

# 少数民族小聚居区域新农村建设的困境及突破

## ——以广西隆林县德峨乡岩头村为例

陈青 (百色学院经济与旅游管理系, 广西百色 530000)

**摘要** 少数民族小聚居区域新农村建设面临很多困境, 是我国新农村建设的难点。该文详述了岩头村所面临的困境, 重点介绍了岩头村为突破困境而采取的相应措施, 并归纳出其中值得思考的问题。

**关键词** 新农村建设; 少数民族小聚居区域; 困境; 突破

中图分类号 F320.3 文献标识码 A 文章编号 0517 - 6611(2008)24 - 10629 - 02

### 1 问题的提出

建设社会主义新农村是党的十六届五中全会提出的一项重大历史任务, 是新时期“三农”工作的主题, 是落实科学发展观的重大举措, 事关全面建设小康社会和现代化建设全局。通过几年的努力, 新农村建设由试点到推广, 各地都取得了一定成效, 但也暴露出不少问题。一是各地建设速度极不均衡。总体来说东部地区快于中西部地区, 发达地区快于落后地区。二是各地在建设重点选择、资金投向方面“嫌贫爱富”倾向严重, 导致富的地方越来越富、穷的地方越来越穷。少数民族小聚居区域的新农村建设由于自然条件恶劣、基础设施太差、难出成效成为我国新农村建设的难点。

我国少数民族人口分布的基本特征是“大杂居, 小聚居”, 而少数民族“小聚居”的区域, 绝大部分地处西部地区、边疆地区、边远高寒山区和生态保护任务较重地区, 其中有的还是革命老区腹地, 有的还是人口较少民族。这些区域目前还比较贫穷落后, 与其他地区比, 还存在着“四大差距”: 从地区差距来说, 是贫困地区中最贫困的区域; 从城乡差别来说, 是农村中最偏僻遥远的村寨; 从民族差别来说, 是当地各民族中最后进的民族; 从享受民族区域自治权力来说, 则因为地处偏僻远离县城而很少享受民族照顾政策的实惠。如, 隆林族自治县的主体民族苗族、黎族、仡佬族, 聚居在距离县城新州镇50 km 以外的德峨一带千山万坡上。这些少数民族聚居的区域, 因此也成为广西目前最贫穷落后的地方, 是广西未解决温饱或温饱不稳定人口集中分布的山区, 是新农村建设最难啃的骨头。中央提出的新农村建设工作格局是“省部共建、主抓靠县、行动在村、实惠到户”, 关键内容是“建设中心农户、培育骨干农民、打造核心村屯”。因此, 加强对少数民族小聚居区域自然村屯为重点的新农村建设研究十分重要。

### 2 岩头村的基本情况

岩头村地处隆林族自治县德峨乡东南部, 距乡府驻地7 km, 平均海拔1 600 m, 属云贵高原余峰。该村总面积12.33 km<sup>2</sup>, 耕地面积77.53 hm<sup>2</sup>, 其中旱地60.87 hm<sup>2</sup>, 占79%, 水田16.66 hm<sup>2</sup>, 占21%。

该村共有10个村民小组, 其中4个村民小组为石山区, 6个村民小组为泥山区。2006年底, 该村共有277户1 249人, 其中苗族人口1 010人, 占总人口的81%, 彝族人口238人, 占总人口的19%。农民人均收入1 278元, 人均有粮食247.5 kg。该村农业生产主要以种植水稻、玉米和烤烟为主, 其中烤烟生产为特色产业, 也将是未来发展的农业支柱产业。另外还养牛、马, 主要用于农业生产和山区运输。该村没有工商企业。

