

平凉市人民政府办公室 关于切实加强高标准农田建设提升粮食安全 保障能力的实施意见

平政办发〔2020〕65号 2020年8月24日

各县（市、区）人民政府，平凉工业园区管委会，市直有关部门：

为深入贯彻《甘肃省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设提升粮食安全保障能力的实施意见》（甘政办发〔2020〕65号）精神，切实加强我市高标准农田建设，巩固和提升粮食安全保障能力，现提出以下实施意见。

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，深入贯彻习近平总书记视察甘肃时的重要指示精神，认真落实中央和省市决策部署，以提升粮食产能为首要目标，以促进农业高质量发展为遵循，以巩固脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略为总揽，聚焦重点区域，统筹整合资金，加大投入力度，提高建设标准，完善建设内容，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，大力推进高标准农田建设，加快补齐农业基础设施短板，提高水土资源利用效率，切实增强农田防灾抗灾减灾能力，为保障粮食安全、培强优势产业、促进乡村振兴奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 坚持项目规范管理。严格按照国、省有关高标准农田建设项目和资金管理办法执行，

推行项目法人制、招投标制、监理制、合同制、资金和项目公示等制度，全面落实“统一规划布局、统一建设标准、统一组织实施、统一监管考核、统一上图入库”工作，构建集中统一高效的高标准农田管理新体制。积极探索完善管护长效机制，建立健全激励和约束机制，确保项目长期发挥效益，保障粮食产量。

2. 坚持“四优四禁”确定项目区。优先在“两区”和永久基本农田保护区开展高标准农田建设，优先在贫困地区建设高标准农田，优先在群众积极性高、地方投入能力强的地区开展农田建设，优先支持种粮大户、家庭农场、农合组织等新型经营主体建设高标准农田。禁止在地面坡度大于25度区域，禁止在土壤污染严重的区域，禁止在自然保护区的核心区和缓冲区，禁止在退耕还林还草区开展高标准农田建设。

3. 坚持项目资金多元投入。加大财政资金投入，鼓励受益农民和农村集体经济组织筹资投劳，参与农田建设和管护，积极引导农业经营主体开展农田建设。

（三）目标任务。到2020年底，全市建成140万亩集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田；到2022年，建

成165万亩高标准农田，全市粮食生产面积稳定在400万亩左右，确保粮食总产量在100万吨以上；到2035年，通过持续改造提升，全市高标准农田保有量进一步提高，粮食安全保障基础进一步夯实。

二、重点工作

（一）科学规划布局。开展全市高标准农田建设专项清查，全面摸清高标准农田数量、质量、分布和利用状况。按照“规划先行、分期建设”的原则和“突出重点、集中连片、整体推进”的要求，结合社会经济发展、土地利用、国土空间、乡村振兴、水资源利用及引洮供水等规划，市、县两级分别编制2019—2025年高标准农田建设规划，明确年度目标任务、建设布局和工程措施，确定重点项目，建立项目库，把高效节水灌溉作为重要内容，统筹规划，同步实施。市级规划要具体到年度、到乡镇；县级规划要到村社、到地块。坚持高标准农田建设与流域治理、水土保持、生态保护相结合，与灌区建设相结合，与旱作农业相结合，与发展新型经济组织和适度规模经营相结合，与撂荒地复耕复垦相结合，与农村产权制度改革相结合，与农村劳动力就近就地就业相结合。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市水务局、市林草局、市生态环境局；责任单位：各县市区人民政府。）

（二）严格建设标准。按照高标准农田建设有关标准、定额和耕地质量监测评价标准，进一步完善高标准农田建设内容，因田施策、综合配套土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保护、农田输配电、科技服务等技术措施。综合考虑农业农村发展要求、市场价格变化等因素，适时调整建设内容和投资标准，提高建设水平。在确保完

成新增高标准农田建设任务的基础上，鼓励县、乡、村结合实际，按照“缺什么、补什么”的原则，对已建高标准农田进行改造提升。（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、市市场监管局；责任单位：各县市区人民政府。）

（三）精心组织实施。根据年度建设任务，统筹整合建设资金，形成高标准农田建设资金合力，提高资金使用效益和工程建设水平。规范开展项目规划设计、申报审批、招标投标、工程施工和监理、监督检查、竣工验收、移交管护等工作，确保全面按期完成建设任务。高标准农田建设推行项目法人制，项目法人原则上为乡镇人民政府，负责项目招标投标及具体实施工作，对项目建设进度、质量、安全等负直接责任。对跨乡镇的高标准农田建设项目，县（市、区）高标准农田建设工作领导小组可根据实际确定项目法人。充分发挥农民主体作用，调动农民参与高标准农田建设积极性，维护好农民权益。支持新型农业经营主体、农业企业建设高标准农田，积极推进农业适度规模经营。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市水务局；责任单位：各县市区人民政府。）

