

附件 3：

《高标准农田建设 通则》

编制说明

《高标准农田建设 通则》编制组

2013 年 3 月

目 录

一、编制背景.....	4
二、编制必要性	5
（一）落实党中央、国务院要求	5
（二）落实规划的需要	7
（三）高标准农田建设的需要.....	8
（四）实际工作的需要	9
三、指导原则与目标定位	9
（一）指导原则	9
（二）目标与定位.....	11
四、编制总体思路.....	14
五、编制过程.....	15
（一）前期准备阶段	16
（二）编写建议稿阶段	16
（三）征求意见阶段	16
六、《通则》主要内容	18
七、关键问题说明.....	21
（一）与相关标准衔接说明	21

(二) 相关数据的主要来源及说明	22
八、实施本标准的要求	24
九、主要参考资料	25
(一) 相关法律法规、政策	25
(二) 相关标准	26
十、后续工作	27

《高标准农田建设 通则》编制说明

一、编制背景

新中国成立以来，党和国家始终把加强农田基础设施建设作为发展粮食生产、实现粮食安全的重要措施，通过兴修水利、土地整治、治理盐碱、旱改水、坡改梯等农田基础设施建设，增加有效耕地面积、提高耕地质量，促进农业增产和农民增收。近年来，相关部门采取多种形式，开展了以农田基础设施建设为主要内容的建设活动：如农业部组织实施的以完善田间排灌基础设施、土肥技术推广、增强良种繁殖能力为主要内容的商品粮棉油基地建设项目；国家农业综合开发办以小型灌溉水源、灌区末级灌排渠系、道路和林网建设为主，配合土壤改良和补充购置部分农机具为重点的农业综合开发土地治理项目；国土资源部以优化土地利用结构、促进耕地保护、提高节约集约用地水平为目标，以农用地整理、宜农未利用地开发、土地复垦等为对象，通过田、水、路、林、村综合整治提高土地利用率和产出率，改善农村生产生活条件和生态环境的土地整治项目等。

大规模推进旱涝保收高标准农田建设是党中央、国务院做出的重大战略举措。加快推进高标准农田建设，增加有效耕地面积、提高高标准农田面积比例、提升综合粮食生产能力，既是转变经济发展方式、全面建设小康社会的重要内容，也是确保国家粮食安全、增加农民收入、促进城乡统筹发展和建设社会主义新农村的必然要

求。但目前涉及农田基础设施建设的方式和途径众多，受管理体制和各部门职能的制约，难以形成合力，且与高标准农田建设紧密联系的重点建设区域、基础建设条件、主要建设内容、工程建设标准和实施保障措施等内容由不同部门分别制定，缺乏全国统一且具有统领作用的指导性原则和技术标准，缺少系统性、整体性的组织设计，造成各地农田基础设施建设标准参差不齐，难以统一验收考核与统计备案。

为落实党中央、国务院关于“推进农村土地整治，加快农村土地整理复垦，着力提高耕地质量建设，大规模建设旱涝保收高标准农田，夯实农业现代化基础”的重要指示，亟需结合各部门在耕地保护、农田建设上的职责，围绕高标准农田“划得准、建得好、管得住”的总体目标，确定基础平台，从建设条件、建设目标、建设内容、技术标准、保障措施等方面统一认识，制定一套适用于全国范围高标准农田建设的通用技术标准（以下简称《通则》），对指导和规范各部门的高标准农田建设工作，确保高标准农田建设各项目标的顺利实现具有重要作用。

二、编制必要性

（一）落实党中央、国务院要求

一直以来，党中央、国务院高度重视高标准农田建设工作，党的十七届三中全会提出：加强农业基础设施建设；以农田水利为重点的农业基础设施是现代农业的重要物质条件；大规模实施土地整治，搞好规划、统筹安排、连片推进，提高耕地质量，大幅度增加

