

调研报告

关于统筹规划利用土地资源支持 省会城市群经济圈发展专题调研报告

——系列报道之一

周莲英,刘祥元,李金良,王大学,许鲁平,董国海,刘殿成

(山东省国土资源厅,山东 济南 250014)

加快以济南为中心的省会城市群经济圈发展,是省委、省政府深入贯彻党的十六届五中全会精神,以科学发展观为统领,站在新的历史起点上作出的一项重要决策部署,是山东省积极参与国内区域经济发展竞争的重大举措,也是实现“中部突破济南”战略、促进山东中部崛起的关键环节。山东省国土资源厅党组高度重视,按照省委、省政府的统一要求和部署,组成专门班子,就统筹规划利用土地资源,支持省会城市群经济圈发展进行了调研,形成如下调研报告。

1 统筹规划的重要意义

土地资源作为经济社会发展的重要生产要素,是城市发展和农村建设的主要资源和载体,无论是城市规模的变动,还是经济增长,最终都体现在土地利用的规模、结构和强度上,提高区域经济竞争力的最终结果都体现在土地利用总体效率的高低上。离开土地搞建设谋发展是不可能的。因此,统筹规划利用好省会城市群经济圈 7 市土地资源,对加快以济南为中心的省会城市群经济圈经济社会发展具有重要的意义。

1.1 统筹规划是客观要求

加快省会城市群经济圈发展,保障土地需求,拓展区域经济发展空间是重要基础。省会城市群经济圈区域内土地总面积 5.21 万 km^2 ,占全省土地总面积的 33%。从近年来区域内农用地转用的情况看,2003 年为 4020 hm^2 ,2004 年约为 4213 hm^2 ,2005 年

为 3700 hm^2 ,建设用地供给发展的趋势总体平稳,变化不大。济南市城市建成区内土地资源有限,特别是土地价格不断攀升,城区内一些制造企业不断向周边迁移,而一些金融、信息等企业则逐步向城区集中。深入研究区域内土地资源开发利用的趋势与取向,在有限资源约束的客观条件下,通过统筹规划,合理配置和有效利用土地资源,可以更好地发挥其支撑保障经济圈发展的重要作用。事实上,从整个省会城市群经济圈内土地资源现状、利用方式及耕地后备资源分布、质量构成分析,实现区域性耕地资源“占补平衡”,保障土地资源的可持续利用,既有潜力,也有难度。

1.2 统筹规划是有效手段

土地资源利用结构是土地本身属性和土地自然条件、社会经济条件、人口发展等诸多因素共同决定的。以济南为中心的省会城市经济圈区域内的“一城六市”土地利用方式存在空间差异,在不同的地区和城市,各类土地的面积及所占的比例不尽相同:有的山区多,平原少;有的建设用地多,耕地少;有的生态脆弱,不利于开发等等。由于这种资源禀赋的差异性,许多行业进行分工和协作是完全可行的,也是非常必要的。同时要求区域内土地利用结构与布局必须进行相应的调整和重组,实行统筹规划。通过这种有效的手段,统筹城乡建设用地,统筹各行各业用地,统筹生态环境建设与土地资源保护,统筹地区发展用地与经济圈总体发展用地,更好地促进区域内的分工协作,从而创造出更多的生产力,既体现

收稿日期:2006-11-14;修订日期:2006-11-20;编辑:孟舞平

作者简介:周莲英(1951-),女,山东荣成人,山东省国土资源厅党组副书记、副厅长。

中心城市的辐射带动作用,又能更好地促进省会城市经济圈区域发展的公平性、持续性与和谐性,达到“资源共享,优势互补,共同促进,良性发展”的目的。

1.3 统筹规划是必然途径

目前,以济南为中心的省会城市群经济圈土地利用总体水平和效率还不高。据统计,区域内各市近几年国有土地供应量偏低,如 2005 年,7 市国有土地供应量为 5460hm²,仅占全省国有土地供应总量 17960hm² 的 22%;7 市尚存闲置、批而未供土地 6660 余公顷(10 万亩);7 市建设用地投资强度也较低。总体而言,省会城市群经济圈内增量土地供应率较低,存量土地利用效率也比较低下,闲置、浪费土地的现象还比较严重。实现经济圈经济社会的快速发展,必然要求提高土地利用效率,通过统筹规划,挖掘土地利用潜力,促进土地的集约利用和优化配置,提高土地承载力和利用率,从而有效避免重复建设,实现产业集聚,提高区域经济竞争力。

