

创建全国水土保持生态环境建设 示范城市的方略

林 军

(深圳市水土保持办公室, 深圳 518001)

摘要: 总结近年来深圳市在水土保持生态环境建设方面取得的成绩, 分析目前存在的问题, 研究探索深圳市创建全国水土保持生态环境建设示范城市的工作方略, 提出“加大投入力度、加强水土保持的监督管理、全面整治场矿及创建水土保持生态环境精品工程”是完成目标的关键。

关键词: 水土保持; 生态环境; 示范

中图分类号: S157, X171.1 文献识别码: B 文章编号: 1005-3409(2000)03-0021-03

A Plan on the Establishment of Demonstration City for Eco-environmental Construction of Water and Soil Conservation in China

LIN Jun

(The Water and Soil Conservation Office of Shenzhen City in Guangdong Province, Shenzhen 518001, PRC)

Abstract: Some successes on the eco-environmental construction of the water and soil conservation in Shenzhen city was summarized and the existing problem was analysed, then the plan for establishing the demonstration city in eco-environmental construction was put forth, which the key is adding more put in, strengthening the supervision management of water and soil conservation, prepair and control the mining and setting up the fine project demonstration in eco-environmental construction in China.

Key words: water and soil conservation; eco-environment; demonstration

1 深圳市水土保持生态环境建设工作 概况

80 年代末, 我市经长期的治理和城市建设用地规模的扩大, 原有的自然水土流失已基本消失。进入 90 年代以来, 由于城市水土保持管理滞后, 制度不健全, 导致村镇单位在土地开发热期间, 在没有引进任何项目的情况下, 肆意破坏植被, 盲目推山填土造地而未采取任何防护措施, 使大面积的土地裸露闲置, 水土流失严重。到 1995 年, 全市水土流失面积达 185 km^2 。

面对愈演愈烈的水土流失, 市委、市政府采取了一系列措施, 经过近 4 年的不懈努力, 在组织方面, 我市建立了以市水土保持工作领导小组为指挥核

心、以市水务局为协调中心、各区政府、各职能部门分工协作的城市水土流失治理体系。同时, 我市地方性水土保持配套法规的出台, 为生产建设项目全面实施水土保持“三同时”制度奠定了基础。从 1997 ~ 1999 年, 全市共查处水土流失违法案件 20 余宗, 共审批方案 129 宗, 有效遏制了新的人为水土流失。在治理方面, 通过“3 区”(主干公路两侧闲置裸露区、城市边缘区和水源保护区) 的大力整治及美化, 调整绿化布局, 加强风景区、郊野公园以及园林村镇建设等措施, 大幅度增加绿地面积, 使全市水土环境有了显著改观。一是全市水土流失面积大幅度减少, 由 1995 年 185 km^2 减少为 1999 年的 72 km^2 , 减少幅度为 60.8%; 二是全市水土流失的强度大为减弱, 严重级水土流失(土壤侵蚀量在 $2 \text{ 万 t}/(\text{km}^2 \cdot \text{a})$ 以

上)面积由 1995 年的 101.8 km^2 减少为 14.2 km^2 , 减少幅度为 86%。泥沙年总流失量由 1995 年的 370 万 t 减少到 130 万 t, 减少幅度为 65%。

2 目前存在问题

回顾近年特别是 1998 年,全市水土保持工作取得了较大的进展,但应看到目前我市的水土环境依然不容乐观,主要问题是:

2.1 水土流失的治理任务依然繁重

目前全市剩余水土流失裸露地的土壤瘠薄,土地不平整,土质松散,没有排水系统,植物难于生长。部分裸露地的水系已完全紊乱,仅以植树种草的方式治理很难见成效,还有废弃采石场的生态恢复、不稳定的边坡处理等,往往面积小,投资大。以现代化国际性城市的标准衡量,我市水土保持工作任重道远。

2.2 水土保持预防监督工作亟待加强

部分职能部门对实施水土保持方案申报审批制度不够重视,贯彻不力,部分开发单位从自身经济利益出发,对在施工过程中采取水土流失防治措施有抵触情绪,不舍得投入,使新的人为水土流失屡禁不止。

