

高标准农田建设长效管护机制短板与优化策略研究

张钰

荆门天地源土地评估勘测有限公司

DOI:10.32629/etd.v7i8.21641

[摘要] 高标准农田是保障粮食安全、推进农业现代化的载体。建设高标准农田只是第一步,长效管护才是关键。但目前高标准农田管护中责任主体不清、资金投入少、技术标准缺位、队伍素质不高等问题十分突出,严重制约了农田的可持续利用。本文从高标准农田长效管护的现实意义入手,分析管护机制存在的主要问题,提出健全管护主体机制、创新管护资金机制、完善管护标准体系、加强管护队伍建设等优化措施,为建立科学合理、可持续发展的长效管护机制提供参考。

[关键词] 高标准农田; 长效管护; 责任机制; 优化策略

中图分类号: S28 文献标识码: A

Research on the Shortcomings and Optimization Strategies of Long term Management and Protection Mechanism for High standard Farmland Construction

Yu Zhang

Jingmen Tiandiyuan Land Evaluation and Survey Co., Ltd

[Abstract] High standard farmland is a carrier for ensuring food security and promoting agricultural modernization. Building high standard farmland is only the first step, long-term management and protection are the key. However, at present, there are prominent problems in the management and protection of high standard farmland, such as unclear responsibility subjects, low capital investment, lack of technical standards, and low team quality, which seriously restrict the sustainable use of farmland. This article starts with the practical significance of long-term management and protection of high standard farmland, analyzes the main problems existing in the management and protection mechanism, proposes optimization measures such as improving the management and protection subject mechanism, innovating the management and protection fund mechanism, perfecting the management and protection standard system, and strengthening the construction of the management and protection team, providing reference for establishing a scientifically reasonable and sustainable long-term management and protection mechanism.

[Key words] high standard farmland; Long term management and protection; Responsibility mechanism; Optimization Strategy

引言

我国一直推进高标准农田建设,投入巨资改造中低产田,改善农业基础设施,已经建成大规模高标准农田,有效提高了农业产出水平。但是在建设高标准农田的热潮中,一个同样重要的但被忽视的问题逐渐显现,即建成后的长效管护。许多地区投入巨资建成的高标准农田由于管护不到位而出现快速退化,沟渠淤积、道路破损、设施老化等问题越来越严重。不但造成建设投资浪费,而且影响农业综合生产能力发挥。部分地区还存在着重建轻管的现象,高标准农田建成数年后就开始逐渐失效,与当初投入的建设资金严重不符。

1 高标准农田建设长效管护机制的价值意义

1.1 筑牢粮食安全根基,支撑国家战略需要

粮食安全是国家安全的基础,高标准农田是粮食产能的载体。其改善田间基础设施、提升土壤质量、完善水利灌溉系统,大幅提高单位面积产出,产能一般高出普通农田15%以上。但优势能否长久保持,取决于管护质量。若建成后缺乏有效管护,产能优势将迅速衰退^[1]。建立长效管护机制既是对投入资源的保护,也是对粮食安全战略的保障。在粮食安全形势日趋复杂的背景下,科学管护维持和发挥高标准农田产能,对稳定粮食产量、保障国家粮食安全具有战略意义。

1.2 防止耕地“非农化”,保持耕地数量和质量

我国耕地面积小,人均耕地资源严重缺乏。城镇化快速推进

中耕地被非农化占用的压力不断增大。高标准农田改造中低产田,提升土地价值,增强农民对耕地的珍视意识与保护动力^[2]。若建成后管护缺失,设施破损、产出下降,农民可能弃耕或转为他用,导致耕地“非农化”。健全长效管护机制可保证农田利用价值与生产力,维持农民经营热情,实现耕地数量和质量双重保护,对落实最严格耕地保护制度、维护农业用地红线意义重大。

1.3 提升农业竞争力推进乡村振兴发展

乡村振兴核心在产业兴旺。农业是乡村基础产业,其竞争力直接影响农民收入和农村发展。高标准农田通过集中连片改造形成规模优质农业生产基地,为规模化经营与机械化生产创造条件^[3]。长效管护机制保障这些基地持续运行,使农民放心投资、企业安心经营。良好的基础设施与稳定的产出环境,可吸引社会资本进入农业领域,促进农业规模化、产业化发展,同时增加农民就业与增收渠道,推动乡村产业兴旺,为全面振兴夯实基础。

2 高标准农田建设长效管护机制存在的不足

2.1 管护责任主体不明、权责不清

当前高标准农田管护最突出问题是主体不清。建设阶段政府为投资主体,但管护阶段的责任归属在制度设计中往往模糊。部分区域规定水利部门与农技部门分别管理各自设施,但协调配合机制不完善;有的地方把管护任务推给村镇政府或者村级组织,但没有相应的经费和权力支持,基层无法履职^[4];还有一些地方引入社会组织或市场主体参与时,权责边界亦模糊,易引发推诿。责任不明导致管护工作无人真正负责,设施损坏难以及时修复,从而造成高标准农田快速退化。

