

# 新形势下耕地保护工作所面临的困境及解决策略分析

吴明亮

自然资源和规划局崇川分局 江苏南通 226006

**【摘要】**在新形势下，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导思想，坚守生产红线，保障耕地保护工作的开展。在开展耕地保护工作过程中，不可避免的出现了一系列问题。本文从征地的角度浅析如何科学合理的开展耕地保护并提供相应的解决策略。

**【关键词】**耕地保护；解决策略；科学开展

## 引言

在经济越发繁荣的今天，城市规划用地和耕地用地不可避免的产生冲突。是重经济还是重粮食生产，很多人没有一个定性。国家发文明确规定，守住18亿亩生产红线，是耕地保护工作的工作核心。城镇化的发展固然重要，但人民需要吃饱，需要建立稳定的供求关系，才能在吃饱的同时，实现经济增长质的飞跃。

### 1 耕地保护的重要性

#### 1.1 耕地保护关系到国家粮食安全

国以民为本，民以食为天。粮食安全是国家安全的重要组成部分，是保障国民生存和发展的基础。耕地是粮食生产的载体，其保护直接关系到国家粮食的供给能力。在人口持续增长、资源环境约束加剧的背景下，耕地的减少和退化将直接影响到粮食的产量和质量，进而威胁到国家的粮食安全。保证国家粮食安全，最根本的是保护耕地。人民只有解决生理需要，才能进行上层建筑的建设，才能更好的维护国家安全与稳定。

#### 1.2 耕地保护事关经济社会可持续发展

经济社会的可持续发展，农业是基础，粮食是关键。土地作为一种自然资源，具有不可移动性、易受破坏性等特征，耕地遭污染和破坏，具有一定的不可再生性。因此，通过耕地保护工作的开展，保障对耕地的永续利用，有利于促进社会经济的可持续发展。

#### 1.3 耕地保护对生态环境保护具有重要作用

在新形势下，耕地保护的重要性愈发凸显，其对生态环境保护的积极作用不容忽视。耕地，作为“田”的存在，不仅是人类赖以生存的基础，更是整个生态系统中不可或缺的一环。在“人、山、水、林、田、湖”这一生态系统中，耕地扮演着至关重要的角色，它既是自然生态系统的重要组成部分，也是人类社会经济活动的基础支撑。因此，耕地保护必须以保护和改善生态环境、防止水土流失等为前提，保护耕地就是保护生态环境。

## 2 耕地保护发展现状和面临的困境

### 2.1 耕地面积不断减少

随着工业化和城市化的加速推进，农田被大量征用以供建设用地，这一现象在很多地区已成为常态<sup>[1]</sup>。在这个过程中，由于缺乏合理的规划和有效的监管，导致耕地被无序占用，甚至出现了以低价征地和强买强卖的不正当行为。在部分地区，政府对于耕地保护的重视程度不足，相较于经济发展，耕地保护往往被置于次要位置。这种政策取向在一定程度上导致了耕地面积的减少。一旦耕地面积缩减到一定程度，将对国家的粮食产量构成严重威胁。

### 2.2 耕地保护观念落后

在平原地区，由于地势平坦，耕地广阔，现代化的农业机械如拖拉机、收割机等可以大规模应用，极大地提高了农业生产的效率和质量。然而，在丘陵和山地区域，地形复杂多变，耕地多呈阶梯状分布，坡度较大，这使得大型农业机械难以进入和操作，限制了现代农业技术的应用。此外，“山上水田”的利用方式也暴露出一些问题。这种土地利用方式在雨季容易导致水土流失，对土地的后续利用造成了严重的影响。

原因在于：一方面，农民普遍文化素养不高，对于耕地保护的重要性认识不足。他们可能更注重眼前的利益，而忽视了长远的可持续发展。另一方面，缺乏有效的教育培训和技术支持也是导致保护观念落后的重要因素。

### 2.3 耕地撂荒严重

在新形势下，耕地保护与发展面临着一系列挑战，其中耕地撂荒现象尤为突出。退耕还林作为一项重要的国家政策，旨在恢复生态、改善环境，对于促进可持续发展具有重要意义。然而，耕地撂荒则不同，它不仅意味着土地资源的浪费，还可能对农业生产和社会稳定产生负面影响。当前，我国许多地区都存在耕地撂荒的现象。一方面，随着城镇化进程的加快，大量农村劳动力向城市转移，从事非农产业，导致农村劳动力不足，耕地无人耕种。另一方面，农业比较效益低下，种地收入有限，农民辛勤劳作一

年, 所得收益往往难以满足日益增长的生活需求。相比之下, 外出务工的收入更为可观, 几个月的工资就能够购买一年的生活必需品, 这种经济上的诱惑使得越来越多的农民选择放弃耕种, 土地撂荒问题愈发严重。

