价城市发展成效，精准判断现存问题，为城市发展和国土空间规划编制提出有针对性的建议，助力现代化国际港口城市成长。

结合城市特征 科学全面开展评

估

在城市体检评估工作中，宁波形成了“基本指标+推荐指标+特色指标”共计 119 项指标体系，涵盖安全、创新、协调、绿色、开放、共享 6 个方面，并增加地方特色指标。评估内容包括生态底线、规模结构、空间布局、经济发展等 11 个方面。指标的梳理和内容的构建，有利于全面详细认识城市运行状态，做到应评尽评。

宁波还以“双评价”（资源环境承载力评价和国土空间开发适宜性评价）为基础，结合本地自然地理格局和城市发展特征，在城市体检评估中重点突出以下内容：针对“东方大港”特征，增加港口发展现状评估、新增港口吞吐量等指标和内容，找出港城关系的核心问题和矛盾集中的空间范围；针对大陆岸线长、海岛数量多的特征，系统梳理现状海域、海岛、海岸线开发



保护情况，全面准确掌握围填海信息，找出矛盾冲突情况；针对开发园区数量多、分布散、开发效益差异大的特征，对各级各类 318 个开发园区现状情况进行排摸分析，提出构建“六级四类”12 个指标的工业绩效评价系统。

为了实现客观评估，宁波在数据收集工作中重点采取三项措施：一是与发改、统计等 17 个部门建立联席会议制度，全力整合最新的官方权威数据，保证数据真实、客观、完整；二是以第三次全国国土调查为基础，整合地理国情普查、统计年鉴、专项公报、专项调查以及相关部门日常管理中的动态监测和监管数据，科学分析研判和选择上报；三是积极运用大数据辅助分析，全方位系统评估城市运行情况。

此外，宁波城市体检评估与在编国土空间规划进行内容上的有效衔接，利用数据相互校核，使评估成果对后续监测引导更具操作性。

### 空间布局优化 现代化国际港口城市稳步成长

长期以来，宁波坚持组团式发展，避免摊大饼式城市拓展，基本形成“一主两副多中心”的市域空间格局，以及“翠屏环绕、田园镶嵌、三江贯穿、组团布局”的城区空间格局。

2019 年，宁波常住人口 854.2 万，城镇化水平达到 73.6%，城乡一体化水平不断提高。相应地，乡村旅游和休闲观光农业得到大力发展，美丽乡村建设稳步推进，农村人居环境不断优化。在产业发展方面，宁波形成了绿色石化、汽车制造、高端装备、新材料、电子信息、智

能家电等一批特色产业集群，2019 年全市第二产业增加值 5783 亿元，总量居全国第 9 位、省内第 1 位。

宁波以“山”“海”作为全域生态网络基质本底，初步形成了全市国土空间保护格局，水资源保障能力不断提升，初步构建了“外引、内调、互通、分供”的水资源配置格局；全面排摸生态损害情况，为全面加强生态系统修复工作打基础。截至 2019 年，累计建成省级及以上自然保护地 28 个，面积约 1200 平方公里。

作为世界大港，宁波港口吞吐量规模稳步提升，2019 年港口年集装箱吞吐量 2617 万标箱，宁波舟山港货物吞吐量连续 11 年位居世界第一。目前，宁波港以港口装卸、水路货运、货运代理和仓储服务为主，形成了“港口+临港工业+港后物流”的基本格局。同时，海洋经济产业结构不断优化，在保障了国家大型项目用海的同时，海洋水环境整体保持稳定。2018 年，符合第一、第二类海水水质标准的海域面积比例较 2015~2017 年均值上升 5 个百分点，达到了 25.97%。

与此同时，城市支撑系统逐步完善，城市品质不断提高。全国性交通枢纽城市不断强化，公交都市建设稳步推进，宁波已成为沿海高铁的重要节点，城市快速路网、主干路网框架形成。公共服务设施和市政基础设施体系不断完善，文教、体育、医疗、卫生、养老等覆盖率均达到较高水平，商贸便民设施不断向新兴领域拓展，先后 11 次获评中国最具幸福感城市。绿色开放空间得到拓展，2019 年东部新城生态

绿道入选省十佳最美绿道。

此外，宁波城市安全与韧性系数不断增强，人民群众安全感提升。

### 资源约束紧张 创新发展面临多方面问题

宁波城市体检评估显示，城市发展也面临着多方面的压力和困难。

在资源紧约束背景下，宁波城乡建设用地矛盾凸显，用地模式和发展路径急需转型。耕地后备资源枯竭，使得占补平衡困难突出。此外，全市人均水资源远低于全省平均水平，水资源供需矛盾日益凸显。由于发展路径依赖，宁波产业结构多年不变，第二产业占 GDP 比重较高，新兴服务业培育相对滞后，知识密集型、生产性服务业发展缓慢。而创新环境弱，创新投入不足等，使得宁波高新企业、科研院所等创新要素方面“浓度”有待提升，人才引进仍存压力。

与此同时，国土空间碎片化，空间资源利用与管控不足，是宁波面临的客观实际。这主要体现在：生态、农业、城镇空间破碎不成体系，互相交织，保护和开发格局尚未形成；农村人口不断减少，农村建设用地不减反增，占城乡建设用地比重高；城镇建设单位用地产出效率与先进城市相比差距较大，特别是市级以下工业园区和零星工业用地低效；存量用地挖潜不足，“二次开发”有待加强。

目前，宁波港口与全球的链接层级仍不高，港航服务功能较弱，港城矛盾不断凸显。疏港通道压力大、港外后方配套设施失衡，直接影响城区内部交通运行和城区生活品质。宁波海洋海岛海岸线资源多，

但工业和港口岸线占比偏高，且大量岸线被低效工业和港口占据。

宁波城市安全总体形势依然严峻复杂，具有全局性、长期性和复杂性等特点，除了面临自然灾害外，城市非常规安全生产事故风险大，包括化工园区危险化学品事故风险，以及危险化学品通道运输事故、油气管道事故、船舶事故风险等。石油化工、港航物流、海洋渔业等传

统行业的存量安全风险仍将长期存在，新能源、生物医药、海洋工程等日益发展的新产业、新业态又带来了新增风险。而现有城市安全管理模式和人员素质等，尚不适应经济社会发展需求，城市安全面临重大考验。

此外，宁波还存在交通枢纽地位有待强化、与长三角通达性有待提升，绿地建设有待加强、优质公

共服务供需矛盾突出等问题。

针对上述问题，宁波要强化生态保护、形成以“三线”为基础的保护体系，转变建设用地理念、优化城市发展模式，推动工业集聚发展、促进科技创新，完善综合交通体系、加强重大市政设施建设，完善国土空间规划体系、健全实施监督机制，提升品质魅力、营造幸福宜居家园。

## 北京“三调”数据显示： 生态用地与建设用地“一增一减”

北京市第三次全国国土调查（以下简称“三调”）主要数据公报显示，全市生态用地增加，建设用地明显减少。

北京市“三调”历时3年，查清了全市国土利用状况。其中，全市以林、园、水、草、湿地和公园绿地为主的生态用地为1180197.11公顷，比第二次全国土地调查（以下简称“二调”）时增加约137053.71公顷，主因是实施平原百万亩造林绿化工程和浅山区造林绿化三年行动，并利用违法建设拆除腾退土地实现了“留白增绿”。

在非农建设占用耕地严格落实占补平衡的情况下，受国土绿化和农业结构调整影响，“二调”以来，北京耕地流出148849.97公顷、流入15227.06公顷。其中，98378.31公顷流向林地、23966.94公顷流向园地。为落实《土地管理法实施条例》关于严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地的规定，调查中对“二调”时是耕地、



“三调”时已不是耕地的农用地进行了“工程恢复”或“即可恢复”标注。全市共有111604.03公顷“工程恢复”、9601.47公顷“即可恢复”农用地。这2类农用地可通过相应措施恢复为耕地，是坚守耕地红线的储备空间。

公报指出，北京城乡建设用地明显减少，初步实现减量目标。全市城镇村及工矿用地、交通运输用地（不含农村道路）和水工建筑用地总量为357896.46公顷，与北京城市总体规划确定的2020年建设用地总规模3720平方公里（372000

公顷）相比，建设用地总体规模控制良好。

北京市第三次全国国土调查领导小组办公室负责人表示，生态用地和城乡建设用地“一增一减”，体现了全市落实总体规划、减量发展成效显著，守住了建设用地规模底线。下一步，北京将统筹林地与耕地等生态用地规划，守住基本农田保护底线。同时，以“三调”成果为基础，结合分区规划，高质量完成200万亩耕地保护空间落地落图。

# 自然资源部 国家标准化管理委员会关于印发《国土空间规划技术标准体系建设三年行动计划（2021—2023 年）》的通知

自然资发〔2021〕135 号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门、市场监管局（厅、委），新疆生产建设兵团自然资源局、市场监督管理局，国家林业和草原局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局，有关标准化技术委员会：

为进一步贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，加快建立全国统一的国土空间规划技术标准体系，充分发挥标准化工作在国土空间规划编制、审批、实施、监督全生命周期管理中的战略基础作用，自然资源部、国家标准化管理委员会制定了《国土空间规划技术标准体系建设三年行动计划（2021—2023 年）》。现印发给你们，请参照执行。

自然资源部  
国家标准化管理委员会  
2021 年 9 月 27 日

## 国土空间规划技术标准体系建设三年行动计划（2021—2023 年）

### 一、总体要求

#### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持以人为本，加快建立国土空间规划技术标准体系，完善标准化工作机制，强化标准实施与监督，以标准化手段全面助力国土空间规划体系建设并监督实施，不断提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平。

#### （二）基本原则。

——多规合一，继承发展。坚持多规合一，继承发展现行空间规划标准科学内容，梳理、解决相

关标准交叉重复、内容滞后等问题，逐步构建符合生态文明新时代要求、覆盖国土空间规划全域全要素全过程并动态更新的标准体系。

——需求牵引，系统推进。坚持系统观念，围绕建立国土空间规划体系并监督实施工作需求，坚持陆海统筹、区域协同、城乡融合、地上地下空间统筹，推进生态优先、绿色发展，促进节约集约、高质量发展，加强顶层设计，做好与相关法律法规政策衔接配套，加强与相关标准体系衔接，加快推进重点和急用标准研制，满足全生命周期管理需要。

