

# 人性化导向的中心区营造——以深圳前海为例

Exploring the Human-oriented Planning and Construction of Central Business District (CBD): A Case Study of Qianhai in Shenzhen

邱凯付 吕晓蓓 QIU Kaifu, LV Xiaobei

**摘要** 城市CBD的规划设计历来是规划实践探索的焦点和难点。以前海中心区为研究对象,通过深入探讨国内外主要CBD规划建设的经验和教训,并借助市场调查手段进行实证,提出前海人性化中心区的营造策略。首先,对当前学术界关于CBD规划建设中存在问题的反思进行综述。其次,通过对成功个案和市场需求的调查,明确提出CBD功能和空间组织需要回归从业人群的需求特征和行为习惯,并借鉴国际大都市中心区的经验,梳理出人性化中心区营造的3个维度。最后,从内部空间组织、开发机制和管制体系等方面提出基于人性化行为特征的前海开发建设和实施策略。

**Abstract** City CBD planning and design has always been the focus and difficulty of planning practices. In view of the current problems that exist in CBD planning and the reflection on a human scale of urban spatial organization, this paper firstly reviews literature related to current academic reflection on problems in the construction of CBD planning, using market empirical research method, and then puts forward construction and implementation strategies for Qianhai based on human behavior characteristics from the aspect of internal space organization, regional coordination, development mechanism and management system, etc., by drawing on experiences from the transformation practice in the CBD of world metropolis.

**关键词** 城市中心区 | 人性化 | 前海

**Keywords** Central Business District | Humanity | Qianhai

文章编号 1673-8985 (2017) 03-0135-05 中图分类号 TU981 文献标识码 A

## 作者简介

邱凯付

中国城市规划设计研究院深圳分院  
规划师, 硕士

吕晓蓓

中国城市规划设计研究院深圳分院  
研究中心主任, 教授级高级规划师, 硕士

## 0 引言

近年来,随着经济全球化和国际资本的流动,以吸引跨国公司和国际金融机构入驻、塑造现代化国际大都市形象为核心的金融商务区深刻地改变着上海、北京、深圳等国际化大都市的城市面貌。但是,对经济的逐利性和对人性化需求的忽视也导致了其在空间品质和使用方面的诸多问题而深受诟病<sup>[1-3]</sup>。

前海作为深圳未来的中心区,在规划建设之初也面临着诸多争论,如一种观点认为,前海作为现代服务业集聚区,以产业为主,应尽可能利用有限的空间发展现代服务业,为此,前海的生活及服务设施配套应寻求区外解决,以最大限度地腾挪空间发展现代产业。

从规划师的角度来看,以上观点毫无疑问是有问题的,甚至有些滑稽可笑,但对于政府决策者而言,在GDP导向的背景下,面对承载着深

圳未来希望、2020年目标GDP要达到1500亿的前海来说,以上观点却又是可以理解的。

随着以人为本理念的深入人心和各界对城市空间组织的人性化反思,前海规划建设管理部门也意识到,原有的以单一功能为主导、只注重城市形象和效率的中心区规划建设模式亟需改变。从早期的人民南—蔡屋围、21世纪初的福田中心区,到现在的前海中心区,中心区的变迁已成为深圳发展的重要缩影,目前深圳各主要中心区都面临着功能转型和发展模式的调整,前海作为深圳第三代中心区,应在发展模式上进行创新,以更好地吸引新经济和现代服务业集聚,成为未来中心区发展转型的引领。

近年来,国内的主要金融中心区如陆家嘴也开始自发地进行空间重构,其中,对“宜居性”的关注成为新阶段空间营造的重点内容<sup>[3]</sup>,但目前各地还依然停留在自发性探索阶段,尚未形



