

编者按：

本期专题论坛的主题是“完善城市服务 共享美好生活”，共有16位专家学者分别从CAZ地区人口结构多元的挑战、上海社区养老服务政策的创新、城镇化发展中人口老龄化的问题、发展整合型照护服务的要求、人工智能赋能城市公共服务效能面临的困境、老年教育资源配置的失衡等角度入手，全面分析落实“15分钟社区生活圈”的政策部署、上海社区养老发展所面临的形势、中国新型城镇化与康养产业发展的协同关系、国内外整合型养老照护的服务模式、人工智能在治理过程中所触及的数据伦理冲突、老年教育公共服务可及性的提升路径等，针对性地提出要精准匹配多元人口需求、打造社区养老服务综合体、构建宜居宜养的城市人本环境、建立多层次长期护理保障制度、制定完善的数据保护和使用制度、形成多元协同的老年教育公共服务体系等建议措施。

“15分钟社区生活圈”理念下 CAZ地区社区规划探索

——以上海市南京西路街道为例

文 \ 周 星 \ 上海市城市规划设计研究院工程师

来佳莹 \ 上海市城市规划设计研究院助理工程师

刘雨佳 \ 上海市城市规划设计研究院助理工程师

王 睿 (通讯作者) \ 同济大学建筑与城市规划学院博士研究生，

上海市城市规划设计研究院高级工程师、注册城乡规划师

摘要：经过十多年的探索与实践，上海“15分钟社区生活圈”建设已从理念倡导进入全域推进的系统行动阶段。2023年起，上海在全市层面提出，以街镇为单位牵头组织编制社区规划。随着城市进入存量更新与品质提升的新阶段，中央活动区（CAZ）作为城市功能与活力的核心载体，面临人口结构多元、空间资源紧约束、历史风貌保护与现代化需求交织等复杂挑战。本文以南京西路街道为例，其高度复合的功能定位与高度异质化的人群构成，对落实“15分钟社区生活圈”理念的社区规划编制与实施提出了更高要求。通过系统梳理南京西路街道在公共服务精准配置、居住空间品质提升、人文风貌活化利用、公共空间网络构建及生态韧性环境营造等方面的规划探索，提出以“精准匹配多元人口需求”为核心，以“时—空—人”多维度统筹为手段，以“适应高质量发展新要求”为导向的规划编制方法体系，并以社区规划师为桥梁，搭建多元共治的实施机制，以期为同类型高密度城区的“15分钟社区生活圈”建设提供可借鉴的精细化、人本化规划范本。

关键词：15分钟社区生活圈；CAZ地区；高密度城区；社区规划；城市更新

DOI: 10.3969/j.issn.1674-7739.2026.01.001

一、引言

随着我国城市化进程从“增量扩张”转

向“存量提升”，城市发展的重心逐渐从基础设施建设转向生活品质提升与基层治理优化。

2014年，上海在全国率先提出“15分钟社区生

活圈”理念，并将其纳入《上海市城市总体规划（2017-2035年）》，标志着城市空间治理向“人本化、精细化、生活化”转型。该理念强调在步行15分钟可达范围内，满足居民“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”等多维需求，是实现“人民城市”建设目标的重要抓手。2022年起，上海先后出台《关于上海“十四五”期间全面推进“15分钟社区生活圈”行动的指导意见》以及年度《上海市“15分钟社区生活圈”行动方案》等政策文件，提出以街镇为单位牵头组织编制社区规划，在关注空间建设的同时，兼顾社会治理的利益统筹要求。

中央活动区（central activity zone, CAZ）是现代大城市的核心功能区域，通常集商务办公、商业休闲、文化娱乐与高端居住等功能于一体，呈现出极高的人口密度与功能复合度。在此类区域推行“15分钟社区生活圈”建设，相较于一般居住社区，其服务对象更为多元，空间资源更为紧张，利益诉求更为复杂，因而对规划编制的精准性与综合性提出了更高挑战。

南京西路街道地处上海CAZ核心地区，横跨南京西路历史文化风貌区与衡山路-复兴路历史文化风貌区，是上海乃至全国能级最高、功能最复合、风貌最典型的区域之一。辖区内涵盖高端商务楼宇、历史风貌里弄、现代住宅小区等多种空间形态，常住人口约3万，就业人口接近10万，加上庞大的短时游憩人群，形成了“白发居民多、白领就业者多、白相人群多”的独特人口结构^①。本文以南京西路街道为研究对象，深入剖析CAZ社区在落实“15分钟社区生活圈”理念过程中的核心问题与规划应对，旨在形成一套适用于高密度、复合型城区的社区规划编制方法。

二、上海社区规划的实践成效与问题研判

（一）社区规划定位

“15分钟社区生活圈”作为理想城市基层治理和公共资源集成的基本单元，强调以人为本组织生活空间。社区规划则是当前生活圈

理念在基层落实的主要工具，一般以街镇范围进行整体编制，可包含多个“15分钟社区生活圈”基本单元。社区规划作为综合性规划，^[1]考虑物质、空间、文化等各方面发展需求，合理表达和满足社区成员的意愿和诉求；作为非法定规划，在落实单元规划、详细规划的公益性、底线型服务要素配置的基础上，对法定规划进行“柔性传导”与“适应性调整”，把静态的指标转化为动态的、可参与的行动；^[2]作为定制型规划，规划年限和内容并不固定，各街镇可根据实际情况和发展需求，通过评估选择若干个特定问题重点推进。社区规划作为链接发展蓝图与美好生活的“最后一公里”，是现有规划体系不可或缺的精细化实施与创新平台。

