

福安市农村建设用地整治潜力测算研究

赵 军

(福安市土地开发整理中心, 福建 福安 355000)

摘 要: 对农村居民点整理潜力测算是开展农村居民点整理工作的前提和依据。该文以福安市为例, 运用模型测算和实地调查的方法, 从理论和实际两方面定量分析了福安市农村居民点整理潜力; 并对福安市各乡镇潜力进行分级, 为合理安排整治潜力挖潜提供依据。

关键词: 建设用地; 整理潜力; 农村居民点

中图分类号: F313

文献标志码: A

文章编号: 1006-6012 (2016) 03-0011-02

开展农村建设用地土地整治工作, 能够优化农村居民点空间布局 and 有效补充耕地资源, 是化解当前中国土地利用矛盾的必然选择^[1], 是构建资源节约型社会与建设社会主义新农村的重要内容^[2], 更是顺利实现区域转型与城乡统筹发展的重要基础。

随着中国城镇化进程的不断推进, 耕地面积不断减少, 同时农村人口大量迁入城镇, 使农村宅基地闲置、“空心村”普遍存在。为了有效增加耕地面积, 改变农村居民点用地粗放利用方式以及不合理的布局, 有必要实施农村居民点整理, 而对农村居民点整理潜力进行科学合理的测算是开展农村居民点整理工作的前提和依据。

关于农村居民点整理的潜力测算, 国外的研究热点集中于通过研究土地整理的影响因素、土地整理的效益评价等方面间接获取土地整理潜力的来源。国内学者则侧重于运用数学方法计算农村居民点用地整理的潜力, 采用的方法包括人均建设用地标准法、户均建设用地标准法和农村居民点内部土地限制率法等。同时, 诸多学者通过对人均建设用地标准法得到的理论潜力进行修正, 测算了不同地区农村居民点的现实整理潜力。但上述农村居民点现实整理潜力测算时极少考虑工程技术因素对整理潜力的影响, 而农村居民点整理是运用工程技术手段以促进土地利用的有序化、合理化、科学化, 因此对农村居民点整理的理论潜力进行自然、社会经济修正时应重点考虑工程技术因素对现实整理潜力的限制作用。考虑到中国土地整理项目工程多以乡镇为地理单元实施, 因此基于乡镇地理单元的农村建设用地土地整治潜力研究更具现实意义。

1 研究区域概况与基础数据

1.1 研究区域概况

福安市位于福建省东北部, 地处闽东地理中心。市境东邻柘荣县、西连周宁县, 北接寿宁县、浙江省泰顺县, 南接宁德市(蕉城区)。东西相距 37 公里, 南北相距 80 公里。

根据第六次全国人口普查结果计算, 2014 年福安市总人口达 67 万人。2014 年全年完成地区生产总值 336.51 亿元, 增长 11.2%, 县域 GDP 排名是闽东唯一一个进前十的县市; 人口自然增长率 13.77%。

根据福安市土地利用变更调查, 截止 2014 年 12 月 31 日(统一时点更新数据), 全市土地总面积为 180975.21 公顷, 其中, 农用地面积 154392.30 公顷, 占土地总面积 85.31%; 建设用地面积 9837.28 公顷, 占土地总面积 5.44%; 未利用地面积 16745.63 公顷, 占土地总面积 9.25%。

全市城乡建设用地面积 7058.10 公顷, 占土地总面积的 3.90%。其中, 城镇用地和工矿用地面积分别为 1987.28 公顷和 127.84 公顷, 分别占土地总面积 1.10% 和 0.07%, 主要分布于城南街道、城北街道和阳头街道, 其他乡镇城镇工矿用地量相对较少; 农村居民点用地面积 4942.98 公顷, 占土地总面积 2.73%, 主要分布在城阳镇、赛岐经济开发区、湾坞镇和甘棠镇; 全市交通利用地面积 2294.07 公顷, 占土地总面积 1.27%; 全市其它建设用地面积 458.11 公顷, 占土地总面积 0.27%。

1.2 基础数据准备

本研究基础数据主要来源于福安市国土资源局提供的 2014 年土地利用变更调查资料, 2014 年福安市统计年鉴。

农村建设用地整治潜力数据来源于以乡镇为组织单位展开的实地调查。调查主要针对规模和人均、户均用地面积较大以及集聚程度较低的村庄。首先, 调查农村建设用地面积、人口、人均建设用地标准, 为分析测算农村建设整治增加耕地系数和面积提供基础数据。接着, 调查各自然村农村居民点用地面积、闲置土地面积、户数、人口、人均建设用地标准、当地宅基地标准及村镇规划对该村的安排, 为确定农村建设整治潜力的空间分布服务。在外业调查时, 按表 1 和表 2 格式填写外业调查内容。

