

赣市府办字〔2021〕8号

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ “□ □ □ ”

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

各县（市、区）人民政府，市政府有关部门：

《赣州市防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作方案》
已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

2021年3月8日

（此件主动公开）

□ □ □ □ □ □ □ □ “□ □ □ ”

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □

为坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，稳定粮食生产，保障粮食安全，根据《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《江西省人民政府关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的实施意见》（赣府发〔2021〕3号）精神，结合我市实际，特制定本方案。

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，深入贯彻习近平总书记关于粮食安全的系列重要指示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，认真落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，充分认识防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的重要性紧迫性，把确保粮食安全作为“三农”工作的首要任务，将稳定粮食生产作为农业供给侧结构性改革的前提，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，着力稳政策、稳面积、稳产量，坚持耕地管控、建设、激励多措并举，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，巩固提升粮食综合生产能力，不折不扣完成省下达我市的耕地保护目标任务，“十四五”期间建设高标准农田200万亩左右，确保粮食总产51亿斤以上。

二、重点任务

（一）科学合理利用耕地资源

1. 组织开展粮食生产功能区划定情况“回头看”。在已划定的412.94万亩粮食生产功能区细化落实到具体地块的基础上，针对耕地性质改变或不能种植目标作物等问题，各县（市、区）要组织开展粮食生产功能区划定情况“回头看”，对粮食种植面积大但划定面积少的进行补划，对耕地性质发生改变、不符合划定标准的予以剔除并补划。〔责任单位：市农业农村局、市自然资源局，各县（市、区）人民政府〕

2. 开展耕地“非粮化”排查整改。各县（市、区）在2021年3月底前组织对耕地“非粮化”情况开展全面摸排，坚决遏制住耕地“非粮化”增量，同时摸清存量问题底数。本着问题导向、实事求是的原则，研究制定切实可行的整改方案，分类稳妥处置，不搞“一刀切”。〔责任单位：市自然资源局、市农业农村局，各县（市、区）人民政府〕

3. 严格落实耕地利用优先序。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。永久基本农田实行特殊保护，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途。明确耕地利用优先序，永久基本农田重点

用于发展粮食生产，特别是保障水稻种植面积。一般耕地主要用于粮食和蔬菜、油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基础上，适度用于非食用农产品生产。对市场明显过剩的非食用农产品，要加以引导，防止无序发展。〔责任单位：市农业农村局、市自然资源局，各县（市、区）人民政府〕

（二）提高粮食综合生产能力

4. 不折不扣落实粮食生产任务。按照省下达我市的粮食生产任务目标，及时将粮食面积、产量目标任务分解细化到乡（镇）和村组、落实到田块，并加强督促指导，确保按年度完成粮食生产目标任务。今年全市粮食播面达到754.53万亩以上，其中早稻211.9万亩以上。〔责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府〕

5. 改善农田水利设施条件。优先在粮食生产功能区实施高标准农田建设项目，加快把粮食生产功能区建成“一季千斤、两季一吨”的高标准粮田。将建成的高标准农田在永久基本农田核实补划中优先划为永久基本农田。高质量完成今年新建62.8万亩任务，探索科学、合理、高效农田建设管护新机制。扎实推进水利建设三年行动计划，推进中型灌区续建配套与节水改造，修复荒废小微灌区和末级渠系，打

通农田灌溉“最后一公里”。〔责任单位：市农业农村局、市水利局，各县（市、区）人民政府〕

6. 加强粮食生产功能区管护。严格落实粮食生产功能区种粮属性，大力推进“单改双”，引导粮食生产功能区至少生产一季粮食，种植非粮作物的要在一季后能够恢复粮食生产。加强对粮食生产功能区的日常监管，不得擅自调整粮食生产功能区，不得违规在粮食生产功能区内建设种植和养殖设施，不得违规将粮食生产功能区纳入退耕还林范围，不得在粮食生产功能区内超标准建设农田林网。〔责任单位：市农业农村局、市自然资源局，各县（市、区）人民政府〕

（三）引导规范经营主体生产行为

7. 严格规范永久基本农田上农业生产经营活动。落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务，禁止占用永久基本农田从事林果业以及挖塘养鱼、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。在不破坏永久基本农田的前提下，可按照稻渔综合种养技术规范通则标准，发展稻渔、稻虾等综合立体种养。对占用永久基本农田从事林果业、挖塘养鱼等行为，依据法律法规采取相应的处罚措施。〔责任单位：市自然资源局、市农业农村局，各县（市、区）人民政府〕