——包容开放，实施导向。坚持权责对等、因地制宜，提升国土空间规划标准体系的成长性和开放

性，强制性标准守底线、推荐性标准保基本，推动与国际接轨。坚持数字化、智慧化，注重利用新技术、新理念。坚持科学、简明、可操作，注重能用、管用、好用。

#### （三）行动目标。

1. 到 2023 年，多规合一、统筹协调、包容开放、科学适用的国土空间规划技术标准体系基本建立。

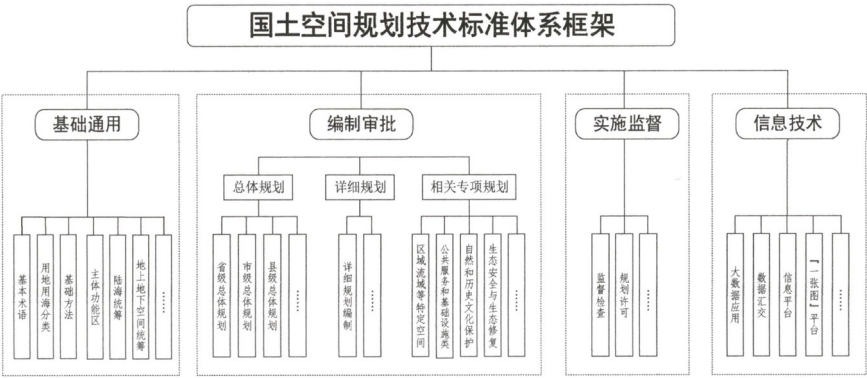
2. 制修订标准 30 余项，形成一批具有鲜明特色的标准，基本覆盖国土空间规划编制、审批、实施、监督、技术、方法、管理、信息平台等方面。

3. 推动开展 60 余次标准宣贯培训活动，总结推广一批标准实施典型案例。

### 二、主要工作



国土空间规划技术标准体系框架



（一）构建国土空间规划技术标准体系。

加强并完善国土空间规划技术标准体系建设的顶层设计，制定各项标准制修订的整体安排和路线图，围绕编制审批实施监督全流

程管理工作需要，国土空间规划技术标准体系由基础通用、编制审批、实施监督、信息技术等四种类型标准组成。

基础通用类标准，主要是适用于国土空间规划编制审批实施监督全流程的相关标准规范，具备基础性和普适性特点，同时也作为其他相关标准的基础，具有广泛指导意义；编制审批类标准，主要是支撑不同类别国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划编制或审批的技术方法，特别是通过标准强化规划编制审批的权威性；实施监督类标准，主要是适用于各类空间规划在实施管理、监督检查等方面的相关标准规范，强调规划用途管制和过程监督；信息技术类标准，主要是以实景三维中国建设数据为基底，以自然资源调查监测数据为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系

统，整合各类空间关联数据，建立全国统一的国土空间基础信息平台的相关标准规范，体现新时代国土空间规划的信息化、数字化水平。

（二）研制一批国土空间规划标准。

1. 基础通用标准方面。开展基本术语、用地用海、主体功能区、陆海统筹等方面基础标准的研制，支撑国土空间规划全流程管理。制定技术方法、基础评价、重要控制线等方面的标准，加强对各类规划编制的指导。

2. 编制审批标准方面。围绕已印发的省级、市级国土空间规划编制指南（试行），制定省（市、县）级国土空间规划编制技术规程。研制详细规划编制技术规程，规范详细规划编制相关细则。制定适用于特定区域（流域）、特定功能区、相关空间规划专题要素类等方面的技术标准，强化对各类专项规划的指导约束作用。

3. 实施监督标准方面。统筹开展国土空间规划监督检查、规划许可等方面标准的研制，提高国土空间规划的监管水平。

4. 信息技术标准方面。开展国土空间规划数据采集、汇交、应用和数据库建设等方面相关标准的研制，明确空间数据采集和数据汇交方式。制定国土空间规划一张图实施监督系统技术规范，统一信息平台建设、管理、维护、应用与服务。

（三）创新国土空间规划标准制定工作机制。

1. 加强全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会国土空间规划分技术委员会（SAC/TC93/SC4）建设，利用信息化手段规范标准化技术委员会运行，广泛听取各方意见，提高标准制定工作的公开性和透明度，保证标准技术指标的科学性和公正性，严格委员投票表决制度，完善标准化技术委员会考核评价和奖惩退出机制。加强与自然资源调查监测、保护与修复等相关标准化技术委员会工作协同。积极主动参与国际标准化工作。

2. 加强标准与科技互动，充分体现生态优先、绿色发展、“双碳”战略、智慧城市建设、大数据等目标、方法和手段与国土空间规划标准的有机结合。推动重要标准研制列入有关科技计划支持范围，将标准作为相关科研项目的重要考核指标和专业技术资格评审的依据，推动先进成熟科技成果固化为标准。

三、保障措施

（一）加强统筹协调。

依托自然资源主管部门、标准化主管部门、全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员，发挥地

方专业技术力量，统筹开展国土空间规划标准制定。鼓励省、市自然资源部门依据国家标准、行业标准，结合当地实际，制定具有地方特色的技术标准；支持各标准化技术组织、行业协会、学会、科研院所和社会团体等，在国土空间规划技术标准体系框架下制定急需的相关标准，发挥团体标准作用。

## （二）加大资金投入。

充分利用各级财政现有渠道，根据工作需要统筹安排标准化工作经费，确保标准体系建设各项工作经费足额保障。鼓励企事业单位、社团组织等加大投入，逐步形成经费多元投入保障机制。

## （三）加强标准实施效果评估。

组织和动员社会各界力量推进

行动计划的实施，积极在国土空间规划政策文件制定中引用技术标准，完善标准实施效果评估制度，适时开展实施效果评价和监督检查，跟踪分析实施进展。完善标准复审制度，对不适应需要的标准予以修订或废止，加快国土空间规划标准的更新速度，保障标准的实用性和时效性。

# 权威解读 | 构建统一的国土空间规划标准体系

## 热点透视

◆国土空间规划技术标准作为国土空间规划体系的重要组成部分，对于建立全国统一、权责清晰、科学高效的国土空间规划体系，全面提升国家空间治理能力和水平发挥着基础性、引领性作用。

◆《行动计划》紧密结合国土空间规划编制审批实施监督管理工作阶段性重点任务和实践需要，推进省市县各级国土空间规划编制规程、城市体检、城市更新、城市设计、大数据等 30 余项规划相关标准的研制工作，计划通过三年的努力，基本建立多规合一、统筹协调、包容开放、科学适用的国土空间规划技术标准体系。

◆《行动计划》适应国土空间规划全域全要素、全流程管理工作的需要，理顺规划编制与规划实施的技术逻辑和相关要求，为规划“编审督”一体化提供统一标尺。

自然资源部、国家标准化管理委员会联合印发《国土空间规划

技术标准体系建设三年行动计划（2021～2023 年）》（以下简称《行动计划》）。自然资源部科技发展司、国土空间规划局负责人就有关问题回答了记者提问。

问：请问印发《行动计划》的主要考虑是什么？

答：标准是经济活动和社会发展的技术支撑，是国家基础性制度的重要方面。习近平总书记高度重视国土空间规划工作，作出系列重要批示指示，明确要求“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”。国土空间规划技术标准作为国土空间规划体系的重要组成部分，对于建立全国统一、权责清晰、科学高效的国土空间规划体系，全面提升国家空间治理能力和水平发挥着基础性、引领性作用。两部委共同印发《行动计划》主要有三个方面的考虑：

一是深入贯彻落实党中央精神。《中共中央国务院关于建立国土空

间规划体系并监督实施的若干意见》将“技术标准体系”列为国土空间规划体系的四个子体系之一，提出按照“多规合一”要求，由自然资源部会同相关部门负责构建统一的国土空间规划技术标准体系。2021 年 10 月中共中央、国务院印发《国家标准化发展纲要》再次明确要求“制定统一的国土空间规划技术标准”。

二是突出问题导向。长期以来，有关空间类规划技术标准在支撑规划编制实施和开发建设中发挥了积极作用。随着生态文明体制改革加快推进和新时代国土空间规划建设不断深入，现行相关标准不够系统全面、部分标准交叉重复矛盾、理念滞后、对规划实施管理效能关注相对不够、对人民美好生活需求响应不足等问题凸显。这需要在继承和吸纳原有技术标准科学内容的基础上，加快构建适应新发展要求的、统一的国土空间规划技术标准体系。

三是满足实际工作需要。《行动计划》既是近期国土空间技术标准体系建设的总体框架，也是未来一段时间内推动国土空间规划技术标准编制、修订、增补的行动方案，制定的相关标准将为各级各类规划编制审批和实施监督提供强有力的技术与管理依据。

问：机构改革以来，自然资源部推进“多规合一”改革在统一技术标准方面主要有哪些举措？

答：自然资源部高度重视标准化工作，成立了全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会（TC93），以及多学科、多专业融合的国土空间规划分技术委员会（SC4），主要开展了以下工作：

一是开展基础研究。委托中国工程院院士、同济大学吴志强教授的团队等开展前期研究，充分借鉴国内外各类标准体系成功经验，组织土地管理、城乡规划、海洋、测绘、林草、地质、经济、水利、交通、环境等十余个专业领域专家，结合国土空间规划实践需要，研究提出《国土空间规划技术标准体系框架》，为制定《行动计划》打下良好基础。

二是加强顶层设计，促进传承和融合。完整、准确、全面贯彻新发展理念，按照“多规合一”改革精神和“连续、稳定、转换、创新”原则，对现行 60 余项空间类规划标准进行梳理。涉及土地规划 15 项、城乡规划 46 项、海洋规划 4 项，其中国标 40 项。我们将现行标准按“继续执行”“内容吸收整合纳入”和“关联度较小拟不纳入”进行分类，有针对性地深入研究。

三是研究借鉴国际经验。主要

从三个方面参考借鉴：注重顶层设计，如欧美相关领域技术标准体系均比较完整，依据标准体系制定单项标准，减少矛盾冲突；注重统分结合，多方参与，相互配合，政府部门制定直接涉及底线安全、环境保护等公共利益的技术要求，其他技术标准广泛应用市场机制；强调技术标准制定开放性，注重配套衔接等。

问：《行动计划》主要内容有哪些？

答：一是提出了国土空间规划技术标准体系的整体框架。国土空间规划技术标准体系架构遵循国土空间规划体系“五级三类”基本构架，空间层级上覆盖国家、省、市、县和乡镇，最后落到社区和村庄，工作流程兼顾规划编制、审批、实施、监督全周期，标准类型涵盖基础通用、编制审批、实施监督、信息技术四大方面。其中，基础通用类标准，主要是适用于国土空间规划编制审批实施监督全流程的相关标准规范，具备基础性和普适性特点；编制审批类标准，主要是支撑国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划编制或审批的技术方法和衔接要求；实施监督类标准，主要是适用于各类空间规划在实施管理、监督检查等方面的相关标准规范，强调规划用途管制和过程监督；信息技术类标准，主要是建立全国统一的国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”的相关标准规范，体现新时代国土空间规划的信息化、数字化、智慧化水平。

