

回归“街坊”——居住区空间组织模式转变初探*

罗璇 李如如 钟碧珠 袁奇峰

提要 综述了建国以来我国居住区空间组织模式转型的过程。以广州城市居住区为例，发现商业化的郊区“大盘”和中心城区“封闭社区”阻隔交通、导致公共空间的私有化，而且居住单元的“尺度”过大，还诱发社区自治困难、加剧居住空间分异、社会隔离等一系列的新问题。《城市居住区规划设计标准(2018)》采用“生活圈+居住街坊”模式，居住区基本空间单元从“居住小区”缩小到“街坊”尺度，一方面有利于住户自下而上的自治、促进社会的治理转型；另一方面可以促进不同阶层的社会融合，最终实现公共服务设施共享、促进城市空间的公共性回归。

关键词 居住小区；居住街坊；封闭社区；社区治理；公共性

From Residential Quarter to Housing Block: Preliminary Study on Residential Space Transformation in China

LUO Xuan, LI Ruru, ZHONG Bizhu, YUAN Qifeng

Abstract: This paper reviews researches on residential space transformation in China since the founding of P.R.C. We explored the problems of Guangzhou's large-scaled real-estate development in the suburban area and gated communities in the central area. The large size of residential development unit in terms of land area has raised difficult self-governance problems, residential differentiation and social segregation. The "Planning & Design Standard for Urban Residential Areas (2018)" changes the planning and development units of residential areas. It advocates the idea that public services should be organized around human living circles and housing blocks constitute the basic spatial units in residential planning. The previous 'Residential Quarter' is replaced by the 'Housing Block' at smaller sizes. On the one hand, the changes in standards are conducive to self-organization, neighborhood autonomy and social governance; and on the other hand, they also contribute to social mix, sharing of public space and facilities, and hence the construction of a justice city.

Keywords: residential quarter; housing block; gated community; neighborhood autonomy; publicity

《城市居住区规划设计标准》(以下称《18标准》)自2018年12月1日起实施，而实行了20多年的原国家标准《城市居住区规划设计规范》(经过2002、2016年两次修订，以下称《93规范》)同时废止。

《93规范》是我国在计划经济后期，汲取功能主义现代城市规划理论，总结建国以来计划经济体制下，特别是唐山震后重建中形成的城市“居住区——居住小区——居住组团”三级体系经验而制订的。经历了多年市场化改革的冲击，《18标准》明确了密路网小街区模式，提出了“居住街坊”在“15min、10min、5min”三个“生活圈”之间均衡布局的新体系，显然我国城市居住区规划正面临着空间组织模式的转变。那么，重新回归街坊制的内在逻辑何在？

1 源于计划经济时代的《93规范》

住房体制改革以来，国内学术界对居住区的研究主要集中在以下几方面：第一，对封闭住区的现状、类型、特点、形成机制及问题的研究(杨红平，2011；刘晔，李志刚，2010；余侃华，张沛，等，2009)；第二，对社区中的社区治理问题及其对策建

中图分类号 TU984 文献标识码 A
DOI 10.16361/j.upf.201903012
文章编号 1000-3363(2019)03-0096-07

作者简介

罗璇，中山大学地理科学与规划学院硕士研究生，luoxuan92@qq.com
李如如，华南理工大学建筑学院博士研究生
钟碧珠，华南理工大学建筑学院硕士研究生
袁奇峰，华南理工大学建筑学院(亚热带建筑科学国家重点实验室)教授，博导，中国城市规划学会常务理事，通讯作者，qfy510060@163.com

* 国家自然科学基金“基于创新网络演化视角的创新空间绩效评估与规划技术研究——以珠江三角洲创新型科技园区为例”(项目编号：51878284)资助

议的研究(关宏宇,王广文,等,2016;秦瑞英,闫小培,等,2008)。2016年中共中央、国务院发布《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》(以下简称《16意见》)后,学界开始关注开放式住区的内涵、特征研究(曾卫,王华,等,2016);以及推行开放式住区面临的问题、困境及对策建议(杨保军,顾宗培,2017;卓健,吴卓焯,等,2017)。

1.1 从“街坊”到“扩大街坊”

“街坊”一词最早可追溯到唐朝“里坊制”与宋朝“街巷制”(任放,2016)。然而,作为现代城市规划领域中的“街坊”概念,则是源自“苏联式社会主义城市规划”理论(凯瑟琳·库克,郭磊贤,等,2013)。

苏联建筑科学院制订的《4—5层居住街坊规划、建筑和公共设施参考条例》明确住区规划应该以2—9hm²的“街坊”作为住区基本构成单位(苏联建筑科学院,1955)。后期又规定街坊面积宜采取20—30hm²的扩大的街坊模式,可以集中提供居民文化生活服务、缩短全市性街道、减少城市街道建设和养护费用,并制定了相应的指标,形成四周由城市街道为边界的较大的住区单位(列甫琴柯 Я И,1955)。

