

## 福建省松溪县农村居民点整治潜力与途径研究

刘洋<sup>1</sup>, 颜开发<sup>1</sup>, 季志巧<sup>2</sup>

(1. 福建师范大学地理科学学院, 福建 福州 350007; 2. 福建省松溪县国土资源局, 福建 松溪 353500)

**摘要:**以福建省松溪县为例,对其下辖 9 个乡(镇)的农村居民点用地现状与特征进行了分析,并对全县农村居民点整治潜力进行了估算,认为该县农村居民点整治潜力较大。并以此为基础,提出了按照空心村整治模式、村庄归并模式、地质灾害区异地迁移安置模式、低山荒地整治模式、改造整理模式等农村居民点整治思路。

**关键词:**农村居民点;整治潜力;模式;松溪县

**中图分类号:**F301.2

**文献标识码:**C

## 0 引言

农村居民点指建制镇以下农村居民的聚居地,按其政治、经济地位和人口规模,可分为集镇、村庄两类<sup>[1]</sup>。其中村庄是指乡镇以下的农村居民点,又分为中心村和自然村。农村居民点用地整理是指在一定的社会经济条件下,某地区针对农村居民点用地零散、无序的状态,对其空间结构和布局实施整治、改造等的土地工程,并配合公共基础设施改造、完善,以达到优化土地利用结构,提高土地利用效率,改善农村生产、生活环境的一项综合土地利用工程<sup>[2]</sup>,旨在对农村低效利用的建设用地进行整治并新增耕地,具体表现在对空心村、空心房、危旧房等农村宅基地和其他建设用地重新规划和整治,一部分复垦为耕地,一部分改建为新村。农村新增耕地形成的挂钩指标用于城市建设,城市从土地出让收益中转移部分资金到农村,从而实现城市建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩,建设用地总量保持平衡。开展农村居民点整治,不仅有利于新增耕地、拉动内需、改善人居环境,更有利于促进统筹城乡发展和城镇化进程的推进。

松溪县是福建省划定的 6 个土地整治试点县之一,也是闽北山区典型欠发达地区,经济发展正处于工业化起步阶段,土地利用结构的区域差异较小,但农村居民点用地特色鲜明,具有一定代表性。对农

村居民点整治潜力与途径的研究,有利于搞好农村居民点用地的土地开发,同时可以为城镇建设和城乡统筹发展提供借鉴。

## 1 研究区概况

松溪县是福建省北部的边陲县,地处武夷山脉北端,北接浦城县,南连政和县,西邻建阳市,东与浙江省庆元县交界,共下辖茶平乡、河东乡、花桥乡、旧县乡、松源镇、渭田镇、溪东乡、郑墩镇、祖墩乡 9 个乡镇,106 个行政村。根据 2005 年土地利用变更调查结果,全县土地总面积 104 024.81 hm<sup>2</sup>,土地利用现状结构如图 1。

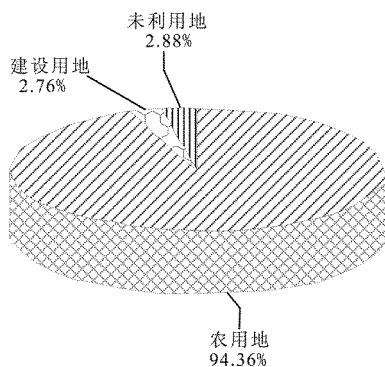


图 1 松溪县土地利用现状结构图

松溪县总体经济发展水平相对滞后,交通基础

\* 收稿日期:2011-06-09;修订日期:2011-11-18;编辑:王秀元

基金项目:松溪县土地利用总体规划修编项目资助(2005—2020)

作者简介:刘洋(1986—),女,辽宁沈阳人,硕士研究生,研究方向为区域开发与产业布局;E-mail:liuyang.dili051128@163.com。

设施较薄弱,平地少,发展用地不足,资源环境约束逐步凸现。21 世纪前 20 年是福建省推进海峡西岸经济区建设和全面建设小康社会的关键时期,作为海峡西岸经济区绿色腹地重要组成部分的松溪县,要实现生态优美、生产发展、生活富裕的目标,土地利用必须应对新的形势和挑战。一方面,社会经济加速发展,建设用地供给的压力日益增大,耕地保护形势日趋严峻;另一方面,生态环境保护压力大,统筹区域土地利用的任务艰巨,开展农村居民点整治工作势在必行。

