



# 全国“土地日” 的由来

1986年6月25日，为了加强土地管理，维护土地的社会主义公有制，保护、开发土地资源，合理利用土地，切实保护耕地，促进社会经济的可持续发展，第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过并颁布中国第一部专门调整土地关系的大法——《中华人民共和国土地管理法》。

1991年5月24日，在纪念《中华人民共和国土地管理法》颁布5周年之际，国务院第83次常务会议决定：为深入贯彻《中华人民共和国土地管理法》，坚定不移地实行“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，增强全社会的土地资源危机意识，进一步加强我国的土地管理，将每年的6月25日（即《中华人民共和国土地管理法》颁布日）确定为全国“土地日”。这是国务院确定的第一个全国纪念宣传日，我国也成为了世界上第一个为保护土地而设立专门纪念日的国家。

今年6月25日是第29个全国“土地日”，自然资源部确定宣传主题为：

## 严格保护耕地 节约集约用地

国家确立这一宣传主题，旨在贯彻落实耕地保护、资源节约的基本国策和节约优先、保护优先的战略方针，实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度。值此之际，我们也呼吁社会各界关注我国的土地资源现状及面临的问题，增强耕地保护意识，节约集约利用土地资源。

广州市规划和自然资源局

2019年6月







# 我国土地的基本国情

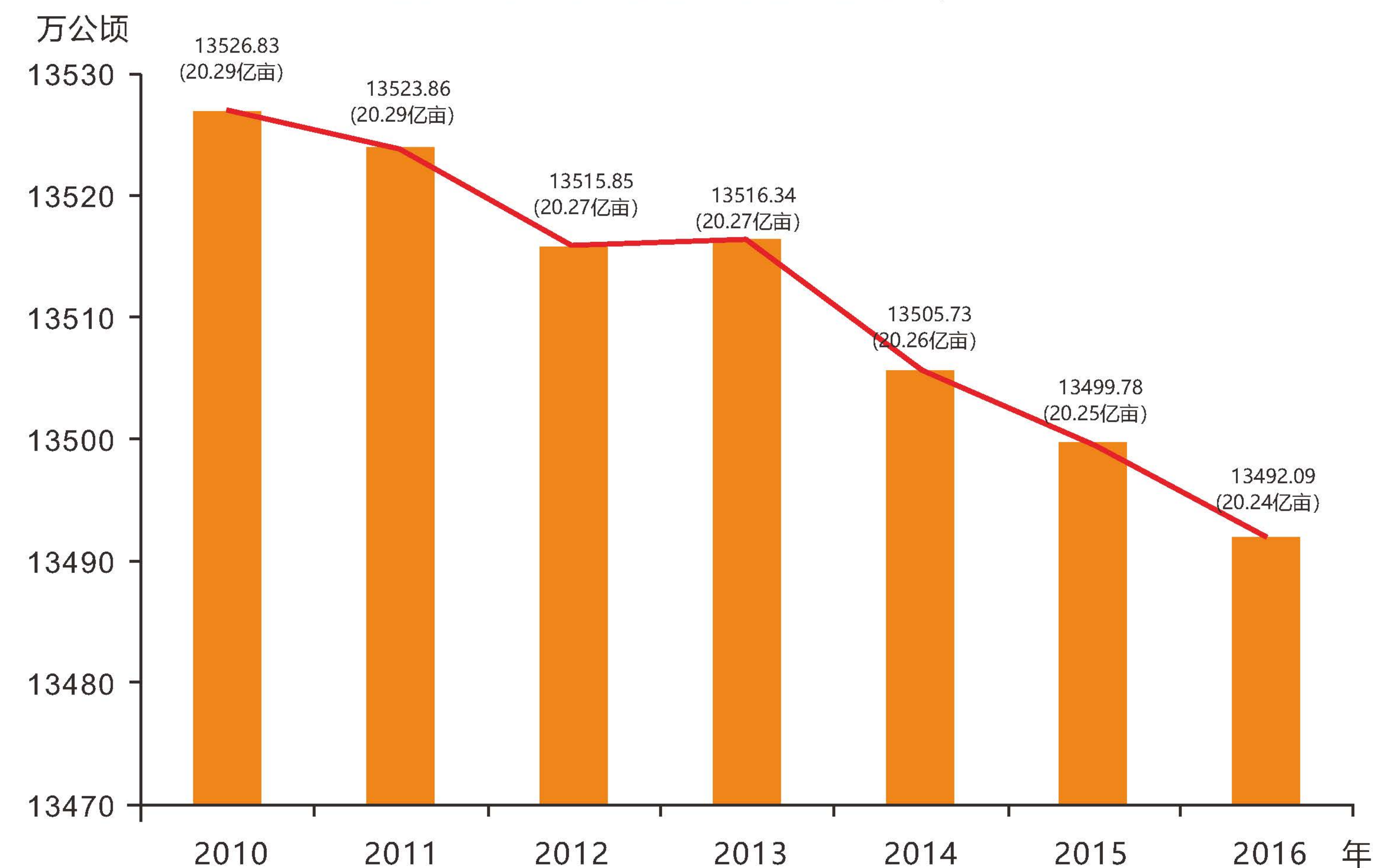
我国土地资源的特点是“一多三少”，即土地资源总量多，人均占有量少，优质耕地少，耕地后备资源少。

