

# TONG

# 同济规划

## TONGJI PLANNING NEWSLETTER

求精·做实·解难·创新 简讯

# 06 / 2018

总第四十五期



上海同济城市规划设计研究院有限公司  
SHANGHAI TONGJI URBAN PLANNING & DESIGN INSTITUTE CO.,LTD.

同济规划 TJUPDI

# PLANNING



# E

## 卷首语

DITOR'S LETTER

党的十九大将乡村振兴提升到国家战略层面，习近平总书记又明确提出“把实施乡村振兴战略摆在优先位置，让乡村振兴成为全党全社会的共同行动”。2018年9月，党中央和国务院印发了《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，在全国层面提出了乡村振兴战略的实施路径。

回溯百年来的乡村建设历程，乡村对于中国的稳定和现代化发展的重要性毋庸置疑。乡村振兴战略，以及一系列相关部署的推出，将乡村发展问题提升到全新高度，乡村规划和建设的重要性也随之提升。为积极响应国家战略导向，并且承担起应有的专业发展引领责任，同济大学从学科发展到专业实践等各个层面进行了相应调整。2012年同济大学在城乡规划专业下设置了乡村规划学科团队方向，2015年上海同济城市规划设计研究院有限公司下设了“中国乡村规划与建设研究中心”，同时承担起中国城市规划学会乡村规划与建设学术委员会秘书处职责。研究中心凝聚了同济大学多学科的专家队伍，并且依托乡村委学术平台积极联系了国内外在乡村规划与建设领域的大量专家学者及一线实践者，借此在学术研究和专业实践等方面积极开拓，获得了宝贵经验。

本期简讯特约我院“中国乡村规划与建设研究中心”承担组稿，重点汇集了近年来我院在乡村规划与建设领域的部分成果，用专家观点与实践案例等，对乡村振兴战略背景下的乡村发展建设、乡村规划编制、精准扶贫等方面的成果进行了分享。

乡村振兴战略背景下的乡村规划编制和乡村建设，目前仍然是一个很新的有待各方面积极投入开拓的新领域，希望我们的经验和认识能够对此有所帮助。

求精·做实·解难·创新

## 目录

CONTENTS

<b>新闻 NEWS</b> .....	01
<b>规划漫谈 DISCUSSION ON PLANNING</b> .....	03
规划引领，探索适合滇西山区特色的乡村振兴道路 / 刘晓 .....	03
浅谈山西岚县长门村扶贫规划建设 / 李京生 .....	05
实施乡村振兴战略要分阶段 / 贺雪峰 .....	08
<b>规划研究 RESEARCH ON PLANNING</b> .....	10
人口流动视角下城乡基本公共服务和设施配置研究 .....	10
我国农村人口流动与安居性研究 .....	12
<b>创新项目 INNOVATION PROJECTS</b> .....	14
宣城市域乡村建设规划（2016-2030年） .....	14
余姚市四明山镇棠溪村村庄规划 .....	16
<b>“2017 遗粹影像摄影展” 入选作品 PHOTOGRAPHIC WORKS</b> ...	19
西藏 西藏 / 房钊 .....	19

## 新闻

### 各支部深入学习习近平总书记在首届进博会开幕式上的主旨演讲和考察上海工作时的重要讲话精神

近日，规划院组织 7 个支部的全体党员通过观看视频、观看专题 PPT、召开座谈会、专题讲解、讨论等形式，深入学习了习近平总书记在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲和考察上海工作时的重要讲话精神。大家畅所欲言，谈感想、谈体悟，讨论热烈、收获满满，学习活动取得了很好的成效。

大家纷纷表示，作为基层党员，我们要从习近平总书记重要讲话精神中汲取奋斗前进的力量，坚定改革开放再出发的信心和决心，进一步提升干事创业的精气神，以敢为人先的精神锐意创新，不断提升思想水平、境界格局、业务水平，把党中央的精神落实到规划建设工作中去，更好地为祖国人民服务。

(供稿：党总支办)

### 云龙县扶贫规划入选“教育部直属高校精准扶贫精准脱贫十大典型项目”

9月19日，教育部发展规划司在广州市举办了“第三届教育部直属高校精准扶贫精准脱贫十大典型项目推选活动”，从43所教育部直属高校申报的45个项目中，投票推选出十大经典项目。同济大学报送的《规划引领，绘就美丽乡村新蓝图》入选十大典型项目。

自2013年起，作为教育部直属高校，同济大学定点帮扶云南省大理白族自治州云龙县。按照同济大学的整体部署，建筑与城市规划学院的多位专家联合我院城市开发规划分院、市政规划所、教师规划所等团队第一时间深入定点扶贫第一线，高质量地完成了包括“云龙县县城总体规划、漕涧镇总体规划、“多规合一”规划、县城控制性详细规划等在内的13项规划编制、建筑设计等帮扶工作。

### 朱介鸣教授获得“英国社会科学院院士”称号

10月18日，英国社会科学院宣布授予43位杰出的社会科学家为“英国社会科学院院士”。我院总规划师朱介鸣教授凭借其在“亚洲快速城市化背景下城市土地和房地产市场的制度分析”领域的卓越贡献和广泛影响，获“英国社会科学院院士”称号！

英国社会科学院是在1902年由英国皇家特许成立的国家学术机构，由社会科学领域的学术研究团队和相关机构组成，其院士来自于在社会科学领域有卓越成就的知名学者及专业人员。

### 第十五届中国城市规划学科发展论坛

10月27日，“第15届中国城市规划学科发展论坛暨2018年金经昌中国城市规划优秀论文奖颁奖及董鉴泓城市规划教育基金成立仪式”在同济大学建筑与城市规划学院钟庭报告厅开幕。本届论坛由金经昌/董鉴泓城市规划教育基金会、《城市规划学刊》编辑部、同济大学建筑与城市规划学院、上海同济城市规划设计研究院有限公司主办，中国城市规划学会学术工作委员会参与联合主办。

10月27日的主题报告环节，7位特邀专家发表演讲，回顾了改革开放四十年规划发展、聚焦空间规划与学科未来、探讨新时期规划改革动向，内容精彩纷呈，吸引了众多规划学界、业界的专家代表和同济大学师生到场聆听。

10月28日上午的自由论坛板块主题为“空间规划与学科发展”。多位教授围绕空间规划改革、城乡规划学科发展、规划教育等议题进行了深入讨论，嘉宾观众各抒己见，场上场下交流互动，气氛热烈。

### 常青院士、陈秉钊教授参加中央人才工作协调小组“专家咨询服务云南行”活动

11月4日-10日，同济大学建筑与城市规划学院常青院士、我院资深总工陈秉钊教授受中央人才工作协调小组委派，赴云南参加“破解发展难题 助推产业转型升级”专家咨询服务活动。

11月5日上午，云南省委书记陈豪主持活动启动仪式，包括同济大学两名专家在内的28位专家获赠“云南省特聘专家”，陈秉钊教授作为专家代表接受聘书。陈豪书记在总结发言中特别提到“同济为云南做了很多规划、很多贡献”，感谢同济大学对云南省的支持。

### 栾峰副教授受聘为珠海市乡村振兴战略顾问

11月1日，珠海市乡村振兴战略合作协议签约仪式在珠海度假村举行，14家入选团队与珠海市人民政府签订了战略合作协议。我院中国乡村规划与建设研究中心常务副主任、同济大学建筑与城市规划学院院长助理栾峰副教授受托作为代表签约，并受聘为珠海市乡村振兴战略顾问。

### 多项目获得2017年度全国优秀城乡规划设计奖

在“2017年度全国优秀城乡规划设计奖”评选中，我院参与的项目共获得一等奖2项、二等奖3项、三等奖13项、表扬奖2项。

## 人工智能城市、建筑、生活 | 同济设计联合参展“2018 上海国际城市与建筑博览会”

11月22日-11月24日，“2018 上海国际城市与建筑博览会”在国家会展中心（上海）成功举办。我院联合同济大学建筑与城市规划学院、同济大学建筑设计研究院（集团）有限公司和同济大学设计创意学院四家单位，强强联合共同组成“同济设计”联合展区参展本届城博会。

同展区以“人工智能城市、建筑、生活”为主题，结合多媒体、模型、VR 体验等多种展陈方式增强互动性，呈现了同济在人工智能领域的最新探索与实践。

## 河北雄安新区管理委员会感谢信

### 河北雄安新区管理委员会

#### 感谢信

上海同济城市规划设计研究院有限公司：

规划建设雄安新区，是千年大计、国家大事。党中央国务院指示要求雄安新区物理城市和数字城市同步规划、同步建设，将雄安新区打造成为绿色、智能、创新、宜居城市和高质量发展的全国样板。为贯彻落实党中央国务院部署，雄安新区管委会邀请包括贵单位在内的 16 家单位共同开展了数字规划平台开发建设，通过四期工作密集攻关，实现了 GIS、BIM、IOT 以及大数据、云计算等关键技术打通，规划、建筑、市政、地质等跨专业整合，规划、设计、建设、运维全周期贯通，取得了重要阶段性成果。

贵单位作为数字规划平台建设的重要参与单位之一，为平台建设贡献了丰富的经验与先进的技术；参与平台建设的工作人员不辞辛苦、高度负责，高质量完成了工作任务。特致此函，向贵单位和参与平台建设的同志表示衷心的感谢！

附：参建人员名单

河北雄安新区管理委员会  
2018年10月21日

## 地企合作

2018年10-11月，我院与株式会社日建设计、昆山市锦溪镇人民政府签订战略合作框架协议，与上海交通大学船舶海洋与建筑工程学院、西安市建筑设计研究院有限公司签订战略合作备忘录。

