

# 明确耕地占补平衡机制，加强耕地保护

匡艳秋

临沂市兰山区自然资源局

**摘要：**加强耕地保护目前已经成为各级党委政府高度关注的重要课题。本文结合加强耕地保护的重要意义对如何明确耕地占补平衡机制、加强耕地保护进行了分析阐述，对于提高耕地利用质量，解决农村人口基本生活保障问题具有一定的参考价值。

**关键词：**农业发展；耕地保护；占补平衡

## 一、前言

我国实行最严格的耕地保护制度以来，加强耕地保护、落实好耕地占补平衡政策已经成为很多专家学者和业界人士的广泛共识，成为各级党委政府加强耕地保护利用的重要政治任务。坚持节约集约利用耕地，增强全民保护意识，受到社会各界的高度重视和广泛认可。2017年，党中央、国务院专门下发了《关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》，对于积极主动地加强耕地保护工作、健全完善耕地占补平衡机制提出了明确的要求，也指明了科学的方向。近年来，随着经济社会的持续健康发展，特别是随着城镇化建设进程的不断推进，基本建设项目征用土地逐年增加，耕地利用的数量越来越多，一定程度上给耕地保护提出了新的更高的要求。但是按照国家的有关规定，耕地保护的红线绝对不能触碰，所以深入贯彻落实好耕地占补平衡政策，加强耕地保护就被提上了重要议程。笔者试就明确耕地占补平衡机制，加强耕地保护进行粗浅的分析探讨。

## 二、明确耕地占补平衡机制，加强耕地保护的重要意义

土地资源是我国非常宝贵的自然资源。耕地安全是实现粮食安全、促进农民增收、推动农业发展的根本动力。党的十八大以来，党中央高度重视耕地保护工作，反复要求各级党委政府严防死守18亿亩耕地保护红线，确保实有耕地面积基本稳定，实行耕地数量和质量保护并重。党的十九大报告也明确指出，“强化土壤污染管控和修复，加强农业面源污染防治”“完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作”“严格保护耕地，扩大轮作休耕试点”，这些都对加强耕地保护工作提出了严格的要求。尽管我国地大物博，但是地少人多的局面始终无法根本改观，这就给科学保护和高效利用耕地带来了严峻的挑战。对于农民来说，耕地是他们赖以生存的重要基础，与他们的切身利益息息相关，如果耕地被破坏严重或者占补平衡政策落实到位，就会严重损害农民的实际利益，给社会稳定带来严重影响。因此坚决不触碰耕地红线，加强耕地保护，明确耕地占补平衡机制是实现保民生、保稳定、保发展目标的重要途径。

## 三、明确耕地占补平衡机制，加强耕地保护的对策措施

党的十八大以来，党和国家越来越重视农业发展、农村稳定和农民富裕。随着经济社会的日益发展，我国社会的主要矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。近年来，随着土地资源开发利用数量的持续增多和发展质量要求的逐年增强，加强耕地保护利用已经越来越成为、社会各界和农民群众高度关注的重要课题。党的十八大把全面推进资源节约纳入了生态文明建设的一项重要内容，党的十九大也提出了严格保护耕地的明确要求，因此明确耕地占补平衡机制，加强耕地保护越来越重要。各级党委和政府应当将该项工作纳入到重要日程，切实在以下几个方面下功夫、做文章：

一是要严格管理约束耕地用途，保证土地利用规划的科学性。科学编制土地规划是安全高效利用土地资源的重要保障。《中华人民共和国土地管理法》对土地用途管制进行了严格的规

定，并且对编制土地利用规划，加强耕地保护提出了明确的要求，这就从法律层面为各级党委政府加强耕地保护提供了重要的法治依据。所以对于各级政府及其行业管理部门来说，应当按照法律法规的相关规定，高度重视并深入落实耕地占补平衡政策，将加强耕地保护作为重中之重，科学编制土地资源开发利用的总体规划，加强规划的刚性约束，建立健全土地用途管制的长效机制，总体上加强对土地资源开发利用的约束管理，最大限度地严格约束和控制建设用地对于农民耕地的征用数量，并且积极主动研究完善土地资源使用用途转用许可制度，对于非农建设项目征用耕地严格加强转用管理，深入落实好占补平衡政策。同时要要对市民生活、工业生产和生态环境开发利用耕地划定保护红线，提高耕地保护利用水平和效益，积极构建布局科学、开发高效、占补合理的耕地保护机制。

二是要严格管理规范项目建设，保证土地资源配置的科学性。在县域经济发展中，土地资源的科学高效配置是实现耕地保护利用的关键所在，在耕地保护利用上一定要严格做到“统筹规划、有保有压”。一方面，要安排人员全面调查了解区域耕地情况，把握城市基础设施建设和公用设施建设耕地需求数量，结合城市发展规划统筹利用土地资源，特别是农民耕地要科学调整规范项目建设布局，将有限的耕地资源保障民生等重点项目发展，科学有序地调整完善耕地配置规划。另一方面，要加强项目储备管理，建立重点建设项目和民生项目储备库，对于确需开发利用新增建设用地的，应当在年度土地利用计划中统筹优先考虑，并且完善耕地占用补偿机制，实行差异化管理，避免出现占多补少、占优补劣、占水田补旱地行为，努力提高非农用耕地配置的使用效益，防止耕地利用的随意性和无序化。

三是要严格管理控制耕地存量，保证土地节约利用的科学性。实现耕地的集约化节约化开发使用是加强耕地保护的重要组成部分。耕地作为最宝贵的自然资源，当前在增量开发上已经是逐年降低，土地资源稀缺问题已经成为农业发展特别是城镇化建设的重要瓶颈之一，所以加强耕地节约集约利用越来越重要。对于各级党委政府特别是县乡级来说，非农建设项目征用耕地导致土地资源损失浪费、粗放利用的局面仍然没有彻底解决，耕地节约集约利用还有很长一段路要走。因此要严格贯彻落实中共中央、国务院《关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》的有关规定，进一步强化主体责任，强化监督检查，严格落实占补平衡制度，严守耕地红线，努力盘活现有耕地存量，清理处置闲置浪费、低效无效的土地资源，改造城中村和老旧小区，不断提升耕地开发利用效益，提高耕地保护实效。

## 四、结束语

耕地占补平衡机制是加强耕地保护的重要基础，在政策落地实施中应当充分结合各地的实际情况，采取国家适度统筹、省级科学调节、县市自行平衡的方式，深入落实地方党委政府的第一责任人责任，加强考核监督和问效问责，切实将耕地占补平衡政策落到实处，切实加强耕地保护利用，维护农民群众的合法权益，推动地方经济社会健康和谐发展。

## 参考文献

- [1] 思雨. 我国进一步明确耕地占补平衡的严格机制 加强耕地保护[J]. 中国食品. 2017(7).
- [2] 韩璐、孟鹏、蒋仁开、徐保根、张冰松、陈美景. 新时代耕地占补平衡的逻辑根源、模式探索于管理创新[J]. 2018(6).