

引用格式:张甜,王仰麟,刘焱序,等.多重演化动力机制下的空心村整治经济保障体系探究[J].资源科学,2016,38(5):799-813. [Zhang T, Wang Y L, Liu Y X, et al. Establishing an economic insurance system under a multiple dynamic evolution mechanism after rural hollowing renovation[J]. *Resources Science*, 2016, 38(5): 799-813]. DOI: 10.18402/resci.2016.05.01

多重演化动力机制下的空心村整治 经济保障体系探究

张 甜,王仰麟,刘焱序,赵明月

(北京大学城市与环境学院,地表过程分析与模拟教育部重点实验室,北京100871)

摘 要:空心村是工业化与城市化发展的阶段性产物,其不仅是对农村土地资源的浪费与低效利用,更映射出农村社会组织结构的失调。城乡二元结构所引起的农村经济格局失衡是导致农村人口流失、形成空心村的直接驱动因素,因而合理的经济保障体系构建成为空心村整治的核心环节。本文基于离心力与向心力的不均衡关系,提出了空心村演化的非等量动力机制,其中经济动力对于农村空心化的作用显著并同时存在着层级间的传递。通过选取滇西南的大理市和山东半岛的禹城市、青州市作为典型村落案例区,重点梳理了不同类型农区空心村整治过程中的资金分配、资源配置以及补贴政策的差异性。为实现空心村整治后农民的安居、就业、收入的长远保障,有必要进一步强调“保障补偿主体、发展优势产业、完善配套设施、拓宽融资渠道”等空心村整治保障对策,并重视保障对策间的统筹协调,从而协同推进中国乡村空间重构和转型发展。

关键词:空心村整治;经济保障体系;动力机制;多层级诱因;乡村空间重构

DOI: 10.18402/resci.2016.05.01

1 引言

空心村是农村经济社会转型发展期出现的一种乡村地域系统退化性演变的结果,其造成了农村土地资源的浪费和低效利用,也影响了农村经济社会的可持续发展^[1]。空心村现象在中国广大农村已经十分普遍。在一些经济条件欠佳的地区,大量农村人口为寻求更好的工作机会涌入城镇,青壮年陆续在城镇中定居造成了旧居“人走屋空”与村落萎缩;在一些经济条件较好的农村,农民收入持续增加,农村住房需求不断增长,在农村建设规划缺失、严格土地管理缺位的情况下,形成了新房建设村外扩张、村内闲置的“建新不拆旧”现象^[2]。由此导致的空心村中农村宅基地荒废、大量农田无人耕种等问题严重影响着中国基本农田的耕作保障,农村出现“有地无人耕”“有房无人住”的状态。因此,面对

当前农村空心化现象不断加剧的形势,空心村整治已被中国政府与学界持续高度关注^[1]。

空心村的整治不仅是对中国农村土地资源的保护和合理修复,也是统筹城乡土地利用配置、促进乡村空间重构的重要举措^[3]。针对空心村综合整治在统筹城乡发展中的关键作用,保障空心村整治效果为当前中国建设新农村和全面建设小康社会提供了有效支撑。目前,一些较为成熟的研究案例为空心村整治保障措施制定提供了明确的依据与参考^[4]。然而,空心村演化要素所对应的动力大小可能是有所差异的,例如经济收入和成本对农户居住决策的影响会高于自然条件、基础设施等^[5]。同时,面对中国农村空心化显著的地域分异特征,在不同区位条件、人口结构、资源禀赋、乡土文化等要素的差异化特征下,在保障措施制定中必须重视空

收稿日期:2015-10-16;修订日期:2016-03-05

基金项目:国家科技支撑计划(2014BAL01B01E)。

作者简介:张甜,女,陕西汉中,硕士生,研究方向为综合自然地理与景观生态。E-mail: zhangtiangis@163.com

通讯作者:王仰麟, E-mail: ylwang@urban.pku.edu.cn

空心村的类型、演化阶段与区域宏观背景^[6]。因此,有必要以层级化的视角对从国家到区域再到农户的空心村形成进行归因,并根据区域发展特征差异辨别空心村演化的不同动力机制。

城乡二元结构所导致的农村经济格局失衡是导致农村人口流失、形成“空心村”的直接驱动因素;同时,合理的经济保障体系构建是空心村整治的核心环节。为进一步明晰空心村演化过程中的经济动力机制,识别当前中国空心村发展现状和区域差异,以及探索空心村整治中的合理经济保障体系,本研究总结了经济动力在空心村演化与整治中的重要地位及其多层次传递机制,结合滇西南的大理市和山东半岛的禹城市、青州市典型村落调研结果,探究空心村整治中的经济保障情况与问题的差异性,从而归纳空心村整治中的经济保障体系构建对策,为推进中国乡村空间重构和转型发展提供理论指引和决策参考。

2 空心村演化的经济动力机制

2.1 动力要素分解

农村空心化是乡村地域系统演化的一种特殊形态,是多种因素综合作用的产物^[2]。目前,对空心村演化的方式包括了发展阶段说^[7]、过程模型说^[8]、生命周期说^[2]三种观点,其中生命周期说的影响力相对较大^[4]。刘彦随等在解释空心村演化生命周期时认为,“推拉理论”不仅是解释人口迁移成因的重要理论之一,也可以形象地揭示空心村演化的动力机制。农村空心化是城乡系统间要素流动及乡村系统要素结构演变的综合反映,而城市本身对乡村也同时具有推力和拉力^[9]。如果把收入、投资、非农就业等看作是离心力,把乡土观念、邻里关系等作为向心力,那么在空心村形成初期,乡村系统演化的城市拉力和乡村推力构成的离心力远大于城市推力和乡村拉力构成的向心力;在空心化成长期,离心力保持着绝对优势,农村空心化加快发展;当某些外部约束因素对乡村系统开始产生作用时,离心力与向心力逐渐达到均衡,农村空心化趋于稳定状态;当制度约束与规划引领作用得以发挥时,乡村系统的向心力超过离心力,农村空心化进入“衰退期”,甚至转向“实心化”状态^[2]。目前,中国大部分的空心村处于“成长期”和“稳定期”,但也有部分

地区的空心村在政府引导下进行整治,空心村在走向衰退的同时形成了“农村上楼”的新式景观。

进一步将空心村演化动力进行分解,龙花楼等指出,技术发展、自然因素、人口变化、土地利用者主体行为、社会主体行为、经济增长、制度与管理均构成村庄空心化的影响因素,而经济增长、制度与管理二者的作用最大^[10]。崔卫国等认为资源禀赋与地理区位、历史基础与社会文化、城乡二元制度体系分别是农村空心化的资源环境诱因、社会经济诱因和外源性制度原因^[11]。李裕瑞等将空心村演化动力分解为外源性和内源性要素,前者包括制度安排、专业技术、国内外市场、宏观经济环境、政府政策等,后者涵盖资源环境、地理区位、经济基础、人力资本、社会资本等^[12]。王介勇等发现,村庄经济发展状况、资源利用状况以及宅基地管理水平显著影响农村空心化,而村庄区位与地形条件、人口规模与结构、基础设施状况不是影响农村空心化程度的一般性因素^[13]。而就宅基地整治而言,未来家庭利益的最大化是农户决策的根本目标,居民的整治意愿取决于政府的补偿力度,利益分配机制成为决定农户宅基地整治意愿的核心要素^[5]。

2.2 空心村演化的动力关系

因此,在空心村演化过程中城乡间推力和拉力不断转化引致了城乡结构的不断演化。与之对应的是空心村演化动力大小的不均等性,也就是说动力要素并非等量作用于乡村空间重构之中。如图1所示,在城乡二元结构分化的态势下,乡村离心力大于向心力,空心村出现并成长;随着城市问题逐步显现、居住成本逐步上升,乡村的离心力开始减弱,而乡村人口密度下降增加了乡村的向心力;待乡村剩余劳动力基本得到释放,城市人口饱和、逆城市化显现,空心村演化进入稳定期和衰退期,一部分农村可能在人口向郊区迁移过程中出现实心化,逐步形成的城乡一体化使乡村得以复兴。而改变城乡分割的二元体制、促成这一生命周期的完成,则需要对空心村进行土地整治和乡村空间重构^[3]。需要注意的是,在空心村演化和与之对应的整治过程中,动力要素间是存在差异的。土地制度严格控制着土地流转方式,废弃住宅难以直接流转至其他个人使用,是空心村演化的最关键因素。宏观经济

