

“生活圈”之辩

——基于“以人为本”理念的生活圈设施配置探讨

□ 黄明华, 吕仁玮, 王奕松, 王 琛, 张 谨

〔摘 要〕《城市居住区规划设计标准》(GB 50180—2018) 提出生活圈模式, 期望在“以人为本”的原则下满足居民日益增长的对美好生活的追求, 但在生活圈的设施配置中却暴露出由理论向实践转化的困境, 导致服务供给难以精准匹配不同类型居民差异化的需求结构。文章通过对生活圈内小学、初中、养老设施和商业设施等方面的布局, 以及交通组织对应于不同的使用人群所产生矛盾的探讨, 探究设施配置失衡的本质原因——生活圈规划仍延续以“抽象人”为本的规划理念, 提出人本化理念下生活圈设施布局的核心影响要素, 以及“集中+分散”“统一+差异”“步行+单车”“规划+评估”等具体措施, 希望实现从“以人为本”理念到“与人为善”实践的跨越。

〔关键词〕以人为本; 生活圈; 公共服务设施; 居民需求

〔文章编号〕1006-0022(2020)22-0079-07 〔中图分类号〕TU984.12 〔文献标识码〕A

〔引文格式〕黄明华, 吕仁玮, 王奕松, 等. “生活圈”之辩——基于“以人为本”理念的生活圈设施配置探讨〔J〕. 规划师, 2020(22): 79-85.

Human Oriented Life Circle Facilities Configuration/Huang Minghua, Lü Renwei, Wang Yisong, Wang Chen, Zhang Jin

〔Abstract〕The Standard for Urban Residential Area Planning and Design puts forwards life circle model to meet people's demands for a better life. In practice, the configuration of life circle facilities cannot precisely match differentiated demands. The paper studies the layout of primary and junior schools, senior facilities, and commercial facilities within the life circle, and the contradiction of transportation needs by different age groups, and studies what lies behind facility imbalance-human remains a concept in planning instead of being fully considered. It lists the key elements that affect life circle facilities layout, proposes strategies of “concentration and dispersion”, “unification and difference”, “planning and evaluation”, to realize the shift from “human oriented” to “human friendly” planning practice.

〔Key words〕Human oriented, Life circle, Public service facility, Residents' needs

0 引言

对生活圈的研究与实践源于 20 世纪 60 年代的日本, 用以解决快速城市化过程中城乡发展失衡等问题。这一概念于 20 世纪 90 年代被引入中国后, 学者们从理论层面对其展开了深入研究^[1-2]。在城市逐步“去中心化”的今天, 公共服务职能分散到各次级区域, 设施供给的重心逐渐“下沉”到社区^[3], 这也为开展生活圈规划做了铺垫。自 2018 年 12 月住房和城乡建设部颁布《城

市居住区规划设计标准》(GB 50180—2018) (以下简称《标准》)^[4] 以来, 更是引发了业内对于生活圈的广泛讨论。与过去的《城市居住区规划设计规范》^[5] 相比, 《标准》最大的不同在于将以往“居住区—居住小区—居住组团”的居住空间组织模式转变为“十五分钟生活圈—十分钟生活圈—五分钟生活圈—居住街坊”的分级模式, 以期为用户提供更加精准的服务内容、创造绿色健康的出行条件, 以及营造幸福、和谐的生活氛围。

《标准》作为国家层面的规范, 是各省市开展生

〔基金项目〕国家自然科学基金面上项目(51278413)

