

河南省鲁山县古塘村“空心村”调查研究

雷 鸣¹ 杨瑞升²

(1.天津社会科学院 天津 300191 2.天津理工大学 天津 300191)

【内容摘要】“空心村”问题已经成为新农村建设中的一个重要问题,严重制约着农村经济的发展。河南省的自然因素和人文特征比较特殊,空心村现象尤为严重。本文以河南省鲁山县古塘庄村为例,通过实地调查研究,深入分析空心村形成原因的基础上,并提出切实可行的对策建议。

【关键词】古塘庄村 空心村 宅基地

中图分类号: C912.4

文献标识码: A

文章编号: 1007-9106(2011)10-0056-03

一、问题的提出

随着城市化速度的加快,农村大量的劳动力涌入城市,然而由于城市房价不断攀升的影响,大部分农民无法在城市拥有自己的房产,他们往往选择回乡建房,对宅基地的需求不断增加。但是由于我国在农村建设、村镇规划、农村住宅管理以及农村基础设施建设等方面的发展相对滞后,所以一户多宅、乱占乱建现象屡见不鲜,这种现象就是所谓的“空心村”。“空心村”造成了农村居住的混乱,浪费了大量的土地资源,并且严重制约着我国的新农村建设和经济社会的发展,因此对空心村进行整治有更重要的现实意义。

二、空心村概念的界定

关于空心村的概念,国内还没有更加统一说法。张军英从村庄空间形态的角度出发,将它定义为:“空心村”是在农村现代化的过程中,由于农业经济和就业结构的转变造成村庄内部建设用地闲置的一种聚落空间形态的异化现象^[1]。薛力从城市化角度出发,认为“空心村”是在我国特有的城市化过程中发生的,它是个复杂的社会经济过程在村庄的物质形态中的表现,是在城市化滞后于非农化的条件下由迅速发展的村庄建设与落后的规划管理体制的矛盾所引起的村庄外围粗放发展而内部衰败的空间形态的分异现象^[2]。笔者将空心村定义为由于农村宅基地审批制度不健全,经济、基础设施和社会服务发展相对缓慢,使得村庄不断向外扩散所导致的村庄内部出现的一种“空心”的状态。

三、河南省鲁山县古塘庄村简况

古塘庄行政村位于河南省鲁山县的东南部,它由四个自然村组成,分别为古塘庄村、王庄村、徐庄村和杨庄村,现有 470 余户,总人口 1700 余人,其中古塘庄村 533 人、王庄村 558 人、徐庄村 259 人、杨庄村 346 人,土地总面积 2100 多亩,人均总面积 1.2 亩,人均户占宅基地 0.45 亩,大约 95

-135 平方米。农民收入基本靠种地获得,四个自然村均没有工厂,各自然村的道路都靠“村村通”工程已经修好,但是经常有超载汽车经过,道路路面已经严重破坏。四个自然村只有一个乡镇统一规划医疗诊所,村民已经享受到新农村合作医疗的好处。各自然村均没有娱乐设施及文化活动室,有 80%左右的青壮年农民出外打工,以 35 岁作为界限,35 岁以上 90%左右麦忙季节以及秋收季节回乡。35 岁以下只有 15%左右农忙季节、麦忙季节回乡。古塘庄村村民新建住宅大部分都集中在村庄外围,而村庄内却存在大量的空闲宅基地和闲置土地,形成了内空外延的用地状况,笔者通过问卷调查,分析了空心村出现的原因。

四、调查结果分析

通过问卷调查结果显示,古塘庄村“空心村”现象形成以下主要原因:

1. 经济原因

表 1 古塘庄村人均月收入

单位: %

1000 元以下	58%
1000 元—1500 元	33%
1500 元—2000 元	6%
2000 元以上	3%

表 2 古塘庄村收入来源

单位: %

收入来源	百分比
种地收入	18%
出外打工收入	31%
种地收入、出外打工收入	48%
其他收入	3%

* 作者简介: 雷鸣(1958-)男,教授,硕士生导师,中国未来研究会理事,中国未来研究会评估与预测专业委员会秘书长,天津未来与预测研究会副会长,研究方向为经济社会评价与预测。杨瑞升,男,天津理工大学 2009 级研究生。

通过表 1 表 2 可知 ,古塘庄村村民收入水平低下 ,基本收入靠种地收入和出外打工收入为主 ,一方面没有能力建造新房 ,只能住在旧的住宅里面 ,笔者通过访谈 ,发现收入相对较高的居民已在城镇购置新房 ,这部分人只是有事时回乡 ,每季度平均 1-2 次 ,回乡后一般不在家过夜 ,原有的老宅还在闲置 ,而且大部分已经年久失修 ,导致了空心村的出现。

