# 实用型美丽乡村建设规划编制方法论研究

## ——以湖北省美丽乡村建设试点村黄梅县柳林乡塔畈村为例

□ 张晓丽

[摘　要] 美丽乡村建设规划要实现“实用”，既要有战略性眼光进行全村统筹，也要有局部可操行性的实施性措施，在分期建设中，更需要具体的行动计划支撑规划逐步实施。基于多层次需求出发，提出美丽乡村规划“五维方法论”，建立“总体规划、详细规划、整治措施、行动计划”的四级规划层次，构建“美丽乡村建设目标、乡村体系（用地）规划、相关配套设施规划、乡村风貌规划以及乡风文明建立”等内容体系，由此构建乡村供给体系和通道，实现乡村供需平衡，以期指导当下美丽乡村建设规划的编制工作。

[关键词] 实用型；控制；整治；方法论

### 1 引言

“乡村振兴战略”的提出，包含着众多新概念、新表述和新要求。基于美丽乡村规划的需求性本质，需求主体的内涵与外延亦在不断扩大。如何编制实用型美丽乡村规划成为重要的乡村建设研究课题，广大学者在这个过程中结合实践不断探索和研究。梅耀林等从规划要素角度提出“人、地、产、居、文、治”乡村规划六要素以及“多听——切实了解乡村，倾听村民想法”“巧说——灵活确定规划内容、深度和表达方式”“实做——政策落实，行动计划、工程项目与跟踪修复”等乡村规划三类手法[1]。徐娜、徐宁等学者提出实用型乡村规划“七要领”“三好”“五型方法”。“七要领”：问题导向、自主针对性、多方参与、整治为主、凸显魅力、注重发展、通俗易懂[2]；“三好”：好编、好懂、好用；“五型方法”：规划理念上突出需求型、规划体系体现层次性、规划策略突出行动型、规划组织突出共识型、规划实施突出长效型[3]。本文意在落实“乡村振兴”战略，结合相关规划实践进行实用型美丽乡村规划编制方法论研究，系统化进行实用型美丽乡村规划编制层次和内容体系的梳理与探索。

### 2 实用型村庄规划模式研究

#### 2.1 规划模式研究

村庄的使用主体包括乡村人口、政府和外来投资者，实用型美丽乡村规划应侧重供给输出服务使用主体，首先应满足服务于乡村人口。因此，从村民视角分析，美丽乡村规划建设应围绕满足村民各层次需求制定阶段性标准，有研究提出按照马斯洛需求层次理论对农民诉求进行分析，按照生理、安全、爱和归属感、自我尊重以及自我实现五种需求层级逐级递升[4]。

村庄规划的内容应满足使用主体的各层次需求，实用型美丽乡村规划的特点反映在规划内容上，依据特定需求编制内容，特定需求不局限于乡村人口的多层次需求，而是建立在其内涵和外延扩大的基础上。本文结合实践提出实用型村庄规划的“五维”方法论体系框架，即以“需求导向”为出发点，基于时间跨度的“战略定位”和“措施行动”，基于村庄自身的“规模引导”和“量化控制”（见图1）。




图1 美丽乡村规划五维方法论框图

[作者简介] 张晓丽，华蓝设计（集团）有限公司武汉分公司规划所，所长，注册规划师，硕士。

#### 2.1.1 维度一“需求导向”：差异、层级、需求的满足

村庄规划所面临的对象具有较大的差异性和层级性，层级跨度从基层村委会到县市城乡规划主管部门、县市委等。随着乡村价值的日益凸显，资本涌入乡村，从乡村走出去的成功人士回馈乡梓，同时也对乡村的投资发展环境有一定的期待和需求。如何应对乡村多元价值的崛起？如何满足各个层级差异较大的需求？按照《城乡规划法》，村庄规划由乡镇人民政府组织编制，报送审批前应当经村民会议或者村民代表会讨论同意，由此要求规划设计单位以规划编制机制创新为引领，建立以村民委员会为主体的规划编制机制，结合专业设计人员的独特视角，满足多层次需求。

#### 2.1.2 维度二“战略定位”：定性、定量相结合

既往村庄规划编制以立足3—5年整治建设为主，少有对村庄发展的前瞻性思考，对于实用型村庄规划，建议与国民经济和社会发展规划进行衔接的同时，建立中长期（10年）发展规划的战略思维，提出村庄性质定位，定量分解发展目标，在行动措施中对阶段性目标进行具体落实。

