

## 辽宁彰武探索互换并地改革

# 承包地细碎化难题有解了

经济日报·中国经济网记者 张允强



阜新市彰武县是辽宁省级贫困县，章古台镇宏丰村是最穷的村之一。“之前想搞一个高产玉米栽培项目，需要150亩土地，跑了20多户村民家，就因为两户不同意，这个项目最终没整成。”村党支部书记吴振生对记者说，“现在不一样了，村东头一块400多亩的地原本分属50多户，互换并地后归属不到20户。无论是种植收割，还是搞项目都很方便顺当。”

在四合城镇新房子村，村民李德兴指着自家集中成一片的20亩花生地对记者说：“以前没互换并地的时

“土地细碎化是现代农业发展的“瓶颈”。从2017年11月开始，辽宁省阜新市彰武县探索互换并地改革，创造性提出“一变三不变”原则，通过把多块土地并一块、零散土地并整块破解承包地块细碎化问题，助力农民增收、农业增效

承包地块实现连片耕种。2017年中央一号文件再次明确：积极引导农民在自愿基础上，通过村内互换并地等方式，实现按户连片耕种。2017年初，彰武县决定在前福兴地镇徐家村先行先试，春耕前完成5个村民组的互换并地工作，归块面积达到全村耕地的八成以上。当年全县遭遇春夏连旱，徐家村凭借并地整合优势大获丰收。村民发现，并地后耕种、浇水、收割都跟前大不一样了，就连买种子、化肥、农药，也可以直接跟供货商谈价格，用

“变”充分尊重民意，等于给农民吃了“定心丸”。为了确保互换并地工作持续、稳妥推进，彰武县委、县政府成立了4个互换并地指导组，并指派16名经验丰富、工作能力强的党员领导干部与各村屯干部共同走进百姓家中，走进田间地头，在并地一线破解难题。全县各级党员干部带头开展互换并地工作，带领着村民逐地块实测，带头交纳承包费，带头拿出确权后多余的土地，充分发挥了党员先锋模范作用。

户5.4万户，人口19.6万人。今年秋收后，具备条件但尚未开展的370个村民组将全部完成互换并地工作。

### 连了片，解开绊，农耕形式大变样

互换并地，重点是一个“换”字，村民原有的土地面积一点没少，所带来的收益却大不一样。对于农民来说，互换并地不仅是地块变大，而是改变了农耕形式。今春以来，彰武不少村民开始自发平整土地，修缮农田灌溉设施。四合城镇新房子村村民王青春告诉记者：“以前我们家有20亩地，分为七八块，村东南西北都有，从种到收把时间都搭在路上。现在就两块，非常好管理。省下的时间我都用在管理土地上，管理好了，打粮多了，我的收入也就多了。”

在互换并地工作实施以前，像村民王青春说的这种情况在农村随处可见。还有农民说，过去像这种只有几条垄的地，自己干脆就放弃了。一来，几条垄的地，只能用老旧的耕犁和镰刀进行农作；二来，对于十年九旱的彰武县来说，灌溉浇水需要不停地挪设备，费工费力不说，多打出的粮食还不够浇地的费用。

互换并地的化零为整，不仅将农田水利设施最大限度地利用起来，降低了抗旱和生产经营成本，还提高了土地流转力度，对村集体经济建设起到极大的推动作用。

今年春天，在互换并地基础上，彰武县各镇村组大力调整产业结构，发展酒用高粱、干辣椒、西兰花、豇豆等6大类68项订单农业，涉及土地面积12万亩；农民外出务工新增6000余人，释放了农村劳动力；调动了农民建设农田基础设施积极性，自打抗旱井1200余眼、修复废弃水井1800眼；有效促进了生态建设，恢复造林地块128块、农田林网58条、面积4300亩；促进了规模经营和集约化生产，加快大型农机具推广使用，新增各类大中型农机具1400余台套；激发广大农民创业热情，新增各类新型经济组织320个。同时，连片的土地也便于流转或入股到新型农业经营主体，如家庭农场、农民专业合作社、农业企业等，拓宽了农民增收渠道。

有了完整的大地块，好的项目自然会来。例如，今年春天，千亩西兰花种植项目落户彰武县双庙镇双庙村；彰武县熙钊源黑木耳养殖基地在四合城镇大伙房村建了200个大棚，后期还准备再建100个，等等。



彰武县实施互换并地后，农村土地集中连片，利于机械化作业。图为彰武农民学习使用大型农机具。(资料图片)

