

**摘要** 随着我国城乡一体化进程的不断推进,乡村的人口、就业、交通等基本情况发生很大改变,形成了以流动性为特点的“新乡村”模式,乡村基本公共服务设施也因此产生了供需不匹配的新问题。文章以厦门市城镇开发边界外92个保留村庄的基本公服设施配置为研究对象,建立基于配置标准的评价模型对村庄进行分类,继而在马斯洛需求理论的指导下对村庄进行调研,发现现有设施配置与村民实际需求有差异、信息反馈渠道缺乏等问题。对此,文章提出自下而上的村民需求反馈和自上而下的规范要求相结合,形成以设施跨界共享为主的新配置模式,并对改良后的配置模式进行可达性验证。最终总结出设施统筹配置及政村沟通机制两项建议,对乡村基本公共服务设施的配置模式进行了有意义的探索。

**关键词** 城乡一体化 乡村基本公共服务设施配置 供给水平 可达性 流动性 马斯洛需求理论

**ABSTRACT** With the continuous advancement of our country's urban-rural integration process, the basic conditions of rural population, employment, and transportation have undergone great changes, forming a “new village” model characterized by mobility, and rural basic public service facilities have also emerged. The new problem of supply and demand mismatch. This paper studies the configuration of basic public service facilities in 92 reserved villages outside the urban development boundary of Xiamen City, and establishes an evaluation model based on configuration standards to classify the villages. After classification, under the guidance of Maslow's theory of needs, the villages are investigated, and new problems found, such as the differences between the configured facilities and the actual needs of the villagers, and the lack of information feedback channels. In this regard, this paper proposes a combination of bottom-up villagers' demand feedback and top-down normative requirements to form a new configuration model based on cross-border sharing of facilities, and conducts accessibility verification on the improved configuration model. Finally, it summarizes the allocation measures and suggestions of the two basic rural public service facilities, the overall allocation of facilities and the communication mechanism between the government and the village, and makes a meaningful exploration of the allocation mode of rural public service facilities.

**KEY WORDS** urban-rural integration; allocation of rural basic public service facilities; supply level; accessibility; mobility; Maslow's demand theory

**DOI** 10.12069/j.na.202305132

**中图分类号** TU982.29 **文献标志码** A **文章编号** 1000-3959 (2023) 05-0132-07

**基金项目** 国家社会科学基金一般项目(20BMZ046);国家自然科学基金面上项目(52078224);福建省自然科学基金项目(2023J01120);华侨大学科研项目(14BS108)

肖铭 罗帅韬\* 罗娆 杨思声

XIAO Ming LUO Shuaitao LUO Rao YANG Sisheng

# 城乡一体化背景下乡村基本公共服务设施配置研究

——以厦门市92个保留村庄为例

**Research on the Allocation of Rural Basic Public Service Facilities under the Background of Urban-rural Integration: Taking 92 Reserved Villages in Xiamen as an Example**

## 1 研究背景

据国家统计局数据,2011—2021年我国城镇化率从50%提升至64.72%<sup>[1]</sup>。同时,城乡一体化也逐渐成为乡村建设的指导性理念,伴随着要素流动和城乡变革,形成了以人口、资源、经济三要素流动为特点的“新乡村”。具体地说,人口流动表现为农村劳动力在城乡之间作为农民和务工人员流动;儿童入学和老人就医也伴随人口流动而流动;

资源流动表现为劳动力等资源从农村向城市流动,城市资本等要素也积极下乡寻找机会;经济流动表现为农产品在城市扩大市场、农民在城市赚取的经济收入流动回农村投资(投入农村建设或农业生产)才能保值增值。这些流动和变革提升了乡村基础设施建设,提高了交通、生活和经济的发展水平。同时,农民对乡村基本公共服务设施也有了新需求。

乡村基本公共服务体系的建设是乡村振兴战略

的核心内容,更是乡村建设的基础性工程,2021年3月通过的“十四五”规划纲要把基本公共服务均等化这一主要社会目标纳入其中,这意味着国家更加重视人民的生活水平和质量。在城乡一体化的过程中,乡村基本公共服务设施的配置逐渐成为讨论热点。单彦名等认为,应当根据村庄规模、建设主体提出村庄公共服务设施的配置方式<sup>[2]</sup>;陈小秀等提出应该建立科学、民主的乡村公共服务需求表

[作者单位] 肖铭、罗帅韬、杨思声:华侨大学建筑学院(福建,361021)

罗娆:湖南省建筑设计院集团股份有限公司(长沙,410011)

\*通讯作者(E-mail:571050784@qq.com)

达及供给决策机制，公共产品的供给取决于内部的需要，以满足内部需求为基础<sup>[3]</sup>；张磊、陈蛟等从供给和需求两个方面对公共服务设施进行可达性、公平性、满意度评价，认为在进行规划编制时，应以村民需求为导向<sup>[4]</sup>；崔敏、洪翔等通过GIS空间分析等方法，分析公共服务设施在空间上的分布特征可达性和均等性<sup>[5]</sup>，并从设施的空间布局、设施配置及政策指导等方面提出优化策略<sup>[6]</sup>；魏伟、潘雪晴等从设施满意度的角度探索影响设施配置的因素，认为可达性衡量了机会公平，满意度则反映了使用者的直观感受<sup>[7]</sup>。

从相关文献和实践中发现，乡村基本公共服务设施配置研究主要关注供需、空间布局、满意度、配置模式、评价体系等议题，但长期形成标准至上和参照城市模式进行配置的问题。乡村在近十年的发展过程中，生产、生活方式变化巨大，公服配置标准虽在更新但与村民实际需求仍有不符。本文结合已有研究，探究城乡一体化背景下乡村基本公共服务设施配置思路和评价方法，以厦门市92个保留村庄为例，基于相关配置标准建立评价模型进行村庄分类，以期为城乡一体化下乡村基本公共服务设施的配置与规划提供新的思路。

## 2 研究对象

厦门市位于我国东南沿海，经济水平较为发达。2013年厦门开始提出“全域城镇化”概念，是城乡一体化的试点地区。据厦门市统计局公布，2021年厦门市城镇化率达到90.10%，城市化水平较高。其建设成果对全国其他地区的城乡一体化进程有一定的借鉴意义。

