

上海存量商务楼宇的更新策略与韧性重构思考及启示*

Thoughts and Insights on the Regeneration Strategies and Resilience Reconstruction of Existing Commercial Buildings in Shanghai

王 剑 代光鑫 黄莎莎 范佳慧 何 军 WANG Jian, DAI Guangxin, HUANG Shasha, FAN Jiahui, HE Jun

摘 要 在国际经济周期调整与远程混合办公趋势日益明显的背景下,全球城市面临高效利用存量商务楼宇资源的共同挑战。聚焦存量商务办公空间激活,基于纽约、伦敦、巴黎、东京等城市更新规律及特征,探讨其从“被动应对”到“系统调适”,再到“韧性重构”的演变过程。归纳国际城市商务楼宇更新的共性经验,并提出以下具体建议:功能上,强化“规划统筹、源头引导”,合理控制土地供应节奏,进行混合产业功能预留与差异化引导,优化分区总量;空间上,开展“空间分区、建筑分级”,结合城市不同中心特征,对甲、乙、丙级商务楼宇制定差异化改造策略;制度上,加强“灵活激励、分类施策”,结合特定更新单元制定创新激励政策,构建全周期运营支撑体系。

Abstract Against the backdrop of global economic adjustment and the trend of hybrid remote work, efficiently utilizing existing commercial building resources has become a common challenge for global cities. This article focuses on the activation of existing commercial office space, analyzing the renewal patterns of cities such as New York, London, Paris, and Tokyo, and reveals their evolutionary logic from "passive response" to "systematic adaptation" and then to "resilient reconstruction". This article summarizes the common experiences of international urban commercial building renewal and puts forward the following suggestions. (1) Functional: strengthen "planning coordination and ex-ante guidance" by calibrating land-supply tempo, reserving and steering future industries, and adjusting the total quantum of floor area for different districts in line with overall structure. (2) Spatial: adopt "spatial zoning and building grading", formulating differentiated renovation strategies for Grade-A, -B and -C buildings according to the distinct characteristics of city-centre cores, sub-centres, new-town centres and district centres. (3) Institutional: deploy "flexible incentives and tailored governance", crafting innovative policy packages for specific renewal units and establishing a full-cycle operational support system.

关键词 存量商务楼宇;韧性更新;全球城市;空间治理;功能适配

Key words existing commercial buildings; resilient regeneration; global cities; spatial governance; functional adaptation

文章编号 1673-8985 (2025) 06-0073-07 中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.11982/j.supr.20250610

作者简介

王 剑

上海大学上海城市更新与可持续发展研究院

副院长,副研究员

上海大学经济学院 硕士生导师,博士

正高级工程师, Wangjian1122@126.com

代光鑫

华东建筑集团股份有限公司上海科技发展分公司

工程师,硕士

黄莎莎

华东建筑集团股份有限公司上海科技发展分公司

建筑与城市更新所所长,高级工程师,硕士

范佳慧

同济大学建筑与城市规划学院 博士研究生

何 军

中国建筑上海设计研究院有限公司

第十设计院副院长,正高级工程师

商务楼宇作为城市核心空间资源与经济发展载体,其高效利用对上海建设卓越的全球城市至关重要。然而,在全球经济深度调整、产业加速迭代及远程混合办公常态化等多重因素叠加影响下^[1-2],上海存量商务楼宇市场正面临严峻挑战。据戴德梁行、仲量联行等机构

*基金项目:上海市决策咨询研究课题“存量商务楼宇使用现状及分类更新策略研究”(编号2024-Z-W07-A)资助。

数据显示,近年来上海核心商务区甲级写字楼空置率高企,部分新兴商务区或次级商圈空置压力更为突出。空置率数值背后折射出的存量商务楼宇“韧性不足”及系统性困境,亟待深入剖析。

一是同质化明显且抗风险能力弱。大量存量商务楼宇功能高度同质,导致其与区域差异化产业发展需求脱节,在应对经济波动、产业变迁及突发性冲击时,适应与转换能力较弱。同时,市场呈现“好楼不够用,差楼没人租”的两极分化格局;高品质、智能化、灵活空间供给不足;老旧、同质化商务楼宇则因供需不匹配而大量空置。二是空间分布上等级分化显著。空置问题在空间上呈现不均衡分布:上海商务楼宇呈现“核心区—新兴区—边缘区”的显著分化,核心区存量商务楼宇区位优势虽然明显,但部分楼龄长、设施陈旧;新兴区短期内供应集中,但产业导入和配套成熟度不足;边缘区的老旧楼宇因远离市区产业辐射,在竞争中逐渐处于劣势。这种空间格局影响了整体楼宇市场稳定性。三是制度韧性不足削弱了市场参与楼宇更新的动力。一方面,用途变更难、容积率严控、“新规管旧楼”等问题导致成本高企;另一方面,财税、容积率奖励等政策激励力度不足,难以激发市场活力。此外,规划、住建、消防等环节的协同衔接难题,客观上对市场参与楼宇更新的积极性形成了一定约束。

