

# 河南省淅川县退耕还林实践与思考

刘占朝

(河南省林业科学研究院, 河南 郑州 450008)

摘要: 通过对河南省淅川县两年来退耕还林实践的分析, 总结了取得的成绩、主要做法和存在问题, 指出了淅川县进一步实施退耕还林的重大意义和应处理好的几个关系。

关键词: 退耕还林; 实践; 思考

文献标识码: A

文章编号: 1000—288X(2004) 04—00107—04

中图分类号: S157.4

## Consideration and Practice of Converting Farmland to Forestland in Xichuan County of He'nan Province

LIU Zhan-chao

(Forest Academy of He'nan Province, Zhengzhou 450008, He'nan Province, China)

**Abstract:** The practice of converting farmland to forestland in Xichuan County of He'nan Province in the last 2 years is analysed. The findings, including shortcomings, of this work are summarised. The research points out the significance of developing land for forestry in Xichuan County and clarifies the main aspects of this land use conversion in order to direct successful attempts.

**Keywords:** converting farmland to forestland; consideration; practice

退耕还林是遏制水土流失、减轻风沙危害、改善生态环境的根本措施, 是改变农业生产方式、调整产业结构、增加农民收入的有效途径, 也是实行积极的财政政策、拉动内需、促进地方经济发展并保持国民经济快速健康持续发展的重大战略举措。

淅川县是南水北调中线工程的渠首县和主要水源地, 淅川丹江流域面积占丹江口库区流域总面积的 56.9%。退耕还林的实施, 不仅可以调整农业产业结构, 增加农民收入, 减少水土流失, 扩大森林覆盖率, 降低泥沙淤积量, 延长水库的有效使用年限, 减轻长江防洪压力, 对整个江汉平原的防洪具有重要意义, 而且丹江口库区周围气候湿润, 国家一、二级野生动植物繁多, 退耕还林的实施为野生动物提供生存环境和栖息场所, 有效地保护生物多样性和沿线种间的生态平衡。更重要地是能够进一步改善淅川县的生态环境, 更好地净化丹江口库区的水质, 确保京、津及华北受益地区人民喝上优质水等方面的意义更加深远。

### 1 淅川县自然经济概况

淅川县位于河南省西南边陲, 豫鄂陕 3 省 7 县市结合部, 为秦岭山系东南余脉的延伸地。北邻西峡县,

东接内乡县和邓州市, 南靠湖北省丹江口市和老河口市, 西与陕西省商南县和湖北省郧县毗邻。处于东经 110°58'—110°53', 北纬 32°35'—33°23' 之间。全县总面积 2798 km<sup>2</sup>, 折 2.80 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>, 其中耕地 4.67 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>, 山地丘陵面积 1.93 × 10<sup>5</sup> hm<sup>2</sup>, 水域 4.00 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>。辖 16 个乡镇, 516 个行政村, 7.20 × 10<sup>5</sup> 人, 其中农业人口 6.50 × 10<sup>5</sup> 人。

淅川县属北亚热带向暖温带过渡的季风性气候区, 年平均气温 15.8℃; 极端最高温度 42.6℃, 极端最低温度 -13.2℃, 无霜期 228 d, 年均降水量 804.3 mm, 黄棕壤是其主要土类。水资源丰富, 县内有丹江、灌河、淇河、滔河、刁河等 5 大河流, 均属长江流域汉江水系。丹江口水库水域面积 800 km<sup>2</sup>, 蓄水量 1.74 × 10<sup>10</sup> m<sup>3</sup>, 是亚洲最大的淡水水库, 是举世瞩目的南水北调中线工程的源头, 南水北调中线工程实施后总库容将达到 2.91 × 10<sup>10</sup> m<sup>3</sup>。

淅川县集山区、库区、边缘区于一体, 是国家重点扶持的贫困县。全县林业用地面积 1.13 × 10<sup>5</sup> hm<sup>2</sup>, 其中有林地 7.3 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>, 宜林荒山、荒坡 3.87 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>, 森林覆盖率 29.5%。由于该县人多地少, 耕地瘠薄, 灾害频繁, 基础条件差, 教育文化落后等的特殊县

