

# 北京“瘦身健体”打造减量发展样板

■中国城市报记者 郑新钰

人口增长、交通堵塞、环境污染、住房紧张……随着我国城镇化进程的加快,城市发展面对的问题越来越多。

近年来,身为大国首都,北京一改过去“摊大饼式”粗放发展模式,在“瘦身健体”中迎来深刻变化,为治理“大城市病”开出北京“药方”。

10月18日,在党的二十大新闻中心举办的首场集体采访中,北京市委常委、秘书长赵磊表示,减量发展是北京这十年来立足于首都功能定位,从城市功能布局以及京津冀协同发展整个大局出发做出的一个选择。

北京减量发展究竟“减”了些什么?又“减”出了哪些成效?给其他超大城市带来了怎样的启示和指引?

## 首提减量发展的超大城市

2014年,城市规划行业从业者姜恺还是一名研一学生。她清晰地记得,读研那3年和导师讨论最多的,就是治理北京的“城市病”。

“当时业内召开的各类学术会议上,‘城市病’都是高频词。”姜恺告诉中国城市报记者,从世界城市发展规律来看,城市成长的过程可以分为城市化、郊区化、逆城市化和再城市化四个阶段。如果在城市化阶段人口过度集聚,达到一定程度后就会导致城市资源供给落后于人口增长,会引发一系列矛盾。

2015年12月中央城市工作会议召开,明确提出从速度型城市建设转变成质量型城市建设。该会议被业内人士认为是一次历史性会议,因为它标志着我国城市发展经过短暂的“中场休息”,开始步入高质量发展的下半场。

“城市是否需要减量发展,要以城市的资源环境承载力来衡量。”北京大学首都发展研究院院长、中国区域科学协会理事长李国平在接受中国城市报记者采访时表示,京津冀协同发展提出之前,北京平均每年增长约50万人。城市自身的资源承载力无法适应过快的人口增长速度,由此产生了一系列问题,影响了人民群众生活的幸福感。

姜恺向中国城市报记者展示了一份她留存至今的报告。在这份名为《京津冀发展报告(2013)——承载力测度与对策》的文件中,提到北京市2011年常住人口达2018.6万人,人口密度由1999年的766人/平方公里增加到2011年的1230人/平方公里,已经超出了土地资源人口承载力。



“北京蓝”映衬下的北京中轴线上的永定门城楼。新华社记者 鞠焕宗摄

身为大国首都,北京自当率先破局。2017年9月,党中央、国务院对《北京城市总体规划(2016年—2035年)》的批复公布。在这份批复中,“减量”一词出现了三次。批复要求,以资源环境承载能力为硬约束,切实减重、减负、减量发展,实施人口规模、建设规模双控,倒逼发展方式转变、产业结构转型升级、城市功能优化调整。

从聚集资源求增长到疏解功能谋发展,这不仅对北京而言是史无前例的转折,对于全国超大城市来说,也是走向减量化、内涵式发展的积极信号。

## 减少不可再生生产要素投入

减量发展这些年,北京究竟减了些什么?

“减量发展,首先是发展。只不过是在要素投入上,该减的要减下来,在这样的条件下实现高质量发展。”赵磊表示,在不可再生的生产要素投入上要坚决做减量。

“土地属非再生资源。不能为了增长一味地占用过多的土地资源。”赵磊说,这些年来北京减了110平方公里的建设用地。

减完的土地有何用途?这几年,越来越多的北京市民能享受“开门见绿”,事实上,很多新增绿地都是疏解腾退再绿化的成果。同时,北京利用零散、低效空间补建了一批养老驿站、书店等公共服务设施。

产业疏解也是北京“瘦身健体”过程中的重要环节。根据《京津冀协同发展规划纲要》,北京将一般性制造业、区域性物流基地和批发市场、部分教育医疗等公共服务功能以及部分行政性、事业性服务机构作为非首都功能疏解。

在今年9月1日北京市委举行的“中国这十年·北京”主题新闻发布会上,北京市政府党组副书记、常务副市长崔述强表示,2014年以来,全市累计退出一般制造和污染企业近3000家,疏解提升区域性专业市场和物流中心近1000个,基本完成了一般制造业企业和区域性专业市场集中疏解的阶段性任务。

有序疏解带来了实际成效。2017年,北京常住人口规模为2170.7万人,比2016年减少2.2万人,实现了20年来的首次负增长;北京第七次全国人口普查数据显示,2020年全市常住人口为2189.3万人,符合目标提出的到2020年北京市常住人口控制在2300万人以内。

