

# 榆林市横山区农业农村局文件

横政农发（2021）22号

---

## 榆林市横山区农业农村局 关于2021年继续开展高标准农田建设推进乡 村振兴的实施方案

各镇人民政府、街道、办事处：

2021年是“十四五”规划开局之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的起步之年。按照中央关于建设高标准农田有关安排部署，根据区委、区政府印发的《榆林市横山区继续建设高标准农田推进乡村振兴的实施意见》（横字〔2021〕32号）精神，为了加快高标准农田建设进度，确保高质量完成年度建设任务，防止耕地“非粮化”，全力推进乡村振兴，制定本实施方案。



## 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和系列全会精神，贯彻落实中央经济工作会议、中央农业农村工作会议和全国巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作会议精神，巩固和拓展脱贫攻坚成果，牢牢把住粮食安全主动权，严防死守耕地红线，采取长牙齿的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，建设高标准农田，真正实现旱涝保收、高产稳产，加快农业农村现代化，举全区全社会之力推动乡村振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

## 二、基本原则

（一）坚持“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，规范开展高标准基本农田建设。

（二）坚持高标准农田建设与乡村振兴有效衔接。促进耕地提质增效，推进产业兴旺，保障粮食安全，遏制“非农化”，制止“非粮化”。

（三）坚持规划引导。以土地利用总体规划和土地整治规划为依据，兼顾相关部门规划，统筹安排，整村推进。

（四）坚持因地制宜，分类整治，逐步推进。根据不同区域自然资源特点、社会经济发展水平、土地利用状况，采取“田、水、路、林、村”综合整治措施。

（五）坚持数量、质量、生态并重，促进基本农田数量稳定、质量提高、景观优化、生态良好、绩效持续。

（六）坚持部门协同，逐级负责，农业部门牵头，自然资源、水利、林业、发改、扶贫等部门配合，镇办监督、组织、协调，村集体经济组织、农民专业合作社具体实施。



(七) 坚持农民主体地位，充分尊重农民意愿，维护土地权利人合法权益，依法保障农民的知情权、参与权和受益权，鼓励农民和农民专业合作社、农村集体经济组织采用多种形式参与工程建设。

