

合肥市新农村建设若干问题探讨

成祖德

(安徽省城乡规划设计研究院, 安徽 合肥 230022)

摘要:新时期改善城乡结构,协调城乡发展,全面建设小康社会的关键在农村。文章在总结分析合肥市村庄现状主要特征的基础上,预测了未来农村的发展趋势,创新性地提出了合肥市新农村社区空间组织模式(含村庄规模、空间组织)和分类建设方式,并对合肥市新农村产业发展问题做出了一些探讨,最后对若干年后新农村建设效果进行了评估。希望就这些问题的探讨,对推进新农村建设步伐提供一些指导性意见。

关键词:新农村;组织模式;建设方式;产业体系;建设效果

中图分类号:TU982.29

文献标识码:A

文章编号:1007-7359(2007)01-0015-03

Research on the Problems of New Countryside Construction in Hefei City

Cheng Zude

(Anhui Urban & Rural Planning & Design Institute, Hefei 230022, China)

Abstract:How to improve urban and rural structure well, coordinate urban and rural development and build a well-off society in an all-round way lies mainly in the construction of the countryside. Based on the summary and analysis of the current situation of villages around Hefei City, this text predicts the developing tendency of the countryside, puts out initiatively the community-style space organization model (village scale and organizing group included) and the classifed construction model, approaches the industrial development in the new villages and finally makes appraisal for the effect of the new countryside construction years later of villages around Hefei City, in the hope that it may provide some instructive suggestion for the promotion of the new countryside construction.

Key words:new countryside; organization model; constructing pattern; industrial system; effect of construction

1 合肥市村庄主要特征

1.1 整体概况

合肥市现有 76 个乡镇,其中:38 个建制镇(含三县城关镇),38 个乡镇政府所在地集镇,1216 个行政村(村委会)。2005 年,农村住户 60.9 万户,农村人口 246 万人,国土面积 6741.3km²;平均每个乡镇:16 个行政村(村委会)、人口 3.24 万人,国土面积 88.7km²;平均每个行政村(村委会辖区):人口 2023 人、面积 5.54km²。

合肥市村庄建设现状与合肥市现代化大城市建设和经济社会加速发展的态势极不相称,主要特征表现如下。

1.2 村庄规模小

平均每个自然村只有 39.3 户人家,人口 159 人。最小的自然村,只有 3~5 户人家,如肥西县官亭镇老庙行政村内的大梁郢只有 3 户人家、12 口人;吴小郢只有 5 户人家、25 口人;极少数地方还有一家一户单独居住的情况。据 194 个自然村的典型调查和统计汇总,自然村庄主要集中在 11~60 户之间,占总数的 87.11%,10 户以下的自然村庄占 2.58%,100 户以上的自然村庄只占 1.03%。

1.3 占地面积大

合肥市村庄以散点式分布为主,村庄过散,带来的直接后果之一就是村庄占地面积过大。目前,全市农村建设用地面积约 $6.4 \times 10^4 \text{hm}^2$,户均综合占地约 0.09hm²,人均约 0.023hm²。

1.4 村庄建设乱

据初步调查,近 10 多年来,只有 10%左右的村庄作过简要的村庄建设规划,乱建情况十分严重。有相当一部分村民是哪里有家里的承包地,就在哪里建房。另外,房屋建筑风格差异也很大,甚至连最简单的整齐划一也做不到,相当一部分房屋前伸后缩,参差不齐,或“鹤立鸡群”,十分不雅,影响了乡村的风貌和人们对农村的印象。

1.5 人居环境差

目前,在广大农村地区,垃圾随意堆放、污水随处倾倒等现象十分普遍,“晴天一身灰、雨天一身泥”仍是农村生活的真实写照。配套设施严重不足,据调查,80%以上的村庄没有集中供水,90%以上的村庄没有任何消防设施,几乎 100%的村庄没有污水处理设施。此外,农田化肥、农药及畜禽粪便等面源污染也很突出,饮用水质量难以保证。“脏、乱、差”既影响村容村貌,妨碍生产,更给村民健康构成严重威胁。

