

省直-2-41

2012年度贵州省科技厅、贵州财经大学
软科学联合基金项目

(合同编号:黔科合体R字〔2010〕LKC2006号)

研 究 报 告

项目名称: 贵州退耕还林问题跟踪研究

——退耕农户现状及问题分析

项目主持人: 王武林

负责单位: 贵州财经大学

项目类别: 一般项目

完成时间: 2012年5月20日

2012年度贵州省科技厅、贵州财经大学
软科学联合基金项目

(合同编号:黔科合体R字〔2010〕LKC2006号)

研 究 报 告

项目名称: 贵州退耕还林问题跟踪研究

——退耕农户现状及问题分析

项目主持人: 王武林

负责单位: 贵州财经大学

项目类别: 一般项目

完成时间: 2012年5月20日

目录

1. 绪论.....	1
1.1 研究背景.....	1
1.2 研究目标.....	2
1.3 研究框架与研究方法.....	2
1.4 研究内容.....	3
1.5 调查概况.....	3
1.5.1 调查地概况.....	3
1.5.2 调查农户概况.....	4
1.6 贵州省退耕还林工程效益与问题综述.....	4
1.6.1 退耕还林生态效益显著.....	4
1.6.2 退耕还林经济效益明显.....	5
1.6.3 退耕还林社会效益初显.....	6
1.6.4 贵州省退耕还林工作中存在问题.....	7
2. 贵州退耕农户生存发展现状.....	10
2.1 家庭基本情况.....	10
2.2 燃料/能源使用结构.....	11
2.3 外出务工情况.....	12
2.4 耕地与粮食收入情况.....	13
2.5 退耕林地情况.....	14
2.5.1 关于补助标准.....	15
2.5.2 关于补助年限.....	16
2.5.3 关于现金补助发放.....	16
2.5.5 补助期到后的打算.....	17
2.6 后续产业发展情况.....	18
2.6.1 当地后续产业发展途径.....	18
2.6.2 退耕农户养殖业发展情况.....	19
2.6.3 退耕农户种植业发展情况.....	20
2.6.4 后续产业发展相关政策.....	21
2.7 退耕农户家庭经济状况.....	22
2.7.1 退耕农户家庭经济收支结构.....	22
2.7.2 家庭经济收入大幅增长, 外出务工收入增长较快, 退耕还林补助比重减小.....	23
2.7.3 燃料能源与生产投资支出比例降低, 教育与医疗费支出比例增加.....	24
2.7.4 退耕农户支出增长幅度高于收入增长幅度, 经济发展能力提升缓慢.....	24
2.8 退耕农户生态环保责任意识.....	25
2.8.1 退耕农户生态环境保护责任意识较低.....	25
2.8.2 退耕还林工程促进农户生态与环境保护意识的提高.....	25
3. 贵州省退耕农户与非退耕农户生存发展状况对比研究.....	27
3.1 家庭基本情况.....	27
3.1.1 家庭人口情况对比.....	27

3.1.2 退耕户户均人口和户均劳动力人数多于非退耕农户.....	28
3.2 燃料和能源结构对比.....	28
3.2.1 使用做饭和取暖能源/燃料存在差异.....	28
3.2.2 退耕户日常生活中经常使用木柴, 使用沼气者较少.....	28
3.3 外出务工情况对比.....	29
3.3.1 退耕户家中在外务工人员外出前接受技能培训者较少, 外出务工收入较低.....	29
3.3.2 退耕户与非退耕户家庭成员外出务工途径和务工地存在较大差异.....	30
3.3.3 退耕户外出务工意愿较低, 家中子女或父母需要照顾是外出务工的阻力.....	30
3.4 耕地与粮食收入情况对比.....	30
3.4.1 退耕农户剩余劳动力人数高于非退耕农户.....	30
3.4.2 退耕农户人均耕地面积低于非退耕农户.....	31
3.4.3 退耕户粮食收入低于非退耕户, 缺粮者略高于非退耕户.....	31
3.4.4 退耕农户种地意愿比非退耕农户强.....	31
3.4.5 退耕农户主要通过增加化肥使用量提高粮食产量.....	31
3.5 后续产业发展情况对比.....	32
3.5.1 退耕户在养殖业上的投入和预期收入高于非退耕农户.....	32
3.5.2 退耕户养殖业发展意愿较低, 缺少资金是养殖业发展的最大困难.....	33
3.5.3 退耕户在种植业上的投入和预期收入高于非退耕农户.....	33
3.5.4 退耕农户发展种植业意愿较弱, 劳动力不足是退耕户面临的最大困难.....	34
3.5.5 退耕户获得的资金与技术支持少于非退耕农户, 发展后续产业愿意存在较大差异.....	34
3.6 家庭经济状况对比.....	34
3.6.1 退耕农户与非退耕农户家庭经济收入结构存在一定差异.....	34
3.6.2 退耕农户外出务工收入增长速度快于非退耕农户.....	35
3.6.3 退耕农户家庭经济收入低于非退耕农户, 但家庭收入差距逐步缩小.....	35
3.6.4 退耕农户家庭经济支出高, 增长幅度较大.....	35
3.6.5 退耕农户与非退耕农户家庭经济支出存在较大差异.....	36
3.7 环境保护责任意识比较.....	36
3.7.1 退耕还林工程提高了农户环境保护意识.....	36
3.7.2 退耕农户环境保护责任意识低于非退耕农户.....	37
4. 贵州省退耕还林取得的成效与存在的问题.....	38
4.1 退耕还林取得的成效.....	38
4.1.1 退耕还林增加了退耕农户的家庭经济收入.....	38
4.1.2 退耕还林促进了农户家庭经济结构调整.....	38
4.1.3 退耕还林促使退耕农户与非退耕农户经济收入差距逐步缩小.....	38
4.1.4 退耕还林改善农户生产生活环境, 增强农户生态环保责任意识.....	38
4.2 退耕还林存在的问题.....	39
4.2.1 退耕农户能源/燃料结构不合理.....	39
4.2.2 退耕农户后续产业发展后劲不足, 发展质量较低.....	39
4.2.3 退耕农户外出务工人员专业技能低, 外出务工收入低.....	39
4.2.4 留守子女与留守父母是退耕农户外出务工的主要障碍.....	40
4.2.5 退耕农户剩余劳动力转移难度大.....	40
4.2.6 退耕户缺粮问题较为严重.....	40