1949年开始,新中国彻底清扫欧美城市规划思想的遗留,进而全面转向苏联式社会主义城市规划(郭文韬,1993),在居住区规划方面将苏联式的“街坊”作为基本空间组织形式,如1949年的长春第一汽车制造厂居住街坊规划设计是苏联经验在新中国的首个城市规划实践(第一汽车制造厂厂志编纂室,1991,图1),而1953年新建的北京百万庄小区则是参考“扩大街坊”模式。

1.2 从“街坊”到“居住小区”

我国在计划经济体制下的住房体制具有明显的资源短缺特征,除了在大城市和新兴工业城市建设了少量工人新村,主要还是在工作、居住和服务都内部化的“单位大院”里见缝插针、挖潜改造。因为土地是按国家计划直接划拨

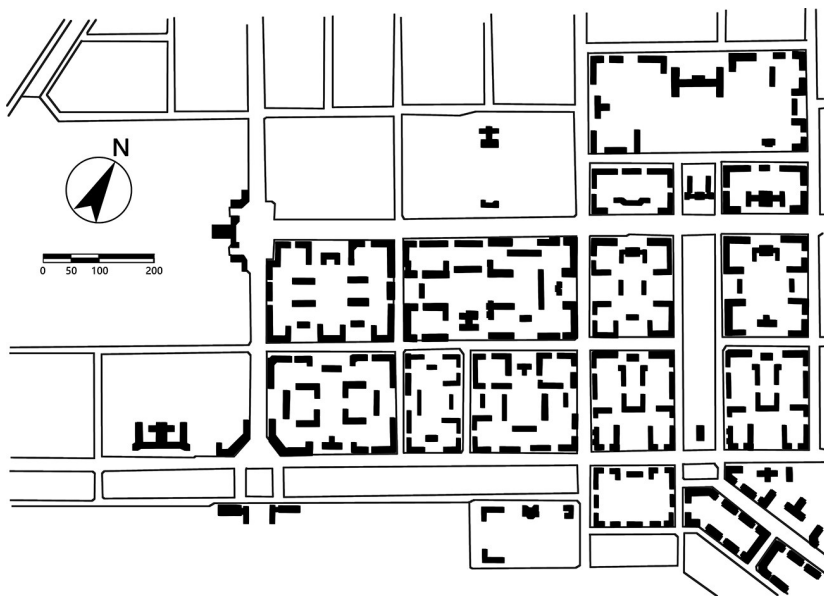


图1 第一汽车制造厂居住街坊规划设计

Fig.1 The masterplan of housing blocks in The First Automobile Works
资料来源:作者根据《中国现代城市住宅(1840—2000)》图片改绘。

给使用单位,所以城市基础设施建设的财政投入没有回收的渠道,城市建设资金无法循环使用。为节约成本,将市政建设的投入和运营维护费用降到最低,各地城市建设部门只负责建设间隔500m以上的城市主、次干道,而把街区道路、土方和市政设施建设都交给使用“单位”建设和维护。

1957年白银市的城市总体规划方案修改中,将“街坊”修改为“小区”,道路总长度为原本的24%,小区内填挖土方为原本的41%,极大地减少城市建设投资(甘肃省城市建设局,1957)。随着中苏关系恶化,我国城市居住区规划设计中普遍开始将直方格的小街坊改为20—30hm²的“居住小区”模式,取消、合并原本“街坊”间的内部道路和公共服务设施(万里,周干峙,等,1994)。

唐山的震后重建是当时最大规模的居住区建设实践。1978年,城市规划师们以“河北1号小区”方案研讨为契机,结合中国特有的城市行政管理体制,形成了我国“居住区——小区——居住组团”三级结构的共识。即以小学作为确定居住小区规模的依据,“以居委会为核心组成住宅组团,由3—5个住宅组团组成一个用地16—20hm²,总人

数约1万人的居住小区(一个住宅组团约700户)。与此同时,由3—5个小区组成居住区,其大小与行政管理体制结合,一个居住区设一个街道办事处(刘恩华,1987)。

正是从1978年起,各地为解决城市住房匮乏问题成立了国营房地产公司,通过“三通一平”开发新区和“综合开发、配套建设”建设居住小区,再由各种单位来购买住房作为福利分配给职工居住。如1980年代广州的五羊新城、1990年代上海的康乐小区等。

于是“居住小区”才逐渐替代“单位大院”,成为城市居住区规划建设的主流模式,避免了各“单位”长期以来各自在旧城“挖潜改造”,透支基础设施、公共服务设施能力的问题,但由于财力有限,仍无法从根本上解决住房供应不足的困境。

2 城镇住房体制市场化的冲击

1998年国家启动住房体制的市场化改革,停止了实物型福利式分配的住房体制。地方政府通过招、拍、挂把国有土地70年的使用权出让给开发商,开发商再和银行联手通过按揭贷款把住房卖给市民。转型期具有中国特色的土地财

政体制，形成了房地产业发展和城市财政的良性循环，而大规模的城市基础设施建设支撑起中国社会整体的城市化转型。

让资本进入住房建设领域，迅速解决了城市住房供应紧缺的问题，地方政府也获取了巨额土地出让金。2017年，广州市新建商品住宅网签销售面积为981.79万 m^2 ^①，超过建国至1978年全市的住宅建设总量（936.12万 m^2 ）^②。但是也带来了新的问题。