## 培训动态

11月21日，华高莱斯国际地产顾问（北京）有限公司董事长兼总经理李忠先生受邀在我院做题为“科技回归都市的十个动因”讲座。

李忠先生认为，城市的科技产业从“郊区”重新回归到“都市”，已成为一种全球趋势。科技人群、诞生地、工作方式、驱动力的改变，导致了科技都市化的进一步推进，也将对传统的城市规划理念和方法造成冲击。

## 近期方案中标项目（2018年10-11月）

- 1、南昌市扬子洲地区发展控制规划项目  
团队：城市设计研究院；项目负责人：于世勇
- 2、铜仁市“一带双核”（乡愁故园）旅游扶贫重点项目修建性详细规划  
团队：历史文化名城规划设计所；项目负责人：杨圣勇
- 3、东莞滨海湾新区滨海景观长廊规划设计国际竞赛  
团队：城市开发规划分院；项目负责人：温晓谔
- 4、青岛西海岸新区城市导视系统专项规划及导则  
团队：教师规划设计所；项目负责人：吴志强
- 5、秦皇岛市城乡规划局西港片区控制性详细规划和城市设计  
团队：教师规划设计所；项目负责人：周俭
- 6、上海市黄浦区滨江景观照明改造更新工程规划编制项目  
团队：教师规划设计所；项目负责人：郝洛西
- 7、长治市长丰片区规划方案设计（长丰片区城市设计、控制性详细规划）  
团队：城市设计研究院；项目负责人：于世勇
- 8、扬州市江都区东北片区城市设计项目  
团队：城市设计研究院；项目负责人：匡晓明

（供稿：投标办）

## 近期行业信息（2018年10-11月）

- 1、城市居住区规划设计标准 / GB50180-2018
- 2、行政区划管理条例 / 国务院令 第 704 号
- 3、国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见 / 国办发〔2018〕101号
- 4、国务院关于淮河生态经济带发展规划的批复 / 国函〔2018〕126号
- 5、国务院关于汉江生态经济带发展规划的批复 / 国函〔2018〕127号
- 6、国务院关于同意乌鲁木齐、昌吉、石河子高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区的批复 / 国函〔2018〕145号
- 7、中共中央 国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见 / 2018年11月

（供稿：总工总师办）

## 规划引领，探索适合滇西山区特色的乡村振兴道路

刘晓 上海同济城市规划设计研究院有限公司主任规划师

前情提要：自 2013 年，同济大学定点帮扶国家扶贫攻坚重点县——云南省大理白族自治州云龙县，立足于同济大学“城乡规划”双一流学科的优质资源，结合云龙县脱贫工作实际需求，展开了系列工作。同济大学一开始便确立了以城乡规划编制、新农村建设为重点的帮扶工作总体思路。上海同济城市规划设计研究院有限公司作为同济大学下属的产学研一体化平台，责无旁贷承担了云龙县的规划设计任务。六年来，专业团队共近两百余人次，一次次远赴云龙实地调研汇报和开展设计服务工作。本文详细记录了我院参与大理州云龙县规划援助工作的详细情况。



### 一、不走集中化的城镇化道路，为全县脱贫攻坚指明方向

2013 年暑期，规划扶贫的首期项目——《云龙县县城总体规划》及《漕涧镇总体规划》展开。由我院副院长张尚武教授带领的项目团队，在两周时间里，深入到云龙的城镇乡村，分别开展了用地踏勘、村庄调研、会议座谈、专家访谈、问卷调查等一系列现场考察工作，还对县城周边特色村落进行了专项调研。

经过项目组认真调研和分析，对于云龙的发展有了初步的思路。张尚武教授指出：“鉴于云龙县自身的地理形态和自然环境，我们认为云龙县不适宜走‘以工业化带动城镇化、人口向城镇规模化集中’的传统城镇化道路。云龙需要依托自身特有的自然条件、历史和人文资源，保护并挖掘具有地域性和独特性资源的价值，探索适合自身发展特点的城镇化道路和城乡统筹的地方策略”。

云龙县地处大理州最西部，县域总面积约 4400 平方公里，其中 98.4% 为山地，县域被大山大川分割为泚江河谷、澜沧江河谷、怒江河谷三大河谷地区，村庄沿河

谷分布特征突出。总人口仅有约 20 万，地广人稀、山高水深。云龙县城为山地城镇，仅有约 2 平方公里、1 万多人口，不宜发展大规模工业，而应依托交通区位和独特的文化景观资源建设成为“县域的综合服务中心”。漕涧镇地处县域西部坝子，用地条件较为充足，产业基础较好，可以适当发展第二产业，成为县域的产业中心。基于此判断，项目组认为云龙应该采取扁平化、开放性的“城镇村”布局，重点建设县城、漕涧、功果桥一主二副中心，着力做好“县城+周围特色村庄”、“县城+周边镇”的“城乡组合发展”和“城镇组合发展”大文章。

在中心城区空间布局方面，规划提出“一轴、两翼、多组团”的发展模式。

“一轴”即是顺应其带状山川河谷地形，沿泚江、狮尾河形成“县城空间发展轴”。

“两翼”指东、西两翼，分别是牛舌坪、天池两处旅游服务区。多组团分别是“杏林组团、果北组团、栗郎组团、太极组团、老城组团、狮尾河组团、和平组团”，塑造各具功能、具有旅游休闲特色的中心城区多组团空间。

“城与乡”如何融合发展？在云龙县城周边，有和平、杏林、太极等多个具有生态和传统保护价值的古村落，这些特色村落也被纳入县城范围统筹规划，实现一体化管理，让它们能够近距离享受到县城的基础设施和公共服务。

“城与镇”如何相融发展？西边的宝丰、东边的关坪相距不远，两地被纳入“县城联合发展区”，可承担县城的加工、物流等一部分产业职能，成为云龙县的核心发展区域。

规划充分发挥了我院产学研一体化的优势，作为本科生规划课程设计的组成部分，本科生和研究生团队对云龙县城总体规划若干重大专题及和平村、太极村等村庄作了概念性规划设计。在此过程中，也帮助学生充分了解了云龙的贫困现实，增强了职业责任感。

在云龙县县城总体规划的引领下，云龙县政府改变过去平均化的投资做法，着眼于长远，将有限的资金和资源用于具有战略意义的地区和项目。重点发展了县城和漕涧镇，加大了对当地生态资源及文化遗产的保护力度，有重点地加强了村镇

基础设施和公共服务设施建设,为实现乡村振兴、脱贫攻坚打下了坚实基础。

## 二、多规合一专项落实,助推云龙城乡建设高质量发展

扶贫靠“合力”,一张蓝图干到底。为了消除各部门规划的不一致,2016年起,我院为云龙县编制了《多规合一》,这是对城市总体规划的再一次提升。该规划推动形成扶贫建设项目库和部门协同联审机制,大大加快了精准扶贫项目落地时间,为打赢扶贫攻坚战提供了强有力的机制保障。

为更好发挥云龙县城的服务核心功能,打造特色魅力小城,作为同济大学第二轮规划扶贫的重头戏,我院2016年6月起,又着手为云龙编制了一系列“专项规划”,包括《云龙县城控制性详细规划》《县城地下综合管廊规划》《县城建筑立面整治规划》《县城色彩专项规划》《县城生态廊道专项规划》《县城景观照明专项规划》《县城人防专项规划》《县城抗震防灾专项规划》等10个专项的规划工作,这些规划从环境整治、面貌提升、规划管理、生态保护、基础设施等方面进一步将云龙县城的总体规划具体化、可操作化。正是在这些规划的指导下,云龙县一中、县医院、游客服务中心、规划展示馆、综合环境整治等一大批项目陆续筹备及启动建设,有效增强了云龙县城的服务能级,带动了县城周边乡村的发展。

要致富,先修路。2016年11月,大理-漾濞-兰坪段高速公路开工,将云龙县段包含在内,圆了云龙多年的“高速梦”。这一切得益于《云龙县县城总体规划》中对云龙县对外交通的分析与研究,重新规划了高速公路线形,尤其县城段的高速公路选线进行了认真的分析,确定了隧道、高速出入口位置。交通部规划设计院设计所据此快速编制了《云龙县十三五

交通综合规划》《云龙县2030年综合交通规划》,加快了该项目的立项审批及后续设计工作。

## 三、找准脱贫着力点,探索云龙全域旅游新模式

要让云龙尽快脱贫致富,发展旅游产业是第一选择。然而长期以来,云龙的旅游资源缺乏系统性的谋划,旅游产品缺乏整体策划。2016年,云南省提出三年行动计划,发展全域旅游。为帮助云龙找准旅游发力点,2017年7月,我院开展了《云龙县全域旅游规划》编制工作。2018年9月,该规划通过了大理州旅游委组织的专家评审。

全域旅游规划为云龙明确了全面保护,精明发展的基本思路。通过对云龙县当地自然资源、人文资源分类梳理、分析,对其生态、旅游价值及其未来开发潜力进行评价。规划团队凝练出云龙旅游的两大核心价值,分别是自然山水与乡土人文相融合的生态人文价值、促进中华民族大交流的盐马古道价值。在核心价值的引领下,确定云龙全域旅游总体定位为太极生态人文休闲区、盐马古道文化旅游目的地。

依托云龙旅游资源,以总体定位为指导,结合资源分级评价,规划打造“一大核心引擎、五大重点打造、N点全域支撑”的旅游产品体系。其中,“太极福地干

古盐帮”将天然太极、诺邓古村、天池等县城周边重要景点资源整合,形成全域旅游发展的核心;重点打造的“千年盐马古道”国家历史步道则在“一带一路”建设背景下,重塑盐文化交流历史,开启寻味盐文化之旅。规划远期引入吹吹腔艺术表演、漕涧抗战教育基地、师里河田园风光等N个支撑项目,结合全时全季的活动产品策划、构建全域“旅游+”的产业体系,探索青山绿水向金山银山转化的云龙模式。