2.制度原因

根据我国土地管理法规定 :农村居民按照“一户一宅”的原则无偿获得土地的使用权 ,但通过笔者的调查和访谈 ,解放初期至改革开放初期 ,古塘庄村以大杂院的形式居住 ,但是到了 80 年代中后期 ,由“主干家庭”开始向“核心家庭”转变 ,同时人口老龄化速度加快 ,一户一宅不能满足村民的住房需求 ,因此 ,1987 年经古塘庄村委会商议 ,只要家里有一个男孩以上的 ,可以向村委会申请另一处宅基地 ,当时由于农村宅基地制度审批程序不够完善 ,宅基地缺乏统一规划 ,许多不符合条件的农户利用关系也申请到了另一处宅基地。大多数村民为了占有宅基地 ,纷纷在新宅基地处建房。近几年 ,由于古塘庄村后备宅基地资源不足 ,提高了申请宅基地的标准 ,每块宅基地价格在 2000- 4000 元不等 ,虽然一定程度上遏制了审批宅基地的热度 ,但是由于透明化程度不高 ,有些村民利用关系“先斩后奏” ,使一小部分耕地开始沦为宅基地。

3.意识原因

表 3 古塘庄村环境、居住面积和宅基地数

您觉得目前村内环境质量如何				您家的居住面积多少				您家目前拥有的宅基地数			
A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
不满意	一般	满意	无所谓	100m ² 以下	100-150m ²	150-200m ²	200m ² 以上	1 处	2 处	3 处	3 处以上
57%	26%	13%	4%	26%	53%	18%	3%	31%	58%	11%	1%

村民的意识形态对空心村的形成有很大的影响作用。从上表可知 ,村民对目前村内环境质量普遍不满意 ,在实地调查中笔者也发现 ,村庄内垃圾随处可见 ,道路泥泞难走 ,污水遍地 ,散发出阵阵臭味。这样恶劣的居住环境不但制约着村民的生活质量 ,而且严重影响了村庄内部的建房规划 ;建房缺少统一规划 ,各种朝向的住宅比比皆是 ,房屋坐落相当混乱。笔者认为农村环境质量较差的原因主要有 (1)由于大部分人出外打工 ,家中只剩老人和儿童 ,没有能力去整理。(2)农村现在“各扫门前雪”意识比较明显 ,以至于公共道路设施没人愿意去管理。

另外 ,从表中还可以发现 ,古塘庄村居民的宅基地大多数为 2 处 ,居住面积大部分超过了 100 平方米。这种现象的原因主要在于 ,首先 ,由于农民的小农意识比较浓 ,一旦有别的农户申请审批宅基地 ,其他农户纷纷效仿 ,一方面因为面子原因 ,另一方面为子孙后代考虑。其次 ,新型农村社区建设是农村发展的必然趋势 ,各地政府正在对农村社区进行统一规划 ,据说 ,古塘庄村将来要合并到平顶山市新区 ,

直接归平顶山市管辖。但在调查过程中 ,超过 90%老年人和 50%以上的中年人由于长期居住同一地方 ,还包括多年和睦相处的老邻居关系 ,因此不愿意“挪窝” ,也成了空心村的一个重要原因。再次 ,拥有 2 处住宅以上的居民住房闲置率超过 80%。由于父母为儿子准备住宅 ,建立新房。但是年轻人大都出外打工 ,平均每年回家 1-2 次 ,因此古塘庄村有许多住宅长期闲置。

4.自然原因

旧有的聚落形态特征是住宅建设布局无序 ,邻里间隔小 ,房屋通风、采光效果差 ,并且每户的住宅面积也很小 ,加上道路狭窄、排水排污能力差等多种因素相互交织 ,使人们选择宅基地时不会对旧宅基地产生偏好。通过笔者的调查 ,超过 80%的居民愿意另选宅基地修建新房 ,并且近 5 年以内新建住宅的农户达到 76%。新建住宅最主要原因是为儿孙结婚用。

五、治理空心村的对策建议

“空心村”不仅造成农村土地资源的极大浪费 ,也影响和制约农村经济和社会的发展 ,不利于农村的稳定发展。“空心村”继续蔓延将导致农村居住环境持续恶化 ,随着土地资源的日益紧张 ,势必造成这些闲置土地升值 ,由此引发家族内部或家族间的矛盾 ,既不利于农村的繁荣安定 ,又威胁到整个国家的长治久安。于是“空心村”无疑成为目前农村基层工作的重中之重。古塘庄村村委会已经多次开会商议治理空心村 ,但是治理层次和深度不够 ,笔者通过分析和总结学者关于空心村治理的措施 ,提出了以下几点建议 :

