# 城市社区中15分钟社区生活圈的规划实施方法和策略研究——以上海长宁区新华路街道为例

The Planning and Implementation of 15-minute Community Life Circle in Communities: A Case Study of the Pilot Practice of Xinhua Road in Changning District

杨晰峰 YANG Xifeng

摘 要上海规划建设已全面进入存量时代,相比于新建社区,老旧社区存在现状人口结构多样,居民需求突出,现状空间资源紧缺等问题。在总结和反思已开展实践的基础上,结合上海市长宁区新华路街道的试点实践,从规划、行动和主体3个层面提出老旧社区中15分钟社区生活圈规划实施的方法和具体策略。在规划层面,突出全要素评估,充分利用社区资源,依托多元手段补齐短板;在行动层面,结合老旧社区特征优化行动环节,形成具体行动计划,指导项目实施推进;在主体层面,搭建以街道为主体的行动团队和部门联动的工作平台,并积极推进公众参与和社区规划师制度。

Abstract Shanghai planning and construction has entered the community renovation era. Compared with new communities, old communities have a variety of problems such as diverse population structure, urgent inhabitants demand and limited space resources. Combined with the pilot practice of Xinhua Road Sub-district in Changning District, this study puts forward the methods and specific strategies of the implementation of the 15-minute community life circle plan in old communities from three levels of planning, action and subjects based on the summary and reflection. At the planning level, total factor assessment should be emphasized, community resources should be fully utilized, and weaknesses should be strengthened by multiple measures. At the action level, the action link should be optimized based on the characteristics of the old community, and a specific action plan should be formed to guide the implementation and promotion of the project. At the implement subject level, an action team and a working platform consisting of different departments in which sub-district office acts as the main body should be built, and the mode of public participation and community planner should be actively promoted.

关键词老旧社区;15分钟社区生活圈;长宁区新华路街道

Key words old community; 15-minute community-life circle; Xinhua Road in Changning District

文章编号 1673-8985 (2020) 03-0063-06 中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.11982/j.supr.20200309

# 作者简介

**杨晰峰** 上海市规划编审中心 主任,高级工程师

# 0 引言

上海市城市总体规划(2017—2035年)率先提出打造"15分钟社区生活圈"的策略,作为上海建设卓越的全球城市,践行"创新、协调、绿色、开放、共享"5大城市发展理念的重要手段之一。为更好地落实这一策略,上海

市规划和自然资源局于2016年形成了《上海15分钟社区生活圈规划导则》(以下简称"《导则》"),作为新形势下本市居住社区规划编制和更新的基本导向和方法<sup>[1]</sup>。《导则》发布3年以来,15分钟社区生活圈的理念和规划思路得到较好落实,一方面对于新建社区,依托控

制性详细规划编制,在技术要求中明确提出应结合15分钟社区生活圈的设置标准和布局原则等进行评估,配置各类公共服务设施,同时结合全市的土地出让前评估工作,也按照15分钟社区生活圈的标准要求,弥补社区现状的公共设施短板;另一方面针对老旧社区,随着全市一些实践工作的陆续开展,已初步取得一定成效,但也在实践中暴露出规划方法、组织管理等方面的问题。

上海规划建设已全面进入存量时代,相比新建社区,老旧社区存在现状人口结构多样、居民需求突出、现状空间资源紧缺等问题。面对复杂的老旧社区,如何推进15分钟社区生活圈规划和建设行动,进一步明确规划和实施的具体方法和要点,是目前面临的主要问题。基于此,2019年初,上海市规划和自然资源局组织开展老旧社区的15分钟社区生活圈试点工作,按照"居民需求强烈、老旧社区为主、街道积极性高"的原则,在全市范围内共选取15个试点(除崇明外,每个区一个试点)。本次研究即在总结和反思已开展实践的基础上,结合上海市长宁区新华路街道的试点实践,从规划、行动和主体3个层面提出老旧社区中15分钟社区生活圈规划实施的方法和具体策略。