1.6 经济实力弱

2005 年,全市农民人均纯收入 3100 元,虽高于全省平均水平(2641 元),但仍略低于全国平均水平(3255),与长三角等发达地区相比差距更大。少数地区,如长丰县中北部的一些乡镇农民人均纯收入低于 2500 元。

2 合肥市农村发展的主要趋势

科学把握未来一段时间合肥农村发展的总体趋势及 15 年后合肥村庄的主要特征是进行村庄布点规划的前提,更是安排近期建设的前提。总体上,到 2020 年,展现在我们面前的将是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的新农村;具体地分析,通过未来 10~15 年的新农村建设,农村的生

收稿日期:2006-11-07

作者简介:成祖德(1963—),男,安徽凤阳人,毕业于重庆大学,教授级高级工程师,国家注册咨询工程师。

产、生活方式将会发生根本性的改变,主要特征如下。

2.1 农业规模生产将占主导地位

一家一户的分散生产的局面被打破,取而代之的是以能人、农业产业化龙头企业、农村集体经济组织、农民互助合作组织为主导的农业规模化生产。在这一过程中,尽管我国新一轮的土地承包制度 30 年不变,但“理性”的农民在这一制度架构下创造了丰富多彩的土地流转方法,有的直接出租给农业生产大户,有的采取反租倒包。目前,在城市、县城和建制镇周边地区的村庄已经有 20% 以上的耕地集中到大户手中经营,并且这一趋势还在发展强化。毫无疑问,到 2020 年,农业规模化生产经营将占主导地位。

2.2 农业生产机械化水平将大大提高

随着农业规模生产的扩大和增加,农业生产从耕种、田间管理到收割等环节的机械化水平将大大提高,传统的以人力为主的生产方式逐渐让位于以机械动力为主的生产方式。受农业生产机械化水平提高的影响,耕作半径随之扩大,这样,不仅会对农业生产方式产生进一步的影响,同时也必然会对农村的生活方式产生诸多影响,农民集中居住、小村向大村集聚的可能性将大大增加。

2.3 农村住户收入非农化趋势更加明显

据典型调查,目前,农村平均外出务工劳动力接近一半,劳务收入超过总收入的一半,据村干部们介绍这一趋势将会延续。估计到 2020 年,外出务工劳动力可能占到 50%,劳务收入比重将达到 60% 左右,成为农村住户最主要的收入来源。

同时,随着农村生产、经营专门化分工的加快,围绕农业生产、村民生活服务将衍生出许多新的就业岗位,如餐饮、日用品零售与批发、蔬菜及副食品供应、农产品和农业生产资料的贩运、理发、洗浴、休闲等,这些非农化岗位也将为农户提供不少收入来源。

2.4 村庄所承担的生活功能更加突出

在农村,传统的生产、生活方式是住房靠地头,生产区与生活区基本重叠,没有较明确的分界线。随着土地的相对集中、农业规模生产的扩大、非农住户的增加,传统的生产区与生活区合二为一的村庄建设方式将被打破。特别是对那些将承包地全部转租出去的外出打工家庭来说,农村已经不是他们的生产场所,而纯粹是生活场所了。

2.5 多数村民不再具有农民身份

农民是一个职业概念,是指从事农业生产的人,主要指种田能手,而村民则是指居住在村子里的人。预计到 2020 年,村民中,只有小部分人从事农业生产,而大部分人是在外面打工,或在村子中从事餐饮、零售、收购、运输等服务业以及农产品加工业等。

3 新农村社区空间组织模式指引

中心村具有为周边村庄提供公共设施服务的功能,而其他村庄,如基层村,则没有这种功能,需要借助于中心村的公共设施服务。中心村与基层村共同构成了新农村单元,在此单元内,具有较完备又经济适用的一套公共基础设施。

新农村社区空间组织模式解决的是中心村与周边基层村之间的空间关系。结合合肥市村庄现状及其发展趋势,因势利导,逐步形成合肥市新农村“1 个中心村带动若干个基层村协同发展”的空间组织模式。预计到 2020 年,中心村平均人口达到 1000 人左右。这是一个动态的变化过程,在建设条件较好、经济发展水平较高的地区,如平圩区、近郊区等地每个行政村(村委会)可建设 2~3 个集中居住区;而在山区、高岗区等建设条件较差、经济发展水平较低的地区,可按照“1 个中心村带 10 个甚至更多基层村”的空间组织模式进行建设。