二是按照“急用先行”原则，

对近三年拟制修订的标准作出安排。紧密结合国土空间规划编制审批实施监督管理工作阶段性重点任务和实践需要，推进省市县各级国土空间规划编制规程、城市体检、城市更新、城市设计、大数据等 30 余项规划相关标准的研制工作，计划通过三年的努力，基本建立多规合一、统筹协调、包容开放、科学适用的国土空间规划技术标准体系，研制一批具有鲜明特色的标准，基本覆盖国土空间规划编制、审批、实施、监督、技术、方法管理、信息平台等方面。改革过渡期间，我们坚持稳中求进，把握好时度效，坚持先立后破，将有一定实践基础、工作又急需的，先行以政策文件形式印发。例如，自然资源部印发的《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》，在整合原《土地利用现状分类》《城市用地分类与规划建设用地标准》《海域使用分类》等分类标准的基础上，建立了全国统一的国土空间用地用海分类。该指南适用于国土调查、监测、统计、评价，国土空间规划、用途管制、耕地保护、生态修复，土地审批、供应、整治、执法、登记及信息化管理等自然资源管理的全过程各环节工作，为实现机构改革后业务融合、职能整合的“化学反应”奠定基础。未来，随着实践的不断深入，将适时推进标准修订研究，不断完善有关技术标准。

三是提出了加强国土空间规划技术标准体系建设的保障措施。要求加强统筹协调，依托自然资源主管部门、标准化主管部门、全国自然资源与国土空间规划标准化技术



委员会，发挥地方专业技术力量，统筹开展国土空间规划标准制定。要求加大资金投入，充分利用各级财政现有渠道，根据工作实际需要统筹安排标准化工作经费，确保标准体系建设各项工作经费足额保障。鼓励企事业单位、社团组织等加大投入，逐步形成经费多元投入保障机制。要求加强标准实施效果评估，组织和动员社会各界力量推进行动计划的实施，积极在国土空间规划政策文件制定中引用技术标准，完善标准实施效果评估制度，适时开展实施效果评价和监督检查，完善标准复审制度，对不适应需要的标准予以修订或废止，保障标准的实用性和时效性。

问：《行动计划》主要特点是什么？

答：一是适应“多规合一”国土空间规划实践需要。国土空间规划覆盖陆海、城乡、地上与地下等全域国土空间，涵盖自然资源和人文资源的各类要素，并以此为基础实现“多审合一”“多证合一”，实现“一张图”精细化管理，构建编制、审批、实施、监测预警、体检评估、考核和修改完善等全过程的完整闭环。《行动计划》适应国土空间规划全域全要素、全流程管理工作的需要，理顺规划编制与规划实施的技术逻辑和相关要求，为规划“编审督”一体化提供统一标尺。

二是贯彻落实“以人民为中心”和绿色、低碳、高质量发展要求。新标准的设立和具体内容综合考虑政治和经济、现实和历史、物质和文化、发展和民生、资源和生态、

国内和国际等多方面因素，着力解决过去重“物”轻“人”、重建设轻治理和对地方特色体现不足等问题，坚持尊重自然地理格局和保护文化遗产，坚持底线思维，坚持节约集约，坚持关注人的活动空间与相关要素，关注品质、服务和资产价值等多维度衍生转变，推动实现国土空间从宏观到微观、从抽象到具象的内在统一，推动原有技术标准由“工程建设标准”向“国土空间规划治理标准”转变。例如2021年6月印发的《社区生活圈规划技术指南》，强调突出问题导向，结合居民需求，立足地方实际，针对不同地区、不同类型社区生活圈，通过评估主要影响因素，差异化确定各类生活圈服务要素的内容和指标。相对传统标准，补充了就业引导、住房改善、公共安全等基础保障型服务要素，重点配置社区服务、日常出行和生态休闲等品质提升型服务要素，还对特色引导型服务要素的配置提出要求。

三是以智慧规划助力数字中国。在规划标准体系中单独设立了信息技术类标准，对数据、数据库、平台和规划各管理环节数字化提出了新的要求，通过大数据、人工智能等新技术应用，提升对国土空间感知、管控、决策等方面的治理能力。

四是提升标准体系的成长性和开放性。坚持开放包容，动态调整，发挥行业标准、地方标准、团体标准的作用，减少国家标准数量。上下联动，共同建立层级分工、上下衔接、系统完备的标准体系。在国土空间规划体系重构背景下，如何逐步建立适应实施管理需要的地方

国土空间规划技术标准体系，也将是各地普遍面临的课题，也请各地同时做好研究推进。

问：《行动计划》印发后有何工作安排？

答：我们将坚持党中央精神、国家立场，按照自然资源部党组关于国土空间规划各项重点工作部署，把握工作节奏，落实好《行动计划》各项要求。一是强化国土空间技术标准与科技创新深度融合，面向国际上空间规划领域的前沿问题，充分发挥多学科、多领域专家学者的技术优势，加快标准制修订。二是强化标准化技术支撑能力和人才队伍建设，结合新形势下对国土空间规划技术标准制修订工作要求，开展相关业务培训，鼓励标准化技术机构人员、工作团队根据国土空间规划管理工作需要开展相关技术标准的研制和预研究。三是强化标准的普适性和操作性，各地资源环境本底和发展阶段差异较大，国家标准既要明确国家意志的“刚性”要素管控和引导要求，也要鼓励地方创新，在资源配置、基本公共服务配套、业态融合发展空间需求等方面，留有可以结合地方自身特点完善的“弹性”。四是强化相关技术标准宣贯、应用推广和评奖激励，鼓励社会各方参与国土空间规划技术标准制修订工作。五是坚持“开门编标准”，完善标准制定的协同机制。支持地方以及相关行业协会、社会团体发挥自身优势，参与研究制定统一的国土空间规划技术标准。

（摘自 i 自然全媒体）

## “工改工”改革，看这个地方的探索！

工业，是广东省中山市的特色标签。

40多年前，乘着改革开放的春风，中山开启首轮工业化进程，成为与南海、顺德和东莞齐名的“广东四小虎”之一。1998年，中山提出“工业立市”发展战略，通过政府引导和扶持，全市工业向规模化发展。近年来，随着城市进程的加快以及政策风向的转移，中山开启产业转型升级之路。特别是在粤港澳大湾区建设上升为国家战略后，中山产业升级优化的步伐明显加快。然而，工业快速发展的背后也有着一连串问题：土地碎片化、产业低效、创新力不足。

为此，2020年中山市启动“工改工”改革。中山火炬高技术产业开发区（以下简称“火炬开发区”）被列入全市首批“工改工”试点，计划统筹更新面积6.8平方公里、盘整改造面积4.2平方公里，通过向产业空间存量要增量，构建产业链上下游就在“上下楼”“隔壁栋”的产业生态，为全市高质量发展、再造工业新中山探路。

**| 发展之痛 | 优质产业进不来、低效产业出不去**

火炬开发区位于广东省中山市东部组团，是由科技部、广东省政府和中山市政府于1990年共同创办的国家级高新区，也是中山市参与湾区竞合、融湾发展的桥头堡，粤港澳大湾区的发展主阵地和创新主引擎。

中山市火炬开发区党工委委员、管委会副主任钟剑介绍，火炬开发区过去是中山辉煌的“代名词”。发展早期，“小而快”的土地供应满足了大量中小企业“爆发式”的用地需求，奠定了繁荣发展的基础。全区坐拥9个国家级产业基地，汇集近20家世界500强企业、100多个科研平台，以全市5%的土地创造了中山13%的GDP、22%的工业增加值。

借创建国家级高新区的东风，火炬开发区市场化步子迈得快，出让了大部分土地，大大小小的市场主体争做起了“房东”。数据显示，全区80%土地为国有已出让土地，其中面积小于15亩的地块占比超过60%，分散的土地权属让土地形态支离破碎，而新增建设用地潜力也近乎枯竭，全区可开发的土地资源不足2平方公里。

随着“双区战略”（粤港澳大湾区建设、深圳建设中国特色社会主义先行示范区）的深入实施，以及深中通道等跨界重大基础设施的建设，火炬开发区作为中山市重振工业“虎威”的前沿阵地，面临着“产业转型升级、土地提质增效”的严峻挑战。

“土地碎片化是火炬开发区推动连片‘工改工’的难点。”钟剑坦言，火炬走到提速换挡的阶段，而破碎的土地资源却制约着长远发展。其背后是复杂的权属关系、多元的利益诉求，进一步增大了土地改造，

特别是大片、连片改造的难度。

统计显示，火炬开发区内已开发土地的利用效能总体较低。容积率在1.0以下的村庄住宅和低层工业厂房总占地面积达2.75万亩，约为区内建设用地的40%，在多数建于20世纪90年代的老旧厂房内，玩具制造、灯饰生产、废品回收、物流服务等业态混杂其中，低端的业态和低效的载体挤占了宝贵的土地和空间。

优质产业进不来、低效产业出不去。优秀本土企业增资扩产没有空间，是火炬开发区这些年面临的“心头之痛”。钟剑说，大湾区全新的时空格局之下，火炬开发区是名副其实的临深区域，市场预期很高。目前不愁招不到商，愁的是“无地可落”，因土地而影响产业发展提速换挡的情况在火炬相当突出，亟须通过“工改工”积极主动地谋划高品质产业承载区。

**| 政策支持 | 吸引市场主体参与土地连片改造**

近年来，广东省委省政府高度重视工业园升级改造工作，省委十二届十三次全会明确提出全省要加快村镇工业集聚区升级改造，提升产业集群发展能级。

2021年1月1日，中山市研究制定并正式施行了《中山市城市更新管理办法》《中山市旧厂房升级改造实施细则》等系列城市更新文件，提出多项鼓励措施，为大规模实施连片“工改工”提供政策支持。

中山市明确，连片“工改工”地块可以与“工改其他”地块综合改造，“工改工”的无需向政府无偿移交公益性建设用地和建筑面积；结合城市更新潜力资源，以0.5平方公里以上的连片街区为标准划定拟改造片区；村集体实施连片“工改工”项目，可通过公开方式选定市场主体进行合作改造；对符合规定的连片“工改工”项目，视改造范围内入驻企业的亩均效益作阶梯式奖励。

为激活市场主体改造活力，促进产业项目快速建成投产，加快推进全区低效工业园区连片升级改造，2021年10月9日，《火炬开发区连片“工改工”专项奖励资金实施办法》（以下简称《奖励办法》）正式施行。

《奖励办法》规定，符合条件的改造主体可分期、分阶段、分类型向区属公司提出专项奖励资金申请，区属公司拟定项目奖励计划方案，区城市更新部门申请资金预算，组织住建、税务等职能部门审查，经区管委会审定后，向改造主体支付奖励资金。

大力度的政府财政资金奖补，有效吸引了社会资本参与到“工改工”来。目前，有7家银行与火炬开发区管委会签订合作协议，为“工改工”项目量身定制金融产品，提供贴身的融资服务和支持。

“政策大礼包真是锦上添花！”广东华杰建设工程监理咨询有限公司专业监理工程师徐国兴认为，《奖励办法》激发了企业参与改造的动力，彰显了火炬开发区与企业共荣的决心。“‘工改工’项目对资金需求大，《奖励办法》尊重改造人



