

对贵州石漠化治理的思考

李 昌 来

(中共贵州省委政策研究室, 贵州 贵阳 550002)

摘 要:生态、经济的“双重贫困”是制约可持续发展的重要因素。贵州生态与经济“双重贫困”的原因是多方面的。有效治理“双重贫困”应当采取四大措施。

关键词:喀斯特地区; 贫困; 石漠化治理; 可持续发展

贵州是我国喀斯特(岩溶)地貌发育典型的西部欠发达省份。由于生态环境先天脆弱,加上人为不合理的经济活动,导致贵州喀斯特地区人口——资源——环境的矛盾非常突出,严重制约了区域经济可持续发展,并直接威胁到长江、珠江中下游生态安全。面对我国实施西部大开发战略和推进新阶段扶贫开发的新形势,从贵州实际出发,按照党的十六大提出全面建设小康社会的要求,抢抓机遇,加快发展,努力推动贵州经济社会整体走上生产发展、生活富裕和生态良好的文明发展道路,既是贵州实现可持续发展,全面建设小康社会的必然要求,也是实现长江、珠江流域乃至整个国家可持续发展的客观需要。

一、“双重贫困”并存且相互影响是制约可持续发展的的重要因素

造成贵州生态与经济“双重贫困”的原因是多方面的:

一是对喀斯特地区的特殊情况缺乏正确的认识,资源开发极不合理。我国的黔、滇、桂、川、鄂、湘接壤地区是世界上最大的喀斯特高原,贵州处于其腹地地带,喀斯特发育的碳酸岩出露面积 13 万平方公里,占全省国土面积的 73%;全省 95% 的县市有喀斯特发育; 91.7% 的耕地、85.3% 的农业人口、94% 的粮食产量、95.7% 的国民生产总值都出自喀斯特分布的区域,喀斯特成为贵州最大的基本省情。喀斯特是一种特殊的物质体系、能量体系、结构体系、功能体系构成的多相、多层次的复杂空

间区域。它在地表上形成的可耕土地资源有限,后备资源不足。全省现有耕地 2700 万亩,人均 0.75 亩,远低于全国平均水平。喀斯特地表形成 1 厘米厚的土壤约需 400 年时间,表土层一旦流失就容易向石漠化现象演变。但是,由于群山阻隔、交通不便、商品交换量小、市场发育迟缓等客观因素,贵州自给半自给的小农经济曾长期占据绝对优势,在三次产业中以第一产业为主、第一产业又以粮食生产为主就成了当然的观念和选择。新中国成立以后到改革开放的这一段期间中,计划经济的管理体制和“以粮为纲”的指导思想,则进一步强化了这种生产方式。于是,陡坡开荒、毁林种粮成为一种禁而不绝的现象,全省 25 度以上的耕地面积占全省耕地总面积的 40% 以上。长期以来,贵州农业发展主要建立在资源高消耗的基础上,对资源、环境的压力越来越大,农业的再生产能力受到资源短缺和生态环境恶化的严峻挑战。

二是对喀斯特地区适宜承载人口缺乏准确的定位,人口压力极为沉重。1949 年贵州总人口 1416.40 万,2002 年为 3837.28 万,53 年间净增 2420.88 万,年均净增 45.67 万,远高于全国平均水平。时至今日,贵州仍处于人口有计划节制生育的“爬坡阶段”,预计到 2040 年人口生育的峰头才会被削平。人口增长过快、乱砍滥伐森林和不合理利用资源,成为不断加重大面积水土流失和石漠化的助推力。据贵州省林业厅调查,20 世纪 50 年代前期,贵州的森林覆盖率在 45% 左右,80 年代降为 12.6%。森林的大规模砍伐使得水土流

失面积扩大,石漠化加剧。50年代全省水土流失面积为2.5万平方公里,60年代扩大为3.5万平方公里,70年代末为5万平方公里。1995年则高达7.67万平方公里,占全省总面积的43.5%。每年流入长江及支流的泥沙1.4亿吨,流入珠江0.34亿吨,每年土壤流失量平铺在贵州大地上,厚度可达3至4毫米;全省石漠化面积已达2020万亩,并以每年净增155万亩的规模扩大。有学者认为,按此速度,130年到150年后,贵州大部分的地面将不再为人类提供生存条件。

