

基于触媒效应的城中村改造影响评价 ——以深圳大冲村改造项目为例

Impact Assessment of Urban Village Renewal Based on Catalytic Effect: A Case Study of Dachong Village Renewal Project in Shenzhen

高昕蕊 金广君 GAO Xinrui, JIN Guangjun

摘要 城市规划实施评价是城市规划工作的重要组成部分,而城中村改造长期以来较少关注全周期的影响评价研究。基于城市设计的“触媒理论”,以广东省深圳大冲村改造影响评价为线索,梳理改造过程中项目的定位与方案演变过程。通过对比两个阶段不同方案的核心指标,分析空间要素的差异,探究在开发商主导模式下,项目改造定位错位、多方利益博弈等诸多问题。最后,从住区形态的角度解析大冲村改造后的变化,并以租客和住客两种人群为线索,分析改造项目对高新区造成的影响。针对城中村改造中的价值观念、政策导控、评价体系3方面提出建议。旨在为今后拆除重建类城中村改造项目提供借鉴,以期规避改造项目可能带来的负面效应,进而推动城市更新活动健康有序地进行。

Abstract Evaluation of urban planning implementation is an important part of urban planning work, while it has long been neglected in full-cycle impact evaluation studies on urban village renewal projects. This article is based on the catalytic theory of urban design and takes the impact assessment as the clue to overview the process of Dachong Village renewal project in Shenzhen and summarize different renewal plans by comparing key indicators during two stages. The article investigates positioning erroneousness, multi-benefit games and infringement of public benefit under the developer-oriented model in order to provide some previous information to guide demolition and reconstruction activities of village renewal projects in the future. Finally, the article analyzes the changes from the perspective of neighborhood form, as well as the impacts on the high-tech zone, by taking the tenants and residents as the clue. The author then proposes some suggestions on urban village renewal from three aspects: values and attitudes, policy guidance and control, and evaluation system. This is to avoid negative effects of renewal projects, thereby promoting the development of urban renewal activities healthily.

关键词 深圳大冲村;城中村改造;触媒效应;影响评价;住区形态;职住分离

Key words Shenzhen Dachong Village; urban village renewal; catalytic effect; impact assessment; neighborhood form; home-work separation

文章编号 1673-8985 (2024) 01-0103-07 中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. supr. 20240115

作者简介

高昕蕊

墨尔本大学建筑建造与规划学院

博士研究生

xinruig2@student.unimelb.edu.au

金广君

哈尔滨工业大学(深圳)建筑学院

教授,博士生导师

0 引言

城市社会经济的快速发展使深圳市提前进入存量规划时代,以空间优化为主的城市更新业已成为城市建设的主旋律,其中对城中村的改造是城市建设的重中之重。

深圳的城中村依靠其独特的建筑形态,承担起低成本住区的作用,大大缓解了城市对住宅多样性的需求,也成为深圳城市住房市场

不可或缺的重要资源。这是因为深圳城中村作为低收入人群可负担的住房类型^[1],其中居住着大量的外来流动人口^[2]。改造前的大冲村曾为大量就职于高新区的低收入群体提供了必要的居住空间,是推动高新区发展的重要配套生活基地。因此,针对城中村“毒瘤论”“拆除论”等观点,许多学者都指出大规模改造是不可持续的改造模式^{[3][27]},城中村应在存续的前

前提下进行改造,继续发挥低收入群体可负担住房的作用^{[4]11}。

大冲村改造是深圳目前规模最大^①、历时最长的城中村改造项目,由于其特殊的区位条件(见图1),成为政府重点推进的改造项目。这个改造项目采取政府、股份公司、开发商三方参与的运作模式,改造以拆除重建为主,综合整治为辅。改造后的大冲村由原来的高密度居住区转变成城市中高档商业、商务及居住社区,丧失了原有的低成本住区功能,使得原来居住在这里的从业人员不得不寻求新的居住地,极大地影响了高新区企业的“职住关系”。改造后大冲公交站点上下班高峰时段的拥挤状况明显地印证了这一点。

本文基于城市设计的“触媒理论”,以大冲村改造影响评价为线索,通过对改造前多版规划方案的对比分析、改造中的住区形态的变化分析、改造后大冲村新居住形态的生活配套设施对高新区的影响分析,通过全生命周期的评价,解析大冲村改造存在的问题、影响及其成因,并对拆除重建类城中村改造模式、政府角色、评价体系进行反思,旨在为今后城中村改造项目提供借鉴。

