

# 农用地分等定级成果在基本农田保护中的应用

李嘉庆

保定市国土资源局竞秀区分局 河北 保定 071000

**【摘要】**粮食是社会稳定的基础，而基本农田是保障粮食生产的主要途径，对基本农田进行保护是我国长期以来耕地保护工作的主要内容之一，能够实现国家粮食安全，保障社会经济持续发展。但是，不同农用地在生产力、土壤肥力、耕种次数、产量等都存在差异，如果在保护过程中采用相同的方式，容易造成重要性的基本农田没有得到有效保护，甚至还会浪费很多人力和物力。因此，在基本农田保护中，应该加大农用地分等定级成果的运用，对不同农用地制定针对性的保护措施，有效实现基本农田保护的目，以此保障我国粮食生产充足，推动社会经济稳定发展。

**【关键词】**农用地分等定级成果；基本农田；保护

**【DOI】** 10.12252/j.issn.2096-627X.2020.02.174

## 引言

在市场经济发展下，第二、第三产业发展起来，加大城市化、城镇化等进程加快，对土地需求更大，但是我国人口众多、耕地面积有限，无法给社会经济发展提供充足的土地资源，为避免经济发展过程将耕地资源进行占用，我国确定了基本农田，有效保护有限的农业用地，为国民经济发展提供充足的粮食供给。从我国农业用地生产情况分析，有的土地资源产量较高，有的土地资源产量较低，促使在耕地资源发展不协调上，采用基本农田保护制度，将我国农业用地规模明确。从具体的保护工作看，基本农田保护还存在很多问题，导致部分农田没有很好发挥出耕地作用，影响到粮食供给。因此，应该对农用地分等定级成果进行使用，优化和调整基本农田保护措施，以此为社会经济发展提供充足的粮食供给。

## 一、农用地分等定级成果概述

农用地分等定级成果是来源于国土资源保护部门的，并不是农业农村部门开展的工作。从20世纪末，政府结合当时的社会经济发展形式，加上市场制度以及改革开放得到较大程度发展，我国资源开发情况和储量情况发生显著变化，以此为背景下开展了新一轮的国土资源调查项目<sup>[1]</sup>。将农用地分等定级作为其中的基础工作，主要是对我国区域内所有农用地质量进行全面分析，结合等、级、价体系实施全面评价，这三者所表示的农用地质量是完全不同，每一种都有特定的表现形式，但是三者间是存在密切关系的，并且有着不同的工作目标需要实现<sup>[2]</sup>。在农业用地分等中，主要将该区域的耕地的生产水平作为基础，结合地形、土壤肥力、水利等各类因素对其进行调整，以此获取到合理的生产水平，再使用土地利用效率系数、经济效益水平等得到平均的产量数值。

一般通过光照、自然环境因素、利用程度等对其进行综合分析，在光照上，主要结合区域内光热资源的程度，对产量多少进行判断。将县作为基本的核算单位，根据农业用地生产方式，分不同作物进行估算，这是我国实施农业用地分等定级的基础。在自然环境因素上，将环境为生产用地所提供的各类条件进行分析，如土壤肥力、水利条件等，以此得到较为准确的粮食总产量<sup>[3]</sup>。农业用地利用程度主要反映出基本农田的生产能力，能够得到相对实际的产量值。这三个方面都对农业用地的潜力进行分析，要求优质农业用地应当

具备三个因素。如，光照强，获得自然生产基础；农业用地的使用效率；经济效益等。在对农业用地进行分等定级中，会从微观和宏观层面进行分析，并且使用因素法、修正法等确定定级指数，最终依据指数将农业用地划分为不同类别<sup>[4]</sup>。因此，基本农田保护中，应该将其数据进行运用，针对不同等级的农业用地，实施不同的保护措施，有效推动农业产量提升。

