

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

房山区国资委主任樊宗军一行到 长阳 0607 棚改项目检查指导工作

2021年8月9日上午，房山区国资委党委书记、主任樊宗军到长阳 0607 棚改项目现场检查常态化疫情防控工作落实情况，新城投公司董事长朱婧璁、副总经理欧新刚一同参加了检查工作。

樊宗军同志深入施工现场和生活区全面检查了项目的安全生产和疫情防控工作，对长阳 0607 棚改项目的各项疫情防控举措给予肯定。朱婧璁同志一同检查并作了相关工作汇报。为严格落实疫情防控工作要求，新城投公司要求各总包单位严格做好

施工现场封闭式管理，坚持“扫码、测温、登记、消杀”工作不放松，加强食品安全管理，做到采购能溯源、餐食有留样。

长阳 0607 棚改项目是新城投公司负责实施的市、区两级重点项目和重大民生工程。新城投公司将继续高站位、高标准做好项目地块各项疫情防控工作，严格落实区国资委和行业主管部门相关工作要求，筑牢安全防线，为长阳 0607 棚改项目建设任务顺利完成提供坚强保障。



注意了！疫情期间，这些行为将被严厉打击！

近期，全国多地出现本土新冠肺炎确诊病例，当前疫情防控工作面临复杂严峻形势，个人防护丝毫不能松懈！相信在党和政府的统一领导下，我们会很快战胜疫情。但总有个别人，不配合疫情防控，成为了疫情防控的绊脚石。南京、郑州相继有人因涉嫌妨害传染病防治罪被立案侦查，8月4日，北京市公安局发布了《关于依法严厉打击妨害疫情防控违法犯罪行为的通告》，明确对违反疫情防控政策行为将予以严厉打击。

十种妨害疫情防控的行为

Vol.1 来自境外、国内疫情中高风险地区人员、新冠肺炎感染者、疑似感染者以及被确定为密接者或次密接者，不报、瞒报、谎报病情、旅居史、接触史、行踪轨迹等涉疫信息，不配合跟踪随访、检疫排查、隔离观察、流行病学调查，妨害疫情防控工作的。

★上述行为妨害了疫情防控工作，违反了《治安管理处罚法》第六十一条规定，予以治安处罚，最高可处以五日以上十日以下拘留，并处一千元以下罚款。如果情节严重，引起新冠肺炎传播或者有传播严重危险的，则触犯了《刑法》的规定，可能涉嫌妨害传染病防治罪。

如果刻意隐瞒曾去过中高风险地区，随意接触他人，造成新冠肺炎传播，危害了公共安全的，涉嫌以危险方法危害公共安全罪，最高可判处有期徒刑七年。

Vol.2 在人员密集的公共场所、封闭式管理的地点，不听劝阻，拒不佩戴口罩，拒不执行人员登记、体温检测、健康码查验、车辆检查等疫情防控措施的。

★卫生防疫机构、社区（村）等人员是在依法履行疫情防控措施，如果拒不配合，违反了《治安管理处罚法》，最高可处以五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

如果以暴力、威胁方法阻碍防疫工作，情节严重的，涉嫌妨害公务罪，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

Vol.3 新冠肺炎的确诊病人、疑似者或者密接、次接，不配合隔离治疗或者隔离期未满擅自脱离隔离治疗的。

★拒绝配合隔离治疗，造成新冠肺炎传播或者有传播严重危险的，涉嫌妨害传染病防治罪，最高可判处有期徒刑七年。

Vol.4 明知自己是新冠肺炎的确诊病人，拒绝隔离治疗或者隔离期未满擅自脱离隔离治疗，并出入公共场所或者乘坐公共交通工具，会有什么法律后果？

★这种行为具有危害公共安全的严重危险，构成以危险方法危害公共安全罪，处三年以上十年以下有期徒刑；致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的，最高可判处死刑。

Vol.5 伪造、变造、买卖核酸检测证明的，或者使用上述伪造的核酸检测证明的。

★这种行为属于伪造、变造、买卖国家机关、企事业单位的证明文件，违反了《治安管理处罚法》，最高可处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

不仅如此，如果持伪造核酸检测证明的人是新冠肺炎确诊病例，他的行为还涉嫌妨害传染病防治罪。帮助其伪造核酸检测证明的机构或个人，也有可能涉嫌妨害传染病防治罪。

Vol.6 编造与新冠肺炎疫情有关的虚假信息，或者明知是涉疫虚假信息，故意在朋友圈、微博或其他媒体上传播，扰乱社会秩序的。

★传播涉疫虚假信息，扰乱社会秩序，违反《治安管理处罚法》的，最高处以十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。如果严重扰乱社会秩序，则涉嫌编造、故意传播虚假信息罪，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；造成严重后果的，最高可判处有期徒刑七年。

Vol.7 按照防控政策要求暂停开放的棋牌室、麻将室、娱乐室，拒绝执行预防、控制措施，组织大规模聚会、玩乐等群体性活动的。

★此类行为违反了疫情防控政策，具有引起新冠肺炎传播或者有传播严重危险的，构成妨害传染病防治罪，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；后果特别严重的，最高可判处有期徒刑七年。

Vol.8 在救治过程中，患者或者家属殴打医务人员的。

★随意殴打医务人员，情节恶劣的，涉嫌寻衅滋事罪，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制。

出于报复、发泄不满等目的，故意伤害医务人员造成轻伤以上后果的，构成故意伤害罪，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；致人重伤的，处三年以上十年以下有期徒刑；致人死亡或者以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾的，最高可判处死刑。

向医务人员吐口水，撕扯、拖拽、损坏医务人员防护服、护目镜、口罩、手套等防护装备，或者恶意接触医务人员，致使医务人员感染新型冠状病毒的，也涉嫌故意伤害罪。

Vol.9 假借研制、生产或者销售疫情防控用品的名义，或者以捐助新冠肺炎病人的名义，骗取他人财物的。

★属于诈骗行为，数额较大的，构成诈骗罪，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，最高可判处无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

Vol.10 医护人员、社区工作人员、物业公司工作人员等将所获取的公民个人信息（身份证号、家庭住址、联系电话、工作单位等）擅自出售，或其他人员通过购买、窃取、交换等方式非法获取上述信息的。

★向他人出售或者提供公民个人信息，以及非法获取公民个人信息的行为，均涉嫌侵犯公民个人信息罪，最高可判处七年以下有期徒刑，并处罚金。此外，根据我国《刑法》规定，将在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息出售或者提供给他人，将从重处罚。

最新政策

自然资源部办公厅关于印发《国土空间用途管制数据规范（试行）》的通知

□ 自然资办发〔2021〕48号

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，中国地质调查局及部其他直属单位，各派驻地方的国家自然资源督察局，部机关各司局：

为规范开展国土空间用途管制信息化建设，构建“全域、全要素、全流程、全生命周期”的用途管制数据体系，按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，部研究制定了《国土空间用途管制数据规范（试行）》（以下简称《规范》），现印发你们，请参照执行。

部确定吉林、江苏、浙江、福建、湖北、湖南、广西、贵州、宁夏等9个省（自治区），北京、上海、长春、南京、杭州、厦门、武汉、长沙、南宁、贵阳、银川等11个城市作为示范单位。示范单位要依据《规范》，结合“多规合一”的国土空间规划编制和实施，推进国土空间用途管制数字化、智能化、网络化建设，探索开展信息模型报建审批、备案和动态监管，构建基于全国统一的国土空间基础信息平台的城市信息模型和区域信息模型，切实提高国土空间治理现代化水平和服务效能。请示范单位制定实施方案，并于8月30日前报部，部将适时组织专家和示范单位进行交流完善。