### 3 岩头村新农村建设面临的困境

**3.1 自然条件恶劣** 岩头村处大石山区, 平均海拔高, 气温偏低, 为多雾阴雨的高寒山区, 无霜期短, 故素有“小东北”之称, 不利于大部分农作物的生长。耕地面积少, 2006年底全村人均有旱地0.049 hm<sup>2</sup>, 水田0.013 hm<sup>2</sup>, 林地0.033 hm<sup>2</sup>, 并且多在陡坡上, 水土流失严重, 耕地质量较差, 利用难度较大, 效益很差。全村的10个村民小组中, 其中4个为石山区, 终年干旱少雨。有6个村民小组在一年中有4~5个月存在着背水喝的状况, 生产生活条件极其恶劣。同时, 由于生产生活条件的恶劣, 乱砍滥伐现象普遍, 全村荒坡绿化率只有20%左右, 生态环境朝着恶性循环的方向发展, 导致石漠化日趋严重, 自然灾害频繁发生。

**3.2 基础设施落后** 岩头村地势崎岖, 村民居住地多在半山腰上, 交通闭塞, 目前尚有2个村民小组未通屯级路。信息不畅, 通信网络没有覆盖。生产、生活设施相当简陋。沼气池入户率仅18.1%, 农户安全用水率20%, 农户拥有电视机率50%, 基本没有水利设施。全村还有88户特困茅草房和部分泥土房。人畜居住没有分离, 大部分村民没有专门的卫生间。村两委办公房、村卫生室、村中心学校建筑使用面积不达标, 设备简陋, 基础设施建设落后, 造成农业经济发展环境封闭, 信息严重短缺, 从而导致市场可达性差, 商品生产交换受到制约。

**3.3 农业生产落后** 从农业的生产目标看, 目前岩头村的农业生产主要是为了满足家庭生存和消费, 属于自给或半自给生产; 从农业的生产技术来看, 岩头村农业生产仍然以传统的生产技术和生产方式为基础, 在一些偏僻的山区至今仍存在牛耕马驮、刀耕火种的原始生产方式; 从农业的生产决策过程来看, 岩头村的农业生产是凭农户的经验主观判断, 随意性强。缺乏对市场供需和资源配置的分析决策; 从农业生产的微观经济主体来看, 岩头村的农业生产主要以分散的个体农户为主体, 生产单一, 生产规模有限, 不利于形成有效的农业社会化服务体系; 从农业生产的对象来看, 岩头村主

**基金项目** 国家社会科学基金项目“创建少数民族小聚居区域微型经济文化中心研究——以建设桂西德峨苗城为例”(07BMZ035) 的阶段性成果。

**作者简介** 陈青(1972 - ), 男, 苗族, 广西资源人, 讲师, 从事区域经济学方面的研究。

**鸣谢** 该文资料由隆林德峨乡政府和岩头村委提供, 特此致谢。

**收稿日期** 2008-06-06

要以玉米、水稻、马铃薯、黄豆、烤烟为主,没有比较明显的特色优势产业。农业生产无法实现农民“有钱用”的目标。

**3.4 农民收入低,收入来源单一** 2006年,该村农民人均纯收入1 278元,只有全国农民人均纯收入的35.62%。人均有粮食247.5 kg,只有全国平均水平的65.09%,贫困人口(年人均纯收入小于924元)有82户359人,占全村总户数的64.25%。农民收入来源单一,主要以外出打工为主。2006年,全村年外出务工95户235人,外出务工人数占全村总人口的18.8%,年外出务工创收约10万元。全村家庭财产5万元以上的中心农户没有。农户几乎无资金投入新农村建设。

**3.5 农民的素质较低** 一是农民的文化素质相对低下。岩头村拥有初中学历16人,高中或中专学历1人,文化素质相对低下。再说,一些有文化有技术的农村青壮年大多数都外出务工,留下来的基本上是没文化没技术的农民。二是农民对新农村建设意识不强,对接受新产业有“恐惧心理”,存在着小农经济,自给自足,小富即安等落后观念。比如,烤烟生产是一项“短、平、快”的致富项目,也是德峨乃至隆林农业产业调整较为成功的农业支柱产业,虽然有县、乡两级财力和技术员的支持,但在岩头村的发展还是比较缓慢,目前烤烟生产只发展40 hm<sup>2</sup>。而发展烤烟缓慢的主要原因就是农民传统的生产观念导致其怕失败的恐惧心理特别严重,不敢接受新生事物。三是农民法制观念比较淡薄,很多事情通过家规解决,地方家族势力较强,与乡风文明相差太远。

