

# “空心村”形态特征与生成机理分析

——以河南省农村为例

李长印

(河南师范大学 历史文化学院,河南 新乡 453007)

**摘要** 以河南省农村为例,运用定性与定量、宏观与微观相结合的研究方法,揭示了“空心村”的形态特征与生成机理:河南省“空心村”分布广,数量大,占地多,主要有同心圆、多核心、扇形、带(条)状等形态,并呈现出人口与产业结构畸形化、基础设施与社会服务衰退化、人力资本与技术文化资源流失化等基本特征;“空心村”的生成机理是复杂的、多变的,其中经济发展水平、土地管理制度、自然地理地貌、传统思想文化、城乡二元结构及其相互作用是决定性因素。“空心村”现象是普遍的,危害是多方面的,因此,治理“空心村”的当务之急是努力做好宣传、规划、实施、创新、扶持、审批和利用等方面的工作,并尽快改革和完善“空心村”治理的机制与政策保障体系。

**关键词** 空心村;形态特征;生成机理;治理策略;政策保障

中图分类号:C 912.82 文献标识码:A 文章编号:1008-3456(2014)02-0095-05

“空心村”是中国农村经济体制改革与农民生产生活方式变迁过程中出现的特殊现象,也是世界工业化、城市化、农业现代化“三化”联动过程中存在的普遍现象。纵观发达国家的现代化演进历程,无不一度经历农村人口外流、农业生产衰微和村庄聚落空心化的特殊时期。但由于政治与经济、历史与现实、人文与自然、内部与外部等背景因素的悬殊差异,东西方国家农村空心化的成因、形态、程度、规模不尽相同,甚至大相径庭。总的来看,欧美乃至亚洲的日本、韩国等发达国家,通常采取工业化与城市化同步发展战略,而且注重对农村劳动力的职业技能培训与转移就业安置,注重对村落民居建设的规划设计与农用土地的保护复垦,并制定和实施严格的法律法规与奖惩措施。所以这些国家大都没有出现农村人口城市化、农业生产现代化即社会转型时期村落规模无限扩大、空间结构散乱无序、耕地面积急剧减少的非均衡畸形现象。而中国、印度、巴西等发展中国家,则分别采取“符合本国国情”的现代化道路与发展模式。虽然彼此有诸多迥异之处,但都曾过于重视以GDP增速为表征的经济发展水平,片面强调工业和城市发展的重要性,忽视城乡、工农之间发展的平衡性,所以在农村现代化进程中均未审慎

地对待和处理农村空心化问题,以至于不是出现以农村流动无业人口为主体的“城市贫民窟”与萧瑟萎靡村落的直接映照,就是出现农村劳动力人口持续减少而村落规模布局依旧零乱扩张的逻辑背反。

比较分析东西方国家现代化过程中农村空心化的共性与个性,不难发现,农村空心化即“空心村”是人类社会历史迈向现代化阶段的必然产物,同时也必然在现代化进程中黯然消失。因为这既是城乡工农协调发展的内在要求,也是现代化发展规律之使然。为此,本文拟以河南省“空心村”为例,分析河南省“空心村”的形态特征与生成机理,以期为我国“空心村”的治理寻求一定的路径。

## 一、河南省“空心村”的基本状况

河南是全国农业大省、人口大省,相对于其他省(市、自治区)而言,“空心村”分布广,数量大,形态杂。在全省 47 298 个行政村中,村庄闲置土地约 16.67 万 hm<sup>2</sup>;另外还大量存在着一户多宅及宅基地超标准现象,全省此类面积可达 23.33 万 hm<sup>2</sup>;两项合计高达 40 万 hm<sup>2</sup><sup>[1]</sup>。另据河南各县市区国土资源管理和城乡住房建设部门调查反映,几乎所有村庄都存在“空心村”,有的空心化率甚至高达

30%~40%，成为名副其实的“有宅无房、有房无人”的空心村。这种现象的扩散与蔓延，不仅浪费大量土地资源，阻碍农村经济发展，影响农村环境卫生，潜伏矛盾纠纷，而且直逼河南土地发展规划纲要确定的 786.67 万 hm<sup>2</sup> 耕地红线，严重危及农业发展的物质基础与粮食安全，严重制约城乡经济社会的协调发展和农村小康社会建设。

