

# 搞好水土保持 实现脱贫致富

山东省临沂地区行政公署

## 提 要

近几年,山东临沂地区的水土保持工作,获得较好的生态效益、经济效益、社会效益和水土保持效益,主要是由于不断深化认识,增强了搞好水土保持的自觉性;坚持改革,勇于创新,把全区水土保持工作推向新阶段;加强领导,深入宣传,认真解决水土保持工作中的有关问题。

临沂地区地处鲁东南,东濒黄海,南靠江苏,西与济宁、枣庄、泰安接壤,北与淄博、潍坊相邻,东西宽 $^{\circ}00$ 公里、南北长228公里。全区总面积22,707.8平方公里,占全省总面积的15.1%,其中山区面积8,218平方公里,占全区总面积的36.2%;丘陵面积9,938平方公里,占全区总面积的43.8%;平原涝洼4,550.7平方公里,占全区总面积的20%;水域面积22.1万公顷,占总面积的9.7%,其中水面面积6.1万公顷,海岸线长99公里。

全区是个山丘面积占80%的地区,形成了山势陡峻、丘陵连绵起伏、高差大、河沟密布的地貌景观。除分布在北部的沂山、蒙山和鲁山等三座海拔1,000米以上的高山外,尚有大小山头7,000余座,形成了北高南低、高差近1,000米的倾斜。全区有沂河、沭河、滨海和运河4大水系,除沂河、沭河两大水系纵贯南北流入江苏外,另有大小河流2万余条,其中5公里以上的中小河流有309条。全区地处北温带季风区,具有四季分明,气候适宜,光照充足,无霜期长,降雨集中,蒸发强烈,温差大的大陆性气候特点。全区年平均气温 $13.2^{\circ}\text{C}$ ,多年平均降雨量853毫米,年暴雨平均6次,年暴雨量658毫米,年蒸发量1,773.5毫米。

全区现辖2市11县、321个乡镇、12,533个行政村,1,084万人,人口密度高达每平方公里477人。

解放以来,全区各级党委、政府,本着靠山吃山,吃山治山养山的原则,领导和组织了多次较大规模的群众性的治山治水运动,并且取得了一定成绩。到目前为止,共修建大中型水库44座、小型水库1,324座、塘坝7,515座、谷坊19.1万座,总库容48.6亿立方米;修建水平梯田25万公顷,沟坝地1.9万公顷;营造水土保持林33.9万公顷,森林覆盖率由解放初期的1.6%提高到15%;种草5,300多公顷,共治理水土流失面积7,542平方公里。党的十一届三中全会以来,特别是第四次全国水土保持工作会议以来,我们坚定不移地贯彻执行了党中央和国务院关于绿化、扶贫、水土保持等有关指示,认识上再提高,措施上再加强,宣传上更深入广泛,进一步调动广大干部群众治山治水积极性,从而使临沂地区水土保持工作突破了旧的传统观念,打破了老框框,在改革的道路上又向前迈出了一步。三年来,共治理水土流失面积1,089.9平方公里,改善水土保持治理面积1,464.3平方公里,修水平阶1.7万公顷,挖鱼鳞坑1.25万公顷,修建水平梯田2.6万公顷,修淤地坝60.6万道,沟头防护4.6万道,修塘坝1,384座、谷坊7.5万道,建设基本农田8.24万公顷,植树造

林5.15万公顷，种植地边三花三条5,618万墩，种草4,000多公顷，封山7.3万多公顷，退耕还果4.9万公顷，为十一届三中全会前治理速度的十几倍。水土保持工作的开展，不仅有效地控制了水土流失，使全区的土壤年侵蚀总量由解放初期的0.98亿吨减少到0.82亿吨，减少19.28%；同时还起到了缓洪、拦沙、蓄水保土、防止河道水库淤积、改善气候、发展灌溉、发电养鱼的巨大作用；改善了生态环境，为工农业生产创造了越来越好的环境条件，为脱贫致富，振兴临沂经济发挥了作用。全区的灌溉面积现已发展到44.8万公顷，发展旱涝稳产高产农田25万公顷。全区工农业总产值1949年仅有3.28亿元，到1985年全区工农业总产值已发展到64亿元，翻了4番还多，其中农业总产值由3亿多元发展到39.8亿元，翻了3番多；粮食总产也由解放初期的115.7万吨增加到1985年的449.5万吨，翻了近3番。回顾十一届三中全会以来，特别是近三年临沂地区水土保持工作之所以取得较快进展，并获得较好生态、经济、水土保持和社会效益，我们主要抓了以下几方面的工作：

