

有钱抢险救灾无钱综合治理的 现实发人深省

— 陕南水土保持考察报告附件之二

提 要

严重的水土流失，已经造成了严重的恶果。大自然给人们一次又一次惩罚。田地冲毁，房倒屋塌，家破人亡。仅1981年和1983年两次洪水，在两个地区所造成的直接经济损失就达22亿多元，超过解放以来给陕南总投资的100多倍。可是人们却仍不觉醒，不愿从机构、人员、经费上加强水土保持工作，用少的投资以换得大的经济效益。所以群众说这是“有钱买棺材没钱看病”。

按理说，秦巴山区地位重要，水土保持在开发秦巴山区中又是一项带根本性的战略措施，应该受到各级党政和有关业务部门的高度重视，应该引起全社会和广大群众的关注。上下一齐动手，从宣传、机构、人员和经费等方面给予加强，以便把这项工作搞好。但是，从调查来看，情况并非如此，那么，问题的结症在那里？

一、关键是要有一批热爱水土保持的专业干部

调查事实说明，一个地区、一个县或一个区、一个乡，水土保持工作的好坏，关键要看他们有没有一批热爱水土保持，并能踏踏实实工作的好领导、好干部。一个县如果县委、县政府里有那么几个热心水土保持的书记和县长，这个县的水土保持工作就可能搞的很好。白河县就是一个很好的典型。1985年他们修石坎梯田627.6公顷，是全年任务的269%；1986年全县又新修石坎梯田1,033.3公顷，是全年任务的194%。两年每户平均修地0.04公顷。他们所以能一举成为安康地区搞水土保持的后起之秀，成为陕南各地学习的榜样，就只因为他们县的书记、县长对水土保持工作认识深刻，并能以身作则一抓到底。书记和县长亲自搞调查，抓典型，订政策，作规划，推动了工作，打开了局面。在县财政十分困难的情况下，利用省上下拨一点以工代赈的粮棉布，仍然坚持发动群众，坚持大修石坎梯田不动摇。我们几次听过县委副书记王怀长等同志的汇报，看过他们的文章，觉得这里最关键的一条，就是他们对水土保持的认识比较深刻，实事求是地找到了本县粮食低产，贫困落后的主要自然根源是水土流失问题。他们从实地情况出发，狠抓了坡耕地治理，决心把“三跑田”变成“金饭碗”，真正把修地作为他们站稳脚根，脱贫致富的突破口来抓，而且采取了一系列得力措施，所以成绩就比较突出。如果这个县没有孙哲元、王怀长等这样一批热心水土保持事业的干部，工作是难以搞好的。商洛地区这几年水土保持工作搞得比较好，也是由于地区行署和水电水保局里有几位热爱水土保持的干部；他们已经认识到了“山区生产，最大的问题是水土流失”，从而重视了“八分山”的建设，狠抓了小流域治理。柞水县近年工作

搞得比较好，县上在抓黑沟和牛槽沟小流域治理中，分别成立了常年基建队，坚持常年治理不间断，还从工副业的收入中拿出部分来搞治理，封沟打卡，修地造田，退耕还林。这些成绩的取得，与县水土保持站站长赵礼宜同志的宣传和努力是分不开的。这位1976年退伍的三等甲级残废军人，1985年当站长后，经常深入群众，调查研究，总结经验，解决问题。为加强水土保持站的力量，他除了深入基层努力工作外，还经常向局长和主管县长汇报工作，宣传水土保持工作的重要性，找人事部门和兄弟单位谈情况，使站上职工由2人逐步增加到17人。

象这样的干部，实在是难得的。但是，从各地县的情况看，真正热爱水土保持，能够系统地而不是零碎地、实际地而不是空洞地掌握水土保持知识，而且又能踏踏实实搞好工作的热心人还不多。

