

社区和社区规划的潜在社会维度 议题揭示*

黄 怡

提 要 自1980年代“社区”在我国作为行政概念和实践工具确立，近几十年来规划领域对社区社会时空关系的深度研究不足、社区规划和行动中物质补缺型倾向突出。针对这一问题，采用理论分析和经验分析相结合的方法，聚焦社区和社区规划的社会维度思考。辨析社区和社会的概念关系，解析社区共同体的社会维度内涵；剖析社区问题量化“达标”判断的缺陷，拓展社区分析的社会病理学方法和社会时空分析方法；切换社会和社区视角，探讨社会问题的社区解决方案；进一步阐释社区规划的潜在社会议题，寻求将社会维度的前瞻性思考、社会议题的创新性探索嵌入社区规划的过程，以有效地克服社会问题造成的社区规划技术难点。

关键词 社区共同体；社区规划；社会维度；社区生活圈；社会病理学；社会时空观

Revealing the Potential Social Dimensions of Community and Community Planning

HUANG Yi

Abstract: Since the establishment of "community" as an administrative concept and practical policy tool in China in the 1980s, there has been a lack of in-depth research in the planning field on the socio-spatial and temporal relationships of the concept. Meanwhile, the tendency to address material deficiency issues through community planning and actions has been prominent. This paper aims to tackle this problem by combining theoretical and empirical analysis to delve into the social dimensions of community and community planning. The paper clarifies the conceptual relationship between community and society, analyzes the social connotation of community, critiques the practice of assessing community situations through quantitative standards, and expands the social pathology method and socio-temporal-spatial analysis method for community studies. It also explores community-based solutions to social problems from mutual social and community perspectives. Furthermore, the paper elaborates on potential social issues in community planning and seeks to embed forward-thinking about social dimensions in community planning processes to effectively overcome the technical difficulties imposed by social problems.

Keywords: community; community planning; social dimension; community-based life circle; social pathology; social-spatial-temporal perspectives

从1986年我国民政部推广“社区”概念以来，全国各地城市社区建设探索将近40年，目前已基本进入规范化、系统化的实践时期，但是在各类社区行动中物质补缺型倾向突出，这固然主要是由我国经济发展的基础和阶段决定的，但也与学界对于社区和社区规划的社会维度的研究尚不足、不深入有很大关系。

1 社区的概念认知和社会维度辨识

虽然与制度、经济及意识形态相关的社会生活和社区生活从未间断过，但是对我国

中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.16361/j.upf.202405005

文章编号 1000-3363(2024)05-0034-06

作者简介

黄 怡，同济大学建筑与城市规划学院，上海市城市更新及其空间优化技术重点实验室教授、博士生导师，中国社会学会理事、城市社会学专委会副主任委员，huangyi@tongji.edu.cn

* 上海市人民政府决策咨询研究重点课题“上海社区分类治理研究”（课题编号：2022-A-031）

而言,现代意义上的社区 (community) 和社会 (society) 概念都是外来语。“society”一词从晚清 (1865) 引入《万国公法》亦即亨利·惠顿 (Henry Wheaton) 的《国际法原理》(Elements of International Law) 之后,开始渐渐出现在国人面前,经过一段时间的提炼,最后固化为“社会”一词,成为家喻户晓、人人皆知的用语^[1]。“community”一词则随英国社会学家赫伯特·斯宾塞 (Herbert Spencer) 的《社会学研究》(Study of Sociology, 1873) 的中译本《群学肄言》(1903) 进入国内,传播过程颇为曲折,直到 1930 年代才确定译为“社区”^[2]。也就是说,这两个概念作为“译语”进入我国先后都经历了传播选择的过程。当然,“社区”一词还有一个被再发现的过程。

