

深圳市福田区人大常委会文件

福人常〔2018〕69号

关于印发《福田美丽城区建设调研报告》 的通知

福田区人民政府：

福田区七届人大常委会第二十四次会议听取了区人大常委会美丽城区建设专题调研组《福田美丽城区建设调研报告》。现印发调研报告，请认真予以研究。

福田区人大常委会

2018年11月15日

抄送：区委、区人大、区政府领导，区城管局、环水局、住建局

深圳市福田区人大常委会办公室

2018年11月23日印发

福田美丽城区建设调研报告

【摘要】福田美丽城区建设是在习近平生态文明思想指引下，以为市民提供更多优质生态产品，建设更加优美的城市环境为主要内容，大力开展城市净化、绿化、美化、亮化，着力提升中心城区的整体形象和环境质量，助力福田高质量社会主义现代化典范城区建设的一项重要工作。调研报告阐明了“福田美丽城区建设的背景及意义”，结合“福田美丽城区建设的现状和存在问题”，提出了福田美丽城区建设的五类 15 条“对策和建议”，调研报告指导思想明确，资料翔实、内容全面、分析透彻，对于福田区美丽城区建设具有很好的参考、借鉴意义。

【关键词】美丽中国 生态文明 城市环境 调研报告

随着“美丽中国”在党的十八次全国代表大会上作为执政理念首次提出，以及党的十九大将“美丽”写入强国目标，“美丽”正成为全国各地生态文明建设和城市环境建设的共同追求。在 2018 年 5 月 18 日至 19 日召开的全国生态环境保护大会上，习近平总书记发表重要讲话强调生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计，提出到 2035 年基本实现美丽中国的目标。“美丽中国”建设包括推进绿色发展、着力解决突出环境问题、加大生态系统保护力度、防范生态环境风险、提高环境治理水平等内容，涉及到生态文明建设的方方面面。遵照市人大常委会《2018 年监督工作计划》的部署和要求，区人大财经城资工委牵头开展了美丽城区建设工作

课题调研并形成了专题调研报告。

一、福田美丽城区建设背景概述

（一）美丽城区建设的内涵

福田美丽城区建设是在习近平生态文明思想的指引下，围绕美丽中国建设的内涵、意义、目标，结合福田区作为深圳市全国超大城市中心城区的实际和区级政府的事权划分，以为市民提供更多优质生态产品，建设更加优美的城市环境为主要内容，大力开展城市净化、绿化、美化、亮化，着力提升中心城区的整体形象和环境质量，助力福田高质量社会主义现代化典范城区建设。

（二）美丽城区建设的意义

1.美丽城区建设是福田深入贯彻习近平生态文明思想，满足人民日益增长的优美生态环境需要的重大举措。习近平总书记在十九大报告中指出，我们建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多的物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。福田美丽城区建设是贯彻党的十九大精神和习近平生态文明思想的具体行动，是实现福田区经济、政治、文化、社会与生态建设的有机统一的必经之路，是将福田建设成为展示体现时代特征、中国特色、深圳特点的社会主义现代化先行区的靓丽窗口和典范城区的基本要求。

2.美丽城区建设是福田走在打造“全国最干净城市”、打造“世界著名花城”、提升城市环境品质最前列的作为担当。

2017年以来，深圳市委市政府对城市环境建设，作出了“两个打造一提升”的战略部署。当前全市各区在环境建设上形成了你追我赶的氛围，福田区作为中心城区，必须按照市委“新时代走在最前列、勇当尖兵”的要求，在走在新时代的最前列、站在第一主方阵的最前排，围绕美丽城区建设，坚持标杆引领，打造精品特色，持续提升城市环境品质，为全市打造“全国最干净城市”、打造“世界著名花城”，提升城市环境品质作出引领示范。

