

# 南昌周边立“田桩”，“锁”住发展边界

划定永久基本农田，不走“摊大饼”老路，实现“精明增长”

本报记者李洪磊

躲过清晨的一阵细雨后，蒋巷镇的稻田里蛙声一片，蝉鸣重起。

十几只白鹭，就像从迷蒙的山水画中跳了出来，在稻田里悠游自在：有的站在田埂上休息，有的轻飞起来慢慢盘旋，有的低头捕捉螺蛳。这群精灵，“不怕人的嘞——”蒋巷镇党委书记李轩说。

蒋巷镇属江西省南昌县，紧邻南昌市区。往南，跨过二三百米的赣江南支，就是南昌市高新区的在建楼盘；往西，沿赣江逆流而上6公里，就到了南昌地标——1300多年来，曾历经29次重建的滕王阁。

南昌市高新区所在的麻丘镇，青山湖区的罗家镇，白鹭云集的景象也不罕见。它们栖息的地方，很多都是南昌市划定的城市周边基本农田。

2015年3月底，全国有106个重点城市开始了城市周边永久基本农田划定工作，南昌市是江西唯一一个。两年多来，南昌市按照保障国家粮食安全、促进城市绿色发展、落实生态文明建设的根本要求，科学划定了2.9万亩城市周边永久基本农田，全域共划定了约300万亩永久基本农田。

由内而外，南昌城市周边基本农田、城镇周边基本农田、全域基本农田，犹如绿色的“环路”，与梅岭、赣江等自然生态一起，结合交通路网控制线，为南昌大都市区立上了一个个“田桩”。

不少南昌干部在接受《新华每日电讯》记者采访时形象地说，这些永久基本农田把南昌市和区县扩张的边界“锁”住了。

## 既藏粮于地，又严控城市发展

“五谷者，万民之命，国之重宝。”耕地是我国最为宝贵的资源，关系十几亿人吃饭的大事，要保证最严格的耕地保护制度落实到位，就要像保护大熊猫一样保护好耕地。平整肥沃的永久基本农田，又是“藏粮于地”战略根本的根基。

在绿色发展理念的指引下，在城市周边划定永久基本农田，还有一个重大含义。

展开国内不少城市的地图，一圈一圈的环路把城市核心围绕起来，构成蛛网式的城市布局。然而，不少城市热衷修筑的环路，却是城市“摊大饼”发展的表征。

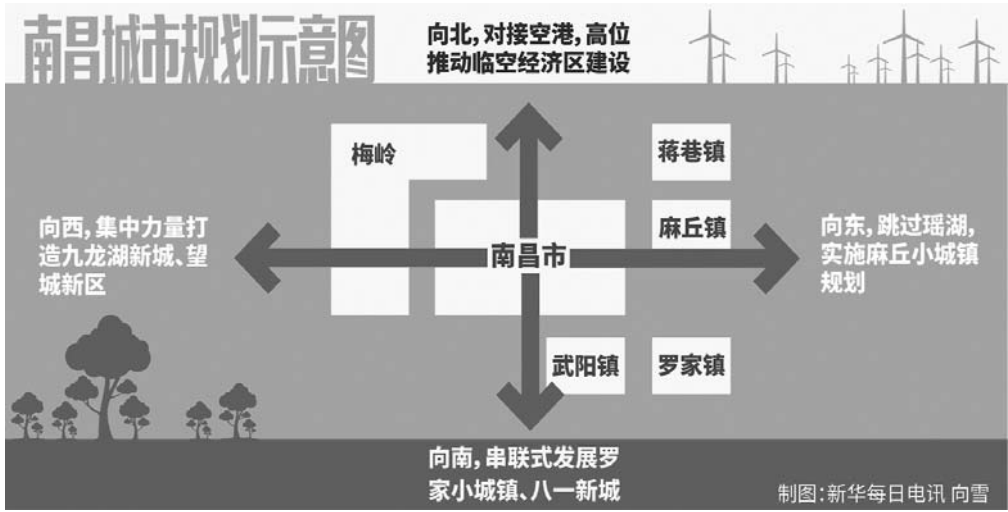
“就是一点一点摊过去嘛，最终会让环境污染、交通拥堵等城市病集中爆发。”南昌市城乡规划局副局长陈明远向《新华每日电讯》记者说，“外围地区的公共服务也远远差于核心区。一些超级城市的城乡接合部，城市环境跟小县城差不多。”