#### 2.1.3 维度三“规模引导”：人口、设施、规模相匹配

在需求导向的基础上，结合村庄发展策略定位，研判村庄人口迁移和流动的规模、产业发展诉求，建立与之匹配的用地空间，确定用地规模，明确相关设施（乡村基础设施＋乡村服务设施）的配建标准、以改造更新为主，新建为辅。

#### 2.1.4 维度四“量化控制”：建筑、景观、风貌相协调

美丽乡村的建设需要政府力量、村民自身力量和市场力量共同发力，作为实用型村庄规划的编制，要保障乡村整体景观风貌的协调，要求识别不同力量对于乡村的着力点，做好整体调控和统筹。基础设施、公共设施的建设需要政府主导投入，规划中要给予落实，可指导实施；村民点建设、民房整治等工程更多依靠村民自身力量；产业发展等需要借助市场力量；对于这三股力量如何发力于美丽乡村建设，就要求规划设计单位提供控制要素要求，如民房建设改造要求、环境整治要求、产业发展定位与规模要求等的控制标准。

#### 2.1.5 维度五“措施行动”：近期、远期、远景相适宜

美丽乡村建设并非一朝一夕，要注重长效性，需要“一张蓝图干到底”，在时间跨度上逐步建立具有乡村特色的景观和风貌，为了维护美丽乡村建设成果，要建立相应的长效管护机制。具体措施为建立行动计划、讨论形成美丽乡村村民公约，近期五年行动计划与同期国民经济和社会发展规划相适应，远期行动计划与整个规划体系相适应，并对远景进行展望；村民公约即对行动计划共同信守执行，同时规划中要确立长效管护机制模式以及相应的措施方法。

### 2.2 规划层次和内容体系

在五维方法论框架体系的引领下，实用型美丽乡村建设规划的层次按照四个层面、六大内容体系展开。四个层面分别为总体规划、详细规划、村庄整治和行动计划，其中总体规划针对全村域确定发展目标、格局、乡村体系（村组人口分布、产业经济板块、道路系统、服务设施系统等全域系统性内容），主要为村庄的系统性供给内容；详细规划针对近期要建设的村组或产业地块进行方案设计；村庄整治作为专项内容提出村庄建设管理要求，也是相关主管部门管控的依据，如自建房的建设要求、生态红线的管控、乡村景观控制要素；行动计划主要对规划内容实施的时间性安排，以村庄规划为顶层设计引导社会资本和政策资金分期分批落实。六大内容体系涵盖乡村建设规划目标、全域乡村体系规划、乡村用地规划、相关配套设施规划、乡村风貌规划以及乡风文明建设等（见图2）。




图2 美丽乡村规划六大内容体系框图

## 3 塔畈村的规划实践

### 3.1 印象塔畈

塔畈村位于黄梅县柳林乡东北部，东邻安徽宿松，北接安徽宿松县二郎镇大地村，西连宿松县柳坪乡，南抵柳林社区，全村下辖13个村民小组，居民户数759户2750人。塔畈村作为柳林最北部的口子村，是一个集库区、山区、革命老区为一体的典型贫困村，发展的需求更为迫切，在黄梅全县美丽乡村建设行动中，塔畈村需要更为科学的规划来引领发展。

### 3.2 研判塔畈

通过详细的现场调研、问卷、田间访谈等方式，设计小组对塔畈村的现状情况进行综合研判，提出塔畈村现状存在的问题与特色，并梳理迫切需要解决的核心问题。

#### 3.2.1 现状存在的问题

现状存在的问题主要反映在四个方面：道路交通、水电、环卫等基础设施方面尚需梳理完善；公共服务设施如村委党员群众服务中心位置不够便利，候车亭、老人幼儿活动的公共空间缺失，乡村文化空间软环境建设较为缺乏；产业方面传统产业附加值较低、特色经济种植产业刚刚起步，尚未具备成型规模；村庄村容村貌需“显山露水，留住乡愁”。

#### 3.2.2 村庄特色

塔畈村作为黄梅县城最北部的口子村，是集库区、山区、革命老区为一体的偏远贫困村庄，村落农林水域用地占整个村庄用地的95%，整体呈现“九分山水一分田”的景观格局。同时，这是一片有灵性的土地，年少弘忍随母在此留下“干河变清泉”“翘嘴坳”“塔儿”等趣闻轶事，禅风遗韵、红色旋律赋予这片土地厚重的文化底蕴，农业科技公司的引进奠定了一定的产业基础。

