

《西宁地区南北山三期绿化工程总体规划(2015—2020)》 实施研究

李雪林

(西宁市湟水林场,青海西宁 810001)

摘要 基于西宁地区南北山绿化工程在青海省践行生态文明思想、加快国家公园示范省建设中的重要作用,对《西宁地区南北山三期绿化工程总体规划(2015—2020)》的实施情况进行了研究,总结了规划任务完成情况,科学分析了取得的成效及存在的问题,并从编制人员、前期调研、信息化建设、发展预见、档案管理等方面提出了解决的措施及建议。

关键词 南北山;三期绿化工程;总体规划;完成情况;成效;建议;青海西宁

中图分类号 TU985 **文献标识码** A

文章编号 1007-5739(2021)02-0132-04

DOI:10.3969/j.issn.1007-5739.2021.02.056

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



1 研究背景

西宁市作为青海省省会,是全省经济、文化和政治中心,在经济社会发展中具有举足轻重的地位,西宁南北两山是西宁市的主要自然景观区,也是西宁的天然生态屏障,绿化西宁市南北两山,对全省生态保护建设具有重大意义。针对西宁缺林少绿、水土流失严重的实际,1989年青海省启动实施了被誉为西宁“造肺工程”的南北山绿化工程,开始大力推进造林绿化工作。西宁南北山绿化工程实施30年来,青海省、西宁市各级党委、政府、各绿化单位、社会各界持之以恒,造林绿化取得了丰硕成果,显著改善了西宁市生态环境和人居环境,为西宁市经济社会可持续发展奠定了重要的生态保障,是西宁市市民看得见、摸得着的最大生态福祉,也是青海省坚定不移实施生态立省战略的绿色回报。西宁南北山绿化工程的实施是不断探索、创新、总结经验的过程,其建设为全省乃至西北干旱地区绿化建设提供了方向性、示范性的指导,已成为高原城市生态建设典范工程,也是青海省推进造林绿化、建设生态文明的一项标志性工程^[1]。因此,持续开展南北山绿化工程意义重大。

为深入贯彻习近平生态文明思想,坚定践行新发展理念,深入推进生态文明建设,加快国家公园示范省建设,巩固提升国土绿化成果,持续推动西宁南北山绿化工程,2019年青海省委、省政府决定实施西宁地区南北山四期绿化工程,西宁南北两山绿化工程目

前正处在又一个新的发展阶段。

2 研究目的与意义

林业规划是我国实现各项林业资源充分合理利用的必然举措,林业工程的总体规划关系着林业工程生产建设的整个过程,是林业资源经营和利用的指导性、方向性文件,也是林业工程的发展依据。所有林业工作中,林业规划占据着关键的基础性地位,科学的林业规划是各项林业工作得以顺利推进落实的根本前提。林业工程的总体规划在一定程度上决定着林业建设的好坏^[2]。

林业工程总体规划又称为总体规划设计,是相关部门为了使某一处林业资源合理开发、经营和利用,在经营前进行的总体规划设计,其规划的主要内容包林地区土地的合理开发利用、合理投资与建设、经营与劳动资源预算、农副业生产工程以及基础设施建设等。总体规划是一项指导性文件,是在林业资源进行生产经营前进行的规划性方针,是一项初步指导文件,这是在林业生产经营过程前必须进行的活动^[3]。

随着社会经济的快速发展,林业生产和建设速度逐渐加快,林业面积也不断增多。在林业建设中,调查规划设计发挥着重要作用,科学的规划设计能够在很大程度上保护林业资源,能够最大化实现生态环境平衡以及林业经济效益。

基于西宁地区南北山绿化工程在青海省践行新发展理念、深入推进生态文明建设、加快国家公园示范省建设中的重要作用,开展此项研究可更好地推进该工程,在实施中进一步做好规划先行,提高规划文本编制质量,为宏观决策提供科学依据。

作者简介 李雪林(1972—),女,青海湟中人,正高级林业工程师,从事林业科研、技术推广及森林资源调查、规划、设计等工作。

收稿日期 2020-08-14

3 结果与分析

3.1 《总规》概况

《西宁地区南北山三期绿化工程总体规划(2015—2020)》(以下简称《总规》)共分12个章节,系统分析了西宁地区南北山绿化工程发展现状和存在的问题,提出了指导思想、发展目标、区域布局、主要建设任务和重点工程,明确了项目管理及保障措施。重点从人工造林、灌溉设施、道路建设及森林保护等4个方面提出了规划建设方案,计划2015—2020年用6年时间对西宁通向大通、湟中、湟源三县的主要通道两侧及县城周边地区的1.8万hm²宜林地开展高标准造林绿化,并配套开展灌溉设施建设工程及绿化道路建设。

