

# 城乡规划中的公共服务设施布局优化

姚文山

周口市国土空间规划编制研究中心 河南 周口 466000

**摘要:** 本文基于广西地区的实际,从公共服务设施布局的现状分析、优化策略、实施路径及保障机制等方面,深入探讨了城乡规划中公共服务设施布局优化的关键问题。通过分析广西在医疗卫生、教育、社会福利、文化、体育等领域的公共服务设施配置现状,提出了构建五级五类公共服务体系、完善15分钟生活圈、实施精细化配置等优化策略,并探讨了政策保障、统筹协调、财力保障等实施路径,以期为城乡规划中的公共服务设施布局优化提供理论参考和实践指导。

**关键词:** 城乡规划; 公共服务设施; 布局优化; 15分钟生活圈; 广西

## 引言

公共服务设施是城乡规划的重要组成部分,直接关系到居民的生活质量和社会的公平与和谐。随着城市化进程的加速和人口结构的不断变化,如何优化公共服务设施布局,提高设施利用效率和服务质量,成为城乡规划领域亟待解决的重要问题。广西作为我国西部的一个重要省份,其城乡公共服务设施布局的优化不仅对于提升当地居民的生活水平具有重要意义,也对于推动区域协调发展、促进社会公平具有示范作用。本文将依据广西地区的实际案例,深入探讨城乡规划中公共服务设施布局优化的策略与实施路径。

## 1 广西公共服务设施布局现状分析

### 1.1 医疗卫生设施

#### 1.1.1 设施现状

广西医疗卫生设施总量多,基层医疗卫生设施建设水平快速增长。2018年,广西卫生机构达到33743个,医疗卫生机构床位25.59万张,全国排名第12位。基层医疗设备和条件明显改善,2011-2017年间,乡镇卫生院、乡镇医院床位及卫生人员数量增加较快,基层医疗设施年均增速高于全国2.5个百分点。然而,人均医疗设施配置仍处于全国低位,千人医疗床位4.93张,在全国位列第25位,每千人口卫生技术人员6.22人,全国排名第20位。优质医疗资源数量处于全国中游,三级医院77家,其中三甲医院仅46家,排名全国13位。

#### 1.1.2 存在问题

2/3的市级医疗设施配置未达市级平均水平,基层医疗体系有待完善。桂西地区医疗设施覆盖明显不足,崇左市无三甲医院。各市医疗设施配置差距大,仅南宁、柳州、北海、百色四市达到自治区人均平均水平<sup>[1]</sup>。南宁、柳州市每千人拥有医疗卫生机构床位为6张以上,而

贵港市则不足3张。医疗设施整体分布不均,医疗体系建设有待提高。

### 1.2 教育设施

#### 1.2.1 设施现状

广西教育资源配置不足,各类教育生师比排名落后,优质教育资源缺乏。近年来,广西加强了保障能力,提速补齐教育短板。教育支出占地方一般公共预算支出比例为18.74%,位列全国第5位。普通高中教育、普通初中教育毛入学率高于全国平均水平,但高等教育、普通小学入学率、义务教育巩固率低于全国平均水平。

#### 1.2.2 存在问题

除高等教育外,其余教育类型生师比排名处于全国末位。优质资源缺乏,2018年普通高等学校数量为78所,仅高于内蒙古、青海、甘肃、宁夏、新疆等西部省份,其中本科38所,“211”工程学校数量仅为1所。义务教育、高中教育设施配置不均,高等教育设施集中南宁市,职业教育设施覆盖不足。百色、河池市义务教育资源严重缺乏,导致生师比极高。河池、桂林、梧州、崇左市高中教育生师比偏高,普通高中大班额比例达61%,超大班额比例为29.3%。

### 1.3 社会福利设施

#### 1.3.1 设施现状

广西社会养老服务体系基本建立,养老服务设施不断完善。十三五以来,广西全面实施“1521”养老服务示范工程,2016年养老床位数17.4万张,社区居家养老服务覆盖率达到72%,农村居家养老覆盖率较2014年增长26个百分点。

#### 1.3.2 存在问题

社会保障财力投入不足,2017年广西社会保障支出占地方一般公共预算支出13.82%,基本达到全国平均

值,但在西部省份中排名第五位,优势不明显。养老服务服务能力不强,2017年自治区每千名老年人拥有养老床位数22.8张,低于全国平均水平的27.5张。社会养老服务体系基本建立,但养老服务覆盖率有待进一步提升。

