

# 从传统居住区规划到社区生活圈规划\*

FROM TRADITIONAL RESIDENTIAL AREA PLANNING TO NEIGHBORHOOD LIFE CIRCLE PLANNING

于一凡  
YU Yifan

**【摘要】**社区生活圈规划的提出是我国城市发展进入转型时期的客观要求。从认识层面加深对社区生活圈的理解，是推进相关规划实践的重要前提。研究提出，社区生活圈是日常活动的空间范畴，社区生活圈的规划应面向生活空间而非抽象的功能地块。社区生活圈是配套服务的共享单元，社区生活圈的规划需要兼顾公共服务设施的可达性和可达性。社区生活圈也是邻里感知的社区领域，社区生活圈的规划在改善硬件服务水平的同时，也应关注营造和谐包容的社区感。社区生活圈的提出是城市规划工作适应时代发展的重要举措，也标志着新时代城市规划理念和方法的重要转型。

**【关键词】**居住区；社区；生活圈；以人为本；规划响应

**ABSTRACT:** At present, urban development in China has entered a transitional period. In response to the objective requirement, neighborhood life circle planning is proposed. A deeper understanding on life circle is an indispensable prerequisite for promoting relevant planning practices. This paper argues: firstly, as neighborhood life circle is a spatial scope of daily activities, relevant planning should focus on the living space instead of the abstract functional plot; secondly, as the neighborhood life circle is a shared space of public services, the planning should take into account both the accessibility and availability of public service facilities; thirdly, as the neighborhood life circle is also a perceived community range of residents, the planning should aim at a harmonious and inclusive community while improving facilities as well as services. The neighborhood life circle is a new measure for urban planning to adjust to the times, signifying the important advancement of urban

planning concepts and methods.

**KEYWORDS:** residential area; neighborhood; life circle; people-centered; planning response

在2018年发布实施的《城市居住区规划设计标准》(GB50180-2018)<sup>①</sup>(以下简称《标准》)中，15分钟、10分钟、5分钟生活圈居住区和居住街坊作为居住空间组织的核心理念取代了沿用多年的居住区、小区和组团<sup>[1]</sup>。这一改变带来的挑战不仅存在于专业术语与规划工具的转变，更存在于规划目标和思维方式的调整，引发了国内规划界对“社区生活圈”的广泛讨论。

近年来，北京、上海、济南、长沙、郑州等城市先后开展了社区生活圈规划，实践中暴露出来的问题是难以将生活圈的理念转化为指导规划设计与管理的方法。其主要原因在于缺乏对“社区生活圈”理念的基本认识。譬如，当我们讨论社区生活圈的时候，指的是基于空间规划的地理范围，还是基于行政区划的社会经济统计单元？是一群共同生活在特定区域内的居民，还是一组配置于特定范围内的住房和配套设施？基本认知倘若不能达成共识，后续的讨论便会缺乏一致的背景与语境，不仅容易陷入无意义的争论，更可能导致实践过程中的误导和偏差。

## 1 传统居住区规划面对的问题与挑战

进入21世纪以来，中国城市建设的重点逐步由物质、经济空间走向生活空间，城市规划的工作重点由土地开发的管控转向空间资源的优化配置和人民生活质量的提升。城市居住环境面临的挑战主要体现为生活空间品质和公共服务质量的改善。从关注物质空间到关注社会空间的发展，是城乡规划向前迈出的重要一步，要求规划工作方法予以适应性的调整，这也是社区生活圈规划提出的重要前提。