表1 造林工程规划任务完成情况

区域	修编前/hm ²				修编后/hm ²				完成任务量/hm ²				完成率/%
	灌溉	旱作	封育	合计	灌溉	旱作	封育	合计	灌溉	旱作	封育	合计	
西宁	10 518.67	2 814.67	4 666.66	18 000.00	12 451.13	1 000.67	4 666.67	18 118.47	12 451.13	1 000.67	4 666.67	18 118.47	100
大通	1 599.33	49.33	1 384.67	3 033.33	1 422.13	333.33	1 384.67	3 140.13	1 422.13	333.33	1 384.67	3 140.13	100
湟中	2 467.33	170.00	1 229.33	3 866.66	1 743.40	1 229.33	2 972.73	1 743.40	1 229.33	2 972.73	1 743.40	2 972.73	100
湟源	1 500.00	586.67	1 593.33	3 680.00	2 195.20	115.60	1 593.33	3 904.13	2 195.20	115.60	1 593.33	3 904.13	100
市郊	4 952.00	2 008.67	459.33	7 420.00	7 090.40	551.73	459.33	8 101.46	7 090.40	551.73	459.33	8 101.46	100

建设)。^①水利配套设施工程。截至2019年,已全面完成水利配套设施工程规划建设内容,达到规划任务的100%(表2)。包括新建泵站38座,控制灌溉面积达1.178万hm²,总装机容量9 339 kW,总流量5 454 t/h;安装上水压力管道76 km;修筑蓄水池及涝池410座,总容量62 730 m³;铺设各级管网2 019 km;滴灌改造项目1项;完成泵站设施维护43座。为便于施工,修建等级外土路共计376 km。^②道路工程建设。因为交通运输部门未能争取到资金,所以道路工程专项规划未能实施(表3)。为便于绿化施工,以水利部门修建等级外土路作为简易绿化道路,共计376 km。

3.2.3 工程投资。截至2019年,工程建设实际共投资

2018年,为落实《青海省国土绿化提速三年行动计划(2018—2020)》精神,西宁市政府计划于2018年提前完成西宁地区南北山三期绿化工程建设任务。因此,在总建设期限不变的情况下,针对《总规》具体建设内容及建设期限、建设投资、造林模式等方面进行优化、调整和修编。《总规》及《总规》(修编)均经相关部门及专家审定,主管部门批复。

3.2 《总规》主要建设任务完成情况

3.2.1 造林工程。截至2018年,已全面完成造林任务1.812万hm²(其中人工造林1.345万hm²,封山育林0.467万hm²),为规划建设任务的100%(表1)。

3.2.2 基础设施建设(水利配套设施工程及道路工程

表2 灌溉设施规划任务完成情况

区域	控制灌溉面积/hm ²			完成率/%
	修编前	修编后	完成任务量	
大通	2 933.33	135.47	135.47	100
湟中	3 933.33	2 381.87	2 381.87	100
湟源	3 866.67	1 634.20	1 634.20	100
市郊	7 266.67	6 363.40	6 363.40	100
合计	18 000.00	11 774.93	11 774.93	100

表3 规划道路建设任务完成情况

区域	修编前/km	修编后/km	完成任务量/km	完成率/%
大通	220	68	0	0
湟中	300	50	0	0
湟源	290	71	0	0
市郊	490	152	0	0
合计	1 300	341	0	0

113 995万元(表4),为规划总投资的79.11%。

表4 南北山三期绿化工程总投资

项目	省级重点林业工程资金	省财政支农资金	市级资金	市级发项目资金	外资	交通运输部门	区、县财政资金	合计
造林和封育	40 356	19 249	1 920		1 227		8 462	71 214
水利设施		5 211	16 845	6 806	2 267		100	31 229
抚育管护	5 560	4 083						9 643
利息			700					700
灌溉补助		739						739
科技支撑		470						470
道路						0		0
合计	45 916	29 752	19 465	6 806	3 494	0	8 562	113 995

4 结论

4.1 《总规》有效指导了工程的实施

4.1.1 布局上拓展了空间范围。《总规》在布局上打破了原西宁市城区南北山划分范围,空间上拓展了布局范围,将西宁地区南北山绿化工程原建设区域划分拓展到大通、湟中、湟源三县,初步构建了“大西宁”发展

