

农业 部  
国家发展 改革 委  
科技 部  
财政 部  
国土资源 部  
环境保护 部  
水利 部  
国家 林业 局

文件

农计发(2016)88号

关于印发国家农业可持续发展试验示范区  
建设方案的通知

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团农业(农牧、农村经济)、发展改革、科技、财政、国土资源、环境保护、水利、林业厅(委、局):

为贯彻落实《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《全国农业可持续发展规划(2015—2030年)》和2016年中央1号文件关于建设农业可持续发展试验示范区的要求,合力推进农业

可持续发展,加快农业现代化进程,农业部联合国家发展改革委、科技部、财政部、国土资源部、环境保护部、水利部、国家林业局制定了《国家农业可持续发展试验示范区建设方案》(以下简称《方案》),现印发你们。

请按照《方案》要求,认真组织开展本省(区、市)国家农业可持续发展试验示范区建设工作。请于11月30日前将试验示范区创建工作情况、参加创建主体名单及有关创建材料同时报送农业部、国家发展改革委、科技部、财政部、国土资源部、环境保护部、水利部、国家林业局。

农 业 部                      国家发展改革委                      科 技 部

财 政 部                      国土资源部                      环境保护部

水 利 部    国家林业局

2016年8月19日

# 国家农业可持续发展试验示范区建设方案

根据《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》《全国农业可持续发展规划(2015—2030年)》和2016年中央1号文件关于建设农业可持续发展试验示范区的要求,为做好国家农业可持续发展试验示范区(以下简称“试验示范区”)建设工作,探索符合我国不同区域特征的农业可持续发展模式,制定本方案。

## 一、重要意义

建设国家农业可持续发展试验示范区,是贯彻绿色发展理念、推动生态文明建设、转变农业发展方式、补齐资源环境短板、加快农业现代化、促进农业可持续发展的重要抓手,对探索中国特色农业可持续发展道路具有重要意义。

**(一)是贯彻绿色发展理念,促进生产、生活、生态“三生”共赢的需要。**近年来,我国现代农业建设取得了巨大成就,但是也付出了巨大的资源环境代价。推进农业现代化,必须更加注重合理利用资源、保护生态环境,补齐资源环境短板。建设试验示范区,根据区域农业资源环境承载能力,不仅强调提升农业综合生产能力,更注重农业生产与资源节约、环境友好、生态保育的协调发展,通过典型引路、示范推广、以点带面,努力推进区域布局优化、资源利用高效化、农业投入减量化、生产过程清洁化、废弃物利用资源化,

为全面提升现代农业建设水平、促进“三生”共赢提供试验示范。

**(二)是分类指导各区域农业发展,推进可持续农业技术创新、集成与应用的需要。**我国幅员辽阔、自然类型多样,各地现代农业建设水平和面临的资源环境问题不同,推进农业可持续发展的路径也不同。建设试验示范区可根据区域自然环境条件与农业区划特点,通过技术创新、技术集成、模式探索,形成符合当地实际的农业资源高效利用与生态环境保护协调发展方案,建成科技成果的试验应用推广基地,为各地全面推进可持续发展提供有效支撑。

**(三)是创新运行机制和管理制度,多部门协作推进农业可持续发展的需要。**农业可持续发展涉及农业、科技、国土、环保、水利、林业等多个领域,需要探索建立多领域多部门联合推进工作机制、市场化运行机制、循环农业发展机制、监督奖惩机制,需要综合运用法律、经济、行政等手段,形成激励与约束并重的管理制度。建设试验示范区可以搭建多部门共同发力、协同推进平台,为农业可持续发展管理创新提供样板。

## 二、总体思路、原则和目标

### (一)总体思路

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,以农业产业、资源环境、农村社会可持续为目标,以高效利用资源、治理环境问题、保护修复生

态为重点,在不同类型自然生态区整体设计各产业间协调发展方案,创新一批农业可持续发展集成技术,形成一批适宜不同类型特点的农业可持续发展模式,构建一批良性运行的农业可持续发展机制,为全面推进农业可持续发展提供试验示范。