1.1 社区和社会概念的关系及界定

剑桥字典对“社会”的解释是:以一种有组织的方式生活在一起、决定如何做事情并分担需要完成的工作的一大群人。一个国家或几个相似国家的所有人都可以被称为一个社会^[3]。美国社会学家罗伯特·帕克 (Robert Park) 等^[4]认为,“社区”一词系对社会和社会集团的一种有条件的称述:当从地理分布上来考虑社会和社会集团所含的个人和体制时,我们就把社会或社会集团称为社区。帕克还特地指出“Community is not society”,旨在澄清“社区非社会”的判断,却也反证了社区和社会关系之紧密。两者的根本差异在于,相对于社会的结构抽象性的特点,社区概念包含了地理、地域、空间的具象限定特征。时任燕京大学社会学系主任的吴文藻 1935 年“所要提出的新观点,即是从社区着眼,来观察社会,了解社会。……社会是描述集合生活的抽象概念,是一切复杂的社会关系全部体系之总称。而社区乃是一地人民实际生活的具体表词,它有物质的基础,是可以观察得到的”。他还提出,“或专作模型调查,即静态的社区研究,以了解社会结构;或专作变异调查,即动态的社区研究,以了解社会历程;甚或对于静态与动态两种情况同时并进,以了解社会组织与变迁的整体”^[5]。只不过吴文藻提出的社区研究在 1950 年代初

就随着我国社会学学科、专业的取消中断了。虽然社区概念在 1970 年代末期随着社会学的恢复而复苏,但直到 1980 年代“社区”行政概念的出现才再度引起广泛关注。

具体到我国现阶段,按照《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(2000 年 11 月),“目前城市社区的范围,一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区”,这是就绝大多数城市而言,上海则是经民政部认可后将社区范围设定为街道辖区,也就是居民委员会辖区的上一层级 (图 1)。这种行政界定的差异并不必然对社区的实际组织功能有多大影响,但对组织效率、对社区规划有较显著的影响。在上海语境中,社区规划的对象是明确的街道社区,近年来推行的 15 分钟社区生活圈则是在空间范围较大或形态较特殊的街镇社区内部再划分而来的,这也是上海有 215 个街镇社区却有 1600 个社区生活圈的缘由。在其他城市的语境中,社区可能由单个或若干个居委会组成,规模相对较小,在涉及社区相关的规划时,确定合适的规划范围是第一步,因此有很多关于社区生活圈划定和空间优化方式方法的讨论。

总之,“社区”和“社会”概念各自提供了一种思想资源和概念工具,而在社区研究和社区规划中,社会则构成了一个突出的维度。

1.2 社区共同体的内涵层次

虽然我国当前的城市社区是行政指

定的社区,但是《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》还是首先沿用了通常的学术概念,即“社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体”,在关于社区的众多学术定义中,这个解释更接近日本社会学家横山宁夫^[6]的概念,即“社区具有一定的空间地区,它是一种综合性的生活共同体”。那么,社区所代表的社会生活共同体到底包含哪些具体内涵呢?在当前语境下,我国的社区共同体应该是有着行政、经济、文化等多重认同的集合体。

1.2.1 行政认同的集合体

目前我国的城市社区大多是行政指定划分的结果,而非自发形成,虽然这种指定划分也依托了一定的历史基础,但是这种基础正趋于消解,这是因为较早形成的自建区在城市更新中正不断消失,相当数量的单位社区在福利住房制度改革后也发生了明显的住户更替。此外,行政划分的社区有时还会根据城市和地区社会经济发展的需要以及政治组织和动员的要求进行调整。总体上,城市社区的行政色彩较浓,这也构成了一种普遍的社会认同。近年来一些城市的基层党组织探索以社区微花园这样的物质空间载体,更有效地引导和促进社区内部的居民志愿者、驻地单位企业等,协同解决一些环境和卫生问题,受到了居民的欢迎。这的确是一种党建引领、社区共建共治共享的方式,并赋予了政治和行政认同向社区共同体内涵转化的某种可能路径。

