

深圳市存量发展背景下的城市更新决策机制研究：基于空间治理的视角*

程 慧 赖亚妮

提 要 迈入存量发展的中国城市更新，更加重视自下而上式的更新模式，更新决策过程中多元主体的角色、关系和互动机制发生了改变，但相应的理论研究与实证分析仍显薄弱。借鉴城市更新中的空间治理逻辑，探讨构建基于空间治理视角的城市更新决策机制的分析框架，并以深圳市居住用地和工业用地城市更新为例，从微观视角来阐释城市更新中多元主体的决策因素，以及多元主体在土地价值提升和公共利益落实两大决策场中的合作与制衡机制。研究发现，在深圳市新型城市更新模式下，地方政府、市场主体与权利主体达成三方合作共赢的格局。三方联盟保障了地方政府对公共利益的落实，保障了市场主体对经济利益的追求，同时保障了权利主体获得合理补偿以及物业分红。其中，市场主体成为核心参与主体，分别与市政府、区政府和权利主体形成围绕经济利益或公共利益的制衡机制。基于上述研究结论，从平衡经济利益和公共利益以及完善多元主体参与机制两大方面提出空间治理视角下城市更新的优化建议。

关键词 城市更新；决策机制；空间治理；存量发展；深圳

中图分类号 TU984 文献标识码 A
DOI 10.16361/j.upf.202106008
文章编号 1000-3363(2021)06-0061-09

作者简介

程 慧，深圳大学建设管理与房地产系博士后研究员，英国利物浦大学博士，h.cheng@szu.edu.cn

赖亚妮，深圳大学建设管理与房地产系，副教授，博士后合作导师，通讯作者，lai.yani@connect.polyu.hk

Decision-making in the Stock-based Urban Renewal Process in Shenzhen City: A Perspective from Spatial Governance

CHENG Hui, LAI Yani

Abstract: In China, urban redevelopment in the era of stock-based planning emphasizes the importance of bottom-up approach to urban redevelopment. In this new wave, the roles, relationships, and interactive dynamics of various stakeholders in the decision-making processes have been altered. However relevant theoretical discussions and empirical analyses are still deficient in China. From the perspective of spatial governance in urban redevelopment, this research develops an analytical framework to explore the decision-making mechanisms of the new approach in China. Taking both residential and industrial redevelopment projects in Shenzhen as case studies, this research explores the decision-making factors, as well as the cooperative and balancing mechanisms in the two major decision-making fields - land value capture and protection of public interest - of various stakeholders at the micro level. The findings suggest that local governments, market players, and property rights holders can reach win-win-win situations through tripartite cooperation in Shenzhen's new urban redevelopment projects. The tripartite alliance guarantees the provision of public benefits by local governments, the pursuit of financial interests by market players, and fair compensation and benefit distribution to property rights holders. Among the different groups of stakeholders, the market players become the core participants in urban redevelopment. The balance between the economic interests and the public interests are stricken between market players and the municipal government, the district governments, as well as property rights holders respectively. Based on the above findings, this research provides several suggestions on optimizing future urban redevelopment from the perspective of spatial governance. These include two major aspects in terms of balancing economic interests and public interests, and improving the participative mechanism.

Keywords: urban redevelopment; decision-making mechanisms; spatial governance; stock-based development; Shenzhen

*国家自然科学基金项目“新型城镇化背景下城市更新的协作治理模式及优化策略研究”(项目编号: 72174122); 国家自然科学基金项目“城市更新过程中用地再开发的模式与影响机制研究”(项目编号: 74804113); 广东省哲学社会科学基金“深圳市城市更新背景下城中村改造的过程机制与满意度评价”(项目编号: GD20CGL07); 深圳市自然科学基金“空间利益重构视角下的城中村改造过程机制与满意度评价”(项目编号: 20200813170728001)

1 研究背景

1970年代城市更新这一概念在西方国家城市管理领域被提出，并出现了一系列相关概念，如城市重建（urban renewal）、城市再开发（urban redevelopment）、城市复兴（urban regeneration, or urban renaissance）等，本质上均反映出城市改造、重建、再生和延续的过程（王楨楨，2010）。国内与城市更新相关的相似概念很多，包括旧城改造、有机更新、旧城更新、城市再生等（孙威，等，2020）。2000年以来，城市更新的概念才在中国被广泛使用和探讨。无论在西方还是中国的城市背景下，城市更新的治理及主体决策过程都得到了广泛探讨。不同的参与主体以及他们的行为和互动模式，成为理解城市更新决策机制的重点和关键。目前，多元主体协同合作已成为我国城市更新空间治理机制的新型演进趋势，国内学者开始关注多元主体协作下城市更新过程机制的探讨（郭旭，田莉，2018；韩文超，等，2020；林辰芳，等，2019；王书评，郭菲，2021）。然而，现有文献，尤其在实证研究方面，对于新型城市更新模式下地方政府、权利主体和市场主体角色的转变，以及由此带来的多元主体在城市更新决策过程中互动关系的改变，仍然缺乏深入探讨（陈易，2016）。本文通过探讨深圳市存量发展背景下城市更新中多元主体在决策过程中的不同角色和互动模式，以增进现有研究对中国自下而上式城市更新决策机制的理解。

深圳是全国范围内首先提出存量发展的城市，《深圳市城市总体规划（2010—2020年）》率先提出城市空间发展模式由“增量扩张”向“存量优化”转变，提出以“存量优化”为重点，探索非空间扩张型的发展模式（邹兵，2013；2015）。继《深圳市城市更新办法》（2009）和《深圳市城市更新办法实施细则》（2012）的陆续出台，深圳的城市更新进入了一种自下而上的更新模式，取代了之前以政府为主导的更新办法，并开始探索政府—市场主体—权力主体—公众等多元主体协同合作的新型治理模式（林辰芳，等，2019）。在产权关系和利益诉求

较为复杂的存量发展背景下，参与城市更新的多元主体如何协调和互动建立起合作与制衡关系，从而推进城市更新的决策制定和更新进程，成为深圳市城市更新实践中亟需探索的重要问题。

2 基于空间治理视角的城市更新决策机制的分析框架

治理和管理最大的区别就在于决策过程是一个多元主体协商的过程而并非自上而下的命令过程（田莉，等，2020）。治理强调的是将政府、市场和市民放在平等的位置上进行研究和审视（Stoker G, 1995），打破了仅以政府作为权力中心的常规认知，突出了参与者之间的合作与协调关系（Stoker G, 1998）。治理的主要特征可以概括为四点：①治理不是一整套规则，也不是一种活动，而是一种过程；②治理过程的基础不是控制，而是协调；③治理既涉及公共部门，也包括私人部门；④治理不是一种正式的制度，而是持续的互动（Commission on Global Governance, 1995）。空间治理则是对空间资源和要素的使用、收益、分配的系统协调过程（田莉，等，2020）。在城市规划领域，研究空间治理的代表人物是英国的城市规划教授Patsy Healey（Coaffee J, 等，2003；Healey P, 1998），其提出解释性规划、倡导式规划以及协作式规划等空间治理的模式。

