

四平市高标准农田建设规划

（2021—2030 年）

（征求意见稿）

四平市农业农村局
二〇二二年十月

目 录

前 言	1
第一章 基本情况	4
一、社会经济	4
二、气候条件	4
三、地形地貌	5
四、耕地情况	6
五、种植情况	7
六、高标准农田建设情况	8
第二章 发展形势	10
一、建设成效和建设经验	10
二、建设必要性和建设意义	13
三、有利条件和存在问题	16
第三章 总体要求	20
一、指导思想	20
二、基本原则	20
三、建设目标	22
第四章 建设标准和建设内容	26
一、建设标准	26
二、建设内容	27
第五章 建设分区和建设重点	35

一、建设分区	35
二、建设重点	39
三、重点工程	41
四、建设任务	46
第六章 建设监管	47
一、强化质量管理	47
二、规范上图入库	48
三、规范竣工验收	49
第七章 建后管护	51
一、管护标准	51
二、管护任务	51
三、保护利用	53
第八章 效益分析	55
一、经济效益	55
二、社会效益	55
三、生态效益	56
第九章 环境影响分析	58
一、四平市环境现状概述	58
二、高标准农田规划及设计要求和原则	60
三、农田建设对于生态环境的负面影响及主要对策	60
四、农田建设对资源环境的积极影响分析	62
第十章 实施保障	64

一、加强组织领导	64
二、强化规划引领	65
三、加强资金保障	67
四、加强科技支撑	68
五、严格监督考核	69

前 言

党中央、国务院始终将保障粮食安全放在重要战略位置，习近平总书记强调要“牢牢把住粮食安全主动权”“中国人的饭碗要牢牢端在自己手里，而且里面应该装中国粮”，指出“耕地保护要求要非常明确，18亿亩耕地必须实至名归，农田就是农田，而且必须是良田建设。”要突出抓好耕地保护和地力提升，必须坚定不移抓好高标准农田建设，提高建设标准和质量，真正实现旱涝保收、高产稳产。建设高标准农田是巩固和提升粮食生产能力、保障国家粮食安全的关键举措，也是农民增收的重要支撑，对提高农业综合生产能力，保障粮食安全和主要农产品有效供给具有重要意义。

2019年中央1号文件提出“修编全国高标准农田建设总体规划”“实施新一轮高标准农田建设规划”。国务院办公厅印发《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）要求“修编全国高标准农田建设规划，形成国家、省、市、县四级农田建设规划体系”。2020年中央1号文件强调加快“修编建设规划”。2021年中央1号文件要求“实施新一轮高标准农田建设规划”。2021年8月27日国务院批复《全国高标准农田建设规划（2021-2030年）》（国函〔2021〕86号），由农业农村部

印发，规划明确提出要“根据确定的目标任务，加快推进省、市、县级高标准农田建设规划”。2022年7月，吉林省人民政府批复了《吉林省高标准农田建设规划(2021—2030年)》。

四平市积极贯彻落实习近平总书记关于耕地保护工作的重要批示精神，落实习近平总书记视察吉林、视察四平指示精神，按照市委、市政府工作部署要求，扎实推动“藏粮于地、藏粮于技”，不断提高粮食生产能力，确保粮食安全。按照吉林省农业农村厅《关于加快构建高标准农田建设规划体系的通知》（吉农办建〔2021〕2号）要求，依据《全国高标准农田建设规划（2021-2030年）》《吉林省国土空间规划（2021-2035年）》《吉林省水资源综合规划》《吉林省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》《吉林省黑土地保护总体规划（2021-2025年）》《吉林省高标准农田建设规划（2021—2030年）》等文件精神和要求，在客观全面分析评价全市高标准农田建设的现状、取得成效及现阶段面临的机遇与挑战基础上，编制《四平市高标准农田建设规划（2021-2030年）》（以下简称规划），规划制定和明确今后一个时期四平市高标准农田建设的指导思想、总体目标、建设标准、建设分区、建设任务、建设监管、建后管护和保障措施等。

规划基准年为2020年，规划期为2021—2030年，展望到2035年。在今后的规划执行中，可据此《规划》编制2021

—2030 年分年度实施方案，并结合“十四五”相关规划做进一步修改完善后实施，确保《规划》的可操作性。

第一章 基本情况

一、社会经济

四平市地处东北亚区域中心地带，位于东北振兴哈大发展轴上，是哈长城市群重要战略支点市，吉林省向南开放的桥头堡。全市辖区面积 1.03 万平方公里，人口 181.4 万，其中市区面积 1100 平方公里，市区建成区面积 62.5 平方公里。辖梨树、双辽、伊通三个县（市），铁东、铁西两个区，1 个国家级经济技术开发区，5 个省级经济开发区，1 个工业集中区。四平市是现代农业大市，位于世界三大黄金玉米带之一，素有“东北三大粮仓之一”的美誉，是中国唯一的“优质玉米之都”，粮食总产、单产、商品率均居全国前列。

2020 年，全市实现地区生产总值 526.6 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.3%。其中，第一产业实现增加值 182.7 亿元，增长 4.0%；第二产业实现增加值 102.6 亿元，增长 5.2%；第三产业实现增加值 241.3 亿元，增长 1.9%。三次产业结构比例为 23.2：40.8：36.0。

二、气候条件

四平市属于中温带半湿润半干旱季风气候，其中双辽市属于半干旱地区，四平市市区、梨树县属于半湿润地区，伊通满族自治县属于湿润半湿润地区；从各月湿润状况看，3-5

月干旱比较明显，此时正逢春播时期，干燥多大风，7-8月雨水较多，湿度大。四平市气候特点为雨热同季，夏季多雨，全年降水总量平均为 578.5 毫米，水资源总量 23.99 亿立方米，受季风和大陆性气候共同影响，降水时空分布不均匀，空间上自西向东逐渐增多；时间上，5-9 月降水量占全年降水量的 87.49%。年平均温度为 6.3℃，其中四平市区温度最高，年平均气温为 6.5℃，伊通满族自治县最低，年平均气温为 4.9℃；时间上，7 月份为最热月，平均气温为 24.5℃，1 月份为最冷月，平均气温为 -15.1℃。年均日照时数为 2648.4 小时，总辐射 5 月为全年最高值，12 月为全年最低值，空间上呈现南多北少分布。

三、地形地貌

四平市位于北纬 42° 31' 至 44° 09'、东经 123° 17' 至 125° 49' 之间。四平市东邻辽源市，北接长春市，西部与内蒙古通辽市相连，南靠辽宁省铁岭市，是辽、吉、蒙三省区交界处。

四平市地处吉东低山丘陵与辽河平原过渡地带，地势东南高、西北低，城区北、东、南丘陵环绕，形成箕型盆地，“簸箕口”朝西。东部地区主要为林地，地势较高，属于低山丘陵地区，主要有哈达岭等；西部为松辽平原的一部分，地势较低，为波状平原地带，草地、盐碱地及沼泽地主要分布于西部；中部地区地势平坦，土壤肥沃，河流较多，土地

生产力较高。平原、山地、丘陵是四平市区地貌形态的主体，其次是面积较小的台地、沙滩。

四、耕地情况

根据第三次国土调查主要数据公报显示，四平市耕地面积 1030.63 万亩，其中，水田 58.9 万亩，占 5.71%；水浇地 4.18 万亩，占 0.41%；旱地 967.55 万亩，占 93.88%。梨树县、双辽市耕地面积较大，占全市耕地的 60%。

双辽市：耕地 208829.56 公顷（313.23 万亩）。其中，水田 22637.06 公顷（33.95 万亩），占 10.84%；水浇地 173.44 公顷（0.26 万亩），占 0.08%；旱地 186019.06 公顷（279.02 万亩），占 89.08%。耕地主要分布在茂林镇、服先镇、双山镇，占双辽耕地的 39.35%。

伊通县：耕地 152866.33 公顷（229.31 万亩）。其中，水田 6365.90 公顷（9.55 万亩），占全县耕地总量的 4.16%；水浇地 69.05 公顷（0.10 万亩），占全县耕地总量的 0.05%；旱地 146431.38 公顷（219.66 万亩），占全县耕地总量的 95.79%。其中：伊通镇、大孤山镇、营城子镇、景台镇 4 个乡镇耕地面积较大，占全县耕地总量的 38.55%。

梨树县：耕地 238774.95 公顷（358.18 万亩）。其中，水田 9964.44 公顷（14.95 万亩），占 4.17%；水浇地 1932.51 公顷（2.90 万亩），占 0.81%；旱地 226878.00 公顷（340.33

万亩），占 95.02%。国营梨树农场、林海镇、刘家馆子镇、万发镇耕地面积较大，占全县耕地的 33.69%。

铁东区：耕地 39507.26 公顷（59.25 万亩）。其中，水田 190.89 公顷（0.29 万亩），占 0.48%；水浇地 197.43 公顷（0.30 万亩），占 0.50%；旱地 39118.94 公顷（58.66 万亩），占 99.02%。叶赫满族镇、石岭镇耕地面积较大，占全区耕地的 65.13%。

铁西区：耕地 47101.18 公顷（70.66 万亩）。其中，水田 104.75 公顷（0.16 万亩），占 0.22%；水浇地 415.50 公顷（0.62 万亩），占 0.88%；旱地 46580.93 公顷（69.88 万亩），占 98.90%。耕地主要分布在平西乡、郭家店镇、十家堡镇，占全区耕地的 81.08%。

五、种植情况

四平市粮食作物以玉米、水稻、大豆等为主。2020 年，全市粮食播种面积 58.2 万公顷，比上年增加 0.21 万公顷，同比增长 0.37%。全年粮食产量 444.1 万吨，比上年减少 14.1 万吨，同比下降 3.1%。全年玉米播种面积 51.3 万公顷，比上年增加 0.2 万公顷，增长 0.4%，玉米产量 398.1 万吨，比上年减少 17.4 万吨，下降 4.2%。水稻播种面积 4.4 万公顷，比上年增加 0.21 万公顷，增长 5.0%，水稻产量 37.2 万吨，比上年增加 2.4 万吨，增长 6.8%。大豆播种面积 1.6 万公顷，比上年减少 0.17 万公顷，下降 9.6%。

六、高标准农田建设情况

（一）已建高标准农田

2019年9月，农业农村部印发了《农业农村部关于开展“十二五”以来高标准农田建设评估工作的通知》，评估范围为“十二五”以来各部门2011年1月1日至该文件印发之日，按照《全国高标准农田建设总体规划》及有关部门涉及农田建设的相关规划要求，通过不同项目管理方式，使用中央和地方财政资金、社会资金（含金融机构融资、企业投资、个人投资和其他社会投资）实施的各级各类农田建设项目（不含2019年农业农村部下达各地的农田建设任务）。

根据通知要求，吉林省全面摸清了“十二五”以来（2011—2018年）高标准农田建设数量、建设质量，资金投入和管护利用情况。截至2018年底，四平市已建设高标准农田353.67万亩，其中，市区建设12.3万亩、梨树县建设141.82万亩、伊通满族自治县建设79.03万亩、双辽市建设120.52万亩。

（二）新建、在建高标准农田

2019-2020年，四平市新建、在建高标准农田共计83.1万亩，其中：

2019年，全市新建高标准农田40.1万亩，其中高效节水灌溉项目12万亩。市本级、梨树县、双辽市、伊通满族自治县新建高标准农田分别为2.5万亩、13.1万亩、14万