2.1 封闭社区，社区治理与冲突

改革开放40年，我国社会经济体制急剧转型，经济超速发展。伴随着城市人口集聚、阶层分化和贫富差距的扩大，城市社会治安压力进一步加剧。城市住宅普遍安装了防盗窗，里弄、胡同组织起治安巡防队，有条件的住区则学习有门卫的“单位大院”围闭起来。

为迎合居民对安全和私密环境的要求，大量新建商品房小区自1990年代开始采用“封闭社区”（gated community）模式。按照“谁开发、谁配套”开发模式，开发商负责建设地块内城市规划要求配置的道路、公共设施与公共绿地。而住房销售时，这些配套设施的建设和维护费用也被分摊给了购房者，内化成了小区业主的“共有设施”。为防止外人搭便车，社区围墙在中国城市空间中再次产生了“排他性”，造成城市空间的封闭、社会阶层的分隔，实际上加剧了城市交通困境和社会冲突。

作为从城市公共领域中“割据”出来的集体领地（territory），封闭社区内部需要一整套“物业管理”服务。按照1994年建设部颁布的《城市新建住宅小区管理办法》，物业管理公司向全体业主收取物业管理费，以维护小区治安与共有设施的运营。

由于转型期居民产权意识不足，且市场缺乏规制，开发商及其物业管理公司为了追求经营利益最大化和持续化，把持了小区的物业管理权。在开发商采用住房“预售”方式时，业主只拥有购房合同的谈判权。拥有信息及资金优势的开发商及其物业管理公司与个体业主

之间签下的物业服务条款实质上是不平等权利合同。开发商借机利用自己的物业管理公司控制小区的住房维修金、公共物权收益金及其利息以获取持续的利益，成为封闭社区的“僭主”。

以分散的私人产权为主，靠业主缴费维持的社区是无法通过传统的威权模式来管理的。随着我国城市居民自有房屋持有率超过70%，城市商品房小区居民公民意识、权利意识提高（李昊，2015），业主和开发商及其物业管理公司的利益冲突日益常态化，已经成为城市社会不稳定因素。从最初的物业管理费纠纷、维权发展到争取城市商品房小区业主自治权^③（李骏，2009）。但在现实中，分散的一家一户的业主在与有组织力量的开发商的博弈中往往落于下风。仅2016年广州新闻报道的社区物业冲突就有多起：越秀区东雅轩停车费纠纷案、白云区山水庭苑业主不满物业管理公司服务筹办业主委员会、白云区南湖绿洲城市商品房小区业主投票解聘物管遭到黑衣人阻挠恐吓^④……

2003年国务院发布的《物业管理条例》明确了居民小区“社区自治、业主共同管理”的治理模式^⑤。社区治理本应是由政府（及其派出机构）、社区组织（自治组织和其他社会组织）和社区成员（驻街道企事业单位和居民）三大行为主体互动的过程且形成一个体系（雷洁琼，2001）。但在现实中，小区业主为争取自治权与开发商及其物业管理公司发生冲突时，街道办事处和社区两委（社区共产党员支部委员会、居民委员会）为了“维稳”往往采取“息事宁人”的做法，导致依法成立城市商品房小区业主委员会的进程十分缓慢。

2.2 住区规模普遍过大，导致社区治理困局

计划经济后期形成并制定的《93规范》三级体系对我国这40年转型期的城市形态产生了巨大的影响（徐菊芬，张京祥，2007）。大城市中心区宗地拍卖动则出让十几、二十公顷的“居住小区”，郊区往往出现几十、数百公顷的“居住区”（表1）。而开发商也倾向于建设规模较大的居住区，这不仅可以减少项目审批的时间、公关成本，还可以集约基础设施和配套公共设施建设成本，从单一项目中获取更多收益、排斥竞争者以保障超额利润，更有利于后期经营的规模效益。

这些新建居住区和小区最终都成为开发商自己管理的“封闭社区”——城市规划要求配套的居住区公共绿地、中小学、幼儿园、体育场所、商店、会所等全部被内部化。公共服务的“俱乐部”化（club goods）固然增加了小区业主的福利，但同时也会排斥（exclusion）没有成员资格的外部人员，从而产生社会公平和空间上的不平等，其结果就是公共空间的私有化（privatization）、社会隔离（segregation）和空间分隔（fragmentation）（Miao，2003）。

位于广州番禺的祈福新邨，用地403.8 hm^2 ，是一个典型的封闭式“居住区”（图2）。开发商经营着从楼盘开发、物业服务、社区服务到内部零售商业系统等垄断生意。为保证对社区物业管理权的绝对控制，开发商一直操控业主委员会选举。其物业管理费在2011—2014年期间两次涨价，升幅高达52%—79%，业主怨声载道。其实早在2005年，广州市为配合高铁南站建设准备按规划回收

