

◎北京九三文丛 BJW200704

九三学社 北京市委参政议政 成果汇编 (2005—2006)

九三学社北京市委员会 编



學苑出版社

九三学社北京市委 参政议政成果汇编

(2005 ~ 2006)

九三学社北京市委 编

學苑出版社

图书在版编目(CIP)数据

九三学社北京市委参政议政成果汇编:2005~2006/九三学社北京市委编. -北京:学苑出版社,2007.9

ISBN 978-7-5077-2956-6

I. 九… II. 九… III. 九三学社-参政议政-2005~2006-文集 IV. D665.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 149371 号

责任编辑:刘 丰 李 然

出版发行:学苑出版社

社 址:北京市丰台区南方庄 2 号院 1 号楼

邮政编码:100079

网 址:www.book001.com

电子信箱:xueyuan@public.bta.net.cn

销售电话:010-67675512

经 销:新华书店

印 刷 厂:高碑店市鑫宏源印刷厂

开本尺寸:850×1168 1/32

印 张:10.875

字 数:270 千字

版 次:2007 年 10 月北京第 1 版

印 次:2007 年 10 月北京第 1 次印刷

印 数:0001—2000 册

定 价:22.00 元

封面照片：

九三学社北京市
第十届委员会主委田
麦久（左前）带队在中
关村考察调研

《北京九三文丛》编委会

主 任:田麦久

副主任:刘迎龙 王 琳

编 委:周舜武 孟 白 田为民

李克非 周立英 黄继平

《北京九三文丛》序

田麦久

九三学社是以科学技术界高、中级知识分子为主的具有政治联盟特点的政党,是接受中国共产党领导、同中国共产党密切合作、致力于建设中国特色社会主义事业的参政党,是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度中的一支活跃的力量。半个多世纪以来,九三学社与中国共产党肝胆相照、风雨同舟,为中国人民的解放事业和社会主义建设事业做出了重要的贡献。

九三学社北京市委成立于1951年4月8日,是九三学社在北京市的地方组织。现有近6000名社员。九三学社北京市委成立55年来,在九三学社中央和中共北京市委的领导下,认真履行参政党职能,积极参与政治协商,不断提高参政议政和民主监督的力度和水平,就北京市经济与社会发展的有关问题,组织专题调研,热情建言献策,提出了许多积极的建议和提案,做了大量卓有成效的工作。这些工作的丰硕成果饱含着九三学社社员热爱社会主义祖国的无限深情,饱含着九三学社社员参政为民的赤诚之心;这些工作的丰硕成果凝聚着九三学社社员高度的政治觉悟和热忱奉献,凝聚着九三学社社员对民主与科学的真情追求和真知灼见,是我们宝贵的财富。

忠实地记录我们走过的历程,保存好这份珍贵的财富,是我们义不容辞的责任;努力地发展我们的事业,为中华民族的伟大复兴奉献我们的力量和智慧,是我们光荣的历史使命。历届九三学社北京市委曾经编辑印行过多种汇编和文集,今天,我们编辑出版《北京九三文丛》,将会把社市委的文献工作推向一个更加规范、更加有序的新水平。

《北京九三文丛》自 2005 年起正式编辑出版,依各年具体情况分别选编 2~3 本。《北京九三文丛》内容包括参政议政成果、社情民意反映、参政党理论研究、社会服务工作、北京九三人物等等。《北京九三文丛》的组编有多种形式,以九三学社北京市委组织专项汇编为主,亦可将个人的参政议政文稿结集而成。

我们热切地希望并满怀信心地期待,《北京九三文丛》将会生动地展示九三学社北京市委履行参政党职责的努力与成果,《北京九三文丛》将会有力地促进我们的理论建设,《北京九三文丛》将会受到北京九三学社社员们的关心和喜爱。

2005 年 12 月

目 录

一、调研报告

2005 年

- 关于北京市“十一五”期间人口规划以及
宏观政策思路的调研报告 (2)
- 关于强化建筑节能工作
缓解北京能源紧缺的调研报告 (15)
- 加强北京市基层公共卫生体系建设的调研报告 (32)
- 关于北京市玻璃幕墙安全隐患的调研报告 (43)
- 关于加强救助困境未成年人的调研报告 (49)
- 关于加大北京市乡镇林业工作站
建设力度的调研报告 (56)
- 关于进一步完善北京市高等学校教师
工作环境的调研报告 (62)

