

烟台市城镇化过程中的“迁村并点”问题探讨及其社会经济影响分析

于会录¹, 夏艳玲¹, 芦清水² (1. 鲁东大学地理与规划学院, 山东烟台 264025; 2. 中科院海岸带研究所, 山东烟台 264003)

摘要 以烟台市为例, 首先对“迁村并点”的必要性和可行性进行分析, 再运用灰色理论中的 GM(1, 1) 模型预测规划末期城镇化率、总人口以及镇区和农村人口比重, 并以此为基础规划了烟台市中心村、镇的合理规模。最后对烟台市实施“迁村并点”产生的社会经济影响进行细致分析, 指出“迁村并点”为农民工“市民化”提供城镇载体, 有利于探索农村城镇化新模式, 是我国经济发展的发动机。

关键词 迁村并点; 城镇化; 复垦

中图分类号 F299.21 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2011)26-16240-03

A Research to Village Combination and the Analysis of the Influences of Which Having on Social Economy during the Urbanization Process of Yantai City

YU Hui-lu et al (School of Geography and Planing, Ludong University, Yantai, Shandong 264025)

Abstract Taking Yantai city as example, the paper firstly makes analyses on the necessities and the feasibility of village combination. And then based on the mode GM(1, 1) of grey theory, the paper forecasts the urbanization ratio, the proportion of urban and rural areas to the whole population and finally programs the rational scale of central villages and towns of Yantai city. At last, the paper conducts a detailed analysis on the social economic influence of village combination of Yantai city, pointing out that village combination affords carriers to farmers citizenization and it is beneficial to explore the new mode of rural urbanization, which is the engine of economic development in China.

Key words village combination; urbanization; reclamation

我国城镇化在快速发展的同时也带来了严重的城乡用地矛盾。对农村地区实施“迁村并点”是增加耕地, 促进农村城镇化发展, 有效缓解城乡用地矛盾的重要途径。为解决我国“三农”问题, 保证我国的“粮食安全”以及建设社会主义新农村等也有重要意义。笔者以烟台市为例, 就“迁村并点”规划问题及其社会经济影响进行研究, 以为烟台市政府及同类地区相关部门开展相应工作提供理论参考。

1 指标选取、数据来源和研究方法

1.1 指标选取 ①“迁村并点”规划所能复垦的土地面积 $s = s_c - s_2 - s_1$, s_c 为规划基期农村居民点面积(包括镇区建设用地), s_2 为规划末期镇区总建设用地规模, s_1 为规划末期中心村总用地规模; ② $s = s_c \cdot r$ 为规划末期农村房屋闲置率; ③规划末期的农村人口 $p_n = p_t(1-r)$, p_t 为规划末期的烟台市总人口, r 为规划末期的城镇化水平; ④将城镇人口分为市区人口和镇区人口, 市区人口采用街道办事处人口, 规划末期镇区人口 $p_z = p_u - p_c$, p_u 为规划末期城镇化总人口, p_c 为规划末期市区人口; ⑤规划末期镇区合理建设用地规模 $s_z = p_z s_a$, p_z 为规划末期镇区总人口, s_a 为镇区人均合理建设用地规模; ⑥规划末期中心村总用地规模 $s_1 = p_n s_o$, p_n 为规划末期农村人口, s_o 为农村人均建设用地。

1.2 数据来源 遥感影像数据为 1978 年 MSS(分辨率为 80 m)、2000 年和 2006 年的 TM 影像(分辨率 30 m); 地形图数据为 1:100 000 地形图数据, 1:250 000 地形图数据; 行政区划图为 1:100 000 山东省的行政区划图; 2000~2009 年《烟台统计年鉴》。

1.3 研究方法 对 3 期遥感影像精纠正和拉伸处理, 结合地形图和野外实地考察图片, 建立土地利用解译标志库。根据已建立的解译标志库, 对 3 期影像进行目视解译, 参考 1:

100 000 地形图, 得到 3 期土地利用类型数据。借助 GIS 的空间分析功能, 对 3 期解译结果进行空间与统计分析, 得到各期土地利用状况和变化趋势数据(图 1)。利用灰色理论中的 GM(1, 1) 模型预测烟台市规划末期城镇化率、总人口以及镇区和农村人口比重。

