



上海大学上海城市更新与可持续发展研究院实行理事会领导下的院长负责制。理事单位汇聚政府主管部门、“规建管”龙头企业、大学和科研机构，以及银行和基金等金融机构力量，构建“政、产、学、研、金”五位一体产学研合作平台。

上海大学上海城市更新与可持续发展研究院作为全国首个“城市更新”交叉学科博士学位授权点建设的依托平台，全面支持新时代城市更新复合型人才培养，着力破解和应对全国和上海城市更新面临的重大需求和系统性问题。研究院还与联合国人居署签署谅解备忘录，围绕城市更新博士和硕士研究生人才培养、干部培训、国际组织后备人才培养、学术期刊与全球城市更新典范发布等方面展开长期合作。

上海大学上海城市更新与可持续发展研究院具体围绕智慧科学规划、精细化治理、投融资体制和模式创新、文化与设计赋能、产业经济创新升级、城市生态环境保护、绿色低碳与安全韧性技术突破等领域，全面开展高水平人才培养、科学技术研究、设计实践及国际影响力传播工作，形成“人民城市公共性与话语权体系构建、城市病应对与智能规划设计、城市可持续发展与精细化治理、城市更新产权制度与投融资模式创新”四个主要学科建设方向并开展跨学科板块智库资源整合；致力于构建城市更新全球学术高地，树立以“人民城市”为理论内核的城市更新“上海学派”，为全国和上海城市更新行动作出上大贡献。





《今日风采 城市更新》  
季刊 2024年 第一期

主管单位 上海文艺出版总社  
主办单位 上海人民美术出版社  
协办单位 上海大学  
承办单位 上海大学上海城市更新与可持续发展研究院

主编 王从春 侯培东  
副主编 金江波 李峰清 吴迪

#### 编辑部

主任 王剑  
副主任 周静  
责任编辑 潘毅  
文字编辑 孟海星 王晨跃  
英文编辑 宾慧中 李垣  
美术编辑 唐思雯  
编务 江映璇  
封面设计 姚舰

本刊地址 上海市静安区延长路149号，上海大学延长校区南大楼  
出版时间 2024年3月15日

定价 50.00元  
国际标准连续出版物号 ISSN 1672-156X  
国内统一连续出版物号 CN 31-1910/G0  
印刷 上海邦达彩色包装印务有限公司  
发行 上海人民美术出版社  
发行范围 全国  
联系电话 021-66971327

Supervisor Shanghai Literature and Art Publishing House  
Organizer Shanghai People's Fine Arts Publishing House  
Co-organizer Shanghai University  
Contractor Shanghai Institute of Urban Regeneration and Sustainability, Shanghai University

Editor-in-chief Wang Congchun / Hou Peidong  
Associate Editor Jin Jiangbo / Li Fengqing / Wu Di

#### Editorial Department

Director Wang Jian  
Deputy Director Zhou Jing  
Executive Editor Pan Yi  
Editor Meng Haixing / Wang Chenyue  
English Editor Bin Huizhong / Li Yuan  
Designer Tang Siwen  
Editor Jiang Yingxuan  
Cover Design Yao Jian

Address South Building, Yanchang Campus, Shanghai University, 149 Yanchang Road,  
Jing'an District, Shanghai

Publication Time March 15th, 2024

001 **卷首语** Preface

---

003 **致 辞** Address

---

006 **寄 语** Message

---

**特 稿** Feature

010 **高质量发展的城市更新 | 郑时龄**  
High-Quality Development of Urban Regeneration

012 **城市更新与新公共性：从“美丽空间”步入“美好生活” | 李友梅**  
Urban Regeneration and New Publicity: From "Beautiful Space" to "Better Life"

---

**探 索** Exploration

014 **基于城市体检的城市更新综合评价研究 | 阳建强**  
Research on Comprehensive Evaluation of Urban Regeneration Based on Urban Physical Examination

020 **城市更新既要创新，也要有温度 | 俞斯佳**  
Urban Regeneration Requires Innovation and Empathy

026 **保护现当代优秀建筑是城市更新的一项紧迫任务 | 曹嘉明**  
Protecting Modern and Contemporary Excellent Buildings is an Urgent Task in Urban Regeneration

030 **艺术的无界之城：城市更新时代的公共艺术 | 金江波 王岭山**  
Boundless Artistic City: Public Art in the Era of Urban Regeneration

038 **纽约市“发展权转移”制度及对我国城市更新的启示 | 王 理 赵 蔚**  
The Transferable Development Rights Mechanisms in New York City and Its Inspiration for Urban Regeneration in China

046 **人工智能（AI）及扩展现实（XR）技术赋能城市更新的进展与前景 | 肖超伟 张旻薇 张丁丹  
李文涛 石卓奇 刘合林**  
Progress and Prospects of Artificial Intelligence (AI) and Extended Reality (XR)  
Technologies Accelerating Urban Regeneration

056 **城市道路可持续更新的指标过滤与方案评价 | 杜 娟 胡 珉 刘 冰 李秀芳 袁腾飞**  
Indicator Filtering and Scheme Evaluation for Urban Road Sustainable Regeneration

064 **面向城市更新的眼动注意力精准诊断 | 陈 箐 吴楚涵**  
Accurate Diagnosis of Eye Movement Attention for Urban Regeneration

## 笔谈 Opinion

### 070 共话“城市更新”笔谈 A Joint Talk on "Urban Regeneration"

城市更新怎样才能体现“创新引领”？ | 夏雨  
聚焦公共利益，推进城市更新 | 严荣  
加强机制路径创新，保障城市更新行动 | 骆建云  
城市保护更新的实践意义 | 张松  
上海地产集团参与上海城市更新的工作实践 | 沈果毅  
以城镇低效用地再开发助力城市更新行动 | 田春华  
房地产市场变迁下的城市更新模式转型 | 田莉  
超大特大城市包容性城中村改造与高质量发展 | 叶裕民  
全要素价值挖掘，完善旧住房改造投融资模式 | 张勇  
城市科技赋能城市更新 | 龙瀛  
城市更新中数字化转型思考 | 李海伟  
重建附近就是重建社会 | 于海

## 海外专栏 Overseas Column

### 084 全球视野下的城市更新与乡村振兴 | 雷米·西斯平 Global Perspective on Urban Regeneration and Rural Revitalization

### 092 城市更新：被忽视的另一面 | 马溯 Urban Regeneration: The Opposite of Neglect

## 实践 Practice

### 098 北京市昌平区昌盛园老旧小区改造 Renovation of Changshengyuan Old Community in Changping District, Beijing

### 100 上海市杨浦区228街坊更新项目实践 Practice of 228 Block Renovation Project in Yangpu District, Shanghai

### 102 广州市荔湾区泮塘五约微改造 Micro Renovation of Pantang wuyue Village in Liwan District, Guangzhou

## 掠影 Glimpse

### 104 上海音乐学院 Shanghai Conservatory of Music

## 106 资讯 Information

城市，既是人类文明的成果，也是时代变迁的见证。它不仅承载了我们的生活记忆，更寄托着我们对未来生活的理想与期待。城市更新，则犹如一条穿梭时空的纽带，连接起城市的往昔、当下和未来。

顺应城市发展的客观规律，以“人民城市”理念为指引，科学推动城市更新行动，是优化城市服务功能、提升人民生活品质和推动高质量发展的关键举措。这既有历史的必然性，也有城市建设进入新阶段的现实性和紧迫性。

“什么是好的城市更新，怎样做好城市更新”，成为一道考验集体智慧的必答题，已经摆在中国城市研究者和实践者的面前。为答好这道题，博采众长、广聚智慧，加快推进城市更新相关理论与实践探索，尤为重要。本杂志就是上海大学协同各方着力推进数字时代城市更新交叉学科建设，为构建城市更新的全球学术高地，形成以“人民城市”为核心的城市更新“上海学派”，吹响的一次“集结号”。

回应上述问题，有几点认识：城市更新事关群众的切身利益，好的城市更新必然是以人民为中心，为人民而更新，并依靠人民而实现。具体而言：其一，好的城市更新，应体现生态绿色和环境友好，营建更为和谐的人与自然的关系，为人民提供安全韧性和健康宜居的物质基础；其二，好的城市更新，应兼具历史传承和创新发展之美，打造传统文化与时代新潮的交响曲，彰显城市的文化底色，锻造城市精神特质；其三，好的城市更新，应体现科技和艺术赋能，探索新质生产力在城市更新中的时代表达，提升科技自信与文化自觉；其四，好的城市更新，要营造全社会支持和参与的良好氛围，展现人民知晓更新、人民参与更新、人民受益于更新和人民喜爱更新的生动场景；其五，好的城市更新，应符合世界城市发展的一般规律，又密切结合中国实际，在更新理念、实施方式、技术方法和政策机制等方面，转化并输出推动全球可持续发展的中国智慧。

新时代背景下的城市更新不仅仅涉及规划、建设、管理，更涉及数字城市、绿色低碳、安全韧性、精细化治理、投融资体制等众多领域，探索新时代城市更新复合型人才培养和学科建设至关重要。为推动城市更新研究和实践，充分发挥高校赋能城市更新的重要角色功能，上海大学与上海市住房和城乡建设管理委员会于2023年7月签署战略合作协议，双方共建“上海城市更新与可持续发展研究院”，形成“政、产、学、研、金”五位一体、“4+2+1”的工作架构，全面开展城市更新的高水平人才培养、学科建设、知识生产、社会服务和国际影响力传播工作。

“4”指四个学术研究中心，聚焦城市艺术与文化、城市科学与工程、城市治理与可持续发展、城市更新政策与投融资，开展城市更新学科建设。同时依托全国首个城市更新交叉学科博士、硕士学位授予点，全面支持新时代城市更新复合型人才的培养。

“2”指推动城市更新理论指导实践的两个服务实体。一个是城市更新实践中心，为城市更新项目提供涵盖“规划—建设—管理—投融资—运维赋能”全流程的技术咨询服务；一个是联合国人居署—上海城市更新与乡村振兴全球领导力培训中心，开展城市更新的相关学术网络、知识传播、典范打造和影响力提升等工作。

“1”是一本期刊。我们希望以此为载体，搭建交流研讨的平台，围绕智慧科学规划、精细化治理、投融资体制和模式创新、文化与设计赋能、产业经济创新升级、绿色低碳与安全韧性技术突破等领域，汇聚多方专家、学者及探索者、实践者的智慧成果，共同探讨城市更新的多元路径，推动我国城镇化迈向更高品质、更高质量、更具人文精神的新阶段。我们倡导可持续发展理念，把绿色、智慧、人文等要素融入城市血脉，让城市在更新迭代中焕发新的活力，传承历史、面向未来，更好地服务人民。

这本杂志从《今日风采》开始，正处于关键的转型过渡期，我们正在努力将其打造为兼具理论深度与实践洞见的核心学术期刊。本次办刊，离不开上海市政府有关主管部门、上海大学、上海人民美术出版社，以及研究院理事单位的鼎力支持，也离不开供稿作者、审稿专家、编辑团队和出版社同仁的辛勤付出，在此向每一位参与者表示诚挚感谢。我们深知现有成果还有诸多局限和不足，期待广大读者给予指导和建议。

值此新刊出版之际，诚挚邀请各界才俊踊跃赐稿，奉献智慧力量，以期集思广益，汇涓流而成江海，蔚然成城市更新之大观。让我们以这本杂志为媒，一同绘就新时代中国城市更新的壮丽画卷，以实践和智慧书写属于这个时代的“城市叙事”，积极探索“什么是好的城市更新，怎样做好城市更新”，为人民城市建设和高质量发展镌刻华彩一笔！



本刊主编

上海大学党委常委、副校长

上海大学上海城市更新与可持续发展研究院院长



### Michal Mlynár

United Nations  
Assistant Secretary-General  
and Acting Executive  
Director of UN-Habitat

### 米哈尔·姆利纳尔

联合国助理秘书长  
人居署代理执行主任

In our dynamic world filled with global challenges, rapid urbanization is a strong force reshaping landscapes and communities at an unprecedented pace. Amidst this whirlwind of change, urban regeneration promises not only to rebuild cities, but also to revitalize communities, breathe new life into old spaces, and create inclusive, sustainable, and equitable places for all.

I am happy to introduce this journal that goes beyond the conventional to explore the heart and soul of urban transitions in China and beyond. This journal isn't simply a collection of articles; it is a testament to the power of shared knowledge, collaboration, and innovation in shaping our urban landscapes.

On behalf of UN-Habitat, the UN entity responsible for sustainable urban development, I extend my heartfelt congratulations to the Shanghai Institute of Urban Regeneration and Sustainability at Shanghai University for initiating this publication. Your dedication to fostering intellectual discourse through this journal is truly commendable. By providing a platform for diverse voices and perspectives, you are paving the way for transformative change in urban development.

At UN-Habitat, we understand the profound impact of collaborative initiatives in shaping the future of our cities. This journal embodies the spirit of inclusivity and innovation, offering fresh insights and inspiring ideas to tackle the complex challenges of urbanization.

As we embark on this journey of exploration and discovery, let us not forget the human stories behind the statistics. Behind each number and each word, there is an individual human face. Each article in this journal represents a story of resilience, creativity, and hope. From the bustling streets of Shanghai to the remote villages of Colombia, these stories remind us of the power of human ingenuity and the importance of community-driven solutions.

It is my hope that *Urban Regeneration* will inspire scholars, policymakers, and practitioners to devise, draft, and implement better urban policies that will serve current and future generations.

Let us embrace the opportunities and challenges of rapid urbanization. I also want to thank the editorial team, contributors, and everyone involved in bringing this journal to life. Your passion and dedication are the driving force behind this transformative initiative.

I hope that *Urban Regeneration* will illuminate our path towards a more sustainable, inclusive, and resilient urban future.

在充满挑战的当今世界大潮中，快速城镇化是一股强大的力量，它正以前所未有的速度重塑各国城乡社区的面貌。在这一巨大变革中，城市更新不仅能实现城市空间的重建，还可以振兴社区，给老旧空间注入新活力，并为所有人创造包容、可持续和公平的场所。

我很高兴地向大家介绍这本期刊，它超越了传统，致力于探索中国及各国城市发展转型的核心价值。它是文章的集合，更是人类在塑造城市面貌过程中共享知识、相互协作和不断创新的能力见证。我谨代表联合国人居署这一负责全球城市可持续发展事务的联合国机构，对上海大学上海城市更新与可持续发展研究院致以衷心祝贺！你们通过该期刊促进知识交流的奉献精神令人称颂；通过为不同的声音和观点提供交流平台，有助于为城市发展的转型开辟路径。

站在联合国人居署的角度，我们非常清楚各界携手合作对塑造城市未来图景的深远影响。这本期刊的出现体现了包容、创新精神，也为应对城镇化的复杂挑战提供了鼓舞人心的视角和洞见。

当我们踏上这个学术探索 and 发现之旅时，切不要忘记统计数据背后那些“人民的故事”；需要牢记，每个数字、每段文字的背后都是一张张鲜活、独特的面孔。这本杂志中的文章将讲述一个个充满韧性、创造力和希望的故事。从上海熙熙攘攘的街道到南美哥伦比亚的偏远村庄，这些鲜活的故事无时不在提醒着我们，人类共享智慧是推动社区实践议题解决的重要力量。我希望城市更新期刊能够激励学者、政策制定者和实践者去设计、起草和实施更好的城市政策，造福于当代和子孙后代。让我们迎接快速城镇化的机遇和挑战。我还要感谢编辑团队、撰稿人以及让这本期刊焕发活力的所有参与者，你们的热情和奉献精神是这一创新举措的驱动力。

最后，我希望城市更新期刊成为引领通往更加可持续、更加包容和更有韧性的未来城市之路的一盏明灯。

(上海大学上海城市更新与可持续发展研究院副院长、本刊副主编 李峰清 翻译)

**刘昌胜**

上海大学校长  
中国科学院院士

习近平总书记在党的二十大报告中指出“坚持人民城市人民建、人民城市为人民，提高城市规划、建设、治理水平，加快转变超大特大城市发展方式，实施城市更新行动，打造宜居、韧性、智慧城市”。习近平总书记关于人民城市等一系列重要论述，为我们加大推进城市更新、不断满足人民群众日益增长的美好生活需要、全面提升城市发展能级和综合竞争力、开创人民城市建设新局面指明了前进方向、提供了根本遵循。实施城市更新行动，是贯彻党的二十大精神、推动城市高质量发展的重要举措。

在世界层面，城市更新经过半个多世纪的发展与探索，其理念经历了从形体主义到以人为本主义、从推倒重建走向渐进式谨慎更新、从单纯物质层面走向综合更新、从地块改造提升走向区域整体复兴的转变，目前已进入到全新的“城市复兴”阶段。在当代中国，随着经济从高速增长阶段迈向高质量发展阶段，城市发展建设也由增量为主转入了存量与增量并存、由扩张型增长转变为内涵型发展的时期。推动城市更新与可持续发展已成为世界城市高质量发展阶段的战略选择。面对城市更新这一复杂而系统的工程，不仅需要城市物质空间改造和升级，也需要对城市文化传承与创新，推动城市治理体系和治理能力现代化。

城市孕育大学，大学滋养城市。上海大学积极回应新时代城市更新这一重要命题，全面实施学科交叉融合战略，自主设置全国首个“城市更新”交叉学科博士点；建设城市更新与可持续发展的融合创新基地，聚集联合国人居署、国内有关部门、高校和企业，致力于培养新时代城市更新高层次复合型人才，探索新形势下城市更新的新路，努力构建国际知名的城市更新上海学派，为世界一流、特色鲜明的综合性研究型大学建设贡献力量。

期刊将紧密围绕城市更新的核心内容，立足国内、面向国际，着眼城市更新的理论创新与实践，注重城市更新案例剖析与经验总结，发挥国际交流平台和高端理论智库作用并吸收借鉴国际先进经验，服务新时代国家和上海市高质量发展的重大需求，为推动中国城市更新事业走向世界舞台作出上大贡献。

出版之际，我衷心希望这本杂志能为中国城市更新理论与实践提供一个具有国际影响力的学术交流平台，激发更多有志于中国城市更新的专家、学者参与其中，促进城市更新工作的更大进展。上海大学也将依托学科门类齐全、集约化办刊的特色优势，全力支持期刊建设，围绕国际化高端理论智库、跨学科交流、城市更新技术创新策源、产教融合改革示范等栏目，将建设成为中国城市更新领域的一面旗帜，奋力谱写人民城市建设新篇章。



孟建民

中国工程院院士  
全国工程勘察设计大师

我国的城市建设已从增量时代转向存量时代，过往快速、粗放的发展模式为今后存量时代城市建设与环境的改造提升留出了巨大的空间，这既是发展的必然过程，又是城市更新面临的艰巨任务，同时也是我国经济发展的新机遇。在这一过程中，城市规划师、建筑师、工程师、艺术家、城市管理者等关联群体，需要协同努力，为我国城市发展建设作出新贡献！

城市更新，不仅是城市规划和发展的重要议题，更是推动可持续发展的重要路径。我们既要学习借鉴国际上的先进经验，又要注重本土智慧的传承和发展。在城市更新语境下，每个城市需要因地制宜，主动探索相匹配的发展路径。期待《城市更新》杂志作为城市更新领域的学术平台，能汇聚国内外专家学者的智慧，分享学科理论、实践经验和创新案例，为推动可持续发展贡献力量。



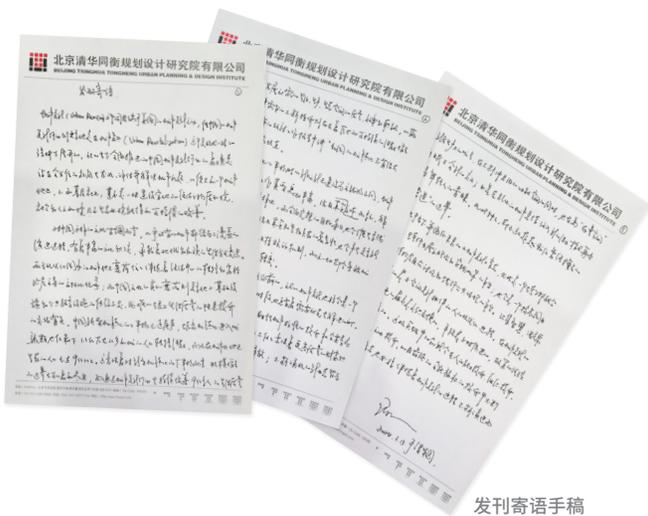
段进

中国科学院院士  
全国工程勘察设计大师  
东南大学教授



尹稚

清华大学教授



发刊寄语手稿

城市更新 (Urban Regeneration) 这个词发端于美国的城市更新运动, 但中国的城市更新行动更多的是在城市复兴 (Urban Revitalization) 这个更现代的语境下展开的。当下全面推进的中国城市更新行动的着力点, 是站在全方位的视角去发现、评估并解决城市问题, 以使大到一个城市地区, 小到基层社区, 甚至是一块建设宗地的经济与物质环境、社会和人文环境乃至生态环境都能够得到可持续的改善。

对中国这样的文明古国而言, 几乎所有的城市都经历了漫长的演进过程, 有着丰富的文化积淀, 承载着地域和民族的生活方式变迁。西方现代化国家的城市地区衰落, 往往伴随着经济中心的转移和富裕阶层主导的郊区化现象; 而中国出现的类似衰落则更多的是与基础设施和公共服务设施的供给不足, 或难以跟上生活质量快速提升的步伐有关。中国新型城镇化的上半场已近尾声, 距离城镇化进入成熟期也只剩下1.5亿左右从乡到城的人口转移潜力, 而在城市化地区生存的人口已达9亿以上。这意味着就新型城镇化的下半场而言, 规模增长的边界已可以看到尽头。通过城市更新行动持续改善9亿多人口的生活质量, 提升他们生存与发展所需的生活、生产、生态空间的质量、效率和职能, 以满足其不断提升的物质和精神需求, 这存在着巨大而可持续的潜力增长可能。这也是刚刚发布的政府工作报告中所讲的“我国的城镇化还有很大发展提升空间”的底气所在。

与规划界在城镇化上半场以新城、新区建设为主战场不同, 城市更新行动中我们面对的工作类型更加丰富, 涉及主体真实而且多元, 解决问题的实践路径也会多样

化, 而全面的目标导引会催生多线并举的复杂任务范式, 涉及真实利益相关者的复杂性也会催生更多新颖的规划、设计、建造、运营乃至财务核算机制, 而这一切都会使得城镇化的运行和演进逻辑发生转变。

人对美好生活的追求是永远向前的, 所以城市更新也将会是一个永远在路上的状态。当然, 在每个具体的时段, 也总有着需要优先去解决的问题。当下发展与安全的再平衡, 迫切呼唤韧性城市标准的提升和社会要素应急体系的建立; 低效用地和不动产的盘活不仅仅意味着更高质量的财富积累, 也意味着社会发展新动能的激活和释放; 不断涌现的新业态背后是新质生产力的成长, 在不断冲击旧的功能空间的同时, 也在为“存量空间”不断赋予全新的定义; 日益老龄化的城市亟待注入新的活力才能再次赢得年轻人的青睐。凡此种种, 都已远远超越我们曾经擅长的“空间营造”的边界。

诞生于当下并面向未来的这本杂志, 必然是一个跨学科融合交流的平台, 是一个跨行业展示理论和实践成果的平台, 也会是一个提高国民素质、激发跨阶层民众讨论和践行公共治理的平台。它汇集智慧、凝聚人气, 探索的是与空间更新相伴的人的现代化进程。在城市更新的国家行动中, 角色的界定是交织互换的, 手段是与时俱进的, 政策的试验和真知提炼是全方位的。这场实践中的创新会在人的能力提升、组织提升、环境提升、文化提升, 以及最终的全民福祉的提升中不断体现出来, 而这本杂志也必将伴随着城市更新的进程不断演进而永葆青春。

二〇二四年三月十五日于清华园



潘鲁生

中国文联副主席  
中国民间文艺家协会主席

欣闻《今日风采 城市更新》于2024年3月正式出版，我谨致以最诚挚的祝贺！

《城市更新》的出版具有重要意义。由此，一个围绕城市更新主题、深入观察城市建设现象、深入总结城市发展经验、深度思考城市成长历程并前瞻发展愿景的学术平台正式建立，一系列从城市更新的客观案例到理论思辨、从发展中的城市民生需求到设计创新等学术成果的深入交流和专业资讯的系统发布，一座联系城市理论研究、城市设计实践和城市建设现实的桥梁全面建立，相关成果也将成为城市更新实践的重要参照和支持。

《城市更新》的出版将发挥深远的作用。如今，我国现当代城市更新已走过逾40年历程，应充分总结既往城市更新的经验，全面认识和把握城市更新的内在要素和相互联系，包括“新”与“旧”的共生关系、“人”与“地”的有机联系、区域间的协同互动，以及城市物理系统、生态系统和社会系统之间的相互作用等，致力于实现当代乃至未来城市复合、多元、集成、共享、开放式的发展，使城市的建设与发展兼容生态与形态，做到和谐共生与渐进提升，使城市更新成为文明意义上的发展。

衷心祝福《城市更新》的学术园地欣欣向荣、硕果累累，祝愿祖国的城市更新充盈文脉底蕴、人文理想和生机活力！

上海大学设立“上海城市更新与可持续发展研究院”，并作为全国首个城市更新交叉学科博士、硕士学位授予点建设的依托平台，全面开启了新时代城市更新学科建设的开创性探索。当前，上海正在加快推进城市更新行动，我委联合上海大学等积极推动校园高水平开放共享，探索“城校互动”、高校可持续更新与发展模式，贡献高校智慧和力量。值此《今日风采 城市更新》出版之际，衷心祝愿期刊努力建设成为全国城市更新理论研究与学术交流的重要阵地、城市更新高水平人才培养的重要平台。

上海市教育委员会  
二〇二四年三月

2023年7月，我委与上海大学签署战略合作协议，共建“上海城市更新与可持续发展研究院”，旨在服务新时代国家重大战略需求、精准对接上海城市更新行动。时逢上海大学上海城市更新与可持续发展研究院承办，专注于城市更新领域的《今日风采 城市更新》出版，希望充分发挥学术期刊的窗口、平台和桥梁作用，积极破解和应对新时代城市更新重大需求和系统性问题，努力培育成为全国城市更新理论、技术和实践的高品质学术高地和高水平学术交流平台。

上海市住房和城乡建设管理委员会  
二〇二四年三月

# 高质量发展的城市更新

## High-Quality Development of Urban Regeneration

郑时龄 | 同济大学教授，中国科学院院士，上海市城市更新专家委员会主任委员

党的二十大报告指出“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”，同时作出“实施城市更新行动”的决策部署。上海将城市更新作为城市发展的首要任务。为了践行“人民城市”的重要理念，弘扬城市的精神品格，提升城市的能级，创造高品质的生活，传承历史文脉，提高城市竞争力，增强城市软实力，统筹实施城市更新行动，上海于2015年5月印发《上海市城市更新实施办法》、2021年颁布《上海市城市更新条例》，并于2022年发布《上海市城市更新指引》，全面指导城市更新行动。

上海的城市更新是以城市发展新理念为指导的规划行动，是有效激发社会多元参与城市建设的政策平台，涉及公共要素的合理配置、空间品质的改善、规划和土地资源管理机制的改革等诸多方面。按照建设社会主义国际大都市和卓越全球城市的发展目标，上海的城市发展从扩张型增长转变为内涵型发展，有机更新、创新转型，成为推进上海城市可持续发展的必经之路。

城市总是多元的、多样化的，而且城市总是在历史中形成的，总是在新陈代谢，总是处在更新过程中。这样一个过程虽然看上去并不壮观，却是涓涓细流汇成的大江大海。那些让我们永远惊叹的城市空间总是生活的场所，适合人们停留和交往的空间，总是与文化、社会融合的空间，总是有着创造性的空间。城市更新是动态的更新，城市更新涉及物质性的更新和非物质性的更新，包括城市结构和城市空间的更新、建筑的更新、城市环境和道路的更新、城市基础设施的更新，城市总是处于更新过程中。将消极的城市空间转换为积极的城市空间，让历史建筑“活”在城市更新之中，更重要的是人们的思想和生活方式、城市管理模式的更新。

城市更新有不同的规模和时间的延续，或者是累积添加的城市新开发区域，大型的建设项目，或者是新的城市元素取代已经存在的元素。城市更新包括新区开发、旧城区改造、土地的二次开发，用地性质和功能的转换、工业区转型，港区和滨水区的整治和改造，城中村改造、历史街区和历史建筑的保护，以及近年来的城市生态规划和可持续发展等，都是城市更新的重要组成部分。

城市更新有着程度和规模的差异，既有拼贴式的小修小补、针灸式的更新，也有“一年一个样，三年大变样”那种大刀阔斧式的翻新。城市更新是可持续的有机更新，是在城市上建设城市。城市更新不仅需要微更新，也需要整体地区和地块的更新，是城市的战略性发展。

古希腊哲学家赫拉克利特说过，“看不见的和谐比看得到的和谐更美好”，城市更新既要塑造看得到的和谐，更要塑造看不见的和谐。塑造公共空间并植入公共艺术是城市更新的显形，而更重要的是创造内在的和谐。《上海市城市总体规划（2017—2035年）》提出：“2035年的上海，建筑是可以阅读的，街区是适合漫步的，公园是最宜休憩的，市民是尊法诚信文明的，城市始终是有温度的。”城市更新是实现城市发展目标的重要手段，需要有理想，怀有对未来的憧憬和激情。因此，城市更新也是理想、艺术和价值的体现。

从1291年建城，经历了数百年的发展，到1843年开埠，成为国际大都市，向卓越的全球城市迈进，上海始终处在城市更新的过程中。城市的每个部分都在发生变化，但仍然保留了区别于其他城市的底色和特点，保留了城市各个时代的切片，那就是城市的历史记忆，是城市文化和社会发展的动力。

现在，上海的城市更新正进入全面深化的发展阶段。我们需要顶层设计，需要战略思考，需要全面评估，想明白我们的城市需要怎样的未来，需要长远计划、有步骤地实施。

郑时龄



上海对于城市更新的认识和重视，是在大规模快速建设平息后的反思中逐渐深化完善的。上海在编制新一轮城市总体规划时，绘制了一张上海外环线以内的城市空间地图，发现上海的城市空间看上去已非常“恐怖”，建筑密度很高。20世纪六七十年代，为了解决住房紧缺问题，上海的城区发展往往是“见缝插针”。但以上海城市空间目前的情况，城市中心地区就连“插针”都很困难了。这时我们应该反过来思考：城市的发展到底需要多少土地？城市的边界在什么地方？我们需要什么样的发展规模？上海有着工业化时期形成的大量工业区和仓储区，如何使其适应后工业化时期和生态城市的发展需求，如此大面积的地区如何更新？

我们能够使用的空间并不是无限的，上海要走紧凑型城市的发展道路，既要创造便捷的城市生活，营造有温度的城市空间，也要给未来留下发展空间。超高层建筑通过向上生长，在较少的土地上争取大量的活动空间，对于人口密度高、土地资源紧缺的城市，有它的积极作用，能使城市运行更高效。但城市的紧凑集约式开发不仅仅意味着建造高楼，超高层建筑仍要谨慎规划和建设，与城市管理紧密结合。另外，我们还要意识到，建筑也不可能无限制地往高处发展，特别是上海受地基条件限制，所有高层建筑地基都采用摩擦桩，土壤的承载能力有限，要避免成为“压垮骆驼”的“最后一根稻草”的情况。

为筹办2010年世博会，上海进行了广泛的城市更新，世博园区的建设形成了特大规模的更新，而且把工业区纳入更新范畴。上海在2015年的城市空间艺术季亮出城市更新的旗号，那时专注于微更新，提倡一种“润物细无声”的微治理。在城市空间中植入公共艺术，将消极空间转化为积极空间和公共空间，深入社区的环境和功能开展

更新，让社区空间服务于居民，让滨江地区成为城市生活和城市艺术空间的模式。城市空间艺术季成为城市更新的主导，并逐渐转入15分钟生活圈。2021年的城市空间艺术季以“15分钟社区生活圈”作为主题，推动社区公共空间和生活设施的更新和品质提升。

自2015年起，上海浦东沿黄浦江的23千米岸线、浦西22千米岸线正式实施贯通和公共开放空间营造，2017年实现了贯通。打通岸线给公众使用，只是打造滨水公共空间的第一步。从2015年开始举办的上海城市空间艺术季，将城市空间、建筑、景观、公共艺术整体组合在一起，修补城市大规模建设中遗留的、需调整的问题，满足人们日常生活的需要。2019年上海城市空间艺术季不但引入很多公共艺术作品，同时以城市艺术空间季作为起步，在杨浦滨江5.5千米岸线陆续建成20多件永久艺术作品，包括来自10个国家知名艺术家在地创作的作品和面向公众公开征集的作品。从每个区段、每个节点入手，不靠大体量或奢华材料的堆砌赢得赞赏，而是切实塑造人们的生活空间，让城市的角落给人留下记忆。

现在，上海的城市更新正进入全面深化的发展阶段。我们需要顶层设计，需要战略思考，需要全面评估，想明白我们的城市需要怎样的未来，需要长远计划、有步骤地实施。

很高兴《今日风采 城市更新》杂志的出版，为城市更新搭建广泛深入讨论和研究的平台，提供理论研究和实践案例，指导城市更新。感谢上海大学上海城市更新与可持续发展研究院的采访，给我深入思考城市更新的机会。

（上海大学上海城市更新与可持续发展研究院副研究员、本刊编辑部主任 王剑 访谈）

# 城市更新与新公共性： 从“美丽空间”步入“美好生活”

Urban Regeneration and New Publicity:  
From "Beautiful Space" to "Better Life"

李友梅 | 上海大学社会学院教授，中国社会科学院—上海市人民政府上海研究院第一副院长，  
上海市城市更新专家委员会委员

今年全国两会再次提到“城市更新”的相关内容，这也是“城市更新”自2021年起连续第四年写入政府工作报告。今年政府工作报告指出，“推动城乡融合和区域协调发展，稳步实施城市更新行动，处处体现以人为本，提高精细化管理和服务水平，让人民群众享有更高品质的生活”。城市更新行动已上升为国家战略，并成为勾连高质量发展、高效能治理以及高品质生活的关键之钥。

早在2019年11月，习近平总书记在考察上海杨浦滨江公共空间时就提出“人民城市”的重要理念、城市建设“为了谁、依靠谁”。当前的上海城市更新正在高质量发展中体现“以人民为中心”的“人民城市”理念，在更好为人民服务的实践中进一步探索“人民城市人民建、人民城市为人民”的路径。

可以说，城市更新不仅是城市进入存量发展阶段的必然选择，也是践行人民城市理念的内在要求。进入新发展阶段以来，上海城市社会结构、人口结构等出现了重要变化，促使社会需求结构也在快速变化，日益呈现出个性化、多样化、变动性等特征。在这样的背景下，我们既要充分考量广大人民群众在当下的现实需求并在异中求同，也要及时判断当下的这些不同需求中有多少是以前积累下来的，有多少是新生的，还有多少可能是未来的需求。我们不仅要关注本市户籍人口的需求，也要重视非户籍人口和流动人口的合理需求。总之，城市更新的实践者要善于协调、兼顾和统筹，并在此过程中构建起新的公共性，进而更好地践行为人民服务，为不同需求的人们相互间形成更多的理解和包容创造条件，让生活在这里的人有获得感、归属感和幸福感，让他们能够真正体会到“美好生活”。

在新一轮城市更新中，上海将实施更多社区层面的微更新，重点是推动广大居民生活和休闲环境的改造提质。各类直达社区的城市更新项目将超出设施改造范畴，孕育出新的公共产品，如新的文明规范、新的城市价值和新的社区生活秩序。以微更新的口袋公园为例，广大居民在家门口享受绿色、宜人自然空间的同时，也希望微更新的口袋公园能够形成传递正能量的内心交流、平静心态、怡然释怀的精神家园。这对城市更新的愿景规划和政策设计都提出了很高要求，也切实满足了广大人民群众新的社会期望。如何发挥这种新公共产品在社区的社会功能，需要我们有深入贴近广大居民实际生活的社会学想象力。

上海的城市建设和更新正从“美丽空间”步入“美好生活”，以数字化、智能化、绿色化的城市发展逻辑赋能传统的工业化逻辑，为推进“五个中心”建设打造新的“后方”。例如，在新的发展逻辑下，“工业上楼”不断推进，生产与生活深度融合、双向赋能；“15分钟社区生活圈”迅速普及，服务供给与生活消费在社区内有机对接。“美丽空间”打造了外观相似的社区形态，而“美好生活”的建设需要关注观念各异的社区生态，因地制宜地开展新一轮社区建设和更新。

空间是社会关系生产和再生产的实践载体。有研究者提出，社会生产关系仅就其在空间中存在而言才具有社会存在；社会生产关系在生产空间的同时将自身投射到空间中，将自身铭刻进空间。在这个意义上，空间性不是作为社会的环境或反映，其本身就是社会。城市更新所形塑的新空间，也必然将促成新的社会行为、社会关系联结并由此产生社区新的共同体结构。作为一种公

共物品的社会实践，城市更新是经由政府、社区居民以及规划师等多主体的参与、互动与协商并最终达致共识与认同的过程，不仅实现了公共产品的高质量供给，还在很大程度上为居民展示了新的社会行为范型：那就是在空间的再生产中相互协调、相互包容并由此产生社区共识；在最基层的日常生活层面回归了社会本源，建构了新的共同体关系与秩序。这一新的“社区共同体”或“社区治理共同体”概念，已经超越了社区的行政边界范畴，指向更具广泛意义的社会领域。这也是多主体介入城市更新所带来的“变化”，具有中国特色、上海特点的社会也由此得以再生产出来。

从更深层次来看，城市更新的持续推进也能够推动社会“新公共性”的生产和再生产。在中国式现代化的实践中孕育而成的社会新公共性，其内核体现人民性，要求满足大多数人的利益需求，并不断满足人民日益增长的美好生活需要，这也是城市更新的题中之义。当前的城市更新，一方面，需要通过更新实现新的空间载体，包括场地、绿化，以及结合老旧小区加装电梯、交通组织重新梳理等，把不方便变成方便，把不好看变成好看。另一方面，城市更新中多主体协商、协同、协作的实践也不断生产出一种新的社会生活秩序——建设前，要坚持以人民为中心，与时俱进为老百姓着想；建设中，要集民智、聚民力，充分动员人民参与并发挥其创造力；建成后，要接近大部分人民群众的期盼。作为城市更新的“公共领域”，不仅是为了某个人或某个群体，而是大家共同来参与、建设和维护。由此，城市更新的过程，也是一个探索形成中国式社会文明进步的实践。

综上所述，从社区微更新到城市片区更新，城市更新要在“人民城市人民建”这一逻辑主线进行思考，结合最基层的社会生活，提供公共产品，从“美丽空间”走向“美好生活”。与此同时，城市更新也是一个社会生活秩序再造的实践过程，影响并引导人们的生活观念和工作方式，培育出社会治理共同体意识并将其融入城市精神，其最终指向形成中国社会的“新公共性”。这种“新公共性”是新时代中国社会现代化转型的实践呈现，也是城市更新的发展要求，诠释和回应了“人民城市人民建”的价值内核。上海在城市更新实践中生成的“新公共性”既是“地方性”的，也是“全国性”的，还是“世界性”的，将有效发挥先行探路、引领示范、辐射带动的作用。

（上海大学上海城市更新与可持续发展研究院副研究员、本刊编辑部主任 王剑 访谈）



以人民性为价值纽带的“新公共性”是中国社会现代化转型的实践呈现，呈现中国式现代化的特点，也是城市更新的发展要求，诠释和回应了“人民城市人民建”的内核。

李友梅

# 基于城市体检的 城市更新综合评价研究

Research on Comprehensive Evaluation of  
Urban Regeneration Based on Urban Physical Examination

阳建强 | 东南大学教授、博士生导师，中国城市规划学会城市更新分会主任委员

## 摘要

新型城镇化高质量发展背景下，城市更新受社会、经济、文化、资源、生态等多方面交织影响，呈现出复杂特征。文章分析了国内外城市更新综合评价相关研究进展，从宏观、中观和微观三个层面建构了城市体检评估体系框架；基于城市体检作为城市更新工作开展的前提，依据城市复杂系统理论和可持续发展理论，对“城市存量地区空间特征与价值研判方法”“城市更新潜力综合评测技术方法”“城市更新区识别与划定方法”和“城市更新决策与持续整合方法”全过程、全链条、紧密贯通的城市更新综合评价关键技术要点进行了重点阐述，提出建立多情景模拟、多系统耦合、多源数据同构融合的城市更新优化决策支持模型构想，为稳步有序推进国家实施城市更新行动提供科学技术方法支撑。

## 关键词

城市体检 城市更新 更新潜力分析 更新区划定 优化决策支持模型

## 基金项目

“十四五”国家重点研发计划课题“基于城市体检评估的城市更新综合评价技术方法研究”（2022YFC3800302），国家自然科学基金项目“基于多目标多情景老城容量综合评估与优化决策方法研究”（52278049）

城市更新自产业革命以来一直是国际城市规划学术界关注的重要课题，是城镇化进入半成熟和成熟发展阶段后面临的主要任务。经过30余年的城市快速发展，我国城镇化已经从高速增长转向中高速增长，2011年中国城镇化率突破50%，2023年城镇化率达到66.16%，进入强调以人为核心和以提升质量为主的转型发展新阶段。城市更新既是当前社会经济发展工作的重中之重，是构建以国内大循

环为主体的新发展格局的重要支点，也是与人民群众福祉和生活质量提高紧密关联的民生工程，是我国城镇化下半场的主要工作。

当前北京、上海、重庆、广州、南京、深圳、成都、青岛等城市围绕城市更新制度和规划进行了积极探索，取得一定成绩。但同时我们也看到，在现实工作中，城市更新仍存在更新价值导向偏差、问题诊断精准度不够、数据分析集成度不高以及优化决策系统性不强等技术瓶颈问题，

从而影响到城市更新工作的有效推进。因此，为更加科学、精准和有序推进实施城市更新行动，十分有必要针对现阶段城市发展面临的问题，立足各个城市自身情况和特征，以城市体检评估工作的开展为前提，研发提出贯通“空间特征与价值研判—更新潜力综合评测—更新区识别与划定”全链条的城市更新综合评价技术体系，探索研究多情景模拟、多目标协同和多系统耦合的城市更新优化决策支持模型与方法。

## 1 国内外研究现状及趋势分析

### 1.1 国外研究现状

国外的城市更新评价大致分为目标型评价和过程型评价。目标型评价多运用于对政府规划跟踪实施成效的评价,如英国伦敦基于年度监测报告评估伦敦规划及政策实施情况;日本东京将长期层面的战略规划总结性评价与短期层面的战略规划年度监测报告及推行实施计划相结合,形成综合性的规划评价模式。关于城市更新评价技术方法研究方面,Turcu从住房和建筑环境、经济和就业、社区生活、资源利用、公共服务和设施等六个方面构建指标体系对城市更新成效进行评估<sup>[1]</sup>。Tanguay等采用多重剥夺指数,着重强调了剥夺的经济维度,以确定需要更新的地区<sup>[2]</sup>。过程型评价涉及内容更加丰富,Bäing等通过分析不断变化的住房市场、住宅密度、人口增长和经济贫困等,评估城市更新中住宅导向的棕地(Brown Field)开发带来的影响<sup>[3]</sup>。Hemphill等从经济与就业、资源利用、土地与建筑利用及社区收益等四个维度选取50项指标,构建城市可持续更新的评价体系<sup>[4]</sup>。Chan等提取城市更新可持续发展的关键因子,包括生活环境、公共设施、社会福利、发展模式、开放空间 and 环境保护等,并利用层次分析法对更新项目的可持续性进行评价<sup>[5]</sup>。Bottero等提出运用系统动力学模型(System Dynamics Model, SDM)分析城市更新的过程,确定更新过程中社会、经济和城市组成部分之间的相互关系,从可持续、多元文化和包容性城市等视角为城市更新决策提供支持<sup>[6]</sup>。Blečić等通过参与式成

本效益分析(Participatory Cost-Benefit Analysis, PCBA),经由利益相关者的积极参与,了解空间、用户和社会之间的相互作用,评估不同项目在经济和社会方面的收益<sup>[7]</sup>。

在城市更新决策方面,Punter对英国13个城市复兴项目进行分析,指出私人企业的有效参与以及治理结果的转变与城市更新的发展紧密相关<sup>[8]</sup>。Lange等将开发商支持、政府决策以及NGO的利益等发展驱动力因素纳入更新决策中,从发展潜力、发展驱动、环境和市场信息四个方面对棕地更新进行决策评价<sup>[9]</sup>。Pérez等则是基于更新可行性、提供居民住房、平衡住房和就业、能源保护、改善环境以及建设密度与质量六个可持续目标,构建了社区更新项目方案的决策支持系统<sup>[10]</sup>。Fainstein通过研究荷兰阿姆斯特丹实施城市更新的案例,认为在城市更新决策过程中,扩大参与渠道,吸引多方利益相关者参与决策,将有利于城市更新发展<sup>[11]</sup>。Roberts强调,为了促成城市更新的协同策略和决策的达成,应鼓励不同利益相关者最大程度地参与和合作<sup>[12]</sup>。Pérez等提出建立一套社区尺度的城市更新项目的空间决策支持系统,包含具体化目标、指标阈值的适应性以及结合GIS的沟通系统<sup>[10]</sup>。

总体上,城市更新的定性定量研究方法日趋多元,特别是近年来,采用信息技术、融合多源数据,开展城市更新综合评价和动态趋势模拟的相关探索,逐渐成为国外城市更新技术方法研究的重要课题。

### 1.2 国内研究现状

城市更新评价较多从生产、生活、生态等多个维度,在城市更新评价指标体系、评价模型等方面开展积

极探索与研究。阳建强提出,城市更新评价体系是城市更新规划控制系统的信息感觉器官,需要对更新地区的社会、经济和物质环境状况进行评价,构建了实质环境和社会环境两大方面的评价指标体系<sup>[13]</sup>;邓堪强探讨了城市更新的经济可持续性、环境可持续性、社会可持续性三个维度的评价指标体系,构建城市更新可持续性评价层次模型<sup>[14]</sup>。李剑锋运用博弈理论构建政府、居民和开发商三者的两两静态博弈模型,构建不同城市更新模式的综合效益评价指标体系<sup>[15]</sup>;朱雨溪等分析了英国多重剥夺的理论基础和空间剥夺指标体系构建的具体方法,结合中国国情提出社区层级数据库建构、城市更新区识别辅助和更新基金按需分配等建议<sup>[16]</sup>。此外,近年来不少学者聚焦城市开发容量、社会影响、绩效、投资等方面开展了具有探索性的专项评价研究<sup>[17-19]</sup>。

关于城市更新决策模型的研究相对较少,大多从管理学、社会学出发,采用较为传统的方式,即通过构建城市更新评价指标体系来支撑相应的更新决策。有学者从空间治理、利益分配、社会资本等角度切入,聚焦社区更新、项目更新单个尺度来构建决策模型<sup>[20-22]</sup>。随着大数据的普及,云模型、群决策(Group Decision Making, GDM)模型等逐渐被应用到城市更新领域,并开始结合城市治理理论、利益相关者理论、可持续发展理论等,同时考虑多元利益群体,用于解决决策过程中的公众参与问题,构建决策指标体系与模型,以期建立一个更加透明完善的决策参与流程<sup>[23-24]</sup>。作为城市更新实施管理部门,对第三方机构参与实施管理以及建设决策支撑平台的需要愈加强烈,希望覆盖可行性研究、项目规划、施工监督、后评估等全过程的决策咨询,为

土地资源、城市更新等部门提供技术支持，也为投资方、开发商、居民、运营公司等相关方提供参与决策的渠道<sup>[25]</sup>。

近年来，随着“一年一体检、五年一评估”的城市体检工作制度的建立，城市体检逐渐成为一项重要的前置性工作，是城市更新策略制定的重要基础，许多学者开始探索研究城市体检技术流程、指标体系构建以及指标选取与评估方法。张文忠等阐述城市体检指标设计的逻辑框架，梳理城市体检各指标间的关系，辨析不同尺度间城市体检的异同，提出中国城市体检的方法<sup>[26]</sup>；石晓冬等总结北京已开展的体检评估实践经验，围绕指标体检、任务体检、领域体检三个方面建立成果体系，积极运用多维度多层次、全要素多主体、重思辨可验证的诊断思路，不断深化城市体检评估多维诊断分析关键技术<sup>[27]</sup>；伍江等以适应性评估为基础，从城市体检工作组织和成果应用两大体系设计、指标框架和评估内容搭建、数据搜集、指标评估、评估分类等方面介绍了上海经验<sup>[28]</sup>；丁寿颐等在考虑广州城市发展自身特征的基础上，通过引入特色指标优化指标体系，采用“六维”综合诊断方法研判城市可持续发展问题<sup>[29]</sup>。

这些研究对推进城市更新的科学化和专业化起到积极作用。由于现阶段我国城市更新的复杂性，目前的诸多城市更新理论分析工具和技术方法还难以满足多层次、多类型的城市更新实践需求，存在问题诊断精准度不够、数据分析集成度不高以及优化决策系统性不强等技术瓶颈问题。因此，亟需依据城市复杂系统理论和可持续发展理论，结合前沿信息技术与新兴科学方法，探索适应中国城镇化进程的城市更新基础理论和技术方

法，为科学有序推进国家实施城市更新行动提供技术支撑。

## 2 城市体检作为城市更新综合评价工作的前提

### 2.1 开展城市体检评估的现实背景与意义

“城市病”是城市发展过程中存在的一个普遍问题，也是长期以来城市发展面临的重大难题。早在工业革命时期，就存在因城市的盲目发展，导致城市的解体，出现市中心区“衰败”、城市住房短缺、贫民窟形若癌瘤、娱乐设施不足、交通拥堵以及城市环境恶化等问题。在当今社会，全球气候变暖、人口急剧膨胀、城市迅猛增长和城市用地不断向外蔓延扩张等原因使“城市病”较之早期工业革命引发的城市问题更为面广、量大、严峻和复杂，主要表现在城市经济发展方面的产业低效、能源浪费、持续创新能力不足、居民就业情况严峻，城市社会发展方面的人居环境恶劣、公共利益难以保障、历史文化保护传承不佳，城市环境发展方面的交通拥挤、生态环境遭受破坏、城市安全隐患众多、城市综合抗灾能力薄弱等突出问题。

