

经验交流

# 枣庄市山亭区做好土地开发整理工作<sup>\*</sup>

陈洪安

(枣庄市国土资源局山亭分局, 山东 枣庄 277100)

近年来,枣庄市山亭区立足山区优势,充分利用国家、省、市加大土地开发整理项目投入的机遇,把土地开发整理工作作为节约集约用地和服务新农村建设的一项“富民”工程、“德政”工程来抓,全区共投资7 000万元,完成国家、省、市、区土地开发整理项目23个,开发整理土地3 800 hm<sup>2</sup>,新增耕地800 hm<sup>2</sup>。实现了耕地总量的动态平衡,极大地改善了农民的生产、生活条件。

## 1 山亭区用地基本情况

山亭区位于沂蒙山区西南麓,是枣庄市唯一的纯山区县,辖8镇、1乡、1个办事处,人口46.63万,总面积1 018.64 km<sup>2</sup>,山地丘陵面积占土地总面积的88.6%,辖区内有大小山头5 000余座。作为新划区,1983年,经山东省政府批准,原滕县(现为滕州市)东部8处山区乡镇和齐村区北部6处山区乡镇组成山亭区。区划伊始,人均耕地不足533.33 m<sup>2</sup>(0.8亩),山民们占有耕地和山丘的概念是半亩田三亩山,一些村庄人均耕地仅有200 m<sup>2</sup>(0.3亩),占全区村庄12%的36个库区村,人均只有66.67 m<sup>2</sup>(0.1亩)的“保命田”,农业基础条件较差。1985年,山亭区被列为国家和省、市重点扶贫区。经过近几年坚持不懈地努力,积极探索土地开发整理新机制、新模式,土地利用地类构成得到优化调整,全区土地利用现状面积10.19万hm<sup>2</sup>,其中,农用地面积7.52万hm<sup>2</sup>,建设用地1.04万hm<sup>2</sup>,未利用土地1.32万hm<sup>2</sup>,农用地所占比重有所提高,农业基础条件得到改善。

## 2 具体措施

根据山区实际,按照“科学规划、配套治理、保证质量、注重效益”的工作思路,实施“项目带动”战略,认真研究,精心组织,创新机制,采取市场化运作,高起点规划,高标准开发,土地开发整理工作取得了显著成效。

### 2.1 强化领导联合推动

土地开发整理牵涉面广、投入大、周期长、任务重。为了确保土地开发整理工作的顺利实施,山亭区强化领导,精心组织,提前介入,未雨绸缪。区政府成立了以区长为组长,分管区长为副组长,国土、财政、农业、林业、水利等有关部门的主要负责同志为成员的土地开发整理领导小组,加强对土地开发整理工作的组织、调度、协调。有项目的乡镇成立了土地开发整理指挥部,实行分工负责,各司其职,下设协调、安全、技术、监理、后勤5个小组,从而建立健全了区、镇、村三位一体、上下联系、相互协调的指挥体系,完善了政府组织、部门配合、权责清晰、保障有力、高效运行的组织体系,保证了土地开发整理工作的规范有序和稳步推进。

### 2.2 实地勘察科学规划

科学规划是土地开发整理的基础和依据,只有搞好了规划,才能保证土地开发整理的顺利实施和良好效果。山亭区在已批复规划的指导下,首先搞好规划设计的前期调查,对水利工程的位置、田间道路的安排、地块的分布都进行实地勘察、测量,科学论证,使工程规划既布局合理,又切实可行。其次是立足山区的地理特点,根据不同的土地条件和群众传统的种植习惯,把规划批复进行深化、细化,对山、水、林、田、路、渠、电的布局综合考量,工程技术人员到每个山头、地块实地勘察测量,大搞零星耕地和中

\* 收稿日期:2008-04-24;修订日期:2008-05-30;编辑:王秀元

作者简介:陈洪安(1966-),男,山东费县人,工程师,主要从事国土资源管理工作。

低产田的整理以及荒山、荒岭、荒坡的开发,保证了规划的科学性和可行性。

### 2.3 创新机制高效整理

根据项目资金投入大,土地开发整理规模大的实际情况,山亭区改变传统的分散治理、人力会战的开发整理模式,大力推行机械化加专业队伍开发治理的模式,对国家、省、市、区土地开发治理项目,全部实行机械化施工,组织推土机、挖掘机、装载机等现代化施工机具,对风化程度高、易破碎的土地,进行整平、深耕作业;对不易破碎的变质岩,成立爆破公司,先人工爆破,然后再机械化整平;对不易作业的堰坡整理、地堰整平、树木栽植等,则采取专业队伍施工。新的开发治理模式的建立,加快了工程进度,统一了施工标准,提高了工程质量。

