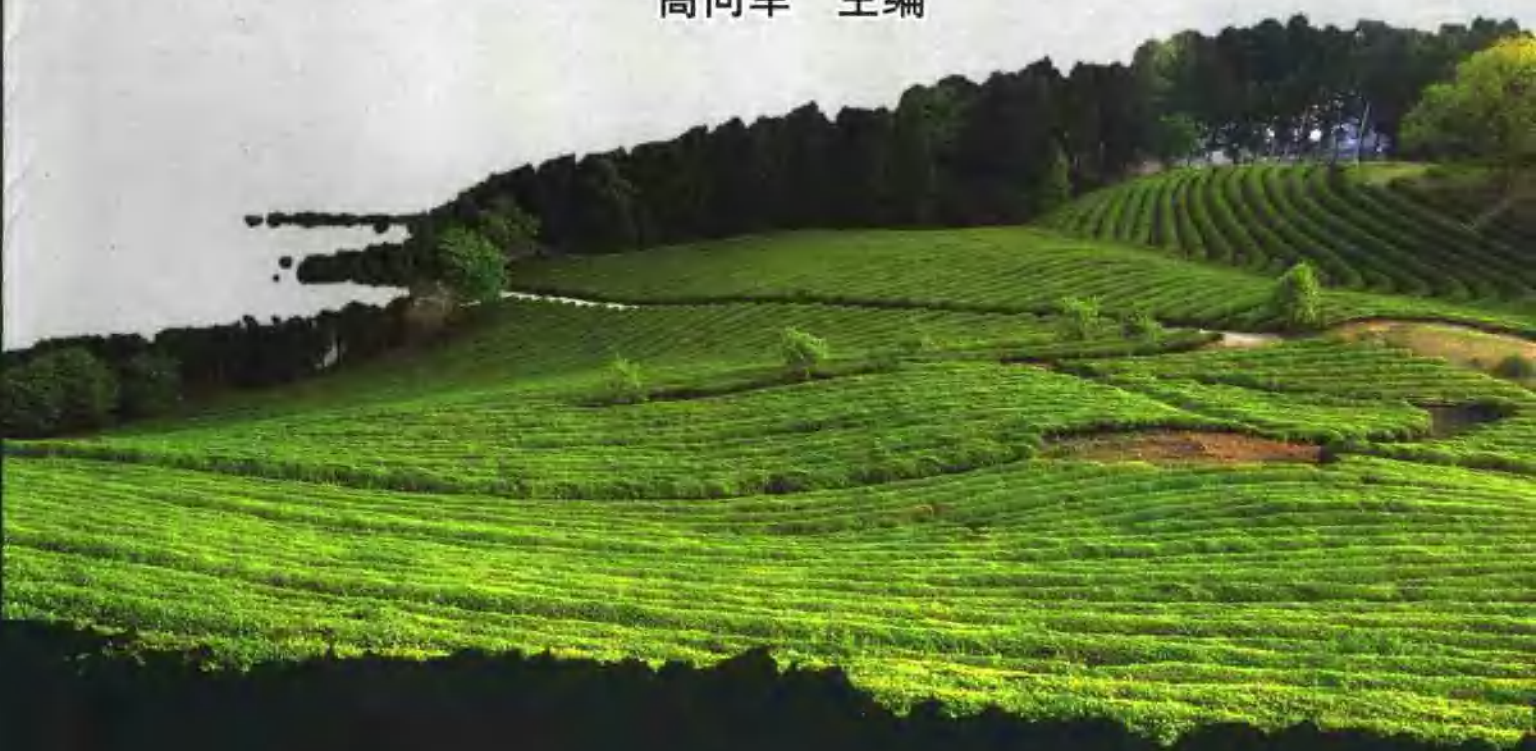


土地开发整理项目典型调查与评价

TUDI KAIFA ZHENGLI XIANGMU DIANXING DIAOCHA YU PINGJIA

高向军 主编



2007年

NO.1

地质出版社

土地开发整理项目 典型调查与评价

2007 年 No. 1

高向军 主编

地质出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

土地开发整理项目典型调查与评价 / 高向军主编. —北京: 地质出版社, 2007. 12
ISBN 978-7-116-05537-7

I. 土… II. 高… III. 土地资源—资源开发—项目管理—经验—中国 IV. F323.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 186102 号

责任编辑: 何致荣 何曼 蔡莹
设计校对: 田建茹 邢淑艳
出版发行: 地质出版社
社址邮编: 北京海淀区学院路 31 号, 100083
咨询电话: (010) 82324508 (邮购部); (010) 82324580 (编辑部)
网 址: <http://www.gph.com.cn>
电子邮箱: zbs@gph.com.cn
传 真: (010) 82310759
厂 址: 北京北林印刷厂
开 本: 889mm×1194mm 1/16
印 张: 43.5
字 数: 1200 千字
印 数: 1—1100 册
版 次: 2007 年 12 月北京第 1 版·第 1 次印刷
定 价: 298.00 元 (全二册)
书 号: ISBN 978-7-116-05537-7

(如对本书有建议或意见, 敬请致电本社; 如本书有印装问题, 本社负责调换)

编辑委员会

主任委员：高向军

副主任委员：郑凌志 范树印 徐雪林 鄯文聚 罗 明

编 委：巴特尔 王 磊 张中帆 孟宪素 高 永

梁 军 蒋一军 古志新 苏 强 毛志红

陈 原 张亚龙 薛永森 杨华珂 杨晓艳

张秋惠 范金梅 杜延德 张海峰 石 英

主 编：高向军

副 主 编：鄯文聚 王 磊

编写人员：高向军 鄯文聚 巴特尔 王 磊 张中帆