2016年5月

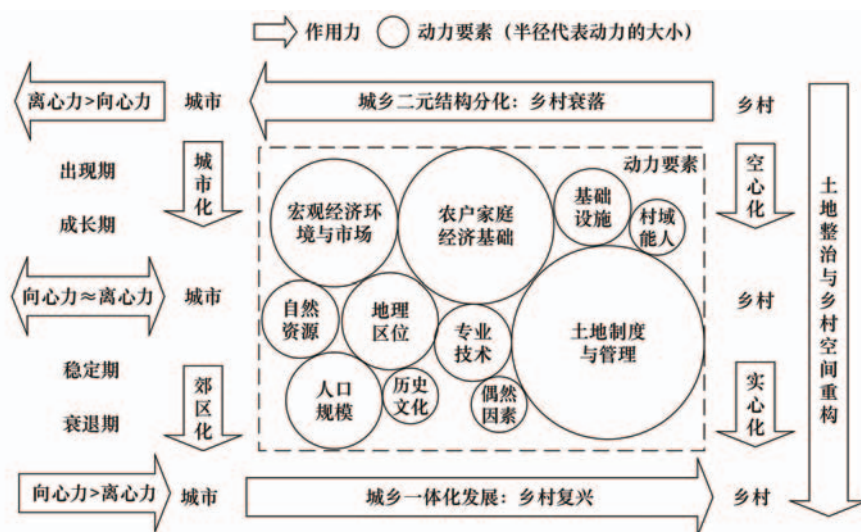


图1 空心村演化过程与非等量动力机制

Figure 1 The dynamic of hollowing village and the unequal driving force

和市场环境直接决定了城市对乡村人口的拉力,而农户家庭的经济基础直接作用于劳动力从乡村到城市的推力。因此,外源和内源双重经济动力对空心村演化具有决定性作用。

2.3 空心村演化与整治经济动力

随着中国经济水平不断提高,农业收入与其他行业收入的差距不断扩大。因此,农村空心化作为20世纪90年代以后出现的新现象,是中国经济转型的必由之路^[14]。经济因素作为促进空心村产生的直接原因,其效应主要体现在两个方面,一是伴随农民收入提高和村庄外围建房的“低成本”导致住宅空心化;二是因城乡预期收入差距带来大量农村劳动力的乡城迁移,进城后的“高收入”导致农村人口减少的人口空心化^[14]。在“低成本”驱动模式下,建房是一种具有高收入弹性的开支项目,而住宅消费是农民消费的主体^[15],随着经济相对发达地区农户收入水平的提高,当农民认为原有宅基地有环境差、面积小、改造成本高等缺陷时,他们将会意图放弃原有住宅而转向村庄外围建房^[18,16]。而在“高收入”驱动模式下,城乡预期收入差异使得农村人才流向城镇,大批文化素质较高的青壮年劳力进城后村里只剩下老弱妇孺守望;而当城乡之间形成一种惯性动力后,城镇找工作成本小、就业概率大的劳动力供需关系将进一步造成农村的空心化^[17,18]。在第二种模式中,空心村不仅是地理意义上的空心,也成为经济意义上的空心。对这种空心村的整治

显然更加困难,不仅需要的经济保障力度更大,而且整治土地所获得的经济效益也更低。

农村空心化现象的形成与其自身的发展从根本上受着经济要素的驱动和影响,这是由于农村空心化的主体——农民,其为追求更高的经济收入或获得更好的就业机会而自然形成的向外扩散的趋势。因此,建立合理的经济保障体系是调动农民空心村整治积极性、增强农村弱势群体对新居住空间适应能力的最有效手段。针对贫困地区,空心村整治不是限制农村剩余劳动力向城镇转移,而是要解决好农村土地资源浪费伴随着的农村人才匮乏和留守儿童、妇女、老人的问题^[18]。对此直接的经济保障措施是对因实施房屋迁建而涉及的老弱病残等采取积极的经济补助^[19];而更有效的间接经济保障方式是发挥特色农业优势、扶持蔬菜果树种植、创造更多就业机会^[20]。在经济相对发达地区,最直观的经济保障仍是将空心村治理与土地复垦计划相结合,以政府财政支持为主导建立资金保障机制^[21];同时,一些地区正在探索的政府相关部门、村集体经济组织和村民“三方共建”模式也值得在同类型区域予以推广^[22]。

3 空心村演化与整治的经济动力层级

3.1 国家和区域环境

中国经济发展宏观背景和城市化阶段是中国农村空心化的动力基础。目前中国城乡二元化现象日趋严重,城市主体在规模和发展阶段上均进入

鼎盛时期。相对而言,中国农业发展趋势较为平稳,农民普遍经营土地面积有限并通过手工劳作进行农业耕作,农业从业者的平均收入远低于大多数其他行业。因此,在城市经济收入与乡村生活质量的共同驱使下,大量农村青壮年涌入城市打工、居住,造成了中国广大农村的人口空心化。由于第二、第三产业的附加值远高于第一产业,城乡经济二元化局势不断加剧会导致城乡居民经济收入差距愈来愈大,与之对应的是农业经营模式单一化导致的农村经济贫困,这既是大多数空心村产生的背景条件,也成为了大多数空心村的根本特性。值得注意的是,虽然伴随经济高速发展,城乡居民收入在不断拉大,乡村人口不断向城市流动,但城乡建设用地却呈现双增长态势。研究表明,中国乡村常住人口和农业户籍人口分别于1996年和2001年进入快速减少阶段,年均分别减少1120万和579万人,而1996年以来农村居民点用地面积仍呈增长趋势,年均增长0.12%^[23]。因此,在城市扩张并吸纳农村人口的同时,乡村居住用地的扩张揭示了经济高速发展期的中国乡村存在“减人不减地”的发展方式,成为空心村形成的直接原因。

区域经济发展状况决定了农村空心化的程度差异和成因区分。一方面,区域乡村空心化程度的差异往往是由省、市、县、乡层面的经济构成所决定的。在省市级层面,支柱产业与经济环境决定了农村劳动力的发展机遇。若本省市的经济环境与周边省市存在较大的差异,该省市的支柱产业无法在区域中取得优势地位,工业或服务业的劳动力需求量相对较少,则该省市的农村劳动力将容易迁出,向工作机会多、经济发达的城市迁移。通勤的不便与乡土情结的淡化可能会降低这些劳动力修缮农村老宅的意愿。在县乡级层面,特色产业则是决定人口迁出的重要因素。苹果产地、茶叶之乡、专业养殖或是旅游胜地等核心产业可以有效营造“离土不离乡”的发展模式,农户选择迁居的概率会随之降低。另一方面,区域乡村空心化的成因是有区分的。在远离大城市的相对贫困的地区,农村人口流出后极少会选择返乡。有能力迁居的农户选择离开,而往往属于贫困阶层的老幼妇女留守村庄,导致了村落空心化伴随着农村经济活力同步丧失。

与此相反,在大城市附近或是具有旅游等优势产业的乡村,空心化的出现则是居民生活水平不断提高下旧居不能满足生活质量所致。这致使村庄外围大量新宅被分家后的农户子女们所建造,当老人选择跟子女共同居住后,村庄内部的老宅出现闲置。因此此类区位条件较好的村落空心化并非由于贫困,反而是农村经济发展居住需求提升所驱动的。

