

哈尔滨 15 分钟社区生活圈划定及步行网络优化策略

□ 郭 嵘, 李 元, 黄梦石

[摘要] 在“供给侧改革”和“城市双修”的背景下, 城市发展更加注重品质。社区生活圈规划是以有机更新的方式促进城市品质提升的有效方法, 其中步行网络是社区生活圈空间组织的重要支撑。文章以哈尔滨道里区为研究对象, 综合考虑服务人口、步行可达和便于管理 3 个方面内容, 将哈尔滨道里区划分为 15 个 15 分钟社区生活圈, 通过全面的现场调研, 从步行网络密度、日常服务设施的可达性、步行道路宽度及步行环境 4 个方面分析入手, 梳理出哈尔滨道里区社区生活圈步行网络目前存在的问题, 并有针对性地提出 15 分钟社区生活圈步行网络品质提升的优化策略, 希望促进研究区域向高品质的步行精品生活区转型, 并为 15 分钟社区生活圈规划在其他区域的实践研究奠定基础。

[关键词] 品质提升; 社区生活圈; 步行网络; 哈尔滨

[文章编号] 1006-0022(2019)04-0018-07 [中图分类号] TU981 [文献标识码] B

[引文格式] 郭嵘, 李元, 黄梦石. 哈尔滨 15 分钟社区生活圈划定及步行网络优化策略 [J]. 规划师, 2019(4): 18-24.

Research on Optimization Strategy of Walking Network in 15-minute Community Life Circle of Harbin/Guo Rong, Li Yuan, Huang Mengshi

[Abstract] With the background of “supply-side reform” and “renovation and restoration”, urban development quality has been given more credit. Community-life circle planning is an effective method to promote quality improvement through organic renewal. The walking network is an important support for the community organization of community life circle. With Daoli district, Harbin as an example, the paper considers service population, management unit and walking distance three dimensions, divides the district into 15 15-minute community-life circles. It analyzes comprehensive on-site investigation, density of the walking network, various service facilities and spatial accessibility, traffic space, and walking environment, and summarizes existing problems of pedestrian network. The 15-minute community-life circle’s walking network optimization strategy is proposed in a targeted manner, hoping to promote the research area towards high-quality livable urban areas, and sets a foundation for relevant studies.

[Key words] Quality improvement, Community life circle, Pedestrian network, Harbin

0 引言

在大力推行供给侧改革的形势下, 城市发展模式逐步从快速发展转向精明调整^[1], 更加关注城市品质, 同时以城市修补和生态修复为主要内容的“城市双修”理念也成为当下实现城市发展模式和治理方式转型的重要手段^[2]。社区生活圈规划作为以有机更新方式促进城

市品质提升的有效方法备受关注, 自 2016 年 2 月《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》首次提出要“打造方便快捷生活圈”后, 众多城市纷纷提出了“构建 15 分钟生活圈”的规划目标。2018 版的《城市居住区规划设计标准》将 15 分钟、10 分钟、5 分钟生活圈和居住街坊作为居住区分级控制规模, 以步行时距为依据来组织居住空间。步行网

[基金项目] 黑龙江省哲学社会科学研究规划一般项目 (17RKB046)、黑龙江省自然科学基金一般项目 (D2016004)

[作者简介] 郭 嵘, 哈尔滨工业大学建筑学院教授、博士生导师。

李 元, 哈尔滨工业大学建筑学院硕士研究生。

黄梦石, 哈尔滨工业大学建筑学院博士研究生。

络是社区生活圈空间组织的重要支撑，是否以行人中心，是判断一个城市人文水平的重要标志。世界上诸多国际宜居城市也向“步行城市”迈进，如纽约采用小街区、密路网的道路格局，以方便人们步行出行；芬兰最适宜步行的城市赫尔辛基在中心城区建设适宜步行、骑车的慢行道路；香港在2000年实施了步行环境改善计划，设置了全日行人专用街道和部分时间行人专用街道以及悠闲式街道^[3]。在哈尔滨“城市双修”试点工作的推进过程中，改善步行出行条件也是促进城市品质提升的一项重要内容。

