



# 滨州如何全面推行县乡村三级“田长制”

编者按

地处“渤海之滨、黄河之州”的滨州市版图面积9600平方公里,大部为黄河冲积平原。作为山东省第一个在全市层面全面推行县乡村三级田长制的市,滨州市在推行“田长制”为抓手促耕地保护上,摸索出了一套行之有效的措施。截至2020年12月底,滨州市各县(市、区)、高新区全面建立起了县乡村三级“田长”制度,实现了对耕地和永久基本农田的全方位、全覆盖管理。山东省自然资源厅充分肯定了我们的经验做法,并推荐给农村大众报社深入采访。今年1月中旬,农村大众记者到我市无棣、邹平市实地探访田长制工作,并形成三篇系列报道。本报汇总转发这三篇文章,希望广大干部群众从另一个角度审视我市田长制工作,总结经验,更好地推动该项工作走深走实。

截至2020年12月底,滨州市各县(市、区)、高新区全面建立起了县乡村三级田长制

度,实现了对耕地和永久基本农田的全方位、全覆盖管理。作为山东省第一个在全市层

面全面推行县乡村三级田长制的市,滨州市在推行田长制工作方面采取了哪些措施?

摸索出了哪些值得借鉴的经验做法?

## 5410名田长“走马上任”,耕地有了“守护神”

大寒前夕,走进无棣县信阳镇汤辛村的麦田里,一串深深的脚印“提示”着这片土地的肥沃。

天刚蒙蒙亮,村支书兼三级田长邵洪殿就迎着晨雾出发了,他要围绕汤辛村的800余亩耕地转一圈。这已经成了他每天早晨的固定动作。“已经习惯了,不转转,总觉得心里不踏实。”

信阳镇北赵村村支书闫红岩的本子上工工整整地写着他的巡查记录。这份记录显示,在他的最近7次巡查中,6次是正常的,其中2020年12月16日这次不正常。村东南地里有人正在准备拉土,他及时制止了这种行为。

5410名田长走马上任,其中98%是农民

像邵洪殿、闫红岩这样的三级田长,滨州市总共5311名,由村(居)主要负责人担任。此外,全市还设立了一级田长8名,由各县(市、区)长、高新区管委会主任担任;二级田长91名,由乡(镇)长、街道办事处主任担任。

记者从滨州市自然资源和规划局获悉,全市共设立了一级、乡、村三级田长5410名,实行“上级田长监督下级田长,下级田长对上级田长负责”的逐级负责制。

“并不是只有我的一双眼睛守护着全村的耕地。我们的警示牌设在全村的交通要道。可以说,我们村的872.85亩耕地,是全村几百双眼睛一起盯着的。”邵洪殿说。

闫红岩说,他有义务把全村的地守好,因为这是子孙后代的饭碗。“我们村人均1.3亩耕地,大家都很珍惜。如果在我任期前把村里的人均耕地看少了的话,哪怕少一分一厘,那我就全村的罪人。”北赵村文化广场上,这位“85后”村支书的文化广场上,这位“85后”村支书的财产也一起保护。

据无棣县土地开发整理中心主任崔吉春介绍,无棣县早在2020年7月就开始着手推行田长制工作了,在省市文件出台前就做好了调研、政策研究准备,是滨州市首个通过田长制管护耕地的县。

作为二级田长,信阳镇镇长李建强的电话号码被公布在了马路边、田埂上。他对辖区内耕地和永久基本农田保护工作负总责。三级田长业务培训、耕地保护工作自查等7项工作都是他的事。对“80后”镇长李建强来讲,到信阳镇工作的一年半时间里,占用时间最多的,就是耕地保护。

“省里出台的田长制政策非常及时啊!尤其对于鲁北平原地区,村里重视了,乡镇长重视了,县长重视了,政策就能落实下去,这是很有成效的方式。”“十四五”期间,在原有基础上,我们要把全县的基本农田整理一遍,力争5年内整理60万亩。”无棣县一级田长、县长郑振亮说。

随时发现“小病”,确保不长“大病”

