

漳平市人民政府办公室文件

漳政办规〔2022〕6号

漳平市人民政府办公室 关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，市直各单位：

根据《福建省人民政府办公厅关于印发防止耕地“非粮化”稳定粮食生产实施方案的通知》（闽政办〔2021〕6号）和《龙岩市人民政府办公室关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的通知》（龙政办〔2021〕79号）精神，为切实防止耕地“非粮化”，稳定全市粮食生产，保障全市粮食安全，经市政府同意，结合我市实际，现将有关事项通知如下：

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真

落实中央、省、龙岩市各项决策部署，切实扛起粮食安全政治责任，实行粮食安全党政同责，坚持把确保国家粮食安全作为全市“三农”工作的首要任务。实施最严格的耕地保护制度，防止耕地“非粮化”，确保粮食种植面积不减少、产能有提升、产量不下降。

二、目标任务

全市耕地“非粮化”增量得到坚决遏制，耕地“非粮化”存量得到稳妥处置，建立健全耕地“非粮化”长效机制，粮食综合生产能力稳步提高，“十四五”期间全市年粮食播种面积稳定在14万亩以上。

三、政策措施

（一）直面问题，坚决防止耕地“非粮化”倾向

1. 着力抓好耕地占补平衡管理

一是落实耕地保护目标。坚决落实最严格的耕地保护制度，严格耕地用途管制，压紧压实市、乡、村三级耕地保护责任，层层签订耕地保护目标责任书，落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务，严格执行建设项目占用耕地审批制度。通过加大宣传，加强日常巡查和执法监察、健全保护管理制度等措施，切实保护耕地特别是永久基本农田，严守耕地红线，确保完成省下达耕地保有量任务。〔责任单位：市自然资源局、农业农村局，各乡镇（街道）〕

二是提升补充耕地质量。严格执行“占优补优、占水田

补水田”，改进补充耕地方式，将土地综合整治、高标准农田建设、生态修复等作为补充耕地的主要方式。坚持绿色发展理念，减少未利用地开发，严禁将坡度 25 度以上土地列入补充耕地项目。鼓励将土地平整项目与高标准农田建设项目一并实施，提高建设标准，挖掘新增耕地潜力。推进实施旱地（水浇地）改水田和旧村复垦（废弃矿山治理）等土地整治项目。探索全域土地综合整治试点，整体推进农用地、建设用地整理和乡村生态修复。切实加大补充耕地投入，将建设占用耕地耕作层土壤剥离优先用于耕地开发、旧村复垦、旱地改水田、中低产田改造等项目，努力多出耕地、出好耕地。〔责任单位：市自然资源局、农业农村局、财政局，各乡镇（街道）〕

三是加强项目建设管护。加强补充耕地项目立项、测量、设计、施工、监理、耕地质量等别评定、工程竣工结算、资金拨付等全过程管理。规范新增补充耕地的农业生产活动，对违法占用耕地及不符合耕地保护要求的农业生产活动，做到早发现、早报告、早处理。各责任单位要进一步梳理完善项目建成移交和后期管护制度，加强新增耕地利用情况跟踪检查，严格管护资金审核拨付，确保新增耕地利用合法合规。〔责任单位：市自然资源局、农业农村局、财政局，各乡镇（街道）〕

2. 着力抓好永久基本农田保护

一是明确永久基本农田保护任务。科学划定永久基本农田，在做好永久基本农田核实整改的同时，加强现有永久基本

农田日常管理，强化巡查与保护，提升管护水平，确保全市永久基本农田面积不减少、用途不改变、质量不降低。〔责任单位：市自然资源局、农业农村局，各乡镇（街道）〕

二是严禁违规占用永久基本农田。市直有关部门要充分利用卫星遥感图斑开展永久基本农田种植情况动态监测。各乡镇（街道）要及时向社会公告永久基本农田的位置、范围，并设立永久性的保护标志。禁止占用永久基本农田从事林果茶业和挖塘养鱼、非法取土等破坏耕作层的行为，禁止闲置、荒芜永久基本农田。利用永久基本农田发展稻渔、稻虾、稻蟹等综合立体种养，应当以不破坏永久基本农田为前提，沟坑占比要符合稻渔综合种养技术规范通则标准。对占用永久基本农田从事林果业、挖塘养鱼等行为，严格依法依规处置。〔责任单位：市自然资源局、农业农村局、林业局，各乡镇（街道）〕

三是着力抓好种粮耕地分类用途。永久基本农田重点用于稻谷等粮食生产。一般耕地主要用于粮油和蔬菜等农产品生产。耕地在优先满足粮食和食用农产品生产基础上，适度用于非食用农产品生产，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地。有耕作条件的一般耕地，引导农民退林（塘、果、茶）还粮或套种粮食作物。新建农业生产设施原则上限于一般耕地，禁止占用永久基本农田建设农业设施（有种粮设施条件除外），已建农业设施的永久基本农田要逐步引导一年种植一季粮食作物，对于在耕地上新建的农业设施，要严格把关审核，通过有效