## 二、河南省“空心村”的形态和特征

“空心村”是国内存在的普遍现象。宋伟等研究指出，中国村庄宅基地的空心化率平均在 10.15% 左右；其中东、中、西部村庄宅基地的空心化率分别为 14.82%、9.11% 和 7.15%，呈现出由东向西依次降低的格局；有 3.77% 的村庄空心化率超过 40.00%，空心化率最高的村庄达到了 62.18%<sup>[2]</sup>。但由于各地经济社会发展水平不同，自然地理地貌不同，村庄原有基础和建筑风格不同，家庭人口规模与生活方式不同，其表现形态也不尽相同。就河南省而言，“空心村”形态主要有以下几种类型。

(1) 同心圆分布。即以原村庄居住中心为圆点，以一定距离为半径，根据农村经济社会发展程度以及农民建房的欲望和能力，在内外有关政策的制约下，村庄平面规模相对均匀地向四周扩展，形成新扩建带包围空化带的环状结构。而且建筑规模、结构式样、空间布局等与农村经济发展成正相关关系。从外表看，由内向外越建越新，越建越高，越建越大，越建越阔，犹如树木的年轮由内向外推，一圈更比一圈大。这种形式在村庄规模较大、间距相隔较远的平原地区较为常见。

(2) 扇形分布。即村庄受自然地貌、河流水系、交通干道或弧形地物等影响，形成角度大小不等、由新扩建带“环绕”空心带的空间形态。这种形态通常在靠近山脉、陡崖、河流等地出现，具有明显的地理局限性。河南省境内的大别山区、伏牛山区、太行山区、桐柏山区、邙山丘陵区以及黄河、淮河、沁河等流域沿岸，多见这种聚落现象。

(3) 多核心分布。即村庄空间形态由多个单核型空心村组合而成。这种模式一般发生在村庄分布稠密且住宅连片地区。由于各村不断向外扩展，便形成了规模较大的多核式空心村。甚至村与村之间已经形成相互“楔入”的穿插现象。这在平原农区比较典型。豫北武陟县境内沿黄河大堤北岸的村落布局及居住形态即是如此。同时，这些村庄大都由于

历史原因，或南北走向，或东西走向，或者以某一地标为界限，分为居住集中的几个区域。而且在每一区域内又以街巷、沟塘、族际为界限，形成相对紧凑稠密的集居点。

(4) 带(条)状分布。即村庄沿某一地标向左右或前后呈畦带式或线条式延伸。这种形态通常在靠山面水的山地丘陵地区或临泽而居的沿河沿湖夹套地区较为常见。由于受自然地理条件限制，村庄纵向或横向扩建成本高难度大，以至于根本行不通，只能按自然地形分布。豫北的安阳、焦作、济源、新乡等太行山区村落民居大都沿山脉走向或山涧水流方向排列。近年来，随着观光农业和山区旅游事业的兴起及其交通道路的疏通，又出现了沿交通主干道两侧铺开的新态势。

此外，还有矩阵形态、跳跃式形态、不规则形态等。但不论何种形态，都同其对应的农村经济发展水平、土地管理调控、人口政策变动、历史文化传统等密切相关。

尽管“空心村”的结构形态多种多样，但是都具有以下显性的共同特征。

(1) 人口和产业结构的畸形化。所谓人口和产业结构的畸形化，是指随着农村市场经济和劳务经济的发展以及农村产业结构的战略性调整，农村常住人口呈现出老龄化、女性化、儿童化、弱势化趋势；产业结构呈现出以第一产业为主，第二、第三产业为副抑或空白的畸形格局。这种畸轻畸重的人口与产业结构，致使农村经济社会发展活力不足，困难重重，直接造成了农村经济的萎缩和农村社会的衰落。

(2) 基础设施和社会服务的衰退。这表现为既相互影响又相互制约的 2 个方面。一是村庄空心化程度加剧，整体格局和景观风貌受到严重破坏，与村民生产生活密切相关的道路、电力、通讯、排水等基础设施，不是残缺不全，就是梗阻堵塞。二是受此影响，农村医疗卫生、文化教育、科技推广等服务质量水平下降，很多专业技术人才不堪忍受落后的居住环境被迫离开农村，致使农民日常生活中不可或缺的社会服务成为空白或短板，各种生产生活保障条件进一步退化。

(3) 人力资本和技术文化资源的流失。一是农村人力资本流失。“空心村”的原因和表现之一就是大批青壮年劳动力离开农村转移到城镇。这些被认为是“精英”的人才的离开，造成了农村人力资本的枯竭。调查发现，在一些空心化村落，除农忙、春节

