

# 上海推进15分钟生活圈规划建设的实践探索

## Shanghai's Practice of Developing 15-minute Life Circle

杨晰峰 YANG Xifeng

**摘要** 推进15分钟生活圈规划建设是上海不断提高城市空间品质、体现规划以人民为中心的重要举措之一。通过制定《上海15分钟社区生活圈规划导则》，上海围绕落实5大发展理念和提倡公众参与，统一本市生活圈规划建设的目标、理念、标准和行动原则。在具体实践工作中，各社区根据自身建设特征，在工作重点、方式方法、参与主体以及适用政策上，有各自特征与差异性，需要分类施策。其中，新建地区以落实生活圈的规划理念为重点任务；已建地区内的开发地块中，由现有物业权利人开发的地块适用城市更新办法，土地出让的地块需依托出让前评估落实生活圈要求；老旧社区则主要通过微更新和开放附属空间来提升空间服务品质。

**Abstract** Promoting the 15-minute life circle planning and construction is an important step for Shanghai to become an outstanding global city. Through the formulation of the "Shanghai Planning Guidance of 15-minute Community-life Circle", Shanghai has unified the goals, concepts, standards, and action principles of the city's life circle planning and construction around the implementation of five major development concepts and the promotion of public participation. In practice, each community conducts the planning according to its construction characteristics in terms of work focus, methods, participants, and applicable policies, which causes significant differences. Among them, the new construction area focuses on the implementation of the planning concept of the life circle. In the built areas, the urban renewal method is applied by the existing property owners, and the blocks that need to be transferred should implement the requirements of the living circle based on assessments. Older communities improve the quality of space services mainly by micro-renewal and opening up ancillary spaces.

**关键词** 上海 | 15分钟生活圈 | 实践 | 分类施策

**Keywords** Shanghai | 15-minute life circle | Practice | Classification policy

文章编号 1673-8985 (2019) 04-0124-06 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j.supr.20190419

### 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

在不断提高城市规划建设水平、提升城市空间品质的过程中,上海坚持以人民为中心,持续关注社区生活品质,在总体规划和控详规划2个层面上下结合,陆续开展相关评估工作。评估发现,在城市建设方面,上海的短板主要在与居民日常生活关联度比较高的小型公共空间和设施,包括小广场和小绿地5分钟步行可达覆盖率、漫步道的网络体系以及小微服务设施的建设实施率等方面,均有一定的提升空间。为此,上海在2016年编制新一轮总规的过程中,提出以15分钟生活圈作为基本生活单

元,依托生活圈的打造来补足城市建设短板,进而提高城市生活品质。上海在生活圈规划建设工作中,从全市层面明确了整体规划理念和公众参与的要求;在推进具体的规划建设时,各社区结合所在地区的建设情况,在工作重点、工作方式方法、参与主体以及适用政策上也进行了分类施策。

## 1 上海15分钟生活圈的基本情况

### 1.1 生活圈的概念及规划编制范围

根据“上海2035”总规,15分钟社区生活圈是上海打造社区生活的基本单位,以步行

15分钟作为社区生活空间尺度,紧紧围绕社区居民的衣食住行,以规划语言来诠释新时期的生活方式,营造低碳、健康的生活方式和便利、共享的空间品质。

与其他城市的生活圈规划工作相比,上海的15分钟生活圈更像一种工作理念,是制定标准规范的总体目标,而并没有特别强调具体单个生活圈的范围。为便于与控详规划管理工作衔接,在详规编制中予以落实,在具体的空间边界上主要依托控详编制单元的边界,面积在3 km<sup>2</sup>左右,对应人口为5万—10万人。

