

论乡村空间治理与城乡融合发展

戈大专¹, 龙花楼²

(1. 南京师范大学地理科学学院 江苏省地理信息资源开发与利用协同创新中心, 南京 210023;
2. 中国科学院地理科学与资源研究所 中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室, 北京 100101)

摘要: 构建现代乡村治理体系成为推动城乡融合发展和乡村振兴的重要内容。破解乡村空间利用过程中出现的发展空间受限、权属关系不明和组织体系不畅等系统性问题, 成为乡村空间治理的首要任务。本文从乡村空间“物质—权属—组织”综合治理的视角出发, 尝试解析乡村空间治理在推动乡村空间重构、权属关系重塑和组织体系重建中的作用机制, 并进一步探讨乡村空间治理优化城乡格局、改善城乡互动关系、推动城乡融合发展的可行路径。结论如下: 物质空间治理可作为乡村空间结构和功能优化的重要手段, 空间权属治理有助于保障乡村空间不同参与主体的发展权利, 空间组织治理可提升乡村空间的组织效率; 乡村空间治理导向的“人口—土地—产业”转型过程为“深化空间治理—活化乡村空间—优化人地关系—改善城乡格局”的分析思路创造条件; 乡村空间治理推动城乡发展格局不断演化, 城乡互动关系改善成为推动城乡融合发展和破解乡村发展困境的重要依据。最后, 本文构建了乡村空间治理与城乡融合发展互动分析框架, 并探讨了乡村空间治理与国土空间规划的内在关系及研究趋势。

关键词: 乡村治理; 城乡融合; 空间治理; 乡村空间重构; 乡村振兴; 城乡关系; 空间规划

DOI: 10.11821/dlxb202006013

1 引言

2019年8月在中央财经委员会第五次会议上强调要完善空间治理体系, 随着新一轮国土空间规划如火如荼地开展, 空间治理已经成为地理学和城乡规划学研究的重要内容^[1-4]。2020年3月发布的《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》文件, 强调城乡间发展要素科学配置是保障城乡有序发展的关键。乡村发展要素与乡村空间开发密切相关, 破解要素配置困境成为乡村空间治理的核心内容。完善城乡要素有序配置机制是推进乡村空间治理的重要目标, 使得乡村空间治理成为构建现代空间治理体系的重要组成部分^[5], 也是推动乡村空间高效利用, 助推乡村可持续发展的关键环节^[6-8]。

收稿日期: 2019-12-09; 修订日期: 2020-04-25

基金项目: 国家自然科学基金项目(41901204, 41971216, 41731286); 中国博士后科学基金(2019M660109); 中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室开放基金(KF2018-02); 江苏省自然科学基金项目(BK20190717); 江苏省社会科学基金项目(19GLC002) [Foundation: National Natural Science Foundation of China, No.41901204, No.41971216, No.41731286; China Postdoctoral Science Foundation, No.2019M660109; Funds from Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling, CAS, NO.KF2018-02; Jiangsu Provincial Science Foundation, No.BK20190717; Jiangsu Provincial Social Science Foundation, No.19GLC002]

作者简介: 戈大专(1987-), 男, 江苏新沂人, 博士后, 硕士生导师, 中国地理学会会员(S110011568M), 主要从事乡村空间治理与土地利用转型研究。E-mail: gedz@njnu.edu.cn

通信作者: 龙花楼(1971-), 男, 湖南醴陵人, 博士, 研究员, 博士生导师, 中国地理学会会员(S110001545M), 主要从事城乡发展与土地利用转型研究。E-mail: longhl@igsnr.ac.cn

城镇化背景下,中国乡村空间利用正面临着前所未有的机遇与挑战。长期以来城乡“二元体制”和“城乡隔离”对乡村空间发展的束缚,使得城乡空间开发机会严重不均衡,由此产生中国城乡分割之局面^[4,9],同时这也是“城进村衰”和“乡村病”现象的根源所在^[10-11]。新时期乡村发展面临的核心问题突出表现为:乡村发展不充分、城乡发展不平衡、城乡差距明显和乡村日渐衰落^[9,11-12]。针对乡村发展遇到的各种问题,以社会学和经济学为代表的乡村治理学者^[13-14]尝试从乡村社会治理等视角破解乡村发展的困境,但对乡村空间治理关注较少。乡村是城乡地域系统的有机组成部分^[11],乡村空间的有序开发利用是推进国家现代化建设不可或缺的一部分^[15]。当前,地理学者和城乡规划学者尝试从乡村治理的空间机制和文化遗产^[16-17],乡村空间规划与乡村空间重构^[5,18]等视角扩展乡村空间治理的研究范畴,但尚缺乏对乡村空间治理理论内涵和分析框架的系统建构。

城乡融合的本质是在城乡发展要素自由流动、公平与共享基础上实现城乡协调和一体化发展^[11,19],并成为主导城乡关系未来发展的核心方向^[20-21],为破解乡村转型发展出现的“乡村病”^[11]等问题提供解决方案。当前,不同领域的学者尝试从各自学科优势出发,探讨城乡融合的实施路径和未来方向,关于城乡融合的理论建构仍处于深化和分化阶段^[22]。地理学者尤其是乡村地理学者着重关注乡村空间开发与利用给城乡融合发展带来的影响^[4,6]。乡村空间是乡村发展的根基,乡村空间利用不合理是限制乡村发展的重要因素,也成为推动城乡融合发展的重要障碍。刘彦随等在开展空心村整治研究中提出了空间重构、组织重建和产业重塑为特征的空心村“三整合”模式^[4]。龙花楼探讨了乡村三生空间(生产、生活和生态空间)重构的模式,解析了农用地、空心村与工矿用地整治推动乡村空间重构的理论和实践路径^[5],并进一步阐述了土地整治与乡村振兴的互动关系^[6]。当前,乡村生产空间(如耕地和工矿用地)、生活空间(农村居民点用地为主)和生态空间的整治需要综合考虑乡村发展目标^[7]。乡村多维空间整治为优化乡村空间结构和功能提供有力工具。因此,在乡村空间综合治理基础上优化乡村地域系统的结构和功能是新时期推动城乡融合发展的重要保障^[23]。

乡村空间治理既体现了乡村物质空间整治的现实需求,并尝试治理物质空间承载的社会关系^[24],进而优化乡村空间的组织和权属关系,形成合力持续推动乡村转型发展。因此,乡村空间治理由优化土地利用结构转化为协调乡村空间社会关系,凝聚乡村发展动力,重构乡村发展基础,推动城乡融合发展的综合体系^[6,25]。由此可见,乡村空间治理领域也应由重视乡村物质空间治理,扩展到包含乡村空间权属关系、空间组织模式和空间关系优化等非实体空间治理领域,为深化乡村治理体系推动城乡融合发展创造条件。当前,针对乡村空间治理与乡村转型发展互馈关系的研究尚处于探索阶段,乡村空间治理导向的城乡融合发展路径仍需进一步明晰。基此,本文尝试构建“物质—权属—组织”三维一体的乡村空间综合治理体系,在此基础上进一步解析“人口—土地—产业”转型背景下乡村空间治理与城乡融合发展互动作用的分析框架,以期探讨新时期乡村空间治理导向的城乡融合发展可行路径。

2 转型期乡村空间利用问题

2.1 乡村发展空间受限

乡村空间利用的无序化、低效化和空废化带来乡村空间失序,导致乡村发展空间受限,而乡村三生空间受限成为阻碍乡村转型发展的核心问题。乡村生产空间边际化呈现出弃耕撂荒、粗放经营、无序占用^[26-27]等现象,在数量与质量上进一步挤压原本有限的农

