昆明学院学报　2019，41（1）：47～53，59　ISSN 1674－5639　CN 53－1211/G4
Journal of Kunming University　【环境史】

民族地区退耕还林生态工程的问题与建议

——基于2015年民族地区退耕户的调查

张　姗
（中国社会科学院 民族学与人类学研究所，北京 100081）

摘要：退耕还林工程作为一项长期在民族地区实施的生态工程，具有实施范围较广、持续性较强、群众参与度较高等特点，其环保效益已经得到民族地区绝大部分受访家庭的认可。2015年，民族地区承担了全国1/2以上的退耕还林工程，大部分受访者继续参与新一轮退耕还林的意愿较为强烈。未来，退耕还林工程的经济效益与相关职业技术培训还有待提高与加强。

关键词：民族地区；退耕还林；生态工程；退耕户；政策建议
中图分类号：C957　**文献标识码：**A　**文章编号：**1674－5639（2019）01－0047－07
DOI：10.14091/j.cnki.kmxyxb.2019.01.008

Problems and Suggestions on Conversion of Cropland to Forests Program in Ethnic Areas: Based on the Survey of Rural Households in 2015

ZHANG Shan
(The Institute of Ethnology and Anthropology, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China　100081)

Abstract: As one ecological engineering with high implement, participation and sustainability, Conversion of Cropland to Forests Program (CCFP) in ethnic areas has been carried out for a long time, and the ecological benefit has been recognized by most of the respondents. In 2015, more than half of CCEP of China was carried out in the ethnic areas. Most of the respondents' willingness of keeping on participating in CCEP is strong. In the future, the economic benefit of CCEP and technical training of rural households need to be improved.

Key words: ethnic areas; Conversion of Cropland to Forests Program; ecological engineering; rural households; policy suggestions

一、前言

为了进行生态保护与修复，我国实施了天然林资源保护、退耕还林还草、退牧还草、防护林体系建设、河湖与湿地保护修复、防沙治沙、水土保持、石漠化治理、野生动植物保护及自然保护区建设等一系列生态工程，其中，退耕还林工程，不仅包括退耕地还林、还草和还湖，还包括相应的在宜林荒山荒地上进行造林作业。这系列工程主要解决我国重点地区的水土流失问题，是我国林业建设领域中，涉及面最广、群众参与度最高、工序最复杂、政策性最强的生态建设工程项目。其不仅是我国实施自然生态系统修复的标志性工程，同时也是目前世界上最大的生态建设工程。1998年，长江、松花江、珠江等多条流域遭受百年不遇的特大洪水，解决水土流失和滥砍滥伐等问题变得迫在眉

收稿日期：2018－07－14
基金项目：国家社科基金重大委托项目、中国社会科学院创新工程重大专项“21世纪初中国少数民族地区经济社会发展综合调查”（13@ZH001）。
作者简介：张姗（1985—），女，山东德州人，副研究员，历史学博士，主要从事民族史、民族地区生态史及相关现实问题等研究。

睫，党中央、国务院做出了实施退耕还林工程的重大决策。1999 年，四川、陕西、甘肃三省率先开始了退耕还林试点。2000 年试点范围扩大至以长江上游、黄河上中游为重点的 17 个省（区、市）以及新疆生产建设兵团。2001 年试点区域继续扩大至中西部地区的 20 个省（区、市）和新疆生产建设兵团，并被列为西部大开发的重要内容之一。2002 年，退耕还林工程正式在全国范围内启动，2003 年《退耕还林条例》开始实施，2007 年退耕还林工程从全面推进转入巩固成果阶段。2014 年，我国退耕还林工程开始进入到新的阶段，其标志为国务院批准实施《新一轮退耕还林还草总体方案》。根据国家林业局最新公布数据[1]，截至 2015 年全国退耕还林工程实际完成投资总计 32 668 426 万元，其中国家投资（包括中央投资与地方投资）28 748 482 万元；总共完成造林面积 2 593.27 万 hm^2，其中退耕地造林 844.16 万 hm^2。

