新城资讯

FUTURE CITY NEWSLETTER

2021年11月第二期　总第141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

热点新闻

【我为群众办实事】新城投公司长阳0607棚改项目用心铸造民生工程

2021年11月10日，党史学习教育市委第五指导组组长杨剑飞，区委常委、宣传部部长张明智，区国资委主任樊宗军等领导到新城投公司长阳0607棚改项目就“我为群众办实事”实践活动进行现场走访调研，新城投公司董事长朱婧琎、副总经理欧新刚参加调研并汇报项目情况。

自党史学习教育开展以来，新城投公司把开展“我为群众办实事”实践活动贯穿党史学习教育全过程，与公司业务有机结合。长阳0607项目是北京市疏解西城区人口的安置房项目，是重大民生工程。新城投公司自承接该项目以来，始终从群众利益出发谋事，以利民惠民为先办事。一是选取最佳地段，引进西城优质配套医疗教育资源，确保西城搬入群众生活水平不降低，居住环境有改善，让被疏解群众“宽心”。二是共享优质资源，改善房山被拆迁居民的居住环境，保障当地群众长远生计。为农业户口百姓办理农转居，为失地农民预留商业用房，让拆迁群众“安心”。三是重视项目质量，加快工程进度，4个地块获得2021-2022年度北京市建筑（结构）长城杯金奖，3个地块获得银奖，让关注项目建设的业主们更加“放心”。四是优化设计方案，关注品质提升，通过慢跑道、健身广场等共享空间，为居民健身提供便利，预留电动窗帘插座、厨房净水器及垃圾处理器插座等，为提升群众居住体验处处“用心”。五是组织关爱项目农民工家留守儿童微心愿活动，让为项目建设挥汗如雨的农民工“暖心”。

下一步，新城投公司将继续深入贯彻落实党中央部署和市委指导组要求，始终坚持把党史学习教育同总结经验、推动工作、解决实际问题紧密结合，在持续推进为群众办实事、解决难题上下功夫，牢记初心使命，为推动首都高质量发展做出积极贡献。

助力乡村振兴新城投公司在行动

今年是“十四五”开局之年，也是巩固拓展脱贫攻坚成果、实现与乡村振兴有效衔接的起步之年。新城投公司积极响应上级号召，坚定扛起社会责任，启动了“万企兴万村”帮扶工作及促进房山区集体经济薄弱村增收相关工作。

1、9月28日

公司与房山区霞云岭乡王家台村建立对口帮扶关系，研究促进区集体经济薄弱村增收有效途径，助力房山乡村振兴。

2、10月14日

公司在房山区人大的指导下，与内蒙古察右中旗库伦苏木第二嘎查确立为结对帮扶关系。

3、10月21日

为确保工作有序推进，公司在与苏木政府、嘎查村委会多次沟通对接后，研究签订了结对帮扶框架协议。

4、10月26日

新城投公司与第二嘎查召开“万企兴万村”结对帮扶视频对接会，就本年度在产业、教育、公益、消费等领域的帮扶工作明确了具体举措。

5、10月28日

公司面向全体干部职工开展消费帮扶活动。

6、11月1日

董事长朱婧琎与帮扶村视频对接

公司援助第二嘎查的第一批产业帮扶、教育帮扶资金拨付到位。

2021年“乡味唤醒舌尖·助力乡村振兴”消费帮扶活动是公司第四年面向结对帮扶村开展的帮扶活动。活动选取了库伦苏木第二嘎查及霞云岭乡王家台村的农牧产品，包括内蒙牛羊肉、奶制品，房山本地核桃等。通过“小萝卜”微信小程序号召大家“线上”下单，形式新颖直观，得到了公司党员干部职工的积极响应。活动最终团购农户自产核桃75斤，牧户牛羊肉128斤，各类肉制品75斤，奶制品60余斤，爱心订单总金额16006元。

新城投公司作为区属国企，始终认真落实房山区对口支援战略任务，2020年出色完成了脱贫攻坚工作任务。接下来，公司将积极参与全面推进乡村振兴和巩固拓展脱贫攻坚成果，深入开展“万企兴万村”帮扶行动，助力脱贫地区可持续发展，脱贫农户稳定增收。

热点新闻

新城投公司长阳 0607 棚改项目 06-10 地块荣获“2021 年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目”表彰

中国建筑业协会
网站首页 协会概况 党的建设 会员之窗 网上申报 科技创新 协会标准
行业专家 质量安全 行业培训 行业研究 协会刊物 分支机构 联系我们

建筑安全与机械分会
首页 概况 文件公告 新闻动态 联系我们

2021年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目名单的公示

来源： 点击量：21,411 发布时间：2021-11-02 分享到：

根据《大力推进建设工程项目施工工地安全生产标准化建设的实施意见（试行）》（建协安〔2017〕4号）有关规定，经有关单位推荐，2021年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目申报、审查工作已结束，本着“公开、公平、公正”的原则，现将名单公示。自本公示之日起5个工作日内，如有问题，请向本分会反映。以单位名义反映问题，请加盖公章；以个人名义反映问题，应署明真实姓名和联系电话。

此外，请各申报单位对单位名称、申报工程名称及相关内容进行核对，如有修正意见，请及时告知本分会。

联系人：赵子萱 关锦 联系电话：010-82102900

地 址：北京市海淀区中关村南大街九龙商务中心A座8楼803室。 邮编：100835

附件：2021年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目名单

中国建筑业协会建筑安全与机械分会

2021年11月1日

20	商业办公楼-办公楼A座等7项	中国建筑第五工程局有限公司
21	国家科技传播中心项目	中建一局集团建设发展有限公司
22	北京雁栖山庄项目	中国建筑一局（集团）有限公司
23	房山区长阳镇06、07街区棚户区改造土地开发三片区项目（10-1#住宅楼等13项）	北京市第三建筑工程有限公司
24	丰台医院提质改建项目	北京城建集团有限责任公司
25	国家合成生物技术创新中心核心研发基地	中国建筑第八工程局有限公司
26	津西青（挂）2018-16-01号地块（13#-30#楼、地下车库	天津天一建设集团有限公司
27	和馨家园项目（一纺机）二标段	天津市建工工程总承包有限公司
28	东丽区无瑕街村民还迁定向安置经济适用房（秀霞片）项目（二期）工程	天津鑫裕建设发展股份有限公司
29	国家会展中心工程一期综合配套区	上海建工集团股份有限公司

2021 年 11 月 2 日，中国建筑业协会建筑安全与机械分会发布了《2021 年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目名单》，新城投公司长阳 0607 棚改项目 06 街区 06-10 地块荣获“2021 年建设工程项目施工工地安全生产标准化学习交流项目”（原全国 AAA 级安全文明标准化诚信工地）公示表彰，此奖项是中国建筑业协会“安全文明施工”的最高奖项，也是全国建设工程行业“安全文明施工”方面的最高奖项。

此次评选，由中国建筑业协会组织，评选内容主要从疫情防控、绿色安全施工、环境综合治理、施工现场标准化等方面，在“绿色安全样板”工地基础上进行优中选优，全市共有 25 个项目获得此项荣誉。长阳 0607 棚改项目作为市、区政府重点项目，新城投公司在项目管理中，始终严格落实施工现场安全文明施工各项规定，积极开展绿色安全工地创建活动。在疫情防控的严峻形势下，攻坚克难、主动作为，积极推动复工复产，保证项目安全生产。

