

孟定全域整治子项目实施对边疆民族地区农村土地利用效率的影响

李会朋

耿马傣族佤族自治县自然资源局 云南 临沧 677000

摘要: 本文以云南省耿马傣族佤族自治县孟定农场全域土地综合整治子项目为研究对象,旨在系统评估其对边疆民族地区农村土地利用效率的影响。研究基于对孟定农场“补充耕地”、“甘蔗-蔬菜接续利用”及“稻田特色养殖”等典型子项目的深入剖析,构建了涵盖经济产出、资源节约、生态协调与社会福祉四个维度的土地利用效率评价框架。研究发现,全域土地综合整治显著提升了孟定地区的土地利用效率。具体表现为:通过将低效橡胶园地转化为高产耕地,有效增加了优质耕地资源并提升了土地产出率;通过甘蔗4-5年长周期种植结束后改种高附加值冬早蔬菜的模式,实现土地资源的高效、集约化利用;通过改善基础设施和人居环境,激活了乡村内生发展动力。然而,研究也揭示了在产业后续培育、利益分配机制及生态保护等方面存在的挑战。据此,本文提出了强化产业导入、完善联农带农机制、构建长效管护体系等优化建议,以期为我国同类边疆民族地区的土地整治与可持续发展提供理论参考与实践范式。

关键词: 全域土地综合整治;土地利用效率;边疆民族地区;孟定农场

引言

土地是人类生存发展的基础资源,其利用效率影响区域经济发展、粮食安全与生态安全。云南地处西南边陲,集“边疆、民族、山区、欠发达”于一体,高效利用土地资源是破解发展瓶颈、推进乡村振兴的关键。国家推行全域土地综合整治,优化国土空间布局、激活乡村动能,在边疆民族地区实施,除提升耕地质量、保障粮食安全外,还承担兴边富民、稳边固边、促进民族团结的特殊使命。临沧市耿马县孟定镇是全省唯一副县级镇和国家级边境经济合作区,其下辖的孟定农场是观察该战略在边疆实践效果的理想样本。孟定农场曾是重要天然橡胶生产基地,但受国际市场影响,部分老旧胶园低效或弃管,造成土地资源浪费。而孟定光热条件优越,是“南菜北运”基地,产业困境与潜力并存,通过全域土地综合整治提升土地利用效率十分迫切。2023年,耿马县成为云南省首批全域土地综合整治试点,在孟定农场实施多个子项目。这些项目为评估土地整治对边疆农村土地利用效率的影响提供了实证案例。本文将剖析孟定实践,分析影响,提炼经验、反思不足,为类似地区提供决策参考。

1 理论基础与分析框架

要科学评估土地整治对土地利用效率的影响,首先厘清二者间的内在逻辑,并构建一个全面、系统的分析框架。

1.1 土地利用效率的内涵与评价维度

土地利用效率并非单一的经济产出概念,而是一个融合了经济、社会、生态等多重目标的综合性指标。它反映了在特定时空条件下,人类活动对土地资源进行投入后所获得的综合效益水平。借鉴国内外相关研究,本文认为,在边疆民族地区的语境下,土地利用效率应包含以下四个核心维度:其一是经济产出维度,即单位土地面积所能创造的经济价值,这是最直观的效率体现,通常通过土地产出率、单位面积产值、投入产出比等指标来衡量。其二是资源节约维度,强调以最少的资源消耗(如水、肥、能源)获取最大的产出,体现为土地利用的集约化水平和资源利用效率。其三是生态协调维度,关注土地利用活动对生态环境的影响,要求在开发利用的同时,注重水土保持、生物多样性保护和生态系统服务功能的维持,实现人与自然的和谐共生。其四是社会福祉维度,土地利用的最终目的是服务于人,因此必须考量其对农民增收、就业机会创造、人居环境改善以及民族文化遗产等方面的贡献。

1.2 全域土地综合整治的作用机理

全域土地综合整治作为一种系统性的国土空间治理工具,其提升土地利用效率的作用机理主要体现在三个方面:首先是结构优化效应。通过农用地整理、建设用地复垦和未利用地开发,可以有效调整和优化土地利用结构,将碎片化、低效化的土地整合为集中连片、适宜规模经营的优质地块,从而为高附加值产业的导入奠定基础。其次是功能提升效应^[1]。整治项目通常伴随着高

标准农田建设、灌溉排水系统完善、田间道路硬化等基础设施投入,这直接提升了土地的生产能力和抗灾能力,即土地的“硬件”功能。最后是价值激活效应。通过城乡建设用地增减挂钩等政策工具,可以盘活农村闲置宅基地和集体经营性建设用地,将沉睡的资产转化为可流动的资本,为乡村产业发展和公共服务提升注入资金活水,从而激活土地的潜在价值。

