规划师
PLANNERS

ISSN 1006-0022
CN 45-1210/TU

中文核心期刊
中国科技核心期刊
RCCSE中国核心学术期刊

中国学术期刊综合评价数据库统计源期刊 · 中国学术期刊网络出版总库全文收录期刊 · 《中国学术期刊（光盘版）检索与评价数据规范》执行优秀奖

本期主题
包容性城市与规划关怀

2017 9
总261期 第33卷

期刊基本参数：CN45-1210/TU*1985*M*A4*144*zh*P*
￥25.00*15000*22*2017-9

顾问单位：中国城市规划协会
主管单位：广西师范大学
主办单位：广西期刊传媒集团有限公司
承办单位：华蓝设计（集团）有限公司
雅克设计有限公司
协办单位：武汉市土地利用和城市空间规划研究中心
武汉市规划研究院
中国航空规划设计研究总院有限公司
华建集团华东建筑设计研究院有限公司规划建筑设计院
赣州市城乡规划设计研究院
成都市规划设计研究院
重庆市规划设计研究院
西安建大城市规划设计研究院
广东省城乡规划设计研究院
沈阳市规划设计研究院
华侨大学建筑学院
深圳市城市规划设计研究院有限公司
西安市城市规划设计研究院
长春市城乡规划设计研究院
长安大学建筑学院
广州市城市规划勘测设计研究院

目　次

规划师论坛

5 包容性规划的逻辑起点、价值取向与编制模式　何明俊

11 包容性发展视角下的城市绿地规划逻辑转换　余　慧，刘志强，邵大伟

16 彰显规划关怀的包容性街道规划建设策略　曹根榕，卓　健

22 包容性发展理念下的苏州新移民集宿区公共空间营造　李晓晨，王　勇

29 广州传统风貌型社区包容性发展的环境微改造　乔　硕，张　擎

规划管理

35 半城市化地区规划实施的困境与路径
——基于深圳土地整备制度的政策分析　林　强

40 北京大兴区国家集体经营性建设用地入市改革试点探索　舒　宁

46 基于移动社交平台的规划公众参与方法　牛　强，董正哲

规划设计

52 城市建设强度分区规划支持系统的研发与应用
——以宁波市中心城为例　薄力之，宋小冬，徐梦洁

58 成都市双流县海绵城市建设的控制性详细规划响应　魏　婷，阮　晨，付韵潮

64 步行网络修补理念下的旧城中心区城市更新设计策略
——以遵义市红花岗区城市更新设计为例　金　鑫，魏皓严

70 北部湾丽光华侨农场转型发展规划策略　林志强

本刊声明

1. 本刊所发表作品均为作者观点，并不一定反映编委会和编辑部的立场；
2. 本刊对来稿保留修改权，有特殊要求者请事先声明；
3. 本刊对所发表作品享有中文专有出版权，请勿一稿多投；
4. 本刊对所发论文享有电子出版权，如有异议，请事先声明；
5. 本刊现被《中国学术期刊网络出版总库》及CNKI系列数据库收录，其作者文章著作权使用费与本刊稿酬一次性给付。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本刊声明。
6. 本刊所载文章，均经作者授权，任何转载、翻译或结集出版均须事先得到本刊编辑部和作者的书面许可；
7. 限于人力和财力，来稿一律不退，如三个月内未见采用通知，作者有权将稿件另行处理。

编辑出版：《规划师》杂志社
地　　址：广西南宁市青秀区月湾路1号南国弈园6楼
邮政编码：530029
电子信箱：planner@21cn.net
网　　址：www.planners.com.cn
电　　话：社长室：0771-2438005
编辑部：0771-2437582 2436290
发行部：0771-2438012 2436285
广告部：0771-2438011 2418728
传　　真：0771-2436269

刊　　号：ISSN 1006-0022 / CN 45-1210/TU
广告经营许可证：450106084
账户名：规划师杂志社
账　　号：45001604843052500696
开户行：中国建设银行股份有限公司南宁云景路支行
国内总发行：南宁市邮政局
国内邮发代号：48-79
国际总发行：中国图书贸易总公司（北京399信箱）
国际邮发代号：4750M
定　　价：25元（人民币）
订　　购：全国各地邮局
邮　　购：《规划师》杂志社

主　　编： 雷　翔
副 主 编： 毛蒋兴
助理主编： 陈　玉　欧阳东
理事会理事长： 侯百镇
理事会副理事长： 徐　兵
本期责任编辑： 邓　倩
栏 目 编 辑： 潘付英
美 术 编 辑： 唐春意

社　　长： 沈伟东
副 社 长： 徐　兵　熊元鑫

编 辑 部 主 任： 刘　芳
经 营 部 主 任： 杨一虹
发 行 部 主 任： 郭敬锋
设 计 部 主 任： 唐春意
办 公 室 主 任： 李　颖

顾问编委（以姓氏笔画为序）：

马武定　王建国　王静霞　文国玮　吕　斌　任致远　闫小培
李长杰　李兵弟　吴庆洲　吴志强　余柏椿　邹时萌　邹德慈
张兴国　张庭伟　陈秉钊　陈晓丽　赵友华　赵宝江　柯焕章
耿毓修　唐　凯　崔功豪　戴　逢　戴舜松

编委（以姓氏笔画为序）：

丁成日　于一丁　王世福　王涌彬　王　燕　毛　兵　毛蒋兴
方　飞　邓兴栋　刘　塽　李守旭　李　异　李　琪　何林林
余　颖　张　兵　陈　韦　武　联　罗　镔　周建军　赵万民
段　进　侯百镇　顾朝林　徐　兵　黄卫东　韩高峰　曾九利
温春阳　疏良仁　雷　翔

规划广角

77 四川省海绵城市试点规划编制实践总结及展望　岳　波，卓　想，高黄根

85 省级新型城镇化规划文本传递中的流变分析　李东泉，黎　唯

92 佛山市顺德区低效工业用地空间绩效评估研究　黄慧明，周　敏，吴妮娜

98 “一带一路”倡议下的中国云城市空间布局研究　张昊哲，孙　澄，姜　健，李天扬

105 基于互联网媒介图像信息的多尺度城市夜景意象研究　李　云，赵渺希，徐　勇，陈玉兰

作品鉴析

113 城市总体规划实施评估思路探讨
——以南宁为例　张月金

120 绿洲城市滨河景观规划设计探析
——以伊犁河湿岛旅游区景观规划设计为例　盛　江，戴世智，张之浩

域外规划

127 英国“北方经济增长区”战略规划解读及经验借鉴　宗会明，廖清凤，马海涛

随想杂谈

134 哲学思维下的“城中村”归宿判断：从消亡走向重生　陈　林，涂　欣，陈升彪

140 长株潭城市群生态绿心地区总体规划的“荣”与“伤”　张瑞霞，林志明

其他

144 理事单位资讯

《规划师》驻北京办事处
地址：北京市海淀区增光路甲 34 号云建大厦 806 室
北京华蓝时代建筑设计咨询有限公司
邮编：100037
主任：尤　智
电话：010-88082608

《规划师》驻西安办事处
地址：西安市雁塔区电子西街三号国昇设计有限责任公司
邮编：710065
主任：姬晓琳
电话：13572210458

《规划师》驻海口办事处
地址：海口市玉沙路 19 号雅克设计有限公司
邮编：570125
主任：蔡正英
电话：0898-68546170

《规划师》驻上海办事处
地址：上海市虹口区曲阳路 800 号上海商务中心 39 楼
华蓝设计（集团）有限公司上海分公司
邮编：200437
主任：陈爱民
电话：021-55890585-8008

《规划师》驻南京办事处
地址：南京市雨花台区软件大道 119 号丰盛商汇新 5 号楼 4 楼
南京城理人城市规划设计有限公司
邮编：210012
主任：潘春燕
电话：025-52275065

《规划师》驻太原办事处
地址：山西省太原市杏花岭上肖墙 12 号
德圣工程有限公司
邮编：030002
主任：张晋平
电话：0351-3523542

印　　刷： 广西地质印刷厂
出版日期： 2017 年 9 月 1 日

读者所订杂志如有装订、印刷质量问题，请与《规划师》杂志社发行部联系。

PLANNERS

CONTENTS

CN45-1210/TU*1985*M*A4*144*zh*P*25.00*15000*22*2017-9

Advisory Editors:

Ma Wuding, Wen Guowei, Yan Xiaopei, Wu Qingzhou, Zou Shimeng, Zhang Tingwei, Zhao Youhua, Gen Yuxiu, Dai Feng, Wang Jianguo, Lv Bin, Li Changjie, Wu Zhiqiang, Zou Deci, Chen Bingzhao, Zhao Baojiang, Tang Kai, Dai Shunsong, Wang Jingxia, Ren Zhiyuan, Li Bingdi, Yu Bochun, Zhang Xingguo, Chen Xiaoli, Ke Huanzhang, Cui Gonghao

Editorial Board:

Ding Chengri, Wang Yongbin, Mao Jiangxing, Liu Gong, Li Qi, Zhang Bing, Luo Bin, Duan Jin, Xu Bing, Zeng Jiuli, Lei Xiang, Yu Yiding, Wang Yan, Fang Fei, Li Shouxu, He Linlin, Chen Wei, Zhou Jianjun, Hou Baizhen, Huang Weidong, Wen Chunyan, Wang Shifu, Mao Bing, Deng Xingdong, Li Yi, Yu Ying, Wu Lian, Zhao Wanmin, Gu Chaolin, Han Gaofeng, Shu Liangren

Planners Forum

5 Logical Starting Point, Value Orientation, And Formulation Mode Of Inclusive Planning — He Mingjun

11 Logical Transformation Of Urban Green Space Planning Based On Inclusive Development — Yu Hui, Liu Zhiqiang, Shao Dawei

16 Inclusive Urban Street Planning With Planning Care — Cao Genrong, Zhuo Jian

22 Public Spatial Construction Of Transient Population Dormitory Area (TPDA) Based On Inclusion Concept, Suzhou — Li Xiaochen, Wang Yong

29 Inclusive Development Environment Micro-transformation Of Traditional Scene Community, Guangzhou — Qiao Shuo, Zhang Qin

Planning Management

35 Dilemma And Path Of Planning Implementation In Semi-urbanization Area — Lin Qiang

40 Pilot Reform Exploring Of Profitable Collective Construction Land Entering Market In Daxing District, Beijing — Shu Ning

46 Public Participation In Urban Planning Based On New Mobile Social Platform — Niu Qiang, Dong Zhengzhe

Planning and Design

52 Research And Application Of Urban Density Zoning Support System — Bo Lizhi, Song Xiaodong, Xu Mengjie

58 Regulatory Planning Response For Sponge City In Shuangliu County, Chengdu City — Wei Ting, Ruan Chen, Fu Yunchao

64 Old City Center Renewal Design With “Pedestrian Network Betterment” Concept — Jin Xin, Wei Haoyan

70 Transition Development Of Liguang Overseas Chinese Farm, Beibu Gulf — Lin Zhiqiang

Planning Roundup

77 Summary And Outlook Of Sponge City Planning, Sichuan — Yue Bo, Zhuo Xiang, Gao Huanggen

85 Transmission And Alteration Of New Urbanization Planning Textbook In Provincial Region — Li Dongquan, Li Wei

92 Spatial Performance Evaluation Of Inefficient Industrial Land In Shunde District, Foshan City — Huang Huiming, Zhou Min, Wu Nina

98 China’s Cloud-city Spatial Layout Under “The Belt and Road Initiative” — Zhang Haozhe, Sun Cheng, Jiang Jian, Li Tianyang

105 Space Image Of Multi-Scalar Urban Nightscape Represented By Photo Landscape On The Internet — Li Yun, Zhao Miaoxi, Xu Yong, Chen Yulan

Planning and Design Appreciation

113 Evaluation Model Of Master Planning Implementation — Zhang Yuejin

120 Waterfront Landscape Design In Oasis City — Sheng Jiang, Dai Shizhi, Zhang Zhihao

Planning Abroad

127 Strategic Analysis And Experience Reference Of “The Northern Powerhouse” In UK — Zong Huiming, Liao Qingfeng, Ma Haitao

Opinions & Essays

134 From Death To Rebirth: The Destination Of “Urban Village” Based On The Philosophizing — Chen Lin, Tu Xin, Chen Shengbiao

140 Honor And Sadness In The Master Plan Of Ecological Green-core Area Of Changsha-Zhuzhou-Xiangtan Urban Agglomeration — Zhang Ruixia, Lin Zhiming

Chief Editor: Lei Xiang
Associate Chief Editor: Mao Jiangxing
Deputy Chief Editor: Chen Yu, Ouyang Dong
Director: Shen Weidong
Associate Director: Xu Bing, Xiong Yuanxin
Presidents of Council: Hou Baizhen
Vice Presidents of Council: Xu Bing
Director of Editorial Dept: Liu Fang
Director of Business Dept: Yang Yihong
Director of Circulation Dept: Guo Jingfeng
Director of Art Dept: Tang Chunyi
Director of Administration Office: Li Ying
Editor in Charge: Deng Qian
Column Editor: Pan Fuying
Art Editor: Tang Chunyi

Advisory Committe: China Association of City Planning
Competent Organization: Guangxi Normal University
Sponsor: Guangxi Media Group Co.,Ltd
Organizer: APCE Design Group, Hualan Design & Consulting Group
Edited and Published by: Magazine Office of Planners
Ad.Licence: NO.07,GICAT
Domestic Distributor NO. : 48-79
International Distributor:
China International Book Trading Corporation(P.O.B399,Beijing,China)
International Distributor No.: 4750M
Subscribe to: All Post Offices in China
Mail Order: Magazine Office of Planners

Address:
6/F,Office Building of Nanguoyiyuan,No.1 Yuewan Road,Qingxiu District,Nanning, Guangxi.China 530029
Tel: (86-771)2438005 2436290 2436285
Fax: (86-771)2436269
E-mail: planner@21cn.net
Homepage: www.planners.com.cn
No: ISSN 1006-0022
CN 45-1210/TU
Price: RMB ¥ 25

本期主题：包容性城市与规划关怀

[编者按] 伴随着经济高速发展，城市内部的社会阶层分化开始显现，社会贫富差距不断扩大，并具有明显的空间属性。在此背景下，基于社会公平正义理念的包容性城市规划与建设逐渐受到各界关注。围绕包容发展，在理论、方法和实践等领域探讨城乡规划如何维护与促进社会公平正义，体现规划的人文关怀，具有重要的现实意义。本期“规划师论坛”栏目以“包容性城市与规划关怀”为主题，在分析包容性规划逻辑起点、价值取向与编制模式的基础上，从城市绿地规划、城市街道规划、集宿区公共空间营造及社区环境微改造等方面探讨包容性城市视角下的规划思路与方法，以期为读者们提供有益参考。

包容性规划的逻辑起点、价值取向与编制模式

□ 何明俊

[摘　要] 随着城市化进程的不断推进，空间中的不平衡发展和不包容所带来的社会问题逐步显现。为改变这种空间不平衡、不包容的发展状态，《国家新型城镇化规划 (2014—2020 年)》提出了建设包容性城市的发展目标，这必然涉及包容性规划。文章分析了城市化进程中空间不平衡、不包容的问题，基于空间平等与空间正义的角度，从逻辑起点、价值取向与编制模式等方面探讨了以政府行动规划为主要内容的包容性规划。

[关键词] 包容性城市；包容性规划；空间平等；空间正义；行动规划

[文章编号]1006-0022(2017)09-0005-06　**[中图分类号]**TU984　**[文献标识码]**A

[引文格式] 何明俊．包容性规划的逻辑起点、价值取向与编制模式 [J]．规划师，2017(9)：5-10．

Logical Starting Point, Value Orientation, And Formulation Mode Of Inclusive Planning/He Mingjun

[Abstract] The spatial problems caused by the unbalanced and non-inclusive development in the urbanization have come out obviously in recent years. The “National Plan on New Urbanization(2014-2020)” has set up to build inclusive cities, aimed to change the unbalanced and non-inclusive development. The paper analyzes the unbalanced and non-inclusive development in urbanization, and from the viewpoint of spatial equality and spatial justice, the aspects of logical starting point, value orientation and formulation mode, discusses the inclusive planning which governmental action plan as the main content.

[Key words] Inclusive city, Inclusive planning, Spatial equity, Spatial justice, Action plan

中国的城市化取得了巨大的成就，城市化水平已经超过 50%。但是，随着城市化进程的不断推进，区域不平等、城乡差距、城市贫困及农民工等问题依然是城市发展不可回避的问题。在此背景下，基于国家的积极倡导，包容性发展已经成为中国社会经济发展的主基调。规划学术界也在不断开展包容性与城市规划的研究，如包容性城市化 [1]、包容性增长与城市规划范式转换 [2]、包容性发展中的规划师 [3] 和包容语境下的规划价值重塑 [4]。目前，包容性发展的概念已经广泛渗透到城市发展的各个层面，如包容性城市更新、包容性城市公共空间等。包容性规划 (Inclusive Planning) 在西方发达国家并不是一个新的概念，但在中国却是一个较新的研究领域。《国家新型城镇化规划 (2014—2020 年)》明确提出了“以人为本和公平共享是新型城镇化的首要原则”，以及“建设包容性城市”的发展目标。其中，以人为本和公平共享影

[作者简介]　何明俊，博士，杭州市政协城建人资环委主任，英国皇家注册规划师，中国城市规划实施学术委员会委员。

响到城市规划的价值取向，建设包容性城市则必然涉及包容性规划，这就需要在中国的发展语境下，从逻辑起点、价值取向与编制模式等方面对包容性规划进行研究与探讨。

1 包容性规划的提出

1.1 市场经济与社会分层

随着社会经济的发展，社会阶层不断分化，形成了一个多元的社会。而社会分层则是人类社会发展中的普遍现象，是市场机制的产物，也是市场活力的基础。市场机制是一种激励型、竞争型的资源配置机制，通过竞争提高资源配置效率、改变财富分配的态势。市场机制的这种特征对社会发展产生了两个方面的作用：

其一是改变了社会结构固化的态势。在市场机制条件下，由于个人的才智、所受的教育和所从事的职业不同，以及所获得的利益、地位的差别和不均等，导致社会财富分配的差距。在此背景下，个人只要通过努力，总是存在改变自己阶层的机会，但是由于种种原因，也存在所处阶层进一步下滑的可能。此外，受产权、个人禀赋和劳动效果等的不同影响，在竞争状态下，贫富之间的差距会进一步扩大，这也是推动社会经济发展的基本动力。

其二是由于社会分层体现的是对资源和财产占有的差异，这必然会造成个体与个体、群体与群体之间的发展和生存方式的差异，进而导致价值观念的不同，引发利益和价值观的冲突。这种冲突不仅表现在日常生活中，还表现在城市空间的建构过程中，并在城市化的背景下形成了空间极化、空间贫困现象，甚至为了有限资源的配置，出现了相互竞争和相互排斥的状况。潘弘祥认为，“社会分层的实质，是基于社会权力、社会资源的占有和分配所形成的社会地位之间的不平等关系”[5]。如果这种不平等的关系继续扩大，必然会引发社会矛盾，甚至成为发展中的“陷阱”，威胁社会秩序。因此，为了维护社会秩序，在保障社会经济活力的同时，必然要关注由社会分层诱发的社会问题。

