

新城资讯

FUTURE CITY NEWSLETTER

2024.05.24

5月第三期 总第218期（本期4版）

主 办 / 北京市房山新城投资有限责任公司
总 编 / 城投智汇

房山快讯

北京中医药大学房山医院成功入选国家 中医优势专科建设单位,实现“国字号专科”零的突破

近日,国家中医药管理局印发《关于公布国家中医优势专科建设单位和培育单位名单的通知》,经省级推荐、形式审查、客观指标评审、同行评议及公示等流程,遴选确定了1073个国家中医优势专科建设单位和85个国家中医优势专科培育单位。北京中医药大学房山医院肾病科、内分泌科凭借鲜明的中医特色、卓越的临床疗效、深厚的学术底蕴成功入选国家中医优势专科建设单位。

此次北京中医药大学房山医院成功入

选国家中医优势专科建设单位,是对医院综合实力及专科建设工作的肯定与鼓励,是医院建院40余年来“国字号”专科零的突破,更是促进医院专科建设与发展、构建中医药服务新高地新的契机。

下一步,北京中医药大学房山医院将紧抓机遇,继续发挥重点专科龙头带动作用,不断加强专科内涵建设,提升专科服务能力,为房山区卫生健康事业高质量发展贡献力量。

通知全文

国家中医药管理局关于 公布国家中医优势专科建设单位和培育单位名单的通知

各省、自治区、直辖市中医药主管部门,新疆生产建设兵团卫生健康委,中国中医科学院,北京中医药大学:

为贯彻落实《中共中央 国务院关于促进中医药传承创新发展的意见》和《“十四五”中医药发展规划》有关要求,按照工作程序,我局遴选确定了1073个国家中医优势专科建设单位(具体名单见附件1)和85个国家中医优势专科培育单位(具体名单见附件2),现予公布,并就有关事宜通知如下:

一、各国家中医优势专科所在医院要高度重视专科建设工作,建立有利于专科发展的管理和运行机制,对专科给予充分的财力、人力、场地等方面的支持。各省级中医药主管部门要加强对本辖区内国家中医优势专科建设的管理和指导,确保专科建设取得实效。

二、国家中医优势专科管理参照国家中医优势专科项目建设管理办法执行,国家中医优势专科项目建设管理办法另行制定印发。

三、国家中医优势专科建设周期为4年,自文件公布之日起至2027年12月。

附件:

- 国家中医优势专科建设单位名单
- 国家中医优势专科培育单位名单

国家中医药管理局
2024年5月10日

序号	专科名称	省份	医院名称
149	肺病科	安徽	亳州市中医院
150	肺病科	安徽	安徽中医药大学第一附属医院
151	肺病科	福建	福建中医药大学附属第二人民医院
152	肺病科	江西	江西中医药大学附属医院
153	肺病科	山东	青岛市中医医院
154	肺病科	山东	日照市中医医院
155	肺病科	河南	河南省中医药研究院附属医院
156	肺病科	河南	河南中医药大学第一附属医院
157	肺病科	湖北	湖北省中西医结合医院
158	肺病科	湖南	湖南中医药大学高等专科学校附属第一医院
159	肺病科	湖南	湖南省中西医结合医院
160	肺病科	广东	广州中医药大学第一附属医院
161	肺病科	广东	广东省中西医结合医院(佛山市南海区中医院)
162	肺病科	广东	江门市五邑中医院
163	肺病科	广东	广东省中医院
164	肺病科	广西	柳州市中医医院
165	肺病科	四川	成都市双流区中医医院
166	肺病科	四川	成都市锦江区中医医院
167	肺病科	四川	绵阳市中医医院
168	肺病科	四川	南充市中医医院
169	肺病科	四川	眉山市中医医院
170	肺病科	四川	成都市中西医结合医院
171	肺病科	云南	云南省中医院
172	肺病科	陕西	陕西省中医医院
173	肺病科	宁夏	宁夏回族自治区中医医院暨中医研究院
174	肺病科	新疆	乌鲁木齐市中医医院
175	肺病科	新疆	新疆维吾尔自治区中医医院
176	肺病科	中国中医科学院	中国中医科学院望京医院
177	肺病科	中国中医科学院	中国中医科学院西苑医院
178	肺病科	北京中医药大学	北京中医药大学东直门医院
179	肺病科	北京中医药大学	北京中医药大学第三附属医院
180	肾病科	北京	首都医科大学附属北京中医医院
181	肾病科	北京	北京中西医结合医院
182	肾病科	北京	北京市房山区中医医院
183	肾病科	天津	天津中医药大学第一附属医院
184	肾病科	天津	天津市中医药研究院附属医院
185	肾病科	河北	河北省中医院
186	肾病科	河北	京东誉美中西医结合肾病医院
187	肾病科	山西	山西省中西医结合医院
188	肾病科	山西	山西省中医院
189	肾病科	吉林	长春中医药大学附属医院(吉林省中医院)
190	肾病科	黑龙江	哈尔滨市中医医院
191	肾病科	黑龙江	黑龙江省中医院
192	肾病科	上海	上海中医药大学附属龙华医院
193	肾病科	上海	上海中医药大学附属曙光医院
194	肾病科	江苏	张家港市中医医院
195	肾病科	江苏	江苏省中医院
196	肾病科	浙江	浙江省中医院
197	肾病科	浙江	浙江中医药大学附属第三医院
198	肾病科	浙江	杭州市中医院

