

广西土地学会

2001年年会论文集

中国大地出版社

广西土地学会

2001年年会论文集

主 编 杨政中 喻国忠

副主编 农丰收 陆小芸

中国大地出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广西土地学会 2001 年年会论文集 / 杨政中, 喻国忠主编. —北京: 中国大地出版社, 2002.9

ISBN 7-80097-519-3

I. 广... II. ①杨...②喻... III. 土地管理-学术会议-中国-2001-文集 IV. F321.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 067025 号

责任编辑: 马文晓

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区大柳树路 19 号 100081

电 话: (010)-62183493 (发行部)

传 真: (010)-62183493

印 刷: 广西南宁市源流印刷厂

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 26.25

字 数: 475 千字

版 次: 2002 年 10 月第 1 版

印 次: 2002 年 10 月第 1 次印刷

印 数: 0001—1000 册

书 号: ISBN 7-80097-519-3/K·94

定 价: 80.00 元

ISBN 7-80097-519-3



9 787800 975196 >

(凡购买中国大地出版社的图书, 如发现印装质量问题, 本社发行部负责调换)

目 录

在广西土地学会三届三次理事会暨 2001 年学术研讨会上的讲话 ...	杨政中 (1)
保证土地有效供给 加快我区小城镇建设	杨政中 (4)
耕地资源可持续开发利用战略	周启仁 (7)
广西农村集体土地使用权流转制度改革问题探索	梁积汉 (18)
论农村土地产权制度改革	黄革新 (26)
广西耕地资源可持续开发利用的思考	卢春泽 王辉武 (36)
论集体建设用地使用权流转及管理	李德贵 (43)
试论加强国有土地资产管理	吕汉江 (51)
合理用地 节约用地 促进我区城镇化的快速发展	郑朝荣 (59)
城乡结合部集体土地利用与管理调研报告	张勤铭 黄国儒 陈书荣 (66)
试论农业结构调整与耕地保护	张树斌 (73)
农业结构调整与耕地保护问题及建议	罗星烈 (80)
乡镇土地所生存及发展问题研究	罗世合 (86)
论企业改制中土地资产的管理	李华东 (92)
论企业改制中土地资产处置问题	邱 平 (97)
北海市土地利用存在的问题与合理利用土地资源的战略措施	文泉源 (102)
浅论广西耕地资源持续利用	陈书荣 (109)
桂林市土地资源特征及开发利用对策	李少游 (116)
树立经营城市土地理念 推进经济快速健康发展	蒙亚琼 (124)

基于 COMGIS 的土地利用现状变更调查

信息系统的设计与开发	章牧 苏广实 林慧 凌玲 崔玮 陈丽 (129)
正确认识土地属性 更新土地管理观念	黎 洪 (139)
合理运用经济手段有效促进耕地保护	林碧峰 (143)
广西耕地保护工作的开展、存在问题及对策	黄焕光 (148)
浅谈小城镇建设中的规划与用地	黄政康 (153)
如何做好新增建设用地征地报批管理之探讨	颜立强 (157)
规范土地市场之我见	梁为彩 (166)
略论规范土地市场体系	胡文治 (173)
谈城镇化发展与土地合理利用	覃 武 (179)
采矿用地中若干土地管理问题之探讨	王 钢 (183)
关于百色地区生态退耕的初步研究	李月兰 赵世勇 (187)
国有土地收益流失的原因及对策	黄宗武 蓝 力 (191)
对采矿与土地管理相关问题的思考	陈杏文 (194)
广西耕地资源的可持续利用探讨	潘顺安 (199)
论山区集体农用地的流转及管理问题	赵红武 (205)
贫困石山区土地整理和探索	朱 桢 (210)
小城镇建设用地对策的初步研究	骆爱国 (215)
铁路用地数字化地籍管理初探	张宝华 施善兴 (219)
2000 年度广西土地变更调查成果汇总存在问题及对策	莫昭安 (227)
收取土地收益金工作的难点及对策	李德贵 (230)
实施土地用途管制几个问题的思考	廖志成 (234)
关于沿海地区实施农业产业结构调整的思考	曹国生 杨小光 (239)
浅谈北海处置闲置房地产的新对策	罗星烈 (243)

