

江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔2018〕89号

省政府办公厅印发关于 在苏南地区整体推进耕地轮作休耕 促进农业绿色发展实施方案的通知

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《关于在苏南地区整体推进耕地轮作休耕促进农业绿色发展的实施方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



（此件公开发布）

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，
省法院，省检察院，省军区。

江苏省人民政府办公厅

2018年11月8日印发

关于在苏南地区整体推进耕地轮作休耕促进农业绿色发展的实施方案

为贯彻落实党的十九大、《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）和《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发〔2018〕17号）精神，扩大耕地轮作休耕，加快构建轮作休耕制度，助力生态文明建设和乡村振兴战略实施，结合我省实际，现就苏南地区整体推进耕地轮作休耕，制定本实施方案。

一、目的意义

扩大耕地轮作休耕制度试点，是党中央、国务院着眼于我国农业发展突出矛盾、推进农业供给侧结构性改革作出的重大决策部署，也是加快生态文明建设和实施乡村振兴战略的重要内容。苏南是我省经济发达地区，耕地和水资源保护压力大，生态环境脆弱，亟需加快推进结构调整和绿色优质高效发展。率先在苏南地区整体推进轮作休耕，有利于强化太湖流域保护，降低资源利用强度，美化农业农村生态环境，推动形成绿色生产方式和生活方式，为我省供给侧结构性改革、高质量发展走在前列提供坚实支撑。

二、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，牢固树立绿

驱动，形成各级政府重视耕地轮作休耕、保护生态环境的良好氛围。建立监测评价机制，科学布置耕地质量监测网点，动态跟踪轮作休耕效果，为科学评估耕地轮作休耕成效提供技术支撑。

评价、跟踪监测；负责制定耕地轮作休耕实施细则，成立专家指导小组，强化技术指导和服务保障。财政部门要加大耕地轮作休耕补贴资金的调度与监管。生态环境部门要加大对太湖一级保护区等生态保护压力大的地区环境保护项目整合推进。自然资源、水利、粮食和物资储备等其他相关职能部门要加强协作配合，各司其职，形成合力，共同保障耕地轮作休耕制度落到实处。

（三）强化资金保障。

各级财政要加大对轮作休耕的支持力度，统筹相关涉农资金和生态保护修复类资金，调整支出方向，优化资金投入方式，加大耕地轮作休耕实施力度。加强政策引导，强化政策扶持，充分调动农业生产经营主体自主开展轮作休耕的积极性。

（四）注重舆论宣传。

要通过网络、报刊、电视、广播等媒体，多视角、深层次宣传耕地轮作休耕的重要意义和政策措施，形成全社会广泛共识。积极发动基层干部和农技人员深入村组农户、田间地头，做好政策宣传，引导农户实施轮作休耕。要通过典型示范、经验交流、观摩培训等方式，宣传耕地轮作休耕好做法、好经验、好成效，共同营造良好舆论氛围。

（五）强化监督考核。

各级政府要将耕地轮作休耕工作纳入生态文明建设考核范围，建立耕地轮作休耕常态化目标考核制度，明确量化相关责任目标，将耕地轮作休耕的落实情况纳入年度考核目标。通过考核

色发展理念，以提升耕地地力、强化农业生态功能为目标，以保障国家粮食安全和不影响农民收入为前提，聚焦重点区域，扩大轮作休耕规模，加强政策扶持，强化科技支撑，加快构建符合发展实际、区域特色明显、常态化实施的耕地轮作休耕制度，促进生态环境改善和资源永续利用。

（二）基本原则。

稳定耕地面积，巩固提升产能。坚守耕地保护红线，提升耕地质量。对轮作休耕地采取保护性措施，禁止弃耕，不能减少或破坏耕地，不能改变耕地性质，不能削弱农业综合生产能力，确保急用之时能够复耕，粮食能产得出、供得上。

坚持统筹安排，分区分步实施。围绕轮作休耕的目标任务，以县为单位，统筹安排轮作休耕区域，自上而下分解任务，按时序、有计划、分步骤推进。要因地制宜、突出重点，以太湖一级保护区、苏南运河沿线等资源约束紧、生态保护压力大的地区为重点，加大推进力度。

加强政策引导，稳定农民收益。鼓励农民以市场为导向，调整优化种植结构。强化政策扶持，建立利益补偿机制，对承担轮作休耕任务的经营主体原有种植作物收益和土地管护投入给予必要补助，确保不影响农民收入。

尊重农民意愿，稳妥有序实施。各地耕作类型较多、地区差异较大，耕地轮作休耕情况复杂，要充分尊重农民意愿，发挥其主观能动性，不搞强迫命令、不搞“一刀切”。鼓励以村、组为

单元，相对集中连片实施，确保可操作、有成效、可持续。

（三）目标任务。

在苏南稻麦轮作种植区域推行夏熟小麦季节性轮作休耕，以轮作养地作物或生态休耕替代小麦种植，同时采取保护性耕作措施。太湖一级保护区、苏南运河沿线以及优质品种种植受限等资源约束紧、生态保护压力大的地区可采取常年轮作休耕，苏南其他地区原则上3年轮作休耕一遍，逐步建立符合苏南地区生产特点的可持续、可复制的耕地轮作休耕模式和政策体系。

三、实施内容

根据各地生产实际，在苏南常年小麦种植地区推广轮作换茬、冬耕晒垡等多种轮作休耕方式，鼓励以村、组为单元选用同一项实施内容。

（一）轮作换茬。

在休耕区域倡导稻绿肥、稻油、稻豆等轮作，实行用地与养地相结合。其中绿肥品种以传统绿肥（如紫云英、苕子等）、经济绿肥（如蚕豆、豌豆、苜蓿、黑麦草等）为主，也可种植肥田油菜压青还田。耕地地力贫瘠地区，鼓励农户可自主增施有机肥。

（二）冬耕晒垡。

在休耕区域通过深耕晒垡，解决耕作层浅、土壤紧实、作物根系下扎困难、土壤有毒有害物质积累等问题，改善土壤通透性和保肥保水性能，耕作深度不小于20厘米。

四、补贴政策

（一）补贴对象。

直接承担轮作休耕任务的种粮农户、家庭农场、农民合作社或村级组织等各类生产经营主体。

（二）补贴标准与资金承担。

为支持开展轮作休耕，省级财政给予适当补助，每亩补助100元。各市、县（市、区）要结合本地实际，加大投入力度，落实补助资金，切实保护种粮农民收益。

（三）补助方式。

因地制宜采取直接发放现金或折粮实物补助方式，落实到县乡，兑现到农户。对绿肥种子、冬耕晒垡农机作业等实行政府购买服务或由村级组织开展社会化服务的，可按相关规定统一采购发放和组织实施。

五、保障措施

（一）加强组织领导。

各级政府要把实施耕地轮作休耕摆到农业供给侧结构性改革、资源环境保护、生态文明建设和可持续发展的高度，切实提高政治站位，加快推进耕地轮作休耕，推动耕地休养生息，实现农业资源永续利用和生态安全。要建立耕地轮作休耕工作领导协调机制，加强政府统一领导、部门协调配合，合力推进落实，及时研究解决推进过程中的新情况、新问题。

（二）明确职责分工。

农业农村部门负责耕地轮作休耕任务下达、监督检查、考核