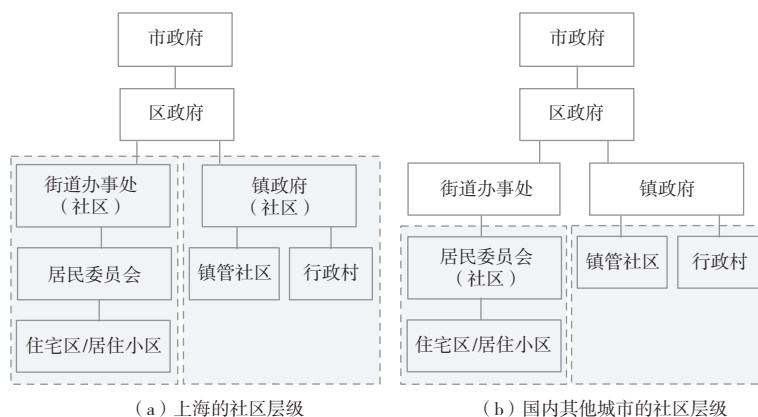


图 1 我国城市社区层级范围的差异

Fig.1 Differences in the hierarchy and scope of urban communities in China

1.2.2 经济认同的集合体

我国自1980年代的商品房制度和1990年代的福利住房制度改革以来,社区更多体现为以微中观区位为基础、以物业价格价值为标尺、以等级化的公共设施和配套公共服务为指示形成的家庭、机构、企业的集合体,由物质经济指标要素(居住条件、设施配置、服务供应)和社会经济指示要素(支撑社区设施的消费水平、社区成员或家庭成员的等级地位等)共同形成社区的经济认同,供应方和消费方的能力匹配性是社区经济认同的重要特征。目前较多提及的城市“老旧社区”既是时间的概念,也是经济的概念,往往包含了对以特定历史时期系统公房为代表的工薪阶层的经济认同。在高档商品房为主体的社区或是大型保障房社区,其中的居民都心照不宣地以社会经济地位为标尺形成内部的自我认同;在城市层面,社区外部人口则以区位、房价为标尺形成对某个社区的社会经济判断和社会认同(正面的或负面的)。这种由物业及居住环境为出发点的经济认同也具备了随着时间向社区共同体转化的可能性。

1.2.3 文化认同的集合体

社区中部分成员自发的或有组织的文化活动(如舞蹈、绘画、阅读等),可以促进人们的社会交往,通过兴趣爱好的社交纽带重构熟人社群。但是这与社区集体的文化认同并不能等同甚至没有直接关联。社区中的纪念性的集体活动、仪式和表演及其(纪念)场所,以及和社区成员的宗族、民族、宗教等社会因素相关的形式,才构成社区的文化认同。社区各类节庆活动的庆祝功能,产生和维系了独特的社区意识、社群特征和文化符号,恰如生动的非文字“剧本”,塑造出了集体想象的社区共同体。

社区文化认同还涉及社区中土地利用的方面和方式,却是被严重忽略的。以国内外传统社区中的两类用地——义田和公地为例。历史上我国乡村社区的“义田”是专为赡养族人或贫困者而置的田产,其来源既可以是私人捐赠,即“君子私田之公于族者”^①,也可以是政府划拨。中华人民共和国成立前,陕甘宁边区政府曾提倡设置义田,“奖励和推行义田运动义仓运动,建立社会救济事

业的基础”^②。国外的“公地”和我国的义田性质稍有类似。最初是乡村社区(村庄)公地,如影响深远的“公地悲剧”(tragedy of commons)所提及;城市社区也存在公地,例如在美国波士顿市的绝对中心,公园、公墓以及城市中心构成社区最初“公地”的一块48英亩(约19.42 hm²)的地区,从未被开发,一直保留作为非经济用途。在沃尔特·菲雷(Walter Firey)^[7]关于波士顿土地使用的研究中,公园、公墓以及公地被赋予“情感”和“象征主义”的重要意义,并作为重要的生态因素影响城市空间的发展模式。无论是具有经济救助性质的义田,还是具有生态情感价值的公地,在社区文化认同中都扮演了极其重要的角色。这是以土地这一独特的物质载体来凝聚和强化社区的情感、价值观、文化符号和道德秩序及其所形成的合作性社区的共同体内涵。

1.2.4 社区共同体的认同多重性

多重社区认同的叠加、交织的程度决定了社区共同体的缔造程度。对一些民族(种族)和移民社区来说,还存在民族(种族)认同以及地方认同等。一些国际化社区常常是经济认同和文化认同的混合体,具有世界性特征的(cosmopolitan)群体也倾向于选择城市中能更好地满足其文化心理需要和物质生活需求的社区居住。此外,对社区共同体来说,社区认同的多重性并不意味着所有的认同都同等重要,“身份认同是由不同层次的特质组成的,个人作为解释者,对这些特质的先后进行自我判断”^[8]。社区认同本质上是个体成员嵌入某个特定的社会时空环境,并可成为社区成员身心安宁或精神秩序的锚固点,也就是用社区价值来抗衡社区外部世界的不确定、不稳定性,这也是当代社会重拾社区价值的意义所在。