亩、10.5 万亩，其中梨树县、双辽市高效节水灌溉项目均为 6 万亩。

2020 年，全市新建高标准农田 43 万亩。市本级、梨树县、双辽市、伊通满族自治县新建高标准农田分别为 3.5 万亩、15.5 万亩、11.5 万亩、12.5 万亩，其中梨树县、双辽市高效节水灌溉项目分别为 2 万亩、0.5 万亩。

截至本规划编制之日，2019 年高标准农田建设项目已竣工，2020 年高标准农田建设项目已基本完成。

第二章 发展形势

一、建设成效和建设经验

（一）建设成效

1. **耕地产出能力明显增强。**全市通过高标准农田建设，提高了粮食和其他经济作物生产能力。通过实施土地整理、农田水利建设、灌区节水配套改造等项目，有效提升了耕地质量和产能。2020 年全市粮食产量达到 444.1 万吨，为保障粮食安全和主要农产品有效供给作出了贡献，为大力发展现代高效农业打下了坚实基础。

2. **科技水平稳步提升。**通过土地平整、完善机耕路等措施，农田宜机化改造明显加快，农田、农机、农艺结合更加紧密，农机装备水平、作业水平、服务水平和农作物机械化水平稳步提高。开发形成“梨树模式”，成功探索出保护性耕作技术，加强了四平市黑土地保护利用，为有效稳定粮食种植面积，促进粮食稳产高产和现代农业发展，作出了重要贡献。

3. **农民收入明显增加。**在高标准农田建设中坚持把促进农业增产、农民增收作为根本目标，让农民在高标准农田建设中得到实实在在的好处，调动了农民的积极性。全市紧紧围绕优质粮油、蔬菜园艺、生态林业等主导产业和规模畜禽、

休闲农业等特色产业发展，通过改善生产条件，改良土壤等措施，有效提高了劳动生产率和农田产出率，增加了农民收入。2020 年，全市农村常住居民人均可支配收入达到 15890 元，比 2010 年增加 9304 元，增长 1.4 倍。

4. 农田基础设施有效改善。通过各类高标准农田建设项目实施，推进机械化、规模化、标准化“三化”联动等建设，实现农田灌排能力、农机作业能力、耕地生产能力“三力”大幅提升，全市农田基础设施得到了明显改善。田块结构布局优化，耕地质量和地力水平明显提升，农机作业道路等条件明显改善，防护林体系逐步形成，提高了农田基础设施水平。

5. 农田生态环境稳步改善。牢固树立绿色发展理念，因地制宜构建生态沟渠、道路、林网系统，保障和改善了农田生态环境。以渠道防渗漏建设为重点，推广高效节水灌溉技术，配套水肥一体化设施，减少了农业生产投入品的使用，农产品质量安全水平明显提高，有效减轻农业面源污染，生态环境得到有效改善。

6. 生产方式进一步转变。集中连片推进高标准农田建设，改变了耕地碎片化问题，推动土地有序流转，推进适度规模经营。通过土壤改良、配套工程等措施，解决了耕地质量下降等问题，进一步转变农业增长方式，促进农业规模化、标准化、专业化经营，为现代农业发展提供了物质基础。在高

标准农田项目区试点推进数字农业，装备田间工程监测和传感系统，利用农业物联网、卫星遥感等信息技术，初步实现农业生产智能监测。

（二）建设经验

1. 坚持科学规划，规范合理布局。四平市在高标准农田建设过程中，用全局的观念、创新的思路来提高规划的预见性和前瞻性，坚持因地制宜、分类指导、科学规划设计、合理布局，充分发挥四平市资源优势、区位优势，推动高标准农田建设协调发展，取得了明显的综合效益。

2. 做到集中治理，规模连片开发。四平市在高标准农田建设中坚持“集中投入、连片治理、规模开发”的治理模式，统筹安排各类建设资金集中投入，通过采取农业、水利、林业和科技等措施进行综合治理，形成合力。在项目安排上，突出农田基础设施建设，按照现代高效农业发展需要安排基础设施配套，解决了当地农业生产的主要制约因素，建成了一批旱涝保收的高产稳产农田。

3. 强化部门配合，统筹资金匹配。高标准农田建设的相关部门在农业综合开发、土地整理、农田水利建设等项目建设过程中互相配合，合力推进高标准农田建设。在相关项目实施过程中坚持管理机制的改革创新，建立健全了规章制度，保证相关项目决策科学化、立项程序化和规范管理，确保资金规范分配、安全运行和有效使用。

4. 注重实事求是，尊重群众意愿。农户是农业生产的操作者，在高标准农田建设实践中坚持以农民为主体，充分尊重农民意愿，听取农民意见。通过讲座、交流会等形式让农民参与到高标准农田建设项目中，让农民有参与权和监督权，充分调动农民积极性，实现农业增效、农民增收，保障国家粮食安全。

二、建设必要性和建设意义

（一）建设必要性

1. 促进农业农村发展，推动乡村振兴战略实施。建设高标准农田，提高农田设施和装备水平，是中央乡村振兴战略的重要目标任务，是促进农业农村发展的重要措施。通过高标准农田建设，提高和带动农村各方面的基础设施建设，改善农业生产条件，有效推动农业规模化、集约化、专业化。大力推广高效节水灌溉技术，减少农业面源污染，为乡村产业振兴、建设生态宜居乡村及巩固和拓展脱贫攻坚成果奠定坚实基础。

2. 提高耕地产出能力，实现藏粮于地藏粮于技。通过开发和推广“梨树模式”，实践“边际休耕”农业生产方式，在保障粮食产量稳定的前提下，实现黑土地保护利用。通过高标准农田建设，可以较好地推进良种、良法和良田的有机结合，实现“藏粮于地、藏粮于技”的目标，推进农业结构调整与改革。

3. 改善农民生产生活条件，建设中国式的现代化乡村。

高标准农田建设把中低产田土改造与乡村建设行动有机结合，建设农田生产基础设施和便民设施，疏浚整治河道，建设农路、农桥、农村电力设施，改善农村生产和生活环境，促进农业生产发展、农村经济振兴、农业生态环境改善和农民物质文化生活水平的提高，加快推进中国式现代化乡村建设步伐。

（二）建设意义

1. 高标准农田建设是保障粮食安全底线的重要举措。随着经济社会发展和生态文明建设的推进，耕地保护形势日趋严峻，在粮食生产的刚性约束越来越突出的背景下，必须加强高标准农田建设，进一步提高耕地质量、利用率和产出效益，为夯实国家粮食安全基础提供坚实的支撑。

2. 高标准农田建设是改善农业基础设施条件的重要手段。农田建设中耕地技术、灌溉排水是必要环节，目前四平市田间缺乏完善的配套设施，整体上农业基础设施相对较弱。高标准农田建设结合农田建设现状，强化电网、渠网、路网配套，持续改善农业基础设施条件，不断提升农田排灌能力、土壤配肥能力和农机作业能力，确保农田生产经营做到旱涝保收、高产稳产。

3. 高标准农田建设是率先实现农业现代化的重要基础。四平市有 36%的山地，耕地碎片化程度高，难以开展规模化、

集约化生产经营，农业现代化进程缓慢。按照习近平总书记“争当现代农业建设排头兵，率先实现农业现代化”的指示精神，按照省委、省政府“打先锋、站排头”的要求部署，围绕农业强市目标，加快推进农业农村现代化。依托高标准农田建设，实行田、土、水、路、林、电、技、管、制综合治理，实现“田成方、路成网、沟相通、渠相连、旱能灌、涝能排、地肥沃”等目标，有效提高农田产出效率，促进土地流转和适度规模经营，推动农业转型升级和高质量发展，实现传统农业向现代化农业的转型。

4. 高标准农田建设是促进农民增收的重要支撑。高标准农田建设可以对中低产农田进行升级改造，提高其单位面积产量。通过对农田灌溉设施的改善与配肥能力的提高，可以有效改善土壤性质，提升土壤肥力，降低水电及肥药等生产资料的投入成本。通过对农业生产环境与耕地质量的改善与调整，还可以有效提升农作物的抗逆性，降低病虫害疾病发生的概率，有利于提升农产品的质量，提高农民收入。

5. 高标准农田建设是促进农业可持续发展的主要途径。随着现代农业的发展，农业生产产出的废旧农膜、畜禽粪便、作物秸秆等废弃物不断增加，使得耕地质量急剧下降，水土流失严重，对农业资源造成极大危害，不利于农业健康可持续发展。加快高标准农田建设可以促进农业生产方式创新升

级，在实现各项资源高效利用的同时，促进农业生态环境的良性循环和可持续发展。

三、有利条件和存在问题

（一）有利条件

1. 党和政府高度重视。党中央、国务院高度重视高标准农田建设工作，统筹部署，全面推动。习近平总书记指出，保障粮食安全，关键是要保粮食生产能力，确保需要时能产得出、供得上，在保护好耕地特别是基本农田的基础上，大规模开展高标准农田建设。近年来，中央1号文件连续多年部署高标准农田建设，将农田建设作为落实粮食安全省长责任制重要内容，明确粮食安全实行党政同责，并纳入国务院督查激励的30项措施，层层压实建设责任。吉林省委、省政府认真贯彻落实中央决策部署，将高标准农田建设放在全省“三农”工作全局中谋划推动，积极开展高标准农田建设，深入落实“藏粮于地、藏粮于技”战略。四平市始终把加快推进高标准农田建设作为稳定提升粮食产量、促进农民增收的重要举措，扎实有序推进高标准农田建设。

2. 具备良好工作基础。2015年8月，吉林省人民政府发布了《关于进一步落实粮食安全省长责任制的实施意见》，按照粮食安全省长责任制的要求，切实承担起保障本地粮食安全的主体责任，保质保量按期完成全省高标准农田建设总体规划分配的建设任务。四平市认真贯彻和落实文件精神，

建立健全各项规章制度，培养了专业队伍，积累了丰富的经验，建成了大片集中的“旱能灌、涝能排”、高产稳产的高标准农田，使高标准农田建设具备了良好的实践经验和基础。

3. 群众基础良好。高标准农田建设能够提高粮食生产能力，拓宽农民收入渠道，增加农民收入，促进农业绿色发展，美化农田生态环境，提升农业综合效益。高标准农田建设是事关国家粮食安全、社会经济稳定的战略性工程，是事关农民增收、乡村产业兴旺的公益性工程，是事关农村田园风貌、农村生态文明的战略性工程，社会各界高度认同，农村集体经济组织和农民群众积极性高涨。

4. 建立了可复制可推广的“梨树模式”。2007年四平市梨树县开始探索高标准农田建设及黑土地保护利用方式，经过十余年的科研攻关，研发并创建了“梨树模式”，玉米秸秆覆盖免耕栽培技术和配套农机具的成功开发，解决了玉米秸秆移除导致的土壤退化问题，为四平市乃至全国加强耕地质量保护利用积累了一套可供借鉴和复制的成熟经验。

（二）存在问题

1. 规划统筹和建设标准不明确。在进行高标准农田建设项目过程中，缺乏细致深入的沟通与了解，造成相关规则统一效果无法达到理想目标，没能实现整体发展，导致部分高标准农田项目建设质量与标准要求相距较远。道路等基础设

施建设项目缺乏统一建设标准，改造和建设工作的质量考核指标和项目验收标准，影响了标准农田建设效果，部分农田基础设施质量难以满足高标准农田建设实际需要。

2. 建后管护需进一步加强。在高标准农田建后管护中，存在田间工程设施产权不清晰，高标准农田信息管理系统不健全，建后管护责任和措施不到位，工程建后管护的长效机制尚未建立，管护资金还没落实等问题，一些项目日常管护不到位，设施设备损毁后得不到及时有效修复，工程破损扩大，高标准转化为低标准，影响高标准农田建设工程效用的长期发挥。

