

Research on cultivated land protection and countermeasures under the background of territorial spatial planning

Zichun Wu

Julu County Natural Resources and Planning Bureau, Xingtai City, Xingtai, Hebei, 055250, China

Abstract

With the continuous advancement of national spatial planning, farmland protection has become an important issue in national resource management. Currently, arable land resources are facing enormous pressure, and with the acceleration of urbanization, the contradiction between arable land and urban expansion has become increasingly prominent. This article analyzes the issue of farmland protection under the background of national spatial planning, explores policy coordination, land waste, and departmental coordination, and proposes countermeasures such as improving farmland protection laws and regulations, refining regional land use planning, guiding social capital investment, and strengthening information management. Through effective policy adjustments and resource management, it is possible to achieve harmonious development between farmland protection and national spatial planning, ensuring national food security and sustainable development of the ecological environment.

Keywords

cultivated land protection; territorial spatial planning; policy cohesion; Land use; Social capital

国土空间规划背景下耕地保护问题及对策研究

武子春

邢台市巨鹿县自然资源和规划局, 中国 · 河北 邢台 055250

摘 要

随着国土空间规划的不断推进, 耕地保护成为国家资源管理中的重要议题。当前, 耕地资源面临巨大的压力, 随着城市化进程加速, 耕地与城市扩展之间的矛盾愈加突出。本文分析了国土空间规划背景下的耕地保护问题, 探讨了政策衔接、土地浪费及部门协调等问题, 并提出了完善耕地保护法律法规、细化区域土地利用规划、引导社会资本投入及加强信息化管理等对策。通过有效的政策调整和资源管理, 能够实现耕地保护与国土空间规划的和谐发展, 保障国家粮食安全与生态环境可持续发展。

关键词

耕地保护; 国土空间规划; 政策衔接; 土地利用; 社会资本

1 引言

国土空间规划是国家土地资源管理的核心制度框架, 而耕地保护则是确保粮食安全和生态平衡的重要基础。随着经济的快速发展, 特别是城市化进程的加快, 耕地资源逐渐面临较大的压力。耕地与城市扩展的冲突、政策落实不一致、土地浪费现象严重等问题日益突出, 影响了耕地保护的成效。如何在国土空间规划中统筹土地资源利用与耕地保护, 已成为当前亟待解决的重要问题。本文将探讨在国土空间规划背景下, 耕地保护面临的挑战, 并提出相关对策, 力求实现土地资源的可持续利用与发展。

2 国土空间规划与耕地保护的关系

2.1 当前耕地资源压力

随着人口的增长和城市化进程的加快, 耕地资源面临前所未有的压力。耕地面积不断缩减, 而人口和粮食需求却呈增长趋势。土地过度开发、非农建设用地的扩张等因素, 导致耕地资源日益紧张, 尤其在经济发达地区, 耕地占用问题较为突出。与此同时, 耕地质量下降、土壤污染以及生态环境破坏等问题, 也使得耕地保护面临严峻挑战。为了保障国家粮食安全和生态平衡, 必须采取有效的措施, 控制耕地流失并提升耕地质量^[1]。

2.2 国土空间规划对耕地保护的指引作用

国土空间规划通过对土地资源的合理配置与管理, 起到了对耕地保护的引导作用。规划不仅设定了耕地保护的基本框架, 还明确了耕地保护的优先级和具体实施路径。通过优化土地利用结构, 合理调整农业用地和建设用地的布局,

【作者简介】武子春(1985-), 女, 本科, 中国河北邢台人, 工程师, 从事国土工程耕地保护研究。

国土空间规划可以有效降低耕地的占用率。特别是通过限制城市扩展、加强耕地保有量的控制,推动城乡建设用地的高效利用,从而在一定程度上减缓耕地资源的流失,并促进耕地的高效利用和可持续管理。

3 国土空间规划中耕地保护问题

3.1 政策衔接与规划实施不一致

在实际的耕地保护中,政策衔接和规划实施得不到位,成为一大难题。尽管政府在各级规划中已经明确提出了耕地保护的要求,但在具体实施时,往往存在政策执行不一致的情况。一方面,地方政府出于经济发展的需要,可能忽视耕地保护的法律规定;另一方面,中央和地方政策之间缺乏有效的衔接,使得耕地保护政策在执行层面存在差距。

3.2 耕地保护与城市扩展冲突

随着城市化进程的不断推进,城市扩展对耕地的占用和转化成为主要矛盾之一。在许多地区,城市建设需求导致大量耕地被转为非农建设用地。城市发展需要更多的土地来满足工业、商业和住宅的需求,这直接与耕地保护形成冲突。在一些发展较快的地区,城市扩展的速度往往超过了耕地保护的速度,导致耕地面积不断减少,造成土地资源的浪费与环境的破坏。如何在城市扩展和耕地保护之间找到平衡点,是摆在政府面前的一项重要任务^[2]。

