

秦巴山片区农村土地利用 与新农村建设协同发展研究

——以十堰市为例

谢猛 万冰魂 张智东

(湖北汽车工业学院经济管理学院, 湖北十堰 442002)

【摘要】秦巴山片区多山的地形和农村分散的居住方式决定了该区的新农村建设以移民搬迁和易地安置为主, 新农村建设虽然改善了农民的居住环境, 但缺乏与之相对应的土地利用措施, 造成了农村地区人地分离的局面。以十堰市为例, 采用问卷调查法, 对秦巴山片区在新农村建设和农村土地利用过程中存在的问题进行实证分析, 并提出二者协同发展的建议。

【关键词】秦巴山片区; 十堰市; 新农村建设; 土地利用; 协同发展

【中图分类号】F320.3 **【文献标识码】**A

1 引言

我国关于新农村建设和农村土地利用的研究成果很多, 而对于二者结合的研究极少, 与之相关的研究成果中, 有少部分研究侧重新农村建设与农地整理协同发展, 但缺少新农村建设与土地利用协同发展的研究。而事实上, 新农村建设和土地利用无论是客观条件或者是现实的背景、机遇都存在协同发展的必要性、可行性。秦巴山片区人多地少, 农村土地有限, 加之农业生产方式落后, 部分地区出现一方水土养不活一方人的局面, 因此仅靠现有的土地和利用方式很难实现农民收入的突破, 我们期望借助新农村建设的机遇将新农村建设与土地利用协同发展, 探索秦巴山片区农村发展新模式, 早日实现脱贫致富。

2 秦巴山片区新农村建设土地利用现状

秦巴山片区多山的地形加上长期以来农村地区交通阻塞, 经济发展滞后, 使得在新农村建设以前农村居民居住分散, 大多数居民住地无法实现公路到户, 这些因素导致了该区的新农村建设以集中安置为主, 环境恶劣的山区还涉及到易地搬迁。这种新农村建设方式也造成了秦巴山片区迁出地与迁人地两种不同的土地利用方式。

2.1 居民原有土地利用情况

秦巴山片区多高山, 土地坡度大, 单一土地面积狭小, 缺少集中连片的大面积耕地。虽然在迁出

地土地耕种有诸多因素的限制，但是相当一部分农户并没有放弃对原居住地土地的耕种，即使有农户选择荒废土地，但继续耕种原土地的意愿极高，只是因为各种原因被迫放弃耕种。总体看来迁出地土地利用效率不高，原有的利用方式没有改变，在考虑到农民的人力和资本的投入上，土地产出效益较搬迁之前是下降的。

2.2 迁入地土地利用情况

集中安置和易地搬迁改善了农民的居住环境，提升了农民生活幸福感。但现实中存在迁入地土地面积过小的问题，这里主要表现为土地总面积有限，人均可用耕地面积有限。根据新农村建设的政策指导，在迁入地房屋建设和公共设施用地由政府统一安排，部分地区政府还会购买少部分土地用于农民生活用地，除此之外农民没有更多的土地用于就近耕作和发展生产。农民想要在迁入地获取更多的土地就需要自付租金，自行租用。

在迁入地土地资源是稀缺的，现有的可用于发展生产的土地更加有限。新农村建设以前，农村分散的居住格局虽然不利于农村经济的发展，但人均可用耕地面积是充足的，能满足农户发展生产的需要；新农村建设后，集中安置使得大量的人集中于少部分土地上，造成区域性人多地少的局面。

3 十堰市新农村建设与土地利用协同发展调查分析

为了解秦巴山片区新农村建设与土地利用协同发展现状，选取十堰市为样本，发放 500 份问卷进行实证分析，具体分析如下：

3.1 项目分析

为了测量问卷项目的切适度或可靠度，同时也为确保后续数据分析真实可靠，我们在正式分析问卷之前根据测验的数据进行了问卷的项目分析，根据分析结果，我们发现题项“新农村建设完成后您仍然耕种原来的土地”与参与量表总分的相关系数为 0.012, 相关度较低, $P=0.789>0.05$, 未达到显著水平，因而这一题项在后续分析中考虑删除。

