
乌蒙山区域“兴地惠民”土地整治 成效与经验分析 ——以贵州省赫章县兴发乡兴发村等 村土地整治项目为例

肖盛杨^{1,2} 谢远东³ 袁连富³¹

(1. 贵州科学院山地资源研究所, 贵州 贵阳 550001;

2. 贵州省土地绿色整治工程研究中心, 贵州 贵阳 550001;

3. 赫章县自然资源局, 贵州 毕节 553200)

【摘要】: 为掌握贵州省乌蒙山区域“兴地惠民”土地整治重大工程项目在社会、经济、生态三方面的成效, 以贵州省赫章县兴发乡兴发村等村土地整治项目为例, 采用资料查阅法、数学统计法、对比分析法和问卷调查法, 从社会、经济、生态三方面进行分析, 并总结了该项目的典型做法。结果表明: 研究区完成预期建设任务, 在耕地保护、粮食安全、生态文明建设、乡村振兴等方面效果显著; 对促进产业结构调整、鼓励农民参与度和控制工程质量方面发挥重要作用。结果可为后期乌蒙山区域土地整治项目的开展提供依据和借鉴。

【关键词】: 土地整治 成效评估 兴地惠民 赫章县

【中图分类号】 F301.2 **【文献标识码】** A

自1986年我国第一部《土地管理法》诞生并对相关工作做出原则性规定开始, 可将土地整治工作划分为三个阶段, 分别是探索起步期、发展壮大期和跨越发展期(2008年以来)。2008年党的十七届三中全会第一次在中央层面提出“土地整治”的概念, 是对“土地整理”和“土地开发整理”概念的继承与发展。当前, 土地整治的研究主要集中在土地整治的方法在全新领域应用的效益评价和潜力分析两方面。土地整治是一种多功能的土地利用方式, 是当前解决乡村问题、促进乡村振兴的重要手段, 是

作者简介: 肖盛杨(1995-), 男, 贵州思南人, 硕士, 研究实习员, 主要从事土地资源与农业环境方面的研究和工作。
袁连富(1966-), 男, 贵州赫章人, 高级工程师, 主要从事土地资源管理工作。

基金项目: 贵州省科技计划项目(黔科合基础-ZK[2021]一般100号、黔科合成果[2021]一般130号、黔科合支撑[2021]一般496); 国家国防科工局高分重大专项(88-Y40G35-9001-18/20); 贵州省土地绿色整治工程研究中心(黔发改投资[2019]886号); 贵州科学院资助项目(黔科院人才[2019]07号、黔科院科专合字[2019]06号); 贵阳国家高新区科技计划项目(GXYF-2017-003、GXYF-2018-003)

采取物理、生物、工程等措施，改善土地质量，优化土地利用结构，提升土地利用效率，提高农民收入，促进生态文明建设的重要途径。然而土地整治的效益评价可以从正反两方面综合权衡利弊得失。土地整治成效评估成果是展示土地整治成效的最直接档案材料，是衡量一个土地整治项目实施效果的重要依据，可以直观反映土地整治项目的成效和存在的问题与不足，做好评估工作是土地整治项目建设的重要方面。因此，本文以贵州省乌蒙山区域“兴地惠民”土地整治重大工程项目——贵州省赫章县兴发乡兴发村等村土地整治项目为例，通过数学统计法、对比分析法和问卷调查法直观地分析了该项目在社会、经济和生态方面取得的成效，为后期乌蒙山区域土地整治项目的规划设计、申报和实施提供借鉴。

1 研究区概况

研究区位于赫章县兴发乡(104° 43′ 39″ ~104° 52′ 01″ E, 26° 52′ 11″ ~26° 59′ 49″ N)，海拔在 1912~2298m 之间，平均海拔 2000m 以上，相对高差为 386m，地形坡度大部分在 2~25° 之间，属于西高东低的丘陵地貌区，项目属于生态恢复型土地整治类型项目，建设规模为 2021.7064hm²，项目投资 12385.17 万元，建设期 1 年。项目区涉及兴发乡 10 个村，总人口 18123 人，人均产粮 132kg，农民人均纯收入 3080 元，贫困人口多，农业收入比例低，劳动力文化水平低。研究区土地利用率低，限制性因素较多，主要包括：①水源分散，水资源利用率不高；②水土流失面积达 1023.13hm²，水土流失严重，土地生产力降低；③道路通达度为 77.75%，道路等级较低，通往田间的生产路较少，制约农业生产效率的提高；④现状耕地主要为坡地和梯地，梯化率 79.76%，大部分耕地缺乏灌溉水源，灌溉保证率较低，土地的产出效益低；⑤耕地种植结构单一，耕作粗放，未形成产业化、规模化生产，耕地质量有待提高。

2 数据来源及处理

该研究的数据源于贵州省赫章县兴发乡兴发村等村土地整治项目立项批复、规划设计报告、变更调查报告、工程实施相关报告、验收资料等和实地访谈与问卷调查获取数据，然后通过 Office2016 对数据进行统计与分析。