此外,规划通过城镇村职能的引导,主客共享的服务设施打造,以及营销、管理机制的创新,带动全民参与,共建共赢,实现全域旅游带动下的精准扶贫,对云龙全域旅游健康发展进行全方位支撑。

## 后记

同济大学“规划引领,绘就美丽乡村新蓝图”项目获教育部第三届直属高校精准扶贫精准脱贫十大典型项目“十佳”之一

上海同济城市规划设计研究院获国务院扶贫工作领导小组颁发的“全国扶贫优秀集体”称号。

《云龙县县城总体规划》获得2015年云南省优秀规划设计二等奖、全国优秀规划设计三等奖。



## 浅谈山西岚县长门村扶贫规划建设

李京生 同济大学建筑与城市规划学院教授、上海同济城市规划设计研究院有限公司总规划师

前情提要：山西省吕梁市岚县是中国科协定点帮扶贫困县；2017年科协邀请中国城市规划学会提出助力长门村精准脱贫和美丽乡村建设；2018年，李京生教授作为中国城市规划学会乡村规划与建设学术委员会顾问、上海同济城市规划设计研究院有限公司中国乡村规划与建设研究中心首席研究员亲自带队持续推进规划工作。



左：2017年，中科协、中国城市规划学会带队助力长门村精准脱贫和美丽乡村建设；  
右：2018年，李京生教授带队持续推进规划工作

### 一、扶贫规划怎么做？如何实施？

扶贫是国家出于社会公平考量所实施的一种政策倾斜，但法律没有规定扶贫的具体内容，从这个角度来讲，规划在扶贫这个问题上能够起到的作用是有限的。这些居住在贫困地区的农民所创造的经济价值，在整个国民经济中的占比非常低，能直接进入市场经济的价值少，这些农民的生活状况也因此往往处于被忽视的境地。现在国家层面所关注的视角发生了改变，和谐、均富的目标成了一个大的趋势，于是规划的作用就开始显现出来了。

#### 1.1，规划能做什么？

大部分贫困地区都处于偏远山区，也属于需要生态保护的地区，所以这些地方能否有很大的发展很难判定。分析导致这些地区陷入贫困的原因有以下七点：

第一、自然灾害。从规划的角度看，贫困地区往往是自然灾害时有发生的地方。由于各种自然因素限制，这些地方基

础设施差，村民要过上现代化的生活，成本会很大，而且一旦发生灾害，无论村民自救还是国家救灾行动都会成为问题。

第二、资源承载力有限。过去为了控制人口增长，提出了计划生育政策，但是贫困地区反而成为了计划生育的薄弱环节。这些地区本来就不适合大量人类生存，可那里的人口反而增多，导致了人口和资源的矛盾非常突出，也是导致大量人口外流和空心化的原因。

第三、大病致贫。国家在农村医疗和养老保证等各方面社会福利还不够完善，农民看病难问题突出。现在很多贫困地区，年轻人外出打工，村庄中老年人居多，平时小病不看导致小病酿成大病，大病致贫是贫困中最棘手的问题。虽然现在很多乡村地区办起了合作医疗，但是资金有限，大病的医疗费用无法承受。

第四、旧俗未改。很多贫困地区的婚丧嫁娶还在大操大办，相互攀比，彩礼水涨船高，一次婚礼就耗尽了一生大部分

的积蓄，导致更加贫困。再加上很多妇女都不愿意嫁到山区，更拉大了山区和平原的差距和城乡差距。

第五、子女教育。乡村现代服务资源有限，子女教育问题突出，导致大量的青年人出走，与教育资源和办学条件有限有直接的关系。

第六、精神贫穷。贫困山区自古以来人口比较稀疏，与外界沟通少，信息获取难，导致生活乏味和精神空虚，创新能力有限，内生动力不足。

虽然这些问题不是规划能够完全解决的，但是规划要考虑这些因素。从规划的角度看，贫困地区往往是人口稀少的山区，还是应以生态保护为主。宏观上国家要有转移支付的相关政策配套，生态建设也需要国家大力投入，这也是变向增加就业的一种方式。现在乡村人口减少了，增加村民的可支配收入是很有必要。

#### 1.2，不同地区的扶贫策略

我国东部地区乡村和西部地区乡村的特征不同。东部地区人口和城镇密度大，村庄距离城镇较近，村庄外出人员回乡频率高，“以城带乡”式的脱贫容易实现。西部地区地广人稀，具有生态保护功能，可以通过有计划的投资，引导人口向县城和中心镇集中，从而解决脱贫问题。

在规划实践中发现，东部山区乡村的人往往因为血缘关系和地缘关系而走出乡村，他们与家乡的往来非常密切，而村庄的社会资本也较雄厚。这样一来，让这些人才或资金返回乡村是有可能实现的。事实上，在有组织的、多元主体参与的规划过程中，村庄外出人员起到了核心的作用，规划的过程也成为了村庄运行和集资的过程。也就是说，东部山区的规划一个帮扶和互助的过程。在西部乡村，我认为“自上而下”的政府扶持应该是扶贫策略的主角，但如果没有法律保障，这样的扶持是很难持续的。

### 1.3，以长门村的角度，规划如何实施？

乡村规划涉及的问题很多，比如，规划者对于村庄的实际生活状态，包括土地使用、村庄运营、资源管理等了解少。因此，规划的过程要鼓励村民参与，唤醒村民的主体意识，让村民成为最终受益者。同时政府应该承担一部分公共事物，比如，医疗、教育和卫生事业等问题靠村民自身的力量是很难解决的。岚县政府在这一点做得比较好，垃圾清理、部分医疗和养老费用等全由政府承担。

农村大部分的生活和生产活动是按照生态系统运作的，很多生活垃圾是自然消化和降解的，具有一定的自我循环和修

复能力，但是现在的规划往往对这一情况视而不见，规划师更是几乎不懂这些，这就造成了乡村大量废弃物的堆积，导致农村生活成本提高，再加上很多村民对此现象也不以为然，导致村庄的生活环境混乱无序。此外，老龄化、村民无力治理环境等因素也导致贫困地区的景观变得混乱不堪，人们也逐渐对家乡失去了振兴的信心。所以，扶贫也是扶志，要让村民认识自身的价值。规划师与村民交往中应更多强调的是拓展视野和情感上的沟通，真正的扶贫是让村民知道这个社会在关心他们，这对他们的生活是很有意义的。产业支撑以及经济活动只是一种手段，其最终目的是社会一种完善，是让人们自觉地认识到生活的价值。

乡村规划是一个过程，要有系统有步骤地去研究。从对象到问题，再到介入，最后到落实，每次讨论会都要有记录，这些记录都要作为乡村规划成果的一部分。乡村规划的过程中，团队会试图与每一个村民讨论，因为只有这些村民最了解问题



图1、李京生教授带队与村民和村干部交流

本身，讨论完后会形成一个共同的想法，随之策划一些实施项目。规划人员需要研究哪些项目需要政策支持？哪些是村里自己必须做的？项目的次序怎么安排？譬如：农作物都有生长周期、用地种植结构转型需要几年的过程，转型的这段时间里做什么？规划的同时就需要列出一个具体的运行计划。

## 二、长门村有什么特点？

长门村是一个典型的山区村庄，与我国历史上的山区村庄形成方式类似，大部分人口都是为躲避战乱移民进来的。长门村整个村庄没有什么特别大的家族，当地村民思想还是比较活跃的。长门村目前有一百多户居民，这个村庄之所以能够存在，首先是因为其周围环境中有一定的生活资源。此外，在长期的生存历程中，村民之间形成了一定的分工和完整的技术组合，诸如：养殖、种植、木匠、电工等，大多数生产和生活的问题都可以自己解决，这是传统村落的生存之道，也是自然村落为

什么可以自给自足和长期存在的道理。另外，相对于其他省份的人，山西人普遍不愿意去更远的地方发展，青年人即使外出打工，大部分也都选择在省内和本县。“离土不离乡”的思想观念，为扩大城乡往来和要素流动提供了一个基础，也有利于扶贫工作的开展，规划则可以进一步发挥这一优势。（图1）

### 三、规划人员的主要工作

#### 3.1 长门村工作的内容

中国科协的驻村第一书记蔡钢同志通过一年的努力，为长门村建立了一套完整的档案，其中包括每户村民的家庭收入和支出的统计、土地权属及流转资料以及村庄人口和家族构成等。这些档案资料的梳理，不但有利于精准扶贫和村庄治理，也为村庄规划建立了一个良好的基础。

我们的规划团队去当地做的第一件事是调查当地资源。长门村有20平方公里的土地，山地占80%，各类生态资源丰富。但由于青年人和技术人才流出，造成了生产技术力量不足和农产品出路不畅。此外，土壤改良和水利设施缺乏，投入与产出不平衡，营农成本高，收益低等因素也制约了当地发展。因此，尽管当地拥有较好的生物多样性环境，但农产品单一，没有发挥山区农业的长处。

第二件事是召开村民规划座谈会，和村民一起探讨村庄发展中的问题，向村民询问当地的自然条件，了解什么样的地形适合做什么样的产品，了解当地的生产空间布局可以形成一种什么样的农业景观。向村民了解这些生产发展的基础之后，我

们会询问村民希望得到政府的哪些扶持？村民需要什么样的政策和技术？

第三件事则是利用节假日，请外出人员回村做交流，了解他们对村庄发展的意愿。这些外出人员在本地成长，人格的形成都是基于本土的，接受过一定程度的教育，又在外开阔了视野。这群人对这片土地的认知无论是积极的还是消极的，我们都想知道。

