



摘要 城市的建设建立在复杂的治理、社会网络及关于“公共性”议题的基础上。纽约的商业地产尤其是城市更新项目受到独特的规划政策及政治过程的约束，展现出开发环节中各方的利益、合作及博弈。文章在制度经济学视角下，通过研究纽约城市规划中的两种过程——既有合规开发和规划审批程序，以及在这两种方式下开发商、居民、社区组织、政府部门和政治家之间的互动及相关的正式制度因素和非正式制度因素，审视制度和城市建设之间的关联。

关键词 制度 城市更新 纽约 区划法规 房地产

ABSTRACT How a city is built reveals much about the intricacies of its governance, social networks, and discourse on “the public”. In New York City, the current policies and politics governing urban infill development and the supply of commercial real estate in general demonstrate the conflicting interests, contested plans, and difficult choices of the various actors and organizations involved in the process. This paper studies the unique aspects of urban development policy in New York City – the “as-of-right” development paradigm, and its exception – the Uniform Land Use Review Procedure (ULURP). By adopting an institutional lens to study the formal and informal institutions related to the actions taken by real estate developers, local residents and community members/groups, government agencies, and elected officials, the analysis links the specific ways in which multiple sectors interact in the development process to the ultimate spatial and development outcome of the city.

KEY WORDS institutions, urban infill development, New York City, zoning regulation, real estate

DOI 10.12069/j.na.202104030

中图分类号 TU984.11*1 **文献标志码** A **文章编号** 1000-3959 (2021) 04-0030-05

罗雨翔
LUO Yuxiang

纽约商业地产开发和城市更新中的博弈与经验

Policies and Politics of Urban Infill Development and Commercial Real Estate in New York City

一 制度设计与多方博弈推动城市房地产市场的转型

1 城市更新：基于制度经济学视角的规划研究

世界银行一份名为《以土地带动城市转型：全球经验》的报告指出，随着各大城市面临的公平性、土地利用以及住宅供给等问题愈加严峻，城市更新将是盘活资源并解决这些问题的重要手段，与土地有关的各种制度（institutions）则是城市更新成败的关键^[1]。在另一份名为《城市规划、连接及融资：城市领袖的重点议题》的报告中，世界银行的研究者更明确地指出，研究住宅投资建设、土地开发及城市制度之间的关系对城市规划具有重要的指导意义^[2]。

根据制度经济学的理论，房地产开发的格局并不只是受到市场供求、建造成本、金融市场等经济因素的影响；城市

发展本身也是一种社会现象，因此对它的分析离不开对制度以及人和组织的主观能动性的讨论^[3]。这些制度包括“正式制度”（即成文的法规和条例）和“非正式制度”（即不成文的、存在于社区和社会中的文化、意识形态以及习俗）。正式制度和非正式制度互相渗透、共同作用，从项目层面左右着房地产开发的过程，并从城市总体层面影响着发展的格局。城市更新作为一种复杂的商业模式，涉及项目当地具体的法律法规和多元的社会环境^[4]，因此制度经济学的框架为其研究提供了合适的理论基础。

2 针对成熟房地产市场的规划机制分析：纽约存量开发的经验及挑战

随着越来越多城市的房地产市场逐渐从新兴市场迈向转

[作者单位] James Lima Planning + Development (美国)

型市场和成熟市场，成熟房地产市场的规划机制将对其他城市的发展具有一定的理论和实践意义。

纽约作为一座全球城市，开发体量大、市场透明度高且本土与国际资本均较为活跃，其房地产市场属于典型的成熟市场。根据纽约市建筑局的公开数据，在2009—2019年期间，纽约获批的新建房屋总面积高达3 800万m²，获批的新建住宅单元达27万个^[5]。在2019财年，纽约市税收的53%与房地产行业有关，且地产相关收入在纽约市税收中的占比在十年内提高了6个百分点^[6]。房地产所创造出的巨大税收价值，被用于支付教育、医疗等公共服务，支撑着城市的运作。

