

索引号:	11220000013544357T/2017-00972	分类:	农业、林业、水利;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2017年08月23日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的实施意见		
发文字号:	吉政办发(2017)67号	发布日期:	2017年09月04日

吉林省人民政府办公厅
关于建立粮食生产功能区和重要农产品
生产保护区的实施意见
吉政办发(2017)67号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为贯彻落实《国务院关于建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的指导意见》(国发〔2017〕24号),扎实做好我省粮食生产功能区和重要农产品生产保护区(以下统称“两区”)的划定和建设,经省政府同意,现提出以下意见。

一、充分认识建立“两区”的重要意义

(一)建立“两区”是落实国家粮食安全战略、巩固提升我省农业综合生产能力的重大举措。我省作为国家粮食主产区,在保障国家粮食安全和重要农产品有效供给方面具有重要地位。但由于我省农业基础还不牢固,工业化、城镇化发展和农业生产用地用水矛盾不断凸显,提高农业综合生产能力面临着新的挑战。通过建立“两区”,将水土资源环境条件较好、农业基础设施比较完善的优势区域相对固定保护起来,作为粮食等重要农产品种植面积的底线,是巩固提升我省粮食等重要农产品生产能力的重大举措,也是落实国家粮食安全战略,实现“藏粮于地、藏粮于技”,确保“谷物基本自给,口粮绝对安全”的重要制度性安排。

(二)建立“两区”是推进农业供给侧结构性改革、优化我省农业区域布局的现实选择。当前,我省主要农产品供求关系发生了深刻变化,玉米等部分农产品阶段性供过于求,大豆等重要农产品产能相对不足、市场竞争力较弱,农业发展质量效益下滑问题凸显,推进农业供给侧结构性改革势在必行。通过建立“两区”,进一步聚焦玉米、水稻和大豆等核心品种,将最适宜、最具优势的生产区域细化落实到地块,不仅是优化我省农业生产布局,提升农业质量、效益和竞争力的现实选择,也有助于为全国农业结构调整提供支撑。

(三)建立“两区”是提升物质技术装备水平、加快我省率先

实现农业现代化进程的有效途径。近年来,我省农业现代化建设加快发展,粮食综合生产能力稳步提升。但从总体上看,农业发展方式依然粗放,高标准农田比重偏低,科技支撑能力较弱,主要农作物耕种收综合机械化率不高,已成为制约我省率先实现农业现代化的主要障碍。通过建立“两区”,推进实施差别化、定向化的扶持政策,有利于加快农业基础设施建设、农业科技集成创新和农业机械化进程,提高农业生产的规模化、集约化、组织化水平;有利于实现财政、金融、保险等强农惠农政策精准定位、精准施策、精准监测和精准评价,更好地调动当地政府和农民发展农业生产的积极性,推动建立现代农业产业体系、生产体系和经营体系,为我省在粮食主产区率先实现农业现代化提供实践样本。

二、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,牢固树立和贯彻落实“五大发展理念”,实施藏粮于地、藏粮于技战略,以保障国家粮食安全和重要农产品有效供给为目标,以深入推进农业供给侧结构性改革为主线,以永久基本农田为基础,聚焦水稻、玉米和大豆三大品种和优势产区,按照建立“两区”要求,优化区域布局和要素组合,促进农业结构调整,提升农产品质量效益和市场竞争能力,为推进我省率先实现农业现代化,建设更具粮食安全保障能力的绿色大粮仓提供有力支撑。

(二)基本原则。

1. 坚持政府主导、农民参与。县级政府负责辖区内“两区”的建立工作,要不断完善支持政策和制度保障体系,充分尊重农民自主经营的意愿,保护土地承包经营权益,引导农民积极参与“两区”划定、建设和管护,鼓励农民发展水稻、玉米和大豆生产,分享“两区”建设成果。

2. 坚持因地制宜、科学划定。持续巩固我省在国家粮食安全中的重要地位,综合考虑各县(市、区)生产现状、水土资源条件等因素,科学合理划定水稻、玉米生产功能区和大豆生产保护区,落实到田头地块。

3. 坚持统筹兼顾、持续发展。围绕保障水稻、玉米和大豆产能、产业安全及有效供给,正确处理当前与长远、生产与生态之间的关系,充分调动政府、农民和社会各方积极性,形成建设合力;加强黑土地保护,推广绿色生产方式,推进农业可持续发展和生态改善。

4. 坚持完善机制、划建管并重。建立健全激励和约束机制,坚持“两区”划定、建设和管护并重,优化水稻、玉米和大豆生产布局,保持产能和收益在合理水平,确保“两区”建得好、管得住,能够

