

# 黑土地吃上“营养餐”

本报记者 吴浩

# 农地入市满盘活

对于经

土地入市，盘活农地，是乡村振兴的关键一招。随着新一轮农地改革全面启动，农地入市将全面推开，农地入市将全面盘活。

9月1日，国务院发布的《土地管理法实施条例》正式施行，意味着这一备受瞩目的改革在突破法律障碍后，在政策层面也已初具雏形，将对今后的经济社会生活产生深远影响。

我国宪法规定，城市土地属于国家所有；农村和城市郊区土地，除法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有，宅基地和自留地、自留山也属于集体所有。国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收。宪法也规定，土地使用权可以依照法律规定转让。同时，1990年国务院规定，城镇国有土地允许转让。

也就是说，我国实行的是城乡二元的土地制度，农村土地须先征用变为国有土地后，使用权才可上市交易。如此一来，可能造成两个结果：其一，在剔除规模庞大的工业用地和商业用地等用地后，实际入市的住宅用地规模占比相对较小，可能因供给少导致房价上涨；其二，广大农村的土地资源陷入沉睡，价值难以变现，农业农村发展的资金需求难以满足。

因此，唤醒农村沉睡的土地，成为激活生产要素活力、统筹城乡发展的关键一招。党的十八届三中全会提出，建立城乡统一的建设用地市场，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价；缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制；保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度。这意味着农村的土地有望进入市场，政府将不再是城市土地的唯一供应者。这项改革，俗称“三块地”改革。2015年，全国33个地市开始改革试点。2019年8月，《土地管理法》的修改为改革扫清了法律障碍。

站在当下的时间节点，制度层面关键环节已完善的“三块地”改革充满巨大想象空间。40多年前，农村家庭联产承包责任制优化了土地在农村内部的配置，释放出巨大的生产力。而今，农地入市使农村土地得以在农村以外的区域优化配置，必将释放更大活力，也有利于提高农民财产性收入。

从更大范围而言，农地入市有利于构建以国内循环为主、国内国际双循环的新发展格局。当前国内循环畅通的一大堵点存在于城乡之间。要提振国内消费，从长远看需要提高人们收入，只有真正打通城乡，提高广大农民收入、壮大中等收入群体，才能支撑起超大规模的消费市场。

由此，这项改革对未来经济转型意义重大。不过，要注意的是，土地制度是国家的基础性制度，在改革进程中，必须守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，由点及面、审慎稳妥推进，确保不翻烧饼、不走弯路。

日前，记者来到广西柳州市柳北区装配式建筑产业园。广西十一冶朝晖装配式建筑有限公司的一条综合自动构件生产线正如火如荼地加工叠合楼板。该公司营销部部长黄国倩说：“这个项目能快速推进，‘标准地’功不可没。”

柳州市自然资源和规划局副局长李冠环说，“标准地”是指在完成相关区域评估基础上，附带规划指标、经济指标、环境指标、能耗指标、亩均产值和亩均税收指标等一系列标准出让的国有建设用地。

针对广西工业用地管理中存在的审批流程多、项目落地难、产业集群弱、投入产出低、监管体系散、部门联动少等问题，2019年8月，广西壮族自治区自然资源厅在柳州启动了工业“标准地”改革。

2019年11月1日，广西十一冶朝晖装配式建筑有限公司竞得广西第一宗“标准地”。该宗地块带着这样的“标准”出让：土地成交之日起1年内建成投产；项目投产后第三个完整会计年度及以后每个年度，年上缴税金不低于每公顷150万元；项目投产半年内达到规模以上企业标准；项目投产后年工业总产值不低于每公顷4500万元；投资强度不低于每公顷1369.5万元等。

“我们的项目投资6.7亿元，设计年产能25万立方米，预计年销售收入8.05亿元，年均净利润1.41亿元，年上缴税费9151万元。亩均税收、产出强度分别比自治区标准高出约50%和160%。”谈及能否达标达产，黄国倩充满信心。

地处东北黑土区核心区的黑龙江省，黑土耕地面积达2.39亿亩，发挥着国家粮食安全“压舱石”重要作用。近年来，黑龙江省积极提升黑土有机质、综合施策形成合力、明确黑土地保护主体责任，切实保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。

“黑土地开垦以来，一直处于高强度利用状态，土地肥力长期透支，加之重用轻养、土壤侵蚀等原因，土壤有机质含量下降，生态功能退化。”中国科学院东北地理与农业生态研究所二级研究员、农业农村部耕地质量建设专家指导组副组长韩晓增说，黑土层中的有机质含量在4.5%以上时，有机质变化对作物产量影响不大，当土壤有机质从4.5%降低到3.5%时，粮食产量显著下降。

