鄂尔多斯地处黄河“几字弯”南岸、内蒙古自治区西南部，全市现有耕地957.09万亩，其中水浇地790.59万亩、旱地163.34万亩、水田3.16万亩；盐碱耕地310.97万亩。耕地盐碱化、沙化与碎片化问题交织，部分沿黄灌区长期大水漫灌，水肥利用效率偏低；丘陵沟壑区地块零散、坡陡地薄，大型机械作业难、种植成本高，粮食稳产增产面临较大压力。建设高标准农田，补齐农田基础设施短板，是鄂尔多斯破解农牧业高质量发展瓶颈的必然选择。

近年来，鄂尔多斯市委、市政府深入贯彻落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，紧扣建设国家重要农畜产品生产基地目标，将高标准农田建设作为保障粮食安全、推动农业现代化的重要抓手，统筹推进田、水、路、林、电等综合配套，高标准农田建设取得显著成效。2011年以来，全市累计建成高标准农田337.4万亩，在建45.6万亩，有效促进机械化作业率提高10%以上、农业节水30%以上、化肥农药使用量减少20%以上、耕地质量提升0.1个等级，亩均实现节本300元、增产100公斤以上，形成了生产、生活、生态“三生”融合，增产、增效、增收良性互动的现代化农牧业发展格局。

将粮食安全的根基扎在黄河“几字弯”

——鄂尔多斯市高标准农田建设综述

□王凯 宗庸卓玛 刘富强 王伟妮 武占敏

鄂尔多斯市达拉特旗高标准农田建成后，“地平整、田成方、林成网、路相通”的景象铺展在田野上。

一、以高度政治自觉将“国之大者”落在一亩一垄间

粮食安全是“国之大者”，耕地是粮食安全的命根子，高标准农田建设是筑牢粮食安全根基的核心抓手。鄂尔多斯市高度重视高标准农田建设，将其作为农牧业现代化建设的基础工程高位部署、强力推进。

（一）坚持高位推动，强化规划引领

一是强化组织统筹。成立由市政府分管领导牵头的高标准农田建设工作领导小组，定期召开专题会议研究部署、协调解决重大问题，构建起“市级统筹、旗区负责、乡镇落实、村社参与”的四级联动工作格局，形成上下贯通、部门协同、齐抓共管的强大合力。二是坚持规划先行。编制全市高标准农田建设总体规划，统筹国土空间规划、水资源综合利用、盐碱地综合治理、乡村产业布局一体谋划、多规衔接，明确建设任务、空间布局和实施路径，做到建一片、成一片、见效一片。三是注重系统谋划。按照“田、土、水、路、林、电、技、管”一体化综合治理要求，推广“三打破、五统一、一重新”建设模式，统筹实施土地平整、灌排配套、道路通达、土壤改良等工程，确保建成的高标准农田旱能灌、涝能排、机能进、物能运，切实把良田沃土打造成保障粮食安全的“压舱石”。

（二）坚持以水定地，系统推进节水

立足全市水资源紧缺的实际，系统构建工程节水、农艺节水、品种节水、结构节水、机制节水“五位一体”农业节水体系。一是抓灌区改造，全面配套节水设施。在黄灌区规划布设滴灌管网，2019年以来建成高标准农田187.28万亩，引黄滴灌面积24.74万亩，实现从“大水漫灌”到“精准滴灌”的根本性转变，亩均灌溉用水量大幅下降，输水损失和深层渗漏得到有效控制。二是抓结构调整，持续压减耗水作物。结合高标准农田建设布局，逐旗区制定种植结构调整清单，压减高耗水作物种植面积，实施耕地轮作50.1万亩，大力推广耐旱抗逆杂粮杂豆和油料作物，推动种植结构与水资源承载能力相匹配，实现耕地用养结合与用水总量双控。三是抓用水管控，健全节水约束机制。全面推行“以电折水”制度，建立用水台账和精准计量体系，健全节水奖惩机制，倒逼农业生产方式由“粗放用水”向“集约节水”深刻转变，把用水总量控制落实到每一块地、每一户农牧民。

