



深圳改革创新丛书

SHENZHEN REFORM AND RENOVATION

规划探索

——深圳市中心区城市规划实施历程(1980-2010年)

EXPLORATION OF URBAN PLANNING

PROGRESS REPORT OF URBAN PLANNING AND IMPLEMENTATION FOR CENTRAL SHENZHEN

陈一新 著



海天出版社 (中国·深圳)



深圳改革创新丛书

SHENZHEN REFORM AND RENOVATION

规划探索

——深圳市中心区城市规划实施历程(1980~2010年)

EXPLORATION OF URBAN PLANNING

PROGRESS REPORT OF URBAN PLANNING AND IMPLEMENTATION FOR CENTRAL SHENZHEN

陈一新 著

图书在版编目 (CIP) 数据

规划探索 : 深圳市中心区城市规划实施历程 (1980 ~ 2010年) / 陈一新著. — 深圳 : 海天出版社, 2015.3

(深圳改革创新丛书)

ISBN 978-7-5507-1289-8

I. ①规… II. ①陈… III. ①城市规划—研究—深圳市—1980~2010 IV. ①TU984.265.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第026223号

规划探索——深圳市中心区城市规划实施历程 (1980~2010年)

GUIHUATANSUO —— SHENZHENSHI ZHONGXINQU CHENGSHIGUIHUA SHISHILICHENG (1980 ~ 2010NIAN)

出 品 人 陈新亮

责任编辑 杨五三

何志红

装帧设计 伍金传

出版发行 海天出版社

地 址 深圳市彩田南路海天大厦 (518033)

网 址 www.htph.com.cn

订购电话 0755-83460293 (批发) 0755-83460397 (邮购)

内文排版 深圳市龙瀚文化传播有限公司 0755-33133493

印 刷 深圳市美嘉美印刷有限公司

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 19.5

字 数 230千

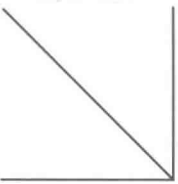
版 次 2015年3月第1版

印 次 2015年3月第1次

定 价 45.00元

海天版图书版权所有, 侵权必究。

海天版图书凡有印装质量问题, 请随时向承印厂调换。



《深圳改革创新丛书》

编 委 会

主 任 王京生 吴以环

执行主任 李瑞琦 张骁儒

编委委员 (按姓氏笔画为序)

王为理 王伟雄 尹昌龙 刘石磊 孙 静

孙红明 李凤亮 杨立勋 吴定海 吴思康

张合运 陈 军 陈 寅 陈少兵 陈绍华

罗烈杰 岳川江 周子友 胡 谋 郭万达

黄启键 黄国强 彭建安 谭 刚

特邀编辑 杨 建 方映灵 罗 思 刘婉华 洪智明

关万维

编 务 李 岚 王 磊 陈 敏 秦 芹 郑海文

张 鹏 张 岚 潘勇辉



总 序

孙 东

改革创新是实现中华民族伟大复兴的强大动力。作为因改革而生、因改革而兴、因改革而强的经济特区，改革创新是深圳永恒的使命和追求。30多年来，在党中央、国务院的坚强领导下，深圳经济特区始终牢记使命，敢闯敢试、敢为天下先，勇于突破传统经济体制束缚，率先进行市场取向的经济体制改革，在我国实现从计划经济体制到社会主义市场经济体制的历史进程中发挥了重要作用，也使深圳从一个人口不足3万的边陲小镇，迅速发展成为一座人口超千万、GDP突破2000亿美元的现代化国际化城市，创造了世界工业化、现代化、城市化发展史上的奇迹。

党的十八届三中全会，吹响了全面深化改革的新号角，描绘了改革发展的新蓝图。当前，全国上下正深入贯彻落实十八届三中全会精神，在全面深化改革中奋勇争先，砥砺前行。在这一重大背景下，市委宣传部组织市社科联等单位编辑出版的《深圳改革创新丛书》，以历史唯物主义的视角，较为全面、系统地回顾了深圳在人



事制度改革、国际化城市建设、基本公共服务均等化、土地管理政策变迁和龙岗区、坪山新区推进新型城市化等方面的探索与实践，是深圳经济特区30多年来改革创新历程的一个缩影，具有一定的理论水准和参考价值。我相信，这套丛书的出版发行，对于进一步启迪改革思维，汇集改革智慧，凝聚改革共识，燃烧改革激情，将起到积极的推动作用。

