

[首页 \(/\)](#)[学习宣传](#)[社科要闻](#)[学术交流](#)[社科普及](#)[社团建设](#)[党建工作](#)[通知公告](#)[社科评奖](#)[课题管理](#)[决策咨询](#)[社科人物](#)[报刊资料](#)[社联建设](#)

当前位置: [首页 \(/index.html\)](#) > [决策咨询 \(/col/col160180/index.html\)](#) > [智库成果 \(/col/col160207/index.html\)](#) > [文章](#)

智库成果 (/col/col160207/index.html)

[工作举措 \(/col/col160206/index.html\)](#)[智库成果 \(/col/col160207/index.html\)](#)[山东社科智库沙龙 \(/col/col160209/index.html\)](#)

把永久基本农田全部建成高标准农田，怎么建

时间:2023-02-27 10:27

党的二十大报告强调，要“牢牢守住十八亿亩耕地红线，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田”。在此基础上，2023年中央一号文件提出要制定逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的实施方案。因此，围绕逐步把永久基本农田全部建成高标准农田这一主题，学习时报高端智库版约请有关部门负责人、专家、地方领导展开三方笔谈。

进一步夯实粮食安全根基

农业农村部农田建设管理司司长 郭永田

逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，是党中央立足全面建设社会主义现代化国家、着眼全面推进乡村振兴、加快建设农业强国作出的重大部署，明确了耕地保护建设的主攻方向和重大任务。我们应系统谋划、科学布局，采取有力举措，加快高标准农田建设，为全方位夯实国家粮食安全根基打牢基础。

充分认识把永久基本农田全部建成高标准农田的重大意义。保障国家粮食安全的根本在耕地，耕地是粮食生产的命根子，是中华民族永续发展的根基。保耕地不仅要保数量，还要提质量，建设高标准农田是一个重要抓手，需坚定不移抓下去。建设高标准农田，是巩固和提高粮食生产能力、保障国家粮食安全的关键举措。把永久基本农田全部建成高标准农田，对全方位夯实国家粮食安全根基，加快建设农业强国，推进农业农村现代化具有重大意义。

全方位夯实粮食安全根基，关键保障在高标准农田。高标准农田是通过工程、农艺等措施改造提升农田质量，达到地块平整、集中连片、设施完善、土壤肥沃、生态良好，且能够旱涝保收、高产稳产的农田，是耕地中的精华，是确保国家粮食安全的关键基础。通过精准补短板、强弱项，优化布局，全面推进高标准农田建设，确保农田必须是良田，以农田质量的有效提升弥补我国耕地数量相对不足的短板，有效破解人多地少水缺的资源制约瓶颈，确保中国人的饭碗始终牢牢端在自己手中。

加快建设农业强国，基础支撑在高标准农田。农业强国首先体现在农产品保供能力强、农业竞争力强、农业生产效率和资源利用效率高。实践表明，通过高标准农田建设，耕地产出能力大幅度提高，粮食产能一般提高10%—20%；抗灾减灾能力明显增强，旱能浇、涝能排，大灾少减产，小灾不减产，无灾多丰收；资源利用效率显著提升，肥、药、水的利用率一般提升15%—30%；农业综合效益明显改善，高标准农田亩均节本增效500多元。加快建设农业强国，迫切需要固根基、扬优势，加快把永久基本农田全部建成高标准农田。

推进农业农村现代化，重要抓手在高标准农田。耕地是农业最基本的生产资料，建设高标准农田，提升耕地现代化水平，能够有效带动农业机械化、信息化、标准化、专业化，实现以基础设施现代化促进农业农村现代化。从各地实践看，高标准农田的规模化经营比例比一般农田高30—40个百分点、机械化水平高15—20个百分点、新型经营主体占比高40多个百分点。

准确把握高标准农田建设的新形势新任务。近年来，各地各部门大力推进高标准农田建设，取得积极进展。截至2022年底，全国累计建成高标准农田约10亿亩，约占耕地面积的一半以上。高标准农田建设进一步夯实了国家粮食安全基础，推动了农业转型升级和现代农业发展，有效提升了农田抗灾减灾能力。在极端气候影响和灾害频发多发的情况下，多年来我国农作物受灾面积年均递减9%，高标准农田功不可没，为支撑全国粮食产量连续多年稳定在1.3万亿斤以上发挥了重要作用。