作为实施退耕还林工程的重要地区，我国民族地区实施退耕还林已有 10 余年的时间。从学界的现有研究成果来看，经济学、生态学、资源环境学、土壤保持等多门学科均对民族地区的退耕还林工程进行了关注，尤其以退耕还林工程效益的评估研究最为集中与突出。① 此类研究大多是通过监测及统计数据，从退耕还林工程整体的经济、生态效益方面进行研究，而退耕还林工程的参与主体——退耕还林家庭（以下简称“退耕户”）的评价与意愿在研究中体现较少。因此，对退耕户的参与评价和持续意愿进行深入了解，不仅具有一定的学术意义，而且符合为新一轮退耕还林工程提供政策建议与意见的现实需求。2013 年至 2018 年，中国社会科学院民族学与人类学研究所进行了国家社科基金重大委托项目、中国社会科学院创新工程重大专项——“21 世纪初中国少数民族地区经济社会发展综合调查”，连续六年深入民族地区对当地经济社会的发展情况进行入户调查，其中，2015 年调查的地区包括民族八省区中的内蒙古、云南、西藏、宁夏、新疆五省区，回收有效问卷 3 777 份，含退耕户问卷 1 549 份②。本报告将基于这些问卷数据，了解退耕户对目前退耕还林工程的评价、相关职业培训的参与情况以及未来继续参与退耕还林工程的意愿。总结民族地区退耕还林工程的主要成绩，发现其存在的主要问题，以期对其新一轮退耕还林工作的开展提供相应的数据参考与政策建议。

二、2015 年民族地区退耕还林工程实施情况

根据中国林业局最新公布的数据，2015 年民族八省区共实施退耕还林工程总面积为 271 825 hm^2，其中，退耕地造林 168 576 hm^2，荒山荒地造林 102 916 hm^2，当年新封山（沙）育林面积 333 hm^2，总面积占当年全国退耕还林工程总面积的 51.8%，即民族地区承担了全国 1/2 以上的退耕还林工程。从退耕还林工程的林业投资完成情况来看，2015 年民族地区退耕还林工程的全部林业投资完成额是 886 036 万元，其中国家投资中的中央投资为 795 607 万元，国家投资中的地方投资为 17 429 万元，民族地区退耕还林工程全部林业投资完成额占全国的 32.2%。从省区维度来看，在工程建设面积方面，2015 年云南的退耕还林工程总面积位居第一，其次分别为贵州、新疆、内蒙古、广西，宁夏、青海，西藏三省区未开展新的退耕还林工程；在林业投资完成方面，贵州的全部林业投资完成额最高，为 253 900 万元，其次分别是内蒙古、云南、新疆、青

①学界关于退耕还林工程效益特别是生态效益的研究成果颇丰，除了关于工程实施地区的具体案例研究，比如：张景忠、王云毅的《内蒙古达拉特旗风沙区退耕还林还草生态效益评价》（《西部资源》2017 年第 2 期）；刘胜涛、牛香、王兵，等《陕西省退耕还林工程生态效益评估》（《生态学报》2018 年第 16 期）；也有从国家层面进行的整体研究，比如：国家林业局已经连续几年分别出版了《退耕还林工程生态效益监测国家报告》（2013 年、2014 年、2015 年、2016 年）（中国林业出版社，2014 年 – 2018 年）。

②为了深入了解人们对少数民族地区经济社会发展状况和问题的意见和看法，“21 世纪初中国少数民族地区经济社会发展综合调查”家庭问卷涵盖内容丰富，包括：受访者基本情况，就业、收入、消费情况，资源环境与生态保护，公共服务与政府管理，民族交往与民族文化等五个部分的上百道题目，其中资源环境与生态保护部分包含退耕还林、生态移民、生态环境保护三项内容。目前，所有收回的家庭问卷均由中国社会科学院民族学与人类学研究所大调查办公室统一加密保存，课题组成员在同意签署保密协议的前提下可申请使用。

海、广西、西藏，宁夏未进行新的退耕还林工程林业投资。未开展新的退耕还林工程，却有相关林业投资的省区，比如青海、西藏，其投资组成与已开展退耕还林的省区一样，主要用于：种苗费、完善政策补助资金、新一轮退耕还林补助资金、巩固退耕还林成果专项资金等，详见表 1。

