

面向问题和需求的上海社区规划编制方法和实施机制探索

Community Planning and Management in Shanghai Based on Problems and Requirements

过甦茜

文章编号1673-8985 (2017) 02-0039-07 中图分类号TU981 文献标识码A

摘要 在全球化和快速城市化的当下,完善和创新社区生活体系已日益受重视。如何以社区规划为载体来搭建服务全生命周期、全口径人口的生活平台,在资源紧约束背景下,匹配社会服务需求与物质空间供应,是上海亟需研究解决的重要课题。以面向居民的问题和需求为出发点,探讨社区规划编制的工作方法、内容体系、组织方式及实施机制等问题,并着重探讨社区调研、评估方法,以及应对社区物质空间的规划策略,为社区规划在全市范围内的推广与有效实施提供一定的方法和实践借鉴。

Abstract In the moment of globalization and rapid urbanization, improving and innovating community life system has been paid more and more attention. How to set up the service for the life platform of the whole population to match the material space and social characteristics are the important issues that need to be studied in Shanghai. This paper discusses the key issues such as working methods, content system, organization and implementation mechanism of community planning, focuses on community research and assessment methods and community planning to deal with community space strategy, and provides theoretical basis for the promotion and effective implementation of community planning in the whole city.

关键词 社区规划 | 编制方法 | 实施机制 | 评估方法

Keywords Community planning | Preparation methods | Implementation mechanism | Assessment methods

作者简介

过甦茜

上海市城市规划设计研究院 城市规划二所
助理工程师,硕士

1 上海社区建设现状与发展趋势

社区作为重要的社会基本单元,在保障民生、管理组织、服务各类社会活动和生活需求中扮演着日益重要的角色。结合社会发展转型、生活方式转变、生活高品质与多样化等趋势和诉求,完善和创新社区生活服务体系十分重要,也日益受到重视,其中通过社区规划的编制,发现社区问题和需求并制定相应策略,对提升社区服务水平可以起到“对症下药”和有序引导的作用。但社区规划目前尚处于起步阶段,还不属于法定规划范畴,其编制方法仍在探索阶段。而上海这座超大城市的许多社区又呈现出人口密集多元的特征,

对于社区规划的理论与实践提出了新的要求。如何通过社区规划的引导,搭建服务全生命周期、覆盖全口径人口的社区治理和生活服务平台,为各类社会服务内涵提供匹配的物质空间,是城市规划对接社会服务领域亟需研究的重要课题。本文力求探索系统性的社区规划编制方法,为社区规划在全市范围内的推广与有效实施提供理论基础,让规划与社会发展紧密对接,使社区更为宜居、生活更为便捷丰富。

1.1 上海现行社区规划及管理体系概况

2004年编制的《上海市中心城单元规

划》，通过控规编制单元（又称社区单元）对总规人口、建筑量进行分解落实、引导控制的基础上，明确公共服务设施指标。之后在单元规划指导下编制的社区控制性详细规划，则将公共服务设施指标在空间上基本予以落实，为实现控规的网格化管理^[1]奠定了良好的基础。2011年，上海制订的《上海市控制性详细规划技术准则》，在分析评估的基础上，结合行业 and 实际需求，又对各类公共服务设施指标进行了细化、优化。以社区编制单元为载体的公共服务管控体系，保障基本需求，体现提升引领，自上而下统筹安排，突出保障性、均衡化的特点。

实施方面，上海通过“三个中心”（社区事务受理中心、社区卫生服务中心、社区文化活动中心）的建设，统筹推进社区公共服务设施配置，完善公共服务体系，建立了以街道办事处（社区中心）为基础的管理运行模式，取得了较好成效。但在实际的操作中，也遇到了一些问题，如街道（社区）基层组织在规划层面中往往处于缺位状态，导致上位规划的设施配置目标在社区实际实施推进中遭遇重重困难。同时由于中心城空间资源较为紧张、旧区改造成本日趋高涨等客观问题，规划的服务设施实施率低，不同管理部门下辖的设施复合利用与错时共享程度也不足，同时普遍存在各类服务设施及活动场地紧缺的情况，因而需积极探索各类场地与设施实施落地及有效利用的对策。

1.2 上海开展社区规划编制工作的必要性

在上海社会空间呈现出多元化和复杂性特征、土地紧约束、关注存量规划背景下，单纯依靠控规的强制性量化指标规定社区公共服务设施等要素已不能满足各方多元需求，需要探索新的规划方法和实施策略，建立社区发展的长效机制，为完善社区服务和治理提供支撑。因此，通过社区规划把社区建设和社区管理的主体与物质空间环境紧密的配置设计联系起来，实施连续、动态、及时和互动的社区更新十分必要，也有当前其他规划所不具备的创