它依据居民点用地现状和规划期末居民点用地的差值, 来估算出农村建设用地土地整治潜力。

测算公式:

$$Q_t = Q_0 \times (1+r)^t \pm \Delta Q \quad (1)$$

$$S_t = Q_t \times B \quad (2)$$

$$\Delta S = S_0 - S_t \quad (3)$$

$$\alpha = \Delta S_g / S_0 \quad (4)$$

式中: Q_t ——目标年农村人口总数;

Q_0 ——基期年农村人口总数; ΔQ ——人口机械变动量; r ——人口自然增长率;

t ——规划期; S_t ——目标年农村居民点用地面积; ΔS_g ——潜力面积; S_0 ——基期年农村居民点用地面积; ΔS_g ——节约用地面积; B ——人均用地标准(参照村镇建设标准和当地宅基地标准, 通过对当地经济发展状况、农民收入水平、农居质量和农村建房周期、风俗习惯等因素的调查, 结合《福安市土地利用总体规划(2006~2020年)》分析确定规划期末农村居民点规划建设用地标准);

α ——节约用地系数。

表 1 农村建设用地土地整治潜力补充调查表

序号	乡镇	农村居民点总面积(公顷)	人口数(人)	人均用地标准(㎡/人)	人口自然增长率(%)

表 2 农村建设用地土地整治潜力补充调查表

序号	村民	农村居民点总面积(公顷)	户数(户)	户均用地(㎡/户)	人口数(人)	人均用地(㎡/人)	闲置土地面积(公顷)	整治意愿

2 潜力测算模型与方法

本文拟采用《土地开发整理规划编制手册》中规定的人均建设用地标准法。

(3) 农村建设用地腾退规模测算。

经过前面的计算, 可知目标年农村居民点面积, 因此根据公式③可计算农村建

设用地腾退规模。计算出农村建设用地整治的理论腾退规模,具体(见表3)。

(1)可实现潜力测算。考虑到农村建设用地的整治比较复杂,涉及面广,政

表3 各乡镇理论潜力测算表

乡镇名	2020 农村人口 (人)	2020 人均 用地 (m ² /人)	2014 年农居点用地面 积 (公顷)	2020 年农居点用 地面积 (公顷)	农村建设用地腾 退规模 (公顷)
城南街道	0		36.70	28.1	8.60
城北街道	0		10.46	9.56	0.90
阳头街道	0		25.00	20.59	4.41
赛岐镇	28776	85.77	293.01	246.81	46.20
穆阳镇	35260	4.31	25.10	15.20	9.90
上白石镇	31648	39.67	137.23	125.55	11.68
潭头镇	48645	44.43	200.81	216.13	15.32
社口镇	29240	23.12	177.23	67.60	109.63
晓阳镇	13493	39.19	62.38	52.88	9.50
溪潭镇	50053	31.30	375.37	156.67	218.70
甘棠镇	34939	51.14	408.42	178.68	229.74
溪尾镇	21844	33.58	99.74	73.35	26.39
溪柄镇	39754	45.93	297.92	182.59	115.33
城阳镇	48460	26.43	470.67	128.08	342.59
坂中畲族乡	34306	48.70	316.11	167.07	149.04
范坑乡	29657	10.50	114.80	31.14	83.66
穆云畲族乡	19112	65.87	158.64	125.89	32.75
康厝畲族乡	19469	79.01	293.42	153.82	139.60
松罗乡	24119	27.29	104.99	65.82	39.17
赛岐开发区	13249	57.25	401.85	75.85	326.00
下白石镇	54654	53.07	348.11	290.05	58.06
湾坞镇	33891	120.93	585.02	409.84	175.18
福安市	610569	41.34	4942.98	2821.27	2121.71

(4)潜力分析。从上表可知福安市农村建设用地可腾退规模为2121.71公顷,按照我市农村建设用地整治的实践经验,新增耕地的比例一般为40%。因此可以测算出可增加耕地面积为848.68公顷。整治潜力较大的乡镇为城阳镇、赛岐开发区和甘棠镇,具体结果(见表3)。

3.2 可实现潜力测算和分析

对于可实现潜力测算方法主要采用经验法。

策性强,在测算农村建设用地整治潜力必须要看到,随着工业化的快速推进、农村城市化的发展,农村人口将逐步向城镇转移,其转移速度将大于人口的自然增长率,农村居民点用地规模减少是必然趋势。根据外业调查的结果,农村建设用地整治可实现潜力,具体见表4。