类型	新农村社区结构	中心村规模		基层村		
		人口(人)	范围	个数	每村人口(人)	范围
近郊区		2000~3000			500	
平圩区	1个中心村+若干个基层村	1100	耕作半径:1km; 地域面积 3km ² 。	建议: 3~5 个	400	耕作半径:0.7km;每个地域面积 1.5km ² ,总面积 6km ² 。
远郊区		1100			400	
山区	1个中心村+10个甚至更多的基层村	400	耕作半径:1.5km; 地域面积 6km ² ~8km ² 。	建议: 7~9 个	每个基层村人口 200 人。	

注:地处特殊区域,如分布在人文及自然景观保护区、地质灾害防治区、水域生态敏感区及水源保护区内的新农村社区,因地制宜确定合适的空间组织模式。

合肥市不同区域新农村社区空间组织模式图表(2020 年)

4 村庄建设方式分类指导

村庄建设应根据各村实际,选择适宜的模式,编制相应的村庄建设规划。主要建设方式有:城镇社区型、异地新建型、旧村整治型、改造扩建型、特色保护型 5 种方式。

4.1 拆迁新建型(城镇社区型、异地新建型)

一类指地处城镇建设用地区内的村庄必须进行整体拆迁,并按照城镇总体规划要求新建城镇社区。其中,位于合肥市“141”空间战略范围内,随着城市空间的拓展将被纳入城市建设区的村庄应按城市规划建设标准建设新社区。住宅建设、产业布局、公共服务设施和基础设施配套等都应符合城市规划的各项要求。

另一类指旧村庄所处区域环境恶劣,或建设条件差,或地处重点项目建设用地区,或地处地质、自然灾害严重区以及自然保护区和生态敏感区核心区域的村庄,需要逐步搬迁,异地新建。异地在农村新建的,按农村村庄建设标准执行;异地到城镇建设的,按城镇社区建设标准执行。

4.2 旧村整治型

旧村整治型村庄主要指村级经济水平较低、环境一般、配套设施缺乏,近期难以撤并的村庄,此类村庄建设规划重点是有步骤地改造和拆除老房、危旧房,注意保护原有村庄的空间格局,优化村庄布局,改善人居环境,提高村庄基本的生产和生活条件。

4.3 改造扩建型

改造扩建型村庄主要指具有较好的经济基础和对外交通条件,已有一定的建设规模和基础配套设施,可以实施更新改造,周边用地能够满足改建扩建需求的村庄。此类村庄建设规划在原有规模的基础上进行扩建,并合理撤并周边较小的居民

点,在充分尊重农民意愿的前提下,立足于相对集中,逐步完善基础设施,妥善处理新旧村的建设关系,积极推进旧村的改造和整治,合理延续原有村庄的空间格局,有序建设新村。新村建设应与原有村庄在社会网络、道路系统、空间形态等方面良好衔接,在建筑风格、景观环境等方面有机协调。

4.4 特色保护型

特色保护型村庄主要指具有独特人文景观(古村落、古建筑、古民居)和自然景观等需要特殊保护的村庄。在保持村庄原有基本格局、布局形态、建筑风貌的前提下,对现有建筑进行评价,确定保护、整饬、拆除的建筑,改善村庄的人居环境。

5 打造合肥农村强势产业体系

按照特色化生产、区域化布局、产业化经营的要求,积极发挥比较优势,集成强势产业,建设各具特色的、主导产业鲜明的各类村庄。

立足资源优势,因地制宜,扬长避短,合理调整结构,优化空间布局,培育区域特色,形成“4区6片”的农村区域经济格局,促进农业向区域化、规模化和产业化方向发展。

“4区”即近城(郊)区、圩区、岗区和山区,根据自然条件 and 环境条件的差异性,按照差别化生产、定向发展、错位竞争、优势互补的要求,实行专业化分工和协作,避免产业趋同和水平重复,营造各具特色的城郊型农业示范基地。

“6片”即以具有传统特色的重点乡镇和区域性规模种养基地为主,突出发展蔬菜瓜果栽培片、优质粮油生产片、生态林和经济林种植片、畜禽养殖片、水产养殖片、农产品加工片,在全市率先建成主导产业强大、产品特色鲜明的城郊型农业示范基地。