新属性^[2]。

1.3 上海社区规划的关注重点及工作思路

上海人口众多、结构复杂、流动频繁，作为多元特质、需求突出的超大城市，开展大范围的社区规划编制工作应当成为反映居民真实需求、解决社会矛盾的重要手段。

因此，理想的社区规划，首先，应以系统思维整合社区层面各类公共要素的需求特征和资源供给，如住房配套、公共服务配置、公共空间营造、慢行体系建构等主要内容，实现更为精准、人性化的公共资源配置，保障居民享有基本公共服务。

其次，应以发展动态的思维创新社区更新策略和时序安排，结合社区功能发展进程和人口规模与结构的变化，可采用渐进式社区有机更新模式，分阶段补足落实公共服务设施和场地，并可根据需求灵活采用功能置换、调整与提升改造等方法，以保证实施与居民需求的实时平衡。

最后，应探索共享开放的编制方法与实施机制，如：通过问卷访谈等对居民需求导向达成共识，在建立社区规划编制技术标准的同时，构建以居民需求为导向的社区资源评估方法，搭建公众参与平台，推进社区多元共治，提升居民的社区归属感与认同感。

2 社区规划的体系构建与编制架构

2.1 社区规划的规划类型

(1) 与城市规划体系的关系

与目前我国实行的城乡规划编制办法中的规划类型对照，社区规划并不属于法定的规划编制类型，没有固定的模式和标准，可结合不同的社区特色和需求采用灵活多样的方式。社区规划目前的作用主要是为法定规划编制提供动态评估和实施反馈。从社区基层民众的实际需求出发，体现“以人为本”的价值观，提出社区发展的计划及决策，既可为法定控制性详细规划修订提供依据，也可以指导社区治理行动。

在探索实践一定阶段以后，建议将社区

规划视为专项规划，满足居民在住房保障、社会公平、文体健康、公共安全、就业促进方面的多元需求，落实国民经济和社会发展规划层面中关于社区物质空间提供的建设安排、服务、活动组织等方面非物质要素的策划建议。

(2) 与社区管理体系的关系

不同于控规、修详等法定规划，社区规划强调“公众参与”和“社会空间属性”，根据社区居民需求的变化，目标也在不断调整，需要用长远发展的眼光、动态的方法贯彻规划管理的过程^[3]。因此建议以各社区的街道办事处作为社区规划的编制主体，其他条线部门、社区居委会、企业、社会组织、社区规划师等作为协作单位共同参与，使得社区规划可以更好地和行政管理部门对接，落实国民经济和社会发展规划层面中关于社区物质空间、非物质要素的各项建设安排，建立长期跟踪型策略。

2.2 社区规划的规划特点

与传统的控详规划、地方发展规划相比，社区规划具有以下特征与创新点：

(1) 虽仍聚焦空间规划，但从居民需求出发，涵盖日常生活、自我提升、公共交往、社会参与、管理活动组织、社会协商合作等多个方面。

(2) 更加关注社区的微更新改造，是增量和存量并重的规划，既可作为战略规划、建设规划等专项规划，也能够作为街道近期项目的行动指南，与传统规划有交集但更细致，涉及规划、景观、策划等多学科的综合。

(3) 注重因势利导、顺势而为。充分结合社区内旧区改造、功能建设、环境提升和重大设施建设、风貌保护等各种资源和有利因素，提供主动作为与抓住机遇式发展并重的工作路径。