### 三、建设目标

(一) 优化土地利用结构与布局，实现集中连片、整村整镇推进，发挥规模效益。

(二) 增加有效耕地面积，提高高标准农田面积比重。2021年争取中省市投资 1.2 亿元，机修宽幅梯田 10 万亩。

(三) 提高基本农田质量，完善田间基础设施，增加有机肥投入，稳步提高粮食和经济作物的综合生产能力。

(四) 建成粮食生产区 10 万亩，项目建成三年后，粮食单产提高 30%以上。

(五) 加强生态环境建设，发挥生产、生态、景观的综合功能。

(六) 建立保护和补偿机制，促进高标准基本农田持续利用。

### 四、建设条件

#### (一) 基础条件

1. 符合国家法律、法规，符合自然资源、农业农村、水利、生态环境等部门的有关规定。

2. 水资源有保障，水质符合农田灌溉标准，土壤适合农作物生长，无潜在土壤污染和地质灾害。

3. 建设区域相对集中连片，对于已经实施过土地整理、高标准农田建设、宽幅梯田工程的区域，可采取“填平补齐”措施，实现整村、整镇推进。

4. 具备建设所必需的水利、交通、电力等骨干基础设施。





5. 镇村两级高度重视，当地农村集体经济组织和农民群众积极性高。

6. 在历年建成的宽幅梯田上，粮食作物、经济作物、高效牧草及特色产业的主导地位突出，增收效果显著，无撂荒弃耕和工程损毁现象。

## (二) 建设区域

### 1. 重点区域

(1) 土地利用总体规划确定的基本农田保护区和基本农田整备区；

(2) 土地利用总体规划确定的土地整理复垦开发重点区域及重大工程；

(3) 土地整治规划确定的土地整治重点区域及重大工程、基本农田整理重点区域。

### 2. 限制区域

(1) 水源保护区及水资源严重贫乏区域；

(2) 水土流失易发区、沙化严重区等生态脆弱区域；

(3) 易受自然灾害损毁的区域。

### 3. 禁止区域

(1) 地形坡度大于 25 度的区域。

(2) 自然保护区，退耕还林区、公益林区。

(3) 长城、烽火台、古遗址、古墓葬等文物遗迹 150 米范围内。

## 五、建设内容及技术标准

### (一) 土地平整工程



土地平整工程是为满足农田耕作、灌排需要而进行的田块修筑和地力保持措施的总称,包括耕作田块修筑工程和耕作层地力保持工程。通过实施土地平整工程,实现耕作田块集中连片、田面平整。耕作层厚度应达到30cm以上,有效土层厚度应达到60cm以上,土壤理化指标应满足作物高产稳产要求。田块宽度和平整度应满足农业机械化生产要求,田面坡度 $2^{\circ}$ - $5^{\circ}$ 的坡地建成梯田宽度应达到30m以上, $5^{\circ}$ - $10^{\circ}$ 的建成宽度应达到20m以上, $10^{\circ}$ - $15^{\circ}$ 的建成宽度应达到17m以上, $15^{\circ}$ - $20^{\circ}$ 的建成宽度应达到12m以上, $20^{\circ}$ - $25^{\circ}$ 的建成宽度应达到9m以上。

## (二) 节水灌溉与防洪工程

节水灌溉与防洪工程是为防治农田旱、涝、洪等灾害而采取的各种措施的总称,包括水源工程、输水工程、喷微灌工程、防洪工程、渠系建筑物工程和泵站及输配电工程。

防洪工程应与土地平整工程、生产道路建设结合,要求梯田田面横向内低外高、纵向水平,生产道路上的降水径流能够就近流入梯田,不得隔排流入梯田或者沿路直接一流到底。农田防洪标准应不低于20年一遇。

## (三) 田间道路工程

田间道路工程是为满足农业物资运输、农业耕作和其它农业生产活动需要所采取的各种措施的总称,包括田间道和生产路。通过实施田间道路工程,构建便捷高效的田间道路体系,使田块之间、田块与居民点之间保持便捷的交通联系,满足农业机械化生产、农业生产资料使用、农产品运输和服务安全方便的生产生活需要。道路通达度应达到100%。

## (四) 生态环境保护工程



生态环境保护工程是为保护项目区土地利用现状，保持和改善生态条件，减少污染，防止或减少自然灾害而采取的各种措施的总称，包括农田岸坡防护工程、沟道治理工程和坡面防护工程。通过实施农田生态环境保护工程，预防和减少农田的自然灾害，保持和改善农田生态环境，保障农田生态系统安全。

### （五）产业兴旺工程

项目区要围绕绿豆、黑豆、谷子、糜子、荞麦、高粱等杂粮杂豆和玉米、马铃薯等产业，制定产业发展规划和高标准农田粮草（经）轮作、歇地养地计划，严禁撂荒弃耕，禁止发展林果业。加快农作物新品种、新技术引进推广力度，提高产前产中产后农艺农机结合效率，培育杂粮、玉米、薯类产业发展体系，推进一二三产业深度融合，形成一批产品特色鲜明、绿色生态健康、品牌效应响亮、增收稳定持久的特色村镇和产业集群。

## 六、建设流程

由计划实施的村级集体经济组织议定具体实施村组、地块后提出申请，所在镇（办）汇总后上报区农业农村局，区农业农村局根据镇（办）上报情况，结合全区总体规划综合研判后下达任务指标。

### （一）建设计划

根据区级土地利用总体规划、土地整治规划确定的高标准基本农田建设任务，议定具体村组、地块，组织编制阶段性建设计划或年度建设计划。相邻村组为了集中连片建设可以跨行政界限规划。

