



## 建设“城市副中心” 提高西南区域定位层级

赵弘

首都西南区域包括石景山、丰台、大兴、房山及门头沟，拥有丰富的自然资源和历史文化资源，曾为北京经济社会发展做出积极的贡献。但由于历史、自然等多方面原因，首都西南区域经济社会发展与其它城区及北京市总体发展水平差距明显。首都西南五区拥有北京市近1/3的土地和1/4的人口，但2007年五区GDP总量和财政收入仅约占北京市的1/8和1/16。未来首都西南区域发展要紧紧抓住奥运后北京经济发展和城市建设的重要机遇，确立区域新定位，实施重大建设工程，成为首都经济社会发展的新空间。

### 首都西南区域经济发展现状

首都西南区域经济发展主要有以下特点：

——经济实力不断增强，但与全市经济发展相比差距不断拉大。2007年首都西南五区GDP为1146.35亿元，约占北京市GDP的12.73%；人均GDP为26202.29元，只有北京市58204元/人的45%。从同类功能

区比较来看，2006年石景山人均GDP不到海淀区的70%；丰台区的人均GDP仅约为朝阳区和海淀区的一半。从区域财政实力来看，2007年五区合计财政收入为91.7亿元，较2003年增长了近1.2倍，但人均财政收入仅为北京市的22.93%。2006年房山和大兴的人均财政收入不及同为城市发展新区顺义区的一半。

——产业结构调整取得一定成效，但整体处于起步和探索初期。近年来首都西南区域不断淘汰“三高一低”产业，高技术产业、都市工业、都市农业、文化创意和生产性服务业等新兴产业发展较快，但由于整体发展水平不高，对大工程、大项目吸引力不强，新兴产业培育乏力，区域产业结构调整步履艰难。“十一五”北京市确立了六大高端产业功能区，全部坐落在北京的东部和北部地区，西南区域一个重点功能区也没有。

——基础设施和公共服务设施条件有所改善，但与区域发展需要存在较大矛盾。近年来，首都西南区域在新建和改建道路和供水厂

(站)、建设垃圾填埋厂、教育和医疗卫生等领域投入大量资金，社会综合服务能力得到有效提升。但由于历史欠账太多，建设仍显不足，首都西南区域基础设施供给与经济社会发展的需要仍然存在突出矛盾。2006年，首都西南区域基本建设支出合计只占全市的13.42%，不足1/7。

——生态环境整体上正在恢复，但实现经济、社会、人口与生态环境的协调发展任务依然艰巨。2006年，在北京市关停的5092公顷废旧矿山中，房山、门头沟两区占52%，同时两区围绕废弃矿山实施了一系列生态修复工程，取得积极成效。但目前，首都西南区域生态承载力与经济社会发展要求还存在一定差距。以门头沟为例，目前门头沟矿区山体裸露、地面塌陷、地下水位下降等问题仍较严重，至今仍有部分山区农村饮水困难，局部地区生态环境仍很脆弱。

### 首都西南地区要提升区域定位层级，实现区域新发展

北京赋予首都西南区域多项城市



功能,但目前显然难以很好地实现这些功能,与北京东部、北部地区的差距不断拉大,面临着经济转型和产业升级的艰巨任务。要从总体上改变西南区域的发展现状,从城市经济学角度需要提升该区域的定位层级,通过建设“城市副中心”的战略定位来引领区域的快速发展。

城市副中心是一个次于城市主中心,承担城市诸多主要功能的综合性、复合性的城市区域,对各类资源的吸引力、对周边区域的辐射力和带动力更强,带动辐射半径更大。从国际城市发展来看,综合型大都市大多都呈现出由“单核心”向“多核心”发展的特征。例如,为了满足巴黎日益增长的商务空间需求,保护巴黎古都风貌,巴黎市政府于1958年提出在拉德方斯区规划建设现代化的城市副中心,并形成了知名的拉德方斯中央商务区,被誉为“巴黎曼哈顿”。

建设“城市副中心”对首都西南区域和北京市都具有重要战略意义。北京“同心圆”式城市空间发展格局使城市的核心功能都集中在主城区内,并偏向于北部和东部地区,形成了西城金融街、朝阳CBD和海淀中关

村等几个高端产业功能区。随着中心城区功能区的快速发展,中心城区的经济承载能力已趋于饱和,对城市交通和生态环境造成很大压力,特别是交通拥堵已经成为中心城区发展的重要制约因素。目前采取的机动车尾号限行措施,虽然可以暂时在一定程度上缓解交通压力,但是不能从根本上解决北京的交通拥堵问题。建设北京“城市副中心”,打造分散疏解中心区功能的重要空间载体,不仅顺应了国际化城市发展的大趋势,而且对疏解北京中心区城市功能、优化城市空间布局具有重要作用。

从首都西南区域发展来看,将石景山、门头沟和丰台西北所在区域定位为“北京城市副中心”,不仅能够从城市空间战略上有力地推动石景山、门头沟和丰台的经济转型,使该区域承担更多的城市职能、拥有更大的经济容量,还能够通过强有力的辐射作用、更大的辐射半径,带动大兴、房山的发展。