a) 纽约曼哈顿



b) 伦敦道克兰地区

图1 前海与世界主要金融城空间尺度对比  
资料来源:作者自绘。

成统一的框架,且大部分新兴的CBD和各类新城新区依然沿用原有的规划建设模式。在这一背景下,探讨和总结人性化中心区的营造策略,将有助于更好地推进中心区的转型。

## 1 反思:国内主要城市中心区(CBD)规划建设的经验与启示

以国内较为成功的陆家嘴和福田中心区为例,与欣欣向荣的经济气候相比,陆家嘴、福田中心区在城市空间品质方面依然存在诸多“宜人性”不足的问题。在陆家嘴,高端豪华的城市空间挤占日常生活所需的空间,公共空间和公共活动有效供给不足、商业设施对外缺乏吸引力、步行环境不友善以及空间尺度过大等问题突出<sup>[1-3]</sup>。福田中心区则于1985年开始规划,1996年开始建设,号称完全按照规划设计蓝图建设和实施,目前建设已初具规模,但仍然以单一商务功能为主,城市空间综合功能和多样性仍显不足,相关配套不够完善<sup>[4]</sup>。

随着城市中心区(CBD)各种问题的凸显,学术界也开始对原有城市规划和空间组织方式进行反思,传统的规划理念开始受到质疑,矛头主要指向于早期为降低不同功能、行业混合可能产生的负外部效应而提出的功能分区理念,以及建立在此理念基础上对CBD功能、用地地块的分割<sup>[5]</sup>。以功能分区为主导的规划建设理念,以简洁与快捷的地块划分和就地块而论的控制指标作为核心的空间管制体系,缺乏对整个地区尤其是从城市公共空间角度出发对建筑和用地进行组织和考虑,各地块之间通过以汽车为主的交通相互隔离,建筑之间缺乏功能

联系<sup>[2,5-6]</sup>。简·雅各布斯是第一个呼吁在建造城市的方式上要有决定性转变的人。她认为,现代主义的城市规划思想(分离城市功能且强调独立的单体建筑)将城市空间与城市生活置于一端而不顾,从而导致缺乏人气而无活力,并提出“多样化”的观点,认为功能的多样化可以很好地解决这一问题<sup>[7]</sup>。

也有观点认为,控制性详细规划的基本思想及所确立的控制方法,需要进行全面审视。解决的方向一是要加强城市土地利用和功能的混合,另一方面,城市设计对城市品质的提升和公共空间的营造具有有效的引导作用,应将城市设计考虑的内容有效地融入CBD管制体系中<sup>[2]</sup>。从管理的角度加强公共空间管制、探索综合性开发的市场化实施机制是另一个共识。大型公共空间利用率往往不高,而中小型公共空间对于提高城市的人性化和宜居性具有更为重要的作用,为此,张庭伟、于洋提出通过建立多元化投资渠道完善城市公共空间体系,从原有主要由政府出资建造、维护和管理向引导私人资本进行公共空间的投资生产、鼓励非政府机构参与公共空间管理等进行转变<sup>[8]</sup>。

此外,除了规划理念和实施机制外,作者认为,当前CBD存在问题的一个重要原因在于传统CBD规划往往自上而下地进行,缺乏公众、市场主体的广泛参与,对自下而上的人的需求考虑不够,甚至存在着过分规划的嫌疑,结果往往使得CBD出现“效率有余、活力不足”、“白天闹城、晚上鬼城”的特征,与现代服务业人群对于人性化空间组织愈发强烈的需求相背离。

为此,作者结合在前海开展的业态需求调

查课题,基于对国内主要金融区及相关企业、从业人群的实地调研和访谈,尝试探讨人性化导向的CBD规划建设模式和管理机制,试图通过工作方法的创新,寻求“自上而下”的政府宏愿与“自下而上”的市场需求相结合,为前海的开发和物质环境建设提供参考。

## 2 回归:人的需求和行为特征

适应以人为本理念的转变和城市空间组织的人性化反思,CBD的规划设计要从关注功能形态的经验模式转向关注人的行为特征和需求。在前海中心区规划建设之初,作者就提出,前海虽定位为以金融、现代物流、信息服务、科技服务4大产业为主导的现代服务业集聚区,但为企业和从业人员提供支撑的各类设施配套也至关重要。从国际经验来看,即使是纽约、伦敦这样的大都市,CBD并不都用作产业发展,商务办公空间只是其中很小一部分,大部分都是围绕金融等产业的其他配套。根据经验,国外中心区的商务金融等核心产业一般以高层建筑群的形式高度集聚于很小的区域,形成面积约0.5—1 km<sup>2</sup>的金融城,而在金融城周边则配套金融从业人员工作、生活、居所必需的设施,并在较小的范围内实现各类功能的有效组织,形成一个充满活力的区域(图1)。