及特殊情况外,平日里很难看到在田间劳作的青壮年,触目皆是老弱妇孺。即使留在村里的个别青壮年,也大都早出晚归,在附近工矿企业或城镇从事其他劳动,基本脱离农业生产。由于人力资本的撤离,使得农村面临人才短缺的危机。二是农村货币资本流失。由于城乡劳动边际效益差距扩大,加之资本逐利之驱使,农村货币资本不断从第一产业流向其他产业。这从农村金融机构发布的年度存贷款数额与流向得到证实。现实中农村资金链的扭曲、断裂和农民贷款难与此密切相关。三是农村技术文化资源流失。随着人力资本与货币资本的外溢,昔日那些种田能手、农机高手、工艺巧手、文化妙手等精英人才纷纷离开乡村奔向劳动价值更高的城镇或发达地区,以至于在一些村落到夏收秋种农忙季节找不到一个能够修理农机故障的专门人才或贺喜吊丧撰写楹联的土秀才。这不仅导致农村人才匮乏,资本枯竭,经济社会发展迟滞,而且进一步扩大了城乡之间的发展差距。

### 三、河南省“空心村”的生成机理

关于河南省“空心村”的生成机理,学术界有多种不同的观点与看法。张恩和认为,“空心村”形成的原因有4个方面<sup>[3]</sup>。河南省国土资源厅“空心村”整治调研组认为,农村居民点用地存在问题的原因主要有6个方面<sup>[4]</sup>。雷鸣等通过对河南省鲁山县古塘村的调查研究发现,“经济、制度、意识、自然”与“空心村”生成密切相关<sup>[5]</sup>。张正河基于对河南、湖北、安徽三省的抽样调查,认为“空心村”是由于村庄缺乏规划和严格完善的宅基地管理制度以及农村人口外迁造成的<sup>[6]</sup>。刘彦随等认为,“城乡分割的二元结构体制、不完善的农村宅基地制度、村庄规划与管理的缺位等因素共同作用,促进了农村空心化的演进和空心村的形成。”<sup>[7]</sup>这对人们从中观或微观层面洞悉河南省“空心村”生成机理皆有启迪借鉴之处。但笔者认为,导致河南省“空心村”生成和扩大的深层原因主要有以下几个方面。

#### 1. 农民收入增加,生活观念改变

一是农民收入增加,具备建新房改善居住条件的经济实力。二是农民居住观念发生变化,都愿意建新房住好房。三是房屋的高低大小、占地多少和区位好坏,是衡量一个家庭是否富裕、一个当家人本事大小以及全家人社会面子的外在标准。此外,良好的居住条件,还有利于营造和睦的家庭关系,促进

人际间的交流与走动。于是,越富越建房,越建越占地,越住越向外的空心化现象就在所难免了。

#### 2. 土地政策不完善,行政执法不严格

一是土地行政管理部门和地方政府颁行的土地整理法规与实施办法,不是过于笼统,就是不合时宜。如农村土地整理法律责任立法存在立法体制不健全、相关立法的部分语言表述比较模糊、立法内容的界定不清晰等<sup>[8]</sup>。二是土地管理和行政执法部门受各种因素的干扰,对土地征用、占用和使用过程中存在的问题及其出现的违纪违规行为,发现不及时,查处不得力。三是近年来城市建设规模的扩大和各级各类经济技术开发区的相继建立,使土地供求关系日益紧张,土地价格逐年飙升,以至于成为一些单位或个人发财致富牟取暴利的捷径。在这种情况下,以土地为生的农民自然懂得保护自己承包地和增加住房用地面积的重要性及其潜在的经济价值。四是法律执行力度不够。土地管理法规对农村建房用地的处罚规定是责令退还非法占用的土地,限期拆除或没收在违法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,并处以罚款,但真正执行起来却相当困难。五是审批制度不健全。主要是一些土地执法人员碍于情面或迫于压力,不是按照《土地法》及有关政策规定办事,而是丧失原则,滥用职权,随意审批。这导致有钱人家买通“渠道”挑地乱建房,权势人家持强占地多建房,一般人家举力争地抢建房,工商大亨乘机圈地扩建房,从而造成住宅建设用地管理的严重失控。

#### 3. 传统思想深厚,建房投资上扬

一是“宅大业大”传统观念的影响。在农民眼里,“宅大”不仅意味着家大、业大,而且还象征着富有和阔绰。二是“不当败家子”风俗的影响。在传统农村社会,一个人能力大小,钱财多少,不是人们评判其好坏的最高标准。而是把那些卖房卖地,将祖宗遗产挥霍殆尽的人,视为败家子。一个人一旦沦落到如此地步,就会遭人唾骂,被冠以不肖子孙之罪名。相反,哪怕含辛茹苦,斤斤计较,被人讥笑为“铁公鸡”或“吝啬鬼”,但只要能添地置产,创造出比前辈子更多的家业,那么,这个人就会受到人们的尊敬和羡慕,不失“孝子贤孙”之美名。三是农村结婚标准要求提高。对女方来讲,已经由过去的“三转一响”(自行车、缝纫机、手表和录音机或电视机)变为“三金一转”(金耳环、金项链、金戒指和摩托车或小汽车);对男方来讲,首先要有一幢像样的住房,而且最

