

# 水土保持监督执法的实践探讨

蒋 华 仁

(江西省景德镇市水电局 333000)

**摘 要** 在水土保持监督执法试点工作中,乐平市根据境内矿产资源丰富,各级工矿企业集中的特点,有针对性地开展了水保监督执法工作,走出了一条以宣传教育为基础,从引导帮助着手,综合防治狠抓难点、重在巩固的四为一体的水保监督执法路子,把监督执法和耐心细致的政治思想工作有机地结合起来,使乐平市的水土保持工作出现了“由不自觉到自觉、由自发到依法”的根本性转变。

**关键词** 工矿企业 水土保持 监督执法 综合防治

## On the Practice of the Work of Prevention and Supervision for soil and Water Conservation

Jiang Huaren

(Water and Electric Management Bureau of Jingdezhen City in Jiangxi Province 333000)

**Abstract** In the course of the exploring work of supervision and prevention of soil and water conservation. A new path was introduced in Leping city, according to the characteristics that the county has rich minerals and its all level industrial-mining enterprises are concentrated together. meanwhile we carried out work in view of supervision and prevention of soil and water conservation. The new thought route is based on propaganda and education, depends upon guiding and assisting, pays much attention to comprehensive prevention and control and getting rid of difficulty, put security into the important position. That the work of prevention and supervision organically combines with careful political thought work makes the work of soil and water conservation in Leping city appear the transformation from unconsciousness to consciousness, from willing to obeying law.

**Key words** industrial-mining enterprise soil and water conservation the work of prevention and supervision comprehensive prevention and control

乐平市位于赣东北中部,东经 $116^{\circ}57'$ ~ $117^{\circ}33'$ 北纬 $28^{\circ}44'$ ~ $29^{\circ}13'$ ,是一座新兴的工业城市,总面积19.74万 $\text{hm}^2$ ,其中山地面积9.93万 $\text{hm}^2$ ,处于赣东北丘陵山区和鄱阳湖平原的过渡地带,全市27个乡镇场。境内矿产资源丰富,拥有煤、锰、金、海泡石等众多矿藏,储量丰富,

部省市属工矿企业集中。乐平原有良好的生态自然条件,植被覆盖率达41%。境内“一河七水”纵贯东西,物产丰富,号称鱼米之乡,1995年财政收入达1.61亿元。交通发达,皖赣铁路和206国道穿境而过。由于一段时期以来,对矿产资源的过度开采,人为水土流失日趋严重,据统计全市现有水土流失面积3.37万 $\text{hm}^2$ ,约占总面积的17.1%,其中强度侵蚀0.52万 $\text{hm}^2$ ,中度侵蚀1.13万 $\text{hm}^2$ ,轻度侵蚀1.92万 $\text{hm}^2$ ,年流失土壤量高达78.5万t。特别是近5年来,随着工矿企业和基本建设规模的扩大,几度淘金热,采沙热和小煤窑热的影响,使得防治进程远落后于破坏速度,据抽样调查反应,前5年人为新增水土流失面积几乎以每年37%的速度递增,强度侵蚀面积呈异军突起之势。

1994年初,乐平市被列为全国第二批水保监督执法试点县,为该市的水土保持工作提供了发展的契机。一年来,在市委、市政府的高度重视下,该市积极贯彻《水土保持法》,把水保工作列入了政府议事日程,市长亲自抓,举全市之力,从提高公民遵守《水土保持法》的自觉性入手,积极引导帮助厂矿企业,转变观念,同时采取坚决有力的法律、行政手段,依法查处违法行为,狠抓综合治理,坚决落实“三权”,使该市的水保工作跃上了新台阶,走出了一条宣传教育,引导帮助,综合治理,紧抓“三权”,重在巩固四位一体的水保监督执法新路子。正如该市水保监督执法领导小组组长、王市长所说,全市的水土保持工作实现了由不自觉到自觉,由自发到依法的根本性转变。