表1 部分封闭式住区规模

Tab.1 The scale of gated communities

住区类型	住区名称	用地面积(hm^2)	居住人口
郊区 地产“大盘”	祈福新邨	403.8	约20万人
	广州雅居乐花园	314.9	10万人以上
	华南新城	202.5	约8万人
中心城区中的封闭社区	珠江帝景苑	约40	约7 000户,3万人
	骏景花园	约40	约8 600住户,5万人
保障性住房	金沙洲“新社区”	约34	5 616户,约3万人

资料来源：笔者根据调研绘制。

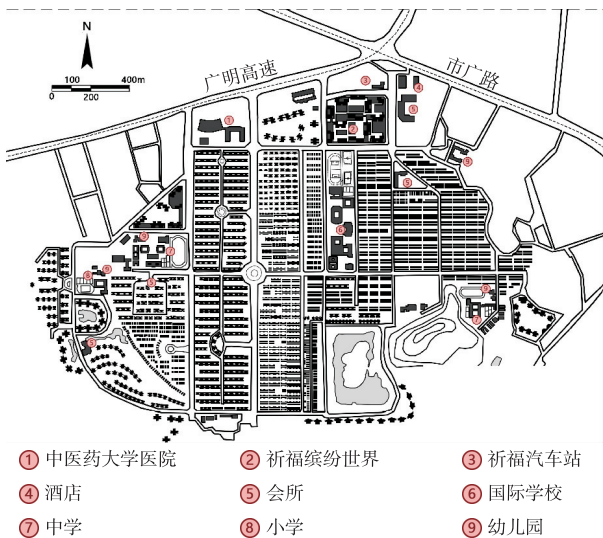


图2 广州番禺区祈福新村-郊区大盘

Fig.2 Large-scale real-estate: Clifford estates in Panyu district, Guangzhou
资料来源：作者根据 google 地图自绘。

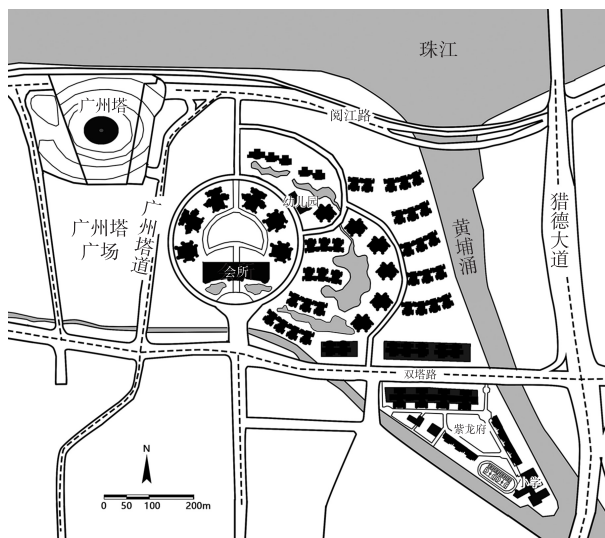


图3 广州海珠区珠江帝景苑

Fig.3 The diagram of Zhujiang Dijing compound in Haizhu district, Guangzhou
资料来源：作者根据 google 地图自绘。

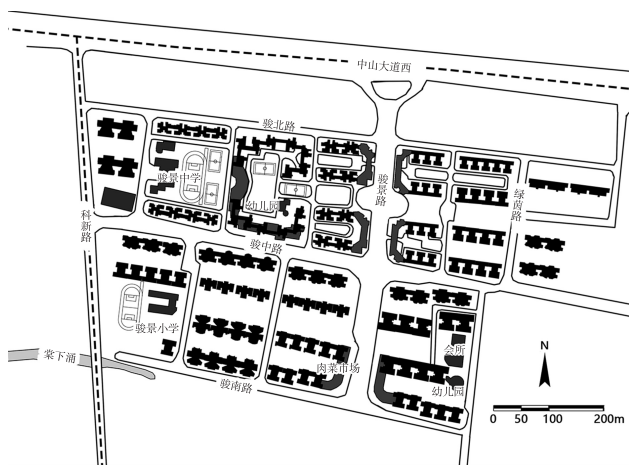


图4 广州天河区骏景花园

Fig.4 The diagram of Junjing compound in Tianhe district, Guangzhou
资料来源：作者根据 google 地图自绘。

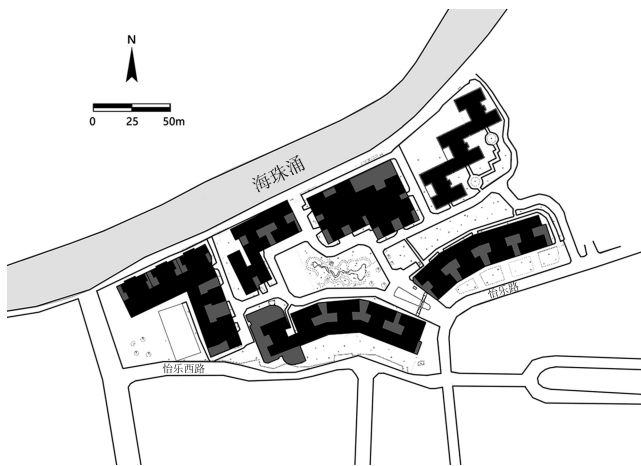


图5 广州海珠区祈乐苑-居住组团

Fig.5 Residential cluster: the diagram of Qile compound in Haizhu district, Guangzhou
资料来源：作者根据 google 地图自绘。