## 一、不断深化认识，增强搞好水土保持的自觉性

临沂地区是八分山丘二分田这样一个自然条件，所以多年来，领导对水土保持工作是重视的，广大干部群众也有艰苦奋斗、治山治水的传统。但是，这并不说明我们对水土保持工作重要性的认识已经充分了，对水土保持工作的重要地位已经摆正了。我们对水土保持工作，也是经历了一个不断深化认识，不断增强治理自觉性的过程。回顾30多年来，广大干部群众对治山治水是做了大量工作，付出了巨大的代价的，但水土流失依然十分严重。到1984年，全区水土流失面积高达15,396.7平方公里，占总面积的67.8%；全区年土壤流失总量高达8,216万吨，侵蚀模数每平方公里4,113吨，相当于每年从全区土地剥蚀3.05毫米的土层。严重的水土流失，在山区县更为突出。据对沂水、沂源、沂南、平邑、费县、蒙阴等6个山区县2,139个贫困村的调查，1984年每人平均收入150元以下的有2,084个村，30万户约120万人，分别占6县总村数、总户数和总人口的37.8%、29.4%和27.9%；在2,084个村中，每人平均收入50元以下的有5万多户，23万人；库区收入更低，调查457个库区村，每人平均收入在150元以下的有416个村。6县正常年景缺水的1,492个村，占6县总村数的27%。临沂地区是一个土地资源、气候资源、生物资源、人力资源和矿产资源十分丰富，生产潜力很大的地区，经过30多年来广大干部群众的辛勤劳动，不但没有从根本上改变沂蒙山区的自然面貌，反而仍然处于经济比较落后、群众生活还比较贫困和水土流失相当严重的状况。对此，地委、行署进行了认真的分析研究，总结了历史的经验、教训。我们认为，关键在于对水土保持工作的重要性认识不深，停留在一般化的水平上，归纳起来有以下几点：

一是我们在指导思想，只重视抓了二分田，却忽视了八分山；只重视了抓粮食生产，忽视了抓林果牧和工商多种经营。

二是在治理措施上，存在着头痛医头，脚痛医脚现象，缺乏长远、整体规划。

三是在对待经济效益上，重视眼前效益，忽视了长远效益；重视了微观经济效益，忽视了宏观经济效益。两眼只盯住粮食，盯住小农业生产，对农林牧副渔综合发展及其对工业生产提供原料、市场，推动工农业发展的重要性估计不足。

四是在治理步骤上干了些违背自然规律的蠢事。俗话说：“水是一条龙，从上往下行，治下不治上，万事一场空”。我们恰恰是治下不治上，治流不治源，重水轻土，重工程轻生物措施。

五是在治理与管护上，是重治轻管，边治理边破坏的现象比较严重，治理成果得不到巩固。

总之只讲治理，不讲开发利用；只讲眼前，不讲长远；只讲经济，不讲生态平衡；只讲微观，不讲宏观；只治理，不保护，违背了自然规律和经济规律，就要受到惩罚。结果是山水没治好，人民没富裕，经济发展不快，反而伤害了人民的治理积极性。

这些经验教训是深刻的，取得这些教训是花了很大代价的，要改变这种状况，对水土保持工作必须重新再认识，不断更新旧观念。

在回顾总结历史经验的基础上，我们认真学习了中央有关水土保持工作的文件，加深理解，从而在山区建设指导思想上深化了对水土保持工作重要性的认识，产生了两次大的转变：

第一个转变是由单纯抓粮食生产转变到同时注意抓多种经营。专抓粮食，势必导致开荒扩大耕地面积，破坏植被，破坏了水土保持。搞多种经营，就可以扩大植树造林，扩大经济作物面积，扩大草地，以发展牧业。我们于1984年调整了种植计划，粮食面积压缩了2万公顷，退耕还林4.9万公顷。产业结构的调整和退耕还林工作的开展，很快地扭转了水土保持工作的被动局面。

第二个转变是由单纯抓水利建设转变到同时注意搞水土保持与改善大地植被。过去我们治了30多年水，修了那么多水库、塘坝，但是农业生产基础条件没有根本改变。临沂城的沂河桥，老桥已淤平，1964年新建桥基又淤埋了1米多。只搞水利建设，不抓水土保持，上游水土流失，下游淤积水库、河道，造成生态失调。

