

我国高标准农田建设存在的问题及对策研究

柴苗苗

陕西军粮供应集团有限公司, 陕西 西安

收稿日期: 2025年1月6日; 录用日期: 2025年2月15日; 发布日期: 2025年5月27日

摘要

高标准农田建设是保障国家粮食安全、实现“藏粮于地、藏粮于技”战略的核心举措,对推动农业经济发展具有重大意义。截至2025年,我国已建成高标准农田10亿亩,粮食产能得到显著提升,农业生产条件得到显著改善。本文通过调研我国高标准农田建设现状,探讨了其中存在原因,并对目前存在的规划与选址不合理、资金投入不足与使用低效、工程质量与验收漏洞、后续管护机制缺失、模式单一、群众参与不足等问题进行了深入分析,提出加强部门协作、统筹推进,实施精细化管理、提高建设成效,合理规划建设、实现因地制宜,发展数字农业、开发信息系统,树立建管并重理念、健全管护制度等解决措施,为促进我国高标准农田建设提供一定的参考。

关键词

高标准农田建设, 问题, 解决措施

Research on the Problems and Countermeasures of High-Standard Farmland Construction in China

Miaomiao Chai

Shaanxi Military Grain Supply Group Co., Ltd., Xi'an Shaanxi

Received: Jan. 6th, 2025; accepted: Feb. 15th, 2025; published: May 27th, 2025

Abstract

The construction of high-standard farmland is a core measure to ensure national food security and implement the strategy of “storing grain in land and technology”, which is of great significance to promoting agricultural economic development. By 2025, China has built 1 billion mu of high-standard farmland, significantly enhancing grain production capacity and improving agricultural production

文章引用: 柴苗苗. 我国高标准农田建设存在的问题及对策研究[J]. 可持续发展, 2025, 15(5): 313-317.

DOI: 10.12677/sd.2025.155150

conditions. This article, through investigating the current situation of high-standard farmland construction in China, explores the reasons behind it and conducts an in-depth analysis of the existing problems such as unreasonable planning and site selection, insufficient and inefficient capital investment, quality and acceptance loopholes in engineering, lack of subsequent management and maintenance mechanisms, single models, and insufficient participation of the masses. It proposes solutions including strengthening departmental collaboration and promoting coordinated advancement, implementing refined management to enhance construction effectiveness, rationally planning and constructing to achieve adaptation to local conditions, developing digital agriculture and developing information systems, establishing the concept of equal emphasis on construction and management, and improving management and maintenance systems, providing certain references for promoting the construction of high-standard farmland in China.

Keywords

High-Standard Farmland Construction, Problems, Solutions

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

粮食作为人类赖以生存和发展的必备物质资料，粮食安全问题事关国际民生。耕地作为农业基本生产资料，是我国粮食生产的基石，耕地质量提升直接关乎粮食产量、质量和安全，而高标准农田具备集中连片、稳产高产、配套设施齐全、抗灾能力强、生态环境友好等特性。因此要提高粮食产量、实现农民增收、促进农村经济发展、改善生态环境，就必须大力发展高标准农田。自 2005 年中央一号文件首次提出高标准农田建设政策以来，习近平总书记多次就高标准农田建设作出重要指示批示，要求“农田就是农田，而且必须是良田” [1] “高标准农田要坚定不移抓下去，提高建设标准和质量，真正实现旱涝保收、高产稳产” [2]，党的二十大报告指出，“要牢牢守住十八亿亩耕地红线，逐步把永久基本农田建设成高标准农田” [3]。截至目前，我国已累计建成高标准农田 10 亿亩，有效提高了耕地利用率和粮食产量，进一步优化了耕地灌溉方式和农业种植结构，为农业现代化发展和乡村振兴提供了有力支撑。但我们同样清醒的看到，我国高标准农田建设仍面临系列困难和问题，而通过加强部门协作，统筹推进、推行精细化管理，提升建设质量与效率、科学规划与因地制宜相结合，优化空间布局、加快数字赋能，构建智慧农田管理系统、坚持建管并重，健全长效管护机制等措施，有助于推进高标准农田的高标准化。

2. 我国高标准农田建设存在的问题

(一) 规划选址不合理

高标准农田建设不合理的问题在我国多地普遍存在，有些地方未严格按照《高标准农田建设通则》要求进行选址，且未与永久基本农田保护区、粮食生产功能区有效衔接，造成建设效益低下、资源浪费、生态环境破坏等系列问题 [4]。如，宁夏部分区县存在将高标准农田规划在禁建区，云南部分高标准农田规划在果园和林地。有些地方因项目前期调研和科学论证不足，选址未充分考虑地形、水源和土壤条件，导致规划粗放、效果低下。