3.美丽城区建设是福田坚持“再中心化”“再创业”“再提升”发展路径的内在要求。随着深圳特区一体化、城市泛中心化发展趋势增强，区域竞争日益激烈，福田步入动能转换、提质升级的重要关口。福田区第七届二次党代会提出了“再中心化”“再创业”“再提升”的发展路径，防止中心城区快速“衰老”，永葆中心城区的活力和风采。“城市环境就是生产力”，一流的城市环境、美丽的城区形象代表着福田“颜值”，是福田中心城区的活力和风采的直接表现，更是福田“再中心化”“再创业”“再提升”内在要求和主要内容。

（三）美丽城区建设国内外经验借鉴

1.国外美丽城区建设先进经验。从城市面积、自然风貌、气候环境等来看，最具代表性的是新加坡。新加坡从“打造花园中的城市”的理念出发，让新加坡的花园从城市的“点缀”变为城市的“轮廓”，打造成了新加坡独有的城市风貌。坚持三项治理基本原则：一是将城市建设在绿色随处可见的森林景观之中；二是建立生机勃勃的城市生态系统；三是增强市

民对高品质的城市社区环境获得感和归属感。新加坡在花园城市建设中坚持生态优先、注重生态修复、多维度推进城市绿化建设、激励公众参与等可行经验值得我区借鉴。此外，巴黎曾面临城市绿色空间总体存量严重不足、绿色空间结构不平衡问题，经过一系列的规划协议，注重利用闲置的土地资源，通过开发建设用地、交通基础设施、街道道路、私人公园、建筑屋顶等建成街头花园、绿化广场、绿色脉络，对我区发展也有很大的启示。

2.国内美丽城区建设先进经验。当前国内各地都在开展“美丽中国”建设，最具代表性的有杭州。杭州从2015年起，以迎接G20峰会为契机，城市环境建设更新全面提速，重点实施了市政交通、城市道路、城市门户、环境秩序等6大类600多个环境整治提升项目，以及十大环境秩序治理工作。其中，264个道路整治与街容美化项目提升是对G20场馆、宾馆、活动线路等可视范围内区域进行环境整治和景观提升，主要实施道路平整、绿化提升、灯光夜景、立面整治、城市家具、户外广告、市容秩序等整治提升。33个入城口综合整治主要是全面拆除入城口违章建筑，提升绿化和市容景观等。经过大手笔、大尺度的城市环境治理，城市面貌发生了巨大的变化。此外香港、上海、广州在灯光夜景营造方面也具有丰富经验，如香港维多利亚港湾将夜景建设与旅游相结合，通过两岸照明建设、大厦外墙广告照明组成夜景景观，形成璀璨的“东方之珠”；广州依托亚运会搭建广州夜景的照明架构，城市照明分区定位巧妙地与居民进行夜间生活相融

合。课题组还赴成都市进行了实地考察调研，和成都市双流区人大常委会进行了专题交流，重点学习了成都市双流区“城市公园群”规划建设管理运营以及武侯区美丽城区规划建设的先进经验。

二、福田美丽城区建设的现状和存在问题

（一）福田美丽城区建设的现状

自“美丽中国”作为中国理念被提出后，我区一直致力于“美丽城区”的探索及建设，“十二五”期间，我区以“打造高品质综合环境”为目标，强力推进城市景观质量、绿色发展质量、环境卫生质量、市容秩序质量提升，辖区整体市容环境得到较大改善。目前，全区公园总数达 119 个，人均公园绿地面积达 9.28 平方米，建设了“香蜜公园”这一大型精品市政公园；区域内绿道总里程达 156 公里，建成了长达 37 公里的“环城绿道”品牌；提升了 24 条主次干道道路绿化，立体绿化总面积达 83.78 公顷，全区绿化覆盖率达 50.07%；建设了 12.2 公里、2429 亩生态风景林，森林覆盖率达 35.05%；建立了《福田区环境卫生质量评价体系》，完成 1479 万平方米道路保洁和 546 万平方米道路绿化保洁一体化，生活垃圾从收集到运输再到进市政站处理的全程密闭收运率达 100%；开展了建区以来最大规模的户外广告整治，总计拆除 42 万平方米的户外招牌广告；创新开展城市视觉系统规划，完成了近 1700 栋楼宇的控制性规划和 30 个城区节点设计；探索灯光夜景建设，特别是实施了福田中心区景观照提升，打造了 43 栋楼宇及公共空间的联动灯光秀，以“山海之城、改革之

