

□□ 农民日报·中国农网记者 张振中

当“鸟”型无人机在鄱阳湖掠过，一大片和湖水如影相随的稻田金黄如画。

在鄱阳湖鄱阳县流域拍摄了多年，《国家地理》摄影师赵高翔发现镜头下的农田变了：小变大，弯变直，陡变平……一打听，附近的村民告诉他：“你从空中欣赏的大块大块稻田，是我们近几年建设的高标准农田。”

赵高翔的掠影是“江西田”变大变良的缩影。鄱阳县作为全国超级产粮大县，连续13年粮食生产超20亿斤，其背后是高标准农田“浓缩”的精华。自2017年至2022年，鄱阳县高标准农田建设累计完成近90万亩，已建设成为江西全省面积规模最大、土地流转面积最大、产业结构调整集中度最高、稻田利用综合效益最高的高标准农田。

窥一斑而知全豹。近几年来，江西农田发生了更好更优的变化：巴掌田变连片田，撂荒地变丰收田，智慧田成新样板……近年来，江西省委、省政府加强顶层设计，坚持规划引导，统筹项目资金，制定了“1+13”政策体系，全力推进高标准农田建设。

从2017年起，江西率先在全国从省级层面统筹整合资金推进新一轮高标准农田建设，率先在全国发行高标准农田建设专项债，探索形成了“以田养田”的资金筹措新模式；率先在全国建立了“县负总责、乡镇监管、村为主体”的建后管护新机制……在高标准农田建设“建、管、用”各个环节不断“谋划粮策、智慧造田”，以“藏粮于策”推进“藏粮于地、藏粮于技”战略的实施。

建设“粮策”： “以田养田”发行首支债券

建设高标准农田，离不开钱。江西省委办主任、省农业农村厅厅长孙朝辉认为：“作为全国粮食主产区，江西扛起产粮大省的责任与担当，一直以‘谋良策来护粮计’。建设资金从哪里来？从‘以田养田’中来。我们想到了关键一策，积极探索‘以田养田’模式，确定以高标准农田新增耕地指标出让收益和耕地质量产能提升收益作为偿债主要来源，率先在全国采取‘省级统一打包’方式，发行专项债券，解决高标准农田建设资金投入不足问题。”

高标准农田建设之所以需要高投入，原因在于江西改造的农田之多，改造之难。

八山一水一分田，还有一半“斗笠田”。在会昌等一些区县，超过六成的水田都是小块田。

由于田块大小不等、形状不一、地力不均，种田不划算，不种又可惜。“我家有几台农机，但一些‘小碎田’根本派不上用场。即使我用了全新的小型农机，但农机熄火、抛锚的时间比工作的时间还长，因为农机很难在田间转得动。”会昌县麻州镇齐心村种粮大户刘文彬忧心地说，如果这些田不进行高标准改造，时间一长，抛荒在所难免。

在江西2023年全省冬春季高标准农田提升改造行动中，有200多万亩丘陵山地中低产田。高标准农田改造行动完成后，可以实现从“种一季”变成“种两季”，对于江西而言，可新增粮食产能10亿斤以上。

“高标准农田建设标准高，生产能力强，在耕地中属于‘双一流’水平。建成后，田成块、路成网、渠相连，旱能灌、涝能排，一亩地两季稻总产量2000多斤。像这样50亩、100亩的小型集中连片高标准农田建成后，在山区照样可以打造一个‘小粮库’。”安福县农业农村局局长刘小兰说。

对小丘小块田“动手术”，将“双低薄田”打造成“双一流良田”，产粮大省江西责无旁贷，扛起了这副重担。

建设高标准农田需要高标准投入，但巨额资金难倒“英雄汉”。一方面，江西农田地形地貌复杂，原有改造标准较低，因而需要更多的资金投入来改造高标准农田；另一方面，作为经济欠发达省份，财力并不宽裕。

从2017起，江西将全省高标准农田建设投入由亩均1200元左右提高到亩均3000元，仅2017年建设高标准农田290万亩共需87亿元，而2017年江西省财政总收入只有3447.4亿元。

但舍不得投入“套”不住粮。作为新中国成立以来从未间断过向国家输出粮食的2个省份之一，江西从未在粮食安全上“抠钱”，而是该花钱必花钱。

弱财政如何办“强高标”？产粮大省江西的回答是：藏粮于“策”，以“粮计粮策”谋良田良地。

2019年7月，江西在上海证券交易所发行了全国首支高标准农田建设专项债。目前，已累计发行专项债券共210.24亿元。

金融活水“浇灌”了高标准农田建设。在森林覆盖率高达87.7%的资溪县，不少田块位于地形复杂、交通不便的山区，施工难度大。当地克服困难，通过发行债券等措施，连续多年超额完成高标准农田建设任务，新增了200多亩耕地。

