

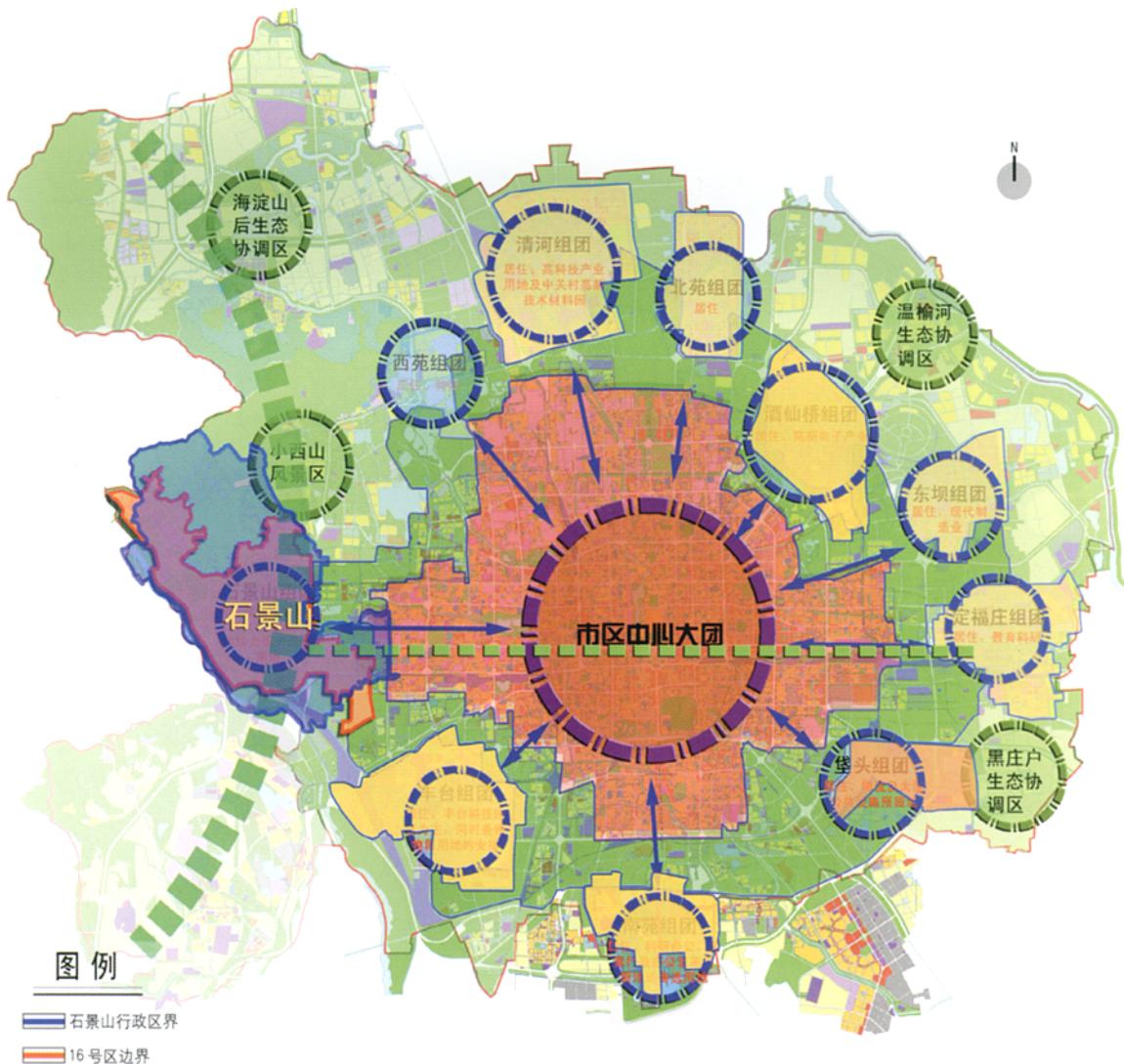
转型期的石景山区规划

鞠鹏艳

在北京市区的几个行政区中，石景山区一直是不太引人注意的，人们提起它一般会联想到“重工业、污染、边缘地区”等词汇，即便是近几年热闹了一阵的环球嘉年华，也没有从根本上改变几十年来人们对石景山区的认识。然而，处于大众视野