3. 耕地质量提升成效有限。高标准农田在实际施工中，部分施工单位未能做好耕作层保护，完成土地整理的同时也降低了耕地肥力。目前，耕地质量提升主要依靠在高标准农田中增施有机肥来完成，为保证耕地质量提升，要连续3年持续增施有机肥，才能有效提高耕地质量，但受限于资金和高标准农田建设周期要求，许多地区实施年限不足，之后依靠土地使用者的耕种措施来提升，耕地质量提升效果有限。

4. 资金来源渠道单一。高标准农田建设项目的资金来源渠道比较单一，大多来源于政府项目拨款，但这一部分资金有限，同时政府资金需要经过严格的审批环节，施工过程中可能出现资金短缺，拖延工期等现象；加上高标准农田建设

项目收益周期较长，效益较低，导致企业、金融机构不愿意投入，造成政府部门压力较大。

第三章 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，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记视察吉林视察四平重要讲话重要指示精神，紧紧围绕实施乡村振兴战略，按照农业高质量发展要求，立足确保谷物基本自给、口粮绝对安全，以提升粮食产能为首要目标，以农产品主产区为主体，以永久基本农田、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点区域，优先建设口粮田，坚持新增建设和改造提升并重、建设数量和建成质量并重、工程建设与建后管护并重，产能提升和绿色发展相协调，统一组织实施与分区分类施策相结合，补齐农业基础设施短板，确保建一块成一块，提高水土资源利用效率，增强农田防灾减灾能力，把建成的高标准农田划分为永久基本农田，实行特殊保护，遏制“非农化”、防止“非粮化”，为保障国家粮食安全和重要农产品有效供给，促进全省农业农村现代化提供坚实基础，打造农业现代化“四平名片”。

二、基本原则

——政府主导、多元参与。落实地方政府责任，加强政府投入保障，提高资金配置效率和使用效益。尊重农民意愿，

维护农民权益，积极引导广大农民群众、新型经营主体、农村集体经济组织和各类社会资本参与高标准农田建设，形成工作合力。

——科学布局、突出重点。依据国土空间规划、衔接水资源利用等相关专项规划，科学确定高标准农田建设布局，主要在农产品主产区，以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田，筑牢国家粮食和重要农产品安全阵地。

——建改并举、注重质量。落实高质量发展要求，在保质保量完成新增高标准农田任务的基础上，合理安排已建高标准农田改造提升，切实解决部分已建高标准农田设施不配套、工程老化、建设标准低等问题，有效提升高标准农田质量。

——绿色生态、土壤健康。将绿色发展理念贯穿于高标准农田建设全过程，切实加强水土资源集约节约利用和生态环境保护，强化耕地质量保护与提升，防止土壤污染，实现农业生产与生态保护相协调，提升农业可持续发展能力。

——分类施策、综合配套。根据自然资源禀赋、农业生产特征及生产主要障碍因素，因地制宜确定建设重点与内容，统筹推进田水林路电综合治理，达到农田基础设施完备，满足现代农业发展需要。

——**建管并重、良性运行**。加强高标准农田建设和利用评价，确保建设成效。完善管护机制，落实管护主体和管护经费，确保工程长久发挥效益。完善耕地质量监测网络，强化长期跟踪监测。

——**依法严管、良田粮用**。将高标准农田全面上图入库，强化用途管控，遏制“非农化”、防止“非粮化”。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重要农产品，特别是粮食生产。

三、建设目标

规划期内，紧紧围绕提升粮食产能，坚持新增建设与改造提升相结合，加快建设步伐，优先安排在大中型灌区范围内实施，集中力量打造集中连片、旱涝保收、节水高效、高产稳产、生态友好的高标准农田，筑牢国家粮食安全保障基础。

到 2025 年，全市累计建成 576 万亩高标准农田，累计改造提升 37.9 万亩高标准农田。到 2030 年，全市累计建成 700 万亩高标准农田，累计改造提升 105.9 万亩高标准农田。把高效节水灌溉与高标准农田建设统筹规划、同步实施，规划期内完成 5 万亩高效节水灌溉。

到 2035 年，通过持续改造提升，全市高标准农田保有量和质量进一步提高，支撑粮食生产和重要农产品供给能力

进一步提升，形成更高层次、更有效率、更可持续的国家粮食安全保障基础。

四平市高标准农田建设主要指标			
序号	指标	目标值	属性
1	高标准农田建设	到 2025 年累计建成高标准农田 576 万亩	约束性
		到 2025 年累计改造提升高标准农田 37.9 万亩	
		到 2030 年累计建成高标准农田 700 万亩	
		到 2030 年累计改造提升高标准农田 105.9 万亩	
2	高效节水灌溉建设	2021-2025 年新增高效节水灌溉面积 5 万亩	预期性
		2026-2030 年新增高效节水灌溉面积 0 万亩	
3	新增粮食综合生产能力	新增高标准农田亩均产能提高 100 公斤	预期性
		改造提升高标准农田产能不低于当地高标准农田产能的平均水平	
4	新增建设高标准农田亩均节水率	10%以上	预期性
5	建成高标准农田上图入库覆盖率	100%	预期性

高标准农田建设主要涉及田、土、水、路、林、电、技、管、制九个方面目标。

（一）田。通过平整土地实现田面平整、耕作层厚度适宜；合理归并田块，坡耕地田坎修筑实现田块集中连片、规模适度，提高山地丘陵区梯田化率。

（二）土。通过培肥改良，保护性耕作，提升土壤通透性能和保水保肥能力，改善土壤酸碱化程度，提高土壤有机质和营养元素含量，着力提高耕地，尤其是黑土地的内在质量和产出能力。

（三）水。通过完善田间灌排设施，推进高效节水灌溉，增加有效灌溉面积，提高灌溉保证率、用水效率和农田防洪排涝标准，实现旱能灌，涝能排。

（四）路。通过田间道（机耕路）和生产路建设、桥涵配套，合理增加路面宽度，提高道路的荷载标准和通达度，满足农机生产作业要求。

（五）林。通过农田林网、岸坡防护、沟道治理等农田防护和生态环境保护工程建设，改善农田生态环境，提高农田防风固沙和水土保持能力。

（六）电。通过完善农田电网配套输配电设施，以满足农田设施用电需求，降低农业生产成本，提高农业生产的效率和效益。

（七）技。通过工程措施与农艺技术相结合，发展数字农业和绿色农业，推广良种良法、绿色防控病虫害、节水节

肥减药等技术，提高农田综合生产能力，保证农田可持续利用。

（八）管。通过对建设项目进行全要素和全过程管理，各阶段成果统一上图入库。严格把控建设工程质量关，落实建后管护主体，压实管护责任、筹集管护资金，完善管护机制，确保建成的工程设施在设计使用年限内正常运行、高标准农田用途不改变。

（九）制。建立完善高标准农田项目建设管理、资金使用、竣工验收、考核评价等制度体系，推进项目规范化管理，探索项目建管一体化新机制。

第四章 建设标准和建设内容

一、建设标准

遵循《高标准农田建设通则》（GB/T 30600-2022）等国家、行业相关技术规范和标准，统筹考虑高标准农田建设中农业、水利、土地、林业、电力、气象等各方面因素，围绕提升农田生产能力、灌排能力、田间道路通行运输能力、农田防护与生态环境保护能力、机械化水平、科技应用水平、建后管护能力等要求，结合国土空间、农业农村现代化发展、水资源利用等规划，紧扣高标准农田建设的田、土、水、路、林、电、技、管、制等九个方面建设内容，构建科学统一、层次分明、结构合理的分区域分类型的高标准农田建设标准体系。

健全耕地质量监测评价标准，统一规范工程建设、技术服务、建后管护和建管机制等要求。结合四平市实际制定地方标准。按照全国高标准农田建设亩均投资一般应逐步达到3000元左右。综合考虑农业农村发展要求、建设成本、物价波动、政府投入能力和多元筹资渠道等因素，适时调整建设内容和投资标准。因地制宜合理确定分区域差异化的高标准农田投资标准，鼓励有条件的县（市、区）适度提高亩均投

资标准，鼓励各地有序引导金融和社会资本投资参与高标准农田建设。

二、建设内容

（一）田块整治

充分考虑水土光热资源环境条件等因素，进一步优化高标准农田空间布局。根据建设分区内的不同地形地貌条件，合理确定高标准农田建设单元，原则上山地丘陵区面积不低于 1000 亩、平原区面积不低于 3000 亩。田块整治以提高现有耕地等级、实施旱地改水田及开发新增耕地为主，合理划分和适度归并田块，实现耕作田块相对集中。根据土壤类型、地形地貌、作物种类、机械作业效率、灌排效率和防止风害等因素，合理确定田块的长度、宽度和方向，并平整土地，减小农田地表坡降，以适应农业机械化、规模化的需要。地面坡度大于 2° 、小于 15° 的耕地宜修建梯田，增强农田保护、保水、保肥能力。

通过表土剥离回填、客土填充、土地平整等措施合理调整农田地表坡降，改善农田耕作层，提高灌溉排水适宜性。田块平整时，要保护耕作层土壤，不宜打乱表土层和心土层，同时深松土地，打破障碍层，改善农田耕作层。通过建设占用耕地耕作层土壤剥离的再利用，增加有效土层厚度。根据土壤条件和灌溉方式合理确定田面高差和田块横、纵向坡度，

旱地平整后田块在满足灌溉、排水需求下，田面内允许存在一定高差。

建成后，农田土体厚度达到 50cm 以上（《高标准农田建设通则》GB/T30600-2022），平原区水浇地和旱地耕作层厚度不低于 30cm，水田耕作层厚度 20-25cm（《国家黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）》），田间基础设施占地率一般不超过 8%（《全国高标准农田建设规划（2021-2030 年）》）。

（二）土壤改良

通过工程、生物、化学等方法，治理过沙土壤和盐碱土壤，推进地力培肥，提高耕地质量水平。采取深耕深松、秸秆还田、增施有机肥、种植绿肥等方式，增加土壤有机质，治理退化耕地，改良土壤结构，提升土壤肥力。根据不同地区生产条件，因地制宜推广轮作模式，减轻连作障碍，改善土壤生态环境。实施测土配方施肥，促进土壤养分平衡。

建成后，土壤有机质含量提高 1g/kg 以上、耕地质量等级提高 0.2 等以上，土壤 pH 值宜在 5.5~7.5（盐碱区土壤 pH 值不高于 8.5），土壤的容重、阳离子交换量、有效磷、速效钾、微生物碳量等其他物理、化学、生物指标达到当地自然条件和种植水平下的中上等水平。

（三）灌溉排水

按照旱、涝、渍和盐碱综合治理的要求，科学规划建设田间灌排工程。因地制宜配套小型水源工程，加强雨水和地表水收集利用。按照灌溉与排水并重要求，合理配套建设和改造输配水渠（管）道、排水沟（管）道、泵站及渠系建筑物，完善田间灌溉排水设施。因地制宜推广渠道防渗、管道输水灌溉和喷微灌等节水措施，提高农业灌溉保证率。倡导建设生态型灌排系统，保护农田生态环境。农业灌溉用水定额应符合《吉林省行业用水定额标准》（DB22/T389）的规定。灌溉水源水质应符合《农田灌溉水标准》（GB5084）的规定。灌溉排水应符合《灌溉与排水工程设计标准》（GB50288）及《节水灌溉工程技术标准》（GB/T50363）的规定。渠系水利用系数：井灌区采用渠道防渗时渠道水利用系数不应低于0.9；管道输水时，管道水利用系数不应低于0.95；灌溉水利用系数：井灌区的灌溉水利用系数不应低于0.80，喷灌、微灌不应低于0.85，滴灌不应低于0.90。