各省（自治区、直辖市）要立足本地实际，积极探索实践。《规范》试行情况、遇到问题、意见建议，请及时反馈部用途管制司。

自然资源部办公厅

2021年7月2日

解读《国土空间用途管制数据规范（试行）》

近日，自然资源部办公厅发布《国土空间用途管制数据规范（试行）》（以下简称《规范》）。这是自然资源部组建以来制定的首个用途管制技术规范。为何制定《规范》、《规范》有何亮点、该如何应用？自然资源部国土空间用途管制司负责人就此进行了解读。

履行核心职责 全面梳理业务流程

2019年7月，习近平总书记在中央全面深化改革委员会第九次会议上强调，“科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台的要求，建立健全分类管控机制。”这是中央层面首次提出“四统一”的要求，其中的一个“统一”就是统一标准。《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》提出，要“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”。用途管制作作为国土空间规划实施的重要内容，其数据标准规范的统一也是落实“四统一”的应有之义。

根据《深化党和国家机构改革方案》，自然资源部统一行使所有国土空间用途管制职责，这是自然资源部“两统一”核心职责之一。自然资源部的“三定”规定中明确，要拟订国土空间用途管制制度规范和技术标准，建立健全国土空间用途管制的技术方法体系。部组建3年多来，在用途管制技术标准制定方面，各级自然资源管理部门开展了一系列探索和实践，掌握了大量管理数据和资料，为制定统一规范提供了宝贵经验和有效路径。

按照2021年自然资源标准制修订计划，部国土空间用途管制司、空间规划局以及部信息中心，组织科研机构、行业专家和部分省份和城市一线工作人员启动了《规范》制定工作。按照“全域、全要素、全流程、全生命周期”原则，全面梳理用途管制业务流程；围绕建设用地审批（许可）的各个管理环节，逐项清理业务办理指南、申请表单、报件材料和审批文书；以制定统一数据标准为目标，明确各项业务数据的分类组织和结构化描述。经广泛征求地方意见，形成《规范》成果。

部国土空间用途管制司相关负责人介绍，制定“多规合一”、上下贯通的国土空间用途管制数据规范，根本目的是提升国土空间治理现代化水平和服务效能。通过信息化手段，理顺管理流程，打通管理中的堵点、痛点和难点，实现数据互联互通和共建共享。充分发挥自然资源管理数据的基础性、关键性作用，运用大数据、云计算、人工智能、物联网等信息技术，打造高效协同的数字政府，深入推进“放管服”改革，营造良好数字营商环境。

建立框架体系 有效集成核心数据

上述负责人表示，用途管制涉及的数据内容多、业务关联度高，与经济社会发展、人民群众生产生活息息相关。《规范》以现行管理运行中比较成熟的核心必要数据为基础，建立具备普适性的国土空间用途管制数据框架体系。将用途管制全流程划分五个阶段：建设项目规划选址与用地预审、农用地转用与土地征收、

建设用地规划许可、建设工程规划许可、土地核验与规划核实。在乡村地区，可按规定包含乡村建设规划许可。按照分类管控要求，逐级、逐层、逐步丰富数据，基于国土空间规划基础信息平台，形成智慧国土的组成部分。

《规范》兼顾国家、省、市、县四级管理要求，区分地方事权和国家事权，以不同形式，对不同阶段产生数据作不同要求。对地方事权，记录和反映许可与审批结果；对国家事权，记录和反映许可与审批结果，以及记录报件运转的各个过程。以建设项目为单元，通过统一编码的电子监管号将各个管理阶段数据串联起来，对用途管制各环节产生的数据信息进行统一规范，实现用途管制审批（许可）的全联通可追溯。

《规范》在时间序列上体现了建设项目按照国土空间规划在空间单元上的逐步落地过程，是国家、省、市、县四级实施空间治理、业务协同和数据共享的统一时空数据标准。通过明确用途管制全周期数据内容，完整描述建设项目信息，形成分类组合、前后传递的数据流，防止出现各环节数据之间技术标准不一致、无法有效传导，各环节数据重复生成和录入、降低管理效能等现象。

开放兼容可扩展 全面对接系统应用

“应用是数据的生命。”上述负责人强调，《规范》以能用、管用、好用为目标，指导国家、省、市、县四级自然资源管理部门打破区域和层级限制，共建共享用途管制基础数据，加强互联互通，统筹数据应用，实现与现行各类业务管理系统的相互融合。

《规范》以框图形式，描述了5个阶段和4个层级的用途管制核心内容和基本数据框架，描述了与相关业务数据和平台的关联关系，描述了为后期业务事项预留的拓展接口，描述了国家、省、市、县四级数据交换和共享的运行体系和实现方式。在国土空间规划和现状调查的基础上，《规范》除了将建设用地审批、规划许可、土地核验和规划核实等用途管制事项进行了全过程对接外，在建设项目立项阶段还与发展改革等相关部门的投资项目在线监管平台进行了衔接；在用地审批阶段与成片开发方案、前期征地工作、征地批后实施进行了衔接；在建设用地规划许可阶段与土地供应阶段进行了衔接；在建设工程规划许可、土地核验和规划核实阶段与土地供后监管和不动产登记进行了衔接。

该负责人表示，各级自然资源管理部门要深刻认识运用现代信息技术在提升国土空间治理现代化水平和服务效能方面的重要意义，积极运用《规范》。

一是履行管制职责，规范业务管理。长期以来，有些地区存在职责履行不到位、审查规则不统一、管控深度不够的情况。《规范》是国土空间用途管制的底线标准，各地应对照梳理管控内容和审查规则，找出差距，完善业务制度。面向行政、事业、项目建设和设计等单位，有针对性地开展业务指导和培训，统一认识，逐步实现各级管理同标准受理、无差别审批（许可）。

（下接第5版）

(上接第 2 版)

二是开展数据治理，奠定应用基础。过去，不同时期不同地区的用途管制数据内容、数据结构和空间数学基础不统一，行政区划名称代码不规范，基础数据不全面，存储分散，各项业务之间数据不关联或者关联错误，这些问题影响了管理效能的发挥，影响了精准分析和准确决策。各地要依据《规范》，全方位开展用途管制数据整理，汇集分散数据，改善数据质量，补齐缺失的数据内容，高质量转换和加工数据，建立数据间联系，实施数据融合，高水平建设用途管制数据库。

三是完善系统建设，提高治理水平。经过多年努力，信息化建设为用途管制工作提供了重要支撑，但仍然存在业务不全、系统分散、纵向和横向业务协同不够、管理分析决策难以深入等问题。各地要依据《规范》在实施数据治理的基础上，以国土空间基础信息平台为基底，新建或改造原有信息系统，满足“多审合一、多证合一、多测合一”要求，建立涵盖用途管制各类业务的用途管制信息系统，与部级系统纵向连接，与相关系统横向关联，实现业务协同。从便民利民和提高空间治理水平出发，探索开展多级联审、异地通办、证照分离、三维信息模型应用等工作，全面推进管理运行方式、业务流程和服务模式的数字化、智能化和网络化。

