

关于完善 上海城市更新体系的思考

周 俭 阎树鑫 万智英

Reflections on Improving the Urban Renewal System of Shanghai

ZHOU Jian, YAN Shuxin, WAN Zhiying

Abstract: The approval of Shanghai Master Plan 2035, which stipulates "negative increase of construction land" signifies that Shanghai has officially entered the stage of inventory-based development. How to improve the urban renewal system of Shanghai becomes an urgent issue as urban renewal becomes the center of urban development. Based on a review of current situation of Shanghai, as well as practices in Shenzhen, Taipei and Hong Kong, we summarize the urban renewal system of Shanghai into five parts: target system, policy and regulatory system, organizational system, planning system and implementation system. Furthermore, suggestions on improving the systems are proposed.

Keywords: urban renewal; system; Shanghai

提 要 随着《上海市城市总体规划(2017—2035年)》的获批以及“建设用地负增长”规划目标的明确,上海正式进入存量发展阶段,城市更新将成为未来城市建设的主要方式,构建与完善上海的城市更新体系成为急需面对的问题。在对上海城市更新体系现状进行梳理和总结的基础上,通过借鉴深圳、香港和台北的相关经验,提出构建和完善上海城市更新体系的思考,将上海的城市更新体系归纳为目标体系、政策法规体系、组织体系、规划编制体系和实施运作体系五个部分,最后对这五个部分分别提出优化和改善建议。

关键词 城市更新;体系;上海

中图分类号 TU984 文献标识码 A
DOI 10.16361/j.upf.201901002
文章编号 1000-3363(2019)01-0020-07

自建国后,上海的城市更新一直在时快时慢地进行,但直到2015年上海才正式以城市更新的名义出台文件指导城市更新工作,即《上海市城市更新实施办法》(下文简称《实施办法》)和《上海市城市更新规划土地实施细则(试行)》(下文简称《实施细则》)。与政策文件发布的同时,上海市也开展了在城市更新实践方面的新一轮探索:2015年选择了全市10个区的17个项目作为城市更新的试点;在此基础上,2016年又推出四大更新行动计划,形成“12+X”^①的重点示范项目,希望通过示范项目的带动,推动全市的城市更新工作。2017年12月,《上海市城市总体规划(2017—2035年)》获批,明确了上海市规划建设用地总规模“负增长”的要求,这意味着城市更新将正式成为上海城市规划的核心工作。

与深圳、香港以及台北等城市相比,上海开始城市更新规划变革的时间稍晚,配套文件与相应的政府机构设置也相对滞后,整体层面缺乏系统的框架设计,在实践中制约了更新工作的开展。本文在梳理总结上海城市更新体系现状的基础上,借鉴深圳、香港、台北等城市经验,提出适合上海实际情况的城市更新体系建构框架,并针对当前更新体系中主要环节的难点问题,提出解决思路和建议。

作者简介

周 俭,上海同济城市规划设计研究院有限公司
院长,同济大学建筑与城市规划学院,
高密度人居环境生态与节能教育部重点
实验室,教授, yjq_tjplan@126.com
阎树鑫,上海同济城市规划设计研究院有限公司
主任副总,城市更新研究中心常务副
主任, 108315549@qq.com
万智英,上海同济城市规划设计研究院有限公司
规划师, 119578389@qq.com

1 研究综述

1.1 城市更新体系相关研究

目前学术界针对城市更新体系的研究较少,一般认为,城市更新实际上与新区开发、历史保护一样,都是基于城市空间的一种规划发展手段。与传统城市规划不同的是,城市更新的对象为存量建设用地,主要回答如何将现有资源通过最小的成本转移给能为城市贡献最大的使用者(赵燕菁,2014)。

关于城市更新体系所包含的内容,也还没有形成共识。范颖参考城市规划体系经验,将城市更新体系分为规划法规体系、规划行政体系和规划编制体系三个部分(范

表1 上海部分城市更新试点项目情况

Tab.1 Urban renewal pilot projects in Shanghai

项目	政策文件与条款		规划编制	实施机制	更新前后对比	
	参照的政策文件	应用的政策条款			更新前	更新后
莘闵大酒店	·《实施办法》 ·《实施细则》	· 存量补地价 · 提供公共开放空间与公益性设施获得容积率奖励	· 区域评估 · 控规调整 · 实施计划	· 资金来源:企业自筹 · 牵头部门:区规土局 · 实施主体:上海国际集团 · 配合部门:区各相关局		
衡复活力复兴	·《实施办法》 ·《实施细则》		· 区域评估 · 实施计划	· 资金来源:政府 · 统筹协调:区规土局 · 实施主体:上海国际集团等 · 配合部门:区各相关局		
张江西北片	·《实施办法》 ·《实施细则》		· 区域评估 · 控规调整 · 实施计划	· 资金来源:政府和企业 · 牵头协调:张江管委会 · 实施主体:张江股份等企业 · 技术支持:浦东院、发改院等		
由由工业园	·《盘活工业用地办法》	· 存量补地价 · 向政府无偿提供不低于10%的建设用地	· 转型方案 · 控规调整 · 实施方案	· 资金来源:企业自筹 · 实施主体:由由集团		
曹杨社区	·《实施办法》 ·《实施细则》		· 区域评估 · 实施计划	· 资金来源:区政府 · 统筹协调:区规土局 · 实施主体:曹杨街道		
万里社区	·《实施办法》 ·《实施细则》		· 区域评估 · 实施计划	· 资金来源:区政府 · 统筹协调:区规土局 · 实施主体:万里街道		

