

面向空心村综合整治的农村土地资源配置探析

赵明月¹, 王仰麟^{1*}, 胡智超², 宋治清¹

(1. 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;

2. 北京工业大学建筑与城市规划学院, 北京 100124)

摘 要: 如何通过空心村综合整治实现农村土地资源的合理配置, 是构建城乡发展一体化新格局所要面对和解决的重大问题。本文通过梳理空心村整治和农村土地资源配置的概念内涵, 明晰了新型城镇化、乡村重构、空心村整治和农村土地资源配置之间的内在关联; 根据不同空心村整治类型例证了农村土地资源配置模式, 并提出面向空心村整治的农村土地资源配置的市场化及制度保障措施。结果表明: 空心村整治的实质是实现以农村土地要素为载体的要素有序流动及其优化配置, 乡村重构和空心村整治互为理论依据和推动途径, 空心村整治和新型城镇化互为重要内容和研究背景, 新型城镇化和乡村重构则互为政策推力和实现方法; 对应于空心村综合整治途径, 将农村土地资源配置分为城乡一体型、中心社区型和就地改良型3种模式; 当前需要发挥市场对农村土地资源配置的决定性作用, 重点改革土地征收制度、土地承包经营权流转制度、宅基地流转制度和农村土地退出制度, 完善户籍制度、社会保障制度和税费制度, 从而有效提升农村土地利用效率。

关键词: 空心村; 综合整治; 农村土地资源配置; 乡村重构; 保障制度

1 引言

空心村是在城乡发展进程中乡村地域系统退化性演化的一种特殊形态(刘彦随等, 2009)。空心村综合整治可以帮助缓解新型城镇化过程中的土地需求增加等问题, 推进新农村建设, 促进城乡一体化协调发展(刘彦随等, 2011)。同时, 面对中国城镇化进程中建设用地不断增加和耕地持续减少的现实状况, 优化农村土地资源配置业已成为缓解建设用地需求增加和耕地数量减少紧张局面的有效方法(曲福田等, 2011)。对于空心村不同的整治类型往往对应于农村土地资源不同的优化配置模式。然而, 大量既有研究多从不同的问题背景切入, 分别研究空心村整治和土地资源优化配置, 引致二者之间研究内容的割裂。其中, 空心村整治研究主要从整治潜力(朱晓华等, 2010)和农民意愿(王

介勇等, 2012)出发, 通过整合和重构乡村人口、土地和产业等要素, 探究空心村的整治模式(陈玉福等, 2010); 而农村土地资源配置研究往往从土地资源现状和问题出发, 关注土地资源集聚配置模式(陆彩兰, 2011)。

实质上, 农村空心化是农村土地资源配置需要解决的重要问题, 而土地资源的优化配置则是空心村整治的关键目标与基本途径。具体而言, 空心村整治过程通过生产、生活和生态空间重构, 合理规划乡村建设用地、农用地和公共服务设施用地, 科学布局镇村空间, 从而达到优化农村土地资源配置的目的。因此, 在新型城镇化背景下, 明晰空心村整治与农村土地资源配置间的密切关系, 对于中国新农村建设和城乡协调发展具有重要指引意义。考虑到当前已有研究缺乏对于空心村综合整治与农村土地资源配置逻辑关联的系统梳理, 本文

收稿日期: 2016-05; 修订日期: 2016-09。

基金项目: 国家科技支撑计划项目(2014BAL01B01E) [Foundation: National Science and Technology Support Program of China, No.2014BAL01B01E]。

作者简介: 赵明月(1990-), 女, 山东邹城人, 博士生, 主要从事景观生态和综合自然地理研究, E-mail: zhaomy647@pku.edu.cn。

通讯作者: 王仰麟(1963-), 男, 陕西合阳人, 教授, 主要从事景观生态与土地利用研究, E-mail: ylwang@urban.pku.edu.cn。

引用格式: 赵明月, 王仰麟, 胡智超, 等. 2016. 面向空心村综合整治的农村土地资源配置探析[J]. 地理科学进展, 35(10): 1237-1248. [Zhao M Y, Wang Y L, Hu Z C, et al. 2016. Comprehensive consolidation of hollowing village oriented rural land resource allocation[J]. Progress in Geography, 35(10): 1237-1248.]. DOI: 10.18306/dlkxjz.2016.10.007

重点论述了空心村整治和农村土地资源的概念内涵及内在关联,探讨了针对不同空心村整治类型的农村土地资源配资模式,并提出面向空心村整治的农村土地资源配资的市场化及保障制度,以期农村土地利用效率的提高提供理论指引。

2 空心村整治与农村土地资源配资内涵

2.1 空心村整治

空心村问题是中国新型城镇化建设面临的重要挑战。长期以来,中国农村土地经营存在规模小、土地要素流转困难、土地闲置浪费现象严重等问题,制约着农村经济社会的可持续发展(龙开胜等, 2011)。近代工业的发展和农业劳动力向工业的转移,促进了农村经济的发展和农民收入的提高,但也导致了农村宅基地空间布局和人口年龄结构的显著改变,重点表现为“建新不拆旧”和“人走屋空”2个方面。前者指新建住宅大多集中在村庄外围或沿公路分布,而村内住宅却式样陈旧且多闲置;后者指年轻家庭成员大都居住在村庄外围,而老人多留守村内。可见,农村空心化实质上是随着村庄规模扩大,新建住宅在村庄外围大量出现而村内宅基地趋于废弃的一种不良演化过程,是农村地域经济社会功能的整体退化,包括农村土地空心化、人口空心化,以及产业和基础设施空心化等多种外在表现形式(刘彦随等, 2009)。

空心村整治则是在既定的发展规划和管理制度下,采取工程技术措施对空心村进行整合改造,以提高村庄用地效率,改善农村人居环境,提升乡村发展竞争力(王介勇等, 2012)。农村所处的自然环境和自身社会经济条件不同,农村空心化的类型与程度差别也很大,面对多样化的空心村类型,学者们提出了不同的治理理论及对策措施。例如,张泉等(2006)提出包括经济、社会 and 空间的乡村重构理论,认为空心村的治理需要在城乡统筹背景下与新农村建设相结合;刘彦随等(2012)提出“三整合”理论,认为空心村整治要促进城乡要素有序流动和城乡地域空间优化重构,必须通过推进空间、组织和产业“三整合”以阻隔空心化演替路径;刘玉等(2011)则将农村居民点用地整理区按用途和重要性等级划分为不同的整理片区,提出不同的分区配套整治模式。围绕农用地和农村宅基地,空心村整治

内容包括通过整治旧宅基地补充耕地、拆村并居建设新型农村社区、规划中心村产业发展等多个方面(刘彦随等, 2012)。总体而言,改善人地关系、优化土地利用方式是空心村整治的基本要求和重大挑战(杨忍等, 2013),而整治的最终目的在于通过土地利用方式的转变和土地利用效率的提升,重构农村社会主体,培育新兴产业,共同建立和保障新农村发展秩序。