4.2.7 退耕户生态环境保护责任意识差.....	40
4.2.8 退耕农户家庭经济收入与非退耕农户存在较大差距.....	40
4.2.9 退耕农户医疗和教育问题突出.....	41
4.3 退耕还林存在问题的成因.....	41
4.3.1 农村居民生活能源/燃料建设缺乏长效机制.....	41
4.3.2 发展后续产业缺乏系统政策支持体系.....	42
4.3.3 农村富余劳动力缺乏技能培训, 富余劳动力转移处于无序状态.....	42
4.3.4 农村留守人口问题日益突出, 阻碍农村劳动力转移.....	42
4.3.5 退耕户医疗支出和教育支出不断增加.....	43
4.3.6 耕地面积减少与抵御自然灾害能力低.....	43
4.3.7 家庭经济水平较低, 缺乏社会支持.....	43
5. 贵州省巩固退耕还林成果的途径及对策.....	4 4
5.1 巩固退耕还林成果的战略措施.....	44
5.1.1 将退耕还林与“工业强省战略”相结合.....	44
5.1.2 将退耕还林与“城镇化带动战略”相结合.....	44
5.1.3 将退耕还林与扶贫开发相结合.....	45
5.1.4 将退耕还林与生态文明建设相结合.....	45
5.2 巩固退耕还林成果的微观层面的措施.....	45
5.2.1 合理调整退耕农户能源使用结构, 出台相关能源优惠政策.....	45
5.2.2 增强退耕还林家庭与个人发展能力.....	45
5.2.3 促进农村土地流转, 推动农村劳动力转移.....	46
5.2.4 调整管护措施, 严格执行退耕林地管护制度.....	46
5.2.5 大力支持退耕农户发展后续产业, 促进退耕农户增收.....	46
5.2.6 着力解决留守子女与留守老人问题.....	46
5.2.7 切实解决退耕户缺粮问题.....	47
5.2.8 大力推进生态建设, 提高农户生态环保意识.....	47
5.2.9 完善农村社会保障制度, 解决退耕农户家庭医疗和教育问题.....	47
6. 结论.....	4 8
参考文献.....	50
附 录《贵州省退耕还林跟踪问题研究》调查问卷.....	51

图表目录

图 1-1 贵州省退耕还林问题跟踪研究框架.....	2
图 1-2 调查地区域位置概况.....	3
图 2-1 退耕农户退耕禁地的管护频率.....	15
图 2-2 退耕农户养殖业的投入与预期收入情况.....	19
图 2-3 退耕农户种植业投入与收入情况.....	20
图 2-4 耕农户第一周期家庭经济收入结构.....	22
图 2-5 退耕农户第二周期家庭经济收入结构.....	22
图 2-6 退耕农户家庭支出结构.....	23
图 2-7 退耕农户第一周期和第二周期收入与支出情况.....	25
表 2-1 退耕农户基本情况.....	10
表 2-2 退耕农户家庭人口情况.....	11
表 2-3 日常生活中最主要使用能源/燃料情况.....	11
表 2-4 退耕农户家人外出务工情况.....	13
表 2-5 退耕农户劳动力与耕地情况.....	14
表 2-6 退耕农户退耕还林基本情况.....	15
表 2-7 按国家补助标准与当地补助标准计算的退耕农户补助情况.....	17
表 2-8 退耕农户养殖业投入与收入关系.....	19
表 2-9 退耕农户种植业投入与收入关系.....	21
表 2-10 退耕农户家庭户均年收入.....	23
表 2-11 退耕农户户均年支出额及支出结构.....	24
表 3-1 退耕户与非退耕户基本情况对比.....	27
表 3-2 退耕户与非退耕户家庭人口情况对比.....	28
表 3-3 退耕户与非退耕户日常生活能源/燃料使用结构对比.....	28
表 3-4 退耕户与非退耕户外出务工情况对比.....	29
表 3-5 退耕户与非退耕户劳动力与耕地面积对比.....	31
表 3-6 退耕农户与非退耕农户养殖业投入与预期收入情况.....	32
表 3-7 退耕农户与非退耕农户种植业投入与预期收入情况.....	33
表 3-8 退耕农户与非退耕农户第一周期与第二周期户均收入对比分析.....	35
表 3-9 退耕农户与非退耕农户第一周期与第二周期户均支出对比情况.....	36

1. 绪论

1.1 研究背景

贵州省地处长江、珠江上游,是典型的山区省份,山地和丘陵占国土总面积的 92.5%,全省 25 度以上陡坡耕地面积达 1462 万亩,占全省耕地面积的 19.8%,而坡度在 35 度以上的耕地竟有 28.18 万 hm²,占总耕地的 5.74%;水土流失面积占国土面积的 41.6%,水土流失有近 80%来自于坡耕地,每年流失表土达 1.95 亿吨。贵州岩溶地貌发育非常典型,喀斯特出露面积 109084 平方千米,占全省国土总面积的 61.9%。由于陡坡开垦问题突出,导致水土流失严重,生态环境恶化,自然灾害频繁,严重制约我省经济社会发展并威胁人民生命财产安全。保护和发展森林资源是改善生态环境的必由之路,退耕还林还草是治理水土流失,改善生态环境的关键措施。退耕还林还草不仅对改善生态环境,建设“两江”生态屏障具有重要作用,而且对优化土地资源配臵,促进贫困地区脱贫致富具有重要意义。

