

凤凰禾库安置点的居民搬迁后原土地的流失问题

胡 娜 刘树仁 刘明珠 辜 雯

吉首大学, 中国·湖南 吉首 416000

【摘 要】本文主要研究凤凰禾库安置点居民搬迁后原土地流失的问题,并介绍了安置点搬迁的过程及相关情况。土地流失问题在我国农村已经较为普遍,而安置点搬迁引发的土地流失问题则与一般的土地流失有所不同。文章通过对凤凰禾库安置点搬迁情况的分析发现,安置点居民搬迁后,原土地将可能出现大面积的土地流失。大批人口流出导致土地无人管理,从而引发土地流转困难、大面积土地荒废以及生态环境等一系列问题。为应对这一情况,本文提出了明确土地产权、因地制宜发展特色产业和增强环境保护措施一系列解决措施。通过这些对策,希望能够有效缓解因搬迁引发的土地问题,实现土地资源的可持续利用。

【关键词】易地搬迁; 土地问题; 对策

【基金项目】2024年度湖南省吉首大学商学院国家级课题(JDCX20241036)《过渡期后农村低收入人口常态化就业帮扶效果优化研究-以凤凰禾库安置点为例》研究成果

1 引言

在我国经济社会发展迈向全面建成小康社会的关键阶段,精准扶贫和乡村振兴战略成为推动城乡协调发展的重要举措。其中,易地扶贫搬迁作为打破“因地致贫”困境的重要手段,被广泛应用于偏远地区,通过将贫困人口迁移至条件更优越的集中安置点,改善其居住环境和生活质量。在易地扶贫的同时有大量的农村土地资源得以释放和重组,但由于片区自然资源禀赋匮乏,即使搬迁后有大量的用地资源,资金缺口的存在也严重制约了其进一步发展的可能性^[1]。

以湖南省凤凰县禾库安置点为例,作为该省重点扶贫搬迁项目之一,集中安置了大量贫困人口,成功改善了其生活条件。然而,搬迁户迁出原居住地后,原有耕地、林地和宅基地逐步闲置,导致土地流失现象严重。这不仅造成土地资源浪费,还对当地农业生产和生态环境带来了诸多负面影响。陈礼通等学者(2022)指出:“健全的土地管理体制是强化土地管理的前提和保障”^[2]。近年来,政府虽然在推动易地扶贫搬迁方面取得了一定成效,但在搬迁后的土地再利用和管理上却存在诸多不足。李旭(2016)强调:“搬迁后的土地若不能有效再利用,将极大削弱农村经济的复苏和可持续发展”^[3]。凤凰县禾库安置点的情况正是这一问题的缩影,大量搬迁户迁出后,原土地无人耕作,出现了土地荒废、宅基地废弃、土地流转困难等问题。这些问题不仅威胁到当地生态环境的可持续性,还导致农业生产力下降,削弱了农村经济的活力。杨方明(2015)曾指出,搬迁后土地流失不仅仅是农民生计的问题,更是关乎乡村整体发展与环境保护的系统性问题^[4]。

由于原有土地的闲置和废弃,水土流失现象日益严重,尤其在山区地区,失去耕种保护的土壤更易受到雨水侵蚀,引发滑坡和泥石流等自然灾害。这不仅使得当地的生态系统面临更大的压力,同时也阻碍了乡村振兴战略的深入推进。面对这些挑战,研究搬迁后土地流失的原因,并提出切实可行的解决方案,具有重要的现实意义和理论价值。一方面,通过对凤凰县禾库安置点的深入分析,可以为全国其他地区的搬迁项目提供有益的经验 and 参考;另一方面,针对土地流失提出科学的应对策略,有助于实现搬迁区域的可持续发展和农村经济的恢复。