2015年，习近平总书记在中央城市工作会议中指出，要充分认识和自觉顺应城市发展规律，着力化解“城市病”，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力，健全社会公众满意度评价和第三方考评机制。2017年，习近平总书记在视察北京城市规划建设管理工作时提出，要“健全规划实时监测、定期评估、动态维护机制，建立‘城市体检’评估机制，建设没有‘城市病’的城市”，指出定期开展城市体检的重要性和迫切性。2019年《中共中央国务院关

于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》进一步提出“建立国土空间规划定期评估制度”“依托国土空间基础信息平台，建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制”。

2019年，住房和城乡建设部选取沈阳、南京、厦门、广州、成都等11个城市开展城市体检试点工作，2020年继续选择36个样本城市全面推进城市体检工作，并在2021年将样本城市数量扩大至59个。2023年发布的《关于全面开展城市体检工作的指导意见》，把城市体检作为统筹城市规划、建设、管理工作的重要抓手，整体推动城市结构优化、功能完善、品质提升，打造宜居、韧性、智慧城市，并强化体检结果应用，把城市体检发现的问题作为城市更新的重点，聚焦解决群众“急、难、愁、盼”问题，补齐城市建设发展短板弱项，有针对性地开展城市更新，整治城市体检中发现的问题，健全“发现问题—解决问题—巩固提升”的城市体检工作机制，要求在地级及以上城市全面开展城市体检工作，扎实有序推进实施城市更新行动。2019年至今，住房和城乡建设部先后四次公布年度城市体检指标体系，体检内容涵盖生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷、风貌特色、整洁有序、多元包容、创新活力八大方面共69项具体评估指标。

2021年，自然资源部发布《国土空间规划城市体检评估规程》，提出各地要将城市体检评估融入规划管理日常工作，对城市发展体征及规划实施效果定期进行分析和评价，结合实际细化、优化工作方案，充分利用“多规合一”相关资源，落实和完善“一年一体检、五年一评估”的常态化规划实施监督机制。

按安全、创新、协调、绿色、开放和共享六个维度，建立包含6个一级类别、18个二级类别和104项指标的指标体系，其中分为36项基本指标和68项推荐指标，推荐指标为各城市结合地方实际可以另行增设的自选指标，对及时发现城市发展存在的问题和短板，以及提高城市发展质量具有重要现实意义。

## 2.2 开展城市体检评估的总体思路与框架

城市更新工作涉及方方面面，一方面需要结合城市高质量发展要求，基于国土空间规划体系的总体框架，重点研究城市功能结构调整、城市产业结构升级、城市人居环境改善、城市安全保障和城市创新活力等重大问题；另一方面，也需要聚焦老旧小区改造、城中村改造、棚户区改造、危旧房改造、老工业区改造、老中心区再开发、历史街区保护更新、公共空间整治提升以及基础设施改造等城市发展中的痛点难点问题。与此同时，还需要深入社区和基层，深入了解民情，关注与群众日常生活息息相关的生活环境条件与空间品质提升等细微问题。因此，十分有必要从问题导向、目标导向和政策导向，从宏观、中观、微观三个层面切入，通过梳理不同层级更新的事权架构关系，构建“城市/城区—街道/片区—社区/地块”三级的城市体检评估体系。

具体而言，宏观层面主要是以城市为单位的体检指标评估，明确城市层级的城市更新行动方向和目标，识别城市更新重点区域，重点关注实施城市更新行动总纲、城市更新机制政策以及城市更新重点项目等问题；中观层面主要分析研判不同规模、不同尺度、不同类型、不同发展阶段的

城市更新提升重点任务，主要任务是识别城市病灶，监测城市整体运行状态和城市发展体征，通过分区体检细化城市病灶空间精度，重点强调对更新规划设计、项目策划和项目实施指引；微观层面主要结合城市更新资源分布、更新潜力分析和拟实施项目，将问题转化为可落地的更新任务，并纳入片区更新和更新项目，主要采取日常的社区微更新方式，落实城市更新具体项目的实施。

在此基础上，以城市体检作为城市更新综合评价工作的前提，按照“问题诊断—评价分析—优化决策”的总体技术路线，研制紧密贯通“空间特征与价值研判—更新潜力综合评测—更新区识别与划定”全链条的城市更新综合评价指标体系与技术方法，研发多情景模拟、多目标协同、多系统耦合的城市更新优化决策支持模型与方法，以指导更新实践为目标导向，以全面、系统、精准识别为原则，提出一套基于城市体检评估的问题解析技术方法体系，以能够“对症下药”、基于城市体检诊断评估为前提，更为科学和精准地开展城市更新综合评价与优化决策。

## 3 城市更新综合评价需要研究的几个关键技术

### 3.1 城市存量地区空间特征与价值研判方法

处于不同地域和不同发展阶段的的城市具有其自身的特点，在开展城市更新时，需要基于城市体检诊断与评估，依据每个城市的价值资源禀赋和痛点难点问题，从城市产业结构调整、功能结构转型以及城市社会空间和人口空间重构等多个维度，运用多源数据集成分析技术，重点对不同地域城市存量地区的发展衰退与变迁转

型过程、现状社会经济发展与物质空间环境状况，以及转型更新改造过程中面临的问题矛盾进行跟踪调查，研究城市存量地区的空间形态、历史传承、人口分布、业态布局、交通组织、生态环境、风貌特色、人群行为等关键影响要素及其相互耦合关系，揭示城市存量地区生长过程中的作用机制及阶段性空间特征，研制提出基于人居环境改善、产业转型升级、土地集约利用、生态环境修复、社会和谐发展以及城市整体机能和活力提升等多元目标的城市更新价值研判方法与综合评价指标体系。

### 3.2 城市更新潜力综合评测技术方法

城市更新潜力一方面指在城市动态发展过程中能够实现长远发展的能力；另一方面指城市在当前的发展环境和基础上通过更新改造可以促使其发挥出的最大潜力。更新潜力综合评价需要厘清城市更新潜力内涵构成，围绕城市功能结构调整、传统风貌保护、宜居环境改善和城市活力提升的整体协同，研究城市更新潜力评价的目标、限制要素及其作用机制，提出城市更新潜力评价框架及指标体系；需要根据更新潜力评价指标的属性特征，明确政府统计数据、地理信息数据、多源时空大数据、三维空间数据、田野调查数据、社会公众反馈数据等多源类型数据的集成运用解析方法；需要基于空间、历史、人口、产业、交通和生态多维度要素相互制约的关系，综合考虑现状利用效率、未来发展机遇和现实制约条件，进行不同层级尺度、不同发展情景下的城市更新潜力综合评价，确定近期具备更新潜力的对象，研制提出一套具有地方适应性的更新潜力综合评价技术方法。

### 3.3 城市更新区识别与更新单元划定方法

城市更新区识别与更新单元划定是适应我国城市更新发展需求的一项基础性支撑工作，有利于城市更新规划工作的规范和有效进行。其识别与划定需要基于系统思维、整体思维和底线思维，研究梳理包括城市更新整体目标、城市多元系统需求、空间单元具体特征在内的更新区识别依据及影响因素，基于城市未来发展、公共利益保障、保护控制要求、低效提升需求、公共健康安全、更新发展潜力等内容要素，构建城市更新区识别指标体系；需要针对不同更新区域或更新单元的现状特征与面临的实际问题，研究包括土地利用、建筑空间、历史资源、基础设施、生态廊道、城市风貌等关键要素在内的更新资源控制方法；与此同时，综合运用多级评价技术、多源数据分析技术、数字层叠分析技术、多系统耦合解析技术、多目标多情景模拟评测技术等，从规划管理与更新实施需求出发，按照轻重缓急和因地制宜原则，研制提出城市更新区识别与更新单元划定的技术方法。

### 3.4 城市更新决策支持模型与方法

城市更新决策是指在更新规划编制、方案设计以及中后期实施调整等阶段，有关行为主体运用科学的技术与方法对城市更新的模式选择、空间布局、项目时序、实施主体、资金安排以及利益分配等方面做出决定的一系列行为。针对精细化治理背景下城市更新决策工作信息化与智能化提升的要求，城市更新决策需要从城市建成区更新决策相关的空间品质、建筑风貌、历史传承、交通输配、功能业态、片区活力、景观环境等多系统要素出发，建构城市更新规划辅助决

策支持系统的总体框架，研究各系统要素与城市更新成效的互动机理，研发基于多系统的城市更新决策支持系列关键技术；采集城市建成区的建筑物空间形态、土地利用、历史资源、手机信令数据、业态 POI 数据、街景数据等多源数据，通过多源异构数据耦合，实现城市更新相关的多系统信息的可叠加、可整合、可统一，并基于大数据集的多尺度、多主体更新决策支持平台，通过多源数据耦合分析结果，形成针对性的城市更新策略簇群，构建能够模拟多目标多情景下的城市更新群决策支持模型，从空间布局、模式选择、策略群组合、政策时序等方面为城市更新决策提供理性支持。

## 4 结语与展望

随着我国城镇化迈入下半程，“严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率”成为城市建设的关键路径，基于城市体检评估的城市更新价值与特征识别、更新潜力评测、更新区划定以及更新优化决策技术方法研究，将逐步成为保障城市更新行动科学有序推进实施的重要支撑。

为了积极响应新型城镇化高质量发展背景下城市更新评价决策系统化、精细化、智能化的战略需求，亟需树立“以人为核心”的指导思想，基于城市发展的地方性自身特色和多层级城市规模尺度，从人居环境改善、产业转型升级、土地集约利用、生态环境修复、社会和谐发展、城市风貌品质优化以及城市整体机能和活力提升等多元目标出发，依托包含城市、街道、社区、建筑多层级规模尺度的地理信息空间模型，以及空间、历史、人口、产业、交通和生态多系统数据，综合运用多目标多情景模拟

评测技术、多源异构数据融合集成技术、多层次嵌套评价技术、多系统耦合解析技术，采取定性与定量结合、以定量分析为主的技术路径，实现包括“城市更新体检与问题解析”“既有建成环境空间特征与价值研判”“城市更新潜力综合评测”“城市更新区识别与划定”“城市更新优化辅助决策”全过程全链条紧密贯通的城市更新综合评估技术方法集成。

总体来看，针对城市更新多维性、动态性、系统性和复杂性的未来发展趋向，这一系列新技术新方法的研究相较于过往片面、粗放、经验式的传统方式，能够有效加强城市更新价值研判、问题诊断与更新决策的科学性和先进性，从而避免既往资源浪费、自然人文环境受破坏和更新难见成效等弊端，有助于提高城市更新财政投资使用效率，优化提升城市可持续发展能力，增强人民群众向往美好生活的幸福感、自豪感和满足感，积极推进中国式现代化进程，并最终实现社会、经济、生态、环境和文化多方面的整体协调，促进城市文明和社会和谐永续发展。

## 参考文献

## References

- [1] TURCU C. Local Experiences of Urban Sustainability: Researching Housing Market Renewal Interventions in Three English Neighborhoods[J]. *Progress in Planning*, 2012, 78(3): 101-150.
- [2] TANGUAY G A, RAJAONSON J, LEFEBVR J F, et al. Measuring the Sustainability of Cities: An Analysis of the Use of Local Indicators[J]. *Ecological Indicators*, 2010, 10(2): 407-418.
- [3] BÄING A S, WONG C. Brownfield Residential Development: What Happens to the Most Deprived Neighbourhoods in England?[J]. *Urban Studies*, 2012, 49(14): 2989-3008.
- [4] HEMPHILL L, BERRY J, MCGREAL S. An Indicator-based Approach to Measuring Sustainable Urban Regeneration Performance: Part 1 Conceptual Foundations and Methodological Framework [J]. *Urban Studies*, 2004, 41(4): 725-755.
- [5] CHAN E, LEE GKL. Critical Factors for Improving Social Sustainability of Urban Renewal Projects [J]. *Social Indicators Research*, 2008, 85(2): 243-256.
- [6] BOTTERO M, DATOLA G, De ANGELIS E, et al. Experimenting System Dynamics Model to Assess the Impacts of Urban Regeneration Processes[M]//NAPOLI G, MONDINI G, OPPIOA, et al. *Values, Cities and Migrations: Real Estate Market and Social System in a Multi-cultural City*. Cham: Springer International Publishing, 2022: 233-243.
- [7] BLEČIĆ I, MURONI E, SAIU V. Decision Support for Effective Urban Regeneration Projects: A Model Based on Community Interests – Project Costs Analysis[C]// Gervasi O, MURGANTE B, Rocha AMAC, et al. *Computational Science and Its Applications – ICCSA 2023 Workshops*. Cham: Springer, 2023: 31-43.
- [8] PUNTER J. *Urban Design and the British Urban Renaissance*[M]. London: Taylor & Francis, 2009: 10.
- [9] LANGE D A, MCNEIL S. Brownfield Development: Tools for Stewardship[J]. *Journal of Urban Planning & Development*. 2004, 130(2): 109-116.
- [10] PÉREZ M G R, LAPRISE M, REY E. Fostering Sustainable Urban Renewal at the Neighborhood Scale with a Spatial Decision Support System[J]. *Sustainable Cities and Society*. 2018, 38: 440-451.
- [11] FAINSTEIN S. Can We Make the Cities We Want?[J]. *The Urban Moment*, 1999: 249-272.
- [12] ROBERTS P. The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration[M]// ROBERTS P, SYKES H, GRANGER R. *Urban Regeneration*. London: SAGE Publications Ltd, 2000: 9-43.
- [13] 阳建强. 现代城市更新[M]. 南京: 东南大学出版社, 1999.
- [14] 邓堪强. 城市更新不同模式的可持续性评价: 以广州为例[D]. 武汉: 华中科技大学, 2011.
- [15] 李剑锋. 城市更新的模式选择及综合效益评价研究[D]. 广州: 华南理工大学, 2019.
- [16] 朱雨溪, 朱乐, 阳建强. 英国城市更新区识别中多重剥夺指数的应用与启示[J/OL]. (2023-01-04)[2023-06-09]. [https://kns.cnki.net/kcms2/article/abstract?v=7qHjwMDcsG24Xbt-J7ektW1wRuDAwgr2AzTQl8UxloTxapUc2gA0AnkSjccJFrxtDUOxRoqGSQGwr6WabGAv4ZbmvWz7Q7XH-vkYBX77XfWDqae3YUAX8dUeY\\_BHmYA-ixn02YqAtG4=&uniplatform=NZKPT&language=CHS](https://kns.cnki.net/kcms2/article/abstract?v=7qHjwMDcsG24Xbt-J7ektW1wRuDAwgr2AzTQl8UxloTxapUc2gA0AnkSjccJFrxtDUOxRoqGSQGwr6WabGAv4ZbmvWz7Q7XH-vkYBX77XfWDqae3YUAX8dUeY_BHmYA-ixn02YqAtG4=&uniplatform=NZKPT&language=CHS).
- [17] 阳建强, 王敏. 苏州古城容量综合评估与优化决策研究[J]. *城市规划*, 2023, 47(10): 43-53.
- [18] 卢宗亮, 钟俊宏, 周国林, 等. 地方政府收益返还与城市更新实施绩效的关系及对策研究[J]. *现代城市研究*, 2022(11): 120-127.
- [19] 杜学美, 李美菱, 黄玉洁, 等. 基于三方博弈的城市更新公私合作项目风险分担模型[J]. *同济大学学报(自然科学版)*, 2023, 51(1): 145-152.
- [20] 陈易. 转型期中国城市更新的空间治理研究: 机制与模式[D]. 南京: 南京大学, 2016.
- [21] 魏骊臻. “公平与效率兼顾”下的城市更新增值利益分配决策研究[D]. 重庆: 重庆大学, 2022.
- [22] 黄礼杰. 可持续城市更新决策阶段的参与机制和策略选择研究[D]. 重庆: 重庆大学, 2021.
- [23] 倪炜. 公众参与下的城市更新项目决策机制研究[D]. 天津: 天津大学, 2018.
- [24] 张萌. 基于云模型和多准则群决策方法的城市更新项目改造方案决策研究[D]. 重庆: 重庆大学, 2021.
- [25] YI Z, LIU G, LANG W, et al. Strategic Approaches to Sustainable Urban Renewal in Developing Countries: A Case Study of Shenzhen, China[J]. *Sustainability*, 2017,9(8): 1460.
- [26] 张文忠, 何炬, 谌丽. 面向高质量发展的中国城市体检方法体系探讨[J]. *地理科学*, 2021, 41(1): 1-12.
- [27] 石晓冬, 杨明, 王吉力. 城市体检: 空间治理机制、方法、技术的新响应[J]. *地理科学*, 2021, 41(10): 1697-1705.
- [28] 伍江, 王信, 陈焯, 等. 超大城市城市体检的挑战与上海实践[J]. *城市规划学刊*, 2022(4): 28-34.
- [29] 丁寿颐, 王建军, 张超, 等. 城市体检指标体系构建及指标选取: 以广州市试点为例[J]. *城市发展研究*, 2024, 31(1): 1-8.

# 城市更新既要创新，也要有温度

## Urban Regeneration Requires Innovation and Empathy

俞斯佳 | 上海现代城市更新研究院院长，上海市城市更新专家委员会委员

**摘要** 在城市内涵式增长的时代，城市空间更新和提升成为我国当前城市发展的重要议题。上海作为我国超大城市的代表，经历多年的城市更新，积累了丰富的经验，重视历史人文传承和存量空间的可持续发展。基于效益最大化的有机更新模式，城市更新应更关注更新体制、模式、设计和后期运营等方面内容。文章针对目前更新实践中面临的主要瓶颈，结合当下城市更新的发展趋势，提出一个“三维立体”的城市更新平台，包括规划建设、投资运营和学术研究。期望通过多方位探索城市更新路径，使其成为支持城市高质量发展的一项有温度的工作。

**关键词** 城市有机更新 创新 实践

“成功的城市必须建造房子，以满足人们不断增长的居住需求，但这并不意味着建造房子会带来成功。”哈佛大学经济学教授爱德华·格莱泽（Edward L. Glaeser）在其《城市的胜利》一书中写道。这也揭示出城市的扩展并不是无限制的，城市发展需要学会“收敛”。

上海作为超大型城市，外延增量式扩张的时代已经结束，目前已经进入以存量提升为主的内涵式增长时代。城市更新是城市发展转型的必然阶段，城市发展模式转型正是许多城市需要直面和思考的问题。与过去大开发时代不一样，城

市更新面临新的时代背景，需要在实践中探索创新适合中国城市发展的经验与模式，这也正是许多城市更新同仁持续努力的方向。

### 1 城市为什么要更新

城市更新是一个宽泛的概念，不仅包括以往我们理解的动迁、老旧小区改造，也包括现在探讨的城市有机更新。城市更新看上去是一个新话题，但实际与城市的发展相伴而生，与城市的历史进程共同成长，伴随城市成长的全过程。

上海的城市发展和更新，贯穿

自开埠以来的100多年历史，特别是中华人民共和国成立后，城市建设经历了工业中心、经济中心和“五大中心”的转型发展阶段，城市扩张速度和规模远超过去。城市布局经历了从简单的中心城区扩展，到城郊统筹协调发展的过程，形成了“见缝插楼—拆改留—留改拆”三个阶段，恰好对应工业化、城镇化、城市更新三个历史时期。

作为中国的超大型城市，上海的土地增量开发并不是无限制的。2014年起，上海市全面实施土地全生命周期管理，先后发布了《关于进一步

提高本市土地节约集约利用水平

的若干意见》《关于加强本市工业用地出让管理的若干规定》《关于加强本市经营性用地出让管理的若干规定》等政策文件，通过转变土地利用方式促进城市更新发展。2015年，上海市出台《上海市城市更新实施办法》，在土地资源紧约束条件下探索城市可持续发展模式。

《上海市城市总体规划(2017—2035年)》(简称“上海2035”)要求，坚持规划建设用地总规模负增长，着力治理“大城市病”，积极探索超大城市发展模式的转型途径。到2035年，上海全市常住人口控制在2500万左右，建设用地总规模不超过3200平方千米。

“上海2035”还提出，要“积极探索渐进式、可持续的有机更新模式，以存量用地的更新利用来满足城市未来发展的空间需求，同时做好城市文化的保护与传承，倒逼土地利用方式由外延粗放式扩张向内涵式效益提升转变，促进空间利用向集约紧凑、功能复合、低碳高效转变”。

城市发展的转变不仅仅因为面临土地层面的约束，还因为经过这几十年的发展，城市的规模已经到了一个临界点，城市的无序扩张，会为城市带来负面问题，比如交通问题、就业问题、产业问题、环境问题。不仅这些“大城市病”需要解决，城市建设的模式也面临改变。从过去新增开发的“大开大合”模式，到既有建筑存量空间改造的更新模式，这种转变对城市建设者提出新挑战。

城市是时光和生活的容器，是人文传统和情感记忆的载体。2021年，地方法规《上海市城市更新条例》出台。从总体上看，新时代上海的城市更新更为注重延续城市历史文脉，以保留、利用、提升为主，推行

小规模、渐进式的有机更新，让人们记得住历史、留得住乡愁，让城市焕发持久的活力。

## 2 城市更新为什么要创新

城市自出现起，就已经在更新了。城市更新概念有两层含义。一方面，城市的各个区域，从被建成和投入使用的那一刻起，就开始了陆续更新的进程。比如，大家熟知的陆家嘴金融城，从20世纪90年代建成至今，历经几十年发展、数轮持续的焕新，这就是广义的城市更新。另一方面，伴随城市发展进入存量时代，现在的城市更新是在存量基础上的“有机更新”。相较于过去广义的城市更新，现在更应聚焦有机更新。两层含义最为关键的不同之处在于用益物权归属是否改变。传统的开发思路是改变物权归属，即在地块开发权转让完成后实施城市建设。随着上海市可供建设的用地日益减少，在用益物权主体不改变的前提下，探索出全新的、健康的、可持续的更新模式，即为存量之上的“二次创新”。

在存量之上改善居住条件、整治

居住环境、提升商业价值是有机更新的主要特征，“有机更新不一定是利益最大化，但是效益最大化”。这种新的开发模式是社会效益和经济效益的平衡与转化。事实上，有机更新更是实现效益最大化的最好方式，即在建成环境上做“二次创新”。但这里涉及的问题很复杂，诉求也更多元。

城市更新项目可以分为宏观与微观两类。宏观项目包括区域的功能定位策划、投融资模式选择和整体改造。例如，露香园以整体改造为导向，在兼顾传承、延续老城厢风貌的条件下，建设适应现代居住方式、满足当代乃至未来城市生活需求的可持续发展新住区(图1)。微观项目则是与老旧小区改造、产业园区转型、商务楼宇翻新、市政设施改造等各方诉求直接相关的“微更新”。这样的“微更新”恰恰更重要，更容易激发人们的获得感和成就感。以徐汇区天平路街道的建新小区为例(图2)，小区垃圾收集点特别多，一个街坊里有13个垃圾站，既影响环境卫生，又占用大量宝贵的空间。经调查后发现，这里由三家物业公司共同管理，因管理需要做了很多围墙、门禁，门



图1 露香园改造后鸟瞰图  
资料来源：上海城投(2019)



图2 徐汇区天平路建新小区“微更新”  
资料来源：笔者绘制

禁多，意味着垃圾收集点的服务范围较小。项目组反复统计街坊内所有不必要的门禁和围墙，合并、整合四处垃圾收集点。这项看起来意义不大的工作，却切实提升了当地居民的幸福感和周边环境的整洁度。

城市更新工作开启后，如何做好后期运营，实现有机更新的可持续发展便成为重点。事实上，传统房地产企业的经营思路并不适用于现在的城市有机更新。地产企业的盈利就是快周转，基本不超过五年就能回收成本。但是城市更新项目往往周期更长，对房企而言，如果不能及时调整方向，适应长周期的运营模式，那么，在城市更新领域势必难以为继。城市更新与发展不仅仅是一项外设工程，更重要的是，要让外部设施包裹下的内容能够为人民生活增添功能、提升品质，满足人民的需求，这也正是后续运营的关键所在。

综上所述可见，城市更新确实可有很多创新点，涉及体制创新、模式创新和设计创新；要重视创新与内容运作在后续运营中的作用，让有能力的人做靠谱的事情，让热爱自己专

长的人把内容做到极致。

城市更新项目的周期往往比较长，因此，参与城市更新要有十足的准备，做好长期参与的心理准备。同时，城市更新会涉及与政府、业主、周边相关机构及个体的沟通，沟通事项不仅烦琐，而且需要反复协调；此外，更新过程中还需要考虑导入业态、功能。这种后导入的模式与大开发策划、设计、建造、招商一体化完全不一样。城市更新项目建设完成，后续运营管理能否经得起考验，决定了城市更新项目的成败。

城市更新领域的政策、规范等也都亟待突破和创新。当前，很多政策、规范仅针对成片新建项目，在改造老旧小区项目时，有些技术规范会限制项目的推进。推进“螺蛳壳里做道场”的项目，与之不相配套的政策需要有所突破。可喜的是，住房和城乡建设部已发布《城镇老旧小区改造可复制政策机制清单》，为城市更新的创新实践提供政策指引。同时，上海的城市更新立法工作也已经取得一定成效，这必将为加快推进城市更新提供有力的支撑。

尽管有机更新能够实现社会效益

最大化，但在实施过程中，还有很多瓶颈亟待突破，一些技术规则也亟待创新。相较于传统开发逻辑链中的单一诉求，有机更新面临着更为复杂的多方诉求和技术标准限制。比如，在对老旧小区统一进行外立面改造中，有居民反映外立面整治后，商户的空调外机遮挡了自家采光。可见，更新设计不是光外表好看就可以，所有个体要素都要考虑进去；又比如，按照新技术规定，要改善日照条件，但是老旧小区普遍存在楼间距小的问题，无法满足常规技术要求，使得更新难以实行。因此，更新改造的前提是允许适当变通，以“有改善、不恶化”为底线，就是一种有机更新的思路。

再以现在很多居民关心的加装电梯为例，过去老旧小区加装电梯难以推进的原因，一方面，加装电梯会导致低楼层出现采光不良、噪声变大、空间变小等问题，引起居民不满；另一方面，加装电梯将缩短楼间距，导致日照条件与现行规范不符。现在，加装电梯只需街道把关，减少行政审批流程，老旧小区加装电梯的速度得到大幅提升，这就是突破和创新带来的成效。

《上海市城市更新条例》创新提出“统筹主体”的概念。但在实施运作中仅凭统筹主体是不够的，应倡导主体回归多元。城市更新需要多方参与。

“上海2035”提出建设15分钟社区生活圈，以社区生活圈为单元，配置社区级公共服务设施，将生活圈作为社区公共资源配置和社会治理的基本单元。为什么要打造15分钟社区生活圈？说明现在的民众除了关注小家之外，也很关注邻里公共空间。像公共绿地、公共食堂、为老服务中心、快递小站等公共空间，是居家生活不可或缺的，但也是过去城市发展中容易忽略的。居民住宅周边最希望配套的设施有哪些？有一项调查发现，排名第二的是图书馆。很难想象在数字媒体发达的当下，如传统图书馆这类设施还会有如此高的选择比例。后来经过深入调研发现，居民确实有此需求。现在的图书馆与其说是一个借阅书籍的场所，不如说是交往互动的空间，如退休长者日常可在图书馆读书、阅报，也可与老友聚会见面；小学生可在此自习、写作业，成年人则可借此“充电”进修。

被忽略的还有曾经的“烟火气”。通过城市更新，可以创造很多人与人交往的空间，无论是咖啡馆、手工作坊还是小酒吧、花店，都能创造出很多小业态、小空间、小广场，这样的城市空间将人聚集起来，形成新的城市“烟火气”，有温度、有意思，这些需要通过精细化的更新设计来实现（图3）。

### 3 当下城市更新的发展趋势

通过近几年的有益实践和探索，我们感觉到当前的城市有机更新有四个趋势：零星成为常态、主体回归多

元、设计提升价值、增量反哺公益。

零星成为常态，指在未来的城市发展中大片区的开发会越来越少，更多是存量、局部改造、更新。大到一个厂房，小到一个街区广场，这类零星空间会成为城市更新最主要和最常见的对象。

主体回归多元，指城市更新需要多方参与。增量开发时代的主体比较单一，由政府或开发商主导。而在城市更新领域，需要政府、社会机构、民众、NGO（Non-Governmental Organizations，非政府组织）多方参与，过去政府大包大揽、企业包干的方式较难持续。这是一个上下联动的过程。纽约曼哈顿的高线公园就是多方主体参与的成果（图4）。非营利组织“高线之友”（Friends of Highline）倡议的高线保存再利用计划，得到纽约市政府支持，由政府、企业共同参与出资，“高线之友”主导。项目改造大获成功，成为媲美纽约中央公园的新公共空间。高线公园的成功，让人们看到多方主体参与城

市更新的可能性，这也是美国近年来城市更新的典型，有力地激发了民间力量参与更新的积极性。

设计提升价值，指城市更新过程中要发挥好设计师的作用，化腐朽为神奇。上海市永嘉路309弄改造的“口袋公园”，便是其中一个案例（图5）。这个位于上海市老城区的公共开放空间，用极度克制的设计手法，创造了使用的无限可能。口袋公园投资并不是很高，但为不同时段、不同人群创造出多样化的生活方式：老年人休闲聊天、遛鸟、打太极，音乐爱好者组织音乐会，孩子嬉闹玩耍，周末举办各类集市活动。好设计让小空间实现大功能，也将社会价值、生态价值、文化价值全方位体现出来。

增量反哺公益，指城市更新过程中会创造一些增量空间，这些增量空间应优先反哺公益，包括建设公共食堂、图书馆、快递小站、为老服务中心等。优先公益之后，还有富余的增量空间，可借助社会化运作进行

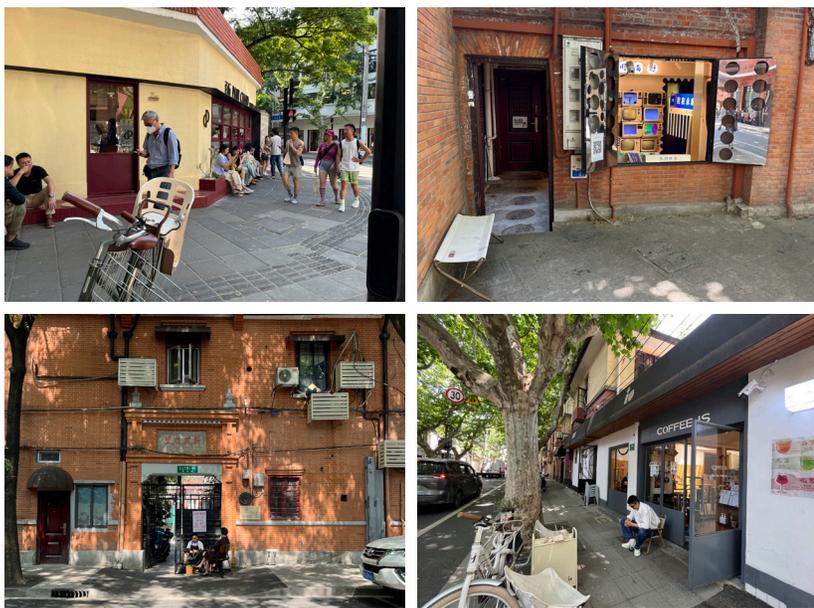


图3 城市“烟火气”  
资料来源：笔者拍摄

商业经营。城市更新如果走可持续发展的模式，必须有比较好的商业模式。因此，必须兼顾公益与持续经营。

面对城市更新中出现的难题和政策瓶颈，实践与学术层面应积极创新和突破。希望打造一个“三维立体”的城市更新平台，可用“X轴、Y轴、Z轴”构建，代表城市更新实践的三个重要方向。

X轴是城市更新中最常见和为人所熟悉的一个方向，涉及策划、设计、施工、建设。当前的设计、开发、研究机构和政府部门都熟悉这一方向，不熟悉的是我们需要突破和打通Y轴和Z轴。

Y轴包括投资、运营和管理。这一方向要探索打通城市更新投资、运营和管理的闭环。目前，城市更新依赖政府投入，短期看没有问题，但政府退出后，后续运营维护谁来负责？第三方企业是否能够将运营管理做好？这就对城市更新项目的后续管理提出要求。

Z轴代表城市更新学术的研究与数据库的打造。建造、设计、投资、管理方面成功了，也仅仅代表在一个项目上取得成功，需要探索一条更有意义的道路，那就是学术层面的突破。通过城市更新实践，梳理核心问题，在学术上做得更为坚实，包括立法政策、城市更新理论研究、商业模式经验总结等。而建立城市更新数据库，需要长久地深耕下去，大数据的价值和优势，将助力城市更新数字化转型、城市智慧管理和项目数字管理。

## 4 有温度的城市更新

### 4.1 分区施策，探索历史风貌区保护更新

城市有机更新进入“由表及里”

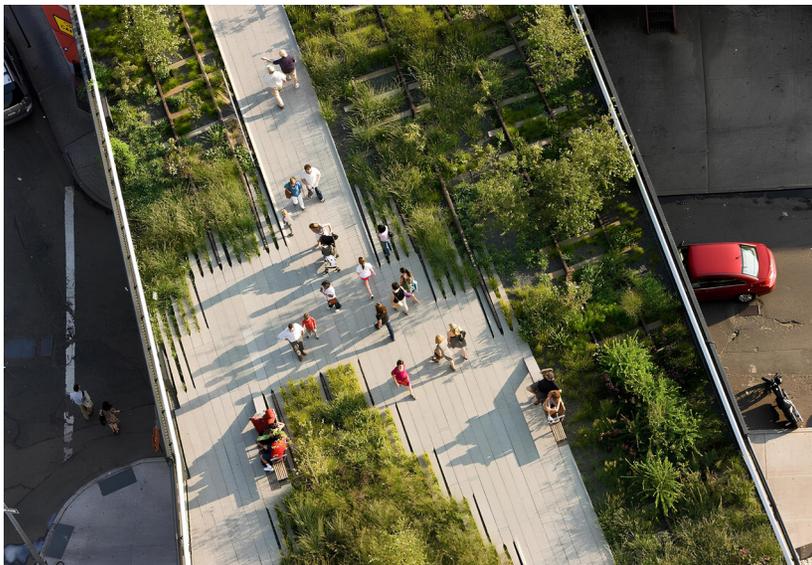


图4 美国纽约的高线公园

资料来源：Iwan Baan, 2018

的新阶段，更新的重点是承载着城市记忆和情感的大量老旧住宅，让市民的房屋居住环境、品质有明显的提升，把“不成套住宅”焕新为“成套住宅”，把低效利用的商办和工业空间进行高效利用，使它们有文艺范、有烟火气。

徐汇区开展了“三旧变三新”行动计划，微更新、微治理的实施切实提升了区域整体风貌，改善了居民居住、生产、游憩等各类空间品质。但面对庞大的、不成套的住宅项目，更新设计实施起来极具复杂性，需探索多元更新路径。以徐汇区衡复风貌区为例，不成套住宅占比超过70%。

社区内部房屋类型多样、权属关系复杂，居住环境有待改善，但更新难度大。然而，此处又具备较大的商业文化发展潜力。因此，更新设计既要关注风貌保护，也要寻找一条合理的可持续发展道路。徐汇区衡复风貌区更新行动计划的工作目标是“由表及里”，从微更新渐进至关注城市根本，打造全球城市的“衡复样本”

（图6）。在风貌区研究过程中，政策、规划及更新路径等方面存在许多难以突破的困难与瓶颈。因此，在更新行动推进中，我们联合政府多部门及各领域专家共同谋划、分类施策，



图5 徐汇区永嘉路口袋公园

资料来源：笔者拍摄





图6 徐汇区衡复风貌区更新行动场景  
资料来源：笔者拍摄

积极探索旧区更新的相关政策保障。

《关于加快推进旧区改造、旧住房成套改造和“城中村”改造工作的实施意见》着重强调改善市民的居住条件，优化城市功能布局，针对“两旧一村”的不同类型，创新改造方式，加快探索形成一套行之有效的做法，不断加强制度供给。

将风貌区内37个居委会作为37个单元，给每个居委会出一个方案、一套政策，称为“一区一策”，使成片更新和零星更新相结合。未来这种“绣花针”式的更新方式将成为常态。

过去做城市更新，往往只需做设计方案即可，现在不仅要出方案，还要算“经济账”和“政策账”。每个方案出来前都要算一笔账，要投多少钱？能不能做到平衡？方案对房屋征收、产权归集、土地出让、建设成本、运营成本等都要进行精确测算，甚至细化到每栋楼、每套房、每家每户的具体金额。这些工作虽然费时费力，但能为更新实施过程中的政府统筹和自主更新决策打下良好的基础。

#### 4.2 关注差异性，推进空间复合化使用

城市更新不可能像大开发一样，更需要有针对性地进行“量体裁衣”。城市更新可以有整体设计思路，但一定要关注差异性。正因为差异性，城市才具有多元性。事实上，差异性意味着上海这座城市具有可选择性，而可选择性是判断一个城市是否宜居的重要指标。一个城市要有活力，一定是不同群体对空间功能的不同需求都能得到满足。城市更新只有在设计时将不同需求都植入进去，未来的城市功能才能更加丰富多彩。在此基础上提出的空间复合化使用，就是将适用于不同年龄阶段的生活场景融合，使城市变得更加有机。比如，在养老院、老年社区旁建幼儿园、咖啡馆，让老年群体与儿童、青年群体有机融合。只有在城市更新时把这些细节做到位，才能提升城市的温度。

项目推进过程中，迫切需要搭建全要素的更新数据库，汇集包括房屋权属、质量、类型、保护类别等在内的信息，也为后续工作提供方便快

捷的管理服务平台，并叠加管线、智能安防等信息，使城市决策和管理更加科学、精准。

## 5 结语

深耕上海有机更新实践，可以发现，上海有机更新有着不同的类型和方向，如社区、商圈、园区、市政、乡村等。同时，通过问卷调查上海城市记忆的“敏感词”，可以发现城市记忆本身也在不断更新，哪怕不一定光鲜、不一定宏伟、不一定完整，但植入人的心灵深处。也许是弄堂里的一碗阳春面，也许是初恋时逛过的马路，也许是一句遥远的洋泾浜沪语，也许是初到上海的第一眼场景，也许是路边爷叔善意的“豁领子”……时间的积淀，感受的变化，内涵的拓展，让这座城市的记忆更为丰满和立体，慢慢成为城市的基底、本色，成为城市研究者、观察者需要关注和珍视的内容。

一直以来，我们善于在一个精密、有序的体系内运作，然而，这样的体系无法重现有机更新的本质。“烟火气”被装在一个个相似的瓶子里，缺少反应、缺少生长、缺少味道，留下大量面目模糊的流水线产品，创造力的源泉原本是生活工作在其中的人，而他们却成为被动的接受者和旁观者。只有唤醒他们的记忆，激发他们的灵感，才能让更新真正成为一项有温度的工作。伟大的城市都应该有她与众不同的记忆，以使之在千城中闪光；伟大的大城市也应有她的多姿多彩，以使其市民有愉悦的选择。当有机更新从基本需求迈入品质需求阶段，甚至逐步上升至精神需求时，城市才真正成为本土人骄傲和外来人向往的家园。

# 保护现当代优秀建筑 是城市更新的一项紧迫任务

Protecting Modern and Contemporary Excellent Buildings  
is an Urgent Task in Urban Regeneration

曹嘉明 | 中国建筑学会副理事长，中国建筑学会会刊《建筑实践》主编

## 摘要

文章从历史的角度划分近代与现当代建筑的区别，从上海城市特质来阐释现当代建筑的历史价值。基于华东电力大楼改造事件，看到因没有充分认识现当代优秀建筑的价值，而使得保护措施缺失，以致在全国出现了不少让人遗憾的优秀建筑被破坏现象。因此，在城市更新语境下，亟须建立起对现当代优秀建筑的价值评价体系和更新指引，并在功能置换的同时，保持城市的记忆，保护城市历史发展的年轮。文章介绍了“现当代优秀建筑价值评价体系”的课题研究成果，并探索构建现当代优秀建筑的价值评价思路、推进策略和方式。

## 关键词

现当代优秀建筑 城市更新 保护

如果我们把近代建筑和现当代建筑做个历史划分，可把1949年以前的建筑称为近代建筑，把1949年以后的建筑视为现当代建筑。一方面，目前各地的近代建筑保护意识都很强，虽然在既往三四十年快速城市化进程中，相当一部分近代建筑已经被拆除或者被改建，但能够保留到今天的近代建筑，大多有了保护身份；另一方面，在目前城市更新的背景下，现当代优秀建筑却受到了很大威胁，甚至有些院士、大师在21世纪落成的设计作品已经

被拆除。有鉴于此，保护现当代建筑是城市更新一项紧迫任务。

## 1 上海的名片：建筑可阅读

上海一直以城市建设和建筑作为“第一张名片”，被誉为“万国建筑博览会”。浦东开发开放以来，上海向全世界展现了中国改革开放的城市形象。上海的建筑风格特别丰富，不仅保留着半殖民时期的多国建筑风格，还有20世纪后半叶以来各个年代不断发展形成的各类建筑形式。对

历史建筑进行保护和更新，是在原有建筑基础上的改建或复建，从今天的视角来看，尚存在一些值得思考的问题。

1949年之后上海建成的许多现当代建筑，已成为新的城市标志。如1962年建成的延安饭店，1975年完工的上海体育馆（万体馆，图1）和金山石化总厂，1985年建成的我国内地第一座玻璃幕墙办公大楼——联谊大厦（图2），1986年建成的上海第一座涉外五星级、拥有近2000间客房的华亭宾馆，1987年

建成的我国内地第一座筒中筒的高层建筑——电信大楼，1990年建成的上海第一家五星级电影院——上海影城等。这些建筑形成了今天上海的城市面貌。

从历史的角度来看，从1900年到1949年，也就50年的光景，而1949年至今已经70多年了，今天的上海和1949年的上海有着天壤之别。从规模来看，1949年上海行政区面积612.7平方千米，建成区面积约86平方千米，城区人口规模498万，各类房屋总建筑面积约4679万平方米，其中居住建筑2359万平方米，非居住建筑2320万平方米<sup>[1]</sup>。2021年上海行政区面积为6341平方千米，建成区面积约1242平方千米，城区人口规模达到2489万，各类房屋总建筑面积约15.08亿平方米，其中居住建筑7.29亿平方米，非居住建筑7.79亿平方米<sup>[2]</sup>。从城市建设来看，特别是近30年的城市建设，浦东崛起，黄浦江畔东西两侧新城与老城相映生辉，上海已成为世界级超大都市。陆家嘴建筑的天

际轮廓线已经成为中国改革开放在世界的形象IP，这是上海的骄傲，更是中国人民的骄傲。

## 2 上海城市更新的背景及现实情况

近年来，从中央到地方均将城市更新作为重要发展战略，密集出台了多份关于推动城市更新的政策指导文件，内容涵盖支持类、规范类、引导类等。建筑师为此也作出了很大的贡献。

上海对历史文化风貌区和优秀历史建筑明确“建立最严格的保护制度”，至今已形成由“文物、优秀历史建筑——风貌保护街坊道路河道——历史文化风貌区”共同构成的“点、线、面”相结合的城市历史遗产保护体系。3437处不可移动的文物，五批共1058处优秀历史建筑，250处共17平方千米的风貌保护街坊，397条风貌保护道路，84条风貌保护河道，41平方千米的历史文化风貌区，已经成为系统。

上海的建筑遗产保护体系，分为文物保护体系和优秀历史建筑保护体系，根据其价值及完好程度分级分类进行身份认定并制定保护要求。从文物保护的统计数据来看，目前公布了八批文物保护单位名单共228处，落成于1949年之后的现当代建筑仅有2处(上钢十厂冷轧带钢车间旧址、人民公社旧址)。从优秀历史建筑保护的统计数据来看，目前公布了五批优秀历史建筑共1058处，前三批尚未涉及1949年之后的现当代建筑；第四批共234处，其中现当代建筑7处，占比3%；第五批共426处，其中现当代建筑6处，占比1.4%(不包括住宅)。从数据的统计来看，现当代优秀建筑在现有的遗产保护的体系当中占比非常少<sup>①</sup>，对其进行价值调查与保护非常紧迫。

如今，上海城市建设已逐渐进入存量时代，功能迭代速度加快。现当代建筑将成为城市更新的主要对象，遗产性价值极易被忽视。因此，保护现当代建筑是城市更新的当务之急。



图1 万人体育馆

资料来源：上海市建筑学会提供



图2 联谊大厦

资料来源：上海市建筑学会提供

### 3 现当代优秀建筑的形成及价值探讨

上海市建筑学会作为建设领域的专业学术团体，有责任和义务持续跟踪1949年之后建造具有突出价值的标志性建筑的发展动态，积极呼吁各界人士关注城市文脉延续、关注城市风貌保护、关注城市历史进程完整。

#### 3.1 华东电力大楼改造

华东电力大楼（图3）建于1987年，是非常知名的上海现当代优秀建筑，也是中国建筑师的优秀作品。虽然这栋建筑从创作上来说还不是很成熟，但是它是那个时代的中国建筑师的创作冲动，也体现了结构设计的经济性。2017年，上海市优秀现当代（1949年至今）建筑的价值评估课题与调查工作启动，缘起就是华东电力大楼被“全新改造”事件。当时，笔者也是从手机新闻才得知这栋楼要进行面目全非的整体改建，当时不相信还立刻电话咨询了主管部门总工程师。总工程师称，设计方案要把办公楼改成酒店，已经经过了三轮论证，马上就要动工了。他也认为不应该

这么改，但是由于大楼的建成年限不足30年，未被列入优秀历史建筑名单，属于不受保护的建筑范畴。得了这么多大奖的优秀建筑，为什么要把立面全部改掉？于是我通过上海市建筑学会这个学术机构，邀请了专家研讨并向社会媒体曝光。这引起了上海市规划和国土资源管理局主要领导的关注，并由该局召开专家论证会，明确了保护的要素：外立面不能改、三角窗不能改，但内部的功能可以置换。这一决定也获得了建设方的大力支持，他们也认为保留重要的建筑立面要素是对历史和文化的传承，可以给予这栋建筑更多的故事和商业价值。最终大家达成了保留这栋建筑大部分原貌、延续演绎原有风格的共识，这个事件在全国也造成一定影响。上海市建筑学会名誉理事长罗小未先生曾经强调：建筑学会应该发出它专业的声音。这是第一次在上海市建筑学会平台上发起、经专家和社会的共同讨论达成共识、在大家共同努力下保护了身边的现当代优秀建筑的事例。由学术组织发起，保护了现当代优秀建筑的案例在全国产生了很大的影响，今天

看来具有里程碑式的意义。

#### 3.2 上海影城改造

上海影城（图4）代表了20世纪90年代优秀的建筑设计水平，是全国第一座五星级影城和上海的标志性建筑，举办了我国首次国际电影节，对于行业、城市及市民的重要程度不言而喻。

目前的改造方案对原设计的整体性影响较大，且这样“大手笔”的改造不可持续，在潮流退去之后又将开始追逐新一轮的流行趋势，如此反复，建筑的价值将永远无法得到沉淀和延续，也会切断城市发展的序列，留下城市发展的遗憾。

### 4 构建现当代优秀建筑价值评价与保护体系

上海市建筑学会（以下简称“学会”）对以上的典型城市更新事件进行复盘分析，引发了社会对现当代优秀建筑保护制度的思考。现当代建筑面临三大困境：一是现当代建筑现有管理对象面临时间范围的困境。建筑建成年限不到法定年数，没有“被保护”的身份。二是上海市优秀



图3 华东电力大楼  
资料来源：上海市建筑学会提供



图4 上海影城  
资料来源：上海市建筑学会提供

现当代建筑在现有管理体制中的价值评估困境，它的价值评估没有依据。三是上海优秀现当代建筑保护认定和再利用面临管理的困境。目前尚无有效的管理模式来引导其更新设计，新规范的适用与变通亦是技术难点。

因此，上海市建筑学会认为，应当构建评价现当代优秀建筑的理论体系。学会联合上海市城市经济学会、上海市规划和国土资源管理局、上海市房屋管理局和华东建筑设计研究总院，将国内外前沿理论研究与上海实地调研实践相结合，完成了现当代建筑的价值评估体系课题，以及第一批上海现当代优秀建筑推荐名单。

#### 4.1 现当代建筑的评价体系与管理问题

团队依据顶层设计、地域类型、对象类型及时间跨度等选取标准，对国内外多套典型价值评估体系进行归纳总结，得出四个结论：

第一，价值概念本身具有多元性与一元性统一、主观性与客观性结合、相对性与绝对性融合、发展性与开放性共存的特征。建筑无论作为文化遗产或文化资源，对其价值的认知也是随着时代在螺旋上升的。价值认知的发展和变化是推动文化遗产保护发展的动力。

第二，从价值体系的研究历程可以看出，无论是世界发达地区还是国内相关的文物或建筑遗产价值评估体系，虽价值类型繁多、名称各异，但其内涵基本一致，几乎都以历史价值、艺术价值和科学价值为核心，这三种价值通常被认为是文物或建筑遗产的三大基本价值。在此基础上，由于研究主体的不同或研究对象的不同，会对建筑遗产的价值评估增补相应的特殊点或侧重点，这在一定程度上增加了建筑

遗产价值评估的复杂性。

第三，国际上对建筑遗产价值研究的新动向包括：遗产价值多样性的再认识，从内向的专业领域走向与经济、社会发展的整合，更为开放、多样的文化意义与身份认同。

第四，从国内外学界目前的研究现状来看，尚未具有针对特定时间段、特定地域内的现当代建筑价值评估体系的基础理论成果和应用研究。虽然现代主义运动记录与保护国际组织（DOCOMOMO）对现代建筑遗产的特殊价值进行了一定研究且实施了部分保护行动，但其与国内现当代建筑在时间和地域语境上都存在差异，因此，对其经验的“嫁接”应用仍存在一定阻碍。目前较多学者已经开展了对近现代建筑的价值评估体系研究，其研究对象与现当代建筑在时间段上相互承继、存在交叠。因此，其研究成果对现当代建筑价值评估体系的构建具有一定的借鉴意义。

#### 4.2 上海市优秀现当代（1949—2000年）建筑第一批推荐名单的形成经验

上海市优秀现当代（1949—2000年）建筑第一批推荐名单是这样形成的：首先，从国内所有建筑奖项中涉及上海地区获奖建筑部分、各大上海设计院项目手册、相关上海建筑文献资料、网络渠道信息进行获取统合，建立共600余件现当代建筑案例基础名单。其次，根据获奖数量及行业知名度筛选案例，同时利用网络搜索量、大数据等方式验证选择结果（70%覆盖），确定第一批试评估案例清单共114件。最后，经过组织多轮专家研讨会，从试评估名单中筛选出50栋具有代表性及突出价值点的各年代、各功能类型的优秀现当代建筑。

名单公布后，在网络得到多次

转发，在专业学者、大学教授、行业从业者及普通社会群众间引起热烈、广泛的讨论。对此，调查小组对名单公布后各媒体平台的反响与意见进行了收集整理，形成群众意见反馈表，作为对本次调查、评估及认定工作进行反思复盘的依据，为将来新一轮工作的优化调整提供宝贵经验。

课题研究成果并未仅仅停留在纸面，而是将其成果内容通过多次活动、多个场景进行社会面推广，加强行业内人士、政府行政管理人员、普通公众、全年龄层人群对上海市优秀现当代建筑的认知，积极促进保护意识的树立。同时，对于正在进行或准备进行更新的优秀现当代建筑的更新项目积极建言，对其更新方案提出指引性意见。

## 5 结语

现当代建筑是未来建筑遗产的一部分。对于现当代优秀建筑的关注与重视是对历史的负责，是对社会情感价值的尊重。在现实的条件下对现当代建筑的价值挖掘和探索具有紧迫性，在城市更新中更要科学合理地进行改造和功能置换，不要轻易抹去历史进程的年轮。

#### 注释 Notes

- ① 上海市规划和自然资源局、上海市房屋管理局历年公布数据。

#### 参考文献 References

- [1] 上海市统计局. 上海市国民经济和社会发展历史统计资料：1949～2000[M]. 北京：中国统计出版社，2001.  
[2] 上海市人民政府新闻办公室，上海市统计局. 上海概览 2022[M]. 上海：上海人民出版社，2022.