1.2 城市化进程中的空间问题

目前，在城市化进程中，由社会分层带来的“城市中的社会矛盾、阶层分化、社会隔离、群体冲突等问题逐渐凸显”[4]。这些问题不仅是福利性或是一般性的扶贫问题，还在空间上形成了新的表现形式。虽然中国城市化进程中的空间冲突与西方不一致，但目前至少有三个方面的问题受到社会广泛关注：进入城市的权利、城市更新中的空间分异和空间贫困。

(1) 进入城市的权利是勒菲弗提出的概念。他认为，“进入都市的权利，也就是进入都市生活、人文环境与新型民主环境的权力”[6]。实际上，进入城市的权利是人们在城市得以公平发展的资格与主张，核心是进入城市的个体或群体可以居住、生活和工作于城市。在我国的城市化进程中，农村人口大量向城市迁移，并形成了庞大的民工潮。目前，我国农民工数量已超过 2 亿人，已经成为城市社会群体中的重要组成部分。然而，农民工面临的问题十分突出，其在经济、政治和文化方面的权益得不到有效保障，诸如工资偏低、劳动时间长、安全条件差和缺乏社会保障，在培训就业、子女上学和生活居住等方面也存在诸多困难，甚至受到社会的排斥和歧视，长期处于所谓的“半城市化”状态，进入城市的权利未能完全实现。

(2) 第二方面的问题则涉及城市更新。受房价等多种因素的影响，低收入阶层逐步迁入城市的边缘区，形成了中国特有的空间分异现象。许叶萍等人认为，“排位越前的阶层越是处于或靠近同心圆的中心，排位越后的阶层越是处于或靠近边缘”[7]，而城市更新则加快了这一进程。随着城市更新的推进，我国的空间分异现象逐步显现。在对南京 6 907 个外迁安置家庭属性数据进行分析后，汪毅等学者认为，在城市更新中心的侵入与接替中，低收入人群被动外迁与内城绅士化并行；在重塑城市空间、改善城市环境的同时，低收入阶层与弱势群体被转移到更远的地方；在低收入阶层外迁的同时存在大量弱势群体的空间集聚现象，从而引发空间分异与空间极化[8]。

(3) 城市贫困人口逐渐聚集在某些特定区域，形成第三方面的问题——空间贫困。城市贫困人口的生活问题，是一个世界性的问题。一般认为，经济方面的贫困往往导致地位的低下和健康、教育、居住等方面投入的缺乏。在现阶段的中国，社会转型对人们的生活产生了巨大冲击，形成了由下岗职工、失业人员、农民工和外地打工者组成的城市“贫困”人群。随着拆迁安置政策的落实，贫困居民由城市中心迁移到边缘地区、由相对分散到相对集中。由于基本的公共服务设施供给不足，贫困人群在空间上的集聚过程中产生了许多社会问题。慈勤英等人认为，“内城区贫困空间剥夺式重构过程中，城市优势区位的丧失有可能导致贫困家庭的交通、就业与生活成本增加，贫困子女不能接受最好的教育，降低创造收入的能力和机会，向上流动机会减少”[9]。

1.3 包容性规划的引入

城市化进程中的这些问题，实质上反映的是城市发展是否包容、每个人在城市化进程中是否享受到城市化带来的成果。《国家新型城镇化规划 (2014—2020 年)》提出了“推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市”的发展目标，

包含两层含义：①在目前的城市化进程中存在着包容性问题；②为解决城市化进程中的包容性问题，政府应发挥积极作用。可见，建设包容性城市已成为解决上述三个方面问题的行动纲领。而要建设包容性城市，首先涉及塑造城市空间的管治制度——城市规划。

传统的城市规划是一种关注物质形态的规划制度，城市化进程中的包容性问题的产生正是对城市规划无价值观的体现，或是由城市规划的价值观“错位”所导致的。石楠等人认为，“包容性应该成为城乡规划工作的一个核心价值”[4]，即通过规划或一系列公共政策对个体或集体的行为进行引导和规范，营造共享、公平、正义的城市生活环境和以人为本的空间秩序。城市规划不仅是对城市性质、规模、布局和功能的论证，而且一开始就应将公平正义的价值观嵌入到对城市规划的布局和功能的论证之中。因此，建设包容性城市，不仅应当重塑城市规划的价值体系，实现城市规划的转型，还应进一步引入包容性规划，从空间关系角度思考人的基本价值与人的全面发展，并通过包容性规划，为解决城市化进程中的包容性问题提供战略目标与规划方法。

2 包容性规划的逻辑起点

2.1 政府在包容性城市建设中的作用

本质上，城市化进程中非包容性现象的出现都是市场机制失效在空间上表现出来的结果。由于市场不完全、市场信息不对称的存在，在城市化进程中市场失效的问题主要表现在三个方面：①市场机制无法将外部性问题内部化；②市场机制不能提供公共产品；③市场机制导致分配不公正等问题。例如，进入城市的权利体现在城市化进程中过度依赖市场机制，而在社会保障及培训就业、子女上学等公共服务方面，市场机制则常常失灵；城市更新中的空间分异则是由于高房价的存在，市场机制将低收入阶层推向郊外；空间贫困产生的原因既有低收入阶层在空间上的集中，又有公共设施等方面配置的不均等。可见，市场机制的缺陷，需要政府的积极作为，以弥补市场机制的失灵。

在美国，包容性规划不仅立足于提供物质性的可支付住房，而且“反映了现代规制国家早已不再局限于经济效率的价值判断，而趋于重视‘社会团结’等非经济价值因素”[10]。包容性规划的引入，表明了政府给付行为的扩张。在包容性发展的背景下，政府应当通过城市规划或公共政策矫正市场机制在空间上的表现，促进空间生产中的正义。在南非格鲁特布姆案的判决中，法院认为“国家的义务就是制定这样的规划，包括专门用来‘为那些既无土地又无住房的人，以及生活在恶劣条件或危险情况下的人提供救济’的合理措施”[11]。因此，政府应该在包容性发展中发挥积极的作用，要纠正市场机制带来的外在性、不确定性的影响，为城市发展提供更加包容的基础设施、公共设施保障、住房保障体系及更加公平的城市生活环境。

2.2 包容性城市

虽然包容性发展尚未获得广泛的一致意见，但学界在如下几个方面已形成共识：①改善不平等或收入分配状态；②扩展社会各阶层特别是弱势群体获得发展的机会；③提高社会各阶层特别是弱势群体参与增长过程的能力；④确保社会各阶层特别是弱势群体公平地享有增长成果[12]。相应的，这也体现了包容性城市的三个基本特征：①人民的城市。人民是整体性的概念，人民的城市就是以人民为中心全面发展及全民参与共同发展的城市。人民的城市要保持多元性，而这多元的城市则是各个阶层的利益共同体。②共融的城市。这是指在城市中相互包容，强调和平共处、相互包容和共同发展。包容不仅指消极包容，更重要的是积极包容。其中，消极包容是不排斥、不敌对、不冲突，而积极包容则是指“人格尊严、发展机会和可行能力”[13]。③共享的城市，即成果共享，包含了机会的平等与城市发展成果的共享。联合国人居署近期发布的《新城市议程》提出，“城市和人类住区应该是机会平等和使人们能够过上健康、有益和充实的生活场所”。

包容性城市的这三个基本特征不仅表现在一般性的社会福利、发展机会等方面，还表现在居住、公共设施的空间布局及社会融合等方面，包括：①提供保障性住房。这是包容性城市建设的首要问题，因为能够获得可承受或可支付的住房是实现进入城市权利的基础。因此，包容性城市不仅要考虑保障性住房的数量问题，更重要的是要考虑其区位与布局问题，因为它可以影响社会融合的建设。②接近公共设施。一般的公众和弱势群体是否可以方便地到达学校、公共交通、医疗卫生等设施，这不仅影响他们享受社会福利的权利，还进一步影响他们下一代的发展。③接近工作岗位。通过便捷低价的交通方式，连接居住与工作地。特别是对于低收入者，接近工作岗位是其获得工作职位的基础。④良好的生活环境质量。可接近绿色空间、所在地有良好的空气质量等，这是体现环境公平的重要标志，也是一般的公众和弱势群体可以体面（或有尊严）生活的基本条件。

2.3 包容性的最低值

市场机制是促进社会竞争、推动社会发展的基础条件，也是导致社会分层的基本制度。如何进行制度设计，既能保证市场机制的活力，又能实现社会的包容，这就涉及如何看待包容性问题，以及如何设定包容性问题的解决程度。

由于资源的有限性，其最核心的问题是关注低收入阶层的生存空间与发展机会。这可以从芒泽的最大值理论中得到很好的启示，他从道德和正义的角度提出不平等财产持有的正当性应符合两个原则，即每个人都有最低数量的财产及这种不平等不会损害社会中的全面人类生活[14]。在该理论中，他将第一个原则称为最低值理论，而将第二个原则称为差距理论，这两个理论对人们理解社会分层中的合理差别具有十分重要的意义。

芒泽的最低值理论从道义的角度提出每个人在社会中应过上体面（或有尊严）生活的制度准则。而人们的社会生活需要相应的财产与空间资源来支撑，因此在城市化进程中，不仅要保证每个个体能够支付基本的食物、住房和医疗保健的费用，要有工作可做，还要有到达公共服务设施的可能。最低值理论给人的启示是：每个人均应有机会获得能够体面（或有尊严）生活的基本的居住空间；城市的每一个社区，均应维持一定的健康、安全和便利标准及基本的公共设施的享用标准，以保证每类人群的基本出行不受空间距离和交通费用的限制等。包容性发展的理念是利益共融、成果共享，但这不是平均主义。包容性的社会允许出现差距，但这种差距应当符合芒泽的最低值理论，否则社会经济发展缺乏活力，市场机制缺乏效率。

3 包容性规划的价值取向

3.1 包容性规划制定的立场

包容性规划的目的是构建利益共融、成果共享的包容性城市。要达成这一目的，首先要确保包容性规划是一种公平公正的规划，即从包容性规划的编制、实施到监督都应当是公平公正的。而编制公平公正的包容性规划的一个重要要求就是包容性规划的编制者应当站在公正的立场。罗尔斯在《正义论》中以“无知之幕”和“原初状态”的预设为理论前提，提出“无知才能公平”[15]。他认为，当一个人不知道自己在社会中的地位，不知道自己属于哪个阶层，不知道自己的天赋和才能，甚至不知道自己喜欢什么追求什么的时候，他的决策就是毫无偏见的。当所有的人都在这样一种“无知之幕”背后作决策时，他们一致公认的社会契约就是正义的。

罗尔斯认为，订立契约的“原初状态”纯粹是一种假设的状态，一种思辨的设计。然而，这种假设在现实中是不可能存在的。但是，包容性规划应当在罗尔斯的“无知之幕”后进行。在“原初状态”中，除了有关社会理论的一般知识，包容性规划的编制者不知道任何有关个人和所处阶层的社会信息，他们在摆脱自身种种偏见之后所达成的一致同意的社会契约，就是公平公正的包容性规划。因此，城市规划师应充当“无知之幕”背后的包容性规划的编制者，这就要求他们要了解社会各阶层的需求，但不能受利益集团左右，对所有人都不偏不倚。这样，才能编制出公平公正的包容性规划。

3.2 平等的理念

“无知之幕”是包容性规划编制的基本立场，而平等则是包容性规划的基本价值。平等是一项宪法原则、一项宪法权利，也是社会主义的核心价值理念。人不仅在能力、智力和体力上存在差异，还在经济、资源和文化占有等方面存在差异。这些差异又影响着个体或群体在资源的拥有、发展的机会及发展的成果等方面的差异。这些差异的无限扩大，在空间上则表现为空间贫困。空间的贫困意味着就业权、信息权和发展机会的丧失，贫困的集中则常常伴随着良好基础设施和公共设施享用权的丧失。而平等不仅体现着人与人之间在社会中的人格尊严，还体现着人与人之间的社会地位不被排挤和歧视，因此将平等的价值理念注入包容性规划中，对维持多元社会的和谐及构建包容性社会具有积极的意义。

在市场机制作用下，城市化过程必然会带来空间发展的不平等。平等作为包容性规划的基本价值还在于平等所具有的独特价值。罗尔斯认为，“第二个正义原则以一种词典式次序优先于效率原则和最大限度地追求利益总额的原则，公平机会原则又优先于差别原则”[15]。美国学者阿瑟·奥肯认为，“在机会均等下出现的不平等要比机会不均等时产生的不平等更容易让人接受。在其他条件不变时，机会均等条件下所导致的结果不平等要比机会不均等条件下所出现的结果不平等在程度上更小”[5]。因此，包容性规划中的平等具有两方面的含义：①平等就是要让基础公共设施、市政设施更具有经济性、可达性，让公众更加便利地参加各类经济与社会活动。②在包容性规划的编制、实施过程中，平等对待各个阶层。

3.3 正义的价值

正义是人类社会普遍认可的崇高价值。罗尔斯所提的正义论是“作为公平的正义”，它认为正义原则是在一种公平的“原初状态”中的一致同意，或者达成一种公平的契约。由于社会中的个体是平等的，为获得公平正义，罗尔斯提出两个正义原则：①每个人对与其他人所拥有的最广泛的基本自由体系相容的类似自由体系都应有一种平等的权利。②社会和经济的不平等应这样安排，使它们被合理期望适合每一个人的利益，并且依系于地位和职务向所有人开放。这两个原则表达了“所有的社会基本价值——自由和机会，收入和财富、自尊的基础——都要平等地分配，除非对其中一种或所有价值的一种不平等分

配合乎每一个人的利益”[15]。

对于社会经济利益，罗尔斯不允许任何人或团体以一种有利于最少受惠者的方式谋利，只允许那种能给最少受惠者带来补偿利益的不平等分配。罗尔斯从对正义原则的初步表述到最后的陈述，使用了一个转换，即从“合乎每一个人的利益”到“合乎最少受惠者的最大利益”。罗尔斯的理论反映了对最少受惠者的偏爱，试图通过社会的再分配使每一个社会成员都处于一种相对平等的地位，这也是一种在满足社会个体平等权利的前提下对社会资源的再分配行为。人的价值是至高无上的，对空间资源的配置干预应有助于最弱势的群体获得最大的利益，使他们可以获得最低限度的空间资源以确保其体面（或有尊严）的活着。成果共享的城市就是要更强调弱势群体的利益，从而构建一个更加包容的社会。包容性规划不但要注重机会公平，也要关注“结果公平”。因此，正义应当是包容性规划的核心价值。

4 包容性规划的编制模式

4.1 包容性规划的特征

包容性规划所关注的是城市化进程中的空间包容性问题，而包容性问题既有绝对性，又有相对性。对于成果共享，这更多的是一个由于“差距”而引发的概念。罗德斯对此有个很好的描述：“一个美国贫民窟居民比一个富有的爱斯基摩人、一个 19 世纪的农场主或一个中世纪的乡绅吃得好、穿得好，或者拥有更多的家用小机械之事实，并不能抚慰他，如果他缺少被其自身社会视为完整的人而需要存在的资财的话”[14]。无论是进入城市的权利，还是空间贫困，都存在一个比较的概念。哈维提出“正义和合理性在不同的空间、时间和个人那里呈现出不同的意义”[16]。虽然平等理论认可差距的存在，但是差距过大就超过了合理差距的范畴，则是平等理论不能接受的。从这一角度看，包容性规划中所涉及的空间利益分配的概念具有相对性，是因比较而产生的。

解决空间中的包容性问题需要政府积极作为，这就要求政府通过包容性规划，对空间中的不平等、不正义的配置进行修正或再分配。然而，在实现社会公平公正方面，政府也会受到资源的限制。例如，南非宪法第二十六条规定：“每个人都有权享有足够的住房；国家必须在能利用的资源范围内采取合理的立法措施，以逐步推进这项权利”[11]。政府资源的有限性规定了空间中的不包容、不正义问题应当按照规划逐步解决。同时，由于包容性的相对性的存在，一些问题解决了，又会出现另外一些问题。这是一种从空间与时间上对空间生产所产生的问题进行道德伦理上的判断，并对不平衡发展、不平等占有和不正义的资源配置不断地进行修正。

因此，由于空间利益关系的相对性和政府资源的有限性的存在，包容性规划更应该是一种关注以战略目标为指引的近期城市空间发展，以及改变近期空间利益格局的行动规划。

4.2 包容性规划的主要内容

由于市场机制失效的存在，包容性发展实质上是通过政府所调控的资源及公共政策来逐步改变城市中的利益格局的过程，也就是通过空间改良实现社会改良。我国提出包容性规划的目的是为了应对目前城市化进程中空间的包容性问题。《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》提出的“推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市”，就是解决农民工进入城市的权利的行动宣言。包容性规划主要关注空间中的不平等，重塑空间利益格局。包容性规划的基础是对进入城市的权利、城市更新中的空间分异和空间贫困三个基本问题进行评估与判断，通过比较，找出城市发展中不平等、不包容的问题。

包容性规划所要解决的问题主要包含四个方面的内容：①空间融合。社会分层在城市空间上的表现是客观存在的，但要避免空间极化，防止由空间极化带来的空间贫困及空间环境的不平等带来的社会问题。②保障性住房体系。这是包容性城市建设的基础，也是包容性规划最重要的内容。居住是人生存和发展的最基本的要求，包容性城市应当为低收入阶层提供最低标准的居住空间，并且这种居住空间所处的环境与标准应当满足人格尊严的标准。③基本公共设施均等布局。公共服务设施的布局不仅要考虑数量的关系，而且要考虑距离与位置的影响。公共设施和市政设施的布局影响了公共服务的空间平等性，而基本公共服务设施的空间均等，则是衡量空间平等的重要指标。④公共交通优先。利维认为，“把低收入者的居住地点和他能够胜任的工作的地点分隔开来，就可能造成失业”[17]，而公共交通是低成本的交通方式，如何实现公交优先涉及交通的公平、社会的公平。

4.3 包容性规划的编制模式与表现形式

面对包容性发展，城市规划应承担起相应的责任，发挥更加积极的作用。包容性规划并不是要取代现行的城市规划，而是针对城市发展中存在的包容性问题所制定的目标，以及达成目标的政策措施。因此，包容性规划可以有三种表现形式：①战略目标。建设包容性城市是一个长期的过程，并应具有战略目标来凝聚社会的共识。在战略目标的指引下，通过近期的行动逐步改良社会，改变城市空间的利益格局。②行动规划。建设包容性城市既是长期的过程，又受限于政府资源的有限性，因此更重要的

是通过合理配置政府的有效资源，最大化地撬动社会资源参与以改变现状中极不平等、极不包容的现实。③包容性政策。包容性规划不仅是空间布局策略，还是动员社会广泛参与的公共政策。而包容性政策既是包容性规划的编制指南，又是城市规划实施的导则。

包容性规划可与现行规划模式结合编制或采用专项规划的编制模式。与现行规划结合的模式就是让不同的城市规划承担相应的规划内容，即城市总体规划应承担起战略目标和宏观包容性政策的制定任务；近期建设规划应包含近期政府行动规划；控制性详细规划应包含包容性发展控制的导则及微观政策的内容。以专项规划的形式编制的包容性规划主要包含四个方面的内容：①现状空间利益格局的评估；②战略目标的制定；③近期政府行动规划；④包容性政策的制定。无论采用哪种模式，包容性规划的包容性政策等空间管治的导则要落实在政府行动规划中，落实到控制性详细规划中。通过建设项目的管控，逐步改变空间利益格局，实现包容性规划中的战略目标。

5 结语

在新型城镇化的背景下，包容性发展成为了城市规划的重要课题。联合国人居署近期发布的《新城市议程》明确提出包容性是城市与区域发展的关键要素之一。在城市发展过程中，社会经济的活力来源于市场机制的效率，但市场机制必然会导致社会分层，引发包容性问题，进而影响社会秩序和社会稳定。因此，市场机制的失效需要政府的积极作为，并通过包容性规划凝聚共识、指引集体行动。包容性城市是人民的城市，是一种利益共融、成果共享的城市，这是包容性规划的逻辑起点。包容性规划通过政府有限资源的合理配置来撬动社会资源，以改变由市场机制引发的空间不包容状况及空间利益格局。包容性规划的引入实质上是政府给付行政范围的扩大，是社会主义核心价值观的体现。包容性规划是一种以平等为基本价值理念，并期望在市场活力和社会秩序之间取得平衡的近期集体行动，其主要内容包括现状城市空间评价、战略目标制定、政府行动规划及相关的包容性政策。

[参考文献]

[1] 何景熙．包容性发展：中国城市化的导向选择 [J]．社会科学，2011(11)：64.

