

宁波“多田套合” 构建金字塔形耕地保护格局 珍惜每一寸土地 促进高质量发展



又是一年“土地日”。今年的主题是“珍惜每一寸土地 促进高质量发展”。

新主题，新解法。“多田套合”，是浙江因地制宜的最新解法。”宁波市自然资源和规划局相关负责人说。

“多田套合”旨在理顺农用地、耕地、永久基本农田、高标准农田和粮食生产功能区的关系，构建层层嵌套的金字塔形耕地保护格局。

近年来，宁波深入贯彻落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护要求，突出全域统筹、模式创新，纵横联动一体推进“多田套合”改革取得新突破，有效推动空间重构、功能提升与产业融合，探索走出一条“守红线、提产能、促共富”的高质量发展之路。

截至5月底，全市新增“多田套合”面积2.61万亩，“多田套合”率突破94.2%。

撰文 李照麟 方璐
茅建民 沈莉

图片由宁波市自然资源和规划局提供



慈溪市国家现代农业产业园。

规划引领 变「碎片田」为示范田

规划先行，谋定而后动。宁波以国土空间规划为引领，系统推进耕地集中连片整治和布局优化，为现代农业发展夯实空间基础。

“一张图”统筹优化空间布局。以《宁波市国土空间总体规划（2021—2035年）》为总纲，深化“一张图”统筹耕林园草空间治理试点，建立新增“多田套合”地块与相关规划的衔接机制，提前协调拟建项目、已选址建设项目关系。

一体贯通编制市、区（县、市）两级“多田套合”总体方案，推动全地域形成农田设施完善、生态良好、适合规模种植和现代农业生产的优质连片耕地布局。

与此同时，全域化试点推动集聚连片。深化全国首批全域国土空间综合整治试点，统筹“山水林田湖草沙”一体化保护和系统治理，11个示范区新增耕地约500公顷。

实施“百千万”永久基本农田集中连片整治，完成整治面积超36万亩，打造北仑区“现代农创园千亩方”、余姚市“高新机械农业千亩方”等集中连片粮食生产示范空间。

此外，前瞻性调优预留发展空间。建立永久基本农田调整轮候库机制，按照“先补后调、先进劣出、以入定出”原则，从永久基本农田中调出零星破碎、立地条件差的耕地，调入集中连片、质量优良的一般耕地，实现永久基本农田布局持续优化。

截至目前，全市累计优化永久基本农田2.46万亩，碎片化问题显著改善。坚持“宜耕则耕、宜林则林、宜园则园”原则，系统性优化农用地空间，划定“耕林留白资源”，作为未来耕地、林地补充重要弹性空间不纳入永高建设范围，实现耕地保护刚性约束与乡村产业发展需求动态平衡。

镇海庄市“永高一体化”项目中，计划实施耕地恢复并建成高标准农田721亩，同时结合“甬江十里”专项规划提前规划“留白”，在项目区域内预留33亩区域，为后续布局水上码头等休闲设施创造条件，助力农业空间多功能化发展。

数字赋能 变「优功能」为提效能

粮食生产，根在土地。

2026年是“十五五”开局之年，中央一号文件提出，要分区分类高质量推进高标准农田建设，完善立项、建设、验收和管理机制，确保建一块要成一块。

“多田套合”已经进入攻坚期，进一步推动难度大。”宁波市自然资源和规划局相关负责人坦言，在实际建设中，既要连片规划、破解地块零散细碎的现实难题，又要在有限空间里提质量、增产能，考验极大。

资金渠道如何拓宽？

宁波构建以财政资金为主、专项债与金融融资为辅的多元投入体系；制定耕地开垦费和补充耕地资金管理暂行办法，建立土地收益反哺耕地机制，明确耕地开垦费、补充耕地资金统筹用于耕地保护及质量建设；探索“国企带农”机制，畅通国企平台和社会资本参与渠道，如舜瑞集团统筹推进“农业建设—产业开发—资本运营”全链条布局，形成“以产养地”良性循环。