候，别人家种苞米咱就种不了花生，花生必须得通风。现在好了，都是大片了，我自己想种啥种啥。”

为彻底破解承包地块细碎化问题，从2017年11月开始，彰武县探索互换并地改革，把多块并一块，零散并整块。

### 成了方、连了片，坚持“一变三不变”

土地细碎化是现代农业发展的“瓶颈”。以前彰武县每户农民承包的土地少的三四块，多则十余块。细碎化的地块分布给农民带来了诸多问题，如调减玉米种植面积积难上加难、农机推广磕磕绊绊、抗旱减灾步履维艰等。于是，一些村民产生了互换并地的想法。其实，2016年中央一号文件就明确提出：依法推进土地经营权有序流转，鼓励和引导农户自愿互换

机械耕地播种还能压价了。村党支部书记冯景财算了一笔账，并地后农机大显身手，每公顷节省1000元种地成本；灌溉以后粮食丰产，每公顷增收3000元。互换并地后徐家村的地块少了，因地界模糊、庄稼挡光等引发的邻里纠纷减少了60%。还有意外之喜，徐家村收回被占用的集体土地4000多亩，2017年流转后村集体增收20多万元。这些看得见、摸得着的好处，让村民心服口服。有了徐家村“打样儿”，2017年11月22日，互换并地工作在彰武县全面铺开。在广泛征求群众代表意见、结合各村实际情况的基础上，彰武县创造性提出“一变三不变”原则，即土地所有权不变、农户承包地面积不变、30年承包期机制不变，变的只是把零碎地块并成整块。“一变三不

全县24个乡镇全部制定了镇村两级实施方案或指导意见，每个乡镇首先选择1至2个村先行试点，进而在其他村组铺开。随着互换并地工作的扎实推进，特别是群众自愿、依法依规、公平公正、因地制宜等一系列互换并地原则的深入实施，让村民们放下了心中的疑虑，换地热情高涨，甚至有了新的思考。2017年末，徐家村的村民们又提出了“二次换地”，目的是继续将地块变大；在苇子沟镇叶喇嘛土村旧屯，父子、亲戚、邻里之间自发“抓大阄”，便于连片土地的统一管理，也为今后土地流转、组建合作社奠定了基础。截至目前，全县互换并地整镇完成4个乡镇，整村完成56个行政村，整组完成889个村民组，累计完成并地面积97万亩，由并地前的44.2万块合并成现在的12.4万块，涉及农

## 广东省清远市推动乡村治理和服务中心下移

# 村里有了公共服务站

本报记者 张建军

广东省清远市积极探索乡村治理新模式，不仅推动党组织建设、村民自治、农村公共服务“三个重心下移”，还坚持以法治、德治、自治融合建设为核心进行治理。高大的牌坊、古朴的六角亭、绿树成荫的公园……走进英德市九龙镇活石水村，感觉这里不像粤北小村庄，倒像旅游景区。活石水村村民理事会理事长罗水波介绍，村民理事会成立以后，村民自我管理的积极性被充分调动起来，理事会以整治村庄环境卫生为切入点，带领村民投工投劳建设美丽乡村。目前，清远市在自然村（村民小组）共选举产生村民理事会16000多个，成员近7万人。把发展经济的重心从行政村下移到自然村（村民小组）一级，建立健全经济合作社，提高村级组织凝聚力和办事能力。同时，清远市推动基层党建根基延伸到最基层。建立了自然村（村民小组）党组织，将党组织设置由“乡镇

党委—村党支部”调整为“乡镇党委—党总支—党支部”，在行政村一级建立1018个党总支，在自然村（村民小组）建立9383个党支部，扩大了党的组织和工作在农村基层的有效覆盖。清远市委政法委书记黄兆芬介绍，一些过去需要政府大量投入、强力推动的工作，如今群众自己积极想办法解决，扭转了过去农村“无人管事”的局面，有效解决了行政村村民自治单元半径过大、产权与治权脱离、行政与自治功能冲突、村民参与自治积极性不高等问题。构建覆盖城乡的公共法律服务体系建设，为全市社会经济发展和维护社会稳定提供优质的法律服务和法律保障，是近年来清远市社会治理的重头戏。目前，清远市已建8个县（区）、85个镇（街）公共法律服务中心，1204个村（社区）公共法律服务站，形成城乡全覆盖的公共法律服务网络。