6 村庄建设效果预测

6.1 经济发展

以合肥市“十镇百村”试点为契机,加快农村经济发展,分别建设一批旅游型、加工制造型、高效农业型、特色经济型、劳务经济型、新能源示范型、交通枢纽带动型、专业市场牵动型以及龙头企业带动型、返乡农民创业型、外来投资建设型等不同发展模式类型的村庄,形成农民收入长效增长机制,促进农村经济大发展,农民生活加快宽裕化。

通过示范带动,在合肥地区形成优质高效农业、农产品加工业、农村综合服务业、劳务经济“4大支柱产业”支撑农村经济发展的新格局。力争到2010年,农民人均纯收入城区村镇达到1万元以上,近郊村镇8000元以上,远郊村镇6000元以上,力争将示范村镇建成全省一流的新农村建设示范点,以此带动全市的新农村建设工作。

6.2 人居环境改善

以编制农村新型社区或居民点布点规划和建设为龙头,以加强基础设施建设、公共产品提供和整治农村“脏、乱、差、散”为重点,以整治为主要手段,力争用3~5年的时间,使合肥农村的人居环境明显改善,初步展现“村村花扶树,户户绿绕门;屋藏绿荫下,人穿花丛中”的景象。

发动农户以改善村容村貌为突破口,全面清除农村垃圾、污泥和路障,拆除废弃牛栏、猪圈、茅厕,使农村面貌在较短的时间内有一个较大的改变;近期按小康村标准,重点建设100个示范村;中心村100%实现通水泥路或柏油路,基层村(近期50%以上,远期100%以上)通达砂石路,农户(近期30%以上,远期50%以上)实现集中供水;改造、新增一批“当家塘”和中小型水库,使人人都能喝上清洁水。

6.3 中心村集聚

在规划的指引下,进一步加强中心村基础设施和公益设施建设,不断增强中心村的功能和对周边村庄的服务功能,多种方式鼓励周边村庄住户向中心村集聚,争取每个规划中心村每5年集聚50家新住户。到2010年,中心村人口平均规模由现在的438人提高到600人以上,远期中心村人口将达到1000人。中心村人口占农村人口的比重由2005年的21.7%提高到2020年的38.1%,中心村集聚效应明显形成。

6.4 土地资源集约利用

合肥土地整理潜力很大,初步框算,可腾出土地约 $1.3 \times 10^4 \text{hm}^2$ (相当于130km²)。今后5年,要以我省被国土资源部列入首批为数不多城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点为契机,积极在“农转用”计划外,结合示范村镇建设,加大土地整理力度,重点撤并掉20户以下的小村庄,清理一批“空心村”,初步形成“1个中心村带动若干个基层村协同发展的”格局,远期村庄总数有较大幅度的降低。

农村村庄撤并后,通过复垦整理每增1亩耕地最高可补助3万元,比过去标准提高了将近4倍,以复垦20万亩计算,总共可为全市新农村建设注入60亿的建设资金,加上其他部门有关资金的捆绑投入,将为“城乡一体,共同发展”起到助推器的作用,真正实现城乡发展“双赢”。

6.5 社会事业发展

在经济发展、农民收入增加的基础上,全面促进农村社会事业发展。重点完善农村社会保障体系,努力做到老有所养、贫有所帮、残有所助、病有所医、学有所教。加强村级基层组织建设,推进政务公开,发展基层民主,保证人民群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权。加强乡风建设,积极倡导互助互爱、明礼诚信、团结友善、勤俭自强的基本道德规范,争创一批新农村文明家庭,塑造锐意进取的农村新形象。

参考文献

- [1] 新农村社区规划设计研究.北京:中国建筑工业出版社,2006.5.
- [2] 安徽省建设厅,安徽省城乡规划设计研究院.安徽省城镇体系规划[M].2005.10.
- [3] 合肥市城市总体规划编制组.合肥市城市总体规划纲要(2006-2020)[M].2006.8.
- [4] 安徽省城乡规划设计研究院,合肥市城市规划局.合肥市中心村布点规划(2006-2020)[M].2006.