这是治表不治本的作法，结果造成恶性循环。我们算了一笔账，由于水土流失，全区每年损失的氮磷钾相当于78.7万吨化肥，全区大中型水库淤积达3亿多立方米，目前已有110座小型水库和2,000多座塘坝淤平失效。每立方米库容按投资0.4元计算，水库投资就损失1.2亿元；每吨化肥按100元计算，每年损失肥料价值达7,870万元。建国36年，仅此两项就损失29.53亿元。肥料流失导致农业投入的增加。全区六十年代初，每生产1元农业产值，化肥投入0.09公斤；到1984年，每生产1元农业产值，化肥投入增加到0.19公斤。资金投入由六十年代每元农业产值投入0.24元，到1983年提高到0.45元，经济效益降低21%。可见水土流失是造成全区农业生产高投入，高产，低效益的根本原因。水土流失还使全区的土壤由厚变薄、由薄变无，以致造成岩石裸露。全区石化面积已发展到12万公顷，土地资源日趋减少。更严重的是，由于水土流失使环境遭到破坏，生态失去平衡，水旱洪涝灾害频繁，从而造成一系列难以解决的环境问题。临沂地区多年平均降雨量为853毫米，而近10年较多年平均降雨量减少129.2毫米，也就是每年要减少29.34亿立方米的水量。这样地下水的补给量，也就大大减少，造成山区缺水。而平原河道却洪水泛滥，决口成灾，冲淹粮田，给人民生命财产造成严重威胁。据统计，1949—1970年河道决口2.6万处次，死伤于洪水灾害的近万人，冲毁房屋近百万间，水灾面积215.7万公顷，减产、损失粮食250多万吨。上述事例充分说明，水土保持是维护生态平衡的基础，生态平衡是经济平衡的客观基础，只有生态平衡，才能收到好的经济效益，增强长远经济效益的后劲，符合长远的经济要求。因此，保持好水土，就是保持了发展工农业生产的基础。因而，我们把搞好水土保持做为发展全区国民经济，实现翻番，迅速脱贫致富的基础工作来对待。

随着商品经济发展的要求，今年地委提出“工业农业一齐抓，重点抓工业，抓好工业促农业”的指导思想，这使我们对水土保持工作认识再一次深入。临沂地区要尽快脱贫致富，尽快振兴经济，只抓农业不行，还要抓好工副业；山区发展工业要利用本地资源优势，这就要求发展林业、水果、畜牧，这些发展起来了，加工工业也就有了门路。因此，我们认识到，搞好水土保持是发展商品经济的基础工作，山青水秀，花果满山，牛羊遍地，山区工业也就有了发展条件，这使我们对搞好水土保持工作有了更高更新的认识。

党的十一届六中全会对精神文明做出了决议，提出了坚持改革，以经济建设为中心，以发展商品经济为重点，坚持两个文明一齐抓，这对水土保持工作提出了更高的要求。搞好水土保持工作，不仅是建设物质文明的基础，同时也是建设精神文明的一个重要因素。水土保持是关系到全社会、全人类的一项巨大系统工程，它不仅为商品经济发展打下一个坚实的基础，为商品生产提供越来越多的资源，而且它还能给社会主义的工农业生产创造一个良好的环境条件，给人类的生活创造一个优美的环境，给人以美的享受，使人们在优美的环境中工作、生活，在优美的环境中陶冶精神情操。因此，保持水土实现山青水秀，绿化祖国大地，实现生态平衡，不仅是建设物质文明，而且也是建设社会主义精神文明的需要。这就要求以改革创新的精神搞好全区的水土保持工作。实践证明，凡是水土保持搞得好的地方，不仅是物质文明建设好，同时也是精神文明建设的先进单位。几年来，对水土保持工作的认识，我们就是这样不断加深、提高认识的，因而搞好这项工作的自觉性也在不断增强。现在全区上下已把搞好水土保持作为脱贫致富的基础工作，作为振兴临沂经济的宏观措施，作为一项长期的基本国策来抓了。

## 二、坚持改革，勇于创新，把全区的水土保持工作推向新阶段

近年来，地委、行署本着“种草种树，发展畜牧，改造河山，治穷致富”和“先赶后超”的精神，以商品经济的观念，以经济和生态规律为指导，积极开展水土保持工作。近年来，我们的具体做法是：