1 城中村改造概述

1.1 城中村改造的现有研究

城中村是我国特有的新的城市化现象,由于其综合性和特殊性,学术界对城中村的观念有很多不同的界定。从规划角度进行的城中村改造研究,理论方面涉及改造模式^[5]、空

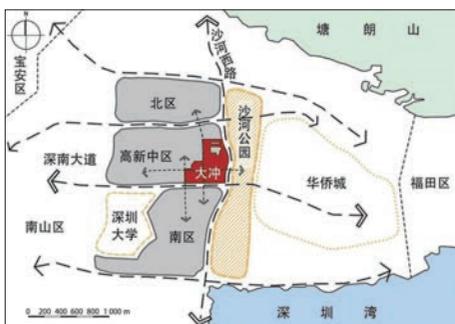


图1 深圳大冲村项目区位图

Fig.1 Location map of Dachong Village project in Shenzhen

资料来源:笔者自绘。

间生产^[6]、拆迁补偿安置、利益博弈^[7]、政策建议^{[8]101}等多个角度,案例方面主要针对城中村的规划设计方案^{[9]92}、实施管理过程^[10]等。

随着城中村高密度建设和人口聚集的现象越来越显著,学者们开始从社会稳定、城市形态、居住环境、土地利用等方面探讨城中村带来的不良影响,认为必须尽快铲除城中村。然而,对城中村的消极评价推动了城中村改造研究的快速发展,但一系列对策在实际操作中并未取得显著成效。学者们开始对以往城中村改造的观点进行反思,逐渐意识到城中村作为外来人口缓冲区在弥补城市廉租房不足等多方面的作用。

1.2 城中村改造与触媒理论

城市触媒理论由美国学者韦恩·奥图(Wayne Atton)和唐·洛干(Donn Logan)^[11]提出,城市触媒是能够加快或抑制城市发展速度,并可以引发后续城市开发的元素。触媒要素可以是物质的也可以是非物质的,例如一片城市街区的开发,或是一项开发政策^{[12]9}。从上述观点来看,城中村改造不仅是城市街区的开发项目,而且涉及多项开发政策,势必会对周边环境或事物产生影响。

根据触媒理论,城市更新项目的影响范围可以划分为设计区和影响区,即对自身的影响及对周边环境的影响^{[12]10}。当前城中村改造项目进行设计区的前评估,即用于预测项目前期开发对后续开发可能带来的影响,以期在设计及实施过程中尽力避免不良影响。但是涉及改造成果的影响评价(后评价)较少,更是忽视了影响区的整体作用效果,即项目对周边环境乃至城市的影响。

1.3 城中村改造的影响评价

目前对于城中村发展历程、存在问题、形成原因、改造对策等方面的研究较为全面,虽理论基础完善,但现有改造的效果却不尽理想,原因之一在于涉及改造成果的影响研究较少。根据城中村改造的周期,可以将城中村改造的影响研究分为前评估、中评价和后评价。

与规划密切相关的影响研究主要集中于前评估,具体包括改造模式的影响评估,通过建立科学系统的评价体系判定城中村类型,作为城中村改造模式选择的依据^{[9]90-92},同时通过改造可行性的评估探讨城中村改造的可行模式^{[4]12-13}。结合触媒理论,当前城中村改造的影响研究在空间上和上都有一定的局限性,主要集中于设计区的前评估,即多设计区少影响区、多前评估少后评价,因此对一个城中村改造项目的全生命周期进行影响评价是必要的,在空间上拓展到影响区,在时间上延伸到中评价和后评价。这种评价对改造项目的后续改善及城中村的未来发展路径具有启示意义。

1.4 以大冲村改造为典型案例的城中村改造影响评价

综上所述,国内学者对城中村改造的影响评价和未来发展的前瞻性研究甚少。故本文将城市设计中的触媒理论应用于城中村改造的影响研究,特别是进行改造后评价,对后续推进城中村改造具有一定指导作用。

深圳大冲村改造项目的影响评价主要通过文献分析和实地调研,收集大量的改造前后建设规模、土地分配、住房信息、租房市场、人口信息等资料,结合前文所述的全生命周期评价,将影响评价分为3个部分:首先分析改造前的历程和改造前的各版方案,分析改造方案变化存在的问题,即为前评价^②(过程);其次通过定性与定量相结合的方法分析对比大冲村改造前后住区形态变化,即为中评价(变化),阐明改造产生影响的原因;最后通过与改造目标的对比,识别和分析大冲村改造项目对高新区产生的正负影响,即为后评价(影响)。

2 城中村改造案例实践

2.1 大冲村改造历程及指标比较

早在1998年,深圳市政府就将大冲村纳入了旧改计划。历经13年的计划、协调与规划后,于2011年进入改造的拆迁阶段。规划方案以拆除重建类改造模式为主,保留部分包括两栋历史建筑和现状一处整体规划的居住小区。

注释: ① 此处规模指拆迁用地范围面积。

② 鉴于笔者进行影响评价时,改造项目已经进行到中后期,无法进行前评估,因此是对项目目前的工作进行前评价。

大冲村改造期间恰逢城市更新政策陆续出台,村集体及开发商的诉求不断提高,规划方案经历多版修改与调整,改造过程表现出政府、村集体与开发商三方利益博弈的特征。通过梳理改造过程中的重要时间节点,根据参与主体的主导程度,改造过程可以大致划分为3个阶段(见表1)。