南北向的穿越祈福新邨的市政道路，就引起了业主举行大规模游行示威、抗议，迫使建设计划搁置至今。

城市中心区的珠江帝景苑位于广州塔东侧，用地规模约40hm²，是一个典型的封闭式“居住小区”（图3）。2017年开始筹备首届业主大会，但因为不同时期开发的居住组团在公共收益、物业管理费和房屋维修基金等方面的差异较大，难以达成共识。最后制定的《管理规约》不得不让位于双塔路南侧、售价最贵的紫龙府组团单独分割管理；但是

如果北区不同分期、不同价格的组团都要求同样处理，则在物理空间上根本无法分割。另一方面，其西侧的广州塔路从北侧的阅江西路到南侧的双塔路大约560m，没有一条可以疏解交通的城市支路。作为城市的标志性景区，广州塔广场每到大型节假日交通拥堵已是“常态”。

广州天河区的骏景花园则是一个按照“密路网、小街区”规划的非典型的“居住小区”，有40hm²，被分为6个不同时期开发的居住组团（图4）。虽然业主大会很容易就通过《管理规约》划定了

6个独立管理单元，但是也因为整体封闭式管理而成为一个大规模封闭社区，将原本城市规划预留的支路全部内部化，严重影响了城市交通组织。

2.3 小尺度社区的自治、自管

1999年建成的祈乐苑位于广州市海珠区怡乐路，占地面积约3.49hm²；总建筑面积16万m²。现有26个住宅单元，1300多户，常住人口达6000余人，是一个典型的封闭式“居住组团”（图5）。

从2015年业主委员会决定自行组建

表2 广州祈乐苑小区自治历程

Tab.2 The history of neighborhood autonomy in Qile community, Guangzhou

阶段	年份	小区自治历程事件
小区建成时间	1999	占地面积约3.49万m ² ；总建筑面积16万m ² ，1300多户，常住人口达6000余人，26个住宅单元(其中3个单元被中山大学教师团购)
前期物业冲突	2012	原物业服务公司管理不善，擅自提高物业管理费
争取自治	2014	业主们达成维权共识，申请成立业主委员会。教师们请学校出面，请政府介入解决暴力冲突、协调业主与物业管理公司的关系，通过谈判解聘原物业管理公司
聘请新物管公司	2014	采用酬金制的方式聘请新的物业管理公司，出现虚报工作岗位吃“空饷”，服务质量不高等问题
自主管理	2015至今	业主委员会决定自行组建物管中心开展物业管理 住区物业收入每年达到300—400万元

资料来源：笔者根据调研绘制。

物管中心开展物业管理开始，不但保持了较低的物业管理收费标准，还积累了几百万元资金。2017年住区物业收入约400万元，其中物业管理费收入约13万元/月，车位费和车辆管理费收入约15万元/月，其他收益则包括电梯广告、网球场租赁、小区商业用房、房屋中介款、代收水电费等。

祈乐苑业主自治、自管的成功，是因为来自不同专业领域的业主积极主动介入住区管理，参与协商、监督住区公共事务，制定了完善的管理和监督体系。在共同争取自治和成功自管的实践中(表2)，业主培育起公民意识，也从陌生人的住区成为具有凝聚力、能够协商的社区，通过业主委员会及物业自管这个平台逐渐积累起丰厚的“社会资本”。

3 《18标准》回归“居住街坊”

在新时期，居民产权和权利意识强化的背景下，在个人高度原子化的现代社会，城市居住区作为社会治理的基层空间单元必须回应住房市场化、交通机动化、社会治理现代化的需求(李骏，2009)。新修订的《18标准》是我国为了应对住房体制的商品化改革、市场经济转型以来城市发展面临的一系列挑战，而主动对城市居住区空间组织范式做出的改变。其最显著的变化是废黜了《93规范》的“居住小区”概念，转而以较小尺度的“居住街坊”作为城市居住区的基本空间单元，以形成便于城市交通组织的“密路网、窄马路”空间形态。

3.1 缩小街区尺度，有利于社区自治

社区自治从法律定义上本来指的是社区居民委员会依法自治，管辖范围一般涵盖3—5个居住组团，是国家政权在社区的末梢。但是《物业管理条例》规定一个住宅宗地只有一个物业管理红线，意味着不管人口多少、用地规模大小，只能设置一个业主委员会。从前述几个广州的案例可以看到，一个物业管理红线如祈福新邨大到几百公顷，小到祈乐苑只有几公顷。所以基于业主委员会的“社区自治”是住区产权所有人维护自身利益的一种组织行为。

小区业主拥有居住区共有部分财产权，他们共同缴纳物业管理费以购买住区内的物业服务，当然具有决定聘用、监督物业服务公司的权力。但是，这些权力都要通过业主委员会才能行使。而成立业主委员会、使用公共维修基金等城市商品房小区重大事项的决定，应当经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意。

