



山川

秀美

陕西山川秀美建设

主编：周万龙

探索与实践

陕西人民出版社



山川

秀美

陕西山川秀美建设 探索与实践

主 编 周万龙

副主编 刘利年 柳秀兰 陈 谦

陕 西 人 民 出 版 社

江泽民总书记在姜春云副总理 《关于陕北地区治理水土流失 建设生态农业的调查报告》上的批示

看了这个调查报告感到很高兴，陕北地区治理水土流失改善生态环境的措施和经验是好的。

我国是一个有几千年历史的文明古国。包括甘肃、陕西在内的黄河流域，是我们中华民族的主要发祥地。陕西曾经是周、秦、汉、唐等十三个王朝的建都之地，在古代历史上相当长的时期内，陕西、甘肃等西北地区，曾经是植被良好的繁荣富庶之地，所谓“山林川谷美，天材之利多”就是古来描绘陕西一带的自然风物的。司马光的《资治通鉴》中描述盛唐时期陕、甘的发展情景是“阡陌相望，桑麻翳野，天下富庶者，无如陇右”。后来由于历经战乱的破坏，加上自然灾害和滥砍滥伐造成的损失，导致了陕、甘等西北地区的严重沙化、荒漠化，经济文化的发展也因此受到极大制约。

历史遗留下来的这种恶劣的生态环境，要靠我们发挥社会主义制度优越性、发扬艰苦创业的精神、齐心协力地大抓植树造林、绿化荒漠、建设生态农业，去加以根本的改观。经过一代一代人长期地持续地奋斗，再造一个山川秀美的西北地区，应该是可以实现的。

前 言

1997 年江泽民同志发出“再造一个山川秀美的西北地区”的伟大号召以来，陕西省以水土保持和退耕还林为主要内容的山川秀美工程建设如虎添翼，掀起了新一轮的建设高潮。

六年来，我省人民在党中央的亲切关怀和大力支持下，在省委、省政府的高度重视下，发扬延安精神，锐意改革，开拓进取，落实政策，创新机制，向恶劣的环境进行了不屈不挠的斗争，取得了治理水土流失 3.3 万平方公里，退耕还林还草 1170 万亩，荒山造林 888 万亩的优异成绩，名列全国之首。涌现出一大批综合治理的典型，像吴旗等县已成为全国超前实施全面封山禁牧，舍饲养畜，退耕还林还草的典范。从而为陕西的经济振兴、为西部大开发战略实施奠定了坚实的基础。

值此认真贯彻落实党的“十六大”会议精神，深入学习“三个代表”重要思想之际，陕西省山川秀美办公室、陕西省水土保持局收集有关领导、专家、学者及工程技术人员关于陕西山川秀美建设的论述、调查研究、工作总结等方面的文章，编写成《陕西山川秀美建设探索与实践》一书。该书从综合治理措施到预防监督，从治理模式到小流域经济，从政策理论探讨到经验总结诸方面，较全面系统地反映了我省近年来山川秀美工程建设的实践与成效。该书的出版，为各级党政领导、业务部门和有关人员了解陕西山川秀美工程建设的情况、经验、做

法和典型等提供了翔实的资料，对指导和推动陕西山川秀美工程建设和西部大开发具有积极的借鉴意义。

六年来，山川秀美工程建设艰苦卓绝，业绩辉煌。展望未来，任重道远。水土流失严重、自然灾害频繁、生态环境脆弱，仍是制约陕西社会经济发展和西部大开发的瓶颈。我们相信，在“十六大”精神的指引下，在省委、省政府的正确领导下，在广大干部群众的共同努力下，通过不断强化认识，创新机制，加强管理，加大步伐，陕西的生态环境建设必将再上一个新台阶，一定能早日实现山川秀美的宏伟目标。

编 者

2003 年 11 月

目 录

决 策 篇

关于陕北地区治理水土流失建设生态农业的 调查报告	姜春云 (3)
对黄河多沙粗沙区治理工作的思考	钱正英 (9)
搞好水土保持生态系统建设 实现人口资源 环境和谐发展	汪恕诚 (16)
抓住西部大开发的历史机遇 实现建设西部 经济强省目标	李建国 (20)
再造山川秀美的新陕西	贾治邦 (27)
全面落实中央生态建设战略 实现西北地区 社会经济可持续发展	程安东 (34)
再造秀美山川是改善投资环境促进经济发展的 根本举措	程安东 (42)
依法防治水土流失 促进经济社会可持续发展	陈 雷 (50)
站在两个高度 加大工作力度 把我省淤地坝 建设推向新水平	袁纯清 (56)
搞好水土保持 再造秀美山川	王寿森 (64)
总结经验 开拓前进 把我省长治工程建设 推上一个新水平	王寿森 (74)