（二）整体实践成效

上海在“15分钟社区生活圈”理念的指导下，以人的行为为核心，组织城市生活空间，改善居住条件与环境，优化公共服务供给，拓展就业服务功能，提高慢行系统品质，并通过制度创新保障社区规划实施。经过一系列行动，上海成功打造了一批结合居民出行特点和实际需求、满足日常所需服务的典型案例。

1. 公共服务供给的升级与创新

在公共服务供给方面，上海通过机制创新与空间融合，显著提升了服务的可及性、包容性与体验感。一方面，面对空间紧约束的现实，广泛推行“分时共享”策略，^[3]以“时间政策”换取“空间资源”，通过错时、延时、分时共享等方式，盘活既有设施潜能，应对空间资源瓶颈。例如，浦东新区引导公共文化场馆探索“9107”延时服务，即早上9时至晚上10时开放，一周7天，以匹配市民下班后的主要活动时间。同时，上海在全市范围内推动学校体育场地在课余和夜间向周边居民开放，将教育设施转化为社区“共享健身房”。这种对时间维度的精细化运营，在不新增土地的情况下，极大地提升了公共空间和设施的服务容量与使用效率。另一方面，推动公共服务设施从“基础保障”向“品质提升”转变，实现从“有没有”到“好不好”的跨越。在满足基本服务的基础上，注重设施整体焕新，以及“一老一

小”等特殊群体需求，形成从规划指标“基础保障、均衡覆盖”到“以人为本、品质引领”的深刻转型。

2. 居住与就业空间的综合改善

在居住与就业空间改善方面，上海积极探索“职住平衡”与“住有宜居”的综合解决方案，推动社区从单一居住功能向功能复合、服务完善的活力单元转型。一方面，面对职住分离、青年住房压力大等现实挑战，创新住房供给模式，通过盘活存量资源精准增加多元化居住产品。例如，静安区共和新路街道率先推出租赁型职工集体宿舍“蓝领公寓”，以远低于市场水平的租金为保安、保洁、餐饮等服务行业职工提供稳定居所，有效缓解了关键岗位人群的住房困境，也为社区治理中的群租难题提供了疏解路径；^[3]徐汇区龙南佳苑等区筹公租房项目，面向青年白领和创业人群，设计以小户型为主、以共享连廊促进社区交往氛围，打造青年友好、职住便利的“共享家园”。另一方面，在老旧小区更新中超越“穿衣戴帽”的外观整治，转向关注居民实际诉求、提升空间效能的一体化改善。徐汇区凌云街道417街坊通过“打包式”片区治理，对多个相邻老旧小区实施一体化围墙改造、出入口重组与停车位共享，由一家物业公司统一管理，不仅打通了被围墙割裂的公共空间，贯通了滨水步道，还通过智慧车位的分时共享缓解停车矛盾，实现了从“单个小区平衡”向“街区整体提升”的治理飞跃。

3. 公共空间与慢行系统的品质提升

在公共空间与慢行系统建设方面，上海推动从“车行优先”向“行人友好”的理念转变，通过精细化设计与系统化整合，将公共空间与慢行网络打造为承载社区活力与人文体验的重要载体。一方面，面对公共空间资源紧张的现实，探索将城市“边角料”激活为高品质的活力场所。例如，长宁区苏州河沿岸的贯通开放，通过打开百年校园围墙，将华东政法大学内文物建筑、滨水岸线与葱郁林木向市民开放共享，把封闭的院校空间转化为可漫步、可阅读、可休憩的公共人文长廊，实现了滨水空

间从“临河”到“亲河”的品质跃升；杨浦区通过“党建微花园”等项目，将闲置的宅间绿地、零碎边角地改造为全龄友好的口袋公园与儿童自然游乐场，以“针灸式”更新弥补公共空间的服务盲区。另一方面，将慢行系统提升为串联社区功能、激发街区活力的结构性要素。衡山路-复兴路风貌区通过“落叶不扫”的景观道路打造，将武康路、余庆路等历史街道塑造为适宜漫步、品味历史与文化的体验廊道，通过优化铺装、协调街道家具、控制交通流量等措施，使慢行体验成为感受海派文化的重要方式；杨浦区大学路“开放街区”实践，通过压缩机动车道宽度、拓宽人行空间、设置弹性外摆区等策略，营造出充满活力的学术交流与创新创业氛围，通过贯彻慢行优先理念，对街区经济与社区活力形成催化作用。

4. 治理机制的协同化与社会化

在社区治理机制创新方面，上海积极推动治理结构从“政府主导”向“多元协同”转变，构建起专业支撑、公众参与、社会协同相结合的治理新体系。一方面，全面建立并深化社区规划师制度，为社区更新提供长期、稳定、专业的技术指导。社区规划师作为连接政府与居民的桥梁，全程参与项目策划、设计引导与实施落地，有效提升了社区空间改造的专业性与持续性。另一方面，积极拓展公众参与的广度与深度，通过社区开放日、参与式设计工作坊、线上议事平台等多种渠道，广泛吸纳居民意见，激发社区共建的内生动力。与此同时，上海也在不断探索多元主体协作的实践路径，积极引导社会组织、市场企业等社会力量参与社区空间的改造与运营。以“大鱼营造”为代表的社会组织，通过运营社区花园、共创空间等方式，不仅提升了公共空间品质，也培育了社区社会资本。部分市场企业则通过冠名共建、空间赋能等方式介入社区更新，形成政府引导、社会运作、居民受益的良性机制。这种治理机制的系统性重构，为上海推动精细化治理、实现共建共治共享奠定了坚实基础。

