

福州市人民政府办公厅文件

榕政办〔2021〕117号

福州市人民政府办公厅印发关于防止耕地 “非粮化”巩固提升粮食综合生产 能力实施方案的通知

各县（市）区人民政府、高新区管委会，市直有关部门：

《关于防止耕地“非粮化”巩固提升粮食综合生产能力实施方案》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

福州市人民政府办公厅

2021年12月2日

（此件主动公开）

关于防止耕地“非粮化” 巩固提升粮食综合生产能力实施方案

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）和《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）精神，切实防止耕地“非粮化”，全力稳定粮食生产，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体目标

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，实行粮食安全党政同责，把确保粮食安全作为“三农”工作的首要任务，着力稳政策、稳面积、稳产量，实施最严格的耕地保护制度，确保耕地“非粮化”增量得到坚决遏制，耕地“非粮化”存量得到分类稳妥处置，防止耕地“非粮化”长效机制建立健全，粮食综合生产能力稳步提高，“十四五”期间年粮食播种面积稳定在121万亩以上。

二、重点任务

（一）坚决防止耕地“非粮化”倾向

1. 坚决保护好耕地。严格执行《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》等有关规定，坚决落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务。强化国土空间规划管控和用途管制，严格

建设项目占用耕地审批，一般建设项目不得占用永久基本农田，符合条件的重大建设项目确需占用永久基本农田的，按规定严格审核论证后报国务院审批。严格执行“占优补优、占水田补水田”，落实耕地占补数量、质量双平衡。转变补充耕地方式，重点通过土地综合整治、高标准农田建设、生态修复等方式补充耕地，减少未利用地开发。强化补充耕地项目监管，加强后期管护。〔责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局，各县（市）区人民政府、高新区管委会。以下均需各县（市）区人民政府、高新区管委会落实，不再逐一列出。〕

2. 依法依规加强基本农田管理。各级各有关部门要综合运用现代信息技术，定期开展永久基本农田种植情况动态监测。乡（镇）人民政府要通过多种渠道和载体，及时向社会公告永久基本农田的位置、范围并设立保护标志。禁止占用永久基本农田从事林果业和挖塘养鱼、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。根据国家相关法律法规，对占用永久基本农田从事林果业、挖塘养鱼等，根据时间节点明确政策界限和范围，依法依规分类处置。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局、市林业局、市海洋与渔业局）

3. 有序引导工商资本下乡。鼓励和引导工商资本到农村从事

良种繁育、粮食加工流通和粮食生产专业化社会化服务等。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,推动有条件的县(市)区探索建立土地经营权流转合同网签制度,通过信息化手段为流转双方提供便捷服务,提高农村承包地管理信息化水平。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,加强事中事后监管,防止耕地“非粮化”,确保农地农业用途。对工商资本违反相关产业发展规划大规模流转耕地不种粮的“非粮化”行为,一经发现要坚决予以纠正,并立即停止其享受相关扶持政策。(责任单位:市农业农村局、市自然资源和规划局、市市场监管局)

4. 坚持耕地利用优先序。永久基本农田是依法划定的优质耕地,要重点用于稻谷等粮食生产;一般耕地应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,保证可用于粮食生产的耕地数量、质量不下降。鼓励有条件的地方通过奖补等办法,引导农民退林(塘、果、茶)还粮,增加可用于粮食生产的耕地面积。(责任单位:市农业农村局、市自然资源和规划局、市林业局、市海洋与渔业局)

5. 统筹利用撂荒地复耕种粮。各县(市)区要按照“村有清单、乡(镇)有台账、县(市)区有总账”的要求,建立撂荒地基本情况和统筹利用信息台账,摸清撂荒地底数,加强撂荒地动

态管理，每半年县级总账至少更新一次。要根据耕地撂荒原因，因地制宜制定切实可行的政策措施，统筹利用撂荒地复耕种粮。

（责任单位：市农业农村局、市自然资源和规划局）

（二）稳步提升粮食综合生产能力

6. 切实稳定粮食播种面积。各县（市）区要压紧压实属地责任，坚决落实粮食安全党政同责，毫不放松抓好粮食生产，认真落实省市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，确保全市粮食年播种面积稳定在 121 万亩以上。（责任单位：市农业农村局）