格局,拓展了空间布局,为做大、做强、做优西宁奠定了生态本底。

4.1.2 技术上探索了新的造林模式。根据一、二期建设成果和拟开展造林绿化区域的地理位置和特点,造林地的立地条件和造林地段对景观的要求,水利灌溉设施的配置情况等,探索出适于三期绿化的3种造林

模式、9种典型设计。为开展四期工程乃至下一步更大规模的绿化奠定了基础,也为整个西北地区开创了一种可借鉴的模式。

4.1.3 措施上提出更细的要求。在技术措施上对人工造林、封山育林、科技支撑等内容提出了更细的技术标准和指标要求,为顺利实施工程、保障工程完成打下了基础。

4.2 《总规》指导下工程实施取得明显成效

4.2.1 提前2年完成了造林任务。三期绿化工程建设(2015—2020年)规划总面积1.8万 hm^2 ,于2018年底全面完成了造林1.8万 hm^2 的规划任务,为目标任务的100%,实现了由单纯见绿向多姿多彩转变,打造了南北山美丽风景的升级版。

4.2.2 管理上形成了新的机制。在延续一、二期以省市两级指挥部办公室为核心枢纽、各绿化区为基础的绿化管理体系共建共管机制的基础上,三期工程探索形成了属地化管理方式,工程建设完成后,由西宁市各区(县)成立的绿化指挥部进行管理,这种机制保证了绿化的可持续发展。

4.2.3 建设上进一步规范了程序。对项目实施过程中的工程管理、资金管理、施工管理、经营技术管理、档案管理等规范了建设程序,并提出严格要求,确保工程扎实顺利实施。

4.2.4 制定了《林木种苗采购管理办法(试行)》等规范。工程实施期,制定、下发了《林木种苗采购管理办法(试行)》《林业行业劳务、机械和物资采购及租赁管理办法》,并在全市推广应用,保障、规范了绿化用苗、劳务、机械和物资采购及租赁等,使资金得到合理有效的使用,达到优质、高效、降低成本的目的。

4.2.5 进一步检验和积累了宝贵经验。南北山三期绿化工程进一步检验和积累了宝贵经验。一是领导重视是两山绿化的重要前提;二是创新机制是工程进度和质量的有力保障;三是设施配套是两山绿化的有力支撑;四是依法造林是两山绿化的基本原则;五是政策支持是两山绿化的强大支撑;六是科技造林是两山绿化的根本依托。

5 存在的问题及建议

5.1 存在的问题

5.1.1 编制人员的专业结构及组成单一影响了文本质量。《总规》编制过程中,参与人员中无景观、水利、道路方面专业人员;文本部分文字表述有误;抚育管护任务数据前后不一;抚育管护在文本中只计算了任务,但未计算2019年度、2020年度的投资,未能从投资上充分体现“三分造、七分管”等问题,影响了文

本的质量。

5.1.2 前期调研、中期衔接及后期修正工作不够细致。由于原规划造林地块落实困难,《总规》文本中各区县在工程实施过程中,分年度实施时对造林区域进行部分调整,年度任务及布局则发生了相应的变化。此外,与交通运输部门在前期调研、中期及后期衔接等方面工作不够充分、细致,使《总规》文本汇总的总投资中涉及的道路专项规划建设任务及投资均未能得到落实。

5.1.3 信息化建设在本次规划中的应用未能充分发挥作用。《总规》编制过程中未能充分应用先进的科学技术,对3G技术和遥感技术的应用均委托有实力的公司解决,先进实用技术的应用在文本中未能充分反应,编制单位没有相关的数据库和软件,也没有相关技术人员和技术,限制了工作成效、今后的发展及同类规划、方案、设计等的编制。

5.1.4 对社会经济发展规律的预见性不够。本次规划时未能充分预见西宁市苗木市场的发展,对市场动态缺乏了解,对市场价格、需求等因素考虑不周。因此,出现了《总规》修编前后虽然工程建设总规模未变,但总投资估算却大幅减少的状况。

5.1.5 档案资料管理仍需进一步加强。调查中发现,仍然存在档案资料保存和管理不完善、档案资料流失、影像资料缺乏、影像资料中无标注等问题,影响了工程后期检查。

5.2 建议

5.2.1 丰富参编人员,提高编制质量。高质量的中长期规划、专项规划及实施方案、作业设计等编制时要综合考虑政治、经济、历史、文化、民俗、地理、气候、交通等多项因素,具有很强的技术性、系统性、复杂性,对工作人员素质要求较高,编制人员的素质、水平、能力是很重要的决定因素^[4]。因此,丰富编制专业技术人员的专业结构,以适应林业发展需要,是今后规划设计单位一项重要工作。