之外的石景山区正在酝酿着深刻的变化，继《北京城市总体规划（2004～2020年）》提出在石景山建设城市西部的综合服务中心之后，国家发改委批复了首钢实施搬迁改造计划，石景山区的发展走向了历史转折点。

基于上述背景情况，新一轮《石景山区控制性详细规划》以地区功能定位、城市景观设计、综合交通系统规划等专题研究作为技术支撑，对转型期石景山发展的重要问题进行了深入研究，在规划内容和技术手段方面进行了探索。



石景山区位置示意图



石景山区的重要功能区分布示意图

原型——石景山区发展演变的历程

在北京城市空间结构中，边缘集团一词将石景山同其他九个地区划上了等号，全部作为城市职能向外疏解的空间载体来看待，掩盖了石景山区形成发展的特色，而转型发展的提法揭示了石景山区发展有着特色鲜明的原型型态。

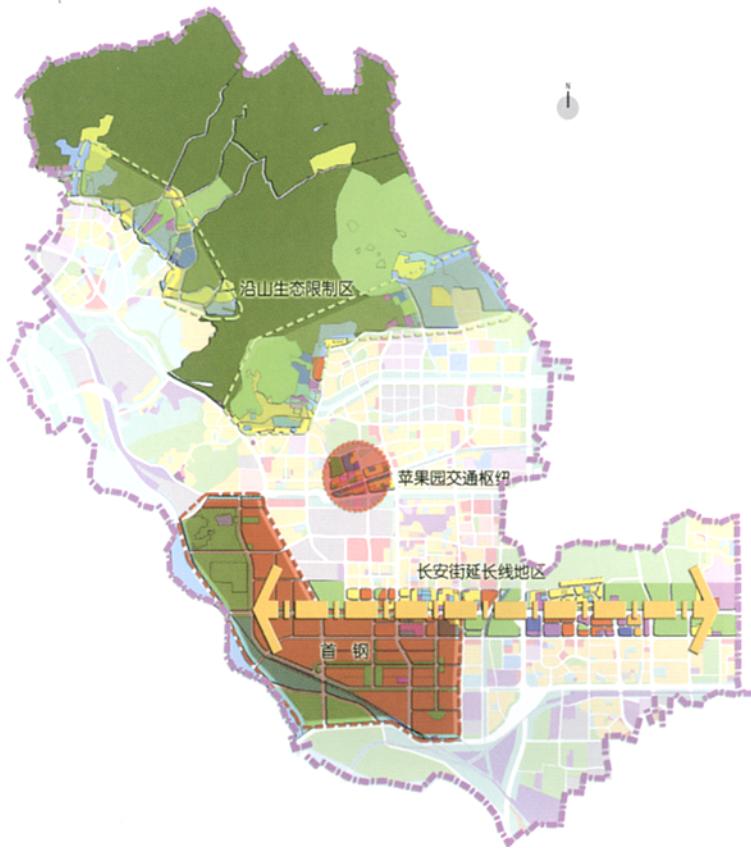
石景山区是北京市的重工业地区，万方数据

是市区内唯一以第二产业为主导的行政区

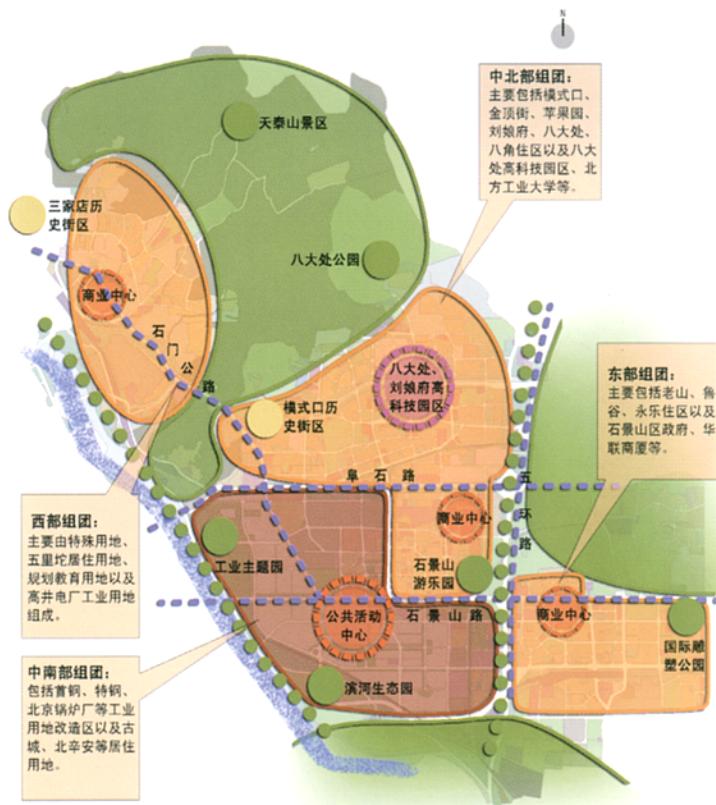
早在 1919 年兴建的石景山发电厂和石景山炼铁厂标志着石景山地区近代工业的诞生。建国后 50 年代，陆续兴建的北京特殊钢厂、第二通用机械厂、重型电机厂、锅炉厂、水泥厂等“老八厂”，标志着石景山从传统以农业为主的郊区向大型重工业地区的转变，它们的总产值一度占到了全