下一步，新城投公司将继续认真落实绿色安全施工各项规定，加强综合治理，牢固树立安全生产理念，积极营造安全生产环境，坚持绿色安全生产与疫情防控工作“两手抓、两不误”。

最新政策

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。生态保护补偿制度作为生态文明制度的重要组成部分，是落实生态保护权责、调动各方参与生态保护积极性、推进生态文明建设的重要手段。为深入贯彻习近平生态文明思想，进一步深化生态保护补偿制度改革，加快生态文明制度体系建设，现提出如下意见。

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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，践行绿水青山就是金山银山理念，完善生态文明领域统筹协调机制，加快健全有效市场和有为政府更好结合、分类补偿与综合补偿统筹兼顾、纵向补偿与横向补偿协调推进、强化激励与硬化约束协同发力的生态保护补偿制度，推动全社会形成尊重自然、顺应自然、保护自然的思想共识和行动自觉，做好碳达峰、碳中和工作，加快推动绿色低碳发展，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，为维护国家生态安全、奠定中华民族永续发展的生态环境基础提供坚实有力的制度保障。

（二）工作原则

——系统推进，政策协同。坚持和加强党的全面领导，统筹谋划、全面推进生态保护补偿制度及相关领域改革，加强各项制度的衔接配套。按照生态系统的整体性、系统性及其内在规律，完善生态保护补偿机制，促进对生态环境的整体保护。

——政府主导，各方参与。充分发挥政府开展生态保护补偿、落实生态保护责任的主导作用，积极引导社会各方参与，推进市场化、多元化补偿实践。逐步完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿体制机制。

——强化激励，硬化约束。加快推进法治建设，运用法律手段规范生态保护补偿行为。清晰界定各方权利义务，实现受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配。健全考评机制，依规依法加大奖惩力度、严肃责任追究。

（三）改革目标。到 2025 年，与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度基本完备。以生态保护成本为主要依据的分类补偿制度日益健全，以提升公共服务保障能力为基本取向的综合补偿制度不断完善，以受益者付费原则为基础的市场化、多元化补偿格局初步形成，全社会参与生态保护的积极性显著增强，生态保护者和受益者良性互动的局面基本形成。到 2035 年，适应新时代生态文明建设要求的生态保护补偿制度基本定型。

二、聚焦重要生态环境要素，完善分类补偿制度

健全以生态环境要素为实施对象的分类补偿制度，综合考虑生态保护地区经济社会发展状况、生态保护成效等因素确定补偿水平，对不同要素的生态保护成本予以适度补偿。

（一）建立健全分类补偿制度。加强水生生物资源养护，确保长江流域重点水域十年禁渔落实到位。针对江河源头、重要水源地、水土流失重点防治区、蓄滞洪区、受损河湖等重点区域开展水流生态保护补偿。健全公益林补偿标准动态调整机制，鼓励地方结合实际探索对公益林实施差异化补偿。完善天然林保护制度，加强天然林资源保护管理。完善湿地生态保护补偿机制，逐步实现国家重要湿地（含国际重要湿地）生态保护补偿全覆盖。完善以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度。完善耕地保护补偿机制，因地制宜推广保护性耕作，健全耕地轮作休耕制度。落实好草原生态保护补奖政策。研究将退化和沙化草原列入禁牧范围。对暂不具备治理条件和因保护生态不宜开发利用的连片沙化土地依法实施封禁保护，健全沙化土地生态保护补偿制度。研究建立近海生态保护补偿制度。

（二）逐步探索统筹保护模式。生态保护地区所在地政府要在保障对生态环境要素相关权利人的分类补偿政策落实到位的前提下，结合生态空间中并存的多元生态环境要素系统谋划，依法稳步推进不同渠道生态保护补偿资金统筹使用，以灵活有效的方式一体化推进生态保护补偿工作，提高生态保护整体效益。有关部门要加强沟通协调，避免重复补偿。

三、围绕国家生态安全重点，健全综合补偿制度

坚持生态保护补偿力度与财政能力相匹配、与推进基本公共服务均等化相衔接，按照生态空间功能，实施纵横结合的综合补偿制度，促进生态受益地区与保

（下接第 5 版）

（上接第 2 版）

护地区利益共享。

（一）加大纵向补偿力度。结合中央财力状况逐步增加重点生态功能区转移支付规模。中央预算内投资对重点生态功能区基础设施和基本公共服务设施建设予以倾斜。继续对生态脆弱脱贫地区给予生态保护补偿，保持对原深度贫困地区支持力度不减。各省级政府要加大生态保护补偿资金投入力度，因地制宜出台生态保护补偿引导性政策和激励约束措施，调动省级以下地方政府积极性，加强生态保护，促进绿色发展。

（二）突出纵向补偿重点。对青藏高原、南水北调水源地等生态功能重要性突出地区，在重点生态功能区转移支付测算中通过提高转移支付系数、加计生态环保支出等方式加大支持力度，推动其基本公共服务保障能力居于同等财力水平地区前列。建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系生态保护补偿机制，根据自然保护地规模和管护成效加大保护补偿力度。各省级政府要将生态功能重要地区全面纳入省级对下生态保护补偿转移支付范围。

（三）改进纵向补偿办法。根据生态效益外溢性、生态功能重要性、生态环境敏感性和脆弱性等特点，在重点生态功能区转移支付中实施差异化补偿。引入生态保护红线作为相关转移支付分配因素，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度。探索建立补偿资金与破坏生态环境相关产业逆向关联机制，对生态功能重要地区发展破坏生态环境相关产业的，适当减少补偿资金规模。研究通过农业转移人口市民化奖励资金对吸纳生态移民较多地区给予补偿，引导资源环境承载压力较大的生态功能重要地区人口逐步有序向外转移。继续推进生态综合补偿试点工作。

（四）健全横向补偿机制。巩固跨省流域横向生态保护补偿机制试点成果，总结推广成熟经验。鼓励地方加快重点流域跨省上下游横向生态保护补偿机制建设，开展跨区域联防联治。推动建立长江、黄河全流域横向生态保护补偿机制，支持沿线省（自治区、直辖市）在干流及重要支流自主建立省际和省内横向生态保护补偿机制。对生态功能特别重要的跨省和跨地市重点流域横向生态保护补偿，中央财政和省级财政分别给予引导支持。鼓励地方探索大气等其他生态环境要素横向生态保护补偿方式，通过对口协作、产业转移、人才培训、共建园区、购买生态产品和服务等方式，促进受益地区与生态保护地区良性互动。

四、发挥市场机制作用，加快推进多元化补偿

合理界定生态环境权利，按照受益者付费的原则，通过市场化、多元化方式，促进生态保护者利益得到有效补偿，激发全社会参与生态保护的积极性。

（一）完善市场交易机制。加快自然资源统一确权登记，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，完善反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的自然资源资产有偿使用制度，对履行自然资源资产保护义务的权利主体给予合理补偿。在合理科学控制总量的前提下，建立用水权、排污权、碳排放权初始分配制度。逐步开展市场化环境权交易。鼓励地区间依据区域取用水总量和权益，通过水权交易解决新增用水需求。明确取用水户水资源使用权，鼓励取水权人在节约使用水资源基础上有偿转让取水权。全面实行排污许可制，在生态环境质量达标的前提下，落实生态保护地区排污权有偿使用和交易。加快建设全国用能权、碳排放权交易市场。健全以国家温室气体自愿减排交易机制为基础的碳排放权抵消机制，将具有生态、社会等多种效益的林业、可再生能源、甲烷利用等领域温室气体自愿减排项目纳入全国碳排放权交易市场。

