兰溪市人民政府办公室关于坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展

粮食生产的实施方案

各乡镇人民政府、街道办事处：

为切实加强耕地保护和用途管制，增强粮食综合生产能力，稳定发展粮食生产，根据《浙江省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产的意见》（浙政办发〔2021〕6号）精神，结合兰溪市实际，经市政府同意，现提出以下实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党中央、国务院及省委省政府关于加强耕地保护和保障粮食安全的决策部署，紧紧围绕提高粮食综合生产能力，抓住耕地这个关键，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，坚决制止耕地“非农化”，切实做到六个严禁：严禁违规占用耕地绿化造林，严禁占用耕地超标准建设绿色通道，严禁违规占用耕地挖湖造景，严禁占用永久基本农田扩大自然保护地，严禁违规占用耕地从事非农建设，严禁违法违规批地用地。坚决防止耕地“非粮化”，切实做到四个禁止：禁止占用永久基本农田种植苗木花卉草皮，禁止占用永久基本农田种植水果茶叶等多年生经济作物，禁止占用永久基本农田挖塘养殖水产，禁止闲置、荒芜永久基本农田。坚持积极稳妥、分类指导、依法依规、属地管理的原则，不断强化耕地用途管制，健全耕地保护长效监管机制，将有限的耕地资源优先用于粮食生产，坚决守住耕地红线和粮食安全根基，确保耕地数量不减少、质量有提高、布局更优化，粮食生产功能区内每年至少种植一季粮食作物。

二、主要工作目标

（一）坚决遏制增量，确保文件下发之日起不再出现新的“六个严禁”和“四个禁止”的情况；

（二）有力推进耕地抛荒整治和统筹利用，严格禁止永久基本农田、粮食生产功能区抛荒，全面恢复种植，种足种好粮食；

（三）2年内完成粮食生产功能区整治优化；

（四）5年内完成耕地“非农化”整治；

（五）完成高标准农田建设任务；

（六）全市粮食播种面积和总产量分别稳定在23.26万亩和1.614亿斤以上。

三、主要工作举措

（一）开展摸底调查，全面摸清底数。

各乡镇（街道）要结合土地变更调查、第三次国土调查等最新成果，摸清耕地“非农化”“非粮化”的类型、面积、分布，全面掌握真实现状，登记造册，上图入库。杜绝谎报、瞒报、漏报，一经发现，严肃处理。市自然资源和规划局、市农业农村局要按照工作职责负责做好调查摸底指导和督查工作，确保摸清底数。

（二）严格按照农业用途实施耕地管护，切实提高耕地质量。

1、严格耕地农业用途管制。坚持农地农用、粮地粮用，合理安排农业生产力布局，明确区域土地利用要求，明确耕地利用优先顺序，不能单纯以经济效益来确定耕地用途。粮食生产功能区要严格用于粮食生产，特别要用于水稻生产，确保种植一季以上粮食作物。永久基本农田重点用于粮食生产，特别是保障水稻、大小麦、玉米、豆类、薯类等农作物种植面积。一般耕地主要用于粮食、蔬菜、油菜、棉花、糖料等农产品及饲草饲料生产。耕地在优先满足粮食和食用农产品生产的前提下，适度用于非食用农产品生产。调整完善耕地保护补偿机制，财政补助资金原则上用于粮食生产的耕地。对不符合耕地农业用途管制的农业生产经营活动，原则上不予安排财政扶持资金项目。

2、坚决遏制增量。各乡镇（街道）要切实履行属地管理职责，开展常态化工作巡查，加强耕地管护。坚决遏制新增耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，要发现一起，制止一起，造成后果的，要及时报告市相关职能部门进行查处，确保处置到位。市自然资源和规划局、市生态环境局、市建设局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局等有关部门按照各自职责，落实管控措施，强化监管核查，做到发现一起，制止一起、查处一起；市发改局要加强对占用耕地挖湖、挖河、建设湿地公园、建设水利景观等建设项目的审核；项目主管部门要对项目必要性、科学性进行充分论证，切实加强源头控制。要建立健全工商资本土地流转资格审查和项目审核制度，加强用途管制，强化租赁耕地监测监管。

