

NONGCUN ZHISHAN ZHISHUI YIBAIWEN

农村治山治水100问

夏农飞 钱丽 编著

希望的田野丛书



中国社会科学出版社

农村治山治水 100 问

夏农飞 钱丽 编著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村治山治水 100 问/夏农飞, 钱丽编著. —北京: 中国
社会出版社, 2005. 10

(希望的田野丛书)

ISBN 7-5087-0857-1

I. 农... II. ①夏... ②钱... III. ①山区治理—问
答②农田水利—水利工程—问答 IV. ①S284-44②S27-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 118325 号

书 名: 农村治山治水 100 问

编 著: 夏农飞 钱 丽

责任编辑: 王秀梅

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: 66051698 电传: 66051713

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京京海印刷厂

开 本: 850×1168mm 1/32

印 张: 3.375

字 数: 80 千字

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印 次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5087-0857-1/S·29

定 价: 6.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

前 言

我国是一个农业大国，在农村广袤富饶的田野上，每一片土地都充满着无限生机，广大农民满怀殷切的希望和美好的憧憬，用心血和汗水辛勤地耕耘着、劳作着，同时，面对农村的现状，热切地寻找着如何更好更快地彻底改变农村落后面貌的“金钥匙”，让家乡变得山美、水美、人更美，在奔小康的大道上，谱写出全新的繁荣幸福的和谐之歌。

农业、农村、农民——全国人民越来越密切地关注“三农”、心向“三农”和情系“三农”，因为，农业兴，百业兴；农村安，社会安；农民富，全民富。

为此，我们编写了“希望的田野”丛书，其中包括《农村治山治水 100 问》、《农村脱贫致富 100 问》、《农村文明建设 100 问》，以飨读者。

目 录

- 1、国务院关于加强水土保持工作的主要要求是什么? / 1
- 2、我国水土保持法的内容是什么? / 3
- 3、治山治水的重大意义是什么? / 4
- 4、按全国土地评级标准,土地生产力共分几级? / 4
- 5、水土保持有何重要意义? / 5
- 6、如何加强水土保持? / 6
- 7、什么是水土流失? 如何治理水土流失? / 7
- 8、综合治水方略的指导思想是什么? / 7
- 9、综合治水的基本原则是什么? / 8
- 10、水土流失的主要危害是什么? / 8
- 11、防治水土流失的对策是什么? / 9
- 12、如何做到既要盘活荒山资源,也要避免开而不发? / 10
- 13、为什么荒山开发需要政府部门的大力扶持与服务? / 11
- 14、什么是治山治水的“四大工程”? / 12
- 15、水土流失有哪些治理新思路? / 12
- 16、退耕还林工程的基本原则是什么? / 12
- 17、为什么要实施退耕还林、退田还湖、退牧还草
生态建设工程? / 13
- 18、为什么要把预防监督放在水土治理工作的首位? / 15
- 19、水土保持为什么要正确处理好生态效益与社会
经济效益的关系? / 15
- 20、县政府如何实施结对子绿化荒山? / 16

- 21、水土流失如何进行综合治理? / 17
- 22、地方政府应如何吸引更多人开发荒山? / 19
- 23、开发未确定土地使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的,如何履行审批手续? 其使用期限如何确定? / 19
- 24、侵蚀荒山的生态如何恢复? / 19
- 25、采伐林木有什么规定? / 20
- 26、为什么开发荒山荒坡会发展壮大民营经济? / 20
- 27、怎样看待和评价荒山回收、集体统一开发这一新生事物? / 20
- 28、以股份制开发荒山行得通吗? / 21
- 29、如何治理开发荒山,走兴建绿色庄园的可持续发展之路? / 22
- 30、为什么开发荒山不可随意整地? / 22
- 31、在缺资金、缺技术的情况下,荒山如何开发? / 23
- 32、闲置、荒芜耕地的单位和个人应承担什么责任? / 23
- 33、什么是“四荒”,如何治理? / 24
- 34、如何利用荒山栽植山野菜? / 25
- 35、如何开发河滩地? / 25
- 36、民营企业如何投身荒山治理和开发? / 28
- 37、如何围绕生态保护治理荒山? / 28
- 38、如何进行荒山综合治理开发? / 28
- 39、如何将荒山开发成种植、养殖和生态旅游的观赏区? / 29
- 40、我国沙棘植被建设的总体情况如何? / 29
- 41、如何加快沙棘建设与开发步伐? / 30
- 42、如何运用市场机制恢复生态植被? / 33
- 43、哪些地方禁止开垦? / 36
- 44、要想承包严重沙化的西部地区山地,应该种植哪些植物才能尽快起到固沙防风、加快治沙进程的作用? / 36
- 45、为什么要高度重视小流域治理和河道疏浚工作? / 36
- 46、如何对小流域和河道综合治理? / 37

