

## 章丘市确保土地开发整理长期效益

康书安

(章丘市国土资源局, 山东 章丘 250200)

章丘市国土资源局以科学发展观为统领, 认真贯彻落实国土资源部《土地开发整理若干意见》, 进一步加强和改进土地开发整理工作的组织和管理, 以实行3个转变为突破口, 坚持建设与管护并重, 实现了土地开发整理工程的长期效益。2007年4月被山东省国土资源厅评为全省土地开发整理工作先进单位。

### 1 坚持科学发展观实行3个转变

近年来, 章丘市国土资源局坚持政府主导开发整理、专家负责规划设计、推行市场化招标运作、建立立体化全方位监督机制, 积极探索创新模式, 不断加大土地开发整理工作力度, 扩大建设规模, 从2003年起每年新增耕地660 hm<sup>2</sup>以上, 实现了土地开发整理工作的跨越式发展。面对开发整理耕地的大面积增加, 该局以科学发展观为指导, 深入贯彻落实上级有关文件要求, 以提高农业综合生产能力, 大力开展基本农田整理, 促进补充耕地数量、质量、生态三者统一为目标, 及时提出并实行了: “由主要侧重增加耕地面积向提高单产水平和农业综合生产能力转变、由以大面积的土地开发为主向大面积的基本农田整理为主转变、由单纯注重工程建设向建设和管护并重转变”, 建成灌溉设施全部配套的“一井一房、一泵一卡、一片一长”模式的成片标准田0.17万hm<sup>2</sup>, 每公顷增产4500 kg; 建成上粮棉下鱼藕复合模式的标准田0.16万hm<sup>2</sup>, 每公顷增产9000 kg以上, 从而大大改善了项目区农业生产条件和生态环境, 提高了农业综合生产能力, 直接促进了农村发展、农业增效、农民增收, 有力地支持了社会主义新农村建设, 开创了土地开发整理工作的新局面。

### 2 坚持科学规划设计实施高标准建设

针对有的地方土地开发整理投资少, 标准低, 管理不到位, 导致1年开, 2年荒, 3年变成老模样的深刻教训, 该局坚持科学规划, 落脚点放在专家设计上; 坚持效益优先, 落脚点放在基础设施综合配套和科技双投入上; 坚持标准质量, 落脚点放在全方位立体化监督和坚持推行土地开发整理工作的市场机制上, 实现公开、公平竞争和有效监督; 坚持探索创新, 落脚点放在设施安全防盗、适用和确保长期效益上, 走出了一条科学规划设计、高标准建设的新路子。

(1) 立足实际, 坚持科学高标准规划设计。章丘市国土资源局成立了土地开发整理指挥部, 聘请工程设计人员20名。项目规划设计, 坚持市场调查、统筹规划、专家设计、反复论证、合理安排。项目确定后, 首先由专家理出规划思路, 拿出初步设计方案; 其次结合地域特点, 由村民代表、乡镇领导、市土地开发整理领导小组, 会同专家完善规划设计方案, 最后提供给有资质的单位编制正式规划设计与预算文本, 从而实现了高标准规划设计。规划设计的原则: 一是实施方田连片建设, 有利于实现大型农业机械操作; 二是建立安全可靠的农田水利体系, 每3余公顷(50亩)一眼机井, 达到灌排全盘规划; 三是实现沟、渠、路、林、桥、涵、闸、井、电、泵、管、房、卡13配套, 保证使用寿命30年; 四是增加科技投入, 达到生态、高效的目标; 四是因地制宜, 科学设计。在曹范镇土地整理项目中, 设计了一个3000 m<sup>3</sup>的蓄水池, 从而实现了153.33 hm<sup>2</sup>耕地利用煤矿废水的自流灌溉。在沿黄地区, 针对引黄灌溉为主, 井灌为辅的实际情况, 设计配备了机电一体机, 改进了设施管

\* 收稿日期: 2007-10-29; 修订日期: 2008-02-26; 编辑: 陶卫卫

作者简介: 康书安(1964-), 男, 山东章丘人, 主要从事国土资源执法监察和宣传工作。

理方式,方便了农户的使用。

(2)改进项目规划设计与预算的评审模式。针对以往评审项目规划设计与预算只注重文本,与实际结合不够,导致项目工程难落地,规划设计多变更的状况,该局在济南市国土资源局的具体指导下,改进了项目规划设计与预算的评审模式。

