



上海第一届
村土地利用规划
优秀案例汇编

主编◎袁华宝

乡村地区是人类文明的发源地，其自然、经济、社会综合体，具有独特的历史文化生态价值；乡村的滋养，支撑并丰富着现代城市发展的内涵，由此城市才能生生不息、持续发展。党的十九大会议明确要求实施“乡村振兴战略”，中共中央、国务院发布实施的《国家乡村振兴战略规划（2018—2022年）》更是进一步明确了“乡村振兴战略”的具体部署。上海市深入贯彻党的十九大和中央农村工作会议精神，全面推进乡村振兴工作，尤其是市委市政府充分认识到，乡村振兴事关上海市发展全局，未来乡村不仅是重要的居住空间，还是打响上海名牌、吸引创新群体的重要发展空间，全市上下要统一思想，重新认识和发展乡村价值。

乡村地区是上海国际大都市建设的重要发展空间和城市功能体系的重要组成部分，由此乡村振兴战略实施，需要以完善乡村规划体系为引领，打造生态宜居美丽乡村，夯实乡村振兴战略的规划基础。而土地利用是乡村振兴的重要战略载体，也是乡村振兴的空间引导。近年来，上海市积极开展支撑乡村振兴战略实施的村土地利用规划实践，在乡村经济发展、特色产业融合、生态环境保护、资源节约集约利用和乡村品质提升等方面发挥了重要的规划战略引领和支撑作用。

由上海市土地学会组织的上海市第一届村土地利用规划优秀案例评选活动已落下帷幕，11个优秀规划作品脱颖而出，编入本案例集，旨在从规划层面积极主动传播乡村振兴战略的好声音、好样本。纵观全书，案例集有三个鲜明的特点。

一是全面反映上海乡村地区规划体系创新。上海市在郊野地区建立了“新市镇总体规划暨土地利用总体规划—郊野单元（村庄）规划—土地整治/城乡建设用地增减挂钩专项规划”层层深入的规划体系。中观层面的郊野单元（村庄）规划是统筹郊野（乡村）地区土地、产业、资金、政策的实施性规划，案例集涵盖了城市周边地区城镇发展带动型乡村、国家级历史文化名村、远郊特色村等类型，展现了规划作品的代表性和特色亮点；实施层面的土地整治/城乡建设用地增减挂钩专项规划，是落实村土地利用规划的重要抓手，案例集不乏郊野公园、现代农业发展等典型地区的土地整治规划，以更高标准的项目实施推进乡村地区规划落地。

二是体现了理论创新性和实践操作性相结合的特点。该案例集体现了新时代上海

市村土地利用规划编制的新理念、新技术和新实践。在规划方法方面,实现了由传统的“自上而下”向“上下联动、多主体参与”的转变,通过建立村委、村庄社区、村民代表、经营企业等多层次沟通机制,使得规划成为一个各方发展诉求表达、沟通、协商的平台;在规划理念和实践方面,将规划愿景与蓝图式设计延伸至落地实施层面,创新“规模+边界+管制”的规划编制模式,细化乡村建设用地和基本农田、生态空间的布局、规模、边界,明确支撑乡村振兴发展的业态功能,以及村庄建设管控条件和管理政策,由此提供一个在产业发展、人口布局、基础设施、公共服务、生态保护、土地利用等方面真正可落地实施的规划方案。

三是搭建了青年规划工作者学习交流和展示才华的平台。遴选的各类优秀规划作品均体现了城乡融合、多规融合、一体化设计的新要求,是广大青年规划工作者智慧和才华的结晶,不仅培养了一群懂乡村、爱乡村的青年规划师队伍,而且也为广大规划设计单位和规划工作者提供了一份学习借鉴和交流材料,更是鼓励青年参与、促进青年进步、增强青年才干的重要载体。

相信本书中的相关案例形成的可复制、可推广的经验,可以为上海市及其他省市的村土地利用规划工作提供参考和借鉴,也可以为村土地利用规划编制水平的提升发挥积极作用。相信上海市土地学会这一开放、活跃、高效的学术交流平台,将会继续发挥好行业的桥梁和纽带作用,更好地服务于各会员单位,不断提高广大规划师的积极性、创造性,努力为上海乡村振兴战略的落实贡献力量。

中国土地学会副理事长、南京大学教授

2018年10月

CONTENTS 目录

上海市闵行区浦江镇革新村村庄规划	1
一、规划背景	1
二、区域概况	2
三、现状分析	4
四、规划内容	7
五、规划特色与创新	9
上海市松江区方松街道郊野单元规划	22
一、规划背景	22
二、区域概况	22
三、现状分析	24
四、规划内容	27
五、规划特色	41
上海市闵行区华漕镇郊野单元规划	43
一、政策背景	43
二、规划思路	44
三、规划主要内容	50
四、规划特点及实施情况	63
上海市青浦区练塘镇全域村级土地利用总体规划	65
一、规划背景	65
二、区域概况	65
三、现状特征	66
四、规划内容	69
五、特色创新	78