2017—2019年厦门市开展全市村庄空间布局专项规划和村庄建设规划编制工作，并于2018—2019年完成城镇开发边界外保留的92个村庄规划编制工作（图1）。本文选取这92个村庄及其基本公共服务设施为研究对象<sup>[8]</sup>，包括教育设施（幼儿园、小学）、文体科技设施（基层文化活动中心、文化活动场所、运动场地、健身场地）、医疗卫生设施（村卫生所）及社会福利设施（农村幸福院）四类。

## 3 乡村基本公共服务设施配置评价模型构建及评价效果

基于相关配置标准，分别从供给水平和可达性两方面构建乡村基本公共服务设施配置评价模型。在供给水平评价方面，以指标体系为评价模型，用层次分析法确定指标权重；在可达性评价方面，以改良的最

近距离法为测度方法；最后将供给水平与可达性进行叠加分析，得出基于设施评价的村庄分类结果。

### 3.1 评价模型的建立

#### 3.1.1 供给水平评价模型构建

本文参考《城乡公共服务设施配置理论与实证研究》及城市基本公共服务力评价指标模型，结合《福建省村庄规划编制指南（试行）》（2019年版）等构建供给水平评价模型。

其次，参考《中国统计年鉴》《福建统计年鉴》及相关规范，制定评价指标模型的量化参考标准。并采用德尔菲法，向厦门市城市规划设计研究院的设计人员（包括高级、中级工程师）、高校研究人员及村委工作人员等共10人发放问卷，分析后得出最终的评价模型和指标权重（表1）。

最后，采用加权指数法对乡村基本公共服务设施供给水平进行量化，通过前文计算出的权重值得到综合分值。

#### 3.1.2 可达性评价模型构建

本文采用最近距离法分析乡村基本公共服务设施的空间可达性。最近距离法是指从居住地出发到达最邻近设施服务点的最短距离、最短时间或最少费用。公式如下：

$$K_i = \sum_{j=1}^n D_{ij} \quad (1)$$

为更好地表达公共服务设施的可达性，本文以村庄可达性平均值为衡量，对公式（1）改进如下：

$$\beta_i = \frac{\sum_{j=1}^n D_{ij}}{N} \quad (2)$$

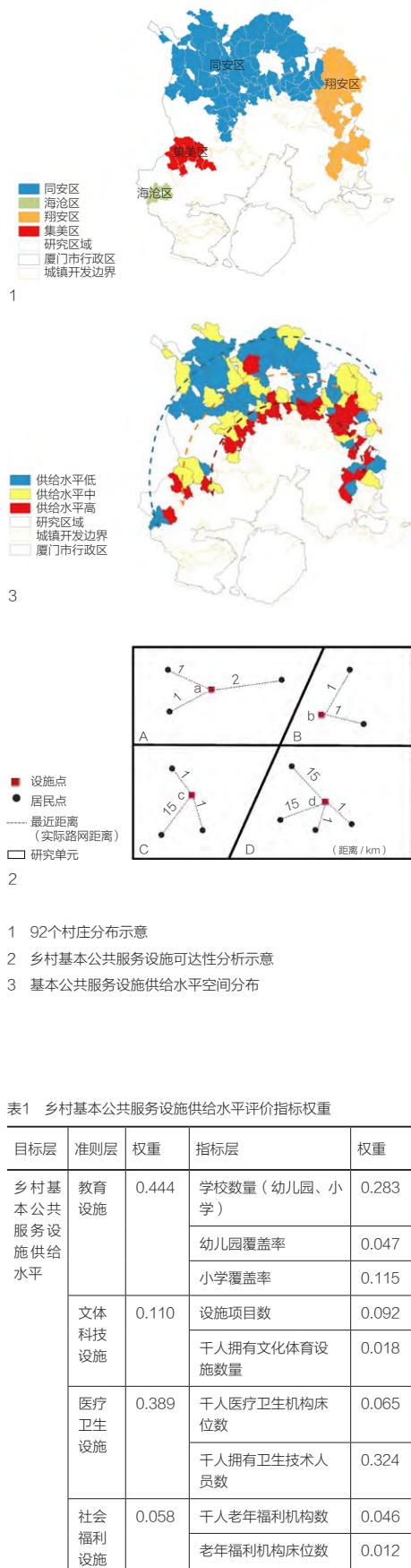
其中 $\beta_i$ 为村庄平均可达性，N为居民点数量。

A村整体可达性为4 km，村庄内有3个居民点，则 $\beta_a = 4 \text{ km} / 3 \approx 1.3 \text{ km}$ ；B村整体可达性为2 km，村庄内有2个居民点，则 $\beta_b = 2 \text{ km} / 2 = 1 \text{ km}$ ；同理可知C村平均可达性为 $\beta_c = 1.16 \text{ km}$ ，D村可达性为 $\beta_d = 1.25 \text{ km}$ ，以平均可达性为基准的数值比较得出 $\beta_b < \beta_c < \beta_d < \beta_a$ ，那么认为4个村庄的可达性由高到低依次为B、C、D、A（图2）。在此基础上，结合ArcGIS软件的网络分析功能即可分析基本公共服务设施的整体和各设施的可达性。

