

行业聚焦

以土地适度规模经营为抓手，蹚出高标准农田投融资新路径——以河南新乡为例

□□ 胡恩磊 王皓宇 于浩洋

从近年各地实践看，要确保高标准农田建设质量，拓宽投融资渠道、提高投入标准是重要的保障。河南省人民政府提出，到2025年以提高农业灌溉效率、提升耕地地力、改善农田生态为核心，建设1500万亩高标准农田示范区，增加粮食产能15亿公斤以上，并明确将亩均投资提高到不低于4000元。作为建设示范区的先行地区，新乡市先行先试，积极创新投融资模式，通过引入市场化机制实现“投融资运营”一体化推进高标准农田建设使用管护，2023—2025年分别规划建设45万亩、35万亩、20万亩高标准农田示范区，为破解高标准农田建设资金投入问题提供了有益借鉴。

为深入总结相关经验做法，我们组成联合调研组赴新乡市开展了实地调研。总的看，新乡的做法主要是依托土地经营权流转来整合资源力量，推动农业适度规模经营，利用规模效益实现节支增收，村集体经济组织从经营主体支付的土地流转费中拿出一部分用于融资还款及建后管护，让高标准农田使用主体和受益主体，同时也成为还款主体和管护主体，从而实现投融资模式的机制创新。这样既缓解了地方政府的投入压力，又充分调动了相关利益主体的积极性，还破解了“重建轻管”的难题，有望在一些有条件的地区成为可持续、可推广的高标准农田投融资模式。

整合打造“两块地”，以土地适度规模经营夯实高标准农田建设基础

新乡市在高标准农田示范区建设中注重通过土地经营权流转等方式发展适度规模经营，在充分尊重农户意愿、维护农民利益的基础上，在全市整合打造“两块地”。一个是适度规模经营地块，严格按照“依法、自愿、有偿”原则，由村集体经济组织提供居间服务，摸清农户土地流转意愿和可接受的流转价格，参照公开招标或竞争性谈判方式，引入种粮大户等发展粮食生产适度规模经营，并约定由经营主体在承包期内逐年偿还融资本息；另一个是农户自种地块，由村集体引导有自种意愿的农户，在确保经营面积不变的前提下，通过承包权不动、经营权流转等形式实现集中连片，方便耕种。通过“两块地”打造，有序推进土地适度规模经营，将村集体和农户纳入到高标准农田建设的利

益链条中，也为统一规划布局、统一建设标准、统一组织实施、集中连片建设夯实了基础。

据地方介绍，土地适度规模经营让高标准农田建设的项目规模上去了，平均建设成本也能降下来。辉县市通过与北大荒衣服、中国农科院农灌所、国资平台公司建立四方合作机制，在孟庄镇建设中原智慧灌溉装备制造产业园、中原智慧农业产业示范园，推动技术成果集成转化应用，为高标准农田建设提供来自本地的智慧灌溉装备和技术支撑，进一步降低建设成本。例如，峪河镇已建成的1万亩高标准农田示范区，辉县市对所需原材料和灌溉装备等实行本地区集采集供，采购产业园区企业生产的灌溉装备设施，就近取材让物料设备采购成本节约15%—20%。

聚焦实现“一增四减”，节支增收引入高标准农田项目还款活水

据了解，新乡市以往高标准农田建设投入的融资贷款主要是靠新增耕地指标（包括新增耕地和新增水田面积以及耕地粮食产能提升指标等）交易来还款，但每亩新增耕地指标的综合交易价格只有7万元左右，按照1%的新增耕地指标产出比例计算，高标准农田亩均收益只有700元。目前指标交易并不活跃，县级财政承担的还款压力仍然很大。调研发现，新乡的创新就在于通过土地流转引入规模经营主体，发展适度规模经营，充分利用高标准农田的节本增收效益，确保还款来源稳定可持续。