## 1.2 创新规划理念

从国际上各个国家和城市的社区建设和更新的发展来看,坚持以人为本的理念在社区建设和更新工作中尤为重要。很多国家和城市的社区建设和更新工作在理念上都经历过类似的历程和转变,即从工业化背景下大尺度、功能单一的建设模式,到近年来逐步在居民的需求导向下向开放式、小尺度、功能复合的方向回归。包括美国在20世纪中期以后开展的芝加哥旧城园畔项目、洛杉矶的猎人风景住区等社区更新工作,英国1967年的《街区保护法》、1977年大伦敦议会公示的《住区建设的新方向》一书、1999年环境交通地区部的城市委员会发表的《迈向城市复兴》报告。这些实践和总结都强调社区开发要遵循小尺度、人性化尺度、多样化等原则<sup>[1]</sup>。

上海在20世纪90年代进入城市建设与房地产开发的高速发展期,社区建设也短暂经历过街坊尺度过大、功能过于单一、路网密度偏低、道路断面过宽等建设阶段。这些区域建成之后往往存在人行可达性较差、街道界面缺失、地区活力不足、不利于交通组织等问题。21世纪初,上海为加快解决中低收入群体住房问题,开展了一系列的大型居住社区规划建设工作。2009年,结合第一批大社区的规划工作,上海逐步探索并形成《上海市大型居住社区规划设计导则》作为本市大社区规划编制的基本要求。该导则在传统居住区概念基础上,创新性提出“大型居住社区”理念,突出城市

社区的整体发展,突出社会和谐与以人为本,更为全面地从功能布局、开发控制、道路交通、公共设施、空间特色、生态环境6个方面解读社区生活,初步搭建出上海市居住社区的规划导向和标准要求<sup>[2]</sup>。

2016年,根据新形势下的新要求,上海制定了《上海市15分钟社区生活圈规划导则》(以下简称“《导则》”),在大型居住社区规划设计导则的基础上进行进一步完善。《导则》重点围绕“创新、协调、绿色、开放、共享”5大发展理念,从全面营造开放、共享的社区的角度,深化住宅、就业、出行、服务和休闲等各方面的规划对策。例如:①创新方面,鼓励发展嵌入式创新空间,为小微企业提供低成本办公场所。②协调方面,倡导社会融合,鼓励多样化住宅和混合布局;倡导社会关爱,增加提升型服务设施,关注老幼服务需求;重视风貌协调,保护和传承社区历史文化风貌。③绿色方面,倡导绿色出行,缩短机动车和步行网络间距;关注生态环境,公共绿地5分钟步行可达。④开放方面,从有利于微循环的街道间距、设施和开敞空间沿街布局以及街道活力营造3方面,构建开放的街区格局。⑤共享方面,鼓励附属设施向公众开放、鼓励设施分时共享,提高利用效率<sup>[3]</sup>。

## 1.3 统一基本行动环节

《导则》同时提出社区规划建设工作的基本行动范式,指导更新主体如何以社区治理的方式来推进规划方案的编制、建设和管理,进而达到提高社区凝聚力的目标,具体包括“深解读、组队伍、找短板、定任务、推行动、评成果”6个行动环节。①深解读,在于结合具体社区情况,提出行动口号,明确项目的亮点、特色和目标,统一大家对于社区规划实施行动的认识。②组队伍,在于明确成员构成,整合自上而下和自下而上的力量,由区政府成立专门的工作领导小组,结合具体项目分别成立专门实施推进组,并对社会公众、专家技术团队、社区规划师、社会组织等多方力量进行职责分工。③找短板,在于摸清家底,重点聚焦建成社区,查找公共设施和公共空间的服务盲区。④定任

务,在于确定行动项目,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3—5年行动计划,逐步完善社区品质。⑤推行动,在于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。⑥评成果,在于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,并总结经验教训<sup>[4]</sup>。

## 2 上海15分钟生活圈的分类施策实践

作为外延缓慢扩张和存量不断更新两种建设形式同时存在的城市,上海现阶段居住社区的规划建设按地区类型可以分为3种,即新建地区、已建地区零星地块开发和存量社区的更新完善。在《导则》明确的统一规划理念和行动范式前提下,这些地区在具体实践15分钟生活圈时,在规划编制和实施的任务内容、深度、主体、方式方法以及相关政策上,存在着不同的侧重点。

