

山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2020〕94号

山西省人民政府办公厅 关于切实加强高标准农田建设巩固提升 粮食安全保障能力的实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号），加快推进高标准农田建设，巩固和提升粮食综合生产能力，保障粮食安全，经省人民政府同意，现提出如下实施意见。

一、目标要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，紧紧围绕实施乡村振兴

战略,推动藏粮于地、藏粮于技,以提升粮食产能为首要目标,聚焦粮食生产功能区域,大力推进高标准农田建设和高效节水灌溉,加快补齐农业基础设施短板,为保障粮食安全提供坚实基础。到“十四五”末,全省建成高标准农田 2400 万亩以上,同步建成高效节水灌溉面积 700 万亩以上,以此稳定保障 1350 万吨以上粮食产能;到 2035 年,通过持续改造提升,全省高标准农田保有量持续增加,建设标准和质量持续提升,农田防灾减灾能力明显增强,粮食产能明显提高。

二、重点内容

(一)突出重点建设区域

在永久基本农田保护区、粮食生产功能区集中力量建设高标准农田,着力完善农田基础设施建设,提升耕地质量,持续改善农业生产条件,稳步提高粮食生产能力。逐步将划定的粮食生产功能区建成高标准农田。优先支持产粮大县、革命老区、贫困地区以及工作基础好的地区建设高标准农田。在确保完成新增高标准农田建设任务的基础上,按照全省统一规划,对照标准规范,对已建项目区根据“缺什么、补什么”的原则进行提质改造,优先支持高效节水灌溉提质改造。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省水利厅和市、县政府按职责分工负责。以下各项工作均需市、县政府负责,不再列出)

(二)发展高效节水灌溉

坚持“以水定产、以水定地”,推进农水集约增效工程建设,大

力发展高效节水灌溉,重点实施低压管道输水灌溉、喷灌、微灌、滴灌等工程措施,推广集雨补灌、覆盖保墒、水肥一体化、测墒节灌等农业节水技术,大力推进实施精准灌溉、智慧灌溉,切实提高水资源利用效率。加快灌区节水配套与现代化升级改造,推进灌区末级渠系建设和田间工程配套。着力解决丘陵山区农田工程性缺水问题,在丘陵山区实施小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小”水利工程。深入推进农业水价综合改革,完善供水计量设施,科学合理分配农村水权,农业用水实行总量控制和定额管理,建立农业用水精准补贴和节水奖励机制。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省水利厅按职责分工负责)

(三)建设旱作高标准农田

把高标准农田项目建设作为山西发展有机旱作农业的重点工程。通过平田整地、建设水平梯田、筑坝排洪、整修地埂、种植生物埂或田间林网、整修田间路、加厚土层等措施,提升土壤蓄水蓄肥能力,改善农业生产条件,提高农田抗灾减灾能力;采取秸秆还田、增施有机肥、种植绿肥等土壤培肥方式,增加土壤有机质,提升耕地地力等级。加大中低产田改造和盐碱地改良力度,综合运用工程、农艺、生物等手段建设高标准农田。支持丘陵山区宜机化改造,鼓励在项目建设中开展耕地小块并大块的宜机化整理,改善农田农机通行和作业条件,提高农机适应性,加快补齐丘陵山区农业机械化基础条件薄弱的短板。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省水利厅、省科技厅按职责分工负责)

(四) 强化耕地质量提升

因地制宜采取不同措施,针对性开展耕地质量建设,使项目建成后耕地质量等级明显提升。在高标准农田建设项目区和其他有代表性的地块建立耕地质量监测点,对耕地质量和耕地利用情况实行长期定位监测,应用调查监测结果对高标准农田开展耕地质量评价。开展绿色农田建设示范,推动耕地质量保护提升、生态涵养、农业面源污染防治和田园生态改善有机融合,提升农田生态功能。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅按职责分工负责)

(五) 严格保护利用

对建成的高标准农田,要优先划为永久基本农田,实行特殊保护,防止“非农化”,任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变其用途。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。对因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。完善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粮食等重要农产品生产。探索合理耕作制度,实行用地养地相结合,加强后续培肥,防止地力下降。严禁将不达标污水排入农田,严禁将生活垃圾、工业废弃物等倾倒、排放、堆存到农田。(省农业农村厅、省自然资源厅、省发展改革委、省财政厅、省生态环境厅按职责分工负责)

三、建管机制

（一）建立高标准农田“五统一”管理机制

统一规划布局。对接全国高标准农田建设规划，结合国土空间、水资源利用等相关规划，制定省、市、县三级“十四五”高标准农田建设规划。统一建设标准。根据国家修订的分区域分类型高标准农田建设标准，研究制定我省高标准农田建设标准及定额，建立耕地质量监测评价标准。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。统一组织实施。根据年度建设任务，规范开展项目前期准备、申报审批、招标投标、工程施工和监理、竣工验收、监督检查、移交管护等工作，确保建设进度和质量。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，尊重农民意愿，维护好农民权益。积极支持新型农业经营主体建设高标准农田。统一验收考核。建立健全“定期调度、分析研判、通报约谈、奖优罚劣”的任务落实机制，确保年度建设任务保质保量完成。按照“谁审批、谁验收”的原则，根据农田建设项目管理规定组织开展项目竣工验收和监督抽查。统一上图入库。做好工作对接和数据移交工作，新建项目及时上图入库，建成全省农田建设“一张图”和现代化监管系统。（省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省水利厅、省市场监管局按职责分工负责）