我们还邀请村和县级主要负责人到浙江省考察乡村建设，搭建了村长对话平台，帮助他们相互交流了解。我们的规划工作才刚刚开始，明年我还会邀请浙江农村的村干部到长门村去为他们出谋划策，同时还计划在岚县组织一次由中国科协、城市规划学会、山西省建设厅、同济规划院乡村中心以及乡村规划专委会专家参加，针对长门村规划的研讨会，从多学科和多领域的角度研究规划扶贫的路径。

#### 3.2 规划师的作用

规划是对人的思想的整合，也是对物质财产各方面资源重新分配的一种过程。农村土地与农民生存有直接关系，重新规划土地空间牵扯到每一个村民的利益。在村庄规划中，村民是主体，既是受益者，也是主要投资方。规划关系到村庄的经营、家庭的经营以及个人的经营，因此没有村民参与的村庄规划只能是“墙上挂挂”。规划师在村庄规划中是一个桥梁，是村民与政府、企业和利益相关人之间的联系纽带。在扶贫规划中，最重要的是有针对性的解决问题，问题一定要系统性地解决，而不是单个地解决，要能够在系统中发现

问题，通过“多效益”的设想，围绕规划扶贫，力图找准问题，做一件事解决多个问题。

# 实施乡村振兴战略要分阶段

贺雪峰 武汉大学乡村研究中心主任教授

## 一、乡村振兴建设分两步走

现代化建设以及乡村振兴建设可以被分成“一小步、两大步”的过程。根据国家基本战略，到2035年，我国要基本实现现代化，到2050年则要实现高度的现代化。

基本实现现代化和高度现代化条件下的乡村是不一样的。因此，乡村振兴战略应该把2035年作为一个时间节点。从这个角度上看，现在的乡村振兴战略更准确的说，应该是2035年之前的乡村振兴战略。但部分学界、政策部门和地方政府，急于求成的现象非常严重，用2050年才应该实现的目标来指导现在的乡村振兴建设。这样的安排就显得过于急躁，是把“持久战”打成了“运动战”。

## 二、乡村振兴要重视不同的人群

乡村振兴必须对人进行重点分析，也就是清楚的知道乡村振兴的战略应该适用和针对哪些人，并对这些人群的特点进行研究。到了2035年也许中国的城市化已经完成了，到那时中国的城市人口占比可能达到70%。而到了2050年，中国的城镇化率可能还是2035年的城镇化率，也就是说，2035年中国有4到5亿农民，等到了2050年，中国还是有4到5亿农民。所不同的是，在2035年到2050年这段时期内，中国已从基本现代化逐渐演变为高度现代化，这意味着中国农民的人口性质会发生根本性的转变。到2035年，中国主要的农业人口可以分为四个大类。

第一类：半工半农。这一类人口占中国农民家庭70%的，拥有中国有70%

的耕地。这类人口数量庞大，是最重要的——一类农民群体，其中包括了大量没有办法进城的老人、妇女。这类人群仍然住在农村，仍然从事农业生产，而且缺少在城市就业的机会。解决这一类人群的实际问题，不仅仅是为了让小农变富，更是要着力提高农村老人的生活水准。

第二类：已经到城里务工的农民工。农民工虽然已经到城里去了，但是土地和农业对他们还是非常重要的，因为这些进城务工的农民很可能最终无法留在城市。也就是说，这类进城务工的农民工最终的归宿可能分为两种，条件好的一部分可能留了下来成了市民，实现了在城里安居乐业的梦想。但是还有部分人，因为种种条件的限制，年轻的时候还可以在城里生活，等年纪大了，由于收入水平不足以维持他们在城市体面的生活，这群人无法在城市生存，必须返回农村。对于这一部分农民工来说，在农村留下了土地就等于给自己留下了退路，也就是进城不成功还可以回农村生活。因此农村留下的土地对他们而言，是心理上、生理上非常重要的存在。

第三类：不愿意与子女在城市生活的老年人。这群老年人的子女在城里安居乐业，孙子还小的时候，他们就帮忙带孙子，等孙子比较大之后他们就变成了子女家庭里面的闲人，这群老人就开始感觉在城里生活不自由，尤其对大部分进城之后收入比较少、生活比较艰难的家庭而言，这样的老人会觉得自己成了子女的负担，就想回到农村生活。在村里，这些老人有自己的住房，也可以安居乐业，还有老年的朋友在一起作伴，对他们来说也是不错

的选择。

第四类：没有办法进入城市的人。这类人年富力强，本来可以进城务工，但由于父母年纪较大或者孩子岁数很小，导致他们没办法进城。对于这类农民来说，属于他们自己的土地无法维持他们的生活，好在那些进城务工的人出走之后让出了自己的土地，并将这些土地交给这些仍然在村里的人打理。这类农民大约占到农民总数的10%。这类农民家庭生活完整，夫妻没有分离且年富力强，生活质量也不低于外出务工的农民，可以说是非常重要的农民群体。这10%的中间农民加上90%的老弱病残，形成了今天农村最稳定的结构，保持了整个社会的稳定。

我国6亿农村人口中的95%都可以被归入这四类人群，99%的乡村结构由这四类人组成。研究乡村振兴的时候，必须关注这个结构，特别在2035年之前，要充分理解这部分人群对土地的依存。乡村振兴首先要富裕这四类人，要为他们生产生活提供便利，给他们之所需，想他们之所想。如果乡村振兴的目标中不包括提升这四类人的生活条件的话，乡村振兴战略就是失败的，我们在谈乡村振兴的时候，不能只考虑所谓“高大上”的目的，眼中却没有这四类人群。

## 三、乡村振兴一定要因地制宜

从现在开始算起到2050年还有三十多年的路要走，因此可以说，乡村振兴是一场“持久战”，要打好“持久战”，就需要在不同阶段采用不同的“战术”。我们在全国几乎所有地方调研时发现，很多

地方所谓的乡村振兴战略其实是做三产融合，最后都变成了休闲农业、观光农业，乡村旅游。我认为，政府如果给予这样的乡村振兴战略过多的财政支持是非常危险的，原因有以下几点：

第一、三产融合这样的战略是只有少数具备条件的地方（比如旅游资源好的地方）才可以达成的，赚城市人“乡愁”的钱其实并不容易的。

第二、今天的市场现状是哪里有钱赚，资本就到哪里去，这本身就已经形成了一个良好的产业生态。也就是说，三产融合其实是自然而然的市场供给的产物。可政府一旦过多介入，就会导致大量政策资源落到同一地方，从而出现同质竞争的情况。最终的结果就是，政府的支持反而可能对已经形成的产业造成破坏。

第三、在国家资源有限的情况下，一定弄清楚乡村振兴的目的究竟为了5%的人的致富，还是为90%的农民保底，两者孰轻孰重。2035年的农村人口数量也许和2050年差不多，但2035年前的农村人口在城市里缺少基本的生活条件，依然需要依靠农村的土地为他们的生存提供保障。而到了2050，农村人口的数量也许还是5亿，但他们很可能已经不需要依靠农村的土地生存，而有足够的条件在城市里面生活。到了这个时候，乡村振兴的目标也许就可以转变为吸引更多城市人去农村休闲度假。也就是说，2035年前的农村对于农民来说是有保底作用的，2050年后的农村则可能变成一个比城里生活更加惬意的地方，而那时的农民既可以选择进城，也可以选择继续呆在农村。

这样的情况下，2035年前乡村振兴战略的重点必须是以保底为主，应该把能动员的95%的资源用到5%的贫困农村去。

#### 四、对土地的再认识

关于乡村振兴与土地制度我有一些自己的想法。我认为现在学界和地方政府大多对土地有不切实际的认识，认为只要改革土地制度就可以显现出土地的价值，但我认为这是不可能的事情。对于2035年前的土地规划应该有几点清晰的认识。

第一、必须要为农民留下退路。从这个意义上讲，农村的宅基地不应该退出，也不应该交易，因为它是社会保障，而社会保障是强制性的。不应该通过社会保障来致富，既然是保底就不应该退出。

第二、要清晰地认识到农民进城了，而他们留在农村的宅基地其实是一种浪费。但是大家要注意，有的时候这种浪费也是有必要的，因为毕竟那是一种社会保障，是给农民留的退路，关键的时候是可以用得上的。一定程度的资源浪费其实是质量的冗余，这个冗余是中国实现现代化成功过程中学到的非常重要的经验。

第三、要充分理解所谓的宅基地是什么样的资源。农民宅基地在建设时其实就是一块荒地，没有办法进行耕种，也无法凭空创造出财富。

今天的乡村规划，千万不要有不切实际的想法。上海、长三角等地方确实有条件通过规划来推动土地等方面的变革，但是从全国来讲，这样的规划很有可能在实施中遇到瓶颈。所以我认为，乡村振兴应该是分阶段的，不能过于急功近利，应

该把乡村振兴的整体战略和实际战术层面的具体措施有机地结合起来。

本文根据贺雪峰教授在2018年6月2日“乡村振兴人居环境协同创新联盟”成立仪式上的发言整理完成。

整理人：吴德鹏

校对：栾峰

# 人口流动视角下城乡基本公共服务和设施配置研究

编制单位：同济大学建筑与城市规划学院、上海同济城市规划设计研究院

编制人员：赵民、邵琳、张捷、黎威

编制时间：2014年01月 - 2016年10月

获奖情况：2015年度金经昌城市规划基金会优秀城市规划论文三等奖，2015年全国青年规划师论文竞赛佳作奖

## 项目背景

“二元社会结构”的背景条件与“以市场为导向”的快速经济发展引发了跨区域的人口流动大潮；大规模的人口流动改变了基本公共服务对象的空间分布，同时具有非制度性和往返流动的特征，造成了基本公共服务需求的周期性和不稳定性特征。这使得计划经济时期下逐步形成的、相对稳定的基本公共服务供给制度难以满足当前快速变化和不断增长的基本公共服务需求。在乡村地区基本公共服务的供需矛盾尤为显现：大规模的农村人口转移使得许多农村聚居点出现了“空心化”现象，“留守老人”、“留守儿童”等问题十分突出。公共服务筹资渠道的减少和人口结构变化使得农村地区、尤其是偏远贫困地区的一些公共服务项目的供给严重不足，甚至难以为继。