资料来源:根据上海市规土局提供相关资料整理。

颖, 2016); 阳建强、吴明伟将城市更新体系分为更新规划体系和更新实施体系两大类(阳建强, 等, 1999); 林苑认为城市更新体系主要包括更新目标、更新类型分类、实施模式、制度保障和机构设置等方面(林苑, 2016); 唐燕将城市更新体系概括为机构设置、管理规定、对象分类、规划体系、运作实施等几个方面(唐燕, 2017); 杨毅栋等将城市有机更新体系分为更新对象、更新措施、规划控制、实施路径和政策保障五个部分(杨毅栋, 等, 2017)。

1.2 上海城市更新相关研究

上海较大规模的城市更新始于1980年代以住房改造和建设为主的旧区改造; 2010年以后, 上海开始注重历史文化的保护, 推行小规模渐进式开发的城市更新(于海, 2011; 庞啸, 2011)。

2015年, 随着《实施办法》等政策文件的发布和更新试点项目的开展, 上海城市更新进入一个新阶段, 形成具有上海特色的“城市有机更新”理念(庄少勤, 2015)。

在更新模式上, 与深圳的策略分类更新模式不同, 上海的城市更新被认为是用地分类更新模式(杨毅栋, 等, 2017), 分为旧区改造、工业用地转型、城中村改造等; 在核心政策导向上, 与广州偏政府和深圳偏市场的方向不同, 上海力求把两者结合在一起, 提出“政府引领、双向并举”的导向(唐燕, 2017)。

关于上海城市更新当前存在的问题, 主要有《实施办法》适用范围狭窄、更新实施缺平台、更新实施程序繁冗(匡晓明, 2017); 政策体系尚待完善、更新规划引领作用不足(关烨, 等, 2015); 激励方式与手段待完善、

实施与技术瓶颈待突破(葛岩, 等, 2017)等。

2 上海城市更新体系现状与问题

随着政策文件的出台以及更新示范项目的推进, 上海市已初步形成具有上海特色的城市更新工作框架。通过对既有政策文件的研究梳理以及对更新试点项目的调研分析(表1), 发现当前上海城市更新工作仍存在较多问题, 尤其是缺乏系统层面的顶层设计, 整个城市更新体系基本仍处于“摸着石头过河”的初期阶段。

2.1 更新政策的现状与问题

在政策方面, 上海城市更新政策以《实施办法》和《实施细则》为核心, 以《关于本市盘活存量工业用地的实施

办法》(下文简称《盘活工业用地办法》)等文件为补充,多个文件并行有效^②(表2)。其中较有突破性的政策是允许原物业权利人自主更新的“存量补地价”政策和允许通过提供公共要素获得建筑面积增加的“容积率奖励”政策。如莘闵大酒店更新项目,原用地性质为商业用地,物业权利人的主要更新诉求是将用地性质调整为商务办公用地,并增加一定量经营性建筑面积。在2015年《实施办法》正式出台之后,莘闵大酒店被列为试点项目,通过存量补地价的方式由原物业权利人自主进行更新,并通过提供公共开放空间和公益性设施获得了一定的容积率奖励。

通过对政策文件的梳理发现当前上海市城市更新政策存在多条线各自运行的问题,针对城中村、旧住房、存量工业用地等不同对象的政策文件制定的部门不同,目标不同、实施路径也不同,且其他政策文件与《实施办法》和《实施细则》之间多有交叉重叠,缺乏系统整合。此外,上海目前只有《上海市城市更新区域评估报告成果规范》和《上海市城市更新规划管理操作流程》两个相关配套文件,对更新过程中涉及到的其他操作细节,还缺乏相应的规定。例如由工业区更新项目已完成控规调整,即将进入实施阶段,但对存量补地价应补数额,以及需提供给政府的公共开放空间与公益性设施后续如何移交与管理等问题都还缺乏明确的操作指引。

2.2 更新机制的现状与问题

上海当前的更新组织已基本形成由领导机构、部门管理机构、更新实施机构、咨询监督机构组成的体系(图1)。领导机构是由市政府及市相关管理部门组成的城市更新工作领导小组;部门管理机构由设在市规划国土资源主管部门的城市更新办公室负责;实施组织目前主要有三种类型:单纯由政府作为实施主体、由政府牵头企业作为具体推进和实施主体,以及由政府和企业共同组成实施主体;社会公众参与对城市更新实施的咨询与监督。