业生产空间,威胁国家粮食安全,不利于农业规模经营,阻碍了农业生产的产业化与现代化进程^[28]。以宅基地利用为核心的乡村生活空间闲置与废弃,其在缺乏有效管控的情况下催生了“建新不拆旧”和“一户多宅”^[4,11]等现象,严重限制了乡村生活空间优化重组进程。伴随乡村人口的“城乡双漂”与“人走房空”,乡村生活空间“空心化”成为常态^[4],乡村生活空间无序低效利用严重抑制了乡村转型发展进程。

乡村三生空间的有机组合是完善乡村地域系统结构和功能的重要前提。乡村生态空间污损化是转型期乡村空间受限的重要表现之一。乡村地区化肥农药过量施用带来的乡村面源污染问题,严重威胁了乡村生态产品的持续供给。环保监管空缺、禽畜养殖业污染和工业污染下乡等问题给乡村生态空间保护带来严峻的挑战^[29]。因此,乡村未利用空间稀缺、已利用空间粗放、三生空间组织无序、乡村空间价值失序等乡村发展空间受限问题成为推动乡村转型发展的重要障碍。

2.2 乡村空间权属关系不明

乡村空间权属关系是乡村空间价值属性的集中表现,空间权属关系及其利益分配机制是决定乡村空间价值流向的关键环节。乡村空间权属关系存在近期关系与远期关系不明,公共空间与私有空间关系不明,群体利益与国家利益关系不明等问题,进而导致乡村空间权利与利益分配争端,“公有”和“私有”权属纠纷,乡村空间重构的近远期目标不协调等深层次结构性问题^[5,30]。针对农村宅基地和耕地为代表的乡村空间分别采取三权分置方案,虽然暂时化解了近期物质空间难以有效组织的难题,但是也蕴含了近期权属关系与远期权属关系难以有效衔接,物质空间权属与经济权属难以协调等问题^[31]。当前,乡村空间权属关系不明成为限制乡村地区资源开发、权力分配和利益分成的重要障碍。

乡村公共空间权属不明,容易导致空间责权主体不清,乡村空间治理长效机制难以建立,乡村风貌和人居环境整治难以为继。乡村公共空间在权责关系不明的情况下存在被少部分权利主体所占据或有陷入“公地悲剧”的风险,这将造成乡村公共资源的浪费,甚至引起严重的社会关系矛盾。乡村空间权属关系不明在农户承包地上主要呈现为近期权属关系和远期权属关系不协调等问题,其产权不明确使得农户对耕地追加投资的心理预期无法得到保障^[4,6]。此外,耕地权属关系对土地流转十分重要,其权属关系不明将成为抑制耕地可持续流转和培育新型农业经营主体的重要障碍^[32]。乡村空间权属关系不明不利于建立农村土地产权交易制度,进而阻碍乡村空间由资源到资产和资本的转化,限制了乡村三生空间的转型进程。总之,乡村空间权属关系不明不利于乡村三生空间格局优化,不利于实现乡村“人、地、业”的统筹联动,不利于乡村地域系统的功能提升,进而影响乡村转型发展进程。

2.3 乡村空间组织体系不畅

乡村空间的高效组织是提升空间利用效率,完善乡村地域系统结构和功能的重要手段。乡村空间组织既包含物质空间组织,也涵盖空间权属和空间关系的高效组织。乡村空间组织是新时期乡村治理体系现代化的重要构成。伴随着农业生产组织体系由集体经营转化为家庭经营,乡村人口由固定居住转向城乡迁移,乡村发展要素由本地供给为主转向城乡交互作用,乡村地区的空间组织体系出现了组织核心缺失、组织网络紊乱和组织能力弱化等现象。当前乡村空间组织的“零散化”和“空心化”成为构建乡村空间治理体系现代化的重要障碍^[33]。乡村空间组织零散化表现在“人、地、业”的组织零散,具体呈现为生活空间组织无序、权属关系组织混乱、公共空间组织缺位等问题。乡村空间组织的空心化主要表现为组织主体(政府行政机构向乡村的渗透能力)和组织客体(农户城乡迁移离开原产地)的空心化。

村镇空间格局组织体系是构建城乡聚落体系的核心内容, 高效合理的村镇聚落体系是优化乡村地域功能的重要保障^[11, 34]。城乡转型发展进程中, 乡村聚落的无序扩张和集镇聚落规模统筹作用不强带来的村镇聚落体系失序, 造成乡村空间聚落体系组织低效。耕地利用转型与乡村人口转型的不协调^[35], 带来部分地区耕地利用边际化问题(撂荒闲置与耕地破碎), 导致耕地利用空间组织趋于零散化, 组织程度低, 人均耕地面积较少, 无法满足现代高效农业的发展需求^[30]。

乡村空间社会组织无序也是乡村空间组织体系不畅的重要表现。当前, 农村劳动力的外迁进一步加速了传统乡土社会的瓦解, 乡村空间组织在制度上和实践上均出现了组织能力弱、组织主体缺乏、组织体系不健全等问题。这些问题也直接导致依靠乡村空间组织强化经济社会发展缺乏有效抓手。从物质空间组织走向空间关系组织, 由空间关系组织转向乡村地域系统结构和功能组织均需以乡村空间高效组织为前提。

3 乡村空间 物质 权属 组织 治理体系构建

3.1 乡村空间“物质—权属—组织”三维一体治理体系框架

研究表明依托土地整治推动乡村空间实现重构的可行性, 并着重从乡村三生空间入手寻求推动乡村空间重构^[5, 19]。当前, 针对乡村物质空间整治(农用地、农村居民点用地和工矿用地)研究发现, 通过整治乡村空间的不合理利用方式可为优化乡村空间结构、完善乡村空间功能提供重要抓手^[4, 6, 18]。乡村人地关系剧烈演变背景下, 乡村地域系统结构和功能出现了显著的变化, 呈现出乡村发展空间受限、乡村空间权属关系不明和乡村空间组织体系不畅等现实问题。瞄准构建现代乡村治理体系的现实需求, 破解乡村空间在利用、开发、组织和管理上呈现出的新情况和新问题成为当务之急。着眼于乡村空间综合治理的目标, 从治理乡村物质空间出发, 构建涵盖乡村空间权属和空间组织治理的现代乡村空间综合治理体系, 以乡村空间“物质—权属—组织”三维一体综合治理为起点, 探讨乡村空间综合治理与“人口—土地—产业”转型的内在关系, 尝试构建乡村空间综合治理与城乡融合发展互动作用模式, 将有利于推动乡村空间高效利用, 构建乡村转型发展的新局面。

乡村空间“物质—权属—组织”三维一体综合治理体系为解决乡村地域系统的结构性问题提供解决方案。针对乡村三生空间开展的空间治理行动从物质空间的优化和改造出发尝试解决乡村空间存在的结构性失衡和功能性紊乱等问题, 为突破乡村转型发展过程中的空间受限提供战略性支撑。因此, 以乡村三生空间整治为突破口, 为构建乡村空间三维一体的综合治理体系提供基础保障。以乡村物质空间治理为突破, 推动乡村空间权属关系治理和乡村空间组织体系治理, 进而为优化乡村空间权属关系和组织体系创造条件, 为破解乡村空间的结构性矛盾提供战略支点。

乡村空间权属治理和乡村空间组织治理构成了乡村空间综合治理的支柱。传统乡村空间治理领域多专注于乡村三生物质空间治理, 过于强调物质空间治理在乡村空间治理体系中的作用。乡村转型发展历程深刻的揭示了乡村空间权属和组织治理在关键时期能够起到四两拨千斤的作用。如改革开放初期推广的家庭联产承包责任制, 其核心在于破解耕地权属和组织关系的深层次矛盾, 进而激起乡村大规模改革的浪潮。以史为鉴, 当前中国乡村空间利用领域出现的新情况和新问题也同样可以尝试从乡村空间的多维治理视角出发, 探索乡村空间的综合治理手段。

