

美丽中国先锋榜①7

延安退耕还林和治沟造地实现多赢

生态环境得到明显改善,山川大地逐步由黄变绿

◆宗边

延安是中国革命圣地,地处黄土高原腹地,境内沟壑纵横,地表支离破碎,干旱少雨,植被稀少,曾是黄河中上游地区水土流失最为严重、生态最为脆弱的地区之一。

1999年以来,延安积极响应国家提出的“退耕还林还草、封山绿化、个体承包、以粮代赈”方针,实施封山禁牧、退耕还林还草,植被覆盖率逐年上升,山川大地基调开始由黄转绿。

尽管取得了巨大的成就,但随着工业化、城镇化的快速推进,新的农业农村发展问题和人地协调问题又摆在了面前。大规模退耕还林还草之后,延安的耕地保有量减少了一半多,且受自然地理条件限制,以及受部分耕地灌排条件差、抗旱能力弱、耕地产能低等因素影响,永久基本农田建设和农业产业发展空间在哪里?虽然国家给予了8年的粮钱补贴,但补贴结束后粮食安全怎么保障?退耕还林成果如何巩固?群众自然怎么增收?退耕还林还草的水土流失严重生态脆弱地区,需要采取哪些措施?

山上退耕还林,山下治沟造地

山上采取退耕还林还草生物措施,促进退耕还林。20世纪末的延安地区,生态环境脆弱,实施退耕还林前很长一个时期,由于乱垦滥伐和过度放牧,一度陷入“越垦越穷、越穷越垦、越垦越穷、越穷越垦”的恶性循环。延安认识到贫困落后的根源在于生态破坏和生产方式落后,要改变这一面貌,必须走出一条在经济建设中恢复生态、在生态恢复中发展经济的可持续发展之路。

一是坚持保护优先,促进自然修复。1999年,延安出台了《封山禁牧管理暂行办法》,在全市范围内严格推行封山禁牧,促进了生态自然修复。同时,全面推行舍饲圈养,积极调整畜群和品种结构,大力发展以养猪为主的规模化、标准化养殖业,实现了“牛羊下山进圈”。

林地林草不动摇。延安遵循“三先退”原则,即25度以上的坡耕地先退、人均达到2.5亩永久基本农田的地方先退、致富产业形成规模效益的地方先退。因地制宜、分类指导,将梁峁沟坡统一规划,山水田林沟综合治理,造林和种草结合,人工营造和自然封育结合。不断提高黄土高原综合治理程度和水土保持能力,使延安成为“全国退耕还林第一市”,达到了“坡地退耕还绿”。

三是坚持退耕还林和成果巩固两手抓。大面积退耕后,结合当地实际,市委、市政府相继出台了《延安巩固退耕还林成果暂行办法》《延安创建全国退耕还林试验示范基地规划纲要》。以国家巩固退耕还林成果有关政策为指导,积极推进产业结构调整,大力发展林果、草畜、棚栽等特色主导产业,实现生产方式由以粮为主向发展特色主导产业转变,由一家一户的单打独斗、粗放式经营向规模化种植、标准化生产、集约化经营的产业化方向转变。

经过坚持不懈努力,延安以退耕还林还草为主导的生态建设走在全国前列,区域生态环境质量发生了明显好转。截至2018年底,全市退耕还林面积达到1077.47万亩,占国土总面积的19.4%,占全省的27%,有效遏制了生态环境恶化的势头,延安山川大地初步实现了由黄转绿的历史性巨变。

山下采取治沟造地工程措施,促使泥不出沟。治沟造地是针对黄土高原丘陵沟壑地区特殊地貌,集坝系建设、盐碱地改造、荒沟闲置土地开发利用和生态整体修复于一体的一种沟道土地整治新模式。2012年9月,原国土资源部、财政部正式批复将延安治沟造地列入全国土地整治重大工程。

一是建立健全政府主导、部门协同机制。延安和各县区成立了治沟造地项目建设领导小组,并组建成立了专门办公室,具体负责统筹协调和推进项目实施工作,保障了治沟造地工程的顺利开展和推进实施。