改革不停顿，创新无止境。不改革创新，就没有出路，就没有未来。深圳经济特区将深入贯彻落实十八届三中全会和习近平总书记一系列重要讲话精神，以义不容辞的责任担当和奋发有为的工作激情，坚持“深圳质量”的发展理念不动摇，牢牢把握市场化、法治化、国际化改革发展方向，以前海开发开放为突破口，把改革创新贯穿于经济社会发展各领域全过程，努力走在全面深化改革的最前列，积极推动有质量的稳定增长、可持续的全面发展，加快建设现代化国际化先进城市，早日实现“三个定位、两个率先”的目标任务，在全面深化改革的伟大历史征程中，做出经济特区新的更大贡献。

（作者系深圳市委副书记、市长）



引言：突出改革创新的时代精神

王东生

在人类历史长河中，改革创新是社会发展和历史前进的一种基本方式，是一个国家和民族兴旺发达的决定性因素。古今中外，国运的兴衰、地域的起落，莫不与改革创新息息相关。无论是中国历史上的商鞅变法、王安石变法，还是西方历史上的文艺复兴、宗教改革，这些改革和创新都对当时的政治、经济、社会甚至人类文明都产生了深远的影响。但在实际推进中，世界上各个国家和地区的改革创新都不是一帆风顺的，力量的博弈、利益的冲突、思想的碰撞往往伴随着改革的始终。就当事者而言，对改革的正误判断并不像后人在历史分析中提出的因果关系那样确定无疑。因此，透过复杂的枝蔓，洞察必然的主流，坚定必胜的信念，对一个国家和民族的改革创新来说就显得极其重要和难能可贵。

改革创新，是深圳的城市标识，是深圳的生命动力，是深圳迎接挑战、突破困局、实现飞跃的基本途径。不改革创新就无路可走、就无以召唤。30多年来，深圳的使命就是作为改革开放的“试



验田”，为改革开放探索道路。改革开放以来，历届市委、市政府以挺立潮头、敢为人先的勇气，进行了一系列大胆的探索、改革和创新，不仅使深圳占得了发展先机，而且获得了强大的发展后劲，为今后的发展奠定了坚实的基础。深圳的每一步发展都源于改革创新的推动；改革创新不仅创造了深圳经济社会和文化发展的奇迹，而且使深圳成为引领全国社会主义现代化建设的“排头兵”。

从另一个角度来看，改革创新又是深圳矢志不渝、坚定不移的命运抉择。为什么一个最初基本以加工别人产品为生计的特区，变成了一个以高新技术产业安身立命的先锋城市？为什么一个最初大学稀缺、研究院所几乎是零的地方，因自主创新而名扬天下？原因很多，但极为重要的是深圳拥有以移民文化为基础，以制度文化为保障的优良文化生态，拥有崇尚改革创新的城市优良基因。来到这里的很多人，都有对过去的不满和对未来的梦想，他们骨子里流着创新的血液。许多个体汇聚起来，就会形成巨大的创新力量。可以说，深圳是一座以创新为灵魂的城市，正是移民文化造就了这座城市的创新基因。因此，在特区30多年发展历史上，创新无所不在，打破陈规司空见惯。例如，特区初建时缺乏建设资金，就通过改革开放引来了大量外资；发展中遇到瓶颈压力，就向改革创新要空间、要资源、要动力。再比如，深圳作为改革开放的探索者、先行者，在向前迈出的每一步都面临着处于十字路口的选择，不创新不突破就会迷失方向。从特区酝酿时的“建”与“不建”，到特区快速发展中的姓“社”姓“资”，从特区跨越中的“存”与“废”，到新世纪初的“特”与“不特”，每一次挑战都考验着深圳改革开放的成败进退，



每一次挑战都把深圳改革创新的招牌擦得更亮。因此，多元包容的现代移民文化和敢闯敢试的城市创新氛围，成就了深圳改革开放以来最为独特的发展优势。

30多年来，深圳正是凭着坚持改革的赤胆忠心，在汹涌澎湃的历史潮头上劈波斩浪、勇往向前，经受住了各种风浪的袭扰和摔打，闯过了一个又一个关口，成为锲而不舍的走向社会主义市场经济和中国特色社会主义的“闯将”。从这个意义上说，深圳的价值和生命就是改革创新，改革创新是深圳的根、深圳的魂，铸造了经济特区的品格秉性、价值内涵和运动程式，成为深圳成长和发展的常态。深圳特色的“创新型文化”，让创新成为城市生命力和活力的源泉。