的约束措施确保不破坏耕作层和一年种植一季粮食作物。〔责任单位：市农业农村局、自然资源局、林业局、各乡镇（街道）〕

四是着力抓好撂荒耕地复耕种粮。摸清全市撂荒地底数，按照“村有清单、乡镇（街道）有台账、市有总账”的要求，建立撂荒地基本情况和统筹利用信息台账，加强撂荒地动态管理，乡级台账每年至少更新一次。对立地条件较好的撂荒地，积极动员农户进行复种，或采取村集体代耕代种、托管服务等形式，重点用于发展粮食生产。对于利用撂荒地复垦种粮的经营主体将优先申报示范主体列入补助。〔责任单位：市农业农村局、自然资源局，各乡镇（街道）〕

五是着力抓好耕地撂荒责任落实。针对撂荒现象，鼓励村集体经济组织通过制定村规民约等方式，动员、引导承包户复耕复种或流转给种粮大户等新型经营主体。对弃耕抛荒连续2年以上且拒不复耕或流转的，取消该地块的耕地地力保护补贴发放，待复耕后重新纳入补贴范围。按照《中华人民共和国基本农田保护条例》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国农村土地承包法》，发包方有权终止土地承包合同，由村集体收回重新发包或统一经营。鼓励村集体组织集中流转撂荒耕地，采取托管服务、代耕代种等方式，流转给有耕种能力的农户、合作社或经营主体耕种。〔责任单位：各乡镇（街道）、村（社区）〕

（二）多措并举，持续巩固提升粮食综合生产能力

一是稳定粮食播种面积。落实省重点农产品区域布局及分品种生产供给方案，及时将年度粮食生产目标分解到乡到村，落实到户到田，确保全市粮食播种面积稳定在 14 万亩以上。

〔责任单位：市农业农村局、各乡镇（街道）〕

二是强化水稻生产功能区监管。优化水稻生产功能区划定成果，确保全市水稻生产功能区数量、质量满足全市水稻生产发展需要。对于划定的功能区，不得擅自调整、不得违规在功能区内建设种植和养殖设施、不得在功能区内超标准建设农田林网。强化政策支持、加快功能区建设。定期对功能区内作物种植情况开展监测评价，推进信息化、精细化管理，摸清粮食生产实情，切实保护水稻生产功能，确保在功能区至少种植一季水稻或主要粮食作物。按照“谁使用、谁受益、谁管护”的原则，将功能区地块的农业基础设施管护责任落实到经营主体，并督促和指导经营主体加强管护。〔责任单位：市农业农村局、发改局、财政局、自然资源局，各乡镇（街道）〕

三是加强农田建设管护。(1)以提升粮食产能为首要目标推进高标准农田建设，聚焦重点区域、统筹整合资金、加大投入力度，统一项目规划布局和建设标准，统一开展组织实施、验收和上图入库等工作，强化项目管理，持续推进高标准农田建设，切实增强农田防灾抗灾减灾能力。(2)积极争取国家、省、龙岩市政策和资金支持，加大高标准农田提升改造建设力度和建设规模。市本级财政按 80% 比例分担高标准农田建设

支出。鼓励农业新型经营主体和社会资本投资建设高标准农田。(3)全力推进新增高标准农田建设，力争到 2025 年实现粮食生产功能区高标准农田建设全覆盖。切实做好高标准农田建设新增耕地工作，新增耕地交易指标收益优先用于高标准农田建设。(4)各乡镇（街道）要严格落实高标准农田建设项目建设后的跟踪管护工作。新建高标准农田项目区的耕地必须确保每年至少种一季粮食作物，对于已经在高标准农田项目区种植林果茶或挖塘的，要制定整改年度计划时间表，依法依规逐年恢复项目区粮食生产。〔责任单位：市农业农村局、发改局、财政局、自然资源局、水利局，各乡镇（街道）〕

四是优化农业机械化服务。依托粮食产能区增产模式攻关与推广项目等粮食关键性增产项目建设，发挥水稻工厂化集中育秧基地辐射带动作用，强化水稻工厂化育秧设施建设、技术指导与推广。全面落实农机购置补贴政策，深入开展农作物全程全面机械化推进行动，大力推广农机新机具，建设新机具推广基地和主要农作物、特色农业产业全程机械化示范基地，创新农机服务机制，培育规范规模服务组织，持续实施水稻生产机械化服务项目，不断提升机插、机收、机烘等社会化服务能力，力争到 2025 年基本实现水稻生产全程机械化。〔责任单位：市农业农村局、财政局，各乡镇（街道）〕

