

中国耕地十年间减少1.13亿亩,会影响粮食安全吗?



以2019年底为标准时点,中国耕地总面积约19.18亿亩。与十年前第二次全国国土调查时的20.3亿亩耕地面积相比,耕地总量减少了1.13亿亩。

8月26日公布的第三次全国国土调查(下称“三调”)的最新数据透露了上述信息。因中国对非农建设占用耕地严格实行占补平衡(建设占用多少耕地,须补充相应数量和质量的耕地),为何耕地面积会减少是相关各界高度关心的话题。

“在非农建设占用耕地严格落实了占补平衡的情况下,耕地地类减少的主要原因是农业结构调整和国土绿化。”在当日由相关部门联合召开的新闻发布会上,中国自然资源部副部长、国务院第三次全国国土调查领导小组办公室副主任王广华对此解释称。

调查结果还显示:全国建设用地共有6.13亿亩,较第二次国土调查增加1.28亿亩,增幅26.5%。十年来,中国国内生产总值增长一倍,常住人口城镇化率从48.34%提高到62.71%。

城镇建设用地总规模达到1.55亿亩,节约集约程度不够问题依然突出,一些地方存在大量低效和闲置土地。全国村庄用地规模达3.29亿亩,总量较大,布局不尽合理。

这些数据意味着城乡建设用地盘活具有较大潜力,对保障耕地红线亦提供了新思路与可能。

一、耕地减少的细节

2017年,国务院公布的《全国国土规划纲要(2016—2030年)》提出:按照保障国家粮食安全的总体要求,统筹平衡支撑经济社会发展、脱贫攻坚、农业结构调整和生态建设等目标,确定了2020年和2030年的耕地保有量目标,分别是18.65亿亩和18.25亿亩。

国土调查属于重大国情国力调查。中国第一次国土调查于1984年5月开始,1997年年底结束;第二次调查2007年7月启动,于2009年完成;2018年9月,国务院统一部署开展“三调”。“三调”历时3年汇集了2.95亿个调查图斑。以2019年12月31日为标准时点,“三调”全面查清了全国国土利用状况,建立了覆盖国家、省、地、县四级的国土调查数据库。

“三调”结果显示:2019年末全国耕地19.18亿亩。从全国层面看,实现了国家规划确定的耕地保有量目标。

过去十年间地类转换的细节是:既有耕地流向林地、园地等地类的情况,也有林地、园地等流向耕地的情况。总的来看,耕地净流向林地1.12亿亩,净流向园地0.63亿亩。“另外,前些年部分地区大力兴建各类工业园区,应该也占了一定的比例。”北京东方艾格农业咨询有限公司董事长、中国农业风险管理研究会常务理事黄德钧则对《财经》记者表示,“这部分盲目使用土地的现象近年

来逐渐减少了。但随着中国加速迈向碳达峰、碳中和,林地等生态用地的面积有可能还会继续增加。”

从“一调”到“三调”,在管理上,耕地和园地一直被视为两个并行的一级地类。其在种植作物、种植方式、种植收益、对耕作层和耕作条件的影响等方面,都存在很大差异。

从实际情况而言,虽然耕地上种植果树、茶树变为园地,这两类土地在种植作物、种植方式、对耕作层影响方面都存在不同程度的差异。耕地种植的多为一年一季或多季收获的粮棉油糖菜等农作物,园地则以一次种植多年收获的方式种植果树、茶树等经济作物;耕地上产出的主要满足居民对粮食的基本需求,而园地上产出的主要满足居民饮食结构多样化的需求。

值得关注的是,耕地流向园地等农用地中,有的破坏了耕作层,有的没有破坏,“三调”也专门对此进行了调查标注。全国共有8700多万亩即可恢复为耕地的农用地,还有1.66亿亩可以通过工程措施恢复为耕地的农用地。

“如果需要,这部分农用地可通过相应措施恢复为耕地,但要付出经济和社会成本。”王广华指出。因此,从耕地保护来看,严格区分“耕地”和“园地”地类,可有效支撑对耕地“非粮化”的管控。

值得提及的是:今年9月1日,新修订的《土地管理法实施条例》即将实施。条例规定:严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地,耕地应优先用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产。

对于耕地减少是否会影响到粮食安全的问题,黄德钧则认为,“我们应该从食物安全的角度去综合衡量,这其实包括耕地、林地、草地、园地、水域这五大资源种类。随着科学技术的提高尤其是种业技术的提高,食物的单产水平会不断提升,单纯的关心耕地面积的观点已稍显过时。更值得关注的,其实是水资源短缺以及极端气候对食物生产的影响。”