**【文章编号】** 1002-1329  
(2019)05-0017-06

**【中图分类号】** TU984.12

**【文献标识码】** A

**【doi】** 10.11819/cpr20190504a

### **【作者简介】**

于一凡(1971-),女,同济大学建筑与城市规划学院教授、博士生导师。中国城市规划学会城乡治理与政策研究学术委员会委员。

**【收稿日期】** 2018-10-22

\* 国家自然科学基金项目(51878456)成果。

传统居住区规划关注住房的空间组织和配建指标的落实，对居住人口的结构性特征与居住形态的多元化发展趋势缺乏响应。根据2017年中共中央国务院在《关于加强和完善城乡社区治理的意见》中提出的“以居民需求为导向，以供给侧结构性改革为动力，推动社区服务精准化、精细化、专业化、标准化，提升社区服务能力”的发展目标，社区生活圈的提出是规划响应构建共建、共治、共享的社区治理格局的重要举措。

“管建不管用”是传统规划的一大顽疾。城市规划在土地、空间和公共服务资源配置方面发挥着重要作用，但至今仍带有较强的计划分配特征，具有突出的“重物轻人”的价值取向。在居住区规划设计中，主要表现为公共资源的配置方法僵化、配置工具单一，难以适应居民需求结构日益多元化的挑战，也难以满足创新基层社区治理的发展要求。

进入转型发展阶段的中国城市面对的开发建设规模多样、公共服务供给主体多元，技术手段需要适应规划对象的变化进行必要的调整，居住区规划亟待思路、方法、工具和管理的更新与响应，社区生活圈的理念应运而生。

## 2 社区生活圈的提出

以“圈”界定空间范围，其显而易见的益处是便于区分规模、明确位置，进而认识空间的结构关系。自20世纪20年代美国建筑师提出的邻里单位，到1950年代前苏联专家在新中国城市建设中提出的居住小区，再到1990年代美国新城市主义提出的都市邻里，人们对于城市居住空间的形

态认知一直基于“圈”的原型(图1)。

“生活圈”的概念较早出现于日本，指特定社会群落生产、生活行为的地理分布。1969年，日本在“第三次全国综合开发计划”中提出了“地方生活圈”和“定住圈”的概念，以促进国民生活充实安定、改善居住环境品质<sup>[4]</sup>。其中定住圈提出以人的活动需求为核心，针对居民各项日常生活需要，规划一日生活所需的空间规划单元<sup>[5]</sup>，为社区生活圈的发展提供了理论基础。

受到日本的影响，韩国在1980年代开展的“第二次全国国土综合开发计划”中，提出发展大都市生活圈、地方都市圈与乡村城市生活圈，旨在缩小地区、城乡之间的环境建设水平差距，谋求适应不同尺度空间发展的开发策略。在新城规划实践中，韩国将居住区划分为小生活圈、中生活圈和大生活圈，根据等级提出适宜的人口规模和服务半径。

我国台湾地区在1979年的综合开发计划中也采用了“生活圈”概念对城市空间实施分级管控。生活圈的界定因素包括行政区划、生活方式、规划布局、交通运输和信息技术等，其核心是依据人的活动需求确定土地规模、交通网络及基本设施的整体性规划，强调促进区域均衡发展、提升国民生活品质的政策目标<sup>[4]</sup>。

随着城市发展进入转型阶段，生活圈理念在我国大陆地区也逐渐得到关注，相关成果主要集中于以下两个领域：(1)基于行为空间探讨城市空间结构。如柴彦威等(2015)基于“时空间”视角提出的基础生活圈、通勤生活圈、扩展生活圈、协同生活圈等城市生活圈结构<sup>[6]</sup>；袁家冬等(2005)在比较城市地域系统划分与城市统计区划

