

□□ 农民日报·中国农网记者 李竞涵 孟德才

天高云阔，白鹭翩跹，连片稻谷即将黄熟。站在皖南圩田边，人目秋色令人沉醉。

这块位于安徽省马鞍山市的圩田叫大公分，圩田面积30多万亩，有“江南首圩”之称。而如果有一部高空摄像机，能跨越时空记录大公分的变迁，那么影像之初，将是三国时期的修圩，也就是围湖造田。一千多年后，整块圩田被分成小块，“包产到户”的农民在其间垒起田埂。又过了几十年，田埂被推平，小田连成大田，大型农机往返耕种。

湖与田，分与合，土地的变化折射出生产力发展的需求。对马鞍山来说，这种变化更回应着当代的发展之问——因钢设市、因钢立市，工业企业多，全市城镇化率达72.4%，未来谁来种地？地处长江丘陵地带，水网河道密布，地形地貌多样，但也造成耕地地细碎，平均地块面积仅有1.3亩，怎样种地才有效益？在水产养殖等产业发展较好的同时，如何更好贯彻落实“多种粮、种好粮”指示精神？

种种问题，归根结底离不开“田”。近年来，从“小田变大田”的探索实践，到“农田四变”的系统创新，一场围绕“田”的改革在马鞍山地、生根、发芽。记录下改革现场的一些人、一些事，更有利于我们看清其中的脉络。

从800多块到43块

“农田四变”，指的是小田变大田、闲田变忙田、差田变良田、蟹田变稻田。而置身其中的人们，最初并没有这样清晰的方向，更多的是“摸着石头过河”。

就拿一件事来说。2019年3月，安徽省盛农农业集团有限公司从马鞍山市当涂县塘南镇流转土地7200亩。同一件事，记者却听到了三个版本的讲述。

“先看过两三个乡镇，才来的塘南。”2018年，盛农农业集团有限公司总经理夏定胜受政策鼓励，想流转土地种水稻。为了找到理想的农田，他没少花心思，可连看了几个乡镇都不太中意。到了塘南镇，地势平坦、灌溉方便的圩田终于让他眼前一亮：“当时这里田埂乱，田块又小，不过我有信心，如果把田埂推平再一整理，就是难得的一块好田。”

可是问题来了，这7200亩田涉及到8个村，一下子都流转过来，还要推掉田埂，能行吗？

当时负责接待夏定胜的，是塘南农业服务中心主任童扬元。在塘南镇干了30多年三农工作，童扬元没少为这片圩田操心：“田虽然比较平，但是有让人头疼的‘三大难’。一是排水难，田块密集，排水沟不足，一遇暴雨、连雨，低洼田块总是被淹。二是交通难，田埂交错，从空中看像蜘蛛网，不适宜农机作业，农资运输也不畅通。三是管理难，村民不仅常因农忙用水、排水等问题产生纠纷，还有农户为扩大自家耕地面积，在田埂这边铲几锹，相邻农户不示弱，在田埂那边又铲几锹，结果田埂越来越窄，矛盾却越来越多。”

就在这时，他见到了夏定胜：“虽然还不清楚作用能有多大，但我知道集中流转是大方向，一定要抓住这个机会。”所以对夏定胜的担心，他全力帮助协调解决，包括去涉及的村里做工作。

塘南镇兴永村就是8个村中的一个，在这片圩田内有900多亩地。村支书庄明荣当时是村里的文书：“我们还不知道集体流转是怎么回事，镇里的干部就来给我们讲，讲明白了，再给村里人开会。”果不其然，会上发生了争论：“大部分人都觉得是好事，因为村里种地的人少了，很多地块闲下来，不如流转出去，还有流转费拿。但也有人担心企业不能按时给钱，农民会吃亏。”

村里把这种顾虑反映到了镇里。镇干部提出了一个办法，为确保农民不受损失，可以由镇里作担保，这样才顺利签订了流转合同。

流转后，经过“小田变大田”“差田变良田”改造，土地流转价格由每亩320元提高到645元，村民不仅流转收入增加，还有了新的务工机会。兴永村50多岁的老铁匠张家高，如今在盛农公司修理农机，每月工资有五六千元。和他一样在这里打工的村民还有100多人，人均月收入三四千元。