区产值的 80% 以上。

20 世纪 90 年代以后北京城市产业结构调整速度加快，石景山区的变化是悄悄进行的。一方面，几个传统重工业企业中石景山电厂、重型电机厂、锅炉厂、水泥厂等进行了企业重组和生产设施、产品的升级改造，而二通用厂、二构厂等则陷入破产停产的处境，首钢钢铁业发展面临的挑战日渐突出，石景山区传统重工业的地



石景山区规划特殊地区分布示意图



石景山区空间结构示意图

位和面貌受到削弱；另一方面，石景山区开始按照城市发展要求，有所预见地摆脱区属经济发展过度依赖国有重工业的状况，加强了微电子、数码等高新技术产业的发展和商业、娱乐市场的开发力度，建成了八大处高科技园区、石景山游乐园，进入21世纪后又建设了北京数字娱乐示范基地、沃尔玛商圈、玉泉国际雕塑园、环球嘉年华等，但是石景山区产业结构没有发生根本的变化，所以还只能称之为石景山区发展的演变过程。

石景山区的特色建区史使全区经济发展呈现基础单一的特点，经济发展存在两个过度依赖。一是过度依赖少数国有大中型企业，石景山国有与集体成分创造的增加值超过70%，与北京市工业企业经济结构指标相比，石景山公有制经济成分所创造的增加值和提供就业岗位的指标均高出30个百分点左右；二是过度依赖钢铁业，2002年钢铁业占全区增加值的51.7%。1997~2002年，石景山第三产业的增速较快，年均增速达到26.8%，高于北京市同期平均水平，但第三产业的比重不足30%，并没有改变工业在石景山占绝对主导地位的局面，远低于全市平均水平。可以看出，以钢铁业为主导的产业结构成为了制约石景山进一步发展的重大障碍，而首钢的搬迁改造彻底动摇了石景山重工业区的地位，使之失去了固有的经济基础，促成了石景山区转型发展时期的到来。

围绕重工业的发展，石景山区逐步形成了独特的城市形态

石景山区城市面貌随着工业化的发展逐步发生变化，从最早的几处分散村庄变成了围绕电厂和首钢工业区逐步建设形成的广宁、金顶街和苹果园等城市居民点，地区的政治经济中心也从北部的北辛安转移到了区内中心地带古城、八角地区。随着首钢的进一步发展，推动了石景山东部老山地区的居住区建设，在城市房地产业带动下进一步向东、向北建设了银河鲁谷居住区和八大处西黄村居住区，石景山地区逐步形成了南部重工业、中部居住和政治文化服务中心、北部山林绿化的城市空间布局形态，是比较典型的工业城市布局。

20世纪80年代在企业改革试点政策的扶持下，首钢等大型重工业企业的快速发展为石景山区教育、医疗、商业、餐饮等生活服务业的发展奠定了基础，区内总人口达到了30多万人，首钢的职工人数也达到了前所未有的23万人，石景山区发展成了一个自给自足的小城市，与后来规划形成的其他边缘集团相比，石景山在内部环境和配套设施的建设上是比较完备的。追溯历史可以看出，石景山是由内向外逐步扩展形成的，作为边缘集团和市区中心大团之间在经济活动和交通出行等方面的联系比较弱。

转型——石景山区跨越式发展的要点

石景山区是市区内唯一拥有行政区地位的边缘集团，经济基础的改变触动了地区发展策略的全面转型，从重工业区到国际化大都市的综合服务中心，石景山区规划不仅是解决功能调整的问题，还要对定位、策略、空间系统、技术支撑等重要内容进行全面的调整。

