

【比较与借鉴】

# 伦敦金丝雀码头改造对深圳的启示

周军民，周侗

〔综合开发研究院（中国·深圳），深圳 518029；北京体育大学管理学院，北京 100084〕

**【摘要】** 金丝雀码头经过20余年的改造，已由衰落的港口码头发展成为伦敦新的金融和商业中心。金丝雀码头的转型发展对深圳和中国城市更新具有丰富的借鉴意义。文章认为深圳的城市更新，应改变单一市场化的城市更新策略；对关键地区应以大片区统筹规划的方式更新改造；鼓励国内外金融资本进行长期投资；赋予城市更新主体充足的城市规划弹性等。

**【关键词】** 金丝雀码头 城市更新 金融业 总部经济 政策

**【中图分类号】** F812 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1004-6623 (2013) 04-0094-03

**【作者简介】** 周军民（1974—），湖南长沙人，综合开发研究院（中国·深圳）主任研究员，研究方向：产业经济、园区经济；周侗（1992—），湖南宁乡人，北京体育大学管理学院。

英国政府于1981年启动金丝雀码头所在的伦敦码头区城市开发区（UDA）改造。经过短短20年更新改造开发，金丝雀码头现已发展成为伦敦新的金融和商业中心。2009年末，金融和保险行业从业人员超过5万人，占该区域从业人员的50%，成为英伦三岛仅次于伦敦金融城的金融业聚集区。

金丝雀码头金融业的产业效益明显，金融业税收贡献超过25亿英镑，总税收贡献约37亿英镑。而且形成了高度聚集的金融业产业集群，成为伦敦码头区内功能和形象上具有标志性和世界级知名度的区域之一，也是城市更新的典范和伦敦金融中心的新象征。

## 一、伦敦金丝雀码头改造经验

（一）公私合作的开发模式奠定了项目开发的坚实基础

伦敦政府成立半官方开发公司LDDC取得土地所

有权，再由LDDC与私营开发商合作，将土地转让给金丝雀码头开发公司进行开发。这种公私合作模式避免了开发的土地所有权问题。公私合作使得区域开发引入了全球最先进的开发理念。金丝雀码头项目的发起者和投资者奥林匹亚约克公司是个大量参与房地产开发经营、金融混业经营、自然资源经营的超大型企业，为金丝雀码头的中长期发展奠定了扎实的基础。

（二）国际一流的硬件设施顺应产业聚集要求

金丝雀码头设计时聘用了全球顶尖的十多家设计公司及其他专业公司，形成了今天多样化、国际化的建筑生态环境。轻轨和地铁将金丝雀码头与伦敦市中心蛛网密布的轨道交通系统完全对接，加快了片区产业聚集。金丝雀码头集团的物业经营管理的特点为吸引这些大型国际金融机构入驻创造了极好的条件。

（三）全球知名金融企业总部和金融监管机构的入驻带动金融业聚集

金丝雀码头通过重金吸引全球知名企业入驻建立起了片区的金融业支柱地位。现在，花旗银行的欧洲、中东和非洲总部，摩根斯坦利的欧洲总部都设在这里。2012年，摩根大通银行的欧洲总部落户这里。除这些银行总部之外，纽约梅隆银行等知名金融企业，知名律师事务所、会计师事务所和咨询公司，乃至IT企业亦落户于此。英国金融服务监管局（FSA）的总部及金融督察服务机构（FOS）在1998年入驻金丝雀码头。统计数据显示，2009年末金丝雀码头的公共服务部门就业人数达3200人，已接近伦敦金融城的4300人。

（四）以毗邻伦敦金融城的区位享受产业溢出效应和软环境

伦敦金融中心的核心区是金丝雀码头以西3英里的伦敦金融城。金丝雀码头作为新秀，一方面直接与金融城竞争金融业客户，另一方面又在无形中享受伦敦金融产业的溢出效应，以及英国政治制度和金融产业相关的法律、法规制度软环境。伦敦理想的居住环境乃至国际通用语言英语作为商业语都为金丝雀码头发展金融业创造了极具全球竞争力的基础条件。

## 二、对深圳城市更新的启示

（一）应改变单一市场化的城市更新策略

随着《深圳市城市更新办法》和《实施细则》的出台，深圳市城市更新进入了一个新的时期。自2003年深圳市启动旧改以来，深圳市的旧改政策都是沿着市场化的道路迈进。但是这种市场化改造思路是从市场个体的角度出发考虑的，城市的决策者需要站在更高层面谋划。在完全市场化政策引导下，深圳当前推进的城市更新以单元更新规划申报实施，实质是将需要改造的城市地区拆成小块进行改造。这种“化整为零”、“零敲碎打”的改造路径为各方获取短期利益创造了有利条件，但对整个城市机能和整体竞争力的塑造起不到应有的作用，实现不了城市长远发展目标。应当借鉴英国中央政府的做法，必要的时候由政府成立官方机构直接进行中长期大项目的更新改造，以摆脱城市更新的困局，追求城市更新对城市能级提升的整体利益。

