



社区参与整治

北京流动人口聚居区人居环境整治之道

—— 孙立 禹婧◎著 ——

中国建筑工业出版社

北京市教育委员会科技计划面上项目（项目编号 KM201410016006）资助
北京市哲学社会科学规划项目（青年项目编号 12CSC011）资助

社区参与整治

——北京流动人口聚居区人居环境整治之道

孙立 禹婧 著

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区参与整治——北京流动人口聚居区人居环境
整治之道 / 孙立, 禹婧著. —北京: 中国建筑工业
出版社, 2015.12

ISBN 978-7-112-18706-5

I. ① 社… II. ① 孙… ② 禹… III. ① 社区—城市规
划—研究—北京市 IV. ① D669.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第279274号

责任编辑: 刘 静

责任校对: 李美娜 姜小莲

社区参与整治——北京流动人口聚居区人居环境整治之道

孙立 禹婧 著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京锋尚制版有限公司制版

北京盛通印刷股份有限公司印刷

*

开本: 787×960毫米 1/16 印张: 11¼ 字数: 151千字

2015年12月第一版 2015年12月第一次印刷

定价: 33.00元

ISBN 978-7-112-18706-5

(28004)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

序

自人类定居以来，人居环境整治就是一个研究课题，现代城市规划学科就是为整治现代城市人居环境应运而生的。城市规划学科经过百余年的发展与完善，对于城市正规住区的人居环境整治发挥了积极的作用，而如何整治同样大量存在于城市中的非正规住区的人居环境，为城乡规划学科继续发展完善留下了广阔的空间，也可以说是个难题。在治理思想的影响下，近年社区参与型人居环境整治模式在非正规住区整治中受到普遍重视，通过国际上的实践探索，也被证明是行之有效的。随着我国全面依法治国不断推进，城乡人居环境治理领域也越来越重视发挥社区居住主体作用，已经有一些先行地区进行了有益的探索，取得了较好的成效。

京津冀协同发展和首都新定位，为北京的发展提供了新的重大机遇，同时也面临巨大挑战和难题，目前首要任务就是对非首都核心职能进行疏解，以确保新的发展目标的实现，为北京跻身世界一流的宜居城市铺平道路。而目前，北京作为超大型城市，其流动人口规模庞大、占比很高。流动人口为北京的社会经济发展做出重大贡献的同时，也带来了诸多的社会问题，亟待解决。就流动人口自身而言，其在北京的工作生活也面临着重重困境，基于人居环境的视角观察，其低收入人群聚居之地多形成城市的非正规住区。如何通过非首都职能疏解的历史机遇妥善解决好流动人口问题，使一部分流动人口随其所依附的产业迁离北京，使继续驻京的流动人口安居乐业，已经成为涉及北京市能否实现经济转型升级与社会长治久安的重大问题。

北京建筑大学始建于1936年设立的北平市市立高级工业职业学校土木工程科，作为北京地区唯一一所建筑类高校，伴随着民族解放和国家富强，代代北建

大人秉持现代“鲁班”精神，为国家建设添砖加瓦，被誉为“首都城市建设者和工程师的摇篮”。从新中国成立之初的人民大会堂等十大建筑到北京亚运会、奥运会等重大工程，从北京历史文化名城、古建保护到城乡交通、市政管理、宜居城镇建设、环境保护，都凝结着师生和校友的智慧与汗水，北建大人争当“古都北京的保护者、宜居北京的营造者、现代北京的管理者、创新北京的实践者”。作为北京市人民政府与住房和城乡建设部共建高校，学校紧紧抓住北京建设国际一流和谐宜居之都和“四个中心”新定位、京津冀协同发展战略、建筑业转型升级以及国家统筹推进一流大学和一流学科建设的重大机遇，大力实施“提质、转型、升级”发展策略，努力建设有特色、高水平、创新型北京建筑大学。

孙立博士现任我校城乡规划系副主任，1994年开始学习城乡规划专业，二十年如一日，始终从事城乡规划方向的学习、教学与研究工作。自公派海外留学以来，一直关注城市非正规住区人居环境的整治问题，取得东京大学博士学位后回校执教，对北京流动人口聚居区的人居环境整治问题开展了全面细致的研究，主持了多项省部级科研课题，以求为首都城市的健康发展贡献一份力量。本书凝聚着孙立博士及其研究团队近年来的学习心得、考察、分析及研究成果，书中首次分析了北京开展社区参与型人居环境整治应具备的内外条件，针对北京流动人口聚居区人居环境整治问题，提出社区参与型的创新思路与对策。这是一本研究北京流动人口聚居区人居环境问题的专著。希望孙立博士及其团队把面向学科前沿与面向北京重大需求导向和问题导向紧密结合起来，以“宜居北京的营造者，现代北京的管理者”为己任，敢为人先，勇于探索，取得新的创新成果。

