

商业促进区（BID）城市空间治理模式研究——以纽约为例

A Study of Urban Space Governance Model for Business Improvement District (BID): Based on the Cases of New York City

卢叶灵 周鸣浩
LU YeJiong, ZHOU Minghao

摘要：商业促进区是当前国际上用于提升城市商业街区活力、推动街区共建共治的特定治理模式，已历经考验，在欧美得到广泛应用。本文对纽约市的社区型、主街型和企事业型三类商业促进区案例进行梳理、分析和比较，展现不同尺度和层级的商业促进区各自的特点、优势和不足，并从职能范围、财税体系、合作架构、社区营造和更新策略等方面深度剖析这一模式对我国当下城市空间治理转型发展的启示与意义。

Abstract: Business Improvement District (BID) is a space governance model used to enhance the vitality of urban commercial districts and promote the co-construction and co-governance of neighborhoods, which has been widely used in Europe and the United States after a long period of practice. This paper reviews, analyzes and compares three types of business promotion districts in New York City: community, main street and corporate, showing the characteristics, strengths and weaknesses of each business promotion district at different scales and levels. It also reveals the inspiration and significance of this model for the transformation and development of China's current urban space governance from various aspects such as functional scope, financial and taxation system, cooperation structure, community creation and renewal strategy.

关键词：城市空间治理；商业促进区；城市商业街区复兴；公私合作；城市更新

Keywords: Urban Space Governance; Business Improvement District; Renaissance of Urban Commercial District; Public-Private Partnership; Urban Regeneration

引言

习近平总书记在“人民城市”理论中指出城市建设要以人民利益为中心以及“人民城市人民建，人民城市为人民”的新时代城市发展理念。这不仅标志着我国城市空间治理在价值导向上的转变——从促进城市空间开发、城市人口与经济快速增长为目标的“增长机器”转向注重公共利益与空间包容性的公平治理^[1]，同时要求我们转变增量时代城市建设让位于资本循环和土地增值，过分追求城市宏大叙事行为和经济发展增速的思维模式，重新审视城市中“人”的诉求，让更多主体参与到治理过程中，共同推动城市空间治理的精细化转型。然而，现阶段我国的治理实践仍过于依赖政府，社会自治能力培育不足，公众参与更是流于形式，尚未形成多主体协同治理的途径与方法^[2]。

商业促进区（BID: Business Improvement District）^①在1970年代发源于北美，经长期的发展与实践，其成功经验已被多个国家引荐、吸收、改良和应用，具有较为广泛的国际影响。一般认为，BID是以法律为依托，由地方业主和商户自发申请，经当地政府授权成立的社会非营利组织；是通过特殊的财产评估模式征收额外的房产税来获取资金，为特定范围内的商业街区提供空间改善服务的新型治理体系^[3]。当前西方学术界对BID的研究已较为深入，不仅涵盖历史溯源、功能组成和治理机制的基础研究^[4]，还拓展到对社会公正以及建立评价体系等更多维度的探讨^[5]。相比之下，国内对BID的研究尚不多见。既有研究主要将BID视为一种西方先进的街区管理模式或治理单元，对其历史背景、功能类型和机制优势进行引介^[6-7]或分类型展开讨论^[8]，对具体的BID个案

作者：卢叶灵，同济大学建筑与城市规划学院，博士研究生。2410342@tongji.edu.cn

周鸣浩（通信作者），博士，同济大学建筑与城市规划学院，副教授，博士生导师；同济大学超大城市精细化治理（国际）研究院，执行副院长；上海市城市更新及其空间优化技术重点实验室，研究员。zhouminghao@tongji.edu.cn

① BID是一种城市空间治理模式，在不同国家称谓不同，如加拿大称 Business Improvement Area（BIA），南非称 City Improvement District（CID）等。由于美国的BID模式最为成熟，国际影响力最大，相关的学术研究也最为丰富，因此西方学术界一般统称其为BID。此外，国内学术界目前尚未形成统一的译法，现有的译法有“商业促进区”“商业改善区”“商业改良区”等。为行文和阅读方便，本文统一使用“商业促进区”这一译法。

进行经验总结^[9]，以及从成立条件与责权主体的角度对不同城市的 BID 模式进行比较研究^[10]，而对同一城市治理体系框架内不同空间层级和尺度下的 BID 实践缺乏更加深入的分析 and 总结。本文基于治理的视角，通过纽约市的案例比较分析三类 BID 于城市空间治理的不同作用，继而分析造成其差异的原因，并在与国内类似组织比较的基础上总结纽约模式对当前中国的启示。

1 商业促进区与城市空间治理

1.1 商业促进区模式的起源、发展与全球化

二战后的城市建设浪潮使西方国家的老城区一度陷入了“商业空心化”的困境。1968 年，为应对新兴商圈和郊区购物中心兴起导致的消费者流失、店铺空置率上升和街道环境恶化等问题，加拿大安大略省多伦多市布鲁尔西村的商人协会试图通过组织商户自愿募捐来筹集资金，用于填补缺失的公共服务。但这种缺乏约束力的方式最终收效甚微，因为每个人都想“搭便车”。商人协会转而求助政府介入，提议建立新的商业街区治理模式——商业促进区 (BID)。经多轮协商，安大略省于 1969 年 12 月通过了《市政法》第 217 条 (Section 217 of the Municipal Act)，允许合法设立 BID，世界上第一个 BID——布鲁尔西村商业促进区 (Bloor West Village BIA) 于次年 5 月 14 日诞生^[11]。BID 要求管辖区域内的业主根据房产评估的结果定期缴税，税收统一由理事会支配，用于改善街区经济和空间环境。可以说，BID 模式诞生的最初动机是衰败的商业街区的业主和商户联合政府部门设计的一套自救机制，通过强制征税手段确保街区在政府和市场相继失灵的情况下依然能够获得用于维持基本公共服务的稳定资金。

尽管历史上最早的 BID 成立于加拿大，但美国才是 BID 模式真正发展成熟的试验场。二战后大规模的郊区化运动导致了美国城市严重的空心化。早在 1975 年，新奥尔良市就在融合加拿大经验与两个本土模式——特殊目的区 (Special Purpose District) 和特殊评估区 (Special Assessment District)^①——经验的基础上组建了美国第一个 BID^[12]。但说起 BID 在美国的爆发式增长，要将之归因于 1990 年代联邦政府的改革以及美国城市发展的现实诉求。一方面，面对不断增加的财政赤字，联邦政府不得不整合臃

肿的部级机构，削减非必要开支，向多掌舵少划桨的方向改革^[13]；另一方面，再城市化 (reurbanization) 导致中心城区人口回流与房地产市场的回暖，城市人口增加使得业主与企业对于改善街区环境、提升街区竞争力的诉求越发强烈^[14]。面对政府简政放权与城市公共服务需求激增的矛盾，BID 成为联合“政府—私人”力量实现街区共治的有效工具之一。在此背景下美国各州都加速通过了商业促进区授权法案，BID 开始在美国大规模实践。截至 1999 年，美国的 BID 数量突破了 404 个，是 10 年前的 3 倍，其中 64% 集中在纽约、加利福尼亚、新泽西、北卡罗来纳和威斯康辛 5 个州，日渐成为美国各大城市用于完善街区公共服务和提升城市空间品质的重要力量^[15]。

