

平度市基本农田保护的方法措施和成效

王旭光

(平度市国土资源局,山东 平度 266700)

平度市辖26个镇、4个街道办事处、1791个行政村,总人口134万人,土地总面积3176.13 km²,其中耕地18.39万 hm²,人均耕地面积0.14 hm²。近年来,平度市根据《国土资源部、农业部关于印发全国基本农田保护检查工作方案的通知》和山东省、青岛市《基本农田保护检查工作方案》的要求,立足基本市情,把贯彻落实土地基本国策、稳定耕地面积放在全市工作的突出位置,狠抓耕地保护、特别是基本农田保护工作,保持耕地总量的动态平衡,促进了全市经济的持续、快速、健康发展。

1 基本农田保护工作的基本情况

早在1994年,平度市根据国家、省、青岛市基本农田保护的有关规定,编制了基本农田保护区规划,划定了基本农田保护区。1997年,结合新一轮土地利用总体规划的编制,对原基本农田保护区进行了第一次调整。1999年,根据批准实施的市镇两级土地利用总体规划,对基本农田保护区进行了第二次调整,先后组织完成了基本农田保护区规划调整、划区定界、标志设立、资料整理、责任书签订、制度建立等工作,重点解决了“划远不划近,划劣不划优”等问题,做到了基本农田保护范围、保护期限、保护面积、基础数据与土地利用总体规划一致,层层分解落实了基本农田保护指标,全市基本农田保护区全部达到“五有”标准,即有规划文本、有图件、有标志、有责任书、有档案。全市共划定基本农田保护区总面积16.04万 hm²,耕地保护率达87.24%。

2 采取的主要措施

2.1 加强对基本农田的保护工作

(1)建立了基本农田保护责任制。根据《基本农田保护条例》的要求,市、镇、村三级分别签订了基本农田保护责任书,实行了政府领导和主管部门领导任期目标责任制,并按照有关规定,分解落实了基本农田保护管理的权力和义务,使各有关部门各司其责,密切配合,共同保护和管理好基本农田。

(2)实行了基本农田保护区六不准制度,即:基本农田保护区内不准擅自进行非农业建设;不准弃耕造林植果;不准毁田挖沙、取土、烧窑、圈地葬坟;不准擅自开挖鱼塘、采矿;不准毁坏水利和水土保持设施;不准排放污染或可能造成污染的废水、废渣、废气等。

(3)实行了占用基本农田严格审批与占补平衡制度。非农业建设确需占用基本农田的,无论数量多少,都必须报经国务院审批,经批准占用的基本农田,除开垦与所占基本农田数量和质量相当的耕地外,还要补划同等数量和质量的新基本农田,纳入基本农田管理。

(4)落实了基本农田质量保护制度和基本农田环境保护制度。平度市委、市政府制定了《关于土地制度建设的试行意见》,建立了土地升降级补偿与奖惩制度,形成了鼓励农民增加对农用土地投入的激励机制。平度市农业局建立了长期监测网点,对基本农田保护区内耕地的地力、施肥效益、环境污染情况实行了长期定位监测,定期提出相应的监测报告和地力保护措施,并为基本农田承包经营者提供指导服务。同时,平度市还把基本农田保护区建设同土地整理紧密结合起来,将土地整理项目优先安排在基本农田保护区内。