(4) 为社区发展提供菜单式的策略包，可选择性地弥补社区存在的短板，并在此基础上形成分阶段的行动与实施计划。

(5) 强调多方参与，听取民意。社区规划以政府搭台、企业机构参与、居民自发参与等



图1 社区规划的工作框架示意图
资料来源：作者自绘。

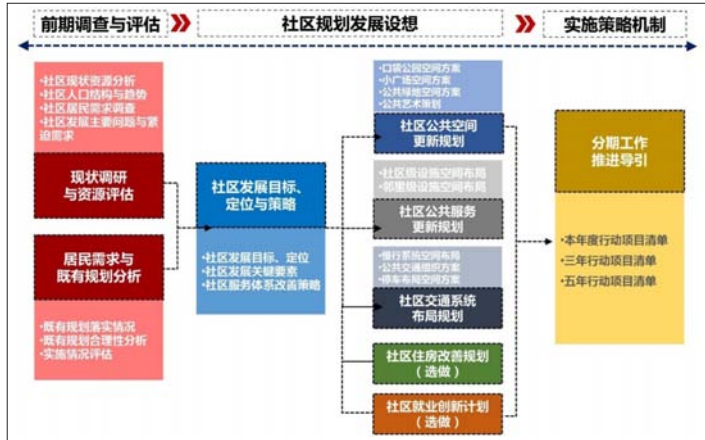


图2 社区规划的主要内容示意图
资料来源：作者自绘。

方式，可听取居民的真实需求，切切实实解决老百姓关心的社会问题。

2.3 社区规划的工作方法

根据社区建成情况的不同，社区规划的研究对象可分为新建社区与成熟社区2种。

(1) 对于新建社区的规划编制，主要考虑在以人为本、公平高效的原则下，建立覆盖社区各项要素的规划标准，提倡集约复合、便捷可达、精准配置，为将来的社区整体开发进行指导、预留弹性，并指导地区的控制性详细规划编制工作。而对于已编制控规的社区，则考虑通过社区规划的研究对原控制性详细规划内容进行优化深化，对于问题较多的社区，建议同步开展编制调整工作。

(2) 上海绝大部分社区为已建成的成熟社区，也是本文重点研究的社区对象。这一类社区规划的工作方法在考虑社区物质环境建设和社区发展的综合部署基础上，结合城市更新的相关政策，着眼于解决具体问题，推动具体改造行动。包括筹备启动、现状评估、规划确定、行动完善4个工作阶段（图1），在编制过程中充分调动街道（社区）、居委、社团、社区居民、专家团队等参与主体的工作积极性，整合各方面资源，实行全方面的公共参与，共同推动社区规划的制定、实施和监督^[4]。

2.4 社区规划的内容体系

社区规划的成果内容应包括现状资源调研评估、居民需求分析与既有规划分析、社区发展目标定位、社区物质空间规划，以及分期工作推进引导5方面的内容。

通过对社区现状资源梳理、居民需求与意愿调查、社区既有规划分析，归纳居民需求与社区问题，形成“社区公共要素短板清单”；提出社区发展的目标定位，提炼社区关键要素；结合街道与邻里层级闲置土地挖潜、存量用地提升等手段，重点研究公服设施、公共空间、交通慢行、就业创新、住房改善等系统的空间落实方法；针对社区各系统策略包，因地制宜地编制分期工作推进引导计划，提出近远期的具体行动项目、内容和实施计划（图2）。

3 社区调研和评估方法

3.1 社区居民需求和趋势预判

社区居民的需求主要从以下3方面开展评估与调研分析：(1) 通过社区居民的调查问卷及开展居委会、居民代表访谈工作，了解居民日常生活切实存在的需求与问题；(2) 对所在地区功能发展情况、社区人口结构变化趋势、社会、文化、科技发展趋势等进行综合分析，初步预判社区的发展优势与挑战；(3) 关注居民日益增加的提升型需求，从引领舒适、便捷、健康、丰富、人文、和谐的生活方式等角度开展社区资源与空间适配性的分析^[5]。综合以上分析，并借鉴国内外社区规划

的理念与关注内容，本文提出对未来社区公共服务和空间体系规划的愿景期许。

3.2 社区要素与调查清单确定

传统的社区调研与评估报告大多参照城市更新与控详编制的要求，大致分为人口住宅、产业发展、交通慢行、公共设施、公共开发空间、历史风貌等几个部分。本文认为对社区的调查研究对象不应仅局限于物质空间层面，还应从居民多元需求、交往互动等角度来完善社区调查的要素清单。

因此社区规划的构成要素与调查清单应主要包括人口的特征及预测、居民的需求征集，以及社区物质空间要素评估3方面的内容（表1）。

(1) 人群特征方面，主要包括社区居民的年龄结构、户籍比例和收入分布等数据，并能够对社区的人口发展趋势进行分析预判，其中老年人群、外来人口和低收入阶层的结构情况应重点关注。

(2) 社区物质空间要素方面，结合《上海市15分钟社区生活圈规划导则》中提出的内容，对社区生活密切相关的公共要素如公共服务设施、小广场、公共绿地、慢行道、就业支持^[6]等资源情况进行梳理评估。