北京建筑大学 校长



2015年12月1日

前言

在我国快速城市化的背景之下，农村和小城市的人口大量流向大中城市，在城市中形成流动人口聚居区，这已经成为一种比较普遍的都市现象。流动人口一方面为大城市的发展提供了充足的劳动力，另一方面，大量的低收入流动人口聚居在城市的角落地区，如破旧的老式居住区、私搭乱建的城中村等地，这些地区的人居环境存在严重问题。秉持以人为本的理念，近年来各大城市均开展了对低收入流动人口聚居型社区的环境整治及改造工程，并且在整治与改造过程中越来越多地引进了以公众参与为核心的“社区参与型”规划模式。社区参与模式的核心是公众参与，公众参与理念源于西方发达国家，早已被引入城市规划中。在各类居住区的人居环境改善实践中，社区参与的施行方式已有较多经验可循。在我国一些先行地区的社区人居环境改善实践中，规划模式已由政府主导逐渐转变为政府、社区、开发商等多方面的参与模式，在规划前期征询民意、规划过程中多方协商、根据市民反馈修改方案等，在实践地区取得了良好的效果和反响。然而该模式对于北京市流动人口聚居区现状的适应性还未可知，因此本书旨在论证“社区参与”改造模式对于北京流动人口聚居区现状的适用性，从而明确人居环境改造规划中影响社区参与程度的内外条件。

基于以上的背景和问题意识，本书在理论上研究了流动人口聚居的人居环境改善与公众参与规划的相关研究，结合国内外一些城市和地区的具有社区参与特征的人居环境改善案例和公众参与法规实践，将调研落实在北京地区，以老旧社区百万庄小区、腾退拆迁唐家岭小区和就地改造草场地城中村为具体案例，来分析在流动人口聚居区的人居环境改善中越来越受到重视的社区参与问

题,并在此基础上,总结出对于北京流动人口聚居区人居环境的“社区参与型”改善方式的对策和建议,旨在建立北京本土“社区参与型”规划模式的理论模型。为了实现这样的研究目的,本书设定以下5个研究问题来展开调查和讨论。

- (1) 北京有哪些类型的流动人口聚居区?
- (2) 各有什么特征?
- (3) 北京对于各类流动人口聚居区分别采取了何种人居环境改善模式?
- (4) 在这些人居环境改善活动中社区参与情况如何?
- (5) 在这些改善活动中成功实现社区参与需要哪些必要条件?

本书的构成和各章节的内容如下。

第1章的绪论部分,提出了本研究的背景、目的和意义,确定了研究的思路和方法,制定研究框架,并对国内外相关的研究动态做了简要总结。

第2章的理论研究部分,对国内外理论研究成果作了梳理,主要包括相关概念界定、关于流动人口聚居区的基础研究、关于社区参与的基础研究。从理论角度分析在流动人口聚居区的人居环境改善过程中,影响社区参与的因素。

第3章的案例研究部分,选取国内外若干社区参与型人居环境改善的案例,通过对其改造背景、参与的程度和改造成效的分析,从实践角度探讨在此类改造中影响社区参与的因素。

第4章的北京改造类型研究,分析了北京流动人口的特征和成因,调研了北京市各类型居住区的基础情况,对北京市流动人口聚居区的改造类型进行研究。从北京流动人口聚居区人居环境改善的特点方面,分析影响社区参与的因素。

第5章的影响因素推导部分,分析了北京低收入流动人口聚居区在人居环境改善过程中社区参与的外部和内部影响因素,涉及政策因素、经济因素、流动人口、社区组织、居民认知等各个方面。归纳出在北京流动人口聚居区人

环境改善过程中实施社区参与的必要条件。

第6章的影响因素实证部分，以老旧社区百万庄小区的设施环境整治、唐家岭地区的腾退拆迁改造和草场地村的居住环境整治为案例，具体分析了前章所提出的内外条件对于社区参与低收入流动人口聚居区人居环境改善的影响，并提出了在北京目前的市情下，社区参与模式应用于低收入流动人口聚居区人居环境改善的对策和建议。

第7章首先以回答序章中提出的研究问题的形式，总结了通过本研究调查、分析得到的结论。另外，根据研究结论，讨论了在北京流动人口聚居区人居环境改善中推广社区参与模式的内外条件，最后对社区参与改造的理想模式提出了相关建议。

