

阳城县人民政府办公室文件

阳政办发〔2022〕26号

阳城县人民政府办公室 关于加快撂荒地恢复生产的 实施意见

各乡（镇）人民政府，开发区管委会，县直及驻阳各有关单位：

食为政首，地为粮本。粮食安全是治国理政的头等大事，是“民生之要”“国之大者”，保障粮食安全首先要保证耕地安全。多年来，随着经济社会的快速发展，城镇化步伐加快，农村劳动力大量外出，各地不同程度出现耕地撂荒。为切实有效遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”，保障粮食安全，加快产业振兴，根据2022年中央一号文件精神，按照《中共山西省委农村工作领导小组办公室关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的实施方

案》（晋农组办发〔2021〕14号）和《晋城市农业农村局关于加强统筹利用撂荒地管理工作的通知》（晋市农（函）发〔2021〕71号）的要求，结合我县实际，特制定本实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和中央一号文件精神，坚持“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的新粮食安全观，牢牢守住保障粮食安全底线。实行粮食安全和耕地保护党政同责，以“长牙齿”的硬措施，落实好耕地和永久基本农田控制线。大力实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，加大耕地数量保护与质量建设力度，狠抓撂荒耕地治理，让“农田就是农田，而且必须是良田”落实到位，确保我县粮食播种面积稳定在44.4万亩以上，总产量达1.4亿公斤以上。

二、目标任务

中央一号文件明确提出：“把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，由中央和地方签订耕地保护目标责任书，作为刚性指标严格考核、一票否决、终身追责”。针对我县撂荒耕地面积大、恢复难度大的特点，坚持“基本农田优先”“连片撂荒地恢复优先”，通过“一年复耕、两年复种”，到2023年年底基本消灭撂荒地，实现“基本农田应种尽种，耕地资源应耕尽耕”。撂荒地面积低于500亩的乡（镇），2022年年底必须全部复耕；撂荒地在500亩以上的乡（镇），2022年要完

成存量撂荒地50%的复耕，2023年基本完成所有撂荒地复耕。

三、工作重点

（一）全面排查，摸清底数

各乡（镇）要尽早安排各村成立撂荒地恢复整治工作组，召开村两委会、村民代表会，向党员干部群众宣传撂荒地恢复整治工作精神。按照“谁所有、谁负责”，对照农村土地承包经营权确权登记颁证清册和村集体耕地台账，逐村逐户逐块地摸清耕种状况，查清每块撂荒耕地的类型、面积以及撂荒原因等，建立摸排台账，确保不落一户、不漏一块。

（二）分类施策，有序恢复

在全面清查摸底的基础上，根据撂荒主体、撂荒原因等梳理归类，采取“六个一批”，恢复治理撂荒耕地。属于农户承包地撂荒的，通过动员群众复耕复种一批；农户流转土地后受让方撂荒的，要求承包户（流出方）督促受让方（经营户）恢复或终止流转合同，由承包户自行恢复一批；因长期外出务工、家中无劳动力等原因撂荒的，鼓励引导农户流转恢复一批；因举家外迁弃荒无人代耕代种的，鼓励原承包户交回或退出一批；属于村集体机动地、农户交回或委托流转土地撂荒的，通过村股份经济合作社集体经营或转包种田能手、农民专业合作社、农业龙头企业等经营主体恢复耕种一批；确因自然灾害等原因损毁严重无法复垦的，通过重新确认核减一批。

（三）因地制宜，统筹利用

撂荒地恢复生产要兼顾耕地用途分类和我县农业产业发展。根据2022年中央一号文件精神：“落实‘长牙齿’的耕地保护硬措施。实行耕地保护党政同责，严守18亿亩耕地红线。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。引导新发展林果业上山上坡，鼓励利用‘四荒’资源，不与粮争地。”按照《中共山西省委农村工作领导小组办公室关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的实施方案》（晋农组办发〔2021〕14号）要求：“对平川地区的撂荒地，要做到应种尽种，优先用于粮食生产，扩大粮食播种面积。要健全完善粮食生产功能区管护机制，严禁撂荒，确保种足种满；对丘陵山区的撂荒地，根据立地条件，宜粮则粮、宜特则特，支持发展特色粮油、特色水果、中药材、优质牧草等生产，增加多样化产品供给。坡度在25度以上不适宜耕种的坡耕地，要根据国家退耕还林还草政策，将符合条件的撂荒地纳入退耕还林还草规划；对季节性撂荒地，要通过政策支持，引导农民能种尽种，确需季节性‘留白’的，引导种植绿肥等养地作物，促进耕地质量提升；对确不适宜耕种的撂荒地，可按照有关政策规定和规划要求，优先用作农机具存放场所和烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施用地，解决乡村产业发展用地难问题。”

