

来信调查

# 遏制挖湖造景 严守耕地红线

本报记者 黄超 原轲雄 张林 乔栋

河南读者铁先生爱好旅游,近日来信反映,旅行中看到一些地方开挖人工湖、湿地公园,有的发展旅游景区,有的搞生态工程。“比如华北某县建起上千亩水面的人工湖景观带。据当地人讲,搬迁4个村,征用了大片耕地。”

“原本一条曲径小溪改头换面变成宽阔河道,占了耕地,两岸还重新栽种各类亲水植物,花费不少。”广东读者刘先生来信说,前不久回乡发现,镇上以建设美丽乡村为名,盲目占地圈水造景,浪费公共资源,背离群众意愿。

一段时间以来,本报收到多封读者来信,反映一些地方违规占用耕地挖湖造景。挖湖造景冲击耕地保护红线,主要原因是什么?怎样制止这种行为?记者深入多地采访。

## 以河湖、湿地治理为名 占用耕地挖田造湖,在城市建设中搞人造湿地公园、水利景观

黄河上游某市这几年以养殖项目工程为名,占用当地两个村超7000亩土地建设湿地公园,其中占用耕地约1500亩,湖面利用耕地957亩。这里曾有一片自然形成的万亩湖泊,由于环境、人为等因素,水域面积萎缩了90%,水体污染严重。“当时,为了让水体形成自然净化系统,我们就打算进行鱼类养殖。”项目所在地的区农牧局有关负责人告诉记者,区政府也办理了用地备案手续。

在中部某市,黄河流域一条重要支流穿城而过。当地违规批准征收土地,建设湿地公园,不仅占用耕地开挖水面,还配套建设国学馆、广场、古镇等。据介绍,这座公园处于该支流盆地,周边村庄生活污水直排,附近村民长期自行垦种,河道不畅。“久而久之,这里成为群众反映强烈的垃圾滩、臭水沟。”当地有关部门负责人表示,针对这些问题,围绕疏浚河道、改善生态、提升环境的综合治理项目由此立项。

这些地方大多以治理湖泊、河流、湿地为名,不同程度存在违规占用耕地、挖田造湖造景的问题,甚至一些地方并未履行合法用地审批手续就直接占用耕地,造成耕地隐性流失。记者调查发现,有的地方在城市建设中搞湿地公园、水利景观,配套各类休闲广场、绿化工程,甚至衍生出生态农业、观光农业、休闲旅游等生态项目,这背后往往都存在占用耕地、挖湖造景的问题。

对此,四川读者余志勇表示,耕地是农村发展和农业现代化的根基命脉,是保障国家粮食安全的基石。相关部门要加强监管,严禁违法占地挖湖造景。还有读者表示,挖湖造景不仅危及耕地红线,也破坏水资源平衡,进而影响生态安全、粮食安全。应按照党中央明确的“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”和“全生命周期管理”的要求,在国土空间规划统筹落实“三条控制线”的基础上,强化细化全域、全要素的用途管制,从源头上减少危及耕地保护等安全底线的开发活动。

国家层面对挖田造湖破坏耕地、侵害群众权益行为,始终保持高压态势。近年来,自然资源部国家自然资源督察机构坚决贯彻落实中央关于耕地保护的重大决策部署,严格



督察违法占用耕地突出问题,对一些地方脱离实际盲目挖田造湖造景、冲击耕地红线、违法占用耕地等进行重点督察。2017年,发现江苏、湖南、贵州等地243个挖田造湖、占地建水景项目,违规占用、破坏耕地10.89万亩。2019年,发现有1368个城市景观公园、沿河沿湖绿化带、湖泊湿地公园、城市绿化隔离带等人工工程未办理审批手续,涉及耕地18.67万亩,永久基本农田5.79万亩。有的甚至破坏耕地挖田造湖、挖田造河,凭空建设人工水景。

针对督察发现的问题,国家自然资源督察机构向省级人民政府提出督察意见,督促落实责任、分类整改,并对问题突出的地市政府主要负责人进行了约谈。同时,发挥警示作用,公开通报了一批违法违规典型案例。今年1月,自然资源部再次挂牌督办3起涉及违法占地挖田造湖的重大典型案件,包括西南某区建龙湖公园、中部某县建森林公园,中南某县建文化博览园。

## 政绩观偏差,对耕地保护红线和高质量发展的理解不深不透

在实行最严格的耕地保护制度情况下,为何多地还出现这类问题?