高产稳产农田比重。《国务院关于严格标准城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》(国发〔2010〕47号)中对加强高产稳产基本农田建设进一步提出了明确要求,“大力推进以高产稳产基本农田建设为重点的农田整治。要按照因地制宜、改善条件、提高质量的要求,以提高高产稳产基本农田比重为目标,大力开展土地平整、田间道路建设、农田防护建设和农田水利建设”。连续三年的中央1号文件对建设高标准农田提出了明确要求,2010年的中央1号文件要求“按照统筹规划、分工协作、集中投入、连片推进的要求,加快建设高产稳产基本农田”;2011年中央1号文件要求“促进旱涝保收高标准农田建设”;2012年中央1号文件要求“加强高标准农田建设,制定全国高标准农田建设总体规划和相关专项规划,多渠道筹集资金,增加农业综合开发投入,开展农村土地整治重大工程和示范建设,集中力量加快推进旱涝保收高产稳产农田建设”。《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提出“严格保护耕地,加快农村土地整理复垦。加强以农田水利设施为基础的田间工程建设,大规模建设旱涝保收高标准农田”,建设高标准农田成为土地整治未来五年的主要工作。2011年7月20日,国务院第164次常务会议提出:制定并实施全国土地整治规划,加快建设高标准基本农田,力争“十二五”期间再建成4亿亩旱涝保收的高标准基本农田。2011年8月23日,中央政治局第31次集体学习会上,胡锦涛总书记要求:加快农村土地整理复垦,大规模建设旱涝保收高标准农田。建设高标准农田已经上升为国家战

略，成为当前和今后一个时期的重要任务。

（二）落实规划的需要

近年来，国务院批复了《全国主体功能区规划》、《新增 1000 亿斤粮食生产能力规划（2009-2020 年）》、《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020 年）》、《全国土地整治规划（2011-2015 年）》、《全国现代农业发展规划（2011-2015 年）》等多个与高标准农田建设空间布局和重点区域有关的规划。

《全国主体功能区域规划》从国家层面定位农产品主产区的功能，是从确保粮食安全和食物安全的大局出发，充分发挥各地区比较优势，重点建设以“七区二十三带”为主体的农产品主产区，保障农产品供给安全的重要区域；《新增 1000 亿斤粮食生产能力规划（2009-2020 年）》中提出，要强化农业科技支撑，加快推广良种良法和先进适用的节水灌溉技术，配套改善农田基础设施及装备条件，划定重点建设片区，集中投入，整体推进，形成集中连片、高产稳产的国家商品粮生产基地；《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020 年）》中提出，规划期内确保 15.6 亿亩基本农田数量不减少、质量有提高。大力开展基本农田整理，改善基本农田生产条件，提高基本农田质量。明确了粮食主产区基本农田整理等土地整理复垦开发重点区域及重大工程；《全国土地整治规划（2011-2015 年）》中提出，要以推进新农村建设和统筹城乡发展为根本要求，大规模建设旱涝保收高标准基本农田。“十二五”期间，通过土地整治，大规模建设旱涝保收高标准基本农田，到 2015 年，全国将

建成 4 亿亩高标准基本农田，到 2020 年，全国将建设 8 亿亩高标准基本农田，为国家粮食安全奠定坚实基础；《全国现代农业发展规划（2011-2015 年）》中指出，要按照“统筹规划、分工协作、集中投入、连片推进”的思路，拓宽资金渠道，加大投入力度，大规模改造中低产田，建设旱涝保收高标准农田。

（三）高标准农田建设的需要

据不完全统计，改革开放三十年来，我国各种建设项目累计改造中低产田 5 亿多亩。但由于投资不足，大多选择关键性工程进行建设，标准低且配套工程不足，部分已改造中低产田的障碍因素没有得到有效消除，如农田基础设施普遍存在无灌溉水源或灌溉水源保证率低（全国主灌区骨干水利工程完好率不足 40%，有灌溉条件耕地只占 46%）、田间基础设施不配套、田间机耕道不足、耕地质量下降趋势明显、耕地质量监测管理手段薄弱、多数耕地田块细碎、权属分散，农业规模化经营条件较差等问题。在农田基础设施建设投入管理上，还存在农田建设缺乏统一规范、农田建设单位投资标准低、与农业科技推广结合不够紧密、建后管理措施不到位等问题。因此，在大规模推进高标准农田建设的过程中，明确高标准农田中农田基础设施建设的功能和定位，建立一套科学的、符合现代农业发展要求的高标准农田建设标准，从国家层面规范高标准基本农田建设工作，夯实高标准基本农田建设的基础，保障高标准农田建设、监管规范有序开展尤为必要。