# 艺术的无界之城： 城市更新时代的公共艺术

Boundless Artistic City:  
Public Art in the Era of Urban Regeneration

金江波 | 上海大学上海美术学院执行院长，上海大学上海城市更新与可持续发展研究院执行院长，教授、博士生导师，  
东方学者特聘教授

王岭山 | 上海大学党政办公室副主任、重大项目推进办公室主任，助理研究员

## 摘要

习近平总书记指出，要处理好城市改造开发和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护。在城市更新中，公共艺术以“公共性、在地性与艺术性”相互融合的特性，高度契合“以人民为中心”的城市发展理念。从注重城市文化创新活力的激发与城市风貌保护再利用，到将当代城市功能再设计、再创新，与满足人民对美好生活品质的向往结合起来，通过社区艺术活动、无墙博物馆、社会美育等行动，充分实现公共艺术的价值，创造“艺术的无界之城”，使居民共建、共享城市文化，推动地区经济社会可持续发展和城市生活的高品质打造，为城市发展赋能。

## 关键词

城市更新公共艺术 无墙博物馆 社会美育 无界之城

## 1 “以人民为中心”的城市 发展理念中的公共艺术

公共艺术以“公共性、在地性与艺术性”相互融合的特性，高度契合了“以人民为中心”的城市发展理念，艺术的创造性力量介入城市建设，可以映射城市人文价值的内涵，其价值营造凸显城市开放和包容的气度，成为彰显城市品格和文化自信的重要载体。在激发民众关爱生活、关注社会发展、关心时代精神塑造方面，公共艺术是建立公众荣誉感和认同感的有机桥梁，表达他们的身份认

同和文化价值观，彰显民众的精神富足与文化自信，展现城市治理智慧的能级和美育水平，成为城市软实力的重要组成部分。

中国式现代化进程中不断与时俱进的上海，是生动践行习近平文化思想的最佳实践地，是创造文化新奇迹的领航地。作为国际大都市，上海也是展示社会主义现代化城市建设成果的重要窗口，是输出国家文化软实力的出海港和实现国际文化竞争力的前哨站。

当前，世界面临的不稳定性、不确定性日益突出，世界经济增长动

能不足，贫富分化日益严重，地区热点问题此起彼伏，地缘战争、恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化、能源危机等非传统安全威胁持续蔓延，和平发展面临严峻挑战，全球治理体系和国际秩序变革加速推进。在人类社会全面进入AI时代，我们同样面临诸多挑战与机遇，譬如：数字孪生与平行宇宙的多元社会生态建设，传统产业升级与新质生产力缔造，美好生活追求与社会的可持续发展，以及城市更新时代的中国式现代化范本的探索等等。

在这样的时代背景下，当代文

明语境中的中国城市生态、人文及未来，如何更可持续地发展？如何以艺术的方式更好地绘就新时代中国式现代化的盛景蓝图与实景图？在我们所处的历史时空维度中，需要审视当代文明前行的方向，思考破解人类命运面临的各种难题。

习近平总书记在考察清华大学时指出，美术、艺术、科学、技术相辅相成、相互促进、相得益彰。要发挥美术在服务经济社会发展中的重要作用，把更多的美术元素、艺术元素应用到城乡规划建设中，增强城乡审美韵味、提升文化品位，把美术成果更好服务于人民群众的高品质生活需求。要增强文化自信，以美为媒，加强国际文化交流。

在新的发展格局中，城镇化工作进入以体现高品质生活、高效能治理为特征的高质量城市更新阶段。注重韧性、智慧、绿色、生态和可持续成为城市发展的主要目标，注重“15分钟生活圈”的城市生活方式打造，体现出新时代中人民城市观的核心价值。

## 2 公共艺术的价值：提升城市更新品质

近年来，体现这一核心理念的国内公共艺术活动方兴未艾，各级政府在新一轮城镇化进程中越来越注重高品质发展。作为城区、街区和社区温度、色彩、情感与活力总和的公共艺术，恰恰是人与人、人与社会、人与自然的“调和剂”，是一座城市精神重塑的“催化剂”。

一方面，由于不同区域在城市快速建设发展中的差异，公共艺术的策划规划进入区域性总体规划中的程度和比重不同，呈现出顶层设计不足，在地性特点不突出，城市空间的景

观、建筑及人文活动较少相互适应与和谐统一，公众创意活动相对单一，共享体系不完善等现象。特别是在某些地区，政府有关职能部门对“美”和创意的理解不同，在城市空间和街头出现稀奇古怪、令人啼笑皆非的建筑、装置作品和城市景观，出现被网友“嘲评”的“年度最丑陋建筑评奖”等现象。提升城市公共艺术的水平，关系到城市软实力和治理水平。另一方面，社会各界对公共艺术的认识不足，专业人士对公共艺术创作的理解不够深入，很少认识到公共艺术除了可以美化城市空间之外，还能提振城市人文精神，培养市民的主人翁意识和社区的归属感，更能促进社会和谐治理和提升人居幸福指数。

公共艺术应是一条共生共融的生态链，促使城市管理者、居民、艺术家、设计师、投资方、商家、消费者形成公共利益共同体，各取所需，各得其所，和谐共生。我们始终强调，公共艺术中的“公共”针对的是生活中人与人赖以生存的大环境，包括自然生态环境和人文社会环境。它不是单一的雕塑、景观艺术和环境设计等传统概念，而是用艺术语言和方式介入公共问题，以智慧的方式调和并解决环境的功能性问题、社会性问题。

## 3 地方重塑：公共艺术价值的实现途径

十几年前，我们提出“地方重塑”<sup>[1]</sup>这一重要概念。它是以重塑物理空间、行为空间和社会空间，来缓解人类社会的矛盾和冲突，使人文空间再生、人文社区重构，激发地方文化生态、产业业态和生活样态的活力，提高公共文化活动的多样性，促进民众对社会生活的参与

性，体现公共艺术的真正价值。

城市更新时代的来临，为艺术引领时代发展提供了契机与支撑。

“十四五”规划提出文化强国战略目标、加强公共文化服务体系建设和体制机制创新等要求，为公共艺术提供了最佳的“历史机遇”，通过“艺术让城市更美好”，充分展现人们对美好生活的追求，诠释“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念。

为此，需要将公共艺术统筹纳入城市发展规划中，从顶层设计上赋予公共艺术更多的话语权。通过公共艺术、政策法规制度的设计与制定，为区域化的公共艺术实施提供政策性的规范与支撑，形成为地方量身定制并满足各利益方的参数指标和实施方案，形成居民、政府、高校、艺术家、企业等多方合力的共商决策共享机制，对公共艺术的性质、类型、投资、审批、实施、管理作出制度性安排，最大程度体现大多数公众利益的共识与需求。

### 3.1 “国际公共艺术奖”，以奖项带动公共艺术研究，建立全球智库

2013年，上海大学上海美术学院发起了“国际公共艺术奖”活动（图1、图2），运作至今已十余年，涉及1000多个国内外公共艺术案例，囊括了全球人类足迹所能涉及的各类公共领域。在持续建设和推进这个智库的过程中，我们看到，尽管艺术并不能代替政治、经济实现变革，很可能也无法成为社会治理的主体，但是全球的艺术智慧和艺术家的创新力始终用独特的人文策略介入深层次的社会生态土壤，以低碳、创意和可持续的方式推动社会进步，帮助人类重塑理想的社会图景与美好的城市生活愿景。



图1 第四届“国际公共艺术奖”颁奖典礼现场  
资料来源：上海大学国际公共艺术研究院提供



图2 第四届“国际公共艺术奖”颁奖典礼，评委、颁奖嘉宾与获奖艺术家代表合影  
资料来源：上海大学国际公共艺术研究院提供

从某种程度上说，艺术的“公共性”使我们把艺术置于这个广袤的社会现场，不只是关注艺术唯美的一面，还是回到纷繁烦琐乃至功效明确的社会街头和公共领域。阿伦特在《人的条件》中描述的，“公共领域是人们聚拢起来彼此联系的共同体”，公共领域是市民“积极生活”的社会载体<sup>[2]</sup>。哈贝马斯进一步指出，“公共性是时代类型化的重要范畴，是干预社会、改变政治结构的批判性指标”<sup>[3]</sup>。21世纪以来的城市空间，已经从政

治、经济和宗教对话，转向对科技人和生态能源的关注。

公共艺术的研究正是应时之需，也是高校以学科建设为内在需求整合学术资源以应对时代之变，用国际视野中的交叉学科破解时代问题。

“国际公共艺术奖”项目是一个长期的、持续性的研究活动，旨在创造性地构建一个全球视野下的跨文化学术研究共同体，以“奖”为牵引，推动与加强国际的学术交流合作，建构全球研究网络。这一机制力求以多元开放的研究架构，多学科、跨领域的研

究团队，通过研究城市更新时代的全球优秀案例，深入探讨公共艺术在地方重塑中的作用与价值。

研究工作围绕“国际公共艺术奖”的获奖成果依次展开，采取轮换制的运作机制，每年在全球选择2~3个案例进行“工作营式”的在地研究，由所在地参与研究的大学具体组织，以此展开全球性的公共艺术案例研究。从发起到倡议，迈阿密大学建筑学院、德国明斯特大学、洪堡大学、奥地利应用艺术大学、清华大学美术学院、北京大学艺术学院、尼日利亚生态艺术机构、塞内加尔达喀尔双年展等机构做出积极回应，组织专家与硕博研究生团队共同参与。

工作营突出“在地性”对当地人文生态与城市形态的作用，挖掘案例成果中独特的社会价值，找出城市更新中的痛点难点问题，提出相应的学术观点与解决问题的策略、思路与方法，探讨艺术介入地方重塑的方法、手段及功效。根据研究团队不同的文化背景、知识结构的差异，共置在这个研究平台上，相互碰撞、讨论、反思、批判，挖掘学术视野外的可能性。

全球案例的选择，不仅因为多元文化的不同和思想体系的差异所带来的多种经验，更重要的是选择全维度的视角与学科站位，多方面地剖析理性主义下的城市建设、城市更新与可持续发展中的特殊案例，详解人文主义环境中的公众和公共领域对艺术重塑社会生态体系的认同。

### 3.2 保护与更新：城市历史风貌区更新计划

获得2017年“第三届国际公共艺术奖大奖”之一的北京“大柵

栏更新计划”是一项自下而上的公共艺术项目(图3、图4),政府在实施新一轮城市规划中意识到,大栅栏作为北京城区的历史风貌保护区之一,记载着城市的文化记忆和历史文脉,显然有保留的必要性。但由于它是以旧城生活方式量身打造城区格局,其功能与公共设施和现代城市的生活方式相差甚远,既满足不了当地居民对生活品质的要求,也无法满足城市综合业态可持续发展的需要。大栅栏更新计划使原本被占用的公共空间回归到公众领域,将被挤压的公共活动空间重新释放出来,成为城区文化创意活动的载体。一些符合现代城市要求的空间形态与生产活动有机地融入城市区间,吸引了很多游客参与。作为城市更新的典型案例,它缓解了老城区保护与发展之间的矛盾冲突,改变了城区陈旧而缺乏活力的面貌与精神气质,体现了公共艺术的智慧与方法,是多方利益共同作用下的成果,是区域公众共情共识的努力下取得可持续发展的成果。

在各国研究人员多维度对话、碰撞、实地调研、居民走访和邀请市民代表参与座谈等活动中,北京大栅栏更新案例得到重新阅读与解读(图5)<sup>[4]</sup>。他们从学术视角,从批判的立场出发,反思大栅栏公共空间中存在的问题与矛盾;从制度设计和本本主义的角度,提出了相应的观点与对策,解析当下城市更新计划的策略得失与改良优化可能,缓解公共空间中人与社会、人与人的诸项冲突,探讨从上自下的改造与自下而上的自我生长的合作,从而改善人居环境、提升幸福指数、营造良性的生产生活关系、建立社区文化自信,也就是从城市功能的改造到城市人文精神的构筑,使公共艺术的外部作用回归到城市本体的内在需



图3 国际公共艺术研究工作营——“北京大栅栏历史街区更新在地性研究”开营仪式上国际研究者与上海大学上海美术学院师生合影,2017年

资料来源:笔者提供



图4 北京大栅栏更新计划,微杂院改造后实景

资料来源:©标准营造



图5 北京设计周

资料来源:大栅栏跨界中心

求，探索中国一系列城市群发展中既保护与传承自身文化基因，又符合当代生活方式的城市更新之路。

以国际研究工作营的方式开展研究合作，强调现场的实例研究，推动研究策略、方法、体系的不断完善，逐渐构筑跨领域、跨文化、多学科融合的研究共同体。这个共同体超越学科、族群、文化、国家和意识形态的界限，为思考人类的共同未来提供视角，并为解决区域性的社会、文化问题提供兼具共性和特性的公共艺术方案。

### 3.3 无墙博物馆：“生活艺术化、艺术生活化”

法国哲学家安德烈·马尔罗在著作《无墙的博物馆》一书中提出了“无墙博物馆”概念，认为“无墙博物馆”是不分种族、不分颜色、不分文化差异的大同场域，强调要消弭博物馆与受众之间的物理距离与心理距离<sup>[5]</sup>。

今天的上海，正步入内涵提升、塑造城市独特精神文化品格，迈向全球卓越城市的进程中，城市公共

艺术作为彰显城市精神品格的主要载体，可以调动社会各方资源，以“润物细无声”的方式，消解艺术与公众之间的边界与隔阂，让“美”成为上海城市发展和创新的动力，以艺术行动缔造上海的城市美育，将上海打造成为一个“建筑可阅读，街区可漫步，城市有温度”的“无墙的美术馆”，践行“人民的城市人民建，人民城市为人民”的城市发展观。

著名社会学家费孝通先生曾提出“各美其美，美人之美，美美与共，天下大同”的思想，公共艺术创作实践的目标和指导思想与此一脉相承。通过一系列有温度的艺术和设计赋能的活动，公共艺术可以创作“美美与共”的城市创意人文空间，将上海打造成一座人民共享的“无墙美术馆”。在这个“无墙美术馆”里，学校美育、社会美育、家庭美育之间的壁垒和边界被消解，整座城市是一座“美育之城”，处处洋溢着人文艺术的浪漫氛围、跳动着创意的年轻脉搏，人们可以随时随地邂逅艺术、享受艺术、创作艺术，并实践“人人都是艺术家”的美好理想（图6、图

7），从各自的视角发掘艺术的无限可能，为上海这座“创意之都”赋能。

在上海市政府的全力推动下，上海各界的设计师、艺术家，学校、社区、美术馆、博物馆、居民正协同一体，通过开展一系列艺术行动推动城市的美育建设，共同营造上海特色创意社区和公共文化空间，将艺术智慧融入上海的每一条街道、每一个角落、每一位市民身边，让艺术走入生活，用创意点亮生活、美化生活，实现真正的“生活艺术化、艺术生活化”。

西班牙普拉多国家博物馆、西班牙驻沪领馆文化处(塞万提斯图书馆)、西班牙驻华大使馆、西班牙国际发展合作署和上海申通地铁集团有限公司共同在上海龙华中路地铁站举办了“地铁遇见普拉多”展览（图8、图9），展出了29幅西班牙普拉多国家博物馆代表性作品，将地铁口打造成一间画廊，作品以真实的尺寸复制，完全按照博物馆的方式设计展陈，作品信息简介一应俱全，并配备微信二维码语音导览，使观众可以全方位地获取作品信息及影音资料，在



图6 张承龙、王航海，海上浮生记，公共艺术，“流域·邂逅——静安彭越浦·社区重塑滨水公共艺术现场”

资料来源：2019上海城市空间艺术季静安实践案例展



图7 倪根佳，涟漪，公共艺术，“流域·邂逅——静安彭越浦·社区重塑滨水公共艺术现场”

资料来源：2019上海城市空间艺术季静安实践案例展



图8 “地铁遇见普拉多”展览现场一，上海龙华中路站，2021  
资料来源：西班牙驻沪领馆文化处 - 塞万提斯图书馆



图9 “地铁遇见普拉多”展览现场二，上海龙华中路站，2021  
资料来源：西班牙驻沪领馆文化处 - 塞万提斯图书馆

匆匆路途中不经意间与美邂逅，享受这一场流动的艺术盛宴。

由上海市规划和自然资源局、上海市文化和旅游局、上海市长宁区人民政府和普陀区人民政府共同举办的“2021上海城市空间艺术季”，秉承“文化兴市、艺术建城”的理念，旨在实现“城市艺术化、艺术生活化”，以“15分钟社区生活圈——人民城市”为主题，选取上海10个社区作为展览现场（活动以社区为展场，举办1个主题演绎展区和20个社区体验展）开展活动。上海大学上海市公共艺术协同创新中心参与策划的静安区临汾街道是样本社区之一，推进“幸福家园、宜居社区”的行动计划。策划团队邀请了青年设计师、艺术家开展“居民楼宇画廊、绿地创意小品、社区手工创意节”等青年创意艺术季的计划，以“此一刻，美好临汾”为理念，通过艺术家驻地创作、社区居民共创等方式，将雕塑、插画、摄影、墙绘、装置等多种类型的艺术作品融入居民的生活空间，提升社区公共空间的艺术氛围，

让居民在家门口就能与艺术相遇。诚如临汾路街道党工委书记李永所说：

“构建一种有温度的价值认同和再生，形成有温度的活态公共空间是本届上海城市空间艺术季的目的所在。”当公共美育融入人们的日常生活，当居民们从参观者变成参与者，当“看到自己变成了艺术作品创作中的一分子，感觉很奇妙也很激动”的

时候，居民们感觉“艺术一下子变得不再那么有距离感，感觉更看得懂、也更温暖亲切了”，这正是公共艺术打造的“无墙美术馆”的魅力所在。

上海普陀区曹杨新村举办的一场名为“曹杨的微笑”参与式影像艺术展览是另一种类型的社区营造范例（图10）。展览通过影像记录生活在曹杨社区的居民，围绕



图10 金江波，曹杨的微笑，新媒体艺术，2021上海城市空间艺术季  
资料来源：上海城市空间艺术季

他们的故事，展现他们“生活在曹杨”“幸福在曹杨”的生活态度，为民众打造了一场露天的影像艺术展。在百禧公园南展场的半地下室空间举办的“曹杨人的一天”展览，由插画师和艺术家围绕曹杨居民的生活场景，创作了一系列绘画、装置与影像作品，并邀请附近20多名社区居民共同参加“寻找拼图”工作坊，希望唤起当地居民对曹杨的记忆。这场互动的艺术社区活动，通过社区居民的主动参与，在感悟艺术带来的美好生活的同时，也使居民重新了解自己的社区，强化了对社区的认同。

公共艺术迥异于传统艺术作品强调艺术家个性化的表达和囿于美术馆高墙之内的展现形式，而更强调公众的参与和带给民众的整体改变，让艺术从艺术家的象牙塔回归到公共空间，以艺术创造介入城市建设，以艺术语言塑造城市美学精神。它是一种“有温度的艺术”，在城市公共场域中承载着人们的情感记忆，彰显出一种有关“重塑”的艺术主张与价值理念，通过挖掘

当地的人文内涵和历史积淀来展现地域文化的魅力，重塑地方文化的内涵、精神价值和美学意义。

#### 4 社会美育：艺术无界

公共艺术的介入，在城市更新的使命中强调人的价值重塑，围绕“以人民为中心”的思想，实践社会大美育，衍生出大众共享的“艺术无界之城”。

在以人为中心的行为活动中，创意产业、体验经济、信息科技都将服务于人对美的需求。打破传统的机械式教育模式，以艺术为媒，在“创造力”激发的多重角色下，打造全生命周期的教育方式，构建以“创造”为人类生存第一需求的社会价值取向。在此，艺术教育再一次链接艺术、社会与人，实现集“艺术街区”“智慧社区”“创意城区”于一体的理想都市(图11、图12)<sup>[6]</sup>。

社会美育是提升个体与社会基本素质的重要途径，如康德所言“审美是真与善的桥梁”。新时代，美育的最终使命就是要在真(科学)、善

(道德)、美(人文艺术)之间筑起桥梁，承继人类文明的优秀成果，为创新发展提供原生动力，突破传统的地域限制，打通区域的文化壁垒与制度制约，使世界上的每个人都能够成长为人类命运共同体中“有用”“有趣”的审美之人，以人类文明之大美同呼吸、共命运，深刻领悟“美”在构建人类命运共同体中的作用，打造美育共同体，构建充满无限可能的“艺术无界之城”。

位于广州老城区东山口的扉美术馆实施了“无界”“菜市场美术馆”“跟住去边度”艺术计划三部曲(图13)。通过构建美术馆与城市社区相互依存的关系，践行“无处不是美术馆，人人都是艺术家”的理念。上海刘海粟美术馆发起了“粟上海·公共艺术与社区营造计划”，相继建设了“粟上海·愚园”“粟上海·红园”“粟上海·控江”等社区美术馆，探索空间改造、艺术创意与社区互动、有机融合，打造“无墙美术馆”；中华艺术宫开展“流动的美术馆”典藏作品展进社区、线上美术专栏；上海艺术百代美术馆开展“红色艺术大巴”计



图 11 UNITDE, 嵌合体, 公共艺术, “比邻万象——静安苏河湾生态公共艺术现场”

资料来源: 2023 上海城市空间艺术季静安实践案例展



图 12 周子正, 清波留影, 公共艺术, “比邻万象——静安苏河湾生态公共艺术现场”

资料来源: 2023 上海城市空间艺术季静安实践案例展

划,把承载着红色艺术作品的巴士开进大、中、小校园,把红色印记作品送到师生面前(图14)。

社会美育的最终使命是在知识与审美间巧妙地架起桥梁,从审美教育开始,使人的角色分工逐步走向多元化,为终身化的学习和生活提供美的滋养,为人类社会的可持续发展提供原动力。“艺术的无界之城”就是一个大美育课堂,汇聚全球美育资源,城中之人人都可以成为艺术的体验者、消费者、创造者和传播者。“无界之城”以艺术“原住民”、美育教育资源“朋友圈”的全新理念,取代以往传统的艺术教育思维,最终实现“人人的公共艺术资源”。全球的美育资源被输送到美育终身教育的各个阶段,成为独特的城市公共文化资源,为城市更新赋能。

## 5 结语

城市是文明发展的载体之一,正如习近平总书记在法国巴黎联合国教科文组织总部的演讲中所说,“每一种文明都延续着一个国家和民族的精神血脉,既需要薪火相传、代代守护,更需要与时俱进、勇于创新”。通过全社会力量的协同参与,城市的历史记忆得以延续,人民的创造力得以发挥。

“无界之城”是艺术之城,亦是创造力之城。“人人都是艺术家”也意味着人人都能够走进全天候的,无疆、无界、无域的美育圣地,以“实现人的终身创造力培养”为目标,引领人们走向22世纪的全新生活方式(图15)。

“艺术无界之城”是“想你未想,见你未见,做你未做”的美好生活之城。



图 13 广州库美术馆《无界的墙》

资料来源:安舜拍摄,2020年



图 14 上海艺术百代美术馆开展“红色艺术大巴”计划展览现场

资料来源:上海艺术百代美术馆



图 15 黄活琳,万卷书,公共艺术,“比邻万象——静安苏河湾生态公共艺术现场”

资料来源:2023上海城市空间艺术季静安实践案例展

### 参考文献

#### References

- [1] 金江波,潘力.地方重塑:国际公共艺术奖案例解读[M].上海:上海大学出版社,2014.
- [2] 阿伦特.人的条件[M].竺乾威,译.上海:上海人民出版社,1999.
- [3] 哈贝马斯.公共领域的结构转型[M].曹卫东,王晓珏,刘北城,等译.上海:学林出版社,1999.
- [4] 姜岑.公共艺术何为?国际视野下的北京大栅栏案例研究[M].上海:上海书画出版社,2022.
- [5] 马尔罗.无墙的博物馆[M].李瑞华,袁楠,译.广西:广西师范大学出版社,2001.
- [6] 邓晓芒.康德《判断力批判》释义[M].上海:上海三联书店,2018.

# 纽约市“发展权转移”制度 及对我国城市更新的启示

The Transferable Development Rights Mechanisms  
in New York City and Its Inspiration for  
Urban Renewal in China

王 理 | 同济大学建筑与城市规划学院博士研究生

赵 蔚 | 同济大学建筑与城市规划学院副教授、博士生导师，通信作者

## 摘 要

文章通过分析纽约市的发展权转移（TDR）制度设计及其实践应用，探讨发展权转移制度对我国城市更新的启示。首先简述《纽约区划条例》与 TDR 制度的演进历程。然后详细介绍四种类型的发展权转移机制——分区地块合并、地标转移、特殊区域转移及大规模开发规定。通过对比发现，四种机制体现了不同的政府与市场关系，产生了不同的政策效果。纽约市的发展权转移制度在长期实践及多方利益博弈中不断优化。最后，从协调政府与市场关系、平衡公共利益与私人利益的角度，总结该制度对我国城市更新的启示。

## 关键词

纽约 区划条例 发展权转移 城市更新 利益平衡

## 1 背景介绍

随着中国城市发展进入新的阶段，城市发展方式亟需转型，以“存量提质”为内核的城市更新成为推进我国城市高质量发展的关键路径。学术界和政府已经认识到，城市更新需要从社会、经济、环境等各方面对城市进行长远可持续的改善<sup>[1]</sup>。然而，对于非保护区的城市更新，我国仍倾向于采用提高土地开发强度的模式进行，其本质是存量建设地上的“增

量”再开发。这种更新模式因过度追求经济利益，并对城市文化和既有社会网络造成破坏而广受诟病<sup>[2-3]</sup>。

2020年党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，明确提出“实施城市更新行动”，这是党和国家为进一步提升城市发展质量而作出的重大决策部署。2021年住房和城乡建设部发文《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通

知》，强调“实施城市更新要顺应城市发展规律；要坚持‘留改拆’并举、以保留利用提升为主”，为当前的城市更新工作指明了方向。至此，无论是就社会共识还是政策导向而言，以保留改造为主的渐进式更新将成为工作的重点。在此背景下，城市更新的制度建设和实践必须把握好公共利益与私人利益的平衡点，协调好开发与保护的关系。

西方发达国家大多已进入城市化的成熟阶段，在城市开发、保护、

更新方面积累了较为丰富的经验。其中，旨在平衡公私利益、协调保护与发展的区划（Zoning）工具，对现阶段我国的城市更新具有借鉴性。本文以美国纽约市为例，分析其发展权转移（Transfer of Development Rights, TDR）制度设计及实践应用经验，以期为破解我国当下城市更新难题提供借鉴。

## 2 纽约市区划条例与 TDR 制度的演进

1916年，纽约市基于“促进公共卫生、安全、舒适、便利和总体福祉”的目的，以州警察权（Police Power）作为权力的合法性来源，制定并颁布了《建筑区划条例》（*Building Zone Resolution*）。该条例以分区的形式分离不兼容的土地使用功能，并对各分区的建筑限高、退界、开放空间面积等作出规定<sup>[4]</sup>，以保障城市建设活动的秩序。1922年，美国商务部借鉴纽约市的《建筑区划条例》制定并颁布了《标准州区划授权法案》（*The Standard State Zoning Enabling Act*），以授权地方政府制定区划条例。此后，1916年版《纽约区划条例》迅速成为美国地方政府管控城市开发的法律范例。该条例颁布以后，其中一些规定，如分区地块合并（Zoning Lot Mergers, ZLM）以及对建筑限高和退界的控制要求，在很大程度上塑造了城市的空间形态<sup>①</sup>。据称，在后来的四十多年中，该条例经过2500多次的修改<sup>[4]</sup>；然而它的总体结构及主要的管控内容仍然得以延续。

1961年，纽约市对1916年版区划条例进行了全面修订，这次修订的主要原则之一是加强区划的灵活性，以适应不断变化的经济社会需

要。例如，这时期新增的大规模开发规定（Large-Scale Development Provisions, LSDP）的目的就是为了赋予规划管理和开发方案更大的灵活性。此外，这版条例开始全面运用“容积率”（Floor Area Ratio, FAR）来管控每个分区的建设强度，并引进激励性区划工具（Incentive Zoning Tools），鼓励开发商提供公共空间<sup>[5]</sup>。

从1961年至今，区划条例又经历了数百次大大小小的修改和完善，条例内容逐步反映了精明增长和可持续发展的原则。例如，通过设立特别目的区（Special Purpose Districts），以实现特定的发展目标；或者增加“地标转移”（Landmark Transfers, LT）的条款，以保护历史建筑等。

发展权转移是区划条例中用来协调公共利益和私人利益的工具之一。随着条例的不断完善，TDR的适用范畴也得到拓展。根据纽约市规划管理部门发布的《纽约市发展权转移机制调查》，TDR指“任何使建筑面积在既有区划地块线（Zoning Lot Lines）之间进行转移的机制”。因此严格意义上说，1916年版区划条例中的分区地块合并就已体现发展权转移的理念。1968年版区划条例中的“地标转移”条款允许受保护的建筑的发展权转移至邻近物业。这种发展权转移是针对特定目标而“有意设计”（Consciously Devised）的结果。这一做法通过美国最高法院对佩恩中央运输公司诉纽约市政府（*Penn Central Transportation Co. v. New York City*）这一案件的判决获得合法性<sup>[6]</sup>。此后，这种服务于特定目标并具备交易性质的发展权转移被称为TDR，并逐渐被其他各州采用。

基于政策的连续性，纽约的

管理部门及政策研究机构仍然将分区地块合并和大规模开发规定纳入TDR的范畴。全面审视这一机制的运作过程，能够清晰地预见效果，因此，本文介绍四种类型的TDR及其应用：分区地块合并（Zoning Lot Mergers, ZLM）、地标转移、特殊区域转移（Special District Transfer, SDT）及大规模开发规定（Large-scale Development Provisions, LSDP），并试图从纽约市的实践经验中总结出对我国的城市更新的有益启示。

## 3 纽约市 TDR 的类型及其实际应用

### 3.1 纽约市 TDR 的类型及其制度设计

#### 3.1.1 分区地块合并

ZLM概念源于1916年的纽约区划条例，指在不违反区划相关适用条款的情况下，可将同一街区（Block）内相邻的分区地块（Zoning Lots）合并，允许原分区地块上未使用的发展权在合并后的地块内转移<sup>②</sup>。与其他类型的TDR不同的是，ZLM是依规定（As of Right）的行为，其创设并非为了实现某一特定的政策目标，而被视为是“分区地块”定义变化的普适性产物。因此，ZLM的使用不需要经过相关部门的批准，也无需经过环境审查和公共监督<sup>[7]</sup>。

1916年版《纽约区划条例》对高度、退界等作出了规定，但占地面积小于分区地块25%的部分不必受到高度限制<sup>[4]</sup>。在这种情况下，开发商通过ZLM转移的并不是确定数量的发展权，而是在合并后的地块上不受高度限制的开发权利。1961年版区划条例开始普遍使用容积率来管控开发量（与此同时废除“25%规则”），这使得发展权实现了量化，

并且便于计算，从而改变了ZLM的运作方式。1977年修改后的区划条例创设了分区地块开发协议（Zoning Lot Development Agreement, ZLDA）。根据新的规则，只需要利益相关方（包括产权所有人、承租人、地役权人等）签署并执行ZLDA即可<sup>[8]</sup>，发展权交易的具体细节由利益相关方通过协商自主决定；此外，对于合并后的各地块，所有者仍然拥有独立的产权。以纽约富通地产公司（Fortis Property Group）在布鲁克林区的河滨公园（River Park）再开发项目为例，该公司与相关产权人签订协议，将纽约大学朗格医院（NYU Langone Hospitals）持有的新医疗地块（New Medical Site）和长岛公司（Downstate at LICH Holding Company, Inc.）的地块上未使用的发展权转移至其居住开发项目上；这一做法使得部分医疗设施得以保留下来（图1）。

由此可见，ZLM是由市场主导的发展权转移。该机制由于程序简单

而广受欢迎，然而其利弊也很明显。一方面，通过ZLM转移的发展权造成了城市中的大量超高层建筑现象；另一方面，ZLM保护了核心区有价值的建筑，为市民提供了公共空间。

### 3.1.2 地标转移与特殊区域转移

二战后的大规模建设对历史建筑造成破坏，为了应对这一挑战，纽约市于1965年制定了《地标保护法》（The Landmark Preservation Law），并于1968年在区划条例中创设了“地标转移”条款以促进《地标保护法》的实施。根据纽约市区划条例第74~79条，由被指定为地标的物业所有者提出申请，在获得规划委员会（CPC）的特别许可(Special Permit)后，可将其未使用的发展权出售给邻近的产权人<sup>④</sup>。此外，该条款还要求在LT项目中需制订对地标的维护方案。

但是LT的使用有许多限制条件。首先，特别许可程序涉及公众审查，这使得操作成本太高且充满不确定性。其次，区划条例严格限定了转

移的范围，如R1至R5区域内的地标不符合转移资格。此外，随着被指定的地标数量增加，满足要求的接收区域越来越少。这些限制导致LT在纽约的实际应用不如预期。据统计，自1968年创立至2015年，该机制仅仅成功地被使用了11次<sup>[8]</sup>。

SDT是LT在特定区域内的使用，它的创设一定程度上扩大了发展权转移的规模。1969年CPC在区划条例中增加了特别目的区，以加强特定地区的引导与管控。自1970年起，区划条例允许在一些特别目的区内转移未使用的发展权<sup>[8]</sup>。相较于LT，使用SDT的目的更为宽泛。例如，保护历史建筑，如南街海港次区域(South Street Seaport Subdistrict)被指定为特殊转移区，是为了保护谢默霍恩街区（Schermehorn Row）的地标建筑；或是提供公共产品，如西切尔西特别区(Special West Chelsea District, 图2)通过发展权转移将高铁铁路保留下来作



图1 纽约 River park 再开发项目中的分区地块开发协议（左）以及使用权协议（右）  
资料来源：纽约市艺术协会<sup>③</sup>

### 分区地块开发协议（ZLDA）

- Fortis Land持有64%的居住开发权
- DLHC Land持有71%的社区设施开发权以及35%居住开发权
- New Medical Land 持有23%的社区设施开发权

为城市的公共空间。此外，SDT的程序要求因具体的转移对象而异，包括通知（Notification）、认证（Certification）、授权（Authorization）及特别许可（Special Permit），区划条例还针对不同的特别目的区规定了不同的转移规模要求，转移半径也不限于相邻地块。这些规定增加了操作的弹性，从而提升了市场的积极性。

虽然SDT的运作较为灵活，但设立特别目的区需要经过纽约市的环境审查（CEQR）和标准土地用途审查程序（ULURP），这个过程涉及公众听证并最终需通过市政府审批<sup>[9]</sup>。可见，SDT机制一定程度上是前置了管控和监督的程序。

### 3.1.3 大规模开发规定

LSDP起源于1961年的纽约区划条例，其设立的目的是为鼓励一定区域内的土地所有人将地块整合为一个单元（Unit）进行开发，从而实现城市空间的多样性和建设与管控的灵活性。1967年修改后的区划条例分设了两个条款：大规模住宅开发（Large-scale Residential Development）、大规模社区设施开发（Large-scale Community Facility Development），分别适用于居住区域和低密度商业区域。1989年在区划条例中又创设了大规模一般开发（The Large Scale General Development）条款，主要适用于中高强度的商业区和制造业区

的大规模开发。此外，条例要求采用大规模开发项目的所有地块处于统一的所有权（Unified Ownership）或统一的控制权（Unified Site Control）下。

如上文所述，LT或SDT的规则由区划条例明确规定。相较之下，LSDP则赋予了CPC较大的自由裁量权。具体而言，若CPC认为相比于按照基本的区划（The Underlying Zoning）进行建设和管控，采用大规模开发能够产生“一个更好的规划方案”（A Better Site Plan），它可通过授权或者特别许可的方式同意调整区划规定的建筑面积、占地面积、住宅单元、公共空间等内容。换句话说，根据大规模开发方案，发展权可以在项目范围内转移。与ZLM不同的是，LSDP可以跨越分区边界（Zoning District Boundaries）进行操作。由此可见，LSDP既将发展权转移限制在可控范围内，在操作上又赋予一定的灵活性。

### 3.2 纽约市 TDR 的实践案例介绍

剧院次分区（Theater Subdistrict）属于特别中城区（Special Midtown District，是纽约区划条例中特别目的区之一）的一部分，设立该分区的目的是保护百老汇影视产业免受周边居住和办公区扩张的影响。区内的大量剧院建筑建于19世纪，20世纪70年代，一些具有历史意义的建筑遭到破坏，仅有部分剧院通过指定为地标被保护下来。至80年代，在“拯救剧院（Save the Theaters）”运动的推动下，纽约市成立了剧院咨询委员会（Theater Advisory Council），该区域也被规划为剧院次分区。与此同时，在特别中城区创设了一个特别许可，允许清单内的剧院建筑（Listed

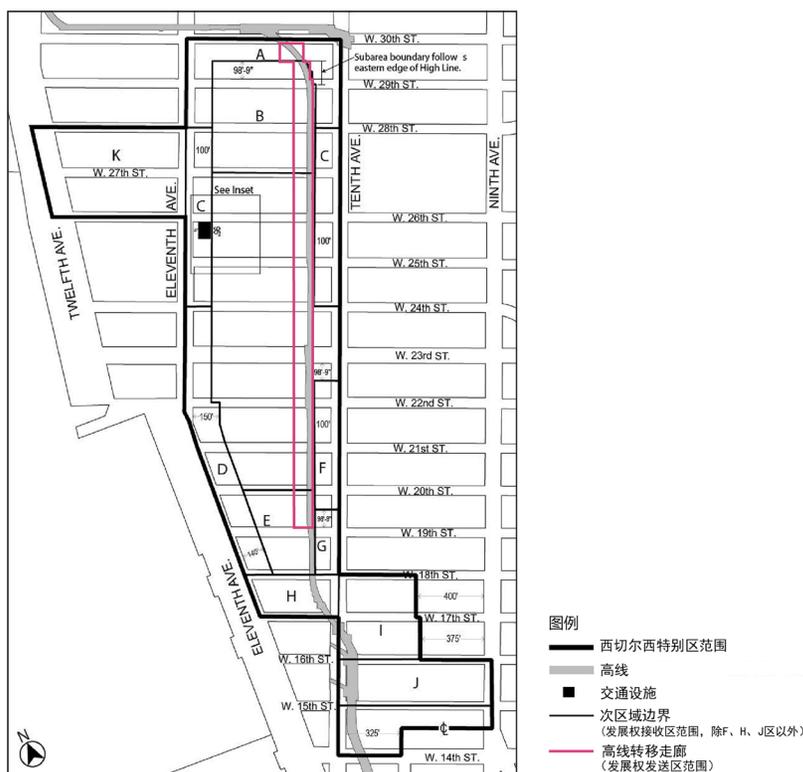


图2 西切尔西特别区发展权发送区和接收区范围

资料来源：《纽约区划条例》

Theaters, 图3) 的产权人出售其未使用的发展权, 但可转移的范围受到严格限制。

面对相关利益者的施压与时代广场扩张的压力, 1998年纽约市修改了发展权转移规则: 允许清单内的剧院建筑的发展权转移至剧院次分区的任何物业上, 还提高了局部区域可接收的发展权数量; 同时降低了转移的程序性要求——将“特别许可”调整为“通知”或者“授权”。此外, 还对接收区和发送区设定了相应的义务: 就接收区而言, 由市长牵头设立了一个剧院次分区基金会, 接收区每购买一平方英尺的发展权, 就要捐献10美元给基金会用于剧院的利用和保护; 就发送区而言, 剧院所有人必须签订协议, 承诺在接收区获得发展权的建筑的生命周期内, 要保持其剧院的使用功能<sup>[8]</sup>。

然而, 由于发展权转移所导致的建筑量的增加会对接收区所在的

社区产生影响, 该修正案遭到接收区周边居民的反对。2001年纽约州上诉部门 (New York Appellate Division) 在一项诉讼判决中部分支持了1998年修正的剧院次分区的区划条款, 使发展权转移得以推进。自此以后, 剧院次分区的发展权转移成为纽约市最活跃的TDR项目之一, 百老汇的影视产业以及文化品牌也因此得以保存和延续。

### 3.3 纽约市 TDR 制度设计及其实践总结

从上述发展权转移机制设计及运作过程来看, 纽约市的四种类型TDR各有特色。ZLM因操作简单而得到广泛使用。据纽约大学Furman Center的统计, 纽约市在2003年至2011年完成了361次发展权转移, 其中超过90%的转移是通过ZLM实施 (图4)<sup>[9]</sup>。然而, 在广泛受到开发商的欢迎的同时, ZLM

的使用也带来了许多问题。2017年, 纽约市艺术协会发布报告《偶然的天际线》(The Accidental Skyline), 对因不受管制的发展权转移而导致的大量超高层建筑现象表达了担忧, 并呼吁限制通过ZLM转移的发展权数量。

若说SLM赋予原业主和开发商很大的权限, LT则与之相反, 其标准和实施过程都受制于苛刻的条件, 因而使用频率并不高。SDT是一种升级版的地标转移, 允许在“封闭”的范围内根据实际情况灵活调整。从剧院次分区的发展权转移过程来看, 优化后的SDT规则放松了对转移的限制, 从而促进了目标的实现。LSDP则处于市场主导和政府严控之间。该机制强调在统一的所有权或控制权下的发展权转移, 政府对何为“一个更好的规划方案”的判断具有较大的自由裁量权, 这种情况下的开发量调整对周边的影响亦可控制在一定范围内。

政府对TDR的管控程度不同导致了不同的结果, 亦在平衡各种利益关系的过程中逐步推动了制度的优化。然而无论如何, 其立足点首先是城市的整体利益。正如在放宽剧院次分区转移规定的过程中CPC所言, “这一决策是基于三十年来对剧院的价值及影视产业对于城市的重要性的认知”<sup>[8]</sup>。毋庸置疑, 每一类机制都有它的效用和缺陷, 关键是如何加强合理的监管和有效的公众监督。

## 4 纽约市的 TDR 制度对我国城市更新的启示

综上, 纽约TDR制度的创设和改进旨在实现历史保护、公共空间建设、城市更新等多重目标, 这些都关系到城市存量空间的再开发。其思路

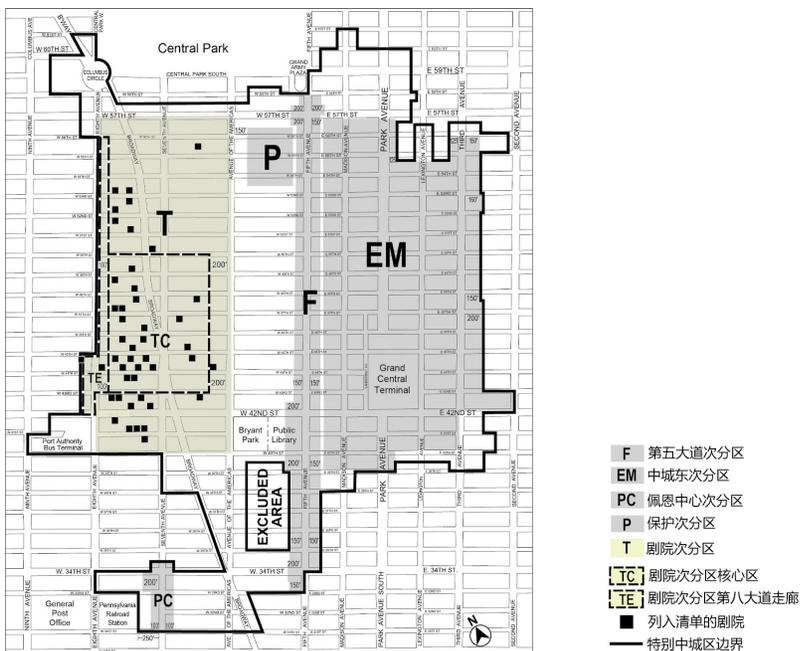


图3 剧院次分区的区位、列入清单的剧院建筑分布以及可转移的范围  
资料来源: 纽约市规划部门《纽约发展权转移机制调查报告》

是通过发展权转移重新分配土地的增值收益，从而激励市场主体为城市提供公共产品。

2021年住房和城乡建设部发布的《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》，已经为我国未来的城市更新定下了总基调。根据以往经验，非增量式更新势必难以充分调动市场的积极性，若完全由公共财政支撑也难以为继。因此，如何运用政策工具和规则设计以激活市场便成了城市更新破题的关键。在此过程中，有必要研究和借鉴国际经验。尽管中国与美国的国情有很大不同，但在更新思路与机制设计上大或可有所借鉴和启示。

#### 4.1 根据发展阶段和更新目标适时调整政府与市场的关系

城市更新是综合性、整体性的愿景与行动，旨在解决城市建成区内经济、社会和环境等各个方面的可持续发展问题<sup>[3]</sup>。其中多元的价值取向和复杂的权利关系使得单靠市

场或者政府都难以达成更新目标，如何处理好两者的关系，影响着公共利益与私人利益的平衡、城市短期利益与长期利益的统一以及保护与开发的协调，也直接决定了城市更新实施的效果<sup>[10]</sup>。因此，有效的更新模式需要不断在政策的“松”与“紧”之间寻求平衡点。

从政府与市场的关系视角看，纽约的四种TDR机制适应了三种更新情景：ZLM是由市场主导的再开发。在满足区划的相关规定的前提下，权利人可通过协议的形式决定各地块的开发容量。这类类似于深圳的城市更新单元开发模式，其中政府的政策文件和更新单元规划共同发挥了区划的作用。LT或SDT是政府强管控下的开发与保护运作，往往运用于包含单个历史建筑或者成片历史风貌区的更新场景，其本质是将开发的权益和保护的责任进行绑定，从而激励市场主体承担公共职能。LSDP则体现了政府与开发主体之间通过协商达成更新目标的情景。上海太平桥地区的开发采用了这一模式——由原卢湾区政府和香

港瑞安集团协商形成开发方案。具体而言，瑞安集团代替政府承担了一部分历史风貌保护和城市公共空间建设等职责。作为补偿，相应地块的开发权利，以容积率的形式被“转移”到周边的商品房地块上，进而实现项目内部开发与保护的协调<sup>[11]</sup>。

城市的生长与衰败自有其规律，更新亦是长期的过程。在这期间，应根据城市面临的阶段性矛盾及时调整政府和市场的关系，不断优化更新策略。就纽约的TDR运作来看，以市场为主导的ZLM对城市发展造成了许多隐患，为此当地民众和民间组织积极呼吁政府加强管控，这或将成为未来区划条例修改的要点。在LT的运作中，政府的强力管控会导致市场缺乏积极性。鉴于此，政府通过及时创设SDT机制，调整了发展权转移的规定，从而有效实现了既定目标。在我国，一些地方也在根据不同的发展阶段适时调整政策。如广州的“三旧”改造经历了“政府引导、市场运作”向“政府主导”的转变<sup>[10]</sup>。深圳采取的以市场为主导的更新模式造成了局部高强度开发、空间碎片化、蓝绿空间和遗产保护缺位等问题，政府也试图通过编制专项规划，加强对更新项目的统筹调控<sup>[12-14]</sup>。反之，若是城市更新完全由政府主导，则会导致地方财政负债累累。针对这种情况，未来需加强机制创新，逐步引导市场参与其中。

