

# 通辽市西辽河流域生态保护建设 存在的问题和建议

贾玉鹏

(通辽市环保局,通辽 028006)

**摘要:** 国家实施西部大开发战略,把生态环境保护和建设作为根本性措施和切入点,给予了高度重视。自治区党委、政府也明确提出把生态建设作为全区最大的基础建设,将我区建设成为祖国北方最重要的生态防线,特别是近几年来持续干旱和愈演愈烈的沙尘暴,已经引起了全社会对生态问题的广泛关注,并极大地激发了各族人民加强生态建设、改善生态环境的积极性和紧迫感。

**关键词:** 西辽河流域; 生态环境建设; 建议

**中图分类号:** X522 **文献标识码:** A **文章编号:** 1007-0370(2004)03-0038-03

## THE EXISTING PROBLEMS AND SUGGESTION OF ECOLOGICAL ENVIRONMENT PROTECTION AND CONSTRUCTION IN WEST LIAO RIVER BASIN OF TONG LIAO CITY

JIA Yu-peng

(Tong Liao city Environmental Protection Bureau, Tong Liao 028006)

**Abstract:** With the development of national Western Strategy, the ecological environment protection and construction has been considered as the basic measures and starting point and paid enough attention. Inner Mongolian Communist Party Committee and Government emphasized that ecological environment construction should be the biggest infrastructure construction in Inner Mongolia and planned to establish the important ecological barriers for Northern China. Especially, the continuous drought and devastated sandstorm over the past recent years have caused extensive concerns for public, and encouraged the momentum and urgency of all nationalities.

**Key words:** West Liao river basin; ecological environment protection and construction; Suggestion

通辽市地处松辽平原西端,总面积 59535 平方公里。其中,52544 平方公里为西辽河流域,占全市国土面积的 88%。同时,通辽市地处科尔沁沙地腹地,科尔沁沙地全部位于西辽河流域范围内,沙化土地面积大,分布广。可以说,西辽河流域生态建设保护的重点在科尔沁沙地。

### 1 西辽河流域生态现状及生态建设成果

西辽河流域的生态环境十分脆弱,草原退化、土地沙化、湿地萎缩、森林生态功能降低等生态问题较为突

出。根据遥感调查,到 2000 年底,全市草原总面积为 2934 万亩,其中退化面积达 2078 万亩,占 70%;沙化土地面积达 2660 万亩,占全市总土地面积的 29%。到 2002 年末,各大水泡子相继干涸,大中型水库蓄水总量 1.442 亿立方米,只占总蓄水能力的十分之一稍强,地下水位持续下降,并已经在科尔沁区东城区形成了面积为 178 平方公里的漏斗闭合区,并且还在逐渐扩大。西辽河主河道从 1999 年开始,连续 5 年断流;地表水和地下水水质污染较重。森林面积虽然保持相对稳定,但质量下降、生态功能降低、生物多样性锐减,等等。造成这种状况的原因是多方面的,既有气候因素,更有历史和人为因素。

西辽河流域地处半湿润向半干旱过渡地带,长年平

收稿日期:2004-02-18

作者简介:贾玉鹏(1968—),男,现任通辽市环保局自然科科长。

均降水量在 350 毫米左右,大气降水是该地区水分的主要来源。但从 1980 年开始,在全球气候变暖的大背景下,该地区的气候也明显变暖,降水逐年减少,干旱不仅直接影响植被的生长,而且还导致地下水位下降,湖泊和水泡枯竭,河流断流,加速了土地沙化的发展进程。此外,人类的活动加剧了该地区的生态环境变化。历史上清末大规模的垦荒政策,长期以来的广种薄收、掠夺经营思想导致开垦严重,灌溉方式落后、过牧、滥采乱挖、过度开发水资源、挤占下游用水和生态水等等都给该地区的生态环境带来破坏性的影响。

脆弱的生态环境不但制约着通辽市经济社会的可持续发展,而且直接影响着沈阳及京津地区的环境质量。面对严峻的生态形势,通辽市各级党委政府带领各族干部群众与风沙危害展开了长期艰苦卓绝的斗争。在国家项目少,资金支持相对不足的情况下,不等不靠,通过宣传引导和政策机制驱动,充分调动全社会参与生态建设的积极性,通过围封管护、退耕还林还草和推行禁牧舍饲,加快林草植被恢复。先后实施了“三北”1-4 期防护林建设、“5820”、退耕还林还草、退牧还草、国土综合整治等工程建设。近几年来,全市生态建设每年以人工造林 100 万亩,种灌种草 100 万亩封沙(山)100 万亩、综合治理山沙两区 400 万亩的速度稳步推进。全市初步建成了乔灌草、带网片相结合的八大区域性防护林体系框架,建设科技含量高、标准高、并具有一定规模和示范作用的林业精品点 50 多处。目前,全市已累计治理沙化土地 2500 多万亩,治理水土流失面积 900 万亩,有 800 万亩农田实现了林网化,1100 万亩草牧场得到了林网有效保护。一些土地沙化比较严重的地区,生态环境发生了显著的变化。在不断加大生态建设力度的同时,生态环境保护稳步发展。市政府先后批准实施了《通辽市生态环境保护纲要》和《通辽市生态功能区划》。目前全市共建各级各类自然保护区 55 处,其中国家级 1 处、自治区级 2 处、市级 14 处、旗县级 38 处;自然保护区面积达 4848 平方公里,占全市国土总面积的 8.14%,这些保护区全部在西辽河流域范围内。建立了科左中旗国家级生态示范区和奈曼旗、扎鲁特旗国家级生态示范区试点。加强了对矿产资源开发区和农村地区的环境监督管理。生态环境建设和保护力度的加大,使该地区的生态效益、社会效益和经济效益有了明显提高。