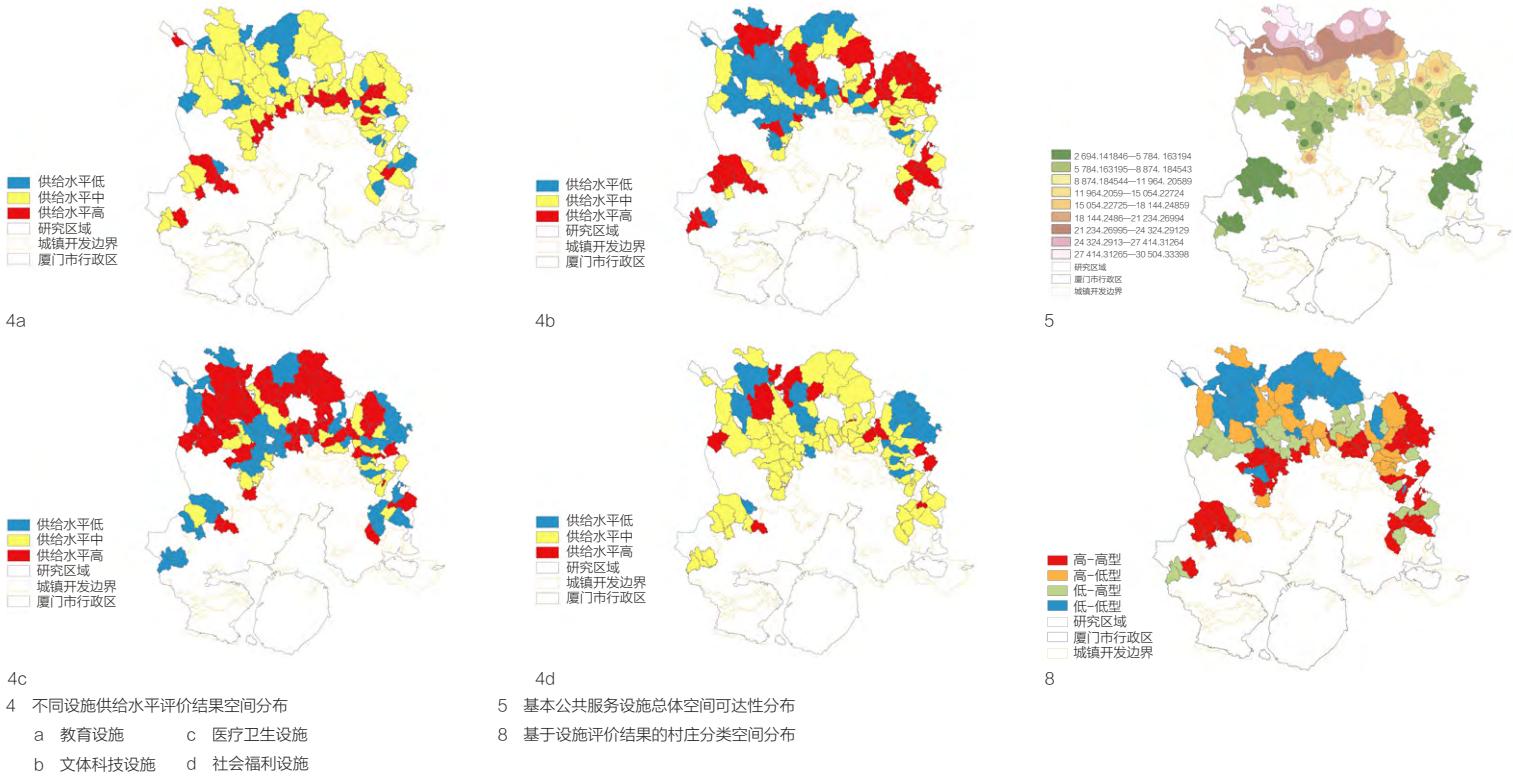
### 3.2 供给水平分析

#### 3.2.1 总体供给水平评价结果分析

根据前文建立的供给水平评价模型，对92个村庄的总体和各基本公共服务设施供给水平进行评价。在评价的基础上，使用自然断点分级法将评价结果分为高、中、低三级，可得到乡村基本公共服务



资料来源：作者绘制



务设施供给水平的空间分布图（图3）。从图中可知，靠近城镇开发边界的村庄基本公共服务设施得分高，而距离城镇开发边界远的得分偏低，整体呈圈层式向外扩展。从总体供给水平评价结果来看，设施供给水平在空间上存在不均衡的现象，供给水平高的村庄主要集中于4个行政区的南部且靠近城镇开发边界。

### 3.2.2 不同设施供给水平评价结果分析

基于供给水平评价模型，对教育、文体科技、医疗卫生、社会福利设施的供给水平进行评价（图4，表2）。具体来说，乡村的教育设施供给处于中等水平；文体科技设施供给水平在空间上呈现中间低、四周高的状态，整体较好；医疗卫生设施供给水平较高，但靠近城镇开发边界的村庄供给水平较低；社会福利设施供给水平中等，总体呈现南高北低的空间格局。

## 3.3 可达性分析

### 3.3.1 设施总体可达性分析

根据可达性评价模型，进行92个村庄的总体和各基本公共服务设施可达性评价。需要说明的是，可达性距离值越高，则可达性越低，反之其可达性越高。

92个村庄的基本公共服务设施总体空间可达性呈“核心-外围”模式，从城镇开发边界向周边降低（图5）。靠近城镇开发边界的村庄基本公共服务设施空间可达性较好。此外，厦门地势由西北向东南倾斜，路网南密北疏，空间可达性与路网、地形有

关，因此北部村庄可达性较差，南部相对较好。

### 3.3.2 不同设施可达性分析

教育设施可达性总体南高北低，可达性高的集中在城镇开发边界附近；文体科技设施可达性南高北低、东高西低，可达性低的区域较少；医疗卫生设施空间可达性因大多数村庄都已配置村卫生所，分布呈不规则；社会福利设施可达性呈从城镇开发边界向外扩散趋势，北部区域可达性偏低（图6）。

## 3.4 基于评价结果的村庄分类及讨论

基于上述评价，将村庄设施的供给水平和可达性评价的结果用Z-score法标准化处理后叠加，可将现有村庄分成四种类型（图7）：供给水平高-可达性高（高-高类）、供给水平高-可达性低（高-低类）、供给水平低-可达性高（低-高类）、供给水平低-可达性低（低-低类）。

四种类型村庄的特点可概括为：①高-高型，设施数量充足，空间布局良好，围绕城镇开发边界分布；②高-低型，设施数量充足但设施布局与居民点不紧密，存在设施不足或闲置现象，零散状分布于同安区和翔安区中部；③低-高型，设施数量不足，存在一定的服务盲区，主要分布于同安区中部，零星分布于翔安区、集美区、海沧区；④低-低型，设施数量不足，可达性低，与村庄衰败或路网布局有关，多位于研究范围北部。