纵观大冲村改造项目的发展历程,共经历了5版规划方案。其中有两版规划最具有代表性,即2005版的政府主导方案与2011版的开发商主导方案。下文通过对比方案中的核心指标,可以看出两版规划的区别所在。

2.2 改造指标比较

2.2.1 拆迁补偿比较

大冲村第一阶段改造的根本动力来源于政府,此时的拆迁补偿标准根据政府制定的标准执行,但其间大冲村违章抢建的建筑量迅速攀升,村民的补偿要求不断提高,使得拆迁工作无法有效推进、补偿标准难以落实。

进入第二阶段后,在交由市场运作的条件下,政府、村民、开发商三方共同推动大冲村改造工作。村集体与开发商经过多次协调后达成补偿协议(见表2)。新的补偿标准有效地改善了村民移交物业的意愿,但由于项目前期的开发成本有所提高,一定程度上导致后期改造方案在土地分配、建设规模等方面发生巨大变化。

2.2.2 土地分配比较

在政府主导的改造规划阶段,大冲村作为高新区的生活配套基地,土地分配方案都遵循上位规划定位。规划布局与其周边环境紧密结合,区位条件优越的地段多用于服务高新区企业办公及员工居住,此时商业开发的目的是提升高新区整体配套的服务能力。

而在开发商主导的改造方案中,不再配置服务于高新区企业及员工的单独用地,逐渐脱离了高新区配套基地功能。开发商物业主要沿深南大道与沙河西路布置,是交通、景观、设施等条件最佳的用地,而村集体在回迁物业的选址方面相对处于被动地位,在土地分配方面

愈发表现出商业开发导向(见图2)。

2.2.3 建设指标比较

改造规划的委托单位由政府转变为开发商与村集体,参与主体的改变导致空间形态发生显著变化,可以看出差异主要在于:总体开

发强度显著提高,容积率由改造前的1.7增加至2005版规划中的1.91,并在2011版规划中提高到4.08;商业商务与绿地建设规模呈逆向发展,开发商主导阶段中,在商业、居住用地开发强度有所增长的情况下,用于公共利益^③的

表1 大冲村改造历程及阶段划分
Tab.1 Process and stages of Dachong Village redevelopment

阶段	年份	前期工作与规划研究
政府理想阶段	1998年	首次被市政府纳入旧改规划
	2002年	被市政府列为深圳市城中村改造重要试点项目
	2005年	《南山区大冲村旧村改造规划》审批通过* 市政府选定华润集团作为大冲村改造的合作开发商
开发商理想阶段	2007年	《深圳市南山07-03号片区[高新区中区东地区]法定图则》审批通过 华润集团对《深圳大冲城市更新总体规划》进行国际咨询
	2008年	南山区城改办委托深规院组织编制《深圳市南山区大冲村改造专项规划》
	2009年	《深圳市南山区大冲旧村改造项目村民物业拆迁安置补偿协议》
	2011年	《深圳市南山区大冲村改造专项规划》审批通过*
方案修改实施阶段	2013年	华润集团对《深圳市南山区大冲村改造项目公建区(05街区)城市设计优化及建筑概念方案设计》进行国际招投标
	2014年	《深圳市南山区大冲村改造专项规划调整》审批通过
	2018年	《深圳市南山区大冲村改造专项规划修改》审批通过

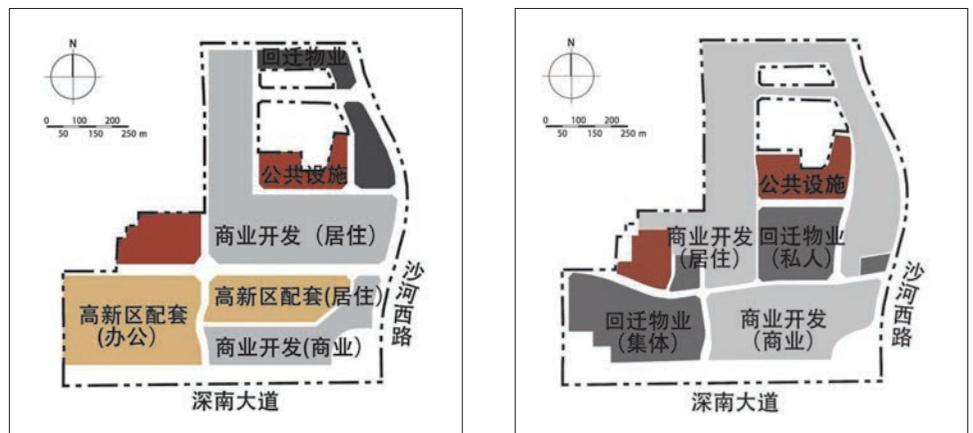
注:*标注的为进行指标比较的两版方案。

资料来源:笔者自制。

表2 大冲村改造规划物业补偿标准
Tab.2 Property compensation standards of Dachong Village redevelopment planning