在此背景下,如何系统提升存量商务楼宇的韧性水平,实现空间资源供给与产业升级、城市功能演进的动态精准匹配,成为上海推动城市高质量发展、提升全球竞争力的重要议题。当前针对存量商务楼宇的学术研究存在一定局限:一方面,研究多聚焦单一维度的更新策略,如空间改造技术、产业导入政策或建筑改造标准^[3-6],缺乏对“功能—空间—制度”等多维协同机制的系统解构;另一方面,将韧性理论应用于楼宇更新时,普遍侧重结构耐久性 or 功能灵活性,忽略了制度灵活性和市场调节能力的深度耦合^[7-10],难以应对超大城市的复杂治理场景。

为此,本文以提升上海存量商务楼宇韧性为目标,在系统解析纽约、伦敦、巴黎、东京等国际城市存量商务楼宇更新规律的基础上,结合上海面临的瓶颈与难题,提炼适配超大城市特点的创新策略,为上海存量商务楼宇的韧性更新与价值重构提供借鉴,助力上海楼宇经济的高质量发展。

1 全球视野下存量商务楼宇更新的发展阶段与特征

全球存量商务楼宇的更新实践经历了“被动应对—系统调适—韧性重构”3个阶段的演进(见图1)。在早期,更新主要以解决空间短缺为核心目标,政策工具多集中于产权松绑与功能置换;进入21世纪后,受到经济周期性震荡影响,各国逐渐转向制度供给与技术迭代的双轨优化,形成“增量控制+存量活化”的精细化模式;而新冠疫情的出现进一步加速这一进程,催生出灵活政策组合的再生模式^[11]。

1.1 初步探索阶段:产权松绑与功能置换

经济快速发展促使商务楼宇大量建设。1965年,纽约制定《城市地标保护法》,推动城市老旧地标性建筑的改善和利用,通过容积率转移、税收抵扣等政策,将历史建筑改造为高端办公空间;巴黎则实施土地用途弹性管制政策,将废弃公寓批量转化为微型办公单元,以此释放非正规办公空间。这一阶段虽有效缓解了空间供给矛盾,但相对粗放的改造方式也引发了功能单一等次生问题。

1.2 政策优化阶段:制度供给与政策迭代

面对经济衰退与产业空心化的双重冲击,城市管理者被迫转向系统性的制度设计。1995年,纽约启动“曼哈顿下城振兴计划”,借助免除不动产税的政策,促进金融区空置办公楼向住宅和酒店功能转化;巴黎在城市更新管理中引入“临时用途转换”条款,允许业主将商务楼宇转变为混合用途建筑,且改造项目可申请财政补贴。这一阶段的核心突破在于构建“容积奖励+税收激励+用途特许”联动的政策包,逐步形成了“功能融合反哺经济活力”的良性循环。

1.3 韧性转型阶段:韧性重构与范式转换

疫情促使存量更新技术逻辑与价值导向发生双重变革。居家办公的常态化致使全球核心商务区的平均空置率上升,倒逼城市空间转型。纽约于2023年发布《纽约商办空间适应性改造研究》,提出扩大适用范围、完善现有条例、提供财政激励措施等建议。大伦敦当局宣布计划到2030年通过商务楼改造开发1 500个新住房单元,允许楼宇内部实施多功能单元嵌套;东京则提出加强对存量办公空间的高品质改造,通过分区分类施策引导存量办公空间更新。

2 国际城市存量商务楼宇更新规划与特征

以纽约、伦敦、巴黎、东京等全球典型城市作为样本,对存量商务楼宇更新共性与差异

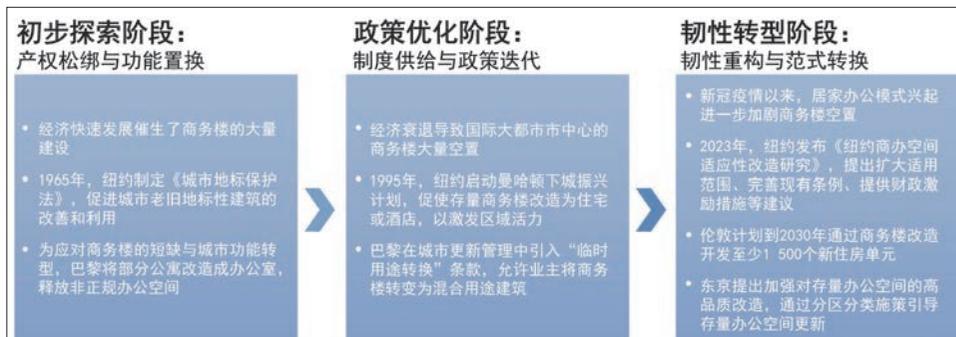


图1 全球视野存量商务楼宇更新发展阶段

Fig.1 The development stage of the regeneration of existing commercial buildings from a global perspective

资料来源:笔者自绘。

性规律进行系统解析,剖析商务楼宇更新的规律及特征^{[12-16], [17]68-69, [18]}。

2.1 产业预留与引导:前瞻性功能重组策略

面向城市产业升级需求,全球城市通过政策杠杆与空间设计,推动存量商务楼宇向高附加值产业载体转型,实现空间供给与产业能级的动态匹配,形成“目标定位—载体定制—政策支撑”的协同更新路径。

2.1.1 纽约曼哈顿:核心功能强化与空间弹性混合

纽约曼哈顿以“强化核心功能+柔性功能嵌套”重塑中央商务区产业结构(见图2)。一方面,推广大型办公保留机制,对大空间甲级写字楼实行用途冻结,对其配建住宅或可负担住房的要求可豁免,确保高能级企业总部办公空间的连续供给;另一方面,使用零售活力激活工具,推行“特殊零售许可”,允许既有办公建筑一层增设临街店铺与快闪展厅。另外,实施混合功能兼容框架,鼓励建筑内部垂直混合,要求新建或改造项目预留多样配套空间,实现功能刚性约束与业态弹性融合平衡。