2.2 农村土地资源配资

传统的土地资源优化配资强调土地资源的数量结构、类型结构和空间布局优化(陈美球等, 2002)。实践证明,市场化是土地资源配资的有效手段和必经之路(曲福田等, 2011),而建立城乡统一的建设用地市场,本质上扩大了农村建设用地的市场化配资范围,能够有效保障农民的土地收益。而中国农村土地资源配资中的市场化缺失,则限制了农民从土地获取权益,导致土地资源利用的粗放化和低效化。面向空心村整治的农村土地资源配资优化,应当更加强调农村土地产权的明晰,保障农民合法权益;通过重构土地空间结构,提高农用地利用效率;优化新型城乡格局,实现农村住宅社区化及宅基地的有效流转。针对不同的农村土地利用类型,有必要实施差异化的农村土地资源配资,当前重点致力于提升农用地和宅基地2种类型土地的利用效率:

(1) 分离农用地所有权、承包权和经营权,提高农用地资源配置效率。三权分离的土地承包经营权流转是中国农村土地制度改革的重点。通过政策引导以规避土地流转出现的问题,在保护土地所有者、承包者和经营者多方主体利益不受侵犯的基础上,实现承包权与经营权的分离,有助于农村土地资源优化配资(丁文, 2015)。尤其是对于青壮年劳动力流失严重且耕地数量较多的空心村,实现复垦整治土地的有效流转,有助于增加当地耕地数量,实现土地的规模经营;既可保障18亿亩的耕地“红线”,又提高了土地利用效率。

(2) 完善农村宅基地流转和退出机制,提高宅基地资源配置效率。中国人均村镇建设用地远远超过国家标准,村庄布局散乱、缺乏合理规划,日益突出的空心化问题更加重了农村建设土地的粗放利用。针对村镇用地存在的问题,迫切要求科学地开展空心村综合整治,优化宅基地资源配置;合理规划村镇建设用地,严格农村土地管理,建设新型

农村社区,从而实现农村土地资源节约集约利用;通过完善农村宅基地市场,保障流转与退出顺利进行,打破城乡二元结构的土地市场机制,推进城乡融合(徐万刚等, 2009)。

3 空心村整治与农村土地资源配置关联域

空心村现象导致城乡地域系统的物质空间构型、要素交互流动等均发生了重大转变,在原有乡村空间结构已经不能适应新的经济社会发展形势下,乡村空间重构势在必行;而农村土地资源配置不仅为实现乡村重构提供土地利用效率提升思路,同时也是乡村重构的核心空间载体。新型城镇化的实质是要解决资源整合和空间配置的关系,农村土地资源配置面向中国新型城镇化建设亟需解决的土地问题,是对新型城镇化目标的直接回应;新型城镇化背景下,空心村整治既是保发展、保红线的重要抓手和基础平台,也是新型城镇化的重要内容。因此,乡村重构、新型城镇化构成了空心村整治与农村土地资源配置的核心关联域;在新型城镇化背景下,空心村整治往往被视为乡村重构的焦点问题,成为农村土地资源配置的核心环节。

如图1所示,新型城镇化、乡村重构、空心村整治和农村土地资源配置之间存在密切的内在关联。新型城镇化背景下,以乡村重构作为理论依

据,面向空心村整治优化农村土地资源配置,统筹区域“山水林田湖”生命共同体的优化布局,提高土地利用效率,从而最终实现城乡协同下的区域可持续发展。具体而言,乡村重构,尤其是乡村空间重构,为空心村整治提供理论依据,空心村的整治则是乡村重构的核心环节;新型城镇化不仅是空心村整治的背景,更为乡村重构提供了政策推力,而乡村重构则为最终实现新型城镇化提供基本途径。在此基础上,农村土地资源配置作为空心村整治的基本途径,为实现乡村重构的农村土地利用优化提供解决思路与途径,并最终服务于新型城镇化战略。

3.1 乡村重构是空心村整治的理论依据

乡村是由集镇、村庄及其所管辖的区域组合而成的空间聚落形式(石忆邵, 1992; Bryanta et al, 2011; 龙花楼等, 2012a, 2013)。得益于社会生产力的发展及城市化进程的推进,随着传统乡村经济上从农业向非农业转型,社会构成上也从农民向城镇居民转变,而聚落则从乡村型向城镇型发展(杨忍, 刘彦随, 龙花楼等, 2015)。对于乡村重构,学者们给出了不同的论述。例如, Woods(2005)强调乡村发展转型过程中的影响因素和行为主体,认为在工业化和城镇化作用下,乡村重构意味着农村服务业逐渐兴起,人口流动加剧,并引起乡村地区的社会经济结构重塑;龙花楼(2012b)强调在乡村发展转型过程中,乡村地区社会经济形态和地域空间格局的重构;张泉等(2006)认为乡村重构是一项集经济、社会、空间为一体的乡村发展战略,通过乡村经济社会发展、物质精神文明提升以及空间布局组织优化,建立起社会主义市场经济体制下的平等、和谐、协调发展的城乡关系,打破城乡二元结构,实现城市与乡村的良性互动。整体来看,地理学视角下的乡村重构研究更关注乡村系统的演化过程及其特征,以及乡村演化过程中的制度和政策创新等,强调乡村地区在一定时期内的发展动力与推动要素及其空间分布(冯健, 2012)。

乡村重构的实质是在区域发展的资源、经济和人类活动评估基础上,整合和配置物质、非物质资源,包括人力资源、土地资源和金融资本,通过要素重组、结构优化和功能演进,最终实现乡村经济、社会和空间结构的重构(Long, Liu, 2016)。乡村重构通过对乡村发展关键要素配置和管理进行优化,可以为空心村整治提供理论依据。当前中国十分突

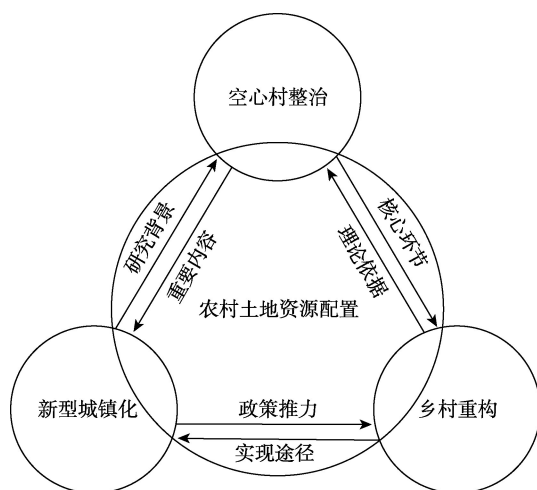


图1 新型城镇化、乡村重构、空心村整治及农村土地资源配置的逻辑关系

Fig.1 Relationship between new urbanization, rural restructuring, hollowing village consolidation, and rural land resource allocation

出的空心村问题是在特定经济社会发展阶段产生的,与地区城镇化发展、乡村人口变化密切相关(龙花楼等, 2009)。在新型城镇化的驱动下,乡村重构的“要素—结构—功能”理论可为空心村整治的方法和模式提供思路。因此,在乡村发展转型过程中,空心村整治应当以乡村重构理论为依据,重构农村地区经济产业、社会形态和地域空间格局,通过协调土地利用形态格局冲突,实现土地利用转型和人口、土地和产业的空間合理配置(龙花楼, 2015)。另一方面,空心村整治通过以土地为载体的多要素整合,最终实现结构转变和功能提升目的,是实现乡村重构的核心环节。