- 47、如何利用山多、岭多的优势? / 39
- 48、承包人如何科学治理荒山? / 39
- 49、承包荒山造林归自有,是否可以自行砍伐林木? / 39
- 50、如何开发荒沟? / 40
- 51、为何利用爬山虎绿化荒山? / 42
- 52、为何利用荒山种木豆? / 42
- 53、怎样利用荒山林地饲养土鸡? / 42
- 54、如何进一步加强风沙源治理工程的林业建设? / 43
- 55、怎样才能种出合格树? / 45
- 56、为什么开发山区资源,必须坚持正确的政策和方法? / 48
- 57、为什么只有落实承包合同才能更有利于
 加快荒山治理步伐? / 49
- 58、荒滩碱洼能开发成功吗? / 49
- 59、土地开发整理要做好哪几点? / 50
- 60、治理开发农村“四荒资源管理办法”的内容是什么? / 51
- 61、为什么“四荒(荒山、荒沟、荒丘、荒滩)”要采取以承包、租赁、
 股份合作、购买等形式来规模治理? / 55
- 62、“四荒”使用权拍卖应注意哪些事项? / 57
- 63、大户参与“四荒”治理,政府应如何应对? / 58
- 64、什么是“四荒”资源使用权转让? / 59
- 65、什么是土地使用权互换? / 61
- 66、什么是“四荒”使用权出租? / 62
- 67、什么是“四荒”使用权抵押? / 63
- 68、什么是“四荒”使用权入股? / 64
- 69、如何做到植树不与粮食争田地? / 65
- 70、未经协议承包的荒地是否享有使用权,这种使用权
 是什么性质呢? / 66
- 71、对非法开荒土地上农、林、牧、渔业生产的产品所有权
 的性质如何认识? / 68

- 72、“四荒”资源开发有哪些规定? / 68
- 73、什么叫其他方式承包? / 68
- 74、为什么说如果“四荒”开发处理不好,开发就会成了“开挖”? / 69
- 75、“四荒”治理开发的主要做法和特点是什么? / 70
- 76、“个体承包”治理“四荒”容易出现哪些问题? / 72
- 77、如何能使“四荒”政策得到正确贯彻和落实? / 74
- 78、当前承包“四荒”的大户存在的问题如何解决? / 75
- 79、“四荒”开发中哪些做法会损害农民的利益? / 76
- 80、“四荒”开发中,为什么有些地方农民的利益得不到重视? / 78
- 81、怎样提高宜林“四荒”地造林的质量? / 79
- 82、为什么吸收借鉴外地先进经验是水土保持
工作一条新的举措? / 81
- 83、水土保持、生态环境建设要做好哪些工作? / 81
- 84、为什么要进一步认识水土流失治理的长期性与艰巨性? / 83
- 85、为什么只有加强法制建设,才能在防治水土流失中
制止人为破坏? / 83
- 86、如何按区域生态工程类型分工? / 84
- 87、如何建立健全稳定的投入保障机制,加强政策扶持? / 85
- 88、如何加强水土保持的科技投入,提高科学治理水平? / 85
- 89、县政府如何坚持不懈地搞好水土保持工作,努力使
青山常在,绿水长流? / 86
- 90、水利在国民经济运行中目前还存在哪些问题? / 87
- 91、南水北调共有几条线路? / 88
- 92、植树造林时怎样防治水土流失? / 88
- 93、黄土高原的水土流失如何治理? / 89
- 94、如何加快东北黑土区水土流失综合防治工作进程? / 92
- 95、东北黑土区水土流失今后应采取哪些主要措施? / 92
- 96、如何综合治理西北水土流失? / 94
- 97、植树造林中产生水土流失的主要原因有哪些? / 95

98、解决水土流失为什么不能单靠植树种草而要多管齐下? / 95

99、治理荒山的最佳模式是什么? / 96

100、为什么治山治水要长期坚持下去? / 96

1、国务院关于加强水土保持工作的主要要求是什么？

答：为了从根本上改善农业生产条件，促进国民经济的发展，发挥治理水土流失对于加快贫困山区脱贫致富、保护国土、改善生态环境等方面的作用，国务院特就加强水土保持工作提出了如下要求：