长久发挥作用。

5. 坚持试点先行、稳步推进。优先在水稻、玉米和大豆生产大县开展划定工作的先行试点, 树立工作样本, 积累工作经验, 形成可借鉴推广的方法、模式, 扎实推进全省“两区”划定和建设工作的。

(三) 主要目标。力争用3年时间完成7300万亩“两区”地块的划定任务, 做到全部建档立卡、上图入库, 实现信息化和精准化管理; 力争用5年左右的时间, 将“两区”建设成为“布局合理、数量充足、设施完善、产能提升、管护到位、生产现代化”的粮食和重要农产品生产区, 玉米、水稻生产能力更加稳固, 大豆自给水平保持稳定, 农业产业安全显著增强。

1. 粮食生产功能区。划定粮食生产功能区6500万亩, 其中, 以我省中部平原地区核心优势区为重点, 划定玉米生产功能区5200万亩; 以第二松花江、嫩江、东辽河、海兰江等干支流沿线优势生产带为重点, 划定水稻生产功能区1300万亩。

2. 大豆生产保护区。以敦化市、汪清县、蛟河市等核心优势产区为重点, 划定大豆生产保护区800万亩。

三、科学精准划定“两区”

(一) 明确“两区”划定标准。“两区”划定要同时具备以下条件: 水土资源条件较好, 坡度在15度以下的永久基本农田; 相对集中连片, 原则上平原地区连片面积不低于500亩, 丘陵地区连片面积不低于50亩; 农田灌排工程等农业基础设施比较完备, 生态环境良好, 未列入退耕还林还草、还湖还湿、耕地休耕试点等范围; 具有玉米、水稻、大豆的种植传统, 近三年播种面积基本稳定。优先选择已建成或规划建设的高标准农田进行“两区”划定。

(二) 分解任务。由省农委、省国土资源厅会同有关部门根据全省“两区”划定总规模、各县(市、区)现有永久基本农田保护面积和玉米、水稻、大豆种植面积等因素, 以优势产区水稻、玉米和大豆生产大县为重点工作区域, 将“两区”面积分解到县(市、区), 确保“两区”划优、划实、划到位。

(三) 以县为基础精准落地。各县(市、区)要严格按照划定标准和分解下达的“两区”目标任务, 根据土地利用、农业发展和城乡建设等相关规划, 结合农村土地承包经营权确权登记颁证和永久基本农田划定工作, 将“两区”面积细化分解到乡(镇)、村。要将“两区”划定地块统一编号, 标明“四至”及拐点坐标、面积及生产条件、作物类型、经营主体、土地流转等相关信息。依托国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台, 建立电子地图和数据库, 建档立卡、登记造册。

(四) 形成“两区”划定成果。各县(市、区)政府要统筹做好

“两区”划定工作,在公告公示无异议后,上图入库、建档立册。要定期将“两区”划定地块图斑和数据汇总上报市(州)政府农业主管部门和省农委、省国土资源厅。省农委、省发展改革委、省国土资源厅要会同有关部门组织开展“两区”划定成果的核查验收工作,汇总全省“两区”划定成果报省政府,并按要求报国家相关部委。

四、大力推进“两区”建设

(一)强化综合生产能力建设。加强高标准农田建设,加强耕地保护治理,在“两区”范围内大规模建设集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。加强骨干水利工程和中小型农田水利设施建设,大力发展节水灌溉,打通农田水利“最后一公里”。积极支持植保工程、种子工程等建设,提高“两区”农业生产的科技水平。

(二)发展适度规模经营。加快在“两区”范围内培育新型农业经营主体,鼓励家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体参与“两区”建设。稳定农村土地承包关系,积极推进农业经营方式创新。依法推进土地经营权规范有序流转,加强各级政府土地流转服务平台的规范化建设,因地制宜发展土地托管、股份合作等多种形式的适度规模经营。

(三)提高农业社会化服务水平。适应现代农业发展要求,深化基层农技推广机构改革,着力构建以培育科技示范户为核心,以基层农技推广机构为主导,以科研院校为支撑,农业社会化服务组织广泛参与的新型农技推广体系;支持建立粮食和大豆生产服务联盟;不断加强农业技术推广管理,建立和应用农技推广云平台和微信服务平台,加快形成覆盖全程、综合配套、便捷高效的农业社会化服务体系。增强互联网在农业生产、技术指导、农资供应、金融服务等方面的功能。以“两区”为重点,深入开展绿色高产高效创建,加快优良品种、高产栽培技术普及应用,率先推进“两区”内粮食作物生产全程机械化试点。

