

守护黑土:寻找保护与利用双赢之路

全国政协“加强黑土地保护”民主监督调研综述

本报记者 王硕

万物土中生,有土斯有粮。黑土,是世界公认的最肥沃的土壤之一,被誉为“耕地中的大熊猫”。黑土地的健康,承载着保障我国粮食安全的重要作用。

然而,一是对粮食丰产丰收的需要,一面又是高强度利用下,土地肥力长期透支等原因造成的黑土“变薄、变硬、变瘦、变少”,如何平衡黑土地保护与利用的关系?

习近平总书记曾多次对黑土地保护提出要求,强调“加快农业绿色发展,坚持用养结合,综合施策,确保黑土地不减少、不退化”。

党的十八大以来,国家先后出台了一系列加强黑土地保护与利用的政策措施,取得了阶段性的成果。今年8月,《中华人民共和国黑土地保护法》正式实施。作为世界上唯一一个通过专门法律保护黑土地的国家,也体现了我国的决心与努力。

按照全国政协部署,“十四五”期间,全国政协人口资源环境委员会(以下简称人资环委)将“加强黑土地保护”作为连续5年的民主监督主题。在2021年开展调研基础上,2022年上半年,人资环委走访了相关部委,并通过组织课题研究、召开专家座谈会、构建东北四省区(黑吉辽蒙)政协区域协商机制等,不断推进民主监督工作深化落实。

同年8月,人资环委再次组织调研组赴地方调研。8月18日,全国政协副主席何维在京出席调研前情况介绍会,听取财政部、农业农村部、自然资源部、水利部等部门介绍并作交流发言;

8月25日—28日,全国政协副主席兼秘书长李斌率调研组赴黑龙江省实地考察,并召开座谈会听取黑龙江省介绍,与基层农业和水利技术人员、省政府相关部门负责同志及有关专家等面对面交流。

细致认真的筹备,全面深入的调研,多层面的交流互动,为掌握最新进展与问题打下坚实基础。

治理初见成效 但退化态势尚未遏制

8月26日,在黑龙江北大荒集团建三江分公司七星农场,万亩黄绿色的稻田向天边延展。蓝天白云下,由七彩稻苗“绘制”的几幅巨型稻田画大气壮观,展示着金秋丰收的景象。

“中国人每9碗饭当中就有1碗来自黑龙江,站在这里,充分感受到我国‘第一粮仓’的非凡气魄。”李斌感慨地说。

据了解,我国的黑土地主要分布在黑龙江省、吉林省、辽宁省和内蒙古自治区。东北地区是国家重要的商品粮基地,其粮食产量和粮食调出量分别占全国总量的1/4和1/3。其中,黑龙江粮食产量占全国11.5%,连续12年位居全国第一,是保障我国粮食安全“稳压器”和“压舱石”。

走近稻田,李斌俯身察看稻谷长势;在垄沟上轻轻一踩,黑土地上留下了清晰的脚印,“松软,还很有弹性”。

北大荒农垦集团有限公司相关负责人告诉调研组,这些年,他们在保障粮食丰产的同时,不断通过集成工程技术、生物技术等推进耕地保护与利用的良性循环。例如,采取全面秸秆还田,坚持合理轮作,推广深松整地和保护性耕作等。

在北大荒建三江国家农业科技园区,技术人员正在忙碌着进行土壤化验、稻米品质分析、植株化验等工作。“我们园区围绕黑土地保护开展了重金属污染监测项目和测土配方施肥项目,定期检测黑土地中17项微量元素,为每一块地制定一张测土配方施肥建议卡,指导农户进行科学合理施肥,在保证土壤肥力的同时避免化肥污染。”

机械化、信息化、智能化相关技术也在过程中大显身手。现在无人农场只需一两名技术人员远程操控,就能实现耕、种、管、收等主要环节作业;还可以通过智慧农业相关平台系统,进行遥感、叶龄诊断等,对作

物生长实现全天候科学精准管理。

黑龙江省副省长李海涛介绍说,黑龙江省探索总结的旱田“龙江模式”、水田“三江模式”已被写入《国家黑土地保护工程实施方案》,列为黑土地保护主推技术模式,相关治理措施取得阶段性成效,耕地质量平均等级高出东北黑土区平均值。