纽约绝大部分的地产项目为存量开发。这些城市更新项目所涉及的土地产权、政府政策和利益关系复杂。对此，纽约独特的规划机制减缓了一部分开发过程中可能产生的摩擦、提高了开发的效率；但同时，其特殊的规划机制也在实践中产生了一些问题。

针对纽约城市更新中政府、开发商和公众的合作及博弈机制的分析，有助于推动制度经济学在城市规划研究中的运用。同时，通过制度经济学视角对纽约这一成熟房地产市场的分析所总结出的经验及教训，对全球各地正向着成熟市场转型的城市均具有参考价值。

二 制度经济学的理论框架

(1) 正式制度 房地产作为一种经济行为，受到各种正式制度和非正式制度的影响^[3]。在制度经济学的框架中，正式制度指的是人为制定的，用来约束政治、经济和社会活动的工具^[7]。众多著名经济学家均指出，只要经济行为所涉及的参与人数大于1，该行为就会产生交易成本；制度对交易成本的大小有影响，进而会影响整个经济行为的最终结果^[8-10]。讨论正式制度和经济发展之间的关联的实证研究很丰富。在城市研究领域，与产权和土地使用有关的制度都是被重点讨论的、会影响房地产市场的正式制度。清晰、高效的土地产权和城市规划制度可以促进房地产市场进行交易^[11]。过于严格、繁琐、不易预测结果的规划制度则会增加房地产开发的交易成本、减少开发商的积极性^[12]。

(2) 非正式制度 除了正式制度以外，非正式制度也会影响经济活动。在制度经济学的框架中，这些非正式制度包括文化、意识形态、民间习俗以及人与人之间的关系等因素^[13]——社会资本 (social capital) 即是常被探讨的一种非正式制

度^[14,15]。社会资本的定义为：社交网络、习俗、信任等能够促使人们为了共同的目的而进行合作的社会组织特征^[16]。当这些特征降低交易成本^[13]或解决集体行动以及治理的难题时^[17,18]，便会对经济活动和发展产生正面的影响。

非正式制度除了会单独影响发展之外，也会与正式制度互动。有研究表明，在社会资本 (非正式制度) 强的地方，政府治理 (正式制度) 的质量也高，这是因为民间的信任和作减少了政策执行的成本，且高度的公众参与也会激励政府官员提高自身责任感^[19]。在城市领域，与房地产开发有关的城市治理的方式和成效都与当地复杂的社会环境密不可分^[20]。

三 美国以区划为主的规划机制的总体历史及纽约的现状

1 美国区划法规的历史

在美国，区划法规控制开发建设的基本物理特征，其最初目的是通过区分住宅和工商用地来减少污染和疾病对居住的影响^[21]。美国第一部以市为单位的区划法规 (zoning regulation) 是纽约在1916年颁布的区划决议。随后在1924年，联邦政府颁布了《标准区划授权法案》(Standard State Zoning Enabling Act)，为推动全国范围内的土地控制打下了基础，促使各个地方制定和实施区划法规^[22]。

在之后的100多年，区划在美国各个城市经历多次不同的变革和发展，形成了今天多样化、地方化的总体格局。美国区划的形式主要包括：欧几里得式 (Euclidian，即将城市空间分成不同的区域，每个区域赋予相应的土地使用和建设属性，属于最普遍的一种区划形式)、性能式 (Performance，允许开发商通过满足一系列的政策目标来申请不同的区划，具有灵活、理性、透明的特点)、激励式 (Incentive，以区划奖励激励开发商对项目进行调整，比如用额外的容积率激励项目中更多的经济适用住宅或公共绿地) 和基于形式的区划 (Form-based，灵活性高，但在实施上有更大难度) 等^[23-25]。

2 区划法规在纽约

纽约的区划法规主要采取欧几里得式和激励式结合的形式，其核心是将全城的土地划分为多个功能区 (zoning district)，每个功能区规定了允许的用途、最高容积率、退缩尺度及停车位 (对于住宅，区划法规还会规定其最大居住单元数和开放空