文化兴区——完善首都职能的“CRD”定位

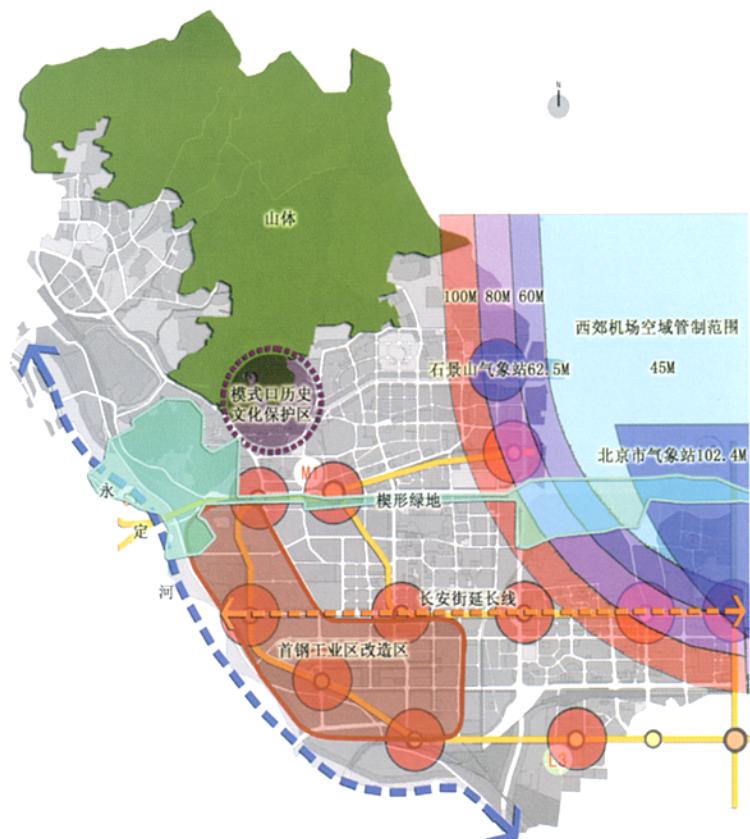
《北京城市总体规划(2004~2020年)》要求未来的石景山区建设成为北京的综合服务中心、文化娱乐中心和重要旅游地区，服务业是石景山区发展的主要方向。但是目前石景山服务业的发展水平还很低，属于地方性产业，现实和目标之间的差距依靠怎样的发展方式拉近？

石景山地区主导产业空心化以后急需外部强大经济的注入，石景山区自身的转型与首都功能提升在时间上幸运地重叠在一起，这为石景山区的发展提供了契机。虽然在产业发展条件上，石景山区并不具有高素质人才、技术等资源优势，但是由于中心城区各行政区资源要素流动的障碍小，在紧紧把握城市发展机遇的基础上，转型期的石景山在产业选择上仍然具有后发优势。