浅谈北海市小城镇建设与耕地保护问题	蒋德明 (248)
土地行政管理的难点探讨	凌天清 (252)
城市化与城市土地集约利用	陈书荣 (257)
国企改制中的土地资产管理探讨	黄顺居 (264)
浅谈如何规范土地市场体系	蒋立志 (269)
铁路用地法律保护面临的问题、形势和对策	张宝华 (275)
浅论我国农村土地制度创新	陈书荣 (280)
浅谈我区耕地保护和土地开发整理的问题	张良森 农兆云 (285)
浅析玉林市国有土地资产管理适应市场经济的对策	唐绩东 (288)
加强我国土地市场管理的途径	韩庆兰 冯 兵 (294)
浅谈乡镇土地管理所的地位和作用	黄世勉 (299)
强化土地集约利用 促进城镇化建设	雷三忠 (302)
对西部大开发中灵川土地利用方向的思考	张树斌 (306)
对城镇化发展与土地合理利用的思考	王希贤 (310)
浅论实现耕地总量动态平衡	魏建强 (317)
城镇化建设与土地合理利用	林家平 (321)
树立耕地开发与土地整理的时代观	陈 树 (326)
保护耕地必须惜土如金	苏全水 (330)
浅谈城镇化建设与耕地保护问题	韦 宁 (334)
土地执法难问题的初探	朱 桢 (337)
关于土地资产的权益保障问题	秦智杰 (342)
对村镇建设中几个问题的思考	陈石勇 (348)
试论实现耕地总量动态平衡的必要性、可行性及措施	梁传荣 (351)
浅谈处理土地违法案件的法律应用问题	罗世合 (362)

对小城镇建设集约用地问题的思考	李德贵 (366)
铁路土地管理信息系统 (RGIS) 数字化地形地籍	
测绘初探	施善兴 张宝华 (368)
模糊聚类分析在土地定级估价商服中心类型划分中的应用	刘陶琨 (375)
对南宁市土地开垦整理工作的思考	林鲁奇 李雄伟 (381)
真抓实干 搞好耕地开垦整理工作	张树斌 (383)
围绕基本国策 做好土地宣传工作	莫觉兴 (386)
河池市是如何建立及应用地籍信息系统的	刘陶创 (391)
加快处置闲置地步伐 推进土地集约化利用	劳裕莲 (394)
对收取划拨土地收益金几个问题的思考	李 雄 (397)
集体建设用地流转涉及法律问题探讨	林业荣 谢安佳 邹香杰 (400)
确保柳州市耕地占补动态平衡的几点建议	覃其进 (405)
进行农业结构调整时如何保护耕地之我见	陈远春 (409)

在广西土地学会三届三次理事会 暨 2001 年学术研讨会上的讲话

广西土地学会名誉理事长、国土资源厅厅长 杨政中

各位来宾、各位专家、学者、同志们：

非常高兴有这么一个机会与大家一同探讨、交流土地科学理论以及土地学会的发展问题。

首先，我代表国土资源厅党组，对中国土地学会、广西科协对我们土地科学事业的发展给予的关怀和支持表示衷心的感谢！对与会的专家、学者，以及全区土地科学理论工作者表示诚挚的问候！

2001 年的秋天，是收获的季节。奋斗了几代人的中国足球终于冲出亚洲，走向世界；一个向世界展示我国成功崛起、历来规模最大、有最多成员国领袖和工商界巨子参加的亚太经合组织会议刚在上海划上美妙的休止符；中国共产党广西壮族自治区第八次代表大会又以同样振奋人心的成功于团结、民主、鼓劲、奋进的气氛中胜利闭幕；世界贸易组织正满怀激情地向我国招手。