此外，从纽约的TDR运作来看，政府不仅通过发展权转移的范围、数量、所有权结构要求等规则来控制开发与保护的节奏，转移过程中的程序性差异，包括特别许可、授权、通知、证明等，也是重要的调控手段和激励机制。这些做法也为我国城市更新中的行政许可改革提供了思路。

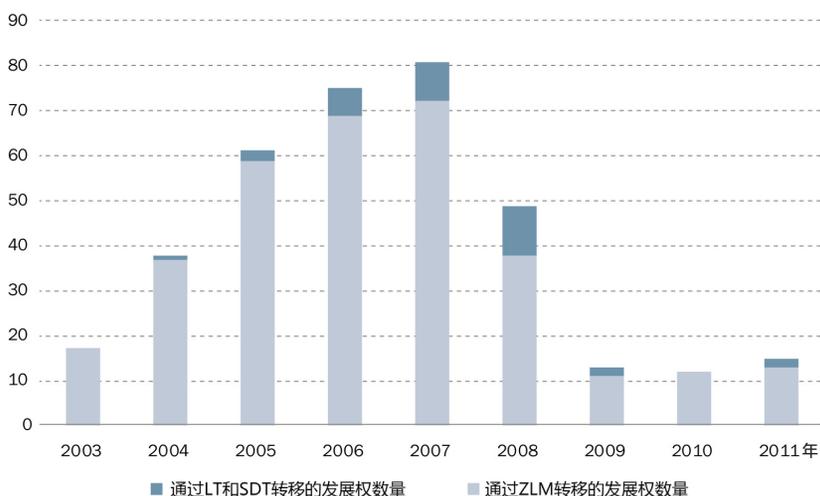


图4 2003—2011年纽约市公开交易的发展权数量  
资料来源：纽约大学弗曼房地产与城市政策中心

## 4.2 探索“发展权转移”机制在我国城市更新中的应用

我国实行土地公有制，在初次开发阶段，由政府通过出让或划拨的方式向土地使用者配置发展权<sup>[15]</sup>。然而在存量再开发阶段，由于已经形成既定的权利结构，城市公共利益和私人利益之间面临着难以协调的冲突，这使得城市更新中权责再分配机制的设计尤为关键。需要结合制度环境及地方实际，因地制宜地开展探索。

我国的一些城市如上海、深圳，已经对涉及历史保护、公共设施供应等项目的“发展权转移”做出了尝试。以上海为例，2020年版《关于加强容积率管理全面推进土地资源高质量利用的实施细则》提出，在满足相关规定的前提下，允许重点地区核心地块、轨道交通站点周边地块、风貌旧改地块在单元内进行“平衡转移”。2021年制定的《上海市城市更新条例》规定，“城市更新因历史风貌保护需要，建筑容积率受到限制的，可以按照规划实行异地补偿”。深圳市在2018年修订的《深圳市规划标准与准则》中提出“转移容积”的概念。2020年出台的《深圳经济特区城市更新条例》（第五十七条）进一步明确，实施主体在城市更新中承担文物、历史风貌区、历史建筑保护、修缮和活化利用，或者按规划配建城市基础设施和公共服务设施、创新型产业用房、公共住房以及增加城市公共空间等情形的，可以按规定给予容积率转移或者奖励。就实践而言，两

市尚处于探索之中，其他地方也应根据本地实际情况开展政策创新。

制度是应对问题需求的产物，应该认识到，上述政策探索仅仅是针对特定情景提供了一种更新思路；若将之转化为体系化的制度安排还需要考虑与我国制度土壤的适应性。实际上，由于我国的土地制度和规划管理制度与美国有很大的不同，我国的“发展权转移”也与TDR存在权利主体对等上的差别。仍以纽约市为例，上述ZLM、LT、SDT三种机制均体现了市场主体之间的交易，LSDP虽是同一所有权下不同地块上的发展权转移，但各地块的开发权利由区划条例事先给定。在我国，无论是“异地补偿”，还是“容积率奖励”，其发展权主体的复杂性都很难通过简单谈判和交易达成。

此外，纽约的经验表明，尽管TDR的运作规则已经在区划条例中予以明确规定，政府的决策和监管仍然不可或缺。在我国的城市更新中，开发量的调整不仅涉及更为复杂的利益协调过程，还关系到调整控规以及核发建设用地规划许可证。因此，相关政府机构的治理创新和能力提升必不可少。

## 5 结语

发展权转移是开发权利和相应的责任在不同地块上重新分配的过程，它建立了公共利益与私人利益之间的调节机制。纽约市结合城市建设

与管理的实际需要，不断创新发展权转移的应用场景：针对特定建筑的转移（如地标建筑）、限定范围内的转移（如特别用途区），以及特定条件下的转移（如同一所有权下的不同物业之间）；并通过这些TDR机制不同程度地实现了历史保护、公共空间建设等目标。然而，当地也认识到，与成熟的分区规则相比，这一工具有其局限，过度使用无疑会破坏区划制度的权威性与正当性。

在我国，由于“城市的土地属于国家所有”，每块土地开发容量的调整都是“一事一议”的过程，因此难以形成体系化的发展权转移制度。但上述TDR的应用场景为创新城市更新模式提供了思路。一方面，“异地补偿”“更新单元”“捆绑开发”等均是中国化的发展权转移实践，应不断探索并总结经验；另一方面，需要各个地方厘清城市更新的利益格局，在政府主导与市场主导之间不断寻求平衡点，以创新适合本地的更新模式。

此外，从纽约的经验来看，一个成功的TDR项目，需要精细化的行政管理能力以及良好的信用与契约精神。与此同时，完善的税收制度、财产权制度等，也使得TDR的运作有更大的回旋余地。在城市更新中亦是如此。本文仅从协调政府与市场关系、统筹公共利益与私人利益的角度，浅析了TDR制度对我国城市更新的启示。未来还需充分总结国内外实践经验，加强理论研究，并对城市更新的制度建设加以探讨。

## 注释

## Notes

- ① 如分区地块合并以及建筑后退街道一定的距离便奖励开发商一定的高度的规则，这导致城市中建成了不少高耸、纤细的塔楼，或是“婚礼蛋糕（Wedding Cake）”式的建筑。
- ② 概念引自纽约市城市规划部门官网。<https://www.nyc.gov/site/planning/zoning/glossary.page>。
- ③ 该协会是纽约市的非营利组织，其职能之一是促进纽约的民众在宜居城市建设过程中发声，曾推动组建了纽约市规划委员会。
- ④ “邻近”（Adjacency）的概念原本指相邻、跨街道以及十字路口对角线上的地块。1969年修正后的条例扩大了“邻近”的定义，在特定的情况下允许发展权在更大的范围内转移。

## 参考文献

## References

- [1] 唐燕. 我国城市更新制度建设的关键维度与策略解析 [J]. 国际城市规划, 2022, 37(1): 1-8.
- [2] 阳建强. 走向持续的城市更新: 基于价值取向与复杂系统的理性思考 [J]. 城市规划, 2018, 42(6): 68-78.
- [3] 王世福, 易智康. 以制度创新引领城市更新 [J]. 城市规划, 2021, 45(4): 41-47, 83.
- [4] HSU L. One Hundred Years of Zoning in New York City: Procedural Justice Issues in the New Century [J]. 2017.
- [5] New York City Department of City Planning. Zoning Handbook [R/OL]. New York: New York City Department of City Planning, (2018) [2024-05-15]. <https://www.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/about/publications/zoning-handbook/zoning-handbook.pdf>.
- [6] FULTON W, MAZUREK J, PRUETZ R, et al. TDRs and Other Market-based Land Mechanisms: How They Work and Their Role in Shaping Metropolitan Growth [R/OL]. Brookings Institution, (2004) [2024-05-15]. [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/20040629\\_fulton.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/20040629_fulton.pdf).
- [7] Municipal Art Society of New York. The Accidental Skyline: The Negative Impacts of Super-tall Residential Towers [R/OL]. New York: Municipal Art Society of New York, (2017) [2024-05-15]. <https://www.mas.org/wp-content/uploads/2017/10/accidental-skyline-report-2017.pdf>.
- [8] New York City Department of City Planning. A Survey of Transferable Development Rights Mechanisms in New York City [R/OL]. New York: New York City Department of City Planning, (2018) [2024-05-15]. <https://www.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/plans-studies/transferable-development-rights/research.pdf>.
- [9] Furman Center. Unlocking the Right to Build [R/OL]. New York: Furman Center, (2021) [2024-05-15]. [https://furmancenter.org/files/FurmanCenter\\_UnlockingtheRighttoBuild.pdf](https://furmancenter.org/files/FurmanCenter_UnlockingtheRighttoBuild.pdf).
- [10] 唐婧娴. 城市更新治理模式政策利弊及原因分析: 基于广州、深圳、佛山三地城市更新制度的比较 [J]. 规划师, 2016, 32(5): 47-53.
- [11] 徐明前. 上海太平桥地区改造理念及运作机制探讨 [J]. 城市规划, 2002 (7): 47-53.
- [12] 林强. 城市更新的制度安排与政策反思: 以深圳为例 [J]. 城市规划, 2017, 41(11): 52-55, 71.
- [13] 缪春胜, 邹兵, 张艳. 城市更新中的市场主导与政府调控: 深圳市城市更新“十三五”规划编制的新思路 [J]. 城市规划学刊, 2018 (4): 81-87.
- [14] 戴小平, 许良华, 汤子雄, 等. 政府统筹、连片开发: 深圳市片区统筹城市更新规划探索与思路创新 [J]. 城市规划, 2021, 45(9): 62-69.
- [15] 赵民, 王理. 我国土地发展权与规划控制的关系初探 [J]. 城市规划, 2023, 47(11): 67-76.

# 人工智能 (AI) 及扩展现实 (XR) 技术赋能城市更新的进展与前景

## Progress and Prospects of Artificial Intelligence (AI) and Extended Reality (XR) Technologies Accelerating Urban Regeneration

肖超伟 | 中国人民大学国家发展与战略研究院研究员  
张旻薇 | 华中科技大学建筑与城市规划学院, 湖北省城镇化工程技术研究中心, 通信作者  
张丁丹 | 中国人民大学公共管理学院硕士研究生  
李文涛 | 华中科技大学建筑与城市规划学院硕士研究生, 湖北省城镇化工程技术研究中心  
石卓奇 | 北京耀莱影视文化传媒有限公司制片管理部副总经理  
刘合林 | 华中科技大学建筑与城市规划学院教授, 湖北省城镇化工程技术研究中心, 通信作者

**摘要** 我国城市高质量发展目标和城市存量土地开发的复杂现实情况, 对城市更新的精细化、定制化程度提出了更高要求。人工智能与扩展现实具有生成、处理多维复杂的“城市级”数字信息模型, 并将其转化为高沉浸、高交互应用场景的能力, 在城市更新中具有较高的应用潜力。文章首先介绍当前的 AI 与 XR 技术体系及其应用于城市更新的研究现状; 然后从更新“前一中一后”的工作流程出发, 分别从更新前的需求评估与意向收集、更新中的“在场”方案与智能实施、更新后的效应评价与遗产存续三阶段归纳 AI 与 XR 应用于城市更新的核心技术与具体场景。最后, 结合前沿技术方向与我国城市更新的需求, 提出建构“XR+CIM”城市更新管理平台, 通过“XR+AI”辅助城市更新公众参与, 探索利用“AI+XR”提升遗产保护与城市商业活力等建议, 以期在城市更新规划与政策制定提供参考。

**关键词** 城市更新 扩展现实 (XR) 人工智能 (AI) 虚拟现实 (VR)

### 0 引言

党的二十大报告提出“加快转变超大特大城市发展方式, 实施城市更新行动, 加强城市基础设施建设, 打造宜居、韧性、智慧城市”。城市更新作为新时期推动城市高质量发展的必然要求, 是转变城市建设与经

济发展方式的重要手段, 是提升人民生活幸福感与安全感的重要抓手<sup>[1]</sup>, 同时也是国土空间详细规划阶段的重要内容<sup>[2]</sup>。当前的城市更新模式已经从高速增量阶段追求经济利益的“大拆大建”型, 逐渐转变为追求资源环境、经济社会、居民生活可持续发展的“微更新”型<sup>[3-4]</sup>。由于各类存量地

块在更新目标、产权主体与建成环境上的多样性与复杂性, 传统“自上而下”的开发建设模式已难以适用于新阶段的需求, 迫切需要更科学高效的“设计—实施—管理”的方法来支撑高精细化、定制化更新方案的制定与实施。

人工智能 (Artificial Intelli-

gency, 以下简称AI) 与扩展现实(Extended Reality Technology, 以下简称XR) 等新技术的“爆炸式”发展给城市规划与管理带来了新的技术支持与模式可能。新一代以ChatGPT、Sora、苹果Vision Pro为代表的技术工具从自然语言、视觉图像和人机交互等方面提出了科技新方向。以2024年最新发布的Sora和苹果 Vision Pro 为例、OpenAI强调Sora不是作为单纯的视频生成模型, 而是“世界的模拟器”——一条通往模拟物理世界的高效路径; 相较于Quest Pro、Leap Motion等的技术功能集成, 苹果Vision Pro是一款戴在头上的空间计算机, 兼具AR与VR功能。新的技术工具与理念引发科技能否全面变革社会经济行业的广泛讨论<sup>[5-7]</sup>, 在城市研究、规划领域也有一定探讨<sup>[8-9]</sup>。虽然AI与XR是不同的技术体系, 但随着空间计算能力的提升, 均有向模拟生成大尺度、多维“世界”的发展趋势, 两者相互结合有可能改善规划应用中的难点问题。比如, 利用多模态AI通过文字、参数调试快速生成可改造3D模型, 压缩现有XR应用中建构城市实景三维模型需要花费的大量人力、物力成本; 借助XR的三维可视化能力展示AI模型生成的高质量3D结果, 帮助城市管理者、规划师、市民获得直观体验与理解。综上, 相辅相成的“AI+XR”具有生成、处理多维复杂“城市级”数字信息模型, 并将其转化为高沉浸、高交互应用场景的能力, 与当前城市更新的新需求高度契合。

城市更新和过去增量建设面向“空白”地块不同, 既需要基于复杂建成环境, 实现各类新旧空间的品质提升, 也要兼顾政府、企业、居民的利益, 协调各方主体诉求。因此, 探索如何将AI的复杂信息处理能力与XR沉浸环境建构能力赋能城市更新, 增

强方案科学性 with 公平性, 提高实施管理的效率, 具有一定意义。本文首先介绍当前的AI与XR的技术方向, 利用文献可视化分析工具, 梳理AI与XR应用于城市更新的现有成果, 从“前一中一后”的三个阶段归纳核心技术 with 具体应用场景, 进一步提出借助“AI+XR”赋能城市更新的建议。

## 1 人工智能 (AI) 与扩展现实 (XR) 的技术体系

### 1.1 人工智能技术体系

作为计算机领域的重要分支, 人工智能技术的起源可以追溯至20世纪50年代。1950年, 阿兰·图灵(Alan Turing) 提出“图灵测试”, 探讨机器是否能够展现智能行为<sup>[10]</sup>。1956年, 约翰·麦卡锡(John McCarthy) 在达特茅斯会议(Dartmouth Conference) 上提出“人工智能”一词, 并与多位科学家提出“让机器使用语言、形式化概念、自我改进等方式进行思考”的宏伟目标<sup>[11]</sup>。不过由于遇到算力及训练集瓶颈, 人工智能的技术与产业发展在60至80年代陷入低潮

期。自2010年以后, 随着网络终端(如移动设备、手机等)、通信技术(4G、5G)、网络应用(音视频社交网络)的不断升级迭代, 海量数据的出现促使人工智能算法的复兴。人工智能已经成长为包含机器学习、深度学习、自然语言处理、计算机视觉、生成式模型、机器人学等多种技术的庞大集群(图1), 并仍处于快速更新迭代中。随着各类城市数据挖掘和辅助工具的开发, AI应用于城市领域的探讨也在增多, 如城市灾害风险应对<sup>[12]</sup>、城市设计<sup>[13]</sup>、城市“双碳”<sup>[14]</sup>、城市智能模型<sup>[15]</sup>等。由于AI技术门类宽泛, 受限于篇幅, 本文聚焦自然语言处理、图像识别、生成式模型三个方向, 简要介绍其概念及应用。自然语言处理, 旨在使计算机能够理解、解释和生成人类语言, 核心技术包括语言模型、句法分析和语义分析等。在城市研究领域, 多用于分析社交媒体文本、公共政策文档、论坛中的意见, 理解居民的需求和情感, 进行舆情趋势分析。图像识别技术, 旨在使计算机能够识别与处理图像数据, 如面部识别、物体检测、场景分类和图像标注等。在城市

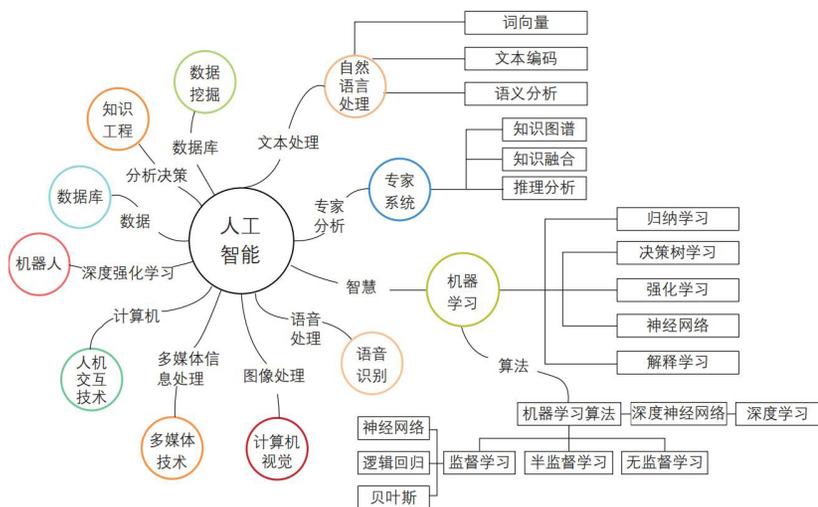


图1 人工智能的不同子领域

资料来源: 参考文献 [12]

研究领域中的代表性应用为利用街景图片与卫星影像等进行土地利用分类、环境评价、事件分析、灾害评估等。生成式模型，旨在通过深度学习数据的分布，生成与训练数据类似的图像、文本和音乐等。近年来，生成式模型对不同模态（如文本、图像、声音、视频等）数据的整合理解与生成能力大幅提升（如GPT4和Sora等）。在城市研究领域可用于生成设计方案、模拟发展变化、生成可视化城市景观模型等。

### 1.2 扩展现实技术体系

扩展现实技术发展可以简要归纳为三个阶段：20世纪60年代在科幻作品中被提出，后作为一种描述虚拟与现实结合的愿景性概念；20世纪90年代，基于计算机图形、可穿戴的显示器及“虚拟沙盒型”游戏，许多技术理论开始出现，逐渐从一种概念性愿景变为真正的技术术语；2015年前后，Hololens、Oculus等消费级产品出现，扩展现实开始为多领域学科和普通大众所熟知并使用，走向具体的应用与实践，在城市规划中也有一定探索<sup>[16-17]</sup>。目前主流观点认为XR是一系列实现数字与现实空间交互技术的统称术语（Umbrella Term），包括虚拟现实（Virtual Reality, VR）、增强现实（Augmented Reality, AR）、混合现实（Mixed Reality, MR）三种主流方向（表1）。虚拟现实，旨在提供逼真的视觉、听觉以及其他感官的计算机技术，生成高沉浸感环境，建立“屏障”，将用户从现实环境中“移除”，使用户模拟“身在此环境中”<sup>[18]</sup>。因此，严格意义上仅有CAVETM、头戴显示器（HMD）<sup>[19]</sup>。在城市研究与规划红线可用于沉浸式观摩设计方案、进

行环境感知实验、参与线上公共参与等活动等。增强现实技术，旨在通过将计算机生成的虚拟内容“叠加”到现实的环境上，从而形成虚拟内容对真实环境的“增强”<sup>[20]</sup>。在城市研究与规划中可用于智能建造管理、历史文化遗产展示等。混合现实（MR）有广义和狭义之分，广义的MR包含“虚拟环境”与“现实”结合的所有功能，是一种能够联系“虚拟环境（VE）”与“现实环境（RE）”的连续的谱系（Reality-Virtuality Continuum）（图2）<sup>[21-22]</sup>。狭义的MR基于AR，重点关注实现更高维度的人机交互<sup>[23-24]</sup>，实现对虚拟空间的改造、创造，提供更高的自由度<sup>[25-26]</sup>，可用于现场规划设计等复杂情境。

## 2 AI与XR应用于城市更新的研究现状

采用文献统计分析法分别从“Web of Science”的核心合集数据库和CNKI中检索有关人工智能（AI）和扩展现实（XR）技术应用于城市更新的中英文文献，利用VOS

Viewer分析软件，对应用的热点领域和趋势进行可视化分析。

通过相关检索式，共检索AI应用于城市更新的外文文献708篇，中文文献108篇，可见国际文献的探索多于国内。聚类视图显示（图3）国际研究关注热点包括AI应用于城市更新的可持续性、模式分类、建成环境质量、土地利用、城市预测模型等多个领域；国内研究（图4）则更聚焦于城市更新中的空间品质与建成环境问题。标签视图（图3、图4）显示技术关键词包括机器学习、深度学习、大数据、神经网络、街景图像识别等。

通过相关检索式，共检索出XR应用于城市更新研究的外文文献272篇、中文文献43篇，总量要少于AI，国际学界的探索仍多于国内。聚类视图显示（图5）国际研究聚焦于城市遗产保护、虚拟建造、城市模拟、增强设计等领域；国内研究（图6）更明确聚焦于城市更新中的建筑保护、环境心理学与增强设计。标签视图显示（图5、图6）虚拟现实（VR）技术的应用相对较早且数量最多，但近些年增强现实（AR）与混合现实（MR）的应用逐渐增多。

表1 三类XR技术展示能力比较

特点	扩展现实（XR）		
	虚拟现实（VR）	增强现实（AR）	混合现实（MR）
现实内容展示能力	弱	强	强
虚拟内容展示能力	强	弱	中
人机交互性	中	中	强

资料来源：参考文献[18]

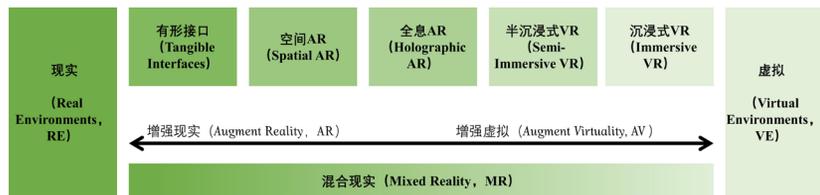


图2 “虚拟-现实环境（RE）”的连续谱系图

资料来源：根据参考文献[21-22]绘制

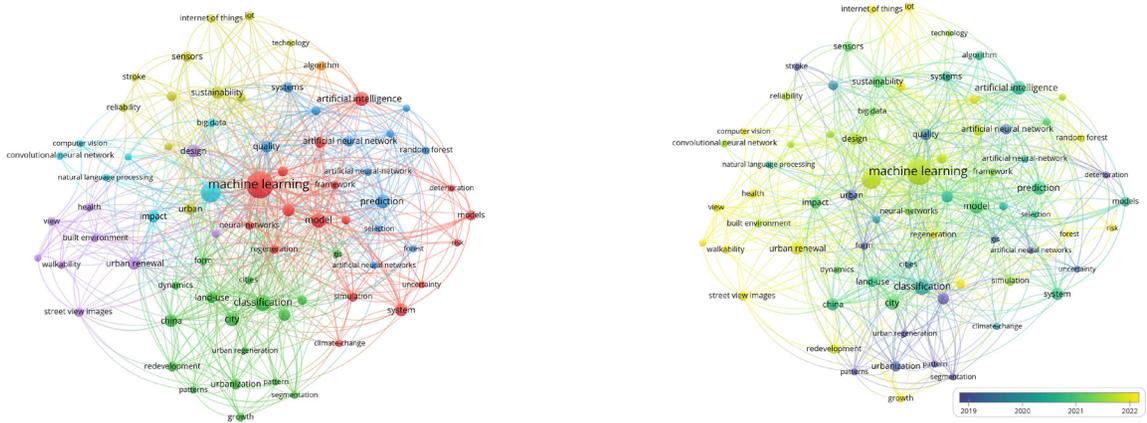


图3 国际研究中AI应用于城市更新领域的关键词聚类视图(左)与标签视图(右)  
资料来源: 笔者绘制



图4 国内研究中AI应用于城市更新领域的关键词聚类视图(左)与标签视图(右)  
资料来源: 笔者绘制

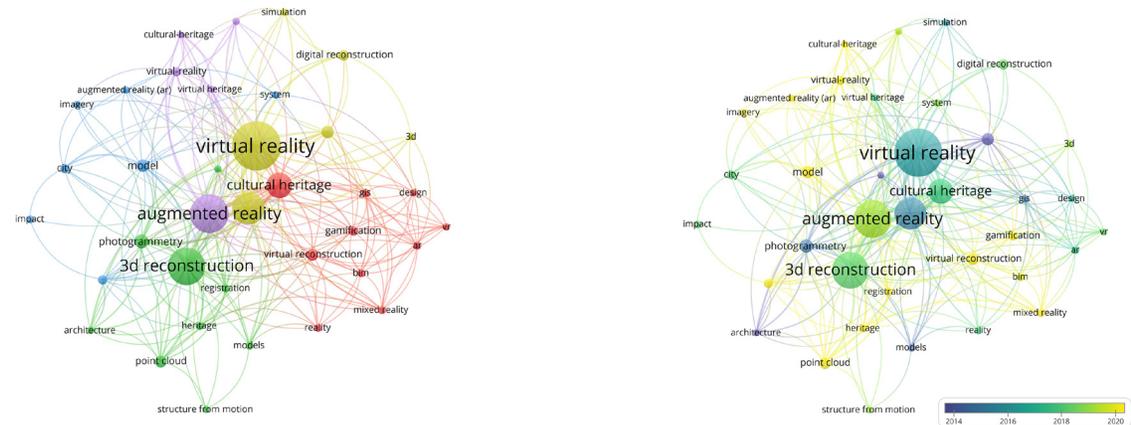


图5 国际研究中XR应用于城市更新领域的关键词聚类视图(左)与标签视图(右)  
资料来源: 笔者绘制

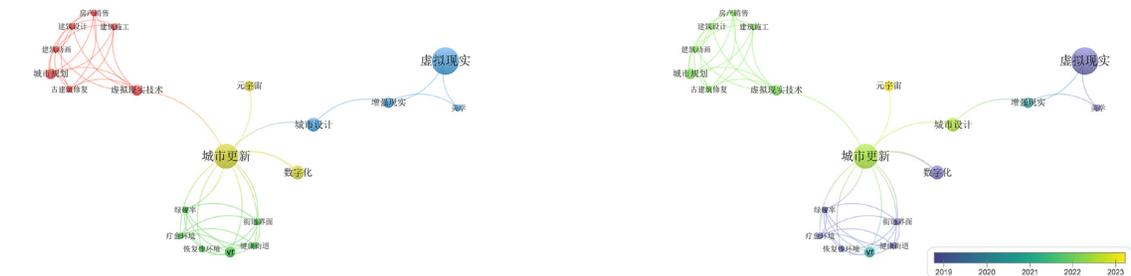


图6 国内研究中XR应用于城市更新领域的关键词聚类视图(左)与标签视图(右)  
资料来源: 笔者绘制

### 3 AI 与 XR 应用于城市更新流程的赋能路径

本文从城市更新“前一中一后”三个阶段归纳AI与XR应用于城市更新的核心技术与具体场景（表2）。

#### 3.1 更新前——需求评估与意向收集

##### 3.1.1 基于图像识别与虚拟现实技术的更新需求评估

盘点城市存量空间，评估更新需求的迫切程度，有利于明确城市更新的对象与项目的优先次序<sup>[27]</sup>。相较于传统实地调研，基于对街景图像、卫星影像等数据的图像分析，可批量评估城市的建成环境、空间品质、街区活力等情况，辅助评估城市内的更新需求，快速识别可能的更新单元。白婷等结合人工智能的深度学习网络与遥感技术，对武汉市的更新片区的“留改拆”单元进行批量快速识别<sup>[28]</sup>；王新宇等通过采集街景数据，实现对西宁市公

共空间品质的高效率、低成本、大范围评估，并作为判定更新资源、划定示范单元的依据<sup>[29]</sup>。通过360度全景摄影生成VR影像地图，完整保留更新场地的各项信息，使专家、管理人员等可以在线评估。Kim使用360VR视频对韩国步行街道延世路进行街道空间评价（图7），证实相较于图像和普通视频，专家们通过VR能得出更接近现场评价的结果<sup>[30]</sup>。目前来说，该技术实现的更新需求识别仍可进一步精细化、立体化。

##### 3.1.2 基于自然语言处理与虚拟现实的公众意向收集

城市更新涉及的利益主体构成复杂，公众参与过程非常重要<sup>[31]</sup>。传统的问卷调查与访谈耗费成本高，获取公众意见的效率和范围均有限。基于自然语言的处理技术，可对在线评论、问卷结果进行分类与挖掘，分析居民对更新地块的感受与需求。如Yang等基于机器学习的自然语言处理技术分析2008—2019年Tripadvisor用户的评论，得出游客

对拉斯维加斯大道公共空间的体验感受，据此提出改进策略<sup>[32]</sup>。刘畅等基于武汉市“城市留言板”信息中的市民留言，利用文本挖掘技术得到包含地理信息的交通评论，分析舆情对应的热点区域与存在问题，提出道路交通改善策略<sup>[33]</sup>。利用VR的形式沉浸式展示，有利于帮助公众更好地回忆与再认识更新地块，获取更为真实有效的意见与设计意向。Jaalama等利用Web3D技术复原并展示了照片级精度的芬兰首都老购物中心Puhos的实景模型，通过对120余名15岁青少年参与实验观察，发现经过虚拟体验后会更倾向于在更新规划中保留现有建筑<sup>[34]</sup>。Meenar在格拉斯伯勒市中心旧城更新的社区研讨会中（图8），通过多维演示的形式（包括VR视频、模拟活动等）展示现有场地与新方案，引导居民讨论对原有街区的感受和对改造方案的看法<sup>[35]</sup>。采用NLP和VR技术，有助于获取居民生动回忆和真实的情感反应，提高公众意向收集的效率。

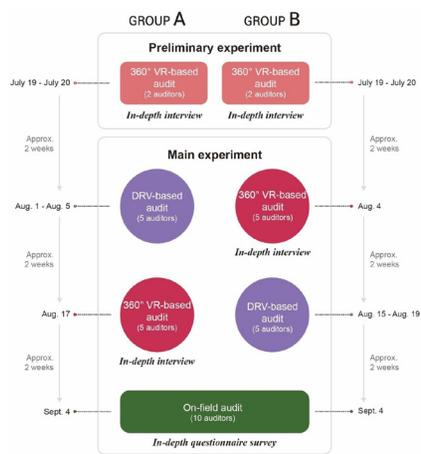
表 2 AI 与 XR 应用于城市更新领域的典型案例

应用方向	技术类型	输入	转化技术与平台	输出	应用场景	参考文献	
更新前	需求评估	VR	GoPro Hero4 Black	—	Dragon Eye HMD	韩国延世路步行街街道景观打分评价	[30]
		图像识别	遥感影像	深度学习网络	智能化识别模型	“留改拆”单元智能识别	[28]
	意向收集	自然语言处理	线上评论	机器学习	感知地图	拉斯维加斯大道公共空间的体验反应及改造策略	[32]
	VR	2D、3D 设计软件，GIS	Autodesk Maya Google Earth	Cave 实验室	格拉斯伯勒社区改造的研讨会	[34]	
更新中	在场设计	生成式模型	设计要素	机器学习	数字化生成设计工具	罗马 Termini 火车站周边地块城市更新设计	[36]
		MR	2D、3D 设计软件	Unity	Microsoft HoloLens	设计工具 Hole-Designer，重庆市某社区公园的现场设计	[41]
	方案比选	VR	3D 设计方案，GIS 信息	City Engine	Samsung Gear	拉法市铁路穿城方案比较	[42]
	实施管理	AR	2D、3D 设计软件，GIS	Unity, Vuforia, AR Foundation	智能手机	湖岸景观、市政厅更新方案的公众参与	[43]
	VR	3D 激光扫描	BIM	VR 安装动画	海南观澜国际购物中心更新施工管理	[47]	
更新后	更新评价	图像识别	街景图像	深度卷积神经网络和金字塔模型	更新热度地图	识别新西兰奥克兰地区的城市改造、更新事件	[49]
	遗产存续	AR, VR	Photostan, Autodesk Recap	Augment Sketchfab	VR HMD 或 智能手机	台湾鹿港镇、莺歌镇传统元素数据库系统	[56-57]

资料来源：笔者绘制



图7 基于360 VR的街景的韩国延世路步行街调研  
资料来源: 参考文献 [30]



### 3.2 更新中——“在场”方案与智能实施

#### 3.2.1 基于生成式模型与扩展现实的“在场”方案设计

城市更新需要基于复杂的存量空间开展设计。利用具有强大分析能力的生成式模型对现有场地与案例进行“模仿学习”，可以快速生成设计草案。如唐芃等基于机器学习方法，对罗马Termini火车站周边的城市肌理进行自动织补与生成<sup>[36]</sup>；Lin等利用条件生成对抗网络（CGAN）学习历史街区立面的图像数据，实

现历史建筑格外立面的生成设计（图9）<sup>[37]</sup>。利用VR技术使设计师以“第一人称”的方式进入“方案”中，或者利用AR技术使方案意象“投影”在真实原址场地上，实现“实景”更新方案的设计<sup>[38]</sup>。西班牙建筑学院La Salle利用虚拟引擎（UE）重建巴塞罗那的巴罗地区详细城市模型，再利用引擎的光照渲染分析在模型中“现场”进行灯光设计、城市家具的预选与布置等<sup>[39]</sup>。Zhang开发沉浸式城市设计工具Urban VR，兼容手势操纵，

调整放置候选的建筑模型等，并得到地块建筑阴影、可见度自动化报告<sup>[40]</sup>。Dan等开发MR现场设计工具Hole-Designer（图10），通过Hololens的深度传感技术对现场环境空间映射，以使场地3D可视化，再通过手势与凝视定位将3D的虚拟景观设施“放置”到现场环境中，实现交互式设计<sup>[41]</sup>。将生成式模型与扩展现实的辅助设计工具结合，有利于快速构建更新现场、设计师与未来的方案之间的响应，实现设计的“在场”性。

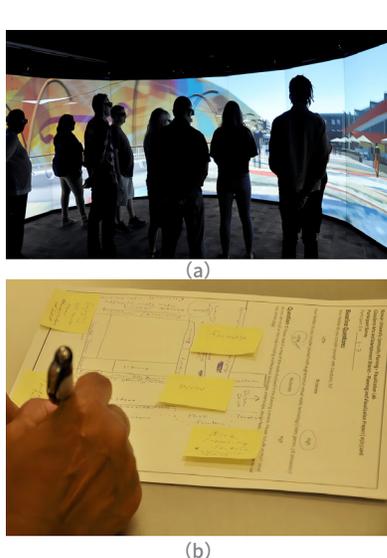


图8 格拉斯伯勒市中心旧城更新的社区研讨会  
资料来源: 参考文献 [35]

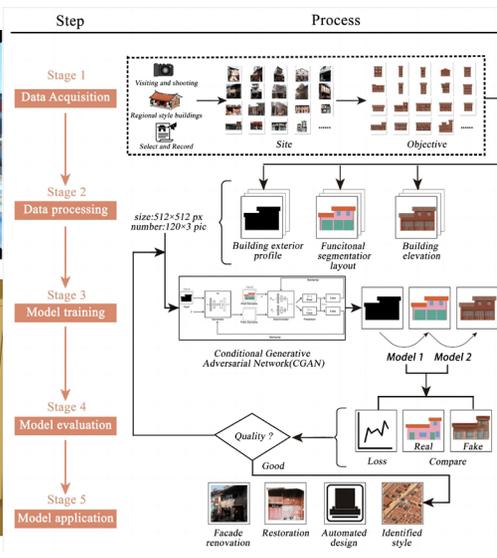


图9 AI生成历史建筑立面流程图  
资料来源: 参考文献 [37]

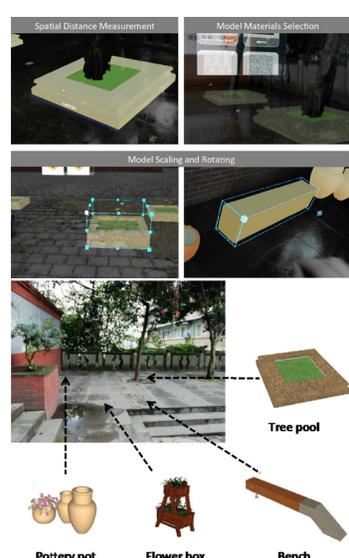


图10 利用Hololens的街头广场现场设计  
资料来源: 参考文献 [41]

### 3.2.2 基于虚拟现实与增强现实的“在场”方案比选

VR平台有利于协助多方、多地主体的协作与决策。Sameeh等利用CityEngine、GIS和VR技术对巴勒斯坦地区拉法市(Rafah)的铁路穿越老城的设计进行多方案建模,邀请多位异地相关规划、决策工作者参与方案的评选与评价<sup>[42]</sup>。Nguyen提出基于游戏引擎(Unity 3D)、头戴VR显示器(Oculus Rift)与人机交互的手势操控技术(Leap Motion)设计规划协调系统的架构,包括“甲方一设计者”“多个设计者”的不同模式,有助于减少沟通协调中的误解<sup>[17]</sup>。Salimannshausen等通过开发AR程序,让居民通过智能手机参与旧城更新,如在现场“观摩”市政厅的重建方案、设计湖岸景观设计(图11)<sup>[43]</sup>。结合眼动凝视、路径记录的XR还可以测度公众对设计方案的身心感受与行为选择。如Lu以广州市某CBD 2015年、2018年两阶段方案的3D模型为例,通过分别比较参与者在VR体验中的凝视兴趣,结合访谈问卷,分析城市设计方案调整的实际效果<sup>[44]</sup>。

### 3.2.3 基于数字孪生与扩展现实的更新实施管理平台

将XR模块嵌入数字孪生城市管

理平台,使复杂模型与数据信息转化为“第一人称”的可视化成果,有利于提升更新项目的实施管理。Ma开发将城市基础设施系统转化为动态可视化空间系统的工具(图12),证实VR可以有效帮助相关利益者(包括管理者和普通市民)理解城市地块基础设施改造的复杂性,以及其与城市环境的相互关系<sup>[45]</sup>。Devaux通过AR展示拟建设的新建筑、景观对已有场地的影响<sup>[46]</sup>。Ding证实“BIM+VR”技术可以优化更新项目中设计师和施工人员之间的沟通,提高效率并减少成本<sup>[47]</sup>。Cheng等开发基于AR的用于建筑审查的规划支持工具AR-PST,直观地展示各项建设评估规范,辅助设计师和产权主体的沟通<sup>[48]</sup>。

## 3.3 更新后——效应评价与遗产存续

### 3.3.1 基于街景图像与深度学习的更新效应评价

由于更新事件的空间尺度、时间周期存在差异,更新实施效应的评估难度与成本较高。基于不同时间段的街景图像自动捕捉城市空间变化,可辅助评估更新实施效应。如Liu等利用改进的深度卷积神经网络和金字塔模型,基于街景图像识别

新西兰奥克兰地区的城市更新改造事件,包括重新粉刷、安装遮阳棚、翻新门框等细微改造,根据更新热力图进一步探讨政府应当重点补贴的区域(图13)<sup>[49]</sup>。王昭雨等通过线上街景图像数据的深度学习,以北京市什刹海历史街区为例,提出基于街景元素和感性评价价值的关系的更新评价方法<sup>[50]</sup>。Chen等通过混合熵权法和BP神经网络技术,提出了基于面积尺度的城市更新项目效应评价方法<sup>[51]</sup>。

### 3.3.2 基于增强现实的遗产原址存续

城市遗产保护是扩展现实应用于城市更新的重要领域。通过增强现实技术“原址”复原遗产建筑,如基于PAD设备的罗马克拉托里亚的奥勒良墙复原<sup>[52]</sup>、英国谢菲尔德庄园的遗址复原<sup>[53]</sup>、北京的圆明园AR遗址复现等<sup>[54]</sup>。或基于遗产地理空间开发AR浏览程序或数据库,如佛罗伦萨的AR浏览程序Hidden Florence<sup>[55]</sup>。Shih等建构台湾鹿港镇和莺歌镇包括历史街景轮廓和文化元素的AR数据库(图14),用来存续城市传统元素和空间结构<sup>[56-57]</sup>。还可以通过AR结合生产新的数字城市景观<sup>[58]</sup>,增强现有历史街区的活力,如陶柏帆对重庆解放碑街区的AR改造设计<sup>[59]</sup>等。

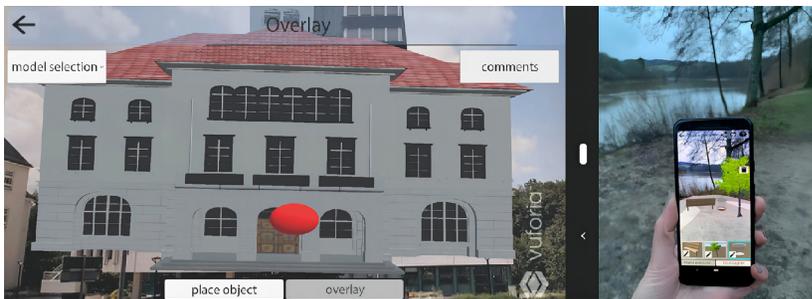


图11 民众通过AR“观摩”市政厅的重建方案(左)、重新设计湖岸(右)  
资料来源:参考文献[43]

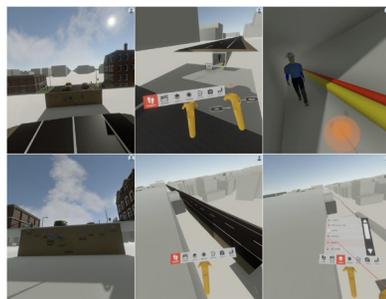


图12 美国南波士顿“虚拟现实与城市生态”工具基础设施VR界面  
资料来源:参考文献[45]



图 13 基于街景图像的更新改造事件识别  
资料来源：参考文献 [49]

## 4 “AI+XR”赋能城市更新的建议与启示

### 4.1 建构“AI+XR+CIM”城市更新管理平台

CIM是城市规划和管理中的一种信息模型，是集成和管理城市各种数据的一个综合的框架与平台，包括地理空间数据、建筑信息、基础设施网络等。随着CIM的发展，可考虑

将AI、XR模块嵌入CIM系统中，建构集成“AI+XR+CIM”城市更新管理支持系统。在输入端利用多维传感设备获取各类城市地理空间、社会经济、基础设施的数据库，基于生成式AI与XR模块，创建身临其境的交互式数据可视化模型，辅助规划、管理人员理解和分析存量空间的多维、复杂的数据信息，完成更新分析与决策过程。在输出端，允许管理者、规划

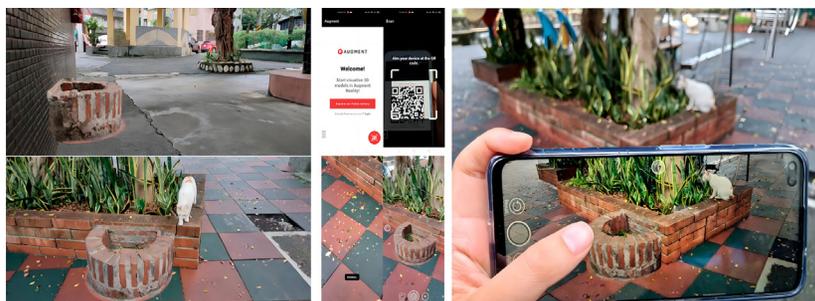


图 14 鹿港镇半井元素（左）、AR模拟过程（中）与基于智能手机的AR展示（右）  
资料来源：参考文献 [57]

者和市民沉浸式“进入”CIM系统中，实现如方案审查、模拟微观改造、更新案例库阅览等功能。

### 4.2 通过“AI+XR”辅助城市更新的公众参与

在城市更新中公众参与与更新方案的专业表达之间的沟通难题始终存在。例如，老人安土重迁，更新意愿不强，难以直观理解更新的方案与图纸，造成对更新腾退的困难；居民们各有所需且意见表达混杂，导致人工统计难度大等。以ChatGPT、Disco Diffusion、Sora为代表的强大生成式模型，具有将公众意见、意向转译为规划语言、方案的潜力，并用XR进行展览展示。通过“AI+XR”辅助公众参与，可通过自然语言处理收集公众与居民对于城市空间各类评论感受，分析问题与改善策略；在更新中使用生成式模型提供多种建议草案，快速生成三维意向方案与场景视频，并通过轻量级的VR、AR设备，让居民直观体验后进行选择与反馈，降低沟通成本与难度，提高沟通效率。

### 4.3 利用“AI+XR”提升遗产保护与商业活力

城市更新过程中常面临需要兼顾遗产保护与活力再生的挑战。结合生成式AI与XR，可为基于保护前提下的历史地段活力增强提供新思路。如通过AI与三维影像扫描，对历史地段内的文化遗产进行数字化记录，以全息影像技术投影在原址并以三维形式展现，重现多个不同时期的历史建筑，增强历史文化体验感；或考虑采用生成式模型与XR设备设计互动景观装置，在不破坏原有空间场所的基础上，不断地“建设”新的文化地

标、活动，如艺术展、虚拟现实艺术体验、灯光秀演出等，提升空间的趣味性与丰富性；还可以通过佩戴AR眼镜，叠加商品信息与导航，实现电子商务与实体商业的融合，提升商业活力。

## 5 结语

现有研究在AI与XR技术和城市更新多源数据获取、分析、需求评估、方案设计、改善公众参与方面做出了尝试，提供新的思路与初步实践。随着技术发展与实践的深入，AI与XR在城市更新中仍具有巨大的应用潜力。作为技术模块，AI与XR具有和BIM及CIM系统、云平台等多种智慧城市新方向结合的适应性。随着对智慧城市背景下规划决策“技术官僚主义”风险的担忧增多，如何做好“数据”与“人”之间的衔接成了重要考验。结合AI与XR相辅相成的特性，发挥好基于大数据的AI批量分析能力和XR重视个体真实感受和行为选择的“人本”属性，有利于兼顾城市更新中的科学取向与人本取向。

## 参考文献

### References

- [1] 杜雁, 胡双梅, 王宗烈, 等. 城市更新规划的统筹与协调 [J]. 城市规划, 2022, 46(3): 15-21.
- [2] 赵勇健, 徐碧颖, 王若冰. 共治共治的实质性详细规划: 北京规划综合实施方案的内涵思路与技术探索 [J]. 城市规划, 2023, 47(4): 15-24.
- [3] 叶子君, 林坚. 可持续城市更新决策支持方法研究评述 [J]. 地域研究与开发, 2020, 39(3): 59-64.
- [4] 王世福, 易智康, 张晓阳. 中国城市更新转型的反思与展望 [J]. 城市规划学刊, 2023(1): 20-25.
- [5] 朱光辉, 王喜文. ChatGPT的运行模式、关键技术及未来图景 [J]. 新疆师范大学学报 (哲学社会科学版), 2023, 44(4): 1-10.
- [6] 令小雄, 王鼎民, 袁健. ChatGPT 爆火后关于科技伦理及学术伦理的冷思考 [J]. 新疆师范大学学报 (哲学社会科学版), 2023, 44(4): 1-14.
- [7] 何哲. 元宇宙新经济的裂变及可能趋势 [J]. 人民论坛, 2022(7): 36-39.
- [8] 邓智团. 元宇宙与城市发展: 逻辑阐释与规划应对 [J]. 城市规划学刊, 2022(3): 44-49.
- [9] 吕明, 张璋, 孙琼, 等. 元宇宙城市系统架构与城市规划智慧响应研究 [J]. 规划师, 2023, 39(7): 80-84.
- [10] TURING A M. Computing Machinery and Intelligence (1950)[J]. Mind, 1950(49): 433-460.
- [11] KLINE R. Cybernetics, Automata Studies, and the Dartmouth Conference on Artificial Intelligence[J]. IEEE Annals of the History of Computing, 2011, 33(4): 5-16.
- [12] 鲁钰雯, 翟国方. 人工智能技术在城市灾害风险管理中的应用与探索 [J]. 国际城市规划, 2021, 36(2): 22-31, 39.
- [13] 甘惟, 吴志强, 王元楷, 等. AIGC 辅助城市设计的理论模型建构 [J]. 城市规划学刊, 2023(2): 12-18.
- [14] 潘浩之, 施睿, 杨天人. 人工智能在城市碳达峰、碳中和规划与治理中的应用 [J]. 国际城市规划, 2022, 37(6): 26-34.
- [15] 吴志强, 甘惟, 臧伟, 等. 城市智能模型 (CIM) 的概念及发展 [J]. 城市规划, 2021, 45(4): 106-113, 118.
- [16] 戴逢, 毛其智, 钟家晖. 虚拟现实与三维视景仿真技术在规划中的应用: 二〇〇二年全国城市规划虚拟现实和三维视景仿真方案竞赛综述 [J]. 城市规划, 2003(8): 39-41.
- [17] NGUYEN M T, NGUYEN H K, VO-LAM K D, et al. Applying Virtual Reality in City Planning[C]//S. Lackey, R. Shumaker. Virtual, Augmented and Mixed Reality. Cham: Springer International Publishing, 2016: 724-735.
- [18] ALIZADEHSALEHI S, HADAVI A, Huang J C. From BIM to Extended Reality in AEC Industry[J]. Automation in Construction, 2020, 116: 103254.
- [19] PEDDIE J. Augmented Reality: Where We Will All Live[M]. Berlin/Heidelberg, Germany: Springer, 2017.
- [20] LI X, YI W, CHI H L, et al. A Critical Review of Virtual and Augmented Reality (VR/AR) Applications in Construction Safety[J]. Automation in Construction, 2018, 86: 150-162.
- [21] MILGRAM P, KISHINO F. A Taxonomy of Mixed Reality Visual Displays[C]//IEICE Trans. Inform. Syst., 1994, 77 (12):1321-1329
- [22] URASCHEK M, BÜTH L, CERDAS F, et al. Exploring the Potentials of Mixed Reality for Life Cycle Engineering[J]. Procedia CIRP, 2018, 69: 638-643.
- [23] OHTA Y, TAMURA H. Mixed Reality: Merging Real and Virtual Worlds[J]. Journal of the Robotics Society of Japan, 1999, 16: 759-762.
- [24] THIEDE S, DAMGRAVE R, LUTTERS E. Mixed Reality Towards Environmentally Sustainable Manufacturing: Overview, Barriers and Design Recommendations[J]. Procedia CIRP, 2022, 105: 308-313.
- [25] CHALHOUB J, AYER S K. Using Mixed Reality for Electrical Construction Design Communication[J]. Automation in Construction, 2018, 86: 1-10.
- [26] WANG X, DUNSTON P S. User Perspectives on Mixed Reality Tabletop Visualization for Face-to-face Collaborative Design Review[J]. Automation in Construction, 2008, 17(4): 399-412.
- [27] 杨蕊源, 司美林, 吕元磊. 面向精细化治理的城市更新重点地区识别方法研究 [J]. 城市发展研究, 2023, 30(7): 57-65.
- [28] 白婷, 邓实权, 熊花, 等. 基于人工智能和遥感技术的城市更新单元识别方法研究及应用 [J].