黑龙江的做法也是国家致力于黑土地保护工作的缩影。

据了解,我国已建立了由7个部门参加的黑土地保护工程部级协调机制,组织实施了“科技支撑耕地质量提升三年行动方案”,建设了黑土地质量数据库等,并大力推动《国家黑土地保护工程实施方案(2021—2025年)》落地落实。

然而,在为此感到振奋的同时,委员们也发现,黑土地“变薄、变硬、变瘦、变少”的态势尚未得到根本遏制。耕作制度不合理、田间作业不科学、水土流失治理缓慢、直接耕种者保护意识不强等问题在短期内还难以得到根本扭转。

黑龙江省黑土保护利用研究院副院长高洪生用“喜忧参半”形容现状——“喜的是黑土粮丰,忧的是黑土退化。”以黑龙江为例,耕地土壤退化趋势尚未有效遏制,坡耕地水土流失问题仍然突出,土壤有机质含量下降趋势仍未扭转,局地土壤酸化、盐渍化和除草剂残留问题仍然存在。

“这片土地的健康事关14亿人的饭碗。”一路走来,黑龙江广袤大地上的丰收场景让调研组越发感受到黑土地的珍贵。“要提高认识,营造全社会关心黑土地、保护黑土地的良好氛围”成为他们的共识。

作为调研组组长,全国政协人资环委副主任、江西省政协原主席黄跃金强调,黑土地保护并不仅仅是“中央的事”“政府的事”“某个省份的事”。他认为,各方要提高政治站位,进一步增强各自的使命感和责任感。“相关部门和拥有黑土地的四省区要有加强黑土地保护的政治自觉、思想自觉和行动自觉;粮食主产区对四省份也应该有扶助补偿的思想共识与行动自觉性;还要采取措施,调动广大农民等黑土地经营者的积极性主动性。”

树立“让实干者得实惠”政策导向

众所周知,黑土地的保护是一项系统、长期工程,需要久久为功。作为一项持续五年的民主监督,调研组希望通过跟踪进展,不断深

入,逐步推进相关问题的解决和落实。

在今天的调研中,地方反映很多的一个问题是,政策的系统性、整体性、协同性不够。

据了解,黑土地保护涉及自然资源、农业农村、生态环境、水利、林草、发改、财政等多个部门,分别负责规划实施系统内的项目工程。与黑土地相关的,就有“高标准农田建设、骨干水利工程、生态保护与修复、粪肥还田、侵蚀沟治理”等数个项目。而在项目具体落地时,存在“各自为战”、科研项目重复立项、资金投入分散、技术人才和治理模式缺乏整合等现象。

比如,审计抽查发现,一些地方在同一地块同时组织实施了“秸秆离田(发电)”和“秸秆覆盖还田”两类治理内容完全相反的项目,出现了“争抢”秸秆现象;有的地方政府为了平衡资金分配,将不同项目分散布局到不同区域“撒胡椒面”,使集中连片治理难以实现,影响了黑土地保护工程的质量和效益。

针对这些问题,全国政协人资环委副主任、安徽省原省委书记张宝顺提出,“要进一步加大相关政策供给和工程项目整合力度。”他建议,继续完善黑土地保护部际协调与部省联动工作机制,在明确各部门、各地方责任与重点任务的基础上,加大统筹实施力度,推动实现黑土地规模化经营和集中连片治理。

中国科学院东北地理与农业生态研究所所长姜明作为特邀专家参加了调研。他提出,在科技支撑方面也需要统筹,发挥科研“国家队”和“地方队”各自优势,联合攻关,集成一批实用有效的黑土地保护技术成果并因地制宜推广应用。

资金投入力度和绩效管理也是制约黑土地保护的一大难题。

调研组发现,目前黑土地保护投入仍以中央财政资金为主,但补助标准难以满足需求。内蒙古自治区相关部门反映,有机肥还田项目中央补助200元/亩,与实际需求还差200—300元/亩;且部分地区有机肥源少,堆沤有机肥需要外调,亩均成本更高。

