

全省国土资源局长
会议发言材料之九

进一步加大耕地保护力度 促进经济社会可持续发展(摘要)

济宁市邹城市国土资源局

(2005 年 1 月 12 日)



近几年来,我市立足人多地少的实际,认真贯彻落实国土资源法律法规,不断加大耕地保护工作力度,积极推进采煤塌陷地综合治理,取得了显著的经济效益和社会效益,促进了全市经济的发展和和社会稳定。

1 加强组织领导

我市山区丘陵面积大,人均耕地不足 1 亩,低于全国、全省平均水平。境内国有、地方矿井 9 对,年产原煤 3000 多万吨。由于采煤塌陷,截止 2004 年底,全市已塌陷土地 6.6 万亩,其中绝产面积 4.3 万亩。采煤塌陷已造成 7 所学校、17 家工厂、20 个村庄搬迁,矿区十多个村庄人均耕地不足 0.3 亩,严重影响了矿区群众的生产生活。采煤塌陷每年仍以 2500 亩的速度增加,预计到 2050 年,全市塌陷面积将达 15 万亩,20 多万群众将失去赖以生存的土地。

市委、市政府对此高度重视,牢牢抓住可持续发展这一战略要务,一方面狠抓耕地特别是基本农田的保护,出台了《关于进一步加强基本农田保护工作的通知》和《邹城市基本农田保护检查工作方案》,成立了基本农田保护工作领导小组,多次召开会议,研究部署基本农田保护工作。另一方面狠抓采煤塌陷地综合治理,专门成立了塌陷地综合治理指挥部,负责全市采煤塌陷区综合治理的规划、指导、监督、检查和组织协调,将综合治理采煤塌陷地纳入了国民经济和社会发展规划,列入了市政府每年为群众承办的八件实事之一,切实把这项工作摆上了重要议事日程。同时,市政府把耕地保护和采煤塌陷地治理列为考核各级领导政绩的重要内容,同相关镇街签订了责任状,层层分解工作任务,形成了一级抓一级,层层抓落实的局面。

2 加大工作力度

我们以深入治理整顿土地市场秩序和基本农田保护检查工作为契机,不断加大耕地保护工作力度。

一是广泛深入宣传。结合“全国土地日”、“全国法制日”等活动,充分利用广播、电视、报纸等多种新闻媒体,采取发放宣传资料、开辟报刊专栏、制播宣传广告、举办培训班、设立宣传栏、刷制宣传口号等形式,深入开展耕地保护宣传工作。全年共发放各类宣传资料 20000 多份,设立大型宣传牌 17 个,小型公示栏 448 块,增强了耕地保护的舆论氛围,提高了广大群众对耕地保护的认识,收到了良好效果。

二是夯实基础工作。对全市 880 个基本农田保护片,重新制作永久性保护牌,明确了保护的面积和责任人;建立基本农田保护台帐,完善基本农田的保护档案,做到了基本农田档案、图件、数据齐备,保证了基本农田保护档案的现实性;全面推行各级政府及行政主管部门领导任期基本农田保护责任制,市、镇、村、生产组、经营户逐级签订基本农田保护责任书,严格落实基本农田保护责任。全市共签订基本农田保护责任书 1860 份,真正做到了基本农田面积、位置、档案、责任五落实。

三是强化日常管理。建立健全了基本农田保护联席会议制度,进一步明确工作职责,切实加强对基本农田质量和数量的管理;对于确因国家建设需要调整或占用基本农田的,依法进行土地利用总体规划修编,及时补划同等数量和数量的基本农田;对于因现有耕地数量不足难以落实到地块的部分,将土地整理复垦增加且验收合格的耕地补划为基本农田,确保了基本农田的数量和质量。

四是严格用地审批。紧紧围绕耕地保护这一中

心工作,严格执行土地利用总体规划,从严控制用地规模,实行用地总量控制,专门成立了建设用地审批内部会审委员会,严把建设用地审批、报批关。严格执行用地预审制度,对不符合土地利用总体规划、不符合国家产业政策、不落实占补平衡、不承担土地开发复垦义务的建设用地不报批,有效防止了擅自占用农用地、破坏耕地行为的发生。