二、两篇文章反映出的问题——无视水土保持工作

看资料学文件，也是搞调查的重要内容。我们学习了汉中地区两位领导同志的文章后很有感触，值得一谈。一篇是汉中地委书记王郢同志的“浅谈振兴汉中经济的战略”（见《陕西通讯》1985年15期），文章主要谈汉中地区的经济发展带方向性的一些重要问题，从内容到主要观点都是比较好的，被省评为特优。但是，作者忽略了一个重要问题，就是在发展经济战略中，粮食产量的提高，农业生产的发展，群众生活的改善，山区经济的振兴，都和水土保持有着密切的关系；水土保持不好，这些发展就没有基础，就是一句空话。文章结合汉中情况谈到的7个特点和5项战略措施中，水土流失和水土保持问题一句也没提到。另一篇文章是汉中地区行署副专员杨吉荣写的“汉中应有一个强大的农业”（见省农业区划办《陕南的开发研究》1986年第三集），作者收集了大量材料，对一些问题谈得比较深，也比较全面。可就是对与农业生产发展有直接关系的水土保持问题谈得不多，特别是在谈到汉中地区农业生产潜在的9条危险中，没有一条专门谈水土流失的。是汉中地区的水土流失不严重吗？不是的。这里和其他两个地区一样，原来的植被都很好，解放后遭到多次严重的砍伐，再加上修路、采矿等基本建设不注意水土保持，以及陡坡开荒种地，水土流失越来越严重。现在，坡面拦蓄径流泥沙的能力减低，每遇大雨，山洪暴发，灾难深重，特别是近几年来汉中的洪水灾害，是人们难忘的。可是，这么严重的问题，为什么会在两位地区领导同志谈论振兴汉中经济，特别是谈到农业生产潜在危险时，却怎么能把水土流失带来的一系列严重问题都遗忘了呢？这显然不是一两篇文章的忽略。因为在谈论陕南农业生产和开发山区的许多文章里，对水土保持谈得都不多，其原因还是由于水土保持不重要的旧观念在起作用。这种认识对秦巴山区的经济振兴无疑会起着很大的副作用。

三、“有钱买棺材，没钱医病”的现象发人深省

我们所到之处，没有一处不提到对陕南水土保持治理投资太少的问题。从历年的投资经费看，问题确实是突出的。解放以来到1986年底，全省水土保持投资2.39亿元以上，其中黄河流域2.23亿元多，占总投资的93.12%；长江流域（陕南）1,647.96万元，占总投资的6.88%。按28个县计，每县平均58.85万元；若按30年算，每年平均投资1.96万元。黄河流域的投资主要集中在陕北。陕北的重点是无定河流域，近年来每年投资1,100多万元，最多的县每年投资100多万元，少的也有70—80万元；陕南的县每年的水土保持投资比陕北的县要少几十倍到百倍。秦巴山区不少县基本上就没有水土保持经费，而这里又正是陕西人口最多的一大块贫困地区，是国家扶持的

4个贫困地区之一。全区1,308个乡中，共有贫困乡507个，占39%。从目前看，迫切需要增加水土保持投资。

增加水土保持投资，不仅是因为这里穷，更重要的是要加快山区的治理速度，想尽快把这里的林草植被下降、水土流失加剧、生态恶化的局面扭转过来，由恶性循环变为良性循环。如果不增加投资，不尽快改变这种状态，恶性循环的反馈作用，就会以更快的速度加剧生态恶化，给人们带来更大的灾难。恩格斯早在100多年前就告诫过：人类对生态的蔑视，必遭致加倍的惩罚。破坏生态平衡的苦果，我们尝的实在不少了。汉中地区1981年的洪水灾害，从广大山区到平坝川道，从城镇到村庄都遭到严重灾害。略阳城在1981年8月22日这一天，全城淹没在洪水中达三小时之久，街道最大水深达8.96米，90%的房屋进水，60%的房屋倒塌。城固县有40个乡，239个村庄受到灾害，有53个自然村基本毁灭，7万多人无家可归。全区象这样的重灾区（农作物减产80%以上，个人一无所有），达76个乡，5.78万户，27.29万人，其中死人369个，无家可归的达24.8万多人，直接经济损失达10亿多元；安康地区1983年的洪水灾害，使安康等沿江的5个县城遭到灭顶之灾，死亡惨重，经济损失达10多亿元，1984年又连续遭受洪水灾害。全区1/5的农户和1/4的农田都受到灾害，还有17万多间房屋倒塌；商洛地区从1982年以来，年年都遭受洪水灾害，1987年6月又遭洪灾，倒房8,605间，危房1.6万余间，造成各种损失达1.15亿元，其中民房损失折人民币600多万元，粮食损失1,561万元，农业投资损失472万元，农田水利工程损失3,239万元，乡镇企业损失161万元，牲畜损失5万元，公路损失1,617万元，邮电系统损失270万元，卫生系统损失41万元，电业系统损失20万元，广播系统损失57.9万元，林业系统损失2,681万元，教育系统损失130万元，财贸系统损失573万元，区乡行政单位损失122.1万元。