2006 年

- 北京市社会主义新农村建设中的
若干问题与对策 (70)
- 关于北京市编制乡镇建设
社会主义新农村规划的调研报告 (97)

关于北京市新农村建设中	
农业生态功能保护的调研报告	(104)
关于北京市新农村建设中土地	
利用规划问题的调研报告	(115)
关于北京市新农村建设中开发利用	
可再生能源的调研报告	(127)
加强北京农村邮政设施建设	
改善农村通邮服务的调研报告	(135)
社会主义新农村建设中	
农民科技素质培训问题研究	(142)
塑造新型农民 推进首都新农村建设进程	(155)
发挥北京科技优势	
推动京津冀环渤海经济圈的快速发展	(164)
调整北京行政区划 促进首都城乡协调发展	(178)
关于加强首都文化遗产保护力度的调研报告	(193)
关于改革与完善北京城镇独生子女	
优惠政策的调研报告	(204)

二、北京市政协全会党派提案

2005 年

关于强化北京市建筑节能工作的建议	(216)
关于加强北京市基层公共卫生体系建设的建议	(227)
关于加强我市乡镇林业工作站建设的建议	(251)

关于尽快治理我市燃气锅炉运行中 浪费问题的紧急建议	(257)
2006 年	
关于在新农村建设中加强土地利用 规划与土地管理工作的建议	(262)
关于北京市城区二级医院未来发展方向的建议	(279)

三、北京市政协全会党派发言

2005 年	
科学设立并努力实现北京市人口规划的多元目标 ...	(294)
强化北京建筑节能工作势在必行	(300)
北京市基层公共卫生体系建设亟待加强	(304)
困境未成年人的问题与救助	(309)
2006 年	
发挥北京科技优势 促进京津冀 环渤海经济圈的快速发展	(316)
规划建设北京市中心区(三环以内) 文物文化体系的建议	(322)
北京市新农村建设中一定要强化 土地利用规划与土地管理工作	(326)
加强首都文化遗产保护力度的建议	(331)
因地制宜地调整北京市城区 二级医院未来发展方向	(334)

一、调研报告

* 2005 年 *

关于北京市“十一五”期间人口规划 以及宏观政策思路的调研报告

社会与法制委员会

执笔人：陆杰华

面对 21 世纪前 20 年的重要战略机遇期，中国政府以科学的政绩观和全面、协调、可持续发展观为指导，在“以人为本”的执政理念下，确立了到 2020 年全面建设小康社会的总体构想。作为祖国的首都，北京市不失时机地于 2004 年组织编制了《北京城市总体规划（2004 年—2020 年）》，此规划为确定首都城市功能定位，调控城市规模和提高发展质量，以及推动区域协调健康发展提供了宏观性和全局性的战略指导。

人口因素不仅是城市发展的基础条件，同时，人口发展也为城市社会经济发展创造良好的人口环境。因此，制定出战略性、前瞻性、导向性和全局性的北京市“十一五”人口规划对北京市未来人口发展具有重要意义。“十一五”北京市人口规划的编制工作不仅为确保《城市总体规划》的落实和深化提供了有力保证，同时也为北京市社会经济发展提供了必要的人口基础。此次人口规划按照《城市总体规划》的要求，针对北京城市发展中突出的矛盾和问

题,提出了“十一五”期间北京城市人口规模、结构和分布的总体目标,为实现“新北京、新奥运”的战略构想,推进首都人口、资源、环境、经济和社会的全面协调和可持续发展提供了前瞻性、科学性和战略性的整体规划和部署。

一、北京市城市功能定位以及影响人口 规划目标实现的关键因素

城市总体规划的编制是一个不断探索实践、逐步完善创新的复杂过程。新中国成立初期,国家将北京市定位为我国政治、经济、文化中心,特别是要北京建设成为我国强大的工业基地和技术科学中心。直至1982年,《北京城市建设总体规划方案(草案)》才不再提及经济中心和现代化工业基地。之后,90年代初期制定的《北京城市总体规划(1991—2010)》对北京城市功能定位进行了进一步的发展完善,提出了建设现代化国际城市的目标。