建成后，旱地灌溉保证率不低于50%，水田灌溉保证率不低于75%，春旱坐水种水源保证率达到100%。旱作区农田排水设计暴雨重现期采用标准达到10年一遇，1d~3d暴雨从作物受淹起1d排至田面无积水；水稻区农田排水设计暴雨重现期采用标准达到10年一遇，1d~3d暴雨3d排至作物耐淹水深。旱地设计排渍深度不小于0.8m，水稻田设计排渍深度不小于0.4m。改良盐碱土或防治土壤次生盐碱化的地区，

其排水标准除应执行上述各条规定外，还应在返盐季节前将地下水控制在临界深度以下，地下水临界深度应根据各片区试验或调查资料确定。高效节水灌溉示范区采用喷、微灌工程时用水应满足喷灌设备对水质的要求，喷、微灌用水必须经过严格过滤、净化处理。

（四）田间道路

田间路布置要依照“有利生产、方便生产、兼顾生活”的原则，优化田间道（机耕路）、生产路的布局，合理确定路网密度，整修和新建田间道（机耕路）、生产路，配套建设农机下田（地）坡道、桥涵、错车道和回车场（调头点）等附属设施，提高农机作业便捷度。田间道路布设要充分结合地形地貌，做到少占耕地、少拆农房，不破坏环境、重要建筑及文物。要与相关规划相适应，并符合村、镇发展规划的要求，充分利用现有乡村道路，与项目区内、外的等级公路相连接。在平原地区田间道路应尽量平顺、笔直，结合渠、沟布置，尽量接通主要的村庄和居民点，避免出现断头路。在丘陵山区道路应按照具体地形因地制宜布设。构建生态型田间道路体系，减少硬化路面及附属设施对生态的不利影响。

田间道（机耕路）路面宽度4-6m，一般采用泥结碎石、砂砾石或水泥硬化等路面结构；生产路宽度原则不超过3m，采用沙土、碎石、泥结石等路面结构。在大型机械化作业区，

路面可适当放宽。建成后田间道路通达度：平原区达到 100%，丘陵漫岗区达到 90%以上。

（五）农田防护和生态环境保护

为保障农田生产安全，保持和改善农田生态条件，防止自然灾害，充分依据现场实际情况，因地制宜采取相应农田防护工程，包括新建或修复相应的农田林网工程、岸坡防护工程、沟道治理工程和坡面防护工程等。农田防护工程建设应和农田生态环境建设相结合。大力推广生态型农田防护措施治理高标准农田，注重生态农田防护工程与田块、沟渠、道路、水源地、建筑物结合建设，全面规划，综合治理。

建成后，区域内受防护的农田面积比例不低于 90%。对于河道岸坡防护，农田防洪标准重现期为 10 到 20 年一遇。对于河道岸顶高程低于设计计算防护高度的，防护至现状岸顶；对于河道岸顶高程高于设计防护高度的，防护至设计计算防护高程。

（六）农田输配电

进一步升级完善农田电力基础设施，对适宜电力排灌和信息化的农田，铺设高压和低压输电电路，配套建设变配电设施，为泵站、机井以及信息化工程等提供电力保障。根据农田现代化建设和管理要求，合理布设弱电设施。农田输配电工程供电方案应符合电网建设总体规划，因地制宜合理确

定建设方案，做到安全可靠、经济适用。输配电设施应与田间道路、灌溉与排水等工程相结合。

建成后，实现农网，泵站，物联网，自动化水肥应用等供电设施完善，用电质量和安全水平得到提高，电力系统安装与运行符合 DL/T5118 等相关标准。

（七）科技支撑服务

科学布设高标准农田耕地质量长期定位监测点，跟踪监测耕地质量变化情况，推广免耕少耕、黑土地保护等技术措施，保护和持续提升耕地质量。推进数字农业、良种良法、科学施肥、病虫害综合防治等农业科技成果科学合理地利用到高标准农田中。围绕提升粮食综合生产能力的目标，引进高产、优质、高效、安全、生态的先进农业科技，充分利用高标准农田基础条件，合理安排种养结构、种植布局，推广应用高效节水灌溉技术、水肥一体化灌溉技术、一体化智能控制技术、灌溉系统水量实时调控等先进适用技术或装备。加强农机与农艺的结合，提高农业机械化水平。加强农民科技培训，引导和指导农民进行全过程规范化、标准化种植，提高技术到位率。加大农业面源污染防治力度，深化测土配方精准施用化肥，推广有机肥、生物肥等新型肥料，减少化肥污染。推广农药残留微生物治理、农药减量使用、病虫害物理防治和生物防治技术，提高综合防治效果，减少化学农药用量。

建成后，田间定位监测布设密度符合要求，农田监测网络基本完善，机械化耕、种、收综合作业水平达到 95%，优良品种覆盖度达到 95%以上。

（八）管护利用

加强遥感等信息化技术在农田建设和管理上的应用，采取信息化手段对高标准农田建设和利用的全过程进行管理，实现集中统一、全程全面、实时动态的管理目标。利用“全国农田建设综合检测监管系统”平台，定期全面报备建设信息，全面开展高标准农田建设项目信息统一上图入库，实现有据可查、全程监控、精准管理、资源共享。及时将与高标准农田建设相关的管理、技术等资料立卷归档。

依据《耕地质量等级》（GB/T33469-2016），在项目实施前后及时开展耕地质量等级调查评价。深入推进农业水价综合改革，落实高标准农田管护主体和责任，引导新型经营主体参与高标准农田设施运行管护，健全管护制度，落实管护资金，加强管护资金使用监管，及时修复损毁工程，确保建成的高标准农田持续发挥效益。

建成后的高标准农田应通过具体措施，实现土壤肥力保持或持续提高，使土壤有机质含量达到当地中值以上水平，并应持续实施测土配方施肥，保持土壤养分平衡，各项养分含量指标应达到并保持在当地土壤养分丰缺指标体系的中值水平左右，测土配方施肥技术覆盖率达到 95%以上。

（九）体制机制

构建统一规划布局、统一建设标准、统一组织实施、统一验收考核，统一上图入库的“五统一”农田建设管理新体制。建立完善高标准农田项目建设管理、资金使用、竣工验收、考核评价等制度体系，推进项目规范化管理。建立农田建设稳定增长投入机制，引导金融和社会资本投入，完善新增耕地指标调剂收益使用机制，拓展高标准农田建设资金投入渠道。结合农村集体产权制度改革，探索项目建管一体化新机制。积极培育新型农业经营主体和农业产业化联合体，探索推进“农户+合作社”“农户+公司”等模式，通过就业带动、股份合作等形式，构建利益联结机制，增加农民收入。健全评价激励机制，将项目实施评价结果作为下一年度建设任务和资金分配的重要依据。

第五章 建设分区和建设重点

一、建设分区

四平市高标准农田建设规划分区范围含双辽市、梨树县、伊通县、铁西区、铁东区。全市黑土地耕地面积为 919.99 万亩，占全省黑土地耕地面积 9811.01 万亩的 9.38%。全域黑土地有白浆土、草甸土、黑钙土、黑土、新积土、水稻土、棕壤、暗棕壤等 8 种类型。通过四平市高程模型图、土壤侵蚀危险度图、河流湖泊分布图、径流深等值线图、四平市涝区分布图、四平市耕地有机质含量平均值图、四平市土壤类型分布图等，作为划分四平市高标准农田建设规划分区支撑。

根据四平市区域气候特点、地形地貌、水土条件、耕作制度等因素，结合全省分区情况，将全市高标准农田建设划分为低山丘陵区、台地平原区、冲积平原区等三个农业区，根据各农业区的水土资源禀赋、农业生产特点及高标准农田建设的制约因素，对各区高标准农田建设进行科学规划。

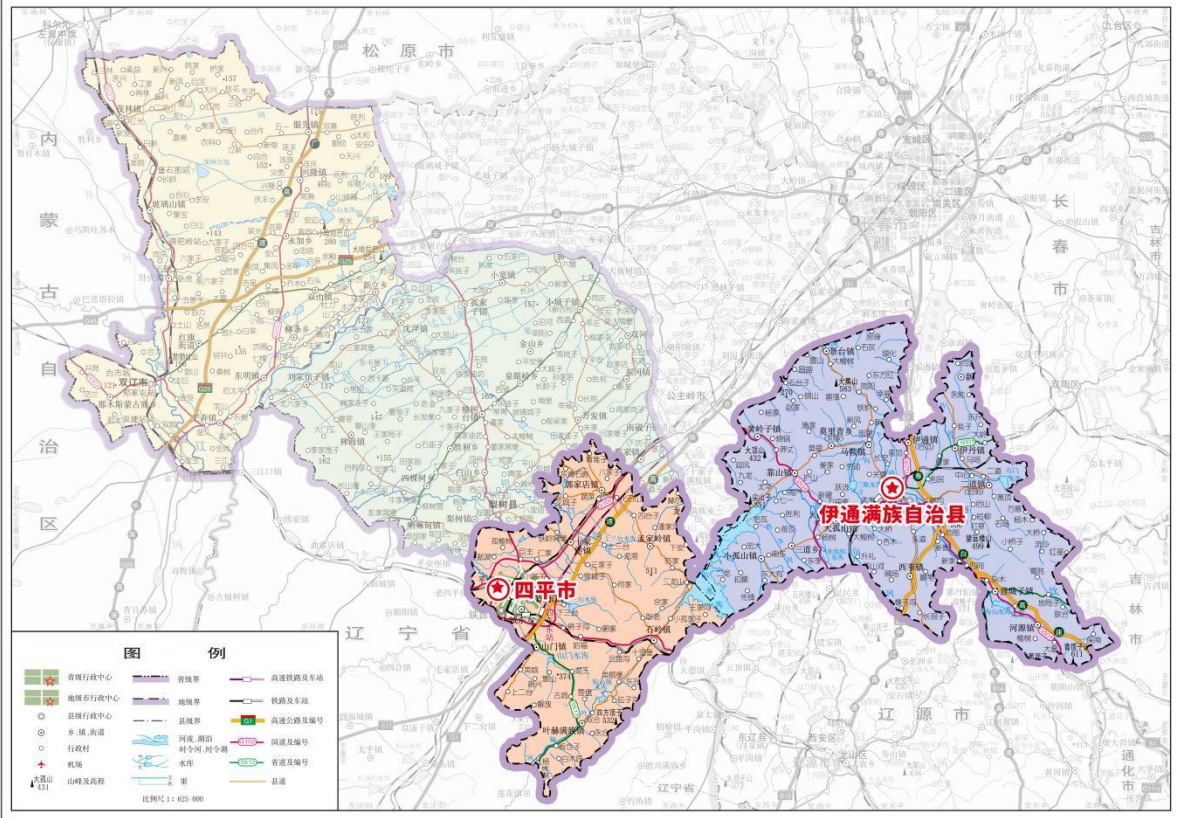
（一）低山丘陵区

本区包括四平市东部的铁西区，铁东区，伊通县。该区位于四平东部，处于东部长白山区与西部平原的过渡地带，是丘陵起伏的半山区，地势高差较大。本区耕地面积 359.22 万亩，约占全市耕地总面积的 34.85%。本区属湿润的森林气

