

城郊产城配套型镇域城市更新的实践路径研究

——以北京大兴旧宫镇核心区提升改造为例

李泽宇

中国中元国际工程有限公司 北京 100089

摘要：随着我国城市更新进入第十五个五年规划纵深推进阶段，城郊毗邻高端产业集群的镇域单元普遍面临功能定位错位、空间利用低效、民生供给缺口等共性矛盾，传统单点改造模式已难适配系统性发展需求^[1]。本文以北京大兴旧宫镇核心区城市更新实践为样本，锚定其作为亦庄新城重要配套服务区的核心定位，构建“SOD-TOD-IOD-DOD”四维协同更新框架，探索出公共服务先行、产业协同赋能、存量空间提质、政企协同保障的特色更新路径。实践表明，这类紧邻核心产业区的城郊镇域，无需走纯地产开发的老路，通过主动承接产业外溢的配套需求，可实现民生福祉提升、区域能级跃升、财政长效增长的多赢目标，为国内同类镇域城市更新提供可复制的实践参考。

关键词：城市更新；城郊镇域；产城协同；三生融合；公共服务导向

引言

《关于持续推进城市更新行动的意见》提出将城市更新明确为推动城市高质量发展的重要抓手^[2]；2026年全国两会明确提出“坚持城市内涵式发展，高质量推进城市更新，建设现代化人民城市”^[3]，我国城市更新已正式从碎片化项目改造阶段，转向片区化、系统性“区域综合性更新”的新阶段。相较于中心城区成熟建成区的微更新实践，大量紧邻国家级产业集群的城郊镇域成为当前城市更新的薄弱环节：这类区域早年依托乡镇工业完成初步城镇化，但普遍存在产业低端集聚、用地零散低效、公共服务缺位等问题，既难以承接核心产业区的外溢配套需求，也无法满足本地居民对高品质生活的期待。

作为大兴区距离中心城区最近、与亦庄新城衔接最紧密的镇域单元，旧宫镇恰好是这类城郊配套型镇域的典型样本。《大兴分区规划》明确旧宫镇为亦庄新城重要配套服务区，赋予其“亦庄新城综合服务配套小城镇”核心定位，要求产业上聚焦电商与科技服务、空间上融入新城体系、功能上强化职住平衡与公共服务供给。《亦庄新城国土空间规划》进一步将旧宫镇区划定为综合配套服务区，明确其“亦庄新城配套服务区、产业协同发展区”的功能定位。但长期以来旧宫镇的区位优势并未转化为发展动能，大量低效工业用地散布核心区，公共服务供给严重不足，紧邻地铁的黄金地段被低能级空间锁定，陷入“高区位、低发展”的困境。本次旧宫镇核心区提升改造实践，正是以问题为导向，探索适配城郊产业配套型镇域的城市更新新路径，打破“重

开发轻运营、重空间轻民生”的传统更新逻辑，构建产、城、人深度融合的发展新格局。

1 旧宫镇核心区的发展基底与现实矛盾

旧宫镇地处大兴区北部、亦庄新城北端，是连接北京中心城区与亦庄新城的关键节点，核心区位于五环路与德贤路交汇处，紧邻地铁亦庄线旧宫站，形成“轨道+快速路”双快交通网络，10分钟即可直达南三环与亦庄核心区，同时南接旧宫森林公园、东望新城滨河森林公园，生态本底条件优越。早年依托乡镇工业发展基础，旧宫镇已完成初步城镇化积累：地铁站周边形成一定规模商业集群，集贤片区完成9.89公顷安置房建设及11条市政道路铺设，镇区建成多个高品质居住小区、布局多处公园绿地，形成基础综合配套体系。但随着区域发展进入新阶段，旧有发展模式已完全无法适配上位规划定位，诸多深层矛盾逐步显现。

1.1 首先是产业与用地的双重低效困境。

旧宫核心区产业长期处于低端锁定状态，工业片区聚集300余家以传统加工、印刷、服装制造为主的小微企业，多数经营不善甚至停产停业，商业形态以零散街区底商为主，几乎没有税源型高附加值产业支撑。与之对应的是土地利用极度粗放：核心区建成度较高，建设用地中居住占比超过50%，产业、商业、公共服务、绿地占比严重偏低，旧宫工业片区内，低矮简易厂房容积率普遍偏低，投入产出效益极低，完全无法匹配亦庄新城配套服务区的产业导向。