上海市郊野公园布局选址和试点基地概念规划	86
一、规划背景	86
二、规划内容	86
三、规划特色与创新	91
四、实施情况	97
上海市崇明区向化镇郊野单元规划	98
一、规划背景	98
二、区域概况	99
三、现状分析	100
四、总体布局	103
五、规划特色与创新	114
上海市奉贤区柘林镇郊野单元规划	120
一、规划背景	120
二、区域概况	121
三、现状分析	122
四、规划内容	124
上海市青浦区练塘镇市级土地整治项目	138
一、规划背景	138
二、项目概况	139
三、规划内容	147
四、规划实施成效	154
上海市青西郊野公园一期土地整治项目规划设计	160
一、规划背景	160
二、项目概况	160
三、规划内容	166
四、规划预期成效	172
实施村级土地利用规划的政策工具细化研究——菊园新区青冈村土地整理	
复垦	180
一、规划背景	180

二、项目概况	181
三、规划内容	188
四、规划预期成效	196
上海市崇明区城市开发边界划定中的村土地利用	199
一、规划背景	199
二、现状梳理	201
三、划定思路	208
四、划定成果	215

上海市闵行区浦江镇革新村 村庄规划

一、规划背景

革新村位于上海市闵行区浦江镇东部门户,村域面积约 2.36 平方公里。在 2012 年和 2014 年,革新村先后成为了国家级的“中国传统村落”和“中国历史文化名村”(见图 1)。然而,革新村的发展面临着传统村落保护与发展的要求,环境整治与村民建房需求的落地实施要求,盘活土地资源以增强村庄吸引力,实现城乡统筹的要求等。

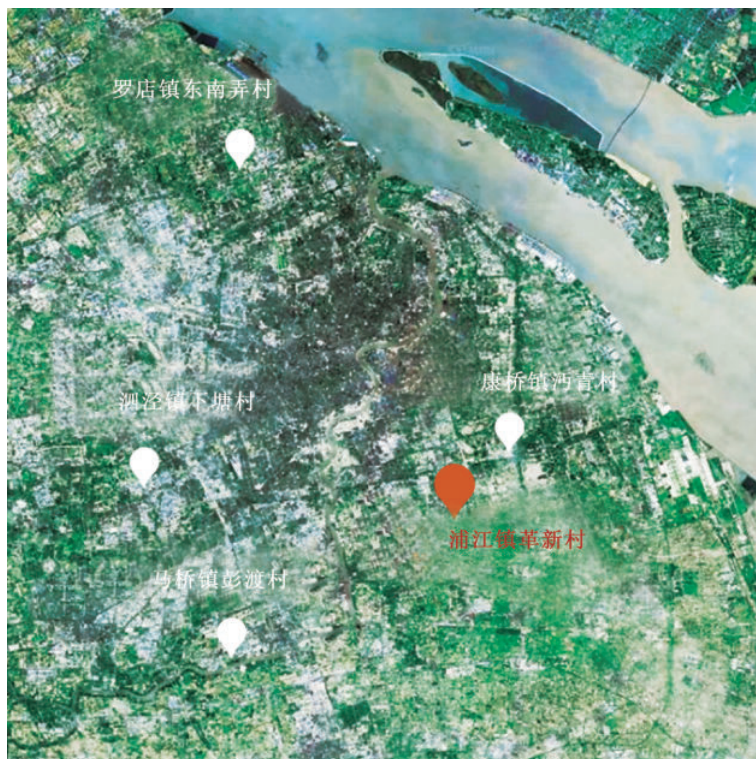


图 1 | 上海市五个“中国传统村落”

本次规划基于传统的村庄规划基础上,重视与土地利用的规模与空间结构等方面的协同,注重乡村风貌保护与文化遗产,优化土地资源布局以促进一二三产业融合发

展,改善农民居住条件与公共服务水平等,并加强土地精细化管理,从而提高土地的复合利用率。全程强调村民参与,切实做好落地规划。

二、区域概况

革新村距西北向的浦江镇中心直线距离约 4.5 公里,北向距离上海市中心约 19 公里,西南向距上海市六大郊野公园试点之一的浦江郊野公园约 6 公里,东北向距离迪士尼乐园约 13 公里。其东北侧与浦东新区周浦镇相临,南与浦东新区航头镇接壤,地处三镇交汇处,为闵行区浦江镇东侧门户(见图 2)。