(3) 居民需求方面，包括居民对社区设施、公共空间、治安、邻里关系等情况的满意度调查，对公共设施利用频率、设施可达性、社会

表1 社区调查清单一览表

调查要素	要素细分	调查内容
人群特征	人口结构	年龄结构、户籍比例、人口密度、收入分布
	人口趋势预判	总人口、老年人口比例、外来人群结构、收入阶层分布
物质空间	公共设施	行政、文化、体育、卫生、养老、商业、基础教育设施的规模及分布情况
	公共空间	公园绿地、小广场、其他活动场地分布情况规模及分布情况
	道路	主次支路、慢行网络系统、公共交通使用频率
	住宅	不同类型住宅空间分布、比例、人均建筑面积
居民需求	现状评价	社区居民自治满意度、社区配套服务满意度、社区治安保障满意度、社区环境满意度、社区和谐关系满意度
	社区认知	社区设施使用频率、社区设施可达性、社区组织、社区组织的认知度、参加社区大型活动次数、社区专题报道次数
	问题及愿景	噪音、停车、违章、群租等社会问题的反映 希望近期改造的设施、公共空间等项目

资料来源:作者自制。

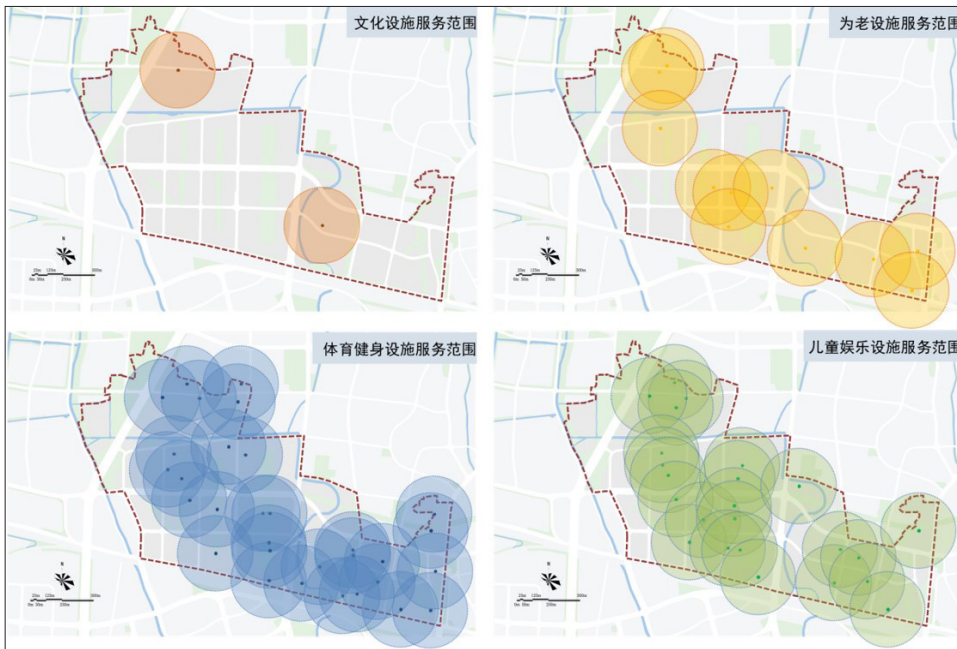


图3 万里街道现状公共服务设施覆盖率分析图

资料来源:万里街道社区发展规划。

活动参与频率、社区生活参与程度的调查,对社区问题及未来建设重点愿景的访谈。

3.3 社区现状资源与空间匹配度评估

3.3.1 可挖潜资源分析

对社区中的可挖潜资源进行深入细致的调研,为下一步盘活闲置资源,建立社区人性化、弹性高效的空间供给策略提供扎实基础。

可挖潜资源可从以下4种类型进行分析:

(1) 独立用地资源:结合开发动态,分析梳理社区的可更新置换用地、开发用地;

(2) 可开放和提升资源:包括街坊内部的公共通道,城市道路、水系两侧可改善环境完善配套设施的空间,环境品质有待提升的公共绿地,社区服务设施周边的开敞空间等;

(3) 存量建筑资源:梳理街道、居委可利用的闲置用房,目前使用效率较低下的公服设施,业态较低端、可功能置换的沿街商业裙房、商务用房等;

