**北京南站解“难”题 周边治理“吹哨报到”**

（原标题：北京南站解“难”题 周边治理“吹哨报到” 候车厅商铺“退店还座”）

本报记者 王峰 [北京](http://money.163.com/keywords/5/1/53174eac/1.html)报道

导读

21世纪经济报道记者独家采访北京[南站](http://money.163.com/keywords/5/5/53577ad9/1.html)和北京南站地区管委会相关人士，对车站商业化过度开发，安检、快速检票口设置整改，以及周边地区存在黑车扎堆、打车难、道路拥堵、公交接驳难等治理问题，一一作出回应。

“值班人员请注意，北京南站北广场地下通道出口有疑似黑车。”11月28日上午，北京南站地区管理委员会的监控室内，值班人员向现场执法人员“吹哨”提示。

监控室的显示屏上，几名经常出没的疑似黑车司机被人脸识别，自动弹出。今年7月，这里被媒体曝光黑车扎堆，造成上百米拥堵，南站一时被坊间称为“难站”。8月26日，国务院大督查第一督查组组长、工信部副部长辛国斌带着几名督查组员夜访北京南站，实地查看了南站内部设施及周边街道情况。

北京南站及其周边地区的大规模综合整治由此展开。从7月27日到11月27日，南站地区已经开展了125次集中综合整治行动。每晚9点至次日凌晨1点，由一名街道办（及管委会）副主任以上干部带领不少于200人的队伍在此开展整治。

11月11日晚上11点30分，一个并非客运高峰期的周末晚上，也是北京南站一天的营运末段，站房内仍是一片忙碌景象。几乎每个出站口都站着工作人员，手持喇叭提示[旅客](http://money.163.com/keywords/6/c/65c55ba2/1.html)选乘[地铁](http://money.163.com/keywords/5/3/573094c1/1.html)及增开不久的高铁巴士。

北广场外，南站幸福路如今一片安静，从出站口一直到与开阳路交叉口，被管制为机动车禁停区，路口均有执法人员值守。

北京南站[候车厅](http://money.163.com/keywords/5/1/50198f665385/1.html)内，等车的乘客或许没有注意到，一些检票口之间围起了蓝色围挡。里面正在紧张地施工：拆除原有的店铺，恢复成通道或铺设座椅。检票口之间的店铺正以每天超过1家的速度被拆除。今年年底前，候车厅影响旅客候车的店铺将全部拆除。

北京南站是国内少有的靠近市中心位置的高铁站，其32万平方米的建筑面积曾是亚洲最大，但却从建站伊始就面临配套设施不足的问题，如今同其他新建高铁站相比更成了“小个子”——上海虹桥站的建筑面积有44万平方米。

如何治理北京南站？除了铁路部门与属地管理部门的内设职责改进，“北京南站正在加强与地方的信息共享，并建立了交通保障协调机制。”北京南站相关人士近日对21世纪经济报道记者表示。

近日，21世纪经济报道记者独家采访北京南站和北京南站地区管委会相关人士，对车站商业化过度开发，安检、快速检票口设置整改，以及周边地区存在黑车扎堆、打车难、道路拥堵、公交接驳难等治理问题，一一作出回应。

据介绍，北京南站及周边地区相关主管部门制定了长时段、分阶段的整治计划，到今年年底前的这段时间，正是整治的关键提升阶段。此后，整治仍将继续。北京南站的整改在有限的发挥空间里展开，为核心城市的高铁站运营积累精细化管理经验。

“到达”与“出发”的畅通工程

北京南站的商业化开发曾经饱受诟病。据报道，站房内有7家肯德基和6家星巴克。21世纪经济报道记者6月来到北京南站时，粗略统计发现，仅候车厅的商铺就有约93家。11月20日，记者再次来到北京南站候车厅，这里的商铺数量已有所减少。

记者注意到，北京南站正在逐渐“退店还座”。北京南站制定了客运车站商业区域红线管理办法，将服务区域分为总面积约2.6万平米的客运服务功能区，以及商业配套服务功能区、设备服务功能区。