我国当前的城市社区有行政认同的制度基础,有经济认同的物质基础,更重要的目标是随着时间形成文化认同,只有这样才能成为意涵完整的社区共同体。

2 社区分析方法和社会维度体现

当前的社区建设、社区行动和社区

规划中较多关注物质空间的“标”,这当然是重要的基础工作,但是对于社区社会属性的“本”的研究相当欠缺,这使得目前的社区问题难免处于“头痛医头、脚痛医脚”的割裂状态或是“治标不治本”的不彻底状态。拓展的社会病理学方法、社会时空分析法则有助于改善社区分析工具不足的局面。

2.1 社区问题的量化“达标”判断

从方便操作来讲,设立指标、进行达标与否的量化判断,可便于全国层面、全市层面的统一操作,但是制定这种标准的前提是基于地方判断能力的不足或欠缺这样一种事实或认知。基于同样的逻辑,如果地方的判断能力并没有通过其他途径得到实际提升,在复杂的社会和社区情形下,按照一刀切的标准仍然不能避免带来新的问题。

2023年上海全面推进15分钟社区生活圈的行动蓝图制定,在按行政边界划定的社区生活圈中,行政类的服务设施配置不难确定,但是涉及非行政类的服务设施提供时,这样的划圈操作则很可能打破了经济认同和文化认同形成的潜在而真实的社区共同体。在“五宜”(宜居、宜业、宜游、宜学、宜养)行动的社区物质设施现状评价中,“圈”“界”设定很大程度上影响设施达标程度的评价结果,以及基于评价的后续设施场所的补充和完善。例如按照“五宜”行动的统一评价标准,杨浦区长白新村街道社区的幼儿园、小学、初中设施数量现状均不达标,但实际上都满足使用需求。社区“设定的”指标需求和真实的服务供给之间的这种错位是由行政分分合合的历史原因造成的。若是机械考核、僵硬对标,反倒丧失了精准判定,产生了虚假的需求。因此,作为前提的“圈”“界”设定以及量化的指标评判方法,离开了社会维度的考虑,就可能与城市社区的社会生活连续性相悖。

2.2 社会病理学方法

近年来许多城市开展城市诊断,这种诊断主要针对物质系统存在的问题;而近一个世纪以前,在城市社会学领域就已有“社会病理学”(social pathology)的诊断方法,主要是对生活现象的诊断,

从最切身的生活经验出发进行社会病理学的分析。社会病理学观点的代表性应用是1920年代的芝加哥社会调查运动,罗伯特·帕克及芝加哥学派的成员们将城市看作社会实验室或诊疗室^[9]。这些社会病理学的实证分析通常以社区为基础进行调查,然后再推及城市社会过程。换言之,困扰个体的社会公共问题和社会结构要素会以社区“症状”的形式部分地得到反映。一个世纪过去了,一些结构性的社会问题仍然存在,一些新的社会问题又出现了。芝加哥学派曾因其具有消极色彩的社会病理学分析方法受到学界诟病,但是在当今社会急速转型、全球社会激荡不安、矛盾冲突迭起的时期,重新拾起并拓展社会病理学工具,以社区为对象,剖析技术时代的日常生活形态、社会冲突和社区内部的人际差异、性别差异和地位差异等社会问题,可以洞察社会病理的历史轨迹和社区的未來趋向。

2.3 社会时空分析方法

在科技高度发展背景下世界时空呈现出新的特点,资本、强权和技术的集合,无所不在地将城市生活数字化、机械化,压榨着人们的精力和思想,并不同程度地渗透进社区生活。运用社会时空的视野和方法可以解析复杂的社会现象和社会运行,透视社区新的现象和新的问题。社会时空分析方法作为不可须臾离开的分析工具,可以有效地解释城市社区中的社会时空行为。城市社会时空的适配关系以个体的耐受力为基础,超大、特大城市的居民对时间和空间的尺度表现出更强的忍耐能力,包括更长的通勤时间、更长的通勤距离、更拥挤的通勤空间等等。出于对大城市日常“时空过程”中能量消耗的平衡,个体在“社会过程”中是相当节省的,这就解释了为何大城市社区的社会关系更淡漠,减少不必要的社会互动是个体“节能”自存的需要。但是随着城市社区中越来越多的老年人通勤距离的消失和“生活时间”“自由时间”“个人时间”的增加,他们的能量只能在也必须在社区中释放出来,以维持他们的生理和心理健康,社区中的情感交流、社会联结成为一种刚需,因此刘易斯·芒福德^[10]曾经期待

