

重庆市人民政府关于建立 粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的实 施意见

渝府发〔2017〕50号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

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）和《农业部国土资源部国家发展改革委关于做好粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定工作的通知》（农计发〔2017〕99号）精神，进一步提升全市粮食综合生产能力，切实保障重要农产品有效供给，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实习近平总书记视察重庆重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，认真落实党中央、国务院决策部署，贯彻执行藏粮于地、藏粮于技战略，以确保粮食安全和保障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，以主体功能区规划和优势农产品布局规划为依托，以永久基本农田为基础，将粮食生产功能区和重要农产品生产保护区（以下统称“两区”）细化落实到具体地块，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、效益和市场竞争力，为推进农业现代化建设、全面建成小康社会奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——统筹兼顾、科学划定。按照“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的要求，以全国永久基本农田划定成果、国家下达我市“两区”划定任务和《重庆市粮油产业发展“十三五”规划》为依据，综合考虑消费需求、生产现状、水土资源条件等因素，以保核心产能、保产业安全、保生态环境为底线，统筹兼顾局部和整体、当前和长远利益，科学合理划定全市水稻、玉米生产功能区和油菜籽生产保护区。

——完善机制、建管结合。建立健全激励和约束机制，加强“两区”建设和管护工作，稳定水稻、玉米和油菜籽种植面积，保持种植收益在合理水平，确保“两区”建得好、管得住，能够长久发挥作用。

——加强引导、协同参与。充分尊重农民自主经营意愿和保护农民土地承包经营权，完善支持政策和制度保障体系，积极引

导农民参与“两区”划定、建设和管护，鼓励农民发展特色效益粮油产品生产。

（三）主要目标。力争用3年时间完成1250万亩“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。其中，划定粮食生产功能区1250万亩（水稻750万亩、玉米500万亩），划定重要农产品生产保护区250万亩（油菜籽250万亩，与水稻生产功能区重叠）。力争用5年时间基本完成“两区”建设任务，形成布局合理、数量充足、设施完善、产能提升、管护到位、生产现代化的“两区”，全市主要粮食品种和油菜籽生产能力稳步提升，农业产业安全显著增强。

二、科学合理划定“两区”

（四）科学确定划定标准。“两区”划定应同时具备以下条件：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，原则上浅丘平坝地区连片面积不低于50亩，深丘低山地区连片面积不低于20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；具有水稻、玉米和油菜籽种植传统，近3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。加强与城乡总体规划、土地利用总体规划等有效衔接，不得将城乡规划确定的城乡居民点建设用地、区域交通设施用地、区域公用设施用地、特殊用地、采矿用地和城镇发展



备用地划入“两区”，禁止将受污染耕地等不适宜耕种的地块划入“两区”。

（五）分解落实目标任务。根据全市“两区”划定任务和各区县（自治县，含万盛经开区，以下统称区县）现有耕地面积、永久基本农田保护面积以及水稻、玉米和油菜籽种植面积等因素，以 30 个粮食主产区县特别是 520 个重点产粮乡镇和 26 个产油重点区县为划定重点，综合考虑资源禀赋、发展潜力、产销平衡等情况，明确各区县具体目标任务（详见附件）。“两区”划定工作以区县为基础推进，各区县政府要将划定任务进一步分解落实到各乡镇。

（六）以区县为基础精准落地。各区县政府要根据土地利用、农业产业发展、城乡建设、高标准农田建设、基本农田保护、生态环境保护等相关规划，按照统一标准和分解下达的“两区”划定任务，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，明确“两区”具体地块并统一编号，标明“四至”及拐点坐标、面积以及灌排工程条件、作物类型、承包经营主体、土地流转情况等相关信息。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。

（七）审核和汇总划定成果。各区县政府要根据目标任务，及时组织开展“两区”划定成果的核查验收工作，在公告公示无异议后，将有关情况报送市农委、市国土房管局、市发展改革委，

同时抄送市财政局、市城乡建委、市水利局。市农委、市国土房管局要指导各区县建立“两区”电子地图和数据库,形成全市“两区”布局“一张图”。市农委、市发展改革委要会同有关部门汇总全市“两区”划定成果并向市政府报告。

三、大力推进“两区”建设

(八)加强综合生产能力建设。依据高标准农田建设规划和土地整治规划等,按照集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的要求,积极推进“两区”范围内的高标准农田建设。加大农业综合开发力度,完善农业基础设施建设和农田生态综合治理。大力开展耕地质量保护与提升行动,采取改良土壤、培肥地力等措施,提高土壤有机质含量和耕地基础地力。加强“两区”范围内的骨干水利工程和中小型农田水利设施建设,因地制宜兴建“五小水利”工程,大力发展节水灌溉,打通农田水利“最后一公里”。

