

海南农村生态建设调研与思考

杨邦杰¹, 黄俊生², 陈桂明³, 沈晓英¹

(1. 中国致公党中央委员会, 北京 100120; 2. 中国热带农业科学院环境与植物保护研究所, 海南海口 571101;
3. 致公党海南省委员会, 海南海口 570203)

摘要: 限制开发区因其特殊的功能定位, 在发展方式和途径方面受较多限制, 生态保护地区保护与发展的矛盾日益突出。该文在分析了琼中、五指山等海南省中部地区在内的限制开发区普遍存在的问题之后, 提出了为加快实现限制开发区生态保护和农民收入提高同步发展应实施的政策建议。

关键词: 生态补偿; 耕地保育; 休闲农业; 生态农业; 扶贫

中图分类号: F32, X3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2014)64-0001-08

1 基本情况

1.1 海南生态建设总体情况

海南作为一个热带岛屿, 生态系统脆弱, 保护生态环境更显迫切。近年来海南加强生态建设, 3年内退塘还林、营造海防林 15.8 万亩, 筑起了环岛绿色长城。在海南经济持续增长的同时, 大气、水体、海域等环境质量一直保持中国一流水平, 森林覆盖率每年增长 0.6 个百分点、达到 59.2%。截至目前, 海南已建成 1 个环保模范城市、3 个国家级生态乡镇、1 个国家级生态村、19 个省级生态文明乡镇和 150 个省级小康环保示范村。

1.2 农村生态建设取得较大成绩

2000 年 9 月, 海南全省开展以“发展生态经济、建设生态环境、培育生态文化”为主要内容的文明生态村创建活动。发展生态经济方面, 通过政府引导、企业推动、市场调节、科技扶持等措施, 各文明生态村充分利用土地资源, 在村庄周围、家前屋后种植热带果木, 使庭院经济成为村民增收致富的增长点。生态环境建设方面, 各市县结合实际, 积极实施“一池三改五化”工程(即推广沼气池建设, 改水、改厕、改圈, 硬化村庄内外道路; 栽花种草绿化村庄, 拆迁改造美化村庄; 安装路灯, 村道亮化; 治理脏乱差, 净化卫生环境), 并对村庄进行重新规划和民房改造。

如保亭县响水镇大本村委会番道村自 2010 整村推进民房改造工程于 2010 年 8 月中旬全面启动, 包括财政投入 317 万元(其中省补贴 200 万元), 企业捐助 400 万元, 农户贷款投入 128 万元, 到目前为止共投入 845 万元。共建成 32 栋、64 套) 崭新单层双房全坡框混结构房屋, 面积合 3 690m²。916m 的环村路和 298m 的进村主道路等村容道路已全部完工投入使用, 还建成了 17 盏太阳能节能路灯, 为村民夜行提供便利。建立生态文化是指坚持以人为本, 把提高农民综合素质作为文明生态村创建的根本任务。海南坚持以人为本, 把提高农民综合素质作为文明生态村创建的根本任务。每个文明生态村都建有一间文化室、一个排(篮)球场和一个宣传栏, “村村通”广播电视普及设施也日臻完善。各市县文明生态村充分利用这些阵地, 广泛开展具有民族特色和地域特点的多种文化娱乐活动, 丰富村民的精神文化生活, 实施富民农业技术培工程, 提高农民的科学致富能力, 切实提高村民的科学文化素质。海南还从政策法规、城乡规划、体制保障等方面, 持之以恒地推进文明生态村建设, 同时坚持从农民的切实需要入手, 以人为本, 激发广大农民的主人翁意识, 激发农民文明生态村的积极性。

十几年来, 海南以文明生态村建设为载体, 大力推进社会主义新农村建设, 并在解决农村空心化问题上也取得一些收获。截至 2013 年 6 月, 全省已建成文明生态村 13 988 个, 占自然村总数(23 310 个) 60%。文明生态村初步实现了农村居住环境的现代化。文明生态村建设一开始是以自然村为单位。随着文明生态村的大面积建成, 部分市县在尊重村

收稿日期: 2014-09-24

作者简介: 杨邦杰, 全国人大常委、全国人大华侨委副主任、致公党中央副主席, 研究员, 博士; 黄俊生, 研究员, 博士, 主要从事环境微生物资源与利用等方面研究; 陈桂明, 宣传调研处副调研员; 沈晓英, 参政议政部干部。E-mail: 284919192@QQ.COM

