

基于生活次街的保障性社区空间营造

——以上海叶榭大型居住社区为例

杜宁 付磊 方刚

【提要】：保障性居住社区不仅需要满足居住功能，更具有政策属性，应体现社会公平、生态和谐、低碳集约等新的城市文明。既有的保障性居住社区多具有功能单一、服务设施难以配置、环境品质难以保证、社区氛围难以塑造的通病，迫切需要规划在传统的居住小区模式上进行突破和创新。通过分析街道在居住区空间营造当中的重要作用，认为在挖掘街道的景观价值、功能价值与精神价值的基础上，可以将城市街道系统延伸到居住区内部，并依托街道营造富有魅力的居住社区空间。具体而言，可以通过路网设计、功能重组、指标分配、尺度把握的方法，将公共绿地、公共服务设施结合街道布局，形成连续的混合使用的公共空间，塑造街区型居住社区。同时，应强调优化控制性详细规划的编制、提倡公众参与。

【关键词】：保障性居住社区，街道生活，指标体系

十二五期间，国家要求“强化各级政府责任，加大保障性安居工程建设力度，基本解决保障性住房供应不足的问题”，建设“城镇保障性安居工程 3600 万套”^①。随着“3600 万套”的保障性住房量的明确，以及一系列房地产调控政策的实施，保障性居住社区的建设逐渐在全国各地深入开展，并成为城市新区建设当中的一项重要内容。

保障性居住社区与强调效率优先的市场化开发的居住区不同。它不仅需要满足居住功能，更具有政策属性，应体现社会公平、生态和谐、低碳集约等新的城市文明，是一种新的居住形态。保障性居住社区的出现迫切需要居住区规划在理论上突破传统居住小区的单一模式，探索新的规划技术手段。

上海的大型居住社区(the large-scale residential communities)是以廉租房、经济适用房、动迁安置房等保障性住房和面向中低收入阶层的普通商品房为主，重点依托新城和轨道交通建设，有一定建设规模、交通方便、配套良好、多类型住宅混合的居住社区^②。大型居住社区的建设为保障性居住社区的规划创新实践提供了机会。

1 保障性居住社区的特点与问题

1.1 保障性居住社区的特点

为缓解中低收入阶层的住房困难问题，同时为旧城改造提供房源，我国已经有了相当多的保障性居住社区规划实践，如北京回龙观大社区建设、广州的“新社区”建设^③等等。对已建的保障性居住社区进行归纳，可以发现几大特征：①从住房类型上看，此类社区多以经济适用房为主体；②从社区选址特点上看，此类社区多位于中心城区边缘，或完全独立于中心城区进行建设；③从建设主体上看，此类社区多以政府为主体，政府和开发商共同推动；④从服务人群上看，此类社区以中低收入阶层为主体。

1.2 保障性居住社区的问题

从规划的视角来看，既有的保障性居住社区规划受到经典的居住小区规划理论的影响，以《城市居住区规划设计规范》(GB 50180-93)作为技术指导，在规划结构上普遍采用“居住区-居住小区-居住组团”的等级布局模式。这样的规划设计方法适应了大型居住社区“统一规划、统一开发、统一配套”的特点，但是从实施效果来看仍然存在一些问题，主要体现在功能、设施、环境、氛围四个方面。

1.2.1 功能单一

已经建成的保障性居住社区往往以城市道路为界限，成为独立的居住片区，片区内部基本以纯居住功能为主体。整个社区除有大规模的公共服务设施能够提供一定数量的就业岗位外，往往缺乏本地职住平衡的综合考虑，不论是社区内部或是周边地区均缺乏必要的产业导入来提供就业岗位。在这种发展模式下，保障性居住社区多面临入住率始终难以提高和发展成为“睡城”的问题。

1.2.2 服务设施难以配置

保障性居住社区集聚了大量的同类人群，必须集中配置适宜中低收入居民使用的服务设施。但是在实际的建设当中，公共服务设施却普遍面临着种类不足和经营困难的问题。首先，中低收入阶层对养老设施、文化休闲设施等公共服务设施往往具有倾向性的需求，因此参照规范进行设施配置的社区在托老所、文化馆、图书馆等公益性设施建设上多存在一定缺口。第二，同一类型的公共服务设施在居住区、居住小区、居住组团不同层次均需进行配置，造成设施重复建设、服务规模受限制、日常运营成本过高的问题。