2.3 全市水土流失治理工作遇到新的问题

目前,全市水土流失主要与推山造地、采石取土的生产、建设项目密切相关。由于土石方的挖填与供求关系的严重失衡,取土场过多,造成多个裸露山头在短时间内无法夷平。在周期较长的开发过程中,既使业主采取了水土保持措施,解决了水土流失问题,也无法解决山体裸露带来的环境和景观问题。

3 深圳市城市水土保持生态环境建设面临的任务及目标

3.1 城市定位及建设秀美城市的要求

根据中央和广东省委提出的深圳市未来城市定位是“把深圳市建设成为有中国特色的社会主义示范市”。深圳市委、市政府也提出把深圳建设成为“花园式、园林式的现代化国际性城市”及“率先基本实现现代化的城市”等目标。2000 年 4 月,为进一步强化水土保持在生态环境建设中的推动作用,水利部、财政部决定启动全国水土保持生态环境建设“十百千”示范工程,我市被列为全国 10 座示范城市之一。在新的形势下,当前水土保持的首要任务就是抓住机遇,以创建全国水土保持生态环境建设示范城市为契机,以独到的战略眼光,战略思路,向世界一流

水平看齐,体现一流的规划、一流的标准、一流的水平,全方位营造一流的城市环境,努力将水土保持有机地与生态环境建设结合起来,建设水土保持精品工程,解决影响城市景观的重大问题。

3.2 工作目标

按照任务要求,结合深圳的实际,提出如下创建全国水土保持生态环境建设示范城市的工作目标:

3.2.1 实施期限 1999 年初~2002 年底,共 4 年。

3.2.2 水土保持生态环境工程建设达标标准 (1) 治理目标。4 年计划治理水土流失面积 80 km^2 , 提高完善治理标准的水土流失面积 30 km^2 , 全市水土流失裸露区域的治理率达到 80% 以上,全面整治的土壤侵蚀模数控制在 $1\,500\text{ t}/(\text{km}^2\cdot\text{a})$ 以下。其中,整治废弃石场要列入重点项目,计划恢复景观的石壁绿化及土坡绿化面积约 3.33 km^2 。(2) 监督管理目标。生产建设项目水土保持方案申报率达 95% 以上,审批率达 100%,实施率达 95% 以上。推山造地、采石取土、余泥渣土排放等土石方工程及陡坡种果受到全面的监督管理,全市水土流失动态面积(含裸露)控制在 30 km^2 以内,泥沙流失量减少 85% 以上,规划的绿化保区(风景区、郊野公园)的山地生态效益进一步提高,城市生态环境进入稳定发展阶段。

3.2.3 年度实施计划 根据城市水土保持生态环境建设的要求,作出如下安排:

1999 年治理水土流失 50 km^2 , 探索影响城市景观的石场治理途径; 2000 年治理水土流失 20 km^2 , 并重点治理影响城市景观的采石场; 2001 年治理水土流失 10 km^2 , 继续治理影响城市景观的采石场; 2002 年消除零星的流失地,巩固、提高已初步治理的原流失地; 2002 年底自检,准备达标验收材料, 2003 年上半年组织达标验收。

4 实现工作目标方略

遵循目标要求,笔者经研究认为实现工作目标的关键是:

4.1 加大投入力度

按目标要求,我市达到全国水土保持生态环境建设示范城市的验收标准,全社会需投入约 8 亿元。其中,各级政府需投入约 2.8 亿元。根据市、区财政按 1:1 比例配套补助的原则,市政府安排的总投资经费为 1.4 亿元。因此,在 1999 年市财政已安排 4 000 万元的情况下,市政府需进一步加大投入力度,保证每年安排水土保持专项资金 3 000 万元以上,以确保任务的完成。