〔作者简介〕黄明华, 博士, 西安建筑科技大学教授、博士生导师, 西安建大城市规划设计研究院总工程师, 中国城市规划学会理事。

吕仁玮, 西安建筑科技大学建筑学院硕士研究生。

王奕松, 西安建筑科技大学建筑学院博士研究生。

王 琛, 通讯作者, 西安建筑科技大学建筑学院讲师。

张 谨, 西安建筑科技大学建筑学院硕士研究生。

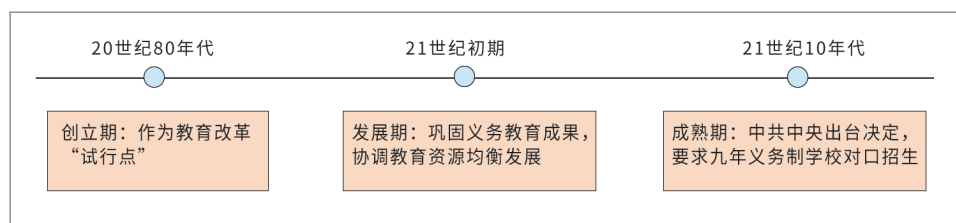


图1 九年义务制学校发展历程图

活圈规划编制工作的重要指导。《标准》对以往居住区规划中暴露出的公共服务设施数量欠账、品质欠缺和因分散化布局而导致的利用率低下等问题做出了回应，并根据现阶段居民对于高质量生活品质的新要求对生活圈的建构体系、各类配套设施布局做出相应规定。然而，在生活圈规划及其公共服务设施配套实践中，也暴露出了理论、原则向实践转换的困境——大多数的生活圈规划仍旧延续以往的公共服务设施规划思想，对“以人为本”的核心要义把握不足^[6]，导致公共服务供给难以精准匹配居民差异化的需求结构。如何将“以人民为中心”的生活圈理念与公共服务设施配置和使用现实相结合？生活圈设施规划布局标准与原则如何在实践中真正匹配不同年龄、不同需求、不同出行特征的居民生活，以实现“以人为本”？本文将从生活圈公共服务设施配置与居民差异化的个人属性、生活需求及出行特征的匹配关系角度展开研究，探讨生活圈设施配套“以人为本”的本质内涵。

1 “以人为本”原则下的生活圈设施配置探讨

居民、设施与出行特征共同构成了完整的生活圈体系。居民是生活圈的行动主体，设施是居民实际日常活动的空间载体，而出行方式则架起了居民与设施间联系的桥梁，同时也影响设施之间的位置关系，三者相互作用使生活圈得以实施。因此，关于生活圈设施配置是否满足居民实际需求的探讨应从生活圈的各类设施供给以及出行方式影响下设

施间的空间组织等几个方面展开分析。

1.1 街区制背景下的小学布局

《标准》将小学布置于十分钟生活圈，布局的初衷是希望小学生可以就近上学，既方便学生，也体恤家长。2016年，国务院发布《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》^[7]中提出新建住宅要推广街区制，一方面，街区制在激活街巷空间、提高交通可达性等方面产生了积极影响；另一方面，小学生上下学途中需要跨越的城市道路与以前相比增加了，其中存在的安全隐患不容忽视。小学生上下学一般分为3种情景：独自出行、父母接送和老人接送^[8]。对于小学生而言，无论是自己上学还是家长接送，安全和方便都是核心要素。同属弱势群体的老人和小孩一般采用步行的方式出行，而在街区制背景下，同一个十分钟生活圈内的学生上学途中横穿马路的次数最少1次、最多4次，这样既不安全，也不方便，显然与《标准》的初衷相矛盾。而父母接送同样存在一定的现实问题，由于上下学与上下班的高峰期相吻合，许多家长会借助交通工具接送孩子，当此种接送方式占比较大时是否有必要按照十分钟的步行距离布局小学？因此，无论是哪种上下学情景，在街区制背景下只强调十分钟距离的小学布局方式显然是不够的。

1.2 初中单独建设

《标准》规定新建初中位于十五分钟生活圈层级且应独立占地。这一规定与初中的服务半径要求相匹配，也在一定程度上有助于教育资源的均衡布局。

然而，通过查阅资料、实地调研等发现，现实中新建的初中要么与小学合建成为九年义务制学校，要么与高中合并成为完全中学，而单独建设的情况并不常见。

首先，我国自1986年开始实施九年义务制教育，初中与小学一体化教学早已成为必然。九年义务制学校经过30多年的探索实践已逐渐形成规模，其作为义务教育阶段的办学形式之一，自身的影响力正在逐渐扩大^[9]（图1）。其次，初中和高中是学习生涯中至关重要的两个阶段，两者的良好衔接更有助于学生未来的高考和择业，因此现实中初中与高中一体化的完全中学也占据着不小的比例。以西安市乃至陕西省的教育大区碑林区为例，2013年碑林区完全中学已达20所，占全区初中总数的71.43%^[10]。可见，从有助于学生更好地完成学业的角度分析，初中单独建设不如一体化办学。此外，单独建设初中还会造成城市土地、师资力量和教育设施等资源的浪费，也不利于形成规模效应，总的来说经济性较差。更为重要的一点是，将初中和小学分别设置于不同生活圈层会导致其学位失衡。由《标准》可知，一个十五分钟生活圈的人口规模约是十分钟生活圈的4倍，即在1所初中的覆盖范围内大致包含4所小学，而标准规定“十五分钟生活圈依人口下限配置2所24个班初中，依上限配置1所24个班和2所36个班初中；十分钟生活圈依人口下限配置1所36个班小学，依人口上限配置1所24个班小学和1所30个班小学”。根据教育部相关文件^①按小学每个班45人，初中每个班50人计算，则一个十五分钟生活圈内小学的学位是初中学位的2.1~2.7倍。由于初中包含3个年级，小学包含6个年级，若要保证每个学生都有学位则小学学位数应不大于初中学位数的2倍，2.1~2.7倍显然超出了这个范围，这意味着有一部分甚至很大一部分小学生将面临没有初中学位的困境，这与我国适龄儿童必须接受九年义务教育的规定严重不符。综上所述，初中单