### 3 耕地保护的解决策略

#### 3.1 守住生产红线

在当前经济发展和土地资源利用的新形势下, 耕地保护成为一项重要而紧迫的任务。守住生产红线, 即确保耕地面积不低于18亿亩, 不仅是保障国家粮食安全的基石, 也是实现经济可持续发展和社会和谐稳定的重要前提。政府必须发挥其在耕地保护中的领头作用, 在宏观层面上制定和实施严格的耕地保护政策, 确保土地资源的合理利用和有效管理。同时, 在招商引资的过程中, 政府应引导企业优先考虑利用已开发土地或未利用地, 而不是盲目占用耕地, 避免无序扩张导致的耕地流失。此外, 政府应当建立健全耕地保护机制, 可以在不减少耕地面积的情况下, 提高耕地的产出效率, 确保粮食生产与经济发展之间的平衡。最后, 政府可以通过媒体、教育和社区活动等多种渠道, 普及耕地保护知识, 增强公众的耕地保护意识, 形成全社会共同参与耕地保护的良好氛围。只有重视耕地保护工作, 守住18亿亩这个具有整体性的生产红线<sup>[2]</sup>, 才能让经济稳定增长, 才能让社会更加和谐。

#### 3.2 明确征地条件

使用者须明确征地是否属于《土地管理法》第四十五条规定的情形, 满足以下三个条件: (1) 基本农田; (2) 基本农田以外超过三十五公顷; (3) 其他农田超过七十公顷的须经过国务院批准才能进行征用。其中, 如何认定是否属于“政府组织实施的”、是否符合国民经济和社会发展规划、是否纳入国民经济和社会发展年度计划、是否符合自然资源部成片开发标准, 都需要建立相应的标准和制度体系。明确征地条件, 以《土地管理法》为指导思想, 保障耕地保护工作的正常开展, 守好耕地红线。

为确保征地和耕地保护工作之间的有效推进和统筹发展, 进一步减少二者共同建设带来的矛盾, 应当从坚守耕地生产红线的角度出发, 实施合理规划, 科学推进征地布局, 对不同区域实施科学规划, 确保不占耕地<sup>[3]</sup>。

#### 3.3 完善征前程序

##### 3.3.1 确定评估主体, 增加审查主体

增加审查主体的主要目的是监督社会评估主体在评估过程中的行为、程序是否合法、合依据, 结论是否合理。假若不合理, 就该责令其改正, 若不更正, 则需更换评估主体。

##### 3.3.2 履行征前相关公告程序的标准

征地前, 需在相关单位的网站、公众号等公共媒体和线下公文栏目展示有关征地的各种通知、报告等形式的公文, 让有关单位及个人明确自身的责任和义务。在公告

持续期间, 不得以其他名义对征地进行更改, 不得偷换概念, 转而去占用农田用地, 还需监察部门对此公告持续期间进行监察, 多方监督。还应履行征前签约, 签订合同前理应完善相应的合同, 为后续工作奠定基础。

#### 3.4 落实相关费用

在新形势下, 耕地保护不仅需要政策和法律的支撑, 还需要坚实的经济基础作为保障。落实相关费用是确保耕地保护政策得到有效执行的关键环节。第一, 征收补偿费用(直接补偿、土地补偿费、安置补助费等)的足额到位是保障耕地保护顺利进行的前提。政府应当建立严格的征收补偿费用核算和支付机制, 确保这些费用的合理性和及时性。第二, 征收过程中产生的社会保障费用(养老保险、医疗保险等)应当专项用于被征地农民的社会保障。这些费用应当一次性足额存入指定账户, 确保专款专用, 防止挪用或滥用, 从而保障被征收人的长远利益。第三, 征收补偿费用应当在征收前一次性足额支付, 要求相关部门加强资金管理, 避免因资金不到位导致的征地工作延误, 确保资金的及时到位和有效使用。第四, 建立和完善行政复议制度, 确保农民的合法权益得到充分的法律保障。对于已签订征地协议的农民, 如果事后认为协议内容不合理或补偿不到位, 应当提供行政复议的途径。

综上, 为了确保上述措施的有效实施, 政府、企业以及公众需发挥各自的优势, 以财政审计、第三方评估、公众监督等形式, 确保征收补偿费用使用的透明度和公正性。

#### 结束语:

在新形势下, 耕地保护已成为我们共同面临的紧迫任务。我们必须深刻认识到, 征地绝不成为某些人谋取私利的工具, 而是应该成为促进社会公平正义、保障人民群众利益的重要手段。我们必须坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念, 坚定不移地走可持续发展之路。在推进经济发展的过程中, 我们必须始终将耕地保护放在首位, 确保人民能够获得充足和优质的食物供给, 这是经济稳定和快速发展的基础。同时, 我们必须高度重视耕地保护工作, 坚守耕地生产红线, 确保每一寸土地都能得到合理利用和有效保护。这不仅关系到国家的粮食安全, 也是实现乡村振兴、生态文明建设和社会和谐稳定的重要保障。

#### 参考文献:

- [1] 崔凯. 浅析耕地保护工作中存在的问题及对策[J]. 辽宁自然资源, 2020, 0(2): 62-63
- [2] 河南省自然资源厅耕地保护监督处. 坚守耕地保护红线 筑牢粮食安全根基——关于加强河南耕地保护工作的调研报告[J]. 资源导刊, 2019, 0(11): 18-20
- [3] 曹振明. 新形势下科学开展耕地保护工作的实践与思考[J]. 中文科技期刊数据库(全文版) 农业科学, 2023(4): 0055-0058