20 世纪末，随着欧美发达国家在政治经济领域的新自由主义改革，全球化趋势日益显著，BID 开始从美国向世界各地传播。传播途径主要有两条：一是国家层面的政策转移^②——在交流紧密且具有相似政治经济制度的欧美国家，通过互派人员学习彼此在政策与管理等方面的成功经验，布莱恩特公园和时代广场等著名街区的 BID 成功案例就是在此期间被各国官员所熟知^[16]；二是借助国际组织的宣传，典型的例子是美国的国际市中心协会 (IDA: International Downtown Association)^③通过开设讲座、研讨会和组织访学，向世界各国的城市创业者和管理者分享美国 BID 模式的成功经验，促进了 BID 模式在各国精英阶层之间的传播^[17]。美国学者罗琳·霍伊特 (Lorlene Hoyt) 的研究表明：“截至 2003 年，已经有 6 个国家 (新西兰、南非、塞尔维亚、阿尔巴尼亚、牙买加和英国) 从美国成功引入了 BID 模式，另有 7 个国家正在引进的过程中。”^[18]每将 BID 引入一个新的国家，就需要基于该国的国情与现实问题对其成立条件、评估方式、运营规则以及服务功能作出相应调整，使其实现不同程度的本土化。整体而言，BID 模式经历了半个多世纪的发展和实践已经被证实是一种振兴城市商业街区的有效手段，成为西方国家城市治理的重要组成部分。

1.2 纽约市商业促进区模式的治理逻辑

纽约市不仅有美国规模最大且数量最多的 BID，也是 BID 发展史上众多成功案例的汇聚地。1982 年，纽约通过了允许成立商业促进区的法案并于 1984 年建立了全市第一

① 特殊目的区和特殊评估区都是通过征收附加税来提供额外公共服务的模式，皆有与 BID 相似的公私合作结构。区别主要体现在：特殊目的区通常是解决一个特定的地方问题而设立，而 BID 通常以振兴街区作为整体目标，提供更加多样化的服务；特殊评估区为所有类型的街区提供补充服务，BID 则更聚焦，通常用于城市商业街区的改善。

② 政策转移是指各国之间对于政策的相互学习，将一国政府系统中运用的政策、行政管理、制度等移植用于另一国政府的发展中，从而使其问题得到改善。

③ 国际市中心协会 (IDA) 是 2011 年成立于美国华盛顿特区的国际非营利组织，致力于促进城市中心的繁荣和可持续性发展。IDA 通过交流、研讨会、研习班等方式向各国成员分享城市发展建设的战略、情报与经验。

个 BID——联合广场合作伙伴 (Union Square Partnership)。1990 年以来, 为缓解政府用于振兴老旧商业街区的财政压力, 同时回应城市人口回流对公共产品需求的激增, 前后两任市长鲁迪·朱利亚尼 (Rudy Giuliani) 和迈克尔·布隆伯格 (Michael Bloomberg) 都对 BID 的发展给予了政策支持, 包括简化成立流程、提供资金补贴和长期贷款^[19], 不仅促使了纽约市 BID 数量的激增, 也推动了 BID 纽约模式的发展和成型。

根据纽约市小企业服务局 (SBS: Department of Small Business Services) 于 2002 年颁布的《商业促进区成立指南》, 若要在纽约市成立 BID 需经历四个主要阶段: (1) 提出申请, 由发起者 (可以是业主、商业协会或其他利益相关者) 组织街区成员就是否需要成立 BID 达成初步统一意见, 并向 SBS 提出申请; (2) 政府评估, SBS 委任专员根据街区现有的商业环境评估其是否具备成立 BID 的条件, 并领导业主、商户、居民和政府官员等各方利益代表通过民主选举组建“指导委员会” (steering committee); (3) 街区筹备, 由指导委员会领导各项筹备工作, 通过组织全员会议和开展需求调查, 明确 BID 的物理边界、税收公式^①、年度预算以及具体的服务内容, 该阶段取得的成果与共识将被整理汇总成“地区计划” (the district plan) 并递交 SBS 审查; (4) 立法成立, SBS 向市议会递交正式 BID 草案后即进入长达 9~12 个月的立法阶段, 草案需经多个部门的轮番审查以及 1~2 次的公开听证会, 最终由市长签署该草案成为地方法律, 至此宣布 BID 成立^[20]。

在实际运行中, 纽约市政府通过与 BID 签署协议让渡公共空间的部分经营权和管理权^②。BID 向业主强制征税获取资金, 用于提供环境维护、景观美化和设施改善等公共服务, 同时基于商业街区的现实问题, 积极与政府部门、社区居民和其他社会组织开展合作, 共同推动治理目标的实现。BID 内部又分为理事会和运营管理团队: 理事会是决策部门, 由街区内各方利益代表组成; 运营管理团队是执行部门, 由理事会直接聘用, 涉及各学科领域的专业人员。二者虽然在管理上属于上下级, 但工作中通常相互协作^[21] (图 1)。相较传统商会和地区发展组织, BID 模式具有以下优势。

(1) 利于公平决策的理事会构成。法律规定 BID 的理事会成员不得低于 13 人, 且至少包含 7 名业主、1 名商业租户、1 名居民和 4 名政府官员。除了官员由政府委派, 其余成员皆通过年度公开选举产生, 且任何一种类型的利益相关者只要达到相应人数就可以申请追加席位, 以确保每个群体都有为之发声的人, 有利于维护 BID 在的治理中的决策公平。

(2) 保障稳定资金来源的财政框架。BID 一旦立法成立, 服务范围内的业主就必须按财产评估的结果定期缴税。这笔税收是强制的且不由 BID 直接收取, 而是先由纽约市财政局代收, 核查无误后再转交理事会作为 BID 的发展资金。法律保护下的税收机制不仅有效杜绝了“搭便车”的难题, 同时保障了用于改善空间环境的稳定资金。

(3) 受政府与社会监管的问责制。BID 接受政府及其成员相应的监督和问责, 通过定期举行公开会议, 向业主、租户和政府官员汇报运营情况和项目进展, 并在年底公开财务

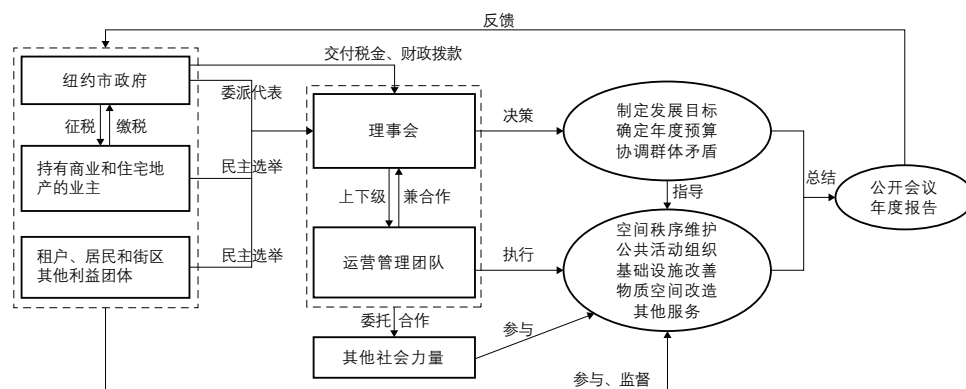


图 1 纽约市 BID 模式的治理逻辑

① BID 征收的是一种特殊的税金, 对象为 BID 边界内持有商业房产的业主 (住宅的业主仅需缴纳少量税金, 非商业性质的公建不参与评估)。税收金额主要取决于房产价值, 每个 BID 都有自己的计算公式。值得一提的是, 虽然税金名义上只由业主承担, 实际上通常由上涨的租金转嫁给了租户。

② 纽约市政府与 BID 通过签订维护和运营合同让渡公共空间的部分经营权和管理权, 使得 BID 能在规定的范围内自主决定如何运营和调整公共空间, 如美化景观和增添座椅, 而无需事事都向政府部门报批。但这并不意味着 BID 脱离了政府的监管, 原本由政府负责的公共服务也不能因 BID 的存在而减少。