近年来，城市更新中的空间治理逻辑在中国得到关注。张磊（2015）认为随着我国市场经济的逐渐深入和市民社会的发展完善，城市更新实践中单一依靠行政力量独立决策的传统模式被更加丰富和多样化的治理模式所取代。张帆和葛岩（2019）认为，以治理为视角，在城市更新中要充分发挥各相关主体的积极作用，形成多元协商、合作共赢的伙伴关系，从而顺利推进城市更新。陈易（2016）总结出我国改革开放后城市更新不同阶段的四个代表性空间治理模型：决断型、主导型、合作型以及监督型城市更新空间治理模型。田莉等（2020）阐释了城市更新中的空间治理逻辑：城市更新一般来说伴随着土地用途的改变或开发强度的提升，以此来实现城市土地的增值。在增值收益的分配中，

相关主体包括政府、原居民、开发商、租户和其他公众。其中，前三者构成了溢价捕获的主体（图1）。

本文借鉴上述对城市更新中空间治理的理解，提出从空间治理视角理解城市更新应该包含三个方面：①空间资源和要素；②对空间资源和要素使用、收益和分配的多元主体；③多元主体在对空间资源和要素进行使用、收益、分配的协调及决策过程。此外，城市更新中的增值收益不仅包含土地价值提升带来的经济利益，同时应该包含通过城市更新项目实现的公共利益的保障和落实。因此，本课题对上述城市更新中的空间治理逻辑进行了修改和完善，以更加契合深圳市存量发展背景下的新型城市更新模式的特征。图2阐释了城市更新中的空间治理框架。城市更新一方面伴随着土地用途的变更或开发强度的提升，从而实现土地价值的提升；另一方面还会伴随公益项目用地的预留、公共设施的无偿建设和公益项目任务的捆绑，以此来保障公共利益的落实。城市更新增值收益分配的多元主体通常包括地方政府、土地所有者、建筑物所有者、开发企业和公众。其中，地方政府和公众构成公共利益获取的主体，而土地所有者、建筑物所有者和开发企业则构成经济利益获取的主体。

基于空间治理的理论框架，提出探讨存量发展背景下新型城市更新决策机制的两大核心：①公共利益和经济利益的兼顾；②多元主体的有效协调与决策过程。城市更新的决策机制被视为一种复杂适应系统，这一系统包含系统所处的环境或背景，不同主体参与并互动的过程，以及系统所产生的结果（Rhodes M, 等，2007）。由此，本文构建出基于空间治理视角的城市更新决策机制的分析框架，主要包括五个研究要素：①背景；②决策场，即多元主体以及他们在决策中的合作和制衡关系；③过程；④结果；⑤多元主体决策的影响因素。在城市更新项目中，多元主体通过运用或遵循各种不同的要素（规则、资源和观念）参与到谈判和决策制定的过程中。通过参与主体不断采取行动和相互作用，城市更新的结果最终得以实现（图3）。

其中，背景指城市的制度背景以及

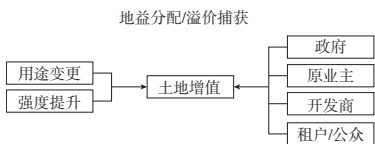


图1 城市更新中的空间治理逻辑
Fig. 1 Theoretical framework of spatial governance in urban renewal
资料来源：田莉，等，2020。

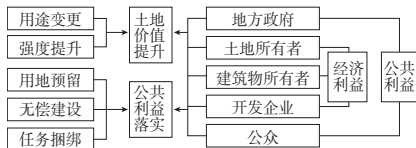


图2 城市更新中的空间治理框架
Fig. 2 An updated theoretical framework of spatial governance in urban renewal
资料来源：作者自绘。

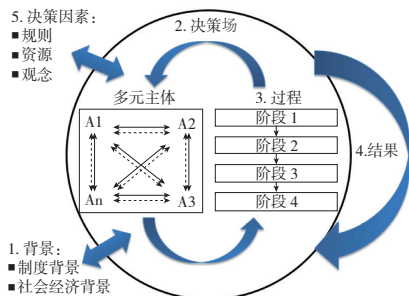


图3 多元主体决策的城市更新决策机制的分析框架
Fig. 3 Analytical framework of the decision-making in urban renewal
资料来源：作者自绘。

更新地块的社会经济发展背景；决策场即多元主体及其互动，参与主体的核心诉求决定其在城市更新决策中的行为和策略（表1）。根据深圳市现行城市更新制度设定，多元主体决策的过程可以分为四个阶段：意愿征集阶段，计划立项阶段，规划编制审批阶段和实施主体确认阶段，每个阶段有不同的主体参与决策（表2）。多元主体在城市更新的不同阶段有着不同的互动关系（林辰芳，等，2019）；结果指的是对所有参与主体而言达到的项目成果。本文重点从经济利益分配和公共利益落实两个方面对更新结果进行评估。经济利益分配指的是开发企业、股份合作公司和个人业主的物业分配面积及价值，而公共利益落实指的是预留公益项目用地的规模、无偿建设公共设施的类型和捆绑公益项目任务的结果；多元主体决策的影响因素能够进

表1 核心参与主体的主要角色及各自的核心诉求

Tab. 1 Major roles and appeals of key stakeholders

多元主体	主要角色	核心想法/诉求
地方政府	制定城市更新相关政策；编制城市宏观层面规划；审批更新规划；协调各方利益	将集体用地转为国有用地；落实公共利益项目；改善地区公共基础设施；提升城市景观和居住环境
土地所有者（村股份合作公司）	发起或启动城市更新项目，争取自身利益	获得物业赔偿；改善居住环境，提高生活品质；最大化获得新建物业分红
建筑物所有者（村民或工厂业主）	主动或被动参与城市更新项目，争取自身利益	获得物业赔偿，改善居住环境（村民）；获得拆迁补偿（工厂业主）
开发企业	联合开发城市更新项目	最大化获得新建物业分红；与地方政府建立良好的合作关系；树立良好的企业形象
公众	—	公共空间、公共设施等公共利益

资料来源：作者自绘。

表2 多元主体在城市更新不同阶段参与决策的互动关系

Tab. 2 Interactive relationships between key stakeholders in decision-making at different stages of urban renewal

