

土地活起来 农民富起来

——海南儋州市流转整合闲置土地情况调查

本报记者 潘世鹏 王伟

随着城镇化进程加快、适龄劳动力流失,不少地方出现耕地闲置甚至抛荒问题。与此同时,一些企业面临着发展规模化农业找地难问题。如何盘活农村低效闲置土地,推进规模化现代农业发展,助力乡村振兴?海南省儋州市从自身特点出发,闯出一条新路。

农村土地的大量闲置,既影响土地资源的节约发展和集约利用,也影响乡村振兴战略的推进实施。海南省儋州市结合土地资源实际情况,积极探索土地流转新模式,在流转整合上做文章,促进农村闲置土地节约集约利用。

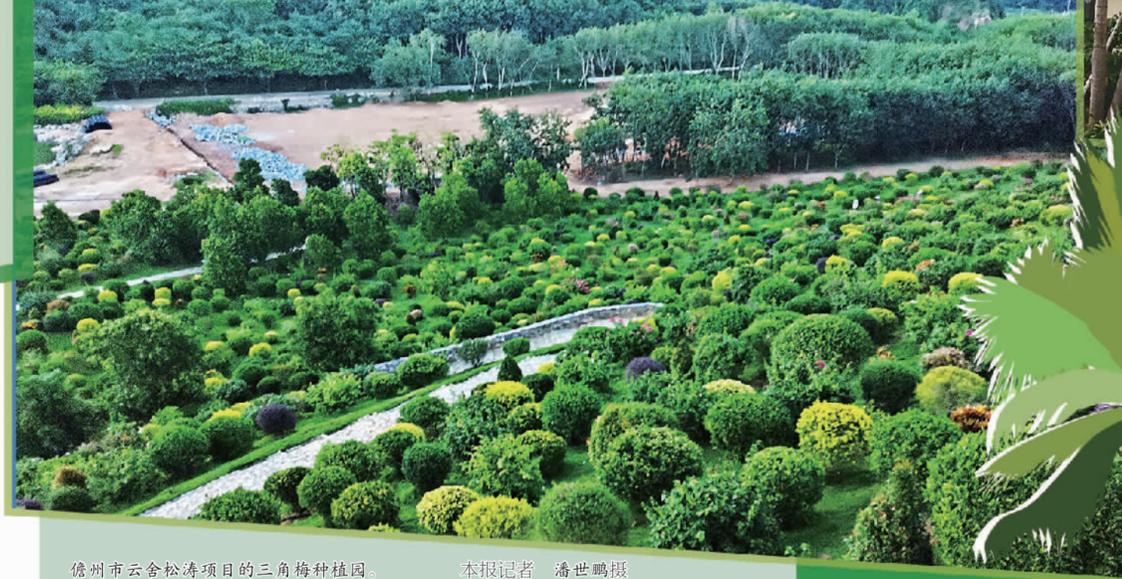
破解土地闲置难题

海南农业人口占60%以上,农村土地占80%以上。随着农村人口进城、炎热干旱气候等因素影响,近年来海南耕地抛荒现象越来越多,农村闲置土地问题越显突出。高标准建设海南自贸港,必须解决好农业农村的发展问题。位于海南西部的儋州市,是全国农业百强市、全国农村一二三产业融合发展先导区创建单位。作为一个以农业为主导产业的地级市,如何破解这一难题,成为摆在眼前的一大难题。

儋州市高度重视土地流转工作。相关专业人士认为,加大农村土地流转力度,盘活撂荒地,积极引进大企业、大项目,大力发展高效农业产业,形成规模化和品牌化,能有力推动现代农业更好发展,助力海南自贸港和西部中心城市建设。儋州市着力解决政府资源、“三农”资源配置效率低问题,推动农业项目落地,带动农村产业发展,促进农民增收致富,闯出了一条推动乡村振兴新路。

2018年7月,儋州市乡村振兴投资开发有限公司成立。这是一个不同于以往的国有企业。公司副总经理吴云认为:“乡投公司就是要通过政府引导、市场化运作方式,充分发挥国有资本和政府资源的引导放大作用,整合各类生产要素,吸引更多社会资源向‘三农’领域聚集,实现产业发展、集体增收、农民致富的多赢局面。”