- 自然资源学报, 2023, 38(6): 1517-1531.
- [29] 王新宇, 李彦, 李伟健, 等. 城市更新视角下的公共空间品质评估方法: 基于移动感知技术的探索 [J]. 国际城市规划, 2024, 39(1): 21-29.
- [30] KIM S-N, LEE H. Capturing Reality: Validation of Omnidirectional Video-based Immersive Virtual Reality as a Streetscape Quality Auditing Method[J]. *Landscape and Urban Planning*, 2022, 218: 104290.
- [31] 秦波, 苗芬芬. 城市更新中公众参与的演进发展: 基于深圳盐田案例的回顾 [J]. 城市发展研究, 2015, 22(3): 58-62, 79.
- [32] SONG Y, WANG R, FERNANDEZ J, et al. Investigating Sense of Place of the Las Vegas Strip Using Online Reviews and Machine Learning Approaches[J]. *Landscape and Urban Planning*, 2021, 205: 103956.
- [33] 刘畅, 郭亮, 范在予. 基于网络舆情的特大城市交通问题识别与治理对策探析: 以武汉市为例 [J]. 城市问题, 2022(6): 77-87.
- [34] JAALAMA K, FAGERHOLM N, JULIN A, et al. Sense of Presence and Sense of Place in Perceiving a 3D Geovisualization for Communication in Urban Planning -: Differences Introduced by Prior Familiarity with the Place[J]. *Landscape and Urban Planning*, 2021, 207: 103996.
- [35] MEENAR M, KITSON J. Using Multi-sensory and Multi-dimensional Immersive Virtual Reality in Participatory Planning[J]. *Urban Science*, 2020, 4(3): 34.
- [36] 唐芃, 李鸿渐, 王笑, 等. 基于机器学习的传统建筑聚落历史风貌保护生成设计方法: 以罗马 Termini 火车站周边地块城市更新设计为例 [J]. 建筑师, 2019(1): 100-105.
- [37] LIN H, HUANG L, CHEN Y, et al. Research on the Application of CGAN in the Design of Historic Building Facades in Urban Renewal: Taking Fujian Putian Historic Districts as an Example[J]. *Buildings*, 2023, 13(6): 1478.
- [38] 杨俊宴, 朱骁. 人工智能城市设计在街区尺度的逐级交互式设计模式探索 [J]. 国际城市规划, 2021, 36(2): 7-15.
- [39] SANCHEZ-SEPULVEDA M V, TORRES-KOMPEN R, Fonseca D, et al. Methodologies of Learning Served by Virtual Reality: A Case Study in Urban Interventions[J]. *APPLIED SCIENCES-BASEL*, 2019, 9(23).
- [40] ZHANG C, ZENG W, LIU L. UrbanVR: An Immersive Analytics System for Context-aware Urban Design[J]. *COMPUTERS & GRAPHICS-UK*, 2021, 99: 128-138.
- [41] DAN Y, SHEN Z, XIAO J, et al. HoloDesigner: A Mixed Reality Tool for On-site Design[J]. *Automation in Construction*, 2021, 129: 103808.
- [42] SAMEEH EL HALABI A, EL SAYAD Z T, Ayad H M. VRGIS as Assistance Tool for Urban Decision Making: Rafah - Gaza - Palestine[J]. *Alexandria Engineering Journal*, 2019, 58(1): 367-375.
- [43] SALIMANNSHAUSEN S M, RADTKE J, BOHN N, et al. Citizen-Centered Design in Urban Planning: How Augmented Reality Can be Used in Citizen Participation Processes[C]//Proceedings of the 2021 Acm Designing Interactive Systems Conference (dis 2021). New York: Assoc Computing Machinery, 2021: 250-265.
- [44] LU X, TOMKINS A, HEHL-LANGE S, et al. Finding the Difference: Measuring Spatial Perception of Planning Phases of High-rise Urban Developments in Virtual Reality[J]. *Computers Environment and Urban Systems*, 2021, 90: 101685.
- [45] MA Y, WRIGHT J, GOPAL S, et al. Seeing the Invisible: From Imagined to Virtual Urban Landscapes[J]. *Cities*, 2020, 98: 102559.
- [46] DEVAUX A, HOARAU C, BRÉDIF M, et al. 3D Urban Geovisualization: In Situ Augmented and Mixed Reality Experiments[J]. *ISPRS - Annals of Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences*, 2018, IV-4: 41-48.
- [47] DING Z, LIU S, LIAO L, et al. A Digital Construction Framework Integrating Building Information Modeling and Reverse Engineering Technologies for Renovation Projects[J]. *Automation in Construction*, 2019, 102: 45-58.
- [48] CHENG J, SHEN Z. Planning Support Tool for Checking Building Form Legality with Augmented Reality [J]. *Landscape Architecture Frontiers*, 2019, 7(2): 132-143.
- [49] LIU C, SONG W. Mapping Property Redevelopment via GeoAI: Integrating Computer Vision and Socioenvironmental Patterns and Processes[J]. *Cities*, 2024, 144: 104644.
- [50] 王昭雨, 庄惟敏. 基于图像深度学习的街区更新后评估方法研究: 以北京什刹海街区为例 [J]. 新建筑, 2022(3): 5-8.
- [51] CHEN Y, LIU G, ZHUANG T. Evaluating the Comprehensive Benefit of Urban Renewal Projects on the Area Scale: An Integrated Method[J]. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 2023, 20(1): 606.
- [52] CANCIANI M, CONIGLIARO E, GRASSO M, et al. 3D Survey and Augmented Reality for Cultural Heritage: The Case Study of Aurelian Wall at Castra Praetoria in Rome[J]. *ISPRS - International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences*, 2016, XLI-B5: 931-937.
- [53] 孔黎明, 康健. 基于移动增强现实的建筑遗址展示评估 [J]. 中国文化遗产, 2017(1): 40-45.
- [54] 王涌天, 郑伟, 刘越, 等. 基于增强现实技术的圆明园现场数字重建 [J]. 科技导报, 2006(3): 36-40.
- [55] NEVOLA F, COLES T, MOSCONI C. Hidden Florence Revealed? Critical Insights from the Operation of an Augmented Reality App in a World Heritage City[J]. *Journal of Heritage Tourism*, 2022, 17(4): 371-390.
- [56] SHIH N J, HSU W T, DIAO P H. Point Cloud-oriented Inspection of Old Street's Sustainable Transformation from the Ceramic Industry to Cultural Tourism: A Case Study of Yingge, a Ceramic Town in Taiwan[J]. *Sustainability*, 2019, 11(17): 4749.
- [57] SHIH N J, CHEN H X, CHEN T Y, et al. Digital Preservation and Reconstruction of Old Cultural Elements in Augmented Reality (AR)[J]. *Sustainability*, 2020, 12(21).
- [58] MANOVICH L. *The Language of New Media*[M]. Cambridge, MA: The MIT Press, 2002.
- [59] 陶柏帆. 【一】AR与城市: 5G时代新生活 [EB/OL]. (2022-09-09)[ 2023-09-09]. <https://zhuatlan.zhihu.com/p/69473574>.

# 城市道路可持续更新的指标过滤与方案评价

## Indicator Filtering and Scheme Evaluation for Urban Road Sustainable Regeneration

杜娟 | 上海大学悉尼工商学院信息管理学副教授、硕士生导师  
胡珉 | 上海大学悉尼工商学院信息管理学教授、博士生导师  
刘冰 | 上海大学悉尼工商学院信息管理学硕士研究生  
李秀芳 | 上海大学悉尼工商学院信息管理学硕士研究生  
袁腾飞 | 上海大学悉尼工商学院信息管理学讲师

### 摘要

在我国不断推进城市可持续更新背景下，城市道路更新作为城市更新的重要内容，其需求量也随之扩张。而城市道路更新方案的科学评价与决策是更新工程成功实施的先决条件。然而，现有的决策评价体系项目适应性差，很难高效率反映不同项目差异对于方案评价与决策的影响。针对该问题，本文提出一种嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架以辅助城市道路更新方案决策。具体决策流程如下：首先从可持续视角出发构建涵盖城市道路设施特征的更新方案评价指标体系，然后利用 LDA 模型（Latent Dirichlet Allocation）和文本相似度算法开发道路更新项目的指标过滤机制。在选取方案评价指标的基础上，结合熵权—TOPSIS 法对筛选后的评价指标进行赋权和方案排序，形成最终决策结果。通过对上海 G15 嘉浏高速公路实际工程案例的应用表明，应用该框架筛选后指标减少近 48.3%，而所得最优更新方案决策与传统熵权—TOPSIS 决策结果一致。本文决策框架稳健有效且显著提升决策效率。

### 关键词

城市道路更新 指标过滤 方案评价 文本相似度 熵权—TOPSIS

### 基金项目

上海市科学技术委员会资助项目（20DZ2251900）

## 0 引言

我国城市发展已进入由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重的阶段，即持续深化、推进城市更新。作为承担繁重交通功能的载体——城市道路，是城市更新战略布局中的一项重要基础设施。随着我国城镇化进程的推进，城市道路衰

退速度在不断加快，城市道路更新需求相应随之急速扩张。

城市道路更新工程成功的先决条件是对更新方案的科学评价与决策。然而，不同更新工程固有差异性显著，方案评价与决策的重点不同<sup>[1-2]</sup>。现有的基于评价指标体系的工程方案评价与决策流程在面对不同类型更新项目时，均采用固定的通用性指标<sup>[3]</sup>，

且每次方案决策需重新确定指标权重再进行方案比选<sup>[4]</sup>。因此，项目适应性差且决策效率低下。

据此，本文提出一种嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架，以实现城市道路更新方案评价指标自适应提取和快速决策。该框架在现有决策流程前，嵌入了以项目特征为前提的指标筛选机制，基于项目特征与指

标的文本相似度实现指标提前筛选,然后运用熵权—TOPSIS法形成最终方案决策结果。将该框架在G15嘉浏段拓宽改建工程方案筛选评价中进行应用与对比验证,结果表明,该决策流程所得最优更新方案决策与熵权—TOPSIS法结果一致,但所用指标数量减少了近48.3%,显著提升了决策效率。

## 1 相关研究

### 1.1 城市道路更新项目特征的提取

城市道路更新特征的提取,能够为城市道路更新制订更适宜的更新方案提供技术支持。城市道路运营管理过程中会产生大量文本数据,包括道路更新案例研究、道路更新工程项目书等,其中包含大量的项目属性和更新决策信息,而这些信息往往是城市道路更新方案评价决策的重要依据<sup>[5]</sup>。但现有研究较少聚焦于此,其内含的隐性知识价值尚未被深入挖掘。因此,可利用文本特征提取算法提取城市道路更新项目特征,以便更好地了解项目特点,辅助决策。主题模型是一种常用的文本语义特征提取模型,能够有效挖掘文本中主题之间的相互联系。其中LDA(Latent Dirichlet Allocation)作为传统的主题挖掘算法,能够较好地挖掘出长文本中潜在的文本主题,且不易产生过度拟合现象<sup>[6]</sup>。

城市道路更新相关文本数据具有单个文本较长、语义完整且术语较多的特点,较适合进行文本特征的语义提取。因此,本文采用LDA模型从文本数据中提炼出城市道路更新工程项目主题特征并完成更新项目分类,利用抽取的主题词对更新工程类别的具体特征进行刻画,显著提升道路更新方案决策过程和结果对于不同项目的适应性。

### 1.2 城市道路更新评价与决策研究

城市道路更新方案评价研究的流程主要包括:一是根据特定的城市更新决策问题,构建出对应的指标体系;二是从工程专家或决策者获得每个指标的权重<sup>[7]</sup>;三是进行方案优劣决策。

从指标体系构建来看,最初的更新方案评价指标体系涵盖了资源使用情况<sup>[8]</sup>,土地使用情况<sup>[9]</sup>等,且随着城市更新的概念外延至可持续更新范畴,指标体系也在不断完善和扩大,增加了与可持续相关的指标<sup>[10]</sup>。但是,现有研究指标体系往往对更新项目的工程差异性体现不足。在确定指标体系之前,决策者需要针对不同的研究项目不断调整评价指标体系的内容和对应权重。直接构建通用且庞大的更新方案评价指标体系实际上难以灵活高效地适应这种更新项目特征的差异性。

从权重获取和方案优劣排序来看,熵权法<sup>[3]</sup>、Delphi法<sup>[7]</sup>等为主流权重获取法;TOPSIS法<sup>[11]</sup>、VIKOR法<sup>[12]</sup>等是方案排序使用较为成熟的方法。但是,传统的决策方法要求决策者每次面对一个新项目的决策问题都要对通用指标体系中的每个指标进行重新赋权计算,大大降低决策效率。面对这种项目属性差异对决策方案的影响,学者们挖掘项目属性和工程决策属性,将相似度算法引入工程项目管理,形成了基于映射方法的方案决策新思路,效果良好<sup>[13]</sup>。该方法对于提升现有通用指标适应性以匹配不同类型的道路更新工程项目具有启发作用。

因此,为解决目前指标体系内容庞杂、对具体项目缺少针对性的问题,本文提出一种嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架。在构建城市道路更新方案评价指标的基础上,

使用LDA模型从多源文本数据中挖掘、提取城市道路更新特征,并利用相似度算法实现更新项目特征与方案决策之间映射关系,结合熵权—TOPSIS法对筛选后的评价指标进行赋权和方案排序,最终形成城市道路更新方案的评价与决策结果。

## 2 嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架

本文所提的嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架,能够灵活地根据更新项目特征确定权重。整体决策框架流程如图1所示,包括四个模块:一是城市道路更新项目评价指标体系构建;二是城市道路更新项目特征提取与分类;三是城市道路更新方案评价指标筛选机制构建;四是城市道路更新方案综合决策。

### 2.1 模块一:城市道路更新项目评价指标体系

模块一基于文献调研和案例研究,抽象出城市道路更新方案评价核心指标体系,包括设施更新、社会更新和经济更新3个维度,9个一级指标和29个二级指标,具体见表1。

### 2.2 模块二:基于LDA模型的城市道路更新项目特征提取和分类

为实现方案评价指标与不同道路工程项目之间的匹配,需要提前刻画能够区分出项目差异性的项目属性,然后根据项目属性从通用的方案评价指标体系中抽取与特定项目相关的评价指标。模块二基于LDA模型进行城市道路更新项目特征提取和分类操作。

#### 2.2.1 数据获取与预处理

##### (1) 数据获取

本文城市道路更新项目特征提

取的文本分析范围包括涵盖道路更新内容、更新目标等内容的研究性文本和管理性文本。其中，研究性文本主要包括城市道路更新工程的理论文献，以及具体的项目案例研究文献。管理性文本包括更新项目前期的方案计划书、可行性研究报告等。数据来源包括中文学术文献和三项道路更新工程项目内部资料。其中，学术文献源为中国知网（CNKI），使用高级检索，设定检索条件为“主题=道路更新”，限定文献为期刊，时间跨度为2010年至2021年，检索日期为2022年11月11日（2022年未记录完整），最后得到84篇中文文献。

### (2) 数据预处理

在初步收集数据后，依据两个原则对文本的内容进行筛选。一是摘取“核心信息”：摘取每篇文档中描述更新内容、更新目标、更新技术、更新对象、更新规模等内容；二是剔除“重复信息”：文献之间项目引用的内容仅保留一份内容。通过这两个原则可以有效减少训练集本身存在的噪声数据，能够一定程度上改进模型的特征提取效果。

最后将所有文本数据合并转换成CSV格式，形成LDA模型的语料来源，然后利用Jieba库作为中文文本分析的分词工具进行数据预处理，得到词向量。

### 2.2.2 城市道路更新项目特征分析

利用LDA主题模型对词向量进行训练，计算每个主题数对应的困惑度和一致性，确定最优主题数目。当主题数为5时，困惑度最低。因此，本文最优主题数目为5，其主题特征可视化情况如图所示（图2）。根据LDA模型生成的各主题的词汇概率分布，可以得到各个主题对应的关键词，本文列举出前10个关键词（表2）。

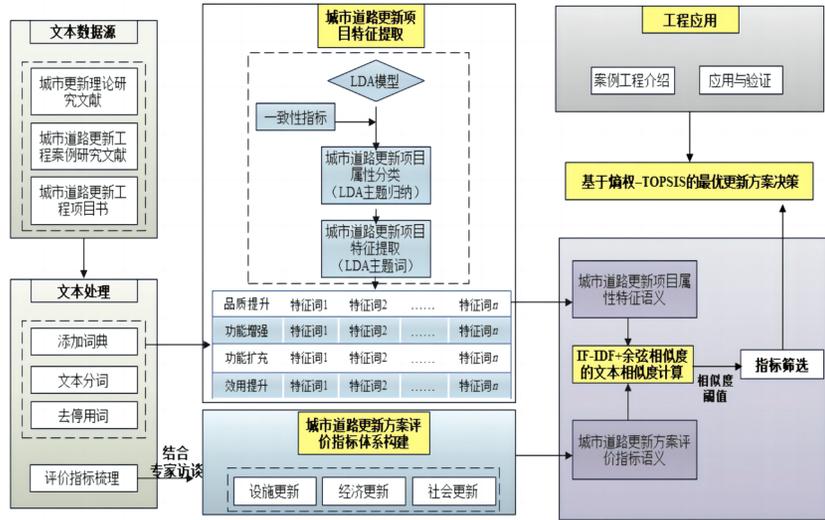


图1 研究流程图  
资料来源：笔者绘制

表1 城市道路更新方案评价指标体系

更新维度	指标类别	指标
设施更新	路网结构状态	路网连通度
		路网集聚性
		路网可达性
	设施主体性能	路基性能提升
		路面性能提升
	附属设施条件	管道工程检修程度
		安全设施修整程度
		景观绿化建设程度
	交通状态条件	交通流量变化
		交通饱和度变化
公共交通利用率		
施工条件	施工安全保障	
	智能化水平	
经济更新	经济	工程造价
		施工周期
		经济净现值
		投资回收期
		对地方经济发展的影响
		对已有资源的重用程度
社会更新	社会	居民满意度
		与地方发展政策的符合程度
		与社会需求一致性
		服务效果长期性
	文化	周边区域文化保护与适应性程度
	环境	生物环境污染程度
		水资源污染程度
		噪声污染程度
大气污染程度		
		工程废物处理

资料来源：笔者绘制

### 2.2.3 城市道路更新项目分类结果

根据主题中关键词的实际内容表达并结合 LDAvis 图 (图 2), 合并形成最终的 4 个主题, 命名为: 功能扩充、功能增强、品质提升和效用提升。对应的前 10 个关键词详见表格 (表 3)。

依据聚类生成的四个主题, 将城市道路更新项目分成对应的四个类型, 分别是城市道路功能扩充项目、城市道路功能增强项目、城市道路品质提升项目和城市道路效用提升项目。各类型下主题词可作为不同项目类型的特征, 四个类型的定义具体如下。

#### (1) 城市道路功能扩充项目

关注城市道路附属功能的增加与升级以适应新的城市和人民需求。通过对城市道路设施本身增加隔音墙、防撞栏等人性化附属设施, 新增景观绿化 (周围花坛设计等) 等生态功能, 以及社会功能实现城市道路的重新繁荣。

#### (2) 城市道路交通增强项目

关注城市道路原始的主要功能提升——为交通工具运行提供服务, 通过城市道路更新调整车道数、进行道路改扩建等, 以改善道路通行能力、扩大交通流量。

#### (3) 城市道路品质提升项目

关注城市道路自身的衰退问题, 重点在于恢复设施的年轻化及性能。针对车辆运行、超载和自然灾害、交通事故等问题对城市道路的使用寿命、性能等造成的不良影响, 对城市道路结构、材料等进行维修、调整, 以改善设施老旧问题, 延长设施服役年限。

#### (4) 城市道路效用提升项目

关注城市发展的可持续性、韧性发展、海绵城市与智慧城市等要求, 顺应政府发展政策以及周边产业升级带来的城市道路应用的技术状况、智能装备、照明、排水、管线等全方位改造升级更新项目的要求。

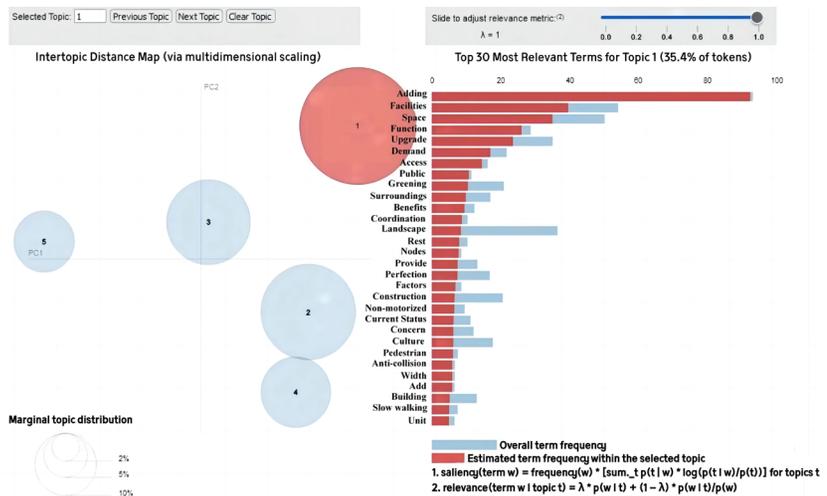


图 2 研究流程图

资料来源: 笔者绘制

表 2 各主题对应关键词

主题 1	主题 2	主题 3	主题 4	主题 5
增加	改造	景观	交通	结构
设施	拓宽	城市	街道	设计
空间	骑行	文化	施工	修复
功能	景观	历史	改造	病害
提升	车道	路网	组织	养护
需求	设置	发展	社会	再生
通行	人行道	环境	调整	市政
公共	绿化	交通	空间	活力
绿化	改建	保护	设施	调查
周边	居民	体系	路口	速度
效益	利用	方式	等级	工程
协调	交通	规划	预测	规划
景观	设施	建设	交通量	分析
休憩	地面	完善	需求	行车
防撞栏	环境	设计	方式	环保

资料来源: 笔者绘制

表 3 各主题对应关键词

主题	关键词
功能扩充	增加、设施、功能、空间、提升、需求、通行、公共、绿化、周边
功能增强	改造、拓宽、车道、人行道、交通、施工、路口、等级、预测、交通量
品质提升	结构、设计、修复、病害、养护、再生、市政、活力、调查、速度
效用提升	景观、城市、文化、历史、路网、发展、环境、交通、保护、体系

资料来源: 笔者绘制

### 2.3 模块三: 基于文本相似度的城市道路更新方案评价指标筛选机制

词频-逆文档频率模型 (Term Frequency-Inverse Document Frequency, TF-IDF) 是常见的文本相似度计算模型。TF-IDF的优点是能够对长文本的主题特征进行简单快速地提取, 通常与余弦相似度相结

合, 以计算文章或文档之间的相似度。即使用 TF-IDF 生成词向量, 然后根据两个词向量之间的余弦夹角判断词向量之间的相似度。

通过模块二和模块三, 可获得项目属性特征语汇集与更新方案评价指标语汇集两个文档, 在此基础上, 模块四利用 TF-IDF 模型, 设计基于文本相似度的城市道路更新方案评价

指标筛选机制。当项目属性与指标之间的相似度越高，说明指标在决策时需要被重点考虑。在使用评价指标进行更新方案评价前，决策者可以依据决策需求设置相似度阈值，从而筛选出符合决策问题特征的评价指标，提高更新方案决策效率。

TF-IDF和余弦相似度计算如下：

第一步，基于城市道路更新方案评价指标和指标描述，从文献中整理出指标定义等相关阐述性文本作为评价指标的描述性文本。基于城市道路更新项目分类的定义，在其数据源中整理出四个项目类型相关阐述性文本作为更新项目的描述性文本。

第二步，利用自定义词典和Python中Jieba分词工具，对城市道路更新方案评价指标和两个描述性文本数据集进行分词，并将分词后的文本制作成词袋语料库。

第三步，计算“词频” $TF_{ij}$ ，见式(1)， $n$ 是所有文本中非重复词的数量， $n_{ij}$ 为特定词 $i$ 在文本 $j$ 中出现的次数， $\sum_k n_{kj}$ 为文本 $j$ 中所有词 $\{k\}$ 出现的次数之和。

$$TF_{ij} = \frac{n_{ij}}{\sum_k n_{kj}} \quad \text{式(1)}$$

第四步，对每个词分配权重。计算“逆文档频率” $IDF_i$ ，以完成对 $TF_{ij}$ 的加权。 $IDF_i$ 计算公式见式(2)， $D$ 为文本数量， $\{j; t_i \in d_j\}$ 为包含特定词 $i$ 的文本数。含有特定词 $i$ 的文本数量越少，特定词 $IDF_i$ 值就越高，即权重越高。

$$IDF_i = \log\left(\frac{D}{\{j; t_i \in d_j\}}\right) \quad \text{式(2)}$$

第五步，计算特定词 $i$ 的TF-IDF值，即将 $TF_{ij}$ 和 $IDF_i$ 相乘。如果TF-IDF值越大，则表示其对文本的重要性越高。

第六步，将项目属性的语义集与决策指标集的语义集进行配对，计算配对文本的余弦相似度 $T_i \cos_{ij}$ ，作为映射更新项目属性与更新方案评价指标的相似度，见式(3)，“·”表示向量点积， $X_i$ 与 $X_j$ 分别是项目属性语义集与决策指标集语义集的文本空间向量， $\|X_i\|$ 与 $\|X_j\|$ 表示向量长度。 $T_i \cos_{ij}$ 的数值越大，说明项目属性的语义集与决策指标集的语义集相似程度越高。通过确定相似度阈值，可以筛选出达到相似度要求的评价指标，即相关性最高的指标。

$$T_i \cos_{ij} = \left( \frac{X_i}{\|X_i\|} \right) \cdot \left( \frac{X_j}{\|X_j\|} \right) \quad \text{式(3)}$$

第七步，获取四个项目属性的指标相似度结果，分别包括功能扩充、交通增强、品质提升及效果提升项目。其中交通增强的指标映射结果如图所示(图3)。

结合工程实际，交通增强项目属性与评价指标的相似度结果可以进行如下理解：当判定城市道路更新项目属于交通增强类型后，由于该类更新工程的出发点倾向于优化交通功能，所以决策者对于设施更新维度的指标应更为重视，如路网联通度、路网可达性。另外，由于交通功能属于城市道路的原始和关键功能，施工行为对居民生活影响较大，因此社会更新维度中居民满意度、噪声污染等指标也是重要评价内容。此类更新项目受到多方利益相关者的资金支持，经济更新维度不属于方案评价重点。

## 2.4 模块四：基于熵权—TOPSIS法的更新方案决策

根据更新项目所属的分类筛选出城市道路更新方案评价指标后，模块四采用熵权—TOPSIS法，进行方案优劣排序<sup>[14]</sup>。首先利用熵权法得到

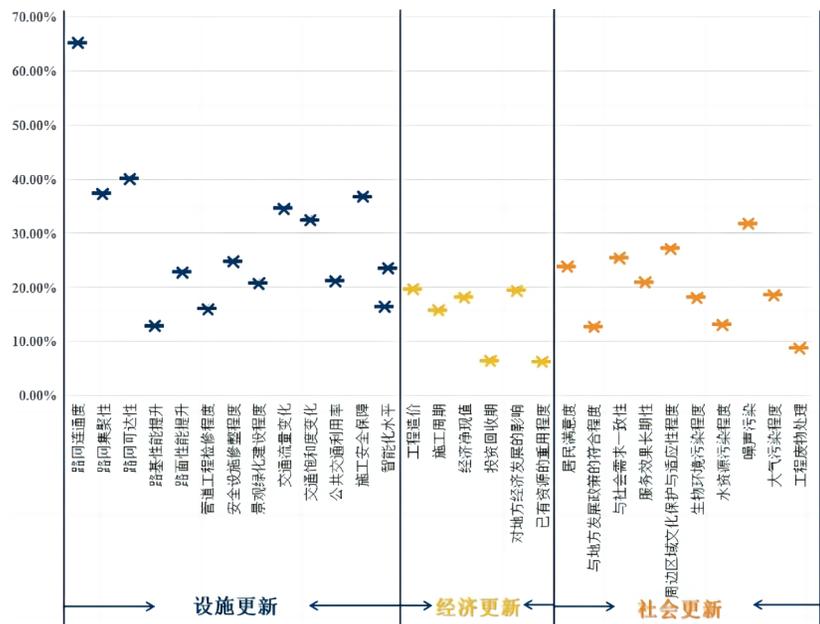


图3 交通增强项目与评价指标的相似度结果  
资料来源：笔者绘制

指标权重，再使用TOPSIS方法得到具体的方案优劣排序，具体计算步骤如下：

### 2.4.1 熵权法计算指标权重

假设更新方案决策过程中存在  $m$  个更新方案， $n$  个评价指标。 $x_{ij}$  为标准化前的指标值， $y_{ij}$  为方案  $i$  关于指标  $j$  标准化后的指标值。标准化  $x_{ij}$ ，见式 (4)；计算第  $i$  个方案中第  $j$  项指标的比重  $P_{ij}$ ，见式 (5)；计算指标  $j$  的熵值，见式 (6)，当  $P_{ij}=0$ ， $P_{ij} \ln P_{ij}=0$ ；计算指标  $j$  的差异度系数  $E_j$ ，见式 (7)；计算指标  $j$  的熵权  $w_j$ ，见式 (8)：

正向指标：

$$y_{ij} = \frac{x_{ij} - \min(x_{ij})}{\max(x_{ij}) - \min(x_{ij})}$$

负向指标：

$$y_{ij} = \frac{\max(x_{ij}) - x_{ij}}{\max(x_{ij}) - \min(x_{ij})} \quad \text{式(4)}$$

$$P_{ij} = \frac{y_{ij}}{\sum_{i=1}^m y_{ij}} \quad \text{式(5)}$$

$$S(y_j) = -\sum_{i=1}^m P_{ij} \ln P_{ij} \quad \text{式(6)}$$

$$E_j = 1 - \frac{1}{\ln m} S(y_j) \quad \text{式(7)}$$

$$w_j = \frac{E_j}{\sum_{j=1}^n E_j} \quad \text{式(8)}$$

### 2.4.2 TOPSIS 法计算方案综合排序

根据标准化决策矩阵  $Y=(y_{ij})_{m \times n}$  和指标权重向量  $W=(w_1, w_2, \dots, w_n)$ ，构造加权的规范化决策矩阵，见式 (9)；计算正、负理想解  $R^+$  和  $R^-$ ，见式 (10)、式 (11)， $J^+$  和  $J^-$  为正向指标和负向指标集合；计算各评价对象到正、负理想解的距离  $D_i^+$  和  $D_i^-$ ，见式 (12) 和式 (13)；确定各评价对象的相对贴近度  $C_i$ ，见式

(14)。根据各个更新方案  $C_i$  数值的大小可对方案进行排序。

$$R = (r_{ij})_{m \times n} = (w_j y_{ij})_{m \times n} \quad \text{式(9)}$$

$$R^+ = \left\{ \max_{1 \leq i \leq m}, j \in J^+, \min_{1 \leq i \leq m}, j \in J^- \right\} \quad \text{式(10)}$$

$$R^- = \left\{ \min_{1 \leq i \leq m}, j \in J^+, \max_{1 \leq i \leq m}, j \in J^- \right\} \quad \text{式(11)}$$

$$D_i^+ = \sqrt{\sum_{j=1}^n \{r_{ij} - R_j^+\}^2} \quad \text{式(12)}$$

$$D_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n \{r_{ij} - R_j^-\}^2} \quad \text{式(13)}$$

$$C_i = \frac{D_i^-}{D_i^+ + D_i^-} \quad \text{式(14)}$$

## 3 工程应用

以上海市G15嘉浏段拓宽改建工程方案决策为应用对象，并将本文所提决策框架与熵权—TOPSIS传统决策过程进行对比验证，以证实本文所提决策框架的有效性、高效性和工程实践价值性。

### 3.1 更新工程背景和备选方案介绍

沈海高速公路 (G15) 现为国家高速公路统一规划中的沈阳—海口路线，全长3710千米。其中上海段为G15高速嘉金段。起于嘉定朱桥主线，向西南依次经过嘉定、青浦、闵行、松江和金山，全长91.61千米。G15嘉浏段作为连接上海与杭州的重要桥梁，是长三角一体化的窗口。直至2022年，G15嘉浏段双向日均流量达到约120,000 veh/d (含汇源及嘉盛立交匝道)，现状服务水平为四级接近五级，平时工作日交通量已较为拥堵，不能满足双向六车道高速公路的三级设计服务水平。因此上海市决定对于G15嘉浏段实施改扩建更新工程。根据工程涉及的不同更新对象和更新措施，本文提供5种更新方案，

方案的具体内容详见表格 (表4)。其中，方案一为目前工程实施的更新方案，其余方案为本文根据工程实际情况拟定的备选方案。

### 3.2 决策框架应用与结果

G15嘉浏段拓宽改建工程旨在缓解交通拥堵，属于交通增强项目。同时工程不涉及征地，对沿线影响较小。本文将指标评价指标相似度阈值设置为25%，其中经济维度的各指标相似度均没有达到25%，但完全不考虑经济效益是不合理的，因此选择经济维度中相似度相对较高的几个指标参与评价与决策。最终筛选出的更新方案评价指标及权重 (表5)，筛选后指标为14个，相比原来的29个，减少了近48.3%。

根据式 (10) ~ (14) 计算各方案的综合评价值，得到的方案决策结果 (表6)。在本研究建立的评价指标体系下，运用熵权—TOPSIS法得出方案排序为：方案五>方案四>方案三>方案二>方案一。

### 3.3 对比分析

本文进一步检验基于项目属性进行更新方案评价指标筛选决策框架的有效性。在不进行指标筛选的情况下，G15更新工程方案的全部指标数据被用于方案评价，与3.2相同，采用熵权—TOPSIS法得到的最终决策结果见表7，方案决策排序为：方案五>方案四>方案一>方案三>方案二。

对比表6和表7可知，在均使用熵权—TOPSIS综合评价方法前提下，基于全部评价指标进行方案评价与基于项目属性进行筛选后的指标体系的方案决策结果保持了较高的一致性。方案五均是G15更新工程的最优决策方案。由此可见，本文所提城市道路方案决策框架成果依据项目的特

表 4 更新方案内容

更新对象	总数	更新措施	方案 (1)	方案 (2)	方案 (3)	方案 (4)	方案 (5)
大桥	6	拓宽改建	5	4	5	5	5
		拆除重建	1	2	1	1	1
中桥	9	拓宽改建	7	7	6	7	7
		维修加固	1	1	2	1	1
		拆除新建	1	1	1	1	1
小桥	14	拓宽改建	11	11	11	10	11
		维修加固	3	3	3	4	3
箱涵	11	新建	8	8	8	8	7
		拓宽改建	3	3	3	3	4
互通式立交 (大桥)	1	部分拆除重建	1	1	1	1	1
互通式立交 (中桥)	2	拆除重建	2	2	2	2	2

资料来源：笔者绘制

表 5 筛选后指标及权重

指标维度	更新评价指标 (相似度值 %)	指标量化方式	权重
设施更新	路网连通度 (65.13)	路网各个节点直接连通其他节点的数目的平均值	0.118557518
	路网集聚性 (37.57)	节点到路网中其他所有节点最短路径长度的平均值	0.047405635
	路网可达性 (40.17)	路网各个节点的深度值的平均值	0.077492454
	路面性能提升 (25.88)	路面使用性能指数	0.063424237
	交通流量变化 (34.65)	某时间段内通过道路某一地点、某一断面或某一车道的交通实体数或当量数	0.077007224
	交通饱和度变化 (32.73)	饱和度 = 最大交通数 / 最大通行能力	0.097918761
	施工安全保障 (36.89)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.048110852
	智能化水平 (25.08)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.087834657
经济维度	工程造价 (19.73)	工程造价指该工程估算总投资额	0.062165488
	施工周期 (18.17)	项目开始到完成的时间	0.044310588
	对地方经济发展的影响 (19.56)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.048110852
社会维度	居民满意度 (25.88)	问卷调查得分	0.087834657
	与社会需求一致性 (25.54)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.044310588
	周边区域文化保护与适应性程度 (27.24)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.118557518
	噪声污染程度 (31.91)	李克特量表 1 至 5 分专家评分	0.047405635

资料来源：笔者绘制

表 6 TOPSIS 评价计算结果

更新方案	正理想解距离 D+	负理想解距离 D-	相对接近度 C	排序结果
方案一	0.141853022	0.182627031	0.437170237	5
方案二	0.193905568	0.170992529	0.531396489	3
方案三	0.186890727	0.177443003	0.512965756	4
方案四	0.193796666	0.163710526	0.54207767	2
方案五	0.194058549	0.155042957	0.555880012	1

资料来源：笔者绘制

表 7 TOPSIS 评价计算结果

更新方案	正理想解距离 D+	负理想解距离 D-	相对接近度 C	排序结果
方案一	0.171987725	0.111071444	0.664682692	3
方案二	0.134796848	0.164838344	0.374806857	5
方案三	0.166162916	0.133191666	0.600362912	4
方案四	0.183486136	0.104954818	0.31154321	2
方案五	0.183271937	0.103603962	0.518245694	1

资料来源：笔者绘制

征筛选出相关性较高的评价指标,在减少评价指标数量的基础上,能够确保评价结果的有效和决策过程的高效,避免了大规模数量指标体系在应用时造成指标体系内容庞杂、项目针对性欠缺等问题,提高了指标的应用效率和决策问题的适应性。

## 4 结语

本文强调项目属性对更新方案指标选择和方案评价的重要影响,设计了基于文本相似度的城市道路更新方案评价指标筛选与辅助决策的方法,提出一种嵌入项目特征的城市道路更新方案评价框架。该决策流程充分挖掘城市道路更新决策问题的特征属性与方案评价指标之间的适应性关系,在理论上,丰富了相关城市更新评价指标体系和方案评价与决策机制的研究,能更好应对评价指标数量日益增加的复杂方案决策问题;在工程实践上,大大提升指标的应用效率和决策问题适应性。未来可以继续丰富更新决策的特征语义集,在进一步提升相似度匹配结果精度的同时,将决策框架拓展到其他的城市道路更新决策问题中,如更新必要性评价、更新效果评价等。

## 参考文献

### References

- [1] 王萍萍,胡辰,隆垚,等.多元参与背景下的城市更新行动决策矩阵:对国内20个样本城市的研究[J].规划师,2022,38(9):11-21.
- [2] ZHENG W, SHEN G Q, WANG H, et al. Decision Support for Sustainable Urban Renewal: A Multi-scale Model[J]. Land Use Policy, 2017, 69: 361-371.
- [3] LIU G, YI Z, ZHANG X, et al. An Evaluation of Urban Renewal Policies of Shenzhen, China [J]. Sustainability, 2017, 9(6): 1001.
- [4] IBRAHIM A H, SHAKER M A. Sustainability Index for Highway Construction Projects[J]. Alexandria Engineering Journal, 2019, 58(4): 1399-1411.
- [5] 王廷魁,邓兢兢.城市更新项目方案决策专家系统框架研究[J].城市发展研究,2016,23(9):47-53.
- [6] LIGORIO L, VENTURELLI A, CAPUTO F. Tracing the Boundaries between Sustainable Cities and Cities for Sustainable Development. An LDA Analysis of Management Studies[J]. Technological Forecasting and Social Change, 2022, 176: 121447.
- [7] VARDOPOULOS I. Critical Sustainable Development Factors in the Adaptive Reuse of Urban Industrial Buildings. A Fuzzy DEMATEL Approach[J]. Sustainable Cities and Society, 2019, 50:101684.
- [8] ALMEIDA C P, RAMOS A F, SILVA J M. Sustainability Assessment of Building Rehabilitation Actions in Old Urban Centres[J]. Sustainable Cities and Society, 2018, 36: 378-385.
- [9] HEMPHILL L, BERRY J, MCGREAL S. An Indicator-based Approach to Measuring Sustainable Urban Regeneration Performance: Part 1, Conceptual Foundations and Methodological Framework[J]. Urban Studies, 2004, 41(4): 725-755.
- [10] YANG J. Integrated Sustainability Assessment and Renewal of Old Industrial Areas: A Case Study on Changzhou[J]. Procedia Engineering, 2017, 180: 136-145.
- [11] 蔡文渊,刘成龙,吴荻非,等.道路基础设施管养标准图谱体系[J].同济大学学报(自然科学版),2024,52(1):95-103.
- [12] 孟凡永,蒋蕾.交互动态直觉模糊前景理论VIKOR法及在无废城市建设中应用[J].运筹与管理,2023,32(4):47-52.
- [13] LIU R, ZHANG K, ZHANG Z, et al. Land-use Suitability Analysis for Urban Development in Beijing[J]. Journal of Environmental Management, 2014, 145: 170-179.
- [14] SHEN Z, ZHAO Q, FANG Q. Analysis of Green Traffic Development in Zhoushan Based on Entropy Weight TOPSIS[J]. Sustainability, 2021, 13(14): 8109.

