

高标准农田建设现状及优化建议

王恩国

突泉县宝石镇农牧林水综合保障中心，内蒙古自治区兴安盟突泉县，137500；

摘要：高标准农田建设是保障国家粮食安全、推动农业现代化的重要基础。高标准农田建设是一项系统工程，需要通过统一标准、优化设计、加强管护和科技赋能，实现“田成方、渠相连、路相通、旱能灌、涝能排”的目标。建议各地结合实际情况，制定差异化实施方案，确保建设质量和效益最大化，为保障国家粮食安全和乡村振兴提供坚实支撑。

关键词：高标准；农田建设；现状；优化建议

DOI：10.69979/3041-0673.26.04.057

建设高标准农田是确保国家粮食安全的一项核心战略行动，它从整体层面出发，旨在提升耕地质量水平，加强耕地面对自然灾害的抵御能力，并优化耕地生态系统的服务功能。我国高标准农田建设取得了较大成果，但仍存在一些问题。

1 高标准农田建设现状

1.1 建设成效显著

高标准农田建设作为保障粮食安全的重要举措，近年来取得显著进展。通过土地平整、土壤改良、灌溉排水与节水设施建设、田间道路修建、农田防护与生态环境保护等措施，有效提升了农田质量，增强了抗灾减灾能力，为粮食稳产高产奠定了坚实基础。部分地区通过高标准农田建设，实现了田成方、林成网、渠相通、路相连、旱能灌、涝能排的现代化农田格局，农业生产条件得到极大改善。

1.2 政策支持力度大

国家高度重视高标准农田建设，出台了一系列政策措施，如《全国高标准农田建设规划（2021-2030年）》，明确了建设目标、任务和保障措施，为高标准农田建设提供了有力的政策支持和制度保障。同时，各级政府加大资金投入，通过财政补贴、银行贷款等多种渠道筹集资金，确保高标准农田建设顺利推进。

1.3 技术创新与应用

随着科技的进步，高标准农田建设积极引入新技术、新设备，如智能灌溉系统、土壤监测设备、无人机巡查等，提高了农田管理的精细化水平和生产效率。这些技术的应用，不仅降低了农业生产成本，还提高了资源利

用效率，为农业可持续发展提供了有力支撑。

2 高标准农田建设存在问题

2.1 建设标准不统一

高标准农田建设存在建设标准不统一的问题，主要表现为以下方面：投资标准差异大：中央财政补助为2400元/亩，但丘陵地区实际成本需5000元/亩，而山西省亩均投入仅1500元（中央1000元+地方500元），导致设施不完善。2019年后全国统一标准为1500-1600元/亩，但山区、盐碱地等特殊地形需3000-5000元/亩。区域执行不均衡：贫困县因土地条件差，亩均投入与非贫困县相同，但建设难度更大^[1]。部分项目因资金不足，仅能完成核心区建设，辐射区配套缺失。规划与实施脱节：36个贫困县未制定粮食生产功能区规划，44%的规划设计变更未报批，导致实际建设与规划不符。

2.2 资金投入不足

当前高标准农田建设亩均投入普遍为1500元，其中中央财政补助1000元，地方配套500元。但实际需求远高于此，如山西省耕地质量等级仅6.33等，丘陵山区土地平整成本更高。与2030年亩均3000元的目标相比，缺口达50%。主要问题表现，地方配套困难：贫困县财政压力大，36个国定贫困县中18个无粮食生产功能区，配套资金难以落实。部分县市实际配套仅200-300元/亩，远低于要求。社会资本参与度低：因投资周期长、收益不确定，社会资本投入不足。资金使用不规范：存在拨付延迟、挤占挪用现象，如部分资金被用于人员经费或弥补财政缺口。深层原因，区域经济差异：产粮大县多经济欠发达，财政自给能力弱。制度缺陷：缺乏多

元化投融资的顶层设计，盈利模式不明确。

2.3 后续管护不到位

高标准农田建设后管护不到位主要违反以下规定：
高标准农田建设法规：未达到国家关于农田设施维护、地力保持的强制性标准。农田水利设施保护法：灌溉渠道、排水系统等损坏未及时修复。土地管理法：因管护不足导致土地退化或水土流失。合同约定：若管护责任通过合同明确，未履行需承担违约责任。典型案例：多地因管护不力被纪委监委问责，如淮城区整改21个问题并立案5人；监管局指出“政府管不到、集体管不好、农民不愿管”的普遍困境。解决方向：明确产权与责任（如扎赉特旗“谁受益、谁管护”原则）。多元化筹资（财政预算+集体经济+社会资本）。数字化监督（如北京大兴区检察院通过“田长制+检察”机制推动整改）。