2.1.2 芝加哥科技总部:产业前瞻性布局与功能重组

芝加哥以前沿产业需求为导向,构建“实验室经济”驱动的楼宇转型模式。以Hazel科技总部改造为例,其瞄准全球生命科学产业增长趋势,将原两层传统办公楼改造为“垂直研发综合体”:布局中试车间与实验室、开放式办公区与协作会议室、洁净车间与冷链仓储区,形成“研发—测试—生产”的闭环链条。同时,允许既有商务楼宇经结构加固后转型为生物医药空间,实现“空间功能定制化—产业集群链条化”的联动发展。

2.2 空间分区与分级:弹性化改造建设标准

2.2.1 空间分区:功能导向用途转换

纽约采取“目标区划+政策包匹配”的分区更新策略(见图3)。依据区域功能定位划定差异化改造路径。例如,允许位于居住优先区及混合用途走廊的存量商办建筑,在通过合规性

审查后转型为住宅或酒店;对于中央商务区,如纽约中城地区,依据工商业减免计划(ICAP),对商改酒店项目给予最高12年的房产税减免。这一举措精准契合空间供需关系。对于金融区等就业密集型板块,则限定商办改造比例,并通过“容积率银行”机制,允许开发商将未使用的容积率转移至其他地块,确保区域功能的复合性与经济的稳定性,以满足地区实际发展需求。

2.2.2 建筑分级:技术标准分级赋权

基于建筑本体条件,建立“建筑年限+空间品质”的分级策略,实现对更新可行性的科学判定(见图4)。一方面,根据《纽约州多样住宅法案》,对不同时期适宜改造建筑进行改造类型划分。对于1961年前建成的或位于商业核心区内1977年前建成的楼宇,对现行住宅日照与庭院空间标准可豁免,允许通过内部平面重组,如核心筒移位、管井翻新等,实现功能转换;进一步细化技术细则,确保最小单元的采光。另一方面,综合考虑平面面积、尺寸、立面设计、层高等关键因素,例如,细化建筑设计标准方面,针对不同时期的商办建筑提出不同的适应性改造措施,并将影响适应性改造的建筑要素分为外部条件和内部因素。

2.3 政策适配与激励:多元化政策工具应用

2.3.1 伦敦:权限松绑与时效激励并重

伦敦采用“空间弹性赋予+时间效率优化”的组合策略,激活市场主体的改造动力(见图5)。2013年,《一般开发许可权》(PDR)突破传统规划审批层级,允许商办建筑通过事前核准转为住宅用途;2015年,《城乡规划法(一般许可发展令)》修订并细化为8类“免

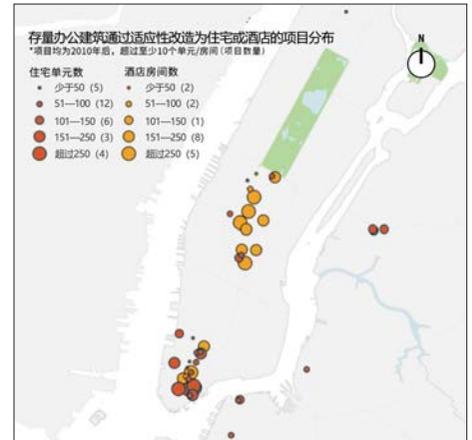


图3 纽约办公建筑适应性改造为住宅或酒店的项目分布
Fig.3 Spatial distribution of projects for adaptive conversion of office to residence or hotel in New York
资料来源:参考文献[1]。

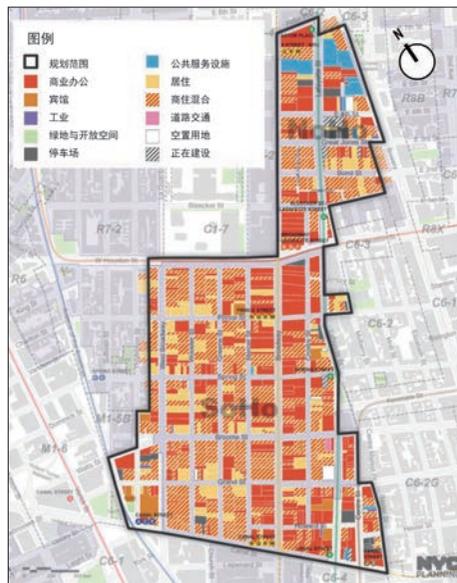


图2 纽约曼哈顿SoHo/NoHo街区内的混合功能分布
Fig.2 Mixed-use distribution within SoHo/NoHo, Manhattan, New York
资料来源:《SoHo/NoHo街区规划》(SoHo/NoHo Neighborhood Plan, 2021)。