3.2 农村劳动力的市场行为

农户个体行为决定了具体村落空心化的发生,因而农户是空心村演化动力的载体。局部区域空心村演化的经济驱动过程的实质,是反映了农户在考虑家庭收入支出的情况下所做出的一种市场行为。在市场导向下,农户作为农村劳动力的流动性得以体现。具体而言,农户普遍属于中低收入群体,学历不高、生活质量相对不佳。经济收入不仅决定了农户个人的生活质量,也关系到家庭的幸福。大量农户家庭承包土地面积比较有限,家庭耕作环境存在规模小、收入低、效率低、周期长、耗体力的特点,并很难避免灾害引致的靠天吃饭的不确定性。在耕作经济效率极低的背景下,农村年轻人无需沿袭老一辈的耕作习惯,如果村落周边无大型工厂或企业为提供就业机会,远赴经济发达地区打工成为农村青年就业的常态。与这种流动性对应的,是熟练掌握耕作技能的老一辈农户所具有的乡土情结。对于一些户主年龄40岁以上的农户,尽管大城市的高收入存在强大的吸引力,但这一部分农户已然习惯目前的生活方式。长期形成的邻里关系或地域认同感作为一股拉力,使已经安居的这一代人没有强烈的动力改变目前的生活状态。年轻劳动力的流动性和老一代农村居民的乡土情结反映了农户对市场的不同行为决策,这种决策差异是导致中国农村人口结构失衡的最直接载体。

农村常住人口老龄化、低学历、低收入、低保障的困难现状又进一步反馈于地区的农业发展模式。如果一个局部区域的总体人员构成均为农民,并且从事的多为传统的种植农业而非果园、菜地、苗圃、观光农业等特色产业形式,那么该地区在与周边区域的市场竞争中将长期处于劣势地位,导致区域失去经济活力。在空心村出现后,即使推平了已有的废弃宅基地,并不能改变区域种植模式局限

2016年5月

所导致的农户收入低的根本困局。那么在市场环境没有改观的前提下,仅从土地整治角度拆除废弃房屋并不能遏制新的空心院落形成。因此,农户个体的市场就业机会直接决定了该农户管理房屋的方式,出现“集中高度空心”、“分散高度空心”、“集中低度空心”等不同特征^[10]:①当本地的劳动力市场饱和,经济收入低,并与外地发展条件相差过大时,农户家庭乃至家族可能会集体选择外出务工,随着房屋废弃,空心村快速发展形成“集中高度空心”。村落迅速进入村中仅剩老幼妇女的稳定阶段,此时留守村民的住宅使用方式已不再由市场行为所主导。②当农村劳动力市场与外地有一定差距时,部分青壮年会陆续选择外出务工;但由于村庄仍吸纳了一部分从业人员,村庄的居住活力仍能得到保障。由此形成的空心村往往处于“分散高度空心”,因为不同家庭会采用各自的决策方式。同时,大量房屋处于空置而非废弃状态,在国家宏观经济条件不景气时,部分农户可能会选择返乡。③当村庄处于城市郊区或周边具备特色产业时,农户有条件实现本地就业,而乡村的低居住成本就得以发挥优势。此时,农户对宅基地的需求将大于供给,只有原先居住区的部分老宅显现“集中低度空心”的特点。在建设开发指标的约束下,即使没有省市级土地整治项目的引导,村集体为盘活用地也会主动组织村民对该空心化地块予以利用。

3.3 空心村整治的经济动力传递

空心村的演变经济动力存在从国家经济发展背景到区域产业优势再到农户个体决策的层级关系,为应对空心村的持续增长态势,进行空心村整治也有必要考虑其对层级下的动力传递特征。针对空心村整治问题,从国家到区域再到农户的经济保障体系构建具有不同的关注点,而这些关注点之间也是具有层次关系的,国家层面的经济政策引导是区域资金投入的依托,而区域资金投入是为了解决农户个体在空心村整治中所面临的实际生活压力。依托乡村空间重构的根本目标,目前空心村整治的部分有效经济措施可以层级化表征为图2。

在国家层面,随着《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》的提出,统筹城乡发展的各项国家战略举措被进一步细化。面临国家经济发展转型期,调整经济结构扩大内需已成为保持国家经济平稳较快增长的根本要求。农业产业化升级是扩大内需的重要方式,通过拉动农村经济增长可以有效遏制农村劳动力的长距离就业迁徙,防止乡村人口结构的进一步失衡。而全面放开建制镇落户限制、拓宽住房保障与养老医疗保险,不仅有助于加强村镇间的空间联系,更为基本公共服务的均等化的推进提供了依托,使整治后的农村居民生活得到保障。针对区域的非均衡发展背景,有必要在国家层面依托主体功能区划细化不同的农业产业布局方

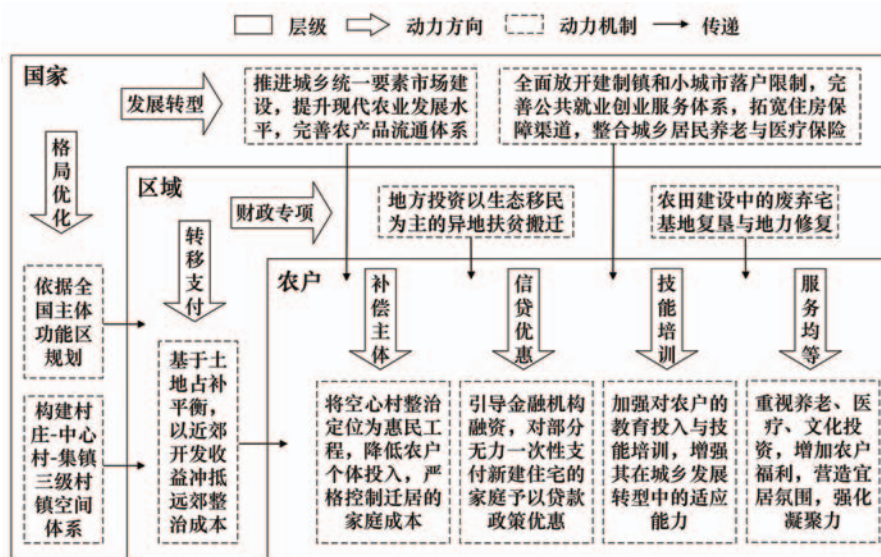


图2 空心村整治的经济动力层级

Figure 2 The multi-level of economic dynamic in the management of hollowing village

式,并根据人口结构和资源禀赋明确区域村镇空间体系的建设要求^[24]。对市县主体功能区的明晰和对乡镇的村镇空间体系规划使区域空心村整治得以有序实施。

在区域层面,快速城市化地区、粮食主产区、生态脆弱区所采用的空心村整治经济保障是具有明显差别的。针对快速城市化地区,建设用地增减挂钩是保障城市获得用地指标的有效机制。通过财政转移支付的方式,城市建设开发所获收益的一部分被用于农村建设用地整理复垦中,成为空心村整治最有效的资金来源。在一些粮食主产区,为实现高标准农田集中连片的空间布局和对农村建设用地扩张占地的控制,对农村空心院落的整治是其中的重要环节。但是,若该整理工程未直接关联于增减挂钩项目,专项资金投入往往会略显紧缺。而对生态保护区而言,灾害移民、牧民定居等扶贫项目很难与市场接轨,往往需要大量的政府资金支持。由于资金缺口较大,搬迁后的后续保障措施常常无法持续,可能会造成农户再度陷入贫困。

在农户层面,首先必须强调农户作为空心村整治的行为主体,应该保证其成为项目的获益方^[25]。由于农户家庭的经济条件存在明显差异,可能出现一部分农户欢迎整治而另一部分农户反对整治的情况。因此,在通过补偿控制家庭整治成本的同时,对于一些贫困家庭可以给予信贷政策上的优惠,而对于特别贫困的家庭则可以考虑分配保障性住房。在整治完成之后,对基础设施的投资和对养老医疗资金的保障有助于增强宜居性,从而在村落格局变化后强化村庄的凝聚力。与此同时,有必要加强对农户的教育投入和技能培训,加强其就业的能力,从而使农户个体更快速有效地适应区域村镇体系建设。

4 空心村整治案例与经济保障措施

研究表明,中国村庄的空心化率呈现由东向西依次降低的格局,其中华北和东北省份的空心化程度最高^[26];一般认为,黄淮海地区处于农村空心化中值区,而西南地区处于农村空心化低值区^[6],空心化率的差异从根本上取决于区域及局部的经济条件、产业构成及政策导向。基于2015年5月于云南大理市及6月于山东禹城市、青州市的典型村落调研,

