第 7 卷◆第 10 期◆版本 1.0◆2026 年
文章类型：论文|刊号（ISSN）：2737-4580(P) / 2737-4599(O)

土地整治在耕地保护中的作用研究

王震山
达州市自然资源和规划局
DOI:10.32629/jpm.v7i10.9058

[摘　要] 耕地是保障国家粮食安全的基础载体，土地整治作为耕地保护重要实施路径，能够从耕地数量、质量、生态三方面发挥保护效能。不过土地整治助力耕地保护的过程中，还存在补充耕地质量不达标、重开发轻管护、整治过程生态风险高、新增耕地用途管控不足等问题，难以保障土地整治实效性，进而影响到耕地保护整体成效。文章通过分析土地整治在耕地保护中的作用，提出健全占补平衡质量核验制度、构建整治成果长效管护机制、全面落实生态化土地整治、加强用途管制及后期监管等方案，推动土地整治回归耕地保护核心目标，更好地支撑耕地保护制度落地，守住耕地保护红线。
[关键词] 土地整治；耕地保护；占补平衡；作用

A Study on the Role of Land Consolidation in the Protection of Arable Land

Wang Zhenshan
Dazhou Municipal Bureau of Natural Resources and Planning

[Abstract] Arable land serves as the fundamental vehicle for ensuring national food security. As a key implementation pathway for arable land protection, land consolidation can provide protective benefits in terms of the quantity, quality, and ecology of arable land. However, in the process of leveraging land consolidation to support arable land protection, challenges remain, including inadequate quality of supplementary arable land, a focus on development at the expense of maintenance, high ecological risks during the consolidation process, and insufficient control over the use of newly added arable land. These issues make it difficult to ensure the effectiveness of land consolidation, thereby undermining the overall success of arable land protection. By analyzing the role of land consolidation in arable land protection, this article proposes several measures: improving the quality verification system for the balance between land occupation and compensation; establishing a long-term maintenance mechanism for consolidation outcomes; fully implementing ecological land consolidation; and strengthening land-use controls and subsequent supervision. These measures aim to steer land consolidation back toward its core objective of arable land protection, better support the implementation of the arable land protection system, and safeguard the red line for arable land protection.
[Key words] land consolidation; arable land protection; land occupation – compensation balance; role

1 引言

党的二十大报告指出：“全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，牢牢守住十八亿亩耕地红线，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，深入实施种业振兴行动”。土地综合整治是优化空间格局、推进耕地系统保护的重要手段，在区域耕地保护中具有关键战略价值[1]。近年来，高标准农田建设、土地复垦、农用地整理等项目持续推进，土地整治规模不断扩大，在补充耕地资源上取得一定成效。但在基层实践中，整治项目实施效果和预期目标仍存在差距，耕地质量与生态保障难度大，部分整治成果难以系统转化为粮食生产能力。因此，有必要深入探究土地整治面临的问题，积极引入新技术、新方法，为完善耕地保护体系提供有力支持。

2 土地整治在耕地保护中的作用分析

2.1 新增与保住耕地

土地整治过程中，依托农用地整理、工矿废弃地复垦与整治低效建设用地等方式，能够充分挖掘区域可利用耕地资源潜力，稳定耕地保有规模。建设用地复垦项目的实施，主要针对农村闲置宅基地、废弃厂房和零散工矿用地等，通过清除构筑

Copyright © This work is licensed under a Commons Attibution-Non Commercial 4.0 International License.

物，重构耕作层，能够将原本不具备农业生产条件的地块恢复为耕地，有利于直接增加有效耕地面积。通过整理农用地，系统整合农村零散地块和夹心地，有助于减少土地细碎化造成的耕地资源隐性损耗，盘活现有耕地空间。在占补平衡制度框下，土地整治形成的新增耕地，可用于抵减建设项目占用耕地，能够有效实现耕地总量动态平衡，避免城镇扩张持续侵蚀耕地资源。另外，土地整治项目实施中，通过同步划定耕地边界，有利于厘清耕地和其他地类界线，减少随意挤占耕地的行为，从空间上稳固现有耕地布局，保障耕地资源供给稳定性，严守耕地保护红线[2]。

2.2 提升耕地质量产能

土地整治工作中，通过完善配套农业基础设施，改良耕作条件，有利于改善耕地生产能力，推动中低产田向稳产高产农田转变，进一步落实高标准农田建设。田块规整后，能够切实提升地块连片程度，便于大型农机开展深耕、播种和收割作业，有助于降低农业生产成本，为规模化经营创造条件。灌排体系建设作为整治工程核心内容之一，通过新建或修缮沟渠、蓄水池和泵站，有利于理顺区域灌溉及排水通道，缓解旱季缺水和雨季积涝对农作物生长的影响，降低自然风险对粮食生产的冲击。同时，整治项目通过改良土壤，落实客土回填、秸秆还田、有机肥施用等措施，有助于优化土壤结构，提升土层厚度及土壤肥力，修复耕作层理化性状。通过提升耕地质量，能够有效提高粮食单产水平，持续释放耕地生产潜力，夯实粮食产出基础。

