

北京市教委重点学科群建设项目资助

“北京2049” 空间发展战略研究

吴良镛 吴唯佳 等著

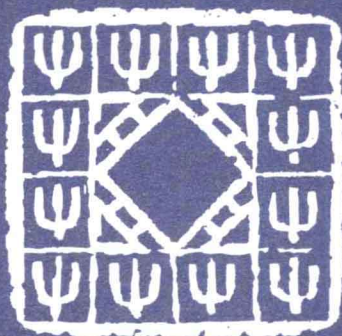
清华大学出版社

北京市教委重点学科群建设项目资助

“北京2049” 空间发展战略研究

吴良镛 吴唯佳 等著

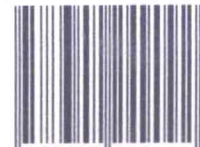
清华大学出版社



清华大学出版社数字出版网站

WQBook  
www.wqbook.com

ISBN 978-7-302-24909-2



9 787302 249092 >

定价: 280.00元

北京市教委重点学科群建设项目资助

“北京2049” 空间发展战略研究

吴良镛 吴唯佳 等著

清华大学出版社

前言

改革开放以来，中国城市化水平迅速提高。以北京、上海、广州等城市为核心的特大城市地区将成为贯穿21世纪中国城市化发展的重点和焦点。作为国家首都，北京社会经济发展取得巨大成就，在成功举办2008年奥运会后，北京提出建设世界城市的目标，但是人口、土地、水资源、交通等方面的问题仍然存在，甚至更加严峻。要解决上述矛盾，不能就事论事，必须高瞻远瞩地进行战略思考，在更长的时间段内筹划城市发展、在更大的空间里布局城市功能、用更高的标准来深化战略，形成清晰的、统一的、前瞻性的发展思路，以协调城市发展中的各项行动，解决各种矛盾；并根据新的发展形势，在原有的基础上不断深化和推进。

2006年年初，北京市教育委员会设立重点学科群建设项目，以促进中央高校与北京市高校、有关部门合作，并共同研究北京发展的跨学科问题。清华大学承担的“城市规划建设与管理”是十个重点学科群建设项目之一，合作单位包括北京工业大学、北京建筑工程学院，以及北京市规划委员会和北京市城市规划设计研究院。由于影响城市发展因素的多样性和复杂性，北京需要有统一的认识才能将共同的战略意图引入城市规划和建设中；需要将各种孤立的解决途径综合在一起，通过协同力量来解决城市在快速发展中产生的各种问题。学科群建设的最初目的是探索和确定能够整合人居环境建设各相关学科，综合集成各种科学手段、方法及各专业领域知识和人才，促进形成统一认识的整体方法，统筹解决人居环境和城市化发展的问题。学科群项目“城市规划建设与管理”结合实际，以问题为导向，致力于梳理城市规划建设与管理中的科学问题，构建学科群建设的框架体系；从北京城市定位出发，围绕“大北京”和《北京市城市总体规划（2004-2020年）》编制完成后的规划实施、建设管理等具体情况，研究解决影响实现北京发展目标的关键战略。在进一步发展各学科的基础上，主管部门还设立学科群建设联络组，旨在建立科学共同体，开展学科群建设和学术发展的网络建设，完善和健全北京城市规划建设管理的科研队伍，组织北京规划设计人才思想库，并推进国际国内学术交流。

我们提出“北京2049”概念亦即中华人民共和国成立100周年时的北京城市发展战略，作为学科群建设的跨学科平台。我们在这个概念基础上，既研究北京城市长期发展的目标和战略，又要对2008年奥运会后城市发展面临的重要问题进行研究。为此，我

们确立了若干研究课题,包括“北京城市人口与经济”、“北京城市空间布局”、“北京环境与资源”、“北京城市交通系统”、“宜居城市与住宅建设”、“国家公园与生态环境建设”、“新城建设与新农村建设(城乡关系)”以及“北京旧城积极保护”等。

2009年5月21日,北京市教委组织专家组在清华大学召开了“北京地区高等学校学科群建设项目‘城市规划建设与管理’”验收会。验收专家组听取了汇报,参观了成果展览和学科群工作站,对项目组三年多的工作给予了充分肯定。2010年,我们按计划开始了“城市规划建设与管理学科群”的二期建设和研究工作。

