

望城区中心城区公共服务设施规划研究

王富珍, 唐承丽

(湖南师范大学 资源与环境科学学院, 长沙 410081)

摘要:公共服务设施规划是城市总体规划的重要组成部分,完善的公共服务设施不仅关乎居民的生活品质,更代表一个城市的经济发展水平和城市竞争力。高速城市化背景下,中心城区公共服务设施的自身特点和外部需求发生变化,望城中心城区的公共服务设施的空间分布存在内部分化,导致公共设施服务水平与发展旅游产业、地区服务中心的目标定位相比尚有较大距离。针对当前的具体问题,结合理论研究和实践总结,提出适应望城中心城区发展需要的规划改进策略。

关键词:公共服务设施;中心城区;望城区

中图分类号:TU984.16 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2018)10-0086-05

在我国经济新常态背景下,城市化快速推进,居民生活水平不断提高,随之带来了城市公共服务设施的相应变化:政策体制的改革,使公共配套设施成为政府、开发商、企业等多方主体投资建设的领域;受市场机制的影响,公益性与盈利性设施的分化,商业服务设施完全交由市场调节,教育、医疗、文体等准公益性设施也逐步走向多元化发展;居民家庭、年龄、消费结构的变化以及交通条件、科技的发展导致了城市居住空间的分异,直接或间接影响了各类公共设施的服务半径、配置标准等^[1]。这些变化和新的发展趋势都对城市公共配套设施的规划布局提出新的要求。

目前学者主要关注的是区域和城乡层面的公共服务设施发展不均衡现象,对城市内部公共服务设施问题的研究较少。因此,有必要对中心城区设施规划进行深入研究,促进中心城区公共职能的转型升级,构建完善的城市公共服务体系,吸引社会各界力量参与到中心城区的更新发展。

1 研究背景

1.1 研究对象

1.1.1 概念

城市公共服务是通过城市公共部门向公众提供的公共产品和服务,实现城市发展,提高公众的生活质量。城市公共服务设施是指为城市居民生活和社

会生产提供公共服务的空间载体^[2],指由政府直接或间接提供并为所有人共享的设施,是居民生存和发展必不可少的资源与服务。

城市公共服务设施是保证城市社会经济活动正常运行的公共服务系统,具体包括医疗、教育、交通、行政管理、通讯服务、能源设施、商业设施和文体娱乐等设施^[3]。合理的空间布局有利于政府公平地配置公共服务资源,有利于城市居民实现“基本公共服务均等化”的目标。

1.1.2 分类

城市化进程的不断推进,使得城市的发展与其公共服务水平的关系日益密切,从城市居民的角度看,公共服务设施是保障居民生活的重要民生设施;从城市发展的角度看,公共服务设施是衡量城市竞争力的重要指标。国内外学者基于不同研究视角探讨了城市公共服务设施的类型。

综合国内外专家学者的观点, Frank 依据设施服务的性质将城市公共设施进一步明确为“硬”和“软”两类;罗震东等按照设施服务属性将城市公共服务巧施分为公益性和生活性两类;高军波等根据设施的空间分布特征差异分为定点型、非定点型和网络型三类。本文依据设施服务的空间分布状态,将城市公共服务设施分为点状型社会公共服务和网状型市政公共服务两类。

收稿日期:2018-08-07

作者简介:王富珍(1993—),女,安徽安庆人,湖南师范大学资源与环境科学学院,硕士研究生,研究方向:区域经济与区域发展;唐承丽(1964—),女,湖南浏阳人,湖南师范大学资源与环境科学学院,教授,研究方向:人文地理与区域发展。

表 1 国内外学者对城市公共服务设施的分类

区域	作者	研究视角	具体分类
国外	Ennis Frank	城市环境及基础设施	①“硬”类,即基础设施网络:给排水、交通、通讯及电力等;②“软”类,即城市社区设施:医院、学校及商业服务等。
国内	罗震东等	城乡基本公共服务均等化	①公益性公共服务设施:医疗卫生、教育科研、绿地公园等;②生活性市政公用设施:交通、燃气、给排水、邮政和环卫等。
	高军波等	公共服务设施空间分析	①定点:教育、医疗、文体等;②非定点:警察、消防、街道环卫等;③网络:给排水、电力通信设施等。

