

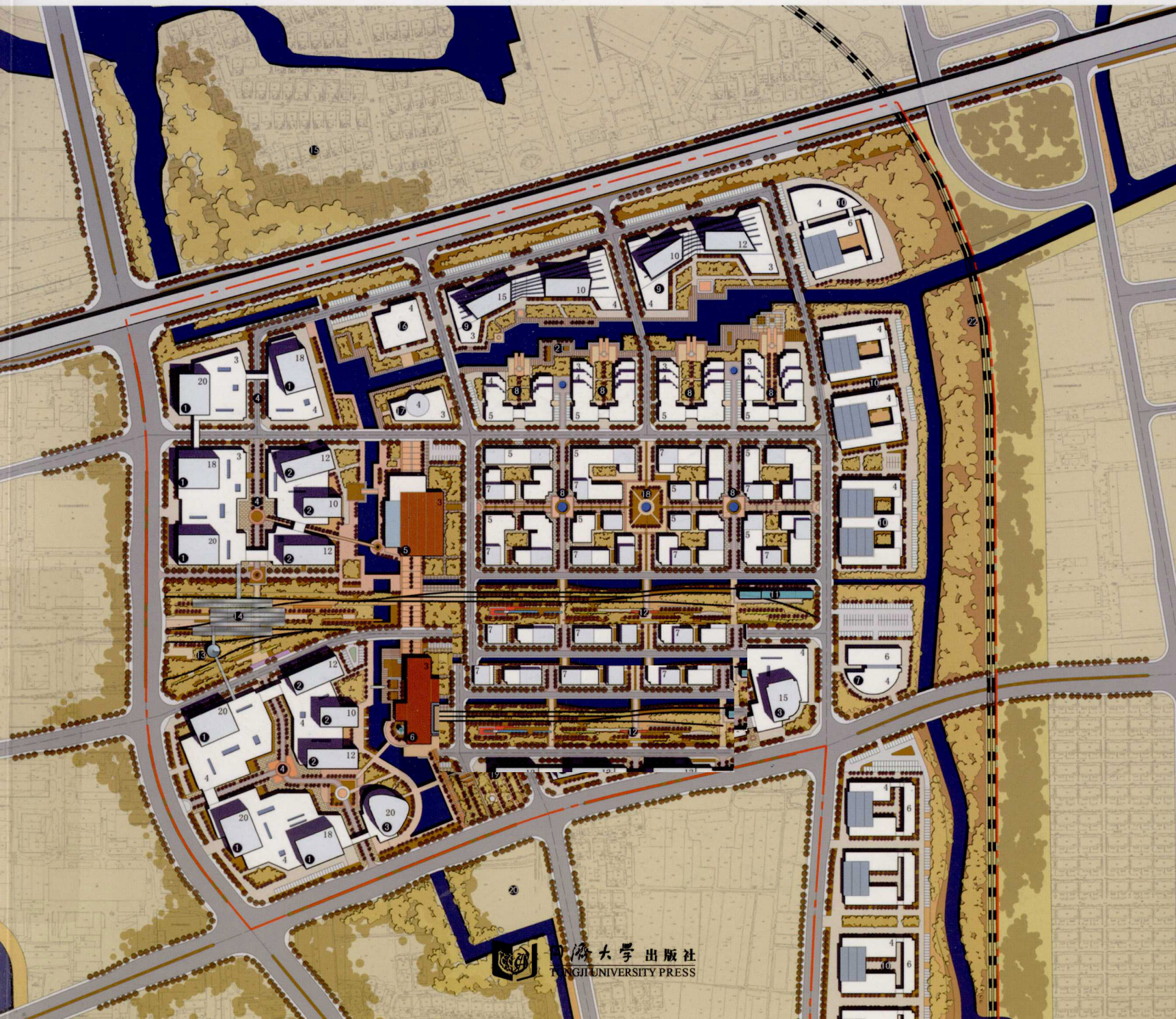
IDEAL SPACE

No. 40

理想空间

主编 李峰 俞静

城市更新



协办单位

沈阳市规划设计研究院
上海平土实业（集团）有限公司
河南南阳市规划局
江阴市规划局
上海明捷置业有限公司
上海经纬建筑规划设计研究院有限公司

将出书目预告

历史文化村镇保护规划与实践
新农村与城乡统筹发展
旅游城镇
城市综合体
城市商业“点、线、面”
新城城市设计

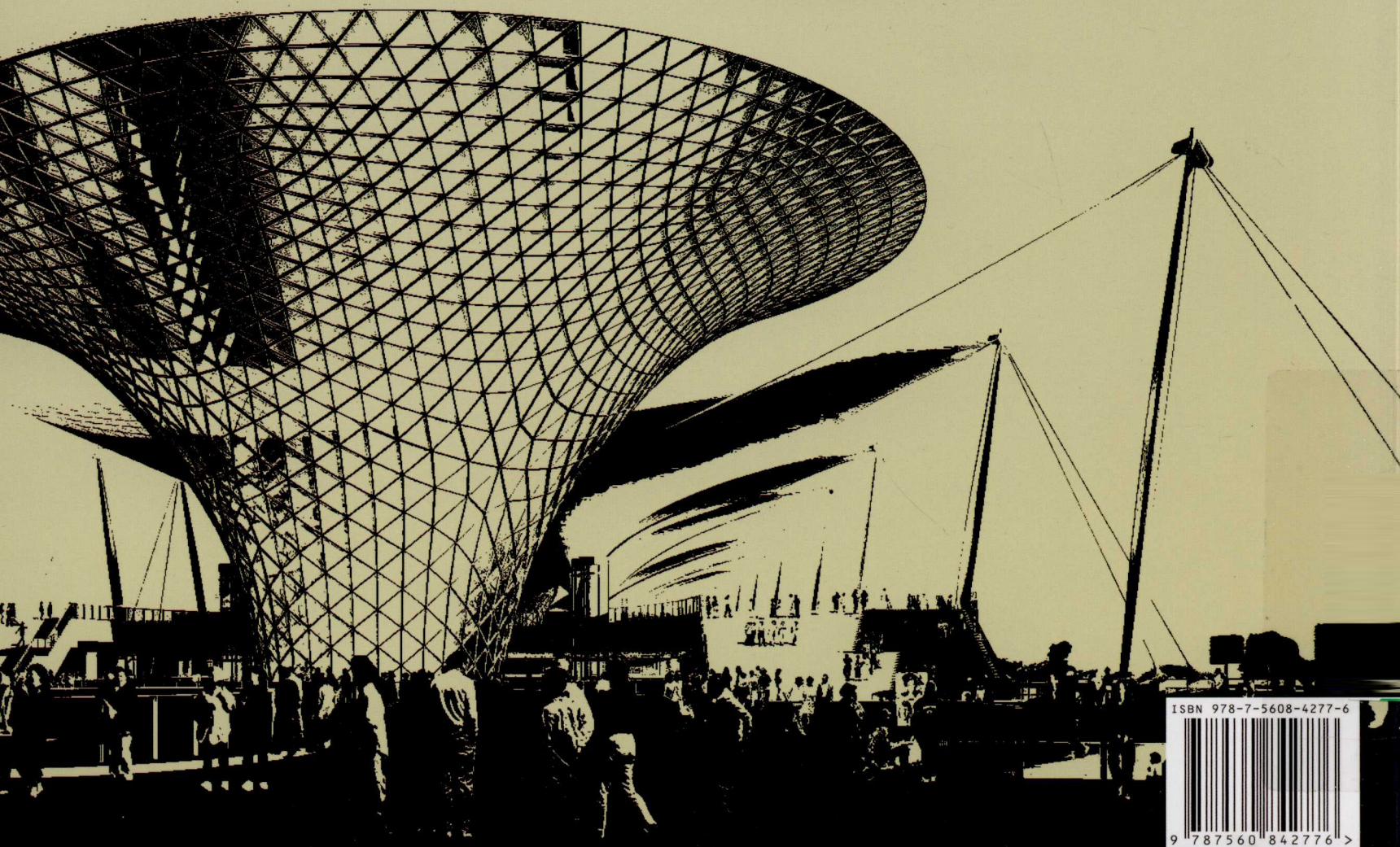
交通引导城市
城市空间的策划与设计
都江堰重建项目
城市新产业空间的崛起与塑造——高科技园区规划与设计
校园规划

欢迎就以上主题进行投稿，感谢您的支持！

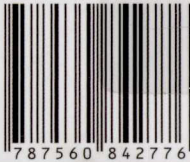
联系方式

地址：上海市杨浦区中山北二路 1111 号同济规划大厦 1107 室，邮编：200092
电话：021-65980435
淘宝网：<http://shop35410173.taobao.com/>
传真：021-65988891
联系人：周海波 管娟

规划项目联系与投诉建议联系人：王耀武
联系方式：13801783330
电子邮箱：575093669@qq.com
理想空间客户服务 QQ：575093669
售书专线 QQ：575093669



ISBN 978-7-5608-4277-6



9 787560 842776 >

图书在版编目(CIP)数据

城市更新 / 李峰, 俞静主编.

上海: 同济大学出版社, 2010. 8

(理想空间; 40)

ISBN 978-7-5608-4277-6

I. ①城... II. ①李... ②俞... III. ①城市规划-建筑设计

IV. ①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第169165号

理想空间

2010. 8 (第四十辑)

编委会主任

夏南凯

编委会成员

(以下排名顺序不分先后)

赵民 唐子来 周俭 彭震伟 戴慎志

郑正 夏南凯 赵辉 李懿 宋海瑜

缪敏 张榜 顾枫

名誉主编

李德华 董鉴泓 陶松龄 吴志强

执行主编

王耀武

主编

李峰 俞静

责任编辑

宋磊

编辑

周海波 陈超 鲁赛 荆海英 郭雁

陈鑫春 管娟 李峰 刘喆

平面设计

陈杰

网站编辑

郭雁

主办单位

上海同济城市规划设计研究院

地址

上海市杨浦区中山北二路1111号同济规划大厦

1107室

邮编

200092

征订电话

021-65980435

传真

021-65988891

售书QQ

575093669

淘宝网

<http://shop35410173.taobao.com/>

网站地址

<http://idspace.com.cn>

广告代理

上海旁其文化传播有限公司

出版

同济大学出版社

发行

《理想空间》编辑部

策划

制作

印刷

上海锦佳装璜印刷发展公司

开本

635mm x 1000mm 1/8

印张

16

字数

256000

印数

1-10000

版次

2010年8月第1版 2010年8月第1次印刷

书号

ISBN 978-7-5608-4277-6

定价

45.00元

本书若有印装质量问题, 请向本社发行部调换

编者按

城市更新是城市发展过程中的一个重要环节。简单来讲, 城市更新就是一种将城市中已经不适合社会生活需求的地区做必要的, 有计划的改建活动, 通过这种活动使更新后的城市地区获得新的生机。城市更新的方式一般可以分为重建或再开发(redevelopment)、整建(rehabilitation)以及保留维护(conservation)三种。

在我国经济结构调整的大背景下, 内优化的城市发展模式正越来越得到政府和规划学者的重视, 城市更新也正逐步成为我国规划实践中重要的一种规划类型。本书旨在通过各城市不同类型的更新案例的介绍, 总结当前我国城市更新规划实践的特点。