民意愿的基础上,开始推行连片创建、规模推进的模式,涌现出一批文明生态村片区。文明生态村因地制宜的发展了旅游业及其他特色产业,推动了农村产业现代化。根据各村特色,文明生态村建设或政府主导开发项目,或引入企业与村民共建,发展乡村旅游,搞地方特色产业。这些产业发展起来之后,改变了农村传统的产业格局,也形成了特色产业村。据海南省文明办统计,依托文明生态村建成的农家乐和乡村旅游点 148 个,年累计接待游客约 300 万人次。2012 年文明生态村农民年人均纯收入达 6 895 元,超过全省平均水平。

随着美丽乡村建设的深入,在保护生态的基础上,海南乡村旅游的发展从规模和层次上步入了新的阶段。如琼中县红毛镇什寒村,是海南岛中部五指山北麓独具特色的黎苗共居村寨。该村坐落在红毛镇海拔 800 多米的高山上,是海南省海拔最高的村寨,有“天上什寒”的美誉。自 2011 年什寒村开展“奔格内”乡村自由行旅游项目建设以来,共整合多个部门专项资金 2 300 万元,用于什寒村的危房改造、道路修建、农田整治、饮水、村级组织活动场所、旅游设施、特色农业等项目建设,大力推进了该村基础设施建设和产业优化发展。引导村民发展乡村原生态旅游业,为村民拓宽新的财路。为了加大力度把该村打造成“奔格内”走村串寨原生态乡村民俗体验游的示范村之一,县旅游委争取了省兴边富民旅游产业专项资金 800 万,对什寒村的村门、村道和环境进行改造和整治,同时建设了 4 个观光草亭、射弩体验场、绿三角休闲吧、黎锦坊培训中心等,扶持黎苗各一家农家乐已开始营业,23 间农家民宿客栈、12 间元也青年旅馆、10 间“待内典”驿站、“奔格内”广场、三个茅草房露营地和环村自行车栈道,黎锦苗绣坊和购物点、小舞台已竣工投入使用,该村的黎苗山寨的旅游基础设施已趋于完善,具备接待体验原生态民俗游客的能力。截至 2013 年 10 月,共接待游客 1.42 万人,为村民创收近 60 万元。如今,该村已变身为远近闻名的旅游村“奔格内”什寒乡村旅游景区,群众生产生活明显改善,产业结构逐步优化,村庄面貌焕然一新,2012 年,村民人均纯收入由 2009 年的不足 1 000 元大幅提高至 5 302 元。2013 年 10 月,什寒村摘得了“最美中国乡村”的桂冠,是海南省唯一入选的乡村。保亭县三道镇依托其槟榔谷黎苗文化旅游区不仅开发出一系列具

有本土文化特色的产品,还推动与周边村民、农户,探索磨合出了一条互利共赢、共同发展的路子。在劳动用工方面采取“公司+农户、务工+务农、村民+员工+店主”的合作管理模式,每家农户至少一人在旅游区就业,农户还可以选择由旅游区为农户统一建造的小商品售卖店来自主经营,而且村民可根据自身实际情况,选择半天工作半天务农的弹性工作制;在土地使用方面采取租赁和土地入股的合作方式,凡是地面保留的经济作物,都还由原农户自己采摘售卖,并提供销售渠道。同属保亭三道镇的什进村新农村建设采用全新的“大区小镇新村”模式(“大区”是指复合型的旅游景区和旅游度假区,“小镇”是指依托“大区”形成有地方风情和文化特色的原居型旅游村镇,“新村”是指以第一产业为基础,将第三产业,特别是旅游业与第一产业有机结合的社会主义新农村),以“大区”带动附近的“新村”建设,将原著生活与旅游产业有机结合,将社会主义新农村建设与旅游综合开发结合,使居住型、行政型的原著村庄成为“经营型”的旅游新村,村村相连,构成多功能、综合配套的风情小镇,从而带动农村产业结构调整,形成海南旅游转型升级新业态。

海南创建文明生态村体现并贯穿了生态文明、新型城镇化、美丽中国这三个重要概念,是建设社会主义新农村的重要载体和组织形式。独具海南特色的文明生态村,已成为展示海南省新农村建设成就的最好窗口,为全国社会主义新农村建设模式探索作出了突出贡献。

