

关于高质量推进高标准农田建设 的实施意见（试行）

为全面贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于高标准农田建设决策部署，进一步建好、管好、用好我市高标准农田，实现逐步把永久基本农田建成高标准农田的总体目标，根据《陕西省农业农村厅关于印发陕西省逐步把永久基本农田全部建成高标准农田实施方案（2023—2035年）的通知》（陕农发〔2024〕17号）和《陕西省农业农村厅 陕西省发展和改革委员会 陕西省财政厅 陕西省自然资源厅 陕西省水利厅关于印发关于高质量建设高标准农田的十条措施的通知》（陕农发〔2023〕35号）精神，结合我市实际，现提出以下实施意见。

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，全面贯彻党的二十大精神，按照农业高质量发展要求，推动藏粮于地、藏粮于技战略，严格落实“市级统筹、县区负责、乡镇落实、社会参与”的机制，加大投入力度，加强建设管理，突出抓好耕地保护、地力提升和高效节水灌溉，加快补齐农田基础设施短板，增强农田防灾抗灾减灾能力，为保障粮食安全和重要农产品稳定安全供给提供坚实基础。

二、基本原则

（一）以水定地，水地联动。把水资源保障作为高标准农田建设第一要素，坚持以水定地、水地联动、部门联动。将高标准农田与旱作节水农业项目和水利部门的抗旱水源工程、林草部门的农田防护林网工程、电力部门的电网改造工程等捆绑实施，全方位补齐建设短板。

（二）规划先行，有序推进。根据《陕西省逐步把永久基本农田全部建成高标准农田实施方案（2023—2035年）》要求，结合我市实际，坚持存量分类提升、增量严格控制，编制市县两级规划，按照先易后难、先水后旱、先滩后山、分步实施的原则，突出“三个优先”，优先建设水资源有保障的农田，优先建设土地流转集中连片的农田，优先改造提升建成年份早、建设标准低、使用好的农田。合理规划阶段性、区域性建设目标任务，分年度开展项目建设。

（三）政府主导，多元参与。充分发挥财政投入主渠道作用，合理保障财政资金投入，同时多渠道拓宽投入来源，用好用足新增产能指标调剂收益、土地出让收益、政府专项债券、政策性信贷资金等，积极引导社会资本参与，切实提高建设标准，提升建设质量。

（四）建管并重，高效运行。坚持新增和提改并重、数量和质量并重、建设和管护并重，建立健全“县负总责、乡镇落实、村为主体、所有者管护、受益者参与”的工程管护机制，确保项

目高质量建设、高效益运行。同时，加强用途管制，确保建成的高标准农田原则上全部用于粮食生产。

三、目标任务

以永久基本农田、粮食生产功能区为重点，因地制宜，统筹推进高标准农田建设，逐步将永久基本农田建成“旱涝保收，高产稳产”的高标准农田，进一步筑牢国家粮食安全根基，实现现代农业可持续发展。

（一）加强项目谋划。

1. 制定项目规划。根据全市永久基本农田现状，将全市高标准农田建设区域划分为灌溉区、补灌区、纯旱区三个类别，各县市区农业农村部门要因地制宜，吃清底数，明确建设方向和思路，编制项目建设规划。灌溉区要制定节水计划；补灌区要找出水源，制定补水计划；纯旱区要制定旱作集成技术计划。

2. 加强项目储备。全市高标准农田建设实行项目储备库制度，要抢抓政策机遇，提前谋划，做好项目储备。各县市区农业农村部门负责储备项目的实地踏勘，实现项目入库应纳尽纳，落地落图。市级农业农村部门负责项目储备库的审核和管理，年度申报项目须为入库项目，要从项目库中提取，做到“储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批”。

3. 强化项目初设。各县市区要委托具有相应勘察、设计资质的机构，在实地测绘勘察、听取群众意见的基础上编制项目初步设计，明确项目建设技术要求，科学合理确定单个项目的建设规

模和建设内容，做到初步设计与生产实际、建设标准相一致。田间基础设施占地，一般不高于建设区农田面积 8%。初步设计须经县市区农业农村部门、乡镇、村组（社区）、农民代表、设计单位五方会审签字。项目选址要落在永久基本农田内，配套实施高标准农田防护林网，提升防风固沙能力，严禁耕地“非农化”，严禁推山造地，严禁推沙造地，严禁将园地、林地、草地、退耕还林还草地及非耕地纳入项目区。

（二）严格项目管理。

1. 严格资质审查。坚决杜绝无资质或资质不符合要求的从业机构承接高标准农田建设相关业务。严格依据招投标等相关法律法规，对发生严重质量问题和弄虚作假的测绘、勘察、设计、施工、监理、材料（设备或构配件）采购、评估评审、招投标代理等从业单位和人员，依法依规处理。

2. 严格项目实施。抓好项目建设全过程质量管理，严格落实项目“四制”（项目法人责任制、招标投标制、合同管理制、工程监理制），项目法人和施工单位要严格按照技术规范、初步设计（实施方案）和施工图进行建设。施工单位要加强各专业工种、工序施工管理，未经验收或质量检验评定不合格的，不得进行下一个工种、下一道工序施工。监理单位要切实履行全过程监理职责，如实反映工程施工进度、工程质量、安全生产和相关控制措施。严禁擅自降低标准，缩减规模，严禁将工程肢解倒手转包，严防项目建设中偷工减料、有机肥“以发代施”等行为。

3. 严控项目变更。各县市区要加强对项目变更的管理和监督，严格按照省、市项目批复计划、初步设计和实施方案实施，原则上不得擅自变更。对确需变更的项目，变更在项目预算 10% 以内的，在市级批复后 2 个月内提出变更申请，经县级政府审批同意，并报市农业农村局备案后予以实施；对超过项目预算 10% 的变更，经县级政府审批后报市农业农村局，市农业农村局报请省农业农村厅同意后按程序审批。

