

基于乡村基本生活圈的村庄公共服务设施研究

文 / 张彬

——以上海市青浦区练塘镇为例

长期以来的城乡二元体制，导致了乡村经济社会发展明显滞后于城市，相关配套建设处于落后状态，特别是在公共设施方面，乡村地区的公共服务水平与城市具有明显的差距。

近年来，国家重视三农问题，着力加大农村投入，逐步改善了乡村公共服务的供给状况。当前，虽然乡村公共服务设施建设的绝对水平有所提升，但城乡差距、地区差距仍在持续扩大。中央十九大报告中首次提出“实施乡村振兴战略”，2017年12月，中央农村工作会议指出，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，全面实现农业强、农村美、农民富目标。提高公共服务设施均等化水平、推动乡村公共服务能力整体发展，成为实现乡村振兴战略的重要支点之一。

一、练塘镇概况

练塘地处上海市与浙江省交界处，位于青浦区西南部，东部与松江区小昆山镇、石湖荡镇相接，南部与松江区新浜镇、金山区枫泾镇相邻，西部与浙江嘉善县余汇镇交界，北部与青浦区金泽镇、朱家角镇相连。境内水陆交通便捷，申嘉湖高速、沪杭高速分别位于镇域南部和东部，太浦河、浏河、大蒸港等多条通航河道穿越镇域。

至2014年末，全镇常住人口6.9万人，户籍总人口5.5万人。常住人口中，城镇人口1.4万人，农村人口5.5万人，农村人口比重较大，城镇化水平较低。

二、乡村基本生活圈分析研究

(一) 基本生活圈理论

“生活圈”是以与居民生产、生活相关的不同尺度出行范围为依据，以村镇布局体系为指导所形成的时空范围。

根据居民公共服务设施需求，参考《上海市村庄规划编制和管理导则（试行）》、《上海市郊区镇村公共服务设施配置导则（征求意见稿）》等技术规范要求，本文实施

分级分类引导，构建不同层次的生活圈，配置不同类型的公共服务设施，为公共服务设施城乡一体化配置提供支撑。

研究对应镇域“建制镇级—非建制镇级—村级”分类体系，分别构建镇区生活圈、社区生活圈、乡村生活圈等三个圈层。

1. 镇区生活圈。以中学生徒步或骑自行车可承受的出行距离为圈界（徒步45—60分钟或骑自行车30分钟），按照空间最佳界限2.5公里至空间最大界限4公里设定镇区生活圈，其配置类型包括镇域所需的全部设施，此类圈层内除了含居民使用频率较高的菜场、学校、文体设施外，还包括居民使用频率较低的其他服务设施，如镇政府、医院等设施。

2. 社区生活圈。以小学生徒步可承受出行距离为圈界（徒步30—45分钟），按照空间最佳界限1.5公里至空间最大界限2.5公里设定社区生活圈。因存在与镇区生活圈的影响，故可将其圈层内配置类型划分为基础保障型和品质提升型两类。基础保障型参考《上海市郊区镇村公共服务设施配置导则（征求意见稿）》中非建制镇级基本设施配置要求进行设置，此类设施使用频率均较高；品质提升型主要结合自身发展需求，对其提出相应引导，此类设施使用频率较低。

3. 乡村生活圈。以幼儿、老人徒步可承受出行距离为圈界（徒步15—30分钟），按照空间最佳界限0.5公里至空间最大界限1.5公里设定乡村生活圈。同时考虑乡村生活圈将受镇区、社区两级生活圈的叠加影响，以及行政村辐射能级的要求，将其圈层内配置类型划分为基础保障型和品质提升型两类。基础保障型参考《上海市村庄规划编制和管理导则（试行）》、《上海市郊区镇村公共服务设施配置导则（征求意见稿）》中村级基本设施配置要求，结合村民对村级公共服务设施的使用频率，重点建设完善“三室两点”，即村委会办公室、医疗室、老年活动室和便民店、健身点；品质提升型主要结合自身发展需求，对其

提出相应引导,具体包括日间照料中心、为农综合服务站、综合服务用房、社区事务代理中心、室内健身点等。

综上所述,根据不同居民群体出行距离、公共服务设施使用频率和类型划分,构建“乡村—社区—镇区”生活圈公共服务设施配置体系。

表1 生活圈理论模式

	乡村生活圈	社区生活圈	镇区生活圈
空间界限	最大半径1.5公里 最佳半径0.5公里	最大半径2.5公里 最佳半径1.5公里	最大半径4公里 最佳半径2.5公里
界定依据	幼儿、老人徒步15-30分钟	小学生徒步30-45分钟	中学生徒步45-60分钟,骑自行车30分钟界限
公共服务设施	村委会 多功能活动室 室外健身点 卫生室 便民商店	社区事务受理中心 文化活动中心 室外健身场 卫生服务中心 菜场 幼儿园 小学	镇政府 文化活动中心 社区体育中心 卫生服务中心 菜场 幼儿园 小学 初中 高中 社区学校 福利设施
	日间照料中心 为农综合服务站 综合服务用房 社区事务代理中心 室内健身点	初中 社区学校	—
品质提升型	—	—	—

