

全新时代背景下提升高标准农田水利工程 建设管理水平探析

王德磊

山东省东营市利津县明集乡农业综合服务中心 山东东营 257442

摘要: 高标准农田与传统农田相比较,其土地平整度更高,相关配套设施相对比较完善,是与现代化农业生产相匹配的高质高产农田用地。文章以利津县明集乡0.9万亩高标准农田建设项目作为研究主题,首先简要阐述该项目建设概况,随后分析全新时代背景下高标准农田水利工程建设管护过程中存在的不足,最后探讨相应的解决策略。

关键词: 全新时代背景; 高标准农田水利工程; 建设; 管理水平

Analysis on Improving the Construction and Management Level of High Standard Farmland Water Conservancy Projects in the New Era

Delei Wang

Agricultural Comprehensive Service Center, Mingji Township, Lijin County, Dongying City,

Shandong Province, Dongying, Shandong, 257442

Abstract: Compared with traditional farmland, high-standard farmland has higher land flatness and related supporting facilities are relatively perfect. It is a high-quality and high-yield farmland land matched with modern agricultural production. The paper takes the construction project of 8,000 mu of high standard farmland in Mingji Township, Lijin County as the research theme. Firstly, it briefly expounds the construction situation of the project, then analyzes the deficiencies in the construction management and protection process of high standard irrigation and water conservancy projects under the background of the new era, and finally discusses the corresponding solution strategies.

Keywords: New era background; High standard irrigation and water conservancy project; Construction; Management level

前言:

随着科学信息技术的不断发展,现代化农业的发展规模也在不断扩大。在高标准农田工程项目的建设规模持续扩张发展背景下,不但大幅度缓解了我国部分地区农业基础设施落后的现状,同时也促进农业领域向着现代化、科技化的方向发展。但一些农田水利工程在建设过程中,由于没有达到相关施工标准,到时其在后期应用维护过程中存在一定的安全风险,对高标准农田的高标准生产带来较大不利影响,因此,全面提升高标准农田水利工程建设标准,提升科学管理水平已经成为高标准农田水利工程项目迫切需要解决的主要问题。

1 项目概况

利津县明集乡0.9万亩高标准农田建设项目位于利津县明集乡,分东西两片区,西片区北至利国乡,南至太平

河,西至太平河,东至东望参村。东片区北至利国乡,东至盐窝镇,西至马振广四村,南至马三村。项目耕地面积9080亩。该项目的建设内容包括土地改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程及农田防护林网生态工程。

2 高标准农田水利工程项目建设管理中存在的不足

2.1 建设管理质量标准不够完善

我国是世界上数一数二的农业生产大国,农田面积分布较广。高标准农田水利工程项目虽然已经在全国范围内不断推进,但各个地区目前仍然没有具体的工程建设质量标准。首先,各地区对高标准农田建设区域标准的划定不够清晰。高标准农田水利工程建设项目的建设目的是满足地区内社会大众的生产生活需求,但由于不同地区的地形地貌、资源环境以及气候降水等基础条件存在较大差别,因此高标准农田水利工程项目划定也存在较大困难。其次,

高标准农田水利工程施工过程中, 极易出现施工设计方案变更的情况, 施工技术人员需结合项目实际情况, 制定针对性的调整措施, 进而导致重复性施工或者改变施工工序, 因此导致施工管理难度较高。再次, 高标准农田水利工程在施工中所应用的建筑原材料、构配件等物品的应用种类繁多, 数量较多, 因此一旦施工原材料质量不符合标准, 则在建设或后期管护过程中极易出现质量问题。且该类工程项目的隐蔽性工程较多, 如管护过程中出现质量问题, 则维修难度非常高。最后, 高标准农田水利工程在投入使用后, 通常会交给农民用水协会或政府相关管理部门进行维修管护, 但水利工程年久失修的问题屡见不鲜。