其次是民生服务的突出供给短板。2025年旧宫镇常住人口已达19.9万人，人口密度达6769人/平方公里，是

大兴区平均人口密度的3倍以上^[4]，高密度人口与低质公共服务供给形成尖锐矛盾：居民区周边普遍缺乏便民商业网点，区域内无三甲医院、综合文化场馆与室内专业体育设施，镇级体育专类公园完全空白。以集贤片区为例，该区域52公顷范围内安置房早已交付入住，但规划绿地、公交场站始终未同步落地，体育、学校、医疗、文化设施全部“有规划未实施”，5分钟生活圈缺少基础便民商业，居民日常需求被迫远距离外溢，大量民生诉求长期得不到响应。

1.2 最后是区域协同的联动机制缺位。

紧邻国际医药创新公园（BioPark）的区位本是旧宫镇最核心的发展红利，但过去两个功能区块始终处于各自发展的割裂状态：BioPark规划面积约5.8平方公里，聚焦总部办公、研发转化、医药智造等高端产业功能^[5]，却不得不投入额外资源自建生活配套，而旧宫镇拥有充足空间余量，却无法承接产业区外溢的居住、消费、服务需求，出现“产业园员工不愿来旧宫居住，旧宫居民找不到适配就业岗位”的错位局面，既浪费了旧宫的区位优势资源，也拖慢了亦庄新城整体配套的完善效率。

2 旧宫镇核心区城市更新的总体框架设计

针对上述现实痛点，旧宫镇核心区更新摒弃传统单一改造思路，锚定“亦庄新城配套服务区、产业协同发展区”核心定位，确立“产业升级、民生改善、生态优化”三位一体的首都南部门户活力城镇总目标，坚持“减量提质、蓝绿融城、体育赋能、科创升级”四大原则，构建“宜居旧宫、美丽旧宫、创新旧宫、智慧旧宫”四维发力的总体更新体系，提出“工业区整体改造、新兴产业导入、基础设施升级、体育+点睛”的实施路径，推动旧宫从基础加工集聚地全面转型为宜居宜业新城镇，实现“一年出形象、三年见效益、五年立标杆、十年树品牌”的阶梯式发展目标。

2.1 在空间重构层面，规划构建“一轴两带、三心四片区”的整体空间结构

依托凉凤灌渠生态廊道打造综合配套服务轴，串联公共服务、产业配套、生态休闲功能，形成贯穿镇区的发展脊梁；沿旧宫东西大街打造生活服务发展带、沿旧头路打造产业协同更新带，实现生活与生产功能双向激活。在此基础上打造三大功能核心：以旧宫站为基础打造综合服务地标核心，集聚商业文化业态的文化商业核心，统筹政务、医疗、教育资源的公共服务核心，最终划分品质居住、产城融合、品质服务、传统居住四大特色片区，每个片区匹配差异化更新导向，避免全域同质化开发。

2.2 在更新模式层面，旧宫创新探索出S.T.I.D“四维导向”的特色更新路径，实现“功能集聚—产业激活—智慧治理”三位一体

SOD以公共服务引流，优先落地体育公园、社区医疗、养老中心等公共服务设施，打造15分钟生活圈引力核心；TOD以公共交通塑形，以地铁亦庄线旧宫站为锚点，推行“轨道+步行+慢行”的站城一体化开发，在站点周边混合布局人才公寓、潮流商业、总部办公；IOD以产业发展支撑，依托亦庄新城产业外溢需求，推动旧宫工业区“退二优三”，重点导入科技研发、数字创意等都市型产业，完成“价值基础—价值提升—价值实现”的产业闭环；DOD以智慧数据赋能，搭建全域城市智慧平台，依托数字孪生技术实现空间的精准运营、动态调度，让公共服务和商业配套可以随居民需求实时调整，让城市更新系统具备动态迭代能力。

2.3 在区域协同层面，旧宫核心区更新跳出镇域边界谋划发展，主动对接南侧国际医药创新公园（BioPark），构建起“产业+居住+服务”的双向互补格局

旧宫镇核心区作为最近的生活配套承载区，为其提供宜居社区、商业服务、文化教育、体育休闲、康养养老等全链条生活配套；而Bio Park则为旧宫导入大量高端就业人口与科技服务业需求，实现“工作—生活—运动”一体化的产城融合新局面。

3 核心项目落地与实施保障

旧宫核心区更新坚持“项目跟着规划走”，不搞大拆大建的运动式开发，以民生需求为导向排布落地项目，优先推进见效快、群众感知强的民生工程，逐步撬动整片区域的系统性更新。