#### 1 上海15分钟社区生活圈实践开展情况

## 1.1 基本情况与取得成效

全市目前已开展的老旧社区生活圈实践,按照更新方式可以分为两种类型<sup>22</sup>:一是以社区内环境品质提升为主的社区微更新项目,此类项目不涉及控规调整,易于操作和实施,主要为公共空间和设施的改建项目,以点状的环境改善和设施优化工作推动社区生活圈建设。二是老旧社区的整体更新,即基于区域评估形成总体方案,指导一系列项目实施,侧重系统性、整体性的社区生活圈建设。总体来看,小微空间易于实施,且成效较大,是目前推进较多的类型,在小微空间层面较好地推动了居民生活品质的提升。

#### 1.1.1 社区微更新项目

2016年,《导则》发布不久,上海市政府出 台了一系列有关微更新的行动计划<sup>①</sup>,以居民 最为熟悉的房前屋后的社区空间为突破口,推 进社区小微空间的针灸式改造。在广泛吸纳当 地居民意见的基础上,对社区公共空间和设施 进行再设计与改造,以渐进式的方式改善建成 环境品质,进而提升当地居民的归属感。在组 织方式上分为两类:一类是整体统筹微更新, 以政府为主导,基于区域的更新评估形成总体 微更新方案,并通过各类型的项目建设,逐步 实现社区的整体更新目标。以陆家嘴社区为 例,它是浦东新区"缤纷社区"计划的试点之 一,按照"听诉求、找问题、查盲区、聚焦点、挖 潜力、落项目"6个阶段,开展生活圈的实践工 作[3]。另一类是零星微更新,以老旧小区自发为 主,解决社区内点状的突出问题,直接进入空 间环境设计工作环节,同时在过程中较为关注 建设资金的落实,以及社区居民的充分参与, 如华阳街道大西别墅、塘桥街道金浦小区南泉 广场、盈浦街道航运新村活动室外部空间等。

#### 1.1.2 老旧社区的整体更新

老旧社区的整体更新是指以街道为单位,通过对区域更新进行评估并形成总体方案,作为社区发展的顶层设计指导具体项目实施和建设。以普陀万里社区为例,推进"找短板、定任务、推行动"3大环节:在找短板环节,基于区域评估和社区需求调查,形成城市更新区域评估报告;在定任务环节,制定社区发展规划,明确空间布局方案和3年行动计划;在推行动环节,按照3年行动计划有序推进项目,于2017年完成一系列小广场美化、慢行步道连通等小微设施项目<sup>[4]</sup>。

# 1.2 存在问题与规划反思

(1) 老旧社区更新实践以点上突破为主, 手段单一,系统性不足

从上海目前已开展的老旧社区更新实践来看,主要方式还是以老旧社区内部的微更新、微治理为主,此类更新项目"设计手法微、更新动作微、实施费用微",能够快速见到实施成效,从点上促进城市功能品质的完善,但也存在一定问题。

一是项目类型较单一,上海在2016—

2018年完成的更新项目中,90%以上为公共空间类项目。此类项目只能解决公共空间和慢行系统方面的问题,较少涉及老百姓更加关注的公共服务设施等生活配套需求。二是在项目选取上缺乏系统性评估和顶层设计指导,更新项目的选取一般基于居民某个生活需求,缺少各个系统的评估支撑和一个长效可持续的更新计划,在补齐社区短板策略上对线和面上的统筹也考虑不足。三是在更新手段上较局限,更新项目以方便操作、易于实施的小微项目为主,并不涉及控规调整或城市更新项目,尤其对于公共设施短板突出和土地资源紧缺的老旧社区来说,在全面提升社区环境品质和公共服务设施配套上力度有限,无法解决当下最突出的问题和矛盾。