四是构建信息模型，实施动态监管。《规范》内容贯穿国土空间用途管制全

流程，各地要在国土空间规划一张图和国土空间基础信息平台的基础上，逐步构建覆盖“全域、全要素、全流程、全生命周期”的国土空间时空演化模型，实现数据横向和纵向互联互通、共建共享、同步汇集，实施数据治理和融合。构建以人为本的空间治理指标体系、分析模型和预警响应机制，应用大数据和人工智能等新技术，智能分析和发现更多有价值的空间治理信息，探索提升治理水平的解决方案，达到“可感知、能学习、善治理、自适应”的智慧规划和用途管制目标。

五是加强数据共享，改善服务效能。数据共享是开展大数据应用的关键，数据对接不上、同步不及时、接口不全等问题仍然普遍存在。各地应切实加强系统对接，建立数据共享制度，探索数据资产收益分配机制，不断提高共享应用的覆盖面和技术水平，提高数据利用率，真正发挥数据作用，形成数据共享常态化机制，增强数字化转型驱动力，不断创新应用服务。

此外，《规范》试行期间，各地应注意总结试行情况，发现存在的问题，积累应用经验，整合信息化解决方案，为《规范》的修改完善和广泛应用奠定基础。考虑改革背景下，国土空间用途管制及其信息化建设的复杂性和艰巨性，区分地方差异，自然资源部选择工作基础较好的 9 个省（自治区）和 11 个城市作为《规范》试行的示范单位，要求发挥示范引领作用，深入实践，积极探索，部将适时组织专家和示范单位开展交流，尽快形成经验进行推广。

新修订的《测绘资质管理办法》《测绘资质分类分级标准》解读

近日，自然资源部办公厅印发了修订后的《测绘资质管理办法》和《测绘资质分类分级标准》（以下分别简称《办法》和《标准》），重新对测绘资质管理作出政策规定。《办法》和《标准》的出台是基于怎样的背景、主要有哪些改革变化、如何与现行政策衔接？就这些问题，记者采访了自然资源部国土测绘司负责人。

坚持问题导向，主动改革适应测绘行业发展新变化

部国土测绘司负责人介绍，现行测绘资质管理政策自 2014 年发布实施以来，在加强行业监管、维护国家安全、规范市场秩序、促进产业发展等方面发挥了重要作用。但随着党中央、国务院“放管服”改革的持续推进，《测绘法》的修订实施以及测绘技术手段发展进步、测绘市场发展变化，现行政策部分条款内容与新《测绘法》不一致，存在分级分类较多、准入门槛偏高、申请材料过繁、未突出对国家安全的要求等问题。

该负责人表示，现行政策在新形势下出现的这些问题，表明其已经不能完全适应测绘行业的发展需要，应该对现行测绘资质管理政策进行修订完善。

加大改革力度，深入落实“放管服”改革精神

该负责人介绍，这次测绘资质改革是自然资源部党组贯彻党中央、国务院“放管服”改革精神，主动作为、自我革命的一项重大举措，也是立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的重要行动。测绘资质改革方案也是历史上首次经过国务院常务会议审议通过，改革整体呈现出“层级高、主动性强、力度大”的特点。这次测绘资质改革坚持“改革创新、连续稳定、强化安全”的原则，重点从减少政府对市场活动的直接干预、减轻企业负担、强化地理信息安全等方面进行了改革，新政策主要有以下变化：

一是压减资质类别等级。将现行测绘资质等级由四级减少为甲、乙两级，取消现行 10 个专业类别下设的 55 个子项，将子项内容整合至对应的专业类别中；改革后，测绘资质类别、等级总数由 138 项压减至 20 项，压减幅度达 85.5%。

二是下放大部分甲级测绘资质审批权限。此次改革后，自然资源部只保留导航电子地图制作甲级测绘资质审批，其余 9 个专业类别的甲级测绘资质审批权限下放至省级自然资源主管部门。

三是优化审批流程。在审批程序上，引入公开申请信息、第三方机构技术性审查、必要时实地核查或专家评议、审批机关内部会审等方式，以监督制约审批权力，更好保障申请材料真实性。同时，将审批时限由 20 个工作日压缩至 15 个工作日。

四是合理降低准入门槛。第一，取消办公场所、地图安全审校人员、无人机操控技术人员等没有法定依据的前置考核条件。第二，突出测绘资质专业性，对测绘专业技术人员重新明确结构，降低测绘相关专业技术人员要求。



不再对测绘相关专业技术人员职称作硬性要求。不再以“学历 + 工作年限”认定专业技术人员，专业技术人员认定以人力资源和社会保障主管部门政策为准。第三，技术装备考核采取“种类 + 合计”的方式，降低非常用贵重装备的考核要求，允许单位通过市场租赁的方式予以解决。第四，新《标准》中压减了证明材料，审批材料得到进一步精简。

五是强化地理信息安全。依据《测绘法》和安全、质量、档案管理等方面的相关法律法规，结合测绘行业实际，从机构人员、制度建设、设施设备等方面对安全、质量、档案管理提出细化考核要求，并以表格形式详细列出，作为这三个方面的准入门槛，同时要求申请单位在取得测绘资质后，要严格遵守《测绘法》及这三个方面的相关规定。

六是释放市场活力。第一，近年来，自动驾驶等新业态快速兴起，为满足市场需求，支持相关新兴产业发展，增设导航电子地图制作乙级测绘资质，将其作业范围限定在相关政府部门划定的自动驾驶区域内，并较甲级大幅降低考核条件。第二，放宽作业限制范围。将现行政策乙级作业限制范围删减后，作为新乙级的作业限制范围，使测绘市场主体竞争更充分，测绘市场更具活力。

给予市场主体过渡政策，确保新政策平稳落地

新政策对测绘单位能力的要求更趋于综合，一些现有资质单位（特别是丁级）在专业技术人员数量、技术装备等方面，可能会达不到新政策要求，同时新冠肺炎疫情的影响还在持续。

针对上述问题，该负责人表示，给予测绘市场主体较为充足的复审换证时间，在人员认定方面实行“新人新办法，老人老办法”，确保新旧测绘资质政策的平稳衔接和改革措施落地见效，促进测绘行业健康有序发展。

立足自然禀赋差异保护耕地

做好新时代的耕地保护监督工作，需要分析研判、深刻认识我国耕地资源禀赋的差异性，不断探索创新能够适应不同区域的耕地保护差别化政策。这其中既要立足耕地资源禀赋的差异性，也要兼顾耕地资源利用条件配置的差异性，还要考虑耕地保护监督工作重点的差异性，以及耕地保护监督制度建设的差异性。

我国现有耕地从南到北、从低到高分布在 49 个自然区中。从地类分，有水田、水浇地、旱地，其中旱地占了半壁江山，只能发展雨养农业。从种植制度分，有热作区，有三熟区，有两熟区，也有一熟区，光热条件是影响耕地资源利用的主导因素。从地形看，有东北平原、华北平原和长江中下游平原，也有西北干旱、南方丘陵山区。做好耕地保护，必须充分考虑自然地理格局对耕地资源的支配性作用。

耕地资源的形成及其开发利用，不是撒把种子能长出庄稼就算数的，而是一个随着农业文明发展不断进步的系统工程。耕地资源禀赋的差异，与耕地资源利用系统的发展变化互相作用。《高标准农田建设通则》规定的“土地平整、集中连片、设施完善、农电配套、土壤肥沃、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产和经营方式相适应的旱涝保收、高产稳产”，在不同地方特别是南方北方、东部西部之间存在着极大的差异。