7. 全面加强水稻生产功能区建设管理。各地要积极引导农民在水稻生产功能区（以下简称功能区）至少种植一季水稻，种植经济作物的要在一季后能够恢复水稻生产。不得擅自调整功能区，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。加大对功能区政策支持，相关涉农资金向功能区倾斜，到 2025 年实现功能区高标准农田建设全覆盖。综合运用现代信息技术，建立功能区监测监管体系，定期对功能区范围内作物品种和种植面积等进行动态监测评价，摸清粮食生产实情，深入分析相关情况，推进信息化、精细化管理，切实保护水稻生产功能。（责任单位：市农业农村局、市发改委、市财政局、市自然资源和规划局）

8. 扎实推进高标准农田建设。积极争取国家政策和资金支

持，省、市、县（市）区共同承担农田建设支出责任，列入本级预算。加大土地出让收入、旧村复垦等补充耕地指标跨域调剂收益、政府债券等对高标准农田建设的支持力度，健全农田建设投入稳定增长机制。鼓励经济较发达县（市）区加大财政投入，提高项目建设、投资标准。支持农业新型经营主体和社会资本采用 PPP 模式或直接投资等方式建设高标准农田，拓展高标准农田建设资金投入渠道。开展土地平整、土壤改良、灌排设施、田间道路、生态防护等建设，推进农田宜机化改造，提升灌排水平，提高耕地地力，提升建设内涵，增强耕地产粮能力。到 2025 年，全市高标准农田保有量持续增加，建设标准和质量持续提升，农田防灾减灾能力明显增强，粮食产能明显提高。（责任单位：市农业农村局、市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市水利局）

9. 提升粮食生产机械化服务水平。依托全国粮食绿色高质高效行动项目、福建省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 10 个以上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。深入开展农作物全程全面机械化推进行动，积极落实农机购置补贴政策，进一步推广农机新机具，建设新机具推广基地和水稻、特色农业产业全程机械化示范基地。创新农机服务机制，做大做强“全程机械化+综合农事”服务中心，继续推动智慧农机示范作

用与推广“互联网+农机”服务新模式，持续提升机插、机收、机烘等社会化服务能力，到2025年全市水稻耕种收综合机械化率达到83%以上，基本实现水稻生产全程机械化。（责任单位：市农业农村局、市财政局）

10. 不断提高风险保障能力。加大对农业保险政策的宣传力度，做好市级财政补贴水稻和马铃薯等种植保险工作。巩固提升水稻种植保险覆盖面，扩大马铃薯种植保险投保面积。对愿意缴费参保的农户，要做到应保尽保。（责任单位：市农业农村局、市财政局、市地方金融监督管理局）

三、保障措施

（一）强化组织领导。各县（市）区要严格落实粮食安全生产主体责任，细化工作方案，完善保护耕地、支持粮食生产相关政策措施，对本区域耕地种粮情况进行动态监测评价，发现问题及时整改，重大情况及时报告。加大政策宣传力度，及时曝光违法行为。各有关部门要按照职责分工，协同作战，形成合力，切实做好相关工作。（责任单位：市农业农村局、市自然资源和规划局）

（二）强化政策扶持。各级各有关部门要认真贯彻落实国家、省、市有关扶粮惠农政策，加大对种植粮食作物的扶持力度和金融支持力度，促进我市粮食生产。加大对规模种粮主体的扶持，适当提高补助标准，耕地地力保护补贴资金向30亩以上规模

种粮主体倾斜。根据省政府下达给我市的储备订单粮食收购任务，实行储备订单粮食收购直接补贴政策。粮食类农民合作社、家庭农场优先参评示范社、示范场，各类扶持农民合作社、家庭农场建设的政策措施要向粮食类农民合作社、家庭农场倾斜。大力推进代耕代种、土地托管、统防统治等农业生产社会化服务，切实提高种粮效益，保护调动农民种粮积极性。（责任单位：市财政局、市农业农村局、市粮食和物资储备局）

（三）强化考核监督。市发改委、市农业农村局、市自然资源和规划局、市粮食和物资储备局等部门在开展粮食安全责任制考核时，要突出对防止耕地“非粮化”、耕地质量保护提升、粮食种植面积、产量和高标准农田建设等重点内容的考核，提高考核分值权重，增强考核评价的导向性和针对性。加强考核结果运用，对成绩突出的县（市）区进行表扬，对落实不力的县（市）区进行通报约谈。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：市粮食和物资储备局、市发改委、市自然资源和规划局、市农业农村局）