

基层耕地保护工作存在的难点分析

李 红

吴忠市红寺堡区自然资源局 宁夏 吴忠 751999

摘 要：基层耕地保护工作承担着耕地资源常态化看管与动态维护的基本职能，日常管护覆盖巡查排查、信息更新、生态维护等多项内容。本文围绕管护人力不足、执行难度大、配套保障滞后、群众配合度低、协同联动不畅五个层面的现实难点展开分析，并从体系架构不完善、权责划分模糊、激励约束缺失、认知导向偏差四个维度剖析内在成因，在此基础上提出队伍建设、管护细化、保障健全、认知引导与协同联动五条优化路径，为破解基层耕地保护困局提供系统性参考。

关键词：基层耕地保护；管护难点；内在成因；优化思路；协同联动

引言：耕地资源是粮食安全的根基，基层耕地保护工作处于耕地管控链条的最前端，承担着常态化巡查、动态监测与问题处置等基础性任务。然而在实际运行中，管护力量薄弱、监管手段落后、群众认知偏差、部门协同不畅等问题交织叠加，制约着基层耕地保护工作的整体效能。深入梳理基层耕地保护日常运行现状，解析各层面难点的产生机理，对于破解当前工作困局、推动耕地保护举措在基层扎实落地具有现实意义。

1 基层耕地保护日常运行工作现状

1.1 基层耕地管护日常工作内容

基层耕地管护工作覆盖辖区内耕地资源的常态化看管与动态维护，贯穿耕地利用全周期。工作人员持续开展耕地用地状态的常态化排查，实时掌握耕地种植使用、土地留存、空间边界等基础情况，及时分辨耕地正常利用与违规异动的不同状态^[1]。针对区域内闲置土地、零散撂荒地块开展持续性梳理，跟踪地块利用状态变化，推动闲置耕地回归正常种植用途。耕地基础属性的动态更新与信息梳理也是日常工作的重点内容，依托实地摸排完善耕地资源基础信息储备，保障耕地资源台账信息的真实完整。日常工作还包含耕地生态状态的基础维护，关注地块土壤状态、种植条件留存情况，杜绝各类破坏耕地种植属性的行为发生，持续稳固区域耕地基础生产条件。

1.2 基层耕地管护岗位履职模式

基层耕地管护岗位依托属地化管理体系开展履职工作，岗位人员固定对接对应辖区的耕地管护事务，形成属地包干的工作形态。一线管护人员主要承接基础性实地巡查、地块状态记录、异常情况上报等基础性工作任

务，立足田间地头落实各项基础管护举措。基层管理层级人员侧重统筹辖区耕地管护整体事务，衔接各类基础性管护工作落地，协调处置耕地利用过程中出现的各类问题。岗位履职过程以实地实操为主要工作形式，依托常态化下沉一线的工作方式，完成耕地资源的日常看管与动态监测，依托层级化工作对接机制，推进各项管护事务有序落地，保障耕地管护工作常态化推进。

1.3 基层耕地常态化管理推进方式

基层耕地管护工作以常态化实地摸排为主要推进载体，依托固定频次的田间巡查实现辖区耕地资源的全域覆盖监管。管护工作结合区域耕地分布特点规划巡查路线与工作节奏，适配不同地块的分布特征与利用状态开展差异化管护工作。日常管护推进过程联动属地村级工作力量，依托基层一线工作网络延伸管护触角，拓宽耕地监管覆盖范围。依托线下实地核查与信息动态录入相结合的方式，持续更新耕地资源动态信息，维持耕地管护工作的连续性与稳定性。常态化管护推进过程聚焦细微化监管与常态化维护，稳步推进耕地资源管护工作落地落实，持续夯实基层耕地保护的常态化工作基础。

2 基层耕地保护工作整体难点

2.1 管护人力层面难点

基层耕地管护人员储备无法匹配辖区耕地管护的实际体量，专职工作队伍规模整体偏小。基层在岗人员大多兼任多项涉农事务，耕地管护专属工作精力被持续分散，难以深耕精细化管护工作。基层工作岗位吸引力不足，人员流动现象较为频繁，管护队伍整体稳定性难以保障^[2]。在岗人员专业培育力度不足，耕地管护相关专业技能储备薄弱，业务素质难以适配日渐细化的耕地管

