

doi:10.16779/j.cnki.1003-5508.2017.04.029

盐源县退耕还林实施情况调查分析

龚兴兰¹, 张昌玉², 庞琼³

(1. 盐源县梅雨镇农业技术服务中心; 四川 盐源 615700; 2. 盐源县盐井镇农业技术服务中心; 四川 盐源 615700;
3. 盐源县林业局; 四川 盐源 615700)

摘要: 本文以盐源县梅雨镇为例, 认真调查分析了退耕还林政策实施的现状和退耕政策实施以来当地退耕户的收入变化情况, 对退耕还林政策实施中存在的问题进行了分析总结, 并提出改进方案 and 对策, 以期能为退耕还林政策的进一步完善和新一轮退耕还林政策的顺利推进提供参考。

关键词: 退耕还林; 实施情况; 农户收入; 生态效益

中图分类号: S721 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-5508(2017)04-0133-03

退耕还林工程是我国近年来林业政策研究的热点问题之一, 受关注度高, 很多学者对我国退耕还林政策的实施开展了很多有价值价值的研究^[1~4]。现阶段我国的退耕还林政策已执行多年, 并且取得了显著的成效, 同时, 政策实施过程中的各种问题也陆续出现, 且不同地区出现的问题各有相同。盐源县位于四川省凉山彝族自治州西南部, 幅员面积 8 398.6 km², 辖 34 个乡镇, 247 个村, 总人口 35.7 万, 有彝、汉、蒙、藏等 14 个常住民族。盐源县是凉山州第二林业资源大县, 全县森林覆盖率达到 65.8%, 有林地覆盖率 42.1%, 各类林业资源非常丰富。1999 年以来, 盐源县抓住国家实施退耕还林的大好机会, 确立“生态环境立县”的理念, 按照“再造秀美山川、建设生态屏障”的总体思路, 以 307 线、两盐路、盐宁路、盐树路等主干公路和泸沽湖、公母山风景区为重点, 结合产业结构调整、基地建设等, 全面实施退耕还林工程。从几年的实践来看, 该县退耕还林对改善生态环境、促进农村经济发展发挥了积极的作用, 并取得了明显的阶段性成果, 达到了预期目标, 被群众誉为“民心”工程、“德政”工程。

本文对盐源县梅雨镇退耕还林政策的实施进行了全面的调研, 分析了退耕政策实施以来当地退耕户的收入变化情况, 进而针对不同的问题提出改进的方案以及建设对策, 以期能为我国各地退耕还林

政策的进一步完善以及下一步实施过程提供参考。

1 退耕还林实施情况

1.1 盐源县退耕还林现状

1999 年以来, 盐源县全面实施生态保护工程, 大力实施退耕还林工程。林业生产经营和经济结构发生了深刻变革, 林业“生态经济”逐步取代了传统的“木头经济”, 实现了以采伐、运输木材为主向生态保护为主的历史性跨越, 各项工程建设取得了良好的成效。截止到 2016 年底, 盐源县共完成退耕还林任务 1.62 万 hm², 其中退耕还林 6 270 hm², 荒山荒地造林 7 867 hm², 封山育林 2 133 hm², 全县共 34 个乡镇, 退耕还林工程涉及 26 个乡镇, 退耕户 21 160 户, 在盐源县 8 398.6 km² 的土地上, 全方位地开展了退耕还林工程。该县的退耕还林工程作为一项重要的生态和富民政策, 自实施 10 年来, 作为最早一批开始退耕还林试点工程县充分将生态、经济、社会效益有机的结合起来, 取得了很大的成就, 积累了大量宝贵的经验, 受到了广大农民的真正拥护。

1.2 退耕还林成效

1.2.1 生态环境显著改善

实施退耕还林后, 该县的生态环境得到明显改善。一是全县森林覆盖率进一步提高, 生态状况得

收稿日期: 2017-07-12

作者简介: 龚兴兰(1969-), 女, 四川盐源人, 学士, 工程师, 从事林业技术服务工作。

到有效的改善。全县有林地面积达到 36.5 万 hm^2 ，呈强劲增长态势；有林地森林覆盖率进一步得到提高，现已达到 43.5%；二是全县活立木总蓄积已超过 3 466.5 万 m^3 ，水土流失得到有效遏制，河流的泥沙含量明显降低了，自然灾害逐年减少。生物多样性大大增加，野生动植物的种群数量、分布范围、出没频度明显增加，多年不见的獐鹿、野猪等又重新出现^[5]。