[2] 陈鹏，翟宁．包容性增长与城市规划范式转换 [J]．国际城市规划，2011(2)：12.

[3] 魏书威，陈晓键，林兆武．城市包容性发展视角下规划师的角色反思与重塑 [J]．城市发展研究，2012(1)：91.

[4] 石楠，韩柯子．包容性语境下的规划价值重塑及学科转型 [J]．城市规划学刊，2016(1)：9-10.

[5] 潘弘祥．宪法的社会理论分析 [M]．上海：人民出版社，2009.

[6] 亨利·勒菲弗．空间与政治 [M]．李春，译．上海：上海人民出版社，2008.

[7] 许叶萍，石秀印．城市化中的空间社会分层与中国机理 [J]．北京社会科学，2016(11)：92.

[8] 汪毅，何淼，宋伟轩．侵入与接替：内城区更新改造地块的社会空间演变——基于南京 6 907 个外迁安置家庭属性数据 [J]．城市发展研究，2016(3)：27-28.

[9] 慈勤英，张芳．城市贫困空间固化的社会治理研究 [J]．西南民族大学学报：人文社会科学版，2017(3)：3.

[10] 卢超．通过市场主体实现住房保障之国家义务——美国包容性规划法律政策的启示 [J]．比较法学研究，2014(5)：33.

[11] 凯斯·R·孙斯坦．设计民主：论宪法的作用 [M]．金朝武，刘会春，译．北京：法律出版社，2006.

[12] 向德平．包容性发展理念对中国社会政策建构的启示 [J]．社会科学，2012(1)：71.

[13] 单飞跃，王泽群．包容性发展：政治理念及其行动机制 [J]．理论探讨，2014(1)：70.

[14] 斯蒂芬·芒泽．财产理论 [M]．彭诚信，译．北京：北京大学出版社，2006.

[15] 约翰·罗尔斯．正义论 [M]．何怀宏，何包钢，廖申白，译．北京：中国社会科学出版社，1988.

[16] 许纪霖．帝国、都市与现代性 [M]．南京：江苏人民出版社，2006.

[17] 约翰· M·利维．现代城市规划（第五版）[M]．张景秋，译．北京：中国人民大学出版社，2003.

[收稿日期]2017-07-11

包容性发展视角下的城市绿地规划逻辑转换

□ 余 慧，刘志强，邵大伟

[摘 要] 包容性发展是解决新型城镇化进程中各类城市问题的核心理念。城市绿地作为城市公共服务产品，要合理调节其空间、利益和诉求的冲突，急需包容性发展理念的引导。文章通过剖析城市绿地规划中的排斥性问题，从绿地分布平衡式发展、绿地规划指标多样性发展、绿地服务对象共享式发展和绿地规划程序民主式发展四个维度提出了包容性城市绿地的规划逻辑，并从前提条件的包容、规划过程的包容和规划结果的包容三个层面对城市绿地规划模式进行转换，以形成权利公平、机会均等、规则透明、分配合理的城市绿地规划范式，推动包容性城市建设乃至公平社会发展。

[关键字] 城市绿地；包容性发展；规划；转换

[文章编号]1006-0022(2017)09-0011-05 **[中图分类号]**TU984 **[文献标识码]**A

[引文格式] 余慧，刘志强，邵大伟．包容性发展视角下的城市绿地规划逻辑转换 [J]．规划师，2017(9)：11-15．

Logical Transformation Of Urban Green Space Planning Based On Inclusive Development/Yu Hui, Liu Zhiqiang, Shao Dawei

[Abstract] Inclusive development is the core idea of solving all kinds of urban problems in the process of new urbanization. As an urban public service product, the conflict regulation on spaces, interests, and demands need a guidance by inclusive ideas. By analyzing the problems in urban green space planning, the paper puts forward the planning logic of inclusive urban green space form four dimensions: balanced development of spatial layout, variety development of planning index, shared development of service objects, and democratic development of planning process; transforms the green space planning model from the inclusion of preconditions, the inclusion of planning process, and the inclusion of planning results, forms urban green space planning model with equal rights, equal opportunities, transparent rules and reasonable distribution, promotes inclusive urban development and even equitable social development.

[Key words] Urban green space, Inclusive development, Planning, Transformation

0 引言

城市绿地作为城市的绿色基础设施和重要的生命保障系统 [1]，具有促进社会融合和凝聚力的作用，有助于提高城市竞争力，通过增加土地附加值，提升对经济和社会福利的作用 [2]。近年来，我国城市绿地发展在资本要素相对过剩和社会阶层分化的背景下，受非均衡城镇化进程影响，由政府主导进行大规模建设 [3]。城市绿地在数量迅速增长的同时，也出现了许多社会问题，其规划决策主要表现为缺少引导城市绿地空间分布的规划指标、较少关注绿地服务功能的公平性等，绿地的健康发展日益影响到城市的可持续发展。

我国城市公共服务经历了早期的“地域均等”阶段到“空间公平”阶段，如今在“社会转型”以及对“社会公平”研究的重点关注下，进入到以“空间公平”为基础，考虑社会群体差异的“社会包容”阶段 [4-5]。在国家大力推行生态文明建设、推动和谐社会目标的背景下，由于城市人口越来越密集，土地资源短缺，城市绿地作为一项社会公益类基础设施，数量增长空间有限，人们转向关注享有更为公正的空间和权利分配。随着城镇化水平的迅速提高和居民对绿色宜居城市环境需求的增长，城市绿地规划要调节的空间、利益和诉求冲突愈发明显，规划的价值选择

[基金项目] 国家自然科学基金项目 (51778389、51408390)、苏州科技大学“风景园林学”江苏省“十二五”重点 (培育) 学科、苏州市社会科学基金项目 (2017LX041)

[作者简介] **余 慧**，博士，苏州科技大学建筑与城市规划学院讲师。
刘志强，通讯作者，硕士，苏州科技大学建筑与城市规划学院副教授、教务处副处长。
邵大伟，博士，苏州科技大学建筑与城市规划学院讲师。

更趋于多元化。在此背景下，本文引入包容性发展的理念，剖析城市绿地规划原有逻辑及存在问题，提出包容性城市绿地规划的新逻辑，进而转换规划的模式、理念和关注重点，以形成权利公平、机会均等、规则透明和分配合理[6]的城市绿地规划范式，为城市绿地研究提供借鉴，进而推动包容性城市建设乃至公平社会建设。

1 城市绿地规划排斥性问题分析

由于没有处理好和谐、统一、平衡的内在关系，我国城镇化发展过程中出现了诸多排斥性问题①和利益冲突[7]。随着新型城镇化进程加速，城市绿地处于一个较快的发展变化之中，绿地规划强调经济增长的效率，以计划调节为主要手段，政府在绿地规划中起主导作用，使用者在整个过程中处于被动妥协的地位。这种规划逻辑带来了许多矛盾，导致绿地规划中排斥性问题及不包容现象时有发生。

1.1 绿地规划结构布局不均衡

随着经济体制改革、农村大量剩余劳动力向城市不断集聚，居住空间和基础设施发展成为推动我国城市绿地快速发展的一股重要力量。在城市绿地建设发展过程中，盲目地追求经济效益，以及开发强度差异和用地的不平衡，势必会导致城市居民生产和生活空间分异的现象，进而加剧了城市居民对绿地享有的不公平。

首先，绿地的区域分布不均衡，各类绿地高度集聚在新城区和城市边缘区，在密度高的城市老城区分布较少，并且市区内各行政区的绿地分布也存在不均衡现象，旧城区、棚户区绿地质量较差；其次，绿地的等级分布不均衡，大型、中型及小型斑块分布差异大，在大型绿地资源有限、有致密化倾向的城市中，绿地规划布局易忽视小型绿地空间[8]；最后，绿地规划布局与人口分布匹配失衡，高收入人群社区与低收入人群社区享有的绿地差异大。

1.2 绿地规划设计指标不完善

城市绿地规划在早期受均等思想的影响，通常以人均绿地占有量来评价城市绿地的公平性（这个阶段就是所谓的“地域均等”阶段），这种评价方法仅反映了数量上的公平，却忽视了空间上的公平[4]。传统的绿地规划方式主要依赖人均公园绿地面积、建成区绿地率等指标进行控制，利用服务半径、服务面积等方法考察绿地供需关系，虽有利于从总体上把握城市绿地的数量特征，但也存在不反映公园绿地的分布结构、质量等情况，更没有考虑居民亲绿的需求是否得到了很好的满足[9]。

对于城市公共服务产品——公园绿地，居民在付出同等水平的经济、时间和精力等成本后，应保证彼此之间对公园绿地的选择机会的公平性。然而，当前的规划设计偏重于主观经验和数量型指标，以居民所在的街道和社区是否处于绿地的服务范围内为判断依据，而忽略了居民之间在选择机会上的公平性，没有判断居民能否方便和平等地享用公园绿地的各项功能与服务，因此在评价绿地包容性方面具有一定的局限性。

1.3 绿地规划服务对象不全面

绿地属于公共服务设施，但是城市中的某些绿地往往被加上准入标准，被“围墙”阻隔，使得这些绿地平时的利用率很低，过往行人只能“望绿兴叹”，加剧了绿地使用的不公平性。国外研究表明，所有人都可以使用公园绿地，但只有较小比例的人群访问绿地，访问率受到访问者年龄、性别、文化背景、偏好、社会经济优劣势及公园特征等因素的强烈影响[10]。

绿地建设有助于处理社会阶级化问题，在破败的地区通过实施“振兴”投资计划等措施，改变城市景观风貌，增加土地的附加值，以得到尽可能多的资金来促进城市绿地公共事业发展。绿地应当保证所有公民都能够访问和享受，特别是弱势群体、低收入人口和边缘化人群。然而，起点不公平、缺少话语权的人群不太可能在决策和资源的使用过程中有效获取绿地空间（图 1），这种社会、经济和环境的不平等“威胁”了城市的发展[11]。

1.4 绿地规划模式有偏差

绿地规划可以通过调整各部门的空间资源配置底线和区位弹性，成为协调各部门关系、促进经济社会协调发展的最为基础及最有效的手段。传统的规划模式未能通过对城市非科学发展面临危机的呼吁，以及科学规划方案的倡导，最大限度地纠正城市的无序扩张和功能失调，这是城市问题产生的原因之一[12]。

目前，我国城市绿地系统规划是城市总体规划下的子规划，作为专项规划，其没有与其他基础设施规划形成良好对接。绿地规划集中关注整个城市建设用地范围内的城市绿地总量，而缺少对更小范围内绿地布局情况指标的要求，导致绿地分布不均衡的问题难以被发现及纠正；过分关注物质环境规划及空间形态设计，而忽视对经济分享、社会均衡、文化包容及生态文明等方面的思考和安排，忽略公众及非正式组织的参与权、质询权和监督权[13]，这种自上而下的规划模式是导致绿地规划滞后的重要原因。

2 包容性城市绿地的规划逻辑

产生城市绿地规划排斥性问题的原因归根结底在于资源分配不公。分配是

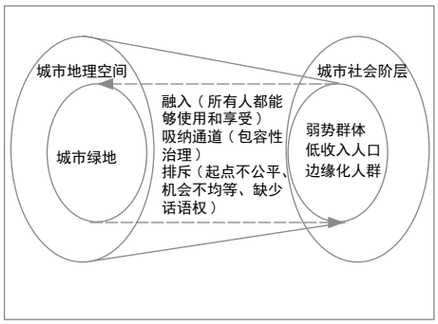


图 1 城市绿地空间与使用人群关系

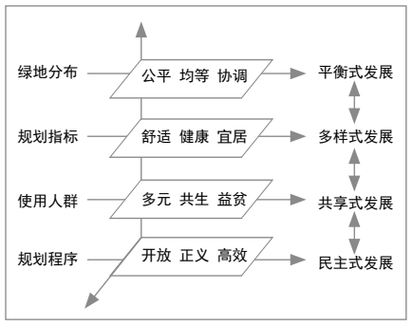


图 2 包容性城市绿地概念

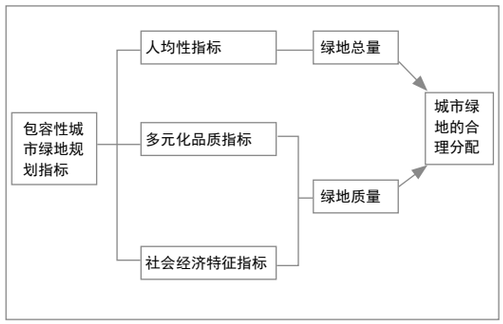


图 3 基于包容性发展的绿地规划指标体系

“环境正义”关注的重点，早期的环境诉讼运动将注意力集中在不平等的社会和空间分配上（如废弃物等环境负担上），后期则注重分配资源丰富的绿地（如公园等环境“货物”的不平等也成为焦点）。下文从包容性发展的视角出发，从四个维度建立分配公平的城市绿地规划逻辑（图 2）。

2.1 区域公平与协调，实现绿地的平衡式发展

城市绿地的公平性从属于环境公平性的概念。环境公平性是指所有人都具有平等的机会和权力获取同等分配的自然环境资源 [14]。在城市空间体系中，公共资源分布的公平性大多是以市场机制为准则和基于平等性衡量的分布公平性，而不是为满足公众需求，按照使用者要求、带有补偿性质的分布公平性。由于城市社会贫富分化，促使不同阶级在空间与心理上产生了隔离，城市居民的社会空间分异导致社会服务的空间分异，并使城市绿地空间也呈现分异状态。绿地分异不仅体现出自然环境等物质实体方面的差异，还在城市发展过程中引发了绿地之间在区位、尺度及距离等方面的差距，这种分异状态产生了绿地的不平衡布局。

绿地的平衡式发展要求使用者成为绿地服务功能的主要“受体”，其是否无差别地享受到城市绿地资源决定着城市绿地分布是否公平。这种公平是相对的，与当地的经济社会发展现状相协调。居民主体的空间和社会属性（如所在区位、交通的便利程度、人群社会经济状况及行为尺度）决定了绿地的区域分布、等级分布及可享有量等。

2.2 创新规划质量指标，实现绿地的多样性发展

为适应和谐社会建设的基本需求，必须实现由偏重经济发展向经济社会协调发展的转变 [15]。在包容性发展理念的指导下，效率不再是衡量发展程度的主要标准，效率与公平应该达到动态平衡的状态。因此，应平衡城市经济利益和社会公平公正，改变城市绿地规划注重总量增长的单目标，进而转向经济发展、环境改善和社会平等的综合目标，为人们提供和创造一个健康、舒适、优美的生活及工作环境。

为体现绿地的包容性，绿地规划指标需由偏重数量化的单线发展，向质量和数量的双线均衡推进，着力转变以人均性指标占主导的绿地规划评价方式，提高绿地发展质量，建立绿地多元化品质的指标，融入社会经济特征等因素，共同构建绿地质量体系，实现绿地空间的“生产集约高效、生活宜居适度、生态山清水秀”（图 3）。

2.3 服务不同使用者，实现绿地的共享式发展

不同类型、不同地位的使用者享有同等的绿地福利，这是城市绿地包容性概念的精髓，也是衡量城市包容性发展目标的基本准则。绿地使用失衡的显性表现是不同类型使用者数量和社会地位的差异，深层次的表现则是不同人群在使用机会上的差异。特权和精英阶层依靠资本和政策优势，获得了享受绿地的优势机会，而弱势群体和低收入人群在资本劣势及政策“歧视”的双重压力之下享有的绿地贫乏。在这种背景下，“共享”就自然上升到了有机共同体的高度，其核心价值是追求“环境正义”，提倡享有基本绿地公共服务的机会均等。

要实现城市绿地的共享式发展，就必须给予不同类型、不同地位人群同等的享受机会，满足不同阶层的物质和文化需求，特别是要为弱势群体和低收入人群提供帮助。

2.4 规划程序正义，实现绿地的民主式发展

城市绿地为各种各样的居民提供了丰富多样的体验、偏好和需求，而绿地的有效治理与精确规划也越来越需要公众的投入。实际上，积极的公众参与式决策奠定了良好的社会基础，有助于帮助推动地方政府形成更加开放、包容及有效的治理策略和机制 [16]，从而促进城市绿色空间发展。

城市绿地要实现包容性发展，就需要转变自上而下、以资源配置为核心的规划模式（表 1）。包容性城市绿地规划

表 1 传统与包容性城市绿地规划模式比较

	传统城市绿地规划	包容性城市绿地规划
驱动因素	经济利益	社会认同
社会表征	以资源配置为核心	分配合理、环境正义
价值取向	效率优先	效率与公平兼顾、为民的规划
规划程序	自上而下式	开放、规则透明、协同式
决策主体	规划管理部门	使用者和管理者权利公平

的目的就是要创造一个健康、公平的规划环境，不仅要充分遵守规划程序的正义性、合法性和规范性，还要从建设包容性社会的高度出发，让绿地规划的编制、研讨、公示、听证和审批等过程，成为一个凝聚社会共识、化解社会矛盾和协同社会行动的积极过程[12]。这种“开放的程序”意味着民众的广泛参与，来自不同阶层的单位或个人在不断的协商中培养公共理性，排除明显不可接受的方案，使利益冲突弱化，从而维持城市绿地公共产品的包容性。

③ 包容性发展视角下城市绿地规划模式的转换

包容性发展基于城市绿地的社会性维度，其核心策略是使社会中的每个人参与合作和交往。要实现包容性发展必须双管齐下：一是要消除社会排斥；二是要提升被排斥人群的能力，肯定他们为包容性所做出的努力[17]。城市绿地规划不仅要重视规划结果，还要重视前提条件与规划过程的作用。