夏定胜也很满意。经过田块拆零平整和高标准农田建设，800多块田变成了43块，有效耕作面积增加了350亩。“我们现在种的是‘南粳46’水稻，生育期长，口感也更好。”他轻轻一捏稻穗说，“今年灌浆不错。”通过这几年持续提升管理水平和耕地质量，现在水稻亩均化肥用量减少约12%，增产约5%，每亩节本增效300多元，他还在马鞍山市开了5家农产品直营店。

小田为什么可以变大田？三个人的故事看似偶然，实际是生产力发展的必然。以夏定胜为代表的新型经营主体，有规模生产的需求；以童扬元为代表的乡镇干部，希望通过小田改造，提升土地效益和工作效率；而以庄明荣为代表的村集体，有盘活土地资源、增加村民收入的现实需要。三方诉求相通，就成了解决耕地细碎化问题的改革动力。

“目前马鞍山市土地流转率达62%。这与政策鼓励有关，但主要是由生产力决定。”马鞍山市“农田四变”专班负责人李淼介绍。改革开放之初，通过“包产到组”“包产到户”，从1978年到1986年，全市的粮食产量增加了近200%。而如今，面对农业机械化率和亩均产出不高、人力资源紧张等突出问题，马鞍山市委、市政府在总结全市改革实践的基础上，将“农田四变”作为农村集成改革的切入点，带动全域土地综合整治、农房集聚、村镇提升，通过调整农业生产经营方式来提高生产力，实现耕地增加、粮食增产、农民增收、集体经济增强。

一份特殊的转包方案

九月，南方高温刚过。走进当涂县绿梅水稻种植家庭农场，1300多亩水稻成方连片，长势喜人。“高温干旱对这里影响不大。”农场负责人程黎刚道出背后的秘诀，通过“小田变大田”“差田变良田”，这片耕地不仅防灾减灾能力大大增强，还实现了种管收全程机械化、智能化，亩均效益提升400元。

“去年全省油菜单产的第一和第二名都在我这里。”程黎刚自豪地说，这里是国家油菜产业绿色革命

『小田变大田』引出『农田四变』

安徽马鞍山改革记



“小田变大田”后的水稻收割现场。

马鞍山地处长江丘陵地带，耕地细碎，平均地块面积仅有1.3亩。从“小田变大田”的探索实践，到“小田变大田”“闲田变忙田”“差田变良田”“蟹田变稻田”的系统创新，一场围绕“田”的改革正在落地、生根、发芽。



“小田变大田”后的机插秧现场。



“蟹田变稻田”成果图。

科技攻关示范基地。“专家们选这块地做试验田，主要是因为田块平整、长宽规矩，拖拉机收能减损70%左右。”

“过去田块细碎的时候也用农机，但一遇到田埂就得转弯，机损率高、效率低，大型农机都用不了。”程黎刚回忆道，“这1300多亩地，现在3台收割机10天就能收完，过去至少得多用一台，再加上请机手的费用，这一项每天就得多花四五百元。”

客观来看，细碎耕地越来越不适应当前农业生产力的发展需要。而且小田块灌溉效率低、电费高，有些农户还在田里走电线，一听说这事，有人怕推掉田埂，分不清哪块田是谁家的；有人怕将来恢复时，自家田块面积会减少；有人担心流转后，流转费拿不到手；有人担心土地集中流转后，过去自给自足种菜的地方就没有了；还有的种粮大户不愿意流转，就是想自己种地。”

有顾虑的农民看似只有几户，但要把“小田变大田”的好事办好，就要做到充分尊重农民意愿，解决好他们的顾虑。首先让局面“破冰”的，是一张土地确权图、一本《农村土地承包经营权证》。确权登记颁证后，哪家田有多大面积、四至在哪，都清清楚楚。村民说，有了这个红本本，再也不用担心了。”拿出一本《农村土地承包经营权证》，博望区博望镇新院村村支书邓成凤向记者展示着。