当前水土保持面临的机遇与挑战·····	郭廷辅 (81)
水土保持是秀美山川工程的基础和核心·····	郭廷辅 (89)
小流域综合治理开发是加快生态环境建设的 有效途径·····	段巧甫 (95)
实践“三个代表”重要思想 再造陕西秀美 山川·····	周万龙 (105)
大封禁 小治理 一条加快山川秀美建设的 新路·····	周万龙 (118)
人均一亩坝地是陕北地区生态环境建设的 必由之路·····	周万龙 (123)
建设西部经济强省 再造陕西秀美山川 ·····	陕西省山川秀美办公室 陕西省水土保持局 (129)

调 研 篇

陕西省水土保持生态环境建设调研报告 ·····	郭廷辅 段巧甫 王正秋 刘利年 柳诗众 (135)
吴旗县水土保持生态建设调查报告·····	
焦居仁 蒲朝勇 王保安 李少毅 苗光忠 陈 谦 (148)	
对吴旗县、乌兰察布盟水保生态建设新思路的调查 ·····	张邦平 张从明 苏仲仁 袁普金 陈 婷 (159)
强化秦岭北麓水土保持 支撑关中一线两带建设 ·····	周万龙 张 骅 陈 谦 刘利年 柳秀兰 (169)
关于陕北山川秀美工程建设情况的调查报告 ·····	周万龙等 (193)

建设的重要形式	周万龙	(215)
关于吴旗县超前实施山川秀美工程 建设生态 型特色农业的调查报告	周万龙	(227)
吴旗、志丹、安塞县山川秀美工程建设考察 报告	刘利年	(238)
筑地筑起小康路	周万龙	(250)
陕西省淤地坝产权制度改革调查与回顾	柳秀兰 梁小卫	(256)
山川秀美不是遥远的梦	张秦岭	(268)
退耕还林(草)是实现山川秀美的关键之举	苗光忠 陈 谦	(275)
再造秀美山川的一场革命	陕西省人民政府专题调研组	(285)
坚持小流域综合治理 全面推进山川秀美建设	刘利年 熊良虎 王埃平 柳秀兰	(298)
关于陕西省山川秀美工程建设的调查	郭军文 陈 谦	(318)
陕西拍卖“五荒”地调查与思考	刘德久	(328)
陕南承包大户调查	王天胜 王正秋	(333)
陕西省水土保持产权制度改革的几种模式	柳秀兰 陈 谦	(346)

探 索 篇

径流调控理论是水土保持的精髓	郭廷辅 段巧甫	(355)
黄土高原如何再现山川秀美	石 山	(371)

水土保持是改善黄土高原生态环境 保证农业 可持续发展的必由之路	刘万铨 (379)
对实施我省山川秀美工程建设工作的几点建议	黄广文 (388)
转变观念 真抓实干 把全省山川秀美工程 建设提高到一个新水平	周万龙 (401)
坚持科技和体制创新 实现水土保持生态环境 建设的新飞跃	周万龙 (410)
学习先进 开拓创新 全力搞好水土保持国家 重点工程建设	周万龙 (418)
我省生态环境建设需要注意解决的几个问题 ...	刘利年 (430)
对西部地区生态环境建设的思考	苗光忠 (436)
突出草业地位 加快山川秀美	周万龙 尚克勤 (442)
陕北牧草产业化开发模式选择	刘买义 (454)
山川治理 种草先行	郭志贤 (459)
论营造草(灌)植被在陕北丘陵区生态建设与 农牧业发展中的作用	王正秋 (464)
坚持综合治理 加大机制创新力度 把我省水 土保持生态环境建设提高到一个新水平	苗光忠 (476)
实行封禁治理是改善黄土高原地区生态环境的 重大战略措施	刘利年 (487)
西部地区退耕还林急需解决的问题及建议	张殿发 张祥华 (495)
西部大开发应处理好生态建设与经济发展的 关系	王 芳 寇俊峰 邓吉华 (504)
搞好综合治理 再造秀美山川	张长印 陈 谦 (511)

