



“中经区域与地产”由《中国经营报》区域经济与房地产业出品，我们的目标是呈现中国经济的区域热点，及其与房地产行业的联动效应！
中经区域与地产微信号：zjqy_2013

B12 钼矿之患：陕西华县矿区多地涉嫌污染
B13 阳光城“高周转低成本”战略现隐忧

»B9~B16

新闻电话 / (010)88890196

编者按 / 北京之大，已远远非“居大城极不易”所能言说。

北京市政府迁往通州的江湖传言也正在从遥远的传说变成渐近的事实。问题是，谁来纾解北京之困，又如何才能疏解那些原本不应该属于北京的首都功能？请看本期报道：

谁来疏解大北京？

产业、市场、教育、医疗、行政事业单位分领域制定目标

本报记者 李正豪 北京报道

北京疏解“非首都功能”的大戏正在不断掀起高潮。

2014年春节之后，以“动批”“大红门”搬家为标志，北京搬迁商贸市场率先进入公众视野。2014年5月，以北京凌云建材化工有限公司为首家外迁企业并落户邯郸为标志，北京产业外迁成为关注焦点。近日，“北京党政机关东迁”的消息则让通州成了话题核心。

一位参与了2015年6月17日在朝阳区十八里店乡召开的疏解“非首都功能”工作现场会的人士在接受《中国经营报》记者采访时透露，北京市市长王安顺在此次会议上指出，“要有序疏解‘非首都功能’难度不小，这与政府以往的工作区别很大。”

王安顺要求北京各区县、各局、各单位“要统筹好疏解总

目标与分领域目标，制定好产业、市场、教育、医疗、行政事业单位等疏解方案和总目标”，坚决

把各项疏解任务落到实处。

2014年2月，中央明确了北京作为政治、文化、国际交往、科

技四大中心的城市定位不变。“非首都功能”即在四大中心功能之外北京所承载的城市功能。



离开北京的恐怕不仅仅是庞大的物流体系。 本报资料室 / 图

通州刮起“政府东迁风”

在“通州区‘十三五’规划”中，北京市行政职能的迁移也将出现在规划建议中。

在疏解“非首都功能”工作会上，王安顺要求制定行政事业单位的疏解方案和总目标，让近日在通州刮起的“政府东迁风”更进一步。

中国城市规划学会居住区规划学术委员会副秘书长张播认为，“现在基本可以确定是真事，只是北京市政府不能说而已。”北京市规划学秘书长高毅存表示，“北京市搬迁到通州的事，我们早就预料到了。”

北京市的智库机构——北京市社科院近日也明确建议“市直机关东移通州”。北京市社科院管理研究所所长施昌奎表示，因为城市发展新区仍是北京公共服务

的“短板”，很难对中心城区的人口疏解形成显著的吸引作用，“因此有必要将更多市直机关东移通州，以提升通州‘副中心’公共服务整体水平，缓解中心城区人口聚集压力。”

北京市社科院副院长赵弘也认为，通过行政资源的搬迁，能够带动更多资源向城市“副中心”聚集，这在国际上也不乏成功先例。比如，日本东京为了解决“城市病”问题，建设了新宿、涩谷、池袋三个城市“副中心”，其中，将东京市政府迁到了新宿。现在看来，东京市政府的搬迁，对于新宿增强人口、产业等资源要素的吸引力成效巨大。

赵弘目前正在主持编写“通州

区‘十三五’规划”，他透露，有关单位正在研究北京党政机关的搬迁方案，而在“通州区‘十三五’规划”中，北京市行政职能的迁移也将出现在规划建议中。

北京市社科院最新研究报告还详细归纳了应该疏解的5大方面“非首都功能”：一是医疗中心功能，北京聚集了全国793所三甲医院当中的50所，每天到北京看病的外来人口高达80万~100万人，这加剧了北京的“挂号难、看病难”。