独建设的情况无论是从经济性还是从现实性、可操作性而言都不够理想。

1.3 养老设施布置于十五分钟生活圈中心

《标准》将养老设施细化为养老院、老年养护院和托老所3个类别,分属于十五分钟和五分钟生活圈内。这一规定原本希望为不同属性的老年人群体提供多样化的服务和帮助,但在详细分析各类设施的使用对象时,发现这种布局方式与主体的行为特征并不匹配。

养老院的使用主体应当长期定居于院内,其大部分的日常活动和社会交往也都在养老院内进行,且不需要每日或每周几次往返于养老院与家之间。严格意义上来讲养老院并不属于“居民日常出行活动”发生的场所,因此不需要硬性地将其布置于十五分钟生活圈内,更不必与社区服务中心等相关度较低的设施毗邻。此外,老年养护院的服务对象为“介助介护”类老年人群体,且这类老年人的步速要比普通成年人慢。相关研究表明,身体健康的老年人平均步速为 $0.8\text{ m/s}^{[11]}$,推算出其十五分钟平均出行距离为 720 m 。综上所述,无视老年人的实际步速,将老年养护院设置于普通成年人的“十五分钟生活圈中心”显然是超出了被服务群体的可接受范围。

1.4 商业设施定量布局

《标准》对于十分钟和十五分钟生活圈增加了商业服务业设施用地的规定,并且只依据千人指标规定了设施总量,并没有对小类进行细化安排,与之前基于实际需求供给商业服务的模式相比,其为市场预留了更多的弹性发展空间。然而,在实践中生活圈商业服务供给已然面临消费活动品质化与虚拟化的挑战,其千人指标设定的必要性有待商榷。

一方面,街区制理念本身就包括沿道路布置商业设施的内涵。以 $150\text{ m}\times 150\text{ m}$ 的最小尺度街坊为例,两侧支路按道路红线宽 14 m 、退线 3 m 计算,若沿街建筑

进深 10 m ,则该地块的理论设施总面积为 4800 m^2 (图2)。基于街坊与五分钟、十分钟和十五分钟生活圈的层级关系,可建设的商业用地面积足够支撑居民的实际购物需求,但最终有多少用地可以真正转化为商业用地又会受到市场力量的调控。另一方面,受到品质化、一站式等新型购物体验的影响,相比于生活圈内有限供给的商业,越来越多的居民倾向于选择区域级的高等级商业中心进行集中性的购物休闲活动。与此同时,现代信息技术的普及带来了商业服务供给方式的转变。由于线上商业服务的交易与配送方式节省了居民购物出行时间,商业设施的服务半径与供给效率得到大幅度提高,这也为生活圈商业选址提供更为灵活的空间。因此,生活圈规划中无需对商业设施总量进行规定。

1.5 多元出行方式下的设施布局

《标准》提倡以步行方式为前提构建生活圈模式,这对于居民回归健康慢行的生活方式、减少城市环境污染大有裨益。值得注意的是,目前许多城市拥有较完善的公交系统和良好的自行车骑行基础,为居民的多样化出行方式奠定了基础。自共享单车投放市场以来,越来越多居民选择通过自行车的方式解决“最后一公里”问题,而这一公里的距离恰好与十五分钟生活圈的服务距离相吻合。以昆明市为例,自行车出行分担率已由2016年的 2.94% 增长到2017年的 13.7% ,共享单车占据了其中的 7.4% 。平均出行时长约为12分钟,平均出行距离为 2.09 km , 1 km 以内的出行比例高达 27.23% ,而且周末和节假日骑行时间明显长于工作日^[12]。一份关于广州老城区共享单车使用情况的调查显示,工作日和休息日 80% 的共享单车移动距离在 1 km 以内,休息日居民使用共享单车出行的高峰时段为午间和傍晚,使用地区主要分布在商业街区、城市公园等游憩场所^[13]。一系列调查结果表明,共享单车作为中长距离出行的代步工具已经得到