(二) 资金投入不足与使用低效

我国幅员辽阔，各地自然条件、经济发展水平以及人文因素不同，造成了各地高标准农田建设的投

资差距很大。部分地方财政收入少，不足以保证高标准农田建设所需资金的投入，另外由于国家对高标准农田建设的支持力度不大，所以地方政府对高标准农田建设的投资力度也相应较小，所以导致很多地区资金投入不足。在一些贫困地区，虽然当地政府投入了大量的财力物力对农田基础设施进行建设和维护，但是由于资金投入不足，使得后期管护工作难以顺利开展。比如在一些偏远地区的高标准农田建设项目建成之后，由于当地财政收入较少，不能保证资金的及时到位和有效使用，这就使得后期管护工作无法顺利开展[5]。

(三) 工程质量与验收漏洞

多地存在使用“非标”建材的现象，例如，2023年央视3.15曝光的江苏盐城滨海县高标准农田建设项目，因钢筋混凝土水管钢筋用水了缩水一半，且存在做工粗糙、钢筋裸露、水泥管地板厚度不达标等问题，导致管道强度不足，引发沉降、裂缝等后果[4]。有些地方出现修建的灌溉管道内无水、泵房无电，修建至今未使用且设施损毁等现象[5]。还有些地方暴露出施工方为缩短工期或减少成本，违反规范要求，未按标准预制20~30cm厚的混凝土底板，导致结构稳定性差等现象。尽管国家出台了《高标准农田建设通则》和地方标准，但在实际验收中仍存在验收标准不严、审计与监督机制缺失、验收数据造假等问题。

(四) 管护机制缺失

高标准农田建后管护内容主要涉及农田土壤的监测和管护、水利工程管护、田间道路工程管护、生态环境工程管护、农田病虫害管护、建筑物标志与公示工程管护等方面[6]。但目前高标准农田建后管护存在“重建设、轻管护”的普遍现象，再加上管护机制的缺失，导致高标准农田建设后管理不规范、先进设施得不到合理利用和及时维护，极大降低了农田的整体效能，成为现代化高标准农田发展的关键瓶颈。

(五) 农民参与度不高、积极性不足

高标准农田建设模式以政府主导为主，农民在规划设计、施工实施等环节的参与度较低，不能有效反映农户的实际需求，导致建设和使用脱节。部分农民反映，种植经济作物收益远高于粮食作物，导致农民更倾向非粮化种植[7]。同时因为建设标准“缩水”、基础设施维护缺失、土地流转受阻、规模化经营困难等系列问题的存在，影响农民的种植积极性。

3. 对策建议

(一) 加强部门协作，统筹推进

1. 建立“联席决策 + 专班推进”组织架构

在省级层面成立由农业农村部门牵头，自然资源、水利、财政、生态环境等多部门参与的“高标准农田建设联席会议”，明确各部门权责清单，制定年度协同任务书[8]。设立省、市、县三级专项工作专班，推行“任务交办单 + 进度督办函”机制，实现跨部门数据共享(如国土“三调”数据、水利灌溉布局等)。

2. 创新资金与资源整合模式

整合农业农村、水利、乡村振兴等领域资金，设立“高标准农田建设专项基金”，实行“项目库管理 + 竞争性分配”机制。探索“政府主导 + 社会资本参与”的PPP模式，鼓励国企、农业龙头企业以EPC总承包方式参与建设[9]。

3. 构建“田长制 + 网格化”管理网络

将高标准农田建设纳入“田长制”考核，建立“总田长统筹、网格田长负责、技术田长指导”的三级管理体系[10]。通过卫星遥感、无人机巡查等技术手段，实现跨部门耕地“非农化”“非粮化”动态监测。

(二) 推行精细化管理,提升建设质量与效率

1. 实施“全过程标准化”管控

制定涵盖规划设计、施工验收、后期管护的《高标准农田建设技术规范》,明确田块平整度、灌排设施覆盖率等量化指标[11]。引入第三方质量检测机构,对土壤改良、沟渠建设等关键环节进行“飞行检查”。

2. 推广“分区分类”建设模式

在东北黑土区重点实施保护性耕作,黄淮海平原主攻节水灌溉,南方丘陵山区推行梯田整治+生态保护。针对盐碱地、酸化土等障碍性耕地,采取“一地一策”改良方案,配套生物有机肥、暗管排盐等技术。

