各苏木镇人民政府，塔然高勒，旗直各有关部门：

　　经研究决定，现将《杭锦旗防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的实施意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

　　杭锦旗人民政府办公室

　　2021年9月10日

　　杭锦旗防止耕地“非粮化”稳定粮食

　　生产实施意见

　　按照《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发<内蒙古自治区防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作方案>的通知》（内政办发〔2021〕11号）、《鄂尔多斯市人民政府关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的实施意见》（鄂府发〔2021〕62号）文件精神，坚决防止全旗耕地“非粮化”，确保粮食生产安全，结合我旗实际，特制定本实施意见如下：

　　一、总体要求

　　全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院、自治区、市决策部署，坚持生态优先、绿色发展,把确保国家粮食安全作为“三农三牧”工作的首要任务，把稳定粮食生产作为农牧业供给侧结构性改革的前提，坚持科学管控、有序建设、激励引导多策并举，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，落实最严格的耕地保护制度，科学合理利用耕地资源，坚决防止耕地“非粮化”，持续优化粮食作物区域布局和内部结构，延长产业链、打通供应链、提升价值链，不断巩固提升粮食综合生产能力，着力稳政策、稳面积、稳产量、保供给，为保障国家粮食安全作出应有贡献。

　　二、重点工作

　　（一）提高政治站位，充分认识防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的重要意义。党中央、国务院高度重视粮食安全。习近平总书记就严防耕地“非农化”“非粮化”多次作出重要指示批示，强调牢牢守住耕地红线，耕地不能“非农化”、良田不能“非粮化”，是保障国家粮食安全的根本。当前，国内粮食产需仍将维持紧平衡态势，新冠肺炎疫情全球流行，加剧了国际农产品市场供给不确定性，中央提出必须以稳定国内粮食生产来应对国际形势变化带来的不确定性。旗委、政府就耕地“非粮化”稳定粮食生产进行专门部署。各苏木镇、各有关部门要切实提高政治站位，把确保国家粮食安全作为“三农三牧”工作的首要任务，科学合理利用耕地资源，尊重自然规律、社会规律、经济规律，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好地发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合，处理好发展粮食生产和发挥比较效益的关系，不能单纯以经济效益决定耕地用途，必须将有限的耕地资源优先用于粮食生产。要以调整优化粮食内部种植结构为重点，以推进高质量发展为主题，进一步优化区域布局和生产结构，确保粮食种植面积不减少、产量不下降、产能有提升，切实肩负起保障粮食安全的政治责任。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、自然资源局、发展和改革委员会、财政局、工信和科技局、市场监督管理局、水利局、统计局）

　　（二）加强耕地保护利用，明确耕地利用优先顺序。结合第三次全旗土地调查成果，进一步明确生产空间。实施最严格的耕地保护政策，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。全面落实永久基本农田特殊保护制度，将这部分依法划定的优质耕地重点用于发展粮食生产，特别是保障玉米、小麦种植面积，有序推进杂粮豆类特色产业发展，推进主要粮食作物产业带建设。一般耕地应主要用于粮食和油料、糖、瓜果蔬菜等农产品及饲草饲料生产。耕地要在优先满足粮食和食用农产品生产的基础上，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：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、自然资源局）

　　（三）健全工作机制，加强粮食生产功能区管护。旗人民政府全面加强和落实粮食生产功能区管护责任，推行“田长制”，形成旗人民政府负总责，各苏木镇、嘎查村抓落实，经营主体强管护的责任体系，督促和指导经营主体加大设施管护力度，将粮食生产功能区地块的农业基础设施管护责任落实到经营主体，把粮食生产功能区落实到地块，实现块块农田有田长，保护责任全覆盖，同时，要引导种植目标作物。要根据国家、自治区和市级的统一部署，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及时补划。推动建立旗、苏木镇两级联动监管系统，对粮食生产功能区划定地块、目标作物面积、粮食产量等情况进行全程跟踪，严格动态监测管理，严格做到“四不得”，即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。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、自然资源局）