(4) 可复合共享利用空间资源:包括中小学校的运动场地、图书馆,单位企业的附属绿地、运动场地,公共建筑的屋顶花园等,部

分设施可结合晨暮时段、周末和假期错时使用。

3.3.2 公共资源绩效评估

在土地资源紧约束背景下,如何分类评价社区公共服务设施、公共空间、慢行网络等公共资源与使用需求的匹配关系是社区规划调研评估的重点。本研究通过设施规模、覆盖率、分布密度等指标量化评估各系统公共资源的配置效率,根据被评价对象在社区公共服务的完善程度、与居民活动特征的契合关系、日常的利用频率等不同角度入手,通过量化指标进行组合评价和校验,以确定公共资源短板清单的弥补策略和方案,引导高效复合的空间规划,实现以人为本的空间资源高效配置。

对公共资源进行量化分析评价的指标包括以下方面:

(1) 类型与规模评价。评估对象主要包括社区内由政府托底,满足居民安全、就医、养育、养老、买菜等生活基本需求且必须配置的公共服务设施、小广场,以及社区级以下绿地。主要依据《上海市控制性详细规划技术准则》《上海城市居住地区和居住区公共服务设施设置标准》所规定的各项目最小规模、千人指标、人均指标等进行评估。通过对该类设施的指标评估,可以得出社区中这些设施在类型及规模方面需要补足的短板清单,目标是使每个市民都能享有基本的公共服务。

(2) 可达性评估。评估对象主要为社区内与居民日常生活息息相关、高频率使用的公共要素:①邻里级生活服务设施,如室内菜场、社区食堂、幼儿园、卫生服务站、养育托管点、日间照料中心、文化活动、运动场所等;②社区级及以下公共绿地、广场;③交通设施如公交站点、非机动车租赁点等。对于这类设施的可达性评估,主要以《上海市控制性详细规划技术准则》《上海市15分钟社区生活圈规划导则》提供的服务半径为参考,根据活动人群的出行能力或可承受适宜出行距离,以及设施规模和合理数量比值关系,对设施覆盖率进行评估分析(图3),以服务盲区减少至规定的比例、设施服务重叠地段可控为目标,引导

该类设施场地均衡精准地布局。

(3) 分布密度评估。评估对象主要包括社区内生活性道路、公共通道或步行道、健身跑道、非机动车道等。需要评估的核心指标包括社区生活性道路间距、步行网络密度、步行道间距等。关于指标的数据,可以参照《上海市控制性详细规划技术准则》《上海市街道设计导则》《上海市15分钟社区生活圈规划导则》,以及国外全球城市案例等指标作为参考值(表2),不同开发成熟度的地区,可考虑一定的指标折减系数。通过以上指标的评估引导,以达到倡导社区居民绿色出行,鼓励多采用步行、自行车与公共交通出行方式的发展目标。

3.4 社区发展目标与空间策略导向

以倡导健康、可持续的生活方式,建设舒适宜居、高效便捷的15分钟社区生活圈为总体目标,综合考虑社区的发展短板与挑战,整合诸多发展因素,归纳提炼社区的发展目标及发展愿景。如万里社区应对街道职能转变、人口结构变化、土地资源约束的发展背景,其发展规划以“魅力社区、悦行万里”的发展愿景,提出建设人性化的复合社区、舒适化的品质社区、高效化的便捷社区、活力化的交往社区4个社区发展目标。

结合社区内居民的日常活动习惯、居民需求分析、空间适宜性评估,得出社区主要物质空间策略的“3+X”体系,其中“3”为公共服务设施、公共空间、慢行交通;“X”即指根据不同社区情况,除以上3类必选项外的可选作项目。如在浦东开展的“缤纷社区行动计划”中,则提出对社区的公共艺术、文化创意活动等建立专题研究,制定近期可落实的行动项目库。

4 社区规划的空间策略

4.1 总体策略原则

社区规划的空间策略主要遵循以下原则:

(1) 精准化原则:社区公共服务设施的配置需要与居民各层面的需求相匹配,既要

表2 上海各项标准导则对交通系统分布密度指标一览表^①

评估指标	技术准则	街道导则	生活圈导则
社区生活性道路间距(m)	< 200	—	< 200
步行网络密度(km/km ²)	公共活动区≥16 居住区等≥12	公共活动区≥14 居住区等≥10	—
步行道间距(m)	—	120—180	100—180

资料来源:作者自制。

表3 伦敦社区级公共开放空间规模

类型	尺度(hm ²)	服务半径(m)	场地特征
社区公园及公共空间	2.0—20.0	400	包括儿童游乐场、户外休憩区、公共绿地
小型公共空间	0.4—2.0	400	包括花园、儿童游乐场、户外休憩区
袖珍公园	< 0.4	< 400	绿化种植为主,布置一定的休憩游乐设施