在每天的巡查中,三级田长邵洪殿发现,2020年11月底汤辛村有个村民开车去地头取土,车已经开出来停在了地头,正准备挖的时候,邵洪殿立即进行了制止并讲解政策。于是,该村民立即停下了手中的动作,表示不知道这个政策,以后再不会这样做了。就这样,一桩即将发生的取土行为被消灭在了萌芽阶段。

无独有偶。车王镇大王村田长王锡建在田间巡逻的时候,发现有人在河堤旁用翻斗车取土,还一下子雇了4辆翻斗车,一车能装10方土。河堤也是耕地。“我看到的时候已经开始挖了,据说已经运回家一车了。我立即制止了他,然后就给他讲政策。他根本听不进去。无奈之下,我只好向二级田长,也就是我们的镇长汇报。一看这架势,这位村民最终服了软。”王锡建说。最终,这位村民把装在车上的土卸了下来,又平好了地。而运回家的土,也被运了回来。

滨州市自然资源和规划局局长邱延博用“发现在初始,解决在萌芽”来形容滨州的“田长制”工作。他说:“如果形成违法占地之后再去消除的话,动用的社会力量太大了。”“田长制”既减少了行政执法的压力和成本,同时对老百姓的财产也是一种保护。

小镇探索装“天眼”,24小时照看耕地

在人多地少、人地矛盾突出的无棣县信阳镇,一套被称为“天眼”的高空高清摄像头监控系统已投入使用。一个摄像头的辐射半径是3公里,可实现27平方公里的全天候监控。用镇长李建强的话来讲,“摄像头旋转的时候,就像割苹果一样,一圈一圈转下来,实现了‘无死角、全监测’。”原来,这套系统是信阳镇将“全科大网格”管理平台与铁塔公司智

慧监测平台“合二为一”开展的试点。该镇以视频监控为核心,利用铁塔基站挂载高及点多面广等优势,构建了集国土监测、火点监测于一体的可视化监管系统,通过图形识别、前后影像对比等手段,对辖区内耕地和永久基本农田情况进行实时智能监控。

“我们与铁塔公司合作,探索24小时无差别地识别、监控全镇耕地。镇内乱占耕地建设的、破坏耕地的行为,这套系统可以自动识别、抓取,24小时、360度。这套系统能给巡查带来很大的辅助帮助作用,相当于给每块耕地安装上了无形的‘千里眼’‘顺风耳’,让耕地保护工作更精确、更及时。”李建强说。

记者从信阳镇政府获悉,一经发现违法破坏耕地等行为,这套系统会及时进行预警,并将违法位置、违法现状等信息实时反馈至辖区三级田长手机终端,由三级田长立即赶赴现场进行核实。经核查属实的,立即进行制止和纠正的同时,及时报告二级田长,将违法占地行为消除在萌芽状态。

现在,该镇正与铁塔公司在技术层面进行交流,下一步探索通过以图比图的方式建模,进一步加大对耕地破坏行为的监管。记者获悉,这套系统目前正在探索阶段,整个信阳镇需要五套这种设备才能实现全覆盖,将来有望实现全覆盖。

在全市层面,目前,滨州市田长“掌上管地”App系统正在开发阶段,将来可实现每位田长都能通过手机终端实现巡查、拍照、测量,预计2021年下半年全面投入使用。

扣分又扣钱!田长制纳入各村综合考核

在今日之无棣县、邹平市,田长制工作已经纳入了绩效考核体系。拿“土地很稀罕”的无棣县信阳镇来讲,该镇把田长制工作纳入了对全镇57个村的综合考核。

镇长李建强告诉记者,该镇在保护耕地上进行综合执法,每周都要搞一次巡查,巡查的情况纳入对村级的考核。“一旦发现在耕地上的‘非农化’等行为,如果三级田长不制止、不报告的话,我们就要采取措施,不光在考核中对他们进行扣分处理,还要与他们的绩效工资挂钩。”这还意味着,在信阳镇如果干不好三级田长,会既扣分又扣钱。