2 结果与分析

2.1 烟台市实施“迁村并点”的必要性和可行性分析

2.1.1 “迁村并点”的必要性 “迁村并点”是根据一定地区内现有村庄的发展现状, 将规模小、相对落后的自然村迁入择点而建的中心村或镇, 并将自然村进行复垦还耕的规划活动^[1]。烟台市城镇化进程很快, 城镇化使农民转化为市民, 迁移到城市居住, 从而带来以下 2 个突出问题, 进行“迁村并点”有利于问题的解决。

2.1.1.1 城乡用地矛盾突出。 改革开放以来, 烟台市土地利用结构发生了明显的变化(图 1)。首先, 耕地面积逐渐减少, 且减少有加速的趋势。从 1978 年的 586 429 hm² 减少为 2006 年的 446 166 hm², 减少近 25%, 特别是 2000 年至 2006 年间, 耕地面积减少速度更快, 相当于 1978 年至 2000 年的减少数量。其次, 林地(包括园地)面积呈稳步增加态势。从 1978 年的 488 732 hm² 增加到 2006 年的 643 298 hm², 反映烟台市生态环境建设成绩突出, 森林覆盖率持续提高。耕地和林地(包括园地)作为农业发展的基础, 两者之和呈现先增后减的变化特征, 从 2000 年的 1 157 578 hm² 减少到 2006 年的 1 089 464 hm², 说明经济发展和城市的扩张已经威胁到农业发展的基础——农用地。第三, 未利用裸地总体大幅度减少, 但近年来有所增加。1978 年为 240 927 hm², 2000 年为 112 558 hm², 2006 年为 119 776 hm², 前期大幅下降, 后期略有增加, 这也说明烟台市可供挖掘的土地资源已经不多。第四, 农村用地(包括镇区)持续增加, 城市用地扩张速度很快。1978 年至 2000 年农村用地扩张了 34%, 年均扩张 1.33%, 后期扩张了 54%, 年均扩张 7.41%, 速度明显加快; 同期城市用地扩张了 2.22 倍, 年均扩张速度为 5.47%, 2000 年至 2006 年城市用地扩张了 2.09 倍, 年均扩张速度为 20.71%, 城市

基金项目 烟台市科技发展计划项目(2008323); 鲁东大学科研发展基金项目(J20083202)

作者简介 于会录(1973-), 男, 山东德州人, 讲师, 硕士, 从事区域规划与区域经济发展研究, E-mail: yuluos@yahoo.com.cn.

收稿日期 2011-06-16

用地扩张速度也在加快。

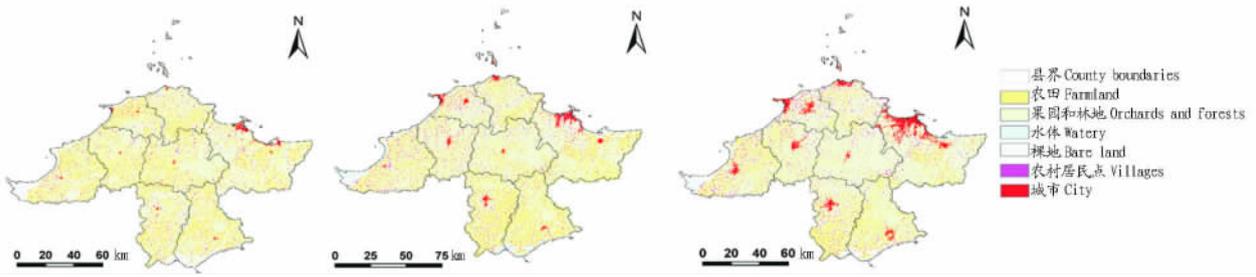


图1 烟台市1978、2000和2006年土地利用结构

Fig.1 Land utilization structure of Yantai City in the year of 1978, 2000 and 2006

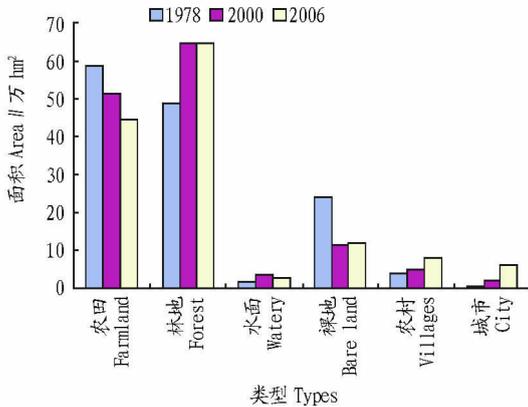


图2 烟台市改革开放后土地利用结构变化

Fig.2 Land use structure changes after reform and opening in Yantai

2.1.1.2 农村“空村化”现象突出。农村已经建成的房屋并不会随着主人移居城市而拆除,这些房屋往往长期闲置。根据第五次人口普查的数据,2000年烟台市城镇化率为45.76%,居住在农村的人口为350.28万,2010年城镇化率达到61.70%(表1)农村人口为250.14万,农村住房只增不减,而人口却在迅速减少。如果忽略已迁移人口与现住在农村人口的房屋面积差异,可以将2000和2010年农村人口差值(即100.14万)同2000年农村人口值之比近似看作是房屋空置率,则2010年烟台市农村住房闲置率已达28.59%，“空村化”现象严重,是一种严重的土地浪费现象。

