

西安市人民政府办公厅

市政办函〔2022〕128号

西安市人民政府办公厅 关于印发“十四五”提升粮食生产能力 保障粮食安全工作方案的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

《西安市“十四五”提升粮食生产能力保障粮食安全工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



西安市人民政府办公厅

2022年12月9日

(此件公开发布)

西安市“十四五”提升粮食生产能力 保障粮食安全工作方案

为认真学习贯彻习近平总书记关于保障国家粮食安全的重要指示批示精神，全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，根据《陕西省“十四五”粮食综合生产能力提升规划》（陕农发〔2022〕72号），结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（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，落实粮食安全党政同责要求，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以保障粮食安全为底线，以推动高质量发展、深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，统筹粮食安全和农民增收。坚持“稳面积、提产能、提单产、提效益”的总体思路，突出粮食生产功能区、突出口粮田、突出高质量，加强基本农田保护，加快高标准农田建设，实现“藏粮于地”；优化区域布局，健全科技服务指导和示范体系，提升装备水平，实现“藏粮于技”；合理配置资源，发展适度规模经营，建立一批现代粮食生产基地，推动一二三产业融合，提高产业效益，调动种粮储粮积极性，实现“藏粮于民”，确保粮食安全，为稳定经济社会发展大局做出积极贡献。

（二）工作目标。突出小麦、玉米等2大粮食作物，以阎良

区、临潼区、长安区、高陵区、鄠邑区、蓝田县、周至县等粮食生产主产区县为重点，集中打造区域集中、产业聚集、产能稳定的粮食生产功能区，确保 200 万亩小麦、150 万亩玉米种植面积基本稳定。到“十四五”末，全市粮食总产量稳定在 130 万吨以上；主要粮食作物基本实现全程机械化；科技进步对农业增长的贡献率提高到 64%；发展规模化经营面积占比达到 30%以上。

二、基本原则

（一）科学优化布局。围绕粮食生产功能区和高标准农田，依托主要产粮区县，在保证全市粮食播种面积稳定的前提下，科学布局、系统规划，统筹处理好特色产业发展与稳定粮食面积的关系，做到特色产业的发展，既不能挤占优质耕地，更不能挤压粮食面积。

（二）突出重点区域。围绕小麦玉米优势区，突出临潼区、长安区、鄠邑区、蓝田县等粮食播种面积 40 万亩以上的重点生产区域，加大投入力度，改善基础条件，提高粮食生产装备水平。依托粮食生产功能区和高标准农田建设区，有计划、分步骤推进粮食规模化示范工程，建成集中连片、高产稳产的现代粮食生产大园区、大基地。

（三）高质高效发展。强化技术创新与集成，突出高产稳产、生态安全、节本增效和优质专用，提高粮食生产的科技贡献率。推进农机农艺深度融合，加强机械化收获籽粒品种的选育与推广。完善科技成果推广示范平台建设，着力提高粮食单产水平，

促进粮食综合生产能力稳步提升。

（四）创新经营机制。围绕提升种粮效益、推进规模经营发展，优化农业补贴政策，试点探索粮食耕种环节补贴方式，确保粮食补贴资金用于粮食生产，提高种粮直接收益。建立产粮大户、合作社、家庭农场奖励机制，按商品粮贡献率分级分等进行奖励。健全农业社会化服务体系，提供产前、产中、产后全程服务，完善农业信贷担保体系，推进粮食适度规模经营发展。

三、重点任务

严格落实粮食安全党政同责，压实区县党委、政府（开发区党工委、管委会）责任，全市粮食种植面积坚决守住 350 万亩底线；紧盯耕地“非农化”“非粮化”整治，采取有效措施，坚决恢复粮食生产，切实提高复种指数，稳面积；深入推进高标准农田建设，提产能；以农机化为统领，全面实施玉米增密度、小麦宽幅沟播行动，提单产；大力发展粮食生产社会化服务，多渠道、多形式推进粮食生产适度规模经营，提效益；完善产粮大县奖励政策，积极探索耕种环节补贴政策 and 机制，提升种粮效益，调动种粮积极性，提潜力。

（一）贯彻落实粮食安全党政同责，稳定粮食种植面积。认真落实《地方党委和政府领导班子及其成员粮食安全责任制规定》要求，将粮食种植面积和粮食产量纳入考核指标，压紧压实主体责任，每年种粮面积考核区县党委政府、粮食产量考核部门，将粮食生产任务逐年分解到涉农区县（开发区），落实到镇街、