孟宪素 高 永 梁 军 蒋一军 古志新

苏 强 毛志红 陈 原 张亚龙 薛永森

杨华珂 杨晓艳 张秋惠 范金梅 杜延德

张海峰 石 英 王 兵 王黎明 牛魁斌

陈建设 刘常华 王国申 杨青松 孙晓辉

朱锦旗 罗进荣 袁 启 郑忠光 赵建宁

刘芳仁 陈新中 郑国华 王志成 江 东

冯菊明 王业侨 王 鉴 钟沛林 李文学

刘语旺 张希来 李玉宽 宋 贤 姚和江

陈 美

前言

开展土地开发整理项目典型调查与评价至关重要。这项工作是促进土地整理事业可持续发展、宣传土地开发整理工作和增强土地整理生命力的需要,也是贯彻“十一五”规划纲要建议,“搞好土地整理”工作的需要。

2006年我们首次开展了土地开发整理项目典型调查与评价工作,对全国27个省(自治区、直辖市)和新疆生产建设兵团百余个典型土地开发整理项目展开评价,并形成了报告分三辑在2006年8月、12月正式出版。这套《土地开发整理项目典型调查与评价》专辑,以图文并茂的方式,用较为生动的语言反映了土地开发整理项目实施成效,总结了土地开发整理项目典型经验,得到了国土资源部、水利部、农业部等部委及地方国土资源厅的肯定,并在2007年6月“加强土地整理,促进新农村建设”为主题的第15期国土资源管理市长研究班上,作为主委交流材料提交与会人员。

“国务院关于加强土地调控有关问题的通知(国发[2006]31号)”以及财政部、国土资源部的有关文件进一步明确了土地整理的资金来源以及投入方向:新增建设用地土地有偿使用费专项用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发。土地整理的资金要专款专用,突出亮点,继续向粮食主产区倾斜、向基本农田保护区倾斜、向土地整理重大工程项目倾斜。2007年10月,国土资源部举办了“全国基本农田保护示范区建设暨土地整理工作座谈会”。会上,国土资源部副部长王世元对基本农田保护示范区和土地整理工作取得的成效给予了高度肯定,明确了土地整理的任务是围绕重点地区和重大项目,提升基本农田保护和建设水平、发展现代农业和促进新农村建设。集中资金组织实施好补充耕地规模大、成效显著的土地整理重点项目,如三峡库区“移土培肥工程”项目,是2007年乃至今后一段时间内土地开发整理工作的重点。