好为单门独院。即便结婚时条件不具备,生儿育女后也会因各种原因希望与父母或兄弟分家别居。这样,自然就会向村里提出建房用地申请。由于农村长期以来盛行成家立业另立门户的传统,村委会及土地行政管理部门也不得不“循规蹈矩”网开一面,允诺这些人的请求。于是,结婚、成家、建房、占地,再结婚、再成家、再建房、再占地,就成为农村代代相传、循环往复以至无穷的守恒定律了。当然这并不包括少数举家外迁或后继无人而无需再占地建房的特殊情况。

#### 4. 恋土情结浓郁,人口转移迟滞

一是眷恋故土和家乡。即便少小离家,到夕阳之年,也总想落叶归根,魂归故里,在家乡有一席安歇之地。这种浓郁深厚的思乡恋家情结,使很多在外生活多年但在农村有住宅的人,都不肯放弃原来的宅院,即便闲置或破落亦依旧保留着。二是部分农村青年高校毕业在外就业后将父母接走,于是家乡的房屋关门落锁,形成空宅。三是部分富裕农民虽然落户城镇或移居他乡,但囿于宅基地不准买卖转让的法律规定,也不得不把老宅旧房遗留下来。四是城市化滞后于非农化。大量农民工因城乡二元结构的束缚及收入微薄无力支付城市的高房价、高消费而难以完成职业和社会身份的双重转化,从而造成了农村人口转移的迟滞和农地适度规模经营的受阻。与此相适应,便催生出这些农民工农村住宅的季节性或间歇性空心化。

#### 5. 住房规划不科学,拆迁整治难度大

一是村庄建设缺乏整体规划,无论是居民住宅还是基础服务设施建设均缺乏科学规划,而是随高就低,因势而为。二是一户一宅的宅基地制度设计不合理,导致划新宅不退老宅,修新房不拆老房。长此以往,人丁繁衍户数增加,新居外扩村内落寞。三是拆迁补偿难。补偿标准低农户不同意,反之村集体负担不起。另外农户住宅一家一个模样,按何种标准予以差别补偿一时很难商定。加之多数村庄负债累累,捉襟见肘,无力支付空心村整治所需的巨额资金,于是,大量空宅闲房便滞留下来。四是大部分旧宅住户不是困难户就是常年在外务工经商。对前者来说,拆旧补助远不够盖新房,而自己积蓄又不多,如果丢了老宅旧房,无疑丧失一切,根本行不通;对后者来说,旧宅始终是农户在农村的“根”,拔了这个“根”,农户也悻悻不悦。

#### 6. 城乡发展政策偏颇,农村基建欠账较多

一是政府长期坚持重城轻乡的政策偏好,把大

量财力、物力、技术投在城市建设上,致使农村建设资金匮乏,举步维艰。二是村镇建设管理机构不全。虽然建设行政主管部门设置已经延伸到县乡(镇)基层,但实际上未与农村形成责权利相互统一协调的工作机制。同时由于受乡镇行政编制限制,缺乏专业技术人才,导致村庄建设规划始终滞后于住宅建设速度。三是基层干部规划意识落后,难以胜任农村建设的指导工作。据调查,乡(镇)城建办工作人员中很少有精通规划设计和土木工程建设的专业人才,大多是所学非所用或在实践中锻炼出来的所谓“土专家”,他们的专业知识和实践技能远远不能满足农民建房的需要。

除上述之外,农业边际效益低下、农村社会保障不力、农民消费行为偏颇、宅基地流转机制不畅、拆旧复垦投资匮乏、综合配套措施缺位、农户家庭人口减少等等,也是导致“空心村”不断蔓延的直接或间接原因。

### 四、“空心村”的治理策略

整治“空心村”既是一项福泽子孙的德政工程,也是一项牵涉万家的复杂工程。河南省“空心村”整治实践证明,要尽快遏制和彻底治理“空心村”,必须做好下列几项工作。

(1)广泛宣传,提高认识。首先通过各种途径,广泛宣传“空心村”整治的重要性,使其家喻户晓,人人皆知。其次把“空心村”整治作为集约节约利用土地和缓解农村土地紧张状况的有效途径,让村民从整治中受教育得实惠,增强“空心村”整治的自觉性、坚定性。