报告。若 BID 出现运营失误甚至危害公共利益，政府可以终止对 BID 的资助并责令其整改，居民和业主也可以在公开会议中通过投票罢免相关的理事会成员。

1.3 纽约市商业促进区的发展现状与结构类型

截至 2021 年，纽约市共有 76 个 BID，总收入高达 1.74 亿美元，其中一半以上聚集在曼哈顿和布鲁克林地区（图 2）。BID 覆盖面积占纽约市总面积的 2% 却贡献了全市 19% 的商业销售额，且普遍具有更低的街道犯罪率和更舒适的空间环境^[22]。若进一步研究不难发现不同 BID 在可支配资金上存在的巨大差别。以 2021 年为例，规模最小的“180 街 BID”（180th Street BID）的可支配资金仅有 73 932 美元，功能基本局限于对现有空间秩序的维护；而最大的“时代广场联盟”（TSA: Times Square Alliance）发展资金超过 2 000 万美元，这种体量的 BID 不满足于街区的日常维护工作，而是凭借庞大的专业团队与充足的预算为街区制定长期的发展规划，以实现公共空间品质与活力的全面提升，维持街区的商业竞争优势和游客吸引力。180 街 BID 和时代广场联盟在服

务内容、治理目标和治理方式上的巨大差别使我们很难将二者混为一谈，因此有必要根据 BID 的功能结构对其进行分类研究。纽约政府也注意到不同规模的 BID 在治理能力上的差异，在 2022 年 SBS 发布的《纽约市商业改进区发展趋势报告》中就根据可支配资金的大小将全市的 BID 分为 6 个等级。更早的分类是在 2005 年吉尔·格罗斯（Jill S Gross）基于对纽约市 41 个 BID 的研究，根据评估税收、覆盖范围和功能服务的差异将其划分为从小到大的三种结构类型：社区型（community）、主街型（main street）和企业型（corporate）（表 1），并指出了这三类 BID 在功能服务上的特点：社区型 BID 更倾向维护既有街道环境与空间秩序的基础性服务；主街型 BID 偏重对公共活动的组织策划；企业型 BID 则能够提供物质空间和公共设施的更新服务^[23]。

笔者在此借鉴格罗斯的分类方式，通过对社会型“82 街合作伙伴”（82nd Street Partnership，下称 SP）、主街型“SoHo 百老汇倡议”（SBI: SoHo Broadway Initiative）和企业型“时代广场联盟”三个纽约市 BID 案例的分析，指出不同类型的 BID 在应对城市不同层级治理问题中呈现的多样性。

2 不同类型商业促进区在城市空间治理中的作用

2.1 社区型：82 街合作伙伴

82 街合作伙伴（SP）是以皇后区杰克逊高地（Jackson Heights）内的第 82 街为中心的 BID（图 3）。1990 年，为改善公共卫生与街头犯罪问题，当地的居民和商户决定成立 BID。经过 30 年发展，其范围已经涵盖 4 个街块共 194 家商铺，拥有由业主、租户和政府官员三方组成的 18 名理事会成员，仅有 2 人的运营管理团队以及 3 人组成的清洁队伍。2021 年 SP 的评估税收仅为 25.4 万美元，属于典型的社区型 BID^[24]。

最初，SP 的治理重点是在人力和财力都极为有限的前提下改善公共空间环境。3 名清洁人员负责在每日 7:00—18:00 清理街道上的垃圾、积雪、涂鸦和非法广告，作为对市卫生局工作的补充；同时，他们也充当警察的“眼睛”，及时向

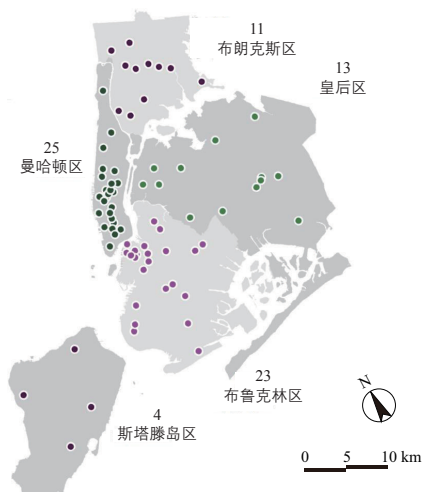


图 2 纽约市 BID 分布（2021 年）

资料来源：参考文献 [22]

表 1 纽约市 BID 的三种类型及其结构特征

要素	企业型 (n=11)	主街型 (n=10)	社区型 (n=20)
评估税收	> 100 万美元	30 万 ~100 万美元	< 30 万美元
理事会人数（中位数）	37 人	24 人	15 人
平均覆盖范围（四面城市道路围合成的街块）	31 个街块	10 个街块	14 个街块
主要产权人	企业与综合商业所有者	零售商业业主	零售商业业主
包含的产权类型	企业办公室、综合商业、零售商业、政府部门	综合商业、零售商业、政府部门	零售商业
细分的产权空间功用	大量的办公与零售空间	适量的零售与商业空间	少量零售空间
细分的产权空间特征	多层次的高层、内部商业连廊以及沿街商业空间	沿街商业空间以及 2~3 层的商业空间	以沿街商业空间为主

资料来源：参考文献 [23]

警方汇报街上发生或潜在的犯罪事件,提升街区的治安环境。至2015年,BID范围内店铺空置率已低于8%。随后,SP开始与政府、居民合作,以共同改善公共空间的品质与活力。通过与市公园局合作定期开展街道美化活动,组织社区的居民和商户一起翻修旧花圃和栽种新花卉,培育社区凝聚力^[25]。每年秋季,SP还负责组织筹办富有当地特色的美食节(Viva La Comida)——通过向市交通局申请临时关闭车行道,团结商家和企业一同布置摊位,装饰节日空间氛围,开展促销活动。美食节作为刺激经济增长的引擎,每年可为当地企业的销售额带来30%~70%增长^[26]。

2020年在新冠疫情的冲击下,街区近50%的商铺被迫关闭。为拯救处境艰难的零售业,恢复公共空间的活力,SP积极响应市交通局的“开放餐厅”(Open Restaurant)^①计划,

将疫情期间使用频率较低的街道改造成供居民和游客就餐与交谈的休憩空间。然而,这对于以社区为中心的BID而言无论人力还是财力都难以独自承担,因而促使了SP与其他社会力量的合作。2020年6月,SP与范艾伦研究所(Van Alen Institute)和城市设计论坛(Urban Design Forum)合作制定了社区复兴计划“今天的社区:杰克逊高地”(Neighborhoods Now-Jackson Heights)。在治理过程中,范艾伦研究所牵头的7家设计公司共同负责空间改造装置的设计;社区居民自愿捐赠改造材料和费用;SP则作为对接政府与设计组织的社区代表,不仅帮助店主申请救济贷款和开放餐厅许可证,同时将当地一个空置店铺改为临时工作室,便于设计师与居民交流工作。在多方共同努力下,政府下发了救济款,设计团队设计了改造方案,热心的居民也一起参与到改造搭建的过程中^[27],共帮助27家店铺实现了开放餐厅的改造。以灵活可变的景观装置重新划分街道空间,一个个供居民休息、交流和就餐的临时公共场所以创造。

SP是治理的中坚力量(图4)。复兴计划的成功实施一定程度上挽救了濒临破产的餐饮业,促进了公共生活的回归,重新激发了街道空间的活力。截至2022年12月,82街的店铺空置率已经降至8.59%,接近疫情前(7%~8%)的水平。

2.2 主街型: SoHo 百老汇倡议

SoHo百老汇倡议(SBI)是为曼哈顿下城区SoHo社区内百老汇商业走廊服务的BID(图5)。SoHo社区因19世纪大量建造的铸铁建筑而闻名,二战后曾是纽约市制造业与工业人口的汇聚地。1960年代因政府出台的产业升级计划促使制造业向郊区迁移,艺术家和白领逐渐取代了原有的工人,SoHo也由此转型为混合了居住、艺术、办公和零售的综合社区。SBI成立于2013年,其初衷是提高居民生活质量,发展富有活力、功能混合的独特商业街区^[28]。2021年评估税