# 面向城市更新的眼动注意力精准诊断

## Accurate Diagnosis of Eye Movement Attention for Urban Regeneration

陈 箜 | 同济大学建筑与城市规划学院副教授、博士生导师，高密度人居环境生态与节能教育部重点实验室数字景观实验室

吴楚涵 | 同济大学建筑与城市规划学院硕士研究生

### 摘 要

当城市建设由增量发展转为存量更新，在面对复杂的现实条件时，如何通过科学评估诊断提出针对性的设计策略，是城市更新的关键要点。文章运用眼动追踪技术，助力空间设计师的经验直觉，深入挖掘城市空间使用者的需求和关注点，旨在为城市更新的科学诊断和精准干预提供理论依据和循证方法支持。结合上海市南京路步行街外挂店招的解读和成都市三道街街道绿化的优化两个案例，简要阐述如何通过眼动诊断的方式提高城市更新的科学性。

### 关键词

城市更新 注意力引导 行为助推 感受促进

### 基金项目

国家自然科学基金面上课题“基于实景体验计算的城市街道景观风貌精准修补”（51878461）

## 1 背景

当前，中国城市建设已经进入结构调整阶段，其中修缮和优化已建成区域，提升城市景观风貌成为城市更新的重要任务之一。根据国内外城市发展的普遍规律，以及相关实证证据显示，当城镇化水平达到60%后，城市发展速度将趋缓，城市空间建设将迎来结构调整阶段<sup>[1-3]</sup>。自2017年起，中国的城镇化率已经超过60%<sup>[4]</sup>，中国在城镇建设方面进入新的阶段，工作重点已经从注重城市空间供给的“量”，逐渐转移到注重

城市空间环境的“质”上，从新城建设转向旧城更新。

《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》明确指出<sup>[5]</sup>，我国当前城市规划与建设的总体目标为营造出一个和谐宜居、富有生命力的特色现代化城市，实现城市稳定建设、适量开发、高效运行。基于这一目标，打造以人为本的、重视城市风貌和环境质量的人居环境，以期使人民生活更美好是现阶段我国城市发展的核心策略。

《住房和城乡建设部关于加强生态修复城市修补工作的指导意见》指出如

何提升和完善城市建成区是新阶段中国城市规划管理工作的重点，其中修复生态环境和景观风貌、提升城市功能、治理“城市病”、改善人居环境，更是当前阶段的重中之重<sup>[6]</sup>。

包括眼动追踪、电生理、运动追踪在内的一系列生物传感器，提供了一种像高倍显微镜一样可以探究使用者部分心理活动的可能。这些技术正在变得越来越轻巧且便宜，并逐渐开始从实验室走向生活应用。其中，眼动追踪技术提供了记录眼球的客观运动的手段，能够精准捕捉人的注意力情况以及对环境的认知加工<sup>[7]</sup>。眼

动追踪技术可以追溯到18世纪，从20世纪90年代至今，眼动仪的使用一直稳步增加，早期常用于市场营销、辅助医学临床治疗等<sup>[8-9]</sup>。通过眼动数据，能够探究眼动行为和人的心理偏好之间的关系，帮助理解从环境要素到行为决策的视觉认知过程。因此现在常用于景观视觉评估<sup>[10]</sup>，环境体验之中<sup>[11]</sup>，一般考察绿化、天空、地面、建筑立面等环境因素对注意力和心理的影响<sup>[12-13]</sup>。

在这样的背景下，城市更新的一个关键难点在于，如何根据复杂的现状条件，通过科学评价诊断提出“四两拨千斤”的关键性设计策略。我们尝试利用眼动追踪技术，助力空间设计师的经验直觉，帮助挖掘城市空间使用者的需求和关注点，为城市更新的科学诊断和精准干预提供理论依据和循证方法支持。我们以上海南京路<sup>[5]</sup>和成都三道街<sup>[14]</sup>两个例子来简要说明如何利用眼动诊断提升城市更新的科学性。

## 2 城市更新与眼动注意力诊断

### 2.1 上海市南京路步行街：小招牌、大作用

作为上海市城市名片的南京路步行街，被誉为上海市最繁华的商业购物街，同时是上海中心城区人口密集的核心区域之一。在经历漫长的历史变迁后，南京路步行街上的历史保护建筑和老字号店铺逐渐沉淀下来，与现代商业活动共同存在，呈现出丰富多彩、充满视觉冲击的景观风貌。这里既有热闹繁华的现代商业活动，又保留着历史的痕迹，体现了海纳百川的海派文化。那么这种丰富感是如何被感知的呢？具体是什么环境要素触发了这种丰富感呢？

为了探索南京路的这种特殊魅力，研究采用实景行为实验的方式，并辅以全程的眼动注意力采集。我们尽量使实验任务更贴近日常真实行为，例如，让参与者选择先逛哪边，自由拍照发朋友圈等任务，以便获得更真实的环境感受（图1）。在这些行为选择中，相较于参与者究竟做出怎样的选择，更为重要的是，他们在做出选择的过程中究竟关注什么要素，或者说什么空间要素影响了他们的环境行为选择。为了描述人们对不同空间要素的注意力分配，研究采用了信息密度这一概念，即某一要素主观注视占比（注视时间比例）与客

观画面面积占比（暴露比例）的比值，反映了单位面积环境要素信息被注意的程度<sup>[15]</sup>。研究发现，在这个选择过程中，外挂店招是最吸引人注意的（信息密度=4.89）。除此之外，建筑入口空间（2.45）、电子屏幕（2.31）、品牌标识（2.16）等要素也起到重要作用；相比之下，天空（0.16）、地面（0.49）和除建筑入口和标识之外的建筑表皮（0.84）都不怎么被人关注（图2）。值得注意的是，虽然南京路老步行街（湖北路—河南中路部分路段，图2左）和东拓段（河南中路—中山东一路部分路段，图2右）的建筑和城市设计风

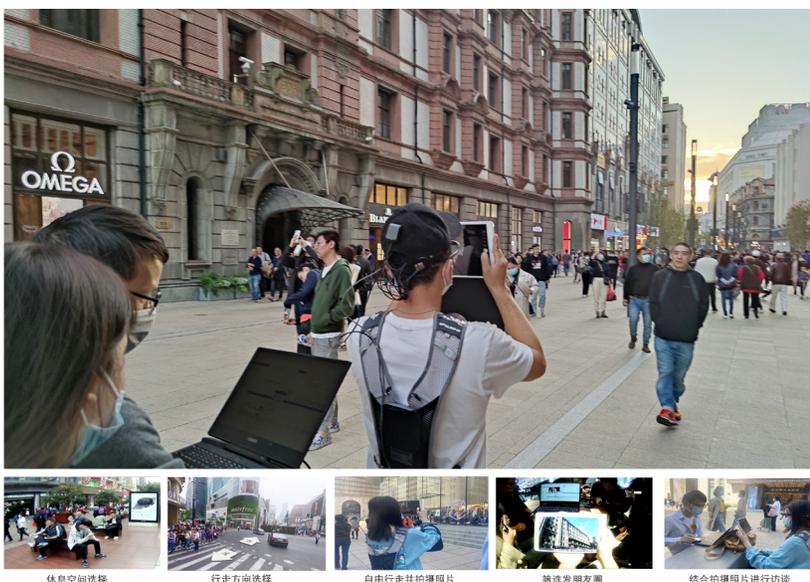


图1 南京路实景眼动行为实验

资料来源：参考文献 [5]

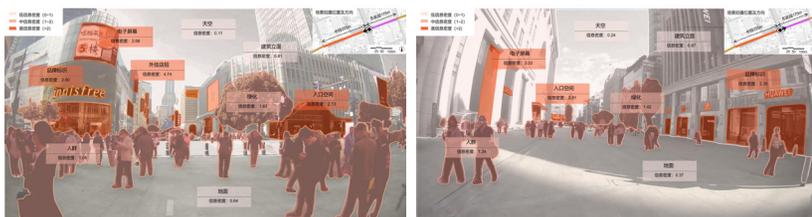


图2 行走方向选择时对空间要素的注意力分配，老步行街（左）和东拓段（右）

资料来源：参考文献 [5]

格迥异，但是人们在观察两者时，对空间要素的注意程度（信息密度）却很稳定。

那么像外挂店招这类高信息密度要素，如何影响行人对南京路的感受和印象呢？老步行街有丰富的外挂店招悬挂在建筑中层，而这种特色在黄浦区街道景观控制的时候被刻意地延续了下来，保留了20世纪上海商业街的味道。仅仅是这一个微小的差异，显著地改变了人们的空间注意力分配。实验参与者在做完方向选择后继续往前走，在他们行走过程中可以根据个人兴趣随意拍照。在此过程中，通过分析他们的眼动注视在空间中的分配情况，我们发现，在东拓段这种现代时尚感较强的商业街上，人们的注意力更多集中在建筑底层（38.0%），远高于建筑中层（16.2%）和顶层（12.9%）。这也非常符合建筑设计的常识，一般来说，行人对街道的注视主要分布在底层，这也是高层建筑需要特别考虑裙房，塑造丰富细节让空间设计尺度更加亲人的原因。有意思的是，因为有大量的外挂店招，老步行街的注意力空间分配和一般街道非常不一样：人们对建筑中层的注视程度（24.2%）大大提升，几乎接近对底层的注视程度（28.3%）。

在南京路的案例中，由于高信息密度的广告店招，建筑立面中层的关注度明显上升。不仅如此，对建筑中层的注视不仅仅影响了眼球运动，且参与者为了观察中层空间，还增加了更多的抬头、转头、转身等头部和肢体运动（图3）。这些身体运动相对于眼球运动来说更费力，且角速度的变化更加缓慢。视线仰角的变化导致行人频繁抬头、转头、转身，这一过程中的视觉体验变得丰富且应接不暇，从而形成了独特、丰富、鲜明的

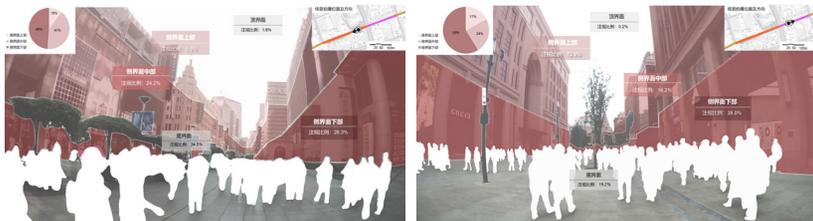


图3 行进过程中人们的空间注意力分配，老步行街（左）和东拓段（右）  
资料来源：参考文献 [5]

景观风貌感受。换句话说，南京路繁华热闹、混合多元的核心景观风貌，在很大程度上取决于广告店招这类高信息密度要素。

那么老步行街上这种丰富的注视和肢体运动形成的目不暇接，如何影响人们对南京路的印象和记忆呢？在统计了参与者行进过程中根据个人兴趣的拍照位置后，发现老步行街的照片要显著大于东拓段，也有更多照片被作为“最喜爱的三张照片”发朋友圈（图4）。换句话说，更频繁被注意、空间信息更丰富的老步行街也形成了更多兴趣点和记忆点，在社交媒体上更多地被传播和被关注。

## 2.2 成都市三道街：绿化和城市功能的冲突协调

在公园城市建设中成都提出了“雪山下的公园城市，烟火里的幸福成都”，精准捕捉了成都的城市特色——优美的自然感受、丰富的城市生活。在实际工作中，这两个目标并不总是和谐的，处理不好会有冲突。而设计工作就是巧妙地协调这些潜在冲突。三道街就是这么一条兼具优美自然和烟火生活的市井小路。其街道绿化水平较高，整条街的绿视率稳定保持在33%左右；生活休闲设施如小店、茶馆、书店等分布于道路两侧，包括颇具特色的各色面馆。调查发现，尽管街道绿化使得整体环境显得安静、宜人，但行道树采用了常绿

高灌木，导致街道空间被分割成两个部分。由于常绿灌木的遮挡，这一侧的茶馆、书店等设施的生意受到些许影响。另外，由于地处成都盆地静风区，且日照不充分，没有太阳的日子里，街道上过多的常绿灌木容易给人带来阴湿、压抑的感觉。现场观察还显示，由于受到灌木带的阻隔，人们并不经常使用西段的人行步道，相反更愿意走在车行道上。

在三道街的案例中，我们尝试协调街道绿化和城市功能的冲突。设计完整保留了原有的茂盛乔木，将中层灌木改为草坪，同时在同等绿地率的条件下，将种植带由平行于车行道改为垂直于车行道，强化了绿化带后商业设施与城市的联系，这种联系不仅是视线上的，也是可进入性上的。

绿化是如何影响生活设施的使用和消费呢？类似南京路实验，我们为参与者设置了贴近真实生活的选择任务，他们需要在街道两侧的八个咖啡厅中选择其中一个进行消费。如图记录了测试者在八个咖啡厅（左侧A—D四个，右侧对街E—H四个）间购买选择时，对两种场景环境信息搜索的眼动注视（图5）。其中，圆圈的大小代表注视的时间，圆圈上的数字代表注视点的顺序，颜色表示注视的先后顺序。由于该任务涉及高级决策背后相对复杂的认知加工，我们选择采用较长的时间分割方式，其中0~5秒的注视用橙色表示，5~15秒

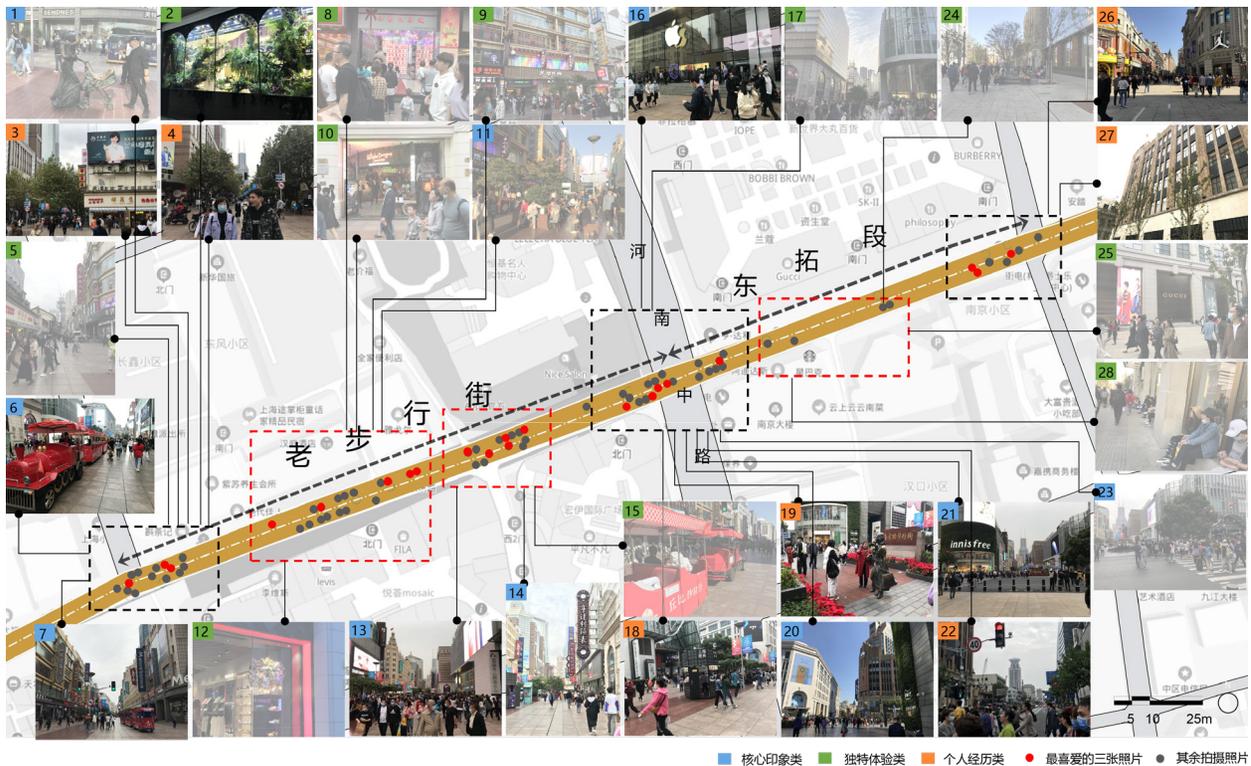


图4 行进过程中人们的空间注意力分配，老步行街（左）和东拓段（右）  
资料来源：参考文献 [5]

的用青色表示。起初，两者的初始注视，即第一个注视点（标1的橙色注视点）是相似的，都位于左侧道路前方，靠近灭点的位置，符合注意的中央偏向（Center Bias）规律<sup>[16]</sup>。不久后，两个场景中标号靠前的橙色注视点的测试者都对街道对侧的店招进行了扫描检索，形成了早期的注意观察和检索。接下来，注视的差异开始显露（标号靠后的橙色注视点和青色

注视点）：在绿化遮挡了建筑前区时（图5左），人们的注意力很快转移到左侧；而没有遮挡的时候（图5中），人们注意力继续停留在右侧。值得注意的是，后期的眼动注视分布与早期存在差异，后期注视点在一两个具体的店铺前呈现明显的空间集聚分布。这意味着一种更为主动的信息探索，测试者在对这一两个店铺进行更深入的考察，进一步形成兴趣和购

买欲望。此外，在第三阶段认知中，兴趣和欲望的形成受到信息的影响非常明显，这并不表示有灌木遮挡的环境比开放的更好，相反在前者的环境中享受一杯咖啡可能更加舒适，但视线开放的店铺前区让人们更容易想象购买的相关体验，更容易激发人的兴趣和设施使用的欲望。

我们可以将这个案例中的行为影响进一步科学化、理论化。2017

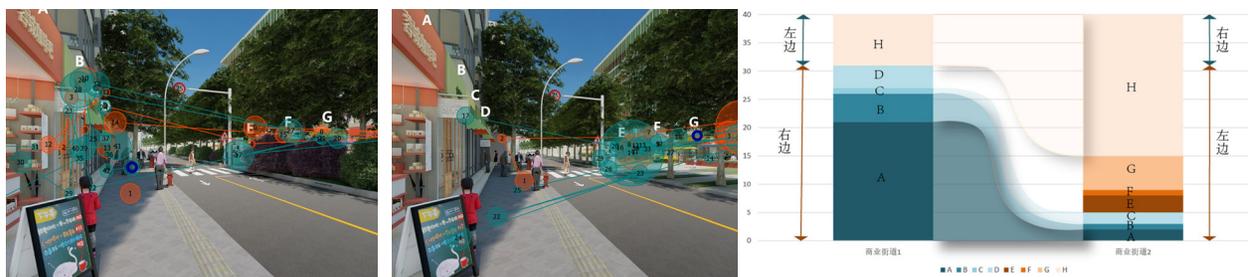


图5 三道街改造前（左）后（中）人们购买过程中的注视和选择变化（右）  
资料来源：参考文献 [5]

年经济学诺贝尔奖得主理查德·塞勒 (Richard Thaler) 提出了助推 (Nudge) 的概念, 即通过改变环境中微小要素, 改变人的注意力, 进而影响人的行为<sup>[17]</sup>。这种设计手法对于设计师而言再熟悉不过, 只是我们常常把它们解释成设计经验或直觉, 很少采用科学方法来测量和解释。在这个案例中, 我们借用广告学行为阶梯理论来解释, 并进一步细化到眼动诊断。行为阶梯理论描述了广告对购买行为的阶段性影响, 不同学者对各个阶段有不同的提法<sup>[18-19]</sup>, 根据本案例的特点, 我们选择了“环境暴露—注意—兴趣—行动”这四个层级。以买咖啡为例, 环境设计对人的行为影响需要经过四个阶段 (图6)。第一, 环境暴露。就是要有咖啡厅, 且客观上从行人角度能够看见咖啡厅。第二, 注意。光是客观可见还不够, 需要行人主观上注意到, 即看见了咖啡厅。第三, 兴趣。这种注意需要进一步转化成兴趣, 在这个阶段行人开始主动探索咖啡厅, 环境设计风格如何, 座椅是否舒适, 有没有人排队等, 这种兴趣进一步转化为购买欲望, 并诱发第四阶段的购买行为。环境暴露和行动都可以通过传统方式测量, 但要区别注意和兴趣就有赖于眼动证据。需要注意的是, 差异究竟发生在注意还是兴趣阶段, 对空间设计而言有着非常不同的后果。如果差异发生在注意阶段, 可能需要把招牌做得更大些、更显眼些; 如果差异发生在兴趣阶段, 让招牌更显眼的做法就失效了, 就像三道街这个案例一样, 设计师需要塑造具有吸引力的城市生活界面去吸引行人, 如舒适的外摆座椅、有氛围感的店面装饰、诱人的食物香气等。

在三道街这个案例中, 这种注视的差异最终导致不同的选择结果。

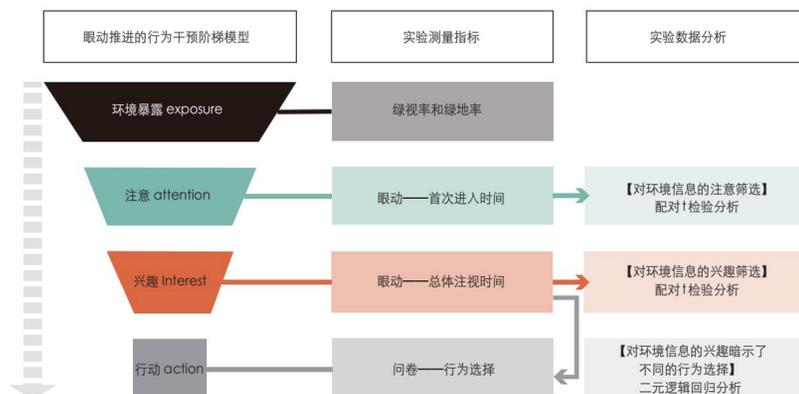


图6 “环境暴露—注意—兴趣—行动” 行为阶梯及其测量

资料来源: 参考文献 [16]

实验前后, 参与者需要以问卷形式完成对行为的测量, 内容包括“请问您想去您所在一侧的街道还是对侧的街道散步”。从行为数据来看, 三道街改造显著提升了对街商业设施的使用率, 实验参与者选择过街的意愿由26.25%提升至78.75%。眼动数据则显示, 在有遮挡的情况下, 实验参与者能够迅速注意到对街咖啡店, 但并未引起足够的兴趣; 在去掉遮挡后, 注意力的变化并不显著。主要引起变化的是由足够丰富的细节形成兴趣, 最终促使选择对街的行为。

### 3 结语

丁文魁先生指出, 风景的本质是一种信息<sup>[19]</sup>。我们对于环境信息并不是照片式的复刻, 而是一种对信息的筛选, 这种筛选有的是深刻在我们生物基因中的偏好, 有的是社会文化、个人经历在我们身上的烙印。景观只有被看见的时候才成为景观, 我们看到的景观是被筛选过的, 而这种筛选常常会对原始环境信息产生一些有趣的作用<sup>[20]</sup>。

通过对注意力的刻意操控, 特意突显特定信息, 以实现特定的审

美感受体验, 是空间设计和艺术表达的常见手法。造景和空间设计很多时候是通过对注意力的刻意操控来实现的。这种刻意操控通过有意识地呈现或突出特定的空间要素或信息 (或者有意识地限制干扰的要素或信息), 去触发使用者产生某种特定环境感受或诱发特定的环境行为。以极简主义 (Minimalism) 为例, 彼得·沃克 (Peter Walker) 解释极简主义园林设计手法的核心就是通过设计操控观者的有意注意 (Conscious Attention) 来突出特定要素的可见性 (Visibility), 从而使其背后的主旨让人记忆深刻<sup>[21]</sup>。对于极简主义设计而言, 需要对场地进行精准理解和把握, 才能从复杂的环境中提炼出简洁而富有诗意的秩序。通过克制的设计语言引导注意力, 从而强化这种诗意的秩序, “让人们可以透过设计对象获得更深远的景观体验 (Allow one to see beyond the designed object to the larger landscape)”。

中国古典园林很多经典的设计手法, 同样也是通过对环境信息和注意力的操纵, 从而营造出特定的体验或意境。框景通过控制干扰信息, 将

注意力集中在目标信息上，强化目标信息；蜿蜒的河道或亭廊结合桥、台阶、门框等景深分割，将视线逐步引导向远方，而丰富的变化让视线在引导过程中形成多个注视点，加深了深远的感受；景题通过简短的文字提示激活相关记忆，建立与诗词等更广泛的审美经验间的关联，形成更为立体的审美体验等。

眼动追踪提供了一种类似显微镜的观察手段，可以帮助设计师仔细剖析设计微妙变化对人的感受和行为的影响。如果用好这个工具，可能可以将上述设计师宝贵而又难以言传的直觉经验，放在显微镜下逐帧解读，并系统性地提炼和整理，最终形成有证据支持的设计理论和方法，科学助力城市更新。

#### 参考文献

#### References

- [1] 吴志强, 杨秀, 刘伟. 智力城镇化还是体力城镇化: 对中国城镇化的战略思考 [J]. 城市规划学刊, 2015, (1): 15-23.
- [2] 王建军, 吴志强. 城镇化发展阶段划分 [J]. 地理学报, 2009, 64(2): 177-188.
- [3] NORTHAM R M. Urban geography [M]. 2d ed. New York: Wiley, 1979.
- [4] 国家统计局. 中国统计年鉴 2023 [M]. 北京: 中国统计出版社, 2023.
- [5] 陈奕言, 陈箐, 杜明. 注意力的设计: 眼动追踪技术辅助下的上海市南京路步行街景观体验研究 [J]. 景观设计学 (中英文), 2022, 10(2): 52-70.
- [6] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 住房和城乡建设部关于加强生态修复、城市修补工作的指导意见 (征求意见稿) [Z]. 北京, 2017.
- [7] YARBUS A L. Eye Movements and Vision [M]. Berlin: Springer, 2013.
- [8] SINGH H, SINGH J. Human Eye Tracking and Related Issues: A Review [J]. International Journal of Scientific and Research Publications, 2012, 2(9): 1-9.
- [9] WEDEL M, PIETERS R. A Review of Eye-tracking Research in Marketing [M]. MALHOTRA N K. Review of Marketing Research. New York: Emerald Group Publishing Limited, 2008: 123-147.
- [10] 周祥, 谭子媚, 陈素青, 等. 基于眼动追踪的历史文化街区城市景观体验评价: 以广州永庆坊为例 [J]. 中国园林, 2023, 39(12): 54-59.
- [11] SCOTT N, ZHANG R, LE D, et al. A Review of Eye-tracking Research in Tourism [J]. Current Issues in Tourism, 2019, 22(10): 1244-1261.
- [12] VALTCHANOV D, ELLARD C G. Cognitive and Affective Responses to Natural Scenes: Effects of Low Level Visual Properties on Preference, Cognitive Load and Eye-movements [J]. Journal of Environmental Psychology, 2015, 43: 184-195.
- [13] NORDH H, HAGERHALL C M, HOLMQVIST K. Tracking Restorative Components: Patterns in Eye Movements as a Consequence of a Restorative Rating Task [J]. Landscape Research, 2013, 38(1): 101-116.
- [14] 金伊婕, 匡晓明, 奚婷霞, 等. 健康行为决策促进的街道绿化精准改造 [J]. 风景园林, 2023, 30(1): 45-53.
- [15] DUCHOWSKI T A. Eye Tracking: Methodology Theory and Practice [M]. Berlin: Springer, 2017.
- [16] TSENG P H, CARMİ R, CAMERON I G M, et al. Quantifying Center Bias of Observers in Free Viewing of Dynamic Natural Scenes [J]. Journal of Vision, 2009, 9(7): 1-16.
- [17] THALER R H, SUNSTEIN C. Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness. New York: Penguin, 2008.
- [18] STRONG E K. The Psychology of Selling and Advertising [M]. McGraw-Hill book Company, Incorporated, 1925.
- [19] 丁文魁. 风景科学导论 [M]. 上海: 上海科技教育出版社, 1993.
- [20] LEWIS P F. Learning from Looking: Geographic and Other Writings about the American Cultural Landscape [J]. American Quarterly, 1983, 35(3): 242-261.
- [21] BARRY T E. The Development of the Hierarchy of Effects: An Historical Perspective [J]. Current Issues and Research in Advertising, 1987, 10(1/2): 251-295.

# 共话“城市更新”笔谈

A Joint Talk on "Urban Regeneration"

夏雨 \ 严荣 \ 骆建云 \ 张松 \ 沈果毅 \ 田春华 \ 田莉 \ 叶裕民 \ 张勇 \ 龙瀛 \ 李海伟 \ 于海

[编者按]为更好推进、深化和活跃城市更新的基础理论、问题研究与思考探索，自今年起，本刊将全年设置“共话城市更新”笔谈专栏。本期共邀请了12位城市更新相关领域专家，从不同角度为我们带来了关于城市更新的深入分析和独到见解。通过这些专家的深入讨论和交流，为读者呈现一个多维度、全方位的城市更新视角，以利于更好理解城市更新的复杂性和多维性，并提供宝贵的参考和启示。

## 城市更新怎样才能体现“创新引领”？

夏雨 | 上海产业转型发展研究院首席研究员

如今，城市更新已成为国家战略，成为城市发展方式的重大转变，成为上下共识、共同推动的一项长远工程。2024年第一个工作日，上海召开了全市城市更新推进大会，可见对这项工作的高度重视。这次大会对于加快推动上海城市更新的进程，具有重要的里程碑意义。

上海作为中国近代工商业发源地和集聚地，在城市更新方面积累了大量成功案例和创新方法，也为兄弟城市所关注和借鉴，成为国内城市更新的风向标和引领者。而今，当国内各城市都在实施城市更新战略时，上海应该在哪些方面继续走在全国的前列，成为践行城市更新战略的探索者和创新者？笔者认为，城市更新是一项涉及经济、人口、社会、文化乃至体制、机制等方方面面的系统工程，除了在规划、设计等技术层面要有相应的保障措施外，还有一个重要前提，就是需要在思路、理念、方法的创新上有新的突破和提升，尤其在创新引领方面要有更广的视野和更高的站位。

城市更新如何才能更好地体现创新？“更新”既是一个名词，也是一个动词，它来源于英文词语

“Regeneration”。当今时代背景下，我们也可以将“更新”理解为“更加创新”。这是因为：

第一，城市更新在我国是一项新事物，它是国家的经济、社会、城市发展到一定阶段的产物。就上海而言，当人均GDP超过2万美元，城市化率超过70%后，城市更新就会成为城市发展的主要方式和必然趋势，而这个阶段过去是没有过的。虽然国外发达国家有许多成熟经验和案例，但怎样从我国的实际出发，针对国情、市情、区情，使这项工作做得更有实效？不是搬几个案例就能解决的，需要大量的实践和探索创新。

第二，城市更新是在已建成区域之上的更新，它不像未开发的区域，可以在一张白纸上画最新、最美的图那么简单和挥洒自如，它还涉及怎样才能落地，怎样有操作性，怎样做到投入产出的平衡，有大量的“瓶颈”要突破，“难题”要解答，这些都离不开创新。不然，原有业主的利益不协调好，再美好的蓝图也只能“挂在嘴上，挂在墙上”。

第三，不要说国内城市之间的差异巨大，就算在同

一个城市，不同区域、镇、街道的发展水平、环境条件也千差万别，怎样因地制宜、形成特色，防止“千城一面，万街一相”，更需要创新思维和方法。

因此，从这个意义上讲，城市更新实际上也是一场全社会的创新实践活动。怎样才能更好地激发企业、市场、市民以及社会各方面的参与和创造？

在推动和引导中，还需要厘清以下关系。一是怎样切换好增量开发与存量更新的规划思路。以浦东的增量开发为例，作为当年上海开发开放和未来发展的重头戏，一张白纸绘蓝图，大手笔规划了陆家嘴、张江等若干重点区域，编制了一大批专项规划，这些都是非常必要的。在这张蓝图下，经过三十多年努力，规划变成了现实。有位老领导曾告诉笔者，现在陆家嘴的“三件套”就是当年规划的。而城市更新是在已有建成地区的基础上提升、提质，精雕细琢，重在功能完善、品质提高、历史传承，做这种“提升式”的规划，是否也沿用在“一张白纸”上“宏大叙事”式的规划思路呢？这样规划的可行性究竟如何？显然需要我们深入思考研究。二是怎样处理好规划完美与实际落地的关系。现实中，“调规”的事在各区、镇、街道已不陌生，有的甚至成为基层抓发展时先要解决的重点难题。为什么会这样？也值得反思。如果没有落地操作性，城市更新蓝图只能停留在纸面上。三是怎样处理好“统一”与“特色”的关系。团体操的魅力在于成百上千甚至上万人，在统一指挥下能够做到整齐划一、如出一人。而更新的魅力似乎应该是丰富多彩、千姿百态、各有特色。不然，沿用增量开发时的“统一”，很容易重蹈“千城一面、万街一样”的覆辙。四是怎样使静态的“规划”适应动态的“变化”。当今世界的确是“百年未有之大变局”，变化之快，预测之难是空前的。有人戏称：现在能预测未来3~5年的是天才，预测5~8年的是神仙，10年以上的大概只有老天爷了。而现实规划的绝大部分依据，是基于对过去和现状的认知。同时，城市更新的底层逻辑是城市产业的迭代更替，它推动着城市功能、人口结构、城市形态、消费水平等不断变化，而产业的迭代更替，如今更是日新月异，这些都使得要精准规划城市更新变成了一件难度极高、有极大不确定性的事。

上述问题的提出，并非不要规划，而是它在“创新引领”之下，怎样有更大的作为。理由也很简单：一

是从国家层面和上海未来的发展看，“创新引领”已上升为新时期发展的主线条、主动力，城市更新当然也包括在“创新引领”的范畴之中。二是最近国家主管部门对于城市更新有着重要的提法变化，值得关注。住房和城乡建设部《关于扎实有序推进城市更新工作》、自然资源部《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023版）》，均没有用原来常用的“规划引领”提法，而是改为“规划统筹”，其中含义深刻，说明城市更新与过去的城市建设有很大不同，它的确不是一件可以简单用“规划引领”就能够做好的系统工程。针对城市更新“小规模、渐进式、个性化和可持续”的特点，规划的重点应从“引领”转为“统筹”。这种定位体现出行业主管部门对城市更新复杂性、艰巨性和长期性的深刻理解，以及尊重并鼓励各地探索实践的开放思路。三是从城市更新本身的特点看，它更需要也离不开“创新引领”。同时，对于“规划统筹”的要求实际上更高了，难度更大了，任务更重了。要通过科学统筹、政策创新、各方协调，使城市更新能最大限度激活社会的存量资源；进一步提升城市核心竞争力和可持续发展后劲；让城市有温度、让市民有获得感和幸福感。从这个角度讲，城市更新的“规划统筹”更要体现宏观性、方向性和灵活性，把大量创新探索实践的空间留给基层、放给市场、放给企业，用更多的时间和精力去发现、总结、支持和推广第一线在城市更新中鲜活的、成功的创新经验，并不断用于指导新的实践。

同时重中之重是要坚守“底线思维”，在安全、环保、消防等环节严格标准，守住底线把好关；严格按住房和城乡建设部提出的“三个严格控制”，防止借城市更新之名搞大拆大建等“挂羊头卖狗肉”的情况发生。总之，城市更新是一个充满活力、需要探索和不断创新的过程，不仅要有“本本”，更多还需要智慧、方法和担当。

## 聚焦公共利益，推进城市更新

严荣 | 上海市房地产科学研究院院长，研究员

对于上海等超大型城市而言，城市更新是一个永恒的主题，也会是持久的挑战。在存量发展时代，城市的未来取决于更新和改造。每个城市都希望持续保持活力并不断增强竞争力，因此探索并找到适合自身特点的城市更新战略就至关重要。

城市是一个复杂的综合系统，有着多元的主体、复杂的结构、多样的功能。在城市运行和发展中，各种主体的利益与诉求相互关联、相互影响、相互交织，由此凝聚出城市的公共利益。从城市发展实践看，公共利益既源自各种主体的实践，又超脱于特定主体的诉求，因而兼具客观性与抽象性。

立足城市的可持续发展，城市更新应以公共利益为导向，顺应城市发展规律，围绕城市的战略目标，保障和改善民生。

### 1. 城市更新要顺应城市发展规律

城市发展有其内在规律，在自然禀赋、规模边界、社会交往、经济结构、文化历史等方面都有所表现。这就决定了城市更新不能无视约束条件、客观情况、发展趋势，片面追求速度、广度和力度，或单方面突进。梁思成先生说：“城市是一门科学，它像人体一样有经络、脉搏、肌理，如果你不科学地对待它，它会生病的。”改革开放以来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，城市发展波澜壮阔，取得了举世瞩目的成就。但也要清醒地看到，我国城市发展积累了一些矛盾和问题，在整体性、系统性、宜居性、包容性等方面存在不足，“城市病”问题突出，有些方面还潜藏着风险隐患。

尊重城市发展规律，实际上就是尊重自然生态环境、尊重历史文化遗产、尊重群众诉求，通过城市更新谋求城市健康发展、增进市民福祉。顺应城市发展规律，要坚持体检先行，建立城市体检机制，将城市体检作为城市更新的前提，明确“凡更新必体检”。

### 2. 城市更新要围绕城市战略目标

尽管所有城市在不同时期都有发展目标或“发展野心”，但城市兴衰史已表明，有许多城市能成功实现其预期

目标，同时也有很多城市发展差强人意，甚至逐步进入衰退。其中一个重要原因在于，并非所有城市的战略目标都能得到有效贯彻落实。在城市更新改造中，每个主体、每个项目、每个区域都有自身的目标和利益，如果不能将其整合到城市的总体目标中，势必影响到战略目标的达成。在有些案例中，这些次级的利益甚至与战略目标直接形成冲突，从而对稀缺资源产生耗损。当然，更多的情况是，尽管次级利益似乎与总体目标并非直接冲突，但相加起来却形成了与战略目标相违背的效果，类似于“组合谬误”。

围绕城市战略目标，就是要将城市更新放在实现城市总体规划的大目标下思考，围绕城市的核心功能，加强统筹规划，强化资源整合。建立健全战略目标科学分解和定期评估机制，通过纵向和横向分解，避免战略目标被个别主体的利益、部门利益或区域利益替代，避免“组合谬误”。

### 3. 城市更新要保障和改善民生

自古以来，“城因人聚而兴，人因城兴而居”。城市的真正主人是人民，只有服务于人民的发展，城市更新才更能彰显价值。刘易斯·芒福德说：“城市是文化的容器与磁石，能否包容、促进人们进行多元发展是决定城市活力的重要指标。”城市更新既是空间再造，也是生产、生活、生态的变化，还是心理、态度、感受的变迁。其中，对于人们的感受，当前关注的还较少，但这恰恰是决定城市更新成效的重要因素。

当前开展城市更新，要深入领会贯彻“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念。“无论是城市规划还是城市建设，无论是新城建设还是老城区改造，都要坚持以人民为中心，聚焦人民群众的需求，合理安排生产、生活、生态空间，走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展路子，努力创造宜业、宜居、宜乐、宜游的良好环境，让人民有更多获得感，为人民创造更加幸福的美好生活。”

## 加强机制路径创新，保障城市更新行动

骆建云 | 广州市城市更新规划设计研究院有限公司董事长，正高级建筑师

在实施城市更新行动的过程中，应以城市建成空间存量物质系统为载体，通过持续改善和提升城市品质、公共服务、文化价值、生活条件、环境风貌、社会治理等各方面的整体水平，创造出推动人群结构和生活方式变化的机会，并带来人民所期盼的高质量和持久活力的城市生活，实现人民所期盼的城市持续繁荣发展。因此，只有深刻理解中国进入城市更新时代的核心意义，才能在面对全国各地复杂多样的城市问题时，通过城市更新有效解决矛盾问题，推动城市的转型发展。在当前资源环境约束、国土空间边界确定的背景下，我们过去依赖城市扩张发展形成的大规模新区开发建设的趋势已经逐渐终结，城市发展模式面临新转变。同时快速城镇化带来的不平衡、不充分的矛盾问题不断累积叠加，在城镇化进程达到一定程度时集中凸显出来，比如广州在城中村呈现的空间矛盾和社会矛盾，是城乡二元体制导致不完全的城市化问题带来的。伴随着城镇化水平的不断快速提升，中国进入了以城市型社会为主体的时代，社会结构、生产生活方式和治理体系都随之发生重大变化，人们对改善和提高生活水平的愿望和诉求、对公共产品和服务的高品质需求、对尊重个人权益和享有收益的自主要求日益提高，激励相应的制度改革和创新，从而推动社会治理模式的发展转型。

因此，与过往新区建设的区别在于，城市更新所面对的对象主要是建成区的存量资源，涉及的领域广泛、利益主体众多、目标和诉求复杂多元，需要和既有的土地与房屋的权属者或使用者共同“合谋”，建立起新的结构和新的空间体系，而共识的建立，涉及各种利益的诉求与平衡，这是城市更新中最基本的逻辑，却又是普遍的难题和误区。管理部门、企业或者个人，站的角度不一样，诉求和关注点也迥异。为此，共识的达成必然关联到一系列的“前端路径”的改革创新，包括法律法规、政策体系、公众参与方式、利益保障机制、资金筹措、税费机制和运营管养等。这既是对以往城市建设过程的反思，也是为城市更新行动提供必需的规则保障，因为“后端路径”实施阶段（如规划、建筑、施工等）通常不具备直接解决复杂的人群关系和利益诉求的能力。因此，“前端路径”才是城

市更新需要构建的真正关键，直接关乎具体更新项目实施的成败。一旦规划、设计等“后端路径”获得“前端路径”的良好支撑，那么推进起来就会比较顺利。但实践证明，“前端路径”的探索绝非一朝一夕，也非一座城市便可完成，它触及的是中国几十年来形成的发展习惯和制度规范，这就需要每个城市从自身特征和存在问题出发，依托自上而下国家政策的支持与自下而上地方实践相结合，不断调整、适应和改变。

这里面有三个方面的关键点：

一是城市更新是公共政策导入下的行动过程，不仅仅是以房屋改造和工程建设的完成为结果，更应该以社会共同的价值观达成成为目标导向。当涉及复杂的利益分配时，公平公正是前提。因此要保障公共利益以及参与的各方利益的需求与平衡。这就要求城市更新决策过程程序的公正公平，同时城市更新的产品供给也需要满足不同群体的需求，体现更新受惠的公平公正。

二是在城市更新决策过程中，需要发挥政府作为公共利益代表方的主导和监督管理作用，既要重视相关利益主体诉求的表达和伸张，也要制约与平衡不同团体对更新决策的影响，同时还要兼顾协调改造过程的公平与改造进程的效率。

三是面向城市更新的规划与设计工作，应成为公共政策导入下制度安排的协同过程。在宏观上，通过产权制度、土地制度、住房制度、税收制度的创新，重新配置多元化的存量资源，重塑城市建成区的空间品质，建构起符合共同价值需求并满足经济、文化、社会发展要求的目标体系。在微观上，满足人们对生活方式更新提升的需求，建立起土地与房屋资源的处置与分配机制，使其在产权的转换和交易过程中，通过规划与设计实现资源价值的提升和收益的再分配与平衡。

## 城市保护更新的实践意义

张松 | 同济大学教授

建成环境保护更新本质上是一项实践活动，因而有必要对城市更新行动的实践意义作更系统和全面的讨论。

### 1. 城市是一个巨大的有机生命体

城市是一个由物质形式和社会形式共同组成的人居环境。物质形式为城市中的自然环境和人工环境，包括土地、水系、植被、道路、建筑、设施、能源等多项要素；社会形式则是城市生活的基本秩序所在，需要满足市民的基本需求，包括环境舒适性、归属感和生活便利性。

上海市这一轮的城市更新行动，始于2014年市政府发布新一轮城市总体规划的指导意见和2015年发布的《上海市城市更新实施办法》（2021年由《上海市城市更新条例》取代）。近年来，上海发布了大量政策文件、规划指引和技术标准，但城市更新实践真正的创新和突破尚未在全局上体现出来。

因此，需要在“全面建成卓越的全球城市”战略目标引领下，为逐步完成“建设令人向往的创新之城、人文之城、生态之城”的任务，在自然生态、建成环境、人文精神等方面，从城市发展的整体观、长远目标的角度制定综合性城市更新实施规划。

### 2. 建成环境是一个复杂系统

建成环境是由大量人造物所构成的、具有广阔性和聚集性的物质空间环境，其功能与能源、资源、废物处理等密切相关。建成环境中具有历史文化意义的部分，常常会作为历史环境或建成遗产受到更专业、更精细化的保护管理。

老城区因其对城市特征和身份的贡献而受到重视，也是文化旅游中具有吸引力的场所。历史风貌区保留了许多物质和非物质文化遗产元素，包括历史建筑、规划模式、空间肌理、生活方式、工艺技能、传统习俗和文化景观，所有这些形成了独特的风貌，是城市的身份认同和集体记忆的表现。

城市保护更新涉及社会、经济、文化和物质环境等诸多方面，可以在不同空间层次展开，也会受到多种因素的驱动。但城市更新不应只是关注物质性功能、土地产出效益，更需要积极探索以遗产保护为引导的城市更新行动计划，在具体实践中更加注重以人为本、以公共利益优先，激发市民的参与热情继而提升城市空间活力。

### 3. 城市空间具有社会记忆

建成遗产在人类的情感中占有重要的地位。高强度开发和大规模改造不断加剧居住空间分异和社会空间极化，对未来的城市社会管理带来风险和挑战。动迁拆迁对原有传统社区的社会网络严重破坏，多数居民只能迁移到新区或郊区，住房条件虽有改善，但社会网络需要重建，空间文化需要重新积累。

消极保存方式带来的破碎化城市保护，无法有效形成历史文化空间保护大格局。“履痕处处有故事，一草一木总关情”，全面加强历史风貌保护管理，亟待将简单、静态的底线管控，转变为积极的整体保护与活态传承。针对城市空间景观特征和风貌特色进行全面科学的评估，系统保护、保留历史环境风貌要素刻不容缓。

城市更新方案应当公开透明，并在实施过程中确保社会公平和公正。过度商业化开发、过多网红化更新、过于专注“土绅化”保护，本来就已经违背了遗产保护和城市更新的初心，而且有悖于这项伟大事业的精神。所以说，一切为那些违反公共利益的工程项目作出理论背书和概念偷换的行为都是可耻的。

### 4. 应以促进可持续发展为目标

文化遗产不仅是经济资产，更是重要的发展资源，是对当代人和子孙后代具有文化意义或特殊价值的环境资源。虽说遗产保护是可持续发展规划中的关键角色，但在许多城市尚未发挥应有的作用。

保护是人类历史上一直存在的一种有意义的活动。高水平保护是实现高质量发展和高品质生活的重要支撑。保护好、利用好、传承好历史文化遗产是建设美丽中国、实现可持续发展的重要方面，也是塑造城市特色、凝聚城市精神的原动力。

在上海城市更新实践过程中，要突出“以人为本”的发展内涵，以人的需求和全面发展为原则。在城市更新中正确处理好历史风貌保护与民生改善提升、空间肌理保存与文化传承发展、物质环境保护与精神文明建设的关系。全面加强历史文化遗产保护传承，确保各时期重要的城乡历史文化遗产得到系统性保护，为建设国际文化大都市和美丽上海提供有力保障。

## 上海地产集团参与上海城市更新的工作实践

沈果毅 | 上海地产集团总规划师

2020年7月，在地产集团揭牌成立了上海市城市更新中心，这是上海创新工作方法、加快旧区改造和城市有机更新的重大创新举措。根据市政府、市委编委批复，市城市更新中心作为全市城市更新功能性平台，具体推进实施旧区改造、旧住房改造、城中村改造，以及其他城市更新项目，近期工作重点以推进旧区改造为主。

自2019年起，地产集团启动全市首批旧区改造项目，分别与黄浦、虹口、杨浦、静安四区签订战略合作协议，推进首批项目的房屋征收、规划调整、土地出让、招商股转、规划实施等全生命周期的工作。此后，地产集团又与虹口、徐汇、黄浦等区合作，全面推动新一轮“两旧一村”改造项目。

### 1. 全市旧区改造的工作成就

上海全市旧改工作全面完成。2022年7月，时任市委书记李强在市第十二次党代表大会上宣布，过去五年，上海中心城区283.7万平方米成片二级旧里以下房屋改造全面完成，持续30年的大规模旧改顺利收官。2020年以来，上海市城市更新中心累计参与全市75个旧改地块（其中，黄浦区37个，虹口区35个，静安区1个，杨浦区2个），涉及居民约5.3万户，约占全市旧改总量的60%，总投资近4000亿元。

市城市更新中心参与的75个旧改地块，其总用地面积约127.2万平方米（其中，黄浦区61.2万平方米，虹口区53.7万平方米，静安区5.5万平方米，杨浦区6.8万平方米）；涉及风貌保护要求的地块面积占比93.4%（其中，黄浦区100%，虹口区100%，杨浦区53.4%），成片二级旧里以下房屋建筑总面积144.1万平方米（其中，黄浦区85.5万平方米，虹口区50.5万平方米，静安区3.3万平方米，杨浦区4.8万平方米）。

此外，在市旧改办根据成片二级旧里以下房屋划定的旧改范围基础上，市城市更新中心综合考虑区域城市更新的系统性、完整性，又适当扩大了房屋征收和城市更新实施范围，更大程度保障和提升了区域城市更新的品质。

### 2. 相关工作机制持续创新

市城市更新中心发挥体制机制优势，创新旧改政策，在符合国家有关规定的前提下，在政企合作、土地供应、资金筹措、交易模式等方面开拓思路，制定

“1+15”的创新性系列政策，破解堵点瓶颈，探索新的实施路径。

一是探索“政企合作、市区联手、以区为主”的总体工作模式。按照市委、市政府明确要求，由地产集团下属市更新公司承担市城市更新中心的具体运作职能，围绕中心城区成片二级旧里以下房屋改造目标，会同黄浦、虹口、杨浦、静安、徐汇等区，成立多家区级更新公司，以市场化的方式推进各项工作。

二是实施“旧改地块+捆绑资源地块”及“预供地+协议出让”制度。通过捆绑部分尚未出让的市级储备用地，并对其进行合理的规划优化和调整，有效填补了旧改的资金缺口；同时，通过“预供地+协议出让”的供地方式，有效运用市场化机制解决了资金筹措问题。

三是发挥融资平台作用。市城市更新中心协调推进市属国企与各区属企业组建市场化运作的项目公司，按照出资比例各自承担资金盈亏。项目公司具体承担相关区旧区改造地块的前期征收、规划设计、土地出让、招商合作等工作。

四是引入市场企业共商规划方案。截至目前，已邀请招商、保利、绿城、万科、瑞安、嘉华、凯德、仁恒等优秀市场化企业，共同参与旧改项目的规划实施方案研究和编制工作，共同协商确定区域更新和发展的最优解。

五是实施“场所联动”招商合作模式。2021年8月，虹口区17街坊项目通过上海市土地交易市场 and 上海联交所“场所联动”交易模式，成功实施股权转让；2023年4月，黄浦区乔家路A片区项目通过上海市联交所成功实施股权转让。上述实践为旧改项目的招商合作闯出新模式和新路径。

### 3. 未来城市更新工作的若干设想

一是持续全力冲刺，全方位推进多维度的城市更新工作。以旧改为代表的城市更新工作，涉及民生改善、功能提升、风貌重塑、经济可持续等多维度的综合目标。从市城市更新中心目前已完成的工作来看，民生改善的工作已初见成效，基本完成。但城市更新无句号，在其他几个方面如功能、风貌、经济可持续等，还仅仅处于开篇起步阶段，依旧任重道远。未来，市城市更新中心还将持续探索创新，为全市旧改的全生命周期工作，交出一份令所有

市民满意的答卷。

二是拓展广度深度，全覆盖落实“两旧一村”工作任务。在徐汇长桥新村旧城区改建项目中，市城市更新中心将深化政企合作，借鉴成片旧改经验和政策，探索以征收方式实施成规模不成套旧小区一、二级联动整体改造。

在虹口瑞康里城市更新试点项目中，更新中心将围绕“提高改造品质、共担改造成本、新老居民共生、疏解城区人口”原则，探索“共生式”城市更新方式，以居民自愿申请为前提，提供置换腾退（货币化安置）、异地实物安置、回购原地新建房屋、回租原地新建房屋四种更新方式，创新资金平衡机制，控制更新成本。在外滩第二立面区域更新中，更新中心将围绕“三师联创，功能完善；品质提升，活力焕新；风貌保护，经典再造；成本可控，整体平衡”思路，聚焦资金平衡新机制，探索“征收更新、统筹更新、自主更新、划转更新、保留更新”等多种更新方式，通过“三个三年”更新计划，全力推动外滩第二立面区域更新，努力打造世界级的金融和商务中心、高品质的公共活动中心、国际活动的集聚中心，成为上海最具标志性的世界级金融文化中央活动区。

后续，更新中心会将上述新探索、新模式、新路径推广复制到全市更大范围的“两旧一村”（旧区改造、旧住房成套改造和城中村改造）工作中，持续改善民生，增进人民福祉，提升城区品质。

三是延伸更新领域，高质量推动存量产业用地转型盘活。市城市更新中心根据《上海市城市更新条例》和《上海市城市更新指引》提出的“城市更新应推动产业转型升级，提高城市能级与核心竞争力，促进创新发展”的总体要求，积极推动存量产业用地的转型盘活工作。如位于浦东新区的张江水泥厂，我们通过合理的产业策划、规划调整和创新的设计模式，将原先的低效工业用地，转型发展为符合全市发展导向的高效产业研发用地。

四是积极搭建平台，高效率探索城市更新制度创新。城市更新虽为“九龙治水”，但需同心协力。城市更新工作涉及点多、面广，政府各相关管理部门往往受制于自身的行业规范等要求，难以很好协同。市城市更新中心将持续基于自身项目实践，充分吸纳市场操作经验，与规划、建管、绿容、文物、电力等行业主管部门一起探索城市更新的制度与技术规范创新。

## 以城镇低效用地再开发助力城市更新行动

田春华 | 中国国土勘测规划院副院长兼总规划师，研究员

长期以来，我国城镇和乡村地区普遍存在存量建设用地布局散乱、利用粗放、用途不合理等问题。随着我国城镇化进入后半程，城市空间发展由增量扩张转为存量再造，城市更新成为增强城市活力、提升城市功能、推动城市高质量发展的必由之路，城镇低效用地再开发也成为各地实施城市更新行动的政策抓手和有力举措。

2023年9月，自然资源部部署在北京等15个省（市）的43个城市开展城镇低效用地再开发试点工作，聚焦盘活存量土地探索创新政策举措。从本质上讲，城镇低效用地是一个相对的概念，其客观存在并不断变化。过去的高效用地可能随着经济社会的发展，开始变得低效甚至闲置；不同城市因资源禀赋条件、发展水平、管理能力等差异，所认定的低效用地也有所不同。为促进新时期城市发展目标的实现，笔者认为可从以下四个方面深化探索，以

城镇低效用地再开发助力城市更新。

### 1. 以空间规划统筹引导片区综合开发

充分发挥国土空间规划的统筹协调功能，引导城镇低效用地由单宗地盘活利用向片区综合开发转变。创新土地综合开发模式，打破以往出让用地空间分散、规模较小、类型单一的模式，按照完整社区、产城融合、综合开发的理念，将居住、产业、办公、交通、公共服务等用地进行组合出让、混合开发和复合利用，为区域一体开发及整体运营创造条件。坚持刚性控制与弹性引导相结合，对各类规划建设条件，只明确片区总量的上限和相关强制性要求，不与具体地块挂钩，降低单宗地开发的刚性约束，便于片区内“肥瘦搭配”、利益平衡，规划赋能实现城市更新综合效益的最大化和城市整体功能的提升。

## 2. 以未来运营联动实现可持续发展

当前开发与存量土地开发利用不应仅限于当前的改造，而应着眼于未来城市发展需求与产业转型升级，即以未来发展引导存量土地开发利用，以经济活力推动城市更新可持续发展。城镇低效用地再开发不仅需要考虑当前的建设需求，更应着眼未来产业链构建与城市运营，科学规划生产、生活、生态等各类用地比例，导入适宜产业，实行“前期建设+后续运营”一体统筹、一体开发、“一盘棋”运作，采取短期内收获建设收益与中长期持续赚取产业发展或商业运营利润的开发模式，激发区域经济活力，推动城市持续更新。

## 3. 以增值收益分配激发内生动力

城市发展过程中土地的增值，源于公共基础设施及公共服务设施的投入、土地使用条件的优化、周边区域功能品质的提升等。在以往以增量为主的城市发展过程中，政府既是土地所有者、使用者，也是建设者，在完成特定地块开发建设的同时，也承担了某个区域乃至整个城市公益性、基础性配套设施和外部环境的责任，土地增值收益直接归政府所有，不需再分配。未来随着存量土地再开发的推进，土地及不动产权利人、开发建设者、开发模式等都将多元化、多样化。除土地所有者是政府外，土地使用权人、建设者都另有其人。为激励多元主体参与城镇低效用地再开发，需要重新构建土地增值收益分配机制，在强化公共利益的原则下，采取“谁付出、谁受益”以及“取之于此，用之于此”的方式进

行再分配。城市更新项目因公共基础设施及配套建设带来的土地增值主要归属开发建设者，并用于该更新项目。在激发市场主体积极参与城镇低效用地再开发的同时，主动承担城市公共基础设施及配套建设的责任，对土地进行更精细、更高效地开发利用。

