

德国合作建房的制度、实践与经验启示

German Cooperative Housing: Systems, Practices and Implications

王梓安 周政旭
WANG Zi'an, ZHOU Zhengxu

摘要：合作建房是一种民众通过互相帮助、民主决策、共同管理的方式自行建造住宅的住房模式，是解决中低收入群体住房困难、丰富住房供给结构的良好途径。德国在合作建房领域拥有悠久的历史 and 成熟的体系，无论是传统的住房合作社还是新兴的联建住房，都有完整的运作机制和丰富的保障经验。本文梳理德国合作建房的发展历史，总结其现行制度体系，分析典型案例做法，认为德国合作建房制度体现了人本主导、多元供给、立法完善、政策成熟的特点，并据此对我国发展合作建房制度提出了坚持以人为本、激励多元参与、明确法律地位、完善政策体系等建议。

Abstract: Cooperative housing is a type of housing in which residents build their own neighbourhoods on the principle of self-help, self-responsibility and self-administration, and is understood to contribute to the diversification of housing services as well as the provision of affordable housing for low- and moderate-income group in a beneficial way. Regarding the field of cooperative housing, Germany enjoys a long history and a well-established system, with both of the traditional housing cooperative model and the new co-housing model supported by the complete operational structure and develop with sufficient legal protection. This paper explores Germany's cooperative housing model through the investigation of its history, the analysis of its current systems and the evaluation of its typical practices, concludes that it is characterized by inhabitant-orientated philosophy, diversified supply structure, comprehensive legal basis and effective policy support. Based on this, the paper offers advices including adhering to putting inhabitant first, facilitating diversified participation, defining legal status, and perfecting support measures on the development of cooperative housing model in China.

关键词：合作建房；可负担住房；住房合作社；联建住房；住房政策；德国

Keywords: Cooperative Housing; Affordable Housing; Housing Cooperative; Co-housing; Housing Policy; Germany

作者：王梓安，荷兰代尔夫特理工大学，博士研究生
周政旭（通信作者），清华大学建筑学院，副教授。
83306518@qq.com

引言

近年来，城市人口随着城镇化率的提高不断增长，中国在住房领域面临一系列挑战。一方面，住房市场结构不合理，一些地区房价超出居民可负担能力，中低收入群体面临一定住房困难；另一方面，保障性住房存在供给不足、分配不均等问题，对城市发展和社会稳定造成一定影响^[1]。二十大报告中强调“加快建设多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度”，我们有必要对住房制度开展创新性的探索和试点。

当住房市场调控失灵或政府保障措施乏力，参考一些国家的经验发展“合作建房”以解决中低收入群体的居住问题是一种切实可行的途径^[2]。合作建房是一种民众通过互相帮助、民主决策、共同管理的方式来规划并建设自己住房的模式。德国在合作建房领域拥有悠久的历史、成熟的经验和完善的机制，并在法律与财政上得到了支持与保障。研究表明，德国的合作建房具有成本低廉、安全稳定、高度适配等特点，且在平抑房价、促进社会公平、丰富中低收入群体住房供给方面具有优势^[3]。可以说，合作建房在德国的住房体系中起到了重要的作用^[4]。

相较德国，中国的合作建房历史很短，存在一系列的现实问题与发展困境。由于新中国成立后实行住房实物福利分配制度，在很长时间内没有出现合作建房。1990年代国务院接连出台《城镇住房合作社管理暂行办法》等文件，中国的住房合作社迎来了快速发展，然而虽说客观上解决了部分贫困群体的住房困难问题，很快又因乱象丛生而被迫叫停。进入21世纪，由于房价上涨过快，类似国外的通过入股等方式的合作建房开始出现，涌现了包括“理想苑”“关山偃月”等初步实践，但这些项目仍然存在法律体系不健全、运行机制不完善、各方角色不清晰等问题^[5]。同时，虽然也

有政府牵头的“共有产权保障房”“合作型保障房”等试点，但建成项目较少，作用十分有限^[1]。

基于上述背景，笔者认为研究德国合作建房对于完善我国住房体系具有参考价值。本文通过对德国合作建房历史发展与现行制度的分析研究，结合对建成案例的考察，探讨其项目模式、实施过程、规划设计、社会影响等方面的特点，在此基础上总结德国合作建房制度的特点及其对我国住房体系的启示。

1 德国合作建房的历史和主要模式

1.1 发展历史

德国合作建房的发展主要分为五个阶段：探索阶段、发展阶段、成熟阶段、调整阶段和多元阶段（图 1）。

（1）探索阶段。德国的合作建房实践开始于 19 世纪中叶。在工业革命的推动下，德国经历了快速的城市化，大城市住房短缺的问题日益凸显，而政府在住房保障上缺位严重，中低收入群体（包括工人在内）的居住条件恶劣。面对严峻的住房问题，一些具有公民意识或公益精神的人士率先提出利用“住房合作社”（Wohnungsbau-genossenschaft）解决中低收入群体的住房困难问题，由此拉开了德国合作建房的序幕。

19 世纪下半叶，陆续有不少合作社成立并展开合作建房探索，但因法律不健全、模式不成熟等客观原因，成功的项目较为有限。

（2）发展阶段。自 19 世纪末开始，合作建房的作用逐渐得到社会认可并成为政府住房保障途径之一，法律的完善与政策的出台推动了合作社运动快速发展。1889 年通过的《工商业合作社法》（Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften）和《残障与老年保险法》（Invaliditäts und Altersversicherungsgesetz）对合作社的法律地位、组织模式、配套政策等方面进行了详细说明，为其规范化运营提供了重要的法律基础与经济支持。在这一背景下，住房合作社的制度逐渐清晰，并基本确定了延续至今的以中低收入者为服务对象、以股份制为经济形式、以可负担租赁住房供给为核心目标的住房模式^[6]。在纳粹统治时期，政府对非营利住房公司进行广泛干涉，住房合作社的发展出现了一定的停滞。不过，1940 年通过的《非营利住房法》（Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz）还是进一步完善了住房合作社的运营机制。