由村庄分类结果可知（图8，表3），高-高型村庄设施供给水平和可达性高且距离城镇开发边

表2 供给水平评价结果统计表

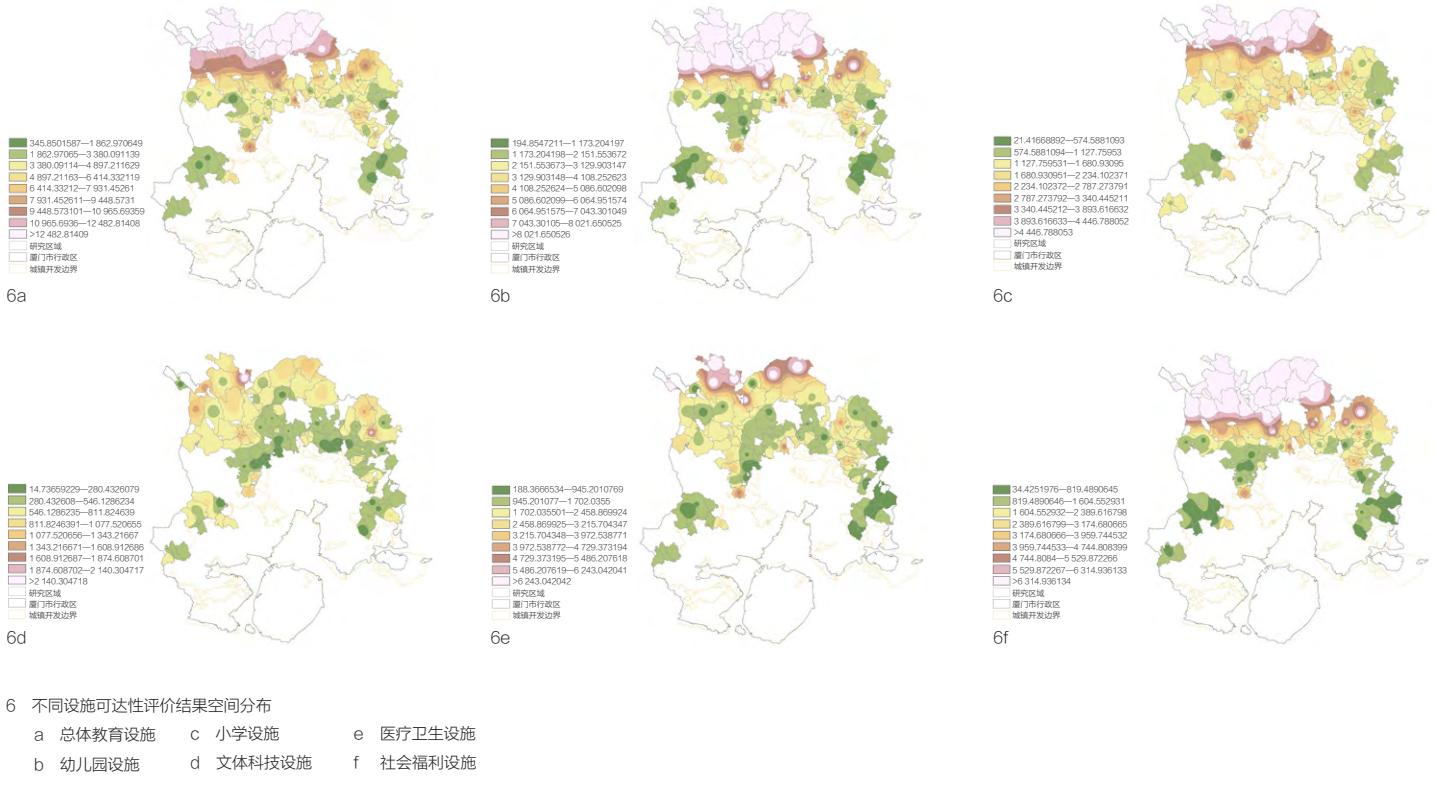
评价名称	高水平村庄		中水平村庄		低水平村庄	
	数量	占比/%	数量	占比/%	数量	占比/%
供给水平总体评价	31	33.70	26	28.26	35	33.70
教育设施	24	26.08	48	52.18	20	21.74
文体科技设施	33	35.87	32	34.78	27	29.35
医疗卫生设施	38	41.30	20	21.74	34	36.96
社会福利设施	13	14.13	64	69.57	15	16.30

资料来源：作者绘制

表3 供给水平与可达性叠加的村庄分类

村庄类型	个数	占比 / %	村庄名称
高-高型	31	33.70	洋厝村、许厝村、新塘村、锄山村、布塘村、白沙仑农场……
高-低型	24	26.09	云头村、云埔村、新圩社区、东寮社区、褒美村、隘头村……
低-高型	20	21.74	竹坝农场、蔗内村、寨后社区、第二农场（埭溪桥社）、大宅社区、村尾村……
低-低型	17	18.47	竹山村、造水村、小坪村、半岭村、白交祠村、澳溪村……

资料来源：作者绘制



界近，已深度融入城乡一体化进程。尽管村庄的基本公共服务设施都依据标准进行配置，但仍有66.30%的村庄未达到高-高型的水平，针对这些村庄需要进一步调查并进行配置重构。

#### 4 基于马斯洛需求理论的乡村基本公共服务设施需求调查及配置重构

马斯洛需求理论是由美国心理学家亚伯拉罕·马斯洛 (Abraham H. Maslow) 于20世纪50

年代提出的一种人类需求层次结构理论。该理论认为，人类的需求可以分为生理、安全、社交、尊重和自我实现五个层次。这些需求按照优先级逐层递进，只有满足了较低层次的需求，才能进一步追求更高层次的需求<sup>[9]</sup>。

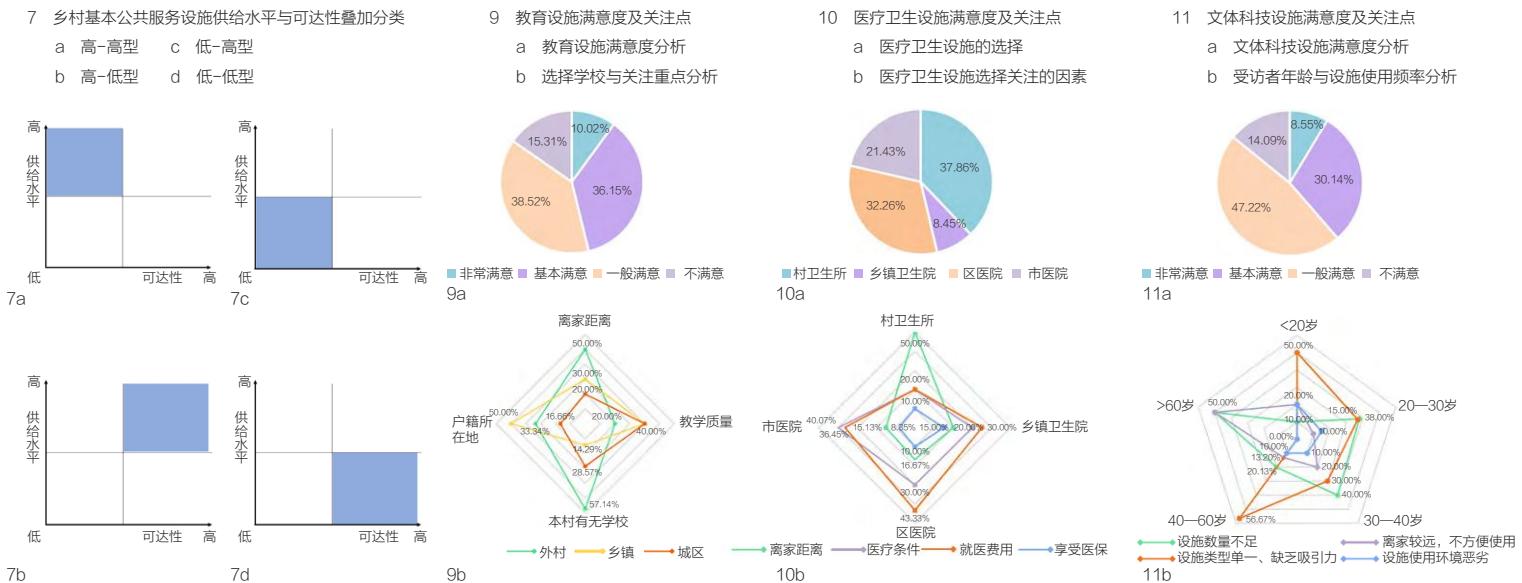
马斯洛需求理论可以帮助我们更好地理解人们的需求和行为，指导乡村基本公共服务设施的配置和发展，并提高人们的生活质量和幸福感<sup>[10]</sup>。本文中的教育、文体科技、医疗卫生、社会福利设施虽在