（三）核心问题研判

城市CAZ地区的社区规划编制实施面临

若干深层次结构性挑战，这些问题制约着“五宜”生活圈理念的高质量落实，包括多元需求拓展、空间资源约束、发展要求提升、行动机制掣肘等。本研究期望通过试点社区探索，推进系统规划编制与技术方法创新，进而提炼范式、完善体系，促进形成共识。

1.多元人群结构下服务供给精准性不足

CAZ地区的人口结构往往呈现高异质性特征，常住居民、就业人群、短时游憩人群等各类人群交织，其生活方式与服务需求差异显著，导致基于传统“千人指标”的均质化设施配置标准难以精准回应多样化的现实诉求。^[5]例如，“千人指标”提供了满足一般标准的人均住宅面积，但青年租赁住房、高端人才服务、关键岗位人员“一张床”供应等结构性短缺问题尤为突出，均质化配置既无法回应青年人对低总价、小户型、位置优、配套全的租赁住房的迫切需求，也难以以为高端人才提供更精准化、高端化的个性化服务。同时，由于关键岗位人群对于价格敏感度高，只能远距离钟摆式通勤，城市缺乏一定的温度。

2.空间资源紧约束下功能承载性不足

CAZ地区的土地开发趋于饱和，规划建设用地总量已逼近“天花板”，可用于承载生活圈各类实体功能的新增空间极为有限，导致社区各类服务要素的落地主要依赖于对低效用地的更新和存量建筑的改造，面临实施难度大、周期长等现实情况。其复杂性不仅体现在产权整合、资金平衡与技术可行性层面，且在持续运营的状态下实现功能升级与空间重构，将进一步加剧公共服务供给与动态需求之间的时空错配。同时，公共空间总量不足且分布零散，品质参差不齐，慢行网络被快速交通干道割裂、断点较多，难以形成安全、舒适、连贯的绿色出行体验，从物理空间上制约了慢行体验的品质提升。

3.高质量发展新要求下社区综合品质不足

在当前高质量发展理念的引领下，市民对社区服务的需求正全面转向多元化、特色化与高品质，社区建设已进入以品质提升、人文彰显、韧性构建与活力激发为核心的新阶段。这

一趋势对社区空间的综合承载与精细治理能力提出了更高要求。尤其在历史风貌区等特殊区域，不仅承担着人文风貌保护与传承的重任，也面临着提升生活品质的现实压力，亟需在严格保护与活力复兴之间寻求精细平衡。与此同时，社区在应对热岛效应、极端天气等气候变化挑战时表现出的生态韧性不足问题日益凸显，推动着规划建设从单一功能导向向“软硬结合、平急两用”的韧性设计转变，以实现公共服务设施在常态与应急状态下的高效转化与持续运行，构建更具适应性与可持续性的社区空间。

4.复杂治理需求下实施保障机制不足

作为城市核心功能承载区，CAZ地区面临更为严峻的实施瓶颈，高强度建成环境下空间资源价值高昂，存量更新成本巨大，导致社会资本参与意愿低、渠道窄；功能高度复合带来权属复杂、利益多元，条块分割的行政管理体制难以实现高效协同；基层单位在推进城市更新、风貌保护等复杂事务中事权有限、专业力量不足，制约了规划蓝图的精准落地。未来亟需构建符合此类复合社区特点的治理体系，在资金统筹、政策供给、技术支撑和多元共治等机制层面实现突破，为基层实践提供更具适配性的制度保障。

三、面向CAZ地区的社区规划编制方法提升：上海南京西路街道的实践探索

（一）总体思路：量体裁衣，系统施策

南京西路街道位于上海CAZ地区，总面积约为1.62平方千米，是静安区南部最为重要的发展功能区，既是地理中心、功能中心，也是活力中心，各项城市建设呈现极高品质。街道内人口密度大，呈现“白发”“白领”“白相”的“三白”典型特征，住宅建成年代较早，老年人口比例较高，是典型的老龄化生活社区；商务功能能级高，辐射范围广，有大量的就业人群；密布全球知名的高端商业地标与旅游目的地，持续吸引大量游客与顾客前来游览购物（图1）。

在这样的背景下，南京西路街道呈现出诸多突出问题。例如，多元复合的人口结构对公共服务设施的供给提出了较大的挑战，不同特征的人群需求千差万别，社区服务需要更大的弹性和多样性；辖区内购物、餐饮、娱乐、文体等高等级资源优势突出，但缺少相对平价、便利的社区生活配套，增加了居民的生活成本。而人均住房面积、人均绿地面积、人均社区公共服务设施面积等指标均低于全市平均水平。同时，由于历史建筑多、建筑年限长，社区的安全韧性受到较大挑战，绿化空间、凉爽空间、消防防灾空间等都较为有限。

