

开发建设中的水土保持预防监督

张立文 张存文 吴涛 申光勇 李爱英

(山东省临朐县水土保持办公室 山东临朐 262600)

摘要 对开发建设中产生的水土流失,必须抓好预防监督。通过调查、建档立卡、对不同建设项目分类管理,使开发建设按《水土保持法》要求实施,杜绝或减少新的水土流失。

关键词 开发 建设 预防监督

Prevention and Supervision of Soil and Water Conservation in Its Exploitation

Zhang Liwen Zhang Cunwen Wu Tao Shen Guangyong Li Aiyong

(Soil and Water Conservation Office of Linqu County in Shandong Province Linqu 262600)

Abstract We must do the work of prevention and supervision well for the soil and water conservation during the exploitation and construction. Through investigation, files and cards have been established, and managerial catalog classified according different construction projects. The exploitation and construction are carried out according the law of soil and water conservation, which can reduce new soil and water loss.

Key words exploitation construction preventing and supervising water and soil conservation

临朐县地处鲁中山区,是一个农业大县,总面积1833km²,耕地5.3万hm²,人口86万。境内山峦起伏,沟壑纵横,平原台地仅占13%。1996年国民生产总值43亿元,人均纯收入2135元。为了加快本地经济的发展,近几年来,临朐县进行了大规模的资源开发和基本建设活动,这些开发和建设项目遍及城乡,在实施过程中很容易造成水土流失,形成新的水土流失源,这给农业生产水平的提高和生态环境的改善,都带来了诸多不利影响,也成为水土保持工作中存在的最突出问题。因此,贯彻执行法律法规,认真搞好开发建设中的预防监督,杜绝或减少新的水土流失,对更为有效的保护人类赖以生存的水土资源,是十分必要和不可缺少的。回顾近年来在开发建设项目中水土保持监督的执法实践,归纳起来有如下做法和体会。

1 深入调查,全面了解开发建设项目的运行情况

要想有效的实施开发建设项目中的预防监督,就必须有一套行之有效的执法机制,开展不可缺少的前期工作,做到对管理相对人情况明了,执行法律、政策依据充分,使预防监督有的放矢。

(1)部门协调,把好审批立项关。对于经过县级有关部门审批或报上级审批的生产建设和资源开发项目,我们通过与计委、矿产局等部门合作,掌握有关生产建设项目开工的审批权,通过审批水土保持方案,在生产建设项目立项时把好关,使生产建设项目开始实施前就考虑到防治水土流失的责任和需采取的防治措施,真正做到预防在先。凡无审批的水土保持方案,各有关部门一律不予批准立项,或不予办理开矿批准手续。项目一经立项,主管部门及时将情况反馈,便于跟踪监督检查。对已建、在建项目,在普查的基础上,令其补报水土保持方案,采取水土保持措施。

(2)深入调查,提前介入,全面开展预防保护。对于广大的山区村、镇,因发展经济、产业结构调整等而进行的生产建设和资源开发活动,如:建设果品基地、修筑乡间道路、小型水利工程等一般不需要上报有关部门审批,只能通过深入基层调查才能及时发现。对此,我们采取的办法是将工作做在前面,督促其按水土保持方案的要求进行开发建设。每年冬、春两季大规模进行资源开发活动之前,我们及时派出工作人员,深入各乡镇、各重点村进行调查,了解各单位的资源开发计划,对规模较大的项目,县水土保持办公室派出技术骨干,帮助其编制水土保持方案,并充分发挥乡镇水土保持技术骨干的作用,对上述开发严格按照国家标准进行规划,一步到位。把可能造成的新的水土流失危害降到最低程度。

(3)分门别类,建档立卡,制定预防监督规划。通过进行方案审批、调查、普查,对所有与水土保持有关的生产建设单位和个人分门别类,逐个登记,立档建卡,县水保办监督管理站设立了档案室,派专人进行管理。目前,全县登记在册的项目有:工矿企业矿产项目有211处,其中有煤矿3处、石矿25处、金矿4处、粘土砖瓦厂91处,共占压面积299.9hm²,年水土流失量16.7万t,矿渣堆积量203.5万t;水利工程694项,电厂3处;铁路36.41km,公路35条603.8km,乡村路80条5330km,水土流失面积0.36万hm²,年水土流失量27.4万t。在此基础上,进行科学分类,划定了沂山、九山、嵩山、丹崮4处、总面积为63.2km²的重点预防保护区和石灰岩矿区、沂山红花岗岩矿区这两处重点监督区,制作了生产建设项目分布图,以便于全面了解和掌握全县生产建设项目的运行情况。