在本期的“主题论文”中, 从产业变迁的角度对城市更新的本质进行了探讨, 并对城市更新的类型进行了分析和总结; 从风险分析的角度对城市更新的社会意义进行了研究, 提出了更新过程中社会风险的调控措施建议; 最后针对颇有中国特色的一种更新类型——城中村改造进行了分析, 并探讨了城中村的形成类型和规划对策。在本期的“专题案例”中, 针对当前我国常见的几种城市更新的规划类型, 分别从“城市中心区改造更新”、“城市工业区改造更新”和“城中村改造更新”三个方面选取了若干项目案例, 这些案例反映了现阶段我国城市更新的概况, 包含了规划师对城市更新的认识和思考。“他山之石”中以伦敦、汉堡、利物浦等欧洲城市为例, 对其中已经完成的或是正在进行的城市更新改造进行了分析介绍, 对我国当前的城市更新有一定的借鉴意义。

本期中新增了“世博掠影”这一内容, 对世博轴、世博会标识系统、后滩公园、英国馆以及世博会主题馆的规划设计进行了介绍说明, 让读者能够从一个新的角度感受世博会的精彩。

上期封面:



CONTENTS

目录

主题论文

- 004 城市更新的产业驱动及类型分析 \ 彭坤焘 李 峰
008 渐进式城市更新社会风险研究——以上海田子坊为例 \ 梁迪飘 夏南凯 吕晓东
012 城中村改造与发展的内因解读与对策讨论 \ 连 铭 顾 哲

专题案例

城市中心区改造更新

- 016 胜利之义——首义南轴线城市地标空间重构 \ 包蓓蓓 余嘉华
020 为城市再造地标空间——以珠海吉大“城市之心”中心广场设计和佛山文华公园改造为例 \ 高南希 胡招展
026 延展城市风华，衍伸滨水文化——记重庆市合川区凉亭片区排危改造地段城市更新设计 \ 王 涛 周宏年
032 从“城市门厅”到“城市客厅”的转变——泰安市火车站及财源街地区改造城市设计 \ 刘 钊 王 昊
038 百年老码头·世纪上海滩——上海市南外滩地区城市设计 \ 于一凡
043 逻辑分析在旧城改造中的应用——以萧山经济技术开发区市北东部区块概念性规划及城市设计投标为例
 \ 刘 晟 邱 枫 周 昊
050 一个旧改获奖项目的编制心得——《台州市环白云山改造整治规划》\ 孙 畅
054 休闲琴湖，魅力琴川——常熟市琴湖滨水地区城市设计实践 \ 汪克田

城市工业区改造更新

- 060 杭州创新·创业新天地城市设计——城市工业区物质空间改造更新探索 \ 朱 骏 黄卫东
066 杭州大河造船厂及旅游集散中心地块城市设计——城市滨水工业遗存的有机更新 \ 朱 骏 黄卫东
072 浅谈旧城更新的策略和方法——以郑州市西区旧棉纺厂地块的更新为例 \ 王晓丽 陈 婷 郭志伟
078 城市工业遗产保护与利用初探——以杭州杭氧、杭锅地区城市设计为例 \ 游文星 刘 翊
084 生态创意产业公园——上海宝山南蕙藻浜地块更新实践 \ 包小枫 曹 磊

城中村改造更新

- 088 面向主体的“准城中村”改造模式探索——杭州山一村农居SOHO改造工程的规划实例分析 \ 连 铭 顾 哲
094 新时期广州市城中村改造规划研究 \ 吴 军 冯 萱
099 《物权法》实施背景下城市旧区更新的实践与探索——以河北省迁安市城中村改造为例 \ 张 伟 高 波

他山之石

- 102 河流的三城计——汉堡、巴黎和伦敦滨水城市复兴策略 \ 刘 科
106 英国利物浦城市中心更新实践与经验 \ 程 亮 李 峰

世博掠影

- 112 呈现与体验——世博轴建筑设计 \ 李 宏
116 浅析2010年上海世博会标识系统规划设计 \ 朱钟炎 于文汇
120 2010上海世博会后滩公园——一个成熟的生态净化公园 \ 袁天远
122 生命的创意——2010世博会英国馆设计 \ 顾 英
125 “都市客厅”——中国2010上海世博会主题馆 \ 曾 群 邹子敬

Articles

- 004 Research on the Type of Urban Renewal under Industrial Evolution \Peng Kuntao Li Feng
008 Research on Social Risk of Gradual Urban Regeneration—A Study of Tianzifang, Luwan District in Shanghai
\Liang Dipiao Xia Nankai Lv Xiaodong
012 An Analysis of the Internal Causes of the Transformation and Development of the Urban Village and its Countermeasures
\Lian Ming Gu Zhe

Subject Case

Urban Renewal of City Centre

- 016 Shouyi Victory Park—The Concept Design of Shouyi South Axis Urban Landscape Project \Bao Beibei Simon Yue
020 Create a Landmark Space for a City—Urban Design for the Center Square Area of Tourism Business District, Jida, Zhuhai
\Gao Nanxi Hu Zhaozhan
026 The Renewable Urban Design of Hechuan Liangting District in Chongqing \Wang Tao Zhou Hongnian
032 From Urban " Lobby Space " to " Drawing Room " —A Distinctive Changing in Urban Renewal of Tai-an Railway Station
Square and Caiyuan Pedestrian Shopping Street District \Liu Zhao Wang Hao
038 Old Dock for Hundreds of Years•The Bund of the Century—Urban Design of the South Bund District in Shanghai \Yu Yifan
043 Logical Analysis in the Old City Renovation—Xiaoshan Economic and Technological Development Zone in North Eastern
City Block Conceptual Planning and Urban Design \Liu Sheng Qiu Feng Zhou Hao
050 Learning from a Renewal Project—Regulation Plan Surrounding Baiyunshan District in Taizhou City \Sun Chang
054 Leisure Lake, Charm City—Urban Design of Waterfront in Qinhu, Changshu \Wang Ketian

Urban Renewal of Industrial District

- 060 Urban Design of Hangzhou Innovation & Venture Center — Reforming Research of Urban Industrial Park's Material Space
\Zhu Jun Huang Weidong
066 Urban Design of Hangzhou Dahe Shipbuilding Plant & Tourist Distribution Center—Converting Research Of Urban Waterfront
Industrial Remains \Zhu Jun Huang Weidong
072 On the Strategy and Methods of Urban Renewal—A Case Study of the Cotton Factory Area in Zhengzhou City
\Wang Xiaoli Chen Ting Guo Zhiwei
078 Preliminary Study of Protection and Utilization of Urban Industrial Heritage—A Case Study of Urban Design of Hangyang\Hangguo
District, Hangzhou \Kevin You Jim Liu
084 Eco-Creativity Industry Garden—Wenzaobang Block Renewal Project, Baoshan, Shanghai \Bao Xiaofeng Cao Lei

Urban Renewal of Village Amidst City

- 088 A Research on Agent-oriented Quasi-Urban Village Transformation Model—A Case Study on the Transformation Planning for
Hangzhou Shanyiju Soho \Lian Ming Gu Zhe
094 Study on the Reconstruction of Village Amidst Guangzhou City in New Period \Wu Jun Feng Xuan
099 Practice and Research of Urban Renewal in the Background of " Property Law " —A Case Study of Rebuilding the Village amidst
Qianan City of Hebei Province \Zhang Wei Gao Bo

Voice from Abroad

- 102 The Rivers in Three Cities—The Renewable of Waterfront in Hamburg, Paris and London \Liu Ke
106 Practice and Experience for Regeneration of Liverpool City Centre \Cheng Liang Li Feng

A Glance of Expo 2010

- 112 Presence and Experience—Architectural Design of Expo Axis \Li Hong
116 Design for the Signage System of 2010 Shanghai World Expo \Zhu Zhongyan Yu Wenhui
120 Beach Park after the 2010 Shanghai World Expo—A Park with Mature Eco-purification \Yuan Tianyuan
122 The Idea of Life—The Design of British Pavilion, 2010 Shanghai World Expo \Gu Ying
125 " Urban Lounge "—Theme Pavilion of World Expo. 2010 Shanghai \Zeng Qun Zou Zijing

城市更新的产业驱动及类型分析

Research on the Type of Urban Renewal under Industrial Evolution

彭坤焘 李峰

Peng Kuntao Li Feng

[摘要] 产业变迁是城市更新的核心驱动力。普遍的生产过剩使得消费和生产服务业迅速勃兴，服务业在国民经济中的比重越来越高。相应的，城市中心区转变为商品的集中展示、交换和消费地，商务办公和商业空间急剧扩张。这要求城市的全面更新，以适应资本循环逻辑。而城市更新也吸纳了大量资本，维持了资本循环。并且，城市更新凸现了土地价值，城市中心区、老工业区和城中村面临大规模改造，历史文化街区、滨水区等稀缺性空间资源受到重视，使得土地资源得到了优化配置和利用。

[关键词] 生产过剩 消费主义 三次循环 稀缺性

一、前言

如同四季轮回，草木枯荣，城市发展建设也持续地交替循环（表1）。我国经济快速发展和总量提升，带来了城市的沧桑巨变。城市不仅在增量上急剧扩张，存量上也历经置换开发、棚户区改造、危房改造等多种形式的更新，优化了空间资源配置，改善了城市空间品质。

本质上，城市更新由产业变迁所驱动，经济的潮起潮落和产业的兴衰更替决定了城市更新的速度与节奏。从“生产—消费”关系上说，当下已非短缺经济时代，生产出来就能被销售俨然成为昨日旧梦。现今，消费者的偏好和口味已经越来越多样和精细化；“生产什么”已脱离不开消费者“用钱投票”的制约，如何调动消费者的购买欲望和冲动成为厂家和商家绞尽脑汁的日思夜想。这样，虽然“生产—消费”在空间上是分散的，但二者紧密联系和高度融合已经达到前所未有的程度。厂家需要预先研究消费者行为，制定产品差异化策略；消费者通过挑剔的“用钱投票”，获得自身需求的满足，反过来也支持了适应消费潮流的厂家与商家，实现“生产和商业模式的再生产”。为了生存，厂家和商家千方百计培养忠诚的消费者，消费者也迅速分化和多元化。对于直面市场的厂家和商家，“顾客就是上帝”并非空洞的口号，而是真真切切的竞争压力。

“两位一体”的“生产—消费”，造成服务业

迅速扩张，引导“生产什么”、“怎样生产”、“销售什么”、“怎样销售”……以及背后“资本循环”的顺利进行。相应的，城市空间全面更新，中心区彻底服务化，生产功能逐渐消褪。正由于这种历史性变迁，城市更新不再以建筑寿命为衡量，而取决于“资本循环”下的“经济寿命”。因而，土地的区位价值开始凸现，“地价”以前所未有的程度塑造着城市的空间形态，加速了城市更新进程，诱发了“摩天大楼”雨后春笋般涌现……