本研究试图通过中国不同区域现有空心村整治的“填实插建”和“迁村并点”两种成功案例,对不同空心村形成机制、整治手段等方面的特性进行深入挖掘,以期梳理典型空心村的整治经验和相应的经济保障问题,并进一步提炼出较为合理的经济保障措施。同时,为明确“填实插建”和“迁村并点”两种典型空心村整治方法的空间运行模式,本文截取案例区整治前后的Google Earth影像,对关键整治样点进行对比分析。

4.1 大理市空心村整治案例

大理市位于云南省中部偏西,属于西南经济滞后发展地区。但是相对中国其他地区,当地属于空心化程度较低的地区。虽然处于经济欠发达地区,但作为区域中心城市,旅游开发的特殊背景提升了地域经济活力,当地村落普遍具有人口稠密、耕地资源宝贵的共同特征。将大理市作为西南地区低程度空心村研究的范例对于同类型人口流出较少、优质耕地紧缺的空心村整治有着较强的指导意义。本研究选取J村与S村作为大理市空心村整治的典型代表,通过实地调研共发放问卷160份,回收有效问卷151份。从宅基地的拥有情况来看,权属上大理市不同村镇大部分村民遵守“一户一宅”的规定。然而调研统计得到有35户即23.18%的农户除调研所入户的居住地以外仍有其他宅基地的所有权。这并不是由于村集体管理失误造成一户多宅现象,而是村中老人因旧居居住条件不好,主动选择和子女共同居住,造成了宅基地使用层面上的“一户多宅”与“一院多户”并存的现象。这种住宅权属关系与使用关系分离的现象为老宅空废及空心村的产生埋下了隐患。事实上,有27户表示目前有房屋处于无人居住的空废状态,这一比例占调查总体的17.88%。因此,一方面大理市村落尤其是山区村落居住使用的角度存在着较大整治潜力;但另一方面由于管理上仍受到宅基地权属关系的制约,且空心村整治资金投入较大,目前大理市的空心村整治尚仅针对少量村落进行试点。

2013年,大理市在海西六镇启动10个自然村的空心村整治工作。该措施缓解了新建住宅的继续向外扩张占用优质良田,是大理白族自治州洱海海西保护重要举措之一。作为中国西南空心化低

2016年5月

值区空心村演化的缩影,大理市J村是经济条件相对较好的乡村建房“低成本”所驱动空心化的典型案例。在大理市旅游业的经济带动下,紧邻洱海的J村村民虽然并未直接参与旅游活动,但依然有足够维持生计的生活收入,子女就业工作也主要以大理市区为主。通过Google Earth中截取的影像可知,J村空心化属于典型的“建新不拆旧”模式(图3)。2011–2015年,村庄外围新建宅基地不断增加(图3a、图3b中B样点),而同时村庄内部宅基地使用方式发生调整,一部分建筑被拆除(图3a、图3b中A、C样点)。调研显示,2013年J村对当地空心的9院26户进行了空心村的集中整治,整治过程中共废弃旧房屋48间,畜禽圈舍20间,总整合土地 0.66hm^2 ,其中用于建公共场所 0.05hm^2 ,用于解决村民宅基地 0.61hm^2 。这一整治方式属于典型的“填实插建”模式。

根据《云南省大理白族自治州洱海海西保护条例》,大理市需要确保海西片区耕地保有量 $0.88\text{万}\text{hm}^2$,基本农田面积不少于 $0.82\text{万}\text{hm}^2$ 。面对复杂的土地供求矛盾,抑制村庄无序蔓延,整合村庄空闲用地是必然举措。为此,州市政府对大理市空心村整治投入了大量的资金。例如在S村的土地整治过程中,土地以 $150\text{万元}/\text{hm}^2$ 的价格给予补偿,对于地上建筑物及附属物,按房屋结构完整程度给予拆迁补偿($90\sim 620$)元/ m^2 不等。最终,总共兑付整治范围内132户农户补偿金额280万元,收回并拆除面积 1.48hm^2 。针对S村的土地整治与基础设施建设,大理州市共投入资金486.64万元,但仍存在缺口资金334.91万元。然而,大理市存在无人居住宅基地即“空心院”约3000余院,涉及农户近8000户,占地超过 130hm^2 。S村的成功案例很难在全市得到推广。因此,这种重点资金投入型的空心村整治方式仅适合于耕地资源宝贵、空心化村落急需治理的个别区域。

4.2 禹城市与青州市空心村整治案例

禹城市与青州市分别位于山东省西北部和中部,地处黄淮海平原核心地带,属于中国东部传统农区相对空心化程度较高的区域。中国典型农区空心村的综合整治模式可以分为城镇化引领型、中心村整合型和村内集约型三种形式^[1]。与大理市所

试点的村内集约型整治不同,禹城市适用于村镇中心化的中心村整合型模式^[2],其核心是解决扩大农户土地经营规模、促进农村居住集中化、产业发展集聚化、土地利用集约化的问题。该模式适合于远离市区或中心镇,以及农村空心化问题突出、土地闲置面积大、村落比较密集、农民就业主要以农业为主的村庄类型,而这恰是黄淮海地区中度空心化率村落的共同特征。作为国内开始进行空心村研究较早的区域,禹城市的空心村整治经验较之其他地区更为成熟也更具代表性。虽然青州空心村整治工作起步相对禹城较晚,但在禹城整治经验的指引下青州市空心村整治工作取得了显著的效益,而在近期整治项目中更合理的管理方式和对整治过程更全面的监控与评价进一步增强了青州案例的指引意义。

在禹城市Y村对村干部的访谈发现,该村总户数为131户,而宅基地共计247宗。其中有超过20%的住宅已无法居住,另有将近20%的住宅可以居住但已有1年以上时间无人居住。而“一户多宅”的最主要原因也与大理市调研结果相同,是老人和儿女共同居住所致,在权属上并未违规。该村干部认为,村民在个人意愿上同意居住于楼房,这也与本研究在山东案例区调研的随机访谈结果(访谈对象20人,全部同意)相一致。但是也必须强调,该意愿调查是从零搬迁成本的角度进行假设,并不代表空心村整治实践中的村民意愿。禹城市Y村的现状是黄淮海地区农村巨大的土地整治潜力的缩影。目前,禹城市空心村治理工作已经开展近8年,其治理措施在国内具有引领性,治理成果颇丰^[1,27]。一些中心村建设相关的基础设施如新建楼房、公共文娱设施、垃圾中转站等已经相对完善。依托城乡用地增减挂钩项目,2006–2014年间,禹城市共拆迁村庄88个,新建农村社区27个。这种“迁村并点”的方式也正是山东省住房和城乡建设厅所颁布的《山东省农村新型社区和新农村发展规划(2014–2030年)》所要求的。

山东省青州市位于山东半岛中部,属半山区半平原地形结构。青州市和禹城市虽然属于不同的行政区域,但是其经济结构、城乡关系等方面具有较大的相似性,选择其作为黄淮海地区空心村整

治的另一典型案例,不仅是对山东“迁村并点”模式的最新实践进行集中刻画,也有助于对较大规模“迁村并点”模式的实施过程进行观测。通过 Google Earth 中截取的影像可知,G村的空心村整治即典型的中心村建设模式(图4)。2012–2014年,被农田围绕的G村居住小区不断完善(图4a、图4b中



图3 大理市J村空心村演化(红色方框内为典型整治样区)

Figure 3 The dynamic of hollowing village in J village of Dali (red rectangles indicate the typical renovation area)



图4 青州市G村空心村整治(红色方框内为典型整治样区)

Figure4 The management of hollowing village in G village of Qingzhou (red rectangles indicate the typical renovation area)