2.2 管护资金投入不足、维修维护不到位

高标准农田建设投入大,但建成后管护经费严重不足。多数区域建设阶段可获得政府补助,建成后管护经费需自行解决,地方财政收支压力大,致使管护投入受限^[5]。即便设有专项经费,预算编制不细,难以真实反映需求。沟渠淤积、道路破损、灌溉设施老化等问题频现,但维修资金捉襟见肘,小问题不能及时修缮,最终发展为大问题,需投入更多资金解决。长此以往,高标准农田因管护不到位加速退化,农户虽有心改善却缺乏有效途径。

2.3 缺少管护技术标准科学管理不规范

高标准农田管护涉及多环节多领域,需技术标准与管理规范,但当前标准体系远不完善。沟渠清淤时序、标准化工艺、修缮达标标准及耕地土壤管护方案等均缺乏规范技术指引。多数基层管护人员依靠经验工作,甚至违背农业科学规律,如过度开挖沟渠或不科学使用设施,加速农田退化。因缺乏统一评价标准,管护成效评估无科学依据,无法判断工作是否达标,导致管护工作随意性大、效率低。

2.4 管护队伍素质低、人才投入不足

高标准农田管护需懂技术、懂管理的专业人才,但当前管护队伍整体素质不高。基层农技员年龄结构老化、知识陈旧,对现代农业新技术的应用能力差。基层条件艰苦、待遇低,难以吸引年轻专业人才。部分区域选聘的管护人员多为本地年长村民,

虽熟悉区域实情,但未接受系统专业培训,作业多凭经验,缺乏科学实施手段。即便有培训机会,因缺乏持续性制度设计,多流于形式。人才投入不足直接制约管护效率与质量,是长效管护机制发挥作用的重要瓶颈。

3 高标准农田建设长效管护机制优化策略

3.1 健全管护主体机制,明确权责分工体系

确定清晰的管护主体是解决长效管护问题的前提。需要在法律、制度上对各种设施的管护责任做出明确的规定。对于具有公益性的基础设施,如灌溉渠道、田间道路等,应当确定政府为最终责任主体,但是可以通过多种方式来实现具体的管护。一些地方创建起高标准农田管护委员会,包含水利、农业、农民等各方面人员,这样的模式可以协调各个部门的管护职责。同时应该鼓励和引导农民成为重要的管护参与者,以农民用水合作组织、田间设施管护小组等形式,动员农民参与管护。不仅可以降低管护成本,而且可以使农民真正成为农田的主人,增强保护意识。对于可以市场化运作的管护服务,可以采用政府购买服务的方式,由专业的社会组织或者企业承担具体的管护工作,但是政府要加强监督管理。

建立多层次的管护责任体系,既体现了总体责任明确的特点,又允许在具体实施过程中根据实际情况灵活调整。各级政府应将农田管护纳入考核体系,对管护工作不力的责任单位进行问责。同时建立奖励制度,对管护效果好的地方、个人进行表彰奖励,调动全社会参与管护的积极性。建立定期的监督检查制度,定期组织专业人员对各地农田管护工作进行评估,使用第三方评估来提高评价的客观性、权威性。还应该建立信息公开制度,将农田管护情况向社会公开,接受群众监督,提高管护工作的透明度。这样就形成了政府、社会、农民三者共同参与的管护格局,使权责明确,责任落实。

3.2 创新管护资金机制,保证经费稳定供应

稳定的、持续的资金投入是长效管理的物质保证。建立多元化、可持续的管护资金筹措机制。政府建设高标准农田时,应同步考虑后期管护所需资金,建立专项管护经费,列入地方财政稳定支出,确保年度预算明确专项资金。预算编制时要根据实际需要科学测算,不能图省事而严重不足。建立与农田面积、灌溉条件、设施状况相挂钩的动态预算机制,根据不同的地区实际情况来制定不同的预算方案,保证预算的科学性、合理性。

除了政府投入以外,还要探索调动社会资本参与的机制。对于经营性较强的农田设施,可以采取特许经营、承包经营等办法吸引社会资本投入。农民是农田的直接受益者,也应该承担一定的管护投入。建立使用者付费制度,即受益的农民交纳一定的管护费用,用作设施日常维护。这笔费用应根据当地实际情况来定,不能过高造成农民负担过重,也不能过低而难以覆盖实际支出。建立透明的费用管理制度,使农民了解钱花在哪儿,提高农民对管护工作的理解和支持。还可以探索农田管护保险机制,对由于自然灾害造成的设施损坏进行保险赔偿,分散管护风险。在资金管理上要实行专款专用、规范使用。管护经费要实行专户储存、

