

上海市老旧小区空间闲置现状与改善对策研究 ——以欧阳路街道社区为例

周静雯, 卜梓桀, 管甘悦, 王星予, 金仁秀

上海工程技术大学管理学院, 上海

收稿日期: 2026年8月4日; 录用日期: 2026年9月10日; 发布日期: 2026年9月20日

摘要

随着上海迈入存量更新阶段, 老旧小区闲置空间活化成为优化社区多方协作的关键议题。基于社区治理视角, 聚焦虹口区欧阳路街道社区空间闲置难题, 剖析社区存量闲置、设施衰败、园社割裂、供需错配四类现实困境, 依托毗邻鲁迅公园文旅资源, 提出园社联动、轻量化改造、差异化运营的活化路径, 构建低成本、可长效的空间治理体系, 旨在为超大城市老旧小区开展存量空间活化、优化社区服务、推进15分钟生活圈建设提供实践参考。

关键词

老旧小区, 闲置空间, 城市更新, 社区治理

Research on the Current Status and Improvement Strategies of Idle Spaces in Old Urban Communities in Shanghai —A Case Study of the Ouyang Road Subdistrict

Jingwen Zhou, Zijie Bu, Ganyue Guan, Xingyu Wang, Renxiu Jin

School of Management, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai

Received: August 4, 2026; accepted: September 10, 2026; published: September 20, 2026

Abstract

As Shanghai enters the phase of existing space renewal, the revitalization of idle spaces in aging communities has become a key issue for improving grassroots governance and enhancing public

文章引用: 周静雯, 卜梓桀, 管甘悦, 王星予, 金仁秀. 上海市老旧小区空间闲置现状与改善对策研究[J]. 社会科学前沿, 2026, 15(9): 398-406. DOI: 10.12677/ass.2026.159767

welfare facilities. From the perspective of community governance, this study focuses on the challenge of idle community spaces in Ouyanglu Subdistrict, Hongkou District, by analyzing four practical dilemmas: idle existing space, deteriorated facilities, fragmentation between parks and communities, and misalignment between supply and demand. Leveraging the cultural and tourism resources of Lu Xun Park, this study proposes an revitalization pathway that emphasizes park-community collaboration, lightweight renovation, and differentiated operation, aiming to establish a low-cost yet sustainable spatial governance system. This approach seeks to provide practical references for revitalizing existing spaces in aging communities within megacities, optimizing community services, and advancing the development of a “15-minute life circle.”

Keywords

Aging Communities, Underutilized Spaces, Urban Renewal, Community Governance

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

步入存量发展阶段后，上海中心城区老旧小区普遍面临老龄化加剧、建成环境老化、公共服务供给失衡等现实难题。叠加产权分割、多方主体利益协调困难、线下业态受外部环境冲击等因素，大量闲置商铺、废弃公共用房、低效楼栋持续涌现，与居民持续增长的养老、社交、便民多元服务诉求形成明显冲突，存量空间活化改造具备现实必要性。

虹口区欧阳路街道是上海老城深度老龄化街区典型样本，片区老旧住宅集中，老年常住群体占比高，康养、助餐等就近服务需求旺盛。片区建筑与公共空间老化问题突出，存量低效空间数量较多，但适配居民日常活动的功能场地供给不足，供需错位问题显著，外部环境冲击进一步暴露社区服务体系与应急保障短板。

该街道集中承载了超大城市老城普遍存在的人口结构失衡、空间衰败、资源约束、需求升级多重矛盾，是观察中心城区存量更新难点的典型样本。本文以该街道为研究载体，探索依托微更新、精细化空间营造开展闲置空间活化、适配老龄化民生需求的实施路径，相关实践思路可为国内同类老旧社区提供可推广参考。研究将从空间现状、居民需求、闲置成因展开系统分析，联动社区治理提出差异化活化方案，构建以居民需求为核心的存量更新实施路径。

2. 文献综述与理论基础

2.1. 闲置空间活化研究

国内外学者对城市闲置空间的研究主要集中于空间再利用、功能更新和城市更新等方面。国外研究较早关注闲置土地、废弃建筑及低效公共空间的再利用，强调通过功能转换和社区参与提高空间利用效率。国内相关研究则主要结合城市更新、存量规划和社区微更新，探讨闲置用房、边角空间等存量资源的盘活方式，逐渐从单纯的物质空间改造转向公共服务功能提升和社区环境改善。