1月初,记者来到西北某县,看到原来建设的一片湖泊景观水系,湖底已敷土并种上小麦和油菜,北岸坡地的树木被移走,恢复耕种。此前,该项目未经批准擅自占用耕地约200亩,在土地例行督察时被发现。事后,当地仅对不符合国土空间规划的停车场和水泵房用地立案查处,没有依法拆除而是予以没

收,对其他违法用地敷衍整改。

据了解,这里曾是一处水库。附近村民称,水源主要来自山泉和自然降水,但泉眼出水减少,水库逐渐干涸。村民在库底自发垦种,全国土地调查中调绘为耕地。

“2017年,为发展文化旅游产业,县里决定利用水库打造景观水系项目。”该县林业局有关负责人说,未能及时恢复土地原貌是因为对耕地属性认识不清,只是简单地希望发展旅游经济,没有站在耕地保护的高度利用资源。

当时,该项目用地仅与县政府签订土地租用协议,并未进行用地报批。“这里原是水库,北坡粮食产量低,因此我们就认为休整水库和绿化坡地不用走报批流程,在依法报批程序上认识不足。”该县自然资源局有关负责人说。

有读者认为,一些地方轻耕地保护、重项目建设,说到底政绩观出现偏差,对耕地保护红线和高质量发展的理解不深不透。有的地方出于“拉动投资、改善民生”目的,大量上马水系景观、河湖整治工程等,缺少山水林田湖草是生命共同体的系统理念,未能与耕地保护特别是永久基本农田保护统筹起来。

记者调查发现,实际工作中,一些地方对耕地保护的认识不到位,存在打“擦边球”的心理。挖湖造景多为文旅产业项目、生态民生工程,有的无明显地上建筑,有的为林草花卉等绿色植被,有的地方存在“无地上建筑、卫星照片可能拍不到、不用拆除”的想法,导致占用耕地问题大量发生。

此外,一些地方还想方设法规避法定审批程序。比如,土地管理法明确,征收永久基本农田或者永久基本农田以外的耕地超过35公顷的,应由国务院批准。但是挖田造湖少则几百亩、多则上万亩,而且大量占用耕地。于是,有的地方瞒天过海,将土地拆分为10多块,每块都不超过法律规定的面积,分

里气温维持在18摄氏度左右,一个月要花费1500多元。”山东某地的一位村民也说,冬天里,他们家每月烧煤取暖的花费为600元左右,但是换用天然气后,每月取暖加做饭的花费为1000元左右。

记者采访了解到,一些地方已经通过补贴和优惠,减轻群众负担。在河南,农村清洁取暖用电执行电价补贴优惠政策,每个采暖季每户的电费平均可降低1072元左右。山西省运城市盐湖区龙居镇西张耿村村民杨文波说,当地对电锅炉改造的补贴力度较大,村民几乎不用花钱。

群众清洁取暖的成本,还与清洁能源在不同地区的易获得性有关。为此,山东青岛

多次上报省级政府审批。

“北方一些地区缺水,因此挖湖造景能够带来土地升值,吸引人来,吸引钱来。”中国水利学会城市水利专委会主任委员程晓陶表示,违法占用耕地挖田造湖,根子还是利益驱动。一些地方用以租代征、资本下乡等名目,将农用地性质违法违规变为非农用地。

## 对问题突出的地方 加大督察问责力度,警惕形象工程、面子工程

2018年,住建部《关于在城市建设中切实防止形象工程政绩工程的通知》明确,严禁打着建设“生态文明”的旗号挖湖堆山造景;2020年,国办《关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》印发,严禁违规占用耕地挖湖造景,要求“占用永久基本农田的,要限期恢复,确实无法恢复的按照有关规定进行补划”;针对违规造景、违背规律搞保护修复等问题,生态环境部出台《关于加强生态保护监管工作的意见》……一系列政策举措规范土地利用和管理秩序,有效遏制违法占用耕地挖湖造景等行为。

比如,前文提到的华北某市,整改纠正了“区政府违规决策”“以养殖项目工程为名非法批地”等问题。中部某市撤掉征地通知,对未使用的耕地退还相关村委会,对未批先建湿地公园内文旅项目用地,不符合规划的依法强制拆除。

再如,记者调查了解到,北方某市收到国家自然资源督察机构反映的挖田造湖问题后,立即采取整改措施。“对水利功能叠加人造景观项目,纠正违规叠加部分。对单纯挖田造湖项目,立即停止并纠正。对单纯水利工程、种植养殖项目建设符合要求的,要求尽快完善审批手续。”该市水利局有关负责人说。

如何更加有力地遏制占用耕地、挖湖造景?有专家表示,应落实国办《关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》要求,结合全国国土调查开展摸底工作,对问题突出的地方加大督察问责力度。自然资源部咨询研究中心咨询委员张璞建议,自然资源部门认真履行耕地保护督察职责,定期巡查执法,加大土地执法查处力度,组织实施耕地保护责任目标考核。“挖田造湖应当因地制宜,有的地方基于防洪排涝需要,但必须警惕形象工程、面子工程。”

“自然资源是生活之基、生产之要、生态之本。”中国社科院生态文明研究所资源与环境经济研究室主任姜伟表示,要在严守耕地红线、生态红线和城市边界线的基础上,实现经济和生态建设有机统一、充分协调。

程晓陶认为,一些地方为了减少城市内涝、改善生态环境而治理湖河、湿地,初衷是好的,但当结合具体实际。是恢复、修复还是改良,要规范立项和审批程序,组织专家科学论证,从耕地和水资源保护大局出发。“对于确需占用耕地的,应符合国土空间规划依法建设。”

