

生活圈规划嵌入国土空间规划的思考

□ 肖作鹏, 韩来伟, 柴彦威

[摘要] 作为规划理念及技术方法的生活圈经过多年的探索, 已经在制度框架、技术指引和实施传导等方面嵌入国土空间规划体系。文章阐述了生活圈在东亚国家及地区的概念流变, 介绍了“X 分钟城市”等类似生活圈的概念在西方国家兴起的背景与实践, 并结合西方国家当前类似生活圈的实践, 从目标、编制与实施等维度, 阐述了我国生活圈规划嵌入国土空间规划的实施特征。同时, 从关注现代技术引发的行为逻辑变革、存量规划时代的时空整合以及实施行动规划下的保障等方面归纳了目前我国在生活圈规划及建设中存在的问题, 并提出生活圈规划嵌入国土空间规划的行动建议, 以期为下一阶段生活圈的高质量发展提供支撑。

[关键词] 生活圈; 国土空间规划; 社会发展; 传导机制; 应对策略

[文章编号] 1006-0022(2022)09-0145-07 **[中图分类号]** TU984 **[文献标识码]** A

[引文格式] 肖作鹏, 韩来伟, 柴彦威. 生活圈规划嵌入国土空间规划的思考 [J]. 规划师, 2022(9): 145-151.

Review on Embedding Life Cycle Planning in Territorial Space Planning system/Xiao Zuopeng, Han Laiwei, Chai Yanwei

[Abstract] Life circle planning has been embedded in territorial space planning system in the aspects of institutional framework, technical guidance, and implementation after years of exploration. The paper introduces the evolution of life circle concept in east Asian countries, and similar X minutes life circle practices in western countries, and concludes the practical characters of life circle planning embedded in territorial space planning from dimensions of vision, compilation, and implementation. From the perspectives of behavioral logic transformation driven by modern technologies, space-temporal integration in the era of stock area planning, and ensuring action planning implementation, the paper summarizes the problems of life circle planning and construction in China, proposes strategies in disciplinary construction, so as to support high quality life circle development in the next period.

[Key words] Life circle, Territorial planning, Social development, Implementation mechanism, Response strategies

0 引言

随着经济社会发展及规划行业改革, 生活圈规划成为实现国土空间规划高质量发展的重要手段, 在行业及学科内引发了广泛讨论与实践探索^[1]。例如, 为落实“在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义”理念, 2018年《城市居住区规划设计标准》以生活圈取代了“居住区、居住小区、居住组团”的分级^[2], 即以“人的步行时间”而不是“用地边界、绝对距离或人口规模”作为设施分级配套的出发点, 使居民能够在适宜的步行时间内满足基本生活服务需求, 以此引导相应配套设施合理布局、提高服务水平。2019年发布的《中共中央 国务院关于

建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》强调, 建立生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的国土空间格局是坚持以人民为中心、实现高质量发展和高品质生活、促进国家治理体系和治理能力现代化的重要手段^[3]。在这一战略目标导向下, 《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》提出了“城乡生活共同体”“城乡生活圈”等概念, 并按不同时空尺度, 划分了都市生活圈、城镇生活圈、社区生活圈等不同层级。同时, 该文件明确提出将社区生活圈作为完善城乡服务功能的基本单元, 以补齐公共服务短板^[4]。在此背景下, 2021年6月, 自然资源部发布《社区生活圈规划技术指南》, 明确了社区生活圈规划的总体原则和要

[基金项目] 国家自然科学基金(42071203)、国家自然科学基金青年基金(41801151)

[作者简介] 肖作鹏, 哈尔滨工业大学(深圳)建筑学院城乡规划系副教授。

韩来伟, 哈尔滨工业大学(深圳)建筑学院城乡规划系硕士研究生。

柴彦威, 通讯作者, 北京大学城市与环境学院城市与经济地理系教授、博士生导师。

求,提出了分类型的配置层级、服务要素、布局指引、环境提升等具体技术要求以及差异化的实施指引要求^[5]。

由此可见,经过多年探索,作为规划理念或技术方法的生活圈,在制度框架、技术指引和实施传导等方面已然嵌入国土空间规划体系。从实践来看,我国各地在居住区规划、城市更新、公共服务设施配置等领域也广泛开展了生活圈规划。当前,在互联网与移动技术发展的背景下,生活圈的概念内涵持续深化,西方国家类似的实践对我国有一定的借鉴意义。因此,本文旨在通过梳理生活圈概念与实践,特别是对比当前西方国家的与生活圈类似的概念,总结我国生活圈规划的实践特征与存在问题,提出学科建设方面的对策,以期对生活圈规划更好地嵌入国土空间规划、实现生活圈的高质量发展提供支撑。