本研究通过对凤凰禾库安置点的实地调研,发现搬迁后土地流失问题的成因主要包括政策支持不足、土地流转机制不健全、农户经济利益驱动不足等方面。为此,本文提出了一系列对策,包括完善政策支持体系,推动土地流转和集约化经营,因地制宜发展生态产业,鼓励搬迁户参与土地再利用,并加强社区公共服务和社会保障,以提高搬迁户的社会融入度和生活稳定性。完善搬迁后土地管理的政策不仅可以激活土地资源的再利用,还能有效缓解搬迁带来的生态压力,促进乡村经济的可持续发展。正如涂小松等学者(2024)所建议的,“通过生态修复和土地股份合作等方式,能够将闲置土地转化为新的经济增长点”^[5]。未来,随着乡村振兴战略的进一步推进,应在政策引导和科学管理的基础上,探索多样化的土地利用模式,以实现经济、社会与生态效益的协同发展。

2 凤凰禾库安置点搬迁情况

2.1 搬迁背景与政策推动

凤凰县地处湖南省西部的湘西地区，以山地和丘陵为主，气候潮湿多雨，常年面临滑坡、泥石流等自然灾害。许多村庄因地处偏僻、交通不便而与外界联系不畅，导致经济发展滞后，公共服务和基础设施薄弱。大多数居民以传统农业为生，生产方式落后，收入水平较低。因此，在精准脱贫的背景下，当地政府开始探索通过易地扶贫搬迁来帮助生活在恶劣环境中的贫困户改善生活条件。2016年，国家全面推进易地扶贫搬迁政策，凤凰县作为重点地区之一，积极响应号召，制定了系列搬迁计划。其核心目标是通过将贫困户从偏远、自然条件恶劣的村庄搬迁到生活条件更好的集中安置区，从而彻底改变他们的生存环境，打破“因地致贫”的恶性循环。禾库安置点正是在这一背景下建立的，它是凤凰县内规模较大、设施较完善的集中安置点之一。

2.2 搬迁实施过程

禾库安置点的搬迁工作自2018年启动，地方政府采取“政府主导、社会协同”的方式，以确保搬迁工作顺利推进。整个搬迁过程分为规划、动员、执行、安置和后续保障五个阶段。在搬迁启动前，当地政府进行了详细的摸底调查，全面评估了各乡镇贫困户的经济状况、居住环境、家庭成员情况等。基于这些数据，政府确定了优先搬迁的对象，主要包括：居住在地质灾害高发区域的居民、老弱病残家庭、孤寡老人和低收入农户。随后，政府制定了详细的安置点建设规划，确保搬迁后的居民能够享受更好的基础设施和公共服务。搬迁涉及到许多居民的切身利益，因此政府高度重视动员工作。地方干部深入各村入户宣传，耐心讲解搬迁政策的好处，如免费提供住房、就业培训等，并通过村民大会等形式，打消部分村民的顾虑。由于许多村民担心搬迁后失去土地和原有的生计来源，因此政府承诺提供就业机会和技能培训，以确保搬迁户在新的居住地也能稳定生活。禾库安置点的建设严格按照现代化小区的标准进行，力求为搬迁居民提供良好的居住环境。新建的住房为五层楼房，每套房屋面积在80-100平方米左右，设计时还融入了当地苗族和土家族的建筑元素，使得安置区既现代化又具有民族特色。安置点内配套建设了水电、道路、通讯等基础设施，并设有学校、社区医院、综合服务中心等公共设施，基本能够满足居民的日常生活需求。

2.3 搬迁后居民的生活适应情况

搬迁后的禾库安置点为搬迁居民提供了更加便利的生活条件和更多的发展机会。大多数搬迁户表示，与原来的生活环境相比，现在的居住条件有了显著改善。孩子们可以在安置点内的学校就近上学，老人们也能在社区医院享受