2016年5月

A样点),而同时原有村庄宅基地被大规模推平复垦(图4a、图4b中B样点)。根据抽样调研结果,村民所获得的旧宅基地土地补偿及房屋拆迁补助多在(5~8)万元/户,而新住宅购房款在(8~12)万元/户,有部分村民所获得的补偿补助可以基本抵消购房成本。G村小区共合并7个自然村,涉及580户2230人,原先总占地面积40.50hm²的宅基地被占地面积12.49hm²的21幢居民楼替代,完成复垦土地28.01hm²,土地整治效果较好。而最值得注意的是,G村项目借助土地增减挂钩政策,获得补助资金6300余万元,加之沿街商铺出租收入,可以有效填补小区建设成本和物业管理成本。

然而,与“填实插建”方式不同,“迁村并点”整治方式也会引致新的问题。一方面,对于一些经济条件极差的农户,其原有房屋不仅修建年代久远,且多为泥瓦结构,受到多年的风吹日晒及降雨侵蚀,受损程度极大。该部分农户或因年老体弱、甚至生病残疾等原因极为缺乏劳动力,导致了简陋的居住条件。虽然该房屋本身应为空心村整治的典型对象,但是由于其原有住宅基础较差导致估价补贴低,难以平衡其入住新楼的费用。这导致了该部分农户成为空心村改造的剩余者和困难户,阻碍了整治工作的顺利完成。另一方面,中心村基础设施配置容易存在缺陷,尤其在安保措施、水电使用等方面存在隐患。具体包括:小区围墙或监控设施不到位、低层未装防护栏,天然气使用费用较高、冬天取暖成本大,公共空地过少导致大型农具无处停放、无处晾晒谷物,组织搬迁态度强硬而未考虑居民所有意愿。

4.3 空心村整治的经济保障对比

基于调研结果,可以有效阐释推拉模型中农业自身发展模式局限性所产生推力和高经济增长极在空间上对人力资源所产生拉力的共同作用。针对不同典型案例区的研究可以发现,黄淮海地区与滇西南地区的村落空心化原因并不相同。如山东省禹城市、青州市在地理位置上紧紧毗邻经济发达的环渤海地区,当地村民容易受到周边发达大城市的吸引,放弃现有低收入的农耕工作,转而前往临近大城市打工就业,因而导致当地城乡二元结构分化,农村空心化程度加剧。然而在大理,这种高度

发达的城市群对人口的吸引作用则体现不强烈。大理市的旅游业发展推动了当地整个就业环境的改善,虽然大多数农户并不直接从事旅游相关行业,但依靠当地的一些非农产业工作可以良好地解决生计问题。因此,居住在村庄中的农户家庭并不以种地作为主要收入方式,迁居的动力相对较少,大理市发达的旅游业虽在一定程度上避免了村民的大量迁出,但由此引发的当地居民对新建住宅需求急剧增大,则直接导致了原有旧宅的空废。

立足于不同案例区差异化的经济结构与政策导向,当地空心村的治理模式也存在明显特征,云南省及山东省分别以“填实插建”和“迁村并点”作为当地的典型整治方案。通过对比发现,大理市持续以保护洱海、保护海西、开发海东、开发凤仪的“两开发,两保护”作为区域发展目标,洱海西侧的优质基本农田处于严格的保护之中,而空心村整治则是海西片区整治保护的重要环节。在人口稠密的海西片区,这种政府主导的“填实插建”型空心村整治其经济保障难点是显而易见的。这是由于“填实插建”的整治规模往往相对较少,而且不以复垦为目的,因此很难与增减挂钩项目有效结合。在这种前提下,空心村整治需要借助农田保护的政策契机进行,而所得到的财政划拨资金却相对有限。同时由于补贴不足,农户由旧宅搬入新宅的资金压力仍然较大。因此,资金因素是阻碍空心村整治在大理市大规模实施的重要原因。

中心村作为“城市之末,农村之首”,一方面承受着城镇发展的辐射;另一方面又影响着周边农村居民点的经济社会发展^[28]。在空心村整治的经济保障方面,相对于大理市在整治过程中的资金压力而言,禹城市与青州市积极将中心村的构建与城乡用地增减挂钩政策相结合,获得了较大力度的资金补助。在山东省发布的《山东省农村新型社区和新农村发展规划(2014-2030年)》中,将有1.4万个左右村庄纳入城市与小城镇,居住约1400万人口;2.1万个左右村庄撤并组建农村新型社区,居住人口约1800万;最终全省保留3万个村庄,含5000个中心村和2.5万个基层村。因此,“迁村并点”的建设思路是山东省空心村整治的主要方式。在禹城市,新型农村社区与经济园区共同建设即“两区共建”的

先进经验赢得了农村生产与生活的良性互动,有效实现了农民增收,是一种成功的空心村整治经济保障途径。当然,如何保障企业的良性可持续运营、通过政策激励保障用工待遇,还有待进一步深入探讨。

黄淮海与西南地区典型空心村整治前的经济补贴和整治后的服务保障是空心村整治过程中共同的矛盾焦点,深入探索该矛盾产生的原因与机理则为合理构建中国空心村经济保障体系提供了较为普适性的经验。具体而言,在经济补贴中,面对年老体弱、经济极端困难的住户,对其旧房屋的补偿并不能支撑其迁居行为。因此对特困户进行特殊补贴,将一些面积较小的住房以带有保障性质的较低价格出售,是整治中扶贫的有效方式。在服务保障中,有必要广泛征求村民意见,不仅需要公开相应的新楼的建设方案、相关硬件设施的配置方案、相应经费的额度,也包括对公共文体活动中心、放置农具场地建设的关注。在整治中应尽可能将整治基金走向与资源分配方案等进行公示,对村民针对资金流向的问题予以积极有效的回应。总之,贯彻以农民利益为主导的整治原则是经济保障措

施制定的首要目标。

5 空心村整治经济保障体系构建

目前,中国一些空心村整治案例作为典范已发挥了较好的引领作用,但在大部分空心村整治过程中,仍存在资金分配不到位、补贴发放不充足、服务保障不完善等问题,这些问题均阻碍了整治工程的顺利实施,也降低了农户的积极性。为了在经济上尽可能地突出空心村整治的主体,在最大程度上实现空心村整治后农民的安居、就业、收入的长远保障,有必要重点关注经济保障政策在农村的制定与实施,探索更加多元的资金筹集与补贴方式和更加灵活的市场资源配置手段^[29]。基于中国现有土地资源管理的政策制度,本研究从农村空心化整治主体的切实利益出发,将空心村整治经济保障体系构建总结为保障补偿主体、发展优势产业、完善配套设施、拓宽融资渠道四个方面(图5)。

同时,中国空心村整治中的困难与瓶颈在很大程度上决定于现有土地资源管理制度的不完善,因此,积极推进土地管理制度的创新也成为空心村整治的重要方面。只有在立足主体保障农村经济收益的前提下不断调整相应管理政策,才能够为乡村

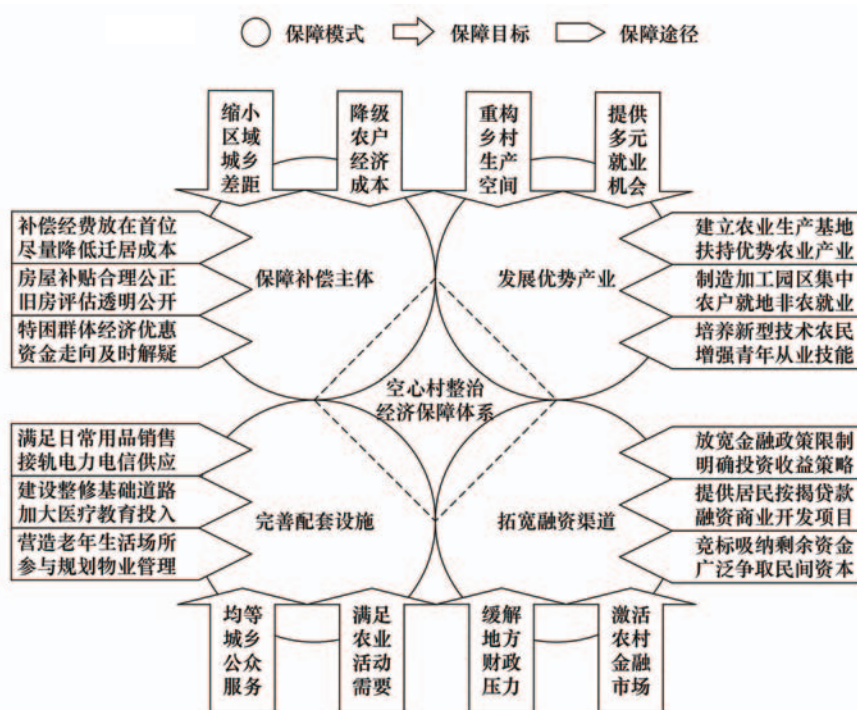


图5 空心村整治经济保障体系

Figure 5 Economic support in the management of hollowing village

2016年5月

空间重构提供重要支撑。由于在空心村演化与动力机制的分析中一般将经济因素和制度因素分开表述^[10],本文也将土地制度与管理和各种经济动力并列对待,因而土地管理制度的创新并不从属于空心村整治经济保障体系。但鉴于经济要素与制度要素本身的密切关联形式,有必要关注土地管理制度对空心村整治经济保障体系的支撑。