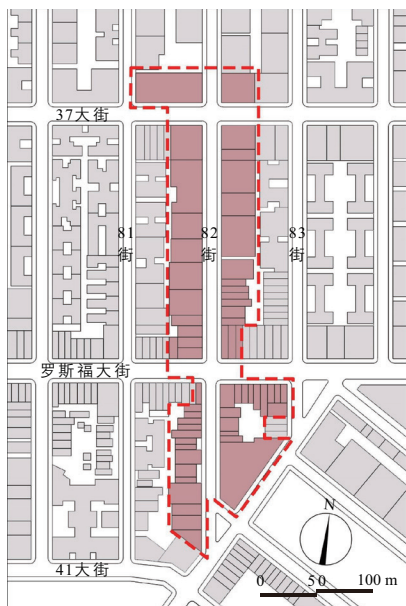


图3 82街合作伙伴覆盖范围

资料来源:作者基于纽约市BID地图与谷歌地图绘制

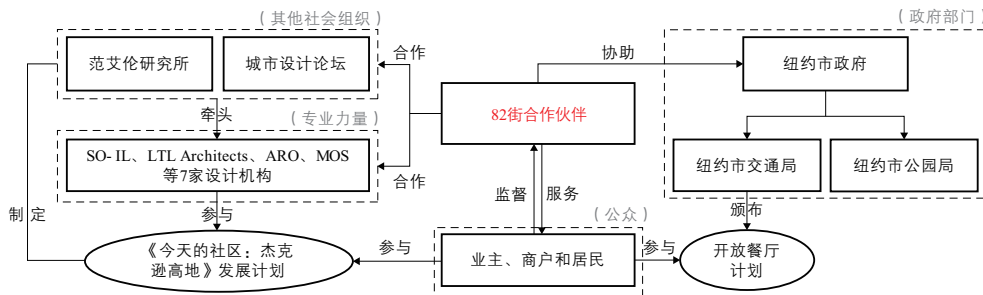


图4 82街合作伙伴与其他治理主体的关系

① 2020年在新冠疫情影响下,纽约市政府规定餐厅不能让顾客在室内聚集就餐。同年市交通局制定了“开放餐厅”计划,即允许符合要求的餐饮店将室外的步行道和停车位改造成外摆区,以满足疫情期间人们的就餐需求。

收为 90 万美元,覆盖以百老汇大街为中心的 12 个街块,有 25 人组成的理事会、4 名运营管理人员和 8 名清洁人员,结构上属于主街型^[29]。

得益于百老汇大街的商业优势, SBI 能有较为充裕的税收,可在完成“清洁与安全”的核心工作基础上提供更多样的服务。例如:帮助社会弱势群体再就业——8 名清洁工都曾是社区街头的流浪汉, SBI 出资为他们提供培训和工作,既降低了街区的安全隐患,又实现了改善卫生状况的目标^[30]。除此之外,促进街区发展是主街型 BID 关注的另一项议题。由于当地区划一直保留着 1971 年制造业的用地性质,与 SoHo 当前的转型方向相矛盾。2018 年 9 月, SBI 出资联合城市发展咨询机构卡普战略 (Karp Strategies),在深入调研的基础上编写了《SoHo 区划指南》(SoHo Zoning Guidebook),为居民和商户科普 SoHo 区划的现状与矛盾,并借助《阁楼法》或办理特殊许可证等手段帮助零售商业在既有区划的条件下顺利运营^[31]。为解决根源性的区划难题, SBI 委派官员代表多次向政府递交修改区划的提案,最终取得了规划部门的重视。2019 年 1—6 月,由时任曼哈顿区长的盖尔·布鲁尔 (Gale Brewer) 与市规划局牵头公开征集意

见。SBI 成为政府联系社区的桥梁,负责征集居民意见并引导居民和商户参与讨论。经过 40 余次公开会议,将地块用地性质调整为混合类用地的目标^[32]得以明确,新区划最终于 2021 年 12 月 15 日通过了市议会的审批。

为提升公共空间品质, SBI 在 2019 年参与了市交通局发起的“开放街道”(Open Street)^①计划,在两个周末将南侧的霍华德街 (Howard Street) 改造成供居民和游客活动的临时公共空间。2020 年, SBI 联合卡普战略与设计组织街道规划 (Street Plan) 编制了“SoHo 百老汇公共空间框架与愿景规划”(SoHo Broadway Public Realm Framework + Vision Plan),试图以 SBI 为纽带,协同地方居民、政府部门与社会组织的力量,同时借鉴战术都市主义 (Tactical Urbanism) 的方法,分阶段、渐进式地实现对公共空间的重塑和对街道使用规则的调整^[33](表 2)。该规划提出:在 1~5 年内优化道路使用规则,限制货运车辆的停靠点和装卸时间,增设街道家具和景观绿化,实现部分车行道的临时步行化,如在节假日禁止机动车通行,只允许步行和非机动车通行;10~20 年内彻底实现对街道空间的重塑。该规划在 2021 年 10 月进行首次战术性实验,在交通局的监督与指导下,由 SBI 出资策划将王子街 (Prince Street) 改造成供居民与游客活动的步行街,增加了 67% 的步行空间。该实验也得到了超 87% 街区受访者的支持。

SBI 在维护空间秩序的基础上也推动了街区商业的良性发展(图 6)。2021 年, SoHo 新开了 11 家商店^[34];2023 年第一季度,街区的商铺入住率达到 81%,已经恢复到疫情前水平^②。2016 年的一项更早的研究显示, SBI 范围内一层店铺的租金中位数要比周边店铺高出 117%,员工的平均收入高出 38%^[35]。

2.3 企业型:时代广场联盟

时代广场联盟 (TSA) 为享誉全球的世界十字路口——纽约时代广场服务,是纽约市规模最大、资金实力最雄厚的 BID。2021 年, TSA 仅评估税收就超过 1 434 万美元,总收入更是高达 2 268 万美元,拥有由业主、居民、企业、社会组织 and 政府官员多方利益群体组成的 61 人理事会,并组建了涵盖城市规划、公共政策、市场营销等不同专业共 60 人的庞大运营管理团队,以及总人数超过 100 人的公共安全与卫生清洁队伍。TSA 的服务范围远远超出时代广场本身,覆盖了以领结形广场为中心的 44 个街块^[36](图 7)。

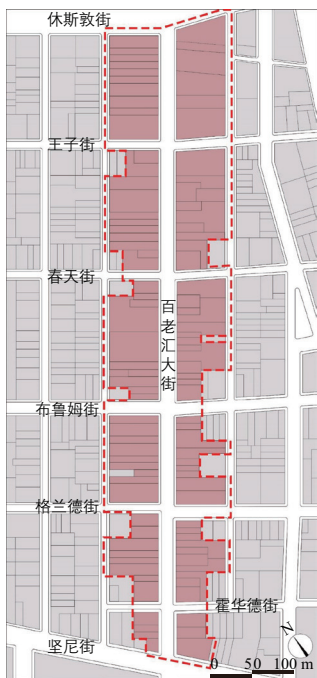


图 5 SOHO 百老汇倡议覆盖范围

资料来源:作者基于纽约市 BID 地图与谷歌地图绘制

① “开放街道”计划源于纽约市交通局在 2008 年推出的“周末步行”(Weekend Walks)计划,后者允许地方组织在周末申请将街区内的车行道转变成临时公共空间,用于非营利性质的公共活动。2020 年 4 月,纽约市为应对新冠疫情冲击下公共生活的缺失进一步推出了开放街道计划,将申请临时公共空间的时间段拓展至工作日。

② 数据源自 <https://sohobroadway.org/soho-broadway-retail-occupancy-recovers-to-pre-pandemic-levels/>。