以乡村物质空间治理为基础,以乡村空间权属治理和组织治理为支撑,为构建乡村空间综合治理体系提供有效路径。乡村物质空间治理与乡村空间权属及组织治理密不可分,协同推进乡村空间的多维治理是破解当前乡村空间利用问题的重要突破(图1)。乡村空间权属关系明晰有助于推动乡村空间高效的运转,进而带来乡村发展要素的高效运行,避免乡村公地悲剧的出现,推进乡村空间结构完善和功能提升。乡村空间权属治理结合乡村空间组织治理可为解决乡村空间的低效和无序利用等问题提供强劲动力。乡村空间组织治理不仅强调破解乡村物质空间的组织问题,更应关注乡村空间承载的社会关系网络的组织治理,乡村空间组织治理为乡村地区人口、土地、产业、基础设施等发展要素的优化配置提供有效抓手,从而提升乡村空间组织能力和乡村凝聚力。

通过乡村空间“物质—权属—组织”的综合治理,推动实现乡村空间重构、权属关系重塑和组织体系重建,探索构建乡村空间组织高效、乡村空间权属明晰和乡村权属组织公正的现代乡村空间治理体系,为推动乡村治理现代化提供保障。

3.2 乡村空间“物质—权属—组织”综合治理体系设计

乡村空间的多重属性是构建乡村空间多维治理体系的理论基础。当前,关于乡村空间的研究逐渐由传统物质空间向乡村空间系统和乡村空间综合分析转变,以空间生产理论为依据衍生的乡村空间三重分析方案(乡村地方、乡村表征和乡村生活)^[36]更是将乡村空间及其乡村空间承载的社会关系网络进一步强化。本文尝试构建的乡村空间“物质—权属—组织”综合治理体系,正是对乡村空间多重属性的回应。针对转型期乡村空间利用呈现出的痛点和难点,有针对性地实施治理措施,推动乡村空间治理由单一治理走向综合治理,由线性治理到非线性治理,由关注物质空间治理到空间关系治理,进而尝试构建乡村空间的综合治理体系^[37]。通过乡村空间多维治理措施,改善乡村三生空间结构和功能特征,完善乡村空间权属关系,整合村镇聚落组织模式,激活乡村空间转型发展动力,提升乡村地域系统整体弹性^[38]。

3.2.1 乡村物质空间治理 通过乡村物质空间治理挖掘乡村空间开发潜力,提升乡村空间基础设施配套水平,扭转乡村空间污损退化趋势,进而拓展乡村空间利用领域,打破乡村发展空间受限窘境。通过开展农用地整治^[39],进行土地平整,加强高标准农田建设,改善农田水利、交通、防护条件,从而提升耕地质量,增加耕地面积,优化乡村生产空间内部结构。开展“空心村”整治^[4,6],治理乡村空废宅基地以及其他荒废用地,依法严格控制农户宅基地面积及统筹新建住房规划设计,完善乡村基础设施与公共服务设施配套,提升乡村生活空间集约利用水平,优化乡村生活空间格局^[40-41]。开展工矿用地整治,推动工业生产园区化,集约、统一和高效利用工矿用地,配套整治乡村污损空间,优化乡村生态空间。针对乡村地区退化、未利用和边际化的三生空间,开展乡村国土空间保护与开发规划,建立乡村国土空间统一开发保护体系,共同推动乡村三生空间内部结构优化和功能完善。

3.2.2 乡村空间权属治理 乡村空间权属关系不明是制约乡村转型发展的重要障碍,通过

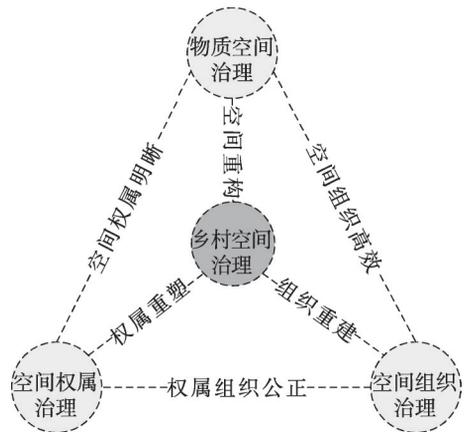


图1 乡村空间“物质—权属—组织”治理体系逻辑关系

Fig. 1 The logical relationship of the "matter-ownership-organization" governance system in rural space

明晰不同空间的产权关系,明确不同乡村发展主体间的利益关系,确立乡村发展权益分配机制,界定公私空间边界,搭建权责明晰的乡村空间权属体系,可为优化乡村空间社会关系,激发乡村创新活力,调动乡村发展动力创造机遇。深入推进农村土地制度改革,优化农村土地产权与管理制,贯彻落实农村承包地和宅基地“三权分置”制度,推进农村承包地与宅基地确权、登记、颁证,做到稳定地权、明确产权^[42]。此外,创新农村集体经营性建设用地使用权流转机制与收益分配机制,配套改革农村宅基地取得、管理、退出机制,完善宅基地与房屋的用益物权^[31]。建立乡村空间权属近期和远期衔接机制,制定乡村权属弹性划定方案,从空间公正的视角出发强调乡村空间的公益属性,突出乡村空间利益分配的共享特征。科学界定乡村公共空间的范畴,通过公共空间权属和管控的有效治理,建立乡村公共空间权责一体治理机制,防止乡村公共空间被占用,治理乡村公共空间的低效利用状态,有效维护乡村公共空间为群众所共享的初衷。

3.2.3 乡村空间组织治理 乡村空间组织既包含物质空间的组织也涵盖乡村空间关系(尤其是权属关系)的组织。乡村空间组织体系不畅直接导致乡村空间管控缺乏有效抓手,乡村空间治理措施和手段难以落地。因此,以破解当前乡村空间组织呈现的问题为突破口,寻找加强乡村空间组织能力的有效手段是构建现代乡村治理体系的重要环节。针对乡村物质空间组织零散的问题,可以从耕地、宅基地、工矿用地和村镇聚落体系等视角尝试构建乡村空间的高效组织方案(图2)。耕地利用组织以进一步促进和保障耕地有序流转为目标,推动耕地向乡村中坚农户^[13]和乡村能人集中,发展适度规模经营,创新乡村生产空间的组织方式,提高农业生产效率。宅基地利用组织与村镇聚落体系优化密切相关,构建等级序列完善、结构和功能体系完备的村镇聚落体系是未来乡村聚落体系组织重建的方向^[40]。与此同时,宅基地退出机制与农户有效组织和培育新型农业经营主体相结合^[28],推动乡村生活空间的集中规划布局,强化传统文化在乡村社会组织中的作用。此外,完善集体经营性建设用地使用权流转制度^[30],健全集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地的转换机制,配合产权制度改革推动乡村建设用地的集中布局,优化乡村地区的产业发展空间。

