

重庆市黔江区耕地保护存在的问题及对策

张静

(重庆市黔江区农村土地整治中心,重庆 409099)

摘要 本文根据重庆市黔江区实际,分析了当地耕地保护中存在的问题,并提出了相应的对策,以期为耕地保护工作提供参考和借鉴。

关键词 耕地保护;问题;对策;重庆市;黔江区

中图分类号 S157 **文献标识码** A

文章编号 1007-5739(2021)24-0231-02

DOI:10.3969/j.issn.1007-5739.2021.24.086

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



重庆市黔江区认真贯彻执行“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九届五中全会、市委五届九次全会精神,牢固树立新发展理念,坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度,落实“藏粮于地、藏粮于技”战略,全面贯彻执行中发〔2017〕4号、国办发明电〔2020〕24号和国办发〔2020〕44号文件,着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护,着力加强永久基本农田特殊保护,坚决制止耕地“非农化”及防止耕地“非粮化”,确保全区粮食安全和农产品质量安全,为黔江区社会经济持续健康发展构筑了坚实的资源基础^{〔1〕}。黔江区耕地保护虽然取得了明显成效,但面临的形势依然严峻,存在耕地数量大幅下降、耕地质量不高、补充耕地空间不足、城市发展建设影响等方面问题。因此,有必要进一步提出耕地保护工作的有效措施。

1 存在的问题

1.1 耕地资源严重紧缺

黔江区地处武陵山区腹地,辖区面积2402 km²,地形由东北向西南倾斜,呈“六岭五槽”地貌,平坝星落其间,山地占辖区面积的90%。近年来,随着城镇化进程不断加快,耕地后备资源数量紧缺,耕地保护面临严峻形势,已经成为影响全区经济发展的重要问题。一是耕地数量大幅减少。2018年底,黔江区耕地面积逾6万hm²,永久基本农田逾3.2万hm²。根据黔江区第三次国土调查成果,黔江区耕地逾4.73万hm²,减少逾1.27万hm²;永久基本农田面积逾2.27万hm²,减少逾9333.33hm²,全区耕地和永久基本农田面积分别减

少了21%和29%,主要原因是农业产业结构调整为林园地。二是耕地总体质量不高。土地资源受地形地貌、成土母质(岩性)和气候的影响,坡度大、水土流失严重,集中连片的优质耕地资源非常少。全区水土流失面积843.50 km²,占辖区面积的35%。根据黔江区第三次国土调查成果数据,坡度在25°以上的陡坡耕地为1.47万hm²,占耕地总面积的30%左右。三是耕地补划空间不足。黔江区现行生态保护红线与永久基本农田存在交叉重叠逾6000hm²,按照“三条控制线不交叉”原则,需结合相关政策和实际情况,按照相关要求优化调整。黔江区永久基本农田储备区划定初步成果显示,符合永久基本农田补划要求的耕地资源约5333.33hm²,已不能满足全区永久基本农田整改补划需求。

1.2 违法用地时有发生

一是部分市级以上重点建设项目未批先建,这些项目大都占地面积大,对耕地和永久基本农田的损毁程度也较大。二是市级重点建设项目之外的非农建设项目违法占用永久基本农田,基层政府查处不严,甚至视而不见、加以保护。三是占用耕地建窑、建坟或擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。四是以农业结构调整为名,在永久基本农田内挖塘养鱼和进行畜禽养殖,以及其他严重破坏耕作层的生产经营活动。

1.3 补充耕地后备资源不足

根据黔江区资源状况和社会发展实际,结合相关规划,对“十四五”期间可补充耕地进行了测算。经初步统计,黔江区近85%的成片、优质耕地均已实施土地整治项目,除去已实施土地整治和坡度大于25°的坡耕地,剩余能通过未利用地开发、土地综合整治以及高标准农田建设等新增耕地潜力不足333.33hm²,且剩余的耕地资源分布均较为零散,土地整治项目实

作者简介 张静(1983—),女,山西吕梁人,工程师,从事农村土地整治和耕地保护工作。

收稿日期 2021-03-28

施难度较大。同时,新规划项目普遍存在片块多、新增耕地率低、平均投资高的现象。

1.4 耕地利用效率不高,存在耕地撂荒现象

农民作为耕地保护的直接主体,承担着保护耕地的任务,但由于黔江区特殊的地理环境和农业生产成本不断提高,政府补贴跟不上化肥、农药等必需生产资料的上涨速度,效益比较低下,农民的种粮意愿在下降,越来越多的农民选择外出务工,导致大面积耕地撂荒,耕地的生态价值、经济价值没有得到有效发挥。农民最讲究实惠,零星、分散、不成规模耕种的种田效益非常低,严重挫伤了农民种田的积极性,这是造成农村许多耕地撂荒的重要因素^[2]。