1 生活圈及类似概念嵌入规划体系的实践

1.1 生活圈概念在东亚国家及地区的流变

根据笔者的溯源研究,生活圈的概念实际上肇始于日本^[6]。经过第二次世界大战后黄金年代的快速发展,日本面临着城市人口过于集中、乡村人口稀疏、居民活动结构体系快速变化、城乡公共服务设施普遍不足等问题。为此,有学者根据中心地理论提出适用于日本的“生活圈构成论”^[7]。随后,日本历版《全国综合开发计划》先后尝试以地方生活圈、广域生活圈、定住圈等概念构建地方及区域的公共服务设施体系,希望实现居民基本生活服务近域化、日常生活空间定住化以及高等级服务的区域间联动。特别是围绕定住目标,日本1977年版的《全国综合开发计划》对市民活动需求做了精细划分,丰富了公共服务设施内涵,形成了服务基本生活的“一次生活

圈”、包含工作场所的“二次生活圈”及在中小城市全域或大城市组团尺度的“定住圈”等概念。因此,生活圈规划本质上是面向居民日常活动行为的规划,是致力于实现城市活动体系再平衡、振兴地方活力、均衡资源分配、促进空间公正的规划^[8]。

日本的生活圈概念在空间尺度上跨越了与市、乡、町、村等行政地域的对应关系,在内容上聚焦于对居民活动的支撑服务和引导约束。因此,该概念一经提出,便迅速传播到与日本面临相似城市化问题及挑战的韩国及我国台湾地区,并被用于指导国土空间开发及平衡区域发展,推动后工业化与后城市化时期的城乡社会建设。随后,生活圈的概念也传入我国,在学术界形成研究热潮后,逐渐延伸到规划实践与公共政策领域。2016年《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》首次提出要打造方便快捷的生活圈^[9]。2017年,上海2035总体规划率先提出了15分钟生活圈的建设方案及方法。由此,生活圈规划的概念迅速传导至其他省市的实践中。这些工作对《城市居住区规划设计标准》的修订以及国土空间规划改革都产生了影响。

1.2 生活圈相关概念在西方国家的勃发

相较于20世纪70年代东亚地区对快速工业化与城市化同频共振造成的社会冲击的快速回应,西方国家对大规模的郊区蔓延及城市交通机动化等趋势的回应周期要更长。以新城市主义、紧凑城市及精明增长等理论为代表,早期社区层面的规划响应策略主要是强调传统邻里开发(TND)和公共交通导向开发(TOD),推动土地混合利用,遏制空间蔓延,抑制机动车出行,增加社区内部活力^[10]。近年来则涌现了以“X分钟城市”为代表、与我国当前15分钟生活

圈具有相似内涵指向的新理论及实践思潮(表1),突出强调时间因素对完善公共服务配置、推进社区建设的重要性。例如,2008年美国波特兰可持续办公室(后与规划局合并为规划与可持续局)就提出了“20分钟邻里”概念^[11-13],旨在通过对邻里中心周边功能混合的中高密度开发,使居民特别是郊区居民能在20分钟步行范围内获得基础设施服务。而后,其进一步明确了构建20分钟邻里的目标是减少日常生活服务机动化出行、降低能耗及应对气候变化等^[14]。这种宏观着眼、微观着手、指标明确、操作性强的理念,特别是以时间度量就地生活的理念,迅速在澳大利亚的墨尔本、新西兰的汉密尔顿等地传播开来。根据提出“15分钟城市”概念的法国学者卡洛斯·莫雷诺的统计,各地已经产生了诸如5分钟城市、15分钟步行社区、20分钟城市等类似概念,形成了时间城市主义浪潮^[15-16]。

新型冠状病毒肺炎疫情暴发以来,“X分钟城市”概念也出现了新的发展。疫情期间缩小居民外出活动范围及减少人群流动集聚等管控措施,使得就近满足居民日常需求愈发重要。因此,巴黎、纽约等地的市长竞选人均将15分钟城市作为其竞选的核心主张之一。“X分钟城市”概念的新发展,从多个层面强调了城市时间节奏对于保障居民日常生活质量的重要性,说明空间只有与时间维度相结合才能更好地服务于居民需求。从本质上来说,这种时空整合的观点是对现代主义碎片化、时空紧张及生活脱域的社会修复,是对亚历山大提出的建设更人性化的城市结构的历史回音,也是西方国家对建设更安全、更有弹性、可持续和包容性城市的期望。

东亚地区的生活圈实践与西方国家的城市社区实践在关键目标等方面具有一致性,都强调城市社会秩序的时空回归,突出邻近性、多样性及密度等,但

两者也存在差别。在目标上，西方国家更加强调通过步行及其他无车化措施应对气候变化^[17-18]。在体系上，西方国家一开始就有很强的自下而上的理念及实施基础，因此对自上而下的层级设计关注不多。在内涵上，西方国家的实践与时俱进地适应了数字化等新技术的发展，这值得我国规划界进行深入研究。

