

农村实行生产责任制，小流域治理更有成效

中国共产党山西省吉县委员会

吉县位于晋西吕梁山脉南端，属于梁状黄土丘陵沟壑区，总面积1,777平方公里。沟壑密度每平方公里4.11公里，水土流失严重。全县有11个公社，103个大队，是7.1万农业人口的山区小县。建国以后，在党中央和毛主席的领导下，经过各级党委和广大群众的努力，水土保持工作已经取得一定成绩。但由于“左”的影响，方向不明，措施不力，管理不善，水土流失的严重状况没有得到根本改变。三中全会后，我们解放思想，放宽政策，适应农村生产关系的调整，积极有效地开展了小流域综合治理。三年来，我们坚持“生物措施和工程措施相结合，以生物措施为主”的方针，大搞小流域治理，做出了合作化以来从未有过的新成绩：动土石5,878万立方米，全县每人年平均276立方米，其中，坡面挖水平阶4,400万米，鱼鳞坑2,200万个，卧牛坑5万个；沟底打坝147条，改良和新增坝地3,630亩；塬面椽帮埝560亩，大平大整基本农田4,900亩，梯田2,100亩，补整6万多个；种植苜蓿、沙打旺、草木樨等水土保持草6.6万余亩，每人平均近1亩。荒山造林30万亩，每人每年平均1.4亩；发展核桃、苹果、桑园等经济林2万亩。以这些措施初步治理小流域共38个。事实说明，农村实行生产责任制后，不但能够继续开展小流域治理，而且可以比过去搞得更快、更扎实、更有成效。

搞好小流域治理，关键在于抓根本

三中全会后，我县逐步推行了农业生产责任制。到去年秋收前，全县617个生产队，都已实行各种联产计酬形式的责任制。其中，专业承包、联产到劳的占26.7%；专业承包、包产到户的占34.8%；专业承包、联产到组的1.1%；专业承包、定额管理的占7.5%。尤其是专业承包、包干到户的占29.9%。实行联产计酬责任制，是农业生产关系上的一个重大调整。面对这种情况，有些干部对小流域治理产生了动摇：说什么“一家一户各干各，流域治理用不着”；“社员有了民主权，生产队有了自主权，公社、大队没实权，搞小流域治理失去主动权，还是下马收摊摊”。还有少数干部信心不足，撒手不管了。因而，破坏水土保持的现象曾一度有所抬头，有随意开荒的，有盲目放牧的，还有乱砍国家山林和集体树木的。县委及时调查研究，进行认真分析，深深感到，出现这些情况，原因很多，但从根本上说，是各级领导的认识问题。在农村生产关系的调整时期，不断提高县、社、队三级干部的思想认识，仍然是搞好小流域治理的关键。我们总结了外地和本地的经验，主要从以下三方面，使大家认识到开展小流域治理，搞好水土保持，确实是吉县生产建设的“生命线”：

（一）搞好小流域治理，是吉县实现农业总体规划，调整农业经济结构的基本功。

吉县的自然特点是：两道川，十个塬，一里以上的沟道九百三，梁峁山头近两千。每人平均川、塬地只有1.5亩，而可利用的沟坡面积就有31亩多，发展林牧业有着优越的条件。但长期以来，人们沿袭小生产经营方式，单一粮食经营，盲目广种薄收，每人平均种到8亩地，致使水土流失严重，自然资源荒废，农业结构失调。1978年，农林牧三者在全县农业总收入中所占比例分别是95%、2.57%、2.43%。三中全会后，我们为了从根本上改变山区面貌，调整农业结构，经过自然资源普查和区划，从发挥本县土地优势出发，确定了“以林牧为主，农林牧副全面发展”的生产建设方针，制定了“在全县226万亩可利用面积中，五成造林，三成种草，二成建设基本农田”的“五三二”农业总体规划。但实现规划，应从何处着手？回顾历史的经验教训，使我们找到了小流域治理这条新路子。六十年代，吉县主要搞过水利建设，曾提出“蓄住天上水，截住长流水，挖出地下水”的口号，国家、集体共投资41万元，搞了13处机电灌站，修筑27处引水渠道。但一遇干旱，往往是河水断流，加之管理不善，大部分工程成了“聋子耳朵——中看不中用”。实践证明，单一从抓水入手不行。七十年代，又大抓沟坝地建设，全县动土石270万方，打了近千座坝。但由于治下不治上，治沟不治坡，一遇洪水，多被冲垮。尤其是地处黄河沿岸的红山公社，三年筑起360多座土坝，1975年8月12日一场暴雨，一洗而空。这证明，单一从抓土入手也不行。而城关公社小府大队柏凡头生产队，1978年，对小流域面积为2.3平方公里的苏村沟进行综合治理，塬面整地430亩，坡地造林580亩，种草110亩，沟底打坝造地85亩，有效地控制了水土流失，调整了农业结构。1978年，每人平均收入由47元提高到71元，每人平均粮食由563斤增加到803斤。事实告诉我们，只要以小流域为单元，一个流域一个流域地进行塬、坡、沟综合治理，按小流域建立防护体系，才能具体落实“宜林则林，宜草则草，宜田则田”的原则，实现“五三二”总体规划，创造良好的生态环境，建立合理的农业经济结构。