（二）拓展市场化融资渠道。研究发展基于水权、排污权、碳排放权等各类资源环境权益的融资工具，建立绿色股票指数，发展碳排放权期货交易。扩大绿色金融改革创新试验区试点范围，把生态保护补偿融资机制与模式创新作为重要试点内容。推广生态产业链金融模式。鼓励银行业金融机构提供符合绿色项目融资特点的绿色信贷服务。鼓励符合条件的非金融企业和机构发行绿色债券。鼓励保险机构开发创新绿色保险产品参与生态保护补偿。

（三）探索多样化补偿方式。支持生态功能重要地区开展生态环保教育培训，引导发展特色优势产业、扩大绿色产品生产。加快发展生态农业和循环农业。推进生态环境导向的开发模式项目试点。鼓励地方将环境污染防治、生态系统保护修复等工程与生态产业发展有机融合，完善居民参与方式，建立持续性惠益分享机制。建立健全自然保护地控制区经营性项目特许经营管理制度。探索危险废物跨区域转移处置补偿机制。

五、完善相关领域配套措施，增强改革协同

加快相关领域制度建设和体制机制改革，为深化生态保护补偿制度改革提供更加可靠的法治保障、政策支持和技术支撑。

（一）加快推进法治建设。落实环境保护法、长江保护法以及水、森林、草原、海洋、渔业等方面法律法规。加快研究制定生态保护补偿条例，明确生态受益者和生态保护者权利义务关系。开展生态保护补偿、重要流域及其他生态功能区相关法律法规立法研究，加快黄河保护立法进程。鼓励和指导地方结合本地实际出台生态保护补偿相关法规规章或规范性文件。加强执法检查，营造依法履行生态保护义务的法治氛围。

（二）完善生态环境监测体系。加快构建统一的自然资源调查监测体系，开展自然资源分等定级和全民所有自然资源资产清查。健全统一的生态环境监测网络，优化全国重要水体、重点区域、重点生态功能区和生态保护红线等国家生态环境监测点位布局，提升自动监测预警能力，加快完善生态保护补偿监测支撑体系，推动开展全国生态质量监测评估。建立生态保护补偿统计指标体系和信息发布制度。

（三）发挥财税政策调节功能。发挥资源税、环境保护税等生态环境保护相关税费以及土地、矿产、海洋等自然资源资产收益管理制度的调节作用。继续推进水资源税改革。落实节能环保、新能源、生态建设等相关领域的税收优惠政策。逐步探索对预算支出开展生态环保方面的评估。实施政府绿色采购政策，建立绿色采购引导机制，加大绿色产品采购力度，支持绿色技术创新和绿色建材、绿色建筑发展。

（四）完善相关配套政策措施。建立占用补偿、损害赔偿与保护补偿协同推进的生态环境保护机制。建立健全依法建设占用各类自然生态空间的占用补偿制度。逐步建立统一的绿色产品评价标准、绿色产品认证及标识体系，健全地理标志保护制度。建立和完善绿色电力生产、消费证书制度。大力实施生物多样性保护重大工程。有效防控野生动物造成的危害，依法对因法律规定保护的野生动物造成的人员伤亡、农作物或其他财产损失开展野生动物致害补偿。积极推进生态保护、环境治理和气候变化等领域的国际交流与合作，开展生态保护补偿有关技术方法等联合研究。

六、树牢生态保护责任意识，强化激励约束

健全生态保护考评体系，加强考评结果运用，严格生态环境损害责任追究，推动各方落实主体责任，切实履行各自义务。

（一）落实主体责任。地方各级党委和政府要强化主体责任意识，树立正确政绩观，落实领导干部生态文明建设责任制，压实生态环境保护责任，严格实行党政同责、一岗双责，加强政策宣传，积极探索实践，推动改革任务落细落实。有关部门要加强制度建设，充分发挥生态保护补偿工作部际联席会议制度作用，及时研究解决改革过程中的重要问题。财政部、生态环境部要协调推进改革任务落实。生态保护地区所在地政府要统筹各渠道生态保护补偿资源，加大生态环境保护力度，杜绝边享受补偿政策、边破坏生态环境。生态受益地区要自觉强化补偿意识，积极主动履行补偿责任。

（二）健全考评机制。在健全生态环境质量监测与评价体系的基础上，对生态保护补偿责任落实情况、生态保护工作成效进行综合评价，完善评价结果与转移支付资金分配挂钩的激励约束机制。按规定开展有关创建评比，应将生态保护补偿责任落实情况、生态保护工作成效作为重要内容。推进生态保护补偿资金全面预算绩效管理。加大生态环境质量监测与评价结果公开力度。将生态环境和基本公共服务改善情况等纳入政绩考核体系。鼓励地方探索建立绿色绩效考核评价机制。

（三）强化监督问责。加强生态保护补偿工作进展跟踪，开展生态保护补偿实施效果评估，将生态保护补偿工作开展不力、存在突出问题的地区和部门纳入督察范围。加强自然资源资产离任审计，对不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的，依规依纪依法严格问责、终身追责。

各地区各有关部门要充分认识深化生态保护补偿制度改革的重要意义，深入贯彻习近平生态文明思想，把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，主动谋划，精心组织，扎实推进生态文明各项制度建设，切实将制度优势转化为治理效能，努力开创天更蓝、山更绿、水更清的美丽中国建设新局面。

政策解读

解读《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》

系统推进、政策协同、政府主导、各方参与、强化激励、硬化约束的工作原则是最大亮点

生态保护补偿制度作为生态文明制度的重要组成部分，是落实生态保护补偿权责、调动各方参与生态保护积极性、推进生态文明建设的重要手段。中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》（以下简称《意见》），这是“十四五”开局之年关于生态保护补偿制度改革的重磅文件，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，在生态补偿机制建设长期实践基础上，对未来 15 年生态保护补偿制度进行了全局谋划和系统设计，清晰描绘出我国生态保护补偿制度改革路线图。

系统推进、政策协同、政府主导、各方参与、强化激励、硬化约束是未来生态保护补偿制度改革的工作原则，笔者认为，这也是《意见》最大亮点。《意见》清晰回答了“有效市场和有为政府”如何发挥合力，分类补偿与综合补偿如何统筹兼顾，纵向补偿与横向补偿如何协调推进，强化激励与硬化约束如何协同发力等生态保护补偿制度改革十字路口上的诸多难题。提出从生态保护成本、提升公共服务保障能力和体现受益者付费原则等 3 个维度深化改革，建立与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度。

《意见》进一步厘清了生态保护补偿的政府和市场权责边界，明确了政府主导有力、社会参与有序、市场调节有效的生态保护补偿体制机制

充分发挥政府开展生态保护补偿、落实生态保护责任的主导作用，以国家和区域生态安全、社会稳定、区域协调发展等为目标，由国家或上级政府对下级政府或农牧民进行生态保护补偿。2009 年以来，中央财政设立国家重点生态功能区转移支付，到 2021 年这项政策已经覆盖全国 31 个省（自治区、直辖市）800 余个县域，累计投入超过 6000 亿元。《意见》强调，坚持生态保护补偿力度与财政能力相匹配、与推进基本公共服务均等化相衔接，加大纵向补偿力度。一是结合中央财力状况逐步增加重点生态功能区转移支付规模，中央预算内投资对重点生态功能区基础设施和基本公共服务设施建设予以倾斜；二是继续对生态脆弱脱贫地区给予生态保护补偿，保持对原深度贫困地区支持力度不减；三是建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系生态保护补偿机制，根据自然保护地规模和管护成效加大保护补偿力度。《意见》明确要求各省级政府加大生态保护补偿资金投入力度，因地制宜出台生态保护补偿引导性政策和激励约束措施，将生态功能重要地区纳入省级对下生态保护补偿转移支付范围。