2 加强收费把预防监督落到实处

水土保持收费是预防监督工作的重要一环,也是工作的最大难点;而监督检查则是预防监督的保障。必须扎扎实实地抓好这两项工作,才能真正将预防监督工作落到实处。

(1)把握收费权,千方百计收两费。向造成水土流失而无力治理的企事业单位和个人征收水土流失防治费,和向损坏水土保持设施的单位和个人征收补偿费,是水保法律法规赋予我们的神圣职权,也是落实“谁损坏、谁补偿”,“谁造成流失谁治理”原则的具体体现。但在执行中难度相当大。在审批方案的基础上,逐个对缴费对象进行排队,采取先易后难的办法,稳步推进。临朐县的收费对象主要集中在具有一定规模的乡镇、村集矿产企业上,收费有很多意想不到的困难。面对困难,我们一是该硬当硬,理直气壮;二是百折不挠,耐心细致,如县硅藻土矿,是个已有20余年开采历史的小型矿,虽然开采面积小,但由于深层开放式开采,造成的水土流失还是很严重的。该矿的开采区,是国务院颁布的国家自然保护区、著名的世界化石宝库。几年前,该矿的人员变成了文物挖掘队,名义上又与催化剂总厂合并,在这种情况下,矿上拒绝我们的管理,称他们是文物挖掘,不是生产建设活动,按水土保持法的要求,不用办理水土保持方案报告,也无需交费。我们几经交涉,该单位负责人才出面接待了我们,执法人员再次向他们宣传了水土保持法规的有关条款,并谈了我们的执法意见后,该负责人最后还是接受了我们的意见。后来,这个矿的矿长亲自来

到办公室,要我们派员帮助其编制水土保持方案,并按方案认真实施了水土保持措施。到目前为止,确定交费的 67 家生产建设单位和个人,均已开始交费。

(2)抓好监督检查。把预防监督贯穿于项目实施过程的始终。监督检查是对开发建设项目实施监督管理的重要手段,也是关键所在。通过建档立卡,实行分类管理,对易于造成水土流失的项目作为重点监控对象,定时跟踪检查,使水土保持措施能够同主体工程同步进行,使“三同时”制度得到了很好的落实。几年来,生产建设单位用于水土保持的资金已达 760 多万元。如临朐县金矿,虽然年产黄金仅 60 000g,年处理矿石也只有 20 000t,但是长期以来,由于没有防治水土流失措施,每年有 10 000 多 t 弃渣尾矿排入河道,近几年来,这个矿补办了水土保持方案审批手续,共投入 31.05 万元治理水土流失:①建尾矿库 7 座,投入 20.78 万元,挖出土石 395 万 m^3 ;②河道清淤两次,投入 6.4 万元,清除淤泥 6 万多 m^3 ;③土地复垦 1.8 万 m^2 ,投资 3.87 万元,其中尾矿库复垦 0.98 万 m^2 ,投资 1.47 万元,矿区复垦 0.3 万 m^2 ,投资 0.9 万元;复垦用工 2 500 个,投资 1.5 万元。

3 广泛宣传创造良好的执法氛围

(1)多种形式、全方位宣传。近几年来,采取广播、电视、报纸、宣传栏等多种形式,进行了全方位宣传活动,并区别不同对象,采取了不同的宣传手段:一是向领导宣传,重点是法律法规对政府领导的水土保持责任的规定,水保监督执法的重要性和水土流失的危害性。二是向开发建设单位和个人宣传,重点是有关法律条文,使他们明白,在生产建设活动中那些行为违反了水土保持法规,应负什么责任怎样办才不违法。三是向社会宣传,重点是保护水土资源,防止水土流失的重要性,让人们了解水土保持,支持水土保持。通过宣传,增强了全民的水土保持意识和法制观念,引起了各级领导对水保监督执法的重视,提高了生产建设单位和个人守法的自觉性,争取了社会各界对监督执法的理解和支持。