南京西路街道较为典型地代表了当前CAZ社区存在的普遍问题。社区规划在“目标—策略—行动”的编制思路指导下，^[6]以系统营造为路径，提出丰盛、包容、活力、人文与韧性五大发展目标，筛选出4个板块、9个条线的社区发展核心要素，制定27项主要规划策略，并在规划策略引导下，每年更新社区行动方案，由多元主体共同完成。此外，南京西路街道社区规划作为一项长期在地性陪伴式的社区服务，社区规划师与街道、区规划资源部门共同创建了“南京西路街

道社区规划实践基地”，作为多元共治的规划协作平台，营造民主、包容的社区环境，探索社区基层治理新模式（图2）。

（二）编制方法：精细指引，塑造特质

1. 响应多元人群需求，推进服务要素从“标准配置”到“精准适配”

“流动”是当代CAZ地区的显著特征，社区服务供给需要公平地满足不同年龄、不同职业、不同文化背景的多样人群需求，体现包容度和公平性。以南京西路街道为代表，除常住人口之外，还需兼顾就业人口、休闲人口以及其他流动人口等更为精细的人口画像与复合需求。因此，相较于传统基于“千人指标”的要素配置标准与类型清单，需要探索更加贴合社区人口特征与行为模式的精细化配置模式。

一是构建基于复杂人口结构的服务对象计算模型。南京西路街道社区规划将常住人口全量、就业人口与高峰时段流动人口按一定系数折算，共同纳入社区服务对象，以提高服务要素配置的精准性。该规划以第七次全国人口普查的常住人口数据、第四次全国经济普查的就业人口数据以及百度地图慧眼识别的外来到访人口数据为基础，综合考虑各类服务要素的受众特点，分类组合测算规模需求，适当提高便民商业设施、适老设施、就业服务设施、综合服务驿站等要素供给（表1）。

二是谋划匹配社区人群时空行为模式的要素空间布局。传统规划强调服务要素的均衡布局，往往导致服务要素配置与服务对象分布的空间错位。南京西路街道社区规划强调从“向地分布、关注均衡覆盖率”转向“向人分布、关注到访效率”的布局模式，依托时空大数据分析、现场调研记录等

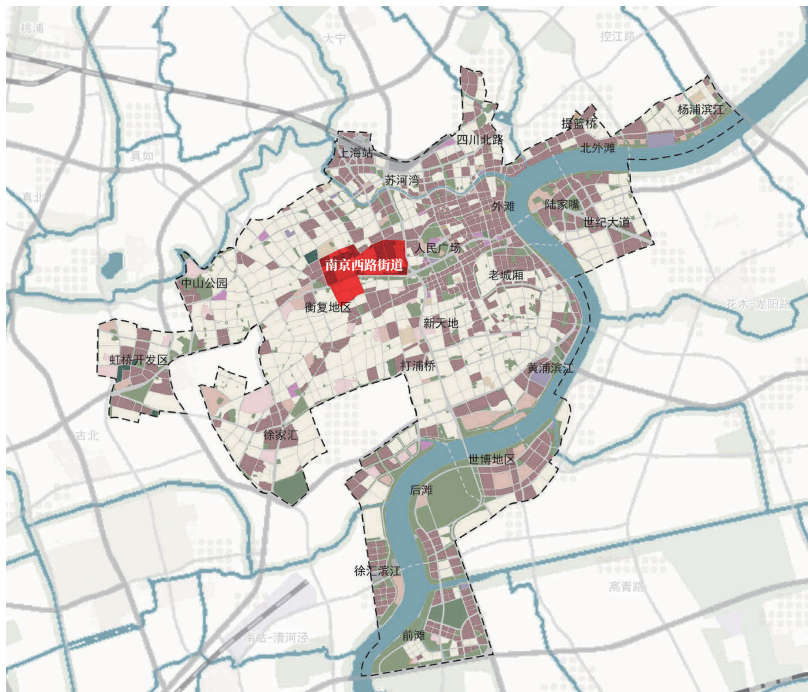


图1 南京西路街道在上海CAZ的区位

方式，梳理本地居民、就业人口、外来休闲游憩人群的时空行为特征，重点关注高频活动场景，再以人口重心评估各类要素的服务盲区，划定面向不同群体的服务功能重点补充区，提高设施服务与社区人群实际生活节奏的匹配度（表2、图3）。

三是结合社区人口动态变化趋势，从引导职住平衡、加强人文关怀等视角，细化公共服务与住房产品类型。南京西路街道社区规划考虑本地常住人口老龄化的持续发展趋势，针

对里弄住宅重点解决楼梯陡峭、卫浴不便、缺乏无障碍设施等问题，提出适老化改造措施。同时，结合城市更新加强青年人才公寓供给，在符合条件的房源中提供价格可控的宿舍型租赁住房，为保障城市运行的关键岗位人员提供“一张床”。在公共服务设施供给中，规划引导本地老年人向健康老龄化过渡，满足本地就业者职业提升、创新创业诉求，并融入休闲人群城市漫步的服务需求，构建涵盖健康驿站、运动健康之家、冥想花园与综合服务驿站等在