1.3 生态补偿试点取得初步成效

海南省作为全国生态补偿机制试点省,在试点中构建起生态补偿长效机制的基本框架,对推进海南国际旅游岛建设、实现海南社会经济可持续发展战略,发挥了重要的生态支撑和基础保障作用。从 2008 年开始,在海南财力困难的情况下,海南省委、政府决定将全省规划的 1 345.78 万亩公益林全部纳入省级财政森林生态效益补偿范围实施补偿,并在 5 年时间内将生态补偿基金标准从 2008 年的每亩每年 5 元提高到每亩每年 20 元。同时建立生态保护地区民生及其发展为目标生态补偿机制,着重解决中部山区生态功能区农民的生产、生活和后续产业发展,以及医疗、社保、教育、就业、住房等民生问题。2006 年,率先试行生态功能区农民直补制度,对低收入家庭和农民给予补助,保证其基本的生

活和生产需求;加大教育移民工作力度,建立家庭经济困难适龄学生资助政策体系,健全义务教育经费保障机制;推行农村合作医疗制度,探索建立农村社保制度;继续推进民房、棚户区改造工程,切实改善山区人民居住条件。海南省通过实施生态补偿,极大地调动了广大干部群众参与生态保护建设的积极性,全社会环保意识日益增强;生态公益林管护制度不断完善,管理手段明显加强;参与生态公益林保护的管护人员及周边农民收入逐年增加,生态保护地区社会保障体系逐步健全;生态、社会效益功能显著提高。

1.4 中部地区农业发展情况

海南岛作为独立封闭的地理单元,中部山区是海南的生态核心地区,维系着海南生态基础,中部地区产业发展状况对海南农村生态和全省生态保护至关重要。为此,海南省把促进中部地区农业发展、农民增收作为保护生态的一项重要工作,并采取了一系列举措,取得较好成效。

1.4.1 加大“三农”投入

2010年-2012年,中央、省级财政支农资金安排中部市县87亿元,支持中部地区农业和农村发展。累计发放小额信贷12.5亿元,惠及2.9万个农户。累计安排海南省中部地区农业发展专项资金1.47亿元,支持中部地区特色产业发展。

1.4.2 推进特色资源产业化

一是积极组织实施中部农民增收项目。海南通过海南省中部农业发展专项资金支持,市县配套安排资金,引导社会资金投入,以产业化的运作模式,扶持发展一批联结农户多、促农增收效果明显、符合中部资源特点的产业项目,对农民增收发挥了重要作用。如琼中县从2006年11月开始引进广东省徐闻县龙兴茧丝绸有限公司,开始“试水”蚕桑生产,以小蚕共育为先导,全面嫁接广东独创的亚热带省力化高效种桑养蚕技术体系,通过政府引导、小额贷款助力、实施“公司+基地+农户”产业化运作模式以及强化农民科技培训等措施发展种桑养蚕,经过五年多的生产实践证明,该项目优势非常明显,不仅短、平、快蚕农收益高,而且可作为农民增收的主导产业。2013年全县桑蚕产业全年共计饲养18批收获7559张,产茧量66.9万斤,总产值1102.1万元,养蚕农户均收入8874元,桑蚕收入占家庭收入的27.5%。保亭县则在2009年12月与海南永

基文昌鸡有限公司签订《“公司+合作社+农民”带动农民增收框架协议书》,以发展什玲鸡产业化带动保亭县农民增收。通过海南永基公司向保亭县农民发放什玲鸡鸡苗累计610万只,直接带动3000多户农民,间接带动9000多户农民养殖什玲鸡增收,组织农民养鸡技术培训8300户,组织保亭农户成立了267家农民养殖专业合作社和1家养殖专业合作社联合社。此外,白沙县竹、生姜产业,五指山的高山蔬菜和花卉,屯昌的阉鸡产业等项目实施取得显著成效。二是发展优质瓜果菜和养殖业。中部市县调整产业结构,扩大优质瓜果菜生产规模,共建成瓜果菜基地,大力推进中部地区畜禽标准化养殖,取得大成成效。

三是加快发展以农产品加工物流、休闲农业为重点的二三产业。加快推进农产品加工园区建设。如琼中规划建设湾岭农副产品加工园区。加快开发中部旅游资源,休闲农业呈现良好的发展势头。保亭县积极探索“农旅相融”的产业结构,扶持发展“农乐乐”休闲农业及乡村旅游点。