3.2 空心村整治是新型城镇化的重要内容

中国农村土地资源配置问题十分严峻,在城乡统筹发展过程中,全国村庄数和户籍人口不断减少,但伴随村庄合并和重组,现状建设用地面积不断扩大。据统计(图 2-3),1990-2013 年间全国村庄数减少 112.3 万个,占 1990 年村庄数的 29.76%;村庄现状建设用地面积增加 2542 km²,与 1990 年相比增加 22.30%;村庄户籍人口减少 0.3 亿人,占 1990 年农村户籍人口 3.79%;人均住宅建筑面积提高 12.6 m²,与 1990 年相比增长 62.07%。其中,消失的自然村主要位于城市边缘地带,农民长期以来较少从城市化过程中获益(李红波等, 2012),主要是随着城市扩张到城郊地区,由于征地和土地一级市场垄断,失地农民仅能获得部分补偿,而未能分享到土地资产的增值性收益。

城镇化的实质在于要素整合和空间配置的互动互促。其中,“要素整合”是以人为核心的各种产业要素的整合;“空间配置”是以土地和环境为基础的空间安排和利用。解决空心村问题,实现农村土地资源的空间合理配置是构建城乡发展一体化新格局所要面对和解决的重大问题。空心村综合整治的宗旨就是提升土地利用效率和优化景观空间格局,增强乡村发展动力,提高资源配置效率(刘彦随等, 2010)。空心村整治依托土地资源空间配置的高效整合,规避和解决城乡土地统筹的社会问题,可以实现城乡资源整合和空间配置的良性互动,因而成为新型城镇化战略实施的重要内容。与此同时,新型城镇化为空心村整治提供了政策背景,要求空心村整治的过程中高度强调要素整合和

空间配置。

3.3 新型城镇化是乡村重构的政策推力

新型城镇化以科学发展为指导,体现工业化、城镇化、信息化和农业现代化“四化协调”,以及经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”(厉以宁等, 2015)。城镇化涉及的诸多要素中,核心要素是人口、产业和土地。其中,人口是城镇化的核心,城镇化的最终目的是为了提高人的福祉。同时,城镇的发展和人口的转移都需要产业的发展作为保障和支撑;而土地作为空间载体,其资源配置成为新型城镇化的物质基础。实现人口、产业和土地的协调发展,是城镇化健康发展的关键(财政部财政科学研究所等, 2015)。整体来看,城镇化一方面表征了区域发展的变革过程,构

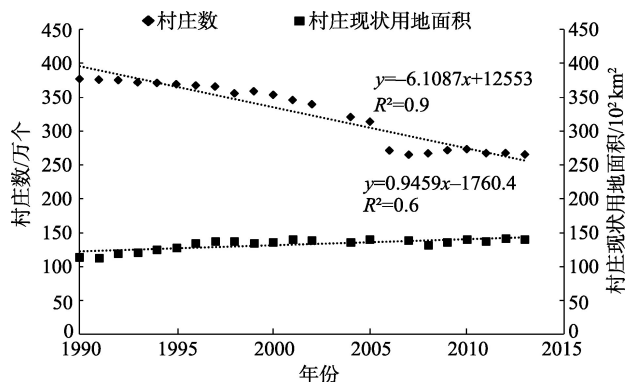


图2 1990-2013年全国村庄数及规划面积统计^①

Fig.2 The number and total area of villages in China, 1990-2013

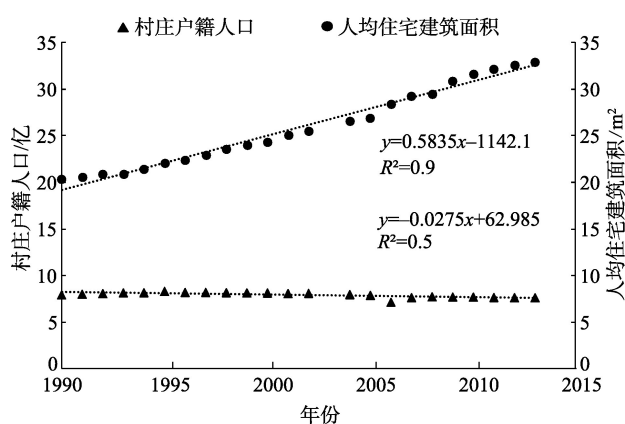


图3 1990-2013年全国农村户籍人口及人均住宅建筑面积统计^①

Fig.3 Rural population and per capita housing area in China, 1990-2013

^①相关数据来源于住建部城乡建设统计年鉴(1990-2013年)。

成乡村重构的社会背景;另一方面,新型城镇化作为当前中国的重大发展战略,要求推进农村现代化,科学规划引领乡村转型,探索农民、土地、产业与环境协同耦合的模式(杨忍,刘彦随,龙花楼,2015)。因此,以城乡协调发展为前提,新型城镇化致力于保障乡村人口、产业、土地资源的合理配置,事实上在政策层面助推了乡村活力的提升和维持。

乡村空间重构是乡村重构的重要表现形式。在新型城镇化进程中,乡村发展受到内在发展需求和外部驱动力的共同作用,农村地区社会经济结构发生重大变革,具体体现在生产空间、生活空间和生态空间的变化上(刘彦随等,2009)。这种乡村空间演化形式直接引致了城乡之间相互关系的变革,产生了城镇与乡村间不同的正负反馈方式。主动通过乡村重构实现土地优化配置则可以对城乡关系产生积极影响,推进城乡一体化的实施。因此,新型城镇化是促进乡村重构的政策推力,乡村空间重构则有助于优化城乡空间结构,成为推进新型城镇化的现实途径。

3.4 土地资源配置是空心村整治的基本途径

土地资源的合理配置为产业结构调整、人口集聚和基础设施建设提供空间载体和资源保障(陈美球等,2002)。土地资源的特殊性决定了其配置的特殊性,这主要表现在土地所有关系、土地使用关系和土地流转3个方面:在土地所有关系方面,当前中国农村土地所有权属于农村集体,但存在产权主体虚化、权能无法得到保障等问题(邓禾等,2007);在土地使用关系方面,土地所有权、承包权、经营权“三权分离”推动了农村生产力的释放,但农村宅基地的使用制度仍不能满足当前生产关系的需要;在土地流转方面,农村进城务工人员不愿主动退出土地,加剧了乡村地域的人地矛盾。

基于土地整治途径,可在很大程度上直接改变土地利用格局,使得优化后的土地空间布局更加紧凑和合理(毛爽,2009;李乐等,2011)。空心村整治本质上是土地资源的再配置,而后者可分解为2个方面。一方面,空心村整治通过农用地配置,提高农用地的利用效率,实现农业增产增收,保障粮食安全,提高乡村生产力,促进乡村文明建设,改善乡村社区民主管理(袁启,2008);另一方面,空心村整治通过优化农村建设用地配置,实现城乡用地在空间结构的优化。因此,中国农村空心化问题的解决,客观上要求优化土地利用数量结构和空间格

局,对提高土地配置效率具有重要意义(侯俊国,2013);也就是说,土地资源配置为空心村整治提供了基本途径。

综上所述,优化配置乡村土地资源,是协调城市和乡村土地空间资源,促进城乡协调发展的必然要求。空心村整治应着眼于区域整体的土地资源优化配置,是对区域“山水林田湖”的统筹布局,通过提高土地对社会经济系统的供给能力,促进区域经济社会和谐发展(刘彦随,2011)。在新型城镇化和乡村重构背景下,土地资源优化配置为空心村的综合整治提供了重要契机。

