

# 农村“空心化”环境下的社区建设模式与路径选择\*

□ 张丽凤 占鹏飞 吕 赞

**内容提要:** 本文通过对农村“空心化”与社区建设的理论梳理,明确了农村“空心化”环境下农村社区应具备的特征。基于对辽西五市的实地调查研究,从社区与行政村建制、城镇化发展和农村社区体制改革角度探讨农村“空心化”环境下的社区建设模式,农村社区建设应因地制宜,选择一种最适合自己的模式。为解决农村“空心化”的问题,从社区建设机制、发展农村社区经济、社区基础设施建设、社区服务功能和社区文化等方面有针对性地提出了社区建设的路径选择策略。

**关键词:** 农村; 空心化; 社区建设; 模式选择; 服务创新

DOI:10.13246/j.cnki.iae.2014.06.005

## 一、农村“空心化”问题的提出

随着城市化、工业化步伐的加快,原来的“三农”问题在新的历史时期演变成了“新三农”问题,而“新三农”问题的核心就是农村“空心化”。目前我国城镇化水平已经达到51%,农村“空心化”就是在城镇化进程中,由于大部分农村居民外出打

工,形成了“人走屋空”、“人走村空”的现象(见图1),其中人口“空心化”是核心,人口“空心化”必然会造成农村基础设施、农村宅基地、农村产业等方面的“空心化”。



图1 农村“空心化”的过程

根据2012年全国农民工监测调查报告显示,2012年我国农民工数量达到26261万人,比2011年增加983万人,增长3.9%。其中,外出农民工16336万人,本地农民工9925万人,分别比2011年增加473万人和510万人,增长3.0%和5.4%(见表1)。

为了解“农村空心化”的现实情况,笔者对辽西五市(锦州市、葫芦岛市、盘锦市、阜新市、朝阳市)农民外出打工情况进行了调研,调查数据显

示2011年辽西五市外出打工人口总数为145.38万人,占辽西五市农业总人口的18.9%。其中,经济贫困的朝阳市外出打工人数最多,达247万人,外出打工比率占26.87%。

通过调查发现以下问题:第一,从性别上看外出打工农民以男性为主,男性占外出打工总人数的73%,女性占27%;第二,从年龄上看外出打工农民以青壮年为主,其中18~40岁的农民工占79%,18岁以下或40岁以上农民工占21%;第三,从文

\* 项目来源:辽宁省自然科学基金项目(编号:201202004)、辽宁省高等学校优秀人才支持计划(编号:WJQ2012018)、辽宁省社科基金项目(编号:L13BJY014)

化程度上看外出打工农民文化程度相对较高,其中初中及以上学历的农民工占80%,初中以下学历的农民工占20%(见表2)。

表1 2008—2012年全国农民工数量(万人)

项目	2008	2009	2010	2011	2012
农民工总量	22542	22978	24223	25278	26261
1. 外出农民工	14041	14533	15335	15863	16336
住户中外出农民工	11182	11567	12264	12584	12961
举家外出农民工	2859	2966	3071	3279	3375
2. 本地农民工	8501	8445	8888	9415	9925

资料来源:国家统计局网站

表2 辽西五市农民外出打工者的基本属性

项目	分类	人数(万人)	占比(%)
性别	男	106.13	73
	女	39.25	27
年龄	18~40岁	114.85	79
	18岁以下或40岁以上	30.53	21
文化程度	初中以下	29.08	20
	初中及以上学历	116.30	80

通过以上调查数据可以看出,农村中有知识的青壮年劳动力大都外出打工,留在家里的大多是儿童、老人和妇女,即农村空心化中出现的“三留人口”。据统计数据显示,在农村人口中留守儿童、留守老人、留守妇女分别达到5000万人、4000万人、4700万人。“三留人口”造成了“三留问题”:(1)留守儿童家庭教育问题。由于留守儿童家庭教育缺

失,造成了其厌学、逃学、弃学甚至出现少年犯罪的现象;(2)留守老人“老无所依”;(3)留守妇女压力较大,她们不仅要干地里的活、家里的活,照顾老人和孩子,还要承受由于长期分居带来婚姻不稳定的精神压力(张丽凤,2013)。可见,农村空心化中出现的问题已严重制约农村发展,农村“空心化”问题也已经成为必须解决的危机性问题。