## 1 大力宣传水土保持法规,增强全民水保意识

乐平市的领导和水保办的同志意识到,不遗余力地开展水保法规的宣传教育,把法律、政策交给群众,这是今后监督执法工作的基础,他们制订了周密的宣传教育计划,突出重点,兼顾一般,既向领导宣传,又面向基层群众,重点放在工矿企业,力求在深度和力度上有所突破,在形式上有所创新。市政府确定了每年的水保宣传日、宣传周和宣传月制度。拨出专款3.1万元,并组织了有全市各部门、各乡镇领导和驻乐厂矿负责同志参加的水保监督执法动员大会,市领导走上讲台,走进荧屏,宣讲水土保持法。据不完全统计,市电台全文广播《水土保持法》7天14次,新闻组稿26篇,在电视台、电影院播映水保专题片及宣传标语44次,全市共出动宣传车46次,设立永久性标语4500余条,办黑板报、墙报230期,编印《水保监督简报》12期,发行4200份,铅印宣传手册7000余册。该市监督执法领导小组副组长、副市长梅峰同志,不管是走到哪里,都把水保工作挂在嘴上记在心里,有机会便宣传水保法规。对领导讲,对群众讲,取得相当好的效果。

## 2 领导重视,多方配合,建立健全监督执法体系

搞好水保监督执法,领导重视是关键,多方配合是保障。首先成立了以市长为组长,副市长为副组长的监督执法领导小组,市委书记亲自过问争阅监督执法试点工作方案,批准成立市水保监督站,由政府行政任命了包括驻乐厂矿领导在内的水保监督员150名,配发了监督检查证,法院、公安成立了水保执行室,乡镇村配齐了管护员414名,初步形成了监督执法网络。市财政还拿出5万元专项经费,装配了监督专用车,摄影器材和着装等必需的条件,计委、财政、物价、矿管等密切配合,顺利出台了操作性强的地方性法规文件5个,为今后的监督执法奠定了扎实的基础。

### 3 分类引导帮助,耐心说服教育,实现“由不自觉到自觉”的突破

乐平市境内厂矿众多,矿山开采量大,弃土废渣星罗棋布,水保监督执法工作难度大任务重。他们没有简单地套用法律法规条文,过分依靠行政命令,而是把工作做在前面,引导企业,转变思想,调动其自身的积极性,从而把水土保持和经济效益统一起来,减少冲突,讲求实效。在“三区”划分的基础上,有针对性做调查研究,把全市的厂矿企业分门别类,建立档案专柜,重点抓两类厂矿。1.对那些人为水土流失严重,但有一定水保意识的厂矿,重在引导,肯定其成绩,进一步加强宣传教育,使企业坚定水保意识,变外因为内因,对照法规找差距,起到事半功倍的效果。乐平发电厂是个省属大型企业,近10年来,每年均有近15万t粉煤灰和炉渣排入乐安河,后来该厂自觉利用了一段低洼古河道,筑坝建起了专门的储灰池,1993年底储满并回填,复土造田50.96hm<sup>2</sup>,昔日的死河道变成了旱涝保收的双季丰产田,不仅搞好了水土保持,综合利用了废灰废渣,而且新增了种地面积,综合防治出奇花,成为江南首创。市监督站充分肯定了该厂自觉搞好水保工作的成绩,因势利导,对今后的工作提出了改进意见,使该厂进一步从法律的角度认识到水土保持的重大意义。为了做好新、旧灰场的接替,该厂兴建了临时灰场,并按水土保持的技术规范重新安排了第三灰场的设计施工,补报了水土保持方案报告书,设立了专兼职水保监督员,并加强了施工中的水保措施,在4280m长的排灰沟两侧陡坡上做了截水沟,采用浆砌块石护坡,增加了植物措施。2.对于那些缺乏水保意识,生产建设中又忽略水保措施,但在水保法规宣传日中有新触动的厂矿,重在监督帮助,集中开展水保法规的宣传和国策教育,按照“谁破坏,谁治理”的原则,认真勘查现场,讲清利害,协助其补课,不断跟踪指导,搞好法律技术服务。该市凤凰山煤矿,执法监督前植被破坏严重,尾沙污水乱排放,造成4.67hm<sup>2</sup>良田颗粒无收,污染水塘2hm<sup>2</sup>。累计年直接经济损失近40万元,市水保监督站多次进矿,动之以情晓之以理,督检帮助,使该矿领导观点上发生根本转变。此后,他们把水保工作列入议事日程,纳入安全生产目标管理,成立了机构,指定了专人负责,自发地在全矿开展了水保法的宣传教育活动,并在醒目处设置了水保法规宣传栏。该矿还严格控制地表开挖面积,建设了专门的尾沙煤矸石存放点,投资4万元在老尾沙堆积区建起四级拦蓄工程,并集中处理井下污水,确保污水不下田,矿领导还利用节假日,组织党团员在矿区栽种水保林6.67hm<sup>2</sup>,上述措施,改善了生态环境,做到了生产与水土保持同步进行,经济效益和社会效益双丰收。