3 成效分析

3.1 社会效益分析

3.1.1 改善耕地资源条件，提高粮食安全保障。

一是增加耕地面积。项目总规模共计 2021.71hm²，项目完成坡改梯平整工程 19.17hm²、开发其他草地 21.40hm²、恢复水毁地 2.14hm²、梯化率从 79.76%增加到 80.11%。二是改良耕地质量。通过对项目区集中连片且坡度小于 15° 区域施用生石灰改良土壤，面积为 913.31hm²。生石灰改良土壤，既可以减少了磷被固定，加快了有机质的分解，增加土壤有效养分；又可提高微生物活性和防止病虫害。三是保障粮食生产安全。通过土地整治项目的实施，新增有效耕地 257.14hm²，建设高标准农田 1889.22hm²，耕地质量提升 0.7 个等别，新增粮食产能 3309.11t。

表 1 项目区耕地整治前后指标对比表

评估指标	耕地面积/hm ²	耕地平均质量等别	水毁地面积/hm ²	梯化率/%	土壤改良面积/hm ²
整治前	1627.93	12.40	2.48	79.76	0.00
整治后	1889.22	11.70	0.00	80.11	913.31

3.1.2 强化灌排设施建设，促进土地集约利用。

强化农业基础设施建设，是推动乡村振兴发展、推进农业和农村现代化的重要措施之一。项目实施后，一是改善项目区田间生产交通条件。新建、改建田间道 30.36km，新建、改建生产路 11.18km，田间道路通达度达到 90.3%。二是完善了项目区灌排设施。修建山塘 1 座、蓄水池 5 座、新建管涵 50 座、改建支沟 4406.93m；通过灌排设施的建成，灌溉面积率增加了 51.99%，旱涝灾率降低了 21.27%，新增和改善有效灌溉面积 1052.55hm²。三是实现土地资源节约集约化。项目区基础设施占地率达 7.21%，新增耕地率达 12.72%，土地垦殖率达 65.71%，提升土地利用率 1.63%，大大促进项目区土地的集约利用。

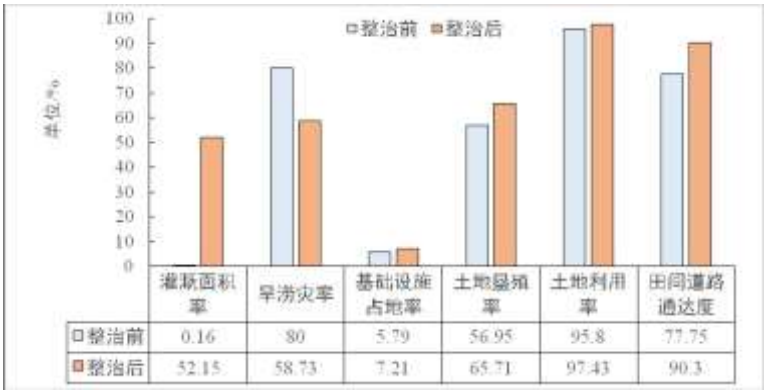


图 1 项目区基础设施与土地利用指标整治前后对比图

3.1.3 实施土地综合整治，助推乡村振兴发展。

该项目的实施，农业产业结构调整面积为 113.43hm²，预计年产值达 1982.70 万元。通过成立专业培训机构，对种植农户进行专业培训，以科技推动农业产业的发展。项目区促进了 1 个村的乡村旅游发展，优化了 10 个村庄的交通条件。通过开展土地综合整治加速农业农村产业供给侧结构性改革，补齐农村发展短板，优化城乡发展空间，为乡村振兴夯实基础。

3.2 经济效益分析

该项目充分吸收当地贫困户劳动力参与项目实施，促进了劳力、资金、技术的合理流动。项目实施后，项目区共有 18123 人受益，其中贫困人口受益人数 4050 人，占 22.35%。通过该项目的实施带动了农民就业，拓宽了农民增收渠道，解决了农民增收“缺渠道”的问题，成为社会经济可持续发展的有力推手。问卷调查结果显示，在项目实施后，耕地粮食产出增加 200 元/667m²，土地流转租金平均增收 100 元/667m²，贫困人口人均临时务工收入 80~150 元/人*天，贫困人口累计收入 243 万元，返乡就业的人数达 15 人，增加村集体发展资金达 13 万元。以创新“土地整治+农旅一体化”模式积极招商引资带动当地劳动力就业，提高当地经济发展水平，预计增加农民收入 175.76 万元；通过增加耕地面积、改善耕地质量，比整治前农作物产量明显增加，整治后年均增加净收益预估达 865.14 万元。