2.3 改善农田生态环境

土地整治项目中，将农田生态系统维护纳入工程设计中，能够有效协调农业生产活动和自然环境的关系，维持农田生态系统稳定性。通过合理布局田间林网，设置生态缓冲带和小型湿地，能够充分发挥其防风固土、截留地表径流的作用，减缓坡面水土流失，降低土壤养分流失速度，进而保护耕作层不受水力侵蚀。土地整治过程中，能够保留原有自然水系，构建连通性良好的田间水文网络，有助于维持农田正常的水分循环，为昆虫、小型水生生物提供栖息空间，进一步保障农田生物多样性，增强土地整治项目环境效益。对于存在轻度污染或土壤退化的地块，依托土地整治，能够配套实施原位阻控、清洁灌溉等措施，可逐步降低污染物累积风险，改善土壤健康状态。并且，结构完善的农田生态系统下，还具备一定气候调节能力，能够缓冲极端天气造成的不利影响，形成兼具生产功能和生态服务功能的复合农田空间，实现耕地可持续利用。

3 土地整治助力耕地保护实践存在的问题

3.1 补充耕地质量不达标

在占补平衡实施过程中，部分地区优先选择开发难度低的地块作为补充耕地资源，多源于荒草地、裸土地等未利用地，虽然开发成本小，但原有土层发育程度有限，可能导致补充耕地质量总体水平不高[3]。项目施工阶段，多关注地块平整、面积核算等显性指标，对耕作层构建的投入不足，导致回填土体有机质含量偏低，土层厚度难以达到高产耕地标准。在质量评定环节，大多依靠项目竣工时的一次性采样检测，缺乏持续跟踪观测，难以确保补充耕地能够稳定产出粮食。此外，区域内建设占用的耕地，通常是长期耕作形成的优质熟化农田，而补充耕地需要较长时间培肥熟化，短期内产能差距明显，数量平衡难以转化为产能平衡，弱化耕地保护效果。

3.2 重开发轻管护

区域开展土地整治项目时，考核重心集中在立项、施工、验收等环节，项目建成后的管护安排相对薄弱。对于整治建成的机耕道和灌排沟渠等工程设施，在耕作与雨水冲刷下，易出现破损淤积，但多数项目未预留专项管护资金，难以保障设施可持续运行。另外，管护责任划分较为模糊，乡镇政府、村集体和种植主体之间，未清晰界定各自权责，导致设施损坏后无人维修，不利于保障耕地保护效果。部分新增耕地也缺乏持续培肥方案，农户耕种意愿不强，长期如此会导致地块肥力下降，降低土地整治实效性。部分项目中，将验收通过视为土地整治工作完成，整治成果稳定性缺乏相应保障，前期投入形成的生产条件会随时间逐步衰减。

3.3 整治过程生态风险高

工程化整治模式下，一些设计方案优先考虑耕作便利度，对原有田间自然地貌改动幅度较大，比如裁弯取直天然沟渠，清除原生田埂植被，会破坏原有径流路径，加剧局部区域水土流失，不利于保护田间生态环境。同时，沟渠和护坡大量使用硬质硬化工艺，阻隔水土交换，降低水体自净能力，进一步压缩田间动植物生存空间，难以增强土地整治工程环境效益。在施工过程中，土方开挖和堆土会扰动地表，若缺乏全方位的防护措施，易造成扬尘、土壤流失，削弱农田生态系统自我调节能力，和耕地生态保护目标形成冲突。

3.4 新增耕地用途管控不足

土地整治验收后，对新增耕地的常态化巡查约束较弱，地块后续种植选择缺乏系统引导，不利于保障耕地保护效能。部分新增耕地地理位置偏远，灌溉保障条件有限，粮食种植收益偏低，部分经营主体更倾向于改种果树、苗木等经济作物，降低地块粮食生产能力。并且，基层监管力量有限，依靠季度或年度抽查，难以及时发现新增耕地用途变动，等到卫星遥感识别到图斑异常时，耕地种植结构已改变，降低新增耕地用途管控时效性。还有少数地块因生产条件差被长期撂荒，耕地粮食生产功能被搁置，整治新增耕地未稳定转化为粮田，耕地保护成效减弱。

4 完善土地整治促进耕地保护的创新策略

Copyright © This work is licensed under a Commons Attibution-Non Commercial 4.0 International License.

4.1 健全占补平衡质量核验制度

土地整治过程中，应改变以往质量核验模式，构建数量、质量产能一体化核验体系，将耕地自然质量等别、耕作层厚度、有机质水平及稳产能力作为占补平衡核销硬性条件。在项目前期选址阶段，相关部门应调查地块本底，优先选取土层基础较好、水土配套条件佳的地块作为补充耕地备选，避免盲目开发土层浅薄的未利用地。部门可利用单类支持向量机模拟地块整治迫切度，并基于多准则决策法耦合整治潜力和迫切度，识别可恢复耕地的整治时序[4]。在施工阶段，应推行耕作层表土剥离再利用机制，单独收集并转运建设项目占用耕地的熟化表土，用于新增耕地土层构建，从源头缩小占补耕地之间的质量差距。在验收环节，应增加分期核验规则，设置 1~2 年培肥观测期，持续采集土壤样本，记录作物产量，等到产能稳定达标后纳入占补平衡指标库。同时，相关部门还要完善跨区域指标交易约束，指标调出地区需同步移交耕地质量监测档案，指标调入地区承担后续培肥监测责任，配套质量失信追责制度，扭转以往“重数量、轻产能”的错误做法。