表 1　2015 年民族地区及全国退耕还林工程建设情况

地区	退耕地造林/hm^2	荒山荒地造林/hm^2	当年新封山（沙）育林面积/hm^2	退耕还林工程总面积/hm^2	中央投资/万元	地方投资/万元	全部林业投资完成额/万元
内蒙古	3 334	15 282	333	18 949	184 424	6	201 839
宁夏	0	0	0	0	0	0	0
青海	0	0	0	0	67 108	0	67 108
西藏	0	0	0	0	7 496	0	7 496
新疆	40 530	2 787	0	43 317	99 498	1 385	105 677
广西	9 934	1 383	0	11 317	38 650	294	48 678
云南	68 111	81 244	0	149 355	153 115	7 160	201 338
贵州	46 667	2 220	0	48 887	245 316	8 584	253 900
民族地区总和	168 576	102 916	333	271 825	795 607	17 429	886 036
全国	446 280	189 410	333	524 701	2 408 772	111 961	2 752 809
民族地区全国占比	37.8%	54.3%	100.0%	51.8%	33.0%	15.6%	32.2%

三、民族地区退耕还林工程的主要成绩

（一）退耕还林工程覆盖范围广，被调查地区均有实施

如表 2 所示，在 3 777 户受访家庭中，参与过退耕还林的家庭共有 1 549 户，其中，内蒙古 268 户、云南 578 户、西藏 25 户、宁夏 326 户、新疆 352 户，受访者涉及 22 个民族。从省区维度来看，宁夏受访者的退耕还林参与率最高，为 72.4%，其次分别是云南 45.8%、新疆 44.1%、内蒙古 31.4%，西藏受访者的参与率最低，为 6.1%。

表 2　2015 年受访家庭是否参与过退耕还林工程

地区	受访家庭户数	参与过退耕还林家庭户数/占比	未参与过退耕还林家庭户数/占比
内蒙古	853	268 31.4%	585 68.6%
云南	1 263	578 45.8%	685 54.2%
西藏	412	25 6.1%	387 93.9%
宁夏	450	326 72.4%	124 27.6%
新疆	799	352 44.1%	447 55.9%
合计	3 777	1 549 41.0%	2 228 59.0%

（二）超过 90% 的受访者对退耕还林工程的环境效益持肯定态度

实现环保效益是退耕还林作为生态修复工程的首要目标，从退耕户对退耕还林环境效益的整体评价来看，这一目标已经基本达到。47.3% 的人认为已经遏制了土地或草场退化，43.6% 的人认为时间太短没有明显改观，但时间长了肯定有好的效果，即 90.9% 的受访者对退耕还林的环保效益持肯定态度，只有 9.1% 的受访者认为无论时间长短，环境都不会有改变。从省区维度来看，宁夏受访者中认为已经遏制了土地或草场退化的比例最高，为 62.5%；其次为内蒙古受访者，占比 56.4%；西藏受访者中认为退耕还林已经起到明显作用的占比最低，为 8.0%。但与此同时，西藏受访者中认为退耕还林实施时间太短没有明显改观，时间长了肯定有好的效果的比例最高，为 88.0%，说明由于自然环境与具体实施情况的不同，退耕还林工程在各地呈现出环保效益所需要的时间有所不同，详见表 3。

（三）超过 80% 的受访者支持继续实施退耕还林工程

2014 年以后，新一轮的退耕还林工程在全国范围内开始实施，在总结过往经验教训的基

础上，其总体思路有了较大转变，其中比较明显的一个变化就是充分尊重农民自身的意愿，坚持“农民自愿，政府引导”的基本原则。由表 4 可见，对于今后退耕还林政策的期待与参与意愿，55.8% 的受访者认为应该扩大面积和提高补助标准，24.6% 的受访者认为应该保持现状，15.7% 的受访者表示不清楚，只有 3.9% 的受访者认为应该停止执行，从而说明大部分的受访者对退耕还林工程应该继续实施持肯定态度。从省区维度来看，各省区受访者中认为应该扩大面积和提高补助标准的比例均超过 50%，其中西藏受访者中持此观点者占比最高，为 70.8%；同时，各省区受访者认为应该停止执行的占比均不高，新疆受访者中持此观点的占比最高，为 6.6%。