《北京2049空间发展战略研究》是对上述三年多的研究进行阶段性总结的成果。本书主要内容包括:“对北京城市发展模式转型的战略思考”、“新形势下北京规划建设战略的思考”、“跨学科研究平台‘北京2049’”、“2006-2009年‘北京2049’研究进展”、“国家战略视角下的北京地区发展展望”、“京津廊地区人口与经济趋势”、“北京平原及东南部地区发展趋势与空间图景”、“北京旧城积极保护与中心城区整体创造”、“北京空间发展情景分析”、“发展模式转型:第29届奥运会对北京城市发展的长期影响”、“中长期发展战略规划研究的国际进展评述”等。本书既重视“北京城市长期发展的目标和战略”,又强调“北京城市发展当前面临的重点问题”;既重视城市发展的人口、经济、生态、土地、环境、社会等面上问题,又强调金融危机和经济危机、全球气候变化和低碳经济、奥运会和发展模式转型等关键问题;既重视北京城市发展的国际视野、国家视野乃至京津冀或京津廊等不同尺度区域视野的外部环境,又强调北京市域、中心城以及旧城等不同空间层次的特征和内部条件;既重视情景、案例借鉴等具体分析技术,又强调多学科融合、系统协同的整体方法论。

此外,本书还以附录的形式,通过“大事记”、“相关研究报告摘要”、“工作简报”、“课题验收意见”等内容,对“学科群建设”多学科互动、多领域参与、多阶段推进、多机制保障等相关内容进行了梳理和归纳。

吴良镛 吴唯佳

2010年10月于北京清华园

目 录

第1章 对北京城市发展模式转型的战略思考	015
1.1 北京城市发展模式转型的宏观背景分析	016
1.1.1 转型发展，刻不容缓	016
1.1.2 后奥运时代的北京发展迫切要求统一的目标和纲领	016
1.1.3 北京发展面临的老问题远未解决	019
1.1.4 对首都发展的新的战略思考	021
1.2 重申世界城市——将建设世界城市同促进发展模式转型结合起来	021
1.3 以更高标准的“新首善观”确保国家首都职能的发挥	022
1.4 探索并实践北京特色的文化名城	023
1.4.1 “积极保护”和“整体创造”	023
1.4.2 “分片推进”和“带状联系”	024
1.4.3 新菊儿胡同改造试验	025
1.5 建设低碳型、生态型和以人为本的宜居城市，美好环境与和谐社会共同缔造	025
1.5.1 将西部生态发展带建设成为国家发展模式转型示范区	025
1.5.2 大力建造普通住宅，实现社会和谐发展	026
第2章 新形势下北京规划建设战略的思考	027
2.1 北京总体规划修编后的新形势	028
2.1.1 中央的大政方针明确	028
2.1.2 后奥运时代“新北京”发展有待进一步谋划	028
2.2 北京城市功能定位与落实中的问题	028
2.2.1 国家首都	028
2.2.2 国际城市	029
2.2.3 文化名城	029
2.2.4 宜居城市	029
2.2.5 北京城市总体规划修编落实中的问题	030
2.3 深化对首都发展的战略认识	031
2.3.1 需要有更高的标准来深化战略	031
2.3.2 需要更大的空间来布局城市功能	031