（一）**抓好治理规划。**我们在调查研究、掌握充分材料的基础上，首先确定了以生物措施为突破口，以发展经济林为重点，以生态效益为前提，以提高经济效益、迅速脱贫致富为目的的水土保持规划指导方针，根据不同水土流失区的特点制订了总体规划和分区治理规划，以此做为进行宏观控制的基础，来指导全区的水土保持工作。规划要求“七五”期间，每年治理350平方公里，到本世纪末，争取治理5,000平方公里，从而使全区12,311平方公里的水土流失面积达到国家一级治理标准，占全区总面积的54.2%。治理主要项目：小流域综合治理300条，修建水平梯田20万公顷，加固整修现有水平梯田271万公顷，建生物护堰33.3万公顷等，总工程量是14亿立方米，总工程日17亿个，总材料费1.51亿元；并在总体规划的基础上，制定了分区治理规划，同时，根据各小流域土壤、气象、水文和社会经济状况及优势，制订了小流域治理规划。通过分区的小流域水土保持综合治理，把小流域分别建成各具特色的农林牧果渔生产基地。如费县的员外乡桃园小流域建成了年产值达60多万元的山楂基地；沂源县三岔乡璞丘小流域建成了以生产木材为主，用材林、经济林兼有林果生产基地；平邑县北王庄小流域建成了农林果花（金银花）生产基地，其中仅金银花一项收入，每人平均可达257元。

（二）**推行七结合、一模式的基本做法。**我们在治理过程中，采取了七个结合的做法：一是以经济效益为主，经济效益与生态效益相结合；二是治理水土流失与改善生产条件相结合；三是治理水土流失与开发利用相结合；四是以生物措施为主，生物与工程措施相结合；五是治理水土流失与脱贫致富相结合；六是以短为主，长中短结合；七是以封为主，封造结合。另外我们还根据全区山高坡陡、水土流失严重的特点，本着因地制宜，发挥优势，保持水土的要求，采取了“山顶乔、灌、草带帽，保持水土涵水源，经济林果缠腰，山脚、沟边基本农田，果花条镶边，沟道节节闸，上游拦砂下游蓄水”的模式。如沂水县牛场子村在省林科所的指导下，做到七个结合，取得了很好的效益。七个结合一个模式具有费省效宏，收益快，有利于调整农业结构，合理利用一切土地资源，发展了商品经济，充分调动了群众的积极性，为全面实施水土保持综合治理

创造了条件，加快了脱贫致富的进程。如蒙阴县抓住了以封为主、封造结合的措施，不仅迅速绿化了荒山，节约了投资，控制了水土流失，而且还利用山草资源饲养长毛兔130万只，仅兔毛收入就达3,000多万元，全县每人平均60元，不少困难户靠养长毛兔当年就脱贫致富。

**(三) 坚持“五统二分一定”的办法。**实行生产责任制以来，把荒山、农田划分到户进行经营，这就给全面综合治理带来了一定的困难。为了进一步完善联产承包责任制，我们在政策允许的范围内采取了统一领导、统一规划、统一施工、统一标准质量、统一检查验收的五统；二分是分户治理，分户管理；一定是定治理完成时间，谁治谁有谁受益。这个办法，较好地解决了根据自然规律以流域为单元进行综合治理与分户经营的矛盾，便于排灌、交通和骨干工程项目的规划与实施，同时也为因地制宜进行区域种植提供了条件，便利了对林果及作物管理。平邑县三年来的实践证明，实行这个办法大大提高了群众的积极性。他们在二年的时间内完成了北蒙150公里一条线，6,666.7公顷果树连成片，做到树成、果成、田成、水成和路通大面积的治理；并以小流域为单元进行治理，几个小流域连成了一大片。

**(四) 实行领导干部承包治理小流域责任制。**为了更加扎实地开展水土保持工作，切实把小流域建设成商品生产基地，把领导的责任和群众的积极性结合起来，全区山区县市领导实行了领导承包治理小流域的责任制。如沂水县采取明确任务，实行定期考核的办法，并做了五条具体规定：规定承包时间，承包办法，服务内容，治理标准和奖惩，增强了领导干部的责任感；并作为领导干部解剖麻雀，领导全局，以点带面推动全盘的工作方法的试点。目前全区山丘县都普遍推广运用了沂水县的这一先进经验，取得了明显效果，加快了治理速度。