村组，坚决完成省委、省政府下达的年度粮食生产任务。稳妥有序恢复永久基本农田粮食作物种植，指导涉农区县（开发区）因地制宜出台补偿性政策，有序退出占用耕地的苗圃、草坪、失管果园等，引导和鼓励种植户恢复耕地种植粮食，督促各涉农区县党委政府（开发区党工委管委会）落实稳定粮食种植面积主体责任，确保全市粮食种植面积保持稳定。各涉农区县、开发区要建立一线常态化监督管理机制，坚决遏制耕地“非农化”和基本农田“非粮化”。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市资源规划局、市发改委、市乡村振兴局；责任单位：各涉农区县、开发区）

（二）落实“藏粮于地”，提升综合生产能力。依托中央、我省高标准农田项目，到“十四五”末全市累计建成200万亩高标准农田，同时加强高标准农田用途管护，“十四五”期间新建的高标准农田全部用于种粮。建立健全分工负责、协作推进的耕地质量保护工作机制，以建设高标准农田、耕地质量监测评价、有机肥替代化肥、土壤普查、农业面源污染防治、污染耕地安全利用、深耕深松等耕地质量保护与提升技术为重点，推进工程、农艺、农机措施相结合，持续提升耕地质量。依托中央、我省、我市灌区续建配套与节水改造项目，加强农田水利建设、灌溉设施维护、农田排水渠道疏浚，加强防旱排涝保障，提高粮食生产能力。（牵头单位：市农业农村局、市发改委；配合单位：市水务局、市生态环境局、西安农投集团；责任单位：各涉农区县、

开发区)

(三) 落实“藏粮于技”，提升科技支撑能力。以提升科技成果转化运用为抓手，综合施策，分类推进，不断加强农业科技创新在提升粮食单产上的支撑作用。扎实推进“科技壮苗”和粮食绿色高质高效创建行动，打造粮食生产科技示范基地，引领提升全市粮食生产能力。加强农业新品种、新技术、新产品研发与应用，鼓励产学研联合创新，深入推行农业科技特派员制度，示范推广粮食种植主推技术和主导品种，加快绿色高产高效集成技术推广速度，到“十四五”末农业科技进步贡献率稳步提升至64%以上，促进粮食生产绿色高质高效发展。(牵头单位：市科技局、市农业农村局；配合单位：市工信局、市大数据局、西安农投集团；责任单位：各涉农区县、开发区)

(四) 推广优良品种，加强农资市场监管。坚持引育结合，不断提升品种创新能力和推广应用水平，确保品种更新换代的用种安全和质量。支持“育繁推一体化”种子企业与科研教学单位合作开展商业化育种，健全品种展示示范与跟踪评价体系，加快新品种推广。不断强化品种管理、示范推广、种子市场监管和知识产权保护，为品种更新换代创造健康有序的良好环境。加强常态化农资市场监管，严厉打击制假售假、坑农害农违法犯罪行为，保障农民用上“放心种”“放心药”“放心肥”，为粮食生产安全保驾护航。(牵头单位：市农业农村局；配合单位：市市场监管局、市科技局、市供销社、西安农投集团；责任单位：各涉

农区县、开发区)

(五) 加快农机农艺融合，提升粮食生产机械化水平。积极实施国家农机购置补贴政策，强化对新型智能农机装备的支持力度，积极创建主要农作物全程机械化示范县，稳步提高粮食生产全程机械化水平，为西安都市型现代农业发展提供强力支撑。到“十四五”末主要农作物耕种收综合机械化率达到90%以上，主要农作物秸秆机械化综合利用率达到95%以上。继续支持阎良区、临潼区、长安区、高陵区、鄠邑区、蓝田县、周至县等主要粮食生产区县建设现代农业新机具新技术示范区。加大农机装备补短板力度，大力推广应用小麦宽幅沟播机、玉米“5335”播种机、植保无人机、粮食烘干等智能型复合型机具，抓好主要粮食作物机收减损和作业质量提升。(牵头单位：市农业农村局；配合单位：市工信局、市科技局；责任单位：各涉农区县、开发区)

(六) 培育粮食生产经营主体，推进规模化生产。发挥农村集体经济组织上联经营主体、下接种粮农户和龙头企业的科技、组织、融资、加工、市场等方面优势，通过土地流转、入股经营、生产托管等形式，将一家一户分散经营的土地集中起来，与龙头企业、专业合作社、家庭农场等开展合作经营，按照“确保基本产量、提升新增产能”的要求，实施全程或关键环节托管模式，推进粮食组织化、规模化、现代化生产经营。按照《西安市推进粮食规模化经营三年行动方案》(市办字〔2022〕48号)要求，进一步加大种粮政策扶持和补贴力度，用三年时间，在全市打造