自我国1978年开始搞联产承包责任制至今,已经有43年了。李建强坦言,个别群众对承包责任的认知概念在淡化,个别群众甚至存在土地是否会“私有化”思想。信阳镇距离县城近,商业发达,土地紧缺。个别群众认为自家地可以私下交易,根本不用向村委会报告。而且大部分高价买或租用土地的人,大都是想搞工商业等非农业经营,这就造成了耕地可能会流失的风险。时下,信阳镇已经把耕地保护放在了重要位置上,通过镇村两级力量,加强对群众的宣教,加强对不法行为的打击。

建强坦言,个别群众对承包责任的认知概念在淡化,个别群众甚至存在土地是否会“私有化”思想。信阳镇距离县城近,商业发达,土地紧缺。个别群众认为自家地可以私下交易,根本不用向村委会报告。而且大部分高价买或租用土地的人,大都是想搞工商业等非农业经营,这就造成了耕地可能会流失的风险。时下,信阳镇已经把耕地保护放在了重要位置上,通过镇村两级力量,加强对群众的宣教,加强对不法行为的打击。

在确保耕地数量上,滨州市围绕“量足质优”,抓好土地综合整治项目实施。2019年,实现新增耕地2.3万亩;2020年,实现新增耕地1.9万亩。针对土地盐碱化不同程度存在的实际,滨州市在土地整治过程中,采取暗管排碱等科技手段进行土壤改良。2020年,全市采用“暗管排碱”技术实施土地整治,可实现新增耕地13071亩,已验收入库6071亩,盐碱地变成了米粮川。

在今日之滨州,“守田有责、守田负责、守田尽责、守田担责,确保一分耕地也不减少,确保耕地绝对安全”已经成为全社会共识。

为了解决补充耕地的“重建轻管”问题,各县区按照验收入库的补充耕地面积和耕地质量等级,分期给予乡镇1—3万元/亩的资金奖励。博兴县按新增耕地质量等别9等、3万元/亩为基准,每提高一个等级,增加0.2万元。邹平市对后期管护到位、种植良好的,给予乡镇3万元/亩奖励,对后期管护不到位的,乡镇按耕地开垦费价格退还资金。

冬日的阳光下,麦田呈现出勃勃生机,为来年丰收孕育力量。“我们有责任、有义务为全镇群众守住这片粮田。”望着身后的这片麦田,李建强坚定地说。



滨州建起县乡村三级田长制,实现对耕地和永久基本农田的全方位、全覆盖管理。

## 爱地惜地,渐成这里农民的“行动自觉”

保护耕地,绝非朝夕之功。滨州市在政府层面发力的同时,也推动农村群众养成爱地护地的“行动自觉”。邹平市明集镇里六村的12名种粮大户连续4年回收农药瓶;牛官村的大小企业,种粮大户全部列席。在会上,孙志跃会把上级关于耕地与种粮的会议精神传达给大伙们。

为了增加耕地,牛官村村集体出资将全村的沟、路、渠等进行整理,能开垦成耕地的地方,全部开成耕地。如今,牛官村40多亩涝洼地变成良田,也已承包给大户。

隆冬时节,记者来到邹平市明集镇里六村,只见这里的农田地头、水沟旁干干净净,看不到农药瓶、化肥袋。原来,这个村自2017年起就组织群众回收落在田里的农药瓶。据不完全统计,截至目前,该村已经回收农药瓶近3万个。

里六村共有1848亩耕地,现已全部流转,由村里的12个大户耕种,其他村民绝大多数在乡镇企业上班。自2016年招标以来,里六村村委会要求12个土地承包户做到:凡是地里的农药瓶、化肥袋等垃圾,必须带回来,统一处置;逐年减少化肥和农药的使用,绝不能使用剧毒农药。

“农药瓶的危害太大了!尤其除草剂的瓶子,一旦遭雨淋之后,农药流出来,树都能死。如果被小孩子拿去玩耍,那就更危险了。”邹平市三级田长、里六村村支书田纯峰告诉记者。他常常告诫12个大户,既然老百姓肯把土地流转给大家,那大伙就要对这块地负责,对社会负责,产安全放心的粮食。田纯峰清楚地记得,刚承包土地那会儿,他从承包地里捡回来10大袋农药瓶,用的是装200斤豆粕的那种大袋子。