总体来看，现有研究表明，闲置空间活化不仅需要改善空间环境，还需要结合居民实际需求进行功能配置，并考虑后续运营和维护。因此，闲置空间的活化应当从单一的“空间改造”转向“空间改造 + 功能完善 + 持续运营”的综合模式。

2.2. 城市公共空间运营研究

已有研究指出,公共空间改造完成并不意味着空间能够长期发挥作用。如果缺少稳定的运营主体、资金来源和维护机制,部分更新后的空间仍可能出现利用率下降甚至再次闲置的问题。因此,城市公共空间研究开始更加关注空间的长期运营和治理。

对于老旧社区而言,由于空间规模、产权关系和居民需求存在差异,不同类型的闲置空间需要采取不同的运营方式。居民自治、社会组织参与以及政府、企业和社区合作等模式,都可以为公共空间的持续运营提供支持。本文提出的三类差异化运营模式,也是在这一研究思路基础上结合欧阳路街道实际情况进行的探索。

2.3. 研究述评与核心概念界定

综上,国内外关于闲置空间活化、社区参与和公共空间运营的研究已经形成了一定基础,但现有研究较多从空间改造或社区治理的单一角度展开,对于老旧社区中“闲置空间活化-居民需求-多主体治理-长期运营”之间关系的综合研究仍有进一步拓展空间。尤其是在上海老龄化程度较高的老旧社区中,如何利用有限的存量空间补充养老、托育、便民等公共服务,同时建立可持续的运营机制,仍值得深入研究。本文以虹口区欧阳路街道为案例,对上述问题进行分析。

本文所称“闲置空间”,主要是指社区中长期未被有效利用或使用效率较低的存量空间,包括闲置商铺、废弃公共用房、闲置楼宇、架空层以及街角空地等。“闲置空间活化”是指通过空间改造、功能调整、资源整合和运营管理等方式,使低效或闲置空间重新发挥公共服务和社会价值。“社区参与式治理”则是指政府、社区、居民、社会组织等多元主体共同参与社区空间更新、管理和维护的治理方式。

在理论基础方面,本文主要借鉴协同治理理论和参与式治理理论。协同治理理论强调政府、社区、社会组织、居民等不同主体之间的合作,有助于解释本文提出的多主体协同治理模式;参与式治理理论强调居民参与需求调查、方案设计和后期维护,有助于解释居民需求与空间功能之间的匹配关系。基于上述理论,本文进一步从空间改造、居民参与和长期运营三个方面分析欧阳路街道闲置空间活化问题。

2.4. 研究设计与方法

为了深入探究欧阳路街道闲置空间活化的现状、居民需求及运营痛点,本文采用“量化为主、质性为辅”的混合研究方法。量化部分以问卷调查为主要工具,用于测量欧阳路街道居民对社区闲置空间活化的需求偏好、使用意愿及对运营模式的接受程度;质性部分以半结构化访谈为主要工具,用于补充解释问卷调查中难以呈现的治理逻辑、运营困境和多主体互动过程。两种方法相互印证,以提高研究结论的可靠性。

1) 问卷调查法

为了量化分析居民对社区闲置空间的使用习惯及功能需求,本研究设计了《打造家门口的新空间·民意问卷》。

问卷设计与发放:问卷内容涵盖居民基本信息、社区空间使用频率、闲置空间改造意愿及公共服务需求偏好等维度。调查采取“线上+线下”相结合的方式:线上利用“问卷星”平台生成电子问卷,通过社区居民微信群、朋友圈等渠道进行滚雪球分发;线下针对社区内不擅长使用智能手机的老年群体,在主要小区出入口及活动中心进行定点拦截访问与纸质问卷发放。