的“城市市民能够恢复古老、自由、温情的邻里关系”有可能在我们的城市社区出现。按照社会时空分析方法,我国当前的15分钟社区生活圈以及近年来巴黎、布鲁塞尔、墨尔本等城市在积极实施的“15分钟城市”(15-minute city)模式不仅是低碳城市的技术路径,也是老龄社会的一种社会选择。通过定量与质性相结合的社会时空分析法,整体理解和有效表达社区的社会—时间—空间维度,有助于深度的社区研究和融合的社区规划。

3 社会问题的社区解决

社会和社区的特殊关系意味着可以反复地切换视角,一些社会“毛病”可以进行社区治疗,一些社会议题可以寻求社区响应,即社会问题在社区中解决、社会问题通过社区来解决。社区的社会性根本是由特定地域的人、人群、人口决定的,并通过人口结构的均衡来体现社区的社会可持续性,通过人和资源环境的平衡来实现社区的可持续发展。

3.1 人口变化趋势和收缩社区的潜在问题

近年来,我国从倡导老年友好到儿童友好,再到青年友好、全龄友好,几乎覆盖了对所有人群的关怀^[11],而这种关怀从另一方面来讲正是对人口问题隐忧的回应。我国正在经历1990年代欧美国家及日本等发达世界经历过的人口出生率整体下降、少子化趋势突出、城市和社区人口收缩的过程,其中潜藏着严重的社会发展危机。在社区层面,北京、上海都已出现房屋无人继承而导致社区纠纷的案例。在独身、高龄老人比例高的社区,未来这类不动产无人继承的案例数量可能增多,按照《民法典》收归国家或集体所有的政策,地方法院或民政部门如何妥善处理这类无主房屋,是否设立社区房屋代管、托管以增加社区公益,将是前所未有的新问题。这个社会问题落在社区层面,有待制度、社会、经济和法律机制联系地加以解决。

3.2 家庭结构政策趋势和多样化住房供

应的潜在矛盾

针对我国老龄化、少子化的人口趋势,国家计划生育政策做出了积极的调整,《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》(国卫人口发[2022]26号)鼓励一对夫妻可以生育三个子女,但是这需要住房供应和社区功能配套的响应。新中国成立至1970年代之前,我国实施的多子女政策对应的是福利住房制度,整体居住水平低下;现今小康生活阶段,家庭人口数量的增加(包括照顾孩子的人手增加),相应地要求住房面积的增加、大户型的多样化,以三卧为主,甚至四卧,而目前的社区住房配置符合独生子女政策下的一般家庭结构需求,并不能很好地适应鼓励人口生育政策下的家庭结构。因此,自2006年以来实施至今的“7090”住房政策将发生重大转向,近期深圳已废止相关的住宅户型比例要求,上海土地出让条件中的住宅中小套型比例也已放宽。未来住房类型、住房价格和家庭结构的动态平衡将是社区需要应对解决的问题。

3.3 终老问题和家园的潜在关联

在过去的半个世纪里,我国经历了巨大的社会、经济和文化变迁,人口政策经历了一收一放的截然相反的变化,但是近年来鼓励人口生育的政策并未达到预期效果,除了社会心理适应存在滞后的过程,还在于历史上长期稳定的人地关系模式、家园情结、家庭意识在城市社区中已不复存在,流动性、漂泊性、不确定性成为城市生活的状态,也是失去根基的城市人口精神心灵的状态。城市中的老年人甚至无法原地养老。相对于集中的机构养老,老年人更倾向于居家养老和就近的社区养老;相对于远离家庭的郊区养老院,老人和他们的家人更倾向于嵌入在社区中的养老设施。更深层次的考虑还有,在历史视野中,社区身份的认同覆盖了个体的“生前身后”。在我国的乡村社区,目前仍以乡(镇)或自然村为单位,保留有公益性公墓,有时农地和坟地是合二为一的;在欧美城市,除了城市中的大型墓园外,社区保留有各种墓园,例如社区教堂旁边、社区公园墓地甚至大学校园旁边。从历史的纵深视角来看,社区墓园奠定