4年前,里六村与滨州农药厂达成合作协议:农药厂定时来村里回收农药瓶,他们在农药价格上给大户适当的补贴。4年来,一车又一车的空农药瓶运往滨州农药厂。现在,里刘村每年回收6000余个农药瓶。

牛官村大小会议,种粮大户全部列席

明集镇牛官村是当地有名的运输大村、存粮大村。全村906口人,全村三分之一的户搞运输。据村支书孙志跃保守估计,牛官村现在的粮食储量可达1万多亩地的玉米。这个村的老百姓从老辈起就爱地惜地。

牛官村全村共有

牛官村全村共有

牛官村全村共有

2300亩耕地,目前已经全部流转,由村里的12个大户种植。为了激发这些大户爱地护地的热情,村委会要求,每月一次的主题党日活动,每月5日、10日、15日的民主议政日会议,所有种粮大户必须全部列席。在会上,孙志跃会把上级关于耕地与种粮的会议精神传达给大伙们。

为了增加耕地,牛官村村集体出资将全村的沟、路、渠等进行整理,能开垦成耕地的地方,全部开成耕地。如今,牛官村40多亩涝洼地变成良田,也已承包给大户。

“作为田长,我一个星期巡查一次,发现问题及时制止。通过列席会议,12个种粮大户的护田觉悟大大提高。这么多年来,我们村没发生一起违法乱占耕地行为。”孙志跃说。

小王庄村叔侄“官司”打到村委会

2020年11月12日上午,无棣县西小王镇三级田长、村党支部书记张云增正在村委会办公室值班,村民张云某和其远房侄儿张某某吵着走进了办公室。一打听,原来张云某想在自家的耕地里建设养鸡大棚,一大早到地里丈量尺寸,准备进料建设,正好被他的远房侄儿张某某看见,一听说他叔想建设养鸡棚就急了,说村里的三级田长张云增不提前和我商量,如果开了工,我看你咋收场。我管不了你就得和镇上说,到时你养鸡棚建不成,还得落个人财两空。”张云某听后一脸紧张,表示不再建了。

“你小子不错啊,也懂得保护耕地了,在哪里学的?这次还多亏了你。”听到村支书夸奖,张某某说:“我在广场上看到的,那上面说得很清楚,图上也都把咱村的耕地和基本农田标出来了,一看就明白。”(本文作者:大众报业·农村大众记者 刘真真 通讯员 高连新;文章有改动)

## 不与耕地争!工业用地如何打出一套“组合拳”?

在经济上,滨州市坚持“工业再难不能占耕地”。

2020年,滨州市打出了“空闲盘活+标准地+标准厂房”的“组合拳”,盘活“五未”土地1.96万亩,位居全省前列;完成涉嫌闲置土地处置2886亩,处置率列全省首位。这意味着,滨州市极大地化解了耕地保护与工业发展之间的矛盾,实现了保护耕地与保障发展的互促并进。

“我们坚持钻天入地要空间,对空闲土地实施腾笼换鸟,既盘活土地保障了项目落地,又实现了新上项目无需占用耕地建设,相应地保护了耕地不减少。”邵延博说。据介绍,滨州市坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”并重管护,拓展“土地整治+”范畴,以建设性保护推进质量提升、生态保护,连年完成省政府下达的耕地保护任务,成为全国唯一粮食产业超千亿元的地级市。

记者获悉,滨州工业基础坚实,铝业、纺织生产规模稳居全球第一位,打造形成了高端铝业、新型化工、家纺纺织、食品加工、畜牧水产五大千亿级产业集群。近年来,滨州市大力建设产教融合型、实业创新型“双型”城市,渤海先进技术研究院、魏桥国科研究院等高端科创平台初具规模。

城市要发展,离不开项目的带动。项目要落地,离不开土地的支持。一方面,要严守耕地保护红线不突破,另一方面,要确保“好项目不怕没地用”,在上级严控新增建设用地指标的大背景下,土地成为摆