2007年我们继续开展了全国范围内土地开发整理项目典型调查与评价工作,分别从项目要型、特点和取得的效益等方面进一步深入探讨土地开发整理项目评价方法和体系,此次收录了26个省(自治区、直辖市)和新疆生产建设兵团80篇土地开发整理项目典型调查评价报告,并在11月初组织江西、辽宁、山东等15省土地整理机构有关人员和专家召开座谈会,对报告的内容、形式等方面征求有关意见和建议。参会人员对土地开发整理项目典型调查与评价工作和2007年报告成果给予了高度评价,并提出了进一步完善工作和报告的建议。根据会议意见我们分专题分类型将报告整理、出版。

2007年《土地开发整理项目典型调查与评价》同时收录了本年度土地开发整理相关的文件、领导讲话以及文章、报道等。由于时间仓促,我们未能与所有作者取得联系。如果存在任何问题和疏漏,请随时与我们联络沟通,在此感谢每位作者对我们工作的支持和理解。

此套专辑的出版还得到了各省土地整理机构领导和有关人员的大力支持，在此一并表示表诚挚的感谢！2008年表们将继续开展土地开发整理项目典型调查评价工作，着眼全局对土地开发整理项目进行总体评价，由衷地希望继续得到相关人士的大力支持。由于时间仓促，水平有限，书中肯定存在不少疏漏与不足，欢迎各界人士批评指正。如果此书的出版能够引起一些有识之士对于此项工作的关注，对土地开发整理事业发表起到一点推波助澜之效用，我们将感到万分欣慰。

编者

二〇〇七年十二月

目次

第一部分 惠国惠民，守护农民的“命根子”

重新认识土地整理	(3)
土地整理，方兴未艾	(6)
——湖北省“十五”土地整理项目建设纪实	
我国首部土地开发整理法规出台	(9)
——湖南省人大常委会表决通过《湖南省土地开发整理条例》	
“金土地”工程打出了“组合拳”效应	(13)
——四川省金堂县栖贤乡向前村土地整理项目典型调查与评价报告	
造地·增粮·富民	(28)
——江西省土地整理新思路	
改河道造良田 构建锦绣田园	(30)
——重庆市南川区龙川江流域土地综合开发整理项目典型调查与评价报告	
这样的工程越多越好	(36)
西部土地整理：造福当代惠泽千秋	(38)
多造地，造好地，坚守18亿亩“红线”	(40)
加强土地整理 促进新农村建设	(44)
——在第十五期国土资源管理市长研究班上的讲话	
推进示范区建设 加强土地整理 全面提升耕地保护和管理水平	(52)
——在全国基本农田保护示范区建设暨土地整理工作座谈会上的讲话（摘要）	
土地整理在各地	(59)

第二部分 土地整理，推动新农村建设进程

做好四篇“文章” 服务新农村建设	(65)
实行田、水、路、村综合治理 积极促进社会主义新农村建设	(67)
——关于邛崃市金堂县土地开发整理情况的调查报告（摘要）	
土地整理聚力助推新农村建设	(70)
五年何以增地10万亩	(73)

从空心村的“三跑田”到小康村的高产地	(75)
——重庆市梁平县聚奎村和高碑村两村土地整理项目典型调查与评价	
突破结构调整瓶颈 打造农业生态系统	(80)
——安徽省合肥市长丰县朱巷镇柘塘村土地整理项目调查与评价	
科技应用与规模经营共促新农村建设	(91)
——甘肃省会宁县白草塬乡等土地开发整理项目典型调查与评价报告	
以土地整理带动新农村建设	(100)
——内蒙古自治区乌拉特前旗北圪堵乡土地整理项目典型调查与评价报告	
真正的“民心工程”	(109)
——东营市土地整理促农村建设见闻	
小村春色今更浓	(112)
——四川实施“金土地”工程掠影	
推进新转变 不断提高土地开发整理工作水平	(114)
——王世元副部长在全国土地整理中心主任座谈会上的讲话	
服务新农村 地方在行动	(119)

第三部分 变废为宝，土地复垦“铺路搭桥”

