**新闻访谈：给黑土“减负”，让大地“流油”——我国首部黑土地保护地方性法规在吉林省颁布实施**

**【片花】：**

民间有这样一句顺口溜来形容东北的黑土地“一两黑土二两油，插根筷子能发芽”。

**农民：【头一轮土地承包的时候，我在地里连着往下挖3锹，都是黑土，油黑儿油黑儿，特别特别松软，看着就招人稀罕。】**

 富含大量有机质的黑土地让吉林省成为国家重要的商品粮生产基地。然而，随着城市建设用地的急剧扩张，农药、化肥的过度使用，黑土地的数量在减少，质量在下降。

**农民：【现在你再往地里顶多下两锹，黑土就没了。】**

黑土层在变薄、变硬，黑土地高产优势正在下降，保护黑土地迫在眉睫。7月1号，我国首部黑土地保护条例在吉林颁布实施，它填补了我国黑土地保护立法的空白，成为吉林黑土地的守护神。请听新闻访谈《给黑土“减负”，让大地“流油”——我国首部黑土地保护地方性法规在吉林省颁布实施》。

**主持人：**听众朋友好！我是主持人赵原笛。黑土地呀是咱们东北人的骄傲，但是随着建设用地的占用和农药化肥的过度使用，让我们引以为傲的黑土地正在变薄、变硬，并呈现出逐年减少的趋势。7月1号，《吉林省黑土地保护条例》颁布实施，这是我国首部黑土地保护地方性法规。它不但从黑土地保护措施、法律责任等方面做了明确的规定，还对防止黑土层变薄，提高土壤肥力等方面做出指导，填补了我国黑土地保护立法的空白。为什么我们吉林省会率先立法保护黑土地？它能解决我们吉林省黑土地保护工作中的哪些问题？今天，这部法规就实施5个月了。这5个月来，这部法规给我们带来了哪些惊喜呢？今天我们特别邀请到了负责立法的吉林省人大常委会法工委法规三处处长徐大程和吉林省农业科学院农业资源与环境研究所黑土资源研究室主任朱平，问候一下两位嘉宾好！

**徐大程处长：**主持人好，听众朋友们好！我是徐大程。

**朱平主任：**大家好！我是朱平。

**主持人：**朱主任，您作为黑土资源研究室的主任，您能给我们说说目前我们引以为傲的黑土地现在是一个什么样的状况吗？

**朱平主任：**从我们长期定位的监测结果来看，总的来说目前黑土表现的是质量下降，面积在减少。

**主持人：**嗯。

**朱平主任：**我们都知道黑土有一层黑色的腐殖质层，是一种土壤有机质含量很高的土壤。它土质疏松、肥沃，最适合耕作和农作物生长。最近60多年来，东北黑土耕地黑土层有机质含量平均下降了1/3，黑土层厚度也从新中国成立时期的60到70厘米，下降到目前的20到30厘米。

**主持人：**由60、70厘米降到20、30厘米，这厚度上少了一半还多呀，那是什么原因造成咱们黑土层变薄的呢？

**朱平主任：**我想主要还是因为长期超负荷利用造成的。农民为了追求产量，化肥、农药都施得比较多，过度施用的结果就使土壤的有机物和微生物大量消耗和死亡，从而导致土壤板结，最后黑土变“瘦”、变“薄”、变“硬”了。

**主持人：**这变“薄”、变“瘦”、变“硬”，这样的黑土地对我们的农产品会带来什么样的影响呢？

**朱平主任：**黑土面积减少，质量下降，给我们生产和提供食物的能力也就减少了。为了增加数量，生产时我们就得多施化肥，这就影响到我们食物的品质。举个例子说吧，现在我们的西红柿、辣椒，虽然说水分很足，个头也很大，但是柿子没有柿子味，辣椒呢也不好吃，也就不好保存了。