前不久召开的党的十八届三中全会，是我们党在新的历史起点上全面深化改革做出的新的战略决策和重要部署，必将对推动中国特色社会主义事业发展、实现中华民族伟大复兴的中国梦产生重大而深远的影响。深圳面临着改革创新的新使命和新征程，市委市政府打出全面深化改革组合拳，肩负起全面深化改革的历史重任。

如果说深圳前30年的创新，主要立足于“破”，可以视为打破旧规矩、挣脱旧藩篱，以破为先、破多于立，“摸着石头过河”，勇于冲破计划经济体制等束缚；那么今后深圳的改革创新，更应当着眼于“立”，“立”字为先、立法立规、守法守规，弘扬法治理念，发挥制度优势，通过立规矩、建制度，不断完善社会主义市场经济制度，推动全面深化改革，创造新的竞争优势。特别是在党的十八届三中全会后，深圳明确了以实施“三化一平台”（市场化、法治化、国际



化和前海合作区战略平台)重点攻坚来牵引和带动全局改革,推动新时期的全面深化改革,实现重点领域和关键环节的率先突破;强调坚持“质量引领、创新驱动”,聚焦湾区经济,加快转型升级,打造好“深圳质量”,推动深圳在新一轮改革开放中继续干在实处、走在前列,加快建设现代化国际化先进城市。

如今,新时期的全面深化改革既展示了我们的理论自信、制度自信、道路自信,又要求我们承担起巨大的改革勇气、智慧和决心。在新的形势下,深圳如何通过改革创新实现更好更快的发展,继续当好全面深化改革的排头兵,为全国提供更多更有意义的示范和借鉴,为中国特色社会主义事业和实现中华民族伟大复兴的中国梦做出更大贡献,这是深圳当前和今后一段时期面临的重大理论和现实问题,需要各行业、各领域着眼于深圳全面深化改革的探索和实践,加大理论研究,强化改革思考,总结实践经验,作出科学回答,以进一步加强创新文化建设,唤起全社会推进改革的勇气、弘扬创新的精神和实现梦想的激情,形成深圳率先改革、主动改革的强大理论共识。比如,近些年深圳各行业、各领域应有什么重要的战略调整?各区、各单位在改革创新上取得什么样的成就?这些成就如何在理论上加以总结?形成怎样的制度成果?如何为未来提供一个更为明晰的思路和路径指引?等等,这些颇具现实意义的问题都需要在实践基础上进一步梳理和概括。

为了总结和推广深圳当前的重要改革创新探索成果,深圳社科理论界组织出版了《深圳改革创新丛书》,通过汇集深圳市直部门和各区(新区)、社会各行业和领域推动改革创新探索的最新总结



成果，希图助力推动深圳全面深化改革事业的新发展。其编撰要求主要包括：

首先，立足于创新实践。丛书的内容主要着眼于新近的改革思维与创新实践，既突出时代色彩，侧重于眼前的实践、当下的总结，同时也兼顾基于实践的推广性以及对未来的展望与构想。那些已经产生重要影响并广为人知的经验，不再作为深入研究的对象。这并不是说那些历史经验不值得再提，而是说那些经验已经沉淀，已经得到文化形态和实践成果的转化。比如说，某些观念已经转化成某种习惯和城市文化常识，成为深圳城市气质的内容，这些内容就可不必重复阐述。因此，这套丛书更注重的是目前行业一线的创新探索，或者过去未被发现、未充分发掘但有价值的创新实践。

其次，专注于前沿探讨。丛书的选题应当来自改革实践最前沿，不是纯粹的学理探讨。作者并不限于从事社科理论研究的专家学者，还包括各行业、各领域的实际工作者。撰文要求以事实为基础，以改革创新成果为主要内容，以平实说理为叙述风格。丛书的视野甚至还包括那些为改革创新做出了重要贡献的一些个人，集中展示和汇集他们对于前沿探索的思想创新和理念创新成果。

第三，着眼于解决问题。这套丛书虽然以实践为基础，但应当注重经验的总结和理论的提炼。入选的书稿要有基本的学术要求和深入的理论思考，而非一般性的工作总结、经验汇编和材料汇集。学术研究需强调问题意识。这套丛书的选择要求针对当前面临的较为急迫的现实问题，着眼于那些来自于经济社会发展第一线的群众关心关注或深入贯彻落实科学发展观的瓶颈问题的有效解决。



