

基于生活圈的社区公共服务设施配置研究

——以涡阳县城南新区为例

王庆庆, 赵彬

(江苏省城市规划研究院, 江苏南京 210036)

【摘要】 城市规划中,传统基于“城市-片区/管理单元-社区”三级的公共服务配置体系,虽能对应人口规模快速完善公共服务配套,并且便于管理和实施,然而却具有公共服务设施共享性较弱、人的差异化需求难以满足等问题。文章以涡阳县城南新区为例,以慢行、水系绿化、公共服务等搭建总体空间结构,提出构建半径800~1 000 m的社区生活圈,在此基础上引导社区服务设施沿宜居生活道路集聚,提倡设施的综合设置和共享使用,注重设施与生活相关要素的互动,打造乐活街区。基于生活圈的社区公共服务配置为城市发展提供可借鉴的社区建设模式和推动更新的触媒作出了先行探索。

【关键词】 生活圈; 社区; 公共服务设施

【中图分类号】 TU984.12

【文献标志码】 A

1 社区公共服务设施

1.1 社区与社区公共服务设施

社区是聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体^[1]。在当代城市规划中,社区往往被作为居住用地的最小“单元”进行人口规模测算、公共服务设施的配置等。作为与居民日常生活联系最为紧密的“单元”,社区公共服务的水平对居民生活品质而言至关重要,也是当前城市规划中需要关注的重要层面。

1.2 传统的社区公共服务设施配置方法

根据使用功能划分公共设施类别,采用“城市-片区/管理单元-社区”三级的公共服务配置体系,逐级确定设施类型和建设标准是目前城市规划中公共服务设施配置的最常用方法。所谓的“社区公共服务设施”,是上述三级配置体系中的最末层级,是相对于城市大型公共服务设施和片区等行政管理单元的大中型公共服务设施而言的基层公共服务设施。

基于社区划分的公共服务设施配置方法层级清晰,分类明确,能够较大程度上完善个城市各片区的公共服务配置,便于管理和实施。然而从居民使用的角度出发,也相应存在以下不足:

(1) 服务各自社区的公共服务设施忽略了设施的共享,居民跨社区的人际交往被弱化^[2]。社区在实现了各自范围内的公共服务完善配置后,往往成为相对独立的单元,服务的自足使得空间距离对居民活动范围的约束力更加凸显。

(2) 传统基于社区规模配置相应设施的方法忽略了社区间的差异性,无法从人的需求角度出发进行相应的合理配置。不同类型设施的服务空间范围存在差异,不同社区居住的人群差异也导致居民的需求差异,完全以规模作为配置依据易造成资源的浪费和配置的缺漏。

(3) 传统的设施空间布局的方式对社区空间要素的差异化分析不足,公共服务设施布局难以与道路交通系统、河网

水系、开敞空间等城市空间要素规划相得益彰。在城市中由主次干路或自然地理边界围合成社区,在社区内相对中心的位置集中一处社区服务中心是当前最常用的社区公共服务设施布局方式,这种布局方式使得社区公共服务设施仅仅是位于社区空间的地理中心,而不一定是真正满足所有居民生活需求的最佳位置。

1.3 新型城镇化背景下的公共服务配置

2013年12月,中央城镇化工作会议分析了我国城镇化发展的形势,讨论了《国家新型城镇化规划》,提出了推进新型城镇化的战略部署。以人为核心的新型城镇化,是最新的城镇化理念。新型城镇化是人、地、城“三位一体”的城镇化,强调最终实现“人的无差别发展”。以人为核心的新型城镇化战略的“新”突出表现在经济社会发展的各个环节,更加注重城乡基本公共服务均等化,更加注重提升居民的获得感和幸福感。在此新形势下,社区公共服务设施的配置应实现如下目标:

(1) “以人为本”,从居民切身需求出发实现公共服务的均等化。

(2) 科学配置,合理布局,实现城市资源利用效益的最大化。

(3) 协调社区公共服务与城市建设间的关系,以公共服务设施作为空间发展的触媒,为城市发展注入活力^[3]。

2 生活圈的涵义

生活圈的概念最早源于日本,而后其研究和规划扩散至韩国,我国台湾称“定住圈”。其研究和规划实践在不同空间

[定稿日期] 2018-09-28

[作者简介] 王庆庆(1985~),女,硕士研究生,城市规划师,从事城乡规划编制等相关研究;赵彬(1977~),男,硕士研究生,教授级高级城市规划师,国家注册规划师,从事城乡规划编制等相关研究。

尺度上均有不同的应用,涵盖区域都市群、城市、片区以至社区等不同层面^[4]。生活圈的实质是从居民活动空间的角度来理解城市活动体系、地域空间结构与体系的内涵^[5]。国内学者在总结相关研究的基础上,提出对生活圈的定义:在某一特定地域的社会系统内,人们为了满足生存、发展与交往的需要,从居住地到工作、教育、医疗等生产、生活服务提供地以及其他居民点之间移动的行为轨迹,在空间上反映为圈层形态,具有方向性与相邻领域的重叠性等属性特征。