1.4.3 提升农业科技水平和劳动力素质

一是实施作物单产提升行动计划。单产橡胶、槟榔等是中部农民稳定增收的传统支柱产业,为充分挖掘大宗作物增产潜力,推动传统产业改造升级,二是实施“阳光工程”、“雨露计划”等培训工程,带动农民就地就近转移就业。

1.4.4 提升农民组织化水平

积极扶持发展农业龙头企业和农民专业合作社,采取“政府+企业+合作社+农民”等模式,逐步将农户纳入产业化经营体系。在实施中部农业资金项目中,企业与市县签订协议,对企业种苗供应、生产服务、产品回购等方面做出了明确规定,最大限度减少风险,保护农民利益。组织开展农民专业合作社示范社创建行动,扶持合作社发展专项资金向中部市县倾斜。

1.4.5 加强农业农村基础设施和服务体系建设

加强农田水利工程和农村饮水安全工程建设、农村道路建设、农业物质装备能力建设、推进农村沼气建设、完善农产品质量安全监管体系。

2 存在问题

2.1 耕地保护面临挑战

土地是农业生产最基本的生产资料。根据《海

南省土地利用“十二五”规划》,截至2009年底,全省耕地总面积72.98万公顷,基本农田保护面积62.89万公顷,至“十二五”期末,耕地保有量为72.07万公顷,基本农田保护面积62.33万公顷。随着经济社会的发展,特别是随着城镇化、工业化的加快推进,全省耕地总面积虽然总体保持动态平衡,但总量不会有新的增加甚至还会减少。

2.1.1 海南耕地复种指数偏高,造成耕地养分消耗大

海南热量条件好、全年无霜、总积温高、水分充足,耕地复种指数较全国其他地区高。从1980年到2010年间海南省耕地复种指数呈现出先迅速上升后稳中略降的总体趋势。复种指数从1990年起,近20多年基本保持在200%左右的高复种指数,部分地区复种指数超过300%。过度种植使土壤养分消耗较大。

2.1.2 耕地肥力下

海南土壤有机质近20多年来下降十分明显。据农业部门统计,目前,全省耕地土壤有机质平均含量为2.08%,为三级水平;碱解氮平均含量0.42mg/kg,为四级水平;有效磷平均含量为21.68mg/kg,为二级水平;速效钾平均含量为53.49mg/kg,为四级水平;PH值平均为5.1,全省90%以上耕地土壤为酸性。根据2004年资料,与第二次土壤普查相比,海南属于“丰”水平的样点数从31.9%降到22.4%，“中”水平的样点数变化不大,基本保持在31%左右,而“缺”水平样点数从37.3%升高到46.6%。其主要原因在于海南温度较高、降雨量大且集中,土壤翻耕透气后加速有机质矿化损失,造成土壤有机质含量大幅降低,这一问题在复种指数高(土壤翻耕次数多)的农田中更为严重。特别是为实现耕地占补平衡,一些高产良田被占用,新复垦的土地大多土壤养分不高,仅“十二五”期间全建设占用耕地将达到9540公顷。不平衡的化肥施用是造成土壤养分失衡的重要原因。由于农民缺乏科学施肥的理念及市场上肥料品种的局限性,导致化肥施用存在很大的盲目性。据统计,2000年海南省肥料总投入量为65万吨,而2010年增加至117.5万吨,增长80.8%,其中以氮肥为主,导致氮磷钾养分比例不合理。

2.1.3 环保压力加大

近年来,在农业生产过程中,由于不合理使用而

流失的农药、化肥、残留在农田中的农用薄膜和处置不当的农业畜禽粪便、恶臭气体以及不科学的水产养殖等产生的水体污染物,对生态环境的影响越来越大。海南高温多雨的环境特别容易引起病虫害的周年频发,农药用量极大。根据相关资料,2010年海南耕地农药投入量为62.5公斤/公顷,约是全国平均水平的4倍。根据《2012年海南省环境状况公报》,全年全省废水污染物化学需氧量排放量为19.7万吨,其中,农业源化学需氧量排放量为10.4万吨;氨氮排放量为2.2万吨,其中,农业源氨氮排放量为0.9万吨,全省农业源带来的污染远高于工业废水。