广大居民的认同。换言之,单一步行的空间组织方式已不能承载居民的全部甚至大部分日常生活。

1.6 小结

通过将生活圈设施配套内容和布局模式与其服务对象的生活需求、出行特征的匹配关系进行一一对比分析后,可以得出以下结论:若按照《标准》配置生活圈设施,真正能够按照《标准》所希望的时间到达服务设施的居民并不多,这样的生活圈显然与最初的构建原则产生了偏差。因此,有必要寻根究底,反思“以人为本”视角下生活圈的本质内涵。

2 “以人为本”视角下生活圈的本质内涵

生活圈模式的出现改变了以往配建内向封闭的居住区设施配套模式。理论上,生活圈模式强调通过差异化、精准化的定位分析为居民提供多元化、高质量的配套设施,满足新阶段居民对内涵提质生活的向往。但是在实际操作层面,生活圈部分设施的布局却呈现出与居民的使用特征相矛盾的一面。因此,想要探究生活圈“以人为本”的内涵本质,首先要明晰配置失衡的问题究竟出在哪里,指导设施配置的核心要素又是什么。

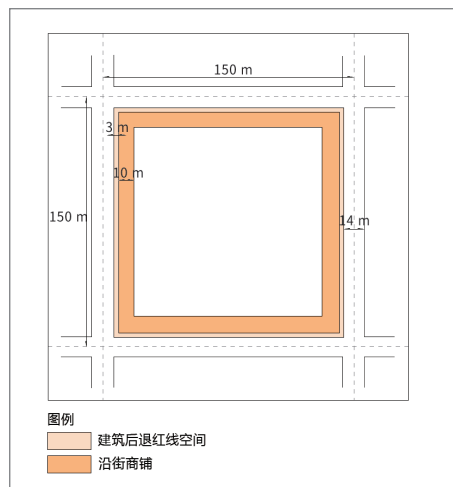


图2 居住街坊层级商业设施布局示意图

2.1 生活圈设施配置现实矛盾成因分析

2.1.1 住区规划中“以人为本”的溯源

20 世纪 20 年代邻里单位的出现奠定了现代住区的空间组织模式，尽管因封闭模式而受到诟病，但是其理念最初是从保障居民出行安全、完善设施的角度出发，尤其考虑到了小学生等弱势群体。中华人民共和国成立初期为集体生活配建的单位大院尝试就近提供公共服务的空间模式^[14]，尽管封闭空间在一定程度上限制了居民的生活，却与当时职住一体化的生产生活模式相吻合，和睦的邻里大院生活赋予了居民更多的亲切感和归属感。而在经典的小区规划实践中，随着居民主体意识的提高以及市场力量的主导，规划更加关注基本生活设施的配建，以最大服务规模布局设施，实现高效率的同时亦综合考虑居民在使用设施中的出行安全与行动流线便捷。可见每一次的住区空间演变都是以当时的居民生活习惯为参考，尤其是学校等设施的布局也体现出对弱势群体的关怀。传统住区规划理论与实践并非“只见物不见人”，只是在设施普遍短缺的年代，只能先通过大规模统一配建保证基本服务的供给。面对我国社会主要矛盾已经发生变化的现实背景，社会供给应从量的保障转向质的提升，具体表现为设施的配置更加注重居民的个人属性与差异需求。因此，传统住区规划中“以人为本”的内涵理应在生活圈规划中得以传承和丰富。

2.1.2 问题本质：以“抽象人”为本

上文的分析表明生活圈规划应当根据新时期居民的生活特征将“以人为本”理念融入新的空间组织模式中。而如今生活圈设施配置面临的问题恰恰是由于生活圈“以人为本”中的“人”依旧是计划思维下的“抽象人”所导致的。

目前，我国进入高质量发展的新时期，每个人对于幸福生活都有自己的定义与追求，居民不再只是千人指标中的

人口总数，笼统地将主体概括为全体居民显然不合适。从表面上看，问题出现在生活圈物质层面“客观标准”的同一化，例如十五分钟生活圈中 1 000 m 的步行距离并不适于所有居民的出行能力；千人指标的商业设施控制要求亦难以满足多样化的消费需求。实质上，指标的统一化背后折射出规划将不同群体的异质需求和价值观简单的统一化，缺乏对主体“主观差异性”生活质量需求的深入分析。