2 生活圈规划嵌入国土空间规划
的实践特征与需求

2.1 目标嵌入：持续理解规划体系
变革的背景与意义

如上文所述，生活圈规划已经嵌入我国国土空间规划体系中。从当前的时间节点来看，规划行业变革提供了生活圈规划嵌入国土空间规划的契机。但从更深的层次看，这种嵌入具有社会经济发展驱动的必然性。生活圈规划的核心目标是补足公共服务设施短板，应对快速城镇化过程中产生的问题。改革开放以来，以住房体制改革为代表的社会资源分配与调控体系市场化改革让单位制度成为历史^[19]，地方政府在市场转型期间以发展为己任，化身为增长机器，设法扔掉“社会包袱”轻装前进，对公共服务只承担基础供给的职责。大量的公共服务被遗留给市场解决，新城区的公共服务主要依赖于房地产开发商，对旧城区的公共服务投入严重不足，产生了很多棚户区、老旧住宅区、城中村等公共服务荒漠区，广大的乡村地区成为公共服务投入被严重忽视的区域。从根本上来说，出现这种现象的主要原因是增长逻辑下的公共服务设施供给及资源投入的压缩和缺位。受此影响，乡村生活缺少吸引力，同时流动人口难以实现真正的城镇化定居，公共服务供给不足，发展质量不佳。

随着我国城镇化进入中后期，公共服务设施发展不平衡与不充分以及城乡

表 1 生活圈在西方国家的实践类型及特点

地区	国家和城市	名称	尺度	主题 / 目标
西欧	瑞典斯德哥尔摩	1 分钟城市	街区	集合公共活动、配送、自行车停放等日常功能的邻里空间设施建设
	比利时布鲁塞尔	10 分钟城市	社区	增强设施的公共交通可达性
	西班牙巴塞罗那	15 分钟城市	社区	根据街道具体需求及特征构建复合功能街区，并实行便民化改造
	法国巴黎	15 分钟城市	社区	增强社区内部设施的多样性以及使用功能的灵活性；减少汽车交通及污染
	意大利都灵	1 000 分钟城市	文化	互联化，注重精神与文化感知，将城市内涵拓展至认同层面
北美	美国波特兰	20 分钟邻里	社区	重视公众参与、步行性、健康效益，以及社区生活品质的完善
	加拿大温哥华	5 分钟城市	社区	以学校和商业区为核心，强调邻里内部功能完整性，增强区内联系
大洋洲	澳大利亚墨尔本	20 分钟邻里	社区	与规划管理体系充分结合；就地满足日常生活需求；强调主动交通和邻里中心服务设施的便利性
	澳大利亚悉尼	30 分钟城市	都市圈	通过就业控制与公共交通系统改善都市圈内部连通性

居民对更高品质“三公设施”的需求得不到满足等问题亟待解决。经过 30 多年的快速发展，我国人口流动格局保持着相对稳定的状态，各级政府有相对充足的资金来弥补公共服务的历史欠账。同时，完善公共服务能够提升城市竞争力、吸引人口流入，也能扩大内需为存量城市发展积蓄动力。在此背景下，国土空间规划除了要致力于守住城镇开发底线，还要保障居民需求，明确未来较长一段时间内的城镇开发边界，科学布局生产、生活与生态空间，塑造安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局，切实解决困扰城乡发展的问题。

因此，我国在国土空间规划中嵌入生活圈规划具有与日本当时类似的实践背景，但是在要着力解决的问题、需要关注的趋势及需要采取的措施等方面，仍然具有很强的国情特殊性与在地性。譬如，在我国，生活圈规划需要响应长期以来的城乡二元体制，需要响应当下日常生活的数字化转型，也需要借鉴西方国家通过生活圈规划降低碳排放的经验，挖掘我国生活圈规划实践在助力实

现低碳发展、响应气候变化等方面所具有的价值与可强化传导的技术措施。

2.2 体系嵌入：建构与空间规划层次
对应的传导体系

相较于欧洲国家自下而上的“X 分钟城市”的规划，我国的生活圈规划具有强烈的自上而下的行政意志。按照中央确定的国土空间规划“五级三类四体系”，生活圈规划属于涉及空间利用、侧重于公共服务设施补短板的专项规划，与交通规划、市政规划等在同一位阶，但在不同层级具有不同的精度。相较于《省级国土空间规划编制指南（试行）》只对不同规模城镇提出基本公共服务配置要求，优化重要民生设施布局^[20]，《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》对生活圈提出了以下三方面的规定。

