

# 社会住宅社区营造的经验与启示 ——以台北市“社会住宅青年创新回馈计划”为例

The Experience and Inspiration of Community Building in Social Housing:  
A Case Study of "Taipei Social Housing for Youth Innovation"

王 峰 WANG Zheng

**摘 要** 社会住宅因其社会福利属性带来的弱势群体聚居现象,常引发周边邻里的排斥而被标签化。为避免社会排斥,除了提升社会住宅的硬件条件外,还可采取混合居住模式,但居民的多元异质却造成社区融合的不易。针对这些问题,台北市“社会住宅青年创新回馈计划”在社会住宅中开展针对性的社区营造活动,成效显著。从该计划的参与主体、运行机制、营造策略、现有成效及呈现问题等多个角度进行解析,研究其推动社区营造的过程,总结出弹性政策与制度创新、多元主体的协同合作、灵活多样的互动机制和互惠共享的价值导向等4方面的实践经验,以期为大陆的混合居住社区推动社区营造提供借鉴。

**Abstract** Social housing is often labeled due to its social welfare attributes that bring about the phenomenon of clustering of disadvantaged groups, which often triggers isolation by neighboring residents. In order to avoid social exclusion, apart from improving the hardware conditions of social housing, mixed-income housing models can be adopted, but the heterogeneity of residents' identities and incomes makes community integration difficult. In response to these problems, "Taipei Social Housing for Youth Innovation" has carried out targeted community building activities in social housing with remarkable results. We analyze the program from various perspectives, such as the participating parties, operation mechanism, creation strategy, current effectiveness and problems, study the process of promoting community building, and conclude four practical experiences, such as flexible policy and institutional innovation, collaborative cooperation of multiple parties, flexible and diverse interaction mechanism, and value orientation of mutual benefit and sharing, in order to provide a reference for promoting community building in mixed-income communities in mainland China.

**关键词** 社会住宅;混合居住;社区营造;青年创新回馈计划;台北

**Key words** social housing; mixed-income community; community building; Taipei Social Housing for Youth Innovation; Taipei

文章编号 1673-8985 (2022) 04-0025-07 中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. supr. 20220405

## 作者简介

王 峰

台湾大学建筑与城乡研究所

博士研究生

厦门大学建筑与土木工程学院

助理教授, zhengwang@xmu.edu.cn

## 0 引言

社会住宅 (social housing), 是为促进社会公平正义, 由政府主导或资助建设及奖励民间兴办, 专为城市中低收入者等特定群体提供, 具有社会保障性质的住宅。社会住宅提供服务的对象大多为弱势群体, 且为了惠及更大范围的受众, 社会住宅多以只租不售和低于市场租金的方式面向社会供给, 以保障社会福利资源的循环利用。正因为社会住宅服务对象的特殊性和流动性, 周边邻里常因担心社区安全受损、整体环境恶化、引发房价下跌等不利影响而予以社会住宅污名化的标签, 产生“邻避效应”

(Not In My Back Yard, NIMBY)。而要改善社会住宅的边缘化和受排斥处境, 除了区位选址需考量生活及交通便利, 并且不断提升社会住宅的功能设计和建设品质等硬件条件之外<sup>[1]</sup>, 还需在运营管理方面逐渐引入社区营造机制等软件建构<sup>[2]</sup>, 对内提升生活环境品质和社区认同感, 进而对外增强社会住宅与周边社区的互动和融合, 消除社会对其标签化的问题<sup>[3]</sup>。面对居民多元异质、混合居住模式为主的社会住宅, 如何有效地开展社区营造活动, 打造软硬件兼备的优质社区环境, 已然成为当前推进社会住宅政策、促进公平正义需要重视的问题之一。

近几年来,在市政府的大力推动下,台北市社会住宅的规划设计与营建成效显著。但在其形象建构和社区生活等软件层面依然存在着不小的挑战,尤其存在周边社区因过往政府兴建的平价住宅和其他公有出租住宅设计不佳、管理不善,而将社会住宅视为邻避设施;以及社会住宅因入住人员流动频繁、多元混合居住模式而带来的社区认同缺乏、社区意识凝聚困难等突出问题。针对这些特殊情况,台北市政府规划了实验性的“社会住宅青年创新回馈计划”(以下简称“青创计划”)<sup>①</sup>,借由管理部门、专业机构和青年种子住户的通力合作,在台北市的社会住宅中开展针对性的社区营造活动,取得了显著成效。本文通过文本分析、深度访谈和参与式观察等方法,从该计划的参与主体、运行机制、营造策略、现有成效和呈现问题等多个角度进行分析和总结,研究其如何依靠制度创新激发民众投身社区营造的热情,并摆脱社会住宅特殊社区关系的限制,尝试以点带面进行社群的营造,带动社区内部及与周边社区关系的发展与改善,从而不断重塑各方对社会住宅的印象与期许,最后总结其实践经验,以期为大陆的混合居住社区推动社区营造提供借鉴。

## 1 台北市社会住宅开展社区营造的背景与内涵

### 1.1 台北市社会住宅政策背景

由于台湾地区的住宅体系是建立在自由市场的基础上并高度商品化,其过往的住宅政策是以提高房屋自有率作为首要目标,这导致台湾地区的住宅呈现高自有率、高房价和高空屋率的特征<sup>[4]10</sup>。至2020年,台湾地区的住宅自有率高达84.6%,空屋率却已至18.5%<sup>[5]</sup>,而台湾6大都会区的房价持续上涨,平均房屋价格与家庭年收入的比率(Price and Income Ratio,即PIR值)为9.2,作为核心城市的台北更是高达15.78<sup>[6]</sup>,负担压力极度严重。价格飞涨下的住宅成为投资增值的商品,被少部分相对有经济实力的消费者购买囤积。且因台湾地区的租屋市场不够规范,同时低土地房屋税使得房主持有房产的成本极低,故投资客宁愿让房屋空置待售也不出租,导致空屋率一直居高不下<sup>[4]15</sup>。但

