

北京城市总体规划

(1991 年至 2010 年)

北京市城市规划设计研究院编印

一九九二年十二月

国务院关于北京城市总体规划的批复

国函〔1993〕144号

北京市人民政府：

你市《关于报送〈北京城市总体规划〉（草案）的请示》（京政文字〔1992〕83号）收悉。国务院同意修订后的《北京城市总体规划（一九九一年——二〇一〇年）》（以下简称《总体规划》）。这个《总体规划》贯彻了一九八三年《中共中央、国务院关于对〈北京城市建设总体规划方案〉的批复》（〔1983〕29号）的基本思路，符合党的十四大精神和北京市的具体情况，对首都今后的建设和发展具有指导作用，望认真组织实施。现就有关问题批复如下：

一、北京是我们伟大社会主义祖国的首都，是全国的政治中心和文化中心。城市的规划、建设和发展，要保证党中央、国务院在新形势下领导全国工作和开展国际交往的需要；要不断改善居民工作和生活条件，促进经济、社会协调发展，成为全国文化教育和科学技术最发达、道德

风尚和民主法制建设最好的城市。在城市总体规划的指导下，通过不懈的努力，将北京建成经济繁荣、社会安定和各项公共服务设施、基础设施及生态环境达到世界第一流水平的历史文化名城和现代化国际城市。

二、突出首都的特点，发挥首都的优势，积极调整产业结构和用地布局，促进高新技术和第三产业的发展，努力实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。根据北京市水源、能源、用地和环境状况，国务院重申：北京不要再发展重工业，特别是不能再发展那些耗能多、用水多、占地多、运输量大、污染扰民的工业。市区内现有的此类企业不得就地扩建，要加速环境整治和用地调整。

国家计委要会同建设部组织有关部门和地区，对首都区域的发展进行研究，促进京、津、冀地区产业结构的调整和资源的合理配置，统筹安排区域城镇体系及区域性基础设施，实现优势互补、协调发展。

三、严格控制人口和用地发展规模。到二〇一〇年，北京市常住户籍人口控制在一千二百五十万人左右（其中市区控制在六百五十万人左右）。市区控制人口的重点是控制人口的迁移增长，北京市人民政府要制定控制市区人口增长的具体措施，报经国务院批准后，严格执行。

城市建设要合理用地、节约用地，到二〇一〇年规划市区城市建设用地控制在六百一十平方公里以内。

四、同意《总体规划》确定的城市规划区为全部行政辖区的范围（一万六千八百平方公里）。要进一步完善和优化城镇体系的布局，实行城乡统一的规划管理。

市区要坚持“分散集团式”的布局原则，防止城市中心地区与外围组团连成一片。要疏解市区，开拓外围，集中紧凑发展。城市建设重点要从市区向远郊区转移，市区建设要从外延扩展向调整改造转移。要尽快形成市区与远郊城镇间的快速交通系统，加快远郊城镇的建设，积极开发山区，实现人口与产业的合理分布，推动城乡经济和社会协调发展。近期要抓好亦庄新城等重点卫星城镇的开发建设。

五、切实保护和改善首都地区的生态环境。要建设完善的城市绿化系统，严格保护并尽快实施规划市区组团间的绿化隔离地区，保证城市地区足够的绿色空间，形成合理的城市框架和发展格局。要继续抓紧治理大气、水体、噪声以及生产、生活废弃物的污染，严格控制在市区特别是水源上游、城市上风向发展有污染的工业，对市区内现有的污染扰民项目，要进行产业调整或逐步外迁。要坚决执

行规划确定的布局结构、密度和高度控制等要求，不得突破。要充分利用城市地下空间，改善地面交通和建筑拥挤的状况。要进一步加强首都地区的水源保护和水土保持，特别是官厅、密云水库上游及其他重要地区环境的综合治理。