间等)，以及相应的激励条款^[26]。

纽约区划法规在程序上的一个重要特色是其通判式与判例式相结合的双轨制机制。如果地产开发项目的特征符合该地址既有的区划法规，那么这个项目则不需要由市政府进行规划层面的审批和自由裁量。这种开发项目叫做“既有合规开发” (as-of-right development)，意为项目的用途和容积率等未超过区划法规所规定的指标，开发商有权力直接进行开发，规划局无需过问。在纽约，绝大多数的地产开发都是通过既有合规开发机制这一通判式程序进行建设的^{[26][27][12]}。

如果项目的用途与既有区划法规所规定的用途不同，或是项目的容积率超过了既有区划法规所规定的最大容积率，那么该项目则需要纽约政府对原有的局部区划法规进行修改，需要走判例式程序。对区划法规进行修改的过程叫做“土地使用统一审批过程” (Uniform Land Use Review Procedure，简称ULURP)。

既有合规开发和ULURP这两种开发模式的流程复杂度不同，其中的正式制度和非正式制度对项目开发过程中各种利益相关者行为的影响也不同，最终影响了项目开发的结果，从而造成了纽约独特的城市更新现状。

四 纽约规划机制对城市更新的影响

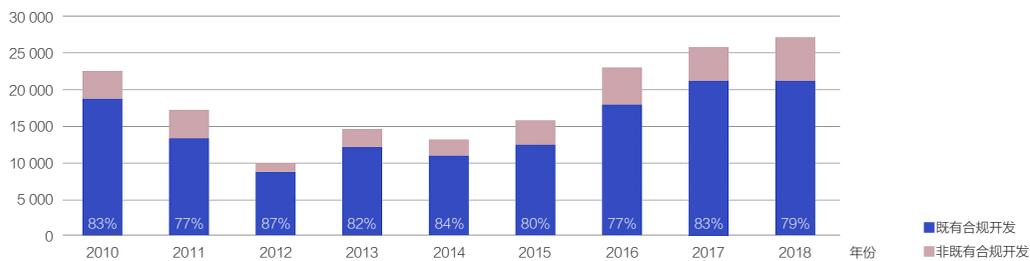
1 纽约既有合规开发机制对城市更新的影响

(1) 正式制度在项目层面对开发行为的影响 既有合规开发机制对城市更新的影响主要是从正式制度层面产生的。在项目层面，根据制度经济学理论，交易成本的降低会造成经济行为效率的提高。既有合规开发机制在正式制度层面减少了复杂规划审批程序可能会带来的交易成本，加强了开发商的积极性。根据纽约市规划局的统计，在2010—2018年期间，80%的新建住宅属于既有合规开发；如果除去政府土地的话，既有合规开发占所有私有土地住宅开发的89% (图1)^[28]。

(2) 正式制度在城市总体发展层面对都市格局的影响 纽约地产项目无论自身规模，只要其用途、容积率等因素符合原有的区划法规，纽约市的法律都免去了这些项目的规划审批要求，公众甚至政府在开发过程中都无权在规划层面进行过问。

既有合规开发机制可以有效降低地产行业的交易成本，当它与“地块合并”机制 (zoning lot merger) 发生共同作用时，就会导致大型建筑集中建设的结果——在这些机制的共同作用下，许多

纽约新建住宅/户数（或单元）



1 纽约新建住宅单元数按开发种类划分

比周围建筑高出很多的超高层建筑（包括对社区环境造成较大影响的地产项目）能够不用经过政府规划审批就直接进行开发建设。

地块合并是一种纽约法律中的开发权转移机制（transfer of development right），准许同一个街区内相邻的地块进行合并。当开发商通过合并多个地块得到大额的总容积率后，如果其决定将建筑物集中在整个地块内部某一个较小的区域，就会设计出超高层建筑物。纽约市的法律认为通过地块合并来达到超高层容积率、超高层建筑没有改变整个街区的总容积率，属于既有合规开发，不需要规划局进行审批——这套机制使得许多超高层住宅得以绕过规划审批，快速建成。

