

工作研究

临沂市全力打造阳光土地整理市场

冯连伟,刘洪建,杜源泉,苏超

(临沂市国土资源局,山东临沂 276001)

土地开发整理是利在当代、功在千秋的“造福工程”,各级政府投入了大量的资金,如何把好事办好是摆在国土资源部门面前的一件大事。自 2002 年以来,临沂市实施国家和省、市、县 4 级土地开发整理复垦项目 1200 余个,项目总规模达 10 万余公顷,新增耕地 2 万余公顷,有力地支持了当地经济和社会的发展,土地开发整理成为实实在在的富民工程、德政工程、民心工程。2007 年 4 月,山东省土地开发整理工作会议在临沂市莒南县召开,临沂市国土资源局在会上介绍了建立阳光土地整理市场的经验和做法。

1 主要做法

(1)坚持制度先行,制定出台管理办法。2004 年以来,临沂市国土资源部门先后出台了《临沂市土地开发整理复垦项目管理暂行办法》和《临沂市土地开发整理复垦项目实施暂行办法》,项目管理办法对项目从立项的程序、条件到验收提供的材料等均一一细化,做出明确要求;项目实施办法的制定则紧紧围绕项目管理规范化、项目实施透明化、土地整理市场廉洁化,所有国家、省、市投资项目认真落实项目法人制、工程招标投标制、工程监理制、合同管理制、项目公告制、竣工验收制、资金审计制和廉政责任制。2006 年,临沂市提出把这一年作为土地开发整理项目工程质量管理年,规范土地开发整理项目工程实施,切实提高工程质量,为此,该市又制定了《临沂市土地开发整理项目工程质量管理暂行办法》和《临沂市土地开发整理项目招标投标管理暂行办法》,《工程质量管理暂行办法》的核心内容就是对工程质量管理形成项目承担单位—实施单

位—施工单位和监理单位,监督员及项目所在乡镇、村的纵横立体式监督网络,各尽其职,各尽其责,确保施工质量;《工程招标投标管理暂行办法》的核心则是明确了土地开发整理项目的招标、投标、开标范围和程序,为进一步规范土地开发整理项目的实施奠定了基础。

(2)坚持广泛参与,聘请特邀监督员。2006 年,临沂市在全市、县区人大、政协、纪检监察、检察院聘请了 60 名土地开发整理特邀监督员,参加土地开发整理项目工程质量检查、项目工程招投标、监理公司招投标等有关活动并实施监督。实施该制度近一年来,收到了较好的效果,既扩大了土地开发整理工作的透明度,同时又对土地开发整理工作的开展产生了积极的影响。

(3)坚持专家管理,建立土地整理专家库。临沂市土地开发整理项目专家库的专家由山东省国土资源厅、财政厅、水利监理总公司、山东农业大学以及临沂市的农业、水利、财政、林业、会计师事务所等有关单位的专家组成,参加临沂市土地开发整理项目的立项踏勘、规划设计和预算编制评审论证、工程招投标评标及工程竣工验收等。2006 年,该市从专家库中抽取了山东省国土资源厅原规划处处长粘克兴、山东农业大学教授李贴学等有关专家参加了全市国家和省级项目初验,担任临沂市国家和省级项目规划设计和预算编制评审委员会主任,确保了该工作的顺利开展。同时,在临沂市出台土地开发整理项目招标投标管理办法等文件过程中专家们积极建言献策,真正把临沂市的土地开发整理工作当作自己的事对待。

(4)严把资金管理关,工程资金全部实行集中

* 收稿日期:2007-03-19;修订日期:2007-08-27;编辑:陶卫卫
作者简介:冯连伟(1966-),男,山东临沂人,主要从事土地整理工作。

支付。在过去对市级项目工程施工费实施集中支付试点的基础上,2006年临沂市对国家和省、市 3 级土地开发整理项目工程施工费的拨付全部采取了集中支付方式,确保资金拨付规范、高效。同时,为了加快资金拨付进度,国土和财政部门协商,对全市 2005 年度之后的国家和省投资土地整理项目,调整项目资金管理方式,项目资金拨付由市国土资源局根据县(区)国土部门的申请提出拨款意见,经市财政局审核同意后,按预算管理级次和工程进度拨付项目所在县区财政部门,按照集中支付的要求及时拨付到工程施工单位。从实际效果看,实行集中支付后,减少了资金拨付环节,避免了资金的挤占挪用和不符合财务制度的资金拨付现象,有利于资金的专款专用。