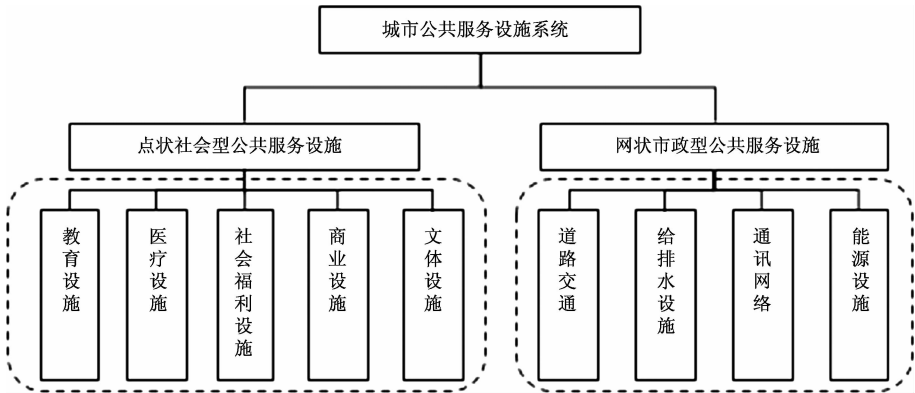


图 1 城市公共服务设施分类图

其中,点状公共服务设施与网状分布相比,点状设施的服务效益更加凸显空间差异与社会不公,其空间分布对居民的生活质量及城市公共资源的配置公平性具有重要影响^[4]。因此,在对公共服务设施规划中,主要研究望城区中心城区的教育设施、医疗设施、社会福利设施、商业设施和问题设施。

1.2 研究区概况

望城区中心城区位于湘江西岸,距长沙主城区约 20 公里,是望城区政治、经济、文化中心。中心城区范围北起沔水、南至旺旺路、西抵黄桥大道、东临湘江,总面积约 27 平方公里(图 2),2016 年常住人口约 10 万人。在功能定位上以多职能、综合性为主,但提供的公共服务水平层次不高,以满足市民日常生活的基本需求为主,选取其作为中心城区代表具有一定的典型性。

2 望城区中心城区公共服务设施现状及问题

目前望城中心城区建设范围主要分为:老城区、新城区、滨水区,老城区以居住为主,点状绿地,线性商业,商住成网,公共服务设施体系较完整,但由于建设年代较早且年久失修,无法满足现代发展需要,亟待更新;新城区新修建了望城区行政综合服务办公大楼,地区辐射能力有待加强;滨水区以滨水特色聚集优质发展要素,开发高端的房地产业,公共服务设施体系尚未形成。

望城中心城区的公共服务设施的空间分布的差异明显,严重的内部分化造成望城中心城区的总体公



图 2 望城区中心城区范围示意图

共设施的服务水平与发展旅游产业、地区服务中心的目标定位相比尚有较大距离。由于历来公共服务设施规划指导的缺位,各项设施的分工协作不尽合理,尚未形成完整的级配体系和服务链。

望城区中心城区现有公共服务设施用地 180.65 公顷,占城市建设用地面积的 8.99%,人均 9.03 m²,其中行政办公用地、文化设施用地、教育科研用地、体育设施用地、医疗卫生用地、社会福利设施用地分别占总用地的 1.58%、0.31%、4.81%、0.66%、1.11%、0.51%,可以看出,除行政办公和教育科研外,其他公共服务设施用地均与规范要求差距较大。

表 2 望城区中心城区规划建设用地平衡表

用地代码	用地名称		用地面积(hm ²)	占城乡用地比例(%)
A	公共管理与公共服务设施用地		180.65	8.99%
	其中	行政办公用地	31.75	1.58%
		文化设施用地	6.19	0.31%
		教育科研用地	96.72	4.81%
		体育用地	13.18	0.66%
		医疗卫生用地	22.29	1.11%
		社会福利用地	10.23	0.51%
	文物古迹用地	0.30	0.01%	
B	商业服务业设施用地		142.16	7.07%
M	工业用地		60.57	3.01%
W	物流仓储用地		0.99	0.05%
S	道路与交通设施用地		485.40	24.14%
	其中:城市道路用地		446.92	22.23%
U	公用设施用地		124.90	6.21%
G	绿地与广场用地		373.79	18.59%
	其中:公园绿地		284.75	14.16%
H11	城市建设用地		2 010.50	100.00%

2.1 教育设施

望城区中心城区拥有 18 所幼儿园、5 所小学、1 所中学和 1 所职业中专,随着二胎政策的执行,地区新生儿的数量不断增加,现有校舍无法满足需求。中心城区的中学数量与实际需求差距较大,导致大班额问题,同时缺少高质量的品牌学校,高等教育资源欠缺,使中心城区教育发展水平低。

2.2 医疗设施

中心城区拥有 1 家二甲医院、7 家一甲医院和 5 家卫生服务站,医疗资源的空间布局不合理,全区大型医疗机构主要集中在老城区,周围道路状况差,用地规模受限。社区卫生服务机制不健全,服务人员较少,辐射力度不够。同时,全区优质医疗资源不足,公共服务水平和品质与市民的期盼还有较大差距。

