

平阴县耕地后备资源现状与开发复垦探析

郭恒宇

(平阴县国土资源局, 山东 平阴 250400)

摘要:对平阴县耕地后备资源的分布类型、现状及开发复垦的适宜性进行全面评价,指出开发过程中存在的问题,指出平阴县耕地后备资源开发复垦过程中,应制定专项规划、开拓筹资渠道、强化管理及加强后续管理等工作。

关键词:耕地后备资源;现状;开发复垦;建议;山东平阴

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

平阴县位于山东省中西部,泰山山脉西侧边缘,黄河右岸,东与肥城市毗邻,西与东阿县隔黄河相望,南与东平县接壤,北与长清区为邻。南北长50 km,东西宽37 km,土地总面积715.06 km²。全县辖榆山办事处、锦水办事处、安城镇、玫瑰镇、东阿镇、洪范池镇、孔村镇、孝直镇,共346个行政村。地势南高北低,中部是平阿山区,西侧为黄河滩区,东侧属汇河冲积平原。全县土地总面积71 506.3 hm²,主要为农用地、建设用地和其他土地。其具体土地分类面积及所占比例见表1。

表1 平阴县土地分类面积及所占比例

土地类别	面积(hm ²)	占总面积比例	
农用地	耕地	31984.6	44.73%
	园地	3030.6	4.24%
	林地	7596.2	10.62%
	其他农用地	8037.7	11.24%
	合计	50649.1	70.83%
建设用地	城乡建设用地	8850.4	12.38%
	交通用地	739.4	1.03%
	水利设施用地	771.9	1.08%
	其他建设用地	89.4	0.13%
	合计	10451.1	14.62%
其他土地	10406.1	14.55%	

1 调查与分析

平阴县有山区、丘陵、平原,地势落差大,山地多,耕地后备资源类型较多。2010年平阴县土地利

用变更调查资料表明,全县涉及耕地后备资源类型有可开垦荒草地、可开垦滩涂、可开垦其他未利用地,可复垦废弃压占土地等类型,共计3313.1 hm²。其中可开垦荒草地2 232.5 hm²,可开垦滩涂77.51 hm²,可开垦其他为未利用地835.55 hm²,可复垦废弃压占土地167.54 hm²。根据平阴县耕地后备资源调查评价成果,全县易开发土地205.09 hm²,占全县耕地后备资源总量的6.2%,较易开发土地1 166.56 hm²,占全县耕地后备资源总量的35.2%,较难开发土地1 773.91 hm²,占全县耕地后备资源总量的53.5%,较易复垦土地167.54 hm²,占全县耕地后备资源总量的5.1%。

平阴县耕地后备资源形式取决于自然因素和社会因素,其中荒草地和滩涂的形成主要由自然条件决定,而废弃压占土地则是社会因素造成的。全县耕地后备资源以集中成片、面积较大的荒草地为主,面积2 232.5 hm²,占全县耕地后备资源总面积的67%,集中在安城、洪范池、玫瑰等;多分布在山区、丘陵等自然地理条件较差的区域,例如山丘荒草地主要分布在坡度10°~20°的山坡地带,土层厚度一般在50~100 cm。大部分滩涂由河流泥沙长期沉积而成,土层较厚,疏松易耕,集中成片,面积较大,容易开发利用。可复垦废弃压占地主要位于工矿生产密集区,交通便利,资源丰富,水利条件较好的地方,复垦条件良好,复垦后利用效益高^[1]。

* 收稿日期:2011-10-21;修订日期:2012-01-05;编辑:王秀元

作者简介:郭恒宇(1982—),女,山东平阴人,土地估价师,主要从事国土资源管理、耕地保护工作;E-mail:ghy820114@sina.com。

2 存在问题

耕地后备资源包括可以开垦的荒草地、盐碱地、沼泽地、苇地、滩涂和其他未利用地,可复垦的废弃压占地、塌陷地、自然灾害损毁地等。通过开发复垦,不但可以增加有效耕地面积,提高土地利用效益,而且可以实现全县耕地总量动态平衡,促进经济、社会持续发展^[2]。近年来,平阴县共实施并验收88个土地整理项目,总规模6 224.6 hm²,新增耕地1 938.1 hm²。通过土地开发复垦,耕地质量、生态环境、生产生活条件有了很大改善,取得了良好的经济效益、生态效益和社会效益,积累了宝贵的经验,但也存在一些问题。

