

# 学术对话：从居住区规划到社区生活圈规划

ACADEMIC DIALOGUE: FROM RESIDENTIAL AREA PLANNING TO COMMUNITY LIFE CIRCLE PLANNING

柴彦威 于一凡 王慧芳 吕海虹 程蓉 王德 王兰 黄瓴 武凤文  
CHAI Yanwei; YU Yifan; WANG Huifang; LÜ Haihong; CHENG Rong; WANG De; WANG Lan; HUANG Ling; WU Fengwen

23

## 柴彦威

(北京大学城市与环境学院教授，本学术对话主持人):



我首先简单介绍一下本学术对话的基本背景。大家知道，我国改革开放经过30多年的经济发展，已经初步实现了经济大国的目标，从2010年左右，也就是我国“十二五”规划开局后，我国政府与相关的学者普遍认为，我们已经开始从经济发展为中心走向社会发展为中心，我们的城镇化已经从传统的城镇化走向了新兴的城镇化。我们的城市建设与管理，从过去重视量的增长走向了高质量发展的新阶段。1990年开始，人类进入信息化时代，各类信息通讯技术影响着城市发展与居民生活。我们的城市也进入了信息化社会。2010年开始，人类进入移动信息技术时代。新型城镇化与信息化是同步的。在这样的大背景下，城市规划也发生着重大的转型，由过去人口增长或者土地增长为主的规划发展模式，转向了以人为核心的重视生活质量的生活导向的规划。

尽管过去30年我们的城市发展取得了伟大的成就，有这么多的人来到城市里生活，城市提供了就业岗位，提供了住房，但是，我们对城市的生活满意吗？这是我们期望的生活方式吗？我们的城市健康吗？所以，需要有一些新的理念、新的视角来研究城市、研究城市规划的转变，其中之一就是我们今天提出的要从居住区规划逐步走向社区生活圈规划，这是城市规划转型的重大创新方向之一。

在这种新的背景下，一些城市已经在尝试编制社区生活圈规划，规划师已经在探索社区生活圈规划的很多问题，也做了一些社区营造、社区治理的探索性工作。并且，有些学者也借鉴国际上的经验，开展了一些相关的理论与方法上的探

索。应该说，这方面的探索已经起步了，但是还没有成熟的概念体系、理论方法、操作模式、管理办法、机制转变等。

以人为核心、以人为本的规划，说起来简单，做起来不容易。今天我们就是在这样一个新背景下，总结现有的理论上的前沿探索，以及各个城市的实践，在一起对话，交流碰撞，形成新的共识，大家合力为下一步我国的城市规划、社会规划、社区规划找到新的方向。希望5年或者10年以后，可以将社会规划、生活圈规划写入中国城乡规划编制办法，这是我们共同的目标。

## 于一凡

(中国城市规划学会城乡治理与政策研究学术委员会委员，同济大学建筑与城市规划学院教授、博士生导师。本学术对话召集人):



现阶段，我国城乡人居环境存在的主要问题集中表现为人们日益多样的生活需求与僵化的公共服务设施之间的失配，以及居民对更高生活质量的追求与居住环境的实际服务水平之间的落差。面对“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，社区生活圈作为重要的规划创新手段应运而生。上海、北京、长沙等城市积极开展了基于“15分钟生活圈”的评估和实践，深化了人们对建设高质量居住环境的认识，也对改进规划设计方法和完善相关技术标准体系发挥着重要的促进作用。

为了响应新时代居住形态的发展和变化，根据2018年最新颁布的《城市居住区规划设计标准》(GB50180—2018)(以下简称《标准》)，社区生活圈取代了传统的居住区—小区—组团规划

柴彦威 于一凡 王慧芳 吕海虹 程蓉 王德 王兰 黄瓴 武凤文  
学术对话：从居住区规划到社区生活圈规划

【文章编号】1002-1329  
(2019)05-0023-10

【中图分类号】TU984.12

【文献标识码】C

【doi】10.11819/cpr20190505a

【修改日期】2019-04-28

结构。较之传统的居住区规划，社区生活圈规划的进步意义在于从“以物为中心”到“以人为本”的规划思想的转变。这一转变改变了以往计划摊派公共服务与空间资源的做法，具有从根本上提高居住环境与居住需求匹配水平的潜力。

社区生活圈既是存在于物质空间中的设施圈、环境圈，也是存在于人们感知空间里的邻里圈、社交圈。从配套设施的角度来看，我国长期沿用的配额指标方法适用于居住人口高度均质、服务供给来源单一的居住形态，但是随着高度、密度、建设标准等居住形态特征的日益多元化，相同服务半径内的居住人口规模和服务需求结构已经大相径庭，传统的千人指标、服务半径双控手段已经难以满足发展的需求。结合居民对各类设施的使用频率要求和设施运营的合理规模，2018版《标准》提出参照15分钟、10分钟、5分钟生活圈和居住街坊的技术要求对设施进行合理设置。考虑到居住环境基础和居民需求结构存在的差异，《标准》在确保基本公共服务设施配套建设的同时，鼓励项目根据实际需求提出适应性的优化方案。

社区生活的规划高度强调居住环境的质量。根据《标准》提出的“营造安全、卫生、方便、舒适、美丽、和谐以及多样化的居住生活环境”的建设目标，以生活圈为社区生活单元的居住环境应结合居民的年龄特征、出行范围和活动偏好等来改善居住环境的品质。

此外，对生活圈的心理认知基于社区参与和人际互动而存在，其本质是生活质量的改善，而不仅仅是空间资源的摊派。营造良好的社区生活圈需要全面推进居民参与，关注营造和谐包容的社区感。从这个意义上说，基于社区生活圈的居住区规划比以往任何时候都更加接近“社区”的完整内涵。