从废弃矿区到生态涵养发展区的蜕变之路	(125)
——北京市门头沟区斋堂镇土地开发项目典型调查与评价报告	
塌陷区收获了“菜篮子”和“钱袋子”	(133)
——淮北市采煤塌陷地复垦记	
扎实的实施管理 夯筑城区绿色屏障	(136)
——国家投资辽宁省阜新煤矿排土场及沉陷区土地复垦项目情况报告	
采金废弃地化身产粮“黄金地”	(141)
——黑龙江省嘉荫县乌拉嘎镇土地复垦项目典型调查与评价报告	
设计科学 方案可行 事半功倍	(145)
——安徽省宿州市埇桥区苗庵乡胜利沟土地复垦项目调查与评价	
净增耕地百余亩 村容村貌换新颜	(154)
——福建省明溪县沙溪乡梓口坊村旧宅基地复垦项目典型调查与评价报告	
田丰林茂，发展生态立体高效农业示范区	(161)
——山东省肥城市采煤塌陷地复垦项目评价报告	
水毁农田 复垦重建	(167)
——贵州省望谟县复兴镇水毁地复垦项目调查与评价报告	
废弃采石场再现沃土生机	(172)
——新疆维吾尔自治区巴音郭楞蒙古自治州焉耆县苏海良种场土地复垦项目典型调查与评价报告	

灾毁滩涂重生“米洞”“粮仓”	(177)
——云南省保山市腾冲县界头乡灾毁复垦项目典型调查与评价报告	
增地增效增收 生态与经济比翼齐飞	(187)
——吉林省四平市辽河农垦管理区双辽种羊场土地整理项目典型调查与评价报告	
改造“三荒一废”，耕地新增六千余亩	(191)
——以新疆维吾尔自治区乌苏市土地复垦项目为例	
闭矿后矿区土地复垦生态安全评价研究	(195)
附：相关文件	
国务院关于加强土地调控有关问题的通知（国发〔2006〕31号）	(201)
财政部 国土资源部关于调整中央分成的新增建设用地土地有偿使用费 分配方式的通知（财建〔2007〕84号）	(204)

第一部分

惠国惠民， 守护农民的“命根子”

重新认识土地整理

2006年年底，财政部、国土资源部、中国人民银行联合下发了《关于调整新增建设用地土地有偿使用费政策等问题的通知》（财综〔2006〕48号，以下简称48号文），对今后新增建设用地土地有偿使用费的征缴使用做了新的规定。文件要求，从2007年1月1日起，中央以及地方分成的新增建设用地土地有偿使用费（以下简称有偿使用费），主要参照各地国土资源管理部门核实的截至上一年底基本农田面积和确定的土地开发整理重点任务分配给市、县，专项用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发等开支。48号文的出台，标志着国家投资土地开发整理项目管理体制发生了重大变化。面临新的形势，必须认真解读文件精神，对有关问题进行更深入的思考，重新认识土地整理的内涵，以利于开展下一步的工作，保证土地整理事业持续、快速、健康发展。

一、土地整理与耕地开发

48号文规定有偿使用费的用途有三个：基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发，这意味着三种用途是有区别的，有着不同的目标要求。

基本农田建设和保护，是指对现有耕地，即耕地存量的保护，并突出体现了以建设促保护的指导思想，结合国土资源部2005年下发的197号文件《关于开展设立基本农田保护示范区工作的通知》的有关精神，这项工作不仅包括高标准基本农田建设，还包括对基本农田保护信息管理和动态监测系统建设等措施的投入。耕地开发，是指在符合土地利用规划的前提下对宜农未利用地的开垦，它是获得耕地增量的主要措施。以上两种用途分别从耕地存量和增量两个方面落实耕地保护，均把耕地数量作为其主要的目标诉求。

土地整理也有对耕地数量的要求，但这并不是它的主要目标。《中华人民共和国土地管理法》界定土地整理的内涵为“田、水、路、林、村的综合整治”，可见土地整理追求的是农村整体生产、生活和生态环境的改善，它是一个综合性目标，而不是单一目标。当前各地开展的土地整理工作普遍存在的问题是把土地整理完全等同于耕地开发，把耕地数量的增加当作主要目标，甚至是唯一目标，忽视了土地整理的综合效应，没有真正体现土地整理的内涵，不是真正意义上的土地整理。所以当前必须统一思想、提高认识，区分土地整理与耕地开发，尽快把土地整理工作调整到“综合整治”的轨道上来，通过改善土地利用结构，提高土地利用率，开展环境建设，实现综合效益，保证土地资源的可持续利用，而不只是建设新耕地。