在目标要求方面，通过“建构不同层次和类型、功能复合、安全韧性的城乡生活圈”优化空间总体格局，促进城乡融合发展，完善城乡基础设施和公共服务设施网络体系。

在要素内涵方面，针对人口老龄化、

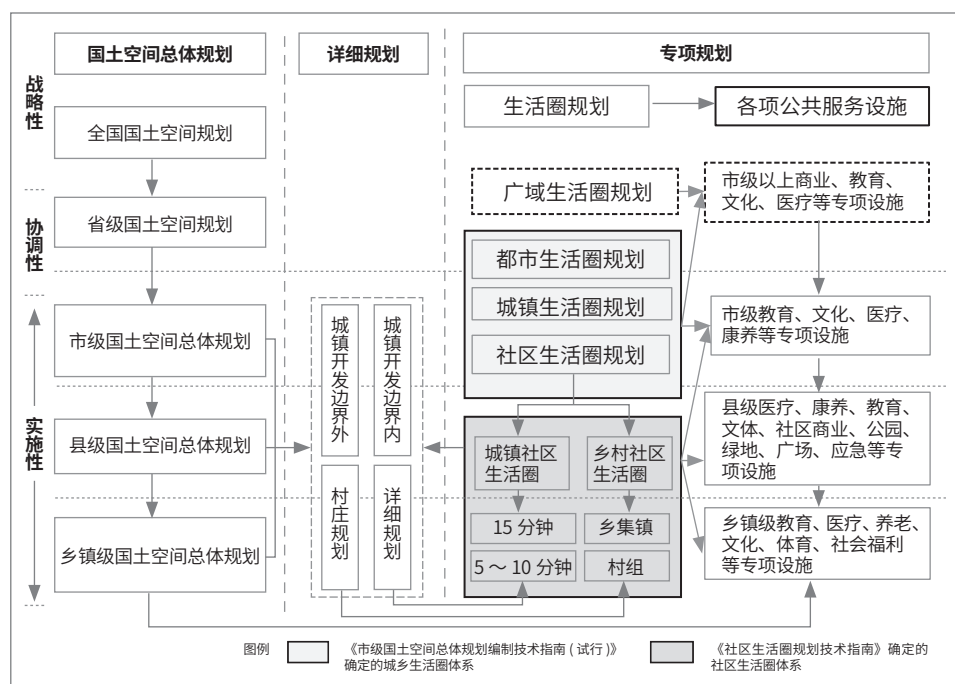


图1 国土空间规划体系下生活圈规划的层次体系

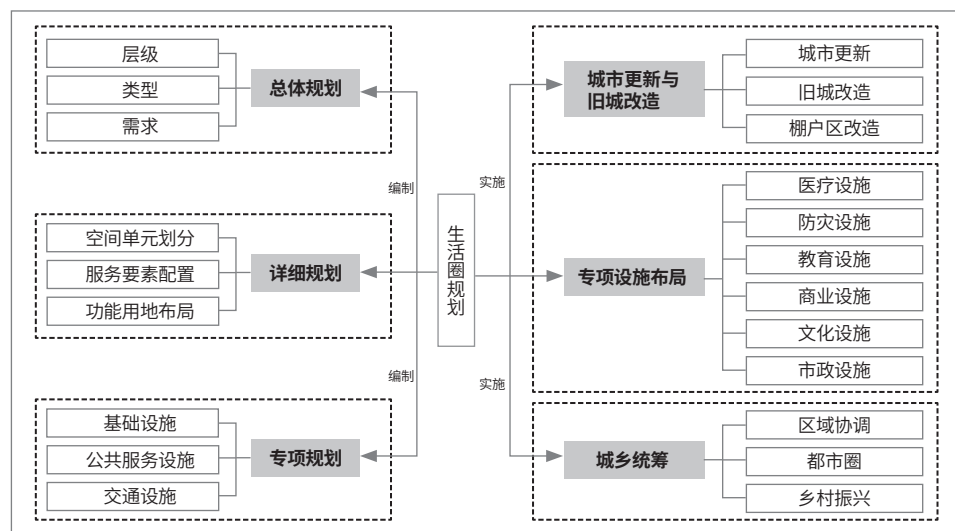


图2 国土空间规划体系下生活圈规划的实施场景

少子化趋势和社区功能复合化需求，确定医疗、康养、教育、文体、社区商业等服务设施和公共开敞空间的配置标准与布局要求，建设全年龄友好健康城市，并结合公园、绿地、广场等开敞空间和体育场馆等公共设施，以社区生活圈为基础构建城市健康安全单元，完善应急空间网络。

在实施传导方面，在市域层面，制定市域城乡生活圈和公共服务设施规划图，并将城镇政策性住房、教育、卫生、

养老、文化体育等城乡公共服务设施的布局原则和标准作为强制性内容。在中心城区，将卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行15分钟覆盖率作为核心的空间品质指标，并将公园绿地、广场等纳入步行5分钟覆盖范围。近期建设规划需要制定公共服务设施等重大项目清单。综观部分已经公布的镇级国土空间总体规划编制技术指南，普遍要求根据上级国土空间总体规划确定公共服务中心体系和城乡生活圈，明确

乡镇范围内不同层级公共服务设施定界、定点、定量的深度^[21]。例如，江苏、深圳等地探索将不同层次的生活圈与详细规划编制单元或法定图则编制技术单元、街区/居住小区等衔接起来，建立国土空间规划传导管控单元^[22-23]。