#### 1.4 文化设施

##### 1.4.1 设施现状

广西城乡文化服务设施配置不断完善,五级公共文化服务网络框架初步形成。基本实现市县有图书馆、文化馆、乡镇有综合文化站。近年来广播电视覆盖率加速提升。

##### 1.4.2 存在问题

公共文化基础设施比较薄弱,公共文化服务均等化程度有待提高。2017年全国人均拥有图书馆藏书为0.7册,广西为0.57册。全国每万人拥有公共图书馆建筑面积109平方米,广西为86.5平方米<sup>[1]</sup>。仅有2市地级市的人均拥有公共图书藏量在自治区平均值以上,博览类各类文化设施建设不足,基层文化设施达标率低。

#### 1.5 体育设施

##### 1.5.1 设施现状

广西公共体育建设基础良好,在体育总局评估中达标率较高。近年来体育设施建设水平逐年提升,截至2018年底,广西人均体育场地面积为1.56平方米,年增长率9.86%。全区经常参加体育锻炼人数达到总人口的35.13%。

##### 1.5.2 存在问题

“盲点”地区仍然存在,公共体育设施覆盖率需要进一步提高。全区尚有44%的县无全民健身活动中心,60%的县无公共体育场,50%的县无体育馆,58%的县无体育公园。市、县级全民健身活动中心、城市街道室内健身设施覆盖率,低于全国平均水平10个百分点。人均体育场地面积偏低,2018年广西人均体育场地面积为1.56平方米,略低于全国平均水平的1.66平方米。

## 2 广西公共服务设施布局优化策略

### 2.1 构建五级五类公共服务体系

#### 2.1.1 体系构建

根据公共服务设施体系建设的需要和原则,构建自治区五级五类公共服务体系,即自治区级、市级、县级、乡镇(街道)级、村(社区)级五级公共服务体系<sup>[3]</sup>。主要选取医疗、教育、社会福利、文化、体育五类基本公共服务设施进行配置。

#### 2.1.2 具体措施

医疗卫生设施:延续国家标准、自治区标准,加快完善结构合理、覆盖城乡、发展均衡的医疗服务体系。

针对优质医疗资源缺乏问题,提出自治区级必须配置8家以上三甲医院、1家省级疾控中心。市级服务中心必须配置2家以上三甲医院,到2035年,三甲医院由现状46家增长到55家,其他各级服务中心也相应提升综合医院配置水平。补齐自治区妇产、儿童、老年康复等专科医疗资源配置压力大的短板,全面改善中医民族医院基础设施条件。

教育设施:进一步提升高等教育,在自治区级服务中心建设5-10所高水平大学,南宁重点创建2-3所一流大学。推进学校标准化建设,解决生师比高、大班额问题,义务教育标准化100%达标,80%的普通高中达到自治区级标准化高中的要求。教育设施向民族地区、贫困地区、基层倾斜,实现县域内义务教育均衡发展的县达到100%。职业教育县级全覆盖,各市办好一所以上高等职业学校,各县办好一所以上中等职业学校,每个地级市配置一处职教园区。

社会福利(养老)设施:衔接自治区“1521”养老服务示范工程,提高自治区养老供给能力。自治区级中心配置自治区级综合性养老示范机构,市级服务中心建设市级专业性老年养护机构,县级养老示范中心根据区域特点进行配置<sup>[4]</sup>。加快基层养老服务设施建设,新建或改造升级乡镇养老院,打造区域性农村养老服务中心,实现行政村养老机构覆盖率90%以上,加强社区居家养老服务。

文化设施:提升高等级文化设施质量,自治区级服务中心重点支持建立区级公共图书馆和博物馆。补齐博览类设施不足现状,发扬自治区民族特色,提出各级服务中心加快建设特色博物馆,支持民族地区、革命老区打造民族文化、红色文化专题博物馆。重点提升基层公共服务覆盖中心覆盖率,实现市级社区(街道)、县级社区(街道)、乡镇(街道)、行政村配置综合文化站和村级综合文化服务中心的目标。

体育设施:延续国家分类标准,对接自治区相关规划,完善公共体育设施体系。分别明确体育场馆、体育场地、公共体育健身设施三类在不同等级服务中心的配置标准。实现基层公共体育建设设施覆盖率100%,推进民族传统体育示范县(市、区)等工程建设,发展民族传统体育,弘扬民族传统文化。

### 2.2 完善15分钟生活圈,精细化配置社区公共服务设施

#### 2.2.1 15分钟生活圈的布局准则

围绕居民需求,确保自治区内民众的基本日常需要得到满足,并考虑到未来可能的变化及多样化的新需

求,制定15分钟生活圈的布局准则。旨在为自治区的城市和乡村居民提供便捷且高质量的公共服务,涵盖基础必需设施(比如小学、初中等教育机构、社区医疗中心等健康服务设施)、适应未来人口年龄分布特征的设施(例如社区幼儿园、老年人日间照料站、综合老年服务中心、养老院等养老服务设施),以及提升居住环境品质的设施(如社区文化活动中心、全民健身器材等文体设施)。