开展流域横向生态保护补偿，是调动流域上下游地区积极性，共同推进生态环境保护和治理的重要手段，是健全生态保护补偿制度的重要内容。自 2010 年启动新安江流域水环境补偿试点以来，我国已在安徽、浙江、广东、福建、广西、河北、天津、云南、四川、北京等 15 个省（自治区、直辖市）10 个流域探索开展跨省流域上下游横向生态保护补偿。总体上看，这些试点均取得积极进展，跨界断面水环境质量稳中有升，流域上下游协同治理能力明显提高，以生态补偿助推上游地区产业绿色转型初见成效。《意见》肯定了跨省流域横向生态保护补偿机制试点成果，要求总结推广成熟经验。鼓励地方加快重点流域跨省上下游横向生态保护补偿机制建设，开展跨区域联防联治。《意见》衔接了近期出台的《支持引导黄河全流域建立横向生态保护补偿机制试点实施方案》《支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案》，提出推动建立长江、黄河全流域横向生态保护补偿机制，支持沿线省（自治区、直辖市）在干流及重要支流自主建立省际和省内横向生态保护补偿机制。同时强调，对生态功能特别重要的跨省和跨地市重点流域横向生态保护补偿，中央财政和省级财政分别给予引导支持。《意见》还鼓励地方探索大气等其他生态环境要素横向生态保护补偿方式，通过多种途径推动受益地区与生态保护地区良性互动。

《意见》明确了发挥市场机制作用，加快推进多元化补偿，市场化多元化生态保护补偿路径更加清晰，按照受益者付费的原则，合理界定生态环境权利，促进生态保护者利益得到有效补偿，激发全社会参与生态保护的积极性。2018 年 12 月，国家发改委、财政部、自然资源部、生态环境部等 9 部门联合印发《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》，明确了我国市场化多元化生态保护补偿政策框架，但目前各地相关实践仍处于起步探索阶段，政府引导、市场运作、社会参与的多元化生态保护补偿投融资机制尚未大规模建立。《意见》强调了受益者付费的原则和责任，从完善市场交易机制、拓展市场化融资渠道、探索多样化补偿方式 3 个方面对市场机制如何参与生态保护补偿做了明确阐述，点明建立绿色股票指数、发展碳排放权期货交易以及建立健全自然保护地控制区经营性项目特许经营管理制度等具体举措，明确了银行业金融机构、取水权人、用水户、生态功能重要地区居民等市场化生态保护补偿参与主体，细化了如何筹资、向谁筹资、投资方向和投资方式等关键问题。

《意见》进一步完善了生态保护补偿分类体系和转移支付测算办法，兼顾了生态系统的整体性、系统性及其内在规律和不同生态环境要素保护成本

重要生态环境要素的补偿资金将进一步突出区域差异性，强调与经济、社会发展状况相适应。一直以来，国家有关部门依据部门职责分工，在森林、草原、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地等重点领域开展了大量的生态保护补偿工作，国家级生态公益林实现森林生态效益补偿全覆盖，草原生态保护补助奖励政策覆盖全国 80% 以上的草原面积。据统计，自 1998 年以来，我国中央财政累计投入到不同生态环境要素的补偿资金近 1 万亿元，巨额资金投入的背后，生态保护补偿标准定价机制相对单一、区域差异性不强等问题不容忽视。目前各生态环境要素的生态保护补偿以按照面积补偿居多，这种方法可操作性强，但没有考虑因生态类型、地理位置、地域特征的不同导致的不同地区生态保护成本差距的问题，导致补偿结果不够精准。《意见》指出“综合考虑生态保护地区经济社会发展状况、生态保护成效等因素确定补偿水平，对不同要素的生态保护成本予以适度补偿”，这是对当前分类补偿制度的进一步完善，既充分体现了补偿标准以生态保护成本为依据的科学性，又充分考虑了当地经济社会发展水平，确保生态保护者得到合理补偿。《意见》提到，加强水生生物资源养护，确保长江流域重点水域十年禁渔落实到位，这是对以往水流生态保护补偿的进一步完善。

生态功能重要区域的纵向补偿办法得到进一步改进。国家重点生态功能区转移支付资金分配始终以“改善民生”和“进行生态环境保护”的双重目标为基本结构，在维护国家生态安全的同时，有效弥补了国家重点生态功能区财政能力的不足，缓解了生态产品提供地区与受益地区的公共服务水平不平衡问题。但实践中也发现，“优质优价、多劳多得”的导向作用还有待提升。为更加精准激励这类地区提供更多优质生态产品，《意见》提出在“推进基本公共服务均等化”的同时，考虑“生态效益外溢性、生态功能重要性、生态环境敏感性和脆弱性等特点”“实施差异化补偿”，可推动有限的财政转移支付资金向“优质优价”的精准补偿发展。将生态保护红线纳入转移支付分配因素时机已经成熟。2017 年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》要求，通过重

（下接第 7 版）

（上接第 6 版）

点生态功能区转移支付政策加大对生态保护红线的支持力度。目前，全国生态保护红线划定工作基本完成，各地生态保护面积及覆盖比例已基本明确，有条件落实《意见》提出的“引入生态保护红线作为相关转移支付分配因素，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度”，这是充分考虑生态系统的整体性、系统性和生态空间功能差异性特征，统筹考虑财政能力实施差异化补偿的重要体现。

《意见》进一步强化了生态保护补偿的治理效能，界定了各方权利义务，实现了受益与补偿相对应、享受补偿权利和履行保护义务相匹配

为更好地推进生态保护制度框架落实、提高制度执行能力，《意见》提出加快相关领域制度建设和体制机制改革，为深化生态保护补偿制度改革提供全方位、全过程支撑保障。

一是加快推进法治建设，落实相关法律法规，加快研究制定生态保护补偿条例，明确生态受益者和生态保护者权利义务关系，落实各级各部门生态保护主体责任，约束相关主体履行生态保护补偿义务。

二是完善生态环境监测体系，建立生态保护补偿统计指标体系和信息发布制度，为科学确定补偿标准和开展考评提供依据。

三是健全考评机制、强化监督问责、建立补偿资金与破坏生态环境相关产业逆向关联机制，将生态保护补偿实施效果与补偿资金挂钩。

四是推进税费调节、政府采购、损害赔偿等配套措施，充分发挥与生态保护补偿政策的协同推进作用。

五是开展生态保护补偿有关技术方法等联合研究，不断强化生态保护补偿技术支撑。

（作者单位：生态环境部环境规划院生态环境补偿研究中心）

热点关注

规范使用地图，这些法律知识应知晓

01 问：向社会公开的地图是否需要审核？由谁审核？是否收费？

答：《地图管理条例》第十五条规定：

“国家实行地图审核制度。

向社会公开的地图，应当报送有审核权的测绘地理信息行政主管部门审核。但是，景区图、街区图、地铁线路图等内容简单的地图除外。

地图审核不得收取费用。”