首都西南区域具备建设“城市副中心”的基本条件。城市功能定位石景山区被确定为“一区三中心”,即城市功能拓展区和城市职能中心、综合

服务中心、文化娱乐中心,这成为了城市副中心的前提。从空间资源看,石景山、门头沟和丰台西北地区约有150平方公里的空间资源,今后可集中开发利用的,包括首钢涉钢部分搬迁后腾退土地、丰台长辛店北部地区、门头沟永定河沿岸地区、石景山中部地区的围合区域约30平方公里,其中建设用地近19平方公里,这一大片宝贵空间资源可成为承载“城市副中心”商务功能的重要空间载体。石景山近年来围绕CRD建设培育起来的北京数码娱乐、文化休闲产业等为该区域承担文化休闲功能奠定了很好的基础;另外,石景山、丰台和门头沟的浅山区以及永定河贯穿其中,这些都为这一地区发展休闲旅游产业,承载“城市副中心”的文化休闲和生态功能提供了较好的生态环境和条件。

## 着力推进“城市副中心”总体定位的实现

首都西南区域要实现“城市副中心”的总体定位,需要通过功能区的规划和建设,将城市副中心赋予的各主要功能落实到具体空间,以“城市



副中心”三大功能定位（即政务、商务、生态）建设打造首都新的经济增长极。

**高标准打造“京西中央商务区”，实现“城市副中心”的核心商务功能。**

“京西中央商务区”（Beijing West CBD，简称W—CBD）主要承载北京城市副中心的商务功能，重点发展商务办公和总部办公，最终建设成为金融服务、研发设计服务、商务服务、数码娱乐等高端服务业聚集，创意、创新、总部特征明显的北京高端产业功能区，成为支撑首都经济发展的重要空间载体。京西中央商务区具体位于长安街西轴线，空间上涵盖“三区一厂”，即石景山中部、门头沟永定河沿岸地区、丰台长辛店北部地区和首钢主厂区。

目前，京西中央商务区的建设条件已经基本具备。第一，商务区围合区域面积约30平方公里，其中可建设用地约19平方公里，土地资源比较充足。第二，商务区建设的大交通条件已经基本具备。已建成的五环路、阜石路和莲石路等高速路，规划中的六环路、长安街西延线打通至门头沟，以及地铁等轨道交通共同构成了京西中

央商务区建设的基本交通骨架。第三，商务区建设具有一定的经济基础。石景山、门头沟和丰台地区已经具备一定的经济体量，近年来石景山开发建设的银河、京燕、苹果园等商务综合体也已形成一定规模。

京西中央商务区建设要瞄准建设21世纪一流商务区的目标定位，按照高标准规划、高起点建设、高效率运营的要求，统一规划，整体定位，建立市级层面的组织协调机构，分不同主体由各区和企业自主建设，分阶段推进。

**加强永定河综合开发治理，促进“城市副中心”生态和文化休闲功能的实现。**

永定河作为北京的“母亲河”，承载着丰富的自然文化内涵。虽然近年来永定河治理取得积极进展，但目前现状依然严峻，河道基本干涸，部分河道沙坑遍布，部分河道径流断断续续，杂草遍野，尤其是冬天沙尘飞扬，与首都发展很不协调。

随着首钢的搬迁，对永定河进行综合开发治理的条件特别是水资源条件已基本具备：一是景观水面可以借鉴太原汾河模式，即采用橡胶坝分

段拦截方式，所需水量不大（维持水体流动即可）；二是首钢搬迁后节省的工业用水可以用于景观补水（《北京奥运水资源保障对策研究》数据显示，首钢涉钢部分搬迁后，2007年即可减少新鲜水取水量4000万立方米，2010年可达8000万立方米）；三是永定河上游的官厅水库可以少量放水补给；四是北京城八区污水处理厂改造为再生水厂后，每年约有6亿立方米的再生水可以回灌城市河流，其中部分可供给永定河流域；此外，永定河部分河段自身还有少量径流，这些都为永定河恢复景观水面创造了一定条件。

永定河综合治理重点是“三家店——卢沟桥”段。该段可恢复河道景观水面，将河流治理与城市景观融为一体，打造永定河“生态休闲带”，成为南北贯穿京西中央商务区的城市名片。

永定河综合治理要在市级层面制定规划，并建立由北京市发改委牵头的组织协调机构，将其纳入北京市重大工程项目，通过建立市、区共同投入机制，配合“城市副中心”的建设和京西中央商务区的打造。

总之，我们认为，通过提升首都西南区域的城市定位层级，建设“城市副中心”，同时重点打造京西中央商务区，将石景山CBD落实到具体空间，成为文化休闲功能区，对永定河进行综合治理，能从整体上彻底改变西南区域的整体形象，使其成为奥运后北京新的发展空间，承载北京中心城区已经趋于饱和的城市功能，特别是商务功能和一部分政务功能，推动北京协调、可持续发展。<sup>②</sup>

作者系北京市社会科学院经济研究所所长；中国总部经济研究中心主任、研究员；北京方迪经济发展研究院院长  
责任编辑 崔晨