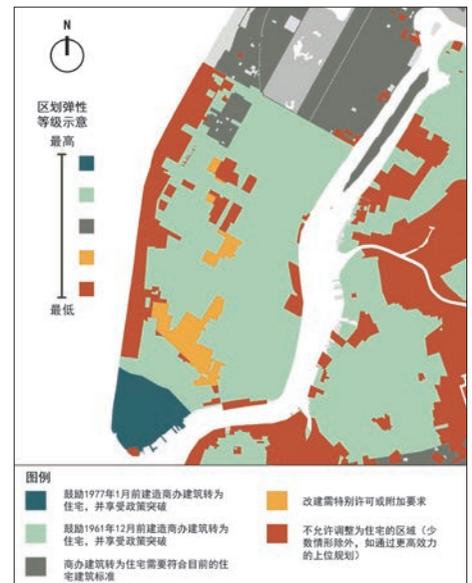


图4 纽约商办空间适应性改造的空间区划
Fig.4 Permissibility of office-to-residential conversion under zoning in New York
资料来源:《纽约商办空间适应性改造研究》(New York City Office Adaptive Reuse Study, 2023)。

审用途转换”目录;2020年,英国进一步放宽办公空间再利用的申请条件,给予更多类型的商业用房更大的重新调节用途的灵活性。通过该计划,超过6.5万套住宅已实现交付。为加速疫情后伦敦经济活力复苏,伦敦市政府提出充分利用该计划,通过对空置办公空间改造,在2030年前为城市急需的创意、科技人才提供可负担新住宅。

2.3.2 巴黎:空置征税与财政补贴并举

巴黎构建起“惩罚性+激励性”的动态平衡机制(见图6)。一方面,自2014年起,巴黎对空置商业房产实行累进税率制度。另一方面,奖励工具与惩罚税并举,为部分改造项目提供30%的商业面积增量奖励,为改造指定功能提供专项补贴;出台《住房发展与数字设施配置法》,为存量商办调整成住宅提供工程上的快速通道等各类奖励政策;对于住宅缺口严重的地区,政府收购空置商务楼宇,定向改造成保障性住房。

2.3.3 东京:品质导向与产业适配并行

以东京丰岛区政府办公楼与集合住宅一体化开发项目为例,通过“需求分层匹配+空间品质跃升”重构存量价值链(见表1)。一方面,在功能升级方面,根据楼宇硬件设施分设多级标准,加强对存量办公空间的高品质改造,提供符合创意人群需求的定制化服务设施和共享办公空间。另一方面,在产业定向引流方面,实施分区分类施策,结合片区功能定向引入外资银行与金融科技企业,引导存量办公空间改造为高端住宅、集合公寓、商务酒店或特色酒店等,以满足差异化的发展定位。

3 上海存量商务楼宇空置现状诊断与系统研判

基于全球城市存量楼宇更新经验,系统分析上海商务楼宇现状问题。从“功能—空间—制度”3个维度深入探究,揭示空置问题的结构性症结,为制定有效策略提供实践启示。

3.1 同质竞争突出,区域产业适配性待强化在楼宇功能层面,存在两方面突出问题。

一是大量存量楼宇功能趋同,难以灵活响应市场对研发、轻型制造、展示体验、生活服务配套等混合功能的需求。单一办公功能楼宇在冲击下首当其冲,出租率和租金压力明显;而具备混合功能或空间可灵活转换的楼

宇,市场韧性和稳定性更强。二是高品质楼宇需求旺盛但供给不足,老旧、中低端楼宇供给过剩但需求萎缩或转移。核心区老旧商务楼宇因层高、荷载等限制,无法满足金融科技企业定制需求;中低端市场的楼宇因硬

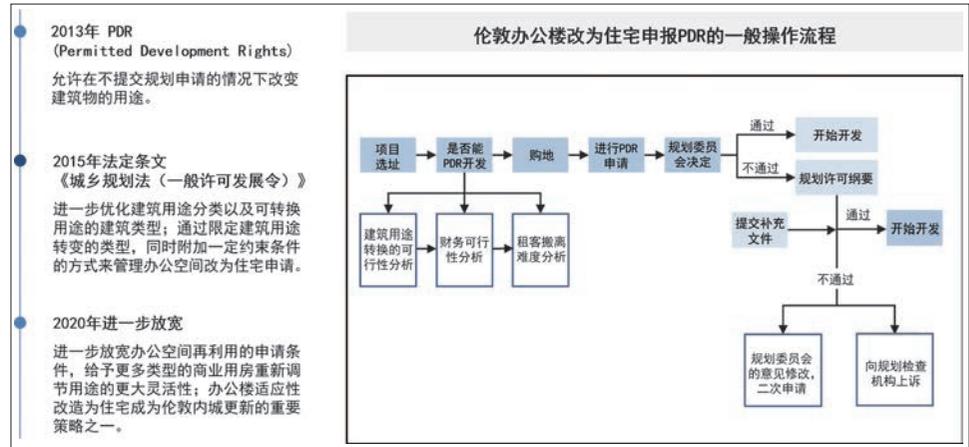


图5 伦敦存量办公楼改为住宅的政策发展与申报流程
Fig.5 The policy development and application process of transforming existing commercial buildings to residential buildings in London

资料来源:笔者根据参考文献[19]绘制。



图6 巴黎存量商务楼宇改建的法律法规时间表
Fig.6 The schedule of laws and regulations for the reconstruction of existing commercial buildings in Paris

资料来源:笔者自绘。

表1 东京丰岛区政府办公楼与集合住宅一体化开发项目改造前后对比

Tab.1 Comparison of the regeneration of the integrated project of Tokyo Toyoshima district government office building and collective housing