（四）实际工作的需要

为了规范高标准农田建设工作，从部门职能角度出发，国土资源部颁布《高标准基本农田建设标准》、农业部颁布了《高标准农田建设标准》、国家林业局颁布了《平原绿化工程建设技术规定》，国农办印发了《关于开展国家农业综合开发高标准农田建设示范工程的指导意见》和《国家农业综合开发高标准农田建设示范工程建设标准（试行）》的通知等行业技术和政策规定，对高标准农田建设的目标、建设条件、建设内容与建设标准、管理等工作进行了规定，一定程度上对规范推进高标准农田建设发挥了积极的作用。但随着高标准农田建设面临的新形势、新任务、新要求，亟需结合各部门在耕地保护、农田建设上的职责，围绕高标准农田“划得准、建得好、管得住”的总体目标，确定基础平台，从建设条件、建设目标、建设内容、技术标准、保障措施等方面统一认识，制定一套适用于全国范围高标准农田建设的通用技术标准（以下简称《通则》），以引导和规范各部门的高标准农田建设工作。

三、指导原则与目标定位

（一）指导原则

1. 坚持规划引导，统筹安排高标准农田建设

以与高标准农田建设紧密联系，经国务院批复的相关规划，包括《土地利用总体规划（2006-2020年）》、《新增1000亿斤粮食生产能力规划（2009-2020年）》、《土地整治规划（2011-2015年）》、《全国现代农业发展规划（2011-2015年）》等确定的基本农

田保护区、粮食生产核心区、战略后备区、农用地整治重点区、产粮大县等为重点，统筹相关规划，明确高标准农田的建成标准、建设内容和主要任务，按照“渠道不变、各司其职、统一标准、整合建设、连片治理”的原则，形成合力，规模推进。

2．与自然资源条件和农业生产方式相适应，严格生态环境保护

党的十八大报告把生态文明建设摆在国民经济和社会发展的总体布局的高度来论述，要求从统筹经济、社会和生态文明建设协调发展的大局出发，不断创新资源管理和生态文明建设的方式方法，在保障发展和保护资源的同时，生态文明建设取得新成效。高标准农田建设应在保护生态环境的前提下，立足地方自然资源条件，适应区域农业生产方式的特点和现代农业产业发展的要求，坚持数量、质量、生态并重的开发利用方式，促进农村景观优化、生态良好。

3．以打造实现粮食高产稳产的资源条件为基础，以农田基础设施建设为重点

农田基础设施是高标准农田建设的重点，并注重土壤培肥、农艺措施和农业机械技术的推广和应用。一方面，通过农田基础设施建设，夯实高产稳产基础条件；另一方面，持续开展土壤培肥，强化农业科技支撑，加快推广土壤有机质提升、测土配方施肥等地力培肥技术和农业机械化作业，充分挖掘增产潜力，着力提高单位面积产量，确保粮食综合生产能力的稳步提升。

4．坚持循序渐进、因地制宜、分类指导

综合考虑区域自然资源条件、经济社会发展水平和粮食生产基础，明确本地农田基础设施建设的主攻方向，突出建设重点，针对性地采取建设方式和工程措施，进一步优化农业生产力布局。因地制宜地采取有选择、差别化的扶持政策，支持重点建设区、具备条件区建设，鼓励有条件地区率先开展高标准农田建设，带动其他地区加快建设，全面提高高标准农田建设水平。

5．明确土地权属，强化用途管制，确保建设成效

以土地产权为主线，充分尊重农民意愿、切实维护农民的根本利益。围绕建立最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，依法做好有关土地权属管理工作，确保产权明晰。通过将建设后的耕地纳入基本农田，实现永久保护，强化农用地用途管制，确保建设成效持续发挥。

6．坚持国标先行，地方标准配套原则

《通则》作为规范高标准农田建设的基础，发挥着通用性、基础性的技术指导与管理规范作用。为适应地方高标准农田建设活动的规范有序开展，突出各部分、各地区高标准农田建设特色，要为行业和地方制定相关标准预留接口，确保高标准农田建设标准体系层次清晰、结构完整、内容丰富。

（二）目标与定位

1．目标

高标准农田是指土地平整、土壤肥沃、集中连片、设施配套、

高产稳产、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产和经营方式相适应的农田。高标准农田建设总体目标是提高农田基础设施水平和配套程度，改善农业机械化、规模化生产条件，增强抵御自然灾害能力，改善农村生态景观，提高粮食生产保障能力，促进高标准农田持续利用。具体目标如下：

优化土地利用结构与布局，实现节约集约利用土地。按照巩固和加强农业基础地位的要求，严格耕地保护，增加有效耕地面积，统筹利用其他农用地，努力转变农业增长方式，不断提高农业综合生产能力的要求，优化土地利用结构和布局，通过土地用途管制，限制城市增长边界，建设永久基本农田，保护农业发展与粮食生产空间。