## 二、农村“空心化”环境下社区建设的理论综述

社区的概念最初是由费孝通在20世纪30年代的时候引入我国的,而学者重视并研究社区问题是在改革开放之后。社区是指聚居在一定地域中的人们所组成的社会生活共同体。传统的农村社区是以农业生产为主要活动内容而聚集起来的生活共同体,其特征是社会结构简单,封闭性强,日常生活基本通过“熟人社会”关系网络进行。在社会经济日益发展的今天,传统的农村社区发生了巨大变化,尤其是在农村“空心化”环境下,传统农村社区向现代农村社区转变已是一种必然趋势。

### (一) 农村空心化与社区建设研究综述

目前,虽然还没有学者对农村“空心化”环境下“新型农村社区”概念进行明确界定,但农村空

心化问题和新农村社区建设问题已引起了地理学、经济学、社会学等各学科领域学者的密切关注。从学者研究的侧重点来看,近年来国内农村空心化研究主要集中在概念与特征、形成原因与机制、带来的问题及调控措施等方面。

程连生等(2001)通过对太原盆地东南部1979—1997年农村空心化聚落的实地调查,将空心化定义为居住在平原地区集村的住户,在空间欲望驱使下逐渐向周边新扩带迁居,导致原聚落成新度下降、非居住房屋增加、废墟面积扩大、人口密度锐减,并与新扩带形成强烈反差的一种聚落形态,由原来成新度相对均质的聚落发展为新旧二元结构的空心化聚落的过程。这一概念完整而准确地

概括了农村空心化的特征。薛力(2001)提出农村空心化是在城市化背景下发生的,补充说明了农村空心化与城市化的关系。

单胜道(2000)、冯文勇(2002)、薛力(2001)、程连生等(2001)、张春娟(2004)都对农村空心化形成的原因和机制进行了详细探讨,这些原因包括直接原因、间接原因,也包括宏观的经济制度、社会文化原因、微观的区域规划和管理等方面原因。当然,不同地区的农村空心化有不同的形成原因和机制,其背后又有其不同的背景条件。

对于农村空心化带来的问题的研究,单胜道(2000)、程连生等(2001)、张春娟(2004)从土地资源浪费、养老问题、农村基础设施等人居环境的破坏、安全问题等方面进行了分析。针对农村空心化问题,徐勇(2005)探讨了社会主义新农村建设的基点和平台就是积极推进农村社区建设。甘信奎(2007)认为传统社区向现代农村社区根本转变的正确方法是通过自治机制构建农村社区并加强社区建设。陈玉福等(2010)围绕农村空心化整治对策进行了系统的分析研究。林孟清(2010)认为治理农村空心化的正确途径是加强乡村建设、促进农业与非农业结合。滕玉成等(2010)对我国农村社区建设的主要模式及其完善的基本方向进行了探索研究。刘彦随等(2013)认为治理农村空心化应进行农村空心村整治,并提出了开展农村空心村土地整治的具体建议。

(二)农村“空心化”环境下的社区建设研究述评

### 三、农村“空心化”环境下社区建设模式分析

综观不同学者对农村社区建设的理论和实证研究,可以发现农村社区建设的模式很多。由于目前我国农村社区建设还处于探索阶段,各种模式也尚未完全成型。从不同角度对各地农村社区建设进行分类归纳,既可以使农村社区建设的经验得到推广,也可以使其它地区结合本地的实际情况选取适合自身的建设模式。本文主要从社区与行政村建制的角度、城镇化发展的角度和农村社区体制改革角度探讨农村“空心化”环境下社区建设模式。

(一)社区与行政村建制的角度

从社区与行政村建制的角度,农村社区建设可

通过对农村空心化与社区建设研究文献的梳理,可以发现学者们从理论方面的定性研究较多,而实证的定量研究相对较少;对农村空心化问题或者农村的社区建设问题研究较多,而将两者结合起来对农村“空心化”环境下的社区建设问题研究明显不足。

基于中外学者对社区问题的研究,从社会学角度看社区构成包括五个要素,即一定范围的地域空间、一定规模的社区设施、一定数量的社区人口、一定类型的社区活动和一定特征的社区文化(任映红2012)。据此,笔者认为农村空心化环境下农村社区应具备以下特征:第一,农村社区人口规模和人口密度有所增加,集中居住取代传统的分散居住;第二,人口流动性增加,同质性相对下降;第三,以农业生产为主的社区经济不断发展;第四,农村社区设施不断改善,社区公共服务功能不断增强;第五,不断强化“以人为本”的和谐乡村社区文化。也就是农村社区建设应针对目前的农村“空心化”环境,依靠政府、企业等社会各方面力量,充分利用可以利用的一切资源,完善和健全农村社区服务功能,解决农村社区问题,促进农村社区居民物质和文化生活水平不断提高。