### 2.4 完善制度阳光操作

山亭区从强化廉政建设、严格质量管理、建设“阳光工程”出发,一是建立健全了土地开发整理法人责任制、招投标制、施工监理制、合同管理制、竣工验收制、资金管理制、项目公告制7项制度,使土地开发整理工作的全过程都置于社会的监督之下。二是强化落实开发整理项目招标。在土地开发整理的各项工程上,全部实行“阳光工程”,杜绝暗箱操作和人情工程,按照公开、公平、公正、竞争、择优的原则,对工程监理、工程施工、设备购买等实行公开招标。区纪委、区检察院的同志参加每次招投标活动,同时对施工中的每个环节参与管理,达到事前、事中、事后全程进行跟踪监督,为防止职务犯罪,杜绝腐败,提供了有力的制度保证。三是强化资金的使用管理。项目资金实行专户储存、专账核算、专人管理,确保项目资金专款专用;建立健全报账制度,在项目资金拨付上,始终坚持专户储存、分期拨付的原则,工程完成多少验收多少,合格多少拨付多少。

### 2.5 因地制宜注重效益

坚持经济效益、社会效益、生态效益的有机统一,是土地开发整理的根本原则。一是立足实际,发展优势传统农业。在整理后的土地上,大力实施“林海果园”战略,努力扩大种植面积,狠抓精品果业,林果业整体规模、质量和效益不断提高。截至目前,全区果树总面积发展到2.8万 $\text{hm}^2$ ,形成了樱

桃、枣、梨、甜油桃、核桃、板栗、花椒等十大优质果品基地,拥有乌克兰大樱桃、扁桃、欧洲梨、甜油桃等国内外优良品种20多个,果品销往国内20多个省、市、自治区,部分果品远销俄罗斯、日本、越南、香港等国家和地区,林果业收入占农民总收入的40%以上。二是注重治水。山亭区水源奇缺,十年九旱,严重制约着山区农业的发展。因此,在实施土地开发整理项目中,坚持把兴修水利、发展节水灌溉、增加有效灌溉面积、建设高产稳产田作为开发整理的重点,采取因势挖截拦蓄,大搞低水高调工程,兴建小塘坝蓄水池等办法,引水上山,引水进地,改善生产条件,使之开发一片,灌溉一片,受益一片。自2003年以来,水利工程项目总投资达到2600多万元,新建拦水坝52座,新建小型提水站110座,装机容量达1450kW,安装输配水管道60000m,建蓄水池120个,容量3.6万 $\text{m}^3$ ,新增灌溉面积600余公顷。目前,在开发整理的项目区内全部形成了水利灌溉网络化,灌溉面积达到90%以上。

### 2.6 立足长远保证质量

为了确保土地开发整理的工程质量,发挥最大效益,一是强化工程监理责任。土地开发整理中的整个工程质量全由工程监理负责跟踪监督,检查验收,并签订合同,明确责任。对工程技术人员和施工队伍进行了“定工、定时间、定质量、定奖惩”的4定责任制,建立健全了质量保证体系。二是强化质量标准。山亭区国土资源局对土地平整、坝堰砌垒、水利工程、果树栽植、道路修筑等逐一制定了验收标准,对开发整理的地块要求宽度、长度均不得低于50m,达到“地平如镜、堰如线、外撅嘴,里流水,深耕80cm”。对砌筑工程特别是水利工程要求“跟行上线,不塞不垫,灰满浆实,不浸不漏,外型美观”。几年来土地开发整理工程经过验收都达到了质量标准,没有出现任何质量问题。三是强化质量跟踪管理。对开发整理完工的工程项目坚持做到了竣工一项,验收一项。凡验收不合格的,令其返工,直至达到标准为止。同时还建立了质量保证制度,1年内工程项目出现质量问题的,原承建单位要限时修复,造成经济损失的,扣除质量保证金。