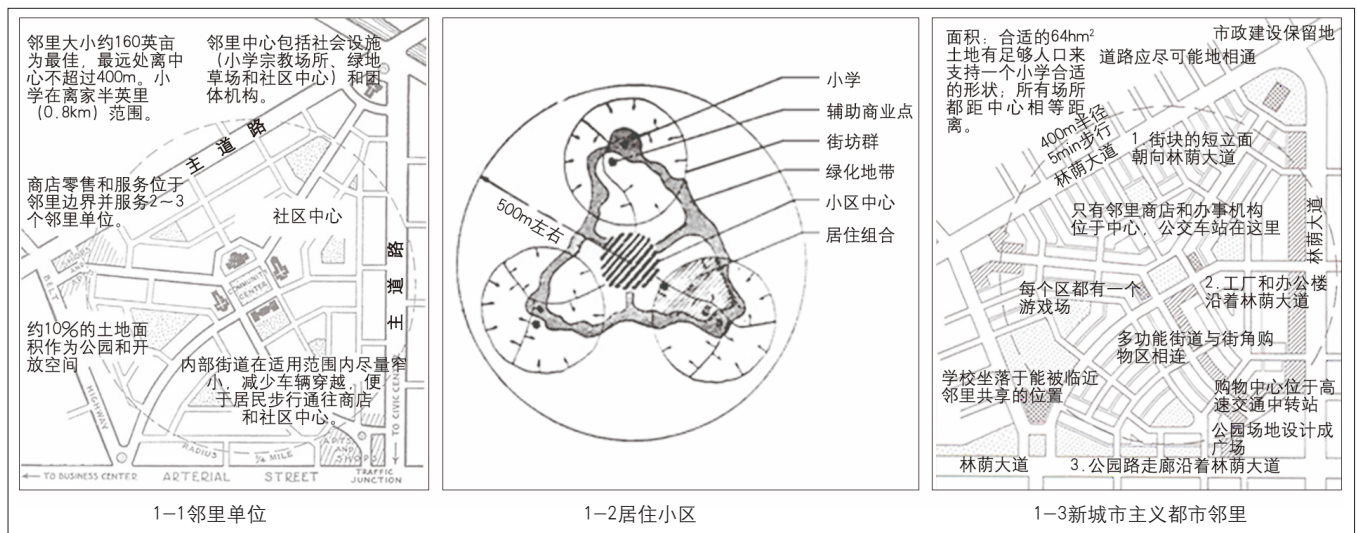


图1 “圈”的原型贯穿居住空间规划发展的历程  
Fig.1 The prototype of the “circle” runs through the history of residential space planning  
资料来源：图1-1,1-3，来源参考文献2；图1-2，来源参考文献3。

分的基础上提出的基本生活圈、基础生活圈和机会生活圈<sup>[7]</sup>。(2)基于生活需求探讨公共服务设施的配置。如朱查松等(2010)以仙桃市为例,根据居民出行距离、需求频率和服务半径等,提出构建不同层次的公共服务设施配套生活圈<sup>[8]</sup>。孙德芳等(2012)以江苏省邳州市为例,基于居民为了获取各项生活服务而愿意支付的时间成本推算时间和空间圈层,提出初级生活圈、基本生活圈和日常生活圈<sup>[9]</sup>。耿虹等(2012)以山西省小城镇为例,通过分析现状公共服务设施的使用特点探讨利用生活圈优化公共服务设施配置的可行性<sup>[10]</sup>。

总体上,以地理学者为代表的、基于行为空间的研究侧重生活圈的空间属性,及其在改善环境、民生和生活质量方面的影响。以规划学者为代表的研究,关注公共服务设施空间布局的合理性,及其优化完善的规划手段。尽管相关研究所涉及的空间尺度和要素不尽相同,但均将出行的时空间尺度作为界定生活圈范围的主要依据。尺度越大的生活圈,出行方式机动化程度越高;而接近居住生活尺度的生活圈则更加关注步行可达范围内的环境要素。应该看到,生活圈的出现反映了空间规划主动响应需求结构的发展趋势,标志着城市规划开始对传统工作方法进行反思。