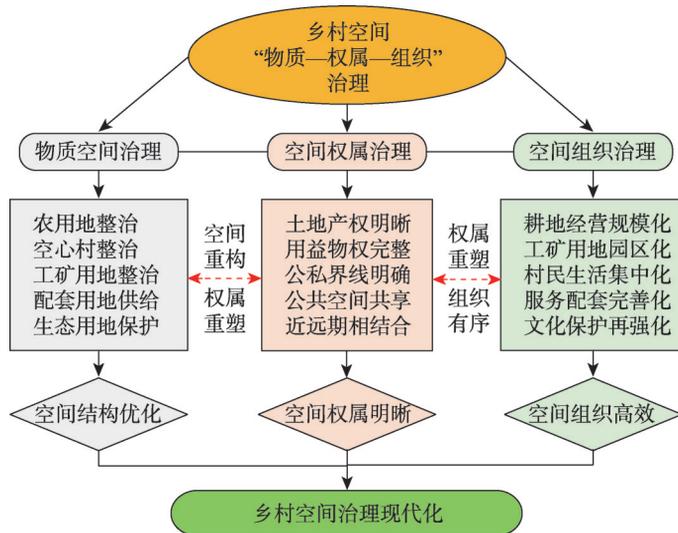


图2 乡村空间“物质—权属—组织”综合治理体系构建路径

Fig. 2 The construction path of the comprehensive governance system of "matter-ownership-organization" in rural space

4 乡村空间治理导向的人口 土地 产业 转型机制

乡村空间的高效组织和利用是培育乡村发展动能的关键,也是维持乡村地域系统结构和功能有效运转的重要环节^[23]。乡村人地关系演化与乡村空间转型进程的不协调和弱耦合是导致乡村人地关系矛盾和乡村空间利用问题的深层次原因^[27, 32]。当前,面向构建现代乡村治理体系的宏观目标,通过协调乡村人地关系的演化进程,在推动乡村“人口—土地—产业”可持续转型的基础上,重构乡村发展内外部条件,改善城乡发展的博弈关系,为建设新时期乡村振兴的伟大目标创造条件^[43]。乡村空间“物质—权属—组织”三维一体综合治理体系为优化乡村人地关系提供强有力抓手,为协调乡村人地关系格局同乡村空间利用之间的耦合关系创造条件。因此,从乡村空间治理视角出发,深入解析乡村空间治理导向的“人口—土地—产业”转型内在机制(图3),剖析乡村空间治理导向的人地关系演变在改善城乡发展格局中的作用,有利于完善乡村空间治理的理论体系和实践价值。

4.1 乡村空间治理导向的人口转型

乡村空间治理现代化过程需要打破现有乡村人地关系的运行体系,而乡村空间治理带来的乡村人口转型则是支撑现代乡村人地关系构建的重要前提。乡村空间治理核心要解决乡村转型发展进程中乡村地区“不留人和不养人”的发展困境^[44],通过“物质—权属—组织”综合治理提升乡村地区人口发展的权利和机遇,进而破解当前乡村空间利用问题和乡村地域功能存在的结构性矛盾。人口的“城乡双漂”与“人地分离”无法支撑现代乡村治理体系的构建,通过乡村物质空间治理解决乡村人口分布与乡村空间错配问题。乡村空间权属治理为乡村人口就业结构和生产方式转型创造机遇,赋予乡村人口更多的空间处置权和收益物权。乡村空间组织治理为化解乡村人口组织零散、缺乏凝聚力和传统文化淡薄等问题提供有效方案。以空间治理为切入点,能够较好地调动多元主体参与乡村建设的积极性,增强多元主体参与的凝聚力。此外,乡村空间组织治理(村镇聚落体系组织)为探索乡村人口的合理集聚提供参考。

4.2 乡村空间治理导向的土地利用转型

乡村空间治理导向的土地利用转型是推动乡村地域系统结构和功能完善的重要举措。土地利用转型进程是乡村人地相互作用下乡村空间演变及其承载的社会经济发展过程在空间上投影^[45]。因此,乡村空间治理是推动乡村土地利用转型的核心因素,解析乡村空间治理导向的土地利用转型内在机制为优化乡村人地关系创造条件。乡村物质空间治理过程是改变乡村土地利用显性形态的重要驱动力^[9],不论是农用地整治、宅基地利用整治、污损废弃工矿用地整治和生态用地整治,其核心目的是推动乡村空间高效、有序和生态化开发利用。乡村空间权属和组织治理核心是改变乡村土地利用的隐性形态,核心在于推动乡村土地利用在价值、权利、效率、组织模式等层面的转变。通过以上分析可以明显的看到,乡村空间治理从乡村土地利用显性形态和隐性形态双轮驱动出发,推动乡村地区土地利用进入不可逆的转型通道。乡村土地利用转型在推进放活乡村土地经营模式、提升土地规模经营水平、提高土地利用效率和完善土地利用价值分配机制等方面改变了乡村人地关系的运行体系^[23, 35]。

4.3 乡村空间治理导向的产业发展转型

乡村空间是产业发展的物质基础,乡村空间治理是推动乡村产业良性高效发展的重要保障。乡村产业发展是乡村人地关系演变的“晴雨表”,乡村空间治理通过供给产业发展所需要的物质条件和软环境来影响乡村产业发展走向。乡村物质空间治理为缓解乡村

产业发展的空间受限提供突破口，乡村低效和不合理用地的治理也为乡村发展提供更广阔的产业空间，尤其是乡村废弃工矿用地、集体经营性建设用地治理为乡村产业发展创造更多机遇。乡村空间权属和组织治理为推动乡村产业的集聚和高效发展创造条件。盘活乡村低效用地，明确乡村建设用地的权属关系、推动乡村污损土地整治为推动乡村产业发展创造更好的内外部环境。通过“物质—权属—组织”综合治理，乡村生产空间高效化、生活空间有序化、生态空间清洁化，为乡村地区开展多种产业经营创造条件。乡村空间治理有效改变了乡村地域系统的功能特征，乡村空间的产业价值由单纯的供给农产品逐渐走向多样化，多功能乡村^[46]与多业态和多行业的产业融合发展相匹配。乡村空间治理凸显了乡村非农业价值，为乡村地区开展全产业链开发创造机遇。

乡村空间“物质—权属—组织”治理体系下，以乡村“人口—土地—产业”转型为特征的乡村地域系统结构和功能发生了深刻的改变，乡村地域系统的演化特征为追踪城乡关系演化提供重要线索。在乡村空间治理导向的“人、地、业”协同推进下，城乡空间格局、经济格局和社会格局迎来转型机遇（图3）。通过乡村空间治理活化乡村空间的过程也是重新配置城乡发展权利的过程。城乡空间布局、村镇聚落体系、发展要素流动、权利平等交换、空间正义诉求等均是城乡转型发展需要突破的瓶颈，而通过乡村空间治理正好为以上城乡发展中关键问题的解决创造条件。通过以上分析可知，“深化空间治理—活化乡村空间—优化人地关系—改善城乡格局”是推进新时期乡村治理体系现代化建设的有效路径。