可以说,吸引现代服务业企业及其从业人群的集聚,除了优惠政策、政府管理、人才扶持等软环境之外,在设施配套、开发模式、工作生活环境等硬环境方面也具有至关重要的作用,其重要性甚至超过前者。

香港中环和西九龙的案例进一步证实了这一点。有调查发现,作为香港新兴的CBD之一,西九龙拥有超一流的商务品质和服务配套,但其对现代服务业的吸引力却始终不如中环,发展效果一直不尽如人意,原因就在于其空间尺度和设施配置缺乏人性化考虑,调查发现,金融商务从业人员的出行习惯和消费半径大约为15 min,即需在15 min半径范围内实现工作、生活、休闲娱乐等需求的有效组织,而西九龙在这一方面却无法很好地解决和适应从业人员的行为特征,成为西九龙对外吸引力不如中环的重要原因。

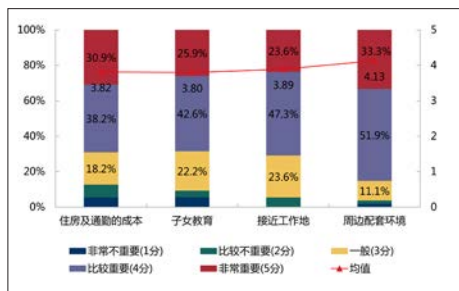


图2 住房选址各因素重要程度  
资料来源:作者自绘。

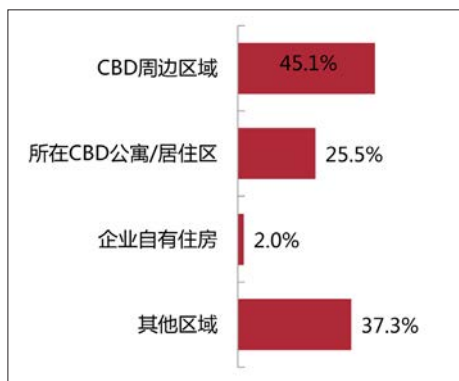


图3 企业员工居住区域  
资料来源:作者自绘。

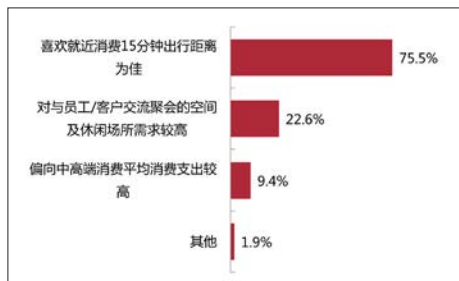


图4 个人消费习惯模式  
资料来源:作者自绘。

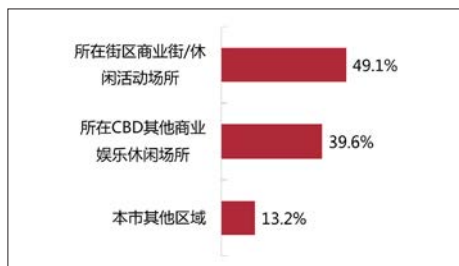


图5 工作期间一般消费区域选择  
资料来源:作者自绘。

为进一步了解现代服务业从业人群的空间需求特征和规律,作者在《前海合作区业态需求专题调查》中对深圳各主要中心区及上海陆家嘴金融区进行了走访和问卷调查,调查对象以金融业及其他中高端服务业从业人员为主,

调查结果显示,在被调查对象中,居住在CBD或CBD周边区域的比例超过了70%,是否接近工作地是其考虑住房选址的重要因素(图2-图3)。此外,所调查的CBD从业人员日常的生活和商务消费一般选择公司所在街区,以就近为主,15 min出行距离为佳(图4-图5)。可见,在CBD布局相关的配套设施特别是多样化功能,对于增强其吸引力和活力至关重要。