总体来说,目前对农村“空心化”环境下社区建设的关注还相对欠缺,我国应在不断深化农村空心化理论研究的基础上,根据其综合性、动态性和区域性等特点,从当前农村空心化的现状出发,深入剖析农村“空心化”环境下的社区建设模式及社区建设的路径,以解决现代农村出现的新问题。

以采取一村一社区、一村多社区、多村一社区和集中建社区四种模式。最早探索一村一社区模式的是四川省宜宾市,它是以现有的行政村为基础,一个行政村建成一个农村社区,是一种最普遍的农村社区模式。由于这种模式切合农村现行的行政管理体制,所以它适合于外出打工人员相对较少、人口居住相对集中的村镇。笔者调查的辽西五市农村中,有30%左右的农村采取的是一村一社区模式,如锦州市凌海的沈家台村,该村人口居住集中,外出打工人口较少,在村中央又有一个较大的集市。

一村多社区是以现有的自然村为基础,设立两个或两个以上的社区,它适合于行政村辖区较大、下属自然村数量较多、自然村人口较集中的情况。这种模式虽然能促进社区服务组织的发展,但农村社区实际运行服务组织只是村委会下设的服务站,社区的功能并不能真正发挥出来。例如,湖北省远安县洋坪镇双路村实行的“撤组建社”是一村多社区模式,在笔者调查的辽西五市农村中,有20%左右的农村采取的是一村多社区模式。

多村一社区是以中心村或较大的村为基础,与相邻的周边村镇重新联合组成一个新的社区。这种模式适合于单个行政村人口较少、其地理位置相近、经济生活密切相连的村镇(龚世俊等,2010),其优点是建立起的新社区专业服务特色更强,能够减少资源的浪费。全国实行多村一社区模式较成功的是山东省的一些乡镇。笔者调查的辽西五市农村中,有40%左右的农村采取的是多村一社区模式,尤其是在经济相对落后、人口相对较少的朝阳市农村。

集中建社区是在新规划的农民集中居住区设立社区,辽西五市农村中采取这种模式的大约占10%,如支持和鼓励农民迁村腾地而集中设立的新社区。

## (二) 城镇化发展的角度

从城镇化发展角度出发,农村社区建设可以采取城郊型社区、集镇型社区和村落型社区等三种模式。城郊型社区是对处于城市郊区的农村地区,借助城市化发展的进程,进行城市化社区建设和管理,如深圳市在2004年已经是没有村和镇的城市。这种模式通过对城郊的农村进行城市化社区改造,建立现代新型城郊农村社区,推进城乡一体化。根据调查,处于辽西五市郊区的农村地区大都采取的是城郊型社区模式,如锦州市的王屯村。

集镇型社区模式是以集镇为依托,以中心镇和中心村来开展农村社区建设的模式。这种社区模式是“就地城市化”环境下最适宜的一种社区模式,最成功的典型是江苏的华西村和河南的京华村,它们都是通过经济强村率先致富,使其具有了城市社区自治的色彩。它可以是以乡镇政府所在地的小集镇为中心的乡镇大社区模式,如锦州市凌海的翠岩村,也可以是以村庄合并后的村部所在地

或条件较好的自然村为中心的中心村社区模式,如葫芦岛市绥中县的王家店村。

村落型社区模式是指以行政村或自然村为基本单元进行新农村社区建设的模式。在农村“空心化”环境下,农村人口虽然越来越少,但村落永远不会消失,所以通过对现有行政村和自然村整合和重组形成村落,例如,湖北省秭归县杨桥镇各行政村实行的是村落型社区模式。在辽西五市农村中采取该种模式的较多。

## (三) 农村社区体制改革角度

从农村社区体制改革角度,农村社区建设可采用村落自发组织、村社合一和村企主导等三种模式。村落自发组织模式为村落社区成员以自发组织、平等协商讨论为原则来管理村落社区大小事务,而不需要外部的干预和指令。这种模式适合于村落的自然边界和受益主体较为清晰、民间组织较为强大的农村社区,如江西省很多农村社区采取此种模式。但从辽西五市的实际调查来看,采取村落自发组织模式的相对较少,究其原因,主要是因为辽西五市农村的民间组织如农村合作社组织没有江西省健全和完善。

村社合一模式是指将村委会与社区服务合二为一,既包括人员的组织机构方面,也包括提供的服务功能方面。我国实行村社合一模式较为典型的是重庆市永川区等地。辽西五市农村采取此种模式的较多,其优点是节省管理成本、效率较高,但其由于村民委员会与社区服务组织职责不清、人员重叠,导致社区行政色彩浓厚,削弱了社区自治的功能,而且社区服务缺乏专业化水平。