1999 年党中央、国务院作出了实施西部大开发的重大战略决策,把生态环境保护和建设作为西部大开发的根本和切入点。我省在 2000 年和 2001 年试点的基础上,于 2002 年全面实施退耕还林工程。贵州省自 2000 年开始实施退耕还林工程以来,历经了局部试点、全面展开、稳步推进和完善政策四个阶段。10 年累计完成工程建设任务 1879 万亩,其中退耕地造林 657 万亩、荒山造林 1052 万亩、封山育林 170 万亩。这项宏大的生态建设工程,涵盖全省 87 个县(市、区)、1400 多个乡镇、1.4 万多个村,惠及全省 197 万农户、824 万农民。中央投入我省工程建设资金累计达 116 亿元,按照完善退耕还林政策计算,中央总投入将超过 250 亿元,这在我省生态建设历史上是绝无仅有的。实践证明,退耕还林工程是我省迄今为止投资最大、涉及面最广、最受农民欢迎的一项生态建设工程。

退耕还林工程对实施“环境立省”战略和建设生态文明,改善退耕农户生产生活条件和保证国家巨额投资效益具有重要意义。退耕还林工程经过试点阶段、全面建设阶段、政策完善阶段后,退耕还林工程已经进入成果巩固阶段。当前应当充分认识巩固退耕还林成果的重要性、紧迫性和艰巨性。当前做好退耕还林工作的重点是要把退耕还林工作的重心转移到巩固退耕还林成果、发展后续产业、解决退耕农户能源燃料问题、确保退耕农户长远生计、加强基本农田建设、调整农业产业结构等方面,从各地实际出发,千方百计防止退耕农户减收、返贫和复耕。因此,巩固退耕还林成果发展后续产业是关键,加强劳动力转移培训、增加退耕农户收入、解决退耕农户长远生计问题是核心,加强管护、落实责任、做好补植补造、明晰林地林木权属是保障。2012 年国务院颁发《国务院关于进一步促进贵州经济社会又好又快发展的若干意见》,其中强调要推进生态环境保护生态建设,建立健全生态补偿机制,促进生态保护和修复,巩固天然林保护、退耕还林还草成果,严格保护重要生态功能区。可见,退耕还林工程是影响贵州经济社会又好又快发展的重要领域。

因此,在退耕还林继续实施第二轮补助和我省退耕还林工程进入成果巩固的关键时期,对退耕还林农户的经济来源及状况、后续产业发展情况、能源燃料使用情况、外出务工情况、退耕林地情况以及生态观念意识等进行调查,揭示存在的问题,增加退耕农户收入,增强农户家庭发展能力,实现巩固退耕还林成果目标。

1.2 研究目标

着眼于巩固我省退耕还林已取得的成果,确保退耕农户长远生计,促进退耕还林地区生态、经济社会可持续发展。退耕农户的经济收入和后续产业的发展状况是退耕还林成果巩固的关键问题。深入分析我省当前退耕还林农户在家庭增收和后续产业发展中存在的问题,找出问题的成因,为改善退耕地区退耕农户生产生活条件,发展后续产业,增加农户收入,提出切实、可行、有效的政策措施,为相关部门提供政策参考。

1.3 研究框架与研究方法

本课题通过对比研究农户退耕前期与退耕后期、退耕农户与非退耕农户在生产、生活、收入、观念、产业结构等方面的变化与差异,深入认识退耕还林工程对农户经济收入、产业结构、发展后续产业等方面的影响,揭示政府、集体与农户在退耕还林农户增收与发展后续产业中尚存在的问题,提出系统性、针对性的对策与建议,为我省巩固退耕还林成果,从而实现建设生态文明和实施“环境立省”战略提供政策参考。因此,本课题的研究框架见图 1-1:

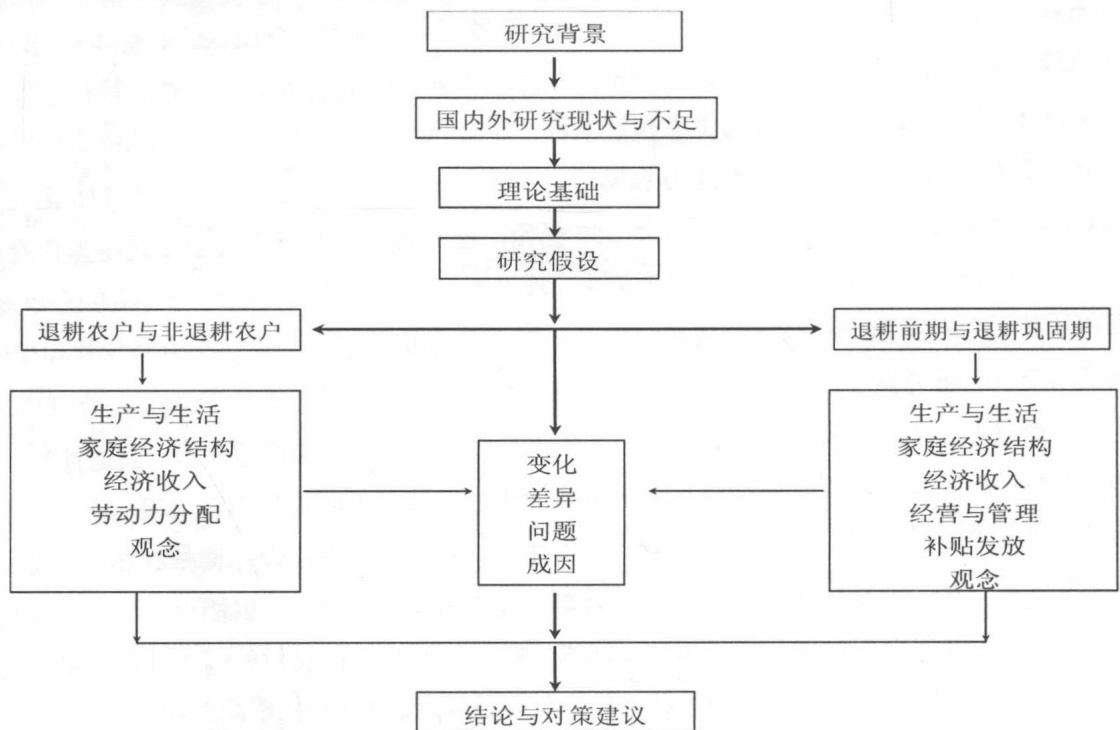


图 1-1 贵州省退耕还林问题跟踪研究框架

本课题将采用质性研究与定量研究相结合的方法。质性研究目的在于深度挖掘退耕后农户在农业生产、经济收入、产业结构、生活水平、劳动力分配、外出务工意愿等方面的变化,深入认识退耕农户在经营与管理退耕林地、退耕补贴兑现等过程中遇到的实际困难与问题,以及农户对退耕还林工程的认识与看法,深入认识退耕农户在退耕后生产、生活、收入、观念等的变化,特别是退耕农户在后续产业发展中遇到的问题。定量研究目的在于从截面上反映退耕农户的家庭经济收入、农业生产结构、退耕林地经营与管理、退耕补贴发放等方面的主要问题,特别是影响农户增收和后续产业发展的影响因素。本课题具体采用文献法、个案访谈法、问卷调查法和对比研究等方法。