表 3　2015 年受访退耕户对退耕还林工程环境效益的评价

地区	受访退耕户数	认为已经遏制了土地或草场退化的退耕户数/占比	认为时间太短没有明显改观，但时间长了肯定有好的效果的退耕户数/占比	认为无论时间长短，环境都不会有改变的退耕户数/占比
内蒙古	257	145 56.4%	65 25.3%	47 18.3%
云南	553	226 40.9%	290 52.4%	37 6.7%
西藏	25	2 8.0%	22 88.0%	1 4.0%
宁夏	315	197 62.5%	110 34.9%	8 2.5%
新疆	317	124 39.1%	153 48.3%	40 12.6%
合计	1 467	694 47.3%	640 43.6%	133 9.1%

表 4　2015 年受访退耕户对退耕还林工程的政策期待与参与意愿

地区	受访退耕户数	认为应扩大面积和提高补助标准的退耕户数/占比	认为应保持现状的退耕户数/占比	认为应停止执行的退耕户数/占比	认为不清楚的退耕户数/占比
内蒙古	253	141 55.7%	71 28.1%	10 4.0%	31 12.3%
云南	540	290 53.7%	139 25.7%	17 3.1%	94 17.4%
西藏	24	17 70.8%	2 8.3%	1 4.2%	4 16.7%
宁夏	317	188 59.3%	82 25.9%	8 2.5%	39 12.3%
新疆	335	183 54.6%	67 20.0%	22 6.6%	63 18.8%
合计	1 469	819 55.8%	361 24.6%	58 3.9%	231 15.7%

四、民族地区退耕还林工程面临的主要问题

（一）部分省区受访者对退耕还林工程环保效益持否定态度的比例引人注意

从整体来看，虽然已有 90.9% 的受访者对退耕还林工程的环保效益持肯定态度，但是仍有 9.1% 的受访者持否定态度，特别是从省区差异来看，18.3% 的内蒙古受访者与 12.6% 的新疆受访者认为无论退耕还林工程实施时间长短，环境都不会有改变，其否定原因应引起当地有关部门的了解与反思。

（二）退耕还林工程的经济效益体现相对不明显

由于退耕还林工程涉及的区域广、人口多，从工程实施的可持续性出发，实现其环保效益不能以影响退耕户家庭经济生活水平为代价。为此，国家通过大量资金投入，对退耕户进行补贴，并对其进行相关技术培训，以保证并提高其经济收入。如表 5 所示，从受访者整体来看，29.9% 的受访者家庭退耕后自家收入没有变化，18.4% 的受访者家庭在退耕后自家收入下降，31.3% 的受访者家庭在退耕后自家收入提高，20.4% 的受访者表示不清楚。从

省区维度来看，宁夏受访者中认为退耕后自家收入没有变化的比例最高，为 38.4%；西藏受访者中认为退耕后自家收入下降与提高的占比均为最高，分别为 32.0%、40.0%，呈现出明显的两极趋势；新疆受访者中表示不清楚的受访者占比最高，为 33.7%。

表 5　2015 年受访退耕户对退耕还林工程经济效益的评价

地区	受访退耕户数	认为退耕后自家收入没变化的退耕户数/占比	认为退耕后自家收入下降的退耕户数/占比	认为退耕后自家收入提高的退耕户数/占比	认为不清楚的退耕户数/占比
内蒙古	263	74 28.1%	69 26.2%	88 33.5%	32 12.2%
云南	530	150 28.3%	83 15.7%	176 33.2%	121 22.8%
西藏	25	3 12.0%	8 32.0%	10 40.0%	4 16.0%
宁夏	320	123 38.4%	42 13.1%	114 35.6%	41 12.8%
新疆	255	66 25.9%	55 21.6%	48 18.8%	86 33.7%
合计	1 393	416 29.9%	257 18.4%	436 31.3%	284 20.4%

