

莒县搞好土地整治确保占补平衡工作的探讨

陈龙良,卢守润

(莒县国土资源局,山东莒县 276500)

摘要:通过对低效利用、不合理利用、未利用土地进行田、水、路、林、村整治挖潜,切实提高土地利用效率;通过农村建设用地挖潜利用规划,出台了专门的规范性文件,建立了专门的土地整治资金筹措机制;充分尊重群众意见,对安置区新房建设实行因地制宜、统一配套等手段,使土地综合整治在基层扎扎实实开展起来,有效地服务了新农村建设,增加了建设用地指标,保障地方经济社会发展,保护了有限的耕地资源,统筹了城乡土地配置,确保了全县耕地总量动态平衡。

关键词:土地综合整治;占补平衡;经验探讨;山东莒县
中图分类号:F301.2 **文献标识码:**C

莒县位于山东省东南部,属日照市,全县总人口107.8万人,下辖20处乡镇1195个行政村,总面积1821 km²,是一个传统的农业大县,人多地少的矛盾十分突出。全县建设用地总面积2.095万hm²,其中农村建设用地1.642万hm²,占全县建设用地总面积的78.84%^[2]。从土地利用情况看,莒县部分地方农村居民点布局比较分散,一些废弃的工矿用地长期未得到合理利用,是山东省国土资源厅确定的全省8个“城乡建设用地增减挂钩试点示范县”之一。莒县雪山土地整理项目区是“整地公司”这种土地整理形式的发源地,曾经在全国引起很大反响,可以说莒县的土地整理有着十分丰富而成熟的经验。据统计,2008年以来,上级共分配给莒县建设用地指标177.33 hm²,实际批复农转用征收土地总面积1052.53 hm²,实际占用农用地面积850.07 hm²,实际使用挂钩指标226.11 hm²;省政府共批复莒县增减挂钩22个项目区,拆旧面积826.67 hm²,安置面积253.33 hm²,节余用地指标573.33 hm²;莒县共组织实施各类土地开发整理项目共计49个,总整治面积1.50万hm²,新增耕地面积1780 hm²,其中国家级项目2个、省级基本农田示范区项目1个,市级项目15个,县级项目31个。通过实施以上项目,确保了莒县耕地总量不减少,已经连续15年

实现了耕地总量动态平衡。

1 主要做法

(1)领导重视,科学规划。为了合理的开发利用好存量土地资源,2006年,莒县启动了农村居民点土地潜力调查,编制了《莒县农村建设用地挖潜利用规划》。根据规划,到2020年,莒县可拆除农村居民点691个,面积4666.67 hm²;可拆除农村工矿区113个,面积266.67 hm²^[3]。县里成立了由县长任组长,县国土、建设、发改、农业、水利等部门为成员的“莒县土地综合整治工作领导小组”,县委、县政府将土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩和新型社区建设工作纳入全县重点工作目标综合考核,县政府经常召开工作调度会议,及时研究解决工作推进中的问题。各乡镇、街道也都成立了相应的组织机构,项目区设立了指挥部,县国土局抽调有关人员组建了项目督导办公室,委托日照建华监理有限公司负责项目监理,确保每一个项目都建成为人民群众满意的工程。

(2)强化宣传,统一认识。县政府出台了《莒县城乡建设用地增减挂钩工作实施意见》《莒县城乡建设用地增减挂钩工作实施办法》《莒县城乡建设用地

收稿日期:2013-06-14;修订日期:2013-09-26;编辑:王秀元

作者简介:陈龙良(1979—),男,山东莒县人,助理工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:lsr13806332493@163.com。

增减挂钩工作资金管理办法》等规范性文件,进一步推动各项工作规范有序开展。“莒县土地综合整治工作领导小组”专门印发了宣传材料,全面介绍土地综合整治工作的相关情况。在整个工程实施前期,召开了所在项目区乡村干部、群众代表参加的动员大会,要求乡镇召开项目区所在村群众的再动员大会,让广大群众意识到,通过土地综合整治项目的实施,既可以改善乡村的居住环境,也可以改变农田水利的建设环境,为当地经济社会发展提供强有力的用地保障。

(3)广开渠道,专款专用。土地综合整治资金运作方面,莒县主要以县财政拨付专款作为农村土地挖潜工作的启动资金,并按照“政府主导,国土牵头,部门联动,聚合资金,捆绑使用,整体推进”的原则,统筹使用各项扶持“三农”的资金和优惠政策,将发改、国土、建设、农业、林业、水利的有关资金整合捆绑、集中投入,专门用于补贴农村用地挖潜项目^[4]。同时,莒县严格按照省里的要求,设立财政专户,对资金的使用、收益收缴进行统一管理。县里明确规定:省里拨付的资金坚决不挪用,配套资金及时到位,对实行旧村改造形成的土地增值收益,全部专项用于建设用地土地综合整治工作。莒县还积极落实项目法人制、公告制、招投标制、监理制、合同制、审计制等六项制度。财政局、审计局和国土局对资金专款专用负责,并针对该项目专门组建了财务小组和审计小组,切实从源头上加强管理,确保了资金使用的规范性。

(4)以人为本,尊重民意。莒县充分尊重民意,广泛听取群众意见,坚持自愿原则,不搞强行实施。在项目申报方面,须经村民会议2/3以上成员或代表同意,土地使用权人全部同意,方可签订置换协议申报置换。还组织项目区所在乡(镇)、村、群众代表进行座谈,对项目的选址、布局、设计进行了充分的论证,让群众参与规划,使这项工作得到了广大群众的理解和支持^[5]。对于农用地的整治,充分尊重所在村的意见,根据工程的要求,提前做好了时间安排,确保不影响农业生产的前提下,保证工程质量和进度不打折扣。对拆旧地块涉及的农民进行优先安置,按照安置一户拆迁一户的原则进行,不能因拆迁影响农户的正常生活。