（二）对关键地区应以大片区统筹规划的方式更新改造

针对深圳当前的城市更新遍地开花对关键地区以大片区统筹规划的方式进行更新改造很有必要。例如，深圳与河套地区紧密关联的更新改造片区就很有必要参考伦敦城市码头区开发区的做法。这些片区涉及罗湖区和福田区，有必要成立跨行政区的改造主导机构进行统筹安排。河套地区的开发涉及到深港两个特区政府，决策周期比较长，投资主体不同，建设步伐难同步。但是，深圳完全有条件围绕河套地区的开发进行整体规划，先行改造河套地区的周边地区。又如，宝安区临海地区需要更新改造的工业区和旧村分布广泛，具有整体谋划的条件，应当以大片区整体改造的方式进行改造。当对宝安临海地区的城市更新进行专项研究，将这个片区的更新改造作为深圳市塑造国际竞争力的重点片区对待。

（三）鼓励国内外金融资本对更新改造项目进行长期投资

金丝雀码头项目20余年的改造表明，其开发主体都是长期投资者。金丝雀码头项目发起者奥林匹亚约克公司从运作项目开始就是一种长期投资的做法。从中投公司成为金丝雀码头项目的大股东来看，城市更新项目一旦成为优质的商业地产项目就可以成为一种长期投资产品。这是一个城市吸引国际金融资本投资、增强城市竞争力的新路径。这种国际金融资本的进入将带给项目和城市先进的经营方式和理念，催生地区全新的商业文化，拓宽城市新的发展竞争空间。

（四）赋予城市更新主体充足的城市规划弹性

从城市更新的角度看，深圳市正在推广编制的法定图则对当前城市更新改造项目形成了较大制约。按照相关部门的安排，法定图则将基本覆盖全市。这与UDA地区赋予更新改造主体规划权形成了鲜明的对比。从深圳更新改造案例来看，一些项目因为受法定图则约束而需要花费大量精力论证修改法定图则的必要性，需要通过政府层层审批完成图则修改，导致项目迟迟不能动工。这就在无形中加大了更新改造项目的综合成本。政府应当从鼓励更新改造的角度，对更新改造占比大的地区应暂缓制定法定图则，减少更新改造项目在城市规划方面的技术障碍。

（五）应高度重视城市更新对做大做强深圳支柱产业带动作用

城市更新改造可能对深圳做大做强支柱产业具有重要作用。深圳当前四大支柱产业中，金融业的发展空间已经充分谋划，未来几十年将主要布局在前海地区。但是，深圳经济规模最大的支柱产业，也是最关键的高新技术产业的发展空间亟待扩展。深圳要以全球视角高度审视深圳高新技术产业，将其发展与城市命运联系起来。

应学习借鉴金丝雀码头通过改造聚集金融业总部、壮大提升伦敦金融中心金融产业的经验，通过城市更新引进全球最先进的理念和开发者，打造深圳高新技术产业CBD，塑造具有配置全球资源的能力的深圳高新技术产业，占领全球经济竞争的一个制高点，带领深圳更早迈入国际化城市行列。

(六) 应高度重视产业建筑对产业升级的拉动作用

建筑设计在拉动金丝雀码头高端金融业聚集方面发挥了重要作用，深圳城市更新改造要高度重视产业建筑对产业升级的拉动作用。以何种产业建筑形态满足或者顺应市场需要，需要市场自身做出回答，但政府可以制定政策激励市场对建筑形态高度重视，同时政府自身也可以加强对更新改造项目的建筑生态进行指导和审定。2010年，深圳市政府授权市城市规划委员会建筑与环境艺术委员会，对没

有制定法定图则地区的和修改法定图则强制性内容的城市更新规划进行审批，但这种仅停留在宏观层面的做法还远远不够。与上海、北京相比，深圳在建筑形态创新方面明显落后。因此，深圳市应当制定明确的激励政策，鼓励城市更新项目在建筑设计方面进行创新，以达到拉动产业升级、涵养城市的目的。

(七) 以城市基础设施建设推动更新改造地区的产业聚集

金丝雀码头的经验表明，城市基础设施的建设对于更新改造项目的产业聚集具有非常重大的影响。政府在规划轨道交通、海港、空港和高速公路等城市基础设施的时候，应高度重视这些城市基础设施对片区更新改造引入产业的影响。目前，宝安、龙岗两区大部分地区的基础设施仍然非常薄弱，政府一方面要加大力度投资建设这些地区的基础设施，另一方面要将基础设施投资与政府鼓励的城市更新片区联系起来统筹考虑。对于关键地区的更新改造，政府更应当优先建设地区的城市基础设施。对于以大片区统筹规划改造的城市更新地区，应主动以政府投资基础设施配套的方式降低城市更新改造项目的改造成本，从而为开发商达到改造项目的产业发展预期目标。

## On London Dockland Renewal and Revelation to Shenzhen

Zhou Junmin, Zhou Ti

(China Development Institute, Guangdong Shenzhen 518029; Beijing Sport University, Beijing 100084)

**Abstract:** This paper studies up on the renovation of London's Canary Wharf. In order to find out the key factors for what the Canary Wharf could transform the depressive wharf into a thriving centre of business and commerce, the paper should retrospect the course of the canary wharf reconstruction. The research discovers that the experience is useful to the urban regeneration of Shenzhen City.

**Key words:** Canary Wharf, urban regeneration

(收稿日期: 2013-06-25 责任编辑: 廖令鹏)