2.1.2 “迁村并点”的可行性

2.1.2.1 可节约大量土地。烟台市2006年有自然村、行政村13101个,预测2020年居住在农村的人口将为1380169人,如果中心村的平均人口为500人,则仅需要规划2760个中心村,这样有10341个自然村或行政村将被合并掉,旧有村庄的土地复垦规模将是一笔非常大的土地资源。以现行农村人均建设用地标准,运用指标①,预测至规划末期,通过拆旧村庄的复垦可获得土地40198~46650 hm²。如果忽略“迁村并点”前后农村人均建设用地的差异,以房屋闲置率为标准,运用指标②,预测2020年烟台市农村房屋闲置率为60.59%,规划末期通过拆旧村庄的土地复垦,可获得土地39697 hm²。2种方法计算的节约土地数量非常接近,说明通过“迁村并点”能够节约大量土地。

2.1.2.2 财政保障。根据国内“迁村并点”的地区经验,“迁村并点”工程的启动前期需要大量的资金投入,如建设回迁住房和基础设施,建立失地农民长久生活保障,对困难群体

进行妥善安置等等。只有具备相当雄厚财政实力的地方政府才有能力开展这种社会经济发展模式的探索。烟台市经济发展水平高,2008年烟台市人均财政收入达到2550元,人均全社会固定资产投资30102元,农民人均纯收入为7935元,远高于成功实施过“迁村并点”的天津市宝坻区的初期水平。因此,烟台市具备开展“迁村并点”的财政实力。

2.1.2.3 需求保障。烟台市城镇化和工业化都在快速发展中,城市规模的扩张和工业用地的增加使土地市场供不应求。通过“迁村并点”,可以大大增加城镇化和工业化用地供给。而城镇化和工业化也能使“迁村并点”节约出的土地实现增值,为新农村建设和农村城镇化提供资金保障。

2.1.2.4 有可借鉴的实践经验。为了有效用地,保障经济发展对土地的需求,2005年国土资源部颁布了《关于规范城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作的意见》,并陆续出台了一系列相关文件。自2006年起,国土资源部先后在21个省(区、市)开展城乡建设用地增减挂钩试点工作,其中很多地方都采用了“迁村并点”的模式,例如天津市、山东等地,为烟台市实施“迁村并点”提供了宝贵的实践经验。

2.1.2.5 农村居民较强的城镇化意识。烟台市是我国首批14个沿海开放城市之一,优越的区位、发达的经济条件使农村城镇化观念超前,城乡在生活方式等方面不存在难以逾越的鸿沟,农民的恋土情结相对较弱,“迁村并点”规划和实践涉及的前期思想宣传、农民积极性的调动等工作容易开展。

2.2 烟台市中心村、镇的合理规模烟台市2000~2004年城镇化率分别为45.76%、46.85%、47.94%、49.04%以及51.00%,运用灰色预测法^[5]和指标③~⑥,推算出2015年和2020年城镇化率将达到69.01%和79.34%,基本完成城镇化过程。农村人口将处于一个相对稳定的水平。以2020年城镇化率和农村人口预测数值为依据开展“迁村并点”,届时烟台市总人口为6680393人,农村及镇区人口占总人口比重为37.955%(表1)。

由表1可知,2020年烟台市农村人口为1380169人,按现有的自然村和行政村数量13101计算,平均每村105人,小于经济发达的丘陵地区“迁村并点”的村人口阈值200人^[6],适宜进行“迁村并点”。2020年烟台市城镇人口将达到5300224,镇区人口为1155374人。烟台市2005年建制镇人均建设用地上为671m²,高于《中华人民共和国国家标准镇规划标准》人均建设用地指标分级中的第4级上限140m²/人,考虑到烟台市的具体情况,将合理人均建设用地范围