近年来，随着经济社会发展和改革的深化，开放的地图市场已经形成。地图内容与品种日趋丰富，地图种类由相对单一的纸质地图、地球仪等扩展到电子地图与互联网地图领域，从事地图服务的单位由传统的地图出版社向一般出版社、导航电子地图服务提供商、互联网企业等延伸，影像地图、街景地图等新型地图产品日益普及，地图市场规模快速增长。

与此同时，各种问题也不断产生，部分地图错绘我国国界线，漏绘我国重要岛屿，登载敏感甚至涉密地理信息，极大地损害了国家领土主权、安全和利益。实行地图审核制度，能确保审核通过的地图不出现方向性、原则性问题和泄露国家秘密等问题，切实维护国家的主权、安全和利益。

地图审核是行政许可事项。根据《行政许可法》第十二条的规定，直接涉及国家安全、公共安全、经济宏观调控、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项可以设定行政许可。地图内容涉及国家领土主权和安全，实行地图审核制度，符合《行政许可法》设定行政许可的规定。

自然资源主管部门承担地图审核职责。根据《行政许可法》第二十二条的规定，行政许可由具有行政许可权的行政机关在其法定职权范围内实施。本条赋予自然资源主管部门地图审核权限，并通过《地图管理条例》作了进一步明确，符合《行政许可法》规定。

地图审核范围和不需要送审的地图：地图审核范围是在中华人民共和国境内向社会公开的地图，包括出版、展示、登载、销售、进口、出口地图及附着地图图形的产品。《地图管理条例》第十五条对“景区图、街区图、地铁线路图等内容简单的地图”作出可不需要送审的规定。“景区图、街区图、地铁线路图等内容简单的地图”是指地图主要表现地限于景区、小范围街区或地铁、公交等公共交通线路地图，内容简单且不涉及重要界线等需要审核的内容。如不能确定是否需要送审的地图，应履行地图审核程序。

地图审核不得收取费用。根据《行政许可法》第五十八条的规定，行政机关实施行政许可和对行政许可事项进行监督检查，不得收取任何费用。行政机关实施行政许可所需经费应当列入本行政机关的预算，由本级财政予以保障，按照批准的预算予以核拨。按照此要求，各级自然资源主管部门以及有关单位开展地图审核时不得以任何形式向申请者收取费用。

02 问：单位和个人使用公开地图，应遵守哪些规定？

答：《地图管理条例》第二十四条规定：

“任何单位和个人不得出版、展示、登载、销售、进口、出口不符合国家有关标准和规定的地图，不得携带、寄递不符合国家有关标准和规定的地图进出境。

进口、出口地图的，应当向海关提交地图审核批准文件和审图号。”

地图事关国家主权、安全和利益，不符合国家有关标准和规定的地图，将会损害我国领土主权、海洋权益，地图上登载属于国家秘密的内容，将严重危害国家安全。因此，地图在出版、展示、登载、销售、进口、出口前应当按照《地图管理条例》有关条款要求履行地图审核程序。根据《宪法》第五十四条的规定，中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务，不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为。据此，任何单位和个人不得携带、寄递有损国家主权、安全和利益的“问题地图”进出境。

近年来，我国海关发现并查处了大量进出境人员携带的“问题地图”以及进出口商品中存在的“问题地图”。进、出口地图中存在领土主权、安全和利益的“问题地图”，不符合我国法律法规要求，同时当事人也将承担相应经济损失甚至法律责任。因此，有关单位和个人在进、出口地图时，应当积极主动向海关提交地图审核批准文件和审图号，以方便海关查验和审核地图是否符合我国相应规定。

03 问：通过互联网提供地图服务有哪些资质要求？

答：《地图管理条例》第三十三条规定：

“互联网地图服务单位向公众提供地理位置定位、地理信息上传标注和地图数据库开发等服务的，应当依法取得相应的测绘资质证书。

互联网地图服务单位从事互联网地图出版活动的，应当经国务院出版行政主管部门依法审核批准。”

互联网地图服务应当依法取得测绘资质。互联网地图服务中涉及地理位置定位、地理信息上传标注、地图数据库开发。这三项活动都涉及对空间位置的测定、相关地理信息的采集、处理、表述和提供，根据《测绘法》第二条的规定，本法所称测绘，是指对自然地理要素或者地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述，以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供的活动。因此，上述三项互联网地图服务活动属于测绘活动，应当依法予以监管，否则可能导致涉及国家安全和一些敏感、不宜公开的地理信息数据出现在互联网地图上；或者出现发布、使用错误的国家版图问题，这些都将严重损害国家主权、安全和利益。由于互联网地图的实时性、交互性，违法地理信息一旦进入地图数据库并上网，将带来不可挽回的影响。根据《测绘法》等法律法规，互联网地图服务应当依法经过自然资源主管部门及电信、出版等相关部门审批，并加强监管。

从事互联网地图出版活动应当依法审核批准。为加强与国家相关法律法规的衔接，对于互联网地图服务单位从事互联网地图出版活动的，应当经国务院出版行政主管部门依法审核批准。

04 问：提供互联网地图服务单位应承担哪些保密义务？

答：《地图管理条例》第三十九条规定：

“互联网地图服务单位对在工作中获取的涉及国家秘密、商业秘密的信息，

（下接第 8 版）

（上接第 7 版）

应当保密。”

保守国家秘密是一切组织和公民的法定义务。根据《保守国家秘密法》第三条第二款的规定，一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和公民都有保守国家秘密的义务。根据该法第七条的规定，机关、单位应当实行保密工作责任制，健全保密管理制度，完善保密防护措施，开展保密宣传教育，加强保密检查。互联网地图中的很多地理位置、属性数据涉及国家安全和秘密，在商业服务中，互联网地图服务中产生的大量商业数据也涉及商业秘密，互联网地图服务单位有义务依法做好有关保密工作，对于在工作中获取的涉及国家秘密、商业秘密的内容，应当保密。

05 问：地图应当送审而未送审，应承担哪些法律责任？

答：《地图管理条例》第四十九条规定：

“违反本条例规定，应当送审而未送审的，责令改正，给予警告，没收违法地图或者附着地图图形的产品，可以处 10 万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

上述违法行为的法律责任主体是送审主体，具体包括：出版地图的出版单位、展示或者登载不属于出版物的地图的展示者或者登载者、进口不属于出版物的地图或者附着地图图形的产品的进口者、出口不属于出版物的地图或者附着地图图形的产品的出口者以及生产附着地图图形的产品的生产者。违法行为人所应当承担的法律责任主要有行政责任和刑事责任。

这里规定的行政责任仅包括行政处罚。行政处罚主体是县级以上人民政府自然资源行政主管部门。有处罚权的部门，发现并确认向社会公开的地图应当送审而未送审的，以行政命令的方式责令违法行为人改正其违法行为，并给予相应的行政处罚。本条规定了三种行政处罚：

警告。向社会公开的地图应当送审而未送审，情节轻微的，由有处罚权的行政主管部门根据本条例规定对违法行为人予以告诫，申明其行为已构成违法。

没收违法地图和附着地图图形的产品以及违法所得。有处罚权的行政主管部门根据本条例规定将违法的地图和附着地图图形的产品予以没收; 有违法所得的，没收违法所得。

罚款。向社会公开的地图应当送审而未送审的，有处罚权的行政主管部门根据本条例规定对其处以一定数额的罚款。罚款额度为 10 万元以下，具体数额根据违法行为的具体情况决定。