提高高标准农田面积比例，提升耕地质量和综合生产能力。在高标准农田建设区，围绕农田在农业生产中面临的主要限制性因素，从解决水土失衡或基础设施缺失等问题入手，促进中低产田的改造和高产田的提升，稳步提高耕地质量等级和农业的综合生产能力。落实高标准基本农田的划定工作，提高高标农田面积比例，确保高标准农田长期有效发挥作用。

完善田间基础设施，改善农业生产条件。以完善农田基础设施为重点，配套开展相应的土壤培肥和地力提升等工作，积极推广农业科技和农业机械化。通过土地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持，以及其他工程建设，实现农田田面平整、水利设施配套、田间道路通畅，农业生产生活便利。通过开展土壤

培肥、地力提升、农艺技术措施等后续工作，稳定和提高土壤肥力，保障农田的长期稳定粮食产出能力。

促进农田集中连片，发挥规模效益。从促进土地合理利用，提高土地利用效率角度对高标准农田建设区进行合理规划，提高田块归并程度与田块规模，实现零星闲散耕地资源的有效组合与耕作田块相对集中，为推进实现农业产业化、机械化、标准化、规模化奠定基础。同时及时开展土地权属调整工作，加快推进农村土地承包经营权流转，促进土地向规模化集约经营，优化农村土地资源配置，加快农村产业结构调整，推进新农村建设。

加强监测评价，持续发挥建设效益。高标准农田建设完成后，应加强监测工作，包括具有宏观指导作用的耕地质量动态监测和具有微观效果分析的田间定位监测。同时应适时开展高标准农田建设后评价，对实施过程及实施后效益等内容，进行全面的跟踪、调查、分析和评价，保障高标准基本农田建设质量，为持续高效发挥效益提供基础。

加强农田防护、生态建设和环境保护。建设农田林网工程、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，解决制约农业生产的生态环境障碍性因素，增强农田防灾减灾能力，显著增强农田抵御自然灾害能力，粮食综合生产能力的稳定性不断提高，实现旱涝保收、高产稳产的目标。同时通过生态建设和环境保护工程，提高农田生态系统功能，增强农田生物多样性，优化农业景观格局。

加强资源整合，分工协作推进。建立高标准农田整合协调机制，按照“统一标准、分工协作、优势互补、形成合力”的要求，统筹规划、完善标准、规模推进、分区指导，加强部门之间的协调配合，建立“建管结合、用养并重”的长效机制，为确保国家粮食安全和农产品有效供给，实现农业可持续发展打下牢固基础。

2．定位

《通则》是在总结相关部门和行业技术标准、管理制度和实践经验的基础上，在经国务院批复的高标准农田建设重点区域，以保障国家粮食安全和增强粮食综合生产能力为基础，以农田基础设施建设为重点，以耕地保护制度（尤其是基本农田保护制度）为保障，统一协调其他部门相关规定，定位于国家层次开展高标准农田建设活动的通用技术准则，明确高标准农田建设的目标、任务、原则、技术方法与要求、管理机制等内容，重点解决高标准农田“是什么？建什么？怎么建？如何管？”等问题。

四、编制总体思路

按照 2012 年 7 月 2 日《高标准农田建设总体规划》编制工作部际协调会议部署，以及国家发展改革委办公厅《关于请做好全国高标准农田建设总体规划编制有关工作事项的函》（发改办农经〔2012〕823 号）的工作安排，由国土资源部牵头，会同农业部提出我国高标准农田的标准建议。为此，国土资源部成立了《高标准农田建设标准》编制组，编制组对近年来我国关于高标准农田建设的有关政策、技术标准、具体社会实践等情况进行了收集整理和综

合分析，确定了标准编制总体思路，即按照“田地平整肥沃、水利设施配套、田间道路畅通、林网建设适宜、科技先进适用、优质高产高效”¹的高标准农田建设总体要求，围绕配套田间基础设施、提高农田土地生产能力、加强生态防护能力、保障建后管护等方面，突出体现国家宏观管理需要，统筹考虑所涉及自然和资源状况、基础设施条件、农业生产特点、区域整治要求等因素，从高标准农田建设的自身要求和特点出发，着重对建成标准、建设标准、建后管护三方面进行规范，制定国家统一的高标准农田建设基础通用标准，明确高标准农田建设国家通用技术和管理要求，最终形成国家标准。

