



08

# 服务三农

Agriculture

## 建好管好高标准农田

□李和风

高标准农田建设事关国家粮食安全,也关系到农民群众切身利益,既是民生工程,也是民心工程。农业农村部副部长张兴旺介绍,截至去年年底,全国累计建成超过10亿亩高标准农田,建成各类田间灌排渠道1000多万公里、小型农田水利设施2700多万处,农田抗灾减灾能力明显提升,实现了大灾少减产、小灾能稳产、无灾多增产,为全国粮食产量连续9年稳定在1.3万亿斤以上提供了重要支撑。

目前,高标准农田建设在设计施工、验收、管护等环节还存在哪些问题?又有哪些创新做法?

### 尊重农民意愿

第三次农业普查数据显示,我国2.3亿农户中超过2.1亿户的经营面积低于10亩。小田块、小农户应对自然灾害的能力有限,且不利于大规模机械化耕作。“田地平整肥沃、水利设施配套、田间道路通畅、林网建设适宜、科技先进适用、优质高产高效”的高标准农田,可有效降低农业生产遭受自然灾害的可能性,实现高产稳产。2021年出台的《全国高标准农田建设规划(2021—2030年)》将高标准农田建设内容细化为田、土、水、路、林、电、技、管8方面综合治理,强调要通过完善农田基础设施,改善农业生产条件,增强农田抗灾减灾能力,巩固和提升粮食综合生产能力,这对保障农户的种植收益、推进适度规模经营很有帮助。

随着城镇化进程推进,不少农民群众进城务工,将耕地流转给种粮大户等经营主体,但也有些农民不愿流转土地,希望在自己的耕地上耕作。在“集碎为整”的高标准农田建设过程中,如何平衡种粮大户和小农户的利益?

“我们优先在完成土地数字化改革

的村整村推进高标准农田建设,让耕地集碎为整,目前各村耕地集中流转率超过90%。”湖南省益阳市赫山区委书记周卫星介绍,所谓土地数字化流转,是指将农民自己拥有的土地亩数进行登记,然后由村集体集中管理、流转,通过“确权不确地”实现高标准农田集中连片。土地流转后,农民根据登记的耕地面积获得收益,不再区分物理意义上的小田块属于谁。如果有农民仍愿自己耕作、不参与土地流转,村集体将在高标准农田建设完成后,按原有面积将边缘零散地块划分给小农户,既保证了农户有良田种,又保证了集中连片地块可以整体流转。

赫山区种粮大户卢聪今年流转了500多亩耕地,他表示,土地数字化改革之后,自己可以直接与村集体签订流转协议,相较之前和农民个人商议,沟通成本显著降低。同时集中连片的地块也更加适合大规模机械化耕作,生产成本降低的同时,效率和单产也有所提升。

此外,在高标准农田的建设过程中,种粮主体的需求也得到充分考虑。“机耕道宽度要多少、‘码头’(机械下田坡道)设在哪里等,都是老百姓说了算。”宁乡市农业农村局局长罗建举例说,在当地高标准农田项目建设之初,水泵的设计位置在田块两边。经过多轮走访沟通,发现种粮主体普遍希望将水泵放在田块中间。设计单位据此进行了修改,让农业设施更加实用、高效。

### 创新融资模式

建设高标准农田,离不开资金保障和金融支持。

从中央资金来看,今年中央财政对高标准农田建设的亩均补助标准由1300元提高到2400元,同时取消地方对产粮大县的资金配套要求。这为进一步提升农田建设水平提供了资金保障。

从社会融资来看,今年5月份国家

金融监督管理总局发布的《关于银行业保险业做好金融“五篇文章”的指导意见》提出,积极服务乡村全面振兴,强化对高标准农田、种业振兴、产业发展、农业基础设施建设等的融资支持。