2.3.3	需要在更长的时间段内筹划城市发展	031
2.3.4	坚持绿色发展战略, 节约资源、集约发展	031
2.3.5	建设“中华文化枢纽工程”, 塑造城市的文化特色	032
2.4	几点建议	033
2.4.1	在城市急剧发展过程中预谋新市区保留用地	033
2.4.2	研究中央行政区布局结构, 重构较为完善的北京旧城	033
2.4.3	以“葡萄串”模式组织新城	033
2.4.4	整体化研究和解决中心大团的交通、规划布局等问题	034
2.4.5	对历史文化名城实行“积极保护”与“整体创造”	034
2.4.6	城市与住房协同发展	035
2.4.7	在推进政治文明的过程中有步骤地进行体制改革	035
第3章	跨学科研究平台“北京2049”	037
3.1	学科群建设与“北京2049”	038
3.1.1	学科群与跨学科研究平台: “北京2049”	038
3.1.2	国际研究趋势与跨学科平台“北京2049”	039
3.1.3	“北京2049”发展的价值判断	041
3.1.4	“北京2049”研究的工作方法	043
3.1.5	“北京2049”研究的工作框架	044
3.1.6	“北京2049”研究的工作进程	046
3.2	目前成果概述: “北京2049”的初步展望	048
3.2.1	北京将发生什么: “北京2049”长期发展趋势的认识	048
3.2.2	如何应对变化: 面向“北京2049”的战略思考和安排	053
3.2.3	“北京2049”对未来的展望	055
3.3	“北京2049”下一步工作计划	060
第4章	2006—2009年“北京2049”研究进展	062
4.1	研究进程	063
4.1.1	以北京旧城保护为平台, 启动项目研究(2006年)	063
4.1.2	以北京城市发展战略为平台, 开展跨学科研究(2007—2008年)	063
4.1.3	整合项目成果, 奠定“北京研究”基础(2009年)	064
4.2	研究方法	065
4.2.1	跨学科研究组织	065
4.2.2	战略研究方法	066
4.2.3	研究的创新性	069
4.3	主要成果	071
4.3.1	发展环境与大趋势判断	071
4.3.2	大北京地区战略地位与空间展望	072
4.3.3	北京长期发展战略	073

4.3.4	专题举要	080
4.4	研究展望	095
4.4.1	面向北京城市规划建设与管理,开展持续的“北京研究”	095
4.4.2	总结跨学科研究的基本经验,完善人居环境科学研究与应用平台	095
4.4.3	建立更加密切的学术交流机制,增强“科学共同体”的创新能力	095
第5章	国家战略视角下的北京地区发展展望	097
5.1	国家战略下的京津冀地区发展展望	098
5.1.1	国家远景发展展望及其对京津冀地区的影响	098
5.1.2	京津冀地区的现状条件及其发展任务	101
5.1.3	京津冀地区远景发展目标	105
5.1.4	国家战略下京津冀地区空间发展展望	105
5.2	北京地区的核心职能展望:迈向全球城市	109
5.2.1	国家战略下京津两市的分工协作要求	109
5.2.2	构筑面向全球城市的北京地区核心职能群	109
5.3	“北京 2049”空间发展展望	112
5.3.1	全球顶端城市发展特征与经验借鉴	112
5.3.2	从构筑京津冀世界级城镇群看“北京2049”的空间发展	115
5.3.3	2020年以前保护与发展的重点行动	118
第6章	京津廊地区人口与经济趋势	120
6.1	京津廊地区概况	121
6.2	京津廊地区功能格局及趋势	121
6.2.1	京津经济复合走廊基本形成	122
6.2.2	京津经济复合走廊功能变迁	124
6.2.3	北京的去工业化进程	126
6.3	京津廊地区人口格局及趋势	129
6.3.1	地区人口空间分布不均衡,人口密度相对低于世界同类型城市地区	129
6.3.2	整个地区人口增长加速,外来人口成为其主要来源	131
6.3.3	人口增长依然呈现明显的集聚特征	134
6.3.4	京津城市化进程仍然没有放缓,廊坊城市化水平快速推进	138
6.3.5	京津廊地区未来人口增长趋势	139
第7章	北京平原及东南部地区发展趋势与空间图景	145
7.1	北京平原及东南部地区概况	146
7.1.1	北京平原及东南部地区的空间界定	146
7.1.2	北京平原及东南部地区的基本情况	146
7.2	北京空间发展的长期趋势与北京平原及东南部地区的发展可能	148
7.2.1	人口增长趋势	148

