

1949 年以来江淮分水岭区域综合治理探析

吉晓华, 王慧娴

(滁州学院 经管学院, 安徽 滁州 239000)

摘要:通过对 1949 年以来江淮分水岭区域综合治理情况和有关调研数据进行分析,可发现该区域经济社会发展有了长足进步,综合治理成效显著。但在多种因素限制下,目前区域综合治理在思想观念、协调推进、环境保护、产业升级等方面仍存在一定问题。要想进一步提升该区域综合治理开发水平,需要不断强化基础设施保障,有效保护自然生态环境,持续推动产业转型升级,着力实施美好乡村建设,改革创新综合治理机制。

关键词:江淮分水岭;综合治理;成效;问题;对策

中图分类号:F327

文献标志码:A

文章编号:1008-6021(2017)04-0024-05

长期以来,江淮分水岭区域(以下简称“岭区”)受自然条件的制约,经济社会发展相对落后于其他地区。如何尽快改变岭区面貌,实现区域协调发展,已是当地政府所面临的头等大事。本文试在分析总结 1949 年以来岭区综合治理情况的基础上,进一步探讨岭区未来综合治理开发的对策。

一、岭区综合治理研究现状

岭区是长江与淮河两大流域的分界线,地处暖温带与亚热带的过渡地带。年均降水量 900~1000mm,雨量相对充沛,但受冷暖空气频繁交汇的影响,降水时空分布不均,年内和年际差异极大。区域地形呈狭长状,西高东低,丘陵起伏,岗冲交错,且土壤黏性大,肥力低。特殊的气候、地形和土壤条件,使岭区成为自然灾害易发地带和经济发展落后区域^[1]。近年来,学界同仁针对岭区实际情况,围绕综合治理目标,开展了相应的研究,并取得了一定的成果。

在环境保护研究方面,杨文斌等分析了自然经济系统波动性和人类不合理经济活动与岭区生态脆弱性的密切关系,并有针对性地提出了解决问题的对策。茆长荣等从地质、气候、植被、土壤因素等方面探讨了岭区生态环境问题的成因,并按照系统工程的原理解提出了改善岭区生态环境的对策。

在农业发展研究方面,蒋跃林等分析了岭区水分条件和干旱灾害规律及其对农业生产的影响,并提出了岭区防御干旱和合理开发利用气候资源的对策;李光恒分析了岭区农业生态旱、薄、瘦等脆弱性特点的成因机理,并提出了促进岭区农业生态良性循环的对策;李宏亮等通过构建评价指标体系对岭区农业循环经济发展水平进行了定量评价,并提出了创新农业循环经济发展模式的路径。

在综合施策研究方面,姚君泽分析了岭区区情和综合治理的优势与劣势,提出了改善生产条件、优化农业模式、推进科学技术等综合治理开发工作思路;王自革分析了岭区自然条件和发展现状,提出了因地制宜、调整结构、加快农业产业化进程的综合治理开发工作思路;樊明怀等通过对岭区前期综合治理的总结,提出了围绕生产发展工程、民生改善工程和生态文明工程的重点治理开发工作思路。

目前,虽然学界在岭区综合治理研究方面取得了明显成绩,但仍存在一定不足。其主要表现在:偏重于对策应用研究,理论性和前瞻性不够;偏重于局部问题研究,综合性和全面性不够;偏重于一般层面研究,开拓性和创新性不够等。因此,有必要进一步全面深化岭区综合治理研究,以服务于岭区经济社会