序号	专科名称	省份	医院名称
250	脑病科	河南	河南省中医院(河南中医药大学第二附属医院)
251	脑病科	河南	开封市中医医院
252	脑病科	河南	洛阳市中医院
253	脑病科	河南	河南中医药大学第一附属医院
254	脑病科	湖北	湖北省中医院
255	脑病科	湖北	武汉市中西医结合医院
256	脑病科	湖南	湖南省中西医结合医院
257	脑病科	广东	佛山市中医院
258	脑病科	广东	江门市五邑中医院
259	脑病科	广东	茂名市中医医院
260	脑病科	广东	广东省中医院
261	脑病科	广西	广西中医药大学第一附属医院
262	脑病科	广西	玉林市中医医院
263	脑病科	广西	钦州市中医医院
264	脑病科	海南	海南省中医院
265	脑病科	四川	成都市中西医结合医院
266	脑病科	四川	绵阳市中医医院
267	脑病科	四川	眉山市中医医院
268	脑病科	四川	西南医科大学附属医院中医医院
269	脑病科	陕西	陕西省中医医院
270	脑病科	陕西	西安市中医医院
271	脑病科	陕西	西安中医脑病医院
272	脑病科	陕西	安康市中医医院
273	脑病科	陕西	陕西中医药大学附属医院
274	脑病科	甘肃	甘肃省中医院
275	脑病科	中国中医科学院	中国中医科学院西苑医院
276	脑病科	北京中医药大学	北京中医药大学东直门医院
277	脑病科	北京中医药大学	北京中医药大学第三附属医院
278	脑病科	北京中医药大学	北京中医药大学东方医院
279	内分泌科	北京	清华大学玉泉医院(清华大学中西医结合医院)
280	内分泌科	北京	北京市房山区中医医院
281	内分泌科	天津	天津中医药大学第一附属医院
282	内分泌科	河北	北京中医药大学东方医院秦皇岛医院
283	内分泌科	河北	保定市中医院
284	内分泌科	河北	河北省沧州中西医结合医院
285	内分泌科	山西	山西省中医院
286	内分泌科	辽宁	辽宁中医药大学附属医院
287	内分泌科	辽宁	辽宁中医药大学附属第二医院
288	内分泌科	辽宁	本溪市中医院
289	内分泌科	吉林	长春中医药大学附属医院(吉林省中医院)
290	内分泌科	黑龙江	黑龙江省中医院
291	内分泌科	上海	上海中医药大学附属曙光医院
292	内分泌科	江苏	苏州市中医医院
293	内分泌科	浙江	宁波市中医院
294	内分泌科	安徽	利辛县中医院
295	内分泌科	安徽	安徽中医药大学第一附属医院
296	内分泌科	山东	山东省中西医结合医院
297	内分泌科	山东	(山东中医药大学第二附属医院)
298	内分泌科	河南	河南省中医院

(来源:房山区卫生健康委)