3.1 第一是优先启动体育公园项目，打造区域活力新地标

针对旧宫镇没有体育专类公园的民生短板，优先启动总用地5.04公顷的体育公园建设，场地已完成征地手续具备快速启动条件。参考回龙观体育文化公园的成熟运营经验，采用“公益保底+商业赋能”的建设运营思路，打造“体育+文化+休闲”全龄共享综合体：布局综合体育中心、文化活动中心、多类型运动场地、亲子游乐空间与配套商业，兼顾专业赛事承办与日常全民健身需求。项目总投资约2.6亿元，引入专业体育运营团队负责日常招引与赛事组织，服务周边10万以上居民，快速补齐体育短板，成为旧宫对外展示的全新城市名片。

3.2 第二是推进集贤片区绿化工程，织补家门口的生态网络

针对集贤片区安置房入住后配套绿地缺位的痛点，

启动总用地13.4万平方米的集贤片区绿化建设项目,分两期快速推进:一期先建设居民区周边的城市廊道与两处口袋公园,快速让居民看到环境改善实效;二期完成凉凤灌渠滨水中央绿廊建设,依托自然水系打造全片区连通的生态网络。项目建成后将把旧宫核心区的500米公园覆盖达标率提升至85%,居民休闲出行满意度超过90%,用小投入快速获得大民生成效。

3.3 第三是有序实施旧宫工业区改造,撬动产业能级跃升

作为旧宫更新中投入最大、影响最深远的板块,86公顷的旧宫工业区改造充分吸纳广州设计之都、深圳天安云谷等国内同类项目的成熟经验,拒绝简单的“推倒卖房”开发模式,采用“政府统筹、多元合作”的开发运营机制:政府层面负责定功能、定风貌、定指标,通过政策创新降低开发门槛;区属平台公司作为实施主体,统筹完成权属整合、工程建设与长期运营;引入社会资本参与产业导入,补充专业运营能力。项目采用分期滚动开发、租售结合的模式平衡资金压力:将少量人才公寓、配套商业作为可售物业快速回笼资金,核心产业研发载体长期持有运营,通过城市更新专项债、基础设施REITs等低成本长周期工具降低融资成本。产业端重点对接亦庄新城的医药健康配套需求,导入创意办公、科技服务等都市型产业,配套完善公共服务与居住功能,改造完成后预计区域地均产值实现翻番,年新增税收超千万元,创造千余个高质量就业岗位,为地方财政注入长期稳定的增长动力。

为保障上述项目有序落地,旧宫建立全链条长效实施保障机制:组织层面成立由镇政府牵头,统筹规自、住建、民政等多部门的专项工作组,明确权责边界形成推进合力;资金层面构建“城市更新专项债+市级专项补贴+中央预算内投资+社会资本参与”的多元筹措体系,通过“政府补贴+经营性收入+土地增值收益”三重渠道

实现资金平衡,规避财政风险;实施层面按照“策划准备-概念审批-分期施工-配套完善-评估升级”的五年时序有序推进,全过程建立居民参与机制,规划建设全流程公开公示,及时响应居民诉求;风险层面提前开展权属清零行动,梳理区域权属关系稳妥推进拆迁协商,提前锁定专业运营机构规避后期运营风险。

结束语

旧宫镇核心区的城市更新探索,跳出了传统城郊镇域更新“先卖地、后配套”的老路,证明了紧邻高端产业集群的城郊配套型镇域,完全可以通过“公共服务先行、产业协同赋能、存量空间提质、机制长效保障”的路径,实现民生改善与经济增长的双赢。该模式没有走过度房地产化的开发路线,精准锚定区域协同分工的定位,把民生需求作为更新的出发点,把产业协同作为发展的核心动力,最终实现“居民幸福感提升、区域能级跃升、财政长期可持续”的多赢目标,未来将逐步打造成为首都南部城市更新的特色样板,为国内大量同类城郊镇域更新提供可复制的实践经验。

参考文献

- [1] 王凯.面向中长期发展的城市更新纵深推进路径研究[J].城市发展研究,2025,32(2):1-7.
- [2] 住建部城市更新工作领导小组.关于持续推进城市更新行动的意见政策解读[J].城乡建设,2025(10):12-15.
- [3] 李军辉.内涵式发展导向下城市高质量更新的实施逻辑探索[J].城市规划学刊,2026(2):1-8.
- [4] 北京市大兴区统计局人口研究课题组.2025年大兴区镇域人口空间分布监测与特征分析[J].北京统计,2026(4):45-49.
- [5] 经开区产业规划研究院.北京国际医药创新公园产业空间布局与协同发展模式研究[J].中国医药工程杂志,2026,35(7):67-72.