为破解农村承包土地低效撂荒,农业现代化规模化发展难题,该公司采用“土地流转+土地整治+产业导入”模式,引导农户或村集体经济合作社将土地流转至公司,通过土地整治,改善农业基础设施,引入投资主体开发建设热带特色高效农业、美丽乡村等产业项目。该公司已累计流转整合13个乡镇集中连片低效撂荒地123宗,面积约9.6万亩,通过流转促进农民增收10363万元。招商对接农



儋州市云舍松涛项目的三角梅种植园。

本报记者 潘世鹏 摄

业企业近百家,成功引进海南省联明农业、海南花之旅等企业,投资开发火龙果、现代特色花卉苗木等热带特色高效农业项目。海南省发展控股有限公司党委副书记肖发宣表示,“乡村振兴要有突破口,就是要用足土地效益,让土地变资本。在流转整合过程中,农民至少有三种收益,一是流转租金,二是产业分红,三是就业收入。”

解决土地供求矛盾

一边是农村闲置土地越来越多,另一边是不少想在海南开展农业规模化生产的企业找不到大面积耕地承包。这种供求矛盾制约着海南农村耕地使用效率的提升。现在有了儋州市乡村振兴投资开发有限公司这个平台,不用企业再自己找地了。

大成镇西华居26队曾有大量耕地抛荒,土地一年比一年荒芜,零散耕种也难见效益。海南省联明农业有限公司通过儋州市乡村振兴投资开发有限公司流转了3000多亩闲置土地,规模化种植火龙果,不仅土地抛荒得到整治,当地农户也得以在家门口实现就业。海南省联明农业有限公司火龙果种植基地年产量超过3000万斤,销售收入约2亿元,解决了当地300余人的就业问题,人均年收入可达8万元至10万元。

在南丰镇油文村,占地近5000亩的“云舍松涛·海南中国村”热带田园综合体项目已基本建成。放眼望去,绿草茵茵,松涛阵阵,海鸟丘陵地貌尽在眼底,项目配套设施松涛书院每天有上好几拨游客前来体验,花园式度假休闲场馆让人耳目一新。

“公司解决了200多名当地群众就业问题,今后还将提供更多就业岗位。”儋州嘉禾农业开发有限公司运行管理中心总经理石启龙

介绍。公司农业技术员周琼怀原是石井村的贫困户,谈起村庄的变化感慨道,“书院以前是个破旧小学,现在建得像江南园林,环境美了,生活也更好了。”

一个农业观光项目,儋州市乡村振兴投资开发有限公司进行扶贫资金托管,解决了项目资金难题。项目反过来为群众提供大量就业岗位,实现双赢。“海南建设自贸港,农业领域也大有可为。”石启龙说。

土地流转兴乡富民

一排排高大的椰子树、黄皮树整齐排列,“花语新风”民宿温馨优雅,公园般的乡村环境整洁养眼……新风村吸引着越来越多的游客,成为儋州市乡村振兴的一个亮点和缩影。

以前的新风村破旧散乱,村集体想建设发展,但苦于没有资金。新风村村委在儋州市乡村振兴投资开发有限公司的引导下,将村里闲置的集体建设用地、低效农田流转整合后,通过租赁方式将土地流转给公司,再由公司策划招商导入社会资本开发乡村民宿旅游等产业项目,村集体则通过土地流转入股,享受租金和项目运营收益分红。

通过土地流转整合,儋州越来越多的地方在悄然发生着变化。在中和镇全域土地综合整治项目现场,吴云告诉记者:“这块稻田共3000多亩,以前由于干旱难种成为荒地,现在通过整治成为高标准农田,然后再租给社会资本从事农业生产。”

“流转整合是大文章,我们一直在探索,力求为百姓和企业提供更多帮助。”吴云说,儋州市乡村振兴投资开发有限公司自成立以来,大胆探索整合增效各类生产要素,发展壮大村集体经济,解决好乡村振兴中资金和土地等各类



儋州市新风村“花语新风”民宿一角。本报记者 潘世鹏 摄

专家点评

土地是农村最大的资源,更是农民最重要的资产,实现乡村振兴必须做好土地流转文章。多措并举释放农村土地流转改革红利,有利于让农业成为有奔头的产业、让农民成为有吸引力的职业、让农村成为安居乐业的美丽家园。