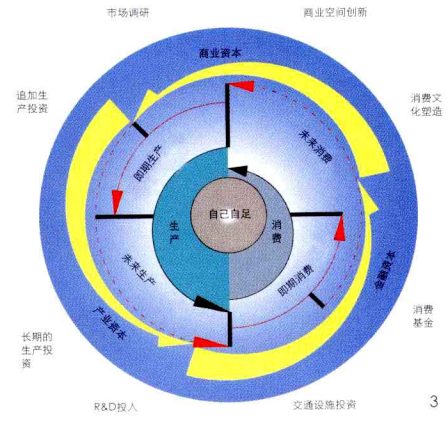
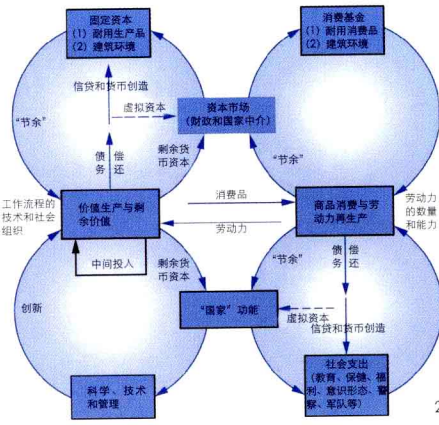
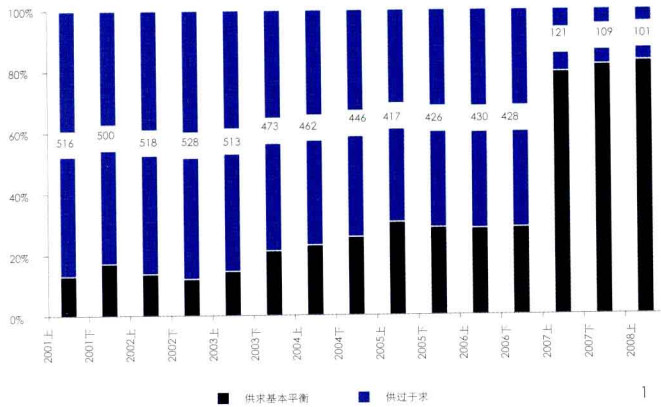
二、生产过剩、消费主义与服务业的兴起

1. 生产过剩与资本循环的时空修复

在大部分国家内即便最低阶层也过上了几个世纪前只有富人才能享受的丰衣足食；日常消费品不再短缺，在琳琅满目的商品中左挑右选，仔细比较品质、品牌上的差别，成为普通消费者购物过程中的惬意享受。我国的主要消费品也已出现过剩，根据历年经贸委（2003年撤销）和商务部对600余种主要消费

表1 西方城市更新演进过程

年代	1950年代	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代
发展潮流	重建 Reconstruction	复兴 Revitalization	更新 Renewal	再开发 Redevelopment	再生 Regeneration
主要策略与方向	重建与扩建市镇旧地区，通常依主要计划进行，扩充到郊区发展	继续1950年代方向主题：郊区发展、边缘地区发展、早期旧市区更新	着重局部基地更新（in site renewal）与邻里结构，再持续边缘发展	主要发展结构（全市计划性）、再发展结构（地区或局部性）：都市计划中有旗舰发展计划	更新细部考量，整合形态的发展
参与者与关系人	国家与地方政府、私营部门开发商与营造商	公、私部门各半	私营部门为主，地方政府自力发展	私营部门与特殊代理机构，合作开发形态开发兴起	主要为合作型开发案
活动的空间层次	地方与特殊地点（基地）层次	区域层次	先是区域与地方层次，既而以地方层次为主	早期局部地方，后期则以整个地方为主	区域性策略发展
经济焦点	公共部门投资，少数私营部门参与	继续1950年代策略，直到私营部门开始活跃	公共部门资源退出，私营部门投资	以私营部门开发为主，公共部门辅助	公共部门、私营部门和第三方部门（第三团体非赢利组织）平衡参与
社会内容	改善住宅与生活品质	社会福利提升	社区发展	社区发展、以及选择性政府辅助	社区角色日获强调
实质环境重点	更换中心地区与边缘地区	1950年代政策延续/并行旧地区改善计划	强调旧都市地区更新	新旗舰发展策略	比1980年代更为保守，强调传统保存
环境策略	景观规划绿地	选择性改善	环境改善计划/局部政策创新	更宽广环境问题	永续发展观念更获重视



1.我国历年主要消费品的供求情况
 2.大卫·哈维的资本三次循环图示
 3.生产与消费的循环已经越来越复杂

品的供需状况调查，在2001年至2006年主要消费品供过于求，直到2007年随着物价上涨大部分消费品才回归基本平衡。这也意味着日常消费品的短缺已成为逝去的集体记忆，凭票排队认购等短缺时代的印象已像泛黄的照片那样模糊不清，难以引起感性认识和共鸣了。

主要消费品的过剩迫使厂家继续挖掘消费潜力，探索消费者品味的细微差别，或者控制生产成本而激发生产领域的激烈竞争。同时，部分厂家转向“炫耀性消费”和“趣味消费”——消费的目的不在于商品的实用价值，而是炫耀自身的地位、品味和格调。但在“生产—消费”的第一次循环中，劳动者的工资收入总是低于生产所创造的价值，生产总会过剩（资本找不到出路），即存在马克思恩格斯所看到的固有的生产过剩的周期性危机。因而，挖掘消费潜力的空间总会下降，过剩资本只能转向第二次和第三次循环领域，进行“时间—空间修复”。第二次循环是生产中的剩余利润进入资本市场，一方面进行长期投资（交通设施、房地产等），加强交通运输效率和商品交换效率；另一方面建立消费基金来继续提升消费潜力，例如银行发放信用卡提升日常消费便利度，允许分期付款和透支让消费者提前购买耐用消费品，发放按揭贷款促进住房购买。第三次循环是通过国家调节职能，一方面将短期资本引向长期的科学、技术和管理等领域，改善未来的生产，降低生产成本等，克服短期的资本过剩危机；或者导向教育、保健、福利等社会性基础设施，降低消费者负担，促进其他领域的消费活动。

资本三次循环在时空上环环相扣，维护着资本循环的顺利实现。而城市就是资本循环的大本营，不仅是第一循环的集中发生地，也通过交通枢纽、中心商业区的持续更新，吸收过剩资本，促进资本投入第

二循环，也改善了交通运输效率和商品交换效率，促进了第一循环。当然，城市也并不仅仅服从冷冰冰的资本逻辑，也需要体现公平正义和人文关怀。因而，改造老旧危房，提升基础设施配置水平等等，也成为地方政府惠民利民的施政举措。

2. 消费的生产功能及其多元化

资本循环和城市消费化的背后是“生产与消费”这一古老命题的内涵发生了转变。生产与消费是经济活动的主题，两者是对立统一的，没有生产就无消费，而消费也赋予生产实质意义。如果生产的定义不狭隘地局限在“生产过程”上，那么消费也就是“生产的终结”。即消费并非是被动的，它通过众多消费者的选择和偏好的汇总，引导着“生产什么？为谁生产？”等基本的经济问题。这个意义上，消费意味着“生产的终结”以及“再生产的延续”，尤其在生产过剩的年代，任何生产都无法脱离实际需求而存在，如果在设计之初没有充分的消费市场调研，产品成功的几率将很小。

同时，消费也意味着社会意义上的再生产，即是一种“社会参与体验”、“社会合法性”、“社会地位”、“社会整合”的生产活动。消费也限制了将来的选择。即消费实现了从日常消费的脱离，加入了社会文化内涵。这使得消费不是自娱自乐，也不是孤立行为（这种“孤立”只是消费者的幻觉，而这一幻觉受到所有关于消费的意识形态话语的精心维护），而是通过单个个体日复一日的累加，构成了“全面的编码价值生产系统”，使得所有消费者都不由自主地相互牵连，谁不追随就会“out”，这制约着每个人的消费取向与选择（王宁，2009）。

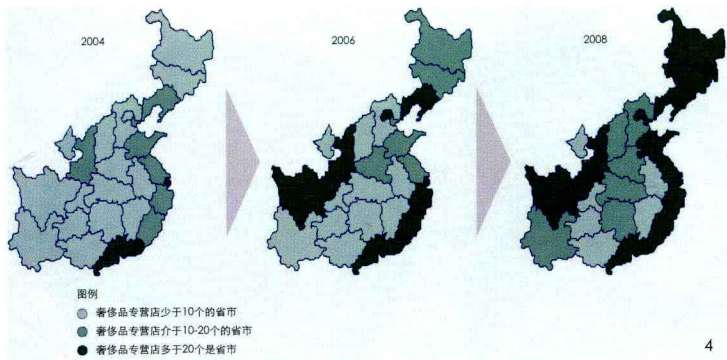
随着日常消费的过剩，奢侈品消费开始兴起，据高盛的调查，在2009年全球奢侈品市场出现萎

缩情况下，中国奢侈品销售达到50亿美元，远高于2008年的30亿美元，增幅居全球第一。这种消费的奢侈化，也促使了奢侈品专营店的数量猛增，也带来了城市商业空间的多元化和区隔化：既有平民消费的熙熙攘攘的步行商业街，也有装潢高雅、个性化的专卖店。另外，许多产品的附加值不局限于产品自身，场所消费也很重要，这种场所所包含的文化内涵、品牌价值和环境气氛，使得同样产品在特定空间拥有了额外附加值。但是能赋予“额外附加值”的空间一定要具有某种独特性，即稀缺性。在城市当中，历史文化风貌区、水岸地区等就具备这种稀缺性，能够为周边的土地带来巨大升值，也使得这些用地能够受到资本的青睐，获得更新机遇和重生。

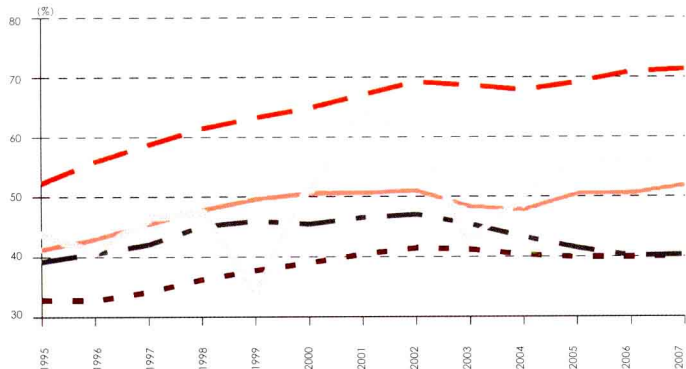
3. 服务业兴起及城市空间的全面更新

在改革开放前，计划经济着重于“生产—消费”的一次循环，重生产轻消费，强调生产剩余价值积累。相应，城市成为“生产基地”，土地均无偿划拨，城市也为“条条块块”、相对独立的单位用地占据。随着向市场经济转变，生产逐渐过剩，也意味着商品交易更困难了。因而，生产与消费过程中的服务业开始兴起，服务业在国民经济中比重越来越高。