城市更新的不同阶段	多元主体参与决策的互动关系
意愿征集与计划立项阶段	权利主体 ↔ 协商、谈判 ↔ 市场主体 市场主体 ↔ 签订合作协议 ↔ 权利主体 市场主体 ↔ 申报 ↔ 政府 政府 ↔ 审批 ↔ 市场主体
规划编制审批阶段	权利主体 ↔ 诉求 ↔ 专业机构 ↔ 诉求 ↔ 市场主体 专业机构 ↔ 协调 ↔ 权利主体 专业机构 ↔ 协调 ↔ 市场主体 市场主体 ↔ 沟通、申报 ↔ 政府 政府 ↔ 意见、审批 ↔ 市场主体
实施主体确认阶段	权利主体 ↔ 协商、谈判 ↔ 市场主体 市场主体 ↔ 签订搬迁补偿安置协议 ↔ 权利主体 市场主体 ↔ 申请 ↔ 政府 政府 ↔ 实施主体确认土地协议出让 ↔ 市场主体

资料来源：林辰芳，等，2019。

一步从规则、资源和观念三个层面加以理解。本研究定义的规则包括两类，一是来自于市级和地方两个层面的正式的（法律和行政的）规则或程序，二是根植于特定社会文化环境中的非正式的规范或习俗。借鉴 Giddens (1984) 的理论，本研究中的资源也分为两种，权威性资源和分配性资源。权威性资源通常掌握在政府和开发企业手中，而分配性资源则通常由政府、土地所有者、土地使用者和开发企业拥有。

3 研究对象与案例选择

3.1 研究区域

本文以深圳为研究区域。2008年，国土资源部将广东省确定为全国试点地区，实施存量建设用地更新的新型制度设计（Lin G, 2015）。在此背景下，深圳通过政策体系构建与新型制度设计有力地支持了市场机制和公共利益优先的共赢机制。具体来讲：①政策体系构建方面。深圳于2009年出台了全新的城市更新政策（深圳市人民政府，2009）。2012年又发布详细的城市更新办法实施

细则（深圳市人民政府，2012）。以上述两大法规层面的政策为主干，深圳逐步构建起多层次的新型城市更新政策体系框架，包括法规层面、规章层面、技术标准层面和操作层面四大层级（邹兵，2017）。规章层面的政策如《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（2016）进一步明确市场在城市更新资源配置中的决定性作用和政府通过城市更新保障公共利益的调控管理作用。除法规和规章层面的政策，在具体实施中则通过更为细化且周全的政策实现满足开发企业利益诉求和落实公共利益的双重目标，如技术标准层面的政策：《深圳市城市更新项目保障性住房配建比例暂行规定》（2010）和《深圳市城市更新项目创新型产业用房配建规定》（2016）等，以及操作层面的政策：《深圳市城市更新单元规划容积率审查技术指引（试行）》（2015）和《深圳市综合整治类旧工业区升级改造操作指引》（2016）等。2016年，深圳城市更新迎来了另一个重要转折点，即强区放权政策的提出（林强，等，2020）。市政府在城市更新方面的权力开始向区政府下放，行政、监督、审

批等一系列权限被下放到区一级，以帮助提高城市更新的效率（深圳市人民政府，2016）。同时，允许区政府根据各区情况出台相应的措施或规定，以更好地推动更新政策的实施；②新型制度设计方面。2009年以来深圳自下而上的更新方法取代了之前以政府为主导的更新模式，建立起市场机制与公共利益优先的共赢格局。市城市更新和土地整备局主要负责组织、协调和监督城市更新项目，而土地所有者和开发企业可以直接进行协商并就补偿和利润分配达成协议。在市场机制的调节下，土地所有者掌握城市更新的主动权，有权选择开发企业来共同实施更新（赖亚妮，等，2018；林强，2017；赵若焱，2013）。同时，城市更新项目必须得到2/3以上土地所有者的批准才能立项，必须获得90%以上土地所有者的批准才能实施。最重要的是，通过一种协商和决策制定机制，在优先保障公共利益的前提下开发企业和土地所有者能够共同享有城市更新项目的潜在利润。

3.2 研究案例

本文案例选择涵盖两种不同用地类型且具有代表性的城市更新项目，分别为居住用地城市更新（后亭村）和工业用地城市更新（福记食品厂）；同时，两个案例涵盖两种不同政策背景下的城市更新。后亭村更新中主要的决策制定分别发生在2016年之前，福记食品厂则发生在2016年之后。2016年深圳市政府推行强区放权政策，区政府开始成为城市更新决策过程的核心参与主体之一，因此除市政府之外，在福记食品厂的更新中区政府角色也会有所体现。后亭村更新项目是2009年《深圳市城市更新办法》出台以来确立的最早一批城市更新项目之一。2018年后亭村更新项目就已全部建成并交房入住，作为一个已完成的更新项目有助于回顾更新中的每个阶段，探究在深圳新一轮城市更新政策背景下各阶段决策机制的转变。而工业用地案例选取的是深圳市龙华区福记食品厂的城市更新项目。在深圳过去10年已立项和正在进行的城市更新项目中，工业用地更新项目的占比最大。在所有工业用地更新项目中，将工业用地转变为

商业用地是最常见的城市更新项目类型。此外，本文所选取的工业用地更新项目，涉及集体土地产权等相关问题，更新中的决策过程会更加复杂。

4 居住用地的城市更新与空间治理

4.1 多元主体的决策因素

地方政府制定更新规则并掌握权威性资源。深圳市政府拟通过城市更新来保障公共设施的供给，通过制定城市更新政策和相关规范要求开发企业在城市更新中优先保障公共利益。因此，市政府是城市更新政策和相关规范（正式的规则）的制定者和颁布者，同时，通过行政审批、技术指导等方式参与项目进程。就所具备资源而言，市政府具有权威性资源，即能够对开发企业或是土地所有者“发布命令”，在城市更新过程中，尤其是在单元规划阶段市政府能够对其提出强制性的要求。而通过城市更新，市政府的核心诉求在于将集体用地转为国有用地，加强对土地资源的管理；落实公共利益项目；改善地区公共基础设施以及提升城市景观和居住环境等等。

村股份合作公司为村民的代理方，是更新中的土地权利主体，掌握最关键的分配性资源。作为城市更新中的权利主体，城市更新政策和相关规范既赋予股份合作公司相应的权利，保障权利主体的合法利益，同时又严格约束和管控其行为。另一方面，股份合作公司的规章制度也是股份合作公司的股东需要遵循的一种正式的规则，从而规范和指导其代表村民的共同利益发展集体经济。就所具备资源而言，股份合作公司同时具备权威性资源和分配性资源。权威性资源是股份合作公司在村民中树立的良好声誉和可靠性，而他们同时是土地和非农建设用地指标这些城市更新中最关键的分配性资源的所有者。后亭村项目用地属于村股份合作公司所有的集体土地，为未签订征（转）地协议用地。根据宝安区管理局的审查要求，更新地块的合法用地需达到一定比例才可启动项目。因此，项目需要开展老屋村认定和调入股份合作公司持有的非农建设用地指标，来满足政策关于合法用地比例