窗、创新之都、和谐之境”四个篇章，呈现出大气恢宏的视听盛宴，成为我市美丽深圳建设的新名片。

（二）福田美丽城区建设存在问题

对比国内外先进城市，福田美丽城区建设在取得巨大成绩时，也存在一些不足和短板，主要表现在以下几个方面：

1.城区环境建设系统性、整体性规划不足。福田在城区环境建设上对系统性、整体性的规划不足，存在着碎片化倾向，城区环境建设的道路、绿地、公园、市政设施、楼宇、森林等各子系统之间，没有很好的契合，出现断层、分块的情况，有些甚至还存在景观冲突。由于缺少统一整体的规划，城区环境建设的各部门在对优美城区环境的营造上也存在一定程度的“自说自话”“各行其是”现象，没有从城区的整体形象加以统筹考虑。

2.城区环境建设的精品化、特色化营造有待加强。从杭州等地经验来看，城市环境建设一定要充分挖掘城市特色，打造一批大尺度的精品之作，以点带面才能带动城区环境形象的整体提档升级。目前，福田在开展城市环境品质建设和提升中，对福田的地域、人文、资源、城市业态等的挖掘还不够，景观特色不够明显。在表现手法上，也缺少大尺度的经典之作，让人留下深刻印象的城市环境建设的代表作品不多。这两年在道路绿化、公园建设上越来越重视精品和特色的营造，也正在不断补齐这方面的短板，但还需进一步加强。

3.城区环境建设存在区域不平衡、结构不平衡。虽然福田区在公园、绿地建设上取得瞩目的成绩，但是分布上还是

不均衡，不同区域之间的差距十分明显，特别是一些老旧片区、老工业区、城中村等地绿地资源比较匮乏，现有的绿色空间品质较低，影响了福田的美丽城区的整体形象，也与福田区作为深圳中心城区的定位不符。

4.城区环境建设面临土地资源紧缺的刚性约束。我区属于高度城市化地区，人口密度是深圳市人口密集度的 3.27 倍。辖区内的土地资源十分紧缺，不仅是用来开展公园、绿道、垃圾处理设施等环境基础设施建设的用地很少，而且随着城区的建设发展，必然要占用一部分的森林、绿地、公园等生态资源，这为福田的美丽城区建设带来了很大挑战。如何在土地资源有限的情况下，通过不断创新为市民提供更多的生态产品、最大程度发挥城市环境建设的综合效应成为摆在城市建设管理者面前的重要课题。

5.城区环境建设共建共治共享的局面还没有形成。目前，福田城市环境建设还是以政府为主，企业、居民等社会主体参与度不高。虽然，这两年探索了如香蜜公园“公园之友”等一些社会组织参与管理的案例，但是整体来看，公众对于城市环境的建设和管理的认可度与参与度并不高，市民自身参与管理的意识、环境保护及资源节约等意识还比较薄弱。各社会组织、企事业单位、中介机构的积极作用没有充分发挥，公众参与城市管理和服务的体制机制还不够健全。

三、对策和建议

（一）强化“顶层设计”，做好城市环境建设的整体规划

1.树立“人文地产景”一体的城区环境规划观。积极对接

深圳 2030 城市总规编制工作，围绕深圳中轴提升战略，探索开展中心城区整体城市设计研究，编制福田规划建设行动纲要，明确城市品质整体提升方向。制定新格局下城市价值空间骨架设计导引，提升骨架内部空间的趣味性及可参与度。在此基础上，研究编制城区环境建设的整体规划，作为城区整体城市规划设计的有机部分。城区环境的整体规划要树立人、文、地、产、景五位一体的规划，坚持“生态、生活、生产”三生融合理念，统筹考虑城区的人口结构、文化特征、地理环境、产业布局、城市景观等元素，充分挖掘出福田特有“软资源”。各部门的专业规划建设都要与整体规划进行对接，形成既符合福田发展要求又体现福田特色的城市环境整体形象。

