

# 新城资讯

2022年5月第一期 总第154期(本期8版)

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

## FUTURE CITY NEWSLETTER

热点新闻

### 新城投公司青年“上一线，做贡献”，支援基层疫情防控！



当前，房山区疫情防控形势严峻复杂，新城投公司闻令而动，火速组建青年队伍下沉一线，充实基层力量，与基层工作人员同心战“疫”，奋战在疫情防控最前沿，以实际行动践行五四精神。

截至目前，公司已组织陈超、龚沛、姚永清、吕继伟、陈恩、孙林卫、李侠、许嘉麟、刘元昊9名同志下沉窦店镇，参与大数据流调、卡口执勤、物资保障等工作；同意韦雅楠同志参加本村疫情防控，支持其加入窦店于庄抗击疫情志愿队伍；组织任政帅、董涵、马文博3名同志经专业培训后，支援社区核酸检测工作。

告别家人、成为“大白”，他们投身窦店疫情一线，开展封闭执勤任务。他们有的负责卡口岗哨的巡逻值守，不管烈日当空还是繁星闪烁，微风见证了他们的坚持。有的负责参与流调摸排，一天八九个小时、数百个电话，密密麻麻的台账见证了他们的辛劳。有的负责防控隔离区的物资采买、收发，防护服里的汗水见证了他们的努

力。

吕继伟同志，被大家亲切地称为“吕秘书”，主要负责配合调度卡口执勤人员，制定相应执勤表及登记表等内业工作。除此之外，他主动承担了很多其它工作，包括陪同窦店镇党委副书记段志兵同志开展巡视检查，为11个镇界卡口运送防护物资及生活物资，统筹安排各卡口执勤人员三餐等工作。虽然工作任务繁重，但是吕继伟同志任劳任怨，即便因住宿环境不习惯导致皮肤过敏，也没有申请休息过一天。

许嘉麟同志，在完成金鑫苑社区站岗执勤本职工作之余，还兼职了镇政府统计流调数据等工作，主动帮助周边社区管控点运送物资。李侠同志，主要负责大数据核查工作，对窦店镇各乡镇、小区及其他区转电话进行流调摸排。近几天，他几乎每天都要忙到晚上11点左右，核对数据、拨打电话，一天下来嗓子又疼又哑，次日仍然准时到岗、毫无怨言。

与此同时，另外一支小分队在房山区玉竹园社区集结，支援该社区的核酸采样工作。任政帅、董涵和马文博三位同志都是党员，穿上白色的防护服，他们“口不停”“手不停”，协助社区维持秩序、扫描登记，充分发挥党员的先锋模范作用。据统计，他们每天都要协助社区完成2000余人次的核酸采样工作。

面对严峻复杂的疫情防控形势，新城青年闻令而动，勇于担当，关键时刻站得出来，危难关头顶得上去，用实际行动守护人民群众的生命安全和身体健康，这就是新城投青年的精神面貌！

人的一生只有一次青春。

现在，青春是用来奋斗的；

将来，青春是用来回忆的。

不忘初心 不负韶华

五四青年节快乐！

## 新城青年携多项荣誉唱响青春之歌， 向共青团百年华诞献礼



2022年5月5日是共产主义青年团成立100周年，新城投公司团支部始终坚定不移跟党走，团结带领青年奋战在重大项目一线，发挥了先锋作用，取得了突出业绩，获得了房山团区委高度认可。

新城投公司青年突击队被评选为2021年度房山区青年突击队，项目二部团队、城投智汇公司团队被评选为2021-2022年度房山区青年文明号，项目二部李雁辉同志被评选为2021年度房山区青年岗位能手。

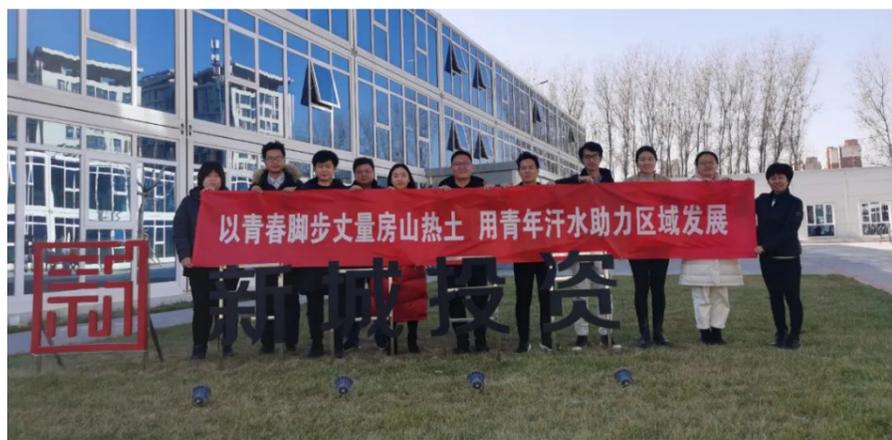
### 新城投公司青年突击队

团队情况：新城投公司青年突击队共有队员197人，平均年龄34岁，本科及以上学历占比95%，研究生43人，博士1人，持有各类专业资格证书164项，中级及以上职称105项（含高级职称15项）。

队长：公司党总支宣传兼群工委员、党建工作部总监岳园

主要业绩：2021年新城投公司勇担使命，陆续承接了京昆高速镇江营公安检查站项目、长阳起步区2号地项目等几个重点民生工程。突击队科学谋划、挂图作战、分秒必争，以专业的项目管理能力保障重大项目高效推进，赢得各级领导广泛关注和高度认可。一是全力攻克京昆高速镇江营检查站项目，解决20万群众急难愁盼问题。二是快速推动起步区2号地项目，预计新增3000个学位，极大缓解长阳地区入学压力。三是高质量推进长阳0607棚改项目，践行首都“四个中心”战略定位，荣获国家及市、区级各项荣誉共计27项。

此外，同步推进北京八中、黄城根小学、育才学校、宣武医院等项目，助力优质教育、医疗资源落地房山。加速推动琉璃河西周燕都遗址安置房、乐高乐园、国家大熊猫繁育基地、国际葡萄酒小镇等一批重点文旅项目落地房山，用专业的土地开发能力践行文旅融合战略，为房山经济高质量发展奠定坚实基础。



### 项目二部青年文明号

团队情况：项目二部团队现有成员18人，其中党员8人，平均年龄34岁，全部为本科及以上学历，是一支“爱岗敬业、团结协作、争先创优、奉献社会”的青年队伍。

队长：公司党总支纪检委员、副总经理严谨

主要业绩：项目二部在各项艰难工作中发挥先锋作用，凸显青春活力担当。工作中，他们勇担国企责任，发扬“青年文明号”精神，克服时间紧、任务重、

人员少的困难，以青年为主力军，快速推进琉璃河安置房、长阳0607街区配套三所学校、长阳起步区2号地学校、镇江营等7个公安检查站、房山中医医院新院区建设及周口店中心小学改扩建等市、区两级重点项目，圆满完成年度工作目标。