3.3 土地资源浪费与土地开发利用矛盾

当前土地资源浪费和开发利用不合理的现象在一些地区尤为严重。部分地区在开发过程中,对土地资源的高效利用缺乏足够重视,盲目开垦、过度开发等现象屡见不鲜。土地开发中的不合理利用不仅导致耕地资源的大量浪费,还可能加剧土地退化和生态环境破坏。部分地区土地开发利用存在着“低效开发”和“过度开发”并存的局面,导致资源无法得到有效保护与利用。因此,在国土空间规划中,必须采取更为科学和精准的土地资源管理措施,减少不必要的资源浪费,推动土地的高效、可持续利用。

4 国土空间规划下耕地保护对策研究

4.1 完善耕地保护法律法规

耕地保护的体系是保障耕地资源持续利用和优化配置的基石,完善的法律法规能够为耕地保护提供清晰的规则和操作框架。我国现有的耕地保护法规体系主要包括《土地管理法》《耕地保护法》等,但在执行层面仍面临一些问题。耕地保护法律面临执行力度不足的困境。部分地方政府为追求经济增长和城市化进程,忽视了对耕地保护的责任,导致法律执行不力的问题。在部分经济发达区域,土地利用规划中存在耕地流失、土地资源浪费等现象,根本原因是地方政府未能严格依照法律实施耕地保护措施。现行法律法规在保护耕地的具体措施上过于笼统,缺乏针对性和可操作性。耕地保护不仅仅是“保住耕地”,更重要的是要提升耕

地的质量、恢复耕地的生态功能和可持续生产能力,但现有法律中对于耕地质量、耕地生态环境的具体保护措施较为缺乏。部分地区的耕地保护力度受限于地方政策与中央政策的协同问题。政策之间缺乏有效衔接,导致地方在实施耕地保护时难以遵循统一标准,甚至在政策执行上存在较大差异^[3]。

针对这些问题,必须从法律体系层面加强耕地保护工作。增强法律执行的刚性。应通过强化对地方政府的监督机制,确保地方政府严格执行耕地保护政策。对于耕地占用、土地流转等行为,必须通过更为严厉的处罚手段,确保法律条文的落实。完善对耕地保护法律的具体规定。应细化耕地保护的标准和措施,特别是在土地开发、耕地复垦和生态恢复等方面,明确具体的操作路径,提升法律的可操作性。设立强制性耕地保护区,规定不得擅自改变土地用途,特别是在农业大省和耕地资源短缺地区,强化耕地保有量和质量监控。法律法规还应明确对各类利益相关方的法律责任,明确开发商、地方政府、农业生产者在耕地保护中的职责,建立有效的监管机制,形成全社会共同维护耕地资源的氛围。国家应加强对耕地保护立法的动态修订,结合社会经济发展和环境变化,不断完善法规体系,使之更加适应新时期耕地保护的需求。

4.2 细化区域土地利用规划

耕地保护工作不仅仅是立法层面的事情,地方层面的土地利用规划同样发挥着至关重要的作用。我国的土地资源分布不均,各地区的经济发展水平、人口密度、资源承载能力和耕地保护需求差异较大,因此,必须根据区域特点对土地利用规划进行精细化管理。这种精细化管理要求在国土空间规划中将耕地保护与其他资源利用合理结合,以实现土地资源的最优配置和可持续利用。目前,部分地区在土地利用规划中存在较大的矛盾和冲突。随着城市化进程的加快,许多区域的耕地逐渐被城市扩展所侵占,尤其是经济发达的沿海和中西部一些大城市,其城市化率不断提升,导致大量耕地被转变为建设用地,这一现象已经引发了粮食安全和生态环境保护的广泛关注。针对这一问题,必须在规划编制过程中加强科学性,合理规划不同土地利用方式的比例,并结合土地的生态环境价值进行土地用途的优先排序。细化区域土地利用规划的另一个关键环节是土地利用的长远性考虑。由于各地区的资源禀赋差异,应该根据不同区域的土地利用和耕地保护现状,设计区域特色的土地利用规划。耕地保护规划也应与区域的生态修复和水资源管理相结合,避免因片面追求经济发展而忽视生态保护,确保耕地保护与生态环境的和谐共生。在细化区域土地利用规划过程中,精准的数据支撑至关重要。政府应通过地理信息系统(GIS)和遥感技术等工具,精准掌握各区域耕地的分布、质量状况、利用现状以及土地流转情况,为科学决策提供数据支持。应通过动态监测,及时调整规划方案,确保规划实施过程中能够灵活应对变化的土地利用需求。