#### 3.2.3 迫切需要解决的核心问题

规划启动伊始，在现状调研和访谈的基础上，从乡村人口的需求出发，梳理了塔畈村迫切需要解决的核心问题，主要包括关系日常民生的基础设施工程：以安全饮水问题、环境卫生问题、公共服务设施配建最为迫切；关系安居乐业的灾害防治工程：矿区尾砂、地下采空区的排险以及移民搬迁；关系美丽乡村村庄环境的整治工程：落溪口街道房屋改造、宅前屋后治理、河道治理；关系民生长远发展的乡村产业：产业梳理与选择、现有产业的整合升级、特色产业的发展与延伸。

### 3.3 规划实践

#### 3.3.1 需求导向：创新规划编制方式、识别不同层次对于规划的需求

需求导向建立在创新规划编制机制基础上，对不同层次的主体需求进行判断。规划设计单位通过综合各层次需求汇集规划主体内容，即重点进行民生人居环境的改造、完善相关配套设施、产业放给市场投资商、规划提出管控措施，最终目标是创建全面脱贫的美丽乡村示范点，构建美丽乡村集群。

（1）建立以村委会为主体的规划编制方式。设计小组与乡、村、组三级进行反复细致的对接，最大限度地汲取当地干部群众的意见和智慧，在对接过程中逐步统筹多层次需求（见图3）。

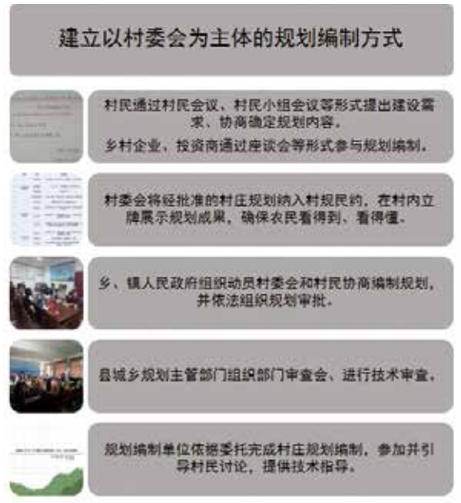



图3 以村委会为主体的规划编制方式框图

（2）识别不同主体对于乡村规划的需求。通过与村委会、村民代表、乡镇领导共同研讨，按照县委、县政府“禅风水韵、吴楚乡情”美丽乡村建设的总体要求出发，以“立足实际、整合资源、统筹推进”为出发点，将塔畈村放在黄梅美丽乡村建设的大背景下思考，识别不同主体对于乡村规划的需求，根据不同主体的需求建立立足乡土社会、富有地域特色、承载时代精神的美丽乡村规划编制内容体系（见图4）。

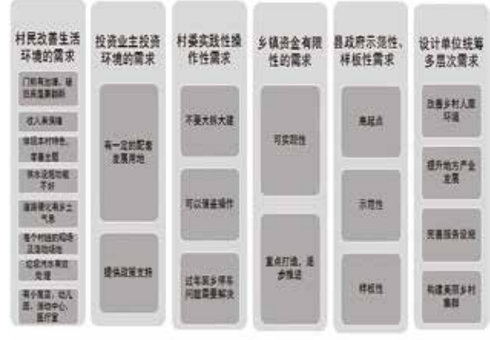



图4 不同主体对于乡村规划的需求框图

#### 3.3.2 战略定位：立足村庄现状，提出发展定位，体现规划前瞻性属性

如塔畈村一般的深山老区村庄，其规划一片空白，一直自生自息，更需要建立中长期发展规划的战略思维，由此，立足塔畈村的优势与不足，分析发展面临的机遇与挑战，根据自身的资源和禀赋以及相关历史文化特色，结合黄梅县推进美丽乡村建设的构想和实践，将塔畈村整体定位为：以“九分山水一分田”为村域空间衬景，以特色经济林木种植为基础、乡村旅游发展为主导的“天人合一”生态文化绿色示范村；形象定位为“红心绿颜醉美塔畈”，坚持文化复兴，深入挖掘村庄历史文化，如孝善文化、进士第乡绅文化、宗氏祠堂文化、红色文化等。以孝善文化为主打，为塔畈乡村文化之魂，打造有文化底蕴的村庄；以山水资源为韵，打造诗意栖居的村庄。强调做足山文章、做巧水文章、做满田文章。