### 城投智汇公司青年文明号

团队情况：城投智汇公司为新城投公司全资子公司，团队现有成员9人，其中党员5人，平均年龄31岁，全部为本科及以上学历，是一支高学历、高素质的青年智囊团。

队长：城投智汇公司总经理王恒

主要业绩：城投智汇公司致力于为各级政府提供土地、城建方面的专业解决方案，辅助政府精准决策。成立5年来，他们为中央、市、区等各级政府提供70余项专业智库咨询，自主研发成果6项，取得1项软件著作权、12项作品著作权登记证书。

### 青年岗位能手李雁辉

基本情况：李雁辉同志，现任项目二部前期开发岗，他爱岗敬业，恪尽职守。2021年负责推进长阳起步区2号学校项目，他不推诿、不拒绝、不退缩连续两周加班加点，共完成8版项目倒排工期及职责分工方案，含74项工作流程；历时不到29小时取得多规合一平台会商全部推送部门回复意见，仅4个工作日取得区规自分局多规合一平台会商意见函；1个工作日即取得区政府关于供地方案审批签字及区规自分局盖章，按期顺利完成项目供地方案审核并取得划拨决定书；自取得可研批复起，历时不到6个月时间实现项目开工建设。2021年获得公司一季度、三季度绩效考核A、2021年度绩效考核A、新城之星荣誉称号。



聚是一团火，散是满天星，青年一代有理想、有本领、有担当，国家就有前途，民族就有希望，公司青年将充分发挥生力军和突击队作用，让青春在不懈奋斗中绽放绚丽之花。

## 城市绿心基础设施综合规划， 打造北京城市副中心示范工程

北京市城市副中心城市绿心基础设施综合规划秉承“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，坚持以需求为导向，秉持精细化设计理念，尊重现状、面向实施，因地制宜开展市政、交通规划，综合统筹道路公共空间资源，优化构建服务功能完备、运维安全高效的市政基础设施体系，打造北京城市副中心示范工程。

### 一、践行生态文明理念 打造和谐共生典范 构建现代化市政基础设施体系

确定市政规划目标，即“充分发挥城市绿心生态本底优势，以技术和创新为手段，构建绿色生态、低碳智能、减量循环的市政基础设施保障体系，强化市政基础设施与景观环境融合建设发展，实现城市与自然环境的生态共生”。

#### 1 发挥绿心生态效应，构建水城共融、内蓄外承的防涝系统

“内蓄”，即遵循自然格局和现状地形，统筹考虑建筑布局、道路系统、园林景观及竖向高程等因素，打通两条排涝景观水系、建设五处生态湿地及若干小型蓄水空间，综合实现城市绿心50年一遇降雨自行消纳、待机排水。复建了元明时期重要的漕运河道——北运河故道、古码头等历史风貌节点，将运河故道打造成为集文化休闲、水系连通以及蓄水净化等多重功能于一体的特色活力水廊。

“外承”，即利用城市绿心空间最大限度分蓄上游建成区涝水。综合利用玉带河东支河道及蓄涝区实现120万立方米涝水分流，大幅缓解建成区排涝压力。同时，强调玉带河东支沿岸蓝绿融合、水林交融的景观效果，将其打造成为集防涝生态和休闲娱乐功能于一体的滨水开敞空间。

#### 2 遵循自然水文循环，打造蓝绿交织、绿色优先的海绵绿心

践行海绵城市“自然积存、自然渗透”核心理念，通过绿色优先、灰绿结合的方式，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用。构建以运河故道、蓄涝区为主的蓄滞型大海绵，塑造以雨水花园、植草沟、生物滞留设施为主的渗透型小海绵，年径流总量控制率可达90%以上。

用生态的办法解决生态问题。城市绿心公园采用雨水花园、生物滞留塘、雨水湿地等生态海绵措施净化和削减污染物，提升水环境质量，面源污染控制率可达63%以上。充分利用海绵设施和景观水体滞蓄的雨水，作为城市绿心内市政杂用、绿化灌溉、道路浇洒和河湖生态补水水源，利用率达18%以上。

#### 3 推进再生能源利用，实现绿色低碳、智能高效的能源系统

结合区域可再生能源条件，重点发展地源热泵、太阳能光伏发电并推进各类储能系统应用，构建低碳、高效、智能的能源系统。起步区能源系统采用多种能源相互耦合的供能方式，保障供应稳定可靠；采用冷热兼蓄的储能技术，利用低谷电“削峰填谷”节省运行费用；采用智慧能源管控平台对系统能耗、地下温度场进行实时监控，确保系统平稳运转。项目全部投运后，每年可节约标煤约4400吨，减少二氧化碳(CO<sub>2</sub>)排放约10000吨(按碳计)，可再生能源利用率可达到30%以上。

三大服务中心采用“地源热泵+水蓄冷蓄热+光伏发电+储电”的智能低碳能源系统，实现可再生能源利用率40%，助力“零碳公园”建设。城市绿心屋顶光伏总装机量388千瓦，全生命周期可节省电费约1200万元，减少碳排放约0.96

万吨，节约标煤5480吨。

#### 4 支撑智慧城市发展，建立万物互联、智慧超前的信息系统

城市绿心公园将以5G基础设施建设为重点，实现5G网络全覆盖，5G基站建设与城市景观融合。园区灯杆“一杆多用”，将高清视频监控、公共广播、环境监测、指示牌等多系统集成为一体。园区内路灯可根据运营时段自动进行亮度调节、控制开关，可降低路灯能耗约60%，降低人工运维成本约40%。

#### 5 践行绿色生活方式，建设减量分类、生态循环的无废园区

践行垃圾“减量化、资源化、无害化”，收集站建设充分考虑臭气防治，实现无臭无味、静音、不扰民。优先建设生态公厕，合理配置无障碍设施、第三卫生间、采光通风、排风除臭、男女厕位比、标志标识，彰显公共服务设施的便利性与人性化。

### 二、践行五大理念 构建“绿色、共享、包容”的交通系统

#### 1 突出“慢行优先”

慢行交通放在首位，打造连续完整的步行和自行车网络。以城市绿心为纽带，北连行政办公区，南接张家湾设计小镇，打造副中心多元化骑行走廊，满足通勤、休闲和赛事承办等需求。城市绿心内优先满足骑行条件，利用市政道路和公园园路形成连续顺畅的骑行空间，在潞河湾路和惠林路局部下穿路段在地面保留步行和骑行通行条件，实现人车分离。