### （二）基础调查





1. 应用年度卫星遥感影像、土地调查数据、农用地分等定级成果、土地质量评估成果等基础数据,查明建设区土地利用现状、土地权属状况、耕地质量等级等。

2. 开展建设区自然资源条件、社会经济条件、基础设施等调查,全面查清建设区内土地资源条件、土地利用状况、农业种植结构、农田基础设施条件。

3. 开展权属调查,查清建设区内各类用地面积、分布与数量,明确区内土地所有权、土地使用权或农户承包经营土地的数量、位置和界线,为开展权属调整提供依据。

### (三) 规划设计

1. 村组承诺。镇(办)接到区农业农村局下达的计划任务后,指导项目村(组)进行讨论,根据申请初设拟定的实施范围和下达计划,由项目所在村集体经济合作组织制定工作方案,明确项目区基本情况、建设任务、建设地点、建设期限、产业发展方向、责任人员等,向所在镇(办)承诺保质保量、按时完成建设任务。

2. 镇(办)上报。各镇(办)将各村(组)上报的工作方案分别以正式文件,于2021年3月30日前报区农业农村局备案,逾期不报视为放弃实施项目。

3. 镇(办)委托。镇(办)要委托具有农林行业(农业工程)设计资质乙级及以上、水利工程设计专业资质丙级及以上或土地规划丙级及以上资质的设计单位,以自然资源和规划部门“三调”数据为基础,进行实地查勘,并与林业部门数据库比对,参照已经上报省农业农村厅的《榆林市横山区2021高标准农田初步设计方案》拟定的工程实施范围,确定工程设计方案和布局,明确各类工程建设内容与标准,确定各级工程的技术参数和结构尺



寸，计算各类工程量，按照水利系统最新相关设计标准进行投资预算，以项目村（组）为单位编制工程设计方案和预算材料。

#### （四）编制实施方案

1. 根据批准的规划设计成果，制定施工组织方案，选定主要工程施工方法和施工工艺，明确控制性工期和进度安排计划。

2. 明确土地权属调整的范围、原则与程序，编制土地承包、经营权属调整方案，即“一户一田”兑调方案，未明确“一户一田”兑调方案、项目区范围内承包地界不打破、未明确实施产业的，不予实施本项目。

3. 明确工程管护和固定资产移交的原则，说明管护的工作任务和责任，按照工程类别制定管护措施。

4. 编制好的实施方案送审稿文本、图册、概算，于2021年3月25日前提交区农业农村局进行评审。

5. 实施方案送审稿编制单位对专家评审期间提出的修改意见进行修改完善，于5日内报送实施方案、图册和概算报批稿。

6. 各镇（办）接到区农业农村局《XX镇XX村2021年度高标准农田工程实施方案》批复文件后组织实施。

#### （五）工程管理

1. 根据陕西省农业农村厅办公室《关于支持农民合作社参与高标准农田建设有关事项的通知》（陕农办发〔2020〕34号）文件精神，工程由各镇（办）监督，项目村（组）所在村集体经济具体组织实施。

2. 项目所在镇（办）委托具有水利水电工程监理、房屋建筑监理或市政公用工程监理等相关专业丙级及以上资质的监理单





位落实控制措施，对可能偏离施工计划的影响因素提出应对预案。

3. 村集体经济组织要按照陕西省农业农村厅印发的《陕西省农田建设项目管理实施办法（试行）》的通知（陕农发〔2019〕117号）要求，简化操作程序，用自筹资金先行建设高标准农田。施工单位要具有相应技术力量和施工设备。