1.4 研究内容

本课题围绕研究目标,研究内容主要有四个方面:一是描述与分析我省退耕地区退耕农户与非退耕农户生存发展状况;二是描述退耕还林农户家庭经济状况与后续产业的发展状况;三是揭示影响退耕还林农户经济收入增加和后续产业发展的主要因素;四是提出促进退耕还林农户增收和后续产业发展的对策建议。

因此,本课题围绕研究内容和研究目标,主要解决的问题有五个:一是对比退耕还林农户在退耕还林前期与退耕还林巩固期生产生活、经济收入、生产结构、经营管理、补贴发放与观念等方面发生的变化;二是对比退耕还林农户与非退耕还林农户在生产与生活、经济收入结构、产业结构、劳动力分配、观念等方面的差异;三是揭示当前我省退耕还林农户在增收和发展后续产业中存在的问题;四是寻找存在问题的成因;最后,提出有针对性、操作性强的对策建议。

1.5 调查概况

1.5.1 调查地概况

根据课题研究目标,设计调查问卷,问卷内容涉及个人及家庭基本情况、能源燃料情况、退耕情况、耕地与粮食情况、外出务工情况、经济收入情况、种植与养殖业发展情况、生态意识等方面内容,共100多个问题。问卷设计过程中,经过试调查后,不断修订,最后定稿。调查员由大学本科构成,在入户调查前,经过统一培训。本课题在贵州省黔南州福泉市抽取一个乡镇,再从抽取的乡镇中抽取两个村,在两个村中随机调查120户农民,其中包括退耕农户与非退耕农户。截止目前,福泉市累计完成造林面积14.47万亩,退耕还林9.95万亩,宜林荒山造林2.5万亩,森林覆盖率达34.1%;建成农村人畜饮水工程198处,解决5.87万人/4.23万头牲畜饮水困难;建成沼气池7545口,小水池(窖)1576口。

抽取样本的镇从2002年开始退耕还林,到2005年退耕还林总面积6227.87亩,其中生态林6004.77亩,经济林223.1亩,共涉及2544户农户,1万多农民。2010年兑现生态林部分现金补助1191150.18元,管护费124557.4元。抽取样本的镇的区域位置见图1-2。



图1-2 调查地区域位置概况

(注:A地为此次调查地)

1.5.2 调查农户概况

此次研究共调查 120 户农户,其中退耕户 90 户,占 75.0%;非退耕户 30 户,占 25.0%。调查者中男性 64 人,占 53.3%;女性 56 人,占 46.7%。被调查者的人均年龄为 54 岁。汉族 112 人,少数民族仅 8 人,仅占 6.7%。从文化程度来看,被调查者中没上过学的占 30.0%,小学文化的 40.8%,初中文化的占 27.5%,高中及以上文化的仅占 1.7%。从婚姻状况来看,被调查者中已婚有配偶者为 103 人,占 85.8%;未婚者占 5.0%,丧偶者占 7.5%,离异者仅占 1.7%。在被调查者中,有外出打工经历的为 24 人,占 20.0%;从未外出务工的人 96 人,占 80.0%。具有某种专业劳动技能的人(如木工、开车、修车等)有 12 人,仅占 10.0%。

从家庭人口规模看,被调查者户均人口为 4.2 人,户均子女人数为 3 人,户均劳动力人(15-60 岁)数 2.6 人,户均未成人(15 岁以下)为 0.9 人,户均老年人(60 岁以上)数 0.8 人。

1.6 贵州省退耕还林工程效益与问题综述

实施退耕还林是贵州人口、资源与环境矛盾突出的必然选择。贵州省人地关系失衡,粮食产量低。随着人口增加对环境压力的加大,造成生存环境的严重污染,水土流失日益严重。人口增长与土地超载,导致长期乱砍滥伐和陡坡开荒,使农业生态环境日益恶化。到 1999 年底,贵州省仍有贫困人口 571.6 万人,其中绝对贫困人口 70.78 万人。当前,贵州仍有 500 多万贫困人口。贵州省 48 个国家级贫困县占全省国土面积的 63.3%,耕地占 57.2%,人口占 53.4%,而国内生产总值仅占全省的 33.1%,粮食产量占 57.8%,返贫率高达 15%。贵州省面临的人口增长、资源匮乏、环境恶化与贫困等方面的多重压力。国家退耕还林工程的实施,以及一系列配套政策法规的颁布与出台,为贵州地区经济发展、生态环境保护和反贫困提供了一个良好的契机。

贵州省从 2000 年实施退耕还林以来,工程稳步推进,进展顺利,基本实现了“退得下、还得上、能致富、不反弹”的目标。贵州省退耕还林工程实施 10 年来取得了良好的生态效益、经济效益和社会效益。

1.6.1 退耕还林生态效益显著

退耕还林使我省林业资源存量大大增加,森林覆盖率大幅提高,加快了长江和珠江“两江”上游生态屏障建设步伐。贵州省林业厅退耕还林工程管理中心指出,从 2000 年开展退耕还林工程试点到 2002 年全面启动,截止 2009 年,贵州全省累计完成退耕还林工程建设任务 1879 万亩,为全省增加森林面积 1646 万亩,增加森林覆盖率 6 个百分点,加快了“两江”生态屏障建设步伐,对贵州近 10 年来森林覆盖率年均增加一个百分点做出了重要贡献。