图1、乡村基本公共服务

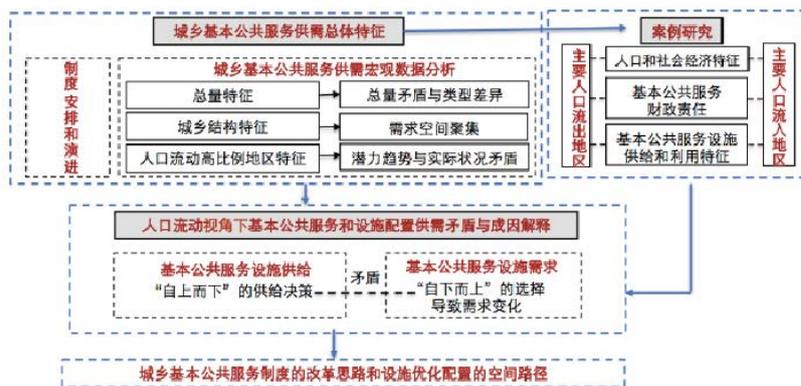


图2、项目专题调研与交流

基于上述认识，同济大学建筑与城市规划学院赵民教授团队在《基于人口流动视角的地域差别化城乡统筹发展模式研究》中开展了“城乡基本公共服务与设施配置”的专题研究，这对于分析当前城乡基本公共服务和设施配置的供需矛盾及其形成机制具有重要的现实意义，有利于明确基本公共服务和设施配置政策的空间实施路径，切实提高基本公共服务资源的供给效率。（图1）

## 研究思路与内容

城乡基本公共服务和设施配置状况是由供给制度与现实需求共同决定的，经济社会的快速发展和大规模的人口流动，深刻改变了我国城乡的人口分布状况及既有的公共服务格局；长期以来逐步形成的、相对稳定的基本公共服务供给制度尤其难

以满足当前快速变化的社会需求。因此研究以“人口流动”为切入点来探讨当前城乡基本公共服务和设施配置中的供需矛盾及其形成机制。研究沿着“制度梳理 - 宏观数据分析 - 案例研究”的路线，对新时期城乡基本公共服务和设施配置进行了“由宏观至微观”、由“一般至典型”的实证研究，并基于实证研究结论提出基本公共服务政策调整的思路和设施配置优化的空间路径。

首先，对公共服务理论渊源进行梳理，从供给目标、供给规模、供给的政府间关系、空间布局和供给模式上对公共服务供给理论进行全面分析。同时基于对我国户籍制度和人口流动特征分析、人口流动与公共服务的国际经验、国内研究，归纳人口流动对基本公共服务需求的影响。

其次，在公共服务供需理论分析的基

基础上，对建国以后基本公共服务的制度安排与发展演进进行了梳理，并运用宏观统计数据对 2000-2012 年城市和乡村基本公共服务供需的总体特征进行分析。分析着重于回答在人口大规模流动的作用下，基本公共服务供需在总量层面、城乡结构层面、尤其在人口流动高比例地区存在什么样的演变历程和显著特征。

然后，基于全国层面统计数据分析，选择具有典型特征的人口流出 / 流入地区，进行深入案例研究。以人口流动为线索，考察在人口流动的两端所呈现出的人口和社会经济特征、基本公共服务财政责任关系和基本公共服务设施供给和利用特征；以案例研究来深入考察并阐述现阶段我国城乡基本公共服务设施配置中的实际运行机制与逻辑。

最后，在宏观分析与案例深入研究的基础上，对人口流动作用下基本公共服务和设施配置的供需矛盾进行剖析，“自上而下”的供给决策与“自下而上”的选择导致的需求转变是供需矛盾的根源，进而系统探讨和提出新时期城乡基本公共服务制度的改革思路和设施优化配置的空间路径。（图 2）

**研究创新**

1. 以人口流动为线索，将人口流出地区和流入地区联系起来，在统一、连续的研究框架下调研和辨析公共服务设施供需关系所发生的变化与矛盾，从而获得较为完整和全面的认识。

关于人口流动对于公共服务设施配置的影响，已有研究主要集中在人口流入地区或者人口流出地区，缺乏对于两类地区公共服务供需关联性的研究。本文将人口流出 / 流入地区公共服务供需视为城乡基本公共服务链的两端，全面了解人口流动过程对城乡基本公共服务体系产生的连

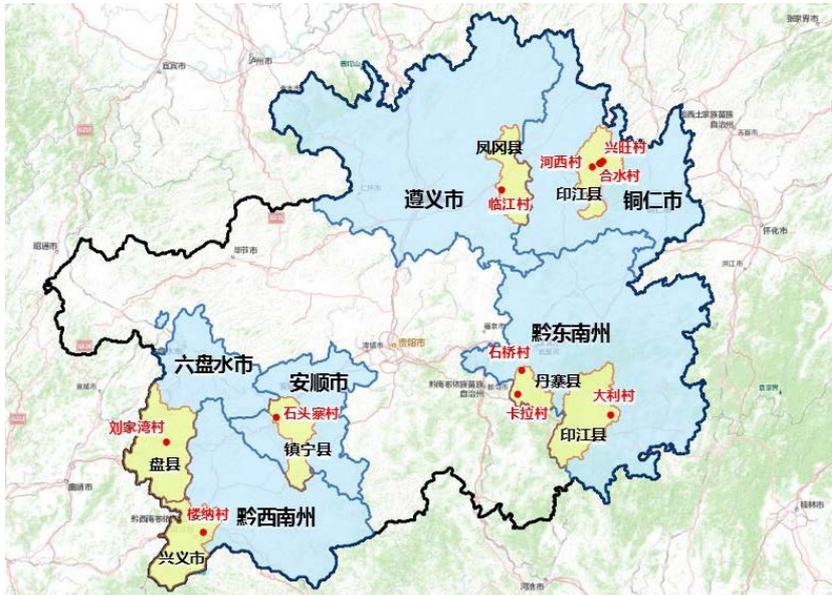


图 3、基本公共服务供需矛盾

续性影响，并综合分析人口流动各环节公共服务供给政策与最终设施利用行为的互动关系。

2. 以全国宏观数据分析和典型案例地区实证研究相结合。

全面展现了当前我国城乡基本公共服务和设施配置的供需整体状况，并深入探究和揭示了城乡基本公共服务和设施配置中的运行机制与逻辑。详实的数据分析和深入的个案分析揭示了“自上而下”的基本公共服务供给决策过程和“自下而上”的选择所导致的需求转变是我国新时期城乡基本公共服务供需矛盾的根源，供需矛盾集中体现在规模及品质、空间分布、供需弹性三个方面。

3. 提出新时期城乡基本公共服务的制度亟待改革的观点。

研究指出权衡公平与效率、清晰界定政府与市场的角色分工是制度改革的核

心，并且将制度改革落实到空间规划上，对基本公共服务设施配置优化的空间路径提出了若干新见解。（图 3）

# 我国农村人口流动与安居性研究

课题来源：住房和城乡建设部农村人居环境研究基础性课题  
 主持单位：同济大学、上海同济城市规划设计研究院  
 协助单位：安徽建筑大学 长安大学 成都理工大学 华中科技大学  
 内蒙古工业大学 山东建筑大学 深圳大学 沈阳建筑大学  
 苏州科技学院 西宁市规划设计研究院  
 住建部指导：赵晖 张雁 胡建坤

编制时间：2015年4月至2016年4月  
 获奖情况：2017年度全国优秀城乡规划设计二等奖（村镇规划类）  
 同济大学编制人员：张立 陆希刚 赵民 栾峰 何莲 王丽娟 林楚阳 宝一力  
 协助单位课题负责人：承晨 杨雪葱 陈莺娇 方辰浩 李雯琪 白郁欣  
 储金龙 耿虹 李燕菊 李云 马青 荣丽华 王雨村  
 杨育军 张军民 多智利

## 项目背景

我国的城乡二元体制导致了巨大的城乡发展差距。农村人口大量流出，农村社区活力下降，影响着农村人居环境建设。因此需要深入研究农村人口流动与农村人居环境（安居性）的特征及其深层关系，为国家的农村政策和城镇化决策提供支撑。（图1）

## 研究思路

鉴于我国长期以来农村统计数据的薄弱，以及农村问题的复杂性和巨大的地域差异性特点，针对研究任务，课题组采取田野调查的质性研究方法，来克服微观数据的不足。为此组建了由11家高校和科研机构构成的研究团队，经与住建部和各省住建厅商议后，按照各区域的代表性选择了全国13个省市的480个村展开了较为全面的农村调研，各省团队出发调研前均由大课题总负责人亲赴讲座培训，事前拟定调研提纲、访谈手册和问卷，各省均访谈省住建厅村镇处、县市主要领导、乡镇干部和村干部，所有问卷均由调研员入户完成，并采取访谈形式由调研员填写，最大程度确保了问卷内容的真实性和准确性。本次调查历时100余天，投入师生500余人，完成农户调查7578户，信息涉及28593个家庭成员。