因此，生活圈设施供给与居民需求的现实矛盾这一问题产生的本质在于一方面强调“以人为本”，另一方面又缺乏对“个人”的关注，这导致了规划实践服务于假想的“抽象人”，并逐渐走向生活需求与行为特征差异化的“具体人”的对立面。继而在公共服务设施配置中将复杂的、多变的、具体的需求匹配问题“化解”成同质化、抽象化的设施供给问题，导致不同类型人的多元需求被架空，设施使用的时间、空间特征与对应人群的需求关系被掩盖，因此难以全面实现以人为中心与“均等化”的生活圈公共服务设施供给要求。

2.2 生活圈设施布局的主导要素分析

从回归使用主体的视角来反思生活圈的设施配置，可见其依旧站在“整体”层面讨论理想的设施布局应该是什么，却没有下沉到使用主体中切实考虑不同类型居民的日常需求，这样的指导思想显然偏离了“以人为本”的初衷。因此，笔者认为，若要使生活圈规划重拾应有之义，首先应当精准定位设施的使用主体，从需求角度入手探寻设施配置的主导要素。

2.2.1 小学：上下学路途的安全、便捷需求

小学的相关群体是小学生和家長。从学生角度分析，便捷和安全应当是小学布局的核心影响因素，由于低龄儿童自身的安全意识较弱，因此应当格外注重学校布局的安全性。按照统一标准划

定路网的做法显然没有考虑到部分行动力较弱群体的出行保障。在“以人为本”理念指导下，可以根据实际情况将部分与小学相邻的道路功能调整为慢行步道，从而真正保证路途安全。从父母接送子女上下学角度分析，由于大部分家长会借助交通工具，因此他们首要关心的问题是路途的便利性而非十分钟内步行可达。故进行小学布局时一方面要考虑如何选址、怎样安排校门朝向可以减少上下学途中的交通拥堵问题；另一方面，学校应结合实际情况适当提供临时停车场地，以疏解上下学时段校门口高强度的车流。

回望历史，被奉为经典的“邻里单位”理论和以小学为核心的传统住区模式都将保证小学生上下学路途的安全作为优先考虑的布局影响因素。因此，生活圈中小学布局只保证使用主体可接受的出行距离是远远不够的，还应考虑学生的低龄化与家長寻求便利的心理特点，在街区制的大背景下因地制宜地寻求适宜的布局方案。

2.2.2 初中：学生群体的均等教育需求

教育设施的使用主体是学生，应当从学生的需求入手统筹学校布局。服务半径标准是教育设施均衡布局的底线保证，然而在“以人为本”的新时代，更需要从学生的高质量教育需求出发，为实现区域间优质教育资源均衡布局提供现实途径。

学生群体首先关注的是学位是否足够。与传统把服务半径指标当成指导标准致使部分初中和小学学位分配失衡的做法相比，一贯制办学更有利于节地和学位指标的调配，弹性空间有助于依据属地生源情况来精准配置教育资源。另外，从学生追求优质教育资源的角度分析，无论是九年一贯制教学或是完全中学形式都能扩大优质教育资源的覆盖时限和覆盖面积，以缓解学生的升学压力，同时增强教学体系的连贯性，并且不同阶段学生的交流融合也有助于其自身全

面发展。

2.2.3 养老设施：不同身体机能的老年人的服务需求

养老设施的配建目标应当是基于连续性的社区养老服务体系构建差异性的综合养老设施系统，重点在于依照老年人的身体特征进行“对症下药”。

近年来有关养老设施的研究基本表明健康状况、支付能力和社交需求是老年人选择养老设施的主要影响因素。根据老年人的需求可以将养老设施分为医疗类和生活类两种。相关研究表明医疗类养老设施布局多数与医疗机构的分布相关^[15]。由于寻求医疗类养老设施服务的老年人多数借助机动车往返，因此设施布局也要考虑交通的可达性。由此可见，此类设施选址应更加灵活也更有针对性，不应局限在十五分钟范围内。而生活类养老设施主要服务对象为“介助介护”型老年人，此类老年人具备独立出行的能力，因此设施布局选址的目标是在满足老年人可步行范围内实现设施效益的最大化（以老年人的步速进行计算），同时考虑与生活圈内其他适老设施集中布局，形成多层联动的适老中心。