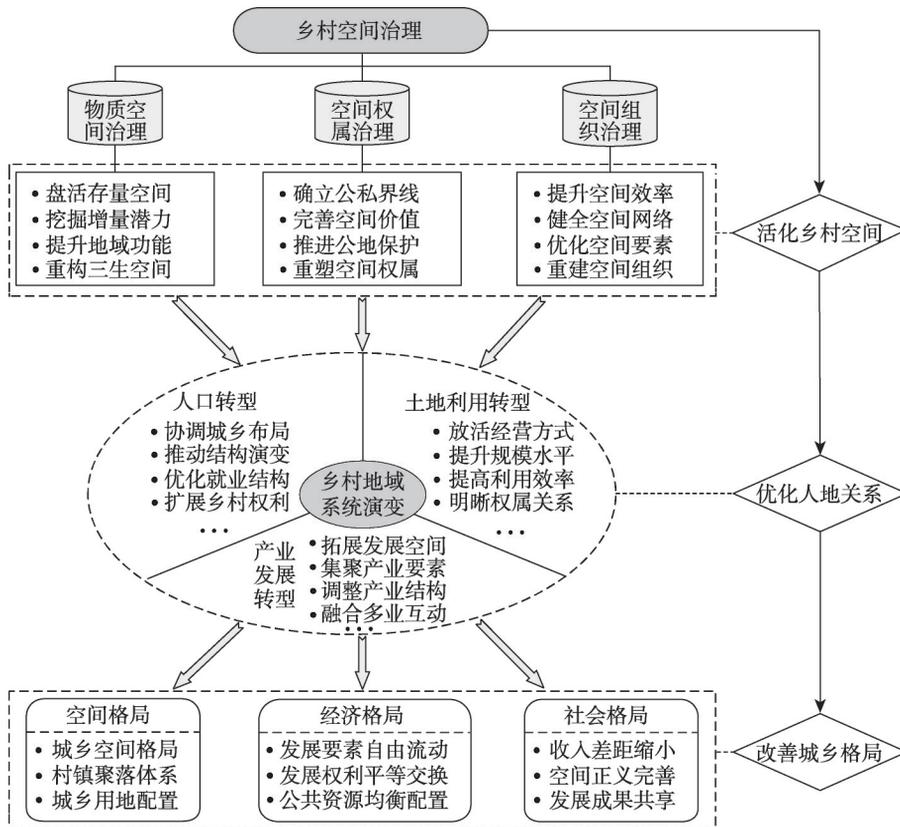


图3 乡村空间治理与“人口—土地—产业”转型内在机制

Fig. 3 The internal mechanism of rural spatial governance and the transformation of "population-land-industry"

5 乡村空间治理与城乡融合发展互动机理

5.1 乡村空间治理与城乡互动关系

城乡融合发展关键是要打破现有城乡地域系统中要素流动、结构融通和功能互通的系统性障碍。城乡转型发展进程中，乡村地区出现的要素流失、结构缺失和功能衰退正是城乡关系演化的直观反映，如何破解长期以来城乡二元格局下乡村发展面临的困境一直是乡村地理研究的热点话题^[4, 9, 11]。针对城乡融合发展出现的问题，尝试从驱动城乡地域系统要素、结构和功能的良性转型入手，为构建新时期城乡关系创造条件。城乡融合发展的物质基础是乡村空间，城乡融合需要破解的难题多与乡村空间承载的社会经济和权属组织等关系密切相关。前文论述了乡村空间治理对城乡发展格局的影响过程，并从空间格局、经济格局和社会格局分别论述了乡村空间治理给城乡关系带来的系统性影响。因此，乡村空间治理导向的城乡融合发展路径正是对城乡融合发展理论及其运行机制的深入探索，并从乡村空间治理与城乡融合发展互动作用的视角，尝试建构乡村空间治理推动城乡融合发展的路径。

城乡互动是社会经济发展要素在城乡地域空间的双向流动，乡村空间治理推动城乡融合发展的关键路径需要改变城乡地域系统要素、结构和功能的格局状态，进而推动城乡间发展要素互动、结构互动和功能互动。城乡融合发展关键需要改变城乡之间的壁垒，长期以来城乡之间发展要素配置与发展权利的不对等是导致乡村地区发展不充分和城乡发展不平衡的重要原因（图4）。因此，要想打破城乡之间发展权利的不平等关键是要对城乡地域系统进行新的建构。通过乡村空间治理优化城乡发展格局是推动城乡地域系统建构的重要驱动力。城乡发展格局的演变既是城乡地域系统建构过程的外在表现，

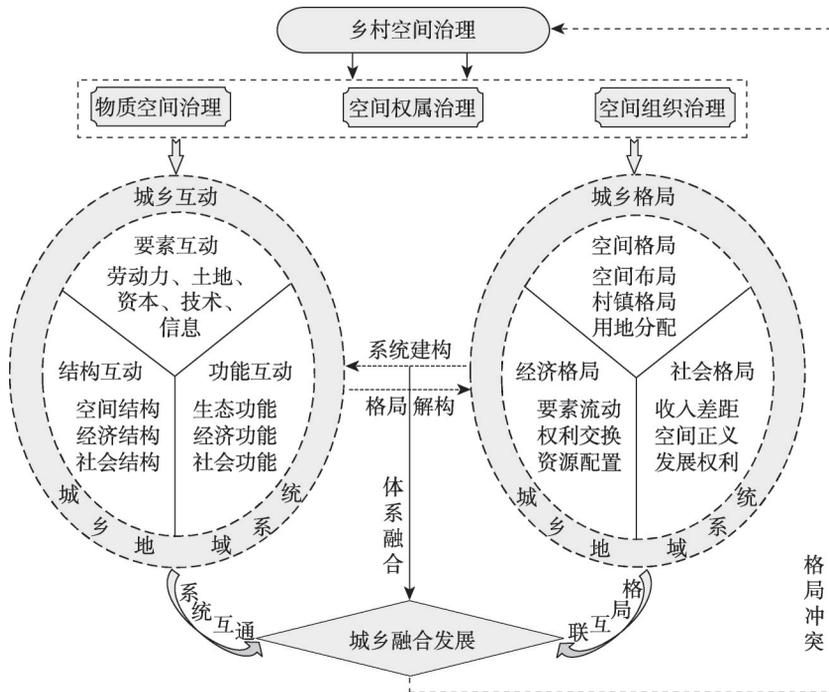


图4 乡村空间治理与城乡融合发展互动机理

Fig. 4 The interactive mechanism of rural spatial governance and urban-rural integration development

也是深入剖析城乡地域系统转型内在机制的关键。乡村空间治理对城乡空间格局、经济格局和社会格局带来的显著影响,可为阐述乡村空间治理与城乡融合发展的互动作用机制提供参考。

5.2 乡村空间治理与城乡融合发展互动路径

乡村空间治理导向的城乡地域系统的互动关系演化过程是剖析乡村空间治理与城乡融合发展互动作用的关键。乡村空间治理从物质、权属和组织治理出发,重新确立乡村地区不同权利主体对乡村空间的处置能力和权利分配,即从显性形态上改变了乡村空间结构特征,也改变了乡村空间所承载的社会经济等隐性形态特征。因此,从城乡要素互动视角出发,乡村空间治理改变了城乡发展要素的空间配置,赋予乡村发展亟需的要素资源,如劳动力、土地、资本、技术等。城乡要素的互动是打破乡村发展瓶颈的关键,改变长期以来乡村为城市发展持续供给资源的角色。乡村空间治理带来的城乡结构互动为乡村地区持续发展所需动能提供坚实保障。城乡间要素的互动填补了乡村发展权利和机遇的“洼地”,实现乡村的持续发展才是推动城乡融合的前提。乡村物质空间治理改善了乡村空间结构不合理问题,推动了城乡空间结构的优化。乡村空间权属治理释放乡村空间的经济价值,从而为推动城乡经济结构优化提供基础。乡村空间组织治理可为乡村组织模式优化和效率提升创造机会,并有效推动城乡社会关系的互动,城乡要素和结构互动的核心目的是优化城乡地域系统的功能,最终推动城乡功能互动关系的协调。

城乡互动与城乡发展格局演变构成推动城乡融合发展和破解乡村发展困境的重要依据。城乡发展格局难以改变关键在于城乡发展难互动,追根溯源是城乡空间在物质、权属和组织上的隔离。因此,破解城乡互动的难点是突破城乡空间上的藩篱。长期以来,城乡空间难以形成统一的市场机制、价值分配机制、功能互补机制等。以城乡空间的功能互补性为例,乡村空间的生态价值长期被忽视和低估,新时期在构建城乡融合的空间联动机制上应该重新审视乡村空间的价值体系、城乡空间功能互补和价值联动体系,为乡村地区进行更多生态价值补偿和转移性支付提供理论依据^[11-19]。城乡地域系统内部要素、结构和功能的互动过程也是城乡发展格局解构的过程(图4)。城乡互动内在机制探讨为分析城乡发展格局演变的内在机制提供借鉴。