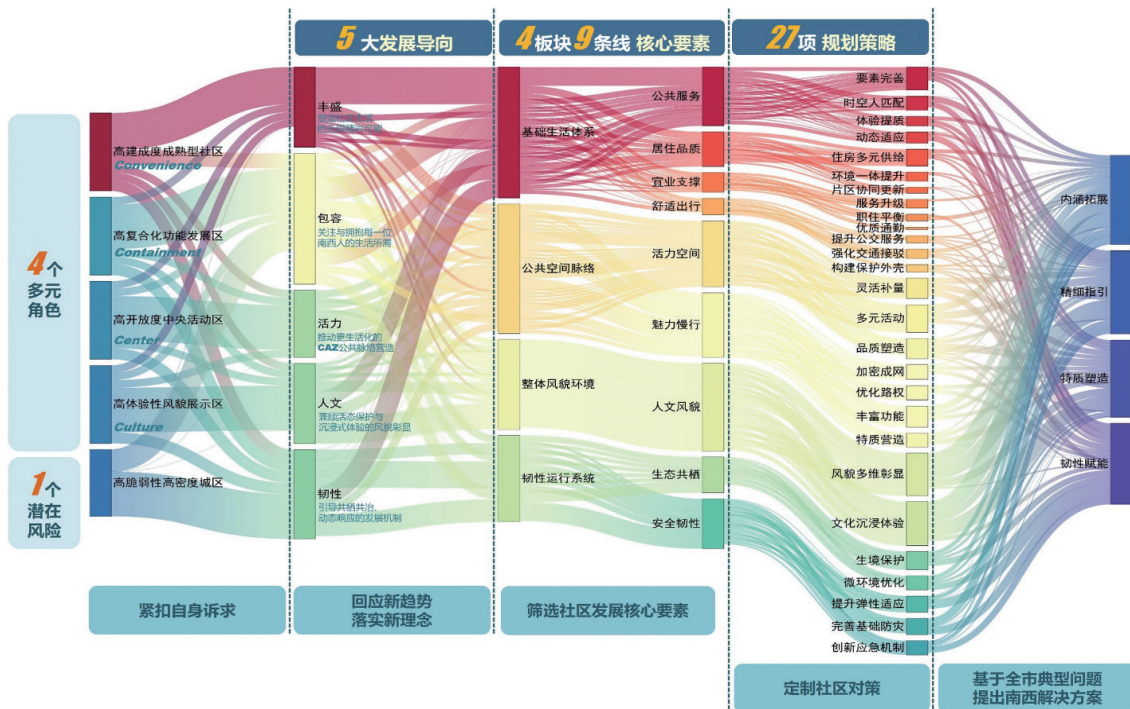


图2 南京西路街道社区规划编制思路

表1 面向多元人群的服务要素配置引导

规划目标	服务对象	服务要素
完善基本需求	以常住人口为服务人口	重点增加菜场等社区便民商业设施，结合历史风貌要素植入社区文化展示空间
响应人口特征	针对高比例老龄人口以及外来休闲群体，以常住人口×一定系数为服务人口	针对老年人口，重点增加老年活动室、长者运动健康之家等设施； 针对外来休闲群体，重点增加公共厕所以及服务驿站
夯实宜业支撑	以常住人口+就业人口×一定系数为服务人口	重点增加综合健身馆、游泳池、运动场、健身点等体育设施，社区食堂等便民商业设施，以及创新实验室、社区学校等就业服务设施
回应更高发展	以常住+就业+流动人口为服务人口	按需增加心理咨询角、安全体验馆、快闪活动角、特色游憩空间等定制化设施

表2 适应南京西路街道人群活动模式的设施布局建议

人群类型	活动特征与设施建议	
老年人 (以家为起点)	500米高频活动范围	1 000米中低频活动范围
	社区菜场、社区食堂、老年活动、养育托管、社区绿地、健身点范围	社区卫生服务中心、日间照料中心、街道办事处、综合健身房范围
儿童与青少年 (以家、学校为起点)	500米高频活动范围	1 000米中低频活动范围
	养育托管点、社区绿地、儿童活动场地	创新实验室、街道图书馆、超市、社区文化活动中心
青年与白领 (以家、就业地为起点)	1 000米高频活动范围	
	社区食堂、健身设施、菜场、社区文化活动中心、街道办事处、就业服务机构、创新实验室、养育托管点、心理咨询角	
外卖小哥、户外岗位 工作者、后勤保障	家附近1 000米范围内	午间主要等候区
	共享厨房	小哥服务站
游客	根据活动路径沿线布局驿站	



图3 精细化划示3个服务功能重点补充区

内的特色服务体系。

2. 直面资源紧约束挑战，探索“时—空—人”统筹的系统谋划路径

破解空间资源紧约束是社区规划面临的重要课题，在已经高度建成的上海CAZ地区这一挑战将更为明显。基于“15分钟社区生活圈”理念的社区规划，作为时空行为规划的一类应用方向，通过优化时空资源供给、引导时空行

为需求，^[7]为有限的空间资源拓展时间维度安排，积极推进“时—空—人”耦合，探索更高效的资源配置与服务供给模式。

一是强调时空统筹，以复合设施组织强化时空效能。近年来，上海在实践中不断强化对服务设施集合体的构建，在全市范围推广功能整合、空间复合的一站式综合服务中心“人民坊”建设，实现各类服务资源的共建共享。南京西路街道建筑年限较久、产权状况复杂，难以通过更新方式获得集中的服务空间，往往依托弄堂中的零散空间为居民提供服务。针对这种“服务点位多而密集，单体面积不足”的问题，规划提出以重点设施为核心，打造一站式的“平面设施群”，替代单体综合服务中心，并选择4处主要服务点位，将嵌入社区的公共服务功能点位串联成组团，构建特有的街区复合体模式（图4）。

