

# 山西省水土保持发展理念探讨

杨 军

(山西省水土保持科学研究所,山西 太原 030013)

[关键词] 水土保持;理念;发展演变;山西省

[摘 要] 在论述水土保持理念概念、分类和特点的基础上,总结了山西省水土保持理念的发展演变,针对水土保持和生态文明建设的新形势,提出了山西省应坚持的以规划为统领、以预防为主、以提高全民水土保持意识为重点、以水土保持法制为准绳、以小流域为单元综合治理、以生态效益为中心、以提高绿量绿质为基础、以调动社会力量开展水土保持、把监测工作作为重点、把新型经济林作为“重头戏”等十大水土保持理念。

[中图分类号] S157 [文献标识码] C [文章编号] 1000-0941(2017)07-0001-04

理念是行动的先导。理念正确与否,从根本上决定了发展的成效乃至成败。在党的十八届五中全会上,习近平同志系统地论述了创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,为全国水土保持工作指明了方向。研究水土保持发展理念,关系到今后水土保持事业的发展思路、发展方式和发展着力点,意义重大。现以山西省为例,结合水土保持事业发展,对水土保持发展理念进行探讨。

## 1 水土保持理念的概念与分类

### 1.1 理念的概念

大型工具书《辞海》(1989 版)对“理念”一词的解释是“见‘观念(1)’”,这就是说,“理念”即“观念”。而对“观念”的解释有两条(《辞海》第 1 367 页):一是“看法、思想。即思维活动的结果”;二是“观念(希腊文 idea)。通常指思想,有时亦指表象或客观事物在头脑里留下的概括的形象。”《现代汉语词典》(第 6 版)对“理念”一词的解释也是两条:一是信念;二是思想、观念。综合来看,我们可以这样理解:理念是指人们对客观事物的信念、思想和观念。

### 1.2 水土保持理念的概念

所谓水土保持理念,是指人们对水土保持理性化的想法、思维活动模式或看法和见解,是对水土保持客观事实的本质反映,也是对水土保持发展方向的内在表征。

### 1.3 水土保持理念的分类

水土保持理念的种类很多,一般可根据水土保持工作性质分类。从领导与管理层次来看,有水土保持

领导理念、水土保持决策理念、水土保持法制理念、水土保持投入理念、水土保持协调理念、水土保持经营理念、水土保持服务理念等;从水土保持基础工作来看,有水土保持区划理念、水土保持监测理念、水土保持科研理念、水土保持推广理念、水土保持学术理念、水土保持宣传理念、水土保持教育理念等;从预防与治理工作来看,有水土保持规划理念、水土保持预防理念、水土保持治理理念、水土保持监督理念、水土保持组织理念、水土保持管理理念等。

### 1.4 水土保持理念的特点

(1)区域性。水土保持理念存在着适用范围。中国与外国的水土保持理念,由于社会制度、自然条件及社会经济条件等的不同,因此肯定是有差异的。就算在同一个国家,如我国的南方、北方,东部、西部,东北、西北、西南、华南等,其水土保持理念也存在一定差异。

(2)概括性。水土保持理念的形成,是我们对水土保持工作规律有了高度认知和概括的结果,且这种认知具有广度和深度。概括性越高,认知的信息内容越丰富。

(3)客观性。水土保持理念是人们在防治水土流失的实践过程中逐步形成的,反映水土保持工作的本质与特征,是客观的,并不是主观的猜测。

(4)递进性。不同时期的水土保持理念是有差异的,这种差异体现在逐步发展、完善与递进上,呈前进态势。

(5)深刻性。水土保持理念是经过研究者的思考活动,对庞大的有关信息进行加工——去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里而形成的,深刻而简洁。

## 2 山西省水土保持理念发展演变

### 2.1 古代水土保持观点

山西地处黄河中游,是中华古文明的发祥地之一。自西周至晚清的 3 000 年间,山丘地区的先民,为了保护 and 利用赖以生息的土地,与大自然不懈抗争,形成了许多对后世颇有影响的思想与办法。从防治水土流失的启迪性观点来看,主要有三个方面。

一是沟洫治水治田。《论语·泰伯》中记载,禹“尽力于沟洫”,这就是我国最早的水土保持思想——“平治水土”的重要内容。明嘉靖二十二年(公元 1543 年)总理河道的周用,在《治河事宜疏》中呼吁:“夫天下之水,莫大于河,天下有沟洫,天下皆容水之地,黄河何所不容?天下皆修沟洫,天下皆治水之人,黄河何所不治?”