3.2 信度分析

根据项目分析的结果，我们删除了原始问卷不恰当的题项，然后发放并回收了 437 份有效问卷，并用 SPSS 统计软件对回收的有效问卷进行了信度检验，Cronbach's Alpha 的信度系数为 0.707, 大于 0.5, 问卷具有较高可信度。因此，该问卷调查的数据是可信的，基于数据分析得出的结果是可信的。

3.3 描述性分析

以下分析了参与新农村建设居民原有土地（迁出地土地）利用情况和现有土地（迁入地土地）利

用现状，并且分析了新农村建设的经济效益，以及农民在现有的发展模式下对新农村建设的认可度。

3.3.1 十堰市新农村建设迁出地土地利用分析。在实证分析十堰市新农村建设居民原有土地利用情况时，我们设置了问题“新农村建成后您家以前的土地荒废了”，通过分析我们发现61.8%的居民的原土地处在利用状态，24.8%的农民选择荒废迁出地土地，结合实地走访及农民反应的情况发现在继续利用原有土地的农民中很少有土地出租的情况。新农村建设集中安置点距离居民原有土地较远，搬迁后的居民返回迁出地继续耕种显得尤为不便，迁出地大部分都是较为偏僻的山地，并不适合长时间大面积种植，但是实际情况是有超过50%的居民仍然选择继续耕种原有土地，这个问题也初步说明了新农村建设并没有解决农民的土地问题。

3.3.2 十堰新农村建设迁人地土地利用分析。在迁人地，我们从两个方面分析了土地利用情况，其中有59.5%的居民认为新农村建设后并没有解决他们的土地问题，超过一半居民否定了新农村建设后由政府统一配给土地的说法。综合分析我们认为在迁人地农民的土地问题没有得到解决，新农村建设后缺乏与房屋建设相一致的土地政策，农民虽然改善了居住环境，但是却面临居住地周围无地可用的困境，一方面政府帮助农民解决了发展过程中的难题，另一方面又为农民带来了新的难题。

3.3.3 新农村建设后农民拥有土地规模分析。考虑到新农村建设后有大量农民租用耕地，所以在本次调查中农民在易地安置或移民搬迁后租人的土地均列入自身拥有的土地范畴。根据分析结果有48.3%的农民认为新农村建设后拥有的土地规模增加了，40.3%的农民否定了这一说法，农民在新农村建设后租入的土地也被划入到自身拥有的土地，所以实际上认为土地规模增加的比率可能更低。

3.3.4 新农村建设经济效益分析。秦巴山片区的新农村建设有其自身的特殊性，不管是移民搬迁还是易地安置都必须考虑到建设后的经济效益，但是对于农村地区经济效益产出的恒量缺乏显著的、鲜明的参考指标，新农村建设后各农户的经济状况也没有现有的统计数据，尤其我们只考虑农村地区的产出，剔除了本地人外出务工人员的收入。为了深入了解十堰市建设后农户经济状况，我们分别从农户的家庭收入、负债和个人主观贫困感进行了分析，结果表明有30.7%的农民认为自己的家庭收入显著增加了，有19.2%的农民感觉新农村建设前后自身的收入没有太大变化。在家庭负债方面，有51.7%的农民认为新农村建设后自身的家庭负债增加了，调查过程中我们了解到新农村建设后家庭负债增加主要是由于新建家庭住宅花费了农民为数不多的储蓄，负债主要发生在是装修阶段的借款，迁人土地租人两方面。

3.3.5 农村居民对新农村建设认可度分析。新农村建设涉及农民的切身利益，也事关国家全面建成小康社会的宏伟目标，农民对新农村建设的认可度也直接影响着农村政策的实施，虽然新农村建设与农村土地利用相分离，但是这一问题并没有影响农民对于建设新农村的积极性，通过数据分析我们发现68.4%的居民认为新农村建设后居住环境更好了，有65.9%的居民认为新农村建设提升了生活的幸福感，72.31%的居民支持新农村建设。

