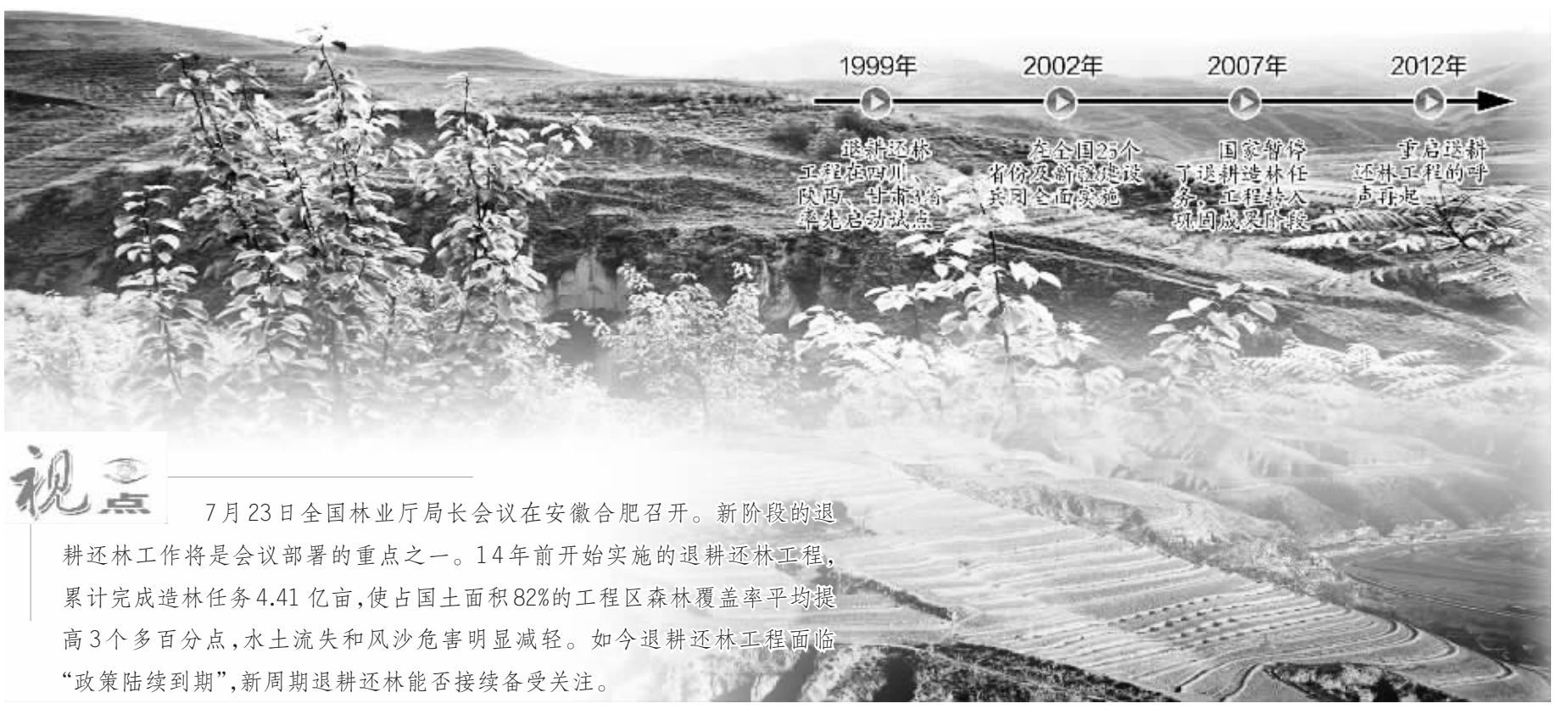

视点

7月23日全国林业厅局长会议在安徽合肥召开。新阶段的退耕还林工作将是会议部署的重点之一。14年前开始实施的退耕还林工程，累计完成造林任务4.41亿亩，使占国土面积82%的工程区森林覆盖率平均提高3个多百分点，水土流失和风沙危害明显减轻。如今退耕还林工程面临“政策陆续到期”，新周期退耕还林能否接续备受关注。

退耕还林：期待重启再出发

本报记者 刘惠兰

退耕还林是迄今为止我国投资最大的生态恢复及惠农项目。截至2012年底，中央已累计投入3247亿元，2279个县1.24亿农民直接受益，全国1.39亿亩陡坡耕地和严重沙化地恢复了植被。