专款专用, 定期接受审计和社会监督。制定切实可行的资金支出计划, 防止由于资金安排不合理而影响到管护工作的连续性。对于突发性的大型维修费用要建立储备金制度, 平时积累, 关键时刻使用。建立完善的招投标制度, 保证管护工程的质量和经济效益。创建资金使用绩效评价体系, 把资金投入同管护效果联系, 提升资金使用效率。因此, 可以保证在经济形势发生任何变化时, 农田管护工作都能正常进行。

3.3 完善管护标准体系, 推进科学规范管理

没有标准的管护工作是低效的、无法评价的。尽快建立系统的、科学的管护技术标准和管理规范。这些标准应该包含农田的各个方面, 即沟渠管理、道路维护、土壤改良、灌溉设施维护等。标准的制定要充分吸收农业科技专家的意见, 反映最新的农业科技进展, 但也要考虑基层实际情况, 保证标准的可操作性。

标准制定之后的关键是执行。要依靠培训、指导、检查等手段, 使基层管护人员真正理解并掌握标准。定期组织技术人员到田间实地查看管护工作情况, 发现问题及时指导改正。建立管护效果评价体系, 确定科学的评价指标, 定期对管护工作开展评价, 评价结果作为管护经费拨付、绩效考评的依据。评价不能只看设施是否完好, 还要看农田产能能否持续发挥。充分运用现代信息技术推进管护工作规范化。建立农田管护信息系统, 把高标准农田的基本信息、管护记录、维修情况等纳入系统管理, 形成完整的档案库。利用遥感、无人机等技术对农田设施进行定期监测, 及时发现存在的问题。既可以提高管护工作的科学性、透明度, 又可以给决策提供数据支持。建立预警机制, 对可能存在的问题进行提前预警, 便于采取主动的管护措施。

3.4 加强管护队伍建设, 提高专业服务能力

专业化管护队伍是高效管护的保证。需要从两个方面来加强队伍建设。从专业技术角度来讲, 要加大高层次人才的引进和培养力度。各地农业、水利部门要组建起一支专业的高标准农田管护咨询队伍, 这支队伍的成员既要懂技术, 也要了解当地实际状况, 可以给予有针对性的指导。高校、科研机构要针对农田管护的关键问题开展研究, 为基层提供科技支持。创建产学研相结合的长效合作机制, 使科研成果可以迅速转化为生产力。

基层操作上要形成稳定的管护员队伍。管护员应当是经过培训、具备一定专业知识的人员。为了保证管护员生活有保障,

才能吸引和留住人才, 从而制定出合理的薪酬标准。建立定期培训制度, 定期组织管护员参加技术培训、业务交流, 不断更新知识、提高技能。同时建立激励机制, 对工作成效好的员工进行表彰和奖励, 调动员工的工作积极性。在队伍结构上重视年轻人的吸引与培养。创造条件让有农业教育背景的年轻人从事农田管护工作, 给他们职业发展的机会。建立合理的晋升通道, 使优秀的管护员有职业发展的机会。同时提高农田管护工作社会地位, 使社会尊重从事农业基础工作的人员。经过上述措施的实施, 逐步形成一支素质较高、相对稳定的农田管护队伍。

4 结语

高标准农田的长效管护和建设也不能忽视。目前主体不明、资金短缺、标准缺失、队伍薄弱等问题影响农田效益发挥。优化管护机制要从健全主体机制、创新资金机制、完善标准体系、加强队伍建设等各方面共同推进。各地要根据自身的实际情况, 因地制宜地借鉴先进经验, 根据本地的实际情况进行创新调整。政府、农民、社会各界要形成共识, 共同参与管护工作, 把高标准农田这笔重要的资产保护好、利用好, 实现农业可持续发展, 为粮食安全和乡村振兴作出贡献。

【参考文献】

- [1]梁攀.高标准农田建设工程质量监督长效机制构建与优化研究——基于全过程控制与贵州实践[J].粮油与饲料科技, 2026,(2):10-12.
- [2]张佳琦,陈祎卓,崔征洋,等.从被动受益到主动治理:高标准农田管护参与意愿的多维机制分析[J].世界农业,2026,(1):133-148.
- [3]李泳.小型农田水利工程建设和管理问题、优化策略及运行保障研究[J].广东蚕业,2026,60(6):133-135.
- [4]金泽萌.高标准农田建设绩效评价研究:基于“投入—过程—产出—效益”的分析框架[J].粮油与饲料科技,2026,(1):52-54.
- [5]翟玉欣.甘肃省高标准农田建设中高效节水灌溉技术集成及推广策略[J].农村科学实验,2026,(10):127-129.

作者简介:

张钰(1988—),女,汉族,湖北荆门人,大专,初级职称,研究方向:高标准农田建设后期管理。