



# 大幅提升农田抗灾减灾能力 为稳产丰收提供重要支撑

## ——《逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案》相关政策答记者问

□杨久栋 李金平

近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案》(中办发〔2025〕13号,以下简称《方案》)。农业农村部、国家发展改革委有关负责人对《方案》进行了解读。

问:《方案》出台的背景是什么,有什么总体要求?

答:党中央、国务院高度重视高标准农田建设。截至2024年底,全国累计建成高标准农田超过10亿亩,农业综合生产能力明显提高,农田抗灾减灾能力大幅提升,为我国粮食生产连续多年稳产丰收提供了重要支撑。

党的二十大报告作出逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的重大部署。习近平总书记在二十届中央财经委员会第二次会议上强调,要尽快出台具体实施方案,明确建设内容和投入标准,真正把15.46亿亩永久基本农田建成适宜耕作、旱涝保收、高产稳产现代化良田。

贯彻落实习近平总书记重要指示精神,农业农村部、国家发展改革委牵头,会同有关部门广泛听取各方面意见建议,深入实地调研,研究起草了《方案》,明确提出到2035年力争将具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田的总体要求、建设安排、建设管理、运营管护、政策协同、保障措施,对当前和今后一个时期抓好高标准农田建设工作作出全面部署。《方案》是指导各地有序开展建设的指导性文件,对加快现代化良田建设、推动农业高质量发展,夯实国家粮食安全根基具有十分重要的意义。

逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田,要坚持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和二十届二中、三中全会精神,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,着力推动高质量发展,深入实施藏粮于地、藏粮于技战略,以提高粮食和重要农产品生产能力为首要任务,完善高标准农田建设、验收、管护机制,优化建设布局,明确建设时序,加大投入力度,做到新建和改造并

重、数量和质量并重、建设和管护并重,真正把具备条件的耕地特别是永久基本农田建成适宜耕作、旱涝保收、高产稳产的现代化良田,进一步夯实粮食安全根基。

问:当前和今后一段时期,逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田主要目标是什么?有哪些具体建设安排?

答:《方案》明确提出,到2030年,力争累计建成高标准农田13.5亿亩,累计改造提升2.8亿亩,统筹规划、同步实施高效节水灌溉,新增高效节水灌溉面积8000万亩;到2035年,力争将具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田,累计改造提升4.55亿亩,新增高效节水灌溉面积1.3亿亩。

在建设布局方面,《方案》提出要优化高标准农田建设空间布局和时序安排,优先在东北黑土地地区、平原地区、具备水利灌溉条件地区以及粮食产量高和增产潜力大地区开展建设。同时,进一步明确高标准农田限制建设和禁止建设区域。下一步,国家层面还将制定分区分类建设指南,明确不同区域建设重点和标准,指导各地因地制宜落实建设任务。

在建设标准方面,《方案》明确以“一平”(田块平整)、“两通”(通路、通水)、“三提升”(提升地力、产量、效益)为基本标准,合理确定不同区域、不同类型高标准农田建设标准和投入标准。同时,要求通过完善高标准农田建设的国家标准、地方标准和实施细则,形成层次分明、上下衔接、务实管用的标准体系。

在建设内容方面,《方案》明确提出要将建设重点放在田内,新建项目优先开展田块整治、田间灌排体系、田间道路和电力设施配套等基础建设,着力提高农田保水保土保肥能力、抵御旱涝灾害能力、机械化耕作便捷水平;改造提升项目按照缺什么、补什么原则,补齐田间设施短板弱项。

问:《方案》对强化高标准农田工程建设管理有什么具体要求?责任如何落实?