近来，纽约经历了史无前例的超高层住宅建设潮，180 m以上的超高层建筑陆续出现在中央公园南部、长岛市（Long Island City）、布鲁克林市中心（Downtown Brooklyn）、哈德逊园区（Hudson Yards）以及下东区（Lower East Side）等社区。根据纽约城市艺术协会（Municipal Art Society）2017年发布的报告，当时纽约市区内规划建设、在建以及近期完工的180 m以上的建筑项目多达79个。超高层的集中开发会给社区造成公共资源压力大的问题（这些资源包括光照、公共空间、教育、医疗和交通等）^[29]，并深刻地改变了城市的面貌。

以公园大道432号（432 Park Avenue）为例，该项目包含291个住宅单元、有90层高，2015年建成时是当时全世界最高的住宅楼。如此大体量、对环境和天际线产生显著影响的项目，却由于其是通过开发权转移机制获得了大量的可开发面积，属于既有合规开发，而没有经历规划审批——这在美国其他城市是难以想象的。

除了造成超高层的集中之外，既有合规开发机制还对市民的房价负担造成了不良影响。根据

纽约市的“强制性包容性住宅”（Mandatory Inclusionary Housing）政策，只有ULURP项目才需要提供一定比例的保障性住房，这导致政府和民众在既有合规开发项目的住房定价上没有足够的的话语权，给项目所在地的原有中低收入居民造成了一定的威胁。

纽约高房价、居民住房压力大是严重的公共政策与社会问题。根据纽约市权威的公共组织的调查和分析，44%的纽约租房家庭将1/3以上的收入用于房租；22%的租房家庭将一半以上的收入用于房租。住房压力大在低收入人群、老年人及单亲家庭中尤其普遍^[30]。一些原低收入人群居住的社区逐渐被高收入人群占据并改造，造成了城市内部的人口置换现象^[31]。统计数据表明，在2000—2015年期间，曼哈顿的东哈莱姆（East Harlem）区的黑人人口数下降了6%，白人人口数上升了95%；布鲁克林的贝德福-斯都维森（Bedford-Stuyvesant）区的黑人人口数下降了17%，白人人口数上升了1 235%^[32]。

2 纽约ULURP机制对城市更新的影响

（1）正式制度在项目层面对开发行为的影响 与既有合规开发机制不同，纽约的ULURP机制属于一套严格的土地用途管制（land use regulation）。根据经济制度学的框架，从正式制度层面来看，ULURP对开发流程的管控会从多个维度增大地产项目的交易成本。

当某地产开发项目需要改变原有的土地用途或是增大区划法规允许的容积率时，开发商就需要向规划局递交申请来改变那块地的区划。规划局收到申请并认证其申请材料完整后，开发项目就会进入各部门轮流审批的过程。项目所在地的社区委员会是审批的第一环；之后项目所在地的行政区区长进行审批；再之后市规划委员会审批并表决；市议会会对ULURP项目进行最终审批和表决^[26]。

在纽约，ULURP从两个方面加大了地产开发的交易成本。首先，ULURP过程本身时长即有7个月，开发商这期间耗费的额外的人力物力资源是多于既有合规开发的。再者，需要走ULURP的项目并不是一定会被政府通过的——ULURP过程中的每一个环节，都为项目的反对者提供了出击的机会^[33]；针对这种ULURP具有的不确定性，开发商通常会在这些项目的前期支付高额的律师费、游说费、公关费以及其他咨询开支，这些费用进一步加大了项目成本。

（2）正式制度在城市总体发展层面对都市格局的影响 根据制度经济学的思路，严格的土地用途管制会提高房地产的交易成本，使得城市和社区内的住宅供给跟不上需求^[12, 31, 34]。