二是土地合理利用。合理利用土地,是人为控制水土流失的措施与目的。春秋时期,周灵王二十二年(公元前 550 年)太子晋说,禹和四岳“平治水土”是“帅天地之度,顺四时之序,度民神之义,仪生物之则”,中心意思是说治田治水等农事活动要遵照自然规律办事。而依照自然规律,确定合理的土地利用方案,正是当今制定水土保持规划的基本指导思想。

三是保护林草植被。传说舜为帝时曾“命益为虞治山泽”。周代有“仲春三月……毋焚山林,孟春三月……毋伐大树”等规定。管仲曾提示齐桓公:“山林虽近,草木虽美,宫室必有度,禁伐必有时”,“为人君而不能谨守山林菹泽草莱,不可以为王天下”。

### 2.2 近代水土保持规定

抗日战争时期,中国共产党领导的革命根据地政府在发展农林牧业生产中非常重视土地和森林草地资源的保护,鼓励农田建设和植树造林,制定了许多相应的政策和规定。1939 年,晋察冀边区政府发布的《禁山办法》和《保护公私林木办法》中明确规定:“不论旧有或计划之禁山,不得垦荒”,并强调山间“树木根株,一律不得采掘,使能固结土壤,以防水患”。1944 年制定的《开荒造林办法草案》要求:“山坡斜度在三十度以上者,如不能修成梯田,只许造林植树,不准垦殖,乱开荒山应严格禁止。”1946 年在《奖励保护生产布告》中规定:“滩荒(指不能耕种之河滩地、沟岔地)开垦或淤坝成田后,免征公粮五年”。1948 年发出的《关于植树造林工作批示信》中指出:“我区除耕地、村庄、河道、道路外,荒山沙丘不少,其中绝大部分没有森林。如每年有计划地以一部分荒山作为禁山,将切实解决禁山与樵采畜牧之矛盾。”这些政策性规定,在一定程度上防止了滥垦、滥伐、滥牧、滥掘的发生,促进了农田

建设、植树造林和封山育林的开展,为新中国成立后较快转入大规模群众性的水土保持活动,打下了良好基础。

### 2.3 现代水土保持理念演变

新中国成立以来,在中国共产党的坚强领导下,山西省十分重视山区建设与水土保持,使全省的水土保持事业不断发展壮大。

一是以保护植被和防洪减灾为中心的水土保持思想。1950 年 2 月,山西省人民政府以政府令公布的《农业生产奖励办法》中规定,新建的滩地、梯田给予“免征负担三年”的优惠;同年,又连续以布告、命令、训令等形式,强调森林保护、“严禁滥行砍伐”、“严禁破坏森林”。1951 年 1 月,在省政府召开的全省水利工作会议上,以防洪为主要内容的水土保持工作正式列入议程。同年 8 月,省防汛指挥部发出指示,要求“各山地及边山地带必须高度重视山洪防治,发动群众按地形地势,有计划地挖卧牛坑、水窖、小型蓄水池,筑软水坝(植物坝)淤滩漫地,进行山地造林”。

二是“基本农田制”水土保持新构想的提出。1957 年,随着《中华人民共和国水土保持暂行纲要》的发布施行,山西省针对山区农业广种薄收、粗放经营、越垦越穷、越穷越垦的恶性循环局面,在制定的全省水土保持发展规划中正式提出了“基本农田制”的新构想,把建设基本农田、顺利解决吃饭问题当作水土保持的头等重大事来抓,推动了全省以基本农田建设为中心的水土保持工作健康发展。1963 年 11 月,在全省农业工作会议上,提出了《关于进一步开展建设基本农田为中心的水土保持工作方案》。随后,在“以粮为纲”“农业学大寨”“过河跨江达纲要”等路线指导下,水土流失区的基本农田建设得到较快发展,但也办了一些诸如“搬山填沟造平原、修砖坎梯田”的蠢事。