2.2.4 商业设施：不同群体的多元化品质需求

购物是居民日常生活所需的活动，生活圈内需要布局一定规模的商业设施。同时，购物活动也是一种受市场调控的行为，居民的购物需求与市场供给在相互作用下维持动态平衡。

在商业服务发展扁平化与网络化的驱使下，生活圈商业服务设施的配置内容与指标应以居民个体属性和需求差异为核心。不同居民因经济能力、消费观念与日常需求存在差异，对商业设施有不同的需求：老年人倾向于在有限的出行范围内完成日常购物活动，生活圈商业设施供给需要保障合理的服务范围与用地供给以满足老年人的购物需求；而中青年追求消费品质，日常出行范围较大，同时也是网购的主要人群，其日常商业服务需求不完全由社区供给。概

括而言，商业设施以营利为目的，会根据市场的需求进行自我调节，越来越多的实体店迎合市场需求发展新型销售模式就是很好的证明。因此，除大型菜市场外，生活圈模式无需对商业设施的指标以及布局模式做出细致的规定。

2.2.5 设施间的组织：不同群体的差异化出行方式需求

随着城市公交系统的完善以及共享单车和打车软件的普及，居民完成日常活动时选择的出行方式也呈现出多元化的趋势。如老年人关注健康且时间支配自由，多选择步行与使用公共交通工具出行；中青年注重效率，更喜欢使用机动车出行。自行车则成为居民解决城市公共交通“最后一公里”的重要选择。交通方式是促使居民和各类设施之间产生交集的纽带，日趋完善的交通工具以其便利、安全等优势逐渐受到居民的认可，并且将居民的日常活动组织到更大的城市空间。因此，生活圈各级各类设施布局需要参考居民的日常出行方式及设施间的关联度，通过建立几个维度的生活圈来切实反映居民的真实生活，而不必集中于层级中心。只要满足两个条件：其一，各类设施依据相关程度分散布置于生活圈内；其二，相同种类的设施位于同级生活圈的相对位置且与城市道路相邻。这样即可保证任意居民在一定时间内能够抵达所需的设施。

2.3 “以人为本”的生活圈本质

根据前文的分析可知，现阶段“以人为本”的“人”已经由机械团结时代的“抽象人”转变为不同类型的“具体人”。因此，“以人为本”的生活圈规划与设施配套应是设施功能、布局和人的差异化个体属性与需求的匹配过程，不宜简单统一归纳，也不应整齐划一布局。具体而言，生活圈设施布局的均质并非是空间平均，而是以均衡的网络化布局模式保障出行方式、生活需求不同的每个人在任意位置上都能以最小的时空成本实现对设施的“接触”，即强调“机

会均等”^②。在此基础上，以差异化的人为中心，基于其“生活尺度”划定不同层次的生活圈，同时依据其生活需求与出行方式配置服务内容和布局服务设施。最终，在社区中形成每个人在构成内容、空间范围上皆不相同的生活圈以满足其个人需求。异质的生活圈又因生活场所与服务设施的重叠、共享而产生交融，激发其包容的社区活力。塑造这种兼具人情味与归属感的社区社会生活空间，应当是“以人为本”生活圈规划的本质所在，也只有如此，生活圈设施供给才能够实现经济效益与社会效益的最大化。

3 构建“以人为本”的生活圈设施布局

3.1 “以人为本”视角下生活圈设施布局的基本原则

3.1.1 兼顾共性与个性需求

生活圈的主体是人。现实生活中每个人的生活轨迹、对生活圈的感知边界各不相同，因此若以满足每个个体的日常活动为准则来组织生活圈并不现实。兼顾公平与效率、寻找和概括不同个体之间的共性需求是指导生活圈规划的正确思路。以“具体人”为中心的生活圈设施类型配置，首先应满足各类公共服务设施的服务距离，使其在空间上形成均等化的生活服务网络，以满足居民普遍性和迫切性的共性需求。在此基础上，针对不同居民群体充分调研其活动规律和设施的使用节奏，优化设施空间配置的精准性，依次满足各群体更高层次的个性需求。

3.1.2 协调公平与效率导向

公平与效率的辩证关系始终是城市规划的核心议题，而在具体的公共服务设施配给中，二者的相互协调也必然成为重要的指导原则^[16]。一方面，生活圈模式主要强调“为居民日常活动服务”的理念，“日常”二字体现了这些活动需要具有“高频率、短耗时”的特点。这意味着十五分钟生活圈内部设施不需

要面面俱到，而是应当以与居民日常生活联系最为紧密的设施为重点，对于一些“必须但非日常”的设施不应当做强制性规定，例如养老院。另一方面，综合考虑经济成本和设施利用率，生活圈规定的设施可以改变以往的线性供给模式，采用分批、分次方式按需配建，兼顾刚性供给与弹性补充。

