

临沂市基本农田保护示范区建设的探索

车宇飞,密长林

(临沂市国土资源局,山东临沂 276001)

摘要:建设基本农田保护示范区,以建设促保护,对促进耕地的可持续发展具有重要意义。近年来,临沂市为进行示范区建设采取了多种措施,取得了显著的成果,揭示了该工作的一般性规律,具有较好的理论与实践意义。

关键词:基本农田;示范区建设;临沂市

中图分类号:F301.21

文献标识码:C

划定、设立基本农田保护示范区,对优质耕地实行特殊保护,以建设促保护,是耕地保护工作的重中之重,事关粮食安全、经济发展和社会稳定。2006年,国家确定了116个国家基本农田保护示范区,临沂市莒南县被列为全国116个、全省5个国家基本农田保护示范区之一^[1],示范区位于临沂市莒南县的板泉镇与岭泉镇,涉及22个行政村。临沂市对示范区的建设进行了初步探索,并取得了自己地方特色的经验成果,以期对其他示范区的建设、各地的耕地保护与可持续发展提供可供借鉴的经验,发挥更大的社会效益。

1 示范区建设采取的主要措施

1.1 加强组织领导

开展基本农田保护示范区建设是进行耕地保护、促进现代农业发展的重大举措。自从被国家列为基本农田保护示范区后,临沂市政府成立了领导小组,下设办公室,具体负责示范区项目建设的组织、指导、协调工作;县、镇政府分别成立工作小组和工程施工指挥部,配合工程监理、审计,加强技术指导和监督检查。各级领导小组实行联席会议制度,定期分析形势,研究解决问题,检查督办示范区建设工作的落实。

1.2 规范运作全程监管

项目建设严格执行招投标制、工程监理制、合同制、公告制、审计制、验收制等制度,做到公开透明,

公平公正。整个项目工程建设严格依据《莒南县土地开发整理暂行办法》,按程序规范运作,选聘级别高信誉好的监理公司和工程招标咨询有限公司为工程监理和工程施工招标工作;将工程划分为土地平整与林网、农田水利、道路工程三大部分,公开发布招标公告,通过公开招标选定施工企业。项目实施过程中严把开发规划关、施工质量关、项目进度关,实行严格的项目责任制和责任追究制,对示范区的项目、资金和建设进行全程监管,使整个工作依法有序运作,科学有效实施。

1.3 注重三结合提高综合效益

在示范区建设中,注重效益,突出搞好“三个结合”:一是与土地利用总体规划、土地开发整理等专项规划相结合,确保示范区建设规划与土地利用总体规划确定的土地利用方向和用途保持一致。为切实搞好示范区建设,组织专业技术骨干对示范区的土地后备资源现状进行了全面细致的调查,因地制宜,科学制定了示范区、土地开发整理复垦等规划,使项目规划科学合理。二是与农业综合开发相结合,加快产业结构调整,按照“田成方、林成网、路相通、渠相连”的规划标准实施“山水林田路村”综合治理。三是与科技相结合,发展高效生态农业。采取现代标准化生产栽培技术,建成了优质作物标准化生产基地和示范基地,并在全县、全市进行了品种与技术的推广,充分发挥了项目区的科技示范作用。项目实施后,大大提高了临沂市莒南县的经济效益、

* 收稿日期:2012-09-03;修订日期:2012-09-24;编辑:陶卫卫

作者简介:车宇飞(1971—),男,山东临沂人,工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail: cheyufei8053047@163.com。

生态效益、社会效益,实现了农民增收,农业增效,促进了当地产业结构的调整。

1.4 强化四化构建新体系

建设过程中,以国家级、省级、市级和县级等多个土地整理项目为依托,把土地整理项目优先安排在示范区,扎实开展基本农田整理,通过土地整治建成了集中连片、优质高标准基本农田;项目实施过程中,市、县、乡政府与村民委员会、村民委员会与农户分别签订保护责任状,强化政府主要负责人耕地保护职责,完善市、镇、村三级基本农田保护责任制,量化目标任务,将基本农田保护面积、范围、地块层层落实到户;建立基本农田保护动态监管制度,形成覆盖全市的基本农田动态监测网,构建起了示范区基本农田保护动态监管体系。

根据国土资源部印发的基本农田保护数据库标准,按统一的要求,建立基本农田数据库、基本农田保护管理信息系统、基本农田保护监督信息管理系统,集成了土地利用总体规划、土地利用现状、基本农田保护、土地整理、高产农田产业布局规划等多源信息,形成了国家、省、市、县四级互联互通、信息共享的基本农田数据库和网络化管理系统。开发的数据库管理系统、基本农田网络查询系统等运行可靠,信息采集、处理、上报、反馈及时有效,能准确反映基本农田现状和利用变化情况,为基本农田审核、补划、执法监察、统计分析等提供了依据,提升了管理水平,实现了“以图管地”,管护网络化、监督社会化。