1.4 统筹规划是必要前提

省会城市群经济圈作为特定条件下的 7 市区域组合,必然要划分不同的经济空间区域和产业功能区。当前,7 市土地资源利用结构协调性不强,区域内多数城市功能区用地布局失衡,特别是由于产业趋于雷同,同构现象严重,错位互补发展的机制尚未形成,没有充分发挥出土地资源的利用效率,也导致重复建设。因此,要有效分配利用区域内土地资源,实行统筹规划是必要前提。只有对区域内土地资源实行统筹规划,按照省会城市群经济圈发展的要求,有效配置土地资源,调整对土地不同用途的供应,在空间上,合理安排建设用地布局,科学确定耕地特别是基本农田分布区域以及生态环境保护区域等,建立 7 市用地转换战略,才能最大限度地发挥土地资源的作用,满足经济圈发展的需求。

2 土地资源利用现状及存在的问题

省会城市群经济圈位于山东省中西部,人口 3183 万。区域内地势南高北低,南部突起,为山地丘陵区,西、北部是黄河冲积而成的鲁西北平原区,山地丘陵占土地总面积的 23%,平原占土地总面积的 77%。

2.1 土地资源现状

2.1.1 土地资源总量

省会城市群经济圈区域土地总面积 520.73 hm²,占全省土地总面积的 33%,其中农用地 382.01 万 hm²,占总面积的 73.4%;建设用地 84.33 万 hm²,占总面积的 16.2%;未利用地 54.33 万 hm²,占总面积的 10.4% (图 1)。

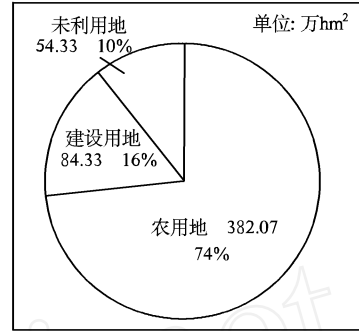


图 1 区域内用地面积构成示意图

2.1.2 土地资源分类

区域内的农用地主要是耕地、园地、林地;建设用地主要是城市、建制镇、农村居民点、独立工矿、交通用地、水利设施用地;未利用地主要是荒草地、盐碱地、裸岩石砾地、河流水面、湖泊水面、苇地、滩涂。其中耕地面积 262.47 万 hm²,占土地总面积的 50.4%,是最主要的土地利用方式 (图 2)。

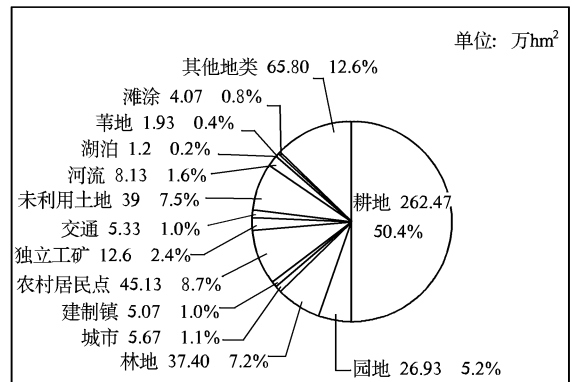


图 2 区域内土地资源分类面积及所占比重示意图

2.1.3 土地资源地区分布

区域内各市农用地在该市所占土地总面积的比例大体相当,约占 70%,而耕地所占的比例差别较大,德州、聊城为 60%左右,莱芜只有 30%左右。且区域内在农用地及耕地数量上差别很大,德州、聊城、滨州 3 市相对较多,莱芜较少 (图 3)。区域内建