比较内容	改造前	改造后
产权性质	紧邻学校的老旧木住宅建筑,密集街坊产权归房屋居民;基地上的原小学成为空地,产权归区政府;区政府大楼产权归区政府	居民用原有房产换取新住宅、新大楼裙房部分商铺与办公面积;区政府以原小学土地获得大部分新政府大楼建筑面积,大楼另外面积通过购买并入;区政府将原政府大楼旧址长期租赁给民间企业进行多功能开发,租金用于支付新大楼部分面积
功能	旧区政府大楼 老旧居民住宅 废弃小学	原区政府大楼旧址建设剧场和音乐厅;整合小学与老住宅用地,提升容积率,建设高层综合体建筑,包含公共空间、商业、办公、居住等功能

资料来源:笔者根据参考文献[17]65-66整理。

件老化,成本敏感型企业转向产业园区,导致空置率攀升。同时,部分产业板块的楼宇供给与区域主导产业发展方向脱节:传统商务区的新城区域,楼宇标准可能无法满足高端制造研发、生命科学实验室等特殊产业的空间要求;核心区部分老旧楼宇则难以支撑金融科技、创意设计等新兴产业对智能化、协作空间的需求。

3.2 空间分布不均,配套设施完备度需提升

上海商务楼宇呈现“核心区—新兴区—边缘区”的显著分化,空置问题在空间上呈现不均衡分布。核心区如陆家嘴、南京西路等,虽区位优势明显,但部分楼龄长、设施陈旧的乙、丙级楼宇空置压力大,且受混合办公影响,续租率下降;新兴区如真如、虹桥商务区等,短期内供应集中,但产业导入和配套成熟度不足,叠加同质化竞争,空置率普遍较高;边缘区的老旧楼宇,因硬件差、交通不便、配套缺失、品牌形象不佳等,在竞争中处于劣势,空置率高且更新动力不足。这种空间格局的不平衡削弱了城市整体楼宇市场的抗风险能力。从区域功能建设角度,虹桥商务区、临港新片区等区域已建成一定规模的甲级写字楼群,为企业落地发展筑牢了硬件基础。与此同时,还需进一步完善公共配套、优化公共服务供给,加强营商环境建设,从而更好地释放区域综合吸引力,持续提升企业入驻意愿。远郊区域因缺乏产业生态培育,专业服务平台覆盖率不足,未形成特色化产业集群,楼宇空置率相对较高。

3.3 合规成本较高,市场主体参与度待加强

当前存量商务楼宇更新意愿不强,很大程度上源于缺乏适配更新需求的制度环境,存量商务楼宇改造的合规性成本较高,具体体现在以下方面。

一是规划与用途管制刚性。严格的用地性质、容积率控制及复杂耗时的用途变更审批流程大大提高了存量楼宇功能转换的门槛和成本。二是产权分散与协调难题。许多老旧

商务楼宇存在产权分散问题,业主意见难以统一,阻碍了整体更新改造计划的实施。三是激励政策体系不够完善。针对存量更新的专项财政补贴、税收优惠,如交易税减免、容积率奖励等激励工具相对缺乏,难以有效激发市场主体的更新意愿。四是跨部门协同不足。涉及规划、住建、消防、经信、税务等多个部门的审批和管理,缺乏高效的协调机制。五是技术标准适配性有待提升。现行建筑标准多是针对新建项目,对于既有建筑改造中的消防、节能等技术标准适配性不足,导致项目层面的协调成本增加。

4 基于国际经验的上海存量商务楼宇更新策略与启示

基于对上海存量商务楼宇的现状诊断,结合国际城市更新经验,提出本地化的韧性提升路径,构建“主动引导、动态适应、分类施策”的策略体系,推动楼宇更新从被动修补转向韧性重构。

4.1 韧性视角下的更新理念再认识

全球范围内,存量商务楼宇的更新实践正经历深刻的韧性重构与范式转换。面对经济周期波动、产业快速迭代、技术革新加速以及各类突发性挑战等日益复杂多变的社会环境,楼宇更新的技术逻辑与价值导向正发生双重变革。其核心在于,更新不再局限于物理空间的修复与提升,更需构建能够有效吸收扰动、适应变化并实现功能转换的韧性系统。从纽约、伦敦、巴黎、东京等国际城市的经验来看,成功的楼宇更新必须系统性兼顾城市功能、经济周期波动缓冲能力与产业生态适配性。这就要求通过精准的差异化空间干预与灵活的政策工具组合,推动空间供给模式从“被动应对”市场失衡与冲击,向“主动引导”空间结构优化、功能升级与产业适配转变^[20-21]。

韧性视角下对上海存量商务楼宇更新进行“再认识”,核心在于将其定位为一项系统性增强城市经济韧性、空间韧性与治理韧性的

关键工程。它要求在更新实践中,更加注重前瞻引导、主动塑造和动态适应,通过从功能、空间、制度方面提升韧性,构建面向未来、富有活力且可持续的商务楼宇生态系统,为城市高质量发展提供空间支撑^[22-23]。

4.2 上海存量楼宇更新的策略建议

4.2.1 强化规划统筹与源头引导

存量商务楼宇更新需通过差异化功能引导破解同质化困局。核心策略是依据城市空间战略实施分区精准调控:核心区锚定全球价值链高端环节,强化功能纯粹性;新兴区域则通过政策弹性激活低效空间,实现存量载体与产业升级的动态适配。

