

台州市人民政府办公室文件

台政办发〔2021〕17号

台州市人民政府办公室 关于印发台州市坚决制止耕地“非农化” 防止耕地“非粮化”工作方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《台州市坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

台州市人民政府办公室

2021年5月18日

（此件公开发布）

台州市坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”工作方案

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）、《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《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》（浙政办发〔2021〕6号）精神，结合本市实际，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，各县（市、区）、台州湾新区、各有关部门要严格按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，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。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，坚决制止破坏耕地耕作条件的行为，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，全市粮食综合生产能力、播种面积和总产量分别稳定在 29.1 亿斤、128.1 万亩和 10.42 亿斤以上。

二、清查内容

坚决制止耕地“非农化”，清查六个方面的内容：

一是违规占用耕地绿化造林。全面核查有无占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物。

二是超标准建设绿色通道。全面核查铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批情况，道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度有无超过 5 米（县乡道路 3 米）。有无在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道。有无以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地。

三是违规占用耕地挖湖造景。全面核查有无以河流、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。有无在城市建设中违规占用耕地建设人造湿地公园、人造水利景观。

四是占用永久基本农田扩大自然保护地。全面核查有无自然保护地占用永久基本农田，自然保护地以外的永久基本农田和集中连片耕地有无划入生态保护红线。

五是违规占用耕地从事非农建设。全面核查有无违反规划搞

非农建设、乱占耕地建房等，核查农业设施用地使用情况。

六是违法违规批地用地。全面核查有无不符合国土空间规划以及不符合土地管理法律法规和国家产业政策的建设用地获得批准用地。有无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。有无未批先用、批少占多、批甲占乙。临时用地有无改变用途或超过规定时限长期使用。

坚决防止耕地“非粮化”，清查四个方面的内容：

一是占用永久基本农田种植苗木花卉草皮。全面核查有无占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物。有无将粮食生产功能区纳入退耕还林还草范围。有无在粮食生产功能区内超标准建设农田林网。

二是占用永久基本农田种植水果茶叶等多年生经济作物。全面核查有无占用永久基本农田从事林果业的行为。

三是占用永久基本农田挖塘养殖水产。全面核查有无占用永久基本农田挖塘养鱼、非法取土等破坏耕作层的行为。

四是闲置、荒芜永久基本农田。全面核查粮食生产功能区划定情况，有无擅自调整粮食生产功能区，有无永久基本农田闲置、荒芜的行为。

三、整治安排

（一）调查摸底（2021年3月至5月）。

一是掌握真实现状。各县（市、区）、台州湾新区要组织乡镇（街道），按照省、市的统一部署，根据《浙江省自然资源厅

浙江省农业农村厅关于做好耕地“非农化”“非粮化”摸底调查工作的通知》（浙自然资厅函〔2021〕99号）、《浙江省农业农村厅浙江省自然资源厅关于抓好粮食生产功能区整治优化工作的通知》（浙农专发〔2021〕3号）要求，以第二次全国土地调查为基础，结合2018年全国土地变更调查、第三次全国国土调查及农村乱占耕地建房问题调查等情况，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。调查结果由乡镇（街道）盖章确认，杜绝谎报、瞒报、漏报。

二是抓好上图入库。调查图斑上图要以第三次全国国土调查最新成果为底图，最小调查上图面积参照《浙江省第三次土地调查实施方案》（浙土调查办发〔2018〕5号）规定，按地类划分如下：建设用地实地面积超过100平方米需调查上图，设施农用地实地面积超过200平方米需调查上图，农用地（不含设施农用地）实地面积超过400平方米需调查上图，其他地类实地面积超过600平方米需调查上图。

三是落实抽查核查。各县（市、区）、台州湾新区要组织相关部门对乡镇（街道）摸底调查的问题图斑开展抽查，比例不少于10%，对抽查结果不理想的，由乡镇（街道）重新组织调查。调查摸底结束后，各县（市、区）、台州湾新区要及时将调查成果和粮食生产功能区整治优化方案盖章确认后，报市自然资源规划局、市农业农村局。市自然资源规划局、市农业农村局要对各地问题图斑开展抽查，对抽查结果不理想的，由相关地方重新组

