# 关于加强耕地保护的思考

来源：网络 作者：雾凇晨曦 更新时间：2025-07-31

*内容提要工业化、城镇化是我国现代化的大趋势，在这个过程中必然要占用一部分耕地，但如何防止盲目滥占耕地，防止侵占农民利益，是一个迫切需要解决的问题。本文提出，面对巨大的超额利润，管住“圈地”治本的措施要靠机制和制度，将最严格的耕地保护制度具体...*

内容提要

工业化、城镇化是我国现代化的大趋势，在这个过程中必然要占用一部分耕地，但如何防止盲目滥占耕地，防止侵占农民利益，是一个迫切需要解决的问题。本文提出，面对巨大的超额利润，管住“圈地”治本的措施要靠机制和制度，将最严格的耕地保护制度具体化、规范化。文章从建立企业占地规模与行业特点挂钩的制度、用地听证制度、“农转非”土地表土的再利用制度和形成有利于保护农民权益的土地增值分配机制等几个方面提出了建议。

大家对保护耕地的重要性的认识似乎都很清楚，但现实生活中耕地占用仍然在加剧，形成了“道理都明白，思想不统一”的现象。面对巨大的超额利润，单靠教育不可能管住“圈地”，治本的措施要靠机制和制度，实行世界上最严格的耕地管理制度，把“合理利用每一寸土地，切实保护耕地”的国策落到实处。

一、实行最严格的耕地保护制度要具体化、规范化

（一）基本农田保护区要落实到地块

目前我国划定的基本农田达到17亿亩，保护率达到83％，应该说不算低。但现在的基本农田是个总数，许多地方并没有真正落实到地块。基本农田要一个村一个村落实，一块地一块地落实，地块、面积、等级要绘制成图并上网公布，每一块土地信息都可以随时调用，公开透明，便于农民和社会监督。这是一项很必要的基础性工作。

（二）强化规划约束和用途管制

地方各级政府都要制定土地利用规划，规划要经过同级人大审议通过后颁布实施，不能随意改动。强化规划对建设用地总量的控制，建设用地要严格限制在规划用地数量范围之内，并尽可能高效集约、少占耕地，严禁在规划圈以外占地，不得突破建设用地总量。因交通、水利、国防等国家重点公共设施建设需要而超出规划范围的，要经过省级以上政府批准

（三）严格基本农田审批制度

首先要明确，一般的城市扩张和商业开发不能占用基本农田，以稳定基本农田面积。目前，城市扩区占用土地较多，而且城郊的地大都是有水浇条件的好地。这方面一定要严格控制，不得以路圈地，不能划进城区就算征地。因国家建设确需要占用基本农田，要一亩一亩地批。在审批体制上要上收权力，严格按照法律法规规定，地方政府不能使用或变相使用基本农田占用审批权。

（四）实行基本农田占用复议期制度

凡基本农田经批准转移用途后要上网公布，向社会公开。占用方案经批准后，要留有一定的复议期，便于承包农户、集体经济组织及有关方面监督，发现漏报、少报、不当占用要及时纠正。

二、实行企业占地规模与行业特点、投资规模、产业水平挂钩的制度和评估体系

现在招商引资、企业投资中有一个普遍的问题，一个企业动不动就占几百亩地甚至上千亩、几千亩地，盖大车间，修大草坪，跑马占地。许多项目根本不需要占那么多地，很多企业是为了自己再招商，甚至是为了将来搞房地产。由于当地政府急于招商引资上项目，往往满足企业的过分要求。这是土地大量占用的主要问题。

国外土地管理先进国家对单位土地面积的投资及产出是有标准的，对不同行业有不同的要求，不允许超越项目发展需要“圈地”。我们也应当建立这样的制度和评估体系，对什么行业、多少投资、多大产出，至多允许占用多少土地，要建立相应的参考标准。企业申请用地后，由土地管理部门组织按标准评估，按评估结果批准占用一定规模的土地，评估结果要向社会公布。政府批地规模要以此为依据，不能企业想要多少就批多少。通过这个办法促使企业用地集约化，尽量节约用地，防止企业投很少的钱，办不大的厂，占很多的地。

三、建立用地听证制度

现在商业用地基本上是开发商和政府确定，农民较少有机会参与谈判，出现补偿标准低、占地面积超过实际需要的情况。有的甚至暗箱操作，农民的合法权益得不到保障，这是引发占地纠纷的一个重要原因。而公益性用地的征用基本上是政府确定，农民执行，对于征用土地面积是否必要、合理缺乏监督，多征地比较普遍，以至一些地方兴建比天安门广场只小几平方米的超大广场。必须建立社会各方面参与的约束监督机制。对商业用地要建立价格听证制度，让商业用地增值情况公开透明，使之成为制约商业占地的有效机制。对公益性用地要建立征地听证制度，让社会各界能够参与评价，使之成为制约一些地方政府盲目扩大公益性征地，搞脱离实际、劳民伤财的“政绩工程”、“形象工程”的有效机制。

四、重视“农转非”土地表土的再利用

我国土地后备资源不足，而且现有后备土地大多地处边远地区，土壤比较贫瘠。现在，不少地方土地“农转非”以后，表土也随之废弃或作建材原料用，非常可惜。土壤的形成要历经自然界千百万年的演化，被占用的城郊土地又经过多年利用和熟化，大多比较肥沃。虽然采取耕地占补平衡，但新地大多土质较差，土地肥力难以补回来。应建立“农转非”土地表土再利用制度。土地“农转非”以后，至少要将表层20公分的土壤取出再利用，在生态条件许可的情况下对劣等地进行土壤改良。这项工作可以结合耕地占补平衡，作为土地复垦和土地整理的一项内容。如果一时没有条件利用，也可在城市小区中堆积成假山暂时储存起来，上面还可以搞绿化，但不能废弃，更不能做建材原料用。表土再利用费用要列入用地单位建设预算。政府可以设立专门基金，用于鼓励表土的再利用。这是一件看起来小而其实不小的事。

五、建立有利于保护农民权益的土地增值分配机制

土地是农民的命根子，是农民赖以生存的生产资料和终生依靠的社会保障，要维护好农民的这个基本权益，必须占用的土地要给农民以合理的补偿，安排好农民的生计。

改革征地制度。总的思路应是扩大市场配置资源的范围，严格控制占地规模，切实保护农民权益。对带有赢利性质的商业开发要让农民参与征地谈判，合理确定补偿方式和补偿数量。高速公路等项目建设可以采取土地使用权入股、土地租赁等形式，让农民参与收益分配，以获得长期补偿。城镇建设征地要适当留地开发安置农民。通过这种方式，实现农民对土地增值的分享，降低开发商的超额利润，这在一定程度上也可以遏止对耕地的商业性开发。

地方政府在维护农民利益上要承担更多的责任。不能为了追求政绩和财政收入，站在开发商的一方，甚至代替农民决策，强迫农民放弃自己的权利。过去我们靠工农产品的剪刀差来支持工业化，这在当时的历史条件下是必要的，现在我们的工业化水平和城市资本积累水平已经很高，不能靠用农民的级差地租来搞城镇化，更要防止把农民的土地通过低价征用转变成部分企业的商业利益。农民失去土地，又没有新的就业机会，产生大量的流民，不利于城镇化发展，还会影响社会稳定。这个包袱最后还要政府来背。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找