本书的研究成果将对今后低收入流动人口聚居区的人居环境改善具有一定的参考价值，有利于促进社区参与方式在北京低收入流动人口聚居区人居环境改善活动中的发展。故此，本书具有一定的应用价值。

由于作者水平所限，加之时间仓促，书中难免存在一些疏漏与不妥之处，敬请各位读者批评指正，以待今后进一步修改与完善。

孙立 禹婧

2015年夏末于北京

目 录

第1章 绪论

1.1	研究背景	2
1.2	研究目的	3
1.3	研究框架	3
1.3.1	研究思路	3
1.3.2	研究方法	4
1.4	国内外相关研究动态	6
1.4.1	国外相关研究动态	6
1.4.2	国内相关研究动态	8
1.5	研究意义	8

第2章 理论研究

2.1	基本概念界定及基本认识	10
2.1.1	流动人口	10
2.1.2	流动人口聚居区	11
2.1.3	城中村	11
2.1.4	公众参与	12
2.1.5	社区规划	12

2.2	流动人口聚居区基础研究	13
2.2.1	流动人口聚居区形成背景	13
2.2.2	流动人口聚居区形成机制	14
2.2.3	北京流动人口聚居区类型研究	14
2.2.4	流动人口聚居区人居环境改善面临的问题	16
2.3	关于社区参与的基础研究	16
2.3.1	国外社区参与相关理论	16
2.3.2	社区参与基础内涵研究	18
2.3.3	社区参与模式类型研究	19
2.3.4	社区参与本土限制研究	21
2.3.5	国内社区参与相关研究	23
3.1	上海的公众参与规划	28
3.1.1	案例概况	28
3.1.2	改造背景	29
3.1.3	社区参与实践	29
3.1.4	改造评价与启示	30
3.2	广州的社区参与实践	31
3.2.1	案例概况	31
3.2.2	改造背景	31
3.2.3	社区参与实践	33
3.2.4	改造评价与启示	35
3.3	深圳的社区参与实践	36
3.3.1	案例概况	36

第3章 案例研究

3.3.2	改造背景	37
3.3.3	社区参与实践	41
3.3.4	改造评价与启示	41
3.4	发展中国家社区参与实践	43
3.4.1	发展概况	43
3.4.2	社区参与实践	43
3.4.3	改造评价与启示	44
3.5	发达国家的社区参与实践	45
3.5.1	英国社区参与概况	45
3.5.2	英国社区参与实践	46
3.5.3	美国社区参与概况	47
3.5.4	美国社区参与实践	48
第4章	北京改造类型	
4.1	北京流动人口聚居区概况	52
4.1.1	北京流动人口特征	52
4.1.2	北京流动人口聚居区特征	52
4.1.3	北京流动人口聚居区成因	54
4.2	北京市社区调研分析	55
4.2.1	北京市社区基本情况	55
4.2.2	北京市社区调查问卷分析	61
4.3	北京流动人口聚居区人居环境改善类型研究	65
4.3.1	老旧社区综合整治	66
4.3.2	政府主导旧村拆迁	68
4.3.3	村民自主旧村改良	69

第5章

影响因素推导

5.1 北京流动人口聚居区人居环境改善的难点	72
5.1.1 城中村人居环境改善的难点	72
5.1.2 老旧小区人居环境改善难点	73
5.2 社区参与的外部影响条件分析	74
5.2.1 政策导向条件	74
5.2.2 社会经济条件	75
5.3 社区参与的内部影响因素分析	77
5.3.1 社区组织的支持引导	77
5.3.2 通畅的社区参与渠道	78
5.3.3 社区居民的共识意识	79
5.3.4 社区或村庄物质条件	81
5.3.5 流动人口的居住需求	81

第6章

影响因素实证

6.1 老旧小区型聚居区人居环境改善研究	86
6.1.1 百万庄概况与改造过程	86
6.1.2 政策导向的影响	89
6.1.3 社会经济的影响	89
6.1.4 社区组织的影响	90
6.1.5 参与渠道的影响	90
6.1.6 居民意识的影响	93
6.1.7 物质条件的影响	94
6.1.8 流动人口的影响	95
6.1.9 社区人居环境改善评价	96
6.2 完全改造型聚居区人居环境整治	100