由于1993年以后确定的2010年发展目标大部分已经被提前实现,因此,北京市迫切需要编制新的总体规划。《北京城市空间发展战略研究》(2003)在综合分析了世界特大城市,特别是首都城市的政治经济、城市文化、生态环境和就业等方面发展趋势的基础上,根据北京的客观实际,确定了北京未来四个主要的发展目标定位——国家首都、世界城市、文化名城和宜居城市,^①为首都北京未来的城市功能定位确定了方向。

事实上,未来北京城市功能定位能否实现将会受到人口要素的显著影响和制约。作为位居世界前列的超大城市之一,北京城市发展的基础要素——人口因素不容忽视。长期以来,北京的城

^① 北京市人民政府编,《北京城市总体规划(2004年—2020年)》简本,第20页,2005年5月。

市人口规模在逐步扩大,总人口由 1953 年第一次人口普查的 276.8 万人激增到 2003 年的 1 456 万人,居住半年以上的流动人口由 1991 的 84.9 万人攀升至 2001 年的 262.8 万人^①,而人口密度则由 1982 年的 547 人/平方公里发展到 2003 年的 888 人/平方公里,其中中心区人口密度高达万人甚至几万人以上。在新世纪里,北京人口发展已经呈现出常住人口持续快速增长、常住人口地区分布差异大以及人口老龄化程度进一步加剧^②的新特点和新态势,由此也引发了一些人口与发展进程的新问题、新矛盾,在制定“十一五”人口规划时需要关注。

表 1 历年北京总人口和人口密度(单位:万人,人/平方公里)

	1982 年	1990 年	2000 年	2003 年
总人口	923.1	1081.9	1356.9	1456
人口密度	547	642	808	888*

数据来源:马小红,侯亚非,《北京市未来 50 年人口变动趋势预测研究》,《市场与人口分析》,2004 年第 2 期;中华人民共和国卫生部编,《中国卫生统计年鉴 2004》,协和医科大学出版社出版;国务院人口普查办公室、国家统计局人口和社会科技统计司编,《中国 2000 年人口普查资料》,中国统计出版社,2002 年;总编委会主编,《跨世纪的中国人口(综合卷)》,中国统计出版社,1994 年;注:*号代表全市常住人口密度,此处资料来源于《北京人口发展出现新情况和新特点》,http://www.bjstats.gov.cn/gcfx/tjbgjzl/rkjyzyzb/2005053100012.htm.

① 崔承印,《外来人口对北京人口规模和分布的影响与对策研究》,《北京规划建设》,2002 年第 5 期。

② 北京市统计局人口和就业处,《北京发展的新情况和新特点》,http://www.bjstats.gov.cn/gcfx/tjbgjzl/rkjyzyzb/2005053100012.htm.

由于受到社会经济发展和国家政策导向等诸多因素的影响,预计在未来的一段时期内,北京将会继续保持较高的人口增长速度,人口规模还将不断扩大,这对于实现“十一五”人口规划目标以及2020年总体规划人口规模带来了巨大的压力。整体说来,北京户籍人口的增长变化主要受到总和生育率、平均预期寿命等因素的影响,其增长速度将相对稳定;而流动人口变动则更多地受到首都经济发展、产业结构调整、全国城市化进程以及东中西区域发展格局等方面的制约,其人口规模变化值得特别关注。考虑到各种因素的相互影响,预计到2010年,北京常住人口(户籍人口和居住半年以上的流动人口之和)将接近或者超过1600万人,户籍人口将达到1181—1251万人,流动人口将达到382万人^①。

客观地讲,影响北京市“十一五”人口规划目标实现的因素是多方面的,这些影响因素不仅存在很强的动态性和很大的不确定性,而且它们对于人口诸变量的影响程度和作用途径也表现得十分复杂。由于北京人口问题的难点主要集中在人口规模和人口分布两个方面,我们认为,影响到“十一五”期间人口规划目标实现的因素包括:

首先,经济因素是关键。经济高度集中是导致目前北京人口高度聚集的根本原因。经济结构的定位和导向直接影响了人口的规模和分布。未来北京经济结构的战略性调整,如大力发展高新技术产业、新型的服务业等,都将在很大程度上改变未来北京劳动力市场上的供需结构,这也为调控未来北京人口规模和结构提供了难得的机遇。