### 3 国际经验:人性化中心区营造的3个维度

从国际经验来看,基于人性化特征的CBD主要从行为方式、行为尺度和行为交往3个维度进行调整和优化。

#### 3.1 促进多种城市行为方式的交混

商务办公功能的高度集聚是CBD的基本特征,但作为城市的一个有机组成部分,当代CBD必须充分考虑商务功能与其他功能的相互渗透和交融,如果过于强调单一商务功能,就会缺乏活力。促进多种城市生活方式和行为方式的交混,应是当代CBD规划设计中首要研究的课题<sup>[9]</sup>。

国际上也提出了中央活动区(CAZ)的概念和规划建设理念,试图重塑中心区的魅力和吸引力。CAZ概念最早出现在2004年发布的《伦敦规划》中。在《伦敦规划》中,CAZ的面积比传统CBD有所扩大,功能也大大增加了,并指出“CAZ包括一批具有特殊重要性的功能活动,中央政府的办公机构、企业总部和外交使馆、伦敦最集中的金融和商业服务部门及贸易办事机构、专业服务部门、各种组织机构、通讯、出版、广告和媒体。除商务活动外,CAZ内具有的世界知名的商业设施(如牛津街)、旅游设施、国际机构及活动,对保持伦敦作为世界级经济中心城市地位也十分重要”<sup>[6]</sup>。

可以说,与CBD相比,CAZ在功能构成、与周边区域的关系、空间尺度等方面都具有本质性的内涵差异。

从关注重点来看,CBD主要关注商务办公的规模、商务活动的效率,以及城市当前的竞争

力,而CAZ则更多关注商务活动的质量、相关配套服务设施的支撑与完善、城市的活力与持续竞争力。从功能构成来看,CBD功能相对纯粹,以单一商务功能为主,CAZ功能则更加综合,往往形成“金融商务+国际交往+国际消费+国际旅游”的完整功能体系。其中,国际交往和国际消费等功能的发展,极大地发挥了CBD潜在的经济效益,促进了CBD乃至整个城市的均衡发展,而旅游和观光的引入,也在很大程度上提升了CBD的活力<sup>[9]</sup>。同时,居住也是CAZ的重要内容之一<sup>[6]</sup>。从与周边区域关系来看,CBD往往呈现“内部性孤立”状态,与周边地区缺乏联系,而CAZ则兼顾周边区域和当地市民诉求,以营造内外和谐共享的活力区。总之,CAZ的提出也使得CBD的内涵和发展模式呈现出不断升级和演进的过程。

#### 3.2 建立适宜人步行的城市尺度

建立适宜人步行的城市尺度,就是要在人的行为习惯范围内配置相关的商务、生活、休闲设施。参考可持续发展研究对人性化出行尺度的量化标准,国际经验一般认为,CBD的空间尺度和人的出行范围具有“15 min法则”和“1 km<sup>2</sup>市中心面积公式”两个特征。

##### 3.2.1 15 min法则

也即前文所述,商务从业人员的出行习惯和消费半径大约为15 min,即需在15 min范围内实现工作、生活、休闲娱乐等需求的有效组织。

##### 3.2.2 1 km<sup>2</sup>市中心面积公式

与“15 min法则”相对应的是,丹麦的建筑师扬·盖尔发现,国外大多数城市市中心面积都在1 km<sup>2</sup>左右,也就是1 km×1 km左右的区域,这意味着,只需走不超过1 km的距离,就能够到达大多数的城市设施;像伦敦、纽约这样的大城市,也有类似的模式,因为这些城市可划分为多个“市中心”及其他区域,所以即使在这些城市里,也能找到“1 km<sup>2</sup>市中心面积公式”,可接受的步行距离并不会因城市大而变化(图6)<sup>[10]</sup>。