而为了确保农民的土地权益和经济效益不受损失，马鞍山市首先选择基层党组织强有力的村集体进行试点。试点村不仅多次召开村党员代表会、村“两委”会和村民代表大会，村干部与村里党员还挨家挨户上门，给村民解释土地确权承包政策。

“但有些问题确实不好解决，就得想一些灵活的办法。”邓成凤说，新院村就遇到了这样的问题。

2020年，为实施安徽省美丽乡村建设项目，新院村“两委”找回了5名在外做生意的本村人，加上3位村里能人，组成了美丽乡村建设筹备理事会。理事会一合计，建设美丽乡村，先得有产业，村里有种水稻的传统，水系发达，离市区和市区都很近，有条件开展三产融合。于是理事会牵头成立了安徽金谷农业发展有限公司，总经理由成员之一的张德润担任。

愿望很美好，但全村1200亩田分为400多块，散落在各家各户手中，流转能否破题，关系着愿望能否

落地。

事情起初很顺利。因为博望区小工厂多，不少农民都已进城务工，手头的几亩地也都零散分包给一些人。如今村集体流转，不仅价格更高，也更可靠，大部分人都愿意，但这不包括种粮大户王以刚。

“打工受不了那份约束，还是自己种地好，一辈子就干了这一个营生。”烈日炎炎，王以刚还在地头打草。皮肤黝黑发亮，精瘦结实，让人几乎看不出他已经56岁了。村里要流转土地时，王以刚手头有从30多户亲戚手里流转的100多亩地。一听说这事，他扭头就进了屋，把手拿流转合同的村干部摆在了门外：“地都流转给他了，我种啥？”

除了王以刚，村里也有一些农户希望留几亩菜地，种些菜自家吃。于是村干部和金谷农业商议，想出一个办法——将全村耕地分为三部分，首先是保留农民的小菜地，满足自吃自用需求，然后由金谷农业统一流转1000亩耕地，最后从中再转包140亩给王以刚，由其自主生产经营。

这份特殊的转包方案打动了王以刚，他终于在流转合同上签了字：“现在包的这片地比原来还好，成片，周边还能养鸡养鹅养羊。”

“农村情况复杂，农民诉求多样，我们不能为了推动工作而强行压倒不同声音，而是要因材施教、因人制宜。”博望区农业农村水利局副局长高强感慨。

不止这一个村，马鞍山市农业农村局农田办工作人员刘益同告诉记者，从全市层面来看，在制定政策时，也突出了因地制宜的原则，体现了灵活性。有的村庄在统一流转之外允许有“插花地”，留出了“机动田”，给那些眷恋土地、有种植需要的农民留了一个出口。多方施策之下，农民的顾虑解决了，权益保障了，收入也增加了。

1000元和28331元

耕地的账看似简单。2019年以来，马鞍山市建成“小田变大田”12.44万亩，田块由9.57万块减少到2.93万块，有效耕种面积增加约3700亩，机械化率由77.7%提高到83.6%。全市冬闲田总面积约47万亩，计划今年通过“闲田变忙田”，复耕复种21.2万亩。

耕地的账又很复杂。“农田四变”的每一变，马鞍山市农业农村局局长陈鹏心里都有几笔账。比如“小田变大田”，马鞍山地形多样，所以不宜盲目追求面积，集中连片100亩就可算作大田；水平面落差80

公分以上的，不适合进行“小田变大田”，因为不仅得不偿失，还可能破坏耕作层。还有“闲田变忙田”，马鞍山的冬闲田分丘陵岗地和低洼圩田，经过成本收益测算，对平原地区的冬闲田，可以尽快复耕，对丘陵地区的冬闲田，应根据立地条件，发展粮食、蔬菜瓜果、优质牧草等生产，对确不适宜耕种的，可以按政策规定和规划要求用于设施农业用地等。

