

◎北京九三文丛 BJW200502

九三学社 北京市委参政议政 成果汇编 (2003—2004)

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

(2003 ~ 2004)

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/九三学社北京市委编. —
北京:学苑出版社,2005.12

ISBN 7-5077-2622-3

I. 九… II. 九… III. 九三学社-合理化建议-文集 IV.
D665.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 128005 号

责任编辑:刘 丰

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:22.25

字 数:550千字

版 次:2006年3月北京第1版

印 次:2006年3月北京第1次印刷

印 数:0001—1600册

定 价:38.00元

目 录

一、调研报告

2003 年

- 调整北京城市结构 优化首都发展环境 (2)
- 再提保护古都风貌 重现北京城市肌理 (36)
- 关于北京市家装投诉居高不下问题的调研报告 (46)
- 关于促进北京市村民自治和农民权益
保护的调研报告 (59)
- 关于抓住机遇、整合资源,加强北京绿色生态
体系规划管理工作的调研报告 (71)
- 关于改进完善北京城市雕塑建设及
管理的调研报告 (80)
- 关于北京市对企业 R&D 投入的财税
优惠政策执行情况的调研报告 (94)
- 关于在经济适用房住宅区建立公立
义务教育学校问题的调研报告 (106)
- 关于北京市老年人权益保障问题的调研报告 (118)

2004 年

- 关于中关村科技园区经济增长
模式问题的调研报告 (129)
- 北京市外来农村流动人口卫生服务

利用状况的调研报告	(142)
关于启动奥运食品工程的调研报告	(156)
北京市郊区城镇化进程中农村居住点 用地及环境状况问题的调研报告	(161)
关于北京市公用事业价格调整须关注低收入 人群的承受能力的调研报告	(167)
关于保护人身及文物安全,立即迁出 万寿寺东路所有住户的调研报告	(179)
关于北京老年贫困人口问题及建议的调研报告	(186)

二、北京市政协全会党派提案

2003 年

关于保持和提高扩招后研究生培养质量的建议	(200)
加强首都城市发展战略研究 逐步调整北京城市结构模式	(208)
关于整治德胜门箭楼南侧环境建立广场的建议	(222)
关于加强北京市医疗废弃物管理的建议	(230)
关于尽快调整北京市风貌保护区 规划道路红线的建议	(245)
关于北京市设立金融园区的建议	(255)
关于尽快解决北京市家装行业 投诉问题居高不下的建议	(262)

2004 年

关于将老年人接种流感疫苗纳入 计划免疫的建议	(274)
关于在经济适用房住宅区建立公立 义务教育学校问题的建议	(280)

三、北京市政协全会党派发言

2003 年

- 制订北京市发展规划要把“社会利益群体分析”
作为主要依据 (294)
- 建立国际金融中心是北京金融
产业发展的必然趋势 (298)
- 再提保护古都风貌,重现北京城市肌理 (305)

2004 年

- 中关村科技园区经济增长的模式亟待改变 (312)
- 统筹人与自然和谐发展
——警惕外来有害生物对北京的入侵 (318)
- 北京市公用事业价格调整必须关注
低收入人群的承受能力 (324)

四、北京市政协委员个人提案

- 2003 年(299 件次) (330)
- 2004 年(345 件次) (341)
- 九三学社社员担任第十届北京市政协委员名单 (354)

五、社员建议

- 2003 年(222 件次) (356)
- 2004 年(233 件次) (365)

一、调研报告

* 2003 年 *

调整北京城市结构 优化首都发展环境

导 言

为了加快发展,北京市委、市政府确定了北京市现代化建设“新三步走”的战略目标:到 2010 年,率先在全国基本实现现代化,构造起现代化国际大都市的基本框架;到 2020 年,使北京的现代化程度大大提高,基本建成现代化国际大都市;到 2049 年建国 100 周年时,完全实现现代化,成为世界一流的国际大都市。

针对国际化大都市发展的总体目标,北京首当其冲的工作是“优化发展环境”,寻求经济快速增长!