4 面向空心村综合整治的农村土地资源配置模式

面向空心村综合整治的农村土地资源配置模式界定,有必要首先明确由于自然环境和社会经济条件差异所导致的空心村形成原因与发育程度差异。陈玉福等(2010)在空心村发展演变规律的科学认知基础上,基于空心村整治试点调研与对比分析,提出了空心村整治的城镇化引领型、中心村整合型、村内集约型3种典型类型。从空心村的不同经济发展状况、距离中心城区的位置关系,以及村庄空心化程度等方面来看,这3种空心村整治类型依次对应了不同的土地资源配置重点:城镇周边高度发育空心村落的消亡并融入城镇,远郊空心村密集区域的村落重组与中心社区的建立,以及位于城镇近郊与远郊之间的空心化适度发育村落的就地改良与更新,分别对应农村土地资源配置的城乡一体型、中心社区型和就地改良型3类模式(表1)。

土地资源配置目标及其所对应的用地结构是农村土地资源配置模式界定中必须明确的核心问题,本文基于笔者在山东、云南等地的空心村实地调研,从空心化特征、土地资源配置目标和用地结构与布局3个方面对比分析上述3类农村土地资源配置模式的异同。3种模式分别选取山东禹城牌子村、山东青州高木村和云南大理江上村为典型案例,探讨不同案例村落空心化问题,梳理其土地资源配置措施。

4.1 城乡一体型配置模式——以山东禹城牌子村为例

山东禹城的空心村主要分布在城市边缘区和中心城镇周边地区,宅基地废弃严重;外出打工者

表1 面向空心村整治的农村土地资源配置模式

Tab.1 Modes of rural land resource allocation in relation to consolidation of hollowing villages

农村土地资源 配置模式	空心化特征	配置目标	用地结构和布局	典型案例
城乡一体型	空心村大多位于中心城镇周边;劳动力向城镇转移现象突出;土地空心化程度较高;产业发展依托中心城镇	提高人口非农化比例;引领城镇产业发展,提高生活居住环境,促进城乡一体化	土地城镇化进一步扩大;同时补充耕地面积,实现土地规模化经营	山东禹城牌子村
中心社区型	空心村远离城镇,且附近空心的自然村较多;村里的年轻劳动力外出打工较多;土地空心化程度较高,新建房屋在村庄外围,村内为破旧房屋;乡村经济主要依靠农业以及外出打工	提升农业生产能力,提高第二产业水平,改善居住环境,提高土地利用效率	选择并建设中心社区,拆村并居合并村庄,废弃宅基地整理复垦为耕地	山东青州高木村
就地改良型	空心村位于城镇近、远郊之间;人口转移与流动不明显;空心化程度低、速度慢,村民对宅基地需求得不到保障;经济主要依靠农业或低水平手工业	保障农业发展,改善村容村貌,整治宅基地,满足新建居民用地需求	整改村内基础设施,整治宅基地,规划新居	云南大理江上村

较多,农民不完全依赖土地,村庄人口结构失衡。禹城市的城乡一体型农村土地资源配置模式以伦镇牌子村最具代表性。牌子村位于山东济南西北部,村周边交通发达,毗邻308国道;此外,京沪、济邯铁路及青银高速均路过禹城。发达的交通和周边城市发展的辐射带动效应促使该村村民倾向于外出打工谋生,其中大部分年轻人选择去禹城或济南打工,而去更远的北京、天津打工者也较常见。笔者于2015年6月的调研显示,由于劳动力的转移,牌子村多为妇女、老人、儿童留守,村内大量房屋年久失修甚至倒塌。

牌子村面向空心村整治的土地资源配置,其核心是实行“两区同建”(刘彦随等,2011)与废弃宅基地流转退出。“两区同建”即农村社区建设和农业园区建设同步规划实施,保障了农村城镇化与农业现代化的同步提升。农村社区的建设改善了农民的居住环境,提高了居住水平;而旧居拆迁补偿在很大程度上缓解了农民住新房的经济压力。农业园区的建设有助于实现农业的规模经营。外地企业“雏鹰”集团承包牌子村的土地,据调查,耕地承包费每亩每年1450元,与除去种子化肥等成本后农户自己种植的收入大致相当。因此,很多农民愿意将自己的土地承包出去,这种土地流转方式使更多的农民从土地上解放出来,开始外出打工。同时,“两区同建”还有力保障了牌子村废弃宅基地流转和退出的顺利实施。这是由于一方面新型农村社区建设为迁居村民提高了旧居流转之后的居住保障;另一方面农业园区建设又增加了本地居民收入、提高了农民的生活质量,从而解决了村民退出废弃宅基

地使用权的后顾之忧。此外,通过“两区同建”提高村委会财政收入,也有助于缓解村民补偿和迁村并居工作中面临的经济压力。

空心村整治的目标是以新型城镇化为契机,进行统一规划和统筹;通过土地、人口和产业配置,实现居民城镇化、耕地面积增加和土地规模化经营。在城乡一体型配置模式中,土地资源配置主要体现在新村规划以及空心村整治中2类土地的配置方式。一方面,住房及配套基础设施应满足农民的市民化需求。新型城镇化规划要考虑周边农村进城务工者的住房需求,实现就地城镇化。另一方面,对于村庄整治的土地实行土地用途区划,整治后的土地按照用途划分为农用地和城乡建设用地分类处理。空心村整治所达成的农用地数量的增加可以补充区域耕地资源,在农用地的配置过程中应兼顾公平与效率,既要维护当地居民的相关利益,又要实现农用地的节约集约利用。空心村整治所达成的城乡建设用地的增加可以满足区域经济增长对建设用地的需求。在建设用配置过程中,土地用途的确定和工、商业土地使用权的获取要严格按照政府定位和市场发展需求,确保新增建设用地符合土地利用规划要求,保障土地用途的合法性。

4.2 中心社区型配置模式——以山东青州高木村为例

山东青州部分空心村具有距离城市较远、分布相对集中的特点,其中尤以谭坊镇高木村最为典型,对应中心社区型农村土地资源配置模式。笔者于2015年6月的调研发现,高木村空心化的主要原因是“建新不拆旧”,本村农民外出打工的很少,主

要收入依靠种植蔬菜大棚。随着经济的发展和种植瓜菜收入的提高,许多农民舍弃了村内的老旧宅基地,在村庄外围另建新房。同时,村内老宅一般为1970年代左右修建,宅基地面积为9 m×4 m和13 m×5 m等2种规格,其面积已不能满足新一代农民的住房需求,因此农民一般不在老宅基地上翻新房屋。村内老宅逐渐闲置空置,直至出现空心化。

高木村新建的高木社区由周边的大高墓、季家河、柳沟、季家、魏家、李家、尹家等7个村庄合并而成,在村庄合并阶段同时开展了宅基地流转与退出工作。有赖于蔬菜大棚种植,当地农民人均年收入约2万元,具备换新房的意愿和能力。在空心村整治过程中,公平可靠的房屋价格评估是确保宅基地流转与村庄搬迁的重要条件;该村的房屋价格评估由第三方评估公司负责,避免了村内评估可能出现的不公平现象。经评估,该村每户旧宅均价在6万左右,在居民可接受的范围之内。而废弃宅基地经过统一复垦整理,则可以补充耕地,实现农业的规模经营。