样本回收与特征:本次调查共发放问卷350份,回收有效问卷300份,有效回收率为86%。样本覆盖了不同年龄段、职业及居住时长的居民,具有较好的代表性。

数据结果展示:调查数据显示,居民对于养老助餐、儿童托管等教育托管类和文化娱乐类的需求最

为迫切。核心数据分布如图 1 所示：

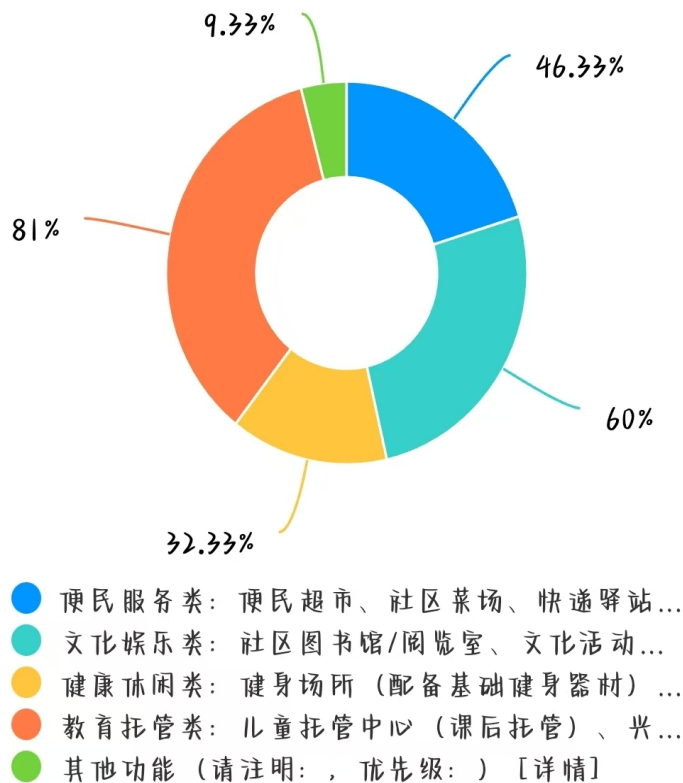


Figure 1. Statistical chart of residents' preferences for functions of idle spaces
图 1. 居民对闲置空间功能需求偏好统计图

2) 半结构化访谈设计与实施

为了弥补问卷数据在深度上的不足，进一步挖掘数据背后的深层逻辑，本文在问卷调查基础上开展了半结构化访谈。访谈对象选取了街道管理人员、社区居委会干部及部分居民代表进行半结构化访谈。

访谈设计：访谈提纲主要围绕“空间闲置的深层原因”、“运营维护中的实际困难”以及“多方参与的意愿与边界”展开。

2.5. 访谈资料的核心发现

访谈资料在以下两个方面补充了问卷数据难以直接呈现的信息。

其一，关于闲置空间的形成原因，多位受访者强调了产权分散和管理主体缺位的问题。如一位街道工作人员表示：“很多闲置门面房不是街道的产权，有的属于物业，有的属于原来的企事业单位，协调起来非常困难。街道想做事情，但产权不在手里，推进速度就很慢”。

其二，关于居民参与的层次问题，访谈结果与问卷数据形成了印证。一位楼组长说：“叫我们来看看、提提意见是愿意的，但要我们长期管一个地方，大家都有顾虑，怕担责任，也怕做不好被别人说。”另一位普通居民则表示：“我平时要上班，周末有时间可以参加一下活动，但要固定值班不太现实。”

通过问卷调查与半结构化访谈的结合，本文既获得了居民需求与偏好的整体分布特征，也深入理解了闲置空间活化在基层实践中的具体障碍与运作逻辑，为后续分析欧阳路街道三类差异化运营模式提供了数据基础和质性支撑。

3. 欧阳路街道社区闲置空间现状及民生诉求

3.1. 全域闲置空间概况

国内城市发展全面迈入存量更新阶段，上海立足于城市人民环境提升的建设核心理念，出台《上海市城市更新条例》¹，立足存量提质增效推进社区空间营造，摒弃大拆大建模式，推行轻量化、低成本社区微更新。依托《上海市城市总体规划（2017—2035年）》²，上海持续深化15分钟社区生活圈建设，锚定宜居、宜养、宜学、宜游发展目标，聚焦老旧社区缓解公共服务资源缺口，推动区域低效存量空间活化利用，补齐养老、托育、便民、文旅公共服务缺口。同时，完整社区建设、基层治理现代化相关政策，强调统筹空间资源、化解产权治理矛盾、引导多元主体参与社区营造，推动沉睡空间转化为民生服务载体。欧阳路街道闲置存量空间集中沿街道沿街区位分布，周边高密度居民区连片集聚，人口集聚度高、民生服务需求旺盛。辖区闲置空间形态较为统一，以双层连片大面积空置场地、闲置楼宇为主体，空间体量充足、区位条件优良^[1]。从空间布局来看，闲置资源呈线性沿街散布特征，毗邻居住组团，具备极佳的公共服务转化条件，但现阶段整体处于低效闲置状态，空间资源利用率偏低。