### 2.1 新建地区:在地区规划中一并落实生活圈建设的要求

新建地区通常指的是位于上海中心城、新城和新市镇的边缘地区,或者是城市中产业园区的整体转型区。这些地区范围较大,周边公共服务设施较为缺失,因此在生活圈的实践工作中,任务重点在于如何通过规划方案落实15分钟生活圈的相关理念,且方案深度以控详规划为主,主要解决空间结构、用地布局和地块指标等问题。

以黄渡大社区二期为例。黄渡大型社区是上海市第二批23个大型居住社区之一,2012年控详规划编制时,按照上海大型居住社区规划编制导则的要求,基本奠定了社区范围内开放社区的基本骨架,即密路网、优越的绿地和开放空间系统,以及与周边地区良好的衔接关系等。按规划,未来人口的构成是当地动迁人口、保障性住房居民以及一般商品房居民分别占1/3。规划编制完成和实施几年后,根据地区建设情况以及新的发展导向要求,目前正在开展规划修编。按照15分钟生活圈规划导则的导向,在第二期规划建设范围内(2.88 km<sup>2</sup>)主要开展了强化产城融合、完善各级配套设施、

优化公共空间网络等方面的优化工作(图1)。

(1) 强化产城融合。包括在大社区南部的主干道和轨道交通站点周边强化商务商业功能,保留北部现有发展较好且无污染的工业并鼓励其转型升级等策略,以此来为社区居民提供更多就近就业的机会。

(2) 完善各级公共服务配套。空间布局方面,以水系、绿带和道路为界形成多个邻里单元,每个单元形成各自的邻里中心,并构建街坊—邻里—社区3级公共服务设施体系;设施类型和规模方面,根据大型居住社区人口老龄化程度高、低收入人群比例高的人口特征,提高商业、医疗、福利、文化等设施配建规模。

(3) 优化公共空间网络方面。规划设置1处中心公园,作为社区景观核心;同时依托自然水网布局,形成多条带状滨河公园,结合水系节点塑造若干小型公共空间节点,整体形成人工环境与自然环境有机融合的公共开放空间体系。

## 2.2 仍有开发需求的已建地区:以协商或评估方式落实生活圈建设要求

上海在已建地区内的重建地块往往是零星分布的,视开发地块是否为现有物业权利人而决定落实生活圈的管理程序、政策和参与主体上的差异。其中由现有物业权利人开发的地块,适用《上海城市更新实施办法》,结合其地块开展的规划调整和实施建设工作,以协商的方式落实生活圈相关要求,并享受一定的奖励政策;地块尚未有物业权利人,并需要进行土地出让的,则通过土地出让前的评估工作,将生活圈的要求纳入出让条件中,以此落实生活圈的要求。

### 2.2.1 由现有物业权利人开发的地块:适用城市更新办法

#### (1) 城市更新办法的基本情况

2015年5月,上海颁布《上海城市更新实施办法》(以下简称“《办法》”),重点解决土地在现有物业权利人不变的情况下,对地块进行重新建设的相关政策和要求。根据《办法》,更新地块在重新开发建设中,如果提供一定的公益类空间,可享有变更用地性质以及容积率奖励的政策。这些公益类空间包括:公共服务

设施、历史保护建筑、公共绿地、慢行步道、公共空间、市政基础设施等。公益类空间在地块中补充的类型和规模,主要通过在地块所在地区进行区域评估的方式来查找缺口。评估的方法也是逐步完善的,依据15分钟生活圈规划导则的主要内容,到2016年形成比较完整的评估方法。同时,为督促地块的实施以确保城市品质的同步提升,开发地块的规划报批成果中需包含地块的实施计划,明确更新地块的更新主体、权利义务、推进要求。相关的项目功能、建设计划、运营管理、物业持有、节能环保等要求,也将纳入土地出让合同,以实行土地全生命周期管理,确保协商结论能得到落实。在规划编制和实施过程中,均重视公众参与,包括:在区域评估环节组织公众参与,充分了解民生诉求;在实施计划制定时,鼓励市民和社会各界专业人士参与其中<sup>[5]</sup>。