（二）搞好小流域治理，是吉县农民由穷变富的根本大计。马连滩大队清川河生产队的前后变化，使我们深深认识到这一点。该队地处清川河小流域，面积8.26平方公里。很早以前，山坡上草木茂盛，沟底河水清澈见底，人民安居乐业，因而得名“清川河”。但后来，由于毁林开荒，乱垦滥伐，这里成了“山上光溜溜，沟里水断流”。不仅粮食亩产只有20—30斤，每遇干旱，群众连吃水也很困难。到1957年，70多户的村庄，就迁走50来户。1959年，县委带领群众根治清川河小流域，满沟栽植刺槐2,000多亩。如今，清川河重显生机，清水终年不断，迁走的人也陆续返回。全队71户，291口人，在沟里打坝造地，修渠引水，建设水浇地73亩。1979年每人平均粮食1,054斤。更可喜的是，森林为群众开辟了生财之道，养蜂有蜜源，喂畜有饲料，煮饭有柴烧，种地有肥料，仅林副产品一项，每户每年搞家庭副业平均可收入500余元，多的达到1,000余元。事实告诉我们，水土流失是造成山区贫穷的根本原因之一，吉县过去穷，就穷在水土流失。全县沟壑纵横，支离破碎，半数耕地是“瓢一块，碗一块，丢个草帽盖一块”，沟蚀面蚀都很严重，每年约有1,700万吨的泥沙注入黄河。长此下去，再不治理，人们就会失去生存的基础。农民要从根本上断掉穷途，走上富路，就必须开展小流域治理，搞好水土保持。正如群众说：“山区要想富，必须保水土；要想保水土，必须根治小流

域”。

（三）搞好小流域治理，是吉县建立商品基地、活跃农村经济的战略措施。没有发达的商品经济，就不会有农业现代化。所谓小流域治理，就是从当地实际出发，充分利用水土资源，彻底改变自然经济的习惯；以小流域为单元，建立商品生产基地，为实现山区农业现代化服务。因此，开展小流域治理，是山区发展商品经济重要环节之一。这一点，从吉县几个治理较早的小流域，就能看清楚。西关大队410户，1,590多人，过去只在2,007亩耕地上打主意，全年可作交换的产品只有4.5万斤粮食，价值4,000多元，每人平均收入只有30—40元。他们从1959年开始，治理结子沟，现有用材林1,360亩，经济林400亩，还开办了木材加工等工副业，1980年进行农产品交换收入达到4万元，商品率已提高到21%，全年总收入达到23.4万元，每人平均80元，每个工值1.15元。再如中垛、红山两个公社供销社，同是1950年建社，服务的人口一样多，农副产品收购额都是7,000多元，销售额3万余元，但20多年来，中垛靠近红旗林场，十几条沟道已经根治，供销社的农副产品收购额达到12万元，比建社初提高16倍多，销售额达到44万元；而红山公社大多数沟道还未治理，坡上少树，沟底缺坝，供销社的收购额只有7—8万元。两相对比，差异悬殊。

认识提高后，各级干部都把小流域治理当作关系国计民生、裨益当代、造福后代的大事来抓。从县委正副书记，县长，到公社、大队的主要领导成员，人人包沟，落实责任，限期组织群众彻底治理。这样，县干部包大沟，社干部包中沟，队干部包小沟，一人一条沟，共包了大小239条沟。

适应各小流域的生产力 实行多种形式的责任制

农村各种联产责任制的兴起，给小流域治理的经营管理提出新的课题。为了适应形势发展要求，我们反复实践，大胆改革，把建立小流域治理责任制纳入农业生产责任制的轨道，坚持了两个责任制一齐抓，有效地提高了小流域治理的经济效益。但由于各小流域的面积大小、沟壑密度、劳力多少、生产工具等各不相同，要求生产责任制应有多种组织形式和计酬形式。目前，全县动工的51个小流域，已有95%建立了治理责任制，大体有以下6种形式：