# (2) 规划的工作方法亟需转型,技术难度进一步提高

传统居住区规划的工作方法建立在自上而下的资源分配基础上,根据千人指标对公共服务设施和公共绿地等进行配置,2011年《上海市控制性详细规划技术准则》<sup>[5]</sup>的制定以及2016年的修订版,进一步拓展了设施类型<sup>[6]</sup>,并强化了各类设施的服务半径要求,除了满足千人指标的人均规模以外,还需满足步行可达的服务半径要求<sup>[7]</sup>。常用的设计方法是以公共服务设施为圆心,按照相应的步行服务半径划示设施的服务范围,评估该设施的服务范围是否覆盖所有的住宅用地。在此基础上,15分钟社区生活圈更加强调以人为中心,除了规模和服务半径达标以外,更多关注使用的舒适度和便捷性。

从"重物轻人"的传统分配方法到充分结合居民的实际生活需求,理念上的转变意味着工作方法的改进和规划技术难度的提高<sup>[8]</sup>,具体表现为:一是普适性指标无法对老旧社区短板和缺口进行精准判读,由于存在人口结构和建设年代的差异性,"一刀切"的千人指标与社区需求不相符;二是生活圈重点强调步行实际路径可达,根据服务半径划圈评估可达性的方法无法满足精细化要求,这对可达覆盖盲区的分析工具如空间定位技术等提出了更高

要求;三是居民人口结构和需求结构是一个动态变化的过程,如何动态把握居民实际需求并留足弹性也是需要进一步探索的问题。此外,居民日益增长的服务需求和空间资源紧缺的突出矛盾,也是老旧社区面临的核心问题,如何挖掘社区内部及周边资源,实现空间资源的再利用也是需要重点解决的问题。

(3) 缺乏与区各条线部门以及街道的联动,不利于项目实施推进

目前已开展的大部分老旧社区更新推进都以区规划资源局作为主要责任主体,其优势在于能够找准规划自然资源方面的短板,落实15分钟社区生活圈系统性、整体性的要求,但在具体项目推进上存在一定问题:一是规划自然资源局牵头编制的规划评估和行动计划未与区其他条线部门进行对接,导致各条线部门仍然各干各的,未按照行动计划实施项目,有的街道虽已编制完成社区规划,但并未指导后续实施;二是街道在社区更新中仅作为配合角色,协助设计单位发放调查问卷、组织讨论会等,未能充分发挥其基层管理、项目实施推进和后续运营管理的作用<sup>[9]</sup>。

(4) 居民参与度仍有待加强,社区规划师 制度有待完善

依托公众参与强化社区基层治理一直是 15分钟生活圈所强调的目标之一,也在大部分 社区更新实践中得到落实,如静安区彭浦镇美 丽家园、浦东新区缤纷社区等都在公众参与组 织方法和机制上有一定探索,但对于公众参与 背后很多深层次的问题,例如,如何深化公众 参与程度、提高公众参与效率和结合大数据等 方法创新公众参与方式等,仍需进一步挖掘和 实践。同时,徐汇、杨浦、浦东等区的社区规划 师在社区更新中以多种模式发挥了重要作用, 但仍局限于中心城几个行政区,有必要在本次 试点中进行更大范围的推广和制度完善。

# 2 相关对策和优化路径

# 2.1 规划层面

2.1.1 加强规划统筹引领,突出全要素评估 在微更新点上推进的基础上,需要更加注 重整体性和全面性。在规划评估阶段应针对全要素进行评估,统筹开展居住、就业、出行、服务、休闲以及城市家具各类系统的评估与梳理,形成社区发展的短板清单,各个社区可结合自身实际发展情况,因地制宜选择重点评估对象。同时,在补齐短板的空间策略方面,社区生活圈的空间目标需要各类系统进行统筹考虑、相互协作,才能形成步行可达范围内生活需求的全方位满足,比如要实现设施的步行可达,一方面需要在设施布局上考虑步行服务半径,尽可能缩短步行距离;另一方面也鼓励利用慢行步道将设施进行串联,以活力有趣的街道和舒适的慢行步道,加强居民到达设施目的地的步行意愿和感受。