要求。

开发企业为城市更新中的市场主体，凭借分配性资源与政府和权利主体展开谈判。就所具备资源而言，开发企业不具备权威性资源，不能够对“个体或行动者发布命令”，但是拥有资金、专业知识、对城市更新政策和相关规范的熟悉和理解、以及对市场信息的把握等分配性资源。村股份合作公司常常由于自身的局限性对城市更新政策和相关规范以及对市场信息缺乏了解和认识，这不可避免地使得开发企业在与村股份合作公司的谈判中处于优势地位，能够为自身谋求更多的经济利益。而通过城市更新，开发企业的核心诉求在于通过资本投入最大化获得新建物业分红，与地方政府建立良好的合作关系以及树立良好的企业形象等等。村民不具备权威性资源，不能够对“个体或行动者发布命令”，但是拥有房屋、空地 and 可租房屋这些分配性资源。通过城市更新，村民的核心诉求在于改善居住环境和获得物业赔偿。在后亭村更新过程中，租户和公众不具备权威性资源和分配性资源，因此未参与更新。通过城市更新带来的当地公共设施和环境的改善对公众生活会产生直接影响，而他们却是整个更新过程中被排除在外的群体，市政府和区政府充当他们的代言人。案例中多元主体的决策因素总结如表3所示。

4.2 多元主体的合作与制衡机制

后亭村从2005年村股份合作公司自主启动旧村改造的前期工作，到2018年项目全部建成并交房入住，整个项目经历了13年。参与土地价值提升这一决策场的主体包括村股份合作公司，村民，开发企业和市政府，合作机制体现在三个方面：①市政府与开发主体（股份合作公司和开发企业）建立的一种自下而上的合作开发机制。深圳市政府通过调整政策，改变以往城市更新计划唯一制定者的主导角色，让土地所有者和开发企业参与到更新计划的制定与申报中，形成股份合作公司和开发企业自下而上申报更新计划，市政府协调双方矛盾、审批更新计划的多元主体合作机制。权利主体可以自行申报或委托单一市场主体申报。市场主体可以通过与权利主体

表3 后亭村城市更新中多元主体的决策因素

Tab. 3 Decision-making factors of various stakeholders in the urban renewal of Houting village

决策因素 多元主体	依循的规则	掌握的资源	秉持的观念
市政府	· 城市更新政策和相关规范	· 权威性资源：对开发企业或是土地所有者提出强制性要求	· 将集体用地转为国有用地，加强对土地资源的管理； · 落实公共利益项目； · 改善地区公共基础设施； · 提升城市景观和居住环境等
股份合作公司	· 城市更新政策和相关规范； · 股份合作公司的规章制度	· 权威性资源：在村民中树立的良好声誉和可靠性； · 分配性资源：土地和非农建设用地指标	· 获得物业赔偿； · 最大化获得新建物业分红； · 改善居住环境，提高生活品质
开发企业	· 城市更新政策和相关规范	· 分配性资源：资金、专业知识、对城市更新政策和相关规范的熟悉和理解、以及对市场信息的把握等	· 最大化获得新建物业分红； · 与地方政府建立良好的合作关系； · 树立良好的企业形象等
村民	· 城市更新政策和相关规范； · 股份合作公司的规章制度	· 分配性资源：房屋、空地和可租房屋	· 改善居住环境和获得物业赔偿
公众	—	—	· 更多的公共空间和公共设施等公共利益

资料来源：作者绘制。

合作的方式参与更新计划的制定。后亭村更新项目在更新前大部分属于破旧的村民住宅，村民迫切希望通过更新改造改善现有的居住和生活环境，因此股份合作公司和村民的改造意愿都非常强烈；②股份合作公司和开发企业签订合作协议所形成的一种合作开发机制。随着新政策出台和片区法定图则的审批通过，深圳市政府利用法定图则调整机会，运用其权威性资源要求股份合作公司的更新项目捆绑一块高中用地的拆迁工作。股份合作公司面对新政策出台、政府要求以及资金等诸多问题，无力继续推进项目，2010年决定引入开发企业共同进行项目的更新。自此，股份合作公司与开发企业建立起合作开发的机制，各自运用具备的资源就合作开发条件开始协商和谈判。股份合作公司掌握着城市更新中最关键的分配性资源，土地和非农建设用地指标，开发企业则具备分配性资源——资金，市场信息和对政策的理解。开发企业在合作谈判工作中占据主动，顺利与股份合作公司签订了合作协议。协议规定项目完成后，总建筑面积的分成比例为3:7。其中，股份合作公司占三成，需要负责项目地块上一切建筑物的赔偿及拆除；③开发企业和村民签订拆迁补偿协议所达成的一种合作机制。根据开发企业与股份合作公司在2010年达成的合作开发协议，拆迁补偿工作由股份合作公司负责。股份合作公司在项目开启之初的2011年就启动了拆

迁谈判。由于股份合作公司长期代表村民的共同利益发展村集体经济，在村民中树立了良好的声誉和可靠性，开展拆迁谈判有着自身的优势；再加上村民们更新改造老旧住宅的愿望非常强烈，因此，股份合作公司与村民顺利达成合作机制，仅耗时约一年，就完成了95%以上的拆迁补偿协议签订工作。

在参与城市更新土地价值提升这一决策场中，多元主体的制衡机制体现在两个方面：①开发企业对股份合作公司就利益分配的制衡机制。在项目开启之初，受制于对政策不了解、政府的要求以及资金短缺等问题，股份合作公司和村民都急于引入开发企业进行共同开发，推动项目的进程。由于股份合作公司是在无法完成自行开发的前提下寻求的开发企业，且推动项目的意愿非常迫切，因此，开发企业在谈判之初就占据主导地位。开发企业一进入决策场便成为谈判的发起者和推动者。通过运用其分配性资源，尤其是很好地利用了股份合作公司对城市更新相关政策和程序的不熟悉，开发企业主导与村股份合作公司的谈判，形成对股份合作公司的一种利益制衡，提出更有利于自身经济利益的合作开发条件；②市政府对开发企业就保障村民经济利益的制衡机制。在项目的实施阶段，深圳市政府通过细化的政策工具对城市更新项目实行管控与约束，尤其是对开发企业实施监督，从而维护和保障权利主体的利益。市政府要求区

城市更新职能部门与开发企业签订项目实施监管协议，监管协议需明确开发企业按照搬迁补偿安置方案履行货币补偿、提供回迁房屋和过渡安置等义务，更新单元内项目实施进度安排及完成时限，以及区城市更新职能部门采取的设立资金监管账户或是其他监管措施等。可以看出，监管协议对于开发企业具有较强的约束效力，市政府由此对开发企业就保障村民的经济利益建立起制衡机制。