（3）成熟阶段。第二次世界大战对德国住房造成了严重破坏，战后合作建房成为德国举足轻重的保障性住房供

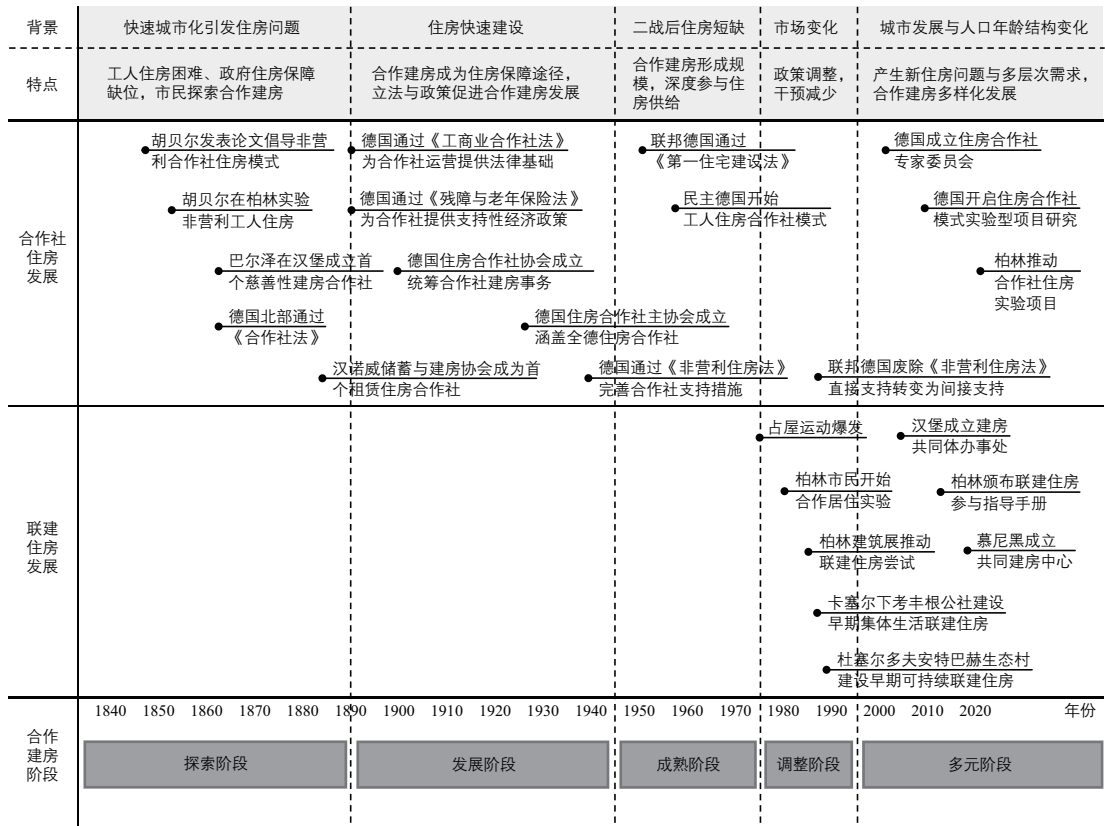


图 1 德国合作建房的发展历史
资料来源：作者根据参考文献 [3,6-7,9-10] 绘制

给途径,并得到政府的直接支持^[7]。联邦德国于1950年颁布《第一住宅建设法》(Erstes Wohnungsbau-gesetz),向包括合作社在内的住房公司提供了大量的无息贷款以推动保障性住房的建设,住房合作社成为战后社会住宅(Sozialer Wohnungsbau)建设的参与者之一;1954年,民主德国开始实行工人住房合作社(Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft),将合作社纳入国家住房供给体系并无偿拨用土地,以解决大型工业企业员工的住房紧缺问题。从二战结束到1970年代,住房合作社在政策与资金方面得到充分保障,为社会提供了大量的保障性住房,其实践趋于成熟稳定。

(4) 调整阶段。1970年代起,德国住房市场出现一系列调整与变化。一方面,住房短缺的问题基本解决,政府对住房合作社的干预逐渐减少。随着1990年《非营利住房法》的废除,政府逐步从“住房供应者”转化为“市场营造者”,对合作社的直接支持也转变为间接支持。这些变化促使住房合作社调整运营方式,大规模房屋建设开始放缓。另一方面,二战后集中建设引发的城市与社会问题得到关注,“占屋运动”爆发,大城市中的投机行为也使得合作的思想再次萌发,市民们意识到必须通过自己的努力与日渐兴起的商业开发和炒房现象相抗衡^[8],这启发了部分具有开创性与探索性的“联建住房”(Baugemeinschaft)项目在德国开展。

(5) 多元阶段。自两德于1990年统一以来,城市发展和人口结构变化带来了住房需求的增长和服务人群的多样化,合作建房的模式得到了进一步拓展。传统的住房合作社保持了总体稳定的规模,在维持现有住房健康运营的同时,结合当今需求有序推进新的建设;1970年代萌芽的联建住房新模式在变化的社会环境下也得到了长足发展。在房价持续上涨、大城市绅士化严重的背景下,难以负担商品房的中低收入者、经济拮据的大学毕业生以及单亲家庭等具有特殊居住需求的市民开始尝试通过合作来以更低的价格获得契合自身情况的住房方案,很多新型的居住理念如共享居住、跨代共居等也在这些联建项目中得到应用,产生了广泛的社会影响^[9]。新型的联建住房与传统的合作社相互启发、相辅相成,前者在满足新兴居住需求方面更有优势,而后者则在提供大规模保障性住房上效率更高。这两种模式在许多地区得到了支持,共同成为德国住房市场的组成部分。

1.2 主要模式

德国的住房供应体系以居住为导向,住房供需平衡,租赁市场成熟且住房自有率低,住房供给渠道十分多样^[11],合作建房是多元化供给的重要保障。经过长时间发展,德国合作建房逐渐形成了住房合作社、联建住房两种模式,并具有完善的制度体系。

传统的住房合作社是一种介于企业与市民组织之间的民间自愿性互助组织,主要面向住房租赁市场,其法律形式上属于合作社。住房合作社不以营利为主要目的,其宗旨是基于合作原则,通过入股的方式为社员提供安全稳定的可负担住房,是对公益性住房公司和商业性私人住房企业的补充。当今德国约有2 000家住房合作社,为超过500万居民提供了210万套住房,占专业机构租赁住房的24%^[12]。

新兴的联建住房模式一般是具有相同居住理念或住房需求的个人和团体联合起来,组成“建房联盟”自行建造住宅的住房模式,法律形式上一般属于市民权利协会。这一模式与住房合作社有相似之处,但实现方式更为多样,其中最具有代表性的是“私有自住”方式——面向购房市场,旨在通过居民参与住房开发过程来降低成本,提高住房匹配度。因此,联建住房也被认为是传统合作社模式在当今的复兴与发展,对解决特殊群体住房困难问题、满足多样化住房需求有积极作用^[13]。近年来德国共有500余个联建住房项目建成,容纳了2万余人居住^[9],引发了社会广泛的关注与讨论。

虽然这两种合作建房模式各具特色、侧重不同,但在实际项目中也可能会采用混合的方式,如不少新建项目同时采取多种产权模式或居住模式,以实现最好的住房适配度与可负担性。

2 住房合作社的制度与案例

2.1 现行制度

2.1.1 组成方式

德国的住房合作社是一种住房互助组织,个人购买股金(社员股)后,可以自愿加入任意一家住房合作社成为股东(即社员)。股东参与合作社运营,也有资格使用合作社住房服务。股东与股份数量没有上限,一些并没有住房需求的市民会因个人意愿或社会理想购买股金加入合作社,许多社员也会为自己的配偶、子女购买股金。当选择退出合作社时,社员须停止使用合作社的住房,而购买的股金会一并返还。