广西土地学会在这样一个时刻召开理事会暨土地科学学术研讨会，将全区土地科技工作者团聚于一堂，展示、交流一年来的研究成果，并讨论明年学会的工作，这对我区土地科学事业的发展乃至整个国土资源管理事业的发展都将产生积极的影响。

在此，我想就学会的工作，向大家提出几点要求：

一、要认真组织学习、大力宣传自治区第八次党代会精神，并结合国土资源部李元、鹿心社副部长在中国土地学会第五次会员代表大会上的讲话精神，全面地贯彻落实到学会的工作当中

广西壮族自治区第八次党代会，是我区在新世纪大好形势下召开的一次极为重要的会议，是全区广大党员和全区各族人民政治生活中的一件大事。它是在我区进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化新的发展阶段召开的，是承前启后，继往开来的历史性大会。大会通过的关于我区今后 5 年实现富民兴桂新跨越的工作部署，是我们奋斗的方向和重大的任务。

我们在座的各位理事，大部分都是地、市土地管理局的领导和系统内的要员及业务骨干，因此，必须把学习、宣传、贯彻落实这次党代会精神作为当务之急，要组织本单位干部群众认真地学习，深刻地领会其精神实质，并结合国土资源部领导的有关讲话精神及本单位的实际，制定具体的工作方案，充分利用各种媒体大力宣传，使自治区第八次党代会精神真正落到实处，使土地学会工作和国土资源管理工作真正做到“实事求是，与时俱进。”

二、发挥学会的“桥梁”和“纽带”作用以及自身的优势，当好政府的参谋，为实现富民兴桂新跨越目标努力工作

国土资源部副部长李元、鹿心社同志在有关讲话中都指出：土地学会是在国土资源部门党组领导下的土地科技工作者的群众组织，是联系党和政府与土地科技工作者的桥梁和纽带。学会的宗旨是团结广大土地科技工作者，围绕土地资源调查、规划、管理、保护和合理利用等方面开展工作，推动学科建设，为促进土地科学基础理论和应用技术的发展，促进土地科学技术的普及和推广，促进土地科技人才的成长和提高，为支持土地行政部门依法履行职责，加速实现我国土地管理的现代化作出贡献。

学会最重要的作用，就是利用能够组织系统内外的科技工作者结成一股强大的科研力量的优势，通过开展各项科研与科学普及、科技应用等活动，为政府和部门领导提供决策参考及推动土地管理的现代化进程。

科研是学会之本，土地学会要紧紧围绕着党和政府以及国土部门的工作中心，积极组织土地科技工作者，开展调查研究和课题研究，以研究的新成果支持国土资源部门行政全面走上科学创新管理的轨道，实现土地资源的有效保护和合理利用，为我国经济社会可持续发展作出应有的贡献。

自治区第八次党代会指出：“实现富民兴桂新跨越，必须切实巩固和加强农业，重点推进工业化、城镇化、加快国民经济和社会信息化，加强基础设施建设，依靠科技进步和创新，促进社会生产力水平再上新台阶。”这些，都是与我们国土资源部门的工作密切相关的，也正是我们土地科学研究的重点。对于如何有效地保护耕地，如何解决耕地保护与推进工业化、城镇化过程中所需要的建设用地之间的矛盾，如何科学地做好农业结构的调整，如何应用现代科技搞好土地的开发和整理，如何将土地科技的进步和创新，有效地应用于国土资源和国有土地资产的管理当中？所有这些课题，都需要我们在原有的理论上加以探索、不断创新，不断地寻找出更科学更有效的途径。所以，学会在讨论明年工作的时候，一定要把贯彻自治区第八次党代会精神和国土资源部李元、鹿心社副部长的讲话精神结合起来，针对国土资源管理中的现实问题，作好课题研究的计划，制订出切实可行的有效措施，争取在新的一年里出新成果，为政府，

为我们国土资源行政领导制订有关决策提供更多的、更有价值的理论参考，为实现富民兴桂新跨越目标献出应有的智慧和力量。

三、学会要切实加强自身建设，使之真正成为“土地科技工作者之家”

