

以高标准农田的分区分类建设 筑牢大国粮仓基石

曾福生

粮食安全是“国之大者”，保障国家粮食安全的根本在耕地，建设高标准农田则是夯实耕地根基、提升粮食产能的核心抓手。习近平总书记指出，“我国人多地少的基本国情，决定了我们必须把关系十几亿人吃饭大事的耕地保护好，绝不能有闪失”“耕地是粮食生产的命根子”“农田就是农田，而且必须是良田”。迈向“十五五”新征程，2025年12月召开的中央农村工作会议对高标准农田建设做了进一步部署，明确要求“分区分类高质量推进高标准农田建设”，高标准农田的分区分类建设将锚定更高目标、聚焦更实任务，为持续筑牢大国粮仓基石提供坚实支撑。

以高标准农田的分区分类建设 筑牢大国粮仓基石的重要意义

党的二十大报告提出“逐步把永久基本农田全部建成高标准农田”。我国地域辽阔，耕地资源禀赋差异显著，决定了把永久基本农田全部建成高标准农田是一项艰巨的系统性工程。2025年中央农村工作会议强调“分区分类高质量推进高标准农田建设”，标志着我国耕地保护与粮食产能建设进入精准施策、系统治理的新阶段。这不仅是高标准农田建设方法上的宏观调整，更是应对粮食生产内外部新挑战、夯实粮食安全根基的关键性战略举措，对今后一个时期的高标准农田建设工作具有重要指导意义。

高标准农田的分区分类建设是增强粮食产能系统韧性、统筹发展与安全的战略支撑。近几年，自然灾害不断发生，极端天气多发重发，给粮食生产带来了新的挑战。“大国粮仓”不仅要产量高，更要体系稳、韧性强，能够有效抵御各类风险冲击和挑战。分区分类高质量推进高标准农田建设是增强粮食生产系统内在韧性的客观要求。我国幅员辽阔，灾害类型多样，分区分类的核心是“因地制宜”，所建成的高标准农田本身应是针对区域主导灾害的适应性工程。如黄淮海地区防旱抗旱的节水设施、长江中下游地区防洪排涝的沟渠系统、东北地区防风固土的黑土保育措施等，共同构成了一个针对不同气候风险的、差异化的区域防御体系，为国家的粮食生产系统安装了多层次、多样化的“保险”，避免了系统性脆弱点，增强了粮食生产系统整体稳定性。



高标准农田的分区分类建设是适配农业新质生产力、加速农业现代化的关键基础。现代农业科技与智能装备的效能发挥，高度依赖与之匹配的农田条件，分区分类推进高标准农田建设实质上是为农业现代化建设精准适配的基础设施。例如在平原区打造集中连片的数字农田基座，支撑智慧管理；在丘陵区实施宜机化改造，促进机械化作业提质增效。其次，高标准农田“田成方、路相通、渠相连、旱能灌、涝能排”的现代形态，显著降低了农业生产的自然风险与劳动强度，提高了土地的利用率，为耕地适度规模经营创造了条件。因此，分区分类建设高标准农田不仅改善了耕地的条件，更实现了经营主体的升级和生产方式的变革，为构建集约化、专业化、组织化的现代农业经营体系奠定了坚实的物质基础。

高标准农田的分区分类建设是突破资源环境约束、实现粮食产能由粗放式增长向内涵式提升的根本出路。我国耕地资源“人均少、质量总体不高、后备资源不足”的基本国情长期存在，水资源时空分布不均，粮食增产面临的资源上限日益凸显。过去多年，通过大规模、相对均质的投入，农田基础设施得到普遍改善。然而，在资源硬约束下，继续采用传统“一刀切”的投入方式，不仅会造成粮食增产的后劲不足，还会导致较大的资源浪费。分区分类建设高标准农田的核心在于精准识别和定向干预，针对不同区域耕地识别其核心障碍，从而将有限的财政和工程资源集中用于攻克耕地最关键的短板，是实现粮食产能系统性提升的有效途径。

