



江苏海安市开发区高标准农田示范区

# 建管并重促提升 用养结合增效能

## ——江苏南通市整地市推进高标准农田建设

走进江苏省南通市海门区悦来镇万亩“吨粮田”示范区，昔日的低产旱作地变成如今的稻麦轮作高产田。平整连片的土地上，水稻正在拔节生长，河道水清岸绿，田间道路循环畅通，沟渠涵闸相连，俨然一幅农田葱郁的美丽画卷。

南通市境内地势平坦，河沟成网，具备良好的水利灌溉条件，这正是高标准农田建设的先行基础。2023年，南通市被确定为全国整区域推进高标准农田试点，为此，该市出台《南通市加快推进高标准农田建设三年行动方案（2023—2025年）》，大力实施“十百千”示范工程，明确到2025年建成10个万亩以上、100个千亩以上、1000个百亩以上的高标准农田示范方，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。

为满足农业现代化对农产品加销的基础设施需求，南通市突破“就田论田”思路，贯彻“建管用养”结合理念，蹚出了一条特色的高标准农田建设之路。截至目前，全市已建成高标准农田489万亩，占永久基本农田的83%。其中，建成6个万亩以上、30个千亩以上、400个百亩以上的高标准农田示范方。

### 提高投入标准 确保工程质量

高标准农田要想建得好，需要大笔资金支持。过去，受制于资金来源少、参与主体有限等因素，部分地区高标准农田建设效果与农民期待有差距，难以满足实际生产需求。

2016年以来，南通市高标准农田建设投入全部按高于江苏省定标准1000元实施，亩均投入已提至3000元至4000元。“提高的这1000元投入标准，资金从哪来？”记者问道。

“南通市建立了‘农村出耕地占补平衡指标、城市出高标准农田建设资金’的要素循环保障机制，构建了市级耕地占补平衡指标‘蓄水池’机制和市域内交易机制。”南通市农业农村局党组成员、二级调研员张进回答，南通市要求各县（市、区）增加不少于高标准农田建设面积1%的耕地占补平衡指标，优先用于市域内指标交易，交易资金专款主要用于高标准农田建设。

记者追问：“增加的1000元投入，具体用在哪儿？”

“部分资金用于加大土地平整力度，另外在高标准农田项目区配套建设了生产服务中心，着力打造生产、加工、销售、服务等一体化经营的模式，以提高粮食生产综合效益。”南通市农业农村局农田处处长丁军说。

在南通市通州区十总镇的高标准农田项目区附近，通州区乡村振兴局专职副局长

喻晓康边走边向记者介绍，“这里是综合农事服务中心，再往前分别是稻米加工车间、烘干中心、加工车间和保鲜库，覆盖了耕种管收加工收储各环节，这都得益于市里的财政资金支持。”

投入标准提高了，工程建设质量该如何保障？对此，南通市将高标准农田建设纳入纪委监委巡察范围，实现全年所有项目“四不两直”督查全覆盖。南通市农业农村局耕地质量处处长陆锦林说，“我们每个项目都成立工作小组，施工和监理人员每天在工作群里实时上传工作现场照片，市县两级监管人员都可以在第一时间发现问题并提出整改意见或解决办法，确保工程建设质量，如果后续出现问题，也能根据记录追溯，责任到人。”

“所有的工程中标以后，合同签订后施工队进场，支付10%的工程款；工程完成50%，支付40%的工程款；经过设计单位、监理单位、业主单位、第三方机构等四方验收，付到70%的工程款；市级验收通过后，付到90%。”喻晓康介绍，根据农田水利工程的特点，项目建设完成后至少运营1至2个周期再支付10%的尾款，这样的工程支付方式有效提高了项目建设质量。

南通市还建立了项目储备库，将具体工作前置。过去，项目春节后获批，施工设计、工程招投标完成时间与5月水稻种植期交叉，开工时间往往在10月以后，当年项目当年完工压力巨大。2021年下半年开始，南通市开展了“先建后补”试点，实现了早立项、早审批、早开工，所有工作均可提前半年开展，有效化解了农时与建设矛盾，也有效规避了因建设时间不足出现的工程质量问题。

### 政府市场发力 破解管护难题

“高标准农田不仅要建得好，更要管得好。因高标准农田建设具有公益性、基础性，无论‘市场化’程度高低，其中‘政府积极作为’的成色都应该是明显的。”南通市农业农村局局长陈敢说。

