



临沭县耕地总量动态平衡工作初探^{*}

唐晓燕,高燕

(临沭县国土资源局,山东 临沭 276700)

摘要:临沭县近几年工业发展势头较猛,但土地后备资源不足,经济发展对土地刚性需求大,保护资源与保障发展的双重压力较大。为此,临沭县重视土地利用总体规划,加强土地开发复垦和整理,强化耕地保护意识,加强耕地保护目标责任制,加大执法力度,实现了全县耕地总量的动态平衡。

关键词:耕地总量;动态平衡;措施;临沭县

中图分类号:F301.21

文献标识码:B

临沭县位于沂蒙山区,县域经济以农业生产为主,工业相对落后,但近几年来工业发展势头迅猛,已形成机械、酿酒、化肥等支柱产业。在经济转型期如何保持辖区内的耕地总量动态平衡,切实保护耕地,是实现经济快速发展的关键,同时是实现人与自然和谐发展的关键^[1]。

1 土地利用现状

临沭县土地面积 105 179.15 hm²,其中耕地 67 678.13 hm²,占总面积的 64.35%。人口约 63.4 万人,人均耕地面积 0.107 hm²(1.60 亩)。未利用土地 3 724.12 hm²,占 3.6%。全县土地利用率 96.40%,农用地率 82.90%,建设用地率 13.5%^[2]。因此,临沭县是农业用地占主导地位的农业县,土地利用率较高,未利用土地比重小,对今后经济发展有一定限制。

2 存在的在问题

(1)地形地貌比较复杂,对农业利用限制性较强。临沭县地形地貌较为复杂,县境东北部为低山丘陵,占全县总面积的 76.64%,多为剥蚀缓丘,脉络不显,土壤发育不完全,多属薄层性土,砾石多,质地粗;其次为沭河冲积平原,海拔高度在 50~60 m 之间,占全县总面积的 23.36%。据调查,全县土壤养分有机质含量偏低,平均为 0.71%、46.16% 的土

地有机质含量在 0.60% 以下,属缺和极缺类型;氮素不足,严重缺磷,多数氮、磷、钾比例失调。全县耕地地类构成以旱地为主,面积为 34 347.35 hm²,占耕地面积的 50.6%;水浇地次之,面积为 31 068.09 hm²,占 45.8%;菜地面积 2 263.19 hm²,占 3.3%;灌溉水田 186.35 hm²,占 0.3%。从以上数据来看,仍有一半的耕地需要靠天吃饭。

(2)据 2009 年全县土地利用现状调查资料,全县尚有田坎 1 641.98 hm²,裸地 91.12 hm²,未利用土地 3 724.12 hm²。且绝大多数是坡大、土薄、水土流失严重的荒山、岭坡,农业利用非常困难,开发利用也有较大困难。南古、白旄等乡镇已开发殆尽,后备资源严重不足。

(3)全县林木覆盖率为 16%,略低于全省 17% 的水平,店头、郑山、南古等乡镇林木覆盖率不足 12%。县境内地形起伏较大且降雨量集中,易引起山洪暴发,水土流失严重。

(4)耕地锐减,人口剧增,人地矛盾比较突出。至 2009 年,全县耕地面积比 20 世纪 80 年代初期减少 2 666.67 余公顷,人均占有耕地由 0.134 hm² 下降为 0.107 hm²,而人口由 1980 年的 54.7 万人增加到 2009 年的 63.4 万人。今后随着人口增长和县域经济发展,人地矛盾将更加突出。

(6)耕地污染。耕地污染主要来自工业“三废”

* 收稿日期:2009-06-17;修订日期:2009-11-09;编辑:王秀元

作者简介:唐晓燕(1976—),女,山东临沭人,经济师,主要从事土地管理工作;E-mail:songyan2006@163.com。

和农业大量使用化肥、农药,尤其是乡镇企业对耕地造成的污染较为严重。此外,污水浇灌利用不当,也使耕地受到金属和有机物质的污染。

(7)地力衰竭。由于缺乏地力补偿机制,以及农业收入太低,农民负担太重,造成农民忽视培肥地力,采用粗放经营,掠夺性使用土地,结果使耕地肥力不断下降,农业生产发展后劲日渐不足。而且,由于农民缺乏养肥土地的知识,用肥结构不合理,使耕地有机质含量低,地力下降速度加快。

3 实现耕地动态平衡的措施

(1)重视土地利用总体规划工作。高度重视土地利用规划在土地管理和保护耕地方面的重要作用。土地总体利用规划的年限是15年,所以在做土地利用总体规划时一定要进行充分的调查论证,使规划具有科学性和前瞻性。土地利用总体规划图和基本农田保护图,是落实土地用途管制制度的基础^[2]。第二轮土地利用总体规划在临沭县刚刚开始,这次规划工作受到领导的高度重视,广泛征求社会各界和专家们的意见,争取用半年的时间把城区和12个乡镇的土地利用工作做好,科学的规划为确保耕地总量动态平衡打下良好基础^①。