2.1.2 住房模式

住房合作社以集体的名义提供住房服务,社员可以根据规定并结合自身需求申请房屋,成功分配后就可以通过支付固定的“使用费”终生使用合作社住房,使用费类似租金并受法律限制。住房的产权归合作社集体所有,依据法律限制其商品化或私有化;社员拥有使用权且使用权可由其子女继承,但不能出售或转让,而合作社也不能无故终止使用关系。在当前住房无法满足需求时,社员可以申请更换其他空余的住房,也可以根据合同停止使用合作社住房。因此,可以将

合作社住房看作介于购买与租赁之间的一种住房形式：一方面，合作社住房可以像私有住宅一样安全，住户不会面临租金飞涨、被迫退租等问题，很多社员数十年都生活在同一套住房中；另一方面，社员在选择上又可以像租赁住房一样自由^[4]，可以根据自身需求更换住房，十分便捷。

2.1.3 管理模式

根据《工商业合作社法》，合作社采取民主组织形式，社员无论股份多少都通过“一人一票”形式共同决定合作社的发展方向与工作内容。具体而言，合作社每年举行总务大会，由全体股东投票批准工作报告以及利润和损失的分摊办法等。总务大会同时选举理事会和监事会，负责合作社的日常管理。得益于共同参与的管理机制和法律对社员利益的详细说明，住房合作社不以投机营利为导向，而是将长期稳定的住房供应作为准则，即使使用费需有所调整也须在股东大会批准后才能施行。此外由于合作社的大小事务与日常运营皆由社员参与，居民之间关系紧密，邻里相互帮扶、社区共同活动等都非常普遍^[14]。

2.1.4 经济模式

住房合作社的长效运营依赖稳定的经济模式。合作社严格控制成本，住房都简洁适用，并且精简专职管理人员以降低运营成本，因此合作社的各项支出如偿还贷款、维护维修等可与使用费、股金收入持平，不仅能够实现健康的财务，而且能维持稳定而低廉的使用费标准。同时，合作社会针对社员需求规划房屋，因此住房适配度高、空置率低，很少出现资源浪费。若条件合适，住房合作社还会利用积累的自有资金结合贷款新建住房。针对合作社资金情况差异和项目规模不同，合作社可能要求参与者购买额外股金（义务股）；此外也有部分合作社提供自己的储蓄服务。

2.1.5 政策支持

德国政府和银行为住房合作社提供了许多支持性措施。在金融方面，联邦政府为租赁住房合作社提供公司所得税的减免，合作社建房通常能够申请到长期的低息贷款，满足一定条件还能申请补贴；个人为首套住房购买合作社股金也可以申请德国复兴信贷银行（Kreditanstalt für Wiederaufbau）最高 10 万欧元的低息贷款^①。在土地方面，部分州为合作社提供土地出让的支持，例如采用特别的土地竞拍模式或平价出租土地，此外也在城市更新和新城建设中积极推动实验

型住房合作社项目。同时，德国住房工业总协会（原德国住房合作社协会）对德国住房合作社进行管理，并通过指导文件、信息共享等方式支持合作社的运营（图 2）。

2.2 典型案例

柏林 IBeB 住房是近年来新建合作社住房的著名案例。该项目位于克洛茨堡区（Kreuzberg）的南部，是一个混合功能住宅项目，于 2012 年启动、2018 年建成（表 1, 图 3）。

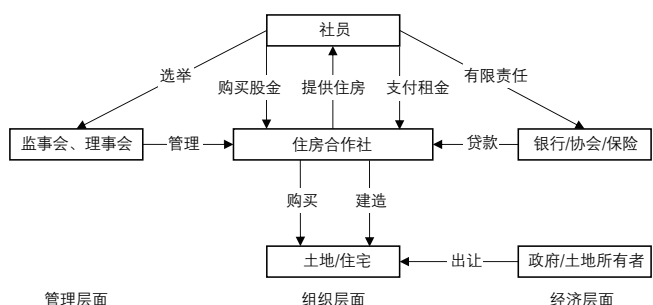


图 2 住房合作社的现行制度

表 1 IBeB 住房信息

项目名称	IBeB 住房
委托方	自建合作社、听觉障碍协会、私人业主
产权	合作社 + 私有
规模	87 户
地块面积	2 806 m ²
总建筑面积	12 264 m ²
总投资	1 823 万欧元
造价	2 262 欧元 / m ²
建造时间	2012—2018 年



图 3 IBeB 住房

① 详见德国复兴信贷银行 KfW-134 项目：[https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/F%C3%B6rderprodukte/Wohneigentumsprogramm-Genossenschaftsanteile\(134\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/F%C3%B6rderprodukte/Wohneigentumsprogramm-Genossenschaftsanteile(134)/)。

IBeB 住房项目地段位于柏林绅士化严峻的文化产业聚集地，因此土地所有者柏林市政府希望通过包容性的开发来振兴区域活力，实现可持续发展，故在进行土地竞拍时创新性地采取了基于开发理念评估而非出价高低作为标准的“概念主导的土地出让”。在这一背景下，柏林的“自建合作社”参与住房开发，一方面在合作社内部社员中发起提议，通过参与者购买 380~880 欧元的额外义务股募集基础资金并申请银行贷款；另一方面联合建筑事务所、市民协会和其他潜在独立业主共同组成建房团体，提出不以营利投资为目的的产权混合、功能复合的住房方案，以保护片区的多样性，为社区注入活力。最终这一概念获得了政府的认可，并战胜出价更高的开发商赢下了地块。

在实施过程中，自建合作社承担了开发商的职能，统筹规划、资金、管理和后续物业等方面的工作并优化环节以控制成本。例如：建筑结构采用高度预制化设计，显著节约了时间与经济成本；室内装修中只提供毛坯墙而不做多余处理。这些措施不仅控制了造价，也为灵活使用留了空间，并为项目带来了独特的效果，满足了德国节能规范（EnEV）的标准。

在优化开发过程、控制建房成本的基础上，项目引入合作社共有和私人业主自有两种产权模式，采取了“交叉资助”方式来进行进一步保证住房的经济性。具体的做法是在建房本身的成本优势基础上，通过住房中私有产权业主额外支付少量款项以补贴合作社住房。虽然私有业主需额外付款，但基于土地出让等过程中的优惠政策，他们仍然能以略低于周边的价格购买住房（图 4）。如此，双方都对住房有较好的可负担性。此外，不同产权的住房混合排布在建筑中，经由精心组织的交通流线与交往空间串联，构成了独特的合作居住模式，为和谐的邻里关系创造了积极条件。

IBeB 住房利用住房合作社的模式，在柏林的核心地段为社员提供了价格低廉但品质出众的租赁住房。同时，利用合作建房的框架，该项目容纳了私有业主、艺术家工作室和小型文化产业，在绅士化背景下保障了该地区原有创意产业的健康发展，实现了内城居住的经济性，对社区和