事实上，古今中外有不少来源于实践的著作，为后世提供着持久的思想能量。撰著《旧时代与大革命》的法国思想家托克维尔，正是基于其深入考察美国的民主制度的实践之后，写成名著《论美国的民主》，这可视为从实践到学术的一个范例。托克维尔不是美国民主制度设计的参与者，而是旁观者，但就是这样一位旁观者，为西方政治思想留下了一份经典文献。马克思的《法兰西内战》，也是一部来源于革命实践的作品，它基于巴黎公社革命的经验，既是那个时代的见证，也是马克思主义的重要文献。这些经典著作都是我们总结和提升实践经验的可资参照的榜样。

那些关注实践的大时代的大著作，至少可以给我们这样的启示：哪怕面对的是具体的问题，也不妨拥有大视野，从具体而微的实践探索中展现宏阔远大的社会背景，并形成进一步推进实践发展的真知灼见。《深圳改革创新丛书》虽然主要还是探讨本市的政治、经济、社会、文化、生态文明建设和党的建设各个方面的实际问题，但其所体现的创新性、先进性与理论性，也能够充分反映深圳的主流价值观和城市文化精神，从而促进形成一种创新的时代气质。

（作者系中共深圳市委常委、宣传部长）



前 言

1980~2010年是中国改革开放后社会经济和城市建设发展最迅速的30年,也是中国城市规划建设逐步建立法制体系并走向市场经济的30年。在这史无前例的中国农村城市化转型变革时期,深圳特区成为时代应运而生的“宠儿”并发挥了城市规划建设排头兵和试验田的作用。深圳城市规划建设30年历史资料,是深圳特区成长发展历史的重要篇章,具有学术研究价值。深圳市中心区是深圳特区二次创业时期集中规划建设起来的一个新的城市中心,是深圳城市建设的一个典型实例。因此,本书记述深圳市中心区规划实施30年历程,具有重要的历史意义。

20世纪80年代,深圳从一个农业县迅速转变为以外向型工业为主的综合性经济特区;90年代又从传统工业向高新科技工业迅速转型;21世纪以来在继续发展高新技术产业的同时,又创新地发展金融产业、信息技术和文化产业等多元化产业。在城市经济模式转型过程中,深圳市中心区城市规划作为指导中心区发展建设和管理的法定依据,已成为引导、调控和促进城市健康有序开发的重要手段,对引导确立城市性质、规模和发展方向,合理利用和配置城市土地资源,协调城市空间布局和实现社会经济发展目标起到了示范引领作用。从深圳特区发展历史来看,深圳市中心区曾经是深圳



特区城市规划建设的一片热土，也是城市规划理论成功引导和控制城市建设的一个样本。

深圳市中心区（曾用名：福田中心区）是深圳全市的政治中心、文化中心、商务中心和交通枢纽中心，是深圳特区二次创业的建设成果。中心区从规划酝酿到空间建设，再到产业形成，已经走过了30多年历程，成为深圳经济特区这部改革创新历史中的重要组成部分。从1980年编制的《深圳市经济特区城市发展纲要（讨论稿）》提出在莲花山下规划为吸引外资为主的工商业中心作为起点，到1992年福田中心区详细规划提升定位为深圳中央商务区（CBD）。1996年市政府在市规划国土局内设立“深圳市中心区开发建设办公室”，此后的8年是中心区一边深化修改规划一边实施规划的快速成长期，2004年撤销中心区办公室后，中心区的市场投资仍继续发展，但政府负责的公共设施建设相对滞后。直至30多年后的今天，中心区已基本建成以金融贸易为主导产业的中央商务区，以市民中心为核心的行政中心，以图书馆、音乐厅、少年宫、会展中心为主体的文化中心，正在形成以高铁福田站为核心连接或换乘其他六条通过中心区的轨道线的地下交通枢纽中心。在超前理念的城市规划指导下，深圳市中心区已经基本实现了规划定位、产业经济和较好的公共空间和信息文化环境。至2014年，中心区已竣工建筑面积超过80%，规划实施成效显著。中心区规划建设的成就，凝聚了深圳几代领导人、国内外许多规划建筑专家和众多规划建设工作者的集体智慧，已形成深圳创新空间载体的一个典型标本。作为具有特区二次创业里程碑意义的深圳市中心区，在中国当代城市规划建设中有突出的示范作用，及时回顾梳理中心区历史资料并总结反思其规划实施效果，既有利于城市规划管理工作水平的提高，也是落实城市科学发展、精明增长的时代要求。



关于深圳市中心区规划实施30年历史分段,从不同角度、不同标准可以有不同分段方法。大致可以有以下三种划分方式:

“二阶段划分”——深圳市中心区作为中国当代中心区规划实施的先行者,前15年(1980~1995年)伴随着深圳总体规划、福田分区规划的展开分步进行概念规划、详细规划设计及市政道路设施的规划建设;后15年(1996~2010年)作为深圳二次创业的空间基地,政府集中投资了中心区六大重点工程,建成了特区二次创业时期的新一代行政文化建筑,还规划建设了全市最密集的轨道交通线路和站点设施,同时,市场投资及时跟进并加大力度,基本建成了规划定位的城市中心。

“三阶段划分”——深圳市中心区30年规划建设过程可以简单划分为三个“十年”:第一个十年是政府储备土地、构思蓝图;第二个十年是政府投资进行土地一次开发和公共设施建设,构筑营商环境;第三个十年重点是市场踊跃投资商务办公楼宇,并形成金融办公总部集聚的中央商务区和行政文化中心。

“四阶段划分”——相对前两种分段法,这是根据中心区规划建设的实际情况比较细致的划分。第一阶段(1980~1988年)构思中心区概念规划,开始启动土地征收拆迁工作;第二阶段(1989~1995年)确定中心区详细规划及开发规模,实施建设市政道路工程;第三阶段(1996~2004年)政府加大力度投资建设中心区六大公共建筑和地铁工程,营造中心区的市场投资环境;第四阶段(2005~2010年)市场踊跃投资中心区商务楼宇,金融机构集中选址中心区建设总部办公楼。中心区比较圆满地实现了以金融贸易为主导产业的CBD规划定位。本书主要采用“四阶段划分”方式。

本书研究内容主要包括“一主一副”两大部分:

主要部分为深圳市中心区规划实施30年的演变历程(第二章



至第五章），通过梳理中心区规划编制及实施的历史资料，以编年史的写作形式，记载不同时间节点上发生的重要事件，从中心区概念规划的产生到详细规划的编制和实施，全面形成中心区规划实施30年的一个整体脉络。为社会广泛研究深圳市中心区规划建设历史提供专业素材。

辅助部分为深圳中心区规划实施30年的阶段性总结与反思（第六章至第七章），包括对中心区规划编制和规划实施成效的研究，具体包括中心区规划编制的基本特征及经验总结，中心区法定图则（控制性详细规划）的编制成效，并提出中心区详细规划编制的改进建议。在中心区规划实施成效的研究中，探讨了中心区规划成功实施的原因和动力机制，中心区规划实施的经验教训等相关内容。

本书记述的资料内容也作为未来进行中心区城市规划实施的社会经济综合效益评估的基础性工作。从宏观社会经济发展角度观察，当代中国仍处于快速城市化时期，城市规划实施成为城市建设发展历史的重要内容之一。城市开发建设及市中心空间扩展将在相当长一个时期内存在，尤其是在当前中央政府新型城镇化战略发展导向下，中国中小城市（镇）以及城市群快速发展将进入一个新阶段，城市中心区的规划建设始终是城市化建设的核心工作之一。如何通过有效的规划编制实现城市的科学发展和精明增长，摒弃过去无序扩张的局面，将是地方政府和规划制定者必须面对并着手解决的主要问题。因此，必须通过科学有效的技术方法重新审视城市规划编制和规划实施的科学性，对既往的城市规划实施效果展开有效的评估，形成反思过去、指导未来的规划实施循环机制。实时动态改进详细规划的编制内容和实施程序，以提高规划建设水平，减少资源消耗，使地球环境永续发展。



美国城市设计的著名学者凯文·林奇(城市形态2001年)认为,城市作为一种空间现象,有3个理论分支致力于对它的研究:第一个分支称为“规划理论”,研究怎样制定或者应该怎样制定复杂的城市发展决策,也称为“决策理论”;第二个分支称为“功能理论”,它试图解释为什么城市会有这种形态以及这种形态是如何运转的,它更侧重于城市本身;第三个分支称为“一般理论”,用于处理人的价值观与居住形态之间的一般性关联。本书对于深圳市中心区(CBD)30年城市规划实施历程的资料研究属于上述“规划理论”和部分“功能理论”的范畴,即研究深圳中心区城市规划的发展决策是怎样演变和制定出来的,并试图解释为什么深圳中心区会有当今这样的形态功能等研究内容。

本书对于中国当代城市规划实践的理论研究,以及对于中国其他城市的中心区(或新区、CBD)规划编制和规划实施等规划管理工作都具有十分重要的参考价值。