他指出，黑土地保护利用的“龙江模式”和“三江模式”可复制、好推广，可精准保护黑土地。

近年来，针对不同积温区、不同地貌、不同土壤类型，黑龙江因地制宜探索集成黑土地综合治理模式。以秸秆粉碎、有机肥混合深翻还田等作为关键技术的深耕培土“龙江模式”与以秋季秸秆粉碎翻压还田、春季有机肥地洒浆平地的水田“三江模式”，被列入《国家黑土地保护工程实施方案（2021—

2025年）》重点推广。

在海伦市国家级现代农业产业园内，当地采用“龙江模式”进行黑土地保护。“海伦地处黑土核心区，黑土层能达到100厘米以上，土壤富硒，有‘中国黑土硒都’的美誉，先天优势明显。”海伦市农业农村局黑土地保护项目办公室主任刘向波告诉记者，为了保护黑土地，当地通过深翻、深松、玉米秸秆碎混还田、增施有机肥、玉米大豆轮作等举措，实现了土地的增产增收，玉米每亩可增产200斤以上，大豆可增产100斤以上。

在绥化市绥棱县上集镇宝田村现代大农业示范区，当地从2016年开始实施“水稻秸秆切割抛撒、搅浆整地、全量还田”的黑土地保护做法。“经有关部门测算，示范区土壤有机质平均含量比2015年提高3%以上。”宝田村党支部书记廉忠林说。

“目前，黑龙江耕地土壤有机质平均在3.6%，土壤有机质含量下降速度已经得到有效遏制。”韩晓增表示，现代化农业经营主体、黑土地保护利用试点县、农垦系统典型农场等管理的黑土地，土壤有机质含量已经在缓慢上升。而小农生产管理的黑土地，通过提升土壤有机质来满足黑土地保护和提升粮食产量还有很大的空间。

除了黑土地有机质下降之外，风蚀、水蚀都导致黑土层“变薄”，不合理的化肥农药使用，也导致土壤地下下降、农业

面源污染等问题。黑龙江推进农田防护林体系建设，加强水土流失综合治理，在全省深入实施农药化肥减量增效。

“化肥对粮食产量的贡献高达50%以上，但是用得太多、用得不合理，长期下来就会引起耕地退化、地力下降。”北大荒集团北安分公司赵光农场农业发展部部长黄继明说，近几年，赵光农场推广应用测土配方施肥技术，根据不同土壤养分数据、不同农作物需肥特性等“对症下药”，让土地吃上“营养餐”。

目前，北大荒集团测土配方施肥面积已达4200万亩，在10个农场开展绿色农药示范和有机肥生产与示范推广工作。

“北大荒集团是保障粮食安全的‘国家队’，也要当保护黑土地的‘排头兵’，走出一条‘在利用中保护，在保护中提升’的现代农业发展之路，建立黑土地保护与耕地质量提升模式，打造黑土地保护的典范。”北大荒农垦集团有限公司党委书记、董事长王守聪说。

保护黑土地，不仅要技术上着手，也要明确黑土地保护主体责任。双鸭山市四方台区率先实现了黑土地保护“田长制”，建立起区、镇、村、网格、农户五级责任分工体系。四方台区农业农村局局长孔凡伟说：“明确各级田长为本级黑土地保护第一责任人，土地承包者、实际经营者为地块双责任人，以确保不改变土地用途、不破坏耕作层、不使用违禁药具、不污染耕地。”

“在黑土地保护上，黑龙江将深入实施国家黑土地保护工程，落实‘5+2’田长制，综合运用高标准农田建设、水土流失治理等工程措施，科学轮作、保护性耕作等农艺措施，建设防护林带、退耕还林还草等生物措施，同时年内要出台《黑龙江省黑土地保护利用条例》，千方百计把黑土地保护好、利用好，夯实农业可持续发展基础。”黑龙江省农业农村厅厅长王兆宪说。

# 唤醒乡村“沉睡资产”

本报记者 董庆森 柳洁 通讯员 邹明镇

8月20日，正值湖北省恩施土家族苗族自治州州庆假期，营上村村民刘云峰与哥哥刘华峰在自家的民宿忙得不可开交。

3年前，兄弟俩决定回乡翻建老屋创办民宿，并排建起占地280平方米、建筑面积980平方米的住房。2019年国庆节前，兄弟俩的民宿投入运营。

眼瞅着2021年旅游业复苏，兄弟俩想扩大经营，却为钱犯了愁。4月初，恩施市农村宅基地制度改革试点工作正式启动，农民住房在村集体经济组织成员内可以交易流转，财产权还可以抵押贷款。兄弟俩递交了宅基地不动产登记和抵押贷款申请，希望获得资金支持。