(2)潜力分析。经调查,全市农村建设用地整治可实现的面积为1090.37公顷,可增加耕地面积为376.77公顷。

表4 各乡镇农村建设用地整治可实现潜力

乡镇名称	待整治的农村 建设用地面积(公顷)	增加耕地系数(%)	增加耕地面积(公顷)	占全市新增耕地比例(%)
城南街道	0	0	0	0
城北街道	0	0	0	0
阳头街道	0	0	0	0
赛岐镇	49.79	40	19.92	5.29
穆阳镇	0.00	0	0.00	0.00
上白石镇	52.63	40	21.05	5.59
潭头镇	103.92	40	41.57	11.03
社口镇	78.86	40	31.54	8.37
晓阳镇	24.76	40	9.90	2.63
溪潭镇	87.17	40	34.87	9.25
甘棠镇	40.16	40	16.06	4.26
溪尾镇	51.61	40	20.64	5.48
溪柄镇	58.10	40	23.24	6.17
城阳镇	100.74	40	40.30	10.70
坂中畲族乡	92.00	40	36.80	9.77
范坑乡	62.43	40	24.97	6.63
穆云畲族乡	61.84	0	0.00	0.00
康厝畲族乡	86.61	0	0.00	0.00
松罗乡	53.50	40	21.40	5.68
赛岐开发区	45.52	40	18.21	4.83
下白石镇	40.51	40	16.20	4.30
湾坞镇	0.22	40	0.09	0.02
福安市	1090.37	40	376.77	100.00

其中整治潜力较大的乡镇有潭头镇、城阳镇和坂中畲族乡,可整治的面积分别为103.92公顷、100.74公顷和92.00公顷,可增加耕地面积分别为41.57公顷、40.30公顷和36.80公顷,分别占全市农村建设用地整治新增耕地总面积的11.03%、10.70%和9.77%;整治潜力较小的乡镇为湾坞镇。

4 结束语

以乡镇为单位,根据农村建设用地整治可实现潜力的结果,结合福安市农村经济发展的实际情况,确定农村建设用地整治潜力的等级,全市农村建设用地整治潜力共分四级。

全市农村建设用地整治潜力四级分布的情况如下:(1)农村建设用地整治潜力一级区及分布。把农村建设用地整治的新增耕地面积在1.34公顷以上的行政村划入农村建设用地整治潜力一级区,共涉及88个行政村,全区可整理的农村建设用地面积为526.89公顷,可补充耕地面积210.76公顷,主要分布在洋里村、洋沙溪村等。(2)农村建设用地整治潜力二级区及分布。把农村建设用地整治的新增耕地面积在0.68~1.34公顷之间的行政村划入农村建设用地整治潜力二级区,共涉及133个行政村,全区可整理的农村建设用地面积为402.14公顷,可补充耕地面积160.86公顷,主要分布在八斗坝村、洋中村等。(3)农村建设用地整治潜力三级区及分布。把新增耕地面积在0.33~0.68公顷之间的行政村划入农村建设用地整治潜力三级区,共涉及78个行政村,全区可整理的农村建设用地面积为114.33公顷,可补充耕地面积45.73公顷,主要分布在八斗村、水门乡、大坪村等。(4)农村建设用地整治潜力四级区及分布。把新增耕地面积在0.33公顷以下的行政村划入农村建设用地整治潜力四级区,共涉及87个行政村,全区可整理的农村建设用地面积为47.01公顷,可补充耕地面积18.80公顷,主要分布在溪西水库、东坡村等。

本研究从理论潜力和可实现的现实潜力两方面对农村建设用地土地整治潜力进行测算,最终从实际工作经验出发将未来整个福安市整治潜力进行分级,为合理安排整治潜力挖潜提供依据。但是农村建设用地土地整治是一项复杂的系统工程,在实际操作过程中受时空因素、政策变化等影响较大,具有一定的不确定性,其潜力能否转化为现实还有更多社会因素。因此在推进农村建设用地土地整治工作中,应注重尊重农民意愿,保护农民权益,提高农民的积极性,做好部门协调与规划衔接,有序推进农村建设用地土地整治。

参考文献:

- [1] 鹿社社.论中国土地整理的总体方略[J].农业工程学报,2002,(1):1-5.
- [2] 龙花楼.中国农村宅基地转型的理论及证实[J].地理学报,2006,(10):1093-1100.