1 哈尔滨 15 分钟社区生活圈的划定

1.1 15 分钟社区生活圈内涵

“生活圈”概念源自日本《农村生活环境整備计划》，主要针对快速城镇化过程中出现的资源分布不均、城乡资源差距过大等问题。社区生活圈是生活圈的核心圈层，与居民生活最为贴近。何浪等人研究发现，在1000m范围内人们会优先选择步行出行（步行时长约为15分钟）^[4]；绝大多数居民对日常生活设施的平均步行容忍时间集中在10~20分钟的区间内，舒适时间是10分钟以内，合理时间为15分钟^[5]。

本文中的15分钟社区生活圈是指以步行15分钟可满足居民物质生活与文化需求为基础划分的生活范围。此范围内居民主要进行一些重复发生、频率较高的日常活动，需要配置相应的基本服务设施与公共活动空间，并且有便捷的步行网络引导居民绿色出行。

1.2 哈尔滨 15 分钟社区生活圈划分标准

本文以哈尔滨道里区三环以内区域为研究范围，研究区域位于哈尔滨西北部，东以滨洲铁路沿线与道外区为界线，西至三环路，南至哈长铁路沿线，与南

表1 相关导则及标准中15分钟社区生活圈控制规模汇总

相关导则及标准	用地规模	人口规模
上海《15分钟社区生活圈规划导则》	3 km ² 左右	5万~10万人
《济南15分钟社区生活圈专项规划》	老城区 2~4 km ² 新城区 4~8 km ²	5万~10万人
《城市居住区规划设计标准》	—	5万~10万人

表2 哈尔滨道里区15分钟社区生活圈人口及用地规模汇总

序号	生活圈名称	人口规模/人	用地规模/km ²	人口密度/(万人/平方千米)
1	新阳路—抚顺—安和生活圈	97 711	1.46	6.69
2	共乐生活圈	66 911	1.61	4.16
3	工程—斯大林—通江生活圈	85 610	2.28	3.44
4	经纬—尚志—兆麟生活圈	88 808	1.97	4.51
5	正阳河生活圈	67 417	2.45	2.75
6	新华生活圈	52 396	1.98	2.65
7	爱建—安静生活圈	61 230	1.53	4.00
8	康安—建国生活圈	95 928	2.59	3.70
9	城乡路生活圈	40 211	2.94	1.37
10	工农1生活圈	11 034	2.61	0.42
11	工农2生活圈	37 906	2.83	1.34
12	工农3生活圈	36 087	2.69	1.34
13	群力1生活圈	17 050	2.95	0.58
14	群力2生活圈	20 434	2.85	0.71
15	群力3生活圈	19 435	2.83	0.69

岗区相连，北至松花江，与松北区为邻。至2016年末，研究区域常住人口为799880人，面积为34.68 km²，包括18个街道，是哈尔滨的商贸、金融、旅游和文化中心，也是哈尔滨的重要宜居城区。

15分钟社区生活圈综合考虑服务人口、步行可达和便于管理3个方面，以居民15分钟步行范围及其所服务的适宜人口规模为主要标准进行划定。根据这一基本原则，哈尔滨15分钟社区生活圈的划定参考了国内相关规划标准（表1），将人口规模确定为5万~10万人，用地规模为1.3~3.0 km²。为了方便管理，结合哈尔滨道里区的实际情况，将行政管理单元中的街道作为划分社区生活圈的基本单元，对于用地规模和人口规模不在以上划定标准范围内的街道，其中用地和人口规模小于划定标准的可与邻近街道合并以符合要求，合并时应避免将城市建设水平差异较大的街道合并为一个社区生活圈；用地和人口规模大

于划定标准的街道，根据社区居委会的边界将其合理地拆解为一定数量的社区生活圈，社区生活圈不被大型河流、山体 and 铁路等要素分割，保证其相对完整和使用安全。

1.3 哈尔滨 15 分钟社区生活圈划分

根据上述划分标准，首先将用地规模较小的的工程街道、斯大林街道、通江街道合并为工程—斯大林—通江生活圈，经纬街道、尚志街道、兆麟街道合并为经纬—尚志—兆麟生活圈，新阳路街道、抚顺街道、安和街道合并为新阳路—抚顺—安和生活圈，康安街道、建国街道合并为康安—建国生活圈，爱建街道、安静街道合并为爱建—安静生活圈；其次，由于工农街道和群力街道用地规模较大，分别将这两个街道均等地分割为3个生活圈，最终形成15个15分钟社区生活圈（图1）。这15个生活圈的现状人口与用地规模如表2所示。生活圈越临近城