#### (2) 适用更新政策的地块案例

以宝山区某单元34街坊的更新为例。目前街坊内3个地块分别建设了酒店(商业用地)、银行(商业用地)和公园绿地(图2)。地块投入使用多年,区政府从完善城市功能、促进地区转型发展、调整人口结构以及提升地区环境品质的角度,计划对该街坊的开发地块进行重新开发建设。在规划方案中确定了各方面策略,包括:①完善地区公共服务设施,基于前期对地区进行的评估分析,增加地区宜居性发展所需要的社区公共服务设施。其中34-01地块内增设社区级综合健身馆、综合文化服务室、社区卫生服务站、养育托管点、社区食堂、社区生活服务点、小型垃圾压缩收集站各1处,共提供公益性设施5 640 m<sup>2</sup>(产权无偿移交政府)。②丰富地区开放空间,打造城市公共环境,补充社区以下级开放空间。其中34-01地块沿两条城市道路形成开放空间,可提供公共开放空间面积约1 700 m<sup>2</sup>,并保证24小时对外开放,同时在34-01地块建设屋顶花园。③提供多样的居住形式,优化地区住宅供给结构,本次规划设置了建筑面积为17 000 m<sup>2</sup>的公共租赁住房,为地区提供租赁式公寓住宅。④丰富地区商业形式,打造集花园生活、租赁住宅、情景式商街于



图1 黄渡大社区二期土地使用规划图  
资料来源:上海营邑城市规划设计有限公司。



图2 34街坊现状土地使用图  
资料来源:上海宝山城市规划设计有限公司。

一体的首席都市花园式综合体,强调先进的生态、共享、体验新经济,树立城市新商业形态。⑤引导地下空间协调使用。34-03地块地下一层设置民防科普基地、公厕、民防管理与配套用房,地下二层作为平战结合民防空间,平时作为地下停车使用,同时将34-01与34-03地块地下二层停车空间进行联通,统一规划和建设,共同使用(图3-图4)。

在公众参与方面,本次规划调整对相关的公众、开发企业和单位进行了问卷调查。从公众问卷来看,居民提出社区环境在养老、文化、医疗、体育设施以及停车空间等方面具有提升的愿望;从企业问卷来看,开发企业乐于提供社区服务设施、公共空间和公共停车场;从相关部门问卷来看,希望通过推动地块更新改造,提升城市形象品质,完善居民的生活配套、创造税收和就业机会,控制地下空间深度,确

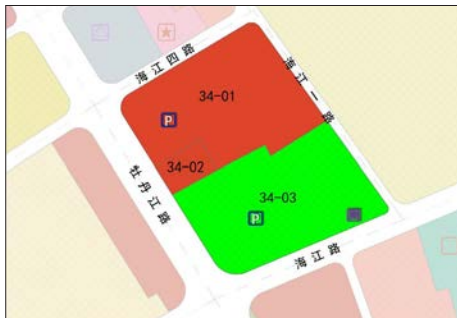


图3 调整前(左)后(右)设施对比图  
资料来源:上海宝山城市规划设计有限公司。



图4 街坊开发总平面示意图  
资料来源:上海宝山城市规划设计有限公司。

保周边建筑和现有管线的安全。这些要求是地块规划时需优先考虑和配置的。

由于该地块是现有物业权利人在已获得的土地使用权期限内开展的重新开发建设行为,其提供公益性设施的行为可以适用城市更新办法的相关政策,获得相应的容积率奖励(表1)。即规划增设社区级公共服务设施约6 000 m<sup>2</sup>(产权移交),开放空间1 700 m<sup>2</sup>(产权不移交),按更新办法折算,该地块可获得相应的建筑面积奖励。