3.1 前提条件的包容

3.1.1 规划思维转变与重建

从目前的规划实践看，城市绿地规划的思维急需转变，包容性发展的绿地规划将更加关注在真实的城市空间中城市居民获取绿地服务的程度。例如，在规划编制之前先分析城市绿地和相关受益人群的分布情况，寻找潜在的“不平等”场地，进而基于行为尺度关注城市绿地的时空可达性，改善绿地品质，提高区域的公共服务水平，改进城市生态循环系统，建设完善通达的城市交通网络系统，使更多的人享受到绿地，提升城市绿地的公平性。

3.1.2 将包容性发展理念纳入规划的战略和日常决策

从规划者角度出发，应充分理解包容性发展理念，分析不同人群的绿地空间可达性差异；注重城市绿地投入与产出、速度与质量、发展与分享等方面的包容和均衡。从使用者角度出发，无论年龄、文化背景、性别或社会地位，应明确其潜在要求，并整合到城市绿地规划战略中，力求在规划和决策中体现公平公正。

3.1.3 通过改善规划政策来维护绿地的包容性

城市绿地建设项目需要更多的综合政策来维护其包容性。通过变革长期以来决策者主导、单方治理的格局，强调规划协同，加强与公众的沟通，将公众参与贯穿绿地规划、建设和管理的各环节；强调以人为中心，体现对弱势群体、低收入人群的关怀，创造一个公平、健康的人居空间环境。政府组织应采用自上而下与自下而上相结合的方式，以保证各方利益均等，有效减少环境成本，并吸引资本的持续投资，促进城市绿地的可持续发展。

3.2 规划过程的包容

3.2.1 充分考虑人的经济社会属性

城市绿地规划应把各类人群的需要都纳入考虑范围，以确保惠及更多人。高收入人群对绿地的选择范围较大，可考虑加强对大型绿地的部署；中低收入人群偏好选择较为近距离绿地，居住区内部绿地及外部的小游园是其首要选择。年轻人偏好体育运动型的绿地；老年人选择绿地是基于其健康和游憩需求的。外来农民工与城市原住民二元分立，绿地规划需要考虑他们所承载的不同的社会、文化背景及需求。

3.2.2 促进绿地选择机会分配公平

为了保证区域内公共绿地选择机会的公平性，需要弱化“选择机会密集区”绿地的公共属性。例如，可对“选择机会密集区”的部分绿地进行再分配，向专类公园、生产绿地等类型转化，或者促使这部分绿地向高品质空间转化；从机会公平的角度审视绿地的选址，避免将新建的城市绿地布局在“选择机会密集区”，应对现状自然资源较少的区域加强公共绿地的布局。

3.2.3“多规合一”统筹城市绿地规划

城市绿地受综合因素的影响与制约，其发展与城市经济水平、城市产业发展、城市基础设施建设等相关，这些因素影响着城市绿地的规划方向。针对目前城市绿地规划与其他规划分治所导致的分配冲突加剧问题，应改革规划体制，建立相互衔接、统一协调和功能互补的城市综合规划体系[18]，将城市绿地规划作为城市重要的绿色基础设施规划，参与到“多规合一”体系中去，同时强化城市政府空间管控能力，以实现城市“三生空间”集约、高效及可持续利用。

3.2.4 加强精细化设计

包容性的绿地规划应全面考虑不同人群的需求，特别是规划设计不应给特殊人群的日常活动造成障碍。设计方案应考虑为绿地使用者提供不同的选择，通过达到更高的设计标准来满足所有使用者的需求。绿地规划的目标不再只是创造一些标准化的景观空间产品，而是应该对这些产品进行差异化、多样化设计，充分考虑个性化用户需求，加强精细化设计。

3.3 规划结果的包容

3.3.1 体现空间和情感的公平与正义

城市绿地应融合不同种类的道路和附属设施，以更好地发挥生态效益。同时，容纳不同性别、年龄及收入的群体在绿地中活动，体现公平与正义。在空间层面，规划应让更多普通人群获得均等的绿地享有机会，使绿地的使用品质得到实质的提高；在情感层面，规划应充分尊重弱势群体的利益需求，强调“人人平等”，让绿地发展惠及所有人群。

3.3.2 建立包容性绿地绩效评价指标

对包容性城市绿地进行评价存在两种不同的情形：一是绿地分配绝对公平；二是绿地分配相对公平。绿地分配绝对公平是从社会个体的角度出发，考察城市绿地是否均衡合理分布；绿地分配相对公平是从社会群体的角度出发，考察各类城市用地和绿地是否均衡匹配，城市居民是否能够方便和平等地享用城市绿地的各项功能与服务。建立包容性绿地绩效评价的量化指标、评价方法和评价标准，对城市绿地进行综合性评价，对实现包容性这一目标具有重要意义。

4 结语

包容性是一个城市应具有的重要属性，城市中不同阶层应相互尊重、包容共存。在包容性城市绿地远景规划中，规划师设想“每个人都有一个公园”，这意味着所有人群对绿地的需求都能得到满足，人们无论年龄和文化背景，都能够在绿地中自由和安全地进行互动。从包容性发展的视角出发，规划师应考虑绿地资源是否得到公平分配。实现城市绿地规划导向的转变、促进包容性城市绿地的建设，是建立新型公平社会的战略选择。

[注　释]

①排斥性问题是经济发展中的不和谐因素，主要是指社会弱势群体由于历史、客观及主观因素等原因而导致其权利缺失的社会现象。

[参考文献]

[1] 孔繁花，尹海伟．城市绿地功能的研究现状、问题及发展方向 [J]．南京林业大学学报：自然科学版，2010(2)：119-124.

[2]Rutt R L，Gulsrud N M. Green Justice in the City：A New Agenda for Urban Green Space Research in Europe[J]. Urban Forestry & Urban Greening，2016(19)：123-127.

[3] 杨东峰．全球复杂性视角下的中国快速城市化——空间逻辑与潜在风险 [J]．城市规划，2012(11)：83-90.

[4] 唐子来，顾姝．上海市中心城区公共绿地分布的社会绩效评价：从地域公平到社会公平 [J]．城市规划学刊，2015(2)：48-56.

[5] 周俭，钟晓华．城市规划中的社会公正议题——社会与空间视角下的若干规划思考 [J]．城市规划学刊，2016(5)：9-12.

[6] 陈秋玲，祝影，叶明确，等．城市包容性发展与中国新型城市化 [J]．南京理工大学学报：社会科学版，2012(5)：17-24.

[7] 陶希东．包容性城市化：中国新型城市化发展新策略 [J]．城市规划，2013(7)：9-16.

[8]Peschardt K K，Schipperijn J，Stigsdotter U K. Use of Small Public Urban Green Spaces[J]. Urban Forestry & Urban Greening，2012(11)：235-244.

[9] 尹海伟，孔繁花，宗跃光．城市绿地可达性与公平性评价 [J]．生态学报，2008(7)：3 375-3 383.

[10]Ode Sang Å，Knez I，Gunnarsson B，et al. The Effects of Naturalness，Gender，and Age on How Urban Green Space is Perceived and Used[J]. Urban Forestry & Urban Greening，2016(18)：268-276.

[11]Kabisch N，Haase D. Green Justice or Just Green? Provision of Urban Green Spaces in Berlin，Germany[J]. Landscape and Urban Planning，2014(122)：129-139.

[12]《城市规划学刊》编辑部．“包容性发展与城市规划变革”学术笔谈会 [J]．城市规划学刊，2016(1)：1-8.

[13] 魏书威，陈晓键，林兆武．城市包容性发展视角下规划师的角色反思与重塑 [J]．规划师，2012(1)：91-95.

[14] 周详，张晓刚，何龙斌，等．面向行为尺度的城市绿地格局公平性评价及其优化策略——以深圳市为例 [J]．北京大学学报：自然科学版，2013(5)：892-898.

[15] 刘洋．城市化包容性发展的路径设计及战略选择研究 [J]．经济与管理，2013(1)：5-9.

[16] 李和平，谢鑫，肖洪未．从指令走向包容——历史街区保护中政府价值观的重塑 [J]．规划师，2016(10)：109-115.

[17] 黄宁莺，郭为桂．社会融合视角下的包容性城市发展问题研究——以福州市农民工为对象的实证调查 [J]．福建论坛：人文社会科学版，2013(11)：151-157.

[18] 苏涵，陈皓．“多规合一”的本质及其编制要点探析 [J]．规划师，2015(2)：57-62.

[收稿日期]2017-07-12

彰显规划关怀的包容性街道规划建设策略

□ 曹根榕，卓 健

[摘 要] 随着我国城市化与现代化进程的不断加速，城市社会经济不断发展，也带来了城市内部社会公平状况、贫富差距程度、文化多元程度及空间人性化水平等一系列与包容性城市相关的问题。城市包容度是衡量一座城市是否健康发展的重要指标，而街道是城市公共空间的重要组成部分，又是城市居民日常生活中使用最为频繁的户外空间类型，街道的包容度在一定程度上反映了城市的包容程度，因此要判断一个城市健康与否，可从街道的包容度上来考量。文章在梳理包容性相关理论的基础上，尝试基于规划关怀的角度，从交通、经济、社会三个方面探析城市街道包容性建设的各类要求，构建影响城市街道包容性的要素框架，并从街道设施、街道交通、街道场所和街道管理四个要素出发提出营造包容性街道的策略及建议。

[关键词] 包容性；规划关怀；街道设施； 街道环境；街道管理

[文章编号] 1006-0022(2017)09-0016-06 **[中图分类号]** TU984 **[文献标识码]** A

[引文格式] 曹根榕，卓健．彰显规划关怀的包容性街道规划建设策略 [J]．规划师，2017(9)：16-21．

Inclusive Urban Street Planning With Planning Care/Cao Genrong, Zhuo Jian

[Abstract] With the acceleration of urbanization and modernization in China, as well as the development of social economy, a series of problems concerned inclusive city, such as social equality and justice, gap between the rich and the poor, culture diversity and spatial humanization level has arisen in most China's cities. Urban inclusiveness has become a significant indicator to measure urban healthy development. Street is an important part of the urban public space, is the type of outdoor space that most frequently used by citizens. To some extent, the inclusiveness of the street reflects the inclusiveness of the city. On the basis of theory related inclusiveness, the paper discusses the requirements of street construction from traffic, economy and society, builds a framework that including those elements of influencing street's inclusiveness, proposes some strategies on street facilities, street traffic, street space and street management.

[Key words] Inclusiveness, Planning care, Street facility, Street environment, Street management

0 引言

街道是承载城市居民社会活动的重要场所，也是展现城市生活状态的重要媒介。营造良好的城市街道空间对于提升城市环境品质、塑造城市形象和促进社会和谐发展具有十分重要的意义。

然而，效率为先、功能主义的规划思想曾一度主导我国的城市建设。在小汽车导向的交通发展趋势下，城市街区和街道的空间尺度增大，慢行空间不断受到挤压，承载居民公共生活的街道空间也日渐萎缩。道路交通的通行效率虽然有所提升，但是街道空间人性化缺失，以车为本的规划设计排斥了除开车人以外的其他道路使用者，是缺乏包容性的一种体现。

随着我国人口老龄化的加剧，以及社会对残障人群关注度的提高，人们逐渐认识到，为老年人、儿童和残障人群等弱势群体的交通出行提供更具包容性和人性化的环境，是保证他们融入社会的重要条件。此外，在我国城市化快速推进过程中，人员流动和多层次需求的发展，非正式商业的出现已成为城市街道的普遍现象，这在一定程度上是由我国过度城市化所造成的 [1]。但出于改善城市面貌、维护交通秩序等的考量，城市管理者试图将这些商业类型驱除，但效果甚微，并不能从根本上解决问题。城市街道能否对低收入人群和外来人群更加包容呢?

简·雅各布斯曾说过，街道有生气，城市就有生气，街道沉闷，城市也就沉闷 [2]。同样，街道具有包容度，

[基金项目] 国家自然科学基金面上项目 (51278345)、国家社会科学基金重大项目 (12&ZD203)

[作者简介] **曹根榕**，同济大学城市规划系硕士研究生。

卓 健，通讯作者，同济大学城市规划系教授、博士生导师、副系主任。

城市就具有包容度。本文拟借助对“包容性设计”和“包容性发展”两个理念的研究与讨论，从交通、社会、经济三个方面对城市街道的包容性建设进行探析，并以此为基础，从城市街道的组成要素出发，对构建城市包容性街道提出措施建议。

1 从街道空间的规划关怀看空间包容性

1.1 包容性设计的概念

“包容性设计”(Inclusive Design)一词来源于英国，是指无论使用者的年龄、能力和健康如何，设计师、制造商和服务供应商应该确保其设计的产品、配套设施和服务质量都适用于他们[3]。在城市空间的包容性设计中，规划师应为包括残疾人、老年人等在内的社会弱势群体提供平等享用空间的设计方案，以使他们摆脱其自身年龄或身体因素的限制。

随着人口老龄化的加剧及关照残障人士的社会意识的提高，人们开始关注这类弱势群体的实际需求，并转变设计观念，通过对环境设施和产品的精心设计，尽可能地将老年人和残障人士的出行障碍清除[4]。当前，城市街道及公共空间设计通常以普通年轻人为服务对象，对其他人群的需求缺乏考虑[5-6]。

与包容性设计相类似的概念还有“通用设计”(Universal Design)和“设计为人人”(Design For All)，三者都是产品和环境设计方面的理念，目的都是使环境和产品适用于任何人，但包容性设计更倾向于关注设计的实用性和可持续性，体现的是一个不断完善的过程[6]。此外，包容性设计与不考虑弱势群体的普通设计和通过使用特别的设计手法或技术手段单独为弱势群体服务的无障碍设计也有所区别(图1)。

街道的包容性设计是在社区尺度下体现城市街道规划关怀的具体应用，主要关注的要素有街道的环境与设施、房屋建筑及出行路径等[3]。通过对这些要素的包容性设计，来实现不同年龄、不同健康状况的人平等出行、使用街道设施。

1.2 包容性发展的概念

“包容性发展”(Inclusive Development)的理念基础是包容性增长。包容性增长最早于2007年由亚洲开发银行在《新亚洲、新亚洲开发银行》研究报告中提出，它强调新亚洲开发银行关注的重点要从应对严重的贫困挑战，转向支持更高和更为包容性的增长[8]。

在包容性增长理念的基础上，博鳌亚洲论坛进一步提出了包容性发展理念，把视角由经济领域推广到非经济领域，关注发展的本质以及所有国民的实际需求、发展机会、利益分配等[9]。包容性发展的“包容”更加突出了社会关怀的目标，通过对社会群体之间经济利益关系的协同调整和稀缺经济资源的优化配置，来促进不同社会群体之间的和谐互助，强调的是发展主体在发展过程中的机会均等与发展成果的利益共享，包容这个领域的相对弱势群体，相较于包容性增长更加强调公平公正和社会团结的理念，也更具人文关怀[8]。

将包容性发展的理念运用到城市规划学科[10]，即基于包容性发展理念的城市街道空间设计，需要更加关注低社会阶层及低收入群体，包容他们的低成本出行方式、非正式商业和各类社会活动的需求，体现规划关怀。

2 包容性城市街道的规划建设要求

2.1 适合多种交通方式的包容性街道

在城市道路交通体系中，街道是城市末端交通及各个社区到发性交通的主要空间载体，应满足各类交通方式的出行需求。但是由于城市传统街巷均较窄，随着城市小汽车保有量的增加，城市“毛细血管”不足，导致街道交通拥堵。目前，交通管理部门的解决办法主要是拓宽机动车道，为保证机动车“路权”不惜牺牲非机动车的“路权”，导致街道两侧的慢行交通环境恶化。城市街道空间对慢行交通越来越不包容。

街道的包容性建设应鼓励发展“公共交通+慢行交通”的方式(图2)。首

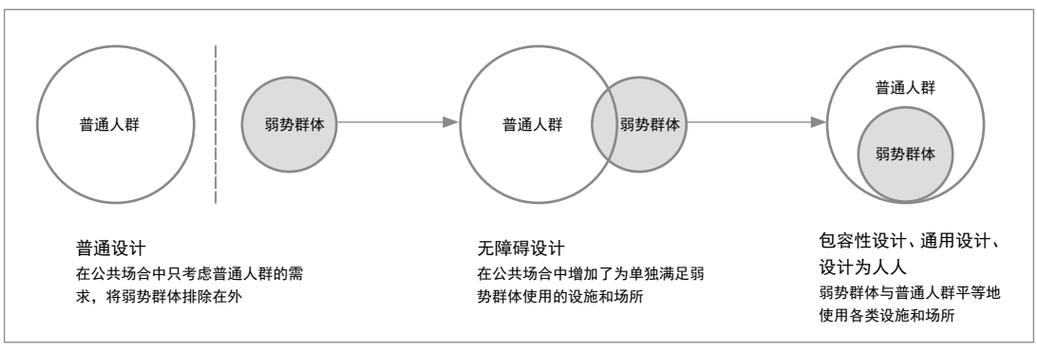


图1 包容性设计、通用设计、设计为人人图解[7]

图2 “公共交通+慢行交通”的交通方式

图 3 上海市大连西路“破墙开店”

图 4 上海市大连西路“封墙关店”

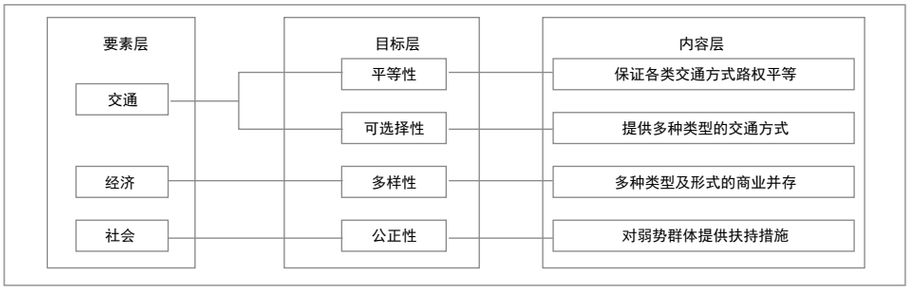


图 5 包容性街道要素及目标体系

先，“公共交通 + 慢行交通”的方式是解决城市街道交通拥堵问题的一种有效途径，公共交通可以满足中长线距离出行的要求，慢行交通可以满足各类短距离出行的要求；能够在一定程度上替代小汽车交通，减少街道上小汽车行驶和停车数量，促进城市街道空间的集约化使用。其次，发展“公共交通 + 慢行交通”是构建包容性街道空间的必然选择。从公平角度讲，城市街道交通应该能够满足更多人的使用需求，尤其是各类弱势群体的出行需求。考察弱势群体的出行方式，老年人日常出行以步行为主 [11]；低收入人群日常出行以公共交通和慢行交通等低成本交通方式为主。随着老龄化社会的到来及城市贫富差距的加剧，构建包容性的城市街道空间应重视公共交通和慢行交通的营造。不仅如此，街道还是各类社会活动的重要承载空间，而慢行交通与这些活动紧密相关。对街道慢行交通的重视，有利于人群的长时间驻足，促进公共空间中各类社会活动的发生 [12]，形成街道包容性的空间氛围。