（一）联社、联队包沟。主要适用于跨社跨队的沟道治理。如柳沟小流域，全长45华里，总面积77.22平方公里，横跨中垛、红山两个公社，内含12个大队，63个生产队。为了保证综合治理，由县上成立指挥部，分别和社队签订合同，实行包任务、包投资、包效益，超奖减罚。各公社又按照统一规划，对大队、生产队实行“统一标准，划段施工，分级管理，责任到人”的办法。在这样社与社、队与队联合承包的工程中，我们始终坚持自力更生的方针，主要依靠集体力量，辅之以国家资助。在政策上，认真坚持谁受益，谁负担；受益大的多负担，受益小的少负担，不受益的不负担。对于劳力少不能按期完成的骨干工程，我们认真贯彻等价、互利的原则，不搞平调搞好协作。协作的办法是：

1、以工换工。底贴生产队，去年夏季平整土地240亩，需投工7,200个，完成这项

治理任务，本队还缺2,700个工。公社就组织了邻近3个队的90个劳力帮助他们平整土地。秋季，他们又帮助协作队植树造林，还工1,100个，其余逐年还清。

2、以资抵工。安坪大队第二生产队，1979年核桃整地和栽植的任务较大，没有外来劳力支援完不成。大队就组织第一生产队15个劳力，支援他们，记工130个。他们从自己的苹果收入中，按一队三年平均工值付给工钱。

3、以物抵工。1980年春季造林时，柳沟大队面积大，缺劳力，但苗木有余；而中垛大队面积小，劳力多，但缺苗木。公社组织两个大队协作，以工换树苗，以苗顶工钱，这两个大队都按期完成了任务。

4、受益分成。柳沟大队的沟道治理任务大，短时间完成不了，而南坪大队没有沟道治理任务。为了加快治理速度，两个队自行调整，南坪也下沟治理，和柳沟实行收益分成。

5、国家补助。国家给予的治理补助费，我们坚持根据任务大小，困难大的多补，困难小的少补。我们对联队承包的沟道治理，同样采取这种办法。如高楼沟小流域，沟长13华里，总面积9.8平方公里，由东城公社的4个大队承包治理。他们采取了统一规划，统一标准。以队为单位，任务到人的管理措施，一年多时间，造林4,300多亩，种植沙打旺2,100亩，基本完成了生物治理任务。目前，全县实行柳沟、高楼沟这种“联包”办法的还有7个小流域，共83平方公里。

(二) 以队包沟。这种办法适于一个核算单位的小沟道治理。坡头沟小流域，仅7平方公里，只有42户157人的一个生产队。县水利局根据规划内容标准，分年度和他们签订治理合同，包任务、包投资、包效益，超奖减罚，三年完工。这样，国家、集体、个人三方面的积极性都很大。二年时间，已造林3,800亩，动土石8.6万余立方米，打坝11条，造地173亩。

(三) 联户包沟。主要适用于山庄窝铺的小支沟治理。充分发挥这一部分力量，对加快治理速度，填补治理空白有着显著作用。窑曲公社的丰收岭村，共11户53人，地处小流域的偏僻上游。为了治好村西的一条小支沟，1980年，他们坚持以多投工多受益、不投工不受益的原则，实行“按工分成”的办法，4户社员联合承包了治理任务。经过一年半的努力，造林73亩，打坝3座，造地17亩。去年，他们按照投资、投工的多少，划分了林权和坝地使用权。这样做，社员收到实利，集体收到了实惠，调动了社员开展小流域治理的积极性。

(四) 专业包沟。主要适用于治理任务大的重点工程。窑曲公社的东垣和屯里的胡家凹连片生物治理区，是县上一项规模较大的重点工程。1980年6月，我们和社、队签订合同，承包给公社专业队，坚持连续治理，集中治理。在计酬上，采取定额包工的办法，每造一亩林国家补助4元，实行了三定（定面积、定质量、定报酬）三包（包栽、包活、包管护）一奖惩（超奖减罚）的责任制，队员们积极性很高。建队一年来，已造林和整地2.05万亩。

(五) 以户包沟。主要是给社员划分治理区，集体给提供治理所需的苗木、种子等。实行谁治理谁管理，一包几年，收益分成。具体要求是“两必须和两不准”，即：必须按照统一规划和标准治理，必须按期完成治理任务；不准买卖，不准开荒。曹井公