六、《总体规划》确定的保护古都风貌的原则、措施和内容是可行的，必须认真贯彻执行。北京是著名的古都，是国家历史文化名城，城市的规划、建设和发展，必须保护古都的历史文化传统和整体格局，体现民族传统、地方特色、时代精神的有机结合，努力提高规划和设计水平，塑造伟大祖国首都的美好形象。要在现有基础上继续明确划定历史文化保护区的范围，划定文物保护单位的保护范围和建设控制地带范围，制定保护管理办法。

七、加快城市基础设施现代化建设步伐。必须采取措施从根本上解决首都水源不足、能源紧缺、交通紧张等重大问题。由国家计委牵头，尽快会同有关部门和地区共同研究，具体落实有关南水北调、陕甘宁天然气进京、京津运河等重大工程的规划建设方案及实施步骤。要坚决采取节水、节能和调整产业结构等措施，以缓解水源、能源紧缺的矛盾。要加紧实施首都的交通发展战略，落实有关政

策，大力发展地铁、轻轨交通及其他大运量公共交通，进一步完善快速道路系统，建设现代化的交通设施，尽快形成现代化的综合交通网络。要研究、预测小轿车的发展前景及对城市交通的影响，及早采取必要的对策。要进一步搞好首都国际机场的规划和建设，为充分发挥机场的潜力，北京市人民政府要协同有关主管部门尽快研究解决北京地区空中交通管制问题。要抓紧研究论证，尽快确定首都第二民用机场的选址。

北京是一个重点设防城市，必须逐步建立城市总体防灾体系，确保首都安全。

八、认真组织《总体规划》的实施。《总体规划》是建设和管理城市的依据，要抓紧编制详细规划和各项专业规划，进一步健全城市规划、建设和管理的各项法规。要按照建立社会主义市场经济体制的要求，充分发挥城市规划的龙头作用，强化对土地使用与开发建设的宏观调控。城市规划行政主管部门要加强统一管理，依法行政，严格执法，保障城市规划的实施。

首都规划建设委员会要进一步加强首都规划建设的领导，发挥强有力的组织协调作用，使首都的各项建设按照城市规划有序地进行。中央党、政、军、群各部门和

驻京各单位，要模范遵守城市规划和有关法规，尊重和支持首都规划建设委员会的工作，与北京市人民政府通力合作，把北京建设成为高度文明、高度现代化的城市。

国 务 院

一九九三年十月六日

北京市人民政府

关于报送《北京城市总体规划》 (草案) 的请示

京政文字〔1992〕83号

国务院：

自1983年中共中央、国务院原则批准《北京城市建设总体规划方案》以来，北京城市建设取得了很大成就，实践证明这个总体规划和中央重要批复的基本原则是正确的。

10年来，随着改革的持续深入和开放的不断扩大，北京城市建设迅速发展，原总体规划有些方面已不适应新的形势，需要做出相应修订。为此，市人民政府和首都规划建设委员会从1991年初开始，组织各方面进行了充分论证，经过一年多的努力，提出了修订草案，并经首都规划建设委员会、中共北京市委、市政府和市政协审议、修改，市九届人大常委会第36次会议审查通过。现报请国务院审批。

这次总体规划修订的指导思想是：全面贯彻党的建设有中国特色社会主义的基本路线，在1983年总体规划的基

基础上，依据我国现代化建设分三步走的战略目标和北京市加快改革开放步伐，促进经济发展的战略部署，进一步优化城市布局，强化首都功能，加快城市现代化，促进适合首都特点的经济更加繁荣，城乡人民生活改善，环境质量明显提高，为把北京建设成经济发达的高度文明的现代化国际城市而努力奋斗。

