

统筹经济发展与耕地保护,福清探索“造地”新法——荒地坑塘变希望田野

本报记者 赖志昌



福清江镜镇城坂村大量荒地经“造地”工作,被盘活为水稻田。本报记者 郑帅摄

福清14宗“造地”项目通过市级验收 预计可入库耕地指标1168亩

本报讯(记者 赖志昌)记者昨日从福清市自然资源和规划局获悉,经福州市自然资源和规划局、福州市农业农村局组织专家对“造地”项目立项条件、工程质量、种植状况进行现场勘察,镜洋镇下施村土地整治、港头镇土地综合整治等14宗项目达到验收标准,通过福州市级验收。同时,省耕保中心组织开展项目入库前现场抽查,抽查结果均合格,14宗项目预计可入库耕地指标达1168亩。

今年5月起,福清市加大力度推进“造地”项目验收入库工作,统筹调度项目进度,加快推进项目设施设备竣工、作物种植、调查变更等验收前期工作,同时协调福州市级部门、本级部门、乡镇及专家等开展耕地质量评审、县级验收、市级验收等工作。此外,福清市把好“验收入库关”,攻坚“造地”项目指标入库“最后一公里”,积极对接省市部门,专人跟踪落实入库手续。



村干部介绍福清海口镇后路村改造后农田情况。本报记者 郑帅摄

“农作物长势好,灌溉设施完备,相关资料齐全,达到验收标准!”日前,经福州市自然资源和规划局、福州市农业农村局组织专家组现场勘察,福清市渔溪镇南屿一下里村土地整治项目71亩新增水田通过验收。

福清市是我省产业强县,经济社会发展过程中面临建设用地需求大、耕地占补平衡压力大等问题。2021年,一场自上而下的“造地”试验在福

清开启,该市在全省率先吹响“造地”的冲锋号,实施土地整治工作,把荒废的水塘、果园及低效的旱地等改造成优质耕地,破解耕地指标不足问题。

2022年福清实施47宗“造地”项目,新增耕地1524亩。2023年实施32宗,涉及17个镇46个村,新增耕地2800亩,获批项目建设用地97宗6500亩,获批宗数位居全省第一。

哪里可造地? 调查摸清“家底”

“每年福清市都有大量项目建设,一边是项目建设需占用土地,可供开发利用的土地资源日益紧缺,一边是耕地占补平衡指标的压力。”日前,福清市自然资源和规划局耕地保护中心负责人指着融侨开发区正在建设的一片项目用地说。

粮食安全是“国之大事”,耕地保护是“重中之重”。为牢牢守住18亿亩耕地红线,我国落实最严格的耕地保护制度,占补平衡是《土地管理法》规定的一项耕地保护基本制度,是我国耕地保护政策的核心内容,是项目用地报批的必要前置条件。所谓耕地占补平衡,即按照“占多少,垦多少”的原则补充相应的耕地,以确保耕地不减少。

与一些高速发展的城市一样,作为“中国创新百强县”“中国工业百强县”的福清市也面临现实的困境。地处东南沿海的福清“八山一水一分田”,土地总面积约290万亩,其中耕地约39万亩,山垄田居多,耕地资源稀缺。近年来,城市发展、产业建设用地

需求量大,经济发展和耕地保护间的矛盾日益显现。

“近年来因工业园区、重大项目建设等力度加大,供地难问题日益突出,福清市光每年新增建设项目用地需占用耕地2000亩左右。”福清市自然资源和规划局有关负责人坦言,以往耕补指标不足,此前数年间,福清市每年需花费数亿元资金,通过交易平台购买建设用地占用的耕地指标。“这种方式无异于‘拆东墙补西墙’,增加财政负担,长此以往也不是办法。”

挖掘自身潜力是关键,但“造地”的后备资源在哪?

福清市进行地毯式调查,摸清“家底”,对全市耕地后备资源开展逐地块调查评价,梳理出可供“造地”的土地资源,主要是废弃园地、坑塘、设施农用地、低效采矿用地等。

如何挖掘潜力,将这些资源盘活呢?一场自上而下的“造地”试验在福清开启。

对于新造耕地,我国建立了“全国耕地占补平衡动态监管系统”,只有经过严格验收的合格耕地,才能进入这个系统,被业内称为“入库”。

“福清市‘造地’项目耕作层、犁底层、心土层土壤需求量大,对土壤要求高,验收标准高,勘查检测、方案设计、调配运输等每一环节都要紧密衔接。”福清市耕作层剥离项目经理孔祥伟说,“造地”并非一蹴而就,例如将旱地改造成水田,更是难上加难,需要符合土地平整度高、土壤质地优、水源灌溉保障等多个立地条件。

在福清龙田镇友谊村,村民一起见证了何为“造一块好地”。

2023年,友谊村土地整治项目刚开工时,村民黄绳兴也犯嘀咕。与土地打了大半辈子交道,老黄深谙稻田土壤从上至下分为耕作层、犁底层、心土层和底土层,表层的肥沃耕作土最珍贵,是几十年、几百年精心种植“养”出来的。可项目区葛藤蔓生、土层贫瘠,蓄水更是难题,怎么能造出稻田呢?