但也要看到，把永久基本农田全部建成高标准农田，任务还十分艰巨，面临许多挑战。总体上看，我国农田基础设施依然薄弱，要把永久基本农田全部建成高标准农田，任务十分艰巨。而且，以前按照先易后难顺序开展建设，容易建设的地块优先建成高标准农田，剩余要建设的多是位置偏远、地块零散、高低不平、土壤瘠薄，建设难度大、成本高，都是难啃的“硬骨头”。同时还应看到，高标准农田建设是重要的农业基础设施建设工程，公益性强，投资需求规模巨大，筹措建设资金面临新挑战。一方面，由于近年来物料和人工成本上涨迅速，加之地块建设难度加大，亩均建成成本不断上升。另一方面，推进农业高质量发展，加快农业农村现代化，对农田基础设施的建设内容、配套水平、工程质量等都提出了新的更高要求，不仅要求田块平整、道路、水利等传统基础设施完备好用耐用，还需要配套水肥一体化、信息化、智能化等现代装备，进一步增加了投资需求。当前，受各级财力制约，高标准农田建设亩均投入水平与实际投资需求相比还有较大差距，在设施综合配套、提升建设质量、提高抗大灾能力、延长工程使用寿命等方面还有很大潜力，迫切需要加强资金保障，提升建设水平。

强化体制机制保障确保建设任务落地。把永久基本农田全部建成高标准农田，需坚持基础设施建设和耕地地力提升并重，坚持新建与改造提升并重，坚持拓展建设规模与提高建设质量并重，坚持工程建设与管护利用并重，优化建设布局，完善建设内容，突出建设重点，加快建设步伐，持续加强政策和资金投入保障。

一是加强组织领导。全面落实粮食安全党政同责，强化农田建设中央统筹、省负总责、市县抓落实、群众参与的工作机制，层层压实责任，统筹抓好规划布局、任务落实、资金保障、监督评价和运营管护等工作。各级农业农村部门应全面履行好农田建设集中统一管理职责，相关部门按照职责分工，密切配合，协同推进高标准农田建设。

二是坚持规划引领。根据《全国高标准农田建设规划（2021—2030年）》（以下简称《规划》）确定的目标任务与永久基本农田全部建成高标准农田新的目标任务，系统谋划制定方案，明确建设思路、区域布局、重点内容、分省任务、进度安排、保障措施等，在2030年规划建成12亿亩高标准农田的基础上，在2035年我国基本实现农业现代化时把永久基本农田全部建成高标准农田，以此稳定保障1.6万亿斤以上粮食产能。

三是强化资金保障。突出高标准农田建设基础性公益性，充分发挥财政投入主渠道作用，建立健全农田建设投入稳定增长机制。指导各地优化财政支出结构，将农田建设作为重点事项，合理保障财政资金投入。强化政府投入引导和撬动作用，鼓励金融和社会资本投入高标准农田建设。加大土地出让收入对高标准农田建设的支持力度，完善新增耕地指标调剂收益使用机制，拓展高标准农田建设资金投入渠道。

四是创新机制模式。充分尊重农民意愿，维护农民权益，积极引导广大农民群众、新型农业经营主体等农村集体经济组织和社会资本、金融资本参与高标准农田建设和管护。充分挖掘高标准农田建设的潜在价值，探索公司化、平台化、市场化建设模式，提高建设质量和管理水平。大力推进整区域建设高标准农田试点，率先把有条件的重点市、县、灌区永久基本农田全部建成高标准农田。

五是抓好督查激励。建立健全“定期调度、分析研判、通报约谈、奖优罚劣”的任务落实机制，加强项目日常监管和跟踪指导，强化质量管理，提升建设成效。落实粮食安全党政同责考核要求，加强高标准农田建设评价激励，强化评价结果运用，树立奖优惩劣鲜明导向，确保建设任务落实落地。

解决好高标准农田建设难题

西北农林科技大学西部农村发展研究院执行院长 霍学喜

确保耕地面积特别是基本农田面积、持续提升耕地的总体质量水平，是确保农业基本产能及国家粮食安全的基石。因此，牢牢守住十八亿亩耕地红线、逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，是符合我国农业高质量发展及支撑建设农业强国目标需要的重大战略。

根据2012年启动高标准基本农田示范县建设工作以来的做法和成效判断：一是建设高标准农田是符合我国农业国情的重大农地质量修复和保护工程，可以显著提升农田的质量标准；二是建设高标准农田是显著改善和提升农地生产能力的重大举措，也是有效满足我国粮食及重要农产品刚性需求的重大举措；三是经过10多年的探索，我国在高标准农田规划设计、技术规程和标准制定、施工管理等方面积累了丰富的经验，特别是因地制宜集成了一批成熟的高标准农田建设工程技术；四是支撑高标准农田建设的土壤改良、生态修复、环境治理等技术趋于成熟，形成支撑高标准农田生产管理绿色化的工程技术体系；五是探索形成了有效的高标准农田建成后的运营管理制度与模式。可见，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的条件已经具备，管理及工程技术已经成熟，即党的二十大报告强调的战略目标具有可达性。