**主持人：**嗯，真的是这样。我记得我小时候吃那黄瓜，就那股清香味儿特别特别的浓，特别的怀念。那现在这黄瓜，基本上就没有这个清香味儿了。

**朱平：**是呀，不但农产品的质量口感差，对我们的粮食产量和品质影响也是非常大的，因此，近3年来我们一直在推行黑土地保护的一些项目。

**主持人：**说到这，前几天我们的记者李琳到公主岭市朝阳坡镇东兴村采访，那里就是咱们黑土地保护的一个试点区，她发现东兴村实行了黑土地保护之后，这秋收就变得格外的不一样了，我们还是跟随着记者的录音去了解一下：

**【出采访录音】**

今年秋天，对于公主岭市军平种植家庭农场的农场主李振军来说格外有意义。因为天气的原因，大多数地块减产，而他流转托管的200多公顷粮食却获得了大丰收：

**【出录音：种了120公顷大豆，90公顷玉米，收成挺好。大豆的产量高，玉米质量照前几年好多了。】**

李振军告诉记者，他这些大豆和玉米不但获得了大丰收，而且质量比两三年前高出很多，那么这是什么原因呢？公主岭市农业技术推广总站站长田守杰：

**【出录音：秸秆粉碎翻压还田、粮豆轮作、增施有机肥，通过这技术的实施吧，使土壤有机质含量增加，解决了土壤蓄水蓄墒能力，照比不翻地块能增产15%左右。通过3年黑土地保护项目的实施，有机质提高3%以上。】**

原来李振军的200多公顷土地是黑土地保护项目的实验田，经过3年的改造，黑土地是越来越有劲儿了。虽然每公顷的种地成本和两三年前比会高出300元，但李振军却相当认可：

**【出录音：表面是增加费用了，但是我们玉米质量上来了，产量上来了，我们也不愁卖，粮贩子上我们家去还多给几分钱。】**

实施黑土地保护项目让李振军尝到了甜头，特别是黑土地保护条例让他更安心了：

**【出录音：黑土地保护法里说，我实施的这几个项目都有补贴，我们心更有底儿了，往后我们就继续扩大规模经营做这些技术。保护黑土地就是保护产量，保护质量。】**

来吉林省检查工作的农业农村部科技教育司技术推广处副处长付长亮在观看完东兴村的秸秆粉碎还田后说：

**【出录音：秸秆还田，包括一个免耕技术已经取得了好的做法经验，吉林推广工作应该说在全国还是走在前面的。】**

**主持人：**嗯，从上面这段录音中啊我们也看到，我们的黑土地保护项目得到了农业农村部的认可，而且短短5个月，《吉林省黑土地保护条例》也已经深入人心了。徐处长啊，为什么咱们黑土地保护条例会让农民对黑土地保护项目这么有信心呢？

**徐大程处长：**这个也是我们《条例》的一个大亮点。《条例》在这个42条规定，县级以上人民政府应当加大对黑土地保护的财政投入力度，结合本地实际对8项这方面黑土地保护措施进行了财政补贴，比如说有这个秸秆综合利用、测土配方施肥、轮作、休耕，还有深松补播和季节性禁牧等等，有效的这个黑土地保护措施都进行了财政的投入，这些保护项目都是农民想要做而又怕增加种地成本的，有了这个补贴，农民朋友就会愿意去操作，也有了动力。

**朱平主任：**嗯，的确是这样。近几年，我们吉林省一直在研究和探索黑土地保护利用的技术和措施，这也包括一些保护性耕作技术。按照国家关于做好东北黑土地保护利用试点工作的通知要求，我们在吉林省的农安、榆树、公主岭和松原市的宁江区4个地方实施了黑土地保护的利用试点，实施了秸秆还田、增施有机肥、深翻深松和养分调控以及粮豆轮作等技术，因为有项目资金的支持，非常顺利，也取得了非常好的效果。但农民在尝到了甜头，积极实施各项技术的同时也在担心，就是项目试点结束以后怎么办，因为一些技术措施的进行毕竟要多投入一些，现在有了《条例》做保障，担心也就没有了。