谐和社会稳定作出了积极贡献^[16]。此外，IBeB 住房的成功促使政府出台了《透明化房地产政策》（Transparente Liegenschaftspolitik）以支持城市友好型住房概念的实施，IBeB 住房成为柏林不动产管理公司（Berliner Immobilienmanagement GmbH）的模板示范项目（图 5）。

3 联建住房的制度与案例

3.1 现行制度

3.1.1 组成方式

德国联建住房自 1970 年代萌芽以来，逐渐形成了包括居住者主导型（私有产权、自住）、建筑师主导型（私有产权、自住或租赁）、团体主导型（企业产权、租赁）和其他类型等四种较为成熟的组成方式^[17]。其中，居住者主导型联建住房最具代表性，也最能体现联建住房的独特机制和营建特点，受到社会各界的广泛关注。

3.1.2 实施步骤

以居住者主导型联建住房为例，联建住房的实施过程一般分为五个步骤（图 6）。（1）起步：参与者首先相互接触、确立意向，并通过网上发布、朋友介绍等方式招募成员，逐渐形成“建房联盟”。这一阶段，参与者一起对居住形式、建房规模、意向地段、资金状况等作出评估，并通过咨询相关部门初步确定建房的各类事宜。（2）规划：参与成员逐步确定，住房的目标也逐渐清晰，建房联盟成为“市民权利协会”的法律形式，并通过与建筑师、咨询方、保险公司等合

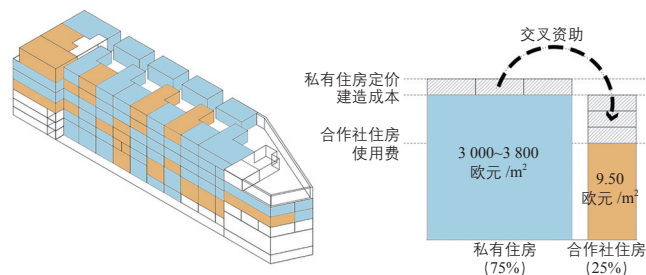


图 4 IBeB 住房不同产权的交叉资助模式

资料来源：作者根据参考文献 [15] 绘制

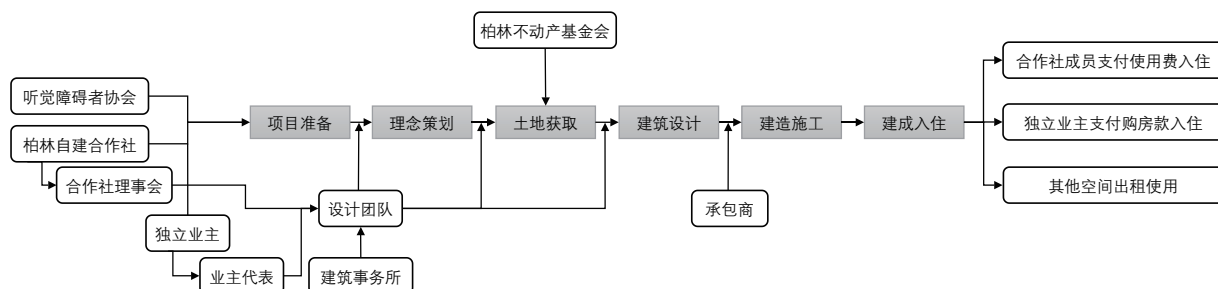


图 5 IBeB 住房项目模式

作提出住房的设计、财务、法律、产权和管理方案。成员自筹 20%~30% 的款项作为启动资金，并通过贷款和补贴等方式融资，确定资金来源。(3) 支付：建房联盟购置土地或购买现有建筑作为项目实施的基础，签署各类合同，进行招标并开设共同的银行账户以支付不断产生的费用。同时，住房方案需绘制“住宅分配图”并获得地方部门签字，参与成员也需要签署“财产分配声明”以明确住房中产权范围^[18]。

(4) 建造：建房联盟申请并获得建设许可，监管施工、控制造价、核算账目并组织验收，有时成员也会亲自参与部分建造工作以节约成本。(5) 入住：建造联盟的工作结束，其法律形式也会从市民权利协会变更为房屋所有者共同体，业主联合制定社区章程、准入退出规则等，共同管理房屋。住房内部为业主的专有财产，共享的公共空间为共同财产，住房受《住房所有权法》(Wohnungseigentumsgesetz) 保护^[19]。

3.1.3 管理模式

联建住房的运作过程具有一定的共性^[20]。在组织与管理方面，由于建房联盟规模较小，因此普遍采用参与式的民主组织模式，未来的住户会直接参与建房的多个环节，对住房的布局、环境、户型等提出要求和建议，甚至可以直接与建筑师沟通，通过讨论与投票共同作出决策。住房建成后，住户通过定期举行业主大会等方式共同管理住房。这种基于广泛参与的民主模式具有多重优势：其一，充分的交流可促使住房匹配居民的实际需求，因此联建项目往往具有极佳的设计质量和功能适配度；其二，民主决策能够使未来的邻居提前相互了解，为后续的社区生活带来团结融洽的邻里关系^[21]。

基于联建住房的管理模式，住房联盟一般需要与其他专业力量深入合作以推动住房的顺利建设。一方面，有许多非政府组织和咨询公司为联建团体提供帮助；另一方面，德国有不少专精于联建住房的建筑师，他们不仅提供设计服务，也常常扮演组织方与调解方的角色。

3.1.4 政策支持

联建住房因为可负担性、灵活性和社会友好性而愈而引起地方政府的重视^[9]，并获得了充分的政策保障。在金融

方面，联建住房及其参与者可以享受一系列支持措施，如可以享受购置税、公证费等税收与款项上的减免，部分地区如柏林、汉堡会为适宜的联建住房项目提供长期低息或无息贷款，如果住房满足一定绿色标准还能获得德国经济与能源部 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) 的补助。在土地获取上，地方政府往往会通过建设许可控制和冻结土地价格等措施为联建住房获取土地创造便利。例如：汉堡在新规划的市属土地中为联建住房预留了 20% 的配额，柏林将许多开发商缺乏兴趣的小面积土地平价出让给建房联盟，这些措施都为联建住房创造了有利条件。此外，柏林、汉堡、慕尼黑等城市成立了专职机构来扶持合作建房项目，也有很多地方举办“联建住房日”活动，帮助宣传联建思想，促成合作项目，对接金融服务，等等。

3.2 典型案例

柏林的 R50 住宅 (Ritterstrasse 50) 是一栋位于克洛茨堡区的 19 户规模的小型联建多层住宅楼，于 2013 年建成。这一项目因为其富有探索性的建房模式和设计特点，在建成后成为被广泛讨论的合作建房案例 (表 2, 图 7)。