### 4 综合防治,狠抓难点,把水保监督纳入法制化、制度化轨道

在水保监督执法实际工作中,既要有耐心细致的说服引导工作,但也要敢于碰硬。1994年底,他们手握水保监督盾牌,首先向人们所说的“水保禁区”——鸣山地区进军。鸣山地区是乐平矿务局鸣山煤矿及周围农村的简称,水土流失十分严重,年土壤侵蚀量达5000t/km<sup>2</sup>,四周荒山裸露,煤矸石尾沙堆积成山,河库淤塞污染,良田寸草不生,触目惊心叹为观止。在国营大矿的周围,聚集乡村办和个体煤窑200多座(部分已报废),盲流众多,社会治安混乱。在这样的地区率先搞监督执法,难度可想而知。然而,他们怀着一仗必胜的信心和强烈的水土保持事业责任感,抽调精兵强将,从掌握第一手资料入手,有重点地开展水保法规的宣传教育,对“钉子户”集中学习,个别动员,把法律的权威和耐心细致的思想工作结合起来,勤跑腿少扯皮,集中优势兵力,认真开展综合防治工程和水保防治费、补偿费和罚款的收缴工作。仅20天的时间,补报水保方案38件,方案审批率87.1%,综合防治面积0.13万hm<sup>2</sup>,收缴两费和罚款5.4

万元,取得了出人意料的战果。通过这次活动,锻炼了队伍,教育了群众,打开了水保监督执法新局面。

## 5 落实“三权”,重在巩固

对全市占用水土资源和有人为水土流失现象的责任者及划定的预防保护区和监督区的范围,依法有效地行使审批、监督、收费权,是水保监督执法的核心和关键所在,也是贯彻《水土保持法》及其配套法规、巩固监督执法成果的重要保证。为此,乐平市先后出台了《乐平市实施〈水土保持法〉暂行办法》、《水土保持预防监督检查制度》、《水保方案报告制度》、《水土流失防治费、补偿费收缴、使用和管理暂行规定》等地方性规章。1994年全市新建项目32个,水保方案审批率为81.25%,已建项目41个,补报方案38件;1995年新建项目37个,审批方案35件,补报方案9件,两费收缴率达85%,水保监督部门严格把关,依法办事,规范行为,使该市的水保监督执法工作逐步走上正规化、法制化、程序化的轨道。

## 6 一点思考

1995年,乐平市人民政府光荣地被授予“全国水保监督执法试点先进集体”称号。归纳起来,首先是领导重视,多方支持;其次是走出了一条切合实际又富有创新的水保监督执法的路子,把宣传教育放在首位,重在引导帮助,监督执法和耐心细致的政治思想工作统一起来,全面规划,综合防治,建立档案专柜,对症下药,狠抓难点求突破,落实“三权”重巩固;第三是软件和硬件两方面,加强了自身建设,培养了一支过硬的水保监督执法队伍,建设好了职、责、权齐全的监督机构。乐平市加强水保执法监督,搞好工矿企业水保工作的路子,是对水保监督执法工作的一次成功探讨和实践。

### 参考文献

1 钱正英.中国水利.北京:水利电力出版社,1991

**作者简介** 蒋华仁,男,1967年11月生,1988年7月毕业于南昌水利水电高等专科学校水土保持专业,现在景德镇市水电局水保办工作,助理工程师。在《中国水利报》、《景德镇日报》等报刊上发表过水土保持论文及相关文章数篇。

(上接第34页)

(4)对市郊危及城市和交通安全的蓄水及其它水土保持工程,进行检查排队,在加强管护的同时,按谁受益谁负担和谁破坏谁治理的原则,广泛筹集资金,提高工程防护标准和抗灾能力,并做到对1985年9月1日连云地区型暴雨,有防护对策和应急措施,避免亡羊补牢,以减少损失。

**作者简介** 穆如发,男,1949年9月生,1978年毕业于清华大学水利系,现在连云港市水利局农水科从事水土保持工作,工程师。在小流域治理中获多项成果奖,发表论文数篇,并获省级优秀论文奖。