## 4. 以存量土地政策创新强化制度保障

我国土地资源利用已进入存量时代，传统的基于新增建设用地“转用—征收—出让—建设”模式的土地管理政策，已不能满足包括城镇低效用地在内的存量土地二次开发之需。适应城市转型发展、品质提升的需要，下一阶段应加快构建以存量开发为主的土地利用政策体系，从城市建设用地供应转向城市发展空间治理，赋予地方更大的弹性和激励，保障有限的城市空间高效利用、保值增值。该类土地利用政策一方面应满足不同使用权的归并、已有建筑物的处置、剩余出让期的统一、既定规划条件的调整等存量土地再开发前不完整权利调整的需要；另一方面也应对土地资源及其空间、功能的复合利用、用途转换等存量土地再开发方式提供可行通道。

总而言之，随着我国城市进入高质量发展阶段，城市更新成为集改善人居环境、提升城市品质、激发城市活力等多重目标于一体的综合性工程，既要服务于当前的城市发展，又要着眼于未来城市发展需求，还要面对许多历史遗留问题。这些目标无一不架构在有限的城市土地及其空间上。土地，不仅要发挥自然资源属性保障有效供给，更要利用其生产要素、经济财产的功能创造更大的价值。

# 房地产市场变迁下的城市更新模式转型

田莉 | 清华大学建筑学院教授

作为空间资源配置的重要途径，我国的城市更新带有明显的政府主导色彩。城市更新成为地方政府通过土地资本循环促进经济增长、提升城市发展质量的重要途径。政府、开发商和村集体基于利益共享机制，在城市空间重构中形成了正式或非正式的增长联盟，推动更新实施。

目前我国存在两种典型存量空间治理模式：一种是自上而下，地方政府主导的“权威型”治理；另一种为

多元合作，地方政府、市场力量与原土地权利人多元互动的“合作型”治理，不同的治理模式对应不同的土地利益分配格局。与传统增量规划不同，存量建设用地治理的核心是土地产权交易与土地增值收益分配，其内涵包括城市公共服务设施共建、社会多元主体共治和土地存量价值共享。城市更新治理模式的选择与政府对土地财政的依赖、产业发展阶段、土地资源紧缺程度、政府动机和制度激励等因素紧密相关。城市更新治理模式抉

择的背后是“政府—市场—社会”的关系格局。

在房地产市场繁荣期，我国的城市更新模式大多是房地产主导的拆除重建开发模式。政府与开发商的联盟发挥了主要作用，但随着居民产权意识的增强，“钉子户”等反公地困局大幅提升了改造成本。尤其是随着房地产市场下行，拆除重建式更新所面临的挑战更大，市场参与力度的减弱和房地产供需状况的变化，导致这种模式的运用受到诸多约束。

经过2016年以来的爆发式增长，房地产债务危机开始爆发。2021年以来，中央颁布的“三条红线”等一系列金融政策减少了房地产行业风险，整个市场的形势及市场运行的底层逻辑发生了巨大变化，成交量下滑明显。市场需求变化深刻地影响了城市更新模式，原有以建筑增量融资的模式显然已难以适应当前形势。为此，“政府—市场—社会”关系需要及时调整。政府可以适当放松对规划建设的刚性管控，通过放权让利，鼓励市场与社会深度参与城市更新，为房地产下行期的城市更新探索新的路径。

当缺乏有效率的正式更新制度设计供给时，作为一种次优选择，自下而上的非正式更新随之出现，以适应市场对土地资源的需求。非正式更新成为非正规开发的延续，因其交易成本低、灵活性高，适应了地方政府对存量更新低投入、高效率的更新诉求。事实上，非正式更新并非意味着游离于政府管治之外的违法行为，大量

土地产权不变更的非正式更新，如果得到政府的支持，将在不大幅增加地方债务的情况下产生较为显著的社会经济效益。深圳市近年来提倡有机更新，允许政府对“城中村”综合整治分区内产权手续不完善、但经济关系已理顺的城中村居住用房进行统租并实施综合整治类更新。如深圳水围村的改造项目，2016年由政府出资统筹、国企改运营、水围村实业股份有限公司筹集物业，将29栋城中村握手楼纳入柠盟公寓项目，为福田区政府提供了504套人才公寓。通过非正式更新将城中村改造为柠盟公寓租赁住房这一公共产品，创建了政府、企业、村民和外来人口的多中心治理平台；通过使用权转移、升级改造、审批、公寓分配四个阶段，打破了城中村拆除重建改造的传统规则，政府主动提升了非正规住房的产权安全性和空间质量。北京朝阳区平房乡通过自主改造，建设公共租赁住房。村民自筹资金、自主经营，将集体资产翻了大约4倍。杭州的浙工新村小区在近100%居民同意的前提下，采取了自主更新的模式，不仅减少了政府的财政负担，还能拉动投资、提升居住品质，为城市更新的模式转型提供了新的路径。

总体而言，从房地产导向的增量开发模式，转向社会力量积极主导与参与的更新模式，政府应以放权让利、统筹规划为前提，强化社会与市场力量在城市更新中的作用，探索构建一种新型的“政府—市场—社会”多元合作关系，为更健康的城市更新与高质量发展奠定基础。

## 超大特大城市包容性城中村改造与高质量发展

叶裕民 | 中国人民大学公共管理学院教授

2023年4月28日和7月24日，习近平总书记主持的中央政治局会议提出，要积极稳步推进超大特大城市城中村改造，规划建设供给保障性住房。2023年7月，国务院办公厅出台《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村改造的指导意见》，提出“城中村改造和保障性租赁住房同步推进”“利用村民回迁房自主富余部分建设保障性租赁住房”以及“防止城中村再生”。如何有效推动超大特大城

市城中村改造与保障性住房建设相结合，实现城市高质量发展，是当前城市更新领域的重大议题，亟须我们厘清超大特大城市城中村的形成机制、改造特征及其优化路径。

### 1. 超大特大城市城中村的形成机制

在快速城市化过程中，征用权属清晰且补偿标准低的农用地，搁置权属复杂且拆除成本高的农村居民点，是地方政府的普遍行为。随着城市发展与扩张，在超大

特大城市形成空间意义上的城中村。这些城中村由于租金低、区位好，成为城市化过程中外来农民工就业与居住的“落脚城市”，形成社会学意义上的城中村。无地可种的城中村本地居民在发现出租房屋的收益更高后，将原本1~2层的宅基地推倒重建成4~10层的非正规住房，吸引了更多外来人口的进入，但相应的公共服务与基础设施滞后，从而形成“空间高密度与社会低品质”的不良循环，呈现“三低两高”的区域性特征，即土地利用效率低、产业技术水平低、居民收入水平低以及犯罪率高、无证建设比例高。

### 2. 超大特大城市城中村改造呈现排斥性特征

我国城中村自出现开始就被当成问题区域，几十年间从未间断对其改造。但之前的改造主要聚焦局部空间的环境优化，忽视了农业转移人口对住房的需求。这导致更新区域的空间品质虽然得到提升，但原先居住于此的农业转移人口由于租金上涨难以留下，只能迁居至城市边缘，形成新的城中村，其居住条件也越来越差。该过程即是城中村的“排斥性改造”，最终在空间上呈现出超大特大城市外围地区的“城中村环”。

### 3. 长期的城中村排斥性改造形成超大特大城市新市民的住房贫困

住房贫困指月租超过家庭月收入的30%，且人均居住面积小于13平方米、家里没有独立厨房和独立卫生设施的住房状态。超大特大城市中，当前面临住房贫困的群体不仅有农民工，也包括刚毕业的大学生等广大城市外来非户籍常住人口，即新市民。据测算，2020年我国部分超大特大城市新市民住房贫困率在37.8%左右，而住房贫困率在60%以上的城市拥有的新市民人数不在少数，如北京有520万人，上海有600.7万人，深圳则有777.3万人。

### 4. 城中村排斥性改造与新市民住房贫困引致城市高质量发展的新二元结构挑战

大规模城中村区域的存在致使我国超大特大城市产生了严重的新二元结构问题。“新二元结构”指城市内部发达的中心城区与落后的都市边缘区之间，拥有城市权利的本地人与缺乏城市权利的外地人之间的二元结构。“断裂深圳”“折叠北京”“第二武汉”等舆论热点词汇，背后的本质是在新二元结构的困境下，内部空间发展失衡，阻碍超大特大城市实现整体现代化，导致新市民缺乏居住权利，难以积累人力资本，延缓了融入城市的市民化进程，最终严重制约了国家的创新与创造能力。超大特大

城市的新二元结构问题是我国城市实现高质量发展必须解决的重大难题。

### 5. 推动超大特大城市包容性城中村改造是实现高质量发展的必由之路

“包容性城中村更新”指城中村改造与保障性租赁住房建设同步进行。推进包容性城中村更新，首先，可以不再产生新的城中村，渐进式解决城市的新二元结构问题，城市得以实现整体现代化，城中村改造的“无限投资”将转化为一个可以预期的“有限过程”；其次，新市民安居乐业将彻底激发深藏其内心的创新和创造能力，人力资本积累将为城市技术进步和产业结构升级提供基本要素保障，为城市经济可持续发展奠定社会基础；最后，本地村民和新市民各自的需求得到满足，整个社会的矛盾冲突得到大幅度缓和，稳定和谐的城市秩序得以逐步建构，推动城市实现可持续高质量发展。

### 6. 借城中村改造契机规划建设小面积可支付健康住房是实现包容性更新的可行路径

激励村民将回迁房中的自住富余部分建筑面积，按照新市民的可支付能力，规划设计为小面积、可支付、健康住房。比如，我们对北京和广州6000份调研问卷的分析显示，按照市场价格，新市民租得起20~60平方米的健康住房。广州市城中村改造补偿给村民的合法建筑面积是280平方米，假如他们自住100平方米，那么有180平方米可以用于出租。当前的做法是建成一套180平方米或者2套90平方米的住房。可以根据本城市新市民支付能力结构，将其全部设计为20~60平方米的小面积出租住房，这样180平方米最多可以建成9套20平方米住房，最少建设成为3套60平方米住房，每户本地村民通过改造可以为2~9户新市民提供可支付健康住房。按照广州2014年的全部村庄数据测算，大致改造完成50%，就能完全解决广州的新市民住房难题。

目前，新一轮城中村改造正在我国各超大特大城市大规模推进。但是，在现实过程中，城中村改造仍然存在其历史惯性，以追求局部利益和短期利益为主，排斥性特征显著。如何在地方实践中系统贯彻党中央、国务院关于城中村改造的基本精神，促进城中村改造与保障性租赁住房相结合，将城市非户籍人口的市民化问题纳入城中村改造的制度框架下，进而推动社会结构变迁，跨越中等收入陷阱，实现以人民为中心的城市包容性可持续发展，仍是新时代面临的严峻挑战。

## 全要素价值挖掘，完善旧住房改造投融资模式

张勇 | 上海市发展改革研究院副院长

随着城市经济发展从土地资本驱动走向全要素生产率提高的高质量发展阶段，城市更新从“粗放式发展”进入“精细化运营”时代，投融资模式也步入全要素价值挖掘新阶段。新的阶段，一方面需要围绕土地发展权及新的投融资方式进行理论创新；另一方面需要在实践中寻找紧约束下的可行模式。

### 1. 完善土地发展权创设、分配、流转和补偿机制

城市更新阶段的土地使用权变更出现新的特点，需要借鉴“土地发展权”理论进行创新。一是土地权属向地下和空中拓展。与城市立体开发相适应的地下空间权和空中权的确权、登记、管控、分层出让和一体化管理问题日益受到重视。二是土地性质和用途调整愈发注重功能复合和地块混搭。通过综合用地设置，加强功能复合，推动地块高价值利用；扩大用地统筹周边项目和不相邻地块的混搭模式正成为收益平衡的重要趋势。三是开发强度从一次设定向创设和流转转变，如上海、广州提出了容积率奖励制度，深圳提出了规划容积、基础容积、转移容积、奖励容积等制度。四是密度分区精细化的诉求日渐提高。上海率先提出了开发强度分层分区管控思路，对主城区、新城、新市镇提出了差别化要求，更小尺度的密度分区、更明确的“潜力发展地区”设定，将为容积率创设和转移等制度创新奠定良好基础。

### 2. 与土地发展权适应的投融资机制创新

欧美国家强调以土地发展权为基础的投融资机制，注重投融资的可持续性，除了政府投资和债券、城市更新基金、PPP等方式外，土地价值捕获是全球实践中比较活跃的部分。其理念是将土地价值增长的部分通过一定工具回收并用于促进公共利益，具体包括法国、荷兰实行的城市更新税（费），美国实行的税收增量融资（TIF）、开发权转移、特别评估，韩国、日本实行的土地重划，也包括房产税和土地批租等。多数城市认为，土地价值捕获与良好的城市规划结合，对应城市更新、气候变化等长期问题更加重要。这些工具能否在我国实践，还需要广泛研究和讨论，但其提出的问题值得思考，即公共行为产生的土地增值是否应成为城市更新的重要来源，以及应该如何体现社会公平。

### 3. 挖掘全要素价值，激发要素组合和结构动力

跨地块、跨周期、多主体、跨条线、跨层级的统筹是现阶段旧住房改造的现实选择。一是挖掘空间价值，从单一项目平衡走向区域统筹。坚持相对集中、成片改造、统一规划的方式，适度扩大零星旧改范围，推动各地区进一步排摸零星旧改项目周边情况，对非住宅老旧楼宇、零星工业厂房、公共设施等“打包”开展综合规划和更新实施，同时鼓励跨空间联动，制定不相邻项目容积率转移、绿化指标跨单元平衡等支持政策。二是挖掘全生命周期价值，加强建设、运营、维护的全过程统筹。地尽其用，积极探索零星地块准经营性和经营性用途，建设立体车库、体育场馆、老年食堂等，增加经营性收入。借鉴伦敦利用交通区位较好的小型地块提供包容性住房的做法，建设密度较高的宿舍型保障房、高校学生公寓和青年旅舍等，鼓励将改造投入与后续运营的特许经营权挂钩。三是挖掘多主体参与价值，加强政府、市场主体和物业持有人联动。对旧住房原有面积和新增面积分别明确居民负担标准和市、区两级补贴标准；支持居民提取公积金用于成套改造及拆除重建，加快公租房与多层次保障房体系并轨，鼓励将公房改造与公房出售挂钩，按照市场价值合理确定出售价格。支持国有企业参与零星旧改项目，并联合改造持有的老式宾馆、老旧写字楼、物流仓储用地等老旧低效物业。四是加强不同来源资金统筹，提高资金使用效率。统筹用好“三大工程”建设资金、国家棚改专项债券、地方政府债券、中央补助资金和地方政府财政资金，对符合条件的城中村改造项目，鼓励发行REITs。推广上海青浦区做法，加强统筹上级支持资金及土地出让金、保障性租赁住房置换差价、两级财政安排的建设资金以及其他财政性资金，优先支持旧住房改造。五是加强政策系统集成，鼓励先行先试。旧住房改造的投融资实践丰富、差异性大，但又极度依赖政策供给，特别是政策联动和操作细则，可选择若干试点区先行先试，适当下放部分审批权，市、区有关部门组成联合专班，从解决一个问题到解决一类问题，切实加强政策系统集成。

## 城市科技赋能城市更新

龙瀛 | 清华大学建筑学院院长特聘副教授

当下世界正处于第四次工业革命，各种城市科技日新月异，如大数据、云计算、人工智能、无人化、机器人、共享经济等，对城市的日常生活和城市空间都产生了深刻影响。作为城市科学家，我们有幸见证这个时代中一系列城市科技对城市更新的支持。本笔谈拟从以下三个方面来探讨城市科技如何赋能城市更新。

### 1. 城市科技赋能城市更新的现状诊断

首先，城市更新多涉及中小规模的城市改造项目。在面向未来的城市改造之前，必须对现存的问题进行客观识别。与传统城市规划和设计相比，城市更新需要更为精确和系统的方法来诊断城市空间的多元问题，包括自然环境、社会环境和建筑环境，或社会空间和物质空间。城市大数据和其他技术工具为此提供了新视角。

过去十年间，我们见证了城市大数据时代的到来。大数据和开放数据，如手机信令、公交刷卡记录、点评数据、街景图片等构成了新数据环境，许多学术研究和工程实践很好地支持了城市空间问题的诊断，例如，城市活力不足、空间品质改进、城市布局不合理，以及公共空间和基础设施配置不足等。然而，目前的大数据应用仍存在一些局限性，如数据空间覆盖度不够、时效性不强等，因为这些数据并非专门针对城市更新“量身定做”。针对这类问题，一些团队包括我们实验室开始探索如何采用主动城市感知方法来获取数据，主要包括移动感知与固定感知。移动感知涉及利用移动载体，如人员、汽车、自行车等，对特定范围内的环境进行扫描，旨在通过图像采集获取环境数据。固定感知则是在选定场地内部署具有代表性的监测站点，以实施持续性的监测。这两种方法各具优势：移动感知能够实现较广泛的覆盖范围，但获得的数据并不是实时同步的；而固定感知虽然无法实现全面覆盖，其数据收集却是连续稳定的。在我国多个城市，如西宁、牡丹江、鹤岗、黑河等，我们已经结合采用了上述两种方法。我相信在未来城市更新过程中，规划师们应当更加关注这一领域，把获得数据的能力掌握在自己手上。

### 2. 城市科技重塑城市更新的客观主体

另一个同等重要的领域是城市科技本身如何改变城市生活和城市空间。这些变化构成了未来城市生活和运行

的核心，涉及城市的要素和活动空间，城市更新方案必须充分认识到这些变化，并应对城市科技对于城市空间和日常生活的影响。具体而言，科技对城市更新的重塑作用主要体现在三个方面。首先，促进了新活动形式的产生，如第三空间办公、屏幕使用等；其次，引入了新的城市要素，如外卖配送箱、共享单车停放区等；最后，促成了新空间形态的出现，如各类无人工厂、共享办公空间等。这些新现象普遍具有共享、线上、小规模、无人化等特点。

作为从事城市规划与设计方面的专业人士，在制定城市更新方案时，应深入考虑这些由城市科技引发的变化，这对于理解和塑造未来城市空间极为关键。我们与腾讯研究院长期合作，一到两年发布一次《未来城市空间WeSpace》报告，这份报告系统梳理了新城市的最新科学研究和工程实践案例，旨在为感兴趣的人士提供借鉴。

### 3. 城市科技融入城市更新的要素系统

城市科技除了支持城市空间诊断，还深刻影响了城市系统的构成及其功能，与城市更新的各个要素紧密结合。例如，许多城市科技的智能解决方案已被广泛集成到生活用品中，如智能手表、智能手环等个人设备，以及住宅和办公楼中的温度自动控制系统、通风控制系统等。这些技术的应用不仅提升了个人生活的便利性，也为城市更新创造的公共空间和基础设施的设计与运营提供了很大支持。

城市科技的集成可以通过城市更新紧密耦合。传统城市更新重视物质空间改造，同时关注社会场所营造与公众参与。实际上，城市科技或数字创新也可以与空间干预紧密耦合，如应用传感技术植入城市空间，使之更加智能化，实现与使用者的互动、评估和诊断，进而提升空间的可用性和功能性。城市科技的应用还促进了社会层面的场所营造，将空间内的社会个体进行数字化链接，有望创造更为丰富的空间场景。已有诸多国际案例证明了其有效性。例如，我们参与了腾讯大铲湾新总部的建设项目，提出了城市科技与建筑设计、景观设计紧密耦合的解决方案，也曾系统梳理了城市科技应用于城市公共空间的几百项国内外案例。因此，可以预见，未来城市科技会有越来越多的机会融入到城市更新的要素系统中。

## 城市更新中的数字化转型思考

李海伟 | 上海建设管理职业技术学院院长，副研究员

随着中国城市发展由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，城市更新正成为中国新时代城市可持续高质量发展的重要解决方案。在产业升级与数字化转型等背景下，城市更新在理念上更强调可持续性和宜居性，在内容上更强调人性化和共享化。在技术上，随着新一轮信息技术革命，依靠网络、算力、算法等方面的技术突破，越来越多的现实信息将被转化为数据，在与智慧城市融合发展中发挥更大的效能，助力城市更新不断进化和升级。

### 1. 数据驱动城市更新与智慧城市融合发展

随着数字经济快速发展和“数字中国建设”深入推进，作为智慧城市建设的主力，拥有大量城市更新项目的一、二线城市有望成为推动新一轮新型智慧城市建设的核心载体和先行示范区。各级政府正加快推进基于数字化、网络化、智能化的新型城市基础设施建设和改造，为城市更新后的智慧运维管理提供支撑，有效应对部分城市更新项目只重外表改造而不重后期管理的问题。同时加快以智慧商业综合体、智慧CBD、智慧产业综合体、智慧社区等为代表的智慧城市重要场景单元的建设，逐步实现智慧城市建设目标。

作为城市更新开发主体竞争的主战场，数字化基础设施建设与上述智慧单元建设不仅可以带动传统商业、办公、社区等业态升级，催生新业态、新模式，也为城市更新相关产业链带来全新机遇。以BIM、GIS、IOT等技术为基础的三维数字空间的城市信息有机综合体，能够整合城市地上地下、室内室外、历史现状和未来多维度、多尺度信息模型数据和城市感知数据。这种基于数字孪生的城市新形态，可以打通城市规划、建设、运营和管理的数据壁垒，实现基础设施数字化、实践时空化、决策可视化和智能化管理，逐步启动基于数据驱动的城市治理和城市运营模式。通过对城市空间分布、土地利用变化、公共设施布局及基础设施建设状况的综合数据掌握，对建筑、人居环境、交通、环保、安全韧性和城市治理等进行推演分析及预案优化，有助于在更深、更广的层面服务城市，全面

提升城市建设水平和运行效率。

### 2. 数字赋能城市更新文化与生活

数字化促进城市发展更智慧，技术最终要落实到满足人的需求层面。作为赓续城市文脉、体现城市温度和城市软实力的重要载体，城市更新只有满足人民对美好生活的向往，提升人民群众的获得感、幸福感和安全感，才具有持续发展的原动力。无论是“智慧城市”还是“数字孪生城市”，数字技术的发展正加速改变人类在城市中工作、居住、休闲、出行等生活方式，进而引发人们对城市各类实体空间需求的变化。未来城市虚拟空间与现实空间的不同场景中人的交互体验，必将引领人类城市生活的新一轮革命。城市更新借助数字科技，全面开展经济、生活、治理等数字应用新场景的布局，探索以用户体验为中心，让文化点亮城市生活，创新传统文化在虚拟与现实双向空间的认知与表达等，必将引领国内城市更新学术研究与实践进入新阶段。

### 3. 数字赋能城市更新职业教育与人才培养

在城市更新数字化、智能化加速迭代升级的背景下，高等教育对产业转型升级和科技创新的支撑，已经上升到国家战略高度，迫切要求面向行业产业实践应用的行业特色型高职院校，以产教融合为抓手，回归行业化重新定位，在数字赋能职业教育创新人才培养中，实现教育链、创新链、产业链与人才链的融合与衔接，推动人才培养供给侧与社会发展需求高质量交互匹配。

以上海建设管理职业技术学院为例，作为隶属于上海市住建委的行业特色型高职院校，我院围绕“立德树人”根本任务，充分发挥行业办学特色和优势，积极探索教育数字化，紧密对接上海城市更新行动、“五个新城建设”和“城市数字化转型”需要，基于学院智能建造、市政管网、城市园林景观和智慧城市管理等专业优势，以高水平专业群建设助推“产教融合+数字化转型”，为培养城市智慧建设、管理、养护和运维领域全生命周期的建筑行业高素质技术技能人才而积极探索。

## 重建附近就是重建社会

于海 | 复旦大学社会发展与公共政策学院教授

社会学家提出“重建附近”，本意是重建与居民贴身比邻的生活世界。我提出“重建附近”的两条路径。

### 1. 第一条路：从我做起的善意编织

重建附近的第一条路就是从我做起，从主体的善意出发，对你附近遭遇的人，无论是小区居民，还是为小区服务的人士表达善意，创造善意的人际遭遇，创造友好附近，把冷漠的附近善意化。这需要主体对他人有善意、有信心，并坚持从自己做起。这样能不能创造稳定和可持续的互动结构，从而改变环境，令陌生的环境人情化、人性化和友好化，并无十分的把握，但这是重建附近最容易起步和实行的路径，想做就马上可以做起来。

### 2. 第二条路：集体合作的公益建构

重建附近的第二条路是以主体的合作来改变附近。从组织者改善附近和重建附近的计划出发，去示范和动员附近的其他主体一起参与。重建附近是在行动中不断说服和信服的过程。改变发生在动手、合作之中，发生在真实的互动中。在重建附近的过程中，行动者自己也被众多参与者看见并彼此会意和欣赏，疏离的人群因此熟络起来，甚至组成了互动的网络，陌生的附近热闹起来。社区花园建起的同时，居民的自治文化也随之发展起来，这是制度的建构，是社会结构的重建。

### 3. 从儒家思想阐释重建附近之路

第一条重建附近之路，可名之儒家的反求诸己之路。从孔子的“我欲仁，斯仁至焉”，到孟子的“行有不得者皆反求诸己”，皆是我做起，自己行善，若他人无感，不是怪人无感，而是反思自己做得还不够，此即尽其在我。钱穆以父子伦理进一步阐释反求诸己的道理，父慈子孝，“子孝可以诱导父之慈，父慈可以诱导子之孝。先尽其在我，那便不是法而是礼”。求人难，求己容易，但只求自己仁义善意，而不论是否真能有效感化他人，总是一种缺憾。

### 4. 马克思的感性活动和社会实践之路

儒家传统中的另一条路是王阳明的事上磨炼。儒家着意并不只是个人修身养性。王阳明的“知行合一”，就是

说只有通过做事情才知道自己的良知是否表现出来。“静时亦觉意思好，才遇事又不同”。我们必须走出来做事，才能了解自己，才知道平时的修行功夫到底效验如何。

但是王阳明的事，是事父、事亲、事君，这是立志要做圣人的德行之事。重建附近的集体行动，不是要做成圣之事，而是要做改善环境、改善社区、发育社会的事。这实质上是马克思改造世界的实践之路。在著名的《关于费尔巴哈的提纲》中，马克思批评：“从前的一切唯物主义，包括费尔巴哈的唯物主义的主要缺点是：对事物、现实、感性，只是从客体的或者直观的形式去理解，而不是把它们当作人的感性活动，当作实践去理解，不是从主观方面去理解。”马克思的批评突出了马克思对人的感性活动、实践活动和主体能动性的肯定。这是真正改变客观世界和主观世界的力量。公共参与的社会实践之路，是重建附近进而重建社会的可持续之路。

社区花园的营造，既是环境营造，又是社会营造，实际上是一个社会发育的过程，是社会组织的过程，是一个通过居民参与能够让他们对他们的社会发展和改善作出贡献的过程。这里发生的最大改变，是居民从等待政府和专业部门提供服务的旁观者立场，转变为自己贡献时间和智慧的参与者立场。

项飙痛心“附近的消失”，附近人际疏离凸显了中国社会公德不彰的问题。儒家的反求诸己，人人尧舜，人人君子的理想，陈义太高，从未实现。重建附近不妨从我做起，但真正可行的，则是马克思的社会实践之路。一定要走集体实践共同参与的路，才能够创造新的人我关系和人我道德，重建完整的社会。

# 全球视野下的 城市更新与乡村振兴

Global Perspective on  
Urban Regeneration and Rural Revitalization



Dr. Remy Sietchiping

雷米·西斯平博士

联合国人居署城市实践处政策、立法和治理部主管。目前负责监督联合国人居署战略计划的制定，包括城市政策、立法、治理、城乡联系、智慧城市、大都市管理等。曾协调诸多全球、区域和国家项目以及联合国人居署在非洲、亚洲、欧洲、拉丁美洲和阿拉伯地区的规划。曾从事城市健康、土地、气候变化、城市和国土规划方面的工作。在联合国系统（联合国非洲经济委员会和联合国人居署）、学术界、私营和公共部门，以及澳大利亚、喀麦隆、埃塞俄比亚、牙买加和世界各地的非政府组织拥有超过 25 年的工作经验。

Q=Question A=Answer

**Q: Could you elaborate on what urban regeneration and rural revitalization mean on a global scale? Additionally, is this approach critical for advancing the Sustainable Development Goals (SDG) from the perspective of UN-Habitat?**

**问：城市更新与乡村振兴在全球视角下意味着哪些工作？从联合国人居署的角度来看，这项工作对于推进可持续发展目标 (SDG) 具有怎么的意义？**

**A:** We believe that territorial transformation is inevitable regardless of urban, peri-urban or rural sections. In urban settings, regeneration is often used to refer to the spatial redevelopment to

improve their physical, economic, and social functions. Through the renovation process, one can witness operations such as repurposing or upgrading of infrastructure, services, valorization of natural and cultural heritage, enhancing or reclaiming public spaces, and vitalizing economic activities etc. Urban regeneration also has the potential to bring back underutilized assets and redistribute opportunities, stimulating urban prosperity and improving of life. When urban

regeneration is included in the urban planning toolkit and process, it can indeed promote socio-spatial city-wide inclusion and sustainability. At UN-Habitat, we encourage urban regeneration that ensures affordability, access to basic services and involvement of residents to promote local economic development, where public space is a key element of interventions, and cities reduce environmental impact and GHG emissions. It is recognized as one of the most comprehensive and effective processes that governments can apply to promote more resilient and safe urban areas. An example of urban regeneration is the High Line in New York City, where an abandoned elevated railway was transformed into a vibrant linear park, spurring economic development and revitalizing surrounding neighborhoods.

答：我们认为，无论是城市、城郊还是农村地区，空间重构都是不可避免的。在城市环境中，更新通常指空间再开发，以改善其物理、经济和社会功能。在改造过程中，人们可以看到诸如基础设施和公共服务的升级，自然和文化的遗产价值活化，改善或恢复公共空间，振兴经济活动等做法。城市更新也有可能使未充分利用的资产得以恢复并获得重新分配，激发城市活力，提高生活质量。当城市更新被纳入城市规划工具包和进程时，它确实可以促进整个城市社会空间的包容性和可持续性。在联合国人居署，我们鼓励城市更新，确保可负担性、获得基本服务和居民参与来促进当地经济发展，减少环境影响和温室气体排放；其中，公共空间是干预措施的关键要素。它被公认为是政府可以采用的最全面和最有效的方法之一，可以塑造更具弹性和安全的城市社区。一个典型案例是纽约的高线公园，在那里，一条废弃的高架铁路被改造成为一个充满活力的线性公园，刺激了经济发展并振兴了周围的社区。

On the other hand, rural revitalization focuses on improving living conditions, infrastructure, and economic opportunities in deprived and neglected rural areas and support sustainable development. This may involve (re)investments in agriculture, healthcare, education, and infrastructure to spur thriving rural communities. UN-Habitat values the strengthening of urban-rural linkages which is one of the relevant collective actions to revitalize. China's "Rural Revitalization Strategy" is a notable example, aiming to boost rural economies, improve living standards, and bridge the urban-rural development gap.

另一方面，乡村振兴的重点是改善贫困和被忽视农村地区的生活条件、基础设施和就业机会，并支持可持续发展。这可能涉及对农业、医疗保健、教育和基础设施的（再）投资，以刺激农村社区的繁荣。联合国人居署重视加强城乡联系，这是振兴城乡的相关协调行动之一。中国的“乡村振兴战略”就是一个旨在促进农村经济、提高生活水平、缩小城乡发展差距的令人瞩目的例子。

From the perspective of UN-Habitat, both urban regeneration and rural revitalization are critical for advancing territorial development, the Sustainable Development Goals (SDGs). Urban areas are hubs of economic activity, innovation, and cultural exchange, but they also face challenges like poverty, inequality, and environmental degradation. Similarly, rural revitalization is essential for achieving SDG 1 (No Poverty) and SDG 2 (Zero Hunger) among others by ensuring that rural populations have access to adequate food, employment opportunities, and basic services.

从联合国人居署的角度来看，城市更新和乡村振兴对于推进区域发展和可持续发展目标（SDG）至关重要。城市是区域经济活动、创新和文化交流的中心，但也面临着贫困、不平等和环境退化等挑战。同样，乡村振兴对于实现可持续发展目标1（无贫困）和可持续发展目标2（零饥饿）等至关重要，因为它需要确保农村人口获得足够的食物、就业机会和基本服务。

Furthermore, both approaches contribute to SDG 10 (Reduced Inequalities) by addressing disparities between urban and rural areas and promoting balanced regional development. By fostering vibrant urban and rural communities, countries can create opportunities for all residents to lead contented lives and contribute to sustainable development. Therefore, UN-Habitat emphasizes the importance of integrated urban-rural revitalization and development strategies to achieve the SDGs and create a more equitable and sustainable future.

此外，城市更新与乡村振兴通过解决城乡差距和促进区域平衡发展，为可持续发展目标10（减少不平等）作出了贡献。通过培育充满活力的城市和农村社区，各国可以为所有居民创造机会，让他们过上体面的生活，并为可持续发展作出贡献。因此，联合国人居署强调城乡一体化振兴与发展战略的重要性，实现可持续发展目标、创造更加公平和可持续的未来。

## Key points for urban regeneration and rural revitalization

### 城市更新与乡村振兴的重点

**Q: In your view, what are the crucial elements or key points that should be emphasized when practicing urban regeneration and rural revitalization?**

**问：在您看来，实施城市更新与乡村振兴时，应该强调哪些关键因素或要点？**

**A:** Urban regeneration and rural revitalization are the integral components of sustainable development strategies worldwide. As urbanization accelerates

and rural areas face challenges such as migration and quality of life, it becomes imperative to focus on revitalizing both urban and rural spaces to create more inclusive, resilient, and sustainable communities.

**答：**城市更新和乡村振兴是全球可持续发展战略的组成部分。随着城市化进程的加快，农村地区面临大量迁徙和生活质量下降等挑战，我们必须注重振兴城市和农村空间，以创建更具包容性、弹性和可持续性的社区。

Some of the elements to consider include:

**Community Engagement and Participation:** It is essential to involve local communities, stakeholders, and residents in the planning and decision-making processes. Their insights, needs, and aspirations should inform the regeneration or revitalization initiatives. This fosters a sense of ownership and ensures that interventions meet their needs.

需要考虑的一些因素包括：

社区的投入参与。让当地社区、利益相关者和居民参与规划和决策过程至关重要。他们的见解、需求和愿望应该为更新或振兴计划提供信息。这促进了主人翁意识，并确保干预措施满足他们的需要。

**Integrated Planning and Collaboration:** Coordination among various sectors and government agencies is vital to address complex urban and rural challenges comprehensively. Integrated planning approaches that consider social, economic, environmental, and cultural factors are

crucial. For instance, in urban regeneration a useful element is the mixed use development that integrates residential, commercial, recreational, and cultural amenities to promote vibrant and sustainable urban environments.

统筹规划与协作。各部门及政府之间的协调对于全面应对复杂的城乡挑战至关重要。综合考虑社会、经济、环境和文化因素的规划方法是协作的关键。例如，在城市更新中，一项有效的措施就是混合用途开发，集住宅、商业、娱乐和文化设施于一体，促进打造充满活力和可持续的城市环境。

**Sustainable Development and Environmental Considerations:** Urban regeneration and rural revitalization should prioritize sustainability by promoting eco-friendly practices, green infrastructure, and energy-efficient technologies. For example, incorporating green spaces and renewable energy sources into urban regeneration and rural revitalization projects can mitigate environmental impacts and enhance quality of life. Similarly, sustainable land management practices, such as conservation agriculture, afforestation, and land-use planning, can play a vital role in revitalization programmes by preserving natural resources, enhancing ecosystem resilience, and mitigating climate change impacts.

可持续发展和环境保护。城市更新和乡村振兴应优先考虑可持续性，推广环保实践、绿色基础设施和节能技术。例如，将绿色空间和可再生能源纳入城市更新和乡村振兴项目，可以减小环境影响，提高环境质量。同样，采用可持续的土地管理实践，如保护农业用地、造林和土地使用规划，通过保护自然资源、增强生态系统弹性、减轻气候变化影响，在乡村振兴实践中发挥着重要作用。

**Economic Viability and Livelihood Opportunities:** A focus on creating economic opportunities, fostering entrepreneurship, and supporting local businesses is essential for the long-term success of regeneration and revitalization efforts. For instance, establishing business incubators or vocational training programs can stimulate economic growth and job creation in both urban and rural areas. Rural revitalization efforts should also focus on diversifying local economies beyond traditional agriculture to create new sources of income and employment while also supporting agricultural innovations. Supporting small-scale entrepreneurship, promoting agro-tourism, and investing in rural industries such as renewable energy and artisanal crafts can stimulate economic growth and reduce dependence on agriculture.

经济可行性和就业机会。关注创造经济机会、培育企业家精神和支持地方企业，对于城市更新和乡村振兴工作的长期成功至关重要。例如，建立企业孵化器或职业培训项目，可以刺激城市和农村地区的经济增长和创造就业机会。乡村振兴工作还应侧重于传统农业以外的地方经济多元化，创造新的收入和就业来源，同时支持农业创新。支持小规模创业、促进农业旅游，以及投资可再生能源和手工艺品等农村产业，可以刺激经济增长，减少对农业的依赖。

**Infrastructure Upgrades and Access to Services:** Improving infrastructure, including transportation, healthcare, education, and utilities, is critical for enhancing the quality of life and attracting investment in revitalized urban and rural areas. Investing in infrastructure upgrades and expanding service provision enhances the livability and attractiveness of rural areas, making them more conducive to economic activity and human flourishing. For example, upgrading roads and public transportation systems can improve connectivity and accessibility for the population and businesses as well.

基础设施和升级服务。改善基础设施，包括交通、医疗、教育和公用事业，对于提高生活质量和吸引更新的城乡地区的投资同样至关重要。投资升级基础设施和扩大服务供给，可以提

高农村地区的宜居性和吸引力，使其更有利于经济活动和社会繁荣。例如，升级道路和公共交通系统也可以增强人口和企业之间的联系。

Preservation of Cultural Heritage and Identity: Urban regeneration and rural revitalization should respect and preserve the cultural heritage, traditions, and identity of communities. Integrating historic preservation initiatives, cultural festivals, and arts programs can foster a sense of pride and belonging among residents. Integrating heritage assets such as historic buildings and landmarks into redevelopment projects adds richness and authenticity to urban spaces while maintaining a sense of continuity with the past.

保存文化遗产和文化品牌。城市更新和乡村振兴应尊重和保护社区的文化遗产、传统和品牌。将历史保护计划、文化节和艺术项目结合起来，可以培养居民的自豪感和归属感。将历史建筑和地标等遗产资产整合到更新项目中，不仅增加了城市空间的丰富性和真实性，同时也保持了历史的延续性。

Inclusive and Equitable Development: Ensuring that regeneration and revitalization initiatives benefit all segments of the population, including vulnerable and marginalized groups, is essential for promoting social cohesion and reducing inequalities. Measures such as affordable housing policies, social inclusion programs, and equitable access to services can help create more inclusive communities.

实现包容和公平的发展。确保城市更新与乡村振兴举措惠及所有阶层，包括弱势群体和边缘群体，对于促进社会凝聚力和减少不平等至关重要。提出并实施经济适用房政策、社会包容计划和公平性服务等措施有助于创建更具包容性的社区。

## UN-Habitat's recommended practice

### 联合国人居署的建议举措

**Q: Given UN-Habitat's focus on localizing SDGs worldwide, are there specific practices for urban regeneration and rural revitalization that you would like to highlight based on your extensive experience?**

**问：鉴于联合国人居署注重在全球范围内实现可持续发展目标的本地化，根据您的丰富经验，关于城市更新和乡村振兴，您有什么想要分享的具体经验和举措吗？**

**A:** I would like to share two experiences one is an urban regeneration project by UN-Habitat in Mexico and secondly is an initiative in Africa, Latin America and Asia by the IEEE (Institute of Electrical

and Electronics Engineers) Smart Village initiative.

**答：**我想分享两个经验，一个是联合国人居署在墨西哥开展的城市更新项目；另一个是IEEE（电气和电子工程师协会）在非洲、拉丁美洲和亚洲开展的智能村倡议。

Parque de La Equidad (Equity Park), Mexico embodies a comprehensive participatory approach aimed at creating a symbol of identity for the city while fostering social, urban, and environmental integration. Spanning 16km and 61.8 hectares, the park's vision emphasized its role as a green and social infrastructure network supporting regeneration processes. Equity Park was designed and implemented in line with SDG11 and has been recognized as an SDG

Good Practices project. It was conceived through a highly participatory planning process that integrated stakeholders from a wide range of social sectors, with a particular emphasis on local inhabitants.

墨西哥公平公园（Parque de La Equidad）体现了一种系统的参与式更新方法，旨在为城市创造一张名片，同时促进社会、空间和环境的融合。该公园延展达 16 千米，占地 0.618 平方千米，其愿景强调了作为支持再生过程的绿色和社会基础设施网络的作用。公平公园的设计和实施符合可持续发展目标。它通过高度参与性的规划过程构思而成，把当地居民在内的社会各部门的利益相关者整合在一起。

The participation process includes technical consultations, online workshops, community involvement, and activities tailored to specific groups. The conceptual design process integrated inputs from the participatory phase to inform zoning, programming, and design guidelines. A toolbox approach facilitated the creation of a network of public spaces, addressing challenges such as the expectation of pre-defined designs and the need for spatial quality and connectivity. The project also incorporated a Land Value Capture process to finance beyond existing government budgets. This involved identifying growth areas, valuating land, and proposing mechanisms like changes in land use and increased density. The park provides a common space for cultural exchange and growth in the community to more than 200,000 people.

参与过程包括技术咨询、在线研讨会、社区参与和针对特定群体的活动。概念设计阶段整合了参与阶段（收集到的意见）输入，为分区、规划和设计指南提供信息。采用工具箱的方法促进了公共空间网络的创建，满足了群体的设计期望，还提升了空间质量和连通性。该项目还纳入了土地价值获取考量，以便在现有政府预算之外提供资金。这包括确定增长区、评估土地，并提出土地利用变化和增加密度等机制。该公园为 20 多万人提供了一个文化交流和社区发展的公共空间。

IEEE Smart Village (ISV) has a unique approach to support the world's energy-impooverished communities by providing a comprehensive solution combining renewable energy, community-based education, and entrepreneurial opportunities. ISV provides seed-funding to carefully selected community entrepreneurs based upon a credible business plan that will impact significant number of people with electricity, education and jobs. The initiative focuses on leveraging technology to improve the quality of life for people in underserved areas. Far beyond the mere provision of energy, the ISV stands as a testament to the power of education and the catalyzation of sustainable businesses within the energy sector. Its holistic approach encompasses not only the installation of energy infrastructure but also the empowerment of local communities through educational initiatives and the establishment of viable enterprises. By fostering a self-sustaining ecosystem, the initiative aims to break the shackles of energy deprivation and catalyze comprehensive development in these often-overlooked regions. They have impacted several communities in countries such as Benin, Cameroon, Kenya, Malawi, Namibia, Nigeria, South Sudan, Zambia, Haiti, Ecuador, Honduras, India, Bangladesh and Vietnam.

IEEE 智能村 (ISV) 通过提供综合解决方案，结合可再生能源、社区教育和创业机会，以独特的方式支持全球能源匮乏的社区。ISV 根据可靠的商业计划，为精心挑选的社区企业家提供种子资金，该计划将影响大量的电力、教育和就业人口。该计划的重点是利用技术来改善服务欠缺地区人们的生活质量。ISV 不仅提供能源，它还证明了教育的力量和能源部门可持续业务的催化作用。它的整体方法不仅包括安装能源基础设施，还包括通过教育倡议和建立可行的企业增强当地社区能力。该倡议通过培育一个自我维持的生态系统，旨在打破能源匮乏

乏的束缚，促进这些经常被忽视地区的全面发展。它们影响了贝宁、喀麦隆、肯尼亚、马拉维、纳米比亚、尼日利亚、南苏丹、赞比亚、海地、厄瓜多尔、洪都拉斯、印度、孟加拉国和越南等国的多个社区。

In essence, the IEEE Smart Village initiative stands as a testament to the power of technological innovation and compassionate human ingenuity. It illuminates not just homes but the future of those dwelling in the shadows of energy poverty, embodying the spirit of progress and sustainable development in the heart of communities in the global south.

从本质上讲，IEEE 智能村计划证明了技术创新力量和富有同情心的人类智慧。它不仅照亮了家园，也照亮了生活在能源贫困阴影下的人们的未来，体现了发展中国家的进步和可持续发展精神。

## Suggestion for China 给予中国的建议

**Q: Considering China's unique context, what suggestions or recommendations do you have for effective urban regeneration and rural revitalization strategies in the Chinese context?**

**How does UN-Habitat envision engaging in the knowledge exchange of urban regeneration and rural revitalization through our journal? Are there specific approaches or initiatives that UN-Habitat plans to implement to facilitate this exchange of valuable insights?**

**问：考虑到中国的国情，您对中国有效实施城市更新和乡村振兴有什么策略或建议？联合国人居署设想如何通过我们的期刊参与城市更新和乡村振兴的知识传播？联合国人居署计划实施哪些具体的方法或举措来促进这种见解的传播？**

**A:** UN-Habitat envisions engaging in knowledge exchange on both urban regeneration and rural revitalization through the Shanghai University journal by implementing territorial approaches and initiatives aimed at facilitating this exchange of valuable insights.

**答：**联合国人居署设想通过《城市更新》期刊开展城市更新和乡村振兴

方面的知识传播，旨在实施这些地域方法和倡议，促进宝贵见解和交流传播。

(1) Knowledge Sharing Platforms: UN-Habitat may utilize existing or establish knowledge sharing platforms, such as webinars, workshops, and conferences, where experts can present their research findings, case studies, and best practices related to urban regeneration and rural revitalization. A good example is the international forum on urban-rural linkages held biannually in Songyang County, China.

(1) 知识共享平台：联合国人居署可以利用既有和新建的知识共享平台，如网络研讨会、讲习班和会议，让专家在这些平台上展示他们在城市更新和乡村振兴方面的研究成果、案例研究和最佳实践。每两年在中国松阳县举行的城乡联系国际论坛就是一个很好的例子。

(2) Joint Publications: UN-Habitat and Shanghai University could co-publish articles, reports,

and policy briefs in the Shanghai University journal, showcasing research outcomes, lessons learned, and policy recommendations in the field of urban-rural linkages, rural revitalization and related intersections.

(2) 联合出版物：联合国人居署和上海大学可以在《城市更新》期刊上共同发表文章、报告和政策简报，展示城乡联系、乡村振兴及相关交叉领域的研究成果、经验教训和政策建议。

(3) Capacity Development Programs: UN-Habitat could offer a variety of capacity development programs, training sessions virtual or in-person for researchers, practitioners, and policymakers affiliated with Shanghai University to enhance their knowledge and skills in urban regeneration from UN-Habitat perspective.

(3) 能力发展项目：联合国人居署可以为上海大学的研究人员、从业者和政策制定者提供各种能力发展项目和培训课程，从联合国人居署的角度提高他们在城市更新方面的知识和技能。

(4) Networking and Collaboration Opportunities: UN-Habitat could facilitate networking and collaboration opportunities between researchers, students, and professionals from Shanghai University and its global network of partners working on urban-rural linkages and sustainable urban development in general.

(4) 网络和协作机会：联合国人居署可以促进上海大学及其全球合作伙伴网络的研究人员、学生和专业人士之间的联系和合作机会，这些合作伙伴将致力于城乡联系和城市可持续发展研究。

(5) Community Engagement Initiatives: UN-Habitat could support community engagement initiatives led by Shanghai University to involve stakeholders, residents, and communities in urban regeneration and rural revitalization projects, fostering participatory decision-making and inclusive development processes.

(5) 社区参与措施：联合国人居署可以支持由上海大学牵头的社区参与倡议，让利益相关者、居民和社区参与城市更新和乡村振兴项目，推动参与式决策和包容性发展进程。

(6) Policy Dialogue and Advocacy: UN-Habitat and Shanghai University could organize policy dialogues and advocacy campaigns to raise awareness, mobilize support, and influence policy agendas at the local, national, and international levels on issues related to urban regeneration and rural revitalization.

(6) 政策对话和倡导：联合国人居署和上海大学可以组织政策对话和宣传活动，以提高对城市更新和乡村振兴相关问题的认识，支持地方、国家和国际层面的政策议程。

(7) International Conferences and Symposia: UN-Habitat could partner with Shanghai University to organize events at international conferences (for instance World Urban Forums, UN-Habitat Assembly, international forums on urban-rural linkages), symposia, or academic exchanges dedicated to the subject matter. These events would provide opportunities for scholars, practitioners, and policymakers to share their research findings, experiences, and best practices.

(7) 国际会议和专题讨论会：联合国人居署可以与上海大学合作，开展国际会议（如世界城市论坛）、专题讨论会或主题学术交流活动。这些活动将为学者、从业者和政策制定者提供机会，分享他们的研究成果、经验和最佳实践。

（上海大学上海城市更新与可持续发展研究院副院长、本刊副主编 李峰清 供稿）

# 城市更新：被忽视的另一面

Urban Regeneration: The Opposite of Neglect



**Marshall Strabala**

马 溯

国际建筑设计大师

罗马美国学院院士

入选浦东开发开放 40 周年 40 名人

2021 年上海白玉兰纪念奖获得者

Q=Question A=Answer

What is Urban Regeneration (UR)? I think it is somewhere between architecture and master planning. Architecture used to stand alone and produce designs for the built environment. Today we have more categories like urban design, urban renewal, master planning, town planning, land use planning, and now, Urban Regeneration. What are the requirements of Urban Regeneration?

什么是城市更新（UR）？我认为它介于建筑学和总体规划之间。建筑学过去是一个独立的学科，专注于设计建成环境。如今，我们有了更多的分类，如城市设计、城市复兴、总体规划、城镇规划、土地利用规划，以及现在的城市更新。城市更新的需求是什么？

I am at first an architect, and then an urban designer, and even a product designer. This means, I look at every project through the eyes of an architect first. How the building works, how the building fits into its context, and how people interact with the project.