设用地占土地总面积的 16%,但在绝对量上差别很大(图 4)。区域内未利用地占土地总面积的 11%,与全省平均水平大体相当(图 5)。

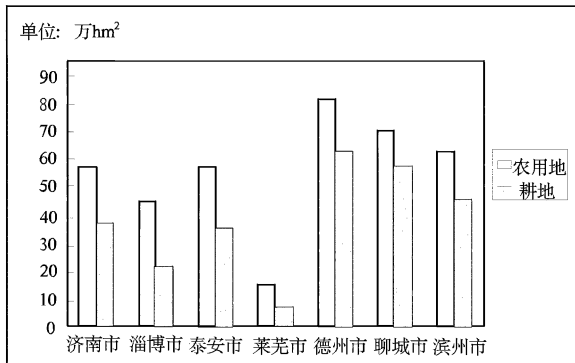


图 3 区域内农用地耕地面积分布图

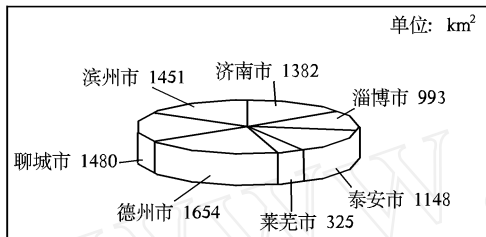


图 4 区域内建设用地分布图

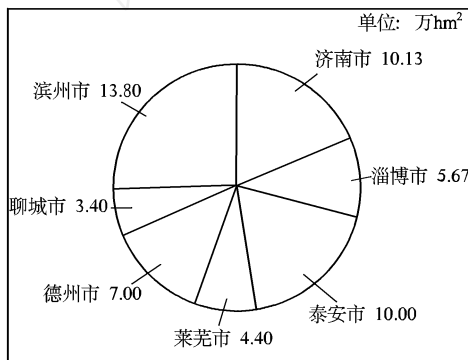


图 5 区域内未利用地分布图

2.1.4 城乡建设用地情况及利用水平

区域内建设用地为 8434km²,其中农村居民点用地面积最大,为 4510km²,占建设用地总量的 53%;其次为独立工矿用地,为 1261km²,占 15%;城市、建制镇和交通用地分别为 567 km², 507 km²和 532km²,分别占 7%, 6%和 6%,其他建设用地占 13%(图 6)。根据统计分析,区域内建设用地亩均 GDP 产出略低于全省平均水平,区域内差别较大,济南、淄博 2 市相对较高,泰安、德州、聊城 3 市相对较低(表 1)。

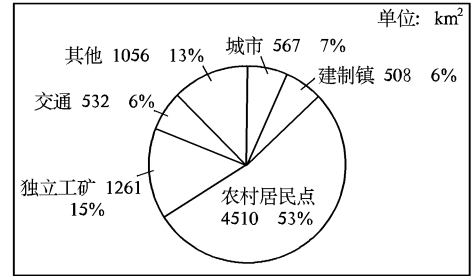


图 6 区域内建设用地构成示意图

表 1 2005 年省会经济圈建设用地产出情况

地区	GDP 总量 (亿元)	二三产业实现 GDP (亿元)	建设用地 (包括城市、城镇、工矿交通用地, km ²)	单位建设用地面积产生 GDP (万元 / km ²)
山东省	18468.30	16540.70	812830	203.55
经济圈	6607.66	5781.56	287335	201.15
济南市	1876.50	1744.10	60415	288.75
淄博市	1430.95	1372.27	52234	262.65
泰安市	855.70	583.10	43487	134.10
莱芜市	256.34	238.22	13934	171.00
聊城市	689.10	561.00	38019	147.60
滨州市	667.27	578.17	32542	177.60
德州市	831.80	704.70	46703	150.90

2.1.5 土地后备资源

区域内耕地后备资源丰富,共有耕地后备资源 17.47 万 hm²,其中可开垦耕地后备资源 15.67 万 hm²、可复垦耕地后备资源 1.8 万 hm²,易开发和较易开发的占总量的 80%,但分布极不均匀,仅滨州就占了近 47%(图 7)。