(1) 合理调整土地供应节奏,确保市场供应的有序均衡

规模调控应遵循“总规统领—结构优化—节奏匹配”的原则,将土地供应作为调节供需矛盾的关键杠杆。针对新兴区域集中供应导致空置率高企问题,对于城市主中心,应严格限制商务用地功能转换,防止因短期空置压力引发的投机性改造,破坏城市核心功能的承载能力;可借鉴伦敦对核心区高能级办公的保护策略,确保战略功能空间稳定;而在新城或次级中心,可借鉴伦敦“权限松绑与时效激励”的PDR经验,通过保障性租赁住房用地兼容机制,允许老旧楼宇向租赁住房、共享办公等混合用途转型,降低市场主体改造门槛。其本质是通过“刚性保有+弹性释放”的双轨制管理,确保商务空间供应既适应经济周期波动,又能为维护城市核心竞争力提供战略蓄能^[24-25]。

(2) 根据整体布局结构,调整优化不同分区的总量

结合纽约“分区定类型、分级定标准”与巴黎“奖惩并举”的理念,建立“负面清单+正向激励”机制。针对核心区,强化核心功能,促进商务区能级提升和功能集聚。上海需细化主导功能与兼容功能负面清单,确保核心功能集聚。针对老旧楼宇及新兴中心,实施开放包容政策:借鉴伦敦“规划许可”流程精简的经

验,在次级中心、老旧区试点,允许低效楼宇在保留办公为主导功能的前提下,兼容文创、社区服务、轻型研发等业态,并配套容积率奖励、税收减免等“正向激励”工具。同时探索低效商办用地定向转化为保障性租赁住房的精简路径,形成“产业升级—空间迭代”的良性循环。

4.2.2 推行空间分区与建筑分级

结合整体布局结构,针对城市核心区域、新城中心、地区中心等不同空间单元,提出针对性的“分区、分级”策略,强化主中心楼宇功能能级,增强新兴区域混合开发的包容性,推动更新模式从“均质更新”向“定向赋能”升级^[26-27]。

(1) 空间分区:城市主中心、城市副中心、新城中心及地区中心

针对城市主中心,参考纽约曼哈顿核心区“强化核心功能+有限兼容”的策略,以保障全球总部、专业服务机构的集群效应为核心,设定高能级办公功能占比下限;通过“主导功能清单+兼容负面清单”严控非商务功能,仅允许高端产业配套服务入驻,核心策略是内部升级而非用途转换。

针对城市副中心,借鉴东京对功能混合的灵活管理思路,推行“正向混合清单”:在确保主导功能的前提下,允许地块混合设置居住或配套功能(如C0、R0类用地),提升复合利用水平;并依据鼓励发展产业清单,延展产业链,完善创新链。

针对新城中心,结合芝加哥Hazel案例中“产业前瞻性功能重组”做法,依据主导产业设置功能“负面清单”,推动低效楼宇向“垂直产业”转型,如引入研发中试、科技孵化等生产性服务,关键在于实现产业适配性混合。

针对地区中心,探索纽约“柔性功能嵌套”策略,倡导“社区服务嵌入式混合”:要求在商务楼宇底层植入便利店、医疗等便民设施,并通过特殊许可机制解决社区服务嵌入难题。

(2) 建筑分级:结合空间分区,制定甲、乙、丙分级改造策略

城市主中心:参考纽约“建筑年限+空间

品质”分级标准,更新核心逻辑在于提升高能级国际办公能级,以“功能刚性+品质弹性”为主,避免非商务性质改造。其中,甲级商务楼宇聚焦智能化、绿色化升级与功能纵向复合;乙级商务楼宇重点提升硬件与物业管理标准;丙级商务楼宇优先解决消防、机电等安全痛点。

城市副中心:整体更新策略突出“产业导向下的功能性兼容”,在确保主导性质不变的前提下,允许功能配比动态调整,侧重特色产业培育与功能弹性兼容。借鉴芝加哥垂直研发综合体及伦敦鼓励创新空间的理念:甲级商务楼宇布局协同创新空间、孵化器;乙级商务楼宇采用模块化设计实现功能灵活切换;丙级商务楼宇以共享办公整合小微空间。

新城中心:强调产业适配性,参考东京“品质溢价+产业适配”与芝加哥案例做法。甲级商务楼宇通过定制化空间吸引头部企业;乙级商务楼宇构建“办公+生产性服务”混合生态,完善配套设施;丙级商务楼宇借助共享设施降低小微企业入驻门槛。

地区中心:深化纽约“柔性功能嵌套”及特殊许可理念以破解社区服务嵌入问题,更新强调“服务可及性优先”原则,以小微企业与社区服务功能共生为核心,实现商务载体与社区生态协同发展。甲级商务楼宇打造“商务+生活服务”综合体,底层布置公益设施;乙级商务楼宇释放面积用于便民商业、公共空间;丙级商务楼宇改造为共享工位、便民仓储,满足社区即时需求。

4.2.3 实施灵活激励与分类施策

构建“区域—能级—功能”差异化的“激励与约束”制度框架,破除政策瓶颈,激发市场活力。

(1) 引入灵活激励政策与协同审批机制

财税金融方面,可借鉴巴黎的财政补贴与纽约的长期税收减免政策,优化主中心改造的财税联动机制,例如通过补贴与计税优化形成联动。投融资创新上,主中心大型项目可探索公募REITs模式,实现政府引导、平台运营