## 2 生态建设保护存在的主要问题

同时也应清醒地看到,西辽河流域生态建设和保护也存在亟待解决的问题。

一是个别地方不能顺应气候条件的异常、自然条件的改变而盲目地搞生态建设。近几年来,该地区持续干旱,降雨减少,导致了地上水的贫乏和地下水位的下降,使一些树种和植物无法生存。目前,全球气候已进入一个干旱期,我国北方出现持续干旱应属正常。因此生态建设如何适应自然规律,根据变化了的自然条件,进行战略性调整,是摆在决策者面前的十分严峻的课题。

二是对生态建设认识不足,在一些地方存在着严重的“重建设轻保护”、“重点上治理轻面上管护”、“重乔轻灌轻草”的思想,认为生态建设就是治理和重建,致使点上治理、面上破坏,治理赶不上破坏的矛盾在局部地区时有发生。

三是一些基层干部对国家重点工程,特别是对退耕还林还草、退牧还草等政策掌握不够准确,甚至有的地方贯彻国家有关规定出现偏差;对工程建设的艰巨性、复杂性和严肃性认识不足,只想要任务,争投资,不考虑自身的承受能力,导致工程质量不过关。

四是建设资金投入不足。据统计,西辽河流域生态建设资金平均每亩国家和地方政府投不足 10 元,而实际需要的亩投资约为 150 元,相差 15 倍,致使建设质量和标准降低,因而成活率、保存率不高,生态建设速度较为缓慢。

五是生态建设机制不活。生态建设投资期,政府组织群众大会战,而建设后的管理却责任不明、产权不清而无所适从。而有的地方资源林政管理不规范,农牧民自有林采伐难,挫伤了群众生态建设的积极性。

六是没有稳定的生态保护专项资金投融资渠道,致使自然保护区“批而不建、建而不管、管而不力”的现象普遍存在,生态示范区建设只是低水平的,重要生态功能区的建设还只处于规划阶段。

七是各地区、各部门之间各自为政,缺少应有的协作。

## 3 西辽河流域生态建设保护的对策

为加快该地区的生态建设保护步伐,尽快从整体上遏制生态环境恶化的趋势,必须调整治理思路 and 模式,应做好以下几方面的工作。

一是要顺应自然规律,坚持科学的生态建设保护方针。生态建设要尊重科学,遵循自然规律,树立以“保护为主,保护与建设并重”的思想。面对降雨量减少、地下水位下降、水资源明显不足的严峻现实,必须在规划、作业设计和林种选择上作文章,打破需水量和蒸腾系数大的杨树一统天下的林业生产格局,做到四个坚持:坚持乔灌草结合,以灌草为主;坚持造封飞结合,以封为主;

坚持生态效益、经济效益、社会效益结合,以生态效益为主,坚持一年四季都造林,以雨季造林为主。

二是要不断探索生态建设新机制。采取灵活的生态建设机制,动员方方面面的力量参与,是加快生态建设步伐,提高治理成效的有效途径。首先要切实落实好“谁治理、谁投资、谁建设、谁受益,允许继承转让,长期不变的政策”,真正让造林种草者得到实惠;其次要推行承包、租赁、股份合作等机制,实行个人、集体、国家一起上,全方位开展生态建设。第三要把宜林“四荒”落实到户,落实草牧场“双权一制”,使权责利明确,能收到成本低、质量好、效益佳的效果。

三是要多渠道筹集资金,解决投资不足的问题。生态建设同时有公益性、基础性和竞争性的特点。对于竞争性项目可由企业或个人自主决策投资,对于基础性项目要鼓励和吸引各方投资参与,对于公益性项目则由政府广泛吸收社会各界资金统筹安排。特别要积极争取利用国际上各种资金投入 to 该地区的生态建设上来。

四是把生态建设和农牧民脱贫致富及小城镇建设结合起来,生态脆弱区,往往都是农牧民生产生活质量相对落后的地区。因此,生态建设说到底,就是在不断改善生态环境的前提下,提高群众的生活水平,达到“双

赢”。所以安排建设项目和资金要有针对性。对于生态环境恶劣的地区,要考虑生态移民。结合生态移民,加快小城镇建设,增加城镇辐射功能,吸纳生态建设区的群众到城镇及周边地区安家落户,同时也减轻建设区人口对环境的压力。

五是做好水文章。建立水资源科学管理机制及管理运行体系。继续抓好以水利为中心的农田草牧场基本建设,提高水的利用率,特别要加强节水建设,建立节水型的用水机制。统筹分配流域水量,兼顾下游农牧业生产用水。加快旗县所在地和重点城镇的污水处理厂建设,减少生产和生活污水对地表水和地下水的带来的污染。

六是国家应建立生态补偿机制,对通过非工程措施实现生态修复进行补偿、鼓励,同时国家尽快出台生态环境影响评价指标体系。按照《生态环境保护纲》要求,在西辽河流域科尔沁沙地建立重要生态功能保护区,把《生态功能区划》真正落到实处。

七是要加强各部门的协调和合作。改变目前按生态要素、分部门管理、不利于系统规划管理的模式,逐步实现生态环境的单要素管理向区域综合管理方向转变,体现生态环境的整体性、系统性、宏观性。