7.2.2	产业发展的趋势	151
7.2.3	新的城镇发展趋势	153
7.2.4	新的农村发展趋势	155
7.3	北京平原及东南部地区发展的空间图景	156
7.3.1	北京平原及东南部地区空间发展的驱动模式	156
7.3.2	北京平原及东南部地区空间发展的基本假设	159
7.3.3	空间发展图景	159
7.3.4	倡导图景	162
第8章	北京旧城积极保护与中心城区整体创造	165
8.1	导论	166
8.1.1	“新阶段”：从“十字路口的北京”到“中华文化的枢纽工程”	166
8.1.2	“新理念”：积极保护、整体创造	167
8.1.3	“新挑战”：核心问题、文化竞争、未来图景	168
8.1.4	“新方法”：空间调查、情景分析	169
8.2	北京旧城积极保护的研究探索	172
8.2.1	北京旧城的现状分析	172
8.2.2	北京旧城积极保护的原则	174
8.2.3	面向“2049”：重塑“都市计划的无比杰作”与积极保护的初步设想	178
8.3	北京中心城区整体创造的研究探索	189
8.3.1	当前世界大城市中心区域整体化建设发展经验	189
8.3.2	北京中心城区的主要问题分析	191
8.3.3	中心城区“整体创造”的原则	194
8.3.4	面向“2049”：“再创旧城辉煌”与整体创造的初步设想	197
第9章	北京空间发展情景分析	203
9.1	研究概述	204
9.1.1	中长期预测的不确定性	204
9.1.2	情景分析与规划应对不确定性	204
9.1.3	国外同类研究案例	205
9.2	研究区现状与历史过程	205
9.2.1	研究地区	205
9.2.2	人口用地历史过程	205
9.3	情景分析方法与步骤	208
9.3.1	界定规划问题，明确分析焦点	208
9.3.2	识别影响因素，分析因素间作用关系和驱动力	208
9.3.3	按恒定、可预测和不确定对因素进行分类	209
9.3.4	确定情景变量，组合形成情景描述，检验变量组合的一致性	210
9.3.5	进行情景模拟	210

9.4 各情景分析结果	211
9.4.1 现状惯性下城市持续快速发展, 宽松农田保护政策	211
9.4.2 现状惯性下城市持续快速发展, 严厉农田保护政策	212
9.4.3 现状惯性下城市持续快速发展, 适度的农田保护政策	213
9.4.4 市区扩展受到约束, 宽松农田保护政策	215
9.4.5 市区扩展受到约束, 严厉农田保护政策	216
9.4.6 市区扩展受到约束, 适度农田保护政策	218
9.4.7 城市向区域适度扩展, 宽松农田保护政策	220
9.4.8 城市向区域适度扩展, 严厉农田保护政策	220
9.4.9 城市向区域适度扩展, 适度农田保护政策	222
9.5 结论与讨论	224
9.5.1 分析结果讨论	224
9.5.2 进一步研究设想	226
第10章 发展模式转型: 第29届奥运会对北京城市发展的长期影响	227
10.1 第29届奥运会对北京城市发展长期影响的调研概述	228
10.1.1 调研重点	228
10.1.2 调研过程与报告的形成	229
10.1.3 调研方法	229
10.2 北京奥运筹办有关工作情况	230
10.2.1 加强组织, 分步实施	230
10.2.2 项目牵引, 带动全局	231
10.2.3 积极准备, 应对突发	232
10.2.4 统筹联动, 协调发展	232
10.3 北京奥运筹办工作的绩效分析	233
10.3.1 积极效果	233
10.3.2 不足方面	235
10.4 奥运对北京城市发展的长期影响以及对北京规划建设的建议	238
10.4.1 北京奥运的城市遗产	238
10.4.2 奥运对北京的长期影响以及对北京规划建设的建议	239
第11章 中长期发展战略规划研究的国际进展评述	245
11.1 中长期发展战略规划研究的新趋势	246
11.2 中长期发展战略规划研究的概念和类型	247
11.2.1 中长期规划与城市规划体系的关系	247
11.2.2 中长期规划的针对性和内容分类	247
11.3 中长期发展战略规划研究的国际比较	248
11.3.1 “美国2050”	249
11.3.2 “澳大利亚2020”	251