(2)深入基层,热情服务。临朐县作为一个山区农业大县,开发建设项目中的预防监督重头戏主要在乡镇村。我们积极热情的为基层提供服务。首先,在搞清全县资源开发情况的基础上,和乡镇村一道,通过实地勘察,制定出切实可行的近期、中期、长期的开发计划,并把开发和治理紧密结合融为一体。将全县划分为 102 个小流域,并根据不同的资源状况和小流域特点,制定了开发与治理规划,刊印成册,由县政府颁布施行。其次,凡申报资源开发项目和进行小流域开发的乡镇(本县一律要求以乡镇为单位组织开发),及时派出技术人员同乡(镇)人员一道制订综合治理规划,使生产建设单位和个人消除了抵触情绪,减少了执法阻力,从而为预防监督工作创造了一个良好的氛围,使依法防治水土流失在全县初步形成共识。

4 加强监督执法队伍建设落实责任制

(1)设置专门机构。为了保证水土保持法在临朐县的贯彻实施,县里成立了独立的正科级机构,即县水土保持办公室,作为县政府的职能部门,主管全县的水土保持工作。今年,随着预防监督工作的深入开展,县编委又正式下文,成立了隶属于县水土保持办公室的副科级执法机构,即县水土保持监督管理站,主抓预防监督工作。

(2)落实行政执法责任制。去年,我们制定了《水土保持行政执法责任制实施意见》,按照水土保持法律法规确定的权力和义务进行了分解细化,明确了执法机构、每个执法岗位和执法人员的执法任务、范围、权限、标准、程序和承担的责任,完善了相应的执法手段,做到了任务落实,职责明确。同时,完善了各项制度,如行政执法持证上岗制度,行政执法情况报告制度、行政执法错案追究制度等。

(下转第 162 页)

(3)加强套种绿肥牧草的田间管理。这是一项很重要的工作。福建气候温暖湿润,有利于植物生长,尤其在5~9月份,绿肥(牧草)生长迅速,要及时割草,特别是禾本科草类更是如此。否则绿肥(牧草)长势过旺,必然妨碍田间劳作,影响工作效率,同时长势过旺也不利于果树的生长发育。

(4)注意病虫害的防治。果园套种绿肥(牧草)后,由于环境条件的改善,病虫害的生殖繁衍也活跃起来,特别是有些绿肥品种,如爬地兰,在漳州牛崎头的研究发现,果园套种该绿肥,常有爆皮虫危害。所以果园套种绿肥(牧草)要注意防治病虫害,以免影响果树的正常生长,给生产带来不必要的损失。

参考文献

- 1 陈敏才,林开旺,陈宏荣.福建省水土流失治理途径剖析.水土保持通报,1993(4):7~11
- 2 黄炎和,杨学震等.闽南侵蚀劣地绿化与生产力恢复途径研究报告.1994,5~33

作者简介 林敬兰,女,27岁,福建农业大学土地与环境学硕士研究生。

(上接第34页)

(3)加强培训,提高执法人员素质。在监督机构相对健全、执法队伍逐步稳定的情况下,我们制定并实施了执法人员学习、培训计划。除定期对执法人员执法培训外,还重点进行较高层次的培训,以保证执法骨干的执法水平。在资金较紧的情况下,办公室拿出数万元资金,先后送三位主任,两名科长、数名监督员参加了由水利部和水土保持学会等单位举办的执法培训班的学习。执法人员的整体素质和依法行政、依法办事的实际工作能力都有了明显提高。

开发建设中预防监督执法工作的开展,使“预防为主”的水土保持工作方针得到了进一步贯彻落实,推动了水土保持工作的法制化进程,促进了全县水土保持事业的全面振兴,人为水土流失大大减少,预防和治理水土流失,保护和合理利用水土资源已逐步成为人们的自觉行动。

作者简介 张立文,男,农艺师,山东省临朐县水土保持委员会副主任,办公室主任。中国水土保持学会、山东水土保持学会、中国南方水土保持研究会会员。

(上接第112页)

- 4 郭晓敏等.圭峰强度侵蚀水土流失区治理技术及效应研究.水土保持研究,1997(1)
- 5 陈昌笃主编.持续发展与生态学.中国科学技术出版社,1993,12

作者简介 郭晓敏,女,1956年11月生,副教授,1982年毕业于江西农业大学林学专业。现在江西农业大学林学院从事森林培育、森林利用方面的教学与科研。任林业可持续发展经营模式研究方向硕士研究生导师。发表论文30多篇。