虽然我国现有土地面积居世界第三位，但人均仅及世界人均1/3。

在这有限的耕地中，缺乏水源保证、干旱退化、水土流失、污染严重的耕地占了相当大的比例。考虑到生态保护的要求，耕地后备资源开发受到严格限制，今后通过后备资源开发补充耕地十分有限。

近年来，因建设占用、灾毁、生态退耕、农业结构调整等原因，全国耕地面积逐年下降。

2010-2016年全国耕地面积变化情况



数据来源：2017年中国国土资源公报







# 我国土地的基本国策

从1982年开始，“珍惜和合理利用每一寸土地”就被确定为我国的基本国策之一。

2004年8月28日，第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议修订的《中华人民共和国土地管理法》第三条规定：“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施，全面规划，严格管理，保护、开发土地资源，制止非法占用土地的行为”。



## 我国土地的用途及管制

国家通过编制土地利用总体规划，规定土地用途，严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。



《中华人民共和国土地管理法》中，将我国土地分为三大类，即农用地、建设用地和未利用地。

★农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；

★建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；

★未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。

使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。







# 耕地保护

我国坚持最严格的耕地保护制度，坚守耕地红线，实施省级政府耕地保护责任目标考核，全面落实耕地占补平衡制度。

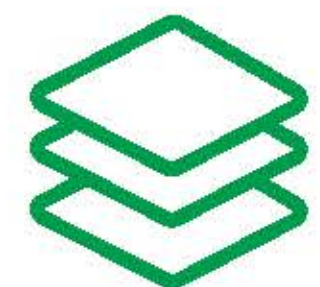
## 数量保护

- ★严格控制耕地转为非耕地
- ★国家实行占用耕地补偿制度
- ★国家实行基本农田保护制度
- ★推进土地开发、复垦、整理

## 质量保护

- ★国家制定耕地质量保护措施，如：防止水土流失、耕地沙化、盐碱化、贫瘠化等
- ★实现耕地环境保护

2017年底



耕地面积**20.23**亿亩



划定永久基本农田**15.5**亿亩并实行特殊保护



推进土地综合整治并建成高标准农田**4.8**亿亩



严格耕地管控性保护  
尽量“不占少占”



加强耕地建设性保护  
做到“补足补优”



健全耕地激励性保护  
搞好“利益调节”



加强耕地保护考核监督  
压实“目标责任”

## 坚守18亿亩耕地红线



耕地红线，是指经常进行耕种的土地面积的最低值，是有底线含义的数字，是保障国家粮食安全、实现全国粮食基本自给的红线。

坚守18亿亩耕地红线是我国政府对于子孙后代的长远生计负责的一种体现，也是作为一个大国对世界承担责任的一种体现。保住18亿亩耕地，就确保了中国的粮食安全，就使粮食安全有了基本的资源基础，可以从容应对国际形势的变化，不受制于人。同时，守住这条红线，也保持了农村社会稳定，有利于促进经济发展方式转变，稳定生态环境建设、有序释放建设用地，严把土地闸门。







# 基本农田保护

基本农田保护是指根据一定时期人口和国民经济发展对农产品的需求，以及对建设用地的预测，而对长期不得占用的耕地依法实行保护。

基本农田一经依法划定，任何单位和个人不得擅自占用。

## 应当划入基本农田保护区的耕地

★经国务院有关主管部门或者县级以上地方人民政府批准确定的粮、棉、油生产基地内的耕地;