1.5 统筹资金加大投资力度

项目健康运行,资金保障是关键。为此,临沂市在充分运用国家对粮食主产区投入的倾斜政策,争取国家级和省级投资项目的基础上,进行了大胆的探索。市政府统一组织协调,进行资金整合重组;加强市场运作,增加土地级差收益,使更多的资金返还用于项目区建设;结合土地流转,加大耕地开垦费和土地出让金收缴力度,制定鼓励社会资金向基本农田建设与保护投入的具体政策,使更多的民间资金投入高标准基本农田建设,不断拓宽资金渠道;同时加强资金管理,为项目建设提供了强有力的资金保障。

1.6 发挥农民主体作用

探索建立基本农田保护的社会监督与鼓励机制,建立健全农民参与机制,建立有关部门、各级政

府以及社会力量参与的基本农田建设集中投入机制,开展基本农田保护补偿制度的试点,切实维护农民合法权益;鼓励农民依据规划开展土地整治,建设高标准基本农田;加强示范区的土地整治权属管理,做到权属明晰,让示范区建设真正成为了民生工程,充分调动了农村集体经济组织和农民群众参与的主动性,充分发挥了农民的主体作用。

2 取得的成效

经过建设,示范区取得了良好的经济效益、社会效益与生态效益。整理前项目区局部起伏较大,土层薄,水利设施配套极不完善,农业生产抵御自然灾害的能力较差。项目实施后,项目区建设总规模达1999.97 hm²,新增耕地面积75.47 hm²,新增耕地率3.77%,成为缓解全市土地供求矛盾、提升土地资源对经济社会可持续发展保障能力的有效途径;同时加大了水利设施和田间道路配套;且对中低产田实行改造,加深土地耕作层,改善农业种植条件,有效地提高了土地产出效益,增加了项目区农民收入,示范区实现了农民增收,不仅促进了当地产业结构的调整,而且带动了周边地区农村的发展,提高了农民生活水平,推动了社会主义新农村建设,起到了良好的示范辐射作用。

3 存在的主要问题

临沂市按照基本农田保护示范区建设要求,探索出了一些有效的做法,取得了一定的成效,但也发现工作中还存在的一些问题:建设基本农田保护示范区必须有稳定的大量资金来源,但是示范区建设项目立项审批往往滞后,项目建设资金不能及时到位,资金来源难以落实,导致示范区建设项目进程缓慢,与地方的积极性和加快推进示范区建设的要求不相适应,不能解决基本农田保护示范区建设的巨大资金需求;基本农田保护示范区中仍存在建设项目占用基本农田面积较大、借行政政策之名挤占基本农田、违法违规占用等现象。

4 对策与建议

4.1 加强政策支持广开筹资渠道

基本农田保护示范区建设是耕地保护的重中之重,建议国家将政府贷款、资源保护工程、农业科技

攻关项目等有助于农业发展的政策措施优先安排在示范区;建议政府将农田水利建设、土地整理项目、农业综合开发项目等农业基础设施建设工程优先安排在示范区,将这些多渠道资金进行集中使用,重点投入,以扩大资金投入的规模效益,形成良性循环机制;建议政府每年给予示范区内耕地一定的经济补偿和一定的税收优惠政策;鼓励和吸引各级政府、单位和农户对其管理和经营的基本农田增加资金、劳力投入。

4.2 加强监督管理确保基本农田数量不减少

首先,基本农田保护区一经划定,就不得擅自改变和占用,严格审查建设用地和控制涉及基本农田的规划调整,禁止法律规定以外的非农建设项目占用基本农田;确需占用基本农田并符合法律规定的建设项目用地,必须按法定程序报国务院批准。其次,进一步加强基本农田的动态监测体系建设,利用卫星遥感技术,开展对重点地区基本农田的监测,及时发现涉及基本农田的违法违规行为^[3]。同时,要

处理好农业结构调整与基本农田保护的关系,农业结构调整中要稳定基本农田的数量、布局和质量。在基本农田内搞设施农业,不得建设永久性建筑;对于基本农田耕作层和农田基础设施造成破坏的要限期恢复;对于破坏严重,难以恢复耕作条件的要在处理后进行补划^[4]。

参考文献:

- [1] 国土资源部办公厅. 关于编制基本农田保护示范区建设方案的通知[J]. 国土资源通讯, 2006, (7): 30 - 32.
- [2] 王世元. 推进示范区建设加强土地整理全面提升耕地保护和管理水平——在全国基本农田保护示范区建设暨土地整理工作座谈会上的讲话[J]. 国土资源通讯, 2007, (21): 20 - 25.
- [3] 李风, 姜建明. 为了大地的丰收——浙江省基本农田保护示范区建设试点工作综述[J]. 国土资源通讯, 2007, (16): 39 - 42.
- [4] 张延华. 统一思想明确任务全面推进基本农田保护工作——在全省基本农田保护示范区建设现场会上的讲话[J]. 浙江国土资源通讯, 2007, (7): 10 - 13.

Study on Constructing Basic Farmland Protection Demonstration Zones in Linyi City

CHE Yufei, MI Changlin

(Linyi Bureau of Land and Resources, Shandong Linyi 276001, China)

Abstract: Construction of basic farmland demonstration areas is a measurement for building and protecting farmland. It is very important to promote sustainable development of arable land. In recent years, various countermeasures have been carried out to build demonstration areas by Linyi city, and has achieved many significant effects. It will provide important theoretical and practical significance for carrying out this work.

Key words: Basic farmland; construction of demonstration areas; Linyi city