有效治疗城市病，还是应该从用土管制入手，“通过划定城市（镇）周边永久基本农田，确保城市周边优质耕地和已建成的高标准农田全部纳入，再加上湿地、山脉、河流等自然生态及交通路网控制线，共同构建起大都市的城市生态底线和实体边界，才能从根子上避免城市的自发、无序、摊大饼”式扩张。”南昌市国土资源局副局长陈献忠向《新华每日电讯》记者说。

中央要求，要将永久基本农田划定作为土地利用总体规划的规定内容，在规划批准前先行核定并上图入库、落地到户。“国土部门划定永久基本农田后，才有土地利用总体规划，城乡规划部门才能开展后续工作。绣花也好，画画也罢，都得在这个框框里。”陈献忠说。

2015年3月30日，国土资源部、农业部联合下发《关于切实做好106个重点城市周边永久基本农田划定有关工作的通知》，提出了106个重点城市周边永久基本农田划定初步任务，细化了推进工作的具体要求。南昌市担起了江西省划定工作的重任。

两年来，南昌市将永久基本农田划定与大都市生态红线划定、土地利用总体规划调整完善相结合，摸底调查、反复论证，重点将城边、路边等2.9万亩优质耕地划定为永久基本农田。



南昌的城市周边永久农田划定后，有效地与城市周边山川、河流、森林、湖泊等天然生态资源相结合，使南昌大都市区生态红线与城市开发边界相吻合，对中心城区进行了有效合围和隔离。划定成果已于2016年2月24日经国土资源部部长办公会审议通过。

## 来往博弈间，工作不能“硬邦邦”

尽管有保护永久基本农田国策做“尚方宝剑”，但想留一份美好乡愁给南昌人民，却难言轻松。“划定过程非常复杂，举证沟通来回几个月很正常，甚至可以说是充满了博弈。”陈献忠说。

推动形成绿色发展方式和生活方式，是发展观的一场深刻革命。在划定过程中，城市发展新旧思路之间的冲突与矛盾并不鲜见。

“巴不得少划一点。”一些区县干部向《新华每日电讯》记者坦承，“划定之初，我们的城市发展思路比较老旧，还是想把农田划得远一点，把城市建设范围拉得大一点。”

这种想法，“我们也是能够理解的。”陈献忠说，“城市发展肯定涉及建设用地。从地方来讲，还是希望农田划得远一点，希望城市半径大一点。因为一旦划定永久基本农田，城市建设用地就不能占用了，自然会影响城市原有的发展格局。”

一些区县干部还反映，优先划定城市周边永久基本农田，也可能对招商引资造成影响。“城市周边基本农田土地平整、开发利用成本低，有企业投资时，一开始就看了基本农田，还要不要引进？怎么解决这个问题？”陈明远说。

一边要保护农田，一边要发展城市，两者之间的矛盾如何消弭？南昌市及各区县在划定过程中，逐渐摸索出“多讲讲道理，多举举例子，多出出主意”的工作思路，而不是把国家政策和要求硬邦邦地“砸”给区县和相关单位。

“也就是说，严格保护永久基本农田是条不可逾越的国家红线，对遏制城市盲目发展冲动，有不可替代的重要性。”东湖区委书记刘闯说。

还要用一线城市发展中的现实问题 and 解决方案当例子，形象地讲明白划定的必要性。

“上海都在复垦耕地，不就是原来的发展思路跟不上时代了吗？先进城市都在做，南昌为什么还要走‘摊大饼’的老路呢？”陈明远说，“你光强调这块地就是不能用，显得比较笼统苍白，说服力不强。多讲讲道理，多举举例子，‘摊大饼’的心结才能慢慢打开，划定工作也就好开展了。”

