

新时期提升我国耕地保护实效的思考

牛菲菲

朝阳区自然资源局

【摘要】我国人口多，耕地少，耕地数量直接决定我国粮食产量，它是国家及人民生存发展的根本支撑。在社会主义现代化建设中，耕地受到水土流失、重金属污染等，如何切实保护耕地，认真贯彻落实国家耕地保护的基本国策，促进耕地数量及质量的提高，确保生态平衡是一个需亟待解决的课题。

【关键词】新时期；耕地保护；实效

【DOI】 10.12252/j.issn.2096-6261.2021.09.849

土地不仅是农民生存的根本，也是国家发展的重要物质基础。耕地保护是维护国家长治久安的重要决策，所以耕地保护要立足实际，加快转变耕地发展方式，从法律、行政、生态等方面做好耕地保护工作，确保耕地数量及质量的提高，全面提高耕地生产能力，为农业经济健康持续发展奠定坚实基础。本文重点分析了新时期我国耕地保护中存在的问题及其实效措施。

一、新时期我国耕地保护的重要作用

实施耕地保护，主要是实现农田的良好维护，使粮食作物的生产需求得到满足。耕地保护是地方工作的基本内容之一，在新时期，加强我国的耕地保护要从农民的耕地保护意识提升方面努力，提高耕地保护实效，能使农作物的生长状态保持稳定，这样能促进农业经济的可持续发展。另外，进行耕地保护，还能使耕地资源得到更大化的利用，也就是说在耕地保护中结合实际情况对耕地进行科学规划，不仅能实现耕地保护目标，还能合理利用耕地。

二、新时期我国耕地保护中存在的问题

1、耕地保护意识淡薄。相较于耕地保护，各级地方政府往往会更加注重发展本地区的经济，一切均以发展经济为主，这会使耕地保护工作的质量很难得到有效保障。为满足经济发展需要，占用耕地的现象屡见不鲜，而保护耕地的措施则少之又少，那些违法占地现象，尤其是违法占用耕地的现象时有发生。此外，由于近年来我国的粮食作物价格长时间处于较低迷的状态，这在很大程度上影响了农民群众的种植热情，导致农村地区的耕地保护不力。在农村中，利用耕地建房及耕地撂荒等现象日益严重，这些都给耕地保护工作带来了十分不利的影

响。2、耕地占补平衡难度增大。耕地占补平衡制度作为耕地总量不减少的重要保证，具有深远的意义。目前，土地综合整治项目（含开发、整理、复垦等多种技术手段）是最有效的补充耕地方式。通过对山、水、林、田、路、村进行综合整治，增加有效耕地面积，提高土地质量和产出。但随着我国新型工业化、城镇化建设的不断深入推进，经多年的开发利用，可适宜开发利用的耕地后备资源已越来越少，占优补优的难度日趋加大。针对当前耕地保护中面临多重压力的实际，中共中央、国务院于2017年1月印发了《关于加强耕地保

护和改进占补平衡的意见》，确立了我国新时期耕地保护工作的目标任务，对加强和改进耕地保护工作的总体要求和政策措施加以明确。

3、耕地集约节约利用程度不足。一直以来，我国的耕地管理模式都十分重视审批，因此对土地利用中的问题，一般较重视整个过程的全面监管。这样的管理模式，使我国土地出现了较明显的征而未用的问题，一些地方的土地闲置情况较严重。对已出让的土地，若处于闲置状态，需对这些土地进行全面利用和管理，更好的发挥出闲置土地的重要作用。耕地的集约节约利用程度不足，是对我国耕地综合使用效率产生明显影响的重要方面，必须要重视耕地的闲置管理，提升耕地征用后使用前的耕地利用效率，逐步提高耕地管理力度，确保更好的发挥出有限耕地的重要作用。

三、新时期提升耕地保护实效的措施

1、健全政策法规提升保护意识。新时期的到来，使国家对耕地保护有了更高的要求。为更好的提升耕地保护水平，要先从政策法规的建立健全入手，实现耕地保护上政策的大力支持，确保耕地保护有相应的法律法规为依据。另外，还需确保每项法律法规真正落实，充分发挥出耕地的重要作用。作为相关管理部门，要从耕地保护的根

本目标入手，结合相应法律法规要求，严格按国家政策要求，逐步开展执法力度，实现耕地保护综合水平的提升。在日常工作开展时，需提高宣传力度，确保让广大人民群众积极的配合工作，更好的认识到耕地对国家和人民的重要作用。对于日常的耕地保护工作，要全面落实耕地保护责任制，逐步建立责任追究制度，实现耕地破坏和占用的快速处理。2、加强宏观调控实施土地利用总体规划。新时期，为提升耕地保护实效，维护耕地总体面积，需严格控制城市建设用地规模。近年来，随着我国社会经济的快速发展，使城镇化进程不断加快，城市用地面积不断增加，占用耕地现象较常见。在此背景下，需根据土地利用总体规划，严格控制城市建设用地规模。不断提升土地利用