权益，准入门槛低，对动工、新建建筑面积等实施奖励，并提供贷款利息奖补，精准而高效地降低了企业的融资成本和融资负担，起到四两拨千斤的作用。”徐国兴说。

同样参与了“工改工”项目的张家边股份经济联合合作社的党总支部委员吴嘉榆告诉记者，合作社计划将不久前刚拿到的1.5亿元征地补偿款也投入到项目中。

记者了解到，张家边饮料厂地块面积约46亩，位于张家边社区中心，紧邻中山港大道，地段价值不错，但由于分散出租，经营业态低端、分散，主要是机械加工、餐饮、仓库、汽修等，每年租金收入约100万元，效益不高，因此村民一直有改造的想法。实施“工改工”后，旧饮料厂地块将建成10万平方米的高标准厂房，年租金收入预计可增至1500万元，有望在5年左右实现村集体总资产收入翻一番。

**| 分类改造 | 推动产权重构空间重塑资产增值**

火炬开发区优选东利、张家边、沙边、窈窕四个片区开展“工改工”

试点。按照“拆字开路、快字当头、连片至上、拆建并举”的思路，分类推进改造，深入挖掘片区发展潜力。

比如，东利片区是深中同城联动的东部门户，也是深中同城联动在火炬开发区的第一站。规划改造目标是提升火炬在湾区的价值。规划产业用地1608亩，改造完成后，片区将创造年产值129亿元以上，年税收约6.4亿元~8.8亿元，带动就业岗位约2.1万个。

模式的探索 and 制度的创新，是火炬开发区“工改工”最大的亮点。据介绍，该区实行了“政府+国企”联合操盘模式，探索了“托管共建”归宗模式，创新了“招商前置”的空间订制以及“功能配比”的激励机制，实施了大力度的政府专项资金奖补政策，形成了一套“规划+实施+政策”三位一体的创新机制。

在“政府+国企”联合操盘模式中，火炬开发区管委会做好全局统筹，降低改造成本，搭建更新政策、规划、实施等“四梁八柱”；区属国企担当“园区操盘手”和“产



业运营商”的角色，与产权人、社区合作改造，并重点帮助片区导入高质量的产业，保障改造实效。

“托管共建”归宗模式即相邻多宗土地产权人将用地托管给政府，政府实施统一规划，产权人共同出资建设，建成物业返还产权人，新导入产业应符合政府产业规划。“托管共建”全过程，政府不出资、不建设、不分红，仅充当产权“过桥”。通过“托管共建”消除土地碎片化问题，改出大片的高质量产业空间，提升对大规模、高品质产业项目的承载能力，实现“工改工”红利的最大化。对原本的各个权利主体而言，“托管共建”归宗改造规避了合作改造的市场风险，尊重了产权人的土地诉求，还提升物业的综合价值。

“招商前置”空间定制机制，既为单家入驻的企业量身定制高标厂房及相关配套设置，又能满足园区集聚发展需要，为产业集群建设和上下游产业生态圈提供足够的空间，促进“工改工”片区的宗地与市场企业“联姻”，把服务做到市场主体“心坎里”。

“托管共建”下的“功能配比”+“有限容积率转移”+“延长使用年限”激励模式：通过土地托管共建，提升产业用地中行政办公和生活配套比例，实行跨宗地集中设置，集成配套、优化空间，营建错落有致的城市界面；对公益贡献用地，实施有限容积率转移补偿；土地使用权可按法定最高标准，有偿重置使用年限。三管齐下，以创新改革激活市场活力，破解土地碎片化问题。

| 筑巢引凤 | 用好来之不易的

## 连片发展空间

2021年11月10日，为统筹协调全市村镇工业集聚区升级改造工作，保障产业尤其是制造业发展空间，中山成立了村镇工业集聚区升级改造工作指挥部及其办公室。

“我们村迎来了二次创业。”窈窕股份合作经济联合社书记李杰雄介绍，这些年村集体经济发展进入瓶颈期，实施“工改工”后产业空间将具有更高的附加值，村民每年的收益分红也更有保障。

“在中山投资，我有信心。”已投入生产的美贝斯特（广东）生物科技有限公司副总经理林新棋说：

“火炬开发区新政出台后，我们找到了银行融资，贷款利息还有一定补助，这样的政府企业欢迎。”

记者调研了解到，土地利用效率低下不仅妨碍产业升级转型，也不利于保障各地块权利人的利益。对此，在合法合规的前提下，火炬开发区“工改工”尝试以规划撬动土地价值、让空间倒逼产业转型、用改革激活市场动力。

中山市自然资源局局长陈晖东表示，将尽快推动出台《中山市全力攻坚镇村低效工业园区（集聚区）升级改造实施方案》《关于深化改革全力推进镇村工业园区（集聚区）升级改造的实施意见》，进一步健全体制机制、强化政策支撑；及时完善产业、招商、金融等领域扶持政策和相关操作指引，打通从规划向实施操作的路径。

中山市委书记郭文海强调，要以指挥部成立为起点，坚决打好镇村低效工业园改造攻坚战；要坚持规划先行，连片改造，盘活低效用

地资源，着力储备一批超千亩的连片产业用地；探索多种改造模式和路径，严格控制“工改住（商）”，最大限度保障制造业用地。

广东省“三旧”改造协会副会长、中地研究院院长田光明认为，推动“工改工”的目的，不单是用新的高层厂房取代简陋的单层铁皮顶旧厂房，更重要的是通过“工改工”，重塑片区的产业业态、产业结构和组织形态，构建产业链上下游就在“上下楼”及“隔壁栋”的产业生态，完善产业升级、产城融合的配套设施。因此用好来之不易的连片发展空间，确保改造产业空间“不掉价”，也同样是火炬开发区必须解决的问题。

田光明建议，火炬开发区要坚持产城融合、新旧产业互动，既要统筹考虑好原有产业转型升级，又要从产业链、价值链、产业互联网等角度考虑引进和延展上下游产业，做到固链、补链、强链，全面提升产业竞争力。

广东省自然资源厅一级巡视员张英奇表示，全国第一部专门针对存量建设用地的政府规章《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》已正式实施，办法的出台可以让一些政府部门及市场主体吃下“定心丸”，不再对“三旧”改造的合规性、长期性抱有疑虑，安心推动改造，将更多精力用于解决实际问题。

下一步，广东省将以“工改工”为主攻方向，加大对“工业改工业”项目的支持力度，充分发挥“政府+市场”双轮驱动效应，加快推进村镇工业集聚区升级改造，把村镇工业集聚区作为今后“三旧”改造的重点，加快盘活利用低效产业用地。

## 「规划小课」国土空间规划促进乡村振兴的重庆实践

在国土空间规划体系构建过程中，重庆着眼于全面推动城乡融合发展，分类推进乡村规划编制，统筹城乡设施一体布局，为乡村振兴做好支撑和保障，努力实现“乡村，让人们更向往”的目标。

### 整合城镇村资源要素，推动城乡融合发展

对于农业、旅游、生态三类发展，重庆市坚持以区县为统筹管理范围，以区县中心城区为中心，以特色小镇为纽带，立足资源禀赋特色及产业发展基础，构建农业型、旅游型、生态型三类城乡融合单元。

构建农业型城乡融合单元：在农业生产适宜性较高、农业人口集中、以农产品供给为主的连片镇乡集群，依托特色小镇集聚农业加工、物流集散、销地批发等功能，周边布局特色农产品基地和农业园区，引导农业、工贸、休闲服务、旅游、电商等专业村发展。城镇建设用地指标重点投放在特色镇区，村建设用地指标重点投放在专业村。

构建旅游型城乡融合单元：在自然、历史人文资源富集，气候条件宜人或城区周边适宜发展近郊乡村旅游度假的连片镇乡，充分发挥特色小镇和核心旅游资源的龙头引领作用，打造特色小镇、美丽乡村、A级景区等，谋划特色旅游路线，带动沿线镇村发展生态休闲、健康养老、乡村旅游等产业发展。城镇建设用地指标重点投放在景区景点周边及旅游特色小镇镇区，村建设用地

指标重点投放在旅游资源富集的村。

构建生态型城乡融合单元：在生态敏感度较高，以生态保护和促进生态资源增值转化为主的连片镇乡集群，划定生态保护红线，依托特色资源发展农产品加工、休闲避暑旅游等绿色产业，乡村地区强化生态管控和修复，发展山地特色农业、生态旅游，践行“绿水青山”就是“金山银山”的理念。严禁乡村建设用地在生态保护红线范围内新增规划布局，现状保留的乡村建设用地，引导乡村人口向镇区集聚，零星建设用地逐步腾退。

以全国休闲农业与乡村旅游示范区南川区为例，该区坚持城乡融合发展思路，逐步确立产城景融合发展路径，立足山水田园优势，形成以城带乡、以乡促城、城景互动的产城景乡全面融合发展格局。根据自然资源禀赋，北部大观、太平场、黎香湖、石溪、鸣玉等镇乡以农业型为主，发展现代农业及都市观光农业；城镇建设用地指标重点投放在大观、黎香湖、石溪等特色小镇，村建设用地指标重点投放在镇区周边乡村。世界自然遗产金佛山周边的金山、三泉、山王坪、大有等镇乡以旅游型为主，发展休闲康养、文化体验；城镇建设用地指标重点投放在三泉、金山等特色小镇，村建设用地指标重点投放在景区周边乡村。南部德隆、合溪、古花、庆元等连片镇乡以生态型为主，发展山地特色农业、高山避暑休闲。

### 分类编制村庄规划，引导乡村特色发展

在村庄规划方面，重庆坚持编制能用、管用、好用的实用性村庄规划，以村为单元开展区位条件、自然本底、经济社会、历史人文以及生态保护、地质安全等“4+2”资源禀赋分析，建立全市行政村资源台账及乡村管理数据库。同时，精准对接乡村发展需求，按照“缺什么、补什么，需什么、编什么”的原则，编制侧重点不同、详略得当的村庄规划。

对于需要撤并或暂无建设需要的村侧重管控性，强调管控底线为主，将规划重点放在小型农村居民点布局和农村人居环境整治上，明确用途管制规则和建设管控要求。沙坪坝区三河村在管控上坚持“底线+融合”，落实上位国土空间规划中建设用地、耕地保有量等管控指标及“三区三线”划定，以生产、生活、生态空间合理布局为前提，突出粮食安全和生态环境保护，明确规划发展目标、保护要求、实施路径。

对于已基本成型或仅有简单开发建设的村侧重完善性，按照“缺什么，补什么”的原则，以补齐短板、强化弱项、提质增效为主，完善基础设施及公服设施，加强乡村风貌指引。潼南区梨树村在管控基础上，侧重于村内空间布局的调整以及乡村风貌的引导。围绕产业发展，优化用地布局，促进项目生成，引导选址建设。加强乡村风貌引导，

针对风貌改造、环境整治、改厕建池等项目，以图文并茂的表达形式进行指引。

对于快速发展或开发建设较多的村侧重发展性，以促进发展为主，推进乡村特色化发展，乡村建设融入山水，延续传统村落肌理，嵌入历史文化元素，打造美丽乡村。九龙坡区英雄湾村以“管控”+“引导”+“保障”应对乡村发展的不确定性，为保障乡村新产业新业态等建设项目落地，通过预留规划弹性空间，采取“规划+清单”方式予以保障。同时，立足乡村本底条件，因势利导、塑造特色，对乡村空间布局、环境风貌、建筑风格等进行特色化指引。