2.4 农民参与度不高

农民参与度不高的具体表现，决策环节缺位：重庆酉阳等地项目公示牌空白率达67%，农民对建设内容、资金使用等关键信息缺乏知情权。技术应用障碍：智能灌溉设备使用率不足20%，因农民年龄偏大、文化水平有限，难以操作新技术。管护动力不足：农民未将设施视为“切身利益相关”，导致蓄水池渗漏、机井荒废等问题长期未解决。原因分析，政策设计缺陷：项目审批需经12个部门、23个环节，农民诉求难以上达。宣传培训不足：未针对农民开展技术培训，智能设备沦为“摆设”。利益联结薄弱：未建立“谁受益、谁管护”机制，农民缺乏参与积极性。改进建议，赋权参与：在规划、施工阶段引入农民代表，确保需求匹配。简化流程：合并冗余审批环节，建立农民意见直通渠道。强化培训：通过田间学校、实操演示提升技术接受度。完善机制：明确农民管护责任，探索“以工代赈”等激励模式。

3 优化建议

3.1 统一建设标准，提升建设质量

统一建设标准，构建规范化体系，制定全国性技术规范，建议由农业农村部牵头，联合水利、自然资源等部门，制定《高标准农田建设技术规范》，明确田块整治、土壤改良、灌溉排水、田间道路等核心指标。例如，田块规模需适应机械化作业，丘陵地区单块面积不宜小于3亩，平原地区不小于10亩；灌溉保证率需达到75%以上，排水标准按10年一遇暴雨设计。通过统一标准，

避免各地区因技术差异导致建设质量波动。强化标准执行与监督，建立“省级统筹、县级落实”的责任机制，将高标准农田建设纳入地方政府绩效考核。推行“双随机一公开”抽查制度，对项目设计、施工、验收等环节进行全流程监管，确保标准落实到位。例如，对未达标的项目，要求限期整改并追究责任，形成“标准-执行-反馈”的闭环管理⁶。提升建设质量，聚焦关键环节，优化工程设计，突出实用性，田块整治：根据地形地貌科学规划，平原地区推广“大网格+小田块”模式，丘陵地区采用“梯田化+缓坡化”设计，减少水土流失²。灌溉排水：推广节水灌溉技术，如滴灌、喷灌，并配套建设蓄水池、引水渠等设施。在排水系统设计中，采用“明沟+暗管”结合方式，确保暴雨时及时排涝。例如，某项目通过修建排水沟和沉沙池，有效解决了土壤侵蚀问题。田间道路：合理规划机耕路和生产路，宽度分别不低于4米和3米，路面采用碎石或硬化处理，满足农机通行需求。同时，在道路两侧种植防护林，减少风蚀和沙尘影响。加强土壤改良，提升地力，针对土壤贫瘠问题，推广“有机肥+绿肥”模式，增加土壤有机质含量。推广生态化建设，实现可持续发展，在农田周边建设生态沟渠、湿地等设施，减少农业面源污染。提升农田综合效益。完善管护机制，确保长效运行，建立“四位一体”管护体系，推行“政府主导、村级负责、农户参与、市场补充”的管护模式。政府负责制定管护标准和资金支持，村级组织落实日常巡查和维修，农户参与田间管理，市场力量引入专业公司提供技术服务和设备维护。例如，某地通过购买社会服务，由专业公司负责灌溉设施的定期检修，确保设备正常运行。创新资金投入机制，整合涉农资金，优先支持高标准农田建设。同时，探索“以奖代补”“先建后补”等激励方式，调动农民和新型经营主体的积极性。例如，对主动参与建设的农户，按每亩200元的标准给予补贴；对管护成效显著显著的村集体，给予额外奖励。强化科技支撑，提升智慧化水平，推广物联网、大数据等技术，建设农田监测系统，实时掌握土壤墒情、作物长势等信息。例如，通过安装传感器和摄像头，实现灌溉、施肥的精准调控，提高资源利用效率。同时，建立农田管理数据库，为后续建设提供数据支持。