四、方法路径

（一）落实法规政策，严格依法管理

认真落实耕地保护的法律法规政策，尤其是“禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地”“禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼”以及耕地地力保护补贴等政策。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照县级规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。对撂荒一年以上的耕地取消次年耕地地力保护补贴资格；对连续撂荒2年以上的耕地，由发包村采取责令复耕、代耕代管和流转等“长牙齿”措施推进复耕复种；土地经营权流转受让方弃耕抛荒2年以上的，承包方应在合理期限内解除土地经营权流转合同，承包方在合理期限内不解除土地经营权流转合同，发包方有权要求终止土地经营权流转合同。对既不耕种又不流转撂荒2年以上的耕地，由发包的村级组织通过民主决议，无偿收回其经营权5年左右，由村集体统一复耕或流转给种植规模经营主体代耕代种，期间不能收取流转费用；到期后归还原承包户耕种，或者收取适当的流转费，继续由村集体或种植规模经营主体代耕代种，代耕代种收益归耕种者所有。

（二）加强基础设施建设，改善撂荒地生产条件

农业生产立地条件差，田间道路不通、机械进不了地等是导致耕地撂荒的重要原因。要积极争取土地整理、高标准农田建设以及农村“一事一议”筹资筹劳等项目，推动“宜机化”改造，拓宽田间道路，配套农田水利、防护等基础设施，改善撂荒耕地耕种条件；开展撂荒地地力提升行动，通过增施有机肥、秸秆还田、种植绿肥等实现用与养结合，提高土壤有机质含量，提升撂荒耕地质量，使耕地常用常新、常用常壮，为集中连片经营创造条件，为农业生产可持续发展奠定基础。

（三）鼓励规模经营，加快土地流转和生产托管

农村人口的大量流失和劳动力的转移是耕地撂荒的直接原因。要充分发挥龙头企业建设示范区的引领作用，带动农村撂荒地恢复生产。鼓励支持农业企业、农民专业合作社、家庭农场、种养能手等经营主体积极参与撂荒地恢复生产，通过土地股份合作、经营权流转、土地托管等方式进行规模化生产、集约化经营。通过农业项目资金倾斜、以奖代补等方式，加强对土地流转、土地全程托管、撂荒地恢复生产的资金支持，充分调动基层干部群众和农业经营主体主动流转、自觉托管的积极性，使新型经营主体成为恢复撂荒地生产的主力军，解决“谁来种地”“怎么种地”问题，全面推动撂荒地恢复生产。

五、组织保障

（一）强化组织领导

按照“县级综合协调、乡镇主导推进、村级主体落实”三级联动，整体发力，推动全县撂荒地恢复生产工作。县级成立县政府分管副县长任组长，县农业农村局、县自然资源局、县林业局等单位主要领导为成员的撂荒地恢复生产工作领导小组。领导小组下设办公室，具体负责撂荒地恢复生产组织协调、责任落实、监督指导等工作；各成员单位根据工作职责做好撂荒地恢复生产的指导督查、措施落实等工作。乡（镇）、村两级要分别承担起撂荒地恢复生产的主体责任，成立相应的领导机构和工作机构，负责各自辖区内撂荒地恢复生产的方案制定、组织实施、工作推进，确保按时高质量完成任务。

（二）强化政策支持

对于符合撂荒地恢复要求的村集体、农户或经营者复耕复种撂荒地 15 亩以上 50 亩以下（含 15 亩、50 亩）的一次性给予每亩补助 150 元；50 亩以上的一次性给予每亩补助 200 元，确保可利用耕地面积稳定增加。

（三）强化宣传教育

各乡（镇）要充分认识解决耕地撂荒的紧迫性、艰巨性和长期性，把撂荒地恢复生产摆在“稳粮保供”、农民增收的重要位置。加强对农民的宣传教育，通过网络、电视等新闻媒体及印发通俗易懂的宣传资料等多种形式，大力宣传《土地管理法》《农村土地承包法》《基本农田保护条例》等法律法规及国家强农惠农政策，让“撂荒地恢复推进到哪里，政策宣传就跟进到哪里”，

使广大农民群众充分认识到保护耕地、恢复耕种是自己应尽的义务，增强爱护耕地、种好耕地的自觉性和积极性。同时，认真总结遏制耕地撂荒和引导撂荒耕地复耕复种的有效做法，县融媒体中心要定期推送撂荒耕地复耕复种中的先进典型和曝光耕地撂荒典型案例，营造良好氛围。

（四）强化监督考核

严格执行耕地保护责任目标考核，层层签订工作目标责任书。建立经常性检查制度，采取定期检查与明察暗访相结合的方式，深入各村检查撂荒地恢复整治情况，并将检查考核结果作为各级领导干部和乡（镇）“三农”工作综合考核的重要依据。对检查中发现的弄虚作假或不作为的行为进行通报批评；对在撂荒耕地复耕复种中工作不力、耕地撂荒隐瞒不报的，上交纪委监委约谈问责，追究有关领导和人员责任。

阳城县人民政府办公室

2022年4月11日

（此件公开发布）

抄送：县委办，县人大办，县政协办，县法院，县检察院，各人民团体，各新闻单位。

阳城县人民政府办公室

2022年4月11日