《通则》依据国家相关法律、法规制定，内容符合国土资源、农业、林业、水利、环境保护等相关部门的规定，体现了统筹规划、因地制宜、公众参与、科学决策的原则。在《通则》研制过程中，在国土资源、农业、农业综合开发等行业标准的基础上，统筹考虑并充分利用相关部门的已有成果，借鉴各部门的实践经验，并多次征求了国家发展和改革委员会、财政部等相关部门意见，从国家层面对高标准农田建设活动进行了统一规范。

五、编制过程

目前《通则》编制已完成三个阶段的工作，分别为：前期准备阶段、编写建议稿阶段和征求意见阶段。下一步将根据工作安排，按照国家标准的编写规定，修改完善形成送审稿、报批稿等相关的

¹ 该总体要求是7月2日会上国家标准委汇报材料中提出的。

编制工作。

（一）前期准备阶段

2012 年 7 月 2 日，《高标准农田建设总体规划》编制工作部际协调会议后，7 月 4 日，国家发展改革委办公厅发出了《关于请做好全国高标准农田建设总体规划编制有关工作事项的函》（发改办农经〔2012〕823 号），编制组根据该函的要求收集了国土资源、农业、水利、林业、农发办等部门相关文件规定和技术标准，初步确定了《通则》编写要求、思路和框架，拟以《高标准基本农田建设标准》（TD/T1033-2012）为基础，结合上述要求进行完善。

2013 年 1 月 28 日，国家标准委印发了《关于下达<高标准农田建设 通则>国家标准项目计划的通知》（国标委综合[2013]6 号），该项国家标准列入国家标准的编制计划。

（二）编写建议稿阶段

在《通则》（建议稿）主要采取了集中编写的形式进行标准条文编写，并同期组织编制说明等相关材料。在形成《通则》初稿后，编制组征求了部分专家的意见，在充分研究专家意见和建议基础上，对初稿进行了修改完善，形成了《通则》（建议稿）。

《通则》（建议稿）沿用《高标准基本农田建设标准》的总体框架，重点对建设内容、技术标准、管理要求、后期利用与管护等内容进行了修改完善。

（三）征求意见阶段

《通则》（建议稿）完成后，2012 年 9 月 3 日国土资源部耕地

保护司以《关于征求〈高标准农田建设标准（建议稿）〉意见的函》形式，征求了国家发展改革委、财政部、农业部、水利部、国家林业总局、国家统计局及国家农业综合开发办公室等部门有关司局意见。截止 2012 年 9 月 20 日，相关部门意见全部返回。编制组对返回的意见进行分类、汇总、统计分析和处理。据统计，共收到了 41 条具体意见，经逐条分析，其中累计重复的意见共 6 条，编制组进行了适当的归并，对相同意见及意思相近的意见按同一条意见体现在征求意见处理汇总表中；共采纳了 13 条意见；部分采纳 23 条（其中，有 11 条需进一步深入研究后，再修改完善）；没有采纳有 5 条。

2012 年 11 月 5 日，国土资源部办公厅向国家发改委农村经济司提交了《关于报送《高标准农田建设标准》（建议稿）的函》（国土资厅函〔2012〕2212 号）。2012 年 11 月 22 日，国土资源部耕地保护司再次召集农业部、水利部、林业部、财政部、中国标准化研究院等相关部门专家对《通则》（建议稿）进行了再次讨论，会上专家又就建设区域、建设目标、建设内容、管理要求等内容提出意见和建议。此次讨论，共收到了 13 条具体意见。在修改过程中采纳了 9 条意见；部分采纳 1 条，没有采纳有 3 条。详见征求意见处理汇总表。

2012 年 11 月 27 日，国土资源部耕地保护司以研讨会形式，邀请农发办、水利部、国家林业局、全国农技中心、中国标准化研究院等部门就《高标准农田建设标准（规程）》征求意见，与会专