在公共利益落实这一决策场中，市政府与开发主体（开发企业和股份合作公司）就捆绑公益项目任务创建了合作机制。从2010年项目立项开始，经过两年多的规划编制和沟通协调工作，2012年8月项目的单元规划经市规划和国土资源委员会审议通过（图4）。这期间开发企业代表两方利益（股份合作公司和开发企业）与市政府展开协商，尤其是就项目开发容积率、公益性设施的用地预留、无偿建设和任务捆绑展开谈判。双方谈判的焦点集中在：①捆绑拆迁赔偿任务的公益性设施用地规模；②由此带来的拆迁赔偿如何通过单元规划获得补偿。通过双方多次沟通与协商，最终实现了双赢的结果。对开发企业而言，最终仅需完成高中地块和道路设施约10 000m²的用地清理和拆迁赔偿工作，将捆绑责任降到最低，实现了自身利益的最大化。而对政府来说，政府无需增加财政支出就可达到满足公共利益的目标。

市政府对开发企业就优先保障公共利益也设立了相应制衡机制。一是在单元规划阶段，市政府运用其权威性资源对开发企业提出满足公共利益的要求，即捆绑一所高中的用地清理和拆迁赔偿工作。开发企业多次与政府沟通，从经济性、拆迁难度、项目推进等方面与政府协商，最终政府做出了部分让步，但同样通过项目更新解决了部分高中和道路用地问题；二是在项目的实施阶段，深圳市政府通过细化的政策工具对城市更新项目实行管控与约束，要求区城市更新职能部门与开发企业签订项目实施监管协议，监管协议需明确开发企业按照城市更新单元规划要求应履行的移交城市基础设施和公共服务设施用地等义务。

综上，村股份合作公司和开发企业



图4 单元规划(草案)公示示意图

Fig. 4 Unit planning for the urban renewal of Houting village

资料来源：深圳市规划和自然资源局官网 <http://pnr.sz.gov.cn/>。

共同成为居住用地城市更新决策制定的重要推动者，而开发企业则成为直接与政府协商谈判的协调者以及城市更新项目的核心推动者。后亭村的城市更新通过土地用途的变更以及开发强度的提升，实现了土地价值的提升。从后亭村更新前后的主要指标对比来看（表4），后亭村的用地功能由更新前的四类居住用地（简陋住宅为主）转变为二类居住用地（市政公用设施齐全，布局完整，环境较好，以多、中、高层住宅为主）。更新后的容积率远高于改造前；更新后的建筑总量是改造前的2倍多。可以看出城市更新带来了巨大的土地价值提升。公共利益落实方面，后亭村更新项目的开发企业贡献约9000m²的公益性设施用地，包括道路和公共绿地；无偿建设幼儿园、社区体育活动场地和祠堂等附设式公益性设施。此外，政府通过任务捆绑的方式，促使开发企业承担一所高中用地的拆迁和赔偿工作。

5 工业用地的城市更新与空间治理

5.1 多元主体的决策因素

强区放权下的区政府可制定实施细则并掌握权威性资源。福记食品厂更新项目的单元规划由于不涉及对法定图则强制性条款的修改，因此单元规划的最终审批权在区政府，而不是市政府。2016年“强区放权”政策之后，区政府在市政府制定的城市更新政策和相关规范基础之上可提出符合各区实际情况的城市更新政策完善措施或实施细则（正式的规则），用来指导本区内的城市更新项目。就其具备资源而言，区政府同样具备权威性资源，能够依据区级城市更新政策完善措施或实施细则对开发企业或

表4 福记食品厂城市更新中多元主体的决策因素

Tab. 4 Decision-making factors of various stakeholders in the urban renewal of Fuji factory

多元主体	决策因素	依循的规则	掌握的资源	秉持的观念
市政府		· 城市更新政策和相关规范	· 权威性资源：对开发企业或是土地所有者提出强制性要求	· 将集体用地转为国有用地，加强对土地资源的管理； · 落实公共利益项目； · 改善地区公共基础设施； · 提升城市景观和居住环境等
区政府		· 城市更新政策和相关规范； · 区级城市更新政策完善措施或实施细则	· 权威性资源：对开发企业或是土地所有者提出强制性要求	· 促进片区产业转型升级和经济发展； · 创造更多就业机会； · 落实公共利益项目； · 改善片区公共基础设施； · 提升城市景观和居住环境等
股份合作公司		· 城市更新政策和相关规范； · 区级城市更新政策完善措施或实施细则； · 股份合作公司的规章制度	· 分配性资源：土地和非农建设用地指标	· 最大化获得新建物业分红
开发企业(工厂业主)		· 城市更新政策和相关规范； · 区级城市更新政策完善措施或实施细则	· 权威性资源：在村民中树立的良好声誉和可靠性(作为开发企业) · 分配性资源：资金、专业知识、对城市更新政策和相关规范的熟悉和理解、以及对市场信息的把握等(作为开发企业)； · 分配性资源：厂房等建筑物(作为工厂业主)	· 最大化获得新建物业分红(作为开发企业)； · 获得拆迁补偿(作为工厂业主)
公众		—	—	· 更多的公共空间和公共设施等公共利益

资料来源：作者绘制。

是土地所有者“发布命令”，提出进一步落实公共利益的强制性要求。而通过城市更新，区政府的核心诉求在于促进片区产业升级和经济发展；创造更多就业机会；改善片区公共基础设施，落实公共利益项目；以及提升城市景观和居住环境等。

土地所有者作为更新中的权利主体，掌握最关键的分配资源。本案例中股份合作公司为福记食品厂的土地所有者，具备分配性资源，即土地和非农建设用地指标。福记食品厂拆除范围内现状全部为未完善征转手续用地，不属于权属清晰的合法土地。根据深圳市政府《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》规定：申报拆除重建类城市更新计划的城市更新单元，拆除范围内权属清晰的合法土地面积占拆除范围用地面积的比例（简称合法用地比例）应当不低于60%。因此，福记食品厂项目首先要解决合法用地不足的问题，才能启动城市更新。通过城市更新，股份合作公司的核心诉求在于最大化地获得新建物业分红。

开发企业和建筑物所有者具备更新中的市场主体与业主双重身份。在福记食品厂的更新中，在确认实施主体阶段

之前参与到更新过程中的开发企业并不是一家专业的开发商，而是福记食品厂更新项目中的建筑物所有者，即工厂业主。工厂业主作为“开发企业”，是这个城市更新项目的发起者。据一位受聘于“开发企业”的顾问讲：“这个项目的一个隐藏的信息是，其实开发企业就是这个厂房的所有者，就是业主。这个项目的业主拥有厂房，想进行城市更新，需要和村里面合作，需要去征集意愿，去立项，甚至需要去做单元规划。把这些流程做完之后，这个项目的价值才会提升，然后再把项目卖掉……这中间的利润是很可观的”^①。因此，福记食品厂城市更新项目中的工厂业主既作为开发企业又作为建筑物所有者参与到协商和决策中。同时具备权威性资源和分配性资源。权威性资源指的是开发企业通过宣传行动提高了在股东中的声誉和可靠性，成功掌握了权威性资源；而分配性资源则是指开发企业拥有的资金、专业知识、对城市更新政策和相关规范的熟悉和理解、以及对市场信息的把握等。另一方面，工厂业主拥有工厂厂房等建筑物这些分配性资源。与居住用地更新类似，公众未能真正参与更新决策之中。案例