(5)因地制宜,统一配套。在安置区新房建设过程中,莒县从实际出发,宜楼则楼、宜平房则平房,做

到既有利于生产,又便于群众生活。对城市规划区范围内的社区,规划4层以上楼房,尽可能建设小高层,纳入小城镇规划的社区原则上也要建成4层以上楼房;对偏远山区或以农业为主乡镇的社区,充分考虑农民群众的生产生活实际,新房建设以平房为主。同时,通过多种方式加强基础设施建设,集中配套供水、排水、供暖等设施,进一步提高安置群众的生活质量。如,莒县城阳街道墩头社区包括蒋家墩头、陶家庄等11个村,现有人口6789人、村庄占地145.53 hm²,社区规划人口10818人,占地89.67 hm²。社区在建设过程中,通过实施农村土地综合整治项目,完成后可新增耕地55.87 hm²。截至目前,一期已建成的6座居民楼现已经完工,村民已经入住;另有11座居民楼正在积极推进中;建筑面积3800 m²的墩头社区服务中心办公楼现已投入使用。通过改造,该社区建立了集幼儿园、小学、初中于一体的8000余平方米的“十二年一贯制”社区学校,方便了社区学生的学习;各村“两委”成员实行集中办公、开展贴心服务,拉近了干群距离、促进了社区和谐。

2008年以来,市政府下达莒县新增建设用地指标177.33 hm²,其中占用耕地121.33 hm²,实际批复占用耕地785.27 hm²。根据土地利用变更调查结果及第二次全国土地调查,2012年末,全县耕地保有量10.47万hm²,已经连续15年实现了耕地总量动态平衡。

2 取得的成效

(1)增加了耕地面积,提高了耕地质量。莒县通过整理的耕地“小田变大田”、“瘦田变肥田”,实现了田、水、路、林综合配套,大大改善了农业生产条件,提高了农业生产能力,特别是老村址多年休耕,土壤肥力高,大都为高产稳产农田。

(2)打造了支农平台,破解了资金瓶颈。以农村土地整治整村推进项目为平台,把土地的专项费用等用于农业土地开发的资金等集中投入到土地整治和村庄建设,并以此为载体整合涉农资金、引导社会资金投入,为工业反哺农业、城市支持农村打造了一个好的平台,为新农村建设开辟了一个稳定的资金渠道。

(3)优化了城乡建设用地结构,促进了节约集约用地。农村土地整治打通了统筹城乡建设用地的通

道,突破了城镇建设用地瓶颈,开辟出经济发展的新空间,特别是建设用地置换和城乡建设用地增减挂钩政策的实施,大大缓解了重大基础设施的用地矛盾。同时,通过整治也减少了农村闲置土地,提高了农村土地利用率。

3 结语

莒县开展土地整治确保占补平衡工作虽然取得了一定的成绩,但是也发现存在一些问题:一是两个规划不相适应的问题越来越严重;二是土地整治制定长远可持续发展的专项规划较难;三是项目资金有限而农民要求赔偿愿望越来越强;四是占补平衡未利用后备资源匮乏。因此,在下一步工作中:一是要进一步加强对土地综合整治工作的领导。土地综合整治工作是一项复杂的系统工程,县政府高度重视,把这项工作列入了重要议事日程,逐渐形成了政府主导、国土部门牵头、其他部门参与,上下联动、齐抓共管的格局。二是要切实做好项目质量管理工作。根据施工设计方案,要严格监督项目实施,确保施工单位按照规划要求高质量高标准施工,确保项目实施质量。同时根据项目实际情况,对项目进行跟踪服

务,做好群众的协调工作,扎实做好已竣工项目的后期维护和管理,确保项目长期发挥效应。三是要切实提高项目安置建新区的建设水平。对项目区的建设,要以科学化、现代化、实用化的标准统一规划、集中盖建,配套建设水、电、气、路、通讯、文化、休闲娱乐等基础设施,引导农民居住向新型社区集中。这样既可以增加耕地面积,又可以提高农民生活质量和乡村文明程度,还可以直接推动中心村和中心镇建设。

参考文献:

- [1] 刘彦随. 农村土地整治要让农民受益[J]. 乡村科技, 2010, (12):13.
- [2] 董世友. 推选三定六统一制度,打造财务标准化管理模式[J]. 行政事业资产与财务, 2013, (3):73-75.
- [3] 邱中华. 日照破解经济社会发展用地难题工作探讨[J]. 山东国土资源, 2012, 28(12):67-69.
- [4] 李莉. 淄博市农村土地综合整治成效显著[J]. 山东国土资源, 2012, 28(10):2.
- [5] 马文娜. 城乡建设用地增减挂钩中农民利益保障研究[D]. 江西农业大学, 2012.

Study on Doing Land Remediation Work Well in Order to Ensure Dynamic Balance of Land Requisition—Compensation Balance

CHEN Longliang, LU Shourun

(Juxian Bureau of Land and Resources, Shandong Juxian 276500, China)

Abstract: Through management on land, water, roads, forests, villages of inefficient, irrational and unused land, the efficiency of land use has been improved. Through the plan of exploring potentiality and utilization of rural construction land, special formal documents have been promulgated, and specialized land remediation funding mechanisms have been established. On the basis of fully respect the opinions of the masses, the implementation of new home construction in the resettlement areas have been carried out according to local conditions and uniform supporting means. So that the whole land at the grassroots level have been conducting integrated together to effectively serve the new rural construction, increase construction land indicators to ensure local economic and social development, protect the limited arable land resources, and ensure co-ordinating urban and rural land configuration.

Key words: Comprehensive land management; dynamic balance; experiences study; Juxian county in Shandong province