1.2.2 农户收入变化

(1) 退耕还林对农户收入的影响

通过对盐源县梅雨镇 200 户农民的调查发现，有 81.50% 的农户认为退耕还林后自己的收入增加了，约 4.50% 的农户认为收入变化不大，有 14.00% 的农户认为收入减少了。如表 1 所示。

表 1 退耕还林后退耕农户家庭收入变化 (N = 200)

项目	收入增加	收入减少	没有影响
调查户数	163	28	9
占调查农户比例 (%)	81.5	14	4.5

根据调查农户认为“退耕还林收入减少”与“没有影响”两项之和为 18.50%。这是因为退耕还林后短期收益较小，效益回收有一个阶段性的过程。因此，退耕还林对农民收入的影响也具有阶段性。退耕还林早期，农民农业收入减少，而主要补偿途径是国家的经济补偿。随着退耕还林时间的增加，经济林木产品能在一定程度上增加农民的收入。虽然国家 5 a ~ 8 a 补偿年限已到期，但国家目前采取的政策是延长补贴期，原因是目前林业多数都没有经济收益。由于农户补偿政策本身的不确定性预期，加上林业产品市场价格等因素的影响，农民收益的不确定性因素增大。

(2) 退耕户与非退耕户收入的比较

从表 2 可以观察到一个现象：与非退耕户比较，退耕户在人均种植业纯收入方面的收入高于非退耕户。但是非退耕户的打工收入高于退耕户。1999 年退耕户人均种植业纯收入是 208.79 元，而非退耕户的是 158.02 元，收入相差 50.77 元，这主要是因为非退耕户的劳动力大多外出务工，对于农业生产的投入少。2005 年，在不计算国家补贴的情况下，退耕户的人均种植业纯收入比 1999 年减少了 44.47 元。这说明退耕还林政策对种植业纯收入的减少有影响。但是退耕户人均种植业纯收入仍高于非退耕户 11.32 元，由此看出，两者之间的收入差距在逐渐减小。这主要是退耕还林后，退耕户因为退耕

还林致耕地减少，种植面积减小导致种植业收入减少，而非退耕户的种植业收入不受退耕还林政策的影响^[6]。在计算国家补贴的情况下，2010 年退耕户的人均种植业纯收入比 1999 年增加了 141.49 元，同时退耕户与非退耕户的人均种植业年收入差距扩大至 197.28 元，可见退耕还林补偿政策对于退耕农户人均种植业纯收入的增加具有促进作用。而在总收入方面，国家补贴弥补了退耕户与非退耕户之间的收入差距。

表 2 1999 年和 2010 年退耕户与非退耕户人均收入状况表 (N = 200, 单位: 元)

退耕情况	非退耕户		退耕户	
	1999	2010	1999	2010
年度	1999	2010	1999	2010
补贴前种植业纯收入	158.02	153	208.79	164.32
补贴后种植业纯收入	158.02	153	208.79	350.28
畜牧业净收入	75.25	15.1	58.08	90.38
补贴前农业纯收入	233.27	168.1	266.87	254.6
补贴后农业纯收入	233.27	168.1	266.87	440.66
打工收入	1870.5	2326.35	987.45	1589
打工及畜牧业净收入	1945.75	2341.45	1045.53	1679.4
补贴前总收入	2103.77	2494.75	1254.32	1685.72
补贴后总收入	2103.77	2494.45	1254.32	2029.68
样本数	46		154	

在不计算国家补偿的情况下，退耕户与非退耕户种植业收入均减少，退耕户种植业收入前后减少了 44.47 元，非退耕户也减少了 5.02 元。由于退耕还林后耕地面积减少，退耕户的种植业收入减少，退耕户与非退耕户种植业收入差距也在退耕后明显减少 (如表 3 所示)。

表 3 退耕户与非退耕户种植业收入差距减少变化 (单位: 元)

种植业收入	退耕还林前	退耕还林后	减少
退耕户平均	208.79	164.32	44.47
非退耕户平均	158.02	153	5.02
收入差距	50.59	11.32	39.45