**3.6 组织管理落后** 一是实行家庭联产承包责任制以来,由于村集体经济缺乏,农村党组织比较涣散。二是村干部对新农村建设和本村发展认识不足,往往只注重村容村貌基础设施建设,而忽略支柱产业培育和发展。2006年,该村直接用于烤烟生产和养羊发展的资金只有7.26万元,占整个新农村建设资金的6.7%。三是实行村务、财务和党务“三公开”力度不够,农民对之也监督不力。

#### 4 岩头村突破新农村建设困境的主要措施

**4.1 加强基础设施建设** 新农村建设的首要目标是生产发展,而生产发展的基础是要有较好的基础设施。岩头村在基础设施建设方面主要做了以下方面的工作:一是屯级路建设。通过修建屯级公路解决农民行路难问题,同时也提高商品的流通性,为农民的市场经济行为提供基础条件。二是水利建设。通过修建地头水柜、自来水管解决人畜饮水问题和部分农作物的灌溉问题,提高生产效率和农民的生活质量。三是电力建设。利用国家的农网改造工程将单相低压电改为三相高压电,同时还将过去不通电的屯实现通电。四是住房建设。通过茅草房改造工程使农民居住条件大大改善。

**4.2 大力调整农业产业结构** 岩头村传统的农业产业主要是以种植水稻、玉米为主,这仅能解决农民的吃饭问题,可农民用钱无着落。根据当地的实际情况,该村在农业产业结构方面进行大力调整。一是大力发展烤烟生产,计划种植面积从2006年的40 hm<sup>2</sup>发展到2010年的80 hm<sup>2</sup>,人均烤烟收入达2 000元以上,使之成为财政增长,农民增收的支柱产业。二是加大经济林的发展力度。因地制宜,有选择地种植苹果、梨、核桃、葡萄、花椒、板栗等经济林木。既增加收入,又保护环境。三是扩大黑山羊养殖规模。通过扶贫资金给每

特困户买2只黑山羊以带动养羊业的发展,引导养羊大户种草圈养。

**4.3 因地制宜开发产业项目** 根据本地农产品和民族产品的特点,该村开始加大对一些新兴产业的开发力度。如野蜜蜂的养殖和蜂蜜的初加工、包装;玉米的深加工;民族服饰、民族土特产的市场化经营等。

**4.4 加强农民的素质教育,培育“新型农民”** 一是新建村部一栋,同时配套建设有文化活动室、娱乐室、图书阅览室,办公设备也备齐。通过文化活动和示范基地的辐射作用,培养55岁以下有劳动能力的农民掌握2门以上农业实用技术,为农户发家致富打下坚实的基础。二是对外出部分打工者通过“阳光工程”进行技能培训,使之具有谋生手段。三是对民族的某些传统陋习加以引导改进,使之更科学、文明。

**4.5 加强农村基层组织建设** 一是加强农村党员干部的教育,不断提高农村党员的思想政治素质,继续大力实施把“双高型”(在农民群众中威信高、家庭收入高)农民培养成党员,把“双帮型”(帮群众致富、帮政府解难)党员培养成村干部和把“双强型”(政治素质强、发展经济能力强)村干部培养成村党支部书记的“递进培养工程”,进一步提升农村党员带头致富,带领群众共同致富的能力。二是加强农村基层民主政治建设,进一步提高村务、财务和党务“三公开”,积极推行村务民主听证制度,切实保障农民群众的知情权、参与权、决策权,建立健全村党组织领导下充满活力的村民自治机制,真正实现农民群众的自我教育、自我管理和自我服务,构建民主和谐的新农村。