### 3 对社区生活圈的基本认识

#### 3.1 日常生活的空间范畴

社区生活圈是居住生活活动在地理空间上的投影,是相互关联的生活功能空间的集合,具有鲜明的地理空间特征。

从活动行为角度来看,社区生活圈是由居民出行的时间长度和空间距离形成的“圈”。按照平均步行速度3~4km/h计算,15min的出行距离约为750~1000m;10min的出行距离约为500~700m;5min的出行距离约为250~300m。在以居民为中心、由时空参数构建的社区生活圈内,各项配套设施均应在步行范围内有所安排,并根据居住密度和居民群体的结构特征确定配建的数量与规模。尽管地理含义上的住宅区四至范围对界定社区生活圈具有重要影响,但社区生活圈的形并不局限于行政辖区和空间界线。譬如,15分钟、10分钟生活圈所涉及的用地和设施均已超出居住用地(R)范畴,需要综合考虑混合功能对城市活力的影响,以及居住活动与其他城市功能之间的协调与共享。居住生活需求的满足可以打破用地界线、行政界线,综合利用周边环境条件,将居住空间还原为真实生活的空间,而不是抽象的功能地块(图2)。

#### 3.2 配套服务的共享单元

社区生活圈是居民参与社会生活和获得公共服务的共享单元,具有社会和经济空间的属性。

在传统居住区规划中,公共服务主要采用分类、分级<sup>⑨</sup>的计划分配思路,利用千人指标和服务半径实现空间配置。这一模式对于居住人口高度均质、服务供给来源单一的居住形态具有较强的适用性,在我国得到了长期、广泛的应用。其问题在于,当居住的对象被抽象为无差别的“千人”,居民的需求亦被简化为僵化的技术指标,对不同社区在年龄结构、需求结构等方面存在的差异缺乏响应。换言之,依赖面积定额指标配置公共服务设施仅能有限地适应服务需求规模的变化,却难以适应需求结构的差异。

立足于居民的视角,社区生活圈规划的目标是兼顾公共服务的可及性和服务设施的可达性。其中,基本公共服务内容应根据相关技术标准在相应的社区生活圈内予以较全面的落实,而准基本公共服务和市场化服务设施则宜结合社区的实际情况灵活设置。考虑到居住人群的结构差异,2018版《标准》强调便民利民和资源共享的发展理念,仅对配套设施的内容和一般规模提出了引导,未对千人指标做出明确规定。为了改善空间资源的服务绩效、提高设施利用过程中的弹性,《标准》鼓励设置“一站式”邻里中心,综合配置文化活动、医疗康体、生活服务、商业零售等多样化功能。

社区生活圈规划的提出要求规划工作者对将居住区作为封闭系统进行生活配套的思维方式进

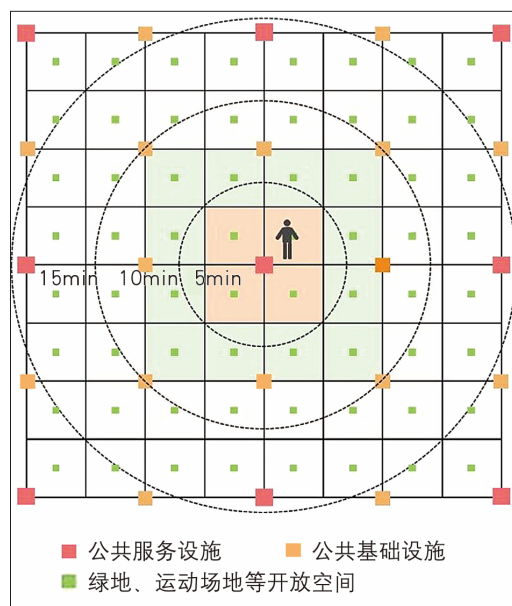


图2 社区生活圈概念模型  
Fig.2 Conceptual model of neighborhood life circle planning  
资料来源:作者自绘。