从城市功能调整角度分析，一方面，旧城高密度居住人口和过分集聚的服务功能疏散是文化名城建设与保护的重要措施，石景山与旧城有长安街和一号地铁等



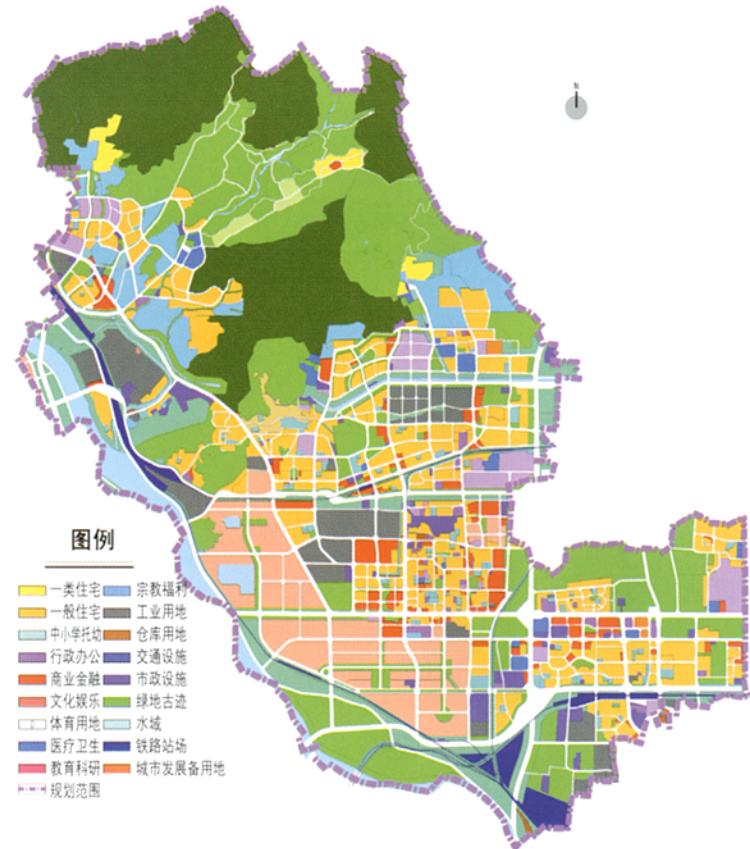
石景山区道路交通系统规划图



石景山区高度分区影响要素



石景山旅游设施规划图



石景山区土地使用规划图

万方数据

交通干道相连，与海淀和朝阳同类地区相比土地价格具有较强的竞争力，而且北京新城的建设刚刚起步，因此石景山区是承接内城人口疏散、功能疏解的首选区域之一；另一方面，总体规划提出的四大目标要求北京在今后的发展中进一步增强国际交往、文化发展以及提供良好人居环境的职能，体现为第三产业中将出现一大批新兴服务业如会展、文化、流通服务等，新兴产业需要空间的支撑。而从石景山的条件分析，石景山是中心城范围内较早实现城市化的地区，城市建设的基础条件好；地处长安街西端和西部发展带的交汇点，在城市发展战略中的空间地位突出；拥有中心城最大的、急需填补产业空白的更新改造区，区位交通优势明显。在优化城市功能时，可以考虑将有规模经济要求、有对外影响力的城市主导产业安排在石景山。

石景山区规划功能定位是“以文化创意、新型休闲娱乐为发展主旋律的首都文化休闲区(CRD)”。这一定位丰富了北京建设国际文化名城的内涵，完善了城市东西主轴——长安街政治文化轴的整体功能，形成了东有CBD(商务办公区)、中有COD(行政办公区)、西有CRD(文化休闲区)的格局，在完成了城市工业化的重要历史使命之后，石景山区又成为新北京城市发展蓝图上的一笔重彩。

特色立区——自然与人文共生的城市景观

石景山“CRD”功能区的建设需要以高素质的人口结构和鲜活的城市形象作为支撑，在全球化发展的背景下，城市特色越来越成为吸引要素流动、增强城市活力的重要因素，地区特色的营造对石景山区的转型发展具有战略意义。石景山区城市建设走的是旧区改造的道路，在城市大规模更新改造过程中，北京成了国际建筑的试验场，可圈可点的城市特色地区不乏其数。相比较而言，石景山区的特色潜质在中心城是比较突出的，除了自然景观以外，还有记载城市生命的特色文脉。

山林绿化景观是石景山的优势，在中心城范围石景山区是唯一一个拥有三分山

地二分平原的行政区，是城区绿化率最高的地区，2001年城市绿化覆盖率达到41.9%，人均绿地面积22.8平方米，京西的历史名胜更是与山林资源相得益彰，为石景山区山林绿化景观增添了文化内涵。

在中心城范围石景山区还是唯一具备山水景观综合优势的地区，它背倚西山、面向永定河，八宝山、老山、琅山、石景山等低山丘陵点缀在建设区内，作为中心城的窗口展现了以永定河为核心的西部山水文化。目前永定河还被遮挡在首钢的背面，地区山水环境缺乏有机联系，所以建立永定河与城市建设景观的自然联系、改造永定河的综合环境是城市景观特色营造的首要内容。

石景山的历史文脉基础丰厚，佛教文化、墓葬文化是石景山历史文化的积淀，而且石景山区的城市建设集聚了北京近现代重工业的发展成就，也是地区独有的景观特色。历史的特色遗存如不再改造利用中焕发生机，便成为城市的垃圾淹没在推旧立新的尘埃里。将现代产业发展和传统风貌传承相结合，是国外许多重工业城市在工业化以后采用的城市竞争发展策略。

以山灵水动的大环境景观清晰地勾勒石景山的轮廓，以现代科技文化激活传统工业文明的空间载体，以生态的、人本的理念细致地刻画城市建设的每一个角落，石景山区应该可以建成一个复合了历史传统与现代文明的特色地区。