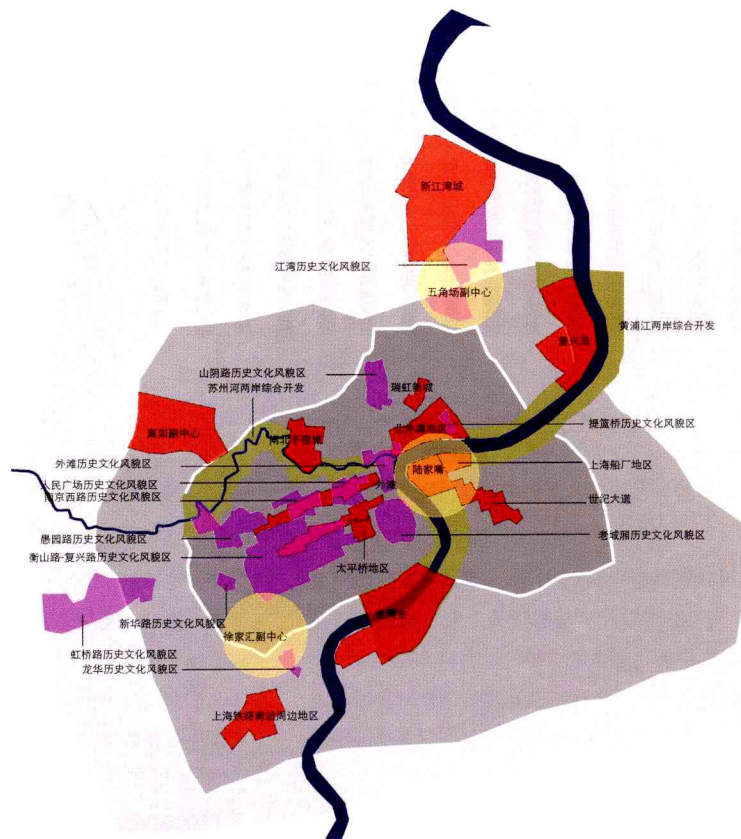
为了适应变化，城市中的大量劳动从事于批发中心、零售点、复杂的销售和运输，以此促进商品的流通过程。因而交通基础设施的更新，尤其是交通枢纽的改造成为普遍现象。同时，服务业的兴起意味着大量资源用于交易过程，大量空间用于运输、分拣、营销、囤积、展示、推销等，物流园、零售商业、专卖店、连锁店、Shopping Mall等快速兴起。城市转变为消费中心，几乎一切都为了促进消费而组织。在当代城市，消费地位不断提高的一个明显表现是越来越多的空间用于购物。这些消费中心不仅包括广阔的



4



5



6

4.中国奢侈品专营店的数量增长
5.GDP中第三产业的比重
6.上海的主要城市更新区域分布

郊区购物中心，而且也包括重建的城市中心和假日购物市场 (Goss, 1996; Gottdeiner, 1997)。这些消费空间内部建筑十分讲究，目的是为了刺激人们消费 (Goss, 1993)。例如一旦进入了这些商场，通常很难找到出口，要离开商场一般需要穿过很多商店，从而诱发更多的消费可能性。为了吸引人们去这些新型购物中心，商家安排了特别节目、露天表演、“公开展示”，甚至建筑形式也会更具戏剧效果。

并且，在当今专业化与劳动分工高度细化条件下，交易次数增多和频率加快，使得协调生产、流通、销售这一系列的过程变得日益复杂。为此，协调和控制性的生产服务业也快速兴起，通过其协调职能，提升资本循环效率。“银行、保险、金融、批发和零售贸易连同大部分政府活动都是交换环节的组成部分……在企业内部也有越来越多的会计、律师和其他人专职与在复杂的非人格化的世界中使交换更容易” (道格拉斯·诺思, 2008)。

对应于流通、交易、协调管理职能的增强，城市的流通空间、商业空间、办公空间大幅扩张，而生产职能逐步消褪。自1990年代开始，广大城市中心区的“退二进三”，即市中心的工业区改造和中心区

更新等等，就是为了适应转变而出现的。

三、城市更新的主要类型

随着经济发展，生产过剩接踵而来，城市在资本循环的逻辑下迈向服务化，城市空间也全面更新。以上海市为例，各种类型的城市更新已遍及全市。

1. 城市中心区改造更新

为了适应产业变迁，大多数城市的空间均趋向于服务化。在《上海市产业发展规划》(2004)中就明确提出了坚持“三二一”的产业发展方针，并在产业布局上规定内环线以内重点发展第三产业，适当保留都市型工业。“十一五”规划中也确定12个现代服务业集聚区，推动城市服务化。

在城市的人口规模和空间规模的扩张中，传统中心区的原有商业业态不再适应服务化的要求，同时，中心区的容量也不符合消费规模的扩大带来的人口压力。为了应对商机流失，中心区的商业面积不仅需要数量扩张，空间组织形态也需转变，从而在中心区土地价值较高的情况下，实现土地的高效集约

利用。进入1990年代之后，上海的三街一场（南京路、淮海路、四川路、豫园商场）和闸北不夜城、五角场地区都经历了大规模的持续更新过程，以适应城市服务化以及商业业态的改变。

2. 城市工业区改造更新

城市的消费化，意味着生产功能从优势区位空间退出。传统工业区用地由于其功能相对独立，因而被称为“失落的空间”，市中心工业区的再发展就是将工业区外迁或转型，试图缝合失落空间与城市之间的关系，并通过空间周边的评估和定位，填充合适的城市功能，带动周边地区繁荣发展。

根据《上海市产业发展规划》(2004)，城市内外环线之间发展高科技、高增值、无污染的工业，外环线以外以第一产业和第二产业为重点。现今，除了部分都市型工业之外，大部分的传统工业用地在中心区已基本消失。原有工业用地的置换再开发也就构成城市更新的主题之一。随着黄浦江两岸综合开发的推进，江南造船厂、上海船厂等已经逐步外迁到长兴岛等地区，腾出用地进行置换开发。

3. 城中村改造更新

城市更新很多时候就是解决城市上一阶段发展所遗留的问题,改造类型主要为“老旧危房”改造和“城中村”改造。“老旧危房”改造主要是由于建筑寿命因素,影响到安全问题,或者基础设施配置不足因而需要提升居住环境质量。上海、杭州、天津等大城市就已经进行了多轮政府主导的“老旧危房”改造。而“城中村”改造则是城市跨越式发展,城市包围村落,日渐抬升的地价压力下挤压村落,造成了畸形发展的“城中村”。

牵涉到产权、利益协调、公共财政等问题,“老旧危房”改造和“城中村”改造是一个艰难的渐进过程。以上海的旧区改造为例,旧区改造起步于1990年代初。1992年,上海市第六次党代会明确提出加快旧城改造步伐。当时针对“住房难”的突出矛盾,以土地有偿使用为突破口,“两级政府、三级管理”,1992-2000年,全面完成“365”危棚简屋改造任务,上海第一轮旧改告一段落。2001年上海市政府第110次常务会议通过了《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》,要求旧改补偿标准以市场评估价为准,实行货币安置为主,“拆、改、留”并举。到2005年前,在第二轮旧改中,上海旧改700万 m^2 ,让28万户受益。经历第一、二轮旧改后,拆迁难度也越来越大。上海从2006年“十一五”又启动了新一轮旧改规划,计划用两个“五年计划”来完成剩下的800万 m^2 旧区改造。

四、城市更新的其他类型

1. 交通枢纽地区的更新

交通奠定了城市经济社会全面、持续、快速发展的基础。如果没有健全的交通体系,那么城市功能的发挥将受到极大的限制,城市也难以成为“集中的消费地”。而交通枢纽作为交通体系的中心,在城市空间扩展与层次提升当中起着关键性的作用。依托交通枢纽,发挥重大建设对周边地区的带动作用,成为城市更新中的基础性内容。上海流通空间的发展也是闸北不夜城、南站地区、虹桥交通枢纽功能演替的过程。

2. 历史文化风貌区更新

历史文化风貌区作为文化资产与历史建筑集中地区,是稀缺的空间资源。对其更新,能赋予历史建筑以新的辉煌,是提升城市质量、将其变为美学对象和纪念地的途径,这能让没有历史文化风貌区的城市黯然失色。因而,历史文化风貌区的保存再发展往往

与当代建筑建造相得益彰,提升了城市形象。上海市目前已确定了44片历史文化风貌区,其中中心城有12片总面积27 km^2 。这些历史风貌区的保存和更新赋予了上海独有的特质。而结合历史文化风貌区、现代居住开发和休闲商业等元素的新天地,取得了巨大成功,成为其他城市纷纷仿效的开发模式。

3. 水岸地区更新

水岸由于其景观美学价值,逐渐成为稀缺性要素,结合工业遗产的文化内涵,改善城市与水岸的关系,使得城市与水岸结合更为紧密,延续文化和生产作用,带动两岸地区的复兴,成为城市更新中的重要内容。例如,上海市编制了《黄浦江两岸地区优化规划方案》、《苏州河滨河地区控制性详细规划》、《苏州河滨河地区控制性详细规划(闸北段)局部调整》、《苏州河滨河景观规划》等规划指导水岸地区开发。

4. 重大项目推动的更新

一些重大项目带来了城市更新的机会,例如奥运会、亚运会和大运会等大型赛会,政治、经济方面的高端论坛,迪斯尼、世界之窗等大型游乐项目等等。而对于上海来说,总占地面积9 km^2 的世博会无疑是推动城市更新的重大力量。世博会不仅在于展览展示,更是全球性的狂欢,也提升了周边城市地区的区位条件,带来了重大的综合效益。当然,重大项目推动的更新本身和其他的城市更新类型相重叠,上海世博会不仅是工业区的更新(其中大部分用地为江南造船厂),也是水岸地区的更新。

五、结语

改革开放以来,我国城市经历了沧桑巨变。随着经济活力释放,消费品过剩成为常态,商品交易更困难了。为适应变化,服务业开始勃兴,在国民经济中比重越来越高,并激发了城市空间全面更新:更新交通枢纽以提升商品流通效率,更新市中心工业区和老旧危房,腾出稀缺的中心土地资源;更新中心商业区,提升商业交易效率和适应商务办公空间的扩展;更新历史文化风貌区、水岸地区等,为消费品的“场所消费”或者房地产提供“附加值”;以及重大项目驱动的更新,成为城市营销的大事件,提升了城市品质……

城市更新在很大程度上服从“资本三次循环”的规律,因而城市更新不仅适应了“第一循环”中“生产—消费”关系的转变,通过“第二循环”改善

了商品流通和交易效率,其更新本身也吸纳了大量资本,克服了资本过剩危机……土地价值也就成为推动城市更新,并塑造城市形态的最重要因素。

参考文献

- [1][法]伊夫格拉夫梅耶尔著:城市社会学[M].徐伟民译.天津:天津人民出版社,2005.
- [2][美]诺克斯,平奇著:城市社会地理学导论[M].柴彦威等译.北京:商务印书馆,2005.
- [3]高鉴国,新马克思主义城市理论[M].北京:商务印书馆,2006.
- [4][美]道格拉斯·诺思(Douglas C. North)著,理解经济变迁过程[M].钟正生,邢华译.北京:中国人民大学出版社,2008.
- [5][英]戴维·哈维著,新帝国主义[M].初立忠,沈晓雷译.北京:社会科学文献出版社,2008.
- [6][法]鲍德里亚著,消费社会[M].刘成富,全志钢译.南京:南京大学出版社,2008.
- [7]王宁,从苦行者社会到消费者社会[M].北京:社会科学文献出版社,2009.