同时，也得“多出出主意”，积极为区县和相关单位出谋划策，解决问题。

“做工作不能粗暴，要有效沟通。”南昌市国土资源局新建分局副局长陈卫华说，“绿谷农业示范区要占100亩耕地，我们跟他讲，80亩用来种粮食，20亩用来建配套加工厂和展示区就可以了，没必要非要100亩耕地都划成建设用地。绿谷原来想要几千亩建设用地，最后也只要了

600多亩。要多出出主意，否则单纯把政策压下去，人家反弹更大，工作更难做。”

## 边界划好了，城市要“精明增长”

如今，环顾南昌四周，一条绿色的“生态红线”清晰可见——

西面有鹭鸟云集的象山，有绿树成荫的梅岭，北面有赣江和鄱阳湖平原，东面有吸引了30多个品种野生候鸟栖息的天香园，有大雁常驻的艾溪湖，再加上自北而南铺展开的蒋巷、麻丘、武阳等地的永久基本农田，还有其他点缀在城市之中的各个湿地、水面，南昌的“绿肺”张力十足，自然生态屏障“严丝合缝”，紧紧罩住了这座鄱湖水城。

不过，与武汉、长沙、合肥等周边兄弟城市相比，中心城区面积仅有287平方公里的南昌市，无论在城市建设规模、经济发展总量还是人口聚集程度上都存在较大差距。作为省会城市和带动全省经济增长的主要增长极，发展依然是南昌市不变的主题。

但是，有了永久基本农田，有了自然生态红线，城区已经不能随意“摊大饼”了。“严控城区及边缘增长的基础上，到底怎么走城市绿色发展的道路，去哪里寻找发展和承接空间？”

南昌市亟须蹚出新径，也就是重点布置推进距离中心城区25—40公里左右的外围组团建设——

在东，跳过瑶湖，实施麻丘小城镇规划；在南，串联式发展罗家小城镇、八一新城；在西，集中力量打造九龙湖新城、望城新区；在北，对接空港，高位推动临空经济区建设。

通过这些跳跃式、组团式、卫星式的发展，同时以区域交通廊道为空间发展骨架，南昌谋划出“核心+组团、圈层+廊道”的“一核、三组、四廊”的大都市区空间结构，从而有效引导了人口及产业向大都市区外围小城镇疏导集聚，进一步优化了全市国土开发空间格局。

在全新的城市格局下，倒逼集约节约用地、转变发展观念、优化升级产业结构，就成为南昌市和各区县的发展指针。

为适应永久基本农田对城区扩展的挟制作用，青山湖区就提出了昌东工业区向高新技术产业园区转型、罗家产城融合区建设、建立现代都市农业示范区等几大课题，促进城市“精明增长”。

同时，各区县还加大对企业的引导力度，变招商引资为“招商选资”，坚决摒弃“为项目调农田”的旧思路，践行“为农田调项目”的新理念，科学设置项目落户的标准化体系。

南昌县就在全省率先出台了专家评审机制，洽谈意向项目淘汰率达65%。这背后，算的正是既保护永久基本农田，又促进城市产业合理发展的全局账、长远账。

其实，全面划定永久基本农田后，区县也尝到了甜头。“高新区以前的基本农田都是点状分布的，遍布高新区各个角落，这也不能动，那也不能动。”南昌市高新区管委会副调研员叶敏说，“通过科学划定，现在高新区的基本农田都是集中块状分布的，实际上更新有利于我们发展了。”

## 农田划好了，还得护好、种好

划定工作只是万里长征第一步。永久基本农田划好了，还要保护好。“我们这些人，是对土地有感情的嘞。要是抛了荒，被强占了，那就是罪过。”南昌县八一乡国土所负责人应良川说。

为了保护耕地，尤其是永久基本农田，南昌市及各区县不仅成立了各级保护领导小组，建了工作微信群，出台了保护责任目标考核办法，还层层签订责任状，确保任务分解到镇到村到户。东湖区扬子洲镇镇长邹斌就给《新华每日电讯》记者展示了他和区长签字的责任状，“出了问题，我可得担责任的嘞。”