## 二、基本农田保护现状分析

在改革开放后，我国对农业用地划分越来越准确，很长时间基本农田保护一直是土地利用总体规划的重要组成部分<sup>[5]</sup>。在这种制度下，我国农业用地质量情况没有得到有效落实，甚至大部分的规划过程，都没有将质量进行重视，导致在保护过程中没有办法依据正确的措施进行。基于整个工作实施中，没有将粮食作为重点，制约我国社会经济发展<sup>[6]</sup>。很多实施农业在保护中，没有外部经验可以运用，无法对农业基本用地进行保护。在20世纪末，我国政府相关部门给予国土资源部门进行指导，但是适合全国土地分等定级的质量评价体系没有形成，难以对基本农田保护进行有力支撑。从政策制度实施中，一般都是进行大方面的调整，针对细节性的问题没有做出规划，导致农业用地分等定级中没有可靠的依据，部分评定是存在很大的问题<sup>[7]</sup>。我国从历史上看，从古至今都是农业国家，对农业用地的研究经验非常丰富，特别是改革开放后，政府各个部门加快参与到研究调查中，将以往受到区域性限制的问题进行解决，逐步建立统一的评价体系，有效增强基本农田利用率<sup>[8]</sup>。

## 三、农用地分等定级在基本农田保护中的应用

### （一）测算农田数量，提升保护效果

我国经纬度跨度大，地质结构非常丰富，地形呈现出多样性，能够使用的农业用地非常分散，并且优质和劣质农业用地并不是连续分布的，更多是混乱分散的形态。因此，在测算基本农田数量中，应该将优质农业用地进行选择，对产量低下的劣质农业用地不能纳入到基本农田中。在测算农田保有量时，需要结合分等定级的结果，确保基本农田保护率不能低于已经明确的数值，以此确保基本农田生产量需要社会经济发展的基本需求。如果在测算后，有的基本农业保有量非常高，要进行重点保护；对于保有量低下的农业用地，应该用于退耕还林、建筑用地等。但是，不管将该农业用地进行什么用途，都需要和区域的自然环境、社会经济条件等

因素综合分析，一旦将等级较低的农业用地作为基本农田，其产量以及粮食品质是无法达到要求的，没有办法给种植者带来应有的经济效益。在实际测算中，应该将产量稳定、质量较高、集中的农业用地确定为基本农田，既可以确保农业用地产量达标，也可以让数量满足基本农田规划的要求。还要注意，农业用地所受到的影响因素非常多，要合理对基本农田的空间位置分布进行考虑。基本农田一旦数量确定后，不能随意进行分配，不同区域对基本农田的确定有着不通过标准，如果基本农田总面积确定后，应该按照实际的耕地面积对其进行分配，有效保障基本农田的质量。还要注意，不同区域中的耕地数是有差异，不论是耕地数量还是质量上，都有着显著区别，避免将质量存在差异的耕地进行分配，要采用适合的方式，将其中质量较高的耕地确定为基本农田，有效增强保护效果。

### （二）明确空间布局，实现双重管理

农业用地分等定级成果可以采用合理的方式运用在基本农田的空间布局中，有效对其发挥出双重管理效果。首先，在分等定级后，从土地资源分布图上，可以将区域内所有农业用地产量和质量情况进行掌握，也能反映出当前区域内耕地的级别，这对耕地资源分配和管理起着非常重大的作用。而且，在农用地分等定级中，为基本农田保护区的划分奠定了良好的基础，为实现统一农业用地质量给予了技术支持。但是，土地资源部门并没有按照现阶段农用地要求开展工作，还是侧重于传统经验管理上，不符合当前耕地资源分布的要求。因此，基本农田空间分析上，应该结合真实性的数据进行，也要合理确定划分方法，按照固定的流程进行，符合我国基本农田保护相关规定，逐步对农业用地进行细分，有效实现空间管理，增强基本农田保护效果。其次，在对农业用地等级划分上，不单单只将报告作为支撑，还要有相关数据库资料进行佐证，也要结合相应图纸进行明确划分。通过客观真实、直观等形式将基本农田分布情况进行呈现，将其中高等级作为基本农田。也要在规划图上明确基本农田范围，应该是一般农业用地的1.1倍。如果区域内优质农业用地数量不够，也可以选择其他相同类别的农业用地进行替换，以此明确基本农田的空间分布。最后，加大信息技术的使用。在农用地分等定级中，加大对信息技术的使用，能够有效降低人为因素的影响，也可以将农业用地以及基本农田的变化信息进行实时更新，有效实现基本农田的双重管理。