对于远离中心城镇,自然村规模小、分布零散,基础设施往往不配套、就地改造难度大且所需投入资本较大的农村居民点,空心村整治需要实行异地迁移,进行整体搬迁或分期逐步搬迁,向中心社区集中(刘彦随, 2011)。在中心社区型土地资源配置模式中,拆村并居的空心村整治模式一方面有助于耕地面积的增加,另一方面有利于农村基础公共服务设施的优化配置以及居民点用地集约利用水平的提高。本模式下,农村土地资源配置需要重点考虑中心社区的建设选址,尤其需要选择交通便利、基础条件较好且位于整合村庄的相对中心位置,建立中心社区,配套以小学、诊所、商业服务等农村公共服务设施;同时,有必要及时对空心宅基地和空闲土地进行复垦,并鼓励集中建设现代农业园区。

4.3 就地改良型配置模式——以云南大理江上村为例

与山东省诸多城市存在大量空心村不同,云南省大理市尤其是洱海沿线的农村空心化程度尚不严重。大理市作为白族聚居区,农村民居基本形式包括三坊一照壁、四合五天井等典型白族传统院落。笔者于2015年5月的调研发现,由于房屋老旧且宅基地面积较小,而新婚夫妇又很难申请到新的宅基地,因此洱海周边的乡村居住环境不容乐观。同时,近年来由于外出务工增多,村落中心农宅空

置废弃的情况也开始出现。为解决空心村现象,提高农村土地利用效率,大理市开展空心村整治试点工程,以邻近洱海的喜洲镇江上自然村最为典型。

江上村有2个村民小组,共有农户254户、1090人。通过整治,共改造空心院落9座26户、废弃旧房屋48间、畜禽圈舍20间。土地资源配置的成果主要表现在:一方面,整治工程实现了村内环境的显著改善,共建成公共场所465 m²,扩宽村庄道路3条、硬化9条,治理排水沟500 m。另一方面,整治工程对试点村范围内的老房旧屋、厩舍厕所、空闲土地进行全面测量、确权与登记;在此基础上按照宅基地面积和地上附着物分别进行土地补偿,宅基地按照房屋结构的完整性分为5个等级,农户与村委会签订协议书;最后共整理出宅基地面积9.25亩,根据当地习俗及民族文化习俗,统一建设房屋,有序分配,极大地缓解了当地青年村民成家等原因造成的宅基地需求压力。

目前,中国中西部地区仍有不少乡村经济发展相对落后、村内基础设施条件相对较差,且居民外出打工较少。但是,随着城镇化的推进,这些村民对整治村庄环境、改善生活条件意愿强烈,具有较大的土地利用效率提升潜力。在就地改良型模式中,土地资源的优化配置需要重点解决村庄“脏乱差”环境问题,治理村内环境,硬化道路,改善村容村貌,切实提高村民生活环境水平;通过村内适宜地块改造、村庄建设边界划定、废弃及空闲土地改良更新等方式缓解空心化现象、提高土地利用集约度。同时,要高度关注基本农田保护问题,严格禁止村庄发展占用耕地。

5 面向空心村整治的农村土地资源配置市场化及保障制度

在新型城镇化背景下,建立统一的城乡土地市场是统筹发展的必然要求。中国城市土地市场相对健全,且具有丰富的实践经验;与之相对应的农村土地市场则尚不成熟。新型城镇化使得农村土地的资产价值属性逐渐显现,但当前落后的农村土地政策导致农村土地资源闲置浪费严重,资产价值无法得到实现。所以,政府应逐渐退出对农村土地资源过多的干预,让市场实现对农村土地资源配置方面的决定性作用(蔡继明等, 2014),并以土地资源为杠杆,促进农村土地权属制度改革,深化农村土

地市场改革,从而撬动其他资源要素进行优化配置,共同提高土地利用效率(Long et al, 2016)。

农村土地市场分为土地所有权市场和土地使用权市场(图4)。集体土地所有权的变更流转通过土地征收制度实现,其作为政府行为具有市场化的特征;农村土地使用权的流转主要包括土地承包经营权流转、宅基地流转和农村土地退出3种制度,依次具备实现生产要素市场流动、完善城乡建设用地统筹、有效盘活闲置土地资源等重要功能。4项制度的整合共同推动着农村土地资源配置效率的提升。同时,除市场化之外,农村土地配置效率的提升也需要户籍、社会保障及税费等保障制度的进一步改革与完善。

5.1 面向空心村整治的农村土地资源配置市场化

面向农村集体土地所有权和使用权2种流转对象,空心村土地综合整治通过土地征收、土地承包经营权流转、宅基地流转和农村土地退出制度4种方式共同促进了农村土地资源的合理、高效配置。4种市场化方式具有不同的优化配置效果,不可相互替代。

(1) 完善农村集体土地所有权流转。中国土地的所有权主体为国家和村集体,土地征收是农村土

地所有权由集体转为国家的唯一途径。过去很长时期内,国家政策倾向于以低价从集体征收土地并以高价在城市土地市场流转。近年来,土地征收的市场化特征逐渐显现,而农民与政府之间的冲突和谈判也日趋频繁和激烈。在市场化驱动下,集体土地征收补偿越来越多以市场价格为依据,体现土地的市场价值;而中国不同城市之间土地征收补偿议价方式各异,并未完全参照市场定价,构成冲突隐患。

(2) 推进农村集体土地承包经营权流转。农用地所有权、承包权、经营权“三权分离”的政策来源于土地承包经营权的流转实践。实践证明,承包权和经营权的分离有助于推动农业生产力的释放(吕萍, 2009),既是中国土地制度的创新,也是生产力和生产关系调整的必由之路。在稳定农村土地承包关系并保持长久不变的前提下,土地承包经营权的流转既保障了流转方不承担失地的风险,又保障了受让方得以在土地上实现高效经营获得最大利润,最终事实上提高了土地的利用效率。

(3) 探索农村宅基地流转。通过产权变更与调整,可以实现土地资源配置优化与土地利益再分配。但由于“土地隐形溢出效应”,对土地增值及其

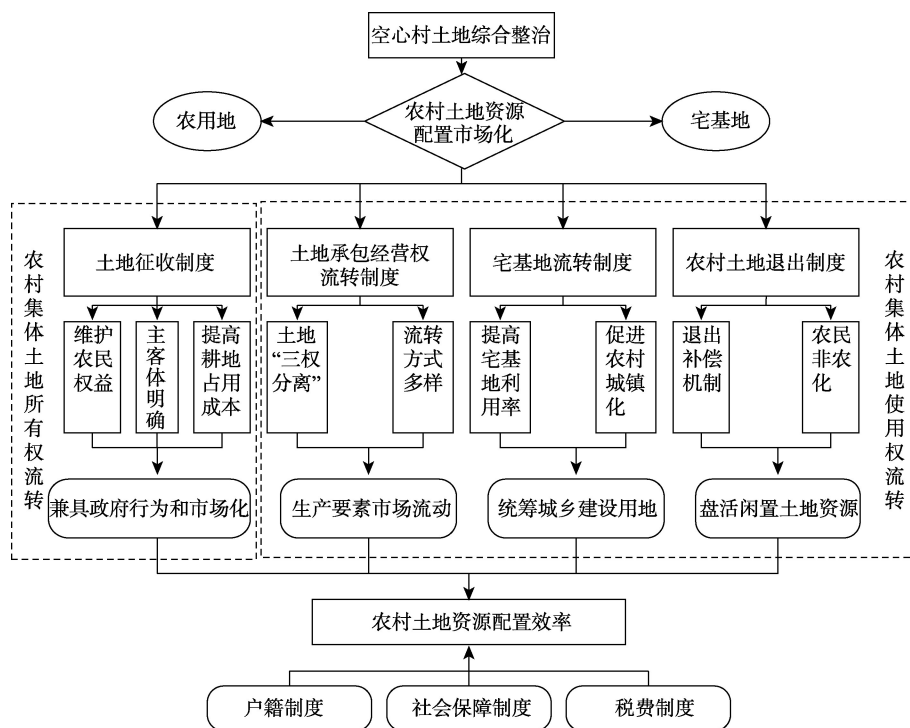


图4 面向空心村综合整治的土地资源配置市场化与制度保障

Fig.4 Market and institutions in association with comprehensive consolidation of hollowing village oriented rural land resource allocation