二、继续调整的方向

从全国层面看,目前的耕地数量控制在国家规划确定的耕地保有量目标任务内。通过统筹安排及严格管控,中国守住18亿亩耕地红线并不被普遍认为是难以实现的任务。

但综合考虑生态建设、经济社会发展用地需求等因素,在耕地保护方面,“我们绝不能掉以轻心,必须坚持最严格的耕地保护制度,守牢耕地红线。”王广华称。

对于如何利用“三调”成果保护耕地,其也指出了以下几个重点领域:

一是结合各级国土空间规划编制。按照应保尽保原则,合理确定各地耕地保有量,严格划定永久基本农田,牢牢守住18亿

亩耕地红线,确保完成国家规划确定的耕地保护目标;

二是压实地方各级党委和政府耕地保护目标责任,实行党政同责;

三是对耕地特别是永久基本农田实行特殊保护,耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产,永久基本农田按粮田管理。严格用途管制,坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”;

四是规范完善耕地占补平衡,确保补充耕地数量相等、质量相当。

第四点与近年来中国农业界所普遍担心的一个话题有关,即“18亿亩耕地红线”守住了,但耕地质量问题仍需高度关注。例如,由于长期集约化经营、机械化耕作,东北的黑土地变薄、变硬、变瘦了;再例如,南方的红黄壤现象同样不容乐观,14.5%的耕地已严重酸化。此外,耕地撂荒等现象在部分地区也比较多见。

除此之外,“三调”形成的数据库基础,亦有助于通过系统观念帮助守住耕地红线。例如,通过科学划定生态保护红线,合理安排生态建设布局,纳入各级国土空间规划并严格实施;尊重自然规律,对“三调”发现的不符合自然地理格局的土地利用方式,按照“宜耕则耕、宜林则林、宜草则草、宜湿则湿、宜荒则荒、宜沙则沙”的原则,逐步进行调整;通盘安排未来生态退耕、国土绿化等生态建设,依据“三调”形成的统一底图,按照“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草”的原则,科学确定并带位置下达新的绿化任务。

之所以出现这种调整,也与“三调”发现的一些盲目性生态建设、生态布局不合理等现象有关。调查发现:有880多万亩坡度25度以上的林地被开垦成了耕地,同时又有1.8亿亩坡度25度以下的耕地种树,其中有6200多万亩是坡度2度以下的平地。诸如此类的做法与自然地理格局不相符合,既影响国家粮食安全,又影响国土绿化成效长期巩固。

此外,与保护耕地密切相关的另一个领域,则是建设用地的规模。为此,“坚持最严格的节约用地制度。结合国土空间规划编制,合理确定新增建设用地规模,严格规划管控,城镇建设必须严格限定在城镇开发边界之内,农村一二三产业融合发展应当在县域内统筹;着力推动城乡存量建设用地开发利用,完善政府引导市场参与的城镇低效用地再开发政策体系,全面提升各类园区集约用地水平;科学编制村庄规划,推动全域土地综合整治,盘活农村存量土地;强化土地使用标准和节约集约用地评价。”王广华说。

“在建设用地方面,城镇人口比重64%,用地比重29.3%;农村人口占比36%,用地占比62%。城市城镇规模越小,用地越不集约。未来村庄用地应该在合理的统筹安排及保障农民利益的前提下大幅减少才对。”黄德钧对《财经》记者指出。

8月26日,全国土地家底公布:第三次全国国土调查数据显示,到2019年末全国耕地19.18亿亩,实现了规划确定的耕地保有量目标,但与第二次国土调查相比,减少了1.13亿亩耕地。与此同时,全国建设用地6.13亿亩,较第二次国土调查增加1.28亿亩。这一增一减意味着什么?将产生什么影响?