本案的规划成果包含了实施计划,分别签订了地块开发主体与所在街道办事处关于配建公共服务设施产权的框架协议、与区民防办公室签订的改造项目合作框架协议、开发主体转型更新公共要素移交承诺书,以及街道办事处转型更新公共空间接收承诺书等要件,确保项目的建设实施以及后续使用均符合在规划过程中协商的结果。

## 2.2.2 拟出让开发地块:土地出让前评估及确定生活圈建设要求

### (1) 土地出让前评估的基本情况

“促实施、见成效”是上海生活圈建设的一大特点。为了尽快推进落实15分钟生活圈目标,补足城市短板,从2016年开始,上海以“构建步行15分钟社区生活圈,建设宜居活力街区”为目标,将面上推进生活圈建设的重要抓手放在了即将开展土地出让的6类经营性用地上,充分发挥这些地块实施快、实施性强的特点,来推动生活圈的建设。开发地块在土地出让前,需要开展规划实施评估工作,对地块周边现状建设情况查找实施建设短板,并将需要补充的公共空

间和公共服务设施细化至土地出让条件中,作为地块建设实施的必要条件。其中评估标准即为15分钟生活圈规划导则的相关标准要求。

被列入需开展土地出让前评估对象的,主要为住宅组团用地、商业服务业用地、商务办公用地、产业社区内研发总部类用地,及其他经营性用地可参照执行。评估范围重点聚焦拟出让地块周边半径约500 m区域。评估内容聚焦在生活圈中的公益需求,重点评估完善公共环境、公共服务配套设施及其他方面内容。在整个评估过程中,公众参与的对象主要是街道政府以及地块周边居民,通过对他们的访谈,来修正设施需求,以更精准地确定需增补的设施。最后确定需补充增设的公共空间或者公共服务设施。在土地出让条件中明确具体类型、规模和位置要求,同时也明确这些公共设施需移交街道政府,以及公共空间需向公众开放等要求,确保补充的设施和空间确实为公众所使用。考虑到行政审批效率的需要,增加的公共空间与公共服务设施控制在地块的10%以内的,属于地块允许的兼容范围,不涉及规划调整。

### (2) 土地出让前评估的案例

以宝山区某街坊的0421-01地块为例。出让地块现状周边建成度较低,以农用地、工业用地为主。现状公共服务设施基本空缺,在出让地块500 m范围内有一处公共厕所。

综合本地块所在地区的规划方案设施配置情况,优先选取规划中地块邻近范围内稀缺的以及现状周边相关居民最迫切需要解决的设施,在本地块内综合设置,包括:在本地块内新增1处面积为2 460 m<sup>2</sup>的绿地,占地块用地面

积的9.25%;新增公共服务设施建筑面积400 m<sup>2</sup>,占地上总建筑面积的0.75%,其中200 m<sup>2</sup>的老年人日间照料中心1处,200 m<sup>2</sup>的老年活动室1处(图5)。

这些综合设置的设施是既有规划以外的要求,作为规划条件的重要组成部分,写入土地出让合同中,并纳入土地的全生命周期管理的要素中,确保地块的开发建设与运营使用符合要求。

## 2.3 老旧小区:以微更新和开放附属空间来提升空间服务品质

老旧小区一般位于上海的中心城区、新城和新市镇的老城区内。这些社区通常建于20世纪70年代到90年代之间,普遍存在公共设施配套不足、公共空间品质偏低等诸多问题。在生活圈实践工作中,往往通过微更新工作或者开放地块的附属空间来提升社区的设施或空间服务水平。

微更新指不涉及规划地块指标调整的更新工作,工作对象主要为已经实施的广场绿地、道路用地以及服务设施等,通过对这些空间的重新整理和建设来提升品质。微更新的任务包括规划编制、建设实施以及后期运营管理等内容,在整个过程中均强调社区居民的全面参与。规划编制和方案设计主要集中在建设层面,规划层面的方案在于对建设项目的整体统筹,同时在编制时更侧重考虑现状空间资源和实施可行性。根据微更新开展的范围,又可以分为整体统筹型微更新和零星型微更新两种类型。