3.2. 社区公共服务配套短板

结合街区现状研判，街道公共服务配套供给缺口集中于养老、托育、便民、市政四大领域。一是养老服务设施供给薄弱，专业化康养场地、老年活动空间供给不足，现有养老配套功能单一，难以适配深度老龄化服务需求；二是普惠性托育资源紧缺，辖区规模化、规范化托育场所数量稀少，课后托管、幼儿照护配套缺位；三是便民基础服务不完善，生活化便民业态布局零散，便民服务覆盖度不足；四是市政基础设施存在短板，街区夜间照明设施布设不足，夜间人居环境安全性、通达性较弱，进一步制约社区公共空间使用效能^[2]。

3.3. 居民核心诉求分析

面向欧阳路街道发放300份有效居民问卷，样本以本地中长期居住中老年、双职工家庭为主，贴合街区深度老龄化人口底色，调研结果能够真实反映辖区群众对存量空间活化的核心诉求。

多数居民能够直观感知沿街空置商铺、废弃活动室等闲置消极空间，七成以上群众持续关注闲置场地改造利用，获取社区更新信息仍以线下公告、邻里交流为主。从改造功能诉求来看，居民需求呈现明显刚需导向，课后托管、老年学堂等教育托育类需求占比最高，便民生活配套、社区文化活动空间紧随其后，康养休闲类配套需求相对平缓，充分印证片区“一老一小”服务供给存在突出短板。

运营机制层面，居民普遍希望改造后的公共空间实现早间至晚间全时段开放；同时超九成群众接纳“基础公益服务+特色低偿服务”运营模式，更偏好月度、季度会员制收费方式，为公益与市场化结合的可持续运营路径提供民意支撑。在社区共建层面，半数居民愿意参与改造方案研讨、施工监督等全过程协商，仅少部分人群拒绝参与社区自治，也说明搭建多方主体协同参与、居民全程参与的更新机制具备扎实群众基础。

4. 老旧社区空间闲置核心成因

存量空间低效闲置是规划、产权、人口、治理多重因素叠加作用的结果，结合欧阳路街道实地特征，可归纳为四类核心诱因。

(1) 规划建设滞后，空间功能适配性不足。片区建设年代久远，早期规划仅满足基础居住功能，未预

¹<https://ghzyj.sh.gov.cn/gzdt/20210831/fc38143f1b5b4f67a810ff01bfc4deab.html>

²<https://ghzyj.sh.gov.cn/cmsres/1c/1c47300103e240658d12323d41be9370/b86b9d44cb49dba1c00b7a2ac83bc28d.pdf>

留养老、托育、文体复合配套空间；建筑户型、沿街商铺空间形态固化，难以适配当下居民多元化生活需求，设施老化后缺乏适配改造条件，逐步沦为闲置空间。

(2) 产权权属混杂，制约市场化改造。辖区闲置楼宇、公共用房分属国有、集体、私人多元主体，权属分割模糊，多方协调成本高。改造权责、收益分配缺少统一标准，社会资本投入回报周期长、协调风险大，市场参与意愿低迷，大量空间长期空置无人盘活。

(3) 人口结构老化，供需结构双向失衡。街区深度老龄化特征显著，老年群体康养、日间休闲需求持续走高，同时双职工家庭课后托管诉求突出。现有空间功能与“一老一小”核心民生需求错位，形成公共场地闲置、刚需配套短缺的双向失衡局面。

(4) 治理机制单一，长效运营缺位。过往社区更新多聚焦短期硬件修缮，未搭建持续性运营管护体系；缺少街道、居民、社会组织协同运营平台，改造完成后空间缺乏常态化管理，易快速衰败闲置；社区基金、居民自治管护渠道不完善，难以支撑空间长期运维[3]。