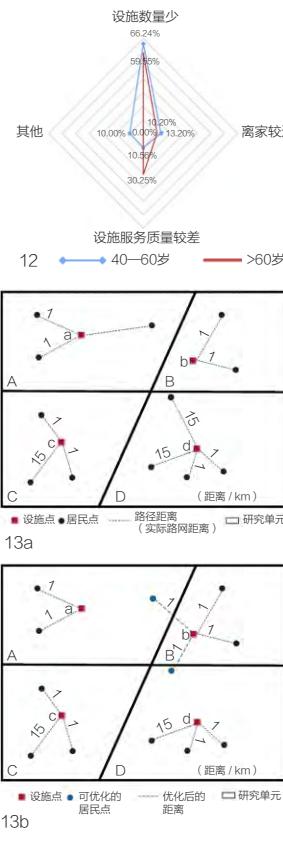
配置标准的指导下可以满足村民的部分需求，但伴随着当前城乡一体化进程，村民对这些设施的需求必然呈现多元化和高标准化。基于此，本文结合基于配置标准的村庄评价和分类结果在马斯洛需求理论指导下对村庄进行基本公服设施的需求调查与访谈，以更好地探究配置标准和村民需求间的差异。

#### 4.1 村庄基本公服设施需求调查与访谈

#### 4.1.1 调查结果分析

村民对村庄基本公共服务设施的满意度总体较





12 中老年对社会福利设施不满意原因分析

13 乡村基本公共服务设施可达性重构示意

a 重构前 b 重构后

表4 基本公共服务设施可达性标准建议

设施类型	设施内容	可达性标准/m
教育设施	幼儿园	1 500 <sup>[12-17]</sup>
	小学	3 000 <sup>[14-15][17]</sup>
文体科技设施	基层文化活动中心、运动场地等	500 <sup>[16-18]</sup>
医疗卫生设施	村卫生站	1 000 <sup>[15][19-21]</sup>
社会福利设施	农村幸福院	1 000 <sup>[22-23]</sup>
设施总和(村庄总体可达性)		7 000

资料来源：作者绘制

表5 配置重构后村庄设施跨界共享且达标结果统计

村庄类型	教育设施		文体科技设施	医疗卫生设施	社会福利设施
	幼儿园	小学			
高-低型 (24个)	6	5	1	4	8
	25.00%	20.83%	4.16%	16.67%	33.33%
低-高型 (20个)	13	13	0	4	11
	65.00%	65.00%	0%	20.00%	55.00%
低-低型 (17个)	15	9	0	1	3
	88.24%	52.94%	0%	5.88%	17.65%
总计 (61个)	34	27	1	9	22
	55.74%	44.26%	0.17%	14.75%	36.07%

资料来源：作者绘制

高，其中最高的顶许村有约95%的村民达到一般满意以上，而最低的竹山村也有约75%的村民达到一般满意及以上。但在调查到具体设施时，仍展现出设施现状与村民需求的差异。

(1) 教育设施 教学及设施质量不满足村民需求——体现村民的观念转变和社会要求的提升。随着城乡一体化进程，村民对子女的教育质量越来越重视，意识到教育是未来子女的立足之本。调查发现(图9)，家长在为子女择校时，比起设施数量与距离，更关注教学质量。村民表示因本村学校的规模小，教学质量较差，尽管需30~60 min接送，也更愿意将孩子送到教育质量更好的村、乡镇或城区就学。例如后亭村(低-高型)，村庄内的小学已撤销，学生只能去其他村或镇上学，但该村的教育满意度仍较高。这体现出当前村民比起有无设施，更重视教育设施的质量，希望通过好的教育质量来实现尊重和自我实现需求。而当前基于标准配置的教育设施更关注设施的有无与规模，对设施质量关注较少。

(2) 医疗卫生设施 设施缺乏、服务水平低——体现个体意识增强和生命意识提高。调查发现(图10)，以前村民由于健康意识不强，对医疗卫生设施缺乏重视，但随着城乡一体化进程，重视生命安全和身体健康的理念逐步在乡村普及，现在村民认为设施距离和医疗水平是影响医疗卫生满意度的主要原因。如果医疗设施的质量较低，或者距离较远，那么村民在遇到健康问题时，可能无法及时得到治疗，从而影响到生命安全和健康。如明溪村(低-高型)没有村卫生所，村民一般看病都会去三秀山村卫生所或更高等级设施；美埔村(高-高型)虽已配有一个卫生所，但设施配套不足，村民认为就医存在困难。

(3) 文体科技设施 种类少、距离远、维护差、使用频率低——体现村民的文化、习俗与个性。调查发现(图11)，村民认为文体科技设施是促进邻里交往的重要公共设施。但由于村民的文化背景、习俗与配置标准不同。村民可能更需要传统的戏台提供文化娱乐服务，然而配置的设施更倾向于现代娱乐和体育设施，导致设施闲置和资金浪费。此外，还发现部分文体科技设施处于闲置状态，且部分设施已经损坏不能使用。设施在选址和功能配置时较随意，未充分考虑不同居民点的设施获取距离。文体科技设施的提供场所可以满足人们的生理和社交需求，而距离较远的设施可能会限制人们的使用，丰富设施种类可以满足更多村民的需求，体现对村民的尊重。

