

经验交流

# 东营市东营区努力开创土地开发整理工作新局面

尹鹏飞,段存国,王越,王军

(东营市国土资源局东营分局,山东 东营 257000)

东营区是黄河三角洲中心城市—东营市的中心区,我国第二大油田—胜利油田所在地。近年来,东营区随着城市化进程的加快,建设用地不断增多,保持耕地总量动态平衡压力很大。为确保全区耕地总量动态平衡,东营区创新机制,规范管理,积极探索增加耕地的有效途径,取得了显著成效。1999年以来,全区非农业建设占用耕地 551.6 hm<sup>2</sup>,而同期增加有效耕地 3 660.22 hm<sup>2</sup>,实现了耕地总量的动态平衡。

## 1 建立完善土地开发整理机制

(1)以“先补后占”维护耕地动态平衡。东营区于2001年建立了耕地储备制度,筹资1000万元,作为启动资金进行土地开发。开发项目验收合格后,将新增耕地指标纳入耕地储备库,建设项目占用耕地需要补充时,收取耕地开垦费,收取的耕地开垦费再用于新的土地开发。几年来,先后投入土地开发整理资金1380.83万元,组织实施区级耕地储备项目16个,开发整理土地1562.67 hm<sup>2</sup>,增加有效耕地952 hm<sup>2</sup>。

(2)以土地开发增加耕地总量。积极争取国家、省、市土地开发整理项目,先后组织实施市级以上土地开发整理项目14个,其中国家级重点项目3个,省级项目4个,易地开垦项目1个,市级项目6个,争取土地开发整理无偿资金9470.37万元,开发整理土地6133.89 hm<sup>2</sup>,增加有效耕地2708.22 hm<sup>2</sup>;实行项目公告制、招投标制、监理制、合同制、法人制,对工程质量实行监理公司、技术人员、区国土资源局领导三级质量签字制度,确保了项目的顺利实施。

(3)以规范财务管理促进工程顺利进行。在区土地整理中心设立项目资金专用帐户,对项目资金进行专户储存,根据事业单位资金管理要求,结合土地开发整理项目资金预算费用分类,科学设置科目,使项目资金使用规范、合理。实行项目资金三级签字负责制,即某分项工程完成后,首先由监理公司进行质量验收、签字,再由区国土资源局分管领导、技术人员和镇政府有关领导进行复核、签字,最后由区国土资源局主要领导签字拨付资金。2005年4月,国土资源部、财政部为规范全国土地开发整理财务管理,就即将出台的《国家土地开发整理项目会计核算办法》的可行性到东营区调研,东营区土地开发整理财务管理做法与《国家土地开发整理项目会计核算办法》要求完全吻合,国土资源部、省国土资源厅领导和财会专家对东营区土地开发整理财务管理工作给予了高度评价。

(4)以强化后续管理巩固土地开发成果。建立项目后续管理机制。项目竣工后,由区土地整理中心与当地政府签订工程维护协议,由当地政府负责农田配套设施的管护,监督承包人的土地耕种情况,确保新增耕地不撂荒。土地开发新增耕地由村集体发包,将承包费用用于工程后续管理。建立区、镇(街道)、村(居)三级国土资源监察网络体系,充分发挥基层的监督职能作用,对新开发整理土地实行动态巡回管理,确保项目工程发挥长期效益。

## 2 建立“拆一建一”机制

“拆一建一”机制的具体做法是“三步走,三约束”。“三步走”即旧村改造要分三步进行实施。一是对旧村实地测算,接近期和远景定出村庄框架,通

\* 收稿日期:2007-09-21;修订日期:2007-12-12;编辑:曹丽丽

作者简介:尹鹏飞(1978-),男,山东茌平人,助理工程师,主要从事国土资源执法监察工作。

街顺巷,规划配套设施;二是因村制宜,划定区域,废旧宅基限期拆除;三是根据农户建房申请,严格把关,就急安排,统一标准,限期建成。“三约束”即:一是申请宅基地的用户,必须拆除旧房,交出旧宅基地;二是新宅基地用土,不准另划土场,一律取之于旧宅基地;三是建房户对旧宅基地负责回填整平,以便统一将其复垦为耕地。近年来,全区按照旧村改造规划,共拆房2354户,房屋10322间,先后打通街道93条,巷287条,节约耕地17.33 hm<sup>2</sup>。东营区“拆一建一”经验被国家出版的《新节地挖潜一百例》录入,作为典型经验在全国进行了推广。

### 3 建立寸土必争机制

①移风易俗,平坟还田。为有效地利用耕地,东营区采取平整迁移,深埋坟头的方法,整理坟头,土地还田。几年来,全区共整平坟头4300个,增加有效耕地4.27 hm<sup>2</sup>。②寸土必种,盘活存量。充分发动各地群众主动向“十边”(地边、田边、路边、水边、河边、宅边、场边、沟边、塘边、渠边)要耕地,要粮食,要效益,使零散的废弃荒碱地得到充分利用,最大限度地扩展了耕种面积。③变废为宝,增加总量。重点是对废弃坑塘、水库进行整理复垦。东营区地

处黄河下游,用水量大,多年来修建了大量水库,因黄河淤积,部分水库已不能使用。东营区对废弃水库进行开发整理,使废弃水库变为良田。同时,对有用的水库进行清淤,清淤与造田相结合,既增加了水库储水量,又扩大了耕地面积。

### 4 建立油田工矿废弃地复垦机制

东营区按照先易后难的原则,有计划、有步骤地复垦油田工矿废弃地,增加了大量耕地。①实行工矿项目占用耕地地表耕作层剥离制度。在油田生产打井作业占用耕地时,坚持对耕地地表耕作层进行剥离,用于打井后的土地复垦,以确保复垦耕地的质量。应剥离耕作层而未剥离的,由区国土资源局处以2元/m<sup>2</sup>的罚款。②制定优惠政策,鼓励土地复垦。按照“谁复垦,谁受益”的原则,鼓励有复垦能力的单位和个人进行土地复垦,将复垦验收后的土地优先承包给复垦的村集体或个人耕种。③加强土地复垦管理,确保复垦质量。对没有条件复垦或复垦不符合要求的用地单位,要求其按规定缴纳土地复垦费,专项用于工矿废弃地的复垦。由区国土资源局制定土地复垦规划,立项复垦。