在田间地头，还有日日夜夜巡查的工作人员。八一乡国土所下辖八一乡和武阳镇的耕地巡查工作。仅仅八一乡，就有约1.6万亩的永久基本农田，“天天都在田间巡查。”应良川说，“一旦发现在基本农田上搭鸭棚、盖板房的，都要及时拆除到位。”

在谁来种地的问题上，南昌不少农村也面临“空心化”的窘境。新建区西山镇郭溪村全村原有人口1601人，随着外出务工人员增多，留在村子里的只有三四个老幼妇孺。就是划了永久基本农田，也可能没人种，最终撂荒。

青山湖区罗家镇棠溪村村民熊国强更是直言：“我今年58岁了，难道5000天后就没有人种田了吗？”

形象朴实的话语中，深藏着老一代农民对无人种田的忧虑。但这种忧虑并非无解的命题。

新建区正在破题，他们一方面建立现代农业园区，鼓励科技兴农；另一方面，积极引导规范土地流转交易。目前，全区农村承包土地经营权流转面积达22.3万亩，占二轮承包面积的36.1%。郭溪村的村支书姜声鹏就是一个承包了1000亩地的大户。

小暑这天，一个令人纷纷躲在室内的大晴天，来到了南昌市。

为了这样的烈日，姜声鹏却已经苦等了一个月。之前，南昌地区持续降雨近一个月，不仅防洪形势严峻，即将开始的早稻收割也面临考验。

不过，最近接连三四天的晴好天气，终于让这个45岁的中年汉子安心了：“雨要不停，早稻还怎么收？”

村头500多亩粮油高产创建示范区已经开始晒田，为早稻收割做准备了。在下午4点的烈日照射下，沉甸甸的稻穗让这片稻海的表层泛出浅黄色。顺着一个个10多厘米宽的排水缺口，稻田里的水已经差不多排空了。弯着腰的早稻紧紧地挤在一起，等着10天后收割机开进来。

在当地，1000亩地已经不算少了，一年光租金就得三四十万元。怎么敢承包这么多？“说句心里话，关键还是政策好！”姜声鹏说，“政府给选良种、降成本，都是好事情。过去二化螟、稻纵（即稻纵卷叶螟）好恶劣的嘞，政府还出钱建了太阳能杀虫灯，一台灯就能管30亩到50亩地，少用了好多农药。”

科技的力量，在这里结出了硕果。“今年南昌市病虫害数量接近去年的一倍多，但是靠杀虫灯，这块田里就没有什么虫。”新建区农业局党委委员邓敏超站在田埂上说，“我们还推出了病虫害保险，损失率达30%以上的，一亩地补100元，尽量减少农民损失。镇上农业服务站的万田角站长也随叫随到，为农户解决问题。”

“好政策是我的定心丸，万站长就是我的保护神”。今年的良种稻也不争气。前一阵儿水稻授粉灌浆，却赶上了不见太阳的天。往年肯定就歉收了，但今年亩产1000斤靠得住。”姜声鹏补充说。

在田埂边，姜声鹏俯身拽了一把稻谷，放在记者手上，“麻壳（空壳稻谷）不算多，稻子都扛过来了，我们还有什么赚不赢的嘞？”

▶▶新媒链接：  
更多精彩视频请扫二维码



如今，王文花走在山路上，看着绿树成荫，还时常会想起多年前在漫天风沙里，她挨个动员村民植树时流下的眼泪。

树海无声，但从无到有、从生到死、从退化到改造，它见证了人与自然的变化与发展。

**坝上造林：从0到22.4%的绿色覆盖**

王文花家住河北张家口市沽源县榛子沟村。张家口坝上地区地处蒙古高原南缘，是北京的重要生态屏障和水源地。

新中国成立初期，张家口坝上地区没有树，只有散生木。全市坝上地区总面积2072万亩，当时只有天然桦树、山杨次生林0.96万亩，森林覆盖率几乎为零。

康保县54岁的村民闫贵依然记得，当时一刮风就刮得看不见人。“放牛得拉着，不然一刮风就找不见牛了。”他说，当地很多地方名比如“东一棵村”“西一棵村”就形象地反映了当年的样貌。

