

农垦情况

2020年第8期

农业农村部农垦局

2020年4月27日

编者按:近年来,各地一直在探索社会资本参与土地综合整治的实施路径。湖北省人民大垸农场抓住各地推进农垦改革发展和大力实施土地整治的机遇,承担了湖北省首例社会资本投资的土地整治项目,实现了政府、企业、农场的多方共赢,特别是为农场发展注入了新动力。现将人民大垸农场实施该项目的主要做法予以刊发,供各垦区参考借鉴。

吸引社会资本 开展土地整治

湖北省人民大垸农场

湖北省人民大垸农场成立于 1957 年，现有土地面积 22.2 万亩，其中耕地 13.2 万亩、坑塘湖泊 5.1 万亩、林地 2.2 万亩。近年来，人民大垸农场抢抓农垦改革发展历史机遇，用足用活创新农垦土地管理方式相关政策，大力推进土地资源资产化资本化，开创了湖北省利用社会资本实施土地整治项目的先河。

一、项目基本情况

人民大垸农场 2018 年度土地整治项目由湖北省联合发展投资集团有限公司出资，农场组织实施，建设规模 2 万亩，总投资 6000 万元，建设内容包括平整土地、修筑沟渠、建设道路、改造泵站、构建田间防护林、新增耕地等。2018 年 7 月，该项目由原省国土资源厅批准立项；同年 8 月，项目规划设计与投资预算通过评审；2019 年 4 月底动工，目前已完成初验，正在积极推进竣工验收工作。项目主要实现了三个创新：一是项目投资全部由社会主体承担，政府和农场只负责建设。二是出地率高，按照保守估计，项目可新增耕地 2700 亩，出地率达到 13.5%，高于土地整治项目平均出地率。三是新增耕地指标按照谁投资、谁使用的原则，由出资

单位回购。

二、主要经验和做法

(一)吃透上情,挖掘政策生产力。人民大垸农场党委关注国家和湖北省出台的土地政策,系统学习《中共中央、国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》《湖北省委、湖北省人民政府关于进一步推进农垦改革发展的实施意见》等文件,认真研究文件中有关“鼓励采取政府和社会资本合作(PPP)模式、以奖代补等方式,多渠道落实补充耕地任务”“积极创新实施方式,吸引社会资本、金融资本等参与土地整治和高标准农田建设”“鼓励国有农场利用自有资金开展耕地整理、复垦、开发,新增耕地指标纳入省级平台交易,指标交易收入归国有农场所有”等政策规定,结合农场实际探索为我所用的方式和路径,依法依规释放土地价值,破解农场发展资金不足瓶颈,实现逆境突围。

(二)了解内情,开发自身金饭碗。土地是农场最宝贵的生产资料。通过土地调查和确权登记发证,农场摸清了土地资源家底,查出有近 8000 亩耕地后备资源可供开发利用,且已取得土地使用权证书,具备了盘活条件。农场党委对标国家和湖北省政策规定,提出与社会资本合作实施土地整理项目的思路建议。在相关政府部门的重视和支持下,赢得了湖北省首例社会资本投资实施土地整治项目试点机会。

(三)摸透需求,找准利益结合点。湖北省联合发展投资集团有限公司是省属国有企业,需要储备大量补充耕地指标用于核心业务发展。按市价每亩 40 万元测算,2700 亩指标需要资金近 11 亿元;若与农场合作开发新增耕地指标,每亩回购费 9 万元,共需资金 2.4 亿元,可为企业节约成本 8.6 亿元。另一方面,农场还背负着较重的历史包袱,欠缴干部职工养老保险费 7000 多万元,拖欠各类应付账款 1 亿多元,推进新一轮农垦改革举步维艰。通过与企业合作实施该项目,农场可净得收益约 2 亿元,有助于农场卸下历史包袱和进一步发展。

(四)加强防范,有效规避项目纷争。项目实施前,农场与投资单位达成了“农场不出资,不承担投资风险;全部成本由投资方承担,双方不存在债权债务关系;投资方回购指标后如不能变现,无权要求农场支付投资成本;出现政策变化导致部分指标消失,资方无权主张消失部分的分成收益”等风险防范协议,有效规避了项目建设中可能出现的风险。项目启动后,农场成立了土地后备资源开发领导小组,党委书记任领导小组组长,主要负责与市、县各级政府及主管部门沟通协调;下设现场管理、矛盾调处、质量监督专班,负责组织、协调与督办等具体工作。由于建立了较为健全的事前、事中、事后防范机制,项目推进较为顺利,双方没有出现明显的分歧和争议。

(五)强化监管,确保项目成标杆。项目由原湖北省农垦事业

管理局和湖北省自然资源厅双重监管，严格按照政府投资的土地整治项目标准和要求组织实施，执行项目立项、工程招投标、施工组织、工程监理、工程质量复核、竣工验收等各环节要求，严格实行“四制”管理和三级验收。施工过程中，多次派出检查组到施工现场检查督办，及时发现问题，协调解决工作困难。项目资金实行专户专账管理，工程费用按进度并经双方共同签字认可后拨付。新增耕地的数量和等级由当地自然资源部门核定，报省级自然资源部门核准，包括新增耕地在内的所有重要信息按规定上图入库。在严密的监管措施下，项目进度和工程质量得到有力保证，受到了项目主管部门领导和有关专家的高度肯定。

三、项目实施成效

社会主体投资农场土地整治项目，既支持了农场发展，又补充了自身建设用地指标，还减少了政府投入，实现了一举多赢。特别是对于亟需发展又受资金困扰的国有农场来说，不失为一条快速激活内生发展动能的便捷途径。**一是**据估算，项目实施后，农场可获收益 2.4 亿元，除去 6000 万元工程费，剩余 1.8 亿元可用于农场改革发展，将有利于促进农场转型升级。**二是**通过对项目区田、水、路、林、村进行综合整治，合理配置灌溉沟渠、田间道路和防护林带，改良了土壤结构，改善了农业生产条件，有利于建设高产、优质、高效的农业示范基地。**三是**通过对小型田块的合并整理，提高了农田集约化、机械化作业水平，为推广实施农业标准化和机械化

夯实了基础。目前项目区农业种植规模化水平和耕种收综合机械化水平分别达到80%、90%以上,进一步发挥了示范带动当地农业发展的作用。**四是**经过整理形成了一整套结构合理、良性循环的农业生态体系,提高了土地资源可持续利用水平。

送:部领导,部内司局及有关直属单位,有关部委。

发:各省、自治区、直辖市及计划单列市农垦主管部门,新疆生产建设兵团有关部门。