了生者对家族、地方、场所的重要的情感依恋和领域归属，是社区情感的象征，是市民精神家园的根基。

2023年末我国的城镇化率达到66.1%，已高出全球平均水平近10个百分点，许多城市将逐渐进入稳定成熟期，此前我国大部分城市居民“三代以上都是农民”的阶段正逐渐过去，大多数的城市家庭有可能以社区为中心地，在此生存繁衍，延续其社会地位。随着城市人口总量收缩和社区人口密度的下降，在城市社区中引入上述类似的墓葬设施用地和纪念空间，在其中凝结审美的、历史的和家族的情感，是促成社区认同、家园意识进而促进社会可持续的路径之一。

4 社区规划的潜在社会议题

社会问题的社区解决可能使得社区规划也曾与社会规划出现过交错。1960年代至1980年代社会规划在西方曾一度颇为流行，当时的产业、科学和城市社会日趋复杂，以美国为代表整个社会在寻求以一种适合科学时代的方式，将理性的、深思熟虑的方法应用于对付社会顽疾。但是社会规划这个概念过多地依赖模糊定义的术语，虽然它激发了深层的、主观的信仰和价值，却极少被完整地理解。社会规划任务的本质较为复杂，社会尺度更为宏大，用到更多综合的社会指标，其制定者也可以是政府。相对于社会规划的淡退，社区规划由于在空间范围上的可控性，对象更为明确，也更具操作性，得到广泛应用。

在城乡规划领域，社区物质空间环境是社区规划的基本关注，但是将社会维度的前瞻性思考、社会议题的创新性探索嵌入社区规划的过程，在很多情况下可以有效地克服社会问题造成的技术难点。

4.1 社区共同体的范围和社区规划的边界辨别

如前所述，社区共同体的形成及界定与社区的范围密切相关。由于城市社会生活的复杂性、时间的连续性和空间的整体性，以及社区共同体的潜在形态，社区规划的成功与否同样与其自身边界

的界定有关。上海正在推行的15分钟社区生活圈行动蓝图属于社区规划的一种类型，是解决民生问题的行动方案。目前的“生活圈”作为概念建构了一种积极的社会空间意象，但是在规划制定中，规划师必须清醒地认识到，“划圈”和“破圈”需要同时进行，存在“划圈”然后“破圈”的实际必要。由于历史原因居民对社区服务设施的主观满意度评价是由他们的多重社区认同决定的，因而社区规划对于社区现状的评价和规划效能的预期必须综合考虑社区管理者、社区设施经营者和服务提供者以及社区居民各自不尽一致的社区认同范围。

在15分钟生活圈行动蓝图之类的社区规划制定中，必须深刻解析社区生活圈的城市社会生活内涵，从割裂的街道辖区思维转向整合的城市地区思维，充分发挥社区生活圈设施和服務的溢出效应，提高城市地区的整体服务效率和社会效益。社区规划的“研究范围”在“规划范围”或“行动范围”（往往是行政范围）的“圈”界之外需至少考虑1 km左右的影响辐射区，那是毗邻“圈”界的居民可能的向外步行活动范围。

社区规划还需将社区近期的、短期的行动目标和远期的、长期的发展目标结合起来，并与更高层级空间范围的目标形成呼应，将社区置于地区发展的更大的整体背景中动态地考察^[12]，将个体社区和城市社会历史联系起来。

4.2 地域功能的渐进式完善和社区规划的土地安排创新

鉴于社区功能的演变，社区规划可以提前通过功能用地安排，不断完善社区功能需求，并强化社区认同和共同体意识。例如上海中心城区的社区正在按照“宜养”要求设立社区园艺中心，而一些拥有市、区级公园的社区在公园中已有了专门的宠物活动区和活动设施。这些功能设施的增加同时兼顾了居民日常的物质和精神生活需求。