道路交叉口采用“胶囊式”二次过街安全岛、施划步自分开过街标线、行人过街信号灯优先、机动车提前掉头区等措施，提高行人和自行车过街安全性，规范交叉口秩序。

打造“副中心无障碍示范区”。市政道路内均设置盲道和缘石坡道，缘石坡道设在人行道的范围内，并应与人行横道相对应，道路交叉口过街信号灯均设置盲人钟。无障碍通道位置与公交车站紧密结合，满足特殊出行需求。绿心公园各出入口均可满足无障碍通行，有高处均设置无障碍坡道，宽度满足轮椅、婴儿车通行条件。公园内一二级园路均为无障碍游览路线，园路整体纵坡不大于5%，无障碍路面材料均采用平整、防滑面层，园路井盖与路面平齐，排水沟滤水篦子孔隙宽度小于15毫米。公园主要出入口、无障碍通道、停车场、建筑出入口、公共卫生间等无障碍设施均设有无障碍标志，形成完整的无障碍标识系统。

#### 2 突出“自然生态”

将道路与园林绿化方案、起步区建筑和景观方案充分融合，道路因形就势，充分利用保留建筑、古树、历史河道等因素，呈现出“曲直结合、宽窄相宜”的特点。道路横断面大量采用二分路形式，缩小机动车道宽度，增加慢行空间，非机动车和人行道不拘泥于道路红线内，采用绕行、躲避、贴近、远离等多样化方式，灵活处理与各种因素的关系，真正实现了道路融入自然，消隐于林。

交通设施规划设计与园林景观、公共空间、建筑风格等因素统筹结合，彰显城市绿心生态文明的目标。公交站台、停车场、自行车停车场等交通设施充分掩映在周边绿化之中，场地采用透气、透水性铺装材料铺设地面，以灌木为隔离，用高大乔木和藤蔓植物遮荫，充分体现生态化。

#### 3 突出“韧性包容”

针对城市绿心的特殊区位，形成“双环”路网格局，“外环”由副中心“十一横九纵”中的部分城市干道组成，疏导穿越城市绿心的过境交通，“内环”锚固内部各组团，强化城市绿心的集散功能，提供充足的弹性空间。

在对起步区三大建筑和绿心公园客流出行特征分析的基础上，针对起步区交通过于集中的问题，提出以共享车位取代单独配建车位的方式，并采用分散式布局方式，实现起步区三大建筑停车时序错峰、分时共享，即可节约成本，又可大幅提高停车效率。

规划重点关注了起步区大客流状态下的交通保障，在城市绿心内设置了多条应急通道，满足应急状态下的交通疏散功能。此外，制定了采用停车位预约、差异化停车收费、共享车库出入口分时段开放等动态交通分配与主动需求管理相结合



东南蓄涝区实景图

(下接第6版)

(上接第5版)

合的多种措施来缓解交通压力。

#### 4 突出“智慧共享”

开展交通组织方案仿真工作，重点对起步区组织方案进行了分析研判，在保证起步区三大建筑货运、特殊来访等需求的基础上，依据交通仿真结论，对共享停车场布局和出入口位置进行优化调整，并对城市绿心内道路交叉口渠化方案设计提供了技术支持。

研发城市绿心专属APP，实现信息、运营、支付集成，为用户提供全链条出行服务。通过统一终端平台实现定制公交、公交专线预约、车位预约、车位查询、停车缴费、网约车和出租车地点查询等功能。开展智能道路、智能停车设施、智慧公共服务设施等建设，实现绿心内各类停车场及道路附属设施联网联控。



城市绿心 APP 停车预约系统

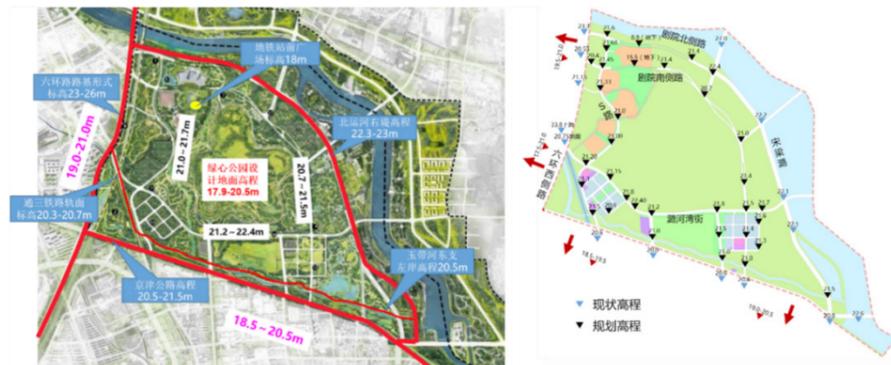
### 三、规划综合统筹 精准面向实施、全面推进多规合一

基于对城市绿心地形地貌、园林绿化、用地交通、海绵城市、防洪排涝等现状及规划条件的研究分析，对区域整体竖向进行科学规划统筹、明确竖向控制和衔接要求，最终实现各类用地布局合理、高程衔接顺畅、工程造价经济、景观美好、自然生态等目标。

坚持以需求为导向，因地制宜开展综合管廊和市政管线的规划建设，突出市政保障的可靠性。尊重现状、面向实施，稳定路网骨架和各类用地边界，同时体现差异化，与生态景观融合。

#### 1 因地制宜，科学构建城市绿心竖向体系

充分调研并尊重区域自然竖向格局和现状地形，对现状及规划条件进行梳理，系统分析后提出城市绿心竖向规划总体布局。结合区域“四周高，内部低”的地形条件，在满足城市绿心50年一遇降雨“自行消纳、待机排放”的防涝标准下，提出“外部雨水不流入，内部雨水不流出”的竖向控制基本原则。结合城市绿心用地布局、排水防涝、道路交通、园林景观等规划控制条件，系统分析划定竖向



