

# 高标准农田建设项目区优化改善

杨 周

身份证号码: 652901198708276913

**摘要:** 随着工业化和城镇化的发展,人类利用先进的科技手段改造自然环境,导致区域自然和社会经济结构发生巨大变化,全球生态平衡被打破。人类作为人地关系的主体,需要对紧张的人地关系作出实质性改善措施,促进社会和谐发展。因此如何规划和部署环境与生态的保护和建设是土地整治的一个重要方面。在耕地建设中应按照客观规律进行土地合理规划,以人地协调理论为指导,促进人地关系协调发展,提高耕地生产力,稳定土地产量。

**关键词:** 高标准; 农田建设; 项目区; 改善

## We will improve the construction of high-standard farmland project areas

Yang Zhou

Id number: 652901198708276913

**Abstract:** With the development of industrialization and urbanization, human beings use advanced scientific and technological means to transform the natural environment, leading to great changes in regional natural and social economic structure, the global ecological balance is broken. As the subject of man-land relationship, human beings need to take substantial measures to improve the strained man-land relationship and promote the harmonious development of society. Therefore, how to plan and deploy environmental and ecological protection and construction is an important aspect of land consolidation. In the construction of cultivated land, rational land planning should be carried out according to the objective law, guided by the theory of man-land coordination, so as to promote the coordinated development of man-land relationship, improve the productivity of cultivated land and stabilize the output of land.

**Keywords:** high standard; farmland construction; The project area; improve

### 前言:

高标准农田建设项目区不仅可以促进农业进一步发展,还可以抗旱抗涝保障我国粮食安全,推进整个农业经济建设。但从整体建设看仍存在建设项目区发展主体地位不强、农田建设项目区资金投入、管理意识差等问题造成耕地保护形势逐渐严峻,抑制农业发展与进步。因此要用科学的眼光看问题,制定长远发展目标,切实解决这些建设项目区的发展现状,为高标准农田建设提供更多的项目投入。本文从高标准农田建设项目区存在的问题出发,进而探讨了高标准农田建设项目区的优化对策,实现高质量、规模化、高标准的农田建设项目达成。

### 1 高标准农田建设项目区存在的问题

#### 1.1 资金投入问题

农田建设项目区必须有一定的资金支持,资金是制约项目建设项目区的关键因素。而部分地区政府的资金、

人力、设备投入没有统一的标准,造成了实际操作的混乱,影响项目的正常。此外项目预算和管理不合理将导致建设项目区失败,无法顺利完成。其次建设项目区资金来源缺乏多元化,对农田工程设备的后期维修、养护费用如若一味地依靠国家和政府的专项资金会严重制约建设项目区和基础性工程建设发展且导致实际资金消耗与规划、预算有偏差。目前部分农田设施出现功能急剧下降、老化失修等现象,农田工程缺乏有效的投资保障机制,整体水平下降、效率低下,以当前的政府财政形势来看不容乐观。

#### 1.2 建设缓慢

高标准农田建设项目属于民生工程,建设进度的快慢直接关系到项目何时能够投入使用。高标准农田建设后的农田产量明显更高,整治的耕地最直接的好处是粮食产量和农民收入的增加。在实际工程实施过程中经常会因地下水深、出水量等原因对井口进行调整,规划和

预算下达阶段的地块坐标与验收时的地块坐标不能完全一致,在验收阶段根据实际情况对坐标信息的修改很少,这也导致项目实际建设与管理部 门掌握的情况不一致。延迟竣工验收,不仅是国家投资资金使用效率低下,而且严重影响粮食产量和农民收入。

### 1.3 管理控制意识差

农田建设项目区设备不全面,施工监督和操作不充分。在使用这个项目时浪费了大量的水资源。很多时候施工人员对项目的施工管理意识也不足,责任感不高,自身职责没有得到充分发挥,导致施工中出现各种问题,没有明确的权责体系,没有具体的管理规定,给工程的发展造成了一定的障碍。建设项目区管理的科学性只有通过全面、实用、有效的管理制度才能充分体现。通过管理原则、管理规定和管理目标,明确建设项目区单位和监理单位的权利和责任,使实际的施工过程得到规范和衡量。因此在高标准农田建设项目区管理工作中存在施工信息掌握不全、不准确、不及时等短板问题。