按照理性经济人假设，城市商品房小区的业主作为法理上的产权主体，本应该因为具有共同利益而会自发组织起来争取和扩大自身的利益，但是现实中的情况却是很多居民选择“搭便车”，居民的个人理性导致集体的非理性，这就是“集体行动的困境”(奥尔森，2014)。但即使最终成功获得自治权，原子化的业主个体之间由于偏好和需求不一样，往往会对公共事务和公共产品采取观望态度，仍然会出现“搭便车”的问题。

从业主自治、设立业主委员会的角

度看，小区规模越大，达成治理的“交流成本”越高。规模适度的、业主数量有限的居住街坊比规模巨大的居住区、居住小区，更加容易组织起来，建立起人与人之间的信任，形成社区契约。所以从完善社区治理结构、搭建居民合作平台的角度，控制城市商品房小区的规模成为实现有效自治的一个重要因素。

3.2 街坊制，扩张城市公共性

虽然在《93规范》“居住区——居住小区——居住组团”三级结构中，配套齐全的“居住小区”才是城市居住区规划和土地出让的基本空间单元。但是在城市新区建设中居住区级的开发并不罕见，而老城区城市更新中也不乏居住组团级别的开发。

在市场经济条件下，基础设施投入有了土地财政的回馈和保障，土地出让的宗地面积小、总价低，有能力投标的商人就变多，而只有充分竞争才能获得合理的土地单价，所以小地块往往和高地价是联系在一起的。反之，土地出让的宗地面积大，总价也高，有能力投标的商人就少，导致竞争不足拉低土地的单价。

大多数城市政府从土地经济角度考虑，通过在城市总体规划下设立“控制性详细规划编制单元”，在保障片区公共设施和公共绿地配套的前提下，早就在中心城区土地出让中大量采用“居住组团”尺度的宗地了。但是，在实施中又往往因为追求短期土地财政而忽视了公共服务设施的及时配套。

《16意见》针对我国城市单位大院、封闭社区等分割城市空间的现实问题，提出了“推动发展开放便捷、尺度适宜、配套完善、邻里和谐的生活街区”，“新建住宅要推广街区制，原则上不再建设封闭住宅小区”的构想，规定“树立‘窄马路、密路网’的城市道路布局理念”的具体要求。

很显然新修订的《18标准》要求在新的城市居住区建设中要将住宅宗地出让的尺度缩小到“居住街坊”(housing block)尺度——城市居住区构成的基本单元，由支路及以上城市道路或自然分

表3 《93规范》的居住组团和《18标准》的居住街坊公共服务设施规定比较

Tab.3 Comparison of public facilities between residential cluster and residential blocks

	应建配的公共服务设施	宜设置的公共服务设施
居住组团	垃圾收集点、居民存车处、居民停车场库	托儿所;居民健身设施(含老年户外活动场地);便民店;治安联防站、居(里)委会(社区用房);供热站或热交换站、变电室、高压水泵房、公共厕所;防空地下室
居住街坊	物业管理、儿童和老年人活动场地、室外健身器械、便利店(菜店、日杂等)、快递送达设施、路灯配电室、生活垃圾收集点、非机动车停车场(库)、机动车停车场(库)	

资料来源:依据《93规范》和《18标准》整理。

界线围合、住宅建筑集中设置、居住人口规模在1 000—3 000人,约2—4hm²、300—1 000套住宅、配建有便民服务设施的居住组团。

直面城市社区治安管理状况,应该可以调整“围闭尺度”,将门禁放在“居住街坊”层级,实现从“封闭小区”向“封闭街坊”转变,用“窄马路、密路网+封闭街坊”的“小街区”模式重构城市空间模式。

所谓“小街区”模式,就是要将公共市政道路从目前的居住区道路间隔的300—500m,延伸到居住小区的100—300m,如果将居住小区这一尺度的道路公共化、市政化,就可以大幅度增加道路网密度,达到“到2020年,城市建成区平均路网密度提高到8km/km²,道路面积率达到15%”的目标。

另外公共服务设施配置采用15min生活圈(45 000—72 000人)、10min生活圈(15 000—24 000人)、5min生活圈(5 000—12 000人)。这种以时间为特征的规模分级概念,来代替居住区(30 000—50 000人)、居住小区(7 000—15 000人)、居住组团(1 000—3 000人)以空间为标识的规模分级概念,作为配置居住区公共服务和市政设施的依据,并对原有公共服务设施和市政设施做了相应的修改和规定(表3)。

4 结语

城市应该是集聚经济效益、社会效益的场所。由于设施和空间的集约,应重新构造一个更加相互依赖,更加紧凑的市民社会,也就是一个更加依赖公共

空间、公共设施、公共决策和公共治理的社会。这种基于“共享”的“公共性”,才是现代城市、现代社会的最重要的特点。

计划经济下的“单位制”在本质上是排斥“公共性”的,“单位办社会”——大院把大量公共空间和设施内部化,城市的公共性不断受到侵蚀。但是,市场经济也不会自然产生“公共性”,“开发商办社会”——“大盘”切断了城市交通、分割了城市空间;中心城区大规模的封闭社区则减少城市支路密度;居住区公共配套设施多被内部化,公共设施蜕化为“俱乐部产品”。居住区开发规模越大、人口越多,举办业主大会、选举业主委员会都越发困难。分期开发出现的产品繁杂多样,又使得大型小区内部又出现封闭社区,导致了管理费的差异,甚至加剧社会阶层的分化。