作者简介



彭焜焜,同济大学博士生。



李峰,上海同济城市规划设计研究院,注册规划师。

渐进式城市更新社会风险研究

——以上海田子坊为例

Research on Social Risk of Gradual Urban Regeneration —A Study of Tianzifang, Luwan District in Shanghai

梁迪飘 夏南凯 吕晓东

Liang Dipiao Xia Nankai Lv Xiaodong

[摘要] 随着我国城市化的不断发展，大城市中心城区的更新改造规模与速度不断提高，更新中各利益群体间的利益冲突不断激化，社会的和谐发展面临着重大挑战。如何应对城市更新中的社会风险，维护社会的和谐与稳定正日益为人们所关心与重视。本文以上海卢湾区田子坊为例，从风险管理的角度对渐进式城市更新项目面临的社会风险进行深入研究，以探索渐进式城市更新项目社会风险管理的思路和方法。

[关键词] 渐进式城市更新 社会风险 田子坊

一、概况

1. 田子坊概况

田子坊位于上海卢湾区中部的56街坊，南面泰康路，北至建国中路，东临思南路，西迄瑞金二路，包括泰康路200号、210弄、248弄、274弄及建国中路155弄，总用地约7hm²。

田子坊在近代曾属于法租界，位于原法租界第三次扩张区域的南部，靠近法租界与华界边缘。田子坊是思南路城市历史风貌轴重要的组成部分，社区内建筑形态丰富多样，包括典型的乡村民居、花园洋房建筑、现代主义风格的住宅建筑、上海老石库门里弄建筑和带有西式建筑特点的新里弄建筑。

田子坊街区反映了从近代江南农村社区到法租界华洋混住社区及里弄工厂社区的发展脉络。空间格局的历史演进反映出卢湾区生活与文化的沉淀过程，呈现出不同的特征、风貌，是海派文化兼容并蓄特质的空间意象表达。

但随着时间推移，田子坊很多建筑普遍日久失修，老化破旧问题严重，基础设施的匮乏更使社区的生活环境日益恶化。原来的里弄工厂很多也已经倒闭，剩下的也在惨淡经营中。田子坊已经失去了往日的风采，仿佛是一位已近暮年的老人，正在走向萧条、破败。

2. 更新历程

田子坊的更新始于1998年，上海艺术家陈逸飞先生将他的工作室带到此。田子坊最先开发的210弄原是20世纪50年代典型的弄堂工厂群，很多工厂已闲置多年。随着创意文化产业的发展，田子坊开始脱胎换骨，走上Loft之路，画廊、酒吧、咖啡吧、艺术

工作室一家家出现。通过这些艺术家的努力使得几年前名不见经传的田子坊，如今已成为海内外视觉创意设计机构争相进驻的“热土”，成为上海最大的视觉创意设计基地，形成了一定的视觉创意设计产业规模。

随着产业的发展，集聚与辐射效应逐渐体现，很多创意文化产业也逐渐从旧厂房向周边的石库门民居蔓延，通过设计师的精心设计，这些老的里弄居民房外貌依然，但内部变得干净雅致，走出了保护历史风貌、改善生活环境和发创意产业和谐共存的新道路。

田子坊的发展最初是一种自发的民间力量，在更新开发过程中，曾一度受到几次拆迁风波的影响，在居民及入驻企业的不懈努力下最终得以保留。此后的《上海市泰康路历史风貌保护与利用规划方案》中，泰康路以北、建国中路以南、瑞金二路以东、思南路以西的地块将作为泰康路历史风貌区得以保留，并发展成集里坊居住、创意产业为一体的现代新型里坊社区。

2004年田子坊被命名为上海市首批创意产业园区之一，2005年被评为上海最具影响力的十大创意产业集聚区，2006年被评为中国三大最佳创意产业园区之一，2007年被评为上海优秀创意产业集聚区、十大时尚代表性场所和最具影响力品牌等（表1）。

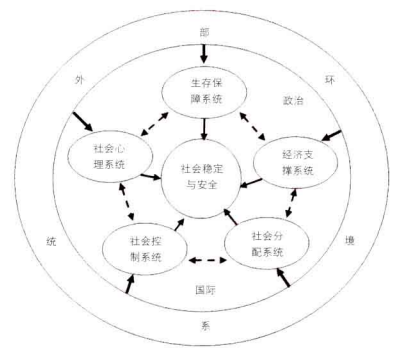
二、风险识别

城市更新社会风险指由于开发主体内部与外部因素作用下发生的更新项目社会发展目标的偏离以及开发活动对社会稳定、平衡与持续发展造成损失的大小及可能性。

渐进式城市更新是一个社区经济社会更新发展的过程，在这个过程中社区关系网络重构，社区结构瓦解，原来和谐平衡的社会状态可能会遭到破坏，导致社会风险增加。更新区域社会稳定与安全所面临的风险可以理解为该区域社会稳定支撑系统所面临的风险。

结合研究对象的特点，本文主要从生存保障风险、社会分配风险、公共安全风险、社会心理风险以及社会文化风险等五种风险类型对田子坊的更新活动进行分析。

对田子坊社会风险识别主要是通过头脑风暴会议和德尔菲专家调查法等风险识别方法和工具。通过对现状的研究分析和讨论确定了田子坊更新建设面临的社会风险（表2）。

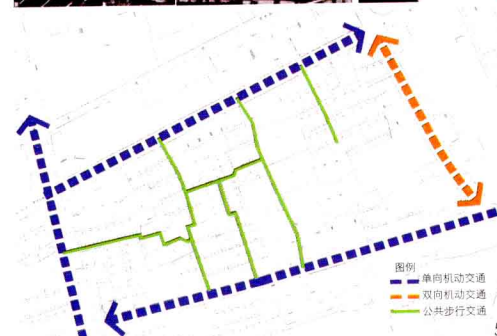
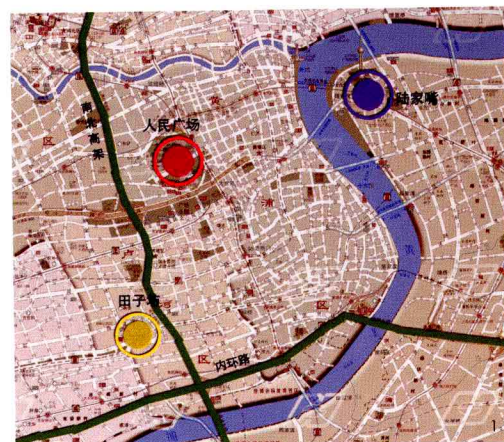


三、社会风险评估

社会风险评估包括三个步骤。首先是通过层次分析方法对已识别的社会风险进行定性定量相结合的分析，确定各社会风险因素在风险体系中的权重；第二步是确定各社会风险的评价指标，并通过问卷调查、德尔菲专家调查等方法确定风险指标的取值；第

表 1 田子坊发展历程及重要事件

发展阶段	主要特点	时间	重要事件
第一阶段 (1998—2004)	以旧里弄工厂的更新改造为主, 企业化运作	1998年	一路发文化发展公司首先进驻泰康路揭开了泰康路上海艺术街的序幕, 不久又有著名画家陈逸飞、尔冬强、王劫音、王家俊等艺术家和一些工艺品商店先后入驻泰康路
		1999年	卢湾区政府与街道办事处将泰康路定位为工艺品特色街, 通过对旧厂房、旧仓库及旧住宅的转让和置换, 引入来自国内外一批从事创意设计的艺术家、画家和设计师加盟
		1999年	画家黄永玉为泰康路210弄题名“田子坊”, 相传中国古代有一位画家叫“田子方”, 虽未留下传世之作, 却是公认的中华画坛鼻祖, 黄老先生取其谐音, 喻意艺术家人士集聚地
		2000年5月	打浦桥街道办事处以盘活资源, 增加就业岗位, 发展创意产业为目标, 对田子坊进行改造, 开发旧厂房2万余m ² 吸引来自法国、丹麦、英国、加拿大等18个国家和地方的162家企业, 并形成了以室内设计、视觉艺术、工艺美术为主的产业特色
第二阶段 (2004—2007)	以石库门民居更新利用为主, 居民自发组织	2004年11月	田子坊首间石库门民居对外出租, 拉开了创意产业向石库门民居扩散的序幕
		2005年4月	田子坊授牌为上海创意产业集聚区
		2006年5月	由田子坊210弄和248弄的六七十户业主通过自愿组织、民主选举, 产生了石库门业主管理委员会, 共同管理田子坊石库门民居出租事务
第三阶段 (2007年底至今)	民营转公办, 政府正式介入, 开展田子坊软改造工程	2007年12月	“田子坊”工作联席会议建立
		2008年2月	田子坊管理委员会成立, 标志着田子坊正式纳入政府管理的轨道, 启动新一轮的改造
		2008年	1. 《田子坊地区房屋临时改变居住性质实行审批制的申请报告》获得市房地局的批复同意, 这是一项实质性的突破, 对田子坊功能拓展具有里程碑的重要意义; 2. 区发改委、区经委编制的《田子坊创意产业集聚区资源优化配置综合试点方案》获得市经委批准, 田子坊被列入上海市创意产业集聚区试点; 3. 区规划局提交的《关于改变田子坊地区功能规划的申请报告》获得市规划局批准

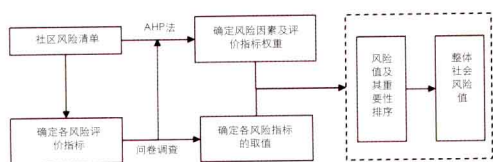


1. 田子坊区位
2-3. 传统建筑风貌
4. 田子坊历史风貌
5. 现状交通

表 2 田子坊社会风险及评价指标

风险大类	风险小类	评价指标
生活保障风险 (B ₁)	收入水平风险 (C ₁)	恩格尔系数 (D ₁)
	就业风险 (C ₂)	失业率 (D ₂)
	住房风险 (C ₃)	人均住房面积 (D ₃)
	社会保障风险 (C ₄)	社会保障覆盖率 (D ₄)
社会分配风险 (B ₂)	贫富分化风险 (C ₅)	低收入人口比例 (D ₅)
		收入最高10%人数占收入份额与最低10%人数所占收入份额的比 (D ₆)
	动迁风险 (C ₆)	动迁标准评价 (D ₇) 动迁政策评价 (D ₈)
公共安全风险 (B ₃)	社区矛盾冲突风险 (C ₇)	居民内部冲突频率与规模 (D ₉) 原居民与外来人员冲突频率与规模 (D ₁₀)
	治安风险 (C ₈)	刑事案件发生频率 (D ₁₁)
	消防风险 (C ₉)	消防事故发生频率 (D ₁₂)
		消防隐患评价 (D ₁₃)
社会心理风险 (B ₄)	社会满意 (C ₁₀)	对生活的满意度 (D ₁₄) 对政府工作的满意度 (D ₁₅)
	社会预期 (C ₁₁)	社区发展信心度 (D ₁₆) 未来生活信心度 (D ₁₇)
	社会容忍程度 (C ₁₂)	对收入差距的可容忍程度 (D ₁₈) 对社会不公的价值判断 (D ₁₉)
社会文化风险 (B ₅)	传统文化的破坏 (C ₁₃)	传统生活方式的破坏程度 (D ₂₀)
		传统建筑空间的破坏程度 (D ₂₁)
	社区文化的破坏 (C ₁₄)	社区文化的破坏程度 (D ₂₂)

三步是根据上述两步的结果可得出各社会风险的风险值及其重要性排序, 同时社会风险值相加可得田子坊整体社会风险状态的评价。



社会风险调查数据资料主要通过问卷调查来获取。田子坊社会风险调查问卷设计了面向社区居民与创意文化产业成员两种类型, 调查样本遍布田子坊各

里弄。

根据风险评估结果, 田子坊更新面临的较为严重的社会风险主要包括以下风险因素。

1. 就业风险

根据国内外相关的研究, 7%是城镇失业率的警戒线。2007年, 上海市的城镇登记失业率为4.3%。^[1]