2.1.2 充分利用社区空间资源,多元手段补齐 短板

在实施路径上,通过整理社区内闲置或低 效空间,梳理已批规划调整项目、近期有更新 意愿用地以及近期经营性用地土地储备计划 等,挖掘社区可利用的空间资源,通过以下多 元手段补齐短板,全面提升社区品质:(1) 实 施建设:促进已批公益性设施和公共空间的实 施建设。(2) 规划调整:包括公益性用地的建 筑容量、建筑高度和布局优化,以及结合经营 性用地的调整增加公益性用地两类。(3) 城 市更新:根据《上海城市更新实施办法》,更新 地块在重新开发建设中,适用容积率奖励、建 筑高度增加等政策,提供相应比例的公益性设 施和空间。(4) 土地出让前评估:不涉及规划 调整,在开发地块土地出让前,补充相应的公 共服务设施和公共空间并细化至土地出让条 件中,作为地块建设实施的必要条件。(5) 微 更新:不涉及规划调整,通过公共空间、街道环 境,以及小区内部环境的整治和改造,提升社 区服务品质。(6) 管理机制优化: 附属设施和 公共空间开放:鼓励单位附属空间向社区开 放,如公共建筑的道路后退空间成为社区活动 空间;鼓励单位附属设施对社区开放,如学校、 单位的文化体育设施周末对外开放;鼓励公共 服务设施分时使用,延展服务类型,如同一设 施场地全天候分时使用,组织平时与周末不同 活动,服务不同类型的社区居民。

# 2.1.3 利用居民调查和信息化手段,精准判读 社区存在的短板和缺口

随着城区人口结构越来越趋向复杂化, 不同的年龄层次、收入水平和职业构成所形成 的多样人群特征与需求,对社区服务提出差 异化、品质化、多元化要求。在评估标准和工作 方法上,结合人口结构和居民实际生活需求, 精准配置公共设施和合理使用公共空间。考虑 到已建社区存在人口结构和建设年代的差异 性,普适性的规划指标不能精准地对社区进行 判读,因此,本次评估更注重自下而上地通过 居民调查和街道管理部门访谈,以及结合大数 据分析等手段,精准获取老百姓真正的生活需 求和现实问题,确保本次试点所实施的一批项 目符合居民实际需求和街道诉求。空间定位技 术、互联网技术与移动通信技术等技术手段, 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 以充分运用。

## 2.2 行动层面

#### 2.2.1 结合老旧社区特点,优化行动环节

在行动环节上,《导则》提出了"深解读、组队伍、找短板、定任务、推行动、评成果"6个行动环节的建议,突出以"区域评估一发展规划一行动计划一推进项目"构成的系统性技术路线<sup>[10]</sup>。在此基础上,结合老旧社区特征,建议增加"挖资源"和"找对策"两个环节。其中,挖资源是指梳理社区现状可利用空间资源,发现可以有效利用并显著提升效果的社区空间;找对策是指制定各类短板的解决对策和发展策略,对公共设施、公共空间等进行空间布局优化,编制15分钟社区生活圈空间布局规划,强化社区顶层设计,以"一张蓝图"引领社区发展。