三是以小流域为单元开展综合治理。1980 年 4 月下旬,水利部在吉县召开了 13 省(区)水土保持小流域治理座谈会,充分肯定了山西省的小流域治理经验,推动了以小流域为单元的水土流失综合治理。1981 年 5 月,河曲县旧县乡小五村党支部书记苗混瞒,率先承包了新尧沟,开创了以户承包治理小流域的先河。为把全省的户包治理小流域不断引向深入,省政府于 1983—1997 年,陆续下发了《关于户包治理小流域的几项政策规定》《关于继续抓好以户包为基础的治理开发小流域的决定》《关于拍卖农村“四荒”地使用权搞好小流域综合防治的若干规定》等 5 个文件,对于稳权定心,推动小流域治理起到了积极的促进作用。20 世纪 90 年代,针对农户承包治理面积较小、效益不太突出的问题,在全省又推行了大户治理、专业队治理和

精品小流域建设。与此同时,相继启动了三川河流域、永定河上游两个国家重点治理项目,以及省级财政投资的汾河水库上游水土保持综合治理项目等。

四是以预防为主加强水土保持法制管理。1989年12月省政府发布了《山西省开发建设河保偏地区水土保持实施办法》,河曲、保德、偏关三县率先组建了专门的监督机构,开始了水土保持监督执法试点。随着1991年6月29日水土保持法的颁布施行,全省的水土保持工作走上了法制化轨道。1991年12月30日,省标准局颁发了《工矿和工程建设区水土保持技术规范》。1994年7月21日,省人大颁布了《山西省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》。1997年12月4日和2015年7月30日,《山西省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》经省人大两次修订后重新颁布。2015年12月28日,省财政厅、省物价局、省水利厅、中国人民银行太原中心支行以晋财综〔2015〕87号文件下发了《关于印发〈全省水土保持补偿费征收使用管理实施办法〉的通知》。这些地方法规的出台,为加强水土保持法制管理提供了法律保证。

### 3 山西省要坚持的十大水土保持发展理念

根据加强生态文明建设的新形势与水土保持生态建设可持续发展的需要,提出山西省要坚持的十大水土保持发展理念:

一是坚持以水土保持规划为统领的理念。在计划经济时代,人们注重指令性计划,而在市场经济时代,水土保持事业持续发展需要切实可行的水土保持总体规划作为指导。2016年12月27日,《山西省水土保持规划(2016—2030年)》已通过省水利厅组织的专家评审,修改完善后,可望在2017年得到省政府批准实施。

二是坚持以预防为主的水土保持理念。防患于未然,对水土保持至关重要。1990年以前,一直强调防治并重。1991年颁布的水土保持法确定了我国水土保持工作的“24字”方针。2010年修订颁布的水土保持法又确定了我国水土保持工作的“32字”方针。不论是“24字”方针还是“32字”方针,前4个字都是“预防为主”。我们开展水土流失综合治理,实际上干的是“亡羊补牢”的工作。1998年以来,山西省划定了重点预防区和重点治理区,将生态自然修复作为一项重要的水土保持措施长期实施下去。

三是坚持以提高全民水土保持意识为重点的理念。水土资源是人类生存与发展的基本资源,属公共资源,每个人都有受益权。因此,水土保持是一项全民事业,保护、合理开发利用水土资源是每个人的责任和

义务。要通过通俗易懂的方式,加大水土保持宣传力度,增强全民的水土流失忧患意识与搞好水土保持的责任感、紧迫感和使命感。要从娃娃抓起,将水土保持教育纳入义务教育内容,还要让水土保持进党校、进机关、进企业,通过专项培训与多种媒体的广泛宣传,提高全民的水土保持意识。