**提问1：**于老师您好！我也从事生活圈的规划。我想请教一下，刚刚您谈到居住区改为生活圈以后，更容易和居委会、街道的行政体系挂钩，请再详细阐述一下具体是怎么挂钩的？

**于一凡：**我指的是在人口的规模划分上挂钩。按照居住区和组团的模式，原来和街道、居委会是有点差别的。现在按照2013年和2015年民政部的统计，我们目前的社区，今天转化成为城市15分钟、10分钟和5分钟生活圈以后，在15分钟的级别完全提供比较难，它是扩大的一个街道范围；10分钟差不多是一个小的街道和一个大的居委的概念，5分钟差不多就是一个居委会这样的概念，理论上相对人口比较容易匹配。另外

一点比较重要是采用社区生活圈的“社区”两个字，社区公共服务和民政相关的一些管理是挂钩的，所以两者就更容易匹配。

**提问2：**于老师您好！我们在工作过程当中遇到很多问题，一个问题是如何配套设施按照2018年居住区规范，实质上会造成资源浪费；第二个是卫生部门说规模大了，应缩减规模或者分中心配置。在规划过程当中应该怎么做？

**于一凡：**这是挺好的问题。在编制的过程当中有讨论过。第一是大城市和中小城市常常在配套的需求上有差别，包括对空间的规模供给上有差别，在编制过程当中，已经有所考虑。针对国标，北京、上海会有一些地方标准做配套，但很多中小城市的技术力量没有那么强。另外，标准是什么？标准和规范的最大不同，规范是你必须要执行的，不执行就违背了相应的规定和法律。标准是参照执行的，所以不需要那么严格地按照上面的比例去提供，这是第一。

第二，关于养老和卫生照料之类，这个是要根据当地老龄化来看的，至少在目前阶段是不需要按照这样的标准去执行的，它不是规范是标准。当人口的老龄化达到一定程度之后，这是非常好的引导，因为我们没有必要每一个案例都要重新做一下研究，看看这么多老年人需要多少面积、需要怎么配置。另外还有一个基本配置的门槛，达不到相应的规模，一个独立的照料中心或者社区级别的养老院，就没有办法提供服务。

所以，有诸多的现实条件在起作用，整个社区规划圈里面特别重要的在于达到人们需要的标准。是不是完全按照规定的标准体系来执行呢？不一定，只要你可以达得到就可以，哪怕你综合设置。我觉得还是要强调一下复合设施和综合设施。比如说你给孩子用的设施，晚上可以是照料型的，但是有很多弹性的空间。新的一稿社区规划里面最重要的是标准，而不是规范。

**王慧芳**  
(长沙市自然资源和规划局  
副局长)：

我分享的题目是《基于系统性治理的长沙生活圈实践》。

首先，长沙生活圈的实践经历了3个阶段。第一阶段“进社区”，2010年前主要是在社区做规划宣传栏，没有提生活圈的概念，没有太多公众参与。第二阶段是在长沙



2014版总体规划批准前后，主要是做与民生直接相关的专项规划、儿童友好、社区微更新等。结合居住区、小区、楼盘等概念有了生活圈的实际意义，社区、学校、部门以及个人的广泛参与就开始了。第三阶段是今年开始的。市政府着力推进“一圈两场三道”，“一圈”指15分钟生活圈，“两场”指停车场和菜市场，“三道”指自行车道、人行道和历史文化步道，明确了生活圈的概念，主要目的是以问题为导向，把服务送到老百姓家门口。

其次、关于第三阶段的“画圈”行动和项目铺排。第一，我们以街道、社区为基本单元来思考画圈和配套问题，每个圈的面积大约是3km<sup>2</sup>左右，中心城区一般是一个街道一个圈，外围则可能一个街道几个圈。我们以三环为基本范围，结合街道行政边界完整性画了400个圈，每个圈有一个编码，以利于铺排任务、实施、考核。第二，我们组织区县街道、规划团队、大学师生对580个社区进行了现状设施调查，形成了分街道的现状设施一张图、一张表。然后量化评估现状，并初步画圈，对完善圈内生活设施配套提出要求。我们的配套标准有两部分，一个是我们去年已经开始实施的长沙市公共设施规定，另一个是15分钟生活圈配套导则。每个圈都有任务，规定必须补充的设施类别，对于设施已经比较齐全的圈，就不规定设施类别，要求根据老百姓新的需求完善配置。相关部门制定建设标准和验收标准。

最后，是生活圈系统性治理的思考。生活圈的复杂性与系统性需要共谋、共建、共享的思维。通过自上而下和自下而上的几轮互动，画圈和设施落地才能取得共识。标准导则、公众参与和政府行动计划的结合十分必要。

生活圈的共谋、共建、共享按行政单元组织最为有效。每个人的生活圈是不一样的，各级设施的分布也是非均质的。以街道、社区为基本单元画圈并落地设施相对简单，有利于规划接地气和实施考核。比如，圈内有市级设施、区级设施的类别就可以不配套该类别的基层设施；再比如，开福区有个小创新，叫共享停车系统，包括错时共享，把学校的停车场在放学后共享给周边居民，以及混合共享，在专业的停车场里面，共享了电商买菜系统。

生活圈内的生活丰富多样，与时俱进，把标准化和针对性、差异化和均衡性结合起来十分必要。与此相应，需要条块结合的治理，落圈织网的设施，加上智能化的服务，才有可能做出以人民为中心的生活圈。

### 提问3：我想请教一个问题，长沙画了

400多个生活圈，自上而下进行引导，如何自下而上落实生活圈，让所有的民众都可以享受这样的生活圈，有没有一个公众参与的体系在里面？

**王慧芳：**有的。现状调查是4个大学的老师带着非常多的学生进行了为期一周的问卷、填表、点图，公众在不断地参与。这些必须有公众参与的过程，并且也要有一个认知的过程。

### 吕海虹

(北京市城市规划设计研究院详规所副所长，教授级高级工程师)：

非常感谢这次有机会参加这样的一个学术讨论，我从两个方面向大家做一个汇报。



首先是北京市公共服务设施配置标准情况。

《北京市居住公共服务设施配置指标》(以下简称《指标》)，是指导北京居住区规划设计的主要技术规范。自2004版北京城市总体规划(《北京城市总体规划(2004年—2020年)》)之后，北京有过两版指标，一版是2006年发布执行的指标，按照4级进行配置11~36项设施，配置标准中重点对设施的建设规模与服务规模进行了规定。第二版是2015年发布执行的指标(现行)，建立了街区、社区、建设项目3级配置体系，提出了52项互不包含的公共服务设施配置要求，并在指标说明中明确提出，通过完整的配套设施体系，保障“一刻钟社区生活服务圈”，同时增加了《公共服务设施配置指标实施意见》，对设施配建在建设时序中提出了同步交付、验收等明确的要求。