从长治工程建设谈陕南水土保持治理方略

..... 张 骅 杨西民 柳诗众 (519)

建立三大保障体系 推进退耕还林建设 熊良虎 (532)

西部小康 关系全国 王埃平 陈 谦 (542)

陕西省城市郊区生态建设构想 刘德久 (551)

黄土高原生态环境建设几个问题的浅议 王正秋 (559)

提高科技含量 推动水土保持事业发展

..... 张 骅 陈 谦 (568)

加快陕西生态环境建设的探讨 王宝莹 (580)

陕西省山川秀美示范工程建设探讨 ... 潘 宣 张大全 (588)

生态环境建设任重道远 唐润芒 陈 谦 (593)

利用“五荒”资源 发展枣树生产 柳秀兰 (601)

总结经验 加快延安生态环境建设步伐 张社年 (608)

治理水土流失 再造山川秀美新延安

..... 田均良 刘普灵 张 翼

李宏平 高可兴 贺晓明 (614)

大力推行封禁治理 建设山川秀美新吴旗 郝 飏 (631)

关于退耕还林还草工作中若干问题的思考

..... 张 勇 李向宝 李建成 (635)

坡耕地治理是改善安康生态环境的关键 黄德胜 (641)

黄土高原生态建设的若干问题与研究 许炯心 (648)

依靠科技和机制创新 发展水土保持事业 黄高华 (658)

关于退耕还林还草几个政策问题的探讨

..... 王海斌 陈 谦 (663)

一、决 策 篇

关于陕北地区治理水土流失 建设生态农业的调查报告

姜春云

最近,我同有关部门的同志到陕西省的榆林地区和延安市,就防治水土流失、建设生态农业问题作了一些调查,感到他们的经验、做法很好,效果显著,颇受启发。现将调查的情况汇报如下:

榆林地处毛乌素沙漠与黄土高原过渡带。过去这里生态环境恶劣,风沙危害极其严重,大片农田、牧场和村庄被流沙侵蚀,建国初期林草覆盖率仅为 1.8%。由于生态环境恶化,经济发展极为缓慢,群众生活困难。新中国成立以来,特别是改革开放以来,榆林地区在国家的支持下,坚持不懈地开展固沙治沙,取得了明显的生态效益、经济效益和社会效益。到 1996 年底,沙区造林保存面积达 1460 万亩,林草覆盖率达到 38.9%,沙漠腹地营造万亩以上的成片林 165 块,建成总长 1500 公里的 4 条大型防风固沙林带,固定半固定流沙 600 万亩,受风沙危害的 150 万亩农田基本实现林网化。与 50 年代相比,沙丘高度平均降低 30%—50%,沙丘年移速从 5—7.7 米降为 1.68 米,每年流入黄河的泥沙由 5.3 亿吨降到 1.9 亿吨,减少 76%,全区实现了由沙进人退到人进沙退的历史性转变。生态环境的改善,

促进了农业综合生产能力的提高。目前全区建成基本农田 587 万亩，农民人均超过 2 亩，去年粮食总产达到 12.55 亿斤。五年建设高产农田 50 万亩，累计增产粮食 5 亿公斤，多种经营发展较快，去年沙区农民人均纯收入 1220 元，多数农民解决了温饱问题。这次我看的元大滩村，原为榆林市 18 个最大的荒沙滩之一，经过综合治理，去年全村粮食总产 104 万公斤，人均 600 公斤，农民人均纯收入 1450 元。

延安市是典型的黄土高原丘陵沟壑区。80 年代初，全市水土流失面积 2.88 万平方公里，占总面积的 78.4%，每年流入黄河的泥沙达 2.58 亿吨。这些年来，他们发扬延安精神，把治理水土流失作为脱贫致富的战略措施来抓，成效显著。到去年年底，全市累计完成综合治理面积 1.75 万平方公里，占水土流失面积 62%，林草覆盖率达到 42.9%，农村人均占有 2.3 亩基本农田和 1.5 亩经济林，粮食总产达到 8.9 亿公斤，人均产粮基本稳定在 400—500 公斤。烟、果、羊、薯四大主导产业形成一定规模，多种经营产值 13.6 亿元，占农业总产值的 68%。农民人均纯收入 1120 元，贫困人口从 1985 年的 67 万人下降到 23.6 万人。该市的宝塔区 80 年代初水土流失率达 88%，群众形容这里“山是和尚头，沟里干丘丘，三年两头旱，十种九难收”。1991 年全区按照“林果、草牧、粮农”生态农业模式开始进行综合治理，到去年，治理水土流失面积 841.2 平方公里，治理程度达到 61.6%，林草覆盖率达到 50%，粮食总产达到 1.3 亿公斤，人均产粮 672 公斤，农民人均纯收入达到 1320 元，比 1990 年增长 2.2 倍。在宝塔区的枣花流域，当地群众告诉我，这个流域治理前，亩产粮食 40—50 公斤，人均产粮 300 斤，人均纯收入不足 400 元；治理后，平常年景亩产粮食 300—400 公斤，