4. 严格项目验收。建立“县级初步验收，市级竣工验收”的验收制度。县级农业农村部门应于项目完工后半年内组织相关部门完成初步验收工作，县级初步验收工作完成后，及时向市级农业农村部门提出项目验收申请（附县级初验报告），并同步办理资产移交手续。市级农业农村部门在接到县级农业农村部门项目验收申请后，按相关规定，及时组织开展市级验收工作，要全面核查项目建设内容完成情况、工程质量情况、资金到位和使用情况、管理制度执行情况等，对不合格项目督促限期整改。

5. 严格资金使用。加强项目资金到位及执行情况的监督检查，加快资金拨付进度，提高资金使用效益，严禁资金挪用或长期闲置。高标准农田建设补助资金不得用于单位基本支出、单位工作经费、兴建楼堂馆所、偿还债务及其他与高标准农田建设无关的支出。

6. 规范上图入库。高标准农田建设信息应上图入库，各县市区应规范、准确填报高标准农田建设项目基础信息，按照项目立

项、完工、竣工验收 3 个阶段，及时完成上图入库，做到可追溯、可跟踪、可核实。市级农业农村部门要做好竣工验收项目的复核，确保上图入库信息客观准确。

（三）明确建设内容。

1. 灌溉区重点推行“节水灌溉+土壤改良+灌排结合+生态防护”的建设模式，主要实施以滴灌为主的自动水肥一体化工程，推动漫灌、喷灌改为滴灌和智能水肥一体化，配备农业用水计量设施，提高水资源利用率。配套实施田块整治工程、田间道路工程、农田输配电工程、农田防护和生态环境保护工程等，有效改善、提升耕地质量和农田环境，田间道路通达率和机械化率达到 100%。

2. 补灌区重点推行“土地平整+‘四位一体’+田间道路+土壤改良”的建设模式，主要实施土地平整和田间道路建设，推动“坡地”改“平地”、“窄田”并“宽田”，配套建设蓄水、储水、提水、补水的“四位一体”补灌工程，保障作物出苗、孕穗等关键期灌溉，确保解决“卡脖子”、浇上“救命水”，将旱地变成具备补灌条件的稳产田，实现粮食增产翻番，田间道路通达率和机械化率达到 95%以上。

3. 纯旱区重点推行“土地平整+田间道路+旱作集成技术”的建设模式。主要实施土地平整和田间道路建设工程，项目建成后配套推广旱作农业集成技术，全面提高农业综合生产能力。旱作集成技术以推广全程机械化、探墒播种、耐旱品种、地膜覆盖、

抗旱保水剂、增施有机肥、“一喷多促”、缓控释肥、病虫害统防统治等技术为主，田间道路通达率和机械化率达到 90%以上。

（四）加强建后管护。“三分建、七分管”，要进一步健全多方参与、责任明确、协调顺畅、保障有力的高标准农田建后管护机制，按照“谁使用、谁管护，谁受益、谁管护”的原则，积极探索建立政府主导和农村新型经营主体参与的长效管护机制，不断总结完善依托村集体经济组织集中管护的“统管模式”，委托种粮大户、涉农企业、合作社等新型主体管护的“托管模式”，依托农民自己管理的“自管模式”等，确保已建成的高标准农田长久发挥效益。对建成的高标准农田实行特殊保护，原则上全部用于粮食生产，防止“非粮化”、遏制“非农化”，任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变用途。各县市区可探索将高标准农田建设管护员纳入村级公益性设施共管共享岗位进行管理，通过购买服务委托管护、专职管护员网格化精细化管护、引入专业化市场化管护主体等，提升建后管护水平，确保建成一亩、管好一亩、用好一亩。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立健全“政府统一领导，农业农村部门牵头负责，相关职能部门分工协作”的高标准农田建设质量监管机制，由农业农村部门牵头，发改、资源规划、水利、林草等部门参与，定期召开联席会议，研究解决高标准农田建设存在的问题和困难。强化农田建设管理和技术服务体系建设，进一步

健全机构，充实力量，加强监管，抓细抓实项目设计、施工、验收、管护全流程。

（二）强化要素保障。市县两级财政部门要将高标准农田建设资金保障作为落实粮食安全责任制的具体举措，配套资金要及时落实到位，鼓励县市区结合实际适当提高本区域高标准农田建设投资标准。探索构建以市场力量为基础的高标准农田“工程质量+管护服务”新机制。优化永久基本农田布局，积极推进永久基本农田与林草地空间置换，切实保障高标准农田工程建设合理用地需求。

（三）加强监督考核。健全高标准农田建设评价激励机制，实行分级考核，将高标准农田建设列入市对县（市、区）、县（市、区）对乡镇乡村振兴、粮食安全责任制考核。加强项目调度，严格执行定期调度和统计调查制度。加强质量监督，采用巡查、抽查等方式加强项目建设质量监督，发现问题及时通报、督促整改，确保项目、资金安全。加强绩效管理，科学设定绩效目标，做好绩效运行监控和评价，推动高标准农田保质保量建设、常态长效运行。

（四）强化技术支撑。强化高标准农田专家库建设，促进立项决策、规划评审、检查验收等相关技术工作的科学化、规范化。加强人才招引，利用人才引进、公务员和事业单位招聘等渠道，强化市县两级农田水利专业人才培养。加强技术培训，针对人才短缺、管理和技术力量薄弱等问题，加大技术培训力度，切实提升一线工作人员的管理能力和技术水平。