二是教育中心功能，北京集中了全国112所“211大学”中的26所。

三是商品市场交易中心功能，北京城市核心区区域集中着中

型规模以上的小商品交易、服装市场约2000家，建材城101个，家具城约39个，从业人员高达200万~300万人。

四是创业中心功能，北京不仅是高科技行业，而且也是一些低端产业，比如，装修、快递、保姆、按摩技师等从业人员的创富首选之地。

五是旅游中心功能，北京2014年接待国内旅游人数高达2.57亿人次。

北京市社科院经济所副所长杨松称，由于资源的不合理集聚，北京承担了许多“非首都功能”，这些功能与首都功能掺杂在一起，给北京带来许多问题，“要疏解和剥离这些‘非首都功能’十分困难，成本也十分惊人。”

市场和产业仍是重点

当下一段时间疏解“非首都功能”重点仍将集中在市场和产业两个领域。

智库机构的建议与北京市政府的打算非常合拍，北京市社科院提出的5大“非首都功能”，基本上被北京市政府已经明确要求制定分领域疏解方案和总目标的产业、市场、教育、医疗、行政事业单位等领域所覆盖。

王安顺已明确提出“四个统筹”，一是要统筹好增量控制和存量疏解，严格控制增量资源在城六区聚集；二是要统筹好疏解总目标与分领域目标，制定好产业、市场、教育、医疗、行政事业单位等疏解方案和总目标；三是要统筹好全面推进与重点突破，选择一批条件基本成熟、具有广泛共识

的重点工程先行启动；四是要统筹考虑疏解后的土地利用，更多用于绿地建设，用于公共服务设施和功能的完善。

前述多位专家认为，当下一段时间疏解“非首都功能”重点仍将集中在市场和产业两个领域。

记者获悉，朝阳区2014年关停低端市场17家，拆除废品回收站11处，清退污染工业企业28家；2015年的计划是清退有形市场46家，关停淘汰工业污染企业41家，拆除再生资源回收站22家；到2016年，将对安全隐患大、负载人口多的50个市场进行清退。

朝阳区十八里店乡西直河石

材市场是华北地区最大的石材集散地，截至2015年6月中旬，拆除面积已超过85%，计划于6月底全部拆除完毕。北京规模较大的四惠建材市场也将于2015年10月底之前全部清退。

据东城区疏解“非首都”功能工作方案，2015年将重点引导永外城、百荣世贸商城、万朋、红桥市场等加速转型升级，积极推动百荣二期、世纪天鼎等市场的小商品批发功能，以及永外城等市场仓储及物流配送功能的疏解外迁。

东城区2015年计划疏解商户不少于500户，将杜绝市场“摊

位式”经营现象；另外，计划清退5家工业企业，还将推动一家锂电池生产企业落户河北固安，推动诺基亚西门子公司将生产环节转移亦庄，完成北京航星机器制造厂落户河北燕郊，制定中国中医科学院相关部门及实验药厂的疏解方案。

海淀区在2014年关停明光寺农副产品批发市场、金五星学院路商品交易市场、西苑、四海等32家低端市场的基础上，2015年也在加快从不符合首都核心区定位的地段低效产业业务入手，调整存量地段业态，实施有形市场调整疏解工作方案。

对于产业转移，虽然2014年以来河北各地都组织了专门的招商团队对接北京，但据专家分析，北京大的工业项目已经不多，最有可能的外迁之地将是天津滨海新区、曹妃甸新区、沧州渤海新区，比如，北京和天津将在滨海新区合建滨海—中关村科技园，北京和唐山将在曹妃甸共建规划面积100平方公里的北京（曹妃甸）现代产业发展试验区，而北京现代第四工厂也已经确定落户沧州。

京津冀多地将受益

通州区南部与天津武清区、河北廊坊市均有交界，位于这里的区域合作、对接将加强，产业转移力度将加大。

对于“北京党政机关迁往通州”，国泰君安一位分析人士认为，这首先有利于通州区房地产、交通、基建，其次，由于通州区的定位是现代文化资源聚集、运河文化彰显的文化产业基地，这也利于相关的文化产业，以及教育、医疗等；另外，这也将进一步提升市场对于京津冀一体化提速的预期。

