

# 高标准农田建后管护现状、问题及对策研究

——以山西运城万荣县为例

高曼颖

万荣县农业农村局,山西 运城 044200

**摘要:**为贯彻“藏粮于地、藏粮于技”的粮食安全战略,我国积极推动高标准农田建设,并已取得一定成效。高标准农田建设工作长期存在“三分建、七分管”的情况。为强化高标准农田的建后管护,结合山西运城万荣县高标准农田建后管护的现状,深入剖析了高标准农田管护困境及其成因,针对性提出了明确主体职责与绩效考核机制、提升管护技术力量与社会化服务水平、加大资金投入并落实管护责任等有效对策,旨在为我国高标准农田建后管护提供有益的参考。

**关键词:**高标准农田;建后管护;管护主体;受益主体

**中图分类号:**F323.211

**DOI:** 10.3969/j.issn.2097-065X.2024.09.030

## 0 引言

高标准农田的建设及其建设完成后的精心管护是现代农业生产中不可或缺的一环,不仅关乎着农田综合生产能力的提升,还对农田的抗灾能力有显著的影响。全球气候变化和自然灾害频发导致保证粮食安全和农业的可持续发展尤为重要<sup>[1]</sup>。在高标准农田的建设过程中,需要注重其高效、环保、抗灾等多元化功能的实现。目前,高标准农田建后管护存在的薄弱环节,限制了其长期效益的发挥。因此,需要加强对高标准农田建后管护对策的研究,从制度、技术、管理等多方面入手,确保农田的综合生产能力得到持续提升,为农业的可持续发展奠定坚实基础。

## 1 高标准农田建设及其建后管护概述

### 1.1 高标准农田

高标准农田作为现代农业发展的重要基石,其建设过程应严格遵循土地利用与整治规划,通过系统的土地整治和改良措施,实现农田的集中连片、土地平整和土壤肥沃等目标<sup>[2]</sup>。高标准农田的建设不仅能显著提升农田的产出效益,为农民提供更优的生产条件,有力地推动农村经济的持续健康发展。不断推动高标准农田的建设与发展,将进一步促进农业现代化进程,为保障国家粮食安全、实现农业可持续发展奠定坚实基础。

### 1.2 高标准农田建后管护

高标准农田建后管护工作是一项至关重要的任务,涵盖农田各项设施的管理、维修与养护,确保这些设施能持续、稳定地发挥效用。为确保管护工作的有效实施,高标准农田建后管护工作应遵循“受益与管护相结合、使用与管护相统一”的基本原则。在

此原则指导下,必须明确各项设施的管护主体,确保责任到人,避免责任不清、推诿扯皮的问题<sup>[3]</sup>。同时,为保障高标准农田的长期使用效益,需对农田土壤、灌溉排水设施、田间道路、输配电设施、防护林,以及配套附属设施进行定期检查和维修。管护主体必须承担日常巡查和维修的责任,及时发现并解决潜在问题,确保农田设施始终处于良好状态。高标准农田应优先纳入永久基本农田储备区,实行更为严格的保护与管理措施。

## 2 山西运城万荣县高标准农田建后管护现状

### 2.1 高标准农田建设情况

如图1所示,山西运城万荣县2012—2023年共实施24个项目,总投资63 247.93万元,建设面积37 640 hm<sup>2</sup>,其中,农业农村局(包括原开发办、农委)实施20个,总投资57 550.24万元,建设面积27 433.33 hm<sup>2</sup>;自然资源局4个,总投资5 697.69万元,建设面积10 206.67 hm<sup>2</sup>。

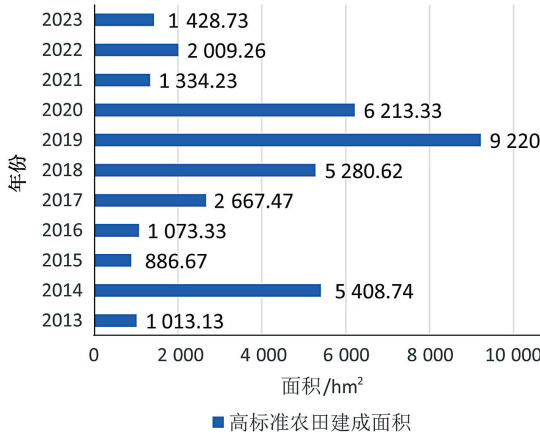


图1 万荣县2013—2023年高标准农田建成面积

### 2.2 高标准农田建后管护情况

#### 2.2.1 建后管护制度现状

万荣县秉承“利益与责任对等”的原则,构建了

层次分明、职责明晰的高标准农田建后管护体系。为确保该体系的高效运作,万荣县详细划分了区、乡镇、村各级的职责范围,并致力于完善管护制度、明确责任主体、合理配置人力资源、稳固资金支持、强化监督机制。