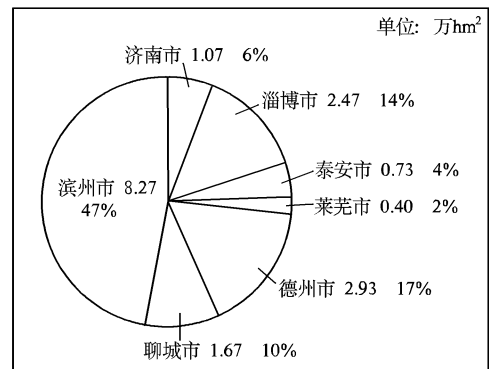


图 7 区域内耕地后备资源地区分布图

2.2 土地资源利用特点

2.2.1 土地人口承载重社会经济基础较雄厚

山东是全国人口密集的省份之一,在大陆各省

中人口密度居第二位。省会城市群经济圈内尤为突出,人均占有土地和耕地面积均低于全省水平,人口密度为 611 人 / km²,高出全省平均水平 4 个百分点,是全国平均密度的 4 倍;人均耕地只有 0.083 hm² (1.24 亩),仅为全国平均水平的 88%,其中淄博市人均只有 0.051 hm² (0.76 亩),已低于联合国粮农组织确定的人均 0.053 hm² (0.8 亩)的警戒线,莱芜市也已接近警戒线,耕地保护形势严峻;该区域以占全国 0.53%的土地承载着占全国 2.55%的人口,人多地少的矛盾比较严重,土地资源的压力很大。同时,该区域为山东省土地开发利用历史最悠久的地区之一,对支持省会城市群经济圈发展具有一定的优势:

(1)区位优势。该区域是全省政治、经济、文化的中心区域。

(2)资源丰富。区域内地下水、黄河水、近海海域等水资源,石油、煤炭、地热等矿产资源,济南泉水、泰安泰山等旅游资源相当丰富,在全省乃至全国都占有重要地位。

2.2.2 土地资源比较丰富

区域内土地后备资源丰富,有未利用地 54.33 万 hm²,占土地总面积的 11%,且大多处于鲁西、鲁北平原地区,在未利用地中荒草地、盐碱地、沙地占了较大的比重。同时,该区域也是耕地后备资源较丰富的地区,总量达 17.47 万 hm²,以易开发和较易开发后备资源为主,可以补充经济发展、城市建设占用的耕地。

2.2.3 土地利用方式多元化趋势明显

土地利用形式的发展动力首先源于人口压力,区域内耕地占土地总面积的近一半,随着农业内部产业结构的调整,园地、林地都呈增加趋势,尤以园地增加最为明显,其所占的比重不断增大,奠定了农、林、牧、副、渔各业发展的基础。

近年来,随着经济建设的快速发展,各类建设用地需求猛增,促进了大中小企业相结合,城乡一体化发展的格局,工业生产快速增长,经济效益大幅度提高,服务业、旅游业、交通业不断发展,城市承载服务能力提升,二、三产业 GDP 逐年上升,城市综合实力稳步提升,济南、淄博、泰安、德州 4 市已跻身我国城市百强行列。

2.2.4 城市发展空间较大

(1)区域内建设用地构成以村庄占地为主。尽

管区域内总的建设用地为 8434 km²,但农村居民点的用地多达 4510 km²,占总建设用地量的 53%,人均占地达 230 m²,是国家规定标准的 1.5 倍。农民集约用地观念淡薄。在农村,一户多宅与户屋空置等现象突出,农户建新拆旧难度大。在村庄的内部存在着废弃地、闲置地,即所谓“空心村”现象。从而导致土地资源大量浪费,没有得到充分合理的利用,这部分用地的挖掘潜力很大,通过实施农村建设用地减少与城市建设用地增加相结合,可为城市建设提供很大的发展空间。

(2)独立工矿用地占地面积大,利用效率低,集约利用空间大。独立工矿(包括各类开发区、园区等)用地 1261 km²,占建设用地总量的 15%,城镇建设中不同程度存在“摊大饼”现象,土地资源没有得到充分合理的利用,是建设用地增加的主要因素,2005 年增加 25 km²。控制、挖潜独立工矿用地水平,提高利用率,可减少工业项目过多占地,提升工业产业增加值。

