

doi:10.16779/j.cnki.1003-5508.2016.02.025

富顺县退耕还林后续产业发展的现状与思考

万刚¹,管秀军²,曾明强³,刘小云¹

(1.富顺县林业局,2.富顺县东湖镇农业服务中心,3.富顺县森林公安局,四川富顺 643200)

摘要:实施退耕还林后续产业发展项目,是国家巩固退耕还林成果的一大重要举措。以增加退耕农户的收入为目的,逐步形成解决退耕农户长远生计问题的长效机制,实现“退得下,稳得住,不反弹,能致富”的目标。本文结合实际剖析了富顺县退耕还林后续产业发展的现状,阐述了后续产业发展取得的成绩,对存在问题及产生原因进行了分析,提出了解决对策。

关键词:退耕还林;后续产业;经验;问题;对策

中图分类号:S790 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-5508(2016)02-0111-04

富顺县地处四川盆地南部,沱江下游(北纬 28°55'37"~29°28'42",东经 104°40'48"~105°15'22"),东邻隆昌县、泸县,西靠沿滩区、宜宾县,南接翠屏区、南溪区、江安县、江阳区,北连大安区、隆昌县。距省会成都市约 250 km,县城富世镇距自贡市区 32 km;处于成渝经济圈内,幅员面积 1 332.74 km²,典型的丘陵地区农业大县。2014 年末,全县实现生产总值 206.8 亿元。全县辖 26 个乡镇,319 个行政村,56 个社区。总人口 109.57 万人,其中:非农业人口 26.4 万人,农业人口 83.17 万人。人均 GDP 达到 24 930 元^[1]。

1 退耕还林工程及后续产业发展基本情况

1.1 退耕还林工程建设情况

退耕还林工程建设基本情况。截至 2014 年末,全县累计实施退耕还林工程 21 992.5 hm²,其中退耕地造林 9 351.2 hm²(其中生态林为 9 123.5 hm²,经济林 227.7 hm²);配套荒山造林 12 174.6 hm²、封山育林 466.7 hm²。全县退耕还林涉及 13.6 万户,34.56 万人,占全县农业人口的 41.2%(参见表 1)。

1.2 巩固退耕还林成果后续产业发展项目基本情况

自 2008 年起,富顺县开始实施巩固退耕还林成果后续产业发展项目,截至 2014 年末,累计实施种

表 1 富顺县退耕还林工程实施情况统计表(1999 年~2014 年)

镇(乡)	小计 (hm ²)	退耕还林 (hm ²)	荒山造林 (hm ²)	封山育林 (hm ²)
合计	21 992.5	9 351.2	12 174.6	466.7
东湖	1 914.8	499.5	1 415.3	
长滩	753.2	284.3	469.0	
古佛	267.8	267.8	0.0	
万寿	898.3	489.3	409.0	
富世	577.7	315.3	262.4	
怀德	698.0	498.0	245.8	
永年	642.6	512.9	170.6	
骑龙	1 034.8	399.9	634.9	
福善	2 216.2	322.7	1 930.8	
富和	104.7	104.7	12.1	
安溪	1 095.7	372.5	753.4	
宝庆	801.2	264.5	536.6	
石道	1 145.5	325.7	819.8	
互助	1 272.0	483.2	788.8	
童寺	1 098.8	676.7	431.4	
飞龙	265.8	165.8	102.0	
兜山	1 295.7	795.2	500.5	
板桥	1 836.1	514.7	1 340.4	
彭庙	705.2	486.8	230.5	
琵琶	918.2	255.2	663.1	
李桥	796.2	308.3	495.6	
代寺	145.2	111.8	43.7	
龙万	193.5	160.2	33.3	
赵化	380.0	313.4	106.7	
中石	288.5	191.9	96.7	
狮市	246.8	230.9	15.9	

植项目 12 315.4 hm²,其中:短周期工业原料林 177.7 hm²,特色经果林 3 362 hm²,竹林 400 hm²,品种改良及改造 2 780.3 hm²,丰产措施 5 595.5 hm²。

收稿日期:2014-11-25

基金项目:“巩固退耕还林成果后续产业发展项目”。

作者简介:万刚(1982-),男,大学本科,林业工程师,从事林业重大项目规划及林业科技推广工作。

累计实施养殖项目 120 669 m², 其中: 家禽养殖 112 669 m², 蚕房 8 000 m²[2]。项目涉及全县 26 个乡镇, 总投资 8 834.14 万元(其中: 中央财政专项资