**主持人：**这真是太好了！咱们科研部门有办法，咱们政府部门有补贴，所以有了黑土地保护条例的保护，咱们这个黑土层加厚，我觉得应该不是问题了。

**朱平主任：**是啊，其实我们黑土地面临的问题不仅仅是黑土层变薄、变硬的问题，更有黑土地面积锐减的问题。我们都知道建国后国家进行了两次大规模的土壤普查。第一次普查是在上世纪50年代末，根据第一次土壤全国普查的结果，我们吉林省黑土地总面积大概在1千多万公顷，到了八十年代第二次土壤普查，这个显示吉林省黑土面积仅有592万公顷，减少了400多万公顷，现在就更少了。

**主持人：**嗯，这个质量在下降，数量在减少，看来我们黑土地所面临的这个问题的确是不少，而这些问题我觉得应该是共性的，并不是我们吉林一个省的问题，那为什么我们吉林省会率先出台黑土地保护条例呢？徐处，能不能给我们分析一下。

**徐大程处长：**好，其实这个问题怎么说呢，一个是咱们省的领导对黑土地保护高度重视，再一个就是国家对我省的黑土地保护也提出了明确的要求。出台这个《条例》我们一共用了3年多的时间，光是这个起草阶段，我们召开了各种的讨论会、研讨会、论证会、听证会，一共达到了40多次。

**主持人：**那么看来呀《吉林省黑土地保护条例》的出台是非常非常慎重的。我们都知道黑土地保护涉及的部门非常的多，法律法规也很多，综合性、专业性又非常的强。那我们如何来保证咱们这个《条例》的可操作性呢？

**徐大程处长：**这个《条例》是创制性的，我们在提高可操作性方面做了以下几个思考吧：一是明确了黑土地保护这个调整对象，科学确定了黑土地的概念。不以植被、作物去区分，打破了耕地、草原、林地、湿地这些局限，突出了《条例》立足生态保护的定位；第二点就是《条例》明确了黑土地的范围。要求省政府对黑土地数量和质量开展调查，并在调查的这个基础上科学编制保护总体规划；第三点是《条例》明确与相关法律法规的关系。既有这个黑土地保护的综合性，做到了与我省现行的黑土保护相关法律的衔接，又具有特殊性，避免与这些法规在这个调整对象上发生竞合；第四点是落实了保护责任，同时《条例》中又明确了对黑土地保护不力的这些地区，省政府或者是由省政府确定的监督管理部门要约谈当地政府的主要负责人。

**主持人：**嗯，看来这个措施是环环相扣。那么刚才我也听到您谈到了《吉林省黑土地保护条例》是一部创制性立法，那为什么这么讲呢？

**徐大程处长：**这个立法呀，特别是地方立法，大致可以分两种情况，一是实施性的这种立法，比如说国家有水法，我省有实施水法的办法，国家有大气污染防治法，我省有大气污染防治条例，这一类是有上位法作为依据，这就是实施性的立法。

**主持人：**嗯。

**徐大程处长：**另外一种就是创制性立法，就是没有上位法作为支撑，其他省也没有相关的地方立法，我省的这个黑土地保护条例就是典型的创制性立法。我们在进行黑土地保护条例制定过程中也有不同的声音，就是觉得吉林省已经有了《吉林省耕地质量保护条例》，没有必要再对黑土地进行立法，其实这种观念是不对的！

**主持人：**嗯，为什么这么说呀？

**朱平主任：**这个从我的理解角度看，就是因为黑土地保护条例和耕地保护条例，他们保护的范围是不一样的。《吉林省耕地质量保护条例》里的黑土一般单指的是耕作里的黑土，你只保护了耕地，而不保护其他的黑土那是不够的。

**主持人：**说到黑土，我省分中东西3个区域，每个地区的植被都是不一样的，那我们应该怎么样去保护他们中的黑土呢？

**徐大程处长：**《吉林省黑土地保护条例》它在里面进行了细化，对于这几个区域它是有不同的规定的。比如说在第21条规定，按照我省中东西不同区域资源分布、自然生态等差异化特征，中部地区是对耕地中的黑土地进行重点保护，东部地区是对耕地、林地中的黑土地进行重点保护，西部区域是对这个耕地、草地和湿地中的黑土地进行重点保护。吉林省有比较丰富的水系，沿江河流域对冲积形成的这种黑土地也应当进行重点保护。还按照质量标准将黑土地划分为重点保护类和治理修复类两种类型。对重点保护的这个黑土地实施农艺调控措施，所以把秸秆还田、增施有机肥等保护性耕作措施上升到了这个法律层面，保持和提高了土壤肥力，防止水土流失、黑土层变薄和土壤质量退化。同时，对这个质量严重退化或者这个污染严重的黑土地也做了治理修复类的这个法律规范。