## 研究的主要结论

### 1. 农村人口流动与农村人居环境（安



图1、调研村庄所在省份分布

居性)建设质量有关,但并非紧密相关;

2. 农村留守人口的城镇化意愿不强,但对下一代的城镇化期望很高;

3. 农村流出人口和留守人口对小城镇有一定认同感,总体达到40%,但各省有差异;

4. 农村人口对人居环境建设的主观满意度与客观建设水平并不一致;

5. 农村人居环境在住房、设施建设、环境景观等方面存在着共性特点,也存在着明显的差异性;

6. 农村的人口流动和安居性(人居环境建设)主要受自身发展基础和外部要素的共同影响。

最后,基于田野调查和资料研究,课题组从农村产业发展、住房建设、基础设施、环境整治、历史保护、组织管理和村庄规划等方面提出了若干政策建议。

## 课题特色和研究创新

### 特色一：农村人居环境的多维度评价

我国农村人居环境建设近年来投入很大,成效显著。但是调查过程中发现,人居环境建设水平与居民的满意度并不成正比关系。因此农村人居环境评价中,采用了多维度的评价体系,包括:村庄客观的建设层面(由村庄调查数据和村长访谈得出)、村民主观的感受层面(村民的相关满意程度)和潜在的社会环境(村落客观的区域环境、人文环境、政策方面、村庄潜力的四个角度)三个层面(表1、表2)。

除了上述评价指标,课题组对村落的目前及未来的人口流动进行了调查与分析,将农村目前的人口流动状况和村民的理想居住地作为衡量村民安居性的表征指标。经过数据甄别、筛选、共线性测试,建立了客观供给、社会环境、主观意愿三

宏观区位	东部	中部	西部	东北	总量
	126	28	268	58	480
中观区位	城郊村	近郊村	远郊村	偏远地区	
	112	162	149	57	480
地形因素	山区村	丘陵村	平原村	山区平原村	
	121	112	183	60	480
区域发达程度	发达	中等	欠发达	落后	
	119	144	124	93	480
村庄发达程度	发达	中等	欠发达	落后	
	92	175	111	102	480
农业类型	种植业	林业	畜牧业	渔业	其它
	402	11	24	24	19
非农产业类型	工业	商贸	专业服务	旅游	其它
	65	24	36	57	23
主要民族	少数民族		汉族		
	109		371		480
历史文化	列入中国传统村落名录	省市县级历史文化名村	一般传统村落	非传统村落	
	18	12	74	376	480

表 1, 调研村庄按属性分类的总量情况

	地市数	县(区)数	镇(乡)数	村庄数	农户样本	家庭成员样本
青海省	5	11	33	41	364	1473
广东省	4	7	11	30	537	2078
辽宁省	4	4	15	58	624	2326
山东省	5	5	16	30	555	1859
贵州省	5	7	9	11	63	236
上海市	--*	5	5	27	489	1562
陕西省	7	7	39	48	797	3202
江苏省	5	6	24	39	776	2846
湖北省	5	4	18	50	702	3894
云南省	5	9	16	43	544	2854
安徽省	5	5	25	28	863	1891
四川省	4	5	11	46	970	3399
内蒙古	4	10	12	29	294	973
<b>总计</b>	<b>59</b>	<b>85</b>	<b>234</b>	<b>480</b>	<b>7578</b>	<b>28593</b>

表 2, 调研村庄样本总量情况

个层面的 29 个具体的评价指标。研究结果验证了课题组的假设，农村人口流动与农村人居环境建设有相关性，但不显著。农村基础设施和公共设施的提升能够有效地增加村庄的宜居程度，并提高村民对农村生活的满意程度；但是单一的物质建设难以有效提升农村的自我发展潜力并使人们乐于留在农村，更重要的仍然是村庄自我发展能力的培育和区域就业岗位的供给。

特色二：乡村与城市的居民双向决策意愿研究

我国的城乡二元体制特点使得农村人口不仅仅生活在农村，还有一部分在城镇中流动，亦称之为农民工。因此，课题组将传统的农村研究拓展到城镇，除了对农村人口的安居性（城镇化）意愿展开调查以外，还对城镇中的农民工展开调查（问卷和访谈），形成了城乡双向的安居性决策意愿匹配。研究表明，农村留守人口 73% 希望继续留守，但是仅有 12% 希望下一代继续居住在农村；城镇的农民工群体有 38% 明确表示希望返回农村养老。延伸研究表明，外出农民工和农村留守村民对小城镇的认可度高达 40%。

创新一：微观田野调查数据与宏观大数据

相结合

除了大范围的田野调查以外，课题组对全国 60 万个行政村的 30 个数据单元进行了初步分析，将微观田野数据和宏观大数据相结合，以聚类方法得到了 29 个村庄为范例，探索了各种类型的乡村，其人口流动与安居性的差异化特点。

创新二：创设了村庄属性矩阵表

我国乡村研究的难点在于，乡村的差异性巨大，不仅体现在地域上，还体现在文化、气候、民族、地理等层面。为了更好地研究乡村人居环境和人口流动的差异性，课题组基于过往多年的农村调查经验，在全面调研展开前设计了村庄类型属性表，由每个村庄由村干部配合填写，这样得到了 480 村的 480 个属性表，可以展开各种类型村庄之间的交叉分析研究。这 480 个样本村的分类属性可以进一步进行聚类提取，提取的典型村庄类型样本可以为进一步开拓更广泛的乡村类型学研究提供基础支撑，属性表的分类模式可以拓展到全国农村人居环境统计数据库，继而可以针对全国的村庄进行类型划分，进而为差异化的农村政策制定提供支持。

研究的价值

应用价值：为国家农村建设和城镇化决策提供支撑

研究成果受邀在《中国科学报》（中科院主办）、《半月谈》（新华社）等国家媒体报道；受邀为《人民日报》省部级以上领导内参撰稿 4 篇。课题研究成果为住建部及国家的农村人居环境建设和城镇化政策制定提供了基础支撑。

学术价值：深化了我国农村人居环境研究

基于本课题成果，课题组申报了多项国家基金，发表了多篇核心期刊研究论文，多次在国内外学术会议做主题发言，指导完成了 2 篇硕士论文，调研团队基本完成了《我国农村人居环境研究》系列丛书的第一批 10 本书稿。研究成果为进一步深化形成具有中国特色的“乡村类型学”框架奠定了基础。

社会影响：跨领域、跨学科、跨境的社会影响

课题研究并不局限于城乡规划领域，在乡村社会学、乡村地理学、乡村教育等领域亦进行了初步探讨，课题组多次受邀参与跨学科的研讨。在国际交流中，课题成果亦展示了中国乡村的多样化特点和中国特色乡村研究的独特魅力。

# 宣威市域乡村建设规划 (2016-2030 年)

编制人员：栾峰、何丹、邹海燕、张引、高鹏、杨森、薛皓颖、廖航、赵天舒、任超群、韩小爽、陈小兵

编制时间：2015年7月-2016年7月

编制单位：上海同济城市规划设计研究院有限公司

所获奖项：2017年度院级优秀城乡规划设计三等奖，云南省2016年县（市）域乡村建设规划省级试点项目

## 1、项目背景

宣威位于云南省东北部，是大西南地区与内地联系的主要节点，云南省第二人口大市、省级扶贫开发重点县、“中国火腿文化之乡”。全市总面积6075平方公里，辖8街道、12镇、8乡，318个村（居）委会。2015年，户籍人口约153万，常住人口约135万，常住人口城镇化率约46.6%。农村人口72万，行政村平均人口2270人。

根据住建部2015年出台的《关于改革创新、全面有效推进乡村规划工作的指导意见》，各地应以建设决策先行作为重要前提，于2020年前全部完成《县（市）域乡村建设规划》的编制工作，以统筹各部门涉农政策与建设项目。

作为云南省选定的首批试点，本项目积极探索建设决策先行的规划编制方法，着力对接城市总体规划的村镇体系和有关要求，以及从中央到地方精准扶贫和美丽乡村建设的战略要求，聚焦乡村发展建设中的关键问题、政策抓手和实施机制，并积极探索规划编制技术和实施机制创新。

## 2、主要特征及问题

宣威农村发展建设主要归纳为以下4大特征：

生态环境佳，森林覆盖率约47%；境内高程相差大，平坝地区耕地规模较大；中心城区规模较大，“两山夹一谷”；物产丰富，农作物种类多。

农村发展主要存在3方面的问题：

农村经济发展水平较低，受制于自然地形条件；全面提升农村基础建设的压力依然显著；规划下乡与有效实施面临较大挑战。（图1）

## 3、规划目标与重点任务

规划提出建设“国家精准扶贫精准脱贫示范区、云南省美丽乡村建设示范区、滇东北生态文化旅游示范区”的总体目标，以及“优化布局、完善设施、提升产业、突出风貌”4项重点任务。