(4) 社会福利设施 设施缺乏、质量低、距离远——体现村民对美好生活的向往。随着城乡一体化进程的推进，城市中以养老院为代表的养老方

式也流动到乡村中转变为农村幸福院。在调查中发现部分村庄(图12)，如褒美村(高-低型)未设置幸福院，村民希望能够配置一个幸福院让老年人需求得到满足。还有村民认为设施质量不高、距离远，显然目前社会福利设施的配置没有进一步审视乡村养老服务在实践过程中与本地需求不符的问题<sup>[11]</sup>。如果幸福院提供的服务和设施质量高、可达性高，方便老年人前往，让他们有更多的交流机会，则可以满足老年人的社交、尊重和自我实现需求，也可使村民的生活品质和幸福感得到实际的提升。

#### 4.1.2 问题总结

通过问卷调查和访谈可以发现，村民的需求与基于配置标准的评价结果存在差异。当前仍存在以下问题。

(1) 按标准配置的设施内容和质量未能满足村民需求 主要表现为部分设施数量和服务范围达标，但质量有待提升。如部分村庄虽配置有教育和医疗设施以满足村民基本生理、安全需求，但由于设施水平或质量不高，无法满足村民更高层次的需求。村民更愿到其他村、乡镇或城区使用更好的设施，从而导致设施闲置和资金浪费。因此，在设施配置时还应考虑村民的实际需求，提高现有设施的质量。

(2) 缺乏自下而上的沟通机制，村民需求及意愿无法及时反馈 村民认为，现有设施虽然部分满足需求，但无论是在设施配置、使用或维护上，往往都是自上而下，缺乏渠道了解相关信息和反映自身需求。因此，除了按照配置标准进行自上而下的配置外，还应当完善自下而上的信息渠道，让村民维护自身权益、参与配置过程。

(3) 村庄公服设施建设维护资金不足 在访谈中了解到，当前城乡一体化背景下村庄的人口、资源逐渐向城市流动，部分村庄呈现衰退现象，村庄集体资金来源不足，财政收入难以满足基本公共服务设施建设的需求。此外，由于资金来源不稳定或政策变化等原因，导致现有的设施有时也难以维护。

(4) 现状乡村基本公服设施的制度供给方式不能适应在城乡一体化带来的流动性影响下乡村的实际需求 当前，标准至上的乡村基本公服设施配置模式重点考虑村庄规模、设施数量和距离，对流动性的影响和村民的实际需求考虑较少。很明显，城乡一体化伴随有大量的城乡人口流动，导致村民在入学、就医、养老等方面的需求不稳定。对此，在村庄进行公服设施配置时，应当借助自下而上的沟通渠道，根据村民需求动态调整设施供给水平和服务范围，并及时对设施进行质量提升和资金支持。

## 4.2 基于村民需求的设施配置重构

### 4.2.1 重构思路

调研中发现,村民在实际使用公共设施时因需求未得到满足等问题,常常选择跨村、跨区域获取设施,从而弥补配置标准和村民需求之间的差异。因此,本文提出了以设施跨界共享为核心的配置重构思路,通过自下而上的村民反馈与自上而下的规范要求相结合,在配置设施时打破行政边界限制,节约集约公共资源和乡村建设用地,实现结合村民需求、设施跨界共享、提升设施质量的配置思路。该思路主要通过对重构后的配置模式进行改进后的可达性评价,筛选出可进行共享的设施,并对这些设施进行质量提升。对于其他无法通过该方法获得设施使用提升的村庄,则需要考虑新建或合并设施。

### 4.2.2 基于设施跨界共享的可达性评价模型重构

重构后的可达性评价模型以村庄居民点为起点,最邻近的所有基本公共服务设施为终点,路网为连接方式,重新测算出设施共享情况下乡村基本公共服务设施的可达性(图13)。

A村居民点只获取行政村内的基本公共服务设施,则其平均可达性为1.333 km,若跨行政村获取基本公共服务设施,则其平均可达性为1 km,同理可得D村的可达性为1.125 km,打破行政区划进行基本公共服务设施的供给可以有效推动资源利用和跨界使用。

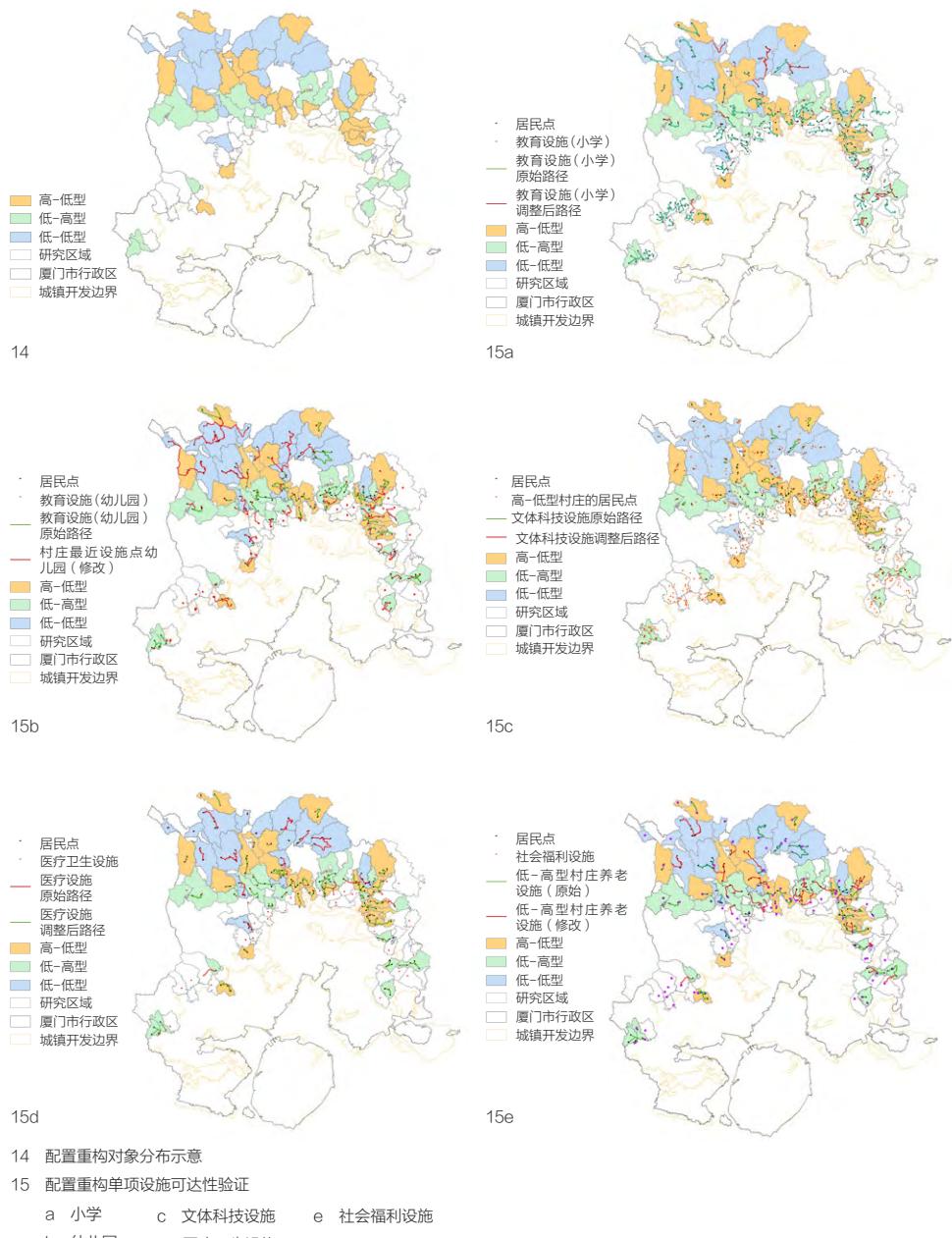
为更准确地提供基本公共服务设施的配置策略,除考虑村民需求外,还参考相关成果和规范,设立村庄基本公共服务设施可达性标准(表4)<sup>[12-23]</sup>。其中村庄的总体可达性标准设定为各设施可达性标准的总和——7 000 m<sup>①</sup>。