利益的分配成为当前村民和政府间土地纠纷的焦点(于华江等, 2011)。公平是市场经济有效运行的前提, 公平的交易规则有利于保护交易双方主体的利益, 提高市场配置土地资源的效率(文枫等, 2011)。空心村整治通过建设中心社区, 实现了宅基地相对公平的重分配。同时, 面向空心村整治的宅基地流转也是补充耕地和城乡建设用地“增减挂钩”的重要保障(关江华等, 2013)。当前中国不少地方进行了宅基地流转试点, 如天津的“宅基地换房模式”(魏凤等, 2013), 重庆的“地票模式”(王守军等, 2009)等, 均印证了农村宅基地流转的可行性。

(4) 明晰农村土地退出机制。设定农村土地退出机制, 有助于引导农户自愿、有偿退出土地(王兆林等, 2015)。为进城农民有偿放弃农村土地提供制度安排, 既有利于提高农村土地的利用效率, 又能推动进城农民身份的彻底转变, 进而显著提升中国新型城镇化的速度和质量, 同时还有利于促进农村经济社会发展、新型经营主体培育; 其意义首先在于盘活闲置土地资源, 提升农村土地尤其是宅基地的利用效率, 避免农村房屋长期闲置或成为进城农民的“第二住宅”, 从而释放农村经济增长潜能, 最终促进打破城乡二元结构、实现农民非农化。然而, 值得注意的是, 农村土地的退出需要在确定农民具备融入城市的基本条件下谨慎进行, 操作不当反而可能会加剧失地农民数量, 从而对社会稳定产生影响。

5.2 面向空心村整治的农村土地资源配置制度保障

农村土地资源配置的市场化需要以一系列保障制度的配套为前提。首先, 推进户籍制度改革作为制度保障的基础, 是完善乡村社会保障制度和税费制度的先导条件。其次, 在户籍制度基础上完善社会保障制度, 可以有效为市场化下的农户土地资源配置规避风险。最后, 通过调整土地税费, 能够切实增加农户在土地资源配置中的经济收益。3项制度保障方式共同促进了农村土地资源配置效率的提升。

(1) 推进户籍制度改革。传统的户籍制度和土地制度一起, 成为制度藩篱, 阻碍新型城镇化发展。国务院印发的《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》提出: “要进一步调整户口迁移政策, 统一城乡户口登记制度, 全面实施居住证制度”。面向空心村综合整治, 宜实行城乡户口统一登记制度(许经勇, 2013), 保障在更深层次上进行公

共服务的均衡匹配, 如社会救助、经济适用房以及子女上学等。

(2) 深化社会保障制度改革。在空心村综合整治的过程中改革农村土地市场, 构建失地农民的保障机制是改革顺利进行的重要一环(王银梅等, 2009)。社会保障制度改革的深化包括建立和完善失地农民社会保障基金制度, 以及多层次的失地农民社会保障网络等(凌文豪, 2010)。同时, 应明确法律救济方式, 加强政府监督, 从而切实保障农民权益、缓解失地农民所面临的生计压力。

(3) 探索土地税费制度改革。完善的土地税费制度是国家宏观调控的重要经济手段, 土地税费为空心村整治、土地资源市场化配置顺利实施提供了有力资金保障(诸培新等, 2009)。在土地资源市场, 土地税费的主要问题为税制结构不合理, 土地使用权取得税负低, 流转环节税费实施难度大等(丁同民, 2012)。探索并深化土地税费制度改革, 有助于减少和杜绝土地投机行为, 促进土地资源的合理利用, 从而引导土地利用方向, 调节土地收益及其分配。

参考文献 (References)

- 财政部财政科学研究所, 北京财政学会联合课题组. 2015. 新型城镇化与农民土地权益保障的一般情况与相关理论考察[J]. 经济研究参考, (21): 3-8. [Caizhengbu Caizheng Kexue Yanjiusuo, Beijing Caizheng Xuehui Lianhe Ketizu. 2015. Xinxing chengzhenhua yu nongmin tudi quanyi baozhang de yiban qingkuang yu xiangguan lilun kaocha[J]. Review of Economic Research, (21): 3-8.]
- 蔡继明, 王成伟. 2014. 市场在土地资源配置中同样要起决定性作用[J]. 经济纵横, (7): 23-27. [Cai J M, Wang C W. 2014. Shichang zai tudi ziyuan peizhi zhong tongyang yao qi jue dingxing zuoyong[J]. Economic Review, (7): 23-27.]
- 陈美球, 吴次芳. 2002. 城镇化土地配置国际比较[J]. 中国土地, (8): 42-44. [Chen M Q, Wu C F. 2002. Chengzhenhua tudi peizhi guoji bijiao[J]. China Land, (8): 42-44.]
- 陈玉福, 孙虎, 刘彦随. 2010. 中国典型农区空心村综合整治模式[J]. 地理学报, 65(6): 727-735. [Chen Y F, Sun H, Liu Y S. 2010. Reconstruction models of hollowed villages in key agricultural regions of China[J]. Acta Geographica Sinica, 65(6): 727-735.]
- 邓禾, 王江. 2007. 我国农村土地资源经营制度的完善: 从物权法的视角考察[J]. 广州大学学报: 社会科学版, 6(6): 33-38. [Deng H, Wang J. 2007. On the improvement of the rural land contract and operation system in the perspective