国家信用注入房地产，市场活力将被激发

“这场会议让外界看到了，中央对房地产的定性已上升至人民性、政治性的高度。”贝壳智库首席专家许小乐表示，当前，房地产不仅仅是经济问题，而且是关系人民群众切身利益和经济社会发展大局的政治问题。

5月17日，全国切实做好保交房工作视频会议召开，中共中央政治局委员、国务院副总理何立峰出席会议并讲话。何立峰强调，要深刻认识房地产工作的人民性、政治性，并指出，商品房库存较多城市，政府可以需定购，酌情以合理价格收购部分商品房用作保障性住房。

当天下午，在国务院政策例行吹风会上，央行副行长陶玲表示，央行将设立3000亿元保障性住房再贷款，鼓励引导金融机构按照市场化、法治化原则，支持地方国有企业以合理价格收购已建成未出售商品房，用作配售型或配租型保障性住房。

这是继4月30日中央政治局会议定调楼市转向“去库存”之后，高层又一次直接发声表态。这一揽子政策立足于激活需求端，也在供给端进

行了调度。从中央到地方，房地产调控正步入新阶段，激发市场新活力的作用正在显现。

许小乐认为，“在坚定的决心下，各部门相互配合形成政策合力，将有效推动房地产脱离困境。”

中国房地产报：5月17日召开的事关房地产发展的会议在消化存量商品住房和盘活存量土地方面明确了由“国家队”下场发挥作用，对此政策你怎么看？

许小乐：当前，房地产市场面临的挑战是消费者对房企的信任危机，头部房企债务违约并出现交付风险，让消费者不敢买期房，消费者不买房会让房企更加困难。这种信任危机导致供需关系失衡，也难以通过市场自身调节机制快速解除。政府通过收回库存房源和闲置土地，能够帮助企业压降债务负担，也能够起到化解库存、稳定房价的积极作用。国家信用注入市场，能够有效激发市场活力。

中国房地产报：央行设立3000亿元保障性住房再贷款，支持地方国有企业以合理价格收购已建成未出售商品房，用作配售型或配租型保障性住

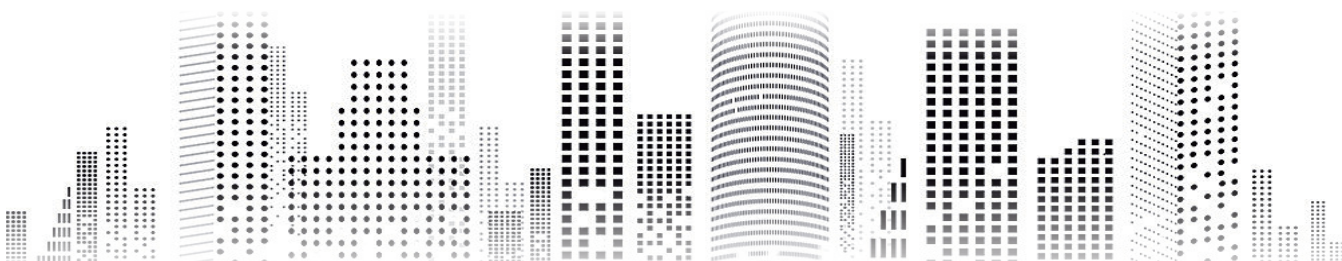
房，这对楼市去库存将发挥多大作用？

许小乐：地方国有企业收购库存房源的意义不在于覆盖面全或数量多，在于为市场设定一个稳定可参考的价格锚，让市场主体有据可循。只要房价的锚基本形成共识，市场预期就能够带动自发交易，继而对去库存发挥作用。保障性住房再贷款资金更多发挥的是引导社会资金的作用。

中国房地产报：央行本轮降首付、降利率的力度空前大，这一调整会对市场产生怎样的影响？

许小乐：从历史上看，降低贷款首付比例、降低贷款利率，将对市场交易发挥较大的作用，其机制是降低购房门槛和还贷成本。首付比降到不低于15%，也是历史最低水平，房贷利率取消下限，公积金贷款也下调，表明金融部门对购房需求的极大支持。这些政策会鼓励各类需求入市，未来市场会进一步活跃，部分一二线城市市场有望筑底。当然，政策效果的持续性取决于居民对未来收入的预期。市场活跃起来，对于房地产收入与债务的良性循环具有关键性作用。