二是坚持因地制宜,科学编制规划设计。在工程规划布局上以小流域为单元,充分考虑流

域地形、面积、降水、径流、土壤侵蚀、植被等自然因素,合理布设坝系骨干工程、土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保持工程等,做到田、坝、路、林、渠、排水、退耕、产业八配套,形成集生物、工程、农业、技术、管护于一体的综合整治体系。

四是加强科技研究,抓好示范引领。中国科学院西北水保所和延安治沟造地办共同开展治沟造地土地整治坡面植被恢复关键技术研究,形成了基于黄土高原地区水土资源高效利用的治沟造地技术体系,为西北地区土地整治提供了范例。同时,开展了耕地质量提升试点。

截至2018年底,土地整治重大工程完成建设规模50.96万亩,新增耕地10万余亩,项目区基本达到了泥不出沟,有效巩固了当地退耕还林成果。

增加耕地数量,提高耕地质量

采取打坝淤地、削坡填沟等措施,增加耕地数量。为解决耕地短缺和粮食问题,子长县2009年率先在西山沟开始治沟造地试点,效果明显。在总结子长县经验基础上,延安作出了治沟造地的重要决策。2011年,陕西省政府将子长县、延川县和宝塔区确定为全省治沟造地试点县,并推广到延安市的其余8个县。通过大规模治沟造地工程建设,新增耕地10万余亩。

通过建设高标准农田,提高耕地质量。为配合退耕还林政策,延安治沟造地土地整治重大工程深入开展了修复整治型、配套完善型、开发补充型、综合整治型4种类型的沟道整治,实施了拦洪坝淤地坝骨骨干水利工程、土地平整工程工程措施,修复整治冲沟、废弃坝地和川道

地,并采取土壤改良、地力培肥等措施,建成了高标准农田50多万亩。

着力改善生产条件,调整农业产业结构

改善生产条件,提高粮食生产能力,保证当地农民“口粮田”。从2000年开始,延安坚持大搞基本农田建设,累计新建或改造基本农田210万亩,完成治沟造地50.96万亩,使全市农民人均基本口粮田达到两亩以上。特别是通过治沟造地土地整治重大工程建设后,实现每造1亩沟坝地可退耕3亩-5亩,确保了当地农民的“口粮田”。

创造扶贫条件,促进脱贫攻坚。将退耕还林、治沟造地与美丽乡村建设相结合,把居住偏僻、交通不便、条件落后的农户,逐步搬迁到“有田、有水、有路”的地方居住,从根本上改善农民的生产条件和居住环境,帮助贫困户尽快形成致富产业,实现“搬得出、稳得住、能致富”。

优化提升农业产业结构,助推乡村振兴战略实施。延安退耕还林后,2012年以来,大力推进“43158”优质农产品生产基地建设,即400万亩优质苹果生产基地、300万亩优质粮食生产基地、100万亩干果基地、50万亩蔬菜生产基地、800万头家畜养殖基地,农村经济逐步向设施农业、高效农业和现代化农业转变。同时,大力发展油用牡丹、药材、食用菌种植和林下养殖产业。目前,经济林果、棚栽、舍饲养殖已成为延安三大农业主导产业。

中国科学院研究发现,随着黄土高原丘陵地区退耕还林政策和治沟造地工程的大力实施,生态环境得到明显改善,促使黄河泥沙排放量急剧减少,沟壑纵横黄土高坡成为陕北的“好江南”,山川大地逐步实现了由黄变绿的历史性改观。

为黄土高原生态脆弱区提供经验

党的十八大以来,延安不断完善生态保护修复模式,统筹考虑山上退耕还林和山下治沟

造地,整体推进生态保护修复工作。通过封山禁牧、舍饲圈养、生态移民、建设基本口粮田、发展现代农业产业等多种措施,一手抓生态保护修复成效巩固,一手抓农民群众生产生活水平的巩固和提高,解决农民长远生计问题,确保“退得了”,实现了“稳得住”“不反弹”“能致富”,为黄土高原生态脆弱区生态保护修复提供了可学习、可复制的经验。