4.2 构建整治成果长效管护机制

首先要明确管护主体责任，在土地整治项目立项阶段，同步确定管护方案，划分乡镇、村集体和农业经营主体权责边界。其中，乡镇承担统筹监督职责，村集体负责日常巡查和信息上报，流转地块经营主体则承担田间设施养护义务，固化各方责任，避免项目验收后出现管护真空。其次要落实稳定管护资金来源，除了项目概算中按比例预留管护启动资金，还要鼓励村集体从耕地流转收益或集体经营性收入中提取一定比例经费，形成财政补助与经营收益互补的资金模式，有效缓解长期管护对财政资金的依赖。再者是构建系统化巡查运维制度，定期检查灌排沟渠、机耕道路和取水设施运行情况，及时处理淤积和破损问题，形成巡查、上报、处置、复核的一体化流程，持续发挥土地整治对耕地保护的促进作用。最后是完善管护成效激励机制，将管护考核结果与种粮补贴、地方整治项目申报资格相挂钩，对管护到位、耕地稳产状况良好的主体，需予以倾斜支持，倒逼各方重视后期管护，持续巩固土地整治形成的耕地生产条件。

4.3 全面落实生态化土地整治

一是推行生态优先的规划预审机制，将农田生态基线作为项目立项前置环节，识别区域内敏感点位，包括乡土物种栖息地、自然汇水通道等，划定生态保留红线，允许田块布局适度错落。二是推广近自然整治工法，替代传统的全硬化工程体系，引入植草护坡、生态框沟渠、多孔透水堰等设施，有效维持水土连通，并在田间穿插建设小型生态岛，构建农田生态廊道，进一步增强耕地系统自我调节能力。三是融合耕地生态培肥措施，土地整治项目中，应有机结合绿肥轮作、秸秆还田、有机肥还田等农艺方案，加强农田面源污染的管控，将土壤健康维度融入整治全过程中，由此增强土地整治项目环境效益，保障耕地保护效果。四是优化生态效益动态评估机制，相关部门应建立跨年度跟踪监测清单，持续采集水土和生物指标数据，评估整治工程对农田生态的长期影响，将评估结果纳入项目绩效评价，由此实现耕地生产功能与生态功能协同提升。

4.4 加强用途管制及后期监管

第一，要建立新增耕地用途预控制度，在项目验收时，结合地块水源、地力和区位条件等，合理划分管控等级，重点监管易出现非粮化的地块，提前制定种植引导预案，由此保障新增耕地使用有效性。第二，相关部门应创新协同监管技术，综合运用高分辨率遥感影像解译与地理信息系统空间叠加分析，对新增耕地设置专项图斑标签，自动识别其异常信号，如种植结构变化、撂荒等，进一步压缩问题处置窗口期[5]。第三，实施差异化激励手段，对稳定种植粮食的经营主体，应优先安排农技服务和高标准农田相关补贴，依托收益引导提升其种粮内生动力，充分发挥新增耕地利用率。第四，落实跨部门信息共享机制，卫片数据和种植台账应定期互通，将新增耕地用途稳定性纳入耕地保护党政同责考核，将考核结果和县域下一年度土地整治项目资金分配相挂钩，压实属地长效监管责任，牢牢守住整治新增耕地粮用属性。

5 结束语

综上所述，依托土地整治，能够有效新增与保住耕地、提升耕地质量产能、改善农田生态环境，对耕地保护起到良好的积极推动作用。然而，在土地整治促进耕地保护的过程中，还存在一定不足之处，对此文章提出健全占补平衡质量核验制度、构建整治成果长效管护机制、全面落实生态化土地整治、加强用途管制及后期监管等措施，从多方面进行改进，充分发挥土地整治的赋能作用。

[参考文献]

[1]徐蕾.土地综合整治视角下黑龙江耕地保护路径研究[J].黑龙江国土资源,2026,24(7):153-157.

[2]欧惠贞.土地整治项目中耕地保护落地难点与完善举措[J].新型城镇化,2026,(10):69-71.

[3]曲航.土地整治对沿黄生态保护与可持续发展影响[J].灌溉排水学报,2020,39(S1):62-64.

[4]章礼杰,邹镰钊,江舒静,等.耕地占补平衡改革背景下可恢复耕地整治潜力与时序[J].农业工程学报,2025,41(21):250-257.

[5]吴灿明.全域土地综合整治背景下耕地保护与开发研究[J].江西测绘,2026,(3):61-64.

作者简介：王震山，1970 年 1 月 8 日，男，武汉黄陂，汉族，本科，研究方向：土地整治。

Copyright © This work is licensed under a Commons Attibution-Non Commercial 4.0 International License.