二、土地整理与新农村建设

对照中央提出的实现“生产发展、生活宽裕、村容整洁、乡风文明、管理民主”的社会主义新农村建设方针，结合土地整理的目标内涵，我们可以发现，土地整理理念与新农村建设方针十分契合，两者都追求农村的整体进步，实现综合效益的提升。农村生产发展的根本是农业生产的发展，而土地整理追求的正是农业生产条件的改善；土地是农民赖以生存和发展的根基，土地整理正是通过“增加有效耕地数量、提高耕地质量”为农民“生活宽裕”创造条件；土地整理还进一步拓展了新农村建设提出的“村容整洁”的内涵和范畴，因为土地整理是“田、水、路、林、村的综合整治”，通过土地整理可以实

现农村整体环境的改善,不仅包括农民的生活环境,即村容村貌的改观,还包括农田生态环境的改善;土地整理与中低产田改造、农业综合开发、农田水利建设等在工程措施上没有区别,最大的不同在于,土地整理把土地权属调整(或叫土地生产关系调整)作为其核心内容和手段,体现了对农民土地产权和利益的尊重,这是实现管理民主和乡风文明的前提和基础。

新农村建设不是一个部门能完成的任务,它需要多部门互相配合、齐抓共管。在具体的措施手段上,土地整理要注意与其他相关部门的协调衔接。比如村庄建设,规划、建设部门负责村庄规划布局、房屋建设,土地整理则要实施土地利用规划、落实村庄位置、规模,以及挂钩、置换等政策的落实。比如农村道路建设,交通部门负责修建进村公路,而由村庄到田间的道路,以及农田之间的道路要由土地整理来完成;比如给排水问题,自来水公司负责农民生活用水,水利部门负责大型骨干水利设施建设,土地整理则要着重考虑结合土地利用规划,解决农田灌溉条件的改善,以及农田排水与农民生活排水(污)的衔接。总之,土地整理虽然不能解决新农村建设的所有问题,但一定是要并可以发挥生力军作用的。特别是有偿使用费征收政策调整后,中央和地方有偿使用费年投入总额将超过 500 亿元,全部用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发,这对加快新农村建设,将会起到巨大的作用。

三、土地整理与项目管理

48 号文规定,从 2007 年开始,中央不再管理具体的土地开发整理项目,有偿使用费专项资金将按任务直接落实到市、县。脱离了大量具体琐碎的事务性工作,中央将更加专注于宏观调控和监管职能的行使。市、县如何使用这笔钱?采取什么方式管理?如何确保其真正发挥效益?是当前亟待研究解决的头等问题。

从这几年来国家投资土地开发整理项目运行情况看,尽管在管理方面还存在着需要加强和改进的问题,但实践证明了以项目形式管理、使用专项资金是科学的、行之有效的,这既是国际通行的政府投资管理模式,也是国家的明确要求。国务院《关于投资体制改革的决定》(国发[2004]20号)明确规定,政府投资资金按项目安排。另外,从土地整理本身的特性分析,土地整理是一项系统工程,是土地利用规划的实现手段,它有着时间和空间上的统一要求,必须要做到分清轻重缓急,按照“集中资金办大事”的原则统一部署,逐一落实。因此,项目管理模式无疑是最好的选择。

有了正确的认识之后,还应着手改进目前项目管理制度中不合理或缺缺的内容。

(1) 要区分土地整理项目和耕地开发项目,土地整理项目要实现“田、水、路、林、村综合整治”的目标,其对象就不能局限于单纯的耕地范畴,土地整理项目必须以一个或几个完整的村为对象(或客体),开展全村范围,包括村落和所属农田的统一规划、整治和利用,实现村庄整体条件和环境的改善,从而达到新农村建设的目标。德国汉斯基金援助的我国山东省青州市南张楼村土地整理项目就是一个很好的例子。