退耕还林有效遏止陡坡耕地水土流失,生物多样性增加,植被覆盖率大幅度提高。贵州省退耕办与省林科院经过连续三年效益监测分析结果表明,贵州省实施退耕还林以来,水土流失得到有效遏止,平均土壤侵蚀模数大幅度下降,土壤年侵蚀量明显减少,林草植被和生物多样性恢复迅速,取得了良好的生态效益。监测数据显示,平均土壤侵蚀模数由退耕还林前的 3121.2 吨/平方公里·年减少到 2003 年的 761.7 吨/平方公里·年,平均土壤侵蚀模数下降 76%;土壤年侵蚀量减少 78%,平

均每亩每年减少土壤侵蚀量 1.7 吨,土壤年侵蚀量由退耕前的 190.4 万吨/年,降低到 2003 年的 42.3 万吨/年,净减少 148.1 万吨/年,其中 25 度以上陡坡退耕还林地土壤年侵蚀量减少最为明显,占总减少量的 74%;退耕还林区地表和地上植物种类由退耕前单一的农作物种增加到 60 多种,分别属于 23 个科 56 个属,禾本科与菊科等草本植物增加明显。生物多样性恢复迅速,植物种类由退耕前的 17 个科增加到 73 个科。植被覆盖率大幅度提高,工程区地表植被覆盖率由退耕前的 12.4% 增加到 78%。

周红¹(2007)等通过对我省 10 个退耕还林工程综合效益监测重点县 107 个固定样地户进行连续 4 年的跟踪调查,他们指出退耕还林工程区环境效益经济值明显提高,水土流失得到有效控制。安和平²(2008)认为退耕还林使我省土地资源得到合理利用,区域生态环境获得了改善。

1.6.2 退耕还林经济效益明显

中央财政对我省退耕还林工程建设的巨大资金投入直接增加了农户经济收入。周红与缪杰³(2003)认为退耕还林促进经济发展,农民生活水平提高,脱贫致富步伐加快,农民直接从退耕还林工程政策补偿机制中增收。我省退耕农户户均获得的政策直补达 5370 多元,退耕还林补助占退耕农民人均纯收入的 15% 以上。贵州省林业厅退耕还林工程管理中心指出,截至 2009 年底,全省已累计兑现退耕还林农户补助 105.8 亿元,经过对 10 个监测重点县 100 户退耕农户的追踪调查表明,退耕还林后人均收入增长 2.3 倍。为了巩固退耕还林成果,切实解决退耕农户长远生计,国家于 2007 年出台了完善退耕还林政策的通知,中央对贵州省退耕还林工程的总投入累积将超过 240 亿元,这些资金将补助给农户,直接增加农民收入。

退耕还林促进农村产业结构调整,为地域经济发展提供了保障,增强了农民经济发展的后劲。退耕还林工程区各地积极探索各种生态经济相结合的治理模式,大力发展特色农林产业,带动了茶、果、竹、药、草、畜等相关产业的发展。退耕还林在坚持生态优先的同时,按照“因地制宜、发挥优势、突出重点、形成特色”的原则,培育了大量的经济林、用材林、竹林以及林下种植业,累计面积达 460 多万亩,已陆续发挥出良好的经济效益,加快了农村产业结构调整,为促进地方经济发展和农民增收增强了后劲。农户通过选择合理的治理模式,从退耕地中获得收益。同时,退耕还林还调整了土地利用结构,改善了农业生产环境,促进了生产要素的转移和集中,提高了复种指数和粮食单产,全省粮食产量连年保持稳定,退耕农户的收入实现了持续增长。

退耕还林使农村劳动力从土地上获得解放,促进农村劳动力转移,促进农户增收。退耕还林后,许多农户从传统的耕作方式中解放出来,有更多的时间和精力从事高附加值的种植、养殖业或外出务工、经商,收入明显增加。周红⁴(2007)等人通过调研后发现退耕还林促进了农村劳动力的转移。安和平与卢名华⁵(2008)认为退耕还林使农户收入结构得到初步调整,使农村劳动力转移加快,促

1周红,周军,张晓珊,缪杰.贵州省退耕还林工程社会经济效益阶段评价研究.贵州林业科技,2007(2),1-6.

2安和平,卢名华.贵州省退耕还林绩效与持续发展研究.亚热带水土保持,2008(3),1-4.

3周红,缪杰.贵州省退耕还林工程阶段性评价研究.贵州林业科技,2003(4),46-50.

4周红,周军,张晓珊,缪杰.贵州省退耕还林工程社会经济效益阶段评价研究.贵州林业科技,2007(2),1-6.

5安和平,卢名华.贵州省退耕还林绩效与持续发展研究.亚热带水土保持,2008(3),1-4.

进农民增收。

退耕还林使后续产业得到初步发展,增强了农户经济发展能力。郭颖¹等人(2006)对关岭县退耕还林工程对农户经济收入和粮食产量的影响进行调研。调查发现,虽然退耕农户的耕地面积减少了,粮食产量均有不同程度下降;但由于退耕还林释放的农村剩余劳动力通过外出务工获得高于过去种地的经济收益或通过发展畜牧业增加了收入,退耕地上种植的经济林产生了可观的经济效益,耕地减少后农民增加了单位面积上的农业投入,且国家提供的退耕还林补贴高于实际种地的收益,绝大多数退耕农户经济收入都有不同程度的增加。刘丽萍²等人(2005)分析了贵州省退耕还林对农民利益的影响,他们认为退耕还林后,虽然农民的粮食产量和牲畜饲养数量有一点减少,但是农民的收入并没有减少,有相当一部分靠退耕还林的补助增加了收入;同时,退耕还林后产业结构有所调整,农民通过外出打工、发展养殖业或是其它途径,增加了收入。

1.6.3 退耕还林社会效益初显

退耕还林工程促进社会转型,推动我省生态文明建设。退耕还林改变了农民传统落后的生产生活习惯,减少了耕作人口,将大量农村劳动力从土地上解放出来,使农民走出农村进入城镇,开阔眼界、解放思想、学到技术和增加收入。因此,退耕还林工程改善了乡村面貌,对地区经济社会发展和生态文明建设影响深远。