表 2 “SoHo 百老汇公共空间框架与愿景规划”的分阶段计划与目标

要素	短期：战术性实验	中期：战略性优化	长期：永久性改造
参与主体	BID、社区伙伴	BID、市交通局	BID、市交通局、市设计与建设局、市经济开发公司
阶段性目标	(1) 开展空间改造前的临时实验； (2) 加强临时交通管制； (3) 提升街区艺术氛围	(1) 调整公共与私人停车位的数量配比，优化停车规则； (2) 改善垃圾清理设施； (3) 制定货运管理计划； (4) 完成公共空间的临时性改造	(1) 拓宽百老汇大街步行道，增加 71% 的步行面积； (2) 提升罗斯比街（Crosby Street）和默瑟街（Mercer Street）的空间品质，增加景观、座椅等设施； (3) 实现王子街和霍华德街步行化； (4) 增加布鲁姆街（Broome Street）的步行道面积
时间与预算	短期，低预算	中期，中低预算	长期，高预算
设计原则	灵活性高； 便于快速调整和移除	具备一定灵活性； 在需要时调整和移除	灵活性低； 改造完成后不再调整
材料选择	价格低廉，几乎不需要维护的临时性材料	价格相对较低，具备一定耐用性能的材料	价格昂贵，不易损坏的高耐用性能材料
公众参与	在临时性实验之前可以选择是否让公众参与讨论	在临时改造前和实验期间都必须组织公众参与讨论	在永久改造前必须组织公众参与讨论

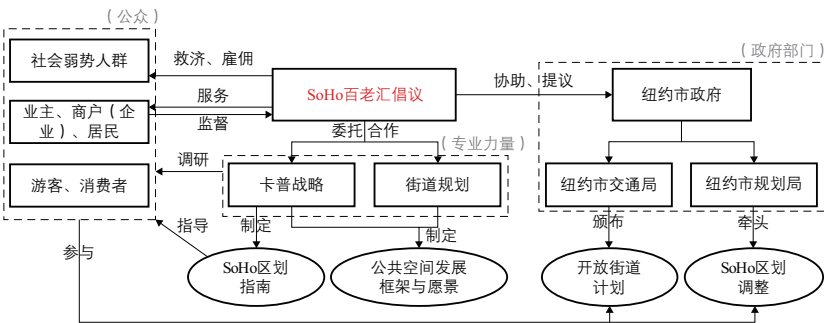


图 6 SoHo 百老汇倡议与其他治理主体的关系

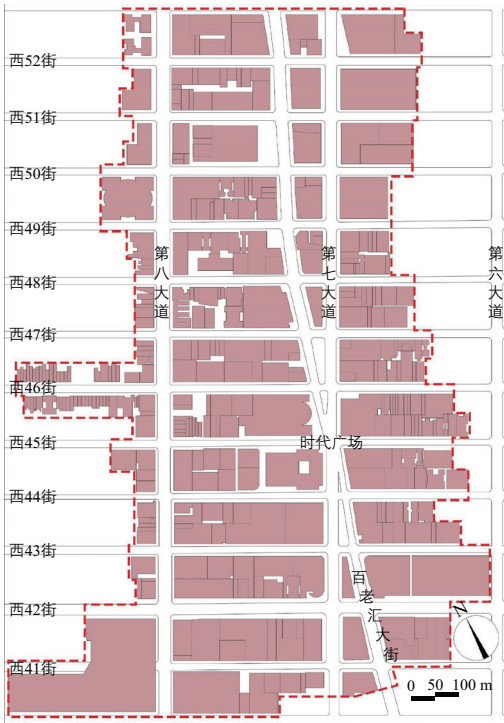


图 7 时代广场联盟覆盖范围
资料来源：作者基于纽约市 BID 地图与谷歌地图绘制

1990 年代以前，时代广场是曼哈顿地区臭名昭著的卖淫与犯罪高发地。TSA 成立于 1992 年时代广场转型之际，最初以改善街区安全和卫生为目标，配合市警察局打击街道犯罪，协助政府部门共同推动时代广场的转型升级^[37]。1992—2011 年的 20 年间，时代广场的商业环境和秩序在 TSA 的努力下有了明显改善，犯罪事件减少了 80%，商业面积新增 83 万 m²，周末游客数量较 10 年前上涨了 318%，超过 16.84 万人次^[38]。

游客的回归也带来了公共空间的新难题——街道设施陈旧、步行空间狭小、人流交通混杂。BID 率先开始了优化步行体验、提升空间品质的探索。1998 年，TSA 委托设计机构菲利普·哈比卜事务所（Philip Habib & Associates）基于对时代广场人车流量的分析，首次向市交通局递交了拓宽两侧步行道的提案。起初政府担心这项举措会加剧广场的交通负荷，但在 TSA 不断的申请和游说下最终同意先施行小规模的空间优化。2001 年，在交通局出资牵头、TSA 配合管理下完成了两侧步行道的首次扩建，步行面积拓展了 15%。但这样的“小修小补”显然难以应对时代广场逐年递增的人流量。为实现空间改善的愿景，TSA 必须提出更多可行性研究和数据来争取政府对进一步改造的支持。2003 年 TSA 与

公共空间设计信托 (Design Trust for Public Space) 合作组织了一系列的研讨会,邀请了 25 名建筑师、规划师、艺术家和政府官员等不同领域的专家建言献策,提出了时代广场更新的 10 项设计原则,以及重建中央交通岛拓展 53% 步行面积的新方案^[39] (图 8); 2007 年的设计工坊更是探讨了将车道用于临时活动的可能性^[40]。这一系列研究和探索成果汇总于呈递给交通局的“设计概要” (Design Brief), 成为下一阶段空间改造的研究基础。

2007 年,《纽约规划: 更绿色更伟大的纽约》 (PlaNYC: A Greener, Greater New York)^① 的颁布为时代广场的进一步空间改造创造了政策条件。时任交通局局长的萨迪·汗 (Janette Sadik-Khan) 在设计概要的研究基础上提出了将时代广场的百老汇车道完全改成步行区, 使步行空间再拓展约 10 000 m² 的大胆设想。2009 年, TSA 与交通局共同策划了为期 3 个月的社会实验——中城绿灯计划 (Green Light in Midtown Project)——用廉价材料将百老汇车道改造成临时步行区 (图 9)。其间, 交通局负责出资改造街道并购置景观、座椅和遮阳伞等相应设施; TSA 负责营造空间氛围和组织公共活动, 同时引导游客、居民和商户参与其中并收集意见反馈给政府^[41]。绿灯实验的结果表明, 在几乎不影响交通效率的前提下, 时代广场的交通事故同比减少了 63%, 人流量增加了 11%, 且有 74% 的受访者认为空间环境得到了改善^[42]。2010 年, 市长布隆伯格正式决定将时代广场步行化, 由政府出资牵头、交通局负责, 设计与建设局通过国际招标选择了斯诺赫塔 (Snøhetta) 建筑事务所的设计方案, 而 TSA 作为空间的运营管理者参与了时代广场改造的全过程 (图 10)。

2016 年, 时代广场实现了公共空间的彻底重建, 步行面积占比从 37% 提升至 73% (图 11)。空间品质的提升也促进了商业经济的发展, 底层面向广场的店铺租金几乎涨了 1 倍, 日均游客量突破 35.6 万人。同年, 时代广场迎来了 5 家新旗舰店并首次入选“全球十大零售商圈”^[43]。

3 三类商业促进区在城市空间治理层面的差异总结

总的来说, BID 模式可被视为一种协同治理机制, 凭借多方利益团体的协作合力改善商业街区的形象, 在平衡公共与私人利益之间的同时取得更好的空间治理成效。诚然, 从建立程序和运作机制来看三个 BID 并无本质区别, 但三者在城市空间治理过程中的作用不同 (表 3), 其原因可从下述三点切入分析。