以高标准农田的分区分类建设 筑牢大国粮仓基石面临的主要挑战

将高标准农田建设从相对统一的模式转向分区分类的精准治理，是顺应我国基本国情农情和粮食安全保障体系迈向现代化、精细化的必然要求。这一转向直面了我国农业资源禀赋的复杂性与区域发展不平衡性的客观现实，旨在通过空间上的精准施策实现粮食产能的系统性巩固与提升。然而，在推进这一模式的实践中可能面临系列挑战，这些挑战主要有以下几方面。

治理思维的转变难题。长期以来，高标准农田建设在很大程度上带有工程主导的色彩，侧重

于道路、沟渠等有形设施的修建。然而，分区分类的本质是一种基于自然的解决方案和复杂系统的治理。它强调生产与生态的协同，但生态效益具有长期性、外部性，难以纳入短期工程项目的成本效益考核体系。在实践压力下，项目规划和评审可能仍会不自觉地倾向于那些立竿见影、看得见的硬工程，而对于提升土壤健康、构建生态田埂沟渠等软工程但至关重要的投入重视不够，使得分区分类建设中本应处于核心的生态维度被边缘化。

特殊区域关键技术装备不足。我国未来高标准农田建设的增量与难点，主要集中在丘陵山区。这些地区地块零碎、高差大，迫切需要适用于陡坡、小田块的低成本、高工效整治机械，以及轻简化、智能化的灌溉与施肥装备。然而，当前农机装备的研发主流仍服务于平原大规模农业，适用于复杂地形的特种装备市场小、研发动力不足，存在明显的“有机难得”“无机可用”的困境，技术装备的短板，直接导致这些区域的改造成本居高不下，成为分区分类向纵深推进的硬约束。

差异化投入与管护机制长期缺位。分区分类推进高标准农田建设意味着不同地区建设成本差异较大，如在丘陵山区修建一亩高标准农田的成本，可能是平原地区的数倍。当前主要依赖中央和省级财政转移支付的投入机制，其补贴标准往往难以充分反映这种极端成本差异，导致地方政府特别是财政困难的山区县，面临严重的资金配套压力，建设积极性受挫。更重要的是，建成后管护问题。高效节水灌溉系统、智能监测设备等专业化设施需要长期持续的经费和专业人员进行维护，如果没有建立与项目属性挂钩的、可持续的管护融资机制，耗资巨大的建设成果可能在几年内就因失修而效能衰减，造成资源的大量浪费。

以高标准农田的分区分类建设 筑牢大国粮仓基石的实现路径

分区分类建设高标准农田，是一场从改造自然到适应并协同自然的模式转变，更是聚焦耕地质量提升、生态保护与高效利用一体化推进，推动高标准农田建设由数量增长向质量效益并重转变的现实要求，可为筑牢大国粮仓基石、端牢

中国饭碗注入持久动能。

搭建分区分类高标准农田建设的政府科学决策系统。分级压实高标准农田属地运营管护责任，明确运营管护内容和标准。在国家层面制定宏观分区指引的基础上，省、县两级应编制“一县一策”的高标准农田建设详细规划。明确划定不同功能类型的建设区域，如节水增效示范区和丘陵宜机化改造区等，并确定各区的差异化建设目标和技术方案，规避建设的随意性和碎片化。

构建与分区分类高标准农田建设相适应的投入机制。资金约束是分区分类建设高标准农田面临的最直接的现实约束之一，传统“一刀切”的亩均投资标准难以适配不同区域间悬殊的建设成本与复杂的效益回报结构。因此，应构建一套与高标准农田分区分类建设内在要求深度适配、激励相容的投入新机制，其核心在于打破“亩均定额”的粗放方式，从源头解决因自然条件差异和地方政府财政差异造成的区域不公平问题。只有当资金供给模式与分区分类建设的复杂需求实现动态平衡与精准匹配时，高标准农田分区分类建设才能见行见效。

强化高新技术在分区分类高标准农田建设中的应用。根据不同的气候、土壤和地形地貌条件，开展差异化的“适地适人”技术研发、推广与应用，组织科研院所、农业经营主体、农业科技企业等协同开展“高标准农田+适宜技术”的试点探索，遴选一批因地制宜、适配性强、成本合理、见效快的技术组合，加强农机农艺技术集成应用，加快其推广应用。同时构建现代化的农业技术人才培养体系。推动农业院校与地方合作培养本地技术人才，选派科技特派员驻点提供技术指导与服务，打通农业技术推广的“最后一公里”。