客运服务功能区内，检票口之间的约50家商铺，目前正以每天超过1家的速度撤离。预计到今年年底，候车大厅影响旅客候车的商铺将全部拆除。

商铺拆除后，在确保通道畅通的情况下，将摆放部分座椅，同时适当减少检票口中央区域的座椅数量，进一步拓宽通道宽度。

在随来随走的原始设计理念下，北京南站正在进行一项畅通工程。北京南站的售票厅被设计在站房之内，候车厅因此成为开放式候车厅。这种设计思路如今基本被其他高铁站放弃，改为售票厅位于候车厅之外，只有持票旅客才能进入候车厅，甚至高峰期只有发车前几个小时的旅客才能进入。

北京南站相关人士介绍，因为紧邻旧居民区，北京南站的站房已经没有增设售票厅的空间。按照计划，北京南站将拆除候车厅的1号售票处，扩建换乘层的5号售票处。

与随来随走的设计理念相配套的是，各种市内交通方式与铁路的“零换乘”，这在北京南站的建设中得到了很好体现。

比如，地铁4号线和14号线的出入站口由站房外搬进了火车站地下一层，旅客出地铁后只需上楼就可进入候车厅；公交站台紧邻地面进出站口，旅客出站后步行几米就可乘公交车；北京南站南北广场甚至还曾为骑自行车进出站的旅客预留了自行车位。

北京南站的候车厅外是一座环形高架桥，供私家车、出租车和大客车送站，但由于北京南站位于旧城区，实际并未完全落实原始设计中与周边路网的联系。

这条高架桥在候车厅东西入口的落客处宽度仅80米。与之对比的是，上海虹桥站的进站匝道宽度是240米。今年9月，北京南站高架经过改造，已扩容为6车道。

由于建设成本原因，北京南站没有配建站外停车场。如今，随着棚户区改造、非首都功能疏解，建造停车场的契机重新出现，比如临近的永定门汽车站已确定外迁，但这需要铁路部门与北京市协商。

改造安检流程

一处细节的改造，让乘坐地铁去北京南站的旅客又得以“随来随走”了。

目前约一半的旅客是乘地铁前往北京南站，他们大多通过北侧的两部电动扶梯进入候车厅。以往，北京南站在候车厅入口处设置了4台安检仪，由于客流量大，极易在扶梯形成人流拥堵，造成安全隐患。

2016年底，北京南站将安检仪挪到了地下一层，让旅客接受安检后可以乘坐扶梯直接进入候车厅。由于地下一层面积更大，得以增加了一台安检仪。

开始时，安检仪是东西方向排列，“车站的考虑是，旅客通过安检后可以面对两列扶梯，一旦一列扶梯出现故障，可以迅速切换到另一列扶梯进站。”上述北京南站人士说。但这样排列的缺点是旅客在安检前排队时间较长，需要在蛇形护栏里转11个弯才能走到安检处。

今年春运前，北京南站将安检仪挪了90度，改为南北方向排列。虽然旅客通过安检后只能乘坐东侧扶梯进站，但由于南北方向纵深面积大，安检仪增加到了6台，安检区之前的蛇形护栏已减少到3排。即使在高峰期，旅客在排队约5分钟后就可接受安检。

“更大力度”的改造在8月9日实现，这一天，北京南站换乘地铁不再安检，北京南站出站乘客免去了乘坐地铁需要二次安检的麻烦。

地铁闸机前不再拥堵，为寻找北京南站地下快速进站口提供了便利。如今，北京南站地下一层的快速检票口增至15个，列车发车前20分钟开通，乘客可以直接检票安检后进入站台。

快速进站口距离地铁站东侧出口仅20多米，旅客只需5分钟左右即可上车。快速进站口最初只对京津城际旅客开放，2016年已扩至所有站台。

据介绍，在非节假日时段，快速进站口在8点到17点开通，计划明年开始与检票口开启时间保持一致。

由于快速进站口没有候车能力，只适合快速进站上车，因此不宜广泛提示，因为抵达北京南站的列车需要折返，中间最短只停留20分钟，如果旅客全都赶在最后一刻到快速进站口检票，会给准点发车造成压力。

北京南站的店铺之多也体现在地下一层，而由于地下层高较低，从而容易造成视觉障碍。初来的旅客有时需要在店铺中拐几个弯，才能找到快速检票口或自助售票机。

8月下旬开始，北京南站投入约3000万元，对站内引导标识进行改造，同时整改商铺招牌和广告牌。目前，北京南站改造了53块地下层静态引导标识，45块候车厅标识，拆除了12块地下层圆柱广告，从而强化引导信息的辨识度。