1.2.3 环境品质难以保证

保障性居住社区按照《城市居住区规划设计规范》，依据3个0.5的技术规范，对组团级、小区级、居住区级公共绿地进行等级化的指标控制，这样的配置方式虽然能够实现较强的领域感，但是却使得宅前宅后等实际上难以利用的边角绿地也变身成为公共绿地，一方面，居民能够享用的绿化空间被分散化，难以组织舒适、安全的绿色空间；另一方面，宅前宅后绿地的养护存在困难，往往由于资金不足、居住人群混杂等原因，造成居住区环境品质的不理想。

1.2.4 社区氛围难以塑造

心理学研究显示，中低收入阶层本身即属于弱势群体，加上移居保障性居住社区的全新生活环境，失去原有的社区和邻里支持，极易产生各类心理问题，并演化为社会问题。保障性居住社区为方便管理，多采用封闭式的物业管理模式，由于围墙的设立、混居的不足，交流空间营造的缺乏，难以使居民获得归属感和促进新的社区组织的形成，因此，往往难以形成良好的社区氛围，反而容易造成贫困与隔离，对城市的社会空间融合造成不利影响。

2 新规划方式的探索与尝试

2.1 街道生活与生活次街

街道在我国传统城市生活中一直占有相当重要的地位，邻里间的交往以及和睦安定的居住氛围正是依靠贯穿于住区中的街道得以确立的(周俭，蒋丹鸿，刘煜，1999)。在上海传统的社区组织当中，里弄这种独特的街道空间承担了重要的功能意义，里弄内布局水龙头、灶台、小广场等，因此不但是重要的交通空间，也是重要的公共空间，更成为社区居民交往的重要公共场所，因而成为社区组织的核心。在西方，充满活力的街道已经成为各国社区建设中的共识，经典的“美国梦”强调人文关怀，正是以可以交往和活动的街道为载体，新都市主义则通过尺度把握与设计控制，强调街道生活的塑造和街区的营造。

实际上,不少学者都针对依托街道塑造社区生活提出过自己的看法。周俭、蒋丹鸿、刘煜(1999)提出通过缩小路网间距、重新布局居住区和居住小区级生活服务设施,形成一种区别于城市主街的城市生活次街网络。张巍、王一平(2010)提出回归街道生活的观点,认为可以将城市街道作为城市与住区的空间联结,提供给居民最为生活化的居住空间。

不论是规划实践或是理论研究,均表明良好的混合使用的街道空间,是社区的价值载体,是培养归属感、激发社区活力的重点。从其实质来看,这类空间是混合功能的连续的半公共空间,从其表现特征来看,这类空间往往依托于城市的生活性街道存在,文中将其定义为“生活次街”。

2.2 基于“生活次街”的大型居住社区空间营造方法

大型居住社区因为具有一定的规模优势,可以实现城市的街道系统、公共空间系统与社区内部空间的有机融合,实现生活次街的塑造。

叶榭大型居住社区位于上海市松江区(图1),其规划设计对经典的居住小区规划理论和《城市居住区规划设计规范》进行了突破,强调街道生活的重要性,并以此为基础,形成了一套基于“生活次街”的保障型居住社区空间营造方法(图2)。

2.2.1 社区居民的行为特征

大型居住社区居民的日常活动具有明显的“多目的、连续性”的特征,即一次出行完成买菜、接送小孩、上下班通勤等日常生活活动,以及购物、锻炼、交往等日常休闲活动。大型居住社区的设计应当从人的行为特征出发,通过路网设计、功能重组、指标分配、尺度把握等方法,将多种目的的出行点在一个连续的空间内布局,使得居民能够方便地完成一系列的活动。

2.2.2 路网设计:从交通导向走向生活导向

传统的居住小区规划理论强调居住区整体的完整性,社区周边道路和居住区级道路多为城市道路,以交通导向为特征。而大型居住社区的街道设计中,为了营造良好的街道生活,应更为强调生活导向的道路设计,使街道成为重要的交往空间。

