# 陕西西安社区生活圈规划的探索

建设更加美好的共享社区

——陕西西安社区生活圈规划的探索

西安市自然资源和规划局

近年来，为落实社区生活圈理念，建设共享社区生活，陕西省西安市开展了多项国土空间规划体系下社区生活圈的相关研究与实践，初步探索了城市规划与社区管理融合的社区发展模式。

实行“规管结合”，形成网格管理

西安将详细规划编制单元与社区生活圈相结合，参考15分钟生活圈步行范围，以行政边界、自然地物与高等级道路为分界，充分结合行政管辖的“街办”和“社区”划定社区生活圈边界，将规划管理体系与社会治理体系相结合，在原控规单元基础上优化完善详细规划单元，在中心城区范围内划定了393个详规单元。

西安还制定《西安市社区生活圈导则》，构建“街道级、社区级”两个层级社区生活圈，形成两级指标配置标准。同时，构建以街办为单位的技术编制基础与传导管控体系，以社区生活圈作为详细规划实施评估单元，建立周期评估主动更新机制，基于与居民日常活动范围更为相符的边界范围，进行人口动态变化与用地设施供应的匹配分析。

坚持民生导向，协调发展重点

社区生活圈的构建思路，应该是由“粗放式”供给转向“精准化”的供需匹配。据此，西安在实践中强调以人为本的出发点和精细化规划管理的策略，在社区资源配置方面，强调补充短板、重点发展，统筹优质公共资源全面覆盖，以求供给协调、配置均衡。

2019年和2020年，西安分别公布了《西安市基础教育提升三年行动计划（2019-2021年）》和《西安市卫生健康事业重点项目建设三年行动方案（2020-2022年）》。前者以建设教育强市为总体目标，提出通过合理布局学校建设项目，满足新增学位刚性需求，在三年内完成新建、改扩建中小学幼儿园430所，增加学位38.95万个；在社区级以下层级，提出优质教育资源总量不断扩大的总目标，实现学前教育普惠发展，义务教育均衡发展；严格落实《西安市教育设施布局专项规划》，将幼儿园配套设施纳入规划条件；多渠道挖潜扩容，用地优先保障义务教育、学前教育学位供给。后者提出全体市民享受到更高水平、更高质量、全生命周期健康服务,将西安打造成为西部领先、辐射周边、面向全国的高标准区域卫生健康中心的目标，计划三年内全市三级医院总数达到55家,新增三级医院床位1.6万张以上,创建12个国家区域医疗中心,区县级医院全部达到三级医院服务水平；在完善体系方面，依托现有公共医疗卫生资源，新建、改扩建430所卫生服务中心，形成以社区为中心的“15分钟医疗卫生服务圈”。

分析出行特征，构建交通体系

《社区生活圈规划技术指南》(以下简称《指南》)倡导绿色低碳出行，依托15分钟社区生活圈，构建由城市道路、绿道、街巷、公共通道等组成的高密度慢性网络，实现通畅顺达、尺度宜人，提升慢性安全性和舒适性等要求。

在构建交通体系的实践中，西安围绕市民群众交通需求，坚持以为市民提供更加完善的交通服务为导向，聚焦难点、热点、堵点，完善城市社区周边便民利民的轨道交通站点、公交站点、公共自行车站点等交通服务设施。

近年来，西安开通调整公交线路58条,主城区社区15分钟公交覆盖率达到90%；提升改造现有公共自行车服务站点，2019年至2021年，新建公共自行车服务站点5343处，主城区社区15分钟公共自行车覆盖率达到98%。这些举措提升了市民出行便利度，持续增强了人民群众的获得感、幸福感。

西安还坚持“以轨道交通为骨架，地面公交为主体，慢行交通为延伸”的城市交通发展思路，精准发力，持续提升市民出行便利度，切实解决出行“最后一公里”问题。到2021年年底，西安市地铁五、六、九号线将全部建成通车，全市形成8条线、287公里线网规模，三环内15分钟轨道交通覆盖面积289平方公里，覆盖率达到82%。

优化“镇村配置”，统筹城乡发展

《指南》要求构建“镇—村/组”两个社区生活圈层级，强化县域与乡村层面对农村基本公共服务供给的统筹，这在西安的实践中也有体现。

以临潼西泉街办贾村为例，该村紧邻西泉街办和临潼新区，作为集聚提升类村庄，现状公服设施基础较好，具备小学、初中以及村卫生所等设施。在新一轮规划中，贾村要依托良好的基础条件，进一步承担区域公共服务集聚地的功能，节约集约利用土地，高质量地发展乡村生活圈的服务核心。首先，依据村民需求，完善村内托幼设施，规划幼儿园一所，辐射贾村与西泉街办。其次，利用村庄闲置集体土地，建设田园养老院，有效衔接周边大型综合医院，形成辐射整个街办以及临潼区的区域级养老设施。再次，结合自身便捷的交通区位，以鸣犊泉公园为依托，打造区域级标准化运动健身场地，服务村民、周边城市居民，实现乡村与城市生活圈公共服务设施共享。最后，打造“第五空间”，将其作为乡村特色公服设施打造试点，集母婴室、公厕、自动售卖机、生活缴费等多功能于一体，为村民日常生活提供便捷，形成乡村生活服务圈的亮点。

推动创新实践，共筑幸福社区

以“15分钟社区生活圈”为基础，西安解放门街办利用“顶层设计+课题实践”的方式，实现了社区生活圈规划的全过程、分阶段、多方式公众参与。

解放门街办位于明城墙内东北角，面积虽小，却有百年历史，且处于陇海线交通枢纽地区，片区内累积了优秀的教育和医疗资源。在“共建共治共享”的社会治理理念下，解放门街办借城市有机更新之机，探索社会治理体系与城市更新有机融合，以打造一个既有厚重的文化底蕴和历史故事，又充满活力的街区。

在这一过程中，解放门街办明确以有机更新理念作为指导，形成“设计改变生活”的策略，并建立了“社区规划师”制度。在实践中，该街办着力打造的15分钟便民服务圈提升了街区服务能力和居民幸福感。如，15分钟“解鲜生”就是街区将传统蔬菜摊贩资源整合，通过品牌赋能，为街区提供优质、便捷的生活服务；15分钟“解急停”主要针对老旧街区停车难，通过梳理边角地，在不影响消防和安全的前提下规划停车位，通过分时段免费停车提高公共空间使用效率。

此外，该街办还启动了15分钟公共文化服务体系的建设，利用街道的一处资产，引进文化企业打造了陕西省首家社会力量运营的免费图书馆，该图书馆同时作为解放门街办街道文化站，从而形成了该地区包括图书馆、社区文化站、视觉识别宣传栏、“解先生”有声图书馆、“解方程”有声文化产品在内的公共文化服务体系。

网易 2021-10-20