

生态补偿“求解”·广西金秀调查

“林深水美”难换“金饭碗”

本报记者 沈慧

对于“广西最大水源林区”的称号,金秀人既高兴,也发愁。

实施森林生态补偿10余年,全县森林覆盖率由82.81%提高到84.21%,大瑶山年产量由25.7亿立方米增加到30亿立方米,空气中负氧离子含量由9000个/立方厘米提升到10000个/立方厘米……

然而,生态建设成就背后,却是金秀多年“捧着金碗讨饭吃”的尴尬处境。“经济与生态”天平的失衡,让不少金秀人忍不住抱怨:“林大了,山美了,收入却更低了。”



广西金秀县拥有大瑶山国家森林公园,是广西最大水源林区。

本报记者 沈慧摄

守着“绿色银行”却无钱可用

广西金秀县,拥有大瑶山国家森林公园,是仅次于西双版纳的全国第二大物种基因库:全县有森林面积319.35万亩,其中水源林面积159万亩;境内大瑶山,有高等植物2335种,大型真菌254种,昆虫资源1215种……

同时,金秀也是国家级珠江流域防护林建设源头示范县。这里,有集雨面积10平方公里以上的河流25条,分别属于珠江流域一级、二级支流以及柳江、浔江、桂江的重要源头,河流年总径流量约25.7亿立方米,为周边桂林市、柳州市等9个县(市)提供生产生活用水。

但没想到,这片绿水青山背后,是如此大的发展落差。

“金秀县本身就是一个欠发达少数民族地区,自2001年列入森林生态效益补偿试点后,经济发展缓慢的窘境变得更明显了。”金秀县政府工作人员告诉记者。

以2013年为例,该县地区生产总值仅23.25亿元,财政收入2.16亿元,全县农民人均纯收入5019元,仅相当于下游珠三角地区的五分之一,比全国平均水平低3877元。

事实上,前些年滴水村也曾有过一阵子的“红火”。“那时可以砍树卖,村里还有个花岗岩开采厂、木材加工厂,附近的铜矿也多,生活还算不错。”长垌乡常务副乡长梁宝善回忆。2009年,为了保护珠江水系的源头,滴水村停采花岗岩,木材加工厂也先后关闭。如今村子方圆50公里内,除了唯一一家“幸存”的绞股蓝加工厂,没有任何工业。

收入锐减,带来了一些短期难以解决的社会问题。“过去,杉树是很多乡镇主要的收入来源,现在在林不能

伐,一些乡镇的收入不增反减。以长垌乡为例,由于主要劳动力不得不外出务工,乡里常住人口不足4000人,留下的大都是老人和儿童。”梁宝善说。

长垌乡并非个例。2008年,按照“生态立县”发展思路,一些与木材、矿产加工等相关的企业相继关闭。伴随产业结构调整而来的,是经济发展的“阵痛”:金秀有铜、铅锌、重晶石等矿产资源,采矿业一度占到全县工业产值的一半,由于原有的采矿企业全部关停整治,仅此一项每年减少财政收入1700多万元。

对此,金秀县林业局党组书记吴建春有些困惑:“生态保护这条路是走对了,但我们为下游送出一江清水,换来的却是守着‘绿色银行’无钱用的贫困日子。”

森林生态功能而放弃经济发展的机会成本和森林生态系统服务功能的效益,同时考虑地域因素、林种、树种、造林方式、地方经济发展水平等。他举例说,虽然都是公益林,有的是乔木,有的是灌木,“单就生态效益而言,乔木肯定比灌木好,但目前的生态补偿标准是‘一刀切’,并没体现优质高价、劣质低价的科学补偿原则。”

具体而言,应补偿多少?按照生态学家李文华院士的说法,森林生态系统服务功能的价值远远超过木材本身(一般是木材的5-25倍),即使以10倍来算,补偿的标准也需要每年19800元/公顷。这在实践中是难以达到的,只能作为补偿的上限。而依据造林成本和机会成本计算的标准,新造林和现有林分别为每年4300元/公顷和每年2350元/公顷,从理论上讲这应是补偿的最低标准。

当然,这些想法目前仍处于研究阶段,关于生态补偿标准,至今尚无定论。

价值评估理论和方法目前仍处于探索阶段,一个公认的、完善的核算方法体系尚未建立。比如,经国家林业局昆明勘察设计院测算,以森林生态系统为主体的金秀生态系统服务功能年价值量高达25.8亿元。对这一数值,金秀认为“太低”了。“到底价值几何,没有权威评估数据,如何跨地区要钱?”吴建春称。

一个积极的信号是,“捧着金饭碗过穷日子”的局面似乎有所扭转。近年来随着金秀“生态红利”的逐渐释放,2013年该县以旅游为龙头的第三产业产值增长到9.5亿元,特色农业产值增长到7.6亿元。“不过,受惠区很狭窄,主要局限于旅游‘黄金路线’附近。”金秀一位政府工作人员表示。