(3)交通用地占到一定的比例,构成了区域内相对完整的交通网络。区域内交通用地达 538 km²,占建设用地总量的 6%。京沪铁路、京九铁路、胶济铁路、邯济铁路、京沪高速、京福高速、济青高速、滨博高速、济聊高速及国道、省道、地方道路等多条铁路、公路分布其间,其中公路路网密度高达 52 km / 100 km²,基本形成了由铁路、公路构筑的一个相对完整的交通网络。

(4)城市用地外延性大,具有一定的节约挖潜空间。区域内城市用地 1074 km²,占建设用地总量 13%。近年来主要靠扩张占地发展,仅 2005 年城市用地增加了 88 km²,占年建设用地增加量的 50%。城市人均占地高于国家规定标准,同时存在城市用地闲置、低效利用的现象。据统计,目前大约有 10%的建设用地被闲置或低效利用,土地利用仍具有一定的潜力,通过改造利用好这部分闲置和低效利用的土地,可为城市的发展提供新的空间,避免因城市空间扩展导致大量耕地被占用的现象。

2.2.5 土地资源区域差异大具较强资源互补优势

(1)土地类型复杂多样。区域内平原、山地丘陵兼备,平原占土地总面积的 3/4,山地丘陵占土地总面积的 1/4,土地资源开发利用类型较全,有耕地、园地、林地、牧草地、城乡居民点及工矿用地、交通用地、水域用地等,同时还有一部分未利用的土

地,并且有 155km² 的湖泊、220km² 的海滩、67km² 的牧草地,土地类型的多样化,为农、工、商、林、牧、渔业的综合发展和多种经营提供了较为有利的条件。

(2)各类土地分布不均,土地利用的区域差异大。由于受自然条件和社会经济状况的影响,无论是从土地资源总量或者人均占有量来看,还是从土地资源类型看,均呈现不均衡分布,区域差异较大。土地资源总量最大的德州市为 103.53 万 hm²,最小的莱芜市为 22.47 万 hm²,相差 3.5 倍;人均土地资源最多的是滨州市,为 0.24hm² (3.6 亩),最少的是济南市,为 0.133hm² (2 亩),相差接近 1 倍;耕地总量最多的是德州市,为 61.8 万 hm²,最少的是莱芜市,为 6.87 万 hm²,相差 8 倍;耕地后备资源最多的是滨州市,为 8.27 万 hm²,济南、泰安、莱芜 3 市相对较少,最少的莱芜市只有 0.38 万 hm²,相差 20 倍。通过有效整合土地资源,实行优势互补,提高综合利用率,可以在土地资源有限的前提下,解决发展空间狭小的问题,实现区域经济的共同发展。

(3)区域内耕地资源在地域分布上差异大,互补优势强。平原约占全省土地面积的 77%,却集中了耕地面积的 95% 以上。从耕地绝对量上看,德州、聊城、滨州 3 市占 62%,其他 4 市占 48%,其中莱芜市仅占 3% (图 8)。从人均占有耕地数量上看,区域内人均占有耕地 0.083hm² (1.24 亩),其中滨州高达 0.12hm² (1.8 亩),德州 0.112hm² (1.68 亩),而淄博只有 0.051hm² (0.76 亩),相差 1 倍 (图 9),通过在区域内调剂粮食供给,可以有效解决局部地区受耕地资源约束的粮食供给能力不足的问题,同时减少粮食富裕地区的运输成本,增加收益,稳定农业基础。