2.强化对城市视觉系统的整体设计。建设美丽城区，必须打造好城市的宏观和微观视觉秩序。建议邀请城市视觉专家开展福田区城市视觉秩序研究，按照“整体把控、突出重点、全景联动、彰显品质”的理念，重构“城市视觉系统”，对建筑语言、环境景观、夜景照应、户外媒介、城市家具等元素进行整体联动的视觉再设计。从宏观和微观两方面入手，制定具有自身特色的总体规划与详细规划，规避千城一面的单调城市视觉叙事现状。视觉设计涵盖城市视觉秩序的各个层次各个要素，再根据设计出来的方案，制定强有力的实施和保障等精细化管理措施，确保城市视觉设计的落实。

3.建立美丽城区建设联席会议制度。“美丽城区”建设是一项涉及城管、更新、建工、交通、规土、环水等多个部门

的长期工程系统，需要经历规划设计、统筹开发、建设、管理、运营维护等多个环节，全过程内部要素彼此联系、协同，缺乏任何一个部门的协同，都会造成效率低下、重复建设、建设冲突等各类问题。在借鉴国内外城市建设管理经验基础上，建议建立美丽城区建设联席会议制度，加强工作的组织领导和统筹协调，明确福田美丽城区建设工作事务涉及的各部门的主体责任，促进各部门之间的沟通协作，形成主体清晰、权责明确、上下联动、协调有力、运转高效的城区环境建设格局，打破原有各自为政、碎片化的局面，提高城市环境建设效能，推进“美丽城区”一体化建设。

（二）开展“城市双修”，夯实美丽城区建设的生态基础

针对辖内人口、建筑密集，生态环境遭遇的如水污染、城市内涝、土地裸露等挑战，开展生态修复和城市修补，有计划有步骤地修复被破坏的山体、河流、湿地、植被，通过一系列手段恢复城市生态系统的自我调节功能。

1.构建“一核两廊”生态网络。加强对城市山体自然风貌的保护，重建山体植被群落，建议加快构建以中央商务区慢行系统为核心，以笔架山、中心公园休闲运动廊和塘朗山、安托山、园博园、红树林湿地景观廊为生态廊道的“一核、两廊”整体生态空间结构。同时，依托绿道和慢行网络，贯通全部公园、绿色廊道、水系，扩大福田“山、林、城、海”生态资源一体化综合效应。推进基本生态网络和体系建设，加强重要生态空间保护和修复，推动城市生态保育和休憩功能融合发展，严防外来物种入侵。划定生态保护红线，依托梅林

山、塘朗山、梅林水库、海岸带等自然区域，构建生态网络安全格局。

2.大力推进治水提质。加强对城区水体自然形态的保护，构建良性循环的城市水系统，实现辖区主要河流达到地表水Ⅴ类标准。探索启动深圳河拦道建设，全面推进莲塘尾水库、香蜜湖水库生态修复工程，推进新洲河、福田河、凤塘河生态廊道建设和景观改造提升项目，构建人工湿地、景观水体、雨洪调蓄相结合的复合生态系统。加强河流沿岸绿化美化与河道生态湿地建设，打造多层次的滨海环湖沿河植被景观体系。积极推行海绵城市建设理念，统筹兼顾海绵城市建设，强化城市绿地、道路、水系等对雨水吸纳、蓄渗和缓释作用，削减治理城市径流污染负荷，消灭辖区内涝。