资料来源:上海中心城广场布局研究。

弥补缺口,也宜集约高效使用资源,不仅满足基础生活保障要求,也应根据社区的功能定位、人群结构、区位特点,提供满足居民多诉求、多样化的品质提升类服务。

(2) 分等级原则:在原有地区级、社区级设施的基础上加强对于邻里级、组团级各类要素的服务引导,按社区居民的不同需求和空间供应条件制定社区空间策略包。

(3) 系统性原则:把社区各要素看作一个系统,构建社区内公共服务设施、公共空间等要素的网络体系,根据人的活动特征将设施和空间通过组合、共享、串联等方法,以提高使用的便捷性和效率。

4.2 公共服务设施

社区公共服务设施力求覆盖全面、能级提升、复合共享、智慧创新。不同的类型和规模的设施应该采用多样的空间策略。

整合闲置资源,梳理可利用的存量建筑、零星用地等资源,因地制宜地挖掘潜力空间,结合千人指标、设施覆盖率、使用频率等指标评估,腾出的空间优先补足设施短板和盲区,完善体系、优化布局、提高各类设施的服务半径覆盖的有效性。同时此类空间也可完善邻里级生活圈服务体系,丰富设施服务内涵,如开展长者照护之家、综合为老服务中心、文化活动室、菜场等的建设;应对社区居民的提升

诉求,利用既有设施更新、沿街裙房等手法嵌入式增加各类设施,如社区食堂、养育托管中心、社区农场、邻里图书馆等。

创新设施建设模式,提供集约复合的多重空间组合。在有条件的社区,鼓励利用更新置换地块资源,设置“一站式”邻里中心,容纳文化活动、医疗康体、生活服务、商业零售等多种功能。

鼓励复合共享社区公共运动场、公共建筑退界空间、屋顶花园、小微邻里设施等资源,提倡智能管理、分时使用。如鼓励中小学校体育场地在放学后、寒暑假及周末分时共享,并利用公众号、APP智能预约。

4.3 社区公共空间

社区公共空间聚焦体系构建,微观策略还包括挖潜资源、激活空间、提升品质等。

构建点、线相结合的公共空间体系,对照国外案例借鉴(表3),重点提升社区级及以下小型公共开放空间300 m服务半径覆盖率^[7],保证可达性和便捷性,实现均衡布局,营造多样的休闲活动。通过空间挖潜方式,对各类消极空间进行梳理改造,打造尺度宜人、亲切的小型“生活客厅”,创造具有认同感的生活场所,使得公共空间设计与居民使用需求相匹配。

丰富空间设计元素,提升公共空间品质。兼顾不同人群需求,在集中绿化或游园中丰

注释 ①《上海市控制性详细规划技术准则》简称《技术准则》、《上海市街道设计导则》简称《街道导则》、《上海市15分钟社区生活圈规划导则》简称《生活圈导则》。



图4 瑞士圣加仑“城市之庭”设计
资料来源：网络图片。



图5 哥本哈根街区举行艺术集市
资料来源：网络图片。



图6 万里街道滨水慢跑道效果图
资料来源：万里社区活力再造规划。



图7 新加坡慢跑道标志系统
资料来源：吴秋晴摄。

富服务与休憩设施，设置儿童游戏、老年人健身场地等，适当增加硬质场地比例，提供聚会、休憩、交流场所。在社区富有特色的小型公共空间内，鼓励融汇文化艺术展演、雕塑、景观设施、建筑等艺术元素，提升社区艺术性

与标志性（图4）。

丰富空间活动主题，激发公共空间活力。利用较大型的公共空间如沿道路设置的商业广场、地区级集中绿地等承载文体活动，如艺术展示、户外音乐会、节庆场所等活动，也可以构筑缤纷自由的休闲娱乐天堂，举办儿童游乐、创意市集、休闲体育等，赋予这些空间以持续缤纷的活力（图5）。

4.4 慢行系统

构建完善便捷、舒适丰富的慢行系统，营造健康社区。

挖掘街道内的线性空间资源，串联成社区漫步道网络，并连接社区内的块状绿化、道路绿地、滨水空间和社区公共设施、交通节点等。可以考虑沿空间较为开敞的漫步道布局社区跑步道环线（图6），结合现有的部分自行车道，改造贯通形成较为完整连续的自行车道系统。优化改造慢行道路断面，增加设施，如沿途设置标示系统、地图牌、距离标志、垃圾桶、照明装置、雨篷等配套家具，慢跑道还可设施跑步补给站等，创造更加舒适、人性的慢行和健身体验（图7）。