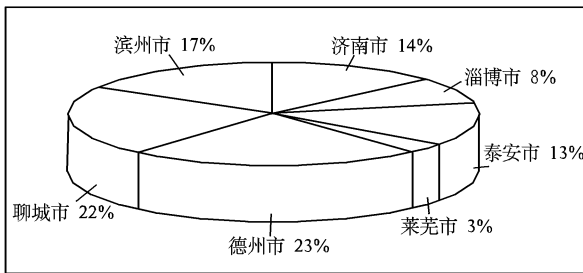


图 8 区域内耕地分布图

(4)耕地质量差异大,适合农林牧综合发展。因土地自然条件的差异,区域内东南部山区丘陵地,土地瘠薄,种植农作物产量低,适于林牧业生产;西、

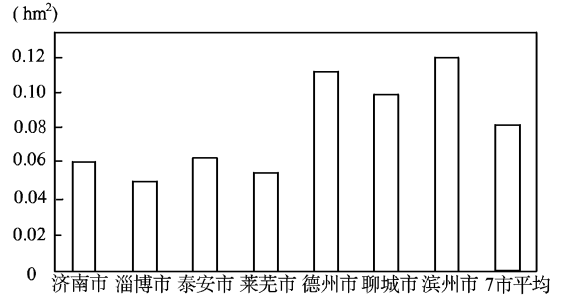


图 9 区域内地区间人均占有耕地对比示意图

北部平原区地势平坦,土层深厚,土质好,条件优越,适宜范围广,有利于农业尤其是种植业的发展和农业的综合开发利用。

(5)耕地后备资源分布差异大,可以充分发挥区域内异地占补优势。区域内耕地后备资源分布的差异性比较大,其中滨州市占耕地后备资源的 47%,其他 6 个市占 53% (图 7),资源互补优势明显,通过建立相应的政策机制,实施异地占补,既可以解决耕地后备资源紧缺地区占用耕地问题,又可为耕地后备资源富裕地区提供耕地开发资金,加快开发,增加收益,实现双赢,保证全省实现耕地总量动态平衡。

区域内的土地资源开发条件也明显不同。平原地区,水热土组合条件较好,是耕作农业的主体,平原地区大部分耕地是水浇地和水田的集中分布区,可实现旱涝保收、高产稳产,且开发条件优越,土地大多处于自然平整状态,便于开发利用;山地丘陵区,水土条件相对较差,特别是水资源不足,是旱作农业区,土地资源开发难度大,投入产出率低,应适度进行开发,适宜发展林果业;北部沿海区耕地后备资源中以荒草地、盐碱地为主,主要集中在连片分布于无棣、沾化近海的低平地上,地势平坦,土层深厚,质地适中,资源总量大,适宜规模开发利用。

2.3 土地资源利用存在的问题

2.3.1 土地资源供求矛盾突出

(1)人均资源占有量少,“吃饭”与建设用地矛盾日趋突出。2005 年区域内人均耕地面积 0.083 hm² (1.24 亩),略高于全省平均水平。但分布极不均衡,区域内 7 市中济南、淄博、莱芜、泰安 4 市人均耕地面积低于 0.067hm² (1 亩),其中淄博市已经低于联合国粮农组织确定的人均 0.053hm² (0.8 亩) 的最低粮食安全警戒线,莱芜市也接近警戒水平。近年来随着人口增长、建设占用、生态退耕和灾害损

毁等因素影响,人均土地资源特别是耕地资源呈明显下降趋势,1997—2005年的8年间区域内人均耕地面积整体减少7%,其中济南市减少10%,淄博市减少达13%。

(2)建设用地需求强劲,用地指标缺口大。经济圈正处于城市化工业化的加速阶段,人口集聚与产业升级为城市空间拓展提供了强大动力,区域内各市普遍反映面临空间拓展的用地约束。除莱芜市外,其他各市在2004年就已经超出了现行土地利用总体规划确定的到2010年的建设占用耕地指标。区域内耕地面积占土地总面积的50.41%,耕地中基本农田面积又占到88.3%,加上不可建设的生态用地和水域,剩余的可建设用地非常有限。经济圈内城市、城镇一般座落在自然条件较好的平原上,周围主要是优质耕地甚至基本农田,空间扩展受到限制。由此导致区域内各市的建设占用农用地特别是耕地指标严重短缺。据淄博、德州两市统计,近年建设用地缺口都在600hm²(9000亩)以上,建设用地指标不足的矛盾越来越突出。

2.3.2 土地利用总体上仍属粗放型

(1)农村居民点用地严重超标。近年来,随着城市化步伐加快,农村人口大量向城镇转移,但转移人口的宅基地仍然保留,导致大量的宅基地空闲。同时,也因以前农村居民点缺少统一规划,划定的宅基地面积较大,致使区域内农村人均居民用地面积超过230m²,远高于人均150m²的国家标准。