4 结论与建议

4.1 研究的主要结论

根据 SPSS 分析的结果，秦巴山片区的新农村建设与土地利用的协同发展存在以下问题：

4.1.1 新农村建设和土地利用没有做到协同发展。新农村的迁人地面临人多地少的困局，而迁出地却出现一定程度的土地闲置。农民在集中安置后严重缺乏可就近利用的耕地资源，相当一部分农户不得不选择继续耕种迁出地的土地。4.1.2 秦巴山片区农村土地商品化程度低。调查中我们发现有 24.8% 的农民选择荒废迁出地的土地，极少数的农民将土地出租出去，大部分农民仍然耕种自己的土地。新农村建设后农民耕种迁出地的土地显得尤为不便，加上秦巴山片区的土地经营以超小规模为主，基本上停留在人均几亩地的水平，没有规模，很难有效益。

4.1.3 新农村建设的经济效益低。有超过 50% 的农民主观上感觉新农村建设后自身的贫困问题没有得到解决，新农村建设后由于建房和租入土地，大部分农民花掉了多年积攒的储蓄资金，由于农村产业发展比较滞后，短时间内农民无法通过发展农业生产或者家庭养殖来弥补在新农村建设过程中的巨额支出，再加上农业生产和家庭养殖的规模较小，经济效益低，农民的贫困问题短期内表现为较新农村建设前加剧的现象。

4.1.4 农民对于建设新农村的积极性很高。超过 70% 的农民支持新农村建设。虽然在新农村建设过程中仍存在诸多问题，但农民对这一惠民政策还是十分看好。自改革开放以来农村经济得到了快速发展，但却和城市经济的差距越拉越大，长久以来农民渴望增产增收，发家致富，改善生活环境，提高生活质量。如今，新农村建设为农村发展带来了契机，激发了农民建设的积极性。

4.2 相关建议

4.2.1 制定合理的农村土地利用规划，促进新农村建设和土地利用协同发展。新农村建设不只是盖新房、修公路，在引导农民集中安置，住进楼房之后政府更要关注农民的后续发展。对此，政府可以适当引进迁出地居民土地退出机制，将迁出地耕作不便或质量不高的土地实施退耕还林，在农民集中的区域新开发耕地，一是补偿迁出地土地的退出，二是为农民土地生产提供便利，提高经济效益。

4.2.2 推进农村土地商品化，提高农民收入水平。秦巴山片区土地利用成本高，经济效益低，考虑到农民经济能力有限，无法进行土地整合开展大规模经营，政府应该引进企业进入农村，一方面借助企业资金整合农村土地，另一方面鼓励企业租用农民土地开展规模经营，农民将土地租用可以获得比自己耕种更多的收益，增加收入。

4.2.3 因地制宜的发展农村经济，提高新农村建设的经济效益。针对秦巴山片区土地面积过小的现状，政府可以有计划的开辟新的耕种地，尽可能的形成规模化、集中化的连片耕地资源，为开展土地的机械化种植和形成土地规模经济创造条件。同时，面对秦巴山片区丰富的林地资源，政府应推广适合农村地区的林地经济模式，结合当地土地现状因地制宜发展经济。

4.2.4 制定符合农村发展实际的发展规划，多了解农民心声。农济发展归根到底是为了农民，发展的好与坏也直接关系到所以政府在制定农村经济发展规划的时候要多倾听民意，体察民情，每一项举措都要立足于农村发展的实际，站在农民 W 角度与立场上谋划农村的发展，只有这样才不会挫伤农民发展的积极性。

新农村建设是一项系统性工程，农村土地利用是新农村建设过程中的重要环节，探索秦巴山片区农村土地利用与新农村建设协同发展的路径并制定出切实可行的对策，对当前该片区攻坚脱贫和全面建成小康社会具有重大意义。

参考文献:

[1]郭占恒. 新农村建设的内涵及面临的两难问题[J]. 现代经济探讨, 2006(09): 38-41,

[2]胡能灿. 新农村建设土地规划要先行(1). 西部资源, 2006(4):27.

[3]马秀伟. 社会主义新农村建设的难点分析与对策研究[J]. 黑龙江对外经贸, 2009(03):105-160.

[4]邓炜, 莫燕, 汪鹏. 浅议村级土地利用规划的编制[J]. 重庆国土资源, 2008(01):12-16.