11.3.3	德国“城市2030”	253
11.3.4	“墨尔本2030”	255
11.3.5	“大芝加哥区域框架2040”	258
11.3.6	“未来鲁尔2030”	260
11.3.7	“纽约2030”	261
11.3.8	“渥太华2020”	264
11.3.9	“香港2030”	266
11.4	当前中长期发展战略规划研究的特征	268
11.4.1	内容构成与战略议题	269
11.4.2	研究技术与方法	270
11.4.3	规划程序与成果	271
11.4.4	公众参与与跨机构合作	272
11.4.5	规划进展与实施评估	273
11.5	从国际经验到“北京2049”	273
11.5.1	“北京2049”长期战略规划研究的必要性	273
11.5.2	“北京2049”长期战略规划研究的创新性	274
附录A	大事记	276
A.1	2006年度大事记	276
A.2	2007年度大事记	276
A.3	2008年度大事记	277
A.4	2009年度大事记	278
附录B	其他相关研究报告摘要	279
B.1	北京人口发展研究（清华大学社会学系）	279
B.2	北京环境与资源（清华大学环境科学与工程系）	279
B.3	北京国家公园与生态环境建设（清华大学建筑学院）	280
B.4	北京交通：理论与现实（清华大学交通研究所）	280
B.5	北京交通：供应与需求（北京工业大学建筑学院）	281
B.6	北京交通：冲突与出路（北京工业大学建筑学院）	281
B.7	北京旧城：交通发展策略研究（北京工业大学建筑学院）	281
B.8	北京旧城：历史文化名城保护（北京建筑工程学院）	282
B.9	北京旧城：步行与换乘系统（北京建筑工程学院）	282
B.10	北京旧城：热环境与策略（北京建筑工程学院）	283
B.11	北京旧城：保护过程中的建筑节能政策（北京建筑工程学院）	283
B.12	北京旧城：保护中的雨洪控制与利用（北京建筑工程学院环境工程系）	284
B.13	北京奥运调查报告：交通状况（北京工业大学建筑学院）	284
B.14	北京奥运调查报告：城市空间影响（清华大学建筑学院）	284

附录C 工作简报	286
C.1 第一期(2007-4-11):“城市规划建设与管理”学科群建设项目落实工作会在北京市政府召开	286
C.2 第二期(2007-4-21):“城市规划建设与管理”的课题选择、工作机制和队伍建设工作会在清华大学召开	287
C.3 第三期(2007-5-22):“北京旧城积极保护”工作会	288
C.4 第四期(2007-5-25):学科群项目子课题框架工作会	289
C.5 第五期(2007-6-25):与北京建筑工程学院“北京旧城积极保护”有关支撑课题交流情况	291
C.6 第六期(2007-7-30):学科群项目进展状况交流会议	293
C.7 第七期(2007-8-24):学科群项目进展状况交流	295
C.8 第八期(2007-10-29):“‘城市规划建设与管理’国际研讨会”在清华大学召开	297
C.9 第九期(2008-4-8):向北京市教委进行2007年度工作报告	300
C.10 第十期(2008-7-22):各单位上半年工作进展情况交流	302
C.11 第十一期(2008-9-17):北京市教委召开学科群工作会议	305
C.12 第十二期(2008-11-27):学科群项目工作进展	307
C.13 第十三期(2009-1-20):2008年度工作总结会	310
C.14 第十四期(2009-2-27):学科群项目进展与一期成果验收准备工作	312
C.15 第十五期(2009-3-5):在北规委召开学科群项目交流会	313
C.16 第十六期(2009-4-21):学科群结题准备工作讨论	314
C.17 第十七期(2009-5-17):学科群项目验收汇报准备工作及通州区专场人才培训会	315
C.18 第十八期(2009-5-28):“北京地区高等学校学科群建设项目‘城市规划建设与管理’”验收会召开	317
C.19 第十九期(2009-11-15):“国际大城市发展前景北京研讨会”在清华大学召开	319
附录D 北京地区高等学校学科群建设项目“城市规划建设与管理” 课题一期验收意见	324
后记	326

第 1 章

对北京城市发展模式 转型的战略思考

导读：当代中国正处在战略转型的关键时期，作为中国的首都，北京在应对金融危机，发展低碳经济，转变经济发展方式上，负有不可推卸的责任。“促进发展转型，建设绿色北京”成为北京未来发展的必然选择。同时，奥运会后的北京进入新的发展阶段，众多产业项目、城乡建设项目全面铺开。后奥运时代的北京发展迫切要求统一的目标和纲领。此外，北京发展面临的人口、土地、水资源、交通等方面的老问题远未解决，甚至更加严峻。因此，北京必须进行高瞻远瞩的战略思考，形成清晰的、统一的、前瞻性的发展思路，以协调城市发展中的各项行动，解决各种矛盾，根据新的发展形势，在城市发展的原有基础上不断深化和推进，以渐进式的发展和改革办法逐步解决前进中遇到的各种问题。我们认为“国家首都、国际城市、文化名城、宜居城市”四大定位仍然应作为北京城市发展的目标，而且应是一个相当长的时期内的发展准绳。为此，需要考虑：第一，重申世界城市的发展目标，将建设世界城市同促进发展模式转型结合起来；第二，以更高标准的新“首善观”确保国家首都职能的发挥；第三，探索并建设具有北京特色的文化名城；第四，建设低碳型、生态型和以人为本的宜居城市，美好环境与和谐社会共同缔造。

