

农田建设高标准产业兴旺高质量

钱进，王志强，巩万合/江苏省南通市耕地质量保护站

高标准农田建设解决了灌排设施配套问题，土地平整肥沃了提高农业综合生产能力，有利于藏粮于地、藏粮于技，有助于产出尚产尚效，为产业振兴奠定了基础。在“十二五”新增高标准农田 108.6 万亩的基础上，南通要求“十三五”全市新增高标准农田 200 万亩。高标准农田建设正在南通如火如荼地展开，以期高质量实现产业兴旺。

南通市高标准农田建设虽然已取得一定成效，但在规划设计、组织协调、项目内容、招标方式、建后管护等方面还存在以下几方面问题。

规划设计亟待加强。目前高标准农田项目不少，但在项目的具体安排上小而多，单体项目也小而散，有些项目一个村仅安排 2000-3000 亩，不能形成规模效应，留下了不少空白村和空心区，即使前期建成的高标准农田区域，由于前期项目投入标准低，建设改造也不彻底，尚未达到藏粮于地的效果。

部门协调亟待加强。高标准农田项目散见于各相关部门，主要有农业资源开发部门的高标准农田项目，国土部门的土地整治项目，发改委、农业部门的新增千亿斤粮食高标准粮田项目，发改委、水利部门的新增千亿斤粮食灌区末级渠系项目，由于项目申报、资金拨付、项目验收都由省级各主管部门负责，项目的申报及批复时间不一致，难以集中整合和统一规划。难以达到“各炒一盘菜、共办一桌席”的效果。

软件措施亟待加强。在高标准农田建设内容上普遍重视农田水利工程等有形实体工程建设，从规划设计到实施，均精心布置，工程尽力做得精、细、实、优。与田间工程相比，土壤改良、科技等软件措施略显不足，没有真正达到综合配套的要求，科技措施等无形投入更是不足。主管部门的人员也存在懂复垦的不懂农艺，懂农艺的不懂工程，懂工程的不懂复垦，一定程度上影响了项目投资效益的发挥，未达到藏粮于地的目标。

招标方式亟待优化。高标准农田建设的核心是高，体现为高标准、高投入、高质量。但目前个别县级层面在招投标环节却陷入这样一个怪圈：项目业主按照项目批复要求编制的工程建设费预算报送至县级公共资源交易中心，县级公共资源交易中心先是“一刀切”，下浮至少 10%后招标，投标单位为中标，再“切一刀”，再下浮 10%乃至 20%投标，这样实际中标价不到设计价格的 80%，导致标准、质量、实际投入下降。

建后管护亟待加强。高标准农田建成后，形成的资产管护责任未能全面落实，管护措施还不够到位，部分防渗渠损毁严重，泵站涵洞铁件锈蚀，建成渠道杂物丛生，导致工程长期效益发挥不够充分，不少地区建成高标准农田后，仍然一家一户种植，结构调整不快，集约化水平不高，农业供给侧结构性改革思路不宽，措施不多，高标准农田建设效益未能充分发挥。

全面推进高标准农田建设，必须切实做到“建、管、用”相结合，从而实现经济效益、社会效益和生态效益同步提升。

规划引领，进一步强化高标准农田方案编制机制。进一步完善专项规划和分区规划，既要有工作规划，又有路、渠、桥、涵、闸、站等设施建设方案。要涉及时间和农业产业空间的摆布、资源和要素的配置、目标和责任的分解。一要注重填平补齐。对存在的空心地块和空白村可以因地制宜，综合治理，以点成线，以块成面。在项目安排上应以村、镇为单位，有计划整体推进。二要加强现场踏勘。按照农业现代化、生产规模化、经营产业化的思路，科学合理设计沟渠田林路、桥涵闸站、农业综合服务设施等元素，因地制宜提出符合实际的高标准农田建设方案。三要优化农田生态。实施占补平衡、土地复垦一定要考虑农田

生态，要增强土壤保水、保肥、通气能力，真正实现藏粮于地，促进农业生产可持续发展。

统筹协调，进一步完善高标准农田建设推进机制。要统筹协调发展改革、农业资源开发、国土、农业、水利、电力等部门，统筹协调工程建设、农艺农机、水利复垦等专业技术力量。一要统筹项目安排。一方面分部门积极向上争取项目，另一方面统筹建设区域，综合发力，避免项目重叠，投资重复。二要统筹项目推进。对项目建设计划下达、项目安排、可研评审、实施进度和检查验收进行统筹。三要统筹项目资金。要按照“规划标准统一、资金渠道不变、相互协调配合、信息互通共享、积极推进整合、共同完成目标”的要求，以县域为基本单元，加强不同渠道资金的有机整合，连片开发、整体推进，提高资金使用效率。

强化管理，进一步营造高标准农田建设环境机制。一是营造干事创业的氛围。在严格执行“项目法人制、工程招投标制、工程监理制、施工合同制、竣工验收制”等项目管理规定的前提下，建立健全容错机制，提高相关部门申报、实施高标准农田项目的积极性。二是科学设置评标细则。改变现行低价中标方式，结合高标准农田的特点，综合评判，搭建操作性强的招投标平台，确保实际建设标准、投入、质量均不下降。三是缩短办事时效。改变现行增补工程须重新招投标方式，结合高标准农田的特点，采取跟标方式，缩短办事时效，压缩建设工期。

综合施策，进一步提升高标准农田建设评价机制。一要改善农业生产条件。要围绕当地农业产业实际，因地制宜，通过沟渠田林综合治理，桥涵闸站电科学配套，改善农业基础设施，让农民群众受益。二是要做好耕作层剥离与再利用。耕地耕作层是经长期自然演化和耕作培肥形成的适合农作物生长的优质表土，是耕地的精华部分。在土地平整过程中，要切实做好耕作层剥离与再利用工作，在土地复垦中，要切实加强耕作层再利用工作。三要优化农田生态。高标准农田建设要考虑农田生态，要改善土壤理化性状，提高防洪排涝能力和灌溉效率，真正实现藏粮于地。

管用结合，进一步提升高标准农田建设绩效机制。一是做好资产移交。及时将高标准农田建设形成的资产移交到当地镇村，明确管护主体，落实管护责任，将高标准农田的管护纳入“七位一体”管护的内容，确保管护措施落实。二是充分发挥效益。对高标准农田建成区域加大招引力度，促进“全托管”、专业大户、家庭农场等农业新型经营主体的不断发展，重点发展、扶持 100-300 亩左右的适度规模经营主体。鼓励农业龙头企业在高标准农田区域建设高标准、成规模、可示范的现代农业示范基地，切实提尚局标准农田的产出。三是加强风险防范。建立健全农村土地流转风险评估制度，完善土地流转手续。探索建立土地流转风险保障金制度，确保土地流出方利益。引导建立村级土地股份合作社，统一经营，形成风险共担机制。