设为规划标准中的第4级 $120 < 140 \text{ m}^2$ 运用指标⑤计算, 则规划末期镇区建设用地规模为 $13\ 864 \sim 16\ 175 \text{ hm}^2$ 。2005年烟台市农村人均建设用地为 212 m^2 根据《村镇标准》, 在中心村规划时, 大于村镇人均建设用地指标分级 $120 < 第5级 \leq 150 \text{ m}^2$ 的调整至 150 m^2 以内, 考虑到烟台的实际情况, 将合理人均建设用地范围设为 $120 \sim 150 \text{ m}^2$ 运用指标⑥, 规划末期农村建设用地规模为 $16\ 562 \sim 20\ 703 \text{ hm}^2$ 。

表1 烟台市规划末期相关变量的灰色预测结果

Table 1 The Grey forecasting results of relative variables at the end of programming period of Yantai city

年份	人口	镇区和农村人口比重//%
year	population//人	Population Proportion of villages and towns
2002	6 467 217	64.004
2003	6 458 232	61.999
2004	6 468 228	60.356
2005	6 477 820	58.512
2020*	6 680 393	37.955

注: 人口预测模型 $x(t+1) = 3\ 221\ 739\ 759.106\ 979\ e^{0.002\ 002t} - 3\ 215\ 272\ 542.106\ 979$, 参数 $a = -0.002\ 002$, $u = 6\ 437\ 432.692\ 786$, $\rho = 0.187\ 7$ 很好, $p = 1.000$ 很好; 比重预测模型: $x(t+1) = -21.776\ 508e^{-0.028\ 901t} + 22.416\ 548$ 。其中模型参数: $a = 0.028\ 901$, $\mu = 0.647\ 860$, $\rho = 0.029\ 2$ 很好; $p = 1.000$ 很好; 数据来源于2002~2006年《烟台统计年鉴》。

Note: population forecasting mode $x(t+1) = 3\ 221\ 739\ 759.106\ 979\ e^{0.002\ 002t} - 3\ 215\ 272\ 542.106\ 979$, parameter $a = -0.002\ 002$, $u = 6\ 437\ 432.692\ 786$, $\rho = 0.187\ 7$ excellent, $p = 1.000$ excellent; proportion forecasting mode: $x(t+1) = -21.776\ 508e^{-0.028\ 901t} + 22.416\ 548$. among which, mode parameter: $a = 0.028\ 901$, $\mu = 0.647\ 860$, $\rho = 0.029\ 2$ very good; $p = 1.000$ very good; data comes from Statistical yearbook of Yantai city from 2002 to 2006.

3 实施“迁村并点”产生的社会经济影响

3.1 为农民工“市民化”提供城镇载体 农民工不是终极状态, 他们要么成为城镇市民, 要么返回农村。根据有关研究成果, 意愿将来回到农村的农民工只占被调查者的13.0%^[9]。可以预测, 将来他们中的大部分会成为城市居民, 但农民工“市民化”却有着不同的路径选择: 就业地市民化、出生地市民化和异地市民化。2006年国务院研究室调查表明大约60%的农民工集中在居住人口在300万的大都市里。在大城市工作的农民工在就业地“市民化”方面存在2个困难: 一方面, 我国大城市的高房价、高物价等高生活成本是农民工负担不起的。另一方面, 出口导向型产业结构支撑下的农民工就业模式也是不可持续的。大城市基本很难满足农民工“安居乐业”的“市民化”要求; 农民工到中、小城市的出生地市民化和异地市民化成为重要途径。

“迁村并点”为农民工“市民化”提供了机遇。“迁村并点”过程中的中心村、中心镇的建设, 包括新农村建设和城镇发展两方面的内容, 是我国城镇化的重要组成部分。通过科学规划、社会宣传, 实施政府主导下、由本地农民和农民工也包括异地农民工的“迁村并点”工程, 一方面为农民工“市民化”提供城镇载体, 另一方面, 具有一定技术水平和创业意识的农民工又可成为小城镇的发展和新农村建设注入活力。

3.2 有利于探索农村城镇化新模式 烟台市下辖7市1县, 县域经济很发达。其中, 龙口市、莱州市、招远市、蓬莱市

长期位列全国百强县, 雄厚的经济实力为实施“迁村并点”工程提供了强有力财政保障; 同时, 烟台市区域经济发展不平衡, 莱阳市、海阳市、栖霞市经济实力较弱, 这为探索不同的“迁村并点”模式提供了广阔的空间, 有利于农村城镇化新道路的探索。

