

# 浅谈遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的思路、举措

李 伟

华亭市自然资源局 甘肃 华亭 744100

**摘要:**当前,针对现阶段“非农化”和“非粮化”耕地调控中存在的主要问题和困难,要加强土地利用管理,坚决遏制增量,保护农民利益,适当减少存量,全区综合整治,加强集约利用,培育新学科,发展社会服务业,促进农业“双强”,提高粮食生产能力,创新机制和方法,确保耕地治理是人类生存和发展的基本资源,是粮食和生态安全的基石,是关系国家安全和社会稳定的重要因素。基于此,本文首先分析了“非农化”和“非粮化”对耕地的影响,然后详细论述了防止耕地“非农化”“非粮化”的思路和对策,希望可以为相关人士提供参考价值。

**关键词:** 非农化; 非粮化; 思路; 对策

引言:当前,要加强耕地特别是永久性基本农田的管理和保护,严格遵守耕地保护红线,严格控制农用地特别是耕地转为建设用地,进一步明确耕地转为林地的控制,严格执行耕地“占补平衡”制度。这对于遏制当前非法占用耕地的混乱局面非常重要,特别是在一些地方以“城乡绿化”、“自然保护区建设”和“治理河流、湿地和湖泊”的名义扩大土地使用范围<sup>[1]</sup>。因此,应进一步完善征地程序,建立征地预告制度,规范征地补偿,规定相关费用不足的征地不予批准,保障被征地农民的知情权以及参与权和监督权。

## 1 “非粮化”和“非农化”对耕地的影响分析

### 1.1 对旱地种植经济林果(园)类的影响

这种经济作物可能会减少甚至消失耕作层的厚度,并破坏土壤结构。如果人类管控的对策不合理就非常容易引起有机质含量的下降以及表层土壤酸化硬化和碎屑侵入、污染等,从而对耕地品质造成严重的干扰。比如,在山坡上的耕地上种植经济树木以及果园,容易造成水土流失和耕地破坏;施肥结构不合理、有机肥来源不足、栽培方法不合理、生物降解等可能导致有机质含量显著降低;长时间的不按照绿色生产标准进行添加氮、磷等肥料的添加,非常容易引起土壤酸化以及硬化和土壤污染以及退化等;由于人类管理不当,森林下的土壤表面也可能积聚各种固体入侵碎片或导致有害杂草入侵;长期大规模喷洒农药、施用重金属、抗生素含量高的有机肥料等,容易造成土壤污染;长期免耕和大量施肥可能导致土壤深层压实固结和硬化限制了根系的扩展和发育、土壤水分入渗以及根区的气体交换和再生<sup>[2]</sup>。

### 1.2 对生产力的影响

第一,可逆性:可逆性概念可用于研究耕地流转后不同使用方法对粮食安全的不同影响。可逆性是指耕地利用方式改变后,难以恢复适宜种植粮食的土壤状态。在成本回收的帮助下,可以观察到。成本越大,耕地的可逆性越小。不同方式的可逆性不同,这可以更直接地反映在退耕后的耕地利用与整理中。第二,耕地生产力:非粮食和非农业对耕地生产力也有一定影响。非粮食耕地将改变耕作层的性质。例如,与种植蔬菜和水果的耕地相比,前者不会破坏耕地的耕作层,并且很容易完全恢复到原始状态,而后者会完全破坏耕地的耕种层。恢复适合粮食种植的土壤将花费更多。因此,非粮食耕地对粮食安全至关重要。第三,粮食供应:我国的粮食需求包括基本口粮、种植粮、饲料粮、工业粮和日常粮食消费。基本口粮需求目前呈下降趋势。水果、蔬菜和肉制品可以在一定程度上替代基本口粮,减轻基本口粮的供应压力。然而,饲料粮特别是工业粮的需求持续上升,粮食总需求持续增加,这对粮食供应平衡产生了很大影响。

### 1.3 对带土移植类的影响

例如,到处移植或种植园艺作物,如幼苗、草坪、花卉地被植物等,可能会导致栽培层厚度下降乃至消失。如果由于人类管理的措施不合适也非常容易造成有机质含量的减少以及土壤酸化硬化和超级杂草、土壤环境污染和局部土壤压实等情况,对耕地的品质造成严重的影响。可以根据实际情况来看,对于草坪、苗木、花卉、地被植物和其他园艺作物的长期土壤移植或商业种植,表面优质土壤被一个接一个地拿走,这就非常容易减少甚至会造成耕作层的厚度消失的情况;并且如果长

期免耕以及使用强除草剂和农药、过量添加化肥、施肥构造不科学、有机肥来源不够、耕作方式不合适等,非常容易引起土壤有机质的下降、土壤酸化、硬化或污染,以及生物多样性减少;草坪上过度运用强力除草剂非常有可能导致超级杂草,并且比较难清除;冷季型草坪的大面积种植与利用农药易污染土壤和地下水资源;如果长时间施用重金属以及抗生素含量高的有机肥就比较容易引起土壤污染;为了赶上多年的播种时间,不要深耕使下层土壤密实,而浅旋耕只能在播种前改良表层土壤,比较容易引起局部土壤的过度压实,从而导致排水不良以及增多病虫害的发生,从而对耕作层的土壤品质造成严重的干扰<sup>[5]</sup>。