3. 建立“数字孪生+模拟仿真”预评估机制

运用BIM技术对项目区进行三维建模,模拟建设后农田排灌效率、抗灾能力等指标,优化设计方案。

(三) 科学规划与因地制宜相结合,优化空间布局

1. 衔接“多规合一”实现精准落地

将高标准农田建设规划与国土空间规划、水资源利用规划等“多规融合”,优先在永久基本农田、粮食生产功能区布局。划定“三区三线”:重点建设区(高产稳产区)、提质改造区(中低产田)、后备资源区(宜耕未利用地)。

2. 尊重区域特色差异化设计

北方干旱区推广滴灌、喷灌与水肥一体化技术;南方多雨区建设生态沟渠、蓄水池防涝;丘陵山区推行“宜机化”改造[12]。在生态脆弱区实施“农田建设+生态修复”协同工程,配套植被缓冲带、生态田埂等设施。

(四) 加快数字赋能,构建智慧农田管理系统

1. 建设“空天地”一体化监测平台

整合卫星遥感(监测耕地变化)、无人机巡检(评估建设进度)、物联网传感器(采集土壤墒情、气象数据),构建省级农田大数据中心。开发“农田一张图”系统,实现项目申报、进度跟踪、问题反馈全流程线上办理。

2. 推广智能装备与技术应用

在项目区布设智能虫情测报灯、自动气象站、水肥智能调控系统,实现精准管理。

试点“数字田长”AI助手,通过算法模型预警耕地撂荒、设施损坏等风险。

3. 探索“区块链+农田管护”模式

利用区块链技术记录农田建设资金流向、管护责任落实等数据,确保信息不可篡改、全程可追溯。

(五) 坚持建管并重,健全长效管护机制

1. 创新“三位一体”管护责任体系

明确“政府监管+村级主体+社会化服务”分工:政府负责考核督导,村集体组织日常巡查,专业公司承担设施维修。将管护经费纳入财政预算,按每亩每年不低于30元标准保障,探索“农田保险”分担风险。

2. 推行“以用促管”激励机制

对管护成效显著的地区,优先安排下年度项目资金;对新型经营主体流转高标准农田的,给予地力补贴上浮10%奖励。试点“农田管护积分制”,农户通过参与沟渠清淤、设施维护等获取积分,兑换农资或技术服务。

3. 培育专业化管护队伍

依托乡镇农技站组建“农田管家”服务队，开展定期培训；鼓励成立农田管护合作社，承接区域性管护业务。提出加强部门协作、统筹推进，实施精细化管理、提高建设成效，合理规划建设、实现因地制宜，发展数字农业、开发信息系统，树立建管并重理念、健全管护制度。

参考文献

- [1] 农业农村部农田建设管理司. 高标准农田建设迈上新台阶(上)[J]. 中国农业综合开发, 2021(5): 1.
- [2] 农业农村部新闻办公室. 高标准农田建设扎实推进[J]. 种子科技, 2023: 41(24): 5.
- [3] 蔺亚莉, 杜娟. 高标准农田建设现状、存在问题及对策——以榆林市榆阳区为例[J]. 现代农业, 2022(2): 74-76.
- [4] 吴梦真, 薛京宁. 3·15晚会 | 江苏盐城滨海高标准农田使用“非标”材料[EB/OL]. <https://www.bjnews.com.cn/detail/167889592814263.html>, 2023-03-16.
- [5] 村长晓佳一. 高标准农田“偷工减料”被 315 曝光! 网友: 我们村也这样[EB/OL]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1760505492828483684&wfr=spider&for=pc>, 2023-04-02.
- [6] 邹石峰. 高标准农田建设存在的问题及解决措施[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)农业科学, 2020(7): 279-280.
- [7] 陈印军, 易小燕. 我国高标准农田建设面临困难、存在问题及对策建议[J]. 中国农业综合开发, 2024(1): 11-13.
- [8] 杜永亮, 公衍华. 乡村振兴背景下高标准农田建设存在的问题及解决对策[J]. 河北农业, 2024(6): 24-25.
- [9] 谭丽. 高标准农田建设中亟须解决的问题及对策[J]. 农业开发与装备, 2024(5): 103-105.
- [10] 李江丽. 浅析高标准农田建设监理工作存在的问题及对策[J]. 河南农业, 2024(7): 77-78.
- [11] 刘昊璇, 赵华甫, 齐瑞. 多中心治理下高标准农田建设监督管理机制研究[J]. 中国农业资源与区划, 2022, 43(3): 164-172.
- [12] 刘倩媛, 张睿智, 山长鑫, 等. 高标准农田建后管护工作中存在的问题与对策[J]. 安徽农业科学, 2022, 50(15): 188-189, 192.