R50 项目最初由一些创意产业工作者发起——他们不满柏林内城高昂的房价和房地产模式，成立建房联盟，希望通过联建的方式以更低的价格获得一个契合共享居住理念的紧密社区。得益于柏林政府的支持性政策措施，建房联盟以 48 万欧元的定价从柏林房地产基金会购得一块约 2 000 m²

表 2 R50 住宅信息

项目名称	R50 住宅
委托方	R50 市民权力协会
产权	私有
规模	19 户
地块面积	2 056 m ²
总建筑面积	2 780 m ²
总投资	539 万欧元，其中土地购置 53 万欧元
造价	2 450 欧元/m ²
建造时间	2011—2013 年

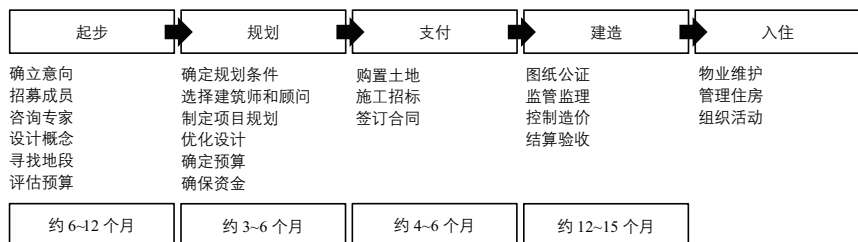


图 6 联建住房的实施步骤

的长期闲置土地。在经济政策上，R50 项目与纽伦堡环境银行（UmweltBank）合作，申请了包括各户业主小额抵押贷款在内的一揽子贷款项目，以实现便捷的融资。

R50 项目最突出的特点是业主高度参与的运作模式。由于未来的住户也是项目的委托人，他们在设计过程中拥有极大的发言权。对于各户的设计，建筑师首先与每一户业主会谈并了解他们的居住习惯与需求，据此针对性地提炼出各户的功能组织与流线关系（图 8），反映在户型设计中，并通过实体模型与业主讨论，从而获得反馈。对于公共空间的设计，建房联盟也通过所有成员投票来选择最受欢迎的功能类型，例如洗衣房、活动室、屋顶花园等（图 9），并商讨确定出资方式与运营方式^[22]。在近两年的设计过程中，建房联盟每两周就会举行一次会议，大到建筑的外观，小到各户的平面，都由业主与建筑师共同决定，这确保了各套住房能够做到成本可控、布局紧凑且契合需求，也保证了共享空间能够做到真正服务居民生活，为共享居住增添色彩（图 10）。

建成的 R50 项目在有限的造价下实现了突出的自由度。每个户型的平面都不相同，充分地考虑了业主的个性化需求，提供了独一无二的居住体验。这有赖于巧妙的建筑设计，如建筑采用模块化的系统来适应不同的户型，并且选用最简单适用的材料来降低造价。得益于良好的规划与实施，R50 住房的最终成本比购买商品房便宜了 25% 左右，建筑造型简洁且品质出众，不仅符合高度可持续标准并节约了运营成本，也提供了契合使用者需求的住房。

同时，R50 住宅还开拓性地实践了共享居住的理念。建筑基于业主的投票结果设计了底层城市客厅、屋顶花园以及每层首尾相连的通风长廊等共享空间，营造了交流、活动和休憩的场所，促进了稳定而紧密的邻里关系。儿童可以在阳台上奔跑玩耍，居民们可以在公共空间中会客交友。此外，业主们还会定期举行音乐表演、社区讲座等各类活动



图 7 R50 住宅

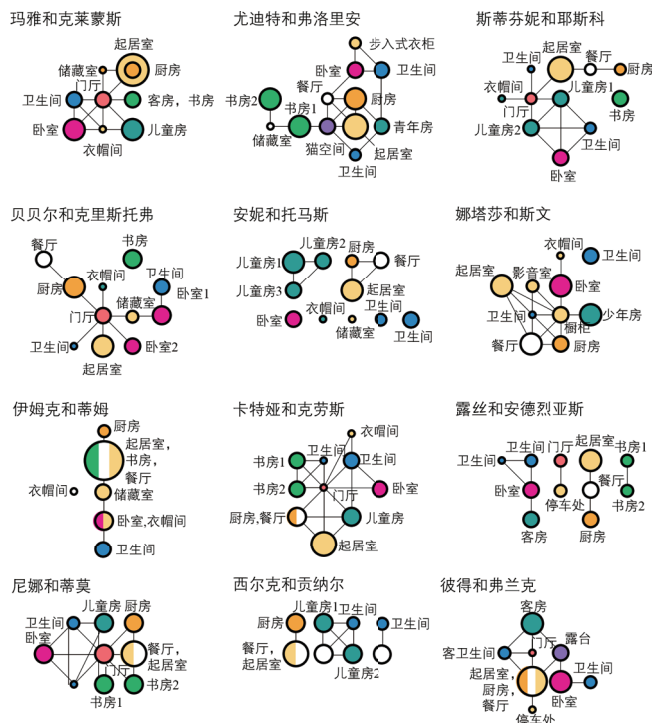


图 8 各户的功能组织与流线关系图

资料来源：作者根据参考文献 [23] 绘制

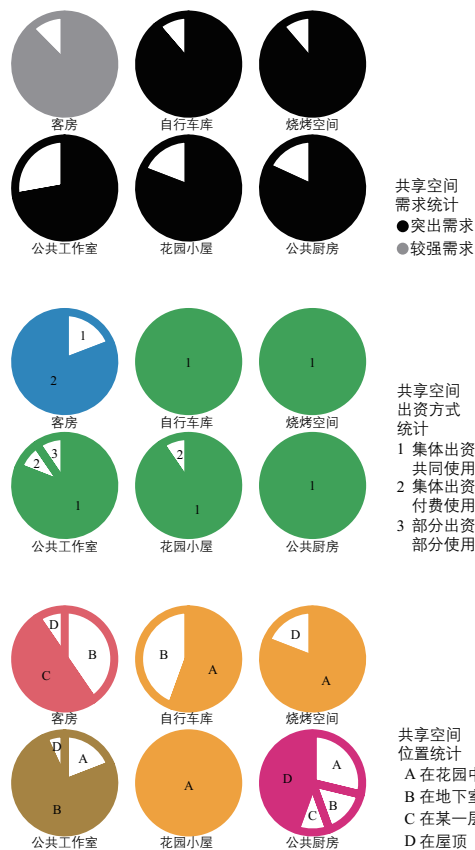


图 9 公共空间意向统计图

资料来源：作者根据参考文献 [23] 绘制

并向社会开放,为社区注入凝聚力。可以说,建筑的性价比、灵活性与创新性是项目的魅力所在,而共享开放的理念进一步为业主与社区带来了积极的社会效益,这也是政府愿意将土地出让给建房联盟的原因。建筑建成以来,不仅获得了业主的认可,也引起了社会的关注,推动了联建住房的普及(图11)。