“造地”专项行动一开始,福清市委、市政府就定下了“造一块好地”的目标。

没有可借鉴的经验怎么办?那就探索制定标准。福清市形成了“12345”工作机制,围绕调查选址、规划设计、施工建设、验收管护等六大环节,出台《福清市土地整治项目激励机制》《福清市建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用工作实施方案》,制定《土地整治流程图》《耕作层剥离流程图》,切实保障造地工程质效。

“造地刚启动时,还没有成熟模式参考,我们

如何造好地? 政企协同发力

也是摸着石头过河,现在形成了一套成熟的机制,由“造地”专班总协调、总推动,资源规划局、土投公司和镇街“三驾马车”协同发力。”福清市“造地”专班相关负责人表示,福清市资源规划局牵头抓好项目规划、立项、审查、监管、验收、考核等工作,土投公司负责项目资金、建设等具体工作,镇街负责协调群众和交地等工作。

造地质量关乎造地成败。在福清,政企协同开发模式得到了检验。“以往造地都是零散开发,导致资金不足,造地质量参差不齐,现在我们实行政企协同开发模式,造地项目统一交由国企实施,对福清全市‘造地’项目进行集中开发,让专业的人做专业的事。”福清市土投土地开发有限公司董事长周存峰说,在一些建设项目土地开发时,公司联合城管局重点推进耕作层剥离再利用和犁底层、心土层调配等工作,并推进耕作层调配系统开发利用。2023年耕作层剥离约14万立方米,2024年已完成剥离约5万立方米,正在开展剥离约42万立方米。

去年,友谊村村民亲眼见证了“造地”的过程。施工人员先在地面表层铺设心土层,接着铺设犁底层,心土层和犁底层主要起保水保肥作用,最后铺设耕作层,耕作层含大量有机质、矿物质和水分,作物根系主要分布在这一层。

经过“造地”专班的一系列操作,原本荒芜的地块如同被施了魔法,地块逐渐成形,一片片优质的农田出现在村民眼前,让他们从怀疑转为惊喜。2024年5月底,友谊村项目验收通过,该村土地整治形成的良田,赢得专家的肯定。项目完

工后,新造的良田成为“香馍馍”,当地种粮大户主动上门要求承包。

福州市自然资源和规划局有关负责人表示,福清市“造地”工作是破解耕地占补平衡压力、支撑用地保障的妙招,同时将耕作层土壤剥离再利用,让耕地“异地重生”,也是对保护耕地和保障粮食安全的有益探索。



田地一角竖着的原地面层、心土层、犁底层、耕作层等标示牌,展示了耕地是怎么“造”出来的。(福清融媒体中心供图)

效益怎么样? 三笔账亮眼

土地综合整治项目一期包含雁湖村、城坂村,项目实施后一方面将有效提升项目区农业基础设施配套,进一步壮大江镜镇国家级万亩现代农业产业园规模和品质,显著提高土地集中流转收益,大幅提升村集体和农户收入;另一方面,新增水田指标589亩,有效保障福清市建设用地指标,力保耕地占补平衡。同时,整治项目以田园风光为依托,打造生态步道、串联美丽乡村,为沿线村庄发展注入强劲动力。

“福清发力‘造地’,发挥其最大效益,一举盘活发展空间、生态保护、粮食安全、乡村振兴,这背后是一笔经济账、生态账、民生账。”福清市

自然资源和规划局有关负责人介绍,福清自己“造地”,按每亩平均节约成本40万元计算,年造2000亩地可节省财政资金8亿元,节省下来的资金,拿出一部分用来奖励镇村,完善村庄规划,开展村庄整治,能重现青山绿水生态底色。通过“造地”奖补、土地出租等,村集体也有了稳定收入。

得益于有力的耕地要素保障,福清市的城市发展、产业建设得以可持续、高质量推进。2023年,中国县域经济百强县市中,福清市排名第14;全国县域发展潜力百强县中,福清市位列榜单第9,较2022年再进一步。



改造前和改造后(右)的江镜镇2023年土地综合整治项目(一期)地块。(福清市自然资源和规划局供图)

炎炎夏日,福清市海口镇后路村内,连片的稻田映入眼帘。这片140多亩的“新生”稻田,几年前对于村民来说是不敢想的事。“以前这里是废弃的养殖坑塘,没人打理,安全隐患大,属于闲置资源。”后路村党支部书记陈自灿介绍,坑塘变成现在的良田,让人欣喜。

2021年11月,海口镇后路村等作为首批试点示范项目开启了“造地”之路。经过试点,首批3个镇街的“造地”试点经验在福清铺开。据了解,2023年,“造地”专班共部署并推进32宗3000亩“造地”项目。2024年,5000亩“造地”任务也取得实质性进展,已生成43宗项目,已完成32宗项目立项和设计,正在有序开展招标施工。

近日,记者在福清市江镜镇城坂村看到,600多亩成片水稻长势喜人。“再过一个多月,水稻就可以收割了!”城坂村党支部书记兼村委会主任翁孝捷告诉记者,“这些土地原来都是村里的荒地,得益于‘造地’工作,现在都盘活了!”

“这些土地整治项目增加耕地,按照相关政策,村里能获得奖补和管护费用,整治后每亩每年租金可达1200元至1300元。”翁孝捷向记者介绍了“造地”带来的收益,2023年7月,村集体流转600多亩土地作为土地整治项目,今年引入种粮大户后,村民不仅能获得土地租金收入,农忙时到田间帮忙,还能获得劳动收入。“以前,成片的荒地杂草丛生,影响了村庄环境,如今改造后的良田稻浪翻滚,成为一幅美丽的田园风光图,良田片区还建起宽3到4米、长约3公里的村路,农业生产交通更便捷。”

江镜镇国土所负责人游曼琳告诉记者,该镇



施工人员剥离被占用田地的耕作层土壤。(福清市自然资源和规划局供图)