图1 哈尔滨道里区15分钟社区生活圈布局示意图



图2 哈尔滨道里区现状步行网络示意图

表3 道里区各生活圈步行网络密度汇总

生活圈名称	步行道路总长度 / km	面积 / km ²	步行网络密度 / (km/km ²)	达到的步行分区标准
新阳路—抚顺—安和生活圈	19.46	1.46	13.33	II
共乐生活圈	19.11	1.61	11.87	II
工程—斯大林—通江生活圈	26.68	2.28	11.70	II
经纬—尚志—兆麟生活圈	19.29	1.96	9.84	III
正阳河生活圈	26.44	2.45	10.79	II
新华生活圈	18.01	1.98	9.09	III
爱建—安静生活圈	19.92	1.53	13.02	II
康安—建国生活圈	43.75	2.59	16.89	I
城乡路生活圈	27.70	2.95	9.39	III
工农1生活圈	24.46	2.61	9.37	III
工农2生活圈	26.97	2.83	9.53	III
工农3生活圈	28.70	2.69	10.67	II
群力1生活圈	18.67	2.95	6.33	—
群力2生活圈	13.62	1.46	9.33	III
群力3生活圈	15.89	1.61	9.87	III

市中心地区人口密度越高，其中城乡路生活圈、工农1生活圈、工农2生活圈、工农3生活圈、群力1生活圈、群力2生活圈和群力3生活圈主要属于群力新区，其余是老城区，新区部分发展尚不充分，与其他生活圈相比人口密度较小。

2 哈尔滨15分钟社区生活圈步行网络现状问题

经过实地勘探，研究范围内现状步行网络如图2所示。其中，步行道路包括城市道路中的人行道和步行专用路（步行街、公园广场和景区内的步行道路、

专供步行的绿道、横断面较窄的胡同、街坊路和小区路等）。

2.1 步行网络密度偏低

高密度的步行网络有利于促进居民的绿色出行选择，缓解城市交通拥堵，同时也有益于实现生活中日常各服务设施、公共空间的方便可达^[6]，步行网络密度计算方法如下：

$$D_l = \frac{L}{S} = \frac{\sum_{i=1}^n L_i}{S} \quad \text{公式①}$$

其中， D_l 为道路网的长度密度， L 为道路的长度， S 为区域面积， n 为区域内

道路的条数。

根据《步行和自行车交通系统规划导则》，步行活动密集程度高、步行交通方式有最高优先权的步行I类区的步行网络密度为14~20 km/km²，步行活动密集程度较高、步行优先兼顾其他交通方式的步行II类区的步行网络密度为10~14 km/km²，步行活动聚集程度较弱、只需给予步行交通基本保障的步行III类区步行网络密度为6~10 km/km²。根据公式(1)计算各生活圈现状的步行网络密度，如表3所示。整体上步行网络密度偏低，其中康安—建国生活圈密度最高，达到步行I类区标准，新阳路—抚顺—安和生活圈、爱建—安静生活圈步行网络密度也较高，其他均较低，尤其是群力1生活圈，由于其发展建设尚在起步，步行网络密度尚未达到步行III类区标准，步行出行极为不便。

2.2 部分生活圈内日常服务设施的可达性不佳

可达性同时反映各项日常服务设施的配置水平和步行网络的完善程度，本文以居民日常使用频率较高的菜市场、幼儿园、小学、卫生服务中心、文化活动和公共绿地等为日常服务设施典型代表，运用ArcGIS软件平台的网络分析方法对各项日常服务设施进行地理化、数据化及模型化分析^[7]，按2018版《居住区规划设计标准》中规定的各项设施与5分钟、10分钟、15分钟的步行时距计算服务范围来反映其可达性。首先将研究范围内步行网络和日常服务设施点转化为矢量数据，由于网络分析法只能对点的服务范围进行分析，而绿地等公共开放空间是面状要素，且有些空间的形态为线型或者面积较大，所以将其边界手动转化为均匀的点，然后以道路网数据和交通阻力点建立网络数据集，设定步行速度为1.2 m/s^[8]，交通阻力点如十字路口人行横道等，设置平均延误时间为25 s，然后以时间属性作为网络分

