

# 伊金霍洛旗高标准农田建设存在的问题及对策

李怀平

(内蒙古鄂尔多斯市伊金霍洛旗农业综合开发中心, 内蒙古鄂尔多斯 017200)

**摘要:** 高标准农田是一项长远的战略工程, 对于改善农田耕作条件、提高耕地质量、稳固基本耕地面积、促进乡村振兴具有重要意义。采用科学合理、符合自身条件的高标准基本农田, 是统筹推进高标准农田建设的关键。为此, 本文结合伊金霍洛旗目前耕地状况和发展实际, 分析存在的问题并提出对策, 为有效地推进高标准基本农田建设提供参考。

**关键词:** 高标准农田; 伊金霍洛旗; 问题; 对策

随着社会发展和人口数量不断增加, 粮食安全在国家治理中起着越来越重要的作用, 人口与土地的矛盾变得日益紧张。国家“十三五”规划提出, 实施藏粮于地, 坚持耕地红线, 提高粮食生产能力。在耕地数量有限的前提下, 提高耕地质量是提高粮食生产能力的重要措施。高标准基本农田建设是我国保护耕地质量、提高生产能力过程中探索出的一种行之有效的经验模式, 越来越受到社会各界的重视, 在保障国家粮食安全方面也发挥着重要作用。高标准基本农田是指在一定的时期内进行土地整治, 建设设施完善、集中连片、设施配套、生态良好、土壤肥沃、抗灾能力强的农田。然而高标准农田建设过程并不顺利, 存在一些亟待解决的问题, 导致高标准农田不能完全发挥其价值。

伊金霍洛旗属温带干旱、半干旱大陆性气候, 年均气温 $6.4^{\circ}\text{C}$ , 常年蒸发量远大于降雨量, 位于鄂尔多斯高原东南部, 毛乌素沙漠东北边缘, 多风、干旱, 植被覆盖度低, 地表组织物质松散, 常有强烈的风沙活动, 构成了伊金霍洛旗脆弱的生态环境。因此, 给高标准农田建设带来巨大的挑战<sup>[1]</sup>。本文针对伊金霍洛旗特殊的环境条件和耕地状况, 提出高标准农田建设存在的问题和应对措施, 为高标准农田的建设提供思路。

## 1 伊金霍洛旗高标准农田建设存在问题

### 1.1 生态脆弱, 建设难度大

伊金霍洛旗常年干旱少雨, 植被覆盖度低, 地表组织物质松散, 生态环境脆弱。受地理、地貌、气候等因素制约, 土壤保水保肥性能差、养分贫乏、土

壤板结、土地产出率低。灌区耕地受灌排影响, 土壤盐渍化问题严重, 给高标准农田建设带来巨大的难度。

### 1.2 农田基础设施整体水平较低

伊金霍洛旗农田基础设施薄弱, 由于长期经受不利自然因素的影响, 造成一些地埂、田间道路等重要基础设施塌毁。农田基础设施主要靠承包者自行修护, 受到资金、技术、材料等条件的限制, 制约了农田现代化的水平<sup>[2]</sup>。在一部分交通不便利、偏远地方的耕地, 由于管理不便, 逐渐被撂荒, 使耕地质量发生了变化, 上等地变成了中低等地。

### 1.3 规划管控滞后, 推进力度不强

政府有关部门在高标准农田建设中要起到统筹、规划的作用。高标准农田建设是一项综合的自上而下的生产体系, 不是一个部门能够完成的, 政府各部门要互相配合, 然而在项目建设过程中, 各部门人员分配不合理、任务落实不到位, 使得整体规划和管理出现偏差。在高标准农田建设前必须进行详细的规划和实地考察, 真正做到田有所属, 地有所用, 充分体现高标准<sup>[3]</sup>。

### 1.4 公众参与机制不够完善

农户是农业生产的操作者, 是主体部分, 在实践过程中最有发言权。什么样的农田才是农户最需要的, 是管理部门应该着重考虑的, 需要尊重农业用户的知情权与话语权。通过农田建设期间对农户咨询意见, 将当地高标准农田建设的规划设计根据实际情况拟定出来, 只有这样得到农户的支持才能顺利开展工作<sup>[4]</sup>。但是目前农户参与机制并未建立, 在高标准农田建设中往往不去征求农户意见, 领导意见贯穿始终, 套用以往的设计规划模式, 缺乏与农户之间的有效沟通<sup>[5]</sup>, 导致农田建设与实际需求之间的不协调,