社在蒜峪沟治理中，把小流域内2,700亩宜林面积，全部分段划片，按劳力分包到户，群众积极性很大，去秋一季就造林835亩。

(六) 剩余劳力自由组合包工、包沟。实行各种农业生产责任制后，有些多劳户农活不够干，出现了劳力过剩。为了充分发挥劳动潜力，保证重点工程，包治理。小流域主管单位按照包工者完成的工程量，达到质量标准，经过严格的检查验收，付给应得报酬，收入全部归己。在长安沟的治理中，非流域内的兰古庄大队刘拴柱、葛立成等九名社员，包了3,200立方米的一座土坝，工程单位按每立方米0.35元共付款1,020元。造地35亩，每亩造价28元。

不断研究新情况 及时解决新矛盾

实行农业生产责任制后，尤其是搞了包干到户的地方，必然会出现一些新的情况和矛盾。如集体提留，劳力组织，社员个人搞水土保持等，都必须及时拿出妥善的办法。实践中，我们初步解决了三个问题：

(一) 积累和消费的矛盾。积累是扩大再生产的源泉。搞小流域治理，是扩大再生产的一项手段，属于积累范畴。集体没积累，治理搞不成；但积累过多，会加重农民负担，影响当年生产和社员生活，小流域治理也不可能持久。积累多少比较合适？从吉县的实践看，社队用于小流域治理的投资，一般以占农业总收入的5—7%为宜；富的队宜多点，但最多不能超过15%；困难队宜少些，但也不能一点不搞。社员投入小流域治理的工日，每年在40天左右为宜。掌握这个比例，加上责任制，可以办很多事情。那么，如何提取积累呢？这是一个突出问题，解决不好，小流域治理就无法进行。目前，吉县的办法有6种：

- 1、是从社员交纳包购任务的商品粮款中统一提取；
- 2、是划出部分经济田；
- 3、是从林业收入中提取；
- 4、是从副业收入中提取；
- 5、是由社员户分摊钱粮。这种办法，主要用于家庭副业较好的队，但执行起来比较困难，个别社员抗住不交，就会影响治理工作；
- 6、是按劳力摊工不记酬，实行活劳动积累。在一些比较困难的队，暂时提不出现金积累，则把小流域治理工作任务，分摊到劳，限期完成。目前，全县采取这种办法的有50%以上的生产队。

(二) 组织专业队同土地承包到户的矛盾。专业队是小流域治理的骨干力量，没有它就不能搞好较大型的重点工程。但实行农业“双包”责任制的队，多数以人口劳力比例划地，个别的还按人数划地，这给组织专业队造成一定困难。为了解决这个矛盾，我们强调三条：农业上无论实行什么责任制形式，都必须确定专业人员参加治理；坚持以劳包地，反对按人数划地，专业人员不包地，对少数按人数包地的队，做好工作，积极引导，妥善纠正；暂时还没纠正过来的队，也必须确定专业人员，从多劳户中抽人参加。这样，全县社队都有治理专业人员，共2,421名劳力，占全县总劳力的11.5%，

组成县、社、队专业队118个，坚持常年治理。

(三) 土地承包一定几年和逐年治理的矛盾。近几年，多数耕地都已承包到户，并和生产队签订了一定几年合同。但在小流域治理中，有些土地需要平整，解决这一矛盾的主要办法有三个：

一是加强年度计划，使群众几年早知道自己承包的土地何时退耕或平整，以便有计划地安排作物。

二是对退耕面积过大的农户实行退农转业，有的继续包耕，搞林粮间作；有的转包其它多种经营；有的搞“自留人”，从事副业活动。官庄大队月庄生产队，有两户社员承包了50多亩挂坡地，在去年退耕计划之内。春播前，在生产队统一安排下，一户核减了包产指标，搞林粮间作，一户参加了小流域治理专业队。

三是对平整的土地，承包的农户不变，包产指标逐年调整，一般是以原指标为基础，当年减一半，二年减三成，三年和原产平，四年逐步增。这样，保证了治理规划的落实，全县还林还草8万余亩，平田整地4,900亩。

狠抓管理 扩大效益

实践还使我们感到，治理效益要扩大，管理必须认真抓。人们常说的“三分治，七分管”，这是一条很重要的道理，也是搞好小流域治理必须遵循的一条原则。一边治，一边管，治理搞结束，管理不撒手，治一条沟，就管一条沟。在管理方法上，专管机构和群众管理密切结合，跨社跨队的小流域设立“管理委员会”，一般小流域设立“管理小组”，小沟配备管护员，并实行严格岗位责任制，有责有权有利，按劳取酬，奖惩兑现。柳沟小流域管理委员会，配备了一名十八级的国家干部，担任主任，下有60个辅助劳力当管护员，分段划片，认真负责，保证整个工程完好无损。全县成立了管理系统，县上确定一名副县长，水利局、林业局、畜牧局各由一名副局长，各公社、大队分别选派一名副主任，专搞管护工作，形成一个管理网。这样，各级干部抓管理，使工程的经济效益不断扩大。从全县看，主要有三个明显变化：