#### 统筹城乡设施布局，促进乡村

#### 高品质发展

重庆市统筹推进村布局规划，统筹城乡设施布局，促进乡村高品质发展，计划至2035年全市保留行政村数量约7500个。其中，集聚提升类村约5600个，城郊融合类村约1400个，特色保护类村约500个，搬迁撤并类村约500个。在此基础上，引导乡村基础设施和公共服务设施用地布局，规划建立全域覆盖、普惠共享、城乡一体的基础设施和公共服务设施网络。

对此，重庆市推进基础设施一体化。推动城乡路网一体规划设计，畅通城乡交通运输连接，加快实现县乡村（户）道路联通、城乡道路客运一体化；构建大中小微结合、骨干和田间衔接、长期发挥效益的

农村水利基础设施网络；加快新一轮农村电网升级改造，推动供气设施向农村延伸；统筹规划城乡污染物收运处置体系，因地制宜统筹处理城乡垃圾污水。

与此同时，推进公共服务设施均等化。统筹规划布局城乡基础教育学校，实现区县域校际资源均衡配置；建立“城市综合医院—乡镇卫生院—村卫生室”服务体系；发挥区县级公共文化机构辐射作用，加强基层综合性文化服务中心建设；完善城乡公共体育服务体系，推动乡村健身设施全覆盖；以乡镇为中心，建立具有综合服务功能的养老机构，推进农村养老服务设施建设。

（作者单位：重庆市规划和自然资源局）

## 自然资源部关于加快完成集体土地所有权确权登记成果更新汇交的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，部机关有关司局：

按照党中央、国务院决策部署及部工作安排，各地于2011年至2013年基本完成了集体土地所有权确权登记工作。有的地方将集体土地所有权确权登记成果应用于土地征收、土地开发利用、执法督察等业务，对提升土地管理水平、促进农业农村发展、维护农民土地权益等发挥了重要的基础性作用。但仍有不少地方对于土地征收、农民集体变化等原因导致集体土地所有权变化的，未办理相应注销、变更等

登记手续，未及时更新登记成果。为依法维护农民土地权益，支撑集体经营性建设用地入市等自然资源改革工作，部决定在已有工作基础上，用两年时间全面更新汇交集体土地所有权确权登记成果。现就有关事项通知如下：

#### 一、将集体土地所有权确权登记成果整理入库

各地要按照《不动产登记数据库标准》等技术规范要求，整理现有集体土地所有权确权登记成果，纳入不动产登记数据库，形成集体土地所有权地籍图。登记成果未建库的，要完成信息录入、资料扫描矢量化等数字

化建库工作。登记成果已建库的，要编制不动产单元代码，完成信息补充录入、数据格式转换等工作。不动产登记数据库要做好与同级国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”关联、衔接。

#### 二、集中更新集体土地所有权确权登记成果

已登记的集体土地所有权发生变化的，要根据需要补充地籍调查，通过不动产登记系统，集中办理相应登记业务。

（一）因征收导致全部或部分集体土地所有权消灭的，由市、县自然资源主管部门依据土地征收批准文件



等，报请同级人民政府出具嘱托文件后，集中办理注销或变更登记。

（二）农民集体因互换、土地调整等原因导致集体土地所有权转移的，由乡（镇）人民政府统一组织有关农民集体申请办理转移登记等。

（三）农民集体合并或撤销、行政区划调整等导致集体土地所有权、农民集体名称或代码发生变化的，由乡（镇）人民政府统一组织有关农民集体申请办理相关登记。

（四）因测绘精度等原因造成集体土地与国有土地、其他集体土地所有权重叠的，经核实，不存在权属争议且界址无变化的，遵循“低精度服从高精度”原则，按照《不动产登记暂行条例实施细则》第八十一条有关规定办理更正登记。

三、统一汇交集体土地所有权确权登记成果

各省级自然资源主管部门要以县级为单位，组织将入库且更新过的集体土地所有权确权登记成果和地籍图，完成一个汇交一个，于2023年底前全部离线汇交至部。省级自然资源主管部门要对市、县汇交成果进行质量检查并纳入省级不动产登记数据库。部将利用国土空间基础信息平台相关成果，对汇交

成果进行检查。

四、健全集体土地所有权确权登记成果更新和应用机制

各地要采取“日常+定期”模式，做好集体土地所有权确权登记成果更新，保持成果现势性。集体土地经依法征收的，有关地方人民政府在转发的土地征收批准文件中，应明确市、县不动产登记机构要依此办理集体土地所有权注销或变更登记。其他情形导致集体土地所有权发生变化的，要及时组织有关农民集体申请办理登记。自2024年起，市、县自然资源主管部门要结合年度国土变更调查，每年底组织对集体土地所有权确权登记成果进行整理核实、查缺补漏，予以更新。

各级自然资源主管部门在开展相关业务中，要充分利用集体土地所有权确权登记成果。项目用地报批，应根据集体土地所有权确权登记成果核实土地权属状况。征收集体土地时，乡（镇）人民政府统一组织拟征收土地的所有权人持不动产权属证书办理补偿登记、签订补偿安置协议，做好征收补偿工作。国有建设用地供应前，应审查原集体土地所有权是否已办理注销或变更登记，确保拟供应土地权属清晰、

无重叠。国有建设用地供应后，未办理集体土地所有权注销或变更登记的，不得办理国有建设用地使用权首次登记。集体经营性建设用地入市前，应依法完成集体土地所有权确权登记。集体土地所有权未登记或者存在权属争议的，集体经营性建设用地不得入市交易。

五、加强组织实施，强化督促落实

各地要将集体土地所有权确权登记成果更新汇交列为重点工作，周密组织实施，加强业务培训，强化质量控制，确保按时完成任务。部建立集体土地所有权确权登记成果更新汇交工作台账，定期通报各地进展情况。对工作进度慢、成果质量差的地方进行重点督促指导。

请各省级自然资源主管部门于2022年3月底前，将工作计划报部自然资源确权登记局。河北鹿泉、玉田、吉林珲春、汪清、图们、黑龙江龙江、东宁、穆棱、宁安、江苏东台、山东阳谷、河南郑县、广东鹤山、广西北流、四川蓬溪、宁夏中宁等地作为部工作示范点，要在2022年底前，将成果汇交至部。

自然资源部

2022年1月26日

科学实施城市更新行动，这些实践经验可借鉴

实施城市更新行动是党的十九届五中全会作出的决策部署。当前，我国城市发展正由外延扩张式向内涵提升式转变，城市更新作为以存量用地盘活和空间结构优化为支撑

的城市治理方式，是国土空间规划管理的重要内容。

各地要坚持先规划后建设，将城市更新作为城市空间治理的重要内容纳入区域及城市国土空间规划

体系，加强城市更新整体谋划、系统考虑；坚持节约优先、保护优先，因地制宜开展有机更新，防止“千城一面”或“一刀切”；坚持以人民为中心，在国土空间规划城市体

检评估的基础上，开展更新单元城市设计，构建“15分钟社区生活圈”，有效治理城市病，提升人民群众获得感；坚持统一用途管制，强化国土空间规划“一张图”管控，确保依据法定规划科学实施城市更新建设活动。

日前举办的2021年第六期“UP论坛”上，深圳大学建筑与城市规划学院研究员张宇星、同济大学建筑与城市规划学院教授周俭，连线分享了深沪两地的城市更新案例并给出了分析和建议。北京、广州、成都、福州、昆山、铜陵6个城市自然资源主管部门负责人分享了国土空间规划引领城市更新的实践经验。

### 深圳沙井古墟 从规划师视角活化空间遗产

“深圳沙井古墟新生项目”荣获2021年联合国教科文组织亚太地区文化遗产保护奖两项大奖——遗产文脉下的新设计奖和可持续发展特别认可奖。“UP论坛”上，深圳大学建筑与城市规划学院研究员张宇星从这一更新项目出发，展示了城市更新规划如何最大限度地保护和合理利用自然和文化遗产。

张宇星介绍说，沙井古墟位于深圳市宝安区，是深圳现存最大的混合型历史街区，占地约23万平方米。古墟包括一条古老的河流、一幢南宋石塔、几百栋老屋、十几处祠堂以及若干古井、牌坊、废墟和遗迹等；同时混杂了城中村握手楼、临时建筑与非正规移民社区，整体风貌呈现出杂糅、交融的新旧共生状态。2019年，沿龙津河约70米

的一段约4000平方米的区域被确定为沙井古墟新生示范段，以一组微改造项目开启了古墟保护和活化的试点工作。

他建议打破传统上基于考古学和文物学的遗产评估方法，从规划师、建筑师、设计师、艺术家多重叠合的视角，去重新识别和评估“空间遗产”，留意文化遗产的时间细节、自然细节、行为细节、社会细节等。

沙井古墟的局部微更新试点拆掉了龙津河的金属围栏，沿河道用芦苇等植物绿化装点，让河流恢复自然属性，成为居民日常亲近和游戏的场所。一个废弃的旧戏台简单改造后，转化为社区公共空间。戏台附近一处建筑废墟的公共厕所屋顶，顺势设计了空中廊桥系统，营造出富有诗意的微景观。一栋空置的老屋入口，增设了延伸入屋的新媒体展示系统。“旧里生长出新，而不是用新代替旧。好像是老树发新芽。”张宇星说。

在沙井古墟，规划师们进行了“可持续设计实验”，即设计最基础、最有必要的设施和功能，非必要设施尽量不增加。如在河流改造中只是加了一层盖板，做了雨污分流，河流下层依然有原先的排污功能，上层引进附近的中水，河流水质和沿河景观很快得以改善。张宇星说，可持续设计实验重视的是低尺度、低成本和低技术。低尺度更新的背后是低消耗，低成本更新的背后是低资本，低技术更新的背后是低折腾，意味着对环境、社会以及古墟原本稳定状态的低冲击。

张宇星谈到，城市更新中的存量新生模型，核心是空间遗产，未来将所有空间存量都视为一种空间遗产，就可以按照试点案例中的方法使之获得新生。现在的城市更新是广义城市更新，本质上是城市模型的重新选择，寻找的是适合当前和未来，具有中国特色的城市更新道路。

### 上海曹杨新村 有机更新打造“15分钟社区生活圈”

“UP论坛”上，同济大学建筑与城市规划学院教授周俭以曹杨新村为例，讲述了上海市如何以“人民为中心”，在城市更新中通过社区规划师与居民一起共建共治共享，构造“15分钟社区生活圈”。

城市更新是一个有机更新的过程。周俭谈到，在因地制宜的前提下，首先要补短板，充分保障公共利益，包括完善基础设施和公共服务设施配套，改善民生和人居环境，推动土地节约集约利用。同时，要加强历史文化和原有城市空间肌理的保护传承，保留并充分展现地区风貌特色。此外，还要完善城市布局，优化产业结构，促进生态修复，提升公共空间品质和公共服务水平。归根结底，要提升人民的幸福感和获得感。