3.3 是我国经济发展的发动机 改革开放以来我国主要靠资本投入驱动的经济增长模式, 造成高投资与低消费长期并存^[11]。高投资形成的巨大产能导致我国经济对国际市场过度依赖。1998年东亚金融危机及2008年以来的世界金融危机对我国经济的影响充分说明了这个问题。为改变我国经济增长动力结构的不平衡, 国家出台一系列政策措施来扩大内需。其实, 在我国经济领域还有一个潜在的能够撬动农村消费市场的杠杆存在, 即“迁村并点”。“迁村并点”工程涉及到基础设施建设、房地产开发、经济结构调整、人口集聚等经济社会问题, 会产生巨大乘数效应, 大大开拓农村市场, 增加国内消费需求。以房地产为例, 其作为一个主导产业, 在我国过去十几年的经济快速发展中发挥了重要的作用, 但目前过高的房价已经是经济发展的一个不稳定因素, 也深深地影响到城镇化的健康发展。经济发展需要新的热点带动, 即将到来的迁村并点高潮, 必然也是房地产业发展的新高潮, 而房地产业具有很强的关联效应, 能够带动建材业、钢铁业、家电业、家具业等众多产业发展。“迁村并点”势必会持续数十年地拉动中国经济快速发展。

4 结语

“迁村并点”是中国农村经济发展的必由之路。它可以有效地增加我国城市建设所需土地资源, 也能够大幅度增加我国的耕地资源, 保障我国的粮食安全。“迁村并点”的实施有利于解决农民工“市民化”问题; 有利于探索农村城镇化的新道路, 为新农村建设创建新平台; 从长远来看, 它也是扩大农村消费市场, 优化国家经济增长结构, 带动我国经济增长的潜在引擎。“迁村并点”能否取得良好的社会经济效果受很多因素的影响。如从所需资金筹措上, 如何处理好农民自力更生与政府投入之间的关系; 从房地产开发上, 如何处理好政府补贴与市场化运作的关系, 使农民能够支付起搬迁所需要的住房成本; 以及如何做好思想宣传, 调动农民参与的积极性, 最大程度地降低工程实施的社会成本等等。如果凭主观判断盲目实施可能会给农村经济的发展带来巨大的负面影响。因此, “迁村并点”的规划和实施务必采取科学的态度, 切实遵循统筹规划、循序渐进、先易后难、先发达地区后落后地区、政府主导、群众愿意的原则, 走可持续发展的农村发展道路。

参考文献

- [1] 刘琳, 刘长滨. 论“迁村并点”规划思想的实施——以云南省玉溪市为例[J]. 城市规划, 2002(5): 66-67.
- [2] 张福君. 向“迁村并点”要土地[J]. 资源科学, 2009(4): 29-31.
- [3] 罗旭刚, 郭晋成. 积极开展城乡建设用地增减挂钩节约集约用地[J]. 资源与人居环境, 2008(18): 28-30.
- [4] 徐绍史. 深入开展农村土地整治搭建新农村建设和城乡统筹发展新平台[J]. 国土资源通讯, 2009(8): 6-7.
- [5] 徐建华. 现代地理学中的数学方法[M]. 北京: 高等教育出版社, 2002: 342-344.
- [6] 冯明凯, 赵天力. 小城镇规划标准研究[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2002: 348-350.

农民提供发展可能性,旨在为农民追求成功和幸福提供最全面、最持久的发展影响力的过程。第二,要建立一套“一切有利于农民发展”的机制。笔者研究发现,农民们虽然迫切希望满足自己的学习诉求,但那种被动的、听从命令式的“学”或“做”决不是他们所追求的学习式样。推广人员应成为农民基于客观实际和能力而去对知识自主学习、自主控制、自由选择、自我评价的促进者。第三,要坚持“一切为了农民发展”的推广观念。推广人员与农民之间应该以诚相待,鼓励将彼此的真实想法、情感袒露出来,去掉一切假面具或保护性面纱。推广人员首先要主动地将自己的内心情感向农民敞开,承认农民的思想、情感和经历在其自己的立场上看有存在的权利和理由,有获得尊重的权利,从而达成彼此间的有益交流和相互促进;要努力为农民的学习创造良好的条件,处处为农民着想,时时为农民分忧,为他们享受充分的技术资源提供最佳服务。第四,为了使农民的学习成为思维不受固有经验、习惯性规则和观念的限制而追求真正的解放与自由的活动,成为不做推广者意志的奴隶而依靠自己的能力提升而随时行使自己的意志,自己对学习过程负责的活动,推广人员不仅关注农民“需要知道的东西”,还要教会他们如何获得和体验“需要知道的东西”。农民对个人能力评价程度影响到其发展信心和认知水平,自认为学习能力强的农