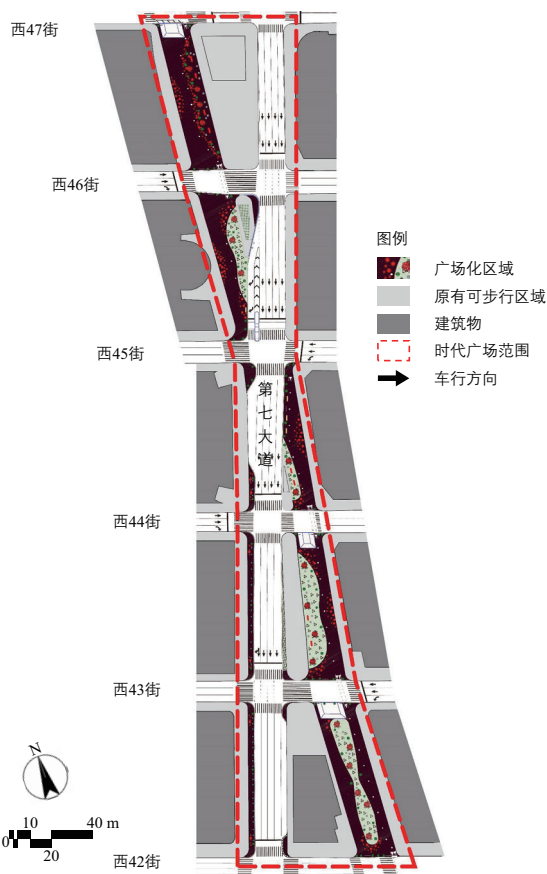


图 9 绿灯计划步行化区域
资料来源: 作者基于谷歌地图绘制

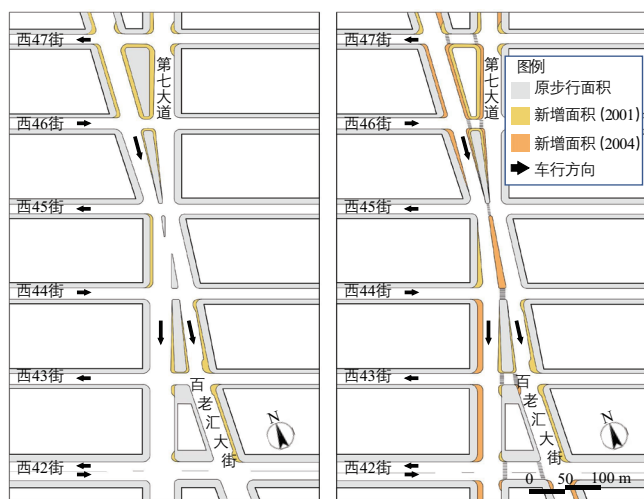


图 8 2001 年 (左) 和 2004 年 (右) 步行道扩建方案
资料来源: 作者基于谷歌地图绘制

① 《纽约规划》是纽约市长布隆伯格在 2007 年公布的城市发展计划, 意图通过关注人在城市中的生活质量, 提升纽约的人才吸引力以及作为全球城市的竞争力。该规划聚焦住区、交通与能源等 10 个领域, 在开放空间的部分提出了“让每一个纽约人步行至身边的开放空间的时长不超过 10 分钟”的目标。

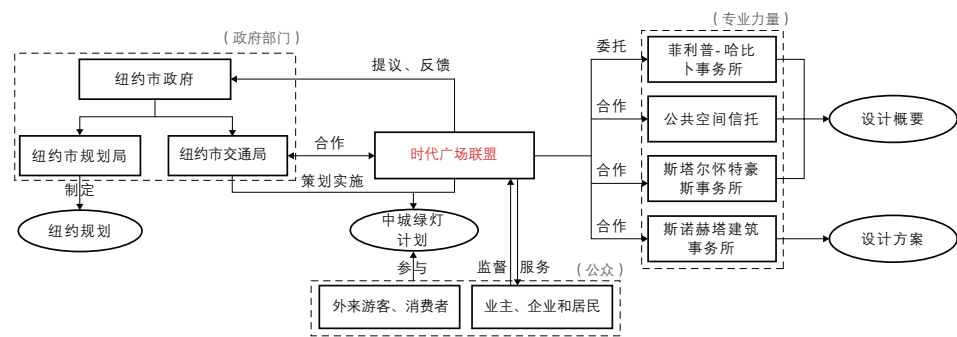


图 10 时代广场联盟与其他治理主体的关系



图 11 时代广场步行化改造前后对比
资料来源：Snohetta

表 3 纽约市三类商业促进区治理模式总结

要素	82 街合作伙伴（社区型）	SoHo 百老汇倡议（主街型）	时代广场联盟（企业型）
评估税收（2021 年）	25.4 万美元	90 万美元	1 434.7 万美元
总收入（2021 年）	30.3 万美元	95.1 万美元	2 268.8 万美元
地理区位	社区级商业街	城市级商业街	城市核心商圈
覆盖范围	4 个街块	12 个街块	44 个街块
服务人群	居民为主，少量游客	居民与游客参半	游客为主，少量居民
团队组成	运营、管理、环卫	运营、管理、规划与政策、环卫	运营、管理、规划与政策、环卫、公共安全、市场营销、财务、传讯、艺术与文化
服务类型	空间秩序维护、犯罪预防、活动组织、景观美化	空间秩序维护、犯罪预防、活动组织、景观美化、设施改善、战略制定	空间秩序维护、犯罪预防、活动组织、景观美化、设施改善、战略制定、游客引导、空间改造
治理目的	维护既有的空间秩序，提升多元社区的活力与凝聚力	改善居民生活品质，促进商业经济正向发展	提升空间环境品质，增加对企业和游客的吸引力，维持街区竞争优势
治理方式	响应政府政策，借助社区居民与其他社会组织的力量共同治理	联合居民、社会组织与专业力量开展预研究，自下而上推动政府介入形成共治	
治理成果	有效改善公共空间的卫生与安全；实现疫情期间开放餐厅的改造，维持街区经济与街道活力	推动街区区划的调整，有效改善商业经济发展环境；制定了长期的公共空间发展计划	显著改善时代广场的公共卫生并预防犯罪，推动了时代广场的步行化转型，提升公共空间品质

(1) 资金来源。BID 的收入差距不仅体现在总量上,还体现在资金来源上。2021 年,SP 的评估税收占总收入的 84%,SBI 的税收和政府拨款之和占其总收入的 98%。资金来源单一使社区型和主街型的 BID 更容易在城市经济状况的影响下陷入财政困境,一定程度上限制 BID 的运作和发展。相比之下,TSA 的税收只占总收入的 63% 且近年来呈递减趋势,项目营收、场地租借和私人赞助的收入占比超过 29%。收入多样化使企业型 BID 具有更强的结构弹性,有助于抵抗街区突发经济问题,并推动商业街区向更高层级发展。

(2) 功能属性。BID 的功能可总结为维护、运营和更新三个层面。社区型 BID 主要提供前两个层面的服务。对 SP 而言,仅靠自身的人力和财力很难推动公共空间的实质性变革,且范围内的店家和消费者通常都是社区内的居民,对外部消费者的低吸引力也使其缺少进一步营造空间的动力。企业型 BID 更偏重后两个层面的服务,TSA 用于维护服务的开销仅占总支出的 27%,更多的资金被用于活动策划、设施改善和空间营造,以维持街区的竞争优势从而吸引全市乃至全世界的消费者。主街型 BID 则介于两者之间,SBI 同样以维护和运营为主,较少涉及空间更新项目。