因为当局对社会福利投入不足,至2011年整个台湾地区的公有出租住宅总量约7 275户,占住宅总量的比例仅0.09%,面对约30万无自有住宅的弱势群体,这一数量远低于社会的合理需求<sup>[7]331-333</sup>。台北市虽公有出租住宅相对集中、数量较多,但相比其他地区的代表城市仍望尘莫及(见表1)。大部分中低收入的底层民众、社会弱势群体和年轻世代无法负担高涨的房价,又无法在市场租到适宜的房屋,难以得到居住保障。这引发了贫富分化对立和世代不平等的社会问题,住宅变成加剧社会不公平的重要因素之一<sup>[4]10</sup>。

为促进当局正视住房危机并保障居住人权,民间曾先后发起了两次大型社会运动——1989年的“无壳蜗牛”运动和2014年的巢运。“专业者都市改革组织”(Organization of Urban Re-s, OURs)和“崔妈妈基金会”是在“无壳蜗牛”运动中诞生并成长的两个民间社会运动团体。二者在2010年联合其他关注弱势群体权益的社会福利团体组成了“社会住宅推动联盟”,持续为弱势者和青年居住权益倡议发声,通过各种渠道敦促政府推动“只租不售”的社会住宅建设。经过民间力量的不懈努力,相关的“住宅法”终于在2011年底颁布,隔年施行;并历经数年多次修订完成,为推行社会住宅提供了正式的依据。新建的社会住宅在空间设计方面均有显著的优化以提升居住品质,并增加了社会福利设施等公共服务,希望以此促进邻里关系,开启新的集合住宅模式。

### 1.2 台北市社会住宅开展社区营造的涵义

台北市民众视社会住宅为邻避设施的刻板印象,主要源于当局早年兴建的平价住宅和其他公有出租住宅大多规划设计不良、后续管理不善,加之贫困与弱势人口过度聚集<sup>[8]</sup>,所产生的贫穷复制、环境脏乱、治安恶化等负面形象使得民众对其避而远之<sup>[9]3</sup>。因此周边社区(住户和房产投资客)担心社会住宅造成生活环境品质低下,引发房价下跌而排斥抗拒。

“住宅法”公布施行后,因对社会住宅的内容列有专文指导,后续开工的社会住宅均按照要求,于低楼层提供周边社区需要的对身心障碍者、婴儿、老人等进行照护服务的社会福利和公

共服务设施。柯文哲市长于2014年12月上任后,为降低和改变社会住宅的负面观感,将社会住宅的受众扩大至一般收入群体,以减轻年轻群体就学就业初期和一般收入家庭购房过渡时期的负担和压力。在硬件上重视社会住宅的建筑外观、空间设计及周边环境的美化;同时开创性地将青创计划加入政策中,在社会住宅中开展社区营造活动。实证结果表明,通过硬件的改善,周边邻里对社会住宅的态度已开始有所转变<sup>[10]</sup>;但要消除社会住宅的长年标签,还需要软件上的加持。

台北市的社会住宅自2016年后实行欧美国国家较普遍的“混合居住”模式:依政策分配的不同比例,使不同收入阶层的居民共居同一社区,共享社区空间,希望借此增加彼此互动,促进社会融合,降低以往因弱势居民集中居住而产生的负面影响<sup>[11]2</sup>。但仅靠物理空间上的混居并不能达成社会融合的目的,单元化的居住空间所造成的疏离感,以及居民们多元的身份和社会经济背景所带来的“异质性”均成为阻碍<sup>[17]</sup>。不同收入、阶层的居民之间实际可能并未发生更多交流<sup>[12]1439, [13]386</sup>,这些异质居民间的相处也常因生活习惯不同和彼此偏见而产生新的问题<sup>[14-15]</sup>,更难以建立社会网络联结和凝聚社区认同意识。

因此,在社会住宅引入强调促成社区互动与理解、共同经营居住环境的“社区营造”活

表1 部分国家/地区及主要城市公有出租住宅(社会住宅)占住宅总量的比例

Tab.1 Proportion of social housing to total housing stock in some country/region and major cities

地域	年份	公有出租住宅比例/%	
国家/地区	荷兰	2005年	35.00
	瑞典	2010年	24.00
	英国	2001年	20.00
	丹麦	2010年	20.00
	芬兰	2010年	20.00
	美国	2007年	6.20
	日本	2010年	6.06
中国台湾地区	2011年	0.09	
城市	鹿特丹	2007年	59.00
	阿姆斯特丹	2007年	52.00
	海牙	2007年	39.00
	香港	2010年	28.00
	名古屋	2010年	10.80
	大阪府	2010年	9.80
	东京都	2010年	8.43
	台北市	2011年	0.72

资料来源:参考文献[7]331-333。

注释: ①原为“社会住宅青年创新回馈计画”,因为在台湾地区“计画”和“计划”两词通用;考虑大陆的用语习惯,为了便于阅读,故在本文中改为“社会住宅青年创新回馈计划”。