补偿标准	2005版规划	2011版规划	
政策依据	《深圳市城中村(旧村)改造暂行规定》(2004)	《深圳市南山区大冲旧村改造项目村民物业拆迁安置补偿协议》(2009)	
建筑面积	86.8万m ²	106万m ²	
集体物业	整体外迁,以20万m ² 补偿改造前17.7万m ²	原地回迁,工业厂房置换成商业、办公、酒店等功能的物业	
私人物业	480 m ² /户补偿住宅	永久性结构建筑	首层40%补偿商业或写字楼; 首层60%及二层以上1:1补偿住宅
		老祖屋	1:3比例补偿住宅

资料来源:笔者自制。



a 2005版规划

b 2011版规划

注:《南山区大冲村旧村改造规划》(2005)年代久远,有关资料欠缺,部分功能根据方案说明推测,部分数据来自2007年《深圳市南山07-03号片区[高新区中区东地区]法定图则》。

图2 大冲村改造规划土地分配变化图

Fig.2 Land allocation changes in the Dachong Village redevelopment plan

资料来源:笔者自绘。

注释: ③ 详见深圳市规划国土委《关于城市更新促进公共利益用地供给的暂行规定》征求意见稿, 2018.5。

用地规模却相对收紧(见图3)。选择高容积率的同时降低了绿地率,可能会对未来住区的生活环境品质造成负面影响。住区性质的改变正是改造方案对周边地区造成负面影响的关键因素,这种改变不仅体现在空间形态的差异上,重要的是居住群体的变化^[13]。

3 大冲村改造前后的变化

3.1 空间形态变化

3.1.1 住区条件变化

1989—2010年,大冲村经历多次抢建改建潮,可供出租的房屋33 000多间,且全部为低成本住房。村内的公共服务设施主要是由村集体自发建设管理,初步具备城市社区的基础功能,弥补了政府在城中村配套设施补给方面的不足。改造后的大冲村低收入人群可负担的住房面积仅为改造前的1/10,新建住区的设施建设纳入城市配套设施体系。住房条件的变化必然会导致未来居住群体的转变(见表3)。

3.1.2 商住环境变化

原村内商业建筑多为集体物业,主要用于厂房出租与商铺出租,商住比约为1:2.9,适度的沿街商业使得大冲村保持了较高的活力。村内居住者的主要出行方式是步行+自行车+公共交通,为其内部的商业发展提供了有利条件,而商业设施沿街布置及配套设施中心布局又强化了这种出行方式,创造了富有活力的社区环境。

改造后的大冲村商住比由原来的1:2.9提高至1:1(见表4)。现状商业设施以商业综合体和沿街店铺的形式设置,虽然较高的商住比及高端的商业定位提升了开发商物业片区的商业氛围,但沿街商业却极为萧条,仅有的几家店铺也多用于房屋租赁,缺少生活

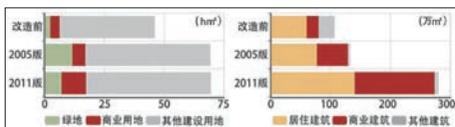


图3 大冲村改造前及规划方案主要建设指标比较图
Fig.3 Comparison of the main construction indicators before the transformation of Dachong Village and the planning scheme

资料来源:笔者自制。

性的商业设施,导致很难再形成富有活力的生活街区。

3.2 生活形态变化

3.2.1 人口结构变化

大冲村在高峰时期曾容纳了7.1万流动人口,常住人口与流动人口比例约为1:35,可以说,改造前的大冲村是流动人口聚居区。从租客信息可以看出,主要可以分为两类:一类是

住户,常以合租的方式居住,以打工者、刚毕业的外来人口居多,家庭结构较为简单,以单身青年和夫妻为主;另一类是租赁底层商铺的外来商户,多以家庭为单位经营餐饮、五金、日杂商店等小本生意(见表5)。

改造项目进入商品房市场后,优越的区位条件及中高端的综合社区定位吸引来大量中高收入的居住者,他们的收入水平与原租客相比有很大提升。由此可见,大冲村改造前后

表3 大冲村改造前后住区空间形态指标对比

Tab.3 Comparison of spatial morphological indicators of neighborhoods before and after the transformation of Dachong Village