其次,资源环境因素是“瓶颈”。水土资源、能源结构以及大气污染、水污染以及噪声污染等都是制约人口规划目标实现的重

^① 马小红,侯亚非,《北京市未来50年人口变动趋势预测研究》,《市场与人口分析》,2004年第2期。

要因素。然而,对于首都北京而言,水资源的严重短缺、城市绿地总量不足、热岛效应以及环境污染改善举步维艰等问题则是严重束缚北京城市发展和人口调控的显著变量,其中极度匮乏的水资源是北京人口容量制约因素中的关键因子。

第三,社会文化因素是保障。城市综合交通网络、整体防灾减灾体系、医疗教育设施状况以及历史文化的多样性等诸多方面都是社会文化因素的重要组成部分,它们和经济、资源、环境等主导因素一起,推动或延缓人口目标的实现。

第四,制度安排也是影响首都人口承载力的重要外生因素。目前,北京存在的各种人口问题既有人口规模增长过快的原因,同时更有相应制度安排不够及时或者严重滞后的体制方面因素。因此,创新机制是解决目前首都人口问题的重要体制保证。

此外,WTO的成功加入、2008年奥运会的即将举办、城市发展战略的全新调整、经济结构的战略性转变以及户籍制度、就业制度的全面改革等其他因素,都将对“十一五”期间北京的人口规模、结构以及分布状况产生重大影响。

二、北京市“十一五”期间人口规划目标 实现面临的重大挑战

“十一五”期间,北京市社会经济进入了一个新的黄金发展时期。不过,我们应当清醒认识到,人口变化将在很大程度上影响着“十一五”时期北京市社会经济发展的速度,同时也关系到首都安全以及长治久安。总体上讲,北京市“十一五”期间人口规划目标实现所面临的突出矛盾包括:

第一,人口迅速膨胀激化水资源短边效应,城市规划遭遇“瓶颈”,资源节约型、生态保护型宜居城市的构建尚需时日

随着城市人口的迅速增长和上游地区经济的日益发展,北京

水资源的利用量已经超限。自上个世纪 80 年代开始,北京地下水的开采量已经超过了地下水的可采量,^①近些年,地表水和地下水均呈现出明显减少的趋势。目前,全市人均水资源约 $300\text{m}^3/\text{人}$,这只相当于全国平均水平的 $1/8$,世界平均水平的 $1/30$ 。^② 据预测,北京 2010 年的可用水量仅为 37.3 亿吨^③。由于水资源不仅可以直接影响人口容量,而且还能通过影响绿地面积间接作用于人口容量,引发热岛效应,因此,水资源已经成为北京城市发展和人口规划中的短边和硬约束。除此之外,个人生活、交通能源消费量急剧攀升,还导致了城市中的大气污染、水污染以及噪声、辐射和固体废物物污染等环境危害叠加于资源短缺效应之上,给城市居民的公共健康造成不安全的隐患。

第二,人口急剧增加引发公共安全和社会稳定隐忧,都市发展难逃“大城市病”,城市全要素资源的空間重置亟待实施

北京是一个人口高度集中的超大城市,人口的迅速增长给城市公共安全带来了一系列的难题。当然,这些“大城市病”的存在也凸显了城市公共服务能力滞后的症结。目前,北京交通拥挤、基础设施不完善、住房紧张以及人口布局的“内密外疏”,都是造成“都市病”的重要原因。由人口规模庞大所引发的社会治安、公共卫生、社会保障、医疗教育以及灾害防控等诸多方面的问题,都在无形中增加了首都公共安全的隐患。因此,大力改善城市发展的软环境,逐步提升城市发展的硬件设施,全方位地在空间上重置城市要素资源,将是实现北京公共安全、社会安全以及人口目标同步

① 《北京城市人口容量的短边分析》,《北京社会科学》,2000 年第 1 期。

② 李家杰,《北京发展须量水而行》,《光明日报》,2000 年 6 月 25 日。

③ 北京水资源与城乡供水问题研究课题组研究报告,《北京水资源与城乡供水问题》,1997 年 12 月。