表1 符合相关标准规范要求时的商业商办建筑额外增加的面积上限

情形	提供公共开放空间 (按用地面积 (m <sup>2</sup> ))			提供公共服务设施 (按建筑面积 (m <sup>2</sup> ))	
	能划示独立用地用于公共开放空间,且用地产权移交政府的	能划示独立用地用于公共开放空间对外开放,但产权不能移交政府的	不能划示独立用地但可用于公共开放空间24小时对外开放,产权不能移交政府的(如底层架空、公共连廊等)	能提供公共服务设施,且房产权能移交政府的	能提供公共服务设施,但房产权不能移交政府的
倍数	2.0	1.0	0.8	1.0	0.5

资料来源:《上海市城市更新规划土地实施细则》。

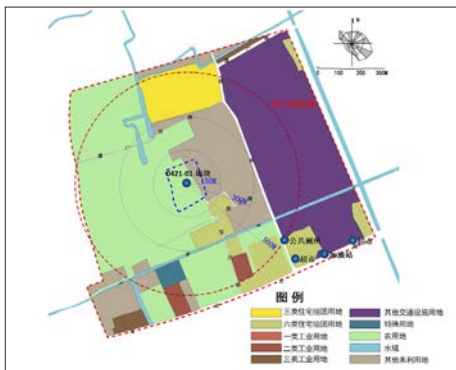


图5a) 地块现状图

图5b) 地块及周边已规划的设施情况  
资料来源:上海宝山城市规划设计有限公司。

将已建地块的附属空间进行开放共享,是提升老旧社区品质的另一重要手段。《导则》根据存量社区空间资源紧缺的特征,鼓励已建设地块通过开放共享的方式,将地块内的附属绿地、公共空间、服务设施和交通设施向周边居民开放来达到《导则》的指标要求和服务水平。这一方式的关键,在于相关行业部门调整优化管理机制,实现在开放共享的同时,附属空间仍能保证其原有功能的正常安全开展。

### 2.3.1 整体统筹型的微更新

整体统筹型更新工作,是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,该计划以“精心设计,服务百姓,点亮生活”作为总体目标,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。其工作特征主要包括以下6方面。

(1) 规划编制体现存量用地特征。在空间资源方面,陆家嘴社区通过详实的现状调查,梳理出未充分利用的、环境品质较差的空间,

将其作为可利用的空间资源进行统筹规划。同时对标《导则》的要求,对社区开展评估,找出各类设施和空间的服务盲区。将梳理出的空间资源与评估出的服务盲区进行核对,提出最有利于弥补服务盲区的空间利用对策。

(2) 强调规划统筹的顶层设计。陆家嘴社区通过“一张蓝图”的整体规划,明确社区内慢行交通、公共空间、公共服务和公共艺术活动的系统规划目标,作为引领社区整体更新的总体方案。对于明确近期需要开展建设的项目,另行开展实施建设的方案设计。

(3) 规划实施有计划推进。综合考虑居民需求紧迫度、项目实施可行性等因素,陆家嘴社区重点聚焦于9大行动——活力街道、街角广场、慢行路径、设施复合体、艺术空间、林荫街道、运动场所、破墙开放行动和文化活动(表2),并形成分阶段的行动计划,通过三年行动来推动15分钟社区生活圈的逐步实现。

(4) 社区居民全程参与。陆家嘴社区通过“一图三会”制度,将公众参与渗透于社区行动项目设计实施全过程。所谓“一图”指具体微更新项目的设计方案图,“三会”指听证会、协调会

和评议会。在业委会、社会组织或企事业单位提议之下,居委会、业委会通过“听证会”等方式广泛征集居民意愿,通过“协调会”公示、投票等方式吸纳居民智慧,通过“评议会”等方式,对设计方案的优劣、实施效果的好坏进行评估。