首先,坚持以山水林田湖草生命共同体理念为指导,才能取得生态保护修复整体成效。延安生态保护修复经历了从单一治山治水技术到综合措施、从整治为主到预防为主兼顾整治、从单纯强调整治现状到关注长期可持续性转变的演化过程。最终将山上退耕还林和山下治沟造地结合在一起,将沟道小流域上下游整治统筹兼顾考虑,采用“山上退耕还林保生态,山下治沟造地惠民生”的生态保护系统修复模式,有力保障了生态修复成果。

其次,坚持以人为本维护群众利益,才能取得生态修复多方共赢。延安退耕还林和治沟造地不仅是一项生态保护工程,更是一项惠民工程。延安通过治沟造地和复垦废旧村庄宅基地,增加了耕地;通过配套农田基础设施,提高了耕地质量,建设了高标准农田。同时,通过改善农业生产条件、增加粮食产量,发展生态产业,提高经济作物产值等宏观布局,提高资源利用效率,减轻整体环境压力,从而解决黄土高原生态脆弱区恢复和可持续发展问题。

再次,坚持久久为功抓落实,才会取得成功。退耕还林20多年来,延安市委、市政府领导班子经过多次调整,但始终咬紧生态建设不放松。延安各级干部以“功成不必在我”的胸襟久久为功,始终坚持生态优先的发展理念不动摇,一任接着一任干,一张蓝图绘到底。国家提出退耕还林之后,广大人民群众发扬自力更生、艰苦奋斗的“延安精神”,克服种种困难,集中人力物力,轰轰烈烈开展了大规模植树造林,并同步开展大规模治沟造地重大工程建设,推动延安生态环境持续向好。



图为广东省普宁市练江干流水质改善明显。 陈昊摄

◆本报通讯员陈昊

“无人机飞低些,找找有没有垃圾和排污口。”在广东省普宁市占陇镇南切沟,广东省生态环境厅“一市一策一专班”(以下简称“专班”)工作人员盯着显示屏说。

记者在7月底暗访时,发现练江干流水面垃圾较多,黑臭。“现在水面垃圾少了,臭味小了,但还有直排现象。这一问题要马上向普宁市政府反馈,政府要加快建设截污管网。”专班工作人员说。

为打好污染防治攻坚战,广东省生态环境厅将“不忘初心、牢记使命”主题教育与全面攻坚劣V类国考断面治理相结合,制定《污染防治攻坚战任务现场督导服务工作方案》,对18个地市实行“一市一策一专班”,厅主要业务处室每月赴挂点地市现场督导,合力指导解决治水难题。

制度创新:一市一策一专班

今年上半年,广东省71个国考断面中,尚有5个劣V类断面。为实现“2020年消除劣V类国考断面,优良天数比例达到92.5%以上”等目标,省生态环境厅选出18个攻坚任务较重的市,以重点国考断面水质达标攻坚为重点,结合主题教育,针对性推出“一市一策一专班”措施。

“11位厅领导、17个处室挂点,现场督导帮助地市打好污染防治攻坚战。”省生态环境厅相关负责人表示,自今年7月起,厅各领导挂点任组长,每个处室对应一个地市,成立工作专班,负责这一市辖区内污染防治攻坚战的现场督导。练江作为水污染防治重点,周边印染园能否如期入园,专班工作人员很关心。“还有几个企业没进园区?因什么问题耽搁了?存在什么困难,我们可以协调?”走访普宁市纺织印染环保综合处理中心时,了解到总投资进度只有62%左右,专班负责人很是担忧。“印染园直接影响到练江水质,按计划要今年年底完成,必须督促推进。”

随后,在练江流域水环境综合整治座谈会上,专班负责人立即将这个问题与普宁市沟通,要求加快建设环境基础设施。会上,技术支持组专家也对汕头、揭阳两市在练江综合整治遇到的难题进行分析和技术指导。