金为 4 750.7 万元)。通过项目的实施, 取得了较好的经济效益和社会生态效益(参见表 2)。

表 2 富顺县巩固退耕还林成果后续产业发展项目实施情况表(2008 年~2014 年, 含后续产业专项建设项目)

年度	种植项目(hm ²)					养殖项目(m ²)		
	小计	短周期 工业原料林	竹林	特色 经果林	品种改良 及改造	丰产措施	家禽养殖	养蚕
2008	1 996.0	33.3	272.3	431.3	1 259.0			
2009	3 114.3	5.7	400.0	699.0	1 374.6	635.0	43 669	8 000
2010	1 564.7	5.3		406.7	260.0	892.7	1 000	
2011	1 312.5	33.3		333.3	166.7	779.2	20 000	
2012	1 618.2	33.3		893.3	133.3	558.2	15 000	
2013	1 390.5	33.3		585.7	281.0	490.5	10 000	
2014	1 319.2	33.3		171.7	133.3	980.9	23 000	
小计	12 315.4	177.7	400.0	3 362.0	2 780.3	5 595.5	112 669	8 000

2 退耕还林后续产业发展的经验做法及主要成果

2.1 明确发展方向

一是定位清晰, 明确巩固和发展竹产业作为富顺县巩固退耕还林成果的首要任务。以 2009 年~2012 年竹产业强县建设实施方案为指导, 明确了竹产业在全县林业产业发展中的主导地位, 全县规划了 5 个竹产业核心镇乡, 辐射带动全县竹林基地培育。结合林业产业强县建设项目, 大力新造麻竹林, 实施丰产措施等, 实现竹资源增量, 提高竹林综合生产效益, 在全县范围内形成了相对集中成片竹林基地 15 333.3 hm²。二是因地制宜, 高效利用有限的林地, 发展木本粮油产业, 在全县 12 个重点林区镇乡、国有林场建设油茶、核桃等木本粮油基地 2 000 hm²。三是结合企业和合作组织, 就近建立九叶青花椒原料基地 133.3 hm²。四是在县城周边镇乡, 结合观光农业发展, 布局花卉苗木产业 1 666.7 hm²。五是综合利用林地空间, 放大林地综合效益, 发展林下养殖 133.3 hm²。

表 3 林业产业发展基地面积统计表

产业基地 地面积 (hm ²)	竹 (hm ²)	木本粮油 (油茶、核桃) (hm ²)	花卉苗木 (hm ²)	林下养殖 (hm ²)	花椒 (hm ²)
19 266.7	15 333.3	2 000.0	1 666.7	133.3	133.3

2.2 创新机制体制

一是建立完善利益联结机制。鼓励和引导企业(专合组织)与基地、农户建立稳定的产销协作关系和多种形式的利益联结机制, 推广“专业队承包”、

“大户承包”、“专合组织”、“企业和农户联营”、“林地入股”等经营模式, 形成“风险共担, 利益均享”的利益共同体。二是坚持产业化发展模式, 延长产业链, 注重深度加工, 提高产品附加值, 扩大市场占有率。三是通过各种优惠政策的支持, 引导社会资金投入林业产业发展项目。

全县吸引了以竹资源开发的富顺锦明笋竹食品开发有限公司、富顺县华胜纸业、宜宾纸业等为主的相关龙头企业落户富顺, 同时, 也助推了竹资源的可持续开发和利用。以原材料花椒为主的蜀佳味业公司在龙万乡流转 66.67 hm² 土地, 建成了自己的原材料基地, 注册“巴岩寨”九叶青花椒专业合作社。代寺镇建立以开发核桃、毛叶山桐子为主的宏远竹木种植专业合作社。自贡丰圣生态农业综合开发有限公司在安溪镇、万寿镇等建立油茶基地, 为全县木本粮油基地林产品升级提供保障, 该公司致力于发展木本粮油产业, 已在上海股权托管交易中心正式挂牌, 为下一步融资打下基础。省级龙头企业富顺锦明笋竹食品开发有限公司的“半坡”系列竹笋产品畅销国内外, 有 16 个产品获得“绿色食品”证书。此外, 在板桥镇、互助镇还注册了多家甜橙专业合作社。通过企业入驻、精深加工, 提高产品附加值, 形成了一些具有影响力的品牌。