建立健全分区分类高标准农田建设长效机制。积极引导农村集体经济组织、新型农业经营主体、农民群众等参与高标准农田建设和运营管护，由基层政府牵头，制订“高标准农田管护责任清单”，明确乡镇政府、村集体、小农户、农业企业等各类主体的权责边界，不断细化、切实落实管护责任。同时，探索建立由受益农户适度缴纳管护费用机制，增强农户参与感与责任意识。

（作者系湖南农业大学教授，博士生导师）

习近平总书记指出，要“利用互联网新技术对传统行业进行全方位、全链条的改造，提高全要素生产率，发挥数字技术对经济发展的放大、叠加、倍增作用”。近年来，随着5G、大数据、云计算、人工智能等新技术深入发展，数字技术正从更深层次、更广领域加速拥抱传统产业，推动传统产业加快转型升级，产业互联网正成为数字经济重要抓手。

发展数字经济是战略，构建产业互联网是战术。国家统计局《数字经济及其核心产业统计分类(2021)》将数字经济划分为数字产业化和数字消费化两个方面。其中数字产业化主要包括计算机通信和其他电子设备制造业、电信广播电视和卫星传输服务、软件和信息技术服务业等，是数字经济发展的基础；产业数字化应用数字技术和数据资源为传统产业带来的产出增加和效率提升，是数字技术与实体经济的融合。

产业互联网作为数字经济“产业数字化”的具体运用，是以数字技术为核心驱动力，通过整合产业链资源，实现全要素、全流程数字化重构的经济形态。它超越了传统消费互联网的范畴，不再局限于连接消费者和商品，更加注重对产业流程进行深度改造，实现精准管理、智能决策以及个性化服务。相比工业互联网，产业互联网的视角更宏观，它不仅包含工业互联网，还包含农业互联网、服务业互联网。

产业互联网与数字经济构成“战略与战术”的关系。数字经济提供技术底座和数据源泉，产业互联网则是实践载体和深化应用，两者相互依存、相互促进。

拥抱产业互联网不是“选择题”，而是“生存题”。产业互联网是经济增长的新引擎。根据国家统计局最新发布的数据，2024年全国数字经济核心产业增加值为140891亿元，比上年增长13336亿元，增幅超过10%。产业互联网作为其重要组成部分，增幅明显。同时，在国家正在推进的消费税征收环节后移至消费端等财税制度的改革过程中，产业互联网平台有助于实现“生意全球化、税收本地化”，成为地方财政的新增长点。

产业互联网是产业格局的重塑器。它通过打通研发、生产、供应链等全链路数据壁垒，解决产业“信息不通”痛点。其核心价值，不在于用了多少先进技术，而在于是否真正解决了产业的“老问题”——比如降低了多少成本、提高了多少效率、创造了多少新价值，从而提升产业的竞争力。

产业互联网是企业竞争的生存线。数字经济时代，企业不拥抱产业互联网就可能丧失市场机会。产业互联网平台通过数据和服务创造增量价值，帮助中小企业在细分领域建立竞争优势。

发展产业互联网需要将“仰望星空”与“脚踏实地”结合起来。既把握新一轮科技革命机遇，又立足产业实际需求，通过“打造一个平台，带动一个产业”的务实路径，最终实现数字经济与实体经济的共生共荣。

要强化政府引导，夯实发展基础。在规划布局、基础建设、支持政策等方面发力。制定相应规划，发挥集群优势；出台专门政策，强化财税、金融、数据等关键要素支持。

要强化行业倡导，构建产业生态。行业在产业互联网中既是技术应用的引领者，也是生态构建的推动者，可通过标准制定、人才培养和政策倡导等作用，加速产业数字化转型，提升行业整体竞争力。龙头企业可牵头制定技术标准(如AI、物联网应用规范)，建立产业互联网联盟，促进跨企业数据共享、实施复合型人才培养计划，解决“懂技术不懂产业”的痛点。