2.2 中部地区农民增收面临较大困难

2012年,海南全省农业增加值达到711.47亿元,同比增长6.3%,实现连续16年6%以上的高增长。在多年持续高速增长的基础上,特别是在当前经济增速整体放慢的形势下,继续保持6%以增速的难度越来越大。同时,根据《海南省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》,2015年要实现城乡居民收入比2010年翻番的目标,未来农民年纯收入要达13%的增幅,作为农民收入的主要来源,农业持续增长困难,农民收入实现翻番的目标更是难上加难。而在海南中部山区的农民更为突出。以2012年底的统计数据为例,三亚、海口两市人均GDP为4.67万元,海口人均4.43万元,澄迈、琼海、文昌则达到或接近3万元,而处于中部地区的琼中、五指山、乐东等少数民族地区基本上与之相差2倍以上尚未达1.5万元,甚至如琼中仅有11205.18万元,三亚、海口两地均为其5倍。全省贫困人口49.52万人,民族地区贫困人口34.3万人,占全省贫困人口的69.26%,年人均收入虽然从2009年的3567元增长到6356元,仍然只相当于全国人均收入的70%。

一是中部农民收入总体水平仍落后于全省。2012年中部农民人均纯收入比全省低1052元,赶超全省乃至全国水平的任务艰巨。二是农民收入结构仍不合理。在中部农民收入来源中,来自第一产业收入比重高达52.6%,表明中部农民收入主要依赖农业内部,农业外部增收能力不强。三是农业规模化、产业化、组织化水平仍然较低。尽管近几年中部一些特色产业发展势头较好,但产业规模较小,品牌效应不强,带动农户的数量有限。全省省级以上

龙头企业 155 家,中部仅 27 家,占全省龙头企业总量的 17.4%,龙头企业的辐射带动能力还较弱,农民专业合作社规模较小,农业科技水平和劳动力素质还不高,这在一定程度上影响农业的规模和竞争力。四是农业和农村基础设施仍较薄弱。农村交通、水利等基础设施建设有待进一步加强,农业物质装备能力较差,与现代农业的要求仍有较大的差距。造成海南民族地区致贫的原因主要有:一是民族地区基础设施建设严重滞后,交通、水、电都不易到达,无法通过旅游改变生活状况;二是增加收入的各类资源十分有限,农民增收难度大,尤其是退耕还林以来,五指山、黎母山、霸王岭等地区均已设国家级自然保护区,限制了农民增收的路子;三是贫困人口受教育水平相对较低,居贫思富意识不强;四是因学、因病、因残致贫等仅有政府补偿没有致富门路。

2.3 生态补偿工作有待深入推进

虽然海南的生态补偿试点工作取得了较大成就,但还有较大的拓展空间。

一是缺乏长期有效的政策支持。退耕还林、还草、生态公益林补偿金等政策大多是以项目、工程、计划的方式组织实施,都有明确的时限,可能导致项目实施结束后,农民由于利益不再得到补偿,重新回到原先的生产和开发方式,造成地域生态环境压力或生态破坏。

二是生态保护地区保护与发展的矛盾日益突出。农民致富需要利用本地资源优势,但“限制与禁止开发”使得农民不能走过去“靠山吃山、靠水吃水”的老路;地方政府既要保护环境,又要解决地方经济社会发展和人民生活问题,需要努力增加财政收入,而招商引资、项目建设又是地方财政增收的前提,导致生态保护与地方政府多项职能相冲突。

三是生态补偿标准偏低,自身财力不足。仅以森林生态补偿而言,根据国家林业局生态补偿调研组的测算,以管护成本和每年必要的投入计算,合理的公益林管护成本为 30-45 元/亩·年。现有补偿标准远低于林木实际价值,且补偿基金仅限于保护管理营造抚育等方面。单凭海南省自身财力,难以保障生态补偿的正常资金需求,需要积极寻求中央支持,并探索多元化补偿机制。

四是横向生态补偿还远未确立。特别是对中部地区、河流上游生态补偿,由于收费和使用是以部门或行业为界,其他相关行业和部门的生态环境保护

投入得不到补助,中部地区、河流上游地方财政减收得不到补贴,在一定程度上影响了其治理生态环境的积极性。

五是生态补偿试点领域有待拓宽,协调有待加强。生态补偿试点涉及的部门多、领域广,许多部门实际也开展了不少涉及生态试点的工作。目前试点工作集中在森林生态补偿,缺少对生态补偿的全面统筹协调,不利于试点的深化,也不利于试点经验的归纳总结。