(3) 组织结构。企业型 BID 的团队构成更复杂,TSA 的理事会成员不乏由当地大型企业的总裁兼任,管理团队更是囊括了 12 个部门的专业人才,不仅保障了 TSA 在决策和行动中能够获得更专业的指导,也有助于在与其他主体的联动中掌握更多话语权,进而在治理过程中扮演更加积极的角色。主街型和社区型 BID 因不具备组建规模化团队的条件而在合作中相对弱势:SBI 通过强化与政府合作来推动更新计划的实施,而 SP 只能依赖于既有政策的支持。但后两者相比 TSA 更重视与当地居民与商户的合作,发挥公众参与的优势。

曾有西方学者指出小型 BID 的城市空间治理能力较弱,仅提供有限的服务且对街区商业的发展并无明显推动作用^[44],但纽约的案例表明,不同类型的 BID 可被用于

应对不同尺度、不同区位和不同层级的城市问题。企业型 BID 不能简单地被视为社区型 BID 的扩大版,TSA 虽具有更强的空间干涉力,但 SBI 与 SP 也有组织运作更灵活、联系社区更紧密的优势。尤其是在社区治理仍普遍薄弱的今天,社区型 BID 的存在很大程度上解决了城市空间治理“最后一公里”的问题。

4 纽约商业促进区模式的经验与启示

在我国,除少数由私人集团整体开发运营的商圈(如成都的太古里和上海的新天地)之外,政府部门与下属城投集团或相关国企承担了大多数商业街区的规划、运营、管理和维护工作,不仅承担了巨大的财政压力和经营风险,且在这样一种缺乏弹性与竞争的机制下往往容易忽视居民和商户的真实诉求,结果是政府投入了大量的人力财力却难以获得理想的空间治理成效。

近年来,国内也出现了一些功能上类似 BID 的自治团体(表 4),主要有:(1) 商业联合会,以上海的南京路步行街企业联合会为代表,是由街区商户自发组建的社会团体。其职责是构建商户与政府沟通的桥梁,团结商家开展整体营销活动,配合政府部门修订管理文件,协助开展整治工作。但联合会在功能定位上更像传统商会的升级版,聚焦商业活力的提升,对空间环境的关注较弱。(2) 路管会,以上海的豫福街区路管会为代表,是社区党总支牵头当地居民成立的自治团体,由党组织委派任务,居民组成志愿者小组协助改善社区商业街的空间环境,如清理街道卫生、制止占道经营、驱离流动摊贩等。但路管会在决策和经费上都直接依赖于地方党支部,缺乏实质性的自治能力,其工作更像执法部门在基层的延伸,偏重“管理”而非“治理”。(3) 商家自治联盟,以嘉兴市百步镇的商家自治联盟为代表,通过联盟主导、商家参与、政府支撑的运营框架,签署自治公约推动商户自觉管理各自门前的公共空间,做

表 4 BID 与我国相似组织的比较

要素	商业促进区 (BID)	商业联合会	路管会	商家自治 / 共治联盟
典型案例	时代广场联盟、SoHo 百老汇倡议、82 街合作伙伴	上海南京路步行街企业联合会、淮海路经济发展促进会	上海豫福街区路管会	嘉兴海盐县百步镇商家自治联盟,深圳市横岗街商户联盟
服务区位	城市各类商业街区	城市主要商业街区	中小型商业街	中小型商业街
资金来源	税收、赞助、政府拨款等多种来源	会费	居民区党总支拨款	商家自筹
决策团队	BID 理事会	联合会理事会	基层党支部	联盟委员会
执行团队	BID 运营管理团队	秘书处	志愿者小组 (居民)	志愿者小组 (商户)
功能服务	维护空间秩序;组织公共活动;提升街区形象	协调商户矛盾;促进政商合作;组织商业活动	维护空间秩序;规范商户行为	
特点	机制成熟,适用于不同尺度商业街区的治理	关注商业活力,对公共空间的干涉能力较弱	自主性较弱,更偏重“管理”而非“治理”	具备奖惩机制,仅能提供基本的维护服务

到不堆放垃圾、不占道经营、不违章搭建；同时鼓励志愿者定期巡查，对违规行为施行劝阻或警告，对表现优异的店主给予表彰。但其功能仍限于空间秩序的维护，尚不具备进一步提升空间品质的能力。

自治组织的兴起从侧面印证了我国公共空间正由政府管理转向政府、市场与社会协同治理。但相比 BID 成熟的治理模式，国内团体普遍存在资金来源有限、组织结构松散、服务范围狭窄、居民认同感和参与度不足等问题。基于上述分析与总结，纽约模式具有以下启示。

(1) 优化政府职能是推动治理转型的前提。纽约市通过签署管理协议真正实现了部分权力的让渡，使 BID 能在协议范围内直接承接和发起应对地方需求的更新活动，政府自身则转型为负责统筹、引导和监督的“裁判员”。相比之下，我国在“归口登记，双重负责，分级管理”的管理体制下，许多社会组织实际像政府的“伙计”而非“伙伴”，直接听命于上级主管部门的决策和安排。我国可尝试在既有商业街区的管理体系中进一步优化政府职能，如赋予社会团体自主美化街道设施和组织公共空间相关活动的权力，并通过协议详细界定其职权范围，促进治理主体关系由“政强社弱”向“政社双强”转变。

(2) 创新财税体制是可持续运营的保障。征税机制确保了 BID 在政府和市场相继失灵的情况下依然能够获得可预见的发展资金，以维持团队的基本运作和长期空间改善计划的实施推进。当前国内相关组织主要通过自筹或承接政府项目获取资金，开展工作则依赖党员带头的义务劳动，缺乏稳定性与可控性，且仅靠口头表彰和颁发锦旗的激励手段也难以长期维持居民的参与热情。我国可效仿 BID 模式建立法律保障下的税收体系，如直接赋予合规社会组织正当的收费权，使其在地方政府的监督下自行开展更新活动，或由政府统一收税并成立专项资金，作为自治组织用于商业街区更新的专项拨款。

(3) 构建合作框架是提升治理成效的关键。BID 能够基于街区面临的现实问题灵活联动政府部门、社会组织和居民等多元主体的力量形成“合力”，共同应对更综合的城市空间问题。近年来，国内也有通过“吹哨报到”或设立“街长”“巷长”的方式打通各级政府间的纵向合作并实现横向的跨部门协同，以提升基层治理效率，但这类实践本质还是对自上而下政府管理的改良，仍未能将其他社会主体纳入城市空间治理的框架。我国即便不建立 BID，也可效仿组建包含商业街区内各利益群体代表的“理事会”，形成沟通和表达意见的渠道，让官员代表真正了解街区的现实需求，以更好地平衡决策。

此外，三类 BID 也具有不同层面的启示。

(1) 社区型 BID 提供社区营造方法。小型 BID 的决策团队多由社区内的业主、商户和居民代表组成，自身本就是公共空间的使用主体，不仅熟知公共空间面临的现实问题，且具有共同的利益追求，因此更容易调动居民参与的积极性，提升街区治理的成效。我国服务于民生的社区商业空间倾向政府兜底，由街镇一级政府负责卫生、设施、绿化和店招店牌的综合管理，偏重对秩序的管控而疏于对活力的营造。近年兴起的“大鱼营造”和“社趣更馨”等民间社区营造组织也面临项目上依赖地方政府以及每进入一个新社区如何获取居民支持和信任的难题，可通过协议尝试让社区营造团体与街区建立点对点的服务关系，使其在固定的一个或几个街区长期深耕，以降低治理成本，提升长期治理成效。