关键词：战略转型；发展模式；

北京城市功能定位；

世界城市；北京2049

『北京2019』空间发展战略研究

1.1 北京城市发展模式转型的宏观背景分析

1.1.1 转型发展，刻不容缓

当代中国正处在战略转型的关键时期，中国在社会、政治、经济的快速转型中不断前行，国际金融危机与全球应对气候变化使得中国发展方式转型更加刻不容缓。

2008年开始席卷全球的国际金融危机，使中国经济发展方式的转型问题更加突出。在动荡低迷的全球经济背景下，中国应该如何稳定国内经济环境，如何保持发展的可持续性，如何在全球经济危机中保持不败之地？2009年，中央经济工作会议提出：“综合国际国内经济形势看，转变经济发展方式已刻不容缓。我们要把加快经济发展方式转变作为深入贯彻落实科学发展观的重要目标和战略举措，从制度安排入手，以优化经济结构、提高自主创新能力为重点，以完善政绩考核评价机制为抓手，增强加快经济发展方式转变的自觉性和主动性，不断在经济发展方式转变上取得实质性进展。”

与此同时，国际社会应对全球气候变化、发展低碳经济的迫切要求，成为中国转变经济发展方式所必须面对的新国际形势。当前，应对全球气候变化的一系列国际活动已经形成了部分国际共识，初步达成一些国际公约，这些都成为中国转变发展方式的外部压力。从内在动力来看，发展低碳经济，既是全球的全球责任，也是全球竞争的新舞台和技术创新的新领域，是应对中国快速工业化和城市化中资源紧缺的新途径。

无论是应对经济危机还是气候变化问题，作为国家的首都，北京在应对金融危机，发展低碳经济，转变经济发展方式上，负有不可推卸的责任。“促进发展转型，建设绿色北京”，成为北京未来发展的必然选择。

1.1.2 后奥运时代的北京发展迫切要求统一的目标和纲领

奥运会后的北京进入新的发展阶段，众多产业项目、城乡建设项目全面铺开。

2008年4月30日《中共北京市委北京市人民政府关于促进首都金融业发展的意见》提出“北京是国家金融决策中心、金融管理中心、金融信息中心和金融服务中心……”；北京将“建设成为具有国际影响力的金融中心城市”，在空间布局上形成“一主一副三新四后台”的总体空间布局^①。其中丽泽金融商务区、CBD商务中心区和金融街的扩区工作都已经展开。

2009年1月，北京《促进城市南部地区加快发展行动计划》正式发布，城市南部地区被定义为北京“未来发展的战略空间”和“参与京津冀区域合作的重要门户通道”。“行动计划”以“基础设施、产业功能区、主导和特色产业、民生改善”四大领域为重点，进一步强化城南地区的产业、文化和对外服务等功能，成为“人文北京、科技北京、绿色北京”中一个新的富有活力的地区。在空间布局上，《行动计划》明确提出“一轴一带多园区”^②的城南产业发展格局。未来三年，市区两级财政对城南地区的投资将超过500亿元，加上带动而来的其他社会投资，总投资可达到2900亿元。

① 包括增强金融街的总部金融功能；增强北京商务中心区国际金融功能；增强中关村西区科技金融功能；确定东二环交通商务区为新兴产业金融功能区；确定规划丰台丽泽商务区为新兴金融功能区；推进海淀稻香湖、朝阳金盏、通州新城、西城德胜金融后台服务园区工作。

② “一轴”为城市南中轴，从北向南依次是前门—天桥历史文化风貌集聚区、永外—大红门服装文化商务区、大兴新媒体基地；“一带”为永定河岸经济带；“多园区”指丽泽金融商务区、中关村丰台科技园等九个园区。