答:为确保高标准农田工程建设质

量和建设成效,《方案》从规范项目实施、加强资金监管、严格竣工验收等方面对强化高标准农田工程建设质量提出了加强全流程管理、全方位监管等要求。

在项目实施方面,要求加强高标准农田建设项目储备,扎实做好项目前期工作。规范项目建设程序,严格落实项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制、项目公示制。落实工程质量安全管理属地责任,严格农田建设相关单位资质条件要求。

在资金监管方面,要求加强资金日常监管、预警监控、专项核查,坚决防止出现以拨代支、套取截留、挤占挪用等问题。允许各省(自治区、直辖市)在县级财政部门或乡镇的国库单一账户下设置高标准农田建设资金专门子账户,实现专账监管、专账调拨、专账清算。

在竣工验收方面,要求严格验收环节质量控制,落实县级初验、市级验收、省级抽验程序,将是否符合项目设计要求、能否有效提升旱涝保收能力和粮食产能以及试用结果、群众满意度等作为验收的重要依据。

在责任落实方面,中央层面加强制度设计、总体规划、通用标准确定、投入安排、指导监督等宏观管理工作,省级政府对目标任务落实、资金筹措、建设进度、工程质量、运营管护等负总责,地市级政府对项目实施进度、工程质量、竣工验收、资金使用、运营管护等负主要监管责任,县级政府对项目实施、工程质量、资金使用、运营管护等负主体责任。

此外,《方案》还提出要建立健全农田建设工程质量监督检验体系,完善监督机制,强化全流程监管,加强行业管理,开展从业机构信用评价和失信行为惩戒。

问:对于已建成的高标准农田,《方案》在运营管护上有什么要求?

答:《方案》要求地方分级压实高标准农田属地运营管护责任,明确运营管护内容和标准。对于公共设施,县级政府要确定明确管护主体,定期组织开展检查和维护;对于田间地头日常使用率高的小型农田水利设施,原则上实行“谁使



资料图片

用、谁管护”,充分调动和发挥经营主体参与高标准农田运营管护的积极性,支持农村集体经济组织、新型农业经营主体、农民群众等通过自主投工筹资等方式开展日常运营管护。同时,鼓励各地结合实际探索政府购买服务,委托行业机构、工程质量保险等高标准农田运营管护模式。

此外,《方案》还提出要严格保护高标准农田,严禁擅自占用;经依法批准允许占用的,各地要及时落实补建,确保数量不减少、质量不降低。任何单位和个人不得损毁高标准农田设施,对因灾损毁的高标准农田,纳入年度改造提升建设任务及时修复或补建。

问:《方案》提出要加强高标准农田建设政策协同,如何推进落实?

答:推动逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田,涉及永久基本农田补划调整、水资源配套、资金投入等方面政策协同配合。

一是永久基本农田补划调整,提出对资源禀赋好、生产潜能大、不在永久基本农田范围内耕地上建成的高标准农田,按要求及时划为永久基本农田。对不符合高标准农田建设立项条件的永久基本农田,暂缓开展建设。结合国土空间规划评估调整,依法将不符合划定要求的地块调出永久基本农田。

二是水资源配套,提出统筹实施高标准农田和灌区建设,坚持以水定

地,合理确定灌溉发展规模及布局,科学有序推进不同类型水源工程建设,强化田间工程与水源工程、骨干水利工程配套等,加快推进大中型灌区现代化建设与改造等,提升农田灌溉排涝能力。

三是资金投入,提出健全高标准农田建设和运营管护多元化投入机制。中央和地方政府共同为高标准农田建设提供资金保障,省级政府承担地方投入主要责任。同时进一步明确了在不断增加地方政府隐性债务的前提下,通过地方政府债券、金融和社会投资等多元化投入支持高标准农田建设的途径,并要求发挥地方财政资金引导作用,多渠道筹措运营管护经费。

## 北京启动畜禽种业市场监管行动

□芦晓春

为深入贯彻落实全国种业市场监管专项整治行动推进视频会议精神,按照《农业农村部办公厅关于加强牛冷冻精液质量监管净化种业市场的通知》要求,日前,北京市农业农村局组织召开牛冷冻精液质量监管净化种业市场工作部署