基于上述原则,CBD规划建设需要在地块划分、公共设施配套等方面充分考虑人的出行习惯和出行半径,尽可能地在可接受的步行距

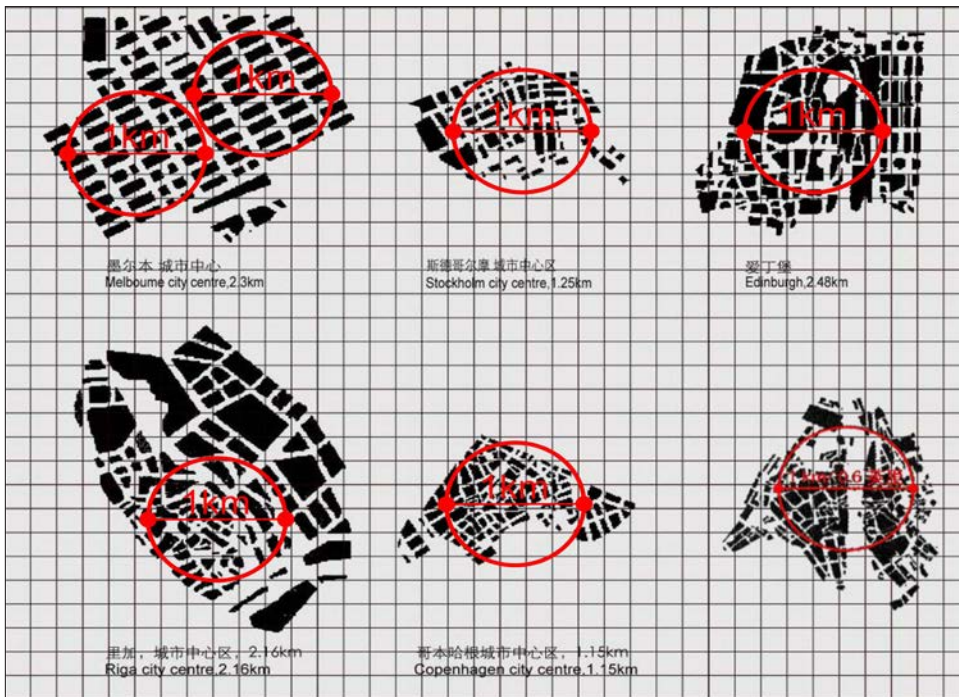


图6 国际主要城市中心区空间尺度  
资料来源:参考文献[10]。

离内实现工作、生活、休闲娱乐等需求的有效组织,建设适宜人步行的城市。

### 3.3 推动人性化交往的行为需求

除了在城市功能和空间尺度上适应人的行为特征外,促进CBD的活力和吸引力,关键在于为核心商务功能及其他城市活动提供人性化交往的条件。

一是要有良好的以人车关系为基础的立体化交通体系,如空中连廊和慢行系统<sup>[9]</sup>。香港中环地区通过建设空中走廊,极大地提高了CBD区域步行行为的舒适性,减少了车与人的相互干扰。哥本哈根一直致力于建立人性化、网络化的城市慢行交通系统,步行街、步行优先的街道,加上小巷构成了CBD的核心步行网络,80%经过市中心的交通是步行交通,同时市中心的18个广场完全取消了停车位,并将其返还给市民作为休闲活动的场所,哥本哈根也成为了步行者的天堂。

二是要有整合城市多元功能的一体化公共空间体系<sup>[9]</sup>。高品质的公共空间可以极大地活化城市气氛,吸引积极的城市公共活动,促进

人际交往。巴塞罗那市政府为恢复市中心的活力,从小型公共空间入手,采用“针灸疗法”,改建和创建了多个小公园,改造近百个不同类型的广场,进而彻底改善了城市环境,有效活化了城市公共生活。斯特拉斯堡则着重于提倡公共交通的整合,通过公共交通条件的改善与城市管理,最终完全封闭了市中心的机动车交通,沿主要轻轨线路发展带状城市公共空间,使得市中心成为一个步行者的天堂,狭长弯曲的街道、历史遗迹、传统建筑无一不散发着迷人的中世纪风情。

## 4 探索:人性化导向的CBD规划建设与管理

### 4.1 开发模式:“完整社区”培育与单元平衡

改变当前CBD普遍存在的城市空间相互割裂、非人性化的大街块、不断加大的通行距离以及不适宜人步行交流等问题,需要重构以社区为基本单元的城市空间组织体系,构建一个更加适合人与人之间相互交流、有利于公共服务设施组织的社区结构。考虑到15 min及1 km的“可接受步行距离”特征,作者提出可以这一