规划年限为 20 年（1991 年至 2010 年），某些方面也考虑了 21 世纪中叶的发展需要。

规划的基本目标是：进一步加强和完善全国政治中心和文化中心的功能，保证党中央、国务院在改革开放的形势下，领导全国工作和开展国际交往的需要；成为全国文化教育和科学技术最发达、道德风尚和民主与法制建设最好的城市。建立以高新技术为先导，第三产业发达，经济结构合理的高效益、高素质的适合首都特点的经济。到本世纪末，市区的调整改造和卫星城的建设取得明显成效，城市水源、能源、交通的运行从紧张状况得到缓解，城乡环境质量明显改善，基本形成全方位对外开放的国际城市，以崭新面貌迎接建国五十周年，并为举办奥运会创造一切必要条件。到 2010 年，北京的社会发展和经济、科技的综合实力，达到并在某些方面超过中等发达国家首都城市的水

平，为在 21 世纪中叶，建成具有第一流水平的现代化国际城市打好基础。

规划修订的重点是：

1. 根据人口增长趋势，调整城市规模。我们预测，北京的人口增长将持续 50 年左右。到 2000 年，常住户籍人口从 1990 年的 1032 万增至 1160 万左右（其中城镇人口从 640 万到 750 万左右，市区城市人口从 522 万到 600 万左右），流动人口从 127 万增至 200 万左右。到 2010 年，常住人口 1250 万左右（其中城镇人口 850 万左右，市区人口 650 万左右），流动人口 250 万左右。2040 年左右为最高峰，常住人口将达到 1400 万左右（其中城镇人口将超过 1000 万），流动人口将超过 300 万。依据这个规模确定城市发展用地，安排城乡各项建设。

2. 进一步优化城市布局，开拓新的城市发展空间。要继续实行“一万六千八，城乡一起抓”的方针，发挥辖地广阔的优势，建立完善的城镇体系，确立市区（中心城市）、卫星城（含县城）、中心镇、建制镇四级城镇体系；市区建设的重点从外延扩展向调整改造转移，进一步强化政治中心和文化中心的功能，提高环境质量，提高城市整体素质；全市城市建设的重点逐步从市区向远郊地区转移，适

当扩大卫星城的规模，在市区周围建设起一批 15 万至 40 万人口的卫星城以及上百个中心镇与一般建制镇，以疏解市区人口和产业过分集中的压力，实现人口与产业合理布局，推动城乡经济和社会的发展，努力缩小城乡差别。

3. 弘扬民族文化，保护和发展历史文化名城的传统特色，进一步建设文化、教育、科技、体育等各项设施，建设社会主义精神文明，创建社会主义中国首都独特风貌。

4. 改善城市环境，提高城市基础设施水平。

(1) 在大力节水的前提下，尽快实施南水北调中线工程，从根本上解决首都缺水的矛盾。

(2) 更多地从外地引进天然气和电力，建设陕、甘、宁天然气田至北京的输气工程，力争到 2010 年每年调入北京的天然气量超过 30 亿立方米，进一步改善市区的大气环境。加大合资办电的规模和输变电配套设施建设，解决首都供电问题。

(3) 逐步完善城市道路网和快速交通网，健全公路、铁路及航空港等对外交通设施，建立一个以公共运输为主体，以快速交通为骨干，具有足够容量和应变能力的综合交通体系，使交通状况全面好转。

(4) 逐步建成布局合理、技术先进、方便群众、四通

八达、优质高效、全国一流的邮政、电信、广播网络。

(5) 大力进行大气、污水、垃圾、噪声治理。除建设污水、垃圾处理厂等设施外，严格控制排污量较大的冶金、化工等行业的发展规模，积极治理污染源。

(6) 以大环境绿化为中心，继续大力治山治水，植树造林，使森林覆盖率达到40%。加快市区公园和绿化隔离环带的建设，形成比较完善的绿化系统，把首都建成花园式文明城市。

实施总体规划，必须进一步改革城市建设体制。按照社会主义市场经济体制要求，通过房地产开发、土地有偿使用、实施城市基础设施产业化经营等措施，引导、推动城市按总体规划进行建设。同时加强对城市建设的宏观调控，健全法制，强化规划管理，提高全市人民特别是各级领导干部的规划意识，努力把首都建设好，管理好。