而把账算好，最重要的是看到耕地背后的人，算好农民的效益账。

由于区位和资源禀赋因素，马鞍山市水产养殖业发展得很好，也导致了一些耕地流向养殖坑塘。从技术上看，“蟹田变稻田”很简单。“蟹塘一般就几十公分，没有破坏耕作层。”站在一处蟹塘边，当涂县护河镇青山村村支书薛玉平把手放在自己的膝盖上，比划着深度，“直接把挖塘的土推回去，稍一平整就能种稻，地还比较肥。”

技术上好操作，但相较于“小田变大田”，“蟹田变稻田”的阻力更大。因为通常来说，养蟹的收益在每年每亩3000元至8000元之间，最高可达1万元，远高于种稻收益。算好耕地账和农民的收益账，尤其需要细致准确。

“养蟹管理水平不同，效益差距很大。”薛玉平带记者来到一片蟹塘复垦的稻田，介绍说。2017年，村里把200亩坑塘流转给一位外村大户养螃蟹，但因为管理不善、经验不足，这片坑塘几乎没什么收益，大户本人也萌生退意。于是2019年，经过镇村干部的沟通，结合市场化补偿手段，大户主动退出坑塘养殖。村里对地块进行复垦后，又流转给一位种粮大户，预计今年水稻亩产能达到五六百公斤。

这正是马鞍山在推进“蟹田变稻田”过程中探索出的一种方式——算准成本收益账，有序推动低效养殖退出。通过精细测算，马鞍山确定了“1000元”这条基准线，即亩均效益低于1000元的，改种水稻后，经营主体反而能增效。

“按市里的要求，当涂对所有坑塘进行了摸排。”当涂县委书记阙方俊介绍。目前全县亩均效益不足1000元的坑塘有10260亩，在承包户有退出意愿的前提下，稳步推进有序复耕，目前已有6100亩退出低效养殖。

而对一些养殖有效益、但效益不高的大户来说，第二种方式更为划算。即将蟹田改为稻虾连作，或将稻鱼共生引入稻虾连作，这样不仅能再种一季稻，还可以“一地两收”“一地三收”。

水产养殖大户、雨顺水产养殖有限公司副总经理于银生就是其中之一。2019年，因为螃蟹行情下

行，他将自己的800多亩蟹田改为稻虾连作。“今年小龙虾行情非常好，8月底每斤能卖到92元，价格翻了两三倍。”现在虽然多了一季劳作，但效益也明显增加，实现了“一亩田、千斤稻、万元钱”。

除了效益账、技术账，还有时间账。“养螃蟹一般要用一年时间，今年我们新引进‘六月黄’小螃蟹品种，六七月就能收，收完还能种一季稻。”当涂县副县长孙发根介绍。今年“六月黄”上市后很受欢迎，在市场上供不应求。

“虽然找回耕地的任务很重，但我们不搞‘一刀切’。”阙方俊举了个例子，有“中华蟹苗第一村”之称的当涂县乌溪镇七房村，几乎提供了江浙沪70%的蟹苗。“蟹产业是村庄发展的支柱产业，绝不能垮。”

因为算准了农民的收益账，马鞍山市在推动耕地增加、粮食增产的同时，保证了农民增收，实现了巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。去年全市农村居民人均可支配收入28331元，同比增长11.5%，收入水平和增幅均位居安徽省首位。

一个村和一个人

通过盘活“田”这个要素，究竟能引发怎样的变化？在马鞍山，记者从一个村庄、一位“90后”农民身上看到了答案。

“你别嫌我声音大，村里这么多人，嗓门不大不行。”博望区博望镇滨湖村村支书章遵楠快人快语。滨湖村确实是个大村，人口多，全村3036户，耕地面积大，共有10805.17亩。但滨湖村也曾是出了名的穷村，一无优质特色农产品，二无发展工业的基础。章遵楠至今还记得过去村集体没有一分钱，只能靠“政府发钱、到处化缘”的窘境。

自从2013年当选村党支部书记以来，章遵楠一直在琢磨怎样壮大集体经济，带动农民增收。几番思量，他想到了村里的耕地——“靠田吃田，坐土生金！”