析的成本数据, 计算各日常服务设施的服务范围, 结果如图3所示。总体上看, 东部老城区生活圈日常服务设施的服务范围覆盖率比较高, 较少有服务盲区, 西部新区部分相应配套还不完善, 数量比较少, 且加上其步行网络密度也较低, 各项日常服务设施的服务范围覆盖率都较低。

2.3 部分生活圈步行道路宽度不足

研究通过调研社区生活圈中步行道路的宽度, 主要将步行道路中有明确标准要求的城市道路两侧人行道与其标准进行比较。分析发现哈尔滨道里区15分钟社区生活圈的城市道路中部分路段人行道的宽度未达到《城市道路工程设计规范》中规定的最小宽度2.0m(图4), 其主要分布在老城区的社区生活圈内, 这是由于老城区在建设之初未经合理规划, 或者在城市发展过程中, 随着车流量的增大, 一味拓宽城市道路的车行空间, 压缩步行空间, 导致一些路段难以满足步行者的通行需求。

在调研中还发现, 部分路段的人行道被侵占的现象严重, 主要有沿街建筑的台阶等压缩人行道、机动车违规停车占用人行道和杂物堆放占用人行道3种情况, 造成某些路段实际的可通行宽度极窄, 降低了人行道的通行能力, 步行连续性也不佳, 影响行人的正常通行, 且有些路段中人行道与机动车道未做明显的隔离, 影响到居民步行安全。

2.4 步行环境有待提升

(1) 铺装损坏。道路的铺装设计不仅能够确保通行功能的实现, 而且还能在此基础上增添一些审美功能。部分老城区生活圈步行道路由于使用时间较长, 没有定期维护, 很多步行道路的铺装遭到了不同程度的损坏, 且雨天容易积水, 有碍行人行走, 而新区的社区生活圈的街道比较新, 路面情况相对较好。