进行土地流转，由有条件的农民群众进行耕种，这样才能使土地得到有效应用，避免土地资源的浪费。总之，要做到耕地的占用与补偿之间的平衡，实现土地资源的合理配置与利用。

3、加大耕地保护工作力度。为能切实加大耕地保护工作力度，需严格执行基本农田保护制度，坚耕地红线。因此在实际工作中，要对占用基本农田的情况进行严格管控，除法律规定的国家重点建设项目外，不得以任何名义随意转变基本农田的使用用途，加强对基本农田的保护监管。可利用土地变更调查和卫星遥感检测等手段来加大对基本农田的监管，加大土地整理复垦的力度，全面提高耕地质量，维持基本农田面积。在实际工作中要严格控制增量，进一步盘活存量，管住总量，实现耕地的集约高效利用。通过大力推进节约和集约用地，提高土地管理力度。当城市建设需占用耕地时，要建立耕地表层土壤保护和再利用制度，确保耕地具有再生产能力。即在耕地变为建设用地后，需将耕地表层土壤至少20cm取出进行再利用，在生态条件允许的情况下对贫瘠土地进行改造，以此来提高耕地质量。

4、建立健全耕地保护机制。相关部门要加强耕地社会生态作用的宣传，要向全社会普及相关的耕地保护观。不仅如此，还应加大耕地社会生态功能的相关宣传力度，从而使人们意识到耕地保护的重要性，形成一个全面的耕地保护氛围。还应在国家层面上进行耕地保护的经济保护，由于耕地保护当前存在许多问题，因此对耕地保护付出的相应经济成本就越来越高，这时就需要有国家及全社会进行耕地保护成本的分摊。

5、加强对耕地保护的生态化建设。要想真正进行土地整治，就应将生态理念贯彻始终。不管是从开始设计还是到后期维护的每一个方面，都要将生态需求融入其中。在进行耕地保护时还应注意生物多样性的保护和耕地建设工程相融合，不仅如此，还应加强推进因地制宜进行生态化耕地的建设。将耕地生产和生态功能相结合，因不同地区条件下的土壤有不同情况，这时就应根据相应条件，有针对性的进行生态化治理。另外，还应创新管理机制。要根据当前实际情况，对农田的基础设施保护进行改变，要加强农田基础设施的日常维护和管理。同时，还应加强土地运行机制的整治，从而实现各个部门之间的协调发展和合作。

6、提高农民对耕地保护的主动性。利用政策支持三农经济的发展，使农民耕种的经济利益得到有效提升，这样能使耕地保护的实效得到直接性提高。通过这一措施，能使农民提高对耕地保护的主动性。耕地生产以家庭为单位，通过耕地经营权的流转，能使耕地在使用中得到有效保护。另外，建立农村社会保障机制，使农村土地的功能实现转变，这样能对人们使用土地的思想及行为产生影响，进而影响耕地的使用。在城乡一体化发展中，农民的生活保障不再只有耕地

生产，加强土地经营权的流转，对耕地保护起到很好的推动作用。另外，要发挥农村集体经济的组织作用，对农民耕地保护进行有效监管，让农民意识到耕地保护是其应尽的义务，而且农民在其中起到关键的作用。

7、加强土壤健康建设，强化耕地产能之本。①正确诊断威胁我国土壤健康的主要因素，在客观评估土壤健康状态基础上，制定科学的对策措施。土壤酸化、次生盐渍化、土壤污染和水土流失都是影响土壤健康的主要表现，但不同地域环境制约土壤健康的因素与表现不同。因此，应全面开展我国的土壤健康体检与病因诊断，系统掌握威胁我国土壤健康的种种潜在因素，制定相应的对策措施。②完善管理制度，防止土壤退化和污染。土壤健康受损，特别是重金属污染和农业面源污染，其危害并不比空气污染和水污染轻，而治理难度更大。要着眼于以防为主，加强土壤环境监督管理，统筹好土壤资源保护与经济建设、肥力维护与农业持续发展、土壤生态建设与生物多样性保护、土壤环境污染与人居环境安全的关系，坚持土壤利用与土壤保护同步。可把耕地保护归入国家惠农政策的目标设计中，制定农业面源污染防控等耕地质量保护激励对策，实现惠农政策与耕地保护二者目标取向上的共赢。

8、开展建设用地供给侧改革，减少建设对耕地的占用。①改革建设用地的供地机制，保证新增建设用地的节约集约利用。要在规划管控上突出节约集约用地，改革现行的建设项目供地制度，防止新的低效和闲置用地的产生，特别是严防“批而未用”。要从总量调控、区域调控、分类调控方面调控土地供应，实现有限的土地资源在各区域、各行业间的节约利用；积极探索长期租赁、先租后让和租让结合的用地方式，杜绝企业随意扩大用地规模的需求。②回归建设用地的耕地占补平衡责任主体，坚持产能为耕地占补的核心，切实发挥占补平衡政策对建设占用耕地的调控作用。要改变建设用地单位并不直接承担耕地的补充任务的现象，回归建设用地单位的耕地占补平衡责任主体和国土部门行使耕地保护监管的本位职能，建立以占用耕地产能和耕地社会保护成本为依据的耕地开垦费核算机制，引导建设项目少占耕地。

综上所述，耕地是国家和人民赖以生存发展的重要物质基础，耕地保护是国家及社会持续发展的重要基本国策。经济社会发展中，耕地被违规占用、土壤污染严重的问题已不容忽视，亟待解决。

参考文献

- [1]臧春明.新时期提升我国耕地保护实效的思考[J].国土资源, 2018(08): 28-29.
- [2]陈美球.新时期提升我国耕地保护实效的思考[J].农业现代化研究, 2018, 39(01): 1-8.