这一成绩的取得非一蹴而就，14年间历经波折。

为应对盲目毁林开垦和进行陡坡地、沙化地耕种引发的严重水土流失和风沙危害，维护生态安全，政府一直在酝酿实施退耕还林工程。1998年那场罕见的特大洪水加速了这项重大工程的启动。

1999年，党中央、国务院审时度势，决定在全国范围内实施退耕还林工程。工程在四川、陕西、甘肃3省率先启动试点，2002年在25个省份及新疆建设兵团全面实施，严格执行“退耕还林、封山绿化”等政策措施，实现了从毁林开荒向退耕还林的历史转变。

但是在退耕还林的前期也出现诸多问题，鉴于此，2007年，国家暂停了退耕造林任务。国务院决定将退耕还林工程转入巩固成果阶段，提出了确保退耕还林成果得到巩固和退耕农户长远生计得到有效解决两大目标，延长了对退耕农户的直接补助政策。

自去年以来，重启退耕还林工程的呼声再起。在去年召开的全国巩固退耕还林成果部际联席会议第三次会议上，国家林业局副局长张永利也表示：“巩固退耕还林成果、继续推进退耕还林工程建设正处在一个十分关键的时期。”

补贴政策持续给力

虽然历经调整变化，在这项重大生态工程推广过程中，国家对于退耕农户的直补始终坚持。国家林业局退耕还林办公室主任周鸿升介绍，在退耕还林工程第一个建设周期，国家无偿向退耕户提供粮食补助，每亩退耕地每年补助粮食（原粮）的标准，长江流域及南方地区150公斤，黄河流域及北方地区为100公斤。

从2004年起，将向退耕户补助的粮食改为现金补助，中央按每公斤粮食（原粮）1.40元计算，包干给各省、自治区、直辖市。国家还无偿向退耕户提供现金补助：每亩退耕地每年补助现金20元，同时向退耕户提供种苗和造林费补助，补助标准按每亩50元计算。

2007年国务院下发《关于完善退耕还林政策的通知》，继续对退耕农户直接补助。补助标准为：长江流域及南方地区每亩退耕地每年补助现金105元；黄河流域及北方地区每亩退耕地每年补助现金70元。原每亩退耕地每年20元生活补助费，继续直接补助给退耕农户，并与管护任务挂钩。补助期为：还生态林补助8年，还经济林补助5年，还草补助2年。

中央财政还安排了巩固退耕还林成果专项资金，主要用于西部地区、京津风沙源治理区和享受西部地区政策的中部地区退耕农户的基本口粮田建设、农村能源建设、生态移民以及补植补造。

同时进一步提高了荒山造林、封山育林的种苗造林补助标准。

农民不仅享有退耕土地上的林木（草）所有权，退耕土地还林后的承包经营权期限可以延长到70年。

经济社会效益明显

14年坚持不懈的退耕还林正在改变农民的生产生活。如今，在陕西延安、贵州毕节、甘肃定西等生态恶劣、经济贫困的地区，逐步走上了坡耕地减少、粮食增产、农业增效、生态改善的良性发展道路。

退耕还林工程把农民请下山，拓宽了农民的增收渠道。退耕还林的农户已经获得户均7000元政策补助，同时，后续产业已成为农民增收的新途径。如退耕还林培育的经济林、用材林、竹林以及林下种植、养殖业，已经成为农民增收新的增长点。新疆若羌县农牧民因退耕种枣，2010年农民人均红枣收入达3万多元。

退耕还林后的“粮下川”，调整优化了土地利用结构，保障和提高了粮食综合生产能力。在工程区，很多省市提高了复种指数和粮食单产，实现了减地不减收。

据国家统计局的统计数据显示，退耕还林25个省市工程区粮食总产量2010年反而比1998年增产5213万吨，退耕还林并未造成粮食减产，而非退耕还林6省市却减产1795万吨。

退耕还林还加速了农村产业结构调整。山区、沙区农民改变了广种薄收的生产方式，大大增加了木本粮油、干鲜果品和肉奶产量，生产结构由以粮为主向多种经营转变；粮食生产由广种薄收向精耕细作转变；畜牧业生产由自由放牧向舍饲圈养转变。

