

共同努力，艰苦奋斗

一定把水土保持工作搞好

李 瑞 山

(国家经济委员会)

全国第四次水土保持工作会议的中心任务，就是讨论贯彻国务院批准的《水土保持工作条例》。这是一次很重要的会议。下面我讲三点意见。

一、讲讲对水土保持工作的认识

建国以来，党中央、国务院对水土保持工作十分重视，作过一系列的重要指示和决策。党的三中全会以后，中央领导同志一再强调这个问题，胡耀邦同志最近指出，对农业生产的指导，要狠抓两个转变：一是从单纯抓粮食生产转变到同时狠抓多种经营；二是从单纯抓农田水利建设转变到同时大力抓水土保持，改善大地植被。胡耀邦同志的指示，进一步明确了水土保持工作在农业生产中的重要地位。但是，从这次会议反映的情况来看，对水土保持工作的认识问题，在有些地方还没有完全解决。比如说，有的地方眼看水土年年流失而无动于衷，以至于三十多年过去了，这些地区的水土流失状况不但没有得到改善，反而不断恶化；有些地方近年来不顾党中央、国务院三令五申，继续滥垦、滥伐、滥牧，使水土流失有增无减；部门之间互相配合也不够，力量分散，影响治理效果。从全国情况看，经过三十多年的艰苦努力，初步治理水土流失面积40万平方公里，约占水土流失总面积的四分之一，造林种草、修田打坝，都取得了很大成绩，特别是积累了丰富的经验，对今后加快山区和丘陵区建设，控制水土流失，创造了很好的条件。但是，治理速度缓慢，远远不能适应农业生产发展的需要。我认为，原因是多方面的，有极左思潮的影响，有具体工作上的失误，有经济条件的限制，等等。但是，对水土保持工作的重要性 and 迫切性认识不够，是一个很重要的原因。要把水土保持工作推向一个新的发展阶段，就必须进一步解决好对水土保持工作的认识问题。

怎样解决好认识问题？延安的同志在发言中提出，要明确三个关系：一个是水土保持和发展农业生产的关系；一个是局部利益和全局利益的关系；一个是当前利益和长远利益的关系。我认为这个意见很好。

第一、正确认识水土保持和发展农业生产的关系。搞好水土保持工作是发展山区、丘陵区、高原区农林牧生产，繁荣经济的战略任务。水土是农业生产发展的基础，在水土流失地区，水土保持工作搞的好坏，很大程度上决定着农业生产发展水平。拿延安地区的情况来说，这个地区位于黄土高原，水土流失很严重。周总理生前到延安时，指示我们

改变自然面貌和经济面貌。我当时在陕西工作，由于对水土保持工作的重要性认识不足，没有搞好，使延安地区的经济面貌改变不快，一些地方群众的温饱问题还没有得到解决。一想起，就感到于心有愧。三中全会以来，延安地区进一步明确了农业生产的方针，把农业基本建设转到以小流域综合治理为中心的水土保持工作上来，把工程措施和生物措施结合起来，狠抓工程配套和管理，大搞植树种草，加快了治理水土流失的速度，提高了质量，促进了农业生产的发展。延安地区以及其他许多地方的经验教训说明，搞好水土保持工作，保护和合理利用水土资源，建立良好的生态环境，是发展农业生产的根本措施。在水土流失地区，发展农业就必须搞好水土保持。同时，我们还要看到，水土流失不仅为害当地农业生产的发展，还危害下游江河、湖泊的治理，影响交通运输，威胁人民生命财产。大家所熟知的黄河，由于严重的水土流失，使黄河的含沙量居世界大江大河之首，造成中下游严重淤积，成为“悬河”，洪、沙灾害给国民经济造成严重损失。这就是说，搞好水土保持，防止水土流失，不仅是发展农业生产的战略措施，也是关系国计民生的重大问题，是为子孙后代造福的大事。