三是贫困地区的分布与生态环境差呈现很强的一致性,由此造成扶贫攻坚难度的增大。贵州是全国扶贫攻坚的重要阵地,这从一个侧面说明了贵州农村经济的特点。1985年全省农村贫困人口1500万,占当年农村人口的57%。1986年开始开展大规模的扶贫,特别是实施“八七”扶贫攻坚计划以来,到2000年贫困人口减少为300万,贫困人口占农村人口的比重从1993年的34.4%下降为9.74%。但是,贵州现存的贫困人口,因其致贫的特殊性,决定了脱贫任务比以往更加艰巨。其一,由于贵州基本解决温饱的标准为农民年人均纯收入650元,仅相当于1990年不变价的300元,并且测算时实物比例高;同时,是否脱贫也只有人均纯收入一个标准,不能反映文化、卫生、科技等多方面的状况,而这些都可能是致贫或脱贫的因素之一,因灾、因病等多种因素造成的返贫率约为10—12%。其二,全省48个国定贫困县中有39个分布在石漠化发育地区,至今没有越过温饱线的300多万贫困人口,绝大部分分布在石漠化严重的深山区、石山区和高寒山高,贫困程度深,扶贫难度大,喀斯特生态环境的“先天缺陷”加上“后天失调”,致使当地群众背上了石漠化和贫困化的双重包袱。

二、必须以人为本、标本兼治治理“双重贫困”

人为不合理的经济活动是造成喀斯特生态贫困的深层次原因,违背自然规律办事必然受到自然的惩罚。贵州喀斯特生态环境脆弱,土地承载力低,相对过量的人口为了解决生计,不得不进行粗放型生产,对资源进行掠夺式开发,致使脆弱的喀斯特生态环境更加恶化,陷入生态和经济的双重贫困。所以,石漠化不是一个纯粹的自然过程,而是一个自然与社会紧密相关,以人为活动为主导因素而引起的环境恶化的过程。因而,在石漠

化治理过程中,必然突出以人为本、标本兼治的方针。要树立生态、社会和经济三者统一的发展观,使石漠化治理与生态环境的重建和保护结合起来,与保护和合理开发优势资源结合起来,与经济发展与社会进步结合起来,通过加快喀斯特地区经济发展特别是促进贫困乡村群众增收,实现经济和人口、资源、环境协调发展,才能最终解决喀斯特地区经济贫困与生态贫困的双重矛盾。

20世纪80年代以来,贵州先后实施了长江上游防护林工程、珠江上游防护林工程、山区农业综合开发工程、以工代赈坡改梯工程、基本绿化贵州工程、联合国粮食计划署《中国3365项目工程》等多项大型生态建设工程。这些工程的实施加大了全省山水林田路综合治理力度,缓解了水土流失,植树造林面积不断扩大,森林覆盖率由1978年的13.1%上升到1998年的30.8%。喀斯特虽然有其不利的方面,但贵州气候温和,雨量充沛,地表形态多样,生物种类繁多,能源、矿产、旅游等资源丰富的,具有发展生态经济和特色经济的独特优势。1988年,在时任中共贵州省委书记胡锦涛的倡导下,经国务院批准,毕节地区成为全国农村改革试验区之一。试验区建立初期,全区8个县中有5个国家级贫困县,1个省级贫困县,贫困人口360万,占当时农业人口的69%;全区602万亩耕地中,90%是挂在陡坡上的旱地;文盲、半文盲比例达48%,少数边远村寨则高达90%以上;以水土急剧流失、植被高度毁坏为主要表现的生态环境恶化日益扩张;全区人口自然增长率在20‰以上。试验区以“开发扶贫、生态建设、人口控制”为主题,以发展商品经济脱贫致富为目标,探索人口、经济、社会、资源和环境协调发展的基本途径。经过十多年的艰苦奋斗,在这片2.68万平方公里的欠发达甚至最贫困的岩溶山区,走出了一条从争取解决人民群众基本温饱到初步走上可持续发展的成功之路,在实践上为落实《中国21世纪议程》,为国家实施可持续发展战略提前拉开了序幕。在试验区起步阶段,毕节地委、行署提出了易于为基层干部群众接受的“五子登科”的构想,即“山上植树造林戴帽子,山腰种地拴带子,坡地种绿肥铺毯子,山下搞基本农田集约经营收谷子,发展乡镇企业、庭院经济抓票子”,在此基础上逐步形成了系统的、独具特色的发展思路:第一,坚持农业的基础地位不动摇,把改善农民的生产生存