综上所述，国土空间规划体系的内部规划与生活圈规划在目标、内涵要素及成果要求方面建立了协同机制（图1），依托规则、指标、分区、名录、结构、位置与边界等传导载体，建立了落实、深化、优化、增补四种传导方式。然而，生活圈规划嵌入国土空间规划的途径仍然有待继续深化研究。首先，从内涵来看，很多研究认为生活圈规划不应只是关注公共服务设施配置的规划，而是以公共服务设施为抓手，推进基层社会建设、重塑城市微观基础、创新社会空间治理的综合性社会规划^[1]。那么，这种规划如何衔接传导甚至是跨越到其他专业领域是值得探索的课题^[24]。其次，从体系关系来看，生活圈规划普遍关注的是向上传导，但是很少涉及上下联动甚至向上传导，尤其是在市级以上的设施建设及动态调整方面缺乏抓手，导致在城际及城镇群等广域尺度的生活圈规划内容不够明确。最后，生活圈规划具有非常鲜明的实施性与行动规划属性，但目前主要关注编审体系，对实施监督体系研究不足，对相应的事权与财权在不同层次的分配缺乏研究。

2.3 实施嵌入：拓展生活圈规划多元应用场景与路径

尽管生活圈规划嵌入国土空间规划体系的时间不长，但是生活圈作为公共服务配置及组织的概念，已经在我国多个城市规划及相关规划的实施层面得到了应用（图2），且实现了与不同层级、不同编审需求的国土空间规划的有机衔接。除了与总体规划、详细规划和专项规划等结合，生活圈规划还在以下几个

场景落地。

(1) 与旧城改造、城市更新、棚户区改造等相结合。生活圈规划使城市老城区长期以来存在的公共服务供给不足等问题暴露得更加充分,也促使某些城市积极探寻补短板的行动方案。譬如,长沙市围绕“菜食住行购、老幼站厕园”等建设了438个15分钟生活圈^[25],并增配大量停车场和停车泊位,优化人行道、自行车道及历史文化步道的设计和布局;湘潭市在老旧小区改造过程中提出完善小区基本功能^[26],优先解决安全问题,补齐人居环境短板,打造“5~15分钟生活圈”,在实施过程中,主动传导上位专项规划,确立资金筹措方案等,落实生活圈规划。

(2) 与各类专项设施网点的空间布局等相结合。国土空间规划中明确了对各项设施的规划要求,并由各事权部门执行。例如,济南市商务局在《济南15分钟社区生活圈规划研究》和《济南15分钟社区生活圈规划导则》的基础上制定了《济南市15分钟社区便民商圈规划暨示范建设规划(2019—2021)》^[27],并制定了《济南市15分钟社区便民商圈建设指导意见》,明确了便民商圈实施计划和运营规范,累计建设164个15分钟社区便民商圈。商务部等10部门亦于2021年在全国范围内开展城市一刻钟便民生活圈试点^[28]。不过,从实际情况来看,目前在15分钟生活圈中布局的主要是社会成本负担相对较小的设施,而诸如教育设施等投资大、影响面大的设施还难以落实。例如,各地为提升教育公平,推出了共享学区及大学区制度^[29],这从侧面表明了推进教育设施均等化配置的紧迫性。

(3) 与都市圈和城乡统筹等区域协调议题相结合。以社区生活圈为基础,走向都市生活圈及乡村社区生活圈是《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》确定的一个方向。例如,成都都市圈规

划积极推进公共服务的便利共享,主张推动基本公共服务覆盖全部常住人口,共同打造城乡融合的优质生活圈^[30]。在乡村社区生活圈建设方面,注重对社区场景的营造,并根据场景建立“菜单式”按需配置的设施选配模式^[31]。已经有实践提出“生态建设成本提取控制区”的概念,并引入市场主体打造“商业+旅游+文化”多元化消费场景,发展农商文旅体项目,以商业受益反哺运营维护费用,将土地增值部分收益定向用于生态项目建设^[32]。在公共服务方面,提出了“县域医疗卫生共同体、城乡教育联合体”等概念,构建了县、乡、村衔接的三级养老服务网络,有效驱动了公共服务向乡村区域覆盖^[33]。

3 生活圈规划嵌入国土空间规划的行动建议

虽然生活圈规划的核心是公共服务设施的落位及填补,但是从属性来看这是一种全新的规划,是在新的城市发展阶段以及新的城乡关系下的规划,是为了满足人的需求与居民活动移动体系需求而配置的规划,也是服务于国土空间及社会高质量发展的规划。根据这一逻辑,从更好地支持高质量发展的角度来看,生活圈规划也要进行质量提升,进而倒逼国土空间规划相关学科开展行动(图3)。

3.1 从设施走向服务: 关注技术进步下的行为变革

移动技术的发展使人的活动范围发生了结构性变化,这就要求生活圈规划做出适应。航空运输及其3小时交通圈将一日商务、就业、休闲的生活圈的范畴扩展到城市群之间,高铁促进了相邻大城市之间的“同城化效应”^[34],也塑造了越来越多的跨城通勤生活圈^[35]。都市区层面的城际铁路、市域铁路、快速轨