从两次公共服务设施配置指标的演变中可以看出，设施规划的考量因素不仅包括满足行业标准与规范的千人指标，还需要与城市空间单元进行有机衔接。在新的城市发展阶段，结合设施服务半径覆盖等空间要求，还应考虑居民对设施的使用感受，一个高品质的公共设施必然与人群结构、居住场所、公共空间、交通系统等具有良好的耦合关系，满足居民的基本需求并能提供更为愉悦的空间体验，同时在全生命周期中也具有良好动态适应性。

其次是关于北京城市副中心公共服务生活圈规划中的一些思考。在新一版总规的指导下，北京城市副中心规划结合《指标》对社区生活圈进行了专题研究，形成了《公共服务生活圈规划设计导则》，以补充完善公共服务设施规划方案，希望在规划中将物理空间的提供、公共服务的优

化与社会关系的营造结合起来，为居民提供更为良好的服务体验，提升城市发展质量。

城市副中心在空间安排上汲取国内外城市发展经验，在城市设计总体决策阶段就提出了多组团的布局结构，划分为12个组团、36个家园。城市副中心的公共服务设施规划在布局上借鉴了邻里中心的思想，采取适度集中、有机混合的方式组织各类设施，结合组团和家园具体形成12个组团中心和36个家园中心，构建社区生活圈，形成地缘中心、社会服务中心、公共活动中心高度复合的城市组织单元核，有助于社区（构成城市的基本细胞）的成长。

同时，这个规划加强了空间布局与服务层级的对应关系，通过“市民中心—组团中心—家园中心—便民服务点”多级公共服务配置体系，构建“5—15—30分钟生活圈”。规划强调设施因地制宜，针对新老城区的差异，在设施配置标准上通过1.0~1.4等不同的保障系数进行调节。规划还鼓励公共服务设施混合设置，以提高土地使用效率，提升城市活力。例如一站式社区综合服务中心，体育公园等等。

另外，在实施模式上鼓励设施共建共享，建立不同公共设施之间的分时、分区共享机制，促进公共服务设施向全体市民开放，提高市民享有的公共服务设施的水平。规划通过指标及导则的双重管控，既保障公共服务设施的规模要求，也建立起空间布局秩序，加强社会认知与服务属性。并且应用于部分地区进行先行试点，例如在老城地区的中仓家园，通区政府计划利用一处规模约4000m<sup>2</sup>的废弃锅炉房，改建为一站式社区综合服务中心。

社区生活圈强调公共服务设施“物”和使用者“人”的关系，因人及物，以物务人，因此在对设施的空间布局、使用品质，与城市其他系统的匹配关系方面也加大了研究。社区公共服务圈的建设涉及多部门合作，需要凝聚各方力量，在改革中创新机制，加强统筹，形成合力，推动社区生活更加宜居。

**提问4：**总规中土地和常住人口有对应的关系，生活圈这个概念它是居住人口，那么我想问一下居住人口和常住人口是什么关系？第二个问题，我们15分钟生活圈确定的用地是属于独立用地，是不是算为公共设施用地，和2008版的公共服务设施规范有什么关系？

**吕海虹：**这个问题提的很好，在设施配置中考虑人口动态变化因素，对服务人口是有保障系数的。新版北京总规提出公共服务保障系

数是1.2，在副中心控规中，我们根据城市建设区的实际情况，比如老城区和新建区，可利用资源的差异等，采用1.0~1.4因地制宜的保障系数，适应人口可能的动态变化需求。

关于你的第二个问题，15分钟生活圈里有独立的公共设施用地，例如基础教育等，还有一些公共服务设施增加了混合和兼容的部分，是在标准上做了一些创新。另外，北京用地分类标准里是有A8的用地类别的，作为社区综合服务设施用地，作为一站式社区综合服务中心。重要的是要在满足规模的基础上，让空间布局更加有机，和人的活动相关联。

**主持人：**所以呢，空间一定不能是过去的那个空间，空间需要讲兼容、弹性，挖掘空间的潜力。另外，与吕所长讲的空间对策相结合，我们还需要找出空间的时间解决方案。

**提问5：**专家提到的都是社区之间的商业设施。因为现在受到网络的冲击，我们在工作中提出利用现有的大型商业综合体进行共享，但是被我们领导无情的否定了。我想问问北京有没有在这方面做一些探讨和经验？

**吕海虹：**是这样的，北京市有商业设施专项规划，对商业设施进行分级研究，包括社区级商业、地区级商业、城市级商业等等。在副中心规划中，我们是鼓励商业设施与体育、文化类设施的综合利用的。在家园中心、组团中心中都有相邻设置、复合设置等方案，有助于提高设施的活力和品质，但是设施的比例和管理模式需要进一步研究。

## 程蓉

（上海市规划编审中心技审室主任，教授级高级工程师）

上海15分钟生活圈规划和实施可以总结为两个关键词：统一性、差异化。所谓统一性，即在统一的规划目标、理念和行动原则指导下，开展生活圈的规划建设工作；差异化是根据社区所处区位以及开发情况的不同，在具体规划编制和实施的任务、深度、主体、方式方法以及相关政策上，存在较大差异，适应了上海目前在城市发展中扩张和更新兼具的建设特征。