(2)城镇建设用地产出水平差异大。区域内各市各类建设用地以外延扩展为主,内涵挖潜不足,用地规模过大,实际利用很不充分。据调查区域内共有闲置土地2140hm²,空闲土地1627hm²,批而未供土地1507hm²,低效利用土地4580hm²(不包括农村居民点)。圈内各市建设用地产出水平差异很大,济南、淄博远高于圈内其他城市(表1),城市市区人均建设用地偏大。一些中小城市和城镇建成区内平房和低层楼房多,用地效率更低。

(3)农业生产波动大,保证程度和抗灾害能力比较低。区域内农业生产受水资源约束严重,极易遭遇旱涝灾害,粮食单产波动大,粮食保障水平不高(图10)。据统计,经济圈内有效灌溉面积占耕地面积的70%,其中的旱涝保收面积只有50%。经济圈内中低产田仍占较大比重,产出水平与欧美韩日等农业发达国家仍有较大差距。

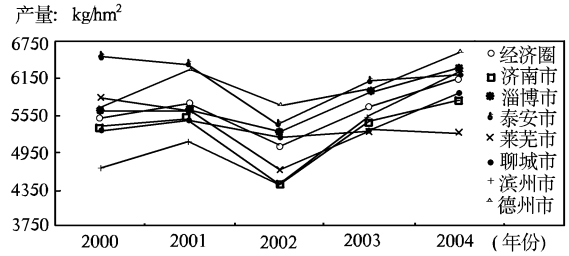


图 10 省会城市群经济圈近年粮食单产变化示意图

2.3.3 各市之间用地协作性差布局有待改善

(1)缺乏有效的用地协调机制。现有的财税体制和政绩考核机制激励了区域内各城市寻求自身最大限度的发展,这必然会对区域内有限的资源,尤其是土地资源、水资源、矿产资源、生态环境资源的利用造成巨大压力。缺乏协调的资源利用结构造成资源的浪费和过度开发,资源和生态环境容量也受到威胁,成为制约经济社会持续发展的核心因素。经济圈内各市土地资源特征存在很强的差异性,导致本可以优势互补的开发利用,由于协调机制缺位阻碍了资源整体优势的发挥。

(2)多数城市功能分区不明确,用地布局失衡。城市建成区各类用地混杂,多数城市存在工业用地、商业用地、居住区用地相混杂的现象,增加了城市生态环境压力。同时区域内城市建设与乡村非农建设统筹不够,“城中村”现象较为普遍,聊城市建成区内有30多个,德州市建成区内及周边多达70多个,导致土地集约利用度较低,空间紧凑程度不足,用地效率不高。

(3)各市产业同构现象突出,导致土地资源浪费。目前济南与区域内其他6市间产业结构相似系数大体在0.7~0.95之间,一些产业如冶金、纺织、建材、机械制造、轻工等,几乎各市都有,客观上存在同业竞争,很难做到优势互补。而且区域内“一城六市”所确定的新一轮发展目标趋同程度也比较高,错位互补发展的空间不大。产业结构趋同必将导致用地结构的趋同,加剧土地资源的供需矛盾,降低土地利用效率。

(4)区域内开发区布局散,产业政策不明确。各市的新城区、开发区建设,已成为区域内城市用地扩张的主要方式。根据现有资料,区域内保留或拟保留的开发区66个,规划面积3.26万hm²(48.94万亩)。但是多数开发区定位模糊,产业导向不明

确,开发区之间低水平竞争,严重影响开发区用地的效率。

2.3.4 用地结构不尽合理

(1)主要城市工业用地比重过高。经济圈内城市用地中工业用地比例高,济南达到 22.4%,淄博超过 25%,莱芜 27.9%,而美国城市平均只有 7.3%;居住用地比重偏低,济南 28.4%,淄博 27.6%,莱芜 35.34%,大大低于 43.4%的国外城市居住用地比重的平均数;公共设用地和绿地面积普遍偏低。从用地结构中看出,区域内城市重生产职能,对服务职能和人居环境建设重视不足。从城市的产业结构上也能明显反映出来。除济南外,其余各市都是第二产业产值占 GDP 比重最大,都超过 55%,最高的莱芜市高达 67.4%。建制镇的用地结构与城市基本相似。