如何提效？数字智治赋能。

宁波迭代升级“耕地智保”应用场景，全面上线“多田套合”子模块，做到市、区（县、市）两级耕地和永久基本农田“一张图”管理，实现任务地块和进展情况全域可视、分类可查、实景感知；探索耕地适应性评价和三维实景数字孪生分析，为项目审查、进度跟踪、成效评估提供直观、高效的技术支撑，提升管理效率和决策科学性；健全“星（卫星遥感）、机（无人机）、塔（高位摄像头）”空地全方位监管体系，实现“多田套合”地块重点监测监管，还能运用智能识别模型和铁塔视频空间位置双向转换技术，对违法违规问题实现智能预警、快速处置，显著提升地块适用性研判与全域精准治理能力。

如何通过机制模式为创新探路？

宁波在全省率先出台《“多田套合”永高一体化项目实施工作指导意见》，创新“多审合一”机制，大幅压缩审批周期，推动全市首个“永高一体化”项目落地；构建以乡镇为最小实施单元的项目推进体系，将高标准农田新建、改造提升与耕地恢复工程“打捆”立项、一体设计、同步实施，破除部门壁垒造成的推进不畅问题，打通项目推进绿色通道；完善项目推进动态跟踪、问题诉求研判、政策跟踪落地、“一地一策”点对点帮扶等机制，跟踪破解“永高一体化”项目审批流程简化等问题，扫清项目落地“路障”。

产业反哺 变「农耕村」为新乡村

“多田套合”的改革成果，最终惠及广大农民。

“宁波聚力筑牢‘浙东粮仓’根基，以‘多田套合’为抓手系统推进小田并大田、农田基础设施建设与地力培育，形成田网连通、渠网贯通、路网畅通的农田基础设施体系，粮食稳产增产农业底盘持续夯实。”宁波市自然资源和规划局相关负责人说。

2025年，宁波市粮食播种面积、产量、单产同比实现“三增长”，其中产量位居全省第二；早稻播种面积增量位列全省第一，占全省增量的53%。

在宁波，“多田套合”正通过空间优化推动农业规模化、产业化，同时融合生态、经济、社会效益，最终实现保障粮食安全、推动农业现代化和乡村振兴的多赢局面。

宁海县力洋镇，创新“稻虾轮作”模式，实现“一田双收、生态增值”，构建“稻养虾、虾肥稻”生态循环体系，亩均年效益达8000元，相比传统“制种稻+小麦”“水稻+蔬菜”模式收益翻番。

北仑新碶街道“新欢喜”农业园依托千亩方高标准农田，创新多村联建模式，完善基础设施，培育都市现代农文旅融合发展品牌，园区打造油菜花海、稻田景观、咖啡面包坊、非遗体验馆等场景，常态化开展主题活动。截至目前，已引流超15万人次，带动农产品销售同比增长30%。

鄞州区依托“多田套合”实施后的连片良田空间，重点打造集聚平台——在种业领域，加快推进国家数字种业创新应用基地、宁波种业智慧总部迁建及姜山镇种业创新示范园建设；在设施农业与低碳领域，升级农业特色园区，推进低碳农业植物工厂建设；在数字农业与冷链领域，落地富生谷智慧菌菇养殖产业园，新增数字农业工厂1家。

“上千名科研人员深耕细作，2亿多元政策资金撬动十倍社会资本，让27个国家审定新品种、286个省市审定品种从试验田走向千家万户。”该负责人说。

今年，宁波还在全省率先制定出台了《关于保障宁波市农村一二三产业融合发展用地促进共同富裕的实施细则》，从项目认定入库、规划保障、用地审批、土地供应，到不动产登记、供后监管，形成清晰完整的操作规范。

首个项目——鄞州区姜山镇南林村现代产研中心项目已顺利取得全市首本标注“农村产业融合发展用地”用途的不动产权证书。

“有了实施细则，过去农村在推进一二三产业融合项目中遇到的项目类型难界定、土地供应方式不匹配等问题都迎刃而解。”该负责人说。

土地是发展之基、粮食之本、共富之依托。

站在“十五五”新起点，宁波将持续深化“多田套合”改革实践，持之以恒推进耕地保护，精细管护每一寸沃土，不断释放土地空间、产业、生态综合价值，以耕地提质增效、农产融合增收的扎实治理成果，牢牢守住粮食安全底线，稳步推进和美乡村建设，全面赋能全市经济社会高质量发展、扎实走好共同富裕之路。