(2) 主街型和企业型 BID 提供更新思路。中大型 BID 通过制定愿景规划，提出分阶段的空间优化目标，并以此作为向政府传递基层愿望的自下而上的博弈筹码。在实践中则运用战术都市主义的更新策略，以临时设计来检验方案的合理性，再根据社会反馈综合考量是否正式改造。相比之下，国内对空间品质有较高需求的城市级商业区，除少数核心商圈在政府和国有资本的倾力打造下取得了较好的成果，多数规模中等的商业区囿于资源限制，空间改造多以涂脂抹粉的表面美化为主。此类街区可借鉴 BID 的更新思路，联合居民和游客先行开展短期的空间改造实验，避免急于求成导致的形象工程和资源浪费。

5 结语

我国城市空间治理仍处在发展与转型之际，要真正落实总书记提出的“人民城市”理念，发挥人民群众在共建共治共享治理体系中的主体作用，不能只靠政府的意志和人民的情怀，还需要有治理结构的变革和治理机制的创新。BID 的价值在于它不仅一定程度上契合人民城市的治理理念，而且提供了一套框架成熟、路径明晰的治理模式，能有效推动城市商业街区实现自给自足的良性发展。诚然，由于中美国情的差异，照搬纽约经验于国内并不可取，但 BID 的成功经验对反思我国城市治理现状、推动治理模式转变、培育类似自治团体仍有积极意义。UPI

注：文中未注明资料来源的图表均为作者绘制。

感谢时代广场联盟专员卡洛·斯坦曼 (Carlo Steinman) 提供的重要一手资料，同济大学翟宇琦博士、纽约市规划局前专员罗雨翔和匿名审稿人的宝贵建议，以及《国际城市规划》编辑部的支持和鼓励！

参考文献

- [1] 葛天任, 李强. 从“增长联盟”到“公平治理”——城市空间治理转型的国家视角[J]. 城市规划学刊, 2022(1): 81-88.
- [2] 陈水生, 屈梦蝶. 公民参与城市公共空间治理的价值及其实现路径——来自日本的经验与启示[J]. 中国行政管理, 2020(1): 135-141.
- [3] 乌韦·布兰德斯. 美国如何解决老城区的商业空心化? “商业改进区”——以“地区为本”的城市治理创新[J]. 中国经济周刊, 2017(25): 76-79.
- [4] PEYROUX E, PÜTZ R, GLASZE G. Business Improvement Districts (BIDs): the internationalization and contextualization of a ‘travelling concept’ [J]. European urban and regional studies, 2012, 19(2): 111-120.
- [5] HOYT L, GOPAL-AGGE D. The Business Improvement District model: a balanced review of contemporary debates[J]. Geography compass, 2007, 1(4): 946-958.
- [6] 吴文钰. 国外城市社区的多元互补共治模式及其启示[J]. 上海城市管理, 2011, 20(4): 40-43.
- [7] 关季阳. 商业改善区: 美国城市中心复兴的新路径[D]. 锦州: 渤海大学, 2019.
- [8] 翟宇琦, 吕宁. 社区“弹性”治理模式研究——以纽约市商业改良区(BID)为例[J]. 住宅科技, 2020, 40(12): 69-74.
- [9] 夏鹏. 美国社区规划组织管理形式及实例研究[J]. 华中建筑, 2008(8): 68-71.
- [10] 陈立群. 多方共治的商业改进区[J]. 国际城市规划, 2019, 34(4): 154-158. DOI: 10.22217/upi.2017.181.
- [11] CHARENKO M. A historical assessment of the world’s first Business Improvement Area (BIA): the case of Toronto’s Bloor West Village[J]. Canadian journal of urban research, 2015, 24(2): 1-19.
- [12] BRIFFAULT R. A government for our time? Business Improvement Districts and urban governance[J]. Columbia law review, 1999, 99(2): 365-477.
- [13] 吴志华. 20世纪90年代以来的美国联邦政府改革[J]. 美国研究, 2006(1): 28-40.
- [14] MALLETT W J. Managing the post-industrial city: Business Improvement Districts in the United States[J]. Area, 1994, 26(3): 276-287.
- [15] MITCHELL J. Business Improvement Districts and the shape of American cities[M]. Albany, N.Y.: State University of New York Press, 2008.
- [16] WARD K. Business Improvement Districts: policy origins, mobile policies and urban liveability[J]. Geography compass, 2007, 1(3): 657-672.
- [17] McCANN E, WARD K. Relationality/territoriality: toward a conceptualization of cities in the world[J]. Geoforum, 2010, 41(2): 175-184.
- [18] MORCOL G, HOYT L, MEEK J W. Business Improvement Districts: research, theories, and controversies[M]. London: Routledge, 2017.
- [19] New York City Department of Small Business Services. Business Improvement Districts in New York City[R]. New York City: Department of Small Business Services, 2011.
- [20] New York City Department of Small Business Services. Starting a Business Improvement District a step-by-step guide[R]. New York City: Department of Small Business Services, 2002.
- [21] UNGER A. Business Improvement Districts in the United States: private government and public consequences[M]. Cham: Springer International Publishing, 2016.
- [22] New York City Department of Small Business Services. NYC Business Improvement District trends report[R]. New York City: Department of Small Business Services, 2021.
- [23] GROSS J S. Business Improvement Districts in New York City’s low-income and high-income neighborhoods[J]. Economic development quarterly, 2005, 19(2): 174-189.
- [24] 82nd Street Partnership, Fy2020-2021 audited financial reports[R]. New York City: 82nd Street Partnership, 2021.
- [25] 82nd Street Partnership, 2019 annual meeting presentation[R]. New York City: 82nd Street Partnership, 2019.
- [26] 82nd Street Partnership, 2022 annual meeting presentation[R]. New York City: 82nd Street Partnership, 2022.
- [27] VanAlen Institute. Neighborhoods now-Jackson heights[R]. New York City: VanAlen Institute, 2020.
- [28] SoHo Broadway Initiative. District plan for the SoHo Business Improvement District[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2010.
- [29] SoHo Broadway Initiative. 2020-2021 financial statements and auditors’ report[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2021.
- [30] SoHo Broadway Initiative. 2021 annual report[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2021.
- [31] SoHo Broadway Initiative. SoHo zoning guidebook[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2018.
- [32] Department of City Planning. SoHo/NoHo community planning process: presentation of preliminary recommendations[R]. New York City: Department of City Planning, 2019.
- [33] SoHo Broadway Initiative. SoHo broadway public realm framework + vision plan[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2020.
- [34] SoHo Broadway Initiative. 2021 yearly SoHo broadway retail report[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2022.
- [35] Larisa Ortiz Associates. SoHo broadway spotlight 2016 data presentation[R]. New York City: SoHo Broadway Initiative, 2016.
- [36] The Times Square Alliance. 2020-2021 financial statements and auditors’ report[R]. New York City: The Times Square Alliance, 2021.
- [37] SAGALYN L B. Times Square roulette: remaking the city icon[M]. Cambridge, M.A.: MIT Press, 2001.
- [38] The Times Square Alliance. 20 years 20 principles[R]. New York City: The Times Square Alliance, 2012.
- [39] The Times Square Alliance. Problems and possibilities: re-imagining the pedestrian environment in Times Square[R]. New York City: The Times Square Alliance, 2004.
- [40] Starr Whitehouse Landscape Architects and Planners PLLC. Times Square: the second century workshop brief: re-imagining the bowtie[R]. New York City: Starr Whitehouse Landscape Architects and Planners PLLC, 2007.
- [41] The Times Square Alliance. Annual report fiscal year 2010[R]. New York City: The Times Square Alliance, 2010.
- [42] Department of Transportation. Green light for Midtown evaluation report[R]. New York City: Department of City Planning, 2010.
- [43] SADIK-KHAN J, SOLOMONOW S, Streetfight: handbook for an urban revolution[M]. New York: Penguin Books, 2017.
- [44] SUTTON S A. Are BIDs good for business? the impact of BIDs on neighborhood retailers in New York City[J]. Journal of planning education and research, 2014, 34(3): 309-324.

(本文编辑: 王枫)