

对温州市高标准农田建设的一些思考

□苏国崇 胡海迁 徐策

高标准农田建设工程是新时代农业农村工作的重大决策部署,是实现“藏粮于地、藏粮于技”、保障粮食安全的根本基础,是提高土地产出率和劳动生产率的重要途径,也是增加农民收入实现共同富裕的重要支撑。近年来,温州市根据“集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好”的建设标准,结合粮食生产功能区、农田水利、农业综合开发、低丘缓坡综合开发利用、土地整理等各项工程建设,积极推进高标准农田建设,高标准农田总量逐年上升,粮食保供能力不断提升。截至2021年底,全市已累计建成高标准田201.32万亩。但离“十四五”的要求“到2025年累计建成高标准田219.7万亩”仍有差距,建设任务依然繁重。

高标准农田建设面临的困难

虽然温州市在推进高标准农田建设上取得了积极成效,但仍面临一些困难与问题。一是耕地质量等级不高,全市耕地质量平均等级4.53,总体地力水平不高,防灾减灾能力也较弱。二是部分山区人走村空,一些农田抛荒闲置;缺乏适用山地农机,山区梯田机耕、机收、机烘、机运的比例普遍不高;农田水源不足,水利灌溉渠道老旧漏等。三是耕地资源大幅减少。四是建设成本上升,现行补贴水平难以满足新的建设投入。按省级规划标准,平原区高标准农田建设亩均需投入3000-5000元,丘陵区需5000-10000元,除中央财政、省级补助外,较大差额需要地方兜底。五是较早建成的高标准农田不同程度出现设施老化、损毁的情况,存在建后管护责任不到位、管护措施不完善、管护资金未落实等问题,急需改造提升。

“十四五”时期,高标准农田建



设工作进入新阶段,既有机遇、也有挑战。一是共同富裕为高标准农田建设加注新动力。二是“绿色农田”“数字农田”“高效节水灌溉”等省级

重点示范工程建设对高标准农田建设提出新要求。三是农业“双强”行动为高标准农田建设提供了新平台。

高标准农田建设的对策建议

“十四五”期间,温州市需新建高标准农田13.14万亩,补建高标准农田15.49万亩,改造提升16.78万亩,同步新增高效节水灌溉面积2.70万亩,任务繁重,工程内容繁杂。为确保完成相应指标,温州市应着重实现五个转变:一是从一次性工程建设向经常性改造提升加维护转变,二是从重建设向用途监管并重转变,三是从量的扩张向质的提高转变,四是从肥力提升向地力提升转变,五是从农田建设向土壤培育农田保护转变,进一步完善高质量建设、高效率管理、高水平利用的高标准农田建设新方法、新机制。

一、强化责任和考核

实行党政同责。落实市、县、乡镇长粮食安全责任制、耕地保护责任制和实施乡村振兴战略实绩考核,农田农用管理和农田地力提升是重中之重,“两非整治”和农田基本建设是抓手。在上述三个考核中,要拿出“长牙齿”的措施,压实基层政府责任,建立闭环党政同责管理体系。特别是县级要全力协调相关部门按职责分工,做好地方高标准农田建设规划、资金投入、新增耕地核定、农田灌溉水资源利用、金融支持等工作,扎实推进高标准农田建设。

要加大投入。建立健全农田建设投入的有效保障机制,设立足够的农田建设专项资金。县级财政要统筹整合农业相关资金,优先支持高标准农田建设。特别要加大土地出让收入对高标准农田建设的支持力度。优化财政支出结构,将高标准农田建设作为重点保障事项,按规定及时落实地方支出责任。

强化督查考评。综合应用农田在线监测、第三方抽查,探索利用遥感监测等客观数据,对粮食生产、农田建设和管理相关指标开展检查考核。粮食安全各类考评考核要延伸到乡镇到村社到田块,镇村基层组织必须担责。

二、优化技术工程质量和措施

开展“宜机化+标准建设”。按照高标准农田建设相关标准,丘陵山地、平原滩涂、沿海岛屿等,因地制宜,量质并重,合理开展田块整治、土壤改良、灌排设施、田间道路、科技服务、农田防护、农田输配电等建设。切实避免出现“边建边占、边建边毁、边建边荒、甚至先建后占”等短期行为,确保建成的高标准农田长久发挥效益。

推动“绿色化+改造提升”。结合当前正开展的农田现状调查,积极推动后续高标准农田改造提升和“绿色化”示范建设,将绿色发展理念贯穿于高标准农田建设全过程。切实加强水土资源集节约利用和生态环境保护,强化耕地质量保护与提升,实现农业生产与生态保护相协调,持续提升农业综合生产能力。

实行“数字化+质量管理”。贯彻落实高标准农田建设质量管理,全面推行项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制,实现项目精细化管理,严格执行相关建设标准和规范,落实工程质量管理责任,确保建设质量。开展高标农田数字化管理,加强动态监控,强化信息共享,加快“数字农田”建设,早日实现“有据可查、全程监控、精准管理、资源共享”的农田数字化管理机制。