城市绿心总体竖向及道路节点高程控制示意图

规划分区，提出主要道路节点控制标高及高程顺向衔接要求，为城市绿心各项目建设提供规划依据和支撑。

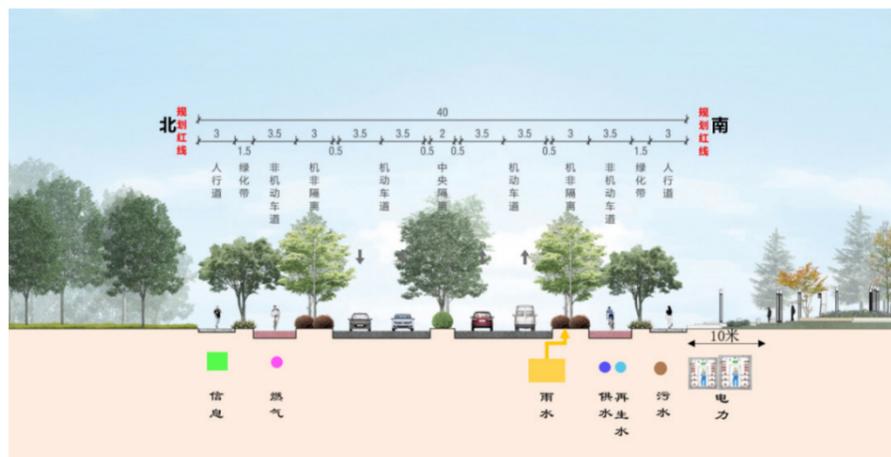
#### 2 道路定线融入控规编制，保障规划实施精准落地

在城市绿心项目综合实施方案编制过程中，道路定线工作同步推进，系统梳理各类现状要素，融汇各项规划控制要求，架起路网骨架，守好用地边界，引领各专项规划和谐统一。

在绿心路、惠林路道路定线方案编制中，综合考虑现状古树、通三铁路、保留建筑等控制因素，为古树保护腾空间，为铁路通行留条件，为建筑保留创环境，结合不同要素的控制需求，实现了道路空间与诸多控制要素的协调，保障了规划方案的可实施性。适应区域景观要求，突出城市森林道路与城市道路的差异化特点，在保障行车安全的前提下，做到“山林掩映、曲径通幽、移步换景”。在上码头路、惠林路、绿心路道路定线方案编制中，优化了圆曲线、缓和曲线的设置，使道路线型自然灵动，道路空间与周边森林景观相得益彰。

#### 3 因地制宜，突出市政保障的可靠性

考虑到“城市森林”与普通建设区的差异，市政综合规划重点突出管线布置的集约性和投资建设经济性要求，因地制宜，在多版方案比选的基础上，采取综合管廊与管线直埋相结合的规划方案。在市政管线穿越北运河、东六环路、铁路三处特殊节点，采取节点型综合管廊的模式，以显著提升市政管线在特殊节点的安全可靠性和韧性；在道路常规段，采取市政管线直埋的建设模式，在保障市政供给可靠性的前提下，最大限度地控制投资，满足周边项目建设时序要求。



绿心路设计综合管线直埋横断面示意图（机动车道无井盖）

#### 4 精细化设计，综合统筹道路地上、地下空间资源

全面贯彻精细化设计理念，市政管线及检查井主要布置在非机动车道、步道和绿化带下方，保障盲道的连续性。对于管线密集的相交路口，重点研究优化管线平面布置和高程交越关系，集约利用地下空间资源，降低工程投资。检查井设置避免与行道树、路缘石矛盾，采取双层景观复合式井盖设计，保证景观的一致性。电力箱变等地面附属设施规划要求结合微地形与绿化设置，尽可能掩藏在行人的视觉盲区予以消隐，营造出贴近自然的城市森林。

#### 四、结语

城市绿心基础设施规划建设是深入贯彻落实副中心发展理念和相关标准，也是工作模式创新、团队协同作战、规划精准落地的一次成功实践。在中观层面，首次对副中心范围内大型绿色公共空间综合开展规划研究，统筹协调市政交通基础设施与园林景观、公共建筑、海绵防涝等要素相互关系，增加三维空间管控指标和要求。在微观层面，编制项目综合实施方案，注重城市精细化设计，提升交通出行品质和市政保障水平。城市副中心的基础设施规划建设更应该发扬“工匠精神”，精心推进、稳扎稳打，努力创造经得住历史检验的“城市副中心质量”。

## 北京超大城市空间治理的创新实践

### 导读

城市空间治理是国土空间治理的延伸和重要抓手，城市空间治理能力和水平的提升是解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间矛盾的有效手段，是实现国家富强、人民幸福的重要治理维度。北京作为首都和超大城市，以新版北京城市总体规划实施空间紧约束为标志，立足首都发展实际，积极探索超大城市现代化空间治理新路径，形成完整体系和创新模式。

构建新发展格局背景下，北京以空间约束倒逼发展方式转变、以空间统筹促进治理体系和治理能力现代化水平提升、以空间协同促进可持续高质量发展，在总体规划、分区规划、控制性详细规划组织实施过程中，探索形成了北京超大城市空间治理的完整体系和创新模式。

### 1 北京超大城市空间治理的逻辑特征

从历史逻辑看，超大城市空间治理关乎从工业文明向生态文明的发展转型。党的十九大作出“中国特色社会主义进入新时代”的重要论断，提出新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，其中明确建设生态文明的发展要求，意味着我国社会发展处在从工业文明到生态文明的历史转折点上。从工业文明到生态文明，其实质是从人类对自然资源的无限消耗、对自然空间的无限扩张转向自我克制和自我约束，最终的目的是回归到人与自然和谐共生。习近平总书记指出：“城市发展不能只考虑规模经济效益，必须把生态和安全放在更加突出的位置，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要。”这就要求通过对空间资源的紧约束，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产范式、生活方式。作为第一个实施减量发展的城市，北京在全市规划城乡建设用地范围时进一步划定了战略留白用地，就是立足长远发展、倒逼城市发展方式转型的一个重要创新。

从理论逻辑看，超大城市空间治理关乎国家治理体系和治理能力现代化。党的十九届四中全会从“坚持和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”的总目标出发，进一步提出“构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系”和“把我国制度优势更好转换为国家治理效能”的明确要求。从制度优势转换为国家治理效能，需要针对当前制度建设和制度执行中仍存在的整体性、系统性、协同性不足的问题，把着力点放到系统集成、协同高效上。习近平总书记指出：“要按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则，整体谋划国土空间开发，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，给自然留下更多修复空间。”这就要求利用国土空间有限性特点，通过对空间资源的统筹优化配置，促进不同要素主体内部和层级之间有效协同，进而带动自然属性空间背后涉及到的各项体制机制的深层次改革。北京通过划定生态控制线和城镇开发边界将市域范围划分为生态控制区、集中建设区和限制建设区，率先提出了两线三区全域管控制度，就是立足空间治理基础性制度改革、推动治理体系和治理能力现代化的一项重要实践。

从现实逻辑看，北京超大城市空间治理关乎高质量发展目标的实现。党的十九届五中全会在“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”这一重要论断基础上，进一步明确了“推动高质量发展”的目标要求。从高速发展阶段到高质量发展阶段，需要以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。习近平总书记指出：“高质量发展是‘十四五’乃至更长时期我国经济社会发展的主题，关系我国社会主义现代化建设全局。”高质量发展有经济的高质量，也有空间的高质量。这就要求统筹考虑城市空间范畴内政治、经济、社会、文化、生态等多方面的影响因素，以科学合理的资源配置提升有限空间内劳动、资本、土地、资源、环境等要素的投入产出效率。北京探索设立建筑规模流量指标池，将空间容量与经济指标有机关联，建立从募集、投放、监管到回收的全流程管控机制，结合国家战略落地、“十四五”重大项目保障需求有序释放建筑规模指标，以增量带动存量共同促进城市功能提质增效，就是立足空间供给方式改革、促进高质量发展的一项重要探索。