（来源：中房报）



财政部：前四月国有土地使用权出让收入 10536 亿元，同比下降 10.4%

5月20日，财政部发布的《2024年4月财政收支情况》显示，1-4月，全国一般公共预算收入80926亿元，同比下降2.7%。

分中央和地方看，1-4月，中央一般公共预算收入35250亿元，同比下降6.2%；地方一般公共预算本级收入45676亿元，同比增长0.1%。分税收和非税收入看，1-4月，全国税收收入66938亿元，同比下降4.9%，扣除特殊因素影响后可比增长0.5%左右；非税收入13988亿元，同比增长9.4%。

在土地和房地产相关税收中，契税1918亿元，同比下降7.1%；房产税1822亿元，同比增长19.2%；城镇土地使用税965亿元，同比增长12.1%；土地增值税2150亿元，同比下降4.5%；耕地占用税550亿元，同比增长20.2%。

此外，全国政府性基金预算收支情况显示，1-4月，全国政府性基金预算收入13484亿元，同比下降7.7%。分中央和地方看，中央政府性基金预算收入1326亿元，同比增长11.1%；地方政府性基金预算本级收入12158

亿元，同比下降9.3%，其中，国有土地使用权出让收入10536亿元，同比下降10.4%。

1-4月，全国政府性基金预算支出22198亿元，同比下降20.5%。分中央和地方看，中央政府性基金预算本级支出440亿元，同比增长33.8%；地方政府性基金预算支出21758亿元，同比下降21.2%，其中，国有土地使用权出让收入相关支出14894亿元，同比下降7.5%。

（来源：中房网）

北京已执行个人住房公积金贷款利率下调 无需另外申请

5月18日电，记者致电北京住房公积金管理中心，工作人员称，目前北京已执行贷款利率下调。工作人员进一步解释，对于2024年5月18日前已经发放的个人住房公积金贷款，仍执行原个人住房公积金贷款利率标准，自2025年1月1日起执行调整后的个人住房公积金贷款利率标准。对于2024年5月18日前已受理

未放款的和2024年5月18日（含）后受理的个人住房公积金贷款，执行调整后的个人住房公积金贷款利率标准。此外，北京住房公积金管理中心工作人员介绍，贷款人无需另外申请，贷款利率会自动下调，若贷款人不更改每月还款金额则会自动计算为多还本金，少还利息。

住建部：做好存量住房公积金个人住房贷款政策衔接

5月20日，住房和城乡建设部办公厅正式对外发布《关于做好住房公积金个人住房贷款利率下调相关工作的通知》（以下简称“通知”），指导城市住房公积金管理中心及时调整住房公积金个人住房贷款利率。

其中，通知称，按照《中国人民银行关于下调个人住房公积金贷款利率的通知》要求，自2024年5月18日起，下调个人住房公积金贷款利率0.25个百分点，5年以下（含5年）和5年以上首套个人住房公积金贷款利率分别调整为2.35%和2.85%，5年以下（含5年）和5年以上第二套个人住房公积金贷款利率分别调整为不低于2.775%和3.325%。

通知指出，对贷款期限在1年及1年以内的，应实行合同利率，不分段计息；对贷款期限在1年以上的，应于下年1月1日开始，按相应利率档次执行新的利率规定，国家另有规定的除外。

（来源：中房网）

《北京花园城市专项规划（2023 年—2035 年）》正式印发 坚持规划引领整体空间提质，建设现代化美丽首都

为深入践行习近平生态文明思想，推动城市高质量发展，增加人民的获得感和幸福感，北京市规划和自然资源委员会联合北京市园林绿化局组织编制了《北京花园城市专项规划（2023 年—2035 年）》（以下简称《专项规划》）。4 月 25 日，《专项规划》由北京市人民政府正式印发。