动,是期待以此探索异质居民间的相处模式,为居民创造更优质的互动机会,在交流中消除彼此的刻板印象与标签,串起居民间的联结,建立社会住宅的社会资本。更由此发展出社区凝聚力,激发居民共同参与社区事务<sup>[9]18</sup>,培养社区意识,打造品质优良的居住环境,在社会住宅建构起支持多元混居的新居住文化,达成社会融合。并借由经营社宅的互惠社区生活,进而与周边邻里和社会大众沟通关怀、传递社会住宅的社会价值、消除社会住宅标签<sup>[16]</sup>。这便是台北市政府规划和推动青创计划的初心与目的。

## 2 社会住宅的青创计划

### 2.1 青创计划概述和目标

青创计划自2016年经台北市政府青年事务委员会和公共住宅委员会共同倡议<sup>[1]76</sup>,由台北市政府都市发展局(以下简称“台北市都发局”)作为主办单位,委托原典创思规划顾问有限公司(以下简称“原典顾问公司”)担任执行与辅导单位,于2017年11月先选定健康社宅、兴隆二区社宅、青年一期社宅和东明社宅4处基地开始试行。此后又陆续在明伦社宅、瑞光社宅、新奇岩社宅、小弯社宅和行善社宅等5座社会住宅推动,目前共有9处基地执行这一实验性的计划。2022年4月,青创计划第10处基地——广慈D、E社宅已完成征件并进入提案评选阶段<sup>[17]</sup>。

青创计划在保持社会住宅原有的30%弱势福利户(“住宅法”二次修订后已提高至40%)和70%一般户混居比例的前提下,开放一般户中的10%作为青年创新回馈户(以下简称“青创户”)身份。让年满20岁未满46岁且符合一般居民申请资格、对居住权益与社区公共事务有兴趣的个人和团队提出自己的社区营造计划,参加台北市都发局的专题甄选。提案获选者可获得免抽签入住社会住宅的名额<sup>[17]</sup>,并同时以“种子住户”和“青创团队”两种身份在社会住宅中执行提案。

作为活化社区的前驱,青创户要以居民的身份和角度在社区内部执行多样的提案活动,扮演社区人际网络的互动桥梁,让不同群体通过活动建立联结、交流情感,以提升居民的生活质量。台北市都发局希望“青创户”团体通过回馈社区

的定期活动成为“社区好邻居”,在创造互惠共享的社区氛围的同时,成为社会住宅内部具有公共性的组织,带动热心居民主动参与社区公共事务,建立理想友善的居住环境,营造居民对社区的认同感和归属感,凝聚社区意识,塑造新的都市生活形态,并能串联起社宅内外的居民网络,传递良好的生活价值,扭转社宅过往的负面印象。

青创计划期待建立具有社会和社群网络支持功能的软件机制<sup>[16]</sup>,来整合社会住宅的软性资本和硬件设施,在社宅的社区营造活动中持续发挥“催化剂”和“粘合剂”的作用:辨认出社宅内部居民的多元样貌与需求;找到社宅现有的公共空间和生活机能改善、活化的新可能;联结社宅内外的单位和社群<sup>[16]</sup>。

### 2.2 青创计划解析

#### 2.2.1 参与主体

青创计划的参与主体主要有以下5类(见图1)。

(1) 台北市政府:政策制定者、计划主办方和社宅提供者,提供政策协调、规划组织、资金支持和监督审核。包括政府内部与社会住宅有关的职能部门——台北市都发局和社会局、政府内的临时组织(青年事务委员会、公共住宅委员会、青创计划评选委员会和审核委员会)、受托管理社会住宅的物业管理公司。其中青创计划的主要发起者是台北市都发局。

(2) 原典顾问公司:计划策划者、执行者之一,从最初建立评选机制筛选青创户,到对青创户进行辅导和管理,辅导计划执行并审核执行成效。同时协助青创户与政府部门的沟通,将计划执行过程中青创户的问题和想法转达给台北市都发局与审核委员会,进而修正计划,以建立更完善的机制。

(3) 青创户:社宅承租者、计划执行者之一,作为有志于社宅社区营造并提案入选的青年,以社宅居民和计划执行者的双重身份深入社区,通过组织自身擅长的社区营造活动来创造社宅内部及内外居民之间的互动场域,以此作为建立人际网络的出发点,进而带动社区居民投入社区公共事务,实现计划所期许的目标:对内培养社区

意识,对外破除社宅标签,建立居民与政府的沟通渠道,最终打造社区生活新形态。

(4) 社宅内部居民:社宅承租者、计划受益者。通过青创户的多样共创活动找到志同道合的伙伴进行互动,破除异质背景所带来的隔阂与偏见,形成社会网络,建立社会资本,提升生活品质。在青创团体的带领下,热心居民开始聚集,共同参与社区事务,传承社区营造经验,成为未来社区的中坚力量。

(5) 周边邻里居民:计划受益者。通过参与青创团体的不同提案活动来丰富自身生活,也建立与社宅内部居民的联结和互动,增进彼此了解,消除以往的偏见和标签。

#### 2.2.2 运营管理模式

在青创计划的不同阶段,各参与主体的工作和责权也有所不同(见表2)。

第一阶段由台北市都发局对申请人进行资格审查,申请人可在通过审查后依据自身专长和创意,以个人或团体方式提出社区回馈计划,近年青创计划多以社宅平台建构、社区关怀、社区社团经营作为主要提案方向<sup>[16]</sup>。然后由评选委员会进行提案评选,初选为书面评选,以提案计划完整度、促进社区经营可行性、申请者相关经验与实务能力作为综合评估指标进行推荐评优。通过初选后进入简报评选,由申请人向评选委员会说明提案内容、理念和执行方式。评选标准主要在于提案计划的公众参与性(40%)、计划可执行性(30%)和社区发展性(30%)<sup>[17]</sup>,同时也会依计划所在基地的需求和场地限制而因地制宜。