（三）坚持因地制宜，分类精准施策

立足不同区域自然条件、耕地禀赋和耕作特点，逐片推进、分类实施，不搞“一刀切”。一是在黄灌区建设现代化良田。在达拉特旗、杭锦旗沿黄灌区，按照“三打破、五统一、一重新”模式（打破农户的承包界、打破杂乱的地块界、打破混乱的渠沟路布局，统一开挖渠沟、统一修整道路、统一植树造林、统一平整土地、统一划分地块，建设完成后重新分配经营），打破村组界限整合碎片化耕地，统筹开展土地平整、灌排配套、田间道路、农田林网、输配电设施一体化建设，配套发展适度规模经营和社会化服务，把黄灌区建成集中连片、旱涝保收的现代化农业示范区。二是在丘陵沟壑区建设旱作稳产田。针对准格尔旗、东胜区等丘陵沟壑区坡耕地多、地块零碎的实际，重点实施“坡改梯”和“小块并大块”工程，配套建设大口井、水窖等小型雨水集蓄设施，推广保护性耕作、免耕播种等旱作农业技术，选用耐旱抗逆优良品种，把“三跑田”（跑水、跑土、跑肥）逐步建成“三保田”（保水、保土、保肥）。三是在井灌区建设高效节水田。针对乌审旗、鄂托克前旗、伊金霍洛旗等井灌区灌溉保证率不高、机电井老化失修的实际，大力推广滴灌、膜下滴灌、水肥一体化等高效节水灌溉技术，把井灌区建成节水高效、稳产高产、精细管理的节水农业样板区。

（四）坚持多元投入，创新建设模式

积极构建“财政主导、国企参与、社会补充”的多元化投入机制，多渠道破解建设资金瓶颈。一是整合财政资金，发挥主导作用。2019年以来，中央、自治区、市、旗各级累计投入项目建设资金36.84亿元。建立稳定的财政投入保障机制，市旗两级按比例分级落实建后管护资金。二是引入国企参与，创新建设模式。依托“二产带动一产”的农牧业现代化发展思路，激发市水投集团等国有企业的参与活力，将国企参与投建运营一体化模式与“先建后补”模式深度融合，打造“高标准农田建设+”数智化农田2万亩。三是引导社会投入，凝聚建设合力。引导龙头企业、农民合作社、家庭农场和种植大户等经营主体投资投劳，参与土地平整、地力提升等工程建设；同时，推广“以工代赈”等方式，组织项目区群众参与施工务工，实现“建设一片、带富一方”。

（五）坚持建管并重，健全长效机制

严格落实“谁受益、谁管护，谁使用、谁负责”原则，从制度、资金、责任、监管四个方面同步发力，推进建后管护常态化。一是出台管护制度，明确责任框架。印发《鄂尔多斯市高标准农田建设项目工程设施建后管护和资金使用实施细则》，制定《进一步加强高标准农田建设项目管护工作的指导意见》，逐块明确管护主体和管护责任。二是落实管护经费，实行分级负担。按照每年每亩不低于6元标准安排管护资金，市旗两级按比例差异化配套，2023年以来市本级累计下达管护资金2941万元。同步拓宽筹资渠道，引导群众自筹、购买第三方服务，多渠道筹措管护经费。三是创新管护模式，共管快治增效。伊金霍洛旗建立“群众共管+微问题快整治”机制，配备206名专职管护人员，压缩报修处置时限到48小时，实现小事快处。达拉特旗探索“党建引领、土地入股、集中经营、按股分红”发展路径，从集体收益计提资金保障设施管护，打通收益反哺管护链条。四是强化全程监管，排查整改问题。把高标准农田建设纳入群众身边不正之风和腐败问题集中整治范围，采取现场督导、明察暗访、第三方审计、项目“回头看”等方式，对建设质量、资金使用、建后管护开展常态化检查，发现问题逐项整改。

二、以看得见的田野之变稳固暖城粮仓

近年来，鄂尔多斯市高标准农田建设成效显著，整体上呈现出田增粮、水增效、地转型、管长效、绿协同、民增收的良好成效。

（一）耕地质量和粮食产能实现历史性跃升。通过持续推进土地平整、地力培肥、盐碱改良、灌排配套综合整治，项目区耕地质量普遍提升0.1个等级以上，昔日低产田逐步蜕变为稳产高产的吨粮田；大型农机作业条件实现根本性改善，机械化作业率提高10%以上，农业生产效率迈上新台阶；粮食亩均增产突破100公斤，农田抗灾减灾能力显著增强。全市粮食总产量从2011年的28.5亿斤跃升至2025年的46.4亿斤，粮食生产彻底告别“靠天吃饭”，迈入“旱涝保收”新阶段，全市粮食安全底盘持续加固。