（二）严格项目建设管理机制

高标准农田项目建设应严格按照年度实施计划和初步设计批复执行，不得擅自调整或终止。项目实施应严格落实项目法人责

任制、招标投标制、合同制、工程监理制、公示制、竣工验收制。要科学合理设计施工标段,防止标段太多太碎。鼓励推行工程总承包(EPC)模式,由工程总承包企业承担项目的设计、采购、施工等工作,并对承包工程的质量、安全、工期、造价等全面负责。(省农业农村厅、省发展改革委、省水利厅按职责分工负责)

(三)完善新增耕地指标调剂收益使用机制

在保护生态环境的前提下,对项目区零星未利用地、废弃地等进行整理,扩展新增耕地来源。按照“县级初验、市级验收、省级复核”的程序开展高标准农田新增耕地指标核定。高标准农田建设新增耕地指标经核定后,按照新增耕地报备入库有关要求,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。加强补充耕地指标跨区域交易和收益调节分配,土地指标易地调剂收益要按规定用于增加高标准农田建设投入,拓展高标准农田建设资金投入渠道。各地要将省域内高标准农田建设补充耕地指标调剂收益优先用于农田建设再投入和债券偿还等。(省财政厅、省自然资源厅、省农业农村厅按职责分工负责)

(四)健全工程管护机制

按照“县负总责、乡镇监管、村为主体”的建后管护要求,结合农村集体产权制度和农业水价综合改革,建立健全高标准农田管护机制,明确管护主体,落实管护责任。鼓励多形式、多渠道筹集资金,建立多元化长效管护经费保障机制,调动受益主体管护积极

性。按照“谁使用、谁管护,谁受益、谁管护”的原则明确工程管护主体,制定管护制度,落实管护责任,确保建成的工程设施在设计使用期限内正常运行。将建后管护落实情况纳入年度高标准农田建设评价范围。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省水利厅按职责分工负责)

四、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。积极争取国家加大对我省高标准农田建设的政策和资金支持力度。加大土地出让收入对高标准农田建设的支持力度。地方分成新增建设用地有偿使用费要优先用于支持高标准农田建设。省市县要优化财政支出结构,将农田建设作为重点事项,根据高标准农田建设任务、标准和成本变化,合理保障各级财政资金投入。(省财政厅、省发展改革委、省农业农村厅、省扶贫办按职责分工负责)

(二)落实各级分担责任

省、市、县级财政要按规定及时落实地方财政分担责任,足额保障地方财政投入资金,省级财政应承担地方财政投入的主要支出责任。每年对上一年度中央财政确定的产粮大县按照粮食产量排序,前12个产粮大县高标准农田建设项目的县级配套由省级财政承担。鼓励有条件的地区在国家确定的投资标准基础上,进一步加大地方财政投入或社会投入,提高项目投资标准。(省财政厅、省农业农村厅按职责分工负责)

（三）创新投融资模式

发挥政府投入引导和撬动作用,采取投资补助、以奖代补等多种方式支持高标准农田建设。鼓励市县探索通过盘活水资源、土地资源、农田水利工程资产等,吸引金融和社会资本投入高标准农田建设。在严格规范政府债务管理的同时,鼓励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。鼓励市县政府在债务限额内发行债券,支持符合条件的高标准农田建设。有条件的地方在债券发行完成前,对预算已安排债券资金的项目可先行调度库款开展建设,债券发行后及时归垫。加强国际合作与交流,探索利用国外贷款建设高标准农田。支持专业大户、家庭农场、农民合作社和农业企业等新型经营主体和社会资本采用 PPP 模式或直接投资建设高标准农田。(省农业农村厅、省财政厅、人行太原中心支行、山西银保监局、省地方金融监管局按职责分工负责)

五、保障措施

（一）加强组织领导

农田建设实行中央统筹、省负总责、市县抓落实、群众参与的工作机制。省、市、县各级政府主要负责人对本行政区域高标准农田建设负总责、分管负责人直接负责。各级政府要抓好规划实施、任务落实、资金保障、监督评价和运营管护等工作,要加强农田建设管理和技术服务体系队伍建设,重点配强县乡两级工作力量,与

当地高标准农田建设任务相适应。农业农村部门要全面履行好农田建设集中统一管理职责,发展改革、财政、自然资源、水利、人民银行、银保监、地方金融监管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、补充耕地指标核定、水资源利用和管理、金融支持等工作,协同推进高标准农田建设。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省水利厅、人行太原中心支行、山西银保监局、省地方金融监管局按职责分工负责)

(二)加强基础支撑

推进农田建设制度建设,制定完善项目管理、资金管理、监督评估和监测评价等办法。大力引进推广高标准农田建设先进实用技术,加强工程建设与农机农艺技术的集成和应用,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。(省农业农村厅、省发展改革委、省科技厅、省财政厅、省水利厅按职责分工负责)

(三)加强奖惩考核

将高标准农田建设情况作为粮食安全责任制考核和耕地保护目标责任、乡村振兴考核的重要内容,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。强化评价结果运用,建立激励机制,对任务完成好的地区予以倾斜支持,对未完成任务、进度滞后、效率低下的市县负责人进行约谈问责。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省粮食和储备局按职责分工负责)

(四)加强风险防控

树立良好作风,强化廉政建设,严肃工作纪律,切实防范农田建设管理风险。加强工作指导,对发现的问题及时督促整改。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。(省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅按职责分工负责)

山西省人民政府办公厅

2020年12月1日

(此件公开发布)

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省
检察院，各人民团体，各新闻单位。
各民主党派山西省委。

山西省人民政府办公厅

2020年12月2日印发