候带，降水条件稳定可靠，旱情较少，积雪时间长，大风及风沙天气较少出现。主要土壤类型为暗棕壤、白浆土、草甸土、黑土、新积土和水稻土，耕地多为中高产田，该区域在全省黑土地保护区内，立地条件较好，但农业基础设施条件较差。

本区盛产优质稻谷，耕地多位于低缓山坡，谷地、山间盆地和沿河漫滩，存在水土流失等问题。

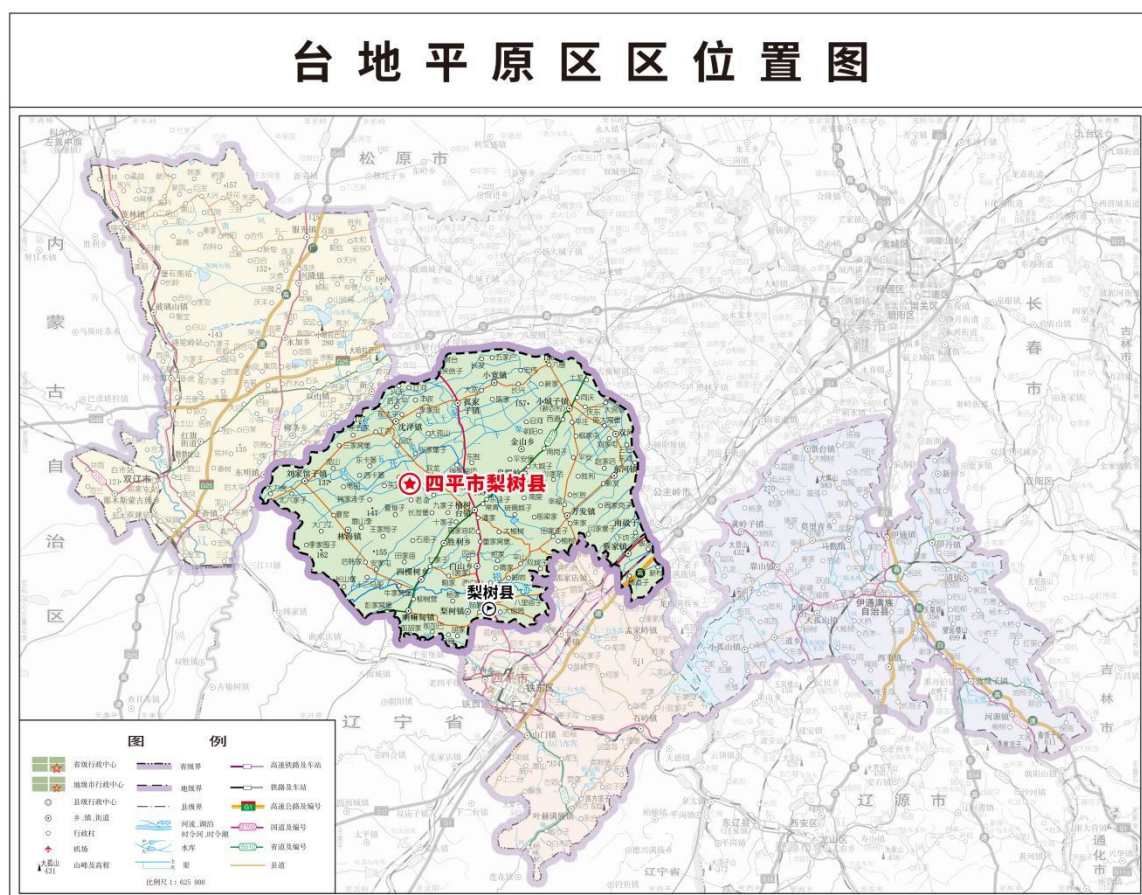
低山丘陵区区位置图



（二）台地平原区

本区包括四平市梨树县。该区处于全省中部台地，地势起伏较大。本区耕地面积 358.18 万亩，约占全市耕地总面积的 34.75%。该区域位于半湿润森林草原气候带，夏季温暖，冬季严寒，多雨与高温同时出现。大风，风沙日数较多，旱涝霜冻灾害频发。主要土壤类型为黑土、黑钙土、草甸土和新积土，该区域是黑土地保护重点区域，耕地等级高，立地条件良好，抗灾害能力不足，农业基础设施条件有待提高。

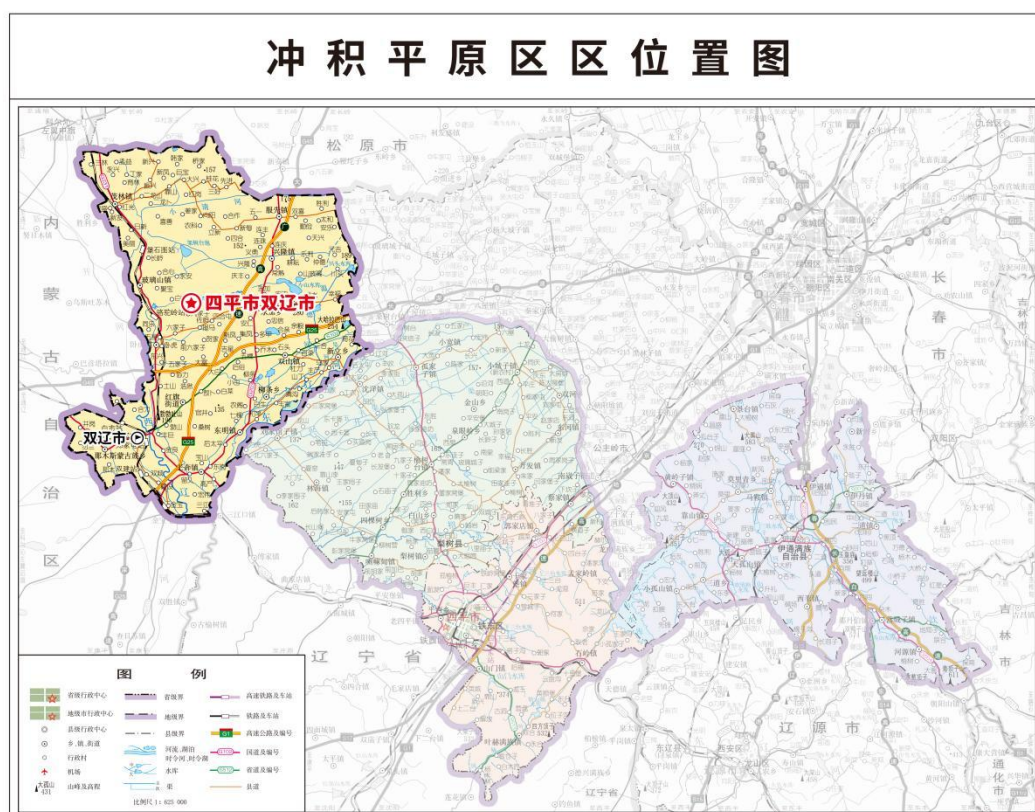
本区主产玉米、大豆等作物，是重要的商品粮产地。存在黑土地侵蚀，水土流失，土壤肥力下降等问题。



(三) 冲积平原区

本区包括四平市的双辽市。本区耕地面积 313.23 万亩，约占全市耕地总面积的 30.4%。该区域位于四平市西部，地貌上以沙化和盐渍化的平原为特征，其中沙性土壤占耕地面积 60%左右，处于半干旱的草原气候地带，夏季温暖，冬季严寒少雪，风沙较多，蒸发量大但降雨量不足，使得水热组合差异显著，春旱年年发生。主要土壤类型为黑钙土、草甸土、黑土、风沙土和盐碱土，风沙土是主要低产土壤之一，集中分布于此区域，区域内耕地等级普遍偏低，低产田占比高，立地条件一般，抗旱抗风能力严重不足。

本区热量资源充足，降雨量虽少但集中于生长季，适于玉米、杂粮等作物生长，存在土壤风化肥力下降等问题。



二、建设重点

（一）低山丘陵区

本区高标准农田建设需要解决的主要问题：一是中低产土壤的培肥与改良；二是田间渠系建筑物配套率低，灌溉水的利用效率不高；三是排涝标准低，排涝能力不足；四是山洪防治与水土保持工程欠缺。

本区高标准农田建设重点：治理瘠薄土壤，提高土壤有机质含量，改善土壤酸化程度，使土壤 pH 值达该区域正常水平。完善灌排渠系与田间配套建筑物，提高农田综合抗御灾害的能力；增加有效拦蓄利用地表径流量，形成灌溉水高效利用系统；扩大输水补水能力，提高丘陵山区的灌溉水保证率；优先对现有高填方渠道进行防渗改造。完善田间排水系统，加强水土保持工程建设，保障田间排水通畅。修建田间道路要统筹兼顾，科学规划，合理布局，注重生物保护，处理好生态平衡关系；按照农业机械化的要求，优化机耕路、生产路布局，配套建设错车道、农机下田坡道、桥涵等附属设施，提高农机作业便捷度。根据因害设防原则，与生态环境保护工程相结合，与村庄环境相协调，全面规划，合理布置岸坡防护、沟道治理和坡面防护等工程。

（二）台地平原区

本区高标准农田建设需要解决的主要问题：一是土壤的培肥与改良；二是灌溉保证率及有效灌溉面积低；三是渠系

建筑物配套率低，灌溉水的利用效率不高；四是排涝标准低，排涝能力不足。

本区高标准农田建设重点：通过秸秆还田、增施有机肥等综合措施，解决土壤肥力下降问题、提高土壤耕作层厚度和有机质含量，不断提升耕地质量。加强水源工程建设及灌溉泵站的新建与改造，积极拦蓄利用地表径流，增加可利用的水资源，提高灌溉保证率。疏浚沟渠，积极推广新型材料衬砌防渗；发展节水灌溉工程，有条件的地区大力推广应用低压管灌、喷灌、微灌等高效节水灌溉技术。增加引排水能力，同时加强排水交叉建筑物建设。可在沟道上设节制闸，以拦蓄利用地表径流和灌溉回归水，增加可利用的水资源量。修建田间道路要统筹兼顾，科学规划，注重生物保护，处理好生态平衡关系。按照农业机械化的要求，优化机耕路、生产路布局，配套建设农机下田坡道、桥涵等附属设施，提高农机作业便捷度。岸坡防护和沟道治理等工程要与生态环境保护工程相结合，与村庄环境相协调。林网建设应与田块、沟渠、道路等工程结合，兼顾生态和景观要求，结合立地条件、水源条件、交通状况等确定林网树种。

（三）冲积平原区

本区高标准农田建设需要解决的主要问题：一是土壤改良及地力配肥；二是灌溉水源工程缺乏，灌溉保证率及有效

灌溉面积不足；三是灌溉水的利用效率低；四是土壤风化盐碱化严重。

本区高标准农田建设重点：增施有机肥、测土配方施肥等综合措施，重点解决水土流失及土壤肥力下降问题、通过工程和土壤调理剂等措施使盐碱土满足农业种植要求，提升耕地基础地力。加强水源工程建设及灌溉泵站的新建与改造，积极拦蓄利用地表径流，充分利用地表水资源，适度开采地下水，增加可利用的水源，提高灌溉保证率。积极发展节水灌溉工程，有条件的地区大力推广应用低压管灌、喷灌、微灌等高效节水灌溉技术。按照排涝设计标准疏通现状河沟，增加引排水能力。修建田间道路要统筹兼顾，科学规划，合理布局，注重生物保护，处理好生态平衡关系。按照农业机械化的要求，优化机耕路、生产路布局，配套建设农机下田坡道、桥涵等附属设施，提高农机作业便捷度。