中多元主体的决策因素总结如表4所示。

5.2 多元主体的合作与制衡机制

福记食品厂更新过程中多元主体的合作机制体现在两个方面,包括市政府与开发主体(股份合作公司和开发企业)建立的一种自下而上的合作开发机制,股份合作公司和开发企业(工厂业主)签订合作协议所形成的一种合作开发机制。

2009年福记食品厂停业,股份合作公司的租金收入就被切断,由于难以引进新的工业企业进驻,厂房一直处于空置状态,制约了村集体经济的发展,因此股份合作公司有着强烈的意愿启动项目更新。2012年6月,股份合作公司向大浪办事处递交城市更新单元规划计划,由于未满足土地权属的要求,股份合作公司的更新申请被驳回。深圳市政府2016年颁布的《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》中明确规定:申报拆除重建类城市更新计划的城市更新单元,拆除范围内权属清晰的合法土地面积占拆除范围用地面积的比例(简称合法用地比例)应当不低于60%。而福记食品厂拆除范围内现状全部为未完善征转手续用地。股份合作公司对上述的政府政策并不熟悉,因此股份合作公司不得不放弃自行申报更新项目,决定寻求开发企业来共同申报、共同开发。2014年12月和2015年1月村股份合作公司召集股东(代表)召开两次股东大会,在第二次会议上股份合作公司和工厂业主(开发企业)达成协议,同意合作开发福记食品厂城市更新项目。双方在福记食品厂更新项目上的合作开发机制就此形成,共同作为开发主体,开启申报更新计划。市政府则主要负责协调双方矛盾、审批更新计划,与开发主体一起在更新项目申报阶段形成合作。

股份合作公司对城市更新政策和相关规范以及对市场信息缺乏了解和认识,开发企业借此主导与股份合作公司的谈判和决策过程,对股份合作公司形成利益分配的制衡机制,从而为自身谋得更高的利益回报。正如一位参与项目的规划师指出的,“股东们通常对容积率等专业术语和政府的城市更新政策了解不多。与开发企业签订合作协议时,协议里面

的利益分配方案只是基于对未来物业价值的评估得出的,而这些评估都是基于开发企业的市场经验、专业知识以及对相关政策和规范的熟悉”^②。从与股份合作公司董事长的访谈中可以明显看出他们对相关政策和城市更新程序的误解与不熟悉,“我们当然希望自行开发这个项目,而且我们也有资金来自行开发。但是我们的申请被政府驳回了,我不明白为什么政策不允许我们自行开发这个项目,是因为这是集体土地吗?”^③股份合作公司缺乏大规模城市更新项目的经验和专业知识,这也是他们认为政策不允许其自行开发的原因。他们之所以愿意与工厂业主合作的原因在于,工厂业主作为村里的租户多年来与村里建立起长期稳定的合作关系。与其他大型开发商相比,股份合作公司更愿意相信已经熟悉的工厂业主。

在公共利益落实方面,市政府和区政府成为落实公共利益的重要参与主体。公众并未直接参与福记食品厂更新项目,公众的诉求由市政府和区政府间接代表。多元主体的合作机制体现为市政府与开发主体(开发企业和股份合作公司)就预留公益性设施用地的合作机制。2015年深圳市规划和自然资源局颁布的《深圳市城市更新单元规划容积率审查技术指引(试行)》规定,针对开发企业在城市更新中提供公益性设施和用地的情况,对开发企业给予建筑面积奖励,如配建保障性住房和创新型产业用房、落实附建式公共服务配套设施和市政配套设施、提供公共空间等等。这是在市级层面政府为保障公共利益为开发企业所设计的奖励性措施。在福记食品厂更新项目中,尽管区政府将独立占地公益性设施用地(即预留用地)的贡献比例提高到30%,比市政府要求的15%的贡献率增加了一倍,但是,开发企业可以通过政府提供的建筑面积奖励措施,将建设容积率由4.2提升至5.3。对于开发企业而言,虽然开发建设的总用地减少,但随着容积率的提高,总的开发量并没有减少,保障了自身利益。而市政府通过政策设计和实施建筑面积奖励机制,成功地平衡了开发企业和区政府两者的利益。

多元主体的制衡机制则体现在两个

方面,包括市政府对开发企业就优先保障公共利益的制衡机制和区政府对开发企业就优先保障公共利益的制衡机制。市政府通过制定城市更新政策要求开发企业在项目更新的过程中无偿贡献出一定比例和面积的独立用地作为公益性设施用地。在这种情况下,开发企业面临的难题在于福记食品厂项目的拆除范围只有约15000m²,如果按最小贡献用地比例15%计算,只有2330m²左右的用地,并不能同时满足贡献用地最低3000m²的要求。因此,开发企业在划定拆除范围之时,决定将拆除范围扩大,尽量多地纳入周边的公益性设施用地。通过与街道办的协商,开发企业将项目西侧紧邻的大浪河及公共绿地纳入更新单元的拆除范围。从开发企业的角度来看,虽然新划入地块的土地和建筑物补偿需要由开发企业提供,但能够尽量减少公益性设施贡献用地占用项目的可建设用地,从而增加了项目的开发总量。而从市政府的角度来看,在同样可以满足公共利益的情况下,政府不必再负担新划入地块的土地和建筑物补偿,从而减少了财政支出。

在满足了市政府提出的贡献用地要求,福记食品厂更新项目正式立项之后,开发企业开始委托规划机构编制项目的单元规划。龙华区更新局运用其权威性资源对开发企业提出进一步满足公共利益的要求:在计划立项阶段确定的3000m²公益性设施贡献用地的基础上,进一步提高项目的贡献率,达到区政府制定的公益性设施贡献用地不小于拆除范围用地面积的30%的标准。在不得不增加贡献用地的情况下,开发企业选择将新增贡献用地作为公园绿地,一方面满足了贡献用地的比例要求,另一方面可以提高项目品质,为后期销售提供卖点。同时,新增的贡献用地同样可以依据政府提供的建筑面积奖励措施,通过提升建筑容积率的方式保证项目开发总量不变。除上述独立占地的公益性设施贡献用地之外,区政府进一步要求开发企业增配社区级非独立占地公共设施。对开发企业而言,增配公共配套用房无疑会降低项目的收益,然而审批权掌握在政府手中,因此在政策的落实过程中开发企业需要做出妥协和调整来推动项

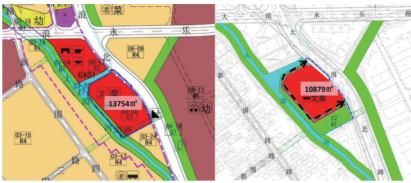


图5 单元规划对公益性设施用地的调整
Fig. 5 Adjustment of land for public facilities in unit planning
资料来源：深圳市规划和自然资源局官网 <http://pnr.sz.gov.cn/>。