3.1.3 注重他组织与自组织结合

“以人为本”的生活圈规划不仅是生活空间的塑造指南，也是居民参与住区规划的平台。设施作为居民日常交流以及活动的发生地，布局合理与否的评判标准是居民的满意度。因此，规划过程中需要引导政府、居民、规划师和第三方等多主体的介入，共同协商制定方案。这种自上而下与自下而上结合的规划机制，有助于生活圈理念由规划师一己之言的“理想模式”向针对不同居民属性差异化落实的“理性模式”转变。生活圈模式从前期对居民设施使用特征和需求的调查到多轮协商到规划方案编制再到建设与管理，以及后期动态调整的全过程，进一步丰富了设施的配套内容、优化设施布局，助力于“以人为本”生活圈的落实。

3.2 “以人为本”视角下生活圈设施布局的具体措施

3.2.1 优化“集中+分散”的均质化布局模式

“以人为本”生活圈的设施布局并非单纯考虑空间形态上的集中或者分散，而应依据居民使用与公共交往的需求进行调整，强调其在设施空间均衡布局的基础上与服务对象的匹配关系。在实际操作时，可以按照特征属性将居民划分为儿童、学生、上班族和老年人等不同群体，结合具体使用人群的分布特点、使用特征，以及出行习惯等配置相关设施。例如，以学生为主体的教育中心，以老年人为主体的养老中心等，再依据各群体活动的关联性确定次级中心间的空间位置关系。对于医疗设施、运动设

施等全民共用类设施应集中布置于生活圈中心，保证生活圈内任意居民可达性的同时促进居民之间的交往与共享。生活圈不应该是某一层级的单中心结构，而应该是作为城市中心体系在社区层面的承接与细化，精准定位到以个人为单位的“生活圈中心”。此类集中与分散相结合的社区中心，才能发挥生活圈的综合使用效率，同时其作为多元生活圈的交汇，能够提高社区的社会包容与交融活力。

3.2.2 扩大“统一+差异”的多元化生活圈类型

不同群体的生活圈所辖范围及所需设施并不完全相同，而社区的位置、住区的定位不同都会影响主体居民的年龄结构，“以人为本”的生活圈应当随着主体比例的变化而调整设施供给的内容和范围。例如，中心城区老龄化程度较高，此处的生活圈应当优先依据老年人的出行特征划定相关设施的服务范围，而中心区周边完善的建成环境及便捷的交通体系进一步影响了居民的出行范围，因此，生活圈规划应充分利用已有的基础做出调整；优质教育资源的受众群体多为学生和家長，因此位于学区的生活圈，应在满足基本生活需求的同时优先考虑学生群体的相关需求；而诸如人才公寓、青年公寓等专门为青年人营造的生活场所，则应结合青年人的行为特征因地制宜划分生活圈的覆盖范围及进行设施布局。

3.2.3 构建“步行+单车”的包容性生活圈体系

生活圈模式的构建应当顺应城市发展规律，在满足多数居民步行需求的前提下，遵循市场原则、尊重居民的生活方式。根据当地居民单车的使用情况，进行单车使用频率、出行范围和所达设施类型分析。适当引入共享单车、公共自行车等慢行交通设施，构建“步行十五分钟”和“自行车十分钟”两种类型的生活圈体系，形成以“步行为主、单车为辅”的包容性空间组织模式。打造多样化的生活圈体系，拓展居民的日

常可及范围和共享领域，寻求设施服务公平与效率的最佳。“自行车十分钟生活圈”具体慢行路线应引用“扩大街坊”理念，调整部分车行路为慢行路，与弱势群体相关设施及区域级设施结合建设。

3.2.4 建立“规划+评估”的动态化规划机制

我国幅员辽阔，不同城市的地形地貌、建成基础各具特色，很难套用一种放之四海而皆准的生活圈模式图。各地在实际进行生活圈规划时，还应在遵循基本原则的基础上，因地制宜地根据地块自身特点、居民喜好和周边建成环境等影响因素合理布局，避免僵化套用导致规划的不适性。此外，居民出行特征也会随着设施的完善、技术的进步而发生变化。因此，生活圈规划需要对此做出预判，制定规划与评估相结合的动态化调整机制。生活圈规划应鼓励自下而上的居民参与，同时在持续的生活圈规划中留有一定的调整余地。但是生活圈规划模式的调整应当建立在深入调研的基础上，并且始终坚持将方便不同类型居民的日常生活作为本质目标。