#### 3.3.3 规模引导：人口用地规模、设施配建规模、美丽乡村格局构建

规模控制的内容包括人口用地规模：人口增减、流动趋势及空间分布的判断；居住用地布局体系：村民点迁并、村民点用地规划；设施配建规模：公用工程设施和公共服务设施配建规模；美丽乡村格局构建：特色景观节点分布。乡村人口的流动性不同于城镇人口，在进行人口判断过程中要充分识别乡村人口流动特性，规划期内迁入迁出率、现有人口统计口径范围内空置率、乡村产业发展吸纳返乡流等因素。通过对村内现有居民点进行调查、分析和评价，确定适合保护、撤并迁移、保留整治和改扩建的村民点。撤并的村民点结合建设用地增减挂钩政策，根据实际情况复垦或还林。在对人口和用地规模进行判断的基础上，合理布局村民点体系，确定相关配套设施规模，相关配套设施建设不拘泥于传统意义的公共配套设施，要充分融入“时代要素”，如乡村金融体系的构建、配套建设“乡村电商”“乡村淘宝”“乡村银行”（柜员机），并在规划中落实其建设空间和建设管理要求。在公共配套设施的建设用地指标方面，主要采用“共享、复兴、置换”的方式，如综合考虑公共设施的统筹共享，与柳林乡共享小学、幼儿园等公共设施；撤销多年的塔畈小学一直处于闲置状态，规划改为乡村旅游接待设施用地；将村委会迁移至村口落溪口老福利院，原村委会建筑改为敬老养护中心，以此促进城乡公共服务设施均等化，构筑新时代美丽乡村服务体系，推进“乡村振兴”。

#### 3.3.4 量化控制：建筑、景观、风貌相协调

量化控制包括村民建房控制、乡土环境控制、配套设施控制以及产业发展控制。控制的内容一方面规范村民建房行为、整治协调村容村貌、建立与村庄发展相适宜的配套设施，并对支撑和影响村庄产业发展的外部资金和力量进行引导和控制，如允许进入的产业类型、发展规模，推动塔畈乡村产业发展互加互融，即互联网（乡村电商）＋基础农业＋林业（楠竹蓝莓油茶副产品）＋旅游业（乡村休闲生态游），构建全面脱贫奔小康的乡村产业发展大平台。

#### 3.3.5 策略行动：建立美丽乡村项目库、确定五年行动计划、促进规划的长效性

（1）建立美丽乡村建设项目库。将美丽乡村建设列表细化为“整饬、清杂、通路、建场、清塘、理水、增绿、添彩”等9大行动、18项工程和若干具体项目。对各类行动、工程及子项目进行建设内容清算、工程量核算、按照地方标准提供参考单价，以此提供建设费用，并给予建设时序安排，在规划期内村庄建设做到统筹安排，有序推进（见图5）。




| 编号 | 行动名称 | 工程项目名称 | 实施措施 | 具体项目 | 资金来源 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 整饬行动 | 建筑风貌整治 | 1 | 1 | 政府补助、政策资金、村民自筹 |
| 2 | 清杂行动 | 地面清杂 | 3 | 一 | 政府补助、政策资金 |
| | | 河道清杂 | 1 | 一 | |
| 3 | 通路行动 | 道路改造 | 3 | 8 | 政府补助、政策资金 |
| | | 新建停车场 | 1 | 4 | |
| | | 增加道路安全设施 | 1 | 1 | |
| | | 增加道路绿化 | 1 | 7 | |
| 4 | 建场行动 | 老年协会 | 1 | 1 | 政府补助、政策资金 |
| | | 健身活动广场 | 1 | 7 | |
| 5 | 清塘行动 | 整理鱼塘 | 1 | 1 | 部门对口资金扶持 |
| | | 清理坑塘 | 1 | 3 | |
| 6 | 理水行动 | 新建桥梁 | 1 | 1 | 部门对口资金扶持 |
| | | 改造驳岸 | 1 | 2 | |
| 7 | 增绿行动 | 整治绿化 | 1 | 3 | 政策资金、村集体（村民）自筹 |
| | | 增加绿植 | 1 | 若干 | |
| 8 | 添彩行动 | 文化墙 | 1 | 1 | 政府补助 |
| | | 标识系统 | 1 | 1 | |
| 9 | 增设行动 | 基础设施问题 | 1 | 6 | 政府补助、政策资金 |