2.3 社会福利设施

望城区中心城区新修的斑马湖、雷锋公园已成为市民休闲新去处,公园绿地建设带动斑马湖周边地产的开发,雷锋公园的建设为周边安置小区的居民服务。望城区中心城区的老年人养老机构只有雷锋路社区居家养老服务中心、长沙市望城区百芙塘社区康乃馨老年养护中心两所,集中分布于中心片区,养老院地块狭小,周围交通拥堵,布局不合理导致滨水新城片区的老年人口无法就近享受养老服务,新城的活力无法体现。

2.4 商业配套设施

中心城区拥有专业市场 3 个、大型超市 6 个、银

行 10 多家,已初步形成郭亮路商圈、斑马湖商圈、高塘岭建材市场商圈,商业整体上仍以传统业态为主,规模偏小、层次偏低、特色不明显,缺乏大型现代商业综合体设施。红旺大市场、城北市场、莲湖市场环境卫生条件差,联诚商业步行街、文源商贸城配套停车场车位较少,没有配套的休憩场所,消防安全设施有待加强。



图 3 望城中心城区商圈分布图

2.5 文体设施

望城区中心城区文化体育设施主要有望城群众文化体育中心、望城区雷锋图书馆、望城区文化馆、望城影剧院、雷锋影视文化中心等。

文化体育设施现存的问题主要包括:一是由于建成年代较久,文化设施现状陈旧,档次不高,部分设施利用率不高;二是文化设施空间布局不合理,望城群众文化体育中心地处老城区,距离其他片区的居民距

离较远,服务半径较小,仅能满足本区居民需求。三是社区基层文化设施严重缺乏,居住区、小区级文化设施建设经费无法保证,社区文化活动很难开展,因此,文化体育设施规划布局的重点应是东部两个片区及居住区的基层文化设施的分布及建设。

3 中心城区公共服务设施规划布局

3.1 布局原则

3.1.1 公平性原则

公共服务设施属于城市公共资源,在规划中首先要满足公共产品属性,确保每个市民能够公平地享受设施服务的权利,同时也要根据各类设施的服务半径布局要求,保障公共服务设施建设用地和服务的综合供给^[5]。

3.1.2 特色性原则

公共服务设施规划应充分结合望城区历史文化特色,打造和培育地区特色的公共服务设施中心,一方面满足望城市民及周边的公共设施需求,另一方面也起到了一定的城市形象宣传作用。

3.1.3 规模效益原则

为了提高中心城区公共服务设施的使用与服务效率,需要具有一定的设施规模,居住区级设施宜集中布置,形成公共服务中心,最大程度地发挥各类设施的综合效应和规模效应^[5]。

3.2 教育设施

为了使适龄人口获得公平的教育机会,规划中以社区人口规模作为中小学校的配置基准,在社区现状的基础上划定服务半径。同时依据人口密度及分布特征来确定各中小学校的班级规模、人均用地、建筑面积等各类各项指标。^[6]对实验小学、高塘小学、宝粮小学和高塘岭中心小学提质改造,并对莲湖学校择址新建,将实验小学西校区并入东校区。同时,引入高质量的高郡中学、湖南第一师范学院在中心城区开设分校。

表 3 中小学用地规划一览表

序号	学校名称	规模 (班)	学生 人数	占地面积 (ha)	人均指标 (m ² /人)
1	高塘岭街道 中心小学	36	1 620	3.47	21.24
2	高塘小学	12	540	1.28	23.70
3	实验小学	50	2 250	5.25	23.33
4	宝粮小学	36	1 620	3.26	20.12
5	湖南一师 斑马湖小学	48	2 160	5.10	23.61
6	长郡斑马 湖中学	60	3 800	10.94	28.78
合计	242	11 990	29.30	—	

3.3 医疗设施

按照常住人口和城镇功能分区合理配置基本医疗卫生资源,充实基层医疗卫生技术力量。优化医疗卫生机构布局,做好医疗机构设置规划与城乡规划及土地利用总体规划的衔接。^[7]

区人民医院应调整至雷锋大道以东、黄桥大道以北,凸显健康乐活主题,其原址作为妇幼保健院的迁入地。建设以综合保健医院为核心,卫生防疫为辅助,社区卫生为基础的望城二级医疗卫生体系。