### 1.4 与工程标准不符

1.4.1 建设完成的高标准农田与高标准规划不相符。一是偏重有形实体工程建设,综合配套措施投入不足。主要是土壤改良、培肥地力、农田防护与生态环境保持、农业科技服务等综合配套措施投入不足。二是申报面积建设工程分散,项目区域群众受益不均。按现行实施方案改造后的项目区,由于申报面积较大、建设工程分散,往往会形成所谓的“核心区”和“辐射区”。“核心区”可能建设田间路、灌溉渠及土地平整等多项工程,而“辐射区”农田水利工程配套相对匮乏,甚至出现“断头路”、“断头渠”的现象。三是规划设计脱离实际,建成项目效益不佳。

1.4.2 建设完成的高标准农田部分工程质量不达标。一是未按项目实施方案施工。比如在规定的区域之外进行农田水利设施建设等。二是短斤缺两、以次充好。比如路面沟渠宽度、厚度及长度未达到设计标准、土地整理完成后地块平整度达不到质量要求等。三是在限建区建设高标准农田。

1.4.3 建设完成的高标准农田后续管护工作不到位。“重建设、轻管护”的现象较为普遍,田间工程设施产权不清晰、建后管护责任和措施不到位等问题突出,很大程度上限制了农田水利设施功能的正常发挥。

## 2 原因分析

### 2.1 设计标准与单位投入不匹配

审计调查的“十二五”、“十三五”高标准农田建设项目大部分未达到3000元/亩的高标准,即使集中大部分项目资金投入到“核心区”,将其建设成为示范区,仍然距离高标准农田有一定差距。此外,高标准农田建设

任务重的地方都是产粮大县市区,一般经济不够发达,地方财政资金紧张,筹集配套资金比较困难,主要靠中央及省级资金建设。近年来,虽然采取了集中资金、整合投入等措施,但仍然没有解决单位投资标准偏低的问题,由此形成了区域间的资金投入与高标准农田建设任务“倒挂”现象。

### 2.2 规划理念与农村现实不匹配

首先是连片开发与权属调整的矛盾。按照“统筹规划、集中资金、连片开发”的原则,高标准农田建设要打破原有农田划块,重新调准农田分配。但现实是延长土地承包期后,建设高标准农田的耕地却难以调整,田块破碎对高标准农田建设形成障碍。其次是实施主体和利益主体的矛盾。土地治理项目名义上农民是实施主体,实际上主要是以县级农业综合开发、国土、水利、农业等部门或乡镇政府为主体组织实施的。这就形成实施主体和利益主体两张皮,项目业主不种地,种地农民不建设,导致项目区农民主动参与的积极性不高。再次是中标单位与施工个体的矛盾。资质符合招标要求的中标单位多为外地公司,但项目的实际中标人却是借用资质的本地个体“包工头”,持被借用资质单位的法人授权委托书参与工程建设,这也是建设完成的高标准农田部分工程质量不达标的原因之一。

### 2.3 管理能力与实际需求不匹配

一是机构人员。原来,高标准农田建设主要由农业综合开发、国土、水利、农业等部门组织实施,机构改革以后,将各部门职能合并到农业农村部门,成立了专职农田建设机构,但人员配备比原来少,特别是缺少专业人员,未能形成系统完备、分工明确、层次清晰、上下衔接的人才队伍体系。二是经费保障。高标准农田建设完成后都移交给乡镇村,基层财力无法负担后期管护经费,加上高标准农田建设项目大多未安排后期管护资金,后期管护难以长久。三是管护责任难以落实。乡镇干部流动性大、行政村合并、村干部经常更换,职责疏于交接,管护责任难以落实到人。

## 3 高标准农田建设项目区的优化对策

高标准农田被视为优质耕地。因此在建设高标准农田时要遵循土地生态经济系统的规律,基于人地关系协调理论合理规划高标准农田建设空间布局,通过完善的建设项目区的管理措施,解决或制约经济社会发展的一些因素,有序集约利用耕地,维护人类生存所必需的生产资料,维护人类长远发展和社会经济,有利于保障国家粮食安全和生产能力。

### 3.1 多渠道推进项目建设

首先做好初步设计工作。设计图纸是农田建设项目区中的必要参考,往往直接影响到水利工程的质量。因

此在实际设计过程中了解施工现场的地貌条件、水文地质等,估算水流大小,设计单位进行详细的测量,设计与实际情况符合的农用地布局,如果在审阅过程中在图纸中发现问题,定期检查,审核和处理,降低实施阶段难度。此外利用GIS技术现场验证高标准农田建设项目的进度和建设情况,并与内部行业数据进行比对,确保建设严格按照计划实施,防止出现偏差,尽快按原计划建设。同时对过程结果和最终结果进行对比、分析和计算,准确判断高标准农田建设项目的范围、位置和各种工程量问题。