一方面，如前文所述，ULURP机制增加了项目开发所需的人力、物力资源以及审批风险。这些项目前期的风险会转化成额外的交易成本，最终会提高项目总体的开发造价，并由消费者买单，成为纽约高房价的一个因素。根据纽约大学房地产研究中心Furman Center的研究报告，ULURP过程较高的时间成本以及不确定性会使得开发商提高住房造价或是直接选择取消项目的开发和建设，造成房源的短缺和高价^[35]。

另一方面，对于房价不高、难以用未来租金来支持高额项目前期花费及风险的地区，ULURP的存在则会阻碍那些社区住宅供给。纽约近来经历了经济回暖和大幅度的就业增长^[36]，然而新的住房供给却滞后于人口和工作岗位的增加，尤其是在房价相对较低但需要新建住宅的地区。在2000—2017年期间，纽约每增加1个就业岗位对应0.6个新住宅单元；作为对比，在与纽约相邻的北新泽西地区，每个新就业岗位则对应2.8个新住宅单元^[37]。

（3）非正式制度在项目层面对开发行为的影响 ULURP流程将社区、规划委员会以及各级政

府官员都纳入了规划审批的过程中，产生了复杂的人员互动关系。从制度经济学的视角来看，人际关系和社会情绪等非正式因素会影响纽约地产开发的过程。

对于开发商来说，ULURP的不确定性促使他们越来越多地选择在ULURP正式开始之前就与市民和官员等利益相关方进行协商，力求提高项目审批的成功率。这些非正式会谈也正是社会关系和权力因素等非正式制度对项目产生影响的场所。如果开发商和项目所在地的市议会议员或居民领袖之间存在着较好的个人关系或是信息对话窗口，那么开发商就可以提前获知一些审批时可能会遇到的问题，并提前准备政治策略上或是项目设计上的解决方案，减小ULURP过程的风险。

对于居民来说，在ULURP过程中，凝聚力、邻里关系及社会资本这些非正式制度是极其重要的。越是凝聚力强、政治参与率高、邻里之间沟通频繁的社区，居民就越有可能利用这些非正式制度将自身组织起来、增加自己与开发商和政府对话的筹码，并通过集体抗议、在媒体上发表异见等非政府程序的手段来左右项目的发展。

（4）非正式制度在城市总体发展层面对都市格局的影响 非正式制度的存在，对城市更新在纽约全城范围内的总体发展增加了另一层可变性。

纽约是一座多元化的城市，不同社区的历史和文化也不尽相同，因而导致社会资本、社区凝聚力和参与率等非正式制度在全城的分布并不均衡。有些地方的人口同质性高、社会资本强，有些地方的社会资本则较弱。在同一个社区，人员的流动也会改变当地社会资本的强弱。一些社区可能因为少数族裔和移民集中，其基于熟人社会的人际关系会带来比较强的社会资本，但这些社区也可能因为其他原因（如语言、政治参与度等）而在ULURP过程中鲜有发声。纽约的社区委员会作为将市民组织到一起的一种机制，可能也并不能真正地代表该地区的实际民意；许多市民（尤其是年轻人、少数族裔、租户以及经济能力不强的弱势群体）会因为种种原因无心或是无法参与社区委员会对开发项目的审批^{[27]10}。

非正式制度因素在城市内的多变性，导致了正式制度的不可预测性：尽管区划法规是普适的，但因为复杂的地理、社会和文化因素，各个地区民众在法定流程内发声的程度存在差异性^[37]。研究表明，纽约市的高收入人群对其所在区域内的新开发项目大多持反对态度^[31]，且业主人群对区划变化

的影响力非常大^[38]。根据对纽约81万个地块的分析，高收入、政治参与度高的白人业主更有可能在ULURP过程中成功地对开发商和政府施加压力，并由此造成了他们所集中的社区开发量维持在相对较低的水平^[38]的结果。