(5) 社会组织协助统筹。陆家嘴社区充分发挥社会组织力量,通过社会组织整合社会各方资源,推动社区项目实施。例如福山路跑步道项目和艺术墙绘项目,通过陆家嘴社区公益基金会的平台,筹措建设资金,组织设计师与居民齐商共议形成实施方案,很大程度上分担了基层政府部门的职责。

(6) 专家团队全程指导。上海市浦东新区政府聘请了9位行业内权威专家作为导师,对应指导9类微更新项目,其中5位导师与5个街道建立“一对一”的指导关系。项目设计实行导师和设计师签字的技术负责制,导师参与筛选符合社区需要、居民意愿的项目,指导方案设计工作的开展,并选择重点项目进行示范设计。

### 2.3.2 零星型微更新

微更新型的项目主要是公共设施和公共空间的改建项目,以解决点状的突出问题为突破口,推动社区生活圈的建设。在此类项目中,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。

以大西别墅项目为例。大西别墅小区为花园洋房小区,建造于1924年,现保留12栋砖木结构英式3层花园住宅,属于上海市第四批优秀历史建筑。目前每栋别墅分配多户家庭共同居住。小区住宅的南北向距离原本比较宽阔,平均间距超过15 m。由于多户家庭同住,居住空间局促,因此造成宅间绿地加建严重,绿地环境受到影响。2016年大西别墅结合长宁区的“家门口工程”,通过“行走上海——社区空间微更新计划”征集小区绿地的改造方案,共收到2组设计师团队方案。经过多方参与的方案评审,选择“向日葵”计划深化实施。该方案从日照通风条件出发,提出若干大小绿地的改进设想,形成了系统化的设计。对主要树种、阳光和小院落的构思科学合理,兼顾实用性和视觉美观,挖掘了社区原有景观中的特色(图6)。

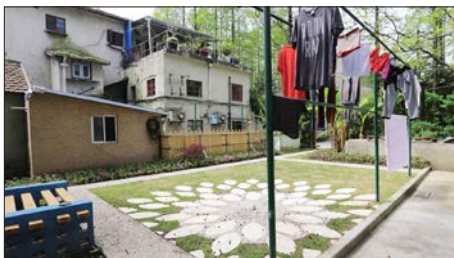
表2 陆家嘴街道三年行动项目列表(2017—2019年)

序号	项目类型	项目名称(地点)
1	活力街道	福山路、乳山路、南泉北路、崂山路
2	街角广场(口袋公园)	双拥广场、福山路乳山路广场、为老综合服务站(松山)、太清宫前绿地、崂山路—南泉北路绿化带、沙漏广场、商城路—世纪大道绿地、社区内部广场绿地(三航小区、招远小区、遂成小区、市新小区、福沈小区)
3	慢行路径	环梅园公园慢行网络、梅园老旧社区内部慢行网络
4	设施复合体	万有集市(中心菜场)、双拥广场设施复合体、乳山路102号综合服务中心、锦德市场更新改造
5	艺术空间	艺术墙绘、双拥艺术广场、东昌电影院艺术宣传计划
6	林荫街道	松林路、商城路、陆家嘴西路、崂二小区林荫道
7	运动场所	福山路健身跑道、东方路健身步道
8	破墙开放行动	东亚太平汇经公共空间改造、东园小街、学校体育场馆开放共享、松山小区交委活动中心
9	文化活动	咖啡节、藏书票展、“零碳出行”主题活动、“不停车场”

资料来源:上海市城市规划设计研究院。



a) 改造前



b) 改造后

图6 大西别墅场地改造

资料来源:上海城市公共空间设计促进中心。

由于改造费用的限制,街道将整个工程分成两期:硬件工程在年内完成,而植物种植则安排在来年的预算中。通过街道的资金保证,大西别墅项目建设实施较快。同时由于设计师全程义务监理施工,最终的实施效果与设计师的方案非常接近,设计师、居民对建成效果都非常满意。建成后,居委会还组织社区居民成立了“西弘时”自治团队,以维持相应范围的绿地及周边卫生情况,监督管理环境,防止出现破坏行为。

