

漯河市人民政府办公室文件

漯政办〔2021〕30号

漯河市人民政府办公室 关于印发漯河市坚决制止耕地“非农化” 防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产 十条措施的通知

各县区人民政府，经济技术开发区、市城乡一体化示范区、西城区管委会，市人民政府有关部门，直属及驻漯有关单位：

《漯河市坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产十条措施》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

2021年8月3日

漯河市坚决制止耕地“非农化”防止耕地 “非粮化” 稳定发展粮食生产十条措施

为进一步贯彻落实习近平总书记关于加强耕地保护、保障粮食安全的重要论述和指示批示精神，执行最严格的耕地保护制度，守牢耕地保护红线，扛稳粮食安全重任，根据《河南省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（豫政办明电〔2020〕33号）、《河南省人民政府办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的实施意见》（豫政办〔2021〕9号）和《河南省自然资源厅 河南省农业农村厅关于进一步加强设施农业用地管理的通知》（豫自然资发〔2020〕55号）精神，结合我市实际，提出以下十条措施。

一、严格保护耕地特别是永久基本农田

实施最严格的耕地保护制度，落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务。从严控制建设占用耕地特别是优质耕地，严禁违规占用耕地从事非农建设，从严从实、持续推进农村乱占耕地建房问题清查整治工作，严格执行农村乱占耕地建房“八不准”的要求；严禁违法违规批准和使用土地，凡不符合国土空间规划、土地管理法律法规和国家产业政策的建设项目，不予批准用地；严禁违规占用耕地挖湖造景，禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田挖田造湖、挖湖造景；严禁违规占用耕地绿化造林，退耕还林还草要严格控制在国家批准的规

模和范围内，涉及地块全部上图入库管理；严禁超标准建设绿色通道，严格控制铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批，道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度每侧不得超过5米，其中县乡道路不得超过3米，禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地，不得违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色廊道。

严格执行基本农田保护措施，永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途，不得通过擅自调整县乡国土空间规划规避占用永久基本农田审批。严禁占用永久基本农田扩大自然保护地，新建的自然保护地不得占用永久基本农田。禁止占用永久基本农田种植苗木、花卉、草皮等用于绿化装饰及其他破坏耕作层的植物，禁止占用永久基本农田发展林果业等多年生经济作物，禁止占用永久基本农田从事挖塘养鱼、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。

将粮食生产功能区落实到地块，对粮食种植面积大但划定面积少的要进行补划，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还草范围，不得在粮食生产功能区内超标准建设农田林网。

二、切实加强耕地用途管制

加快编制国土空间规划，强化耕地保护和用途管制，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地，将有限的耕地资源优先用于粮食生产。各类园区的新设和扩区，应限定在规划确定的允许建设区和有条件建设区内，严禁突破土地规划确定的范围占用耕地。

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。永久基本农田要重点用于发展粮食生产，特别是保障小麦、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，可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。

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。

三、强化设施农业用地监管

严格规范设施农业用地使用，种植设施不破坏耕地耕作层的（含宽度在8米以内的生产、管理所需道路），可以使用永久基本农田，不需补划；破坏耕地耕作层，但由于位置关系难以避让永久基本农田的，允许使用但必须补划。新建养殖设施原则上不得占用永久基本农田，对选址确实难以避让的，必须严格控制在项目用地面积的30%以内，最多不超过30亩。

加强设施农业用地监管，县级农业农村部门要对设施农业项目建设方案进行审核，乡镇政府负责选址，县级自然资源部门会同农业农村部门对设施农业用地进行全过程监管，对违法违规行为严肃查处。

规范设施农用地备案管理，不得随意扩大用地范围，对以农

业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐；各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、科研、展销等；经营性粮食存储、加工和农资存放、维修场所，屠宰和肉类加工场所，以及休闲农业中农业科普、体验等教育展览用地，必须依法依规按建设用地进行管理，不得按设施农业用地进行备案。

建立健全废弃设施农业用地复垦机制，设施农业用地不再使用的，经营者必须在1年内恢复原土地用途。进一步强化土地流转事前事后监管，制定更具针对性的措施，规范有序推进农村土地流转，严禁借土地流转和设施农业用地之名擅自或变相违规进行非农建设。建立严格的工商资本进入农业的准入与监管制度，对工商资本租赁农户承包地的企业资质和防范风险能力进行严格审查，严防流转承包地用途发生改变。

四、严格治理耕地抛荒

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。严厉打击流转承包地“非农化”行为，及时组织修复因灾损坏的耕地，防止耕地弃耕撂荒。

建立耕地保护补偿激励制度，落实耕地地力保护补贴政策，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。

五、妥善处置存量问题

对现有耕地“非农化”“非粮化”问题，各县区要实事求是，不搞一刀切，根据不同情况，研究相关政策措施，分类稳妥处置。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，分类有序妥善处置，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。铁路、国道省道（含高速公路）、县乡道路两侧用地范围以外违规占用耕地超标准建设绿化带的要立即停止。对违规占用永久基本农田挖湖造景的，要限期恢复，确实无法恢复的按照有关规定进行补划；未履行审批手续的在建项目，要立即停止并纠正。自然保护地一般控制区内的永久基本农田要根据对生态功能造成的影响确定是否退出，不造成明显影响的，可依法依规采取相应调整一般控制区范围等措施妥善处理。

六、扎实推进高标准农田建设

以农村土地整治为平台，整合各类涉农资金，探索建立以补代投、以补促建的高标准农田建设机制，提升耕地生产能力，达到增耕地、减劣地、扩优地的整治目的。进一步完善农田管护机制，按照谁受益谁管护、谁使用谁管护的原则，推行农田设施网格化管理模式，实行分批建设、统一管护、统一普查、分类整

修、自治自管、专人多效的管理办法，确保农田设施管理措施落实到位。

七、不断提高耕地质量

坚持新建和改造提升相结合，推进基础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。

八、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、育繁推一体化，在确保供种安全的前提下，不断提高供种优质化水平。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。各县区要对本地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。

九、坚决压实耕地保护责任

切实落实耕地保护党政同责的要求，健全党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制。各县区和自然资源、生态环境保护、住建、交通、水利、农业农村、畜牧等部门要按照各自职责，强化耕地保护监管核查，对违法行为发现一起、制止一起、查处一起。特别是对2020年7月3日以后

的新增违法问题坚决实行“零容忍”，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度。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，考核结果与相关支持政策和资金相衔接。对耕地保护监管不力的县区实行“双暂停”“双扣减”措施；对履职不力、监管不严、失职渎职的，依规依纪依法追究 responsibility。

十、健全耕地保护长效机制

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。市自然资源和规划局、市农业农村局要综合运用卫星遥感、大数据等现代信息技术，定期开展全市耕地保护利用和种粮情况监测评价。坚持长短结合、标本兼治，健全约束机制、土地违法行为发现机制、土地违法案件查处部门协作配合机制，落实好自然资源执法监管共同责任机制和自然资源保护“一网两长”制度；定期召开调度会议，通报案件查处工作情况，研究土地违法形势，及时协调解决工作中的问题，制定预防和查处土地违法的措施，做到耕地保护常态长效。