(2)科学规划,分步实施。首先在尊重民意和反复论证的基础上,制定科学完整的村庄建设规划。而且严格执行规划,决不朝令夕改,因人而异。其次与村容村貌改造、道路交通建设相衔接,与文化村、卫生村、新农村建设示范村等一系列创建活动相一致,做到统筹兼顾,分步实施。

(3)加强领导,密切配合。首先在各级党委的领导下,由政府牵头抓总,抽调各有关部门负责人组建专门机构,统一领导“空心村”治理工作,严禁各自为政,令出多门。其次统一领导,各司其职,既发挥各部门的职能作用,又加强彼此间的密切合作,做到协同配合,步调一致,力戒我行我素,推诿扯皮。

(4)创新机制,加大扶持。首先加大政府对“空心村”整治的综合支持力度,为“空心村”整治提供及时有效的制度和政策保证。其次创新治理机制,依

法据实制定“空心村”整治后的土地红利调整分配原则,做到释利于民,施惠于民。再次完善农村社会保障机制,切实维护和保障“空心村”困难户和弱势群体的合法权益,使他们充分享受“空心村”治理带来的各种福祉。

(5)健全审批制度,制止违法建筑。首先依法行事,按章办事,建立健全宅基地审批管理制度,对未经审批强行占地建房者,予以从快从严处理。其次树立超前意识,强化监督检查,及时发现和制止违规批地、违法占地等现象的发生,严格程序,堵塞漏洞,争取把问题处理在萌芽状态。

(6)注重因地制宜,强化利用开发。首先从客观实际出发,对经济基础较好的村实行整村改造,使农民居住方式逐步由庭院式向多层公寓式楼房转变;对经济欠发达村实行归并集中,鼓励村民利用旧宅基地兴办公益事业,“盘活”存量,用足现量,控制总量。其次在不违背法律法规和农民意愿前提下,积极探索宅基地退出流转机制或有偿使用办法,本着“谁开发,谁受益”的原则,引进市场机制,拓宽融资渠道,鼓励工商企业参与乡村土地治理,利用经济手

段调节宅基地分配。再次先行试点,稳步推进,在试点村取得成功并总结其经验的基础上,尽快形成具有全局指导性的方针政策和实施细则。尔后由少到多,由易到难,由点到面,全面推进。

## 参 考 文 献

- [1] 于文.喜看——中原大地兴起“空心村”治理热[J].河南国土资源,2004(3):1.
- [2] 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.
- [3] 张恩和.“空心村”问题要及时治理[N].焦作日报,2005-11-02(A04).
- [4] 河南省国土资源厅“空心村”整治调研组.河南农村“空心村”整治调查[J].河南国土资源,2004(3):5-7.
- [5] 雷鸣,杨瑞升.河南省鲁山县古塘村“空心村”调查研究[J].社科纵横,2011(10):56-57,66.
- [6] 周学勤.中部地区“空心村”宅基地整治与管理应并重——访中国农业大学张正河教授[J].农村工作通讯,2009(12):14-15.
- [7] 刘彦随,龙花楼,陈玉福,等.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,2011:17.
- [8] 赵谦.我国农村土地整理法律责任立法:不足与完善[J].华中农业大学学报:社会科学版,2012(3):74-79.

# The Morphological Character and Formation Mechanism Analysis of the“Hollow Village”

—Under the Investigation on the Rural Areas of Henan Province

LI Chang-yin

(School of History and Culture, Henan Normal University, Xinxiang, Henan, 453007)

**Abstract** Based on fieldwork in Henan Province, this paper probes into the morphological character and formation mechanism of “hollow village” by the application of research methods like combination of qualitative and quantitative, macro and micro. It is found that the area, the land distribution and the amount of hollow villages there, which present chiefly in shape of the concentric circle, the multicore, the fan and the bar, are astonishingly great. It further reveals other protrusive characters like the deformity in the structure of population and that of industry, the decay of infrastructure and social services and the loss of human capital, cultural resources and technical support. Assorted factors, complex and fluctuant, contribute to the formation of hollow villages, among which the growth of economy, the land management system, the natural geography and landforms, the traditional ideology and culture, the urban-rural dual structure and their interaction prove decisive. Consequently, it is urgent to reform and strengthen the mechanism and policy to govern the hollow village by means of propaganda, regulation, execution, creation, support, censorship and utilization.

**Key words** hollow village; monographic character; formation mechanism; management strategy; policy guarantee

(责任编辑:刘少雷)