第二、正确认识局部利益与全局利益的关系。搞好水土保持工作，必须按自然规律办事，统一规划，综合治理。在这方面，我们过去的教训不少。有的地方没有按流域、按山系搞统一的整体的规划，勘察设计也搞得不够，没有把工程措施和生物措施、预防和治理、治理和管理、治理和利用结合起来，质量又不好，各搞各的，互不联系，这样效益就不能很好地发挥。有些地区和部门缺乏全局观念，往往照顾了局部利益，使全局利益受损失。比如，一些河流的上游地方滥垦滥伐，虽然可以暂时增产一点粮食，增加一点收入，但是加剧了水土流失，给中下游地区带来严重的灾难，一两年后自己受害更重。所有这些，都是同自然规律相违背的，必然受到大自然的惩罚。因此，在水土保持工作中，必须把局部利益与全局利益结合起来，做到治理要从全局出发，按流域综合治理才行，坚决不能办对全局不利的事。

第三、正确认识当前利益与长远利益的关系。水土保持工作是造福后代、荫及后人的事业，有些工程措施、生物措施，要几年甚至十几年、几十年才能见效。我们要看到水土保持工作的长期性、艰巨性，站的高些，看的远些，下定决心，发扬愚公移山的精神，扎扎实实干，干一处成一处，长期坚持不懈地干下去。不少单位在发言中谈到，过去往往为了眼前的一点实际利益，盲目毁林毁草开荒，结果造成水土流失，越垦越穷、越穷越垦的恶性循环，教训十分深刻。那种只顾眼前利益，危害子孙后代的蠢事，我们也不能干了。当然，在具体工作安排上，要做到“长短”结合，以“长”促“短”，以“短”养“长”。只有把水土保持工作同群众的当前利益结合起来，注意增加当年的收入和发展生产，使群众得到实惠，才能真正调动群众治理的积极性，才能为长远的治理创造必要的物质条件。

二、讲讲山区建设问题

大家知道，我国是一个多山的国家，山区面积占国土总面积的三分之二，各种自然资源十分丰富。解放三十多年来，山区建设取得一定的成绩，但是，总的看来，发展速度比较缓慢，山区生产水平比较低，群众生活比较困难。开发、建设山区，对于发展农

业生产，繁荣国民经济，具有举足轻重的作用。同时，我们的山区相当一部分是革命老根据地，这里的人民为中国的革命事业，作出了重大贡献和牺牲，但是目前还有不少地方经济落后，生活困难。最近看到山东省委关于山区建设的一个材料，材料中说：“去年，鲁中南39个山区县，每人平均总收入180元，每人平均分配103元，分别比全省平均收入数低56元和21元。少数社、队仍然吃粮靠统销，花钱靠救济，生产靠贷款。有些地方山河依旧，生产、生活相当困难，连人畜吃水都没有解决。”群众很不满意，说：“战争期间（革命老根据地）依靠俺，进了城离开俺，搞建设忘了俺”。这个批评十分尖锐、中肯。类似鲁中南地区的情况，在其他省区也不同程度的存在。山区还有相当一部分是少数民族地区，建设好少数民族地区也是我们刻不容缓的任务。所以，开发、建设山区，不仅是一个重大的经济问题，而且是一个重大的政治问题，是我们关心广大山区人民群众的大问题。党的三中全会以来，各地开始重视山区建设，不少省区，如四川、山西、浙江、山东、河南、安徽、江西等，都把开发山区、建设山区列入了经济建设的议事日程，采取了一系列的政策措施。时间虽然不长，但是已收到了很好的效果，山区的优势开始发挥，农业生产有较大的发展，人民的生活逐步得到改善，情况正在发生变化。

当前，山区建设的重点摆在哪里？或者说山区建设的主攻方向是什么？山区的情况千差万别，有的地方要解决交通运输问题，有的要搞农田基本建设，有的要搞农林产品的加工，等等。但总的来说，水土流失是一个共性的问题，是影响山区经济发展的主要问题。要开发、建设山区，首要的任务是搞好水土保持工作。在这方面各地都有不少好的做法，创造了不少好的经验，我只讲几点意见，供参考。

1、方针问题。各地在贯彻中央关于决不放松粮食生产，积极开展多种经营的方针中，通过调查研究，总结山区建设的经验，提出了适合当地特点的建设方针。比如，山东提出：在耕地很少的高山深山区，实行“以林为主，多种经营，全面发展”；在低山浅山区，实行“以林为主，农林牧结合，多种经营，全面发展”；在丘陵地带，实行“农林牧结合，多种经营，全面发展”。其他各地也有各种提法。从各地的实践看，制定山区建设方针要注意三个问题：