3.3 生态效益分析

根据《全国土地整治规划(2016-2020 年)》提出的土地整治要落实生态文明建设、新型城镇化、国土生态空间管制、生态红线、山水林田湖生命共同体的统一管护等战略，该项目的实施在农田水土保持、农田防护能力、农田生态系统稳定性和景观生态性方面取得较好的成效。一是增强农田水土保持功能。新建排水沟 4.40km、谷坊 18 座，在沟头种植胸径 2~3cm，高度 2m 左右的柳杉 1.68 万株。整治后，治理水土流失面积 630.21hm²，新增和改善有效防涝面积 502.20hm²。二是增强了农田防护能力。

通过项目实施，项目区新建农田防护林总长度 15.61km，栽种农田防护林木 11.51 万株，农田防洪能力均提高到 10 年一遇。保持和改善农田生态环境，调节农田小气候，改善土壤性能，保障农田生态系统安全。三是增强农田生态系统稳定性和景观生态性。项目实施后，生态修复面积 786.33hm²，在排水沟两侧种植箭竹既能起到生态防护的作用，也能改善兴发乡生态环境，美化田园风光，为美丽乡村建设打下基础；另外还通过播种绿肥(黑麦草)、增施有机肥等方式，提升土壤质量和土壤微生物多样性，促进农田生态系统的稳定。

表 2 项目区生态环境指标表

评估指标	农田防护林 长度/km	农田防护林 株数/万株	治理水土流失 面积/hm ²	新增和改善有 效防涝面积/hm ²	生态修复 面积/hm ²
整治后	15.61	11.51	630.21	502.20	786.33

4 典型经验与做法

4.1 资金管控严密，有序推进土地整治

项目的经费使用和管理严格做到“四个坚持”，即坚持实行项目专款专用、坚持按规定范围开支、坚持严把资金流转渠道，实行“一支笔”审批，“六签字”程序(由项目监理单位、业主单位技术人员、业主单位项目负责人、自然资源分局技术人员、自然资源分局项目负责人、县级指挥部指挥长)、坚持项目资金决算审计制度。

4.2 加强质量控制，推进项目实施

由政府管理者、工程设计方、工程建设者、工程监理和农民代表五方组成的建设阶段质量控制与检查人员架构。一是“人员”施工质量控制。业主方、监理方和施工方共同制定质量检查体系：施工单位技术员自查—现场监理复查—改建办、项目办不定时检查—实行“日通报，周调度”模式—村民监督与举报。二是“材料”施工质量控制。按施工计划安排和总体工程材料预算表，编制“物资申请计划”和“物资采购计划”，经项目经理审批后实施。采购后的材料由监理单位对材料进行现场检验和认证，不合格的材料一律不准用于工程上。

4.3 打造土地整治工程样板，提高工程质量与工作效率

根据工程的实际情况，自然资源局、业主单位和监理单位研讨，依照设计图纸相关规范标准、图集制定详细的样板引路方案，共同制定土地整治施工工程样板规范。然后对施工方工作人员进行集中培训，业主方、监理方必须全程监督实施，保证按照样板规范及方案实施制作。通过样板引路，不仅避免施工质量问题，而且降低施工成本和提高工作效率。

5 结论与建议

5.1 结论

总之，贵州省赫章县兴发乡兴发村等村土地整治项目完成预期建设任务，建设成效明显。在耕地质量改良、水土保持、景观生态修复等生态领域效果显著；对促进产业结构调整、鼓励农民参与度和控制工程质量方面发挥了重要作用。该项目彰显了土地整治项目“兴地”和“惠民”的实际效果，落实土地整治助推生态文明建设的实践，为土地整治建设、耕地保护、粮食安全

全、生态文明建设、乡村振兴方面、产业结构调整、鼓励农民参与度、资金管理和工程质量控制等工作提供依据，同时也为今后强化土地整治重大工程建设后的管护和利用、有序开展土地整治工作以及工程施工质量与进度的控制提供可宣传、可推广的经验。

5.2 建议

以土地整治项目为平台，整合多部门相关涉农资金，集中投向项目区，最大限度地发挥项目资金综合效益和叠加效应；同时健全部门协调机制，明确总协调主体，避免多头管理，造成力量分散。为确保土地整治项目持续发挥最大价值，需因地制宜，制定具有针对性的管护标准和具有实用性的监测体系，完善项目区工程动态监测。

参考文献：

- [1]姜珊，王冬艳，李红，等.土地整治效益评价研究综述[J].安徽农业科学，2014,42(31):11163-11166.
- [2]刘睿，宗积章，邓家彬，等.威宁石头海子片区生态恢复土地整治项目实施评价[J].安徽农学通报，2021,27(2):115-119+134.
- [3]姜棣峰，龙花楼，唐郁婷.土地整治与乡村振兴—土地利用多功能性视角[J].地理科学进展，2021,40(3):487-497.
- [4]彭乐威，姜启军.基于层次分析法的土地整治项目社会效益评价——以李家寨镇为例[J].农村经济与科技，2020,31(7):48-51.
- [5]丁灿，周琳琳.农村土地整治环境效益综合评价——以商丘市为例[J].安徽农业科学，2018,46(24):182-187.