4. 村集体经济组织要建立组织保障体系，做好安全施工、合同管理、公告等工作，明确各方责任义务。

5. 项目负责人制定现场管理制度，做好分工协调；落实多部门共建机制，做好项目实施管理工作。

6. 严格工程变更管理，对因规划、设计或施工计划调整引起的工程变更，应严格履行相关变更手续。

7. 根据《陕西省水利工程设计概算编制规定》，结合我区工程实际，以不高于工程投资总额的2.5%计取工程设计费，以不高于工程投资总额1%提取工程监理费。

#### （六）工程验收

1. 验收分为阶段自验和终验，采取全面核查与抽样核查相结合、室内核查与实地核查相结合的方法组织验收。

2. 阶段自验由实施主体申请所在行政管辖镇、办组织进行。参加人员包括实施主体、施工方、设计单位、监理单位、村组负责人或群众代表。

3. 阶段自验内容包括：建设范围、建设规模、新增耕地面积、工程任务完成情况、工程质量、耕地质量、资金使用与管理、权属调整成果、土地利用现状变化情况、后期管护措施、产业发展情况及成效等。



4. 终验应以批准的项目规划设计和设计变更、相关技术标准规范为依据，在阶段自验后由农业农村局组织验收。验收人员为由相关领域专业人员、监理单位技术人员组成的质量验收组和由相关领域专业人员、监理单位技术人员组成的质量验收组和由相关领域专业人员、监理单位技术人员组成的质量验收组，镇办分管领导、项目实施主体负责人、村组负责人、群众代表、施工方负责人和测绘公司技术人员组成的面积验收组。

5. 质量验收组通过实地抽查，负责对工程质量、耕地质量、田间生产道路通达情况、排水防洪情况进行验收。

6. 质量验收组签注验收意见，对高标准农田质量负责。

7. 质量验收组对质量不达标的高标准农田提出整改意见，由实施主体负责监督，由施工方在下一个作物种植周期开始之前整改达标。限期未整改达标的，由施工方以外的第三方利用质量保证金予以整改完善，直至达标。

8. 面积验收组由项目实施主体负责人、村组负责人或群众代表指认地块，施工方派人参与确认本工程实施区域，由测绘公司技术人员根据指认的地块对照本项目实际实施图斑进行外业航测确认。

9. 测绘公司技术人员外业航测结束后，进行内业处理。内业处理结果经村组公示，并与实施主体负责人、村组负责人核对后签字确认，作为该项目最终实施面积。

10. 面积验收组对验收项目的面积永久负责。

11. 高标准农田建成后，应按高标准基本农田规范要求进行评估，根据农用地分等定级规程开展耕地质量评定。

12. 项目终验后报请市农业农村局组织核查。

13. 验收合格后应形成有关验收文件，及时进行土地利用变更，新增耕地面积纳入年度土地变更调查数据库。





## （七）后期管护

1. 建立政府主导、农村集体经济组织管理、农户和专业管护人员负责的管护体系。

2. 按照“谁申报、谁实施、谁受益、谁管护”的原则，明确管护主体、管护责任和管护义务，办理固定资产登记，签订后期管护合同。由管护主体对各项工程设施进行经常性检查维护，确保长期有效稳定利用。

3. 按照《基本农田划定技术规程》要求，将耕地划入基本农田，进行编号，落实保护责任，设立保护标志，实行永久保护。

4. 遵照高标准农田管理要求，将所有高标准农田“上图入库”，纳入农业农村部统一信息化管理。

## 七、公众参与

1. 明确公众参与的阶段及其主要内容，落实公告制度、群众监督制度等，确保公众参与的规范化和程序化。

2. 充分尊重当地农民和农村集体经济组织在公众参与中的主体地位，发挥农民积极性和主动性，鼓励群众全程参与。

3. 通过公众参与，确保规划设计、实施、权属调整等符合当地实际；实行多方监督，确保工程建设符合设计和质量要求。

## 八、权属管理

1. 资源规划、农业农村部门依照土地调查有关技术规程、规范，形成满足地籍管理和土地登记发证需要的数据、图件、表册等调查资料，编制权属调查成果。

2. 资源规划、农业农村部门制定土地权属调整方案，合理减少飞地、插花地和宗地数量，提倡同一产权主体的土地集中连片，为土地适度规模经营和现代农业生产创造条件。





3. 项目建成后资源规划、农业农村部门应依法及时为实施主体办理土地确权变更登记手续，帮助签订农村土地承包经营合同、发放土地确权登记证书等，并与年度土地利用变更调查和登记发证工作做好衔接。