(1)快慢分行,梳理道路交通体系

在生活次街的塑造中,首先应当针对道路交通体系进行研究和改善,将大型居住社区内部的道路与城市路网紧密衔接起来,同时加密支路网系统,形成“密窄弯”城市支路(蔡军,2005)。同时,进一步完善周边地区的交通,使得大量的通行在居住区外围绕过,同时利用大型居住社区的规模优势,实现居住区内部的快慢交通区分,在生活次街上限制机动车交通,强调慢行交通方式,尤其是鼓励在联系轨道交通站点与住宅之间的活动空间系统内,采用步行、自行车等低成本出行方式。

(2)功能叠合,强调加法设计

在解决道路的基本交通功能的基础上,通过道路断面的改造,将人行空间与绿化结合,形成连续而又丰富的公共空间,同时利用街道串联公益性设施和经营性设施,强调街道的公共空间功能属性。

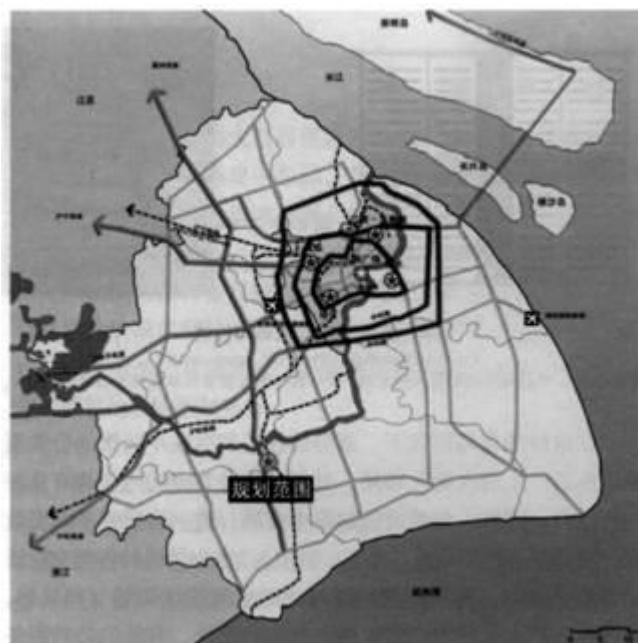


图 1 叶榭大型居住社区区位图

Fig. 1 Location of Yexie Large Residential Area

资料来源：中国城市规划设计研究院. 松江区叶榭大型居住社区概念性规划. 2011.



图2 叶榭大型居住社区城市设计总平面图

Fig. 2 Site plan of Yexie Large Residential area

资料来源：中国城市规划设计研究院. 松江区叶榭大型居住社区概念性规划. 2011.

2.2.3 功能重组：从分区走向混合

经典的居住小区规划理论强调的是功能的区分，即为了营造舒适安静的居住环境，将居住功能和其他功能分开布局。而大型居住社区的选址多将社区中心与轨道交通站点叠合布局，因此在大型居住社区的中心区和主要街道两侧，应强调土地使用的混合，并通过居住、就业和商业的多功能混合和提供多种类型的住宅来创造丰富多彩的社区生活。

(1) TOD 开发模式

围绕轨道交通站点形成开发强度与开发功能的圈层布局。沿轨道交通站点向周边，形成由高开发强度向中等开发强度的逐渐过渡，功能上则强调商务办公、商业、文化、居住的混合，而混合的强度和比例也由内向外，形成一定的规律性布局模式，并优先安排小户型住宅(黄怡，周俭，2011)。

(2) 街区功能混合

在以居住功能为主体的街区，可适当混合商业、服务、办公等功能。在混合的方式上，可以采用平面布局混合，即外围为商业，内部为居住，或竖向布局混合，即低层为公共服务，上部为住宅。在安排不同功能的混合使用时，应充分注意安全、卫生、私密性的要求，采取适当的隔离措施。