重点工作一：完善市域多规合一底板，遵循城市总体规划战略要求，优化发展建设用地指标配置。

根据政策性、工程性及城乡统筹性

要求，在城市总体规划基础上落实禁止建设区、限制建设区和适宜建设区，实现全市空间分区管制。

对接国土规划，创新农村生态管控和建设管控两大边界及相应管控要求，实现市域层面两规合一。

结合村庄分类，优化确定2020年前建设用地指标的四级配置，引导建设发展向城区、镇区及乡驻地、重点村、特色村、集中安置点倾斜，实现市域范围内乡村发展的差异化导引。

重点工作二：构建乡村生活圈，统筹各项设施配置

针对山区村落分散、交通不便、难以接受城镇公共服务等问题，规划提出构建“乡村生活圈”。通过定量分析，以农

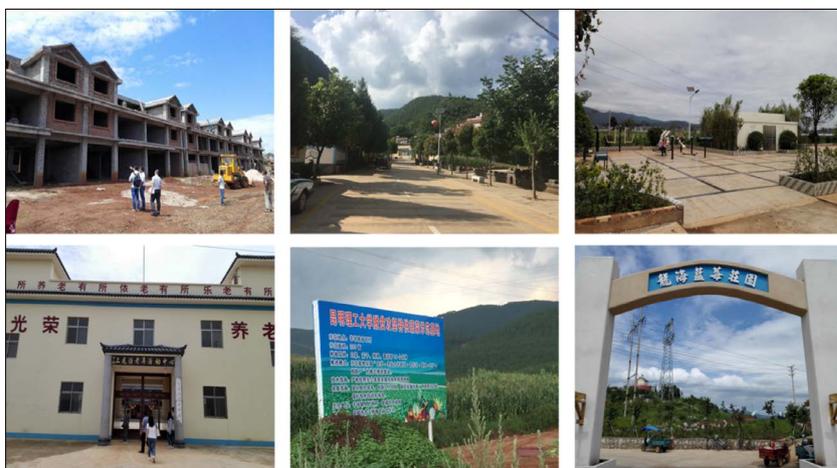


图1、宣威市乡村发展建设现状

村公交 15 分钟可达为依据，合理划定乡村生活圈。依托乡村公路建设，优化中心村选址，明确将部分乡镇级公共服务“下沉”和部分村级公共服务配置“上收”。通过将有限的发展资源近期适度聚焦中心村，在促进基本公共服务均等化的同时提高公共服务效率。

规划在城市总体规划所确定的“主城区 - 重点镇 - 一般镇（乡）”的基础上，选定 32 个行政村作为中心村。重点镇和一般镇根据城市总体规划和国家基本公共服务规划落实公共服务及设施配置；中心村配置总建筑面积不少于 400 平方米的综合服务中心，根据服务人口确定小学和幼儿园规模；其他基层村配置总建筑面积不少于 300 平方米的村级活动场所，逐步撤消现状村小或教学点。

**重点工作三：培育引导特色产业发展，促进农民增收致富**

依托重要交通干线，结合各乡镇产业基础及资源禀赋，划分五大经济片区，分类指导多元化产业经济发展。依据政策重点和旅游资源特色，提出发展以文化体验、生态观光、休闲度假、美食体验、康体养生为主的特色旅游业，依托乡镇驻地和重点景区推进特色小镇发展，打造精品旅游线路，串接 67 个特色旅游村。

**重点工作四：保护提升乡村风貌，有序引导村庄整治**

规划结合自然景观要素与历史人文特征，划分 6 大乡村风貌分区，从自然生态、社会人文和聚落特色三个方面制定风貌控制指引。对全市传统村落、历史文化名村和有文保单位的村，提出风貌保护策略。

在此基础上，结合村庄发展条件与既有政策发展目标，将 318 个行政村分

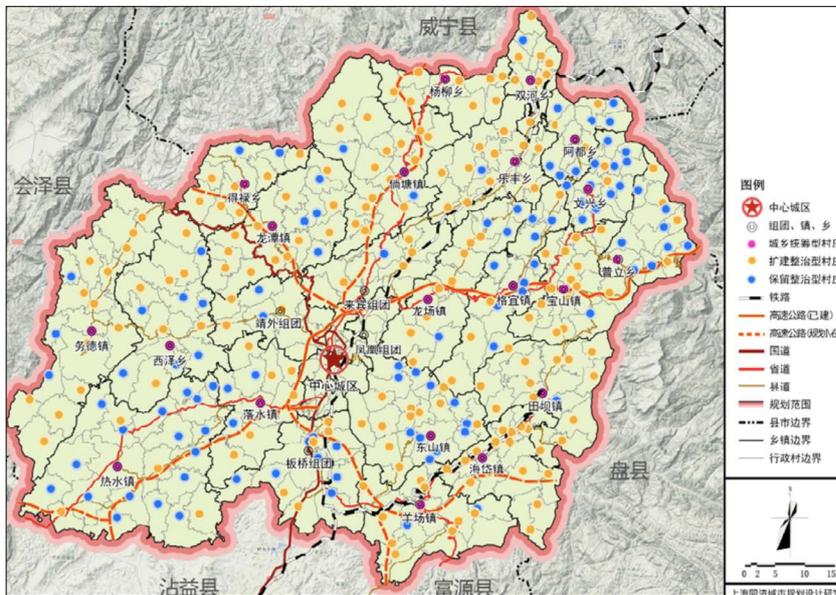


图 2，宣城市村庄分类整治引导规划图

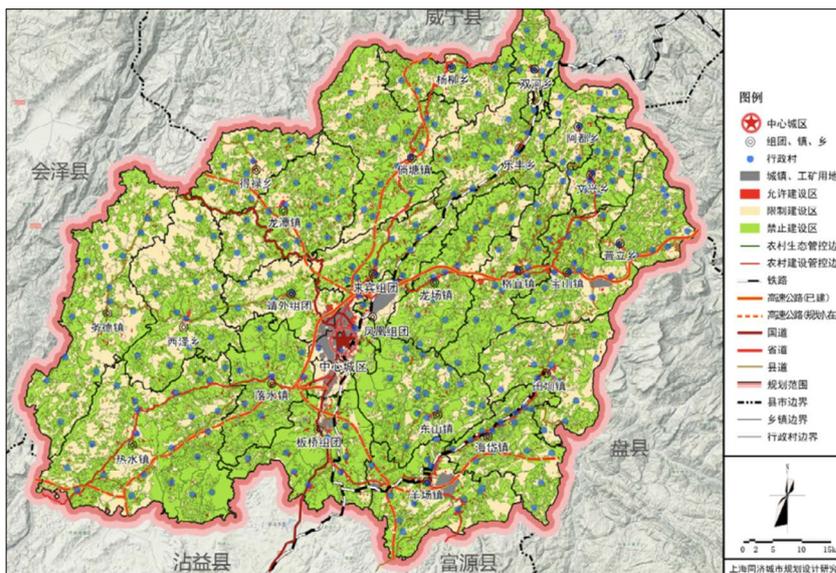


图 3，宣城市乡村空间管制规划图

为城乡统筹型、扩建整治型、保留整治型，并提出建筑整治、环境整治、设施建设、文化保护等 4 大方面的导引策略。（图 2-图 4）

创新点 1：规划编制机制创新——聚焦建设决策先行，建构共同数据平台

根据建设决策先行要求，系统梳理不同部门的涉农政策，以及已经实施和计划实施的涉农项目。在技术方法上运用 GIS 建构数据平台，在组织机制上由市领导牵头组建由主要涉农部门共同参与的编制领导小组，统筹技术标准，重点对接实施落实。

在此基础上，对接城市总体规划、十三五规划的战略发展思路与目标，优化归纳为经济产业发展、基本公共服务优化、基础设施建设完善、生态环境改善、农村建设管理等5大方面，将农村地区发展的战略性要求，与各涉农部门的政策及项目实施工作紧密结合。

创新点2：创新规划实施机制——积极发挥乡镇政府作用，在全市统筹基础上，重点依托乡镇建构重点项目库并编制“一镇一册”

为提升规划成果易读性和操作性，在全市统筹和统一GIS数据平台基础上，在乡镇层面上编制一镇一册，明确各村整治重点和对应部门政策，同时构建重点项目库，方便各乡镇和部门根据实际情况，有序推进乡村建设实施。

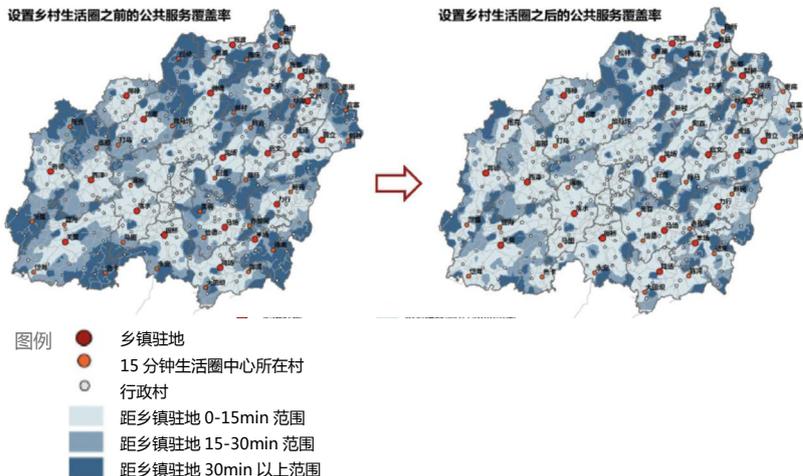


图4，乡村生活圈构建前后公共服务覆盖率比较

## 余姚市四明山镇棠溪村村庄规划

编制人员：李京生、张昕欣、乔路、徐栋、王圣莹、刘天竹、乔鑫、王子鑫、陈雨露、彭程、赵月

编制时间：2015-2016年

编制单位：上海同济城市规划设计研究院 李京生教授工作室

所获奖项：2017年度上海市优秀城乡规划设计一等奖

### 1、村庄概况

棠溪村位于余姚市四明山镇西端，距余姚市71千米，离四明山镇11千米，距四明山国家森林公园入口仅6千米左右。该村自北宋1127年建村，至今已有近千年历史。村庄居民点海拔约600米，周围群山环抱，生态资源良好。村庄以种植花木为主，是四明山上花木种植大村之一。近年来，随着国家经济和社会的

