

## 深圳城市更新的几点建议

陶然

拆迁是一个世界性的难题。很多位置良好地段由于“钉子户问题”导致无法拆迁，结果难以实现土地的“最佳最高利用价值”，对整个社会而言是一个福利损失。我认为应该引入一个城市拆除重建式更新创新机制，即“两个竞争加一个腾挪”的拆迁模式。“两个竞争”是指推动更新片区之间作为土地供应方的有效竞争、开发商之间作为潜在土地需求方的有效竞争，“一个腾挪”是指充分利用更新片区附近用地先行开发建设。

举例说明，在某个城市或者特大城市的某个区内，存在20个从经济上来看可以实施拆除重建式城市更新的老旧小区或者城中村。首先地方政府要明确告知这些老旧小区或者城中村的业主，计划未来10年左右的时间将逐步完成该区域的拆除重建式更新，而且会确保业主原地或者就近回迁，每年大约会有2-3个片区要纳入改造。并明确告知各个片区的所有业主，政府所能给出的一个比较市场化的、但非常稳定的统一拆迁补偿标准，以此有效稳定业主的利益预期。这样就可以推动各个潜在更新片区之间作为土地供应方的有效竞争。政府可以通过第三方服务机构发放问卷进行调查，选出支持该拆补标准的业主比例较高的2-3个更新片区，并将其列入本年度更新计划，并对这几个片区给予规划、基础设施建设乃至部分现金的奖励。这就通过各片区业主作为土地供应方之间的竞争有效调动了被拆迁业主的合作积极性，抑制了片区少数业主敲竹杠的激励，尤其是统一拆迁标准的制定以及相应的奖励措施更会有效调动同一片区不同业主之间通过相互合作来尽快实现共同改善、共同富裕。

其次，在经过第一类竞争中挑出纳入本年度要拆迁的2-3个片区之后，就可以再设计一个有效机制去激发不同开发商之间作为潜在土地需求方的竞争。比如，地方政府可以让各房地产开发商提出一些更新的预案，包括安置方案，妥善解决剩余少数钉子户的思路等，然后对不同方案的优缺点进行分析、整合，经业主进行广泛讨论后最后定案，并将改造方案挂上招标平台，让各个开发商就缴纳地价、公共设施乃至配套招商目标而展开的项目需求方竞争。

最后，为充分发挥前两类竞争机制的作用，还应该适度加大规划的灵活度，合理调整更新片区范围，充分利用更新片区附近的农地、产业用地、乃至片区内部相对连片且容易拆迁的地段一起纳入更新片区。这就是所谓的“一个腾挪”，即在取得更新片区大部分业主支持的基础上，充分利用和更新地段连片的一般农田、或更新地段内部及附近的集体产业用地，甚至是片区内部相对连片且较易拆迁的地块，先行推动（全部或部分的）安置物业和融资开发建设，尽可能降低少数“钉子户”业主对更新进度的干扰，在实现大部分支持更新业主顺利搬迁的同时，通过地方政府、开发商和支持更新业主的协力，并用“胡萝卜”和“大棒”集中处理剩余少数“钉子户”问题，最终成功完成更新。

作者系香港中文大学(深圳)校长讲座教授、人文社科学院发展与治理学部主任