在统一性的目标和原则方面，主要包括以下3方面：

一是打造生活圈需要具备两个基本前提。第



一个是适宜的人口密度。一方面需要一定的人口密度才能支撑设施的使用，另一方面从综合的居住环境的角度，人口密度与采光、风貌以及道路交通都有相互影响。第二个是开放的道路格局。服务设施和公共空间舒适便捷可达与道路网格局有着重要关系，包括适宜的道路间距、道路宽度以及转弯半径。

二是生活圈的打造需要关注全要素。上海以打造“创新、协调、绿色、开放、共享”的生活方式为目标，分别从设施、住宅、就业、休闲等几个角度，明确了各类空间系统的策略、规划指标以及建设指引，使得各类空间要素围绕同一个目标相互协调，才能打造完善的生活圈环境。

三是生活圈的打造要注重行动策划。生活圈是以实施为目标的，包括各级政府、行业管理部门、居民、社会组织等在内的多元主体，共同参与到规划编制和实施的过程中，以治理的方式来推动各项行动，确保生活圈的建设实施。

上海15分钟生活圈实践包括3种类型，即新建地区、已建地区以及存量社区的更新完善。新建地区以落实生活圈规划理念为重点任务，主要解决空间结构、用地布局和地块指标等问题，工作深度主要集中在控规编制深度。已建地区中，由现有物业权利人开发的地块，适用城市更新办法，通过再开发地块来代建生活圈内的公益设施或空间；需土地出让的地块，依托土地出让前评估落实生活圈要求。对于没有开发行为的存量社区，以微更新和开放附属空间来提升空间服务品质。如教育部门通过管理机制的优化，实现学校体育场地的开放，极大地缓和了体育设施不足的问题，助力生活圈目标的达成。这些体现了上海生活圈在分类实施中的差异化。

**提问6：**我想提两个问题。第一个是对生活圈的内涵理解上的问题，我们从一个传统的社区规划到一个社区生活圈的转变，无疑是推动老百姓物质空间的提升。在新时期，生活圈的内涵也仅仅只限于此，很多是行动方面、社区参与组织方面的一个探索，所以我们也欣喜地看到上海生活圈的建设，在行动组织的主题、组织的方式上面都给我们提供了很多借鉴。第一个问题请程蓉主任结合上海市的实践，谈谈自下而上基层街道还有民众力量的参与意识以及社区规划师的一些新时代的转变，在这些基层力量培育上的心得和体会；第二个问题，上海生活圈在推进的时候，具体的空间和载体是什么？长沙的王局长介绍说长沙画了很多圈，有很多具体空间载体，我想问上海生活圈是不是也画了圈？上海建成区、老城区一些规划与建成区有冲突，上海是怎么来解决这个问题的？有没有这个圈？这个圈是

什么？谢谢！

**程蓉：**关于公众参与，上海和长沙还是有很大不同的。长沙是通过设计总体的计划来推动，而上海是由区政府发起的，这是自上而下的特点。公众参与方式方面，第一个必须通过公众的集体讨论，第二个要有公众调研，还要有来自公众的意愿。需要公众的力量给大家一些建设性的意见，未来应该怎么定方案以及去实施、评价成果也是由老百姓写意见看是否满意，这是贯穿全过程的。

第二个问题是生活圈怎么画。因为实际上生活圈概念对上海是一个理念，没有特别强调这个圈，我们也没有画圈，我们主要依托共享编制单元的范围，这个范围大概是 $3\text{km}^2$ ，5万~10万人的范围。我认为画圈是非常有难度的，从全市层面推的话，每个人都是中心、每个居住区都是中心，怎么来画这个圈？所以目前来看，共享层面是公共设施的服务半径，每个服务半径都覆盖到了，每个人在步行5min能达到，不画圈也可以落实这项要求。

**主持人：**我觉得这个圈还是要画的，在控规层面以上、在分区规划以下，应该有生活圈的空间层次，特别是在刚刚讲的高质量发展与生活空间重视的新背景下。生活圈空间层次不应该是传统空间规划中那么固定的一条线，而应该是一个弹性的圈层结构。

## 王德

(中国城市规划学会国外城市规划学术委员会委员，同济大学建筑与城市规划学院教授，大数据与城市空间分析实验室主任)：



刚才几位嘉宾分享了一些关于大数据的实践经验，并且于一凡老师及各位老师都强调了应当关注人，但是围绕居民活动特征的分析并不多。那么人的活动情况究竟是怎样的？我来换一个视角，谈谈大数据助力社区生活圈规划。

生活圈指的是人们日常活动的范围，研究中通常以15分钟或10分钟生活圈的覆盖情况来衡量社区生活的便利程度。在大数据所记录的居民出行情况下，我认为周末出行数据是能够最直接反应居民生活圈的，所以我们筛选了周末期间手机信令数据来探究不同住宅区居民的活动范围。

研究选取了上海市的253个住宅区作为分析样本，它们的共同特征是具备一定的占地规模且内部均质，主要不同点则在于区位分布、住房类

型和轨道交通便利程度方面。下面我们来看看几个典型住区的居民活动的数据情况，显然各住区居民活动的范围都是不同的，但区位条件相近的住区间又显现出一些规律性。地处中心城区内的各住宅区，居民出行活动聚集在一个规模较小的圆形范围内，呈单中心结构，这主要是由于中心城区内公共设施建设完善，居民日常生活需求在非常小的活动范围内即可获得满足；在中心城区边缘，居民活动范围呈指向市中心的带状形式。

“生活圈”转变成“生活带”，到了郊区新城，住区居民的空间活动情况又呈现出单中心的圆形结构。而在其他地区，住区居民的活动范围则较为复杂，有蝌蚪状的、多中心分散状的等等，无法将其归纳概括为某一类具体类型。

我们注意到，即使是在上述的无法归类概括的居住区中，也都有一个围绕住区本身的主要活动圈，大概反映出居民日常生活活动的基本范围。所以，基本活动圈存在于各个住宅区，其相互之间除了前面所说的形式，还包括活动圈的大小。我们借助手机信令数据来刻画各住区的基本活动圈，从中选取15分钟生活圈的情况进行相互比较。