以自上而下为核心特征的国土空间规划是新一轮城乡空间博弈和城乡关系演化的重要力量,决定了乡村发展的空间权利和潜力。乡村空间治理是推动地域功能和结构体系完善的重要工具,有利于提升地域资源环境承载力^[1]。乡村空间治理过程为有效推动国土空间用途管制(三区划定:生态空间、农业空间和城镇空间)和约束机制(三线划定:生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界线)的落实创造条件。激发乡村空间治理过程中多元主体参与到国土空间规划的编制是评价乡村空间规划实施成效的核心,为构建多元主体参与的国土空间规划体系创造条件。以新一轮国土空间规划为契机,推动乡村空间治理过程为强化乡村空间在整个国土空间中的战略定位,推动城乡空间统筹施策的体系构建,为突破长期以来被动接受的局面创造机遇。国土空间规划一张图将乡村空间的地位有效确立下来,进而为乡村地区的持续发展,推动城乡关系的持续改善提供稳定的预期。由此可知,乡村空间治理成为国土空间规划统筹城乡融合发展的重要桥梁。

城乡融合发展过程中,城乡发展格局的不协调和城乡关系的不和谐将进一步推动新一轮的乡村空间治理过程,构成了城乡互动关系的循环系统。乡村空间的综合治理是一个持续且系统的工程,因此不能寄希望于短时间内彻底完成乡村空间治理任务,进而短

期实现城乡融合发展的宏大目标。现实中,以部分成熟的乡村空间治理手段为突破,撬动城乡融合发展进入良性的转型通道,在这个过程中城乡发展格局和城乡互动关系不断演变,城乡转型发展冲突成为推动新一轮乡村空间治理的新动力,进而激发新的乡村空间治理需求。据此,城乡融合发展与乡村空间治理形成良性的互动作用关系,推动城乡融合发展格局不断演进。

乡村空间治理在推动城乡融合发展中起到了关键作用,在部分地方实践中取得了较好的成效。2016年以来,以江苏省北部邳州市开展的乡村公共空间治理为代表的乡村空间治理行动,在推动欠发达地区乡村转型发展中取得了良好的示范效果^[47]。当前,江苏省有关部门正在加紧论证以乡村空间治理为手段推动城乡融合发展和乡村振兴的实施方案。邳州市乡村公共空间治理核心是明晰了乡村地区公共空间的范围及其权属问题,以乡村公共空间为全体居民所有和共享为出发点,采用市场化运作方式发挥乡村公共空间的价值属性,有效增加经济薄弱村和落后地区乡村的集体收入来源,有效加强乡村的组织凝聚力和统筹发展能力。乡村空间面貌显著改善,人居环境得到有效治理,乡村地区持续衰落得到有效遏制,城乡融合发展进入良性通道。从邳州市乡村公共空间治理实践可以看出,乡村空间治理在重建城乡发展关系中起到了关键作用,为持续推动城乡融合发展提供了有力保障。

6 结论与讨论

6.1 结论

(1) 乡村发展空间受限、乡村空间权属关系不明和组织体系不畅是乡村空间利用面临的主要问题,破解乡村空间利用问题是构建现代乡村治理体系的核心内容。

(2) 乡村空间“物质—权属—组织”综合治理体系可为解决乡村地域系统转型发展进程中的结构性问题提供解决方案,推动实现乡村空间重构、权属关系重塑和组织体系重建,探索构建乡村空间权属明晰、乡村空间组织高效和乡村权属公正的现代乡村空间治理体系。可通过物质空间治理推动乡村空间结构优化,空间权属治理完善不同主体发展权利,空间组织治理提升乡村组织能力。

(3) 乡村空间“物质—权属—组织”治理模式下,乡村“人口—土地—产业”转型进入快速通道,“深化空间治理—活化乡村空间—优化人地关系—改善城乡格局”为构建城乡互动格局创造条件。

(4) 乡村空间治理导向的城乡互动关系演化过程是剖析乡村空间治理与城乡融合发展互动作用路径的关键;城乡互动与城乡发展格局演变成为推动城乡融合发展和破解乡村发展困境的重要依据;城乡发展格局的不协调和城乡关系的不和谐将推动新一轮乡村空间治理。

6.2 讨论

乡村空间一直是乡村地理研究的核心内容,本文聚焦新时期建设现代治理体系的契机,以乡村空间治理为切入点,尝试分析乡村空间治理在构建现代乡村治理体系中的价值和作用。初步研究结果表明乡村空间“物质—权属—组织”治理是探索乡村空间治理与城乡融合发展互动的有效手段,为新时期城乡关系研究提供有益的分析视角。本文仅从理论的视角分析乡村空间治理导向的城乡融合发展路径,尚缺乏较详细的实证研究,这也是下一步亟需突破的重要内容。

城乡转型发展进程中,研究如何推动城乡有序互动,改善城乡关系格局,促进乡村振兴,进而破解乡村的持续衰落等重大科学问题,是乡村地理学者的历史使命和责任担当。本文从乡村空间治理的视角尝试解析城乡融合发展的可能路径及其内在机制,仅是初步的探索。乡村空间治理与城乡关系演化是一个宏观命题,也是当前开展国土空间规划的重要内容,对未来乡村空间高效利用具有重要意义,也是下一步亟需深入研究的重要方向。期待更多乡村地理同仁投入到相关研究中来,共同拓展乡村空间治理的研究领域和应用价值。

致谢:衷心感谢刘彦随研究员在论文写作过程中给予的悉心指导,同时感谢“2019城乡融合发展淮海论坛”与会专家对本文提出的完善意见。

参考文献(References)