**主持人：**嗯，所以说咱们这部《条例》最大的亮点就在于恢复黑土地的土壤肥力，减少黑土地的流失。

**朱平主任：**是啊，黑土地数量减少，我个人认为很大程度上是城乡扩建造成的，城市向外不断地延伸，还有像高速公路建设等，它们都会占用耕地，这其中就包括了很多优质的黑土地。

**主持人：**咱们这部《条例》对于违反条例规定的会有什么样的处罚呢？

**徐大程处长：**就拿这个黑土地减少影响最大的这个方面的一个违法行为吧，就是建设项目占用未实施表土剥离的这种行为来说吧，其实这个表土剥离在咱们国家有相关的土地管理法和土地复垦条例的规定，但这个规定的内容相对比较原则，操作性不强，而且处罚标准比较低。为了增强这方面管理力度，咱们《吉林省黑土地保护条例》在第30条中规定，省人民政府应当制定表土剥离的这个标准、技术规范和具体的管理办法。建设项目占用黑土地的，应当按照标准和技术规范进行表土剥离。如果你没有按照规定进行表土剥离的，那么就是违反了这个《条例》第30条规定，应当执行这个处罚。建设项目占用黑土地未实行表土剥离，由县级以上人民政府国土主管部门处每平方米30元以上50元以下的罚款，未按照标准和技术规范实施表土剥离的，处于每平方米10元以上30元以下罚款。

**主持人：**嗯，那么这种处罚是一个什么样的概念呢？

**徐大程处长：**我举个例子吧，如果这个开发商占用了1万平方米的黑土地，没有实施表土剥离，我们对他的处罚就是达到了30万，这是最低限，最高限能达到50万元**。**

**主持人：**哟，那这个处罚还真是不少，那对于不按照规定进行表土剥离的开发商来说应该是有一定的威慑力的。那有一个问题我想问一下，那进行表土剥离它这个投入成本是多少呢？

**朱平主任：**我觉得咱们先别说成本，我觉得先说说表土剥离的重要性吧。我们大家都知道每形成1厘米的表土，耕作的肥沃黑土，大概需要2到3百年的时间，那么你知道我们形成表土剥离20到30公分的表土，那得需要多少年的时间？大概得需要上千年的时间，所以说形成这个表土，保护这个表土是非常重要的。

**主持人：**那这个表土非常非常的珍贵，那1000年才能形成这30公分是不是？

**朱平主任**：对。

**徐大程张处长：**这个表土剥离实际就是将建设所占土地大约是30厘米厚的这个表土，搬运到固定场所存储，这样避免黑土地被掩埋。从上世纪90年代开始，我省就在全国率先推行了建设用地占用耕地实施耕层表土剥离的利用，并取得了较好的这个成熟的经验和做法。这么多年来，我省通过耕作层土壤剥离已经使3万多亩优质耕地耕作层土壤得以保留了下来。这是为了坚守我们18亿亩的耕地红线所做的很大贡献。如果进行核算表土剥离的成本应该远远低于他不进行表土剥离被罚款的数额。