道交通等大幅扩展了1小时交通圈范围,机动化的交通也使都市区内部互动的密度、深度大幅提高,将乡村等区域纳入活动区域。这对生活圈规划的逻辑出发点造成了冲击,生活圈规划需要理清不同类型活动发生的尺度,划分日常与非日常活动,区分高等级与低等级服务,明确共享性需求与独享性需求的配置逻辑等。

此外,随着互联网技术的发展,越来越多的日常生活服务可依托互联网平台线上下单、线下配送的方式获得^[36]。日常生活数字化引发了人与活动、设施与服务互动模式的变化,也使生活圈的时空内涵发生了变化^[37]。这也是卡洛斯·莫雷诺将数字化、邻近性、多样性、密度这四类要素作为塑造15分钟时间都市主义的核心所在(图4)^[15]。与之呼应的是,我国许多互联网头部公司也从满足线下服务和线上需求的角度,提出了建设半径3km的理想生活圈、1小时生活圈、40分钟配送圈、数字经济下“完美生活圈”等目标^[38],塑造了平台城市主义下的数字生活圈^[39]。在政策层面,近期公布的《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》鼓励互联网平台与日常生活进行数字化转型,提出建设“智慧服务生活圈”。因此,生活圈规划对公共服务设施的理解需要从设施上推导服务,研究公共服务虚拟化对设施实体空间的影响及相应的配置优化手段^[40],在传统“人到设施”的可达性的基础上,重视“服务到人”的可获得性,关注线上线下服务对人的需求的时空响应度及活动达成度^[41]。

3.2 从空间走向时间: 探索时空整合性的技术方法

生活圈规划总体上看是微观的、偏人文的、以人的需求为导向的,其在共性的基础上考虑差异性,在客观使用的基础上考虑人的感受,在空间尺度上考虑时间因素^[42]。时空整合对完善居民生活具有重要意义,需要深入分析不同时间尺度产

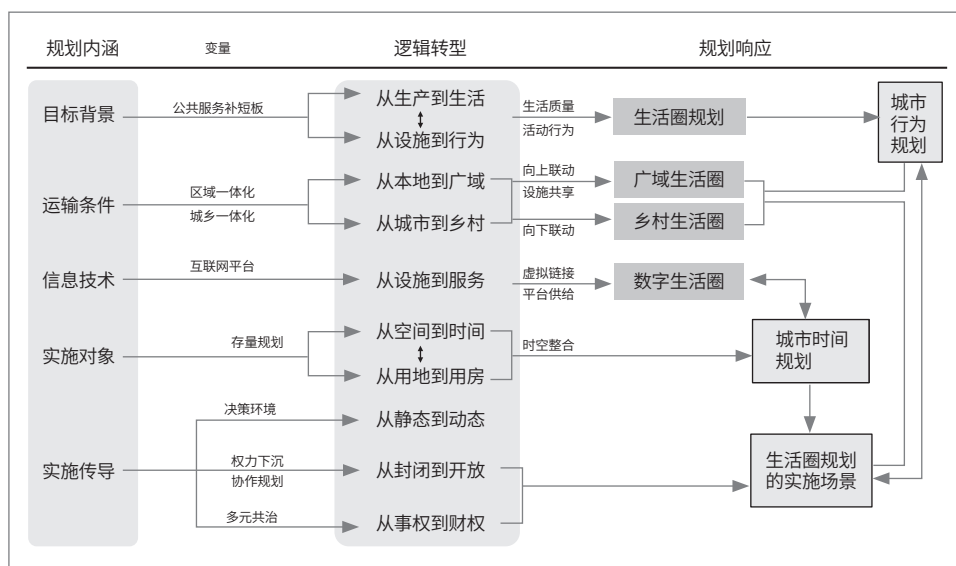


图3 生活圈规划嵌入国土空间规划的内在逻辑转型及实施图谱

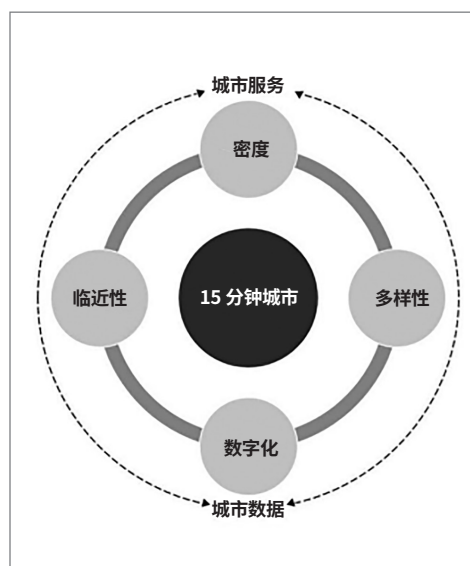


图4 时间都市主义下15分钟城市的属性特征^[15]