二是探索更多分时利用与共享使用的空间设计。一方面，积极推动学校体育场地、文化场馆错时向社区开放，提升资源利用效能。另一方面，试点推动相邻里弄小区的“打包

式”更新，通过打开围墙、优化出入口、共享停车位、物业一体化管理等方式，实现空间资源挖潜，围绕街道则通过街角空间提升、建筑前区活化、屋顶花园开放、消极空间转化等多种途径见缝插针增补小微公共空间，并鼓励在该类潜力空间中植入可临时利用的“快闪球场”“快闪市场”等（图5）。

三是提升社区生活的时空过程体验。通过对重要开敞空间和公共活动路径等进行系统梳理和整体统筹，筛选出承载较高强度生活性活动的空间场所分布，从而识别出“15分钟社区

生活圈”中的生活脉络。^[8]南京西路街道社区规划提出，以高品质的慢行网络串联生活性街道沿线的多个设施，强调对社区生活脉络的慢行路权保障、高品质街道家具与绿化配置，营造适宜停留歇脚的活力氛围，削弱设施分散布局带来的不利时空感知（图6）。

3. 精细规划驱动高质量发展，多措并举提升社区综合品质

当代社区建设已超越基础服务供给阶段，迈向功能复合与能级提升的新时期。社区作为城市治理的基本单元，其角色正经历深刻演

挖掘既有设施复合功能可能	
立体复合1处	项目名称：大沽路百乐坊 服务功能：菜场、助餐、文化活动、健康自检 改造要求：扩充面积、无障碍化、功能升级 项目类型：远期
街区复合3处	项目名称：福民会馆百乐坊 服务功能：文化活动、生活服务、社区食堂、户外活动、露天剧场 改造要求：形成无障碍设施串联路径、为社区绿地植入临时服务装置 项目类型：近期
	项目名称：南阳路平面设施群 服务功能：文化活动、社区食堂、服务驿站、健身点、宋庆龄故居景观节点、怀旧堂景观节点 改造要求：租赁/收储部分沿街民居改造 项目类型：远期
	项目名称：升平街平面设施群 服务功能：文化活动、心理咨询、户外活动、健身房、毛泽东故居景观节点、家计屋 改造要求：打通部分绿地串联设施群 项目类型：远期



图4 南京西路街道规划4处“平面设施群”分布

拓展场地分时利用可能	
分时开放4处	项目名称：民立中学操场开放+逸夫职业学校开放+南阳学校开放 服务功能：社区体育 改造要求：操场开放
适应临时服务12处	项目名称：联华社区绿地、华业社区绿地、太阳公寓绿地、升平临时集市、福民会馆前绿地 服务功能：社区菜场（分时段）、社区舞台或社区活动室（平时） 改造要求：增加遮盖设施或植入小型装置 项目类型：近期
	项目名称：恒隆后街、延中绿地侧、758空地 服务功能：健身体育、文化展览、儿童活动、创意集市 改造要求：植入折叠运动场、小型文化展示装置、儿童活动装置等 项目类型：近期
	项目名称：拾影花园、玫瑰花园、SMG绿地 服务功能：文化展览、儿童活动、创新创业 改造要求：植入小型文化展示装置、儿童活动装置、艺术装置等 项目类型：远期



图5 南京西路街道规划分时利用场地分布

变，不再仅仅是居住的空间，更已成为促进社会融合、传承历史文脉、维系生态平衡与保障公共安全的综合性场域。这一角色升维，要求社区规划从单一居住功能定位，向文化传承、生态保育与安全韧性等多重维度转变，构建更加精细化的规划范式。

南京西路街道社区规划对该层面进行了深入回应。一是彰显风貌特色，展现文化脉络。作为历史风貌资源丰厚的社区，南京西路街道社区规划提出“分级管控、分区活化”策略，采用“风貌片区—风貌道路—风貌建筑”的点、线、面三级引导，并以物理边界、社会属性、空间属性和治理属性等要素为依据，划定重要风貌引导片区进行一体化保护；针对重要历史建筑节点、重要公共界面、公共通道和主要弄巷、风貌提升改造空间等提出优化策略，通过道路铺装一体化、色彩暗示等方式，形成具有人文特色的社区生活脉络（图7）。

二是营造多样生境，打造绿色低碳社区。面对高脆弱性的城市生态系统，在社区层面落实、细化绿色低碳发展路径，可以夯实应对城市复杂问题的韧性网络。南京西路街道社区规划以社区为核心，从更大范围开展区域性的生境斑块梳理，识别生态基底，明确适宜在社区内生活的动物物种，并针对它们的栖息空间需求，打造“生境花园”。在社区生态系统模型形成后，通过风环境模拟，识别“热岛”区域，有针对性地通过增加遮阴、设置水景、促进通风等手段，改善户外空间的物理舒适度，更加高效地优化社区生态系统，为居民带来清新空气和凉爽空间（图8、图9）。