3.修补城市服务功能。加强重点区域消防设施、环卫基础设施、市政公用设施等建设，优化公共服务资源配置，不断提高基础设施运行效率。重点加强对城中村等环境薄弱地区的综合治理，统筹相关部门，结合全市城中村综合治理三年行动计划，分批对全区所有的城中村、老旧住宅区内建筑立面、道路、绿化、环卫设施、给水管网、燃气等进行整治。提升环卫基础设施，深入推进“厕所革命”，对辖区内的市政公厕及垃圾转运站改造升级，推进地埋式垃圾收集系统建设，增加垃圾处理工具、车辆等，提高垃圾分类处理能力，构建与处理绿化垃圾等企业的制度化联系机制和应急协调机制，提升应对突发灾害（如台风）所产生的生活垃圾、城市垃圾、绿化垃圾的处理能力，打造协同高效的环卫作业模

式。加大违法建筑拆除力度，拓展城市公共空间，为城市环境建设、生态产品供给提供更多空间，进一步满足居民生产、生活需要。

（三）实施“空间再造”，推动城市公共空间的美丽蝶变

1.打造大尺度流光溢彩的灯光夜景。按照“国内领先、国际一流”的目标定位，以“一核三带多片区”的空间框架，高标准启动景观照明工程。“一核”指聚焦福田 CBD，重点打造福田核心夜景区；“三带”指重点围绕深南、滨河滨海、北环大道，对沿线楼宇实施景观照明提升工程，打造璀璨的灯光长廊；“多片区”指抓住通新岭、华强北等重点片区，对核心商业区、主题公园、地铁出入口、口岸等进行灯光亮化，激活个性基因。形成点上福田中心区核心夜景区，营造深圳夜景照明效果的制高点；线上组成三条流光溢彩的灯光长廊；面上多片区灯光亮化，打造一批具有区域性和标志性的特色灯光夜景的格局，展现福田时尚大气的国际化城市形象。

2.塑造整洁有序的城市立面空间。城市立面空间是城市公共空间的重要组成部分。建议对标美国硅谷、法国拉德芳斯视觉形态，结合商业街自身建筑特色，统筹户外广告与建筑、景观、夜景的关系，重点推进华强北等重点商业片区建筑立面的视觉一体化改造，实现广告与周边建筑语言、环境景观、城市家具等视觉元素相协调，打造宏观富有张力、中观兼容并包、微观创意层出的视觉效果。同时，对辖区内主要道路两侧建筑物、老旧小区建筑立面进行大规模、大范围的清洗刷新，逐步将次干道和其他住宅小区的沿街建筑纳入

清洗刷新任务，树立干净整洁的立面形象。

3.构建更为舒适便捷的慢行系统。借鉴新加坡“自行车+绿道+人行道”的绿色慢行系统经验，会同交通、国土规划等部门，对福田区慢行系统进行整体设计。建议先行对福田中心区周边5公里内进行慢行系统改造规划，高度串联学校、公共交通站点、公园绿地、购物中心、居住区、商业中心等，增设慢行接驳通道、风雨连廊系统、采用对角过街、拓宽人行通道等，提高行人过街安全性和便捷性。

（四）建设“花漾福田”，打造世界著名花城的福田样本

1.深化福田公园城区的品牌效应。深化“百园福田”规划及建设，为市民提供更多优质的生态产品。按照“一园一主题，一园一特色”的思路，建设一批集文化、教育、休闲于一体的、具有丰富文化内涵的个性公园；对辖区内的闲置空地、绿化空地、封闭绿化带等进行考察研究，优化区域内绿地结构、空间布局及功能，将现有公园通过河流、绿道、廊道等连合起来，通过在关键位置插园插绿、改造升级、协议开发等方式建造新园，使得各个公园彼此联系，搭建“百园福田”网络体系，形成集聚效应，提高公园的生态性、景观性及服务性。