本条还规定了与《刑法》相衔接的过渡性条款，即规定了构成犯罪的，依法追究刑事责任。本条的刑事责任主要指《刑法》第二百二十五条非法经营罪、第三百九十八条故意泄露国家秘密罪、过失泄露国家秘密罪。

06 问：未经批准提供互联网地图服务要承担哪些法律责任？

答：《地图管理条例》第五十四条规定：

“违反本条例规定，互联网地图服务单位使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容进行核查校对的，责令改正，给予警告，可以处 20 万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销测绘资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

根据《地图管理条例》第三十八条的规定，互联网地图服务单位应当使用经依法审核批准的地图。若互联网地图服务单位使用未经依法审核批准的地图提供服务的，应当承担相应的法律责任。同时，《地图管理条例》第三十八条规定，互联网地图服务单位应当加强对互联网地图新增内容的核查校对。由于互联网地图传播速度快，具有实时性和交互性的特点，互联网地图上的新增地理信息不可能随时送行政主管部门审核，因此，必须由互联网地图服务单位来承担核查校对的责任。若互联网地图服务单位未对互联网地图新增内容进行核查校对，应当承担相应的法律责任。

上述违法行为的法律责任主体是互联网地图服务单位。违法行为人所应当承担的法律责任主要有行政责任 和刑事责任。

这里规定的行政责任仅包括行政处罚。行政处罚主体包括两类：一是县级以上人民政府行政主管部门，二是颁发资质证书的部门。有处罚权的部门，发现并确认违法行为人有使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容进行核查校对行为的，以行政命令的方式责令其改正违法行为，并给予相应的行政处罚。本条规定了五种行政处罚：

警告。违法行为人有使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容进行核查校对的行为，情节轻微的，由有处罚权的行政主管部门根据本条规定对违法行为人予以告诫，申明其行为已经构成违法。

罚款。对使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容进行核查校对的，违法行为由有处罚权的行政主管部门根据本条例规定对其处以一定数额的罚款。根据本条的规定，可以在责令违法行为人改正其违法行为、给予警告的同时，对违法行为人处以罚款 , 也可以不对违法行为人处罚款，但不可对违法行为人单处罚款。罚款额度为 20 万元以下，具体数额根据违法行为的具体情况决定。

没收违法所得。违法行为人有违法所得的，由有处罚权的行政主管部门根据本条例的规定予以没收。

责令停业整顿。违法行为人使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容进行核查校对，情节严重的，由有处罚权的行政主管部门根据本条例规定，责令其在一段时间内停止业务活动，予以整顿。

降低资质等级或者吊销测绘资质证书。使用未经依法审核批准的地图提供服务，或者未对互联网地图新增内容行核查校对，情节严重的，除由有处罚权的行政主管部门对违法行为人给予责令停业整顿的处罚外，颁发测绘资质证书的行政主管部门还要对其给予降低测绘资质等级或者吊销测绘资质证书的处罚。

《地图管理条例》第五十四条涉及的刑事责任主要指《刑法》第三百九十八条的故意泄露国家秘密罪、过失泄露国家秘密罪。

（本文依据《地图管理条例》《地图管理条例释义》编写。）

热点 关注

防治城市内涝 建好“里子工程”

近年来，全球气候变化引发的极端降雨事件越来越频繁，导致城市内涝灾害发生频率急剧增加、影响范围空前加大。尤其是今年汛期以来，河南、北京、湖北等地发生极端降雨引发城市内涝，造成了人员伤亡和重大经济损失。毫无疑问，城市内涝问题已成为城市安全发展的“绊脚石”。

今年 4 月，国务院办公厅印发了《关于加强城市内涝治理的实施意见》，把城市内涝治理列入“重大民生工程”和“重大发展工程”。加强城市内涝防治、建好城市“里子工程”，已成为我国新发展阶段和新发展理念下的必然要求。

目前我国大部分城市面临地下深层调蓄空间不足、排水设施规划落后、地下

（下接第 3 版）

（上接第 8 版）

空间治涝措施薄弱、应急响应和管理能力不强等问题，亟须加强城市地下空间统筹规划和综合治理，立足地下空间资源禀赋和不同地质条件资源承载能力，科学规划、防治并举、重点突破，切实提高城市洪涝灾害综合治理能力。

我国城市暴雨内涝现状及特点

近年来，受全球气候变化和城市化快速发展导致的热岛效应、雨岛效应的双重影响，区域暴雨中心逐渐向城市化地区转移，尤其在我国东部和中原地区经济发达的城市群，突发性、短历时、高强度的暴雨趋于频繁。据水利部统计，2010~2016 年，我国平均每年有超过 180 座城市发生内涝。2012 年 7 月 21 日，北京遭受了 61 年来最强降雨；2016 年 7 月 6 日，武汉市暴雨洪涝灾害造成全市 12 个区受灾；2021 年 7 月 20 日，河南省遭受千年一遇的罕见极端暴雨天气。逢大雨即涝，逢涝即成灾，已经成为我国大多数城市的真实写照。

我国城市暴雨内涝具有明显的区域特征。城市降雨时空分布不均匀，受地形、热带气旋、东南沿海台风的影响，成渝城市群、京津冀、长江中下游、中原城市群以及长三角、珠三角城市群每年夏季汛期都面临强降雨袭击的风险。

同时，我国城市暴雨内涝往往伴随着次生灾害叠加多发。城市内涝不仅中断了城市正常运行，更会诱发山体滑坡、泥石流、道路塌陷等次生灾害，特别极端气象因素与不良地质条件叠加，诱发的地层变形沉降而导致的路面塌陷事故频发。

此外，城市地下空间是暴雨内涝的重灾区。地下轨道交通、地下商业为主的地下建筑空间受城市内涝灾害影响较重，并且造成人员伤亡概率极高。今年，河南郑州暴雨导致地下室、车库、地下管廊等地下空间溺亡人数高达 39 人，映射出加强城市地下空间内涝灾害防治已迫在眉睫。

城市地下空间内涝治理问题突出

当前，我国城市地下空间内涝综合治理存在诸多短板和不足。

规划理念落后，排水设施单一。我国许多城市地下空间竖向分层规划缺失，平面布局不协调，使用上普遍存在“浅层占满，深层闲置”现象。大部分城市排水系统以浅层管渠为主，地下排水管网密度、深度和容量跟不上城市快速发展的节奏；排水系统多为雨污合流制，绝大多数排水管道用于污水运送，削弱了雨水排涝能力；由于受地质条件、地质环境因素及经济条件的影响，深部排水管道、深层雨水调蓄池等地下大型市政基础设施仅在极少部分城市开始建设。近年来，许多城市建设的“海绵城市”只能对小降雨量的城市内涝起缓解作用，一旦城市降雨量超过 100 毫米，无法解决城市内涝问题。

20 世纪 70 年代左右，一些国家就已经开始强调排水管网系统和内涝控制系统的有机结合，充分利用深层城市地下空间加强内涝防治。如法国巴黎拥有全长 2000 多公里的深部排水系统，有超过 2.6 万个下水口，6000 多个地下水库、蓄水池，即使年平均降雨量高达 642 毫米，也很少发生城市内涝。日本东京首都圈外围排水系统位于地下 50 米处，是一条全长 6.4 公里、直径 10.6 米的巨型隧道，连接着东京市内长达 1.57 万公里的城市下水道，是世界城市内涝防治的标杆工程。