新乡市给我们算了一笔细账，按照4%的年化利率贷款15年，每年每亩地还本付息约160元，其中本金100元、利息60元。当地示范区贷款项目前两年为建设宽限期，只还利息不付本金，从第三年开始偿还本息，其中部分贷款利息按照省相关文件由省级财政贴息。高标准农田建成后，新增收益主要是靠高效节水灌溉，每亩合计节支增收467.8元，包括以下几块。一是增产效益，小麦亩均增产43公斤，玉米亩均增产43.5公斤，折合增收216.8元/亩；二是节水节能效益，与传统灌溉方式相比，管灌方式亩均节水20%，喷灌、微灌方式亩均节水30%，综合下来亩均节水50立方米，以电折水价计折合节支6.1元/亩；三是节肥效益，实施水肥一体化技术后，小麦亩均节肥8公斤，玉米亩均8.7公斤，折合节支23.4元/亩；四是省工效益，按照一年两季，复种指数

200%测算，每年管灌亩均省工7个工时，以当地实际用工需求，每个工时11元，每年浇地可省工77元；水肥一体化实施后，每年亩均省工8个工时，每年施肥可省工88元，水、肥合计省工165元/亩；五是节地效益，明渠改地下输水管道以及喷灌、微灌可实现种植面积增加3%左右，折合增收56.5元/亩。

流转经营了900亩土地的种粮大户王小会说，市里算的每亩节支增收460多元是保守估计，今年实施大面积提单产，像这样收成好的年份节支增收更多，从中拿出100元还贷款可以接受。

此外，调研组在辉县市峪河镇了解到，当地正在探索由经营主体承担管护工作的具体路径。鉴于农田基础设施能否稳定运行直接关系到种植收益，在当地高标准农田示范区开展规模经营的北大荒衣服集团等主体在日常管护中表现出了较高的积极性，有能力有意愿主动承担对工程设施的检查、维修和养护责任。同时，峪河镇成立高标准农田基础设施管护站，指导村集体经济组织开展管护工作，及时发现和处置问题，确保设备正常运行，不误农时。

据了解，河南省正在实施新一轮粮食产能提升行动，通过运用市场化手段，推动落实“投融资运营”一体化机制，确保推进高标准农田示范区建设“有方案、有政策、有制度、有规范”，因地制宜探索出“新乡模式”“兰考模式”“舞阳模式”“伊川模式”，已建成300多万亩高标准农田示范区。

思考与建议

“新乡模式”是河南“投融资运营”一体化推进高标准农田建设的生动实践，具有一定的可复制可推广价值。但要在全国面上借鉴推广，应注意以下3个方面。

一是加强基层党组织建设，维护好群众利益。高标准农田建设是保障国家粮食安全的重大政府投资项目，是一项民生工程。“新乡模式”成功的一个重要前提是尊重农民意愿。新乡市通过加强基层党组织建设，尤其是在探索土地流转过程中进一步强化“党建+高标准农田建设”，支持政治立场坚定、熟悉政策业务的党员干部干事创业，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，激发示范区农户内生发展动力，齐心协力打造“两块地”，有序推动土地流转。同时，积极支持村集体经济组织参与高标准农田“投融资运营”一体化建设，为土地流转提供居间服务和保障；积极支持农户参

与项目规划设计、运行管护等环节，建立并强化利益纽带，充分保障村集体和农户权益，确保项目建设进度和质量。

二是结合资源禀赋和产业优势，推动市场化运作。“新乡模式”抓住河南省打造“中原农谷”机遇，结合当地资源和产业优势，“义”“利”相融，创新将农田水利基础设施建设和农业技术推广应用结合，将高标准农田示范区打造成当地产业园区新产品新技术的应用场、示范田，培育做强当地农业产业链。新乡市在延链、强链的基础上，通过市场化方式推动高标准农田示范区土地流转，引入有资金实力、有管理经验的衣服公司及种粮大户等市场主体发展粮食生产规模经营，保障高标准农田建设项目还款资金来源的稳定性。当然，鼓励社会资本下乡成为农业经营主体，必须守住经营农业、农民受益的基本要求，防止跑马圈地。在总结推广这一模式时应强调坚守底线红线，确保土地经营权流转和投融资等行为依法依规有序进行，坚决防止地方政府通过行政推动、下指标定任务等方式推动土地经营权流转，不搞强迫命令、不刮风、不一刀切，防止强行收回农民承包地搞“反租倒包”，防止以少数服从多数等名义变相强行流转农民土地。