生的多维时空“情境”与对应的复杂互动关系。但是，目前的国土空间规划体系对居民的日常行为和需求的关注不足，以至于目前与社区生活圈有关的研究和规划实践仍多以设施、空间为导向，缺乏对居民时空行为的分析，对城市时间包括城市设施时间资源、城市居民时间利用特征等理解不足，制约了生活圈规划实施的深度、弹性。

因此，当前迫切需要在国土空间规划体系中强化对居民时空活动移动体系的研究，特别是要将行为特征诊断等纳入国土空间生活圈规划的底图底数，形成基于行为的技术路线和技术指标，以实现需求和设施的精准匹配，加强对居民行为需求的研究与规划引导。在国土空间规划进入空间有限、注重存量规划的新阶段，应着重研究如何实现空间的弹性化及空间的时间化、如何将缺乏弹性的空间手段与灵活的时间手段相结合、如何实现居民生活时间安排与设施时间资源供给的匹配。因此，诸如时间利用调查、时间预算与日程规划、空间的时间多样性、实时情境下的活动分析、动态信息的供给与行为选择、多人互动的时空联合决策等都是值得深入研究的内容。

3.3 从事权走向财权：强化实施机制与路径的保障

要落实生活圈规划，就要在组织保障、投融资体系等多个方面建立实施保障体系：①在要素投入上，规划部门要将基于土地的管理上升到基于房地产的管理，综合采用增效挖潜、腾退统筹、功能混合或错时利用、调整规划、改变土地用途等手段在时空维度为生活圈规划及建设提供用地用房保障，释放存量空间，提供社区服务要素。②在实施效力上，应该依托规划行政许可保障，将国土空间规划纳入法定图则等，对各项设施进行界定、定量等处理，推动指标落地；在法定程序上将上述前置、静态和封闭性的配置规定纳入具体事权事项所确立的动态、开放的环境中。③在组织保障方面，应该扩大对乡/镇/街道一级的权力下沉，建立多类别主体联合参与的体制机制，并建立长效服务机制。④在财政支持方面，根据事权及财权统一的原则，结合产权理论、公共产品多中心供给理论等，明确生活圈规划中的各项公共服务的建设主体、投资主体以及产权规划和监督管理体系。同时，改革公共服务设施建设的资金筹措体制，

探索鼓励市场资本参与开发的路径及奖励机制，完善政府和社会资本的合作(PPP)等，研究物业税的征收及收益分配与留成机制，以定向支持公共服务的市场化配置改革，建立起生活圈规划的实施工具箱。

4 结语

生活圈规划是我国城镇化发展进入中后期在城市建设层面进行供给侧改革的手段。尽管生活圈的概念及理论研究由来已久，但是生活圈规划仍然处在初生期，需要持续探索。本文对我国当前的生活圈规划实践进行了分析，总结了我国生活圈规划存在的问题，并针对这些问题，以实现生活圈和国土空间的高质量发展为导向，提出了生活圈规划嵌入国土空间规划的行动建议。

【参考文献】

- [1]《城市规划学刊》编辑部. 概念·方法·实践：“15分钟社区生活圈规划”的核心要义辨析学术笔谈[J]. 城市规划学刊, 2020(1): 1-8.
- [2]住房和城乡建设部. 城市居住区规划设计标准(GB 50180—2018)[S]. 2018.