收稿日期: 2004-01-24 收稿日期: 2004-03-18

资助项目: 河南省软科学计划项目(0313010720)

作者简介: 刘占朝(1963—), 男(汉族), 河南省汝阳县人, 高级工程师, 主要从事林业科研与管理工, 发表论文 40 余篇。电话(0371) 5751926,

E-mail: liu-zc@126.com

情,致使经济发展相对缓慢,2001年全县国民生产总值  $2.73 \times 10^9$  元,其中农业总产值  $1.83 \times 10^9$  元,林业  $1.50 \times 10^8$  元,工业  $3.45 \times 10^9$  元,地方财政收入  $9.75 \times 10^7$  元,农民人均纯收入 1 330 元。

## 2 两年来退耕还林实践

### 2.1 工作成绩

2002—2003年河南省林业厅下达给淅川县退耕还林面积  $7.60 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,2002年下达  $3.60 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,退耕还林  $1.50 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,荒山造林  $2.10 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ;2003年下达  $4.00 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,退耕地造林  $1.70 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,宜林荒山造林  $2.30 \times 10^3 \text{ hm}^2$ 。2 a 来,按上级要求,加强领导,科学规划,加大宣传,精心组织,苦干实干,开拓进取,圆满完成了各项任务。

### 2.2 具体做法

2.2.1 加强领导,健全组织 为确保退耕还林工程的顺利实施,在淅川县被确定为退耕还林实施县伊始,县委政府成立了由县长任组长,分管农业的副书记和副县长任副组长,林业、计划、财政、粮食、金融等部门主要负责人任成员的退耕还林工作领导小组,领导小组下设办公室,具体负责退耕还林工作的组织、指导、协调和监督工作。各实施乡镇也都成立了相应的组织,确定专职领导负责本乡镇退耕还林的具体工作,层层签订责任书,将退耕还林列入乡镇年度考核范围。有关部门各负其责,密切配合,协同作战,确保目标、任务、资金、粮食、管护、责任 6 到位,切实加强对此项工作的领导,为退耕还林工作提供了强有力的组织保障。

2.2.2 广泛宣传,提高认识 退耕还林工程是一项涉及千家万户的富民工程,为了使广大干群充分认识退耕还林和生态建设的重要性,县政府向全县中、小学校学生发出了“关于退耕还林致学生家长的一封信”;通过电视、广播、会议,刷写标语等多种形式宣传退耕还林政策,形成了全县上下关注退耕还林,大小会议宣传退耕还林,街头巷尾议论退耕还林,干部群众参与退耕还林的浓厚氛围,为退耕还林奠定了坚实思想和群众基础。广大群众由“要我退林”变为“我要退林”;从而在全县形成共同关心、支持退耕还林工作的良好局面。由于群众参与退耕还林的积极性空前高涨,最后还形成了退耕还林任务不够用的现象。

2.2.3 搞好调查,科学规划 调查摸底,制定切实可行的规划,是搞好退耕还林的基础。县林业局组织专业技术人员同各乡镇一起,对符合退耕还林的地类进行全面的调查摸底。把退耕还林与农民脱贫致富、农业产业结构调整、改善农业基础条件、小流域治理相

结合,按照先陡坡、后缓坡,先易后难的顺序,科学规划,分步实施,编写出了《淅川县退耕还林十年规划》方案。在林种设计上坚持荒山荒地和 25 以上退耕地以营造水土保持等生态公益林为主;25 以下退耕地还林兼顾经济林、用材林、薪炭林;生态林与经济林比例不低于 8 : 2 的原则,坚持生态优先,社会效益兼顾相统一。全县总体规划设计为:北部山区以生态林为主,在立地条件较好的地方发展生态经济林兼用树种;东部丘陵区主要发展生态经济林与中药材兼作林;沿库沿河区发展以生态防护林为主的生态树种。

2.2.4 搞好种苗生产,加大科技投入 在种苗生产上,采取以国有场圃为骨干,鼓励集体、企业和个人采取多种形式育苗。2002年县退耕办在国营苗圃划出  $26.67 \text{ hm}^2$  育苗地,就近就地育苗,同时各乡镇均建立育苗基地,县林业局统一指导,造什么林育什么苗,定向培育定点育苗,做到适地适树,就近造林,既提高了造林成活率,又降低了造林成本。