4 德国合作建房的特点及对我国的启示

4.1 德国合作建房的特点

4.1.1 人本导向的规划理念

自创立开始,德国的合作建房就一直将居民的住房需求放在首位,核心目标是通过合作互助的方式提供住房,力求保障安全稳定且物美价廉的住房供给,而非为第三方创造收益。因此,无论合作社住房还是联建住房,都不以盈利为目的,也排除了开发利润,加之优化建房环节、精细控制运营支出,这种住房模式较德国的商品化住房便宜了20%左右或更多^[13]。在房价持续上涨的背景下,合作建房对于德国住房困难群体、工薪阶层和部分中产阶级获得体面、安全、经

济的住房起到了不可或缺的作用^[10]。

合作建房以人为本的规划理念同时助力了包容性社区模式的广泛应用,具有增进民生福祉、促进社会融合的优势。合作建房成员同时担任投资人、建设者、居住者和管理者,凝聚力往往很强,将住房视为亲自参与的一件“作品”。因此相比于市场化住房的邻里孤立、关系疏远问题和城市中的贫困聚集、居住隔离等现象,合作建房通过强调集体参与制度、共享居住方式、民主组织理念,能够有效缓解社会关系失衡的问题^[14]。可以说,合作建房对于提升幸福感、抑制绅士化、维护社会和谐、助益可持续发展具有积极作用^[24]。

4.1.2 多元主体的参与模式

德国合作建房具有典型的“社会市场模式”特征,凭借住房合作社、住房协会、建房联盟等的专业运作以及成熟的制度指引,通过各类手段引导社会资本参与建房,调动了住房困难群体的积极性,并且吸收了大量社会闲散资本,提高了资本利用效率。这种住房供应模式很大程度上缓解了政府的公共财政压力,不仅保障了可负担住房的持续供给,也实现了住房建成后管理与维护的自主性与稳定性。此外,德国合作建房模式尽管能够享受友好的政策支持,但也与其他住房受到同样的约束与管控,按照市场规律运营并平等地参与住房供给。这种多元主体参与模式保持了住房供给的经济性与竞争力^[25]。

通过鼓励社会资本参与住房建设,德国合作建房制度还发挥了自组织的优势。由于居民可以参与住房建设的各个流程,能及早明确要求、提出建议、作出调整,因此合作建房能有效解决住房供需不协调的问题,使得住房更好地契合住户特点。并且,德国的合作建房涵盖租赁市场和购房市场,提供了不同产权模式下差异化的可负担住房,能广泛地契合支付能力各异的住房困难群体的需求。因此,通过多元主体参与,德国合作建房有效提升了住房保障的效率与效果,避免了盲目建设与资源错配^[1]。

4.1.3 健全完善的法律保障

德国合作建房制度的长期平稳运行得益于完善的法律保

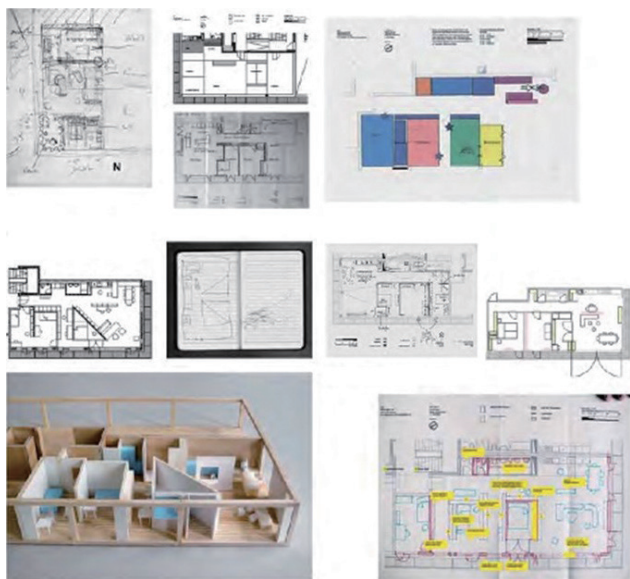


图10 参与式设计过程成果

资料来源:参考文献[23]

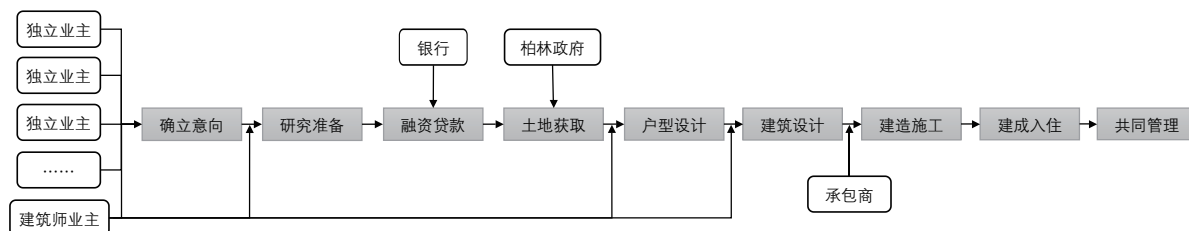


图11 R50 住宅项目模式

障。对于合作社住房，19 世纪就出台的《工商业合作社法》至今已经历五次重大修订，最新版于 2006 年颁布。该法案对合作社以何种方式参与市场作出详细规定，同时也对合作社住房的成立、组织、管理、审计进行严格限定，为其规范化地参与住房供给提供了依据。立法保障了住房合作社始终将广大社员的住房权益置于首位，避免其沦为股东盈利的工具。对于联建住房，《住房所有权法》和《民法典》（Bürgerliches Gesetzbuch）在不同产权模式的住房中都能有效保护居民利益；在实际运作过程中，地方政府、协会等也会出台联建住房的指导性规章制度。可以说，法律法规的支持与保护意味着合作建房在参与住房市场时有法可依，在处理建房事务时有章可循。

4.1.4 成熟恰当的支持措施

德国政府结合不同阶段合作建房发展特点所采取的各类支持措施与促进政策是合作建房成功的重要条件。在发展阶段，合作建房制度是政府扩大社会保障范围的重要内容，政府的介入与推动对于合作建房模式的起步具有至关重要的促进作用；伴随着合作建房制度的成熟完善，健康的长效运营机制逐渐形成，国家停止对合作建房的直接介入，转向间接性政策支持，并建立起以地方政府为主、以联邦政府为辅的事权与资金投入分配。在经济方面，激励措施主要涵盖税收优惠与金融支持两个维度：一方面，合作建房往往可以在税收上享受一定的减免，尽管这些措施普遍面向多种住房供应方式，并不特别针对合作建房；另一方面，政府积极拓宽融资渠道以帮助合作建房组织获得稳定资金，建立完善的资金链闭环。在土地方面，合作建房可以有条件地享受土地优先出让等政策。可以说，经济和土地两方面的支持为合作建房的可负担性提供了重要保障。