图7 前海“完整社区”与单元平衡示意图  
资料来源:作者自绘。

“可接受的步行距离”为基础构建“完整社区”,形成一个与其他社区相互独立且内部相对平衡的发展单元,塑造一个基于人性化尺度的领域圈,建设绿色、活力、开放、高效的完整社区。

以前海为例,根据规划,前海“完整社区”可分成以生活为主导和以生产为主导两类,即生活单元、生产单元(图7)。其中,生活单元以半径1 km(15 min出行)为范围整合相关配套设施,以步行、自行车系统连接核心公共设施、开放空间和公交站点,塑造生活领域圈。在生活领域圈内,重点配置国际社区、国际学校、国际医院以及其他国际化标准的生活、休闲设施,吸引国际精英人士集聚。

依托前海的创新金融、信息科技、专业服务、现代物流4大主导产业分别构建产业单元,形成4座商务主题城,包括创新金融城、信息智能城、国际智慧城和现代物流城,根据不同产业所需的环境条件和设施配置,在每个生产单元内,重点配置适合于该类产业发展的生产设施和商务、工作环境,形成相对独立且富于特色的专业化设施配置和空间形态。

### 4.2 实施机制:探索综合性开发的市场化实施机制

我国的规划与开发在运行机制上是相对分

离的,规划管理主要针对开发项目,缺乏对城市公共空间和环境的有效管制,而针对开发项目的管理,则往往简化为地块划分和若干控制指标,结果往往导致城市空间形象和功能的单一<sup>[11]</sup>。为营造一个功能更加多样化、空间更加宜人化的CBD,作者提出,前海需要创新土地管理、规划建设管理和投融资管理模式,构建一套精细化的管理制度和实施保障机制。

比如,在土地管理方面,应制定前海土地出让计划,科学预测不同阶段各类用地比例,控制出让总量,及时掌握市场情况并调整用地出让构成。要均衡土地出让对象,为中小企业提供发展机会,通过多元化市场主体的引入,实现CBD土地利用从单一功能到多元化混合使用的目标。此外,为营造街区空间,应控制土地出让地块面积,居住地块原则上不超过200m×200m,基本路网间距减少至200—250m。

在规划建设管理方面,当前以控制性详细规划为依托的开发控制管理方式,对用地类型、功能以及建筑密度、建筑退界等都提出了较为严格的限制要求,但过于刚性和缺乏弹性的管控机制往往无法表达综合性开发的发展目标,统一的指标控制也往往导致建筑形体和空间形体的呆板<sup>[2,11]</sup>。为加强开发的灵活性,达到业态理想的组合效果,前海中心区经营性用地在土地出让和开发管理阶段应明确用大类土地进行表达和开发管理,或借鉴新加坡“白地”管控经验,增加现有用地分类的兼容性要求,特殊功能地区还可以采用用地功能负面清单的形式,强化规划用地弹性,给予发展商更加自由灵活的建设发展空间。

在公共空间的建设管理方面,中小型公共空间对于提高城市的人性化和宜居性具有重要作用,但由于公共空间的公益性和非排他性,使得市场往往忽视了城市公共空间建设或被排除在公共空间的建设主体之外。前海管理部门应转变计划经济思路,通过完善公私合营建设模式(PPP),引导私人资本进入前海进行公共空间的建设和管理,以实现公共空间开发和管理的社会化、市场化。目前,上海新天地、深圳华侨城、杭州钱江新城在城市公共空间的市场化

实施机制方面均进行了有益探索<sup>[8,12]</sup>。

#### 4.3 管制体系:建立以“负面清单”为核心的管制体系

在推行相对灵活、综合性的市场化实施机制中,为保证开发的品质和业态的高标准化,需要加强空间管制,探索适应于综合性空间发展目标的管制方式创新,既不影响市场开发的灵活性和积极性,又能严格控制影响前海中心区品质的业态类型,有效保证空间发展质量。