妥否，请批复。

北京市人民政府

1992年12月18日

目 录

北京城市总体规划	(1)
总则	(1)
一、城市性质	(2)
二、经济发展	(3)
三、社会发展	(6)
四、城市规模	(8)
五、城市总布局	(9)
六、卫星城和建制镇的建设	(13)
七、市区的调整和改造	(14)
八、历史文化名城的保护与发展	(18)
九、住宅和社区建设	(22)
十、城市交通	(24)
十一、对外交通	(28)
十二、城市能源	(31)

十三、城市水源和供排水	(35)
十四、城市通信和广播	(39)
十五、城市环境和绿化	(42)
十六、城市防灾	(48)
十七、近期建设	(52)
十八、实施措施	(59)

关于《北京城市总体规划》修订若干问题的说明 ... (63)

一、关于城市性质和经济发展问题	(66)
二、关于城市规模和实现两个战略转移问题	(69)
三、关于历史城市的保护和现代化发展问题	(76)
四、关于城市基础设施和环境建设问题	(80)
五、关于总体规划的实施问题	(87)

北京城市总体规划

(1991 年至 2010 年)

总则

1. 八十年代,在全国改革开放大好形势下,贯彻实施 1983 年中共中央、国务院原则批准的《北京城市建设总体规划方案》,北京的经济、社会发展和城市建设取得了重大成就。依据我国现代化建设三步发展战略目标,以及中共北京市委、北京市政府关于加快改革开放步伐、促进经济发展的战略部署,适应新的形势,对原规划方案进行必要的修订。

2. 总体规划修订的重点是:

(1) 调整城市发展规模,开拓新的城市发展空间。

(2) 优化城市布局,建立完善的城镇体系。

(3) 保护和发扬历史文化名城的优良传统,创建社会主义中国首都的独特风貌。

(4) 完善市域规划,促进城乡经济和社会协调发展。

(5) 改善城市环境，建设完整的城乡绿化系统。

(6) 提高城市基础设施现代化水平。

3. 总体规划期限为 20 年（1991 年至 2010 年），若干重大问题考虑到 21 世纪中叶的长远发展需要。

近期建设规划期限为本世纪末。

4. 城市发展的基本目标是：

进一步加强和完善全国政治中心和文化中心的功能，建设全方位对外开放的国际城市，成为文化教育和科学技术最发达、道德风尚和民主法制建设最好的城市；建立以高新技术为先导，第三产业发达，产业结构合理，高效益、高素质的适合首都特点的经济。到 2010 年，北京的社会发展和经济、科技的综合实力，达到并在某些方面超过中等发达国家首都城市水平，人口、产业和城镇体系布局基本得到合理调整，城市设施现代化水平有很大提高，城市环境清洁优美，历史传统风貌得到进一步的保护和发扬，为在 21 世纪中叶把北京建设成为具有第一流水平的现代化国际城市奠定基础。

一、城市性质

5. 北京是伟大社会主义中国的首都，是全国的政治中心和文化中心，是世界著名的古都和现代国际城市。

北京的建设，要保证党中央、国务院在进一步改革开放的形势下，领导全国工作和开展国际交往的需要，要为首都人民的工作和生活创造方便的条件。

要充分利用北京深厚的文化基础，进一步发展文化教育和科技事业，加强民主法制建设和精神文明建设，走在全国的前列。

北京是国家级历史文化名城，北京的建设要反映出中华民族的历史文化、革命传统和社会主义中国首都的独特风貌。

北京作为首都，要积极为全国的经济建设服务，同时要大力发展适合首都特点的经济，并对经济发展提出更高的质的要求。

二、经济发展

6. 北京的经济的发展，要加快改革，扩大开放，面向全国，走向世界，不断推向新水平。力争在20年内，国民生产总值翻两番以上。

7. 建立社会主义市场经济体制和运行机制，形成多层次、全方位对外开放格局和适应国际经济运行的能力，为建设具有现代化水平的、运转灵活的市场体系提供发展空间。