进一步增强了我省全民的生态意识。安和平与卢名华³(2008)通过对退耕农户调查后认为退耕还林促进农户生态环境保护意识的提高。周红与缪杰⁴(2003)研究后认为退耕还林更新了农民的观念。退耕还林是一项巨大的生态建设工程,涉及我省 87 个县(市、区)、1403 个乡镇、14012 个行政村和 197.4 万农户,823.8 万人;近 10 年来,经过各级党委政府高度重视,广泛宣传,使以退耕还林为主的生态建设的重大意义深入人心,家喻户晓,全民生态意识不断增强,林业地位不断提升,为我省实现林业发展的历史性跨越奠定了坚实基础。

贵州省毕节地区退耕还林工程成效案例⁵

毕节地区位于贵州省西北部,地处川、滇、黔三省要冲,全区国土面积 26853 平方公里,是一个典型的喀斯特岩溶山区,岩溶出露面积达 79.3%。辖一市七县一区 250 个乡(镇、办事处),总人口 743 万人,居住着彝、苗、回、仡佬、白等 36 个民族,少数民族人口占 28%。是长江干流乌江、珠江的发源地。过去,由于过度垦殖等原因,区内水土流失严重,生态环境恶化,人民生活贫困,陷入“越穷越愚——越愚越穷”的恶性循环。1999 年,国家作出退耕还林的重大决策后,毕节地区得到了国家林业局、贵州省委、省政府及有关部门的关心支持,利用这一难得的历史机遇,按照可持续发展理念,将退耕还林与经济发展紧密结合,统筹处理人口、经济与生态之间的关系,着力推进工程建设。经过 10 年努力,共完成各种造林 570.8 万亩,其中退耕还林 308.9 万亩,占 54.1%。这

1郭颖,张文雄,徐海。退耕还林工程对农户生计的影响——以贵州省关岭县为例。云南地理环境研究,2006(5),79-82。

2刘丽萍,李淑艳,高岚。退耕还林政策中农户利益分析——以贵州省三个村镇为案例。绿色中国,2005(22),40-42。

3安和平,卢名华。贵州省退耕还林绩效与持续发展研究。亚热带水土保持,2008(3),1-4。

4周红,缪杰。贵州省退耕还林工程阶段性评价研究。贵州林业科技,2003(4),46-50。

5国家林业局退耕还林办公室,国家林业局政府网 10 月 29 日讯

项重大生态建设工程,为促进毕节地区生态改善、农民增收、社会经济持续发展作出了重大贡献。

(一)改善了生态环境。退耕还林工程的实施,使全区森林面积大幅度增加,森林覆盖率从 1999 年的 23.1% 上升到 2008 年的 37.26%, 每年以 1.57 个百分点的速度增长; 年土壤侵蚀模数由每平方公里 5446 吨下降到 3389 吨, 水土流失得到有效遏制, 为构筑长江、珠江上游生态屏障起到了重要作用。

(二)增加了农民收入。在实施坡耕地退耕还林耕地减少的情况下, 通过加强基本农田建设, 着力实施科技兴农, 大力推广农业实用技术, 注重农村产业结构调整, 全区粮食总产量和农民人均纯收入不仅没有减少, 而且呈现逐年递增的良好态势, 粮食总产量从 1999 年的 222.01 万吨增加到了 2008 年的 262.62 万吨, 增长了 18.6%; 农民人均纯收入从 1314 元上升到 2756 元, 翻了一番多, 实现了减地不减收。

(三)推进了扶贫开发。在退耕还林工程建设中, 共投入资金 17.87 亿元, 其中中央投资 17.15 亿元。工程实施使 31.2 万农户从中受益, 户均得到钱粮补助 4425 元, 直接增加了农民收入。同时, 大量农村劳动力从农耕劳作中解脱出来, 全区 140 多万人纷纷外出务工和从事其它产业, 年均劳务收入达 25 亿元。

(四)提高了全民生态意识。通过工程实施, 广大干部群众充分认识到退耕还林工程不仅是改善生态环境、建设美好家园的有效途径, 而且是促进贫困群众脱贫致富奔小康的有效办法, 盛赞退耕还林是一项惠及千家万户的“民心工程”、“德政工程”, 参与退耕还林工程建设的积极性空前高涨, 全区上下共建生态文明的意识得到了明显增强。

1.6.4 贵州省退耕还林工作中存在问题

退耕还林这项生态工程经过 10 多年的发展, 不仅实现了良好的生态效益, 而且取得了良好的经济效益和社会效益。但是退耕还林工程仍存在很多问题, 在退耕还林工程实施的不同阶段, 遇到的问题也存在差异。

贵州省位于长江、珠江上游, 贵州省是全国水土流失最严重的省区之一, 陡坡耕地面积比重大, 水土流失严重, 水土流失已严重威胁贵州的经济社会发展, 坡耕地退耕还林是改善贵州生态环境的必然选择, 贵州省是全国退耕还林最重要的区域之一。

在退耕还林之初, 人地矛盾突出, 耕地结构不合理是制约退耕还林的首要因素; 区域经济发展水平低, 农村贫困是制约退耕还林的主要原因; 退耕还林中农户搬迁和劳动力转移困难¹ (杨庆媛, 2000)。

在退耕还林工程建设过程中, 存在林业产业存在的产业结构不合理、技术含量低、经济效益差、资金投入不足、林种树种结构不合理等问题² (陈登, 蔡晓玲, 2002)。受比较经济利益的影响, 大部分退耕户重补偿政策的优惠, 轻林地管护; 退耕后绝大部分农民无兴趣提高土地的集约化水平, 对国家的补贴依赖性强, 停止补贴后农民将失去生活来源³ (支玲, 李怒云, 王娟, 孔繁斌, 2004)。