基于上述理论,本文将以孟定农场的具体整治子项目为载体,从经济、资源、生态、社会四个维度,系统考察其对土地利用效率的实际影响。

2 孟定全域整治子项目概况与实施路径

孟定镇全域土地综合整治项目是云南省首批经省自然资源厅批复的试点,总投资额巨大,并获得了中国农业发展银行4.3亿元的专项贷款支持。该项目并非单一工程,而是由一系列相互关联、各有侧重的子项目构成的系统工程,充分体现了“全地域、全要素、全周期”的整治理念。

2.1 低效橡胶园“园改耕”补充耕地项目

这是孟定整治项目中最具代表性的子项目之一。针对孟定农场区域内大量因市场原因而弃管、弃割的低产低效二代橡胶园,当地政府组织进行了深入调研。调研发现,这些胶园地集中连片、坡度适宜、土壤肥沃,具备转化为优质耕地的巨大潜力。为此,耿马县精心谋划了多个“补充耕地”子项目,总建设规模达数千亩,预计可新增大量耕地指标和可观的粮食产能。例如,仅三分场的土地整治项目就涉及数百公顷的建设规模,预计将新增近百公顷的净耕地。这一举措,本质上是将一种经济效益低下、生态功能单一的土地利用方式,转变为既能保障粮食安全又能创造更高经济价值的利用方式,是对土地资源的一次深刻重构。^[2]

2.2 甘蔗长周期种植与接续利用模式

孟定全域整治项目充分利用当地优越的光热条件,通过土地整治和基础设施配套,为甘蔗规模化、集约化种植创造了理想的生产环境。该项目最大的核心价值在于构建了“一根甘蔗吃干榨尽”的完整产业闭环。在生产端,利用高标准农田推广良种并实现全程机械化,使甘蔗亩产稳定突破7吨;在加工端,不仅产出高品质白糖,更将蔗渣转化为环保餐具,糖蜜制取高活性酵母,滤泥成为有机肥回田,实现了“从蔗到田”的零废弃循环。特别值得一提的是,甘蔗是一种典型的多年生作物,一旦种下,其宿根可连续收获4-5年,在此期间无法进行其他作物的轮作。在完成4-5年的甘蔗种植周期后,农场会科学实施土壤改良,改种高附加值的冬早蔬菜。这种

“甘蔗长周期固本、蔬菜短周期增效”的接续利用模式,既符合甘蔗的生物学特性,又显著提升了耕地的年综合产出效益。这种创新经营让每亩土地的产值倍增,还带动了物流、包装等配套产业发展,形成了“种得好、产得精、卖得高”的良性循环,为当地乡村振兴注入了强大动能。

2.3 稻田特色养殖与人居环境改善项目

除了农业生产领域的整治,项目还延伸至生态修复和民生改善领域。例如,在孟定镇下坝村、遮哈村等地实施的稻田特色养殖项目,将传统的水稻种植与澳洲淡水龙虾等高价水产养殖相结合,开辟了“一水两用、一田双收”的新路径,大幅提升了稻田的经济效益。同时,项目还统筹实施了流域防洪排涝工程、生产队居民点基础设施提升等工程,通过修建河堤、硬化道路、改善供水等方式,不仅增强了区域的防灾减灾能力,也显著改善了农场职工和当地村民的人居环境,提升了其生活品质和幸福感。

3 整治子项目对土地利用效率的多维影响分析

通过对上述子项目的实施效果进行综合评估,可以清晰地看到其对孟定地区土地利用效率产生的积极而深远的影响。

3.1 经济产出维度

在经济产出维度上,影响最为显著。将低效橡胶园改造为蔬菜或粮食耕地,直接带来了土地产出率的跃升。以冬早蔬菜为例,其年产值远高于传统橡胶种植,尤其是在孟定已形成品牌优势的背景下,经济效益更为可观。据公开数据显示,孟定坝区蔬菜年产值高达数十亿元,这背后正是土地利用效率提升的直接体现。“甘蔗-蔬菜接续利用”模式则通过叠加收益,使单位土地面积的年总产值成倍增长,有效对冲了单一橡胶产业的市场风险^[3]。稻田特色养殖同样实现了亩均效益的大幅提升,为农民开辟了新的增收渠道。

3.2 资源节约维度

在资源节约维度上,整治项目通过高标准农田建设和复合经营模式,显著提升了资源利用效率。平整后的土地便于大型农机作业,降低了劳动强度和生产成本;完善的灌溉系统实现了精准用水,减少了水资源浪费;甘蔗4-5年生长周期内的免耕管理以及周期结束后的土壤改良和蔬菜种植,则减少了化肥和农药的施用量,推动了绿色生产方式的普及。