4月16日，恩施市不动产登记中心工作人员第一次入户时，发现他们的实际占地面积超过审批面积。4月25日，江山测绘公司再次入户核查时，发现民宿面积超出部分主要是墙体。经乡、村、组三级干部现场确认，认定该户符合宅基地“三权分置”不动产登记条件，建议恩施市不动产登记

中心为其颁证。

确权后，恩施市农村商业银行沐沱支行负责人第一时间联系了第三方服务公司开展了价值评估。经评估，恩施市农商行批准贷款50万元，兄弟俩用这笔钱升级了民宿、购买了游客接送车。

宅基地改革为兄弟俩带来了实实在在的好处，如今他们每天干劲十足。

农民贷款难，在很大程度上是因为抵押担保难。过去用农房抵押贷款，相当于“信誉授信”，贷款额度很少；现在宅基地流转范围扩大，用农房抵押贷款相当于“资产授信”，抵押处置渠道更多，农房更值钱了，“死资产”变成了“活资本”，多的能贷到上百万元。

为唤醒乡村“沉睡资产”，盘活乡村经济，恩施市坚持试点先行，强化示范带动，着力构建一套覆盖市、乡、村组符合实际的宅基地管理制度体系，积极探索完善乡村治理、强化基层建设、统筹城乡发展新方式。

目前，恩施市各涉农银行已受理农民住房财产权抵押申请12户，为7户发放首批抵押贷款共计205万元；筹划村

# 带标准出让工业用地

本报记者 童政 周晓敏

从2019年到今年7月，柳州市自然资源和规划局共供应109宗合计7852亩的“标准地”，出让价款12.66亿元，其中66宗享受地价优惠政策，为企业减少用地成本5.24亿元；2021年1至7月全市供应工矿仓储用地达到102宗6122亩。

广西壮族自治区自然资源厅开发利用处副处长曾文波说，“标准地”出让改革带来的一个显著变化就是从“事后提要求”转向“事前定标准”，由“项目等地”变为“地等项目”。“标准地”带着明确的产业、区块、标准去招引大项目、好项目、优项目，既为项目快速落地提供有力保障，又促进土地资源的集约利用。

过去，围绕工业用地的出让有两大痛点、堵点：一方面，企业拿地难、项目审批难、资源要素保障难；另一方面，地方政府又担心企业不能按期、按标准投产、达产。如今，广西工业项目“标准地”改革，为破解这些难题打开了一扇窗。

在柳州试点的基础上，广西壮族自治区自然资源厅又在南宁、桂林、钦州、贵港、百色开展第二批工业项目“标准地”改革试点。

“在第二批工业项目‘标准地’改革试点工作中，南宁市将着重探索区域评估工作，百色市侧重构建控制指标体系工作，桂林市、钦州市着重研究建立全过程监管体系，贵港市重点探索优化报建审批服务工作。”广西壮族自治区自然资源厅自然资源所有

者权益处处长毛杰说。

贵港市将工程建设项目主流程审批时间压缩至33个工作日内，其中社会投资小型低风险项目的审批时间压缩至23个自然日内，远低于国家要求的120个工作日；南宁市积极推行工业用地“带方案”招标采购挂牌供应，首个“带方案出让”产业项目实现“拿地及时发证”。

广西探索建立的这套“标准地”出让制度，初步构建了以“亩均效益”为导向的土地资源优化配置机制，缓解了工业用地管理落后的困境，营造了更加高效优质的营商环境。企业通过按“标准地”模式出让方式获得的土地，不但拿地手续快，还能获得一定的价格优惠，降低拿地成本。当地还建立了“不达标”退出倒逼机制：企业如果在建设及投产时达不到监管协议标准，将会被列入失信行为名单甚至被要求退出。

“工业项目‘标准地’改革以企业承诺履约为重点，强化事中事后监管，探索建立‘标准地’企业投资项目信用评级体系和严重失信名单制度，构建激励倒逼机制，加快推动土地资源要素向高端产业、优质企业集聚，促进了广西工业高质量发展。”广西壮族自治区自然资源厅厅长陈建军说。



宅基地改革激活了乡村“沉睡资产”，让湖北恩施土家族苗族自治州山寨焕发出生机。伍功勋摄（中经视觉）



湖北恩施市盛家坝乡三官寨村经过宅基地改革，发展起旅游业，如今已成为著名旅游休闲胜地。文 林霖（中经视觉）

本版编辑 陈莹莹 徐晓燕 美编 高妍