鼓励发展“公共交通 + 慢行交通”方式并非意味着完全限制小汽车的发展，可以通过政策引导，如组织小汽车合成 (Ride Sharing) 或分时共享 (Car Sharing) 等，使之具有准公交的属性，既减少了街道小汽车的数量 [13]，又满足了低收入人群的使用需求。此外，还可以对城市局部重要地区的街道实施交通安宁化措施 (Traffic Calming)，使其在适应城市机动化增长的同时保持城市空间环境质量及满足慢行交通出行的需求，促进多种交通方式平等共享地使用街道空间 [14]，实现街道对各类交通方式的包容。

2.2 多种经济活动并存的包容性街道

城市街道两侧不仅存在着正式商业，还存在非正式商业。其中，非正式商业采取固定经营和流动经营两种模式，包括街道两侧的“破墙开店”(图 3)、街边摊贩等 [15]。这种具有自发性特征的非正式商业空间的出现是在供求关系、街道氛围的吸引力和正式商业空间的挤压力作用下，社会低收入群体主动寻求谋生或创业机会的结果 [1]，在一定程度上是由近年来我国过度城市化造成的，即当城市提供的就业机会及服务设施无法满足城市人口的需求时，各类非正式商业便会出现。

非正式商业由于其凌乱无序的商业界面在一定程度上影响了城市的市容、常常侵占城市自行车道和人行道影响城市正常的交通秩序、住宅底层“破墙开店”对楼上居民的居住安全与安静造成影响等原因，通常被城市管理者认为是不合法的。城市管理者采取了一种“一刀切”的管理手段，对非正式商业进行严管取缔。于是，“清除”街边摊贩和“封墙关店”(图 4) 成为当前大部分城市取缔街道非正式商业的惯用管理方法，这种管理方法在快速清除街边非正式商业的同时，也牺牲了该地区城市移民及贫民的利益和城市街道的活力。简单的以法律法规、政策为准绳划分街道商业正式性与非正式性，并限制非正式性经济的发展是有失偏颇的 [15]。

在包容性的视角下，城市街道应该对非正式商业采取包容的态度，通过为非正式商业提供一定的空间，满足低收

入人群谋生发展的需求。简·雅各布斯强调功能混合对城市街道活力所带来的重大作用，城市街道两侧的非正式商业能为街道空间带来多样性，为城市生活带来更多的选择。总之，城市街道若能够包容并规范引导两侧的非正式商业，将会为城市带来活力，为附近的居民带来便利。

2.3 彰显规划关怀的包容性街道

街道的包容归根结底是对人的包容，表现在街道能够广泛地满足各类人群的需求，尊重人群需求的多样性和差异性。包容性的街道对不同的使用者应该是公平的，其空间能够适应各类使用者的心理和生理特征，其功能能够满足各类使用者的活动需求，包括社交、散步、跑步、游戏、遛狗及购物等。这就对街道建设提出较高的标准，构建各类人群都能够充分使用的、充满活力的空间环境。

当前，随着老龄化社会的到来，人们开始逐渐关注老年人在日常生活中的生理和心理需求。由于老年人生理结构发生退化，他们在认知、感知、行动及心理等方面与正常人群有着很大的差异。我国现有的城市街道建设并未对老龄化社会的快速到来做出及时的应对，老年人在出行时经常伴随着各种负面心理感受，包括焦虑、恐惧、迷惑及寂寞等，如有些老年人因为身体原因害怕外出，担心自己由于视力或腿脚问题而跌倒，认为街道环境中的台阶太多，街区商店、公交车站等公共服务设施离家太远，途中缺少足够的休憩设施等。由于老年人这种生理、心理上的变化，他们对于城市街道的空间环境有着更高的要求。然而，现有街道环境并没有满足老年人的需求，导致许多老年人被“困”在家中。具有包容性的城市街道应能够保证老年人平等地使用街道，满足老年人在日常出行及户外活动中对方便性、安全性、可识别性及舒适度的要求。

残疾人在日常出行活动中同样表现出畏惧出行的负面心理，一方面来自于身体残障所带来的对出行障碍及安全的担忧；另一方面在乎他人的看法，常常敏感、自卑。残疾人的出行需求主要表现为安全出行、出行可控、独立出行及平等共享城市交通[16]。具有包容性的街道能够保证残疾人与健全人平等享有交通出行的权利、与健全人无差别地使用交通设施与享受交通服务，能够促使残疾人融入社会，消除他们的特殊感与隔离感[17]。

在城市交通规划与街道建设过程中，关注老年人及残疾人等弱势群体的需求，保障他们的出行权力，既是城市交通人性化的要求[13]，也是城市规划关怀的体现。在社会价值取向上，包容性的街道应该以社会团结互助、公平公正为目标，加强对弱势群体的扶持，使他们都能与健全人一样使用街道空间环境（图 5）。

3 规划关怀视角下包容性街道规划建设策略

对于老年人和残疾人等弱势群体而言，包容性的街道首先应该能满足他们对安全性的需求，保障他们使用街道设施时其生命健康免受各种外在事物的威胁；其次，应满足他们对可达性的需求，能够短距离、方便地到达目的地；最后，还应当满足他们生理和心理上对舒适性的需求[3]。对于低收入的社会弱势群体而言，包容性街道首先应提供各类低成本的交通方式，尤其是“公共交通 + 慢行交通”的出行方式，即在保证街道慢行交通的路权优先的基础上，配置充足的公共交通资源；其次，应该能够对街道两侧各类社会活动和非正式商业给予宽容及引导。

基于城市中各类弱势群体对街道包容性的要求，笔者将分别从街道设施、街道交通、街道场所和街道管理四个方面探讨包容性街道的规划建设策略。

3.1 改善街道家具与无障碍设施

街道无障碍设施的设置在包容性街道的营造中十分重要，它是为了保障

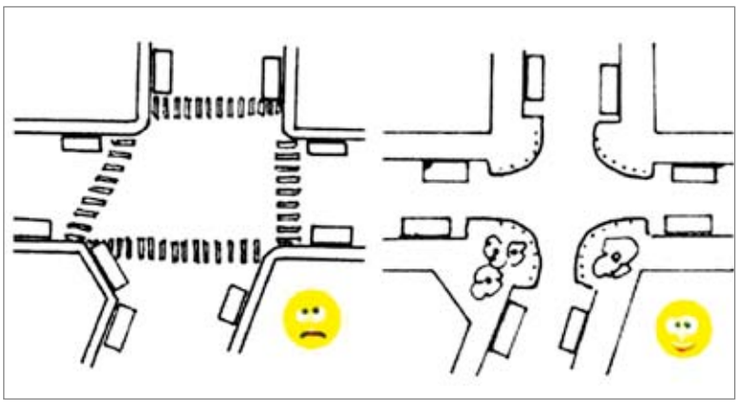


图 6 缩小交叉口的空间处理
资料来源：Rue de l’avenir. Aménagements et Bonnes Pratiques [M]. 2007.

图 7 交叉口抬高处理
资料来源：CERTU. Les Zones 30 en France: Bilan des Pratiques en 2000 [R]. 2003.

图 8 配置休息座椅的公交候车亭
资料来源：Department for Transport. Inclusive Mobility[R]. UK: Accessible Transport and Local Transport, 2005.

图 9 有色铺装标识自行车道
资料来源：Transport for London. Streetscape Guidance2009: A Guide to Better London Streets[M]. UK: Transport for London, 2009.

图 10 自行车与电助动车划线隔离
资料来源：唐小龙．城市电动自行车交通设施研究[D]．上海：同济大学，2014.

图 11 上海市鞍山新村周围 500 m 范围内各类设施布局

老年人、残疾人等能够安全便利地出行而设置的。当前我国城市街道的无障碍设施建设在《城市道路和建筑物无障碍设计规范》等法规的指导下取得了一定的成果，大多数城市的街道两侧都铺设了盲道，路口设置缘石坡道，在一些重要的街道交叉口还设置了与红绿灯同步的过街语音信号，但依旧存在着诸多问题，如无障碍设施覆盖率较低、缺乏系统性的规划设计、缺乏连续性及管理不到位等。

在包容性街道的营造中，首先应该保证无障碍设施的数量；其次，应对街道两侧无障碍设施进行统筹规划设计，保证无障碍设施之间的连续性；再次，城市管理部门应加强对无障碍设施的监督和管理，减少人们对无障碍设施的占用和破坏，为老年人与残障人士创造出连续的无障碍出行环境；最后，应设置更多的休息座椅，具有舒适特征的街道应每间隔 100 ～ 125 m 便设置一些公共座椅 [18]，且应尽可能地采用比较舒适的带有坚实靠背的木质座椅，如此不仅能为老年人和残疾人提供便利，还能在一定程度上增加街道环境给人们的亲近感。

3.2 提升街道公共交通与慢行交通的环境质量

在机动交通方面，包容性街道应该通过改变街道断面和平面，如缩减车道宽度、缩小转弯半径等，来影响驾驶行为，从而降低机动车的车速；在城市生活服务区段的街道采取交通稳静化处理方式，如缩小交叉口空间 (图 6)、改变交叉口路面铺装或做抬高处理 (图 7)、在交叉口中心设置小型减速带或减速桩，提升慢行交通环境质量，使各种交通方式都能平等地使用城市街道，保证街道的安全性与舒适性。

在公共交通方面，包容性街道应该具有较高密度的公交线网及站点覆盖率、良好公共交通的换乘条件、完善的慢行交通与公交站点的接驳系统。首先，可以通过优化公交线网，增加公交线网密度，设置公交车道及专用信号灯，来提高公共交通的服务水平；其次，应该完善公共交通站点周边的步行和自行车通道，使站点周边的慢行环境更加人性化，保证弱势群体能够方便地使用“慢行交通 + 公共交通”；最后，应该改善街道两侧的公交车站候车环境，如为常规公交车站设置候车亭，并配置休息座椅 (图 8)，满足老年人和残障人士在候车时的需求。

在慢行交通方面，包容性街道首先应将保证所有人的步行安全置于优先级的地位，包括老人、残疾人、儿童及推婴儿车的家长等，为行人提供较为宽敞的人行道，并保证其干净、整洁。其次，也应为非机动交通提供安全的行车环境，可以在自行车道及过街通道上通过划线和有色铺装进行标识 (图 9)，避免非机动交通与机动车发生冲突；在自行车交通量较大的路口，可以设置自行车专用信号灯，保证自行车行车安全。

此外，我国城市中有相当比例的低收入人群使用电助动车进行中短距离出行。针对此情况，包容性街道应该营造良好的电助动车行车环境，协调电助动车与其他交通之间的关系。在电助动车出行较多的路段、交叉口采取机非隔离处理，保证电助动车的行车安全，减少其对机动车交通的干扰；在自行车和电助动车出行数量相当的路段上，应采用非物理隔离方式将两者进行分离 (图 10)；在街道两侧为电助动车提供一定数量的可充电设施，可结合非机动车停车设施布局。

3.3 优化街道空间场所的布局

包容性街道应为城市居民提供各类日常活动所需的空间场所，如休憩节点、公共服务设施和商业设施建筑前区、健身活动场地等，为居民之间的活动、交流提供机会。

包容性街道的营造倡导两侧各类空间场所与设施的布局紧凑，功能混合，使老年人及残障人士日常生活出行的距离缩短，提高各类设施和空间场所的可达性。在正常状态下，老年人住宅周边500 m范围内应该设有各类基础公共服务设施、小型商业设施及休憩设施，包括一定规模的医院门诊部、银行、食品店、超市和小游园等[3]（图11）。

3.4 对街道上的非正式商业实施精细化管理

面对城市街道两侧大量出现非正式商业的现象，急需管理部门进行精细化管理，将非正式商业纳入规划管理之中，协调正式商业与非正式商业之间的关系。

在对街道摊贩的管理中，可以通过引导，将其安排在相对固定的场所，允许其在固定的时间内进行经营，并对其经营的内容进行管理，使管理更加精细和有序。例如，在城市指定区域的街道两侧划出固定摊位空间，供小商贩申请摆摊，进行分时经营；为流动商贩发放执照，并进行登记考核。

在对街道“破墙开店”的管理中，规划管理部门也应该采取精细化的管理方式。具体来讲，首先，应该明确允许“破墙开店”的区域和街道。其次，明确“破墙开店”的准许商业类型，一方面应从当地社区角度出发，选择社区缺乏但使用频率较高，同时能够给街道带来活力的商业类型，如超市、食品店和菜市场等；另一方面，在管理将住宅改为餐饮、娱乐等对周边居民造成一定负面影响的商业类型的事务时，必须经全体业主同意。城市管理部门应出台简易的“破墙开店”申请与审批办法，只有通过审批的“破墙开店”才可核发营业执照等相关合法凭证。例如，《上海住宅物业管理规定(2011)》指出，需改变物业使用性质的，须由区、县规划部门会同房管部门提出区域范围和方案，并召开听证会听取利益关系人意见后，报区县政府决定；允许变更的，由区县房管部门审批。最后，应该加强对街道两侧“破墙开店”的建筑前区及商业界面的管理，严控商店设施侵占人行道，必须保证人行道的安静、整洁，在人行通道较宽敞的情况下，鼓励业主在店前区提供适量的休憩设施，营造街道场所；同时，鼓励业主在装饰店铺时采取统一的广告色彩与形式，保证街道人工景观界面的美观性。

4 结语

街道在承担城市交通功能的同时，也承载着城市居民日常生活和户外活动。包容性街道的建设要充分体现对老年人、残障人士以及处于社会下层和被边缘化的人群等各类弱势群体的关怀，应从交通、经济和社会三个角度进行建设，具体的规划设计措施则涉及设施安排、交通规划、场所营造和管理机制多个方面。

[参考文献]

[1] 孙钦毅，刘宰．浅析街道的非正式商业空间：成因及趋势——以广州市东圃大马路为例[C]//城市时代，协同规划——2013中国城市规划年会论文集，2013.

[2] 侯双庆．城市街道景观美学的研究与分析[D]．天津：河北工业大学，2011.

[3] 伊丽莎白·伯顿，琳内·米切尔．包容性的城市设计：生活街道[M]．北京：中国建筑工业出版社，2009.

[4]Lacey A，Grant A. Designing for Accessibility[M]. RIBA Publishing，2004.

[5]Educationemployment D F. Towards Inclusion：Civil Rights for Disabled People：Government Response to the Disability Rights Task Force[J]. Journal of Pharmacy & Pharmacology，1994(S1)：43.

[6] 张文英，冯希亮．包容性设计对老龄化社会公共空间营建的意义[J]．中国园林，2012(10)：30-35.

[7]Preiser W F E，Ostroff E，Ivy R. Universal Design Handbook[M]. McGraw-Hill，2001.

[8] 卢宁．包容性发展的理论内涵探析[J]．四川理工学院学报：社会科学版，2013(4)：5-9.

[9] 高传胜．论包容性发展的理论内核[J]．南京大学学报：哲学·人文科学·社会科学版，2012(1)：32-39.

[10] 胡伟．生活性街道包容性研究——以重庆市沙正街为例[D]．重庆：重庆大学，2014.

[11] 黄建中，吴萌．特大城市老年人出行特征及相关因素分析——以上海市中心城为例[J]．城市规划学刊，2015(2)：93-101.

[12] 蒋露．基于场所精神的包容性街道探讨[J]．中外建筑，2016(5)：45-47.

[13] 卓健．城市机动性视角下的城市交通人性化策略[J]．规划师，2014(7)：5-12.

[14] 卓健．历史文化街区保护中的交通安宁化[J]．城市规划学刊，2014(4)：71-79.

[15] 孙晓．城市生活性街道非正规化商业现象分析评价与引导策略[D]．南京：东南大学，2015.

[16] 蔡言．残疾人出行心理的研究综述与城市交通规划建议[C]//规划60年：成就与挑战——2016中国城市规划年会论文集，2016.

[17] 李真，谢宏坤．浅谈城市道路环境中的无障碍设计[J]．福建建筑，2008(6)：15-18.

[18] 赵超．包容性设计在城市交通设施设计中的应用[J]．包装工程，2017(2)：8-14.

[收稿日期]2017-08-10

包容性发展理念下的苏州新移民集宿区公共空间营造

□ 李晓晨，王 勇

[摘 要] 公共空间承载着各种社会公共交往，是促进社会融合和参与社会改良的重要工具。集宿区作为新移民聚居地，与城市住区有诸多不同，其公共空间需要进行有针对性的设计。文章以新移民这一特殊群体为研究对象，选取苏州市三个典型集宿区作为研究案例，通过实地调查发现集宿区公共空间现状供给与新移民需求间的诸多矛盾。为此，文章基于包容性理念，在理论和实证结合的基础上，从空间、时间和社会三个维度提出集宿区公共空间包容性优化策略，以满足新移民的特殊社会需求，促进新移民的社会融入。

[关键字] 集宿区；公共空间；包容性；新移民；社会融入

[文章编号]1006-0022(2017)09-0022-07 **[中图分类号]**TU984 **[文献标识码]**B

[引文格式] 李晓晨，王勇．包容性理念下的苏州新移民集宿区公共空间营造 [J]．规划师，2017(9)：22-28.

Public Spatial Construction Of Transient Population Dormitory Area (TPDA) Based On Inclusion Concept, Suzhou/Li Xiaochen, Wang Yong

[Abstract] Public space which carries a variety of social public relations is an important tool to promote social integration and participation in social improvement. As a settlements for new immigrant, transient population dormitory area (TPDA) is different from urban settlements, its public space needs a targeted design. The paper chooses three typical TPDAs in Suzhou from the perspective of new immigrants, and finds out the contradiction between the current situation of public space supply and the demand of new immigrants through field investigations. On the basis of theoretical and empirical combination, the paper puts forward the inclusive optimization strategy of public space from three dimensions: space, time and society, to meet the special social needs of new immigrants and promote their social integration.