要强化企业主导，找准切入路径。产业互联网构建成功与否，关键在于企业，要找到最佳切入点。企业应结合自身资源禀赋，选择“痛点明确、政策支持”的切入点(如供应链金融、智能质检等)，采用“单点突破→生态协同”的渐进路径，不断创造平台上的产业新模式，形成以企业数据资源为核心的产业互联网生态系统。

（作者分别系长沙职业技术学院讲师、长沙市人民政府办公室副处级督查专员、市政府督查室主任）

蒋松芝 徐宏件

以一域突破助全域根本性改善

邓水平

“十五五”时期是我国全面推进美丽中国建设的关键五年，也是确保“双碳”目标稳步推进、污染防治攻坚战向纵深挺进的重要阶段。持续推进大气环境治理，必须坚持系统观念、抓住主要矛盾，实施重点区域率先突破战略，以此辐射带动全域大气环境质量整体跃升。

强化省级统筹，打造治理样板区。大气污染防治是生态环境保护的重点和难点，秋冬季尤为突出。治理工作不能“头痛医头、脚痛医脚”，必须集中力量，实施重点攻坚。加强顶层设计和跨市协调。在经济发达区域率先探索实施更严格的污染控制标准，强力推进钢铁、水泥、化工等重点行业超低排放改造和布局优化，加快“绿岛”式共享治污项目建设。通过先行先试，形成一套可复制、可推广的精细化治理模式和监管经验，为其他地区提供直观借鉴，获取“突破一域、带动全域”的示范效应。

打破行政壁垒，提升协同效能。区域大气污染防治相互影响，任何一个城市都难以独善其身。必

须牢固树立“一盘棋”思想，建立健全覆盖全省、运行高效的区域联防联控机制。核心在于落实“四个统一”：统一规划，科学制定区域大气环境质量改善路线图；统一标准，避免因标准差异导致污染转移；统一监测，构建天地一体、精准高效的监测网络，实行数据共享；统一监管，强化跨区域联合执法和应急响应。特别是在应对重污染天气过程中，需进一步厘清上下游城市责任，针对污染传输通道，实施更精准的差异化管控策略，最大限度削弱外源污染传输影响，提升全域协同治理的整体效能。

推动绿色转型，实现源头防治。借助国家推动“两重”“两新”建设的政策东风，精准发力，做好“减法”与“加法”。一方面，要果断做“减法”，以能源、工业、交通等传统重点领域为抓手，通过重点项目牵引，坚决淘汰落后产能，压减高污染、高能耗的存量，为环境容量“腾笼换鸟”。另一方面，要大力做“加法”，积极布局新能源、绿色环保、低碳技术等新兴领域，培育壮大新质生产力。这不仅

是削减排污物排放的治本之策，更是推动发展方式绿色转型、实现高质量发展的内在要求，促使大气治理从末端管控向源头预防和结构优化深刻转变。

促进全域提升，形成良性循环。重点区域突破的价值，最终要体现在对全域改善的带动作用上。应建立一套行之有效的经验总结与推广机制。通过召开现场交流会、编制典型案例指南，组织对口帮扶等多种形式，将重点区域在产业结构调整、能源清洁替代、交通结构优化、面源精细化管理等方面的成功实践系统梳理成“经验包”“工具包”，向省内其他禀赋相似、问题类似的地区进行精准推送和移植应用。将“盆景”变为“风景”，使重点区域的探索成果真正转化为推动全省大气环境质量根本性改善的普遍实践和强大动力。

优化考核评价，树立鲜明导向。科学的考核评价是确保各项部署落地见效的关键。应优化完善大气环境质量考核方案，发挥其“指挥棒”

和“导向仪”作用。一是实施差异化精准考核。根据各地发展阶段、资源禀赋和污染特征，科学设定考核指标，对已达标地区突出绝对值考核，对未达标地区侧重改善幅度考核，避免“一刀切”和瞎折腾，激励各地找准定位、精准发力。二是强化考核结果运用。将考核结果与领导干部综合考核评价、生态补偿资金分配、区域项目审批等硬性约束紧密挂钩，对成效显著者予以激励，对工作不力、环境质量恶化地区要严肃追责问责，切实增强考核的权威性和约束力。通过压实“党政同责、一岗双责”，形成齐抓共管、竞相争先的工作格局，确保治理压力传导到位、治理责任落到实处。