- of the property law[J]. Journal of Guangzhou University: Social Science Edition, 6(6): 33-38.]
- 丁同民. 2012. 农民公平分享农地非农化收益的路径思考[J]. 学习论坛, (10): 35-38. [Ding T M. 2012. Nongmin gongping fenxiang nongdi feinonghua shouyi de lujing sikao[J]. Tribune of Study, (10): 35-38.]
- 丁文. 2015. 论土地承包权与土地承包经营权的分离[J]. 中国法学, (3): 159-178. [Ding W. 2015. Lun tudi chengbaoquan yu tudi chengbao jingyingquan de fenli[J]. China Legal Science, (3): 159-178.]
- 冯健. 2012. 乡村重构[M]. 北京: 商务印书馆. [Feng J. 2012. Xiangcun chonggou[M]. Beijing, China: The Commercial Press.]
- 关江华, 黄朝禧, 胡银根. 2013. 基于 Logistic 回归模型的农户宅基地流转意愿研究: 以微观福利为视角[J]. 经济地理, 33(8): 128-133. [Guan J H, Huang C X, Hu Y G. 2013. The affecting factors of farmers' willingness of rural residential land circulation based on Logistic Regression Model under microscopic welfare perspective[J]. Economic Geography, 33(8): 128-133.]
- 侯俊国. 2013. 土地整治对农村主要资源要素整合的影响[D]. 重庆: 西南大学. [Hou J G. 2013. The impact on integration of mainly rural resource elements by the land consolidation[D]. Chongqing, China: Southwest University.]
- 李红波, 张小林. 2012. 城乡统筹背景的空间发展: 村落衰退与重构[J]. 改革, (1): 148-153. [Li H B, Zhang X L. 2012. Spatial extension in the context of urban and rural development: Village recession and reconstruction[J]. Reform, (1): 148-153.]
- 李乐, 张凤荣, 张新花, 等. 2011. 农村公共服务设施空间布局优化研究: 以北京市顺义区为例[J]. 地域研究与开发, 30(5): 12-16, 59. [Li L, Zhang F R, Zhang X H, et al. 2011. Research on spatial layout optimization of rural public service facilities: A case study in Shunyi District, Beijing[J]. Areal Research and Development, 30(5): 12-16, 59.]
- 厉以宁, 艾丰, 石军. 2015. 中国新型城镇化概论[M]. 北京: 中国工人出版社. [Li Y N, Ai F, Shi J. 2015. Introduction of Chinese new urbanization[M]. Beijing, China: China Workers Press.]
- 凌文豪. 2010. 论失地农民社会保障体系的构建[J]. 经济问题, (2): 99-102. [Ling W H. 2010. On the establishment of social security system for farmers without farmland[J]. On Economic Problems, (2): 99-102.]
- 刘彦随. 2011. 陕西农村宅基地综合整治模式的价值与启示[J]. 中国土地, (7): 20-22. [Liu Y S. 2011. Shaanxi nongcun zhajidi zonghe zhengzhi moshi de jiazhi yu qishi[J]. China Land, (7): 20-22.]
- 刘彦随, 刘玉. 2010. 中国农村空心化问题研究的进展与展望[J]. 地理研究, 29(1): 35-42. [Liu Y S, Liu Y. 2010. Progress and prospect on the study of rural hollowing in China[J]. Geographical Research, 29(1): 35-42.]
- 刘彦随, 刘玉, 翟荣新. 2009. 中国农村空心化的地理学研究 与整治实践[J]. 地理学报, 64(10): 1193-1202. [Liu Y S, Liu Y, Zhai R X. 2009. Geographical research and optimizing practice of rural hollowing in China[J]. Acta Geographica Sinica, 64(10): 1193-1202.]
- 刘彦随, 龙花楼, 陈玉福, 等. 2011. 中国乡村发展研究报告: 农村空心化及其整治策略[M]. 北京: 科学出版社. [Liu Y S, Long H L, Chen Y F, et al. 2011. Zhongguo xiangcun fazhan yanjiu baogao: Nongcun kongxinhua jiqi zhengzhicelue[M]. Beijing, China: Science Press.]
- 刘彦随, 朱琳, 李玉恒. 2012. 转型期农村土地整治的基础理论与模式探析[J]. 地理科学进展, 31(6): 777-782. [Liu Y S, Zhu L, Li Y H. 2012. The essential theories and models of rural land consolidation in the transitional period of China[J]. Progress in Geography, 31(6): 777-782.]
- 刘玉, 刘彦随, 郭丽英. 2011. 环渤海地区农村居民点用地整理分区及其整治策略[J]. 农业工程学报, 27(6): 306-312. [Liu Y, Liu Y S, Guo L Y. 2011. Zoning and consolidation strategy for rural residential land in the areas around Bohai Gulf in China[J]. Transactions of the Chinese Society of Agricultural Engineering, 27(6): 306-312.]
- 龙花楼. 2012a. 论土地利用转型与乡村转型发展[J]. 地理科学进展, 31(2): 131-138. [Long H L. 2012a. Land use transition and rural transformation development[J]. Progress in Geography, 31(2): 131-138.]
- 龙花楼. 2012b. 中国乡村转型发展与土地利用[M]. 北京: 科学出版社. [Long H L. 2012b. Zhongguo xiangcun zhuanxing fazhan yu tudi liyong[M]. Beijing, China: Science Press.]
- 龙花楼. 2013. 论土地整治与乡村空间重构[J]. 地理学报, 68(8): 1019-1028. [Long H L. 2013. Land consolidation and rural spatial restructuring[J]. Acta Geographica Sinica, 68(8): 1019-1028.]
- 龙花楼. 2015. 论土地利用转型与土地资源管理[J]. 地理研究, 34(9): 1607-1618. [Long H L. 2015. Land use transition and land management[J]. Geographical Research, 34(9): 1607-1618.]
- 龙花楼, 李裕瑞, 刘彦随. 2009. 中国空心化村庄演化特征及其动力机制[J]. 地理学报, 64(10): 1203-1213. [Long H L, Li Y R, Liu Y S. 2009. Analysis of evolutive characteristics and their driving mechanism of hollowing villages in China[J]. Acta Geographica Sinica, 64(10): 1203-1213.]
- 龙开胜, 陈利根. 2011. 基于农民土地处置意愿的农村土地配置机制分析[J]. 南京农业大学学报: 社会科学版, 11(4): 80-87. [Long K S, Chen L G. 2011. An analysis on al-