四是坚持以水土保持法制为准绳的理念。水土保持法是水土保持事业的根本大法,我们必须始终遵循,并且不折不扣地贯彻执行。通过实施水土保持法制管理,履行好水行政主管部门加强水土保持监督管理的神圣职责,用好现场检查权、水土保持方案审批权、水土保持补偿费征收权、水土保持设施验收权等4项基本权力,控制生产建设项目人为水土流失,保证生产建设与环境保护协调发展。

五是坚持以小流域为单元综合治理的理念。以小流域为单元综合治理是山西省创造的水土保持经验,符合水土流失自然规律,必须长期坚持。经过众多的小流域治理,集中连片,形成水土保持大示范区,可发挥水土保持规模效益。在以小流域为单元实施综合治理的过程中,要以保证粮食安全、防洪安全、饮水安全、交通安全、生态安全、人民群众生命财产安全为目标,特别注重重要水源地的保护与治理、革命老区的水土流失治理和生态清洁型小流域建设等关乎民生的项目,与生态文明示范县建设和水利精准扶贫工作紧密结合,把水土保持生态文明建设推向新阶段。

六是坚持以生态效益为中心的水土保持理念。水土保持效益是多方面的,包括经济效益、生态效益和社会效益。长期以来,究竟是以哪种效益为主,大家看法不一,多年争论未果。在阐述这三大效益时,有人提出,生态效益是基础、经济效益是核心、社会效益是目的。实质上,从国家层面讲,要求生态效益;从个体层面讲,要求经济效益;而从社会发展角度讲,要求社会效益。从目前建设“生态文明”的要求看,更多的是要求生态效益,而经济效益隐含在生态效益之中,生态效益提高了,其社会效益自然也就达到了。

七是坚持以提高绿量绿质为基础的水土保持理念。工程措施、植物措施、保土耕作措施被称为水土保持三大措施。从多年治理水土流失的实践看,工程措施呈点状或线状分布,植物措施和保土耕作措施呈块状或片状分布。除工程措施外,其他两大措施均可视为绿色覆盖措施。从每年的水土保持统计数据看,造林、种草和生态自然修复等植物措施面积要占到治理措施面积的60%以上,但是数量、质量“水分”较大。针对这种情况,一定要把植物措施作为重中之重,在完成每年治理任务的基础上,把提高绿量(下转第27页)



表1 犹家沟灰场植物种类、习性及其重要值

植物名称	形态	主要生态习性	重要值
小叶榕	常绿乔木	喜光,耐旱,耐瘠薄,适应能力特别强	30.85
刺槐	落叶乔木	为强阳性树种,不耐荫蔽,喜较干燥而凉爽气候,较耐干旱瘠薄,畏积水,抗风能力较弱	75.26
紫薇	落叶灌木	喜光,耐半荫,抗旱抗寒,不耐涝	21.25
马桑	落叶灌木	喜光,适应性强,既耐干旱瘠薄又耐水湿	20.63
芭茅	多年生草本	喜水,喜光,适应性强,对土壤要求不高	19.25
黄荆	落叶灌木	喜光,适应性强,常生于山坡、路旁、村边	22.75
结缕草	多年生草本	适应性强,喜光、抗旱、耐高温、耐瘠薄和抗寒,喜深厚肥沃排水良好的砂质土壤	80.65
狗牙根	多年生草本	耐热,耐践踏,再生能力强,较耐干旱,耐贫瘠,固土能力强	100.89

植物措施可有效减少粉煤灰的二次污染,同时可以吸收空气中的有害物质,净化空气,使生态环境得到更好的恢复。通过对植物种类的调查得知,该区域乔木主要为刺槐和小叶榕,其重要值位于前列,草种以狗牙根为主。对灰场的生态恢复不仅仅局限于灰场内部,灰场周边的恢复也十分重要。

#### [参考文献]

- [1] 中国资源综合利用年度报告(2014)[J].再生资源与循环经济,2014(10):3-8.
- [2] 杨利香,施钟毅.“十一五”我国粉煤灰综合利用成效及其未来技术方向和发展趋势[J].粉煤灰,2012(4):4-9.