在科技投入上,(1)聘请省林科院、河南农大专家定期培训,组织专业技术人员,定期不定期下乡搞技术指导。(2)购买核桃、大枣、板栗等树种生产管理录像资料,巡回播放,公开技术服务热线。(3)造林技术上引用 ABT 生根粉、SAP 抗旱保湿剂、薄膜覆盖等新技术。

2.2.5 高标准整地,高标准造林 山区荒山造林以生态林为主,全部采用鱼鳞坑整地,规格  $0.8 \text{ m} \times 0.8 \text{ m} \times 0.8 \text{ m}$ ;退耕地造林以生态经济树种为主,全部采用大穴整地,规格  $1 \text{ m} \times 1 \text{ m} \times 1 \text{ m}$ 。在提前整地挖穴的基础上,严把造林质量关。(1)严把种苗质量关,选用良种壮苗,杜绝劣质弱苗、病虫害苗、损伤苗、根系不完整苗造林;外地调运苗木必须经林业技术人员按规定验收合格签字方可栽植;栽植时严格按照造林技术规程要求,深栽砸实,浇足水分,以保证成活率达到 90% 以上。(2)把好验收质量关,为了提高验收质量和准确率,购进了 GPS 卫星定位仪,选择责任心强的专业人员对达到验收标准的退耕地逐户、逐地块丈量,并在当地张榜公布,提高透明度,确保公正、公平,对弄虚作假,虚报面积的,一经发现,严肃查处。

### 2.3 存在问题

2.3.1 退耕还林指标太少 随着退耕还林工程的顺利开展,广大干部和群众对国家实施退耕还林政策非常欢迎,造林积极性空前高涨,但国家每年给淅川县下达的退耕还林指标有限,致使很多群众想退耕却不能退,直接挫伤了群众退耕还林的积极性。淅川县是南水北调中线工程的渠首县,又是国家重点扶持县,可退耕还林面积  $6.67 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ,早日完成退耕还

林,对加快改善淅川县的生态环境、净化丹江水质都有重要意义。

2.3.2 荒山造林积极性不高 退耕还林实行“退一还二”政策,即退  $0.07 \text{ hm}^2$  耕地必须匹配完成  $0.07 \sim 0.13 \text{ hm}^2$  荒山造林,部分乡镇和群众只愿意承担政策相对比较优惠的退耕地造林任务,不愿意承担匹配的宜林荒山地造林,忽视荒山荒地造林,且荒山造林成活率相对偏低。

2.3.3 不合理的间作套种现象时有发生 国务院《退耕还林条例》规定,“禁止林粮间作和破坏原有林草植被的行为”,但还有少数群众在退耕地内套种粮食作物,只顾眼前利益,缺乏长远考虑。更有甚者在幼林地中种植高秆作物,造成苗木成活率、保存率低。

### 3 退耕还林应处理好的几个关系

#### 3.1 处理好退耕地与基本农田之间的关系

根据国发[2002]10号文件,对25以上或全坡型的坡耕地,水土流失严重,必须退耕还林,恢复原生植被,保持水土,涵养水源。对 $16 \sim 25$  坡地、库区、江河源头、石质山地等生态重要地区,在确保人均 $0.07 \text{ hm}^2$  农田的前提下,根据群众自愿的原则,实行退耕还林。淅川县由于历史原因人多地少,25以上的坡地 $1.07 \times 10^4 \text{ hm}^2$ ,因此在退耕还林改善生态环境的同时,必须加强农田水利基础设施建设,改善农业生产条件,提高粮食产量,以保证在退耕还林粮食补助政策结束后,不因粮食短缺而出现反弹。