2.2.4 指标分配：从均衡走向集中

《城市居住区规划设计规范》(GB 50180-93)规定，居住区内公共绿地的总指标，应根据居住人口规模分别达到组团不少于 $0.5\text{m}^2/\text{人}$ ，小区(含组团)不少于 $1\text{m}^2/\text{人}$ ，居住区(含小区与组团)不少于 $1.5\text{m}^2/\text{人}$ ，并应根据居住区规划布局形式统一安排、灵活使用。在这样的情况下，居住区内部的公共绿地和公共服务设施形成了均衡形式的布局模式(图3)。但是，大型居住社区内部，适应人的活动需求，应采用连续的空间设计，公共绿地和公共服务设施相应采取集中形式的布局模式。

(1) 集中布绿，形成绿道次街

首先应对大型居住社区的公共绿地指标进行总量测算，在保证绿地总量不减少的情况下，将居住小区、居住区级的绿化指标(即2个0.5的绿化指标)“挤出”，转化到街头的公共空间内。同时，将这部分绿地延展成为绿带，与生活次街结合布局，盘绕在大型居住社区内部(图4)。

在这样的情况下，社区内部的绿化体系就不再遵循经典理论的等级配置模式，而是形成次街绿带、街头绿地和院落绿地的体系。绿地的总量并没有减少，公共绿地更为集中，带状绿地和街头绿地一体化布局在公共空间而非小区围墙内，增强了绿地的可达性和服务能力，公共绿地的品质得以保证，整体的绿化体系得到完善，宜人的景观环境随之确立(周俭，黄怡，2011)。

在具体的绿地设计中，在尺度良好的街道空间内合理配置绿化植被、游憩场地、活动设施，利用步行系统串联商业性景观节点、生活性景观节点，使绿道次街成为居民休闲生活的主要载体。

(2) 设施重组，形成活力次街

大型居住社区的公共服务设施可以区分为公益性设施和经营性设施。公益性设施包括幼儿园、小学、中学、医院、邮局、中心公园、物业管理中心、住区综合管理中心等，经营性设施指住区日常生活必须的商业与服务性设施，如大中型超市、住区商业中心、银行、小型便民超市等。部分公共服务设施，如医院、邮局、行政管理机构、超市、商业、银行等，可以从居住区和居住小区中划分出来单独考虑，结合生活次街系统进行重新布局，形成活力次街，增强公共服务设施的服务能级。

在具体的规划设计方法上，可以采用独立设施街坊与裙房结合的布局方式。独立的设施街坊提供服务周边居住街坊的各项功能，设施街坊的两端以经营性设施为主，中段则以公益性设施为主，形成过渡式的布局模式，街坊内部组织内街形成活动轴线，外围与大型居住社区的道路系统联系。同时，利用主要的生活性道路的沿街界面设置商业裙房，对独立设施街坊形成补充，进一步强化街道生活的活力塑造。

在这样的布局模式下，部分居住区和居住小区级的公共服务设施沿“生活次街”布局，处于城市公共空间内，具有良好的可达性。同时，各类设施的集中布局，进一步增强了规模效应，便于提高服务品质(邓卫，2001)，也为居民的各类交往活动创造了可能，容易形成居民对社区空间的认同感与归属感，社区宜人的人文环境也随时确立起来。此外，其他的公共服务设施则分散在相对独立的，较小的住宅街坊内部，形成完善的体系。

2.2.5 尺度把握：从组团走向街坊

经典的居住小区规划理论当中，强调以“组团”作为居住空间组织的细胞。但是，大型居住社区内部强调街道生活的营造，不再强调以住宅组团作为空间组织的基本单元，而采用“街坊”的形式进行规划和开发建设(李飞，2011)。与道路网系统的调整相适应，住宅街坊的尺度进一步缩小^④，形成街区型居住区。

住宅街坊与生活次街的衔接上，强调步行优先，人行主入口设置在次街一侧，机动车主入口分设在与次街垂直的道路。住宅街坊内部采用分层次的交通结构，小区级道路采用机动车路面与步行、非机动车分行，保证小区内交通安全，组团院落道路可采用铺装路面限制机动车通行，优先满足步行及自行车交通。

生活次街上采用了“加法”的设计之后，各类功能内涵增多，住宅组团因相对独立而被强化。因此住宅街坊宜相对采用“减法”设计，利用围合式的形式增强半私密性的住宅院落空间的限定，形成邻里之间交流的有效场所，促进院落内的邻里交往，营造亲切互信的邻里关系(周俭，张恺，1999)。