据了解,“专班督导工作将持续到明年12月。”广东省生态环境厅相关负责人表示。

每月赴地市进行现场督导

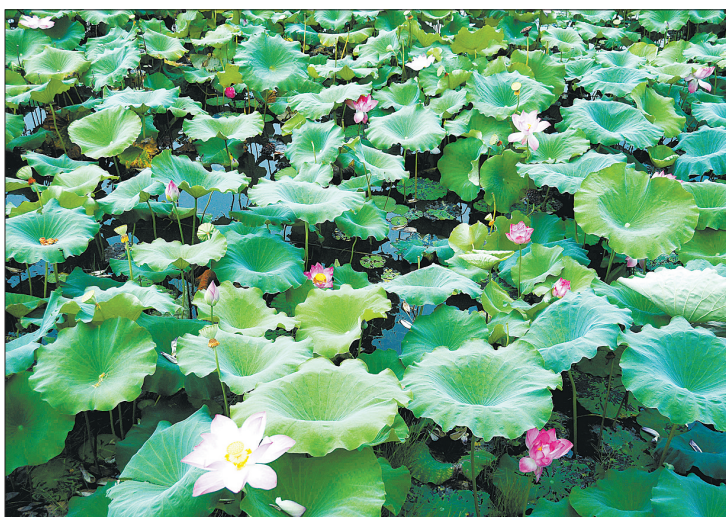
在潮南区峡山大溪支流入练江河口处,近峡山大溪电排站的河水有些发黑。“这是为什么?”面对专班负责人的提问,峡山街道水利所所长廖烈才说,主要是因为淤积工作还未全部完成,将提速清淤,同时完成剩下10%的管网铺设,“专班督导服务既是压力,也是动力,推动我们真正将各项治水举措落地。”

专班在广州开展督导,逐一拨打所到河段河长电话,了解河长制落实情况,并紧盯调研发现的跃进水体黑臭严重以及鸭岗(水网)排涝站两侧存在漂浮垃圾等问题,确保如期完成鸭岗国考断面达标攻坚任务。

为保证督导工作产生实效,省生态环境厅相关负责人说,每个处室每月赴挂点地市开展不少于5天的现场督导服务,指导支持地方解决两个以上突出问题,不打招呼,不发通知,不干扰地方工作,做好指导。为保障督导服务工作落实落地,还成立了综合协调组、执法监督组、技术支持组。

同时,以暗访推动整改。如深入佛山市,全程不打招呼、不干扰地方工作,将发现的偷排污水、“散乱污”治理不彻底等问题反馈。深入惠州暗访,对发现的张河截污管网工程施工现场水体黑臭等问题,立即反馈地区有关部门,确保淡水河国考断面攻坚任务如期完成。

随着“一市一策一专班”的推进,全省多个全面攻坚劣V类国考断面水质改善。今年1月-7月,全省71个地表水国考断面水质优良率(I类-III类)为73.2%,练江海门湾桥闸、深圳河河口等7个断面水质同比有所改善,全省劣V类国考断面由9个降至5个。



湖北省十堰市郟阳区种植太空莲,不仅净化了水质,也将污水处理工程打造成为生态化的自然景观。通过生态植被缓冲带削减流域内氮、磷,有效控制水源地农业面源污染。 薛乐生摄

一席谈

建立农业面源污染监管体系

加强能力建设,完善监测网络,分类分级分区监管

◆张龙江 纪荣婷 赵克强

当前,我国农业面源污染防治攻坚战已成为农业农村生态环境保护工作的主旋律。面对新时代生态文明建设需求,建立农业面源污染监管体系,全面履行农业面源污染监管职责,已是生态环境部门亟须解决的问题。

自20世纪70年代以来,以欧美为代表的发达国家,逐渐加强对农业面源污染问题的关注,形成了一套防治农业面源污染的具体法律政策和监管模式。当前,国外农业面源污染监管已形成以美国为代表的集中监管治理和以日本为代表的分散监管治理两种模式。

集中监管治理模式由国家设置或指定专门机构进行农业面源污染治理。在美国,环境保护署作为最主要的涉水管理机构,主要负责发放排污许可证、制定出台各种水质标准、分配各州资金投入生态补偿等。

日本则是典型的分散监管治理模式。中央政府中涉及农业面源污染治理工作的机构较多,如国土交通省、环境省和农林水产省等。各部门分别在农业决策制定、水环境质量标准及综合性流域水政策制定等方面