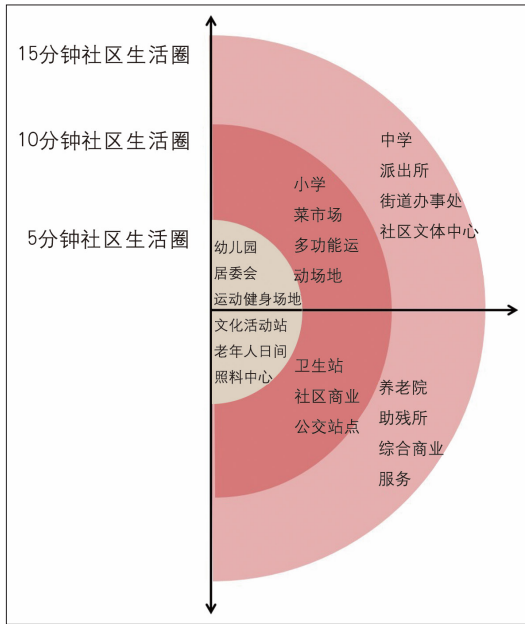


图3 社区生活圈是居民共享配套服务的单元  
Fig.3 Neighborhood life circle as the shared space of public services  
资料来源：作者自绘。

行反思。为了促进社区配套设施与周边环境的公建与共享，《标准》对配套设施的规划要求不仅包括居住用地(R)内的服务设施，也涉及城市建设用地中的公共管理与公共服务设施(A)、商业服务业设施(B)、市政公用设施(U)、交通场站(S4)<sup>⑨</sup>等不同性质的用地，提出“满足居民对不同层次公共服务设施的日常使用需求，体现设施配置的均衡性和公平性”<sup>⑩</sup>等非强制性要求，为具体规划实践保留了灵活的空间(图3)。打破居住区配套的孤岛效应，统筹运用城市公共服务资源，不仅有助于解决长期以来困扰住房配套的公

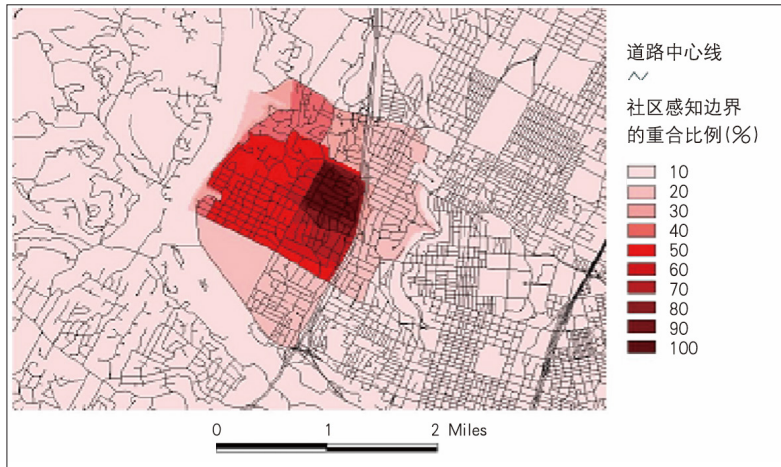


图4 邻里边界感知的差异  
Fig.4 Differences in neighborhood boundary perception  
资料来源：参考文献13。

共服务失配矛盾，也有利于提升居民对公共服务的获得感。

### 3.3 邻里感知的社区领域

社区生活圈是居民感知的邻里边界，是特定居民群体社会网络的空间载体。

人们对社区领域的感知往往围绕着自身的日常活动与交往形成，而并不仅仅取决于共同的地址和围墙。研究表明，主观体验对于感知邻里边界具有不可忽视的影响<sup>[11-12]</sup>，比如老人、儿童、家庭主妇和上班族等对社区边界的感知可能并不相同。由于生活方式和日常活动的多样性，居民感知的邻里边界和地理意义上的居住区的邻里单元在面积(area)、形状(shape)和规模(scale)方面可能存在较大的差异<sup>[13]</sup>。针对美国奥斯汀市塔维斯县(Travis County, Austin)邻里空间感知的研究显示，居民对邻里边界存在不同程度的感知差异(图4)。其中，对老年人日常生活活动与社会交往的研究是了解邻里感知的一个重要领域<sup>[14]</sup>。