其次建立从业人员评级体系和准入机制。针对相关人员能力素质偏低、设计建设水平参差不齐的问题,应加强对员工的培训。首先应该制定符合市场的从业人员考核机制,将评级等级作为招标、考核的重要参考,部分从业者平时自我遵守建筑相关的法规得到体现,完善人员的结构配置,内部管理制度得到优化,进而为人民群众提供高标准、高效率、高品质建设的农田工程。此外要制定全面、科学的信用和能力评级制度,在平台发布统一信息,向社会公布各从业人员的注册、备案、行政处罚等相关信息,有效约束各类从业人员自身行为,及时收集和发布各类从业人员的信用信息,并通过提高他们的技术能力来获得更高的评价,促使规范规划、设计和建设的高标准农田建设项目得到发展。

### 3.2 探索新的项目管理机制

首先在农田建设项目区过程中相关管理人员应根据现状制定有针对性的规定,让施工人员在施工过程中可以根据相关的行动指南进行合理的施工方式,最大限度地加快施工速度。此外根据本地区的实际情况建立健全管理机制进行统一管理,公共工程部负责除水和道路外的所有政府投资项目的施工管理,这种管理模式具有权责公开透明、分工明确,组织专业等优点、确保每个人都能明确自己的职责,做到人人有责。

其次,要定期对农田项目进行维护和管理,尽快出台最严格的措施,合理开发和保护地下水管理系统。出台适度改善地下水资源的政策,根据补偿标准对城乡及工业用机电井取水口进行计量,地下水资源补偿费按用水量综合征收。此外严格限制新开机电井抗旱,在保证地表水供应的情况下应严格限制使用。地下水在超采地区,限制机电井取水量,严禁挖井开荒例如,实现地下水开采与补给的动态平衡。最后制定差异化的农业节水补贴政策对地表水进行高科技节水的用地,将进一步增加补贴和积累,大力鼓励建设大型高技术地表水节水龙头,加强水资源的有序开发和保护,有效监督其管理发展,保障项目工程的顺利实施与运行,促进管理效率提高,管理和经济发展中得到进一步完善。

最后以PPP模式开展高标准农田建设,根据实际增加土壤改良和施肥措施等对策。通过代理模式+全程审计管理机制和政府+专业农场+国有银行模式,开展高标准农田建设。三合一管理新机制+全程审计管理机制有利于实现项目投资资金和任务建设的专业化管理,保障投资计划的实施和项目质量,实现政府的政策目的投资体制改革;政府+专业农场+国有银行开展高标准农田建设项目的模式,既可以解决建设资金不足的问题,又可以充分发挥专业农场的技术优势,尤其是政府管理,就是贯彻新发展理念,适应和把握引领经济发展新常态的有力举措,可以优化农业资金投入方式,改善农业公共服务供给,有效推进农业供给结构性改革。

### 3.3 政府要积极响应国家党的相关方针和政策

大力推进国家农业扶持项目,拓展融资渠道,加大资金的投入力度。在工程的建设项目区和使用上,需要一定数量的资金,政府需要通过多种方式提供政策支持,成立相应的监管机制对这些资金进行有效的监管,通过利息补贴和财政担保鼓励和引导国家政府政策性,银行和银行业金融机构将进一步加大对农田的投入建设项目区资金支持,引导龙头企业支持农产品基础设施建设。政府也要加强管理,使资金落到实处,在农田工程维护中得到有效使用。

## 4 结束语

以上所述,我国农田建设项目区取得了一定的成绩。为了更有效地利用资源促进农业的持续发展,要设计出科学、高效的施工技术能够适应大型机械化作业的要求,满足高标准建设和高标准利用、排灌、农田输配电和其他项目,严格把控工程设计与实施的具体情况、探索新的项目管理机制,尽快开展高质量、规模化、高标准农田建设项目。

### 参考文献:

- [1]郑新奇,杨树佳,象伟宁,等.基于农用地分等的基本农田保护空间规划方法研究[J].农业工程学报,2007,23(1):66-71+292.
- [2]唐宽金,郑新奇,姚金明,等.基于粮食生产能力的农田保护区规划方法研究[J].地域研究与开发,2008,27(6):105-109.
- [3]潘洪义,蒋贵国,何伟.基于农用地产能核算成果基本农田划定研究——以安县为例[J].中国农学通报,2012,28(8):160-165.
- [4]钱凤魁,王秋兵.基于农用地分等和LESA方法的基本农田划定[J].水土保持研究,2011,18(2):251-255.
- [5]孔祥斌,靳京,刘怡,等.基于农用地利用等别的基本农田保护区划定[J].农业工程学报,2008,24(10):46-51+2.