除此之外，非正式制度在ULURP前期谈判中产生的作用也可能造成城市发展的不稳定。前文提到，许多开发商会在ULURP前期与社区组织以及政府官员进行磋商，并通过签订“社区利益协议”（Community Benefits Agreement，例如承诺建设超市、剧院等公众福利）来获得公众对地产开发项目的支持。社区利益协议的本质是一种私人间的契约，不是正式的政府文件，因此不一定是公开透明或是有法律保障的^[39]^{[27]12}。与开发商进行磋商以及签署社区利益协议的社区代表（既可能是社区组织也可能是政府官员）可能并不能代表民意，有些甚至可能本身就与开发商有关联甚至可能被买通^[39]。近些年一些社区和居民就ULURP之前项目磋商缺少有效的公众参与进行了抗议^{[27]13}。一些在机制设计上存在缺陷的协议更是为日后的实际实施带来了隐患^[39]。

以纽约的洋基体育馆社区利益协议（*Yankee Stadium Community Benefits Agreement*）为例：2006年，洋基体育馆的开发商与纽约政府签订了社区利益协议，其中约定成立一个资助当地社区组织的基金，由开发商提供资金。然而，由于基金制度设计的不合理，这笔钱在很长一段时间内都没有流向社区组织，也就意味着社区利益协议并没有真正起到有利于当地居民的作用，不利于该社区的长期发展和市民、官员、开发商之间的互信^[40]。

五 结论

纽约城市更新中的多方互动体现了制度经济学理论中正式制度和非正式制度对经济活动的不同影响。同时，作为一个成熟的房地产市场，纽约城市更新规划机制的经验和教训对其他力求向成熟市场转型的城市具有一定的参考意义。

首先，不同的规划机制通过对开发成本影响的差别，可能会造成不同类型项目的供给失衡。纽约的规划实行“双轨制”：在既有合规开发机制的作用下，大量的超高层新建住宅项目集中在某些社区，对公共资源和基础设施造成了压力，并导致了高房价和人口置换的现象。对于一些面临大量潜在住宅需求但原区划并不允许大量住宅开发的其他新兴社区，ULURP机制的时间成本和不确定性则可

能对开发商的积极性造成负面影响，导致这些社区内的住宅开发和城市更新项目供给减少。

其次，非正式制度和正式制度的互动，也会增强规划机制对项目开发产生的效果的不可预测性，尤其是在人口构成和社区文化多样的大城市。在纽约，社区间不同程度的社会资本导致同样的ULURP流程在不同地方产生不同等级的开发风险。尽管ULURP设计的初衷是增加开发建设规划审批的可预测性，但因为居民凝聚力、影响力与谈判能力的不同，有些社区内的居民得以成功地在博弈过程中给开发商施压，有些社区则更多地让步于开发商，或是无法通过与开发商谈判来得到实际的公共利益。

最后，值得指出的是，社会资本强、民众动员能力高的地方，最终也可能改变法定的开发建设规则。2019年8月，纽约郡最高法院判决，命令一套原属于既有合规开发的超大型地产开发项目（位于曼哈顿大桥周边，包含4栋超高层，共计2700套住宅单元）改为走ULURP流程^[41]。居民组织强有力的声音将该项目的开发变成了当地重要的政治事件，并最终通过法院改变了该项目的规划和开发流程，加大了与开发商博弈的筹码。这就是纽约地产开发过程中非正式制度因素（社区凝聚力、社会态度）对正式制度因素（规划审批流程）的反向作用。尽管一年后的上诉法院在复审中对该项目涉及的案件进行了改判，但整个法庭对抗实实在在地加大了项目开发的难度、时间和造价。