3 建议

3.1 注重耕地可持续保护利用

耕地地力的恢复和提升需要较长时间,是惠农强农的有效途径,是确保热带现代农业永续健康发展的根本措施。建议从技术研发、示范推广、制度保障等方面给予支持,确保海南耕地地力常青,为海南农业的可持续发展和海南经济绿色崛起提供强有力的支撑。

3.1.1 加强土壤资源可持续利用技术研究

展开海南耕地质量调查,研究海南耕地质量的时空演变规律,提出海南耕地地力维持、质量提升、生态调控、设施保障和制度优化等方案;进行海南土壤有机质时空变异特征及影响因素研究,从农业废弃物利用、绿肥间作或轮作、农家肥合理施用等方面开展热区耕地土壤有机质提升关键技术集成及示范。通过测土配方施肥、作物营养诊断、水肥一体化等技术研究与集成,实现土壤养分资源高效利用。

3.1.2 加强技术示范推广

针对现有土壤质量提升技术推广难、农民使用积极性不高的问题,通过政府提供政策支持、科研单位提供技术支撑、农业推广部门具体实施相结合的方式,重点示范推广测土配方施肥技术;冬季瓜菜氮、磷肥减量安全施用技术;水肥一体化技术;合理的间-套-轮作技术;作物秸秆还田技术;绿肥种植技术;病虫害绿色防控技术。

3.1.3 加大对耕地保育工程的扶持力度

对农作物秸秆还田应实行奖惩措施。多方面开拓有机肥料资源,鼓励和引导农户多施农家肥,增加土壤有机质,鼓励农民利用休耕地和边角地种植绿肥等。农户在承包期内增加土壤有机质,提高耕地等级的,在耕地承包使用权流转、土地征用时,要给予适当经济补偿,在农民中形成地力提升的内在活

力。对复种指数过高的耕地实行休闲轮作制度,对土地休耕进行一定的财政补贴;对以发展循环经济、低碳经济为主的生产商用有机肥的企业根据生产推广量的大小给予适度的补贴。积极发展农业循环经济,培肥地力,提高耕地质量,提高农产品品质,确保农业资源永续利用,而且可以治理农业立体污染,改善人们的生存环境。要充分开发利用各种农业资源,整合各部门、各产业现有的涉及农业污染治理的资金、技术、人才,创造新的农业循环经济模式。

3.2 积极发展生态农业

良好的生态环境是海南得天独厚的优势,也是海南农业发展的核心竞争优势。生态农业是海南热带农业可持续发展的必然选择。当前,在世界范围内,建设生态农业已作为农业现代化的重要任务而被广泛重视。要大力发展生态农业和有机农业,积极采用高效安全农业技术,科学使用化肥、农药,积极促进可再生资源的开发、利用和保护,为城乡提供安全食品。海南所处的资源和环境条件,决定了热带农业的发展必须高度重视生态环境的保护。特别是海南省现在正处于工业化快速发展时期,要正确处理工农关系,采取有效措施尽量减少耕地等农业资源的流失,严格控制工业“三废”排放,控制环境污染,改善环境质量,为农业发展创造一个良好生态环境。

一是以农业生产基地、规模以上田洋为主体广泛开展产地环境检测和重金属普查,全面掌握产地环境和地力状况。二是实施农田综合整治与地力提升工程,整合小型农田水利、标准化菜田建设、土地整理、配方施肥、有机质提升等涉农项目资金,统筹安排,提高项目资金的使用效率。三是以示范基地建设为重点,改造标准化菜田,推广水肥一体化技术,扩大配方施肥范围,测土配方施肥面积达到1200万亩次以上;四是加强农田水利建设,推进灌区、病险水库除险加固、小型农田水利重点县建设。五是加大对农膜、喷滴灌带、农药包装物等农业投入品田间废弃物回收处理力度,依托农资经销企业建立废弃物回收及无害化处理系统,最大限度减少农业面源污染。六是大力发展生态循环农业,将畜牧业发展和沼气建设统筹规划,统一布局,以标准化、集约化养殖小区为重点,转变畜牧养殖方式,控制饲养总量,着力发展大中型沼气和养殖小区沼气,建设沼液沼渣施用示范基地,推进种养良性循环和农村