条件放在第一位,把农民增粮增钱放在十分突出的位置;第二,在扶贫开发中突出科技进步,加大农业实用技术推广普及和农村基础文化教育的工作力度,提高农民群众科技意识和教育文化意识;第三,在生态建设上以工程拉动为主,以坡改梯为突破口,突出小流域综合治理,实行还林(还草)退耕;第四,既注重控制人口数量,更注重提高人口素质,实行生产、生育、生活三结合;第五,在资金使用上把各个渠道、各个项目的资金捆绑使用,突出使用效益。由于坚持了从实际出发,先易后难,由浅入深,循序渐进,从而初步突破了人口过快增长、土地过度开垦、水土流失加剧、生态继续恶化的怪圈,走上了经济、社会、人口、生态环境良性发展之路。2001年全区国内生产总值127亿元,是1988年的5.42倍;粮食产量217.6万吨,是1988年的2.09倍;财政收入15.36亿元,是1988年的5.08倍;全区计划生育率从1988年的36.8%上升到2001年的66.3%,人口自然增长率从21.29‰下降为12.47‰;全区森林覆盖率从1988年的8.53%提高到2001年的29.54%;2001年农民人均纯收入1344元,是1988年的5.94倍;人均占有粮食360公斤,是1988年的1.87倍;6个贫困县和230多万贫困人口相继越过温饱线。事实说明,良好的生态环境是经济和社会发展的基础,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。随着西部大开发战略的深入展开,以及黔、滇、桂三省(区)联合制定《三省区石漠化治理工程项目建议书》的付诸实施,一个“经济繁荣、山川秀美”的新贵州必将展现出来。

三、有效治理生态贫困和经济贫困应抓好四大措施

1. 明确政策措施,认真做好规划。自然资源是在一定时间和一定自然条件下,能够产生经济效益,以提高人类当前和将来福利的自然因素和条件。人类劳动和自然资源共同构成社会财富的源泉。从毁林开荒到退耕还林,两个不同发展阶段的方向变化,既说明生产力的发展水平左右着人与自然的相互关系,又说明了人们对人与自然资源相互关系认识的飞跃。在现代经济特别是科学技术日新月异、知识经济突飞猛进的今天,随着人们物质生活和精神生活的提高,普遍要求良好的自然环境。建设一个气候宜人、风景秀丽、空气清新、物种多样的贵州,正是后发优势所在。同

时,贵州65.7%的面积属长江流域,34.3%属珠江流域,是这两江上游的生态屏障,只有上游不再“流血”,下游才能免遭祸殃。贵州在西部大开发中,把加强生态建设和环境保护作为根本和切入点,其实质是在开发过程中,以科学的态度和措施回报大自然,维护人类生存和发展的可持续性,既是自身的需要,也是在对全局作贡献。所以,要杜绝生态建设中的短期思想和急功近利,充分认识和遵循自然和经济发展的客观规律,以满腔的热情、科学的态度、不懈的努力加以推进。(1)把需要与可能结合起来,制定科学合理的治理规划,统一规划,分步实施。贵州石漠化的治理,是一个既有长期性又有紧迫性、既有战略性又有局部性的工作,这就要求高度重视治理的规划设计和操作实施。可以考虑将治理规划定在一个较长的期限内(如到2050年),然后以每5年为一个时段设计治理方案,明确治理的重点区域、重点项目、技术保障、资金来源等,以期集中力量重点突破,治理一片成功一片,积小胜为大胜,积局部效益为整体效益。(2)根据因地制宜的原则,采取多样化的治理方式。贵州“十里不同天,五里不同土”的特殊地貌和气候资源,决定了治理方式上的多样性,这就要求要突出效益,分类指导,因地制宜,形成产业。实践证明,人民群众中蕴藏着极大的保护和建设生态环境的积极性,关键是要尊重他们的意愿,保障他们的利益。只要治理工作建立在人民群众拥护和支持的基础上,就能收到事半功倍的效果;只要尊重实践,措施得当,不仅可以有效地治理喀斯特生态贫困,而且还可发挥优势,发展喀斯特地区生态经济。(3)运用经济利益杠杆,调动各方面参与治理的积极性。贵州经济的缺陷在于结构层次较低,资源利用程度不高;专业协作、技术水平较低,开发能力弱。这就需要解放思想,进一步加大改革开放的力度,采取更加灵活实惠的政策,充分调动全社会参与石漠化治理的积极性。要认真贯彻执行《土地承包法》,在全省第二轮土地延包中已经明确“耕地承包期再延长50年,非耕地再延长60年”的基础上,激活土地特别是非耕地资源使用权和经营权实现形式的多样化。实行和完善“谁绿化谁所有,谁投入谁受益,谁经营谁得利”的政策,把山地使用权、经营权推向市场,调动社会资本进入治理开发领域,鼓励不同地区、不同行业、不同所有制投资开发生态经济,鼓励创

办股份合作制经济。稳定和完善林地权属关系,允许继承、转让、出租、拍卖,推广林草管护经营责任制,“管护承包,责任到人,利益到人”,将植树造林、封山育林与退耕还林(草)相结合。用足用活国家实施生态建设的工程项目,将天然林保护、退耕还林还草、山区农业综合开发、水土保持等项目和资金适当集中,捆绑使用,以增强国家开发项目在石漠化治理中的“酵母”和“催化剂”的作用。