收稿日期:2017-06-15

基金项目:安徽高校人文社科重点研究基地项目“明清以来江淮分水岭区域综合治理研究”(项目编号:SK2014A63)。

作者简介:吉晓华(1965-),男,安徽太湖人,教授。研究方向:中国近现代经济社会发展史。

发展。

二、1949 年以来岭区综合治理情况回顾

(一) 岭区前期(1949—1996 年)初步治理情况

中华人民共和国成立后,党和政府即着手对岭区进行治理,把解决缺水易旱问题摆在首要位置。当时,岭区人民在各地政府的领导下,大力开展水利设施建设。但岭区岗丘纵横分布,高低不一,且沟谷多呈 u 字形,宽度大,深度小,加之岭区植被稀少,土壤透水性差,降水多顺坡流走。特别是岭区降水不均,一般集中在 6—8 月份,其他月份降雨极少。所以,岭区蓄存地表水的条件极差,所开建的水库、塘堰、水井大部分时间均处于干涸状态。为此,20 世纪 50 年代末,国家有关部门开始从大别山区向岭区实施引水工程,相继兴建了佛子岭、磨子潭、响洪甸、梅山、龙河口等 5 座大型水库,开挖了淠史杭渠道,最终建成了全国著名的淠史杭灌区。后来,在 20 世纪 60 年代末和 70 年代末又相继兴建了驷马山引江灌溉工程和女山湖引淮灌溉工程。这些水利工程的建成对于保障岭区农业生产用水一度起到了非常重要的作用。但是,受当时我国经济技术条件的限制,这些水利工程建设标准相对偏低,配套设施不完善,后续防护管理又缺乏人力、物力和财力的保障,其工程效益随着时间的推移逐渐减弱。以淠史杭灌区为例,灌区干渠有许多修建时遇岗切岭的边坡,其中不少边坡深度达 10m 以上,坡降比一般在 1:2~1:2.5 之间。因开挖过程中土层的动力稳定性受到破坏,加之岭区土体具有吸水膨胀、失水收缩的特性,致使淠史杭灌区渠道边坡常年失稳,不时产生系列滑坡体,甚至出现面积甚大的滑坡群,而造成渠道日益堵塞,引水效益逐步下降^[2]。

在岭区前期初步治理过程中,各地政府仅仅重视经济发展,没有认识到环境保护的必要性。20 世纪 50 年代末,为了解决粮食问题,岭区开始无节制开垦荒丘荒岗,过度顺坡粗放种植,结果造成严重的水土流失。20 世纪 80 年代以后,为了提高粮食单产,岭区各地普遍滥施化肥与农药,致使土壤性能进一步恶化。同时,岭区不少地方为追求眼前经济效益,又滥采滥挖矿石、建材,造成局部地区山体裸露,一遇暴雨,泥沙俱下,危害甚大^[3]。

从岭区前期初步治理的实践看,因缺乏科学发展理念,当时岭区治理没有综合施策,治理指向比较单一,基本局限于水利建设和粮食生产,而对于其他方

面特别是生态环境保护重视不够,缺乏综合治理的规划与举措,结果出现“边治理,边破坏”的窘境。

(二) 岭区后期(1997 年—)综合治理情况

由于岭区前期治理没有综合施策,到了 20 世纪 90 年代中期,整个岭区依然水利设施薄弱,生态环境脆弱,农业产业结构单一,区域经济发展滞后。为了实现区域协调发展,1997 年安徽省委、省政府正式将岭区列入省级重点综合治理开发范围。从此,岭区治理开始步入一个新的时期。具体可分为两个阶段。

1. “四把”工程建设阶段(1997—2007 年)

针对岭区穷在水上、困在路上、荒在岭上的客观现实,重点实施“把水留住、把树种上、把路修通、把结构调优”等“四把”工程。

在“把水留住”工程上,坚持兴利与除害相结合,合理采取工程与非工程措施,努力实现对岭区水资源的合理开发、高效利用、优化配置、全面节约和有效保护。在“把树种上”工程上,以保护和改善生态环境为重点,大力发展和培育森林资源,努力发展规模化、集约化的生态林业和商品林业。在“把路修通”工程上,按照“统筹规划,分步实施”的原则,不断加强岭区公路基础设施建设,全力落实“村村通”工程,努力创造岭区居民出行便捷的交通条件。在“把结构调优”工程上,以市场为导向,因地制宜,大力建设特色优势农产品生产基地,加快农产品的转化及深加工步伐,努力提高农产品附加值^[4]。

2. “三生”工程建设阶段(2008—)

在岭区“四把工程”取得明显成效的基础上,各地政府进一步重点加强“生产发展工程、生活改善工程、生态文明工程”等“三生”工程建设。

在生产发展工程上,大力加强农田水利建设,全面增强蓄水抗旱能力;积极推进土地整理,切实增加耕地面积;努力转变农业种养模式,不断发展优质高效农业。在生活改善工程上,全面实施农村饮水安全工程,保证人畜饮水水源水质达标;统筹安排农村公路项目建设,建立健全乡村道路网络体系;积极推广新能源,着力提高清洁能源、可再生能源利用比重。在生态文明工程上,控制农村面源污染,防治化肥、农药污染,防治畜禽养殖污染,减少秸秆焚烧污染;大力开展植树造林,积极发展林草混栽,逐步构建点、线、面相结合的高效林业生态体系;认真落实改水、改厨、改厕、改圈工作,积极稳妥推进村庄整治,努力建设生