湖北省宏观经济研究所所长助理、副研究员赵静分析,高标准农田建设过程中,各地普遍存在资金投入机制不稳定的问题。地方财政的配套能力有限,各类项目资金的整合不够,导致资金难以发挥整体引导效用。同时,高标准农田按照先易后难顺序开展建设,剩余建设的大多是位置偏远、高低不平、土壤瘠薄、零散分散的地块,建设难度大、成本高。加之高标准农田建设物料和人工成本上涨迅速,大部分地方的财政投入与高标准农田建设的实际需求存在较大差距。

对此,赵静建议,构建“财政资金+金融资本+社会资本”共同投入机制,支持种粮大户、农民企业、农民合作社等新型经营主体通过先建后补方式建设高标准农田。

在湖北省高标准农田建设中,一些地区形成了各具特色的高标准农田建设经验。为创新融资渠道,湖北省当阳市政府专门组建成立当阳市沮漳农业投资有限公司,通过与农业开发银行联合融资,专门负责高标准农田项目中的“早改水、耕地增减挂钩”等项目资金筹措。2019年以来,申报实施早改水等指标类项目7个,新增水田5000亩,耕地300亩,筹措配套资金近亿元,新增耕地指标市场交易价值近5亿元。

湖南省在落实财政投资标准基础上,采取先建后补、新增耕地指标交易收益奖补、农业项目支持等方式,吸引经营主体投资。湖南省农业农村厅农田建设管理处负责人介绍,2023年湖南省亩投资超3000元的高标准农田达到100万亩以上,撬动社会资本投入约19亿元,2024年项目中已落实投融资创新面积

达100万亩。

其中,宁乡市国资集团创新推出“投资人+EPC+O”模式,通过公开招标选取社会资本共同投资、建设、运营。国资集团负责人潘倩给记者算了一笔账:2023年项目总投资17160万元,农田改造后新增水田254亩、早改水512亩、地力提升55000亩,可获新增耕地指标收益9272万元、高标准农田建设财政补助8800万元,共计收益18072万元,覆盖建设投入且有912万元盈余。

### 提高监管实效

高标准农田建设是确保国家粮食安全的基础性工程,资金投入量大,项目点多面广,必须强化全过程全环节质量监管,努力提高建设标准和质量,确保建一块成一块。

农业农村部有关负责人表示,要建立健全高标准农田质量监管长效机制,创新监管手段,严格项目招投标管理,严厉打击围标串标、违法分包等行为,加强施工中的现场检查,进一步完善竣工验收制度、工作流程和技术标准,严把验收关。要强化农田建设监管力量,发挥好全国农田建设综合监测监管平台作用,提高监管实效。

“在高标准农田建设项目的前期招标过程中,由于建设资金来源不同,各地建设侧重点有差异等,目前缺乏统一的合同范本。”农业农村部农村经济研究中心助理研究员史鹏飞建议,有关部门应制定相关制式合同,供地方规范使用。

在工程监理方面,湖南省长沙市农业农村局农田建设管理处处长黄令如介绍,农田项目点多、线长、面广,自2019年起,长沙引进专业第三方机构,极大补充了专业技术人员力量,实现高级职称专家主要环节所有单项工程监管全覆盖,确保设计方案能落地,建设过程不走样。

高标准农田建设,三分靠建、七分靠



资料图片

管。赵静表示,针对部分地区的重建轻管问题,要严格落实“县区负总责、乡镇为主体、村级落实”的建后管护机制。在管护措施上,积极探索特许经营和管养分离,推行骨干工程运行维护的专业化、物业化式管理,依托村级集体经济组织和专业合作社,创新田间工程运行管护模式;在管护经费上,建议从高标准农田建设项目资金中提取1.5%至2%作为建后管护资金,允许项目建设结余资金作为重要补充,由中标承建单位预留一部分工程价款作为后续管护责任保证金,确保后期管护主体和管护责任落实到位。