我国三大平原农区的耕地资源存在着截然不同的突出问题，东北平原黑土地退化，黄淮海平原地下水漏斗，长江中下游平原农田土壤污染，这些问题都已引起高度重视。西北地区耕地荒漠化、沙漠化，西南地区耕地石漠化，南方地区水田减少、坡耕地增加，都会对耕地资源的总体质量带来实质性损害。对此，区分突出问题和主要矛盾，制定差异化的耕地保护监督政策显得十分必要和迫切。

立足自然资源禀赋保护耕地，就是要坚持实事求是的原则，充分尊重这些地域的差异性。从南方省份耕地保护监督实践来看，贵州如何妥善处置平坝区发展与保护的矛盾，广西如何处理粮糖关系，广东如何安排高质量发展转型、切实履行米袋子省长负责制等，都需要实事求是、具体深入地去研判和解决。那些只关注数量，不关注布局、产能、生态的耕地保护“一刀切”政策，该清理清理了。

综上，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”、杜绝耕地边际化、治理耕地碎片化、提升耕地生态安全水平等一系列耕保举措，都需要因地制宜、实事求是，充分尊重地方实践探索，从而走出一条符合实际、更加完善、能够落地管用的最严格耕地保护制度。

（作者：自然资源部国土整治中心 鄧文聚）

广东：垦造水田破解占补平衡难题



为破解水田占补平衡困局，2017 年广东省政府印发《广东省垦造水田工作方案》，确定了到 2020 年完成垦造水田 30 万亩的目标任务，率先启动大规模垦造水田工作，并形成了政策体系。截至今年 4 月底，全省已动工垦造水田项目共 34.25 万亩。通过垦造水田工作，广东突破性地破解了全省水田占补平衡困局，开拓性地探索出了生态产品价值实现的新路径和以城带乡、城乡融合发展的新路子。

严守红线，兑现水田占补平衡承诺

通过各部门协同配合、省属国企示范带动以及各地积极推进，广东垦造水田项目已形成水田指标约 19 万亩，支撑了报国务院批准的建设用地项目水田占补平衡承诺兑现，确保广东连续 21 年实现耕地占补平衡。全省已验收垦造水田项目新增耕地平均质量等别比垦造前提升了 2.9 等，昔日旱地荒田蝶变为“田成方、路成框、渠成网”的现代化高效农业生产区，自然生态景观也得到了明显改善。

与此同时，垦造水田增加了优质耕地面积，助力广东高质高效完成高标准农田建设任务，并支撑国家下达的新增 50 万亩早稻种植面积任务落实，切实保障了粮食安全。同时，通过统筹调剂全省水田指标 5.2 万亩，保障了铁路、高速公路等 136 个重大和民生急需建设项目落实水田占补平衡，兼顾了保护资源和保障发展双重需求，加快了重大项目落地建设。

此外，广东通过将垦造水田与精准扶贫、南粤古驿道活化利用、农村综合整

治及社会主义新农村建设工作紧密结合，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，构建政府市场双向发力、多方主体参与共赢的耕地资源价值实现及补偿机制。粤东西北各市通过全省统一的交易平台，公开竞价出售水田指标获得收益用于支持当地发展，省级出售水田指标所得资金原则上用于农业农村建设，强化珠三角核心区对粤东西北农村地区的辐射带动作用，促进城乡区域协调发展，推动乡村全面振兴，深化土地要素的市场化配置改革。

攻坚克难，全力推动新一轮垦造水田

看到成绩，也须正视困难。2017 年起垦造水田形成的大部分指标都要首先用于兑现历史承诺，可用于新的建设用地报批落实水田占补平衡的指标不多。经过近几年的大规模垦造水田，宜垦后备资源已越来越少，垦造难度越来越大、成本越来越高，过度开发等问题也逐渐凸显。当前，农村大部分青壮年劳动力都选择外出打工，许多肥沃的耕地抛荒，靠单一部门的行政力量很难从根本上扭转。特别是垦造水田项目要求种植水稻等粮食作物，相比种植其他经济作物收益显著偏低，更进一步加大了项目后期管护的落实难度。

为此，广东在总结提炼上一轮垦造水田经验的基础上，印发了《广东省垦造水田三年行动方案（2021-2023 年）》，确定了到 2023 年至少完成垦造水田 15 万亩的目标任务，同时优化了垦造模式、项目管理、利益分配、后期管护等制度机制，全力推动新一轮垦造水田。

在国家层面，建议尽快明确补充耕地项目后期管护及“出库”管理规则，特别是明确补充耕地项目后期管护的主体责任、部门分工及管护期限。同时，改进和完善耕地占补平衡管理方式，建立补充耕地指标跨省域交易平台，以及全国性的耕地保护基金和占补平衡统筹机制。跨省域补充耕地国家统筹政策实施以来，有效解决了区域间耕地资源不平衡的问题，但也存在限制较多、程序复杂、耗时较长等问题。建立统一的跨省交易平台，允许各省在平台上交易补充耕地指标，或允许各省根据实际需求协商一致后，共同报国家确认交易、划转补充耕地指标，可以进一步提高补充耕地指标交易的效率和市场化水平。对由于耕地后备资源匮乏、难以在本辖区内落实耕地占补平衡的地区，可由各省根据占补平衡需要向国家缴纳相关费用，并纳入全国性耕地保护基金，由国家根据全国补充耕地后备资源和提质改造潜力，在适宜的地区集中大规模开发补充耕地或提升现有耕地质量，有效发挥规模效应，避免各地零星开发、难以集中管护等问题，实现全国耕地占补平衡管理“一盘棋”。

（作者：广东省自然资源厅耕地保护监督处 周琳静）

「广西」良田管护要严防破坏耕作层

广西素有“八山一水一分田”之说，属于山地丘陵型地貌，人均耕地少、耕地质量总体不高、耕地后备资源不足。

2020 年以来，国家连续下发了坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的相关文件，对耕地和永久基本农田保护提出了新的更高要求。广西在做好耕地保护监督工作中，统筹协调保护与发展的关系，严防破坏耕作层的行为，切实维护了群众的合法利益。

坚决防止破坏耕作层的行为

广西地处亚热带季风气候和热带季风气候区，气候温暖，雨水丰沛，光照充足，特别适合温带和热带农作物生长，全国 70% 的果树种类都能在广西种植。

受群众法律意识淡薄、农村青壮年劳动力流失、种粮政策激励不足、粮食作物种植比较效益低等因素影响，广西各地不同程度存在耕地“非粮化”的问题，主要表现为在耕地上种植各类果树。同时，作为我国最大的糖料蔗生产基地，广西产糖量占全国 60% 以上，蔗糖业也是广西经济的支柱产业，有不少耕地用于种植甘蔗。

按照国家要求，必须坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，尤其要坚决防止其对耕作层产生破坏的行为。对此建议，一方面，建立耕地“非粮化”动态监管机制，明确处罚规定；另一方面，提高粮食生产的经济效益，增强农民种植粮食的获得感。

在此基础上，建议建立多元化耕地保护补偿机制：国家制度层面，建立统一的耕地保护补偿相关制度和省际耕地保护补偿资金调剂制度，实行省际耕地保护跨区域的横向补偿，并对后发展地区耕地保护补偿予以倾斜，提高地方政府保护耕地的积极性。社会资本方面，充分利用市场手段，按照互利互惠的原则，引导社会资本通过资金、实物、优惠政策投入等方式参与耕地保护补偿，参与补偿的投资方可按规定获得信誉、企业宣传等方面的回报。在当前经济补偿资金有限的形势下，探索建立实物补偿、政策补偿、技术服务支持等多种补偿方式对农民及粮食生产经营主体给予补偿。