这里提出一个生活圈活动覆盖率的概念，用于反映15分钟生活圈内覆盖居民生活活动的比例，即在15分钟社区生活圈内进行的生活性活动占居民全部生活性活动之比。一般来说，比值越高，则说明该社区生活圈建设越完善，居民的生活越便利。

实际操作中，对于15分钟生活圈的划定，我们采取的是以住宅区为中心，以1.5km为半径画圆的方式。1.5km的阈值设定综合考虑了成年人15min步行距离、基站点位置等情况。

那么15分钟生活圈内的活动与总活动出行之间多少比例为好呢？如果达到百分之百，说明你的日常出行已经完全覆盖在15分钟生活圈内了，实际上当它达到50%，生活圈的建设就已经非常完善了，到30%也算不错，因为人们日常生活出行占总出行活动的比例，大概就处于30%~50%之间。

通过计算样本住宅区的活动覆盖率发现，活动覆盖率在20%~35%之间的样本数最多，此外，有12个住宅区的活动覆盖率在50%以上，占总样本量的5%，45个住宅区活动覆盖率低于20%，占总样本近20%。活动覆盖率较高的地区相对集中于中心城区，随着住宅区与市中心距离的增大，15分钟生活圈内的活动覆盖率逐渐减小，新城住宅区活动覆盖率相对高于郊区其他住宅区。总体来说，不同区位住宅区生活圈活动覆盖率存在较为显著差异，整体活动覆盖率不高。

我们进一步将人口密度的空间分布数据叠

加到上述分析中就会发现，住宅区的活动覆盖率与人口分布紧密相关。中心城区与新城中部分区域的人口密度达3万人/km<sup>2</sup>，位于这些区域内的研究样本中，超过70%的住区活动覆盖率大于35%，而在人口密度小于1万人/km<sup>2</sup>的区域内，住宅区活动覆盖率最低，超85%的样本活动覆盖率不足35%，其中约22%的住区活动覆盖率不足20%；相对而言越靠近市中心的住宅区，活动覆盖率越高，浦东地区街道普遍低于浦西。

所以，针对不同人口密度的地区，生活圈应因地制宜进行差异化建设，在提升居民生活性活动便利性、满足基本需求的同时，合理配套公共服务设施，避免低效使用。结合前面的研究，对于人口密度大于3万人/km<sup>2</sup>，活动覆盖率较低的中心城区地区，建议采用微改造的方式，针对性地建设和完善公共服务设施，提升住宅区生活品质及便利性。针对人口密度1万~3万人/km<sup>2</sup>的靠近外环的环状区域，需对照《上海市15分钟社区生活圈规划导则(试行)》，加大建设力度，重点提升。而对于人口密度小于1万人/km<sup>2</sup>的郊区，其建设密度相对较低，在该人口规模情景下如以中心城区同样的社区建设标准加以规划建设，势必导致公共服务设施的利用率低下，造成过量建设，因此针对郊区活动覆盖率较低的地区，建议放宽标准，建设15~30分钟社区生活圈。

总结一下，大数据助力生活圈规划，首先大数据向我们直观地揭示了居民生活空间的复杂性与多样性，不同区位、不同居住区的居民日常活动空间存在差异，并不能用简单的模式概括或规划。但是它与日常生活圈确实非常紧密，日常生活这个圈之间也存在一定的规律性，是可以模式化的。人口密度3万人/km<sup>2</sup>以上城区基本满足15min生活出行，人口密度1万~3万人/km<sup>2</sup>的郊区也可以建设15分钟生活圈。但对于远郊1万人/km<sup>2</sup>以下地区，建设15~30分钟的生活圈足矣。

**主持人：**实际上生活圈没有统一的划分方法，过去我们用过GPS数据做分析，耗费人力、财力，而结果也不见得特别准确，为此我和王老师讨论特别多，希望通过手机信令数据或其他的大数据获得划分依据，今天王老师就用大数据给我们介绍了生活圈精细划分的方法。我们3年前在上海做过类似的工作，就是用大数据来做城市的体征诊断，这篇文章我们也已经发表，这是方法论方面非常重要的一个探索。

**提问7：**我刚刚看到PPT上有一个说住宅区周末80%活动和50%的活动范围，我想问80%和50%的单位是什么？是频次还是范围？另一个

问题是，您可以详细来说一下生活圈的活动覆盖率吗？

**王德：** 我们是以活动人次作为统计单位，总的统计了4天的数据，然后将总量统计出来，再按照活动区域内的人次分布密度将50%（核心圈）和80%（次核心圈）比例的等值线划出来。覆盖率是指1.5km范围内覆盖多少出行。

## 王兰

（同济大学建筑与城市规划学院教授）：

我从健康社区的角度谈谈社区生活圈规划。健康社区的实现是个体和社区各类作用力的合力结果。要保障

个体的健康，也要营造健康的社区环境，包括社会环境、文化环境和经济环境。这样，个体在与这些健康社区环境的良性互动中，获得健康的提升，从而形成健康社区。

健康社区理念可以包含4个大方面。第一个是社区中的个体获得追求健康的激励；其次是社区应采取保护地方特色的措施，并保障适当的多样性服务；第三是建立社区中的个体与公共资源的紧密联系；最后社区应坚持弹性和可持续的健康发展。社区既要保持自身的相对稳定，又应该留有一定的弹性空间，考虑长远的发展。健康社区的规划设计应当提升社区的土地混合使用，提高社区公共交通的使用率，增加社区公共空间的可达性等，从而将健康的理念融入社区规划。