海南省儋州市在推进土地集约化管理,有效促进和带动农村产业结构调整 and 农业产业化经营,促进土地资源向土地资本转变方面探索出的发展路径,一定程度上解决了优化配置本地优质涉农企业作为投资对象,有效破解了土地流转困局。儋州的改革有利于解决“三农”资源配置效率低的问题,最大限度发挥土地效益;有利于农村一二三产业深度融合,促进农民增收致富;有利于推动海南自由贸易港构建现代产业体系,为儋州热带特色高效农业发展注入强劲动能。

下一步,要配套完善相关法律法规,引领土地有序流转,鼓励适度规模经营和发展多元化经营模式,不断深化农村土地流转改革,助力乡村振兴战略实施。一是完善土地流转法律法规,出台相关配套法律法规明确增加土地承包经营权可以入股、抵押的规定,为土地流转、提高土地利用效率提供法律保障。二是开展好土地流转政策培训。政府要在指导流转合同签订、登记等方面发挥作用,维护各方在土地流转全过程中的合法权益。三是加快发展服务带动型农业规模化经营。培育和引进新型农业经营主体和农业服务机构,扶持发展农田灌溉、农机作业、物流仓储等经营性服务组织,发挥适度规模经营的引领功能。四是加强金融信贷支持,促进更多社会资本下乡。探索试点承包土地经营权、农业生产设施的抵押贷款业务,支持开展订单融资和应收账款融资业务。引入土地流转信托基金,进一步盘活土地资源。

(作者系中国南海研究院海南自由贸易港研究中心主任)

2018年至今

- 儋州市乡村振兴投资开发有限公司 累计整合流转13个乡镇集中连片低效撂荒地 123宗
- 面积 约9.6万亩
- 促进农民增收 10363万元
- 招商对接农业企业 近百家

制约性问题。为保障儋州市新增建设项目的用地需求,落实耕地占补平衡任务,公司大力开展土地整治工作。

公司作为承接财政扶贫资金、支农“拨改投”的平台,采用“贫困户(低保户)+村委会+国有企业+优质企业”产业投资扶贫创新模式,由贫困户或低保户将产业扶贫资金集中投权村委会,再由村委会委托公司进行考察筛选本地优质涉农企业作为投资对象,以年化收益率10%进行分红。统筹投资产业扶贫资金已培育扶持优质企业达到17家,累计获得投资分红4020.2万元,带动近1.5万户贫困户脱贫致富。儋州市乡村振兴投资开发有限公司还在河道采砂、全域土地综合整治试点、“菜篮子”保供稳价工作等方面积极探索。

土地“活”起来,农民“富”起来。儋州市通过组建国有乡投公司,大力实施土地流转整合,促成一批农业产业化项目,造就一批现代农业带头人,改善农业生产条件,提高农业效益,增加农民收入,为实现农业产业化发展、规模化经营奠定基础。

宁夏建设“西电东送”大通道

本报记者 许凌

宁夏是我国西电东送的重要送端,承担着向全国十几个省份送电的任务。2021年宁夏累计外送电量904亿千瓦时,创年度外送历史新高。截至2021年底,宁夏10年间通过建成运行成功的银东、灵绍两条外送直流大通道,累计外送电量突破5000亿千瓦时大关。宁夏如何打通输送电能大通道?

选择煤电电路径

宁夏煤炭资源丰富,最早分布在灵武、石嘴山、中卫、固原四大矿区,随着2003年一批覆盖盐池、同心、红寺堡地区的特大煤矿先后被发现,宁夏已探明煤炭储量达到310亿吨,年煤炭开采量从百万吨一跃达到千万吨,成为国家13个亿吨级大型煤炭生产基地之一。

“宁夏产业规模小,巨大的煤炭储量无法就地消费。总不能捧着‘金碗’要饭吃吧?”宁夏发展改革委党组书记、主任李郁华告诉记者,当时对如何处理这个问题有争议,一种想法是西煤东送,借鉴周边煤炭富集省份的通行办法,建铁路专线,将宁夏富余的煤炭拉到东部去;另一种建议是西电东送,将宁夏的煤炭资源转化为电力资源,通过搭建空中“高速公路”,将富余电力输送到经济发达省份。前者既省事又见效快,后者利在长远,但投资巨大,怎样选?