为此,作者在前海业态需求调查课题中,重点对CBD各类功能的“不准入业态”门槛进行了“细线条化”规定,建立了不准入业态的门槛,明确哪些功能和业态类型不能要,形成“负面清单”。

如对于商务办公功能,为加强综合性开发,前海中心区应适度限制以单一地块为主的独立开发模式,倡导成片综合性开发。对于零售商业功能,应避免发展摊位制批发、农贸市场,以及仓储式会员店、大型家居店等占地规模较大的业态类型。对于酒店会展功能,也应限制大规模且独立占地的会议会展中心,尽可能地选择在酒店、办公综合体中寻找会议会展空间。对于居住,要限制大户型住宅和其他低密度、单一化的居住形式,鼓励增加定向政策性住房用地供给,即通过“限地价、竞房价”或“限房价、竞地价”方式出让土地建设的安居型商品房、租住型公寓等,以及行政划拨土地建设的定向政策性住房,以强化前海中心区人才住房保障。同时,明确提出前海中心区的户型控制要求:商务公寓户型面积控制在50m<sup>2</sup>以下,居住社区定向政策性住房人均居住面积不超过30m<sup>2</sup>。

#### 5 结语

以人的需求和人性化行为特征为出发点推进公共空间设计,是未来建构城市空间的重要方向。目前,国内主要的金融中心区往往因人性化不足而为人诟病,面临着功能转型和发展模式调整的挑战,前海作为深圳新一代CBD,代表着未来CBD的发展方向,探索人性化导向的CBD开发建设模式与管理机制,构建一个与人

的行为特征相适应的空间形态,对国内金融中心区的建设必然具有示范和典型意义,同时将引领深圳未来的城市规划建设。

#### 参考文献 References

- [1] 黄大骞. 上海CBD: 变种还是纯种? [J]. 新经济, 2003 (3): 35-38.  
HUANG Dasai. Shanghai CBD: variants or purebred? [J]. New Economy, 2003 (3): 35-38.
- [2] 孙施文. 城市中心与城市公共空间——上海浦东陆家嘴地区建设的规划评论[J]. 城市规划, 2006 (8): 66-74.  
SUN Shiwen. City center and city public space: a planning review on the construction of Lujiazui area of Pudong district, Shanghai [J]. City Planning Review, 2006 (8): 66-74.
- [3] 刘晓星, 陈易. 对陆家嘴中心区城市空间演变趋势的若干思考[J]. 城市规划学刊, 2012 (3): 102-110.  
LIU Xiaoxing, CHEN Yi. From state perspective to everyday life perspective: a research on urban spatial transformation of Lujiazui central area [J]. Urban Planning Forum, 2012 (3): 102-110.
- [4] 陈一新. 探讨深圳CBD规划建设的经验教训[J]. 现代城市研究, 2011 (3): 89-96.  
CHEN Yixin. Research on the experiences and lessons of urban design construction in Shenzhen CBD [J]. Modern Urban Research, 2011 (3): 89-96.
- [5] 张庭伟, 王兰. 从CBD到CAZ: 城市多元经济发展的空间需求与规划[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2011.  
ZHANG Tingwei, WANG Lan. From CBD to CAZ: spatial need and planning of urban diversified economic development [M]. Beijing: China Architecture & Building Press, 2011.
- [6] 孙彤宇. 从城市公共空间与建筑的耦合关系论城市公共空间的动态发展[J]. 城市规划学刊, 2012 (5): 82-91.  
SUN Tongyu. The dynamic development of urban public space [J]. Urban Planning Forum, 2012 (5): 82-91.
- [7] 简·雅各布斯. 美国大城市的死与生[M]. 金衡山, 译. 南京: 译林出版社, 2006.  
Jacobs J. The death and life of great American cities [M]. JIN Hengshan, translate. Nanjing: Yilin Press, 2006.
- [8] 张庭伟, 于洋. 经济全球化时代下城市公共空间的开发与管理[J]. 城市规划学刊, 2010 (5): 1-14.  
ZHANG Tingwei, YU Yang. The production and management of urban public open space in the globalization era: the case of Qianjiang New Town [J]. Urban Planning Forum, 2010 (5): 1-14.