## **(二)建设目标**

到 2020 年,试验示范区的农业产业布局与资源环境承载力逐步匹配,转变农业发展方式取得积极进展,农业资源保护水平与利用效率逐步提高,重要农业资源台账制度基本建立,农业环境突出问题治理取得阶段性成效,生态系统功能逐步提升,农村环境明显改善,乡村更加美丽宜居。到 2030 年,全国范围内供给保障有力、资源利用高效、产地环境良好、生态系统稳定、农民生活富裕、田园风光优美的农业可持续发展新格局基本确立。

## **(三)建设原则**

**一是坚持因地制宜、引领示范。**立足不同区域实际,探索不同类型区域农业可持续发展的实现路径、治理技术、发展模式,先开展创建,再评估确定,确保可看、可学、可推广。

**二是坚持统筹协调、整体推进。**统筹区域内生产发展与资源保护、环境治理、生态建设,统筹农业、科技、国土、环保、水利、林业等领域,系统设计区域农业可持续发展方案,确保区域内生产、生活、生态协调推进。

**三是坚持循序渐进、突出重点。**兼顾当前治理与长期保护,分清轻重缓急,科学设计实施步骤,优先解决区域农业生产、生态环

境的突出问题,逐步探索区域可持续发展模式。

**四是坚持创新机制、多方参与。**打破部门界限,努力创新相关部门联合推进试验示范区建设的协调机制。充分发挥地方各级政府的引导作用,形成新型经营主体、科研推广机构、农户以及其他各类社会主体共同参与试验示范区建设的良好格局。

### 三、试验示范内容

#### (一)主要内容

坚持节约资源和保护环境的基本国策,综合考虑各地资源环境承载力、生态类型和农业发展基础条件,探索农业生产与资源环境保护协调发展的有效途径,治理当前农业农村环境突出问题,形成可复制可推广的技术路径与运行机制,重点围绕农业产业可持续、资源环境可持续、农村社会可持续三个方面内容,整合各项碎片化的单项措施,系统谋划、分工协作,综合施策、统筹推进。**一是农业产业可持续。**调整优化产业结构,加强基础设施建设,提高农业综合生产能力,确保粮食和重要农产品有效供给,实现农业增效、农民增收。合理确定产业发展适度规模,发展循环农业,促进产业发展与资源环境保护协调推进。**二是资源环境可持续。**严格保护耕地,提升耕地质量。充分利用地表水和自然降水,控制使用地下水,发展高效节水农业。科学施用农业投入品。防治农业面源污染,实现秸秆、畜禽粪便、农膜、农药包装物、农产品加工副产物等农业废弃物基本资源化利用。开展耕地重金属污染治理。开展草原和湿地生态保护,动植物、水生生态系统和渔业资源养护,

农田防护林网建设、有害生物防控等。**三是农村社会可持续。**开展农村环境整治,发展休闲农业,保护农业文化遗产,建设美丽宜居乡村。培育新型经营主体,加强新型农民培训,提高劳动力素质。创新和完善农业废弃物收集储运利用、村容村貌管理等方面的良性运行机制。

## **(二)产业重点**

依据试验示范区内种植业、畜牧业、渔业等农业产业发展基础,突出发展重点,转变发展方式,推进产业转型升级,促进产业融合发展。

**种植业突出保护资源、调整结构、绿色生产。**一是实施最严格耕地保护制度,开展永久基本农田划定,实施耕地质量保护与提升行动。控制农业用水总量,因地制宜发展旱作雨养农业、高效节水农业,控制地下水开采,推广节水农业技术。强化农田水利、防护林网等基础设施,提升综合生产能力,保障粮食安全和重要农产品有效供给。**二是**推进种植结构调整,优化品种结构和区域布局。保障口粮生产,开展粮食绿色高产高效创建和模式攻关,稳定棉花、食用植物油、糖料自给水平,鼓励发展木本粮油,推进园艺作物标准化创建,保障农产品质量安全,促进农民增收、产业增效。**三是**实施化肥农药使用量零增长行动,改进施肥方式,推广高效新型肥料,开展测土配方施肥,推广水肥一体化技术。开展农企合作,发挥新型经营主体作用,示范带动化肥农药减量增效。大规模推进专业化统防统治与绿色防控,大力推广高效低风险农药和高效