(2)加强土地开发复垦和整理。临沭县拥有一定数量的土地后备资源,对于可开垦的未利用土地和可复垦的土地,应从多渠道筹集资金进行开发和复垦。2000年以来,共有90余个土地开发复垦项目,新增耕地533.33 hm²。同时,加强土地整理工作,通过对山、水、林、田、路的综合整治,增加土地面积,提高土地质量。近10年来有60多个项目立项,投资约0.7亿元,增加土地面积1 066.67 hm²,其中大兴镇磨山国家级土地整理项目涉及土地面积8 259.2 hm²,投资1 982万元,历时两年的施工,增加土地面积93.33 hm²^②。通过开发复垦和整理可以保证实现全县的耕地占补平衡,同时可以保证招商引资项目落地和经济发展^[3,4]。

(3)强化耕地保护意识。目前,工业化和城镇化、农业经济结构调整、生态退耕等都对耕地保护造成了巨大的冲击,为此,应建立耕地保护的新理念,允许根据市场供求的大环境,在一定范围内适度调整耕地的农业用途。对基本农田,一方面,只要不破坏其原有的耕作层就可以发展林果业或进行其他类型的农业生产结构调整;另一方面,确实因建设需要

并得到有关部门批准占用基本农田后,一些土壤肥沃、地力优良且保有良好耕作层的园地、林地或种植其他经济作物的农用地,就可以补划为基本农田,从而实现以不改变耕地地类性质的农用地数量的耕地总量动态。

(4)加强耕地保护目标责任制。制定一套综合指标和考核体系,从根本上引导地方政府正确合理利用和保护耕地,强化保护耕地的措施,实现耕地总量动态平衡,责任包干到位,层层签订耕地保护责任书,县政府与各乡镇政府签订责任书,乡镇政府与各村(居)签订耕地保护目标责任书,逐级将基本农田保护、耕地保护分解落实,明确政府主要领导为落实耕地保护责任第一责任人。同时加大对耕地保护的考核力度,对考核确定为不合格的乡镇,由国土资源分局对其用地情况进行全面检查,按程序依法依规处理直接责任人,并追究相关人员的责任^[5]。

(5)加强动态监测,加大执法力度。运用现代信息、遥感等高新技术,完善土地利用动态监测体系,逐步扩大监测范围和精度,提高对土地利用和耕地变化情况的监测能力,同时建立耕地预警体系,以便能及时、准确地发现和制止土地违法行为。

耕地总量动态平衡工作要以土地管理法律法规为依据,依法行政,重视土地复垦整理工作,严格控制非农业建设用地规模,加大对违法占地的查处,实现耕地“开源”与“节流”的平衡。

参考文献:

- [1] 李明开. 临沭县全力抓好土地开发整理确保耕地总量动态平衡[J]. 山东国土资源, 2005, 21(10): 18-19.
- [2] 季相卫. 《临沭县土地利用总体规划(2006—2020年)》顺利通过评审[EB/OL]. [2009-12-03]. http://www.lygtzy.gov.cn/zong_he/xwqj/zhpj_xwqj_xqdt/13809.html.
- [3] 临沭县县级土地开发整理复垦项目资金管理暂行办法[EB/OL]. [2010-03-20]. <http://www.linshu.gov.cn/index.php?p=xxgk&c=NjQ=&type1=803&sendId=3886>.
- [4] 胡广能, 吴清凯, 崔亮红. 土地整理在临沭——山东省临沭县土地整理纪实[EB/OL]. [2008-10-24]. <http://www.lercr.org.cn/tabid/65/InfoID/3580/Default.aspx>.
- [5] 黄秀欣, 张基凯, 徐仪红. 山东省耕地数量变化及驱动力分析[J]. 山东国土资源, 2009, 25(4): 33-37.

① 临沭县土地资源调查办公室, 山东省临沭县土地资源调查报告, 1992年。

② 临沭县第二次土地调查工作办公室, 山东省临沭县土地利用基础图件与数据更新项目技术报告, 2008年。

Primary Study on Dynamic Balance of the Total Cultivated Land in Linshu County

TANG Xiaoyan, GAO Yan

(Linshu Bureau of Land and Resources, Shandong Linshu 276700, China)

Abstract: Industry is rapidly developing in Linshu county in recent years. But land resource is lack in this area. Rapid economic development need more land. Land resource protection and economy development are under large pressure. Thus, Linshu county carried out many countermeasure, such as emphasizing on overall land use planning, strengthening land development and reclamation, enhancing and strengthening the protection of farmland awareness, strengthening farmland protection target responsibility system, and strengthening law enforcement efforts. Dynamic balance of total arable land has been realized in this county.

Key words: Total amount of cultivated land; dynamic balance; countermeasures; Linshu county