“城市”作为社会的重要物质“形态”,是经济发展的主要“平台”,其结构形态在很大程度上决定着城市的效率和社会发展水平。北京城市规模扩大的趋势明显,因城市结构的“欠缺”而产生的问题不断出现。因此,在“优化首都发展环境”这篇“大文章”中,必须包括城市结构调整的章节。

本报告强调“调整北京城市结构”,是“优化首都发展环境”的

重要一环。倡导北京应该借鉴国际城市发展的成功经验,改善经济与社会资源的区位配置和功能分工,增强城市运行效率,快速合理发展,实现国际化大都市的总体发展目标。

一、合理的城市结构是首都发展环境的基本保障

1. 产业发展与人口规模扩大

首都北京,正以前所未有的速度和力度,向全世界热情地敞开大门。为了加快发展,北京市政府提出了振兴北京制造业的全新构想。

随着制造业的振兴,北京将进一步走向全面发展的轨道,城市规模必然加速扩大。1978年~2001年,北京市总人口由872万人增加到1383万人,占全国人口的1.1%。23年中北京市共增加人口511万,平均每年增加22.2万人。

综合北京市以往20年人口增长的历史,分析北京现状发展环境与经济增长规律、城市发展政策、自然资源的制约等因素,再参考世界其他人口大国首都和世界其他人口超千万大城市的发展经验,北京作为十多亿人口大国的首都,未来人口必然继续大规模增加。根据中国城市规划设计研究院最近的研究结果,预计2010年北京市人口规模可能为1500万~1720万;2020年可能为1600万~2100万;2050年可能发展到1900万~2800万,届时北京市总人口可能约占全国总人口的1.2%~1.8%。

2. 城市结构面临考验

随着经济和社会发展而“来”的北京人口规模十分惊人!由于目前近1400万人已经令北京四环路以内的交通日益“尴尬”,城市尤其是中心城市地区效率降低,因此我们非常担心——北京如何面对只有不到20年就可能要会突破的2000万总人口的情形?

伴随城市人口规模扩大,城市结构必然随之变化。面对北京“存量”问题的棘手,新增加约 50% 人口之后,北京“增量”问题又如何解决?是继续五环、六环的思路寻找“七环”、“八环”,还是突破“环型”发展的旧套转而建立崭新的城市结构,实现优化发展环境,应对综合发展的需要?北京城市结构面临考验!

3. 合理的城市结构是首都发展环境的基本保障

城市竞争力应该是其发展环境好坏的直接表述,决定着—个城市未来发展的趋势。据中国社会科学院财贸经济研究所研究提出的“第二届中国城市竞争力排行榜”(2003 年),北京综合竞争力在全国排第三位。

中国城市竞争力排行榜共有 12 个分项竞争力指标,其中包括结构竞争力、设施竞争力、环境竞争力三项,占该研究分项竞争力指标的 1/4。三者均与城市结构有直接或间接关系,对城市发展环境的好坏,起着举足轻重的意义!

目前我国大中城市不同程度地存在着中国特色的“城市病”。主要表现是人口拥挤、交通阻塞、住房紧张、大气污染、环境恶化、城市公共设施超负荷运转、城市功能不完善、城市综合效率低下等等。造成这些问题的原因就包括城市结构的不合理导致的效率低下、环境恶化等。城市结构的合理、有效调整,能够解决和避免多种“城市病”,是优化城市发展环境的基本保障!

合理的城市结构是首都发展环境的基本保障。“优化首都发展环境,加快北京现代化发展”是北京的战略,需要从“软”、“硬”等多方面广泛着手。北京人口规模增长的数量巨大,城市结构的形态和模式关系到城市环境、城市运行效率等多个方面;而城市环境和城市运行效率等又影响到外来人才、投资等等的进入,关系到城市能否可持续发展,更直接涉及到发展环境的好坏。因此,优化首都发展环境,必然需要一个合理的城市结构!