综合目前的情况来看，把永久基本农田全部建成高标准农田需要重点解决好以下几个问题。

清晰把握高标准农田建设难度，加强工程技术的应用与突破。根据相关数据，现存的剩余永久基本农田的区位条件大多相对较差、布局分散，且区块面积偏小、基础质量差异较大等。应加强数字化技术、信息化手段的运用，开展精准调研、客观评估，清晰把握永久基本农田资源的区位与分布状况、区域生态条件与环境质量、基本类型与瓶颈问题。在此基础上，聚焦高标准农田建设过程中需要解决的工程技术问题，制定“国家层面+区域层面”科学精准的高标准农田建设规划。建设过程中需要重视集成应用成熟、先进的工程技术手段，主要包括应用智能化工程设计及相关技术手段，设计土建工程技术问题解决方案；应用激光等技术手段，精准解决农地平整、地块治理等工程技术问题；应用数字化技术监测手段，支持解决农田土壤质量提升和农田生态、环境保护问题。考虑到节水灌溉工程技术和旱作保墒技术在高标准农田建设、运营过程中的极端重要性，建议相关部门因地制宜制定专项规划，指导地方政府规范实施。

高标准农田建设的规划设计应具有前瞻性。一是针对农户农地小规模经营、碎片化管理、经营体系缺乏效率问题，应重视创新农地三权分置改革方案与高标准农田建设规划方案相衔接的技术路径与模式，注重创新较高效率的农地经营体系。政策层面可行的衔接步骤应该包括：第一步完成农地清产核资工作，形成产权所有者、承包经营者均认可的农地清产核资方案；第二步按照集中连片原则，启动并完成高标准农田建设工作；第三步依托权利人认可的农地清产核资方案，根据建成的高标准农田面积变化情况设计“调节参数”，并根据“调节参数”将高标准农田的所有权分割到农地所有者层面，承包经营权分割到承包经营者层面，而农地承包经营者与其他新型农业经营主体间的权属关系调整则应基于市场化原则处置。二是优化质量标准设计，如尽可能减少水泥路等田间固化基础设施，有效保护农田生态系统；地块面积及其平整度必须满足机械化技术、智能化技术集成推广应用的标准和要求，为全面推广省力化装备、高效率技术创造应用场景。

进一步健全高标准农田建设与管护责任。一是高标准农田建设属于国家层面的公共产品和公共服务事权，其根本目的是保持较高的农业生产力、农业综合竞争力及确保国家粮食安全。特别是我国很多粮食主产区财政较为困难，发展农业及粮食生产的比较效益偏低，必须重视激发投资建设高标准农田的积极性，多措并举解决好高标准农田建设的项目经费问题。二是从高标准农田建成后的情况来看，个别地方还存在着主体责任落实不到位、管护及人员经费缺乏及未建立必要的监督机制等问题。实践证明，把永久基本农田全部建成高标准农田很重要，但建成后的维护更为重要。在接下来的工作推进过程中，需探索明确管护责任单位及责任人，以负责农田工程性修复、农地质量恢复等管护经费的筹措与规范使用、解决管理人员的报酬与奖惩、监管落实高标准农田管护等具体事务，保障高标准农田建设标准不降低。

同时，高标准农田建设过程中的工程作业量测度和认定的难度较大，工程质量评价和认定的难度更大，导致各方争议不断。为此，一方面需重视改进高标准农田建设方案，不断提升其科学性；另一方面应加强公众参与力度，确保各环节的公开、公平、公正，接受群众监督。

县域推进要有力

四川省荣县县委书记 易冬

万物土中生，有土斯有粮。高标准农田建设是巩固提高粮食产能、保障国家粮食安全的重要举措。应该看到，过去建成的部分高标准农田仍存在建设标准不高、工程设施配套不齐全等问题，加之自然灾害和管护缺失，一些工程设施功能损坏或长期带病运行，难以充分发挥效益。特别是在建设投入上，就丘陵地区而言，仅能满足实际建设需要的40%左右；按照现行政策要求，亩均投资标准为3000元，差额部分由地方财政自行补足。由于财力原因，部分地方难以足额配套，导致高标准农田建设内容不够完善、配套设施不够健全，工程建设质量和农田抗灾能力无法达到设计效果。因此，需采取有力措施，加快补齐农业基础设施短板，夯实粮食安全根基。