会,专项整治行动正式启动。

遗传材料是畜禽种业质量安全监管的重点,牛冷冻精液是重中之重。据统计,2024年北京市进口牛冷冻精液950万剂,涉及19家进口遗传物质公司。北京成为此次专项整治的主阵地,工作实效直接关系到全国整治工作的成败。一是严格按照《农业农村部公

厅关于加强牛冷冻精液质量监管净化种业市场的通知》精神,进一步细化工作流程,切实将“六条”要求落地落实。二是严格执行《中华人民共和国畜牧法》《中华人民共和国畜禽遗传资源进出境和对外合作研究利用审批办法》、新修订的《种牛及冷冻精液和胚胎进口技术要求》,加强对企业引进牛冷

冻精液的业务指导,把好初审关,督促企业及时反馈引种结果。三是严格落实市农业农村局关于牛冷冻精液质量监管净化种业市场工作安排,深入开展企业生产经营情况核对、企业自查自纠、常态化监管各阶段工作,积极推进牛冷冻精液监管专项整治工作。

会议要求,全市农业农村部门要切

实增强做好种业市场监管工作的责任感和紧迫感。一是充分发挥种业振兴协调机制作用,加强市区联动、部门协同,明确主体责任,推行全链条全流程监管。二是各相关企业要按照通知中阶段性安排,积极开展自查自纠,重点检查超范围经营、生产经营不规范、质控措施不健全、虚假标识、销售未经农业农村部批

进口冷冻精液等行为。三是市区两级农业综合执法部门要加大抽检力度,探索“检打联动”机制,坚持露头就打和专项整治相结合,实现牛冷冻精液生产经营主体全覆盖。四是此项工作要结合种业监管执法按年度常态化开展,各区要按时报送企业信息核对及专项整治工作开展情况报告。

## 抓好监测、稳定生产、顺畅流通——

# “菜篮子”保供基础扎实



□乔金亮

“菜篮子”产品供应是民生大事。农业农村部总农艺师、种植业管理司司长潘文博日前表示,截至3月底,全国能繁母猪存栏量4039万头。一季度猪牛羊禽肉产量2540万吨,同比增长2%;牛奶产量892万吨,同比增长

1.7%;水产品产量1483.4万吨,同比增长4.5%;蔬菜水果供给稳定,价格呈季节性波动。针对肉牛奶牛养殖亏损问题,持续加緊落实纾困政策措施,活牛价格连续9周小幅回升,生鲜乳价格逐步企稳。可以说,“菜篮子”产品供给充足。农业农村部市场与信息化司司长

雷刘功说,当前“菜篮子”产品供应数量充足、品种丰富,价格总体稳定。农业农村部发布数据显示,4月上旬,全国在田蔬菜面积8325万亩,同比增加158万亩,增长1.9个百分点。一季度,肉和奶也增产。4月7日至13日,“菜篮子”产品批发价格指数为120.92,比前一周降了0.09个点,同比降低2.78个点,总体稳定。

供应之外,质量安全也广受关注。“2024年全国农产品质量安全监测总体合格率达98%,今年一季度达98.3%。”农业农村部发展规划司司长陈邦勋表示,老百姓“舌尖上的安全”是有保障的。

具体看,严监管方面,实施产地准出分类监管制度,在乡镇推广速测技术,严把农产品上市“最初一公里”质量关;转方式方面,推广安全优质生产模式,推进农药、化肥和兽用抗菌药减量使用;提品质方面,目前,认证登记的绿色、有机、名特优新和地理标志等“三品一标”农产品达8.4万个。

去年以来,肉牛奶牛市场行情低迷。为此,多部门提出一揽子纾困政策举措。稳产能方面,基础母牛扩群提质、奶业生产能力提升整县推进等项目实施,稳定优质基础产能。降成本方面,养殖业节粮行动启动实施,优化饲料草料结构,2024年完成粮改饲面积2231万亩,收储利用优质饲草6277万吨。促消费方面,规范生鲜乳购销秩序,稳定生鲜乳收购数量;制定修订国产牛肉质量分级标准,推动牛肉肉