三是注重债务风险和市场风险可控，建立风险防范机制。各地需结合经济社会发展实际开展高标准农田“投融资运营”一体化建设。同时，由于种粮比较效益不高、农业经营主体抗市场风险能力较弱，特别在国内极端天气多发重发背景下，十分考验农业经营主体的生产管理和抗风险能力，在建成、管好、用好高标准农田的同时，更需要引导参与各方建好风险防范机制。

为避免主体因遭遇风险无法按期归还贷款和租金的情况，“新乡模式”也建立了相关风险防范机制，目前仍在探索实践完善阶段。一是引入保险机制，通过引入农田基础设施管护险、农产品完全成本险、农业适度规模经营履约保险等适宜险种，提高土地规模经营的抗风险能力。二是完善大户退出机制，通过选拔评选储备一批本地优质种粮大户，同时发挥村集体经济组织统筹协调作用，一旦遇到种粮大户因经营不善或其他原因退出时，村集体可及时处理土地流转经营接续问题。三是建立农民利益保障机制，规模经营主体在经营土地前需向村集体经济组织提前交付下一年部分租金，让农民吃上“定心丸”。

□□ 梁洁 农民日报·中国农网记者 李杰

高标准农田迎来「数智」春管潮

河北定兴县

“现在浇地能这么省心，多亏了这个‘新把式’，一部手机就能远程操控，节能节水节工。”日前，河北省定兴县辛木村党支部书记王记录说，“新把式”，便是每14米等距埋设一根的伸缩式喷灌连接杆，作业时杆头钻出地表360度旋转喷洒，完成后缩回地下40厘米处，不影响大型机耕翻地，相较传统浇地模式每亩可节约5块钱，仅小季季就可以节约用水30%左右。

在辛木村高标准农田地头，一望无际的“绿”映入眼帘，只见固定式自动伸缩喷灌设施正360度旋转着为麦苗“补水”，嫩绿的麦苗“喝”饱水后愈发生机盎然。

除浇地省心外，“智慧+”赋能的高标准农田好处多多。裴立河如数家珍地说，该村1700余亩农田不见一条土埂沟渠，只看得到高清监控摄像头、田间气象站、土壤墒情监测站、植物病菌孢子捕捉仪、物联网墒情信息采集设备等高科技设施矗立在田间地头。依靠这些设备，高标准农田实现了全智慧化管理，天气、农情、调度尽在“掌”握。裴立河打开手机演示“爱耕耘”智慧系统，只见推荐播种日期和种植密度，农作物分布与长势分析，科学水肥管理、灾害预警、农作物产量预测等均一目了然。

原来，这是数字化设备通过对土壤、天气、卫星遥感影像等农业大数据的采集分析，运用移动互联网、农业物联网等技术，建立智慧种植决策系统，再将最优种植方案发送到种植户手机上。

据了解，该县耕地面积64.21万亩，其中基本农田57.74万亩。但是在过去，农村耕地碎片化严重，一家一户分散种植，无序流转、耕地闲置、规模化经营程度低、村集体经济薄弱等问题突出。2023年，按照“田成方、渠相通、路相连、旱能浇、涝能排”的标准，强化建设质量管理，因地制宜开展了基础版、提升版、智慧版高标准农田建设，建成了高标准农田核心示范区。