(2)林地、园地比重小,森林覆盖率低。经济圈内森林覆盖率平均为 20.4%,低于 23%的全省平均水平。且分布不均,莱芜市森林覆盖率最高为 30.9%,德州市最低,仅为 15.4%,其他城市滨州 16.9%,淄博 27.4%,济南 20.3%,泰安 22.9%,聊城 20.2%。林地中,经济林占到 2/3,生态防护林严重缺乏,导致区域内生态系统的稳定性差。

(3)粮食作物面积大,粮饲不分。在耕地中,粮食作物的种植面积过大,特别是粮食作物和饲料作物不分,加上牧草地数量少,使得区域内畜牧业主要依赖粮食生产,既增加了粮食压力,又提高了农业和畜牧业生产成本。

2.3.5 土地利用引发生态环境问题

(1)生态环境基础较脆弱。主要表现为易破坏性和难恢复性。区域内泰安、莱芜两市和济南、淄博南部属泰鲁沂山地丘陵区,区内地形起伏大,开发不当极易导致水土流失甚至地质灾害,很难恢复,是全省特别是省会城市群经济圈重要的生态屏障,具有

水源涵养、水土保持和生物多样性维持等重要的生态功能。圈内北部滨海湿地生态系统和西南部河湖湿地生态系统也同样具有重要的生态和科学研究意义,这些地区的土地利用活动极易破坏原始生态环境。据统计,经济圈内各级现有和规划的自然保护区面积达 3444km²,占圈内土地总面积 6.6%,但仍有大量具有重要生态功能的沼泽、滩涂及森林生态系统未纳入保护范围,离《山东生态省建设规划纲要》确定的受保护地区面积达到国土面积 13%的目标还有较大差距。

(2)土地资源利用导致的生态环境问题较严重。土地农业开发导致的生态环境问题,一是水土流失。经济圈内每年流失的土壤带走氮、磷、钾养分相当于 350 万 t 标准化肥。二是化学农药、化肥施用量大。化肥平均年施用量 511.45 万 t,农药年施用量 3.99 万 t,普遍超过全国平均水平,用量过大导致水体富营养化,土壤板结和土壤污染。三是农用地膜使用量大。地膜覆盖面积超过 50 万 hm²,残留土壤量高达 60%以上,使土壤通透性变差,分解产生有害物质严重影响农产品品质。据研究,当土壤中每亩残膜达 2.4kg 时,小麦减产 7%,玉米减产 8%。四是农业开发导致一些具有重要生态意义的地类,如沼泽、滩涂等,面积缩小甚至消失,景观和生物多样性降低。

建设用地引发的生态环境问题包括交通建设、矿山开发、城市拓展破坏地表植被,甚至引发地质灾害;城市生产生活排放的“三废”导致土地压占、土壤和水体污染等。据 2005 年 8 月公布的山东省河流水质监测结果显示,圈内水质整体情况不容乐观,河流污染严重,70%以上属于劣类,其中以小清河水系、大汶河水系,徒骇河与马颊河等运河水系污染尤其严重。

(待续)

莱芜市钢城区里辛镇建立个人建房联审联批制度

近日,莱芜市里辛镇召集国土、规划、环保等部门召开个人建房联审联批会议,审核了 269 户建房户的建房申请报告。建立个人建房联审联批制度,是里辛镇结合自身实际,在土地管理和执法工作上的一次新的尝试。

该镇在总结过去经验的基础上,尝试建立私人建房联审联批制度,组建私人建房巡查组,于每月 10 日、25 日召开一次联审联批会议。根据建房户提出的书面申请,村委进行初审并上墙公示 10 日后报镇政府审核。镇规划员、土管员接到资料后,经审核符合条件的,及时会同管区干部及村干部进行现场踏勘,并将相关事项告知当事人。现场踏勘后,规划员、土管员填写表格、绘制平面图,汇总后交联审联批领导小组审批。根据联审联批领导小组意见,规划员、土管员上报市国土资源局、便民中心等有关部门,办理相关证书,并再次上门进行定点放样。在建设过程中,则由巡查组跟踪管理,核实定点放样情况,监督阶段性施工过程,及时发现制止违法用地建设行为。最后,由规划员、土管员进行竣工验收,严格按“四到场”规范办事。

(孔忠 亓云鹏)