

边境垦区土地整治与乡村振兴协同发展路径研究 ——以孟定农场为例

唐晓玲

耿马傣族佤族自治县自然资源局 云南 临沧 677000

摘要:在国家全面推进乡村振兴战略与兴边富民行动的双重背景下,边境垦区作为兼具“边疆”与“农垦”双重属性的特殊区域,其发展路径具有重要的战略意义。本文以云南省耿马傣族佤族自治县孟定农场为典型案例,深入探讨了边境垦区土地整治与乡村振兴协同发展的内在逻辑、现实困境与实践路径。研究发现,孟定农场依托其独特的区位优势、热区资源禀赋及政策支持,通过实施全域土地综合整治,有效破解了耕地碎片化、产业基础薄弱、人居环境不佳等制约因素。文章系统梳理了其以“土地整治+”模式为核心,推动产业升级、生态修复、乡村治理与文化遗产深度融合的实践经验,并在此基础上,从强化规划引领、创新利益联结机制、深化科技赋能、健全政策保障体系等方面,提出了促进二者深度协同的优化路径。本研究旨在为我国同类边境垦区实现高质量发展提供可借鉴的“孟定样板”。

关键词: 边境垦区; 土地整治; 乡村振兴; 协同发展; 孟定农场

引言

治国必治边,边境地区关乎国家主权、安全与发展利益。二十大后,将兴边富民与乡村振兴结合,提出推进边境城镇建设、发展特色产业等目标,以实现“边民富、边关美、边境稳、边防固”。边境垦区作为观察这一战略落地的重要窗口,多由国有农场构成,曾为开发边疆、巩固国防而设。新时代下,垦区面临从计划经济向市场经济转型、功能拓展的变革,虽有土地资源集中、基础设施完善等优势,但也存在产业结构单一等问题,制约其引领乡村振兴。土地是乡村发展的核心要素,全域土地综合整治作为国土空间治理抓手,可优化“三生”空间格局,为乡村振兴注入新动能。探索土地整治与乡村振兴在边境垦区的协同发展路径,对区域高质量发展、筑牢生态安全屏障、促进民族团结、服务“一带一路”倡议意义重大。本文以云南省临沧市耿马傣族佤族自治县孟定农场为研究对象,孟定镇地处中缅边境,是国家级边境经济合作区,孟定农场作为重要国有农业企业,在政策支持下开展全域土地综合整治,打造“南菜北运”基地,推动橡胶产业转型—甘蔗糖业,经验具有代表性,旨在提炼可复制推广的协同发展模式,为全国边境垦区提供参考。

1 边境垦区土地整治与乡村振兴协同发展的理论逻辑与现实基础

土地整治与乡村振兴并非孤立的两项工作,而是相互依存、互促共进的有机整体。在边境垦区这一特定场域下,二者的协同发展具有坚实的理论支撑和迫切的现

实需求。

1.1 理论逻辑

从理论逻辑上看,土地整治是乡村振兴的空间基础和物质前提。乡村振兴的总要求涵盖了产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五个方面,每一项都离不开土地的有效支撑。产业兴旺需要集中连片、设施配套的高标准农田来保障现代农业的发展;生态宜居需要通过土地整治改善农村人居环境,修复受损生态系统;治理有效则依赖于清晰的土地产权和合理的空间布局。全域土地综合整治正是通过“全地域覆盖、全要素整合、全周期管理”的系统性工程,对山水林田湖草沙进行一体化保护和修复,从而为乡村振兴提供优质的国土空间保障^[1]。反之,乡村振兴战略也为土地整治指明了方向和目标,使其超越了单纯增加耕地数量的传统范畴,转向提升土地质量和综合效益,服务于乡村的全面发展。

1.2 现实基础

从现实基础来看,孟定农场具备得天独厚的优势条件。首先,其区位优势极为突出。作为全省唯一的副县级镇和国家级边合区,孟定是连接缅甸腹地的重要陆路通道和面向南亚东南亚的枢纽,这为其发展外向型农业和边境贸易提供了广阔市场。其次,自然资源禀赋优越。孟定属典型的热带季风气候,终年无霜,光热资源丰富,适宜多种热带、亚热带作物生长,是云南省乃至全国重要的“南菜北运”基地。再次,政策支持力度空前。孟定镇全域土地综合整治项目已被列为云南省首批经省自然

资源厅批复实施的试点项目，并获得了中国农业发展银行4.3亿元的专项贷款支持，首笔130万元资金已成功投放，为项目的顺利实施提供了坚实的资金保障。最后，产业基础初具规模。经过多年发展，孟定已形成了以冬早蔬菜和天然橡胶为主导的特色农业产业体系，2023年坝区内蔬菜种植面积达7万余亩，年产值高达25亿元，为土地整治后的产业导入奠定了良好基础。