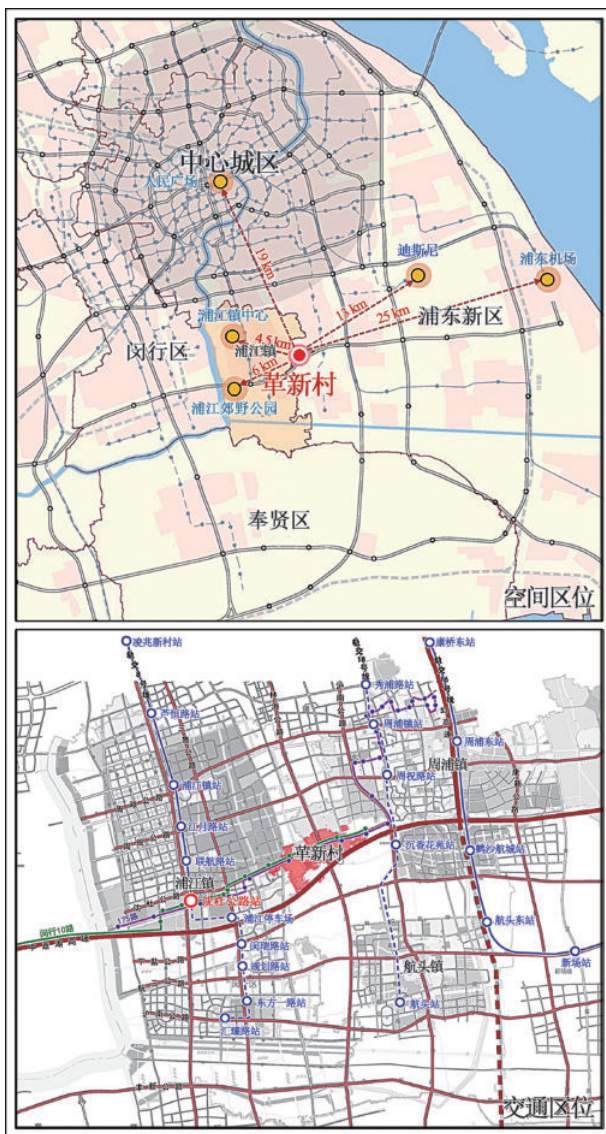


图 2 | 革新村区位图

村庄南侧紧临连接上海与嘉兴、湖州等周边重要城市的申嘉湖高速,并在林海公路处设有高速出入口。纵向穿越村域的林海公路为城市主干路,村内可通过林海公路直达外环。横向穿越村域的沈杜公路为城市次干路,与林海公路在村域内交汇。革新村西侧距轨道交通 8 号线沈杜公路站约 3.5 公里,东侧邻近规划的轨道交通 18 号线沉香花苑站约 2.0 公里。

革新村历史悠久。自北宋末年皇室迁都临安(杭州)后,百姓纷纷跟随南迁,部分流落到召稼楼一带,开始开垦荒地。元代初期形成村落。明朝嘉靖、万历年间,工部右侍郎谈伦为激励父老乡亲不误农时、勤耕细作、多产丰收,特意命长子谈田在朋寿园东首建造了一座钟楼,题名召稼楼,以示重农礼耕。清代随着河道的疏浚与交通的发展,农工商不断发展,逐步形成了农垦文明和市井文明相互融合的繁华之地(见图 3)。



梅园



风貌保护河道



保南街



参天元宝树



报恩桥(上) 摇铃桥(下)



宁俭堂



崇本堂

图 3 | 革新村历史遗存概览

革新村共 14 个村民小组。截至 2015 年年底,全村总户数 804 户,户籍人口 2 396 人,其中农业人口约占 46.6%。全村常住人口共 4 246 人,其中户籍人口为 1 503 人,仅占 35%。

三、现状分析

(一) 优势与机遇

革新村是上海市五个国家级传统村落之一,也是本市两个国家级历史文化名村之一。因而其鲜明的历史文化及其物质空间载体是革新村的核心资源;同时,周边临近的乡村田园风貌使之同时拥有城与乡的特质(见图 4),成为未来发展的重要潜力资源。门户区位与便捷交通为村庄的综合发展提供了有利的发展条件。