据了解,江苏省南京市今年将新建和改造提升高标准农田5万亩以上。同时,南京坚持建管并重,2022年安排1000万元市级专项资金用于高标准农田管护奖补,2023年管护奖补资金又追加到2000万元,确保高标准农田发挥长期效应,夯实粮食稳产增收的基础。

据介绍,2024年,湖南省高标准农田建设投入的中央和省级财政资金共计95亿元,其中从省级财政资金中安排不超过财政资金总额1.5%的资金用于后期管护,真正解决了管护资金来源问题。同时,积极推广村集体经济组织“统管模式”、新型主体“托管模式”、专业队伍“专管模式”,推进投资、建设、运营、管护一体化发展。此外,将高标准农田纳入最新土地利用现状图,实行“一张图”管理,明确要求新建高标准农田全部用于粮食生产,强化用途管控,给予特殊保护,确保高效利用。

张兴旺表示,农业农村部将会同有关部门进一步完善有关制度,推动各地在高标准农田建设项目规划等前期阶段,就同步谋划管护主体、管护机制和保障措施,明确管护责任和标准,真正把建后管护措施落实下来,避免建后管护悬空甚至落空,扭转一些地方重建轻管的倾向,切实做到建得好、管得也要好。

## 农业农村部进一步强化农产品产销信息发布工作

为更好满足各类农业生产经营主体信息需求,农业农村部在加强农产品市场监测预警工作的基础上,进一步完善农产品产销信息发布机制,创新服务方式,提高服务质量,提升信息发布的及时性、准确性、前瞻性。

在信息发布内容上,重点突出生产信息和价格信息的发布。在关键农时季节,针对特殊灾害天气发布生产指导意见,解读农业生产支持政策,适时通

报播种进度、墒情苗情、收购进度、市场供求、粮食价格、产销需求等信息,引导各类主体合理安排产销活动。

在信息发布频次上,每日发布“农产品批发价格200指数”、“菜篮子”产品批发价格指数和鲜活农产品批发价格,每周发布国内外农产品市场动态、畜产品价格和饲料行情等市场信息,每月发布生猪全产业链信息、重点农产品供需平衡表、中国农产品供需形势分析月报,每

季度召开农业农村经济运行情况新闻发布会,每年召开中国农业展望大会并发布未来十年农业展望报告。

在信息发布渠道和方式上,以农业农村部官方网站为信息发布的主渠道,在部官网“数据”频道发布农业农村重要经济指标和市场信息,在重点农产品市场价格信息平台发布重点品种生产、贸易、价格、成本收益等全产业链数据。通过新闻发布、专家解读、记者采访等多种方

式,主动回应社会关切,稳定市场预期。

针对春耕农资保供、秋季产品销售、重大动物疫情等公布热线电话,及时了解基层诉求和建议,协调解决群众身边困难。同时,要求各级农业农村部门官方网站,与农业农村部官网“数据”频道和重点农产品信息平台进行链接,方便农民群众、农业经营主体和涉农企业及时了解各类市场信息。

(农业农村部新闻办公室)

### 三农时评

## 筑牢粮食生产的生态底色

□刘慧

绿色是农业的本色,也是粮食生产的生态底色。加快推动经济社会发展全面绿色转型,要强化粮食安全的底线思维,在保障粮食和重要农产品有效供给前提下,加快转变农业绿色发展方式,培育绿色生活方式,筑牢粮食生产的生态底色。

一段时间以来,我国粮食生产受到资源环境制约,增产难度越来越大。农业绿色发展是破解粮食增产与资源环境矛盾的重要途径。粮食生产高度依赖耕地资源和水资源,需要化肥、农药等农业投入品的大量投入。耕地和农业投入品投入的多少,化肥、农药投入的多少,决定着粮食和重要农产品供给能力的高低。改革开放以来,我国粮食生产取得举世瞩目的成就,但也付出巨大的生态环境代价,耕地质量下降,水资源短缺,土壤污染、水质污染、白色污染、农药污染、畜禽粪便污染,严重破坏了农业生态环境,制约着农业可持续发展。党的十八大以来,我国加强农业生产污染治理,取得一些成效,但农业污染问题仍十分严重。

