

# 宁德市人民政府办公室文件

宁政办〔2021〕47号

---

## 宁德市人民政府办公室关于印发防止耕地“非粮化”稳定粮食生产实施方案的通知

各县（市、区）人民政府、东侨经济技术开发区管委会，市政府各部门、各直属机构：

《关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

宁德市人民政府办公室

2021年5月14日

（此件主动公开）

---

# 关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产实施方案

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），坚决防止耕地“非粮化”，切实稳定粮食生产，牢牢守住粮食安全生命线，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求和主要目标

**（一）总体要求。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于粮食安全的重要论述精神，认真落实党中央、国务院和省委省政府决策部署，全面落实粮食安全党政同责。坚持把确保粮食安全作为“三农”工作的首要任务，不断巩固提升粮食综合生产能力，切实把握粮食安全主动权；坚持科学合理利用耕地资源，实施耕地管控、建设、激励多种举措，将有限的耕地资源优先用于粮食生产，防止耕地“非粮化”，切实提高保障粮食安全水平；坚持扛起保障粮食安全责任，确保粮食种植面积有增加、产能有提升、产量有增长。

**（二）主要目标。**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”期间粮食生产稳定增长，确保完成市下达的粮食生产目标任务。

## 二、坚决防止耕地“非粮化”

**（一）坚决守好守牢耕地保护红线。**充分认识耕地保护的极端重要性，建立健全耕地保护长效机制，坚决把有限的耕地资源守好守牢。强化国土空间规划管控和用途管制，严格控制建设占用耕地，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，加强项目后期管护。[责任单位：市自然资源局、农业农村局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（二）依法依规加强基本农田管理。**贯彻《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》有关规定，落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得改变或者占用。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实无法避开基本农田保护区，需要占用永久基本农田，按规定严格审核论证后报国务院审批并补划同等数量和质量的永久基本农田。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：市自然资源局、农业农村局、林业局、海洋渔业局，各县（市、区）人民政府，东侨

---

经济技术开发区管委会]

**（三）建立健全工商资本投入机制。**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，加快推进农村经营管理综合信息应用平台建设，探索建立土地经营权流转网签制度，提高农村承包地管理信息化水平。有序引导工商资本从事良种繁育、粮食生产专业化社会化服务和粮食加工流通等。加强工商资本租赁农地监管和风险防范，实行工商资本租赁农地登记制和资格审查、租赁合同审查，防范租赁农地的“非粮化”“非农化”，确保农地农业用途。保持生产经营过程监管，合理使用化肥、农药等投入品；保持销售和流通监管，防范发生违法违规行为。[责任单位：市农业农村局、自然资源局、市场监管局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（四）有序引导耕地利用。**对耕地实行特殊保护和用途管制，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地。永久基本农田是依法划定的优质耕地，要重点用于发展粮食生产，特别是保障稻谷、薯类等作物种植面积。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。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。[责任单位：市农业农村局、自然资源局、林业局、海洋渔业局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

### 三、切实稳定粮食生产

**（一）确保粮食播种面积和产量只增不减。**各县（市、区）

要按照粮食播种面积和产量只增不减要求，对照年度粮食生产目标任务，按季节（春粮、夏粮、秋粮）分作物（早稻、中稻、晚稻、薯类、玉米、大豆等粮食作物）及时细化分解到乡到村，落实到户到田，进一步压实属地责任，确保完成市下达的年度粮食生产目标任务。[责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（二）加强水稻生产功能区建设管理。**各县（市、区）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。2021年6月底前，组织开展全市62.4万亩功能区划定情况“回头看”。以第三次全国国土调查成果为依据，对形成坑塘水面、种植林果等确已不具备水稻生产功能的耕地要予以剔除并在县域范围内补划，补划耕地数量不足的，应采取工程等措施恢复功能区生产条件，进一步规范“两区”划定数据管理。“回头看”结束后，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。要加大对功能区政策支持，相关涉农资金向功能区倾斜，加快功能区建设，到2025年实现功能区高标准农田建设全覆盖。要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，深入分析相关情况，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。[责任单位：市农业农村局、发改委、财政局、自然资源局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

---

**（三）扎实推进高标准农田建设。**在争取国家、省政策和资金支持基础上，统筹整合资金，加大本级政策资金投入力度。加大土地出让收入、新增耕地指标调剂收益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。鼓励有条件的县（市、区）在国家确定的投资标准基础上，进一步加大地方财政投入，提高项目投资标准。充分调动社会各方积极性，优化新型农业经营主体投入机制，积极引导社会资本和金融资金投入，推动多元筹资，逐步提高投资标准。突出抓好耕地保护和地力提升，加快推进高标准农田建设，提高农业综合生产能力，保障粮食安全、发展现代农业、增加农民收入。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、发改委、财政局、自然资源局、水利局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（四）优化粮食生产机械化服务。**强化水稻工厂化育秧设施建设与技术指导，做好农机购置补贴及省财政叠加补贴工作，着力补齐水稻生产全程机械化短板。持续提升机插、机收、机烘等社会化服务能力，到 2025 年有条件的地区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，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（五）推动抛荒地复垦种粮。**坚决制止耕地抛荒，优化耕地地力保护补贴办法，严格落实抛荒耕地不予补贴要求，及时兑付耕地地力保护补贴。对利用抛荒耕地规模种粮的主体，优先安排

高标准农田建设，鼓励各县（市、区）对抛荒地复垦种植粮食作物的主体给予奖补。[责任单位：各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

#### 四、保障措施

**（一）加强组织领导。**各县（市、区）要细化工作方案，完善保护耕地、支持粮食生产政策措施，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。各有关部门要按照各自职能分工，加强协作，形成合力，切实做好相关工作。[责任单位：市农业农村局、自然资源局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（二）强化政策扶持。**各有关部门要认真贯彻落实国家、省、市有关扶粮惠农政策，进一步完善粮食生产支持政策，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。粮食类农民专业合作社、家庭农场优先参评示范社、示范场。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，提高种粮效益，保护调动农民种粮积极性。从 2021 年开始连续 3 年，对超额完成粮食生产约束性目标任务的县（市、区），采取当年补上年办法，省级按超额完成面积部分给予每亩最高 300 元的奖励；对规模种植早稻且连作晚稻的经营主体给予一定奖补；对全省粮食生产综合考评处于前列的县（市、区）给予表扬。[责任单位：市财政局、农业农村局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（三）提高保障水平。**加强政策宣传，巩固提升水稻种植保

---

险覆盖面，扩大马铃薯、玉米种植保险投保面积。积极争取将水稻种植保险纳入中央财政水稻种植完全成本保险试点，探索水稻种植保险向“保价格”“保收入”转变。[责任单位：市农业农村局、财政局，宁德银保监分局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

**（四）强化考核监督。**将年度粮食生产目标任务纳入市对各县（市、区）政府绩效考评，对完成年度粮食生产目标任务的县（市、区）政府给予绩效考评正向激励加分，对未完成的县（市、区）政府给予通报批评并进行绩效考评扣分。做好防止耕地“非粮化”工作考核，考核结果与相关支持政策和资金相衔接。在开展粮食安全责任制考核时，要将防止耕地“非粮化”作为考核的重要内容，提高粮食种植面积、产量和高标准农田建设等指标的权重。对防止耕地“非粮化”稳定粮食生产成绩突出的县（市、区）进行表扬，落实不力的进行通报约谈。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：市农业农村局、效能办、发改委、自然资源局，各县（市、区）人民政府，东侨经济技术开发区管委会]

---

抄送：市委各部门。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院。

---

宁德市人民政府办公室

2021年5月14日印发

---