节药植保机械,实现农药减量控害。推进农作物秸秆综合利用试点示范建设,发展清洁生产,促进农膜、农药包装物回收利用。

**畜牧业突出优化布局、治理粪污、规模养殖。**一是优化畜牧业区域布局,调整南方水网地区生猪养殖布局结构,发展节地、节水、节粮畜牧业,保障肉蛋奶等主要畜产品有效供给。二是转变区域内畜牧业生产方式,积极发展生态循环畜牧业,建立种养结合和生态健康的养殖模式,推进畜禽粪污、病死动物等废弃物无害化处理资源化利用,促进畜牧业生产与环境保护协调发展。在有关区域开展草牧业试验示范,建设一批草种和草产品生产基地,推进牧区生产方式转型升级。三是培育专业大户、家庭牧场、专业合作社等新型经营主体,发展多种形式的规模养殖。创新产业经营模式,完善企业、专业合作社与农户的利益联结机制,促进农牧民增产增收。

**渔业突出优化结构、保护水环境、养护资源。**一是优化调整养殖结构。稳定近海养殖规模,拓展外海养殖空间,形成水域、滩涂资源综合利用与保护新格局。合理确定湖泊、水库等公共水域内养殖规模,稳定池塘养殖,大力发展稻田综合种养和低洼盐碱地养殖。调减结构性过剩品种,发展适销对路的名特优、高附加值、低消耗低排放品种。二是转变养殖发展方式。推广健康养殖模式,推进养殖池塘标准化改造。积极发展大水面生态增养殖、工厂化循环水养殖、池塘工程化循环水养殖、种养结合稻田养殖、海洋牧场立体养殖和环保网箱养殖等健康养殖模式。加强对养殖废水废



物收集处理。推广应用全价人工配合饲料,规范科学使用渔药、饲料和饲料添加剂,防止养殖水域污染,保护渔业水域生态环境。积极发展水产品精深加工,推进产业链的延伸拓展。**三是**养护水生生物资源。完善休渔禁渔制度,推进渔民减船转产。开展水生生物增殖放流,推进以人工鱼礁为主体的海洋牧场示范区建设。加强水生生物自然保护区、水产种质资源保护区和珍稀濒危物种救护中心建设,保护水生生物资源、珍稀濒危物种和生态环境。

**产业融合发展。**实施种养结合、农牧结合、农渔结合、农林结合、粮草兼顾,因地制宜推广“稻鱼共生”、“猪沼果(茶)”、林下经济等循环农业模式,实现区域农业资源循环利用。延伸农业产业链条,发展特色农产品加工业,拓展农业多种功能,发展农业新业态,推进农村一二三产业融合发展。

### **(三) 区域重点**

依据《全国农业可持续发展规划(2015—2030年)》的区域布局,立足不同区域资源环境条件,在严格保护自然生态系统的前提下,明确区域农业可持续发展重点。**东北区**以保护黑土地、控制地下水开采、构建种养结合农业产业链为重点,加快推进现代粮畜产品生产基地建设。**黄淮海区**以治理地下水超采、秸秆禁烧、化肥农药减施、提升耕地质量为重点,稳定发展粮食和“菜篮子”产品。**长江中下游区**以发展循环农业、水产标准化健康养殖、综合治理农业面源污染和耕地重金属污染为重点,特别是平原水网地区要科学确定生猪养殖规模,加强畜禽水产粪污资源化利用,改善农业农

村环境。**华南区**以化肥农药减施、红壤改良为重点,加强“南菜北运”基地建设,构建优质安全的热带亚热带农产品生产体系。**西北及长城沿线区**以水资源高效利用、草畜平衡为重点,突出生态屏障、特色产区、稳农增收三大功能,大力发展旱作节水农业、草牧业,加强地膜回收综合利用,特别是农牧交错带突出调整种植结构,促进农牧结合,推进生态保护与修复。**西南区**突出石漠化治理、小流域综合治理、中低产田改造、草地资源合理开发利用,在生态保护中发展特色农业。**青藏区**突出三江源等江河源头生态保护,严守生态保护红线,加强草原保护建设,以草定畜发展草地生态畜牧业,实现草原生态整体好转,筑牢国家生态安全屏障。**海洋渔业区**严格控制海洋渔业捕捞强度,加强禁渔期监管,开展水生生物资源增殖和环境修复,科学发展海洋牧场,保护滨海滩涂湿地生态环境,稳定近海养殖规模,控制养殖污染,保护海洋生态环境。

