

# 绿

## 周刊 WEEKLY

绿色发展，美丽中国

### 用公信力破解环保设施建设“邻避效应”

吴杭民

近年来，因垃圾、污水、危险废物等环保设施建设所引发的群体性事件时有发生，而大部分事件的最后结果都是“一闹就停”。一边是环保设施亟待建设，一边是公众质疑带来“邻避效应”，某些环保设施建设陷入僵局的尴尬，值得有关方面深思。

根据住房和城乡建设部的数据，2013年全国城市生活垃圾年清运量达到17238.58万吨，600多座大中城市中，有三分之二陷入垃圾的包围中，且有四分之一的城市已没有合适场所堆放垃圾。垃圾焚烧厂需要的用地面积仅是垃圾卫生填埋场的1/20到1/15，垃圾通过焚烧可减容90%，且每吨垃圾产生的污染仅为填埋的1/50左右。尽管垃圾焚烧技术还需进一步改进，但却是目前实现垃圾无害化、减量化、资源化处理的有效方式。不过，“不要建在我家后院”的“邻避效应”，让一些环保设施的建设陷入了“一闹就停”的僵局。有些居民担心，环保设施会对自身健康、自家环境质量造成影响，担忧上马环保设施导致自己的房产贬值，对在居住周边生活场所附近新建环保设施表示反对。

显然，导致“邻避效应”的原因，有心理与认知方面的因素，但值得提出和注意的是，个别政府部门在决策过程缺乏透明度的情况下，居民容易产生不安全感与不公平感，不愿意信任当地相关部门或项目发起人的承诺。虽说2003年9月《环境影响评价法》开始施行，在2006年2月，当时的国家环保总局发布《环境影响评价公众参与暂行办法》，明确了公众参与环评的权利，而且规定了参与环评的具体范围、程序、方式和期限，以保障公众的环境知情权，但近些年一些弄虚作假、“猫腻”颇多的环评报告，使环评的公信力下降很多，让人很难相信某些环评报告的结论。

一些政府部门在上马新建环保设施前，透明公开、广纳民意，应该是使环保项目更趋完美的必经途径。如果个别地方或相关企业缺乏透明公开的项目信息、平等有效的沟通机制和公平合理的补偿机制，部分项目选址过程不够公开等，往往会使用周边民众产生逆反心理和抵触情绪。反思曾经因环保设施建设发生的群体事件，往往是因为个别地方漠视民意，对百姓的合理诉求不闻不问，最终形成民意的“堰塞湖”，导致矛盾升级。

所以，唯有提高政府部门和环评机构的公信力，才能避免屡屡上演的环保设施建设“邻避效应”事件。而相关公信力是建立在尊重民众的知情权、参与权、监督权基础之上的，体现在事前、事中、事后的全过程严格监管之中。

### 广东打击涉水违法行为



图为广东省水利厅日前查获的用于违法采砂的挖掘机、车辆等。广东省水利、环保、海事等部门在东江干流开展联合执法行动，对非法采砂、污染环境及危害水上交通安全等涉水违法行为进行严厉打击。王东震摄（新华社发）

### 耕地轮作休耕制度试点方案实施之后——

# 轮作休耕让土地能“歇口气”

本报记者 乔金亮



走十条，我们期待的那些改变

近期出台的《土壤污染防治行动计划》要求，实行耕地轮作休耕制度试点。日前，农业部、环境保护部等十部委出台《探索实行耕地轮作休耕制度试点方案》，对在部分地区探索耕地轮作休耕试点进行了安排。前期探索情况如何，今后试点应如何推进，记者采访了试点地区的农民和专家。

#### 变对抗性种植为适应性种植

7月中旬，河北衡水深州市榆科镇下博村的玉米正处于拔节后期，病虫害轻，长势很好。“下了一场雨，玉米就长起来了。”村民石福林种了20亩地，往年种两茬粮食的他如今只种一茬，他因此领到了每亩500元的季节性休耕补贴。

石福林边查看苗情边告诉记者，原来收完小麦种玉米，现在只种玉米。小麦耗水大，生长期又降雨少，需要打井抽水灌溉，一季小麦要浇3次水，每次60立方米。以前种两茬的时候，他老感觉地力不够，就多用化肥。以前光种玉米就需要100斤化肥，现在减到了80斤。在他看来，季节性休耕能有效节水节肥。

下博村是季节性休耕试点村之一。全村350户人，耕地面积4000亩，去年和前年都实施了季节性休耕。今年，村民种植玉米2000亩，种了辣椒、杂粮2000亩，还与附近的几个养牛场签订了青贮玉米收购协议，收益稳定。