一是要不断地扩充自己的科研力量。要广泛地联系、围绕社会各界有志于土地科学研究的人士，特别是各大专院校和科研机构的专家、学者，以及本系统富有实践经验的老同志，有扎实的理论基础的年轻人，把他们吸收到自己的队伍中来，以保持学会蓬勃向上的活力。

二是要加强学会内部的管理。要不断地制订和完善各种规章制度，保证工作人员的廉洁高效，并积极培养改革和创新思维，完善创新的组织体制和运行机制，为提高土地科技的持续创新能力创造良好的环境和条件。

三是通过各种渠道，积极开展为会员和社会服务的有关事业和活动。通过举办一些有偿的服务事业和活动，解决学会日常工作的一些经费问题。

四是要努力办好《土地》杂志这份刊物，巩固和发展这个理论和宣传阵地。这是加强自身建设的一个重要的内容。《土地》杂志已经创办了6年多，虽然目前还是内部刊物，但它作为一个理论、舆论宣传的阵地，已经和正在起着不可替代的作用，我们学会的学术研究，通过这个“窗口”与全国各地交流，我们的科研成果，首先通过这个阵地得到反映。

这几年来，一些大学，甚至是名牌大学（如复旦大学、华中农业大学、南京农业大学等）的教授和学子都曾先后在我们的这份刊物上发表过一批论文，这说明它在社会上还是产生一定的影响。所以，一定要继续把它办好，并努力争取到全国统一刊号。希望全区国土资源系统都来关心这份刊物，支持这份刊物。

五是要在学会内部设立一个土地科学发展和奖励基金，为土地科学事业的发展提供必要的物质条件。认真搞好土地科学研究，是我们实践江总书记“三个代表”思想的一个体现，而科研是需要一定的经费的。建立这项基金的目的，在于全力启动我们的科研工作。这项基金的来源，主要是厅里拨一点，各地、市、县的理事所在单位支持一点。这个款项，要严格管理，专款专用。应主要用于土地科学领域内重大理论和实践问题的课题研究，用于在土地科研或科技应用中有突出贡献的单位或个人的奖励。当前，各地都已经实行收、支两条线管理的财务制度，因此，希望大家在年度经费预算中把科研与宣传项目经费列入总预算。切实解决好土地科研与宣传的经费问题。

最后预祝广西土地学会理事会和学术研讨会圆满成功！

保证土地有效供给 加快我区小城镇建设

杨政中

党的十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》提出：“要不失时机地实施城镇化战略”，并指出：“提高城镇化水平，转移农村人口，可以为经济发展提供广阔的市场和持久的动力，是优化城乡经济结构，促进国民经济良性循环和社会协调发展的重大措施。”同时还指出：“在保护耕地和保障农民合法权益的前提下，妥善解决城镇建设用地。”如何贯彻落实党的十五届五中全会精神，从实际出发，保证土地的有效供给，加快广西的小城镇建设？是摆在国土资源管理部门面前亟待解决的问题。

所谓土地的有效供给，是指土地的科学、合理、符合社会经济发展规律的供给方式。具体地说，就是正确地执行《中华人民共和国土地管理法》，通过提高土地利用率和土地集约化管理水平，既依法保证经济建设用地的需求，又珍惜和合理利用每寸土地。要做到这一点，就必须解决好一系列与法律法规、政策有关的现实问题。在此，笔者就我区小城镇建设用地现状及如何积极、稳妥、有效地为小城镇建设提供用地问题，谈谈自己的见解。

一、坚持“占一补一”制度，妥善解决小城镇建设用地与耕地保护的矛盾

人多地少，是我国的一个基本国情。据统计，我国耕地面积只有 1.3 亿公顷，仅占世界耕地总量的 7%，但人口总量却占世界总人口的 22%，用占世界 7% 的耕地养活 22% 的人口。广西人均耕地数比全国人均数还低，只有 0.058 公顷，这是制约广西经济、社会发展的一个重要因素。然而，对于优化城乡经济结构，转移农村人口，提高人民生活水平，推进工业化进程具有重要作用的小城镇建设，将不可避免地要占用一些耕地。这就造成了小城镇建设与耕地保护之间的矛盾。妥善地解决这对矛盾，既有效地保护好耕地，又能满足小城镇建设的用地需要，要求我们必须在耕地总量动态平衡上做好文章。