**作者简介:** 李怀平, 大学本科, 高级农艺师, 从事高标准农田和设施农业建设工作。

为以后的农业生产和管理埋下隐患。

### 1.5 规划管控滞后, 推进力度不强

高标准农田建设是我国农业现代化的重要体现, 而目前的建设中普遍存在配套措施投入不足, 特别是对土壤水肥、理化性质改良、生态环境保持等建设投入不足<sup>[6]</sup>。一方面, 连片、面积较大的土地建设工程分散, 形成了“核心区”和“辐射区”, 使得项目区域群众受益不均。在“核心区”能够得到相对较为完善的基础设施投入和资金支持, 而“辐射区”的配套设备相对匮乏, 质量管理不到位, 难以达到国家标准。另一方面, 资质符合招标要求的中标单位多为外地公司, 但是项目中标人往往是借用他人资质进行施工的本地个体承包商, 这就会导致一系列问题, 如路面沟渠厚度、长度及宽度达不到设计标准, 在规定的区域之外进行农田水利设施建设, 未按项目实施方案施工, 土地整理完成后地块平整度达不到质量要求等, 影响后期的生产和管理<sup>[7]</sup>。

### 1.6 建设资金来源单一, 投入力度亟待加大

高标准农田建设项目的资金来源比较单一, 大多来源于政府的项目拨款。但这一部分资金是有限的, 同时政府资金需要经过严格的审批环节, 施工过程中可能出现资金短缺、拖延工期等现象; 加上高标准农田建设项目的收益周期较长, 效益较低, 导致企业、金融机构不愿意投入。伊金霍洛旗的高标准农田建设正处于起步阶段, 项目资金需求较大, 依靠政府的资金支持远远不够, 因此, 为保证项目的实施和按时完成, 需要扩大资金来源。

### 1.7 农田机械化作业条件受到限制

农业机械化是农田高标准建设的重要内容, 但是当前的农田道路成为机械化操作的限制因素之一。农机设备体积一般较大, 质量较差的道路造成了农田的机械化设备无法正常使用于田间, 运输和使用过程中还容易造成对道路的损坏, 农田间道路大多都是土路, 一旦下雨就会因土路泥泞而影响农田机械设备的使用。因此农田道路应是高标准农田建设的内容这一, 在设计时要充分保证农业机的顺利通行。

### 1.8 建设完成后的管护机制薄弱

高标准农田建设完成后, 为设备设施持续利用、农业持续发展, 需要广大人民群众的爱护和保护。伊金霍洛旗占地面积较大, 农田间距离较远, 这部分农田基础设施分布大多比较分散, 农闲时多自然

放置, 无人看护, 造成“重建设、轻管护”的现象。质量检测和管理手段比较薄弱, 导致田间工程设施产权也不清晰, 管护措施不够到位<sup>[8]</sup>。有的设备出现损坏时, 不能及时得到维修; 有些甚至不维修, 成为一次性使用工具, 带来极大的浪费。

### 1.9 缺乏农田基础设施维护机制

大量设施设备的投入是保障高质量农业生产的关键。农田基础设施的维护是建设高标准农田的一个重要基础手段, 也是促进农业发展的重要措施。如果农田没有进行一些基础的维护措施, 农业生产者仅仅进行一些农业生产活动, 不重视公共农田的灌溉基础设施等的维护, 将会导致基础设施缺乏合理的管理, 极大地降低了生产效率<sup>[9]</sup>。

## 2 高标准农田建设存在问题的解决对策

### 2.1 建立高标准农田建管服务体系

要做好高标准农田建设首先要建设高质量的队伍, 加强县乡两级的工作力量。只有建设强有力的队伍, 才能更加有效、高质量的完成高标准农田建设项目。其次要围绕农田建设建立技术服务体系, 开展科学研究, 可以聘请外地具有相关经验的专家进行指导和培训, 引进先进适用的技术, 加强工程建设和农艺技术的应用, 提升本地农田建设行业管理服务和农田建设管理技术水平<sup>[10]</sup>。最后要树立良好作风, 严肃工作纪律, 统筹考虑投资主体资本实力、筹资能力、投资风险、市场状况、竞争条件等因素, 对农田建设全过程绩效管理。

### 2.2 尊重意愿, 依靠群众

农户是农业生产的操作者, 是主体部分。在实践过程中最有发言权, 所以要充分尊重农民的意愿, 听取农民的意见, 通过讲座、交流会等形式让农民参与到高标准农田的建设项目中, 保障农民的切身利益; 同时要让农民有参与权和监督权, 调动农民的积极性, 成为高标准农田产业的一分子<sup>[11]</sup>。形成规模化、宜机化的农业生产体系, 进而提升生产能力, 提高农作物产量和效益。

### 2.3 科学规划, 合理布局

伊金霍洛旗由于环境条件特殊, 和其他区域存在较大差异, 因此, 在高标准农田建设中不能照搬他地经验, 要对土地的板块进行合理的规划、调整, 要结合本地的经济、环境、人口等因素进行科学合理的布局, 争取做到土地资源的更细化并加以充分利