统筹协调保护与发展的关系

2017 年，广西城市（镇）周边永久基本农田 18.47 万公顷，城市（镇）周边



划定保护比例由 51% 上升到 55%，有效控制了城市的无序扩展。但是，当前广西能源、交通、水利等基础设施建设，以及易地扶贫搬迁、民生项目等各类用地需求依然较为旺盛，不可避免地会占用一定数量的耕地，尤其是城市（镇）周边范围内的优质耕地。

为了统筹协调保护与发展的关系，需要结合国土空间规划编制，在统筹划定落实永久基本农田红线和城镇开发边界时，明确已经划定的永久基本农田中可以长期稳定利用的耕地不能随便动，调出要符合国家规定，并且要保质保量补足。按照摸底数、测目标、严划出、摸潜力、优划入、保粮田的思路，做好永久基本农田核实整补划工作。城镇开发边界应让位于永久基本农田，永久基本农田可以“开天窗”的形式不计入城镇开发边界，可与城镇开发边界有机融合，落实三条控制线不交叉、不重叠的要求。

当落实永久基本农田补划任务和保障发展空间发生矛盾冲突时，必须坚持两个优先原则：一是优先保质保量落实上级下达的永久基本农田保护任务；二是优先满足实现“占一补一、占优补优、占水田补水田”的耕地占补平衡要求。

（作者：广西自然资源厅耕地保护监督处 张雁）

「贵州」保护好利用好坝区优质耕地

贵州地形地貌复杂多样，山地和丘陵占全省面积的 92.5%，山间小平坝仅占 7.5%。同时，贵州也是世界上岩溶地貌发育最典型的地区之一，耕地资源十分稀缺，使得保护好、利用好坝区优质耕地更显重要。

资源禀赋较差，耕地保护面临压力

自然地理特征和耕地资源现状等基础禀赋，使得贵州耕地保护面临诸多难点和困惑。

一是耕地资源自然禀赋差，耕地投入产出率低。耕地质量等别年度更新评价成果显示，贵州耕地质量总体较低，无 1～6 等优高等耕地，主要为在 7～15 等；耕地坡度主要集中在 6～15 度和 15～25 度，分别占比 40.76% 和 27.46%，25 度以上陡坡耕地占比 16.76%。还有相当部分的耕地夹杂在各类非耕地中，耕作价值低。此外，喀斯特地貌出露面积大，保水灌溉能力弱，耕地的投入产出率比较低。

二是耕地后备资源不足，新增耕地管控管护难。耕地占补平衡政策实施以来，贵州已实施大量的土地开发整治项目，落实补充耕地任务，当前耕地后备资源已不足。同时，由于喀斯特土层薄、自然降水相对丰富，耕地向林草地类转换快的特点突出，加重了新增耕地的地类管控和后期管护难度。

三是农民种粮意愿不高，耕地“非粮化”管控难。由于种植粮食作物收益较低，且劳动力投入较多，农民种粮意愿不高，耕地“非粮化”现象较为突出。依据相关法律法规，作为承包方的农民，在维持承包地农业用途的前提下，有权自主组织生产经营和处置产品，相比之下耕地“非粮化”管控乏力。

此外，贵州耕地零星破碎、功能交叉重叠，保护和开发责任多样复杂。由于坡耕地占比大，永久基本农田不得不“上山”，其划定比例高导致永久基本农田与适宜建设区域高度重叠，诸多基础设施建设项目、产业项目、民生项目、村民建房等难以避让。再加上占用和退让使得永久基本农田更加零星破碎，永久基本农田的刚性约束未得到充分体现。

护好坝区耕地，科学利用山地资源

由于历史原因，贵州不少坝区优质耕地被划为允许建设区或有条件建设区，城市、城镇规划区向坝区拓展。6～15 度的坡地既是全省优质耕地分布的重要区域，也是最为适宜作为建设用地的区域。“保用相争”，成为落实既要保发展又要保资源的难点和焦点。

从“保”的角度看，必须坚持底线思维。建议参照自然保护区的做法，明确核心保护范围，在开展国土空间规划“三区三线”的划定过程中，将“两区”耕地、500 亩坝区种植土地、富有营养元素的耕地纳入农业空间的核心保护范围，划定永久基本农田控制线，将这部分“优质耕地资源”作为资源保护应当坚守的底线，该保的坚决保住。省级层面要对市州资源开发利用明确相应的保护指标和保底原则要求。

从“用”的角度看，必须科学利用资源。从贵州土地资源实际出发，尊重“山顶保生态、山腰建特色、山脚建新村、坝区保口粮”的山地建设特征，建议在国土空间规划编制中，省级层面对市州强调资源开发利用“上要封顶”的原则要求。一是通过国土空间规划“三区三线”的布局调整，将原划在山上的永久基本农田腾挪回归到坝区，在确保生态环境需求和预防地质灾害隐患的前提下，将县城、城镇建成区周边的缓坡丘陵地段作为有条件建设区；二是在县级国土空间规划编制中，遵循“人口规模的占补平衡”原则，做好规划期内县城与所辖乡镇人口规模的“增减”流向测算，合理统筹建设用地规划布局，防止城市、乡镇建设的“双扩张”造成不可再生耕地资源的破坏。三是显化耕地资源的资产价值，合理确定贵州耕地保有量和永久基本农田保护面积。在编制国土空间规划、划定“三线”时，将耕地保护与占补平衡结合起来，尽快建立耕地和永久基本农田保护补偿机制，激励承包经营主体成为永久基本农田保护的主体。

（作者：贵州省自然资源厅耕地保护监督处 闫静）

热点关注

北京城市更新行动细则来了！
老旧小区装电梯、增车位这样办

导读

核心区平房如何进行保护性修缮？老旧小区改造如何体现居民意愿？《关于实施城市更新行动的指导意见》由市政府印发后，近日，与之配套的4个实施细则也已正式印发，明确了鼓励和支持发展的新产业、新业态、新模式，也对相关审批手续办理要求及流程进行了细化。首都城市更新纲举目张开新局。

一、区分保护性修缮和恢复性修建

经前门外大街，过五牌楼，到鲜鱼口向左，一路东去，就到了西兴隆街，街的南侧，便是最具老北京历史韵味的草厂胡同一带。经过整治保护和修缮，如今的草厂胡同成为北京老城保护与更新的新样板，塑造着“老北京新气象，老胡同新生活”。

作为4个实施细则之一，《关于首都功能核心区平房（院落）保护性修缮和恢复性修建工作的意见》为平房院落的保护、腾退和活化利用提供了重要的实施路径和政策支撑。

《意见》明确，对现存建筑格局完整，建筑质量较好、建筑结构安全的房屋院落进行保护性修缮，恢复传统风貌，优化居住及使用功能。保护性修缮项目原则上不增加原房屋产权面积、建筑高度，不改变原房屋位置、布局及性质。

对传统格局和风貌已发生不可逆改变或无法通过修缮、改善等方式继续维持传统风貌的区域，应进行恢复性修建，即依据史料研究与传统民居形态特征规律，对传统格局和风貌样式进行辨析，选取有价值的要素，适度采用新材料新技术新工艺，进行传统风貌恢复。