#### 5 对岩头村新农村建设的思考

**5.1 少数民族少聚居区域新农村建设的突破口选择** 根据岩头村的实际,再结合各地情况,发现目前少数民族少聚居区域新农村建设的突破口选择与其他地方基本相似即基础设施建设。这些基础设施建设主要是解决农民的生存、生活问题,而对生产发展、产业结构调整、支柱产业培育等方面关注不够。新农村建设成为缺乏经济发展长久动力的“新农村建设”。诚然,在比较发达的地区,农民在市场中的主体地位较强,政府主要提供公共服务功能。而在少数民族少聚居区域能否照搬,值得思考。另外,像学校、卫生院等基础设施建设好后,由于农民外出打工后农村常住人口减少和交通条件改善后农民子女喜欢去乡镇或县城读书、看病,其设施利用率将降低。

**5.2 村民房屋建设规划问题** 很多地方在新农村建设时要求房屋建设模仿城市建设,整齐划一、美观大方,没有考虑到农户饲养家禽和各农户个性需求的需要,导致贫困户因建房而大量负债,家禽饲养也没地方。少数民族传统的居住方式也被破坏。

**5.3 资金筹集问题** 新农村建设资金筹集一般采取政府给一些,农民自筹一些的方式。在政府资金支持方面,来源有“六小工程”、西部人饮、中小学改造、饮水安全、扶贫资金、县乡道路等方面的资金。这些资金属于不同的部门管理,使用起来较难协调。农民自筹部分也因少数民族少聚居区域基础太差,资金很难到位。另外,按照目前我国商业银行的贷

5.9 m, 通高6.0 m, 卷洞高4.0 m, 宽3.8 m, 其上有房屋式建筑。过街楼是我国古代建筑中的一种形式。由城门、城关的建筑形式演变而来。过街楼通常横跨于街道、胡同式山涧之间。它的基本功能: 保障安全。过街楼往往设在村口, 安装有大门, 夜间关闭, 白天打开, 使整个村庄宛如一座城堡, 可起到城门的作用。拜神。城台上的殿堂往往供奉神像, 人们从神像下面的门洞通过时, 仿佛是在参拜神灵。装饰作用。过街楼建筑往往比较精美, 起到标志性建筑作用。门头沟区政府于1998年将其定为区级文物保护单位。

军庄镇辖区有古树32株, 分别生长在东山、孟悟、西杨坨、灰峪、军庄5个村及国有北四村郝房村中, 树种为侧柏、国槐、银杏等。其中: 一级古树4株, 二级古树28株。

(2) 民俗文化。军庄镇的威风锣鼓阵容庞大、动作繁多、锣鼓震天、震人心魄, 曾参加过“建国五十年大庆”、“庆祝澳门回归”、“申办2008年奥运会”等大型活动, 已成为军庄镇文化的品牌。

**2.5 级差地租下的理性选择** 级差地租的产生与土地的不同等级相联系, 距离城市中心越近, 地租越高。由于级差地租的存在, 城郊土地比城市土地便宜许多, 这为城郊旅游开发提供了较好的基础。城郊以距离城市较近、地租低成为旅游开发商理性选择的区域; 而城郊以短途、消费低成为旅游消费的理性选择区域, 因而城郊是旅游消费者和旅游开发商的共同选择。城郊旅游能发挥旅游乘数效应, 促进旅游目的地经济发展、调整当地的农业产业结构、促进就业。城郊旅游的合理规划可以协调、促进当地城市化进程, 使城乡经济、社会朝着良性方向发展。

### 3 问题与建议

**3.1 军庄镇地处山区, 发展空间有限** 目前军庄各个村镇均被山体所狭, 沿沟谷呈带状分布。全镇山地占比例较大, 镇区发展空间不多。建议合理进行空间布局, 集约高效地使用土地。

(上接第10630页)