- [1] Fan Jie. Perspective of China's spatial governance system after 19th CPC National Congress. *Bulletin of Chinese Academy of Sciences*, 2017, 32(4): 396-404. [樊杰. 我国空间治理体系现代化在“十九大”后的新态势. *中国科学院院刊*, 2017, 32(4): 396-404.]
- [2] Zhang Jingxiang, Chen Hao. Spatial governance: Political economy of China's urban and rural planning transformation. *City Planning Review*, 2014, 38(11): 9-15. [张京祥, 陈浩. 空间治理: 中国城乡规划转型的政治经济学. *城市规划*, 2014, 38(11): 9-15.]
- [3] Liu Weidong. Economic geography for spatial governance. *Acta Geographica Sinica*, 2014, 69(8): 1109-1116. [刘卫东. 经济地理学与空间治理. *地理学报*, 2014, 69(8): 1109-1116.]
- [4] Liu Yansui, Liu Yu, Zhai Rongxin. Geographical research and optimizing practice of rural hollowing in China. *Acta Geographica Sinica*, 2009, 64(10): 1193-1202. [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, 64(10): 1193-1202.]
- [5] Long Hualou. Land consolidation and rural spatial restructuring. *Acta Geographica Sinica*, 2013, 68(8): 1019-1028. [龙花楼. 论土地整治与乡村空间重构. *地理学报*, 2013, 68(8): 1019-1028.]
- [6] Long Hualou, Zhang Yingnan, Tu Shuangshuang. Land consolidation and rural vitalization. *Acta Geographica Sinica*, 2018, 73(10): 1837-1849. [龙花楼, 张英男, 屠爽爽. 论土地整治与乡村振兴. *地理学报*, 2018, 73(10): 1837-1849.]
- [7] Dong Zuoji. Promoting rural development through space governance transformation: The practice and implication of the urban-rural integrated land management innovation in Jiangsu Sucheng. *China Land*, 2019(1): 16-20. [董祚继. 以空间治理转型提质促农村社会转型发展: 江苏宿城创新城乡统筹土地管理的做法与启示. *中国土地*, 2019(1): 16-20.]
- [8] Zhang Fugang, Liu Yansui. Dynamic mechanism and models of regional rural development in China. *Acta Geographica Sinica*, 2008, 63(2): 115-122. [张富刚, 刘彦随. 中国区域农村发展动力机制及其发展模式. *地理学报*, 2008, 63(2): 115-122.]
- [9] Long Hualou, Tu Shuangshuang. Rural restructuring: Theory, approach and research prospect. *Acta Geographica Sinica*, 2017, 72(4): 563-576. [龙花楼, 屠爽爽. 论乡村重构. *地理学报*, 2017, 72(4): 563-576.]
- [10] Liu Yansui. Rural transformation development and new countryside construction in eastern coastal area of China. *Acta Geographica Sinica*, 2007, 62(6): 563-570. [刘彦随. 中国东部沿海地区乡村转型发展与新农村建设. *地理学报*, 2007, 62(6): 563-570.]
- [11] Liu Yansui. Research on the urban-rural integration and rural revitalization in the new era in China. *Acta Geographica Sinica*, 2018, 73(4): 637-650. [刘彦随. 中国新时代城乡融合与乡村振兴. *地理学报*, 2018, 73(4): 637-650.]
- [12] Long H L, Tu S S, Ge D Z, et al. The allocation and management of critical resources in rural China under restructuring: Problems and prospects. *Journal of Rural Studies*, 2016, 47: 392-412.
- [13] He Xuefeng. Governing via top-down regulations and grassroots governance internalization: Dialectics of grassroots governance. *Journal of Social Sciences*, 2019(4): 64-70. [贺雪峰. 规则下乡与治理内卷化: 农村基层治理的辩证法. *社会科学*, 2019(4): 64-70.]
- [14] Wen Tiejun, Yang Shuai. Rural governance and rural development in the background of rural social structure change in China. *Theoretical Investigation*, 2012(6): 76-80. [温铁军, 杨帅. 中国农村社会结构变化背景下的乡村治理与农村发展. *理论探讨*, 2012(6): 76-80.]

- [15] Wu Chuanjun. The core of study of geography: Man-land relationship areal system. *Economic Geography*, 1991, 11(3): 1-6. [吴传钧. 论地理学的研究核心: 人地关系地域系统. *经济地理*, 1991, 11(3): 1-6.]
- [16] Cheng Pengfei, Liu Yungang. The territory and territoriality in the spatial governance of Chinese rural society in Ming and Qing dynasties. *Human Geography*, 2017, 32(1): 29-36. [程鹏飞, 刘云刚. 明清时期乡村社会治理的空间机制: 基于领域性视角. *人文地理*, 2017, 32(1): 29-36.]
- [17] Sun Jiuxia. Cultural inheritance and spatial governance based on cultural confidence in the new era: An introduction to the issue of "Cultural Inheritance and Spatial Governance". *Geographical Research*, 2019, 38(6): 1283-1289. [孙九霞. 新时代背景下基于文化自信的文化遗产与空间治理: “文化遗产与空间治理”专栏解读. *地理研究*, 2019, 38(6): 1283-1289.]
- [18] Xu Lu, Luo Xiaolong, Wang Shaobo, et al. Research on the production of rural consumption space and the reconstruction of rural space in "Yangjiale": A case of Deqing County of Zhejiang Province. *Modern Urban Research*, 2018(9): 35-40. [许璐, 罗小龙, 王绍博, 等. “洋家乐”乡村消费空间的生产与乡土空间重构研究: 以浙江省德清县为例. *现代城市研究*, 2018(9): 35-40.]
- [19] He Renwei. Urban-rural integration and rural revitalization: Theory, mechanism and implementation. *Geographical Research*, 2018, 37(11): 2127-2140. [何仁伟. 城乡融合与乡村振兴: 理论探讨、机理阐释与实现路径. *地理研究*, 2018, 37(11): 2127-2140.]
- [20] Ye Xingqing. The general principles of the China's rural revitalization strategy in the new era. *Reform*, 2018(1): 65-73. [叶兴庆. 新时代中国乡村振兴战略论纲. *改革*, 2018(1): 65-73.]
- [21] Zhang Yingnan, Long Hualou, Ma Li, et al. Research progress of urban-rural relations and its implications for rural revitalization. *Geographical Research*, 2019, 38(3): 578-594. [张英男, 龙花楼, 马丽, 等. 城乡关系研究进展及其对乡村振兴的启示. *地理研究*, 2019, 38(3): 578-594.]
- [22] Chen K Q, Long H L, Liao L W, et al. Land use transitions and urban-rural integrated development: Theoretical framework and China's evidence. *Land Use Policy*, 2020, 92, 104465.
- [23] Liu Yansui, Zhou Yang, Li Yuheng. Rural regional system and rural revitalization strategy in China. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74(12): 2511-2528. [刘彦随, 周扬, 李玉恒. 中国乡村地域系统与乡村振兴战略. *地理学报*, 2019, 74(12): 2511-2528.]
- [24] Yang Ren. Spatial differentiation and mechanisms of typical rural areas in the suburbs of a metropolis: A case study of Beicun Village, Baiyun District, Guangzhou. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74(8): 1622-1636. [杨忍. 广州市城郊典型乡村空间分化过程及机制. *地理学报*, 2019, 74(8): 1622-1636.]
- [25] Liu Chunfang, Zhang Zhiying. From town-country integration to urban-rural integration: New thinking on the relationship between urban and rural areas. *Scientia Geographica Sinica*, 2018, 38(10): 1624-1633. [刘春芳, 张志英. 从城乡一体化到城乡融合: 新型城乡关系的思考. *地理科学*, 2018, 38(10): 1624-1633.]
- [26] Yang Kui, Zhang Yu, Zhao Xiaofeng, et al. Temporal and spatial characteristics and influencing factors of structural efficiency of rural land use. *Progress in Geography*, 2019, 38(9): 1393-1402. [杨奎, 张宇, 赵小凤, 等. 乡村土地利用结构效率时空特征及影响因素. *地理科学进展*, 2019, 38(9): 1393-1402.]
- [27] Ge Dazhuan, Long Hualou, Zhang Yingnan, et al. Pattern and coupling relationship between grain yield and agricultural labor changes at county level in China. *Acta Geographica Sinica*, 2017, 72(6): 1063-1077. [戈大专, 龙花楼, 张英男, 等. 中国县域粮食产量与农业劳动力变化的格局及其耦合关系. *地理学报*, 2017, 72(6): 1063-1077.]
- [28] Chen Yangfen, Liu Yu, Li Yurui. Agricultural development status and industrial prosperity path under the relationship between urban and rural. *Geographical Research*, 2019, 38(3): 632-642. [陈秧分, 刘玉, 李裕瑞. 中国乡村振兴背景下的农业发展状态与产业兴旺途径. *地理研究*, 2019, 38(3): 632-642.]
- [29] Wang Yongsheng, Liu Yansui. Pollution and restructuring strategies of rural ecological environment in China. *Progress in Geography*, 2018, 37(5): 710-717. [王永生, 刘彦随. 中国乡村生态环境污染现状及重构策略. *地理科学进展*, 2018, 37(5): 710-717.]
- [30] Yan Jinming, Xia Fangzhou, Ma Mei. Strategy orientations of transformation development: Land consolidation in the new period of China. *China Land Science*, 2016, 30(2): 3-10. [严金明, 夏方舟, 马梅. 中国土地整治转型发展战略导向研究. *中国土地科学*, 2016, 30(2): 3-10.]
- [31] Qiao Luyin, Liu Yansui. China's rural revitalization strategy and rural homestead system reform in the new period. *Geographical Research*, 2019, 38(3): 655-666. [乔陆印, 刘彦随. 新时期乡村振兴战略与农村宅基地制度改革. *地理研究*, 2019, 38(3): 655-666.]
- [32] Ge Dazhuan, Long Hualou, Qiao Weifeng. The transformation of China's grain production since reform and opening-up