一要因地制宜。各地要从实际出发，划分不同类型，采取分类指导。有的以林为主，有的以林牧为主，有的农林牧并重，这都是好的。不管那一项为主都要搞多种经营，只抓一项不行，一刀切更不行。

二要有正确的政策，发挥国营、集体、个人三个积极性。凡是不适合国营、集体经营的就应该承包或划给社员经营，并且宣布长期不变。

三要重视粮食问题。过去，片面执行“以粮为纲，全面发展”的方针，造成一些地方滥垦、滥伐、滥牧，植被破坏，水土流失，挤了多种经营，群众生活困难。近几年来，各省对山区粮食困难的地方，调整了征购任务，有的还帮助解决了一些粮食，使山区人民缓过气来，对农业结构进行合理的调整，这是一条很重要的措施。但是，现在仍然有一些不适宜种粮食的“大字报”地和陡坡地，种了粮，收成很少，这种现象还要逐步调整过来，还林还牧。另一方面，凡是适宜种粮食的地方，要种粮食，既适宜种粮食，也适宜种其他作物的地方，也要种粮食。无论是山区、丘陵区、平原地区都应如此。

这样才能使不适宜种粮食的地区逐步调整过来。在山区有些沟川地要建设好，缓坡地要建设水平梯田，加强经营管理，提高粮食单产，改变广种薄收的老办法。过去许多山区好典型搞上去，正是这么做的，效果很好，这种办法应该肯定。总之，在有条件的地方，还是要尽量多生产一些粮食，解决群众的口粮问题。

2、规划问题。过去，我们在农业基本建设(包括山区建设)中，一个重要的教训就是缺乏整体规划。“今年要种树，明年要建库，今天要修田，明天要挖沟”，结果，劳民伤财，什么事情也办不成。今后我们一定要调查清楚情况，在农业区划的基础上制定一个符合实际的总体发展规划，才能避免盲目性，取得较好的效益。山东省委总结了搞好总体规划的四条经验：一要山水田林路村统筹安排，综合治理；二要以林为主，农林牧副渔合理布局；三要瞻前顾后，长短结合；四要根据山区建设的需要，对科学、文化、教育、卫生事业作通盘考虑。我认为这几条经验各地可以参考，结合自己情况，制定规划。

3、大力抓好植树种草。在这次会议上，陕西淳化县，山西吕梁地区等单位介绍了经验。这些地区过去大部分是荒山秃岭，水土流失严重。他们充分发动群众，大抓植树种草，经过多年努力，树多了，草多了，大地植被增加了，减少了水土流失，大大促进了农业生产的发展，粮食产量逐年增加，畜牧和多种经营蓬勃发展，群众生活不断改善。这些单位的经验令人信服的说明，大力植树种草，增加植被覆盖，防风固沙，涵养水源，这是搞好山区水土保持的重要措施，抓住了这一环，就是抓住了山区水土保持的关键；同时也就能充分利用山区优势，发展林业，包括经济林木，山区土特产，山区牧业、副业等生产，这是山区建设和山区人民致富的根本出路。当然，植树种草还要和必要的工程措施结合起来，互相补充，互相促进。过去，对两者的关系认识不够一致，互相配合不好，影响了治理效果。我个人看法，有些地方过去对造林种草重视不够，抓的不力是有的。我个人在省里工作时就存在这个问题。因此，现在要加强植树种草这方面的工作，这方面投资少，见效快，要大力抓。从这次会议介绍的经验看，凡是水土保持搞得好的单位，都是注重了工程措施和生物措施的结合，从实际出发，该植树种草的就植树种草，该修地的修地，该打坝的打坝，该搞水利的搞水利，这就是综合治理。只有综合治理、系统治理，才能有效的控制住水土流失，才能充分开发利用和搞好山区建设。