1.5 基层政府耕地保护主体责任履行不到位

基层乡镇人民政府是耕地保护的责任主体,但往往主体责任履行不到位,导致耕地“非农化”“非粮化”。一是部分基层政府耕地保护意识比较淡薄,存在耕地保护会“阻碍经济的发展”的错误认识。二是部分基础设施用地存在“不批就用”“边批边用”的情况,造成耕地资源被占用和损毁。三是部分基层政府还未形成政府主导、部门协作配合、齐抓共管的良好局面。

2 对策

2.1 加快出台对耕地保护责任主体的补偿激励办法

按照谁保护、谁受益的原则,加大耕地保护补偿力度,对承担耕地保护任务,特别是永久基本农田保护任务的农村集体经济组织和农户给予奖补,增强耕地保护责任主体的积极性。

2.2 加快出台新的耕地开垦费缴纳标准

原执行的耕地开垦费缴纳标准政策依据已废止,导致部分用地业主对该费用收缴的合法性持迟疑态度,建议上级尽快出台新的耕地开垦费缴纳标准政策文件。

2.3 盘活存量,建立机制释放土地资源潜力

严控总量、盘活存量、激活流量,最大限度释放土地资源潜力。通过严格实行耕地占补平衡制度、征收

(上接第227页)

贯彻绿色发展理念,着力提升烟草绿色防控工作水平,全力保障烟叶质量安全。

7 参考文献

- [1] 彭传杰,王继伟.农业供给侧结构性改革的困境及路径[J].农村经济与科技,2019,30(3):12-13.
- [2] 尹勇,罗怀海,沈丽,等.加快推进四川绿色植保工作的思路与工作重点[J].中国植保导刊,2017,37(4):86-88.

农用地片区综合地价等多种政策、规章和标准,依托耕地保护监管系统,全过程追踪耕地变化,以及相关问题的查处整改情况,实现对耕地资源的全周期监管^[3]。

2.4 多方举措,改变违法占用耕地行为现状

一是畅通渠道,进一步优化用地报批程序,减少流程,防止市级以上重点项目未批先建,特别是涉及占用永久基本农田未批先用问题。二是从制度上规范基层政府依法用地和依法管地意识,对自然资源违法行为纳入诚信档案管理和监察机关纪检监督范围。三是黔江区高山地区地形地貌复杂,规范墓地管理难度较大,墓地选址很难避开耕地和林地,建议进一步优化《殡葬管理条例》,墓地选址确实无法避开耕地和林地的,在用地报批的时候应予以倾斜,同时对占用的地类坚持“占一补一,占水田补水田”的原则^[4]。

2.5 摸清耕地后备资源“家底”,助推土地整治

通过注重保护优先性、整体系统性、实施可行性三方面相结合,开展耕地后备资源调查。保护优先性,即严格控制成片未利用地开发,科学合理认定,切实保护生态环境;整体系统性,即优先将与已有耕地集中连片的、有水源保证的图斑纳入,确保地块经开垦后具备较好的耕作条件;实施可行性,即优先将实施难度较小的图斑纳入。查清了可开垦土地、可复垦采矿用地、可旱改水土地等各类数量、类型和分布情况后,建立数据库及分析报告。

3 参考文献

- [1] 朱莉芬.西部地区新农村建设中耕地保护问题的探讨[C]//重庆工商大学长江上游经济研究中心,中国区域经济学会,英国文化协会.中国西部地区城乡协调发展与社会创新国际学术研讨会论文集.重庆:重庆工商大学长江上游经济研究中心、中国区域经济学会、英国文化协会,2006.
- [2] 陈苗苗.新型城镇化背景下耕地保护问题及对策建议[J].绿色科技,2019(22):261-263.
- [3] 孔祥斌.当前耕地保护面临的问题分析及对策研究[J].中国土地,2020(12):4-7.
- [4] 钟水映,李魁.基于粮食安全的我国耕地保护对策研究[J].中国软科学,2009(9):1-8.
- [3] 裴洲洋,朱启法,张业辉,等.皖南烟区烟草病虫害绿色防控体系的探索[J].安徽农学通报,2015,21(18):73-74.
- [4] 赵百东,尹莉丽,杨虹琦,等.烟草农药残留限量及消解动态研究进展[J].作物研究,2012,26(5):611-615.
- [5] 薛超群,段卫东,王建安.烟草病虫害绿色防控[M].郑州:河南科学技术出版社,2017.
- [6] 曾维爱,周志成,谭琳,等.湖南烟草病虫害绿色防控技术研究现状与应用对策[J].中国烟草学报,2019,25(2):69-73.