



## 学术论文

### 学术论文



#### 新城规划：构建城市空间新格局

□ 王亚钧    吕佳

新城规划是本次总体规划修编的重点之一，也是各方关注的焦点。各方面领导关注未来北京城市发展的空间到底有多大，寻常百姓关注除了拥挤的市区哪里还能够选择新的安居乐业的地方，地产投资商关注哪里是今后地产发展新的增长点。新城规划，表面上看主要是新城的人口规划和用地布局的规划，但实际上反映的是总体规划修编的核心思想，即如何贯彻“五个统筹”的科学发展观，具体讲是如何落实《北京城市空间发展战略研究》提出的空间发展构想。

#### “两轴两带多中心”——城市空间发展战略构想

“城市形态与空间结构演化的本质是经济社会要素在地域空间上聚集与扩散的运动过程”。在世界以发展与和平为主题的今天，大城市日益走向国际化、区域化、网络化，北京不可回避也要面临发展成为国际化城市的挑战。纵观世界上国际化大都市发展的规律，城市空间形态不论是轴向、带状或组团发展，基本上都是对外进行区域联合，对内发展多中心体系。对外进行区域联合是为了融入更大的经济圈层，扩大市场份额以抵御市场风险，内部发展多中心则是整合资源以增强城市综合实力和竞争力。

北京城市今后发展面临的机遇与挑战并存，为适应北京所面临的发展任务和要求，在客观分析北京城市发展目前存在的问题，以及城市的经济社会、土地、水资源和区域联系等重要发展条件的基础上，《北京城市空间发展战略研究》提出了“两轴—两带—多中心”市域空间发展战略构想。这一空间发展构想也体现了四个有利于：有利于城市核心功能的提升和产业结构调整，有利于增强区域经济联系和城乡协调发展，有利于生态环境保护和城市环境质量改善，有利于历史文化名城保护和古都格局延续。这是本次总体规划修编的规划指导思想和基本的工作思路。

空间发展战略构想中的“两带”、“多中心”是与新城规划密切相关的两个概念。“两带”是指包括通州、顺义、亦庄、怀柔、密云、平谷的“东部发展带”和包括大兴、房山、昌平、延庆、门头沟的“西部发展带”。“两带”不仅体现了北京市域空间发展与外围城市群之间的协作关系，也确定了城市内部空间发展上的不同策略。“西部生态带”是一个敏感的话题，虽然有“发展带中有生态保护、生态带中有发展建设”这一说法来平衡各方要求，但是“西部发展带”概念的提出是一个切实的方案。事实上，根据2002年的统计数据，西部发展带在人口总量、GDP总量和建设用地总量上都要超过东部发展带（大致的比例为1.2:1），但是西部山地相对较多，发展空间相对狭小，面临生态保护的任务更大，而东部尤其是东南部有城市发展的空间潜力，是城市区域协作发展的主要方向，因此将东部发展带作为城市主要的发展空间是符合城市今后发展需求的。根据规划研究，今后东部发展带上规划的人口总量、GDP总量和城市建设用地规模都要超过西部发展带。新城中有6个位于东部发展带，在规划城镇人口和城市建设用地的总量上，西部发展带与东部发展带的比例约为4:6，新城的规划人口和用地格局为中心城的功能转移和人口转移作好了空间上的准备。

#### 次区域规划——统筹区域发展

次区域规划也是和新城规划密切相关的，其出发点是为了统筹经济社会、资源和生态环境的协调和可持续发展，并通过次区域的限制条件、开发强度、开发模式和管理模式的分类指导，实施分区域的城市发展策略。

次区域的具体划分原则是将位于同一地理单元、自然资源和自然条件相似的地区，依据相对完整的自然地理界线划定。这样不仅有利于系统地保护自然生态资源、提高环境质量，也便于在次区域内部进行防洪治污、道路系统的系统规划布局，提高基础设施的利用效率。次区域规划概念也为打破城市内部行政边界对发展的限制、实现城市全面协调发展提供了规划依据。根据研究我们分了四个次区域：中心城次区域、东部次区域、西部次区域、山区次区域。

因北京西部、北部都是山区，将西部、北部山区划分为一个次区域是合理的，该区域是城市重要的生态屏障，拥有丰

富的历史文化遗产和自然旅游资源，以生态维护、水源保护、适度旅游和生态农业开发为主。

中心城次区域的范围除去海淀山后、丰台河西、石景山五环路以西地区后，其发展策略为调整优化和提高，对城市职能进行梳理，提升城市职能品质。

东部次区域不仅包括通州和顺义两个完整的行政区，也包括怀柔、密云、平谷的山前平原区，是城市未来重点发展的地区，也是北京联系天津、河北等省市的重要地区，实施以综合交通运输走廊（公共交通走廊）为指导，整体联动、高密度集约发展模式。