质优价。

陈邦勋介绍,随着各项纾困政策落实,今年2月以来,全国活牛价格持续回升,肉牛养殖亏损逐步减轻,部分地区在育肥环节已经扭亏为盈。但受牛奶消费淡季影响,生鲜乳价格还是持续低位运行。下一步,将进一步协调强化财政金融政策支持,发挥好农业保险作用,促进全链条提质增效,巩固肉牛牛困成效,丰富乳品供应种类,推动奶牛养殖尽早走出困境。

“从后期看,全国肉蛋奶、菜果鱼等产品产能充裕,保供基础非常扎实,完全能够满足城乡百姓的生活所需,预计‘菜篮子’产品呈现购销两旺的格局。”雷刘功说,将抓好监测,加强生产情况调度、市场运行动态监测,及时发布供求信息,稳定市场预期,促进均衡上市;稳定生产,加强生产指导服务,促进经营主体合理安排蔬菜品种和种植茬口,做好春播播种苗调剂调运,启动实施大中城市周边设施农业更新工程,畅通物流,推动各地落实鲜活农产品运输“绿色通道”政策,健全跨区域联动保供机制和滞销难运应急处置机制,让农民不愁卖、市民放心买。

不久前,中共中央、国务院印发《加快建设农业强国规划(2024—2035年)》,提出强化“菜篮子”市长负责制。据介绍,农业农村部将督促指导各地特别是大中城市严格落实“菜篮子”市长负责制,统筹抓好生产供应、市场流通、质量安全和调控保障等工作,保证“菜篮子”产品能够充足供应。

## 三农时评

### 以毁林毁草开垦耕地要不得

□黄晓芳

近日,有两则新闻引人关注。其一,自然资源部、国家林业和草原局通报了2025年一季度18起破坏耕地、毁林毁草典型问题,其中有4起毁林毁草开垦耕地的事例。

其二,内蒙古印发《毁林毁草违法违规行为集中整治工作方案》,称将用一年时间,集中整治毁林毁草、乱开滥垦等行为。

这两则新闻,提醒我们注意当前前占耕地、草地、湿地等开垦耕地的苗头。粮食安全是“国之大者”,耕地则是粮食生产的命脉。2021年以来,全国耕地总量增加1758万亩,连续3年实现净增加,遏制了耕地持续多年减少的态势。这是意义重大且难度很高的巨大成就。因为我们面临的基础条件是耕地空间分布不均、总体质量不高,人均耕地仅有1.36亩,不足世界平均水平的四成。为此,我国实行了最严格的耕地保护制度。

但是,生态文明建设同样在我国全局工作中处于突出位置,同确保粮食安全、千方百计保护耕地并行不悖。尤其是,我国已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段,

生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解。当此之时,更须时时保持加强生态文明建设的战略定力。

从这个角度看,毁林毁草违法违规为不可小视,反映的是各级政府部门能否真正领悟绿色化、低碳化的高质量发展和关系国计民生的高水平安全的关系。高质量发展是高水平安全的基础,高水平安全是高质量发展的保障。把握好这两者的辩证关系,统筹兼顾、同步推进,是当前经济社会发展的两件大事。

毁林毁草违法违规行为的发,和个别地方政府对这一问题的认识不到位有很大关系。通报指出,部分地方市县主体责任不到位,相关部门监管责任落实不到位,对违法违规破坏耕地、林地、草地问题发现查处不及时,个别地方政府及部门默许纵容甚至主导违法。

为此,有关地方要汲取教训,依法依规整改查处,增强大局观和系统思维,严防简单化、“一刀切”,认真落实主体责任,加强全链条监管,在端牢14亿多人饭碗的同时,建设美丽中国。