## 2 农村居民点用地现状与布局分析

(1) 农村居民点用地面积总量较大。1996—2005 年 10 年间,松溪县农村居民点面积从 1 345.29  $\text{hm}^2$  增至 2005 年的 1 524.83  $\text{hm}^2$ ,并在整个建设用地面积中占到 53.23%。此外,农村居民点还存在布局分散和空心等现象,土地集约利用水平有待提高(表 1)。

表 1 1996、2005 年松溪县农村居民点用地面积

地区	农村居民点面积( $\text{hm}^2$ )	
	1996 年	2005 年
茶平乡	151.07	171.23
河东乡	157.57	178.60
花桥乡	148.65	168.49
旧县乡	206.82	234.42
松源镇	66.37	75.23
渭田镇	196.00	222.16
溪东乡	112.55	127.57
郑墩镇	196.75	223.01
祖墩乡	111.88	126.81
总计	1345.29	1524.83

(2) 农村居民点用地人均数量大、效率低。2005 年松溪县农村居民点人均用地 141.46  $\text{m}^2$ ,超过国家标准 21.46  $\text{m}^2$ ,管理亟待加强。

(3) 乡镇间农村居民点用地面积差异较大。从松溪县各乡镇情况来看,中心城区所在的松源镇农村居民点用地面积最小,中心城区以及城郊地区农村居民点分布相对集中,用地较为集约。旧县乡、郑墩镇、渭田镇农村居民点用地面积偏大,茶平乡、河东乡、花桥乡差异较小,祖墩乡和溪东乡差异较小。从全县范围来看,农村居民点主要分布于河谷地区以及交通道路沿线地带;偏远村落农村居民点布局

散乱,不甚合理,且相当一部分农村居民点分布于地质灾害频发区,必须对其进行合理规划及整治。

## 3 农村居民点整治潜力分析

### 3.1 理论潜力分析

根据松溪县建设用地规模规划指标,2010 年全县农村居民点用地规模控制在 1 457.50  $\text{hm}^2$  以内,至 2020 年不高于 1 301.39  $\text{hm}^2$ 。纵观全县农村居民点用地面积变化,在未实施农村居民点整治前总体呈快速扩张趋势,2005 年农村居民点用地面积较 1996 年增长 13.36%;实施农村居民点整治后,面积将得到有效控制。2006 年以来,在新一轮土地利用总体规划中,全县共划定农村居民点整治重点区域 773.96  $\text{hm}^2$ ,占全县总土地面积的 0.75%,占全县现状城乡建设用地的 36.47%,通过进行农村居民点整治,至 2020 年力争减少农村居民点 268.62  $\text{hm}^2$ ,即保证 2020 年全县农村居民点用地不多于 1 301.39  $\text{hm}^2$ (图 2)。

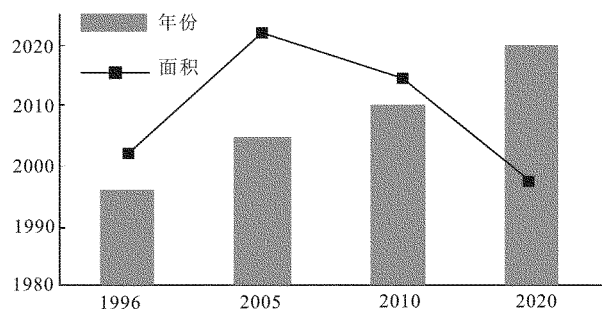


图 2 1996—2020 年松溪县农村居民点用地面积变化趋势图

### 3.2 现实潜力分析

农村居民点整理的自然潜力要转化为现实潜力,受资金、区位、社会经济发展状况、风俗习惯等多方面影响,要综合考虑这些因素的影响<sup>[3]</sup>。

由于历史和现实的原因,松溪县各乡镇农村居民点超标原因大致是以下几种情况:其一,多数村庄内部农村居民点分布呈现分散零乱状态,导致村庄内闲散地的大量存在;其二,村民外出打工谋职,由于“人去屋空、人去屋塌”形成的废旧宅院占相当大一部分比重;其三,农村地区一户多宅现象较多,包括建新占旧情况和宅基地超标现象同时存在。挖掘农村居民点用地的潜力,当前应针对客观实际情况,优先解决村中闲散地、废弃的宅基地等争议少的土