(1) 进一步加强领导。我国人口众多、水土资源相对匮乏，水土流失问题历来比较严重。目前，我国仅水力侵蚀未治理的面积就有 170 多万平方公里，治理的任务十分繁重和艰巨。而且，随着人口的不断增加，经济的快速增长，水土流失和水土资源紧缺的形势将更加严峻。因此，各级人民政府和有关部门必须从战略的高度认识水土保持是山区发展的生命线，是国土整治、江河治理的根本，是国民经济和社会发展的基础，是我们必须长期坚持的一项基本国策，进一步增强对水土流失治理的紧迫感，把水土保持工作列入重要的议事日程，加快水土流失防治的速度。水土流失严重地区的人民政府，要建立每年向同级人民代表大会常委会及上级水行政主管部门报告水土保持工作的制度，并建立政府领导任期内的水土保持目标考核制，层层签订责任状。

(2) 认真贯彻执行《中华人民共和国水土保持法》，加强预防监督，建立和完善各项监督管理制度。各级水行政主管部门特别是水土流失严重地区要充实、加强水土保持机构，切实、负责地做好归口管理、综合治理、监督、监测和科研教育等工作。农业、林业、能源、交通等有关部门和大中型工矿企业要积极支持水行政主管部门的工作，并认真完成本行业、本单位应承担的防治任务。要建立水土保持方案报告制度，凡在山区、丘陵区、风沙区新上的生产建设和资源开发项目，都要有水行政主管部门水土保持机构审批的水土保持方案，各级计划部门在审批项目时要严格把关。要建立健全水土保持预防监

督体系，监督人员在执法中必须持各级人民政府颁发的检查员证。同时，在水土保持经费中安排 20% 的资金用于预防、监督和管护。

(3) 多形式、多渠道增加投入，大力开展水土保持。水土流失的治理，要本着自力更生的精神，以地方投资、群众投劳为主，国家适当扶持。国家基建、财政和农业综合开发、以工代赈中分别用于黄河中游、长江中上游等全国水土保持重点防治区的资金，要继续安排，专款专用。对已经发挥效益的大中型水利、水电工程，要按照库区流域防治任务的需要，每年从收取的水费、电费中提取部分资金，由水库、电站掌握用于本库区及其上游的水土保持，由所在省水行政主管部门负责组织检查验收。对水土保持资金要依据受益快慢，逐步实行有偿扶持、滚动周转使用的办法，将回收的资金继续用于水土保持。此外，继续实行谁投资进行综合治理，新开发的土地归谁使用和经营的政策，调动各方面投入治理水土流失的积极性。对以户包为基础，集体、个人相结合的多种形式承包治理的荒山、荒沟、荒丘、荒滩的使用权，要长期稳定不变。

(4) 抓好重点，以点带面、全面推进。各地和有关部门都要在《全国水土保持规划纲要》的指导下，制定本地区、本行业的水土保持规划、计划，确定治理的重点，扎扎实实地开展水土保持工作。当前国家治理的重点是黄河中游和长江中上游，以及其他水土流失严重的地区。在继续花大力气抓好现有重点治理区的基础上，有计划地逐步扩大重点治理区。各地也要尽快明确自己的治理重点，积极创造条件开展重点治理，并以点带面，推动面上治理工作的开展。对重点流失区的治理以及生产建设和资源开发项目中的水土保持措施等，要建立责任制，把项目和资金落到实处。对一些工矿企业过去造成的水土流失，要作出治理规划，限期完成。



2、我国水土保持法的内容是什么？

答：我国水土保持法的内容共有 11 条——

(1) 为预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境，发展生产，制定本法。

(2) 本法所称水土保持，是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。

(3) 一切单位和个人都有保护水土资源、防治水土流失的义务，并有权对破坏水土资源、造成水土流失的单位和个人进行检举。

(4) 国家对水土保持工作实行预防为主，全面规划，综合防治，因地制宜，加强管理，注重效益的方针。

(5) 国务院和地方人民政府应当将水土保持工作列为重要职责，采取措施做好水土流失防治工作。

(6) 国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作。县级以上地方人民政府水行政主管部门，主管本辖区的水土保持工作。

(7) 国务院和县级以上地方人民政府的水行政主管部门，应当在调查评价水土资源的基础上，会同有关部门编制水土保持规划。水土保持规划须经同级人民政府批准。县级以上地方人民政府批准的水土保持规划，须报上一级人民政府水行政主管部门备案。水土保持规划的修改，须经原批准机关批准。县级以上人民政府应当将水土保持规划确定的任务纳入国民经济和社会发展计划，安排专项资金，并组织实施。县级以上人民政府应当依据水土流失的具体情况，划定水土流失重点防治区，进行重点防治。