- [3] 张晓亮,张华明,龚长春,等.工业废弃地植被恢复与重建——以江西粉煤灰场植被恢复研究为例[C]//中国水土保持学会水土保持规划设计专业委员会2015年年会论文集.北京:中国水土保持学会,2015:50-53.
- [4] 童玉龙.灰场绿化覆盖研究[J].宁夏农林科技,2013(12):27-28.
- [5] 张莉,王友保.火力发电厂灰渣场的植物分布[J].安徽师范大学学报:自然科学版,2002(3):274-276.
- [6] 王友保,张莉,刘登义.火力发电厂灰渣场理化性质对植物生长的影响[J].农村生态环境,2002(4):27-30.
- [7] 钟飞,黄涛.戈壁滩干灰场防风抑尘研究[J].科技风,2013(24):145-146.
- [8] 王研明.燃煤电厂灰场设计与环境保护技术研究[C]//2009年火电厂环境保护综合治理技术研讨会论文集.洛阳:中国电机工程学会,2009:20-23.
- [9] 李荣,刘玉杰,王海燕.热电厂贮灰场水土流失防治措施初探[J].现代农业,2005(7):32.
- [10] 徐良骥,许善文,杨秀芳,等.粉煤灰充填复垦地理化特性与重金属分布特征研究——以淮南洛河电厂粉煤灰复垦地为例[J].农业环境科学学报,2012(12):2352-2360.
- [11] 邵彬,邓坤枚.长白山北坡亚高山云冷杉林的植物种类组成及重要值[J].自然资源学报,2000,15(1):66-73.

[作者简介] 陈萍(1981—),女,贵州遵义市人,工程师,学士,主要从事水土保持方案编制、水土保持监测等工作。

[收稿日期] 2017-02-10

(责任编辑 孙占锋)

(上接第3页)绿质作为考核目标。

八是坚持以调动社会力量开展水土保持的理念。水土流失区多分布在丘陵山区,长期以来,农民一直是水土流失治理的主力军。改革开放30多年来,真正常年生活在农村的人员状况发生了巨大变化,40%以上的农民进城务工,成为城市建设者,而留在农村居住的多是“993861部队”,即上岁数的老人、妇女和留守儿童,农村劳动力严重不足。针对这种情况,开展水土保持更多的是要依靠社会力量或专门的施工企业。

九是坚持把监测工作作为重点的水土保持理念。开展水土保持监测并向社会公告,这在水土保持法中有明确规定。水土保持监测是一项基础性工作,可靠的监测数据是各级政府进行水土保持决策和监督管理的依据。从目前的情况看,山西省的水土保持监测工作虽然已开展了15年,但其监测资料不完整、质量不高,是水土保持工作的一处“软肋”,今后必须重点加强。通过完善监测站点、配置设备人员,扎实开展监测

工作,以充实的监测数据为政府决策提供可靠依据。通过海量的监测数据,建立健全水土保持信息库,加快水土保持信息化步伐,实现资源共享。

十是坚持把新型经济林作为“重头戏”的水土保持理念。一说到经济林,大家首先想到的是苹果、梨、桃、山楂等水果类和红枣、核桃、仁用杏等干果类树种。近年来全省大力推广双季槐、翅果油树、油用牡丹、钙果等生态效益与经济效益俱佳的新型经济林树种。目前,水果类树种种植面积过大,部分年份出现水果滞销现象,而干果类树种果品品质较差,大部分市场被外来产品挤占。因此,在小流域综合治理的基础上,转变观念,研究开发新的经济林果木、开拓新市场已成为紧迫任务。

[作者简介] 杨军(1983—),男,山西平陆县人,工程师,硕士,从事水土保持科研、技术服务等工作。

[收稿日期] 2017-03-15

(责任编辑 李杨杨)