眼下,覃道金盼望着金秀旅游“黄金路线”尽快覆盖自家附近,他计划着届时开个农家乐。

(本系列报道完)

森林生态补偿标准尚无定论

从金秀县城出发,沿着弯曲的山路颠簸两个多小时,长垌乡平孟村出现在记者眼前。极目远望,蓝天、白云,郁郁葱葱的森林看不到边际。平孟村支部书记覃道金介绍,去年他曾做过统计,村里133户人家,每户年均剩余仅1600元。

“平孟村过去的经济状况要稍微好些,”覃道金说。他给记者算了笔细账:以当地主材杉树为例,一般而言从种植到成林需要15年左右,扣除成本,每亩杉树净收入约4800元,平均下来每亩杉树经济价值约320元/年。而现在,被划为生态公益林后,林农拿到的生态公益林补偿金每年只有14.75元/亩。

这是什么概念?“一根扁担钱。”吴

建春说,“划为公益林后,有树不能砍,过去砍些树培植香菇、木耳,赚些外快的日子也一去不复返了。”

发展思路变了,发展方式也得跟着变。据介绍,为解决林农生活问题,金秀也曾引导林农改变生产方式,种植八角、茶叶、食用菌等,但由于山林环境特殊,这些产业至今发展缓慢。目前,金秀6.8万林农因禁止砍伐天然阔叶林每年减少直接收入2000多万元,人均减少300多元,日常生活的粮食主要靠国家补助,许多林农生活状况急转直下。同在金秀,长垌乡屯西村因未划入生态公益林范畴,境况就好很多。他们种植生姜,每户仅此一项年收入过万元,很多林农羡慕得不得了。”金秀镇常

务副镇长覃飞说。

悬殊的收入面前,一些林农提出了调整公益林的要求,甚至出现了毁林开荒、盗伐天然林、伐木烧炭等现象。据统计,因补偿标准过低,至2013年,金秀不愿签订公益林管护合同的面积为31085亩。在广西来宾市,这一数字为68735亩。

“好多地方目前斥巨资治理环境,为何不肯花点钱保护好现有生态良好的地方?”对于补偿金之低,金秀一位政府工作人员表示不太理解。在吴建春看来,现阶段我国生态公益林补偿标准,主要是根据财政能力进行的补助,而不是补偿。他认为,森林生态补偿标准的确定,应考虑造林的直接投入、为了保护

珠江流域下游“反哺”希望渺茫

面对业界及林农的共同呼声——“提高公益林补偿标准”,国家林业局并不回避。“应继续提高中央财政森林生态效益补偿基金标准,并根据财力状况和物价上涨等情况实行动态调整机制,逐步达到合理的补偿水平。”有关负责人表示。

数据显示,截至2014年,中央财政累计安排补偿基金802亿元,地方各级财政累计安排205亿元,这只是森林生态效益补偿的投入,湿地、草地等生态补偿投入尚未包括在内。

“公益林补偿标准每提高1元,国家就得多支出数十亿元,补到什么时候为

止呢?”这是不能回避的问题。目前,我国森林生态效益补偿基金,主要以中央财政和地方投入为主。由于广西财力有限,金秀的公益林补偿完全依靠中央财政的纵向转移支付。

“健全森林生态效益补偿机制,应坚持‘谁开发谁保护,谁受益谁补偿’的原则。”李文华认为,建立以政府投入为主、直接受益者合理负担的补偿机制,拓宽补偿基金的来源,才是长久之计。

不过,这一设想操作起来困难重重。吴建春告诉记者,按照过去的方案,受益于金秀生态的周边9个县

(市)第一年应各补偿60万元,此后补偿金额每年递增10%,但实际是一年以来每年每县仅支付30万元。相对于金秀开展植树造林耗费的3000万元,无疑是杯水车薪。

而下游受惠者广东,至今无任何表示。“该给多少,谁说了算?人家不给也没办法。”对于珠江流域下游经济发达地区反哺金秀生态环境建设一事,吴建春感觉希望渺茫。

事实上,这还涉及生态补偿的另一棘手问题——缺少统一的生态价值评估体系。实施生态补偿,前提是对生态价值作出权威认定或评估,可生态效益

后记

生态文明建设的地位越突出,对生态补偿的要求就越迫切。在顶层,生态补偿已列入制度建设日程——《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出,“实行资源有偿使用制度和生态补偿制度”;在基层,“生态资源必须有偿使用”、“谁开发、谁保护,谁破坏、谁恢复,谁受益、谁补偿,谁污染、谁付费”的要求已成声势。

在生态补偿制度呼之欲出之际,本

生态补偿仍待“求解”