社区生活圈的营造需要重点关注居民的健康，这与健康社区理念本质一致。社区生活圈中各类设施，包括交通、社区服务、体育运动等，都与健康密切相关。国外许多城市提出了健康导向的设计理念和导则，其中很多设计引导细节针对社区这一空间层次。例如，作为先导的洛杉矶健康社区导则提出通过改善社区空间设计、促进社区活动来提升居民健康，例如设置沉思花园，在10min的步行距离范围内应尽量避免开放空间破碎化等；同时需要重点考虑步行网络建构，特别是要考虑不同人群的步行可达性范围内社区所能提供的健康相关设施。这些都是可以依托于社区生活圈的健康规划理念。

通过健康实验室的规划实践发现，社区和社区生活圈可以是健康规划干预的重要空间对象，是提供居民健康激励的重要载体；针灸式的有机更新是提升现有社区整体健康度的重要途径；微观的动静交通梳理优化需要和绿地公园的合理布置相结合，绿地应尽量远离机动车污染源等，在



设计细节方面纳入健康的考虑。

社区生活圈规划可开展健康风险的叠加分析、健康要素的品质分析和健康资源的公平性分析，以确保在居住步行范围的生活圈内减少健康的风险，提升健康要素和资源的可达性和舒适性。健康风险分析可以从人的行为角度思考，比如儿童从家里到学校是否可以步行？步行路径是否安全？是否存在健康的隐患？还有机动车的污染问题等。健康品质针对社区生活圈而言，主要在于步行和骑行环境的舒适性；健康资源的公平性主要是合理安排布置健康服务设施，具有可达性、均好性和可支付性。健康的社区生活圈就是从个体入手，考虑多元的健康需求，在微观尺度提供健康的激励，促进健康社区的形成，从而提升整体公共健康。

## 黄瓴

（中国城市规划学会住房与社区规划学术委员会委员、城市更新学术委员会委员，重庆大学建筑城规学院山地城镇建设与新技术教育部重点实验室教授，博士生导师）：



社区生活圈是一个与人们日常生活密切关联的综合而复杂的社会空间概念。社区生活圈的提出和逐渐备受关注，与我国新时代背景下人们对美好生活的向往与建设美丽家园的目标相一致。这首先反映出观念上的转变：回归人本和日常生活。围绕“社区生活圈规划怎么落地？”这一核心问题，我提出如下5个方面的思考。

(1)谁的社区生活圈。这个看似不是问题的问题反映出不同的人对社区不同的依赖度。因此，社区生活圈规划与实施需要细化不同人群的需求和变化趋势，进而从不同空间尺度、设施和服务供给等方面制定精准策略。应充分考虑对社区依赖度高的群体，诸如老年人、儿童、残疾人等，关注社区中低收入弱势群体的日常需求。同时，对于社区依赖度较低的群体，如上班族、青年创新人群等，要有针对性的创新策略。

(2)社区生活圈概念的在地文化诠释。这也是实现社区生活圈规划的关键问题。社区的在地性特征反映出不同地方的日常生活状态，社区生活圈规划中应充分考虑社区文化价值观念的差异性，同时还要充分识别社区自然-人文环境的整体性场景特征，充分尊重当地的人地关系和生活方式，对社区整体性场景特征的重视大于对单个文化要素的提取。

(3)城市新建区与老城区应区别对待。城市新建区与老城区的区位环境与社会空间形态

差异很大，相应的社区生活圈规划应有不同策略。大部分城市新建区的社区生活圈规划是基于“人口预测”而看不见“具体的人”，可以依据新版《城市居住区规划设计标准》(GB50180—2018)，配置相应设施和服务，因地制宜地落实社区生活圈理念。相反，老城区由于土地、人口、权属、交通、服务等现状的高度复杂性，社区生活圈规划难以理想化地实现，需要通过存量摸底和挖潜，特别在设施和服务配置方面，需要更多地尊重共建共创共享原则，探索适合地方的可能性和特色。以山地城市重庆为例，其老城区的社区生活圈规划最终可能演化成“社区生活场”或“社区生活线”的社会空间形态。

(4) 如何与当下规划(空间)、市政(设施)、民政(服务)等部门及相关规划衔接与整合。社区生活圈规划需要从政策机制上搭建协作规划的公共参与平台，通过不断沟通协调达成共识，坚持弹性与创新并重，从不同尺度与空间规划体系相衔接。从而改变过去以满足千人指标为设施配置依据的居住区规划模式，实现从设施(facility)配置到舒适物(amenity)营造，从对“抽象的人”到“具体的人”的关照这一质变。

(5) 规划师的角色与作用。规划师通常以规范、标准等法定文件为依据的蓝图式规划方法亟待转型。社区生活圈规划应该被看成是一个过程规划，需要更详尽和准确地实地调查和动态预测，因地制宜地制定规划目标与策略。规划师需要具备长期跟踪和适时调整的工作态度、需要应变能力与更为综合的知识基础和学习能力。

## 武凤文

(北京工业大学建筑与城市规划学院副教授，高级城市规划师，注册城市规划师，北京城市规划学会理事)



我讲的主题是轨道+动态生活圈，这里有3个关键词：轨道、动态和生活圈。轨道主要指地铁和轻轨的站点及其沿线；动态是指人口结构的不断变化、各类服务设施的共享多能。轨道+动态生活圈与传统的既有生活圈不同，它是正在兴起的一种生活圈模式，主要以轨道交通站点为核心形成的生活圈，以轨道线为纽带形成的生活圈，是一种动态的生活圈。

研究内容主要包括两方面：一是轨道+动态生活圈服务的人群；二是轨道+动态生活圈需要布置的公共服务设施。

首先是服务人群，这也是研究动态生活圈的缘起。生活圈要以人为本，人本是我们研究的基础。以北京为例，根据人口结构，可以将生活圈

划分为两类：第一类是既有老旧小区生活圈，主要位于中心城区，根据调查研究老旧小区的人口结构，63%左右是以老年人为主的家庭；第二类是成长型社区生活圈，主要位于中心城区、新城和郊区。位于中心城区的成长型社区生活圈，以老年家庭为主，老年人占比高于年轻人，这些区域大部分是先有社区后有轨道交通。位于新城和郊区的成长型社区生活圈，这些区域的房价比市区低，能吸引更多的年轻人来此居住，居住家庭以年轻家庭+老年家庭模式(3+2模式)或者年轻家庭(3人模式)为主，这里先有轨道再建社区，形成生活圈。