在传统城市规划工作框架下，居住作为一种典型的城市用地功能，与之相关联的是开发强度、建筑密度、道路与绿地等空间要素，而非具体的日常生活。邻里感知基于社区参与和人际互动而存在，其核心是生活质量的改善，而不仅是空间资源的投入。从这个意义上说，社区生活圈规划比以往任何时候更加接近“社区”的完整内涵。

## 4 从传统居住区规划到社区生活圈规划

### 4.1 思路转变

社区生活圈规划的提出意味着规划设计的思路从重视计划与投入转向关注需求与产出，是对传统居住区规划方法的反思和扬弃。《城市居住区规划设计标准》(GB50180-2018)在原《城市居住区规划设计规范》(GB50180-93/2002版)基础上，提出15分钟、10分钟、5分钟生活圈居住区和居住街坊应分别根据居住人口规模设置相应的配套设施，但较高级生活圈的配套设施不覆盖下层级生活圈的配建内容，各层级生活圈配套设施的设置为非包含关系<sup>⑪</sup>。即当居住人口规模达到某级生活圈规模时，配套设施的设置满足本级要求的基础上还需要对应以下各层级的配建要求，具体操作过程中应以居民获取各级、各项配套服务的水平为依据。显然，立足于真实服务水平的生活圈规划思路比传统居住区规划在评估建成环境配建水平方面具有更明显的优越性，便于为既有居住环境的更新改造提供查漏补缺、逐步完善的依据。与此同时，结合土地利用发展趋势，社区生活圈规划还弱化了对于公共服务设施独

立用地的管控,鼓励用地复合功能和设施联合设置,以便促进空间资源的共享。

#### 4.2 方法响应

传统居住区规划的工作方法建立在自上而下的资源划拨基础上,配套服务设施、公共绿地等均根据明确的千人指标进行配置。从配置内容来看,2018版《标准》取消了原“规范”的8类设施规定,重点针对保障性的基本公共服务设施与市政设施提出了配置要求,鼓励建设项目结合具体需求提高配套设施的适应性。针对传统居住区规划对于超出或不足一般规模的建设项目缺乏有效指导的弊病,《标准》提出将15分钟和10分钟生活圈的配套设施结合居住功能以外的用地进行布局,配建标准参照相关城市规划技术标准和专项规划,通过分区规划、控制性详细规划统一协调,从而避免因各类城市功能隔离而造成公共服务资源的错配。这一调整通过强化社区生活圈与城市共生的网络化关系,为配套设施因地制宜采取差异化配置提供了条件,并有利于落实小街坊、密路网的建设要求。

从另一个角度来看,突破传统居住区用地局限,将步行可达范围内的周边城市环境纳入考量范畴,便于更真实地反映特定社区生活圈的配套服务水平。譬如,当新开发项目周围已有相关配套设施可满足本项目使用要求时,新建配套设施项目及其建设规模可酌情减少;当周围相关配套设施不足或基地位于其他社区生活圈范围内,则配建设施及其建设规模应适当增加。

从自上而下统筹居住用地开发建设到充分结合实际生活需求,社区生活圈规划设计的技术难度显著提高,因而对所依据的基础数据和分析工具也提出了新的要求。空间定位技术、互联网技术与移动通信技术等相关科技领域的进步,为准确把握需求结构、构建网络化的动态均衡提供了可能,应在社区生活圈规划的探索中予以充分结合。

#### 4.3 管理转型

在我国,民政、公安、卫生等部门大多以社区作为行政管理的基层单元。这里的社区是指“经过社区体制改革后做了规模调整的居民委员会辖区”<sup>[19]</sup>,尽管与规划国土部门使用的居住区—小区—组团等居住空间单元关系紧密,却不易相互匹配。社区生活圈在含义上更接近通用的“社区”概念,在服务对象上更容易衔接基层社会管理。如5分钟社区生活圈接近于居委会的行政管理范围,10分钟社区生活圈则近似于街道办事处行政管理范围。良好的对话语境将更加有利于促进不同部门在基层推进政策、措施及项目