（三）退耕还林工程政策宣传与配套项目实施力度有待提高

如表 4 所示，关于退耕还林工程的政策期待与参与意愿，整体有 15.7% 的受访者表示不清楚，具体到接受调查的各省区，表示不清楚的受访者比例均超过 1/10，其中新疆受访者中表示不清楚的占比最高，为 18.8%，进而说明当地政府与相关部门对于退耕还林工程的政策宣传工作还有待改进和提高。此外，为保证退耕还林工程的实施效果，保障和提高退耕户的经济收入水平，在工程实施伊始，中央就要求各地政府及相关部门对退耕户要定期进行技术指导与培训。由表 6 可见，关于受访退耕农户参与职业技术培训的情况，从整体来看，不清楚或者没参加的受访者比例最高，为 37.1%；其次是畜牧业与养殖业、种植业、造林种草，占比分别为：21.3%、21.2%、14.7%；参与劳务（外出务工）的比例最低，为 5.8%。从省区纬度来看，各省区退耕农户参与情况差别较大，其中，内蒙古受访者中对职业技术培训的不知晓率与不参与率最高，占比 72.9%；其次是西藏受访者，占比 43.8%；云南受访者占比最低，为 23.7%。从参与内容来看，省域特色也比较明显，内蒙古受访者中参与畜牧业、养殖业培训的占比明显高于其他项目的参与比例，云南受访者中参与种植业培训的比例最高，西藏受访者中参与造林种草的培训比例最高，宁夏受访者与新疆受访者中参与畜牧业、养殖业与种植业的培训比例排在前两位，均超过 20%。

表 6　2015 年受访退耕户参与职业技术培训的情况

地区	受访退耕户数	参与种植业培训的退耕户数/占比	参与造林种草培训的退耕户数/占比	参与畜牧业、养殖业培训的退耕户数/占比	参与劳务（外出务工）培训的退耕户数/占比	不清楚或者没参加培训的退耕户数/占比
内蒙古	251	10 4.0%	9 3.6%	45 17.9%	4 1.6%	183 72.9%
云南	465	145 31.2%	98 21.1%	85 18.3%	27 5.8%	110 23.7%
西藏	16	1 6.3%	6 37.5%	0 0.0%	2 12.5%	7 43.8%

续表 6

地区	受访退耕户数	参与种植业培训的退耕户数/占比	参与造林种草培训的退耕户数/占比	参与畜牧业、养殖业培训的退耕户数/占比	参与劳务（外出务工）培训的退耕户数/占比	不清楚或者没参加培训的退耕户数/占比
宁夏	239	52 21.8%	25 10.5%	69 28.9%	18 7.5%	75 31.4%
新疆	257	52 20.2%	42 16.3%	63 24.5%	20 7.8%	80 31.1%
合计	1 228	260 21.2%	180 14.7%	262 21.3%	71 5.8%	455 37.1%

五、结论与建议

（一）结论

山水林田湖是一个生命共同体，人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。森林是陆地生态系统的主体和重要资源，是人类生存发展的重要生态保障。[2]2015 年，民族地区利用全国 1/3 的林业投资，承担了全国 1/2 以上的退耕还林工程。作为保护国土生态安全的“生态工程”以及强农惠农的“民心工程”，退耕还林在实现生态环境改善的同时，还应该兼具提高退耕户收入的经济任务。通过对内蒙古、云南、西藏、宁夏、新疆民族地区退耕还林农户家庭的调查可以得知：退耕还林工程的环保效益已获得 90.9% 受访家庭的认可；与之相比，其经济效益体现得并不是很明显，只有 31.3% 的受访家庭表示退耕还林后自家收入有所提高。退耕户参加职业培训的比例并不乐观，37.1% 的受访家庭不清楚或者没参加过相关职业培训，不同省区参与职业培训的内容差别较大，具有一定的地域特色。对于新一轮的退耕还林工程，绝大部分受访退耕户都愿意继续参与，仅有 3.9% 的受访家庭认为应该停止执行，同时每个省区均有超过 10% 的受访家庭对于新一轮退耕还林政策不清楚，从而说明地方政府在落实中央工作精神，宣传新一轮退耕还林工程政策方面的工作还有待进一步提高。只有让广大群众更加深入全面地了解退耕还林工程的最新政策、内容及意义，新一轮退耕还林工程才能更加有效持续地进行。

（二）建议

1. 退耕还林效益体现缓慢，要做好打持久战的心理准备

生态修复是一个非常漫长的过程，退耕还林工程推行至今，已有十几年的历史，虽然其环保效益已经得到了绝大部分受访者的认可，但认为其环保效益已经体现的受访者占比还不及受访者整体的 1/2，足以说明生态工程的建设周期长且效益体现较为缓慢。调查发现，有些部门和农户单纯从政绩角度和经济角度，强行缩短生态恢复进程，仅仅从数字上完成退耕还林任务，实际效果却大打折扣。民族地区长期作为我国森林资源的输出地区，需要解决的环境遗留问题众多，经济发展压力相对又大，因此必须做好持久战的心理准备。