清远市委政法委专职副书记林为民介绍，清远市的县、镇、村三级基层公共法律体系服务实体平台建设全部完成，并设立9条“12348”法律服务专线，建成134个法律援助工作站。针对山区农民居住分散、群众办事不方便的问题，清远市建立覆盖县、镇、村三级的公共服务网络，并在村级公共服务站实施代办员制度，受理和代办村民需要到镇里和县里办理的各项事务。在英德市西牛镇金牛村综合服务站，总能看到农资负责人林健全开着三轮车运送农药化肥。“农户一个电话打过来，我们就帮他送过去，远的有15公里，开三轮车来回2个小时左右。有的老人不方便走山路，米面我们也帮着送过去。”林健全说。记者看到，公共服务站里电脑、复印机、打印机等电子办公设备一应俱全。部分县区还为村级服务站配备了代办专用摩托车，为镇

服务中心配备皮卡车等代办专用交通工具。据了解，服务站的代办员主要由村或社区的党员和干部担任，为群众提供免费代办和上门服务。其中，村级公共服务站归镇级人民政府领导和管理，承接上级党委部门延伸到村级的党政工作和社会管理事务，为农民群众提供108项服务事项。截至2017年底，各地村级公共服务站共为群众代办事项161.79万件。村级服务站还根据大家的需求，将服务功能向生产、生活服务拓展，建立综合性服务平台，涵盖生活超市、医疗、农机农技、农产品购销、电子商务、金融服务等内容。目前，全市8个县（市、区）和85个乡镇建立起公共服务中心，在行政村（社区）共建立1160个村级公共服务站，并实现三级互联互通，实行“一个窗口受理，一条龙服务，一站式办结”。村民办事从过去的“去镇里办”“去县里办”，变成如今的“在村里办”。

## 河北邢台创新发展沟域经济

# 山川沟壑绿起来

本报记者 宋美倩 通讯员 杨永丽



游客在绿岭庄园采摘甜杏。(资料图片)

秋到太行，果实飘香。在河北省邢台市临城县绿岭庄园的万亩果园中，游客正在采摘苹果和核桃，欢快的笑声不断响起。园区管理者张康说：“七八年前，这里还是一片乱石岗。现在荒山变成了绿油油的花果山，土地的亩均效益达3000元以上，比一般农田多出两倍多。”

地处太行山区的河北省邢台市，通过发展沟域经济，使得贫困山区由荒变绿，由绿变富，由富变强。邢台太行山区涉及邢台县、沙河、内丘、临城4个县（市），山区面积570万亩。这里既是一片生态环境恶劣区，也是全国著名的连片贫困区，为改变这一状况，邢台创新出聚生态治理、民俗旅游、种植养殖、观光农业、新农村建设于一体的沟域经济发展模式，该模式以植树造林、绿化荒山为基础，全面启动果品生产型、特色产业型、农产品深加工型、观光休闲型4种形态，并采取公司大户承包开发、股份合作开发、集体治理分户经营开发、农业合作组织开发等多种经营机制进行开发建设。

近日，记者来到沙河市红石沟生态休闲农场，看到这里山间梯田错落有致，果树绿满沟沟坎坎，山脚花海争奇斗艳。农场负责人张保国介绍说：“以前这里全是荒坡、荒山，可以说寸草不生。通过生态治理，现在成了春有花、夏有绿、秋有果、冬有景的花果山，仅今年春天，前来踏青的游客就有2万多人。”邢台县长陈新介绍，他们将山场统一规划、区片集中开发，县财政每年列支1000万元用于撬动民间资本进行生态经济沟建设，并与旅游开发、新农村建设、基础设施建设、生态保护“五规合一”，做到了“一山一景、一沟一品”，如今的山川沟壑成了游客的最爱。在临城县西竖镇南三岐村的山坡上，核桃树的枝条上簇拥着青果。“马上就可以采摘了，俺50亩核桃园一年收入30万元不成问题。”

## 施工便道成了“惠民新路”

本报记者 童政 通讯员 秦柏生

一条绵长蜿蜒的沥青路穿梭于丛林灌木间，载满各类水果蔬菜的车辆来回穿梭。“自己种的山楂，开三轮车十几分钟就能拉到集市上，真是太方便了！”日前，记者来到广西壮族自洽区柳州市鱼峰区里雍镇红花村，村党支部书记黄权帮指着新修的进村公路赞不绝口，一旁的村民们也纷纷叫好。村民们交口称赞的道路，原本是广西柳江红花水利枢纽二线船闸工程为施工机械设备、材料进出而修建的施工便道。承担工程建设任务的广西西江



原本作为广西柳江红花水利枢纽二线船闸工程的临时施工便道如今成了红花村的进村公路。秦柏生摄