#### 四、工作安排

“十三五”期间,试验示范区采取“先创建、后确定、再示范”的形式,在各省(区、市)明确创建单位、开展创建活动的基础上,农业部会同有关部门根据实际创建成果逐年择优评估确定一批试验示范区,并将经验示范推广。

##### (一)建设主体

为便于实施和管理,试验示范区以自然生态区划为基础,建设主体原则上以县级人民政府为主,兼顾具备条件的地市级人民政府、垦区,农业可持续发展整体工作突出的省(区、市)也可以整省

为建设单元。

申请创建试验示范区的主体应符合以下基本条件：**一是**农业可持续发展工作基础较好。资源保护利用、农业环境治理、农业生态保护建设工作全面开展，取得较好成效，绿色、循环、低碳发展理念深入人心。土地资源、水资源、气候资源、农业生物资源等重要农业资源底数清晰（数据清单见附件），开发强度合理。能处理好经济发展同生态环境保护的关系，区域生态环境良好的主体可优先参加创建。**二是**科技支撑较强。试验示范区具有稳定的技术依托单位，在可持续农业技术和模式引进、集成、试验、示范推广等方面，形成了一整套清晰的技术路线。**三是**组织管理程度较高。建立试验示范区建设组织领导及部门间分工协作协调机制，出台相对完善、规范的政策性文件、由地市级及以上单位组织编制的试验示范区建设规划。规划应符合当地农业农村经济发展和生态环境保护的总体要求。

在主体选择上，应充分认识到农业可持续发展与现代农业建设是我国推进农业现代化的两个方面，二者既各有侧重，又有机联系。现代农业发展包含有可持续发展理念，但更突出强调高度的集约化、规模化、机械化、产业化等因素，以农业生产的现代化为主要标志；农业可持续发展有现代化技术水平的体现，但更注重农业生产活动与资源环境的协调统一，突出资源永续利用、建设美丽田园，强调给后人留下发展空间。建设农业可持续发展试验示范区，使之与现代农业示范区形成功能互补、良性互动、分类推进的良好

格局,有利于加强对不同类型区域农业发展的指导,补齐资源环境短板。具备条件的国家现代农业示范区、国家农业科技园区、国家可持续发展实验区(以农业农村为主)可优先参加试验示范区创建工作,但要重点突出补齐资源环境短板、促进农业可持续发展主题。

## **(二)建设步骤**

试验示范区建设分试验创建、评估确定、示范推广三个步骤推进。

**一是**试验创建阶段。2016年,农业部会同国家发展改革委、科技部、财政部、国土资源部、环境保护部、水利部、国家林业局等有关部委下发通知,组织开展试验示范区创建活动。各省级农业行政主管部门会同发改、科技、财政、国土、环保、水利、林业等部门根据不同区域资源环境条件、面临突出问题、工作基础、科技支撑等情况,按照创建条件择优确定创建主体,并将参加创建主体的有关情况报农业部、国家发展改革委、科技部、财政部、国土资源部、环境保护部、水利部、国家林业局。鼓励各省(区、市)依据各自基础,整合资金支持创建主体开展探索。

**二是**评估确定阶段。本着“成熟一批确定一批”的原则,按照“创建主体申请,省级农业行政主管部门会同有关厅局推荐,农业部会同有关部委确定”的程序,从2017年起开展试验示范区确定工作。由参加创建的试验示范区所在地方人民政府提出申请,将试验示范区建设方案送至省级农业行政主管部门。建设方案应充

分体现试验示范区建设的整体推进思路、建设目标、主要内容、技术模式、运行机制等内容,突出产业和区域重点。省级农业行政主管部门会同发改、科技、财政、国土、环保、水利、林业等厅局初审通过后,推荐至农业部。农业部会同国家发展改革委、科技部、财政部、国土资源部、环境保护部、水利部、国家林业局等部委开展评估确定工作,依据试验示范区评价指标体系(另行制定印发),共同组织答辩论证后,将符合条件的创建主体确定为“国家农业可持续发展试验示范区”。