二、北京发展的趋势

1. 城市化发展的背景

“城市化”和“工业化”将是 21 世纪前 50 年中国社会发展的两大主题。

上个世纪初,世界人口只有 14% 居住在城市,而到 20 世纪 90 年代,世界城市人口已达 42%,全世界有 21 亿人口生活在城市,目前这个趋势仍然呈强劲的增长之势。在 21 世纪,全世界估计将有 60% 的人口生活在城市。

中国在 5000 年前就出现了早期城市,是世界城市的发源地之一。鸦片战争之后的一百多年,伴随着近代经济的增长和社会的复杂变革,城市化进程快慢不同但增长迅速:1949 年中国城镇人口比重为 10.6%,1978 年为 17.9%,1990 年为 26.4%,2000 年约为 35%,城市总人口约为 4.6 亿。

世界城市化平均水平在 1999 年已达到 47%,同期我国城市化水平达到 30.9%,低 16 个百分点,严重滞后于世界整体城市化进程。伴随着人口的大规模增加,我国城镇发展迅速。从 1982 年到 2002 年,全国城市由 160 多个发展为 660 多个,几乎所有城市的规模都扩大了数倍。

从 1990 年开始,北京、上海、广州等城市,城市人口每年平均都有约 10 万的增长规模。据统计资料显示,我国目前城市化水平已经达到 37.1%,同于日本第二次世界大战后城市化起飞时期的水平。城市化高速发展成为国内多学科、多专业共同认可的明显趋势。

从国际城市发展的经验看,当城市化达到 30% 多以后将出现快速增长。例如日本第二次世界大战后凭借经济的高速恢复,仅用 7 年时间,城市化水平就由 36% 发展为 50%,完成了城市化的

起飞。从1945年到1970年,日本城市人口从2002万跃升到7543万,仅用25年时间即走完了美国用一个世纪才走完的城市化道路。1950年日本还有约45%的农村人口,到1992年农民仅占全国人口的5.8%,好一个惊人的发展速度!

国家“十五”计划提出积极稳妥地推进城镇化的发展战略,为国民经济的发展提供了广阔的市场和持久的动力,逐步改变了城乡二元经济结构。随着我国现代化发展第三步战略目标的实施,预计本世纪中叶我国城市化水平将达到和超过60%,赶上同期世界平均水平。

近年在全国城市化水平日益提高的同时,北京继续走在高速发展的道路上,与全国城市化发展保持一致。其城市规模必将随全国城市人口总量的增长而大幅度增加。

作为基本的判断与假设,随着一系列发展“利好”因素的逐步凸现,由于北京城市规模基数较20年前乃至10年前大得多,即使增长速度减缓,也必然呈现比以往大得多的总量增加,城市规模的扩张只会更快。根据北京以往的发展速度,在未来20年~50年间,北京的人口规模可能会达到2000万~2500万。

2. 北京发展的现状

北京市全市总面积16807.8平方公里,其中山区面积10417.5平方公里,占62%,平原面积6390.3平方公里,占38%,共划分为16个区、2个县。2001年底全市总人口约1400万人(包括约300万暂住人口),其中城区人口从建国初期的100多万,发展为900多万,平均每十年人口增长超过100万人,出乎想象,世界罕见。

2001年,北京市人均国内生产总值达到25300元,约合3060美元。依据世界银行发展报告,一个地区人均GDP从2000美元增长到3000美元,标志着其综合经济实力从低收入水平进入中等收入水平,国民经济将步入加速发展的重要阶段。过去5年,由数据显示的北京发展主要表现如下:

财政收入 5 年翻一番。1997 年,北京市地方财政收入完成 209.91 亿元,各项地方税收 216.97 亿元;到了 2001 年,全市地方财政收入已达 454.2 亿元,各项地方税收收入达到 391.7 亿元。短短 5 年,北京市地方财政收入翻了一番。投资 5 年增加 500 亿元。投资是拉动 GDP 增长的一匹快马。1997 年,北京市全社会完成固定资产投资 961.2 亿元,到了 2001 年,全市完成全社会固定资产投资 1530.5 亿元。短短 5 年,投资规模增长 500 亿元。基础设施和房地产投资快速增长,成为固定资产投资的两大亮点。1997 年至 2001 年,全社会固定资产投资完成 6115.3 亿元,相当于上个五年的 2 倍。其中地方投资达到 4428.7 亿元,相当于上个五年 2.1 倍。5 年间,全市完成基础设施投资 1549.7 亿元,相当于上个五年的 2.4 倍;完成房地产投资 2435.1 亿元,相当于上个五年的 2.8 倍。城市道路交通建设取得重大进展,四环路、广安大街、12 项城区路网加密工程、京开高速路,以及地铁复八线等一大批重点工程相继建成,为首都的道路建设增添了辉煌的一页。