《意见》提出，恢复性修建需办理相关审批手续。保护性修缮则区分不同情况，其中，翻建需办理规划审批手续；大修、中修、小修、综合维修则无需办理规划、土地审批手续。在保护性修缮及恢复性修建实施过程中，现有房屋附属的违法建设及院落内的违法建筑应同步拆除。

二、增设停车设施应征求居民意见

老旧小区怎么改，关乎居民日常生活的幸福指数。《关于老旧小区更新改造工作的意见》是对本市老旧小区综合整治系列政策文件的完善和补充。

《意见》涉及的更新改造方式包括老旧住宅楼加装电梯、利用锅炉房等现状房屋和小区公共空间补充社区综合服务设施或其它配套设施、增加停车设施等。例如，现状绿地少、自行车棚多的小区，可拆除部分自行车棚，增加绿地面积。老旧小区也可利用小区内空地、拆违腾退用地等建设地面或地下停车设施。

老旧小区更新改造要体现居民意愿。《意见》提出，利用现状房屋和小区公

共空间补充社区综合服务设施或其它配套设施时，现状房屋归业主共有的，应当经参与表决专有部分面积四分之三以上的业主且参与表决人数四分之三以上的业主同意；现状房屋有明确产权人的，产权人应征求业主意见。增设停车设施应取得业主大会同意，未成立业主大会的，街道办、居委会等应组织征求居民意见。

在审批办理上，老旧小区更新涉及利用现状房屋和小区公共空间补充社区配套设施的，由区规自部门出具临时许可意见，有关部门可据此办理施工、消防、经营许可等手续。利用小区自有用地设置机械式、简易自走式立体停车设备，可免于办理建设工程规划、用地、施工等手续。建设地下停车设施，不新增建筑规模的，也无须办理规划、用地手续。

三、不鼓励对老旧厂房大拆大建

《关于开展老旧厂房更新改造工作的意见》聚焦于推动中心城区范围内老旧厂房的转型升级。

《意见》鼓励首都功能核心区内的老旧厂房按需调整为中央政务功能用房。鼓励利用老旧厂房发展智能制造、科技创新等高精尖产业，发展新型基础设施、文化产业等符合街区主导功能定位的产业，不鼓励对原有厂房进行大拆大建。

从整体要求看，老旧厂房更新后业态应符合街区功能定位，符合《北京市新增产业的禁止和限制目录》和《建设项目规划使用性质正面和负面清单》。五环路以内和北京城市副中心的老旧厂房可根据规划和实际需要，引入产业创新项目，补齐城市功能短板；五环路以外其他区域的老旧厂房原则上用于发展高端制造业。

值得关注的是，利用老旧厂房发展5G、人工智能、大数据、工业互联网、物联网等新型基础设施，以及国家鼓励和支持的新产业、新业态的，在符合相关要求的前提下，可在5年内实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。

针对中心城区范围内以老办公楼、老商业设施为主的老旧楼宇，本市也提出了《关于开展老旧楼宇更新改造工作的意见》。亮点之一是明确了规划使用性质兼容转换及临时改变建筑使用功能的要求。《意见》提出，在同一建筑中允许不同功能用途相互混合，经区相关部门联合论证后，在没有明显不利影响且满足相关规范的前提下，可在商业、商务办公建筑内安排文化、体育、教育、医疗、社会福利、宿舍居住等功能。

据悉，本市已在市委城市工作委员会下设城市更新专项小组，负责协调推进城市更新各项工作任务落实；专项小组下设推动实施、规划政策、资金支持工作专班。此外，本市将建立与中央单位联系机制，共同推进城市更新。

I 悟美育 话规划 I 营造美好人居 求真求善求美

习近平总书记在考察清华大学时指出，把更多美术元素、艺术元素应用到城乡规划建设中，增强城乡审美韵味、文化品位。结合国土空间规划和城乡建设，本人谈几点认识体会。

健康可持续的中国城乡人居环境建设，应当把“科学求真、人文求善、艺术求美”作为基本准则。

人居环境是人与自然相互作用、有机关联的有机整体。天地大美，美在自然造化；人居之美，美在乡土孕育。从国土空间规划的视角来审视，健康可持续的中国城乡人居环境建设，应当把“科学求真、人文求善、艺术求美”作为基本准则。

应注重把握人居环境建设的科学规律，以生态文明的追求为前提，以美好人居的塑造为目标，在城乡发展的时空维度上努力把握好生态、生产、生活空间的整体关系，科学研究，协调管控，实现可持续发展。

应注重体现人居环境建设的人文精神，在城乡发展的空间塑造中不断加强地域风貌特色的维护，同时注重充分利用先进的技术服务民生改善和社会生活进步，并以多元包容的思想推动人居环境的人性化发展。

应注重强化人居环境建设的艺术品位，在城乡发展的文化传承中，强调以文化人、以美育人，在人居环境营造的不同方面不断融入艺术美学对建成环境的影响。

从农耕文明、工业文明到生态文明，技术进步与艺术创造相生相伴、紧密联系。

城乡环境的建设活动是人类社会生活的重要组成部分，人居环境的营造是反映人类社会发展过程中技术进步与艺术创造相互作用的重要内容之一。

城乡环境建设的价值导向直接反映了社会生活的需求和文明观念的变化，从农耕文明、工业文明到生态文明，技术进步与艺术创造相生相伴、紧密联系。农耕时代有自然田园之美，工业时代有机器速度之美，后工业时代有多元和谐之美。

技术进步从来都是一把双刃剑，在改善生活、创造财富的同时，也可以成为割裂传统的推手。要防止割裂历史的推倒重建、大拆大建，倡导延续文化的有机更新、传承再生。

人居环境中所蕴含的文化特性，不应仅仅是传统建筑语汇的简单汇集，应当充分结合技术进步，蕴含文化艺术，顺应时代需要。

城乡环境建设水平是人类文明的结晶和文化水平的表达。人居环境建设中凝聚着人类在社会生活发展变化中的创造才能和智慧结晶，融入了技术进步的影响、社会文化的积淀以及审美演进的历程。

（下接第3版）

（上接第8版）

城乡建设的过程就是人类文明的结晶的过程，不同地域的城乡风貌既是技术进步的表现，更是文化传统的表达。当前城市文化有一种显著特征，就是文化的“趋同现象”和强烈的个性追求。随着经济社会与城市化的发展，在技术进步的同时，交通运输与传媒技术飞速发展，人们的时空观念已经发生了彻底的变化，人们密切的交往带来的不完全是价值观念的丰富多元，还造成了越来越多的城乡风貌的趋同现象。文化的多元被削弱，艺术的创造在减少。

人居环境中所蕴含的文化特性，不应仅仅是传统建筑语汇的简单汇集，应当充分结合技术进步，蕴含文化艺术，顺应时代需要。城市独特的属性，决定了城市在成为承载生产、生活之所的同时，也会成为影响情感与认知的审美对象。美好人居的创造过程，也是找寻失落的文化基因的过程。寻找失去的东方人居哲学，应当在传承历史文化传统的基础上，强调科学与艺术的结合，技术与人文的融汇，实现美好人居的创造。

在规划建设的不同阶段、不同层次、不同尺度上，要充分运用城市设计思维。国土空间规划的重要目标是营造美好的人居环境，创造理想的生活家园；国土空间规划目标的实现，离不开城乡环境建设的高质量发展。实现城乡环境建设