### 2 北京超大城市空间治理的价值导向

树立战略思维，坚持规划引领。谋先事则昌，事先谋则亡。超大城市空间治理要充分发挥规划前瞻性、战略性优势，把谋事和谋势、谋当下、谋未来统一起来，把空间治理融入党中央的决策部署和国家发展的战略大局。统筹历史与未来、近期和长远、局部和整体、空间和时间、发展与安全的关系，整体谋划国土空间开发保护格局，并根据情势发展变化，及时调整战略策略，加强对中远期的战略谋划，牢牢掌握战略

主动权。

树立底线思维，强化空间约束。底线就是不可逾越的警戒线。空间治理就是要守住国家安全、生态安全、粮食安全、气候安全、城乡安全以及各类涉及人的基本生存安全的底线，防患于未然。超大城市空间治理要统筹设定城市有限空间内的人口规模红线、环境质量底线、资源利用上限，将城市安全作为城市发展的前提基础；统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城市开发边界，统筹把方向与守底线、保城市发展与补民生短板之间的关系，将以人民为中心作为城市治理的根本出发点。

树立系统思维，加强统筹协调。千钧将一羽，轻重在平衡。空间治理要在空间均衡中实现经济发展、环境优良、民生改善、社会公平等多重目标。城市是一个有机生命体，要统筹生产、生活、生态空间，统筹区域、统筹领域、统筹城乡，逐步解决空间发展本身以及空间发展背后的不平衡问题。治理是一个有起点、有终点的动态过程，要在有效适应变化、及时回应需求、即时解决时间维度等各种矛盾问题的过程中，逐步引导形成统一思想和一致行动，避免造成资源浪费和政府间非良性竞争以及区域非均衡发展等负外部性后果。



### 3 以空间约束倒逼发展方式转变

进入新世纪以来，北京城市发展建设取得了长足进步，也出现了人口过多、交通拥堵、房价高涨、环境污染等问题，困扰城市发展。究其原因，主要是功能过度集聚。习近平总书记亲自为北京治理“大城市病”开出药方，那就是以疏解非首都功能为“牛鼻子”，深入推动京津冀协同发展。在此背景下，北京市组织编制了新版城市总体规划，最大特点是“减量约束”，最终的目的是以资源环境承载能力为底线倒逼发展方式转变、产业结构转型升级和城市功能优化调整，实施人口规模、建设规模双控，切实减重、减负、减量发展。

顶层设计的总体规划突出“目标管理”和“指标管理”两条逻辑主线。北京明确“四个中心”战略定位和“四个服务”基本职责，确定“一核一主一副，两轴多点一区”的城市空间布局，划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界等底线约束条件，也框定了城市未来发展的规模天花板，通过底图叠合、指标统合、政策整合，形成了指导首都未来长远发展的一本规划、一张蓝图、一套机制。其中，全市人口规模设定在2300万人以内，明确全市城乡建设用地从2016规划期初年2945平方公里到2035规划期末年要减到2760平方公里，净减量185平方公里，在此基础上还在规划城乡建设用地范围内划定132平方公里战略留白用地；全市规划建筑规模在上版规划23亿平方米基础上压缩到21.5亿平方米，净减量1.5亿平方米，在此基础上还在规划建筑规模总量内设定约1亿平方米作为弹性预留。

实施治理中形成“任务清单”“行动计划”并行推进的规划实施新方式。北京在将总规目标指标分解成102项具体任务到各区各部门的基础上，带动全市疏解整治促提升、拆除违法建设、各区年度用地减量等一系列专项行动、专项任务，集全市之力共同推动总规实施。监督保障上，建立“一年一体检，五年一评估”常态化体检评估制度，对总体规划实施和城市发展情况进行实时监测、定期评估、动态维护，通

(下接第8版)

(上接第7版)

通过对总规各项指标的评价管理，确保总体规划确定的各项目标得到落实。

#### 4 以空间统筹促进治理体系和治理能力现代化水平提升

创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，是管全局、管根本、管长远的导向，深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更加安全、更可持续发展的必由之路，是关系我国发展全局的一场深刻变革。习近平总书记指出：“如果种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田，很容易顾此失彼，最终造成生态的系统性破坏。”需要立足城市的整体性、系统性及其内在规律，以空间治理能力的有效提升促进城市发展质量效益的整体提升。在此背景下，北京市组织编制了14个分区规划，最大的特点就是多规合一。通过推动多规合一，把各方思想统一到深化落实总规战略发展目标上、落实到新发展理念的要求上。

分区规划阶段采取“用途管理”加“单元管理”的空间管理思路。用途管理，通过划定覆盖全域的11类国土用途分区，有效解决了以往各类用地不成系统和矛盾打架的问题；单元管理，通过将总规的大目标进一步分解到各区再分解到全市各个规划单元，确保总规的战略目标和规划指标得以有效传导。规划用途分区注重的是对资源本底的系统性梳理和全要素的管理，规划管控单元注重的是规模总量在空间单元上的层层传导。同时，分区规划衔接市级专项规划和重点功能区规划，统筹十几个区和二十多个部门的空间诉求，形成分区规划一张矢量图，成为各区空间发展指南和各类开发保护建设活动的基本依据。

实施治理中，形成“规则管控”加“动态维护”相互配合的空间治理新模式。统筹建设与非建设全域全要素空间管控，重点推动山水林田湖草沙系统治理，建立两线三区管理办法、战略留白管理办法、规划用途分区管制规则、差异图斑管制规则等一系列动态管控规则。深化组织市域生态安全格局规划，明确各生态要素从系统优化到质量提升的过程引导。监督保障上，构建内在统一、责权清晰、科学高效的空间治理框架，通过对分区规划一张图的矢量管理，推动北京市空间规划从规划管理向

空间治理、从目标蓝图向矢量数据的数字化转型。

#### 5 以空间协同促进可持续高质量发展

构建新发展格局是一个系统工程，既要“操其要于上”，也要“分其详于下”。需要统筹考虑空间和时间、实施和运行等多个维度和多元诉求，需要空间统筹协调能力，尤其是空间与发展之间协同能力的有效提升。目前正在组织编制的北京控制性详细规划，最大的特点是时空统筹、刚弹结合、编管一体，最终的目的是要通过推动控规方法变革和制度创新，实现规划精准实施、空间持续优化、城市高效运行，为构建新发展格局提供高效的空間布局支撑保障。