# 2.2.2 形成具体行动计划,作为社区未来发展 和项目推进的工作底图

根据15分钟社区生活圈空间布局规划, 明确具体项目清单,包括实施主体、实施路径、 经费来源和计划完成时间等内容。该行动计划 应该作为社区未来3—5年的工作任务和工作 步骤,避免零敲碎打、方向不清,集中财力、物 力和人力,根据轻重缓急系统有序地推进社区 更新。行动计划重点考虑以下因素:(1) 居民 需求的紧迫度:对应前期获取的居民现状生活 问题和未来需求,征询一定范围内相关居民意 见,将项目按照居民需求程度进行排序,居民 需求程度较高的项目优先纳入近期实施计划。 (2) 实施主体的积极性:项目的实施主体涉 及区规划资源局、街道、开发主体或绿化、交通 等管理部门,结合实施主体的积极性对项目进 行排序,积极性高的项目优先纳入近期实施计 划。(3) 实施难易度:对项目的实施难易度进 行判读,从实施路径、经费来源以及开展的时 间安排等进行考虑,微更新类、管理机制优化 类项目的实施建设周期较短,建议作为近期优 先实施项目。

## 2.3 主体层面

2.3.1 优化组织机制,搭建以街道为主体的行动团队和部门联动的工作平台

建议一方面构建以街道为责任主体和组带的行动团队,全过程主导社区更新行动<sup>[11]</sup>。在规划评估和项目清单确定阶段,组织开展公众参与、需求调查和规划协商等工作;在项目实施阶段,重点落实相关经费、确定建设方案,推进更新建设;在设施运营阶段,负责公益性设施的接收和运营管理。另一方面搭建以区政府统筹、区规划资源局和区发改委牵头、其他委办局配合的工作团队,为确保项目的可实施性,项目清单与各区条线部门紧密对接,征询区建交委、区绿容局等部门,以及实施主体等的意见,并与区发改委对接,纳入财政预算。

# 2.3.2 通过公众参与和社区规划师制度加强 基层自治

开展全过程、多种形式的公众参与,一方面通过社区内居民房前屋后的小微空间更新以及后续管理和维护,激发居民参与社区共建的热情和积极性,培养社区居民的"主人翁"意识;另一方面进一步探索公众参与和社区规划师的多种模式,完善相应的顶层设计和制度

建设,结合本次试点,通过个性化和有效的公 众参与程序以及多样化的社区规划师工作方 式,探索适合各区自身特色且实用高效的模 式,摸清并解决居民生活需求。

# 3 上海长宁区新华路街道15分钟生活圈 试点

## 3.1 基本情况和特征

新华路街道位于上海内环线以内,长宁区最东端,东至江苏路、兴国路,西至凯旋路,南至淮海西路、淮海中路,北至延安西路,总面积为2.2 km²。辖区划分为3个网格化管理片区,现由17个居委会组成,现状常住人口为7.56万人,规划居住人口为8.70万人<sup>[12]</sup>。整个社区功能以居住为主,是上海中心城内环内典型的从生活保障向品质提升过渡的成熟社区,主要呈现以下特征。

一是人口密度较大,老龄化程度高。新华路街道人口密度较大,为3.44万人/km²。其中北部的人民居委会人口密度最高,达到7.19万人/km²。社区内常住户籍人口占比 (73%)较高,高于上海市常住人口比例 (60%),社区的归属感较强。从人口年龄结构来看,新华路街道老龄人口 (60岁以上) 占比达35%,老龄化程度较高。

二是社区建成度高,空间资源有限。社区 建成率达到96%,可开发用地面积仅为7 hm²。 反映出新华路街道已全面进入有机更新阶段。 居住类型较多元,包括老洋房、老公房、商品房 等多种类型,其中老旧社区占比较大,达77%。

三是基础保障完善,精准配置缺位。通过整体评估,新华路街道的养老、教育等基础保障类设施较完善,规模指标和步行服务半径均满足要求,但精准不足,主要表现在:(1)设施与人口密度分布不匹配,人口密度较高的居委会反而设施配置密度较低;(2)与人口结构不匹配,针对老人和儿童的设施配置不足。

四是局部亮点突出,整体有待提升。新华 路街道中幸福里、上生新所、敬老邨等点状更 新项目亮眼,但整体的社区空间环境和特色还 有待提升。尤其是新华路街道,虽然人文底蕴 深厚,拥有较多历史建筑,但整体服务品质、风 貌特色社区还有待彰显。