提案获选者可免抽签入住社宅,但入住前

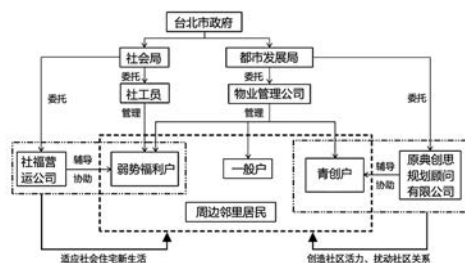


图1 青创计划参与主体互动关系图  
Fig.1 Interactive relationship between the participating parties of Taipei Social Housing for Youth Innovation  
资料来源:参考文献[11]22。

必须经过原典顾问公司辅导团队的培训,并进行跨团队合作举办社宅入住活动。在入住后,辅导团队仍强调以合作为基础,各青创团队执行自己的提案计划时,继续在辅导团队的协助下了解和整合彼此的计划,寻找可以相互协助的社区伙伴。引导各团队成长至可以自主合作、分工与运作后,辅导团队将逐渐淡出,更多只是陪伴观察。

为及时发现执行中的问题并加以调整,协助和督促青创户顺利完成计划,在青创户入住后,主办单位(台北市都发局)及辅导团队(原典顾问公司)每年将针对提案执行情况进行检核,内容包含青创户的自评(40%)和互评(10%)、居民问卷(25%)与参与度调查(25%),若检核未及格,主办单位将提前解约、中止居住权<sup>[17]</sup>。

作为一种全新尝试,青创计划最初在提案甄选标准、年度检核机制、计划内容走向、法规局限性的协调等各方面均进行滚动式回顾与检讨以不断修整。现今青创计划许多机制面的规范虽均已逐渐成熟稳定,但因为各基地的特性不一,故仍保留滚动式检讨修正的做法,以保障计划更符合实际情况<sup>[9]61</sup>。

### 2.2.3 策略与成效

实证研究发现,居民共同参与社区公共空间中定期举办的活动,通过共同的目标和兴趣建立具有实质意义的互动,是促成多元背景居民形成人际网络的关键<sup>[12]1428-1430, [13]398</sup>。而社会网络形成的社会资本,对于社区营造有相当重要的影响<sup>[19]</sup>。因此青创计划通过丰富多元的活动来建构社区互动的平台,在社会资本缺乏的社会住宅串联起居民网络,以此作为建立社会资本、推动社区营造的起点。

(1) 活动类型。按活动规模和参与主体不同,青创计划活动可分大型共办活动、合作举办活动、独立计划活动和住户合办活动等4类。大型共办活动是同一社宅全体青创团队共同策办的社区大型活动,活动参与人次几乎都在200—400人之间,可以增进青创户、社宅居民及周边邻里对彼此和青创计划的了解。合作举办活动则是不同计划团队互相搭配合作的集体活动,让他们在一起碰撞更多的火花。也有青创团队坚持自己的独立计划活动,过程中亦有其他相

表2 青创计划不同阶段各参与主体的工作内容

Tab.2 Work content of each participating parties of Taipei Social Housing for Youth Innovation at different stages

阶段	台北市都发局	原典顾问公司	青创户
资格审查	公布征选提案简章; 审查申请人资格	建立评选制度; 建议提案方向	提交申请计划
提案评选	由评选委员会进行书面评选和简报评选	组织评选活动	参加评选活动
计划执行	由审核委员会每年进行提案执行情况 检核,奖优汰劣,调整修正计划	辅导、管理和协助青创团队,沟通 多方意见,完善检核制度,调整修 正计划	组成团队; 执行计划; 反馈问题

资料来源:笔者自制。

熟团队伙伴的支援。除了青创团队内部的合作之外,青创户也扮演抛砖引玉的角色,联合热心居民和周边社区团体共同举办住户合办活动,将社区营造的精神深耕并辐射出去。

(2) 活动内容。为让更多元的群体能通过活动建立联结,青创团队开展的活动内容在回顾检讨中不断修整,变得更为细致且符合居民需求。除受众范围较广的社区节庆活动(元宵包汤圆、母亲节主题卡片手绘、书写新年春联)之外,还有针对不同类型受众的各种主题活动,如法律与理财咨询、摄影与彩妆专业技能、运动健身与饮食管理、青少年儿童技能与才艺辅导、音乐绘画艺术工作坊、团购与跳蚤市集及亲子活动等。这些活动提供了产生交集的互动场域,参与者们因共同话题而日渐熟识,而亲子话题更成为家长们展开交流的绝佳媒介。这提升了社宅内外的友好度,同时也开始逐渐形成社宅中的兴趣和服务性社团,居民们在社区的真实样貌和需求在活动的过程中慢慢浮现。

(3) 活动目标。通过活动促成居民互动联结、构建社会网络与社群关系只是青创计划进行社区营造的方法途径,而非目标。市政府更期望青创团队挖掘社区中可活化改善的新可能,进而带动居民投身公共事务,逐步形成互惠共享的社区氛围,建立友善乐居的社区环境,为打造都市混居新生活文化奠定基础。如健康社宅的“共耕食代”青创团队组织居民一起制作食物,为社区福利机构的老人和弱势福利户送餐。此外还带领亲子家庭在屋顶社区农园种植经济食用作物,生产各式手工酱料出售来筹措公益基金,并屡次在相关园艺比赛获奖。这些开放性的公益活动不但改善了社区关系和环境,带动了社区手工业的发展,还增进了居民的社区认同感,为社会住宅带来知名度和形象改变。这促