韩霖

采访发现,与自上而下的大力推进和自下而上的积极探索形成反差的是,生态补偿作为制度确立下来还缺乏必要的条件,仍然留有空白之地和未解之谜——政策设计无法形成闭环,学界还缺乏深入的研究,试点还不能贡献完善的模板。由于生态补偿涉及的利益关系复杂,国际上也无成熟经验可借鉴,所以“受益者无偿享有生态效益,保护者得不到应有激励,破坏者未能承担责任和恢

复成本,受害者得不到应有赔偿”的局面没有完全改变。

“积极探索,深入研究,扩大试点,慎重立法”是普遍共识。在依法治国的大背景下,建立生态补偿制度成为生态文明建设的关键环节,同时也应看到,生态补偿不是万能钥匙,它必须与其他生态环保方面的法律、法规形成政策组合,才能发挥释放“绿色银行”生态“红利”的杠杆作用。

身边的环保

一款拥有与动车相似车头和18米流线型修长车身的双源无轨电车,即将在北京的快速公交线路上正式投入运营。因为车头扁平形似鲑鱼,在“方头方脑”的北京公交车家族中独树一帜,公交迷们把这款电车昵称为“电鲑鱼”。“电鲑鱼”游上北京街头,是北京推行“绿色公交”战略的一个缩影。

北京北二环安定门,快速公交三号线场站内,“电鲑鱼”停在一角。车头“大嘴”突出,车身灰底蓝条,车顶上两条“大辫子”,标志着它无轨电车的“身份”。“地板下安装了电池箱,能脱网行驶5公里。”场站工作人员告诉记者,首批双源无轨电车一共5辆,能用电池也能用电网,今年1月开始试运行。目前,“快三”线上首批30多名驾驶员已完成电车培训。

听到“电鲑鱼”这个昵称,北京公交集团技术部高级工程师李军哈哈一笑:“这个名字还挺形象。我们叫它‘流线型’。”他说,北京快速公交线路将要把柴油车、天然气车置换成双源无轨电车。这批“流线型”一共140辆,年内将全部投入使用。“快三”的100辆柴油车将全部置换,“快一”则采用逐步替换的方式。

提到新能源车,人们首先想到的是纯电动车和插电式混合动力车,用无轨电车替换柴油车和天然气车出于何种考虑?北京公交集团电车保修厂总工程师王砚生表示,相比纯电动车和插电式混合动力车,同样零排放无污染的双源无轨电车更加经济实惠。“以12米长、行驶里程100公里的纯电动车为例,车辆需要搭载几吨重的动力电池,这笔开销就要50多万元,每隔3至4年还需更换电池。天气较冷时,一辆车充满电约需2个半小时。即便采取快充技术,成本和场地也是大问题。”

车顶挂着两条“大辫子”的无轨电车是无数北京人成长中的记忆。近30年来,北京无轨电车保有量一直维持在600辆左右。曾被视为“老古董”的无轨电车,因“双源”技术的出现有了“质”的飞跃。1999年,北京拆除了无轨电车南北向穿越长安街的线网。当时的公交总公司通过技术攻关,给电车装上铅酸电池,解决了“大辫子”升降的问题。“无心插柳”之下,北京成了最早批量运营双源无轨电车的城市,但只能完成载客通过一个十字路口的任务。

如今,纯电动车上应用的新技术,已经被双源无轨电车充分吸收。双源无轨电车正常行驶时同时可给电池充电,其技术甚至超越了纯电动车。经测算,双源无轨电车只需在线网下运行线路全程的1/3到1/2,剩余路程用动力电池行驶,就能保证动力电池的充放电平衡。需要接入线网时,司机按动一枚红色按钮,借助车载摄像头定位,车上背的两条“大辫子”自动弹出、定点捕捉、自动入位。脱离线网时,也只要一按钮,“辫子”就能自动降落归位,滑入锁扣。

王砚生对双源无轨电车技术很有信心:“核心技术都是北京公交与国内大企业联合开发,并在试运行取得可靠效果以后,才搬到新车上的。实际运行中会根据线路情况确定动力电池的装载量。”“快三”脱线距离只有几公里,就少装一点;“快一”脱线的里程较长,要多装一点。

世界上公交车“方基调,小圆角”风格已经延续了十几年,今后人们是否可以在京城街头见到更多流线型的公交车呢?“从可行性上考虑,圆弧比较占用空间。18米车有条件做这个造型,对12米车来说,有效空间利用率就显得低些了。”李军告诉记者,北京中心城区目前绝大多数无轨电车仅长12米。“这次开发18米车主要是为满足快速公交大流量的需求。”王砚生说。

按照规划,到2017年,北京无轨电车保有量将有望达到2995辆。届时,一些与无轨电车重合的柴油、天然气车线路,可以依靠已有线网变成电车线路。



安定门“快三”公交场站内停放的“电鲑鱼”,是拥有与动车相似车头和18米流线型修长车身的双源无轨电车。 本报记者 杨学聪

电

游

本报记者

杨学聪