(2) 要更正土地整理就是单纯的造地工程的错误认识,土地整理是一项系统工程、综合措施,工程只是其中一个手段,它还包括规划、地籍、权属以及利益分配等工作。开展土地整理首先要摸清项目区(即村庄)土地的利用现状,包括土地利用结构、面积、分布、权属情况,在此基础上进行科学合理的土地利用规划,确定居民点及其他各类用地的位置、规模,并通过道路、给排水设施、生态景观布局予以衔接,具体到农田建设,再进行详细的工程设计,从而达到优化土地利用结构,提高土地利用效率,增加资源产出率,促进农村整体资源条件和环境的改善,最终实现建设社会主义新农村的宏伟目标。

(3) 前面已经论述土地整理不能解决新农村建设的全部问题,而土地整理项目既然以整村为对象,必然会与其他部门有关联,所以一定要找准自己的位置,土地整理无论是“先来”还是“后到”,都要和有关部门密切配合、协调行动,要突出自己综合整治的优势,起到基础和平台作用。

(4) 在项目的具体实施方面，要进一步转变政府职能，探索推行项目“代建制”，即市、县国土资源管理部门可以负责项目的组织、论证、评审、申报等前期工作，但对项目的建设实施，要通过招标等方式选择专业化的项目管理单位，严格控制项目投资、质量和工期，各级国土资源管理部门要加强政府监管，确保专项资金发挥效益，实现预期目标。

土地整理是一项有着丰富内涵、可持续发展的事业，发达国家如德国、比利时、荷兰、日本等开展土地整理已近百年，至今仍方兴未艾，为农业人口的安置和生产、生活条件改善、生态景观重塑作出了巨大贡献。新形势下，在建设社会主义新农村的历史机遇面前，土地整理一定要抓住机遇、大展宏图，要将对土地整理工作的认识上升到国民经济可持续发展、国家宏观调控长效机制的有效手段上，为全面建设和谐社会，解决“三农”问题，实现农民“安居乐业”，作出自己应有的贡献。

(摘自《土地整理动态》2007 年特刊第 3 期 2007 年 2 月 6 日)

土地整理，方兴未艾

——湖北省“十五”土地整理项目建设纪实

湖北省土地整理工作起步于“十五”规划。5年来，全省实施土地整理项目（包括高产农田建设）115个，总投资额25亿多元，净增耕地6000多公顷，为全省农业增产增收和加快新农村建设作出了重要贡献。

一、一个重要“抓手”

土地，民生之本，发展之基。

人口不断增加，耕地后备资源日益匮乏，工业化、城市化浪潮不可阻挡，随之建设用地紧张，粮食安全形势严峻……谁能给我们新的耕地？土地整理，一项崭新的事业，在湖北省蓬勃开展起来。

“湖北省每年净增几十万人口，各类建设占用耕地几十万亩，人增地减。”副省长刘友凡在全省国土资源工作会上这样表述人地矛盾。数据显示，2003年全省耕地总量2000多万亩，人均耕地1.18亩，低于当时全国人均耕地水平。今后，由于建设占用、生态退耕、灾毁等原因，耕地面积还将不可避免地减少。

据预测，到2010年，湖北全省尚需要补充耕地12.99万 hm^2 。省国土资源厅规划处提供的数据是：国家下拨给全省的建设用地指标1999年是2万 hm^2 ，2000年是1.8万 hm^2 ，2001年1.3万 hm^2 ，2002年1.074万 hm^2 ，呈递减的趋势。

随着经济发展步伐的加快，建设用地紧张形势凸显。省厅规划处的张友安说：“2005年，全省申报用地需求达4万多公顷，但国家下拨的建设用地指标只有不到1万 hm^2 ，缺口相当大。”

省厅土地整理中心主任郑国华介绍，国家对各类建设占用耕地实行占补平衡政策。补充耕地的主要途径，一是加强对宜农后备耕地资源的开发，二是土地整理。由于耕地后备资源有限，且要考虑生态环境的承受能力，土地整理将是增加耕地的重要途径。