与社会融资的有机集成;副中心及地区中心的分布式更新,可推动设立多业主合作基金,探索产权分割与收益权证券化等方式。审批效能上,对标伦敦PDR简化审批的做法,可试点探索“楼宇更新跨部门联系审批制”,组建专项小组,实行“一表申请、并联审批、限时办理”,建立高效的部门协调机制。

(2) 构建全周期运营支撑体系

政策支撑方面,参考日本针对复杂地区更新的“都市再生紧急整备地区”,建议针对存量商务片区划定“特别更新单元”,有针对性地探索适配政策,允许创新政策在单元内先行先试。动态监管方面,本土化应用纽约“分区分级”工具,建立“功能混合动态管控清单”,明确兼容边界,结合税收优惠与空间流转政策引导业态优化。数字赋能方面,搭建政企协同数字化平台,整合能耗、产权、企业服务等数据,实现“空间—产业—政策”的精准调控。产权创新方面,推行弹性产权制度,例如按混合功能比例延长丙级楼宇土地使用年限,促进老旧载体与社区融合,探索“政策—市场—运营”的可持续路径。

5 结语

存量商务楼宇更新是上海激活城市经济活力、提升空间利用效能、增强精细化治理能力的关键抓手。面对日益复杂的发展环境,商务楼宇更新亟待跳出传统模式,转向以培育功能多样性、优化空间结构、创新制度环境为核心的系统性韧性重构。2025年7月,上海市政府办公厅印发相关实施意见,从商务功能焕新升级、运营服务能力提升、产业发展空间保障、功能复合和配套完善、街区环境和基建迭代升级、区域整体更新营造、统筹推进机制探索、高质量发展支撑强化等8个维度,为这项工作明确了方向与路径。

本文尝试借鉴国际经验并结合上海地方实际,提出“规划统筹与源头引导、空间分区与建筑分级、灵活激励与分类施策”等策略,以期有效破解商务楼宇同质化困局、弥合空间资源配置失衡、打通政策落地堵点提供