详细规划阶段采取“图则管理”加“导则管理”的规划表达方式。规划图则负责空间维度的刚性传导，规划导则负责时间维度的城市设计引导和规划实施引导。在将全市集中建设区细分成1379个规划街区的基础上，规划将总规、分区规划的目标指标和底线约束要求从市、区进一步传导到每一个街道、社区，并分圈层、分类型明确引导方向，分析增量街区和存量街区不同特点形成差异化的方法引导，形成一个街区、一套指引、一本规划，成为编制规划综合实施方案、开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发建设工程规划许可、进行城乡建设活动的法定依据。

实施管理中，探索“按需深化”加“动态运行”的全周期空间管理新模式。“按需深化”使原有的“反复调整规划”进阶为“不断推进规划”，做到规划编制时序上前后连贯。“动态运行”在动态发展过程中促进空间资源的统筹平衡、集约利用、高效配置、合理投放。同时，促进规划事权下放，让各区政府在区域层面统筹经济发展、民生保障、环境保护、文化传承、社会和谐等方面的空间需求，并通过用地功能混合、建筑规模流量管理、建设用地动态留白等配套制度强化各区之间的统一管理。监督保障方面，依托国土空间信息系统建立即时性的预警监测平台，以规划街区为基本单元，对市区规划实施情况进行实时监测、动态预警；建立规划引领项目生成机制，使“十四五”时期重大战略、重点项目建设时序与空间资源配置、土地供应计划和资金投放安排相协同。最终，通过目标管理、指标管理、任务管理、空间管理、政策管理、项目策划生成等多种管理方式协同发力，确保总规一张蓝图绘到底。

## 北京发布《公共建筑无障碍设计标准》

### 导读

为落实《北京城市总体规划（2016年—2035年）》要求，加强与国家相关标准的衔接，进一步提高北京市公共建筑的无障碍设计水平，方便包括各类残障人士、老年人等有无障碍需求的人士平等参与社会生活，营造友好、包容、共享的无障碍环境，保障首都无障碍环境更“优”，无障碍设施更加精细化，促进无障碍环境设计高质量发展，2021年12月30日，市规划自然资源委与市市场监管局联合发布了北京市地方标准《公共建筑无障碍设计标准》（以下简称《标准》），《标准》将于2022年7月1日起实施。

《标准》包括：无障碍通行设施、无障碍通行流线、无障碍服务设施、无障碍服务系统、无障碍信息交流与智慧服务、各类建筑的特殊无障碍设计要求等8个章节，对于我市范围内公共建筑的新建扩建、改建和改造公共建筑工程的无障碍设计做出了具体的规定。主要特点如下：

#### 一、强化公共场所无障碍环境设计的系统性

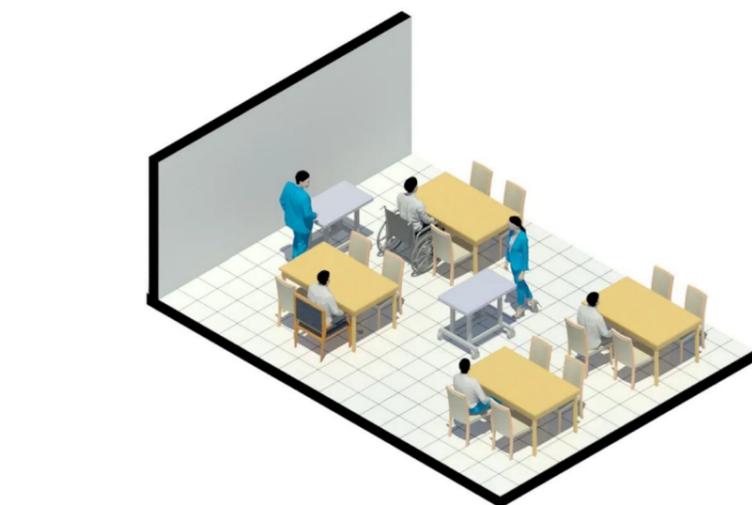
1 保证了公共建筑基地与外部环境的无障碍衔接。《标准》要求：场地的主要人

行出入口应与周边人行道无障碍衔接。

2 保证公共建筑基地的场地和建筑内部空间均形成系统的无障碍环境。《标准》规定：建筑场地、停车场、无障碍出入口、建筑内部有无障碍需求的空间及无障碍设施之间应通过无障碍通行设施连接，形成连贯的无障碍通行流线。

3 《标准》对无障碍通行流线上的主要节点，如场地、停车、出入口及内部交通等均提出相关具体的设计要求。其中包括：绿化景观的入口应为无障碍出入口，并应设置无障碍游览流线；无障碍机动车停车位应能够通过无障碍通行流线到达建筑的无障碍出入口等。

#### 二、提高公共场所无障碍环境设计的便利性



1 加强了对公共休息区域无障碍的要求。《标准》要求：公共休息区域应设置无障碍休息区，并对休息区内座椅的配置、轮椅停驻空间以及导盲犬休息空间均做出了规定。2 增加了方便携带导盲犬的视觉障碍人士出行的措施。《标准》要求：在设有

(下接第3版)



(上接第 8 版)

固定的观众席位的观演 / 会议场所、无障碍客房内以及餐饮等公共场所宜提供导盲犬需要的空间和设施。

3 增加了方便轮椅使用者就餐的规定。《标准》要求：设有餐饮设施的公共场所不应全部设置为固定座位，应根据需要至少设置 2% 的可移动的桌椅，并宜分散在不同的区域。

4 相对国标提升了无障碍电梯轿厢的规格尺寸。《标准》要求：无障碍电梯的轿厢的规格应依据建筑性质和使用要求选用。满足乘轮椅者使用的最小轿厢规格，深度不应小于 1.70m，宽度不应小于 1.50m。

### 三、新增社会迫切需求的无障碍设施

1 为了方便在公共场所对哺乳期婴儿进行哺乳、护理以及哺乳期妇女集乳等需要，《标准》对有母婴使用的公共建筑提出了配置母婴室的要求。

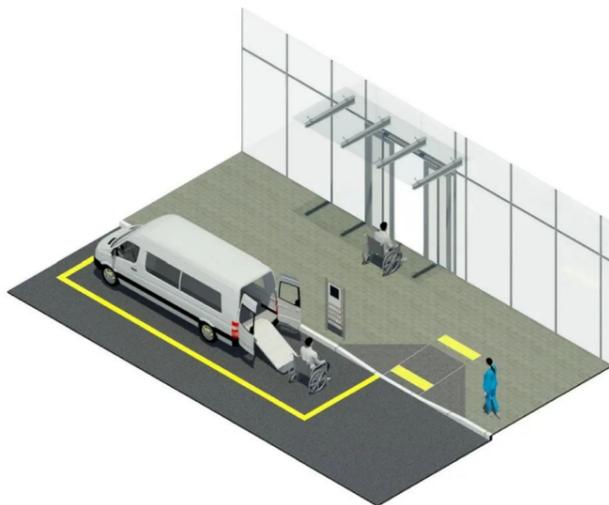
2 《标准》对医院住院部每个护理单元提出设置无障碍病房的规定，并给出无障碍病房的具体设置要求。