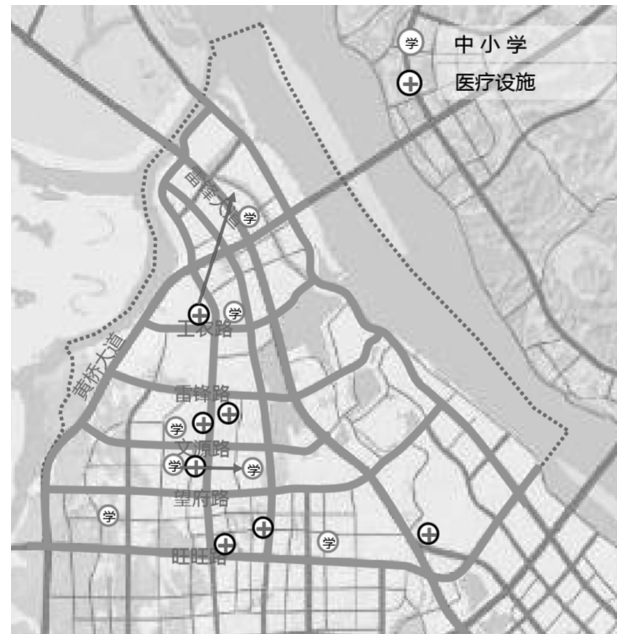


图 4 望城中心城区学校及医疗机构规划图

3.4 社会福利设施

社会福利设施应与中心城区经济社会发展相适应,且能有效满足服务对象的需求,从而构筑起布局合理、机构健全、设施完善、功能齐全的社会福利设施体系。望城中心城区的社会福利设施包括养老院和社会福利中心,养老院各床位的建筑面积,全国各地现状多为 30~35 m²/床之间,结合望城实际情况,确定选用每床位建筑面积为 35 m²。养老院一般建筑密度不超过 30%,层高一般不超过 3 层,毛容积率为 0.8。^[8]老年人服务设施的选址应特别强调周边环境的严格要求,除避开不利因素外,其安全距离还应参照儿童设施要求,即 200 米以上的安全距离。

3.5 商业配套设施

商业配套设施建设是打造“品质之城”的基础,重视静态交通,增设社会停车场,中心城区应按人均面积指标 0.8 平方米,建设服务半径 300 米的社会停车场。加强行政中心、联城国际和万达片区周边的道路

建设,同时加快郭亮路商圈、斑马湖商圈和高塘岭建材市场商圈周围的商业配套设施建设。



图5 望城中心城区停车场规划图

3.6 文体设施

望城是雷锋的故乡,加强红色文化旅游设施、休

闲文化设施建设。新建“三馆两中心”,包括体育馆、科技馆、图书馆和青少年活动中心,完成影剧艺术中心的提质改造;在区政府运动中心,新建三个标准篮球场、两个足球场,并配套建设功能用房;在保留雷锋图书馆之外,新增文化活动用地和体育用地各一处。

参考文献

- [1] 严杰.城市公共服务设施空间可达性评价方法研究[D].南京:东南大学,2016.
- [2] 李震岳.中等城市公共服务设施规划布局研究[D].北京:北京建筑工程学院,2012.
- [3] 王登嵘.新时期组团城市中区域性公共服务设施配置新视角——以佛山高明区为例[J].人文地理,2005(6):92—97,33.
- [4] 何振华.旧城区社区公共服务设施规划研究[D].重庆:重庆大学,2016.
- [5] 王丽娟.城市公共服务设施的空间公平研究[D].重庆:重庆大学,2014.
- [6] 孙德芳,秦萧,沈山.城市公共服务设施配置研究进展与展望[J].现代城市研究,2013,28(3):90—97.
- [7] 李阿萌,张京祥.城乡基本公共服务设施均等化研究评述及展望[J].规划师,2011,27(11):5—11.
- [8] 高军波,周春山,王义民,江海燕.转型时期广州城市公共服务设施空间分析[J].地理研究,2011,30(3):424—436.

Study on the Planning of Public Service Facilities in the Central District of Wangcheng District

WANG Fu-zhen, TANG Cheng-li

(College of resources and Environmental Sciences, Hunan Normal University, Changsha 410081, China)

Abstract: The planning of public service facilities is an important part of the overall planning of the city. The perfect public service facilities are not only related to the living quality of the residents, but also represent the economic development level and the city competitiveness of a city. In the face of the trend of high speed urbanization under the market economy, the characteristics and external demand of public service facilities in the central urban area have changed. According to the spatial distribution of facilities service, the urban public service facilities are divided into two types: spot type and network municipal public service. There are obvious differences in the spatial distribution of public service facilities in the central urban area of Wangcheng. The serious internal differentiation causes the service level of the overall public facilities in the central city of Wangcheng and the target positioning of the tourism industry and the regional service center. In view of the current specific problems, combined with theoretical research and practice summary, the planning improvement strategy suitable for the development needs of Wangcheng central urban area is put forward.

Key words: public service facilities; central city zone; Wangcheng district