[Key words] Transient population dormitory area (TPDA), Public space, Inclusive, New immigrants, Social integration

0 引言

城镇化的根本要义是实现人口城镇化，因此在新型城镇化发展目标下，加快实现流动人口市民化，增强城市包容性，是实现以人为核心的新型城镇化的必然选择。据国家统计局统计，2016 年我国流动人口规模达 2.47 亿人，占总人口的 18%。其中，1985 年及以后出生的新生代进城务工人员比例高达 51.5%，相比上一代进城务工人员，他们趋于更加稳定的城市定居，逐渐向全职非农转变，追求平等与尊重 [1]，目前学术界将这一特殊群体定义为“新移民”或“青年新移民”。作为城市外来人口的新兴群体，在新移民进入城市后如何实现与城市生活相互融合，逐渐成为城镇化关注的焦点。随着新移民利益诉求层次的提高、群体范围的日益扩大，社会融合问题日益凸显 [2]。从城市主体角度看，社会融合问题即城市包容性问题，城市包容性越高，外来流动人口融入越容易 [3]。近年来针对城市包容性的研究成果不断增多，国外针对城市包容性的研究主要侧重于社会文化融合方面，同时针对特殊群体的社会交往、城市融入过程进行了相关研究 [4]。但在国内，针对新移民或少数群体的物质及社会空间不公正待遇则关注不足。

据《国家新型城镇化规划 (2014—2020)》统计，到 2020 年我国仍将有 2 亿以上流动人口，新移民数

[基金项目] 国家自然科学基金面上项目 (51578352)、江苏省高校自然科学研究项目 (15KJB560010)

[作者简介] **李晓晨**，苏州科技大学建筑与城市规划学院硕士研究生。

王 勇，通讯作者，博士，苏州科技大学建筑与城市规划学院教授。

量持续增长。随着新移民数量的日益增多，各类集宿区开始在全国各大流动人口“输入地”涌现，并逐渐成为新移民群体的特殊居住单元。公共空间作为新移民公共交往的场所，成为新移民社会交往与融合的重要平台。因此，如何通过集宿区公共空间的营造，满足新移民的社会交往需求，促进新移民的社会融入已成为集宿区建设的重要内容。目前针对集宿区的研究主要聚焦于集宿区的区位选择[5]、空间分布特征[6]及其公共服务设施配置[7]等方面，缺乏对新移民群体的公共交往需求的关注。在此背景下，本文以新移民这一特殊群体为研究对象，运用实地调查和问卷访谈，对苏州市三个典型新移民集宿区进行了调研，对集宿区公共空间现状供给与城市新移民需求间的诸多矛盾进行了分析，在此基础上，基于包容性理念，提出利于社会融合的集宿区公共空间营造策略，以期为集宿区公共空间规划提供科学合理的指导依据，为新移民的社会融入奠定基础。

1 集宿区公共空间现状分析

1.1 研究对象的选取

苏州市作为全国主要劳务“输入地”之一，率先实行集宿区试点。据苏州市住建局统计，2001～2016年，苏州市已建、改建、租用并纳入集宿管理的房屋有2.9万余处、70万套(间)，已解决215万新移民的入住问题，占已登记外来人口总数的36%左右。这些集宿区主要分布在远离古城中心区的城市边缘地带，以吴中区、高新区及工业园区分布最为集中(图1)。

为提高研究的科学性和结论的准确性，笔者依据不同区位、建设年份、人口规模和建设模式等要素进行现场探勘，按照要素可对比的原则，选取三个有代表性的研究对象(表1)，分别是吴中区枫江集宿区、高新区景山公寓及工业园区友达融园，其居住对象均以青年新移民为主，且社区具有一定建设年份，空间发展较为成熟。

1.2 公共空间现状特征

1.2.1 空间类型

由于公共空间属性的差异，各类集宿区公共空间承担的功能不同，其活动承载率和空间包容性也不尽相同。根据调研，集宿区公共空间主要包括体育运动场地、硬质铺装场地和休闲绿地三种类型(表2)。其中，体育运动场地的承载功能类型单一，空间包容性差，但活动发生频率较高，活动承载率为33.8%；配有休闲座椅、文化长廊和树池等景观小品的硬质铺装场地，可承载多种休闲活动，空间包容性较好，活动承载率为50.1%；休闲绿地往往缺乏对功能及美学的考量，包容性一般，因其位置偏僻且辐射范围小，活动承载率较低，仅占9.7%。

1.2.2 空间形态

集宿区公共空间形态特征与其建筑布局方式密切相关，不同的建筑排列组

图1 苏州市新移民集宿区分布图[8]

表1 研究对象概况

集宿区概况	枫江集宿区	景山公寓	融园
区域位置	吴中区	高新区	工业园区
建设年份	2005年	2007年	2010年
人口规模	6 000人	14 000人	10 000人
建设模式	私人企业建设	村民出资入股建设	用工单位投资建设

表2 集宿区公共空间分类

公共空间类型	公共空间形式	可发生的公共活动	公共空间特征
体育运动场地	篮球场、羽毛球场和乒乓球场等	篮球、乒乓球、羽毛球、竞走和慢跑等	位于公共建筑周边，适用对象较为固定，需要较大面积的空间场域
硬质铺装场地	集散广场、休闲活动场地和公共建筑附属场地等	轮滑、舞蹈、阅读、小型集会和休闲娱乐等	位于建筑山墙间或道路节点处，规模小，对配套设施要求较高
休闲绿地	公共绿地、宅前绿地和附属绿地等	聊天聚会、坐憩逗留和休闲健身等	位于住宅建筑前后，配备少量健身器材，对景观美学有一定要求

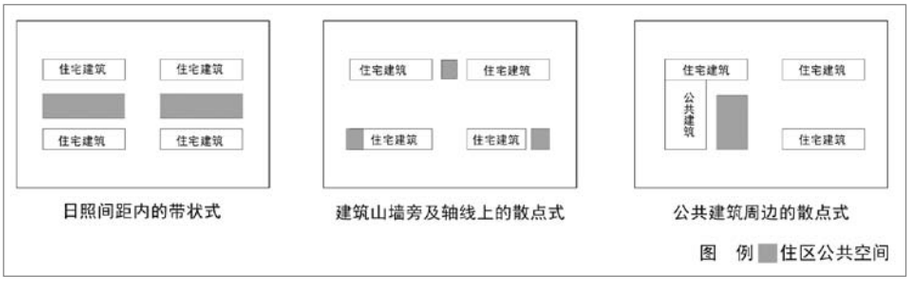


图 2 集宿区公共空间形态特征示意图

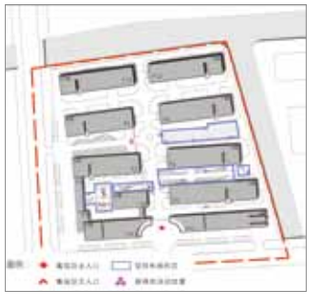
集宿区名称	景山公寓	友达光电融园	枫江集宿区
公共空间分布示意图			
公共空间分布特征	集中分布于公共建筑周边，并设有休闲绿地、法治广场和停车场地	以宅前绿地为主，部分场地设有文化长廊和地下停车场	公共空间严重匮乏，篮球场地兼做集散广场

图 3 集宿区公共空间分布特征示意图

图 4 集宿区周边配套概况示意图

合可以创造出丰富的公共空间形态。

调研发现，为了满足日照通风要求和便于管理，集宿区通常采用行列式布局模式 (图 2)。因此，其公共空间主要以带状形式分布于住宅建筑前后，包括宅前绿地和硬质铺装场地；对于少量公共建筑周边的开阔空间则作为体育运动场地；此外，还有部分以小型集散广场的形式散点分布于建筑山墙之间或道路节点处，受建筑场地条件限制，这类空间位置相对偏僻，规模都很小，活动发生频率较低。可见，整齐单一的行列式布局使得公共空间形态单调枯燥，缺乏层次感和趣味性，难以吸引人群。

1.2.3 空间分布

集宿区公共空间呈明显的内向分布特征，被强化的公共空间边界严格控制在集宿区范围内部，封闭式的管理模式使得公共空间对外开放性几乎为零 (图 3)。

根据活动类型的不同，相应的公共空间可分布在室内和室外。目前集宿区公共空间以户外场地为主，缺乏相应的室内空间，包括各类休闲娱乐场所、体育健身室和阅览室等。根据活动位置可将公共空间分为地下、地面及空中三种类型。集宿区内绝大部分活动场地处于地面空间，空中及地下空间多被遗忘，如屋顶花园、楼层空间及下沉广场等。此外，不同规模集宿区的公共空间分布有所差异，规模较大的集宿区虽配备了基本的活动场地，但无论是空间位置、数量还是设施配套都差强人意，规模小的甚至连基本的宅前绿地都无法保障。

1.2.4 周边配套

扬·盖尔认为大多数人进行日常活动的适宜步行距离为 400 ～ 500 m[8]，且居住社区公共设施服务半径不宜超过 500 m。基于此，本研究将集宿区及其周边 500 m 作为新移民的日常公共活动范围，并对该范围内公共空间及相关配套进行调查和分析 (图 4)。

通过调研发现，远离市中心的区位选择使枫江集宿区和友达融园周边缺

乏健全的配套设施，而附近工厂和居住区内部公共空间相对封闭，新移民缺少社会公共交往渠道。对于区位条件较好的景山公寓，其周边的城市绿地和商业设施为新移民提供了充足的公共活动场地，促进了新移民和市民间的公共交往。可见，集宿区周边的空间设施为新移民的公共交往提供了重要平台。因此，健全的空间配套及设施，可以更好地满足新移民的社会公共交往需求。

2 新移民公共活动需求分析

为了深入了解新移民的公共活动现状与需求，研究对三个集宿区的新移民进行了随机抽样调查。总计发放问卷200份，收回有效问卷共计193份，问卷有效率为96.5%。调查内容具体包括新移民公共活动内容、活动时间和活动范围三个方面。

2.1 公共活动内容丰富多样

据调查，新移民的日常活动内容丰富多样，包括体育健身类、休闲娱乐类、社会交往类、安静独处类和社会性活动等（表3）。

从活动需求情况看，新移民对各类活动的需求程度有所差异，其中社会交往类和休闲娱乐类活动的需求度明显高于其他类型，且社会交往类活动所覆盖的活动内容最为广泛，活动需求度最高（图5）。此外，部分新移民对社会性活动表现出强烈的参与意愿，他们迫切希望集宿区为此类活动提供合理的空间场地。

2.2 公共活动时间分段集中

同一集宿区内新移民的工作性质具有趋同性，共同参与活动时间受工作时间影响较大。因此，研究分别针对工作日和休息日内活动时间分布情况进行调查（图6）。

统计结果显示，新移民平均每天工作7～8个小时，其中70%以上拥有双休日，采用轮休制。对比工作日和休息日内活动时间分布情况，发现随着时间变化，新移民的活动时间呈现几个明显的集中分布时段，且工作日和休息日内活动时间具有明显的差异性，工作日内闲暇时间不多，可支配的活动时间集中在晚间；休息日内，时间支配较灵活，参与各种公共活动的需求和持续时间都明显增加，相应的所需公共空间类型和范围也随之扩大。

2.3 公共活动范围不受局限

通过对新移民公共活动范围的调查显示，在193位受访者中，选择去集宿区外部公共空间进行社会交往的比例高达55%以上，高于集宿区内部空间比例。可见，新移民的活动范围不仅局限于集宿区内部，他们对于公平开放的城市公共空间有着更加强烈的需求，他们渴望融入城市社会。

综合新移民的活动需求特征及其对集宿区公共空间的使用满意度情况（图7）可知，友达融园和枫江集宿区的空间满意度较低，原因主要有公共空间数量不足，分布不均，周边配套设施不完善等。而整体满意度较高的景山公寓，由于周边的公共绿地及商业设施均为社会性活动提供良好的空间场所，新移民社会交往状况普遍较好。

3 集宿区公共空间供需矛盾及问题根源

3.1 供需矛盾

在调研中发现，以青年新移民为参

表3 公共活动类型及内容

公共活动类型	活动内容
体育健身类	球类运动、跑步、轮滑、舞蹈、瑜伽等
社会交往类	休闲茶座、吧式消费、聊天聚会、小型派对等
休闲娱乐类	棋牌桌游、视听影音、k歌娱乐等
安静独处类	图书阅览、赏花观景、散步遛狗等
社会性活动	知识讲座、公益活动、大型集会等

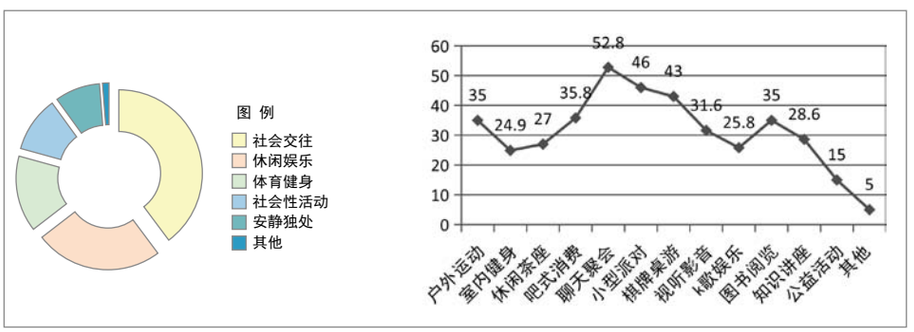


图5 不同类型公共活动需求情况

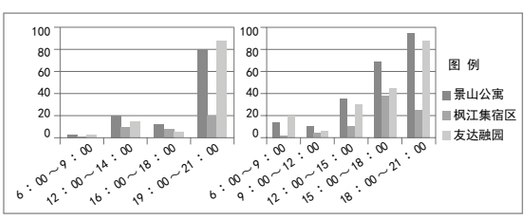


图6 公共活动时间分布图

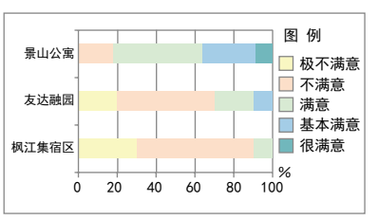


图7 公共空间使用满意度示意图

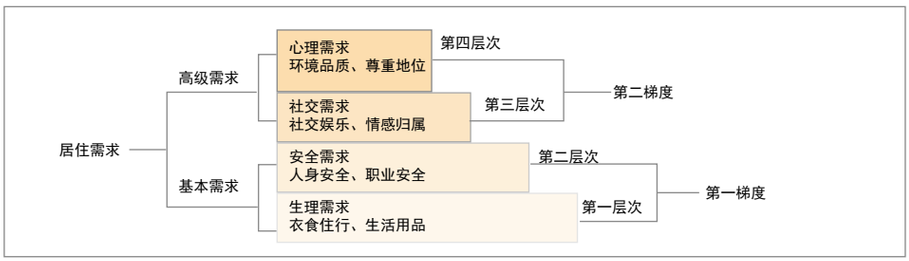


图 8 社区居住需求示意图
资料来源：根据参考文献 15 改绘。

表 4 集宿区需补充公共空间形式

所需公共活动	现状公共空间承载能力	需补充空间形式
社会交往类	承载能力一般	公共绿地、硬质广场、屋顶花园、休闲茶座等
休闲娱乐类	基本无承载能力	棋牌桌游室、视听影音室等
体育健身类	缺乏室内活动承载能力	体育健身房、舞蹈室等
独处安静类	承载能力弱	阅览室、咖啡厅、休闲绿地等
社会性活动	基本无承载能力	公园绿地、街角广场等城市开放空间

与主体的公共活动发生频率并不高，这与充满活力、富于激情的新一代青年人活动特征截然不同。通过对集宿区公共空间现状和新移民公共活动需求的对比分析，得出集宿区公共空间供需间主要存在以下几点问题：

(1) 空间承载力弱，难以满足多样化活动需求。

新移民的公共活动需求丰富多样，活动范围较广，但集宿区单调匮乏的空间现状和低水平的空间环境质量，导致其公共空间包容性和空间满意度普遍较低，新移民多样化的公共活动需求难以得到满足。因此，集宿区公共空间的类型和数量亟需补充、空间环境质量有待改善。

(2) 时空交错，空间资源分配失衡。

由于集宿区公共空间的配置缺乏时间尺度和需求程度上的考量，在导致大量空间闲置造成资源浪费的同时，也造成部分空间无法满足特定时段的活动需求。例如，在活动频率较高的晚间时段，由于空间资源分配失衡，导致需求度较高的社交和休闲娱乐类活动缺乏相应的承载空间，公共活动无处开展。因此，需要根据活动时间和活动内容合理分配空间资源，通过强调空间的共时性和历时性，增强空间包容性，以满足不同时段的活动需求。

(3) 人群隔离，新移民社会融入困难。

我国新移民具有明显的非市民化特征 [9]，迫切的市民化意愿使其对地方归属感和社会认同感有强烈的需求。公共空间作为承载居民活动和展现居民精神文化风貌的物质依托，其开放性和包容性是构建地方归属和社会认同的关键因素。调研发现，集宿区偏远的区位选择及内向封闭化的空间设计往往忽略了新移民的本质社会需求导致公共空间的包容性和开放性普遍较低。社会交往平台的缺失加剧了新移民与市民间的隔阂，阻碍了新移民的市民化进程。

3.2 问题根源

(1) 规划层面缺乏相关建设标准。

现阶段关于集宿区公共空间规划的研究较少，实际操作经验不多。目前的规划办法是在城市住区规划标准的基础上适当降低要求，但无确切指标，导致集宿区在空间建设上缺乏有力的控制和参考，间接增加了空间配置的不确定因素，造成公共空间规划的随意性和无序性。此外，高层高密度的开发建设使集宿区地面空间非常有限，仅满足了最低标准而没有达到空间资源的最优配置，背离了规划设计的初衷。

(2) 个体层面缺乏多层次需求引导。

在“人本主义”精神的影响下，关于公共空间及其设施的研究越来越多地将“人的需求”作为根本出发点 [10]。根据马斯洛的“需求层次理论” [11] 将新移民在居住方面的需求划分为两个梯度、四个层级 [12]（图 8）。不同新移民在不同时段对居住需求有很大差异，但现阶段规划往往将“人的需求”抽象为一个同质的概念，忽略了因年龄、职业和来源地等差异而产生的需求多样性 [13]。在当前城市社会结构分异、人员构成复杂的背景下，传统无视社会个体特征的规划方法已难以满足新城发展的需求 [14]。

(3) 理应以新移民为主体的集宿区建设，在实践中却逐渐变了味。

究其原因主要在于政府自上而下的推动，没有立足于新移民的需求特征，以及对新移民人文关怀思想的缺失。在空间设计方面仅进行简单的生搬硬套和模式化引导，缺乏包容性的配置政策及措施，从而导致大量新移民被城市空间和社会所隔离。

4 集宿区包容性公共空间营造

城市发展的目标是“以人为本”，包括人的需求、彼此之间的认同及必要的精神满足等 [15]。集宿区作为城市居住空间的一种特殊形式，其公共空间应成为新移民社会交往和认同的重要平台。集宿区公共空间的包容性，就是要满足新移民的特殊活动需求，让各类适用人群、活动都能和谐共生，体现多元包容的人文关怀精神 [16]，通过包容性公共空间的营造能更好地满足新移民的社会需求，促进新移民的社会融入。鉴于此，

本文立足于新移民的公共活动需求，从多个维度提出集宿区公共空间的包容性优化策略。

4.1 空间维度——包容多元功能的形式多样型公共空间

4.1.1 丰富空间形态，提升空间层次

规划首先是保护和倡导城市多样性与包容性，城市的包容性发展将更加凸显规划的本质，其多元性、公正性、社会性和平衡性将会综合地呈现在规划体系中。面对新移民特殊的活动需求（对公共活动的多样化需求实际上也是对多种类型公共空间形式的要求），需要不同的空间形式予以承载（表 4）。

层次感是体现公共空间多样性的重要标准之一[17]。对于集宿区单一的行列式布局模式，可利用建筑错位、变化间距等方法打破原有规律，丰富空间形态，进而通过适当引入非居住功能设施，开发立体空间类型，使不同的空间形态和空间类型相互组合，有收有放、有主有次、有开有合，以提升空间层次，增强空间的承载率和提高使用效率。

4.1.2 共享空间资源，体现社会公平

以人为中心，以人的使用需求为出发点，兼顾各个层次群体的特殊需求，创造出舒适便捷的活动场所，是包容性城市空间设计的宗旨[18]。新移民各层次需求相辅相成，相互促进。在满足新移民基本生活需求的基础上，通过提高空间的公平共享性和空间环境品质，来满足他们的社交需求和精神需求，促进新移民的地方归属和社会认同重构。