（二）农业用水和投入成本大幅下降。高效节水灌溉技术在项目区大面积普及推广，累计实现农业节水约2.36亿立方米，农田灌溉水有效利用系数提升至0.6304，项目区农业节水30%以上，有效缓解了区域水资源压力，为干旱缺水地区农业可持续发展探索出新路径。

（三）土地经营方式加速转型。高标准农田建设以集中连片整治为抓手，推动土地经营模式由分散经营向适度规模经营转变，现已建成高标准农田337.4万亩，带动土地规模化经营面积136.3万亩。同时全市规模化经营多点突破、加速推进，达拉特旗“统种共富”、杭锦旗“建管运一体化”成效突出，规模经营红利充分释放，农牧民增产增收效果明显。



鄂尔多斯市达拉特旗高标准示范农田航拍画面。规整田块纵横成格，绿色田畴与村庄道路相映成景。

（四）建后管护长效机制日臻完善。出台《鄂尔多斯市高标准农田建设项目工程设施建后管护和资金使用实施细则》，固化稳定经费来源，市、旗两级财政严格按照管护经费标准统筹落实并纳入年度财政预算，为全市高标准农田建后管护提供了坚实的财力支撑，有效破解了“有钱建设、无钱管护”的难题。

（五）生态效益协同显现。统筹农田林网、灌排系统改造、轮作休耕、绿色生产，减少了大水漫灌带来的土壤次生盐碱化风险，盐碱耕地持续改良，农业面源污染有效控制，农村人居环境同步改善，实现了粮食生产、节水控盐、生态保护协同推进，促进了区域生态系统良性循环。

（六）富民效应持续释放。高标准农田建成投用后，土地产出效益明显提升，多渠道带动农牧民增收。项目落实以工代赈，吸纳农牧民就近务工，累计发放劳务报酬1.02亿元，务工人员人均增收2.72万元，让农牧民参与建设、在家门口稳定增收。同时，已建成的高标准农田337.4万亩，带动土地规模化经营面积136.3万亩，土地流转费用亩均增加40%以上。

三、站在新的历史起点上，奋力开创全市高标准农田建设新局面

回顾近年来高标准农田建设历程，全面梳理全市高标准农田专项整治以来问题排查和集中整治的有益经验，主要有四点经验值得总结。

（一）必须坚持规划引领、系统谋划

高标准农田建设是一项系统工程，必须立足全局、着眼长远，做好规划设计。鄂尔多斯的实践表明，只有强化规划引领、做好系统谋划，将高标准农田建设规划同永久基本农田保护、水资源管控、乡村产业发展等规划一体衔接、统筹落地，才能规避重复建设、减少资源浪费，实现项目布局一盘棋，保障建成一块、稳定见效一块，持续夯实耕地保护和粮食安全根基。

（二）必须坚持生态优先、以水定地

鄂尔多斯地处西北干旱半干旱地区，水资源是农业发展的最大制约。开展高标准农田建设，倘若脱离水资源禀赋盲目扩大建设规模、增加灌溉面积，不仅会加剧水资源供需矛盾，还可能引发生态退化、地下水超采等风险。实践证明，高标准农田建设不能盲目扩面积、上规模，必须紧扣水资源承载能力，坚持“以水定地、以水定产”，把节水贯穿建设全过程，走生态优先、绿色发展之路，才能实现农业可持续发展。

（三）必须坚持因地制宜、分类施策

鄂尔多斯地域辽阔，沿黄灌区、丘陵沟壑区、盐碱地等不同区域地形、土壤、水源条件差异显著，生产短板各不相同。如果采取统一技术模式、统一建设标准推进，会出现方案不科学、建设成本高、治理效果差等问题。各地分别采取引黄滴灌、盐碱地改良等不同技术路线，正是尊重自然规律和农业生产规律的结果，只有把技术路线选准、资金用对，才能取得实实在在的成效。