的高质量发展，不仅仅需要面向社会生活的更高目标，借助科学与技术的持久推动，还需要融入艺术与人文的不懈追求。

规划强调以人为本，设计引领社会生活。在规划建设的不同阶段、不同层次、不同尺度上，充分运用城市设计思维，是营造美好人居环境和宜人空间场所的重要理念与方法，是国土空间高质量发展的重要支撑，应当贯穿于国土空间规划和人居环境建设的全过程。

城市设计的方法就是通过对人居环境多层次空间特征的系统辨识、多尺度要素内容的统筹协调，以及生态文明和可持续发展理念下自然、文化保护与发展的整体认识，运用设计思维，借助形态组织和环境营造方法，依托规划传导和政策推动，实现国土空间整体布局的结构优化、生态系统的健康持续、历史文脉的传承发展、功能组织的活力有序、风貌特色的引导控制、公共空间的系统建设，达成美好人居环境和宜人空间场所的积极塑造。

面向美好人居的营造，规划与建设是相互支撑、相互影响、相辅相成的有机组成部分。在这一过程中，坚持科学的方法，才能实现遵循人居环境的健康可持续发展；崇尚人文的理念，才能体现人居环境的社会包容进步；追求艺术创造，才能展现人居环境对全社会心灵情操的陶冶。

（作者单位：清华大学建筑学院）

「悟美育 话规划」赞天地化育 参道法自然 ——探索科学与美学有机结合的国土空间规划技术范式

自古以来，我国就崇尚“天人合一”“道法自然”的哲学观和美学观，“赞天地之化育”“万物一体同仁”表达了古人对自然万物的态度，知觉自然之美、感悟致知之美；人与自然两情相洽的审美观照很早便成为中国人的生活追求，人地和谐的价值理念也被融入传统营城智慧当中。纵观我国古代城市选址与营建，“象天、法地、理水、营城”每个环节都蕴含生态审美的价值观，遵循人居聚落与自然山水形势协调共生的规划格局，体现了中国古典哲学和美学思维。

十八大以来，我国城乡规划建设越来越重视对中国传统营城智慧的挖掘与传承。当前，我国社会主要矛盾已经转化为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的矛盾。建设更“美丽”、更“艺术”的城市空间，是满足人民对高品质生活追求的空间载体，是建设宜居宜业宜游宜养“美丽中国”的具体形态。站在生态文明的新高度，国土空间规划建设应将其科学属性与美学属性有机结合，探索创新技术范式。例如，雄安新区规划提取了具有时代传承价值的优秀中华空间基因和城水关系基因，突出了中华营城理念，彰显出地域文化特色；杭州在文化景观空间网络构建中，提出了对城湖合璧、湿地田园、运河郊野、富春山居、江海潮涌五大传统山水文化场景空间的重点保护，在发展中保护杭州的自然之美，传承东方美学智慧。

科学属性和美学属性也是国土空间规划体系的两个重要的特征维度。科学、技术决定规划的合理性；美术、艺术决定规划的生命力。只注重科学而忽视美学的规划是冰冷的，只有“把更多美术元素、艺术元素应用到城乡规划建设中”，实现科学和美学相辅相成，才能规划出有温度的城市，才是“以人民为中心”的规划。从规划内容和方法看，科学和美学需要贯穿到城乡规划建设的各个层次，以下从“域”“城”“街”三个层次展开。

“寄情山水、游目骋怀”，布“域”之审美格局

在“域”层面，人居聚落与自然山水格局的有机融合在中国传统规划思想里有丰富的智慧和经验。“象天、法地”解析山水形势格局，“理水、营城”组织自然与人工要素；“百尺为形、千尺为势”，建构生态美丽的国土空间格局。要在协调人地关系基础上，探索人与自然的和谐共生。强化山水特色，严格保护湿地、森林等资源，妥善布局人类活动顺应自然规律，融入自然本底，实现“仁者乐山、智者乐水”的审美价值追求；传承延续文化脉络，复兴中华文化基因的审美意象，保护历史景观环境、乡愁记忆，重塑“采菊东篱下，悠然见南山”“池塘生春草，园柳变鸣禽”的从容潇洒的乡村空间魅力。要探索广域生态地区的高品质利用方式，促进生态保护、文化遗产、乡村振兴和旅游业发展，打通“绿水青山就是金山银山”的美学转译通道和产业转化通道。

“外师造化，中得心源”，营“城”之审美意匠

在“城”层面，“外师造化、中得心源”，实现城市物质空间与审美意象的有机结合。黑格尔提出，美是“理念的感性显现”，中国传统营城理念亦蕴含着丰富的美学思想。

“礼乐相成”实现城市建成环境与城市自然环境交融渗透；“有无相间”“虚实相生”建构城市开放空间体系；“形神兼备”“意象兼容”为建成环境赋予场所精神；“韵味兼具”“妙趣兼得”创造以人本体验为导向的高品质城市空间。要保护弘扬中华优秀传统文化，塑造中华审美基因的城市特色风貌，注重“风”的精神性审美和“貌”的物质性审美，挖掘传统文化资源，打造各具特色的城市景观。在城市空间结构的美学组织上，要加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控，延续城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”，杜绝“千城一面”、贪大、媚洋、求怪等城市乱象。要加强标志性节点、视线通廊、天际线等城市审美要素和审美网络的整体组织。打造重要文化景观资源节点，展示城市历史文化底蕴，提升城市审美价值。

“心会神融，尽物之妙”，造“街”之审美情趣

在“街”层面，创造富有特色和活力的街巷空间，营造人性化的空间氛围。街巷公共空间是物质性和精神性高度融合的区域，其场所精神与审美价值叠加共同决定了空间的活力与品质。具有“韵”“味”“妙”“趣”的公共空间是城市的活力触媒，也是增加居民城市生活幸福感和获得感的重要途径。构成公共空间的所有物质性要素，都是空间品质塑造参与者，其中的建筑、道路、城市家具、公共艺术、各类植栽共同构成公共空间的界面形态。同时，城市公共空间也是城市艺术活动的展台和舞台，将公共艺术静态和动态的各种形式融入城市公共空间，是提升城市活力的重要手段。不同的城市空间特征，契合不同的展览形式和表演形式，承载了特定艺术形式的城市物质空间将形成独一无二的空间品质和空间价值。上海西岸文化走廊，利用工业遗存改造城市公共空间，将艺术要素融入城市更新，形成了极富魅力的滨江公共空间带；深圳双年展将不同尺度、不同类型的城市公共空间作为展览空间，将各类艺术形式嵌入其中，使城市空间与展览空间共构，城市即展览、展览即城市。

国土空间规划是兼具科学性和艺术性的工作，科学性保障了合理、高效的空间利用，是人民需求的基础层次；艺术性赋予了空间生命力和活力，是人民需求的高级层次。只有将科学和美学紧密结合在一起，才是对人民需求的真正响应，才能更好地彰显我国独具魅力的城市形象，弘扬优秀城市文化，才能实现中国梦的美好城市蓝图。

（作者单位：天津大学建筑学院）

新《土地管理法实施条例》9月起实施 禁止地方强制流转宅基地

8月10日，国务院发布新《土地管理法实施条例》的解读。

新的实施条例规定，严格控制耕地转为非耕地。这是首次从行政法规层面明确耕地保护的主体责任。条例规定，禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。

据了解，2019年新修订的《土地管理法》首次对土地征收的公共利益进行了明确界定，同时首次明确了土地征收补偿的基本原则是保障被征地农民原有生活水平不降低，长远生计有保障，确定以区片综合地价取代原来的土地年产值倍数法补偿村