(2) 景观绿化单调。步行网络的景观

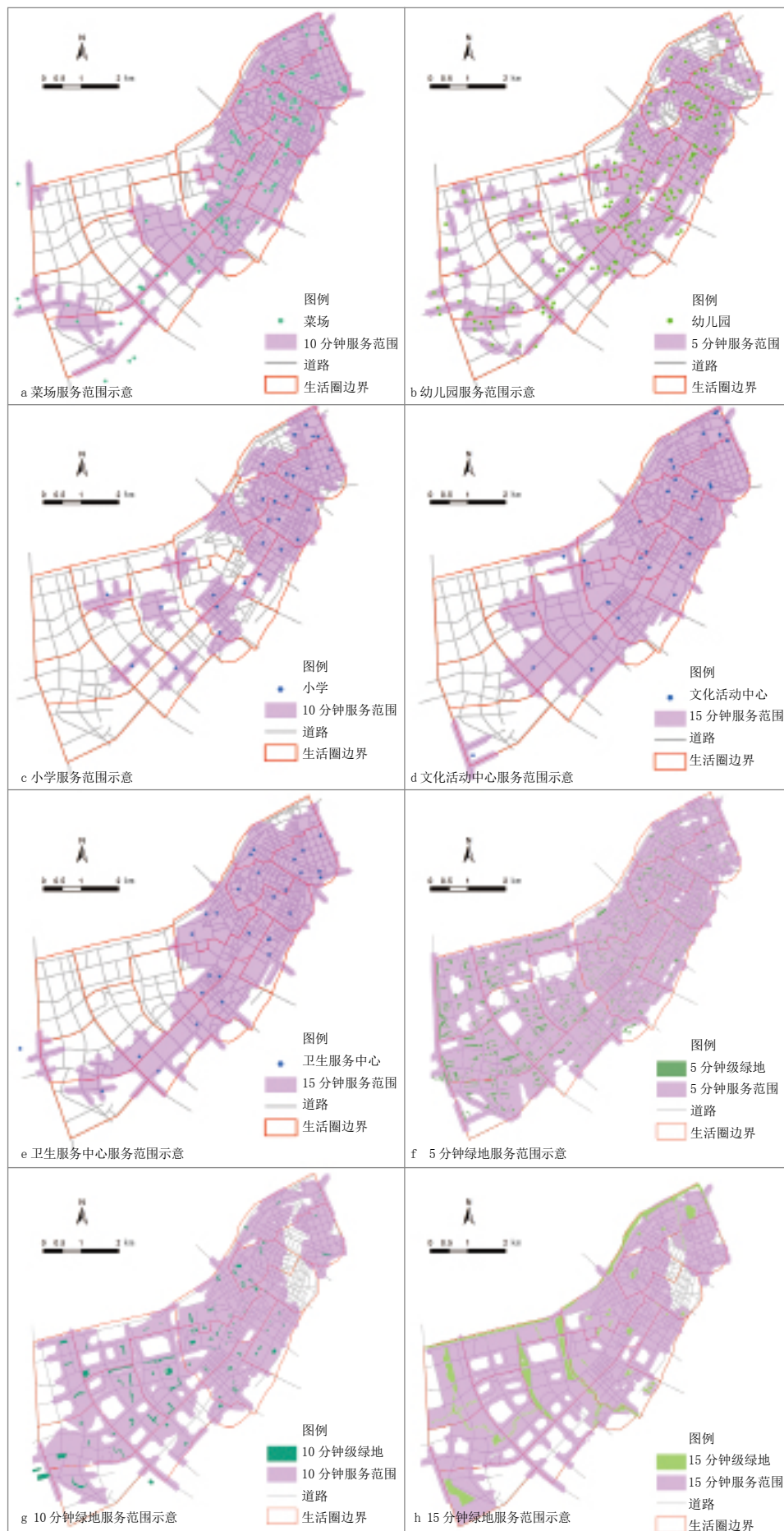


图3 社区生活圈典型日常服务设施服务范围示意图



图4 道里区城市道路两侧人行道宽度不达标路段示意图

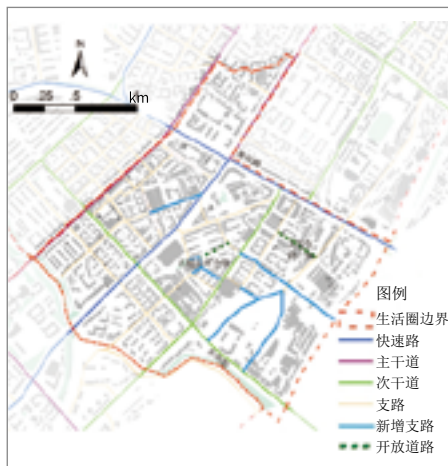


图5 新华生活圈步行网络调整示意图



图7 人行道断面改造意向图

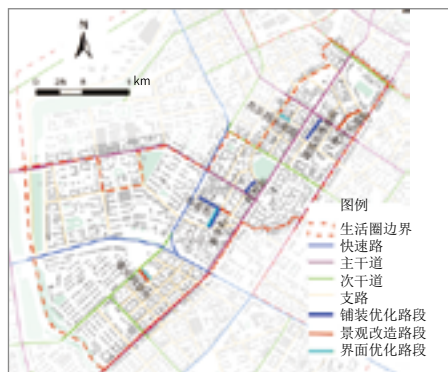


图8 康安-建国生活圈步行网络提升示意图

绿化既要考虑遮阴效果又要考虑整体的美感和细节的设计。哈尔滨道里区社区生活圈步行道路的景观绿化品质参差不齐，老城区生活圈的一些人行道通行宽度较窄，可用来进行景观绿化的空间也就较少，导致景观绿化形式单调，遮阴效果不佳；部分条件较好的路段，设置了小型景观节点，可供人们休憩和交往，使得步行体验比较丰富，趣味感较强。新城区生活圈整体情况优于老城区，景观绿化形式比较丰富，步行体验较佳。

(3) 部分步行道路界面杂乱，活力不足。在步行道路的界面上，主要调研了沿街建筑的整齐程度、通透性和空间尺度。相关研究表明，整齐的界面更能给行人带来舒适的步行感受，而沿街建筑底层采用小尺度、通透和开敞的设计形式，可以提升街道活力^[9]。调研发现，各生活圈步行道路界面的情况有所差别，

老城区生活圈的一些步行道路旁的建筑界面比较杂乱，一些商业设施较多的步行道路界面的通透性较好。整体来看，新区的一些生活圈通透性相对老城区生活圈来说较好，但是新区生活圈有些步行道路的界面尺度比较大，活力方面不如老城区。