的落实。

空间规划与社区管理、服务等相关部门相协调,一方面便于硬件、软件层面社区资源的整合,另一方面也反过来要求服务供给主体由纵向层级关系转向平级协调,促进社区共享发展。社区生活圈的培育要求“政府—市场—市民—社团”四方协同推进公共服务设施的实施及运营,注重物业权利人、设计师及政府部门的协作,发挥居民协商自治的作用<sup>[16]</sup>。从这个意义上说,社区生活圈的规划目标不仅有助于促进部门之间协调公共事务,也有利于居民的积极参与。

## 5 结语

社区生活圈是具有地理、社会和个体感知等综合维度的生活空间,其内涵与外延均超越了传统居住区涵盖的范畴。从传统居住区规划到社区生活圈规划,需要面对的问题不仅是住房、配套设施、道路和绿地等物质空间系统的安排,也包括社区感的塑造、公共服务的供需匹配、社会群体的和谐包容等关乎发展品质的内容。促进认识层面的共识有助于相关理论研究和规划实践的深化,也是形成与之相应的规划思维和工作方法的重要前提,标志着城市规划由粗放走向精细、由经验走向理性的重要转型。

(感谢柴彦威教授组织的学术交流促成本文的写作。论文得益于《城市居住区规划设计标准(GB50180—2018)》编写过程中与编制组同仁的讨论,在此一并致谢。)

#### 注释(Notes)

- ① 《城市居住区规划设计标准》是在原《城市居住区规划设计规范》(GB50180—93)2002年版基础上修订完成的。根据2017年《中华人民共和国标准化法》(修订)和《住房城乡建设部标准定额司关于统一变更工程建设标准特征名的通知》(【2017】140号)相关要求,修订后更名为《城市居住区规划设计标准》(GB 50180—2018)。
- ② 根据《城市居住区规划设计规范》GB50180—93(2002版),公共服务首先根据使用性质被分为教育、医疗卫生、文化体育、商业服务、金融邮电、社区服务、市政公用、行政管理及其他8类公共服务设施。
- ③ 参照国家标准《城市用地分类与规划建设用地标准》GB50137的有关规定。
- ④ 《城市居住区规划设计标准》(GB50180—2018)条文说明第5.0.2条。
- ⑤ 《城市居住区规划设计标准》(GB50180—2018)条文说明第5.0.2条第2款。