使参与青创活动的居民明显增多,有时社区居民的比例甚至接近一半<sup>[11]88</sup>,这说明周边邻里对社会住宅的印象已经明显改善。而在笔者参加的青创活动中,多位参与的居民均认可社会住宅的社区是个温暖有人情味的地方。

(4) 互动平台。除了实体空间的改造行动外,兴隆社宅青创团队还结合社交网络平台,定期发行虚拟或实体社区报纸(见图2),将社区信息和居住心得传播给社宅和邻里居民。不仅提供一个可交流分享信息的互动平台让大家了解青创计划,同时也分享社区历史和地方资讯,促进新旧居民进一步了解彼此和地方。而且,互动并不只发生在社宅内外的居民之间,青创计划团队也定期举办“青创联合交流会”,通过这些沟通平台在不断反省分析中寻找更适合社会住宅的“社区营造模式”。同时,青创计划也拉动了政府部门、物业管理公司与公宅内外居民之间的互动,不仅有利于反映居民的居住需求,也触发政府部门和物管公司对于社会住宅管理的思考,特别是对集合式住宅管理模式的探讨。

截至2020年10月,健康社宅、兴隆二期社宅、青年社宅、东明社宅等4处青创计划执行基地,共有105组(110户)团队执行青创计划,并已办理1 848场青创活动,涉及人次超过15 756人<sup>[20]</sup>。2021年12月举办的青创嘉年华游园会,更是吸引近千人次市民到现场参与。台北市都发局表示,“青创计划已成功在社宅生根成长,并持续将活动能量外扩,与周边联结,逐步形成一个正向循环的生活圈”<sup>[21]</sup>。

### 2.2.4 挑战与问题

青创计划目前所面临的挑战之一,是一切从零开始。作为社会住宅内的社区营造活动,青创计划在台湾地区属于首创,没有任何先例可以参考,计划中的所有运作机制都是从零开始。



图2 兴隆社会住宅社区报纸示意图  
Fig.2 Community newspaper of Xing-Long social housing

资料来源：兴隆社会住宅青创计划脸书粉丝專頁。

所以只能摸索学习,随时根据青创户的反馈和执行动态,不断滚动式地调整和修正机制,再将修正好的版本复制到新的社宅基地<sup>[22]</sup>。此外,不同于以往传统社区营造已有成熟稳定的社区关系和社区文化作为依靠和基础,青创户入住社会住宅后着重经营的社区关系网络,也要从零开始建立。这既需要建构青创户与政府部门、青创户与社宅居民的内部关系,还需要和周边邻里创建良性的互动关系。这些随着青创计划的推广和执行已经逐渐得到改善。

青创计划的第二个挑战是社区意识的培养,因为这需要更大范围的社区居民参与互动,且非短期就能见效。青创计划的目标是社宅中的全体居民。青创计划至今运行已超过4年,因为居民背景的多样性和青创活动的自愿参与属性,目前计划带来的影响和效益仍仅限于活动参与者。而对于不愿加入或无法加入的居民而言,计划的影响并不大,凝聚社区意识还任重道远。因此,青创计划目前受到的最大争议也是计划的受益面不够广,特别是社会住宅里的弱势福利住户,因为自身的生活压力、兴趣习惯而无法或不愿加入

青创活动。这需要在未来构建更为灵活的跨部门组织互动机制,与主管福利户的台北市社会局和负责辅导的相关运营公司建立合作,了解福利户的真实需求,整合其迫切需要的资源,如就业技能辅导、参与社区手工业等,以此激发其参与需求和热情,建立社会住宅更大范围的互动关系,以增强青创计划的影响力。

虽然在各方看来,青创计划还存在着诸多细节问题,如缺乏活动场地、申请程序繁琐、公共空间使用受限及青创户内部公共事务的协调分工不顺等<sup>[10]99, [11]92</sup>。但在访谈中发现,除了2022年市长选举中政党轮替可能带来的政策变动风险之外,青创团队与社宅居民“团进团出”所带来的计划传承中断是目前面临的最大问题。由于青创户在社宅的居住期限与同一批申请入住的一般户相同,都是6年为限。因此6年租约到期后,随着这批青创团队和一般户居民一同搬离,社区原本建立起的联结将无法延续,特别是与周边邻里的联结也将中断。同时以往青创团队和居民所积累的社区营造经验,乃至塑造出的社区文化也难以得到传承。因此

在住宅政策与制度公平的限定之下,如何建立弹性机制来延续青创计划的社造能量和现有成果,是目前亟待解决的重要问题。

### 3 青创计划的经验与启示

台湾地区的社区营造一直存在几个结构性的运作挑战,如变革不易的政府主导模式、政策通盘性整合不足、社区资源与人才的缺乏及社区组织稳定性不足;因此社区营造不仅牵涉到政府内部的政策整合,也与跨部门组织的制度设计和治理能力相关<sup>[23]145-146</sup>。在这些方面,青创计划都表现突出,其中的经验对于后续社会住宅开展社区营造具有开创性的参考意义,值得学习和借鉴;并可作为类似的社会住宅混合居住社区,如为大陆的公共租赁住房社区推动社区营造提供一定启示。

