

莱芜市做好土地开发整理工作*

刘文鹏,吕清秀

(莱芜市国土资源局,山东莱芜 271100)

莱芜市地处鲁中山区,地形以山区、丘陵为主,有“六山一水三分田”之说,人均耕地只有 0.054 hm^2 (0.82 亩),是全省人均耕地最少的市之一。近年来,莱芜市从人多地少的市情出发,不断强化宣传引导,完善政策措施,加大资金投入,加强项目管理,全面推进土地开发整理工作。自2000年以来,全市市级以上累计投入专项资金3.9亿元,开发整理复垦各类土地 3.93 万 hm^2 ,增加耕地 0.98 万 hm^2 ,改造中低产田 1.07 万 hm^2 ,在增加有效耕地面积、提高耕地质量、保障占补平衡、改善农业生产条件和生态环境、促进农村发展、农业增效、农民增收等方面取得了显著成效。

1 抓宣传营造良好的舆论氛围

(1)宣传中,主要与基层干部群众算好三笔账。一是社会效益账。重点宣传人多地少的市情,算好土地开发整理对于增加耕地面积、解决“三农”问题、促进全市经济发展的利益账。二是经济效益账。重点宣传现有可整理土地后备资源的潜力及增加耕地面积的可行性,算好土地开发整理对于振兴农村经济、增加农民收入的经济账。三是生态效益账。重点宣传土地开发整理的成功典型,算好开发整理后田成方、路成网、果树成片、水利配套、生态环境明显改善的生态效益账。

(2)针对不同的受众,突出不同的侧重点进行宣传。对领导层,重点突出宣传耕地占补平衡是各级政府的法定义务,增强各级领导对土地开发整理为经济发展服务、做好三农工作特别是新农村建设的认识,提高领导对土地开发整理工作的重视程度,市委、市政府设立了土地开发整理单项

奖,每年都评选2~3个先进乡镇(单位),由市委市政府统一进行表彰,用典型说话,靠典型带动,并将该项工作作为考核干部政绩的重要依据,有力地激励了各级土地开发整理的积极性。对干部层,重点提高干部对土地开发整理的责任感和紧迫感,通过狠抓目标管理、实行领导干部包区、机关干部包项目、村干部包户包片的责任制,切实发挥干部对土地开发整理工程质量的监督和指导作用。对群众层,重点突出经济效益,通过算账对比的形式,切实让群众看到土地开发整理对于改善其生产生活环境、提高经济收入的实际效益,调动群众支持和参与土地开发整理的积极性。

2 抓制度完善相关政策措施

莱芜市先后制定出台了《莱芜市土地开发复垦利用暂行办法》、《关于加大土地开发整理力度保障经济建设用地的通知》、《莱芜市土地开发整理项目管理暂行办法》、《莱芜市土地开发整理项目资金区级报账提款暂行办法》等多个地方规范性文件,对市级以上投资的土地开发整理项目的申报条件、程序、财务管理、实施、验收及成果管理等严格规程,规范运作。市政府确定除土地开发整理专项资金外,市级农业、林业、水利等各项资金全部集中用于山区土地开发整理重点工程建设,为土地开发整理提供了充足的资金保障。为提高群众开发整理土地的自觉性和主动性,莱芜市于2004年将市级项目扶持标准由每增加1亩耕地补助300元提高到土地整理项目2500元、土地复垦项目3500元,2007年又将整理项目改为市级全额投资,复垦项目提高到每增加1亩耕地补助5000元。

* 收稿日期:2009-03-30;修订日期:2009-05-20;编辑:王秀元

作者简介:刘文鹏(1977—),男,山东莱芜人,工程师,主要从事国土资源管理工作。

3 抓投入确保资金专款专用

(1)建立土地开发整理专项基金,足额收缴用于土地开发整理的各项专项资金,各级都无权随意减、缓、免。每年年初,国土资源部门根据当年的土地开发整理计划作预算,经市政府研究后,列入年度财政预算。