2.2 项目筹资压力较大

高标准农田水利工程项目的建设资金主要依赖于中央与地方两级政府的财政筹集, 并未明确具体的资金筹集对象。而现阶段高标准农田水利工程的新建与改造任务比较艰巨的地方大多为粮食生产功能区或重要农产品保护区, 这类地区通常都是地方内的生产县或财政穷县, 导致这些急需进行高标准农田改造的地区其自身配套的资金压力非常大。高标准农田水利工程项目在建设中, 中央对该类项目的投入资金主要依托中央财政转移支付农田建设补助资金和国家发改委的中央预算内投资两部分, 但近年来中央投入高标准农田水利工程项目建设的资金不断提升, 在2021—2022年的资金总额分别为1008亿元和1362亿元, 但亩均投入金额却呈降低状态, 2022年亩均中央投资864元, 较2021年中央减少91元, 减幅约10%。如按照3200元/亩的较高建设标准计算, 中央财政对各地高标准农田水利工程项目的补助资金持续走低, 意味着地方在建设该项目的过程中, 所面临的筹资压力则不断增高。在此基础上, 中央财政初步将普通农田的改造标准定义为2600元/亩, 但要求地方政府承担该建设资金, 因此地方政府在建设该项目建设过程中, 资金的落实难度非常高。除此之外, 为全面规避地方政府在管理过程中出现隐性债务风险, 当前中央对地方政府在融资方式的管理方面非常严格, 导致地方政府的筹资途径更加局限。

2.3 统筹协调机制尚不健全

2018年机构改革后, 将以往发改委、财政部等部门所管辖的农业综合开发、农业整治等工作全部抽离, 并纳入农业农村部的管辖范围内, 从宏观角度分析有效转变了分散管理的不良局面。但从微观角度分析, 其对应的综合协调机制仍然不够完善。例如, 农业农村部门日常开展各项工作过程中, 与其他部门之间的联动并不深入, 导致一些建设规模较大的水源工程在日常运行过程中, 与高标准农田脱轨, 一些干渠、支渠无人管理的情况屡见不鲜。出现这

种问题的主要诱因是当前各个部门的“路径依赖”倾向相对比较突出, 各个部门在日常开展工作过程中, 并没有及时转变自身职能。如发改委项目实施职能虽然被规划至农业农村部管辖, 但相应的项目资金管理权限并没有在第一时间得到调整。

2.4 全过程系统监管体系亟待完善

现阶段我国高标准农田水利建设监管过程中, 对于农业生产区域中的田间道路、灌溉水利、农田土地平整程度的硬件条件给予高度重视, 但对于一些农业科技的配套设施以及后期跟踪服务的重视程度却不够高。因此导致一些高标准农田水利工程项目在建成后的“适地化”程度不高, “宜机化”特征不强、“生态化”衔接脱轨, “科技化”水平较低。且高标准农田水利工程项目相关管理部门在日常工作中的职能不够明确, 导致工程项目的全过程系统监管机制无系统性, 进而无法对该类项目实现有效监管。

2.5 管护主体“履责不力”

高标准农田水利工程项目在建成过后大多秉承“谁使用、谁管护, 谁受益、谁管护”的原则进行后期管护。日常管护工作主要依托乡镇村民理事会开展。但在高标准农田水利工程后期投入使用后, 由于缺乏具体的管护标准以及闭环管护机制, 对于农田水利工程的实际管护情况无法系统追踪与监督。如地方财政状况较好, 则可及时落实农田水利工程项目的管护资金, 但一些地方财政状况捉襟见肘, 无法给该类项目给予更多的管护资金支持。虽然相关文件规定, 高标准农田水利工程在后期应用中要求新型农业经营主体要按照“谁用谁管”的原则进行管护, 但大多数地区都存在“只用不管”“边建边坏”的不良现象, 最终严重影响高标准农田的使用寿命以及应用效率。

3 提升高标准农田水利工程建设管理水平的有效路径

3.1 完善建设管理质量标准

首先, 应结合不同地区, 优化与完善新建与改造提升标准体系。各地方政府应结合其管辖地区内的地形地貌、资源环境以及气候降水等基础条件, 对高标准农田水利工程的项目建设细节、改造标准、投入标准、具体建设细节、组织实施流程、后期管护标准以及检测评价等多个方面, 构建完善的工作标准体系。其次, 还应进一步提升对高标准农田建设规划体系的规划力度与立法保障。当前全新的全国、省级高标准农田规划已经基本完成, 市、县两级高标准农田建设规划也在逐步开展中, 在此过程中, 应重点加强构建不同级别的高标准农田规划体系, 并将高标准农田项目与乡村振兴、数字乡村以及村镇人居环境整治项目进行融合规划, 将政策叠加效应全面发挥出来。