- and its prospects. *Journal of Natural Resources*, 2019, 34(3): 658-670. [戈大专, 龙花楼, 乔伟峰. 改革开放以来我国粮食生产转型分析及展望. *自然资源学报*, 2019, 34(3): 658-670.]
- [33] Yang Ren, Liu Yansui, Long Hualou, et al. Research progress and prospect of rural transformation and reconstruction in China: Paradigms and main content. *Progress in Geography*, 2015, 34(8): 1019-1030. [杨忍, 刘彦随, 龙花楼, 等. 中国乡村转型重构研究进展与展望: 逻辑主线与内容框架. *地理科学进展*, 2015, 34(8): 1019-1030.]
- [34] Tu Shuangshuang, Long Hualou, Zheng Yuhuan, et al. Spatio-temporal pattern of rural development and restructuring and regional path of rural vitalization in Guangxi, China. *Acta Geographica Sinica*, 2020, 75(2): 365-381. [屠爽爽, 郑瑜晗, 龙花楼, 等. 乡村发展与重构格局特征及振兴路径: 以广西为例. *地理学报*, 2020, 75(2): 365-381.]
- [35] Ge D Z, Wang Z H, Tu S S, et al. Coupling analysis of greenhouse-led farmland transition and rural transformation development in China's traditional farming area: A case of Qingzhou City. *Land Use Policy*, 2019, 86: 113-125.
- [36] Woods M. *Rural*. London and New York: Routledge, 2011.
- [37] Wu Cifang, Fei Luocheng, Ye Yanmei. The theoretical perspective, rational, paradigm and strategic solution of land consolidation. *Economic Geography*. 2011, 31(10): 1718-1722. [吴次芳, 费罗成, 叶艳妹. 土地整治发展的理论视野、理性范式和战略路径. *经济地理*, 2011, 31(10): 1718-1722.]
- [38] Li Yuheng, Yan Jiayu, Liu Yansui. The cognition and path analysis of rural revitalization theory based on rural resilience. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74(10): 2001-2010. [李玉恒, 阎佳玉, 刘彦随. 基于乡村弹性的乡村振兴理论认知与路径研究. *地理学报*, 2019, 74(10): 2001-2010.]
- [39] Feng Yingbin, Yang Qingyuan. Key research fields and basic directions of Chinese rural land comprehensive consolidation in transitional period. *Transactions of the CSAE*, 2014, 30(1): 175-182. [冯应斌, 杨庆媛. 转型期中国农村土地综合整治重点领域与基本方向. *农业工程学报*, 2014, 30(1): 175-182.]
- [40] Tang Chengli, He Yanhua, Zhou Guohua, et al. The research on optimization mode of spatial organization of rural settlements oriented by life quality. *Acta Geographica Sinica*, 2014, 69(10): 1459-1472. [唐承丽, 贺艳华, 周国华, 等. 基于生活质量导向的乡村聚落空间优化研究. *地理学报*, 2014, 69(10): 1459-1472.]
- [41] Zhou Guohua, Liu Chang, Tang Chengli, et al. Spatial pattern and influencing factors of quality of life in rural areas of Hunan province. *Geographical Research*, 2018, 37(12): 2475-2489. [周国华, 刘畅, 唐承丽, 等. 湖南乡村生活质量的空间格局及其影响因素. *地理研究*, 2018, 37(12): 2475-2489.]
- [42] Huang Xianjin. A review of effects of urban and rural land market integration on land use and land cover change. *Scientia Geographica Sinica*, 2017, 37(2): 200-208. [黄贤金. 城乡土地市场一体化对土地利用/覆被变化的影响研究综述. *地理科学*, 2017, 37(2): 200-208.]
- [43] Yang Ren, Liu Yansui, Long Hualou. The study on non-agricultural transformation co-evolution characteristics of "population-land-industry": Case study of the Bohai Rim in China. *Geographical Research*, 2015, 34(3): 475-486. [杨忍, 刘彦随, 龙花楼. 中国环渤海地区人口—土地—产业非农化转型协同演化特征. *地理研究*, 2015, 34(3): 475-486.]
- [44] Tu Shuangshuang, Long Hualou, Zhang Yingnan, et al. Process and driving factors of rural restructuring at typical village. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74 (2): 323-339. [屠爽爽, 龙花楼, 张英男, 等. 典型村域乡村重构的过程及其驱动因素. *地理学报*, 2019, 74 (2): 323-339.]
- [45] Long Hualou, Ge Dazhuan, Wang Jieyong. Progress and prospects of the coupling research on land use transitions and rural transformation development. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74(12): 2547-2559. [龙花楼, 戈大专, 王介勇. 土地利用转型与乡村转型发展耦合研究进展与展望. *地理学报*, 2019, 74(12): 2547-2559.]
- [46] Fang Yangang, Liu Jisheng. Diversified agriculture and rural development in China based on multifunction theory: Beyond modernization paradigm. *Acta Geographica Sinica*, 2015, 70(2): 257-270. [房艳刚, 刘继生. 基于多功能理论的中国乡村发展多元化探讨: 超越“现代化”发展范式. *地理学报*, 2015, 70(2): 257-270.]
- [47] Lu Qian. Improve the efficiency of rural public space governance. *Xinhua Daily*, 2019-05-28. [卢倩. 提升乡村公共空间治理效率. *新华日报*, 2019-05-28.]

Rural spatial governance and urban-rural integration development

GE Dazhuan¹, LONG Hualou²

(1. Jiangsu Center for Collaborative Innovation in Geographical Information Resource Development and Application, School of Geography, Nanjing Normal University, Nanjing 210023, China; 2. Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling, Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, CAS, Beijing 100101, China)

Abstract: The construction of the modern rural governance system becomes an important part in promoting the urban-rural integration development and rural vitalization. Solving systemic problems such as limited development space, unclear ownership relationship and inefficient organization in the process of using rural space has become the primary task of rural spatial governance. Based on the breakthrough of the comprehensive governance of "matter-ownership-organization" in rural space, this paper attempts to analyze the mechanism of rural space governance in promoting rural space restructuring, ownership reshaping and organizational system reconstruction, and further explores the feasible path of rural space governance to optimize the urban-rural pattern, improve the urban-rural interaction, and promote the urban-rural integration development. The conclusions are as follows: (1) Physical space governance facilitates the optimization of rural spatial structure, the space ownership governance safeguards the development rights of different stakeholders, and the space organization governance enhances rural organizational capabilities. The comprehensive governance of "matter-ownership-organization" in rural space helps to impel the restructuring of rural space, the reshaping of ownership relations and the reconstructing of organizational system, to achieve the goals of the modern rural space governance system with clear rural space ownership. (2) The "population-land-industry" transformation path guided by rural space governance creates conditions for the analysis of "deepening space governance-activating rural space-optimizing human-land relationship-improving the urban-rural pattern". (3) Rural space governance promotes the continuous evolution of urban-rural development, and the improvement of urban-rural interaction becomes an important basis for upgrading urban-rural integration development and solving the dilemma of rural development. Finally, this paper constructs an analytical framework and feasible path for the interaction between rural space governance and the urban-rural integration development, and explores the internal relationship and research trends of rural space governance and territory spatial planning.

Keywords: rural governance; urban-rural integration; spatial governance; rural spatial restructuring; rural vitalization; urban-rural relationship; spatial planning