1.3 面临的瓶颈

然而，机遇与挑战并存。孟定农场在发展中也面临着诸多瓶颈。一是土地利用碎片化问题依然存在，部分地块细碎零散，不利于机械化作业和规模化经营。二是传统产业面临转型升级压力，天然橡胶产业受国际市场价格波动影响较大，亟需通过改变产业结构提升竞争力。三是人居环境有待改善，部分生产队居民点基础设施和公共服务配套不足。四是人才和技术短板制约了产业的高质量发展。这些问题的存在，恰恰凸显了通过系统性土地整治来破局的必要性和紧迫性。

2 孟定农场土地整治与乡村振兴协同发展的实践探索

面对上述机遇与挑战，孟定农场以获批省级全域土地综合整治试点为契机，积极探索了一条以土地整治为引擎，驱动乡村振兴全面提速的实践路径。

2.1 以科学规划为引领，系统布局“三生”空间

孟定农场的整治工作始于高起点的顶层设计。《耿马傣族佤族自治县孟定镇全域土地综合整治实施方案》充分结合了其作为副县级镇、国家级边合区的独特优势，以及多样的地形条件和鲜明的民族特色。方案明确以打造“孟定蔬菜品牌”、推动一二三产业融合发展为总体目标，对全镇域的生产、生活、生态空间进行了系统重构^[2]。在生产空间上，重点推进高标准农田建设和低效园地改造，将碎片化的耕地和老旧胶园整合为集中连片、便于规模经营的优质地块。在生活空间上，结合城乡建设用地增减挂钩政策，对部分零散、闲置的宅基地进行复垦，腾挪出的建设用地指标用于支持中心村和特色小镇建设，改善职工居民的居住条件。在生态空间上，注重对南汀河沿岸等重要生态功能区的保护与修复，构建起生态廊道和绿色屏障，实现了经济效益与生态效益的统一。

2.2 以“土地整治+”为核心，驱动产业深度融合

孟定农场的实践精髓在于将土地整治与产业发展深度融合，形成了富有特色的“土地整治+”模式。在“土地整治+现代农业”方面，通过对三分场等地共计数百公顷的土地进行平整、灌溉与排水系统升级、田间道路硬化等工程，建成了高标准的蔬菜生产基地。这片经过整治的土地，吸引了众多农业龙头企业入驻，采用水肥一

体化、智能温室等现代技术，实现了蔬菜的标准化、品牌化生产，“孟定茄子”、“孟定苦瓜”等品牌享誉全国。在“土地整治+特色产业”方面，针对天然橡胶产业，农场实施了3000亩老旧低产胶园的“园改耕”、“园改田”项目，并完成了1200亩更新改造，将低效橡胶园更改为集中连片的甘蔗种植基地，推动地方经济发展的同时也腾退出一批闲置用地。

2.3 以机制创新为保障，激活内生发展动力

成功的实践离不开有效的机制保障。孟定农场在推进过程中，注重激发各类主体的积极性。一方面，积极盘活存量资源，通过资产清查，对闲置的土地、厂房进行招租或引资，唤醒“沉睡”资产。同时，积极探索农场职工居民住宅产权证发证工作，目前已完成部分户的测绘和公示，这不仅保障了职工的财产权益，也为后续的金融支持和流转交易创造了条件^[3]。另一方面，孟定农场通过全域整治项目，将低效、耗工、耗时的橡胶园调整为甘蔗种植基地，有效盘活了土地资源，优化了农业产业结构。这一转型不仅降低了人工管护成本，缓解了割胶劳动力短缺的压力，还依托甘蔗产业的稳定收益，拓宽了职工和农户的增收渠道，为区域农业高质量发展注入了新动能。

2.4 以民生福祉为落脚点，共建共享发展成果

土地整治与乡村振兴的最终目的是为了增进民生福祉。孟定农场在项目实施中，始终坚持以人民为中心的发展思想。通过实施乡村振兴衔接资金项目和沪滇帮扶项目，修建了产业路，改善了水资源条件，更新了老旧加工厂房的机器设备，极大地改善了生产生活条件。2023年，孟定镇农民人均收入达到22496元，显著高于周边地区。更重要的是，产业的蓬勃发展吸引了大量本地及外来务工人员，像朱桂丽这样的技术能手年薪可达20万元，真正实现了“农业有魅力、农村有活力、农民有动力”。这种共建共享的发展模式，不仅提升了职工群众的获得感、幸福感，也增强了他们参与和支持整治工作的主动性和创造性。