家提出了 21 条具体意见。在修改过程中采纳了 15 条意见，部分采纳意见 5 条，没有采纳意见 1 条。详见征求意见处理汇总表。

2012 年 12 月初，国土资源部耕地保护司向国家发改委、财政部、农业部、水利部、统计局、林业局、国家标准委、农业开发办等 8 个部门就《高标准农田建设 通则》发文征求意见。截止 12 月 28 日，全部反馈了意见。其中财政部、农业开发办无意见，其他 5 个部门的意见共 51 条。编制组对这些意见进行了汇总分析，研究确定采纳和部分采纳意见共 44 条，未采纳意见 7 条。针对四次专家所提出的意见和建议，编制组经研究后，基本采纳了关于标准定位、名称、建设内容等方面的意见；部分采纳了各部门针对部门职能需求提出的意见，如建设区域、具体工程名称、工程建设技术标准等；对与标准的要求与定位相冲突的意见未予完全采纳，主要集中在以下几方面，一是对与通则定位不相符的意见，如排灌工程建设标准参照水利部门的建设标准。二是对偏重高标准农田具体量化标准的意见，如地力提升的具体程度；三是坚持了部分对管理和后期利用具有关键作用行业规定，如土地权属管理、基本农田划定等。

六、《通则》主要内容

《通则》是在对相关部门标准化成果综合分析的基础上，融合各部门对高标准农田建设的技术要求，以国家层面开展高标准农田建设进行统一要求出发，从基本原则、建设区域选择、建设内容与技术要求、管理要求、监测与评价、建后管护与利用等方面构建总

体框架。

《通则》的主要内容如下：

1 范围

2 规范性引用文件

3 术语和定义

提出适用于本标准的高标准农田、高标准农田建设、基本农田、高标准农田建设工程类型区、高标准农田建设工程体系等 5 条术语。

4 基本原则

提出开展高标准农田建设应坚持规划引导，依据高标准农田建设规划，统筹安排高标准农田建设；坚持因地制宜，有针对性地采取建设方式和工程措施；坚持数量、质量、生态并重，促进农村地区景观优化、生态良好；坚持农村集体组织和农民主体地位，充分尊重农民意愿，维护土地权利人合法权益，切实保障农民的知情权、参与权和受益权；坚持落实管护责任、健全管护机制等要求，确保建设成效。

5 建设区域选择

提出高标准农田建设区域应相对集中、水资源有保障、土壤适合农作物生长、无潜在土壤污染和地质灾害，地方政府重视程度高，农村集体经济组织和农民积极性高；并提出高标准农田建设的重点区域、限制区域和禁止区域等区域范围。

6 建设内容与技术要求

提出土地平整的基础上，以完善农田基础设施为重点，配套开展相应的土壤改良与培肥、灌溉与排水工程、田间道路、农田输配电等工作，并规定了各项内容的工程建设内容及技术标准。

7 管理要求

规定了高标准农田建设过程土地权属调查、统计、信息化建设与档案管理等的的基本要求。

8 监测与评价

提出高标准农田建设后应开展耕地质量动态监测和田间定位监测；根据高标准农田建设的工程措施、生物措施、化学措施等类型及其完成情况、效益显现与发挥周期适时进行评价和验收工作；应在建设决策、规划、设计、施工、利用等各工作阶段，进行相应的跟踪、调查、分析和评价。

9 建后管护与利用

提出了农业科技配套与应用、基本农田划定与保护、工程管护与利用等的基本原则和要求。

10 附录

为了对《规程》中涉及的建设内容、技术要求和统计等内容进行进一步解释和说明，《规程》中包含了高标准农田建设工程类型区、高标准农田建设工程体系、高标准农田建设工程技术要求和高标准农田建设统计报表等 4 个附录。

附录 A 高标准农田建设工程类型区：为了在国家层面科学指导高标准农田建设，贯彻因地制宜、突出重点、差别整治的基本原则

则，《规程》提出高标准农田建设应区别不同的工程类型区开展，结合不同区域的气候、地形地貌、水源、地质和障碍因素等，根据地域差异和工程组合特征，以建设目标和建设方向上基本一致为基本要求，将全国高标准农田建设划分 8 个一级类型区、21 个二级类型区。高标准农田建设应根据不同类型区特点，采取针对性措施，满足不同区域的建设技术要求。

附录 B 高标准农田建设工程体系：从高标准农田建设的内容出发，按照工程建设类型、特征及内部联系，构建了高标准农田建设工程体系。高标准农田建设工程体系共为 7 个一级类型，分别为土地平整工程、土壤改良与培肥工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保护工程、农田输配电工程及其他工程；二级类型 20 个；三级类型 40 类。附录中对每类工程进行了说明。

附录 C 高标准农田建设工程技术要求：围绕高标准农田工程建设体系，提出了各等工程的一般性技术要求和相应的技术标准。

附录 D 高标准农田建设统计报表：提出了高标准农田建设统计报表（包括高标准农田建设基本信息表、高标准农田建设统计表和高标准农田使用情况与效益表）的具体要求及报表格式。