以衡复“1+1+4”活力复兴^③为例,

表2 上海市主要城市更新相关政策文件

Tab.2 The main policy documents of urban renewal in Shanghai

主要政策文件	政策制定部门	适用对象	政策制定目的	发布时间
《关于本市开展“城中村”地块改造的实施意见》	上海市城乡建设和管理委员会等十一部门	城中村	为积极推进本市新型城镇化建设,加强城镇社会和人口管理,提高土地节约集约利用,促进城乡经济社会协调发展	2014-03
《上海市旧住房拆除重建项目实施办法(试行)》	上海市住房保障和房屋管理局和上海市规划和国土资源管理局	旧住房	推进本市旧住房改造,加快改善市民的居住条件和质量	2014-12
《上海市旧住房综合改造管理办法》	上海市住房保障和房屋管理局和上海市规划和国土资源管理局			2015-01
《上海市城市更新实施办法》	上海市规划和国土资源管理局	市政府认定的城市更新地区	进一步节约集约利用存量土地,提升城市功能、激发都市活力、改善人居环境,增强城市魅力	2015-05
《上海市城市更新规划土地实施细则(试行)》	上海市规划和国土资源管理局			2015-08
《关于本市盘活存量工业用地的实施办法》	上海市规划和国土资源管理局	集中建设区内的国有存量工业用地	提高存量工业用地的利用质量和综合效益,促进产业升级转型	2016-03

资料来源:根据上海市规划与国土资源管理局提供资料整理。

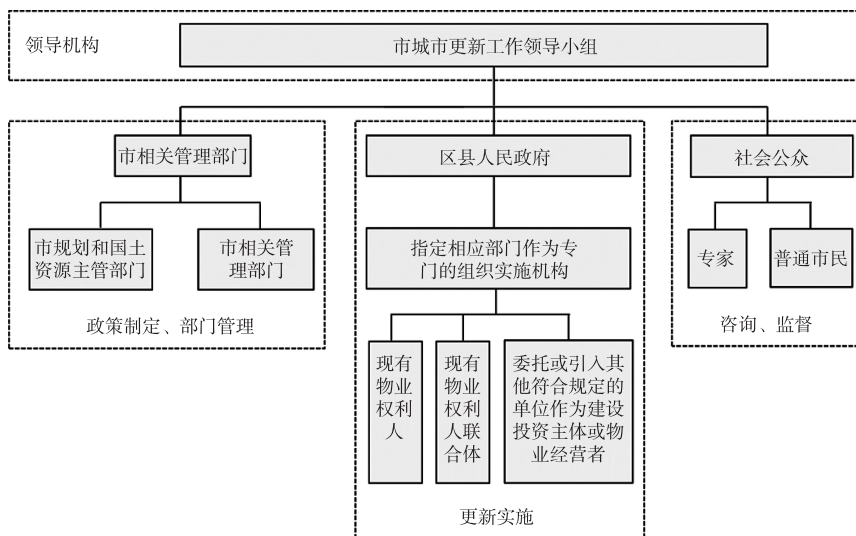


图1 上海当前城市更新组织结构示意

Fig.1 The current organizational structure of urban renewal in Shanghai

资料来源:作者自绘。

东湖路、新乐路、岳阳路的实施主体为湖南街道和天平街道,襄阳公园实施主体为区绿容局,区规土局、区房管局、区建交委、区文化局、区旅游局等政府部门依照各自职能配合相关工作,区规土局负责组织编制更新实施方案并统筹城市更新工作。这种更新组织往往具有一定的临时性,在涉及跨行政边界的项目或需要更专业的协调和管理能力时,可能就感到力不从心。即使是不涉及控规调整的微更新项目,如开辟一条慢行

通道,都可能需要协调环保、交警、绿化、河道、消防等不同部门,以街道为主体推进更新工作困难较大。

2.3 更新规划的现状与问题

根据《实施办法》,城市更新的规划编制分为区域评估和实施计划两个阶段,涉及容积率、用地性质等指标变更时,需按常规的控规调整程序进行调整。其中,区域评估包括基础准备、编制区域评估报告、审批三个步骤;实施

计划包括编制更新项目意向性方案、编制更新单元建设方案、形成实施计划、报批实施计划四个步骤(图2)。

从规划层次来看,区域评估和实施计划都属于项目层面的实施性规划,缺乏市区层面的战略性规划进行总体指导和协调。在更新实践中发现,上位规划的缺失使得各个城市更新项目彼此之间缺乏联系,难以对整体进行系统性考虑。

从规划编制流程来看,部分实施主体认为流程偏长,涉及控规调整时周期将更长且难以预测。以张江西北片更新为例,从开始策划到开始编制规划用了两三年时间,规划通过之后还有补地价等后续的流程。整个周期耗时太长,对时间较敏感的企业来说意味着巨大的风险,导致一些原本有转型意愿的企业放弃转型。