巩固成果继续推进

然而，历经14年的退耕还林工程将面临“政策陆续到期”。目前，我国还有大面积的坡耕地和沙化耕地在继续耕种，水土流失仍然是我国最突出的生态问题。

目前，亟待退耕还林的还有6500万亩陡坡耕地，4000多万亩严重沙化耕地，但大都是“难啃的骨头”。周鸿升介绍，“按照规划设想，至2020年我国将完成治理8000万亩25度以上的坡耕地和严重沙化耕地，完成宜林荒山荒地造林1亿亩、封山育林1亿亩，将使工程区森林覆盖率增加2.6个百分点，并累计建成2600万亩稳产高产基本口粮田。”

“7年时间，要完成这一艰巨任务仍很紧迫。”周鸿升表示，各地和广大退耕农户对退耕还林的积极性都很高，迫切要求继续增加退耕任务，很多省份也已向国务院递交了重启退耕还林工作的报告。实际上，去年9月国务院第217次常务会议就要求，适当安排“十二五”时期重点生态脆弱区退耕还林任务。这次会议还决定，自2013年起，适当提高巩固退耕还林成果部分项目的补助标准。2013年，中央一号文件明确提出，巩固退耕还林成果，统筹安排新的退耕还林任务。

“退耕还林政策能够延续，关键是要做到‘要退得下、还得上、稳得住、能致富、不反弹’，这是退耕还林工程的核心目标。”周鸿升说。

国家林业局起草的退耕还林工程“十二五”建设规划提出：5个类型区共同通过坡改梯、“淤地坝”等方式，加强基本口粮田建设，提高粮食单产，实现粮食自给。黄土高原水土流失、严重岩溶石漠化地区和重点风沙区三大区域，更着重强调发展特色林业产业、设施农业和生态移民的问题，以利于生态状况较好的地区，实现生态建设产业化、产业发展生态化的目标；同时，也便于生态脆弱、生态区位重要和不具备生存条件的地区减轻人口压力。

“新周期的退耕还林工程将更加科学和完善。国家林业局将切实巩固已有退耕还林成果，继续推进退耕还林工程建设，退耕还林工程将有更大作为！”周鸿升说。

财经絮语 Editor's Desk

为生态建设蓄积能量

魏 言

“退耕还林工程是迄今为止我国政策性最强、投资量最大、涉及面最广、群众参与程度最高的一项生态建设工程，也是最大的强农惠农项目

累计投入3247亿元，2279个县1.24亿农民直接受益，造林4.41亿亩，全国1.39亿亩陡坡耕地和严重沙化地恢复了植被。如果说这些数字还不能让你感到震撼，14年来在多个生态恶劣、经济贫困地区实实在在发生的荒坡变绿洲、农民找到脱贫致富路径的改变，足以让人们更直接、更深刻地感受退耕还林工程的意义所在。

退耕还林工程是迄今为止我国政策性最强、投资量最大、涉及面最广、群众参与程度最高的一项生态建设工程，也是最大的强农惠农项目。有不少基层干部群众把退耕还林工程形象地称为“最合民意的德政工程，最牵动人心的社会工程，影响最深远的生态工程，最渴望持续实施的救民扶贫工程”。从多个维度来看，退耕还林都是一项“功在当代、利在千秋”的重大生态工程。

持续保护和改善生态。最初启动退耕还林工程就是从保护和生态环境出发，14年来，这项工程一点点改变着昔日的荒山秃岭，让满目黄沙的面貌得到改观，使占国土面积82%的工程区森林覆盖率平均提高3个多百分点。曾有统计显示，退耕还林目前实现的造林面积，相当于再造了一个东北、内蒙古国有林区。在造林绿化的同时，国家持续的退耕补贴政策，也在很大程度上遏制了毁林复耕的行为，让“制造绿色”的行动不会“走三步、退两步”，给生态恢复提供了持续的时间和空间。

改变农业生产方式。生态恶劣的地区，往往经济发展困难、农民生活贫困，毁林开荒、广种薄收一直是主要的生产方式，但这会进一步恶化生态环境，使整个地区陷入恶性循环之中。退耕还林工程为冲破这一循环提供了路径，调整了人与自然的关系，退耕造林，恢复生态，同时发展经济林，开展林下经济、粮下川等，使生态恶劣地区逐步走上坡耕地减少、粮食增产、农业增效、生态改善的良性发展道路。“授人以鱼，不如授之以渔”，退耕还林不是解一时之困，而是帮助农民寻找到既保护环境又能脱贫致富的路。

在新的历史时期，退耕还林应该成为生态文明建设的重中之重，把生态效益、经济效益、社会效益有机地结合起来，统筹兼顾，相互促进，坚持不懈地科学推进退耕还林工程，进一步巩固和推广建设成果，让退耕还林工程为推进生态文明建设蓄积正能量，为共建共享全面小康社会和建设“美丽中国”谱写绿色新篇章。