农业农村部在介绍情况时也提到,黑土区普遍是财政穷县、经济弱县,个别地区存在对黑土地保护“中央财政给钱就做,不给钱就不做”的问题。审计署也反映说,2019—2021年,地方财政投入黑土地保护占比仅为21%,重点抽审的21个黑土县中有10个县级财政投入为零。

与此同时,对于广大经营者而言,由于黑土地综合治理见效慢、周期长,在缺乏相关激励和补偿情况下,虽然知道保护黑土地有益,但主动作为的积极性并不高。

“下一步,除了中央财政加大补贴力度,还应进一步明确地方政府保护黑土地的主体责任。”全国政协常委、农业农村部原副部长张桃林认为,在保护黑土地方面,地方责无旁贷。国家可出台措施,支持地方通过土地出让收入、地方政府债券等渠道,加大资金投入;同时,建立健全投融资机制,鼓励社会资本参与。

在全国政协人资环委副主任、人力资源和社会保障部原部长张纪南看来,关键是“树立‘让实干者得实惠’的政策导向”。他建议,健全财政资金绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,激励地方政府抓好黑土地保护相关工作。

全国政协常委、黑龙江省政协副主席赵雨森较为关注激发广大经营者主动性的问题。他提出,可以完善耕地地力补贴政策,将补贴发放与黑土地保护成效挂钩,并建立奖励机制,对于地力明显提升的给予鼓励。

为平衡粮食生产和土地保护之间的关系,产粮大省付出了许多努力。全国政协常委、吉林省人大社会建设委员会主任委员王天戈认为,要重视跨区域补偿机制的作用。“可依照

黑土地保护法有关规定,让粮食主销区探索通过资金支持,对粮食主产区实施可持续的利益补偿,从而让‘农民种粮有效益、主产区抓粮有动力、保护黑土地有保障’。”

坚持“治早、治小、治好”治理侵蚀沟

黑土形成是一个漫长的过程。一厘米厚的腐殖质往往需要经历数百年的时间积累而成。但破坏却很容易,水土流失就是直接原因之一。

因自然或人为原因形成的侵蚀沟是水土流失发生发展过程中出现的主要形式。在全国政协调研中,侵蚀沟是黑土地最大的破坏源——它不仅让耕地支离破碎,更带走了大量表层土壤。“黑土从此就不复存在了”。

一组数据触目惊心——目前东北黑土区水土流失面积占区域总面积的19.7%。黑土耕地上,50m以上的侵蚀沟有49.46万条,其中正在发育扩张的数量为45.07万条,占91.13%。东北四省区因侵蚀沟每年直接损失的粮食,如果按照2020年全国居民人均粮食消费量141.2公斤计算,相当于北京市2100多万常住人口10个月的口粮。

国家已经认识到侵蚀沟的危害,近年来,开展了一系列工程治理措施。

调研组来到位于黑龙江省佳木斯市桦川县的一条侵蚀沟治理项目前,只见被冲刷形成的沟底和坡面上已覆盖了一层“石笼”。

当地工作人员解释说,为了防治侵蚀沟不断扩大,需要在沟底和坡面铺上一层网,将石头放入网格内,坡面还需削坡固定,之后覆土栽植乔灌木,用工程和林草措施相结合的方式持续多年进行治理。

“现在的问题是,治理的速度跟不上侵蚀沟发育的速度。”在调研中,李和跃向大家分享了他了解到的最新情况:根据水利部2021年的专项调查,与2011年对比,侵蚀沟平均增加速率为2万条/年。“但按照目前国家规划的‘十四五’治理‘黑土耕地侵蚀沟7000条,年均治理1400条’目标,可以看出治理速度远低于发育速度。”

黑龙江省水利厅相关负责人还反映,侵蚀沟治理后,一般要35年才能使“发育沟”变成“稳定沟”,项目完成后维修养护量很大。而且由于治理时涉及土地调整、占地、串地等土地承包者的利益,再加上相关政策不配套,项目实施难度挺大。

在了解到侵蚀沟危害后,李斌强调,“现在一定要算清‘危害账’,加强顶层设计,坚持‘治早、治小、治好’方针,加大对侵蚀沟的治理力度。”