村企主导模式即村民委员会、村办企业、社区服务组织成员交叉任职、功能合一的模式。从组织结构上看,村民委员会、村办企业、社区服务组织负责人实行“一套班子、三块牌子、交叉任职”。从组织功能上看,社区的自治管理、行政管理、服务职能与村办企业的经营管理相互交叉,没有分开。从组织领导上看,村办企业是社区建设的主导。其优点是村办企业促进了当地经济的发展,为政府减轻了财政负担,但在一定程度上会影响村民自治和村集体经济的健康发展(滕玉成等,2010)。该种模式适合于集体经济较为发达的地区,如江苏省较发达的农村。辽西五市农村由于集体经济发展较为滞

后,采取村企主导模式相对较少。

我国农村本身区域差异较大,在农村“空心化”环境下社区建设日益复杂多样,社区建设的各种模式还处于探索和改革阶段,所以农村社区建设

既要结合各自不同的现实情况和特点、因地制宜,又要分析不同社区模式的不同优缺点和适用情况,选择一种最适合的农村社区模式,并注意借鉴国内外农村社区建设的经验,但不能生搬硬套。

#### 四、农村“空心化”环境下的社区建设路径选择

##### (一) 健全机制,实施全方位农村社区建设

农村空心化环境下,社区建设将是一项关系农村经济和社会发展的重大工程,为使农村社区建设顺利实施,农村社区需要建立“政府领导、社会广泛参与”的运行机制。“政府领导”即为了推进农村社区的健康发展,政府应增加农村社区服务投入,兴办基础性、示范性的社区福利服务设施和服务项目;“社会广泛参与”即动员社会各方面力量,共同参与、积极建设农村社区。在农村社区建设中资金是关键,为保证农村社区建设的资金充足,需建立多元化投入机制和多渠道的社会参与机制,政府财政经费每年应拿出一部分专项资金用于农村社区建设,并动员企事业单位、社会团体和个人以捐赠、投资入股等各种方式建设农村社区。

在传统的农村社区,因为农村居民没有健全的养老保险机制作保障,所以形成了很多农村老年人生活凄苦的景象,子女外出打工的老年人更是苦不堪言;另外,农村虽然有新农保,但农民“不敢看病,看不起病”的现象比比皆是,这说明我国农村的社会保障水平较为低下。所以,今后我国农村社区建设要逐步建立和完善养老保险制度、健全农村医疗保险制度和完善农村社会保障其他机制,真正实现让农村居民看得起病,老有所养,老有所乐。

在农村社区建设过程中,要多方位吸取社会各方面意见,把城市社区各种形式的志愿者组织如志愿者协会、志愿者指导中心、社区志愿者服务站、志愿者服务队等引入农村社区,以倡导“自愿参与、无偿服务、志愿奉献”为主题,共同参与农村社区建设。只有健全的机制和社会各部门的积极参与,才能保证把社会主义新农村社区建设好。

##### (二) 以农业生产为基础,采用多种形式发展农村社区经济

要想彻底解决农村的空心化问题,必须要使农村富起来。发展农村社区经济,首先要以农业生产为基础,农村社区可以根据当地的实际情况,集中

发展优势产业,帮助农民结合气候、市场等自然和经济条件选择最适合当地的农作物或经济作物,要种出规模、种出品牌,打造绿色农业、生态农业。农村社区要帮助农民寻找农业生产信息、传播技术及提供销售渠道等。要大力发展第二、三产业,增加农民收入,如发展农产品加工业或休闲农业。

##### (三) 加强社区基础设施建设,改善社区环境

由于农村交通、水电、信息等基础设施条件较差,所以一说到农村很多人自然就联想到“穷、脏、乱、差”。通过笔者对辽西五市农村外出打工人员调查显示,95%左右的农村外出打工人员认为自己家乡的基础设施条件较差。要想摘掉农村“穷、脏、乱、差”的帽子,首先必须加强道路交通设施建设,真正做到“村村通路”;其次必须加强给水系统建设,有条件的自然村实现通洁净水,切实解决农民“吃水难、用水难”的局面;第三,加强垃圾、污水集中处理系统建设,改善农村社区生活环境;第四,加强社区信息化建设,提高农村电话覆盖率,保证行政村通宽带网。