周俭认为，城市更新有几点原则：坚持规划统筹，推进有机更新；坚持底线保障，维护公共利益和整体利益；坚持新发展理念，提升城市空间品质；坚持多方参与，提升综合治理能力。

在社区的尺度上，上海的城市

更新工作以“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”为目标打造复合功能的“15分钟社区生活圈”。周俭以曹杨新村更新为例，讲述打造社区生活圈的过程，通常是一张规划蓝图整体谋划下，根据补短板的综合考虑，合理安排项目时序，再将具体项目形成项目包，由多专业、多部门、多方共同协调推进。

其中，一张规划蓝图的形成过程，需要经历共商社区需求、需求清单汇总、寻找空间资源、共绘社区蓝图、确立规划理念、优化空间结构、确定“五宜”项目以及规划蓝图法定化八个阶段。比如：在共商社区需求阶段，借助志愿者活动、党建中心等多个渠道收集居民的现实需求，形成初步的社区评估报告；在寻找空间资源阶段，标识老旧小区更容易实现利用效率提升的存量空间；在共绘社区蓝图阶段，群策群力出谋划策，包括将同济大学部分课程的设计比赛放在曹杨新村。

他分析称，过去社区更新，部门条线项目的目标、内容和时序与规划不一致很常见，因为更新规划没有前置展开。有了这张社区规划蓝图，今后的社区更新可以此为依据，根据社区需要和部门计划，以空间为单位，列出项目库和年度项目表并制定每个项目的实施目标和内容。

周俭还建议在社区更新中重点做强“长板”，凸显每个社区的特色，让居民对自己的社区更有认同感。比如环滨开放性空间的品质提升，沿河打造亲近自然、慢性友好的公共空间。同时，要重视设计，如美

好生活设计联盟联合了多家规划设计单位，共同打磨曹杨新村的项目设计。

## 北京 构建城市更新规划引领六大体系

城市更新是城市进入存量阶段实施规划的主要方式和重要手段。北京将城市更新规划定位在国土空间规划体系中的详细规划范畴。

结合减量发展背景和存量实际，北京市明确了以规划街区为基本单元、以存量建筑为主体的城市更新工作思路，实现了从集聚资源求增长向疏解功能谋发展的重大转变；坚持规划对城市更新工作的战略引领和刚性管控作用，系统构建了城市更新工作的目标体系、空间体系、方法体系、组织体系、动力体系和保障体系。

在城市更新目标体系方面，北京从功能性更新、民生保障和社会性更新两条主线出发，提出落实首都功能、着力扩大内需、保障改善民生等六个方面更新目标以及相应的10条更新策略。

在城市更新空间体系方面，北京坚持条块结合，将近期重点更新街区按照居住主导类、科创园区主导类等六类主导功能区分，对接城市更新行动计划。

在城市更新方法体系方面，北京以回龙观天通苑地区街区控规为样板，形成体检评估找问题、多元协商问需求、整体策划配政策、制定计划推行动的“四步走”“八清单”工作模式。

在城市更新组织体系方面，北

京依托基层社区治理，搭建多元协商平台形成合力。

在城市更新动力体系方面，北京深入制定“1+N+X”系列政策，释放政策红利。

在城市更新保障体系方面，北京加强政策保障、机制保障、服务保障和动态保障，滚动集成更新任务和项目，变一次性工作为长期动态跟踪推进。

## 福州 在更新实践中协调效率与品质

新时期的城市更新，不再以空间资源经济价值最大化为单一目标，而是更加注重效率与品质协调的多元价值导向。近年来，福建省福州市在“人民城市为人民”的理念下，聚焦城市品质提升和资源高效利用，通过“四个一”策略（坚持一个规划引领、出台一个更新办法、构建一个更新体系、建立一个保障机制）统筹推进城市更新工作。

福州编制存量用地基础数据“一张图”，摸清各类用地底数，做好开展城市更新行动的基础准备；构建“国土空间规划—城市更新专项规划—城市设计—项目策划—土地出让—片区建设—治理服务”的规划建设管理机制，科学引导城市更新项目有序实施。

在此过程中，福州聚焦用地提质增效、产业转型升级、住房保障与社区生活圈等方面，精准实施晋安东部片区连片旧改、晋安湖核心区提升、福兴产业园区转型升级等一系列城市更新项目，提升城市品质；通过生态公园城市建设、水系



综合治理和加大历史文化保护力度，实现“留绿、留蓝、留文、聚人”，增强城市活力；推动智慧社区、智慧商圈、智慧政务建设，推进“阳光规划”，以精细化治理提升治理效能。

### 广州 夯实城市更新规划管控传导机制

城市更新是国土空间规划管理的重点领域。广东省广州市将城市更新纳入国土空间规划“一张图”，统筹引领城市更新高质量发展，构建城市更新规划管控传导机制，建立完善城市更新单元管理制度，强化城市更新单元详细规划刚性管控，分区分策稳妥有序推进实施。

广州建立了“国土空间总体规划定目标定重点、专项规划建路径建机制、详细规划控指标定功能”的城市更新规划管控传导机制。坚持不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划，坚持城市更新涉及的国土空间规划职权由自然资源部门统一行使，确保全市规划“一盘棋”。

该市出台城市更新单元详细规划编审批、土地整合、文化保护、产业配置、设施配套、交通评估等一系列工作指引，规范城市更新规划管理。同时，坚持“开门编规划”，实行专家领衔、集体审议、投票表决、全程公开的规划委员会独立审议制度；坚持先规划后实施，项目跟着规划走，避免过度房地产化。

同时，广州严格落实“三线”和绿线、历史文化保护等刚性要求，推进生态保护和修复，配置高质量产业空间，完善公共服务和市政基

础设施，增加保障性住房供给，拓展绿地和公共开放空间，强化风貌管控，促进国土空间有效保护和合理利用。在系统研究资源环境承载能力和国土空间开发适宜性基础上，科学合理确定规划指标，保障城市空间品质。

广州以国土空间规划为引领，在全市范围内系统研究、分区引导、分类施策、分期推进城市更新。其中，划分三片、七类城市更新区域，提出差异化的城市更新策略，明确项目正负面清单。同时，结合年度用地计划指标、土地供应计划等，采取微改造、混合改造、全面改造多种方式，“留改拆”并举，按2025年、2030年、2035年分期分批稳妥推进城市更新行动。

### 昆山 聚焦产业用地更新 全力破解资源瓶颈

江苏省昆山市以制造业立市强市，现状工业用地约占全市建设用地总量的36%。面对产业空间受限、布局零散的困扰，近年来昆山市坚持减量发展，将产业用地更新作为破解资源瓶颈、谋划新机遇空间的抓手。昆山坚持以法定规划为支撑，积极探索产业用地更新规划的研究与实施，在国土空间总体规划层面，在“三线”基础上增加“工业和生产性研发用地保障线”，形成“四线”管控；在国土空间详细规划层面，探索用地功能兼容与指标管控优化；在村庄规划层面，综合考虑村级工业布局零散、低效，或腾退作为拆旧复垦潜力范围，或更新用于一二三产融合发展。

昆山通过在全市范围内划定工业和生产性研发用地保障线，引导产业向保障线内集聚，鼓励推进连片更新改造，建设配套完善的先进园区。

在产业用地更新实践中，昆山开展典型工业区、半城半乡零散工业用地等方面的更新规划研究，构建评估标准体系，逐步动态编制全市各类工业区更新规划，引导工业地块按计划有序更新；鼓励先行先试，在多地以试点的方式探索线内线外多种工业用地更新模式；结合产业用地及从业人口特征，创新打造回应多维需求的“工业邻里中心”，推动公交场站、商业配套、公共服务、租赁住房等多种功能复合，进一步完善产业园区配套，促进职住平衡、产城融合。

### 成都 走出高质量城市有机更新路径

四川省成都市坚持以人为本，以建设践行新发展理念的公园城市示范区为总目标，以国土空间规划为引领，推动公园城市理念下城市有机更新从顶层设计到落地实施全流程传导，努力探索具有成都特色的高质量城市更新路径。

成都构建了“市级城市更新规划—区县级城市更新专项规划及行动计划—城市更新单元实施规划”三级更新规划子体系，并将其融入全市国土空间规划“三级三类”规划体系。其中，市级城市更新规划作为市级国土空间规划的专项规划，其核心内容纳入市级国土空间总体规划，形成城市更新专章；区县级城市更新专项规划按照市级规划确

定的目标与方向，围绕区县更新问题与特征，深化细化更新策略，优化锁定更新单元，制定更新行动计划；城市更新单元实施规划按片区统筹和全生命周期理念编制，按程序纳入控制性详细规划和国土空间规划“一张图”，确保城市更新项目依法依规实施。

城市更新实施中，加强利益机制设计，注重发挥规划、土地、产权政策的关键撬动作用，出台容积率分类管控、平衡转移、容积率奖励等 14 项支持性措施；推行街道一体化设计，引导街区更新，再造城市活力品质；突出文脉传承，以“留改建”结合及培育新产业与新业态

方式，最大限度保留城市文化基因与烟火气。

### 铜陵 探索“1+3+1”一体化规划解决方案

安徽省铜陵市以国土空间规划城市体检评估为基础、以国土空间总体规划为统领、以单元详细规划为支撑、以社区更新规划为行动抓手、以城市更新用地政策为保障，探索“1+3+1”（一个评估+三项规划+一个保障体系）的城市更新一体化规划解决方案。

铜陵立足安全、创新、协调、绿色、开放、共享六大维度，做实做细国土空间规划体检评估，全方位对规划实施状况“把脉问诊”，

了解群众需求，找准空间治理问题和功能短板，为各区域科学开展城市更新行动提供指引。

在全面梳理城市问题的基础上，铜陵开展城市更新专项规划编制，明确更新总体目标，制定分区更新策略，建立更新项目库，完善城市更新顶层设计；强化单元详细规划管控，开展更新单元城市设计，将其重要内容纳入详细规划，为单元更新提供法定依据；试点编制社区更新规划，坚持公共利益优先，构建社区生活圈，鼓励公众参与，探索以社区为单元整体推进城市更新，防止碎片化更新改造。

（本文摘自各地方自然资源主管部门）

## 结合“三调”成果，这里用“算法”守护草地资源

草地作为新疆最大的植被类型，是新疆自然资源陆地生态系统的主体，既是我国边疆地区主要的生态屏障，也是新疆各民族赖以生存的主要生产资料。

据了解，新疆草原管理数据一直沿用的是 20 世纪 80 年代在 1：10 万和 1：20 万地形图上勾绘的调查结果。30 多年来，新疆草地资源已发生了很大变化，草地资源底数不清、动态变化掌握不及时、调查技术手段落后等问题亟待解决。

随着机构改革工作职能的调整，为尽快实现新疆草地资源的统一调查监测与评价，2020~2021 年，新疆维吾尔自治区自然资源部门选取 3 个重点牧区县——阿勒泰地区富蕴