态文明家园^[5]。

经过后期 20 年的综合治理,岭区农业和农村基础设施日益健全,区域水利、生态、交通条件明显改善,农业结构逐步优化,农民收入持续增加,经济社会发展水平显著提高。

三、1949 年以来岭区综合治理成效与问题调研分析

(一) 调研基本情况介绍

此次调研采取抽样问卷形式,调研内容主要指向岭区居民对综合治理的满意度。调研范围包括岭区六安市(金安区、霍邱县)、淮南市(寿县)、合肥市(肥东县、肥西县、长丰县、巢湖市)、滁州市(南谯区、定远县、凤阳县、全椒县、来安县、天长市)等 4 市 13 个县(市、区)居民。被调查对象中农村居民占 56%,城镇居民占 44%。共发放调查问卷 500 份,收回有效问卷 486 份。

(二) 综合治理总体绩效调研分析

1. “把水留住”,水利设施明显改善

调研数据统计显示,被调查居民中,51.44%对区域治水成效感觉满意;41.15%认为区域内大中型水库基本得以加固治理,农田灌溉设施建设力度加大;33.54%认为新建的水库、堤坝、池塘等设施能够较好地保存地表水资源;34.98%认为区域治水使水源分布不均的状况得到明显改善。这些数据表明通过实施“把水留住”工程,岭区水利基础设施建设取得了长足进步,并发挥了较好的作用。

2. “把树种上”,生态环境明显好转

调研数据统计显示,被调查居民中,50%对区域环境治理成效感觉满意;56.99%认为区域内植被面积大大增加,绿化覆盖率显著提高;32.1%认为区域内生态多样性得以有效保护,变化明显;33.13%认为环境改善在一定程度上缓解了旱涝灾害。这些数据表明通过实施“把树种上”工程,岭区生态防护体系初步形成,并产生了积极影响。

3. “把路修通”,交通状况明显改观

调研数据统计显示,被调查居民中,52.27%对区域道路治理成效感觉满意;60.49%认为乡村道路状况明显改善,公路覆盖率大幅提升;40.53%认为区域道路治理后出行比以前方便快捷。这些数据表明通过实施“把路修通”工程,岭区交通网络初步形成,“行路难”的问题得以基本解决。

4. “把产业结构调优”,农业结构明显优化

调研数据统计显示,被调查居民中,46.09%对区域产业结构优化成效感觉满意;25.72%认为产业结构优化带动了农民就业岗位的增加;32.9%认为产业结构转型升级有利于农民向小康社会迈进。这些数据表明通过实施“把结构调优”工程,岭区农业转型开始起步,农村经济发展有了新的起色。

据安徽省岭区综合治理开发工作领导小组办公室提供的数据,截至 2013 年底,以合肥、滁州、六安、淮南 4 市 16 个县(市、区)100 个重点治理乡镇为主的岭区,自 1997 年综合治理开发以来共新建和改建 3 万立方米以上的蓄水塘 4.5 万口,除险加固水库 800 座,新增蓄水容积 10.93 亿立方米,改善和扩大农田灌溉面积 407.2 万亩;造林面积增加 560 多万亩,森林覆盖率达到 23.5%,与全省的差距减少了 6.2 个百分点;新建改建公路 2.38 万千米,“村村通”实现率达 100%;粮经作物比由综合治理开发前 71.3:28.7(1996 年)优化调整到 56.3:43.7(2013 年),农林牧渔业产值比由综合治理开发前 62.6:3:25.4:9(1996 年)优化调整到 42.7:5.9:43.6:7.8(2013 年);2013 年岭区农民人均纯收入达到 8 600 元,连续 3 年超过全省平均水平^[6]。

(三) 综合治理存在的问题

1. 综合治理的宣传力度有待进一步加强

受传统思维影响,不少岭区居民仍习惯于粗放式的治理方式。调研数据统计显示,被调查居民中,73%认为生活改善工程重要,33.7%认为生产发展工程重要,25.5%认为生态文明工程重要。这说明岭区居民虽然期盼生活改善,但对于生产发展、生态文明与生活改善的关系在主观上还缺乏全面的认识。

2. 综合治理的整体水平有待进一步提升

虽然岭区综合治理在重点区域已取得显著成效,但从整体看非重点区域的治理尚需进一步推进,“三生”工程建设有待进一步协调。调研数据统计显示,被调查居民中,33.95%对岭区综合治理整体效果感觉一般,8.85%感觉不满意,还有极少数感觉非常不满意。这说明治理效果与不少岭区居民的期望值之间仍有较大差距,综合治理的整体水平有待提高。