# 3.2 规划和实施路径

行动内容按照两个层面展开:一是规划 评估阶段,包括组队伍、查短板、挖资源、找对 策和定任务5个环节。二是项目实施阶段,包 括推项目和评成果环节。(1) 组队伍: 搭建由 区相关管理部门、街道/居委会基层管理人员、 设计团队、项目实施主体、社区居民代表等组 成的工作队伍。(2) 查短板:通过访谈和调 查,了解居民需求和亟待解决的问题评估社区 存在的问题和盲区,形成公共要素短板清单。 (3) 挖资源:摸清家底,梳理新华路街道内可 利用空间资源,包括可开发用地,可更新置换 用地以及可改造的低效空置空间等。(4) 找对 策:强化社区的顶层设计,制定各类短板的解 决对策和发展策略,对设施、公共空间等进行 空间布局优化,绘制15分钟社区生活圈空间 布局规划。(5) 定任务:明确近期行动计划,综 合考虑居民需求紧迫度、实施主体积极性、实 施难易度等因素,制定近期3年的项目清单。 (6) 推行动:注重各阶段公众参与,依托公众 力量编制方案、推动实施;落实建设主体和建 设经费,确保项目的顺利实施。(7) 评成果:通 过发动各界对规划和实施成果进行评议,扩大 项目影响力。

# 3.3 具体做法和创新实践

3.3.1 全要素短板评估,重点聚焦慢行系统、服 务设施和公共空间3大系统

通过对居住、就业、出行、服务和休闲5大系统开展全要素评估,新华路街道呈现"居住类型多元、人口结构多样、基础保障完善、精准配置缺位"等特征,是一个从生活保障向品质提升过渡的成熟社区,主要短板为品质提升型公共服务设施不足、慢行系统不成网络、街道特色和活力缺乏以及公共空间品质不高,因此重点聚焦公共服务设施、慢行、公共空间(含城市家具)3大系统的优化提升。

(1) 针对公共服务设施,考虑到新华路街 道内15分钟层级的社区级设施配置较完善,未 来从10分钟层级的片区站和5分钟层级的小 型提升型服务设施两个方面进行完善:一是结 合新华路街道自身街道管理和人口密度特征, 将新华路街道分为西、中、东3个网格化片区, 设置片区站,相当于10分钟设施层级,补充各 个片区在文化、医疗、养老等方面短板;二是盘 活社区内的小微空间,补充小型的品质提升型 设施,如社区食堂、卫生服务站和养育托管点 等。(2) 针对慢行系统,提升重要路段的慢行 空间品质,打通番禺路、新华路等沿线巷弄断 点,将慢行网络密度从现状6.4 km/km²提升至 9.6 km/km²,同时改造美化沿线串联的街头绿 地和城市家具等。(3) 针对公共空间,从活力 街道和公共空间品质提升两个方面进行完善: 一是对番禺路、定西路等城市道路以及外国弄 堂、新华路569弄进行综合环境整治和美化;二 是对安顺路绿地、平武路绿地等公共绿地、零 星街头绿地以及上海影城等内部附属公共空 间进行绿地景观提升。