县、伊犁哈萨克自治州新源县和塔城地区托里县作为试点区，借助北京数慧时空信息技术有限公司自主研发的“遥感云脑”平台，采用遥感反演、深度学习和智能解译等新型算法技术，连续两年开展草地资源专项调查监测与“三调”草地数据衔接分析研究，逐步建立了新疆草地资源调查监测云平台。

### 从“理论车间”走向“产品流水线”

在高寒、荒漠区域以及地形复杂的山区复合草地，由于人烟稀少、自然条件恶劣，往往缺乏准确及时有效的监测技术手段。

新疆维吾尔自治区自然资源林草数据衔接分析项目是构建林草资

源调查监测体系的一次探索与实践，旨在借助遥感和人工智能等先进技术，实现 3 个目标：基于人工智能驱动的遥感解译，快速、准确地获取林草资源的面积、分布、结构等信息；基于遥感反演和评估模型，评估草原综合植被盖度、生物量及合理载畜量；开展林草资源数据与“三调”数据的衔接分析研究。

新疆自然资源厅调查监测处处长李超介绍，传统的草地监测多采用地面调查技术手段，通过一些样点调查，按照统计学方法反推出草地数据。如今，随着遥感技术的飞速发展，影像分辨率、空间分辨率和光谱分辨率的不断提高，为长时间序列和大区域尺度的草地监测提

供了有力的技术支持。调查人员可以利用影像光谱的颜色、纹理、形状等特征与实际的地面植被建立对照模型。

“我们看到的植物是绿色的，是因为大部分的红光和蓝光被吸收了，只反射了绿光。”李超告诉记者，利用高光谱遥感数据，就可以通过光谱变化的模型，识别出草地的类别，反演植被覆盖度、地上生物量等指标，从而科学评估草原综合植被盖度、生物量、载畜量等。

这个模型是学术界从20世纪七八十年代一直到现在积累形成的，但从理论走向应用需要经过一个漫长的过程。在实地调查中，工作人员将地面光谱仪采集的数值与卫星光谱数据建立联系，同时还要用无人机航拍技术精确识别地物信息，检验相应样地点位草地类型的准确性。“现在相当于把工艺流程和技术路线确定下来了。”李超说，他们对野外实测样地数据、影像光谱数据进行处理，结合相关性分析，最终筛选出合适的植被指数建立反演模型。这意味着，该模型从理论走向了可以量化生产的工艺。

### 建立草地类型解译标志库和光谱库

新疆林草数据衔接分析项目通过对试点区域约6万平方千米草地资源进行调查监测，充分借鉴草地分类行业标准，结合现行自然资源管理需求，将试点区域草地资源划分为温性荒漠、温性草原、山地草甸等9个类别，解译总体精度达到92%。

李超介绍，该项目采用空间信息、人工智能、大数据等技术手段，结合深度学习、知识图谱等方式，

打造了自动化的遥感数据预处理引擎，构建了智能化的深度学习解译算法框架，实现卫星遥感数据接收、数据处理、样本管理、模型训练、影像解译的全流程处理。

“我们除了需要利用两个月的时间到野外采集样本和验证，剩下的成果全部是自动化生产计算出来的。”李超说，野外采样工作一般在7月~8月开展，这是新疆草原植被生长最旺盛的时期，具有较丰富的光谱信息，可通过光谱特征和解译标志自动化判读，结果客观，不易受人为因素干扰。

通过建立不同草地类型解译标志库和光谱库，项目初步形成了草地资源监测影像解译规范和大数据处理流程，实现无人机航测、卫星遥感影像与地面监测的“天、空、地”数据逻辑关联。

目前，项目已顺利通过省级验收，并得到新疆维吾尔自治区林草主管部门和行业专家的高度认可。技术路线、计算模型和调查监测成果得到了中国科学院、北京林业大学、中国农业大学、国家林业和草原局调查规划设计院等单位专家学者的肯定。

### 与“三调”数据紧密衔接

新疆林草数据衔接分析项目成果是基于16米分辨率的4波段多光谱影像，经深度学习自动解译提取的结果。而“三调”成果是基于2米或优于2米分辨率的3波段RGB（颜色系统）影像，人工目视解译矢量化的结果。

据介绍，“三调”成果数据的优势是以高空间分辨率遥感影像为基础，影像底图纹理清晰、可读性强，

并经人工判别举证，成果准确性高。因此，为做好林草资源数据与“三调”数据的有效衔接，对于调查提取成果中的疑似图斑，工作人员要检索对应区域的高空间分辨率（2米或优于2米）遥感影像，充分结合多光谱分辨率、高空间分辨率的优势进行人工补充判读。如果无法通过多光谱信息及人工核查进行判定，则采用外业实地核查，确认地类属性，保证数据成果的准确性与真实性。

通过两年来对3县试点的研究，新疆林草数据衔接分析项目初步形成了可复制、可推广的草地资源调查监测技术与工作流程，推进了草地资源调查监测方法的革新，解决了传统监测受人员和技术限制只能“以点推面”的根本问题，提升了调查监测的自动化水平，充分发挥遥感监测技术优势，快速、客观地反映大范围、长时间序列的草地资源情况，在节省大量人力、物力及时间成本的同时，有效提高了监测成果的科学性和准确性。

据悉，为进一步推进草地资源调查监测工作，新疆维吾尔自治区自然资源厅与林业和草原局计划2022年共同开展16个县市的草地资源专项调查监测，在自然资源统一调查监测技术体系的框架下，按照统一标准、统一技术路线，以“三调”数据为基础，将草地资源专项调查监测成果，有序纳入国土调查年度变更工作，实现自然资源专项调查监测与基础调查成果的联动更新，为后续全疆全面开展草地资源专项调查监测奠定基础，最终实现草地资源的数据统一，支撑草原的科学管理与保护。



# 我为耕地保护献一策

## 落实于地 落实于库 落实于责 落实于心

永久基本农田是最为宝贵的耕地，约占耕地的八成。18 亿亩耕地红线能否守住、我们的饭碗能否端稳端牢，关键在于永久基本农田数量和质量的底线能否把住。一定意义上讲，守护好了永久基本农田，就基本保住了我们的饭碗。

2019 年修正的《土地管理法》及 2021 年修改的《土地管理法实施条例》（以下简称《实施条例》）与 2018 年修正的《农村土地承包法》及 2021 年实施的《民法典》一道，共同筑牢了永久基本农田保护新制度。而落实好永久基本农田保护制度，关键在于能否做到“四落实”。

一要落实于地。《土地管理法》为了强化对基本农田的保护，一方面将“基本农田”的称谓修改为“永久基本农田”，扩大了永久基本农田的范围，将糖生产基地内的耕地、已建成的高标准农田明确纳入永久基本农田；另一方面明确要求永久基本农田应当落实到地块，乡（镇）人民政府应当将永久基本农田的位置、范围向社会公告，并设立保护标志。《实施条例》进一步要求省、自治区、直辖市人民政府应当将国务院确定的耕地保有量和永久基本农田保护任务分解下达，落实到具体地块。扩大永久基本农田的范围、将永久基本农田落实到具体地块并向社会公告、设立保护标志，是永久基本农田制度“落地”的明确、刚性要求，是新制度为切实保护永

久基本农田而出的实招、硬招。这些重大举措的推出，既有利于广大民众和社会各界知晓永久基本农田的范围，自觉遵守和执行永久基本农田保护制度，进而避免无意侵占或破坏永久基本农田，也有利于社会各界监督永久基本农田划定，避免过去一些地方曾出现的基本农田“上山下沟”或者胡乱凑数字等乱象，从而为全社会有效保护永久基本农田奠定良好基础。当然，永久基本农田落实到具体地块并公告、设立保护标志的过程，也是“挤压”以往基本农田划定“水分”的过程，这对做实永久基本农田具有重要意义。作为一项基础性工作，永久基本农田“落地”并公告、设立保护标志工作应当尽快启动、早日完成。

二要落实于库。从“基本农田”到“永久基本农田”的变化，意在强调对基本农田保护力度的强化。如《土地管理法》规定永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途；禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；农村村民建住宅不得占用永久基本农田等等。但需注意的是，永久基本农田概念的采用，并不表明永久基本农田划定之后将永远处于静止不变状态。永久基本农田可能因公共利益需要而被农用地转用或征收，只是相应的实体和程序要求更加严格。如国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项

目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准；永久基本农田转为建设用地的，由国务院批准；建设项目确需占用国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的农用地，涉及占用永久基本农田的，由国务院批准；农用地转用方案涉及占用永久基本农田的，还应当对占用永久基本农田的必要性、合理性和补划可行性作出说明。可见，永久基本农田概念中的“永久”并非严格意义上的永久。对于变动中的永久基本农田的管理，需要采用信息化管理手段。为此，《土地管理法》明确要求将永久基本农田纳入国家永久基本农田数据库严格管理。《实施条例》进一步要求新开垦耕地划入永久基本农田的还应当纳入国家永久基本农田数据库严格管理。永久基本农田保护制度的落实，应在永久基本农田落实于地的基础上，加快建立国家层面的永久基本农田数据库，实现永久基本农田的信息化动态管理。

三要落实于责。《土地管理法》围绕永久基本农田保护，针对各类主体规定了比较完善的责任制度。国务院划定各省、自治区、直辖市永久基本农田占本行政区域内耕地的具体比例，对省、自治区、直辖市人民政府耕地保护责任目标落实情况考核。省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域耕地保护

负总责，应当将国务院确定的耕地保有量和永久基本农田保护任务分解下达，落实到具体地块，其主要负责人是本行政区域耕地保护的第一责任人。县级以上地方人民政府应当采取措施保护黑土地等优质耕地。县级人民政府自然资源主管部门会同同级农业农村主管部门组织实施永久基本农田划定。县级以上人民政府自然资源主管部门对非法占用永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼负有管理及处罚责任。乡（镇）人民政府应当将永久基本农田的位置、范围向社会公告，并设立保护标志。禁止通过擅自调整县级土地利用总体规划、乡（镇）土地利用总体规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。非农业建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照省、自治区、直辖市的规定，将所占农用地耕作层的土壤用于新开垦耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。禁止占用包括基本农田在内的耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，大幅提高了罚款标准，而且明确规定破坏黑土地等优质耕地的，从重处罚。承包方给承包地造成永久性损害的，发包方有权制止，并有权要求赔偿由此造成的损失。土地经营权人给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境，承包方在合理期限内不解除土地经营权流转合同的，发包方有权要求终止土地经营权流转合同。土地经营权人对土地和土地生态环境造成的损害应当予以赔偿。耕地生态损害赔偿还可以适用《民

法典》规定的破坏生态惩罚性赔偿制度。由此可见，《土地管理法》围绕永久基本农田保护，建立了从国务院、地方各级政府及其主管部门，到建设单位、发包方、承包方、土地使用权人及违法行为人的比较完整的行政责任和民事责任，加之既有的非法占用农用地罪、非法采矿罪、盗窃罪等与耕地保护相关的刑事责任，永久基本农田保护的法律责任体系已经比较完善。如果这些责任都履行或追究到位，永久基本农田能够得到更有效保护。