湖南读者谭铁安认为,相关部门应落实最严格的耕地保护制度,对挖湖造景等耕地“非农化”问题,及时发现、及时制止、及时处理。充分发挥领导干部自然资源资产离任审计作用,强化对耕地保护责任履行情况的审计制度。

反馈

## 省道平整了

2020年12月28日,本报读者来信版刊发报道《省道变身泥浆路》,反映贵州102省道贵安新区湖潮乡慈菇村小寨组至中八村长岭岗组1000多米过境路段破损严重。

报道刊发后,贵州贵安新区有关部门组织道路两边工地项目方积极采取措施,清除路面渣土,清理边沟,疏通被堵塞的涵洞。在修补好被压坏的路面后,重新铺上沥青,施划标志标线,并严管渣土运输车辆在省道行驶。

如今,该路段路面平整了,车辆行驶畅通(见下图)。 贵州清镇市 耀家昌



建议

## 加强对临时停车位的日常管理

一些地方为了缓解停车难问题,在道路两边、居民区等公共场所划出一些临时停车位。但有些地方只是“一划了事”,忽视了日常管理,有的停车不规范,有的车辆甚至长期停放,当成了固定停车位。种种“乱象”背离了设置临时停车位的初衷,不仅影响环境美观,而且还对正常道路交通造成了影响。

建议有关部门加强对临时停车位的日常管理工作,制定完善规章制度,指定管理人员进行常态化管理,发现停放不统一、不整齐等情况时应当迅速处理。此外,还要突出“临时”特点,对长时间违规停放的车辆采取强制拖移等处置措施。

江苏南通市 杨汉祥 谢平

## 农家书屋应突出农味

近年来,各地积极建设农家书屋,受到农民群众欢迎。农民群众在劳动之余有去处、有书读。然而笔者发现,有的农家书屋农味不足,真正适合农民群众阅读的书并不多:一方面是种类单一,除了小说,就是各种传奇故事;另一方面是过于陈旧,不少书是10年前或者更早的。

笔者以为,农家书屋的使用群体是农民群众,应重点突出农味,可以多置放一些关于农业农村发展方面的书籍,比如农村脱贫经验介绍的书籍,扶贫先进人物事迹的书籍,科学种田、种植、养殖的书籍。农民学有所获,农家书屋就会更受欢迎。

湖北枝江市 刘定

## 加强农村家庭式养老场所监管

近年来,农村高龄、病残、空巢老人不断增多,对规范化养老服务的需求也日益增强。笔者在农村走访时发现,夫妻店、姐妹店等家庭式养老场所发展快速,但是这些场所往往只是把家庭住房简单粉刷一下,就开门接纳老年人入住,存在诸多安全隐患。比如,自有住房改造的养老场所没有配套的消防设施;再如,从业人员集房主、经营者、管理者、服务者于一身,兼顾做饭工作,几乎没有进行过健康体检,而且也不要求入住人员进行健康检查,在传染病防控、食品安全等方面存在隐患。此外,老年人到养老机构居住生活,不仅有吃、住的需求,还有精神慰藉、健康保健、文化娱乐需求,这些是很多农村家庭式养老场所不具备的。

笔者建议,相关部门加强农村家庭式养老场所的日常监管,在经营资质、安全管理、食品卫生等方面进行把关。村委会也要主动作为,多关心和帮扶农村老人。老人的子女要切实履行赡养义务,对于无法亲自照料的,应安排老人到正规的养老机构居住生活。

河南固始县 高晋新

预告

读者来信版征集关于青少年上网环境的意见建议,欢迎广大读者积极投稿。  
信箱:rmrbdzlx@126.com  
传真:(010)65368495

百姓关注

# 清洁取暖,要暖身也要暖心

本报记者 王沛 乔栋 朱佩娟

近年来,我国北方一些地区推进清洁取暖工作,以天然气、电等清洁能源替代散烧煤,减少取暖领域大气污染物排放。春节前后,记者走进河南、山西、山东等地农村,实地了解清洁取暖工作成效,听听群众还有什么新期盼。

河南省鹤壁市淇滨区钜桥镇岗坡村村民韩同山说,“以前每逢入冬,家家户户就把煤炉搬到客厅,生火取暖。虽然能驱走寒气,但也导致煤灰堆积,煤烟飘散,又脏又麻烦。”2017年11月,岗坡村被列入鹤壁市清洁取暖试点村,有关部门给村民统一发放补贴,配置了热风机,以电代煤。现在,走进韩同山的家里,掀开门帘便觉得暖

烘烘的,并且客厅亮堂又整洁,再也闻不到呛人的煤烟味。

山西省临汾市襄汾县某村村民高某介绍,以前,冬季清晨要到院子里添煤生火,会产生煤烟污染空气,院子里也会落满煤灰,到了下雪天,“白的盖不住黑的,脏得很”。最近几年,临汾市大力开展清洁取暖改造。“最大的改变是住得干净了。”

家中暖起来了,空气好起来了,是广大群众使用清洁能源后的共同感受。但仍有一些群众还是不愿使用清洁能源,其中一个主要原因是花费较高。

高某给记者算了笔账:“有个月比较冷,我把燃气锅炉温度设置为55摄氏度,让屋