## 九、信息化建设与档案管理

### （一）信息化建设

1. 应充分利用自然资源部农村土地整治监测监管系统，完善定期报备制度。统筹信息的采集和处理，实现集中统一、全程全面、即时动态的管理。

2. 建立信息员制度，定期进行信息的统计、分析、汇总和上报。

3. 鼓励采用其它信息化手段进行管理，提高管理效能。

### （二）档案管理

1. 应及时将记载高标准基本农田建设过程的有关管理、技术等文件，以及具有保存价值的各种载体进行立卷归档，确保材料真实、准确、完整。

2. 应建立档案资料管理制度，严格档案管理。

## 十、绩效评价

（一）绩效评价包括建设过程评价和项目后评价，评价内容包括建设任务完成评价、实施管理评价和实施效果评价等。

（二）建设任务完成评价主要是对建设规划和建设内容完成情况的评价。评价具体内容包括建设范围、建设规模、新增耕地面积、工程任务完成情况、工程质量、耕地质量、资金使用与管理、权属调整成果、后期管护措施等。

（三）实施管理评价主要是对实施管理的程序、制度、组织等执行和落实情况的评价。评价具体内容包括管理制度落实情况



况、组织和保障体系完备情况、技术标准和质量控制措施执行情况、公众参与情况、信息化建设、档案管理情况等。

(四) 实施效果评价主要是对建设成效的评价。评价内容包括经济效益评价、社会效益评价和生态效益评价。

(五) 建成后 1-3 年内开展项目后评价。

(六) 评价方法可采用定性与定量相结合的方式。

(七) 绩效评价分析成果应作为相关管理与考核的参考因素。

## 十一、职责分工

高标准农田建设指标由区农业农村局分解下达至各镇(办), 由镇(办)按照高标准农田建设标准, 组织技术人员, 统一规划设计, 制定实施方案, 接到方案批复后, 根据工程投资规模, 采取正确方式, 确定施工单位, 开展工程建设。工程完成后先由镇(办)自验, 再报区农业农村局组织验收。验收达标后, 由区财政局负责, 按照平均每亩不低于 1200 元的标准将补助资金划拨至各镇(办), 由镇(办)兑付。各相关单位具体职责分工如下:

区农业农村局负责组织相关单位和镇(办)村负责人查勘实施地块, 根据规划和土地利用现状确定实施规模; 组织项目评审、公告、验收、汇总和上图入库; 布局产业项目和具体实施; 提出产业配套设施需求规划; 提请区政府对项目进行绩效评估。

市自然资源和规划局横山分局负责提供土地治理规划和本部门近期实施计划, 提供项目计划实施区土地利用现状(三调)图, 并在项目申报书上签注近年来在该区域的实施情况和意见。



区水利局负责提供土地治理和农田水利建设规划及本部门近期土地整治和农田水利实施计划,并在项目申报书上签注近年来在该区域的实施情况和意见。

区林业局负责提供项目区林地分布区域现状,甄别实施区是否占用林地、占用面积情况及审核意见。

区财政局负责财政资金筹措与拨付,负责提供土地治理和农田水利建设规划及本部门近期土地整治和农田水利实施计划,并在项目申报书上签注近年来在该区域的实施情况和意见。

区发展改革和科技局在项目申报书上签注近年来在该区域的实施情况和意见。

市生态环境局横山分局负责项目实施前环境现状和实施后环境维护与修复的监测。

区扶贫办(脱贫办)负责提供涉农资金整合方案和项目实施计划,并在项目申报书上签注近年来在该区域的实施情况和意见。

区审计局负责项目实施情况审计。

各镇(办)组织监督本辖区项目申报、设计、实施、签订合同、工程监管、交接、初验、进度报送、资金兑付。

各实施主体根据设计方案具体实施项目,制定土地整理方案和承包地分配方案,提倡实施“一户一田”,鼓励土地集中合作经营,协调矛盾、纠纷处理,提出产业发展规划并实施,按期报送进度。