# 3.3.2 创新居民调查方式,精准获取居民的实 际需求信息

面向整个街道进行公众意见调查,由于 调查对象多样、调查内容复杂,存在信息量繁 杂等问题,如何能够高效、有针对性地锁定不 同年龄群体、不同小区居民的需求是关键。结 合社区管理层级设置,新华路街道试点针对 街道、居委和居民3个层级,采用锁定、聚焦、 细化逐层深入的调研方法(见表1):首先,以 街道为参与主体,锁定街道主要特征和总体问 题。重点访谈相关的街道主管部门如管理办、 服务办和自治办,明确新华路街道总体上存在 养老设施不足、缺乏大型文化设施以及精品小 区需求较大等问题和诉求。其次,以居委会为 参与主体,聚焦分片区的差异化问题。结合自 身特征,将新华路街道所辖的15个居委会分 为风貌区居委会、高人口密度居委会和老龄 化居委会3种类型,采用问卷调查和座谈的方 式,明确各个居委会的重点问题。在问卷设计 上,包含两部分内容:一是所有居委会的普适 性问题,如人口特征调查、各类设施使用情况 和满意度调查等;二是各类型居委会的差异化 问题,如风貌区居委会聚焦老洋房小区的更新 整治需求,老龄化居委会聚焦老年养老和活动 需求等。最后,以相关居民为参与主体,有针对 性地获取具体需求信息。结合某个具体问题如 慢行系统的通达性、街角花园的改造需求等征 询周边居民的意见,为项目改造的具体方案制 定提供支撑。

#### 3.3.3 多样化挖潜,多手段补齐短板

新华路街道内共梳理出28.0 hm²可利用 空间资源 (见图1),其中包括可开发地块13 处,共7.0 hm²;可置换地块13处,共3.7 hm²; 待建地块11处,共17.7 hm²。针对社区短板, 以多样化的空间使用方式和更新手段,逐步 提升社区功能活力和服务品质,包括零星地 块更新、附属空间挖潜、微空间改造、错时共 享等方式。例如通过城市更新,活化上生新所 项目,将上生新所功能转变为公共设施,增加 文化创意、商业休闲和商务办公等多种功能, 打造一个文化地标和网红目的地。同时全面 打开围墙,新增不少于12 500 m²的公共空 间,24小时对外开放,设置贯穿基地东西向 与南北向的多条公共通道,完善区域慢行网 络。目前均已投入使用,获得市民高度评价。 在此基础上,还将提供7000 m²的社区级服务 设施,布局社区体育中心、文化中心、社区学 校和党建服务站等功能,打造上生新所乐活 中心,服务周边居民。

# 3.3.4 评估形成一图一表,明确社区发展愿景 和近期项目清单

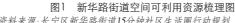
评估以一张蓝图和一张近期项目清单为 成果形式,其中一张蓝图体现规划前瞻性,在 各系统短板梳理的基础上形成社区总体行动 方案,让街道和居民能够更了解社区发展愿 景(见图2);一张近期项目清单体现实效性,

表1 新华路街道居民调查方法

调查层次	调查对象	调查目的	调查方式
街道	街道内相关部门: 管理办、服务办和自治办	锁定社区总体特 征和问题	访谈
居委会	各类型居委会: 风貌区居委会、高人口密度居委会 以及老龄化居委会	聚焦分片区差异 化问题	一一一一 问卷调查 座谈
居民	具体问题周边的相关居民	细化具体问题和 需求	问卷调查 居民代表访谈

资料来源:笔者自制。





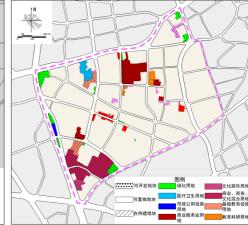


图2 新华路街道社区发展的一张蓝图 资料来源:长宁区新华路街道15分钟社区生活圈行动规划。 资料来源:长宁区新华路街道15分钟社区生活圈行动规划。

让街道能够按表推进近期项目实施。为提高 实效性,规划评估在规划编制上,应重视现状 空间资源先行,基于现状可利用的建筑空间、 消极开敞空间来补齐短板;在项目选取上,将 居民需求程度高、实施主体积极性较高的项 目列为优先项目,并明确具体的实施路径、经 费来源和时间安排等,为后续推进提供项目 化管理。

3.3.5 与街道和各区条线部门紧密对接,确保 近期项目的实施性

评估成果在规划编制全过程中与区各个条线部门进行了有效的双向对接,如在公共空间方面,一方面结合绿容局意见调整近期项目清单,如新增新华路沿线绿化提升项目;另一方面也将本次评估发现的老百姓亟待改善的公共空间纳入绿容局明年实施计划中,如安顺路绿地更新项目,同时对正在实施项目的具体方案提出设计建议。