对于新型房地产市场以及正在向成熟市场转型的城市来说，其具体的规划法则受到其整体的制度和社会环境的影响。纽约主要的既有合规开发流程大大降低了项目开发的阻力，能帮助社会缓解迅猛的经济和人口发展所带来的住房压力。但纽约的实际经验也证明了：在总体规划缺失、开发权转移等制度因素的作用下，高效的地产开发与建设也会带来城市发展失衡的不良影响——其他地方的政府在对房地产市场转型做出回应时，需要在激励市场效率和管控之间找到平衡点。对于纽约那些并非既有合规、具有潜在争议的项目，ULURP程序给了市民和政治家参与到审批中发表意见甚至做决策、影响开发商项目规划的机会，这种政策设计的初衷是为了确保当地市民和社区的利益；但实际上，由于不同地区的非正式制度因素不同，如果公众参与的门槛和环节设置得不公平，则可能会导致公众参与的实际效果并不理想、城市发展的方向被个别利益集团牵制——其他地方的政府若也已经计划将公

众参与融合到地产开发审批工作中，则需要重点考虑制度执行的细节，尽可能地确保看似公平、统一的制度可以在人口结构、政治参与度不同的社区内产生均质、积极的影响。□

图片来源：所有图片均由作者绘制，数据来源为纽约市规划局公开数据。

参考文献

- [1] LOZANO-GRACIA N, YOUNG C, VISHWANATH T. Leveraging Land to Enable Urban Transformation: Lessons from Global Experience[M]. Washington DC: The World Bank Publications, 2013.
- [2] LALL S V. Planning, Connecting, and Financing Cities—Now: Priorities for City Leaders[M]. Washington DC: The World Bank Publications, 2013.
- [3] LOGAN J R, MOLOTCH H L. Urban Fortunes: The Political Economy of Place[M]. 20th Anniversary ed. Berkeley: University of California Press, 2007.
- [4] CARS G, HEALY P, MADANIPOUR A, et al. Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux[M]. Aldershot: Ashgate, 2002.
- [5] New York City Department of Buildings. NYC Construction Dashboard[EB/OL]. [2021-05-20]. <https://www1.nyc.gov/assets/buildings/html/dob-development-report.html>.
- [6] Real Estate Board of New York. The Invisible Engine: 2019 Economic Impact of New York City's Real Estate Industry[R/OL]. (2020-01-02) [2021-06-23]. https://www.rebny.com/content/rebny/en/research/real_estate_policy_reports/2019_Economic_Impact_of_New_York_Citys_Real_Estate_Industry.html.
- [7] NORTH D C. Institutions[J]. Journal of Economic Perspectives, 1991, 5(1): 97.
- [8] COASE R H. The Nature of the Firm[J]. Economica, 1937, 4: 386-405.
- [9] COASE R H. The Institutional Structure of Production[J]. The American Economic Review, 1992, 82: 713-719.
- [10] CHEUNG S N S. The Transaction Costs Paradigm 1998 Presidential Address Western Economic Association[J]. Economic Inquiry, 1998, 36: 514-521.
- [11] ANGEL S. Housing Policy Matters: A Global Analysis[M]. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- [12] GLAESER E L, GYOURKO J, SAKS R. Why is Manhattan So Expensive? Regulation and the Rise in Housing Prices[J]. The Journal of Law and Economics, 2005, 48(2): 331-369.
- [13] FUKUYAMA F. Social Capital and Civil Society[R]. Washington DC: Second Generation Reforms, IMF Head Quarters, 1999.
- [14] STORPER M. Society, Community, and Economic Development[J]. Studies in Comparative International Development, 2005, 39: 30-57.
- [15] RODRIGUEZ-POSE A. Do Institutions Matter for Regional Development?[J]. Regional Studies, 2013, 47: 1034-1047.
- [16] PUTNAM R D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy[M]. New Jersey: Princeton University Press, 1993.
- [17] OLSON M. The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- [18] OSTROM E. Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- [19] BOIX C, POSNER D N. Social Capital: Explaining Its Origins and Effects on Government Performance[J]. British Journal of Political Science, 1998, 28: 686-93.
- [20] CARS G, HEALY P, Madanipour A, et al. Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux[M]. Aldershot: Ashgate, 2002.
- [21] SZE J. Noxious New York: The Racial Politics of Urban Health and Environmental Justice[M]. Cambridge: MIT Press, 2006.