“土地整理为保证全省建设用地需要和耕地总量动态平衡，为保证粮食综合生产能力作出了贡献。这就是国土人当前和今后的主要工作目标。”杜云生厅长在全省国土资源工作会上这样强调。

当土地整理这个新名词进入公众视野时，牌洲湾的老百姓已对它有了深切的感情。1998年那场百年不遇的大洪水，曾淹没了他们赖以生存良田和家园。望着被大水无情冲毁的耕地，农民高安元眼里曾噙满泪水：“原来的农田被沙覆盖了，没法耕地种田。”洪水退去后，国家帮他们重建了新居，可没田种就没有了生活来源。去哪找田种？一辈子与土地相依为命的他们比谁都心焦。

焦急中，是土地整理帮了他们。投资900多万元实施的土地复垦整理项目，全面改造了沙化最严重的2500多亩农田。高安元高兴地说：“整理后的田比原来的还好，田块整齐，灌溉方便。”他在田里种蔬菜，一亩纯收入2000多元。

在全省方兴未艾的土地整理工作中，牌洲湾项目是一个生动的缩影。

“这里曾是一片乱坟岗。”在南漳县邓集村采访时，该县国土资源局局长陈华龙如是说。

望着平整的农田，记者想象不出它昔日的凌乱。弯下腰，泥土的芬芳扑面而来，金黄的水稻在风中

摇曳

“刚开始动员我们迁坟时，真想不通。现在地整理好了，大家都抢着种。”正在地里收割的村民赵志国说。陈华龙告诉记者，这片乱坟岗有大小坟头 197 座，东一座，西一座，土地浪费严重。实施国家投资的九集土地整理项目时，项目组为村里新建了九仙公墓，动员村民迁坟腾地。

眼下，乱坟岗被开发改造成 126 亩平地，而迁坟用地才 21 亩，仅此一处就净增耕地 105 亩！据介绍，整个九集土地整理项目总投资 1582 万元。通过土地整理，项目区内净增耕地面积 99.16hm²，占原耕地总面积的 12.85%。

土地整理“以田生田”，为增加耕地、提高地力作出了突出贡献。请来自湖北省国土资源厅土地整理中心的数据：“十五”期间，全省共实施国家投资土地整理项目 62 个，建设总规模 2.4 万多公顷，净增耕地 6648hm²；实施省级投资项目 58 个，净增耕地 2000 多公顷；实施耕地占补平衡项目 976 个，建设总规模 2.2 万多公顷，新增耕地 1.9 万 hm²。这些项目实施后，新增的耕地为保障长江三峡水利工程、清江水布垭水利工程、京珠沪蓉高速公路等骨干项目的建设用地需要作出了贡献。

2005 年 2 月 22 日，国土资源部《关于加强和改进土地开发整理工作的通知》中传来好消息：国家投资资金向重大工程和粮食主产区、粮食主产县、基本农田保护区倾斜。

“实施高产农田建设土地整理工作，是今后湖北省土地整理工作的重点。”郑国华介绍说。目前，全省 46 个粮食主产区在建和申报国家、省级投资的高产基本农田土地整理项目有 115 个，建设总规模约 135 万 hm²，建设总投资约 25 亿元，预计新增耕地 6000 多公顷。

二、为了新农村建设

土地整理是加快新农村建设的“催化剂”，是亲农帮农的“及时雨”，是落实“三农”政策的新举措。

“不敢认了！”离家才一年多，弯弯曲曲的田埂不见了，杂草丛生的荒坡不见了，破旧的小水泵站不见了，几代人都曾用过的土渠、土堰不见了……望着眼前一马平川的农田，南漳县九集镇邓集村村民熊国强还以为自己走错了地方。

经过整理的水田方方正正，田间道路整整齐齐，新筑水渠清水流淌，新修的堰塘碧波荡漾。这样的情景，邓集村村民以前只在电视里见过。

“再也不为用水发愁了！”村民王禾军说。农田缺水是大难题。土地整理项目没开始前，岗上村民还曾因用水难而上访，村民之间也常为用水扯皮。“遇小旱，半收谷；遇大旱，望天哭。”在襄樊市襄阳区王河土地整理项目区，村民唐纪猛告诉记者，为了 1m³ 水，大伙儿可以守上几天几夜，生怕水流不到自家田里。由于农田水利设施基础薄弱，旱不能灌，涝不能排，常年广种薄收。