粮食规模化经营核心示范区、辐射带动区、产能提升区，建成60万亩高标准高质量“吨粮田+高产田”，筑牢百万吨粮食产量“压舱石”，确保“十四五”末粮食总产量达到130万吨以上。（牵头单位：市农业农村局、市发改委；配合单位：市乡村振兴局、西安农投集团；责任单位：各涉农区县、开发区）

（七）增强防灾抗灾能力，减少极端天气对粮食生产的影响。牢固树立抗灾救灾夺丰收思想，农业农村、气象、水务等部门通力合作，按照“政府主导、部门推动、技术指导、主体带动”的总策略，强化苗情、墒情、病虫草情监测，结合农时，及时为广大种植户提供气象预测和技术指导，实施统防统治和绿色防控，确保将每年病虫危害损失控制在5%以内；做好农业保险工作，扩大粮食种植面积保险理赔范围，增强农业抵御自然灾害风险能力，将种植户的损失降到最低。（牵头单位：市农业农村局、市水务局；配合单位：市应急管理局、市气象局、市金融工作局；责任单位：各涉农区县、开发区）

（八）推动产加销融合，提高粮食全产业链效益。努力扩大农林水利领域有效投资，加大粮食仓储设施布局和投资力度，推进粮食产业融合发展示范园建设，以龙头企业、重点项目为依托，组织实施粮食重点产业链项目，健全完善粮食线上线下销售模式，打造粮食与休闲、旅游、生态、文化等产业融合示范区，创新粮食一二三产业融合模式。到“十四五”末建立一批现代粮食生产基地，培育一批产业化龙头企业，创建一批区域名优品牌，

逐步构建布局区域化、种植规模化、品种多元化、加工精深化的粮食生产体系，调动农民群众种粮储粮积极性，实现“藏粮于民”，确保粮食安全。（牵头单位：市发改委、市工信局、市农业农村局、市商务局；配合单位：市科技局、市文化旅游局、西安农投集团；责任单位：各涉农区县、开发区）

（九）加大政策支持，调动农民种粮积极性。积极争取中央和省级粮食方面资金支持，加大市级农业专项资金向粮食适度规模经营倾斜力度，用足用好农业支持保护补贴政策，切实提高政策的指向性、精准性和实效性。鼓励金融机构创新金融支农产品和服务，充分利用农村产权制度改革成果，拓宽抵质押物范围，在依法合规的基础上，采取经营主体联保、互保等方式，加大对粮食规模经营主体的信贷支持力度。完善农业保险政策体系，强化保险补贴支持，鼓励保险公司积极创新，设计多层次、可选择、保障水平不同的产品，开展天气灾害保险、价格指数保险、收入保险试点，做到两大主粮作物保险全覆盖，分散粮食生产风险。

（牵头单位：市农业农村局、市财政局；配合单位：市金融工作局、人行西安分行营管部；责任单位：各涉农区县、开发区）

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立健全党委领导、政府负责、部门协同、上下联动的工作机制。成立以分管副市长为组长的西安市“十四五”提升粮食生产能力保障粮食安全工作专班，办公室设在市农业农村局，成员由市发改委、市财政局、市水务局、市应

急管理局、市气象局和西安农投集团等相关单位组成，统筹、协调、解决粮食生产中的重点难点问题，指导推进工作落实。专班建立联席会议制度，适时召开部门联席会议，总结评估阶段工作进展，协调解决粮食生产中的重大问题。各涉农区县、开发区也要建立相应的协调工作机制。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市水务局、西安农投集团；责任单位：各涉农区县、开发区）

（二）开展考核激励。围绕粮食生产、收购、储备、加工、销售、消费各环节建立考核制度，做好粮食安全责任制考核有关工作，适时开展督导检查，按期通报工作落实情况。加大对保障粮食安全工作先进区县（开发区）、经营主体的表扬激励，及时总结推广经验做法，调动工作积极性。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委；责任单位：各涉农区县、开发区）

（三）加强动态监测。建立粮食生产动态监测机制，各级农业农村部门牵头，资源规划部门配合，采用卫星遥感、实地调查等多种手段，实时监测耕地种植粮食作物情况，特别要加强基本农田粮食作物种植情况监测，坚决遏制耕地“非农化”、制止“非粮化”，助力乡村振兴。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市资源规划局；责任单位：各涉农区县、开发区）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。