有明确分工。

自20世纪80年代以来,我国通过自主研发和借鉴国外的成功经验,针对农业面源污染问题建立了行政上国家、省、县(市)三级分级设立,业务和技术上逐级指导的管理体制,形成了面向农村生活污水治理,农业废弃物、畜禽粪便和生活垃圾处理,以及塘、浜和小河等小水体修复等一系列技术。建立了一批农业面源污染监测和防治示范区,在农业面源污染治理方面开展了卓有成效的工作。

虽然我国农业面源污染治理工作已取得一定成效,但当前农业面源污染监管仍存在一些突出问题。在监管体制方面,当前在全国性农业环境监测方面仍存在与治管分离要求不一致的地方。在监管制度方法方面,尚未建立覆盖农业面源污染监测全部要素的技术规范,农业面源污染状况信息发布制度、农业面源污染治理奖惩制度等。在监管能力方面,地方基层单位没有专门的机构和队伍,农业环境污

农业面源污染具有监管对

象的多源性、区域分布的差异性、责任主体的不确定和环境意识的淡薄性、流域(区域)的统筹性等特征。

针对这种情况,笔者认为我国农业面源污染治理不能“一刀切”地按照工业化方式对待,必须加强农业面源污染分级分区监管体系构建。

其技术路径主要包含两方面:一是运用典型样方统计调查。对典型区域的种植结构及农田化肥农药、农膜残留、秸秆、畜禽和水产养殖污染等,开展包括实地监测、遥感统计、抽样调查、物料衡算、遥感监测等多种技术调查。二是加强流域(区域)数字模型研究。利用实地监测和统计调查相结合的方法,在获取农业面源基础数据的基础上,利用物联网、信息平台等技术,实现基础数据传递和共享,同时基于大数据开展流域(区域)的数值模拟分析,实现由点状数据向面状数据转变,掌握流域(区域)农业面源污染过程和成因机理。

为打好农业农村污染治理攻坚战,加强对农业面源污染治理监管指导,建立农业面源污染信息共享机制,加快健全分类分区的农业面源监管体系,笔

者提出以下几点建议:

首先,建立相关部门农业面源基础信息、污染防治、监测和统计信息等的共享机制,整合提升农业面源污染监管能力。

其次,加强农业面源污染监测网络顶层设计和制度安排,研究确定并发布农业面源污染监测典型区域,明确各地农业面源污染监测重点任务。建议有关部门统一规划,整合设立农业面源监测典型区域及网络,加快建设功能完善的全国农业面源污染监测网络。

再次,建立不同流域(区域)的农业面源分类分级分区监管体系。根据不同流域(区域)农业面源污染现状及污染状况,构建长期管理与短期监测相协调、重点监管与全面监管相结合、源头控制与防止扩散相补充的农业面源污染监管体系,研究制定分类分级分区监管方案。

最后,开展农业面源污染治理成效评估,将农业面源污染治理状况纳入年度生态环境状况公报予以发布。建议出台工作制度和技术规范,建立农业面源污染监测与评估指标体系,出台评价办法,指导开展全国农业面源污染监管工作。

烟台驻点帮扶守护蓝天白云

环保管家助力 大气污染治理

本报记者王学鹏烟台报道 山东省烟台市生态环境局近日组织5个驻点帮扶工作组,启动为期5个月的“蓝天保卫战市区驻点帮扶工作专项行动”,提升全市大气污染综合整治水平。

烟台市提出,9月以城市扬尘污染综合整治、工业扬尘污染防治等为重点,开展专项帮扶。11月16日-12月31日对秋冬季整治攻坚行动推进工作进行帮扶。

此外,对驻点帮扶中发现工作整体推进不力、环境违法问题集中、责任落实到位且空气质量反弹的区、部门、企业,各驻点帮扶工作组将提请市生态环境保护委员会办公室,对相关单位进行挂牌督办、公开约谈。

对大气污染严重、重污染天气频发、环境质量改善达不到时序进度甚至恶化的区,适时开展专项帮扶,根据相关问责办法向市生态环境保护委员会办公室提出问责建议。