### 四、提升重点公共场所的无障碍设施配置

1 对于大型公共建筑的无障碍设施的要求进行适度的提升。《标准》要求：大型公共建筑的无障碍出入口至少有一处应为平坡出入口；大型公共建筑以及无障碍需求集中的建筑，小汽（客）车上客区和落客区应设置无障碍小汽（客）车上客区和落客区；在大型公共建筑的无障碍出入口优先考虑设置自动平开门；大型公共建筑和视觉障碍者集中的建筑场地内的人行流线上，宜至少设置一条连贯的盲道路径。

2 增加了在服务性公共建筑的公共接待区域的无障碍要求。《标准》要求：银行柜台、售票处、询问处、酒店大堂柜台等宜部署助听辅助系统，以及设置轮椅暂存和租借处。

3 提升了重点公共场所卫生间的无障碍要求。《标准》要求：为公众办理业务与信访接待的办公、科研、司法建筑、医疗康复建筑、体育建筑宜在每组公共卫生间（厕所）附近设置独立的家庭卫生间；商业服务建筑、文化建筑宜在每层主要的公共卫生间（厕所）附近设置独立的家庭卫生间。



### 五、发展公共场所信息交流无障碍与无障碍智慧服务

重点关注在公共场所获取信息困难的视觉障碍者和听觉障碍者及老年人，将无障碍信息交流与无障碍智慧服务的相关要求进行纳入。《标准》要求：语音信息密集的公共场所和以声音为主要传播手段的公共服务应提供文字信息的辅助服务；在以视觉信息为主的公共服务中，应提供将视觉信息转换为听觉信息的辅助服务；公共建筑门禁、智能灯具、智能操控面板等智能化硬件设施的设置均应适应有无障碍需求人士的使用习惯和要求；大型公共建筑所设置的智能化管理平台应包括无障碍服务的相关内容。

## 城市更新 规划先行 | 国土空间规划体系下的北京市城市更新工作实践

### 导读

2021 年 12 月 29 日上午，由同济大学建筑与城市规划学院主办、中国自然资源学会和中国土地学会等单位共同协办的 2021 年第六期 UP 论坛“加强城市更新规划编制及实施管理”成功举办。北京市规划和自然资源委员会副主任杨浚受邀参加，并以《国土空间规划体系下的北京城市更新工作实践》为题作主旨报告。

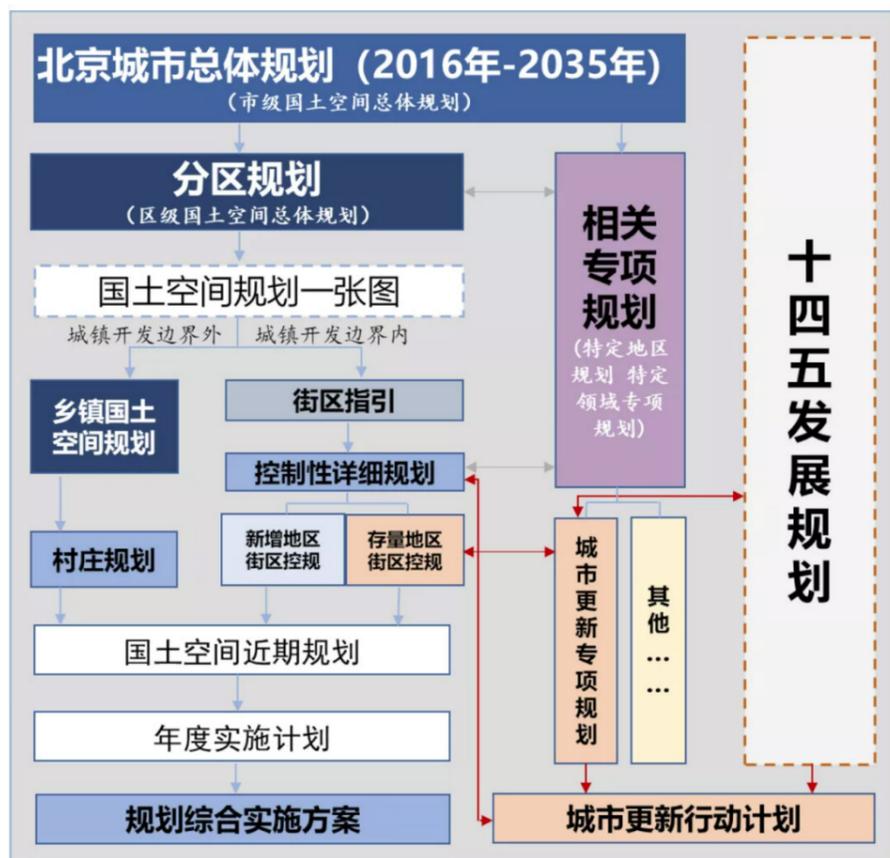
城市更新是城市进入存量阶段实施规划的主要方式和重要手段。北京市将城市更新规划定位在国土空间规划体系中的详细规划范畴，结合首都建设用地减量

背景和存量特点，明确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，发挥国土空间规划统筹引领作用，搭建多元利益主体参与平台，释放规划与土地政策红利，有效推动城市更新行动。

充分发挥国土空间规划统筹引领作用，以街区为更新单元，自下而上注重组织策划，探索“清单式”“菜单式”工作模式。北京市以昌平回天地区街区控制性详细规划为样板，统筹街区增量和存量，以有限增量撬动存量，与基层治理结合，提出 6 大规划策略及 36 条规划要点，创新形成“四步走”“八清单”的存量型控制性详细规划编制方法，为大型社区治理提供可复制、可推广的方案。第一步是通过国土空间规划城市体检评估找问题，形成问题清单和资源清单；第二步是多元协商问需求，总结了“开车不堵、地铁不挤、雨天不淹、办事不等、就近有就业、有地儿下棋聊天、有地儿跑步遛弯、有地儿停车”等居民需求愿景，形成需求清单和愿景清单；第三步是整体策划配政策，形成策略清单和政策清单；第四步是制定计划推行动，形成任务清单和项目清单。