（四）加强考核验收。建立健全“定期调度、分析研判、通报约谈、奖优罚劣”的任务落实体系，确保年度建设任务如期保质保量完成。按照粮食安全省长责任制考核要求，开展年度高标准农田建设评价激励、资金绩效目标考核工作，对项目建设任务完成、规范管理使用建设资金、落实地方财政资金、项目组织建设、工程质量和落实建后管护职责等情况开展量化考核。按照“谁审批、谁验收”的原则，推行项目法人自验、县级初验、市级全面竣工验收、省级抽验的四级项目验收机制，严格按

程序开展农田建设项目竣工验收和评价，适时向社会统一公示公告，接受社会和群众监督。项目财政资金执行县级报账制，县级财政部门根据农业农村部门审核情况，按照国库集中支付相关要求，及时足额支付资金。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市粮食和储备局；责任单位：各县市区人民政府。）

（五）统一上图入库。充分利用国家遥感监控等技术成果和农田管理大数据平台，以土地利用现状图为底图，把各类农田建设项目立项、实施、验收、使用等各阶段信息上图入库，及时落实到监管系统中，实现全国农田建设“一张图”和数据有据可查、全程监控、精准管理、资源共享。各县（市、区）要按照高标准农田上图入库操作指南要求，及时完成高标准农田上图入库工作，并做好相关数据共享和对接移交等工作。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市水务局；责任单位：各县市区人民政府。）

三、加大资金投入

（一）加强财政投入保障。建立健全农田建设投入稳定增长机制，将高标准农田建设作为本地区经济社会发展的重点事项，根据建设任务、标准和成本变化，在每年的财政预算中安排一定的高标准农田建设专项资金。加大土地出让收入对高标准农田建设的支持力度。县（市、区）要按规定及时落实地方支出责任，确保规划编制、勘察测绘、项目设计、督查检查和验收上图等工作顺利开展。鼓励有条件的县（市、区）在省上确定的投资标准基础上，进一步加大地方财政投入，提高项目投资标准。（牵头单位：市财政局；配合单位：市发改委、市农业农村局；责任单位：各县市区人民

政府。）

（二）创新投融资模式。发挥政府投入引导和撬动作用，不断完善投资补助、以奖代补、先建后补、财政贴息等支持高标准农田建设的政策办法。县（市、区）要用足国债和地方债务支持政策，探索利用国外贷款的方式，积极吸引金融和社会资本投入高标准农田建设管理。在严格规范政府债务管理的同时，鼓励开发性、政策性金融机构结合职能定位和业务范围支持高标准农田建设，引导商业金融机构加大信贷投放力度。完善政银担合作机制，加强与信贷担保等政策衔接。（牵头单位：市财政局；配合单位：人行平凉市中心支行、平凉银保监分局、市农业农村局；责任单位：各县市区人民政府。）

四、完善管理机制

（一）完善新增耕地指标调剂收益使用机制。严格耕地占用审批，经依法批准占用高标准农田的，要及时补充，确保高标准农田数量不减少、质量不降低。对水毁等自然损毁的高标准农田，要纳入年度建设任务，及时进行修复或补充。在保护生态环境的前提下，对项目区零星未利用地、园地、残次林地、工矿废弃地、旧庄基等进行整理，拓展新增耕地来源。按照高标准农田新增耕地、新增产能的核定流程、核定办法，做好新增耕地指标认定。高标准农田新增耕地指标经核定后，要及时纳入补充耕地指标库，在满足本区域耕地占补平衡需求的情况下，可用于跨区域耕地占补平衡调剂。加强新增耕地指标跨区域调剂统筹和收益调节分配，拓宽高标准农田建设资金投入渠道。土地指标跨省域调剂收益按规定用于增加高标准农田建设投入。县（市、区）要将本区域内高标准农田建设项目新增耕地指标调剂收益优先用于农田建设再投入和债券偿还、贴息

等。（牵头单位：市财政局、市自然资源局；配合单位：市农业农村局；责任单位：各县市区人民政府。）

（二）健全工程管护机制。高标准农田建设项目竣工验收后，及时落实管护主体，确保管护到位。结合农村集体产权制度改革和农业水价综合改革，建立健全高标准农田建后管护长效机制，确保建成的工程设施正常运行。坚持“谁受益谁管护、谁使用谁管护”的原则，明确管护主体、落实管护责任。对建成的高标准农田，要划为永久基本农田，实行特殊保护，防止“非农化”，任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变用途。探索专业化、市场化、物业化、信息化管护路径。要建立农田建设项目管护经费合理保障机制，县级财政每年要安排必要的财政预算，调动受益主体管护积极性。同时，要将建后管护落实情况纳入年度高标准农田建设评价范围。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市水务局；责任单位：各县市区人民政府。）