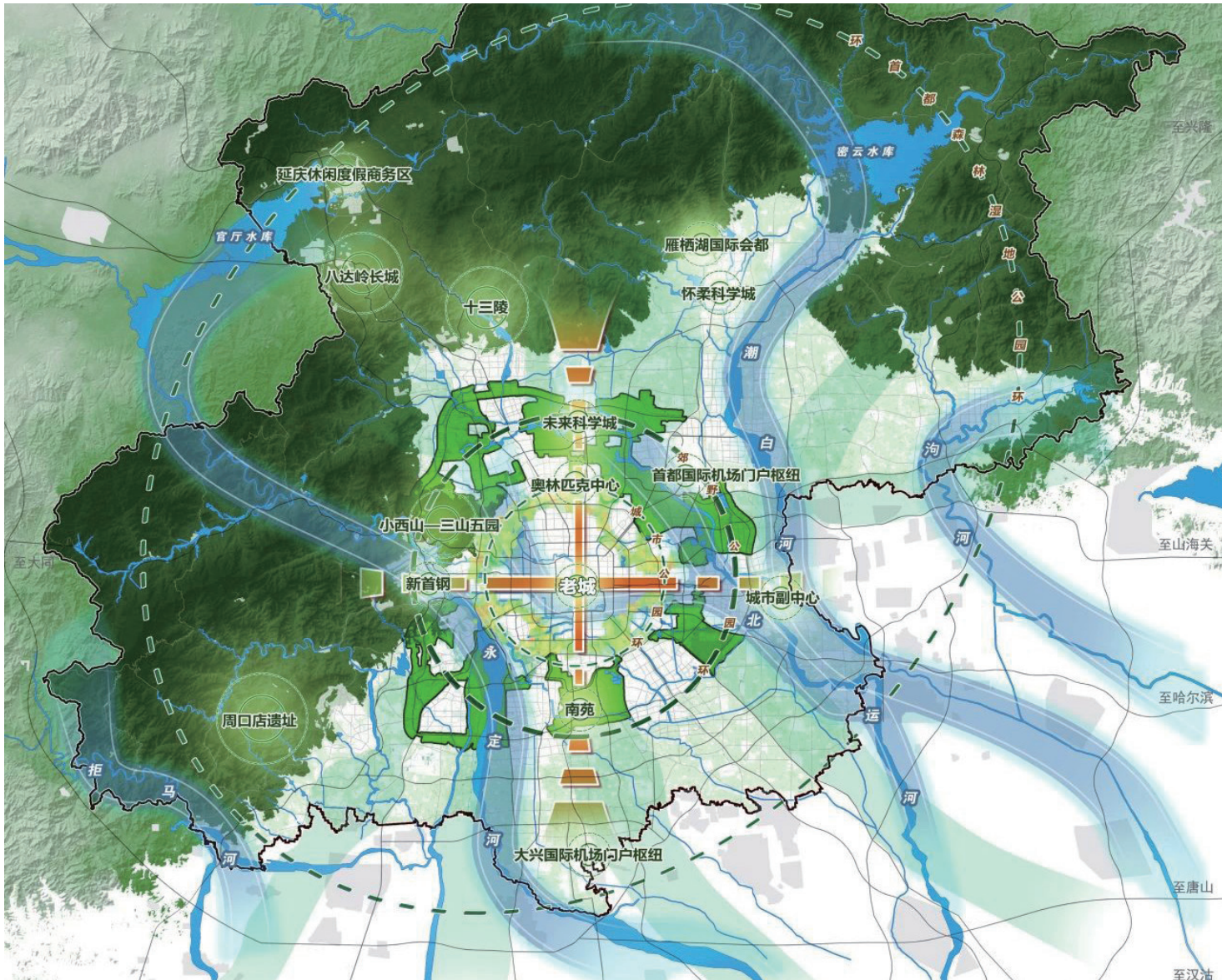
赓续发展，实现人与自然和谐共生的现代化

建设花园城市是首都的应有之义。党的十八大以来，北京市完成两轮百万亩造林绿化工程，森林覆盖率达 44.9%，基本形成以森林为主的生态系统，建成全国首个省级国家森林城市。建成区人均公园绿地面积达 16.9 平方米，初步构建包含 1065 个各类公园的休闲游憩体系，群众身边的绿色可达性不断增加。北京市赓续发展森林城市和公园城市理念，以高品质生态环境支撑首都高质量发展，将建设花园城市作为实现人与自然和谐共生的现代化的具体行动，加强首都生态文明建设的务实举措。努力将花园城市建设成为人民群众共享自然之美、城市之美、生活之美的首都实践。