3.3 生态协调维度

在生态协调维度上,项目展现了兼顾开发与保护的智慧。虽然“园改耕”涉及土地利用类型的转换,但其

对象是已经丧失生态和经济功能的弃管胶园,整治后形成的耕地若能采用保护性耕作措施,其生态功能未必低于原状。更重要的是,甘蔗长周期种植后的蔬菜接续利用和稻田综合种养本身就是生态农业的典范,它们通过合理的轮作和物种搭配,构建了更加稳定和富有韧性的农业生态系统。此外,同步实施的南汀河流域生态修复工程,则从更大尺度上维护了区域的生态安全屏障。

3.4 社会福祉维度

在社会福祉维度上,土地整治带来的变化是全方位的。产业的蓬勃发展创造了大量就业岗位,吸引了本地劳动力回流,像技术型菜农年薪可达数十万元,极大地提升了农民的收入水平和职业尊严。人居环境的改善,让乡村变得更加宜居宜业,增强了居民的获得感和幸福感。更重要的是,通过明晰土地产权(如推进职工住宅产权证发证)、盘活闲置资产等举措,激发了各类主体参与乡村建设的积极性,为乡村的长效治理奠定了坚实的社会基础。

4 面临的挑战与优化路径

尽管孟定的实践取得了显著成效,在土地资源高效利用、产业融合发展以及农民增收等方面成果斐然,为当地经济社会发展注入了强大动力。但在迈向更高水平的土地利用效率过程中,仍面临一些不容忽视的挑战。

4.1 面临挑战

首要挑战在于产业后续培育与市场风险防范。新增耕地和特色种养产业能否持续健康发展,高度依赖于市场行情和技术支撑。市场变幻莫测,一旦出现供过于求、价格大幅下跌等波动,或技术推广不到位,如新品种种植技术、养殖防疫技术等未能有效普及,可能导致“返荒”或效益下滑,使前期努力付诸东流。其次,利益分配机制有待完善。土地整治和产业升级带来的红利如何公平、有效地惠及广大普通农户和农场职工是一大难题。若分配不合理,极易出现“富了企业、亏了农民”的局面,挫伤农民积极性,影响项目长远推进。再次,长效管护机制尚不健全。高标准农田、水利设施等在长期使用中需要持续的投入和维护,若缺乏有效的管护主体和资金来源,前期整治成果可能因缺乏养护而逐渐损坏,难以持久发挥效益。

4.2 优化路径

针对上述挑战,未来孟定乃至同类地区可从以下路

径进行优化:第一,强化全产业链培育。不仅要抓生产端,更要向加工、仓储、物流、品牌营销等下游环节延伸,形成完整产业链条,提升产品的附加值和抗风险能力,降低市场波动对产业的影响^[4]。第二,创新利益联结机制。大力推广“龙头企业+合作社+农户”等模式,通过订单农业、股份合作、保底分红等方式,将小农户紧密嵌入现代农业产业链,让农民在产业发展中获得更多收益,共享发展成果。第三,构建多元共治的管护体系。明确政府、村集体、受益农户和经营主体在基础设施管护中的责任,探索设立管护基金、引入社会化服务等多种方式,确保整治成果能够长久发挥效益,实现土地利用的可持续发展。

5 结语

孟定全域土地综合整治子项目的实施,为边疆民族地区提升农村土地利用效率提供了一个生动而成功的范例。研究表明,通过系统性的规划引导和项目实施,能够有效盘活低效闲置土地资源,优化土地利用结构,显著提升土地在经济、资源、生态和社会等多维度的综合效率。其核心经验在于,将土地整治从单纯的工程活动,升华为一场涵盖产业重塑、生态修复、民生改善和治理创新的系统性变革。孟定的实践深刻启示我们,在边疆民族地区推进土地整治,必须立足于地方的资源禀赋和文化特色,坚持“以人民为中心”的发展思想,将提升土地利用效率与促进农民增收、改善人居环境、维护边疆稳定等多重目标有机统一起来。展望未来,随着相关政策的不断完善和技术的持续进步,全域土地综合整治必将在推动边疆民族地区实现高质量发展、筑牢中华民族共同体意识的伟大进程中,发挥更加不可替代的作用。

参考文献

- [1]刘娅.乡村振兴战略背景下乡村精英转型研究[D].云南大学,2020.DOI:10.27456/d.cnki.gyndu.2020.000272.
- [2]朱玉芹,成求勇,吴焯.民族地区脱贫攻坚与乡村振兴衔接对策研究——以临沧市耿马傣族佤族自治县为例[J].昆明冶金高等专科学校学报,2021,37(04):41-45.
- [3]李会利.乡村振兴背景下激活土地资源利用潜力的实践[J/OL].基层农技推广,1-4[2026-04-13].<https://doi.org/10.20257/j.cnki.jcnj.20260407.002>.
- [4]徐梦涵,吴言卓,尚晓亮.农业土地资源管理与利用研究[J].农业开发与装备,2026,(04):118-120.