更便捷的医疗服务。此外，随着基础设施的完善，居民的生活品质得到了大幅提升。

然而，搬迁后的生活并非一帆风顺，部分搬迁户在适应新环境的过程中面临一些困难。首先，一些老年人不愿意离开祖祖辈辈居住的村庄，对新生活环境感到陌生和不适应，尤其是在传统习俗和社会关系上与原村落的隔离。其次，原本依靠种植和养殖为生的搬迁户在失去土地后，一时难以找到稳定的收入来源，部分家庭在短期内出现了经济困难。

3 易地搬迁后原土地问题

凤凰县禾库搬迁安置区的原土地流转问题是易地扶贫搬迁政策落实中的关键挑战之一。根据统计数据，禾库安置区共安置了932余户，4800多人，涉及搬迁前原居住地的耕地面积约3200亩。其中，已成功流转的土地面积为2100亩，占总面积的65.6%。有约1100亩土地处于闲置状态。

3.1 居民原居住地的土地流转问题

部分搬迁户因土地确权手续未完成或对政策不熟悉，导致土地闲置。其主要表现为权属不明和流转价格偏低。搬迁后，旧址土地的权属问题可能模糊不清。原有村民搬迁到新址后，原土地的所有权、使用权以及处置权问题往往得不到明确解决，从而引发土地纠纷。搬迁后，由于原住地的土地没有及时进行合法的流转手续，可能会出现新租户与原权利人之间的利益冲突，导致法律纠纷增加。搬迁后，由于农村人口减少、劳动力流失，导致原有土地的经济价值下降。即便土地流转成功，租金和土地交易价格往往较低，难以为搬迁农民带来可观的经济收益。农户在土地流转过程中，可能因信息不对称而接受不合理的低价租金或买卖价格，导致经济利益受损。当前流转价格平均为每亩年租金600元，较周边市场价格低约10%，一定程度上影响了搬迁户的经济收益。

3.2 居民原居住地土地荒废问题

搬迁后，大量农户因原承包地距离较远，耕种成本增加，逐渐放弃回原地耕作。调研显示，凤凰禾库安置点仅少数农户会利用空闲时间耕种，而大部分距离较远的农户选择放弃，导致原地耕地利用率降至不足30%。许多农田荒废，杂草丛生，坡地因缺乏耕作保护进一步引发水土流失。这种土地闲置现象源于机会成本的变化：搬迁后，农户获得了稳定的就业机会和生活保障，而农业回报相对较低，促使他们将时间与资源转向非农产业。这一选择符合“边际效用递减”原理，农业收益不足以覆盖成本时，农户自然倾向放弃耕作，最终导致土地荒废问题。

3.3 居民原居住地生态环境问题

若凤凰禾库原宅基地复垦或土地利用方式改变不合理,可能导致水土流失、土壤肥力下降等问题。比如在凤凰禾库山区,不合理复垦可能破坏植被,加重雨季的泥石流风险。大量移民集中居住可能超出新住地生态承载能力。如生活污水、垃圾处理不当会污染周边土壤、水体,影响当地生态平衡。凤凰禾库原居住地的开发或荒废可能破坏动植物栖息地,导致生物多样性受损,一些依赖特定生境的物种可能面临生存威胁。凤凰禾库居民的易地搬迁可能使原有的生态系统连通性被打断,如迁徙通道受阻,影响物种正常的繁衍和生存。

4 解决措施

4.1 明确土地产权,实现土地资源的合理配置

通过政府主导,集中组织确权工作,减少权属纠纷。加强土地确权工作,加快土地确权进程,确保搬迁户对原土地的产权清晰。推广土地信息化管理,建立土地确权和流转数据库,让搬迁户和外部投资者实时掌握土地资源信息,提升流转透明度。完善土地流转市场机制。规范价格评估机制,引入第三方评估机构,合理确定土地流转价格,避免价格过低损害搬迁户利益。建设土地流转平台,建立线上线下土地流转服务平台,为搬迁户与流转主体(企业、合作社等)提供对接渠道,简化流转手续。