聚焦落地上图，强化统筹规划布局。高标准农田建设涉及地域广泛、工程任务量浩大、建设内容复杂，必须系统规划，明确布局和阶段性任务，有序分步实施。应提前组织编制完成高标准农田建设规划，确定阶段性建设目标和年度建设任务，统筹建设内容和区域布局，将高标准农田建设规划与乡村振兴规划、现代农业发展规划有机衔接，协调高标准农田建设区与永久基本农田保护区、粮食生产功能区等相适应，推行高标准农田建设“一张图”，将田间道路、灌排水系、农田林网等建设内容纳入统一规划、统一设计、统一建设，形成集中力量、重点投入、连片开发的建设模式，为高标准农田建设提供有力技术指导。

聚焦渠道拓展，保障财政资金投入。注重从预算源头整合分散在各部门的农田建设资金，实现集中投入。县域应统筹整合相关涉农项目资金，科学确定高标准农田建设补助标准。鼓励和引导农民、农村集体经济组织、新型农业经营主体等，通过筹资投劳等多种方式，积极参与农田水利工程建设和运营。创新财政资金使用方式，探索通过财政补贴、投资补助、贷款贴息、政府和社会资本合作等方式，引导社会资本和金融资本参与高标准农田建设，拓宽资金来源渠道。

聚焦绿色发展，推广良种良法良机。将绿色发展理念贯穿于高标准农田建设全过程，遵循绿色发展理念，促进农田生产与生态和谐发展，实现农业生产与生态保护相协调。在高标准农田建设田块平整时，不打乱表土层与心土层，积极推广节水灌溉技术、农田防护与生态环境保护工程。应用绿色材料和工艺，建设生态型田埂、护坡、渠系、道路、防护林、缓冲隔离带等，减少对农田环境的不利影响。高标准农田建成后，需加强农业科技配套与应用，提高机械化耕种收综合作业水平、优良品种覆盖率和病虫害统防统治覆盖率，促进规模化种植、宜机化作业、集约化发展。

聚焦协同联动，健全长效管护机制。完善“县负总责、乡镇落实、村为主体、所有者管护、受益者参与”的工程管护机制，有效推动高标准农田建设项目长期发挥效益。建立高标准农田建设项目工程管护经费保障机制和建后管护巡查制度，明确管护主体，压实管护责任，确保高标准农田建成一亩、管好一亩。探索基层管护模式，将高标准农田管护与全面推行“田长制”工作相结合，实现横向到边、纵向到底、全覆盖、无缝隙，块块农田有田长，管护责任全覆盖。对建成的高标准农田，及时划为永久基本农田储备区或永久基本农田，完善永久基本农田数据库，对永久基本农田实行建档立卡、上图入库、落地到户，遏制“非农化”、防止“非粮化”，落实好高标准农田原则上全部用于粮食生产的要求。

聚焦质效并重，建立考核监督机制。应把高标准农田建设作为保障粮食安全的基础性工作，将高标准农田建设纳入地域内高质量发展和乡村振兴实绩考核体系，列入“民生实事”重点项目督查清单。县域内相关部门需统筹开展高标准农田建设日常考核评价，及时开展建设任务、质量、成效、管理和社会影响等多方面的评价工作，利用现代信息技术手段实现高标准农田建设有据可查、全程监控、精准管理。同时，注重督查考核结果的运用，把工作履职、建设进度、工程质量、资金使用等情况与年度资金任务安排相挂钩，实行奖优惩劣。加强社会监督，保障群众知情权，做好政府信息公开，坚持项目公示制，主动接受社会各界监督，确保项目建设各环节在“阳光下”进行。

聚焦集成应用，探索开展试点示范。可在县域内重点开展项目试点示范，着力打造一批布局合理、上下衔接、层次分明和示范带动能力强的高标准农田试点示范片、试点示范方。在有条件的地方积极开展绿色农田、数字农田等试点示范建设，推动现代信息技术示范应用，探索高标准农田建设新模式。

来源：学习时报 (https://www.cntheory.com/zkfy/202302/t20230227_55233.html)

上一篇: 周云杰: 以工业互联网助力实体经济做实做强做优 (/art/2023/2/27/art_160207_10300679.html)

下一篇: 王猛: 立足现代化全面推进乡村振兴 (/art/2023/2/22/art_160207_10300680.html)

山东省社会科学界联合会 版权所有 鲁ICP备10000421号 (<http://beian.miit.gov.cn>)

电话: 0531-82866368 82866376 邮编: 250002 济南市舜耕路46号 济南·中国

© 2020 All rights reserved. Email: shekelian@126.com



山东省社科联官方微信