当前,我国部分粮食品种再次出现阶段性供过于求的问题,但粮食供需长期紧平衡局面没有改变,确保粮食增产是保障国家粮食安全最有效的途径。加快推进农业绿色发展,应摒弃过去去能耗大、污染重、效益低的粗放型农业生产模式,推进资源利用集约化、投入品减量化、废弃物资源化、产业链低碳化,突破资源环境瓶颈,构建与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的农业绿色发展新格局,实现农业可持续发展、农民生活更加富裕、乡村更加美丽宜居。

推进资源利用集约化,要重点提高耕地和水资源集约化水平。耕地是粮食生产的命脉,水是粮食生产的命脉。近年来,我国强化耕地和水资源保护,加强耕地质量保护,建设高标准农田,推进节水灌溉,耕地质量不断提高,耕地和农田灌溉用水的有效利用水平提升,但一些地方仍存在耕地碎片化、土地资源利用低效化、大水漫灌等问题。要持续推进耕地保护与质量建

设,强化高标准农田建设,推广滴灌、喷灌、微喷灌、渗灌、膜上灌等节水灌溉技术,进一步提高农业耕地和水资源利用效率。

推进农业投入品减量化,重点做好化肥和农药减量化。化肥、农药是确保粮食稳产增产的重要保障,但过量使用不仅会增加粮食生产成本,还会造成土壤污染和水质污染。近年来,我国实施化肥和农药减量行动,化肥和农药利用率超过41%,但一些地方还不同程度地存在大肥大药的现象。要持续推进科学施肥施药,促进化肥农药减量增效,促进农业生产方式绿色转型,为推进农业绿色高质量发展提供更有力的支撑。

推进废弃物资源化,把生态包袱变为绿色财富。农村秸秆乱堆乱放、畜禽粪污和农膜等废弃物是造成农村环境污染的主要原因之一。古人讲“天无弃物”,世界上没有废品,只有放错了位置的资源。近年来,我国加大农村废弃物资源化利用,全国畜禽粪污综合利用率达到78%,秸秆综合利用超过88%,农膜回收率近年稳定在80%以上,真正做到变废为利、变废为宝,农村生态环境有了很大改观。未来,要因地制宜发展“猪—沼—果”、稻渔等种养结合的循环农业,进一步推进农村废弃物肥料化、饲料化、能源化、原料化、基料化,实现经济生态双赢。

推进粮食产业链低碳化。我国粮食采收、储运、加工、消费每个环节均存在“跑冒滴漏”现象。节粮减损等同于耕种“无形良田”,实现“绿色增产”可以减轻粮食供给压力,又能减少资源使用,是促进农业发展方式绿色转型的有效途径。要树立节约减损就是增产的理念,推进粮食全产业链节约减损,以科技创新为支撑,强化制度刚性约束,尽快取得更大成效。

## 全力保障“菜篮子”货足价稳

□王金虎

最近一段时间,全国多地蔬菜价格持续上涨。近日,记者走访了蔬菜供应大省山东的多处产区,了解蔬菜价格变动情况及其原因。

### 多个品类涨价

在聊城市莘县十八里铺镇农产品批发市场,记者了解到,近期蔬菜价格持续走高,7月中旬到8月初尤为明显,有的蔬菜价格甚至涨到“春节价”,最近一周才有下降趋势。

不同品种呈现出不同的走势,其中黄瓜价格居于高位。王超蔬菜合作社负责人王超告诉记者,最近他主要收购黄瓜,一天两万斤,销往河南、安徽等地。去年同期黄瓜收购价是1.8元/斤,现在一级黄瓜收购价是3.5元/斤。