居住区基本空间单元从“居住小区”缩小到“街坊”尺度,一是有利于内部业主的协商自治,启动中国社会的治理转型;二是小街区密路网模式可以让不同用地功能、不同社会阶层居住的“街坊”在不同的城市区位都可以充分混合,通过平等共享城市公共服务与设施以伸张城市空间的公共性;三是将城市保障性住房在居住组团尺度上嵌入整个城市,实现保障性住房在城市尺度上的“大分散”,和在居住组团尺度上的“小集中”,既可以让不同社会阶层避免大尺度的社会隔离,又可以保护低收入人群的尊严。对于推动城市社区基层治理、增加城市公共性、优化城市空间意义重大。

为很好地实现建设开放街区、和谐社区的目标,在居民物权意识、公众参

与意识提高的背景下,国家需要给予居住街坊模式进一步的制度支持。建议及时修改《物业管理条例》,允许原居住区、小区能够按居住街坊细分物业管理区域红线,以方便业主委员会的设立和业主自治;新出让的地块规模要控制在2—4hm²左右的“居住街坊”大小;应该允许街坊拥有一定的可经营的共有产权物业以补贴物业管理,并将其相应要求纳入未来住区标准的修订中。

虽然《18标准》提出了生活圈的概念,若不改变传统的土地出让及规划管理方式,没有明确空间使用规则,那么大盘仍然可能出现,就像按街坊模式规划的广州骏景花园最终还是变成大型封闭小区。为此,在新的城市居住区建设中,必须结合土地出让及管理的转变,将原来被封闭社区内部化的居住区级和小区级的公共设施、公共绿地进一步公共化。将规划要求配套的公共设施真正成为不同社会阶层的市民可以“共享”的开放性的公共物品。唯有如此,我国城市居住区规划设计才算是开启了新一轮的范式转变。

注释

- ① 数据源自《2017年广州市房地产市场运行分析》,选自魏明海,谢博能,李华主编的《2018年中国广州经济形势分析与预测》蓝皮书。
- ② 根据《广州市2017年统计年鉴》数据统计得出结果。
- ③ 业主自治:是指在物业管理区域内的全体业主,基于建筑物区分所有权,依据法律、法规的规定,根据民主的原则建立自治组织、确立自治规范、自我管理本区域内的物业管理活动的一种基层治理模式。
- ④ 新闻报道来源:《停车费涨价48户业主众筹请律师,称不想动“武”》,南方都市报,2016-5-19;《山水庭苑小区管理费自降40%,业主竟然说No》,羊城晚报,2016-12-24;《白云区南湖绿洲小区业主投票解聘物管遭到黑衣人阻挠恐吓》,羊城晚报,2016-12-16。
- ⑤ 相关条例见《物业管理条例(2018年3月19日修订版)》第二章第六条及第十一条。

参考文献(References)

