

# 广西合浦县水土保持监督执法实践

黄 钟 瑞

(广西北海市合浦县水电局 广西合浦 536100)

**摘 要** 广西壮族自治区合浦县水土保持监督执法经过一年多的艰苦探索,取得了一系列成果,被评为全国第二批试点先进单位。通过对该县水土保持监督执法工作做法、成效和经验的阐述,指出存在不足之处及今后努力方向。

**关键词** 水土保持 监督执法 试点

## Practice in Supervising and Enforcing the Law of Soil and Water Conservation of Hepu County in Guangxi Province

Huang Zhongrui

(Hepu Electricpower Bureau of Beihai City in Guangxi Province Hepu 536100)

**Abstract** After over one year's supervising and enforcing the law of soil and water conservation in Hepu county, Guangxi province, a series of achievements were made and Hepu was chosen as one experimental spot of the county. Some methods in supervising and enforcing the law of soil and water conservation, effects and experiences were expressed. It also pointed out some problems existing in present and put forward improving direction in the future.

**Key words** soil and water conservation supervising and enforcing the law experimental spot

### 1 基本情况

合浦县属沿海开放城市北海市管辖,位于广西东南部沿海,全县总人口 87 万人,其中农业人口 71 万人,总面积为 2 579km<sup>2</sup>,耕地为 88 307hm<sup>2</sup>,1996 年国民生产总值 30 亿元,财政收入 2.5 亿元,全县人均收入 2 600 元。全县水陆交通发达,是大西南主要出口通道。

合浦县属亚热带季风型海洋性气候区,年均降雨 1 700mm,全县现有林木面积 46 420hm<sup>2</sup>,森林覆盖率为 32%。合浦县为广西水土流失最为严重的县份之一,因开发建设造成人为的水土流失尤为严重,全县现有水土流失面积 765km<sup>2</sup>,年均流失总量为 151 万 t,被泥沙掩埋的农田 1 667hm<sup>2</sup>。

## 2 监督执法工作的主要做法

1994年初合浦县被列为全国第二批水土保持监督执法试点县,经一年多艰苦的努力,打开了全县水土保持监督执法新局面,取得了一系列成果,1995年7月通过全国试点验收并被评为全国先进单位。其主要做法如下:

(1)建立机构和监督网络,培训执法人员上岗执法。首先建立县水土保持监督执法领导小组和办公室,各镇(乡)成立了相应机构;成立了“合浦县水土保持监督执法站”,县人事局核定全额拨款编制8名;县人民法院设立了“合浦县水土保持案件执行室”。二是建立县、镇(乡)、村三级监督执法网络,由县政府任命专职或兼职监督员共278名。三是培训上岗。全县共举办4期培训学习班,考试及格者发给“水土保持监督员检查证”和“行政处罚收费证”,并由三个一点(县、单位、个人)筹集资金12万元统一制作执法服装及标志,统一着装,持证上岗,亮证收费。

(2)思想认识到位,落实监督执法方案。合浦县列为试点县后,县委、县人大、县政府十分重视,及时召开会议,听取有关方面意见,统一思想,提高认识,果断决策,县水电局认真做好参谋,对全县水土流失现状进行了全面普查,按区划将全县划分为水土流失预防保持区、重点监督区、重点治理区、针对不同情况采取不同措施,制订水土保持监督执法实施方案,报县政府审批分步实施。

(3)制订适合县情的配套法规和执法文书。共制订出台8个切合实际、操作性强的地方性配套法规及法规性文件,规范了12种执法办案文书,使监督管理有法可依,有章可循。

(4)加大宣传力度。一是全县累计投入宣传经费12.6万元,印发资料15700份,张贴宣传画518幅,书出临时标语9800条,固定标语860条,永久性宣传牌碑68块,跨公路宣传架4座。二是列入“二五”、“三五”普法计划宣传学习。三是利用宣传车、专题会议、座谈、执法检查进行宣传。四是利用新闻媒体、电视讲话、公布典型案件进行宣传。五是监督人员深入边远山区、工矿企业查缺补漏宣传,并把宣传工作与收费工作有机地结合起来。