新修订的《中华人民共和国土地管理法》规定：“国家实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照‘占多少，垦多少’的原则，由占用

耕地的单位负责开垦与所占耕地的数量和质量相当的耕地。”这一“占一补一”制度的确立，为我们解决建设用地，特别是小城镇建设用地与耕地保护的矛盾提供了有效途径和法律保障。

1999年以来，为了贯彻落实“占一补一”制度，各级人民政府及其土地管理局加大土地开发整理、复垦的力度，全广西连续两年实现耕地总量动态平衡，不少地（市）、县有了土地储备库，为小城镇建设提供了用地保证。桂林市全州县绍水镇、全州镇、黄沙河镇，临桂县两江、五通镇，平乐县二塘镇等3县6镇，近年来建设用地共66.02公顷，其中属耕地的有29.28公顷，而新垦和复垦耕地却超过建设用地总数148.51公顷，这就大大缓解了小城镇建设与耕地保护的矛盾，保证了小城镇建设用地的有效供给。

二、小城镇建设用地要处理好内涵挖潜和外沿发展的关系

我们应当清醒地看到，耕地后备资源是十分有限的。因此，小城镇建设的土地供给，一定要走以内涵挖潜为主、辅以外沿扩展的路子。要把有限的土地用在城镇基础设施和二、三产业项目这个“刀刃”上，切忌盲目向外扩展，粗放利用土地。

我区的小城镇建设，存在着盲目向外扩张的问题。出现这些问题的主要原因，一是城镇规划脱离实际，贪大求快，二是想通过“征地——三通一平——卖地”的模式来解决建设资金。小城镇建设盲目向外扩张，造成了土地的极大浪费。要改变这种现状，必须做好以下三项工作：

1. 严格执行土地用途管制制度。土地用途管制是新修订的《土地管理法》确定的一项重要制度，它包括土地按用途进行合理分类，按土地登记明确土地使用权性质，通过土地利用总体规划划分土地利用区和确定各区内土地使用的限制条件，对土地用途变更实行审批制，实行土地利用监督管理和建立违反土地用途管制处罚制度。通过土地用途管制，遏制盲目向外扩展的现象。

2. 盘活闲置的土地。所谓盘活闲置土地，就是对历史遗留下来的结构不尽合理，土地利用率偏低，甚至是闲置不用的土地进行重新调整 and 合理配置，充分地消化和利用。兴安县溶江镇是广西小城镇建设的试点，镇党委、镇人民政府针对本镇历史遗留下来的土地利用率低、结构不合理、土地闲置现象较为普遍的情况，制定了鼓励盘活闲置土地的优惠政策和办法，在小城镇建设中消化利用闲置土地10公顷，既解决了小城镇建设的用地，又有效地保护了耕地。

3. 加大土地招标拍卖的力度。实践证明，实行土地公开、公平、公正招标拍卖，能够实现土地升值，促使用地单位和个人充分地、最大限度地利用有限的土地，形成土地利用的良性循环。不进行土地招标拍卖，就会造成土地价格低迷，土地价格越便宜，就越要增加征地。如此恶性循环，土地就得不到高效

利用，土地的浪费越严重。因此，加大土地招标采购力度，发挥市场机制作用使土地升值，是解决小城镇建设资金的一个有效的办法。1992年以来，小城镇建设、发展较快较好的临桂、兴安等县，都先后进行了土地招标采购，获得了很好的经济效益和社会效益。临桂县于2001年初在县城首次成功拍卖13宗，共4.5亩国有土地使用权，筹集到城镇建设资金200多万元，最高地价达每平方米1778元。