### 2.2.2 城市地区15分钟生活圈的布局指导

优化基层公共服务设施的布局,强调适合儿童与老人的服务理念,使市民能够在附近轻松获取基本公共服务。预计至2035年,卫生、养老、教育、文化和体育等社区公共设施的15分钟步行可达覆盖率将达约98%。根据15分钟步行范围,并结合街道等基层管理部门的需求来划定区域,集中安排社区服务功能,特别关注在15分钟出行范围内完善基本公共服务设施,增强设施的可访问性,同时提高公共设施的建设标准和服务水平。

### 2.2.3 农村地区15分钟生活圈的布局指导

确立农村15分钟生活圈的配置规范,以进一步减少城乡间公共服务提供的差距。扩大受益人群并提高设施的可达性,让城乡居民都能方便地获得基本公共服务。目标是在2035年前,使包括卫生、养老、教育、文化和体育在内的农村社区公共设施15分钟步行可达覆盖率达到约98%。按照步行可达的距离范围,结合行政村边界定义乡村社区的生活圈,并以自然村作为辅助单位合理布置公共服务设施,在人口较少的地方可根据实际情况灵活调整,确保服务易于获取,保障所有人享有基本公共服务的权利。

## 3 广西公共服务设施布局优化实施路径

### 3.1 政策保障机制

建立健全政策保障机制,明确各级政府在公共服务设施布局优化中的职责和任务。制定相关法律法规和政策文件,为公共服务设施布局优化提供法律保障和政策支持<sup>[5]</sup>。加强政策宣传和解读,提高公众对公共服务设施布局优化的认识和参与度。

### 3.2 统筹协调机制

建立统筹协调机制,加强各级政府之间、政府部门之间的沟通与协作。成立公共服务设施布局优化工作领导小组或专项工作组,负责统筹协调公共服务设施布局优化中的重大问题。加强部门间的信息共享和资源整合,提高公共服务设施布局优化的效率和效果。

### 3.3 财力保障机制

加大财力投入力度,确保公共服务设施布局优化所

需的资金得到保障。各级政府应将公共服务设施建设纳入财政预算,优先安排资金用于公共服务设施布局优化项目。同时,积极引导社会资本参与公共服务设施建设,拓宽资金来源渠道。

### 3.4 多元供给机制

推动公共服务设施供给主体多元化,鼓励政府、企业、社会组织等多方参与公共服务设施建设。通过政府购买服务、PPP模式等方式,引入社会资本参与公共服务设施建设和运营。同时,加强公共服务设施的管理和维护,确保设施的正常运行和服务质量。

### 3.5 监督评估机制

建立健全监督评估机制,对公共服务设施布局优化项目进行全程监督和评估。制定监督评估指标体系和方法,定期对公共服务设施布局优化项目进行检查和评估。及时发现问题并采取措施加以解决,确保公共服务设施布局优化项目取得实效。

## 结语

本文结合广西实际,探讨了城乡公共服务设施布局优化路径,提出构建五级五类体系、完善15分钟生活圈、精细化配置等策略,对提升布局合理性与效率性具有重要意义,并具推广价值。未来需加强理论研究与实践探索,完善政策保障与监督机制,应对城市化与人口变化带来的新挑战,持续优化公共服务布局,推动社会公平与协调发展。

## 参考文献

- [1]黄晓春,何莲娜,程辉,等.城乡规划公共设施优化布局及选址模型建设与应用[J].建设科技,2020,(10):47-50.
- [2]肖勇强.浅谈城乡规划与土地管理协同发展策略[J].城市建设理论研究(电子版),2023,(35):22-24.
- [3]罗梦婷,姚文山.省级国土空间规划中公共服务设施引导策略研究——以广西壮族自治区为例[C]//中国城市规划学会,成都市人民政府.面向高质量发展的空间治理——2020中国城市规划年会论文集(20总体规划).北京清华同衡规划设计研究院有限公司,2021:224-231. DOI:10.26914/c.cnkihy.2021.030442.
- [4]曹艳.空间规划体系下“多规合一”实用性城乡规划研究[J].智能建筑与智慧城市,2025,(05):59-61.
- [5]史霖,王强.协调统筹视域下助力城乡规划多维度构架的执行举措论述[C]//重庆市大数据和人工智能产业协会,重庆建筑编辑部,重庆市建筑协会.智慧建筑与智能经济建设学术研讨会论文集(一).江西省城乡规划设计研究院有限公司,2025:1040-1043.