3 哈尔滨 15 分钟社区生活圈步行网络优化策略

3.1 提高步行网络密度

15 分钟社区生活圈的步行网络应该强化道路的通达性，为步行者提供更多的路径选择，体现出对于步行出行的支持，同时加强慢行优先的支路建设及人行道优化，提高步行网络密度；步行网络密度较低的生活圈可以结合现状新建道路，并设置适合街道功能的支路宽度

与断面。

由于一些生活圈可开发建设用地有限，故可开放公共建筑内部通道，开发建筑物周边空间，增加步行选择性，串通无名小巷，联通住宅周围道路，以提高步行网络的密度。

以新华生活圈为例，打通乡政街与康安路之间的断头路，开放大发生活广场、名媛养生会馆等内部公共通道(图5)，以提高步行网络密度。调整后计算步行网络密度为 10.83 km/km^2 ，可达到步行 II 类区标准。

3.2 提高日常服务设施的步行可达性

日常服务设施的服务范围存在盲区，故应统筹考虑设施布局与步行网络建设。服务盲区若是由于日常服务设施配置不合理造成的，则可考虑对相关日常服务设施进行增补或布局调整，以提高其步行可达性。居民日常活动所需的服务设施作为居民出行的重要目的地，其步行距离是激励居民步行出行的直接因素，根据各项日常服务设施步行服务范围分析，通过合理增补缺少的日常服务设施，以减少到达设施的步行距离，提高居民步行出行的便捷程度，并形成不同时距的服务圈层，满足居民的公共服务需求，同时有效提高公共资源的利用效率。

以新华生活圈为例，圈内的各项日常服务设施的服务盲区都集中在东南区域，梳理生活圈内可挖潜空间发现，可利用东南区域厂房的大空间，将其改造为功能复合的综合服务中心，全面补充欠缺的卫生服务中心、文化活动中心和菜市等设施；在恒祥城小区西南部集中新建一所小学；部分厂房的民用房可改造为幼儿园等；现状南侧闲置用地在进行环保整治后，可用来打造一处 15 分钟级绿地；将新政花园小区和新华街道办事处门前改造为 10 分钟级绿地和 5 分钟级绿地。通过以上日常服务设施的增补，新华生活圈内日常服务设施服务范围基本能满足周边居民需求(图6)。

3.3 保证人行道宽度，加强路权管理

人行道宽度要满足步行者的需求，对于人行道宽度达不到标准的路段，在现有道路有路幅宽度约束的情况下，结合当前道路空间分配状况，最大限度地提高通行效率。可采取的具体措施有：缩减车流量相对较小的道路的机动车道数、清除路边停车带并集中设置立体停车等。

对步行空间影响较严重的自行车及机动车停车带应进行重新规划，流动性较强的路内停车设施应指派专人进行管理。城市管理部门保证巡查工作得以有效落实，对管辖区域内影响步行空间的店铺与摊位商品进行管制与监督，督促沿街建筑的相关责任人将阻碍通行的台阶调整至建筑内部，保证步行空间通畅；对影响步行空间的道路设施进行有效管理，其中所占空间较小的路灯、电话亭及候车亭等，应将其设置在设施带内，既能促进步行空间的拓宽，又能避免出现遮挡行车视线的情况；另外，所占空间偏大的道路设施可迁入到绿化带空间。

以新华生活圈为例，利民头道街和康安二道街的部分路段宽度不符合要求，

由于这两处主要是居住区，路边有大量停车，并且部分路段人行道和车行道未做明显的隔离，建议清除路边停车带，集中配置立体停车设施，拓宽并抬高人行道，以与车行道隔离，保证行人安全。针对道路被侵占的问题，应加强路权管理，重新规划阻碍通行的自行车及机动车停车带，在人行道较宽处增设停车带，在非非机动车道一侧设置自行车停车位，以维持步行空间畅通（图7）。

3.4 营造舒适的步行环境

(1) 铺装完善与设计。部分老城区生活圈步行道路由于使用时间较长，很多道路的铺装都遭到了不同程度的损坏，故应重视维修和管理，为人们的安全出行提供保障。对难以隔离出独立步行空间的道路铺装进行“软隔离”，利用质地、色彩等对行人步行空间进行区分。部分地区由于行道树栽种时间较长，树坑多呈现裸露状态，使得步行空间受到了一定程度的压缩，针对这种情况，在人口集中的地区，选择透水性良好的地砖对树坑进行处理，扩大步行空间，改善路面状况。重视人行道上市政井盖与路面