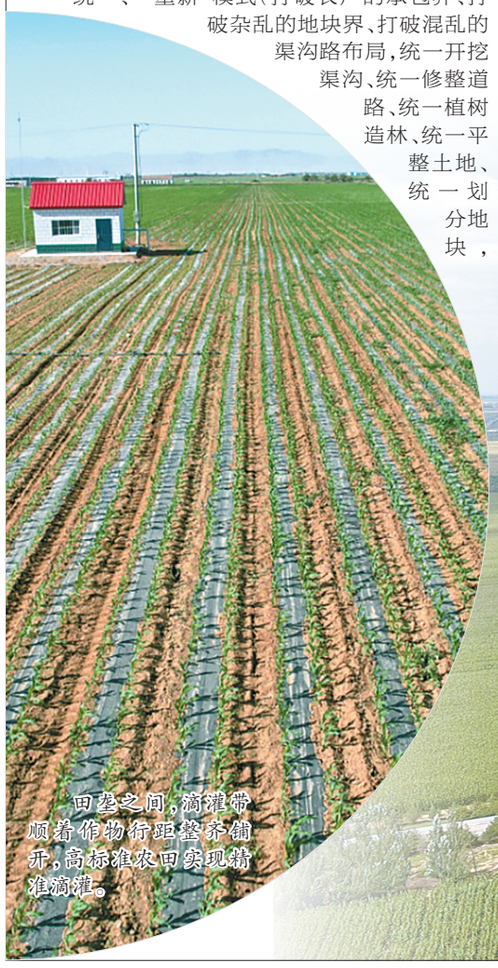
（四）必须坚持建管并重、长效运行

高标准农田三分建、七分管，建好是前提、管好是关键。过去部分农田项目存在重建轻管现象，工程设施建成后管护责任悬空、经费没有稳定来源，造成设施失修、投资浪费。鄂尔多斯通过制定管护指导意见、落实管护责任人等举措，有效破解了“重建轻管”难题。实践证明，只有建立起产权明晰、责任落实、经费保障、手段先进的长效管护机制，才能确保高标准农田长久发挥效益。

高标准农田建设领域专项整治是群众身边不正之风和腐败问题集中整治的重点内容，今年全市专项整治以来已解决问题1198个，行业风气全面净化，全链条监管机制已经构建。站在新的历史起点上，农牧部门将立足鄂尔多斯实际，提前谋划，引导农牧民参与建设全过程，确保工程建设质量让人民群众满意，建一块、成一块、管好一块。

一是持续推进高标准农田建设任务。贯彻落实好中办、国办《逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案》，紧扣国家2035年将具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田的目标，立足鄂尔多斯资源禀赋、农牧业发展基础，科学编制《鄂尔多斯市逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案》，再新建79.74万亩，改造提升130.08万亩，到2035年建成高标准农田420万亩。二是深化农业节水控水成效。持续深化“以水定地”管控，协同水利部门，按照“同步规划、同步建设、灌排同步、有效衔接”的思路，在旱作农业区大力推广集雨补灌等旱作节水技术；在黄灌区配套完善引黄滴灌等高效节水设施，并与高标准农田项目区内田间沟、路、林、渠做到高效匹配，进一步发挥高标准农田建设的节水效益。三是强化建设质量监管。始终把建设质量摆在首位，严格按照“一平两通三提升”标准（田块平整，通水通路，提升地力、提升产量、提升效益），全链条严把规划设计、现场施工、竣工验收关口。常态化开展高标准农田建设领域整治，充分发挥项目核查“回头看”监督作用，严肃查处各类违法违规行为，以刚性监管压实各方责任、倒逼工程质量提升。四是落实好长效管护机制。全面落实《进一步加强高标准农田建设项目管护工作的指导意见》，进一步修订完善《鄂尔多斯市高标准农田建设项目工程设施建后管护和资金使用实施细则》，不断完善资金保障、责任落实、考核评价三位一体的管护体系。建立健全农田设施日常巡查台账和动态监测制度，确保高标准农田长期稳定发挥效益。

（本版图片由鄂尔多斯市融媒体中心提供）



田垄之间，滴灌带顺着作物行距整齐铺开，高标准农田实现精准滴灌。



连片良田绿意盎然、作物长势喜人，高标准农田让“粮田”变“良田”，稳粮兴农的根基越扎越牢。