民,其对未来的信心和对新事物的认知水平明显高于自认为能力一般和不强的农民^[4]。调查结果显示,农民中对个人学习能力的评价普遍较低,如“你对自己接收和运用新技术的能力的评价”的单项选择问题,农民中认为“很强”和“较强”的只分别占5.15%和23.36%,认为“一般”、“不强”的则占56.91%、14.50%;农民中利用现代学习途径和工具接收信息的能力也普遍不强,如“你能做下面的哪些事情”的不定项问题的调查结果显示,能“看报写信”者占被调查者的85.24%,能“阅读科普书籍”的占48.31%,而能“电脑打字”、“用电脑上网查信息”、“发电子邮件”的仅分别为17.96%、15.85%、9.78%。因此,农业推广中仅重视技术含量和推广强度是不够的,还要加强对农民有关学习资源和学习途径的丰富、评价、选择、控制、利用等方面的具体指导,帮助其学习方式、学习方法、学习风格、学习反思、学习创新等能力的改进和提高。

参考文献

- [1] 孙翔. 略论农民教育的五个层次[J]. 中国农业教育, 2007(1): 4-5.
- [2] 陈志刚. 以人为本: 马克思主义中国化的典范[J]. 高校理论战线, 2008(9): 9-15.
- [3] 华东师范大学, 杭州大学. 现代西方资产阶级教育思想流派论著选[M]. 北京: 人民教育出版社, 1980: 552.
- [4] 刘智元. 农业技术教育中农民学习品质的现实思考——基于对江苏农民学习科技行为的调查[J]. 高等农业教育, 2009(7): 92-95.

(上接第16242页)

参考文献

- [7] 周毅. 当前中国城市化问题及其对策[J]. 城市发展研究, 2010(1): 1-3.
- [8] IUD 领导决策数据分析中心. 2009年返乡农民工60%以上已就业[J]. 领导决策信息, 2009(13): 26.
- [9] 林建永, 张同林. 推进大都市农民工市民化路径中的第三个选择探索

- [J]. 南方农村, 2009(3): 74-78.
- [10] 刘玉, 冯健. 中国经济地理[M]. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2008: 116-123.
- [11] 杨飞虎. 中国经济增长因素分析: 1952-2008[J]. 经济问题探索, 2010(9): 5-7.
- [12] 王保安. 中国经济结构失衡: 基本特征、深层原因与对策建议[J]. 财贸经济, 2010(7): 8-10.

名词解释

1 总被引频次 指该期刊自创刊以来所登载的全部论文在统计当年的统计刊源中被引用的总次数。该指标反映了该期刊在学术交流中总体被使用和受重视的程度,是文献计量中的一个基础性指标。

2 影响因子 指某期刊前两年发表的论文在统计当年的被引用总次数与该期刊在前两年内发表的论文总数之比。这是一个国际上通行的传统评价指标,又可称作2年影响因子(IF2)。计算公式为:

$$\text{影响因子(IF2)} = \frac{\text{该期刊前两年发表论文在统计当年被引用的总次数}}{\text{该期刊前两年发表论文总数}}$$

3 5年影响因子 某一期前五年发表的论文在统计当年的被引用总次数与该期刊在前五年内发表的论文总数之比。计算公式为:

$$\text{5年影响因子(IF5)} = \frac{\text{该期刊前5年发表论文在统计当年被引用的总次数}}{\text{该期刊前5年发表论文总数}}$$

IF5反映了期刊在5年内的平均学术影响力,可作为2年影响因子(IF2)的参照。

4 即年指标 又称当年指标,指某期刊在统计当年发表论文的被引用次数与该期刊当年发表的论文数之比。计算公式为:

$$\text{即年指标} = \frac{\text{该期刊当年发表论文在当年被引用的总次数}}{\text{该期刊当年发表论文总数}}$$

本指标反映了期刊的即年反响速率或受关注度。

5 他引总引比 又称他引率,指该期刊的总被引频次中,被其他期刊引用所占的比例。计算公式为:

$$\text{他引总引比} = \frac{\text{被其他期刊引用次数}}{\text{该期刊总被引频次}}$$

6 被引期刊数 统计当年引用过该期刊论文的期刊种数,反映了期刊的学术影响面。