搭建多元协商、开放共治的平台，统筹发挥政府、市场、公众的协同作用。在政府引导方面，以政府投入公共空间整治、轨道建设、重大项目建设等多种方式撬动多元资本参与，以点带面，统筹推动地区更新；在市场主体方面，重点是激发市场投资活力与更新动力，以疏整促转型带动区域发展，提升资产价值；在居民参与方面，重点是加强街镇党建引领基层治理，改造前问“需”于民，改造中间“计”于民，改造后问“效”于民；在社会支持方面，实行责任规划师负责制度，依托专业技术支持，构建协同治理、良性互动的城市更新治理组织体系。

通过释放政策红利赋予更新动力，有效推动城市更新。深入制定减量背景下的城市更新激励政策，构建适用于北京城市更新的“1+N+X”政策体系。其中：“1”是《北京市城市更新条例》，已纳入市人大立法计划；“N”是针对核心区平房（院落）、老旧小区、老旧厂房、老旧楼宇等更新对象的管控政策，已出台《关于实施城市更新行动的指导意见》，在规划管控、土地使用、经营利用方面创新提出允许三大设施增补规模、土地年租金制、办理临时经营许可等举措；“X”是结合实际情况，针对堵点、难点，及时出台小、快、灵的政策细则，通过小切口推动大改革。



## 央行：支持各地从当地实际出发 完善房地产政策

5月9日，央行发布《2022年第一季度中国货币政策执行报告》。报告提出，要牢牢坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，坚持不将房地产作为短期刺激经济的手段，坚持稳地价、稳房价、稳预期，

稳妥实施房地产金融审慎管理制度，支持各地从当地实际出发完善房地产政策，支持刚性和改善性住房需求，加大住房租赁金融支持力度，维护住房消费者合法权益，促进房地产市场健康发展和良性循环。

## 央行：执行好房地产金融审慎管理制度

4月29日，人民银行召开专题会议，会议强调，执行好房地产金融审慎管理制度，及时优化房地产信贷政策，保持

房地产融资平稳有序，支持刚性和改善性住房需求。

## 银保监会：因城施策落实好 差别化住房信贷政策

近日，银保监会召开专题会议。会议指出，要督促银行保险机构坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，因城施策落实好差别化住房信贷政策，支持首套和改善性住房需求，灵活调整受疫情影响

人群个人住房贷款还款计划。要区分项目风险与企业集团风险，不盲目抽贷、断贷、压贷，保持房地产融资平稳有序。要按照市场化、法治化原则，做好重点房地产企业风险处置项目并购的金融服务。

## 深交所：支持房地产企业 合理融资需求

5月4日，深交所发布《关于支持实体经济若干措施的通知》，提出支持房地产企业合理融资需求。支持房企正常融资活动，允许优质房企进一步拓宽债券募集

资金用途，鼓励优质房企发行公司债券兼并收购出险房企项目，促进房地产行业平稳健康发展。

## 住建部部署开展全国自建房 安全专项整治

5月1日下午，住房和城乡建设部在湖南长沙设主会场召开视频会议，部署全国自建房安全专项整治，切实防范和遏制安全生产重特大事故发生。会议要

求，各地要针对本地区房屋建筑安全突出问题，加快研究完善房屋建筑安全管理各项制度。

## 北京 2025 年新建房屋中装配式 建筑占比将达 55%

北京市住建委官方微信安居北京 5月10日发布《北京市人民政府办公厅关于进一步发展装配式建筑的实施意见》（以下简称《实施意见》），明确到 2025 年，实现装配式建筑占新建建筑面积的比例达到 55%，基本建成以标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修、信息

化管理、智能化应用为主要特征的现代建筑产业体系；以新型建筑工业化带动设计、施工、部品部件生产企业提升创新发展水平，培育一批具有智能建造能力的工程总承包企业以及与之相适应的专业化高水平技能队伍。

## 中办、国办：推进以县城为 重要载体的城镇化建设

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》（以下简称《意见》）指出，县城是我国城镇体系的重要组成部分，是城乡融合发展的关键支撑，以县城为基本单元推进城乡融合发展，发挥县城连接城市、服务乡村作用，促进县城基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖，缩小与邻近大中城市的发展差距。到 2025 年，以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展。

《意见》指出，坚持以人为核心推进新型城镇化，尊重县城发展规律，统筹县城生产、生活、生态、安全需要，因地制宜补齐县城短板弱项，促进县城产业配套设施提质增效、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境基础设施提级扩能，增强县城综合承载能力，提升县城发展质量，更好满足农民到县城就业安家需求和县城居民生产生活需要，为实施扩大内需战略、协同推进新型城镇化和乡村振兴提供有力支撑。

“推进县城建设，有利于引导农业转移人口就近城镇化，完善大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间布局。”国家发展改革委规划司有关负责人表示，我国到了工业反哺农业、城市支持农村的发展阶段，今后一段时期是健全城乡融合发展体制机制、破除城乡二元结构的窗口期。县城位于“城尾乡头”，是连接城市、服务乡村的天然载体。2021 年年底，我国城镇常住人口为 9.1 亿人。其中，1472 个县的县城常住人口为 1.6 亿人左右。

有业内专家表示，随着我国经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段，新增农民工规模趋于下降，城镇化速度将逐步放缓。在这一背景下，一方面，部分农村富余劳动力选择就地转移，一些已经外出的农民工也开始返乡创业，农民在县城购房安家、向县城集聚的现象在很多地方都很普遍。但还需认识到，我国快速城镇化过程中，在基础教育、公共卫生、市政设施、人居环境和产业配套等方面存在不少短板弱项。

在此背景下，发展县域城市将成为扩大内需的重要引擎。专家表示，县城人均市政公用设施固定资产投资仅相当于地级及以上城市城区的 1/2 左右，县城居民人均消费支出仅相当于地级及以上城市城区居民的 2/3 左右。通过加大投入推进县城建设，一方面可以形成当期投资，另一方面完善的公共设施又可吸引产业投资、促进居民消费，形成乘数效应和良性循环。

分类引导县城发展。发改委规划司相关人士表示，县城数量大、类型多，发展路径各不相同。要尊重县城发展规律，顺应县城人口流动变化趋势，立足资源环境承载能力、区位条件、产业基础、功能定位，统筹县城生产、生活、生态、安全需要，合理确定不同类型县城的发展路径。

中国城市规划设计研究院院长王凯表示，例如都市圈内的县城，有机会发展成为小城市。农业地区的县城，以服务“三农”和公共服务为导向，是实现老百姓幸福生活以及共同富裕的重要空间。

《意见》还明确了深化体制机制创新，为县城建设提供政策保障。例如，全面落实取消县城落户限制政策。建立多元可持续发展的投融资机制。根据项目属性和收益，合理谋划投融资方案。对公益性项目，加强地方财政资金投入，其中符合条件项目可通过中央预算内投资和地方政府专项债券予以支持。鼓励增加中长期贷款投放，支持符合条件的企业发行县城新型城镇化建设专项企业债券。