洪水灾害，是水土流失突出的表现。它所带来的恶果涉及到社会和经济部门的各个方面，损失是相当惨重的。汉中地区1981年和安康地区1983年两次洪水灾害所造成的直接经济损失，就达22亿多元；商洛地区1987年损失1亿元；还有许多无法统计和难以用经济价值计算的损失，如土壤流失、河道淤积，山崩土滑以及对生态环境方面的破坏等等。这是多么值得全社会都来重视的严重问题啊！问题的严重性，不仅只是它们的经济损失，而是人们对这种灾难与治理，损失与投资的关系认识不深，人们习惯于忍受这种损失和灾难。在问题发生后，也不得不搞一些临时性救济工作，就是不愿有计划地、经常性地拿出一部分资金去治理。联合国环境计划署的一项调查表明，全球1/3的土地正在逐渐变成荒地，威胁到8.5亿人的生计，土地变成沙漠，每年造成的经济损失为260亿美元。如果每年花45亿美元（即损失的1/5）用于治理，土地荒漠化的倾向就可制止（见《文汇报》1987年7月9日）。用少量的投资去预防大的损失，促进生态的良性循环，这是一种科学的态度。可是我们作的太差了，投资太少了。

解放后37年来，用于陕南三地区的水土保持经费仅1,647.96万元，为22亿的0.74%，投资不到损失价值1%。也就是说，两个地区两次洪水的损失，是陕南37年水土保持投资的133.5倍；是全省水土保持投资2.39亿的9.2倍。用这样少的投入要去换得好的水土保持效益，当然是很难奏效的；也就是说，投入这一点财力，就要扭转陕南水土流失的恶性循环局面是根本办不到的。继续发展下去，一个美丽富饶、生机盎然的秦巴山区，就会在不久的将来，变成满目乱石嶙峋、光山秃岭、河水断流、溪涧干涸、寸草不生的石头世界；国宝朱鹮和大熊猫也不得不逃奔他乡，或从这里永远消失。

水土流失的损失和造成的灾难，是多种因素造成的自然现象，而且处于逐年加剧的趋势，是不以人的主观意志为转移的。但是，治理投资的多少和治理速度的快慢是完全可以由人来决定的，投资得多就治理得快；反之，危害就会继续扩大。群众说这是治病与买棺材的关系，现在是

“有钱买棺材，没钱治病”。目前，国家财政比较困难，这是事实。但是现在的投资实在是太少了，有些县可以说基本上没有什么投资；宁可年年受损失，也不愿拿钱搞治理，这是一种极不正常的现象。从扶贫投资使用看，钱还是有的，就看如何花。1987年国家 and 地方扶持资金共5项，总计8,053万元，其中：发展种植业、养殖业的专项贴息贷款1,533万元；发展贫困区经济贷款1,470万元；省上专拨“两扶”资金2,100万元；陕南老区款420万元；老少边穷地区开发贷款2,530万元。在这些经费的使用中，只有在省上的“两扶”资金中，可以抽出一少部分搞农田基建，其余各项投资“渠道不乱，用途不变”，根本不能用于水土保持。如果从这些资金中抽出10%，即800多万元用于水土保持，肯定会大大减轻灾情，加快秦巴山区的治理速度。