在利用外资方面,5 年累计实际利用外资 154.2 亿美元,比上一个五年的 76.9 亿美元增长了一倍,相当于改革开放以来历年累计的 60%。在出口方面,“九五”期间实现的增量超过前 40 年的增量。平均每年实现增量 5 亿美元,是上一个五年平均年增量的 3 倍。

3. 北京的优势与发展方向

今日的北京,已成为当代中国经济和社会发展水平较高、最充满生机与活力的地区之一。根据科技部、中科院、国家自然科学基金委共同支持的《中国现代化报告 2002》显示:北京的第二次现代化指数为 76,位居全国之首,与韩国相平,高于意大利、爱尔兰、西班牙,接近世界中等发达国家的上线。其中知识创新指数一项为 107,高于发达国家平均水平。

近年来,北京竞争力正以全国最快的速度提升,而申奥成功和

奥运会在 2008 年的举行,更将进一步加快其竞争力的提升速度。北京目前聚集了全国最多、最优秀的知识和技术精英,人才竞争力居全国第一;科技实力居全国之首,高新技术产业及产业区迅速发展;资本实力、金融控制力仅次于上海。在结构竞争力中,第三产业发达,技术密集性从业人员比例在全国最高;拥有现代化、信息化的基础设施,政治区位是最大的优势,作为全国政治中心,吸引着海内外的人才、资源和企业,企业数量迅猛增长,跨国公司纷至沓来。统计显示,跨国公司在北京投资和增资势头强劲。到 2002 年年底,世界 500 强已有 159 家在北京投资,共设立投资性公司 113 家,约占全中国的 60%;设立地区总部 19 家、各类研发机构 50 多家。目前,北京市合同外资金额达到 350.9 亿美元,实际利用外资 256.1 亿美元。

在京外商投资设立的研发机构已近百家,占在中国外商投资设立研发机构总数的 43%,其中微软投资 8000 万美元在北京设立了微软中国研究院。北京已成为外商设立研发机构的首选之地。北京参与经济一体化的水平也已从简单一体化发展进入复合一体化阶段。

来自统计部门的资料显示,2002 年,北京工业外商投资企业实现总产值、销售收入均已占到北京市工业总产值的 50%,直接出口占全市工业产品直接出口的 76%。北京已成为高度开放的城市。

中国目前工业进程还仅是初级阶段,要完成工业化,还有很长的路要走。中国每年进口 1400 亿美元,其中 70% 即 1000 亿美元是买外国的生产线和各种工农业、服务业的机械化、自动化装备。全国每年出口 1800 亿美元,属于高技术的产品只占 10% 左右,90% 以上是原材料和初级产品。

全世界经济学家几乎一致认为,一个国家,特别是发展中国家,实现现代化的前提是工业化,而实现工业化的主力军是制造

业,在我国经济进程中,制造业发展之路还很长。目前,中国制造业居全球第四位,几十种产品的产量居世界第一位;制造业增加值占 GDP 的比重基本维持在 40%;中国财政收入的一半来自于制造业;制造业吸收了将近一半的城市就业人口;20 世纪 90 年代以来,制造业已成为中国最大的出口机器,创造了中国接近 3/4 的外汇收入。

北京与主要国际大都市相比,最大的差距是经济总量不足。面对全国制造业发展的趋势,北京综合发展优势明显,今后的发展不但要重视高科技产业,还要靠技术含量高、就业容量大、对经济增长贡献明显的制造业。

2002 年 7 月,北京市委、市政府在深入分析和把握首都经济的发展特点和规模的基础上,提出了大力振兴现代制造业的产业发展战略,决心以振兴制造业为突破口,进一步扩大首都经济总量,提升北京综合实力,力争用 5 年到 8 年的努力,使北京工业总产值翻一番。为了实现这一目标,近期北京将重点抓好汽车、微电子、光机电一体化、生物工程和医药等四大产业。根据有关规划,组建十大集团,到 2005 年,以这四大产业为重点,北京现代制造业将产生 1400 亿元的销售收入,使北京工业总产值在 5 年到 8 年内实现翻番的目标。北京市制造业中的一批重点企业也取得了突飞猛进的发展,如燕京啤酒、北汽福田等,北京现代制造业的腾飞已具备了良好的开局。