民，增加了农村村民住宅补偿和社会保障费。

自然资源部法规司司长魏莉华表示，此次条例对此进行了细化，要求地方应当落实土地补偿费等有关费用，保证足额到位，专款专用，有关费用未足额到位的，不得批准征收土地。

据媒体7月31日消息，国务院总理李克强日前签署国务院令，公布修订后的《中华人民共和国土地管理法实施条例》，自2021年9月1日起施行。《条例》聚焦土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地管理等重点问题，强化对耕地的保护，针对耕地“非农化”、“非粮化”以及“合村并居”中违背农民意愿等突出问题，进一步明确制度边界，强化法律责任。

央行：保持房地产金融政策稳定性 加大住房租赁金融支持力度

8月9日，中国人民银行公布了2021年第二季度中国货币政策执行报告。

据观点地产新媒体获悉，上半年，全国固定资产投资（不含农户）同比增长12.6%，两年平均增长4.4%，比一季度加快1.5个百分点。其中，地产开发投资同比增长15.0%，两年平均增长8.2%。

此外，房地产贷款增速总体平稳。6月末，全国主要金融机构（含外资）房地产贷款余额50.8万亿元，同比增长9.5%，增速较3月末低1.4

个百分点。其中，个人住房贷款余额36.6万亿元，同比增长13%，增速较3月末低1.5个百分点；住房开发贷款余额9.4万亿元，同比增长3.4%，增速较3月末低2.4个百分点。

下一阶段，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，保持房地产金融政策的连续性、一致性、稳定性，实施好房地产金融审慎管理制度，加大住房租赁金融支持力度。

《京津冀协同发展报告 （2021）》发布

日前，河北省社会科学院京津冀协同发展（雄安）研究中心与经济科学出版社联合发布智库年度报告之《京津冀协同发展报告（2021）》提出，京津冀协同发展战略实施以来，河北全力推进，成绩斐然。高端协同平台得以建立、“三区一基地”建设迅速推进、三大重点领域率先突破，协同创新取得实效。

进入“十四五”时期，我国所面临的国内外发展环境、发展形势、发展要求都发生了变化，京津冀协同发展也面临着多重任务。河北作为京津冀发展的关键一环和短板制约，同样面临着全新的发展任务和发展要求。

“三区一基地”建设迅速推进，三个重点领域率先突破

长久以来，缺乏高端承接平台和产业发展载体一直是京津冀协同发展中河北的短板和弱项。

“协同发展核心载体得以建立，高端平台建设实现突破。”报告认为，自《京津冀协同发展规划纲要》实施以来，特别是雄安新区设立以来，局面得以改善。

“三区一基地”建设加快，产业转移承接有序推进。

产业转型升级试验区建设步伐加快，经济增长的内生动力显著提升。报告指出，经过转型提升，河北传统产业的质量、效益获得大幅增

强。与此同时，河北加快培育战略性新兴产业，打出了一套新动能“增量培育”的“组合拳”。新产业、新业态、新模式成为引领河北高质量发展的引擎。

新型城镇化与城乡统筹示范区建设稳步推进，环首都贫困带基本消除。“十三五”期间，河北围绕新型城镇化与城乡统筹示范区的建设，突出新型和统筹两大主题，优化城镇结构布局，推动城乡要素自由流动和资源合理配置。62个贫困县全部脱贫摘帽，7746个贫困村全部出列，环首都贫困带基本消除。2019年河北常住人口城镇化率达57.62%，比2015年提升6.29个百分点。

京津冀生态环境支撑区建设取得突破性进展，生态系统韧性和稳定性大幅增强。2019年全省PM2.5平均浓度为50.2微克/立方米，比2015年下降32.2%，劣V类断面较2014年下降36.5个百分点，森林覆盖率达到35%，生态系统韧性和稳定性大幅增强。

全国现代商贸物流重要基地建设取得积极成效，自贸试验区建设推动商贸物流发展进入新阶段。2019年河北全社会货运周转量比2013年增长18.6%；港口泊位总数达到213个，货物吞吐量11.6亿吨，比2013年增长30%；全省网络零售额实现3600亿元，快递业务收入242.4亿元，增幅34.1%。

配套政策加速落地 住房保障体系建设稳步推进

国务院近日召开加快发展保障性租赁住房和进一步做好房地产市场调控工作电视电话会议，强调把发展保障性租赁住房作为“十四五”住房建设的重点任务，坚持一切从实际出发，解决好大城市的住房突出问题。着力做好新市民和青年人的住房保障，优先保障新市民中从事基本公共服务的住房困难群众。

中央频提住房保障

7月30日，中央政治局会议指出，要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，稳地价、稳房价、稳预期，促进房地产市场平稳健康发展。加快发展租赁住房，落实用地、税收等支持政策。值得注意的是，近半个月来，中央层面已多次就房地产调控和住房保障问题表态。

此前，《全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案》中也明确提出，要增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场，降低租赁住房税费负担，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。

“发展保障性租赁住房，将促进我国房地产市场平稳健康发展，是我国房地产长效机制建设的关键一环。”一位业内人士表示，发展保障性住房租赁市场有助于加快补齐我国住房租赁市场短板，或将成为解决大城市住房突出问题的突破口。另外，人口净流入的大城市，土地资源相对稀缺，而发展保障性租赁住房对于完善我国住房供应体系、为大城市发展留住人才有重要意义。

多重保障政策及时跟进

7月2日，国务院办公厅印发《关于加快发展保障性租赁住房的意见》（以下简称《意见》），从土地、资金、金融、税收支持等方面支持发展保障性租赁住房。

《意见》明确，保障性租赁住房主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题，以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金低于同地段同品质市场租赁住房租金，准入和退出的具体条件、小户型的具体面积由城市人民政府按照保基本的原则合理确定。

加快发展保障性租赁住房

第七次全国人口普查结果显示，2020年全国流动人口为3.76亿人，与2010年相比，增长了将近70%。柴强表示，据调查，我国城镇租房人群以流动人口、新就业大学生为主。按50%租房住测算，新增住房租赁需求约7500万人；高校毕业生按毕业5年可买房测算，2020年毕业生新增住房租赁需求超过1160万人。若两者合计，2020年末全国城镇常住人口中约有超过2.2亿人租房住。

据悉，今年4月，住建部与国家发展改革委印发通知，要求40个城市做好2021年保障性租赁住房建设计划安排，对符合条件的项目给予中央预算内投资补助。5月，分两批召开40个城市座谈会，交流试点经验，推动加快发展保障性租赁住房，40个城市计划年内筹集建设93万套。

住建部相关负责人透露，住建部将继续指导人口净流入的大城市等从确定发展目标、落实支持政策、建立工作机制等方面加快发展保障性租赁住房。“‘十四五’期间，在新市民和青年人多、房价偏高或上涨压力较大的大城市，新增保障性租赁住房占新增住房供应总量的比例应力争达到30%以上”。该负责人表示。

地方推动发展保障性租赁住房明显提速。北京市将利用集体经营性建设用地和非居住存量房屋建设的租赁住房，纳入保障性租赁住房规范管理。深圳市进一步完善住房保障体系，正在抓紧起草关于发展保障性租赁住房的实施意见。厦门市印发了《意见》的实施办法以及《存量非住宅类房屋临时改建为保障性租赁住房实施方案》等配套文件。