3 其他城市更新体系经验借鉴

香港与台北较内地先进入经济腾飞期,也更早地面对城市更新的发展命题,在多年的实践与探索中积累了大量的成果与经验。深圳是大陆地区最先遭遇空间资源约束的城市,自2004年便开始了在城市更新方面的探索,成为内地最早开始城市更新变革的城市。深圳、香港、台北与上海相比,在文化背景和城市规模上有一定的相似性,在发展阶段上略微领先。因此,借鉴这几个城市的经验,对完善上海的城市更新体系有着重要意义。

3.1 借鉴1: 相对完整的更新体系框架

香港、台北以及深圳都较早就开始了对城市更新立法以及实践方面的探索,城市更新体系相对完整和成熟,从整体框架来看,这些城市的更新体系所包含的内容可大致分为组织体系、政策与法规体系(包括更新目标)、更新规划体系和更新实施体系四个部分。

以香港为例,香港的城市更新体系主要包括以下几个部分:建设美好家园的目标体系,分为文化保育、设施配套、景观环境等12项分目标;组织体系以URA(市区重建局)为核心,接受政

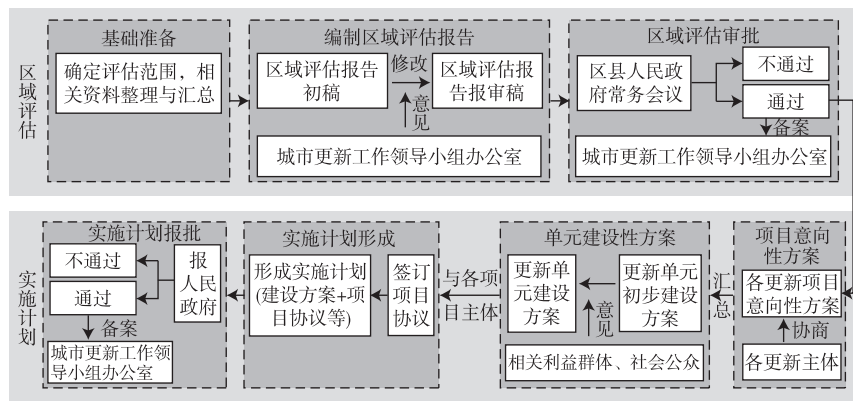


图2 上海当前市城市更新规划流程示意

Fig.2 The current urban renewal planning process of Shanghai

资料来源:根据《上海市城市更新规划土地实施细则(试行)》内容绘制。

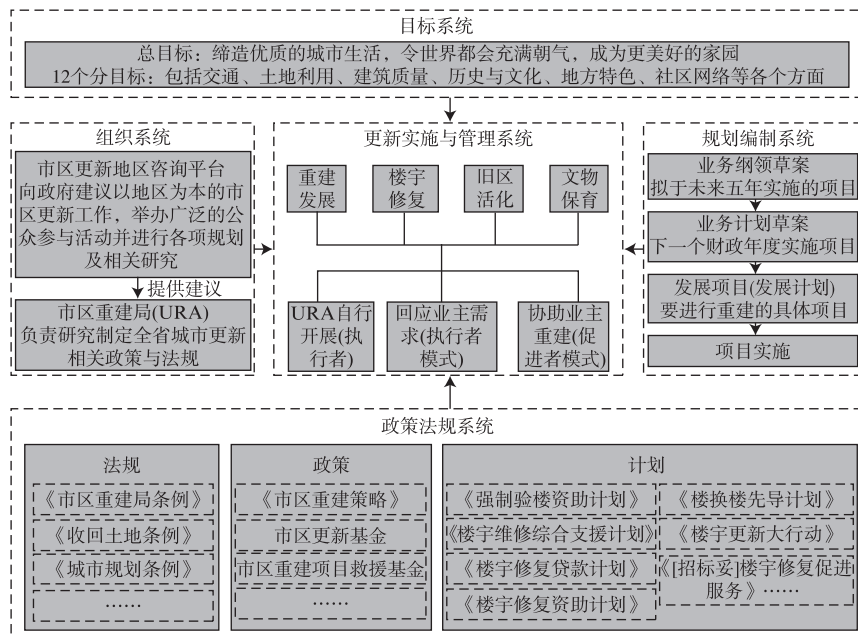


图3 香港城市更新体系示意

Fig.3 The urban renewal system of Hong Kong

资料来源:根据香港都市发展局和市区重建局相关资料绘制。

府设立的市区更新地区咨询平台的建议;政策与法规体系包括《市区重建局条例》及《市区重建策略》等文件;实施模式分为URA自行开展实施、URA回应业主需求开展实施和URA协助业主实施三种模式;更新规划体系包括业务纲领草案、业务计划草案、发展项目和项目实施等多个层次的规划(图3)。

3.2 借鉴2: 系统周密的政策法规体系

深圳、香港以及台北均已形成相对系统和周密的政策与法规体系。以台北为例,台湾有关城市更新的政策和法规

分为中央和地方两个层面,中央层面以法规和政策为主,如《台湾都市更新新条例》、《都市更新条例施行细则》和《都市更新团体设计管理及解散办法》等;台北市层面除了地方性法规和政策之外,还有大量技术标准和操作规程类文件,如《台北市都市更新单元规划设计奖励容积率评定标准》、《台北市政府受理都市更新整建维护案件处理原则》^④等。这些政策法规之间环环相扣,实施起来较容易落实(邓志旺,2014)。