三、深化保护监管

强化用途管控、严格保护利用。已建成的高标准农田,要实行严格保护,推行合理耕作制度,坚决制止“非农化”、防止“非粮化”,任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变用途。建立高标准农田占补审核制度,确保高标准农田数量不减少、质量不降低。完善粮食主产区利益补偿机制,引导高标准农田集中用于重要农产品特别是粮食生产。扩大先进适用技术推广应用,强化数字赋能,提高绿色生产水平。完善经营机制,大力培育种粮大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体,鼓励开展社会化服务,提高种粮规模效益。

加强后续管护。建立健全高标准农田管护机制,明确管护主体,落实管护责任和管护资金,将建后管护落实情况纳入年度高标准农田建设的评价范围。推行“田长制”“田保姆”等管护模式,发挥村级组织、承包经营者在农田管护中的主体作用。建立高标准农田建后管护经费保障机制,加大对农田设施设备管护的投入力度,加大运行管护经费的财政补助力度。分年度、分类别、分区域有序推进已建高标准农田的改造提升,重点强化对灌溉渠系、高效节水灌溉设施、机耕路、生产桥(涵)等公益性强、损耗性大、使用频率高的农田基础设施进行改造提升和科学合理修缮维护。

加强队伍建设。加强农田建设工程管理和技术服务体系队伍建设,推动地方配强县乡两级农业工作主力军,加快形成层次清晰、上下衔接的专业化农田建设队伍。

作者单位:温州市农业农村局

观点

乔金亮在《经济日报》上撰文说,日前发布的中央一号文件强调统筹做好重要农产品调控,提出推动建立统一的农产品供需信息发布制度,分类分品种加强调控和应急保障。落实这一举措,就要瞄准农业全产业链开展监测预警,统筹产前、产中、产后各环节,建立健全农业风险管理的支持服务体系。

近年来,农产品季节性滞销时有发生,区域性“卖难”与“买贵”并存。从农业风险管理角度看,原因主要有两方面。一方面,千家万户的小生产对接千变万化的大市场,普通农户难以及时准确获得信息。另一方面,农业生产总量不断增加,农民经营水平不断提升,但由于生产要素叠加、产业链拉长,农业风险总体不仅没下降反而更大。部分行业协会对结构性供求失衡缺乏预判,有的地方应对暴涨暴跌的手段不足。

农产品消费属高频次即时性消费,在一定程度上具有不可预测性,但也不是无规律可循。农产品消费弹性相对较小,价格波动主要源于种植面积、异常天气、上市茬口等因素造成的供应量波动。近年来,各地对部分农产品调控已有一定的应对经验。面对动物疫情、作物灾情和市场波动叠加的挑战,迫切要运用好现代信息手段,从更全维度掌握农情、分析研判、推送服务。可以说,农业监测预警既是农业管理水平的体现,也是农业数据能力的反映,更是农业产业能力的展示。加快农业现代化,就要未雨绸缪,开展农业全产业链监测预警。

农业展望是农业监测预警的一种重要形式,已成为一些国家和国际组织的普遍做法。如美国从1923年起,连续发布农业展望报告,这不仅成为其引导国内生产的手段,也成为争取国际定价权和贸易主动权的途径。进入新世纪,联合国粮农组织等也陆续对主要农产品进行中长期展望。过去,我国农业数据多以统计填报为主,年度类数据多,实时类数据少,导致时而出现市场形势判断迟缓的情况。2014年起,我国连续每年发布农业展望报告,围绕大品类进行生产、消费、价格预测,服务决策和引导市场的作用初步显现。

农虽旧业,其命维新。农业遥感技术的进步使得预测当季产量成为可能,农业物联网和人工智能的发展提升了传感器获取数据的速度,农业大数据和云计算使得模型分析更科学准确。随着智慧农业的发展和经营水平的提升,我国农业信息采集系统实现了从无到有的突破。但是,由于农业生产环境多变,农业信息依然难以大面积、低成本、标准化获取,这从源头影响了监测预警的质量;此外,监测预警的品种范围还相对局限,信息采集后的分析研判和发布服务水平也亟待提高。

今后要从数据获取、分析、服务三方面提升监测预警水平,努力让农民能“明明白白种地”。一是创新应用信息化手段,集成物联网、人工智能、遥感、5G等技术,加速向新型经营主体和典型经济作物扩展,实现农产品全产业链信息即时、可视、可感知。二是学习国际先进经验,开展农产品预测预警模型、供需平衡表研究。在此基础上,按照“有所为有所不为”的原则,锁定农产品市场调控的重点品种、区域。三是从农民增收和物价稳定的大局出发,构建面向小农户和新农民的社会化信息服务体系,使监测预警信息及时服务于全产业链,实现农业信息资源合作共享。

加快开展全产业链农业监测预警