随着西电东送工程从设想变为现实,为

宁夏最终决意把煤炭资源转化为电力资源提供了新的历史机遇。2006年,宁夏回族自治区党委、政府在规划建设宁东能源化工基地的同时,将“宁电东送”提到日程上来。

建成“空中高速路”

宁夏发展改革委能源处处长海涛说,西电东送,关键是一个“送”字。“送”的通道在哪里?谁愿意做第一个“买家”?一系列问题亟待解决。

对宁夏电网来说,2008年是一个难忘的年份。山东成为宁夏首条外送电力大通道的“第一落脚点”。银东±660千伏直流输电工程(宁夏宁东—山东青岛)获国家发展改革委核准,工程静态总投资103.85亿元。2008年12月15日,工程正式开工,2011年2月28日,工程全部建成投运。“它既是我国西电东送工程的重要通道之一,也是当时全球建设标准最先进的直流输电‘高速公路’。”国网宁夏电力有限公司调度控制中心主任米宁说。

银东成功建成运行,宁夏决意顺势而上启动第二条“空中高速路”,即灵绍±800千伏特高压外送直通通道,这条线路西起宁夏灵州换流站,东至浙江绍兴换流站,线路全长1722公里,额定输送容量800万千瓦,年可外送电500亿千瓦时,总投资237.32亿元。

2014年国家规划建设12条大气污染防治

输电通道。灵绍特高压直流输电工程被国家确定为“十二五”西电东送重点工程,即国家电网公司第5条特高压直流工程,并于2016年在12条大气污染防治特高压工程中率先投入商业运行。

截至2021年,银东、灵绍两条外送直流“空中高速路”的成功运行,不仅推动了宁夏煤炭资源的经济转化,还实现了将风、光等新能源发电、输送及消纳“打通外送”,为宁夏创建全国首个新能源示范区打下坚实基础。

科技创新保送电

“当得知多家媒体报道宁夏累计外送电量达到5000亿千瓦时的新闻时,我激动得夜不能寐!”宁夏送变电工程有限公司电气设备安装科科长何明峰说,当他们承揽银东±660千伏直流输电工程全部土建工程、70%设备安装工程时,由于没有先例可循,压力空前。

“完成这样的工程,光靠苦干是不够的,还需要创新。”宁夏送变电工程有限公司副总经理杨磊介绍。送变电安装程序大胆探索从中间向两头推进的新方法,不仅大大提升了安装质量,且工期比原计划提前了5天。工程量大,建设周期长,管理机制创新同样必不可少。银东、灵绍直流输电工程在管理、运行、维护等方面,大胆探索出几十种管理、运行、维护的新办法。

“最重要的创新是新技术的全面应用”,在西电东送成果展示厅内,国网宁夏电力有限公司设备管理部主任黎炜手指各种模拟智能物件说:“这是我们自主开发的户外单站型巡检机器人、继电小室S型轨道机器人、水冰间H型轨道机器人等多种类智能机器人,作为全国拥有机器人最多、种类最全、运维自动化水平最高的电网运维厂站,实现人工与智能双重化巡检,确保了电力外送大动脉长周期、高效率、安全稳定运行。”

李郁华介绍,目前,宁夏至华中特高压直流输电及配套新能源工程已纳入“十四五”能源规划,国家电网公司已经启动预研工作。宁夏与湖南省先后签订“宁电入湘”战略合作框架协议,能源合作备忘录,共同努力将该工程打造成全国源网荷储一体化和多能互补发展示范工程。

“‘宁电入湘’工程是国家第一条以开发沙漠光伏基地、输送新能源为主的特高压输电通道,这第三条‘空中高速路’建成后,宁夏电量将达到‘两个1000亿’,即区内年售电量1000亿千瓦时,年外送电量1000亿千瓦时;可再生新能源发展实现‘两个50%’,即装机占比50%,发电量占比50%。”国网宁夏电力有限公司党委书记、董事长农立东说。



宁夏戈壁滩的光伏发电场。

袁宏彦摄(中经视觉)