1杨庆媛。贵州乌江流域地区退耕还林的途径与对策研究。林业经济, 2000(1), 33-38。

2陈登, 蔡晓玲。贵州退耕还林与林业产业结构调整对策。林业调查规划, 2002(3) 17~21。

3刘燕, 支玲, 徐慧丽, 张喜, 陈雨沫。退耕还林对新农村建设的的影响研究——以贵州省织金县为例。北京林业大学学报, 2010(2) 125-131。

刘克勇¹ (2005) 指出地处贫困山区的个别村组退耕后留有的基本口粮田产量低, 不稳定, 难以满足基本生活需要; 退耕后栽种的林木生长期长, 短期内不能给农民带来收入; 相当一部分退耕农户和基层干部依赖心理强, “等、靠、要”思想严重; 一些退耕农户文化素质较低, 缺乏专业技术培训, 自我生存、自我发展能力差。张晓珊和任朝辉² (2006) 认为示范区退耕造林时间不长, 加上产品贮藏保鲜、深加工利用技术、综合开发及产业化等技术研究十分有限, 生态环境十分脆弱, 适宜的又能为农户接受的造林树种很有限, 导致退耕农户种植市场风险较大。钟黔春³ (2006) 认为在退耕还林过程中存在个别地方政府认识不到位, 管理机构不健全; “五个结合”没有落到实处; 幼林管护工作跟不上; 退耕地权属不清, 增加确权发证工作难度。

在退耕还林成果巩固时期, 加强林木后期管护, 搞好补植补造, 提高造林成活率和保存率, 杜绝砍树复耕现象发生, 通过加大基本口粮田(土)建设力度、加强农村能源建设、继续推进生态移民等措施, 确保退耕农户长远生计得到有效解决, 从根本上解决退耕农户吃饭、烧柴、增收等当前生活和长远生计问题。在这个阶段, 也存在很多问题。陈华⁴等人(2007)指出在经济补偿政策中出现补偿标准不合理, 后续管护存在“漏补”现象、补偿年限非持续性, 存在复耕隐患、补偿资金融资渠道单一, 投入产出错位、补偿政策执行有偏差等问题。胡延睿和姚建勇⁵ (2007) 认为退耕还林存在部分退耕还林区自然条件恶劣, 生产和社会经济条件落后, 农民收入增加缓慢; 耕地减少对巩固成果带来一定困难; 部分农民对现有耕地投入不足; 成果巩固存在一定困难的农户所占比例大。陈林霞和何绍明⁶ (2008) 他们指出总体上退耕还林后增加了劳动力转移, 人均年纯收入略有增加, 但第一轮补助到期后, 少数县因恶劣地理环境其 95%的退耕户影响了生计; 他们认为中央对退耕地补助政策延长一个周期, 但退耕还林荒山造林的抚育管护问题仍未解决, 建议安排荒山造林抚育管护费 5-8 年。

贵州省省长林树森⁷认为退耕还林工程已经实施了 8 年, 如何巩固退耕还林取得的成果, 必须解决政策上存在的一些突出问题。一是我省退耕农户大多分布在边远贫困山区, 增收门路窄, 收入不稳定, 对国家退耕还林政策补助的依赖性很强; 随着退耕还林补助政策的陆续到期, 一旦停止补助, 部分退耕农户的生活将受到影响, 一些退耕农户还有可能返贫。二是退耕还林工程区内的生产生活条件有待进一步改善, 退耕农户自我发展的能力还很低, 基本农田建设、生态移民、农村能源以及后续产业发展等配套政策措施还需要进一步完善和落实。三是我省是典型的喀斯特山区省份, 土壤脊薄, 后期抚育管护的难度更大。

1刘克勇。退耕还林补助政策期满后前景分析。绿色中国, 2005 (4), 31-32。

2张晓珊, 任朝辉。贵州喀斯特峡谷退耕还林示范区生态经济效益监测与评价初探。贵州林业科技, 2006 (4), 42-46。

3钟黔春。贵州省退耕还林成果巩固的对策及建议。贵州林业科技, 2006 (2), 55-58。

4陈华, 刘思慧, 杨建平。退耕还林中生态补偿政策存在的问题浅析——以贵州省晴隆县紫马乡为例。林业调查规划, 2007(6)86-88。

5 胡延睿, 姚建勇。贵州省退耕还林亟需解决的问题及政策建议。贵州林业科技, 2007 (4), 57-60。

6 陈林霞, 何绍明。退耕还林效果调查——以贵州省黔西南州为例。林业经济, 2008 (6) 42-44。

7 林树森。林树森省长在全省退耕还林暨集体林权制度改革工作会议上的讲话。贵州省林业厅, 2008-09-08。

贵州省副省长禄智明¹在全省巩固退耕还林成果电视电话会议上指出退耕还林过程中各类建设项目进展不平衡、各地建设进度差距较大。少数地方对巩固退耕还林成果的重要性认识不足,领导不力,缺乏强有力的工作推进措施;资金下达和方案审批相对滞后;涉及部门多,项目建设内容多,协调推进机制尚未建立健全;多数地方工作经费不落实,导致前期工作开展和项目组织实施的难度加大。同时,贵州省林业厅厅长金小麒在全省巩固退耕还林成果电视电话会议上提出全省巩固退耕还林成果工作存在一些亟待研究解决的问题:一是少数地、县政府对巩固成果的重要性认识不够,相关部门职责不落实;二是各类项目建设进展不平衡;三是多数地、县项目工作经费不到位;四是造林进度相对迟缓,作业设计和造林质量有待进一步提高。

刘燕²等人(2010)对贵州省织金县退耕还林建设情况研究后指出,退耕还林工程缺少经济、技术和基础设施的支撑,农户后续产业发展困难,农村劳动力转移渠道存在困难,农村基层组织决策机制欠完善等是巩固退耕还林成果的主要问题。

贵州省在退耕还林工程中积累了丰富的经验,取得了巨大生态效益、经济效益与社会效益。退耕还林经过试点阶段、全面建设阶段和巩固成果阶段,经过不断调研、探索与创新,成功地解决了退耕还林工程中面临的问题,同时巩固退耕还林成果仍面临巨大的困难。因此,对我省退耕还林问题进行跟踪研究,分析造成问题的原因与根源,提出相应的对策建议,对进一步做好我省退耕还林工作,巩固退耕还林成果具有重大的意义。