我首先是一名建筑师，其次是一名城市设计师，甚至还是一名产品设计师。这意味着，我首先是以建筑师的眼光来看待每一个项目。建筑的功能如何？建筑如何融入环境，以及人们如何与项目互动？

I have done extensive Master Plans of over 2000 mu, and small 10,000 m<sup>2</sup> urban regeneration projects. Architecture and master plans need to be adaptable; they must be able to change and adapt to meet future needs. Master plans are guidelines, while architecture is more tangible, more defined, and fixed to a moment in time. Urban Regeneration is somewhere in between these two dogmatic book ends.

我做过 2000 多亩的大型总体规划，也做过 1 万平方米的小型城市更新项目。建筑学和总体规划必须具有适应性，它们必须能够改变和适应，以满足未来的需求。总体规划是指导方针，而建筑则更具体、更明确，并固定在某个特定时刻。城市更新介于这两者之间。

It is interesting to note that the Antonym of Urban Regeneration Is Urban Neglect. No professional in our world is against making our cities better. Our practice is dedicated to improving the urban experience. This should be the underlying goal of all Urban Regeneration. How do we make our cities better?

有趣的是，城市更新的反义词是城市忽视。在我们的世界里，没有一个专业人士反对让我们的城市变得更美好。我们致力于提升城市体验，这应该是所有城市更新的根本目标，我们该如何让我们的城市变得更加美好？

**Q: You've taken the lead in many projects worldwide, and many of them became world landmarks. In your rich experiences working in all these different contexts, what do you think are the most challenging parts of urban regeneration?**

问：您在世界各地完成了许多项目，其中不少项目已成为世界地标。根据您在这些不同环境中丰富的工作经历，您认为城市更新中最具挑战性的是什么？

**A:** Every project has unique challenges, and urban projects need to satisfy three clients: 1) the owner or user of the building, 2) the city where the project is built, and 3) the thousands of people who use the project every day. In some

respects, all projects are some sort of Urban Regeneration. The biggest challenge to UR is what I call CONVEYANCE. This is a movement of people to and from the site, delivery of goods, removal of trash, and even fire truck access. Conveyance is the single most important element to a project's success.

答：每个项目都面临独特的挑战，但城市项目需要满足三种对象：建筑物的所有者或使用者，项目所在的城市，以及每天使用的人群。从某些方面讲，所有项目都属于一定意义上的城市更新。城市更新面临的最大挑战是我所说的“交通”。包括人们进出现场、运送货物、清除垃圾甚至消防车通道的进出。“交通”是项目成功的最重要因素。

However, there is a distinction between what I call Clean Slate Projects(CSP) and Urban Regeneration Projects (URP). Most of my past projects are what I call Clean Slate Projects. This is where we design buildings on an empty piece of land.

然而，我所说的“空地新建项目”（CSP）和“城市更新项目”（URP）是有区别的。我过去的大多数项目，都是我所说的“空地新建项目”，即在空地上进行建筑设计。

### Examples

1. Shanghai Tower- there was a temporary driving range on the site that was removed, the finished project has very little to do with golf, and everything to do with China's past present and future.

2. The world's tallest building: Burj Khalifa –a large tract of desert land was given to the developer, to develop a new city.

3. Hong Kong Convention and Exposition Centre-(HKCEC) was built on a new manmade island in the center of Victoria Harbor.

例如，(1) 上海中心——原址上有一个临时高尔夫练习场，建成后的项目与高尔夫的关系不大，而与中国的过去、现在和未来有关。

(2) 世界第一高楼哈利法塔——大片沙漠土地被交给开发商，用于开发一座新城。

(3) 香港会议展览中心——建立在维多利亚港中心的一个新人工岛上。

Every site has history, and a story worth looking into. In any architectural project, we need to connect the past with the future. In the case of the HKCEC, the site was literally “the Harbor.” The harbor is the reason Hong Kong developed as a center for international trade. We designed a new island to contain a convention and exposition center, which is a building designed to connect business to business around the world. These buildings constitute the “living space of the city”. It is usually the first venue visited by a foreigner upon arrival in a new city.

每个地方都有历史，都有值得探究的故事。在任何一个建筑项目中，我们都需要将过去与未来联系起来。以香港会议展览中心为例，其选址实际上就是“港口”。港口是香港发展成为国际贸易中心的原因。我们设计了一个新岛，包含一个会议展览中心，这是一个将世界各地企业联系起来的建筑。这些建筑构成了“城市的生活空间”。它通常是外国人抵达一个新的城市后首先访问的场所。

URBAN REGENERATION: These are sites that have been successfully used for many years, but now are in need of modern renewal. The original master plan is now old and out of date, and the architectural technology is old. Technology is changing more and more rapidly. We used to see 15 years cycles, but now it can change every 5 years. How can we keep pace and improve the city? These old projects need evaluation and recommendations, and sometimes new planning is required to bring the area up to date. This is very different from historic or cultural preservation. UR is replacing the old with the new.

城市更新项目的场地已成功使用多年，但现在需要进行现代化改造。原来的总体规划已经过时，建筑技术也已很老化。技术的变化越来越快，过去我们看到的是15年周期，但现在可能每5年就会发生一次改变。如何才能保持步伐并改善城市？我们需要对这些旧项目进行评估并提出建议，有时还需要与该地区与时俱进的规划。这与历史或文化保护截然不同。城市更新正在吐故纳新。

UR projects need new simple rules to bring them up to current standards, but often the existing conditions themselves may give rise to all kinds of new problems. UR projects need to be considered past use and density. In most cases, the roads will not be changed to support higher density, so we depend on other public transportation like subways to take up the slack. The Zifeng Tower worked because it was planned at the intersection of two subway lines. The problem of CONVEYANCE was solved before the building went up.

城市更新项目需要新的简单规则以符合当前标准，但往往现有条件本身就会引发各种新问题。城市更新项目需要考虑过去的使用情况和密度。在大多数情况下，道路不会为满足更高的密

度的需求而改变，因此，我们依靠地铁等其他公共交通工具来弥补不足。紫峰大厦之所以成功，是因为它规划在两条地铁线的交汇处。在大楼拔地而起之前，交通问题就已经解决了。

The Nanjing Zifeng Tower replaced several low-rise residential buildings at the intersection of two subway lines. I visited the site before the competition and most buildings had already been removed. Connecting the site to the past use was difficult, but creating a new high-performance project was the ultimate goal. This UR project features mixed-used office, retail, and service apartments making it a 24/7 city node. Completed in 2010, this tower was the seventh tallest building in the world, standing 18m taller than the 432m high Jin Mao Building. 南京紫峰大厦在原来的几栋低层住宅楼原址上兴建，坐落于两条地铁线交汇处。竞赛前，我参观了该场地，发现大部分建筑已经拆除。将场地与其过去的用途连接起来是非常困难的，但创建一个新的功能复合项目是我们的最终目标。该项目是一个集办公、零售和服务公寓为一体的综合体，使这里成为一个全天候的城市节点。2010年竣工时，这座大厦是世界第七高楼，比432米高的金茂大厦还高出18米。

In conclusion: The question is how far back do we go to find the originality of the site? 10 years, or 50 years, or more. 50 years spans two generations and is probably the best we can do. We learn from our fathers and then improve the world for our children. The challenges are conveyance and history. We should not blindly increase density without the corresponding infrastructure improvements. UR requires knowledge of history, safety, science, and progress.

综上所述：问题是我们要追溯到什么时候才能找到这些地方的原貌？10年前、50年前或更久。50年横跨了两代人，这可能是我们能做到的最好时间。我们向父辈学习，然后为子孙后代改善世界。面临的挑战在于交通问题和历史（时间段）问题。我们不应盲目增加密度，却不相应地改善基础设施。城市更新要求了解历史、安全、科学和进步的知识。

#### Q:What knowledge and skills do you think are required in urban regeneration that we are still under exploration?

问：您认为我们在城市更新探索中需要哪些知识和技能？

A: The category of UR is new and the parameters are not yet clear.

Architecture is a field that must

incorporate vast amounts of unrelated knowledge. The more one know about the world the better the architectural project becomes. UR needs to understand all the historic professions of architecture, engineering, and master planning. This includes fire life safety, acoustics, wind engineering, climate, and energy. UR projects need to incorporate many new ones: social interaction, economics, transportation, and even landscape design. In short, there is no knowledge that could not help a UR project.

答：城市更新是一个非常新的类别，其范围尚不明确。建筑学是一个必须包含大量不相关知识的学科。对世界了解得越多，建筑项目就做得越好。城市更新需要了解建筑、工程和总体规划等所有传统专业。这包括消防生命安全、声学、风力工程、气候和能源。城市更新项目需要融入许多新的专业：如社会互动、经济、交通，甚至景观设计。简而言之，所有知识都能将有助于城市更新项目。

**Q: We know that you've worked in the Chinese context for years, what characterized urban regeneration in China, and which aspects do you think are different from other countries?**

**问：我们知道您在中国工作多年，您认为中国的城市更新有哪些特点，哪些方面与其他国家不同？**

should use the most up-to-date technology and systems. We employ what we call Contemporary Culturalism: The building needs to connect to its city. The Shanghai Tower is a collection of three towers, Jin Mao, WFC and Shanghai Tower. Together these three towers represent China's past present and future. SHT represents China's future. It is a building that looks in all directions. Cultural aspects of the local history should be incorporated into all designs.

**答：**城市更新（UR）在不同国家中差异最大方面主要是文化元素。我认为所有项目都应该反映出它们的建造地点和时间。建筑物应使用最先进的技术和系统，我们称之为“当代文化主义”：建筑需要与其所在的城市相连。上海陆家嘴核心由三座塔楼组成，金茂大厦、环球金融中心和上海中心大厦，这三座塔楼共同代表了中国的过去、现在和未来。上海中心大厦代表中国的未来，它是一座全景视角建筑。所有设计都应融入当地历史文化元素。

**A:** The aspects of UR that differ in varied countries mostly involve cultural elements. I feel all projects should reflect where and when they are built. Buildings

**Q: What aspects/fields would you recommend us to explore within urban regeneration?**

**问：城市更新中，我们需要在哪些方面或领域进行探索，请您提出建议？**

knowledge sets will become clear. As I stated earlier, Urban regeneration needs to touch many fields: sustainability, technology, prefabrication, infrastructure, economics, social needs, density, and most importantly conveyance. URBAN REGENERATION is a process for reversing the errors and mistakes of the past. I think it will be a three-step process.

**答：**每个领域的知识都有助于城市更新，但在确定步骤后，所需的知识体系会变得清晰。正如我之前所言，城市更新需要涉及许多领域：可持续性、技术、预制构件、基础设施、经济、社会需求、密度，以及最重要的交通。城市更新是一个纠正过去的错误和失误的过程。我认为需要分三步走。

**A:** There is no field of knowledge that will not benefit UR, but when the process is defined the required

(1) Analysis

a. Compile Existing rules, Plans, FARs, and density.

b. More and more often the master plans ignore reality and provide a simple pretty picture. These images are used to make decisions and ratify the numbers, but however, the number might be wrong. This process can be very misleading.

c. Keep the best and remove the worst.

(1) 分析

a. 收集现有规则、规划、容积率和密度。

b. 越来越多的总体规划忽略了现实，只提供了简单漂亮的图片。这些图片用于决策和批准数字，但数字可能是错误的。这个过程可能会产生很大的误导。

c. 取其精华，去其糟粕。

## (2) Recommendations and Checking

- a. Look at previous project size increases and what increases make the most sense.
- b. After a comprehensive analysis of the site and surroundings the new recommendation needs to be proven.
- c. Assembling and confirming the new rules for the URG
- d. Before any plans are adopted there needs to be a final "FITNESS CHECK"
- e. This is not another design study but a "FITNESS CHECK" to prove the new guidelines actually work.
- f. This needs to be chopped by an independent licensed architect.

## (2) 建议和检查

- a. 查看以前的项目规模增长情况以及哪些增长是最合理的。
- b. 对现场和周围环境进行综合分析后，对新建议进行论证。
- c. 汇总并确认城市更新的新规则。
- d. 在通过任何计划之前，需要进行最后的“适宜性检查”。
- e. 这不是另一次设计研究，而是一次“适用性检查”，以证明新准则确实有效。
- f. 这需要由一名独立的持证建筑师来完成。

## (3) Implementation

- a. This is the existing process for Choosing a final design.
- b. Creating the new design through competitions or direct commissions.

## (3) 实施

- a. 这是供最终设计选择的现有程序。
- b. 通过竞赛或直接委托创作新的设计。

(上海大学上海美术学院建筑系副教授、上海城市更新技术创新实验中心主任 宾慧中 供稿)

# 北京市昌平区 昌盛园老旧小区改造

Renovation of Changshengyuan Old Community in  
Changping District, Beijing

供稿 | 北京市昌平区城南街道办事处

## 1 基本情况

昌盛园社区位于昌平区城南街道，社区楼宇建成于20世纪90年代，占地面积约26公顷，常住居民2341户。由于管理失序和私搭乱建等问题，该小区一度成为昌平区基层治理的难点。自2020年7月起，城南街道坚持党建引领、主动治理，通过有效的群众工作推动了社区环境的改善提升，拆除了私搭乱建和内部围墙，重新整合使用了2万余平方米的公共空间。同时将21个小区合并为一个小区，引入统一物业管理，解决了物业管理水平不高的问题。

## 2 实施成效

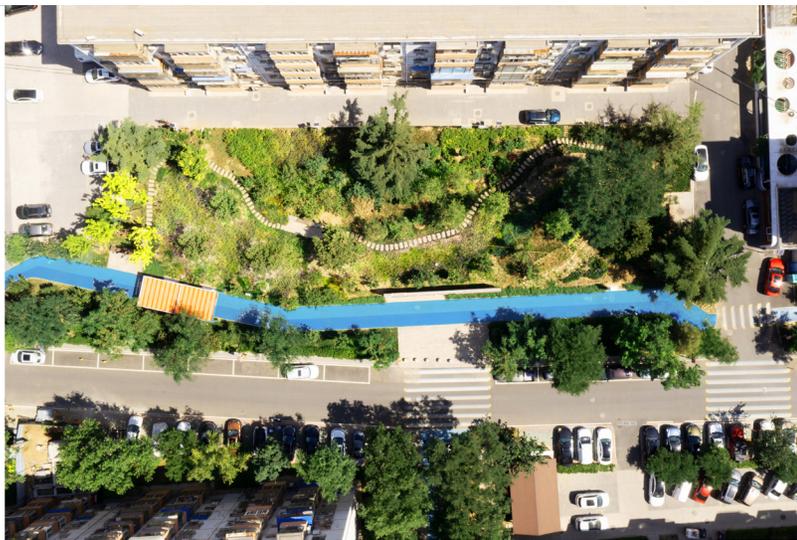
老旧小区的环境风貌得到大幅提升。累计改造社区楼间空间约6万平方米，新增绿地1.4万平方米（其中新增乔木600余棵），改造提升社区便民广场、居民议事厅、童心苑、健康小屋等高品质公共空间1800余平方米，新增蓝色环形步道800米、塑胶儿童乐园（含跑道、滑梯、沙坑）1000余平方米、雨水花园2000余平方米、中草药种植基地400余平方米、绿色低碳智慧化设施10处、智能垃圾桶站3处。

通过依法合并物业管理区域、引进统一物业，确保了改造效果的长效保持。建立居民议事厅、规范开展居民议事活动，持续引导居民参与社区建设。以丰富多彩的社区活动和设计评选社区LOGO，不断提高居民认同感和幸福感，做到了拆除“围墙”的同时打通了“心墙”，让居民身处美好家园、享受幸福生活。

昌平区全面提炼总结这一短时间、低成本、可持续的老旧小区改造模式为“昌盛模式”。2021年11月，被住建部纳入《城镇老旧小区改造可复制政策机制清单》（第四批）向全国推广；2022年入选中国改革地方全面深化改革典型案例。2023年，街道组织编写《老旧小区持续更新改造手册》和《老旧小区改造群众工作场景化手册》两本工具书，并在北京市介绍老旧小区改造经验。目前“昌盛模式”已经成功推广至城南街道辖区11个老旧小区、1条背街小巷，改造面积近100万平方米，形成了以点带面的街区全域更新格局。

## 3 创新经验

一是借助媒体力量凝聚共识，营造社区共治良好氛围。针对改造前期部分居民反对拆除违建和围墙的问题，街道工委主动靠前，直面矛盾，依托北京电视台《向前一步》栏目，面对面与居





民真诚交流，讲清“法、理、情”，与在场居民形成共识，带动全体社区居民充分理解并支持改造工作。充分发挥“社区党委—网格党支部—院落党小组—楼栋党员骨干”组织体系作用，用好“三会一书”（开好党员会、居民代表会、居民协商议事会和发放一封信）问需于民、问计于民，形成社区改造提升“上下一心、共商共建”的生动局面。

二是坚持违建必拆，全面亮出改造提升空间。坚持“先拆违建后提升”，成立五人工作组，采取“五式”工作法（“地毯式”摸排、“走亲式”入户、“车轮式”谈判、“硬核式”拆除、“闪电式”修复），先拆“心墙”再拆“围墙”，入户1000余家，谈判600余轮，仅用62天，500余处私搭乱建、1000延米内部分隔围墙全部“零补偿”拆除，亮出全部公共空间，为推进社区整体改造提升与空间有机更新清除障碍、打牢底盘。

三是聚焦全龄友好，设计引领满足居民需求。坚持“全龄友好、幸福共享”原则，将专业设计与居民接单相结合，把座谈会、共商共治墙、入户征集的30余条居民意见融入设计方案。在社区中部区域集中打造人车分流的休闲娱乐场地，零高差（无台阶）设计保障场地可达性和全龄友好性。重组小区内交通流线，建设环形健身跑道，串联童心苑、健康站、议事厅等适配不同人群的服务设施，形成轴、带、块、环、点协调统一的系统性设计，满足老人、青年、儿童等不同群体的多样化需求，确保改造真正改到居民“心坎上”。

四是突出集中统筹，全域整合各方资金资源。街道工委牵头抓总，成立“一班一组一支部”（项目专班、工作组、临时党支部），带动社会单位、社区居民深度参与改造。多渠道筹措改造资金，包括市区“微提升”资金、党组织服务群众经费、动员10余个社会单位捐款，以及统筹其他资金。坚持一次规划、集中实施，前后三期工程总用时六个月，破除以往每年小额资金分项投入、反复施工的弊端，公共空间改造每平方米综合投入仅267元，大幅降低成本的同时保障了高品质，实现了小投入、大提升。

五是合并分散小区，两年物业收费率提高60%。充分运用党建协调委员会，动员21家产权单位移交管理权，将原有36个出入口整合为12个，组织2000多户居民投票，把原先的21个小

区从法律和空间上合并为1个小区，实现“一体化”管理，形成规模效应，摊低物业管理成本。同时物业公司着手收取停车管理费、商业广告等获取增值服务收益，物业服务品质持续提升。居民逐步养成付费享受服务的消费习惯，两年内物业收费率从10%增长至70%，实现社区治理良性循环。

六是着力氛围营造，持续打造特色友邻社区。在社区党委的领导下，成立昌盛园社区公益联盟，联合专业社会组织、公益服务单位、聚火星辉老党员先锋志愿服务队等，以高品质活动、志愿服务和协商议事持续营造社区氛围。开展“重返20岁”、邻里市集等特色活动50余场，培育“昌盛无界”议事品牌，创新探索“居民服务居民”便民服务路径，引导多元主体参与社区治理，形成“友邻相伴”的社区氛围。2022年，昌盛园社区入选全国志愿服务“四个100”先进典型。

七是探索“商居同盟”，“昌盛模式”从社区走向街区。昌盛园社区旁的背街小巷介山路，整体空间老旧、交通秩序混乱、公共空间匮乏、商业活力不足。街道创造性地将“昌盛模式”推广至介山路改造中，通过成立“商居同盟”，组织商户、居民、产权方、设计公司、行政管理部门等多个主体在同一平台对话，群策群力、统一思想，将专业设计理念与商户、居民需求相呼应，实现街区立面统一风格、商户店招个性化设计、居民生活需求有效满足。统筹背街小巷补助、党组织服务群众、城市更新等多笔资金，一次集中实施改造，每延米投入仅2万元就实现了街区立面和市政配套设施品质极大提升，道路交通“人车分流、机非分流”。改造后的介山路已成为一条兼具“烟火气”“时尚范”的高品质生活小街——昌盛小街，实现了社会效益与经济效益双提升。

	3	4
	5	6
1	2	

图1 健身广场航拍（任建军提供）

图2 雨水公园航拍（任建军提供）

图3 健身广场、儿童游乐区（杨勇提供）

图4 一区与二区之间主路旁一隅（杨勇提供）

图5 十三号楼前共商共治墙（杨勇提供）

图6 十三号楼前雨水花园

# 上海市杨浦区 228街坊更新项目实践

Practice of 228 Block Renovation Project in Yangpu District, Shanghai

供稿 | 上海市杨浦区规划和自然资源局

## 1 项目背景

20世纪50年代，为解决上海三百万产业工人的住房困难，市政府率先以“工人新村”为理念建成了一批集合住宅，可供两万户家庭居住，“两万户”因此得名，其中杨浦占了一万户。长白新村街道228街坊属于第一批“两万户”工人新村，是上海“两万户”工人新村中唯一成套更新的案例。228街坊东至安图路、南至长白路、西至敦化路、北至延吉东路，共有12栋“两万户”住宅，是杨浦区这座昔日上海最大工业区的记忆“载体”，承载了一代劳动者的光荣与梦想，更保留了工人集体幸福生活的记忆。

随着时代变迁和城市发展，228街坊面临基础设施差、配套缺失、功能不完善等诸多问题。2015年，为了改善居民生活质量，提升城市环境品质，促进城市功能更新，228街坊被列为上海市首批城市更新试点项目，杨浦区以人民城市理念为指导，以“系统性谋划、一体化推进、可持续经营”为思路，承载着“延续历史文脉、讲好杨浦故事、打造宜居社区、点亮生活秀带”的光荣使命，旨在将228街坊打造成一个具有标杆意义的城市更新叠加“15分钟社区生活圈”的样板街坊。

## 2 主要举措

### (1)法定规划编制奠定更新基础

为落实中央城市工作会议提出的着力塑造城市特色风貌的要求，主动保留全市唯一完整的“两万户”街坊风貌，留住城市记忆，伴随着228街坊的三个100%的旧改工作开展，228街坊被列为首批试点项目，市、区规划管理部门也同步启动228街坊的规划调整工作。通过前期评估、建筑方案比选、公众论坛等阶段，明确整体保留12栋“两万户”建筑整体空间格局，增加公共服务设施的城市更新控制要素。在前期工作基础上，通过规划调整程序，在法定规划中将城市更新控制要素予以落实，并确定了228街坊保障性租赁住房、社区公共服务设施的功能，为项目实施提供规划依据，确保项目实施过程中能够留下城市记忆，重塑地区活力，提升地区整体服务水平和空间环境品质。

### (2)高效审批服务确保更新质量

作为城市更新及“15分钟社区生活圈”示范标杆项目，228街坊更新项目的社会关注度高、群众期待强烈。2023年初，228街坊更新项目进入竣工验收阶段，面对质量要求高、时间期限短的情形，为推进项目竣工规划资源验收、实现项目尽快开业运



营，杨浦区规划资源局充分发挥党建纽带作用，凝聚党员力量，成立专项小组，牵头召开专题会议，研究最优审批路径；分解工作任务，细化时间要求；主动搭建工作平台，与区发改委、区建管委、区卫健委、区国动办、区绿容局、区房管局、区文旅局、长白新村街道等相关部门共同研究工作堵点；派遣专人跟踪对接，加强与长白新村街道、社区居委等基层党组织和相关委办局党委、党支部协同，做好部门沟通工作，保障228街坊更新项目如期投入使用。

### (3)“生活圈”行动增加更新温度

2023年杨浦区全面启动“15分钟社区生活圈”行动，恰逢228街坊开放运营前夕，区有关部门会同长白新村街道及社区规划师团队以“生活圈”行动为契机，积极构建以人民为中心的228街坊“15分钟社区生活圈”示范标杆项目，回应广大群众对高质量发展和高品质生活的热切期盼。228街坊周边多是建成年代较为久远的工人新村社区，高品质公共服务设施及公共空间配套相对缺乏。结合周边社区特征和228街坊资源禀赋条件，杨浦区以市民的获得感为最高衡量标准，围绕人民群众最关心的“衣食住行”，合理设置“15分钟社区生活圈”各项功能。利用12栋“两万户”打造结合党群服务中心、社区健身中心、全市唯一的综合性工人新村展示馆、社区食堂等复合功能的街区式党群服务综合体，并带动周边美丽家园、美丽街区项目建设，全面提升228街坊及周边片区的品质。同时，原有“两万户”的中心大草坪格局被完整保留，承载了露天电影、临时集市、少儿运动等室外文化、体育活动功能，以公共空间凝聚人气。

## 3 主要成效

### (1)为城市更新贡献杨浦智慧

228街坊按照“修旧如旧、整旧出新”的原则，完整保留了原有“两万户”建筑的空间肌理及公共属性，同时延续保留了社区内开放共享的建筑理念和风貌特色，通过实现新旧动能转换，为老旧空间“重塑功能”，以形象提升、业态调整、智能嵌入等方式，努力激活城市空间、功能、产业、文化等发展全要素活力，在历史价值、经济价值与社会价值之间寻找最佳的平衡点，为历史文脉“重赋价值”。

### (2)成为人民住宅建设史的生动体现

通过挖掘和传承228街坊的历史文化和精神价值，形成了独

具特色的社区品牌和氛围，228街坊更新项目向公众全面展现了从20世纪五十年代劳模居住的“两万户”，到七八十年代的多层工人新村，再到新时代保障性租赁住房的人民住宅建设史。228街坊更新项目已然成为杨浦区延续历史文脉、讲好奋斗故事、打造宜居社区、点亮生活秀带的鲜明标志。

### (3)体现全过程人民民主的良好氛围

在228街坊城市更新、项目建设、“生活圈”打造的全过程中，杨浦区充分发动人民群众参与，以公众论坛、“一米高度看城市”、专题座谈会等形式，充分听取和吸纳专家学者、社区规划师、周边居民等各类主体意见，以“民声”定民生，形成了人人都是策划者、参与者和协力者的共建模式。

## 4 经验启示

杨浦区以228街坊更新项目为契机，深入贯彻新发展理念，在228街坊更新项目中注重城市更新和文脉延续有机结合，注重文明传承、文化延续和文脉保护。为保留“两万户”工人新村历史记忆，将城市更新与风貌保护统筹实施，通过风貌重现、功能重塑和文化重构，并充分依托228街坊更新项目打造杨浦区“15分钟社区生活圈”标杆示范，使老街坊的乡愁记忆、年轻白领的安心居所、周边居民的品质生活，在228街坊一一落地。在产业迭代、生活提质的新时代背景下，焕新归来的228街坊展示了杨浦区乃至上海探索建立更可持续城市更新模式的新实践。



图1 228街坊门头牌坊

图2 上海工人新村展示馆

图3 大草坪上的亲子活动

图4 大草坪上的观影活动



# 广州市荔湾区 泮塘五约微改造

## Micro Renovation of Pantang wuyue Village in Liwan District, Guangzhou

供稿 | 广州市住房和城乡建设局

泮塘五约微改造是2016年以来广州启动的首批城市更新微改造项目之一，2017年12月入选住房和城乡建设部老旧小区改造试点项目。项目总投资额约2.2亿元，由广州市城市更新规划设计研究院有限公司联合广州象城建筑设计咨询有限公司并引入多方力量开展策划、规划和设计，由广州市荔湾区住房和城乡建设局组织实施建设。

### 1 基本概况

项目位于广州市荔湾区荔湾湖公园西北面，属于“荔湾湖—逢源大街历史文化街区”的建设控制地带，西面和南面被荔湾湖公园景区包围，东北面临近仁威古庙，历史文化底蕴深厚，周边公园自然景观资源丰富、环境优美。项目总用地面积3.2万平方米，居住人口约五千多人；改造建筑面积4000多平方米，改造房屋165栋，改造公共空间环境8000多平方米。改造工作从2016年开始，2019年基本完工，通过开展小规模、渐进式微改造，实现古村更新，激发社区活力。

泮塘五约历经900多年风雨，保留了较完整的清代多姓宗族共居的乡土村落聚落肌理格局，传递的依水而建、依地形而建的传统营建理念，拥有的古村、古庙、荔枝湾涌古水系、大屋、麻石街巷等空间要素，以及舞狮、龙舟、武术等文化遗产，是广州历史城区内独具特色的民俗生态区。

泮塘五约过去曾经经历城市扩张、旧城改造期间的多轮征拆，留下的是年久失修的老旧住宅楼，配套设施破损短缺，居住环境质量差，居民的日常生活受到严重困扰。

### 2 主要特点

在实施城市更新行动下，泮塘五约通过“微改造”方式，渐进式对社区进行修复与文化织补。

一是尊重原有村落的肌理与风貌，在维持现状格局基本不变的前提下，对整体环境进行整治，依托村内历史建筑和传统风貌建筑作为重点公共空间节点，梳理打通原有街巷，完善步行网络系统，恢复传统街巷空间特色。

二是针对社区里的不同建筑特征和风貌特色，采用包括局部拆建、结构加固、保护修缮、功能置换、活化等多样化的建筑微改造手段进行单体改造，切实解决公共服务设施与生活基础设施不足等问题，增加社区的口袋公园和休憩活动空间，改善民生条件，提升人居环境品质，延续街区居民生活场景。在单体改造中巧妙提炼和运用岭南特色的山墙、青石板、青砖、瓦片等元素，

最大程度地保留古村的本体底色。

三是通过文化品牌定位研究，制定产业、业态运营导则，引导具有岭南文化、广府西关特色文化的产业资源入驻，按照“一家一特色，一店一格局”的原则，以茶艺、醒狮、武术、古琴、服饰、玉雕、木雕等业态推动传统文化传承复兴，以新音乐传播、健身美食、艺术设计、文创书店、精品民宿等业态注入时尚新活力，活化村落空间，营造出“古村+文创”的传统和现代文化共融共生的多元业态环境与历史文化街区的泮塘IP，为社区可持续发展带来新的客流、新的活力。

四是打通与周边仁威庙、荔湾湖公园的封闭隔离，营造人文、自然环境景观与社区的相互交融，为展现、复兴社区北帝诞、舞狮、庙会与庙祠、龙舟等丰富的传统民俗文化，提供了相得益彰的人文环境与公共空间载体，将岭南水乡文化传承与公园游览、居民日常生活融合在一起，形成“荔湾湖里的古村落、古村落中的荔湾湖”独特景象。

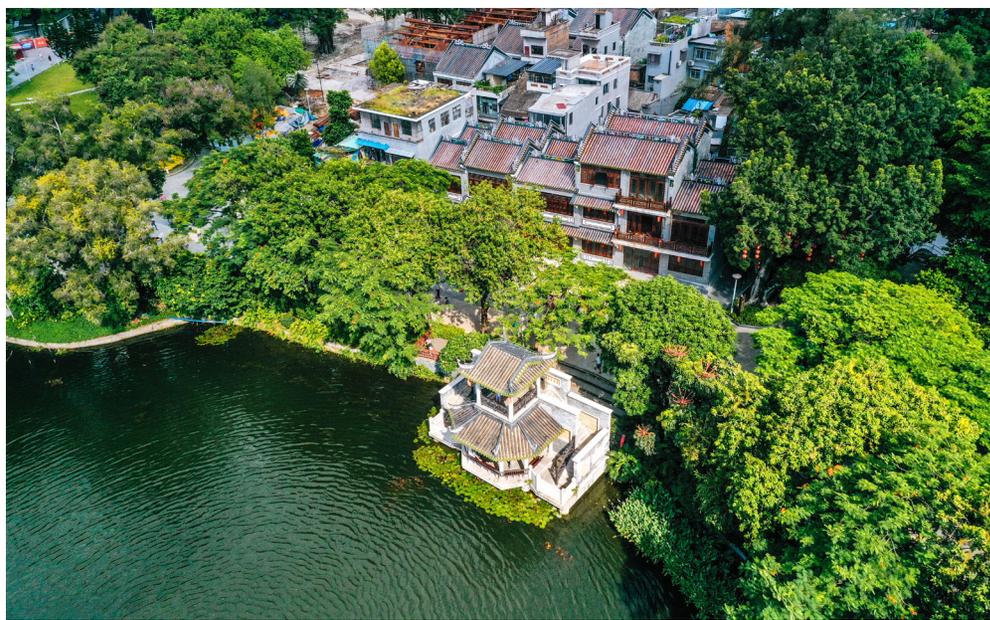
五是通过构建公众参与共同缔造的工作坊机制，建立起多元主体共同愿景下的保护、活化与发展共识，让居民重新发现社区价值，挖掘具有泮塘本土特色的产业与非遗文化资源，发动和培育居民成为“泮塘文化讲解员”，进一步促进居民的文化认同感和参与改造的自主意识，激发居民对泮塘传统文化的自信和归属感。

### 3 主要成效

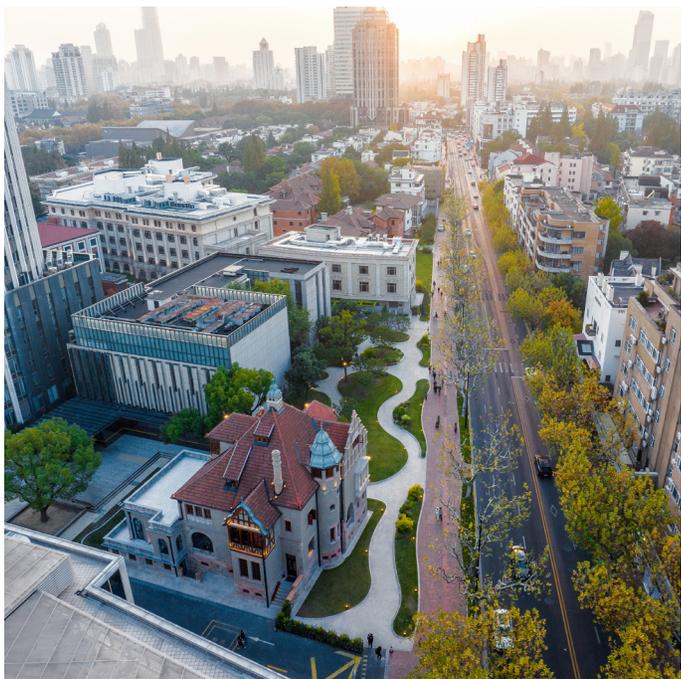
微改造后的泮塘五约获得政府、居民和社会各界的一致好评，实现了新“村民”与原住居民和谐相处，成为广州最具烟火气、集居民日常生活、城市休闲慢生活、文艺创意于一体的特色历史文化街区，对于如何构建以人为本的社区更新理念和实施路径具有重要的参考和借鉴意义。泮塘五约吸引了来自全国各地的体验和新闻媒体的报道，获得多项省、市设计奖项，入选2023年度中国城市科学会城市更新专业委员会第一批全国城市更新优秀案例，入围2020WA中国建筑奖“城市贡献奖”。



图1 改造后的泮塘五约  
图2 荔湾湖公园旁改造后的泮塘五约  
图3 改造后涌边街16号：不大音乐空间  
图4 改造后的五约外街32号：绿至文创小院  
图5 泮塘五约社区共同缔造工作坊活动  
图6 来自全国部分高校研究生在泮塘五约开展社会实践活动  
图7 改造后的五约直街11号：社区服务中心  
图8 改造后的社区内街小巷

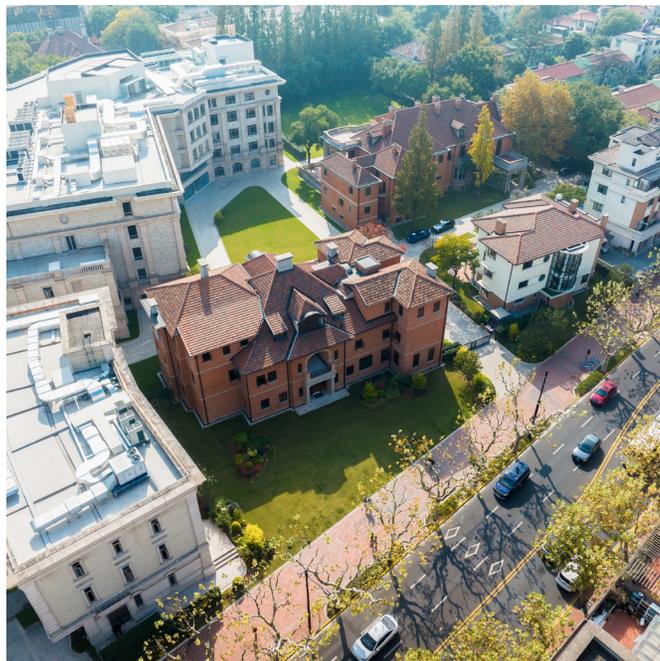






上海音乐学院创建于1927年，是中国最早的独立建制音乐高等学府。在淮海路汾阳路校区内，共有6幢建于20世纪上半叶的历史建筑，建筑面积约9437平方米。它们见证了不同历史时期上海的城市繁荣与发展。

2022—2023年，上海音乐学院实施“淮海路校区整体提升工程（一期工程）”，修缮历史保护建筑，营造上音绿地，以开放的姿态拥抱城市。



1	2	3
	4	5
	6	7
		8
		9

- 图1 上海音乐学院鸟瞰
- 图2 上海音乐学院淮海路校区沿街鸟瞰
- 图3 淮海路校区修缮后鸟瞰图
- 图4 淮海中路1131号建筑修缮后
- 图5 淮海路校区校门
- 图6 淮海路校区修缮后全景图
- 图7 淮海中路1131号南立面
- 图8 淮海中路1131号西立面
- 图9 淮海中路1131号东立面

图片提供：amj



### 住房和城乡建设部印发实施第二批城市更新行动复制经验做法清单及首批城市更新典型案例

为贯彻落实党中央、国务院关于实施城市更新行动的决策部署，住房和城乡建设部总结各地在坚持城市体检先行、发挥城市更新规划统筹作用、强化精细化城市设计引导、创新城市更新可持续实施模式等方面的经验做法，于2023年11月印发《实施城市更新行动可复制经验做法清单（第二批）》。此前，住房和城乡建设部于2022年12月印发首批实施城市更新行动可复制经验做法清单。

2024年1月，住房和城乡建设部发布了第一批8类共28个城市更新典型案例供各地学习借鉴，项目总结了各地积极探索、分类推进城市更新行动积累的一批好做法好案例。该批典型案例由18个城市提供，其中9个城市是全国第一批城市更新试点城市，江苏省南京、苏州两个试点城市各有一个城市历史文化保护传承类项目入选。住房和城乡建设部要求各地因地制宜积极探索完善城市更新项目组织机制、实施模式、支持政策、技术方法，及时总结经验做法、推荐典型案例。

来源：《中国建设报》  
<https://mp.weixin.qq.com/s/JqqjcspiZKwx80sVfEzTiw>；  
[https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/202311/20231115\\_775085.html](https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/202311/20231115_775085.html)

### 自然资源部印发《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023版）》

2023年11月，自然资源部组织制定的《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023版）》（以下简称“指引”）印发，提出将城市更新要求融入国土空间规划体系，针对城市更新特点改进国土空间规划方法，完善城市更新支撑保障的政策工具，加强城市更新的规划服

务和监管。“指引”倡导各地在坚持规划统筹、底线管控、节约集约、绿色低碳、多方参与、因地制宜的原则下，按照城市更新的总体要求和目标，因地制宜细化要求，结合实际开展城市更新的规划与土地政策探索创新。

为推动城市更新落地实施，“指引”强调结合城市更新的需要和具体情况，积极探索适应城市更新特点的、差异化的规划和土地政策，如优化规划管控工具、丰富土地配置方式、细化土地使用年限和年期、实施差别化税费计收、优化地价计收规则、保障主体权益等，充分激发多元主体的更新意愿，鼓励建立城市更新的多元合作模式，以国土空间规划为依据协同推动城市更新实施。

来源：《中国自然资源报》  
[https://mnr.gov.cn/dt/ywbb/202311/t20231123\\_2807374.html](https://mnr.gov.cn/dt/ywbb/202311/t20231123_2807374.html)

### 国家发展改革委等部门印发《城市社区嵌入式服务设施建设导则（试行）》

在《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》（2023年11月国务院办公厅办公厅发文）基础上，2024年1月，国家发展改革委等部门印发了《城市社区嵌入式服务设施建设导则（试行）》。通过社区嵌入式服务设施建设，让更多群众享受到身边和“家门口”的优质普惠公共服务。导则坚持全龄友好、功能集成，安全可靠、服务便捷，因地制宜、探索创新三个基本原则，重点满足“一老一小”服务需求，兼顾全龄人群以及残疾人等特殊群体，优先设置养老服务、婴幼儿托育、儿童托管和社区助餐等功能，重点推广和优先建设（改造）功能复合集成的社区嵌入式服务综合体（社区服务中心），为居民提供一站式服务。导则特别提出可持续运营，坚持以精准化服务、降成本运营、规模化发展、市场化竞争为原则，积极构建民建民营、民办公助等多样化建设运营模式，有效

盘活利用城市存量资源，实现社区嵌入式服务可持续发展。同时，导则在设施安全、风貌控制、无障碍环境、标识系统、灯光照明、绿色建筑等通则要求上也作出相应规定。

来源：《中国建设报》  
[https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/202311/20231128\\_775289.html](https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/202311/20231128_775289.html)

### 第二届全球可持续发展城市奖（上海奖）启动征集

近日，联合国人居署官网正式发布第二届全球可持续发展城市奖（上海奖）征集通知。奖项以共建可持续发展的城市未来为总主题，结合世界城市日、世界城市论坛等主题，特别鼓励和欢迎在“幸福安居，满足多元住房需求”“青年引领，建设活力社区”“创新发展，促进城市繁荣”“低碳韧性，提升城市气候适应能力”四个方向取得显著进展的全球城市参与申报。申报截止日期为2024年6月15日。

为了发挥城市在推动实现可持续发展目标中的重要作用，2022年联合国人居署在中方支持下设立全球可持续发展城市奖（上海奖），颁发给在可持续发展领域取得突出进展的优秀城市，以推动落实联合国2030年可持续发展议程特别是可持续发展目标11，促进新城市议程在全球的本地化，积极响应全球发展倡议。

全球可持续发展城市奖（上海奖）为世界城市提供了可持续发展领域的标杆和典范，是各国城市交流分享可持续发展综合解决方案的重要平台。2023年10月，首届全球可持续发展城市奖（上海奖）颁奖活动在上海举办，澳大利亚布里斯班、中国福州、乌干达坎帕拉、马来西亚槟城乔治市、巴西萨尔瓦多5个城市获奖。

来源：《中国建设报》

### 北京全面推动实施城市更新行动三年工作方案

2024年1月24日，北京市第十六届人民代表大会第二次会议召开“着力增进民生福祉”专场新闻发布会。根据发布会介绍，《北京市城市更新条例》于2023年3月1日开始实施，2023年10月26日印发并启动实施《北京市实施城市更新行动三年工作方案（2023—2025年）》，其中确定了89个重点区域重大项目。2024年，北京市将对城市更新五大类12个项目制定一项清单，滚动更新项目进度，建立联动工作机制，加强统筹协调，健全工作机制，共同推动解决问题，确保项目推进实施。围绕三年工作方案中的89个重点区域重大项目，及时跟进项目进展，积极推动实施。指导各区结合实际情况建立项目库，聚焦重点工作、群众关切，紧扣“促提升”，围绕完整社区、精品街区、活力片区、站城融合等专题谋划一批有影响力的示范项目。

来源：人民网  
<http://bj.people.com.cn/n2/2024/0125/c233088-40726272.html>

### 上海市举行全市城市更新推进大会

2024年1月2日，上海市举行全市城市更新推进大会。会议指出，实施城市更新行动，是贯彻党的二十大精神、加快转变超大城市发展方式的重要举措。要深入学习贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述和考察上海重要讲话精神，坚持以城市总规为统领，加强更新任务、更新模式、更新资源、更新政策、更新力量的统筹，全力推动城市更新工作取得新的更大进展，奋力谱写人民城市建设新篇章。会议要求，按照市委部署，坚持规划引领、分类施策，抓紧制定城市更新行动计划，明确更新目标、更新项目、

实施方式、实施时序，尽快推出一批显示度高、示范性强的更新案例，加快推进“两旧一村”改造，大力推进“工业上楼”打造“智造空间”。坚持问题导向，破解瓶颈难点，切实把政策红利转化为更新实效。要压实各区、各部门责任，鼓励各类经营主体积极参与，引导公众和社会力量共同参与，践行全过程人民民主，努力走出一条可持续发展的更新之路。

来源：“上海发布”微信公众号  
<https://mp.weixin.qq.com/s/JmTaMpG5oH8Zgye2qsKQuw>

### 深圳市公开征求《关于积极稳步推进城中村改造实现高质量发展的实施意见》（征求意见稿）意见

2024年1月，深圳市规划和自然资源局联合市住房建设局起草了《关于积极稳步推进城中村改造实现高质量发展的实施意见》（简称“实施意见”）。实施意见以“建立系统性、可持续的长效工作机制，系统全面平稳解决城中村历史遗留问题，合理利用国土空间资源，推动城市可持续高质量发展”为目标，提出城中村改造工作需遵循的基本原则和 workflow，明确政策衔接规则。根据实施意见，城中村改造的对象是以深圳市域内原农村集体经济组织继受单位及原村民实际占有使用的现状居住用地为主的区域。城中村改造分为拆除新建、整治提升、拆整结合三类。三类空间的引导范围在专项规划中予以明确。拆除新建类城中村改造项目，则由区政府组织实施拆除新建类城中村改造工作。具体 workflow 包括意愿征集和项目可行性研究、纳入拆除新建类城中村改造年度计划、基础信息核查、项目实施方案和改造单元规划编制、搬迁补偿和安置、土地清理与收储、用地出让及开发建设等。整治提升（拆整结合）类城中村改造 workflow 包括

信息核查、纳入整治提升（拆整结合）类城中村改造年度计划、规划设计方案编制、建设实施方案编制、实施主体选择、建管一体长效治理等。

来源：深圳市城市更新和土地整备局  
[https://www.sz.gov.cn/szcsqxtgz/gkmlpt/content/11/11086/post\\_11086242.html#19176](https://www.sz.gov.cn/szcsqxtgz/gkmlpt/content/11/11086/post_11086242.html#19176)

### 全国首个城中村改造立法《广州市城中村改造条例》获批

2024年3月，《广州市城中村改造条例》获广东省人大常委会批准，该《条例》是全国首个专门针对城中村改造的地方性法规条例。广州市城中村体量大，环境、交通、公共服务、消防安全等方面的矛盾和问题较为突出，立法具有必要性和紧迫性。据今年初发布的《广州市城中村改造专项规划（2021—2035年）》，广州拟推进272条城中村（行政村）规划改造、共289个项目，涉及改造范围共计约155平方千米，户籍人口约118万，常住人口约515万，占全市常住人口比重约28%，常住人口密度约3.3万人/平方千米。《广州市城中村改造条例》共三十九条，针对城中村改造中的集体土地怎么收、征收补偿标准怎么定、征地补偿安置方案、保障性住房建设、村民的社会保障等重点问题做了明确规定。

来源：广东省住房和城乡建设厅  
[http://zfcxjst.gd.gov.cn/xwzx/gdzw/content/post\\_4399104.html](http://zfcxjst.gd.gov.cn/xwzx/gdzw/content/post_4399104.html)

## 理事单位资讯

Governing  
Unit  
Information >

### 中交集团参加“一带一路”企业家大会

2023年10月17日，“一带一路”企业家大会在北京举行。大会主题为“高质量共建‘一带一路’，携手实现共同发展繁荣”。中交集团所属3家企业与斯里兰卡、尼日利亚、埃塞俄比亚、乌干达、印度尼西亚等5个国家签署合作协议，项目涉及公路施工、给排水、工业园建设、矿业开发等领域。

来源：中国交建

### 上海南房集团探索原址改建创新模式

南房集团负责实施的普育东路101弄1—4号旧住房综合改造项目在二轮征询首日以100%签约率圆满生效，创造全市旧住房改造项目签约速度的新纪录。集团采取部分抽户与原址改建相结合，初步探索形成符合黄浦区实际的原址改建操作路径。同时以“五个一”工作法为抓手，直奔问题，大兴调查研究，鼓励群众建言献策参与项目，在“两旧”项目中全过程践行人民民主。

来源：上海南房（集团）有限公司

### 上海腾洲建设集团与上海大学城市更新研究院签署战略合作协议

2024年3月，上海腾洲建设集团股份有限公司与上海大学上海城市更新与可持续发展研究院签署战略合作协议，共建“产教融合协同育人腾洲基地”和“腾洲技术创新中心”，双方将在人才培养培训、城市更新产学研项目、城市更新学科建设、期刊建设等诸多领域展开合作，共同致力于解决行业关键技术问题，推动科技成果的转化与应用。

来源：上海腾洲建设集团股份有限公司

## 活动预告

Activity  
Notice >

2024年7月5日—7月8日，第十八届国际中国规划学会（IACP）年会（18th International Association for China Planning (IACP) Conference）将在中国杭州浙江大学举行，主题“处于可持续发展目标十字路口的城市规划与治理”（Planning and Governance at Crossroads for SDG Cities）。

详见网址：  
<http://www.china-planning.org/>

2024年10月9日—10月12日，国际城市与区域规划师学会（ISOCARP）将举办第60届世界规划大会。大会主题“重塑看得见（看不见）的城市——从遗产到创新，铸就韧性之路”（Reinventing the (In)Visible Cities: From Heritage to Innovation, Forging Pathways to Resilience）。

详见网址：  
<https://isocarp.org/activities/60th-wpc-siena-2024/>