#### 参考文献(References)

- 1 中华人民共和国住房和城乡建设部. 城市居住区

- 规划设计标准[S]. 2018.  
Ministry of Housing and Urban-Rural Development of the People's Republic of China. Standard for Urban Residential Area Planning and Design[S]. 2018.
- 2 新都市主义协会.新都市主义宪章[M]. 杨北帆, 张萍, 郭莹, 译.天津: 天津科学技术出版社, 2004.  
Congress for the New Urbanism. Charter of the New Urbanism[M]. YANG Beifan, ZHANG Ping, GUO Ying, trans. Tianjin: Tianjin Science and Technology Press, 2004.
  - 3 于一凡.城市居住形态学[M].南京: 东南大学出版社, 2010.  
YU Yifan. Urban Habitation Morphology[M].Nanjing: Southeast University Press, 2010.
  - 4 肖作鹏, 柴彦威, 张艳. 国内外生活圈规划研究与规划实践进展述评[J]. 规划师, 2014(10):89-95.  
XIAO Zuopeng, CHAI Yanwei, ZHANG Yan. Overseas Life Circle Planning and Practice[J]. Planners, 2014(10): 89-95.
  - 5 藤井正. 大城市圈地域构造研究的展望[J]. 人文地理, 1990(6): 40-62.  
FUJII Tadashi. Prospects of the Regional Structure Study in the Metropolitan Areas[J]. Cultural Geography, 1990(6): 40-62.
  - 6 柴彦威, 张雪, 孙道胜. 基于时空行为的城市生活圈规划——以北京市为例[J].城市规 划学刊, 2015(3): 61-69.  
CHAI Yanwei, ZHANG Xue, SUN Daosheng. A Study on Life Circle Planning Based on Space Time Behavioral Analysis: A case Study of Beijing[J]. Urban Planning Forum, 2015(3): 61-69.
  - 7 袁家冬, 孙振杰, 张娜, 等.基于“日常生活圈”的我国城市地域系统的重建[J].地理科学, 2005(1): 17-22.  
YUAN Jiadong, SUN Zhenjie, ZHANG Na, et al. Reconstruction of Urban Region System in China Based on Daily Life Circle[J]. Geographic Science, 2005(1): 17-22.
  - 8 朱查松, 王德, 马力. 基于生活圈的城乡公共服务设施配置研究——以仙桃为例[C]//中国城市规划学会.规划创新——2010中国城市规划年会论文集.重庆: 重庆出版社, 2010.  
ZHU Chasong, WANG De, MA Li. Study on the Allocation of Public Service Facilities in Urban and Rural Area Based on Life Circle: Taking Xiantao as an Example[c]//Urban Planning Society of China. Planning and Innovation: Proceedings of Annual National Planning Conference 2010. Chongqing: Chongqing Publishing House, 2010.
  - 9 孙德芳, 沈山, 武廷海. 生活圈理论视角下的县域公共服务设施配置研究——以江苏省邳州市为例[J]. 规划师, 2012(8):68-72.  
SUN Defang, SHEN Shan, WU Tinghai. Life Circle Theory Based Country Public Service Distribution: Jiangsu Pizhou Case[J]. Planners, 2012(8): 68-72.
  - 10 耿虹, 许金华, 张艺. 基于生活圈的小城镇公共服务设施优化配置——以山西省小城镇为例[C]//中国城市规划学会.城市时代 协同规划——2013中国城市规划年会论文集.青岛: 青岛出版集团, 2013.  
GENG Hong, XU Jinhua, ZHANG Yi. Optimizing the Allocation of Public Service Facilities in the Small Towns Based on Living Circles: A Case Study of Small Towns in Shanxi Province[C]//Urban Planning Society of China. Urban Age, Collaborative Planning: Proceedings of Annual National Planning Conference 2013. Qingdao: Qingdao Publishing Group, 2013.
  - 11 GUEST AM, LEE BA. How Urbanites Define Their Neighborhoods[J].Population & Environment, 1984, 7(1):32-56.
  - 12 CAMPBELL E, HENLY JR, Elliott DS, et al. Subjective Construction of Neighborhood Boundaries: Lessons from a Qualitative Study of Four Neighborhoods[J]. Journal of Urban Affairs, 2010, 31(4): 461-490.
  - 13 CHO C M, CHOI Y S. The Effect of Resident-Perceived Neighborhood Boundary on the Equity of Public Parks Distribution: Using GIS[C]//International Workshop on Web and Wireless Geographical Information Systems. Springer, Berlin, Heidelberg, 2005: 296-307.
  - 14 ALIDOUST S, BOSMAN C, HOLDEN G, et al. The Spatial Dimensions of Neighbourhood: How Older People Define It[J]. Journal of Urban Design, 2017, 22(5): 547-567.
  - 15 中共中央办公厅、国务院办公厅. 民政部关于在全国推进城市社区建设的意见[Z].2000.  
Forwarded by Central Committee of the Communist Party of China, the General Office of the State Council of the People's Republic of China. Opinions of the Ministry of Civil Affairs on Promoting Urban Community Construction in China[Z]. 2000.
  - 16 上海规划和国土资源管理局, 等. 上海15分钟社区生活圈规划研究与实践[M]. 上海: 上海人民出版社, 2017.  
Shanghai Planning and Land Resources Administration, etc. Research and Practice of the 15-Minute Community Life Circle Planning in Shanghai[M]. Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 2017.