该人士进一步分析，通州区南部与天津武清区、河北廊坊市均有交界，位于这里的区域合作、对接将加强，产业转移力度将加大；同

时，未来北京党政机关更加邻近廊坊的燕郊和大厂，将推动他们率先与北京一体化发展。

通州区运河核心区是当下“北京副中心”建设的先行区，据记者了解，这里已经聚集了保利、绿地、富华、K2等九大房企，近期关于相关地产项目“封盘提价”的消息不断见诸报端。

对于市场搬迁，新的“动批”已经确定落户廊坊永清，新的“大红门”也正在加快对接保定白沟。据记者了解，“动批”共有约13000家商户，2014年已经搬迁1300多

家，2015年的目标也是1300家；“大红门”2014年约搬迁600多家商户，2015年的目标是推动3000家商户进驻保定白沟。除了廊坊永清、保定白沟以外，天津西青区、武清区的相关市场，以及石家庄商贸城等，也都在动员“动批”“大红门”的商户加速迁移。

另据了解，对于华北最大石材集散地——西直河石材市场的搬迁，朝阳区在天津和河北廊坊、香河找到了4个承接地，其中，有半数商户已经签约到香河，但是那里石材市场还在筹

施工简单粗暴 地方监管无效

陕西引汉济渭工地被指污染严重

本报记者 赵锋 安康 汉中报道

被誉为陕西省的“南水北调”——“引汉济渭”工程，因穿越秦岭让长江水系与黄河水系打通而备受瞩目。这个未来要调水15亿立方米，以解决陕西关中地区4大城市工业发展之渴的地标性工程，在断

断续的几年施工中，环保问题始终被争论。

近日，《中国经营报》记者在陕南秦岭山区实地走访发现，“引汉济渭”部分工段环保、土地等问题严重，引起当地群众怨言。而当地政府部门虽多次查处纠违，但部分乱象仍难根除。

环境破坏严重

时值6月，此处蒲河流域的安康市宁陕县“引汉济渭”几个标段的正在进行隧道施工。来往匆忙的运渣石车辆，正在将渣石运往河道附近的临时渣场。车辆所过处，尘土飞扬。标示牌显示，这里是引汉济渭北上必经的秦岭隧道项目。在隧道的南面几十公里，是引汉济渭工程的一个重要的水利枢纽。

现场施工人士解释称，因为在秦岭峡谷施工场地有限，临时渣场只能选择在平坦的河道附近。施工方解释，这也是按照如何将施工给环境带来的损失降到最低的要求来做的。但当地住户认为，工程石渣有的堆放在村子附近的河道边，非常不利于汛期安全，也对当地的青山绿水环境带来了污染。

事实上，按照引汉济渭规划，在陕西南部秦岭山区的陕西佛坪县到周至段，全部采用输水隧洞，并且项目尽可能避开环境影响敏感区域。不过，即使是隧道施工，弃渣问题仍是一个环境难题。因为隧道出渣量巨大，而施工现场为两山夹一水的峡谷地貌，施工废料如何安置确实是一个问题。比如，上述蒲河段施工将弃渣临时堆放在河道附近，就隐患重重。

在上述水利隧道的西南面几十公里，即汉中市佛坪县的大河坝镇，引汉济渭的三河口水利枢纽正选在该镇的三河口附近。这里的环境影响要比前述隧道弃渣更为严重。佛坪县大河坝镇共力村村陈先生介绍说，大河坝镇地处子午河上游，椒溪河、蒲河、汉水河在这里三水合一，汇入汉水。

村民张先生则称，从去年开始，三河口这个地方就开始修建水库。施工带来的环境破坏，让他和当地村民都有意见。

据了解，计划耗资超过350亿元的三河口水利枢纽是“引汉济渭”工程计划中最关键项目。2014年2月14日，三河口水利枢纽建设启动。三河口水利枢纽工程是整个调水工程的调节中枢，也是先期供水的起点。