(8) 从事可能引起水土流失的生产建设活动的单位和个人，必须采取措施保持水土资源，并负责治理因生产建设活动造成的水土流失。

(9) 各级人民政府应当加强水土保持的宣传教育工作，普及水土保持科学知识。

(10) 国家鼓励开展水土保持科学技术研究，提高水土保持科学技术水平，推广水土保持的先进技术，有计划地培养水土保持的科学技术人才。

(11) 在防治水土流失工作中成绩显著的单位和个人，由人民政府给予奖励。

3、治山治水的重大意义是什么？

答：我国广大农村在 21 世纪进入了新的历史时期。为了适应时代的发展和社会的需要，更快、更好地把我国建设成社会主义经济强国，实现农业现代化，其中一个很重要的任务就是在广大农村大力开展治山治水工作。

从现实情况来看，广大农村在奔小康的大道上焕发出了极大的热情，为了拔掉穷根，尽快富裕起来，加快治山治水就是解决三农问题的最现实的举措；从长远的观点来看，治山治水既是功在当代，更是利在将来，是一件福泽子孙后代的百年大计。

我国是一个农业大国，长期以来，勤劳勇敢的各族人民有着改天换地的优良传统，治山治水正是这一优良传统的具体体现和真实写照，通过治山治水，广大农民更能激发热爱家乡、改变家乡和发展家乡的巨大干劲和无穷智慧。

4、按全国土地评级标准，土地生产力共分几级？

答：共分 8 级：一级地土层深厚，结构良好，质地适中，保肥保水，能排能灌，旱涝保收；二级地在使用方面，有质地过粘、过砂或水分不协调等某些限制因素；三级地是低产土和中产旱地土；四级地全部是低产旱地土，土壤质地、结构不良，土层浅薄；五级地地坡度大，土少石砾多，土壤片状侵蚀



较重，垦植后易出现沟蚀，只适宜林、牧业；六级地分布于河谷两侧中切割陡坡山地上，只能用于林业或选择性放牧；七级地处于 2400 米以上的山脊，只盛夏至中秋生长牧草可供短期放牧；八级地为非生产用地。

5、水土保持有何重要意义？

答：（1）水土保持是人类生存的基本需求。

党中央和国务院对水土保持工作都十分重视和关切。近年来，我国洪涝不断，旱灾无常，这些与水土流失严重息息相关。江泽民同志提出了“保持水土，利在当代，功在千秋”，李鹏同志也提出了“依法保持水土，促进可持续发展。”由此可见，水土保持工作是关系到几代人，乃至更长时期人类的生存支点，切不可掉以轻心。

（2）水土保持是国民经济可持续发展的重要因素。

①目前，世界上一些经济发达国家，大都对环境保护极为重视。比如像美国，对水土资源综合开发利用较好，法制也比较健全，当然它有自己特殊的国情，一是人口少，国土面积大，人类利用资源远不及破坏程度；二是经济发达，边开发利用边综合治理。在国内，一些经济发达地区也十分注重对治山治水的投入，每年投入大量的资金，导致经济上的良性循环，然而像西北部和内陆山区，水土流失严重，经济长期处于贫困，群众只能依赖低投入、高消耗、低产值、耗费资源而生存。

②从长远看水土流失治理具有时代感和紧迫性，治理水土流失，要落实到实际行动上，还是需要一个漫长的痛苦期，从中央到省、地、县各级都颁发了一系列的法律、法规和地方性规范化的文件，也组建了一支支水保执法队伍。各级政府都设置了水土保持机构，也安排了一定的资金治理水土流失。不少水利专家就水土流失治理曾多次大声疾呼，但是收效甚微。主

要是山区源头水土流失没有及时得到治理。

6、如何加强水土保持？

答：水土保持是一项为子孙后代造福的宏伟事业，必须引起各地各级真正重视，要狠抓落实；同时，要求全社会各界人士都来关心水土保持工作，让我们的家园重新回归到大自然的秀美风光中，把我们的家园装扮得更加娇艳。为此，加强水土保持必须做到三个重视。