深圳的城市更新政策体系除了《深圳市城市更新办法》和《深圳市城市更

新办法实施细则》两个核心文件之外，也陆续出台了从法规政策到操作规程的一系列文件，如《深圳市城市更新清退用地处置规定》、《深圳市城市更新单元规划编制技术规定》(表3)。

香港作为欧美法系的地区，成文的政策与法规文件相对较少，核心政策文件只有《市区重建条例》和《市区重建策略》，但与之配套的还有一系列更新计划，包括《强制验楼资助计划》、《楼宇维修综合支援计划》、《楼宇修复计划》等。

3.3 借鉴3：与政治体制及政府架构相契合的更新实施机构

香港随着完全由市场机制主导、以商业模式运作、忽略社会功能的旧的城市更新体制的失败，开始在市场机制前提下强化政府的角色，更新实施主体经历了由最早的私人发展商到后来的土地发展公司(LDC)最后到政府背景更强的市区重建局(URA)的变化过程(张更立, 2005)。URA于2001年成立，是专门负责城市更新工作的机构，特区政府会对URA的运作、资金来源、财政、回收土地、政策制度等方面给予支持，但仍是一个独立于政府的法人团体，资金运作独立并被允许适当盈利(黄文炜, 等, 2008)。

台北与深圳在机构设置上更接近，台北都市发展局下设城市更新处负责实施或委托其他机构实施公办都市更新，深圳各区下设城市更新局负责辖区内综合整治和市政府确定由其实施的拆除重建类更新项目的实施(表4)。

3.4 借鉴4：从宏观到微观顺畅衔接的更新规划体系

深圳的城市更新规划经过多年实践和创新，从最初游离于法定规划体系之外，逐步迈入城市更新常态化和体制化的阶段，已经形成了从城市总体规划到城市更新专项规划再到发展单元规划和更新单元规划的完整的更新规划体系(图4)(关焯, 等, 2015)。香港也有从宏观到微观的《业务纲领草案》、《业务计划草案》和具体的《发展项目》。台北的城市更新规划体系主要针对公办都

表3 深圳城市更新相关政策文件

Tab.3 The policy documents of urban renewal in Shenzhen

文件类型	政策文件	发布时间
法规层面	《深圳经济特区城市更新条例》	研究制定中
	《深圳市城市更新办法》(2009版)	2009-10
	《城市更新实施办法实施细则》	2012-02
	《深圳市城市更新办法》(修订版)	2016-11
政策层面	《深圳市宝安区、龙岗区、光明新区及坪山新区拆除重建类城市更新单元旧屋村范围认定办法(试行)》	2011-03
	《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》	2012-10
	《深圳市城市更新清退用地处置规定》	2015-10
	《深圳市城市更新土地、建筑物信息核查及历史用地处置操作规程》(试行)	2016-11
技术标准	《深圳市城市更新项目保障性住房配建比例暂行规定》	2010-12
	《深圳市城市更新单元规划编制技术规定(试行)》	2012-01
	《深圳市城市更新项目创新型产业用房配建比例暂行规定》	2016-08
操作层面	《深圳市城市更新单元规划制定计划申报指引(试行)》	2010-06
	《拆除重建类城市更新项目操作基本程序(试行)》	2011-03
	《城市更新单元规划审批操作规则》	2014-01
	《深圳市综合整治类旧工业区升级改造操作指引(试行)》	2015-08
	《深圳市城市更新单元规划容积率审查技术指引(试行)》	2015-09
	《市规划国土委关于明确城市更新项目地价测算有关事项的通知》	2015-11

资料来源：根据深圳相关政策文件绘制。

表4 深圳、香港、台北等城市更新实施主体情况

Tab.4 The urban renewal implementing agencies of Hong Kong, Shenzhen and Taipei

	深圳	香港	台北
政府实施	区城市更新局	URA(市区重建局)	都市发展局城市更新处
市场(或民间)实施	<ul style="list-style-type: none"> 土地使用权人 多个土地使用权人成立的公司 房地产企业等其他合法主体 	<ul style="list-style-type: none"> 业主 发展商 	<ul style="list-style-type: none"> 土地及合法建筑物所有权人自行组织的更新团体(需为法人) 都市更新事业机构(依公司法成立的股份有限公司)