##### (四) 完善社区公共服务功能,构建多元化社区服务体系

笔者对辽西五市农村社区调查时有80%左右的人对“农村的社区服务不满意”,86%的被调查者认为“农村社区服务中没有养老、卫生、就业及文化教育等农民最需要的服务功能”。针对农村社区建设的实际情况,农村社区应完善社区公共服务功能,构建多元化社区服务体系,服务平台应以农民的利益为出发点,以“方便农民生产生活,提高农民生活质量”为原则,“急农民之所急”,帮助老百姓办实事、办好事,让农民真正获得实惠。针对“农村空心化”环境下妇女和老弱病残在家留守的实际情况,农村社区应建立养老、文化教育、就业及社区卫生服务平台。另外,安全环保、精神心理、信息科技等多样化、个性化服务对农村社区建设也非常重要。

衡量农村社区建设是否成功的一个重要标准就是其居民对社区服务的满意程度。应通过多元化的社区服务体系,不断增强和完善社区公共服务功能,使农村社区在生产、生活、政治和文化教育等方面实现乡代化。

#### (五) 发展社区民主,构建和谐乡村社区文化

调查发现,大部分农村社区居民主动参与社区事务的愿望不大,多数认为事不关己,有80%的人不愿意主动参与社区活动,他们认为社区活动就是“领导开开会”、“走走形式”。究其原因主要是因为传统的农村社区缺乏适合农村居民民主参与的平台。所以,农村社区必须构建以居民代表会议、居民议事会、农户代表会议等法定性平台为主,以社区志愿者服务队等非法定性平台为辅的社区民主系统。另外,要积极拓展农村居民参与的渠道和途径,社区事务不能走过场、走形式,应使农村居民真正有选举权、参与权、罢免权和监督权,切实加强

农村社区建设与农村居民自身利益的关联度,增强农村居民对社区的依存度,提高和强化农民参加社区活动和事务的积极性。

在农村空心化环境下,与传统农村社区相比,现代农村社区人口具有高密度、高异质性和高流动性的特征,加之农村社区公共文化设施建设的相对落后,不能满足其居民日益增长的文化生活需求。所以,提高农村社区居民的文化素质、加强社区文化建设,对构建和谐农村社区具有重要的意义。农村社区加强文化建设,一方面,要切实保障农村居民的文化权益,包括受教育权、享受公共文化服务的权利、充分享受社会文化成果的权利、自由参与社会文化活动的权利和休闲娱乐权等;另一方面,要丰富农村居民的文化生活,开展居民喜闻乐见的乡村文化活动,如成立农村社区图书馆或社区文化活动室、设置户外健身设施、开展各种文艺演出等,使农村社区居民享有丰富、健康的文化产品和服务。

#### 参考文献

1. 张丽凤. 基于农村“空心化”的社区建设对策研究. 江苏农业科学, 2013(4):391
2. 程连生, 冯文勇. 太原盆地东南部农村聚落空心化机理分析. 地理学报, 2001(4):437~446
3. 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. 城市规划, 2001(6):8~13
4. 单胜道. “空心村”问题及其对策研究. 农村经济, 2000(3):24~25
5. 冯文勇. 农村聚落空心化问题探讨. 农业现代化研究, 2002(4):267~269
6. 张春娟. 农村“空心化”问题及对策研究. 唯实, 2004(2):83~86
7. 徐勇. 村民自治的深化: 权利保障与社区重建. 学习与探索, 2005(4):62
8. 甘信奎. 中国当代新农村社区建设的现实条件及路径选择. 理论学刊, 2007(1):58
9. 林孟清. 推动乡村建设运动: 治理农村空心化的正确选择. 中国特色社会主义研究, 2010(5):84
10. 陈玉福, 孙虎, 刘彦随. 中国典型农区空心村综合整治模式. 地理学报, 2010(6):727
11. 滕玉成, 牟维伟. 我国农村社区建设的主要模式及其完善的基本方向. 中国行政管理, 2010(12):95
12. 刘彦随, 刘玉, 翟荣新. 中国农村空心化的地理学研究及整治实践. 地理学报, 2009(10):1193~1202
13. 李裕瑞, 龙花楼, 刘彦随. 中国农村人口与农村居民点用地的时空变化. 自然资源学报, 2010(10):1629~1638
14. 任映红. 城郊结合部和谐社区建设研究——基于温州、杭州、湖州的实证分析. 中国社会科学出版社, 2012年2月
15. 龚世俊, 李宁. 公共服务视域下的新农村社区建设及其模式创新. 南京社会科学, 2010(11):85
16. 杜漪. 新农村社区建设的路径选择. 当代经济研究, 2009(8):64
17. 冯凯, 刘元勇. 以城带乡 协调发展 构建农村社区建设的新途径——沈阳市沈北新区农村社区建设情况的调查. 中国民政, 2009(11):33

(作者单位:渤海大学管理学院,锦州,121013)

责任编辑:李玉勤