图 4 | 革新村集镇老街与田园村落共存的禀赋

近年来,上海市加强对乡村保护与发展政策的出台,《关于推进本市历史文化名镇名村保护与更新利用实施意见的通知》(2016)提出“在严格保护的基础上合理利用,发展文化创意、旅游休闲、民宿、特色商业、地方传统产业等,注入新的经济活力,促进历史文化名镇名村经济、社会、文化的协调、可持续发展”;《关于支持本市休闲农业和乡村旅游产业发展的规划土地政策实施意见(试行)》(2015)提出“在严格保护耕地和基本农田的前提下,鼓励休闲农业和乡村旅游产业发展,盘活存量集体建设用地资源。”

由此,革新村将借助沪上传统村落的稀缺性,发挥得天独厚的区位优势,利用集镇老街与自然村落共存的资源禀赋,成为面向全国的大都市地区城乡一体化的传统村落示范。同时,紧抓相关促进性政策的机遇,积极争取土地和产业政策,整合资源协同发展,提升文化旅游品质。

(二) 劣势与挑战

革新村村域范围内的建设用地零碎,乡村田园空间割裂,功能集聚的发展空间受到限制。同时,村民留村意愿的差异化以及村居环境问题的多样化影响了村庄发展的内生动力。

召楼老街地区虽然进行了一期开发,也吸引了许多中老年客流,然而仍然停留在初级的观光型旅游发展模式。当前的古镇旅游发展已由最初的观光型转向了“景区+酒店+文创+乡村”全域性的复合型发展。对比之下,整个地区配套设施不足,旅游发展亟待提升。

已有的规划视角集中在作为核心资源的召楼老街地区及其周边的城市集建区,革新村村域范围剩余的三分之二用地如何发展未受到关注,而这部分却是革新村综合发展的重要组成。

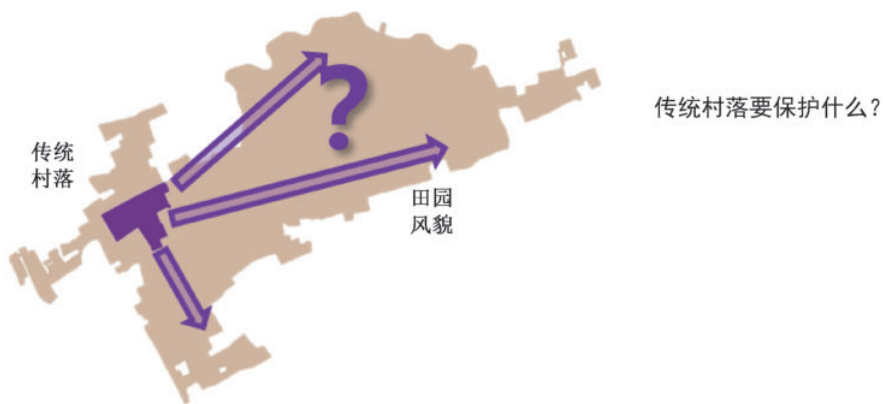
由此,革新村依托双重文化内涵,着眼乡村腹地的发展,避免市场同质化,更能体现浦江镇乡村人文之旅的文化名片。另一方面,关注乡村腹地,促进乡村内生性发展,通过塑造宜居环境,提供就业机会,从而留住村民,保育乡村活力。

(三) 核心问题

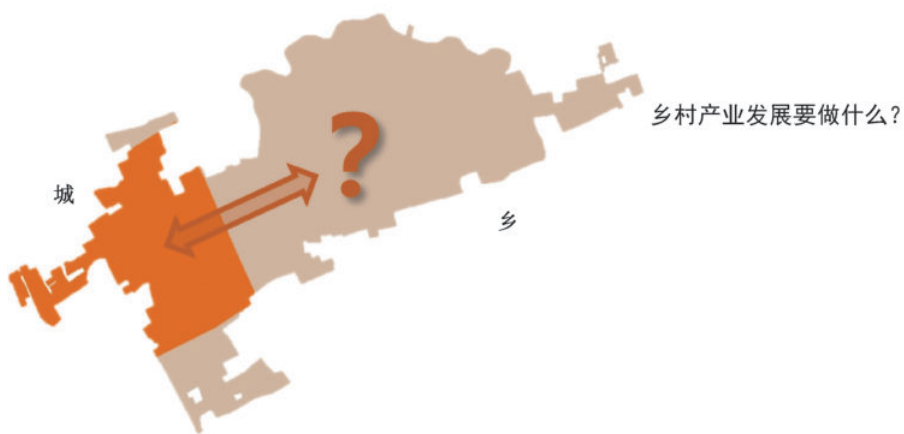
结合革新村的发展条件与规划背景,本次规划所面临的三大核心规划问题(见图5)。

1. 传统村落保护

结合目前革新村村域范围内的风貌现状,确定保护对象是革新村首要面临的规划问题。本次村庄规划将保护规划的研究范围从召楼老街历史文化风貌保护区拓展到整个革新村村域范围,重点研究村域范围内保护和保留的物质要素以及相应的保护措施。