在高标准农田建设过程中，该县以村党支部领办土地专业合作社为载体，吸引农户以土地经营权入股，通过实施农田新基建，打破田间路、田埂、沟渠等原有界限，削高填低、平整土地，让“碎田”变“整田”。同时，为让农户“旱涝保收”，还引入“爱科农”“中化”等第三方代管经营合作社农田，土地农业产生的效益不仅要保证给农民的“租地费”，也要按比例给村集体分红。

“刮风下雨不担心，就等年底拿奖金”，这句顺口溜让裴立河说出了当下农户的心声。他说：“现在代管公司采取‘打播’模式，三年为一个周期。每亩地1100元的保底收益，其中1000元给到农户，另外100元90%为集体收益，10%为合作社公益金。去年他们村里集体收入达到40万元。”真正实现了农民和村集体双增收。

“高标准农田智慧版使当地粮食生产水资源利用率提高了30%以上，肥料利用率也提高了25%以上，劳动力节约了一半。”定兴县农业农村局农事站站长张淑玲说，目前全县注册成立党支部领办土地专业合作社246个，入社土地7.7万亩，已建成智慧版高标准农田3万亩。今后还会整合智慧农业管理系统，建立可追溯平台，努力让一片片高标准农田生机勃勃，成为农民的“希望田、幸福田”。



连日来，在北大荒集团建设农场有限公司高标准农田的侵蚀沟治理施工现场，施工人员驾驶专业机械正进行高标准农田侵蚀沟治理工作。据悉，通过柳编护沟、秸秆填沟、柳跌水、石谷坊、格宾石笼护砌、沟道削坡、沟坡防护林等措施进行侵蚀沟治理，能够防止水土流失，保护黑土地，提高粮食产能。 许颖斌 摄

江苏南京市江宁区禄口街道 开展高标准农田建设管护调研

□□ 陆超

为积极落实强农惠农富农政策，推进农业转型升级，建立和完善高标准农田体系，近日，江苏省南京市江宁区禄口街道人大工委组织人大代表开展了高标准农田视察调研活动，深入田间地头，全面了解相关农田项目进展情况。

调研中，代表们了解了户豪家庭农场的农田种植、管护情况和种植经验，并结合高标准农田体系建设情况展开交流

讨论，为高标准农田建设、保障粮食稳产增产积极建言献策。

通过调研，代表们建议加大高标准农田建设项目宣传力度，加强农业种植培训，指导农户科学种植，最大限度发挥新质生产力；完善高标准农田建成后的长效管护机制，出台政策将管护纳入农村基础设施管护重要内容；加强农业四情监测、灌渠水质监测、面源污染监测等，帮助农民及时了解和调控农业生产环境。

调研中，代表们了解了户豪家庭农场的农田种植、管护情况和种植经验，并结合高标准农田体系建设情况展开交流

利用村集体经济闲置资金盘活闲置资产，将养老院改建为民宿，进一步壮大村集体经济；村干部召集乡贤、各村致富小能手和各产业带头人，积极响应，共同探索民宿创建标准及发展模式；政府给予政策扶持，鼓励现有民宿、“农家乐”和闲置资产进行改造、升级，对按照标准体系要求改造、升级且正常运营的民宿，经专项验收达标后，根据改建投入给

予一定补助；镇农村信用社给予资金支持，对正在改建或打算改建民宿的百姓打开绿色通道，精简审批程序，快速放款；新媒体引流，邀请网红名人为村代言，创建抖音“村为文旅”宣传账号，加大对村为旅游资源宣传和民宿宣传，进一步吸引游客，推动旅游产业化。

村为镇不断探索“旅游+”“民宿+”旅游发展模式，丰富村为旅游业态，把游客“流量”变为“留量”，推动村为产业高质量发展提档升级。截至目前，村为镇现有民宿55户，502间房，743张床位。据统计，村为镇新增有改造民宿意愿的群众47户，预计新增房间314间。