★有良好的水利与水土保持设施的耕地，正在实施改造计划以及可以改造的中、低产田;

★蔬菜生产基地;

★农业科研、教学试验田;

★国务院规定应当划入基本农田保护区的其他耕地。

各省、自治区、直辖市划定的基本农田应当占本行政区域内耕地的80%以上。

## 五不准

- ❌ 不准非农建设占用基本农田（法律规定的国家重点建设项目除外）
- ❌ 不准占用基本农田进行植树造林、发展林果业
- ❌ 不准占用基本农田进行绿化通道和绿化隔离带建设
- ❌ 不准在基本农田内挖塘养鱼和进行禽畜养殖，以及其他严重破坏耕作层的生产经营活动
- ❌ 不准以退耕还林为名，违反土地利用总体规划减少基本农田面积

## 六不批

- ❌ 属于土地市场秩序治理整顿验收不合格的一律不批
- ❌ 乡镇规模已经达到或突破建设用地规模和年度计划指标已用完的一律不批
- ❌ 未按规定执行建设用地备案制度的一律不批
- ❌ 未按国家有关规定进行建设用地预审的一律不批
- ❌ 已批准的建设用地仍有闲置的一律不批
- ❌ 建设项目不符合国家产业政策的一律不批

## 广州取得的成效

### 划定全市域永久基本农田

广州市全市范围实际划定135.17万亩。

### 建设高标准基本农田

广州市从2012年开始建设高标准基本农田,至2019年已建设高标准基本农田87.44万亩。





# 节约集约用地

为贯彻十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，提升土地资源对经济社会发展的承载能力，促进生态文明建设，根据《中华人民共和国土地管理法》和《国务院关于促进节约集约用地的通知》，2014年3月27日国土资源部第1次部务会议审议通过并颁布了《节约集约利用土地规定》。

节约集约利用土地，是指通过规模引导、布局优化、标准控制、市场配置、盘活利用等手段，达到节约土地、减量用地、提升用地强度、促进低效废弃地再利用、优化土地利用结构和布局、提高土地利用效率的各项行为与活动。