6月18日，在三河口水利枢纽

工程施工现场附近的子午河峡谷的半山腰上，通往大坝建设位置的进场道路正由中国水电建设集团十五工程局修建。记者看到，施工现场白花花弃渣，以及施工而来的山石毫无规律地堆积在河道旁。当地群众表示，去年冬季的枯水期，子午河河道沿线几乎成了一个弃渣场，占据了宽百余米的河道近半。大河坝镇共力村民称，因为该村附近是水利枢纽工程的主战场，每天几十台挖掘机作业，对环境也影响较大。以前河里面有鲢鱼、鲤鱼等，现在基本消失了。

值得关注的是，“引汉济渭”附属工程的环境影响更为触目。于2011年8月开工的“引汉济渭”附属工程——“西汉高速佛坪连接线”永久改线工程进行施工建设。原线路因地处三河口水利枢纽淹没区，“改线工程”在原线路不变的基础上，将路往山上抬高了70米。不过，“改线工程”未批先建，对当地山体环境带来污染。据了解，全长16公里的这条道路，实际是按“限价设计”约3.19亿元来修建的。正是因为限价设计，让原本的隧道、桥梁因花钱多被“省”掉了。如此，道路就改为绕着山体修，而环山修建对山体破坏巨大。据悉，“改线工程”的施工引起生态破坏问题后，曾被环保部巡视检查后发现并调查。2012年，环保部介入调查，2013年“引汉济渭”因未批先建，被国家环保部叫停。直到2014年，“引汉济渭”才获得发改委批复和环评批复。

当地知情人士称，“引汉济渭”附属的三陈路复建工程，三陈路复建工程在2013年开工前，设计方案评审时，为压缩投资，一些桥梁、隧道设计也被砍掉了，对环境破坏较大。资料显示，三陈路复建工程的水土保持工程、环保投资概算合计735万元，设置有5个渣场。目前施工中没有渣场，水土保持方案和环保措施，实施不符合建设规范。

佛坪县一位官员表示，“引汉济渭”工程附属项目，涉及违规问题多，但下面履行水保执法检查很难，因为这是省里的项目。

征地多有瑕疵

另一方面，上述附属工程还涉嫌违规征地，并引发村民与施工方的冲突。

据《长江商报》报道，2014年5月，因施工中破坏了陈先生的2.7亩林地，“改线工程”A标项目的建设方与陈先生达成赔偿协议，并写下了1.5万元的林地毁损补偿金欠条。但当陈持欠条索偿，建设方负责人高某将欠条撕毁扔进垃圾桶，继而双方发生肢体冲突，后陈先生夫妇被当地警方行政拘留8天。

当地政府的一位人士表示，“改线工程”项目的工程管理混乱，建设方为追逐利润，忽视环保措施，对临时占地不进行复垦，也不支付给村民补偿费，给当地留下了非常尖锐的社会矛盾。

另外，“改线工程”项目建设方——核工业西北工程建设总公司项目部，在没有征地协议书的情况下，居然私下把村民20亩林地予以征用。就此，佛坪县国土局否认参与征地，不过，陈先生的银行账户上莫名其妙存进去了10多万元的林地

补偿款。对于土地征用违规问题，佛坪县国土局一位人士表示，由于该工程土地行政审批程序没完成，没有用地主体，无法按法律程序供地。但建设和施工单位自己私下和村民商量征地，显然是不合法的。据悉，从2009年以来，佛坪县水利、国土、林业等部门对三河口水利枢纽先期工程中的违法占用林地等行为，开出的整改通知书、停工处罚单都不下20次，但是由于是省级重点工程，当地部门也在执法中无可奈何。

就此记者从相关有关部门查询到，陕西省国土厅因“引汉济渭”工程未批先用、违法占用洋县、佛坪县、宁强县1313亩集体土地，曾对陕西引汉济渭工程协调领导小组办公室给予罚款437万元的行政处罚。但处罚过后，为了赶工程进度，部分问题依然存在。陕西省引汉济渭工程建设公司有关人士称，“引汉济渭”工程确实曾因为环评问题遭到过处罚，不过现在的施工应该严格按照有关批复规范进行的。