（三）探索合理耕作制度。实行用地养地相结合，通过深松深耕、轮作倒茬、绿肥种植、秸秆还田、测土配方施肥等措施，加强后续培肥，防止地力下降。严禁将污水、生活垃圾、工业废弃物等排放、倾倒、堆存到农田。落实粮食主产区利益补偿机制和种粮激励政策，引导高标准农田集中用于重要农产品特别是粮食生产。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市自然资源局、市发改委、市财政局、市生态环境局、市粮食和储备局；责任单位：各县市区人民政府。）

五、强化保障措施

（一）加强组织领导。按照“中央统筹、省负总责、市县抓落实、群众参与”的总体要

求，建立健全“政府主导、农业农村部门牵头、各有关部门协作、上下联动”的工作机制。强化市县乡政府一把手负总责、分管领导直接负责的责任制，抓好规划实施、任务落实、资金保障、监督评价和运营管护等工作。切实落实县（市、区）政府项目实施的主体责任，履行统一管理职责，成立高标准农田建设工作领导小组，由县（市、区）政府主要领导任组长，农业农村、发改、财政、自然资源、水务、生态环境、林草、审计等部门和项目实施乡镇主要领导为成员，负责组织推进高标准农田建设工作，研究解决重大问题。领导小组办公室设在农业农村部门，各级农业农村部门在同级政府的领导下，全面履行好农田建设牵头抓总、统筹协调、组织实施等职责，发改、财政、自然资源、水务、生态环境、市场监管、审计、人民银行、银保监、公共资源交易等相关部门按照职责分工，密切配合，做好规划指导、资金投入、新增耕地核定、水资源利用和管理、审计监督、金融支持、招标投标等工作。及时总结和推广好经验好做法，营造良好氛围。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市水务局、市市场监管局、市审计局、人行平凉市中心支行、平凉银保监分局、市公共资源交易中心；责任单位：各县市区人民政府。）

（二）强化基础支撑。推进农田建设法规制度建设，认真梳理各个环节的规章制度和执行标准、规范，补齐完善项目管理的各项规章制度和办事程序，形成项目科学设计、规范实施、高效管理的制度体系、标准体系。加强农田建设管理和技术服务体系，配强工作力量，建立与当地高标准农田建设任务相适应的建设管理和技术服务队伍。围绕农田建设关键

技术问题，组织开展科技攻关。引进示范高标准农田建设先进实用技术，加强农田工程建设与农机农艺技术的集成与应用，推动科技创新与成果转化。加强农田建设行业管理服务，加大相关技术培训力度，提升农田建设管理技术水平。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市科技局、市财政局、市水务局；责任单位：各县市区人民政府。）

（三）突出示范引领。开展绿色农田建设示范，推动耕地质量保护提升、生态涵养、农业面源污染防治、土壤有机质提升、控肥控药和田园生态改善有机融合，提升农田生态功能。选取一批工程性缺水区域，针对农业生产存在主要障碍因素，采取专项工程措施开展高标准农田建设，为相同类型区域高标准农田进行试验示范。在基础条件好、群众积极性的县（市、区），推进高标准农田建设整县示范。引导受益主体筹资筹劳，鼓励各乡镇在尊重农民意愿的基础上，利用高标准农田建设，实现一户一块田、一户一台地、一企一基地，为适度规模化、集约化、产业化生产经营创造条件。要把高标准农田建设与推进产业化经营结合起来，使高标准农田与产业发展、适度规模经

营、农业机械化统筹规划、同步推进。要把高标准农田建设与推进农业经营机制创新结合起来，促进土地流转，推进集约经营，发展现代农业。要把实施高标准农田与推进老庄基复垦和撂荒地复耕结合起来，不断探索增加耕地手段。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市自然资源局、市生态环境局、市林草局、市畜牧兽医局；责任单位：各县市区人民政府。）

（四）注重风险防控。强化廉政风险防控，加强对农田建设资金全过程绩效管理，科学设定绩效目标，做好绩效运行监控和评价。要建立高标准农田建设常态化指导巡查机制，对发现的问题及时督促整改。要严格跟踪问效问责，对履职不力、监管不严、失职渎职的，依法依规追究有关人员责任。要强化安全生产风险防控，严格落实安全生产责任制，强化企业抓安全生产的主体责任，加强施工安全隐患排查整治，确保施工安全、人员平安。（牵头单位：市农业农村局；配合单位：市发改委、市财政局、市审计局；责任单位：各县市区人民政府。）