传统村落要保护什么？



乡村产业发展要做什么？



村居环境要如何改善？

图5 | 革新村村庄规划三大议题

2. 产业功能发展

与保护相对的是发展问题。传统村落的村庄规划需要在确定保护和保留对象的基础上提出其可持续的功能发展路径。同时，横跨城市集建区和非集建区的革新村还需要综合考虑两者之间的功能互动，充分利用召楼古镇资源和乡村腹地空间进行城乡统

筹的发展规划。

3. 村居环境改善

无论是保护还是发展都需要结合村民们的意愿,得到认同和支持的农村居住点规划是此次规划能否落地的关键所在。本次村庄规划在编制中须将保护规划和功能规划的要求与本地村民意愿相结合,从而提出农村居住点的布局与规模方案,引导其人居环境的改善与提升。

四、规划内容

(一) 规划定位

根据革新村的区位和资源发展条件分析,规划未来其总体发展定位将成为(见图6):

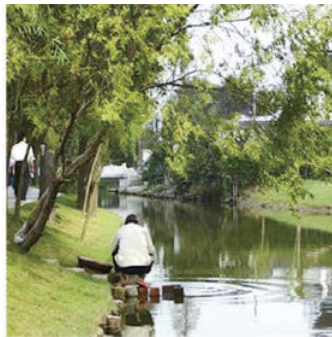
- ① 上海市乡土风貌特色的文化展示窗口;
- ② 上海市乡村文化旅游的综合示范区;
- ③ 革新村村民宜居宜业的美丽家园。



上海市乡土风貌特色
文化展示窗口



上海市乡村文化旅游
综合示范区



革新村村民宜居宜业
的美丽家园

图6 | 革新村规划发展定位

(二) 规划策略

基于规划发展定位,以及“乡村风貌如何保护”“产业发展如何推进”“村居环境如何改善”等三大核心议题,规划制定了乡村风貌保护、产业发展布局以及与村居环境相关的农村居点规划、公共服务提升、基础设施建设和生态环境保育等六项规划策略(见图7)。

(三) 规划方法

为达成革新村的发展目标,解决其核心的规划问题,需要将村庄规划的编制与实施一体化考虑,从而转变一些规划方法,主要在以下三方面做出转型。

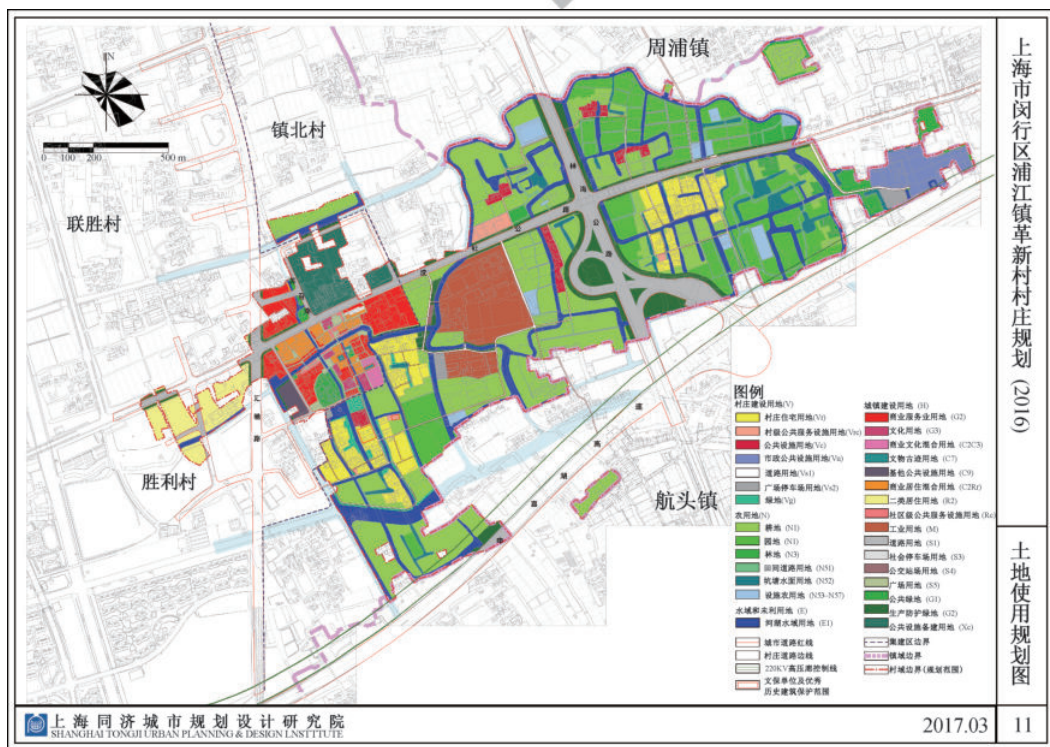
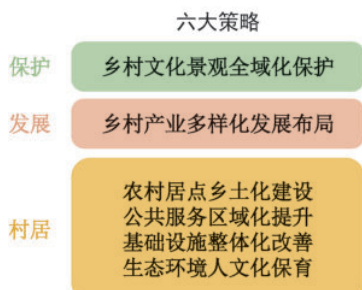
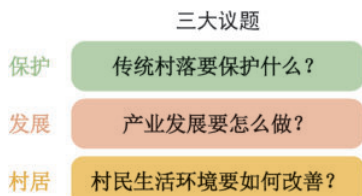