五、切实强化“两区”监管

(一)依法保护“两区”。严格落实《中华人民共和国农业法》《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》《农田水利条例》等法律、法规要求,完善“两区”保护相关制度,将宝贵的水土资源保护起来。省农委、省发展改革委、省国土资源厅等相关部门要加快制定我省“两区”管理办法,推进相关法规规章的立法进程,严格“两区”范围内永久基本农田管理,确保其数量不减少、质量不降低。

(二)落实管护责任。各县(市、区)要按照“谁使用、谁受益、

谁管护”的原则,将辖区内“两区”地块上的农业基础设施管护责任精准落实到经营主体。积极探索“建管一体化”模式,采取先建后补、以奖代补等方式,对农田水利等基础设施项目按比例给予奖补,鼓励农民、农村集体经济组织、新型经营主体等参与建设、管理和运营。

(三)实现动态监测和信息共享。由省农委、省国土资源厅牵头建立“两区”监测监管体系,综合运用现代信息技术,定期对全省“两区”范围内农作物品种和种植面积等进行动态监测,深入分析相关情况,实行精细化管理。各县(市、区)要及时将“两区”信息报送省农委和省国土资源厅,实时更新“两区”电子地图和数据库。建立健全数据安全保障机制,落实各相关主体责任,在保证信息安全的前提下,开放“两区”电子地图和数据库接口,实现信息互通、资源共享。

(四)强化监督考核。省农委、省发展改革委、省国土资源厅要会同省财政厅、省水利厅、省林业厅等部门,对全省各县(市、区)“两区”划定、建设和管护工作进行评价考核,评价考核结果与国家和我省“两区”扶持政策相挂钩,并建立绩效考核和责任追究制度,将相关工作纳入各地政府绩效考评的重要内容。

六、加强对“两区”的政策支持

(一)增加基础设施建设投入。把“两区”作为农业固定资产投资安排的重点领域,加大现有高标准农田建设、农业综合开发、大型灌区续建配套及节水改造等农业基础设施建设投资向“两区”的倾斜力度。加快构建多元化的投入机制和利益分享机制,引导各类社会资本和经营主体参与“两区”的基础设施建设。

(二)完善财政支持政策。在国家均衡性转移支付的基础上,加大省财政对产粮大县的利益补偿力度,逐步提高产粮大县人均财力保障水平。进一步优化财政支农结构,创新资金投入方式和运行机制,推进“两区”范围内各类涉农资金整合和统筹使用。率先在“两区”范围内建立以绿色生态为导向的农业补贴制度。

(三)创新金融支持政策。健全完善政策性农业信贷担保体系,探索“两区”内新型经营主体的产业链融资担保业务模式,以及不同形式的供应链融资担保业务模式,着力推出适合“两区”建设需要的金融产品。完善农业保险体系,深化小额贷款保证保险试点,探索农产品价格和收入保险试点。推进“保担”合作,探索创新政策性农业保险与信贷担保业务合作。推动“两区”农业保险全覆盖,建立健全大灾风险分散机制,实现水稻、玉米和大豆等保险品种二轮承包土地范围内应保尽保。

(四)鼓励和支持社会资本积极参与“两区”建设。鼓励和支

持社会资本及涉农企业通过签订订单合同、领办创办农民专业合作社、提供土地托管服务等各种方式,带动农户和相关新型农业经营主体发展水稻、玉米和大豆生产及产业化经营。鼓励各涉农企业依托“互联网+”、大数据、云计算等现代信息技术,开发新产品、应用新技术、使用新装备,发展农业生产、农产品加工流通和农村服务业。

七、加强组织领导

(一)明确部门分工。建立由省发展改革委、省农委、省国土资源厅等相关部门参加的工作协调机制,负责综合指导、协调和监督检查“两区”建设工作。省发展改革委要会同有关部门做好统筹协调,适时组织第三方评估。省财政厅要会同有关部门加强财政补贴资金的统筹和整合,优化使用方向。省农委、省国土资源厅要会同有关部门确定各县(市、区)“两区”划定任务,制定相关划定、验收、评价考核操作规程和管理办法,指导做好上图入库等工作,形成全省“两区”布局“一张图”。

(二)落实县级政府主体责任。各县(市、区)政府要切实承担起“两区”划定、建设和管护工作的主体责任,建立由政府负责同志牵头、有关部门参加的协调机制,省与县(市、区)、县(市、区)与乡(镇)要逐级签订责任书,层层落实责任。要按照国家和省政府要求,结合本地实际,细化制定具体实施办法,出台相关配套政策,保障经费投入,抓好工作落实。

吉林省人民政府办公厅
2017年8月23日

(此件公开发布)