5.1 保障补偿主体

作为优化乡村空间结构的重要方式,空心村整治直接服务于乡村发展^[30]。在城乡二元化发展过程中,农民往往作为弱势群体常常不能得到有效的利益保障。因此,在建设美丽乡村的过程中,空心村整治的首要目标并不应是抽象的提升土地价值,而是借助具体的整治工程措施缩小城乡差距,提升农业生产效率和农民生活质量^[31]。也就是说,空心村整治是以城带乡的过程,而不是乡村为城市发展服务。一方面,农户作为空心村演化动力的载体,切实提升农民福利是空心村整治是否成功的优先评价标准。另一方面,农户家庭是否在空心村整治中受到经济损失直接关系到农户的整治意愿,是整治项目能否有效开展的最重要影响因素。

对于整治村庄居民而言,村内土地利用效率提升、人居环境改善等收益是远期的、间接的,而当期的经济成本是直接可见的^[32]。由于地方政府的财政配套资金有限,旧宅补贴常常并不能有效弥补新宅成本,自筹费用降低了居民现阶段的社会福祉。尤其是贫困群体更无从筹集费用,成为整治项目推进的阻力。因此,空心村整治要在经济上突出主体,即需要在空心村整治初期即明确村中的旧房屋补贴是否合理。面对项目资金紧缺的问题,应保障将补偿经费放在首位,尽量降低农户的迁居成本。在空心村整治过程中,应保证居民的房屋补贴合理化、透明化、公正化,关注不同经济收入的村民之间矛盾的调解,对特困群体的补贴经公开评估后,可以提供经济上的优惠政策与相应的补助。同时,政府对于旧房的评估也需要做到透明公开,对于村民关于资金走向的疑问要及时解答,对于相关的上访要以公正公开的态度积极处理。

5.2 发展优势产业

空心村的形成与地区内部缺乏优势产业、无法

提供足够就业机会紧密相关。虽然在空心村整治后农户居住条件得以改观,但耕作收入低下与生活成本提升反而使得生产方式与生活方式间的矛盾进一步被激化。需要认识到,空心村整治所面向的乡村生产、生活、生态空间重构是相互关联并制约的^[3],仅仅着力于生活空间的整治,有可能反而有碍于其他空间的更新。例如中心村离原先承包地过远、复垦耕地地力有限会进一步影响农户的种粮积极性。因此,只有使在村农民获得良好的经济收益,才能使农村劳动力留在新村,避免重回老村的发展模式形成再度空心化。

加大政策优惠力度,扶持优势农业产业,建立农业生产基地,是应对低效耕作方式导致贫困的有效措施。一方面,在确保基本农田粮食生产地位的基础上,进行蔬菜、水果、花卉种植和禽、畜、水产品养殖是实现农民增收的合理途径。另一方面,将生产发展相对低端、对农产品的依赖性较强、劳动密集型的产业在农村布局,可以完成农户的就地非农化,而不必承担较高的迁居成本^[3]。因此,将中心村建设与扩大农村招商引资相结合,可以更有效地推进农村生产与生活空间的同步转型。与农业企业化、工业化相配套的,是加快对新型农民的培养。面对农业规模经营和企业园区集中的转型趋势,农户需要学习到更多的技术和经营理念,增强其市场意识和长远发展意识。尤其是对较年轻的一代农村劳动力进行农业技术培养,加强其在本地区劳动力市场的竞争力,是解决劳动力外流引致农村人口失衡的关键环节。

5.3 拓宽融资渠道

资金是村庄搬迁要首先解决的问题,尤其对于经济欠发达地区,资金往往成为空心村有效整治的最大阻碍。地方财政支付能力有限致使空心村整治往往仅限于土地的推平,居民的土地补偿、基础设施的配套、就业的保障等方面往往限于资金压力不能有效达成预期目标。目前,空心村整治的典型方式是以政府财政支持为主导,将空心村治理与土地复垦计划相结合,达成财政转移支付。然而,鉴于复垦规模在空心村整治中的重要性,并非所有的废弃宅基地都可以有效与建设用地增减挂钩相结合。逐步放宽政策限制,引导金融机构成为空心村

整治的主要融资主体,通过金融信贷资本的投入带动更多的社会资本参与,可以成为完善空心村整治资金保障渠道的有效方式^[32]。

将信贷项目与村庄发展相结合,对整治村庄搬迁的居民提供按揭贷款,并适度优惠利率,可以有效降低农户迁居的一次性成本。信贷项目也可以与空心村整治的商业开发项目相结合,通过政策优惠降低农业产业化成本。同时,由于不同宅基地块的区位条件存在差异,合法公开竞标宅基地使用权,吸纳一些富裕村民的剩余资金,也可以成为空心村整治融资的一项自发措施^[32]。另外,可以引入市场竞争机制,以宅基地使用权或土地承包经营权入股的形式,利用民间资本进行空心村改造。总之,灵活使用机制并广泛动员社会力量,利用诸如财政信贷、私人集资、企事业单位资助的方式,实行“谁投资,谁收益”的策略,充分利用农村土地产权配置与流转政策为信贷提供担保,可以进一步确保空心村整治的顺利开展。

5.4 完善配套设施

面对新型城镇化战略中提出的城乡公共服务均等化发展要求,配套基础设施的完善显然是服务均等化的基本组成要素。目前,中国农村基础设施建设所获资金支持有限,城乡基础设施差距悬殊;由于大部分村镇建设缺乏统一规划和统筹协调,导致农村生活基础设施分散或重复建设^[32]。在空心村整治过程中,除资金缺口导致整治后期保障乏力外,整治规划中的公众参与力度严重不足成为影响整治后居民生活质量的重要因素^[33]。尤其是在村镇体系建设中,整治后的中心村人口更加集中,居民对周围硬件服务设施的相应要求也会提高。

针对整治后小区居民对交通、医疗、教育机构以及社区公共便民服务场所的刚性需求,有必要加大农村社区服务中心的建设力度,形成政府主导、市场和社会共同参与的多元化治理模式。首先,在日常用品销售、电力电信供应等方面,有必要向一般镇域居民接轨,否则在相同生活成本下中心村居民将更倾向于居住在周边镇中,造成进一步人口外流。其次,面对居住地与从业地点分离的情况,应在规划中充分考虑出行便捷性、可达性及公共服务点的中心性原则,并着重鼓励政府对于当地基础道

路建设及整修的资金投入,在保证整治后的中心村具备最大通达度。再次,在社区人口扩大的前提下,对医疗设施的投入和对教育的投资也需同步提升,尤其不可忽视老年人生活场所的营造。最后,应当鼓励村民积极参与物业管理与小区规划,不应完全照搬城镇小区的建设经验,而使相关配套设施的建设切实反映农业生产农村生活的需求。