莘县蔬菜种植面积100余万亩,年产蔬菜500多万吨,产品主销京津冀、长三角、粤港澳大湾区等市场。走进莘县董庄镇张端村蔬菜交易市场,工人们正将打包好的精品圆茄发往河北高碑店蔬菜批发市场。“现在圆茄收购价格是每斤2.5元,比去年同期上涨了1元多,运到外地的市场价格根据当地市场行情来定。”张端村合作社负责人王涛说。在莘县燕店镇康庄蔬菜市场,樱桃西红柿的价格在每斤3元至4元之间,与今年6月份、7月份相比变动不大,基本持平。

在临沂市沂南县苏村镇的北于蔬菜交易市场,新腾(山东)供应链科技有限公司总经理郝伦告诉记者,当日黄瓜的交易量不到20万斤,截至8月18日,8月以来交易量共计200多万斤,相比6月份的3000万斤、7月的1700万斤,收购量大幅减少。8月,黄瓜的最高单价达到了7元,均价也在5元左右,价格较6月、7月上涨明显。除了黄瓜,目前沂南蔬菜市场豆角日上市量为4万斤,价格在3元/斤至4元/斤间,比去年每斤高1元;茄子日上市量5万斤,价格3.5元/斤,每斤较去年高1.5元。

在寿光市化龙镇,小黄瓜目前的平

均价格在每斤15元左右,与7月上旬相比环比上涨71%;苦瓜每斤3.5元,环比上涨70%;丝瓜每斤4.5元,环比上涨72%;韭菜每斤7元,环比上涨68%;香菜每斤3.5元,环比上涨75%。

### 多因素共同影响

莘县农业技术推广中心高级农艺师苗纪忠分析认为,眼下,莘县保护地蔬菜处于换茬期,60%左右大棚处于空闲或高温焖棚时间,产量较少。此外,7月中下旬黄瓜等蔬菜价格上涨,还与大范围连续阴雨造成露地甚至大棚内蔬菜受淹有关,但总体来看天气对设施蔬菜影响低于露地蔬菜。随着降雨减弱,蔬菜生产将恢复正常,蔬菜生产能力的提升将平抑价格波动。

据了解,目前临沂市场收购的蔬菜以黄瓜为主,除了本地蔬菜,也有不少来自沂水县、莒县等周边县区的菜农来交易。郝伦认为,蔬菜价格上涨的原因主要是供应不足带来的周期性上涨。8月份是蔬菜生产销售的淡季,生产大宗黄瓜的高温温室大棚结束,只剩零散的拱棚和露地生产少量的芹菜、香菜、大葱等蔬菜。

临沂市蔬菜大镇沂水镇,最近一个月可收蔬菜较少。临沂市沂南县农业农村局蔬菜站负责人董伟伟表示,以往这个时候上市的多是露地黄瓜,由于今年高温天气频发,黄瓜黄化病比较严重,当地菜农改种其他蔬菜,但是产量较低,大多供应了当地市场。

临沂市兰陵县常年蔬菜种植面积120万亩,产量达500万吨。相较于6月份、7月份,当前蔬菜价格有了明显的提升。以黄瓜为例,目前收购价比两个月前上涨了约50%。兰陵县蔬菜发展中心主任徐晓东介绍,今年夏季,兰陵县遭遇了较为频繁的降雨,部分低洼地带的蔬菜田受灾严重。持续性降雨天气对蔬菜生长不利,导致产量降低,供应量减少。同时,根据种植习惯及茬口安排,兰陵县夏季蔬菜较少,上市量较少。此外,受高温天气影响,蔬菜运输成本和损耗有所增加,也导致批发价格上涨。