在空间的处理上，大型公共的活动在次街上发生，而住宅街坊内的院落绿地则应当为街坊内居民提供多样化的社区文化与广场娱乐活动的空间。景观营造突出个性化，各院落场地景观多样化设计，以形成场所的识别性。

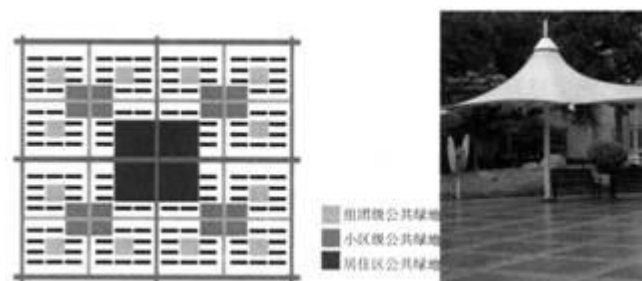


图3 传统居住区的绿化布局模式

Fig. 3 The layout of green space in conventional residential areas

资料来源：中国城市规划设计研究院. 松江区叶榭大型居住社区概念性规划. 2011.

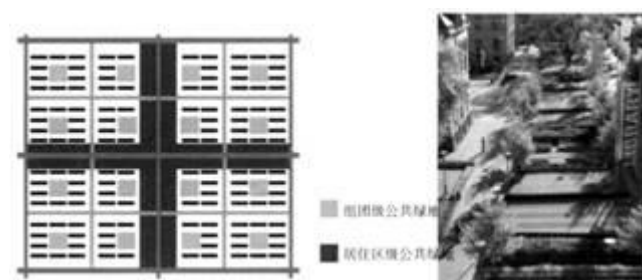


图4 集中式的绿化布局模式

Fig. 4 Centralized layout of green space

资料来源：中国城市规划设计研究院. 松江区叶榭大型居住社区概念性规划. 2011.

3 政策建议

大型居住社区规划建设的目标，不仅局限于物质空间的塑造，同时也是政府部门优化本地房地产市场结构，促进民生和谐和经济社会健康的重要载体，因此，配套的政策也是社区营造的重要保障。

3.1 强化规划控制

基于生活次街的大型居住社区空间营造方法，强调的是将小区级的绿化、设施集中布局，并以街道系统的调整、居住街坊的设计结合，形成连续的混合使用的半公共空间。为了保障公共空间的最终形成，必须通过控制性详细规划将规划成果法定化。这就需要转变目前居住社区用地的规划控制思路，不再将居住地块简单划分、控制指标，而是基于整个社区的空间布局，综合考虑公共绿地和公共服务设施的集中布局与控制，并相应调整地块的控制指标。

3.2 提倡公众参与

生活次街营造的目的在于通过设计良好的街道空间，构筑以交往为目的的人文活动空间和场所，充分激发交往活动的产生，使大型居住社区内部不同社会背景的居民，通过在共同的街道空间上交流，共同使用设施，形成互助型的社会关系，逐渐形成稳定的本地社群。但是，理想中的邻里开放空间能否真正为公众所享用，社区设施是否真正能够向公众开放并成为社区凝聚力的强大基础，这些都是设计者难以左右的。因此，在大型居住社区的规划设计和营造当中，应充分引入公众参与的机制，强调社区营造(赵蔚，赵民，2002)(如鼓励居民在指导下参与建造院落休闲设施)，保障社区真正成为人们心中的理想家园，并在这个过程中促进融合。

4 结语

文章分析了街道在居住区空间营造之中的重要作用，认为在挖掘街道的景观价值、功能价值与精神价值的基础上，可以将城市街道系统延伸到居住区内部，塑造生活次街。

文章在分析社区居民日常行为特征的基础上，提出通过路网设计、功能重组、指标分配、尺度把握的方法，塑造依托街道的连续的混合功能空间，将公共绿地、公共服务设施结合生活次街布局，形成宜人的社区空间环境，并优化小尺度围合式的街坊的设计。与空间设计与营造相呼应，应强调优化控制性详细规划的编制，同时提倡公众参与。