七、关键问题说明

（一）与相关标准衔接说明

在《通则》的编制过程中，编制组进行了与高标准农田建设有关的国家标准、行业标准和地方标准的综合研究和系统分析工作，重点按照 GB/T 1.1—2009 的规定，对《通则》的体例、格式、标

准化语言等进行了研究，为标准编写格式提供依据；对《通则》（建议稿）中所涉及到的农业、水利、林业、环境保护等相关部门制定的相关国家标准、行业标准等进行了充分的研究，为标准编制奠定了基础。其中重点参考了《农田灌溉水质标准（GB 5084）》、《土壤环境质量标准（GB 15618—2008）》、《土地利用现状分类（GB/T 21010—2007）》、《灌溉与排水工程设计规范（GB 50288）》、《节水灌溉工程技术规范（GB/T 50363）》、《土壤环境质量标准（GB 15618）》、《农用地质量分等规程（GB/T 28407—2012）》、《农用地定级规程（GB/T 28405—2012）》、《泵站设计规范（GB50265—2010）》、《基本农田划定技术规程（TD/T 1032—2011）》、《有机肥料标准（NY525—2012）》。此外还参考了《水土保持综合治理技术规范（GB/T16453.1 - 16453.6—1996）》、《造林技术规程（GB/T15776—1995）》、《土地开发整理项目规划设计规范（TD/T 1012）》、《土地开发整理项目验收规程（TD/T 1013）》、《高标准基本农田建设标准（TD/T 1033—2012）》、《高标准农田建设标准（NY/T 2148 - 2012）》、《造林作业设计规程（LY/T1607—2003）》、《国家农业综合开发高标准农田建设示范工程建设标准（试行）》（国农办[2009]163号）等标准和技术文件。

（二）相关数据的主要来源及说明

在标准“7 建设内容与技术标准”中，按照高标准农田建设的有关要求，提出了量化指标，田间基础设施占地率、基础设施使用年限，耕作层厚度、灌溉设计保证率、排水标准，道路通达度、农田

防护面积比例等量化指标。这些关键指标主要参考现行国家标准和行业标准，其中该建设标准直接引用了包括：《灌溉与排水工程设计标准 (GB 50288—1999)》、《灌区规划标准 (GB/T 50509—2009)》、《农田灌溉水质标准 (GB 5084—2005)》、《节水灌溉工程技术标准 (GB/T50363—2006)》、《土地利用现状分类 (GB/T 21010—2005)》。此外还参考了《防洪标准 (GB 50201—94)》、《水土保持综合治理 技术标准 坡耕地治理技术 (GB 16453.1—2008)》、《公路工程技术标准 (JTG B01—2003)》等；同时参考了全国各省 (区、市) 土地开发整理工程建设标准的研究和编制成果。

1．田间基础设施占地率指灌溉与排水、田间道路等工程设施占地面积与建设区总面积的比例。

2．基础设施使用年限指高标准农田建设完成后各项基础设施正常发挥效益的使用年限。

3．耕作层厚度指土地上耕种的地表土层称为耕作层，一般厚度 25 厘米以上。

4．有效土层厚度指便于工作利用，具有较好的保水、保肥能力、适宜农作物的土层，其厚度要在 50cm 以上。

5．耕作田块规模指用于耕种的农田面积。

6．灌溉设计保证率是指在多年期间，区域内水量能得到充分满足的机率，一般以正常供水或供水不破坏的年数占总年数的百分数表示。

7. 灌溉水利用系数指灌入田间可被作物利用的水量与渠道引进的总水量比值。

8. 排涝标准指以一定重现期的降雨量在一定时间内排除，作为设计排涝工程规模的依据。

9. 耕作田块布置是指耕作田块作为田间耕作、生产管理、轮作倒茬和土地平整的基本单元，在农田整治过程中，综合考虑地形条件、机械作业、灌溉、田间生产等要求，对其在长、宽、形状、走向、规模、土方平衡等方面所做的配置或安排。

10. 田间道路通达度指集中连片田块中，田间道路直接通达的田块数占田块总数的比率。它一方面影响土地上人流、物流的移动成本，另一方面还影响社会、经济活动中人与人、物与物之间交往接触的频率、机会和便利程度。

