

破解“大城市病”，北京做对了什么？

新华社北京7月2日电 “大城市病”是世界各国在城市化进程中普遍面临的系统性挑战，表现为资源挤兑、交通拥堵、空气污染等问题。北京这座拥有2000多万人口的超大型城市，也同样面临“大城市病”的困扰。

近十余年来，北京深入贯彻习近平总书记关于首都规划建设和城市治理等方面重要指示精神，探索出破解“大城市病”的基本路径和有效方法。

城市“摊大饼”式扩张，如何改变？

人们常用“摊大饼”来比喻粗放型的城市发展模式，是以原有中心城区为“圆心”，像摊开一张面饼一样，不断由内向外扩张。城市核心区高度集中就业岗位、行政资源以及商业服务等重要功能，郊区则往往沦为“睡城”。

中科院2017年发布的卫星图像显示，北京城中心建成区近40年扩大了约6倍。各种功能不断在城市中心区域叠加，产生一系列问题。

曾经位于西二环附近的动物园批发市场，单日最高客流量达15万人次，批发市场聚集人流、物流、资金流，但造成周边交通常年拥堵，存在治安、消防风险。

城市“摊大饼”式的粗放型发展模式弊病日益暴露，需要以“精明增长”理念推动城市业态、功能、品质提升。

2014年2月，习近平总书记考察北京，为北京指明发展方向。北京牢牢抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”，跳出“一城一地”视野，从京津冀协同发展的战略高度擘画未来。

北京市委书记尹力表示，总书记明确了首都北京“四个中心”的城市战略定位——政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心，提出北京要“建设国际一流的和谐宜居之都”的战略目标，为做好新时代城市工作提供了根本遵循。要始终沿着总书记指引的方向，稳扎稳打、久久为功，一茬接着一茬干。

2017年，党中央、国务院批复北京新版城市总体规划，确定人口总量上限、生态控制线、城市开发边界“三条红线”。北京成为全国首个以“减量”推动高质量发展的超大型城市。

“减量不是全面收缩，而是优化调整。中心城区做减法，平原地区做加法，京津冀区域协同，实行差异化发展。”北京市规划和自然资源委员会总规划师石晓冬说。

10年间，北京退出一般制造业企业超3000家，城乡建设用地减量150平方公里。城六区常住人口比2014年下降15%，城市副中心、望京、丽泽等新就业中心快速崛起，北京从单中心集聚向多中心发展转型。

菜市口地铁站附近，原本规划建设产业园的黄金地块，变身4.4公顷的广阳谷城市森林。这样的公园北京有1100多个。两轮百万亩造林绿化工程实施以来，新增造林面积

1633平方公里，相当于增加245个奥林匹克公园，北京成为各国首都中少有的全域森林城市。

北京的“减”，换来京津冀的“增”。三地经济总量连跨6个万亿元台阶，达11.5万亿元。

“减量发展的最终落脚点，是实施创新驱动和高质量发展。”上海财经大学校长刘元春认为，北京的示范效应有利于带动更多超大型城市走上新的发展道路。

西班牙《日报》评价：“特大区域或城市群寻求在经济、政治和劳动力方面的联合，以实现协同增效。这是应对发展挑战的一种办法，既保留了就近的便利，又减轻了拥堵的弊端……”

规划“看上去很美”，如何落地？

“规划停留在‘纸上画画、墙上挂挂’的情况在全国并不少见，我们需要科学部署，更需要刚性执行。”中国人民大学首都发展与战略研究院副院长李文钊说。

2014年总书记作出重要指示后，北京启动新一轮城市总体规划编制工作。党的领导贯穿首都治理全过程——建立由中央直接领导的首都规划体系，成立市委城市工作党委、市委生态文明建设委员会等，拧成一股绳抓落实。

每一项重大规划的编制，北京都慎之又慎。例如，核心区控制性详细规划编制工作历时近3年，对核心区约200万常住人口、3.6万宗各类权属的土地，甚至1万多棵古树，开展深入分析研究。

“北京有很多中央单位和部队，规划落实需要统筹各方。”北京市发展和改革委员会主任杨秀玲介绍，首都规划上升为中央事后，规划成为不可逾越的红线，各方都得在首都规划建设委员会框架下行事。

“精雕”城市面貌，“细绣”城市空间。在首都功能核心区，社稷坛、太庙、皇史宬等重点文物腾退，“左祖右社”风采再现。承载老北京历史文脉的平房片区实施申请式退租，打造出法源寺片区、白塔寺片区等兼具城市记忆与现代活力的更新样本。

“告别‘无边界的城市’，规划发挥重要作用，党建引领是一张蓝图绘到底的根本保障。”北京市市长殷勇介绍，北京坚持一年一体检、五年一评估，确保规划远景变成现实实景。

空气污染、交通拥堵、垃圾围城等生活环境难题，如何化解？

北京市民邹毅是一名“蓝天摄影师”，他坚持每天拍摄天空的照片。“2013年时几乎每周都有几天灰蒙蒙。”他说。

2013年，全国大部分城市PM2.5监测系统开始试运行。“爆表”成了高频词，N95口罩紧俏。

2013年，北京实施清洁空气行动计划，从燃煤、机动车、工业和扬尘

入手治污减排；2018年开始，把治理重点聚焦移动源、扬尘源等更精细的领域，携手京津冀合力治污、联动执法。

10多年过去，北京实现从“繁星无影”到“蓝天常在”的转变：2024年PM2.5年均浓度30.5微克/立方米，比2013年下降了65.9%，被联合国环境署誉为“北京奇迹”。