三、充分发挥国土资源管理部门职能，切实为小城镇建设用地提供有效的服务

国土资源管理部门代表人民政府管理土地、地质矿产、海洋等自然资源，在小城镇建设中起着举足轻重的作用。因此，国土资源管理部门要针对小城镇建设中存在的问题，根据自身的职能，全力做好服务性工作，特别是保证土地的有效供给，为小城镇建设排忧解难。

1. 对科学规划、合理布局的小城镇建设用地指标给予优先保证。

2. 积极建立土地储备库，做到“先补后占”耕地。根据小城镇建设规划的用地量，指导和督促各地在宜耕宜垦的荒地、灾毁耕地、矿山废弃地的开垦、复垦、整理出与所要征用土地同等数量和质量耕地，改变先占后补的被动局面，并组织人力对已列入计划的新垦耕地及时地进行验收，建立土地储备库，随时为小城镇建设提供用地。

3. 为解决小城镇建设中资金紧缺的问题，采取两个措施：一是将新增建设用地有偿使用费，两个月内按项目尽快安排；二是小城镇建设征地的土地开垦费实行缓缴50%，使这些资金能在建设中滚动。

4. 抓紧做好基本农田的调整划定工作。征用基本农田一亩都必须经国务院批准。为此，列入小城镇建设用地的基本农田，要及时进行调整，确保基本农田总量。要积极帮助、指导基层土地部门做好此项基础业务工作，特别是修改、完善土地变更的图、文、表。此外，还要提高办事效率，简化用地报批手续。

5. 加大土地招标采购的力度，加快土地有形市场的发育，以便更好地实现土地升值，为小城镇建设增加资金。

6. 要在保障农民合法权益的前提下满足小城镇建设用地。

(作者系广西国土资源厅厅长)

耕地资源可持续开发利用战略

周启仁

土地是万物的载体，用途多宜。耕地以其优越的地理位置和平坦开阔的地势，历来为城镇建设和农户建房所看中。然而耕地资源有限，占用一块少一块，影响到农业生产。珍惜和保护耕地，自古即有明训。广西耕地类属红壤，质地瘠薄；1/3的土地属喀斯特岩溶地貌，雨水渗漏，土地干旱，土壤矿质养分淋溶殆尽。缺肥、缺水两大特性又是广西耕地的先天不足，对农业生产十分不利。耕地问题是关系全局的一项重大而紧迫的发展战略问题，要用辩证的观点和方法研究耕地资源的质与量本性及其与经济社会发展相关联的问题，深刻认识耕地资源的严峻性，制订可持续开发利用发展战略，为实现国民经济和社会发展的宏伟目标作出应有的贡献。

一、关于耕地资源量与质的问题

(一) 耕地资源总量不丰，后备资源短少，耕地人口承载力下降

广西是南方著名山区省，平原耕地数量有限。据全区土地详查汇总，耕地资源总量为440.79万公顷，占全区土地总面积的18.56%。1996年广西总人口4589万人，人均耕地占有量0.096公顷，低于全国人均0.1公顷的水平。全区宜农耕地后备资源仅有113万公顷。由于耕地详查数据与以往数十年沿用统计数据出入较大，为了历史地分析比较，仍按统计数据研究广西耕地人口承载力问题。

“八五”期间广西净增人口282万人，年均增加56.4万人，耕地年均减少近4万亩。两个相反增减，使人地关系趋于紧张，人均耕地占有量由历史最高的1954年2.02亩下降至1995年的0.86亩。今后人口还要逐年增加，人均占有量势必还将下降，耕地人口承载力问题必须引起高度重视，特别要研究到人口发展高峰期耕地人口承载力余缺态势。