三、重点工程

紧紧围绕实施乡村振兴战略，继续按照农业高质量发展要求，以提升粮食产能为首要目标，聚焦重点区域，以四平市粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，永久基本农田保护区以及四平市黑土地保护区为主要范围，统筹开展新增高标准农田和改造提升已建高标准农田建设“五大重点工程”。在合理使用中央预算内资金的同时，充分融合地方财

政资金、银行贷款及社会资本等多渠道资金推进落实高标准农田重点工程，扛稳国家粮食安全重任。

（一）黑土地保护利用工程

深入贯彻习近平总书记关于采取有效措施，切实把黑土地这一“耕地中的大熊猫”保护好、利用好的重要指示精神，全面落实市委、市政府重要批示，依照农业农村部等七部委《关于印发〈国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025 年）〉的通知》（农建发〔2021〕3 号）和《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）的通知》（吉政办函〔2021〕141 号）要求，深入实施黑土地保护工程，以巩固提升粮食综合生产能力和保障黑土区耕地资源安全、农业生态安全为目标，以分区施策为主攻方向，以加强技术集成为重点，坚持保护优先，推动工程与生物、农机与农艺、用地与养地相结合，逐步改善黑土地耕地内在质量、设施条件和生态环境，实现黑土地永续利用，为保障国家粮食安全、促进乡村全面振兴、加快农业农村现代化提供强有力支撑。

1. 平原黑土区强化提质增肥。包括铁西区全部，梨树县大部乡镇，伊通县的新兴乡、大孤山镇、三道乡、马鞍镇及伊丹镇西部、伊通镇北部区域，地处松辽平原腹地，是典型黑土地集中分布区，以黑土、草甸土、黑钙土、暗棕壤、水稻土、新积土为主要土壤类型的中部平原黑土区，应以完善

耕作体系、改善土壤结构、提高有机质含量、修复耕层为主要目标，大力推广“梨树模式”，加强黑土地“变薄、变瘦、变硬、变黄”综合治理，强化土壤结构性能、生物学及理化性质改善，增加有机质含量，重点推广“秸秆覆盖免耕”“秸秆条带旋耕”“秸秆覆盖垄作免耕”“秸秆高留茬垄侧栽培”及“秸秆科学离田”“粪污+秸秆综合利用还田”等技术，实施高标准农田建设工程、耕地质量提升与保护工程、梨树模式示范基地建设工程、玉米与大豆轮作耕作制度改革工程、秸秆“过腹还田”工程，推行“一翻两免”耕作技术模式和畜禽粪便无害化处理、快速腐熟技术的“农肥堆沤”还田技术模式应用。

2. 低山丘陵区强化固土保肥。包括铁东区、梨树东南部的孟家岭镇、十家堡镇和郭家店镇南部区域，伊通县河源镇、营城子镇、西苇镇、二道镇黄岭子镇、景台镇和伊通镇南部、靠山镇北部、莫里青乡北部区域。以黑钙土、黑土、草甸土、暗棕壤、栗钙土为主要土壤类型的低山丘陵区，应以防治侵蚀沟和坡耕地水土流失、修复农田生态、提质增肥为主要目标，在“梨树模式”基础上，加强对坡耕地水土流失和侵蚀沟的综合治理，采取工程保护和保护性耕作等措施，配套建设截水、排水、引水等坡面径流拦蓄和疏导设施，加强坡耕地整治和侵蚀沟治理，强化水土保持林和水源涵养林建设，恢复和改善林草植被，重点推广秸秆粉碎深翻还田和深松免

耕秸秆覆盖还田和增施有机肥、土壤酸化处理等农艺技术，加强耕层质量建设，试行耕地轮作制度试点，实施高标准农田建设工程、耕地质量提升工程、侵蚀沟治理工程等。

3. 西部平原区强化改良培肥。包括双辽市大部、梨树县西北部刘家馆、林海、沈洋等三个乡镇。以黑钙土、草甸土、新积土、水稻土为主的土壤类型，在黑土地中相对贫瘠，应以防风蚀、培肥地力、抗旱保墒保土为主要目标，因地制宜推广“梨树模式”，采取免耕播种、秸秆还田、水肥一体化和节水灌溉等技术，加强风沙干旱综合治理，强化水、田、林、草、路统一配置，在土壤瘠薄区域采取增施有机肥、生物菌肥、调理剂待土壤综合改良措施，在具备灌溉条件区域推广“秸秆深翻还田+滴灌减肥或坐水种保苗”等技术模式，在风蚀严重区域，重点推广“秸秆覆盖还田免（少）耕”和“秸秆条带还田”待保护性耕作技术模式。实施生态防护林建设工程、高标准农田建设工程、健康土壤工程、耕地质量提升与保护工程等。

（二）高标准农田示范区工程

针对农业信息化建设起步晚，基础薄等问题，按照“试点先行，示范引领”的思路，加快推进农业智能化建设，助推全省智慧农业发展，加速农业智能化发展进程。搭建以“农业物联网+农产品质量安全追溯”为核心的综合农业智能化管理平台。利用数字技术，推动农田建设、生产、管护相融

合，提高全要素生产效率。重点推进物联网、大数据、移动互联网、智能控制等信息技术在农田建设中的应用，对工程建后管护和农田利用状况进行持续监测，实行水肥一体化控制等田间智能作业，配套生产物联网检测系统、管理系统、高清生产视频监控系统、生产调度中心系统等。

（三）盐碱地综合治理工程

针对双辽部分土壤盐渍化严重，生态环境脆弱等问题，按照“对症下药，科学治理”的思路，通过推广节水灌溉，完善排涝设施等工程措施；生物菌群改良，脱硫石膏改良，客土压碱改良等生物化学措施；结合轮作间作等耕作方式、降低土壤盐碱化程度，增加土壤有机质含量，改善土壤理化性质，从而提高土地利用效率。

（四）重大农业综合开发工程

本着“利当前、增后劲、管长远”的原则，全面提升改造流域内农业生产基础设施建设水平。在全市5个县（市、区）范围内谋划“吉林省辽河流域农业综合开发项目”。通过流域统一规划，集中整治，连片开发，可全面提升改造流域内农业生产基础设施建设，打造松花江、辽河流域绿色农业高质量发展生态长廊，促进区域经济发展，提高区域农民收入。

四、建设任务

确保到 2025 年累计建成高标准农田 576 万亩，到 2030 年累计建成高标准农田 700 万亩；到 2025 年改造提升高标准农田 37.9 万亩，到 2030 年改造提升高标准农田 105.9 万亩。

规划过程中，根据县（市、区）耕地和永久基本农田保护任务变化等情况，可对各县（市、区）高标准农田建设任务实行动态调整。

四平市各县（市、区）高标准农田建设任务				
单位：万亩				
行政区名称	到 2025 年累计建成面积	到 2025 年累计改造提升面积	到 2030 年累计建成面积	到 2030 年累计改造提升面积
四平市	576	37.9	700	105.9
四平市区	29.3	2	34.3	5
梨树县	236.7	17.3	299.7	46.3
伊通满族自治县	131	5.6	155	20.6
双辽市	179	13	211	34

第六章 建设监管

一、强化质量管理

（一）严格把控建设质量

认真评估、筛选、论证项目，发挥项目库基础支撑作用，综合考虑资源条件、生产基础、市场环境及资金技术等方面的因素，超前谋划和提前准备高标准农田建设项目。各县（市、区）须择优选择有资质的单位到项目现场进行实地测绘和必要的勘察，针对农田现状和制约因素，进行水土田林路电科学规划，优化布局、合理设计。对照高标准农田建设标准，科学确定项目建设范围、内容、规模、标准；完成项目初步设计文件编制，确保规划设计质量。项目施工单位建设中须严格按照设计图纸、技术标准和合同组织施工。同时建立完善政府质量监督、监理巡回监理、群众跟踪监督和社会公示“四位一体”的监督机制，严把原材料、中间产品、设施设备质量关，确保工程建设质量。

（二）落实质量监管措施

落实工程建设质量管理职责，各县（市、区）农业农村部门对项目建设质量负监督责任，要加强对项目建设相关单位的监督管理，对项目勘察设计、施工单位、监理单位、质量检测等单位，开展责任主体诚信缺失行为管理。将农田建

设工程质量作为项目绩效评价、项目验收和年度工作激励考核的重要内容，予以考核评价，实行奖优罚劣。

（三）推进耕地质量评价

县（市、区）农业农村部门应委托相关专业机构，按照《耕地质量等级》《耕地质量监测技术规程》等技术标准及有关规定，跟踪监测高标准农田项目区建设前和建成后土壤立地条件、剖面性状、耕层理化性质、养分状况和土壤管理等技术参数，评价耕地质量等级变化情况，评定结果纳入区域性耕地质量变更调查与等级评价。针对区域性土壤酸碱化、季节性干旱、水土养分流失等突出问题，因地制宜开展科技攻关和试验示范，破解耕地质量建设难题。通过增施有机肥、秸秆还田等措施，促进耕地质量稳步提升。

（四）加强社会舆论监督

充分尊重农民意愿，维护农民权益，引导农民广泛参与，发挥社会舆论监督作用。推行项目信息公示制度，强化事前公示，在项目区设立公示牌，将高标准农田建设规模、建设内容、建设投资和建设单位等主体信息进行公示，让建设区域内各方全面了解项目建设情况，保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。

二、规范上图入库

运用国家农田管理大数据平台和遥感监控等技术，以农业农村部“十二五”以来高标准农田建设评估工作为契机，

以土地利用现状图为底图，全面承接高标准农田建设历史数据，依据现行技术标准，统一数据结构、文件格式、命名规则、汇交接口等数据要求，把各县（市、区）农田建设项目立项、实施、验收、使用等各阶段相关信息上图入库，建成全省农田建设“一张图”和监管系统，确保入库信息完整、上图地块精准，实现“底数清、位置准、情况明”。严格新建高标准农田上图入库审查，坚决防止新建高标准农田与已建成高标准农田地块重叠，杜绝在非耕地上开展高标准农田建设，确保完成省下达的规划目标任务。各县（市、区）要加快完成高标准农田上图入库工作，各部门做好相关数据共享、对接移交和工作配合衔接。

三、规范竣工验收

（一）明确项目验收程序

按照“谁审批、谁验收、谁负责”原则，根据高标准农田建设项目验收管理办法，验收按照阶段性验收、县级初步验收、市级竣工验收的先后顺序组织开展，完成验收结果逐级上报，竣工验收结果报农业农村厅备案。阶段性验收由项目建设单位组织，对隐蔽工程、单项工程的工程量和工程质量进行逐项验收。县级初步验收由项目县（市、区）农业农村部门牵头组织。市级竣工验收由市（州）农业农村部门牵头组织，也可委托第三方机构开展。对竣工验收合格的项目，核发农业农村部统一格式的竣工验收合格证书。

（二）做好工程资产移交

工程竣工验收后，及时办理交付利用手续，做好登记造册，明确工程的所有权和使用权、地理位置、覆盖面积、工程明细等内容。需要变更权属的，及时办理变更登记，确保建成后的高标准农田产权清晰。