多部门管理职能融合

北京南站并非独立法人，只是中国铁路北京局集团有限公司的下属单位。其人事权归属北京局集团，资产属于京沪高速铁路股份有限公司，日常管理由京沪公司委托北京局集团进行。站内管理中，也涉及北京南站和北京铁路局集团其他直属部门的交叉职能。

北京南站属于铁路系统，周边地区的行政管理职能归属北京南站地区管理委员会，这是一个副局级单位，是北京市政府派出机构，由丰台区政府代管。北京南站管委会行政编制不足30人，手中仅有城市管理综合执法权，其核心职能在于协调联系相关单位。

管理边界交错、执法权属复杂、工作职能交叉，是北京南站地区社会治理的鲜明特点。

由此容易衍生出“条块分割”带来的城市问题综合征。比如对于环形高架桥拥堵问题，北京南站的管理权限仅限于高架桥桥上的部分路段，而致堵因素往往是在进入高架桥之前的市政路段就已出现。

据介绍，北京南站站内和站外分别主要由铁路部门和丰台区统筹管理，相关运营工作由铁路、公交、地铁、公联、出租车等企业共同承担，治安秩序管控和交通秩序维护各由3-4家单位分工负责，周边地区由丰台区两个街道办和东城区一个街道办管理。

如今，分割的管理界限正在逐渐融合。北京南站管委会相关人士向21世纪经济报道记者介绍，北京南站地区已成立了一支联合执法队，以城管、工商、旅游、交警等8家基层队所为常驻单位，采取“边工作边组建”方式开展联合执法。

9月11日至11月27日，北京南站地区共组织联合执法行动58次。比如黑车治理中，联合执法人员共劝离呲活揽客人员138人。“这种行为取证难、有隐蔽性，查处中存在一定难度，但今年8月，派出所成功抓获1起呲活揽客行为，行拘1人。”上述人士介绍。

北京南站管委会也在逐步从站外走向站内，并向企业延伸、向周边拓展，加强对南站地区的统筹管理。两个多月来，联合执法人员已13次检查站内商户经营秩序。

“街乡吹哨、部门报到”

7月29日，北京市交通委主任李先忠实地调研北京南站交通运行秩序有关工作。8月5日晚，李先忠再次检查北京南站交通运输保障情况。不到3个月时间内，丰台区委书记汪先永、区长王力军也多次到北京南站调研综合整治、交通秩序、服务保障、地区亮化等工作。

“以往经验表明，同地方政府部门相比，在处理必须联合执法或监管的问题时，问题的解决也往往依靠引起上级领导重视，从而部署专项行动的方式解决，但这样的方式是不可持续的。”武汉大学社会学系教授吕德文告诉21世纪经济报道记者。

11月14日，中央深改委第五次会议审议通过了《“街乡吹哨、部门报到”——北京市推进党建引领基层治理体制机制创新的探索》。

会议指出，北京市委以“街乡吹哨、部门报到”改革为抓手，积极探索党建引领基层治理体制机制创新，聚焦办好群众家门口事，打通抓落实“最后一公里”，形成行之有效的做法。

吕德文认为，火车站管理体制复杂、牵扯部门多、职权分散，人员复杂、问题多样、执法风险高，相对于普通的城市治理，更需要提高系统治理水平。

北京南站管委会也成了南站地区社会治理的“吹哨员”。与“街乡吹哨、部门报到”不同的是，南站地区“报到”单位更加复杂，既包括丰台区相关部门，也包括北京市相关部门及铁路部门。

据介绍，依据事件轻重缓急、难易程度，南站地区建立了三级偏平化“吹哨报到”机制：

一般性日常工作，由管委会综治处牵头，以联合执法队为主体进行处置；涉及跨部门事项，由管委会副主任或常务副主任牵头，协调有关部门、企业共同会商解决；重大事项及难题，由管委会主任牵头，发挥综合整治联席工作会议办公室作用，协调市交通委等部门，启动市政府与铁路总公司联动工作机制。

“地区综合整治要形成‘一盘棋’，要有人发现问题，发现问题不仅要有人管，而且要见成效，有反馈。”北京南站管委会相关人士说。