清洁能源综合利用。七是积极开展产地环境质量认证,确保农业标准化生产基地100%通过环境质量认证,全面改善农业生产环境,促进品牌农业可持续发展。

3.3 大力发展休闲农业

充分利用海南建设文明生态村成果,推进休闲农业旅游发展。根据自然及人文资源不同,可以开发果园观光采摘型、田园风光欣赏型、农业劳作体验型、农家乐休闲型、垂钓休闲型、民俗风情型、农业高科技型、渔村休闲型、森林休闲型、温泉疗养型等乡村旅游。由于海南“三农”资源、其独特性显著迥异于内陆地区,海南休闲农业旅游产品不但是吸引省内居民的旅游产品,也是吸引全国旅游市场的产品。

要在规划中推出反映当地特色的历史人文、民俗文化、侨乡文化、渔村文化,农耕文化、生态文化、民族风情等旅游项目,并通过乡村绿道的连接,将各个乡镇串联成自行车或徒步休闲旅游路线,让游客既能观赏美丽田园风光,又能领略人文特色小镇风貌。通过“政府+农户”、“公司+农户”、“合作社+农户”、“农户+农户”多种模式建设农业(乡村)旅游经营实体。它有利于调动农村及城镇社区群众参与发展农业(乡村)旅游积极性,供应餐饮食品原料、地方土特产品、热带珍稀水果、旅游休闲食品、旅游工艺品。开设餐饮饭店、家庭度假旅店、工艺品店、咖啡店、水果店、土特产品店等,提供旅游服务,创造就业岗位,改善城乡居民生活,使农业(乡村)旅游业获得当地居民支持,自觉维护该地旅游形象,积极投入农业(乡村)旅游的开发。

3.4 加快海南生态补偿工作推进力度

第一,加强生态补偿试点的统筹协调。将各行业、部门的生态补偿职能进行整合归并,在资金、项目等方面形成合力,同时促使开展综合性生态补偿机制研究、全方位总结生态补偿试点经验。

第二,积极加大对生态补偿试点的投入。争取将省级公益林纳入中央森林生态效益补偿范围,争取国家对海南实施分类补偿政策,提高海南省生态补偿标准,对全部公益林进行补偿。

第三,优化财政资金投入。积极研究并完善省内横向财政转移支付制度,努力建立“环境财政”制度。设立省级环境转移支付专项资金,并列入财政预算,地方财政也加大对生态补偿和生态环保的支持力度。重点向欠发达地区、重要生态功能区、流域

源头地区和自然保护区倾斜。

第四,试行生态税费制度。在海南省试行设立生态补偿税费制度,以地方立法形式,明确其具体征收项目和标准。完善税收优惠措施,优化生态税收体系,建立以保护环境为目的的税收支出政策。完善排污收费制度,扩大排污收费范围,提高排污收费标准。

第五,健全生态环境补偿投融资体制。逐步改变由政府单一买单的财政转移支付制度模式,探索建立地方、民间、企业和个人等多种渠道的融资体制;试发行生态环境补偿基金彩票;探索建立环境保护优惠信贷和捐款机制;建立环境产权和排污权交易制度,探索启动碳排放权交易试点。

第六,探索构建多元化生态补偿机制。进一步发挥生态补偿试点省的作用,完善补偿的措施,丰富补偿方法,提高补偿实效,建立生态产业补偿,生态能源补偿,补偿区农民就业补偿等多元化、立体化的补偿机制,提升自我造血功能,让生态补偿区群众成为生态补偿的直接受益者,实现在发展中保护的目

的。

第七,建立并完善保障措施。加快地方生态补偿立法工作,将补偿范围、对象、方式和标准等以法律形式确立下来。构建生态保护职责和生态补偿对称的评估体系。建立生态环境评估体系,科学测度生态环境价值,确定生态补偿标准。建立健全生态补偿指标考核体系,建立和完善环境执法监督管理体系。

3.5 多措并举加快中部山区扶贫

第一,加大中部地区的基础设施建设资金投入将旅游业的发展与民族地区扶贫相结合。一是着重用于中部地区的民生项目。扶持完成民族地区的危房改造工程,生活用水工程,通路工程,解决民族地区的生活、生产基本问题。在解决这些问题的时候注意民族特色建筑的保护及民族元素运用,突出民族地区特点。二是着重用于民族地区教育发展。提高生均公用经费标准、教师绩效工资补助标准及贫困生补助标准,设立民族地区学校建设专项资金。统筹规划“黎苗文化旅游区”。以大黎母山为中心包括琼中、五指山、保亭、白沙等县市建构大黎母文化区,发展黎苗文化旅游、历史遗迹旅游、避暑旅游、热带森林旅游等。带动相关旅游产业的发展,增加旅游附加值,实现中部地区脱贫致富。坚持“资金