护工作标准。长期高强度的基层事务处置,容易弱化岗位工作热情,造成耕地管护工作推进质量参差不齐。

2.2 日常管护执行层面难点

县域及乡村区域耕地布局较为零散,地块交错分布的地理特征提升全域管护的开展难度。部分耕地坐落于偏远区域,通行条件有限,常规巡查覆盖存在一定盲区。耕地违规利用行为呈现细碎化与隐蔽化特征,细微的用地改动不易被及时察觉。基层管护多依托传统人工巡查模式开展,工作效率与动态监测能力存在局限。耕地动态变化的排查处置存在滞后性,细微违规问题容易长期留存,逐步累积形成耕地利用乱象。

2.3 配套保障层面难点

基层耕地管护配套支撑体系建设相对滞后,各类保障条件难以适配常态化管护需求。专项工作经费供给额度有限,仅能维持基础事务运转,无法支撑巡查提质、地块养护、设备更新等拓展工作开展。现代化管护设备普及程度较低,多数巡查与监测工作依旧依赖人工实操。耕地资源信息化建设进度缓慢,地块动态数据更新不够及时,数据储备完整度不足,难以依托数字化手段提升管护精准度,制约管护工作提质增效。

2.4 群众认知配合层面难点

农业生产群体对耕地保护性利用的认知存在明显短板,对耕地资源可持续利用的价值认知较为浅显。生产经营过程过度侧重短期经济效益,存在粗放用地、随意调整种植结构的行为。基层耕地保护宣传渗透力度不足,常态化宣讲覆盖不够深入,群众无法充分掌握规范用地的相关要求。群众主动参与耕地保护的自觉意识偏弱,对基层巡查核查、用地规范整治等工作接纳度不足,无形中增加管护工作推进阻力。

2.5 协同联动层面难点

基层涉农管理单元工作衔接不够紧密,部门工作边界相对独立,未形成一体化管护工作格局。耕地管护涉及的各类涉农工作信息互通渠道不够通畅,资源信息共享程度偏低。乡村建设、产业发展与耕地保护各类工作衔接不够紧密,事务推进过程容易产生衔接缝隙。基层村级组织与职能部门的联动协作频次不足,管护力量难以有效整合,单一主体开展管护的模式,难以应对复杂多变的耕地管护问题。

3 基层耕地保护难点产生的内在成因

3.1 基层管护体系架构不完善

基层耕地管护现有工作架构难以适配现阶段精细

化管护的发展需求,整体架构设计仅能满足基础事务处理,整体系统性与完整性存在明显不足^[3]。管护工作体系多依附基层综合政务体系衍生形成,专门针对耕地保护的专属工作模块设置较为单薄,岗位排布方式与工作运行链条缺乏科学规划。工作部署的层级传导链路存在松散问题,上级部署的各类管护举措难以在基层形成闭环落地模式。既定架构无法灵活适配耕地利用状态的动态变化,缺少针对性的动态调整与适配机制。体系整体承载能力存在局限,难以全面覆盖全域耕地常态化监测、日常管护与问题处置的多元工作需求。

3.2 管护工作权责划分不清晰

基层耕地管护工作的权责配置缺乏细化的界定标准,各层级涉农岗位的工作职能划分相对笼统。日常巡查排查、用地秩序维护、耕地资源养护、异常情况上报等细分工作内容,均未落实精准的责任归属标准。涉农职能部门与村级基层组织之间的权责边界较为模糊,耕地管护各类事务的责任归属难以精准划定。部分管护领域出现工作责任交叉重叠或是责任空档缺位的问题,各类工作问题出现后难以落实对应责任主体。模糊的权责划分模式让诸多管护工作只能被动推进,大幅弱化一线工作开展的主动性与针对性。

3.3 耕地管护激励与约束机制缺失

基层耕地管护领域尚未搭建成熟完善的激励与约束配套体系,难以有效调动在岗人员的工作主动性。一线管护人员长期承担繁杂琐碎的基础工作内容,对应的正向激励举措较为匮乏,辛勤付出难以获得合理的认可与回馈。岗位履职环节缺少刚性规范标准,敷衍履职、工作推进流于形式等不良工作状态缺少对应的约束管控手段。常态化考核评价体系设计不够细化,考核内容侧重基础工作完成情况,无法科学评判耕地管护的实际工作质量。不完善的奖惩体系难以树立正向履职导向,无法稳定维持岗位人员的工作积极性与履职严谨度。

3.4 基层耕地管护认知导向偏差

基层治理环节普遍存在侧重发展建设的固有思维,耕地保护相关工作的重视程度长期处于弱势状态。各类工作资源大多倾斜投入乡村产业建设、基建升级等显性工作领域,耕地管护这类长期性基础性工作容易出现重视不足、投入不足的情况。基层在岗人员对耕地资源可持续保护的深层价值认知不够透彻,日常工作仅以完成基础任务为主要目标,主动开展深度管护的工作意识较为欠缺。农业生产群体过度看重土地短期产出效益,忽视耕地养护与可持续利用的重要意义,认知层面的偏差