2.3 落实保障措施

一是高位推进, 筑牢工作基础。县委、县政府把林业产业发展工作作为促进农村劳动力就业、增加农民收入的民生工程重要抓手, 落实了部门主要领导一把手责任制。二是稳步推进, 狠抓宣传发动。一方面, 紧紧围绕农民增收, 完善政策, 放活经营, 要求做到“该给农民利益给足, 该减的负担减够, 该搞

的服务搞好,真正让农民多得实惠”。另一方面,狠抓产业发展宣传及科技示范推广培训。采取召开院坝会、电视、广播宣传及赶场天设立咨询点等方式宣传动员,使广大林农进一步了解政策,增强通过发展林业产业致富的信心。同时,结合后续产业发展项目,举办林业实用管理技术培训,保证每个村有1名~3名技术指导员,有“土专家”,实现林业实用技术“网格化、纵深化”发展。三是重点推进,强化政策扶持。出台《加快竹产业发展的实施意见》、《竹产业强县建设目标管理考核办法》及其他相关文件,明确了林业产业发展的各项优惠政策和管理措施。四是加大企业和专业合作社的扶持力度。五是科学推进,加快体系支撑,建立信息交流平台,实现信息交流与资源共享。

2.4 发挥综合效益

通过退耕还林后续产业发展项目持续推进,综合效益逐年凸现。一是林产品产量和种类得到较大的提升,到2014年末,年产竹笋干4 349 t,竹材1 411.3万根;经济林果41 349 t;油茶35.6吨。二是全县林业总产值从2009年的3.58亿元增加到2014年的17.49亿元,农民人均收入从383元提高到2014年的1 391元。林业总产值和林农人均收入较2009年增长超过2.6倍,退耕还林后续产业成为退耕农户增收的一大亮点。二是积极推动生态环境建设。通过实施新造林、品种改良及丰产措施,森林覆盖率提高2个百分点,森林生态系统整体功能增强。三是社会效益明显。全县通过后续产业发展项目的实施,一些林业企业、专合组织逐步壮大,解决了大批农村富余劳动力的就业问题。

3 退耕还林后续产业发展的存在的问题及对策

3.1 退耕还林后续产业发展存在的问题

随着巩固退耕还林后续产业发展项目的持续推进,工程建设实现“3个转变”,即由过去以生态建设为主向巩固成果和关注民生转变,由过去林业部门单一责任主体向多个部门及社会各界协作推进转变,由过去单纯钱粮补助向全面改善退耕农户生产生活条件转变。在取得较好成绩的同时,也逐步暴露了一些问题。

3.1.1 退耕还林后续产业发展规划本身存在不足

一是项目规划欠缺多方整合的原则。“十二

五”期间,国家持续加强了在三农方面的投入,农、林、水各部门的项目陆续规划、实施,部门与部门之间缺少必要的对接。导致部分项目在规划实施年份与农业、新村扶贫、水利等方面的项目有重叠。二是规划时期较长,规划不能适应现代农业发展的速度,部分原规划内的镇乡已提前实施相关项目,导致有的镇乡项目已经饱和,新增项目不能实施。三是受市场经济影响,近年来物价上涨,项目补助标准没有提高,导致规划后期年度实施的项目存在资金缺口,影响投资者的积极性。

3.1.2 项目实施重规模、轻质量

退耕还林后续产业发展项目每年平行下达,补助标准低,面宽量大。为了能够在规定时间内完成上级下达的目标任务,部分项目规划布局略显仓促,作业设计不规范,施工不规范。项目建设出现了重规模、轻质量的现象,竣工项目不能发挥出应有的综合效益。

3.1.3 土地零散、缺乏统一的标准化实施、集约化管理

富顺县是典型的盆中丘陵传统农业人口大县,人均土地(林地)占有量少,农耕思想根深蒂固,土地零散,且流转费用高。土地(林地)流转统一管理,化零为整是标准化实施,集约化管理的基础条件之一。因此,土地零散、要价高成为阻碍社会资金参与后续产业发展的最大因素。

3.1.4 农村有效劳动力短缺

农村大量青壮年外出务工,有的举家外出,部分项目只能雇佣社会劳动力实施或村、组统一组织实施,存在“有人种树无人管理”的现象,导致项目完成质量不高,更不能形成解决退耕农户长远生机的产业,有的项目甚至存在“烂尾”的风险。