(5)建立了基本农田保护区监督检查制度,严

* 收稿日期:2009-05-13;修订日期:2009-07-12;编辑:陶卫卫

作者简介:王旭光(1970—),男,山东平度人,高级工程师,主要从事土地管理工作。

格查处违法占用耕地的行为。平度市国土资源局在青岛地区率先实行了土地定期巡回检查制度,及时将违法占地消灭在萌芽状态。

(6)建立了基本农田保护面积登记制度。市镇两级分别建立了基本农田保护区统计台账,定期汇总上报,为及时掌握基本农田的动态变化情况创造了条件。

2.2 加强对基本农田保护检查工作

(1)加强了对基本农田保护检查工作的组织领导和财力支持。平度市政府成立了由分管市长任组长、市国土资源局与农业局局长任副组长、分管局长为成员的领导小组,负责全市基本农田保护检查工作的组织领导。领导小组在市国土资源局下设办公室,组建了专门的工作班子,具体负责全市基本农田保护检查的日常工作。下发了《平度市基本农田保护检查工作方案》,并设立了举报电话,把基本农田检查的内容向社会公开,接受社会监督。召开了由镇长、分管镇长、国土资源所所长、镇村建设服务中心主任、农业综合服务中心主任参加的专题会议,明确了检查工作的任务和要求,为搞好基本农田保护检查的各项工作创造了条件。同时,平度市财政局及各镇处财政所都分别拨出专项资金用于基本农田保护的基础工作建设。市财政拿出30万元统一制作了4块市级标志牌、30块镇级标志牌、640块镇级标志牌;各镇处财政用于基本农田保护基础工作建设的资金都在1万元以上。

(2)规范了检查工作的作业程序,统一了技术标准。为提高检查工作的质量,平度市根据山东省、青岛市《基本农田保护检查工作方案》的要求和基本农田保护管理的经验教训,先后编印下发了《平度市基本农田保护检查工作技术要点》、《平度市基本农田保护检查技术工作补充意见》,举办了基本农田保护检查工作培训班,明确了工作方法、操作程序和技术标准,为保质保量完成检查工作任务提供了技术保障。

(3)实行了严格的责任追究和自查自纠工作制度。为加强基本农田保护检查督导工作的力度,平度市成立了4个督导工作小组,实行分片包干。同时实行了工作通报制度,根据检查督导情况,定期发简报通报工作进度和质量。对检查中发现的问题,进行认真的整改,整改结束后首先由各镇处自检,然后由上级统一检查。工作中,平度市针对基本农田

保护区地类变化较大、以前档案资料多已陈旧的实际,对市镇村三级基本农田保护区图全部进行了更新,一律采用微机成图;对市镇村三级基本农田保护责任书,凡不符合新要求的,一律进行了重签;对各类账、表、簿全部进行了更新;对基本农田调整补划的有关资料,全部进行了整理入档。

3 取得的成效

3.1 基本农田保护基础工作情况

(1)基本农田保护指标的落实情况。青岛市下达给平度市的基本农田保护面积为160 015 hm²,平度市划定的基本农田保护面积为160 395.9 hm²,超额完成上级下达的保护指标任务。

(2)各级责任书签订情况。平度市与镇、镇与村、村与户逐级签订了基本农田保护责任书,明确了保护面积、期限、责任和基本农田保护奖惩措施等事项,对超期和基本农田面积有较大变化的责任书进行了重签。全市共签定基本农田保护责任书399 885份,其中市政府与镇处签订30份,镇处与村签订1 705份,村与农户签订398 150份。

(3)基本农田保护档案的建立情况。各镇处均建立了完整、规范的基本农田保护档案,市镇村三级基本农田保护区新旧图、市镇村三级基本农田保护责任书,建立了基本农田保护区片块登记簿、面积汇总表、规划资料、保护标志及编号对照表、占用及补划情况资料、保护管理的有关文件资料等全部齐全,并做到了图、表、册与实地地块相符。

(4)按要求设立了市镇村三级保护标志牌,对基本农田的有关内容进行了长期公告,增强了保护单位和责任人的责任感,起到了良好的宣传、警示作用。全市共设立市级保护标志牌4块、镇级38块、村级1 705块。所有标志牌均由市里统一进行了编号,建立了保护标志及编号对照表。镇级保护标牌上标明了保护单位、保护责任人、四至范围、保护面积等。对各级保护标志牌均在基本农田保护区图上进行了定位。