3 协同发展面临的挑战与优化路径

3.1 面临的挑战

当前面临的挑战主要包括：一是如何进一步深化产业链条，从单纯的农产品生产向精深加工、冷链物流、休闲观光等高附加值环节延伸，提升产业的整体效益。二是如何建立健全更加紧密的利益联结机制，确保土地整治和产业发展带来的红利能够公平、有效地惠及广大普通职工和农户，防止出现“富了老板、亏了老乡”的现象。三是如何在快速城镇化进程中，更好地保护和传

承当地的傣族、佤族等民族文化特色,避免乡村风貌的同质化。四是如何持续吸引和留住高素质的农业科技人才和经营管理人才,为产业的可持续发展提供智力支持。

3.2 优化路径

针对上述挑战,未来孟定农场乃至同类边境垦区可从以下几个方面着力优化协同发展路径:

3.2.1 强化规划的战略引领与刚性约束

应将土地整治规划深度融入国土空间规划和乡村振兴规划,形成有机统一的整体,确保“一张蓝图绘到底”。在规划过程中,不能仅仅局限于土地利用的优化方向,更要以长远的眼光、全局的思维,前瞻性地谋划产业布局、基础设施和公共服务配套^[4]。比如,根据垦区的资源禀赋和市场需求,合理规划特色农业种植区、农产品加工区、乡村旅游区等产业区域;统筹规划交通、水利、电力等基础设施,以及教育、医疗、文化等公共服务设施,实现多规合一、协同推进,为垦区的长远发展奠定坚实基础。

3.2.2 创新多元化的利益联结与分配机制

农民是垦区发展的主体,要让农民更多地分享产业链增值收益。可以探索“土地入股+保底分红+按股分红”“龙头企业+合作社+农户”等多种模式,构建紧密的利益共同体。通过土地入股,让农民成为企业的股东,参与企业的经营管理和利润分配;龙头企业发挥技术、市场等优势,合作社组织农民进行生产,实现优势互补、互利共赢。同时,建立健全村集体经济机制,将土地整治新增的耕地和产生的收益部分量化到村集体,增强村集体的自我发展和服务能力,让村集体在垦区发展中发挥更大的作用。

3.2.3 深化科技与数字赋能

加大与科研院所的合作力度,引进和推广更多适应当地条件的优良品种和先进技术,提高农产品的产量和质量。积极拥抱数字经济,利用物联网、大数据等技术,建设智慧农业平台,实现对农业生产全过程的精准监测和智能管理。通过智慧农业平台,农民可以及时了解土壤湿度、温度、养分等信息,精准施肥、灌溉,提高农业生产的效率和效益。同时,利用数字技术加强农产品品牌建设,

提升产品的品质和品牌的影响力,拓展市场空间。

3.2.4 健全多层次的政策保障体系

在用好用足现有土地、财政、金融等政策的基础上,建议国家层面针对边境垦区出台更具针对性的扶持政策。在用地指标上给予倾斜,支持其发展农产品加工业和乡村旅游,延长产业链,增加附加值;在金融上,创新信贷产品,降低融资门槛,为垦区的企业和农民提供更多的资金支持;在人才上,实施专项引才计划,吸引各类专业人才到垦区工作,为垦区发展注入新鲜血液,推动垦区不断创新发展。

4 结语

孟定农场的实践生动诠释了土地整治与乡村振兴在边境垦区协同发展的巨大潜力与可行路径。通过以全域土地综合整治为抓手,系统优化国土空间格局,深度融合特色产业发展,创新体制机制,并始终坚持以人民为中心,孟定农场不仅有效破解了自身发展瓶颈,也为区域经济社会发展注入了强劲动力,成功打造了一个可复制、可推广的“孟定样板”。这一案例表明,对于边境垦区而言,土地整治绝非简单的工程活动,而是一场深刻的国土空间重塑和社会经济变革。它要求我们必须树立系统思维,将土地、产业、生态、文化、治理等要素有机结合起来,形成合力。展望未来,随着国家兴边富民和乡村振兴战略的深入推进,边境垦区将迎来前所未有的发展机遇。唯有坚持走精细化、特色化、融合化的协同发展之路,才能真正实现边民富裕、边关美丽、边境稳固、边防巩固的宏伟目标,为筑牢中华民族共同体意识和维护国家长治久安作出新的更大贡献。

参考文献

- [1]吴言卓,尚晓亮,豆俊祥.乡村振兴背景下农业土地综合整治问题分析[J].农业开发与装备,2026,(04):193-195.
- [2]刘超群.土地综合整治对乡村振兴空间布局的影响研究[J].城市建设理论研究(电子版),2026,(09):4-6.
- [3]罗明忠,杨怡.全域土地综合整治对乡村振兴的影响研究[J].海南师范大学学报(社会科学版),2026,39(01):130-145.
- [4]高泽宇.乡村振兴背景下全域土地综合整治的挑战及对策[J].农业产业化,2025,(11):89-92.