3、妥善处置存量。对现有耕地“非农化”“非粮化”问题，按照实事求是、因地制宜的原则，分类推进，确保得到妥善处置。对严重违法违规占用耕地特别是占用永久基本农田的，要坚决纠正，立即恢复耕地属性。处置过程中，要妥善处理好各方关系，切实维护社会稳定；对违规占用耕地及永久基本农田植树造林的，不予统计造林面积，不享受财政资金补贴政策；违规占用永久基本农田挖湖造景的，限期恢复，确实无法恢复的，要按照有关规定进行补划；结合自然保护区优化整合工作，统筹自然保护地与永久基本农田划定工作。

4、严格治理耕地抛荒。各乡镇（街道）及村级组织要切实采取有效措施开展耕地抛荒整治，着力改善抛荒耕地耕作条件，推行抛荒耕地流转，统一组织耕种、代耕代种等，有力推进耕地抛荒整治和统筹利用。对永久基本农田、粮食生产功能区抛荒的，要严格禁止，全面恢复种植粮食作物；对其他抛荒耕地，坚持宜粮则粮，发展粮食、蔬菜等农作物生产。要千方百计减少季节性抛荒，促进耕地有效利用。完善耕地流转备案管理，规范耕地流转合同，将防止耕地抛荒的责任和义务纳入合同内容，经营权人抛荒2年以上的，依法终止耕地流转合同。严格执行农业补贴政策，优化补贴资金发放办法，强化种粮导向，抛荒耕地不得纳入耕地保护补偿范围。强化政策引导，推动耕地抛荒与相关项目资金和支持政策相挂钩。要建立健全长效管控机制，加大对耕地保护和合理利用相关法律法规宣传，强化正面引导和负面约束，对耕地抛荒严重的要予以曝光，营造遏制耕地抛荒的良好氛围。

5、严格粮食生产功能区保护利用。

市农业农村局要在本次调查摸底的基础上，结合全省耕地土壤环境质量类别划定成果，牵头研究制定粮食生产功能区分类整治优化方案和具体政策，用2年时间完成整治优化工作。要根据“非农化”、“非粮化”的不同情况，积极稳妥、逐个逐块推进粮食生产功能区“非农化”、“非粮化”清理腾退。明确种植花卉草皮苗木，以及种植水果、茶叶等多年生经济作物和挖塘养殖水产中不符合产业规划、经营不善、零星分布的为清理腾退重点。其中2021年基本完成种植花卉草皮苗木地块的整治。对粮食生产功能区内原种植多年生经济作物、花卉苗木或挖塘养鱼（珍珠）的农田改种水稻等粮食作物的，市财政每亩给予乡镇（街道）一次性工作经费补助2000元，由乡镇（街道）统筹安排。连片整治面积在100亩以上、其它耕地与粮食生产功能区混杂，且粮食生产功能区面积占比超过60%的，该地块所有耕地均按照粮食生产功能区清理腾退补助标准享受工作经费补助。对确实难以恢复种植条件、难以清理腾退的，或区块面积、立地条件、土壤肥力、污染状况等不符合要求的，或因规划调整、划入生态保护红线和饮用水水源保护地等不宜作为粮食生产功能区的，按照数量不减、质量不降、集中连片、局部调整原则及时进行调整修编，并与正在编制的国土空间规划相衔接，确保调整补划的粮食生产功能区落地在永久基本农田保护区和高标准农田范围内，严格把握补充划入地块的数量和质量。调整修编原则上以乡镇（街道）为单位开展，在本乡镇（街道）辖区范围进行调整，乡镇（街道）确实无法落实调整修编补划面积的，可在市域范围内进行统筹。整治优化完成后按照规定及时组织验收并上图入库。强化监管保护，粮食生产功能区不得擅自调整、不得违规建设种植和养殖设施、不得违规纳入退耕还林还草范围、不得超标准建设农田林网；规范粮食生产功能区占用审核程序，严格按规定进行占用补划。发挥粮食生产功能区种粮主平台作用，加大政策支持力度，鼓励多种粮、种好粮，稳定和提高粮食复种指数。

6、不断提高耕地质量。

大力推进全域土地综合整治，扎实推进高标准农田建设，启动新建高标准农田3万亩，完成高标准农田提标改造面积0.5万亩，通过新建和改造提升相结合的方式，推进土地平整、灌区改造、生产设施建设和土壤地力提升，不断改善生产条件。加大财政补贴力度，鼓励施用有机肥、配方肥、秸秆还田和种植绿肥，促进土壤改良和地力培肥。工程建设项目征占用耕地的，要对征占用耕地的优良耕作层进行剥离并用于土壤改良。加强耕地质量保护，建立健全耕地质量管理制度，组织耕地质量监测和评价。进一步完善管护利用机制，按照谁受益谁管护、谁使用谁管护的原则，明确市镇村和经营主体的管护责任和要求，探索第三方专业机构统一管护。