织调查。市级审查汇总后上报省自然资源厅、省农业农村厅。

（二）制定处置方案（2021年5月至12月）。

一是坚决遏制增量。对2020年9月10日以后发生的耕地“非农化”问题、2020年11月4日以后发生的耕地“非粮化”问题，要切实采取有效措施，坚决遏制增量，市级有关部门要按照各自职责，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；市发展改革委要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；项目主管部门要对项目必要性、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。

二是妥善处置存量。对现有耕地“非农化”“非粮化”问题，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。根据浙江省自然保护地整合优化工作方案，妥善调整自然保护地内的永久基本农田。

（三）全面整改处置（2022年1月至2022年9月）。

各县（市、区）要根据制定的处置方案组织实施整治工作，市自然资源规划局、市农业农村局要加强对整治工作的督促指导，加快工作进度。对于增量问题，要在 2022 年 1 月底前完成处置工作；对于存量问题，要明确分类分步妥善处置时间表、任务书，粮食生产功能区整治优化工作要在 2022 年 9 月底前完成处置。

一是严格治理耕地抛荒。各县（市、区）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。对永久基本农田弃耕抛荒的停发耕地地力保护补贴、耕地保护补偿等财政补助资金，对弃耕抛荒连续 2 年以上、承包方在合理期限内不解除耕地经营权流转合同的，发包方有权依法终止耕地经营权流转合同，对弃耕抛荒导致耕地种植条件破坏或耕地质量等级下降的以及非农业建设违法闲置耕地的由相关部门依法予以处理。

二是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活动，原则上不予安排财政扶持资金项目。

三是严格粮食生产功能区保护利用。各地要在调查摸底的基础上，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。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范围，不得超标准建设农田林网；“非粮化”的不得享受耕地地力保护补贴、耕地保护补偿资金，并按有关规定督促恢复种粮属性。规范粮食生产功能区占用审核程序，严格按规定进行占用补划。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，稳定和提高了粮食复种指数。

四是不断提高耕地质量。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。

五是稳定发展粮食生产。着力稳定和提高了粮食播种面积、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。

（四）检查验收（2022年10月至12月）。

耕地“非农化”“非粮化”问题全面整改到位后，各县（市、区）政府组织开展自验，并将验收结果报市自然资源规划局、市农业农村局；市级组织相关部门进行复验，并将复验结果报省自然资源厅、省农业农村厅备案。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市里成立由分管副市长为组长，相关部门为成员的领导小组，下设“非农化”和“非粮化”2个专题整治组（具体见附件）。各地要高度重视耕地“非农化”和“非粮化”工作，切实加强组织领导，按照工作方案要求，成立相应的工作机构，完善相关政策措施，积极稳妥抓好贯彻落实。

（二）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。各县（市、区）政府、台州湾新区管委会对制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”负总责，自然资源和规划、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”纳入县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。

（三）建立动态监管监测体系。各县（市、区）、台州湾新区要建立健全耕地“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。

附件：台州市制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”工作领导小组成员名单

附件

台州市制止耕地“非农化” 防止耕地“非粮化”工作领导小组成员名单

组 长：林先华

管文新

副组长：姚加健 市政府

葛云祥 市政府

黄伟军 市自然资源规划局

潘崇敏 市农业农村局

成 员：徐亦镇 市发展改革委

张贤鸣 市财政局

黄 璋 市自然资源规划局

陈宇红 市生态环境局

倪海燕 市建设局

奚岩标 市交通运输局

王显勤 市水利局

葛金林 市农业农村局

卞 峰 市商务局

高佐明 市文化广电旅游体育局

许鹏飞 市港航口岸和渔业局

领导小组下设“非农化”和“非粮化”两个专题整治组，“非农化”专题整治组设在市自然资源规划局，由黄璋兼任整治组组长；“非粮化”专题整治组设在市农业农村局，由葛金林兼任整治组组长。

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，军分区，市监委，
市法院，市检察院。

台州市人民政府办公室

2021年5月19日印发