指标	改造前	2005版规划方案	2011版规划方案
人口数/人	71 000	20 326	47 787
常住户数/户	870	9 224	14 933
总容积率	1.53	1.91	4.08
居住用地容积率	2.43	2.90	5.60
人均居住用地面积/(m ² /人)	3.28	13.03	5.24
居住建筑面积/(万m ²)	59.59	76.85	140.00
居住建筑面积占总建筑面积的百分比/%	56.05	58.05	50.00
人均居住建筑面积/(m ² /人)	2.43	2.90	5.60
低成本或保障性住房面积/万m ²	53.25		5.36
低成本或保障性住房面积占总居住建筑面积的百分比/%	94.00	未颁布保障性住房政策	3.83

资料来源:笔者自制。

表4 大冲村改造前后建筑面积分配比较(单位:万m²)

Tab.4 Comparison of building allocation before and after the redevelopment of Dachong Village

改造前			改造后(2011版规划方案)		
用地类型	建筑类别	建筑量	用地类型	建筑类别	建筑量
居住用地	私宅	56.65	居住用地	回迁	140.00
	集体	50.55		开发商	53.40
商服用地		6.10	商服用地	办公	86.60
	办公	1.15		商业	67.55
	商业	19.63		酒店	27.00
		18.48	公寓	11.00	28.00

资料来源:笔者自制。

表5 大冲村改造前后租客及业主基本信息

Tab.5 Basic information of tenants and owners before and after the transformation of Dachong Village

租客分类	基本信息	改造前	改造后
住户	人口构成	打工族、刚毕业的外来人口	白领、精英
	家庭构成	单身为主	核心家庭为主
	人均建筑面积	12—25 m ² /人	25—65 m ² /人
	租金	25元/(m ² ·月)	110元/(m ² ·月)
	房价	—	10万/m ²
	收入水平	中低等收入	中高等收入
商户	人口构成	做小生意的外来人口	商人
	家庭构成	核心、主干家庭为主	—
	租金	4元/(m ² ·d)	15元/(m ² ·d)
	房价	—	30万元/m ²
	商铺面积	20—120 m ²	50—2 000 m ²
商铺类型	各类餐饮、日杂商店	连锁、专业店	

资料来源:笔者自制。

人口结构的变化主要体现在户籍性质与家庭结构2个方面。

3.2.2 服务需求变化

研究大冲村改造的触媒效应不能单纯从城中村居住环境入手,而应从设计区对影响区的服务水平进行评价^{[12][11]}。大冲村作为设计区,根据上位规划^④划定高新区为影响区^⑤(见图4)。改造后的大冲村产生“身份上的转换”,原租客被新住客所取代,自身服务需求升级,对高新区产生一系列的触媒效应。

大冲村改造后居民构成的转变必然会导致需求发生变化,主要体现在公共服务需求和公共消费需求两方面^⑥。公共服务需求多表现为对于基础设施的需求。改造前的租客由于受到年龄结构、家庭结构、收入水平、生活方式等因素的限制,在教育、医疗等方面的需求相对有限,大冲村自发建设的城市配套设施基本可以满足居住者的生活需求。而改造后的居住群体,在居住时间、户籍性质、家庭结构、收入水平等方面发生明显变化,对于配套设施的需求,尤其是教育、文化休闲等方面,在数量、种类和质量上都有所提高。

公共消费需求即为商业设施需求。改造前大冲村的商业设施由市场自发配置,例如网



图4 大冲村项目的设计区和影响区范围示意图
Fig.4 Schematic diagram of the design area and impact area of Dachong Village project

资料来源:笔者自绘。

吧、歌厅等符合居住群体喜好的娱乐设施,能够自行调整服务内容来满足多样化的消费需求。而从改造后的商业设施建设来看,万象天地作为城市次级商业中心,虽然能满足高收入居民更高层次的消费行为,但居住小区级商业设施明显不足,难以满足居民的日常生活性商业需求。

4 大冲村改造对租客及新住客的影响

4.1 原租客的去留

4.1.1 去留客观条件

改造项目建设了面积为5.36万m²的保障性生活,仅占总居住建筑面积的3.83%,且定向配租给南山区2017年度人才安居重点企业、院士及“千人计划”人才^⑦。因此,大冲村改造对中低收入的租客群体利益缺少保障措施,虽然原租客有留下来的意愿,但必须分析他们是否有留下来的客观条件。

从可出租房屋的数量上来看,居住建筑面积虽然是改造前的约2.5倍,但由于单套建筑面积的提高,导致住房套数相比改造前大幅减少。而且其中将近六成住房面积用于商品房销售,可供出租的住房面积相当有限。从工资房租占比变动来看,单室的房租与工资占比由原来的1/4左右上涨至超过1/2,已远远超出原租客可负担的水平(见图5)。因此,原来居住在大冲村的高新区从业人员不得不搬迁至新的居住地,这会对高新区的职住关系造成影响。