(九)发展适度规模经营。加大“两区”范围内的新型经营主体培育力度,优化支持方向和领域,使其成为“两区”建设的骨干力量。以“两区”为平台,重点发展多种形式的适度规模经营,健全农村经营管理体系,加强对土地经营权流转和适度规模经营的管理服务。重点培育“两区”范围内农机合作社、植保专业队等多种形式的社会化服务组织,提升农机、病虫防控作业的规模化和专业化水平。加大农业标准化示范力度,提升“两区”

范围内农业全产业链的标准化、现代化、规模化生产能力。引导和支持“两区”范围内经营主体根据市场需要，优化产品结构，实现产销对接。

（十）突出服务综合配套。着力深化“两区”范围内的农业技术推广服务体系建设，提升农技推广和服务能力，加快农业绿色环保新技术、新产品的推广速度。构建高效便捷、运转通畅的现代化农业物流体系，促进生产加工、包装储存和运输配送等环节有效衔接，提高物流配套服务水平。推广运用“互联网+”、物联网、云计算、大数据等现代信息技术，提高农业生产信息化水平。

（十一）统筹调整粮经种植结构。按照稳粮优经的思路，加快构建粮经协调发展的种植结构。粮食作物要以“两区”为重点，稳定水稻生产，确保口粮绝对安全，依托“中国好粮油”行动计划，大力发展优质稻、青贮和鲜食玉米、优质油菜籽等特色效益粮油作物，依靠科技进步，不断提高产品品质和单产水平。同时要适度调减低效粮食种植面积，大力发展高效蔬菜、水果、茶叶等经济作物，合理调整粮经比例，优化农业产业结构，加强农业品种品质品牌建设，提升“两区”的粮油优质品率，实现农民稳定增收，促进农业增效。

四、切实强化“两区”监管



（十二）依法保护“两区”。各区县政府和市政府有关部门要根据农业法、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，强化“两区”保护责任落实，将宝贵的水土资源保护起来。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。“两区”范围内的耕地原则上不得占用，因重大项目建设确需占用的，应严格依据相关政策法规履行手续、落实补偿措施，确保耕地总量动态平衡和“两区”面积不减少。

（十三）落实管护责任。各区县政府要按照“谁使用、谁受益、谁管护”的原则，将“两区”地块的农业基础设施管护责任落实到生产经营主体，督促和指导经营主体加强设施管护。加强“两区”管护制度建设，依法依规推进“两区”管护工作。建立激励约束机制，将各地“两区”管护情况作为分配有关财政支农专项资金的重要因素。

（十四）加强动态监测和信息共享。各区县政府和市政府有关部门要综合运用现代信息技术，建立“两区”监测监管体系，定期对“两区”范围内的农作物品种、种植面积和耕地质量等级等进行动态监测，深入分析相关情况，实行精细化管理。建立“两区”信息报送制度，及时更新“两区”电子地图和数据库。建立健全数据安全保障机制和信息共享机制，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。

（十五）强化监督考核。市商务委（市粮食局）会同市农委、市发展改革委、市国土房管局等部门将各区县“两区”划定、建设和管护工作纳入粮食安全行政首长责任制考核内容进行评价考核，评价考核结果与“两区”扶持政策挂钩。各区县政府要切实抓好“两区”的监督检查，将相关工作作为当地政府绩效考评的重要内容，并建立绩效考核和责任追究制度。

五、加大对“两区”的政策支持

（十六）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，现有的高标准农田（包括国土整治、新增千亿斤粮食生产能力田间工程、农业综合开发等项目）、大中型灌区续建配套及节水改造等农业基础设施建设投资要重点向“两区”倾斜。鼓励农业企业、农民专业合作社、专业大户、家庭农场等新型农业经营主体参与建设高标准农田项目，积极探索“两区”建设投融资机制，吸引商业资本、金融资本和社会资本投入，加快“两区”建设步伐。

（十七）完善财政支持政策。市、区县两级财政分别负责，确保“两区”划定、建设和管护资金落实到位。进一步发挥财政政策导向和财政资金杠杆作用，积极支持“两区”产业发展。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，农业生产发展资金和产粮产油大县奖励资金重点投入“两区”，粮油绿色高产高效示范、耕地质量提升和化肥农药减量增效示范、农业生产全程社会化服务试点等项目优先安排在“两区”范围实施。各区县政府制定的粮油生产扶持政策要向“两区”倾斜。

（十八）创新金融支持政策。鼓励金融机构完善信贷管理机制，创新金融支农产品和服务。充分利用农村集体产权制度改革成果，拓宽抵押物和质押物范围，在符合条件的“两区”范围内探索开展粮食生产规模经营主体营销贷款试点，加大信贷支持。完善政府、银行、保险公司、担保机构联动机制，深化小额贷款保险试点，优先在“两区”范围内探索农产品价格和收入保险、农产品质量安全责任保险等试点，探索“保险+期货”“保险+信贷”等金融保险融合创新，推动“两区”农业保险全覆盖，健全大灾风险分散机制。