人均产粮 680 公斤，人均收入 1450 元。

榆林和延安地区的发展变化，充分展示了沙区和黄土高原治理开发的潜力和希望，为治理沙区和黄土高原的水土流失，改善生态环境，建设生态农业，提供了可贵的经验和路子。

在调查中了解到，他们搞水土保持、治沙防沙的决心和思路，来自对自然规律认识的飞跃。千百年来，战乱和无休止的毁林垦荒，严重破坏了自然生态。黄土地的人们，也一向把单纯向大自然索取，作为维护自身生存的唯一选择，这种掠夺式的开发，不但经济没有上去，而且把生态给毁坏了，陷入了“越垦越荒、越荒越穷、越穷越垦”的恶性循环。通过对历史经验教训的深刻反思，他们逐步认识到，生态是经济、社会发展的基础，保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力；生态环境是经济、特别是农业发展的生命线，是人类生存的生命线。要在黄土高原上实现可持续发展，决不能再走破坏生态、掠夺自然资源、追求短期效益的老路了，必须走恢复优化生态、建设生态农业的新路子。

他们的具体做法是：

由毁林开荒、广种薄收，变为退耕还林还草、精种多收。延安市宝塔区五年来，退耕 72 万亩，造林 88.2 万亩，种草 58 万亩。人均耕地由 9.3 亩下降到 5.3 亩，粮食总产不但没有减少，反而三年连上三个台阶，由调入变为调出。1991 年前，全区每年吃返销粮 50 万公斤以上，最多达 250 万公斤，去年出售商品粮食 2500 多万公斤。

由单一发展粮食生产，变为因地制宜，农林牧副渔全面发展。榆林地区通过积极发展林果、畜牧、经济作物和农产品加工业，有效地促进了粮食生产，走上了农林牧副工良性循环的

轨道。延安宝塔区近几年抓了调整农业结构，改变单一种粮食的习惯，实行梯田种粮食，缓坡种林果，陡坡种草木，还增加了经济作物，做到了宜粮则粮，宜林则林，宜果则果，宜草则草，宜菜则菜，多种经营全面发展，效益倍增。去年农民人均纯收入三分之二来自多种经营。

由单项治理，变为综合治理。过去零打碎敲，单项治理，收效甚微。现在以小流域为单元，统一规划，集中连片综合治理，效果明显。榆林地区采取工程措施和生物工程措施相结合，种树种草、兴修水利、建设基本农田、修筑道路一齐抓，沙化问题基本得到控制。宝塔区坚持规模治理，打破乡、村行政区划界线，把每个流域作为一个完整的单元，沟、坡、塬、峁、梁综合治理，林、草、果、粮、菜全面开发，点、片、带、网、体配套组合，山、水、田、林、路一步到位。目前，全区连片万亩以上的大型流域治理区达 72 个，取得生态、经济和社会的规模效益。枣花流域横跨枣园、万花、桥沟三个乡 33 个行政村，总面积 73 平方公里，从 1993 年起，三个乡联合行动，进行了六次集中会战，共投工 30 万个，完成治理面积 76650 亩，使全流域累计治理程度达 70%。

发挥机械作用，推广先进实用技术，提高治理水平。延安市重视机械作业，机械治理占到全市每年治理任务的 30% 以上。一台机械每天可完成 80—100 个劳动力的工作量，而且标准高，质量好。在治理开发中，榆林、延安都注重采用先进实用技术，如推广优良品种、“旱作保墒种植技术”、“大垄沟耕种法”、“地膜技术”、“宽幅高标准梯田”以及果树栽培技术等，取得了增产增收的良好效果。

榆林和延安还有一条重要经验，就是靠一套好的政策调动