近年来我国多个大中城市基于生活圈视角,对城市公共服务设施配置进行了多层面的探索,如《面向 2040 年的上海社区生活圈规划》、《济南 15 分钟社区生活圈专项规划》等等,还有对都市圈、城镇圈等更大地域范围内的规划探讨,这些都是基于生活圈理念的演绎与实践。这些实践为传统公共服务设施配置方法中的不足提供了较为可行的解决建议。

3 基于生活圈的涡阳县城南新区社区公共服务设施配置

3.1 涡阳县城南新区现状

涡阳县位于安徽省西北部,与豫、鲁、苏三省毗邻,地处亳州市中心地带;有“老子故里,天下道源”之称,是安徽省正着力重点建设的中等城市之一。

城南新区是近年来涡阳县城市建设和城区空间拓展的主要区域,现状人口约 15 000 人,总面积 13.96 km²,以居住、综合服务配套、商务办公、文化娱乐等公益性公共服务设施为主导功能。近期新区道路交通体系、公共服务设施、居住用地等一系列项目快速推进,城南新区的面貌日新月异,已成为推动城市发展的最重要空间载体,未来将成为涡阳县城南方向的门户区域,而城市居民日益增长的生活需求与旧城区相对落后的供给之间的矛盾也都依赖于城南新区的建设去解决(图 1)。

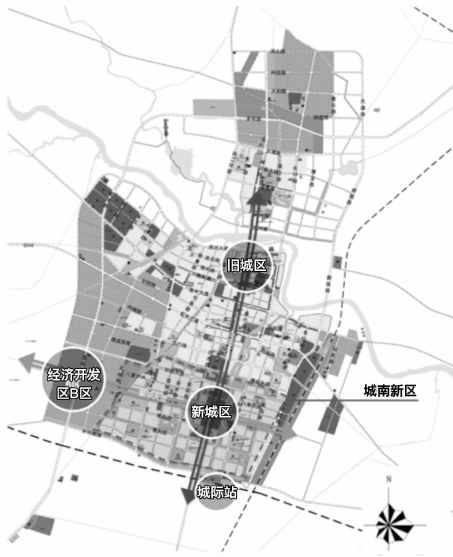


图 1 涡阳县城南新区区位

3.2 城南新区公共服务设施现状

3.2.1 社区公共服务配套严重滞后

相较于旧城区的社区建设成熟但居住整体不佳,新区居

住区建设刚刚起步,大多数新居住社区的建设尚未完善,城南新区公共设施配置较少、布局分散,社区级公共服务设施缺乏,公共服务的配置严重滞后于建设进度。

3.2.2 社区公共服务水平不高,服务类型单一

社区日常服务停留在相对传统、滞后的发展水平,居民日益多样化的差异化需求缺少设施和场所支持。社区级公共服务设施服务能力不足,加剧了县级公共服务设施负担。

3.2.3 基层社区公共服务水平差异大,缺乏维护

现状社区服务设施布局方式混杂,从非独立占地的场馆到小规模场地各类均涉及,但规模较小且空间局促,市民经常利用街头转角空地和经营性活动室等组织社区日常活动。基层设施空间布局零散,系统性不足,存在设施维护不力和缺乏共享等问题。

3.3 生活圈的划分

3.3.1 总体空间结构搭建

以总体空间的架构作为生活圈划分的依托。从“人的使用”需求出发,综合考虑社区出行导向下各类空间的集中集聚,塑造便捷的生活服务设施网络。配备慢行优先的出行环境,将绿水为主体的开敞空间网络与社区生活、健身、休闲等活动叠合设计,在此基础上设计出“两轴一核、乐活六街、复合五区”的总体空间结构。其中设置的六条生活设施集聚,慢行优先的街道为“乐活六街”,包括石弓山路、龙山路、包河路等,集中便民服务、主题商业、休闲生活、绿化健身等功能,是社区生活圈构建中赖以依托的重要骨架。

3.3.2 社区生活圈构建

城南新区的公共服务设施体系按照一次生活圈和社区生活圈构建。其中一次生活圈的公共服务设施在服务城南新区的基础上兼顾服务全县,社区生活圈对应的公共服务设施为服务 3~5 万人的社区服务设施。

每个社区生活圈服务半径 800~1 000 m 的范围,满足 5 万人左右居民的高品质公共服务需求,结合片区生活型道路或骨架绿网布置,居民在此范围可获得较综合全面的日常生活和休闲服务。部分基础设施以 300~500 m 半径加密布置,做好对社区生活的补充和完善(表 1)。

表 1 不同层级生活圈的公共服务设施服务水平

设施服务生活圈		到达设施时间 /min	服务半径 /km	服务人口 /万人
一次生活圈		自行车 15 步行 20~30	2~3	18
基本生活圈	基础保障设施	步行 10~15	0.8~1	3~5
	基层设施	步行 5~10	0.3~0.5	1~1.5