（三）强化要素保障，稳定粮食生产。

1、有序推动土地流转。市农业农村局积极做好土地流转管理机制探索，重点做好土地预留转、村级组织集中流转等方面的探索，出台相关管理办法，指导乡镇（街道）和村级组织做好土地流转工作。乡镇（街道）要做好土地流转的统筹协调，村级组织原则上要承担本区域土地的流转工作，强化土地流转备案管理，确保流转土地“农地农用、粮地粮用”。探索建立土地租金差别化调节机制，稳定规模粮食种植主体土地流转成本，农村集体经济组织为工商企业等社会资本流转土地经营权提供服务的，可以收取适量管理费用。收取管理费用的金额和方式应当由农村集体经济组织、承包方和工商企业等社会资本三方协商确定。管理费用应当纳入农村集体经济组织会计核算和财务管理，主要用于农田基本建设或者其他公益性支出。

2、大力开展新技术和新品种引进和推广。坚持走规模化、绿色化、优质化、机械化、社会化、数字化的路子，积极开展粮食绿色高产高效创建项目建设，加大粮食种植适用技术的引进试验和推广，推动粮食生产高质量发展。积极做好粮食作物品种展示示范和推广工作，不断提高品种优质化水平。积极深化肥药“两制”改革，深入开展“测土配方”施肥、农作物病虫害绿色防控和统防统治融合推进等工作，扩大先进适用技术推广应用，推进粮食生产“机器换人”，强化数字赋能，提高绿色生产水平。

3、大力推进规模种粮主体培育。通过开展粮食高产竞赛、开展技术培训、落实奖励措施、强化粮食生产扶持政策、鼓励发展社会化服务等措施，提高种粮规模效益，营造种粮光荣的浓厚氛围，调动规模主体种粮积极性，从而实现培育壮大种粮大户、家庭农场、专业合作社等规模种粮主体目标。

四、组织保障

(一)加强组织领导。各乡镇（街道）、各有关部门要充分认识制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的极端重要性，健全耕地保护党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制。市政府对制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”工作负总责，成立以市政府主要领导担任组长、分管副市长担任副组长的工作领导小组（领导小组名单详见附件），乡镇（街道）相应成立工作小组，负责属地管理相关工作。

(二)建立动态监管监测体系。各乡镇（街道）要建立健全耕地“非农化”“非粮化”举报、巡查、监测、执法相结合的监管机制，做到早发现、早处置，对巡查过程中发现的重大情况及时报告，对违法违规行为予以严肃查处。领导小组办公室要不定期组织开展全市耕地保护利用和种粮情况巡查。建立制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”工作动态评价和通报机制。

(三)加强责任落实。各部门要按照本方案要求，对照各自职能，完善相关政策措施，积极稳妥抓好贯彻落实，乡镇（街道）及村级组织要落实属地管理责任，确保管护措施到位，乡镇（街道）要于2021年4月30日前制定工作方案，并将工作方案和落实情况报领导小组办公室。

（四）强化责任考核。将制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”工作纳入乡镇（街道）年度考核内容，由市府办牵头落实，同时将乡镇（街道）制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”工作成效与耕地地力补贴、耕地保护补偿资金发放挂钩。领导小组办公室召集有关部门做好对本方案贯彻落实情况的监督检查，并将监督检查结果报市府办，由市府办牵头纳入考核管理。

附件：

兰溪市坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产领导小组

组成人员名单

组 长：王新锋

副组长：朱俊华 陈玉祥 陈志良

成 员：徐勇军（市府办）

傅学农（市资规局）

严建成（市农业农村局）

吴跃升（市生态环境分局）

陈崎峰（市建设局）

樊友洪（市交通运输局）

潘丽芳（市水务局）

徐政飞（市发改局）

领导小组下设办公室

主 任：傅学农（市资规局）

严建成（市农业农村局）

副主任：李 颖（市资规局）

黄雪根（市农业农村局）

严师东（市财政局）

成 员：章 昊 邵 庭 吴文明