在各级决策者面前绕不开、躲不过的现实问题。如何破解?滨州市运用系统思维、有解思维,给出了“滨州答案”——变“空闲地”为“标准地”,让“僵”的“复活”,“活”的“更火”。

在滨州,批而未供土地、供而未用土地、旧村盘、僵尸企业土地……这些类似“问题土地”,过去一度被视为“边喊边浪费”的代名词,作为“历史包袱”,年年消化年年新产生,甩不掉、用不好;如今,却摇身一变,成为“快投入高产出”的“利税大户”,要素市场化配置改革的“前哨阵地”“关键一环”。把土地存量“盘活”成发展增量,相应地减少了耕地的占用,为耕地安全加上了一道“保险锁”。

记者从滨州市自然资源和规划局获悉,为最大限度减少新上项目对耕地的占用,滨州市自2018年起,在全省率先推行了“标准地”出让模式,通过事前定标、按标出让、简化审批、依标施建、对标验收、全程监管,审批环节、办理时限较推行前均压缩或缩减2/3以上,避免了“审批马拉松”,实现了“拿地就开工”,项目建设全面提速;通过“以地择商”,锁定主导产业、靶向招商,招商引资项目质量明显提高,有效保证了亩均投资强度、亩均税收、单位能耗GDP增加值等控制性指标远超省标准。全市先后完成“标准地”供应139宗,面积1.18万亩,涉及高端化工、高端装备制造、新材料、医药制造、大数据、电子工程等行业,通过筛选行业优质企业,树立标杆,培育壮大了产业集群。2020年12

月,山东省自然资源厅发文予以全省推广。

对激活的存量土地,只要条件适合的,优先实施“标准地”供应。2019年以来,全市盘活“五未”土地中,有5175亩实现了“标准地”供应,占“标准地”供应总量的比例达到了43.9%。2020年就实现“五未”土地盘活利用1.96万亩,其中批而未供土地1.39万亩,处置闲置土地2886亩,为滨州高质量发展腾出了空间。

位于沾化经济开发区化工园区内的某海洋化工项目由于市场原因于2014年停产,土地一直处于闲置低效状态。2019年上半年,区政府成立工作专班,经过20余次的对接洽谈,于2019年6月5日达成收储协议,为大项目落地腾出了优质空间,现已成功引进全国同行业领先的ACM胶片项目、40万吨吨氯资源循环利用、凯利新材料等项目,亩均产值可实现500—600万元/亩,亩均税收可达40万元/亩以上。

“以前的工业厂房,大都是一层的,我们现在把标准厂房建到三到六层。容积率从原来的0.8提高到了1.5甚至2.0。我们的初衷就是通过提高建设用土地利用效率来保护耕地。”邵延博说。

为有效解决中小微企业选址难、落地难,滨州市自2019年起,同步在全市域推进标准厂房建设,让企业带设备即可生产,缩短了建设时间,缓解了用地紧张矛盾。至目前,全市先后建成标准厂房382万平方米。

“小微企业来了,可以租,可以买,可以要一栋,也可以要一层,基本可实现拎包入住。假如行业不景气需要转行的话,有产权的可以卖,租的就更好办了,能随时抽身走人,确保了对资源的利用更加高效。”滨州市自然资源和规划局副局长刘学民介绍说。滨州市还同步探索建立了工业用地“供给—监管—退出”全生命周期管理机制和重大工业项目“过堂会”制度,对建设进度达不到要求的项目实施预警,对未按承诺履约的项目采取有效倒逼措施直至项目退出,有力提升了土地节约集约利用水平。

如今在滨州,“要地大开口、用地摊大饼、囤地晒太阳”的现象不见了,一栋栋集约高效的现代化标准厂房拔地而起。而在广袤的乡村田野,耕地保护的这道“安全锁”也让农民更加放心。更加放心。

滨州市坚持“工业再难不能占耕地”,积极建设标准厂房,提升亩产效益。图为位于沾化区绿天产业园的标准厂房。



滨州市坚持“工业再难不能占耕地”,积极建设标准厂房,提升亩产效益。图为位于沾化区绿天产业园的标准厂房。