　　（四）稳定粮食种植面积，提高粮食综合生产能力。认真落实国家、自治区重要农产品区域布局及分品种生产供给方案要求，按照鄂尔多斯市下达我旗的2021年度粮食生产目标任务，及时向各苏木镇下达分解粮播面积和粮食产量目标任务，进一步压实粮食生产责任。2021年各苏木镇的任务目标按照《杭锦旗人民政府关于印发2021年苏木镇粮食生产目标的通知》（杭政发〔2021〕51号）执行，确保全旗粮食播种面积稳定在73万亩以上。各苏木镇要在统筹考虑农牧业总体区域布局和产业结构的前提下，以调整优化粮食内部种植结构为重点，根据当地水土资源匹配度等要素，科学布局粮食产业，在沿黄河产业带重点集中发展玉米、小麦、水稻产业。进一步优化种植结构，按照“稳面积、提单产、调结构、增效益”的思路，集中打造玉米、小麦、马铃薯等种植生产基地，带动粮食作物大面积区域性均衡发展。要深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，在粮食生产功能区推进以高效节水为重点的高标准农田建设，配套田、水、路、林、电、土壤改良等综合措施，推广节水、耐旱、抗逆性强的品种，提高水资源利用效率，解决“产粮又缺水”矛盾，到2025年，以高效节水为重点的高标准农田达到100万亩以上。有序开展盐碱化耕地改良，推进耕地轮作制度常态化，推广秸秆还田、深松整地等保护性耕作措施，到2025年，改良盐碱地30万亩。推动耕地质量逐步提升，粮食产能稳步提高。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、水利局、统计局）

　　（五）统筹利用撂荒地，促进农牧业生产。各苏木镇要组织开展耕地撂荒基本情况调查工作，摸清底数，制定统筹利用撂荒地实施方案，将摸底情况上报旗农牧局。对盐碱化、沙化和水资源不足等造成耕种条件差的撂荒地，要加强设施建设，改善耕种条件，因地制宜发展农牧业生产。对长期外出务工、家中无劳动力造成的撂荒地，要动员撂荒农牧户采取出租（转包）、入股等方式流转土地经营权，发展适度规模经营。对撂荒连续两年以上的，承包方在合理期限内不解除土地经营权流转合同的，发包方有权要求终止土地经营权流转合同。完善耕地地力保护补贴政策，对撂荒地停止发放补贴。加强撂荒地复耕复种技术指导，发展代耕代种、托管等社会化服务。加大宣传引导力度，营造全社会遏制耕地撂荒的浓厚氛围。力争2021年底前，全旗撂荒的耕地全部具备复垦复种条件，为明年复垦复种奠定基础。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局，自然资源局）

　　（六）优化营商环境，有序引导工商资本下乡。鼓励和引导工商资本到农村牧区投资从事良种繁育、粮食生产、粮食加工流通等专业化社会化服务。积极引导社会资本投资农牧业产业集群、现代农牧业产业园、产业强镇、“一村一品”示范嘎查村建设。建立市、旗、苏木镇三级土地草牧场流转服务平台，农牧部门和林草部门要指导规范土地草牧场经营权流转合同管理，建立工商资本流转土地草牧场资格审查和项目审核制度，强化对工商企业资质、经营项目、企业信用、土地流转等方面审核。加大对工商资本租赁土地的监测监管力度，对其大规模流转耕地违反相关产业发展规划的“非粮化”行为，一经发现要坚决予以纠正，并立即停止其享受的相关扶持政策。严格落实粮食种植补贴政策，支持工商企业流转土地发展适度规模化粮食种植。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、林业和草原局、市场监督管理局）

　　（七）严格耕地及永久基本农田用途管制，坚决制止耕地“非农化”、防止良田“非粮化”。严格按照《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》（国务院令第257号）有关规定，落实耕地保护目标和永久基本农田保护任务。坚决制止耕地“非农化”问题，严禁违规占用耕地绿化造林、严禁违规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。坚决防止良田“非粮化”问题，严格规范永久基本农田上的农业生产经营活动，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。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。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、自然资源局、农牧局）

　　（八）推动粮食产业高质量发展，促进经营主体增收。坚持多措并举、多管齐下，提升种粮比较效益，保障经营主体种粮基本收入，让种粮农牧民有甜头有盼头。要强化防止耕地“非粮化”稳定粮食生产政策体系和风险防控体系，提高转移性收入。要大力引进、培育、示范、推广粮食作物绿色高产高效集成技术模式，促进提质增效，加快培育粮食产业化联合体，支持建设粮食产后烘干、加工设施、流通设施，延长粮食产业链、打通供应链、提升价值链，增加经营效益和收入。要大力推进代耕代种、统防统治、土地托管等农业生产社会化服务，积极开展粮食生产薄弱环节机械化技术试验示范，着力解决水稻机插、玉米籽粒机收等瓶颈问题，加快丘陵山区农田宜机化改造，降低粮食生产成本，减轻劳动强度，拓展就业渠道，增加工资性收入。要推进资源变资产、资金变股金、农牧民变股东改革，增加种粮农牧民财产性收入。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局，工信和科技局）