4.1.2 租客搬迁影响

大冲村改造后,由于租金上涨,原租客不得不放弃已有的生活环境和社会关系网络,提

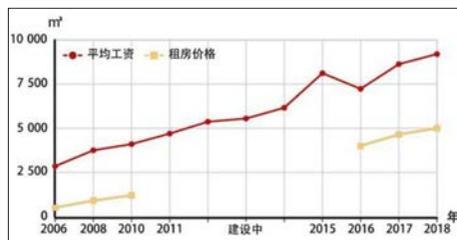


图5 大冲村租客(住户)平均收入与单室租房价格变化图
Fig.5 The change of tenants' average income and rental price in Dachong Village

资料来源:笔者自绘。

供给他们的方案有2种。一是搬迁到附近低生活成本的城中村,例如白石洲、南头村等。这种情况不仅导致高新区附近原有高密度的城中村更加拥挤,而且带来通勤方式的改变与通勤成本的增加。二是由原本近域型职住匹配转变为轨道型职住匹配,原租客选择到关外地区寻找类似的低成本生活住区,例如与大冲村同位于轨交1号线的坪洲村^[14]。

高新区上下班交通高峰时段拥挤的公交站点、大量黑巴运营等现象,从侧面反映出区域内公共交通系统难以满足通勤需求。一方面,租客搬迁引发了潮汐交通增长,加重了城市公共交通系统和企业班车运载的负担;另一方面,改造后常住人口构成及收入水平的改变导致私家车拥有量大幅提高,进一步加剧城市道路交通压力。

4.2 新住客的需求

根据深圳市人口公共需求的调查显示,居住人群变化带来的需求差异性主要集中在教育、医疗、公共文化、体育娱乐和公共交通设施5方面。本文以教育设施中的中小学为例,通过对服务压力与服务范围的分析,评价大冲村改造后配套设施对高新区的服务能力。

4.2.1 设计区需求

大冲村改造规划中配套设施以规划用地人口,即51 429人进行配置,改造范围内建设2所九年制学校:南山外国语大冲学校和科华学校^⑧,可以满足基地内居住人口规模的需求,服务能力较改造前有所提升。但是,与大冲村同位于中区内的麻岭社区和铜鼓社区,以产业用地为主,有少量居住用地但无配套设施,根据上位规划定位与学区划分,大冲村应承担这两个社区及部分科技园社区的服务需求,至少应服务65 225人(见表6)。改造后的大冲村不能满足周边社区人口的就学需要,以至于中区比南北两区的服务压力更大。

4.2.2 影响区需求

高新区内共有2所小学、1所初中、4所九年制学校^⑨。服务范围上,北区与南区的学校主要分布在居住片区内,而中区内学校集

注释: ④ 详见《深圳市南山区分区规划(2002—2010)》。

⑤ 由于高新区西南的深圳大学为特殊性质社区,所以划定高新区北区、中区、南东区为影响区,由6个社区组成。

⑥ 参考《深圳城市总体规划修编(2007—2020)》专题研究报告六。

⑦ 数据来源为2010—2016年深圳市投资计划开工建设的公共租赁住房、保障性安居工程相关项目表、2017年《关于受理南山区2017年度人才安居重点企业定向配租申请的通告》。

⑧ 学校信息来自《深圳市公共基础设施规划设施台账》、社区人口统计、深圳政府在线网站《2018年6月14日基础教育机构名单》,以及笔者于2018年进行的实地调查。

⑨ 南山外国语学校科华学校于2018年9月初次招收一年级,因此本次研究教育设施服务压力评价时作出特殊标注。

中分布在中东片区,距离西片区的麻岭社区较远,部分居住用地超出学校服务范围(见图6)。服务压力上,北中南3区各学校均存在规模压力、面积压力、人口压力等不同方面的问题,其中以大冲村所在的中区问题较为严重。虽然中区有3所九年制学校,但由于居住人口基数较大,仍旧难以满足区内需求,更无法作为高新区整体配套设施供给。

4.2.3 未来发展需求

从未来发展总体来看,南山区0—14岁人口占11.6%,其中学龄儿童约占2/3^⑥。影响区内有16.93万居住人口,推算可得,约有1.31万学龄儿童。高新区内共有约1.34万学位,虽然能够容纳现有居住人口规模,但难以适应高新区规划人口增长至31万人,未来可能会对周边社区乃至更大范围内的地区造成设施压力。

5 启示

5.1 城中村改造中的价值观念

城市社会经济的快速发展使深圳提前进



图6 高新区中区中小学服务范围图

Fig.6 Service area of primary and secondary schools in the central district of the High-tech Zone