除了城市景观整体特色，规划还划定了石景山区重点特色地区，包括：“一轴”即长安街延长线地区、“一区”即首钢地区、“一带”即沿西山生态限制区和“一枢纽”即苹果园交通枢纽，各地区将围绕特色保护和创造进行专门的城市设计研究。

融通内外——由封闭走向开放的空间系统

传统石景山区发展走的是一条相对封闭、围绕重工业经济内部循环的道路，与中心区和周边区域缺乏经济联系，转型发展的石景山在空间系统上更加强调内外的融通和多元化的布局。

在区域协调发展方面，石景山区与周边地区在功能上紧密联系起来。石景山东

临中关村和海淀山后地区，通过五环、六环相联系，海淀区的人力资源是石景山高科技产业和文化创意产业发展的基础，高收入人群是石景山区服务业的主要消费群体；石景山区是门头沟进出中心城区的交通通道，将与门头沟现代服务业发展互为促进，在长安街沿线共同构建城市综合服务中心；丰台区的交通资源和市区西南门户的地位可以为石景山综合服务中心的建设提供区域流通服务。

在内外交通联络方面，随着石景山综合服务中心区的建设和地区总交通出行量的增加，交通出行特征将发生变化，所以全区综合交通系统的发展策略定位为开放的对外交通系统。其中长安街继续向西贯通形成完整意义的城市东西主轴，是开放发展的关键，并且“六主四次”十条放射状联系通道将强化石景山区对周围地区的联系，在公共交通方面将加强苹果园综合交通枢纽、轨道交通S1线、L3线以及阜石路、莲石路等快速公交走廊的建设。

在空间发展策略上，石景山区由内部扩张调整为由东向西的递进式发展，规划空间布局结构为“一心、两轴、三组团”。即以建设包括文化创意、休闲娱乐、会展商务、商业服务等内容的城市综合服务中心为核心，突出石景山路和西五环路两条轴线在对外连通和地区功能集聚方面的重要作用，形成功能和城市景观多元化的三个建设组团。具体是：五环路以东的东部组团作为石景山区的行政中心和转型发展的突破点；以首钢为核心的中部组团是带动区域经济发展的核心，是文化创意产业、会展商务和休闲娱乐中心的重点建设地区；西部天泰山组团是石景山区未来经济发展的增长空间，重点发展生态型办公、休闲与文化教育产业。

衔接上下——系统完整目标细化的规划指南

石景山区区域面积84.88平方公里，如此大的研究范围在没有分区规划研究的基础上编制控规是有难度的，并且处于转型期的石景山区发展面临诸多复杂的问题，既需要长期发展目标的研究，也需要对近期实施行动的引导，既需要提出普遍

的控制要求，也需要对重点地区进行特色化的研究，同时各项设施系统面临整体的改造提升，以地块指标作为主要控制内容的控规难以解决这些问题。因此，针对转型期规划面临的问题，本次石景山区控规将总规、分区规划、控规、近期建设规划几个层次的研究有重点地加以整合和细化，突出规划对转型期城市发展引导作用的系统性、目标性和易读性，克服了常规控规编制的局限性。

在规划理念和具体内容上，总体发展研究层面突出政府关心的产业结构调整与转型、城市规模、区域协调发展、重要基础设施保障等问题；在区域控制与引导层面建立了地区发展目标系统，将功能、强度、高度、空间形态、公共服务、市政、交通、安全等各项技术指标整合到目标系统内；街区控规是区域发展要求落实的基础，同时以重点建设地区的细化研究作为特色地区建设的突破点。

另外，几个层面的研究还注重内容和要求的延续，例如，地区功能定位与主导产业内容确定后，在划定区域重点功能区的基础上，落实各街区主导功能，最后细化到地块控制指标，这样才使一个区域发展目标与局部地块的控制指标有机地联系起来。转型期石景山区规划编制的系统性和严谨性可以避免发展目标的偏离，也为未来诸多不确定性的变化提供了论证的条件。

石景山区的转型发展是历史赋予地区全面再生的机遇，在把握机遇的同时还要将眼光放得更加长远，紧密围绕“文化、特色、开放”的要求，高标准、创新性地实施规划建设，避免快速、低水平的重复建设，几十年形成的旧貌需要经过一定历史时期的洗练才能焕发恒久的光彩。■

作者单位：北京市城市规划设计研究院

责任编辑：文爱平