自2017年以来，江西建成高标准农田1785.85万亩，超额完成了国家下达的1767万亩建设任务。加上2011—2016年发改、财政、水利等部门建成的1128.26万亩，全省已建高标准农田规模累计达2914.11万亩，占全省耕地面积的71.6%，超全国平均水平20个百分点。

怎么还债？江西明文规定，确定高标准农田建设项目区（县）政府为举债主体，负责债券资金的使用管理及按时还本付息。江西还明确高标准农田新增耕地和产能提升指标交易收益，优先用于增加高标准农田建设投入和债券偿还等。

江西全省2020年建成的290万亩高标准农田项目区，新增耕地面积4.91万亩，新增耕地率达1.62%，耕地质量平均提高了0.01个等级，预计新增耕地、产能提升指标交易收益可达71.7亿元，足以覆盖本年度发行的专项债本息。

为何能“以田养田”？江西省高标准农田建设领导小组办公室（简称“高标办”）相关负责人介绍说：一方面，新增耕地、产能提升指标可以用来交易。2017年以来，江西省高标准农田项目区产生各

江西「智慧造田」记



江西广昌县建设后的高标准农田。

资料图

从2017年起，江西率先在全国发行高标准农田建设专项债，探索形成了“以田养田”的资金筹措新模式；率先在全国建立了“县负总责、乡镇监管、村为主体”的建后管护新机制，以“藏粮于策”推进“藏粮于地、藏粮于技”战略的实施。



江西省高标准农田建设领导小组办公室督导人员在督导整改。

农民日报·中国农网记者 张振中 摄



江西泰和县建设后的高标准农田。

资料图

类指标可实现交易收益316.45亿元，其中，新增耕地11.98万亩，可实现指标交易收益174.1亿元；另一方面，即使不用来跨省跨市跨县交易，高标准农田建成后，产能提升、流转价格提高，“双提”之下身价倍增。

改造“粮策”： 项目排查整改，一个都不放过

高标准投资之后，最基础的是高标准建设，而完善基础设施建设则是“基础之基”。江西因地制宜拿出良招，以“基层首创”做好“基础之基”工作。

在“田、土、水、路、林、电、技、管”一体化改造中，“水”成为农田高标准建设的难中之难。“光整田有么子用，咱这片地地势不平，高度不一，浇水排水都是麻烦事，谁来灌水谁来清渠，这些谁给个讲法？”安义县长均乡观察村粮农杨彩文一直在观察着高标准农田的改造过程。

杨彩文的疑问道出了许多粮农的隐忧：以前农田建设，农业部门管用水（田间水）、水利部门管源头（干渠水），连接农田的斗渠、农渠、毛渠连通了，但连接水源的干渠、支渠没有连通，这样一来，就形成了“肠梗阻”。

“上面水瓢瓢，下面干焦焦。”吉水县乌江镇沙井村的村民如此吐槽。名称中有“水”的吉水县以前许多农田总是缺水。

赣江流经吉水长达49公里，吉水农田为何缺水？在吉水县副县长曾志斌看来，一方面由于水利设施运行年代久，渠道老化失修、淤堵损坏严重，杂草丛生，造成渠系水利用率低；另一方面是农田水利骨干工程和田间工程的“任督二脉”没有打通，因而导致灌溉面积锐减，农作物因缺水而减产，农民收入减少。

如何解决“肠梗阻”难题？吉水以问题为导向寻找“良”策，创新性地将农村人居环境整治的“三长制”（村长、片长、户长）融入高标准农田建设当

中，和农田水利工程的渠长制结合起来，形成打通“任督二脉”的“四长制”，建立了“‘四长’配合、上接下延”的工作机制：上接水源、下接农田，将高标准农田建设与农田水利工程相衔接，形成从水源到田间完整的灌排体系，解决灌溉“最后一公里”的突出问题。

2021年，乌江镇沙井村村民反映320多亩农田“喝”不到水，只能种植一季稻。吉水县高标办组织“四长”一查看，原来是“田高水渠低”“干渠、农渠不连通”惹的祸。

改，必须改建！吉水县高标办改建了一条300多米长的渡槽，上接水源北坑水库，下延农田沟渠。

像这样的建设资金来源于“抗旱应急专项债”。2022年吉水县投入4800多万元，着力破解水源设施欠缺的问题。沙井村新渡槽在2022年上半年修建完了，在下半年特大旱灾中就发挥了作用，320多亩农田安然“躲”开了旱灾影响。

