

# 浅谈退耕还林中的几项工作

贵州龙里县三元镇林业站 阳光明

**摘要:**随着人类社会的进步和发展,人们赖以生存的环境却不断恶化,森林资源锐减、洪涝灾害频发、沙尘暴次数增多、环境污染加剧,水土流失严重,荒漠化不断扩大,生物多样性减少,这些生态问题给经济发展和人民生活带来日益严重的威胁。所以做好退耕还林工作是当前工作中必须去完成的重要途径。

**关键字:**退耕还林;存在问题;处理措施;对策

## 一、取得的成效

### 1. 生态得到改善

退耕还林工程取得了显著的生态效益。主要表现在加快国土绿化进程、治理水土流失、涵养水源、防治土地沙化、增加生物多样性等方面。退耕还林不仅遏制了生态环境的毁坏与退化,而且以农林牧相结合,工程与生物措施相结合为基础,使区域生态系统趋于稳定,形成了生态系统的良性循环。退耕还林工程将使生态环境得到更大的改善,绿化面积得到大幅度提升。

### 2. 经济得到增长

农民在退耕还林的同时,得到国家兑现的粮补和造林苗木补助费。在获得国家补助的同时,调整了农村劳务结构,为农村富裕劳动力转移,从事多种经营和外出打工增加收入创造了条件。

### 3. 促进了农业产业结构调整

退耕还林工程的实施不仅改善了农村生态环境,而且有效地调整了农村土地利用结构和农村经济结构。实行复合经营,改变了农民长期单一的种植结构。部分县市在确保不造成水土流失的前提下,在工程建设中应用间作技术,从造林后到林木郁闭以前这段时间进行林药、林经等间作,实施复合经营,最大限度地和时间顺序和空间配置上提高新植林地的利用率,既经营了林地,又有较好的经济收入,达到一地多用,一举多收。

### 4. 群众意识增强

退耕还林工程的实施,调动了群众造林的积极性,提高了广大人民群众造林护林的自觉性,通过工程实施,人们越来越深刻地认识到,遏制生态灾难、维护生态安全已成为社会对林业的主导需求,在基本生活条件得到满足后,人民对美化生活环境有着强烈的愿望,参与退耕还林生态工程建设的积极性提高。

## 二、存在的主要问题

### 1. 农民群众的问题

退耕还林针对的就是西部地区水土容易流失的边远山区山坡耕地,这些地区经济落后,农民传统意识浓厚,吃的方面主要靠自耕地。眼下有的农户除留少量菜园地以外,其余土地几乎退完。还“林”的品种中极少有几年就能见效益的经济林,绝大部分属生态林,而在退耕还林地区,同时也是林木禁伐区。国家对退耕农户补助是有限的,补助年限期满后,到底靠什么吃饭,老百姓心里无底,这是退耕地区农民普遍存在的担忧心理。

### 2. 退耕地地类变更问题

关于退耕还林林地的性质问题,耕地退耕还林后,使用性质已经发生改变,由耕地变成了林地,由于多方面原因,很多地方没有将这一部分森林资源核发林权证,给林业部门的管理带来很多不便。

### 3. 重退耕,轻管理

退耕还林工作从争取指标、规划设计、农户实施、检查验收、抚育管理,直到兑现补助,上至林业工作人员,下至退耕农户,程序多、时间长、任务重,量大面广,涉及千家万户。一方面从管理上,工作人员队伍人力不足,经费有限,容易出现疏漏;另一方面,退耕农户首次检查验收兑现补助后,就疏于管理,使退耕地处于自然发展状态,达不到退耕还林的理想效果。