持续制约基层耕地保护工作质量提升。

4 优化基层耕地保护工作的优化思路

4.1 完善基层管护队伍建设体系

立足基层耕地管护实际需求优化队伍建设模式,科学调整岗位人员配置结构,扩充专职管护工作力量。合理梳理基层涉农工作事务,厘清岗位工作内容,减少兼职超负荷履职的现状,保障管护人员拥有充足精力投入耕地管控工作^[4]。搭建常态化业务培育机制,围绕耕地巡查规范、用地识别标准、信息化操作技能等内容开展系统性培训,持续提升在岗人员专业履职能力。优化基层岗位留人机制,改善岗位工作条件,提升队伍整体稳定程度。依托常态化业务打磨与能力培育,塑造专业化、规范化的基层耕地管护工作队伍,夯实人力层面的工作基础。

4.2 细化常态化耕地管护举措

结合辖区耕地分布特征与用地现状优化日常管护模式,科学规划全域巡查范围与工作频次,消除偏远地块与零散地块的监管空白区域。针对隐蔽性、细碎化的违规用地问题细化管控手段,加强日常巡查中的细节排查力度,及时捕捉耕地用地的细微变动情况。推动传统人工巡查模式逐步升级,融入数字化监测手段,提升耕地动态变化识别的精准程度。细化耕地日常管护的工作标准,规范巡查流程、问题处置流程,推动日常管护工作朝着精细化、规范化方向推进,从源头减少各类耕地利用乱象滋生。

4.3 健全基层管护配套保障体系

针对性补齐基层耕地管护保障短板,合理统筹工作经费分配,加大耕地管护专项经费投入力度,全面覆盖日常巡查、地块养护、设备更新等各项工作开支。推进现代化管护设备普及落地,替换单一人工作业模式,提升基层管护工作的整体效率。持续推进耕地资源信息化建设,完善地块动态数据更新机制,补齐数据储备短板,搭建完整的耕地资源信息台账。依托软硬件配套条件的全面升级,搭建稳固的管护保障支撑,为常态化、精细化耕地管护开展提供坚实基础支撑。

4.4 强化群众耕地保护认知引导

创新基层耕地保护宣传引导方式,丰富宣讲形式,

拓宽宣传覆盖范围,让规范用地、长效护地的理念渗透基层生产生活场景。深度普及耕地可持续利用的现实价值,扭转片面追求短期生产效益的错误发展思维。持续深化常态化宣传教育工作,逐步提升农业生产群体对耕地保护工作的认知程度。引导群众主动规范自身用地行为,树立自觉护地的良好意识,主动配合基层开展的各项耕地管护与秩序整治工作,营造全民参与耕地保护的基层良好氛围。

4.5 构建多方协同联动管护格局

打破基层涉农管理单元的独立工作壁垒,打通部门之间的信息互通渠道,实现耕地相关资源数据的有效共享。梳理各类涉农工作衔接要点,统筹耕地保护与乡村建设、产业发展等工作内容,规避各类工作推进中的衔接缝隙。搭建村级组织与基层职能部门的常态化协作机制,提升多方力量联动频次,整合各类管护资源与工作力量。构建全域联动、多方共治的耕地管护全新格局,提升复杂耕地问题的处置能力,全面提升基层耕地保护整体工作质效。

结束语

基层耕地保护是一项系统性工程,单靠某一环节的修补难以扭转整体困局。人力短板、执行粗放、保障不足、认知偏差与协同缺位相互交织,共同构成制约管护质量提升的深层障碍。唯有从体系架构、权责配置、激励约束、认知引导等维度同步发力,推动管护队伍专业化、手段数字化、保障常态化、参与全民化,方能真正夯实耕地保护的基层根基,守住粮食安全的底线。

参考文献

- [1] 赖祯妍,陈泽镨,彭妍,等.浅析基层耕地保护政策执行现状与优化路径[J].中国农业综合开发,2025(4):32-35.
- [2] 时秀月.做好耕地地力保护补贴发放工作的基层实践研究[J].经济与社会发展研究,2023(21):242-244.
- [3] 杨贞贞,王永忠.基于耕地用途管制的Z区耕地保护对策研究[J].农村经济与科技,2023,34(20):38-41.
- [4] 周巍巍,谢婷,朱智玉,等.基于ArcGIS模型分析的耕地保护网格化监管网格划定研究——以长沙县为例[J].中国农业综合开发,2026(5):11-17.