倡导公交出行，优化交通设施，有条件的社区考虑通过增设公交小环线，来补充和接驳既有公交，解决公共交通体系的服务盲区，即“最后一公里”的问题。

可根据社区实际情况，制定灵活弹性的社区停车专项。如见缝插针地建设立体停车库，利用中小学操场地下空间改建多功能停车场，错时利用商业办公场所作为夜晚居民停车场等。

4.5 其他

除了以上3个系统外，社区规划的物质空间规划策略还可结合社区实际情况与居民需求调研，针对性地将其他社区公共要素系统的提升完善作为可选清单，如住宅改善、就业创新、安全防卫、公共艺术等，制定相应的系统性策略。对于老旧住区比例较高的社区，考虑住宅更新改善的相关策略，对于商务商办用地比例较高

的产业社区，考虑配合产业需求、搭建就业服务平台等。

5 社区规划的行动及实施机制

5.1 梳理重点工作，制定社区分期行动计划

建议综合考虑居民需求紧迫度、实施难易度、实施主体积极性等因素，制定社区规划分阶段的行动计划^[9]。如万里街道在开展社区发展规划的同时，制订了3年、5年社区行动计划，明确项目类型、责任主体、实施路径、时间预算等（图8），并在2016—2017年间快速完成了小微设施改造、漫步道连通、小广场美化等一系列项目的实施落地，通过行动项目的快速推进，让居民切身感受到了看得见的改变，提升居民对社区规划的信心，有助于后续空间策略的实施落地。

5.2 整合各方力量，明确组织队伍与责任主体

在开展行动计划的同时，建议探索“社区P+P”行动模式，明确社区行动计划组织队伍与各阶段工作的责任主体，整合自上而下和自下而上的力量，指导社区生活圈各项内容的有序实施^[9]。自上而下层面由区级、社区级行动领导小组牵头，落实保底型、系统性、大型设施的实施建设，突出规划引领、整体统筹。自下而上层面，构建街道（居委会）管理者—社区规划师及设计单位—社区居民合力的自更新体系，负责部分提升性、小微项目的策划、工作组织、实施推进。

5.3 倡导协同规划，创新全过程的公众参与方式

在社区规划的前期调研、中期编制、后期成果展示的过程中，增加规划编制全程参与的环节，倡导设计人员、政府管理机构、社会团体、企业学校、社区成员间的协作和对话^[10]。如在作者参与的万里社区的规划编制过程中，通过定期召开社区试点的公众参与活动与会议、制作通俗易懂的手册科普行动计划（图9）、预留资金与设计力量帮助居民自主美化小广场及围墙等方式，带动社区公众参与由告知、咨

编号	项目名称	设施名称	实施主体	实施阶段	建筑面积 (m²)	投资 (万元)	计划开工与完成时间	备注
01	邻里中心	F-11	新建开发类	规划新增	6000	4000	2017-2018	内嵌社区行政服务中心、社区学校、公共停车场等
02	社区卫生	F-21	卫计委	规划新增	9500	4560	2017	
03	综合为老服务中心	F-31	街道民政局	功能置换	1500	1000	2016	结合建设卫生服务站
		F-32	街道民政局	规划新增	10000	5000	2017-2018	增加日间照料、老年助餐、老年学习、文化活动室功能,形成综合为老服务中心试点
		F-33	街道民政局	功能置换	1000	600	2016	设置婴幼儿托管中心、日间照料中心、警卫室
		F-34	街道开发类	功能置换	300	45	2017	设文化、健身活动室
04	生活服务中心	F-35	街道	功能置换	1000	800	2017	
04	小学	F-41	教育局	规划新增	10000	5000	2017	
04	幼儿园	F-42	教育局开发类	规划新增	5500	1925	2017	



图8 万里街道三年行动计划项目一览表(公共服务设施专项)
资料来源:万里街道社区发展规划。



图9 万里街道公众参与宣传手册
资料来源:万里社区活力再造规划。

询走向更深层次的参与、合作,居民提出的诸多建议,已被纳入规划编制内容中。

5.4 开展定期评估,建立社区数据动态更新机制

鼓励管理部门建立公共服务及设施使用情况的定期监测和评估工作机制,加强地区人口结构跟踪及对不同类型公共服务设施的需求预判,建立“监测—评估—调整”的管理机制。将社区发展年度计划、行动计划的建设情况进行动态更新,结合社区内居民结构、居民需求和新的发展现状进行评价,对社区发展的规划目标、规划内容等做出即时更新调整。同时,社区行动计划可作为评价各部门绩效的重要工具,监督各部门的实施进程。