- [3] 中共中央, 国务院. 中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见 [Z]. 2019.
- [4] 自然资源部. 市级国土空间总体规划编制指南 (试行) [Z]. 2020.
- [5] 自然资源部. 社区生活圈规划技术指南 [Z]. 2021.
- [6] 肖作鹏, 柴彦威, 张艳. 国内外生活圈规划研究与规划实践进展述评 [J]. 规划师, 2014(10): 89-95.
- [7] 孙道胜, 柴彦威. 日本的生活圈研究回顾与启示 [J]. 城市建筑, 2018(36): 13-16.
- [8] 沈振江, 林心怡, 马妍. 考察近年日本城市总体规划与生活圈概念的结合 [J]. 城乡规划, 2018(6): 74-87.
- [9] 中共中央, 国务院. 中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见 [Z]. 2016.
- [10] 鲁大铭, 赵雅静, 张文佳. 中西方城市建成环境与出行行为研究比较 [J]. 国际城市规划, 2022, doi: 10.19830/j.upi.2021.727.
- [11] Robert Steuteville. Portland Pursues the "20-minute Neighborhood" [EB/OL]. <https://www.cnu.org/publicsquare/portland-pursues-'20-minute-neighborhood'>, 2008-09-01.
- [12] Portland City Council. 20-Minute Neighborhoods [EB/OL]. <https://www.portlandonline.com/portlandplan/index.cfm?a=288098&c=52256>, 2010-10-01
- [13] 李紫玥, 唐子来, 欧梦琪. 墨尔本“20分钟邻里”规划策略及实施保障 [J]. 国际城市规划, 2021(2): 1-17.
- [14] Pozoukidou G, Chatziyiannaki Z. 15-Minute City: Decomposing the New Urban Planning Eutopia [J]. Sustainability, 2021(2): 928.
- [15] Moreno C, Allam Z, Chabaud D, et al. Introducing the "15-Minute City": Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-pandemic Cities [J]. Smart Cities, 2021(1): 93-111.
- [16] Moreno C. La Ville du Quart D'heure: Pour un Nouveau Chrono-Urbanisme. [EB/OL]. <https://www.latribune.fr/regions/smart-cities/la-tribune-de-carlos-moreno/la-ville-du-quart-d-heure-pour-un-nouveau-chrono-urbanisme-604358.html>, 2016-10-05.
- [17] Mulícek O, Osman R, Seidenglanz D. Urban Rhythms: A Chronotopic Approach to Urban Timespace [J]. Time & Society, 2015(3): 304-325.
- [18] Allam Z, Bibri S E, Chabaud D, et al. The '15-Minute City' Concept can Shape a Net-zero Urban Future [J]. Humanities and Social Sciences Communications, 2022(9): 126.
- [19] 柴彦威, 肖作鹏, 张艳. 中国城市空间组织与规划转型的单位视角. 城市规划学刊, 2011(6): 28-35.
- [20] 自然资源部. 省级国土空间规划编制指南 (试行) [Z]. 2020.
- [21] 江苏省自然资源厅. 广东省镇级国土空间总体规划编制技术指南 (试行) [Z]. 2022.
- [22] 江苏省自然资源厅. 江苏省城镇开发边界内详细规划编制指南 (试行) [Z]. 2021.
- [23] 深圳市规划和自然资源局. 深圳市法定图则 15 分钟社区生活圈编制方法研究 [R]. 2022.
- [24] 上海市规划和国土资源管理局, 上海市规划编审中心, 上海市城市规划设计研究院. 上海 15 分钟社区生活圈规划研究 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2017.
- [25] 长沙市人民政府办公厅. 长沙市“一圈两场三道”建设两年行动计划 (2018—2019 年) [Z]. 2018.
- [26] 湘潭市人民政府. 湘潭市城镇老旧小区改造专项规划 (2021—2025 年) [Z]. 2020.
- [27] 济南市商务局. 济南市 15 分钟社区便民商圈规划暨示范建设规划 (2019—2021) [Z]. 2019.
- [28] 商务部. 商务部等 12 部门关于推进城市一刻钟便民生活圈建设的意见 [Z]. 2021.
- [29] 赵新亮, 张彦通. 义务教育学区制改革: 缘起、理念及路径——基于共同体理论的视角 [J]. 教育科学, 2017(6): 1-7.
- [30] 四川省人民政府. 成都都市圈发展规划 [Z]. 2021.
- [31] 上海市规划和自然资源局. 上海乡村社区生活圈规划导则 (试行) [Z]. 2021.
- [32] 张佳. 成都市乡村社区生活圈实践探索 [EB/OL]. <http://www.guihuayun.com/read/57896>, 2019-11-13.
- [33] 中共中央办公厅, 国务院办公厅. 乡村建设行动实施方案 [Z]. 2022.
- [34] 宋文杰, 朱青, 朱月梅, 等. 高铁对不同规模城市发展的影响 [J]. 经济地理, 2015(10): 57-63.
- [35] 钮心毅, 李凯克. 紧密一日交流圈视角下上海都市圈的跨城功能联系 [J]. 上海城市规划, 2019(3): 16-22.
- [36] 席广亮, 甄峰. 互联网影响下的空间流动性及规划应对策略 [J]. 规划师, 2016(4): 11-16.
- [37] 李春江, 张艳. 日常生活数字化转向的时间地理学应对 [J]. 地理科学进展, 2022(1): 96-106.
- [38] 阿里新服务研究中心, 南京大学空间规划研究中心. 数字经济下的完美生活圈研究——以杭州市为例 [EB/OL]. <http://www.aliresearch.com/ch/information/informationdetails?articleCode=246864801396035584&organName=null&type=¶meter=null>, 2021-09-23.
- [39] 肖作鹏. 从城市物流规划到城市供应链规划 [J]. 城市交通, 2021(2): 37-45, 54.
- [40] 牛强, 易帅, 顾重泰, 等. 面向线上线下一体化社区生活圈的服务设施配套新理念新方法——以武汉市为例 [J]. 城市规划学刊, 2019(6): 81-86.
- [41] 肖作鹏. 数字社会下人类时空行为的逻辑变化与研究展望 [J]. 地理科学进展, 2022(1): 86-95.
- [42] 柴彦威, 李春江. 城市生活圈规划: 从研究到实践 [J]. 城市规划, 2019(5): 9-16, 60.

[收稿日期] 2022-06-07