3.2 加强资金投入多元化

针对高标准农田水利工程筹集资金难的问题，首先应重点强调问题导向，提升财政收入。相关管理部门应结合不同地区的地形地貌、资源环境、作物类型以及气候降水等基础条件，在平原区域、丘陵区域、山区等一些比较典型的区域进行实地勘测，综合评估不同地理环境的高标准农田水利工程实测建设成本，并以此为基础，构建针对不同地区高标准农田水利工程的差异化补助标准，持续稳固地坚持以中央为主的高标准农田水利工程资金投入方式。在此基础上，各地方政府还应结合地区财政能力，制定不同级别政府的财政投入比例，并在不断完善成效考评的基础上，允许各级政府根据其所辖地区的实际情况，适当调整项目投入资金的投入比例、投入方式以及补助方式。其次，拓宽投资渠道。为有效缓解高标准农田水利工程项目的资金压力，地方政府可通过以奖代补、投资补助等多元化方式，鼓励地方金融资本以不同类型的融资途径中参与到高标准农田水利工程的建設过程中，并积极引导融资机构以该类项目的未来收益作为担保，建构绿色供应链融资模式，并支持地方发行有关高标准农田水利工程或乡村振兴等领域内的专项债券。在此基础上，还应对地区内新增耕地的产生以及分配政策进行不断优化与完善，并积极探索地区内的土壤碳汇交易机制，以此有效吸引更多社会资本融入高标准农田水利工程的建設中。

3.3 构建高标准农田建设与管理体制

首先，应提升不同部门之间的协同水平。赋予农业农村部门更规范的统筹协调功能，并以其为核心，展开绩效考核工作。在此过程中，相关管理部门应当构建系统的职责目录清单制度，将高标准农田水利工程相关的职能部门其工作职责落实到具体管理机制中。其次，强调要素协同。所有与高标准农田水利工程相关的职能部门，都应在耕地指标认定、水资源保护、电力配套设施管护、田间路网建设等多个方面协同管理。对于干渠、支渠在建設过程中出现缺乏管理的问题，应明确管理部门，并向其提供匹配的管理维护经费，其余农田水利工程干道则由区域内的乡镇政府以及村委会负责。

3.4 建立高标准农田全过程与全周期智慧监管体系

为全面提升高标准农田水利工程的使用寿命，地方政府应结合工程规模，构建完善的智慧监管体系。依托全国农业农村大数据中心，创设地方性的农田数据管理平台，并在该管理平台上纳入有关高标准农田水利工程的项目信息、管护内容与工作实录等信息。全面实现对高标准农田

水利工程在立项直至最后投入使用后的全过程监管，并在此基础上对耕地种植与分布情况进行实时监测，在保障高标准农田水利工程顺利运行的基础上，还可有效防止耕地“非农化”现象的出现。

3.5 创新高标准农田常态化与长效化管护机制

要想保障高标准农田水利工程项目的使用寿命，后期管护工作至关重要。以利津县明集乡0.9万亩高标准农田建设项目为例，该项目严格落实“县负总责、乡镇监管、村为主体”的管护机制，在经市级验收完成后，按照民主议事制度确定管护人员，并落实相关管护职责与管护标准。在此基础上，该地区还积极建构全方位的管护模式，通过构建公益性管护岗位以及农业经营主体管护岗位的方式，有效提升高标准农田水利工程的管护水平。

结束语：

综上所述，高标准农田水利工程项目功在当代，利在千秋。在全新时代背景下，该类项目在建設管理过程中，应紧握手时代脉搏，积极应用现代化管理机制以信息化管理手段，做好对工程项目的监管工作，并通过完善建设质量标准、加强资金引入，构建科学管理机制，并通过构建全周期智慧监管体系以及落实管护职责的方式，提升高标准农田水利工程的应用实效，促进农业经济稳定发展。

参考文献：

- [1] 蔺子荣.新时期加强高标准农田水利工程建设管理的探究[J].大众标准化,2023(06):103-104+107.
- [2] 刘寒玉,刘克.浏阳市高标准农田水利建设管理问题及对策[J].新农业,2022(17):82-84.
- [3] 田玲.关于高标准农田水利工程建设与管理的思考[J].农业科技与信息,2022(15):64-67.
- [4] 王德磊.基于乡村振兴背景的农田水利工程建设管理策略[C]//中国智慧工程研究会智能学习与创新研究工作委员会.2022工程建设与管理桂林论坛论文集.2022工程建设与管理桂林论坛论文集,2022:180-182.
- [5] 王鸿龙.高标准农田建设及其灌溉管理策略[J].甘肃农业,2022(02):114-117.
- [6] 张英华.新时期加强高标准农田水利工程建设管理探讨[J].农业开发与装备,2021(05):76-77.
- [7] 刘献求.高标准农田水利工程建设探析[J].现代物业(中旬刊),2018(06):64.
- [8] 陈宇丰.高标准农田水利工程的建設与管理探究[J].黑龙江水利科技,2017,45(09):212-213+230.