“2021年北京中心城区的人口密度比2013年下降了9.5%。”赵磊称,中心城区还要更加突出首都功能定位,继续在降低常住人口密度、商业密度、建筑密度和旅游密度上下功夫。

## 增加创新要素投入

北京在减量的同时,也在做加法。这几年,北京对创新要素的投入与日俱增。

“我们一直在加大技术投入,特别是研发投入。北京市研发经费的投入强度达到了6.53%,在全国遥遥领先,也高于大多数发达国家的水平。”赵磊说,“可以说这几年我们是不惜重金在科技生产力布局上下了一盘大棋。”

“北京每年从全球各个地方招揽英才,我们对英才到北京干事创业提供方方面面的支持。”赵磊还称,北京在数字经济标杆城市建设方面,也加大了投入力度。“从去年统计的情

况来看,我们数字经济占到整个经济总量的40%以上。我们会抓住这个大的趋势、抓住时代前进的脉搏,大力建设数字经济的标杆城市。”

李国平认为,北京在减量发展的过程中对经济影响不大,是因为有个重要前提——北京是我国最顶级的城市之一,具备丰富的资源基础和较强的人口吸引力。减量的背后,实则置换,新填充进来的要素会产生更大的效益。

据了解,原北方地区最大的服装批发集散地“动批”,已疏解转型为北京金融科技与专业服务创新示范区核心区;转型后的宝蓝·金融创新中心用“动批”3%的面积创造了整个“动批”经济效益的总和。

## 环境容量逐步扩大

供暖季渐近,北京的空气依然“透明”。但在几年前,北京的“大城市病”中,空气污染还曾是市民感触最深的“症状”之一。姜恺回忆说,刚来北京上学那会儿,一遇到雾霾天气,学校不远处的中央电视塔就“消失”了。

这些年来,北京空气质量的改善有目共睹——从“APEC蓝”到“阅兵蓝”再到今年的“冬奥蓝”,蓝天白云在北京已是常态。“我经常能在朋友圈看到北京蓝天刷屏。”姜恺说。

在今年9月15日召开的“贯彻新发展理念,建设人与自然和谐共生的美丽中国”新闻发布会上,生态环境部部长黄润秋指着一张照片说:“这是一张以故宫午门为背景的夜晚天空星轨图。可以看到,夜空中繁星闪烁,在天空中划出一道道明亮的迹线。要拍出这样的照片,一定要空气质量非常好、透明度非常高。”

“北京蓝”的背后,是地多部门多领域铁腕治理的成果,更是产业转型升级的成果体现。

2014年7月,第一版北京新增产业禁限目录发布,从源头上严控非首都功能增量;2015年、2018年先后进行了两次修订;2022年3月,北京迎来第四版新增产业禁限目录,不予办理新设立或变更登记业务累计近2.4万件。

禁限目录在严守功能和环境底线的同时,为构建高精尖、低耗能的产业结构打开了更大空间。中国城市报记者从北京市发改委了解到,北京市科技、商务、文化、信息等领域新设市场主体持续增加,占比由2013年的40%升至2021年的62%。

“我们认为在生态环境特别是在建设人与自然和谐宜居上要扩容量。”赵磊表示,到目前为止,北京PM2.5平均浓度已经降到29微克/立方米,特别是10月16日党的二十大开幕当天,北京PM2.5浓度低至1微克/立方米,创造了历史同期监测到的最好水平。“我们有信心、有决心,把‘大会蓝’变成北京的‘常态蓝’‘天天蓝’。”

以上种种,都是北京在减量发展中的实在成果,为其他城市高质量发展提供了借鉴样本。

第七次全国人口普查数据显示,我国现有7座超大城市,分别为北京、上海、深圳、重庆、广州、成都、天津;14座特大城市中,武汉、西安等也即将迈向超大城市序列。

李国平研判,接下来还会有更多超大城市走上减量发展的道路。他提醒,要把握减量发展的节奏,实施有序疏解,同时在减量发展中注重动态平衡。此外,城市在规模扩张时,要未雨绸缪、规划前置,要优化城市空间结构,避免单中心集聚,侧重多中心、网络化发展。

## 遗失声明

北京市宣武区广内颖彬出租汽车服务部工商营业执照副本于2022年10月25日遗失。工商营业执照号:110104600027524,特此声明作废。

北京市宣武区广内颖彬出租汽车服务部  
2022年10月27日