4 结语

面对居民日益增长的对服务设施品质化、多样化的追求，以往基于计划思维下“抽象人”的设施配置模式逐渐暴露出对象不清、服务短缺、弹性不足和供给滞后等弊端。因此，生活圈的构建仅停留在设施供给的种类和数量上是远远不够的，需要依据不同类型居民的使用需求精准定位、有序落实。“以人为本”原则下的生活圈设施配置意味着在设计方法、布局理念和治理手段等方面的转变。在生活圈实践的探索期，唯有深入研究不同人的不同需求，方能实现生活圈规划从“以人为本”理念到“与人为善”实践的跨越。■

[注 释]

①教育部《关于贯彻国务院办公厅转发中央

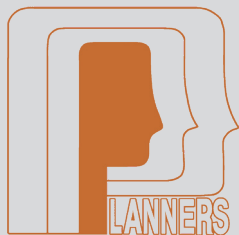
编办、教育部、财政部关于制定中小学教职工编制标准意见的通知》(教人〔2002〕8号)的实施意见,对中小学每班学生的人数做了明确规定,小学40~45人,中学45~50人。

②道萨迪亚斯在1968年出版的《人居科学》(Ekistics: An Introduction to the Science of Human Settlements)中将人塑造居所的需求原则归纳为以最少的气力及恰当的距离寻求与优质环境的最大接触。此处将其演绎至居民对社区生活圈的需求。

[参考文献]

- [1] 于一凡. 从传统居住区规划到社区生活圈规划[J]. 城市规划, 2019(5): 17-22.
- [2] 柴彦威, 于一凡, 王慧芳, 等. 学术对话: 从居住区规划到社区生活圈规划[J]. 城市规划, 2019(5): 23-32.
- [3] 雷诚, 罗震东. 大都市社区公共服务设施供给研究——基于“三三制”的体系构建[J]. 城市规划, 2019(8): 41-52.
- [4] 住房和城乡建设部. 城市居住区规划设计标准 GB 50180-2018[S]. 2018.
- [5] 住房和城乡建设部. 城市居住区规划设计规范 GB 50180-93(2016)[S]. 2016.
- [6] 柴彦威, 李春江. 城市生活圈规划: 从研究到实践[J]. 城市规划, 2019(5): 9-16, 60.
- [7] 新华社. 中共中央国务院关于进一步加强的城市规划建设管理工作的若干意见[EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/2016-02/21/content_5044367.htm, 2019-04-06.
- [8] 黄明华, 胡仕婷, 赵冰婧, 等. 街区制模式下小学布局理论的现实困境及其继承与发展[J]. 城市发展研究, 2020(6): 43-50.
- [9] 王玉国. 九年一贯制学校的发展定位与系统改进[J]. 中小学管理, 2020(1): 34-37.
- [10] 杨史瑞. 城区中小学布局调整规划研究[D]. 西安: 西北大学, 2013.
- [11] 佚名. 走路速度稍快身体好[J]. 健身科学, 2012(3): 8.
- [12] 尹安藤, 宁伯瑾, 王叶勤. 共享单车出行特征实证分析——以昆明市为例[C]//品质交通与协同共治——2019年中国城市交通规划年会论文集, 2019.
- [13] 莫海彤, 魏宗财, 翟青. 老城区共享单车出行特征及影响因素研究——以广州为例[J]. 南方建筑, 2019(1): 7-12.
- [14] 《城市规划学刊》编辑部. 概念·方法·实践: 15分钟社区生活圈规划的核心要义辨析[J]. 城市规划学刊, 2020(1): 1-8.
- [15] 陈路松, 舒波, 孙通亮. 数据视角下成都市中心城区养老机构空间分布特征与优化策略研究[J]. 华中建筑, 2020(3): 15-20.
- [16] 胡畔, 张建召. 基本公共服务设施研究进展与理论框架初构——基于主体视角与复杂科学范式的递进审视[J]. 城市规划, 2012(12): 84-90.

[收稿日期] 2020-08-07



“规划师论坛”栏目 2021年每月主题

- 一月: “两新一重”规划建设与规划实施
- 二月: 风险防控与城市安全
- 三月: 城乡融合发展试验区规划建设与管理
- 四月: 《新城市议程》与规划行动
- 五月: 国土空间规划技术变革与创新
- 六月: “双循环”新格局的规划应对管理
- 七月: 数字经济与空间规划
- 八月: 土地审批“放权”与规划管理改革
- 九月: 国土空间规划体系下的详规编制探索
- 十月: 新一代技术应用与空间规划
- 十一月: 工业用地高质量利用与管理改革
- 十二月: 国土空间规划体系下的专项规划编制探索