一是水土流失减少了。过去，我县植被稀少，黄土裸露，侵蚀严重。群众说：“山是和尚头，地无绿被褥，十里不见树，歇晌晒日头”。据实测，多年平均径流模数47,200立方米/平方公里，侵蚀模数11,009吨/平方公里。现在，全县面貌开始发生了变化，社社队队办林场，家家户户有树木，水平阶、鱼鳞坑鳞次栉比，各条大路绿树成荫，沟底大坝相连，塬面方田相接，节节拦蓄，处处设防；初步形成一个水土保持的综合体系。目前，全县的植被覆盖率已达到26%左右，水土流失面积已初步治理了30%，地表径流减少约30%。据观测，10年生的油松林和刺槐林，地表径流减少31%左右；当年的水平阶可减少坡面地表径流70%左右，侵蚀量减少35%左右；2年生沙打旺地比耕地减少地表径流23.1%，尤其是经过综合治理的柳沟、长安沟，坡头沟等，基本上做到了全蓄全拦，水土不出沟。

二是农业经济结构改变了。过去，单一粮食经营，长期广种薄收，丰富的土地资源没有得到利用，全县土地利用只有45%；现在，荒山荒坡上大力造林种草，土地利用

如何加强小流域治理的技术力量

陈 谦 杨西民

(陕西省水土保持局)

五十年代初以小流域为单元进行治理试点的水土保持工作，由于种种原因，几经周折，一直没有得到很好的重视和应有的发展。党的三中全会以来，认真总结了过去的经验教训，小流域治理工作才走上了健康发展的轨道。

由于小流域综合治理便于上下游、左右岸、坡沟滩、农林牧统筹安排，克服了东沟打坝、西坡修地、南山栽树、北梁种草等零敲碎打，治理分散的弊病，具有速度快，质量高，投资少，效果好的优点，所以仅两年多时间(1980—1982年)，陕西省治理的小流域就达到561余条(其中有中游治理局试点流域10条，省重点流域68条)，治理速度为面

率已提高到55.7%。过去，商品生产很不发达，主要靠几颗粮食，全县农业商品只有38%；现在，通过小流域治理，饲草多了，三年中，大牲畜增长37.6%，猪增长13.2%，蜂增加2.5倍，兔子增长了11.3倍，加上林副产品收入，可供交换的产品明显增多。1981年农业商品率已提到40.8%。过去，全县的农业劳动生产率很低，每个劳力每年仅能生产粮食1,700斤；现在，挂坡地减少了7—8万亩，农业能够精耕细作，开始向集约经营过渡，去年每个农业劳力生产粮食已增加到2,600斤，比1978年提高53%。过去，单一抓粮，85%的人搞饭吃，投入林牧业的劳力很少，农业和林牧业的劳力结构是85:15；现在，开展综合治理，投入林牧业的劳力大幅度增加，农、林、牧三者劳力结构大体成了“7:2:1”。过去，林牧业收入在农业总收入所占比例很低，1980年，农、林、牧三者 in 总收入中分别占到87%、7.2%和5.8%。这种结构虽然还不能适应人民生活生产的需要，但随着小流域治理的发展，正在日益向更合理的结构转变。

三是农民致富的基础坚实了。吉县曾是有名的四缺县：养畜缺饲料，种地缺肥料，烧火缺燃料，修造农具缺木料。广大农民长期过着“刨个坡坡，吃个窝窝”的苦日子。现在，经过初步治理，出现了万亩林公社7个，千亩林大队61个，百亩林的生产队400多个，共有24个百亩果园，10座万株核桃山。全县每人平均6亩用材林，2株苹果树，4株核桃树。我们就木材算过一笔帐，再过三五年，我们绿化了全部荒山，到2000年，全县人口增加到10万人计，每人就有12亩成林，每亩蓄积6.5立方米木材，单价按160元计，每人平均就可积累1.2万多元。如果每人每年间伐一亩，仅此一项，就可收入1,200元，加上农业、畜牧、林副产品、工副业，实现党中央提出的每人平均收入1,000美元的目标，是完全可能的。