2. 落实退耕还林工作的政策宣传，提高人民群众的政策知晓度

由上文可以得知，关于退耕还林工程相关政策的调查中，表示不清楚的家庭均不在少数。作为退耕还林工程的实施主体，退耕户对相关政策的知晓情况直接影响到工程的进展程度及落实效果，尤其是在新一轮退耕还林工程开展之后，“退不退耕，还林还是还草，种什么品种，由农民自己决定”[3]，退耕户清晰与明确的意愿变得更加重要。退耕还林并不是将耕地换为林地，退耕户弃耕造林然后领取补助这么简单，退耕还林的意义与目标也不只是单纯的改善环境。在全面脱贫与生态文明建设的大背景下，退耕还林工程与美丽乡村建设、林业经济发展、农民脱贫致富、全面建设小康社会等诸多工程密切相关。地方政府应该切实领会与贯彻落实中央精神，提高退耕还林政策的宣传力度，提高广大人

民群众对退耕还林工程内容与意义的了解程度，进而保证新一轮退耕还林工程的实施成效。

3. 落实对退耕户的生态补偿政策，对弱势人群进行重点帮扶

民族地区长期以来承担着资源输出与生态保护的重要任务，以退耕还林为例，2015 年民族地区就承担了全国 1/2 以上的退耕还林工程。落实资源有偿使用与生态保护补助奖励政策，不仅要求对退耕还林地区进行整体补偿，对于退耕户也要落实各项配套补偿优惠政策。在此次调查中，大部分受访者并未感受到退耕还林工程带来的经济效益。民族地区实施退耕还林的地区本来就多为边远贫困地区，部分退耕户的生计渠道相对单一，对政策补助依赖性较强，有些农户除了农活没有其他谋生技能，退耕后收入有所下降。《新一轮退耕还林还草总体方案》规定，除每亩 1 500 元补助（五年分三次支付）外，凡符合国家和地方公益林区划界定标准的，分别纳入中央和地方财政森林生态效益补偿。[3]在实地调研中，不难发现有些地方的退耕还林专项资金并未实现专款专用，而是被挪为他用，如基础设施建设等，因此中央及地方政府都应该进一步加强退耕还林专项资金使用去向的监察力度。另外，本次调查还发现受到教育程度及年龄因素的限制，未接受过教育以及年龄超过 60 岁的受访者属于退耕户中的弱势人群。他们既不了解退耕还林工程的相关政策，也缺乏参加相关职业培训的意识与能力，退耕之后除了领取补助，很难通过开展其他经营增加收入，因此，对其应该进行重点帮扶。

4. 加大对退耕户职业培训的实施力度，引导退耕户开展多种经营

退耕还林工程虽然包括了退耕地和配套荒山，但是补助却只针对退耕地。虽然退耕还林补助对于维持退耕家庭的生计十分重要，但是对于大部分退耕还林家庭而言，特别是年轻力壮的退耕户，最关键的还是要提升其自身的经济发展能力。自退耕还林工程开展之初，对参与农户组织开展职业培训，既是工程的重要组成部分，也是对地方政府及相关部门提出的明确要求。2002 年国务院公布的《退耕还林条例》第三章第二十四条指出：“县级人民政府或者其委托的乡级人民政府与有退耕还林任务的土地承包经营权人签订的退耕还林合同内容应该包括技术指导、技术服务的方式和内容”[4]。从接受此次调查的民族地区整体来看，参与职业培训的退耕户比例低于预期数值，为 62.9%，而在内蒙古的调查地区，这一比例更是低至 27.1%。这说明当地政府对退耕职业培训的实施与宣传力度还有很大的提升空间。《新一轮退耕还林还草总体方案》规定，退耕还林的配套保障措施应该包括“在不破坏植被、造成新的水土流失前提下，允许退耕还林农民间种豆类等矮秆作物，发展林下经济，以耕促抚、以耕促管。鼓励个人兴办家庭林场，实行多种经营”[3]。调查中发现有些地区，政府只管发苗种树，农户只管领取补助，再加之缺乏林业技术服务人员，后续管理跟不上，退耕还林后林木成活率不高，既影响了当地生态的恢复进度，也影响了参与农户的经济收入。因此，对退耕还林户的职业培训中，既要继续深化树木种植管理，也要扩展职业培训的内容与种类。“绿水青山就是金山银山”，引导群众充分利用当地资源，开展多种经营，在巩固退耕还林生态效益的同时，推动绿色经济的长远发展。