图7 | 革新村庄规划核心内容

1. 由自上而下转为上下联动的村庄规划

乡村社区和在地经营企业的参与是其重要的组成部分。规划编制过程中需要与村委、村民代表建立多层次沟通机制，对于难点问题要与其解释与协商，同时还需要了解在地经营企业的发展诉求，为村庄发展的核心动力提供上下联动沟通平台(见图8)。

2. 由规范管制转为落地实施的村庄规划

村庄建设用地“撤、并、保”方案的布局、规模及其边界须得到明确,并且对接各类土地资源管理政策或提出政策建议。村域内的规划发展用地需要得到细化,明确可操作的业态功能和项目,由此提供一个真正可落地实施的规划方案。

3. 由物质建设转为横向协作的村庄规划

村庄规划不再仅仅关注物质空间的建设,更需将视角扩展到推动村庄发展的横向协作。社会推广如宣传手册、社会活动等各类组织需要成为村庄规划的软件内容。市场的合作运营也需要在村庄规划的落地项目中得到关注。

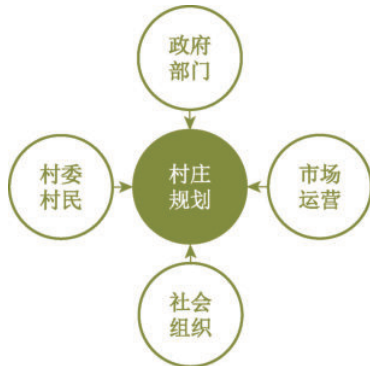


图8 | 革新村村庄规划中的多方参与

五、规划特色与创新

(一) 规划特色之一:乡村文化景观的全域保护

革新村乡村风貌保护基于传统村落保护要求,但不限于其建筑聚落,而是将包含传统聚落、田园景观以及乡村传统生活与文化空间等为一体的乡村文化景观进行整体性保护(见图9)。



图9 | 革新村传统村落保护对象

村庄规划在全村范围内进行了调查梳理,提出全域性风貌保护区划,并分门别类地对保护与保留自然村落、田园景观控制范围、风貌保护河道、风貌保护街巷、各级各类保护建筑以及历史环境要素等予以明确(见图10),并制定相应的保护措施与要求(见图11)。