### 2.3.3 附属空间共享:以管理机制的完善为抓手

地块附属设施和场地共享是存量社区实现生活圈目标的重要手段,需要相关的行业管理部门予以配合。在“上海2035”总体规划和15分钟生活圈规划导则的编制过程中,开展了大量与相关专业部门之间的沟通协调工作。在两份规划文件编制完成后,也进行了全市层面的宣传,15分钟生活圈的概念得到了普遍认可,部分专业部门(如交通、消防等)也将此作为本系统服务的目标。因此,在落实生活圈要求方面,除了空间规划建设以外,其他专

业部门的相关管理政策也发挥了积极的作用,对于土地资源稀缺的上海,通过管理机制优化来弥补公益空间的不足,显得尤为重要。

以体育设施为例。在上海市规划编审中心开展的上海中心城评估工作中,体育场地的缺失位于各类建设短板的首位,亟需通过进一步开放共享已有设施的附属体育场地来提高其使用效率,进而缓解设施短板。近年来,上海市中心城各区教育部门陆续推动将本区学校校园内的体育场地向公众开放。例如,位于中心城较为中心地段的静安区已有两批共58所学校实现了学校体育场地的开放,极大程度地缓解了本区体育设施不足的问题,较好助力本区生活圈的实现。

除了单位附属的体育场地,上海公共服务设施的附属绿地开放工作也在推进中。近期将以大型的体育和文化设施为重点,率先向公众开放。后续将通过制定全市的统一管理要求,逐步实现公共服务设施附属绿地全面向公众开放,缓解上海小微广场和绿地尚未达到5分

钟服务覆盖率100%达标的问题。

### 3 结语

上海的15分钟社区生活圈的规划建设工作是在统一的规划目标、理念和行动原则指导下进行的,同时根据社区所处区位、建设年代等方面的差异,在具体规划编制和实施的任务内容、深度、主体、方式方法以及相关政策上,各有针对性,适应上海目前在城市发展中拓展和更新兼具的建设特征。同时,上海在生活圈的规划建设上,也存在着有待完善的方面,包括规划标准地区差异性不足、控详规划编制方法需进一步强化实施、社会组织参与力度有待提升,以及相关专业管理部门的管理机制尚未全面配合等方面。生活圈的规划建设和管理工作是一个长期动态的过程,唯有通过全社会的共同努力,方能推动本项工作向理想的目标逐步靠近,通过一个个生活圈的逐步完善,进而提升整个城市的社区生活品质、提高城市的竞争力。■

### 参考文献 References

- [1] 顾大治,蔚丹. 城市更新视角下的社区规划建设——国外街区制的实践与启示[J]. 现代城市研究, 2017(8): 121-129.  
GU Dazhi, WEI Dan. Community building under the perspective of urban renewal: inspiration from the development of foreign-made blocks[J]. Modern Urban Research, 2017(8): 121-129.
- [2] 程蓉. 小街区成就城市生活大文章——上海持续探索街区规划的历程与实践[J]. 城乡规划, 2018(2): 51-56.  
CHENG Rong. Small neighborhood achieves the big article on city life[J]. Urban and Rural Planning, 2018(2): 51-56.
- [3] 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): 84-88.  
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): 84-88.
- [4] 上海市规划和国土资源管理局. 上海15分钟社区生活圈规划导则[R]. 2016.  
Shanghai Urban Planning and Land Resources Administration Bureau. Shanghai planning guidance of 15-minute community-life circle[R]. 2016.
- [5] 上海市人民政府. 上海城市更新实施办法[Z]. 2015.  
Shanghai Municipal People's Government. Measures for implementation of urban renewal in Shanghai[Z]. 2015.