在河北，农业用水是社会总用水的大头，冬小麦灌溉又是农业用水的大头。河北省农科院旱作农业研究所副所长刘贵波告诉记者，把小麦、玉米一年两熟改为早播玉米一年一熟，实现一季（小麦）休耕、一季（玉米）雨养，这实际上是变对抗性种植为适应性种植。可以充分利用玉米雨热同期的优势，减少地下水的开采。同时，通过休耕小麦，使得土壤中的氮、磷、钾以及有机质含量提升。

河北省是资源型缺水省份，亩均水资源占有量仅为全国平均值的1/7。衡水、沧州等地所处的黑龙港流域是最缺水地区，58个县大多数耕地是盐碱地，主要靠抽取深层地下水灌溉。由于多年严重超采，这里已形成7个漏斗区。2014年以来，结合地下水超采综合治理，河北在漏斗区的41个县开展了季节性休耕试点，努力探索耕地休耕制度。去年秋季休耕面积达到104万亩。

“通过前两年试点，季节性休耕取得了初步成效。”河北省农业厅厅长魏百刚说，一是节水。据对11个县73个休耕点调查，休耕期间减少灌水3.8次，亩节水180立方米左右，104万亩休耕地累计节水3.24亿立方米。二是环保。休耕小麦后，每亩减少化肥使用26公斤、农药0.5公斤，减轻了化学投入品对土壤的污染。



利用现阶段粮食供给充裕的宽松环境，在部分地区开展耕地休耕制度试点，缓解继续过紧的资源环境压力，利于耕地的休养生息。

土地轮作重点在东北冷凉区、北方农牧交错区，休耕则集中在地下水漏斗区、重金属污染区和生态严重退化地区。



开展耕地轮作休耕制度试点，要制定完善分区域、分作物的技术模式，并建立利益补偿机制，对承担轮作休耕的农民给予补助。

季节性休耕试点村河北衡水深州市榆科镇下博村的玉米长势良好。村民石福林往年种两茬粮食，如今只种了一茬玉米。本报记者 乔金亮摄

三是养地。休耕地与非休耕地相比，土壤有机质含量略有降低，但速效磷含量提高0.3%，速效钾含量提高0.12%。

#### 先行聚焦600多万亩重点区域

生态环境“紧箍咒”对农业的约束日益趋紧。农业部副部长余欣荣认为，一方面，农业资源长期透支、过度开发，大量开荒种地、围湖造田和开采地下水，资源利用的弦绷得越来越紧。另一方面，农业面源污染加重，土壤退化，生态环境的承载力越来越接近极限，已经亮起了“红灯”。利用现阶段粮食供给充裕的宽松环境，在部分地区开展耕地休耕制度试点，缓解继续过紧的资源环境压力，利于耕地的休养生息。

开展耕地轮作休耕制度试点，构建用地养地结合的种植制度，将禾谷类作物与豆类作物、旱地作物与水田作物等轮换种植，可以调节土壤环境、改善土壤生态，起到改良土壤、培肥地力的作用，增强农业发展后劲，实现“藏粮于地”。其中，对重金属污染地区实行休耕、替代种植和修复治理，使产地环境得到改善，产品质量得到提升；对北方连作障碍严重地区开展轮作，可以减轻病虫害，减少农药使用，降低

产品质量安全风险。

当前，我国土壤退化、生态脆弱的区域较广、比重较大，只能选择问题突出、治理紧迫、代表性强的区域，先行开展试点。农业部种植业司司长曾衍德说，今年，国家率先在东北冷凉区、北方农牧交错区开展轮作试点，在河北地下水漏斗区、湖南重金属污染区和西南西北生态严重退化地区开展休耕试点。先期启动616万亩耕地轮作休耕试点，今后3年至5年，根据农业结构调整、国家财力和粮食供求状况，将适时研究扩大试点规模。

全国农技推广中心主任陈生斗说，轮作重点在东北冷凉区、北方农牧交错区。该区域过去有粮食与经济作物、主粮与杂粮等轮作倒茬的习惯，曾经是“漫山遍野大豆高粱”。这些年，受效益影响，农民大规模弃豆，玉米成了“铁杆庄稼”，连年连作连种，既造成病虫害加重，也造成土壤养分失衡。需要恢复粮豆轮作模式，推行种地养地结合。