地问题,逐步解决一户多宅、超标宅基地的问题。在整合规范农村居民点用地时,既要大力支持新农村建设,合理安排新农村建设用地,优先安排经济基础好、基础设施全、人口密度大的中心村用地,也要加强农村宅基地管理和加强村庄整治力度,提高农村居民点用地效率和集约化程度。

结合该县农村居民点整治的理论潜力和实际,按照通过整理减少农村居民点用地与新增农村建设用地挂钩的原则,促进农村居民点的适度集中发展,撤并分散的自然村,改造空心村,引导农民向中心村或镇区集中,逐渐形成合理的农村居民点用地布局。

## 4 整治途径

开展农村居民点整治工作,要按照依法依规、尊重民意、因地制宜、循序渐进的要求,加大农村废弃土地和闲置宅基地的整理力度,开展迁村并点、退宅还田,提高农村居民点土地利用效率,改善农民生产、生活条件和农村生态环境,同时以提高农村居民点用地效率和集约化程度为目标,积极推进农村居民点整治工作的进行。

### 4.1 空心村整治模式

对于村庄内部空置的宅基地采取空心村(村内)整治模式。空心化村庄整治的核心目标是基于乡村空间重构和农村空心化调控理论,优化布局中心村镇建设、城乡公共服务设施用地,形成有规律的城乡等级体系与空间秩序,为城乡系统协调发展奠定物质基础,同时要按照因地制宜、经济可行性、社会可接受性的原则进行操作<sup>[4]</sup>。松溪县农村居民点用地出现空心化的现象较为普遍,以郑墩镇较为典型。郑墩镇位于松溪县西南部,乡镇行政区域面积 17 747.74hm<sup>2</sup>,下辖郑墩、黄沙等 15 个村委会,2005 年人口总数 21 395 人,农业总产值和农民人均收入在全县位居前列,近年来镇域内基础设施发展迅速,2005 年后全镇新增农村居民点多沿交通线分布,造成村内旧宅空心现象明显;另一方面,劳动力外流,“人去屋空”的现象也屡见不鲜。通过空心村整治,至 2020 年拟减少农村居民点用地 37.93 hm<sup>2</sup>,对村内闲置土地实行退宅还田,同时科学规划新增农村居民点,实现用地集约,布局合理。

### 4.2 村庄归并模式

对于因便于耕种等自然因素造成的布局分散、

规模较小的自然村庄,采取村庄归并模式进行整治。实施村庄归并时要因地制宜,依据实地情况,尊重农民意愿,保障农民耕种距离适中。采取归并模式进行整治的典型村庄有郑墩镇双源村和青山村、渭田镇源头村和木丘村。归并村庄距离上相临近,便于整合,归并后对基础设施进行集中建设,利于改善农村环境面貌和提高农民生活水平。通过归并自然村、建设中心村,一方面实现了农村居民点用地的集约化,另一方面也可使耕地面积增加。

### 4.3 地质灾害区异地迁移安置模式

对一些自然条件极为恶劣,极易受洪涝灾害袭击及处在山体滑坡危险地的村庄采取地质灾害区异地迁移安置模式进行整治。该整治模式以茶平乡铁岭村地灾点和溪东乡溪源村较为典型。其中茶平乡铁岭村有相当部分的农村居民点位于山体断裂带上,易受山体滑坡等地质灾害影响,安全隐患极大,不适于居住;溪东乡溪源村部分农村居民点位于尾坝库下方,同样存在安全隐患,一部分民宅已被遭毁的尾坝库冲毁,亟待对其进行迁移安置。经整治规划,茶平乡铁岭村地灾点迁移至松源镇进行安置,溪东乡溪源村地灾点迁移至溪东乡周敦村进行安置,统一规划,建设农民新村;此外,对全县地质灾害易发区进行实地调查,对潜在受地灾危害的未受灾农村居民点进行提前迁移安置,以避免造成不必要的损失。