4.2 德国合作建房对我国的启示

当前，我国的住房供给体系呈现出典型的二元化特征，包括市场化的商品房和政府主导的保障性住房。但是，一方面商品房市场中住房的投资属性日益凸显，造成房价高企的局面，并导致租购结构严重失衡；另一方面保障性住房供给虽然愈发受到政策关注，如“十四五”中就提出将以发展保障性租赁住房为重点，要求进一步完善住房保障体系，增加保障性住房的供给，但现实中仍然面临用地不足、管理不佳、分配不公、效率不高等问题。不止于此，对于二元制体系之外、很多难以负担商品房又不符合住房保障资格的“夹心层”群体，尤其是外来务工人员、新市民、高校毕业生等，也尚未有成熟的住房产品与政策来满足其居住需求^[26]。

面对当前租购结构失衡、住房保障发展不充分的情况，如何完善住房供给体系、保障居民“住有所居”的基本需求，已经成为亟须解决的问题。在此议题下，德国合作建房制度所体现的理念与具体举措具有一定的借鉴价值。

4.2.1 坚持以人为本，重视居住属性，确保住有所居

住房保障问题关系到生活福祉，也影响着社会的稳定。因此，必须明确住房的居住属性，在政策制定与规划实施中坚持“房住不炒”的定位，回归以人为本的居住导向。

德国经验表明，合作建房作为一种民间住房模式，能更好地坚持以居民为主体、以成员的住房供给为首要目标。尤其是合作社住房，由于社员只拥有使用权而非全部产权，因而可以从根本上遏止住房投机行为的产生，很适合成为保障性住房的一种形式。我国可以针对中低收入住房困难群体发展住房合作社，尤其是股份制的租赁住房合作社，在条件成熟的城市有序开展合作建房的试点，并采取措施确保住房的“保障性”。例如：可以通过设置合理的准入条件，确保合作建房真正惠及住房困难群体；明确股份制的经济形式和“一人一票”的决策制度，避免合作建房被投机者操控；严格限制相关住房的商品化，禁止转租、倒卖行为，切实保证合作社住房以居住属性为重。通过顶层设计与有效措施，将有望实现以人为本、居住导向、多方共赢的可负担住房供应。

4.2.2 破解供给局限，促进多元主体参与住房市场

面对住房市场二元化的局限性，鼓励社会力量参与住房供给能够有效填补市场中可负担住房的缺位，减轻政府的财政压力，进而缓解住房供应不足的问题。

尤其是针对夹心层等群体而言，合作建房可以提供一个集中资源、形成合力的渠道，促使他们积极扮演自我发展管理的角色。例如：发展股份合作制的租赁住房，吸引有一定购买能力的市民利用较少的基础资金加入，为其提供可靠的住房租赁途径；发展租赁模式联建住房，扶持民间力量通过合作实现更好的住房质量与服务配套，缓解新市民的住房需求；有选择地发展私有自住模式联建住房，契合有特殊居住需求的群体，发挥合作建房的自组织优势以提升住房适配度。多元主体参与住房市场能够有效地盘活民间资本，提高资源配置效率，加快市场完善并减轻政府在住房保障上的建设支出。

4.2.3 明确法律地位，建立完整的运营与监管机制

我国合作建房仍处于法律法规缺失的起步阶段，既没有针对性的法律条文，在现行的《土地管理法》和《城镇住房

合作社管理暂行办法》中又缺少明确说明^[1]。政策上的空白严重阻碍了合作建房发展，也让少数的合作尝试在开发商抵制和政府不作为下举步维艰。从德国合作建房的历史和现实来看，我国进一步促进合作建房发展需要通过立法明确其法律地位并规定其参与住房供给的具体途径。

在立法的同时，也应建立完善的运营与监管机制。由于合作建房普遍存在一定的价格优势，如果不进行规范将很可能产生乱象进而损害其有效性；而缺失完善机制，也使建房纠纷难以解决，导致我国部分合作建房项目矛盾频发，如“关山偃月”就因为参与者擅自退出而被迫调整^[27]。此外，合作建房在我国仍属新鲜事物，民众经验不足，专业人才匮乏，这些都限制了它的健康发展。因此需要严格规定合作建房的组成方式、住房模式、管理模式和经济模式，明确各方权利与义务，限制盈利空间，确保合作建房能够有序施行且做到名副其实。应建立行业协会与涵盖中央和地方的多级行政管理制度，对合作建房项目进行培育、支持或叫停、取缔，对合作组织的收支进行监督与公示，以进一步保障这种建房模式能够真正高效、稳定地为有住房需要的人创造实惠。

4.2.4 完善政策体系，建构系统有效的支持措施

虽然合作建房有众多优势，但德国经验表明这种制度也有一些局限。例如：合作建房拿地比较困难，尽管有大型住房合作社拥有充足资本与开发商竞争获取土地，但很多小型项目仍然有赖于政府的平价土地出让，而价格适宜的土地供应是保障合作建房可负担性的重要前提；另外，虽然合作建房的优势在于初始资金门槛较低，但还是存在资金总量大、融资困难的情况，且因为人数多、周期长而面临较大的金融风险。因此，合作建房要想更好地实现预期效果，离不开土地和金融两方面系统的支持措施和完备的促进政策^[28]。

我国发展合作建房，首先应认识到其面临的难点和发展的阶段性特征，在发展初期提供积极有效的配套支持措施。在土地供应上，政府可以通过划拨或协议出让的方式适度让利，可借鉴德国的制度，在空间规划编制中预留少量合作建房配额，在土地出让过程中打破现行“唯价供地”模式，建立起统筹考虑住房理念、开发模式、承诺房价等的“综合评价土地出让”制度，促进合作建房平等参与土地竞拍。但是要实现价格适宜的土地供应，更需要配合地方财政模式的深刻改革，使地方政府摆脱对土地财政的依赖，从根本上实现合作建房及其他住房供给模式的可负担性。

在金融支持上，相比德国丰富的金融产品与支持措施，我国合作建房的融资渠道更为单一，很多项目融资困难。因

此，发展合作建房应进一步发挥金融体系的支持作用。其一，可以通过类似德国的政策性银行来吸引社会资本、丰富贷款产品，并提供专项金融支持，促进建房项目顺利起步；其二，政府可以进行营业税等部分税收与款项的减免^[1]，通过政策倾斜来凸显合作建房的优势，促进良性发展。

5 结语

德国合作建房经历一个多世纪的发展，逐渐成为一种完善的住房制度，有效地补充了保障性住房供给，提供了多样化的住房方案，并为居民、社区、城市和社会带来了积极影响。目前我国住房体系面临房价高企、保障性住房供给不足等问题，可以合理借鉴德国合作建房经验，参考其制度特征与实践案例，并结合我国实际情况进行有序试点、因城施策，通过调整优化来发挥合作建房的独特优势，完善我国住房制度，更好地满足人民群众的住房需求。UPI