有水无忧，旱涝保收。沙井村优质稻产销专业合作社负责人刘信礼动员粮农种起了双季稻。“多产一季粮、亩产1200斤，320亩就产粮38万多斤。”刘信礼快言快语地点赞：“这高标准农田真是高！”

吉水县在“用水”上动脑筋，泰和县则在“节水”上想方设法谋良策。为了节约用水，泰和在高标准农田建设过程中，铺设地下管道输水，每个片区建一个蓄水池，不用水时将水龙头关掉。这样一来，2022年度，泰和县实施高效节水灌溉建设面积6000亩，每亩可以节水10%—20%。

改造动真格，整改更加不含糊。吉安农业农村处在排查过程中，发现北源乡瓜塘村2022年度第4标段存在质量问题，一条生产道修筑不符合设计要求，沟渠设置不合理，部分底板质量有缺陷。吉安农业农村局局长责成承担施工的第4标段某公司进行整改，同时报请县领导小组同意，该公司2年内不准参与该县高标准农田建设投标。

如此动真格的摸排整改，对全省2017年以来立项实施高标准农田项目一个都不放过，各级“高标办”对排查发现的问题，要求监理方、施工方——精

心监理、精细整改。

“坚决打破‘护短、照顾’‘大事化小、小事化了’等歪风邪气。”江西省“高标办”相关负责人说，对督查考核中发现的问题，严肃问责，限期整改，确保项目执行不走样，任务完成不打折。

管护“粮策”： 离不开的“田保姆”

长期以来高标准农田建设分散管理，投入不足，导致一些地方重建设、轻管理的现象突出。

如何解决“重建轻管”现象？江西又走在全国前列出良招。良招就是构建建管并重的长效机制。江西统筹“建、管、用”一体，率先在全国建立了“县负总责、乡镇监管、村为主体”的建后管护新机制，省级财政安排了建后管护奖补引导资金，督促各地落实了亩均5—20元不等的县级财政预算管护经费，确保项目长久发挥效益。

繁重的管护任务，到底由谁来管护？江西各地结合实际，发挥基层首创作用，一批“田保姆”“田管家”应运而生。

安福县率先在江西省出台《安福县高标准农田建后管护办法》，确保“五有”，即有主体、有人、有资金、有标准、有考核，从破解“重建轻管”发力，做好管护后半篇文章。安福县委书记在资金极度紧张的情况下，要求县财政按照每年15元/亩的标准预算配套建后管护经费，其中，6元用于管护人员工资，9元用于维修保养费用，全县累计共安排建后管护经费620余万元，为建成后的高标准农田增添了一件“防护衣”。

谁来当“田保姆”最合适？专业的事交给专业人士来做。安福为高标准农田配备一批专管员，这些专管员有一个时尚的名称“5G+田保姆”。安福县依托县河灌灌溉服务中心在农田水利工程建设专业知识、渠道管护经验方面的优势，由该中心196名职工

担任“田保姆”，对建成的21.91万亩高标准农田进行“全方位、保姆式”管护。

“田保姆”主要是发现问题，那么，如何高效解决问题？安福县委书记实施“5G+云系统”，为高标准农田装配一副“千里眼”。安福主动对接电信部门构建高标准农田“5G+田保姆”模块，将建成的高标准农田纳入农村人居环境治理“5G+”长效管护平台范围，一键式实现高标准农田可视化管理、智能化维护，并设置管护人员巡查监督、问题上传、语音汇报、事件评价等功能。而数字化赋能的溢出效应则体现在安福的邻县泰和县。泰和明确项目区村委会为管护主体，村委会主任为第一管护责任人。泰和县县委县政府积极推进县、乡、村、组四级“田长制”管护模式，将建成的高标准农田全部纳入管护范围，县财政每年按每亩15元的标准落实了管护资金，每1000亩农田面积安排1名管护人员，做到全面管护无盲区。

高标准农田设施损毁，谁来定损？损毁后如何及时修复？这成了管护的一个难题。吉水县创新性引入“第三方+保险”模式，通过引进第三方管护单位，为高标准农田建后管护上了“双保险”。

吉水县农业农村局副局长郭冬根向记者介绍，吉水县农业农村局与当地一家保险公司合作，探索建立“高标准农田工程质量+建后管护”与保险相结合的良性互动机制。通过保险市场化机制防范和化解农田建设工程质量潜在风险，切实完善建后工程管护保障机制，助力构建“工程质量+灾毁损失+管护服务”为一体的风险保障体系。