社区中的设施和服务提供的水平很大程度上由社区的人一地关系决定。无论是落实基础保障类服务，还是按需补充品质提升类服务，都需要充分的空间、设施、场所，而社区区别于“未来社区”（其实是新建的住区）的根本特征是，用

地产权是历史遗留下来的、既定的，用地性质是确定的或受到上位规划（例如单元规划、控规）严格控制的，可调整的用地数量是微乎其微、极其有限的。例如老龄设施用房、用地的不足，上海浦东新区金杨新村街道社区的主要矛盾之一是现状养老设施用地不足总用地的1%，而社区养老问题突出。与此同时，上海的一些社区范围内存在大量待转型的存量工业产业用地，处于闲置或低效运营状态。此外，鉴于一些城市和社区出生人口的明显下降，可以预见未来一二十年内社区中的幼儿园和小学可能出现一定的冗余。这些都需要社区规划能从社区长远态势出发，对现状不合理的、低效率的土地使用配置提出优化设想，在土地集约利用、资源整合利用、空间融合利用、设施智慧化、健康化改造等方面提出缓解对策。

此外，通过社区规划积极地反馈上位规划，或推动社区土地政策调整，以便支持社区地域功能的完善，并为社区土地的“流转”、收储提供前瞻性的依据，也是当前社区规划面临的一项重要任务。

4.3 社区微观政治和社区规划成效

与社区的社会属性相关的社区代表权、社区控制、社区组织、社区资本等微观政治、微观社会学极大地影响着社区及其治理、规划和实施。

4.3.1 社区代表权和社区规划的利益平衡

社区规划本质上是对社区资源和利益的再分配、再配置，目标是促其公平、均衡，但是社区中存在的权力关系有可能制约这一过程。社区代表权反映了社区中的权力构成和分配。街道社区领导代表三级政府的权力，兼具市、区级政府所下达事务的执行权和社区内事务的决策权；居委社区有高度的行政化倾向，以执行街道社区指派任务为主要工作；社区居民除拥有一些选举投票权外，主要还处于基本的参与阶段。另一方面，由于当前城市社区中社区工作者的学历和专业技术能力的双重提升^③，线上线下联动、上门服务和数字民生结合逐渐成为趋势。一些社区将“三会”（听证会、协调会和评议会）转移到“云端”，建立

“线上+线下”的民主协商模式，打破时间空间限制，使得包括年轻人在内的各方群体（例如区域单位）能够随时随地参与其中，参与共建，从而使社区代表权得到更多体现。这也有利于社区规划能够通过务实的规划取向在各社区成员间找到社会和空间利益的平衡点。

4.3.2 社区总动员和社区规划推进实施

由于社区规划尚不是法定规划，社区规划编制与否、贯彻实施如何受城市 and 具体社区影响较大，政府支持和群众参与都非常重要。受社区影响更多体现为受街道社区相关负责人的影响。自下而上的社区行动往往只是局部的、小微尺度的居民行动，很难直接形成街道社区层面的整体行动，同样谈不上系统的社区规划。社区规划的推进需要社区层面的社会整合，如行政语言表达的“条块联动，形成合力”，需要体制内外、组织内外的社区总动员。

自上而下地推进社区规划虽然存在常规的路径依赖之嫌，但是有其突出的组织和制度优势。上海的社区生活圈行动蓝图是自上而下推动的，市委、市政府下发《关于“十四五”期间全面推进“15分钟社区生活圈”行动的指导意见》（沪委办发〔2022〕29号），各区委、区政府督促统筹，各街道负责推进实施本街道“15分钟社区生活圈”行动，相关委办局负责落实本条线的各项指标要求，提供业务指导和主动服务。需要特别指出的是，一些区政府提出将15分钟社区生活圈行动的实施结果纳入对街道社区领导年度工作考核这一做法，极大地增加了推动的力度，至少使得街道社区领导们主观上对社区规划予以重视。可以说，体制内、组织内的动员为社区规划的推进提供了强劲的动力。当然，社区总动员包括了对以社区居民为主体的所有成员的广泛动员，社区广泛成员的参与是不可或缺的。

4.3.3 社区规划的嵌入治理和社区规划师的参与

社区规划本身又可视作一个“嵌入”社区治理的环节和过程，为社区治理提供技术依据和支撑。社区规划的过程就是统一社区目标愿景、建立共识的过程。规划师在社区规划过程中必然与社区领导、社区工作者以及居民们建立各种不