### 4.4 低山荒地整治模式

对于不宜于农业耕种的低山丘陵地区,规划建设农民新村,采取低山荒地整治模式进行整治;同时,对地质灾害区农村居民点实行异地迁移安置后的安置用地也多采取这种模式。现阶段全县共投入建设农民新村 18 处,集中布局于松源镇、河东乡和郑墩镇,其中郑墩镇茶平安置点在厦门相关单位援建下已基本完成建设,预计 2011 年年底即可投入使用。

### 4.5 改造整理模式

对于城乡结合部,采取农民公寓化或社区化改造整理模式进行整治。松溪县农村居民点整治采取改造整理模式的乡村集中在松源镇,以及河东乡部分村庄。松源镇是松溪县政府所在地,是松溪县中心城区的主体组成部分,也是全县城镇化发展最快的地区。松源镇自 2009 年 3 月改为松源街道办事处。

处以来,通过当地政府的适当政策引导,对原农村居民点实行一次性整体搬迁和公寓化安置,农村居民点用地大幅度减少。在进行公寓化安置时,大部分采取政府出资或者乡镇村自筹资金建设小区的模式,并逐渐完备基础设施,以吸引周边村庄进行社区建设。中心城区城镇化发展迅速,用地矛盾最为激烈,对农村居民点采取改造整治模式,不仅所节约用地面积可用于实现城乡增减挂钩,缓解用地矛盾,集约化建设用地,同时对提升农民生活环境质量有益。但在进行改造整理模式时,涉及城乡二元结构转变,此间需要政府通过制定相关政策予以协调与配合,以保证改造工作进行顺利<sup>[5]</sup>。

## 5 结语

农村居民点整治实现了农村居民点的空间结构调整,是新农村建设的重要环节之一,也是实现农村城镇化的重要保障<sup>[6]</sup>。农村居民点整治不仅有助于增加耕地、实现耕地总量动态平衡,能够实现农村土地的集约利用,而且很大程度上改善了农村的生产、生活和环境条件<sup>[7]</sup>。松溪县开展农村居民点整治以

来,切实依据当地农村居民点整治的理论潜力、结合各乡镇实际情况,并以尊重农民意愿为原则,以政府为主导,已取得一定成效,有望完成至 2020 年减少农村居民点 268.62 hm<sup>2</sup> 的目标。开展农村居民点整治,是实现城乡增减挂钩平衡的重要保障之一,更是山区社会主义新农村建设的必由之路。

## 参考文献:

- [1] 李元. 中国土地资源[M]. 北京: 中国大地出版社, 2001.
- [2] 张保华, 张二勋. 农村居民点用地整理初步研究[J]. 土壤, 2002, 34(3): 160-163.
- [3] 张正峰, 赵伟. 农村居民点整理潜力内涵与评价指标体系[J]. 经济地理, 2007, 27(1): 137-140.
- [4] 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[J]. 地理学报, 2009, 64(10): 1193-1202.
- [5] 刘喜广, 刘朝晖. 农村居民点用地存在的问题与整治措施[J]. 国土资源情报, 2006, (11): 45-46.
- [6] 王焕, 徐逸伦, 魏宗财. 农村居民点空间模式调整研究——以江苏省为例[J]. 热带地理, 2008, 28(1): 68-73.
- [7] 王超, 丁忠义, 朱亚娟. 苏北地区新农村建设模式探析——以邳州市为例[J]. 乡镇经济, 2009, (7): 18-21.

# Study on Potentiality and Way of Rural Residential Consolidation in Songxi County in Fujian Province

LIU Yang<sup>1</sup>, YAN Kaifa<sup>1</sup>, JI Zhiqiao<sup>2</sup>

(1. College of Geography Science of Fujian Normal University, Fujian Fuzhou 350007, China; 2. Songxi Bureau of Land and Resources in Fujian Province, Fujian Songxi 353500, China)

**Abstract:** Setting Songxi county in Fujian province as an example, present condition and characteristics of rural residential land use in 9 towns have been analyzed, and consolidation potentiality has been estimated as well. It is regarded that consolidation potentiality in this county is large. On these basis, some ideas of rural residential land use are put forward, such as hollow village renovating mode, the village merge mode, different place resettlement mode in geological disaster areas, low mountain and wasteland renovating mode, and remoulding and regulating mode.

**Key words:** Rural residential areas, renovating potentiality; mode; Songxi county