一是在防治水土流失上关键是领导要重视。首先，要把水土保持工作列入县域经济的总体规划之中，切不可为了一时短期效益而牺牲环境保护。其次，对本地的水土流失防治要制定总体规划，通过地方人大常委会颁布，这样无论是县乡领导换届或调离，仍然能做到一届接着一届干，持之以恒，不会出现“张书记来了种桃树，李书记上任改栽梨，王书记一到便种药材”的劳民伤财的傻事。二是财政、计委、农业、林业、科技等多家对水土流失治理要引起重视，形成一个治理的合力。要求财政对水土保持项目硬件给予安排必要的资金，特别是治理中配套资金应尽量满足。否则将会出现“胡子工程、豆腐渣工程、半拉子工程”。在软件建设上要安排切块经费，解决法律宣传、执法装备、交通、通讯工具等。计委安排立项上应加重对防治水土流失的分量，治理项目排位尽量往前移，争取年年都有防治水土流失的新项目。再就是协助水保部门把好立项审批关，按照国家有关文件规定，凡生产建设性项目，一定要做到水土流失治理与工程建设项目同时设计、同时施工、同时投产使用原则。立项计划、设计书一定要有防治水土流失的方案并由水保部门审批。否则，不予立项。农业、林业部门在组织开发性项目要将水土流失防治工程纳入项目范围之内。科技部门一要适当安排保水保土新技术推广经费，二要定期组织治水治土的技术指导，三是社会各界各阶层人士要重视。要大力宣

传水保法律法规，以保护环境资源为荣，做到对破坏水土保持造成水土大量流失的要敢于指责、规劝、举报，营造一个人人关心水土保持的良好氛围。

7、什么是水土流失？如何治理水土流失？

答：水土流失是地表径流在坡地上运动造成的。各项防治措施的基本原理是：减少坡面径流量，减缓径流速度，提高土壤吸水能力和坡面抗冲能力，并尽可能抬高侵蚀基准面。在采取防治措施时，应从地表径流形成地段开始，沿径流运动路线，因地制宜，步步设防治理，实行预防和治理相结合，以预防为主；治坡与治沟相结合，以治坡为主；工程措施与生物措施相结合，以生物措施为主。只有采取各种措施综合治理和集中治理，持续治理，才能奏效。

8、综合治水方略的指导思想是什么？

答：（1）坚持走可持续发展道路。认真解决好由于人口、资源、环境的巨大压力而导致的水问题，统筹考虑水资源的开发、利用、治理、配置、节约和保护，使水利能够适应国家可持续发展对防洪安全、水资源供给和生态环境保护的要求，为国民经济和社会发展提供支撑与保障条件。

（2）坚持东中西部协调发展。巩固提高东部及沿海地区的防洪防潮能力，提高水资源供给保证率和质量。加大对中西部地区水利建设的投入，把防洪、节约用水和水资源开发利用放在突出位置。重视生态环境保护，保障国家西部开发战略的实施。

（3）坚持科学治水。充分发挥科学技术是第一生产力的作用，依靠科技创新，进一步提高防洪减灾、水资源配置和高效利用、水土保持和水资源保护、建设与管理以及水利前期工作等方面的科技水平，促进水利发展。

9、综合治水的基本原则是什么？

答：（1）坚持全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理的原则。根据流域规划，妥善处理上下游、左右岸、干支流、部门间、城市与农村、流域与区域、开发与保护、建设与管理各方面的关系。

（2）坚持除害兴利结合、开源节流并重、防洪抗旱并举的原则。在坚持不懈地加强防洪工程建设的同时，要把节水作为一项革命性措施，切实加强农业、工业和城镇生活的节水工作，促进全面节水和水资源高效、持续利用。同时要积极兴建一批水源工程和跨流域调水工程，缓解供需矛盾。

10、水土流失的主要危害是什么？

作为一种累进性或渐变性的地质灾害，水土流失所带来的危害往往不被人所重视，不自觉地陷入“越垦越穷，越穷越垦”的恶性循环之中。

（1）水土流失造成巨大的经济损失。

水土流失造成的经济损失是相当惊人的，估计全国损失总计达 96 亿元，约相当于 1992 年全国国民生产总值的 0.4%。如青海省每年从土壤中流失的肥分折合标准化肥相当于全省每年施用化肥的 2 倍以上，直接经济损失约 2.9 亿元；山东、云南、广东的损失分别也达 10 亿、6.7 亿、3.15 亿元，仅这 4 个省每年因水土流失造成的直接经济损失就达 22.75 亿元。

（2）水土流失造成生态环境恶化。

①使土层变薄，土地肥力下降，耕地减少。以辽东山地及辽东半岛为例，该区是辽宁的主要流失区，每年新增流失面积约 220 平方公里，流失掉的 N、P、K 等元素折合化肥约 29.47 万吨，而该区大多土层不及 30 厘米厚，按现时的侵蚀速度，多则百年少则几十年表土将全部流失掉；即便是目前水