四、在旧体制约束下，机构薄弱，人才出现危机

下面工作的好坏，与各级水土保持机构是否健全、人员的素质好坏有直接关系。近年来，各地县大都有了水土保持机构，三个地区都成立了水土保持委员会，都有主管专员挂帅，下设办公室。各县也大都先后成立了水土保持站，在完成各项水土保持任务中，发挥了一定作用。目前，陕南共有22个县站和3个地区站，共有水土保持职工219人（其中县站194人），县站中10人以上的有5个站，其余站都是几个人，最少的只有3个人。还有7个县没有站。洛南县水土保持站已有职工26人，县上还投资解决了住房问题。柞水县比较重视水土保持，在配备水土保持站职工时，对干部的文化水平、专业、年龄、性别都有一定要求，这是好的。而大部分站，成立时间短，人员少，素质差，住房问题没解决，有些连办公的基本条件都没有。商洛地区水土保持任务艰巨，可是地区站只有3个人，很难开展日常工作。留坝县水土保持站8个人，其中5人借住水电局，3人住在旅馆。这3人中两个男同志包一间房，一个女同志因钱少不能包房住，只好每天和来往旅客住在一起。象这样的“游击”生活，怎么能搞好工作呢？目前大部分县站都借居在其他单位，有的还住在古庙里。三个地区站的住房问题同样没解决。从目前的水土保持人员来看，一个是数量少，一个是素质差。不少县站上只有一两个技术干部，其余大都是行政干部和工人，有的借用农民水土保持员。尽管人员少，素质差，工作困难重重，可是往往还不能专干专用，县上一忙就挪用水土保持站的人。所以实际搞水土保持的人很少。许多有真才实学的水土保持干部，由于工作条件差，发挥不了应有的作用；有的被迫离开水土保持单位了，留下的也不安心工作，等待观望；外单位有想干水土保持工作的，一看这情况也不愿来。所以一些水土保持站，有编制而缺人员。陕南一方面水土流失加剧，一方面水土保持人才危机，实在值得各级主管单位深思啊！

解放前，水土保持在陕南根本没有地位。解放后，随着认识的提高，特别是在三中全会以后，在各级水利水电部门中有了水土保持干部，但一直处于从属地位。从现在的人员编制情况看，就很有说明问题。目前，地区水利水电局系统，一般职工都在二三百人以上，县级水利水电系统，一般也在二三百人以上。但是其中水土保持人员，只有一两个，最多十几个人，占不到全体职工的10%。一些水利水电局长，在旧的观念束缚下，总觉得搞水利水电是正统的职业，把水土保持当捎带事。一要求加强水土保持力量，就向上要编制、要人员、要经费。不少水利水电局宁愿把业务人员拉出去搞多种经营，去挣外快，也不愿给水土保持部门多调整几个人，更不愿把强硬的干部调来搞水土保持工作。

在对待陕南的水土保持问题上，我们省上在指导思想，投入的力量和措施等方面也都存在一定的片面性，存在着严重的官僚主义。举一小例说。陕西省水土保持局有干了二三十年水土保持

工作的老同志、老领导，过去却很少深入秦巴山区过，甚至有干了大半辈子水土保持的干部，一次也没到过陕南的。再从省上人员编制来看，目前省直属水利水电水保职工有1.2万人，其中水土保持职工只有120多人，占1%，也只是个小不点儿。这对全国水土流失最严重的陕西省来说，是极不适应的。所以，要解决问题，必须从上到下一齐努力才行，首先要从思想上克服水土保持不重要的旧传统观念，还要改革在这种传统观念影响下而形成的传统制度，在水利水电系统来个大的转变，从机构、人员上把水土保持放在应有的地位。如果我们不从水利水电系统本身来这样一个改革和转变，不发挥自己内部的能动作用，不能用自己的出色工作成绩和各地大量事实去宣传群众、发动群众，唤起领导的重视，而只在那里向上伸手，希望上帝开恩，是搞不好工作的。

Need deep consideration of having money to buy coffin

but no money to cure illness

—Annex II to the investigation report of soil and
water conservation in southern Shaanxi Province

Abstract

The serious soil loss has produced a worse result. The nature has given lessons one by one—farmland is washed away, houses are damaged, family is destroyed and life killed. The floods, occurred in 1981 and 1983, made a great direct loss in economy for 2,200 million yuan, surpassing the total investments to southern Shaanxi after liberation for more than 100 times. However, people have not been awake of the dangerous state, not willing to strength the soil conservation in practice such as on organization, persons, money and so on to gain greater economic benefit using little cost. For this, it is said that "having money to buy coffin, but no money to cure illness."