通过分析得出以下结论：退耕还林后，农户收入均有所增长，退耕户的收入增长速度更快。打工收入成为农户收入的主要来源。退耕还林后，农户的畜牧养殖业收入和打工收入均有所增长，退耕还林后的这两项收入增长速度较非退耕户要快一些，大大缩小了与后者之间的收入差距。虽然非退耕户的总收入依然高于退耕户总收入，但是退耕户收入的增涨幅度较大^[7]。总体上看，退耕还林后非退耕户和退耕户都有所增长，但是非退耕户的增长比例小。换句话说，非退耕户没有参与退耕还林的机会成本 (或者说损失) 并不大。当然，国家补贴的发放及外出打工机会的增加，弥补了退耕户与非退耕户

之间的收入差距。

2 退耕还林存在的问题及对策

2.1 存在的问题

(1) 退耕农户缺乏后续产业支持

退耕还林主要针对的是西部地区水土容易流失的边缘山区山坡地,而这些地区普遍是经济落后,农民传统意识浓厚,对生态环境的保护知之甚少。同时已经实施退耕的一些农民除留少量菜园地以外,其余土地几乎退完。并且还林的品种多为生态林,经济林较少,而在退耕还林地区,同时也是林木禁伐区。在补偿期内,农民可以维持生计,但是过了补偿期,农民要靠什么吃饭,农民心里也没有底。

(2) 退耕农户对退耕政策认识不足

盐源县属于青藏高原东南缘,山区山高地薄,粮食收入低,经济来源少,种地不划算,有些农民就外出打工挣钱,或是举家外迁,放弃土地。另一方面,退耕还林政策鼓励大户承包,在承担一定风险后,大户得到国家补助,这样又造成了土地流转给大户的农民心理的不平衡。

(3) 重退耕轻管理

退耕还林工作从争取指标,规划设计,农民实施,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。管理上,工作人员队伍人力不足,经费有限,很容易出现疏漏;另一方面,退耕农民兑现补助后,由于缺乏专业的种植技术疏于对林地的管理,使退耕地处于自然发展状态,达不到退耕还林的理想效果。

2.2 主要的对策

针对目前退耕还林存在的问题,提出解决问题的策略如下:

一是完善政策和规划的互动。加强宏观政策配套,确保政策落实;建立生态补偿机制,促进均衡发展;坚持科学编制规划,做到合理布局;调整农业产业结构,培植后续产业;加快城镇化建设,推进生态

移民。

二是解决农民自身存在问题。加强宣传,提高农民对退耕还林生态效应的认识;加强培训,提高农民的生存技能;加强合作,走规模化经营道路。

三是创新工程管理及实施。理顺机构落实责任;依靠科技保证工程质量;争取资金作好管护。

由此可见,退耕还林政策在实施过程中还存在一些问题,但是总体而言,近几年退耕还林的实施取得了显著成绩,改善了生态环境,改变不合理的生产方式、加快贫困农民脱贫致富、优化农村产业结构,促进农村经济发展发挥了积极作用。

3 结论

本文对盐源县梅雨镇在实施退耕还林中存在的问题进行研究分析,从中真正找到能科学、系统地解决退耕还林工程不再反弹,得以巩固的问题,并最终达到经济效益、社会效益、生态效益的高度统一。并且通过对该镇 200 户农民的退耕前后收入的调查分析,退耕还林在一定程度上改善了生态环境,增加了退耕农户的家庭收入,缓解了农村的贫困状况,改变了农民的生活方式,影响了当地的产业结构、土地利用结构和就业结构。

参考文献:

- [1] 国务院关于进一步完善退耕还林政策措施的若干意见. 国发〔2002〕10 号,2002.04.21
- [2] 李红勋. 退耕还林还草工程运行模式的探讨[J]. 可持续发展研,2003(4):22~25.
- [3] 羊绍武,黄金辉. 退耕还林(还草)与农户利益的矛盾及其调整[J]. 农业经济,2000(12):14~15.
- [4] 张洪明. 对新形势下退耕还林工程建设的思考[J]. 四川林勘设计,2004(1):28~35.
- [5] 韦荣华. 退耕还林的四大成效[J]. 中国林业,2004,08(B):21~23.
- [6] 赵武军,余劲,等. 退耕还林与农户收入关系研究概述[J]. 财贸研究,2007(6):53~58.
- [7] 包建华,唐代旭. 四川省退耕还林工程社会效益监测报告[J]. 四川林勘设计,2005(1):26~32.