因地制宜，引导各圈层合理有序发展

《专项规划》坚持全域自然要素管控，统筹山水林田湖草沙一体化保护修复，实现绿色空间的“多规合一”和统筹实施，持续推进首都生态文明的高品质建设。打造大绿大美绿色屏障，到 2035 年市域森林覆盖率提高至 45% 以上；夯实大地田园景观基底，有效保障 166 万亩耕地保护空间；构建水绿联通的生态网络，到 2035 年中心城区景观水系岸线长度达到 500 公里；完善休闲游憩绿色网络，到 2035 年建成区实现人均公园绿地面积达到 17 平方米以上，公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 95% 以上；强化生态保护红线管理，到 2035 年生态控制区面积达到市域面积的 75% 以上。

构建花园城市“一屏五带、两轴三环、九楔十五片”的空间格局。因地制宜，精准施策，深入挖掘首都山水价值与人文特色，尊重自然规律，科学合理地配置资源，制定核心区、中心城区、生态涵养区等各区不同的花园城市建设标准和评价标准，分等级、分区域推动花园城市的高品质建设。其中，核心区以塑造优良的中央政务环境，保护古都传统



风貌，彰显中华文化魅力为重点；中心城区以锚固生态空间基底，推进城市各类空间花园化建设，塑造开放可达、全民共享的绿色空间为重点；城市副中心以统筹大尺度绿色生态本底与新区建设，探索一系列新场景、新技术、新模式为重点；多点地区以推动区域协同发展和综合治理，优化人口空间、产业空间、居住空间与绿色空间的均衡布局为重点；生态涵养区以强化跨区域生态资源统筹和生态协同治理，完善生态服务功能为重点。

依托自然保护区、风景名胜、历史名园、古典园林、各类文化资源、重要国际交往场所等功能区，选取自然山水本底良好、文化底蕴深厚的区域划定十五片花园城市精华示范片区，包括老城、奥林匹克中心、南苑、城市副中心、新首钢、小西山—三山五园、八达岭长城、十三陵、周口店遗址、雁栖湖国际会都、延庆休闲度假商务区、首都国际机场门户枢纽、大兴国际机场门户枢纽、未来科学城、怀柔科学城等，集中体现具有鲜明华北特色、壮美首都风范、嘉美古都风韵的首都花园名片。

整体提质，强化首都“花园化”风貌特色

塑造“山水形胜、古今交融、森拥园簇”的首都花园城市特色风貌，构建“两山一湾、两轴统领、五环骨架、多廊串联”的景观结构。深入挖掘首都历史文化底蕴，加强风貌控制，彰显山水形胜，构建“远山—近山—城廓”三个层次的山城景观格局。加强全域彩化，以“春新彩、夏浓绿、秋斑斓、冬银墨”为主题，加强植物色彩搭配设计，强化立体感与层次感。构建观格局、观山水、观历史、观风景的四季观景视廊体系，形成 25 个重点管控视点和 49 条战略视廊。

加强城市精细化治理水平，统筹配置多元要素，推动生产、生活、生态空间融合。推进 265 条重要道路林荫化建设，保护和延续老城大树遮荫的景观效果，让更多群众享受到“抬头就是绿荫”的慢行生活。强调注重城市设计，以城市设计一体化统筹为抓手，推动城市街区无界融合、扩绿提质、美化彩化，推动各类功能空间的“花园化”建设，夯实森林城市绿色本底，实现城市空间品质的整体提升，助力建设现代化美丽首都。

首善标准，强化重点项目的示范引领作用

统筹各部门既有工作，将花园城市建设与城市更新、背街小巷治理、韧性

城市建设等专项工作结合，坚持清单式管理、项目化推进，真正将花园城市的先进理念落到实处。以精品城市绿道建设为抓手，统筹构建 5000 公里以上的各级绿道网络，加强城市绿道的骨架联通作用，实现集中连片，提高绿色空间可达性，打造功能多元、需求多样、服务完备、布局均好的京华绿道。从好房子、好小区、好社区、好城区 4 个层次塑造与人民生活息息相关的花园场景，加强街区统筹、网络构建、特色节点塑造。在花园城市的建设过程中，将尤其注重重点示范项目的谋划工作，通过设计赋能、示范引领，打造区域第五立面亮点，以高水平项目的压茬实施，逐年形成可视化成效。