五是加强执法监察。调整充实了执法监察力量,逐步健全完善县、镇、村三级保护管理网络,充分发挥基层土管网长和信访举报渠道的作用,及时发现及时制止破坏耕地的行为,将违法案件尽量控制在萌芽状态,2004 年制止土地违法行为 75 起,挽回经济损失上千万元,收到了良好成效。

3 加大综合治理

为确保实现耕地总量动态平衡的总体目标,我市有计划有步骤地实施了采煤塌陷地治理工程。1998 年以来,我市先后投入 1.8 亿元,综合治理塌陷地 2.1 万亩,复垦耕地 13000 亩,建成了两处经济、社会、生态效益相统一的高效农业示范区,探索出了一条符合邹城实际的治理路子。

一是科学制订规划。按照“立足当前,着眼长远”的原则,聘请中国煤炭科学研究总院唐山分院专家,制定了 2001 - 2010 年邹城市采煤塌陷地综合治理规划。规划治理塌陷地面积 5 万亩,净增耕地 2.5 万亩,逐步实现采煤塌陷与治理同步。按照每年的治理计划和治理区域,科学论证,逐期审批,做到规划一步到位,分期分批实施,一张蓝图干到底,保持了治理的连续性,确保采煤塌陷地治理年年有提高。

二是健全政策机制。根据有关土地管理法规,结合我市实际,出台了《关于综合治理采煤塌陷区的实施意见》、《土地开发复垦管理办法》等一系列规范性文件,明确了塌陷地综合治理的目标任务和治理措施,提出了一系列鼓励塌陷地治理的优惠政策。本着种、养、加立体开发,农、工、贸协调发展的方针,进一步明确了“政府引导、多方联动、突出效益、综合开发”的综合治理思路,使采煤塌陷地综合治理工作做到了方向明、路子清、措施硬。

三是坚持多元投入。坚持以政府投入为导向,

采煤塌陷地所在镇及受益群众自筹资金作补充的投资机制,多渠道筹集资金。市政府每年都从耕地占用税、土地出让金、耕地开垦费、土地闲置荒芜费等资金中拿出一部分,专项用于采煤塌陷地治理,确保项目建设的资金需要。对筹集来的资金,采取“先报后审再批用”、“专户存储,专款专用”、“一支笔签字拨付”的方法,切实加强资金监管,确保了专项资金的高效使用。

四是推行四大模式。对季节性积水区实行排污挖水、削高填洼,继续耕种。先后实施了太平镇纪沟一二村和北宿镇吴官、谷堆村的 7450 亩浅层塌陷地治理工程;对经常性积水区实行挖塘养鱼,种养结合。先后建设标准无支架大棚 180 个,100 万只养鸭场和万对种鸽场各一处;对深水区实行筑坝分塘,进行养殖。先后建设高标准鱼塘 123 个;对即将塌陷区实行抢土垫高,未塌先治。先后实施中心店镇滚动治理 1500 多亩。通过采取统一规划,削高填洼、挖塘台地等综合治理方式,把塌陷治理成了良田。

五是规范项目操作。对确立的塌陷地治理项目,全面实行项目公告、工程招标、工程监理、项目法人管理、项目合同化管理等五项制度,增加了工作的透明度。由具备资质等级、技术先进的施工单位进行集中治理,由具备监理资质的济宁市土地整理中心作为工程监理单位,确保了工程质量和进度。

六是健全管理机制。在严把采煤塌陷地治理论证关、规划关、质量关的同时,完善了治理后土地的使用制度,进一步明晰产权,逐级签订了承包合同,落实了承包金。对治理后的国有采煤塌陷区实行有偿使用,收益大部分归农民或治理单位所有,但每年每亩交纳 30 - 40 元的国有土地租金,由市国土资源局代收,作为采煤塌陷地治理的流动资金,滚动发展,实现了采煤塌陷地治理的投入 - 治理 - 经营 - 再投入的良性循环。

通过采煤塌陷地综合治理,改善了矿区的生态环境,增加了有效耕地面积,提高了矿区群众的生活水平。结合山区土地开发整理,我市已累计开发整理土地 17 万亩,新增耕地 5.6 万亩,为经济发展提供了强有力的保障,促进了经济社会的健康协调快速发展。