同的联系，并设法了解和整合各方需求。这种联系的建立也是社区规划的一个结果，并成为影响社区规划的一种动因。许多城市推行社区规划师制度，由于社区规划师的专业背景及来源多样，并不都从事规划专业，因而不必要求他们都能够制定社区规划。但是大多数情况下，社区成员和社区规划师相互之间的“听和不听”，是社区规划方案质量和执行结果的某种指示。其中的微观社会、政治因素较多，社区规划师的专业声望与亲和力、社区主要领导所处的政治历程阶段、社区领导层的权力制衡乃至个体的思维交流方式等等，都会成为影响社区规划制定和实施进程的具体而微妙的社会性因素。理想的情形是社区规划师与社区领导层形成互动互促关系，规划师能提供高水平的专业引导，社区管理层能努力消化吸收、实践转化。理论素养和实践经验兼具其实是对社区规划师和社区领导双方的要求。

此外，许多基层治理难题，由于涉及系统问题（例如城市和地区交通组织、土地使用性质的调整等），在街镇社区层面很难解决，一方面需要规划师通过组织机制和可能的场合将基层诉求和建议向上级规划部门反馈，推动问题解决，另一方面需要通过社区规划积极反馈上位规划，促进上位规划更精准、更合理。亦即社区规划师要尽可能充分地、机制化地参与到社区规划、社区发展、社区治理的协商工作之中。

5 结语

顺应错综复杂的社会变迁，洞察基本的社会问题和具体的社区问题，以此作为社区规划的着眼点和关注点，进行有针对性的规划，并做出多情境的适应性预期，可以赋予社区规划有预见性的想象和构思，包括物质性实践、文化的生产和意义赋予，以促进创造具有识别度和认同感的社区。这是好的社区规划的目标。社区类型丰富多样，对于社区的社会维度的充分关注无疑将开拓社区规划的想象力，从推进社区物质空间的改善，到创造有价值的社区资本、提供有意义的社会网络，并可为社区相关的土地、空间政策优化调整的快速反应和

社会响应提供坚实支撑。

注释

- ① [清]恽敬. 胡氏学田记, 1802年。
- ② 林伯渠. 陕甘宁边区政府一年工作总结, 1944年。
- ③ 以上海市杨浦区为例, 杨浦区共有居民区社区工作者2210人, 平均年龄44岁, 大专及以上学历占比89%, 社工持证率达到24%。数据来源: 从2210人中脱颖而出, 他们“美”在哪儿? [N], 新民晚报, 2024年2月1日第8版。

参考文献

- [1] 承红磊.“社会”的发现[M]. 广西师范大学出版社, 2023.
- [2] 黄怡. 社区规划[M]. 中国建筑工业出版社, 2021.
- [3] MCLINTOSH C. Society[EB/OL]. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/society>.
- [4] PARK R E, BURGESS E W. Introduction to the science of sociology[M]. Pantianos Classics, 2016.
- [5] 吴文藻. 现代社区实地研究的意义和功用. 社会研究, 1935(66). [M]//吴文藻. 论社会学中国化. 商务印书馆, 2010.
- [6] [日]横山宁夫. 社会学概论[M]. 毛良鸿, 朱阿根, 曹俊德, 译. 上海译文出版社, 1983.
- [7] FIREY W. Sentiment and symbolism as ecological variables[J]. American Sociological Review, 1945, 10(2): 140-148.
- [8] RYANG S. North Koreans in Japan: language, ideology and identity[M]. Boulder, CO: West-view, 1997.
- [9] [美]马克·戈特迪纳, 雷·哈奇森. 新城市社会学[M]. 黄怡, 译. 上海译文出版社, 2011.
- [10] MUMFORD L. The city in history: its origins, its transformations, and its prospects [M]. Harcourt, 1968.
- [11] 吴志强. 城乡规划学科发展年度十大关键词(2023—2024)[J]. 城市规划学刊, 2023(6): 1-4.
- [12] 黄怡, 吴长福. 基于城市更新与治理的我国社区规划探析[J]. 城市发展研究, 2020(4): 110-118.

修回: 2024-06