- [22] MECK S. Growing Smart Legislative Guidebook: Model Statutes for Planning and the Management of Change[M]. London: Routledge, 2020.
- [23] National Research Council. Urban Stormwater Management in the United States[M]. Washington DC: National Academies Press, 2009.
- [24] BENSON D J. Bonus or Incentive Zoning—Legal Implications[J]. Syracuse L. Rev, 1969, 21: 895.
- [25] INNIS L B. Back to the Future: Is Form-based Code an Efficacious Tool for Shaping Modern Civic Life[J]. Journal of Law and Social Change, 2007, 11: 75.
- [26] New York City Department of City Planning. Zoning Resolution[EB/OL]. [2021-05-20]. <https://www1.nyc.gov/site/planning/zoning/access-text.page>.
- [27] Regional Plan Association. Inclusive City[R/OL]. [2021-06-23]. <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/rpa-org/pdfs/Inclusive-City-NYC.pdf>.
- [28] New York City Department of City Planning. How Much Housing Is Built As-Of-Right?[R/OL]. [2021-06-23]. <https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/planning-level/housing-economy/how-much-housing-is-built%20as-of-right.pdf>.
- [29] Municipal Art Society. Accidental Skyline[R/OL]. (2017-10-14) [2021-06-23]. <https://www.mas.org/wp-content/uploads/2017/10/accidental-skyline-report-2017.pdf>.
- [30] Citizens Budget Commission. Think Your Rent Is High? Documenting New York City's Severest Rent Burdens[R/OL]. (2018-10-11) [2021-06-23]. <https://cbcny.org/research/think-your-rent-high>.
- [31] MANGIN J. The New Exclusionary Zoning[J]. Stanford Law & Policy Review, 2014, 25(1): 103.
- [32] SMALL A. The Gentrification of Gotham[EB/OL]. [2021-05-20]. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-04-28/nyc-comptroller-data-reveals-nyc-gentrification>.
- [33] Furman Center. Removing Regulatory Barriers: One City's Experience[R/OL]. (2005-09) [2021-06-23]. <https://furmancenter.org/files/publications/RemovingRegulatoryBarrierscombined0504.pdf>.
- [34] BEEN V. City NIMBYs[J]. Journal of Land Use & Environmental Law, 2018, 33(2): 221.
- [35] Furman Center. Reducing the Cost of New Housing Construction in New York City[R/OL]. [2021-06-23]. <https://furmancenter.org/files/publications/NYCHousingCost.pdf>.
- [36] New York City Department of City Planning. The Geography of Jobs: NYC Metro Region Economic Snapshot[R/OL]. (2018-07-01) [2021-06-23]. <https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/planning-level/housing-economy/nyc-geography-jobs-0718.pdf>.
- [37] STAHL V E. Local Participatory Institutions in Two New York City Neighborhood Rezoning[J]. Zoning: A Guide for 21st-Century Planning, 2019: 133.
- [38] BEEN V, MADAR J, MCDONNELL S. Urban Land-use Regulation: Are Homevoters Overtaking the Growth Machine?[J]. Journal of Empirical Legal Studies, 2014, 11(2): 227-265.
- [39] ANGOTTI T. Land Use and the New York City Charter[EB/OL]. [2021-05-20]. <http://www.hunter.cuny.edu/ccpd/repository/files/charterreport-angotti-2.pdf>.
- [40] Community Benefits Agreements. Yankee Stadium CBA. Community Benefits Agreements[EB/OL]. [2021-05-20]. <http://communitybenefits.blogspot.com/2008/01/yankee-stadium-cba.html>.
- [41] SPIVACK C. Contested Two Bridges Towers Must Go Through City Land Use Review Process[EB/OL]. [2021-05-20]. <https://ny.curbed.com/2019/8/1/20750892/lower-east-side-two-bridges-skyscrapers-lawsuit>.

收稿日期 2020-07-31

编辑: 明星