资料来源:笔者自绘。

表6 高新区中小学服务压力分析表

Tab.6 Service pressure of primary and secondary schools in the High-tech Zone

区域	社区名称	居住人口/人	教育设施名称	班均人数/人	规模压力	用地面积/m ²	建筑面积/m ²	面积压力	服务人口/万人	人口压力	
北区	松坪山社区	63 851	松坪第二小学	40.9	●	10 144	8 766	●	2.0—2.5	●	
			松坪学校	小学部	44.6	●	30 668	19 343			●
				中学部	39.7	●					
中区	大冲社区 铜鼓社区 麻岭社区	65 225	南山外国语 大冲学校	小学部	46.6	●	22 385	34 396	●	3.0—3.5	●
				中学部	47.1	●					
			南山外国语 科华学校	小学部	—	—	35 655	54 215	●		
				中学部	—	—					
科技园社区	64 800	南山外国语 文华学校	小学部	47.6	●	29 538	24 405 (估算)	●	3.5—4.0	●	
			中学部	44.7	●						
南区	高新区社区	38 106	南山外国语科苑小学	48.5	●	13 500	7 535	●	2.0—2.5	●	
			南山外国语高新中学	46.7	●	20 035	14 300	●	5.0—7.0	●	

注:●表示无压力;●表示有压力;●表示压力较大。

资料来源:笔者自制。

入存量规划时代。在这种情况下,应对城市发展局限、二元社会结构、政府政策支持等现实状况,城中村改造研究显得尤为迫切。现有城中村改造的研究多为对于所有城中村提出的宽泛的改造思路、政策建议或改造模式,往往缺乏可操作性,不能满足实际改造过程中的要求。而对于改造案例研究,改造措施具有地域性、针对性,难以推广普及。因此,城中村改造中的价值观念显得尤为重要。

近年来,学者普遍认为深圳的城中村依靠其独特的建筑形态,承担起了低成本住区的作用,大大缓解了城市对住宅多样性的需求,也成为深圳城市住房市场不可或缺的重要资源,大规模改造是不可持续的改造模式^{[3]28-29}。笔者认为应以客观、中立的角度去认识城中村,对于城中村改造的观念应以“针灸式”更新取代“手术式”拆除,城中村应在存续的前提下进行改造,以积极的态度去探索相关的规划政策,使其继续发挥低收入群体可负担住房的作用^{[4]11, [8]100}。

5.2 城中村改造中的政策导控

作为低成本住区,以大冲村为代表的城中村极大地弥补了保障性住房方面建设的不足,往往依附产业形成相对完善的居住就业组团,职住结合的高效模式保障了从业人员、企业乃至城市的运作效率。然而进入存量时代规划后,城中村改造成为释放土地资源的重要途

径。如此大规模的拆除重建类改造活动,虽然推进了城市化的整体进程,但是特有的住区形态荡然无存,其利弊关系有待于在未来发展中进一步确认^[15]。

因此,笔者认为,城中村改造不仅需要观念上发生转变,而且需要在政策上实现导控。在此过程中需要政府积极发挥引导作用,提高参与主体的社会责任,不仅要着眼于中村的区位优势,更要关注其难以替代的城市效用。应认可其存在价值、关注职住关系、实行渐进式改造。同时强化政府角色、规范市场行为、联动住房市场。完善城中村改造体系,从而推动城中村科学、健康、可持续地发展。

5.3 城中村改造中的评价体系

在城中村改造和城市规划实施评价这2个领域的研究中,长期存在着割裂的问题,即城市规划实施评价中忽视城市更新项目的案例,城市更新项目面临中后期评价的空白。城中村的相关研究往往局限于“改造前”(即影响评估)阶段,即在进行一个建设项目或者颁布一项政策前,对该项目或政策可能带来的影响进行假设、预测及评价^{[12]12, [16]}。例如在大冲村改造项目中进行交通影响评估和环境影响评估。由于缺少“改造中”“改造后”的分析,使得城中村改造评价缺乏连续性。

虽然影响评估是非常有用的保证体系,然而我国的城市更新体系却没有包含对这些

注释: ⑥ 数据来源为《深圳城市总体规划修编(2007—2020)》专题研究报告六、《深圳市南山区2010年第六次全国人口普查主要数据公报》。

假设及预测的成果进行检验的程序。这使得大冲村改造由于政策及规划导向的转变,导致空间形态的变化带来一系列的触媒效应。并且现阶段已经进行到项目施工后期,较难提出可实施的空间优化策略。

笔者认为,城中村改造研究中应以“后评价”作为方法,有利于城中村的可持续发展;在后评价研究中以城中村改造为对象,有利于完善居住区使用后评价(post-occupancy evaluation)的评价内容与评价体系。因此,在进行影响评估的基础上,也应将项目中期及后期的评价制度,特别是将后评价纳入城市更新的影响评价范畴内,客观地分析城中村改造产生的正负影响,使“决策—设计—评估—实施(评价)—后评价”成为一个整体的改造过程。