3. 自然生态环境有待进一步保护

岭区自然生态环境经过多年治理,“穷山恶水”的面貌有了很大改观。但由于自然生态环境的修复需

要一个漫长的过程,再加上岭区保护措施的系统性与科学性以及执行力度尚有欠缺,致使整个岭区的自然环境仍然比较脆弱。调研数据统计显示,被调查居民中,50%认为岭区生态环境尚需进一步全面彻底治理。

4. 农业科技含量有待进一步提高

虽然岭区农业结构经过多年调整,在提质增效方面取得了较大进步,但从整体看市场开发力度不够,规模化经营程度不高,尚未形成链条较长的特色主导产业。调研数据统计显示,被调查居民中,33.95%认为农业科技含量偏低,农村经济发展后劲不足。这说明岭区农业还需进一步转型升级,加大科技投入,以增加农产品附加值。

四、岭区未来进一步综合治理开发的对策

(一) 不断强化基础设施保障

一是加强水利基本建设。一方面,要小处着手,在适宜地点打井、挖塘、筑坝,大力开展小型水利工程建设,努力创造蓄水条件。另一方面,要大处着眼,进一步加大各灌区续建配套力度,全面实施水库除险加固工程,特别是要新建一批大型水利骨干工程,从根本上改变岭区缺水的状况。二是加强农田基本建设。根据岭区中低产田土壤贫瘠的成因,进一步采取综合措施进行治理,切实提高农田地力,实现高标准集中改造和高效益连片开发。根据土地利用总体规划,全面实施土地复垦整理,合理扩大农田面积,有效促进土地资源集约利用。三是加强交通设施建设。按照“乡镇1小时上高速”的目标,加大投入,全面构建以高速公路为主轴,国道、省道、县道、乡道、村道交织成网的辐射状岭区公路交通体系。加快村庄内部道路整治,大力扶持村组道路和机耕路建设,逐步提升“村村通”工程建设标准。四是加强信息网络建设。完善岭区信息化服务体系,加快建设高速、宽带、大容量的信息基础网络,大力提高信息终端在岭区的普及率,积极打造各类信息服务平台。

(二) 有效保护自然生态环境

一是封禁生态修复区。在低山、岗坡及人烟稀少地区,实行全面封禁,绝对禁止人为开垦、放牧、乱砍、滥伐等活动,充分发挥大自然生态系统的自我修复功能。二是规范开发建设行为。在人口相对密集的生产、生活区域,树立环保至上的理念,杜绝人为开垦所导致的水土流失现象,控制农药、化肥施用,加强污水、垃圾治理,尽量减少人为活动对自然环境的破坏。

三是维护河道湖库周边生态平衡。在河道两侧及湖库周边,保育植被,恢复湿地,维护生态平衡,有效发挥灌木和水生植物的水质净化功能。四是构建水土保持林草防护体系。按照因地制宜原则,积极实施退耕还林、退耕还草工程,广泛推广林草套种,大力培育绿色植被、生态防护林、农田林网。五是强化小流域地区综合治理。在小流域地区,实行治坡与治沟相结合,切实采取水土保持技术措施、林草措施与工程措施,形成多元化防治措施体系,有效保护、改良和利用小流域水土资源。

(三) 持续推动产业转型升级

一是努力发展立体生态农业经济。在畝冲平地主要种植粮食、油料和蔬菜;在缓坡地带主要栽培花木、药材和苗圃;在岗顶薄地、陡岗坡地主要开发经果林,利用作物和林果生长之间的时空差异,节约资源,改良土壤,形成立体生态农业经济发展模式。二是大力开发绿特农产品。结合岭区各地实际,针对有品质特色、开发价值和市场前景的农产品,实行高标准、严要求的绿色生产,积极开展系列绿特品牌创建活动。三是精心培育生态农业旅游市场。依托岭区各地生态资源和地域文化资源,着力发展旅游农业、生态观光农业、休闲度假农业和森林旅游农业,加大对外宣传推介力度,将岭区打造为具有独特魅力的生态农业旅游园。四是积极发展庭院生态经济。大力引导农户在房前屋后、空坪隙地从事种植业、养殖业、加工业,利用沼气技术循环利用资源,打造生态庭院,增加农民收入。五是全力推进农业产业化经营。以市场需求为导向,大力建设绿特农产品生产基地,切实加强产前、产中、产后服务,不断优化组合各种生产要素,有效培育农业主导产业和龙头企业。通过“专业化布局,规模化生产,社会化服务,市场化运作”的路径,逐步实现种养加、产供销、农工商一体化的农业产业化经营格局。