一是在专家组构成方面采取由济南市国土资源局负责邀请规划、设计、预算、工程造价方面的4位专家,章丘市国土资源局负责邀请农、林、水方面的3位专家组成专家组,做到了上下优势结合,结构更加合理;二是提前组织专家踏勘现场,并在现场听取情况汇报,增加专家组成员的感性认识;三是在评审阶段由章丘市国土资源局和项目规划设计单位分别向专家组详细汇报项目区基本情况、规划设计及预算情况,让各位专家更加全面地掌握项目情况;四是评审过程中邀请项目所在地的乡(镇)代表和村领导参加,就提高规划设计水平及对预算的合理性提出建议,进一步夯实项目实施的基础性工作,大大提高了项目规划设计水平,实现了项目规划设计科学性和可操作性的有机结合。

(3)严格落实规划设计,实施高标准建设。近几年,在科学规划设计的前提下,章丘市国土资源局坚持高标准建设:①设施全面配套。经过整理的项目区全部达到沟、渠、路、林、桥、涵、闸、井、电、泵、管、房、卡13配套,保证使用寿命30年;②硬化道路。对主要的田间道路进行硬化,路基采用三七灰土压实,路面铺设18cm混凝土,确保20年不损坏。③“两见、两不见”。即见房见水、不见井不见泵,井房美观适用,铁门内外设锁,防盗牢固,潜水泵固定在井内,井口封闭,建设形成了可靠的农田灌溉水源体系。④地理电缆防盗。将电缆深埋0.8m,每隔50m加一根深度固定桩,有效防止破坏或遭盗窃。⑤变电室安全防盗。变电室全部为二层结构设计,安全防盗。⑥配备射频控制器。控制器用卡由村里统一管理,每村1台管理机,农民刷卡浇地,使农民用上放心电、明白电。

### 3 坚持以点带面推进实现整体效果

为了确保土地开发整理工程设施的有效管理使用和安全,做好灌溉设施的后期管护工作,章丘市国土资源局及时出台了《关于做好土地整理项目后期管护工作的意见》,提出了健全制度,层层落实责任

的总体要求,在水寨镇彭刘村先期进行试点,推行市国土资源局与项目所在乡镇、乡镇与村委会、村委会与村民小组逐级签订合同、村委会与各用水组签订目标责任书等办法,对项目区130余公顷耕地内的51个井房灌溉设施,形成了规范有效的管护措施,让项目落实到组,使管理落实到人,将责任落实到户。项目管护合同的内容主要包括项目区涉及的道路、蓄水池、深水井、低压管道、防渗渠道、塘坝、桥涵闸、供电、水泵、井房等基础设施工程,由村根据区域划分为若干管理标段,移交给各用水小组使用,各小组长具体负责本组灌溉设施的使用、维修、养护。设施损坏、丢失,由各小组自行解决,确保了农灌设施的长期正常运行,农民长期受益。

目前,试点先期运行取得了良好效果。章丘市国土资源局结合推广彭刘村管理模式经验,进一步明确了以下要求:一是对项目区内的小型水利设施和建筑物,由村集体根据区域和群众使用情况,本着“谁受益、谁管护、谁维修”的原则,划分为若干标段,管理落实到村民小组或户,明确管护主体。使项目管护责任与农民利益相结合,以增强群众对管护工作的责任意识。二是对一些主要建筑物和大型设施,由乡镇或村集体对管护权进行竞标发包,承包人负责承包工程的管理、维护,承包期内,所有收益归承包户所有。三是乡镇、村成立专业管护队伍,实行管护奖罚和24小时值班巡逻制度,严格保护土地开发整理工作成果。同时,运用市场机制,多渠道筹措管护资金。以工程养工程,鼓励将土地整理新增加的耕地、池塘等所得承包费用于工程的后期管护;提倡对项目区蓄水池、提水站、泵井房等水利设施实行有偿使用,将所得收益用于工程的维修和管护人员的报酬及奖励等,确保项目工程长期发挥效益。

章丘市国土资源局通过推广试点经验,及时把竣工项目移交给当地政府管理,由乡镇政府和村成立项目后续管护小组,形成了“以群众自我管护为主,乡镇、村定期进行监督检查,国土部门不定期巡回检查”的立体管护制度;本着“谁受益、谁管护,谁使用、谁维修,谁损坏、谁赔偿”的原则,明确管护目标、层层签订管护合同,界定责任与义务,形成了合同管护链条与群防群护结合的良好局面,保证了项目配套设施的持续高效安全利用,真正发挥了长期效益。