- location mechanism of rural land based on peasants' land disposal willingness[J]. Journal of Nanjing Agricultural University: Social Sciences Edition, 11(4): 80-87.]
- 陆彩兰. 2011. 农村土地资源配置的集聚发展模式[J]. 农村经济, (7): 27-30. [Lu C L. 2011. Nongcun tudi ziyuan peizhi de jiju fazhan moshi[J]. Rural Economy, (7): 27-30.]
- 吕萍. 2009. 土地承包经营权流转: 权益的保障与规范[J]. 中国土地科学, 23(7): 28-31. [Lv P. 2009. Property and interest guarantee and their regularities in farmland leasehold transference[J]. China Land Science, 23(7): 28-31.]
- 毛爽. 2009. 劳动力转移下的农业生产合作问题研究: 以合川区梁坝村为例的分析[D]. 重庆: 西南大学. [Mao S. 2009. The agriculture cooperation research issue under labor force transfer situation: The analysis based on the case of Liangba Village in Hechuan District[D]. Chongqing, China: Southeast University.]
- 曲福田, 田光明. 2011. 城乡统筹与农村集体土地产权制度改革[J]. 管理世界, (6): 34-46. [Qu F T, Tian G M. 2011. The coordination urban growth between rural development, and the reform of the system of the property right of the rural collective land[J]. Management World, (6): 34-46.]
- 石忆邵. 1992. 乡村地理学发展的回顾与展望[J]. 地理学报, 47(1): 80-88. [Shi Y S. 1992. Development of rural geography: Retrospect and prospect[J]. Acta Geographica Sinica, 47(1): 80-88.]
- 王介勇, 刘彦随, 陈玉福. 2012. 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, 32(12): 1452-1458. [Wang J Y, Liu Y S, Chen Y F. 2012. Empirical research on household willingness and its caused factors for land consolidation of hollowing village in Huang-Huai-Hai traditional agricultural area[J]. Scientia Geographica Sinica, 32(12): 1452-1458.]
- 王守军, 杨明洪. 2009. 农村宅基地使用权地票交易分析[J]. 财经科学, (4): 95-101. [Wang S J, Yang M H. 2009. An analysis of land ticket trade of country homestead use[J]. Finance & Economics, (4): 95-101.]
- 王银梅, 刘语潇. 2009. 从社会保障角度看我国农村土地流转[J]. 宏观经济研究, (11): 40-45. [Wang Y M, Liu Y X. 2009. Cong shehui baozhang jiaodu kan woguo nongcun tudi liuzhuan[J]. Macroeconomics, (11): 40-45.]
- 王兆林, 杨庆媛, 李斌. 2015. 农户农村土地退出风险认知及其影响因素分析: 重庆的实证[J]. 中国土地科学, 29(7): 81-88. [Wang Z L, Yang Q Y, Li B. 2015. Farmers' risk perception and the impact factors on returning rural collective-owned land: A case of Chongqing[J]. China Land Sciences, 29(7): 81-88.]
- 魏凤, 于卫卫. 2013. 天津市农户宅基地换房意愿影响因素的实证分析: 基于3个区县521户的调查数据[J]. 中国土地科学, 27(7): 34-40. [Wei F, Yu L W. 2013. Impact factors on framers' willingness of exchanging rural residential land with urban house: A survey of 521 households in three counties of Tianjin City[J]. China Land Sciences, 27(7): 34-40.]
- 文枫, 鲁春阳, 杨庆媛, 等. 2011. 农村集体建设用地流转研究进展[J]. 地理科学进展, 30(9): 1193-1200. [Wen F, Lu C Y, Yang Q Y, et al. 2011. Progress and prospect of the research on transfer of the collectively owned rural construction land[J]. Progress in Geography, 30(9): 1193-1200.]
- 徐万刚, 杨少垒. 2009. 城市化视角下的农村宅基地流转制度分析[J]. 社会科学家, (3): 67-70. [Xu W G, Yang S L. 2009. Analysis on rural homestead circulating system from the perspective of urbanization[J]. Social Scientist, (3): 67-70.]
- 许经勇. 2013. 新型城镇化有赖于户籍、土地制度改革同步推进[J]. 学习论坛, 29(7): 35-38. [Xu J Y. 2013. Xinxing chengzhenhua youlaiyu huji, tudi zhidu gaige tongbu tuijin [J]. Tribune of Study, 29(7): 35-38.]
- 杨忍, 刘彦随, 郭丽英, 等. 2013. 环渤海地区农村空心化程度与耕地利用集约度的时空变化及其耦合关系[J]. 地理科学进展, 32(2): 181-190. [Yang R, Liu Y S, Guo L Y, et al. 2013. Spatial-temporal characteristics for rural hollowing and cultivated land use intensive degree: Taking the Circum-Bohai Sea region in China as an example[J]. Progress in Geography, 32(2): 181-190.]
- 杨忍, 刘彦随, 龙花楼. 2015. 中国环渤海地区人口—土地—产业非农化转型协同演化特征[J]. 地理研究, 34(3): 475-486. [Yang R, Liu Y S, Long H L. 2015. The study on non-agricultural transformation co-evolution characteristics of "population-land-industry": Case study of the Bohai Rim in China[J]. Geographical Research, 34(3): 475-486.]
- 杨忍, 刘彦随, 龙花楼, 等. 2015. 中国乡村转型重构研究进展与展望: 逻辑主线与内容框架[J]. 地理科学进展, 34(8): 1019-1030. [Yang R, Liu Y S, Long H L, et al. 2015. Research progress and prospect of rural transformation and reconstruction in China: Paradigms and main content[J]. Progress in Geography, 34(8): 1019-1030.]
- 于华江, 杨飞. 2011. 城乡一体化建设与农民土地发展权保护[J]. 中国农业大学学报: 社会科学版, 28(2): 33-40. [Yu H J, Yang F. 2011. Urban-rural integration and protection of farmers' farmland development rights[J]. China Agricultural University Journal of Social Sciences Edition, 28(2): 33-40.]
- 袁启. 2008. 试论土地整理与新农村建设[J]. 资源与产业, 10(5): 28-31. [Yuan Q. 2008. Relationship between land consolidation and new rural construction[J]. Resources & In-

- dustries, 10(5): 28-31.]
- 张泉, 王晖, 陈浩东, 等. 2006. 统筹城乡下的乡村重构[M]. 北京: 中国建筑工业出版社. [Zhang Q, Wang H, Chen H D, et al. 2006. Tongchou chengxiang xia de xiangcun chonggou[M]. Beijing, China: China Building Industry Press.]
- 朱晓华, 陈秧分, 刘彦随, 等. 2010. 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, 65(6): 736-744. [Zhu X H, Chen Y F, Liu Y S, et al. 2010. Technique and method of rural land consolidation potential investigation and assessment: A case study of Yucheng City, Shandong Province[J]. Acta Geographica Sinica, 65 (6): 736-744.]
- 诸培新, 曲福田, 孙卫东. 2009. 农村宅基地使用权流转的公平与效率分析[J]. 中国土地科学, 23(5): 26-29. [Zhu P X, Qu F T, Sun W D. 2009. Analysis on the equality and efficiency of rural residential land use right circulation[J]. China Land Science, 23(5): 26-29.]
- Bryant R L, Paniagua A, Kizos T. 2011. Conceptualising 'shadow landscape' in political ecology and rural studies[J]. Land Use Policy, 28(3): 460-471.
- Long H L, Liu Y S. 2016. Rural restructuring in China[J]. Journal of Rural Studies, doi: 10.1016/j.jrurstud.2016.07.028.
- Long H L, Tu S S, Ge D Z, et al. 2016. The allocation and management of critical resources in rural China under restructuring: Problems and prospects[J]. Journal of Rural Studies, doi: 10.1016/j.jrurstud.2016.03.011.
- Woods M. 2005. Rural geography: Processes, responses and experiences in rural restructuring[M]. London, UK: SAGE.

Comprehensive consolidation of hollowing village oriented rural land resource allocation

ZHAO Mingyue¹, WANG Yanglin^{1*}, HU Zhichao², SONG Zhiqing¹

(1. Laboratory for Earth Surface Process, Ministry of Education, College of Urban and Environmental Sciences, Peking University, Beijing 100871, China; 2. College of Architecture and Urban Planning, Beijing University of Technology, Beijing 100124, China)

Abstract: Allocating land resources through comprehensive consolidation of hollowing villages to realize an improved spatial configuration of rural regions is crucial to integrated rural-urban development. In this article, we summarized the contents of hollowing village consolidation and rural land resource allocation; clarified the inter-relationship between new urbanization, rural restructuring, hollowing village consolidation, and rural land resource allocation; identified three types of land resource allocation; and finally analyzed the mechanisms and institutions of rural land resource allocation. The results show that: The essence of hollowing village consolidation is to realize efficient circulation and optimized allocation of factors, including rural land, production, and livelihood factors. Rural restructuring provides the theoretical foundation for hollowing village consolidation, and the latter is a driving force to realize rural restructuring. Under the background of new urbanization, hollowing village consolidation is an important content to realize urbanization. New urbanization is a policy thrust of rural restructuring and the latter offers a method to realize new urbanization. Market is decisive in rural land resource allocation. Appropriate institutions are needed to reform and improve land resource allocation, including land expropriation, transfer of land use rights, transfer of homestead, and exit of land from rural land use. These institutions and a well-developed social security system will help improve the efficiency of rural land resource allocation.

Key words: hollowing village; consolidation; rural land resource allocation; rural restructuring; social security system