从上世纪50年代开始，张家口市开始大规模建设农田林网，1978年开始实施三北防护林、京津风沙源治理和退耕还林等生态工程。

“刚开始的时候难啊，要上吊寻死的人都有。”她感叹说，当时农民放牧，不愿意让在山坡上种树，因为小树苗在几年之内要被围起来，这样牲畜就无法放牧了。有些村民对她说，“我们要靠养牲畜盖房娶媳妇，不能没有生活来源。”她就告诉对方“咱们现在这样才是害了儿孙后代”。

最初和她一起植树的都是女人，因为家里的男人几乎都要养家。渐渐地，人们看到了植树的重要性，越来越多的人加入她们的行列。

榛子沟村折射了整个张家口的变化。通过几代人的努力，人工林从无到有。

如今，张家口市的森林面积达到463.1万亩，森林覆盖率22.4%。站在高处，可以清楚地看到下面绿油油的成片的树林，整齐地把农田分割开。

“有了树林，风都小了。”

“降水次数多了，麦长得红楞楞的，无霜期也变长了。”

## 退化改造：从小叶杨到樟子松

然而，新的问题又出现了。上世纪种下的杨树陆续开始死亡。

沽源县一些村民找到林业部门，说林子退化，沙子把自家的菜地都埋了，该改造了。

“树木和人一样，也有生老病死。林业部门资料显示，我国北部杨树树龄30年以上即进入过熟期。杨树防护林退化衰死最主要是生理周期到了。”康保县林业局长杨帆说。

根据张家口市林业部门的数据，2010年，坝上地区林地开始出现大面积退化，152.9万亩杨树防护林中退化面积达到121.57万亩，退化林中有41.9%衰死或者濒临衰死。

2014年，张家口开始退化林改造工程，准备利用三年时间对退化的杨树林进行改造。截至目前，全市已经改造了96.57万亩，其中很多杨树被替换成了樟子松。

“樟子松比较耐旱，需水量没有杨树大，而且寿命长。”张北县林业局局长王进斌说，防风固沙方面，两种树的效果差不多。

受益于之前的种树造林，当地百姓参与退化林改造的积极性很高。张北县村民安春福承包了200多亩林子，他每天都要去巡视。“刚种下的小苗要是羊来了一口就吃了，因此需要特别留心。”他说。

今年是树苗种下的第二年。小树像小学生一样高，伸着手臂一样的树枝排列整齐。“明年它们会长得很快。”安春福看着小树苗笑着说。

闫贵被选为护林员，他每天要花四五个小时，和同伴一起巡视2000多亩林子。

## 林下经济：从生态到富农的升级

生态林本身没有太多经济价值。为了提高村民的生活水平，坝上地区鼓励人们发展林下经济。

在尚义县，赵树东实验性地承包了两万亩地种枸杞。他告诉记者，如果效益良好，他计划到2020年承包100万亩进行大面积推广。很多在那里工作的人都是当地村民，比如来自四工地村60岁的刘斌。

“以前在家种地，现在岁数大了，种不了了，就来到这里采盒。老伴也在这儿，负责采摘。”他说，夫妻俩每人月收入3500元。

在康保县，46岁的段贵斌承包了4000亩地，其中包括2000亩林子和2000亩荒地。林地种蘑菇，荒地种玫瑰，他雇用当地的贫困户在地里打工，一天80元。

“平时一百来人，平均年龄都在70岁以上，主要是些干不动农活也没法出去打工的村民，给他们点儿收入。”他说，年纪最大的老人已经82岁，负责栽苗。

段贵斌希望等退化林改造的小树长大后可以发展旅游。“游客可以在玫瑰花田里拍照，还能在林间采蘑菇。”他说，现在那里正在修路。

这也是王文花的愿望。

她以前有三个心愿：村里修上路，坡上栽上树，家家通上自来水。第一个和第三个心愿已经实现了，第二个也基本实现了。村里启动生态移民后空出来一些地，她希望继续把那些地也种上树。