追热点

6月金融机构外汇占款年内首现负增长——

资本流出压力凸显

本报记者 王信川 实习生 张 熠

中国人民银行22日公布的金融机构人民币信贷收支表显示，6月份金融机构外汇占款余额为273887.46亿元，比5月份的274299.51亿元减少了412.05亿元。这是我国金融机构外汇占款自去年11月以来首次出现负增长。这意味着6月份呈现出资金净流出态势，或加大货币市场紧张的压力。

外汇占款是央行及金融机构收购外汇资产而相应投放的本国货币，包含中央银行在银行间外汇市场中收购外汇所形成的人民币投放，以及整个银行体系收购外汇所形成的人民币资金投放。一般来说，外汇占款如持续增加，会使得中国资金供给相对宽松；而外汇占款的持续减少，则意味着资金供给或趋向紧张。

从2012年12月起，我国金融机构外汇占款已连续6个月增加，而前一个月外汇占款为负增长，减少了736亿元。今年前五个月，金融机构新增外汇占款分别为6836.6亿元、2954.3亿元、2363亿元、2943.5亿元、668.62亿元，开始呈现出了回落态势。

海关总署公布的数据显示，今年1至6月全国贸易顺差6770.6亿元，扩大了58.5%；商务部公布的数据显示，今年1至6月全国实际使用外资金额619.84亿美元，其中6月份实际使用外资金额143.89亿美元。在贸易顺差和实际使用外资额均增加较多的情况下，新增金融机构外汇占款仍然负增长，表明6月份出现了一定的资本流出。

“当前，资本流入中国的速度明显放缓，也有阶段性流出的可能。”交通银行首席经济学家连平在接受采访时表示，美国经济向好、预期美联储推出量化宽松会导致全球资本回流美国，加上中国经济增速存在放缓压力、人民币汇率升值预期减弱、中国热点领域融资能力下降等多重因素，都延缓了资本流入的步伐，导致了一定的资本流出。

连平认为，外汇占款负增长将减轻央行的对冲压力，使货币政策有可能做一些反向的操作。同时，还会使外汇储备增速放缓，从而减轻央行在外储管理和运用上的压力。“当然，流动性管理也面一定挑战，央行降低存款准备金率的可能性提高。”连平说，央行将更多通过公开市场操作的方式释放流动性，缓解资金紧张的局面。

汇改8年来——

人民币对美元升值逾34%

据新华社北京7月22日电 （记者王宇 安蓓）中国外汇交易中心的数据显示，22日人民币对美元汇率报6.1721。至此，人民币汇率形成机制改革8年来，人民币对美元汇率累积升值幅度达34%，对欧元累积升值超过20%。

2005年7月21日，我国开启了以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度，至此，汇改大幕正式拉开。其间经历了2008年国际金融危机爆发之后的停滞与2010年的重启，汇改进程可谓跌宕起伏。

人民币汇率在对主要货币实现升值的同时，8年来汇率弹性明显增强，人民币双向浮动特征渐显。

继2007年5月人民币兑美元交易价浮动幅度由千分之三扩大至千分之五后，2012年4月起这一浮动区间再度扩大至1%，此后，人民币对美元汇率在即期市场上走出了在多个交易日触及上下限的行情，弹性明显增强。

此外，人民币对主要货币中间价也有贬有升，呈现双向浮动特点。仅就今年以来，人民币对美元汇率中间价就有65个交易日升值、63个交易日贬值，双边波动态势明显。

中国人民银行此前发布的报告指出，当前人民币汇率已逐渐接近均衡水平。专家认为，人民币汇率形成机制改革不仅有利于理顺价格机制、优化资源配置，而且还对资本项目开放、人民币国际化、利率市场化等诸多改革的向前推进有推动作用。

金视界

沪上菜市场刷卡买菜

7月22日，一位菜贩在展示刷卡机。近日，中国农业银行上海市闵行支行联合中银通公司，为上海市闵行区华友菜场商户安装非接触式IC卡受理POS终端，市民只需在菜市场现场办理专用的IC卡，并存入费用，便可在买菜时刷卡完成交易。这是闵行区首家试点买菜刷卡的菜场。 杨世超摄（新华社发）

本版编辑 王薇薇 美 编 夏 一
本版邮箱 jjrbjrcj@163.com