工程设计机构接受各镇(办)委托,实地查勘,掌握项目实施区土地利用现状,根据本意见“指导思想、建设原则、建设条件、建设区域、建设内容与技术标准”要求进行设计。具体要求





如下：在“重点区域”为了项目整村推进，同时兼顾工程实施安全和产业集中布局与生产安全高效，单独项目区地形坡度大于25度的面积不得超过10%、整村项目区地形坡度大于25度的面积不得超过5%。单独项目区退耕还林面积不得超过5%、整村项目区退耕还林面积不得超过2%；单独项目区公益林面积不得超过10%、整村项目区公益林面积不得超过5%。占用林地应当置换补足，超出部分应当调整实施区，调整不了的必须办理相关手续，征得林业主管部门同意后方可规划、实施。

## 十二、监督考核

（一）加强督查检查。区农业农村局要会同区委督查室、区政府督查室对任务完成进度、工程质量进行督查检查，按月排名，对排名末三位的部门、镇（办）主要负责人进行约谈。对项目验收未通过的，责令限期整改；对到期未整改或整改不到位的，扣除30%工程款，并监督实施村与施工方解除施工合同。

（二）加强考核管理。区委考核办要将高标准农田建设任务完成情况纳入部门、镇（办）的年度考核内容。

（三）加强执纪执法。区纪委监委要对工作庸懒散、推诿扯皮的部门、镇（办）相关负责人严肃问责，要加强项目监管，严肃查处项目建设中的违纪违法行为。

详见附件：2021年榆林市横山区农业农村局高标准农田下达计划表。

榆林市横山区农业农村局

2021年4月22日



# 2021年榆林市横山区农业农村局高标准农田下达计划表

镇、办事处		行政村	下达计划亩数
南塔	1	牛圪崂	800
	2	胡沟岔	800
	3	窑湾村	700
	4	李家崖窑	800
小计		4	3100
石湾镇	1	沙界	420
小计		1	420
殿市镇	1	雷梁村	800
	2	石碧则	800
	3	五龙山	800
	4	王山	800
小计		4	3200
韩岔镇	1	羊路塔村	700
	2	柳卜塔	700
	3	邓家塬	700
	4	黄圪崂	700
	5	三星	700
	6	胡家沟	700
	7	闫家洼	700
	8	毕家堡	700
小计		8	5600
武镇	1	马兰地村	800
	2	牛圪崂村	800
	3	付家坪村	800
	4	高崖窑村	150
小计		4	2550
高镇	1	鲁家河	800
	2	冯家峁	800
	3	万家畔	800
	4	代圪崂	800
小计		4	3200
双城办事处	1	刘家河	800
	2	柏树渠	800
	3	双城村	800





		王梁	800
	4		3200
小计		4	700
石窑沟 办事处	1	韩台村	700
	2	代家塆村	1400
小计		2	800
艾好峁 办事处	1	牙坪村	800
	2	唐坪村	800
	3	新建村	800
	4	奶头村	800
	5	活则塆村	800
	6	艾好峁村	520
	7	永新村	800
小计		7	5320
塔湾镇	1	海则沟	800
	2	小豆湾	800
	3	马圈湾	800
	4	陈大梁	800
小计		4	3200
党岔镇	1	胡兴窑	800
	2	韩石畔	650
	3	三皇庙	800
	4	王有地	700
	5	李家坪	800
小计		5	3750
响水镇	1	屈新窑村	660
	2	李家楼村	700
小计		2	1360
合计：12		49	36300
备注	全区合计涉及12个镇、办，49个村共计下达面积36300亩。		