5. 既要互相学习工作经验，也要根据新形势因地制宜地开展退耕还林

通过调查得知，各地区退耕还林工作进展的程度与成效有所差异，比如，对于退耕还林工程环保效果的评价，内蒙古与新疆两地受访者的否定比例之高就引人注意。因此，应该加强不同地区之间的学习与交流，尤其是退耕还林工程开展较好的地区，要总结其工作经验，为工程开展相对落后的地区提供借鉴与启发。同时，由于民族地区地理环境与经济发展水平有所差异，退耕还林面临的形势不尽相同，退耕还林工作不能搞“一刀切”，必须尊重各地的实际情况。除此之外，退耕还林工作还应该与时俱进，根据新形势调整新思路，比如随着城镇化的日益进展，越来越多的农村人口去往城市打工，留在农村进行耕种的人越来越少，在自家耕地上植树造林成为外出人口的最主要选择。在此背景下，从土地数量上完成退耕还林的任务目标已经不再困难，如何实现并优化退耕还林的生态效益及经济效益，成为新阶段工作的重点。有些地方通过林地的土地流转，进行集中管理经营，取得了较好的经济效益与生态效益，为新形势下的退耕还林工作提供了新思路。

（下转第 59 页）

的重要组成部分，个人数据信息安全不仅关乎个人的财产安全和人身安全，还涉及国家的网络安全和社会的公共利益。当前，我国已进入中国特色社会主义新时代，新时代应该有新的作为。个人数据信息的安全治理无疑是我国进入新时代的重要任务。近年来，各国关于个人数据信息保护的法律法规相继出台，例如美国的《隐私权法》，欧盟于 2018 年 5 月已经生效的《一般数据保护条例》等，为用户数据信息安全提供了坚实的保障基础。但是，就我国当前的个人数据信息发展现状来说，相关数据信息保护在数据的权属，网络运营者收集用户信息的范围等方面尚不明确，数据交易的流程和规则，对非法使用、保护不力等应当承担的法律责任等方面尚有空白。因此，一方面需要尽快出台个人数据信息安全保护的相关法律法规；另一方面相关执法部门要根据《网络安全法》等现行的法律法规加大对侵犯个人数据信息行为的违法查处力度，规范数据收集、使用、交易、共享、出境等行为，提升数据产业的行业自律，提高个人数据安全意识，加强个人数据信息的安全治理，保护人民群众的合法权益，保障国家的网络安全和社会公共利益。

［参考文献］

［1］经济合作与发展组织．数据驱动创新：经济增长和社会福利中的大数据［M］．张晓，译．北京：中国工信出版集团，2017：2.

［2］史蒂夫·凯斯．互联网第三次浪潮［M］．靳婷婷，译．北京：中信出版集团，2017：42.

［3］维克托·迈尔－舍恩伯格，肯尼思·库克耶．大数据时代［M］．杭州：浙江人民出版社，2013：127.

［4］刘雅辉，张铁赢．大数据时代的个人隐私保护［J］．计算机研究与发展，2015（1）：229－247.

［5］刘德良．个人信息的财产权保护［J］．法学研究，2007（3）：80－92

［6］惠志斌，覃庆玲．中国网络空间安全发展报告（2016）［M］．北京：社会科学文献出版社，2016.

（上接第 53 页）

［参考文献］

［1］国家林业局．中国林业统计年鉴 2015［M］．北京：中国林业出版社，2016：440－444.

［2］习近平．关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明［N］．人民日报，2013－11－16（01）.

［3］国家发展改革委有关负责人关于启动新一轮退耕还林还草答记者问［EB/OL］．［2018－06－03］．http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/jd/201409/t20140927_679119.html.

［4］中华人民共和国国务院第 367 号令．退耕还林条例［EB/OL］．［2018－06－09］．http://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_62531.htm.