(二) 实践论证

生活圈模式是一种更加综合地考量社会的综合成本和收益的方式,尤其是在兼顾农村居民生产、生活的长期社会成本前提下,强调依托现有条件进行“有机更新”和“渐进改良”的方式,引导未来农村公共投资、发展、扩大建设的重点地区指引。

因此,在自然村分类引导基础上,以生活圈中公共服务设施标准配置为依据,分析村级公共服务设施服务度的现状情况(服务度主要包括村级公共服务设施辐射能级和集聚情况),从而按照村庄等级,提出相应建设引导。

经具体分析后得知,朱庄、太北西侧自然村、练东、蒸夏、双菱、东库东侧自然村、浦南村生活圈服务度相对较弱,有待加强完善。

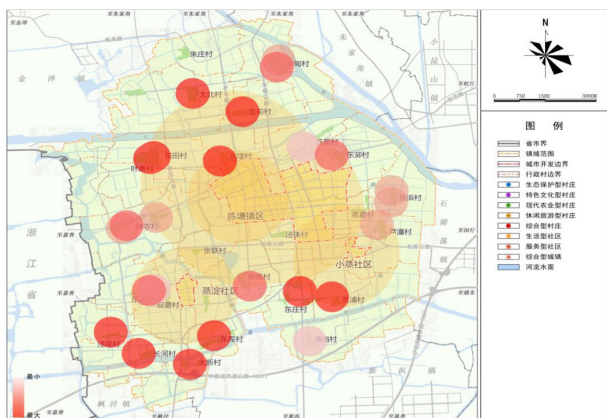


图1 乡村生活圈服务度分析

研究通过生活理论模式的应用,对乡村生活圈服务度相对较弱的村庄进行分析校核,结合村庄发展类型配置要求,综合考虑自然村村民需求和生活圈叠加辐射影响等情况,按照村庄类型提出具体公服配建要求,以补充新增需求缺口。

自然村:以满足村民需求频繁的村级公共服务设施为主,包括多功能活动室、室外健身点。

限制发展行政村:因发展潜力较小,其公共服务设施主要按照乡村生活圈内的基础保障型设施类型进行配置,以现状保留为主。

一般发展行政村:公共服务设施在按照乡村生活圈内的基础保障型设施类型进行配置的基础上,按照地区发展需求,增加可向村民提供农技推广、农资供应、农业信息、农机植保、就业培训等的为农综合服务站。

重点发展行政村:因其辐射能级相对较强,可作为周边村庄的公共活动集聚区,故应按照乡村生活圈的基础保障型和品质提升型分别进行配建,此外,还可结合自身发展情况配置其他类型的公共服务设施。

受镇区、社区生活圈辐射的村庄:除村委会外,其他类型公共服务设施可享受镇区、社区服务,故无需新增建设用地。

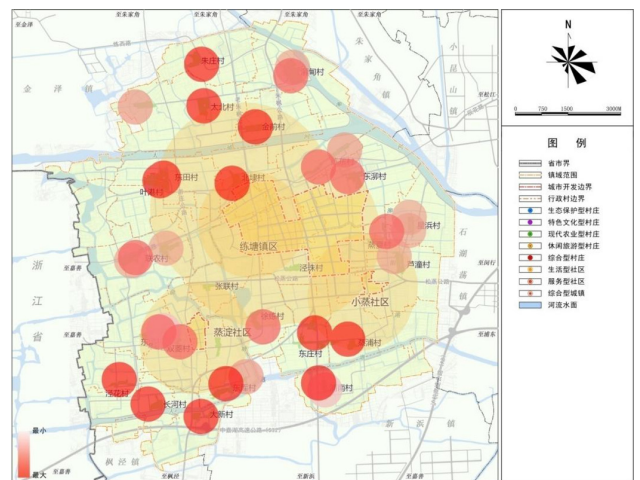


图2 乡村生活圈服务度理论模式分析

表2 乡村基本生活圈公共服务设施空间布局细化要求

自然村	限制发展行政村	一般发展行政村	重点发展行政村	受镇区、社区生活圈辐射村庄
多功能活动室 室外健身点	除标准型公共服务设施外,以现状保留为主,不另增设	多功能活动室 室外健身点 村委会 卫生室 为农综合服务站 便民商店	多功能活动室 室外健身点 村委会 卫生室 为农综合服务站 便民商店 日间照料中心 综合服务设施 社区事务代理中心 室内健身点	除村委会外,其他公共服务设施可适当减少,无需新增建设用地

三、规划策略

(一) 分类引导

综上所述，通过乡村生活圈服务度的现状与理论模式分析，可按照村庄公共服务设施新增配置要求，将村庄划分为改造利用型、功能完善型、重点提升型三类。

表3 乡村生活圈发展引导类型

类型	村名
改造利用型	张联、御甸、星浜、东庄、泾花、蒸浦、泾珠、长河、东淇、东溇、叶港、大新、金前、北埭、徐练、东田
功能完善型	朱庄、练东、蒸夏、芦漭、浦南、双菱
重点提升型	太北、联农、东库