2. 调整产业结构,提高治理效益。短缺经济时期习惯把发展等同于增长,片面追求经济总量及其扩张速度,而在市场经济体制下更强调地区经济的竞争力和对市场份额的占有预期。现在农民收入的增长,越来越依赖特色农业和二、三产业的发展。山多耕地少,是贵州的特殊省情之一,在 17.61 万平方公里(约合 26419 万亩)土地中,高原、山地占了 75%。而过去每亩山地上每年平均仅收入 6 元钱,这就造成了农村经济发展水平的相对滞后。假如每亩山地收入只翻一番即增加 6 元钱,全省约 19814 万亩的山地就将增收 11.8 亿元,可见后劲很大。因此,在石漠化治理的过程中,推进经济结构战略性调整,加快资源优势向经济优势的转化势在必行。治理应当把握四个要点,一要以农田基本建设为重点,通过提高粮食综合生产能力来减轻对资源不合理开发的压力,以畜牧业为突破口,发展具有竞争优势的特色农产品,提高农业的比较效益;二要以科技进步和提高劳动者素质为根本,通过良种良法的推广来提高治理开发的效益,有效地解决国家要“被子”(植被)和农民要“票子”(收入)这一对主要矛盾;三要以市场为导向,推进农业产业化经营,通过“公司+基地+农户”等模式,把农民组织起来发展有效益的商品生产,发展劳动密集型产业,扩大农村社会就业;四要以改革开放为动力,通过统筹城乡经济的发展,形成多渠道、多形式、多种经济成分并存的治理开发格局,在促进农业增效、农民增收和农村发展的同时,实现生态环境的保护和建设。

3. 坚持科技引导,谋求综合效应。生态环境脆弱与经济发展落后、人群整体素质较低具有相关性。完善喀斯特生态环境,有效治理石漠化,必须谋求生态、经济、社会“三大效益”的协调发展。当前,在国家并不富裕的情况下,应当加大先进实用科技成果的推广力度,走出一条适合贵州省情的“创造财富型”科技跨越之路。要研究大田农业

综合技术、可再生能源开发技术、生态村寨(农房)建设技术、自然环境合理利用技术,并使它们综合配套,转化为现实生产力,提升人民的生活质量。要有效推进山区石漠化治理,对广大农民来讲,核心是要解决两个后顾之忧,一是把治理与农业和农村经济发展结合起来,大力发展后续产业,解决农户要粮要钱的后顾之忧;二是要加强农村能源建设,解决农民生活燃料的后顾之忧。这就要求一方面要加强基础设施建设,对山水林田路实行综合治理,改善和保护生态环境;一方面要对先进实用技术、农用生产资料、农业投入资金进行组装配套,为调整农村经济结构和农民增收致富服务。新形势下的扶贫攻坚,也要应用市场经济的机制,实行工程扶贫+科技扶贫+优势产业选择相结合,才能奠定群众稳定脱贫致富的基础。

4. 党委政府重视,部门集成服务。经济发展的实质是生产方式变革的结果,分工和专业化是生产方式变革的主要特征。基于此,面对石漠化治理这一战略性任务,更要提倡“政府统筹,部门集成,科技引导,合力攻坚”的精神和方法。要切实尊重农民意愿,在做好总体规划的基础上抓好试点,探索创新,取得经验,逐步推广。要根据市场需求,从当地实际出发,开发特色农产品,发展农产品精深加工和促进农产品流通。要加快矿产资源和生物资源的开发利用,做大、做强、做好磷化工、铝工业、烟酒、中草药业和特色食品等优势产业,加快发展电子、信息、新材料等新兴产业,增强贵州现代经济竞争力。要坚持“保护与开发并重”的方针,积极发展贵州喀斯特生态风光和民族文化相结合的旅游业。要打破城乡分割格局,加快小城镇建设,繁荣小城镇经济,以城市带动农村,推进城乡协调发展,促进农村劳动力向非农产业和城镇转移,以减少农民和富裕农民,实现工业与农业、城市与乡村发展的良性互动。在生态经济系统中,人口过多必然影响资源、环境、经济等一系列条件的变化,制约经济发展和进步。据统计,人口增长率每下降 1 个百分点,人均 GDP 可提高 0.36—0.59 个百分点;学龄儿童入学率每提高 1 个百分点,人均 GDP 增长率可提高 0.35—0.59 个百分点。要认真总结生态环境与人口增长、资源开发与经济协调发展的经验,控制人口数量,提高人口素质,激活人力资本,不断实现由“必然王国”向“自由王国”的跨越。

[责任编辑:东方霞凝]