实现大气环境质量的根本性改善，是一项复杂的系统工程和艰巨的战略任务。唯有坚持重点论与两点论相统一，聚焦关键区域、强化示范引领、深化协同联动，方能积小胜为大胜，最终绘就蓝天常驻、繁星闪烁的美丽湖南新画卷。

（作者单位：郴州市生态环境监测中心）

着力提升大学生创业指导服务能力

彭波

习近平总书记在给中国国际大学生创新赛参赛学生代表的回信中指出，全社会都要关心青年的成长和发展，营造良好创新创业氛围，让广大青年在中国式现代化的广阔天地中更好展现才华。当前，湖南正大力推进支持大学生创业“七个一”行动，邀请全国乃至全球的大学生来湖南创新创业，让湖南成为更多“金种子”发芽成长的沃土。着力提升大学生创业指导服务能力，发挥好湖南资源禀赋优势，主动对接湖南“4×4”现代化产业体系建设，在湘来湘创大学生提供全方位支持，具有重要现实意义。

打造高素质大学生创业导师队伍。产品研发、团队建设、品牌打造、市场推广、投融资管理等各项创业元素，都是大学生创业成果转化的必要内容。创业导师是行业企业的领军者、领路人，创业历程和管理经验丰富，可帮助大学生融合创业理想与商业现实，将“孤岛”连成“群岛”。一是实施“政策+技术+产业”全覆盖的导师遴选。通过建立多渠道、多领域、多学科的创业导师遴选机制，匹配优秀导师为大学生创业者提供创新创业政策指导、技术指导、技能辅导、投融资对

接服务，为创业大学生答疑解惑。二是充分发挥导师的引导作用，在科技发明创新、创业项目辅导、双创资源导入、创业实践活动中提供全流程服务，提升大学生科技发明质量和项目孵化成功率，为创业项目蓄势赋能。三是促进“高校+园区+企业”全领域的深度融合。围绕高校人才培养、产业发展需求、企业创新发展等目标任务，推动高校、项目孵化器与企业发挥优势、协同创新，促进人才链、教育链、产业链、创新链深度融合，联合开展大学生创业项目培育和孵化，带动大学

高效率创业。

促进大学生科创成果落地转化。科技成果转化需要全链条、多要素的协同发力与孵化培育，加强与创业大学生的密切联系，构建全生命周期的科创成果孵化和投资赋能体系，为创业大学生争取各方面的支持，助力大学生科创成果转化落地转化，做好大学生创新项目知识产权保护、成果转化和便利化服务。推动社会组织、企事业单位和个人设立大学生创业风险基金，积极吸引政府基金和风险投资基金支持优秀大学生创业项目，为大学生创业项目提供长期资本、耐心资本、战略资本。

构建高质量大学生创业实践平台。一是服务学生发展，培养大学生创新思维。结合湖南省支持大学生创业政策，学生发展需求推进校企合作。例如，湖南工业职业技术学院积极发挥学科专业、科技创新优势，校企共建湖南省大学生创业指导工作室，合作培养学生创新思维。二是聚焦产业发展，提升大学生创业能力。鼓励学生结合社会经济需求开展创新创业实践，提升解决产业发展问题的能力。三是优化评价体系，营造大学生创业氛围。实施大学生科技创新驱动计划，出台技能竞赛实施与奖励办法，支持和鼓励师生参加各类科创竞赛；完善《学生综合素质测评细则》，提高学生参与创新创业的积极性和成就感；加强大学生创业宣传引导，积极营造“鼓励创业、宽容失败”的良好氛围，为加快实现“三高四新”美好蓝图提供有力的创新创业人才支撑。

【作者系湖南工业职业技术学院创新创业学院院长，湖南省大学生创业导师、副教授。本文为湖南省自然科学基金项目“大学生先进创客生成机理及水平测度研究”(2024JJ8077)阶段性成果】