#### 3.2 处理好生态林和经济林之间的关系

国发[2002]10号文规定,生态林与经济林比例不低于8:2,确定了生态林在退耕还林工程中的主导地位。国家实施退耕还林的目的是以“粮食换生态”,改善水土流失严重状况。淅川县属国家重点扶持县,经济基础薄弱,各乡镇都希望通过退耕还林加快农业结构调整,大力发展见效快的经济树种,以求短期内产生明显经济效益,忽视了生态树种。从目前群众的文化基础、技术水平、市场供求看,经济林发展过多,管护跟不上,见效缓慢,易挫伤群众发展林业的信心,退耕还林补助几年以后还可能出现毁林种地局面。故政府部门要根据群众管理水平和市场需求,合理发展经济林,达到生态和经济效益相统一。

#### 3.3 处理好乡土树种与引进树种之间关系

乡土树种经过漫长的自然演替,对当地生态环境适应性强,易于繁殖,造林易成林。引进树种必须讲究科学实效,把引种试验与良种繁育结合起来,坚持先试验后推广,及时地把成果转化为生产力。然而引进一个优良树种并在当地成为主要树种,至少需要10a

余乃至更长时间。因此,要重视开发及合理发展乡土树种,使乡土树种尽快成为当地主要树种,发挥其应有的作用。同时按照适地适树的原则,合理引进优良树种,按照试验程序,示范推广,尽快确定其地位。

#### 3.4 处理好当地苗木与外地苗木之间关系

种苗是实施退耕还林的前提和基础,优质种苗是保障造林成功的关键。由于当地苗木对当地气候、环境适应性强,不存在长途运输导致的苗木失水现象,有利于提高造林成活率,因此尽量使用当地苗木。使用当地苗木还可以安置部分群众从事育苗工作,解决劳动就业,增加劳动收入。同时由于退耕还林需苗量大,使用当地苗木可以节约大量的资金,大大降低苗木成本,造林成活率提高20%以上。

#### 3.5 处理好退耕还林与小流域治理之间关系

应抓住淅川县南水北调中线渠首县区域优势,把退耕还林与世行、亚行贷款造林,水利建设,农综开发等重点工程结合起来,尊重群众意愿,坚持生态优先,兼顾社会、经济和生态3大效益,以小流域治理的区域为退耕还林的重点,实行乔、灌、草相结合,对水土流失严重的地块,实行山、水、田、林、路综合治理、综合开发,发挥各种工程项目的综合效益,减少流域地表径流量和水土流失,提高退耕还林水平,实现生态环境的良性循环。

#### 3.6 处理好荒山造林与自然封育之间的关系

自然封育是对荒山荒坡通过一定时间的封禁,排除人为因素,使植被在现有的气候条件下发生演变,并得以自然恢复的方法。据这几年封山育林的经验,即使土层比较瘠薄的地区,只要封山禁牧,在短时间内植被也能自然修复。由于自然修复结构合理,其稳定性和生态效益优于任何人为造林。且自然封育省工省力,投入成本少。荒山造林要投入大量的人力、财力,有时不合理的整地模式,很容易造成人为破坏地表结构,导致地表径流量增加,加剧水土流失。有时受气候干旱少雨影响,成活率、保存率难以保障,所以应根据立地条件和实际情况,真正做到封育结合。

#### 3.7 处理好重点部位与一般部位的关系

淅川县是南水北调中线工程渠首县,生态地位重要,境内湖泊众多,有丹江河、刁河、淇河等和丹江口水库五河一库。退耕还林要突出重点部位,以“五河一库”周围及水土流失严重的乡镇为重点,大搞退耕还林,使“五河一库”周围迅速绿起来,富起来,美起来。

#### 3.8 处理好荒山造林生态树种与生态经济兼用树种之间的关系

通过2a的实践,退耕地造林每年都超额完成任务,而配套荒山造林明显不足,造林成活率普遍不高。

浙川县荒山造林主要以侧柏为主,除了生态效益外,经济效益较低,群众造林积极性不高,大都以应付的心理造林,导致成活率较低。而花椒等生态经济兼用树种是浙川县的乡土树种,适应能力强,在荒山上栽植也能生长,即使产量不高,还是有一定的经济效益,群众乐意接受。因此,浙川县退耕还林中的荒山造林应以栽植生态经济兼用树种为主。