## 三层含义

一是节约用地，就是各项建设都要尽量节省用地，千方百计地不占或少占耕地。

二是集约用地，每宗建设用地必须提高投入产出的强度，提高土地利用的集约化程度。

三是通过整合置换和储备，合理安排土地投放的数量和节奏，改善建设用地结构、布局，挖掘用地潜力，提高土地配置和利用效率。

各项建设少占地，  
不占或者少占耕地，  
珍惜和合理利用每一寸土地

盘活存量土地资源，  
构建符合资源国情的  
城乡土地利用新格局

节约  
优先

合理  
使用

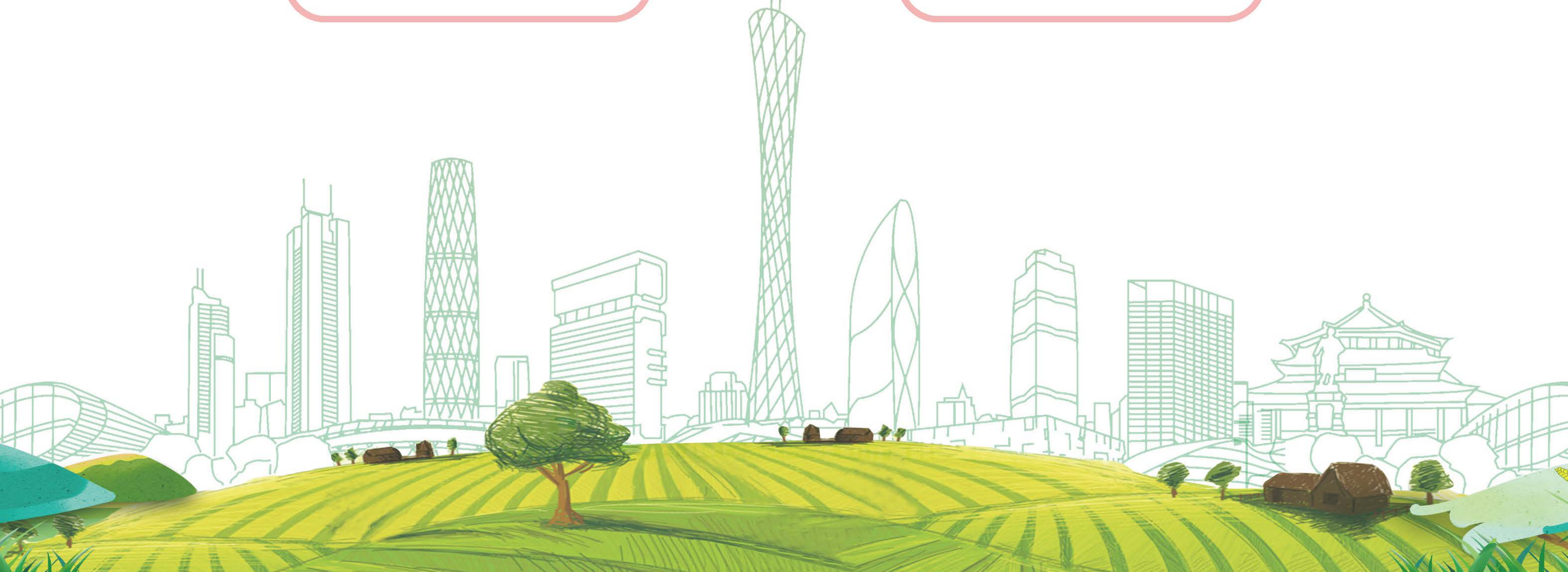
四大  
原则

市场  
配置

改革  
创新

妥善处理好政府与  
市场的关系，充分  
发挥市场在土地资  
源配置中的决定性  
作用

探索土地管理新机  
制，创新节约集约  
用地新模式。







# 节约集约用地

## 具体手段

### (一)规模引导

国家通过土地利用总体规划，确定建设用地的规模、布局、结构和时序安排，对建设用地实行总量控制。

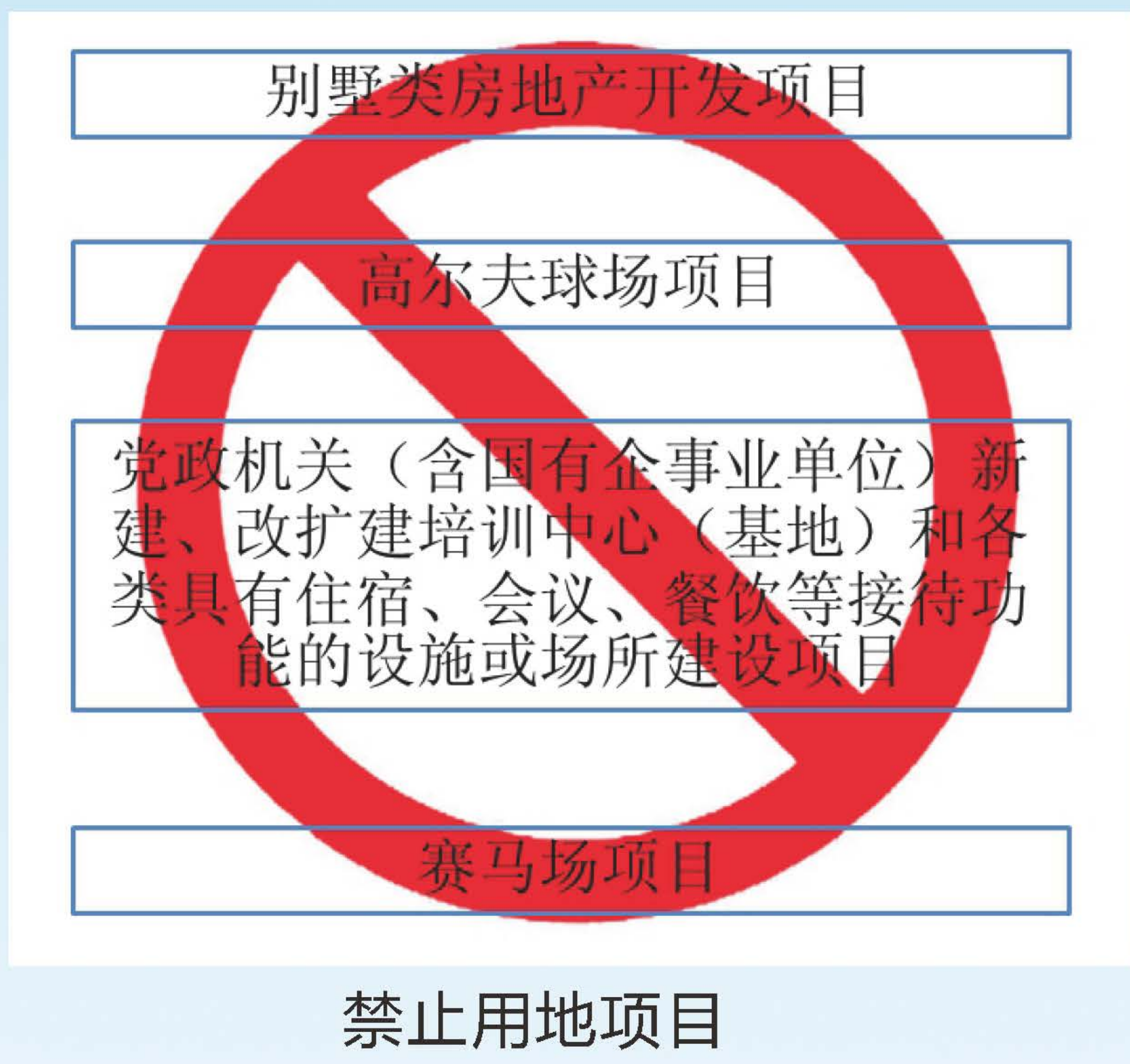
国土资源主管部门通过规划、计划、用地标准、市场引导等手段，有效控制特大城市新增建设用地规模，适度增加集约用地程度高、发展潜力大的地区和中小城市、县城建设用地供给，合理保障民生用地需求。