### 4.3 重构及验证

#### 4.3.1 配置重构后的总体可达性验证

综合考虑设施的经济、建设成本,认为高-高型村庄在基于配置标准的评价中基本公共服务设施配置较为完善,重点应放在设施质量提升上。因此,研究主要选取高-低型、低-高型、低-低型村庄为配置重构对象,用4种类型92村的所有基本公共服务设施点和路网重新测算出乡村基本公共服务设施的配置重构总体可达性(图14)。

经配置重构后,高-低型村庄有21个能够得到提升,其提升率为87.50%;低-高型有16个,提升率为80.00%;低-低型有7个,提升率仅为41.17%。可见高-低型村庄整体可达性有较大的提升,如后埔村(7 631 m减少至3 183 m)等村庄在获取邻村设施供给后,可达性得到了提升。低-高型村庄在经过配置重构之后,村尾村(16 085 m减少至9 337 m)、云洋村(14 266 m减少至9 989 m)等村可达性虽也得到一定程度的提升,但仍有较远距



离。低-低型村庄虽配置重构后部分村庄总体可达性在7 000 m内,如蔡宅村(11 993 m减少至5 086 m),但从数量上看提升程度偏低。

总体上,虽然高-低型、低-高型有较高比例村庄可以通过设施共享得到提升,但对低-低型村庄而言设施共享的方法对其提升效果较弱。

#### 4.3.2 配置重构单项设施可达性验证

结合村民需求,设施跨界共享,提升设施质量的配置理念,重新测算各设施可达性(图15,表5)。

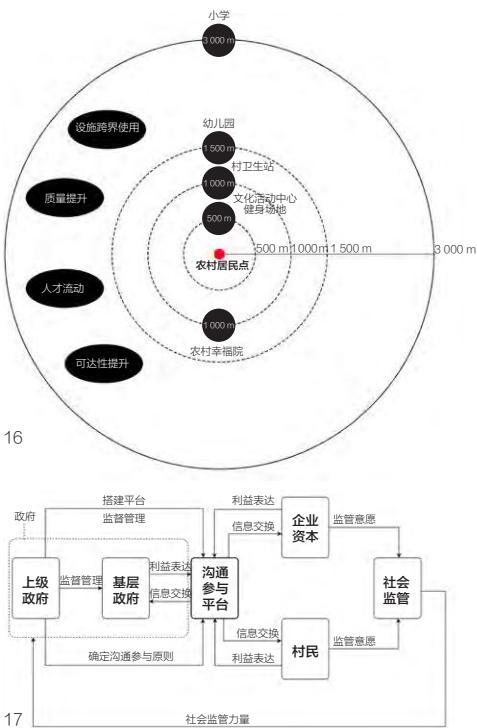
从设施的类别看,教育、医疗卫生、社会福利设施可通过跨区共享达到合理配置的目的,同时这些共享设施应当是从众多设施中筛选出需进行质量提升和资金投入的设施。但也存在部分无法解决的村庄,这些村庄需要在设施的规划建设上补短板。

文体科技设施中大多数村庄的设施都较完善,不需要使用邻村设施。

通过对高-低型、低-高型及低-低型村庄进行跨区域设施共享与提升,从总体重构结果来看,通过淡化行政边界的限制来配置资源,实现设施的合理统筹配置是有明显效果的。

## 5 总结与讨论

本文以乡村基本公共服务设施供给与可达性评价为依托,对村庄进行分类。在马斯洛需求理论下进行实地调研,提出设施配置重构的新思路。研究指出在对村庄进行基本公共服务设施配置规划时,应积极应对当前“新乡村”生活的流动性特质,要考虑村民的实际需求,适应村民对设施从数量达标



16 乡村基本公服设施统筹配置示意

17 乡村基本公共服务设施配置沟通表达机制示意

到设施提质的需求趋势,通过配置重构识别出的共享设施应当是未来乡村设施提升与投资的主要对象。配置重构的结果表明,进一步优化和提升乡村基本公共服务设施服务网络和服务质量十分必要,并且还要构建顺畅的上下沟通机制,提高公共建设资金使用效率和基本公共服务均等化水平。

### 5.1 设施统筹配置: 满足需求、集约发展、提质增效

本文从村庄基本公共服务设施配置的流动性角度出发,提出结合村民需求,设施跨界共享,提升设施质量的配置重构思路。这在一定情况下改善了乡村基本公共服务设施供给的合理性,提高了设施的使用效率。

