

“城市居住区规划设计标准”的街坊开发强度思考

朱长友

湖北省麻城市自然资源和规划局

摘要：《城市居住区规划设计标准》（以下简称《标准》）的提出，是为贯彻落实党和国家新时代的发展理念和发展要求，保障居民的居住生活环境符合生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的总体要求，形成生产、生活、生态空间的合理结构的要求。为了达到该要求，对国土空间合理利用开发提出了更加完善的举措，但是，《标准》对街坊开发项目中的强度上存在一定的问题，导致在进行开发时出现与实际不适应。

关键词：《城市居住区规划设计标准》；街坊开发强度；思考

一、对《标准》中居住地块开发强度的思考

（一）国土空间合理利用在《标准》的思考

近年来，我国城镇化进程不断加快、人民生活水平不断提升。面对经济社会发展的巨大变化，政府职能转变，住房体制改革；城市人口剧增，大城市交通拥堵、公共服务供需不平衡、人口老龄化等城市问题凸显；以及城市居住区开发模式、建设类型与建设模式更加多元化、建筑设计与生活需求更加多样化等诸多变化与问题，新《标准》根据城市居民的出行能力、设施需求频率及其服务半径、服务水平不同，划分出的不同的居民日常生活空间，并采用“生活圈居住区”的概念，居住区依据其居住人口规模主要可分为十五分钟生活圈居住区、十分钟生活圈居住区、五分钟生活圈居住区和居住街坊四级。其中居住街坊是由支路等城市道路或用地边界线围合的住宅用地，是住宅建筑组合形成的居住基本单元；其居住人口规模在1000人~3000人（约300套~1000套住宅，尺度为150m—250m，用地面积2hm²~4hm²），并配建有便民设施。围合居住街坊的道路皆为城市道路，开放支路网系统，不可封闭管理。是为了实现“小街区、密路网”发展要求的具体体现。

（二）从城市建设成本与管理的角度思考《标准》

近年来，我国高层高密度的居住区层出不穷，百米高的住宅建筑也日渐增多，对城市风貌影响极大；同时，过多的高层住宅，给城市消防、城市交通、市政设施、应急疏散、配套设施等都带来了巨大的压力和挑战。而《标准》对居住区的开发强度提出了限制要求。不鼓励高强度开发居住用地及大面积建设高层住宅建筑，并对容积率、住宅建筑控制高度提出了较为适宜的控制范围。规定居住街坊住宅用地容积率最高为3.1，建筑控制高度控制最大值为80米，出现这样的情况，应该如何处置？其中还存在的问题是，一部分国土空间在《标准》实施前城乡规划主管部门依据控制性详细规划确定的各地块的主要用途、建筑密度、建筑高度、容积率、绿地率、基础设施和公共服务设施配套规定等强制性内容超出了《标准》的控制范围，并且已经出让，按照相关规定，国有国土空间使用权一经出让，任何建设单位或个人不得擅自更改确定的容积率等规划条件，但国家和省、自治区、直辖市的有关政策发生变化的，可以调整容积率，对此类问题，《标准》实施后容积率可以调整，但出现差价问题，所出现的差价是否能够退还？相关的控制管理效果以及规范应该怎样应用？已有的相关规定是否需要进行调整或是大规模地进行调整？种种的反思都要经过慎重的考虑。而且，有相关的经验发现，现已有的管控方法在目前的经济情况下一定会出现大量失效的情况。

二、对我国城市居住地块开发控制层面的改进建议

（一）更新传统的管控理念，对核心控制要素进行把握

《标准》中所存在的一些不足之处对于城市街坊开发强度有一定的限制，且所限定的指标没有弹性，该标准的理念主要是从容积率进行考虑，其认为，只要将容积率进行降低，就能够实现提高居住率的目的，容积率的高低主要表示的是对居住环境的破坏程度，容积率低，则表示城市居住地的质量得到了保障。这样的理念其实存在一定的片面性和误解，该理念强调的是居住地区的容积率，并没有从根本上对居住地的管理控制要素进行核心把握，只是表面上的控制。其实，要把握好居住区环境与容积率的关系，就是要落实好相关的指标。在《标准》中规定，居住区环境质量标准指的是住宅区的日照情况、停车设施、公共服务等相关的指标。所以，在进行居住区开发管控时，一定要从根本上入手，改变并更新原来的相关理念，摒弃只注重容积率的观念。在进行地块开发的时候，要将公共利益的保障作为工作的核心，对居住区的光照、设施等进行充分的考虑，将其与开发的强度紧密联系在一起，使其达到合理标准，进而对居住区的开发进行合理的管控，展现出国土空间利用的整体效益，确保居住区居民的相关利益^[2]。

（二）完善相关机制

城乡规划主管部门在组织编制城市的控制性详细规划，提出出让地块的规划条件时，对其管理控制要灵活，相关指标最好不要过于拘谨，待开发地实行分区以后，所制定的指标要有调节的空间，不过，进行指标调节时一定要以城市居民的公共利益为核心，必须制定出一个公正、透明、可靠性强的制度，并让相关的机构严格执行，要在过程中明确相关的细节，如对容积率的调整、具体的增加幅度以及必要性，考虑其在执行的过程中能够带来什么样的效益，给社会带来怎样的益处。此外，在进行机制的建立或者调节的过程中，要保证该机制可实行的最大限度，对于城市街坊的开发有较强的促进作用^[3]。

结束语

综上所述，对《标准》中城市街坊开发强度进行思考，要从不同的角度进行分析，除分析国土空间经济以及管控方式以外，也还可以从其他角度进行全面的分析。此前，我国的城市街坊开发强度的思考已经成为城市发展的关键性问题，就居住区的开发而言，能否实行有效的管理控制直接影响着城市质量的提高。《标准》开始的主要目标是提升居住质量，但其管理的模式不符合国情，原有的粗放式控制管理，不但不能达到管理目的，甚至已经违背了相关的市场规律等，因此，《标准》中的内容必须要明确相关的管控问题，既灵活、又严肃，确保其可行性以及科学性，这也是《标准》必须考虑的问题。

参考文献

- [1] 黄明华, 赵冰婧, 胡仕婷, 王琛. 《城市居住区规划设计标准》的街坊开发强度探讨[J]. 规划师, 2019, 35(18): 31-39.
- [2] 罗璇, 李如如, 钟碧珠, 袁奇峰. 回归“街坊”——居住区空间组织模式转变初探[J]. 市规划学刊, 2019(03): 96-102.
- [3] 深度解读《城市居住区规划设计标准》——访中国工程建设标准化协会副理事长鹿勤[J]. 工程建设标准化, 2019(03): 48-55.