1.提高农民收入 ,大力发展农村经济

目前农民增收出现瓶颈 ,持续增长乏力是解决“空心村”问题 ,改善农村人居环境遇到的最大障碍。因此大力发展农村经济 ,结合农村城镇化 ,大力推行农业产业化 ,以工业化推进农业产业化发展 ,促进农民工人化、农业企业化、农村工业化 ,最终实现农业现代化 ,将市场和地方特色产业相结合 ,发挥比较优势 ,大力发展高产、优质、高效、生态、安全农业。^[3]

古塘庄村有丰富的耕地资源 ,土地肥沃 ,在政府政策的引导下 ,完全可以通过发展蔬菜业或者农产品加工业提高农民收入水平。

2.科学规划 ,合理利用土地资源

在广泛征求村民意见的基础上制定符合本村实际情况的村建规划 ,经村委会论证确定并向群众公布 ,接受广大群众的监督。明确村庄整治指导思想、方法、步骤 ,有组织有步骤地开展村庄综合整治工作。建立专门的由农村基层干部和村民组成的村建小组 ,村建小组统一讨论决定宅基地划拨工作 ,并做好与以往宅基地划拨工作的连贯性。缓解村民对宅基地需求的压力 ,以“统一规划、统一政策、统一拆迁、统一建设”为主要手段 ,通过行政、法律、经济途径管理农村建房 ,开展村中心闲置宅基地的整理 ,向旧村要地。^[4]

3.充分发挥村代会的作用 ,尊重民意 ,深入人心

在“空心村”治理过程中 ,必然要涉及到住房的拆迁 ,因此在拆迁过程中一定要顾及到广大村民的利益 ,就需要村代会和村民的参与 ,在拆迁过程中 ,操作规则(下转第 66 页)

的差别税率的设定来规制汽车的所有权结构已经获得很好的效果,这一成功的规制策略应当成为一种长期的措施,而不是权宜之计。同时,正如上文所述,法律应当赋予某些地方城市采用总量规制的办法来规制包括温室气体排放在内的汽车的外部性,总量规制的方法虽然在国家层面不可能获得正当性,但可能在某些特殊的城市获得正当性。然而,由于国家法律没有赋予地方采用总量规制的方法,上海的私车牌照拍卖制度就面临着合法性的问题。对汽车的使用进行规制也要考量和选择适当的规制手段。燃油税是世界通行的对汽车使用的外部性进行规制的最重要措施,这一手段实质上是通过税收的办法来规制汽车使用的外部性问题,因为污染物和温室气体排放等外部性问题的直接来源是化石燃料的燃烧,通过对化石燃料征收燃油税的办法使汽车使用者承担其造成的外部性问题,符合环境正义和比例性的原则,我国应当进一步提高燃油消费税的税率来增强燃油税对汽车使用的规制功能。在燃油税之外,西方一些城市对汽车使用的规制手段是征收拥堵费,增

加市中心等地区的停车费等经济方法来规制汽车的使用,而不是北京的尾号限行制度。与尾号限行这种直接的命令控制型措施相比,经济手段对公民的财产权限制更少,更有利于在长期达到规制汽车使用的效果,是更为可取的措施。

四、结论

总而言之,温室气体的排放管理是我国面临的一项新的国家任务。这一新的国家任务要求我们对汽车的法律规制进行新的审视和评估。近年来,国家积极鼓励私人汽车产业的发展,这在推动我国经济腾飞和改善民众福利的同时,也带来了一系列的外部性问题,对这些外部性问题要进行科学、系统的一体化规制。技术性规制在此规制体系中扮演着重要的作用,但是,过度地依赖于技术性规制会使中国的温室气体排放规制面临巨大的风险。在技术性规制之外,设计公正的、符合比例性原则的非技术性规制体系来避免中国锁定到高度依赖私人汽车的交通体系中,也是我国有效管理交通部门温室气体排放的关键所在。

(上接第 57 页)一定要透明化,村庄规划合理化,拆迁安置人性化,否则,不顾民意,强拼硬合,不仅不会暖民,而且可能会产生民怨。

4. 提高农民意识 转变思想观念

进行“空心村”整治改造,是一顺应民意的好事,关系到农民的切身利益,也是进行新农村建设的一个契机。各地政府应该充分利用新闻媒体、报纸等及时宣传国家关于新农村建设的最新政策和发展方向,同时进行法律法规方面的宣传教育,让农民明确国家关于宅基地管理的法律法规,克服农民攀比建房的不正之风,转变农民思想观念,从而使

“空心村”治理改造顺利进行。

参考文献:

- [1]张军英.空心村改造的规划设计探索——以安徽省巢湖地区空心村改造为例[J].建筑学报,1999(11).
- [2]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(6).
- [3]王予杰.转型期空心村治理与新农村建设[J].大众商务,2009(11).
- [4]张娟娟.“空心村”问题研究及对策探讨——以河南省沁阳市张坡村为例[J].中南财经大学研究生学报,2009(5).