5. 社区闲置空间活化的对策

5.1. 落地细则

1) 以人为本

由于居民诉求匹配度是闲置空间活化成败核心，本项目全周期依托居民参与，锚定真实需求。前置排摸具体需求，使用问卷调研、居民集体代表议事讨论、邀请专业社区规划师到场指导等，识别一老一小、中青年、商户差异化空间诉求，规避改造后空间闲置、功能错配问题。项目过程中建立全过程协商机制：形成“方案公示－现场工作坊－表决落地－施工监督”完整参与链条，吸纳居民、社区能人、社会组织参与设计优化，将居民认同感、环境诉求转化为空间设计依据。在闲置地块、架空层、街角空地设置老年康养、儿童游乐、青年休闲复合功能，配套无障碍、便民休憩基础设施，形成全龄友好适配的设施体系。

2) 轻量改造

存量空间改造推行轻量化低成本营建策略，具体路径分为三方面。

首先，应用模块化预制构件。采用可移动花箱、装配式廊架、拼装式座椅等轻量化设施，大幅减少土建施工量、压缩项目工期，空间投入使用后还可根据居民需求灵活调整功能布局。

其次，开展生态低成本修复。依托片区闲置空地打造口袋绿地、雨水花园，充分利用场地原有植被与地形基底进行微改造，减少硬质铺装工程投入，同时缓解老城片区热岛效应，兼顾生态效益与改造成本控制[4]。

最后，留存历史肌理记忆。对片区老旧围墙、老弄堂构件、在地文化标识进行原地保留与循环再利用，在空间更新过程中平衡环境改造与社区文化记忆传承。

3) 低成本运维

多资金筹措使用街道专项分拨资金、社区发展基金、居民小额自筹、社会商户赞助等多元渠道，提取片区经营业态增值收益，反哺空间运维。后续自治维护中，培育社区园艺志愿队、空间自治小组，推行“空间分配认领”，居民参与绿化修剪、设施保洁，减少物业长期管护成本。可开发少量便民轻经营业态营收，专项用于公共空间设施维修、绿植养护[5]。

4) 城园共生

参考闲置空间转化公园绿地的实践路径，打通欧阳社区居住空间与鲁迅公园生态空间边界，消解社区围墙割裂问题：空间互通：拆除低效封闭围墙，打造线性慢行廊道，实现社区闲置边角地与公园绿地串联；功能互补：公园承接大型生态、文体活动，社区闲置空间补充便民服务、小型邻里活动，形成联动

融合的活动区域；景观共生：社区闲置绿地与公园植被系统统一设计，构建连续绿色基础设施，提升片区整体绿视率[6]。

5.2. 空间联动路径：构建“欧阳社区 + 鲁迅公园”一体化空间协助模式

- 依托存量空间统筹、跨主体协同理论，打破社区、公园分治壁垒，建立全域闲置空间统筹盘活体系。
- 1) 全域闲置资源台账统筹。由街道牵头摸排片区所有闲置架空层、废弃街角、低效堆场、围墙空地、老旧配套用房，建立动态空间台账，标注面积、产权、改造潜力、适宜功能，实现空间资源统一调度匹配。
 - 2) 跨主体协同治理架构。搭建“街道办 + 欧阳社区居委会 + 鲁迅公园管理处 + 社区规划师 + 社会组织 + 居民代表”六方联席治理平台，解决用地性质转换、权属协调、改造审批等跨部门、跨主体梗阻问题，破解老旧社区闲置空间改造权责分割痛点。
 - 3) 三级空间联动网络(如图 2)。一级：鲁迅公园大型生态、文体活动场地，承接片区集体活动；二级(社区集中闲置空间)：成片闲置空地、老旧配套用房，改造为社区综合服务驿站、共享会客厅；三级(碎片化边角闲置空间)：楼栋架空层、街角微地块、围墙夹缝，打造口袋花园、便民休憩点、非机动车停放区。