三是面对多样安全挑战，加强社区安全韧性。南京西路街道这样的高建成度、高密度社区，更加需要提

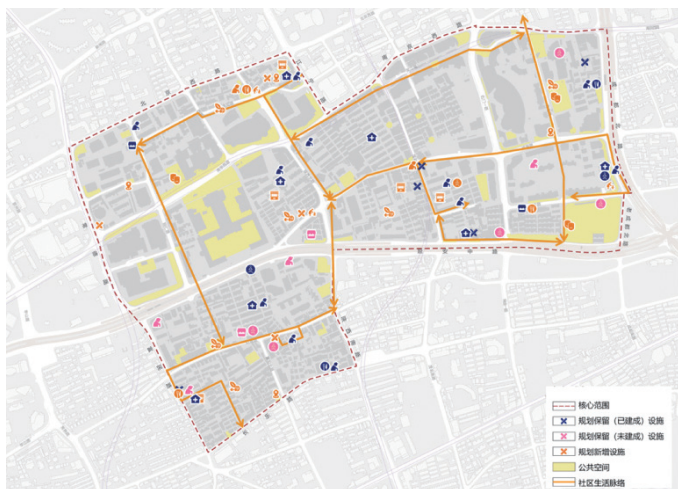


图6 南京西路街道规划社区生活脉络

划定原则		管控引导要素	
物理边界	风貌区和风貌保护街坊内	点	公共设施节点
	被风貌道路包围		重要历史建筑节点
社会属性	聚集里弄居住社区	线	社区入口空间
	依据人口结构特征		内部公共生活游线
空间属性	拥有较多潜力空间	面	社区界面界面
	参照城市更新单元范围		重要界面
治理属性	依托网络片区	公共通道和主要弄巷	重要界面
	依托今年全市1600个生活圈行动覆盖范围	一体化引导社区	整体风貌提升空间
社区规划层面基于既有风貌区规划进行重点引导			

图7 南京西路街道社区规划中重要风貌引导片区划定原则与管控引导要素

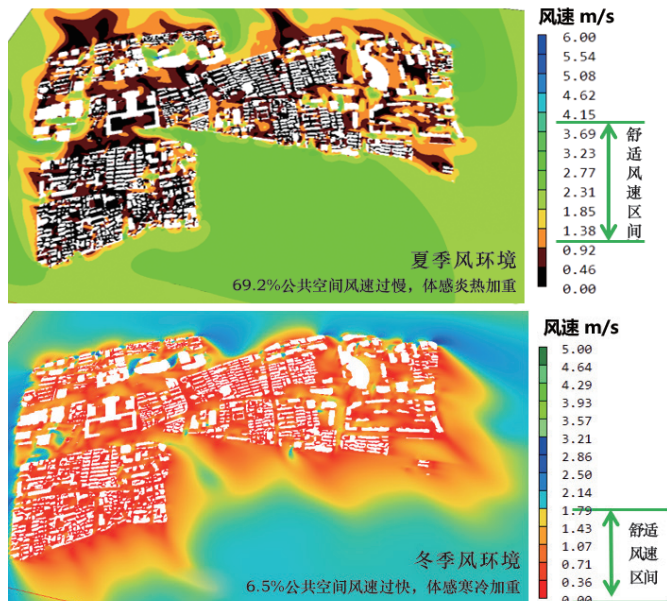


图8 南京西路街道风环境模拟和通风潜力计算



图9 南京西路街道典型空间风环境分析与应对策略

供安全防灾空间、强化疏散能力。在空间局促的条件下，建立平急转换机制，成为保障社区安全韧性的重要手段。规划针对服务设施、学校、公共空间等重要节点做好应急预案，并打通应急通道，当紧急事件发生时，可快速响应作为应急空间。在社区内设置小微型消防站、消防设施、小型消防车等设施，解决社区内日常的小型突发事件，从而达到快速响应，避免问题扩散。

(三) 治理机制：多元协同，共治共享

1. 成立南京西路社区规划实践基地，搭建多元协作平台

为满足多元主体的协作治理需求，社区规划的编制实施应有助于改变政府传统自上而下的权力运作方式，建立政府、市民、社会之间多元互动的网络性运作模式，为多元主体广泛参与搭建平台。以南京西路街道为例，社区规划编制单位与街道、区规划资源部门共同组建成立“上海静安·南京西路街道社区规划实践基地”，联结居民、商户、基层管理者、社区规划师，以及高校、机构、社会组织等众多力量，践行从规划统筹、行动指引、精细设计、项目共商、协同运营到经验推广的“全流程、

全链条”模式，建构起面向更多受众群体、更具内生动力与人文颗粒度的社区营造路径。

2. 建立“规划进社区、社区进规划”机制，促进互动参与

规划进社区方面，社区规划成果重点增强面向公众的可读性，去除繁杂的技术性内容，形成便于公众参与的手册，以达成理念共识、描绘共同愿景为主，力求简明扼要、通俗易懂和界面友好，可以让读者产生一定的互动体验。结合社区代表会议、社区公众号等载体，以线上线下多种形式面向社区发放、宣讲，广泛听取在地居民、就业群体及相关管理部门的意见，汇聚各方共识。

社区进规划方面，以实践基地作为“社区议事厅”，创新社区治理的新路径、新方法、新形式，提高居民参与共治共建社区的积极性和有效性。选取社区关心的话题，开展“大咖学堂”“社区讲堂”等科普讲座与宣讲，讲解宣传政策导向、前瞻发展理念和提案参与渠道等，联合社会组织开展社区开放日等活动，倾听民意，实时了解社区所需，推动社区规划成果更加贴合居民需求和社区发展（图10）。

3. 推进社区规划重点项目实施，培育社区自治力量

根据社区规划提出的项目实施清单，综合考虑需求急迫度、实施主体积极性和实施难易度等因素，着力打造1—2个具有南京西路街道特色的品牌项目。其中南阳路街区更新作为品牌项目之一，通过“综合项目包”进行一体化设计实施，促进居民参与、推动共商设计、凝聚社区情感，打造有历史、有温度、有活力的社区“厚街”。