5.2.2 加强规划前期调研工作。在林业工程项目中长期规划、实施方案、作业设计等编制的前期阶段,宜加强前期调研工作,尽可能多地收集相关资料,并加强与上位规划、近远期规划、专项规划及相关规划的衔接,走访和征求工程建设管理单位、参与实施单位、监理单位等多方意见和建议,合理确定编制思路、文本框架,避免调研工作不细、总结不到位、问题梳理不清晰,致使中长期规划、实施方案、作业设计等在编制时出现缺项、遗漏和思路误差而导致文本的多次修改,在实施过程中无法充分发挥指导作用。

5.2.3 提高信息化建设在规划等编制中的应用。在林业规划、方案、设计等编制过程中,信息技术是不可或缺的重要组成部分。林业中长期规划、方案、设计等文本的编制过程中涉及的内容、数据量以及数据类型很多,因而要想规划、方案、设计等文本能有效指导林业生产工作的开展,使其适应时代的发展,就必须进一步加强和依靠信息技术^[4]。今后要进一步加强信息化平台搭建、林业数据库资源共享、编制人员对各种林业软件全面了解和掌握的水平等,从而提高林业中长期规划、方案、设计等文本的质量和编制效率。

5.2.4 提高对社会经济发展规律的预见性。在进行林业调查规划设计时,需要结合实际发展现状以及社会经济发展规律来进行。技术人员需要遵循国家的政策和法规,严格按照标准进行编制。同时,还需要对市场动态进行及时了解,充分考虑到市场价格、需求等因素,合理确定规划范围、投资、数量。此外,还需要对生态保护、区域总体发展、森林质量提升等方面进行综

(上接第 128 页)

合考虑,并在林业规划中进行细化落实^[4]。

金近 6 400 万元;《濒危野生动植物种国际贸易条约》(CITES)和《联合国防治荒漠化公约》(UNCCD)等履约工作顺利推进。

3.4 稳步推进生态扶贫

2019 年,国家林业和草原局印发了促进产业高质量发展的指导意见,与阿里巴巴签署了促进林业产业发展的合作协议。全国经济林面积超过 400 万 hm^2 ,生态旅游突破 18 亿人次。累计选聘近 100 万名生态护林员,共带动了逾 300 万贫困人口稳定增收或脱贫。2020 年,全国计划实现林业产业总产值 8.1 万亿元、进出口贸易额 1 600 亿美元。国家林业和草原局将编制“十四五”产业发展规划,进一步扩大生态护林员规模,退耕还林、还草等任务和资金继续向贫困地区倾斜,全面落实定点扶贫责任,推动贫困县(区)脱贫摘帽^[6]。

4 结语

发展高质量、高水平的林业产业是一项事关国家生态文明建设、经济社会繁荣稳定发展、增加农民就

业的战略举措,是一项调动林业发展活力水平、实现兴林和富民目标的重大战略工程。我国应认真分析新时代林业产业发展的新形势、新任务、新目标,研究部署今后一个时期的林业产业发展工作,加快构建发达的高水平林业产业发展体系,努力把我国建设成为林业产业强国,为改善生态环境、繁荣地方经济、实现兴林富民作出更大贡献。

6 参考文献

- [1] 李雪林.对西宁市南北山绿化工程建设的思考[J].现代农业科技,2015(13):222-224.
- [2] 康春生,陈晓伟,院小乐.关于林业规划存在问题与对策探讨[J].农机使用与维修,2020(1):48.
- [3] 孙艳波.现代林业工程总体规划的思考[J].现代园艺,2018(8):229-230.
- [4] 杨帆.提升林业调查规划设计水平实现林业健康稳定生产[J].农业与技术,2017,37(20):195.

5 参考文献

- [1] 国际在线.国家森林:保护森林资源的有效模式[EB/OL].(2018-04-28).https://www.sohu.com/a/229770002_115239.
- [2] 腾讯网.借鉴日本的成功经验,发展中国林业[EB/OL].(2017-03-01).http://zhibao.yuanlin.com/NewsDetail_yh.aspx?ID=250922.
- [3] 张庆武.林业产业发展与森林资源保护措施[J].现代农业科技,2020(13):134.
- [4] 宋芙蓉.林业产业发展与森林资源保护研究[J].乡村科技,2019(6):67-68.
- [5] 刘晓霞.我国林业产业发展与森林资源保护策略[J].创新科技,2016(4):58-59.
- [6] 国家林业和草原局.2018 年度中国林业和草原发展报告[R].北京:中国林业出版社,2019.