款条件, 农民想贷款也是极为困难的。因此, 新农村建设项目启动很难, 有些启动了, 也容易变成“半拉子”工程。

**5.4 新型农民培育问题** 新农村建设的主体是农民, 而有文化、懂技术、会经营管理的新型农民更是新农村建设的生力军。但问题是现在农村大部分有文化、有知识、素质较高的人基本外出打工, 留下来的是一些老人小孩, 新型农民培育缺乏对象。有些地方连专门为农民下山进城的“阳光工程”培训都难找到对象。另外, 大部分大中专毕业生很少愿意去农村发展, 农业科技推广很难, 农民想学实用技术比较困难。

**5.5 乡风习俗问题** 少数民族少聚居区域的农民因为与外界接触少, 所以保留较多的民族传统习俗, 其中有一些对生

**3.2 生态环境敏感而脆弱, 城镇景观条件差** 长期以来, 军庄镇以采煤、采石等矿产开发与加工为主导产业, 对矿区环境与生态造成了严重破坏。而且矿渣和扬尘对环境影响很大, 使得城镇面貌较差。

目前, 军庄镇的产业虽具有如京白梨品牌的农产品, 但产值只占全镇产值的3%。主导产业仍然是水泥等建筑材料, 对镇域环境影响较大, 且不符合全区的总体发展方向。

建议规模化发展以京白梨为主的都市型精品农业种植, 带动观光采摘与休闲度假产业。培育军庄京白梨品牌, 服务首都, 走特色化发展道路。

**3.3 区域性市政基础设施布局制约城镇发展** 军庄镇基础设施主要存在以下3个问题: 电网容载不够, 地区供电能力受到限制, 35 kV 变电所负荷率过高; 集中供水设施缺乏, 现有供水网络老化; 排水设施不完善。企业及社会单位排污情况严重且没有污水处理设备。

军庄镇已经把基础设施建设和旧村改造列为镇域“十一五”规划, 为发展生态旅游和转变经济结构铺平道路。

### 4 结论

城郊拥有边缘地区独特的旅游资源, 形成强烈的吸引力, 拉动旅游消费。城郊旅游是在城市的推力与城郊的拉力双重力共同作用下的产物。门头沟区军庄镇以其独特的资源优势 and 优越的区位优势, 开发以观光农业和民俗文化为主的生态旅游发展模式。在旅游进程中, 农户不仅获得了经济收入, 更为重要的是在参与旅游中提高了自身素质、实现了自我价值, 由此也能自觉地维护社会的稳定, 从而构建更加和谐的乡村社区。

### 参考文献

- [1] 王林. 中国城郊旅游发展研究[D]. 桂林: 广西师范大学, 2004: 13.
- [2] 北京市人民政府. 北京城市总体规划(2004-2020)[Z]. 2005.
- [3] 北京市人民政府. 门头沟新城规划(2005-2020)[Z]. 2007.
- [4] 北京市门头沟区人民政府. 门头沟区军庄镇“十一五”经济与社会发展总体规划[Z]. 2006.

产生活有不良影响, 如苗族人去世后, 直系亲戚都要牵一头牛来宰, 导致当地大量耕牛被宰杀, 对农业生产有较大的破坏。如何既尊重少数民族的传统习俗, 又实现乡风文明是一个值得思考的问题。

**5.6 民主管理问题** 由于少数民族少聚居区域的农民素质较低、法制观念淡薄、村级集体经济基础太差, 因此, 如何选举好村委干部, 如何发挥村委干部的职能, 如何提供其民主管理的能力和效率都值得深思。

### 参考文献

- [1] 赵耀. 加快社会主义新农村建设的问题与建议[J]. 农业经济, 2007(12): 21.
- [2] 李澜. 论少数民族地区新农村建设突破“发展困境”的重要途径——以广西河池市巴马瑶族自治县为例[J]. 广西社会科学, 2007(7): 53-58.
- [3] 刘燕, 张荣杰. 社会主义新农村建设研究综述[J]. 黑龙江农业工程职业学院学报, 2006(1): 10-16.