目进程。2019年4月，项目单元规划（草案）（图5）通过审批，项目进入实施和建设阶段。

福记食品厂的城市更新通过变更土地用途和提升开发强度，实现了土地价值的提升。从福记食品厂更新前后的主要指标对比来看，福记食品厂的用地功能由更新前的普通工业用地转变为经营性用地（商业用地）。改造前老化严重、长期处于闲置状态的工业厂房转变为新型的现代商贸节点，土地得以高效利用，土地价值得以提升。公共利益落实方面，通过福记食品厂更新项目，市政府和区政府成功保障了环境和社会效益。开发企业贡献约5000m²的公益性设施用地，包括交通设施用地和公园绿地；同时无偿建设社区菜市场、文化活动中心、公交首末站和社区级配套设施用房等附设式公益性设施。

6 结论与建议

6.1 深圳市城市更新空间治理中的多元主体决策机制

在深圳市新型城市更新模式下，政府、市场主体与权利主体形成三方合作共赢的格局，三方形成稳固的增长联盟，推动深圳市存量发展下的城市更新进程。三方联盟保障了政府对公共利益的落实，保障了市场主体对经济利益的追求，同时保障了权利主体获得合理补偿以及物业分红。多元主体的制衡机制方面，市场主体成为核心参与主体，分别与市政府、区政府和权利主体形成围绕经济利益或公共利益的制衡机制。

在土地价值提升方面，新模式中市政府与开发主体建立起一种自下而上的城市更新计划申报机制，充分调动了权利主体和市场主体的积极性，同时最大

限度保障了权利主体的利益。两个案例中的股份合作公司均曾尝试自主申报、自行开发，但由于对政策的不熟悉或是资金短缺等问题，认为无法完成自行开发，不得不寻求开发企业展开合作。居住用地的城市更新中出现了第三种多元主体的合作机制，即股份合作公司与村民达成拆迁补偿协议的合作机制。土地价值提升方面多元主体的制衡机制均体现在开发企业对股份合作公司就利益分配的制衡机制。股份合作公司对开发企业的资金及专业能力的需求促使其与开发企业建立合作机制，而开发企业则凭借自身优势来获取更利于自身利益的合作条件。居住用地的城市更新中由于涉及到村民，出现了第二种多元主体的制衡机制，即市政府对开发企业就保障村民经济利益的制衡机制。

公共利益落实方面，市政府分别通过任务捆绑（后亭村）和用地预留（福记食品厂）两种途径与开发主体达成合作机制。一方面，市政府通过政策设计和实施建筑面积奖励机制，平衡了开发企业的经济利益获取和政府的公共利益落实。另一方面，开发企业可以提出符合自身利益的开发条件与政府进行协商，但协商的前提是开发企业提出的开发条件需符合公共利益。市政府通过制定城市更新政策及相关规范对开发企业提出强制性要求，从而在城市更新过程中保障公共利益的落实。在计划立项或是单元规划阶段，市政府运用权威性资源对开发企业提出强制性要求，即通过任务捆绑、用地预留或是无偿建设的方式确保在城市更新中优先实现公共利益。工业用地城市更新中由于区政府参与其中，出现了第二种多元主体的制衡机制，即区政府对开发企业就优先保障公共利益的制衡机制。

6.2 空间治理视角下城市更新的优化建议

本文从平衡经济利益和公共利益、以及完善多元主体参与机制两大方面对深圳市存量发展背景下多元主体决策的城市更新机制提出以下优化建议。

第一，进一步优化城市更新政策，借助细化的政策工具平衡城市更新中的经济利益与公共利益，减轻政府的公共

设施成本负担、解决公共设施空间分布不均和保障性住房供给不足等现实问题。同时，从区域整体发展出发统筹考虑，结合不同地块的特点和更新要求，制定差异化的城市更新政策与实施路径。如针对公共利益要求高的更新项目，政府可适当加大对市场主体鼓励措施的力度，充分调动市场的积极性；又如一些区位条件差、拆迁量大、又急需改造的地块，政府需加大干预和调控力度，确保急需改造的地块能够顺利实施更新。

第二，构筑公众参与的渠道，从而使得城市更新所保障的公共利益更加切实。现有的城市更新模式虽然在规划编制、赔偿情况等环节存在公示要求，但仍然缺乏公众参与和公众表达意愿的通道，缺乏城市更新各环节信息的公开展示平台。通过搭建城市更新的公共信息平台，为多元主体提供信息公开和共享的渠道，从规划审批到后期实施等各个环节实现信息公开和公众参与，从而形成多元主体平等参与、开放共治的新型城市更新机制。

第三，在居住用地的城市更新中，外来人口作为租户并没有机会参与到更新中，面对拆迁改造外来人口往往不得不寻求新的居住空间（姚之浩，等，2018）。深圳市2018年的户籍人口占比仅为35%左右，庞大的外来人口是城市更新尤其是居住用地的城市更新需要参与进来的新型主体。未来的城市更新实践应采取积极措施，将这一群体的诉求纳入城市更新的政策中，建立外来人口参与城市更新的路径和机制。同时，城市更新的目标需要进一步拓展，避免仅将焦点放在被改造区域，应该从城市全局出发，将解决外来人口的住房问题纳入到城市更新的政策目标中来。

注释

- ① 访谈，规划咨询师，2020年4月。
- ② 访谈，规划师，2020年4月。
- ③ 访谈，股份合作公司董事长，2020年5月。

参考文献 (References)

- [1] 陈易. 转型期中国城市更新的空间治理研究：机制与模式[D]. 南京大学博士学位论文, 2016. (CHEN Yi. Study on spatial governance of urban renewal in China transformation period: mechanism and model[D].