本文的许多观点来自于杨保军、张兵、朱子瑜、郑德高、蔡震的指导，在此表示诚挚谢意！

注释

①引用内容来自《国民经济和社会发展规划纲要》。

②十二五期间，上海市拟计划新建住宅 1.3 亿 m^2 ，其中保障性住房 100 万套，约占新建住宅总面积的 50%，占总套数的 60%，这些保障性住房绝大部分分布在大型居住社区当中。

③回龙观文化居住区是北京市贯彻落实国家经济适用房政策开发建设的项目中最大的一个，也是全国规模最大的经济适用房项目，是北京市 1999 年至 2003 年的重点工程。广州政府保障型住房统称为新社区住房。

④《上海市大型居住社区规划设计导则》中鼓励小尺度的围合街坊的建设,规定一般中心街区的街坊为 $2.5\sim 4\text{hm}^2$,一般街区为 $5\sim 8\text{hm}^2$ 。

作者简介

杜宁,中国城市规划设计研究院上海分院,规划四所,规划师, duning0515@foxmail.com

付磊,博士,中国城市规划设计研究院上海分院,规划四所,所长,高级规划师

方刚,中国城市规划设计研究院上海分院,业务综合办主任,规划师

参考文献(References)

[1]中国城市规划设计研究院上海分院.松江区叶榭大型居住社区概念性规划[R].2011.

(China Academy of Urban Planning & Design Shanghai Branch. Concept planning of large community for Yexie, Songjiang[R]. 2011.)

[2]上海市规划和国土资源管理局.上海:上海市大型居住社区规划设计导则(试行稿)[S],2009.

(Shanghai City Planning and Land Resource Management Bureau. Shanghai: Guideline of Shanghai's large-scale residential areas planning and design[S]. 2009.)

[3]蔡军.论支路的重要作用——对《城市道路交通规划设计规范》的深入理解[J].城市规划,2005(3):84-88.

(CAI Jun. Study on the importance of access roads[J]. City Planning Review, 2005(3): 84-88.)

[4]邓卫.突破居住区规划的小区单一模式[J].住区规划研究,2001(2):30-32.

(DENG Wei. Breaking up the unitary planning mode for residential areas[J]. Residential District Planning, 2001(2): 30-32.)

[5]黄怡,周俭.大型社区的人口、住房、活力与公平——上海大型社区规划理念与策略的社会学思考[J].时代建筑,2011(4):24-29.

(HUANG Yi, ZHOU Jian. Demographics, housing, vitality and equity of large communities [J]. Time Architecture, 2011 (4): 24-29.)

[6]李飞.对《城市居住区规划设计规范》(2002)中居住小区理论概念的再审视与调整[J].城市规划学刊,2011(3):96-102.

(LI Fei. A review of residential quarter theory in the “planning and design standard of urban residential area (2002)” [J]. Urban Planning Forum, 2011(3): 96-102.)

[7]赵蔚, 赵民. 从居住区规划到社区规划[J]. 城市规划汇刊, 2002(6): 63-66.

(ZHAO Wei, ZHAO Min. Residential planning or community planning[J]. Urban Planning Forum, 2002(6): 63-66.)

[8]周俭, 蒋丹鸿, 刘煜. 住宅区用地规模及规划设计问题探讨[J]. 城市规划, 1999(1): 38-40.

(ZHOU Jian, JIANG Danhong, LIU Yu. Approach to the amount of land for housing and its planning and design[J]. City Planning Review, 1999(1): 38-40.)

[9]周俭, 张恺. 优化城市居住小区规划结构的基本框架[J]. 城市规划汇刊, 1999(6): 63-66.

(ZHOU Jian, ZHANG Kai. Basic framework of improving the urban residential quarter planning structure[J]. Urban Planning Forum, 1999(6): 63-66.)

[10]周俭, 黄怡. 营造城市大型居住社区的多样性[J]. 上海城市规划, 2011(3): 22-25.

(ZHOU Jian, HUANG Yi. How to create the diversity of the large-scale residential communities[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2011(3): 22-25.)

[11]张巍, 王一平. 街道的意义——城市住区模式的演进[J]. 四川建筑科学研究, 2010(10): 218-219.

(ZHANG Wei, WANG Yiping. Significance of street — city residential district pattern evolution[J]. Sichuan Building Science, 2010(10): 218-219.)