根据耕地数量、粮食播种面积及单产、人均需粮等关联因素，按下式预测未来广西耕地的理论人口承载力。

$$P = \frac{S \times X}{Q}$$

P——耕地人口承载力
S——粮食作物种植总面积
X——粮食单产
Q——人均粮食需求量

测算结果，列为下表：

表 1 不同时期广西耕地人口承载力预测

内 容 \ 时 间	1993 年	2000 年	2010 年	2020 年	2035 年
总人口 (万人)	4438	4816	5241	5539	5722
耕地面积 (万公顷)	260.67	251.60	250.27	246.93	252.27
人均耕地 (亩)	0.88	0.78	0.72	0.67	0.66
可播种粮食面积 (万公顷)	353.87	360.00	360.00	360.00	360.00
粮食亩产量 (kg) (播面平均)	281.6	325.0	390	445	560
粮食总产 (亿 kg)	149.5	175.5	210.6	240.3	302.4
人均产粮 (kg)	339	364	402	433	528
人均需粮 (kg)	360	420	435	450	475
粮食总需求 (亿 kg)	159.0	202.3	228	249.3	271.8
耕地承载力 (万人)	4152	4179	4841	5340	6366
承载力余缺 (万人)	-286	-637	-400	-900	+644
粮食余缺 (亿 kg)	-10.3	-26.8	-17.4	-9.0	+30.6

表 1 数据显示：广西目前的耕地人口承载力是 4179 万人，已超载 637 万人，粮食缺口 26.8 亿千克；2010 年超载 400 万人，粮食缺口 17.4 亿千克；2020 年超载 199 万人，粮食缺口 9 亿千克；到 2035 年，广西耕地的最高理论人口承载力可达到 6366 万人，粮食开始有富余。广西人口数量大，耕地不足，土地生产力偏低，粮食总产不丰，耕地人口承载力短缺，这种局面将延续到 2035 年才能好转，在广西，耕地、粮食与人口的警钟必须长鸣！

(二) 城市建设占用大量耕地

我国现有城市大多位于江河平原地区，周边多为农用耕地，随着经济发展和社会进步，城市化进程速度加快，市区范围外延扩展，房地产开发、工业和经济技术等各类开发区，均要占用大片农田耕地。1992~1993 年遍及全国的开发区“圈地热”，导致大量耕地被征用——闲置，多数难以复耕。1991~1996 年，全国共有 174.7 万亩闲置土地，其中 94.17 万亩是耕地，已有 51.8 万亩无

法复耕。1992~1994年，北海市批租土地67.75平方公里，相当于原城区面积的5倍，其中成片开发区有10个，占地44.64平方公里，最大一个12平方公里，相当于1992年北海城市建成区面积。众所周知，某些名曰“开发区”者，实乃不法商炒作土地蓝线图、红线图。致使大片农田圈而闲置、难以复耕，教训极为沉重。1991~1996年，藤县建设用地924公顷，其中346.87公顷是耕地；河池地区公路建设未批先用土地，仅河池段就占用耕地115.88公顷（1738亩）；某些县市、乡镇领导置耕地保护法令于不顾，占用基本农田保护区耕地兴建办公楼房的案例仍时有发生。值得注意的是：就在新的《土地管理法》颁布实施后，1999年全国仍有依仗政府“权力”占用耕地943.58公顷的违法批地行为。

城市发展和各项建设难免不占耕地，全区数千万人吃饭需要耕地，“耕地之争”的矛盾将会长期存在，对此必须有清醒的认识。

（三）耕地质量较差，中低产田地比重大

广西耕地土壤多属酸性红壤类型，铁铝结核多，土质粘重、板结、理化性质差，有机质含量低，养分贫瘠，加之重用轻养，养地作物绿肥种植面积减少，耗地作物增多，致使地力下降，农作物产量低。1995年，区土肥站对53个县、市的实查，每公顷年产10500公斤的中低产水田占58%；第二次全区土壤普查汇总，耕地中有77.13%是低产田地。1980~1995年，全区水田面积减少了11万多公顷，所占比重由62.7%下降到58.9%，旱地面积增加了9万多公顷，比重由37%上升到41.1%，肥沃的水田被低产的旱地所替代，耕地总体质量呈下降趋势。