(5) 严把项目发包关,工程实施全部进行公开招标。土地整理工程的发包是国家反商业贿赂在土地领域的重要方面之一,临沂市高度重视规范土地整理项目工程招标投标工作,在全省率先出台了土地开发整理项目招标投标管理暂行办法,根据此办法,该局整理中心作为临沂市实施的国家和省、市投资土地整理项目的承担单位,委托项目所在的县区国土资源部门土地整理中心具体组织实施,项目所在的县区应成立政府主要领导或分管领导任组长、国土、财政、农业、林业、水利、人大、政协、纪检监察和检察院等部门负责人为成员的招投标领导小组,下设具体工作班子,委托具有招标资质的中介机构具体组织招投标。2006 年以来,临沂市实施的所有土地整理项目全部由项目所在县区成立了分管县区区长任组长的领导小组,下设工作班子,制定实施方案,委托有资质的中介机构面向全市公开招投标。其中莒南县筵宾国家级项目招标时,报名企业达到 127 家。

(6) 严把项目质量关,项目验收实行百分制。为把好项目验收关,临沂市对土地整理项目验收实行了百分制,从项目组织管理的主要措施与经验、项目建设任务落实和质量、土地权属管理、工程管护、投资效益、文档管理情况等 7 大方面 20 余个单项计分,并建立了一票否决制度。工作中,验收人员对每个项目从内业到外业进行严格认真的验收,通过严把验收关,全市各级土地整理项目工程质量明

显提高,管理有所创新,如莒南县壮岗镇文成河流域二期工程项目、莒南县相邸镇铁石岭土地整理项目、临沭县店头土地整理项目、临沭县朱仓土地整理项目、沂水县圈里乡红河流域土地整理项目等一批市投资土地整理项目,在行道树管理、水利工程建设等方面质量高、效果好,创造了很好的经验,如莒南县壮岗镇文成河流域二期工程项目、莒南县相邸镇铁石岭土地整理项目、临沭县店头土地整理项目、临沭县朱仓土地整理项目、沂水县圈里乡红河流域土地整理项目等一批市投资土地整理项目,在行道树管理、水利工程建设等方面质量高、效果好,创造了很好的经验。

2 改进措施

打造阳光土地整理市场是一项系统工程,必须科学地总结已经探索实施取得的成功经验,分析实践过程中发现的问题和不足,有针对性地采取科学的改进措施。

(1) 强化制度建设,探索完善 4 个机制。在总结完善已出台的管理办法的基础上,进一步出台项目监督管理办法、项目后期管护管理办法,项目质量评估标准和项目效益评估体系,着力建立临沂市土地开发整理项目质量评估机制、项目监管管理机制、项目效益评估机制和项目后期管护机制。

(2) 强化监督管理,确保制度落实到位。对项目实施、质量管理、工程招投标、资金管理与使用、特邀监督员和聘请专家等方面建立比较完善的考核体系,把监督制度落实列入工作考核的常规内容,确保制度落实到位,防止流于形式。

(3) 强化队伍建设,全面提高业务素质。要通过加强政治业务知识的学习,全面提高土地整理业务人员的政治素质,思想上要切实培养业务人员的大局意识、责任意识、超前意识、服务意识和廉政意识;业务上要培养业务人员精通、熟悉土地开发整理项目从立项、编制可行性研究报告、项目实施到项目竣工验收每一个环节的操作规程,真正做到思想上过硬、业务上精通,不断开拓土地开发整理工作的新局面。