5.5 加强制度创新

合理的土地资源管理制度有助于推进土地的良性循环,协调城乡二元化过程中土地利用的关系,并从侧面对国家社会经济活动及发展转型起到强有力的支持。目前中国已经进入城乡发展转型的关键阶段^[6],社会经济的快速发展带动了对土地资源需求的提升,然而可开发利用土地的供给量却严重不足^[34],现有耕地面积急剧减少^[35]。农村空心化现象反映着农村土地利用转型与现有土地资源管理制度的矛盾。为从根本上减缓农村宅基地空废化趋势,提升土地要素组织功能与空间利用效率,有必要依托土地管理制度的创新完成对空心村整治主体的保障、对优势产业的培育、对融资渠道的拓宽以及对基础设施的完善^[36]。

其中,依托政策调整实现融资渠道的拓宽是通过土地制度创新支撑空心村整治经济体系的直观反映,融资渠道的扩展可以直接推进空心村整治项目的实施进度。在2015年10月国土资源部最新印发的《关于下达2015年城乡建设用地增减挂钩指标的通知》中,允许贫困地区的增减挂钩节余指标在省域范围内交易使用,以增加返还农村的资金^[37]。《通知》实现了整治新增建设用地指标的跨市交易,在为发达地区争取更多建设用地指标的同时,对于贫困地区的空心村整治资金保障至关重要。鉴于合理土地制度所产生的巨大经济效益,可以认为政策制度创新是助推空心村整治经济保障体系发挥效用的战略支点。

6 结语

在城乡一体化发展导向下,进行空心村整治、优化乡村空间结构是实现乡村转型发展的重要环节。本研究通过梳理空心村演化的动力要素,认为动力的大小呈现非等量关系,经济动力对空心村演化的影响相对较大。空心村演化的经济动力存在

2016年5月

着从国家到区域再到农户个体的层级关系,而空心村整治存在着经济保障机制的层级传递。基于云南省大理市和山东省禹城市、青州市的调研结果,不同地域差异化的空心村演化方式决定了“填实插建”的村内集约型和“迁村并点”的中心村整合型等各具优势的整治模式。面对经济补贴和服务保障两个空心村整治中的矛盾焦点,保障补偿主体、发展优势产业、拓宽融资渠道、完善配套设施等经济保障方式需要被各级政府所强调。面临乡村转型发展的目标要求,如何寻求合理途径,实现空心村整治与城镇建设、产业培育、生态保护、文化传承的协同耦合,将成为空心村整治保障机制下一步研究的重点和难点。

参考文献(References):

- [1] 陈玉福,孙虎,刘彦随. 中国典型农区空心村综合整治模式[J]. 地理学报, 2010, 65(6): 727-735. [Chen Y F, Sun H, Liu Y S. Reconstruction models of hollowed villages in key agricultural regions of China[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2010, 65(6): 727-735.]
- [2] 刘彦随,刘玉,翟荣新. 中国农村空心化的地理学研究与实践[J]. 地理学报, 2009, 64(10): 1193-1202. [Liu Y S, Liu Y, Zhai R X. Geographical research and optimizing practice of rural hollowing in China[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2009, 64(10): 1193-1202.]
- [3] 龙花楼. 论土地整治与乡村空间重构[J]. 地理学报, 2013, 68(8): 1019-1028. [Long H L. Land consolidation and rural spatial restructuring[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2013, 68(8): 1019-1028.]
- [4] 姜绍静,罗洋. 空心村问题研究进展与成果综述[J]. 中国人口·资源与环境, 2014, 24(6): 51-58. [Jiang S J, Luo P. A literature review on hollow villages in China[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2014, 24(6): 51-58.]
- [5] 王介勇,刘彦随,陈玉福. 黄淮海平原农区农户空心村整治意愿及影响因素实证研究[J]. 地理科学, 2012, 32(12): 1452-1458. [Wang J Y, Liu Y S, Chen Y F. Empirical research on household willingness and its caused factors empirical factors for land consolidation of hollowing village in Huang-Huai-Hai traditional agricultural area[J]. *Scientia Geographica Sinica*, 2012, 32(12): 1452-1458.]
- [6] 杨忍,刘彦随,陈秧分. 中国农村空心化综合测度与分区[J]. 地理研究, 2012, 31(9): 1697-1706. [Yang R, Liu Y S, Chen Y F. Comprehensive measure and partition of rural hollowing in China [J]. *Geographical Research*, 2012, 31(9): 1697-1706.]
- [7] 薛力. 城市化背景下的“空心村”现象及其对策探讨-以江苏省为例[J]. 城市规划, 2001, 25(6): 8-13. [Xue L. Study on the inner-decaying village and the countermeasures with Jiangsu province as the case[J]. *City Planning Review*, 2001, 25(6): 8-13.]
- [8] 程连生,冯文勇,蒋立宏. 太原盆地东南部农村聚落空心化机理分析[J]. 地理学报, 2001, 56(4): 437-446. [Cheng L S, Feng W Y, Jiang L H. The analysis of rural settlement hollowing system of the southeast of Taiyuan basin[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2001, 56(4): 437-446.]
- [9] 王成新,姚士谋,陈彩虹. 中国农村聚落空心化问题实证研究[J]. 地理科学, 2005, 25(3): 3257-3262. [Wang C X, Yao S M, Chen C H. Empirical study on “Village-Hollowing” in China[J]. *Scientia Geographica Sinica*, 2005, 25(3): 3257-3262.]
- [10] 龙花楼,李裕瑞,刘彦随. 中国空心化村庄演化特征及其动力机制[J]. 地理学报, 2009, 64(10): 1203-1213. [Long H L, Li Y R, Liu Y S. Analysis of evolutive characteristics and their driving mechanism of hollowing villages in China[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2009, 64(10): 1203-1213.]
- [11] 崔卫国,李裕瑞,刘彦随. 中国重点农区农村空心化的特征、机制与调控-以河南省郸城县为例[J]. 资源科学, 2011, 33(11): 2014-2021. [Cui W G, Li Y R, Liu Y S. Rural hollowing in key agricultural areas of China: Characteristics, mechanisms and countermeasures[J]. *Resources Science*, 2011, 33(11): 2014-2021.]
- [12] 李裕瑞,刘彦随,龙花楼. 黄淮海典型地区村域转型发展的特征与机理[J]. 地理学报, 2012, 67(6): 771-782. [Li Y R, Liu Y S, Long H L. Characteristics and mechanism of village transformation development in typical regions of Huang-Huai-Hai plain[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2012, 67(6): 771-782.]
- [13] 王介勇,刘彦随,陈秧分. 农村空心化程度影响因素的实证研究-基于山东省村庄调查数据[J]. 自然资源学报, 2013, 28(1): 10-18. [Wang J Y, Liu Y S, Chen Y F. Empirical analysis on influencing factors of the hollowing village degree-based on the survey data of sample villages in Shandong province[J]. *Journal of Natural Resources*, 2013, 28(1): 10-18.]
- [14] 周祝平. 中国农村人口空心化及其挑战[J]. 人口研究, 2008, 32(2): 45-52. [Zhou Z P. China's rural population hollowing and its challenge[J]. *Population Research*, 2008, 32(2): 45-52.]
- [15] 刘洪彪,甘辉. 新农村建设中“空心村”的整治[J]. 农业现代化研究, 2007, 28(5): 586-588. [Liu H B, Gan H. Rectification of inner-decaying village in process of constructing new socialist countryside[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2007, 28(5): 586-588.]
- [16] 冯文勇. 农村聚落空心化问题探讨-以太原盆地东南部为例[J]. 农业现代化研究, 2002, 23(4): 267-269. [Feng W Y. Discussion on rural settlement hollowization-taking southeast of