注：文中未注明资料来源的图表均为作者绘制或拍摄。

参考文献

- [1] 方敏, 罗忆宁, 仇保兴. 发展住房合作社的经验与启示——基于西方国家的模式与我国的初步实践[J]. 城市发展研究, 2016, 23(4): 19-22, 27.
- [2] 朱亚鹏, 孙小梅. 合作建房的国际经验及其对中国的启示[J]. 广东社会科学, 2019(1): 215-222.
- [3] DROSTE C. German co-housing: an opportunity for municipalities to foster socially inclusive urban development?[J]. Urban research & practice, 2015, 8(1): 79-92.
- [4] REYNOLDS K. Creating permanent housing affordability: lessons from German cooperative housing models[J]. Cityscape, 2018, 20(2): 263-276.
- [5] 朱亚鹏, 肖捷文. 中国的合作建房运动: 特征与逻辑[J]. 社会科学战线, 2012(10): 177-184.
- [6] GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen. 90 Jahre Die Wohnungswirtschaft Die Geschichte des GdW und seiner Vorläuferverbände[R]. Berlin: 2014.
- [7] RINGWALD J. Sozialer Wohnungsbau im Kontext deutscher Wohnungspolitik seit 1918[D]. Freiburg: Katholische Hochschule Freiburg, 2020.
- [8] 李振宇, 邓丰, 刘智伟. 柏林住宅: 从 IBA 到新世纪[M]. 北京: 中国电力出版社, 2007.
- [9] ACHE P, FEDROWITZ M. The development of co-housing initiatives in Germany[J]. Built environment, 2012, 38(3): 395-412.
- [10] BRÜGGERHOFF U. Das Wettbewerbsumfeld aus Sicht einer Wohnungsgenossenschaft: Eine Analyse der aktuellen Situation und ein Ausblick auf ausgewählte zukünftige Herausforderungen des Marktes[J]. Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, 2015, 65(2): 85-96.
- [11] 薛德升, 苏迪德, 李俊夫, 等. 德国住房保障体系及其对我国的启示[J]. 国际城市规划, 2012, 27(4): 23-27.
- [12] Bundesministerium des Innern, Für Bau und Heimat. Genossenschaftliches Wohnen[EB/OL]. [2021-12-23]. www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/fakten-wohnungsmarkt/genossenschaft/genossenschaft-node.html.
- [13] HAMIDUDDIN I, GALLENT N. Self-build communities: the rationale and experiences of group-build (Baugruppen) housing development in Germany[J]. Housing studies, 2016, 31(4): 365-383.
- [14] HELDERMAN J K. The trade-off between capital and community: the

- conditions for successful co-production in housing[J]. International journal of voluntary and nonprofit, 2012(4): 1139-1155.
- [15] GEIPEL K. IBeB in Berlin[J]. Bauwelt, 2018(25): 34-39.
- [16] OTT M. Help yourself, but build the right thing. a collaborative housing project in growing Berlin[M] // EGGER S, JOHANNES M. The vulnerable middle class? strategies of housing in prospering cities. Munich: utzverlag GmbH, 2019: 69-88.
- [17] 龚喆, 李振宇, 米塞尔维茨. 柏林联建住宅 [M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2016.
- [18] 滕静茹. 德国的私人合作建房 [J]. 城市设计, 2016(3): 98-103. DOI: 10.16513/j.urbandesign.2016.03.009.
- [19] SCHAMBACH G, TESCHE E. Wohnen in Gemeinschaft: Von der Idee zum gemeinsamen Haus[R]. Berlin, 2012.
- [20] TUMMERS L. Understanding co-housing from a planning perspective: why and how?[J]. Urban research & practice, 2015, 8(1): 64-78.
- [21] URBAN F. Berlin's construction groups and the politics of bottom-up architecture[J]. Urban history, 2018(4): 683-711. DOI: 10.1017/S0963926817000694.
- [22] BECKER A. Bauen und Wohnen in Gemeinschaft / Building and Living in Communities: Ideen, Prozesse, Architektur / Ideas, Processes, Architecture[M]. Basel: Birkhäuser, 2015.
- [23] KÄPPLINGER C. Individualität in Gemeinschaft ist möglich Wohnhaus R50, Berlin[J]. DBZ, 2014(3): 32-39.
- [24] SCHWARZ S, SABATIER-SCHWARZ I. Self-organised urban space without profit: four examples in Berlin[J]. plaNext - next generation planning, 2017, 5: 78-90. DOI: 10.24306/plnxt.2017.05.006.
- [25] 田莉, 夏菁. 国际大都市租赁住房发展的模式与启示——基于 15 个国际大都市的分析 [J]. 国际城市规划, 2020, 35(6): 1-7. DOI: 10.19830/j.upi.2020.346.
- [26] 田莉, 夏菁. 租赁住房供应与发展的国际模式比较及对我国的启示 [J]. 建筑学报, 2022(6): 11-17. DOI: 10.19819/j.cnki.ISSN0529-1399.202206002.
- [27] 李理, 卢健松. 中国当代集合住宅参与型共建的多元探索与案例实践 [J]. 建筑学报, 2021(S1): 175-182.
- [28] 刘红萍, 李剑峰, 安东尼·J. 沃德. 发达国家合作性住房研究进展与启示 [J]. 国际城市规划, 2020, 35(5): 91-97. DOI: 10.19830/j.upi.2018.425.

(本文编辑: 王枫)

(上接 49 页)

- s11121-015-05774.
- [45] 李同予, 薛滨夏, 杨秀贤, 等. 基于无线生理传感器与虚拟现实技术的复愈性环境注意力恢复作用研究 [J]. 中国园林, 2020, 36(12): 62-67. DOI: 10.19775/j.cla.2020.12.0062.
- [46] YUAN Y, WANG L, WU W, et al. Locally contextualized psycho-physiological wellbeing effects of environmental exposures: an experimental-based evidence[J]. Urban forestry & urban greening, 2023, 88: 128070. DOI: 10.1016/j.ufug.2023.128070.
- [47] NAGHIBI M. Rethinking small vacant lands in urban resilience: decoding cognitive and emotional responses to cityscapes[J]. Cities, 2024, 151: 105167. DOI: 10.1016/j.cities.2024.105167.
- [48] 吴佳雨, 王诗奕, 李红, 等. 基于人工智能技术的植被色彩感知与焦虑关联分析 [J]. 地理学报, 2023, 78(4): 1044-1056.
- [49] CRESWELL J W, PLANO CLARK V L. Designing and conducting mixed methods research[M]. California: Sage, 2017.
- [50] MOSER C O N. Gender transformation in a new global urban agenda: challenges for Habitat III and beyond[J]. Environment and urbanization, 2017, 29(1): 221-236. DOI: 10.1177/0956247816662573.
- [51] 刘丹, 华晨. 从女性主义角度探寻城市规划理论的新发展 [J]. 城市规划, 2005(4): 78-82.

(本文编辑: 王枫)



本文更多增强内容扫码进入