1 禄智明。在全省退耕还林暨集体林权制度改革工作会议上的总结讲话。贵州省林业厅,2008-09-08。

2 刘燕,支玲,徐慧丽,张喜,陈雨沫。退耕还林对新农村建设的影响研究——以贵州省织金县为例。北京林业大学学报,2010(2)125-131。

2. 贵州退耕农户生存发展现状

从 2000 年我省退耕还林工程全面实施以来, 我省退耕还林工程取得了巨大成效。无论是生态效益、经济效益还是社会效益都与退耕农户对退耕还林重大意义认识, 退耕农户的生存发展状况有紧密联系。如果农户对退耕还林的意义没有一个清晰的认识, 生存发展状况特别是经济能力与粮食问题没有解决, 那么退耕还林工程成果巩固就缺少最基本的保障。因此, 对我省退耕农户的生存发展状况的了解对巩固退耕还林工程成果有重要意义。本文将从家庭基本情况、家庭能源结构、外出务工情况、耕地与粮食收入、退耕情况、后续产业发展情况、家庭经济情况和生态环保意识等方面对 90 户退耕农户进行全面分析, 旨在清晰认识退耕农户生存与发展状况。

2.1 家庭基本情况

此次共调查两个村共 90 户退耕农户, 桂花村 69 户, 占 76.7%, 水源村 21 户, 占 23.3%; 被调查者中男性占 54.4%, 女性占 45.6%; 被调查者人均年龄为 54.8 岁, 被调查者中汉族占到 93.3%; 从婚姻状况看, 已婚者占 82.2%, 未婚者占 6.7%, 丧偶者占 8.9%; 从文化程度看, 被调查者中 34.4% 从未上过学, 小学文化的占 38.9%, 初中文化占 25.6%, 高中及以上文化的仅占 1.1%; 小学及以下文化的被调查者的比例达到 73.3%, 被调查者文化程度较低; 在被调查者中仅有 11.1% 的农户具有某项专业技能 (如木工、泥水工、开车、修车等), 这表明农户普遍缺乏专业技能, 对发展种植业和养殖业以及其他产业造成很大障碍; 农户中有 18.9% 的人有外出务工经历, 由于被调查农户多数是上个世纪 60 年代以后出生的人, 他们年龄偏大, 普遍缺少外出务工的经历 (见表 2-1)。

表 2-1 退耕农户基本情况

		单位: %						
项目	比例	项目	比例	项目	比例	项目	比例	
村	桂花村	76.7	性别	男	54.4	民族	汉	93.3
	水源村	23.3		女	45.6		少数民族	6.7
婚姻状况	已婚	82.2	文化程度	没上过学	34.4	是否具有某项专业技能	是	11.1
	未婚	6.7		小学	38.9		否	88.9
	丧偶	8.9		初中	25.6	是否曾外出务工	是	18.9
	离异	2.2		高中及以上	1.1		否	81.1

注: 根据调查数据整理。

被调查退耕户户均人口数为 4.5 人, 户均子女数为 3.1 人, 户均劳动力人数为 2.8 人, 户均未成年人数为 1.0 人, 户均老年人数为 0.8 人 (见表 2-2)。

表 2-2 退耕农户家庭人口情况

		单位: 岁, 人	
项目	平均值	项目	平均值
人均年龄	54.8	户均劳动力人数	2.8
户均人口	4.5	户均未成年人数	1.0
户均子女数	3.1	户均老年人数	0.8

注: 根据调查数据整理。未成年人指 15 岁以下人口, 劳动力指 16-60 岁的人口, 老年人指 60 岁以上人口。

2.2 燃料/能源使用结构

了解农村退耕农户能源结构是认识农户生存发展状况的前提, 农村能源使用情况与农户生存质量密切相关。广义的农村能源是指导农业生产、农民生活的动力来源及居民生活热量的获取与利用, 包括生产的机械动力, 居民居家消耗的燃料与能量, 以及农村交通出行动力等。狭义的农村能源是指农村居民居家生活的燃料 (能源) 及利用。本文使用狭义农村能源概念。农村能源结构是指在农村使用的能源中, 各种具体的燃料、能量在有源体系中所占的比重及地位。

我们将退耕农户能源结构分为三类, 即做饭能源、取暖能源和照明能源, 从三个方面分析退耕农户能源结构和能源使用情况。

煤和电是现在农村农民使用的主要能源。从做饭能源看, 日常生活中用电做饭的农户达到 70.0%, 在能源使用中占绝对优势; 使用木柴和农作物秸秆做饭的农户占 18.9%, 在农户能源结构中位居第二; 使用煤的占 11.1%, 在农户能源结构中位居第三 (见表 2-3)。从日常生活取暖能源看, 使用煤的农户达到 81.1%, 占了绝大多数; 使用木柴和农作物秸秆的取暖的农户占 14.4%, 位居第二位; 而使用电来取暖的农户仅占 3.3%。从日常生活照明能源看, 退耕农户主要使用电, 比例达到 96.7% (见表 2-3)。可见, 三类能源结构的分析发现, 煤和电是当前农村主要使用的能源。

表 2-3 日常生活中最主要使用能源/燃料情况

		单位: %		
	做饭	取暖	照明	
煤	11.1	81.1	2.2	
电	70.0	3.3	96.7	
木柴	13.3	13.3	1.1	
农作物秸秆	5.6	1.1	-	
合计	100.0	100.0	100.0	

注: 根据调查数据整理。

随着农村经济的发展, 农村人口变迁和家庭结构小型化、农业生产方式以及农民观念的改变, 农村居民的使用能源的结构发生了变迁, 过去传统的以木柴或农作物秸秆等生物能为主的能源结构已经被现代以电为主的现代能源结构所代替。但传统能源容易获得, 且不需要花钱购买, 加上现代能源价格的上涨 (例如煤价的上涨), 为了节约家庭支出, 使一部分农户仍然沿袭传统的生活方式,