4.2 加强水土保持的监督管理

在市水保办的协调下, 水务、规划、国土、建设、环保部门就生产建设项目水土保持方案的申报审批程序问题进行了协调, 达成了共识。从目前执行情况看, 特区内的方案申报率有显著提高, 特区外的无明显进展。针对存在的问题, 建议一是按照 1999 年市政府水土保持工作目标责任书的规定, 要求各区人民政府下文明确工作程序, 协调区级水务、规划国土、建设、环保部门贯彻执行水土保持“三同时”制度。二是加强执法监督的力度。对内要健全水土保持监测制度, 对外要加大执法的力度。三是树立服务意识, 加强监督检查。建立防治水土流失重点责任单位档案, 对重点项目进行跟踪检查, 切实遏制新的人为水土流失。

4.3 加强场矿的整治与管理

据 1996 年统计, 全市采石(或取土)造成山体缺口约 611 个, 采石场 235 家, 砖厂 42 家, 造成水土流失面积 15.4 km²。由于无序的采石取土, 盲目的造地, 落后的开采工艺, 引发的安全、环境问题日益突出。以特区内为例, 采石取土场造成的裸露面积约 3 km², 总土石方量 6 000 余万 m³, 而 1999 年全年特区内的土石方量需求仅为 1 000 余万 m³。由于土石方挖填与供求关系的严重失衡, 导致裸露山体在短时间内无法夷平、绿化, 严重影响城市景观。今年, 市规划国土局联合水务、劳动、消防、工商等部门, 结合采石取土许可证的换发工作, 对场矿企业进行清理整顿。其中, 仅保留采石场 59 家, 保留砖厂 24 家。为此, 建议: 一是明确主管部门。由于场矿的整治涉及到城市规划、土石方平衡、矿产资源管理等重大问题, 有关的整治方案应由规划国土部门牵头制订。二是对废弃采石场, 首先按照“谁造成水土流失谁治理”的原则, 要求原业主进行生态恢复。找不到业主的, 由市政府确定相关部门组织治理, 经费从国土基金中列支。位于主干公路两侧的废弃石场要优先治理, 突出环境的美化、绿化。三是对现有采石场, 要结合城市的规划, 确定采石场的开采期限、开采规模、

开采工艺及最终遗留的山体断面形状, 提出石场关闭后的生态恢复措施, 制定生产过程中的生态保护措施, 解决环境保护与生产建设的矛盾。四是加强采石取土的管理, 禁止违章开发行为。严格按照《深圳市土石方工程管理办法》的有关规定, 将土石方的挖填、运输及排放纳入规范化管理(即将土石方工程纳入基建项目管理), 从源头遏制新的人为水土流失。五是加强引导, 包括鼓励选址合理、开采工艺先进的企业扩大生产规模; 制订相应的保证金缴纳制度, 以确保生态恢复费用由业主负担。

4.4 创建水土保持生态环境建设精品工程

作为示范城市, 顾名思义, 就是要以一流的管理、高标准的治理工程供同行参观学习, 起到示范作用。结合我市的实际, 一是在内部管理上, 将先进的 GIS 地理信息管理系统引入水土保持, 达到水土流失的动态监测及水土保持方案管理实现电脑网络化; 在外部管理上, 要树立实施水土保持“三同时”制度的先进业主典型, 在全市范围内掀起实施可持续发展战略的高潮。二是在建设上, 要以高标准的建设创建水土保持生态环境建设精品工程, 特别是沿主干公路两侧的裸露地及裸露石壁要以园林市政标准予以整治。市水保办已初步选定将福田区梅林关前的石壁绿化及盐田区盐田港沙盐路列入重点整治工程, 并树立相关的霓虹公益广告牌, 起到宣传示范作用。各区也应有计划地选择实施重点示范工程, 以点带面, 全面突破。

5 结 语

水土保持生态环境建设是城市环境建设的主体, 也是建设花园式、园林式的现代化国际城市的必由之路。随着深圳经济实力的不断增强, 为水土保持生态环境建设提供了有力的物质保障。笔者坚信, 在市委、市政府的高度重视下, 通过全市人民的共同努力奋斗, 深圳以“青山绿水”的秀美城市呈现在世人面前将不再是遥远的梦想!

作者简介: 林军, 男, 1971 年生, 工程师, 1992 年毕业于西北农业大学水土保持专业, 现在深圳市水土保持办公室工作。