加强退耕还林工程建设的重要性

开阳县南江布依族苗族乡林业站　陈泽方

摘　要：随着我国的发展，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。实施退耕还林，不仅能改善以上问题，还能保护生态环境。文章结合笔者的工作经验，从以下几个方面介绍当前退耕还林存在的问题及对策。

关键字：退耕还林；生态建设；绿化；耕地

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，最大限度地在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

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、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。

6. 培育后续产业，解决退耕农民长远生计

退耕还林工程要确保长期成效，达到中央“退的下、稳得住、能致富、不反弹”的战略要求，最终实现“山川秀美”，改善生态环境，抓好后续产业的发展，解决好退耕农民长远生计问题是关键。

四、结语

退耕还林工作是国家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。所以作为从事林业工作的一员，我们要在平时的工作中不断的积累和总结，并结合实际进行分析，从而更好的做好退耕还林工作，造福群众，改善生态环境。