8. 完善土地流转管理。规范土地流转行为，建立工商资本流转土地资格审查和项目审核制度，引导流转土地优先用于粮食生产。强化租赁农地监测监管，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，各县（市、区）人民政府〕

9. 培育发展新型粮食经营主体。大力培育种粮大户等种粮主体，鼓励和引导工商资本从事良种繁育、粮食加工流通和粮食生产专业化社会化服务等，支持开展土地股份合作、土地托管、代耕代种、集中育秧、农机服务等，提高种粮规模效益。引导各类粮食加工、经营企业和产销服务组织与农户建立稳固的粮食产销关系，发展订单生产。〔责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府〕

（四）加强撂荒耕地整治

10. 抓好撂荒地统筹利用。建立春种前撂荒地摸排机制，摸清撂荒地底数，提出利用计划。加强撂荒地复耕复种技术指导，在保证水稻播种面积稳定的前提下，因地制宜引导农民种植玉米、薯类、豆类等其他粮食作物，作为粮食面积和产量的有效补充。〔责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府〕

11. 补齐发展短板。对水资源不足等造成耕种条件差的撂荒地，要加强农田水利等基础设施建设，改善耕种条件。对长期外出务工、家中无劳动力造成的撂荒地，要动员撂荒农户采取出租、入股等方式流转土地经营权，发展适度规模经营。推进丘陵山区农田宜机化改造和农机宜田化升级，着力解决水稻机插等瓶颈问题。〔责任单位：市农业农村局、市水利局，各县（市、区）人民政府〕

12. 积极做好宣传引导。加大耕地地力保护补贴等政策宣传力度，充分调动农民种粮积极性。严格落实耕地地力保护补贴、稻谷补贴政策与农民保护耕地责任相挂钩，对弃耕抛荒超过两年（含两年）的耕地，暂停该承包户抛荒耕地地力保护补贴发放，待复耕后重新纳入补贴范围。〔责任单位：市农业农村局、市财政局，各县（市、区）人民政府〕

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地各部门要提高政治站位，落实粮食安全党政同责政治责任，把防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作放在突出位置，建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制。各县（市、区）政府要严格落实属地责任，对本行政区域内耕地保有量、永久基本农田保护面积、粮食播种面积以及粮食产量负总责，抓紧制定具体工作方案，压实工作职责，建立健全工作机制，完

善相关政策措施，确保各项任务落实落地。各县（市、区）政府于3月26日前将工作方案和贯彻落实情况报送市政府，并抄送市农业农村局、市自然资源局。各有关部门要根据职责分工，密切协调配合，形成工作合力。〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市农业农村局、市自然资源局等部门〕

（二）加大政策支持。加大粮食生产投入力度，把保障粮食安全作为财政优先保障领域，调动各地重农抓粮、务农种粮积极性。相关农业资金向粮食生产功能区倾斜，将高标准农田建设产生的新增耕地指标调剂收益优先用于农田建设再投入和债券偿还、贴息等。加强对种粮主体的政策激励，支持家庭农场、农民合作社发展粮食适度规模经营，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。用好“农业产业振兴信贷通”等信贷资金，支持建设粮食产后烘干、加工设施，延长产业链条。落实稻谷最低收购价、水稻大灾保险等政策，继续实施稻谷补贴，积极探索开展水稻完全成本保险、水稻收入保险试点，降低粮食生产风险，保护农民种粮收益。〔责任单位：市财政局、市发改委、市农业农村局、市政府金融办等部门，各县（市、区）人民政府〕

（三）强化督促落实。各县（市、区）要对本区域耕地种粮情况进行动态监测，发现问题及时整改，重大情况及时报告。定期对粮食生产功能区内目标作物种植情况进行监

测评价，及时更新电子地图和数据库，实现信息化、精细化管理。在粮食安全责任制年度考核中，加大对防止耕地“非粮化”、耕地质量保护提升、稳定粮食生产和高标准农田建设等重点内容的考核指标权重。加强考核结果运用，对成绩突出的县（市、区）进行表扬，对落实不力的进行通报约谈，并与相关支持政策和资金相衔接。加强宣传引导，营造保护耕地、发展粮食生产的良好氛围。〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市农业农村局、市自然资源局