参考文献 References

- [1] 赵静,闫小培. 发展中国家的城市非正规住房供给研究:述评与启示[J]. 世界地理研究, 2011, 20(1): 88-95.
ZHAO Jing, YAN Xiaopei. Researches on informal housing provision in developing countries: review and revelation[J]. World Regional Studies, 2011, 20(1): 88-95.
- [2] 孙明洁,林炳耀. 珠江三角洲地区农村城市化进程中的问题及对策——以深圳市龙岗区平湖镇为例[J]. 经济地理, 2000(4): 46-49.
SUN Mingjie, LIN Bingyao. The problems and countermeasures in urbanization process of rural district in the Pearl Delta - a case of Pinghu Town in Shenzhen[J]. Economic Geography, 2000(4): 46-49.
- [3] 马航. 深圳城中村改造的城市社会学视野分析[J]. 城市规划, 2007(1): 26-32.
MA Hang. Renewal of city village in Shenzhen from perspective of urban sociology[J]. City Planning Review, 2007(1): 26-32.
- [4] 魏立华,闫小培.“城中村”:存续前提下的转型——兼论“城中村”改造的可行性模式[J]. 城市规划, 2005(7): 9-13.
WEI Lihua, YAN Xiaopei. Transformation of "urban village" and feasible mode[J]. City Planning Review, 2005(7): 9-13.
- [5] 袁伟. 我国城中村改造模式研究[J]. 华东经济管理, 2010, 24(1): 60-62.
YUAN Wei. A comparative study in the domestic transformation modes of villages-inside-city[J]. East China Economic Management, 2010, 24(1): 60-62.
- [6] 马学广. 城中村空间的社会生产与治理机制研究——以广州市海珠区为例[J]. 城市发展研究, 2010, 17(2): 126-133.
MA Xueguang. Study on the social production of villages in city and their governance mechanics: a case of Haizhu District of Guangzhou City[J]. Urban Development Studies, 2010, 17(2): 126-133.
- [7] 运迎霞,常玮. 博弈·和谐·共赢——“城中村”改造经验借鉴及其策略研究[J]. 城市发展研究, 2006, 13(3): 64-69.
YUN Yingxia, CHANG Wei. Games & harmony & win together - experience of the redevelopment of "city village" for reference and research on the tactics[J]. Urban Development Studies, 2006, 13(3): 64-69.
- [8] 潘聪林,韦亚平.“城中村”研究评述及规划政策建议[J]. 城市规划学刊, 2009(2): 100-105.
PAN Conglin, WEI Yaping. A review on urban village research and planning policy recommendations[J]. Urban Planning Forum, 2009(2): 100-105.
- [9] 李江,周锐波. GIS在城中村改造规划中的应用研究——以广州市文冲村为例[J]. 城市规划, 2009, 33(9): 89-92.
LI Jiang, ZHOU Ruibo. GIS-based evaluation methods in urban village renovation: a case study of Wenchong Village of Guangzhou[J]. City Planning Review, 2009, 33(9): 89-92.
- [10] 吴智刚,周素红. 城中村改造:政府、城市与村民利益的统一——以广州市文冲城中村为例[J]. 城市发展研究, 2005, 12(2): 48-53.
WU Zhigang, ZHOU Suhong. Solutions to the renovation of the urban-village: balancing the interests among the municipal management urban development and inhabitants - a case study of Wenchong Community in Guangzhou[J]. Urban Development Studies, 2005, 12(2): 48-53.
- [11] ATTOE W, LOGAN D. American urban architecture: catalysts in the design of cities[M]. Oakland: University of California Press, 1989: 45-53.
- [12] 金广君,陈旸. 论“触媒效应”下城市设计项目对周边环境的影响[J]. 规划师, 2006(11): 8-12.
JIN Guangjun, CHEN Yang. On the impact of urban design projects under "catalyst effects" on the surrounding environment[J]. Planners, 2006(11): 8-12.
- [13] 于一凡. 城市居住形态学[M]. 南京:东南大学出版社, 2010.
YU Yifan. Urban residential morphology[M]. Nanjing: Southeast University Press, 2010.
- [14] 钱志蕊. 基于地铁刷卡数据和问卷调查数据的深圳市过度通勤研究[D]. 深圳:深圳大学, 2017.
QIAN Zhicheng. A study of excessive commuting in Shenzhen based on metro card swipe data and questionnaire data[D]. Shenzhen: Shenzhen University, 2017.
- [15] 高昕蕊. 深圳城中村改造路径选择——基于大冲村项目思考[C]//2019中国城市规划年会北京:中国建筑工业出版社, 2019.
GAO Xinrui. The choice of urban village transformation path in Shenzhen: reflections on Dachong Village project[C]//2019 China Annual National Planning Conference. Beijing: China Architecture & Building Press, 2019.
- [16] 韩静,胡绍学. 温故而知新——使用后评价(POE)方法简介[J]. 建筑学报, 2006(1): 80-82.
HAN Jing, HU Shaoxue. Review the old and know the new—post occupancy evaluation (POE) methodology introduction[J]. Architectural Journal, 2006(1): 80-82.