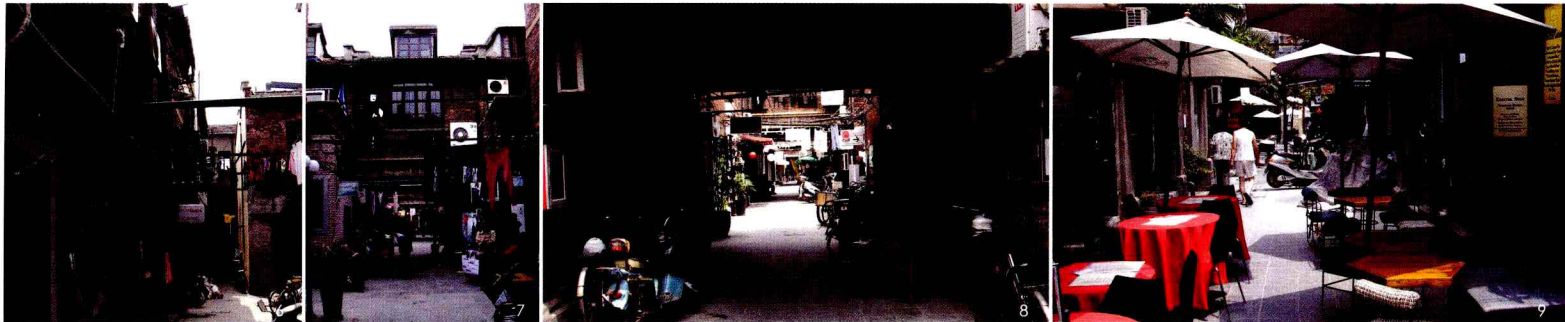
通过调查, 田子坊社区失业率达12.5%, 已经大大超过了失业警戒线。从调查中知道这些失业的人员多为国有企业下岗后无法再就业造成的, 年纪大多超过50岁且失业时间较长, 通过自身努力再就业的可

能性比较低。就业风险程度为重度风险。

2. 住房风险

住房风险主要以人均住房建筑面积作为风险评价指标。2007年上海市城镇居民的人均住房建筑面积为32.2m²; 人均住房居住面积为16.5m²; 居民住宅成套率达到94.7%。^[2]

根据调查, 田子坊的人均住房面积仅7.5m², 远低于上海市平均水平。同时田子坊的住宅大多年代久远, 建筑与设施老化问题严重, 且还存在成套率低, 户型结构差, 配套服务设施匮乏等问题。由此判断,



6. 电线敷设杂乱

7-8. 商业活动与市民生活相混杂

9. 商户占道经营现象普遍

住房风险很高。

3. 社区矛盾冲突风险

社区矛盾冲突风险主要包括社区居民内部矛盾冲突以及居民与外来人员的矛盾冲突两个方面。

从调查数据可知，从整体上看田子坊社区冲突频率少，规模很小。但通过对数据的深入分析，我们发现冲突频发的区域主要在创业文化产业集中的泰康路200弄、248弄和274弄，也就是正在更新的区域。尚未更新的区域，社区保持稳定与和谐的邻里关系。我们有理由相信随着更新活动的拓展与深入，极有可能增加社区的冲突和矛盾。因此，我们判断田子坊社区矛盾冲突风险为重度风险。

4. 消防风险

通过消防事故发生频率的考察和规划专业角度对田子坊消防环境作出的评价两方面来评估田子坊的消防风险。

首先，根据调查显示田子坊很少发生消防事故，可以判断消防现状较好。

第二，是从规划的角度对消防环境的评价。田子坊主要存在以下的消防隐患：

(1) 街区内部道路狭小曲折，缺乏消防通道，发生消防事故不利于扑救。同时狭小的通道，也不利于人流疏散，一旦发生火灾容易加大伤亡。

(2) 缺乏消防设施。街坊内缺乏消防栓和灭火器等设施，办公、商业和餐饮等建筑大多由住宅改造而成，多数没有喷淋设施。

(3) 街区内建筑及水电等设施老化问题严重，而且商户装修时电线敷设随意性较大，给街区留下了较大的消防隐患。

田子坊的消防环境存在很多消防隐患，消防隐患风险处于重度风险程度。

5. 社会满意风险

社会满意评价主要通过对生活的满意度与对政

府工作的满意度来评价。调查结果表明，田子坊有将近一半的居民对于现状生活感觉一般，其他不满意的和满意的大致相当。在对政府工作的满意度方面，有近4成的居民及其他社区成员对政府工作表示满意或很满意，只有不到2成的人表达了不满意的倾向。由此判断，社会满意风险处于中等风险程度。

6. 社会容忍程度

田子坊社区社会容忍程度的评价主要从居民对收入差距与社会不公平两方面的态度来分析。

首先，是居民对于收入差距的可容忍程度。一半的受访居民认为当前的收入差距可以接受，但有接近3成的居民认为不可接受，觉得一般的有21%。其次是对社区发展过程中不公平现实的价值判断。有29%的受访居民对社区发展中存在的不公平现实表示可以接受，超过一半的受访居民不置可否，认为一般。由此判断，社会容忍风险处于中等风险程度。

7. 历史传统文化风险

本研究主要从传统生活方式和传统建筑空间两方面对田子坊的传统文化面临的风险分析，采用问卷调查、访谈以及实地考察相结合的方式对其进行综合考察。

首先是田子坊传统的生活方式。根据实地调查，在创意文化产业集中的田子坊一期（更新中）呈现的是热闹繁华的都市生活，白天来这里游玩、购物、休闲的游人络绎不绝，晚上则是灯红酒绿，活色生香的景象。部分还没有搬出来的原居民在巷子里洗菜、晾衣服、聊天的场景夹杂在其中，总让人觉得不大协调。昔日的里弄生活已经面目全非了，人们来这里只能看看旧上海的样子，已经难以体会上海特有的民俗风情，这只不过是另一个新天地而已。

在尚未开发的区域，依然保持着平静而和谐的里弄生活景象，但大部分居民在憧憬着更新开发的到来，从而获得更多的收入。如此发展下去田子坊里弄生活的消失在所难免。因此我们判断田子坊的传统生

活方式风险属重度风险程度。

其次是传统建筑空间环境。田子坊传统的建筑空间环境是创意文化产业发展的基础，也是吸引人们来这里的最重要的原因，因此无论是商户还是居民对于建筑特色的保护都比较重视，建筑的装修也独出心裁，与传统建筑特色较为相协调。但同时过多的商业元素对传统建筑的风貌也造成了负面影响。因此我们判断田子坊传统建筑空间环境风险属中度风险程度。

8. 社区文化风险

由于创意文化产业的集聚发展，社区成员的变化，使田子坊社区原来的社区网络遭到破坏，社会阶层发生重构，社区长期发展形成的共同的价值观念、生活规范和社区团体、组织等都受到了影响，社区文化的发展建设遇到较大的阻碍，这必然会对田子坊社区的稳定与和谐造成影响。由此，我们判断社区文化风险属于重度风险程度。

四、社会风险调控

1. 社会风险原因剖析

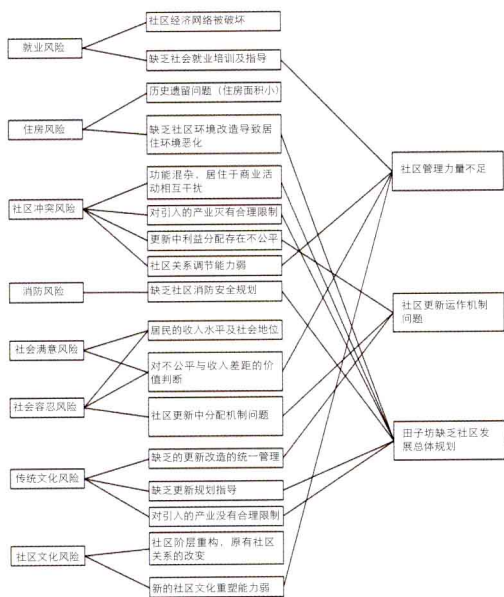
根据以上的调查分析结论，我们通过故障树分析法对风险程度高及对田子坊社区影响大的风险因素进行深入剖析以探索渐进式城市更新社会风险产生的内在原因。

通过分析可知，田子坊社会风险发生的主要原因集中在更新运作机制、社区管理能力不足及社区总体规划的缺失三个方面。

(1) 更新运作机制问题

田子坊的更新运作机制大致分了三个阶段，分别是2004年以前的私营企业主导模式、2004—2007年的居民自发组织模式以及2007年底以来的政府主导模式。

前面两个更新阶段，基本属于自下而上的自发更新模式。卢湾区政府处在旁观者的角色，一方面给予了田子坊一个宽松的政策环境，对于很多制度与政



策的问题(如居改非的问题)没有严格限制,但同时也并没有承担在田子坊更新中的协调、监督和引导的责任。由于社区自治能力的发育不全,社区难以对田子坊的更新进行科学有效的管理,导致了一系列的问题,增加了社会风险。

自2007年底卢湾区政府正式接管田子坊的更新改造以后,政府成立了由区主要领导及各职能部门成员组成的田子坊管理委员会负责管理田子坊的更新改造,另外还有田子坊联席会议、田子坊发展促进会以及田子坊物业管理处等官方组织共同参与。同时政府计划出资1000万元对田子坊进行成套改建工程。社区组织不再直接参与田子坊更新的管理与决策,政府成为田子坊新的出资者、管理者以及组织者。政府直接参与市场活动会存在运作效率低下,资源利用率低等问题,更新规模及进度会受到限制。

同时,缺乏社区居民、创意文化产业成员及相关利益者的参与,田子坊更新面临的矛盾与问题仍然难以得到有效解决。

渐进式城市更新是一个持续更新的过程,在更新中涉及的利益主体的矛盾将长期存在,如果不能协调多方关系将对地区更新造成巨大阻碍,甚至影响社会和谐与稳定。

(2) 社区管理能力不足

一直以来在计划经济体制的影响下,我国社区服务功能一直都是由隶属于政府的事业单位以及规模较大的国营企业提供的,社区力量发育不全。虽然改革开放以后,从开发社会需求和保证社会供给两个方面带动了社会组织改革,致使社区出现了大量服务类的组织机构,其中有不少属于非营利机构,社区力量得到一定的发展。但由于现阶段政府在社会事务上的

角色定位不清,政社不分现象依然严重,以及相关制度的缺失造成社区非营利组织在角色定位、法律地位、营运机制、资金来源及管理等方面面临很多问题,导致社区力量的发展受到很大限制。

社区力量的不足大大限制了社区居民参与社区事务的途径及作用,损害了居民参与社区事务的积极性,又对社区力量的发育造成影响,形成恶性循环。

由于田子坊社区力量发育不全,缺乏有效的制度组织、管理能力和资源来对社区更新进行管理,社区内部关系得不到协调,更新改造缺乏有序组织。政府接管田子坊更新以后,社区力量难以代表社区争取合理的权益,社区的声音得不到有效传递,使社会矛盾得不到调和。

(3) 地区发展规划的缺失

由于各种原因,田子坊更新发展至今已经10年了,但依然缺乏一个明确的发展规划指导,街区的控制性详细规划的调整还在审批中。因此,田子坊的更新改造一直都是处于一种自发无序的状态,功能布局杂乱、建筑与街道随意改造以及缺乏传统文化保护。