跟着项目走,资金跟着产业走”的原则,最大限度发挥项目效益。使投入项目充分带动旅游产业、特色产业、民族产业的发展。变扶贫为致富,可借鉴“槟榔谷”发展的模式,让农民以地入股,鼓励农民参与到民族风情、民间劳作表演活动中,充分享受到国际旅游岛建设的红利,防止再走“扶持—脱贫—返贫”的老路子,为其他地区扶贫起到示范作用。

第二,强化技能培训,全力提升民族地区群众的增收能力。加强旅游职业技能培训,为中部地区旅游发展提供劳动力。比如宾馆、酒店的服务,导游解说等;加强农业技术培训,尤其是观光农业、蔬菜瓜果等技术的培训,既满足游客和农民自己的生活需要,又成为西部地区旅游的一个重要组成部分;加强民族特色技艺培训,既能实现非物质文化遗产的保护又能增添西部旅游的情趣与内容;交通运输技术培训,拓展农民的收入空间。

第三,做好规划,围绕民族地区旅游特色,调整产业结构。以市场为导向,以资源为依托,以效益为核心,按照区域布局,因地制宜,使扶贫开发与县域经济发展整体推进。要突出特色,避免重复建设。适当时机,配合城镇化建设逐步将生态核心区农民迁出,既提高其生活品质,保护民族特色、民族风情,促进民族风情旅游,同时,又保护了山区生态,实现生态旅游。可采取保亭县槟榔谷的运行模式,实现发展旅游与农业生产两不误。

参考文献

- [1] 海南省农业厅. 海南省品牌农业发展研究课题报告[Z].
- [2] 海南省农业厅. 关于中部农民增收工作情况[Z].
- [3] 海南省文明办. 关于海南省文明生态村建设相关资料[Z].
- [4] 海南省林业厅. 关于海南生态补偿试点工作相关资料[Z].
- [5] 陈刚,陈桂明. 致公党海南省委会关于推进国家生态补偿试点省建设助力海南科学发展绿色崛起的建议[Z]. 2013.
- [6] 黄俊生. 关于保护海南耕地质量和现代农业建设的思考[J]. 中国发展,2014(1).
- [7] 马荣江. 关于转变扶贫观念促进少数民族地区可持续发展的建议[Z]. 2014.
- [8] 林鸿民. 海南城镇化发展及其休闲农业为主的产业支撑调研[J]. 中国发展,2014(1).

- [9] 陈桂明. 海南省文明生态村调研报告[Z]. 2006.
- [10] 海南省人民政府. 海南省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要[EB/OL]. <http://www.hainan.gov.cn/data/news/2011/03/124176/>, 2011-03.
- [11] 海南省土地利用“十二五”规划[EB/OL]. <http://wenku.baidu.com/link?url=KVCjerZCa9BDaVykG5VenuNGfc9YfJVcadnpqgnRRZNan6sPdxJm7737YjBFQxW0ceg7FOgVGLPvmL06i5ogiYu9JJz1PEmGyGyYNhv1kC>. 2011-11.

Research on Promoting Rural Ecological Construction in Hainan

YANG Bangjie¹, HUANG Junsheng², CHEN Guiming³, SHEN Xiaoying¹

(1. *The Central Committee of China Zhi Gong Party, Beijing100120, China;*

2. *Environment and Plant Protection Research Institute, Chinese Academy of Tropical Agricultural Sciences, Haikou Hainan Province571101, China;*

3. *Hainan Provincial Committee of China Zhi Gong Party, Haikou Hainan Province570203, China)*

Abstract: Owing to their special function, restricted development zones are limited in development mode and path, so that in the protection area, contradiction between ecological protection and economic development is particularly prominent. This paper analyzes the prevailing problems in restricted development zones in middle part of Hainan province including Qiongzong and Wuzhishan, and on this basis, puts forward some corresponding proposals on the synchronous development of ecological protection and farmers' income.

Key words: ecological compensation; cultivated land conservation; leisure agriculture; ecological agriculture; help the poor