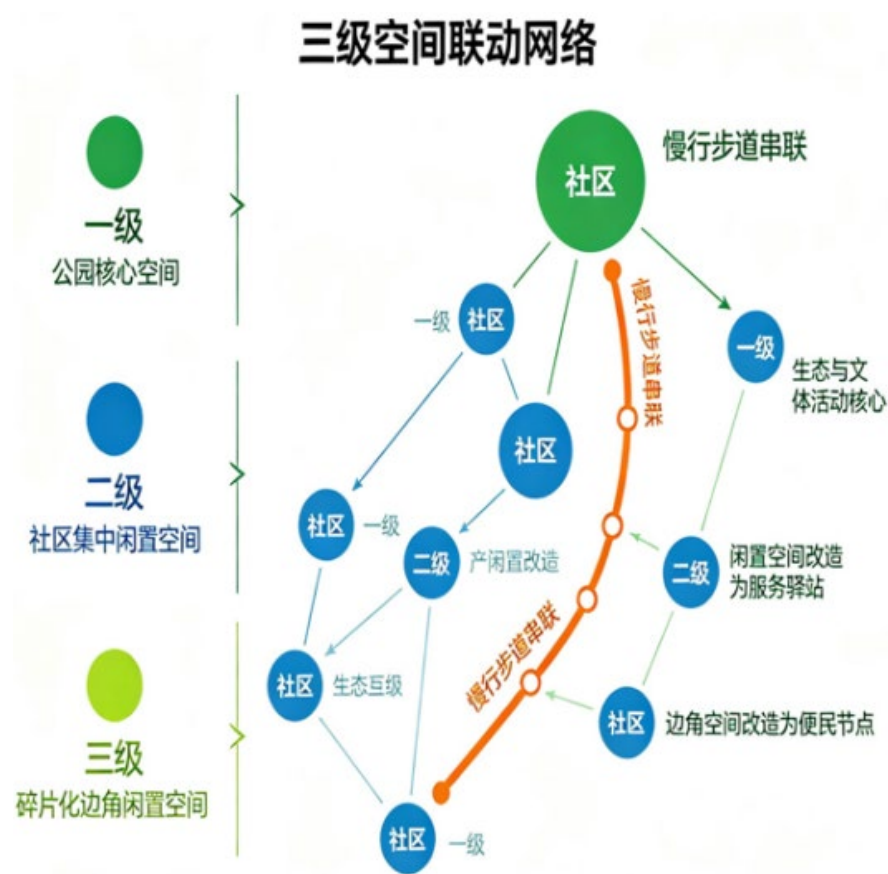


Figure 2. Three-level spatial linkage network
图 2. 三级空间联动网络

三级空间通过慢行步道串联，形成全域贯通的公共空间网络，实现城园资源共享、功能互补。

5.3. 差异化运营模式构建

依据空间规模、区位、产权属性划分三类运营模式，适配不同闲置地块。

模式一：居民自治公益型(碎片化小微闲置空间)

适用楼栋架空层、街角微绿地、小型闲置庭院。完全由居民自治小组运营，无商业业态，仅承载邻里休闲、园艺种植、儿童游乐等公益功能；街道提供基础改造资金，居民自主管护，零运营成本，契合低成本运维原则[7]。

模式二：社会组织托管型(中型集中闲置空间)

适用连片闲置空地、老旧配套用房。引入专业社区社会组织承接运营，承接社区养老、托育、文化课堂、公益市集等公共服务；街道给予场地免租、运营补贴，少量低门槛便民轻业态(便民书屋、平价文创)营收补充运维开支，平衡公益属性与可持续运营。

模式三：政企社合作共生型(临公园大型闲置地块)

适用紧邻鲁迅公园、规模较大的闲置用地。街道牵头联动文旅、本地商户、公园运营方共建，打造“生态 + 便民 + 轻文旅”复合空间；适度引入社区咖啡馆、非遗小展厅、户外轻运动业态，经营收益按比例分配：一部分用于空间养护，一部分划入社区发展基金，实现城园共生、多方收益共享[8]。

6. 结语

本文以上海虹口区欧阳路街道为案例，针对深度老龄化老旧社区闲置空间活化开展研究，提出园社联动、轻量化改造、差异化运营的整套更新策略，具备一定理论与实践价值，但方案落地过程中仍将面临多重现实约束，同时本研究自身也存在局限。