抬头看天，低头看路。逐渐好转的，还有北京的出行环境。

北京市政协2010年的报告显示，北京每天堵车时间由2008年的3.5小时增至5小时，当时公共交通出行比例不足40%。如今，北京中心城区绿色出行比例达75%，在年均增长10万辆机动车的背景下，中心城区高峰时段平均道路交通指数持续下降。

北京构建以轨道交通为骨干、地面公交为支撑、多种出行方式为补充的综合交通体系。现有地铁里程879公里，市郊铁路365公里，线网规模全国第一。

针对重要节点、堵点治理，北京“一点一策”精准发力。京港澳高速杜家坎段被市民吐槽为“堵家坎”，缓堵综合治理后，拥堵路段平均通行时间缩短21分钟。

以科技赋能提升出行效率是又一重要经验。北京1万多个路口的交通信号灯实现联网，根据车流量实时灵活调整。

“垃圾围城”是很多城市的心头之患。北京市城市管理委员会副主任李如刚介绍，北京日均产生生活垃圾2.17万吨，过去基本都被填埋处理。随着垃圾分类、处理设施建设和升级，现在北京生活垃圾日处理能力达到3.1万吨，环卫部门可以把过去填埋的垃圾清理出来进行无害化处置，以消除潜在污染风险。

殷勇举例说：“全市现有垃圾桶站57000多个，居民反映垃圾桶站地面有油污，我们就在下面加塑料垫方便清扫。居民反映厨余垃圾破袋麻烦、味道大，我们就在后端站传送带上增加自动破袋装置，居民配合度大大提高。解决‘大城市病’，就要从这样的一点一滴着手。”

极端天气等城市挑战加剧，如何应对？

最大阵风14级，2300余棵树木倒伏，折枝6500多处——今年4月11日至13日，北京出现极端大风天气，然而城市运行平稳有序，没有人员伤亡。

北京市应急管理局预案处副处长王新华介绍，针对极端天气，北京有一套完善的应急处置体系。根据《北京市大风天气应急预案》，哪些部门需要参与、各自如何负责，都有明确规定。对于预案中没有规定的特殊情形，相关部门将结合实际研究决策、科学应对。

北京贯彻落实总书记“打造宜居、韧性、智慧城市”要求，持续加强城市防灾减灾能力建设，成为全国首个将韧性城市建设纳入新一轮城市总体规划的城市。

近年来，北京下大力气保障城市生命线安全运行，更新改造1828公里“带病运行”燃气管道，更新改造5900公里老旧供热管网。

建设面向未来的宜居城市，北京积极推进新型城市基础设施建设，依托“七通一平”等技术手段，大到建筑、小到井盖，都有全市统一的“城市码”。

“超大型城市要统筹发展和安全，不断提高韧性水平。”清华大学社会科学学院党委书记孟天广说，超大型城市是一个“复杂巨系统”，极端天气、突发事件检验城市应急水平、抗压能力。科技创新呈现出蓬勃发展态势，为城市应对治理挑战提供了有效的工具和解决方案。

智慧城市建设让北京运行效率大幅提升。市区两级98%以上政务服务事项通过“京通”实现“一网通办”。近50万政务人员通过“京办”线上办公，“京智”赋能日常运行和应急指挥，“一网慧治”辅助科学决策。

群众急难愁盼诉求多元，如何响应？

2023年7月底到8月初，北京遭遇特大暴雨灾害。从北京西南山区房山落坡岭拨出的第一个求救电话，就是打给12345的。

在北京的12345话务大厅，1700多名工作人员7×24小时快速受理诉求。2019年以来，热线受理群众和企业反映1.6亿件，一批群众急难愁盼问题得到解决。

北京市开展接诉即办改革，撬动一场超大型城市治理的变革。

——整合64条政务热线，一号响应，全面接诉，精准派单。将343个街乡镇和市区两级政府部门、公共服务企业、电商物流快递企业纳入派单范畴，根据轻重缓急分级办理。

——基于1.6亿次来电信息构建数据底座，建立“日报告、周分析、月通报”机制，形成“城市体检报告”，提升城市风险预警感知能力。

——在上一年度诉求大数据基础上，“算出”反映最集中的民生痛点、治理堵点，建立“每月一题”机制。5年来，老楼加装电梯、房产证办理难等70余个高频共性难题纳入专项治理，完成1800余项任务。

2021年，《北京市接诉即办工作条例》正式颁布实施，接诉即办有法可依，基层治理制度化、规范化水平大幅提升。

北京市政府副秘书长、市政务服务和管理局局长沈彬华认为，接诉即办构建了全民参与、全程覆盖的治理新格局，是“让人民来监督政府”和“不断推进党的自我革命”的有机结合，传承和发展了新时代“枫桥经验”。

“北京实践深刻践行总书记‘人民城市人民建，人民城市为人民’的思想，把人民性体现到治理的全过程、各方面，这是北京破解‘大城市病’的关键。”尹力说，要不断提高超大型城市治理现代化水平，努力让人民群众生活更方便、更舒心、更美好。