惠及百姓，营造“人人是园丁”的社会氛围

强调持续搭建全民共建共治共享平台。凝聚群团组织、协会联盟等各方力量，调动企业、社会组织、属地居民等多方主体参与花园城市规划、建设、运营、治理的全过程，加大宣传力度，强化正向引导，提高花园城市影响力和品牌力，使花园城市建设成果惠及人民群众，营造“人人是园丁”的社会氛围。

（来源：北京规划自然资源）

平急功能复合的韧性城市规划与土地政策指引发布

日前，自然资源部发布《平急功能复合的韧性城市规划与土地政策指引》（以下简称《指引》），要求充分发挥国土空间规划对韧性城市建设的战略引领和刚性约束作用，统筹经济、生活、生态、安全等高质量发展需求，统筹规划和土地政策资源，系统推进大城市病治理和城乡融合发展，加快完善“平急两用”公共基础设施，打造宜居、韧性、智慧城市。

《指引》适用于在各级各类国土空间规划中落实与深化“平急两用”公共基础设施的规划要求，指导平急功能复合的韧性城市国土空间规划编制和实施管理。被列入“平急两用”公共基础设施建设城市名单的城市，应依据规划积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设，其他城市可根据实际需要，谋划好平急功能复合的韧性城市国土空间规划工作。

《指引》要求做好调查评估，全面梳理“平急两用”的应用场景和空间载体。其中，明确将韧性评估纳入国土空间规划实施体检评估，找出城市空间布局和基础设施配置问题和短板；开展“平急两用”应用场景分析，从应急保障功能出发，全方位梳理具备“平疫”“平灾”“平赛”“平假”“平战”等改造或建设条件的各类型“平急两用”应用场景；加强资源资产调查，梳理公共管理与服务设施等符合转换条件的存量空间、潜在资源，明晰平急功能复合的主要载体。

在规划指引方面，《指引》提出开展平急功能复合的空间需求分析，研究制定平急功能复合的规划目标，统筹城乡“平急两用”公共基础设施布局，明确“平急两用”公共基础设施功能转换与复合利用要求，充分发挥城市各类设施应急保障作用，提升社区应急响应

能力，促进村庄建设用地平急功能复合利用。

《指引》指出，将平急功能复合的要求纳入国土空间规划体系。深化完善国土空间总体规划相关内容，对于总体规划已完成编制但未明确“平急两用”工作的城市，应在国土空间详细规划及近期建设规划中作出安排。

可按需编制平急功能复合的韧性城市专项规划，并将依法批准的专项规划主要内容传导到详细规划。

为保障“平急两用”公共基础设施项目落地实施，《指引》鼓励被列入“平急两用”公共基础设施建设城市名单的城市结合自身情况，开展相关土地政策探索创新，吸引多元主体参与项目建设与运营维护。其中，明确供地支持政策，优先保障用地计划，合理使用集体建设用地，按有关规定准许延期或分期缴纳土地价款，合理确定混合用地土地使用

年限和出让底价。同时，优化用途管制工具，地方自然资源主管部门应积极参与项目选址选线工作，优化规划许可管理，允许应急状态下“先建再补”。此外，鼓励利用存量低效土地，在符合规划、不改变用途的前提下，因完善“急时”功能而增加容积率的，可不再增收土地价款。

《指引》强调，依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，推进国土空间规划实施监测网络建设，加强对“平急两用”公共基础设施规划全过程在线管理，确保耕地红线不突破、生态环境和历史风貌不破坏、群众利益不受损、主体功能不改变。同时，将平急功能复合的韧性城市规划实施情况纳入国土空间规划体检评估，严格日常监督管理，及时发现问题并督促整改，严禁借“平急两用”之名，行违法建设之实。

（来源：中国自然资源报）

“补足补优”亟待政策体系创新

完善现行耕地占补平衡制度，确保“补足补优”可持续利用已成为强化耕地保护、夯实粮食安全基石的现实需求。耕地占补平衡看似只是占与补两方面的事情，但实际上是一个复杂的系统工程，尤其在具体落实中涉及众多主体和环节，需要多主体、多部门的协同配合推进政策体系创新，才能真正做到“补足补优”。