4.2 发展特色产业,有解决闲置土地的荒废问题

政府应出台专项政策,鼓励搬迁后土地再利用,如提供税收优惠、资金补贴,推动闲置土地流转。对于搬迁户原有土地,可因地制宜重新规划。例如,可发展特色农业,吸引龙头企业或合作社通过规模化经营承包闲置土地,推广中药材、茶叶种植等高附加值产业,提升土地效益。对具自然风光的山区村落,可将废弃农田改造为生态旅游区,发展民宿、农家乐,打造如“袁家村”式文旅品牌,吸引游客和投资。此外,不适合耕种的土地可用于光伏发电项目,将荒地转化为清洁能源基地,如甘肃“光伏小镇”,实现环保与经济效益双赢。通过多元开发,既解决土地闲置问题,又带动区域经济发展。

4.3 增强保护措施,保障闲置土地的生态环境

对搬迁后的凤凰禾库宅基地和闲置土地,根据土地条件和生态环境,制定科学的复垦计划。例如,在坡度较缓的区域,可以将宅基地复垦为梯田,种植适合当地气候的农作物或植被,减少水土流失。对于遭到破坏的植被,开展植树造林和生态修复工程。种植本土的树木、灌木和草本植物,恢复原住地的生态系统。比如在一些山区,可以种植松树、杉树等耐旱、保土的树种。建设完善的污水处理系统和垃圾处理设施。生活污水要经过处理达标后才能排

放,垃圾进行分类回收和无害化处理,防止对土壤和水体造成污染。在搬迁规划阶段,对新住地的生态承载能力进行评估,合理确定搬迁人口规模。同时,进行生态友好型的社区规划,留出足够的生态空间,如绿地、公园等,维护生态平衡。对于凤凰禾库原住地可能受到影响的动植物栖息地,设置保护区域或者生态廊道。生态廊道可以连接破碎的栖息地,确保物种的迁徙和基因交流不受阻碍。

5 结论与展望

通过对凤凰县禾库安置点搬迁后土地流失问题的研究,我们发现,搬迁虽然改善了居民的生活环境,但对居民原居住地土地的管理问题却亟待解决。原有土地的流失不仅导致资源浪费,还可能对生态环境产生负面影响。因此,建立有效的土地管理机制,推动原土地的可持续利用至关重要。未来,随着乡村振兴战略的深入推进,地方政府应继续加强政策引导,探索多样化的土地利用模式,确保搬迁工作的顺利推进与土地资源的合理利用,实现经济、社会和生态效益的协同发展。

参考文献:

- [1] 韦彩玲,黎燕君,蓝飞行.反租倒包:易地扶贫搬迁中的土地利用创新——以滇桂黔石漠化片区忠诚镇为例[J].开发研究,2022,(05):72-80.D0I:10.13483/j.cnki.kfyj.2022.05.008.
- [2] 陈礼通.土地管理存在的问题及解决措施研究[J].房地产世界,2022,(23):116-118.
- [3] 李旭.基于可持续分析的水库移民生计研究[D].华北电力大学(北京),2016.
- [4] 杨方明.城镇化农民土地流失问题研究[J].才智,2015,(27):301.
- [5] 涂小松,孙鑫源,张鼎臣.易地搬迁农户生计恢复力测度及驱动因素研究——基于罗霄山片区303户移民家庭的调查[J/OL].中国农业资源与区划,1-15[2024-11-11].

作者简介:

胡娜(2004.8—),性别:女,民族:汉族,籍贯:湖南省衡阳市,学历:本科,专业:经济学,研究方向:农业经济;

刘树仁(2002.10—),性别:男,民族:土家族,籍贯:湖南省张家界市,学历:本科,专业:经济学,研究方向:农业经济;

刘明珠(2004.2—),性别:女,民族:汉族,籍贯:湖南省新化县,学历:本科,专业:经济学,研究方向:农业经济;

辜雯(2006.5—),性别:女,民族:汉族,籍贯:湖南省常德市,学历:本科,专业:经济学,研究方向:农业经济。