3.2 基本农田利用和变化情况

(1)基本农田现状及地类。平度市调整划定的基本农田保护面积为160 395.9 hm²,将优质、高产、稳产的耕地全部划入了基本农田保护区。

(2)基本农田建设占用及补划情况。基本农田

调整划定后,由于国家能源交通水利等基础设施建设占用进行了修改,其中经国务院批准修改规划次数1次,涉及调整基本农田面积78.086 hm²,补划了同等数量和质的基本农田,确保了全市基本农田数量的不变。

3.3 基本农田保护制度建立与执行情况

(1)基本农田保护制度的建立和落实情况。平度市基本农田保护区调整划定工作完成后,按照有关规定建立健全了基本农田保护的项制度,包括基本农田保护责任制度、基本农田保护区用途管制制度、占用基本农田严格审批与占补平衡制度、基本农田质量保护制度、基本农田环境保护制度和基本农田保护监督检查制度等。对一些主要制度,各镇处均做到了挂牌上墙,制度公开。建立健全了市、镇两级基本农田保护领导管理机构,具体负责辖区内基本农田的保护管理工作。实行了基本农田保护定期巡回检查制度,强化了对基本农田保护的监督检查和保护力度。在全市各村聘用基本农田保护监察员1705名,及时通报基本农田保护管理情况,协助搞好基本农田保护工作,保证了基本农田保护各项制度的较好贯彻落实。

(2)违法占用和破坏基本农田的查处情况。对在基本农田中乱搭乱建的行为,发现后立即进行了制止立案查处,并对相关单位进行了处罚,对相关责任人给予处分,按要求进行了复耕。

4 建议

保护基本农田是保证全市粮食生产安全,保障社会经济和各项事业持续、健康发展的重要措施。通过自查自纠,建立长效保护机制,确保基本农田面积稳定,也是落实中央治本之策的重要举措。

(1)深入抓好《土地管理法》的宣传教育工作,确立科学的发展观,使基本国策落到实处。加强对全市干部尤其是各级领导干部土地法律法规的学习教育和培训,增强依法行政的意识、国土忧患意识和惜土如金的意识,从保护广大人民群众根本利益出发,从保证国家粮食安全和国家经济运行安全着眼,

树立科学的发展观和正确的政绩观。特别注意在保护耕地、集约用地、提高土地经济效益上下功夫,紧密结合平度市的实际,确保“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策落到实处。

(2)认真遵守土地利用总体规划,落实好耕地保护的项制度。严格执行土地利用总体规划,强化规划约束和用途管制,严禁为省以上重点工程和基础设施建设之外的建设项目调整土地规划;严格执行土地利用年度计划,严禁超计划用地;规范行政程序,严格建设用地审批,对农用地转用、土地征用、土地供应等重大事项严格依法操作,落实好非农建设用地“六个一律不批”的规定;坚决保护基本农田,全面落实基本农田保护“五个不准”,切实守住基本农田这条红线,确保基本农田保护面积和耕地保有量不减少。

(3)严格控制用地规模和土地用途。根据国土资源部、建设部《关于认真贯彻执行工程项目建设用地指标的通知》等有关规定,平度市出台了《关于进一步规范建设用地管理的通知》,明确了建设项目准入条件。平度市将严格审查建设用地规模,加强土地集约利用。对达不到投资强度和建筑密度的建设项目用地,严格按照规定核减面积。另外,在办理建设用地预审时,对项目用地规模提出指导性意见,坚决杜绝圈占土地现象的发生。

(4)进一步搞好土地整理及开发复垦工作,增加补充耕地面积。积极推进土地整理,合理开发未利用土地、丘陵及滩涂资源,加强生态环境建设,努力实现土地资源的可持续利用。

(5)进一步加强土地管理执法队伍建设,加大执法力度。市镇村逐级建立起主动执法监察体系,建立执法监察动态巡查责任制度和联合执法制度,加强对执法人员的培训,提高执法水平和依法行政素质,适应新形势下土地管理和执法工作的需要。进一步强化措施,加大对土地违法案件的查处力度。对违法批地、影响恶劣的土地违法案件,特别是涉及领导干部违法,造成恶劣影响的土地违法行为,以及顶风违法行为,坚决依法从严查处。