在抓山区造林中，要把营造薪炭林提到重要位置上来。目前，我国农村能源缺乏，相当一部分地方群众烧柴问题很大。有的地方打柴要跑几十里，花了很多工，有的把秸秆、牛粪都烧掉了，每年都有大量的森林资源被烧掉，实在可惜得很。这个问题到了非解决不可的时候了。薪炭林不仅是解决农村烧柴的有效途径，还有其他防护效益，一举多得。有了薪炭林，其他用材林、经济林、防护林也就容易保存和成林。所以，凡是有条件的地方，都应根据生活和生产需要把薪炭林尽快营造起来。

这里，还有一个问题需要引起大家的注意，就是保护现有山林问题。根据最近林业“三定”会议反映，去年以来，通过贯彻党中央、国务院关于林业问题的决定、指示，全国基本煞住了带有普遍性地、大规模地乱砍滥伐森林的歪风。但是问题并没有完全解决，乱砍滥伐森林的情况，仍然不断发生，有些地方还相当严重。建议各级政府高（下转32页）

水土流失严重的荒山秃岭，现在已是 翠 的林海。据观测，西昌东西河河水含沙量比造林前减少77%，最大洪水位降低60%，水土流失减少80%，空气湿度和降雨量都有所增加。过去被山洪冲毁的4万多亩耕地，已经恢复；已有14万亩农田做到旱涝保收。初步规划到本世纪末，全国共飞播（包括部分人工撒播、点播）造林4亿亩（包括黄土丘陵种草2,500万亩）。其中，拟在长江、黄河、珠江、淮河等主要河流中上流，重点播种水源涵养林2亿亩。

（三）大搞封山育林。经验证明，封山育林是借助于植物自然繁衍能力，加速恢复植被的有效方法。这种方法易于形成乔、灌、草多层覆盖，保持水土效果好。一般3、5年初见成效，10年左右大见成效。目前，我国封山育林面积已达1.8亿多亩。出现了不少卓有成效的典型。如湖南安化县十三座水库，有八座上游采取封山育林的办法，由于植被的迅速恢复，不但入库泥沙减少，水源充足，发电、灌溉效益也成倍增加。其中，拓溪库区封山育林55万亩，除收到涵养水源的效果外，还

总结出三条好处：1.森林蓄积增加了198万立方米；2.比人工造林节约费用20多万元；3.比全垦造林坡地减少径流70%，减少冲刷90%。全国规划从明年起，每年封山育林1,000万亩，搞得好的，10年就可增加林木覆盖1亿亩。

最后，建议搞好统一规划，协调行动。水土保持工作是个综合治理的过程，农、林、水利等各部门必须通过统筹安排，全面规划，互相配合，同步前进，协调行动，才能真正做好。在国家当前不能大量增加水土保持投资的情况下，也要在现有水土保持经费中划定植被建设的资金，今后并逐步提高这一部分的比例。过去，我们林业部门在水土保持工作上主动配合不够，今后我们要主动做好配合工作。各省、市、自治区林业部门，都要与水土保持部门一起，共同贯彻落实《水土保持工作条例》。要认真加强采种、育苗和技术指导等基础工作，大力支援重点水土保持地区的植被建设。我相信，通过这次会议，我国的水土保持工作肯定会有一个新的发展。

（上接21页） 度重视这个问题，采取有力措施，坚决制止乱砍滥伐，保护好现有山林。

三、讲讲领导问题

主要是强调一下各部门的协作问题。水土保持工作涉及的面很大，综合性很强，不仅是水利部门的事，也不仅是农林部门的事，它同国民经济的各个部门都有密切联系。总结三十多年来我国开展水土保持工作的经验教训，搞好水土保持工作，必须在各级党和政府的统一领导下，各部门密切配合，加强协作，共同作战。否则，互不通气，互相推诿，是不可能把事情办好的。在这次机构改革以后，国务院批准成立全国水土保持工作协调小组，这件事本身就说明，在水土保持工作中，加强协作，搞好配合的重要性。经过协调小组会议研究，对有关部门的职责重新作了确定，具体的意见钱正英同志在报告中已经讲了，希望有关部门抓好落实，积极地主动地作好本部门的工作。国家经委的工作任务之一，就是抓好“结合部”的工作，抓组织协调，对水土保持工作是责无旁贷。只要我们共同努力，艰苦奋斗，就一定能够把全国的水土保持工作更好地开展起来，坚持下去，作出更大的成效。