6 结语

上海目前对于社区规划的编制、实施和管理等方面都尚未成熟,本文试图从居民问题及需求的角度出发,尝试构建社区规划的内容体系与实施机制,对社区规划方法研究起到“抛砖引玉”的作用,期待未来能有更多关于社区规划的专题研究“百家争鸣”,并逐步形成有共识、有分类的导则、标准,从而为今后的上海社区建设提供有效指导。也希望今后通过社区规划的编制能够统筹各部门的工作,制定统一的工作“蓝图”,目标一致、分工协作,为解决社区实际问题、提升居民获得感发挥作用。

参考文献 References

[1] 吴秋晴, 过璿茜. 宜居生活圈导向下社区公服设施管控体系更新探索[C]//2016中国城市规划年会论文集, 2016.
WU Qiuqing, GUO Suqian. A study on the renewal and control system of community public service facilities under the guidance of livable living circle [C]// China Urban Planning Annual Conference Proceedings, 2016.

[2] 杨贵庆. 社会管理创新视角下的特大城市社区规划[J]. 规划师, 2013 (3): 11-17.
YANG Guiqing. Community planning and management in metropolis with social management innovation[J]. Planners, 2013(3):11-17.

[3] 赵民, 赵蔚. 社区发展规划——理论与实践[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2003.
ZHAO Min, ZHAO Wei. Planning for community development: theory and practice[M]. Beijing: China Architecture & Building Press, 2003.

[4] 刘艳丽, 张金荃, 张美亮. 我国城市社区规划的编制模式和实施方式[J]. 规划师, 2014, 30 (1): 88-93.
LIU Yanli, ZHANG Jinquan, ZHANG Meiliang. Community planning compilation and implementation in China [J]. Planners, 2014, 30(1): 88-93.

[5] 吴秋晴. 生活圈构建视角下特大城市社区动态规划探索[J]. 上海城市规划, 2015 (4): 13-19.
WU Qiuqin. The exploration of the dynamic programming of community in mega cities in the perspective of living circle[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2015(4): 13-19.

[6] 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[R]. 2015.
Shanghai Municipal Planning and Land & Resources Administration. Shanghai planning guidance of 15-minute community-life circle[R]. 2015.

[7] 奚文沁, 邹钧文. 上海中心城广场布局研究[J]. 上海城市规划, 2013 (6): 36-42.
XI Wenqin, ZOU Junwen. Study on the layout

of squares in Shanghai central city[J]. Shanghai Urban Planning Review. 2013(6): 36-42.

[8] 吴培琦, 赵民. 从理念到现实: 上海友谊路街道社区发展规划的公众参与[J]. 国际城市规划, 2007, 22 (6): 119-126.
WU Peiqi, ZHAO Min. From theory to practice: public participation in Shanghai Youyi community development planning[J]. Urban Planning International, 2007, 22(6): 119-126.

[9] 赵蔚. 社区规划的制度基础及社区规划师角色探讨[J]. 规划师, 2013 (9): 17-21.
ZHAO Wei. Institutional foundation of community planning and the role of community planner[J]. Planners, 2013(9): 17-21.

[10] 童明, 戴晓辉, 李晴, 等. 社区的空间结构与职能组织——以上海市江宁路街道社区规划为例[J]. 城市规划学刊, 2005 (4): 60-66.
TONG Ming, DAI Xiaohui, LI Qing, et al. A study on the spatial and functional structure of the community: a case study in community planning of Jiangning street, Shanghai[J]. Urban Planning Forum, 2005(4): 60-66.

[11] 王一. 健康城市导向下的社区规划[J]. 规划师, 2015 (10): 101-105.
WANG Yi. Healthy city oriented community planning[J]. Planners, 2015(10): 101-105.

[12] 黄耀福, 郎巍, 陈婷婷, 等. 共同缔造工作坊: 参与式社区规划的新模式[J]. 规划师, 2015 (10): 38-42.
HUANG Yaofu, LANG Wei, CHEN Tingting, et al. Collaborative workshop: participatory community planning[J]. Planners, 2015(10): 38-42.

[13] 谢更放, 马连林. 高新技术开发区的城乡统筹社区规划策略——以安康高新技术产业开发为例[J]. 规划师, 2015 (1): 109-116.
XIE Gengfang, MA Lianlin. Urban rural integration community planning In high-tech development zone[J]. Planners, 2015(1): 109-116.