6.2.1	唐家岭概况与改造过程	100
6.2.2	政策导向的影响	105
6.2.3	社会经济的影响	106
6.2.4	社区组织的影响	106
6.2.5	参与渠道的影响	107
6.2.6	居民意识的影响	111
6.2.7	物质条件的影响	112
6.2.8	流动人口的影响	112
6.2.9	社区人居环境改善评价	114
6.3	旧村整治型聚居区人居环境整治	117
6.3.1	草场地概况与改造过程	118
6.3.2	政策导向的影响	121
6.3.3	社会经济的影响	122
6.3.4	社区组织的影响	122
6.3.5	参与渠道的影响	123
6.3.6	居民意识的影响	125
6.3.7	物质条件的影响	126
6.3.8	流动人口的影响	127
6.3.9	社区人居环境改善评价	128

第 7 章

结论与建议

7.1	结论	134
7.1.1	北京流动人口聚居区人居环境改善模式实况	134

7.1.2 北京流动人口聚居区参与型改善模式	
影响条件	134
7.2 关于社区参与型改善模式的讨论	135
7.2.1 关于明确社区参与主体的讨论	135
7.2.2 关于完善社区参与方式的讨论	136
7.2.3 关于社区参与合法性的讨论	137
7.2.4 社区参与改造应达到的理想状态	138
7.3 北京流动人口聚居区参与型改善模式建议	139
7.3.1 参与仍需政府带头	139
7.3.2 适当培育社区组织	140
7.3.3 建立参与章程制度	141
7.3.4 政策结合流动人口	141
7.4 研究展望	142

附 录

附录1 北京居住调查问卷	146
附录2 社区参与问卷调查	150
附录3 北京市“城中村”整治资金管理办法	154
参考文献	159
后记	162

第1章 绪论

研究的背景 · 目的 · 方法 · 文献综述

1.1 研究背景

我国正处于快速城市化阶段，大中城市发展吸引了周边乃至更大地区的剩余劳动力，大量来自农村和小城市的务工人员在城市中形成流动人口聚居区，形成了一种比较普遍的都市现象。一方面，这些流动人口为大城市的发展提供了充足的劳动力，另一方面，低收入流动人口聚居在城市角落地区，如破旧的老式居住区、私搭乱建的城中村等地，人居环境十分恶劣。近年来，为了更深入地改善低收入流动人口聚居区的人居环境，我国许多城市在此类改造活动中引入了“社区参与型”规划模式。社区参与模式的核心是公众参与，公众参与理念源于西方发达国家，早已被引入城市规划中。该模式被引入国内之后，在我国部分城市和地区如深圳、广州等地的社区人居环境改善实践中发挥了一定的作用，社区参与的施行方式已有较多经验可循，但是在北京的流动人口聚居区人居环境改善过程中，社区参与模式是否适用于北京市现状和市情，尚缺乏有力的研究论证。

如何可持续地改善城市外来贫困阶层聚居地区的人居环境问题是目前发展中国家大城市共通的紧急课题，涉及城市化、贫困削减与环境保护等诸多问题。作为中国的特大城市，北京近年来也同样出现了大量低收入流动人口聚居区域，这些地区人居环境恶劣、亟待改善。对于北京流动人口聚居区的人居环境改善，北京政府经历了几个阶段：从过去的完全由政府出资主导的改造模式，逐渐向政府、开发商、社区组织多元参与的模式发展，资金来源变得市场化和多元化，改善模式由整体外迁逐渐倾向于社区内部的更新整治。那么，“北

京对于流动人口聚居区采用了哪些人居环境改善模式”，“在这些改善模式中社区参与的情况如何”，“在北京现阶段的流动人口聚居区人居环境改善活动中成功实现社区参与应具备哪些必要条件”等一系列的疑问成为本研究的出发点。

1.2 研究目的

本书主要研究社区参与的改造模式对于我国国情和大城市的适应性，以北京为例综合分析各种影响社区参与程度的内外条件，旨在建立北京本土“社区参与型”规划模式的理论模型。研究结果可为政府在推动和引导低收入流动人口聚居区改造的过程中提供更加丰富全面的改造理论。

为了实现这样的研究目的，本研究设定以下5个研究问题来展开调查和讨论。

1. 北京有哪些类型的流动人口聚居区？
2. 各有什么特征？
3. 北京对于各类流动人口聚居区分别采取了何种人居环境改善模式？
4. 在这些人居环境改善活动中社区参与情况如何？
5. 在这些改善活动中成功实现社区参与需要哪些必要条件？

1.3 研究框架

1.3.1 研究思路

本研究包括两个领域，其一是北京低收入流动人口聚居型社区及其人居环境改善，其二是以公众参与为核心的“社区参与型”模式，涉及城市规划、建筑学、环境学、社会学等诸多门类。本书所进行的研究是从社会学和城市规划学科角度，采用定性和定量相结合的方式，从相关理论研究出发，借鉴先行城