四要落实于心。永久基本农田不仅要落实到田间地块，更需落实到人们的心头。《土地管理法》的出台，标志着我国耕地尤其是永久基本农田保护法律网已经铸就。执行好永久基本农田保护的新法新规，根本还在于各级党委政府、司法机关及其广大民众对于耕地尤其是永久基本农田保护重要性及紧迫性的充分认识，从内心认同新制度规定，进而自觉守法、严格执法、公正司法。从过去的执法司法来看，对违反耕地保护法律法规的行为人，行政处罚总体偏软。对落实耕地保护责任不力的领导干部和公职人员，给予政务处分的不多。针对破坏耕地造成损害的行为，只有少数地方的检察机关提起刑事附带民事公益诉讼，很少追究违法土地所有权人、使用权人的民事损害赔偿赔偿责任。最为严厉、最具威慑力的刑事责任追究，总体显得过轻，通过分析近8年裁判文书网公开的140多件有关耕地保护的刑事判决书，笔者发现多数只判处罚金或判处拘役、有期徒刑

适用缓刑，判处并适用实刑的比例不到20%。因此，各级领导干部一定要认识到实行最严格的耕地保护制度、坚守耕地和永久基本农田保护红线、坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”的重要性和紧迫性。同时，要着力做好《土地管理法》的精准普及工作，让耕地保护的不同主体明白自己的权力、权利、义务和责任，让耕地保护的底线真正深入人心，让耕地、尤其是永久基本农田保护法律制度尽快落地、生根、长牙。

不折不扣贯彻落实耕地和永久基本农田保护新制度，包括在贯彻落实的速度上不打折扣。如果新法新规运行两三年后，在田间地头依然见不到永久基本农田保护标志，依然鲜有追究严重渎职失职责任人员的责任，处在永久基本农田保护最前线的发包方对于盗采滥采黑土地等违法行为依然熟视无睹，《民法典》规定的生态损害惩罚性赔偿手段很少被用于保护耕地，就不能说耕地和永久基本农田保护的新制度得到了有效落实。我们的耕地数量离18亿亩耕地保护红线不远，耕地质量和耕地生态保护的任务同样急迫繁重。保护耕地，我们没有喘息的机会，必须与时间赛跑。

保护永久基本农田，需要立新法新规，更需要已有法律制度的真正落地。既有法律制度的有效实施既是对已有法律制度的检验，也是判断立法需求和重点的基础。保护永久基本农田，是一项关乎粮食安全、国家安全的长远战略，需久久为功。

（摘自i自然全媒体官方公众号）

>> 从政策环境到热点评述，在这个行业中你想了解的，这里都会提供给你。你能否告诉我们你还想了解行业内哪些方面的信息？对于这个行业有没有独特的见解想要与大家分享？

## 政策环境

### 前两月国有土地使用权出让收入 同比下降 29.5%

日前，财政部公布 2022 年 1~2 月财政收支情况，尽管前两月全国一般公共财政收支均实现同比较快增长，反映出财政积极靠前发力，但 1~2 月累计的全国政府性基金预算收入却同比下降了 27.2%，成为收入端的拖累项，主要是作为主要收入来源的国有土地使用权出让收入同比下降了 29.5%。低迷的土地市场表现增加了全年市场回暖的不确定性。

### 多地二手房首套房贷款利率降至 5% 以下

3 月份以来，多地房贷利率普遍下调，目前已有上海、深圳、哈尔滨、苏州等地出现二手房的首套房贷款利率低于 5% 的情况。个别地区开始出现 4.6% 的利率，与本月 5 年期以上 LPR 报价持平。另外，不少银行表示，购房者备齐资料，待审批完成后银行普遍能在 2 周内完成放款。

### 一二线城市土拍密集启动 热度回升出现 91% 溢价率

去年热度跌至冰点的土地市场正在起变化。最近一周，合肥、南昌、厦门都进行了土拍，升温明显，南昌一宗地块以 91% 的溢价率拍出，刚刚结束首轮供地的厦门单日收金 154 亿元，合肥单日收金 264 亿元。进入 3 月份后，随着 60 多个城市出台新政提振房地产市场信心，土地市场终于回暖。不过，土地市场上的竞争者仍旧以央企、国企为主。

### 多地首轮集中供地开启 “南热北冷”现象延续

2022 年首轮集中供地大幕拉开。据记者统计，目前，已有杭州、南京、金华、宁波、天津等地披露首批集中供应地块。从供应情况看，土地市场“南热北冷”的现象仍在延续。其中，天津明显缩减了供地规模，福州、青岛、合肥等地已经完成了年度第一轮土拍。从土拍结果看，土地市场分化较为严重，整体表现冷热不均。

### 证监会：推动保障性租赁住房 REITs 试点项目落地

中国证监会近日表示，正在会同相关部委，进一步深入推进基础设施 REITs 试点，完善制度机制，拓宽试点范围。

目前已有 11 只公募 REITs 产品上市，市场运行平稳，流动性和价格发现机制总体较好，符合试点预期。证监会指出，推动基础设施 REITs 健康发展，是“十四五”规划作出的一项重要部署，对于有效盘活存量资产、创新投融资机制、拓宽权益融资渠道、增强资本市场服务实体经济能力等具有十分重要的意义。

据介绍，当前证监会正在会同相关部委，进一步深入推进基础设施 REITs 试点，完善制度机制，拓宽试点范围，更好发挥公募 REITs 的功能作用，进一步促进投融资良性循环，助力实体经济发展。

一方面，正在研究制定基础设施 REITs 扩募规则。扩募是 REITs 产品的重要特性。扩募与首发一样，是 REITs 市场建设不可缺少的重要环节。推出 REITs 扩募机制，有利于已上市优质运营主体依托市场机制增发份额收购资产，优化投资组合，促进并购活动，更好形成投融资良性循环。目前，证监会正在指导交易所抓紧制定 REITs 扩募规则，将适时征求市场意见。

另一方面，抓紧推动保障性租赁住房公募 REITs 试点项目落地。推进保障性租赁住房 REITs 项目试点，是落实党中央、国务院关于加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举住房制度决策部署的有效政策工具，有利于拓宽保障性租赁住房建设资金来源，更好吸引社会资本参与，促进行业向新发展模式转型，实现平稳健康发展。目前，证监会正在会同相关部委研究推动保障性租赁住房 REITs 试点工作，尽快推动项目落地。



## 北京租赁住房供应将进一步扩容

近日，北京市人民政府办公厅印发《北京市关于加快发展保障性租赁住房的实施方案》(以下简称《方案》)。

《方案》要求，“十四五”期间，争取建设筹集保障性租赁住房40万套(间)，占新增住房供应总量的比例达到40%，新市民、青年人等群体住房困难问题得到有效缓解，促进实现全市人民住有所居。

在“房住不炒”的主基调下，我国住房租赁市场进入发展快车道。克而瑞机构的研究报告认为，2021年保障性租赁住房推进政策在全国接连落地，由政府给予政策支持，引导多主体投资、多渠道供给，坚持小户型、低租金。未来，北京住房租赁供给端扩容成大势所趋。

## 北京“十四五”期间争取建设筹集保障性租赁住房40万套(间)

3月18日，北京市人民政府办公厅发布《北京市关于加快发展保障性租赁住房的实施方案》的通知，其中指出，“十四五”期间，争取建设筹集保障性租赁住房40万套(间)，占新增住房供应总量的比例达到40%，新市民、青年人等群体住房困难问题得到有效缓解，促进实现全市人民住有所居。

## 财政部：今年内不具备扩大房地产税改革试点城市的条件

近日，新华社记者就房地产税改革试点问题采访了财政部有关负责人。有关负责人表示，房地产税改革试点依照全国人大常委会的授权进行，一些城市开展了调查摸底和初步研究，但综合考虑各方面的情况，今年内不具备扩大房地产税改革试点城市的条件。

## 国务院金融委：及时提出有效的房企防范化解风险应对方案

3月16日，国务院金融稳定发展委员会召开专题会议，研究当前经济形势和资本市场问题。关于房地产企业，会议指出，要及时研究和提出有力有效的防范化解风险应对方案，提出向新发展模式转型的配套措施。

## 北京：共有产权房出租新规实施7套房源上线市级专设服务平台

3月20日，北京出台的《关于规范共有产权住房出租管理工作的通知(试行)》正式实施。按照规定，共有产权房出租需通过市级代持机构建立的网络服务平台——北京市共有产权住房租赁服务平台办理。截至昨天12时30分，该服务平台已有7套出租房源信息上线。

据悉，这7套房源中有3套位于海淀区，2套位于顺义区、还有2套分别位于石景山区和通州区，分别为海淀区的中铁碧桂园、永靓家园小区，顺义区的博裕雅苑、金成裕雅苑，石景山区的瑞锦苑建兴街8号院，以及通州区的通和家园。其中，租金最低的为博裕雅苑，是一套85.19平方米的2居室，租金为4300元/月。租金最高的为永靓家园小区，该房源为88.46平方米的2居室，租金为8000元/月。对比周边小区的房租，目前在服务平台中出租的房源，租金略低于同地段商品房。

按照此前官方发布的信息，服务平台中的房源需要经过共有产权房购房人实名注册账号、填写出租申请、由代持机构审核、购房人签署出租使用协议四个步骤后，方可上线显示。在平台上，点开某一房源，就可以看到房源现状照片、楼层、朝向等基本信息，另外，还会显示该房屋的产权比例。市民在注册后，还可以查看房东或中介机构的联系方式，联系上门看房。在目前服务平台上线的房源中，有一处房源业主已委托中介机构我爱我家进行出租。

## 银保监会：重点支持优质房企兼并收购困难房企优质项目

3月16日上午，银保监会党委书记、主席郭树清主持召开专题会议，传达学习贯彻国务院金融委会议精神。会议要求，要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，持续完善“稳地价、稳房价、稳预期”房地产长效机制，积极推动房地产行业转变发展方式，鼓励机构稳妥有序开展并购贷款，重点支持优质房企兼并收购困难房企优质项目，促进房地产业良性循环和健康发展。





新城投资  
FUTURE CITY  
INVESTMENT





北京市房山新城投资有限责任公司

北京市房山新城投资有限责任公司

Beijing Fangshan Future City Investment Co., Ltd

北京市房山区长阳镇祥云街 8 号院 1 号楼

Building No.1, No.8 Court, Xiangyun Street, Changyang Town,  
Fangshan District, Beijing, China





| 责任 | 专业 | 创新 | 卓越 |

北京市房山新城投资有限责任公司  
Beijing Fangshan Future City Investment Co., Ltd

北京市房山区长阳镇祥云街8号院1号楼  
Building No.1, No.8 Court, Xiangyun Street, Changyang Town,  
Fangshan District, Beijing, China  
Tel: 010-57531041