张妍

广告

贵州威宁：「巴掌田」变成「希望田」

□□ 刘军林 农民日报·中国农网记者 李清新

近日，走进贵州省毕节市威宁自治县小海镇三河村高标准农田，放眼望去，土地平整，田块成方，农机从笔直的机耕道下田，翻耕作业，抢抓农时的种植户们正忙着播种玉米、马铃薯。来回穿梭的忙碌身影，和着现代农机的隆隆声，为沃野田畴，带来勃勃生机。

小海镇三河村高标准农田里的春耕耕场景，只是威宁县高标准农田建设的一个缩影。

近年来，威宁县始终把高标准农田建设作为落实“藏粮于地、藏粮于技”战略的重要抓手，紧密结合现代农业发展，加快推进高标准农田建设，提升耕地质量和水平，粮食综合生产能力明显提高。

威宁县农业农村局有关负责人介绍，2023年全县建成高标准农田项目3万亩，总投资8268万元，项目分为5个标段，规划在小海镇、迤那镇等5个乡镇实施，建设内容包括灌溉排水、田间道路、土地改良、田埂修整、平整土地等，不仅提高当地土壤质量、增加耕地面积，还将解决农户土地细碎化，无法进行机械化耕种的问题，今年开春以来已经开始进行春耕。

“过去，进出农田的路坑坑洼洼，碰到雨天，收庄稼非常困难。现在建了高标准农田，修了水泥路，我们出行也方便了。”“高标准改造后，田块方正，机耕道笔直，机器下田很便利。”黑石口镇采村村村民纷纷感叹。

2024年，威宁县第一批高标准农田建设项目建设任务2.1万亩，其中，新建1.9万亩，改造提升0.2万亩，规划在岔河镇、双龙镇、玉龙镇三个乡镇实施。

威宁县通过高标准农田建设改造，把以往难以实现机械化耕作的“巴掌田”改造为宜机宜耕、能排能灌、稳产高产的“整片田”，让越来越多的“粮田”变“良田”，既提高灌溉保证率、机械化作业水平和农业综合生产能力，又提升土地利用效率。

如今，威宁借助高标准农田建设的东风，着力改善农业基础设施，有力提升农业综合生产能力，依托高质量农田大力发展地方特色优势产业，曾经的“巴掌田”变成稳产高产的“希望田”，高标准农田成为群众增收致富的“聚宝盆”，助力乡村振兴跑出“加速度”。

截至目前，威宁县已累计建成高标准农田60多万亩，惠及群众20多万人，为当地农业生产和粮食安全奠定了坚实基础，助推农民增收增收。

大家谈—盐碱地科普系列(中)

盐碱地治理历史沿革及经验

历史沿革

我国盐碱地治理历史悠久，相传公元前2200年，大禹治水就有建立沟渠排灌网改良盐碱地的实践，并在农书《禹贡》中对卤土(盐碱土)进行了分类与专门描述。在公元6世纪成书的《齐民要术》中，也有“绿肥轮作改碱”的记载。但大规模的盐碱地改良利用工作主要从新中国成立后开始，且与水利事业发展息息相关。新中国成立初期，针对黄泛区黄河泛滥造成的大面积土地盐碱化，通过造堤、建圩、筑堰、垫土造田、平整土地，利用雨水和提引蓄积的淡水冲洗盐分改良盐碱地，取得了一定成效。上世纪50年代后期到60年代末，国家大规模开展水利建设，由于认识不足，重灌轻排，导致区域水循环不畅通，在灌溉排盐能力快速扩展的同时，部分区域的盐碱耕地面积也随之增长。上世纪70年代起，不断健全完善水利工程体系，疏浚整治黄河、淮河、海河等，加强排涝排盐能力；通过洗盐排盐治理盐碱地，取得积极成效。上世纪80年代起，组织开展了黄淮海平原综合治理研究与农业综合开发，推广井、灌、排相结合，伴随黄河来水减少、地下水位下降等因素，黄淮海平原盐碱地面积从上世纪80年代的5000万亩减少到目前只有零星分布，是我国成功治理盐碱地的典型区域。