首先，通过组织“南阳路走几圈”的City walk和Mapping工作坊，邀请社区成员深度体验街区变迁与发展，发现问题和有潜力区位，提出更新设想。其次，开展公共空间—公共生活（PSPL）调研，组织社区居民作为志愿者，观察并记录街区公共空间使用。最后，将需求和愿景结合南阳路154号公共空间微更新项目予以落实，通过打开围墙、消隐高差、美化景观、更新业态、增加休憩场所等方式，将一处封

闭的消极空间转换为居民日常交往场所。在此过程中，社区规划师深入了解各方诉求，平衡多方利益，更重要的是关注社区自治力量的培育，使其可以在脱离政府和专业力量的指引后仍然为社区提供提升动力（图11）。

四、结论与展望

南京西路街道的社区规划实践表明，在CAZ地区这一高密度、复合型的城市核心区域推行“15分钟社区生活圈”建设，需要从供给导向转向需求导向，从物质空间更新转向社会—空间综合治理，从标准化配置转向面对多元人群和有限资源的精准化、定制化干预，形成以精准适配为核心、以时空统筹为手段、以精细治理为保障的规划编制方法。

南京西路街道社区规划的创新性主要体现在四个层面：在服务供给上，通过构建复合人口测算模型，将常住人口、就业人口与流动人口共同纳入服务配置体系，实现了服务要素从“标准配置”到“精准适配”的跨越；在资源利用上，引入“时—空—人”三维统筹路径，借助大数据分析行为规律，并通过分时共享、空间挖潜与慢行串联等策略，极大提升了有限空间资源的配置效率与居民的使用体验；在特色彰显上，将文化风貌彰显、生态韧性保障与安全效能提升理念植入社区规划，体现社区从单

一居住空间向复合功能场域的角色转换；在持续治理上，依托社区规划师制度和多元共治平台，确保规划蓝图转化为可持续的社区行动。

南京西路街道的实践为同类型CAZ地区的社区更新提供了可资借鉴的精细化、人本化规划范式。展望未来，随着城市更新进程的深入，社区规划仍需在动态监测评估、适应性政策工具创新以及可持续的市场化参与机制等方面进行持续探索，以不断增强高密度城市人居环境的包容性、活力与韧性，最终实现“人民城市”的高质量发展目标。

注释：

①白相：为吴语方言词汇，泛指嬉戏游玩。

参考文献：

- [1] 黄怡. 社区规划[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2021.
- [2] 吴秋晴, 赵宝静. 系统治理与精准更新视角下的社区规划探索——以周家桥街道美好生活



图10 社区规划实践基地组织的“社区进规划”系列活动海报



图11 南阳路154号更新前后对比

- 圈行动规划为例[J]. 上海城市规划, 2022 (2): 16-23.
- [3][4]上海市规划和自然资源局,上海市规划编审中心,上海市城市规划设计研究院. 践行“人民城市”理念,推进上海“15分钟社区生活圈”探索与实践:理念篇[M]. 上海:上海文化出版社, 2024.
- [5]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): 8-16.
- [6]王睿,赵蔚. 基于“15分钟社区生活圈”理念的社区规划演进——以上海市为例[J]. 上海城市规划, 2025 (3): 23-30.
- [7]柴彦威,陈昱龙,罗雪瑶. 时间城市规划的概念、内容与方法——兼论时间城市规划的时间观、空间观与人间观[J]. 国际城市规划, 2024, 39 (3): 3-11+22.
- [8]吴秋晴,王睿,奚文沁. 时间城市规划的上海探索——15分钟社区生活圈规划的时间路径[J]. 国际城市规划, 2024, 39 (3): 58-65.

Community Planning Exploration in CAZ Areas under the Concept of "15-Minute Community Life Circles": A Case Study of Nanjing West Road Subdistrict, Shanghai

Zhou Xing, Lai Jiaying, Liu Yujia, Wang Rui

(Shanghai Urban Planning and Design Institute, Shanghai 200040, China)

Abstract: Following over a decade of evolution, Shanghai's "15-Minute Community Life Circle" (15-MCLC) initiative has progressed from conceptual advocacy to a stage of city-wide, systematic action. Since 2023, the city has mandated subdistricts and towns as the primary entities for organizing community planning. As urban development shifts toward "stock renewal" (incremental improvement of existing assets) and quality enhancement, the Central Activity Zones (CAZ)—as core crucibles of urban function and vitality—confront multifaceted challenges, including diversifying demographic structures, stringent spatial constraints, and the tension between heritage conservation and modernization. Taking Nanjing West Road Subdistrict as an example, its highly composite functions and heterogeneous social fabric necessitate a more nuanced approach to implementing 15-MCLC planning. This paper systematically reviews explorations in the precise allocation of public services, the qualitative upgrading of residential environments, the revitalization of cultural landscapes, and the cultivation of resilient public space networks. It proposes a methodological framework centered on "precisely aligning with diverse demographic needs," utilizing "time-space-people" multi-dimensional coordination, and oriented toward "high-quality development." By positioning community planners as intermediaries to foster multi-stakeholder governance, this study provides a refined, people-centered paradigm for 15-MCLC construction in similar high-density urban contexts.

Key words: 15-minute community life circle; CAZ (Central Activity Zone); high-density urban areas; community planning; urban renewal

■责任编辑: 王明洲