用<sup>[12]</sup>。合理规划农田种植模式、水系分配和灌溉设施的分布,要确保所有地块都能够应对便捷的农事活动和紧急自然灾害,确保高标准农田建设的有效推进。

#### 2.4 多方协调,综合治理

高标准农田建设是多部门协调的综合项目,要统筹安排农业农村局、自然资源局、发改委、水利局等职能部门间相互协作配合。资金是项目进行的支柱,领导部门要协商企业、机构进行投资,确保资金的充足<sup>[13]</sup>。在管理上,要坚持管理机制的改革和创新,建立健全规章制度,保证项目决策的科学化、管理规范化,使整个高标准农田可以正常运行,效益越来越好。

#### 2.5 创新农田基础设施维护机制

农田建成后的管理维护是农业持续发展的关键,然而农业生产者对于基础设施等设备的爱护意识不足,因此要改变农户“重建设,轻保护”的思想观念。要采取一些措施来对农田当中的基础设施进行维护,有效地提高农田设施设备的使用效果。可制定设施设备维护小组定期对设备使用情况进行监测、维护,也可采用承包机制,“谁使用谁维护”,将设备维护落实到个人,从而实现有人管、管得好,保障机械设备的数量不被大幅降低<sup>[14]</sup>。

#### 2.6 结合产业布局,发展现代农业

高标准农田建成后不能像原来的传统农业进行粗放的生产管理,要发展现代化农业,充分发挥高标准农田基础设施和生产体系的作用,重点布局发展田园农业、品牌农业和智慧农业<sup>[15]</sup>。在确保粮食安全的前提下,可发展饲草料种植和畜牧养殖业配套衔接,建立规模养殖场发展现代畜牧;也可发展景观生态农业,利用近城郊区,开发有代表性的现代农业产业园、休闲采摘种植园,发展农事体验旅游<sup>[16]</sup>。

### 3 结束语

高标准农田建设是促进国家农业发展、保障粮食安全以及提高农作物产量的必要措施,也是我国农业发展行之有效的经验模式,能够加快农业生产水平和提高农民收入。但是在发展过程中仍存在问题,对这些问题进一步分析并提出针对性的解决方法,促进高标准基本农田作用与功效的充分发挥,为我国粮食安全提供保障。

### 参考文献

- [1] 吴全,梁洁,徐艳红,等.内蒙古伊金霍洛旗生态保护红线研究[J].干旱区资源与环境,2017,31(9):176-183.
- [2] 洪帆.高标准农田建设管理中存在的问题与对策[N].中国审计报,2021-01-11.
- [3] 张静.高标准农田建设问题及对策研究[J].绿色科技,2020(23):125-126.
- [4] 魏亮.宁夏高标准农田建设现状、存在问题与发展思路[J].农村经济与科技,2020,31(20):5-6.
- [5] 朱冬桥,陈国存,还倩青,等.盐城市高标准农田建设中存在的问题与对策研究[J].农村经济与科技,2020,31(18):265-266.
- [6] 姜怡航,孙欣,孙志军,等.高标准农田建设经验及改进建议——以连云港市赣榆区为例[J].中国国土资源经济,2021,34(1):84-89.
- [7] 仝曼曼.我国高标准农田建设项目的建设思路与方法研究[J].陕西水利,2020(7):214-216.
- [8] 李刚.高标准基本农田建设存在的问题及对策[J].乡村科技,2020(20):110-111.
- [9] 孙丽娟.基于高标准的基本农田建设模式的农用地整治[J].江西农业,2019(22):117-118.
- [10] 杜平.高标准农田建设项目规划工作存在的问题及对策[J].河南农业,2019(26):34+39.
- [11] 陈燕红.高标准基本农田建设中存在的问题及对策探讨[J].南方农业,2019,13(26):174-175.
- [12] 邹丰力,黄发辉.规范高标准农田建设监理工作——基于上杭县的实践[J].中国农业综合开发,2020(11):26-27.
- [13] 彭金平,葛亮,谭淋露.宜春市农田灌排设施建设管理现状调查研究[J].江西水利科技,2020,46(5):386-390.
- [14] 王海景,王晋民,张国进.浅谈新形势下实施高标准农田建设的应对措施与建议[J].中国农技推广,2019,35(8):14-15.
- [15] 闫东浩,陈守伦,王慧颖.我国耕地质量监测保护技术标准体系建设现状、问题与建议[J].中国农技推广,2019,35(7):5-14.
- [16] 傅传浩,罗善平,夏其栋,等.泰和县统筹推进高标准农田建设的对策与建议[J].中国农技推广,2019,35(1):38-41.