#### 3.1 弹性政策与制度创新

青创计划的经验表明,社会住宅的社区营造能顺利推动并释放能量的前提,是各层级在政策上的弹性与制度上的创新。

在政府层级加强顶层设计的革新,在相关规定中主动加入对弱势群体的关注与保障,参考先发国家/地区的设计经验,优化社会住宅的设计规范,并跟进增设周边社区需要的社会福利和公共服务设施,创造与邻里共荣的基础和条件,使其与周边邻里的互动增加,原本负面的社会住宅形象逐渐得以翻转。

除了硬件建设外,社会住宅还需要社区人文等软件资本的塑造。县市级政府不断修订完善社会住宅政策的保障性质,并进行制度创新,通过建立软件机制来响应民众的多元居住需求;引入专业机构进行相关的运作,同时青创团队创新性地以社宅居民和计划执行者的双重身份进入社区。专业机构和青创团队作为执行者,则反复检讨、修正制度和持续尝试,使不断更新的制度更具弹性地在各个社会住宅中实践,以落实社区营造的效果。

目前大陆在公共租赁住房等保障性住房的硬件建设方面已投入较大力度,但与软件相关的顶层设计与政策支持仍需要各方重视。首先应通过完善相关法规与政策,及早将社区营造

精神纳入保障房规划中；同时在制度建设上，可鼓励出台更多符合地方实际情况的创新机制，特别是强化保障性住房软件资本的具体机制。其次是拓宽相关专业人才的征集渠道，完善政府购买社工服务制度，引入专业力量进行因地制宜的社造活动；并充分发挥社会组织和居民的主体作用，以利推动社区营造活动的开展。

### 3.2 多元主体的协同合作

在当今政府资源有限的情况下，政府部门、专业机构及民间团队共同推动公共事务已成为当代城市治理的方式之一。从青创计划的经验中可以发现，计划中的参与主体——政府部门、专业机构和青创团队之间跨部门组织的协同合作是该计划取得成效的重要基础。

社会住宅的社区营造需要政府先确立发展战略并提供政策推动和资金支持。计划执行前，政府部门确定目标指向和整体基调，并整合协调社会资源做好前期准备；计划启动后，则将具体细节的规划与制定权交给专业机构，明确各自的职能边界，减少直接干预。专业机构通过调研分析再将确立的目标细分，分别落实到具体行动，如建立相关机制、筛选团队、执行与修正计划、审核成效、协助沟通等。最后由青创团队深入社区积极执行，创造社区活力，改善社区关系，带动社区居民参与。整个过程需要多方联动，并建立分工明确、相对独立的协同合作伙伴关系。

当前大陆在类似的公共租赁住房社区进行社区营造，更需要建立起稳定的多方协同合作伙伴关系，政府主动下放权力，交由专业机构建立社区营造的长效运作机制，最好引入专业人才长期驻地实践，提升社区的自治能力，激活基层的多元力量，引导居民参与社区治理，建立社区支持系统。

### 3.3 灵活多样的互动机制

青创计划之所以能在短期内从无到有建立起相对完整的运作模式，并且取得显著成效，其制度设计上灵活多样的互动机制是不可或缺的关键因素。

首先，原典辅导团队与青创户之间通过多

种方式建立积极互动。青创户入住社区前有培育工作坊，入住后辅导团队仍以定期会议和活动回顾来了解计划执行状况，协助青创户总结经验，同时通过收集问题和反馈意见对计划细节进行修正，使得青创计划在滚动调整中不断完善，更加贴近社宅基地的实际需求。

其次，青创团队之间为交流经验和交换资源，除定期举办的青创联合交流会外，还在网络社交媒体上建立整合资源平台进行互动，对内整合各相关单位资源和青创执行经验，为调整计划机制和团队计划细节提供参考。对外则利于推广政策，加深民众对青创计划的了解，也让未来想参与青创计划的团队更容易掌握活动要求、提升提案质量。

最后，也是最为重要的是青创团队与居民、政府之间的回馈互动机制。青创户需要通过丰富多样的活动积极串联社区内外的人际网络，还需从自身在社宅中的居住体验和活动中的观察感受出发，在计划执行过程中不断反思、总结，及时调整活动内容及形式。这使青创户成为政府深入了解社宅生活的触手和促进多方互动的桥梁，更建立起居民与政府的对话渠道，在保持政策沟通的同时，不断提供住宅政策研拟创新机制的方向。上述这些灵活多样的互动机制，都是大陆混居社区推动社区营造时在制度设计上可参考借鉴的形式。

### 3.4 互惠共享的价值导向

社区营造的目标不能止步于空间环境品质的提升改造，而是应通过营造社区的社会关系网络，进而重塑社区的日常生活形态和居住文化。从青创计划的经验中可以看到，青创团队除了以多样的社区营造活动创造社区内外居民的互动场域之外，还始终强调“互惠共享”的核心价值导向，以打造社会住宅新的生活形态和居住文化。

在社会住宅这个社会关系和社区文化都是从零开始的混合居住社区中，为串联起社会和经济背景多元异质的社宅内外居民，消除彼此的隔阂和偏见，青创团队将互惠共享的价值理念融入社区营造活动来催化居民之间的联结及对社宅住宅的认同。青创户以住户的身份举办活动并共

享资源，努力激发居民为社区服务的热忱，倡导培养社区居民的互助精神。在面对面的温度与手把手的关怀中慢慢培育出邻里联结和信任感，不断尝试在混居环境中建立互惠互利的社区氛围和正向能量循环，营造友善乐居的社区环境。