- The Dissertation for Doctor Degree of Nanjing University, 2016.)
- [2] COAFFEE J, HEALEY P. "My voice: my place": tracking transformations in urban governance[J]. *Urban Studies*, 2003, 40(10): 1979-99.
- [3] Commission on Global Governance. *Our global neighbourhood*[M]. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- [4] GIDDENS A. *The constitution of society: outline of the theory of structuration*[M]. Cambridge: Polity Press, 1984.
- [5] 郭旭, 田莉, 自上而下还是多元合作: 存量建设用地改造的空间治理模式比较[J]. *城市规划学刊*, 2018(1): 66-72. (GUO Xu, TIAN Li. Top-down or multi-party cooperation: a comparative study on spatial governance of built-up areas in the developed regions of China[J]. *Urban Planning Forum*, 2018(1): 66-72.)
- [6] 韩文超, 吕传廷, 周春山. 从政府主导到多元合作——1973年以来台北市城市更新机制演变[J]. *城市规划*, 2020(5): 97-103, 110. (HAN Wenchao, LÜ Chuanting, ZHOU Chunshan. From government-led to multifaceted cooperation: the evolution of Taipei's urban regeneration mechanisms since 1973[J]. *City Planning Review*, 2020(5): 97-103, 110.)
- [7] HEALEY P. Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning[J]. *Environment and Planning A*, 1998(3): 1531-1546.
- [8] 赖亚妮, 吕亚洁, 秦兰. 深圳市2010-2016年城市更新活动的实施效果与空间模式分析[J]. *城市规划学刊*, 2018(3): 86-95. (LAI Yani, LÜ Yajie, QIN Lan. An explorative study on implementation effects and spatial patterns of urban renewal practices in Shenzhen from 2010 to 2016[J]. *Urban Planning Forum*, 2018(3): 86-95.)
- [9] 林辰芳, 杜雁, 岳隽, 等. 多元主体协同合作的城市更新机制研究——以深圳为例[J]. *城市规划学刊*, 2019(6): 56-62. (LIN Chenfang, DU Yan, YUE Jun, et al. A research on the urban regeneration mechanism of multiple-stakeholder collaboration: a case study of Shenzhen[J]. *Urban Planning Forum*, 2019(6): 56-62.)
- [10] LIN G C S. The redevelopment of China's construction land: practising land property rights in cities through renewals[J]. *The China Quarterly*, 2015, 224: 865-887.
- [11] 林强, 李泳, 夏欢, 等. 从政策分离走向政策融合——深圳市存量用地开发政策的反思与建议[J]. *城市规划学刊*, 2020(2): 89-94. (LIN Qiang, LI Yong, XIA Huan, et al. From separation to integration: policy reflections and suggestions on the development of existing land stock in Shenzhen[J]. *Urban Planning Forum*, 2020(2): 89-94.)
- [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(11): 52-71. (LIN Qiang. Institutional arrangement and policy reflections of urban renewal: a case study of Shenzhen[J]. *City Planning Review*, 2017(11): 52-71.)
- [13] RHODES M L, MURRAY J. Collaborative decision making in urban regeneration: a complex adaptive systems perspective[J]. *International Public Management Journal*, 2007, 10(1): 79-101.
- [14] 深圳市人民政府关于印发深圳市城市更新办法实施细则的通知[R]. 深圳市人民政府, 2012. (Notice of the People's Government of Shenzhen city on issuing the detailed rules for the implementation of Shenzhen urban renewal measures [R]. People's Government of Shenzhen City, 2012.)
- [15] 深圳市人民政府令(第211号)深圳市城市更新办法[R]. 深圳市人民政府, 2009. (Shenzhen urban renewal measures [R]. People's Government of Shenzhen City, 2009.)
- [16] 深圳市人民政府令(第288号)深圳市人民政府关于施行城市更新工作改革的决定[R]. 深圳市人民政府, 2016. (Decision of the People's Government of Shenzhen city on implementing urban renewal work reforms [R]. People's Government of Shenzhen City, 2016.)
- [17] STOKER G. Governance as theory: five propositions[J]. *International Social Science Journal*, 1998(155): 17-28.
- [18] STOKER G. *Regime theory and urban politics*[M]. // JUDGE D. et al. *Theories of urban politics*. London: SAGE Publications, 1995.
- [19] 孙威, 王晓楠, 盛科荣. 基于文献计量方法的国内外城市更新比较研究[J]. *地理科学*, 2020(8): 1300-1309. (SUN Wei, WANG Xiaonan, SHENG Kerong. Comparative study on urban regeneration at domestic and foreign based on bibliometric methods [J]. *Scientia Geographica Sinica*, 2020(8): 1300-1309.)
- [20] 田莉, 陶然, 梁印龙. 城市更新困局下的实施模式转型: 基于空间治理的视角[J]. *城市规划学刊*, 2020(3): 41-47. (TIAN Li, TAO Ran, LIANG Yinlong. Transition of implementation pattern in the predicament of urban renewal: a perspective of spatial governance[J]. *Urban Planning Forum*, 2020(3): 41-47.)
- [21] 王书评, 郭菲. 城市老旧小区更新中多主体协同机制的构建[J]. *城市规划学刊*, 2021(3): 50-57. (WANG Shuping, GUO Fei. Building multi-stakeholder collaborative mechanism in the renewal of old communities[J]. *Urban Planning Forum*, 2021(3): 50-57.)
- [22] 王桢楨. 城市更新治理模式的比较与选择[J]. *城市观察*, 2010(3): 123-130. (WANG Zhenzhen. A comparative study of governance models for urban renewal[J]. *Urban Insight*, 2010(3): 123-130.)
- [23] 姚之浩, 田莉, 范晨琛, 等. 基于公租房供应视角的存量空间更新模式研究——厦门城中村改造的规划思考[J]. *城市规划学刊*, 2018(4): 88-95. (YAO Zhihao, TIAN Li, FAN Chenjing, et al. Research on urban renewal targeting the supply of public rental housing: a case of Xiamen Chengzhongcun regeneration[J]. *Urban Planning Forum*, 2018(4): 88-95.)
- [24] 张帆, 葛岩. 治理视角下城市更新相关主体的角色转变探讨——以上海为例[J]. *上海城市规划*, 2019(5): 57-61. (ZHANG Fan, GE Yan. Research on the multi-players' concept and the role transformation in urban regeneration under the perspective of governance: a case study of Shanghai[J]. *Shanghai Urban Planning Review*, 2019(5): 57-61.)
- [25] 张磊. "新常态"下城市更新治理模式比较与转型路径[J]. *城市发展研究*, 2015(12): 57-62. (ZHANG Lei. The modes of urban redevelopment in new normal: diversification and transformation[J]. *Urban Development Studies*, 2015(12): 57-62.)
- [26] 赵若焱. 对深圳城市更新"协商机制"的思考[J]. *城市发展研究*, 2013(8): 118-121. (ZHAO Ruoyan. Thought over negotiation mechanism of urban renewal in Shenzhen[J]. *Urban Development Studies*, 2013(8): 118-121.)
- [27] 邹兵. 行动规划·制度设计·政策支持——深圳近10年城市规划实施历程剖析[J]. *城市规划学刊*, 2013(1): 61-68. (ZOU Bing. Action plan, institutional design and policy support: analysis of Shenzhen's urban planning implementation in the last decade[J]. *Urban Planning Forum*, 2013(1): 61-68.)
- [28] 邹兵. 存量发展模式的实践, 成效与挑战——深圳城市更新实践的评估及延伸思考[J]. *城市规划*, 2017(1): 89-94. (ZOU Bing. Practices, effects, and challenges of the inventory development pattern: the assessments and extended thoughts of urban renewal implementation in Shenzhen[J]. *City Planning Review*, 2017(1): 89-94.)
- [29] 邹兵. 增量规划向存量规划转型: 理论解析与实践应对[J]. *城市规划学刊*, 2015(5): 12-19. (ZOU Bing. The transformation from greenfield-based planning to redevelopment planning: theoretical analysis and practical strategies[J]. *Urban Planning Forum*, 2015(5): 12-19.)