排水系统的设计标准偏低。我国城市排水系统的暴雨重现期标准为 1~3 年，重要地区的为 3~5 年，但在具体实施中，大部分城市普遍采用了规范规定的下限，许多城市老城区管网设计暴雨重现期多为 1 年一遇或 0.5 年一遇；新建城区管网标准也多为 1~2 年一遇。以北京市为例，仅天安门广场和奥林匹克公园附近的排水管网能达到 5 年一遇的标准，其他地区均按规范规定的下限施工。一些国家城市如美国纽约市，其排水系统的设计暴雨重现期为 10~15 年，日本东京为 5~10 年，法国巴黎为 5 年，均远远高于我国现行标准。

排水管网老旧问题突出。长期以来，我国城市排水基础设施投入不足，历史欠账较多。存在排水管道普及率低、管道淤塞严重、过水能力不足、超负荷运转等现象，不能满足汛期排水需求。大部分城市排水管道埋设时间久远，缺乏维修，管道老化破损问题突出，管网错接、断接、漏接严重，许多地区管网形成瓶颈效应，致使排水不畅，造成局部地区受淹。诸如此类问题，使得城市整体排水状况较差。

城市地下空间治涝措施薄弱。由于城市地下空间具有封闭性和垂直性特点，发生暴雨内涝事件时，浸水速度快，人在其中，对外部环境感知的信息较少，对内部人员疏散困难，灾害控制和应急救援难度远远大于地面空间。目前我国城市地下空间的开发利用侧重于功能应用，地下空间灾害防御能力建设不足。在地下空间防涝结构设计方面，存在一些不合理的地方，如地铁台阶入口高度过低，无雨篷或雨篷过短；地面排气孔露天设置无必要的防水设施；地下停车场入口低于地面高程且治涝措施过于简单。灾害发生前，缺乏针对地下空间的防灾类规范和对策；灾害发生时，缺乏有力的技术与装备支撑。

管理体制机制有待完善。我国城市的排水管道建设、河道管理、气象预警分属市政部门、水务局、气象局管辖，管理机构之间需要加强统筹协调。排水设施建设时按照各自相应的行业规范确定设计标准，造成管道排水和河道排涝不匹配。此外，对相关排水设施缺乏经常性的维护和检查，越来越多的城市暴雨内涝灾害折射出城市预警管理的问题和应对措施的缺位。

城市地下空间内涝防治措施及政策建议

当前，亟须抛弃“重地上、轻地下”和“重建设、轻管理”的治理模式，加强国家层面顶层设计，从规划设计、设施建设、法律法规、技术标准、应急管理等全方位、多角度综合治理，才能有效提高城市抵御暴雨内涝能力，实现我国城镇化建设的可持续发展。

夯实基础，加强城市地下空间科学规划。一是要做好以地质调查研究为主导的城市地下空间科学规划。摸清城市地下空间资源家底，查明城市地质条件、地质环境及潜在的地质灾害问题，在此前提下，科学确定不同功能的地下设施竖向分层规划及平面布局，统筹好天然调蓄空间、雨水管（渠）道、大型地下调蓄设施等地面、地下防灾空间的一体化规划设计，最大限度地发挥城市综合防灾的整体效应。二是结合地面防灾设施和疏散通道的设置，通过合理有序的地下空间规划，形成点状、线状、网络状的地下防灾备灾空间，加强对地下空间出入口、通风口等脆弱部位的改造升级。三是结合我国城市暴雨洪涝实际情况合理提高排水设计标准，科学规划地下廊道建设，避免走先地上后地下的老路。

补齐短板，加大深层雨水调蓄系统的建设力度。针对极端暴雨内涝事件频发，城市无法应对突发性、短历时、高强度的暴雨内涝的现状，应借鉴国外排水工程设计的成功经验，开展深层调蓄管道和地下雨水调蓄池的系统建设，提升极端暴雨情况地下空间内涝防治能力。与此同时，要加大排水管网及附属设施的建设和改造力度，补齐排水防涝设施短板，特别是针对当前大城市老旧城区普遍存在的雨污混接、错接问题，排水管网老旧破损问题，排水管道淤积问题，雨水泵站、雨水排放口和控制闸阀数量等排水附属设施不足的问题，应加大建设、修复改造、清掏疏通力度，提升排水设施收集、排放雨水能力。

法制保障，完善应急联动管理机制和应急预案。要围绕城市防灾减灾、内涝预防、治理措施、应急预案等方面，进行全方位立法。同时应加强各部门的协调统筹和动态管理，建立贯穿灾害发生预测、监测、预警、应急响应与处置的应急联动机制，实行灾前预案、灾中应急行动、灾后回应的全程管理模式。同时，应加强民众防灾教育的普及和日常洪涝灾害防御教育，提高风险防范意识、熟知区域灾害风险、掌握逃生技能，提升民众极端灾害下的自救能力。

标准支持，完善防洪标准和技术体系。结合我国的实际情况，对现行的排水规划设计相关规范与技术标准进行修改，加强专项研究，尽快修订城市暴雨强度公式和城市排涝标准，加快出台城市暴雨内涝控制标准；开展城市水文循环监测模拟及城市排水管网监测控制技术研究，以期为高效应对城市暴雨内涝灾害提供技术和科技支撑。

源头防治，坚持重点、难点问题的排查治理。全面开展大中城市的城市体检工作，全面排查城市地下市政基础设施使用现状及存在的安全隐患，科学合理评估洪水内涝对城市及地下基础设施的安全风险。针对下沉式立交、地铁隧道、地下公共服务设施等具有显著内涝风险的城市脆弱空间，以及城市道路地下病害体等不良地质隐患，全面排查并重新审视和评估此类空间的规划策略、建设标准与管理方式，从空间布局、冗余设计、应急供应、恢复能力等多个方面进行韧性建设提升，增强这类设施在遭遇暴雨内涝灾害时的韧性与适应能力。

科技驱动，构建城市内涝监测预警和信息化管理系统。开展城市内涝致灾隐患点、平原泄洪区、古河道区以及山区城市山洪、崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害的普查和详查，充分利用物联网、高精度遥感、地理信息系统和通信技术，建立健全综合自然灾害监测预报预警网络体系。与此同时，建立包含空间数据、属性数据和动态实时数据的城市内涝基础平台，涵盖积水监控及预警、指挥调度、视频会议、城市内涝模拟等主要功能的城市内涝立体监测与预警指挥系统。通过信息技术与大数据的有机结合，提高城市内涝治理的质量和效率。

（摘自 i 自然全媒体）

下半年发行“四连降”房地产信托加快降温

随着“三条红线”等强监管政策的持续推进，我国房地产信托发行加快“遇冷”。用益信托最新数据显示，截至记者发稿，10 月份我国 68 家信托公司，共发行 228 只 150.7 亿元的房地产项目集合信托产品，相较于上个月的 493 只 301.2 亿元的规模，在融资金额上正好“腰斩”。这是今年下半年以来该行业第四次“缩水”。

“受近期房地产市场风险事件，以及行业节前资金回流等因素影响，10 月集合信托发行持续降温。”北京某信托管理人士向《经济参考报》记者表示。在他看来，在房地产信托继续保持压降的趋势下，信托公司要积极调整业务发展方向，做好存量业务风险化解并防范新增风险。