(5)加强规范化、制度化建设,严格把好“审批、收费、监督”三关。建立了水土保持方案审批、监督制度和水土保持设施补偿费、水土流失防治费征收、管理、使用办法。一是由县水电局和相关部门严把审批关,督促有关单位申报、办理水土保持方案许可证。二是依法征收“两费”。三是经审批的水土保持方案,由水土保持主管部门监督有关单位,按“三同时”实施水土保持措施。

(6)依法查处大案、要案,推动水土保持监督执法深入开展。试点期间,共立案查处典型违法案件23起,结案率100%,做到查处一个大案要案,能够教育一片、宣传一片。如钦廉林场所属砖厂,建厂和生产都没有水土保持措施,弃土弃碴造成水土流失淤塞渠道,多次交涉厂长态度恶劣,以企业处境困难为由,拒不办证和落实水土保持方案,经立案查处后该厂厂长转变态度,办证、交纳水土保持设施补偿费1万元,并投入资金4.6万元按设计标准按期完成水土保持设施,确保了下游近3000hm<sup>2</sup>农田灌溉用水。又如闸口泰伟水泥厂新建破土动工后,水土流失影响周边农田34hm<sup>2</sup>,经立案查处后,促使该厂第一期工程安排16万元资金砌筑了挡土墙400多米,控制了水土流失并赔偿了群众损失。

## 3 监督执法工作取得了明显成效

(1)广大干部群众的水土保持法律意识和法制观念有了明显提高。经多层次的广泛宣传,宣传普及面达95%,广大干部群众,特别是生产建设单位和个人对水土保持监督执法工作,从不理

解转化为理解,从抵制转化为关心支持,从不自觉执行转化为自觉执行,广大农民群众懂得运用法律来保护自己的合法权益。

(2)搞好水土保持工作已逐步形成了社会的共识。试点期间,集体、群众和生产建设者共投入资金264万元,整治崩岗32处,修建挡土坝27座,排沙沟18条,谷坊17座,防护墙1380m,累计投放工日56万个,完成土方8.6万 $m^3$ ,浆砌石2870 $m^3$ ,砼140 $m^3$ 。目前,“准开放,谁保护,谁造成水土流失谁治理”的政策在合浦县已基本形成制度。

(3)查处了一批典型案件,维护了法律的尊严,促使当事人及时停止违法行为,落实水土保持措施,保护了国家、集体和群众的合法利益,打开了监督执法的新局面。

(4)水土保持监督执法工作,促使183个生产建设单位或个人申报、办理水土保持方案许可证,占应审批项目的92.5%,并依法征收水土保持设施补偿费38万元,占应收费的77%,水土保持监督执法工作逐渐走向制度化、规范化。

## 4 搞好水土保持监督执法工作的几点体会

(1)各级领导重视和支持是搞好这项工作的关键。试点期间,原水土保持司司长郭廷辅亲临指导,区水保办和北海市水电局领导多次实地督促指导,使我们能够把握重点,少走弯路,县人大、县委、县政府将此项工作列入重要议事日程,乡镇领导多次召开水土保持协调会等等,起到了关键性作用。

(2)坚持全面深入地开展宣传工作是基础。水土保持监督执法是一项社会系统工程,刚刚起步,必须依靠全社会的关心、支持才能搞好。因此我们始终把宣传工作放在重要位置。如福成镇一位分管企业的领导因外出学习回来对此项工作不了解,公开出面抵制收缴水土保持设施补偿费,经宣传学习后提高了认识,最后该领导在乡镇企业会上强调要贯彻实施水土保持法,并督促有关单位补交了1.05万元的水土保持设施补偿费。