**三是示范推广阶段。**及时开展试验示范区建设经验总结,研究归纳成熟的技术路径、发展模式和运行机制。加强相同自然生态类型区域内的学习交流,示范推广成功经验。加大宣传力度,加强新媒体应用,营造有利于试验示范区建设的舆论氛围。

## **五、保障措施**

**(一)加强组织领导。**农业部会同有关部委成立试验示范区建设工作协调小组,负责试验示范区建设组织协调工作,同时成立试验示范区建设专家委员会,承担重大建设问题、评价指标体系制定等的咨询论证工作。各省级人民政府负责本省(区、市)试验示范区建设的组织领导和 工作指导,建立分管领导任组长,农业等有关厅局参加的省级协调机制,在编制省级农业可持续发展规划的基础上,以试验示范区建设为抓手推进本省(区、市)农业可持续发展。参加创建试验示范区的人民政府应建立由主要领导牵头、有关单位参加的协调机制。

**(二)加强政策扶持。**地方人民政府要落实促进农业可持续发展的主体责任。各级农业部门要积极争取对试验示范区创建工作的政策扶持,现有各类农业资源与生态环境资金项目应向试验示范区倾斜。各省(区、市)要出台省级农业可持续发展、试验示范区建设有关政策规定。鼓励各地加强政策创设,积极引导各类资金投入试验示范区建设,确保试验示范区建设取得实效。

**(三)加强管理考核。**农业部会同有关部委组织对已确定的试验示范区进行年度考核。各省(区、市)负责试验示范区运行跟踪监测。试验示范区采取“目标考核、动态管理、能进能出”的考核管理机制,对考核不合格的试验示范区限期整改,整改不到位的取消“国家农业可持续发展试验示范区”资格。

附件:国家农业可持续发展试验示范区重要农业资源清单

---

抄送：各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团。

---

农业部办公厅

2016年8月26日印发

---

附件

## 国家农业可持续发展试验示范区重要农业资源清单

序号	资源类别	指标	单位	历年
1	耕地资源	农用地面积	万亩	
2		耕地面积	万亩	
3		园地面积	万亩	
4		基本农田面积	万亩	
5		高标准农田面积	万亩	
6		土壤有机质含量	g/kg	
7		土壤全氮含量	g/kg	
8		土壤有效磷含量	mg/kg	
9		土壤速效钾含量	mg/kg	
10		土壤 PH 值		
11	草地资源	草原面积	万亩	
12		草原综合植被盖度	%	
13		天然草原产草量（鲜草）	万吨	
14	渔业水域资源	渔业水域面积	万亩	
15		内陆水域面积	万亩	
16		湖泊面积	万亩	
17		海区海域面积	万亩	
18		淡水养殖面积	万亩	
19		海水养殖面积	万亩	
20	农业生物资源	油料作物品种	主要品种	
21		棉麻作物品种	主要品种	



序号	资源类别	指标	单位	历年
22		糖类作物品种	主要品种	
23		果蔬作物品种	主要品种	
24		主要牲畜品种	主要品种	
25		主要家禽品种	主要品种	
26		主要淡水鱼品种	主要品种	
27		主要海水鱼品种	主要品种	
28		野生植物资源品种	主要品种	
29		主要食用菌品种	主要品种	
30		主要药用菌品种	主要品种	
31		外来入侵物种	主要品种	
32		农业气候资源	平均气温	℃
33	年极端最高气温		℃	
34	年极端最低气温		℃	
35	日照时数		小时	
36	≥0 度积温		度·日	
37	≥10 度积温		度·日	
38	无霜期		日	
39	水资源	水资源总量	万吨	
40		降水量	毫米	
41		地表水资源量	万吨	
42		地下水资源量	万吨	
43		地表水与地下水重复量	万吨	
44		农业用水	万吨	
45		生态用水	万吨	
46		河流水质达标率	%	
47		节水灌溉面积	万亩	
48		耕地灌溉面积	万亩	

序号	资源类别	指标	单位	历年
49		万亩以上灌区耕地面积	万亩	
50		农田灌溉水有效利用系数		
51		机电排灌站数	个	
52		机电排灌站装机容量	兆瓦	
53		机电井眼数	个	
54		机电井眼数装机容量	兆瓦	

本表为基础数据，各试验示范区可根据本地区农业资源统计情况增加台账数据指标。为确保数据及时准确，各试验示范区应建立由一个部门牵头的农业资源数据协调机制，建立台账，有条件的搭建数据平台。