转型发展，棠溪村也同样面临产业的转型和村庄环境风貌的整治问题。因此，编制本规划以对棠溪村的发展起到规划指导作用。（图1，图2）

### 2、规划方法创新

棠溪村由于自身面临的苗木产业转型和村庄未来发展问题，村民想通过规划为其今后的发展指引方向与路径，所以有

了此次规划编制的出现。

因此，本次规划的缘起不同于以往“自上而下”的政府主导的行政行为，而是村民自发组织想要编制规划。规划缘起的“自下而上”，也促使规划人员在规划编制过程中，更多地采用了“自下而上”的村庄规划编制方法的创新。

采用“自下而上”的村庄规划编制方法，除了要达到更多地发动与发现村庄

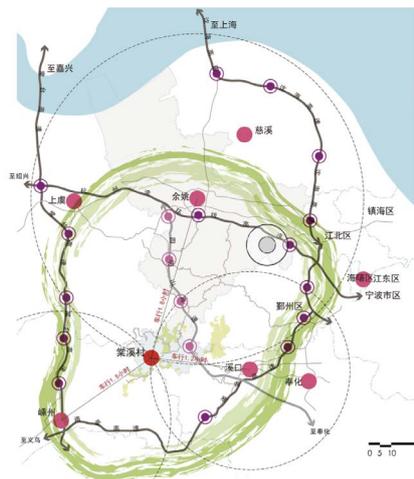


图 1，棠溪村宏观区位

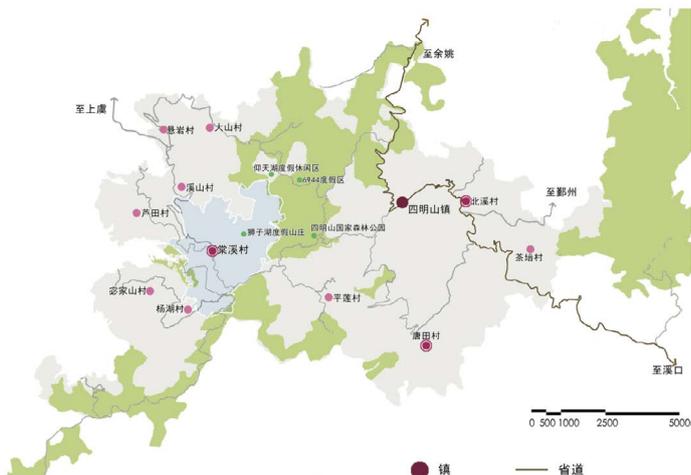


图 2，棠溪村微观区位

“自下而上”的力量，也是为了规划的编制与村庄后期的实施与管理更好的衔接。

具体方法一：引入多方与多种形式的规划参与

1) 规划参与人群类型的扩展。在规划调研初期，规划人员不仅对在村村民进行访谈了解村庄情况，并且组织召开了一次村民扩大会议。很多村庄外出精英参与座谈并积极发言献计献策。村民会议也成为了村庄社会资本的发现与发动过程。

2) 规划参与方式的扩展。由规划技术人员和在村村民、出村精英共同成立了一个微信群。该微信群在规划编制的全过程中一直发挥着重要的作用。至此，村庄规划的规划编制参与方式，也从在地的调研、访谈、会议扩张到了与村民在线的交流与规划方案在线的及时沟通。

具体方法二：尊重村民意愿的规划内容

规划将村民对于村庄的发展意愿进行充分搜集与分类整合之后，确立了棠溪村的长期目标是基于生态安全与景观层次的自然生态保护的历史文化与传统风貌恢



图 3，村民意愿调查与分类——景观营造意愿

复，近期发展结合生活与产业转型的公共服务与基础设施建设。

在此基础之上，规划方案与村民进行多次的在地与在线交流，并进行规划宣讲活动。（图 3，图 4）

具体方法三：切实可以的规划方案与成果制作

规划设计考虑村庄实际情况与规划落地实施的指导性作用，在规划深度、表达方式等方面进行了深入思考并与村

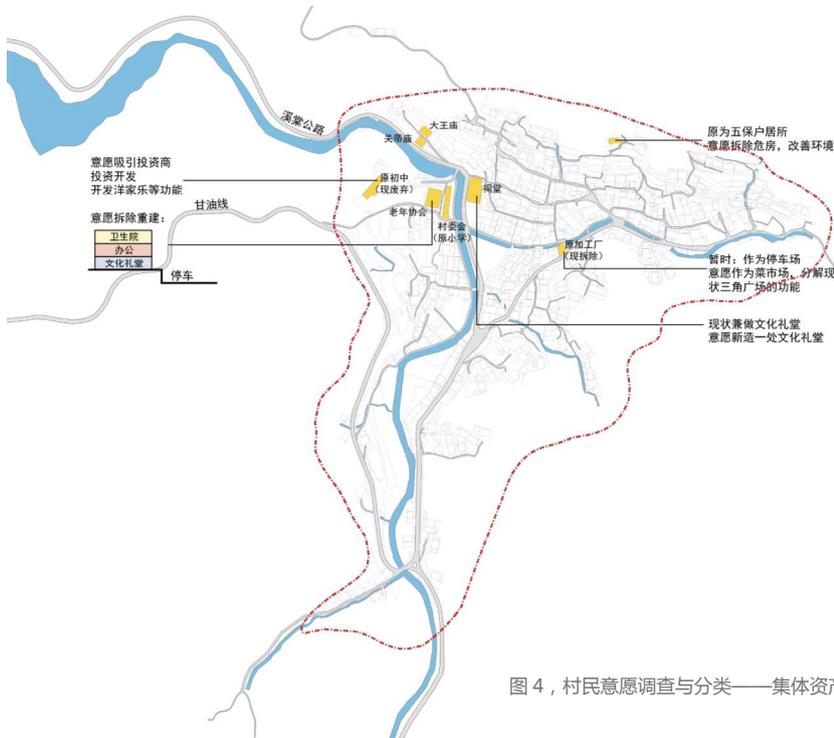


图 4, 村民意愿调查与分类——集体资产意愿

民进行讨论。

在成果表达形式上，除国家地方规范要求的文本、说明书和图纸之外，考虑棠溪村实际的建设指导需求，在规划正本与附本之外增加了一本《风貌手册》作为指导村庄风貌建设指导掌中宝，用村民看得懂的方式讲述规划设计的具体内容。

另一方面，为了让村民对规划编制后续的建设管理项目有清晰认知，规划项目库不仅按时间顺序进行近中远期的安排，对村庄核心区项目进行详尽条目列出。(图 5)



图 5, 棠溪村村庄规划成果形式

### 3、规划实施效果

经过 1 年时间的逐步有序展开，村庄环境得到了明显改善，并且在建设过程中村民的积极性被充分调动，空间环境的建设中也充分体现了村民智慧。(图 6)



图 6, 村庄文化长廊, 村庄景观节点, 村庄入口廊桥

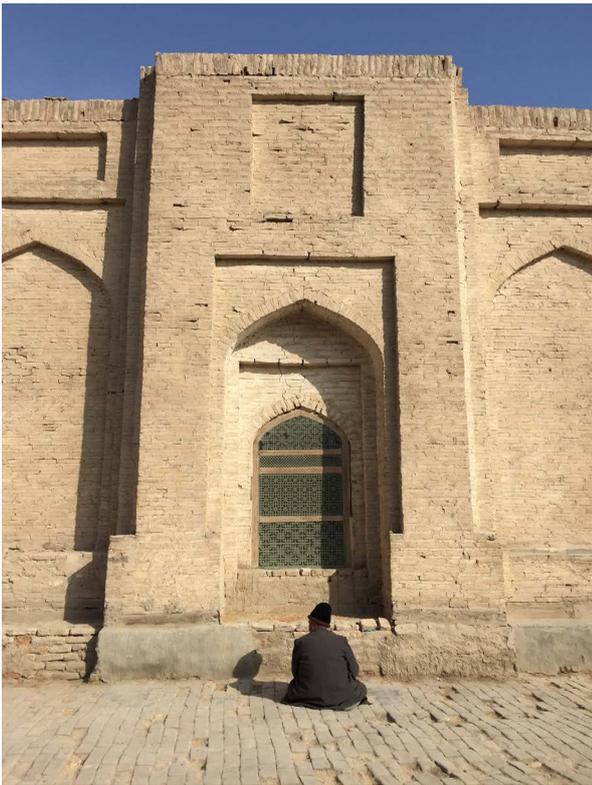
“2017 遗粹影像摄影展” 入选作品

## 西藏 西藏

房钊 | 规划设计四所

曾经有人说，人一辈子一定要去一趟西藏，因为时光老了许多地方，却独独绕过了西藏。也有人说，走进西藏根本不需要任何理由，仅仅是这地名本身，就足以让人魂牵梦绕。





求精·做实·解难·创新

# 同济规划简讯

TONGJI PLANNING NEWSLETTER

## 发行

上海同济城市规划设计研究院有限公司

## 主编

周俭

## 本期特约策划团队

中国乡村规划与建设研究中心

## 编委

张尚武、周玉斌、王新哲、肖达、李鹰、王颖、俞静、梁洁、罗志刚、阎树鑫

## 顾问

戴慎志、李京生、潘海啸、孙施文、唐子来、童明、王伟强、赵民、张松、朱介鸣

## 设计 | 文编 | 校对

贺飞 | 董雷 | 叶萍

## 免费订阅

可通过邮箱订阅 [news@tjupdi.com](mailto:news@tjupdi.com)

可通过电话订阅 189-6418-8992 宣传办

来信明细：姓名、公司名称、投递地址、邮政编码

## 联系方式

上海市中山北二路1111号 同济规划大厦

邮箱：[net@tjupdi.com](mailto:net@tjupdi.com) | 网址：<http://tjupdi.com>

## 创刊

2010年9月

## 封面图片来源

余姚市四明山镇棠溪村村庄规划

内部资料，免费交流 / 准印证号（K）0782