根据用益信托数据统计，今年 6 月份以后，房地产类信托发行规模及占比大幅下挫。具体来看，7 至 10 份，我国全行业房地产信托发行只数分别为 654 只、582 只、493 只和 228 只，对应的发行额度分别为：640.3 亿元、485.9 亿元、301 亿元和 150.7 亿元。

“在‘三道红线’约束和一系列监管政策出台的背景下，投向房地产行业的新增信托规模持续下降。随着面向房地产行业各类政策趋严，其内在分化特征也日益突出。”对此，用益信托研究报告认为，当前房企面临监管政策严控负债，融资渠道收紧，再融资能力下降，又遭遇偿债高峰，现金流状况进一步吃紧。在房地产信托继续保持压降的趋势下，信托公司要积极调整业务发展方向，做好存量业务风险化解并防范新增风险。

事实上，在“房住不炒”整体政策大环境下，近年房地产企业通过信托渠道融资，呈现持续收紧态势。中国信托业协会数据显示，截至 2021 年二季度末，投向房地产业的资金信托余额为 2.08 万亿元，同比下降 16.94%，环比下降 4.39%；房地产业信托占比降至 13.01%，同比降低 1.16 个百分点。

10 月金融机构对房地产融资已基本恢复正常

上海证券报记者昨日从有关部门获悉，10 月份，无论是环比还是同比，房地产贷款投放规模均有较大幅度回升。金融机构对房地产融资已基本恢复正常。

一段时间以来，聚焦房地产企业的融资需求，市场相关讨论逐步升温。今年前三季度，房地产贷款增速明显放缓。数据显示，2021 年三季度末，人民币房地产贷款余额 51.4 万亿元，同比增长 7.6%，低于各项贷款增速 4.3 个百分点，比上季末增速低 1.9 个百分点。数据还显示，2021 年三季度末，房地产开发贷款余额 12.16 万亿元，同比增长 0.02%，增速比上季末低 2.8 个百分点。

对于房地产开发贷款市场的变化，人民银行金融市场司司长邹澜 10 月 15 日表示：这一方面是由于近期个别大型房企风险暴露，金融机构对房地产行业的风险偏好明显下降，出现了一致性的收缩行为；另一方面，部分金融机构对“三线四档”融资管理规则存在一些误解，使原本该合理支持的项目得不到贷款，也一定程度上造成了一些房企资金链紧绷。

面对金融市场的短期过激反应，金融管理部门及时予以了纠正。9 月底，人民银行、银保监会联合召开房地产金融工作座谈会，指导主要银行准确把握和执行好房地产金融审慎管理制度，保持房地产信贷平稳有序投放，维护房地产市场平稳健康发展。

实际上，高层和金融管理部门近期已释放了房地产信贷环境改善的信号，强调房地产市场合理的资金需求正在得到满足。

10 月 20 日，国务院副总理刘鹤在 2021 年金融街论坛年会开幕式上致辞时强调，统筹做好金融风险防控。要坚持市场化、法治化原则，坚持底线思维，实现防风险和稳发展的动态平衡。要推动中小金融机构改革化险，处置好少数大型企业违约风险。目前房地产市场出现了个别问题，但风险总体可控，合理的资金需求正在得到满足，房地产市场健康发展的整体态势不会改变。

记者近日也从多位银行业金融机构人士处获悉，在部分地区和部分银行中，房地产贷款正在“大方向没有改变”的前提下，视具体情况进行一些微调与修正，而在这一过程中更强调对“合理的资金需求”的满足。

光大证券金融行业首席分析师王一峰认为，后续房地产贷款总量有望稳中有升，项目储备力度加大，用来保障房地产业务平稳健康发展。对于存量业务贷后管理，将在确保封闭资金管理的前提下，有序化解风险，做好政策传导，打消经营机构疑虑，不盲目抽贷断贷；实施好“保交房、保民生、保稳定”政策。

住建部发布首批 21 个城市更新试点

近日，住房和城乡建设部办公厅发布《关于开展第一批城市更新试点工作的通知》（以下简称《通知》），决定在北京等 21 个城市（区）开展第一批城市更新试点工作，自 2021 年 11 月开始，为期 2 年。

试点城市的未来重点工作主要包括三个方面：探索城市更新统筹谋划机制；探索城市更新可持续模式；探索建立城市更新配套制度政策。

一二三线城市全覆盖

21 个城市（区）更新试点名单包括：北京市；河北省唐山市；内蒙古自治区呼和浩特市；辽宁省沈阳市；江苏省南京市；江苏省苏州市；浙江省宁波市；安徽省滁州市；安徽省铜陵市；福建省厦门市；江西省南昌市；江西省景德镇市；山东省烟台市；山东省潍坊市；湖北省黄石市；湖南省长沙市；重庆市渝中区；重庆市九龙坡区；四川省成都市；陕西省西安市；宁夏回族自治区银川市。

《通知》指出，针对我国城市发展进入城市更新重要时期所面临的突出问题和短板，严格落实城市更新底线要求，转变城市开发建设方式，结合各地实际，因地制宜探索城市更新的工作机制、实施模式、支持政策、技术方法和管理制度，推动城市结构优化、功能完善和品质提升，形成可复制、可推广的经验做法，引导各地互学互鉴，科学有序实施城市更新行动。

对于城市更新的体量和具体方向，“十四五”规划纲要就以专栏形式提出，城市更新包括完成 2000 年底前建成的 21.9 万个城镇老旧小区改造，基本完成大城市老旧厂区改造，改造一批大型老旧街区，因地制宜改造一批城中村。同时提出，加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。

从目前北京、深圳、广州等一线城市的城市更新实践来看，除了老楼加装电梯、上下水改造等“基本操作”，还在社区功能完善方面进行了大量探索，如对旧城镇、旧厂房、旧村庄改造，形成了新工业、新商住、新生态等集聚区；利用居住社区内空地、荒地及拆除违法建设腾空土地等配建设施，增加公共活动空间，增设便民商业服务设施、健身设备、新能源车充电桩等，提升了社区品质。

国企为主力军

《通知》提到，各试点城市（区）要及时研究解决试点工作中的难点问题，认真梳理总结好经验、好做法、好案例，每季度向我部报送试点工作情况。住建部将搭建试点工作宣传平台，推动试点城市之间的交流，及时向全国推广试点经验。

具体而言，探索城市更新统筹谋划机制。加强工作统筹，建立健全政府统筹、条块协作、部门联动、分层落实的工作机制。坚持城市体检评估先行，合理确定城市更新重点，加快制定城市更新规划和年度实施计划，划定城市更新单元，建立项目库，明确城市更新目标任务、重点项目和实施时序。鼓励出台地方性法规、规章等，为城市更新提供法治保障。

可持续模式方面，《通知》要求，探索建立政府引导、市场运作、公众参与的可持续实施模式。坚持“留改拆”并举，以保留利用提升为主，开展既有建筑调查评估，建立存量资源统筹协调机制。构建多元化资金保障机制，加大各级财政资金投入，加强各类金融机构信贷支持，完善社会资本参与机制，健全公众参与机制。

配套制度政策方面，《通知》提出创新土地、规划、建设、园林绿化、消防、不动产、产业、财税、金融等相关配套政策。深化工程建设项目审批制度改革，优化城市更新项目审批流程，提高审批效率。探索建立城市更新规划、建设、管理、运行、拆除等全生命周期管理制度。分类探索更新改造技术方法和实施路径，鼓励制定适用于存量更新改造的标准规范。