万荣县根据受益范围的不同,合理界定村委会、乡(镇)政府、区政府、新型经营主体等多元责任主体,明确要求各主体依法履行其管护职责,严禁擅自收费、变卖工程设施或破坏生态环境等违规行为。

此外,新建提水点、节水灌溉措施由村委会或居民专门管理,机井采取承包、股份经营管理,项目区渠道、地下管道等采用按护分区管理模式,田间道路、林区等公益性工程设施采用县乡村分级管护模式。

2.2.2 管护主体参与现状

高标准农田的建后管护,坚持“使用即管护,受益即负责”的原则,明确受益主体同时也是管护主体的身份<sup>[4]</sup>。万荣县虽在乡村两级实行“四长制”管理模式,但缺乏统一的验收与考核标准,这使得管护工作得不到充分监督。尽管相关规定要求农民合作社、家庭农场等受益主体承担管护责任,然而“只用户不管”的现象普遍存在,导致部分高标准农田遭受损害,影响其长期效益的发挥。

3 万荣县高标准农田的建后管护困境及成因

3.1 管护意识匮乏

尽管对农田建设的重视程度不断上升,但重建轻管的观念依然存在,这使得农田的建后管护环节并未得到充分的关注。农田项目的受益主体往往侧重于农田的使用与产出,忽视农田工程设施的后期管理与维护,导致高标准农田在使用过程中出现诸多问题,如设施损坏、土壤退化等。此外,责任主体不明确使得农田工程设施的管护工作难以有效展开,受益主体参与管护的程度也相对较低。更为严峻的是,由于管理力量的分散,农田的管护工作难以形成合力,这进一步加剧农田建后管护的困境。

造成上述问题的原因主要是管护主体与受益主体之间的责任错位。农田建设项目往往将管护责任寄托于受益主体。然而,受益主体往往更关注于农田的使用效益,而忽视农田工程设施的后期管理与维护,导致管护责任的缺失。国家关于农田建后管护的相关制度尚不完善,缺乏明确的责任划分与考核机制,使得农田的建后管护工作难以得到有效推进。

3.2 管护技术水平偏低

高标准农田建后管护过程中,技术水平的高低直接影响管护的效果。当前,农田建后管护的技术

水平普遍偏低,主要表现为管护人员的专业化素质不高,缺乏专业的农田管理与维护技能。这使得农田在使用过程中出现的问题难以得到及时有效的解决,进一步加剧农田的损坏。造成此类问题的原因是农田管护队伍的建设尚不完善。当前,农田的建后管护工作往往由非专业人员来承担,他们缺乏专业的农田管理与维护技能,难以胜任复杂的农田管护工作。同时,缺乏有效的培训机制使得农田管护人员的技能水平难以得到提升,进一步制约高标准农田建后管护工作的开展。

3.3 管护资金短缺

资金是高标准农田建后管护工作得以顺利开展的重要保障。然而,当前农田建后管护的资金投入普遍不足,直接导致农田管护工作的难以开展。同时,由于管护资金的筹集渠道单一,主要依赖政府财政资金的投入,使得农田管护工作的资金来源十分有限,难以满足农田管护的实际需求。其原因主要在于政府财政资金对于农田建后管护的保障不到位。尽管政府对农田建设的投入力度在不断加大,但对于农田建后管护的资金投入却相对较少,使得农田的管护工作难以得到充分的资金支持。同时,由于缺乏有效的管护资金绩效考核制度,使得农田管护资金的使用效率难以得到提升,进一步加剧高标准农田建后管护的资金困境。

4 万荣县强化高标准农田建后管护的有效对策

4.1 明确主体职责与绩效考核机制

4.1.1 建立三级管护责任制

高标准农田的管护工作应深入细化并明确县、乡、村三级主体的具体职责。

(1)县级农业农村部门应设立专业的管理与管护机构,承担起县域范围内高标准农田的建设与监管重任。日常的监管工作不仅应负责农田建设的整体规划与实施,还要制定详尽的管护制度或细则,并监督指导乡级和村级的工作,确保各项制度得到切实落实。

(2)在乡镇层面,应成立专门的监管机构,负责本乡镇范围内高标准农田建设完成后的使用与管护工作;应定期进行责任考核,及时发现并解决工程损毁等问题,确保农田设施的正常运行。乡镇监管机构应与县级专业机构保持密切沟通,及时反馈基层情况,为政策制定提供有力支持。

(3)村级层面,应成立农民使用维护协会,将广大农民群众纳入高标准农田的管护工作中。引导农民群众主动关注和维护农田工程设施,将其视为自家财产。协会还可以组织定期的维护活动,提高农