### (二)布局优化

引导工业向开发区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中，推动农村人口向中心村、中心镇集聚，产业向功能区集中，耕地向适度规模经营集中。

### (三)标准控制

国家实行建设项目用地标准控制制度：制定工程建设项目用地控制指标、工业项目建设用地控制指标、房地产开发用地宗地规模和容积率等建设项目用地控制标准。制定《禁止用地项目目录》和《限制用地项目目录》。



### (四)市场配置

通过运用土地租金和价格杠杆，利用经济手段调整，并提供更多选择，促进土地节约集约利用。

★ 经营性用地应当以招标拍卖挂牌的方式确定土地使用者和土地价格。

★ 各类有偿使用的土地供应不得低于国家规定的用地最低价标准。

★ 禁止以土地换项目、先征后返、补贴、奖励等形式变相减免土地出让价款。







# 节约集约用地

## (五) 盘活利用

依据土地利用总体规划和土地整治规划，对田、水、路、林、村进行综合治理，对历史遗留的工矿等废弃地进行复垦利用，对城乡低效利用土地进行再开发。

统筹开展农村建设用地整治、历史遗留工矿废弃地和自然灾害毁损土地的整治，提高建设用地利用效率和效益，改善人民群众生产生活条件和生态环境。

建立城镇低效用地再开发、废弃地再利用的激励机制，对布局散乱、利用粗放、用途不合理、闲置浪费等低效用地进行再开发，对因采矿损毁、交通改线、居民点搬迁、产业调整形成的废弃地实行复垦再利用，促进土地优化利用。



鼓励社会资金参与城镇低效用地、废弃地再开发和利用。鼓励土地使用者自行开发或者合作开发。

## (六) 监督考评

加强土地市场动态监测与监管，对建设用地批准和供应后的开发情况实行全程监管，定期在门户网站上公布土地供应、合同履行、欠缴土地价款等情况，接受社会监督。

## (七) 法律责任

县级以上国土资源主管部门及其工作人员如果出现以下行为将依法处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

★ 为不符合建设项目用地标准和供地政策的建设项目供地的；

★ 为禁止或者不符合限制用地条件的建设项目办理建设用地供应手续的；

★ 低于国家规定的工业用地最低价标准供应工业用地的；

★ 对基础设施占地率超过国家高标准基本农田建设相关标准规范要求的项目给予通过验收的

★ 其他徇私舞弊、滥用职权和玩忽职守的行为。