### 3.9 处理好造林与管护之间关系

俗话说:“三分栽,七分管”,退耕还林要实现退得下,稳得住,不反弹,能致富的效果,管护是关键。不少乡镇在造林时积极性高,成立机构,安排专人负责,搞得轰轰烈烈,而苗子栽上后,不管不问,甚至出现林粮间作和人为破坏,导致造林成活率、保存率低。因此,要想保持退耕还林成果,必须把管护放在首位。①坚决实行谁造林,谁受益,确权发证,让农民吃上定心丸。②采用县里拿一点,乡镇补一点,群众贴一点的方法,实行县乡村3级管理体系,聘请专职护林员,对护林员定范围,定职责,确实将管护落到实处。③加强技术培训和管护,使林木尽快结果成材,群众尽快见到经济效益,国家尽快见到生态效益。

## 4 建议

(1) 减免农业税。浙川县为国家级重点扶持县,农民人均纯收入 1 330 元,乡镇财政仅是吃饭财政,退耕还林后 3 a 内群众没收益。因此,建议尽快通过中央财政转移支付等形式解决农民收入减少问题,切实保护地方政府权益,保护退耕还林积极性。

(2) 延长生态林的补助时间。从浙川县立地条件看,不少耕地土层瘠薄,肥力偏低,按正常生态林的生长条件,8 a 很难成材见效,不少群众担心享受 8 a 补助以后怎么办?这些生态林既不能成材也不能见效,耕地又不能种农作物,没有稳定的经济来源,生活没

有保障,影响群众退耕还林的积极性。为确保退耕还林不出现反弹,建议国家在不同的地区,对生态林实行不同的补助政策,延长补助时间。

(3) 退耕还林陡坡优先。由于坡度越陡水土流失越严重,退耕还林应先退陡坡后退缓坡,一些地方为了追求大块连片,先退缓坡后退陡坡。建议国家对此应作出具体规定,按坡度大小依次退耕还林,对陡坡没有退完的地方,缓坡退耕暂不予验收。

(4) 增加业务部门经费。退耕还林要求严格,业务部门从普查设计到检查验收以至后来的复查,作业任务繁重复杂,国家每 0.07 hm<sup>2</sup> 退耕地给予的 50 元种苗和造林补助费只要能维持种苗费不超支就不错了,作业经费是业务部门面临的一大难题,对于一个林业大县来讲,林业局每年要贴进及 1.00 × 10<sup>5</sup> 元用于作业经费,因此建议国家适当增加此项费用。

(5) 减少荒山造林面积。随着退耕还林工程的顺利开展,宜林荒山面积逐渐减少,若将宜林荒山造林的经费全部投入到退耕地上,将荒山进行人工封育,同样能达到退耕地与荒山绿化同时进行的目的。另一方面,浙川县需退耕地 3.87 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>,荒山仅 2.00 × 10<sup>4</sup> hm<sup>2</sup>,若按退耕地与荒山 1:1~1:3 的比例,荒山绿化结束后就不能再搞退耕还林了,因此,建议减少荒山造林面积。

致谢:浙川县林业局周桃龙、刘兴信、马喜明同志参加了调研工作,在此表示感谢。

### [ 参 考 文 献 ]

- [1] 国务院.退耕还林条例[S].北京:中国林业出版社,2003.
- [2] 中共中央.中共中央国务院关于加快林业发展的决定[S].北京:中国林业出版社,2003.
- [3] 王本庆.浙川县志[Z].河南:河南人民出版社,1990.

## 《水土保持通报》连续 4 届入编 《中文核心期刊要目总览》

接《中文核心期刊要目总览》2004 年版编委会通知,《水土保持通报》再度被编入《中文核心期刊要目总览》(2004 年版,第四版)。至此,《水土保持通报》已连续 4 届被编入《中文核心期刊要目总览》。

《中文核心期刊要目总览》2004 年版核心期刊评选,采用了被索量、被摘量、被引量、它引量、被摘率、影响因子、获国家奖或被国内外重要检索工具收录等 7 个评价指标。选作评价指标统计源的数据库有 51 种,统计到的文献数量共计 9 435 301 篇次,涉及期刊 39 893 种次。参加本次核心期刊评审的学科专家达 1 871 位。经过定量筛选和专家定性评审,从我国正在出版的近 12 000 种中文期刊中评选出 1 800 种核心期刊。