从满足需求的角度,本文一方面在区域层面上让设施进行跨界共享,使得设施能满足部分村民的基本需求,另一方面通过更新、改造等多种方式提升设施质量来满足村民更高层次的需求(图16)<sup>[24]</sup>。

从集约发展的角度,经过配置重构筛选出的共享设施,应当是未来村庄设施质量提升的重点对象,乡村公服设施建设资金应当向共享设施进行更多的投入,以进一步提高公共建设资金使用效率和基本公共服务均等化水平。对于无法通过共享解决

设施配置的村庄应当考虑新建或合并设施。

从提质增效的角度,应重点提升参与跨界使用的设施的可达性和服务质量,对跨界使用的设施适当进行交通建设、扩建和人才提升等,以保证其能更好的服务乡村。此外,可与政府部门、企业协商,定期开展乡村公共服务流动行动,通过建立流动服务站、配置流动服务车、开展社区互助<sup>[25]</sup>等手段,建立乡村基本公服设施统筹配置的新模式,将高-高型村庄甚至城镇的优质基本公服资源和人才流动到欠缺的村庄去,主动提升设施可达性,打通公共服务最后一公里,也可以更好地服务到老人、儿童、残疾人等弱势群体。

### 5.2 政村沟通机制: 上下流动、灵活配给、市场参与

城乡一体化背景下乡村流动性增强,政府主导的自上而下按标准配置的模式已经不能满足村民的需求。因此,需要建立有村民与市场共同参与的公服设施体系,使得政府、村民与市场之间能够有效沟通,了解实际需求,探索“自上而下”与“自下而上”的互通机制。同时,设施若只设置不管理,出现闲置、甚至被损坏的情况。因此,还应该做到专人专责,政府可将管理权限适度地让渡给市场、企业、村民或社会团体,多方协同管理,让政府资本和社会资本都参与其中,使设施配置和管理的主体更加多元高效(图17)。

总之,本研究基于结合村民需求、设施跨界共享、提升设施质量的配置重构思路,提出村庄设施统筹配置及政村沟通机制的建议与措施,能够为城乡一体化背景下的乡村基本公共服务设施配置提供经验与借鉴。但也应该意识到这种经验是基于特定背景的探究,有一定的时空、地域局限性。应用在其他村庄,其基本公共服务设施的供给水平和可达性可能有差异,也可能产生新的过程或变化。□

图片来源:所有图片均由作者绘制。

#### 注释

① 本文中设定的可达性标准可以上下浮动10%左右。

#### 参考文献

- 国家统计局. 中国统计年鉴: 2021[M]. 北京: 中国统计出版社, 2021.
- 单彦名, 赵辉. 北京农村公共服务设施标准建议研究[J]. 北京规划建设, 2006 (3): 28-32.
- 毕传林, 陈小秀. 农村公共产品供给不足的制度经济学分析[J]. 九江职业技术学院学报, 2009 (1): 92-93.
- 张磊, 陈蛟. 供给需求分析视角下的社区公共服务设施均等化研究[J]. 规划师, 2014, 30 (5): 25-30.
- 崔敏, 蒋伟. 均等化视角下的农村基本公共服务设施布局研究: 以河南省镇平县农村为例[J]. 规划师, 2011, 27 (11): 18-23.
- 洪翔. 皖北地区乡村公共服务设施特征及优化研究[D]. 合肥: 安徽建筑大学, 2020.
- 魏伟, 潘雪晴, 谢波. 基于“城市人”理论的社区养老服务设施规划配置研究: 以武汉市主城区为例[J]. 现代城市研究, 2022 (1): 30-37.
- 国家发展改革委等, 中央宣传部, 教育部, 等. 关于印发《国家基本公共服务标准(2021年版)》的通知[EB/OL], [2023-03-15]. [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-04/20/content\\_5600894.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-04/20/content_5600894.htm).
- MASLOW A H. A theory of human motivation[J]. Psychological Review, 1943(4): 370-396.
- 范生水, 朱朝枝. 基于马斯洛需要层次理论的休闲农业开发探讨[J]. 中国农学通报, 2011, 27 (14): 286-290.
- 陈云凤, 李玲玲, 刘滢. 乡村养老服务公共空间使用现状与设计优化[J]. 新建筑, 2021 (6): 66-71.
- 张胜男. 生活圈视角下乡村公共服务设施配置研究[D]. 开封: 河南大学, 2020.
- 孙德芳, 沈山, 武廷海. 生活圈理论视角下的县域公共服务设施配置研究: 以江苏省邳州市为例[J]. 规划师, 2012, 28 (8): 68-72.
- 王少博. 生活圈视角下泾阳县乡村社区基本公共服务设施配置研究[D]. 西安: 长安大学, 2015.
- 张贝贝. 新型乡村生活圈规划及其公共服务设施配置研究[D]. 济南: 山东建筑大学, 2018.
- 赵万民, 冯矛, 李雅兰. 村镇公共服务设施协同共享配置方法[J]. 规划师, 2017, 33 (3): 78-83.
- 郭静. 基于基本公共服务均等化的县域村庄体系重构[D]. 西安: 西北大学, 2015.
- 李澜鑫. 生活圈理论视角下大城市周边地区乡村公共服务设施布局研究[D]. 武汉: 华中科技大学, 2018.
- 魏伟, 洪梦谣, 谢波. 基于供需匹配的武汉市15分钟生活圈划定与空间优化[J]. 规划师, 2019, 35 (4): 11-17.
- 黄经南, 陈敏, 李玉岭, 等. 基于最优路径分析和两步移动搜索法的武汉市医疗卫生设施服务水平评价与优化[J]. 现代城市研究, 2019 (8): 25-34.
- 谢小华, 王瑞璋, 文东宏, 等. 医疗设施布局的GIS优化评价: 以翔安区医疗设施为例[J]. 地球信息科学报, 2015, 17 (3): 317-328.
- 江明. 生活圈视角下的县域单元公共服务设施配置研究[D]. 天津: 天津大学, 2015.
- 卢银桃, 侯成哲, 赵立维, 等. 15分钟公共服务水平评价方法研究[J]. 规划师, 2018, 34 (9): 106-110.
- 张倩. 社区织补, 代际互助: 构建人人共享的既有社区居住空间[J]. 新建筑, 2017 (1): 14-18.
- 司马蕾. 面向积极老龄化的社区互助式养老服务模型: 韩国敬老堂的经验与启示[J]. 新建筑, 2022 (5): 94-99.

收稿日期 2023-03-15

编辑: 梁晓晨