2. 社会风险调控措施建议

(1) 更新运作机制建议

借鉴西方发达国家的三向伙伴合作关系运作模式,以及深圳城中村改造的经验,笔者建议田子坊应建立社区成员(包括社区居民、创意文化产业成员)、开发商及地方政府通力协作的田子坊更新伙伴关系,利用市场经济机制进行社区更新,将原来的多方博弈关系转化为多方合作关系,调谐更新各利益主体的矛盾,营造和谐的社区环境。

(2) 社区社会发展措施

加强田子坊社区社会发展可重点从以下方面努力:

① 促进社区非营利组织发展,培育社区力量,提高社区自治管理能力。

② 加强社区文化建设,培育社区共同意识,加强社区内的人际沟通,以及社区与社区、社区与社会之间的沟通,增强社区的向心力和凝聚力。

③ 成立就业服务站为有需要的居民提供全面及时的就业信息服务;有针对性地对失业和下岗的社区成员进行就业职能培训,提高社区的人力资源素质,提高再就业率。

(3) 制定与完善田子坊社区更新规划

田子坊更新规划应重点关注在以下方面的内容,对田子坊的更新活动作整体上的统筹谋划,引导社区更新的有序开展,促进社区建设与和谐发展。

① 明确创意文化产业为田子坊发展的主导产

业,制定产业准入机制,调谐社区内各产业的关系以及产业发展与社区生活的矛盾。

② 合理布局社区功能,处理好创意办公、文化娱乐、商业、旅游以及社区居住等功能的关系,避免社区活动之间相互冲突,创造出一个多元和谐、有机共生的充满活力的社区环境。

③ 整治社区环境,完善服务配套设施,改善社区居住生活。

④ 加强消防安全建设,改善公共安全环境。

⑤ 制定传统文化保护规划,重视传统生活方式及建筑空间的保护,引导社区更新。

注释

[1]数据来源:上海统计年鉴[2008]。

[2]数据来源:家庭人均住房建筑面积低于32.2m²二次购房可享受首

套房贷政策,2008.4 <http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node2315/node4411/userobject21ai265881.html>。

参考文献

[1]夏南凯,宋海瑜.大规模城市开发风险研究的思路与方法[J].城市规划学刊,2007(6)。

[2]夏南凯,宋海瑜.城市开发风险的可控性及其控制机制[J].同济大学学报(社会科学版),2007(6)。

[3]宋林飞.中国社会风险预警系统设计及运行[J].东南大学学报,1999(1)。

[4]冯必扬.社会风险:视角、内涵与成因[J].天津社会科学,2004(2)。

[5]管娟.上海中心城区城市更新运作机制演进研究——以新天地、8号桥和田子坊为例[D].上海:同济大学,2008。

作者简介



梁迪飘,同济大学城市规划专业硕士,国家注册城市规划师。



夏南凯,同济大学教授,博士生导师,上海同济城市规划设计研究院常务副院长。



吕晓东,同济大学建筑与城市规划学院2006级博士生。

城中村改造与发展的内因解读与对策讨论

An Analysis of the Internal Causes of the Transformation and Development of the Urban Village and its Countermeasures

连铭顾哲

Lian Ming Gu Zhe

[摘要] 城中村改造不是一项简单的改造任务，归根结底是一个发展的问题，同时在我国城乡二元社会结构的宏观制度背景下，改造过程中出现的各种问题，究其深层内因，是各方利益机制的博弈，其中被城市化的个体（农民）利益认知、具有相对独立性的聚落（村集体等）存续机制及二者之间依存关系、相关运行逻辑是各利益机制中的关键点和第一要素。因此，城中村问题的消解、城中村的改造成败及其与城市持续和谐发展的实现，必须从物质基础和意识形态上对被城市化个体、聚落的利益机制予以充分的认识。

[关键词] 城中村 改造与发展 利益

一、概述

城中村指在城市化过程中，由于城市扩张，相关的农村聚落被周边城市空间和城市建筑所包围，村民住宅聚落与村社区合为一体，相应的组织及其社会关系得到延伸，从而形成具有村社特质的新型城市社区。简单地说，在城市规划建设用地范围内，仍然保留和实行农村集体所有制、农村经营体制的农村社区。该社区既表现为一种地理实体的存在，也表现为一种组织化实体的存在。

城中村改造是一项涉及户籍、土地、保障、建设与管理及行政体制调整等复杂问题的系统工程，在当前国内高速城市化的过程中，失地农民、外来人口集聚、城市扩张、环境破坏等社会、经济、文化问题在“城中村”及其改造中表现得十分突出。

二、类型分析与问题提出

在现阶段城中村现象的内因分析之前，结合国内已有的研究成果，对当前国内城中村做一个系统的分类，根据其所在城市化阶段，结合户籍、土地与宅基地产权、管理模式、农用地现状等要素基本可概括为四类（表1）：

1. A类（后城中村）

A类是指这些社区位于城市建成区内，虽然仍保

留和实行农村集体所有制，但由于城市的发展已完成对土地的完全征用，已无农村户口和农业用地，撤消了乡、村行政建制，由街道办事处、居委会城镇管理。这类城中村物质形态的城市化进程基本完成，面临的主要问题是意识形态的城市化缝合。

2. B类（城中村）

原自然村除宅基地以外的土地被征用为城市建设用地，村内尚保留部分农民集体财产。农村村委会改为城市型居民委员会，农民也已农转非，但宅基地和房屋产权还是农民产权。区内建筑密度大，人口仍以原村落居住人口为主体。经济收入主要是工作收入、房屋出租及集体分红。

3. C类（准城中村）

城中村现有土地产权还属于农村集体所有，村民以非农收入为主。村中农民已全部转为城市户口，但农民宅基地还未被征为国有，其土地本质仍未发生变化，这部分“村”至今仍然还是“村建制”，甚至还伴随少量农用地。该类城中村处于城乡结合部或城市近期建设将要影响的地区。该类建筑景观较差，未经统一规划，布局混乱，市政基础设施严重匮乏。居住人群复杂，包括部分外来务工人员。

4. D类（外城中村）

属于城市规划区范围内的农村，已列入城区

长期发展框架的“城郊村”。这些农村拥有较多的可支配土地，保留着浓重的乡村形态，部分村落独特的资源优势可随着城市发展加以开发和利用。

城中村的改造的典型症结主要体现在在硬件（直观表象）和软件（内在因素）两个系统上进行分析研判。从城市规划、管理和发展的要求来评判现阶段“城中村”硬件的物质属性，主要表现在：住区缺乏统一的规划，布局凌乱；公共设施匮乏、居住环境质量不高；面向城市的空间形态不佳，建筑形式混杂；住区人群复杂，是卫生、治安、环境问题的集中地。从影响城中村改造进程、构成城市化的软件环境分析，其内在因素聚焦在土地、政策、社会保障等方面。土地问题：现行的法律规定农村土地归集体所有，由村民委员会经营、管理，其收益归村委会，村民也相应获得分红，撤村建居后，集体土地转为国有土地，将影响到这部分收益。虽然政策允许各试点村预留部分土地归集体使用，其余土地按统一标准进行补偿，但村民对预留土地的定位及土地的补偿费用能否到位有很大的顾虑；建房与补偿政策问题：建房与补偿政策各地域、各时期不尽相同，直接影响农民对改造的积极性和配合程度；社会保障体系问题：按有关政策，试点村在撤村建居后，村民应该享受市区居民同等待遇，但由于许多实际问题的操作与解决需要一定时间，村民没有享受到承诺的待遇。另外，养老保障、劳动力就业的压力也是村民顾虑很重的因素之一。

表1 城中村类型构成基本依据分析

	户籍	农用地现状与权属(宅基地以外)	农宅基地权属	管理机制	城市化阶段
A类(后城中村)	城市	无	不存在	城市居委会	基本完成
B类(城中村)	城市	无	农民	城市居委会	完善阶段
C类(准城中村)	城市	村集体(全部或部分)	农民	村建制	初级阶段
D类(外城中村)	农村	村集体	农民	村建制	列入长期发展框架

三、深层解析与对策讨论

现阶段解决城中村问题的政策和研究的出发点多以单一改造为思维定式，即：重改造实施和短期效益，轻持续发展、长期效益和意识形态的引导和培育，较少考虑城中村自身发展及其与城市发展的联系。无论从城中村改造的归宿，还是从城市发展的轨迹和城市化总目标分析，改造应是为发展服务的一种方式 and 过程，在城市化进程中城中村改造应积极配合城市发展并最终和谐融于城市是改造的目标。城中村改造与发展的关系，这是正确研究城中村课题的前提和基础。

城中村这个我国城市化过程中出现并大量涌现的独特现象，离不开我国社会结构和制度中的特定因素。因此，国内关于城中村成因的诸多解析大多从我国独特的城乡二元结构和制度层面来阐述的，主要表现为：城市经济以现代化的大工业生产为主，而农村经济以典型的小农经济为主，因此普遍认同的结论是，“城中村”是20世纪50年代以来计划经济时期形成的城乡二元经济社会结构在城市化进程中的反映，我国城乡二元管理体制及土地的二元所有制结构，这是“城中村”形成并得以存在的根本原因。但是，在对城中村改造实践的相关资料研究中，我们认识到，城乡二元结构和制度并非是城中村现象的根本原因，只是城中村现象得以普遍化和组织化的宏观制度背景和环境外因，而被城市化的个体（城市农民）利益认知、具有相对独立性的村聚落（村集体等）存续机制及其相关运行逻辑才是城中村生成并长期具有较强生命力的深层内因。这种生存机制在土地这一改造中心要素的层面展开来理解：我国法律规定农村土地归集体所有，由村民委员会等集体经济组织经营管理，在城市化背景下，既会产生土地所有权主体多元化，又会导致真正的所有者主体缺位；这种土地所有权主体的不确定和土地使用产权的不明确，兼之历史的原因和法制、社会保障体系的不完善，导致个体与聚落将自己拥有的土地使用权视为盈利工具，并以此获取最大的经济利益，当这种机制运行在方向和时序

上与城市发展的轨道相左时表现尤为突出和明显，导致建设与经营的“无序化”，从而滋生出各种所谓的城中村现象。

同时，城中村在城市化进程中产生的巨大经济利益和利益预期也是维持存在的关键。在城乡之间的界域出现了巨大松动和质变之时，部分村落自身的优势资源和组织规则的基础上，利用农村特有的制度和政策优惠（例如宅基地制度、发展乡镇企业和集体经济的优惠政策、征地中的留用地政策），在村落进行了另一种社会边界的建构，派生出一个以利益为核心凝聚的自组织聚落，被城市化个体利益认知和聚落化的存续机制二者关系也得到了稳固和强化，形成了在意识形态、生活方式、文明程度上都与城市不同的独立的社会群体。

从被城市化个体利益认知、聚落存续机制作为根本内因出发，解释为什么在相同的宏观制度背景下城中村的改造中有不乏成功的范例，同样存在大量引为诟病的反例，就有了一定的立论基础和研究思路，其关键在于：如何对个体利益认知的尊重、引导和对聚落组织存续机制的认同、规范，在政策和实施步骤上引入长效机制，从而使多方得利，保证城市的和谐持续发展。