## 2 防止耕地“非农化”“非粮化”工作的思路与对策分析

### 2.1 严格用途管控,严守耕地红线

耕地和永久基本农田是我国目前农业发展的重要保障和基础,它会直接影响着我国的社会安定以及长远发展。业内相关专家认为,应加大对土地利用的调研力度,并且健全有关的法规,严格执行耕地保护红线。第一,建立最严厉的土地保护体系,对土地利用进行严格的管理。另外,要对耕地进行林地、园地和其它形式的耕地进行严格的管制,严禁侵占林地和果园建设的永久性基本农田,严禁挖池塘养殖和其它毁坏耕地。要加强对粮食生产功能区的财政投入,确保其一年内不少于一次的增产。在一年之后,不种谷物的人们应当可以重新开始谷物的产量。第二,要坚持实施“五谷丰登”项目。牛芳认为,在“粮田成花”这一趋势下,要认真把握、控制规模、遏制趋势,利用卫星监控,对耕地和永久基本农田进行严密监控,避免在普通耕地上乱栽花苗、乱挖池塘。而在不是主要粮食作物和天然环境条件不佳的地方,则应以不危害国家粮食保障为前提,实行严格的强制措施,不能“禁止”,也不能“放过”。要明确土地使用的轻重缓急,要强化土地流转监管。第三,实行县、乡、村三级农田保护地管理。在此基础上,提出了建立健全的土地利用土地资源管理职责与土地利用工作人员的工作业绩评价相结合的激励和惩罚措施。土地的使用,既是由经济因素决定的。要大力整顿“非粮”的工商资金违规和大量的无粮耕地的迁移。

### 2.2 加大对重点区域、重点领域,也包括重点人群的帮扶力度

首先,这主要是国家支持的160个重点农村振兴县之一,也是扶贫条件最差、基础最差的地区。今年,我们将重点实施一批攻坚克难、促进发展的项目,尽快提

高自身发展能力。近年来,近1000万新移民面临许多困难。下一步是从基础设施以及公共服务和工业就业和社区融合四个方面加强援助,使这些被拆迁人能够搬迁,稳定生活,逐步致富<sup>[5]</sup>。

### 2.3 推动粮食功能区防止“非农化”“非粮化”法律法规出台

目前,在互联网上发现,已经出台的粮食生产功能区保护对策相对比较少,大部分省份地区暂时还没有出台有关的保护对策。并且在一些对策实施的过程中,各个地方的政府机构大部分只负责对粮食生产功能区以及挖塘养殖业进行相应的估计和支持,但是对于农业生产的企业并没有开展有效的处罚对策。因而,就需要积极的管理以及督促“非农化”、“非粮化”出现问题比较多的省以及市和自治区用最快的速度颁布相关粮食生产功能区保护的对策,这样的话,对于现阶段农业生产经营企业的非法种植多年生作物以及挖池塘的养殖业做出了相关的法律法规对策。并且在条件成熟时候,可以积极的颁布一些国家粮食生产功能区相关的保护条款以及对策。

### 2.4 加强培训,提高工作团队业务水平

第一,大规模普遍训练。举办省级培训会,主要是以县级或者以下的农业专业技术人员以及大型的种植户和大型流通的承包商和有关的农民等比较重要的农业生产经营主体作为培训学习的目标人群,辐射带动部分县级人员。培训的关键内容主要包含有关的政策情况以及介绍相关的对策和有关的工作标准和需要注意的问题等。第二,多方面且有针对性的进行培训。首先,市县相关专业技术人员要做好基层农业技术人员的培训和省部级要求的传递;其次,基层农业技术人员要做好对各类农民以及相关负责人的培训以及监督;最后,应该安排省级相关的专家人员根据平时基层服务的动态,来帮助重点难点地区<sup>[6]</sup>。

### 2.5 加强管理,狠抓各级责任落实

现阶段,省级有关部门和地方各级政府要统一思想,明确任务,进一步增强忧患意识,坚持“市总责、县具体负责”的原则,对最高领导和分管检查的领导负责,全面梳理、检查和弥补不足,突出重点地区和重点作物,高质量推进工作,形成省、市、县联动、区域一体化的全区集中整治局面<sup>[7]</sup>。

结束语:综上所述,“非粮化”以及“非农化”的对于国家的危害是非常大的,所以,需要相关的企业以及单位进行高度的关注。首先,在“非粮化”以及“非农化”的治理方面,我国目前还没有颁布有关“非粮

化”以及“非农化”的治理问题的相关对策，并且，因为目前很多地区的差异性比较大，并且情况多变，因此，每个地区需要根据本地方的具体情况，来制订出和本地情况相符的治理对策，需要应用有针对性以及特色的对策。并且，需要尊重农民自身的思想意愿，不能对农民施加自己的意愿；及时的对地方政府的行为进行规范，只有这样，才可以确保国家粮食的安全问题得到保证。

#### 参考文献：

[1]孔祥斌.耕地“非粮化”问题、成因及对策[J].中国土地, 2020(11):17-19.

[2]张宇鑫.我国耕地非粮化问题研究述评[J].农业与技术,2021,41(19):21-23.

[3]陈新平.创新绿色生产技术促进瓜果提质增效[J].果农之友,2021(4):32-34.

[4]王万茂.人均耕地0.8亩警戒线透视[J].中国土地,2020(10):33-34.

[5]方臻子.浙江出台制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产的意见[J].新农村, 2021(04): 33-35.

[6]张国斌.以“两山”理念引领耕地“三位一体”保护：以浙江省为例[J].中国土地, 2020(07): 109-110.

[7]李周, 温铁军, 魏后凯, 等. 加快推进农业农村现代化：“三农”专家深度解读中共中央一号文件精神[J]. 中国农村经济, 2021(4): 19-20.