2.打造繁花似锦的中心花城。通过增加开花乔、灌木种植比例，设置四季花境，布置立体花坛，摆放精品时花等方式，营造色彩丰富浓烈、视觉冲击力强的大体量花海景观，绘就色彩绚丽的四季花海。建议重点以中央商务区及城市中轴为核心，北起莲花山公园，南至会展中心，连接中心花城、市民中心、中心城和皇庭广场的顶层空间，辐射新洲路以东

和彩田路以西的周边绿地，打造一条从北到南大道多维度的改革开放纪念中心花轴；丰富完善深南大道绿化景观，形成以小叶榄仁+林下花境为特色的缤纷花轴，并向南北两侧绿地延伸；打造塘朗山-安托山-红树林和笔架山-中心公园两条大型绿廊以及梅林-彩田和福田保税区两个片区，形成城中花带。在打造美丽的花城的同时，要在人行道上种植抗台风能力强且树冠大浓密的树木，为慢行道的行人提供舒适、安全的美丽环境。

3.大力增加城区绿色空间。针对可建设用地有限的实际情况，通过植树增绿、空中增绿、见缝插绿等方式提升城区的绿量，用连续的“花径”将城区公共空间进行串联，利用造园手法对现有空间依实重构、功能再造，形成花城的规模效应，扩大影响力。多维度开展立体绿化，选取符合条件的公共建筑屋顶、立交桥体、垃圾转运站墙面等进行立体绿化，全方位、多层次营造城市“绿色空间”，努力建成大规模中心区绿化簇群。还可以通过城市家具、口袋公园建设等，在城中村、老旧住宅区等高密度建成区域及辖区主、次干道建设一批“小而精”的空间范本，点缀公共空间，提升城市形象、彰显个性魅力。

（五）倡导“多方参与”，推进美丽城区建设共建共治共享

1.探索实施城市环境的智慧化管理。为适应智慧城市建设的需求，必须加强信息技术在美丽城区建设和管理中的应用。建议以《福田区智慧城管建设三年总体规划（2018 -

2020)》为战略指引，加快构建“2+2+1+N”福田智慧城管模式，实现“感知、分析、服务、指挥、监察”五位一体的综合城市管理功能，推动福田区域管从数字化向智慧化转变。通过综合利用物联网、视频识别、GPS定位、传感等技术以及各种监测监控手段，对环境监测、交通运行、垃圾处理等城市运行数据进行收集和管理分析，全面提升城市环境智慧化管理水平。

2.提升城市环境问题的处置能力。大力提升城市绿化废弃物等的应急处置能力。大力推广城管执法勤务模式，将辖区划定片区，每个片区设片长，加强市容动态监管，组建巡查队伍，统一标识装备，规范勤务模式，片长组织巡查人员全部下沉社区，杜绝空巡空转现象，实现对辖区巡查范围全覆盖和实时动态监管，全面提升市容环境管控水平。建立快速的问题处置机制，利用线上线下各种平台，形成巡查监督、问题发现、问题处置、整改完善的全流程闭环型管理机制，全面提高城市管理效能。建立信用评价机制，将城市管理综合执法结果等信息纳入诚信数据库，实现“红黑名单”管理制度，实现大数据时代的精准管理。

3.促进多元主体参与城市环境建设和管理。通过公益宣传等方式提高居民参与城市环境建设和管理的意识。不断扩大公众参与城市管理的渠道，建立常态化的城市管理公众意见听取机制，通过公众开放日、社区公告栏、座谈会及城市管理公众微信号等途径，对公园建设、垃圾分类等城市环境建设项目进行民意听取，鼓励公众反馈城市管理问题。举办

“最美阳台”评选、年度花市等公益活动，便利居民参与城市环境建设。发挥市场作用，吸引社会力量和社会资本参与城市管理，通过政府和社会资本合作等方式，推进福田区城市环境管理。强化与各类社会组织合作，建立城市志愿参与服务队，对辖区内卫生清洁、垃圾分类等城市管理工作进行志愿服务活动，引导福田居民组织化参与美丽城区建设。