民群众的维护技能,确保农田设施得到妥善保养。

4.1.2 明确产权归属,优化管护考核与激励机制

产权虚置是高标准农田建后管护缺位问题的主要原因之一。已建成的高标准农田项目要及时落实固定资产移交,签订管护协议。落实管护责任必须明确产权归属,确保“建设、使用、管理”主体与“责任、权力、利益”主体之间形成紧密、有机的联系,以有助于落实管护责任,提升管理效率,更有效激发各方参与高标准农田建后管护的积极性和主动性,为农田的可持续发展提供坚实的制度保障。

制定科学、合理的考核标准和方法,定期对农田建后管护工作进行全面、客观的评估。通过考核及时发现和解决问题,推动管护工作的持续改进和提升。对农田建后管护工作中表现突出的集体和个人给予适当的奖励和激励,激发其工作的积极性和主动性。同时,通过宣传和推广先进经验和典型做法,形成示范效应,推动整个农田建后管护工作的水平提升。

4.2 提升管护技术力量与社会化服务水平

为加强高标准农田建后管护的技术实力,须做好以下工作:(1)加强智能化设备的研发与应用,如智能灌溉系统能根据农田的实际需求,自动调节灌溉水量和灌溉时间,实现精准灌溉,提高水资源利用效率。智能化设备的研发与应用能实现农田的精细化管理,减少人为因素的干扰,提高农田的产量和品质。(2)通过构建数字化平台,实现农田信息的快速共享与交流,促进农田管理经验的相互借鉴与学习。数字化平台还可以为农田管理提供决策支持,帮助管理者更加精准地把握农田状况,制定更加科学合理的管理措施。(3)在村级层面着重打造具备专业素养的管护团队,专职负责农田设施的维修养护工作。团队成员应具备丰富实战经验和专业技能,确保面对农田设施突发问题时能迅速响应,并采取有效措施予以解决,保障农田设施的正常运行。(4)为进一步提升社会化服务水平,可引入市场化服务机制。引入专业的第三方服务机构,为农田管护工作提供更为全面、高效的支持。第三方服务机构应具备全方位的服务能力,涵盖设施维修、技术指导、信息咨询等多个领域,满足农田管护工作的多样化需求<sup>[5]</sup>。

4.3 加大资金投入,落实管护责任

在深入推动高标准农田工程管护工作的进程中,构建以政府为主导、社会资本广泛参与的多元化投入机制,已成为确保农田工程长期稳定运行的关键所在。

(1)各级财政与行政村应高度重视,积极设立专项维修养护资金,以有效整合上级政府拨付的专项

资金、农水项目经费、县级财政的年度预算,确保资金来源的多元化与稳定性。

(2)为进一步提升社会各界对农田工程管护工作的认识与参与度,应加大政策宣传力度,充分利用各类媒体平台,广泛传播农田工程管护的重要性和紧迫性。通过出台具有吸引力的奖补政策,对农田工程管护工作中表现突出的单位和个人给予物质和精神奖励,激励更多力量积极投身于农田工程管护事业,形成全社会共同参与的良好氛围。

(3)资金使用必须严格实行专款专用制度,确保每一笔资金都用于农田工程的维修与养护。此外,还应建立健全的资金监管体系,加强内部审计和外部监督,确保资金使用的透明度和规范性,防止资金的挪用和浪费。

(4)为促进节水灌溉技术的普及应用,提高农田工程设施的良性运行水平,应积极探索多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金的方式。通过完善奖补机制,对在节水灌溉和设施维护方面表现优秀的单位和个人给予经济激励,推动节水灌溉技术的广泛应用,提高农田灌溉效率和水资源利用效率。

5 结语

加强高标准农田建后管护,不仅是确保农业长期稳定发展的基石,更是实现农业可持续发展的关键环节。为有效应对当前高标准农田建后管护中的种种问题,需明确各主体的职责,提升技术支撑力量,并加大资金投入。同时,还应持续深化对高标准农田建后管护工作的研究和探索,让科学的方法和创新的思维为我国农业现代化发展注入新的活力,为国家的繁荣稳定作出更大的贡献。

参考文献:

[1] 霍秀娜,张燊,郝桂喜. 山东济南浅析高标准农田设施管护困境及对策[J]. 中国农业综合开发, 2023(6): 39-40.

[2] 谢丽萍. 安徽阜阳加强建后管护探索高标准农田项目长效机制[J]. 中国农业综合开发, 2022(12): 27-30.

[3] 周利斌. 武山县高标准农田建后管护做法及成效[J]. 广东蚕业, 2023, 57(7): 29-31.

[4] 康建兵,邵常田,刘卫龙,等. 山东沂南靶向施策精准发力探索高标准农田管护新路径[J]. 中国农业综合开发, 2023(1): 37-38.

[5] 杨宗英. 强化高标准农田建后管护:以镇平县为例[J]. 资源导刊, 2020(3): 25.

作者简介:高曼颖,女,1994年生,硕士,农艺师。研究方向为农田建设、农业技术推广。