11. 农田防护面积比例指通过各类农田防护和生态环境保护工程建设，受防护的农田面积占建设区农田总面积的比例。

12. 粮食综合生产能力是指一个国家或地区在一定时期内，在其所拥有的耕地资源上，由各生产要素综合投入所形成的相对稳定的粮食产出能力。

八、实施本标准的要求

本标准适用于全国范围内的高标准农田建设。

本标准规定了高标准农田建设的建成条件、建设目标和建设内容和管理要求等，包括：基本原则、建设区域选择、建设内容与技术要求、管理要求、监测与评价、建后管护与利用等。在本标准实

施过程中，可根据地方具体情况，结合各地高标准农田建设特点，制定相关行业标准和地方标准。

九、主要参考资料

（一）相关法律法规、政策

- 1.《中华人民共和国土地管理法》(2004 年)
- 2.《中华人民共和国标准化法》(1989 年)
- 3.《中华人民共和国水土保持法》(2010 年)
- 4.《中华人民共和国环境保护法》(1989 年)
- 5.《中华人民共和国农业法》(2002 年)
- 6.《基本农田保护条例》(1999 年)
7. 中共中央 国务院《关于加大统筹城乡发展力度 进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》(中发〔2010〕1 号)
8. 中共中央 国务院《关于加快水利改革发展的决定》(中发〔2011〕1 号)
9. 中共中央 国务院《关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》(中发〔2012〕1 号)
- 10.《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》
- 12.《全国主体功能区规划》
- 13.《新增 1000 亿斤粮食生产能力规划 (2009-2020 年) 》
- 14.《全国土地利用总体规划纲要 (2006-2020 年) 》
- 15.《全国土地整治规划 (2011-2015 年) 》
- 16.《全国现代农业发展规划 (2011-2015 年) 》

17.《国务院关于严格标准城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》(国发〔2010〕47号)

18.其它相关法律、法规和政策。

(二) 相关标准

- 1.《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和编写规则》
(GB/T 1.1-2009)
- 2.《防洪标准》(GB 50201 - 1994)
- 3.《灌溉与排水工程设计标准》(GB 50288 - 1999)
- 4.《农田灌溉水质标准》(GB 5084 - 2005)
- 5.《土地利用现状分类》(GB/T 21010—2005)
- 6.《节水灌溉工程技术标准》(GB/T50363 - 2006)
- 7.《水土保持综合治理技术标准》(GB/T 16453.1-16453.6 -
2008)
- 8.《灌区规划标准》(GB/T 50509 - 2009)
- 9.《农用地分等规程》(GB/T 28407 - 2012)
- 10.《农用地定级规程》(GB/T 28405 - 2012)
- 11.《土地开发整理标准》(TD/T 1011~1013 - 2000)
- 12.《耕地后备资源调查与评价技术规程》(TD/T1007 -
2003)
- 13.《第二次全国土地调查技术规程》(TD/T1014 - 2007)
- 14.《基本农田划定技术规程》(TD/T1032 - 2011)
- 15.《农田排水工程技术标准》(SL/T4 - 1999)

16. 《水利技术标准编写规定》(SL1-2002)
17. 《渠道防渗工程技术标准》(SL18-2004)
18. 《土地开发整理项目规划设计标准》(TD/T 1012)
19. 《土地开发整理项目验收规程》(TD/T 1013)
20. 《高标准基本农田建设标准》(TD/T 1033 - 2012)
21. 《高标准农田建设标准》(NY/T 2148 - 2012)
22. 《造林作业设计规程》(LY/T1607 - 2003)
23. 《有机肥料标准》(NY 525 - 2012)
24. 《国家农业综合开发高标准农田建设示范工程建设标准
(试行)》(国农办〔2009〕163 号)
25. 其他相关行业和部门标准。

十、后续工作

高标准农田建设是一项政策性强、涉及行业领域广、工作流程复杂的系统工程。抓好高标准农田建设，首先应做好制度的整体设计，一方面要强化技术标准等基础建设工作，另一方面要强抓好基础工作程序和通用管理办法等政策制定，形成一套科学统一、层次分明、结构合理、相互配套的国家高标准农田建设标准和管理制度体系，使之成为高标准农田建设的操作准绳和控制标准。其次《通则》是高标准农田建设标准体系中的基础标准，下一阶段要以此标准为基础，加强各部门、行业之间技术标准的衔接与集成，抓紧后续相关标准、规范和定额等的编制（修订）工作，力争在较短时间内形成一整套科学可行的高标准农田建设标准体系，为规范各方共

同建设高标准农田行为提供基础支撑。