在这样的良性机制推动下，陈德俊等保险公司理赔员有了新身份，他们走上任当起了护田员，村民们亲切地称呼他们为“田保姆”。

“以往我们保险公司一般只给水稻上保险，现在高标准农田增值了，我们也给农田安一把‘保险锁’。”陈德俊说，从保谷到保田，这就是针对“藏粮于地”基层探索的一种“粮策”。

这样的“粮策”派上了大用场。2023年3月下旬，乌江镇冻江村一处拦水坝被大雨冲毁。陈德俊发现后立即报案，保险公司发挥查勘快、定损准的优势，第一时间查勘定损后立即维修，在5月上旬已经维修好。“要是慢一拍，就会影响300多亩灌浆期水稻的产量。”陈德俊说。

利用“粮策”： 提地力，亩增100斤粮食

在耕地保护上，有的地方重数量管理、轻质量管理，这边的农田占了，在那边补上，只要数量不减少，就万事大吉。

在确保耕地数量的基础上，耕地质量的提升成为当务之急。2014年12月的国务院新闻办新闻发布会上，原农业部披露：一部分耕地质量特别是补充耕地等级低，大体上每年占补平衡耕地超过500万亩，相差2—3个地力等级；基础地力低，基础地力贡献率为50%左右，比发达国家低20—30个百分点。

在产粮大省江西，耕地数量、质量同样不容乐观。根据2014年江西省第二次土地调查对外公布的数据显示：全省人均耕地面积从1996年的1.094亩降到2009年的1.045亩，低于全国人均1.52亩的水平；全省耕地质量总体略有下降。

党的十八大以来，耕地质量保卫战加快打响。通过常规手段提升地力，可以说数年甚至“十年磨一剑”，因而，2017年以来，江西把高标准农田建设作为提升地力、提升粮食生产能力和巩固粮食主产区地位的关键抓手来真抓实干。

“高标准农田建成后，我们老农种田方便多了，机械可以直接开到田边，省了不少工时；以前无水灌溉的田块，现如今水直接放到田里。只是少数田块的土质不太好，还是希望将地力升上去。”余干县古埠镇种粮大户邱永安说。

邱永安的担心说出了不少粮农的期盼。地力该怎么提升？江西在生产实践过程中拿出了增加地力的“良策”：采取秸秆还田、绿肥种植、粪肥施用等方式培肥熟化土壤，提升地力和粮食生产能力。

问策于农，问计于民，最管用的办法或许“藏”在粮农手中。新余市雪平种养殖专业合作社就打起了“瘪谷子”的主意，利用“瘪谷肥田”，做到“以田养田”。

“种田总有一些‘瘪谷子’，这些‘空壳子’里面没有米的，干脆用来发酵肥田，这样一来，算是废谷利用，地力也增加了。”合作社负责人陈木生向记者算起了经济账：合作社种了7000多亩田，有些年份“瘪谷子”多达70万斤，发酵后可用于200多亩稻田肥田。

江西省农业农村厅农田建设与耕地质量保护处处长贺朝说，正是这样的以田养田、精耕细作，江西的土壤地力是“一毫克一毫克”地“抠”出来的。此外，还有农机农艺集成融合技术的加持，综合施策下，江西高标准农田粮食单产均提高100斤以上。

高标准农田让周涛尝到了丰收的甜头。作为安福县洛丰农机服务合作社理事长，周涛对高标准农田情有独钟。他连续几年流转了4000多亩高标准农田，占到了流转农田的70%。虽然流转价格从150元左右上升到300元左右，周涛觉得还是种高标准农田划算。因为在他看来，“高标”带来了高效率和高产量。

“4000多亩高标准农田，农作物综合机械化率高达95%，今年高标准农田机插秧比非高标准农田快了1倍。”让周涛更加欣喜的是，高标准农田产能提高了200斤/亩。合作社注册了自己的“洛丰”商标大米，3.5元/斤的大米送到饭店供不应求。

高标准农田成了“香饽饽”。2023年2月，周涛又赶到金田乡园背村，和其他大户一起抢着拿下500亩高标准农田大单。“以前不要钱我也不要，现在还得通过竞标才能争得到。”周涛看中的这500亩高标准农田以前大多缺水无路，只能用来种牧草。

“你看，田又回来了！这金灿灿的一片，看着我都心安些。”周涛的言语中充满着感慨。的确，安心坚守才能粮安天下。在江西，越来越多的粮农像周涛一样，周涛看中的这500亩高标准农田，激励更多的老表们守“粮”心、种“粮”田、护“粮”计。