而休耕则集中在地下水漏斗区、重金属污染区和生态严重退化地区。河北黑龙港地区地下水超采过度，形成了约3.6万平方公里的“漏斗区”；湖南长株潭地区由于土壤本身重金属含量高，加之工业“三废”、土壤酸化等问题，导致重金属污

染严重；西南西北部分地区生态环境脆弱，耕地过度开发利用。需要通过休耕，让耕地得到休养生息，生态得到治理修复。

#### 兼顾技术模式和利益补偿

耕地轮作休耕既是制度创新，也是栽培方式的改变。记者采访了解到，一些地方的农民不一定能马上习惯，这是一个渐进的过程，不可能一蹴而就。因此，开展耕地轮作休耕制度试点，要分类指导、精准施策，制定完善分区域、分作物的技术模式。

眼下，不同区域的技术路线已基本明确。在地下水漏斗区，遵循气候特点和作物生长规律，实行“一季休耕、一季雨养”，休耕需抽水灌溉的冬小麦，只种雨热同季的作物。对于治理修复受污染耕地，或采取农艺措施，种植吸收积累作用强的植物；或采取化学措施，施用石灰等将重金属钝化；或采取物理措施，翻耕土壤降低重金属活性。此外，在生态严重退化地区，连续多年改种防风固沙、涵养水分、保护耕作层的植物，促进生态改善。

湖南省农委副主任邹永霞说，湖南针对不同的土壤情况，制定了3条治理路径：一是分类休耕，按耕地污染程度，可达标生产区、管控专区区、作物替代种植区休耕时间2年至3年；二是边休耕边治理，休耕地统一实施施用石灰、种植绿肥、种植吸镉作物等重金属污染治理措施；三是加强耕地保护，休耕期间开展沟渠、田埂等农田基础设施的维护，保证休耕结束后能迅速恢复生产。

贵州是全国荒漠化面积最大的省份。科学的休耕方式对减缓荒漠化的发生与治理，对土壤污染的降解、土壤肥力的保持等都有积极作用。贵州省农委种植业处处长易勇说，已制订省级和县级实施方案，原则是巩固提升产能，对休耕地采取保护性措施，禁止弃耕、严禁废耕，不能减少或破坏耕地，确保急用之时能够复耕。力争用3年时间，初步建立耕地休耕组织方式和政策体系，集成推广种地养地和综合治理相结合的技术模式。

改变农民的种植习惯，技术指导要先行。但根本的还是要建立利益补偿机制，对承担轮作休耕的农民给予必要的补助，这样农民才会主动轮作、愿意休耕。据介绍，每年河北地下水漏斗区季节性休耕试点每亩补助500元，湖南重金属污染区全年休耕试点每亩补助1300元（含治理费用），贵州和云南两季作物区全年休耕试点每亩补助1000元，甘肃一季作物区全年休耕试点每亩补助800元。

专家建议，为便于试点的监管，鼓励以乡村为单位，集中连片试点。有条件的地方，要发挥种植大户、家庭农场、农民合作社等新型经营主体的示范作用，增强补助的精准性。试点县要科学布点，定期监测评价试点前后耕地地力水平、重金属含量、地下水位等指标变化情况，做好数据积累和分析工作，跟踪评价试点成效。

## 生态伊春 绿色醉人

本报记者 翟天雪 通讯员 王殿生摄影报道

盛夏时节的伊春满目青翠，400万亩山川和林海，让这座城市绿意盎然，阳光澄澈。

伊春位于黑龙江省东北部，小兴安岭纵贯其全境，是北方重要的森林生态旅游区，森林覆盖率达84.4%，素有“中国林都”的美誉。这里不仅有中国北方罕见的山岳地质奇观，有世界上面积最大、保存最完整的原始红松林，还有分布广泛的河流水系和上千种野生动植物资源。

近年来，伊春市坚持生态立市不动摇，通过实施“旅游+”战略，开发了森林观光、休闲度假、森林狩猎等旅游产品，形成了比较合理的旅游产业链条和空间布局。

▲伊春金山屯区金山天然鹿场绿草茵茵，梅花鹿沐浴着夏日的晨风，在山谷里自由奔跑。

▼伊春是一座森林环拥的城市，独具特色的森林生态旅游以其原始、自然、粗犷、神奇而闻名遐迩。

新青国家湿地公园内，原生态的沼泽、湖泊、森林、灌丛等湿地自然景观错落有致，风景宜人。

上甘岭溪水国家森林公园内有植物1390多种，有“森林生态博物馆”之美誉。