### 4. 退耕补偿标准,如何与当前粮价与农业政策衔接问题

退耕还林工程实施以来,国家不断的对不住方案进行了更改和调整,如:不住粮食、补助金等。同时,为保证退耕还林政策的顺利实施,国家相继出台了相应的如减免退耕地农业税等政策。但是在随后的几年间,社会快速发展,经济发展迈出了巨大的一步,同时国家对农业关注进一步加大,相继出台了取消义务工、取消农业税、实行种粮直补等一系列惠农政策,农民种粮积极性高涨,对土地的依赖性有所加强。所带来的直接影响是,各级林业部门投入退耕还林工程的人力、物力加大,退耕地管理的难度加大,来自社会

各界的阻力加大。同时,粮食供需平衡关系的改变,粮食价格的上涨等一系列所要面对的问题,都对退耕还林事业的发展、成果的巩固产生了直接或间接影响。农民利益、经济发展与生态建设三者的关系与定位问题,又重新摆到了我们的面前。

### 5. 存在复耕现象

退耕后造林地基本没有产生经济效益。在生态效益显著的同时,退耕后还林(草)地的经济效益却微乎其微。而农业上取消农业税、种粮直补政策以及粮价上涨等因素影响,种粮收入已远远高于国家补助,个别农户不愿将耕地变为林地,出现了复耕现象。

## 三、相关的对策及办法

### 1. 实行生态补偿机制

相关延长了补助年限,对到期后的退耕还林地按照森林分类经营原则和森林法的规定,纳入到公益林,实行森林生态效益补偿制度。这样,既保住了退耕还林成果,又增加了退耕农户的收入。

### 2. 退耕还林补助比照粮价,实行浮动补贴机制

退耕还林补助比照粮价,实行浮动补贴。改变现有补助标准不变的政策,退耕还林补助要根据当年的粮价上涨幅度和退耕地的边际产量、退耕面积对退耕农户予以补贴,退耕还林补贴盯住粮价,这与退耕还林政策的初衷是一致的,即“粮食换生态”。

### 3. 关于退耕还林林地的性质问题

耕地退耕还林后,使用性质已经发生改变,由耕地变成了林地。为便于对退耕还林地进行管理,建议国家应明确退耕还林地的使用性质为林地,按《森林法》的规定,由县级以上人民政府及时颁发林权证,同时注销原国土部门颁布的土地证,变更农村土地承包证,以便按照《森林法》的规定对其进行严格管理和执法,保护新增的这部分森林资源。

### 4. 适度控制发展规模

基层林业部门每年忙于完成当年新的工程建设,从丈量土地、规划设计、组织群众造林实施、再进行检查验收,然后组织国家补助钱粮的发放、兑现。这一系列工作几乎贯穿于整个一年的时间。而用于对以往工程的质量提高和成效巩固的精力和时间少得可怜,至多是在抓新任务落实的间隙做一些层面上的强调而已。现在需适度控制发展规模和速度,着力采取补植、补造、抚育管理等措施对以往工程成果进行有效巩固。

### 5. 明确管护经费,加强后期管护

地方、农户三者的利益目标实际上是各不相同的,“国家要生态、地方要发展、农户要钱粮”,在这种情况下,农户不会为了那几亩退耕还林地而专门留人管护,而要外出打工或开辟其它增收路子,这样,几年后,国家投巨资希望得到的林子,将会因农户疏于管护,而被牛羊践踏、森林火灾、病虫害等毁于一旦。尽管按目前政策规定,对保存率达不到标准的农户可以采取不给补助钱粮的手段进行制约,但如果这样的话,农户索性就不要补助钱粮了,而重新复耕,这样,国家前期投入就白白损失了。因此,要积极采取措施,加强后期管护,以确保退耕还林成果的巩固。

## 四、结束语

现有退耕还林政策只有造林方面的费用,而无管护经费。据调查了解,国家退耕还林工作是保障森林资源的一项重要政策,同时也是人们就当前环境问题中最为关心的问题。所以加强森林资源保护的基础上,对现有森林资源进行改造、开发和利用,形成产业链条,增加附加价值,在维护和提高生态效益的同时,最大限度地提高经济效益,增强人们维护、巩固林业成果的积极性,推动生态文明的尽早实现。