资料来源：根据各城市相关政策文件绘制。

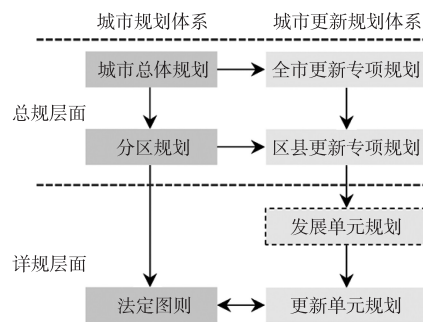


图4 深圳城市更新规划体系示意图

Fig.4 The urban renewal planning system of Shenzhen

资料来源：根据深圳相关资料绘制。

市更新项目，包括《都市更新计划》和《都市更新业务计划》两个层面。

3.5 借鉴5：简明清晰、便于执行的实施路径

城市更新项目从计划开始到实施完成，不同的更新对象可能涉及不同类型

的实施主体，需参照不同的政策与法规，遵循不同的实施路径，整个过程参与角色众多，流程繁琐冗长，需要简明清晰、便于执行的路径作为实施指引。

以台北为例，整个城市更新流程大致可分为4个阶段(图5)：第一个阶段，政府机构将城市地区分为划定更新地区和未经划定更新地区两大类，划定更新地区需由政府机构拟定都市更新计划；第二个阶段是确定实施主体，划定更新地区主要由政府负责组织协调，具体项目可由政府自行实施或委托其他机构实施，也可同意其他主体实施，未划定更新地区主要由民间实施，可自行组织更新团体实施，也可委托专业机构实施，未经划定更新地区需增加都市更新事业概要的编制，政府审批通过之后才可进入下一步阶段；第三个阶段是编制都市更新事业计划，并拟定实施计划；第四阶段是都市更新事业的执行阶段。

4 上海城市更新体系框架整合与完善建议

4.1 上海城市更新体系整合的基本思路

为了系统全面地指导上海的城市更新工作，借鉴其他城市更新体系经验，本文提出将上海城市更新体系分为更新目标、更新规划与实施、制度保障三个层次（图6）。

第一层次的更新目标是引导上海市城市更新总体方向的指引性内容，应当与上海2035总规提出的“卓越的全球城市”目标相结合，建议可进一步分解为空间、经济、文化和生态、社会等四个维度的目标。

第二层次以更新实施为核心，以组织体系和更新规划体系为辅助。更新实施体系延续上海原有的分类方法，根据不同的更新对象，区分不同的实施模式，以及由此产生的不同的更新路径。可将整个城市分为划定更新区和未经划定更新区，划定更新区又可分为公共中心区、老旧住区、工业区、历史风貌区以及轨交站点周边地区等，实施主体可分为政府主导实施和现有物业权利人主导实施两大类。组织体系中，行政组织已有大致雏形，负责自上而下更新项目的实施机构有待进一步明确。更新规划体系目前只有区域评估和实施计划两个层次，宏观层次的更新专项规划有待补充。

第三层次的制度保障是指用于保障城市更新实施的政策法规体系，已形成了以《实施办法》和《实施细则》为核心的大致框架，还需要在政策、技术标准 and 操作规程等方面进行补充和完善。

4.2 更新政策与法规建议

上海现有的更新相关政策与法规文件政出多门，不同部门和针对不同对象的政策文件之间存在相互冲突和覆盖不全面的情况。建议对现有政策文件进行整合，有两种整合思路，一是将针对不同对象的更新文件整合为一个核心文件，二是将针对不同对象的更新文件整合为由若干个文件组成的核心文件体系。此外，在核心文件或核心文件体系