(3)制订切合地方实际的配套法规是重要保证。

(4)建立健全监督执法体系,依法监督和查处违法案件是重要手段。建立健全了县、镇、村三级机构和监督网络,使之监督情况明了,信息反馈及时,把不少的人为水土流失事件消除在萌芽状态下,在全县范围依法监督和查处违法案件,做到有组织、有领导、有计划、常检查、抓落实。

(5)部门通力合作是有力措施。如计划、土地部门督促办证,公安、司法部门配合办案,宣传部门积极宣传。

## 5 存在问题

(1)一些大项目在概算中没有列入水土保持方案,如重新补做,工作阻力大;少部分地方领导水保意识淡薄,上马项目不惜以破坏环境为代价,存在着“以权代法,以言代法”,有法难依的现象。

(2)水土流失动态监测工作尚未开展,根据水土保持法规定:要定期开展水土流失动态监测工作。由于没有专项投资,监督执法经费不足,很难开展这项工作。

(3)在深度和力度上要继续加大,积极宣传《中华人民共和国水土保持法》。

(4)执法人员素质仍有待提高。存在着部分执法人员政治素质不高、业务水平不专、法律法规理解不透彻、工作方法生硬等,这些都有待培训、整顿和提高。

法律、法规和规章能真正得到贯彻实施。

## 2.4 不断总结经验

在执法中采取有效的形式和途径解决水保行政执法工作中依靠司法手段办案过程中存在的具体问题。例如水保行政主管部门通过积极与政法部门配合起来解决行政处罚案件的强制执行问题,可以采取经常或定期召开联席会议或交流会的形式,商谈行政执法中的问题,也可以通过建立巡回法庭等形式解决联合办案的问题。在具体工作中,要积极主动地为政法部门提供工作上的方便和其他便利条件,以促进水保行政执法工作行政处罚强制工作中有关问题的解决,以促进我国水土保持事业健康持续发展。

## 3 结 语

综上所述水土保持监督执法具有强制执行的有利因素,但是在实际操作中,要注意研究方法、讲求策略。因此,运用法律手段固然是执法的主要手段,但并不是唯一的手段,在一般情况下法律手段的动用需要行政的、教育的、经济的等多种手段的配合,才能够得以顺利实现。只有寓监督执法于服务之中,使监督者和被监督者在利益上真正找到交点,产生共识,才有利于问题的解决。

### 参考文献

- 1 蔡建勤.试谈水土保持行政执法的实施形式.中国水土保持,1994(12)
- 2 水利部水保司编.全国第一批水保监督执法试点成果汇编.1993.11

**作者简介** 崔建民,男,1958年生,1988年毕业于山东农业大学,现任枣庄水土保持办公室副主任,工程师,被市评为“新长征突击手”,在全国、省、市级刊物、会议上发表学术论文20余篇,获全国首届优秀科技论文二等奖一项,优秀论文奖一项,获山东省第四届优秀科技论文三等奖二项。

(上接第21页)

(5)水土流失防治任务仍十分艰巨。全县水土流失面积为765km<sup>2</sup>,每年治理面积为16km<sup>2</sup>,部分地方存在着“一边治理,一边破坏,破坏大于治理”的现象,水土流失防治任务很重。

合浦县水土保持监督执法试点工作探索实践至今已二年多,虽取得了一系列成果,水土保持监督管理已初步走上法制轨道,形成社会共识,但这项工作仍刚刚起步,今后的路任重而道远。国务院新颁布《水利产业政策》对水土保持工作的重视,巩固原有水土保持监督执法成果,将此项工作推上新台阶。

### 参考文献

- 1 刘震.水土保持监督执法概论.中国法制出版社,1995,4
- 2 中国水土保持学会编.水土保持持续发展.中国林业出版社,1995,12
- 3 王汉存.水土保持原理.水利电力出版社,1992,11

**作者简介** 黄钟瑞,男,1966年9月出生,合浦县水土保持监督执法站副站长,工程师,《合浦县水土保持综合治理规划》作者之一,《桂东南水土流失综合治理》作者,《上洋小流域水保综合治理》作者,合浦县水土保持监督执法试点工作主要参加者。