其次是轨道+动态生活圈布置的公共服务设施。公共服务设施根据不同人群的需求而动态设置，例如既有老旧小区，以老年人为主，设置无障碍设施和养老服务是非常必要的，应设有养老服务设施、养老所、老年饭桌、养生馆和复合型图书馆等等，既为老年人服务，同时又为年轻人和儿童服务；设计适合老年人出行的道路系统，如步行道、广场空间和老年人代步车道等等，各类服务设施应该是可持续的、动态的。

调研时，我们发现无论是先有社区后有轨道交通，还是先有轨道交通后有社区都存在一些问题，这也是我们持续研究的课题，在成长型社区，年轻人需要的各类服务设施，如会所、健身场地和各类时尚设施等，在这类生活圈里也应该布置共享的公共服务设施，在不同时段服务于老年人、年轻人和儿童等。成长型生活圈的公共服务设施还有待完善优化。

轨道+社区生活圈是永续的、动态的，居住在这个生活圈的人群也是动态的，时间是动态的，公共服务设施也是动态的，因此，社区生活圈的规模、布局、空间和类型都是永续动态的。建立一个健康的、友好的、安全的轨道+社区生活是非常必要。

**提问8：**刚刚武教授讲轨道+生活圈的概念，我想问轨道交通到底在生活圈的规划和布局中是起到交通的作用，还是我们的设施配置和其他因素的调整优化？这个有点像我们TOD的模式吗？

**武凤文：**其实这个问题也是我们一直在探讨的。因为在北京，原来轨道交通可能就是环线，现在它在周边一些郊区县、远郊区县都发展起来，在调研过程当中发现，在远郊区县它是运输的工具。我们现在也在研究轨道交通公共空间、品质和沿线一体化的问题。

你说的对，是以TOD为雏形，根据不同的区域、区位去确定轨道交通，对周边的社区的一个

服务，包括社区不同的人群。对这个轨道的设定包括定位，包括它的公共空间还有沿线的服务设施。

**主持人：**我补充一下，就是以轨道站为核心形成的生活圈，是一种和传统的居住区为核心形成的生活圈不一样的类型，我觉得这方面的研究案例还不多，因为现在大城市已经是一个流动性的城市，轨道交通很重要。

另外，生活圈有一个体系，从社区生活圈到通勤生活、到拓展生活圈、再到都市生活圈。怎么利用这个看整个空间体系、怎么跟轨道交通等公共交通体系结合也是很重要的一个事情。因为我们的生活是流动的，生活是弹性的，我们讨论社区生活圈时是步行15min，但我觉得这不影响讨论电瓶车、轨道交通对生活圈的影响。

**程蓉：**我从上海居住区导则的角度回答一下这个问题。实际上TOD是上海非常重视的一个方式，围绕轨道交通站点，居住、设施、公共空间、就业等的对接是有所体现的。我们把弱势群体的住房布置在轨道站点周边，对设施而言，这里是一个邻里社区中心。我们将轨道交通站点作为重要集群的选址。

围绕轨道站点，可达性也是比较好的，包括慢行步道、自行车、公交车都是高于其他地区的。我们会加密公共空间和小型空间的布局，并且围绕轨道交通增加就业岗位。TOD是一个非常重要的打造社区中心和整个生活圈核心的一个节点。

**提问9：**今天谈到的是生活圈，当然也涉及到社区中心的概念，第一个问题，在生活圈里面，涉及到很多公共设施，强调服务空间来说是社区中心或者邻里中心的概念，和我们均质化设施的配置是怎样的一个引导关系，或者邻里中心是怎么建设的？第二个问题，邻里中心有一个载体，我们尝试用公共用地作为属性，有些城市是商业用地作为属性，以公共类用地作为它的一个载体，如果我们要增加邻里中心的使用程度或者活力，那么公共服务设施的商业配比如何考虑；第三个问题，在一些工业区域有没有邻里中心、社区中心，对周围产业人口的服务需求是怎么考虑的？

**吕海虹：**我个人认为，设施布局的均质化与邻里中心并不矛盾。有一些设施，比如说幼儿园300m、小学、初中500m，高中1000m、消防5min可达等，就应按服务半径布局；也有一些公共服务设施的服务半径要求并没有那么强烈，而是与人口规模相关，与人的使用习惯有关，比

如说社区服务中心的管理等等，这些职能可以相对集中。建设家园中心，是在区域范围内相对集中，不是绝对的放在一起，我们有这样一个社区的组织中心，相当于管理中心、大家交流的中心，就不仅仅是服务设施的集中地，也是大家心理上认同的精神家园。

第二个用地方面，其实我们在工作中间北京用地分类里是有A8这类的，作为社区综合服务设施用地，我们作为一站式社区综合服务中心。对其中各类设施的对应规模，根据各专项规划要求来定，比如养老驿站、末端物流配送、社区医疗服务中心等都会有相应的专业支撑，这样综合来定大概在综合服务中心里面设置什么样的规模配比，现在副中心控规是明确有家园中心9+X、组团中心5+X的规模要求标准的。

第三个问题是在工业区建设家园中心提供公共服务，这个其实是就业人口密集区的公共服务问题。就业人口密集区更多的需求是职住关系、通勤问题等，所以我们尽可能加大就业密集地区的用地混合度，让公共交通覆盖更多的岗位，也希望通过比如说自行车道、步行道、人行道的建设，在街道中建设健康的室外慢行空间。但是在具体工作中，下一步会面临更多的挑战，实际上把这些想法和各部门的职责范围、互相的管理权限边界进行整合，可以形成一些共识，形成共同的行动。