**主持人：**嗯，具体是多少呢？

**徐大程处长：**经过专家对这个表土剥离的成本测算，大约是按1万平方米的黑土地来算，将近7万块钱左右。

**主持人：**那和30万到50万的罚款来说，差了5倍之多呀。我是开发商的话，那我也会乖乖地优先选择咱们进行表土剥离了。

**徐大程处长：**那是呀，除了表土剥离以外，这个黑土地保护条例还对这个毁耕、盗挖黑土、倾倒废水、污水灌溉等等有害黑土地的这个行为也做出了相应的处罚规定，应当说是比较严格的。

**朱平主任：**其实黑土地保护治理作为一项长期、复杂的系统工程，必须走农艺措施和生物措施相结合的综合治理之路，再加上严明的奖罚措施，打好组合拳，才能真正恢复黑土地的生机。

**主持人：**嗯，看来咱们《吉林省黑土地保护条例》也是有奖有罚，保护的咱们给补贴，破坏的咱们重重的罚，也只有这样才能够真正起到对黑土地的保护作用。

**朱平主任：**的确是这样。我们吉林省的黑土面积大约只占全国黑土面积的20%，那么黑土地让吉林粮食总产量已经连续5年超过700亿斤。2017年我们吉林省粮食总产量达到了744亿斤，粮食产量的80%都是在黑土区生产的。作为中国重要商品粮生产基地和主要的商品粮调出省份，我们吉林省承担着国家粮食安全的重要责任，但是由于我们每年都向国家、向外省调出大量的粮食，其实也是在调出我们的资源，就是给我们的土地、水资源等环境压力加大，生产成本大幅度增加了，所以我们现在要“藏粮于地”。

**主持人：**“藏粮于地”您说得太好了，要想做到“藏粮于地”就要做好黑土地保护这篇大文章。那有了肥沃的黑土地，实现粮食的优质高产咱们还用愁吗？！作为我国首部黑土地保护条例，它的颁布实施对我国农业生产和粮食安全又会有什么样重大的意义呢？那我们马上连线国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆。叶部长，您好！

**叶兴庆：**您好！

**主持人：**叶部长，您怎么看待吉林省颁布的这个黑土地保护条例的？

**叶兴庆：**吉林省在全国首先以地方法规的形式颁布黑土地保护条例，我认为是一个标志性的事件，说明我们地方政府已经在转变农业发展方式，维护国家粮食安全方面已经采取了实实在在的措施，这就要求我们把现有的耕地保护好，就是说数量不减少，质量要提高。就是吉林省颁布的这一套措施，我认为只要是得到实施的话，那么我们黑土地的质量会得到维护和提高，这样的话我们黑土地的粮食的生产能力也会得到维护和提高。未来我们黑土区的分布区在全国的粮食安全中，它的重要的作用会进一步得到彰显。

**主持人：**好的，谢谢您！

**叶兴庆：**好，谢谢，再见。

**主持人：**我觉得叶部长的肯定，让我倍感我们这部《条例》的重要，那相信这部《条例》在今后的日子里也会给我们带来更多的惊喜。

**徐大程处长：**是呀，惊喜是肯定会有，但是呢目前《条例》对黑土地的保护也只是刚刚开始，对黑土地保护不是一朝一夕它就能够完成的，是一项循序渐进的工作，所以呢仅就一部立法想解决所有保护中存在的问题也是不现实的，因为立法是对过去经验的总结，同时也是对当下生产力水平的一个反映。目前认知能力所能达到的程度并被大家所能认同的内容现在就通过咱们这个黑土地保护条例规范下来了，但是还有很多这些分歧意见，包括一些部门职责、规划确认、保护措施等等，这些内容有的只是原则性的进行了规定，或者有的还没有规定，但是随着社会发展和进步，原来没有解决的这些问题，会有新的技术、新的理念、新的方法，由此可以适时进行《条例》的修改，黑土地保护也将势必再上一个新的台阶。所以呢《条例》更加重要的意义在于到目前统一了各方的思想，协调了各方的力量，树立了黑土地保护的旗帜，号召大家在黑土地保护的路上共同前行。

**主持人：**好，我们感谢徐大程处长，也感谢朱平主任今天光临我们的直播间。通过今天的访谈，我们也知道《吉林省黑土地保护条例》的颁布实施对于黑土地的保护说到底就是给黑土地“减负”，减少农药、化肥的施用量，减少废水、废物的排放，培肥地力，让我们引以为傲的黑土地会重新“流油”，成为国家“藏粮于地、藏粮于技”战略的重要保障，确保国家的粮食安全。好，感谢听众朋友们的收听，今天的节目就到这里，我们下次节目再见！

**徐大程处长**：听众朋友们再见！

**朱平主任：**再见！