通过共享资源建立起社区内外具有互惠性质的社群网络后，还需要创造人人皆可参与的社区资源平台，促进社区不同群体之间的相互交流，提供社宅居民参与营造和决策的机会，培养居民参与公共事务的动能。在逐步塑造社区互惠共享特色文化的过程中，凝聚社区居民的共识，打造生活共同体的社区意识，最终真正落实社区的共同管理和自主经营，由此带来与一般集合住宅不同的居住环境和居住体验，在都会型的社宅社区孕育出崭新的生活形态和都市居住文化。

大陆在经历经济和社会的急剧转型后，城乡之间及城市内部已形成二元结构，不同社区居民之间的差异逐渐加大，甚至同一社区居民内部都存在明显的分裂和隔离<sup>[24]</sup>。因此，青创计划的经验对于大陆非保障性住房社区未来的社区营造也具有一定参考价值。

## 4 结语

为解决都市地区的高房价问题，实践居住正义，社会住宅政策的推动除了重视硬件建设之外，软件营造也是重点所在。台湾地区的社会住宅政策过去多聚焦于硬件设施和租金价格，近年来则将重心转向社区文化和社区意识的建构，注重软件资本更甚于硬件建设。青创计划作为一种创新的软件机制，其实践经验充分说明，针对性的社区营造可帮助混居的社宅居民尽快融入社区生活、消除社会融合的阻碍，以降低被标签化和被孤立的可能。而让租住社宅的居民成为社区营造的主体，参与社区公共事务，能提升居民对社区的归属感和认同感，以及创造新都市生活形态的可能。而此过程中，弹性政策和制度创新是计划顺利开展的前提，多元主体的协同合作是计划取得成效的基础，灵活多样的互动机制是扩大计划影响的关键，互惠共享的价值导向是推动计划成功的核心力量。

本文探讨了政府、专业机构和青年种子住

户协同合作,以创新机制在社会住宅中推动社区营造的模式、策略及成效,并对类似混合居住社区的社区营造实践提出建议。未来可结合不同类型社会住宅中的社区营造实践,通过在不同基地开展实证研究,进行基地之间营造模式的比较,以及有无社区营造对社宅的影响比较等研究,以探索社会住宅进行社区营造的长效机制。■