眼下，一座座新建的堰塘和水泵站彻底解决了这两个项目区的用水难题，灌溉率达到 98%。村民们心平了气顺了，2005 年没有再发生过一起上访事件或纠纷。

走在九集土地整理项目区，不时可见穿梭在田间的拖拉机。村民李仕军笑呵呵地说：“往年路窄，即使愿意花钱，人家的农机也进不来，完全靠肩挑背驮，现在轻松多了。”

记者探访襄樊市襄阳区王河土地整理项目区时，该区土地整理中心主任王厚德介绍说，项目区新增耕地 88.56hm²，每年种小麦和水稻，可新增收入 142 万元；耕作环境改善后，灌溉成本减少了，机械耕作多了，可节约成本 41 万元。

“这里曾零散居住着 100 多户村民，占地面积大，交通不便。”枣阳市土地整理中心主任唐全平指着王城土地整理项目区内一片刚刚平整好的农田说，村民向统一规划的中心村集中后，不仅节约了土地，还大大改善了居住环境。

“整理项目啥时开工啊？都盼着呢！”唐全平带着记者在枣阳市兴隆镇大西村采访时，村民纷纷围过来打听省级高产农田土地整理项目的进展情况。

正在申报中的这个项目，预算投资 800 多万元，面积 504hm²。整理后，将建设两个新水泵站和一条地下灌溉管道，彻底解决农民的灌溉难题。

“这么好的事，以前想都不敢想。”大西村农民王世新高兴地说，以前大伙也曾想过凑份子建水泵站，可投资实在太太大。私人谁拿得出这么多钱？“关键是不要农民掏一分钱。刚宣传时，大家还真不敢相信。”大西村党支部书记张念敏说。

据统计，“十五”期间湖北全省国家投入的土地整理资金高达 25 亿元。

三、土地整理前景可观

土地整理潜力有多大？带着这个问题，记者采访了省国土资源厅土地整理中心主任郑国华。

郑国华先后到日本、荷兰、美国等土地整理已十分成熟的国家学习和考察过。“坐在家里点鼠标，系统自动给农田供水、排水、施肥，一户农场主种三四千亩地是很平常的事。”在美国一家农场的见闻，让郑国华感触很深。

他说，经济发达国家在工业化初期同样遭遇过耕地减少、建设用地紧张的情况，也是通过土地整理来破解矛盾。现在，人家的地已经反复整理过几通了，正在向生态和景观建设方面发展。与这些经济发达国家相比，我国土地整理还处于初级阶段。

在 2005 年全省国土资源工作会上，省国土资源厅厅长杜云生说：“湖北省广大农村土地集约利用度较低，土地整理潜力很大，要大力推进土地整理，为解决经济发展用地需要谋求新的出路。”

潜力在哪里？在 2001～2010 年湖北省土地开发整理规划中，记者找到了答案。

在规划中，省国土资源厅对土地开发整理的潜力进行了调查，包括耕地整理潜力、农村居民点用地整理潜力、土地复垦潜力、土地开发潜力等。耕地整理是对“田、水、路、林、村”进行综合整治，既增加耕地面积，又提高耕地质量。改造中低产田、建设高产基本农田是全省耕地挖潜的重点。湖北省中低产田面积大、分布广泛，土地整理前景可观。

此外，农村居民点用地整理潜力主要来源于农村居民点改造、迁村并点等，增加有效耕地面积；土地复垦潜力主要来源于砖瓦窑废弃地、矿区塌陷压占地、灾害损毁地、坟地以及堤岸、公路等建设形成的废弃地；土地开发潜力则来源于荒草地、荒滩地和废弃河道等。

据湖北省国土资源厅测算，全省待开发整理土地面积达 150 万 hm²，土地开发整理补充耕地的总潜力达 31 万 hm²。

（摘自 2006 年 2 月 13 日国土资源网 韩亚卿 周芳）