要对被城市化个体利益认知、聚落化的存续机制做更深层次的了解和分析，首先必须从城中村改造中涉及的相关利益体出发，进行比较研判。

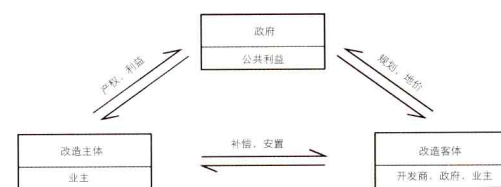
1. 理论索引与对应分析

城中村改造和发展的研究借用城市政体理论（Urban Regime Theory）进行剖析，城市政体理论（Urban Regime Theory）是近20年来占美国城市理论主导地位的理论。该理论从政治经济学的角度出发，对城市发展的动力——市政府（所谓“政府力量”）、工商业及金融集团（“市场力量”）和社区（“社会力量”）三者的关系，以及这些关系对城市空间的构筑和变化所起的影响，提出了一个理论框架。该理论认为，城市空间的变化是政体变迁的物质反映。谁是“政体”的成员，谁是“政体”的主导

者，会引起城市空间结构的不同变化。城中村改造实质上反映的也是政体力量的对比，城中村改造的关键就是协调好各种政体力量的利益关系。

城中村改造涉及政府、改造主体（业主）与改造客体（改造权的权利主体）三方的利益，其中政府代表的是公共利益，其他两方代表各自的利益，城中村改造的实质是调节三者之间的相互关系以达到利益均衡。其中改造主体指城中村聚落组织，聚落组织又是个体的群体利益代表，既是城中村的直接利益体和共生体，是三方利益的主导者、被服务方。

城中村改造的实质是通过解决产权、规划、地价及拆迁补偿安置四方面问题来平衡政府、改造主体与改造客体三者之间的利益关系。其中改造主体的利益机制是城中村改造中的主要因素，它是与城中村这个母体直接相容并贯穿于城中村的整个发展轨迹，关系到和谐改造、持续发展的保证。



2. 改造原则的确立

除产权、规划、地价及拆迁补偿安置外，具体到特定的城中村改造项目，还须解决是否需要改造、明晰改造主体及其物质基础的相关属性、切合实际的改造目标和合理的改造模式等原则性问题。这些原则性问题是解决产权、规划、地价及拆迁补偿安置等的前提和基础。

(1) 正确判断是否需要改造

改造的决策是前提，应进行细致缜密的可行性研究，而不是主观臆断的结果。城中村改造不仅取决于其物质环境状况，更要考虑其背后种种复杂的社会、经济、文化形势，要与市场形势、经济结构及人口结构相适应，综合兼顾各方利益。

(2) 明晰改造主体及其物质基础的相关属性

改造主体及其物质基础的相关属性可概括为：意识形态、资源、城市兼容度、持续发展的要求和条件。其中意识形态包括个体和群体的利益机制和社会文化基础。根据这些相关属性制定针对性的相关政策措施，注重改造主体的利益与发展，才能使改造工作不再是一项短期行为。

(3) 制定切合实际的改造目标

改造目标既要符合城市规划标准，又要切合实际情况，改造目标很大程度上取决于城中村的现状条

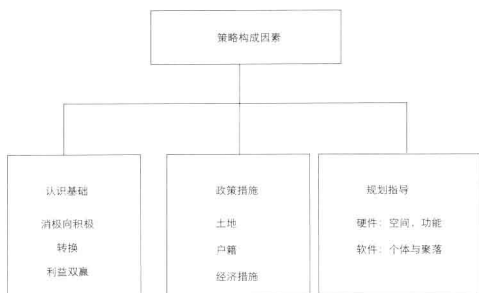


1-2.住宅更新改造前
3-4.住宅更新改造后

件。

(4) 确定合理的改造模式

针对不同的改造目标和现状情况，有不同的改造模式和改造力度，应因地制宜，具体问题具体分析。



3. 面向改造主体的改造策略研究

在当前的改造实践和探索中，各级政府对改造主体补偿的直接指标（货币、土地、住房等）已有重视和认同，在规划、管理上也出台了相应的政策和措施，如：集中城市决策权，将城市总体规划范围内逐步改为区街体制；把“城中村”纳入城市一体化管理；维持原土地的使用权、收益权，明晰产权等。

然而，认识到改造主体（个体与集体）在改造过程中的地位和作用，引导城中村的科学城市化，不是单纯的规划建设和经济发展等物质指标，人作为意识主体是城市发展的第一要素，城市应承担更多的持续经济、社会、文化层面上的义务，最终目的是实现城中村的物质与意识同步城市化。为此，除继续强化

规划控制措施外，面向改造主体的改造策略建议从以下几个方面标本结合，综合治理。

(1) 重新认识城中村改造，改造立场变消极为积极

在改造自始至终的过程中，城市一直是主动方，村庄则是被动方，对被动方应有充分的理解和尊重。另一方面，城中村的改造是积极经营城市的一项重要内容，二者的长期利益是一致的，不应以处理城市顽疾的心态，滥用“整治”“拆改”简单思维定式，这是改造的认识前提。

(2) 从改造主体的内在要求入手，启发、鼓励其自身进步

失去耕地的城中村，经济构成中已没有农业成分，必须转向第二、三产业，体制上也应向城市管理体制转变，尤其政府应逐步转变城中村管理体制，同时积极利用重要项目、经济手段、优惠政策促进城中村的改造。

(3) 从体制入手，改革土地、人口与城市管理体制

目前在城市扩张过程中，普遍现象是“只占地，不管人”，使城中村社区仍停留在松散落后的传统农村状态，没有实现人的同步城市化。为此，必须改革城市土地、人口与规划的管理体制，走城市主导型的城郊农村城市化道路。建议将村镇改制与城市扩张结合起来，做到既征地又管人，使就业居住性质与户口性质同步转变。个体不愿意放弃农村户口，牵涉到教育水平低、计划生育、参与村镇经济收入分红等

因素。针对以上状况，必须从户籍管理上纳入城市人口管理系统，政府提供教育、就业上的优惠倾斜。同时，逐步理顺市、区、镇、村之间的事权关系、利益关系，并为解决城中村问题创造体制上的条件。

(4) 经济措施和社会文化培育并行，将城中村纳入城市发展综合体系

城市发展不仅是物质基础的发展，更是人这一意识主体的发展，人是城市发展最宝贵的资源，以人文本，重视人的权益是出发点。城中村问题的核心是农民失去土地以后无以为业，政府应组织多种措施进行综合解决，如实施开发性安置，将个体置换土地使用权获得的安置费，通过开发性投资转化为生产性资本，使个体通过与生产性资本结合实现再就业，从而解决个体的就业和长远生活保障，弥补单纯货币安置的缺陷。政府牵头或鼓励建立专门的股份制经济发展公司，使个体彻底脱离土地成为股东。一方面，政府提供优惠税收与财政政策，另一方面，股份公司还具有社会职能，社会职能是有组织地改变城中村传统社会型态，促进文化城市化。

(5) 鼓励公众参与

改造和发展是关乎于民生民计的大事，必须实现公众参与。在城中村的社区管理上要转向政府倡导，社区介入和公众参与的共同管理，增进个体在城市规划、建设、管理上的知情权、参与权和管理权，增强参与城市管理的积极性、主动性和自觉性。

(6) 推进城市均质化进程

由于城中村特有的地域、历史、组织形式、文

化、意识形态、建设发展阶段等原因,在进入城市范畴的相当一段时间内,城中村的聚落和个体均与高度城市化的外部社会环境保持着各种物质基础和意识形态上的隔阂,具体表现在:聚落空间的相对封闭(被外围空间认知的符号化“村”);个体的标识差异(农民);空间属性的定式解读(脏乱差)等方面。政府应采用积极的方式来消解这种隔阂,从“人”这一最具活力和适应性的主体要素入手,运用规划管理、政策扶持、经济运营等调节机制,从而有步骤地加速推进城市均质化进程,主要方式包括:公共内容的植入、边缘的有机缝合和聚落有序疏解。

公共内容的植入:公共内容包括服务于城市的公共空间营造、资源利用、城市功能的补充,建立共享机制,以点和面渗透的方式植入内核,吸引聚落外部人群(城市居民)了解、参与,在物质基础上提供和保证意识形态交流的平台。

边缘的有机缝合:个体的生存方式和聚落原始经营模式导致了城中村与外部城市环境形成了功能、空间的脱节,同时追求短期效益的“成果”改造和时效上的滞后,使城中村与周围城市环境产生了生硬的边界,具体落实到规划边缘城市空间序列、建筑形态呼应、城市功能衔接均出现了断点。因此,顺利完成多层次的边缘缝合,熔断断点,需要在政策、规划、管理上进行针对性的深入研究、有序实施。

聚落有序疏解:城中村的改造最终要伴随产权的重新界定实现社会关系网络的重组。在改造实施的相当一段时期内,由于现行安置补偿政策、措施、方式简单化操作,聚落人群被限定在相对独立的区域内,加之意识形态上的排斥,村聚落内人群生活模式、社会关系、文化交流如近亲繁殖仍处于半封闭状态,这与城市发展的要求和改造的初衷是相违背的。因此,在安置时采用货币与实物补偿相结合的灵活机制,如:采用商业化方式(如货币赔偿),提高购买商品房的选择度,或返还更广域的住宅面积,避免个体在同地长期聚集;同时通过公共环境改善、安置房政策和规划定位上与城市商品房接轨,利用市场调节机制,鼓励外部城市人群通过购买安置商品房进入聚落,实现“村”内外双向渗透,从政策、措施上促成在意识载体上达到互相融合,从而推动全面城市化进程和城市的持续发展。

四、结语

以发展的角度看,城中村被改造、进化为城市的一部分是必然趋势,从宏观上来看,城市化是转移农村剩余劳动力、提高农民收入水平、改造村落社会

结构的必由之路。村落城市化链条每一个发展环节理想类型的建立,对城市化过程具有重要意义。城中村的改造要充分顾及个体和聚落的利益,考虑社会承受能力,以人为本,这是城中村改造和发展的立论之本,也是改造顺利实施的保证,决策和实施需要长远的眼光和极大的耐心,始终应坚持渐进方式,是一项长期的工作。

参考文献

- [1]李培林.巨变:村落的终结——都市里的村庄研究[J].中国社会科学,2002(1).
- [2]蓝宇蕴.张汝立.城中村成因的探析:以广州市石牌村为例的研究[J].中国农村经济,2005(11).
- [3]陈芳,范少言, Peter Droege, 冯革新.宁波市城中村改造模式研究[R].浙江省哲学社会科学规划课题,2008(12).
- [4]韩莎.“城中村”改造的理论框架及案例研究[J].规划师,2004(05).
- [5]朱世权.城中村改造的“杭州模式”[J].今日浙江,2009(22).
- [6]李忆冰,崔海洋.杭州市“城中村”改造规划研究[DB].http://www.hangzhou.gov.cn 2003-10-20.
- [7]张庭伟.1990年代中国城市空间结构的变化及其动力机制[J].城市规划,2001(7).

作者简介



连 铭,1992年浙江大学建筑学本科,2000年浙江大学城市规划与设计硕士,浙江大学城市规划与设计研究所,讲师。



顾 哲,1993年杭州大学城市规划本科,1999年浙江大学建筑学硕士,2010年同济大学城市规划博士,浙江大学城市规划与设计研究所,讲师。