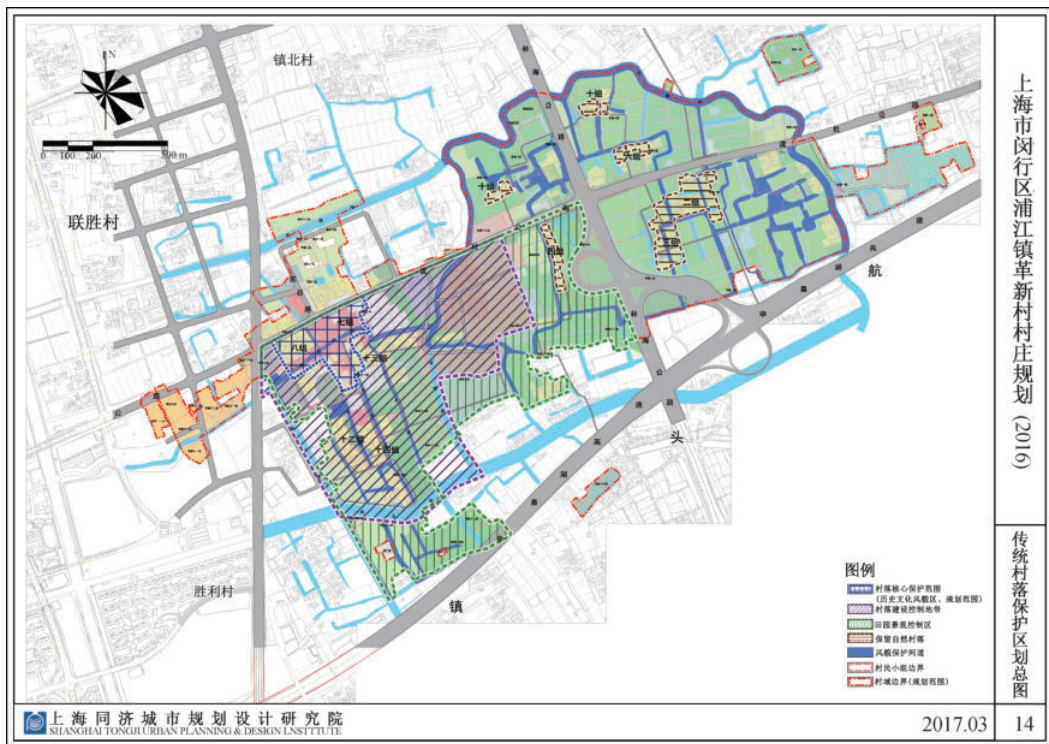


图 10 | 革新村传统村落保护区划总图

分类	分级	对象	保护利用措施
保护与保留 自然村落	核心保护范围	7.6公顷	与历史文化风貌区控制要求一致：应当保护其传统格局、历史风貌和历中建筑。历史建筑应当保持原有的高度、体量、外观形象及色彩等。不得新建工业企业。有计划迁移现有妨碍传统村落保护的工业企业。
	建设控制地带	63.6公顷	
	保留自然村落	(5.96公顷)	
田园景观控制区		1处(35.公顷)	保持村域沿水分布和以传统家族小聚落为主的自然村落的格局和风貌，保持其与水路网相互依存的传统村形态、公共空间，保持整体的建筑尺度、高度、肌理和风貌。建筑高度控制在12米以下。新建、扩建、改建建筑、新建、扩建、改建道路、街巷和河道时，应当与本风貌区的历史文化风貌相协调。
风貌保护河道		11条	保持地形地貌、河道水系、农田、乡土环境、自然生态等景观环境的保护措施，拆除破坏田园景观的建筑物；保留和强化粮田、菜田、林地、果园(部分为大棚)、苗圃、河道、街巷、田埂等风貌特色，保持其尺度宜入、多样性的自然风貌和耕作方式，控制内部水面率和街巷田埂比便，拆除建筑后复耕，景观和生态修复以当地农作物和树种为主。
风貌保护街巷		14条	与历史文化风貌区控制要求一致：保持河道现有的走向、宽度，不得填没、改造和拓宽，保护河道沿着的古树以及历史驳岸、埠头等河道设施，保护可道景观界面的建筑群，应控制为连续性的公共空间，不得封闭。
各类传统建筑	文物保护单位	3处	参考《上海市风貌保护道路(街巷)规划管理若干意见沪府发(2007)30号》相关规定，对道路规划红线控制要求、沿街建筑退界要求、沿街建筑色彩要求、沿街绿化和古树名木保护要求、户外广告及店招要求、城市雕塑、围墙形式、地面铺装要求和各类公共设施尺度和风格等控制要素进行保护控制。
	文保点	6处	
	推荐历史建筑	4处	
	传统风貌建筑 乡土农居		
历史环境要素		37处	保护革新村众多的桥梁、古树、水井、河埠、特色驳岸、特色铺地等历史环境要素，按传统方式和施工工艺整修；
非物质文化遗产		7处	按照《中华人民共和国非物质文化遗产法》进行保护；文化载体的建档和挂牌工作；非物质文化遗产活动线路、场所保护规划；制定保护计划，建立传承基地及传习所，积极鼓励和支持“非遗”研究机构、艺术团体。