该市为解决农田管护资金难的问题，出台了《南通市高标准农田建后管护试行办法》，要求县镇两级财政每年安排不少于20元每亩的专项资金用于建后管护，确保有钱管。

记者问道：“县镇两级财政解决了管护资金的问题，具体的管护主体是谁呢？”

“这两年，南通各区县探索出了村集体统一管护、专业用水协会管护、引入保险公司等多种管护模式。”陈敢回答，例如海门区将管护工作纳入网格化管理范畴，与农村人

居环境整治提升有机结合，列入农村“五位一体”长效治理体系。

“镇政府作为管护责任主体，每年与村委会签订管护工作责任书，村党支部书记、村委会主任作为第一责任人，落实2名村级‘管护网格员’，签订管护责任合同，每周巡查和检修养护不少于2次，一般工程设施损坏维修时间不超过1天，并及时填写巡查和维护记录。”南通市海门区农业农村局副局长顾黄辉补充说，实践证明，把农田水利设施管护纳入乡村基层治理统筹实施，是推进管护常态化、长效化的有效手段，今年我们也在积极尝试引入保险机制，运用保险这个市场手段对冲潜在风险。

“使用县镇两级财政安排的管护专项资金，悦来镇试点了6个村，保险公司相当于第三方管护公司，负责日常巡查和维修，将每年实际维修支出的15%作为服务费，剩余的部分累积到下一年的管护专项资金账户。”顾黄辉认为，与保险公司合作，成立一支专业巡查队伍，实际上解放了村级组织的力量，使其成为农田设施管护的有益补充。

此外，海安市城东镇在6500亩的示范区也开始了新的尝试。针对水闸、泵站、电力等设施，考虑到有一定的技术性、专业性，光靠镇村自身力量不够，城东镇通过采取政府购买服务，整体移交给农民用水协会进行专业管护。

“目前协会主要负责6500亩示范区的管护工作，包括人员安排、用工维修、智能化设施调试等，让专业的人干专业的事，实现木业有专攻，目前不仅管护效果不错，而且亩均水费也下降了30%。”城东农民用水协会会长赵雨峰说。

### 坚持用养结合 促进产业增效

走在海门区临江镇稻香村的田间小路上，映入眼帘的是小桥、流水、人家和葱绿的秧田，一改项目建设前脏乱差的面貌。该村还实施了“农田排灌系统生态改造”，对灌区内的尾水进行生态处理，在田间围堰、主要通道推广种植香根草、摆放捕蝇灯等纯生态病虫害防控“武器”，建设生态排水渠和地下灌溉管网、生态河道、绿化种植带，打造了集“高效、生态、美丽、宜居”为一体的良田村落。

将高标准农田与生态乡村建设结合起来，积极推行农药化肥减量化、农业废弃物资源化利用和无害化处理等生态设施建设，是南通市推动农田和农村增绿增靓的先进经验。

“像稻香村这样的村落是南通广大农村

地区的缩影，人多地少，每人只有六七分地，大部分都是留守老人在家种地，生产方式粗放，效益也很低。”张进坦言，高标准农田建成后，农村的生态环境得到了极大改善，还带来了生产方式的变革，让农民种地更有收益。

海门区戴氏家庭农场就是生产方式变革的受益者，享受到了高标准农田建设的成果。2015年农场负责人戴华果返乡创业，从事稻麦种植及农业生产社会化服务，为村集体和周边农户提供机械作业和耕培收全托管服务。经过多年耕耘，2020年该农场被评为省级示范家庭农场，2022年成为南通市级“全程机械化+综合农事”服务中心和粮食“无人化”农场，2023年亩均稻麦产量1272.81公斤，全面实现“吨粮田”，成为海门“东部粮仓”样板区。

同样，借助高标准农田建设契机，在当地政府的支持下，南通博涛农业发展有限公司建成了集标准化生产、精深加工、现代化储运、品牌化营销的稻米产业融合发展综合体，现拥有优质稻米生产基地面积5000多亩，全程服务优质稻谷生产基地5万多亩。

“公司推进全托管服务，与种植大户、家庭农场、新型合作农场、农民专业合作社合作，为保障稻米品质，实行品种、技术、农资、收购等统一服务，未来还将延长产业链，促进一、二、三产业融合发展，建立产品营销渠道和机制，做大做强稻米特色产业。”博涛农业发展有限公司负责人张涛说。