**黄瓴：**我觉得邻里中心可以去思考一些问题，和管理部门、民政部门结合起来，和15分钟生活圈和20分钟生活圈匹配的时候，中间有一个片区中心的商业量都很大，我们把它分解到社区邻里中心占一部分商业用地B1的用地，另外还有就是和社区公园结合，它是一类用地，一个邻里中心占1.5km<sup>2</sup>左右，人口是在1.8万~2.5万人之间，和社区行政化边界结合起来。这样的邻里中心里面，我们6个片区中心的结构性植入，不是一个一个建，而是整个把它控下来，包括步行系统还有轨道的站点。还有就是我刚刚讲的，把我们的步行、车行和轨道、公园结合体系植入到里面去，把持有者、运营方或者管理者同社区服务结合起来，变成公共体系，将公共活动纳入到里面去。

**主持人：**你刚刚提的问题中比较深刻的一点就是，设施为主的邻里中心和社区生活圈规划之间是什么关系？邻里是公共服务设施为中心的物的规划，生活圈是一个居民实际利用的行为空间的规划，但这也是以设施为载体的一种实际空间，有用地、有设施、有服务项目，但生活圈的中心是人，个人使用设施的活动空间的一个圈层，以自己的家庭为核心的圈层。

那么在这两个之间，一个是实体空间、功能

空间，一个是虚体空间、活动空间，怎么把这两个做到供给与需求的完美匹配，就是生活圈规划要做的工作。生活圈规划以需求与行为空间为中心，但最后一定要落在设施上，通过设施的弹性的布局来满足不断变化的需求。

**提问10：**这个时代，从规范到标准，从居住区规划到社区生活圈规划，我们作为一个教育工作者和设计师，如何践行居住区的规划？如何在小的尺度上进行居住区的规划？

**黄瓴：**我是上社区规划课的，我感觉越来越难。以前很好干，我把用地、指标用上去，该有的规范用上就可以了。后来我自己研究社会学、文化学，特别可以看到具体的人。今天第一次听于一凡老师比较详细地讲解新的转变，从依据到标准的变化确实很大。在做社区规划的时候，用技术规范、技术标准去满足一些普适的标准，但我们带着社会空间的思维进入住区的时候，我在想每一幢楼是什么样的感受。所有的社区都是为了给人提供更好的居住环境。还有王兰老师刚刚讲的健康问题，有很多技术是带有价值观念的。回到社区规划，我们就变成一个综合的理念框架。大数据也好，不同综合的思维也好，带着价值观进入住区服务，从十几个平方米的房子改造，到一个住区的改造。

**于一凡：**我再补充几句，我们也是同行，因为我们都讲居住区规划设计原理，也讲了好多年。我想你的问题是把社区层面的问题变得复杂了，怎么把社会、经济、人，都落到社区上这个问题，是吗？这学期我在讲社区生活圈原理，我的讲义里面一直在讲，我是2018版标准的起草人之一，这也是我们今天大家坐在一起的原因，从人的行为角度、从健康的角度、包括轨道的角度，来审视居住区规划。我觉得今天讨论完之后还是有若干的问题，大家离开这个会场的时候脑子里多了一些问号，这也是我们这次讨论非常重要的一个成果，不是大家都得到了答案，这件事情确确实实没有那么简单。回过头来让我尝试着回答这个问题。

我觉得从社区生活圈的角度我们强调的是人，刚刚王局长讲每个人都是生活圈，这个是核心，每个人都只是一个圈，但当每个人都只是一个圈的时候，你看到了什么？其实我们不妨这样想，我们发展的阶段不是10年前、20年前动辄就是 $50\text{km}^2$ 、 $100\text{km}^2$ 。我们面对这个更新的时候原来的规范无法告诉我们任何答案，它不在任何规模上，也没有办法让任何公共服务和它匹配，其实换个角度看我们已经无路可走了。如果以一个人的角度看

太复杂了，但是我们可以是一个家庭或者一个街坊、或者是几个街坊，系统就会发生改善；不仅是二类用地的规范还有大块的用地，这里面穿插城市级的高服务配套加上基础设施等等，如果按照用地的范围，服务半径有种种的错配。

我想我可以回答到你的是，从评估的角度，不是白纸做设计的角度，是我们目前周边城市地区可以提供什么，这些人得到很好的服务了吗？这些需求和供给之间是匹配的吗？你看它并不是日常生活的配套，不可能发生在市中心区高混合使用情况之下。从评估的角度反过来看人的角度，可能是回答这个问题的关键所在。

**王兰：**我在同济也参与过从居住区改为住宅区规划的设计课，我觉得从老师的角度看现在的规范，要改成对生活圈的规划，在教学实践中比较重要的是理论研究的理念。所以说，我们其实原来很多时候在本科教学里面是告诉学生应该怎么做，包括住宅区做设计的时候，第一步也是先把居住区规范熟悉起来，道路应该多宽，间距应该怎样。我们现在有更多的研究思考，更多有批判性的思维，哪怕是本科生，我们也要让他们进入这样的思维层面，这是第一个。

第二个呢，其实像柴老师他们非常好的研究工具，从地理时空行为方面提供了很好的分析工具，我们可以一方面推进学生有批判性思维，另一方面提供分析工具和理论框架。在具体规划的时候可以把生活圈进行整体研究，包括刚刚提到的范围、需求，都需要有一个更好的解析，再回过头说行为怎么做、利益怎么配。这是在一线教学里可以推进的两个方面。

**主持人：**谢谢各位老师。最后我想说几句话，首先大家要记住我们已经从以物为本走向以人为本，是什么人呢？从经济人走向社会人。我们的空间规划转型从生产空间走向生活空间，从空间规划走向时间规划，或者时空间规划。城市治理从单一治理走向综合治理，所以希望大家把这几个关键词再去思考一下。我们感谢9位嘉宾的精彩分享，也感谢在座各位同行的参与，希望未来的路上我们共同携手努力，创建中国的社区生活圈规划和城市生活圈规划，把它写入中国城市规划变革创新的历史中去，谢谢大家！