图 11 | 革新村传统村落保护措施与要求

在传统村落保护的规划视角下,村庄内的自然环境同时兼具人文内涵。由此,传统村落的生态保育与人文保育合为一体,转变了割裂的二元发展思路(见图 12)。

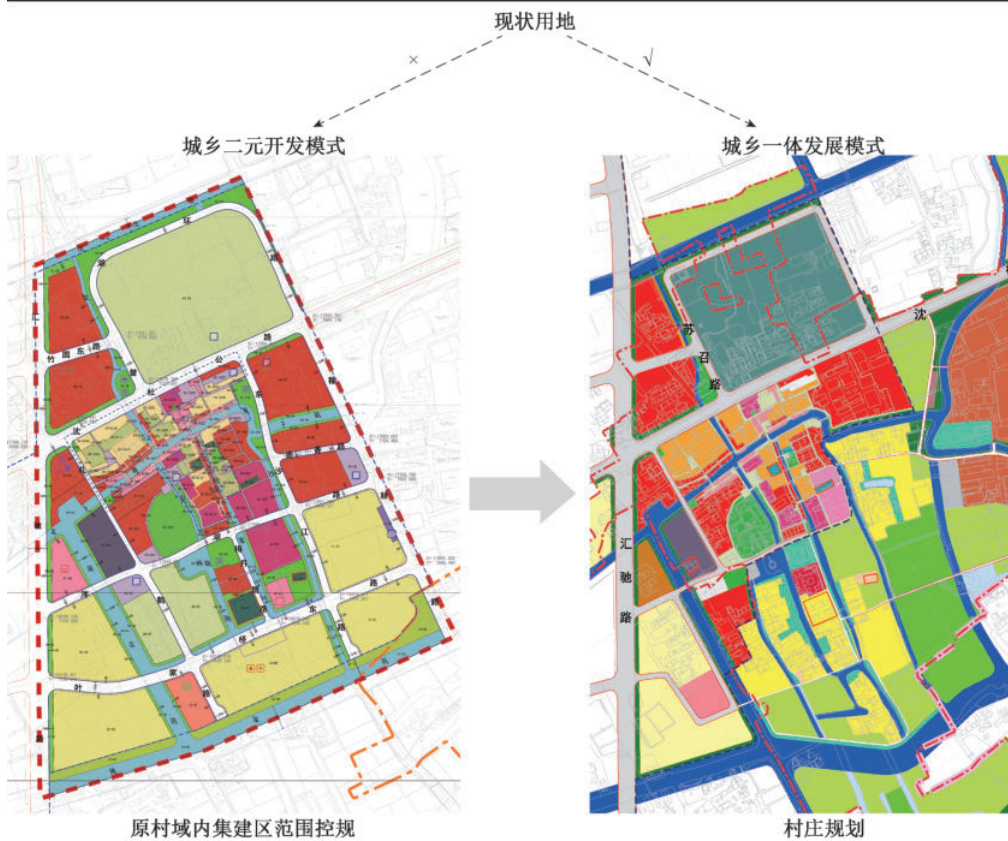
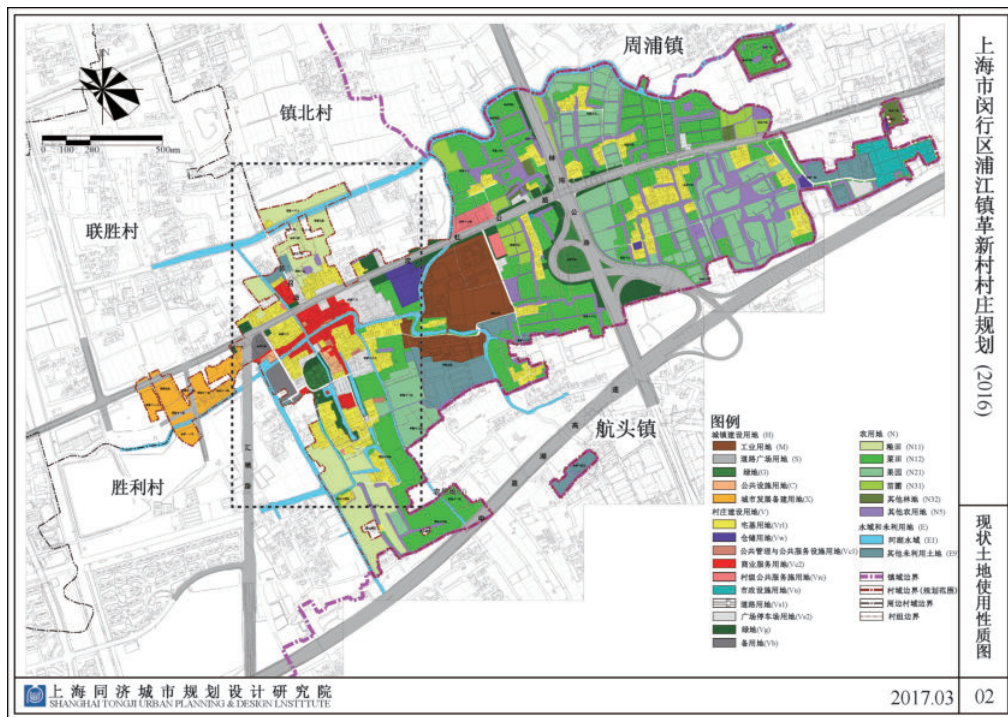


图 12 | 大都市传统村落的城乡一体发展模式