3.2 加大资金投入，拓宽筹资渠道

加大财政投入，强化资金保障，提高中央财政支持力度，建议中央财政进一步增加高标准农田建设专项资

金规模,重点向粮食主产区、脱贫地区倾斜,确保建设标准与质量。同时,优化资金分配机制,实行“任务清单+绩效评价”模式,提高资金使用效率。示例:对东北黑土区、黄淮海平原等核心产区,按亩均投资标准上浮20%,优先支持土地平整、灌溉排水等基础工程。完善地方财政配套机制,明确省、市、县三级财政分担比例,对经济欠发达地区实行“以奖代补”政策,减轻地方财政压力。建立财政资金与建设进度挂钩的动态调整机制,避免资金闲置或挪用。示例:对年度任务完成率超90%的地区,给予下年度资金倾斜;对进度滞后的地区,扣减部分配套资金。创新融资模式,拓宽筹资渠道,推广“专项债+社会资本”模式,鼓励地方政府发行高标准农田建设专项债券,同时通过PPP模式引入社会资本,形成“政府主导、市场运作”的投融资机制。对社会资本参与的项目,给予税收减免、土地指标优先保障等政策优惠^[2]。示例:某省通过专项债募集资金10亿元,吸引社会资本5亿元,共同建设智能灌溉系统,实现节水30%以上。探索“以工代赈”与“以奖代补”结合,在农田基础设施建设中,优先吸纳当地农民参与施工,既降低人工成本,又增加农民收入。对提前完成建设任务的乡镇,按节约资金的10%给予奖励,激发基层积极性。引导社会资本参与,激发市场活力,建立“高标准农田+产业”联动机制,鼓励农业龙头企业、合作社等主体通过土地流转、托管等方式参与建设,将高标准农田与特色种植、休闲农业等产业结合,实现“建管用”一体化。对社会资本投资的项目,允许其通过农产品销售、旅游服务等途径回收成本。创新金融产品与服务,联合金融机构开发“高标准农田建设贷”“农田设施抵押贷款”等产品,对参与建设的主体给予低息贷款支持。同时,引入农业保险机制,对因自然灾害导致的设施损毁,给予快速理赔。

3.3 加强后续管护,建立长效机制

健全管护制度体系,明确责任主体与考核标准,推行“田长制”管理模式,建立县、乡、村三级田长体系,明确各级田长职责,将管护责任落实到人。例如,县级田长统筹协调资金分配与监督考核,乡级田长负责项目进度与质量监管,村级田长组织日常巡查与问题上报。通过“田长公示牌”公开责任信息,接受群众监督,形成“横向到边、纵向到底”的管护网络。制定差异化管护标准,根据农田类型(如平原区、丘陵区、盐碱地)

和设施类型(如灌溉系统、道路、电力设施),分类制定管护技术规范。例如,平原区重点监测土壤墒情与排水系统,丘陵区加强水土保持设施维护,盐碱地定期开展土壤改良与生物修复。同时,明确设施损坏的认定标准与修复时限,避免责任推诿。建立“红黄蓝”三色预警机制,通过遥感监测、物联网传感器等技术,实时采集农田土壤墒情、设施运行状态等数据,生成动态管护地图。对轻微问题(如局部道路破损)标注蓝色预警,由村级田长限期整改;对中度问题(如灌溉渠堵塞)标注黄色预警,由乡级田长协调解决;对严重问题(如大面积土壤退化)标注红色预警,启动县级应急响应机制。创新资金筹措机制,保障管护可持续性,设立“管护基金池”,整合财政补贴、土地出让收益、社会资本等渠道,建立专项管护基金。推行“保险+管护”模式,引入农业保险机制,将农田设施损坏、土壤肥力下降等风险纳入保障范围。保险公司与管护主体签订协议,约定管护标准与赔付条件,既降低管护成本,又激发主体积极性。例如,对连续三年未发生设施损坏的农田,给予保费减免奖励。探索“碳汇交易”补偿机制,将高标准农田的固碳增汇功能纳入碳市场交易体系,通过监测农田碳汇量,生成可交易的碳汇指标。所得收益反哺管护资金,形成“生态保护-经济收益-管护投入”的良性循环。强化技术支撑,提升管护智能化水平,构建“天空地”一体化监测网络,利用卫星遥感、无人机巡查、地面传感器等技术,实现农田环境、作物长势、设施状态的实时监测。例如,通过多光谱影像分析土壤有机质含量,通过物联网设备监控灌溉系统水压与流量,及时发现异常并预警。

总之,高标准农田的管护是一项系统工程,需通过制度创新、技术赋能、资金保障和主体参与,构建“建管并重、长效可持续”的机制。唯有如此,方能确保农田“建得好、管得住、用得上”,为保障国家粮食安全、推动农业现代化提供坚实支撑。

参考文献

- [1] 齐梦娟. 高标准农田建设现状及优化建议[J]. 农场经济管理, 2025(6): 44-46. DOI: 10.3969/j.issn.1002-2635.2025.06.010.
- [2] 穆长军. 农业高质量发展中高标准农田建设现状及优化策略研究[J]. 种子世界, 2024(7): 183-185. DOI: 10.3969/j.issn.1000-8071.2024.07.061.