西部次区域的划分最为复杂，涉及八个区县的部分用地。该区域是城市未来重要的发展地区，在维护生态环境的前提下，主要承担高新技术研发、旅游、商业物流、高等教育等职能，以优化、整合、完善现有的发展空间为主，改善生态环境，引导高品质、组团式集约发展，防止高密度连片开发。

#### 新城发展—统筹协调可持续

新城是北京“两轴—两带—多中心”城市空间结构中两个发展带上的重要节点，是承担疏解中心城人口和功能、集聚新的产业、带动区域发展的规模化城市地区。应充分依托现有卫星城和重大基础设施，把它们建设成为相对独立、功能完善、环境优美、交通便捷、公共服务设施发达的健康新城。根据城市经济发展的趋势和区域联系的主导方向，综合分析各新城的区位条件、发展基础、资源环境承载能力，重点应发展位于东部发展带上的通州、顺义和亦庄三个新城。三个新城将成为中心城人口和职能疏解及新的产业集聚的主要地区，形成规模效益和聚集效益，共同构筑中心城的反磁力系统。

根据北京市城市空间发展战略构想和次区域规划的要求，新城规划要解决好三个主要问题：首先是新城的定位，其次是新城的数量与规模，再次是新城的发展模式。

新城的定位。现状的城镇体系是“市区（中心城）—卫星城—中心镇—一般镇”四级城镇体系，所暴露出来的问题是：中心城发展过于聚集；新城发展缺少重点，功能欠完善，吸引力较差；建制镇数量多，分布散、规模小，行不成集聚效益。因此，应将“卫星城”代之以“新城”，形成“中心城—新城—建制镇”三级城镇体系，充分发挥中心城、新城和建制镇的辐射带动作用，促进城乡统筹和区域协调发展，实施以新城、重点镇为中心的城镇化战略，与城市空间布局和产业结构调整相适应，逐步形成分工合理、高效有序的网络状城镇空间结构。

新城与以前的卫星城是有着很大区别的。新的城镇体系中更加强了“城乡统筹发展”的观念，其中新城内涵上的扩展是，原来卫星城的发展过分依赖中心城的发展，因此才形成中心城发展过分聚集、卫星城发展功能欠完善的局面；新城则强调中心城、新城、重点镇的辐射带动作用，将已有一定发展规模的新城（不是原有全部的卫星城）纳入到全市都市圈的概念内，在市域的层面上，依据城市空间发展战略构想对新城进行职能分工与发展方向的规划，强调城市组团之间的网络联系与分工协作发展。在新城的外延扩展上，将原有的卫星城调整，同时根据新城建设发展的需要，少数小城镇进入新城发展范围。

新城的数量与规模。通州、顺义、亦庄新城规划人口规模为70万-90万人，同时预留达到百万人口规模的发展空间，大兴、昌平、房山新城规划人口规模约60万人，其他新城规划人口规模在15万-35万人之间。新城数量由原有的15个卫星城调整为11个新城，根据城市空间发展战略构想，其中位于东部发展带上的三个重点新城（通州、顺义、亦庄）规划有较多的人口和用地，而大兴、昌平、房山新城已有一定的发展基础，上述六个新城的规划总人口占新城规划总人口的75%，加上中心城规划人口850万人共计1280万人，占规划城市总人口的71%。可以说，这些地区是今后北京城市发展的重点地区，也是疏解中心城功能和人口、形成多中心城市格局的重点地区。

新城的发展模式。新城是北京“两轴—两带—多中心”市域空间结构中两个发展带上的主要节点，同时也是所在地区的政治、经济、文化中心。应充分依托现有卫星城和重大基础设施，将其建设成为功能完善、环境优美、交通便捷、公共服务设施发达的地区。新城规划建设应注意的问题如下。

第一，统筹协调发展。城市是一个开放的体系，对内应合理高效配置资源，对外分工协作、统筹区域发展。

第二，确定规模时序。城市发展有一定的不确定性，因此应适时适度调整新城发展的规模和建设时序。

第三，理性持续增长。新城规划建设应以公共交通为先导，同时发展城市综合服务，增强城市吸引力。

第四，集约利用土地，充分发掘土地资源的潜力，对未来发展用地预留空间。

首页

人才招聘

电子邮件

友情链接

作者单位：北京市城市规划设计研究院

责任编辑：高保义

以下是引用片段：