6.1. 研究主要贡献

本研究立足超大城市存量更新，从社区治理视角对接 15 分钟生活圈建设。归纳老旧社区闲置空间规划滞后、产权混杂、供需错配、运营缺位四大成因；提出“社区 - 鲁迅公园”园社联动模式，构建三级空间联动网络；同时依据空间条件划分三类差异化运营模式，倡导低成本轻量化更新，兼顾公益属性与长期运维，可为上海同类老龄化老旧社区提供借鉴。

6.2. 方案实施的现实挑战与利益冲突

1) 产权协调阻力大。闲置空间权属分属国有、集体、私人多方，街道对私产无改造强制权；六方联席平台仅为协商机制，缺乏法定效力，产权移交、收益分配缺少制度细则，协调成本高。

2) 多方利益难以统一。居民群体诉求分化，部分居民担忧改造带来噪音、人流等负面影响；社会资本面临盈利不确定性，参与意愿有限；园社打通边界后，游客与居民双向流动，会加重公园管理运维负担。

3) 居民参与存在现实门槛。社区议事易出现参与群体偏差，中青年、弱势群体发声不足，全过程参与机制可能沦为少数社区积极分子主导，难以完整代表全体居民诉求。

6.3. 潜在实施风险

1) 资金可持续风险。多元筹资渠道存在不确定性，社区基金、便民业态营收能力有限，若营收不及预期，易出现运维资金缺口，改造完成后空间再度闲置。

2) 功能错配风险。居民需求随人口结构动态变化，即便采用可调整的模块化设施，后期仍可能产生新的供需错位。

3) 空间异化风险。临近公园地块发展轻文旅业态，存在过度商业化隐患，外来游客挤占本地居民使

用空间，背离服务社区民生的初衷。

6.4. 本研究局限性

- 1) 案例普适性有限。园社联动高度依赖鲁迅公园这一特有外部资源，对于缺乏大型公园的老旧社区，策略移植效果受限。
- 2) 研究方法存在短板。问卷样本偏向本地中老年常住居民，租户、外来流动人口诉求体现不足；本研究属于对策构想，缺少项目落地后的长期实证数据，运营方案停留在理论推演。
- 3) 制度分析深度不足。研究侧重空间改造与运营设计，对产权变更、社区基金设立等政策制度约束分析不够。

6.5. 未来研究方向

- 1) 开展多案例对比，研究无大型公园条件下老旧社区闲置空间活化路径，提升策略普适性。
- 2) 对微更新落地项目开展长期后评估，跟踪空间使用、资金运行、居民满意度，总结实践经验。
- 3) 加强制度层面研究，完善多元产权盘活、收益反哺的政策与实操细则。
- 4) 重视租户、外来人口等群体诉求，构建全人群导向的社区更新评估体系。

参考文献

- [1] 赵倩倩. 城市更新背景下社区绿色更新项目居民参与驱动机制研究[J]. 上海房地, 2026(1): 11-14.
- [2] 李知睿, 倪丽红, 盛欣婕, 等. 闲置宅基地盘活利用法治路径实证研究——以浙江嘉兴为例[N]. 安徽科技报, 2025-12-26(020).
- [3] 王嵩. 收缩型乡村闲置住宅困境与利用策略研究——以上海市崇明区横沙乡为例[J]. 上海房地, 2025(12): 35-38.
- [4] 李嘉瑜. 存量规划时代下的城市闲置空间盘活利用策略研究[J]. 城市建筑, 2025, 22(19): 31-33.
- [5] 程鹏, 杨犇, 栾峰. 超大城市闲置宅基地盘活利用模式和动力机制: 以上海乡村振兴示范村为例[J]. 城市规划学刊, 2024(4): 105-111.
- [6] 蒋应红, 方雪丽. 基于精细化背景下城市闲置空地的更新应用研究: 以上海区域为例[J]. 世界建筑, 2021(4): 40-45+129.
- [7] 张子君. 公众参与视野下上海老旧社区闲置空间设计的应用研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 东华大学, 2021.
- [8] 吴琳琳. 存量规划视角下城市闲置空间转化为公园绿地的路径研究——以厦门高林金林社区发展中心绿地改造项目为例[J]. 中华民居, 2025, 18(6): 59-61.