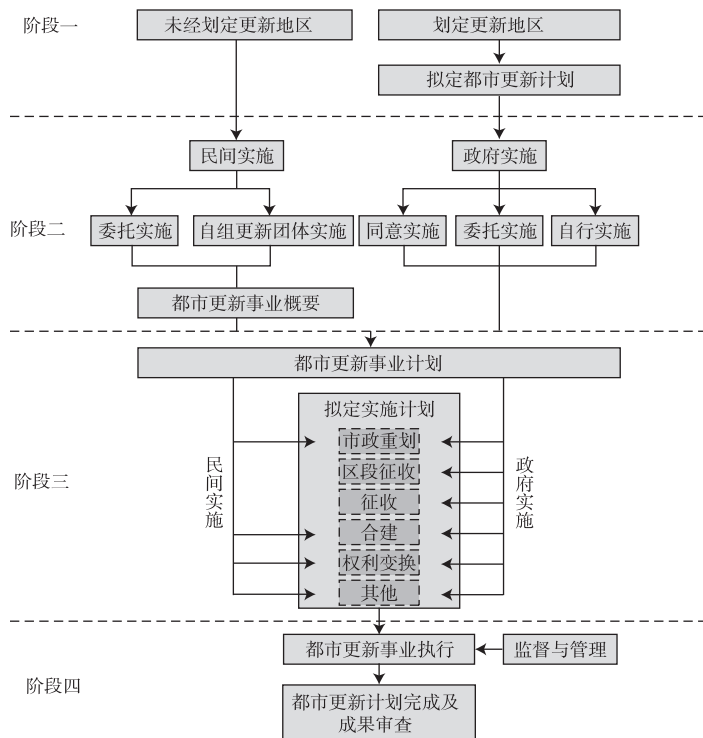


图5 台湾城市更新流程示意

Fig.5 The urban renewal process of Taiwan
资料来源：根据《台湾都市条例》及相关资料改绘。

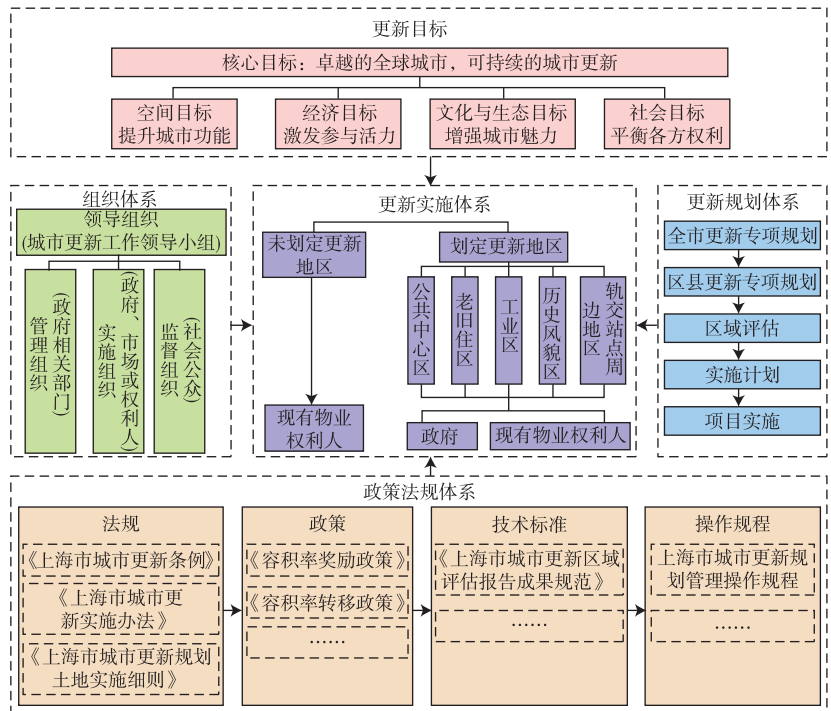


图6 上海城市更新体系框架示意图

Fig.6 The urban renewal system of Shanghai
资料来源：作者自绘。

的基础上，需再增加其他相关的配套政策文件，如技术标准和操作规程等方

面，形成从法规到操作各个层面相对完善的政策文件体系。

4.3 更新实施机构设置建议

在城市更新机构设置方面,上海目前最主要的问题是缺乏政府背景的常设机构作为实施自上而下更新项目的主体,建议参考深圳经验,可先在区县层面设立半临时性质的城市更新办公室负责城市更新相关事务,待时机成熟再转变成类似城市更新局的常设机构。

4.4 更新规划建议

更新规划方面,深圳、台北等城市通常都有总体性的更新规划统筹整个城市更新工作,在实践中也起到了较好的效果。建议上海增加宏观层次的战略性规划,形成分级的城市更新规划体系。具体办法是在城市总体规划层面增加城市更新专项规划,在区县总体规划层面编制区县层面的更新专项规划,再下一层级才是项目层面的区域评估及实施计划。整体上形成从全市更新专项规划、区县更新专项规划、区域评估到实施计划的完整的城市更新规划编制体系。

4.5 更新实施与管理建议

当前上海所有类型的更新项目都沿用同一套更新流程,导致责任主体不明确。建议参考深圳和台北经验,区分政府实施和市场实施的项目类型,明确责任主体。对自上而下的市场实施的项目,由相应的实施主体(上海主要是现有物业权利人)编制实施计划,政府负责审批;对自上而下由政府主导的项目,如果是由政府实施的项目,由政府负责编制实施计划,上级政府负责审批;如果是由现有物业权利人实施的项目,则政府负责区域或更新单元层面的统筹和协调,可通过编制导则的方式,控制和引导具体的更新项目。

5 结语

城市发展由增量扩张向存量优化的模式转变已是大势所趋,随着城市更新在上海、北京、深圳等特大城市逐渐成为城市建设的主流途径,城市更新体系的建构也必将成为各个城市规划变革的重点。本文对上海城市更新体系建构方

面的思考,以及对政策法规制定、机构设置、更新规划编制和实施组织几个方面的初步建议,希望能从系统层面为完善上海城市更新体系提供思路。

注释

- ① 根据上海市规土局提供的资料,上海市2016年为将城市有机更新的理念融入到城市管理的每个工作层面,加强机制创新,计划开展“共享社区计划、创新园区计划、魅力风貌计划、休闲网络计划”四个更新行动计划。每个行动计划里面包括3个典型性、创新性、公众性和实施性四项工作原则均比较突出的项目,此外,每个行动计划里还有若干个弹性项目,最终形成“12+X”的项目清单。
- ② 《上海城市更新实施办法》第二条:本办法适用于本市建成区中按照市政府规定程序认定的城市更新地区。已经市政府认定的旧区改造、工业用地转型、城中村改造的地区,按照相关规定执行。
- ③ 衡复“1+1+4”活力复兴包括1个街区更新(新乐路东湖路街区更新)、1条风貌道路更新(岳阳路风貌道路更新)和4个地块更新(永平里、交响乐团周边地区、乌鲁木齐南路178号、淮海中路地块)。
- ④ 资料均来自于各城市政府城市更新相关部门官方网站。

