

上海市农业农村委员会文件

沪农委〔2025〕374号

关于印发《上海市关于逐步把永久基本农田 建成高标准农田实施方案》的通知

各区农业农村委，市各有关单位：

根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案〉的通知》（中办发〔2025〕13号）文件精神，我委研究制定了《上海市关于逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案》，经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

上海市农业农村委员会

2025年12月9日

上海市关于逐步把永久基本农田建成 高标准农田实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，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，坚持新建和改造并重、数量和质量并重、建设和管护并重，逐步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。根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案〉的通知》（中办发〔2025〕13号）文件精神，结合我市实际，制定本方案。

一、建设安排

（一）坚持规划引导。依据我市“三区三线”划定成果，充分衔接《上海市高标准农田建设规划（2022—2030年）》，围绕崇明三岛、浦奉、松金青、环都市田园等4个片区，重点聚焦永久基本农田推进高标准农田建设。严格限制在生态脆弱、易受自然灾害损毁、安全利用类耕地、河湖管理范围、文物保护范围和建设控制地带、零星破碎不适宜耕种建设或经核实不符合划入永久基本农田要求的地块等区域开展高标准农田建设。禁止在严格管控类耕地、生态保护红线（红线内与保护对象共生的连片耕地除外）等区域开展建设。

（二）完善建设内容。严格执行《高标准农田建设通则》等技术标准，分类制定高标准农田建设标准及投资定额，合理确定田间路沟渠等设施的建设密度，形成层次分明、上下衔接、务实管用的标准体系。在达到“一平”“两通”“三提升”的基础上，统筹新增建设和改造提升，按照“缺什么、补什么”的原则，实施田、土、水、路、电、技、管综合配套，围绕提升粮食和重要农产品生产能力和降低台风暴雨等灾害性天气对农业生产影响等要求，科学确定项目建设内容，合理控制高标准农田建设成本，因地制宜推进高标准农田建设，加快补齐农田基础设施短板弱项。推动整村、整镇、整区规模连片建设，将具备条件的耕地统筹纳入建设范围，按照“填平补齐”原则，对碎片化地块进行整合设计和连片建设，切实推动永久基本农田调优提质。结合智慧农场建设以及都市现代绿色农业生产标准化、规模化、宜机化等需求，因地制宜开展智慧型农田、生态型农田建设，试点推动智能灌溉、墒情虫情自动监测、智慧气象服务等信息化建设，强化农田生态与村容村貌协同构建，充分发挥高标准农田在乡村中的生产、生活、生态和景观等多方面功能。对于永久基本农田内的现状露地菜田，可结合农田现状统筹开展高标准农田建设。

（三）明确建设任务。同步完善市区两级建设方案，将建设任务落实到具体项目和地块，明确建设时序安排，按计划有序推动建设任务落实。至2028年，将我市具备条件的永久基本农田

全部完成高标准农田建设项目立项，至 2029 年完成项目建设；到 2035 年，根据永久基本农田变化情况，完成耕地调入的永久基本农田建成高标准农田。对于剩余暂不具备建设条件的永久基本农田，坚持建设与调优并举，因地制宜有序推进建设，把不具备条件的逐步调出永久基本农田，同步将新增划入且具备条件的永久基本农田建成高标准农田。

二、建设管理

（四）优化建前立项管理。精准项目选址，优先聚焦宜居宜业和美乡村等重点区域，结合全域土地综合整治，通过整村、整镇、整区梯次推进，推动高标准农田集中连片示范建设。提前谋划储备具备实施条件的农田建设项目，纳入市区两级农田建设项目储备库管理，及时分解落实年度建设计划任务。科学开展项目设计，统一规范设计要求，强化项目成本预算绩效管理。严格设计评审，充分征求项目区群众代表、承包经营农户、村级组织等意见，确保项目选址合规、工程布局合理、建设内容实用、技术标准准确、概算编制精确、设计成果齐全，设计深度满足施工需要。项目设计一经批准，不得擅自调整建设内容、降低设计标准，因客观条件变化确需变更的，要严格履行变更审批程序。通过自筹自建或其他相关部门建设且达到高标准农田标准的项目，按照统一上图入库要求，从立项阶段开始纳入全市高标准农田建设成果。

（五）强化建中质量监管。严格落实项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制、项目公示制，全面压实质量责任。市区农业农村部门要认真落实项目质量监管责任，及时掌握项目建设情况，强化项目法人对高标准农田建设质量的主体责任，充分发挥监理在质量监管方面的作用，严查监理单位与建设单位串通、监理走形式走过场等问题，严把立项、招标投标、建材、施工等各环节关口，严肃查处偷工减料、工程造假等质量问题。强化对招标投标过程中关键环节和事后监管力度，严禁出现受让、租借或挂靠资质，以及陪标、围标、串标、违法分包和转包等情况。严格农田建设相关单位资质要求，强化行业自律和动态监管。依托农田建设监测监管系统，及时将高标准农田建设各阶段信息全面上图入库，强化全流程监管，加强定期调度，确保项目在立项当年度开工并在两年内完成。对出现施工质量问题或验收不合格的工程，责成施工单位返修或重建，并确保工程质量。对发现施工单位违规使用不合格材料、偷工减料、未按工序施工、质量不达标等问题，依法依规追究责任。

