

经验交流

# 沾化县实施土地开发整理努力实现两个平衡

郭勇,李志林

(沾化县国土资源局,山东沾化 256800)

沾化县是黄河三角洲综合开发的重点区域,也是“海上山东”建设的前沿阵地。全县土地面积2 114.0 km<sup>2</sup>,其中耕地面积6.11万 hm<sup>2</sup>,总人口38.5万,人均耕地面积0.17 hm<sup>2</sup>。沾化县现有耕地后备资源3 4641.99 hm<sup>2</sup>,其中国家级耕地后备资源31 694.57 hm<sup>2</sup>,省级耕地后备资源2 941.41 hm<sup>2</sup>,通过土地开发整理,将来可净增耕地2 947.41 hm<sup>2</sup>。通过调查评价,其中易开垦一等耕地后备资源23 228.2 hm<sup>2</sup>,易开垦二等耕地后备资源11 317.69 hm<sup>2</sup>,可复垦二等耕地后备资源96.09 hm<sup>2</sup>。近年来,沾化县坚持科学发展观,加强基本农田保护,严格控制各类建设占用耕地,在保护和改善生态环境的前提下,实现项目总投资8 000多万元,连续8年实现了耕地占补平衡和耕地总量动态平衡,探索出一条黄河三角洲地区土地开发整理和耕地保护的新路子。

## 1 政府高度重视

沾化县成立了土地整理开发领导小组和“沾化县土地储备开发交易中心”,具体负责全县的土地整理开发工作。多年来,沾化县委、县政府始终把增加耕地面积、确保粮食安全、实现耕地保护目标作为土地开发整理工作的出发点和落脚点,2000年,制定了《关于加强土地开发整理工作的通知》(沾政发[2000]35号),就土地开发整理的指导思想 and 应遵循的原则、土地开发整理的优惠政策、投资机制、资金管理以及积极探索拓宽土地开发整理的路子等内容作了明确规定和具体要求。不仅确保了耕地总量动态平衡,提高了生产力水平,而且增加了农民收入,繁荣了农村经济,推动了沾化经济可持续发展。

## 2 编制科学规划

土地整理开发规划是土地整理开发工作的依据,编制好规划,对于科学指导土地整理开发活动,合理安排项目,保障耕地保护目标的实现具有重要意义。沾化县、乡两级政府根据土地后备资源数量、质量、分布情况以及开发利用潜力,从本地的自然条件、社会经济条件出发,以改善生产条件,保护和改善生态环境,增加有效耕地面积,降低生产成本,提高土地产出率为目标,编制了具有系统性、科学性、全面性的土地整理开发规划。根据《沾化县土地开发整理规划》,在规划期内共计划实施132个土地整理复垦开发项目,其中土地整理项目34个,土地开发项目97个,土地复垦项目1个。全县土地开发整理规划合理地确定了以土地整理为主,开发、复垦为补充的规划目标,制定了切实可行的实施措施,为提高土地利用效率提供了科学依据。

## 3 创新开发整理模式

近几年来,沾化县在反复调查研究和论证的基础上确定了“因地制宜,发挥优势,整理为主,兼顾开发”的土地开发整理思路,形成了土地开发整理的多元化格局。“因地制宜”就是立足实际,宜农则农,宜牧则牧,宜林则林,宜渔则渔,宜盐则盐。“发挥优势”,就是突出特色,扬长避短,尽快把资源优势转化成经济优势。“整理为主”,就是通过合理规划,整治道路沟渠,平整、利用、归并零星散乱地块,大力整理中低产田,提高综合生产力,实现高产高效。“兼顾开发”,就是搞好盐碱涝洼荒地开发。经过几年的实践,沾化县的土地整理开发模式已初见成效,原来盐碱化程度比

\* 收稿日期:2008-05-17;修订日期:2008-09-25;编辑:陶卫卫

作者简介:郭勇(1969-),男,山东沾化人,工程师,主要从事土地利用规划及土地整理开发工作。

较高的滨海乡、下河乡,经过采取挖沟排碱压盐的整理开发模式,原来的盐碱滩已变成了今日的农业高产区,棉花、冬枣产量得到了很大提高。

## 4 探索土地开发整理新机制

沾化县各级不断深化土地开发整理管理体制、投入机制和开发形式的改革,围绕土地开发整理社会化、市场化、产业化的要求,把政府引导和市场行为结合起来,积极探索、广泛吸引社会投资,引进和利用外资,逐步形成政府投资为引导,政府投资与社会投资相结合,企业化运作为纽带的多元化投入机制。采取4种形式筹集资金:一是申请国家项目,争取国家投资;二是争取省级项目,争取省级投资;三是争取市级项目,争取市级投资;四是重视与相关部门配合,积极争取多方面资金的投入。全县自2000年以来,共投入土地开发整理资金8000多万元,其中省以上投资就达7000余万元。

## 5 加强项目实施管理

在黄河三角洲地区进行土地开发整理,要确保土地开发整理项目新增耕地的数量和质量。一是要注重项目的选址定点、可行性论证和规划设计。在项目选址过程中,充分征求乡(镇)、村干部和群众意见,从土地利用现状,土地适宜性,水资源平衡分析及项目实施可行性等方面认真研究,因地制宜确定项目范围、投资规模、新增耕地比例和项目主要工程内容,全面分析项目实施对生态环境和农民收入的影响,确保

规划设计科学、合理。在沾化县400 hm<sup>2</sup>土地开发项目、泊头镇土地整理开发项目和大高镇万家洼土地整理开发项目等3个国家土地整理开发项目的规划设计过程中,根据各项目区的实际情况,部分项目还设计了农田防护林工程。二是抓好项目实施,确保项目规范到位。实行项目法人制,按照法人责任制的要求,严格项目建设具体管理。在招投标过程中,邀请监察、审计、公正等部门全程监督,坚决杜绝“人情标”和“关系标”。实行监理制,每个项目都选择有资质、负责任的监理单位实施监理,控制项目投资、建设进度和质量。实行合同管理制,和施工单位、监理单位分别签订项目管理合同,明确各方责任,强化合同约束力。实行公告制,项目实施前,在项目区张贴项目公告,提高工程透明度。三是抓好资金管理,确保资金使用安全。针对项目资金建立专门账户:“沾化县土地储备开发交易中心”专用账簿。对项目建设资金实行单独建账、专人管理、独立核算,一支笔审批拨款,统一报账管理的报账制。对项目的资金严格按照《国家投资土地开发整理项目管理暂行办法》和《土地开发整理项目资金管理暂行办法》的要求,实行专项管理、专户储存、专款专用、单独核算。四是抓好后期管护,确保项目长期受益。土地开发整理是一项长期性的工程,在项目通过验收后,县土地储备开发交易中心与项目所在乡(镇)人民政府对项目各项工程进行确认,签订资产移交协议,以明确双方的责任和义务,确保当地群众能够从土地整理开发中长期受益。