　　（九）摸清底数，加强耕地种粮情况监测。底数不清，政策执行就会出现偏差，各苏木镇要对本区域耕地种粮情况进行动态监测评价，要对耕地“非粮化”情况进行摸排，坚决遏制耕地“非粮化”增量，同时摸清存量问题底数，分类建册，坚持实事求是，分类稳妥处置，不搞“一刀切”。各苏木镇要在本区域范围内完成耕地“非粮化”情况调查等任务并上报旗农牧局。旗农牧局、自然资源局要综合运用卫星遥感影像、无人机航拍等现代信息技术，每半年开展一次耕地种粮情况监测，建立我旗监测评价数据台账和耕地“非粮化”情况通报机制，做到发现问题及时整改，重大情况及时报告。要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，实行信息化、精细化管理，及时更新数据台账。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、自然资源局）

　　三、保障措施

　　（一）严格落实粮食安全工作责任，完善考核激励机制。一是苏木镇政府主要负责人是耕地保护第一责任人，各苏木镇要切实承担起保障本苏木镇粮食生产的主体责任，健全本苏木镇粮食安全保障体系，稳定粮食种植面积，将粮食生产目标任务分解到各嘎查村社。二是要将防止耕地“非粮化”纳入粮食安全工作责任制考核重要内容，在粮食安全责任制年度考核中，突出对防止耕地“非粮化”、耕地质量保护提升、粮食种植面积、产量和高标准农田建设等重点内容的考核，加大考核分值比重，增强考核评价的导向性和针对性。同时，加强考核结果运用，对成绩突出的苏木镇进行表扬，对落实不力的苏木镇进行通报约谈，并与相关支持政策和资金相衔接。三是进一步明确占用永久基本农田发展林果业、挖塘养鱼等行为的处罚措施，使防止耕地“非粮化”有法可依。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、发展和改革委员会、农牧局、自然资源局、财政局、司法局等部门）

　　（二）完善粮食生产支持政策，提升粮食生产保障水平。要强化政策资金支持，加大对粮食生产的投入力度，坚持把粮食生产作为各级财政优先保障领域，建立支农投入稳定增长机制，确保总量持续增加，调动重农抓粮、务农种粮积极性。落实产粮大县奖励政策。加大对粮食生产功能区政策支持力度，相关农牧业资金向粮食生产功能区倾斜，优先在粮食生产功能区开展高标准农田建设，优先支持粮食生产功能区目标作物种植。根据国家、自治区、市统一部署，适时扩大农业大灾保险试点，推进玉米、小麦、水稻完全成本保险和收入保险试点，进一步完善玉米、小麦、水稻三大作物制种保险保费补贴工作。要采取贷款贴息、重大技术推广与服务补助、耕地地力保护补贴、机械化耕种收等设备补贴、旱作农业推广补贴、政府购买服务以及用地、用水、用电给予支持等方式，扶持粮食生产、加工、仓储等社会化服务企业、合作社、家庭农牧场和种粮大户发展壮大，发展多种形式的粮食适度规模经营。鼓励和支持涉农涉牧资金整合力度，制定具体粮食生产奖补政策。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、财政局、发展和改革委员会、农牧局、自然资源局等部门）

　　（三）加强组织领导，强化宣传引导。各苏木镇要严格落实粮食安全主体责任，按照本实施意见要求做好自查，摸清底数，抓紧制定具体实施方案，完善相关政策措施，有关贯彻落实情况及时报旗人民政府，并抄送旗农牧局、旗自然资源局。旗人民政府有关部门要按照职责分工，切实做好相关工作。要切实抓好防止耕地“非粮化”稳定粮食生产宣传工作，营造保护耕地、发展粮食生产的良好氛围。旗农牧局、旗自然资源局要会同有关部门对本实施意见执行情况进行监督检查。（责任单位：各苏木镇、塔然高勒、农牧局、自然资源局、发展和改革委员会等部门）