(四) 着力实施美好乡村建设

一是明确目标,全力推进。以“生态宜居村庄美、兴业富民生活美、文明和谐乡风美”作为岭区乡村深度综合治理的目标,不断提升农民生活品质,努力把岭区打造成为宜居宜业宜游的幸福家园。二是因地制宜,合理布局。以农村社区化为方向,优化村庄布局,加大整合力度,构建以中心村为主体的岭区村庄体系。对于位置优越、基础较好的村庄,要加大中心村建设和培育力度,重点完善基本乡村公共服务及支

农服务功能;对于因地制宜保留的自然村,要注重保护田园风貌,突出乡村特色,改善人居环境。三是典型示范,特色发展。加快各类特色村庄试点建设,逐步建成一批具有示范意义的种植型、养殖型、林业型、旅游型、保护型等村庄,辐射带动岭区各地村庄走特色发展之路。四是崇尚文明,净化乡风。树立“美好乡村,文明先行”的理念,进一步健全村规民约和村民会议或村民代表大会制度,不断完善岭区村民自我教育、自我管理、自我服务的乡村文明创建机制,破除陈规陋习,弘扬文明新风。

(五)改革创新综合治理机制

一是完善新型农业经营体系。深化改革,还权赋能,稳妥推进土地确权登记颁证工作,构建产权明晰、权能明确、权益保障、流转顺畅、分配合理的农村集体土地产权制度。在此基础上,进一步促进岭区农村土地适度规模经营,大力培育岭区新型农业经营主体,逐步形成以家庭承包经营为基础,专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业为骨干,其他组

织形式为补充的新型农业经营体系。二是构建治理多元投入体制。积极争取国家重大项目支持,加大省级财政专项扶持和市县财政配套支持力度,确保岭区在资金、项目等方面享受到实实在在的政策红利。广开筹资渠道,通过产权改革、贴息、补助等措施,鼓励和支持社会资本以租赁、承包、拍卖、转让等形式,投资岭区农业生产、林业开发、荒地治理、水利建设等项目。三是打造农业科技支撑平台。针对岭区农业主导产业发展的实际问题,聚集跨学科、跨部门、跨领域的科技资源,实行协同攻关,加大科技成果转化与推广力度,运用云计算、物联网、大数据等信息化技术改造岭区传统农业,通过“互联网+”模式大力发展岭区智能农业。四是优化农民自主创业环境。依托“大众创业,万众创新”的国家战略,制定和出台符合岭区实际的扶持农民自主创业的各种优惠政策,大力开展创业指导与服务,引导、鼓励和支持岭区农民围绕治理开发的目标任务干事创业,有效激发农民群众在岭区综合治理开发过程中的重要潜能。

参考文献:

- [1] 杨文斌,王在高.江淮分水岭生态脆弱性特征及对策研究[J].安徽师范大学学报(自然科学版),2005(3):340-343.
- [2] 郝安宁.安徽省江淮分水岭地区水资源问题及对策[J].安徽地质,2001(1):61-62.
- [3] 茆长荣,尚广萍.江淮分水岭地区生态环境问题成因与控制对策[J].水土保持通报,2006(2):12-16.
- [4] 王俊修.江淮分水岭综合治理开发新探[J].决策,2008(10):9-10.
- [5] 樊明怀,周云峰,夏兴萍,等.安徽省江淮分水岭地区综合治理的思路和对策[J].中国农业资源与区划,2008(4):22-26.
- [6] 安徽省江淮分水岭综合治理开发工作领导小组办公室.江淮分水岭综合治理开发成效喜人[N].安徽日报,2014-11-20(4).

Analysis of Jianghuai Watershed Regional Comprehensive Harnessing Since 1949

JI Xiao-hua, WANG Hui-xian

(School of Economics and Management, Chuzhou University, Chuzhou Anhui 239000, China)

Abstract: By analyzing Jianghuai watershed regional comprehensive harnessing and relevant survey data since 1949, the economic and social development of the region has made great progress and achieved remarkable results. However, due to the various limitation factors, there are still some issues in the areas of ideological conception, coordinated progress, environmental protection and industrial upgrading. In order to further enhance the level of comprehensive harnessing and development, it needs to constantly strengthen infrastructure support, effectively protect the natural ecological environment, and continuously promote industrial transformation and upgrading. Meanwhile, vigorously implementing the beautifully rural construction, and reforming the comprehensive harnessing mechanism is also desired.

Keywords: Jianghuai watershed; comprehensive harnessing; effectiveness; problems; countermeasures

[责任编辑 王七萍]