进入本世纪后，国家持续推进盐碱地治理。一是积极采取工程措施防治耕地土壤盐碱化。截至2022年底建成高标准农田10亿亩，提高了农田灌排能力，为防止土壤盐碱化奠定了基础。2020—2022年，农业农村部组织在河北、内蒙古等8个省(区)轻中度盐碱耕地综合治理试验示范，试点地区土壤盐

碱化程度普遍由中度变为轻度或者基本消除，亩均产能一般提升10%—20%。近年有关省份又组织开展了盐碱地综合利用试点，探索总结结合不同土壤类型的盐碱地治理模式和技术路径。组织出版《退化耕地治理技术模式》，发布了包括10项盐碱耕地治理在内的5大类43个技术模式。二是不断加大耐盐碱品种选育推广力度。通过挖掘优异耐盐碱基因、筛选耐盐碱种质资源，持续推进耐盐碱作物品种选育推广应用。2023年，农业农村部向社会推发了第一批耐盐碱优异作物种质资源清单，涉及大豆、水稻、玉米、小麦等10种农作物，共计711份。三是不断完善盐碱地治理政策。2014年，发展改革委和原农业部等10部门联合印发《关于加强盐碱地治理的指导意见》。2016年颁布实施的《农田水利条例》、国务院印发的《土壤污染防治行动计划》，以及2017年原国土资源部和发展改革委印发的《全国土地整治规划(2016—2020年)》、2021年国务院批复的《全国高标准农田建设规划(2021—2030年)》等明确要加强盐碱地治理改良与利用。四是耕地占补平衡政策有力推动了盐碱未利用地的开垦治理。据第三次全国国土调查结果显示，2009年至2019年10年间，全国有1200多万亩盐碱地已治理变为耕地，特别是水资源相对丰富的东北西部松嫩平原盐碱地、华北滨海滩涂盐碱地、黄河三角洲盐碱地、江苏沿海滩涂盐碱地，均得到一定程度的改造利用，有效提高了当地农业生产能力。

治理经验

长期的研究和实践经验表明，盐碱地治理的本质是“淡化耕层、防治盐

碱，培肥土壤、提升地力”，核心是灌排配套、控盐治碱。有效治理利用盐碱地，一是遵循水盐运动规律。土壤盐碱化的发生、消除与水关系密切，“盐随水来、盐随水去”是盐碱地治理的基本原则。土壤盐碱含量高是盐碱地抑制作物生长的主要障碍因子，而这些成分主要来自于地下水、灌溉水等。因此，沟排盐是盐碱地综合治理的前提，任何其他措施要取得良好效果，都必须在水利设施完善、灌排系配套、沟排盐基础上进行。二是坚持综合治理防治结合。盐碱地问题具有复杂性、长期性、反复性，除非盐碱成因消失，否则任何单项技术都不可能一劳永逸。以工程措施为基础，持续辅之以农艺、化学、生物等各种措施，实现防治结合、养农互促，方能长久有效。三是治理技术与经济生态安全。盐碱地治理的技术产品要注重性价比，操作简单、经济可行的技术产品才能被真正接受并大范围推广。治理改良使用的技术产品不仅要有效，还要安全、绿色，防范生态环境风险，坚决不能污染破坏耕地，避免“按下葫芦浮起瓢”。四是地种互促提产增效。适时推广耐盐碱作物，坚持“以种适地”同“以地适种”相结合，是根本路径。各地针对轻中度盐碱地，开展小麦、玉米、油菜、大豆、苜蓿等作物的耐盐碱种质筛选，培育耐盐碱、优质、多抗新品种并示范推广。针对重度盐碱地，筛选一批耐盐碱性好、经济价值高的特色耐盐碱植物，发展水产品，宜林则林、宜渔则渔，在保护和修复盐碱地的基础上，获取生态效益和经济价值。

农业农村部农田建设管理司青年理论学习小组 供稿