(1)对耕地后备资源开发复垦工作认识不彻底。耕地后备资源开发复垦是一项长期性、综合性工程,当前一部分干部和群众对耕地后备资源开发复垦工作认识不足,片面的认为未利用土地不但数量少分布零散,而且开发难度大,见效慢,不适宜进行大规模的开发复垦。

(2)技术力量不足,开发难度加大。耕地后备资源分布零散,田块分割细碎、零星未利用地和废弃地多,农村居民点“空心村”多,开发利用工程投资成本大,工作难度大,不但需要相当数量的资金支持,而且还需要较高的科学技术水平支持^[2]。

(3)机制不健全,缺少制度保障。耕地后备资源开发是一项利国利民的工程,要体现政策性、效益性和管理科学性。当前,机制不健全,缺少制度保障,严重影响着耕地后备资源开发、复垦的质量、标准和任务的完成^[3]。

3 开发复垦建议

(1)提高认识,制定专项规划。耕地后备资源开发复垦必须坚持科学规划,保护中开发、开发中保护,要在土地利用总体规划的指导下根据自然、社会、经济差异,制定科学、合理的耕地后备资源开发复垦专项规划^[4],切实做到规划有前瞻性,论证有科学性,开发有针对性,利用有实效性,严格按照国土资源部制订的有关规划和操作过程,平整归并零散地块,通过充分利用零星土地,逐步实施迁村并点、治理“空心村”、退宅还田等整理措施,进一步促进土地资源的持续、高效利用。

(2)制定政策,开拓筹资渠道。耕地后备资源开

发复垦是一项投资巨大的基础工程,资金的落实是开发复垦能否达到预期目标的关键因素之一。在合理利用国家资金的同时,要加强宣传力度,充分调动广大人民群众参与耕地后备资源开发复垦的积极性,按照“谁开发,谁复垦,谁受益”的原则,鼓励农民、单位自筹资金进行开发复垦^[1]。逐步建立并完善政府、集体、农民等多层次、全方位的资金投入机制,使耕地后备资源开发复垦走上良性循环轨道。

(3)创新机制,强化管理措施。耕地后备资源开发复垦要坚持“政府主导、国土搭台、部门合作、农民参与”的原则。要逐步建立起政府主导的项目推进机制、专家领衔的项目全程管理机制、公开公正的施工单位选择机制、多方参与的全方位监督机制。要抱着对群众负责、对历史负责的态度,从土地利用现状、土地适宜性以及项目实施可行性等方面认真研究,因地制宜地确定开发复垦范围、投资规模、主要工程内容,不断增强质量和精品意识,力求高起点规划、高标准建设,保证耕地后备资源开发复垦工作的顺利进行。

(4)注重管护,加强后续管理。竣工验收后,及时将农田水利、田间道路等相关工程设施移交给当地人民政府具体负责管理,并细化到村、组和具体责任人员。运用市场化手段,落实管护经费,采取以工程养工程的管理办法,对泵站、水库、渠道、桥涵等实行专人承包,使耕地保护工作落到实处,确保土地整理项目综合效益长期稳定发挥。

4 结语

解决耕地供求平衡矛盾问题,除了采取最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度外,对耕地后备资源进行开发复垦是行之有效的办法和途径。开发复垦过程中,应搞好耕地后备资源调查,加大补充耕地储备力度,统筹土地资源的开发利用和保护。

参考文献:

- [1] 李晓华,南小康.咸阳市耕地后备研究[J].干旱地区农业研究,2005,23(3):182-185.
- [2] 邓炯,高树青.河南省耕地后备资源现状与开发复垦分析[J].河南国土资源,2003,(4):32-35.
- [3] 李从如.开发耕地后备资源的思路与对策[J].安徽科技学院学报,1997,11(2):70-72.
- [4] 安国强,王明晶,方学蜜.基于地理信息系统的芝罘区耕地后备资源的调查与评价[J].山东省农业管理干部学院学报,2003,19(2):125.

Study and Analysis on Present Condition Development and Reclamation of Arable Reserve Resources in Pingyin County

GUO Hengyu

(Pingyin Bureau of Land and Resources, Shandong Pingyin 250400)

Abstract: Distribution types, present condition, development and reclamation suitability of arable reserve resources in Pingyin county have been evaluated comprehensively in this paper. Problems occurred in the development process have been pointed out as well. It is regarded that during the process of development and reclamation of farmland reserve resources, a special plan should be made, funding channels should be widened, and management and follow-up management should be strengthened.

Key words: Arable land reserve resources; present condition; development and reclamation; recommendations; Pingyin county in Shandong province