六、强化组织保障

（十九）加强组织领导。市政府建立由分管副市长牵头，市农委、市国土房管局、市发展改革委、市财政局、市科委、市城乡建委、市商务委、市环保局、市水利局、市林业局、市政府法制办、市农综办、人行重庆营管部、重庆银监局、重庆保监局、市气象局、国家统计局重庆调查总队等部门参加的“两区”工作

协调机制，统筹协调全市“两区”划定、建设和管护相关工作。各区县政府、市政府有关部门要高度重视“两区”划定工作，将其作为深入推进农业供给侧结构性改革、保障粮食安全和稳定食用油有效供给的一项重要任务来抓。

（二十）明确部门分工。市政府有关部门要加强指导、协调和监督检查，确保各项任务落实到位。市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。市农委要指导各区县制定“两区”划定规划，会同市国土房管局等有关部门制定“两区”划定、验收、评价考核操作规程和管理办法。市国土房管局要会同市农委完成“两区”划定的上图入库工作，制定激励“两区”建设的用地政策，统筹项目资金集中投入“两区”建设。市财政局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，扎实开展支农资金分配管理改革，建立健全支持“两区”建设的支农项目资金保障机制。人行重庆营管部、重庆银监局、重庆保监局要创新和完善“两区”建设金融支持政策。

（二十一）落实地方责任。市政府将与各区县政府签订责任书，确保“两区”划得准、建得好、管得住。各区县政府对本行政区域内“两区”划定、建设和管护工作负总责，要建立由区县政府分管负责同志牵头的“两区”工作协调机制，出台相关配套政策，细化具体措施，抓好工作落实。要结合本地实际，于2017年12月底前编制完成“两区”划定工作方案，2018年全面开展、

2019 年年底前全面完成“两区”划定工作。要按照统一标准做好“两区”划定数据的测绘和搜集，开展上图入库、建档立册、成果审核和汇总上报工作，切实做好划定后的“两区”建设和管护工作。

自本意见印发之日起，由各区县农业行政主管部门牵头，每季度末向市农委报送“两区”划定地块图斑、数据汇总及划定完成情况，并抄报市国土房管局、市发展改革委。

附件：重庆市“两区”划定和建设任务表

重庆市人民政府

2017 年 12 月 12 日

附件

重庆市“两区”划定和建设任务表

单位：万亩

序号	区 县	“两区”面积	粮食生产功能区		重要农产品生产保护区
			水稻	玉米	油菜籽(与水稻生产功能区重叠)
1	万州区	53	33	20	8.5
2	黔江区	24	12.5	11.5	8.5
3	涪陵区	66	38.5	27.5	
4	长寿区	44	27.5	16.5	5.5
5	江津区	81	54	27	8



重庆市人民政府行政规范性文件

序号	区 县	“两区” 面积	粮食生产功能区		重要农产品生 产保护区
			水稻	玉米	油菜籽(与水稻 生产功能区重 叠)
6	合川 区	86	52.5	33.5	12.5
7	永川 区	62.5	50	12.5	9
8	南川 区	39.5	30	9.5	10
9	綦江 区	44.5	27.5	17	5
10	大足 区	47	34.5	12.5	15
11	璧山 区	17	12	5	
12	铜梁 区	43.5	32.5	11	6.5
13	潼南 区	45	30.5	14.5	20.5

 重庆市人民政府行政规范性文件

序号	区 县	“两区” 面积	粮食生产功能区		重要农产品生 产保护区
			水稻	玉米	油菜籽(与水稻 生产功能区重 叠)
14	荣昌 区	33	25	8	10
15	开州 区	66.5	36	30.5	11
16	梁平 区	54	35.5	18.5	8.5
17	武隆 区	29	8	21	4.5
18	城口 县	0.5		0.5	
19	丰都 县	44.5	24	20.5	8.5
20	垫江 县	49	30.5	18.5	10
21	忠 县	46.5	33	13.5	13



重庆市人民政府行政规范性文件

序号	区 县	“两区” 面积	粮食生产功能区		重要农产品生 产保护区
			水稻	玉米	油菜籽(与水稻 生产功能区重 叠)
22	云阳 县	50.5	26	24.5	10.5
23	奉节 县	30.5	13.5	17	12
24	巫山 县	13	5	8	4
25	巫溪 县	13	3	10	2.5
26	石柱 县	30	15.5	14.5	3.5
27	秀山 县	38.5	22.5	16	18
28	酉阳 县	48	21	27	13
29	彭水 县	43.5	12.5	31	12

 重庆市人民政府行政规范性文件

序号	区 县	“两区” 面积	粮食生产功能区		重要农产品生产保护区
			水稻	玉米	油菜籽(与水稻生产功能区重叠)
30	万盛经开区	7	4	3	
合计	1250		750	500	250