在集宿区所在区域范围，通过创造公平共享的城市公共活动空间，赋予其更多使用功能，最大范围地包容新移民群体及其活动需求，降低空间使用“门槛”，促进新移民和市民的共同参与，进而为新移民提供更多社会交往空间，并实现城市空间资源的最优配置。

4.2 时间维度——包容多元活动的时空复合型公共空间

4.2.1 强调空间历时性，实现活动循环更替

新移民公共活动的分时段差异性特征，决定其承载空间具有相应的历时性和灵活性，即不同活动在同一空间随时间推进而不断更替，这是一个不断循环的过程（图 9）。

通过强调空间使用的历时性特点，即不对这类公共空间做具体功能的限定，它可以是楼层的开放区域，也可以是路边的硬质铺装场地，任何能在此空间内开展的活动均可在所需时段利用此空间。此方法为有限的空间里多种活动的相继发生提供了可能，减少了空间资源的浪费，提高了公共空间的使用效率，也更好地满足了新移民灵活多变的公共活动需求。

4.2.2 强调活动共时性，实现空间弹性利用

作为人与人、人与环境交互行为的发生场所，公共空间承载着各种公共活动与交往功能[19]。基于新移民分段集中的活动时间特点，通过合理利用空间功能的兼容性，增强空间对同质活动的包容度，即在满足空间自身基本功能的前提下包容更多的活动功能（图 10），从而能够在同一时段为多种公共活动提供充足的空间载体。

空间包容性的实质在于对同一公共空间赋予其可承载的多种活动功能，以增强空间的使用弹性，实现空间职能的多样化和空间功能的交叠使用，如通过开发屋顶平台，增设相应的功能设施，使其成为能同时容纳聊天聚会类、休闲娱乐类等公共活动的休闲场所。

4.3 社会维度——包容多元群体的开放共享型公共空间

包容性空间设计，首先要树立人文关怀理念[20]，通过引导公众参与，从根本上将多元主体的需求与生活行为纳入规划设计中，从而形成公平共享的城市空间，促进新移民的社会融入。

从新移民之间的关系看，彼此的陌生和各自独立的社交网络导致相互认同的缺失，“业缘”成为联系彼此的唯一纽带。为促进不同企业新移民的公共交往，提升社区认同感，首先需要在社区层面上完善空间体系，进而通过各类公共活动的组织及空间的共享，增进邻里交往，形成良好的社区文化氛围。

从新移民和集宿区的关系看，则需采取一种更具包容性的城市社区发展策略，通过鼓励集宿区多样化发展，如混合型移民社区的建设，破解社区隔离，

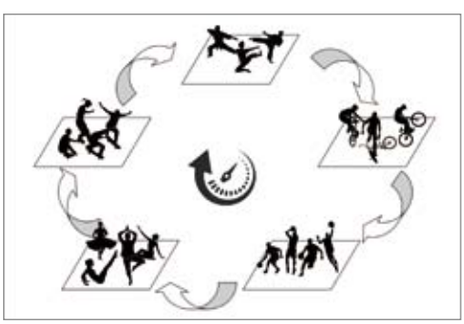


图 9 历时性公共活动空间示意图

图 10 共时性公共活动空间示意图

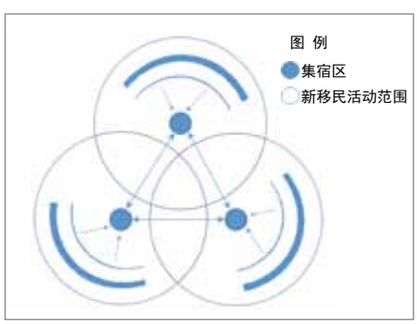


图 11 集宿区空间共享示意图

提高社区空间的包容性，实现基本公共服务的供给和共享，从而创造积极的移民和社区关系，促进不同类型新移民的公共交往和相互认同，构建更加完善的社会网络体系（图 11）。

从新移民和城市社会的关系看，还需建立一种制度化途径和包容性的社会。通过在区域层面打造一个生活共同体，建立法制化、规范化、制度化途径，支持新移民在教育、健康、子女幼托、婚姻、就业和创业等方面的具体需求，创造一种能更好地包容新移民进入城市的方式。

5 结语

包容性城市设计并没有一个固定模式，作为一种设计理念和评价方法，它所倡导的并非只是简单的兼容并存，亦非每个空间的元素种类与数量的相同，更非容纳的东西越多越好。而是针对不同使用者的需求，通过有选择、有秩序的变化与组合，形成多样化的有序整体。集宿区公共空间设计应“以人为中心”，承认其多样性和差异性，最大程度满足使用者的不同偏好及能力的需求，体现多元包容的人文关怀精神[21]。基于此，本文以新移民这一特殊群体为研究对象，以满足新移民的公共活动需求为出发点，分析城市新移民集宿区公共空间的配置，通过引入包容性设计理念，建立城市人文关怀具体诉求与集宿区公共空间设计的内在联系。从空间、时间、社会三个维度提出集宿区包容性公共空间的营造方法，有助于促进新移民的公共交往及其社会融入。

但由于时间、精力及能力有限，本文仅对苏州市集宿区内青年新移民的交往需求作了初步探讨，而对其他类型移民的特殊需求方面，尚未进行系统的对比研究。在更大的城市区域范围，如何通过包容性公共空间的营造促进多元群体的公共交往，助推新移民市民化进程有待进一步思考。此外，包容性城市建设是一个动态的过程，是一个与时代、经济、社会发展紧密相关的话题，随着人类社会的进步必将发生不断的变化，笔者将继续对城市的包容性发展与设计及其相关理论实践进行跟踪研究，并展开对多地区城市及不同类别新移民的调研跟踪，运用对比性研究和普遍性分析，更好地指导集宿区乃至城市公共空间的规划设计。通过实现公共空间及优质基本公共服务设施的均等化，强化新移民对新城居住的归属感，体现城市规划的人文关怀，进而实现更深层次的包容性城市建设与发展。

[参考文献]

[1] 李志刚，刘晔．中国城市“新移民”社会网络与空间分异 [J]．地理学报，2011(6)：785–795.

[2] 赵向光，李志刚．中国大城市新移民的地方认同与融入 [J]．城市规划，2013(12)：22–29.

[3] 李叶妍，王锐．中国城市包容度与流动人口的社会融合 [J]．中国人口·资源与环境，2017(1)：146–154.

[4] 陈鹏，翟宁．包容性增长与城市规划范式转换 [J]．国际城市规划，2011(1)：12–15，40.

[5] 宋菊芳，杜宁睿，李志．武汉市流动人口空间聚集特征分析及对策研究 [J]．规划师，2001(2)：29–31.

[6] 肖扬，陈颂，汪鑫，等．全球城市视角下上海新移民居住空间分异研究 [J]．城市规划，2016(3)：25–33.

[7] 黄耀志，吕勤，姜淑芬．苏州市流动人口集宿区公共服务设施供需状况调查及对策分析 [J]．苏州科技学院学报：工程技术版，2009(4)：48–53.

[8] 扬·盖尔．交往与空间 [M]．何人可，译．北京：中国建筑工业出版社，2002.

[9] 刘传江．中国农民的市民化研究 [J]．理论月刊，2006(10)：5–12.

[10] 李文彬，张昀．人本主义视角下产城融合的内涵与策略 [J]．规划师，2014(6)：10–16.

[11] 弗兰克·戈布尔．第三思潮：马斯洛心理学 [M]．吕明，陈红雯，译．上海：世纪出版集体上海译文出版社，2006.

[12] 易琰锋．武汉中低收入者居住空间设计研究 [D]．武汉：华中科技大学，2006.

[13] 张晓伟，罗小龙，刘豫萍，等．公共服务设施在产城融合中的作用——以杭州市大江东新城为例 [J]．城市问题，2016(3)：36–41.

[14] 刘佳燕，陈振华，王鹏，等．北京新城公共设施规划中的思考 [J]．城市规划，2006(4)：38–42，50.

[15] 李燚．“新城市主义”思路下的住区规划设计——以江门市北新城区居住小区规划为例 [J]．规划师，2006(6)：18–21.

[16] 胡伟．生活性街道包容性研究 [D]．重庆：重庆大学，2014.

[17] 李霞，张伟一．居住区环境设计中景观层次感的营造——北京香溪度居住区景观设计的实践心得 [J]．北方工业大学学报，2010(1)：87–94.

[18] 伊丽莎白·伯顿．包容性的城市设计——生活街道 [M]．费腾，付本臣，译．北京：中国建筑工业出版社，2009.

[19] 王东，王勇，李广斌．功能与形式视角下的乡村公共空间演变及其特征研究 [J]．国际城市规划，2013(2)：57–63.

[20] 朱怡，傅睿．城市设计中的人文关怀 [J]．现代城市研究，2006(12)：29–33.

[21] 张英．发达国家户外开放空间包容性设计经验与启示 [C]// 中国风景园林学会论文集，2011.

[收稿日期]2017–04–08;
[修回日期]2017–06–20

广州传统风貌型社区包容性发展的环境微改造

□ 乔 硕，张 擎

[摘 要] 城市的包容性发展是一个复杂的过程系统，不仅应解决不同社会群体的融合问题，更应解决城市建设发展的不均衡现状，保证规划关怀的实现与资源的合理共享。文章在定义传统风貌型社区、明确其构成要素的基础上，分析了广州传统风貌型社区包容性发展的现状与问题，并从社区包容性发展的微改造需求、目标和内容要素等方面展开深入的分析与研究，同时结合逢源街西关大屋社区的环境微改造来说明社区包容性发展的必要性与实施意义。

[关键词] 包容性发展；规划关怀；传统风貌型社区；环境微改造

[文章编号] 1006-0022(2017)09-0029-06 **[中图分类号]** TU984 **[文献标识码]** A

[引文格式] 乔硕，张擎．广州传统风貌型社区包容性发展的环境微改造 [J]．规划师，2017(9)：29-34．

Inclusive Development Environment Micro-transformation Of Traditional Scene Community, Guangzhou/ Qiao Shuo, Zhang Qing

[Abstract] Urban inclusive development is a complex process system, should not only solve the integration problems from different social group, but also solve the unbalanced situation of urban construction and development, advance the humanistic care and resource sharing. By defining traditional scene community and its composing elements, the paper analyzes the inclusive development of traditional scene community of Guangzhou, and make a in-depth research on the demand, target, and content of micro-transformation. At last, the practicing of Sai Kwan Mansion community in Fengyuan street proves the necessity and significance of inclusive development.

[Key words] Inclusive development, Planning care, Traditional scene community, Environment micro-transformation

1 城市包容性发展研究背景

自改革开放以来，中国用了近 40 年的时间完成了接近 60% 的城市化率进程，这一成就赶上了西方发达国家 200 年左右的城市化发展。但是，高速的城市化发展模式也暴露出诸多城市问题，尤其是在大城市中，随着城市空间的不断扩张，有限的资源被分配到更有价值、更能实现经济增长的地区。其次是大量的移民问题，他们进入城市并融入当地社区生活，参与城市建设与发展，他们是城市财富的创造者，又往往是城市资源共享的被忽略者。面对大量的外来移民和有限的城市资源，应如何合理分配与利用，如何平衡城市发展的利益群体，是当前城市规划的核心问题之一。在此背景下，“包容性发展”的城市规划概念应运而生。

城市的包容性发展是一个复杂的过程系统，大多数城市中存在的社会发展不均衡的现状，其根源在于社会资源和财富的不公平分配；在城市建设方面过分强调物质层面的发展，却忽略了城市文化和精神内涵的建设；不能很好地统筹新城建设与老城发展，不能兼顾弱势群体对城市资源的共享，导致社会分化日益明显。而城市的包容性发展不仅应解决不同社会群体的融合问题，更应解决城市建设发展的不均衡现状，保证规划关怀的实现与资源的合理共享。

此外，一座包容发展的城市应是一座有文化特色的城市，一座没有地方化的国际化城市是没有根基的，同样一座缺失传统文化的现代化城市也并非是一座包容发展的城市。对于城市中现存的传统风貌型社区而言，其承载的不仅是历史文化，更是城市的未来发展。因此，只有让城市的现代化建设与历史文化、传统风貌交织共融、共同发展，才能打造出一张标志性的城市名片。

[作者简介] **乔 硕**，硕士，注册城市规划师，现任职于广州市市政工程设计研究总院。

张 擎，规划师，现任职于广州市城市规划勘测设计研究院。

2 广州传统风貌型社区包容性发展概况

2.1 传统风貌型社区的定义及要素

传统风貌型社区是指位于或比邻历史文化保护街区、历史风貌片区及其周边协调区，或是其他尚未划入历史保护区范围，但保留了较为突出的传统风貌或地域特色的城市社区。

广州的传统风貌型社区大多为清末至民国期间所建，这些社区的规划布局大多特色鲜明、建筑风格明显、建筑质量参差不齐，最具代表性的建筑类型有骑楼街、西关大屋和中西合璧式洋房等。总体来看，传统特色西关大屋与中西合璧式洋房的重新利用及活化价值较高，特别是在传统风貌型社区内具备进行环境微改造的良好条件。

总而言之，此类社区的构成要素涵盖与社区居民日常密切相关的各种物质性因素和条件，具体包括道路交通、公共空间、社区市政与公共设施及房屋建筑四大类要素。

2.2 广州传统风貌型社区包容性发展的现状

广州历来是一座开放城市，自南越国至今以文化的包容发展著称，从广府、潮汕、客家三大族群的繁衍生息中可见一斑。然而在社会经济高速发展的今天，这座包容的城市却未体现出对传统风貌型社区的包容发展。

2.2.1 城市空间资源的差异化发展

城市规划是对城市资源的空间规划，因此城市包容发展归根结底是城市空间资源的包容发展。但由于大部分民众对城市历史文化的认识尚有欠缺，在城市的价值取向与观念、环境治理及经济投入等方面还存在许多问题。自 20 世纪 80 年代以来，城市空间资源的分配呈现两极化发展态势，广州的城市发展重心开始不断东拓，致使政府和社会群体过多地把目光聚焦于高楼拔地而起的新城区，而忽略了人口密集、设施老旧的传统风貌型社区，使其空间资源得不到保障，严重滞后于城市建设的步伐，处于一种自由无序的发展状态。

由于居住环境的恶化和建筑物的年久失修，大部分传统风貌型社区只能以低廉的租金吸引外来移民来此工作、居住。根据调查资料显示，广州老城区中主要的外来移民为从事小商品贸易的人群，多集中在荔湾区多条骑楼商业街区及附近的居住社区。大量外来移民的涌入，促使没有足够用地的传统风貌型社区居民只能通过违建、插建及自行拉扯管线等无序建设行为来维护自身的空间资源权利。

2.2.2 改造的多方主体难以协调

对于传统风貌型社区而言，也曾有过几次更新改造的契机，但因历史沉积的问题过多，以及作为改造主体的政府、开发商、原住居民和外来租户的立场不同，矛盾重重，改造难度大。例如，政府对传统风貌型社区的资金投入和关注力度不足，导致城市规划对这些区域缺乏足够的关注；开发商关注的是有开发价值的土地，而对于环境整治根本无心顾及；对于外来居民而言，由于环境恶化，对居住家园缺乏归属感，加上自身社会经济条件的局限，其对于社区改造也显得有心无力，没有主导权。

2.2.3 经验不足，改造模式粗略

由于传统风貌型社区的改造还处在政府不积极、资金不到位及群众不关心的层面，往往多依赖于大事件的推动，在短时间内大规模地进行整治，通常整治的重点也集中在外立面的修整和装饰上，与居民生活相关的配套设施被忽略，并没有真正实现社会资源的共享。这种停留于表层的改造活动缺乏真正有效的实际效果。

通过以上分析，本文将针对广州城市中的传统风貌型社区所涵盖的包容发展问题，研究如何通过微改造的手段解决以下问题：①传统风貌型社区中的外来人口与本地居民的融合问题；②传统风貌型社区中的空间资源再利用；③传统风貌型社区公共资源的配置。

3 社区包容性发展的微改造目标

3.1 社区微改造的定义

2015 年广州市政府发布了《广州市城市更新办法》，其中“微改造”是国内首次在城市更新的地方性政府规章中提出的概念。不同于全面改造“以拆除重建为主的更新方式”，这里的微改造是指“在维持现状建设格局基本不变的前提下，通过建筑局部拆建、建筑物功能置换、保留修缮，以及整治改善、保护、活化，完善基础设施等办法实施的更新方式，主要适用于建成区对城市整体格局影响不大，但现状用地功能与周边发展存在矛盾、用地效率低、人居环境差的地块”。

3.2 社区微改造的目标

城市社区的微改造不同于以往的城市改造及更新活动，它对于社区融合和遗产保护具有同样积极的作用。因此，包容性城市视角下的社区环境微改造目标主要包括修缮、整治和改善社区人居环境，完善功能配套及服务设施，保护历史人文要素，修复社区生态环境。这不仅要实现社区环境在客观物质层面上的更新与改造，还要兼顾体现社会、文化、经济和人文等综合效益，促进城市社区环境的整体提升和资源的公平分配。

3.2.1 兼顾不同利益主体的公平发展

过去采用的大拆大建的社区改造方式，不可避免地会侵害到部分社区群体的利益，导致社会冲突。因此，包容发展的社区微改造需要考虑居民的日常生活配套需求及其对环境的主观感受，强调社会公平发展，兼顾原住民和外来人口的资源分配，合理配置设施功能；注重城市发展中不同利益主体之间的平衡，利用公众参与等机制正视传统风貌型社区内不同居民群体的心声，尊重、维护其享有城市空间与社会资源的权利。

3.2.2 完善功能配套，打造和谐绿色社区

城市的基础配套设施与公共服务设施均等化配置是维持社会公平正义的核心内容之一。因此，包容发展的社区微改造活动应在现状评价的基础上，针对居民对交通出行、文化娱乐、休闲健身和安全减灾等方面的更高需求，提供充足的物质更新空间。同时，要贯彻落实国家的绿色发展理念，积极推广节能减排、海绵城市等绿色、环保技术措施，为创建绿色和谐社区提供良好条件。

3.2.3 改善建成环境，建设包容共享社区

优良的建成环境对改善居民生活质量、提升居民自豪感和归属感具有非常明显的作用，因此可以通过社区物质环境的更新消除安全隐患，可以采取提高卫生水平、制定垃圾分类收集等措施塑造良好的社区形象，同时通过环境改善来吸引社区商业的聚集，建立包容共享的社区模式，实现社会经济资源的公平分配，为居民创造一定的就业与经济福利。

3.2.4 尊重特色差异，提高社区依恋度

包容的城市社区不仅体现在空间与物质层面的包容上，还体现在不同文化的差异共存上。实际上，环境特色、布局形态、建筑风格及景观风貌等因素是地域自然条件和人文条件在社区环境上的投影，因此传统风貌型社区的环境既存在宏观层面的一致性，又存在微观层面的差异性。而尊重每个社区的文化个性和特色差异是包容性城市的基本义务，应通过塑造具有个性和特色的传统风貌型社区，提高社区居民对家园的依恋度。