数据显示,到2019年末全国耕地19.18亿亩。耕地是饭碗田。中央多次强调,要坚决守住18亿亩耕地红线。2017年国务院发布的《全国国土规划纲要(2016—2030年)》确定,2020年全国耕地保有量目标为18.65亿亩,2030年的全国耕地保有量目标为18.25亿亩。

“从全国来看,我们实现了国家规划确定的耕地保有量目标。”自然资源部副部长

王广华表示,与2009年第二次国土调查数据相比,10年来全国耕地减少了1.13亿亩,主要原因是农业结构调整和国土绿化。

具体而言,10年来我国耕地净流向林地1.12亿亩,净流向园地0.63亿亩。

“可能有人有人在耕地上种果树、茶树变为园地,耕作层没被破坏,地仍然可以当作耕地。”王广华说,实际并非如此,这两个地类在种植作物、种植方式、对耕作层影响等方面,存在很大差异。

今年9月1日,新修订的《土地管理法实施条例》即将实施。条例规定,严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地,耕地应优先用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产。

王广华表示,全国共有8700多万亩马上可恢复为耕地的农用地,还有1.66亿亩可通过工程措施恢复为耕地的农用地。只要统筹安排,严格管控,完全可以守住18亿亩耕地红线。

“但绝不能掉以轻心,必须坚持最严格的耕地保护制度。”王广华表示,应按照应保尽保原则,合理确定耕地保有量,严格划定永久基本农田。压实地方党委政府耕地保护目标责任,把耕地保有量和永久基本农田保护目标作为刚性指标严格考核。

调查显示,全国建设用地共有6.13亿亩,较第二次国土调查增加1.28亿亩,增幅26.5%。

据介绍,建设用地的增加与经济社会发展的用地需求总体相适应。10年来,我国国内生产总值增长一倍,常住人口城镇化率从48.34%提高到62.71%。

数据显示,我国城镇用地规模达到1.55亿亩。同时,村庄用地高达3.29亿亩。在建设用地上,仍然存在大量低效和闲置土地。

我国人多地少的国情和现代化建设决定了土地供需矛盾还将持续相当长的时间,要实现高质量发展,必须坚持最严格的节约用地制度,着力提高用地效率。

为此,要结合国土空间规划编制,合理确定新增建设用地规模,城镇建设必须严格限定在城镇开发边界之内,农村一二三产业融合发展应在县域内统筹。

随着新增建设用地减少,盘活存量用地成为当务之急。要完善政府引导市场参与的城镇低效用地再开发政策体系,开展开发区用地专项调查,全面提升各类园区集约用地水平。同时,科学编制村庄规划,推动乡村全域土地综合整治,盘活存量土地。

调查结果显示,10年间,生态功能较强的林地、草地、湿地、河流水面、湖泊水面等地类合计净增加2.6亿亩。

同时,全国有2.29亿亩耕地流向林地、草地、湿地等生态功能较强的地类,又有2.17亿亩这些类型的土地流向耕地。

国务院第三次全国国土调查领导小组办公室常务副主任朱留华表示,这说明当前我国国土利用和生态建设格局在一些地方还不稳定,暴露出生态建设的盲目性、生态布局不合理等现象。

调查发现,有880多万亩坡度25度以上的林地被开垦成了耕地,同时又有1.8亿亩坡度25度以下的耕地种树,其中有6200多万亩是坡度2度以下的平地。

朱留华表示,诸如此类的做法与自然地理格局不相符合,既影响国家粮食安全,又影响国土绿化成效长期巩固。

为此,须坚持系统观念,尊重自然规律,统筹好生态建设与其他土地利用。科学划定生态保护红线,合理安排生态建设布局,纳入各级国土空间规划并严格实施。对不符合自然地理格局的土地利用方式,按照“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿、宜荒则荒、宜沙则沙”的原则,逐步调整。

华府冷暖空调
专业快速,服务DC/VA/MD
电话:240-421-7363
9-153

冷暖气机 热水炉
中央空调 风管
消毒杀菌灯 车库门
维修 安装 保养

代理:
Carrier
Payne
Goodman

冷暖气新机:
零件10年保证 / 1年人工保证

阳光冷暖空调
SUNLIGHT HVACR LLC
HVACR MASTER&CONTRACTOR LICENSED

机器换新 特价

名牌空调安装维修
代理 CARRIER, Bryant,
Payne, Goodman, TRANE

专业技术执照 Insured
两年 Labor 保证, 十年部件保证

240-756-8899 Lee

方氏冷暖
Carrier Trane 9-152
240-651-9115

空调维修
冷气暖气
维修安装

质量保证
价格合理

专业中央空调

安居冷暖空调公司
Infinity Air LLC
9-147

代理多种名牌空调设备
Carrier, Bryant, Payne,
Goodman

专业技术执照
HVAC Master & Contractor License

电话:571-334-9893
Licensed, Insured