# 4 结语

本文结合《导则》发布近3年来开展的社区更新实践,反思问题,总结经验,进而提出老旧社区建设15分钟社区生活圈的策略和建议,并在长宁区新华路街道的试点规划中加以应用,探索了工作方法和具体做法。然而,老旧社区的15分钟社区生活圈规划和实施是一个多元复杂的课题,目前长宁区新华路街道仅代表上海社区中的一种类型,未来有必要结合更多社区实践,丰富社区类型,通过实践总结不同类型社区的方法模式,作为全市开展15分钟社区生活圈建设的有力支撑。图

#### 参考文献 References

- [1] 上海市规划和国土资源管理局. 上海市15分钟社区生活圈规划导则(试行)[R]. 2016. Shanghai Urban Planning and Land Resources Administration Bureau. Shanghai planning guidance of 15-minute community-life circle[R]. 2016.
- [2] 杨晰峰. 上海推进15分钟生活圈规划建设的实践探索[J]. 上海城市规划, 2019 (4):125. YANG Xifeng. Shanghai's practice of developing 15-minute life circle[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2019(4): 125.
- [3] 赵波. 多元共治的社区微更新——基于浦东新 区缤纷社区建设的实证研究[J]. 上海城市规划, 2018 (4):37-42.
  - ZHAO Bo. Multiple participation in community microrenovation: an empirical study based on the colorful community construction in Pudong New Area[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2018(4): 37-42.
- [4] 程蓉. 以提品质促实施为导向的上海15分钟社区 生活圈的规划和实践[J]. 上海城市规划,2018(2): 86.87
  - CHENG Rong. Planning and practice of a 15-minute community living circle in Shanghai guided by promoting implementation[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2018(2): 86-87.
- [5] 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): 9-10 CHAI Yanwei, LI Chunjiang. Urban life cycle planning: from research to practice[J]. City Planning Review, 2019(5): 20-21.
- [6] 上海市规划与国土资源管理局. 上海市控制性详细规划技术准则[R]. 2011. Shanghai Urban Planning and Land Resources Administration Bureau. Technical guidelines on
- Shanghai regulatory planning[R]. 2011.
  [7] 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): 116-117
  - LI Meng. The planning strategies of a 15-minute community life circle based on behaviors of residents[J]. Urban Planning Forum, 2017(1): 116-117.
- [8] 于一凡. 从传统居住规划到社区生活圈规划[J]. 城市规划, 2019 (5):20-21.
  - YU Yifan. From traditional residential area planning to neighborhood life circle planning[J]. City Planning Review, 2019(5): 20-21.
- [9] 何瑛. 上海城市更新背景下的15分钟社区生活圈行动路径探索[J]. 上海城市规划, 2018 (4):97-103. HE Ying. The exploration on the path of 15-minute community life circle under the background of Shanghai urban renewal[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2018(4): 97-103.
- [10] 程蓉. 15分钟社区生活圈的空间治理对策[J]. 规划 师, 2018 (5):120-121.
  - CHENG Rong. Spatial governance measures of 15-minute life circle with a general perspective[J].

- Planners, 2018(5): 120-121.
- [11] 奚文沁.社会创新治理视角下的上海中心城社区 规划发展研究[J]. 上海城市规划, 2017 (2):14-15
  - Xi Wenqin. Research on community planning and development of Shanghai central city in the view of social innovation goverance[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2017(2): 14-15.
- [12] 上海营邑城市规划设计股份有限公司. 长宁区新华街道15分钟社区生活圈行动规划[R]. 2019. Shanghai Yingyi Urban Planning and Design Company. The 15-minute community life circle plan of Xinhua Road in Changning District[R]. 2019.