（六）严格建后竣工验收。制定完善高标准农田建设项目竣工验收细则，市区农业农村部门要在项目完工后及时组织开展竣工验收，落实乡镇初验、区级验收、市级抽验（或终验）程序。严格验收环节质量控制，可委托第三方专业技术机构在竣工验收前开展质量抽测，将工程质量是否符合设计要求、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,经试用达到相关要求且群众认可才能开展竣工验收。项目验收后,项目法人应加强项目档案管理,及时办理资产交付手续,形成资产交付清单,由镇级依法依规明确农田基础设施资产权属主体,做好设施登记造册及资产管理。

三、运营管护

(七)明确管护责任。市农业农村委负责全市农田基础设施管护工作的指导和监督,制定完善管护工作实施细则;相关行业部门按照职责分工,加强对灌溉排水、输配电等工程设施运营管护的监管和指导;各区农业农村委负责本区域内农田基础设施管护的统筹管理,落实好管护制度和资金;街镇负责农田基础设施管护的具体实施,在履行职责事项清单中明确高标准农田运营管护方面的履职事项。发挥村级集体经济组织等在管护中的主体作用,健全基层管护工作队伍,组织日常巡查和维护。调动受益农户以及家庭农场、农民合作社、龙头企业等经营主体的积极性,做好农田基础设施使用的日常养护。

(八)完善管护模式。对水闸、泵站、电力设施等公共属性和技术性较强的设施设备,鼓励乡镇在遵守我市购买服务相关规定的基础上,通过政府购买服务或委托行业机构等方式进行专业化维护。对于田间地头日常使用率高的小型农田水利设施,支持高标准农田经营主体通过自主投工筹资、购买服务等方式开展日

常运营管护。鼓励各区因地制宜探索推动建管护一体化、受益主体自主化管护、保险机构市场化管护等管护模式，形成多元化管护格局，利用好市场化手段，提高管护资金使用效率。加强对运营管护人员的技术指导、培训服务和监督管理。

（九）加强保护利用。切实保护好已建成高标准农田，任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变高标准农田用途。禁止闲置、荒芜高标准农田。严禁将污水、污泥、生活垃圾、工业废弃物等排放、倾倒、堆放到农田。严格管控建设占用高标准农田行为，对经批准占用的高标准农田，由各区通过自筹自建等方式落实补建。对确需调出永久基本农田的高标准农田，要及时等量补充划入永久基本农田，尽量与现有高标准农田集中连片，确保高标准农田耕地数量不减、质量不降、布局更优。完善耕地质量监测网络，定期开展耕地质量调查评价，保障高标准农田耕地质量长期稳定在较高水平。加强高标准农田管护利用监测，动态掌握农田利用变化情况，及时发现和纠正违法违规行为，确保高标准农田用于粮食和重要农产品生产。

四、政策协同

（十）强化永久基本农田补划调整。严格落实永久基本农田划定规则，完善补划、优化调整程序。在确保永久基本农田保护任务不突破的前提下，可以对布局进行正向优化，按照“数量不减、质量不降、布局优化、生态改善”的原则优化调整并落实补

划。对资源禀赋好、生产潜能大、符合国土空间规划导向、不在永久基本农田范围内耕地上建成的高标准农田，应当优先划入永久基本农田储备区，作为占用永久基本农田或永久基本农田保护红线优化调整的主要补划来源，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。按照《永久基本农田保护红线管理办法》相关规定，通过总规动态维护、土地综合整治、国土空间规划年度体检等方式，对永久基本农田布局进行优化调整，逐步将零星破碎、难以长期稳定利用或不符合划定要求的地块调出永久基本农田。优化农田建设项目国土空间用途管制措施，因配套建设农田基础设施确需对少量永久基本农田布局调整的，由各区组织编制永久基本农田调整补划方案，统筹落实补划任务，并按相关规定履行备案和永久基本农田数据库更新程序，加强信息共享。

（十一）加强资金投入和监管。市区财政提供高标准农田建设资金保障，及时足额安排相应预算，对农田建设和管护资金实行专账核算、专款专用。鼓励和引导社会资本投入高标准农田建设。强化项目成本运行监控和绩效跟踪评价，加强资金日常监管、预警监控、专项核查，依据合同约定和项目建设进度及时支付，提高资金使用效益，对预算下达不及时、未按项目建设进度支付等问题，及时进行纠正并落实整改。

（十二）完善水资源配套。统筹实施高标准农田和灌区建设。

坚持节水优先、量水而行、以水定地。按照区域灌溉发展布局，加快推进小型农田水利工程建设，合理确定灌溉发展规模，在水土资源条件适宜地区新建一批现代化灌区，强化田间工程与水源工程、河道整治工程配套，切实提升农田灌溉排涝和防灾减灾能力。

市农业村委负责我市高标准农田建设工作牵头抓总，各区要切实履行高标准农田建设主体责任，抓好方案实施、任务落实、资金保障和运行管护等工作。各区农业农村部门要落实好“五统一”要求，全面履行高标准农田建设集中统一管理职责，加强统筹协调，规划资源、财政、水利等有关部门要按职责分工，强化协作配合，做好规划指导、国土空间用途管制、新增耕地核定和资金投入及监管等工作，协同推进各项任务落实。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，定期组织开展已验收的高标准农田分类分级评价，对不符合要求的不能认定为高标准农田。加强高标准农田建设管理、监督和技术服务体系建设，配强市、区、镇三级力量。完善农民全程参与项目实施机制，落实农民知情权、参与权、监督权。坚决纠治高标准农田建设中的腐败和作风问题，强化对重点领域和关键环节的监督，切实把高标准农田项目建设成为民心工程、优质工程、廉洁工程。

抄送：农业农村部、国家发展改革委、财政部、自然资源部、水利部，
各涉农区人民政府。

上海市农业农村委员会办公室

2025 年 12 月 11 日印发