从产能核算来看耕地稳定可持续利用

耕地保护的本质是保护耕地生产农产品的能力，确保国家粮食安全。这就要求耕地占补平衡首先要实现耕地产能平衡。耕地产能由数量、质量与生态共同决定，其中数量是根本、质量是基础、生态是保障。只有数量足够、质量健康、生态稳定的可持续利用耕地，才能源源不断地为我们提供安全的农产品保障。

产能的量化与平衡的核算，是落实耕地占补平衡的重要问题。目前，我国已有相对成熟的农用地分等定级和耕地地力评价成果，既为占用耕地的产能评估提供了依据，也为新增耕地、耕地质量建设的耕地产能评估提供了技术支撑。但是，具体到如何进行平衡核算，亟待从产能评估的主体与资质要求、核算体

系与要求、核算规范管理、责任担当等方面进行政策创新。

我国地域广阔，地域差异明显。因此，笔者建议应坚持因地制宜原则，科学划分区域，针对不同地域条件与特征，突出影响耕地产能的主要因素，制定相应的产能核算指标体系与标准，既要体现地域特色，也要给地方留足相应的政策创新空间。

构建“少占耕地、不占良田”的约束机制

“少占耕地、不占良田”是减轻耕地占补平衡压力的根本，严控各类非农建设占用耕地的“非农化”仍然是落实耕地占补平衡的关键。与“非粮化”相比，耕地“非农化”对粮食安全会产生不可逆的负面影响，甚至让耕地彻底丧失农业生产功能。为此，笔者建议在国土空间规划中强化各项建设用地布局对耕地侵占的科学论证，在项目规划选址布局时就要有效地避开良田、少占耕地，形成建设占用耕地约束机制。

由于大多城市都处于平原地区或丘陵山区的平坦地区，与几千年以来形成的高产稳产田在空间分布上高度重合，城镇化、工业化推动下的城镇发展，使“地平土沃水足”的优质耕地受到威胁。

因此，笔者建议在市、县、乡级国土空间总体规划编制中确定城镇开发边界时，就要强化非农建设占用耕地的产能核算，充分论证新增非农建设用地的选址，将新增非农占用耕地的产能核算作为规划方案评估的必备指标。这样既可以依据非农建设占用耕地产能来优化规划方案，也能明确规划期内因非农建设占用耕地需要补充耕地的产能。

对于单独选址的建设项目，针对绝大部分项目建设单位以缴纳耕地开垦费方式履行耕地占补义务的现实，应构建依据占用耕地的产能损失缴纳耕地开垦费的政策机制，将建设所占耕地的产能高低与用地成本挂钩，并把耕地后期管护成本计入，从而形成用地单位“不占或少占耕地、能占劣地不占好地”的倒逼机制。

稳妥推进农用地布局优化调整

第三次全国国土调查结果表明，2009年到2019年全国耕地减少了1.13亿亩，其中耕地净流向林地1.12亿亩、净流向园地0.63亿亩。这表明着眼于耕地“非农化”的占补平衡政策很好地实现了耕地数量平衡，而“非粮化”防控成为耕地保护不容忽视的任务，也应成为“大占补”政策重点考虑的内容。

基于此，笔者认为，将山上耕地逐步调整到山下，让果树林木尽量上山上坡，推进以“山上”换“山下”为主要内容的农用地布局优化调整，是发展以土地、劳动力、资金、技术等全要素生产率提升为特点的农业新质生产力的内在需求。从“良田粮用”大原则来看，有利于解决土地资源利用“空间错配、功能错配”的现实问题，形成更为科学合理的土地利用结构。

然而，推动“山上”换“山下”工作涉及土地发包方的村集体、承包方的农户、实际经营者等多方利益主体，以及自然资源、农业农村、林业等多个职能部门和不同乡镇间耕地保护任务的调整，还有可能关系到农业结构调整及其地方特色产业可持续发展。因此，笔者建议坚持因地制宜原则有序稳妥推进，既要尊重客观规律确保耕地稳定可持续利用，又要充分考虑各方利益诉求，结合产业结构转型、全域土地综合整治、成片高标准农田建设、永久基本农田布局优化、承包地（农田与林地）的产权调整等内容，通过政策创新来统筹各主体权益，特别是切实维护农民群众权益，促进区域农业现代化建设。

（来源：土地观察）