（三）及时规范档案资料

及时做好项目建设前、建设中、竣工验收后形成的文字影像与图表资料、管理资料、项目财务管理资料等收集、整理、组卷和存档工作，实现档案资料管理的数字化和信息化。

第七章 建后管护

一、管护标准

高标准农田工程设施管护，包括田间道路、灌排渠道、输水管道、农田输配电、节水设施、农田防护林树木、生产桥、提灌站、涵管等的管理、维修、养护。管护中，田间道路维持路面平整，保持道路畅通，无杂草、杂物；路碑、标志保持完好无损，清洁卫生；水利设施定期检查，确保井、泵、机房、管道、桥、涵、闸、井台、渠道、出水口等设施完好，保证正常运行；排灌沟渠要及时除草、疏浚，确保水路畅通；其他设施，输电线路、变配电设施、弱电设施及相关配套工程，设施完好，能够正常使用。

二、管护任务

（一）建立管护机制

建立“县负总责、乡镇监管、村为主体”的管护机制，压实高标准农田建后管护责任，确保高标准农田建后实现定期养护、即时维修，长久发挥效益。县级人民政府对建后管护负总责，县级农业农村局为高标准农田建后管护的业务主管部门，负责制定管护制度及标准，组织协调和监督指导日常管护工作，并进行检查考核。项目所在乡（镇）人民政府为建后管护负监管责任，指导监督村落实管护职责。村民委

员会负责本村高标准农田建后管护工作，落实管护责任人，并组织实施。

（二）明确管护责任

日常管护工作由管护人员承担，包括日常巡视检查，泵站、闸门设备的日常保养维护，沟渠、沉砂池等日常清淤，防范田间道路、涵洞超载超标车辆通行等。专项管护工作由管护实施主体负责，主要对较大规模的沟渠进行维修清淤、道路修整、设备更换等。因施工质量不达标导致的损毁，在保证期内由施工单位负责整改和维修；因机械作业或人为故意损坏的，按照“谁破坏、谁维修”的原则，由管护实施主体责成损坏人予以修复或缴纳维修费。管护人员应经常对高标准农田进行巡查，每月对高标准农田工程设施巡查不少于两次，并及时填写巡查记录表。各乡（镇）人民政府和管护人员都应建立管护台账，记录管护情况。

（三）建立管护模式

按照“谁受益、谁管护，谁使用、谁管护”原则开展管护工作，根据使用对象不同，采取不同的管护模式。耕地，使用人在耕种过程中应加强地力保护，保持和提升耕地质量。公益性设施，包括路、桥、涵、农田林网等，由村民委员会负责管护，落实管护人员，负责工程设施日常巡查、小修、保洁等管护工作；泵站及附属设施，包括项目区内泵站、输水管道、渠道、渡槽等，由设施使用人负责管护，并由村民

委员会与使用人签订使用和管护协议，确保设施设备完好。多户村民或多个新型经营主体共用的泵站及附属设施由村民委员会负责管护保养，并按规定收取费用；其他单体设施，如仓库、晒场、烘干房等，使用人即为管护责任人，由村民委员会与使用人签订有偿使用及管护协议，在协议中明确管护责任、维护费用支付、退租交验等事项约定；随农村土地承包经营权流转的高标准农田建设项目工程，流入方为管护责任人。在村民委员会与流入方签订的土地经营权流转合同中明确高标准农田建设项目工程管护责任；依法依规运用市场化手段，拓宽管护渠道，采取政府购买服务、引入物业化管护公司、保险机构参与等其他方式进行管护。

（四）落实管护资金

高标准农田建管护资金主要来源为项目建设审计结余资金、各级财政预算安排资金、农田建设补助资金、新增耕地指标交易收益、项目工程收益、村集体经济收益等。应多渠道筹措管护资金，充分调动受益主体特别是新型农业经营主体的积极性，引导受益主体自筹资金，保障建成的工程设施正常运行。由新型农业经营主体单独使用和管护的工程，管护资金原则上由使用人承担。

三、保护利用

对已建成的高标准农田，应当根据土地利用总体规划划为永久基本农田，实行特殊保护，坚决遏制耕地“非农化”，

严格管控耕地“非粮化”，任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变耕地用途。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。引导高标准农田集中用于重要农产品特别是粮食生产。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。严禁项目区内种植破坏耕作层的树木。严禁将不符合农田灌溉标准的废水排入农田，严禁将生活垃圾、工业废弃物等倾倒、排放、堆存到农田。

第八章 效益分析

一、经济效益

高标准农田建成后,耕地地力平均提高 0.5 个等级以上,新建高标准农田亩均提高粮食综合产能 80-100 公斤、改造提升农田亩均提高粮食综合产能 60-80 公斤,高标准农田节水、节能、节肥、节药、节劳效果明显,亩均劳动成本减少 50 元,亩均土地流转价格提高 100-200 元。规划实施后,每年可增加粮食综合产能 100 公斤左右,促进农民增收效果明显。

二、社会效益

(一) 增强粮食安全保障能力

高标准农田建成后,能够加快补齐农田基础设施短板,提高水土资源利用效率,增强粮食生产能力和防灾抗灾减灾能力,实现“旱涝保收、宜机作业”。预计到 2030 年高标准农田保有量 700 万亩,粮食综合生产能力达到 100 亿斤阶段性水平,切实增加粮食等主要农产品有效供给,确保全市粮食安全保障能力,促进经济社会可持续发展。

(二) 推动现代化农业发展

通过高标准农田建设,为农业新技术、新品种、新模式、新装备的示范推广创造有利条件,促进良种、良法、良田、

良制的有效结合，提高规划区农业科技水平。通过加大科技投入，着力加强规划区农民培训，培养一批懂技术、善经营、会管理的新型农民。同时，在规划区着力引进推广科技含量高、市场潜力大、经济效益好的优良品种和节水灌溉、配方施肥等先进适用技术，对市内其他县（市、区）起到良好的示范和带动作用，将积极推动全市传统农业的改造和产业升级和现代农业发展。

（三）提高农民种粮积极性

高标准农田建成后，一方面农田基础设施得以完善，农业生产条件的进一步改善为农民种粮生产提供了便利，有助于保护农民种粮积极性；另一方面，节水减肥等措施下耕地质量不断优化，保证作物产量增加的同时，也降低了农业投入成本，种粮经济效益的提升有助于提高农民种粮积极性。

三、生态效益

（一）提升农田减排固碳能力

通过保护性耕作、秸秆还田，平衡施肥、深松整地等农业技术措施的实施，降低土壤侵蚀，促进蓄水保墒，提高表层土壤有机碳含量，增强土壤固碳能力，土壤有机质含量将进一步增加，土壤理化性状得到改善，保水、保肥、通气能力明显增强，达到减肥、增产、固碳、降污多重效果。

（二）提高资源利用效率

通过推广渠道防渗、低压管道输水灌溉、微灌、喷灌、

覆膜沟播、适水种植等综合节水措施，发展节水农业，提高农业用水效率。推广测土配方施肥，增施有机肥，有效减少农田水土流失，提高耕地集约节约利用水平。

（三）改善农业生态环境

高标准农田建设将使土地化肥用量持续减少，在降低农业投入成本的同时，能有效减轻农业面源污染，防治土壤酸化。同时，增加土壤有机质含量，改善土壤理化性状，可为良种和农业新技术、新装备的推广创造条件，推进现代农业园区种养循环和废弃物综合利用，促进资源节约和环境友好型生态农业建设。

（四）助推美丽乡村建设

高标准农田建设项目的实施，在加强农业基础设施建设、提高农业综合生产能力的同时，结合美丽乡村建设的实际需要，加强道路建设，改善农村环境，使规划区内的沟河能排、能灌，水质清澈，空气清新，交通状况得到改善，农民生活条件将会有明显改变。

第九章 环境影响分析

四平市地处辽河流域，生态环境根本好转关系到全省生态安全问题。《吉林省国土空间规划（2021-2035 年）》将松花江流域生态廊道和辽河流域生态廊道（“两廊”建设）作为全省生态安全格局中的重点列出。2021 年吉林省启动第三个十年绿美吉林行动。聚焦“五年增绿吉林大地、十年绘就绿美吉林”目标，围绕城市更新行动推进城市绿化，围绕乡村振兴推进乡村绿化，围绕生态脆弱区治理推进防风固沙绿化，围绕重点功能区保护推进生态圈绿化，保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”，有效改善人居环境。

四平市高标准农田建设规划，将深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，践行“绿水青山就是金山银山”“冰天雪地也是金山银山”理念，坚持保护生态与发展生态旅游相得益彰，一以贯之、久久为功、持续发力，坚决守护好吉林的蓝天绿水青山黑土地，为维护国家生态安全提供坚强保障。

一、四平市环境现状概述

“十三五”期间，四平市以习近平生态文明思想为指引，坚决贯彻落实党中央国务院、省委、省政府决策部署，全力打好打赢污染防治攻坚战，建立了党政齐抓、统筹协调、部

门联动、全民参与的生态环境保护大格局，实现了“三个第一”，即：2019年国家地表水断面考核水质指数下降幅度连续4个季度位居全国第一、全省2019年污染防治攻坚战成效评估获评优秀等级、省政府环保目标责任制2019、2020年度考核一等奖；实现了“两个改善”，即：2020年，全域消除五类水体，大气环境质量首次达到国家二级标准。

全市按照“水十条”要求，坚持“三源共治”，全力推进“两方案一规划”实施，通过实施“三三五八”辽河治污模式，实现水质显著改善。2020年四平市全域消除五类水体，重现“河清、岸绿、景美、水畅”景象，努力实现辽河流域的“长制久清”。

加强秸秆禁烧管控，完成全市禁烧区划定，秸秆免耕还田“梨树模式”得到党中央、国务院认可。2020年四平市空气质量取得了历史性突破，优良天数创新高，重污染天数同比减少5天；PM_{2.5}平均浓度33微克每立方米，较上年同期减少3微克每立方米，成功摘掉大气“不达标”城市的帽子，历史首次达到国家二级标准，空气质量改善幅度位居全省前列。

四平市政府建立了土壤污染防治联席会议制度，制定了《四平市耕地土壤环境类别划分工作实施方案》，落实畜禽养殖禁养区规范化管理，农药、化肥使用量连续负增长，畜禽粪污综合利用率达到92%，规模化养殖场粪污处理设施配

套率达到 99%。2020 年受污染耕地安全利用率达到 100%，未发现疑似受污染地块进行开发利用。

二、高标准农田规划及设计要求和原则

一是坚持绿水青山就是金山银山理念，加强农业生态突出问题治理，加速转变经济发展方式，推进农业资源节约、集约、循环利用，努力实现“一控两减三基本”目标，筑牢四平市农业可持续发展的生态根基。

二是符合国家环境保护法律、法规和环境功能规划的要求；

三是坚持污染物排放总量控制和达标排放的要求；

四是坚持“三同时”的原则，即：环境治理设施与项目的主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

三、农田建设对于生态环境的负面影响及主要对策

在农田项目建设进程中，刮平机、推土机、挖掘机等大型机械设备的大量使用，机械作业中的大规模挖、填、运等操作，对土壤耕层会产生破坏，改变土壤的理化性状，容易造成土壤板结，此外干旱少雨时又可能引发土壤的面蚀和风蚀，有机质含量也会出现不同程度的减少。田间道路的硬化则割裂了原有生物群落的栖息地，硬性划分了各类动植物生存的空间，阻碍动植物间的交流，影响了物种迁移，损坏了遗传的多样性发展和维持；取直和硬化的沟渠，也造成了流速加快，无法储存水分涵养水生生物等问题，使得整治区生