的贴合状况，一旦发现问题应及时调整与处理，同时应使其外形与周边环境融为一体。

(2) 景观绿化优化。对绿化程度较低的路段应重点进行补植；对绿化尚不完善的道路可利用屋顶、墙面等进一步拓展绿化空间；对绿化效果不明显的植物进行重植。现状良好的道路可选择多层次绿化方式，结合植物季相特征对植物进行合理配置，构建良好的景观绿化环境。及时修剪阻碍行人活动、影响行人视线和遮挡指示牌的植物；在植物类型的选择上，应避免选择可能对行人身体造成危害的植物。另外，结合现有空间，增设可供人们交流停驻的公共空间节点。

(3) 激活步行道路界面。步行道路的沿街界面让人与建筑、空间甚至城市有了联系，舒适有活力的道路界面能使人们的步行体验变得舒适愉快。对步行道路的界面进行整顿和设计，激活建筑的沿街界面，合理配置建筑业态；遵循小尺度原则，注重建筑一二层界面的细部设计，增加吸引力；对于封闭小区周边建筑退线较大的情况，可以丰富建筑前区的设计。

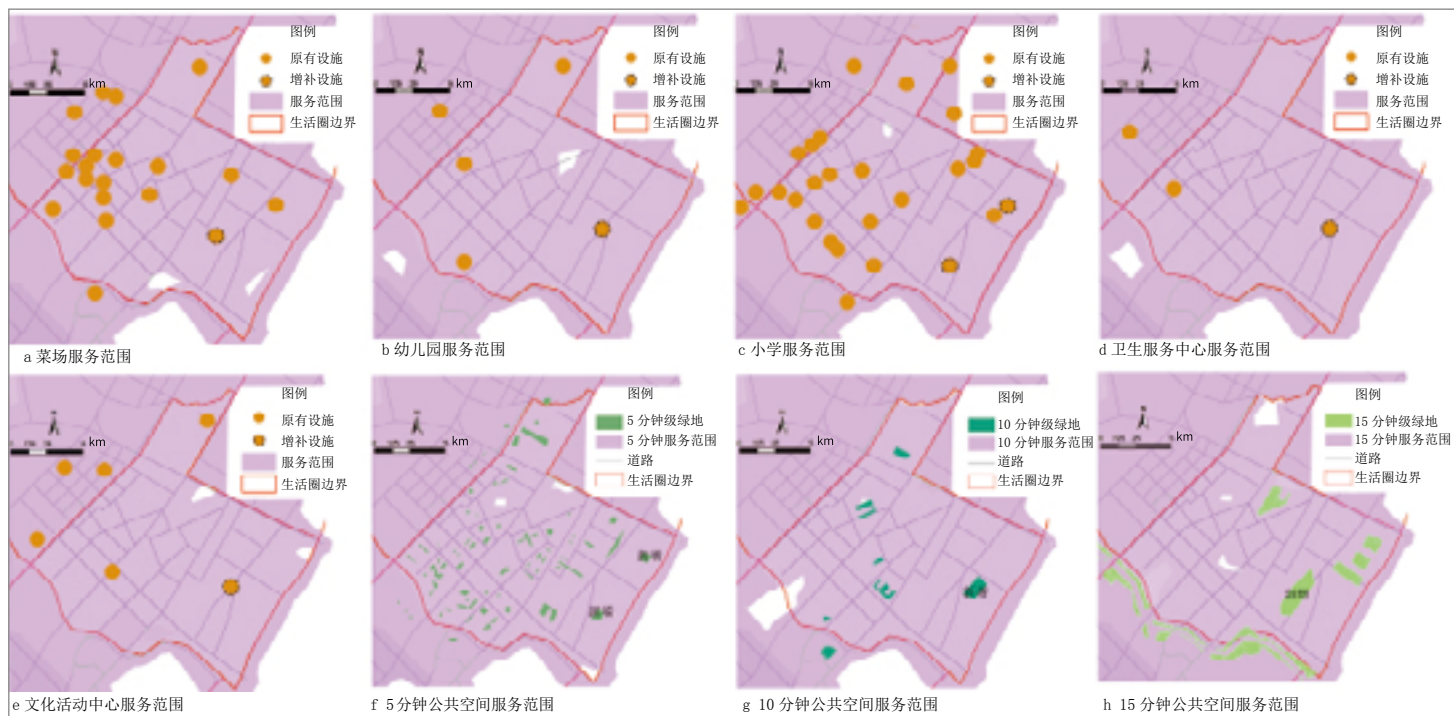


图6 新华生活圈日常服务设施调整后服务范围示意图

以康安—建国生活圈为例对步行环境进行提升，步行网络如图8所示。

选取新亭街、松树街、松苍街和建国头南道街的部分路段进行铺装优化，完善铺装，并对树坑进行处理；选取康安四道街、松苍街和建河头道街的部分路段进行景观绿化优化，对绿化效果不明显的植物进行重植，搭配休息座椅；选取共乐西头道街部分路段、新亭街部分路段和康安四道街部分路段进行街道界面改造，整顿沿街建筑界面，把控尺度，在保证安全的前提下，增设门、窗和栅栏等来增加建筑的通透性。

4 结语

本文以哈尔滨道里区为研究对象，从优化步行网络的视角出发探讨提升社区生活圈品质的策略：①提高步行网络密度；②提高各项日常服务设施步行可达性；③保证人行道宽度，加强路权管理；④营造活力舒适的步行环境。另外，

由于社区生活圈基础数据的局限性，导致此次研究以街道边界进行社区生活圈划分，未对内部不同用地功能以及部分相邻街道存在公共资源的共享现象进行讨论，今后应了解居民真实的活动空间范围才能更准确地讨论社区生活圈的各类要素的规划需求。■

[参考文献]

- [1] 赵志庆, 王清恋, 张博程. 供给侧改革视角下的历史城区容量评价技术路线研究 [J]. 城市建筑, 2018(3): 40-43.