全国政协委员、水利部水利水电规划设计总局原局长李原园建议,下一步,应以大中型侵蚀沟中的“发育沟”作为重点,科学编制国家、省、县级专项规划,并通过复合措施,以小流域或基层行政区域为基本单位编制治理实施方案。

全国政协委员、自然资源部国土卫星遥感应用中心主任王权认为,面对治理中的难点,要贯彻落实习近平总书记“山水林田湖草沙”系统治理思想,不仅重视工程措施,坚持建管并重,还要结合土地适度规模经营和土地流转,下大力气减少不合理的传统耕作方式等人为影响,从源头上遏制侵蚀沟发展。

民以食为天,粮以土为本。调研时间虽短,但“保护黑土地就是保护我们的未来,保护黑土地就是保护我们的未来”的想法深深镌刻在调研组成员们的心中。“我们将久久为功,为推进黑土地保护持续贡献政协智慧和力量。”这是调研组的共同心声。



调研组在黑土地上察看农作物长势



调研组在北大荒建三江七星农场调研



全球生物多样性治理有了新蓝图 “昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”通过

《生物多样性公约》第十五次缔约方大会(COP15)第二阶段会议19日通过“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”(简称“框架”),为今后直至2030年乃至更长一段时间的全球生物多样性治理擘画新蓝图。

经过在加拿大蒙特利尔近两周的谈判磋商,在大会主席国中国的引领和推动下,大会通过了60余项决议,在“框架”目标、资源调动、遗传资源数据序列信息(DSI)等关键议题上达成一致。

大会确立了“3030”目标——即到2030年之前保护地球上30%的土地、沿海地区和内陆水域;建立了资金保障机制,明确为发展中国家提供资金、技术和能力建设等支持。同时还通过了关于资源调动和技术科学合作及支持其执行的决定、关于规划监测报告和审查机制的决定、关于DSI的决定等一揽子文件。

“这个‘框架’历史性地描绘了2050年与自然和谐共生的愿景,历史性地将DSI落地路径纳入,历史性地设立‘框架’的基金。”COP15主席、中国生态环境部部长黄润秋说,“一揽子文件能够指引我们所有人共同努力,共同遏制并扭转全球生物多样性丧失,让生物多样性走上恢复之路,并惠及全人类,可以说我们正在采取果敢的行动逐步迈向愿景。”

在20日外交部召开的例行记者会上,外交部发言人毛宁表示,“框架”是一个兼具雄心、同时又务实平衡的“框架”。国际社会对“框架”的达成普遍给予高度评价,有舆论认为这是生物多样性领域的“《巴黎协定》”。未来,中方将积极推动“框架”执行落地,支持发展中国家生物多样性保护事业,加强与发达国家交流合作,与各方共同构建地球生命共同体。

欧盟委员会主席冯德莱恩发表声明说,这是一个历史性的成果,国际社会现在有了保护和恢复自然并可可持续利用它的路线图。

不过,联合国环境规划署执行主任安诺生在闭幕式全体会议上也指出:“该框架及其相关的一揽子目标、具体目标和融资目标,只是重新调整我们与自然界关系的第一步。衡量其成功与否的标准是我们在落实行动上取得的进展。”

中国社科院学部委员潘家华认为,达成“框架”的巨大成功,不仅是国际社会对中国生物多样性保护和政策努力的赞赏,也是对中国生态文明建设的肯定、构建地球生命共同体理念的认同、接受和采纳。

COP15主题为“生态文明:共建地球生命共同体”,包含两个阶段会议。去年,在中国昆明举办的COP15第一阶段会议上,来自9个国家的元首和99个国家的部长通过了《昆明宣言》,中国宣布出资15亿元人民币成立昆明生物多样性基金,有力地支持了“2020后全球生物多样性框架”谈判和行动。近日在《生物多样性公约》秘书处所在地蒙特利尔召开的第二阶段会议上,中国继续作为主席国领导大会实质性和政治性事务。中国国家主席习近平以视频方式向大会高级别会议开幕式致辞,为大会最终取得积极成果提供了重要政治推动力。(本报综合)



与会者在COP15中国角四川日活动上了解情况。COP15的中国角设置云南日、广西日、浙江日、江西日、四川日、企业日等主题宣传日,展示中国多地生物多样性保护成果。新华社发