- Taiyuan basin for example[J]. *Research of Agricultural Modernization*, 2002, 23(4): 267-269.]
- [17] 张志胜. 土地流转视域下的“空心村”治理[J]. 新视野, 2009, (2): 30-32. [Zhang Z S. Hollow village management from perspective of land transfer[J]. *Expanding Horizons*, 2009, (2): 30-32.]
- [18] 张茜, 张俊. 农村“空心化”现象的经济学解释[J]. 生产力研究, 2008, (8): 34-35. [Zhang Q, Zhang J. Economic explanation of rural hollowing[J]. *Productivity Research*, 2008, (8): 34-35.]
- [19] 秦振霞, 杨明金, 宋松. “空心村”问题及其解决对策[J]. 农村经济, 2009, (3): 96-99. [Qin Z X, Yang M J, Song S. The study on “Village- Hollowing” and its reconstruction methods[J]. *Rural Economy*, 2009, (3): 96-99.]
- [20] 李河辉. 浅析农村空心化及空心村治理-以江西省东乡县为例[D]. 昆明: 云南师范大学, 2014. [Li H H. Reconstruction Analyze of Hollowed Villages with Dongxiang County in Jiangxi Province as the Case [D]. Kunming: Yunnan Normal University, 2014.]
- [21] 魏琳, 张国. “空心村”的成因及治理措施浅析[J]. 经济研究导刊, 2012, (26): 86-87. [Wei L, Zhang G. Analysis on the cause and the control measures of the “Hollow village”[J]. *Economic Research Guide*, 2012, (26): 86-87.]
- [22] 谷晓坤, 陈百明, 代兵. 经济发达区农村居民点整理驱动力与模式-以浙江省嵊州市为例[J]. 自然资源学报, 2007, 22(5): 701-708. [Gu X K, Chen B M, Dai B. The driving force and model of land consolidation of rural habitat in economically developed region-a case study of Shengzhou, Zhejiang province [J]. *Journal of Natural Resources*, 2007, 22(5): 701-708.]
- [23] 李裕瑞, 刘彦随, 龙花楼. 中国农村人口与农村居民点用地的时空变化[J]. 自然资源学报, 2010, 25(10): 1629-1638. [Li Y R, Liu Y S, Long H L. Spatio-temporal analysis of population and residential land change in rural China[J]. *Journal of Natural Resources*, 2010, 25(10): 1629-1638.]
- [24] 刘彦随, 陈聪, 李玉恒. 中国新型城镇化村镇建设格局研究[J]. 地域研究与开发, 2014, 33(6): 1-6. [Liu Y S, Chen C, Li Y H. The town- villages construction pattern under new- type urbanization in China[J]. *Areal Research and Development*, 2014, 33(6): 1-6.]
- [25] 刘锐, 阳云云. 空心村问题再认识-农民主位的视角[J]. 社会科学研究, 2013, (3): 102-108. [Liu R, Yang Y Y. Recognition of hollow village: From perspective of farmer[J]. *Social Science Research*, 2013, (3): 102-108.]
- [26] 宋伟, 陈百明, 张英. 中国村庄宅基地空心化评价及其影响因素[J]. 地理研究, 2013, 32(1): 20-28. [Song W, Chen B M, Zhang Y. Typical survey and analysis on influencing factors of village-hollowing of rural housing land in China[J]. *Geographical Research*, 2013, 32(1): 20-28.]
- [27] 朱晓华, 陈秧分, 刘彦随, 等. 空心村土地整治潜力调查与评价技术方法-以山东省禹城市为例[J]. 地理学报, 2010, 65(6): 736-744. [Zhu X H, Chen Y F, Liu Y S, et al. Technique and method of rural land consolidation potential investigation and assessment: A case study of Yucheng city, Shandong province[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2010, 65(6): 736-744.]
- [28] 焦鹏飞, 张凤荣, 李灿, 等. 基于引力模型的县域中心村空间布局分析-以山西省长治县为例[J]. 资源科学, 2014, 36(1): 45-54. [Jiao P F, Zhang F R, Li C, et al. The spatial organization of central villages in Changzhi County based on the gravity model[J]. *Resources Science*, 2014, 36(1): 45-54.]
- [29] 申明锐, 张京祥. 新型城镇化背景下的中国乡村转型与复兴[J]. 城市规划, 2015, 39(1): 30-34. [Shen M R, Zhang J X. China's rural transformation and revival in the context of view urbanization[J]. *City Planning Review*, 2015, 39(1): 30-34.]
- [30] 龙花楼, 刘彦随, 张小林, 等. 农业地理与乡村发展研究新近进展[J]. 地理学报, 2014, 69(8): 1145-1158. [Long H L, Liu Y S, Zhang X L, et al. Recent progress in agricultural geography and rural development research[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2014, 69(8): 1145-1158.]
- [31] 刘彦随, 周扬. 中国美丽乡村建设的挑战与对策[J]. 农业资源与环境学报, 2015, 32(2): 97-105. [Liu Y S, Zhou Y. Challenges and countermeasures for beautiful countryside construction in China[J]. *Journal of Agricultural Resources and Environment*, 2015, 32(2): 97-105.]
- [32] 关博. 我国空心村整治面临的挑战及对策[J]. 宏观经济管理, 2014, (2): 44-46. [Guan B. Challenges and countermeasures for the reconstruction of “Village- Hollowing” in China[J]. *Macroeconomic Management*, 2014, (2): 44-46.]
- [33] 朱启臻, 杨汇泉, 朱健楠. “空心村”整治规划中的公众参与[J]. 理论探索, 2010, (4): 105-107. [Zhu Q Z, Yang H Q, Zhu J N. Public participation in the planning of “hollow village” reconstruction[J]. *Theoretical Exploration*, 2010, (4): 105-107.]
- [34] 杨忍, 刘彦随, 龙花楼. 中国环渤海地区人口-土地-产业非农业转型协同演化特征[J]. 地理研究, 2015, 34(3): 475-486. [Yang R, Liu Y S, Long H L. The study on non- agricultural transformation co-evolution characteristics of “population-land-industry”: Case study of the Bohai Rim in China[J]. *Geographical Research*, 2015, 34(3): 475-486.]
- [35] 赵其国, 周生路, 吴绍华, 等. 中国耕地资源变化及其可持续利用与保护对策[J]. 土壤学报, 2006, 43(4): 662-672. [Zhao Q G, Zhou S L, Wu S H, et al. Cultivated land resources and strategies for its sustainable utilization and protection in China[J]. *Acta Pedologica Sinica*, 2006, 43(4): 662-672.]
- [36] 龙花楼. 论土地利用转型与土地资源管理[J]. 地理研究, 2015, 34(9): 1607-1618. [Long H L. Land use transition and land management[J]. *Geographical Research*, 2015, 34(9): 1607-

1618.]

[37] 国土资源部. 关于下达2015年城乡建设用地增减挂钩指标的通知[R]. 北京: 国土资源部, 2015. [Ministry of Land and

Resources. The Publication of the Indictors about Linking the Increase and Decrease of Urban and Rural Construction Land in 2015[R]. Beijing: Ministry of Land and Resources, 2015.]

Establishing an economic insurance system under a multiple dynamic evolution mechanism after rural hollowing renovation

ZHANG Tian, WANG Yanglin, LIU Yanxu, ZHAO Mingyue

(Laboratory for Earth Surface Process, Ministry of Education, College of Urban and Environmental Sciences, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: Hollowing villages have been caused by industrialization and urbanization in China and this represents a waste of rural land resources and reflects imbalance in rural social organizational structure. At the same time, imbalance in rural economic structure led to the dual texture between urban and rural areas, regarded as a direct driver of a series of problems in Chinese rural areas, such as the loss of rural populations and hollowing villages. This is the main obstacle for further development of new rural reconstruction and provided a better living environment for local residents. The establishment of a reasonable economic insurance system should be a core segment of hollow village renovation in China. Here we propose that evolution driven power of the hollowing village is unequal, and economic power always has a significant influence on rural hollowing at multiple levels. We chose three villages as the typical study areas (Dali City in southwest Yunnan and Yucheng City and Qingzhou City located on the Shandong peninsula) in order to analyze different types of hollowing village renovation. We focused on differences in fund allocation, resource distribution and the subsidy policy for villagers. Based on these analyses we realized that in order to provide a better condition of dwelling, employment and income for residents in hollowing villages after renovation, local government should guarantee compensation for rural residents, broaden financing channels, strengthen the development of competitive industries, and improve supporting facilities. To promote the reconstruction of China's rural space and increase the transitional development of China's hollowing villages, a rational planning and coordination method of hollowing village renovation should be developed.

Key words: hollowing village renovation; economic insurance system; dynamic mechanism; multi-level incentive; rural spatial reconstruction