“愿望实现了，就还会有新的想法。”她认真地地说，“我希望能栽点经济林，春天看花，秋天吃果。多好呀。”

（记者白旭、任丽颖）

新华社石家庄8月11日电

**砥砺奋进的五年**  
绿色发展 绿色生活

树与人的相互守望

# 刀斧下拯救出的人间仙境

九寨沟景区发现与保护始末

新华社成都8月11日电（记者吕庆福、童方、吴文娟）8月8日晚，一场灾难突然降临世界著名风景区——四川省阿坝州的九寨沟。7.0级地震发生后，人们在担心九寨沟人生命安全的同时，也对九寨沟景区给予了高度关注。九寨沟景区是如何发现的？又是怎么保护下来的？目前情况如何？

8月10日，记者采访了在九寨沟生活和工作了42年、目睹了九寨沟从伐木到保护全过程的阿坝州南坪林业局副局长黄泽明。

## “怎能忍心砍掉女神的长发”

1975年5月，因父亲从川西林业局调到位于九寨沟的124林场，1966年出生的黄泽明也随父亲到林场读小学。1986年从技校毕业后，他被分配到林场工作。

黄泽明说，在他出生那一年和后来的1970年，九寨沟丰富的森林资源吸引来两支近千人的伐木大军。他们携着电锯、开着重型运输车，先后进驻九寨沟并成立124、126两个林场。

黄泽明说，随着伐木向沟里推进，伐木工人发现，越往里推进景色越美：五彩斑斓、绚丽奇绝的瑶池玉盆，自然纯净、神秘奇幻的翠海叠

瀑，纤尘不染、原始古朴的雪山森林……这一切，让伐木工人们开始犹豫了。“幸运的是，林场职工来自全国各地，其家属有画家、摄影师、记者等。这些家属来探亲时发现，这里简直就是人间仙境。”黄泽明说，这些家属一方面告诉林场职工，这样的美景破坏了太可惜，一方面通过绘画、摄影或文字，把这里的美景介绍出去。

更让黄泽明难以忘怀的是，还在读书时，一位藏族大叔告诉他，九寨沟主要由3条大山沟组成，即树正沟、日则沟和则扎洼沟。3条沟中，分布着9个藏族同胞居住的寨子，所以叫九寨沟。镜湖对面那座雪山是女神山，名叫色嫫，另一边的雪山是男神山，名叫迭戈，他们是一对恩爱夫妻。色嫫很爱美，早晚都要梳妆打扮，镜湖是她洗脸的脸盆。这位大叔告诉他，满山遍野的树木本来就是女神山浓密的长发，如果长发都剃光了，还是美丽的女神吗？

藏族大叔的最后一句话，一直震撼着他：“怎能忍心砍掉女神的长发！”

## 伐林人变护林人

1978年，采伐大军越发觉得九寨沟是不同

于别处的奇美山水，虽然当时大家对旅游观光还毫无概念，却被这片山水的美丽所震撼，不忍心将刀斧伸向驻守着这片山水的森林，并将这一发现层层上报。

同时，九寨沟的美景通过各种途径传播出去后，也吸引了一些科学家的关注。中科院成都生物所等单位的科研人员实地调研考察后，也向上级有关部门发出停止砍伐的呼吁。

经过农林部林业总局保护司、中国科学院成都生物所和四川省林业局等部门的共同努力，1978年12月15日，国务院“国发[1978]256号文件”，批转了农林部林业总局“关于加强大熊猫保护、驯养工作的报告”，文件中正式批准建立九寨沟等4个自然保护区。“保护九寨沟的序幕由此正式拉开。”黄泽明说。

据记者了解，保护工作也不是一帆风顺。国务院文件下发后，还有一些地方继续加大对九寨沟森林的采伐力度。新华社四川分社记者贺晓林了解情况后，于1978年12月撰写稿件反映，在南坪县的九寨沟，由于一些地方的不停砍伐，这个由数十道瀑布、数十个湖泊组成的风景区遭受破坏，其中两个湖泊已经干涸，呼吁“采取紧急措施，保护现有森林资源，拯救祖国大好河山”。