4.3 引导社会资本投入耕地保护

社会资本的引导是缓解耕地保护资金不足、提升耕地保护效率的重要手段。随着国家对耕地保护重视程度的提高,越来越多的社会资本开始参与到耕地保护项目中,这为耕地保护工作的开展提供了资金保障和技术支持。传统的耕地保护依赖于政府财政投入,但政府资金有限,尤其是在经济下行压力加大的情况下,财政支持难以满足日益增长的耕地保护需求。因此,通过社会资本的引导,不仅可以解决资金问题,还能通过市场化手段提高耕地保护的效率。引导社会资本进入耕地保护的途径主要包括财政补贴、土地流转市场建设、绿色债券发行、公益基金设立等形式。政府可以通过财政补贴的方式激励企业和个人参与耕地保护项目。具体而言,可以通过税收优惠、财政补贴等手段吸引农业企业、农民合作社等主体参与土地保护和农业生态修复工程。政府应加大土地流转市场的建设,鼓励社会资本通过租赁、承包等形式,长期投入耕地保护项目,提升土地利用效率。通过合理的土地流转机制,不仅可以避免土地闲置,还能引导社会资本实现资源的优化配置和农业的绿色发展。此外,绿色债券的发行也是引导社会资本的重要手段。政府可以通过发行绿色债券,筹集资金用于耕地保护项目,并通过资本市场吸引更多投资者关注农业和生态保护领域。随着绿色金融的发展,社会资本的投资方式逐渐多样化,金融市场对农业生态保护项目的关注度也不断提升。根据统计数据,2024年我国绿色债券市场的规模已经达到6814.33亿元,而在耕地保护和生态修复项目上的投资逐年增多。在未来,随着绿色金融政策的不断完善,社会资本对耕地保护的投资将进一步增强。

4.4 增强耕地保护信息化管理

信息化管理是提升耕地保护水平的有效手段,随着科技的进步,信息化技术在耕地保护中的应用前景广阔。现代信息技术的引入,尤其是遥感技术、地理信息系统(GIS)、大数据分析和人工智能等手段,能够帮助政府精准掌握耕地资源的动态变化,实施更为科学的耕地保护措施。遥感技术和GIS可以实时监控耕地面积变化,及时发现耕地流失和破坏的情况。通过遥感卫星图像,可以精确绘制出耕地资源的分布图,了解各地区耕地质量、耕作方式及土壤状况,掌握耕地退化、土地污染等情况。利用大数据分析,可以对耕地资源的供需情况、土地流转状况、政策执行效果等进行实时监测和分析,及时调整政策。通过数据的实时更新,政府能够根据实际变化调整耕地保护政策,确保其灵活性和科学性。为实现耕地保护的精准管理,政府应推动耕地资源信息

化管理平台的建设。这一平台应包括土地资源的详细信息、土地利用变动的数据、土地质量的监测情况等多方面的数据,并结合人工智能技术,预测耕地资源的未来发展趋势。此外,应在全国范围内建立统一的耕地信息数据库,使得各级政府能够随时掌握本地区的耕地资源状况,并为决策提供数据支持。信息化管理不仅能够提高耕地保护的效率,还能够增强政府在耕地保护工作中的透明度和公信力。

4.5 提高耕地保护的社会公众参与度

耕地保护是全社会的责任,不仅仅依靠政府和企业的努力,公众的积极参与同样至关重要。提高社会公众对耕地保护的认知,能够促使更多的社会力量关注耕地保护,形成全社会共同推进耕地保护的合力。在提高公众参与度方面,要通过教育和宣传活动加强耕地保护的意识。学校、媒体和社会组织可以通过各种渠道宣传耕地保护的重要性,普及耕地资源的基本知识,并让公众认识到耕地保护与社会可持续发展的关系。鼓励公众通过参与土地保护项目来实现自己的责任。通过社区支持农业(CSA)模式,农民和消费者共同参与耕地保护项目,不仅可以提升土地保护效果,还能增强农民的收入,促进城乡融合发展。再次,政府应通过政策激励措施,引导公众参与耕地保护工作。通过设立奖励机制,对积极参与耕地保护的社会组织、企业和个人给予财政奖励、荣誉奖励等,调动各方积极性。通过这些措施的实施,可以使耕地保护工作更加多元化、社会化,形成政府、市场和社会共同努力的良好局面。

5 结语

综上所述,国土空间规划背景下的耕地保护不仅关系到粮食安全,还直接影响生态环境的可持续发展。通过完善法律法规、加强政策协调和引导社会资本参与,能够有效缓解耕地保护面临的压力,促进耕地资源的合理利用与保护。同时,信息化管理的提升将为耕地保护提供技术支持,推动全国范围内的耕地保护工作更加科学化和高效化。实现经济发展与生态保护的双赢,最终有助于构建更加和谐的国土空间结构。

参考文献

- [1] 张慧,李鹏.国土空间规划视角下的耕地保护路径分析[J].资源开发与市场,2022,38(05):123-127.
- [2] 王涛,李云.基于国土空间规划的耕地保护与利用策略研究[J].土地经济,2021,33(04):45-48.
- [3] 高峰,张丽.国土空间规划下耕地保护的政策实施与问题研究[J].农业经济问题,2020,41(06):112-116.