

# 浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2021〕6号

---

## 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

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

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《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》(国办发明电〔2020〕24号,以下简称《通知》)和《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,以下简称《意见》)精神,经省政府同意,现提出如下意见。

## 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、国务院关于加强耕地保护和保障粮食安全的决策部署,认真落实中央经济工作会议和中央农村工作会议精神,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,全省粮食综合生产能力、播种面积和总产量分别稳定在 300 亿斤、1500 万亩和 120 亿斤以上。

## 二、主要任务

(一)坚决贯彻落实中央决策部署。各地、各有关部门要严格按照党中央、国务院的决策部署,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。切实加强粮食生产功能区监

管,坚决制止破坏耕地耕作条件的行为。防止无序利用其他耕地种植花卉苗木、水果茶叶等作物和挖塘养殖。利用永久基本农田发展稻鱼、稻虾、稻蟹等综合立体种养的,以不破坏永久基本农田为前提,沟坑占比符合稻渔综合种养技术规范通则标准。各地、各部门要对农业生产扶持政策进行认真梳理,及时纠正不符合《通知》《意见》精神的扶持政策。

(二)全面摸底调查。各地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。有关工作由省自然资源厅、省农业农村厅另行部署,各设区市政府于2021年3月底前将调查结果报送省自然资源厅、省农业农村厅。

(三)坚决遏制增量。各地要坚决遏制耕地“非农化”“非粮化”新增问题发生,省自然资源厅、省生态环境厅、省建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省林业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;省发展改革委加强对占用耕地挖湖挖河、建设湿地公园和水利景观等项目的审核;项目主管部门对项目必要性、科学性进行充分论证,切实加强源头控制。建立健全工商资本流转土地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。

(四)妥善处置存量。对现有耕地“非农化”“非粮化”问题,各地要实事求是,不搞一刀切,根据不同情况,研究相关政策措施,

分类制定稳妥处置方案。对严重违法违规占用耕地特别是永久基本农田的,坚决予以纠正,立即恢复耕地属性;对种植多年生经济作物等耕地“非粮化”行为的,根据实际情况,分类分步妥善处置,妥善处理各方关系,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;对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,按照有关规定进行补划。根据自然保护区整合优化方案,妥善调整自然保护区内的永久基本农田。

(五)严格治理耕地抛荒。各地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。规范耕地流转合同,明确耕地利用和防止抛荒的责任和要求,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,取消抛荒耕地承包农户的中央耕地地力保护补贴等。对抛荒导致耕地种植条件破坏或耕地质量等级下降的,当地政府要责令限期改正或治理,依法予以处理。村级集体经济组织作为农民集体土地的发包方,要采取有效措施,抓好耕地保护和合理利用,严格制止抛荒。

(六)严格耕地农业用途管制。坚持农地农用、粮地粮用,合理安排农业生产布局,明确区域土地利用要求,明确耕地利用优先序,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,省级补助资金和市县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项目,原则上不予安排财政扶持资金项目。

(七)严格粮食生产功能区保护利用。各地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,研究制定粮食生产功能区分类整治优化方案和相关政策,用2年时间完成整治优化工作。针对不同情况,积极稳妥、逐个逐块进行粮食生产功能区“非农化”“非粮化”清理腾退。对确实难以恢复种植条件的,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。县(市、区)确实无法落实调整修编补划面积的,可由设区市在本行政区域范围内进行统筹。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,严格按照规定进行占用补划。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。

(八)不断提高耕地质量。大力推进全域土地综合整治,开展千亩方、万亩方永久基本农田集中连片建设。扎实推进高标准农田建设,坚持新建和改造提升相结合,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、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,应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,定期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,明确县乡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。

(九)稳定发展粮食生产。着力稳定和提高粮食播种面积、总产量和自给率,坚持规模化、绿色化、优质化、机械化、数字化,推动粮食生产高质量发展。加强科技创新,推进科企合作、育繁推一体,在确保供种安全的前提下,不断提高供种优质化水平。深化化肥农药实名制购买、定额制施用改革,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。完善经营机制,进一步推进土地集中连片流转,大力培育种粮大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体,鼓励开展社会化服

务,提高种粮规模效益。强化粮食生产扶持政策,调动农民种粮积极性。

### 三、组织保障

(一)强化责任落实。各地、各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。各市政府对制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”负总责,自然资源、农业农村部门负监管责任,其他有关部门按职责分工共同抓好落实;对履职不力、监管不严、失职渎职的,依规依纪依法追究。将制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”纳入各级政府年度耕地保护责任目标和粮食安全市长责任制考核内容,耕地保护责任目标考核结果与耕地保护补偿资金挂钩。

(二)建立动态监管监测体系。各地要建立健全耕地“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。鼓励社会各界举报破坏损害耕地的行为。组织开展日常实地巡查检查,加强动态监管,发现问题及时制止、整改,重大情况及时报告,对违法违规行为予以严肃查处。省自然资源厅、省农业农村厅要综合运用卫星遥感、大数据等现代信息技术,定期开展全省耕地保护利用和种粮情况监测评价。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)加强组织领导。各市政府要按照本意见要求,抓紧制定工作方案,完善相关政策措施,积极稳妥抓好贯彻落实。各设区

市政府于 2021 年 3 月底前将落实情况报省政府,并抄送省自然资源厅、省农业农村厅。省自然资源厅、省农业农村厅要会同省级有关部门做好对本意见贯彻落实情况的监督检查。



(此件公开发布)

---

抄送:省委各部门,省人大常委会、省政协办公厅,省军区,省监委,省法院,省检察院。

---

浙江省人民政府办公厅

2021 年 2 月 4 日印发

---