- [2] 杜立柱, 杨韞萍, 刘喆, 等. 城市边缘区“城市双修”规划策略——以天津市李七庄街为例 [J]. 规划师, 2017(3): 25-30.
- [3] 胡依然, 张凯莉, 周曦. 城市制度影响下的香港中区高架步行系统研究 [J]. 国际城市规划, 2018(1): 128-135.
- [4] 何浪, 刘恬, 李渊, 等. 生活圈理论视角下的贵阳市保障性社区公共服务便利性研究 [C]// 新常态: 传承与变革——2015 中国城市规划年会论文集, 2015.
- [5] 郭亮, 阳文琦, 毕瑜菲. 基于居民出行

特征的日常生活单元尺度研究 [C]// 中国城市交通规划年会论文集, 2016.

- [6] 杨春侠, 史敏, 耿慧志. 基于城市肌理层级解读的滨水步行可达性研究——以上海市苏州河口地区为例 [J]. 城市规划, 2018(2): 104-114.
- [7] 冷红, 鲁钰雯, 袁青. 寒地城市冬季公共开放空间步行可达性研究 [J]. 建筑学报, 2017(增刊1): 38-42.
- [8] Al-Azzawi M, Raeside R. Modeling Pedestrian Walking Speeds on Sidewalks [J]. Journal of Urban Planning & Development, 2007(3): 211-219.
- [9] 王悦, 姜洋, 韩治远. 面向提升新城活力的步行系统规划策略研究——以上海市嘉定新城中心区为例 [J]. 上海城市规划, 2017(1): 80-87.

[收稿日期] 2018-12-17



“规划师论坛”栏目 2019 年主题

- 一月：机构改革背景下城乡规划行业的转型与应对
- 二月：社区共治与社区生活圈规划
- 三月：“三线”划定与“三生”空间布局
- 四月：海岸带综合利用与湾区规划建设
- 五月：国家中心城市规划与建设
- 六月：乡村振兴规划管理与实践
- 七月：国土空间规划与管理改革
- 八月：“直连直通”与公交一体化建设
- 九月：国家公园规划建设与管理
- 十月：中国城乡规划建设经验与国际化发展
- 十一月：地理信息资源共享与公共服务
- 十二月：生育新政下城市基础教育设施规划