- [1] 第一汽车制造厂史志编纂室.第一汽车制造

- 厂志(1950-1986)[M]. 长春:吉林科学技术出版社, 1991. (First Automobile Workshop Compilation Committee. The compilation of first automobile workshop 1950-1986 [M]. Changchun Jilin Science & Technology Publishing House, 1991.)
- [2] 甘肃省城市建设局. 白银市的城市规划修改得好[J]. 城市建设, 1957(3): 12. (Urban Construction Bureau in Gansu. Well revised for the city planning in Baiyin[J]. City Planning & Technology, 1957(3): 12)
- [3] 关宏宇, 王广文, 等. 房屋产权性质对住宅小区业主自治行动的影响——以南京市两个小区为例[J]. 城市问题, 2016(3): 67-74. (GUAN Hongyu, WANG Guangwen, et al. The situation of individual preference and the adjustment of belief in the transformation of community governance —— in the transformation of community governance with case analysis method in two typical communities of Nanjing city[J]. Urban Problems, 2016(3): 67-74.)
- [4] 郭文韬. 开国前后[M]. 海口: 海南出版社, 1993. (GUO Wentao. The period of the founding of the PRC[M]. Haikou: Hainan Publishing House, 1993.)
- [5] MIAO P. Deserted streets in a jammed town: the gated community in Chinese cities and its solution [J]. Journal of Urban Design, 2003(3): 45-66.
- [6] 凯瑟琳·库克, 郭磊贤, 等. 社会主义城市: 1920年代苏联的技术与意识形态[J]. 城市与区域规划研究, 2013(1): 213-240. (COOK C, GUO Leixian, et al. Cities of socialism: technology and ideology in the Soviet Union in the 1920s[J]. Journal of Urban and Regional Planning, 2013(1): 213-240.)
- [7] 雷洁琼. 转型中的城市基层社区组织——北京市基层社区组织与社区发展研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2001. (LEI Jieqiong. Urban community organizations in transition: a study on community organizations and community development in Beijing [M]. Beijing: Peking University Press, 2001.)
- [8] 李昊. 从“产权”走向“公民权”——当前中国城市业主维权研究[J]. 法制博览, 2015(5): 10-12. (LI Hao, From property rights to civil rights —— a research on the homeowners' rights protection in China [J]. Legality Vision, 2015(5): 10-12.)
- [9] 李骏. 住房产权与政治参与: 中国城市的基层社区民主[J]. 社会学研究, 2009(5): 57-82. (LI Jun. Home ownership and political activism: democratizing neighborhood in urban China [J]. Sociological Studies, 2009(5): 57-82.)
- [10] 列甫琴柯 Я И. 4-5层居住街坊建筑的经济问题[J]. 张汝良, 译. 城市建设译丛, 1955(2): 11-16. (LEVCHENKO Я И. The economic issues of 4-5 average storey residential buildings in housing blocks[J]. ZHANG Yuliang, translate. City Planning & Technology, 1955(2): 11-16.)
- [11] 刘恩华. 唐山市新建居住小区规划[J]. 建筑学报, 1987(4): 8-12. (LIU Enhua. The planning of new residential quarters in Tangshan[J]. Architectural Journal, 1987(4): 8-12.)
- [12] 刘晔, 李志刚. 20世纪90年代以来封闭社区国内外研究述评[J]. 人文地理, 2010(3): 10-15. (LIU Ye, LI Zhigang. A review of studies on gated communities since 1990s: from international to domestic perspectives[J]. Human Geography, 2010(3): 10-15.)
- [13] [美]奥尔森. 集体行动的逻辑[M]. 陈郁, 郭宇峰, 李崇新, 译. 上海: 上海人民出版社, 2014. (ERSEN A O. The logic of collective action[M]. CHEN Yu, GUO Yufeng, LI Chongxin, translate. Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 2014.)
- [14] 秦瑞英, 闫小培, 曹小曙. 国外城市封闭社区及其治理[J]. 经济地理, 2008(3): 401-405, 429. (QIN Ruiying, YAN Xiaopei, CAO Xiaoshu. A study on the governance of foreign gated communities[J]. Economic Geography, 2008(3): 401-405, 429.)
- [15] 任放. 从历史的视角看中国城市的“墙”[J]. 武汉大学学报(人文科学版), 2016(3): 6-10. (REN Fang. "Wall" in Chinese cities: from a historical perspective[J]. Wuhan University Journal (Humanity Sciences), 2016(3): 6-10.)
- [16] 苏联建筑科学院. 4-5层居住街坊规划、建筑和公共设施参考条例[J]. 尚真, 译. 城市建设译丛, 1955(3): 2. (The Soviet Academy of Sciences. The reference standard of 4-5 average storey residential buildings in housing blocks and the neighborhood facilities [J]. SHANG Zhen, translate. City Planning & Technology, 1955(3): 2.)
- [17] 万里, 万里论城市建设[M]. 周于峙, 储传亨, 主编. 北京: 中国城市出版社, 1994. (WAN Li, Discourse on urban construction by Wanli[M]. ZHOU Ganzhi, CHU Chuanheng, edit. Beijing: China City Press, 1994.)
- [18] 徐菊芬, 张宗祥. 中国城市居住分异的制度成因及其调控——基于住房供给的视角[J]. 城市问题, 2007(4): 95-99. (XU Jufen, ZHANG Jingxiang. The institutional causes about the Chinese residential differentiation problem from the points of housing land and tax system [J]. Urban Problems, 2007(4): 95-99.)
- [19] 杨保军, 顾宗培. “推广街区制”的规划思辨[J]. 城市观察, 2017(2): 63-72. (YANG Baojun, GU Zongpei. "Building smaller blocks": a discussion from a urban planning perspective urban insight[J]. Urban Insight, 2017(2): 63-72.)
- [20] 杨红平. 城市门禁社区兴起的深层机理[J]. 城市问题, 2011(12): 98-102. (YANG Hongping. The in-depth mechanism of the popularity of gated communities in China[J]. Urban Problems, 2011(12): 98-102.)
- [21] 余侃华, 张沛, 张中华. 城市社区空间私有化的产生机制及发展趋势——以国外封闭社区为研究对象[J]. 城市发展研究, 2009(6): 94-101. (YU Kanhua, ZHANG Pei, ZHANG Zhonghua. Development trends and generation mechanism of privatization of urban space —— foreign closed community as the object of study in foreign countries[J]. Urban Studies, 2009(6): 94-101.)
- [22] 曾卫, 王华, 等. 城市街区型住区的规划策略研究[J]. 西部人居环境学刊, 2016(3): 82-89. (ZENG Wei, WANG Hua, et al. Study on the planning strategy of the housing block[J]. Journal of Human Settlements In West China, 2016(3): 82-89.)
- [23] 卓健, 吴卓辉, 等. 路权共享导向的开放街区规划设计策略[J]. 规划师, 2017(7): 19-25. (ZHUO Jian, WU Zhuohui, et al. Road sharing oriented open block planning and design[J]. Planners, 2017(7): 19-25.)

修回: 2019-04