3.1.5 基层林业工作经费紧张

退耕还林后续产业发展项目是一项利国利民和政府工程。项目的具体实施、技术指导等大量工作均由基层林业站承担,需要大量工作经费,政府对此投入不够。基层林业站肩负发展、保护、服务等多种职能,因一些基本利益得不到保障,造成一些技术人员力不从心,影响工作积极性。

3.2 退耕还林后续产业发展的建议与对策

3.2.1 积极向上级争取资金,抓好项目扶持

一是落实产业发展的各项优惠政策。结合实际制定扶持政策,整合涉农项目资金,发展退耕还林后

续产业。二是加大财政投入,除积极争取国家、省、市财政项目资金外,县财政每年要安排一定数量的林业产业发展资金,用于基地建设、种苗补助、科技示范推广。三是切实加强林业项目资金管理,特别是产业发展资金,要把资金用到刀刃上。

3.2.2 产业发展方式转型,顺应经济社会发展新常态

林业产业发展方式要与时俱进,顺应经济社会发展新常态。传统林业产业发展方式已不可避免地进入转型发展的阵痛期,要立足长远,加快转型升级步伐,步入现代林业产业发展的新局面。

主动适应工业4.0时代和互联网+带来的挑战,加大科技创新力度,以科技进步和理念创新推动林业产业由粗放增长向集约增长转变。实施品牌战略,打造拳头产品,带动林业产业向规模化、集约化方向发展。要创新管理理念和管理模式,增强林业企业造血功能,提升林业产业集聚化、信息化管理水平,不断提升林业产业可持续发展能力。优化林业产业投资发展环境,加大财政政策扶持,推动产业转型升级^[3~5]。

3.2.3 高效利用现有资源,化零为整,提升标准化、集约化管理水平

富顺县农业人口较为均匀的分布全县26个乡镇,受制于传统农耕影响,千百年来,农地林地相互交错,林地小班地块面积小,分布零散。由退耕农户直接实施的项目质量不高,产出效益参差不齐。因此,一是要加强政府引导、鼓励企业(业主)对分布零散的林地采取流转、托管、按股分红、二次返利等方式^[6~8],将闲散资源化零为整,统一管理,提高标准化、集约化水平。二是发挥专业合作社的的带头

作用,项目实施主体为专业合作社组织的,必须明确该专业合作社带动一定数量的退耕农户,作为申请项目的必要条件之一,形成“合作社(企业)+基地+退耕农户”的发展模式,强化专业合作社的责任意识,确保退耕农户的利益。

3.2.4 深化经营管理模式,做大做强精细林业

截至目前,富顺县累计实施退耕地还林及后续产业发展项目21 666.6 hm²,逐步实现了资源增量,形成了一定规模的林业产业。在过去的十几年间,全县林业发展存在“重项目建设规模,轻项目质量管理”的现象,已不能适应新常态的现代林业发展需求,产业发展急需出现创新排头兵。因此,作为农业人口大县,林业资源小县的富顺,交通便利、林地生产环境佳,符合实施精细林业条件。通过大力发展精细林业,强化项目质量管理,促使退耕还林后续产业成果得到有效巩固。

参考文献:

- [1] 《富顺县统计年鉴-2014》.
- [2] 《富顺县巩固退耕还林成果2011-2015年规划》.
- [3] 和讯网(<http://news.hexun.com>).
- [4] 范彬,等.旺苍县农民林业专业合作社的发展现状与思考[J].四川林业科技,2014,35(6):117~118.
- [5] 江锦烽.广西集中连片特殊困难地区林业发展探讨[J].森林工程,2014,30(5):30~35.
- [6] 李泽,杨忠兴.云南省宁蒗县森林资源调查与林业发展建议[J].森林工程,2014,30(6):22~26.
- [7] 宋大刚,潘开文.我国退耕还林工程生态效益评价的研究进展[J].四川林业科技,2015,36(3):45~49.
- [8] 代仕高,周厚兰,王光剑,等.四川退耕还林产业资源发展区位优势分析[J].四川林业科技,2015,36(4):65~71.

版权声明

本刊已加入国内主要数字出版机构,所发作者稿酬已包括著作权使用费(印刷版、光盘版和网络版等)。如有不同意者须事先声明,本刊将会另行处理。否则,将视为同意本刊声明。