思路,推动楼宇供给从“被动应对”转向“主动引导”与“动态适应”,进而为上海商务楼宇的高质量发展提供参考。■

参考文献 References

- [1] “规划上海SUPDRI”公众号. 城市瞭望 | 黑天鹅的羽毛、灰犀牛之凝望——《纽约商办空间适应性改造研究》的启示[EB/OL]. (2024-03-13) [2025-03-15]. <https://mp.weixin.qq.com/s/22uasKvIPZMkJ9gPfs749g>. “Planning Shanghai SUPDRI” Official WeChat Account. Urban insight | the plume of the black swan, the gaze of the gray rhino: inspirations from a study on the Adaptive Reuse of Commercial Office Space in New York[EB/OL]. (2024-03-13)[2025-03-15]. <https://mp.weixin.qq.com/s/22uasKvIPZMkJ9gPfs749g>.
- [2] 刘迪,唐婧娴,赵宪峰,等. 发达国家城市更新体系的比较研究及对我国的启示——以法德日英美五国为例[J]. 国际城市规划, 2021, 36 (3) :50-58. LIU Di, TANG Jingxian, ZHAO Xianfeng, et al. A comparative study of urban regeneration systems in developed countries and their enlightenment to China: taking France, Germany, Japan, Britain, and the United States as examples[J]. Urban Planning International, 2021, 36(3): 50-58.
- [3] 吴哲伟. 基于绿色建造理念的办公楼宇建造技术探讨与思考[J]. 建筑施工, 2024, 46 (12) : 1963-1966. WU Zhewei. Discussion and insights on office building construction techniques based on green construction concept[J]. Building Construction, 2024, 46(12): 1963-1966.
- [4] 吴一洲,陈前虎,吴次芳. 城市商务经济空间区位格局及其机理研究——以杭州主城区为例[J]. 城市规划, 2009, 33 (7) :33-38. WU Yizhou, CHEN Qianhu, WU Cifang. Spatial pattern and mechanism of urban business economy: a case study of Hangzhou main city[J]. City Planning Review, 2009, 33(7): 33-38.
- [5] 李明超. 城市治理导向的楼宇经济社区发展模式探讨[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2017, 28 (3) :66-76. LI Mingchao. On the model of urban governance oriented building economic communities[J]. Journal of Tongji University (Social Science Section), 2017, 28(3): 66-76.
- [6] 何继新,付杰. 国内外楼宇经济的实践及对天津楼宇经济发展的启示[J]. 城市观察, 2015 (1) : 135-144. HE Jixin, FU Jie. Practices and inspiration of real-estate economy home and abroad for Tianjin[J]. Urban Insight, 2015(1): 135-144.
- [7] 李彤玥. 韧性城市研究新进展[J]. 国际城市规划, 2017, 32 (5) :15-25. LI Tongyue. New progress in study on resilient cities[J]. Urban Planning International, 2017, 32(5): 15-25.
- [8] 赵瑞东,方创琳,刘海猛. 城市韧性研究进展与展望[J]. 地理科学进展, 2020, 39 (10) :1717-1731. ZHAO Ruidong, FANG Chuanglin, LIU Haimeng. Progress and prospect of urban resilience research[J]. Progress in Geography, 2020, 39(10): 1717-1731.
- [9] 陶希东. 中国韧性城市建设:内涵特征、短板问题与规划策略[J]. 城市规划, 2022, 46 (12) : 28-34. TAO Xidong. Construction of resilient cities in China: connotation characteristics, weaknesses, and planning strategies[J]. City Planning Review, 2022, 46(12): 28-34.
- [10] 王宝强,李萍萍,朱继任,等. 韧性城市:从全球发展理念到我国城市规划的本土化实践[J]. 规划师, 2021, 37 (13) :57-65. WANG Baoqiang, LI Pingping, ZHU Jiren, et al. Resilient city: from global concept to local practice[J]. Planners, 2021, 37(13): 57-65.
- [11] 北京市城市规划设计研究院. 国外老旧建筑更新的启示:以英国《卫报》评选的7个建筑为例[R]. 2021. Beijing Institute of City Planning. Inspirations from the renewal of old buildings abroad: case studies of seven buildings selected by *The Guardian* in the UK[R]. 2021.
- [12] MADEDDU M, CLIFFORD B. The conversion of buildings to housing use: England's permitted development rights in comparative perspective[J]. Progress in Planning, 2023, 171: 100730.
- [13] New York City Department of City Planning. SoHo/NoHo neighborhood plan[R]. 2021.
- [14] International Code Council Inc, New York State Department of State. 2020 property maintenance code of New York State[Z]. 2019.
- [15] New York City Department of City Planning. New York City office adaptive reuse study[R]. 2023.
- [16] GROSS J S. Business improvement districts in New York: the private sector in public service or the public sector privatized?[J]. Urban Research & Practice, 2013(3): 346-364.
- [17] 沙永杰,黑木正郎. 从上海当前城市更新背景解读东京丰岛区政府办公楼与集合住宅一体化开发项目[J]. 上海城市规划, 2017 (5) :63-69. SHA Yongjie, KUROKI Masao. Toshima Ecomusee Town: an interpretative reading of the government office and residence complex from nowadays Shanghai urban regeneration background[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2017(5): 63-69.
- [18] 唐婧娴,刘迪. 纽约综合商业片区更新的经验及启示[J]. 规划师, 2024, 40 (2) :41-48. TANG Jingxian, LIU Di. The experience and enlightenment of the renewal of comprehensive commercial district in New York[J]. Planners, 2024, 40(2): 41-48.
- [19] 英房研究院. 如何抓住改建机遇? 英国商改住相关法律及案例分析[EB/OL]. (2020-04-15) [2025-01-05]. <https://mp.weixin.qq.com/s/g77WoY-13ECIZ40A2yPV4A>. UK Real Estate Research Institute. How to seize refurbishment opportunities? Legal issues and case studies on office-to-residential conversions in the UK[EB/OL]. (2020-04-15) [2025-01-05]. <https://mp.weixin.qq.com/s/g77WoY-13ECIZ40A2yPV4A>.
- [20] 国务院发展研究中心. 土地存量时代的大城市更新[R]. 2022. Development Research Center of the State Council. Urban renewal in the era of land stock: a study on major cities[R]. 2022.
- [21] 陈冬冬,郭婧. 北京与伦敦:商务区转型发展趋势与更新启示[J]. 北京规划建设, 2022 (1) :32-39. CHEN Dongdong, GUO Jing. Beijing and London: transformation trends and renewal insights of business districts[J]. Beijing Planning Review, 2022(1): 32-39.
- [22] 宗依林,金俭. 法团主义视角下商务楼宇更新的治理模式与路径优化[J]. 南京社会科学, 2024 (7) :66-77. ZONG Yilin, JIN Jian. Governance model and path optimization for office building renewal from a corporatism perspective[J]. Social Sciences in Nanjing, 2024(7): 66-77.
- [23] 丘穗敏. 越秀区老旧商务楼宇适应产业置换的空间策略研究[D]. 广州:广东工业大学, 2019. QIU Suimin. Spatial strategies for adapting outdated commercial buildings to industrial replacement in Yuexiu District[D]. Guangzhou: Guangdong University of Technology, 2019.
- [24] 张倩. 中心城区楼宇经济发展分析及对策探究[J]. 商业观察, 2023, 9 (4) :57-60. ZHANG Qian. Analysis and countermeasures of building economy development in central urban areas[J]. Business Observation, 2023, 9(4): 57-60.
- [25] 庞国斌,华晨. 存量视角下老旧商务楼宇改造的困境与对策[J]. 华中建筑, 2015, 33 (3) :16-19. PANG Guoyu, HUA Chen. Difficulties and countermeasures of old-business-building renovation from the perspective of inventory[J]. Huazhong Architecture, 2015, 33(3): 16-19.
- [26] 陈冬冬,王崇烈. 北京商务中心区存量空间更新治理的经验与思考[J]. 城市设计, 2022 (3) :32-41. CHEN Dongdong, WANG Chonglie. Urban regeneration and management strategies in Beijing central business district[J]. Urban Design, 2022(3): 32-41.
- [27] 汤学兵,孙祥辰. 楼宇经济研究进展综述[J]. 住宅与房地产, 2019 (9) :1-2. TANG Xuebing, SUN Xiangchen. A review of research progress on building economy[J]. Housing and Real Estate, 2019(9): 1-2.