(2)严格资金管理。对耕地开垦费、返还市县的有偿使用费及其用于耕地开发的专项资金设立资金专户,专项储存,专款专用;在资金拨付上,分别实行报账提款制、财政集中支付制等办法,制定了严格的拨款方式,规定任何单位或个人不得截留、挤占、挪用和坐支专项资金,保证项目资金足额及时到位,确保了土地开发整理的资金需求。国土、财政及监察部门不断加大监督检查的力度,对发现的截留、挪用和坐支开发项目资金的单位和个人,除追回截留挪用的资金、项目单位取消申请立项权外,还要求对相关责任人按规定进行严肃处理,依法追究责任。莱芜市出台了《莱芜市土地开发整理项目资金区级报账提款暂行办法》,明确要求所有项目都必须依据合法凭证,按照规定的审核确认程序,由区级财政部门支付项目资金,进一步规范了资金管理。

(3)广开资金投入渠道。莱芜市按照责、权、利相结合的原则,充分调动广大群众投资投劳的积极性,引入市场竞争机制,大力推行合作制和股份合作制,吸收社会上的闲散资金,汇集各方面的力量,不断增加资金投入,加快综合治理的步伐。

4 抓管理严把工程实施“四关”

在项目实施过程中,莱芜市坚持“四统一”(统一领导、统一规划、统一标准、统一验收),严格把好“四关”。一是立项关。由国土、财政、农、林、水等部门组成专业技术论证小组,对项目的资源状况、开发形式、规划设计、预算和资金配套情况进行综合论证,实行立项负责制,人人签字,负责到底,确保立项一个,实施一个,成功一个。二是市场运作关。为加快土地开发整理工作,由政府直接操纵向市场化转变的步伐,按照项目目标,委托中介机构公开向社会有资质的开发公司招标,公证、监察、纪检等单位全程监督,再以合同的形式确定各方的责、权、利,政府只负责项目的验收。三是施工关。各级都

成立督导组及时进行检查调度,要求承建单位严格按照批复的项目规划设计方案施工,委派监理人员在现场蹲点指导工程建设质量,做到每项工程都有记录,有签字,并建立长期的项目管理档案,及时纠正存在的问题,确保开发整理土地的标准质量。四是验收关。组成了专门的验收小组,对项目及时验收。验收时,根据批复的规划设计内容逐项验收,制定了详细的打分标准,对治理面积、质量、资金管理、水利水保等进行了合理赋值,得分情况作为资金拨付和以后立项的重要参考依据。对私自改变开发整理位置、擅自减少或扩大开发整理规模、不按规划设计内容施工或质量标准达不到验收要求的,一律不予通过验收,对验收不合格的,取消项目所在乡镇下一年度立项资格,取消施工单位竞标资格。

5 抓质量实现效益最大化

各级领导高度重视土地开发整理质量,相关乡镇实行机关干部包项目、村干部包户包片的责任制,平时做好群众工作,抓规划,抓土地调整,对工程队伍和施工人员好中选优,农闲时节科学安排施工顺序,合理搭配劳力与机械,采取机械开发与人工治理、专业队施工相结合的开发整理模式,有效提高了土地开发整理的效率和标准质量。治理后,土地基本达到“等高线绕山转,直堰成直线,弯堰成弧线,地平如镜、土细如面,外高里低倒流水,土层60cm深”的要求,25°以上的荒坡全部栽植经济树和水土保持林,实现保土、保水、保肥。所有项目都搞了水利配套工程,新建了塘坝、谷坊,突出治理了河道,实行层层拦截,提高地上蓄水能力,“以水保收,以收保效”,使农业生产条件和生态环境明显改善,开发后的土地质量标准明显提高。新增耕地用于种植花生、小麦、地瓜等,平均每公顷收入9000多元,低产田经治理后平均每公顷年增收3000多元,以此估算,莱芜市自2000年以来通过土地开发整理增加直接经济效益1.2亿多元。很多乡镇结合农业结构调整,在开发的土地上种植名、优、特、稀、新品种林果及生姜、黄烟等高效农作物,经济效益更加可观。钢城区黄庄镇农户桑真诚承包了整理后的0.33hm²(5亩)土地,在堰边栽植了优质桃树,从结果期开始,每年收入达到2万多元。土地开发整理已成为农村特别是山区新的经济增长点,有力地促进了农民增收,被农民亲切地称为“不冒烟的绿色工厂”。