参考文献 (References)

- [1] 邓志旺. 城市更新政策研究——以深圳和台湾比较为例[J]. 商业时代, 2014(3): 139-141. (DENG Zhiwang. A study of urban renewal policy——on the comparison study for Shenzhen and Taiwan[J]. Commercial Times, 2014(3): 139-141.)
- [2] 范颖. 重庆市主城区城市更新规划体系研究[D]. 重庆大学硕士学位论文, 2016. (FAN Ying. The planning system of urban renewal in the Chongqing downtown[D]. The Dissertation for Master Degree of Chongqing University, 2016.)
- [3] 葛岩, 关烨, 聂梦遥. 上海城市更新的政策演进特征与创新探讨[J]. 上海城市规划, 2017(5): 23-28. (GE Yan, GUAN Ye, YE Mengyao. The evolution character and innovation research of urban regeneration policy in Shanghai[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2017(5): 23-28.)
- [4] 关烨, 葛岩. 新一轮总规背景下上海城市更新规划工作方法借鉴与探索[J]. 上海城市规划, 2015(3): 33-38. (GUAN Ye, GE Yan. Study on Shanghai urban regeneration planning method under the background of new master planning[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2015(3): 33-38.)
- [5] 黄文炜, 魏清泉. 香港的城市更新政策[J]. 城市问题, 2008(9): 77-83. (HUANG Wen-

wei, WEI Qingquan. The urban renewal policy of Hongkong[J]. Urban Problems, 2008(9): 77-83.)

- [6] 匡晓明. 上海城市更新面临的难点与对策[J]. 科学发展, 2017(3): 32-39. (KUANG Xiaoming. The difficulties and countermeasures of Shanghai urban renewal[J]. Scientific Development, 2017(3): 32-39.)
- [7] 林苑. 香港与台湾城市更新体系及对广州的启示[J]. 城市建筑, 2016(12): 368, 371. (LIN Yuan. The urban renewal system of Hongkong and Taiwan and its enlightenment to Guangzhou[J]. Urbanism and Architecture, 2016(12): 368, 371.)
- [8] 庞啸. 旧区改造与文化选择[M]//苏秉公. 城市的复活: 全球范围内旧城区的更新与再生. 上海: 文汇出版社, 2011. (PANG Xiao. Reconstruction of old city and culture choice [M]//SU Bingong. Urban revitalization: renewal and regeneration of old urban area all over the world. Shanghai: Wenhui Press, 2011.)
- [9] 唐燕. 城市更新制度的转型发展——广州、深圳、上海三地比较[R/OL]. 2017-07-28. <https://sh.focus.cn/zixun/bfaac9f548322bdd.html>. (TANG Yan. The transformation and development of urban renewal system——the comparison of Guangzhou, Shenzhen and Shanghai[R/OL]. 2017-07-28. <https://sh.focus.cn/zixun/bfaac9f548322bdd.html>.)
- [10] 阳建强, 吴明伟. 现代城市更新[M]. 南京: 东南大学出版社, 1999. (YANG Jianqiang, WU Mingwei. Modern urban renewal[M]. Nanjing: Southeast University Press, 1999.)
- [11] 杨毅栋, 洪田芬. 城市双修背景下杭州城市有机更新规划体系构建与实践[J]. 上海城市规划, 2017(5): 35-39. (YANG Yidong, HONG Tianfen. Planning system and practice of urban organic renewal in Hangzhou under the background of city double repair[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2017(5): 35-39.)
- [12] 于海. 上海城市更新的空间生产: 从土地价值到城市文化的叙事转变[M]//苏秉公. 城市的复活: 全球范围内旧城区的更新与再生. 上海: 文汇出版社, 2011. (YU Hai. Spatial production of urban renewal in Shanghai: transformation from land value to urban culture [M]//SU Bingong. Urban revitalization: renewal and regeneration of old urban area all over the world. Shanghai: Wenhui Press, 2011.)
- [13] 张更立. 变革中的香港市区重建政策——新思维、新趋向及新挑战[J]. 城市规划, 2005(6): 64-68. (ZHANG Gengli. Reforming urban renewal policy of Hongkong: new thinking, new trends and new challenges[J]. City Planning Review, 2005(6): 64-68.)
- [14] 赵燕菁. 存量规划: 理论与实践[J]. 北京规划建设, 2014(4): 153-156. (ZHAO Yanjing. Stock planning: theory and practice[J]. Beijing Planning Review, 2014(4): 153-156.)
- [15] 庄少勤. 上海城市更新的新探索[J]. 上海城市规划, 2015(5): 10-12. (ZHUANG Shaoqin. New exploration of Shanghai urban regeneration [J]. Shanghai Urban Planning Review, 2015(5): 10-12.)

修回: 2018-11