改造利用型：对限制发展行政村或未新增公共服务设施的行政村，引导村庄内公共服务设施以保留或更新改造为主。

功能完善型：对一般发展行政村、新增公共服务设施的行政村，引导村庄内公共服务设施以标准型配置为主，完善公共服务设施配置。

重点提升型：对重点发展行政村，引导村庄内公共服务设施以标准型、提升型配置为主，提升公共服务设施配置，另可根据村庄自身发展需求增设其他类型公共服务设施。

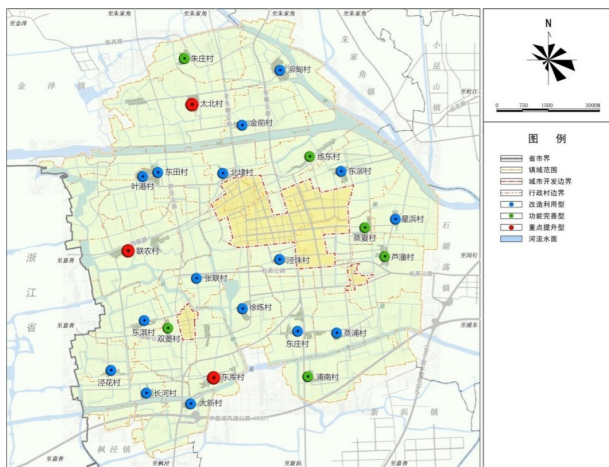


图3 乡村生活圈发展引导类型布局

(二) 规划布局

为达到城乡公共服务设施全覆盖、均等化配置的要求，通过生活圈模式的应用，明确各级生活圈公共服务设施配置标准，实现城乡居民公平、便利享用公共服务设施的目标。

规划村级公共服务设施用地面积共 7.23 公顷，包括行政、文化、体育、医疗、其他设施。

1. 行政设施。25 个行政村均设村委会，其中朱庄、

太北、金前、东田、联农、蒸夏、星浜、东淇、东库、东庄、徐练、蒸浦、泾花、大新和叶港等村配置社区事务代理室，张联村、泾珠村因靠近镇区，其村委会可结合镇区公共设施进行综合设置。

规划行政设施用地面积共 1.82 公顷，每处行政设施建筑面积约 600 平方米。

2. 文化设施。25 个行政村均配置多功能活动室（含老年活动室、青少年活动室、阅览室、棋牌室、健身器材等），太北、联农、东库、东庄等重点行政村配置综合服务用房（包括村民集体活动、婚丧嫁娶等多功能用房），张联村、泾珠村多功能活动室可结合镇区公共设施统筹配置。

规划文化设施用地面积共 1.48 公顷，除太北、联农、东库、东庄等重点行政村文化设施建筑面积约 1100 平方米外，其余行政村文化设施建筑面积约 500 平方米。

3. 体育设施。25 个行政村均配置室外健身点，太北、联农、东库、东庄等重点行政村配置室内健身点，张联村、泾珠村室外健身点结合镇区公共设施统筹配置。

规划体育设施用地面积共 1.51 公顷。

4. 医疗设施。25 个行政村均配置医疗室，张联村、泾珠村医疗室结合镇区公共设施统筹配置。

规划医疗设施用地面积共 1.13 公顷，每处建筑面积约 200 平方米。

5. 其他设施。25 个行政村均配置为农综合服务站、便民商店，太北、联农、东库和东庄等重点行政村配置日间照料中心，张联村、泾珠村为农综合服务站、便民商店等其他设施结合镇区公共设施统筹配置。

规划其他设施用地面积共 1.29 公顷，日间照料中心每处建筑面积约 500 平方米。E

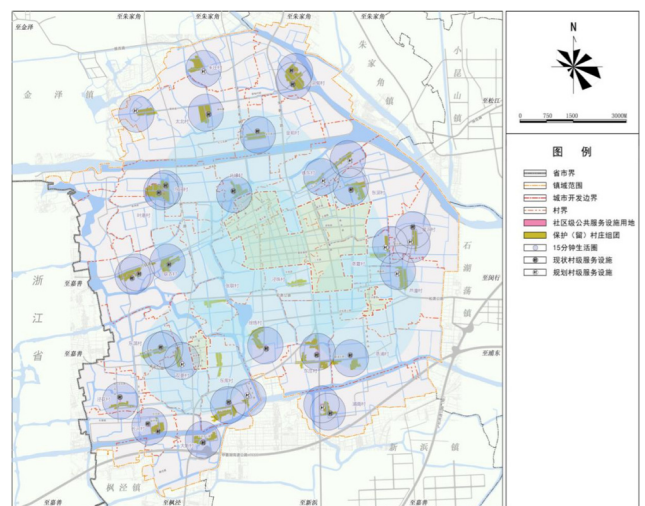


图4 村级公共服务设施规划布局

(作者单位：同济大学)