有了思路，章遵楠注意到了马鞍山农村产权交易信息平台。“可不可以由村里把耕地集中流转整理，在平台挂网招标？”

于是2019年，滨湖村向市里申报了高标准农田项目。先由村集体经济组织以每年每亩400元的价格，流转700多亩低效田块，统一进行“小田变大田”“差田变良田”改造。随后通过产权交易信息平台发布耕地发包消息，经过竞价，最终以每年每亩718元的价格成交。每亩318元的溢价由村民和村集体按70%和30%的比例进行分成，村集体的收入主要用于农田基础设施的维护，由此也避免了“有人建、没人管”的问题。

尝到甜头后，从2019年到2022年，滨湖村连续采用村集体“统一流转、集中建设、挂网发包”的经营模式，对村民实行“保底+分红”，不仅村民收入提高，村集体经济实现扭亏为盈，耕地质量也明显提升，实现了“三赢”。

“现在不少村民主动来找我，问自家的地什么时候能统一流转。”村民的反馈让章遵楠也越来越有劲头。2021年，滨湖村集体收入达72万元，广场硬化、沟塘清淤、公厕改造等陆续启动，村里硬件设施明显改善，村民精神面貌也焕然一新。

谈及成立农村产权交易市场的初衷，马鞍山市农业农村局政策与改革科科长俞奔蓉说：“我们在调研中发现，同样的耕地，不同村庄流转价格差别很大。价格低的村庄，主要是因为消息封闭，流转渠道不畅。如果能够建立一个全市范围的农村产权交易市场，不仅能规范交易行为，还能带动土地增值。”

靠田吃田，坐土生金。既要有“农田四变”等政策引导，也得用好市场的方式，激活农村土地的价值。

而对“90后”青年农民盛后根来说，“农田四变”则让他的人生选择更有底气。

盛后根是护河镇青山村人，中专毕业后，父母本想让他学门手艺跳出“农门”，但他偏要回村，流转几百亩地，办起了家庭农场。“年轻人头脑灵活，种田不再是老把式。”盛后根的能力不仅赢得同行的肯定，也让他将土地流转面积扩大到1100多亩，如今不仅买了车，还在县城买了房。说着，他笑了起来：“父母现在都支持我种地，这些事儿听我的。”

“市里出了‘农田四变二十条’，扶持政策力度更大了！下一步，我还想找个场地，搞烘干和加工，用好支持政策，扩大家庭农场的规模和收益。”对未来，盛后根有自己的规划。而他所说的“农田四变二十条”，是马鞍山市针对实施“农田四变”和支持“多种粮、种好粮”，今年专门出台的扶持政策。

后记

当前，全国人均耕地1.36亩。从一村、一县、一市到全国，从水乡到旱区，从丘陵到平原，关于耕地细碎化的改革都在推进，“小田变大田”也非马鞍山独有。“农田四变”改革为什么值得探访？

一是因其“非典型”性。马鞍山的地形条件比不上东北平原，财政支持力度与江浙沪也并不拔尖，看似是个并不典型的改革故事。但正因“非典型”，这场改革走过的路、闯过的关、解过的题，对于其他地区也更具借鉴意义。

二是因其系统性。马鞍山的这场改革实践，自2019年机构改革后就已全面启动。今年在实践基础上拓展延伸，将“闲田变忙田”“差田变良田”“蟹田变稻田”等工作统筹纳入“小田变大田”主线，形成了更为系统的“农田四变”改革路径，精准切中了农业生产经营方式变革和组织化创新的发展趋势。

三是因其有耐心。农村改革越是深化，越会遇到两难多难问题，保持历史耐心、尊重农民权益，越是可贵。在处理复杂的改革问题时，马鞍山没有因为力度而牺牲温度，确保了农民、村集体、新型农业经营主体的共享共赢。不同地区解决耕地细碎化问题，不一定非要“齐步走”，不妨通过实践找到改革的“最优解”，以最大程度保障农民利益。

“农田四变”源于实践，最终还要指导实践，推进实践，在实践中受到检验。这场改革还将继续，新的故事令人期待。

（图片均由受访者提供）