耕作层深厚、肥力高是作物高产的基础。因水土流失，土层变薄、肥力下降。我区水田耕层厚度在18厘米以下者占88.5%，其中12厘米以下者占20.4%；旱地耕层厚度在20厘米以下者占88.7%，其中10~15厘米者占44.6%，10厘米以下者占11.9%。据测算，因土层瘠薄，酸性加剧，潜育型稻田土壤增多，沼泽化和矿毒污染等影响，全区每年损失粮食约52亿公斤。

（四）水利设施不足，灌溉面积缩小

“水利是农业的命脉”。多年来，我区农田水利建设进展缓慢，水利设施严重不足，灌溉面积不但未扩大反而有所减缩。1977年全区保水田面积为128.63万公顷，1987年降至113.02万公顷，减少12.14%；1995年再降到108.47万公顷，比1987年减少4.03%，比1977年减少15.67%。

综上所述，广西耕地资源有其“先天不足”之缺陷，也有“后天乏力”之困顿，必须励行“标本兼治”的方针，汇聚各方力量，强攻取胜。还应该看到，广西是国土比较辽阔的省区之一，23万多平方公里的土地，为调济耕地余缺提

供了广阔的空间，“以土地换耕地”大有可为。加之气候条件优越、海域宽广，是全面发展农林牧渔、建设农业强省的有利条件，一定要实现耕地资源可持续开发利用，促进经济建设全面发展。

二、耕地资源可持续开发利用总体战略

山多平原少的广西，有限的耕地资源势难满足各项非农建设和人口日益增长的需要，如何看待这一突出矛盾？又如何一次又一次地、一个又一个地解决这一矛盾？是贯穿在社会主义现代化建设全过程中一个亟待解决的关键性问题。我们的目标是：合理利用土地，切实保护耕地，既要有利于城市化和各项经济建设蓬勃发展，不能因耕地问题拖住它们的后腿，又要实现耕地总量动态平衡，并不断提高耕地质量、发展农业生产力。要正确处理经济发展与耕地保护的相互依存、相互促进、相互提升的辩证关系，促进国民经济持续、快速、健康发展，这就是研究和制定耕地资源可持续开发利用总体战略的出发点和归宿。

（一）在西部大开发中，调整广西农业结构，建立综合平衡的现代化大农业生产新格局

面对广西耕地资源短缺的客观现实，要重视开发山地资源和水域资源，充分利用我区亚热带和中亚热带的优越农业气候条件，发挥林、果、牧业生产优势、发展水产养殖。应以粮、经、林、果、牧、渔并举的方针，发展多种经营商品经济，利用广阔的山地资源和良好的水域资源生产潜力，弥补农耕地不足的局限性，谋取区域性土地资源的最佳调控组合配置，达到广西境内东、西部耕地资源与山地资源优势互补，建立综合平衡的现代化开发性大农业生产体系，解决好广西耕地人口承载力严重超载的矛盾。

（二）农田保护区和商品粮基地紧抓不放

在我国农业生产力水平尚未取得重大突破的情况下，建立永久性基本农田保护区就是一项稳定农业、稳定粮食产量的强有力的战略举措，务必按照国家颁布的有关法令确保农田保护区耕地。工厂只能建在保护区之外，且不能造成对农业生产有环境污染的地方。从长远的观点来看，要解决广西近半亿人口的吃饭问题，必须加大商品粮基地建设的力度，保证自治区粮食基本自给。根据广西东部、西部地区人口分布、耕地资源、农业经济和社会发展状况的差异性，桂东南和桂东北等东部地区要大力建设现代化商品粮生产基地，桂西北和桂西南等西部地区要积极开发山地资源种树种草发展林果牧业商品生产，提高土地利用率和土地生产的经济、社会、生态效益。

从战略部署来说，要求全区现有 31 个粮食生产基地县以水稻为主，能提供 70% 的商品粮，这些县是：邕宁、武鸣、横县、宾阳、宁明、临桂、全州、兴安、灵川、永福、恭城、苍梧、藤县、贺州、富川、玉林、博白、北流、贵港、