到 2005 年,北京将形成高新技术产业更强、传统产业更优、都市工业更发达的新格局。从 2002 年起,北京工业将在 8 年的时间投资 3000 亿元,实施以知识经济为方向,以发展高新技术产业为核心,以现代制造业为基础的首都工业发展战略,建设现代轿车、同仁堂、福田汽车等 10 个高新技术产业化基地,实现“十大传统产业改造工程”,构建高新技术产业更强、传统产业更优、都市产业更发达的综合产业群体。

以北京为首,包含京津冀北的“首都经济圈”,正面临起飞的契机。继长江三角洲、珠江三角洲经济圈发展之后,环渤海经济圈正加速崛起,尤其是京津冀北地区,有望在 2010 年左右,成为我国经济板块乃至东北亚地区极具影响力的经济隆起地带。

三、北京的问题与挑战

北京多年的高速发展成果辉煌,但是高速发展的结果以及继续高速发展的压力,使城市结构存在一系列问题,发展环境面临诸多挑战。

在 1992 年版北京市第四次城市总体规划中,为了防止城市建设摊成“大饼”,保持良好的城市生态环境,非常明确地提出了城市发展的“两个战略转移”,即城市建设重点要逐步从市区向远郊作战略转移,市区建设要从外延扩展向调整改造转移。

一方面,要严格控制中心地区的城市建设用地膨胀和外延,中心地区的建设重点要从占地开发转向调整和改造;同时要加快边缘集团和卫星城的建设,充分发挥边缘集团和卫星城在城市中应有的功能和作用,以缓解市中心地区存在的建设压力。另一方面,为保证市区内有足够比例的绿色空间,要加快实施和形成中心地区与边缘集团之间的绿化隔离地区。在城市中心区外围建起绿化隔离地区,阻止市中心地区的无限发展,是遏制“摊大饼”的手段之一。

目前,北京发展过程中出现的许多问题却十分令人担忧,主要表现在以下几个方面:

1. 城市绿化隔离带不断被蚕食,城市环境遭受破坏

环北京中心地区的绿化隔离带,即北京第一道绿化隔离地区,在最初的城市总体规划中,用地面积为 350 平方公里。第一道绿化隔离地区在城市发展和扩大中被不断地侵蚀。在 1992 年版国

务院批准的《北京城市总体规划》中,其用地面积减少为 240 平方公里;2000 年起市政府新编制的详细规划,第一道绿化隔离地进一步减少为 125 平方公里,只剩余其 1/3。

2. 城市向心发展势态明显,中心区密度未真正减少

根据北京现有城市总体规划,城市建设重点应该从市区向远郊地区转移,以缓解市区中心地区特别是旧城地区的土地、人口和交通的压力。但是北京下述规划建设实例,违背上述原则,使北京的古城保护、城市交通等问题进一步尖锐。

开发建设“地下王府井”等系列地下空间

王府井商业区南起东长安街,北至五四大街,东起东单北大街,西至南河沿大街,南北长 1.7 公里,东西宽约 950 米,面积 1.65 平方公里。规划商业综合设施及其他建筑总面积约 346 万平方米,建设项目 55 个,其中商业面积 120 万平方米,地下车库、停车楼及其他公用设施约 90 万平方米。目前,日客流量平均约 30 万至 40 万人次,节假日高达 70 万至 80 万人次。2001 年销售额达到 36 亿元。王府井商业区现有可利用的地下空间建筑面积约 60 万平方米。其中宾馆饭店地下室的利用率在 80% 以上,商业建筑地下部分利用率为 75%,地下车库利用率仅 50% 左右。

北京除王府井外,西单商业区、西直门交通枢纽等城市中心地区也正在着手地下空间的开发利用。地下空间的开发是充分利用城市土地的重要措施。但是对北京而言,城市中心的“疏解”是相当于一个时期建设的首要任务,以“地下王府井”为代表的地下空间开发,出于商业需要,必然大增加建设密度,逆“疏解”而行,反而进一步扩大城市问题。

据推算,北京市 10 米深以上可利用地下空间资源为 19.3 亿立方米,如果完全开发的话可提供 6.4 亿平方米的建筑面积,超过全市现有建筑面积。以北京中心区附近目前高昂的地价而言,如果疏于控制,若干个“王府井”式的地下开发,必然加剧城市问题,