4 社区包容性发展的微改造内容

经历了时间的漫长洗礼，传统风貌型社区的环境要素日趋复杂，本文通过对社区的道路交通、公共空间、市政与公共设施及房屋建筑四大类内容进行微改造研究，解决外来人口与本地居民的融合问题，实现城市对传统风貌型社区的包容性发展。

4.1 社区道路交通

社区道路是指承担社区内部交通联系和居民交往的功能性道路。对于传统风貌型社区而言，街道承载了居民的生活记忆与历史变迁，是社区内空间资源重新整合的重点。总的来看，广州现存的大部分传统风貌型社区因建设年代相对久远、建设技术标准偏低和历史加建等原因，普遍存在路面老化破损、道路系统不完善、断头路和口袋路多、消防通道不畅通、缺少停车设施和交通混乱等问题，通常被城市交通系统排斥在外，自成体系。

针对传统风貌型社区道路交通的现状，本文通过道路系统优化、路面翻修及道路附属设施精细化建设等微改造措施，达到完善道路系统、疏通消防通道、消除安全隐患、改善步行环境、提升服务设施和统一路面风貌的目的。此外，在满足内部道路系统负荷的基础上适当增加停车设施，更新交通指示系统等，让传统风貌型社区的交通系统与城市道路交通相衔接，形成共同的交通体系，实现城市交通包容、一体化发展（图 1）。

在传统风貌型社区微改造中除了注重物质层面的维护与改造，还应注重对社区生活氛围与商业环境的维护，在方便居民日常生活的同时，尽可能地保留原汁原味的街道氛围，加强对社区街道的活化利用。

4.2 社区公共空间营造

随着广州城市发展重心的东移，城市重点发展地区明显“贵族化”，多在公共空间营造出高端的城市环境氛围。而大部分传统风貌型社区因得不到足够重视，加上居住人口高度密集，导致生活环境较为局促，这些问题都加剧了城市中的空间隔离。因此，对社区中的公共空间进行营造显得尤为重要，这有利于社区风貌与人工生态系统的平衡，同时可以为密集的居住人群提供新鲜空气和户外活动的场所，对居民的身心健康具有重要意义。

此外，在整合社区内可利用的场地时，特别要注重对街角一些零散空间的重新利用，创造社区公共开敞空间，供邻里交往互动、娱乐休闲。可见，传统风貌型社区公共空间的营造可以有效增加社区内的公共属性，为居民提供社会交往的机会和场所，推动不同群体的理解与包容，

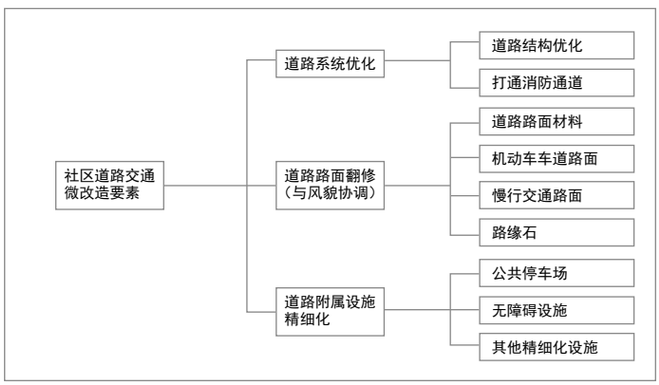


图 1 社区道路交通微改造要素

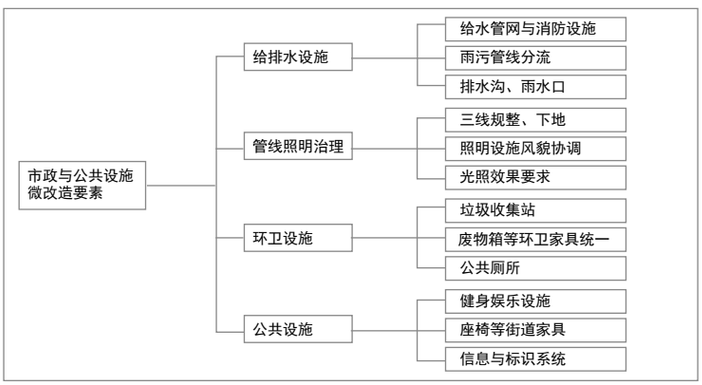


图 2 社区市政与公共设施微改造要素

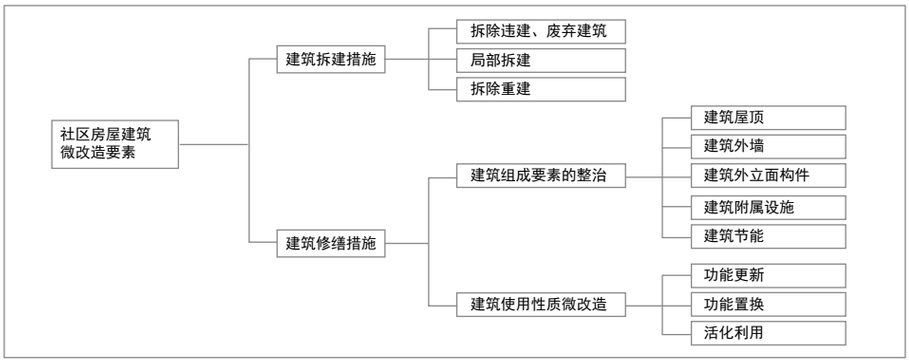


图 3 房屋建筑设施微改造要素

维系人与人之间的情感，为城市公平、包容发展提供可靠的环境保障。

4.3 社区市政与公共设施

社区市政与公共设施是维持社区正常运转和保障居民生活质量的支撑系统，包括给排水、电力通信、照明与环卫设施及为居民日常生活服务的公共设施 (图 2)。传统风貌型社区的基础设施设计标准和建设水平普遍偏低，市政管网老化、维护管理不力及设施配套不足的问题较为普遍，与城市中心区在占用公共资源方面存在巨大差异。因此，在体现城市包容发展方面，政府应允许多元化的投资主体和社会资本参与到传统风貌型社区的基础设施与公共服务设施建设中，一方面降低市政建设投资，另一方面加快社区的环境微改造步伐。

通过多方参与合作的微改造行动，更换、加强老化的市政与公共设施，提高市政设施的整体支撑能力，为社区居民创造更加安全、清洁和舒适的生活环境。此外，重点加强对外部环境和市政公共服务设施的更新改造，提高社区环境的宜居性，一方面留住原住民，另一方面吸引新居民加入，从根本上改变社区衰败的现状。

4.4 社区房屋建筑

一座城市中最具人气、最让人记忆深刻的地方绝不是空旷的城市广场、矗立的高楼大厦，也不是人们常说的标志性建筑，而是城市的传统风貌与历史文化社区。社区内的房屋建筑不仅是居民生活居住的载体，更是构成社区环境界面、体现地域文化特色的最重要的空间要素，因此传统风貌型社区环境微改造应重点关注房屋建筑，并结合城市发展和居民需求调整部分建筑的使用功能，实现功能置换和更新，适应当代生活需要。此外，在对社区建筑环境进行详细调查的基础上，准确地掌握社区内的物质环境特征及社会、经济问题，并根据建筑分类制定详细的改造方案。针对不同类型的传统风貌型社区环境，应采取差异化的微改造措施，更有针对性地解决社区内部的突出矛盾 (图 3)。

5 包容性城市视角下的逢源街西关大屋社区微改造实践

逢源街西关大屋社区位于广州荔湾区，紧邻荔枝湾河涌，社区内约有住户 1 400 户，常住人口 5 500 多人，大部分住户为原有屋主，也包括部分外来租客和小商贩。随着岁月的侵蚀、人口的增加和城市污染的持续加重，内部社会、经济资源长期得不到公平保障，社区逐渐失去昔日风采，历史文化、传统风貌也随之破败，在此背景下，逢源街西关大屋社区的环境微改造工作被提上日程。

5.1 体现空间增量的街道整合

体现城市传统风貌型社区包容、公正发展的核心机制是空间增量，在有限的空间中想要体现空间增量，必须进行空间的重新整合，其重点在于对街道系统空间的疏通与整理。逢源街西关大屋社区拥有大量的历史保护建筑和独具特色的街道肌理，但受用地资源紧张的限制，许多街道被生活杂物占满，难以满足交通、消防及停车需求，也流失了许多游客资源。

5.1.1 优化道路系统，完善附属设施

根据社区道路微改造的具体内容要求，优化社区道路系统是恢复社区肌理结构的关键。规划保留社区周边的几条主要交通线并将其纳入外部城市道路网，形成统一系统；打通荔枝湾两侧沿河涌的步行交通，禁止车辆进入，将客流引入社区内部；在社区周边增设多处集中停车场，形成安全舒适的人车交通分流体系 (图 4)。通过一系列的空间整合与微改造后，逢源街西关大屋社区实现了内部空间增量化，保障了社区居民的空间使用权利。

5.1.2 道路路面翻修

对社区内的道路、街巷路面进行材质上的修复更新，有条件的路段更换了麻石、鹅卵石、木栈道等和传统风貌特色相协调的路面材质 (图 5)。

5.2 多样性融合的公共空间组织

逢源街西关大屋社区长期存在建筑拥挤、开敞空间缺乏的问题，因此在微改造中应重视对公共场所的营造。规划在社区内进行场地整合，在重要的文物建筑周边增建小广场和开敞空间，以满足居民的日常交流与互动需求，达到防灾疏散等目的；加强多用途、多层次的公共开敞空间建设，既要重视市场公共活动空间的营造 (如商业街道环境)，又要重视具有一定自发组织性的社区空间 (如粤语表演场所、文化活动展览场所等) 的营造，以满足不同类型、不同年龄和不同爱好的居民与游客的需求 (图 6)。

城市的包容发展包括公共服务与文化服务功能的均衡发展，强调公众参与

的感受。只有社区内的大部分人都参与到公共生活中，才能推动不同群体的理解与包容，维系人与人之间的情感，为城市包容发展提供可靠的环境保障。因此，应同时依靠政府和市场的双重力量推动社区环境微改造，充分发挥本地居民与外来移民的创新力量，高效地利用社会资源，有效增加社区环境的公共属性，提升社区环境品质，为居民提供社会交往的机会与场所，并通过吸引更多新的客流，为商业街两旁营业主体增加经济收入。

5.3 改善配套服务设施，凸显民生关怀

社区公共资源分配的核心问题是社会民生，传统风貌型社区作为社会民生问题突出的地区，其微改造成为一项刻不容缓的民生改善工程。逢源街西关大屋社区是广州城市发展过程中历史最悠久的地区之一，其最为突出的问题是社区内基础及公共服务设施严重短缺、标准落后，社区内大部分高收入“精英”人群迁出，而继续居住在此的人群难以公平地享受城市发展带来的福利，社区日渐衰败。为改变这一现状，规划从民生关怀的角度出发，对逢源街西关大屋社区的市政基础设施和公共服务设施进行微改造，提高并完善配套设施建设标准。

5.3.1 市政基础设施

微改造活动对社区内的给水、排水、电力、通信、照明与环卫设施等维持社区正常运转和居民生活质量的市政基础设施进行更新改造，具体包括：完善给水设施，解决水压不足、跑冒滴漏的问题；改造排水系统，解决污水外溢、下雨“水浸街”、化粪池破损等问题，改造后基本达到逢雨不涝，有条件的社区可以实施雨污分流；治理架空线路，改善社区净空和建筑外观杂乱的面貌；提升社区照明，塑造社区夜间舒适的光环境，消除街道和公共场所的盲点；完善环卫设施，加强管理与维护，提高公共环境的卫生水平。

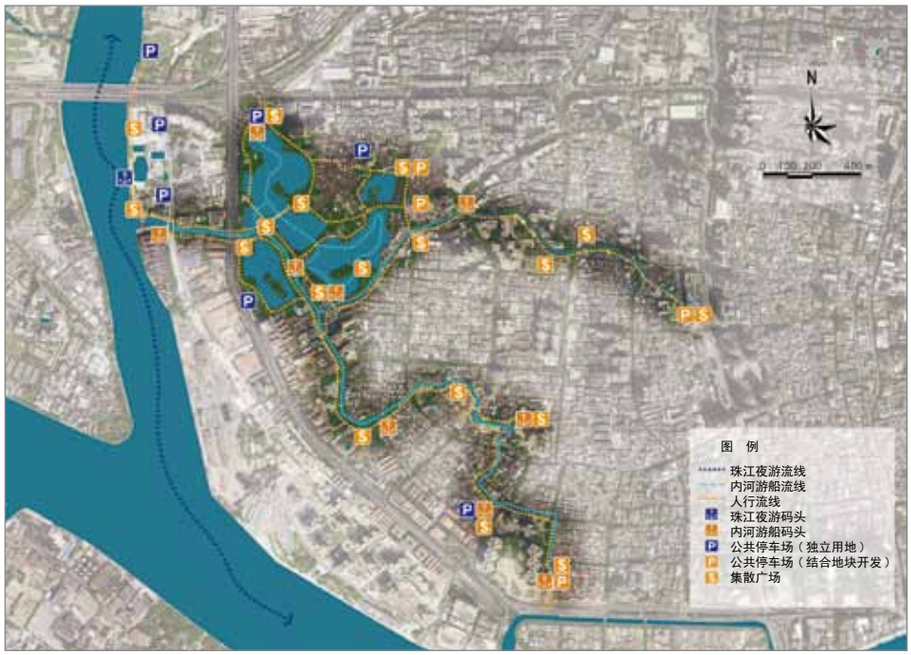


图 4 交通环境微改造及配套设施布局

图 5 微改造后的社区街道界面

图 6 微改造后的公共空间分布示意

5.3.2 公共服务设施

规划重新配置社区内的公共服务设施，选择与西关风貌协调的材质（如原木、石材等）对社区内的指示牌与路灯、座椅等街道小品进行特色化改造，既丰富了基础设施建设，又点缀了街道环境；增补公共服务设施，为居民在住所附近开展游乐健身、社会交往等日常活动提供方便，努力破解社区基础设施与城市配套的差异，实现基本服务供给共享，从根本上改善社区内基础服务设施不能适应现代生活的困境。

5.4 活化利用，引导城市资源再配置

目前我国已进入旅游消费爆发性增长的高峰时期，居民对旅游的需求日益增长，对旅游品质的要求也成为旅游消费的重点。如何推动传统风貌型社区的经济发展，活化利用特色建筑，是从根本上提高当地居民生活质量的关键。

在微改造之前，逢源街西关大屋社区内已有不少居民将自家的住宅改为商业、餐饮等服务性建筑，这种“居改非”的做法表达了社区居民改善自身经济现状的渴望。因此，社区环境微改造工作应更加关注建筑物内部功能的开发与置换，通过转变历史文化保护观念，打造具有岭南特色的休闲度假、文化商贸旅游线路，提升传统风貌型社区的旅游业发展、生态环境建设等全方位的综合效益，改善居民生活状态。例如，对于社区内保有的大量历史建筑及与西关民俗风情相关的文物遗迹（如荔湾博物馆、蒋光鼎故居、文塔和小画舫斋等），微改造的重点是清拆其周边影响视觉观感的违章建筑，改善周边环境；对于部分建筑采取活化利用的方式赋予其新的使用价值，如将建筑内部改造为小型博物馆或展览馆。

这些改造体现了城市规划对社区空间资源的重新配置及活化利用，公正地保障社区居民的经济利益，推动城市资源再配置，确保社区具有城市生命价值和经济价值的双向包容增长。

5.5 延续并激发城市文化生命活力

一座富于包容精神的城市，其生命源泉在于历史文化的活力与延续，一旦这种活力消失，城市的生命力就会枯竭。因此，只有让传统的广州风情社区文化在与外来人群的异质文化在交流、融合中频繁互动，并通过多种形式的实践活动让文化形式纷繁多样，才能让这个代表着广州历史、代表着岭南文化脉络的传统风貌型社区焕发新的活力。

逢源街西关大屋社区有屹立百年的西关大屋、代代相传的西关故事及独具魅力的西关生活，更有沿街叫卖的传统小吃与粤剧文化，对其进行环境微改造，有利于更好地保护社区内的历史建筑及非物质文化遗存，使西关大屋建筑群及特色文化活动恢复昔日风采，焕发勃勃生机。

5.5.1 传统民居建筑要素的更新

普通的西关大屋民居建筑，大部分以居住为主，也有部分为底层商铺的混合式建筑。这些大屋多为一至两层的木梁坡屋顶建筑，面宽在8m左右，具有十分鲜明的岭南特色。对于此类大屋建筑的微改造主要为清理周边的违章建筑，对私自拉扯的线路进行规划整改，保证建筑立面的整洁。同时，选取风格协调一致的墙面砖，修复破损的外墙面和装饰构件，并统一门窗、山墙和檐口等建筑细部装饰元素。

部分底层商铺的商住混合式竹筒屋集中分布在荔枝湾河涌两侧，此类建筑受西方建筑影响，多有中西合璧的特色，在微改造中应重点清洗外立面，修缮老旧的外墙材料，并对细节和内部空间进行还原。

5.5.2 现代住宅外立面整治

除了风貌较为统一协调的传统建筑外，社区内还有部分新中国成立后建设的多层居民楼房。对于此类住宅楼，微改造的重点是对其外立面进行风貌协调处理，加贴青砖贴面，对门窗等构件进行翻新，并在细节上尽量处理得与传统建筑风貌一致。同时，对空调室外机架、防盗网等构件进行统一装饰，尽量做到整体风格和谐统一。

6 结语

本文对包容视角下的广州传统风貌型社区微改造的概念及具体措施进行了分类阐述，并通过具体实例分析说明传统风貌型社区微改造对于实现城市包容发展的重要性，得出了可以指导实施的模式体系及发展方向。未来在实施层面，传统风貌型社区的微改造需要通过资金筹措和有效运作来实现。

一方面，应加大政府财政转移支付力度，促进传统风貌型社区的基本公共服务均等化。同时，多渠道筹集建设资金，改变原有社区改造中以政府财政支持为主导的现状，拓展融资渠道，实行市场化运作，引导社会资金投入传统风貌型社区的基础设施和公共服务设施建设；推行基础设施建设代建制，降低建设成本，提高建设水平，吸引更多的社会闲散资金注入。另一方面，应完善传统风貌型社区环境微改造的运作模式，协调好相关利益群体的关系，通过公示、征求建议等方式让社区居民切实地参与到微改造过程中，减少实施阶段的阻力，最终通过微改造保证社区公平正义的落实，实现城市包容发展。

[参考文献]

[1] 广州市人民政府．广州市城市更新办法（2015年）[Z]．2015.

[2] 甘有军，朱露．广州市城市社区环境微改造技术指南 [M]．北京：中国林业出版社，2017.

[3] 周艳薇．广州老城区环境整治研究 [D]．广州：华南理工大学，2012.

[4] 赖寿华，袁振杰．广州亚运与城市更新的反思——以广州市荔湾区荔枝湾整治工程为例 [J]．规划师，2010(12)：16-27.

[5] 刘菁．旧城沿街建筑立面更新工程浅议 [J]．建筑设计管理，2010(12)：41-43.

[收稿日期]2017-08-10