## 参考文献 References

- [1] 花敬群. 从房子到服务输送平台: 社会住宅的现代合宜观点[J]. 台湾建筑学会会刊杂志, 2011(63): 35-37.  
HUA Ching-chun. From house to service delivery platform: a modern and appropriate view of social housing[J]. Bulletin Magazine of Architectural Institute of Taiwan, 2011(63): 35-37.
- [2] COHEN C S, PHILLIPS M H. Building community: principles for social work practice in housing settings[J]. Social Work, 1997, 42(5): 471-481.
- [3] 廖俊松. 社会住宅的社区营造策略分析: 从菩提长青村的社会住宅实践出发[J]. 环境与艺术学刊, 2012(12): 66-88.  
LIAO Chun-sung. Community empowerment in social housing: an action research of Bodhi Changching Village[J]. Journal of Environment & Art, 2012(12): 66-88.
- [4] 陈怡伶. 台湾的住宅体系: 自由市场和住宅商品化下的居住危机[J]. 国际城市规划, 2013, 28(5): 10-17.  
CHEN Yiling. Taiwan's housing system: the crises under free market and commodification[J]. Urban Planning International, 2013, 28(5): 10-17.
- [5] 台湾地区行政管理机构主计处. 2010年人口及住宅普查初步统计结果提要分析[EB/OL]. (2011-09) [2022-08-08]. <https://www.stat.gov.tw/public/Attachment/1112143117MKFOK1MR.pdf>.  
DGBAS. Summary analysis of the preliminary results of the 2010 census of population and dwellings[EB/OL]. (2011-09) [2022-08-08]. <https://www.stat.gov.tw/public/Attachment/1112143117MKFOK1MR.pdf>.
- [6] 台湾行政事务主管部门不动产信息平台. 房价负担能力统计[EB/OL]. (2021-02) [2022-08-08]. <https://pip.moi.gov.tw/V3/E/SCRE0105.aspx>.  
Real Estate Information Network Platform of Taiwan Administration Affairs Department. Housing affordability statistics report[EB/OL]. (2021-02) [2022-08-08]. <https://pip.moi.gov.tw/V3/E/SCRE0105.aspx>.
- [7] 花敬群. 2011年度“台湾地区社会住宅推动策略规划”委托案成果报告书[R]. 2012.  
HUA Ching-chun. Report on the results of the 2011 "Social Housing Promotion Strategy Plan for Taiwan" project[R]. 2012.
- [8] 黄丽玲. 社会住宅政策与社会转型的新视野[J]. 新社会政策, 2011(14): 13-16.  
HUANG Liling. A new vision of social housing policy and social transformation[J]. New Society for Taiwan, 2011(14): 13-16.
- [9] 黄诣芸. 社会住宅青年创新回馈计划之影响——以台北市兴隆社宅D2为例[D]. 台北: 台湾大学, 2021.  
HUANG Yiyun. The impact of Taipei Social Housing for Youth Innovation - a study on the Xinglong D2 social housing[D]. Taipei: Taiwan University, 2021.
- [10] 邢淑伶. 从邻避到迎毗: 以健康社会住宅居民与周遭社区居民对社会住宅之态度为例[D]. 台北: 台湾大学, 2021.  
HINH Thuc-linh. From NIMBY to YIMBY: the changing attitude to social housing policy of neighboring communities - a case study to Jiankang social housing[D]. Taipei: Taiwan University, 2021.
- [11] 曾采蓁. 创造混合收入社区: 台北市安康平价住宅到兴隆社会住宅的转型[D]. 台北: 台湾大学, 2020.  
TSENG Tsai-chen. Making a mixed-income community: the transformation of Ankaung low cost housing to Xinglong public housing in Taipei[D]. Taipei: Taiwan University, 2020.
- [12] KLEIT R G. HOPE VI new communities: neighborhood relationships in mixed-income housing[J]. Environment and Planning A, 2005(37): 1413-1441.
- [13] JOSEPH M L, CHASKIN R J, WEBBER H S. The theoretical basis for addressing poverty through mixed-income development[J]. Urban Affairs Review, 2007, 42(3): 369-409.
- [14] MCCORMICK N J, JOSEPH M L, CHASKIN R J. The new stigma of relocated public housing residents: challenges to social identity in mixed-income developments[J]. City & Community, 2012, 11(3): 285-308.
- [15] THURBER A, BOHMANN C R, HEFLINGER C A. Spatially integrated and socially segregated: the effects of mixed-income neighbourhoods on social well-being[J]. Urban Studies, 2018, 55(9): 1859-1874.
- [16] 刘柏宏, 林采鸿. 社会住宅为何需要社区营造? 以台北青创计划为例[EB/OL]. (2020-10-21) [2022-08-08]. <https://opinion.udn.com/opinion/story/12838/4951963>.  
LIU Po-hung, LIN Cai-hung. Why social housing needs community building? A case study of Taipei Social Housing for Youth Innovation[EB/OL]. (2020-10-21) [2022-08-08]. <https://opinion.udn.com/opinion/story/12838/4951963>.
- [17] 台北市都发局. 2022年度广慈博爱园区社会住宅青年创新回馈提案计划征件简章[EB/OL]. (2020-10-21) [2022-08-08]. <https://www.udd.gov.taipei/events/fhqekzq-17584>.  
DUD of Taipei City Government. Call for proposals for the 2022 "Taipei Social Housing for Youth Innovation" for Guangci-Bo'ai Park[EB/OL]. (2020-10-21) [2022-08-08]. <https://www.udd.gov.taipei/events/fhqekzq-17584>.
- [18] 吴柏澍. 青创好家在台北青创计划的回顾与前行[EB/OL]. (2020-02-05) [2022-08-08]. <https://eyesonplace.net/2020/02/05/13623/>.  
WU Po-shu. Youth creates good homes in Taipei - a review and moving forward of Taipei Social Housing for Youth Innovation[EB/OL]. (2020-02-05) [2022-08-08]. <https://eyesonplace.net/2020/02/05/13623/>.
- [19] 傅仰止. 社会资本的概念化与运作: 论家人重叠网络中的“时间投资”机制[J]. 台湾社会学, 2005(9): 165-203.  
FU Yang-chih. The conceptualization and operation of social capital: time investment in overlapping networks[J]. Taiwan Sociology, 2005(9): 165-203.
- [20] 台北市政府社会局. 社会住宅青年创新回馈计划[EB/OL]. (2020-12-28) [2022-08-08]. [https://dosw.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=96CA70B5FC3C3D56&ms=C04230CB75259A56&s=BE95D373CBA73D55](https://dosw.gov.taipei/News_Content.aspx?n=96CA70B5FC3C3D56&ms=C04230CB75259A56&s=BE95D373CBA73D55).  
DCW of Taipei City Government. Taipei Social Housing for Youth Innovation[EB/OL]. (2020-12-28) [2022-08-08]. [https://dosw.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=96CA70B5FC3C3D56&ms=C04230CB75259A56&s=BE95D373CBA73D55](https://dosw.gov.taipei/News_Content.aspx?n=96CA70B5FC3C3D56&ms=C04230CB75259A56&s=BE95D373CBA73D55).
- [21] 台北市都发局. 信义广慈D、E社会住宅“青年创新回馈计划”征件开跑[EB/OL]. (2022-01-18) [2022-08-08]. <https://www.udd.gov.taipei/events/fhqekzq-17578>.  
DUD of Taipei City Government. "Taipei Social Housing for Youth Innovation" for Guangci D and E social housing in Xinyi District is open for submissions[EB/OL]. (2022-01-18) [2022-08-08]. <https://www.udd.gov.taipei/events/fhqekzq-17578>.
- [22] 原典创思, 悉心呵护建造种子, “青创计划”幕后团队如何推动延续与传承[EB/OL]. (2022-01-09) [2022-08-08]. <https://www.thenewslens.com/article/161141/fullpage>.  
Classic Design and Planning. How the team behind "Taipei Social Housing for Youth Innovation" promotes continuity and heritage by caring for the seeds of community building[EB/OL]. (2022-01-09) [2022-08-08]. <https://www.thenewslens.com/article/161141/fullpage>.
- [23] 萧扬基. 社区营造中社会资本对公民治理的影响[J]. 台湾社区工作与社区研究学刊, 2015, 5(2): 137-176.  
SHIAU Young-key. The impact of social capital of community building on citizen governance[J]. Journal of Community Work and Community Studies, 2015, 5(2): 137-176.
- [24] 莫筱筱, 明亮. 台湾社区营造的经验及启示[J]. 城市发展研究, 2016, 23(1): 91-96.  
MO Xiaoxiao, MING Liang. The experience and inspiration of community building in Taiwan[J]. Urban Development Studies, 2016, 23(1): 91-96.