图5 行动计划框图

（2）确立五年行动计划。五年行动计划纳入乡镇国民经济和社会发展规划，同时与县农办、发改、水利、规划等职能部门进行沟通对接，做到在项目、资金、措施等方面符合上级政策，符合县情，符合投资方向，增强规划的实用型[5]。

（3）规划长效性的建立。规划的长效性有赖于乡风文明建设，规划提出乡村文化繁荣的具体措施，进行适应村庄的特色文化培育，进行“孝善文化”培育和相关载体的建立。

### 3.4 实施成效

规划编制与建设招标共历时7个月，在建设过程中，设计小组及时跟进，并进行了设计内容的校正与完善，保障项目建设有序推进。

根据建设实施情况，陆续补充设计了入村标识及乡土植物苗木的栽种选型，在塔畈村村委和村民、设计小组、施工团队的共同努力下，塔畈村村庄公共环境得到了极大改善，山水关系得到了有效梳理，“红心绿颜醉美塔畈”村庄形象正在树立。塔畈村被湖北省农村综合改革领导小组办公室授予2019年度湖北省丽乡村建设试点村。

## 4 结语

基于黄梅县柳林乡塔畈村美丽乡村建设规划的实证研究，从实用型角度出发，探索更加完整的认识体系与方法建构，提出了美丽乡村规划编制“五维方法论”、规划层次、内容体系等方面的内容。

从实际工作中看，村民在规划编制过程中逐步建立了对规划的认识，更加支持村庄编制工作。以村委会为主体的规划编制机制让农户参与规划编制过程，增强了村集体的凝聚力。维护规划的长效机制，更多依赖于村委“一张蓝图干到底”的决心和村民的高度自觉性，因此，美丽乡村的长效性更依赖于乡风文明的建设，引导“村民自治”。村庄规划如何更“实用”，还需要更多的业界同行一同探索和研究，共同致力于建设实用型美丽乡村。

**[参考文献]**

[1]梅耀林,许珊珊,杨浩.实用性乡村规划的编制思路与实践[J].规划师,2016,32(1):119-125.
[2]徐娜,刘方.实用型村规划方法探索及实践——以重庆市金龙村为例[J].小城镇建设,2017(9):34-39.
[3]徐宁,梅耀林.苏南水乡实用性村庄规划方法——以2014年住房城和城乡建设部试点苏州天池村为例[J].规划师,2016,32(1):126-130.
[4]李忠华.基于农民视角的美丽乡村建设问题探讨[J].农业经济,2017(6):50-51.

（上接第25页）

### 4.3 教育不可缺失

社会教育、学校教育和家庭教育的观念传递，有着不可替代的作用。家庭和学校教育是文化传递的重要场域，家庭是村落的基本组成单位，家庭教育有着不可复制的功能，父母会向子女传授已有的生活经验，文化的传递也是在长期的家庭日常生活中习得和积累。学校教育训练他们进一步认识社会，诠释“传道、授业、解惑”的社会功效。社会教育他们遵从和掌握社会行为规范。文化的传递在家庭场域中最早形成，所以要重视家风家训、传统文化的继承，让年轻人多参与家庭活动，抓住仪式感，形成记忆。学校教育使人提高科学技术水平，同时教会了人明事理、懂文化、开阔眼界、树立正确的价值观。人只有不断地积累知识经验，才能持之以恒地主动传承，从心理动机上开始，再以各种传承形式辅助，才可能后继有人。

村落的物质文化和精神文化不断增强，教育、经济、生活等也在不断发展进步，互动在日常生活中不断演绎，在节假日生活中得以升华。村民之间，传统村落与外界之间互动着、传递着、交流着思想文化观念，潜移默化地影响着村落内部发展。传统村落的发展需要各方的协同力量来共建完成。

**[参考文献]**

[1]黄淑娉,龚佩华.文化人类学理论方法研究[M].广州:广东高等教育出版社,2004:216.
[2]郑杭生.社会学概论新修[M].北京:中国人民大学出版社,1994.
[3]马翀祎,陈庆德.民族文化资本化[M].北京:人民出版社,2004.
[4]安东尼·吉登斯.社会学（第五版）[M].李康,译.北京:北京大学出版社,2009:121.
[5]欧文·戈夫曼.日常生活中的自我呈现[M].黄爱华,冯钢,译.杭州:浙江人民出版社,1989:6.
[6]于影丽.社会转型期乡村文化：传承与断裂——玉村教育人类学考察[M].北京:教育科学出版社,2012:142.