五是鼓励推广绿色粮食生产。推广化肥、农药减量技术，大力推广应用有机肥、秸秆还田、统防统治、生物防治，探索

建立农膜回收利用激励机制，提高优质稻比重，鼓励加大流通企业与种植大户、生产基地签订优质稻等生产订单，促进粮食优质优价，不断推进粮食优质绿色生产。

（三）落实政策，提高农民种粮积极性

一是加大政策扶持力度。在现有耕地地力补贴、实际种粮补贴、粮食收购补贴（特别是种粮大户补贴）、水稻种植保险、农机购置补贴及农业社会化服务等各项扶农惠农政策基础上，进一步制定稳粮惠农政策，细化粮食生产扶持措施。〔责任单位：市财政局、农业农村局、发改局，各乡镇（街道）〕

二是积极发展规模种粮。鼓励工商资本下乡，引导耕地向规模种粮经营主体流转。建立健全农村承包地日常管理服务机制，加强农村土地流转合同管理，建立健全工商企业等社会资本流转土地资格审查、项目审核和风险防范等制度，强化对租赁农地的监督管理。加快扶持培育粮食类经营主体和涉粮社会化服务主体，加大政策倾斜支持力度和教育培训力度，不断提高其生产、加工、管理和销售能力。鼓励幼龄果茶园套种粮食作物。大力推进代耕代种、统防统治、土地托管等农业生产社会化服务，降低粮食生产成本，提高农民种粮效益，促进粮食生产向规模化、标准化、专业化方向发展。逐步提高粮食储备能力，适时恢复“本地粮”收购业务，解决种植大户“卖粮难”问题。〔责任单位：市农业农村局、财政局、自然资源局、市场监管局、发改局，各乡镇（街道）〕

三是提高风险保障水平。鼓励种植大户投保水稻种植保险，坚持“谁种粮、谁投保、谁受益”原则，流转土地应由种粮户本人投保，切实维护种粮户的保险权益，解除种粮户的后顾之忧。提高水稻规模种植补充保险保额，对规模种植30亩(含)以上的水稻种植补充保险保额统一提高到1000元/亩，保费30元/亩，新增保费由市县财政承担80%（市、县按3:7比例），新型农业经营主体承担20%。建立健全救灾备荒种子储备制度，全市储备可播种面积1万亩用种量，用于灾后恢复生产和应急扩种粮食。加强植保防灾减灾体系建设，推广生物农药、病虫害防治技术，扩大统防统治面积，提高防治效果。〔责任单位：市农业农村局、财政局，银保监组〕

四、组织保障

（一）加强组织领导。各乡镇（街道）、市直有关部门要各司其职、细化工作方案，协同推动工作落实。要加快完善保护耕地、支持粮食生产的政策措施，全面加强耕地种粮情况动态监测评价，发现问题及时整改，重大情况及时报告。坚持粮食安全党政同责，乡镇“一把手”要亲自抓，分管领导要具体抓，确保粮食生产所需人、财、物到位。〔责任单位：市农业农村局、自然资源局、各乡镇（街道）、村（社区）〕

（二）压实生产责任。逐级签订粮食生产责任清单，压实粮食生产属地责任，将责任传导到乡（镇）、到村、到户。建立乡镇（街道）领导包村，乡镇（街道）、村（居）干部包户

包田块的挂钩责任制。每个乡镇（街道）至少安排 1 名农技人员专职从事粮食生产工作。〔责任单位：市农业农村局、自然资源局、各乡镇（街道）、村（居）〕

（三）强化考核监督。市发改局（粮储局）、农业农村局、自然资源局等部门在开展粮食安全责任制考核时，要将防止耕地“非粮化”作为绩效考核的重要内容。绩效考核要提高粮食种植面积与产量、高标准农田与新增耕地建设管护及种粮等指标的权重。对防止耕地“非粮化”稳定粮食生产成绩突出的乡镇（街道）人民政府给予表扬，落实不力的进行通报约谈，并将考核结果与相关扶持政策和资金相挂钩。农业农村和自然资源部门要会同有关部门做好对本实施方案执行情况的监督检查。〔责任单位：市发改局、农业农村局、自然资源局〕

（四）加强宣传引导。充分利用各类媒体，做好有关政策措施和法律法规的宣传，增强全社会“爱耕地、广种粮、种好粮”的自觉性，为防止耕地“非粮化”、稳定粮食生产营造良好氛围。〔责任单位：市农业农村局、自然资源局〕

本政策措施自文件印发之日起实施，有效期至 2023 年 12 月 31 日，涉及的资金奖补政策以 2022 年 1 月 1 日为起算基准日。

漳平市人民政府办公室

2022 年 4 月 2 日

(此件主动公开)

抄送：市纪委监委，市委办、人大办、政协办。

漳平市人民政府办公室

2022年4月2日印发