### （三）强化分级管理，增强保护水平

基本农田对于我国生产、生活起着关键性作用，也是农民收入的主要来源，如果农民失去耕地，大量农民将失去生活来源，加大了社会不稳定因素。因此，我国对基本农田制定的相应的政策和制度，以维护好农民的权益。在《土地管理法》、《基本农田保护条例》中规定，农业用地只要被确定为基本农田，任何单位和个人都不能进行变更，也不能改变耕地用途。如果需要对基本农田进行占用或者改变用途，需要上报国务院进行批准，并且要补充相应数量和质量的基本农田。当前，根据不同等级的基本农田，应该采取针对性的管理措施，有利于提升保护效力。农用地分

等定级成果为基本农田保护提供了有效的数据支持和保护方向，结合现阶段基本农田的特殊性，应该对所有农业用地进行划分，并且采用不停地措施实施分配和管理。在我国，农业用地如果被占用，是需要给予使用者相应经济补偿的，但是不同等级的农业用地，其补充标准是不同的。在农用地分等定级中，依据等级不同实施相应的赔偿标准，保障农民得到相应补偿，也可以让分级管理制度得以落实。在政府对基本农田进行补充时，也要对其农业用地质量开展调查，并且合理确定等级系数。但是，也要注意，社会经济发展中，基本农田被占用的比例逐年上升，也有很多农业用地开始补充到基本农田中，这需要对其进行折算，与之前的基本农田进行对比，满足现有基本农田比例不变。在基本农田补充中，应该从两个方面进行重视。一方面，要对补充的农业用地粮食产量进行预测，确保基本农田生产力不下降；另一方面，只要基本农田被占用，就需要补充产量和质量相同或者接近的农业用地，将其作为基本农田。

### 结束语

在社会经济发展下，城市化不断推动，城市建设规模扩大，因其城市建设用地规模小，无法满足城市经济发展的要求，就需要对农业用地进行占用。但是，我国大部分农业用地都是基本农田，对国家非常重要，既可以为社会经济发展提供粮食供给，还可以实现国家粮食安全。因此，在基本农田保护中，应该合理借助农用地分等定级成果，根据农业用地实际情况，对其实现分级管理，转变现有农业用地分配和管理方式，推动我国农业生产持续发展。

### 参考文献

- [1]宋晨.基于多因素综合分析的城市土地分等定级研究——以宁夏中卫市为例[J].资源信息与工程, 2019, 34(06): 56-58.
- [2]云彤.基于特尔菲法的城镇土地定级与基准地价更新调整研究——以五原县城区为例[J].内蒙古大学学报(自然科学版), 2019, 50(03): 280-286.
- [3]李俊颖, 吴克宁, 宋文.基于作物营养当量修正产量比系数法的农用地质量分等[J].农业工程学报, 2019, 35(09): 238-245.
- [4]王淑慧, 宋沙沙, 曹学丽.基于滋味成分HPLC指纹图谱的判别分析及相似度评价在信阳毛尖茶分等定级中的应用[J].食品科学, 2019, 40(08): 180-185.
- [5]赵小敏, 周丙娟, 黄心怡, 易丹, 赖夏华, 陈蕾.基于GIS与综合指数法的农村集体建设用地质量等级评价[J].农业工程学报, 2018, 34(07): 249-255+302.
- [6]灿, 宋晓慧, 葛京凤, 潘佩佩, 徐宁.基于CA的城市地价变化与规模扩展耦合作用研究——以石家庄市为例[J].地理与地理信息科学, 2018, 34(02): 112-119+1.
- [7]冯茂秋, 黄佩, 潘洪义, 徐婕.基于限制因素组合序列的耕地质量提升潜力研究——以什邡市为例[J].中国农业资源与区划, 2019, 40(05): 126-133.
- [8]许婷, 饶磊, 赵小敏, 郭熙, 易丹, 黄心怡.农村集体建设用地定级研究——以江西省锦江镇为例[J].江西农业大学学报, 2018, 40(01): 198-205.