城南新区可划分为 5 个社区生活圈,每个社区生活圈内同时设有基层社区服务设施,服务半径 300~500 m,服务人口 1~1.5 万人。

3.4 社区公共服务设施配置引导

随着涡阳城市建设的推进,居民生活水平稳步提升,日常生活的需求趋于多样化,对社区服务的要求日益提升,社区服务应不断更新业态、丰富服务内容,综合满足居民娱乐

康体、文化活动、教育培训等多样需求^[6]。

社区生活圈内服务设施的配置遵循以人为本,空间均衡的原则,引导社区服务设施沿宜居生活道路集聚,提倡设施的综合设置和共享使用。强调设施与生活相关要素的互动,打造乐活街区。一方面,建议设施结合各生活圈中心集中配置,确保各中心到达城区各服务中心的公共交通便利,鼓励生活圈中心结合交通站点综合开发。另一方面,综合考虑社区出行导向下各类空间的集中集聚,塑造便捷的生活服务设施网络,配备慢行优先的出行环境,将绿水为主体的开敞空间网络与社区生活、健身、休闲等活动叠合设计,形成利于交往,便于生活,乐于步行的就近生活空间(图2)。

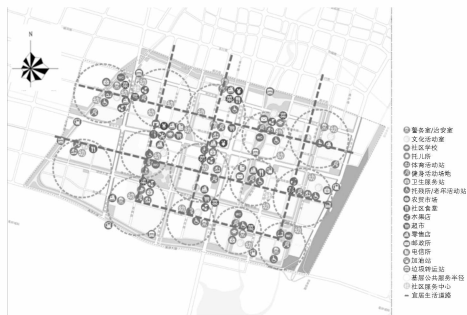


图2 社区生活圈便民设施布局示意

基层服务设施是在社区级生活圈的基础上的补充设置,以提供均布、快捷的便民服务为目标。社区基层公共服务本着提升居住品质的原则,以住宅小区或住宅组团为服务对象,服务半径300~500m,配套设施主要包括警务室、文化活动室、体育活动中心、健身活动场地、卫生服务站等,为居民提供日常生活服务项目,各基层生活圈可根据实际条件选择设置。除对人流集散、货物转运、机动车停放等有特定需求的超市、垃圾转运站外,原则上不独立占地,结合居住用地配建或商业裙房设置。

4 结束语

随着我国城市发展受到空间的制约,以新增城市建设用地的城市发展方式逐渐向存量城市建设用地的内涵式提升转型,城市规划手段也由增量规划向存量规划转型^[7]。城市

整体规划和构想必须通过更小层面的渐进式更新逐步实现,城市社区将成为未来规划实现的重要空间载体^[8]。在城市规划中,传统基于“城市-片区/管理单元-社区”三级的公共服务配置体系,虽能对应人口规模快速完善公共服务配套,并且便于管理和实施,然而却具有公共服务设施共享性较弱、人的差异化需求难以满足等不足。基于生活圈的小区公共服务设施配置可以与片区社会网络和绿化、交通、生活甚至空间景观系统相结合,最终构建以城市空间为载体、统筹基础设施建设和现代服务业建设的现代新型居住社区。

在完善社区公共服务的基础上,可以以社区生活圈校核日常生活相关幼儿园、小学、菜场,社区服务以及健身休闲场所的分布,形成慢行交通为主的校核框架,可在对法定规划进行反馈。新城生活圈体系的构建能够带动新区建设与旧城更新的互动,推动城市特色的彰显,为城市发展提供可借鉴的社区建设模式和推动更新的触媒,形成示范作用,促进城市精明增长。

参考文献

- [1] 邓凌云. 城市社区公共服务设施实施现状问题与优化对策研究——以长沙市为例[J]. 城市发展研究, 2016, 23(11): 77-84.
- [2] 孙道胜. 城市社区生活圈体系及公共服务设施空间优化——以北京市清河街道为例[J]. 城市发展研究, 2016, 23(9): 1-9.
- [3] 张磊, 陈蛟. 供给需求分析视角下的社区公共服务设施均等化研究[J]. 规划师, 2014(5): 25-30.
- [4] 李萌. 基于居民行为需求特征的“15分钟社区生活圈”规划对策研究[J]. 城市规划学刊, 2017(1): 111-118.
- [5] 肖作鹏. 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): 93-94.
- [6] 奚东帆. 面向2040年的上海社区生活圈规划与建设路径探索[J]. 上海城市规划, 2017(4): 65-69.
- [7] 孙德芳. 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.

(上接第14页)

参考文献

- [1] 柳博隽. 统筹城乡的“浙江经验”[J]. 浙江经济, 2012(3): 6.
- [2] 城乡统筹调研组. 城乡统筹的观察[J]. 观察与思考, 2012(12): 33-41.
- [3] 兰建平. 特色小镇统筹城乡发展的方案[J]. 中国改革报, 2016(8): 31.

- [4] 刘彦武. <http://www.chnlib.com/wenhudongtai/2017-07/310781.html> [OL].
- [5] 创建模式 <https://baike.baidu.com/item/浙江省特色小镇/17667972> [OL].
- [6] http://www.360doc.com/content/18/0103/08/40010673_718594394.shtml [OL].
- [7] <http://www.ruiwen.com/zuowen/jianyishu/842388.html> [OL].
- [8] <https://baike.baidu.com/item/中国特色小镇/20144095?fr=aladdin> [OL].