态系统结构趋于简化，不利于农业整体生态系统的可持续发展。

保护生态环境首先要注重长远的和潜在的生态环境影响，充分考虑农田建设进程中生态风险影响因素，将可能发生负面影响减少到最低限度；其次要结合不同区域的生态、地形、气候条件以及农田建设和美好乡村建设的不同特点，综合运用经济、行政和法律等手段，制定适合不同区域的、科学可行的保护生态环境政策措施，主要为：

（一）因地制宜制定生态环境影响评价标准体系

农田建设对生态环境影响因素多、涉及面广、相关性强，评价指标体系构建要综合多学科知识体系，结合生态、农业、资源环境、植物保护、园林、景观学等专业方法，根据四平市不同县（市、区）的自然条件，因地制宜，区别制定出包括前期论证、中期监管及后期控制各阶段的量化评价标准，同时制定标准体系实施的程序，采取相应法律、政策、法规措施保障落实到位。

（二）建立农田建设项目实施的风险监管调控机构

及时有效地监管是保障农田建设生态风险管控的重要环节，市、县（市、区）政府制定生态环境保护的责任机制，在农田建设事前规划、事中监测及事后评估中，严格把关、科学论证，确保生态风险防范落实到位。

（三）强化对土壤、水资源和生物多样性的保护力度

针对农田建设中存在的潜在风险，采取综合技术措施，强化保障力度。在规划、实施和评估中，以发展生态保育型农田建设为目标，合理使用有机肥，引导实施秸秆还田和施用农家肥，增加土壤有机质含量，培肥地力。增强对水资源的保护力度，水域周围建立保护绿地，避免水利工程项目中过度的裁弯取直，定期开展沟道清理，确保水流畅通。在生物多样性保障方面，采取增加桥涵数量和跨度，在硬化道路下方预留生物迁徙通道，保留一定量的沟渠、坑塘和沼泽地作为生物缓冲带。

四、农田建设对资源环境的积极影响分析

（一）对区域水资源的积极影响分析

高标准农田建设中，通过新建小塘坝（库）、拦河坝等来集蓄、利用雨水、地表径流水，解决水资源的时空分布不均匀问题；通过衬砌渠道、配套田间水利工程、新建与改造机电排灌站、推广高效节水灌溉等措施，加快流速、减少渗漏、节约用水，提高水资源的利用率；通过营造农田防护林，涵养水分，减少蒸发蒸腾。高标准农田建设不仅不会破坏规划区域原有的水资源供需平衡状况，而且还将起到积极的优化作用，既增加农田水利工程供水能力，还大大提高灌溉水的利用率，避免水资源浪费。

（二）对防治水土流失的积极影响分析

本规划实施的高标准农田建设，主要工程为新建或改造小型泵站、小塘坝（库）、沟渠、农田道路、农田防护林等，单个工程规模小，分布面广，工程施工周期短，在建设期内，不会造成很大的水土流失，对当地环境影响轻微。只要采取相应措施，加强施工过程管理，尽量减少尘土飞扬，及时回填料土、清理工作场面，加强对裸露地面的绿化和管护，就可避免水土流失。项目建成后，随着农田基础设施的改善、配套技术的应用、农田林网的完善等工程措施和农艺措施的综合运用，可有效拦截泥沙、保水保肥，有效减轻土壤侵蚀强度，对防治水土流失、改善生态环境起到积极作用。

（三）农业投入品对环境的积极影响分析

通过高标准农田建设，提高土壤肥力，改善农田小气候，可减轻对化肥和农药的依赖，同时通过推广科学施肥、秸秆还田、病虫害生物防治等技术，以及大力实施的高效节水灌溉工程，能促进节水、节肥、节药，将大大减少农业面源污染，极大促进农业文明、生态文明建设和农业现代化的快速发展。

第十章 实施保障

一、加强组织领导

高标准农田建设是国家乡村振兴战略和三农政策的重要组成部分，是促进农村发展和农民增收致富的有效措施。高标准农田建设是一项复杂的系统工程，涉及各个方面。为了扎实推进高标准农田建设，必须继续加强组织领导，建立和完善推进高标准农田建设的领导和组织协调机制。

（一）强化部门协调

按照市直有关部门职责分工，强化统筹协调和部门协作，加强对规划实施的指导，抓紧制定本部门支持高标准农田建设规划实施的具体措施。市农业农村局负责统一管理和指导全市高标准农田建设工作，制定相关政策和规章制度，统筹安排建设任务及资金，对农田建设项目进行管理和监督评价，指导高标准农田上图入库；市发展改革委、财政、自然资源、水利、林草局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、林网建设等工作，协同推进高标准农田建设。

（二）落实县乡责任

县（市、区）政府是规划的实施主体，对高标准农田建设和管理负总责，要提高政治站位，充分认识推进高标准农

田建设的重要意义，切实加强对规划任务落实的组织领导。市、县农业农村部门要在同级人民政府的领导下，主动履职，确保各项工作任务按期完成。加强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，强化结果应用，提高资金使用效益。

（三）加强行业管理

严格高标准农田建设从业机构资质审查关，提高勘察、设计、施工和监理等相关单位技术力量门槛，杜绝无资质或资质不符合要求的从业机构承接相关业务。大力推行信用承诺制度，依法依规建立健全高标准农田建设从业机构失信惩戒机制，加强行业自律和动态监管。

（四）加大队伍建设

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，快速培养一批懂农田、会管理的干部队伍，加快形成分工明确、层次清晰、上下衔接的人才队伍体系。加大培训力度，加强业务交流，提升农田建设管理人员的业务能力和综合素质。

二、强化规划引领

持续推进高标准农田建设，规划是关键。坚持区域、时间和工程等诸方面的统筹协调，综合考虑各方面因素，做好规划。

（一）统一规划布局

各县（市、区）要把高标准农田建设作为实施乡村振兴战略的首要任务，依据省市规划，编制本地区高标准农田建设规划，优化建设布局，将建设目标任务分解落实到乡镇。市直各部门要细化相关措施和工作制度，指导县（市、区）加快编制县级高标准农田建设规划，确定年度建设任务。按照统筹整合资金、衔接建设布局的要求，在规划中明确县域高标准农田建设的具体项目、布局和时序安排，将资金和项目落实到具体地块，做到统一标准、配套建设、先易后难、连片治理、整体推进。

（二）做好规划衔接

各县（市、区）在编制本级高标准农田建设规划时，在建设目标、任务、布局以及重大项目安排上，要充分做好与当地乡村振兴、国土空间、土地整治、农业、水利、电力、交通道路等经批准的有关规划衔接，避免出现规划冲突和投资浪费。综合考虑资源承载力、城镇化进程等因素，落实高标准农田建设区域，明确建设的重点区域、限制区域和禁止区域。

（三）开展规划评估

在规划实施中期，根据国家统一部署，采用各级农业农村部门自查自评与第三方独立评价相结合的方式，对规划实施情况做出总结，掌握规划推进过程中遇到的困难，针对性

地总结经验、做出调整、完善政策，确保到 2030 年按时完成目标任务。

三、加强资金保障

高标准农田建设，要有高标准的资金投入。要进一步突出重点，优化结构，稳定规模，保证高标准农田建设及相关配套项目的资金需求。

（一）压实地方建设投入责任

各级人民政府要优化支出结构，将农田建设作为重点事项，按规定及时落实地方资金，压实地方投入责任，根据高标准农田建设任务、标准和成本变化，切实保障各项政府投入。调整完善土地出让收入使用范围，整合使用土地出让收入中用于农业农村的资金，重点支持高标准农田建设。鼓励有条件的地区在国家确定的投资标准基础上，进一步加大投入力度，提高投资标准。

（二）建立多元化筹资机制

将高标准农田建设作为重点支持范围，明确新增耕地指标调剂收益按照固定比例用于高标准农田建设，不断拓宽高标准农田建设资金投入渠道，做到“多条渠道进水、一个池子蓄水、一个龙头放水”，形成建设合力。

（三）创新投融资引入模式

发挥政府财政资金投入引导和撬动作用，采取先建后补、以奖代补等多种方式支持高标准农田建设。鼓励地方政府有

序引导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。鼓励农民和农村集体经济组织自主筹资投劳，参与农田建设和运营管理。

四、加强科技支撑

切实把总书记提出的“总结和推广梨树模式，保护好、利用好黑土地‘这个耕地中的大熊猫’”的嘱托落到实处，四平市作为黑土地保护的中心地，担负着重要的农田建设、黑土地保护中科技创新示范的任务。

（一）加强技术创新

针对涉及高标准农田建设、管理、保护全过程的“卡脖子”问题，加强科技研发前瞻布局，加大对农田防灾抗灾减灾能力提升、国家耕地质量科学研究、农田信息化监管等关键技术问题的攻关力度。明确阶段性目标，集成跨学科、跨领域优势力量，加快重点突破，推进科技创新成果转化，为高标准农田建设提供技术支撑。

（二）完善创新机制

建立产学研用深度融合的技术创新机制，鼓励农田建设领域内各类创新主体建立创新联盟，建立关键核心技术攻关机制。配合国家和省里项目，建设一批长期定位监测点、技术创新中心等科研平台，加大资源开放和数据共享力度，优化科研平台管理机制。

（三）开展科技示范

大力引进和推广高标准农田建设先进实用工程和技术装备，加强农田建设与农机农艺技术的集成与应用。开展生态绿色农田、数字农田和土壤盐碱化、酸化、退化及工程性缺水等专项建设示范，引领相同类型区域高标准农田建设。实施区域化整体建设，在潜力大、基础条件好、积极性高的地区，推进高标准农田建设整区域示范，努力将高标准农田项目区打造成农业科技推广的先导区和集成区。

五、严格监督考核

四平市高标准农田建设领导小组要加强对各县（市、区）、各乡（镇、街）高标准农田建设资金使用、项目进展、工程质量等监督检查，全面考核各县（市、区）、各乡（镇）高标准农田建设任务完成情况，对任务完成情况较好的各县（市、区）、乡（镇、街），在下一年度项目资金拨补方面给予优先安排。

（一）强化激励考核

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，加强项目日常监管和跟踪指导，强化质量管理，提升建设成效。按照粮食安全市长责任制考核要求，进一步完善高标准农田建设评价制度，强化评价结果运用，对完成任务较好的予以奖励或倾斜支持，对完不成任务的予

以问责或进行约谈处罚。把高标准农田建设实施成效纳入年度绩效考评内容，确保如期完成目标任务。

（二）动员群众参与

构建群众监督参与机制，积极引导农村集体经济组织、农民、社会组织等各方面广泛参与高标准农田建设工作，形成共同监督、共同参与的良好氛围。注重发挥农民群众的主体作用，激发耕地所有者、农民及新型农业经营主体等参与高标准农田项目规划、建设和管护等方面的积极性、主动性和创造性。

（三）做好风险防控

树立良好作风，强化廉政建设，严肃工作纪律，推进项目建设公开透明、廉洁高效，切实防范农田建设项目管理风险。加强工作指导，对发现的问题及时督促整改。依法依规行使项目审批权，把好立项关，建立高标准农田监督机制，加强项目全过程监督检查，切实防范建设项目建设管理工作风险，确保项目安全、资金安全、队伍安全。严格跟踪问责，对履职不力、监管不严、失职渎职的，依法追究有关人员责任。