山东省农业技术推广中心正高级农艺师丁习武认为,进入7月份以来,蔬菜价格持续高位运行,主要由于以下几点原因。一是季节性上涨。从常年蔬菜价格波动情况看,每年的7月和8月,山东省蔬菜价格都处于上涨周期。这个时期,设施蔬菜处于换茬休棚期,高温闷棚,为下一茬生产做好准备;越夏露地蔬菜总体播种较少,产量不高,市场供应量降低,形成“夏淡”,导致价格上涨。二是持续高温多雨天气不利于蔬菜生长。今年暑期,高温、多雨天气较常年偏多,病虫害多发重发,蔬菜产量下降,导致市场供应偏紧,价格上涨。三是由于今年3月至6月蔬菜价格过低,挫伤菜农种植积极性,播种面积减少,应季蔬菜产量下降,一定程度上拉升了蔬菜价格。“处暑过后,天气转凉,天气条件逐渐有利于蔬菜生长,产能释放,上市量将增加,蔬菜价格也将逐步趋于平稳回落。”丁习武说。

### 供应保持稳定

在几家规模较大的市场,记者发现,虽然收购价格有所上升,但供应量基本保持稳定。寿光是全国最大的蔬菜集散中心,价格形成中心和物流交易中心之一,每年有900万吨蔬菜从这里运往全国。目前,寿光农产品物流园日交易量在5000吨至6000吨间,基本与往年同期持平。为应对夏季蔬菜“伏缺”,保障群众“菜篮子”,各蔬菜合作社正加足马力提高进出货速度,缩短蔬菜在市场停留时间,同时通过周边调运,增加耐储蔬菜、减少损耗等方式,全力保障蔬菜供应。化龙镇麒麟蔬菜专业合作社负责人张春宝表示,目前,当地市场每天蔬菜的交易量在20万斤左右。每天凌晨3点开始,周边发往全国的小黄瓜就在这里集中周转发往全国各地。特别是现在的高温天气,都是根据订单需求当天采摘,即时发货。每批出市场的小黄瓜都要经过打冷处理,确保能在最短时间内、新鲜地运到各地市民的餐桌上。

为确保蔬菜价格稳量足,寿光市充分

发挥农产品物流园流通主渠道作用,通过客户资源优势和市场集聚优势,加大蔬菜品类及到货量的调配力度,引导商户提高到货量。通过大数据分析及价格指数预警、监测交易及价格异常现象,对蔬菜价格涨幅比较大的品种,多渠道增加市场到货量。同时,利用闲置库房、冷库等加大蔬菜储备,切实保障蔬菜供应。

为应对各类极端天气带来的市场波动,莘县农业农村局通过官网、微信公众号等平台及时发布灾害性天气预警信息,提醒菜农时刻关注天气变化,及时采取相应措施。同时,组织农技人员编写农技指导意见,并第一时间深入蔬菜产区,指导农户开展生产自救,积极做好农用物资调配和供给,尽最大努力减少暴雨、大风等极端天气对蔬菜生产的影响,保障蔬菜日常供给。

为全力保障蔬菜供应和价格平稳,沂南县农业农村局专业技术人员增加深入蔬菜产区、基地频次,加强技术指导,指导菜农对温室大棚加装遮阳网,及时对大棚进行通风降温,加强水肥管理,同时加强病虫害防治指导,开设农民田间学校,开展蔬菜绿色防控培训,适当增加秋季蔬菜种植面积,增加蔬菜供应量。兰陵县引导农户优化种植结构,合理安排种植茬口,提高蔬菜稳定供应能力。兰陵县公益性批发市场负责人王广瑜表示,该市场通过增加冷库储存和提前签订合同的方式,有效保障了市场的供应。

下一步,应该采取哪些措施稳价保供?丁习武认为,首先应该抢种速生蔬菜,增加有效供给。通过设置遮阳网等措施,增加小油菜、快菜、茼蒿等速生叶菜的播种面积,快速补充市场缺口。同时,加强生产管理,提高蔬菜产量。加强水肥管理,有效减轻高温、多雨等灾害性天气对蔬菜生产的影响。要综合运用防虫网、杀虫灯、色板、昆虫性诱剂等措施,绿色防控蔬菜病虫害,并加强市场管理,畅通流通渠道。此外,还应有效衔接生产端、批发端和零售端,加强货源的组织调运,增加市场供应,平抑蔬菜价格。