**(五) 把各项支农资金捆起来使用。**我们临沂地区是个比较贫困的地区，投资能力很低，资金严重短缺是影响全区治理速度的一个关键性问题。为了加快治理速度，我们采取把支农资金、无息贷款、农林水水保投资集中投放，分口使用，综合治理。如平邑县大埠槐小流域规划栽银花74万墩、灌木15万墩、经济林131.5公顷、水土保持林37公顷，建谷坊1,524座，挖围山沟800米，修塘坝15座、大口井7眼、扬水站12处，环山路15公里，需投资30万元，国家投资14万元，其中水土保持投资11万元，农林牧水渔无息贷款7万元和群众自筹9万元捆起来集中投放到该流域内，水利经费用于建扬水站，水土保持经费用于造林、修谷坊塘坝，渔业投资用于挖渔池，治理三年大见成效，共增加收入166.9万元，为总投资的加4.2倍。

**(六) 加强法制观念，依法管护，巩固治理成果。**为了加强管理，根据中央治管结合的方针，在全面贯彻《水土保持工作条例》的基础上，临沂行署临政发(1985)96号文明确要求各县(市)尽快制订水土保持工作细则。不少单位根据《条例》的要求制定了保护水土保持技术措施和植被的乡规民约，沂源、沂水、平邑、费县等县府分别发布了保护水土资源的布告，沂源县府还颁发水土保持实施细则，任命了100多名水土保持检查员，颁发水土保持检查证，明确了检查员的责任、奖励和处罚的规定，从而使全区的水土保持工作逐步纳入法制轨道，初步扭转了边治理边破坏的被动局面，巩固了治理成果。

### 三、加强领导，深入宣传，认真解决水土保持工作中的有关问题

搞好水土保持工作是关系到子孙后代的宏伟事业，是振兴沂蒙地区经济的基础，是保护水土资源，发挥山区优势，使人民尽快脱贫致富的根本措施；同时它又是一项综合性的、庞大的系统工程，因此必须加强对水土保持的领导。三年来，临沂行署先后下发了三个文件，强调了水土保持工作的重要性，及时总结经验，部署任务，提出要求；并且专门下达了编制，建立健全地县水土

保持委员会，设立水土保持职能机构。临沂地区北部6个山区县，为了强化水土保持职能机构，组建了水土保持局，并在不超过全县编制的情况下，增加了水土保持局的编制，把年富力强、有专业特长、热心水土保持事业的优秀技术干部充实到水土保持职能机构中去，做到组织落实。同时还解决了水土保持职能机构的经费和水土保持治理经费的有关问题。

为了把水土保持工作变成广大干部群众自觉行动，我们还大力开展宣传教育活动，深入宣传了水土保持工作的重要性，宣传中央领导同志对开发建设沂蒙山区，搞好水土保持工作的有关指示，宣传中央、省委、省府对临沂地区的支持和关怀，宣传中央决定从1986年起连续5年对沂水、沂源、平邑进行重点扶持，宣传省把沂南、费县、蒙阴、莒县作为省重点扶持县，极大地激发了全区广大干群的积极性。

三年来，临沂地区水土保持工作在中央、省委、省府的关怀和支持下，做了一定的工作，并取得了一定的成绩，但还达不到中央、省对我们的要求，与兄弟地市还有一定的差距，还很不适应全省经济发展的形势。为了实现“先赶后超”，发展我区经济，尽快脱贫致富，我们决心进一步加强水土保持工作的领导，坚决贯彻执行《水土保持工作条例》，把水土保持工作做为发展全区经济的基础工作切实抓好，抓出成效。

目前全区一个以冬季植树造林、整地改土、闸沟砌堤为中心的水土保持热潮已经掀起。据统计，全区已有80万人上阵，仅平邑县上阵人数已达25万，摆开了9个万人上阵的战场，展现了近10年来从未有的大好形势。到1986年11月为止，已治理完水土流失面积452平方公里，改善治理面积328平方公里，种植果树1,337.9万株，修建塘坝302座，闸谷坊3.3万座。我们决心乘这次大会的东风，领导上再加强，措施上再加大，在今冬明春掀起一个更大规模的治山、治水的水土保持热潮，开创新局面，创造新业绩，迎接全国十省水土保持现场会的召开。

## MAKE A GOOD JOB OF SOIL AND WATER CONSERVATION, ATTAIN SHAKING OFF POVERTY AND ACHIEVING PROSPERITY

*Linyi Prefectural Administration Office of Shandong Province*

### Abstract

In the recent years, a better ecological, economic, social results and results of soil and water conservation have been achieved through the soil and water conservation works in Linyi area of Shandong Province. It is mainly for a steadily better understanding and a heightened self-consciousness in making a good job of soil and water conservation, putting the soil and water conservation of the whole area into a new stage by persevering in reform and making innovations courageously, solving problems concerned with soil and water conservation by heightening leadership and spreading propaganda better.