

利用水土保持专项资金促进生态环境建设

刘毅

(江西省龙南县水土保持局, 江西龙南 341700)

摘要: 水土保持专项资金为龙南县的生态环境建设起到了重要作用。管好水保专项资金为稀土矿区的水土保持生态环境建设把好“四关”, 是小流域综合治理顺利实施的保证, 是示范基地具有强大辐射力的基础。增强水保生态环境建设活力, 必须有良好的资金管理体制, 必须多层次、多形式、多渠道吸收资金, 走开发性治理和社会办水保的道路。

关键词: 水土保持; 专项资金; 生态环境建设

中图分类号: S157, X171.1 文献标识码: B 文章编号: 1005-3409(2000)03-0216-03

Using Soil and Water Conservation Special Fund to Promote Ecological Environment Construction

LIU Yi

(Soil and Water Conservation Bureau of Longnan County in Jiangxi Province, Longnan Jiangxi 341700, PRC)

Abstract: The soil and water conservation special fund has played an important role in the ecological environment construction of Longnan county. The good management of soil and water conservation special fund has guaranteed the “four keys” to rare-earth mining and it is a guarantee of small watershed comprehensive harnessment worked out smoothly, and it also is a foundation where the demonstration base has powerful radioactivity. Improving ecological environment with soil and water construction must have a better system of fund management and more money must be brought in from more levels, more styles and more channels. We must break a road of exploitative harnessment and a road where the society will manage soil and water conservation.

Key words: soil and water conservation; special fund; ecological environment construction

资金在启动水保建设中起着至关重要作用。龙南县水保局从管理好稀土尾砂生态环境治理专项资金开始, 就不断摸索、总结, 形成一套自己的专项资金管理制度。因地制宜的管理制度为龙南县水保生态环境建设把好关, 提供保障。

1 为稀土矿区的水土保持生态环境建设把好关

龙南县水保局创建了稀土矿区尾砂生态环境治理的“龙南模式”, 这种模式归根结底是“以管好稀土尾砂生态环境治理专项资金为中心, 以强化水保监

察, 提高综合治理水平为目标”的治理模式。从80年代初期至今, 该局就不断完善、紧紧把握好“四关”。

1.1 “专款专用”关

根据“谁开发、谁保护、谁造成水土流失、谁负责治理”的原则, 从稀土销售利润中收取尾砂生态环境防治费, 设立专门账户, 专款专用。到目前为止, 已建造不同类型的坝体152座, 拦截泥砂1400万 m^3 , 控制稀土矿区的32 km^2 的面积, 形成逢坑必有坝, 大坝套小坝的工程格局。尾砂地采迹地恢复植被46 hm^2 , 总投资948万元。

1.2 “三同时”关

凡新开采的矿点,开采部门都必须申报水土保持方案并由监察股和治理股共同审批。如需开采前建造拦砂坝的,则按照“三同时”的原则,工程投资不能抵作以后上交的防治费,作为稀土开采的前期工程,仅此一项就节省治理费达150万元,建造不同类型坝体25座。

1.3 “工程队专业化”关

由于稀土销售价格受市场影响,水保防治费也起伏不定,而矿区的尾砂地、采迹地仍是剧烈流失区,据测算侵蚀模数达 $16\,000\text{ t}/(\text{km}^2 \cdot \text{a})$ 。各种不同类型的坝体经过长年累月的运行,已不同程度地潜伏着安全隐患,为节省资金本着“少花钱、多办事、办好事”的宗旨,从1985年开始,组建了“龙南县水土保持工程队”,根据不同时期采用不同的工日工资和综合单价,通过估算从工程队组建至今,用静态分析方法,与同期水电工日单价相比,工程措施累计节约资金359.11万元以上。

1.4 “工程质量”关

按照“预防为主,全面规划,综合防治,因地制宜,加强管理,注重实效”的原则。在矿区宜草则草,宜农则农,而对每一项工程措施,则由治理段提出设计方案,局务会讨论,根据资金情况和“轻、重、缓、急”的原则,定出方案。施工期间,工程队派专人负责治理不定时检查,并明确各自职责和奖罚措施。现在坝体都运行良好,过硬的质量保证了下游群众和财产的安全,也为水保经费的正常周转提供了保证。

2 为小流域重点治理顺利实施提供保障

2.1 小流域的财务管理制度

及时、足额到位的小流域治理资金,是小流域重点治理顺利实施的重要因素。为保证资金使用效率,龙南县水保局形成了一套自己的财务制度:一是一支笔审批制,即由主要领导调度把握好资金出口关;二是定期报账制,用于小流域重点治理的费用,由乡、镇水保站定期到水保局进行报账;三是实物下拨制,在小流域的示范基地的苗木、肥料、农药、种籽等物资,都采取统一采购的原则,避免了资金挪用挤占现象,提高了资金使用效率。

2.2 开发性治理的辐射作用

龙南县在小流域治理上主要是通过改善流域农业生态环境,立足于小流域的生态资源,以市场为导向,寓生态效益于经济效益之中,在小流域内建立

“优质、高产、高效”的农业示范基地,通过治理者获益、增收,来激发自己,从而带动周围的群众的综合治理的热情,增加综合治理投入。

从1998年至今已启动的8条小流域,已建立了10个不同类型的果业示范基地,面积达 250 hm^2 ,都按照“山顶松杉戴帽、山中果树缠腰、山脚猪舍果房”的生态经济型来开发治理的。

3 拓宽治理资金渠道,增强水保生态环境建设活力

通过1997年的遥感数据龙南仍有 361.94 km^2 的水土流失面积,其中中度以上面积达 264.7 km^2 。仅仅依靠中央、地方、县三级的资金来治理,是远远不够的,为此龙南市水保局在落实措施上一贯贯穿“调动社会办水保,办好水保为社会”的策略。

3.1 多形式、多层次、多方位的投资渠道

龙南县通过积极向上争资金、争项目,现有一个专题科研项目,即1996年开始与江西农业大学合作的“百喜草在国土保护、‘三高’农业中的利用研究和推广”项目,种植的 33.33 hm^2 百喜草已成为全县的繁育苗基地;三个中央拨款项目,即全国八片水土保持第二期第二阶段重点治理县,国家财政预算内小流域重点建设和以工代赈,退耕还林项目。

外承包、股份、租赁招商引资等形式吸收社会资金来开发治理水土流失。如陂坑小流域开发的 333.33 hm^2 的枇杷园就是通过招商引资形式进行开发治理的,预计总投资5000万元,分三期实施,现已投资600万元,开发 66.67 hm^2 。水保局则在开发地段建筑好谷坊、拦砂坝、塘坝等水保工程措施,并在果园套种百喜草,为外商在我县从事开发性治理提供服务。

3.2 实行了激励机制和滚动发展机制

为增强水保生态环境建设活力,使小流域治理真正达到“治理一片水土,留下一批人员,富裕一方群众的目的”制定了激励机制和滚动发展机制,即完成水保措施好的乡、镇,在资金上给予倾斜,做的差的乡镇则少给资金甚至取消小流域治理资格;在示范基地则采取承包者以房屋作抵押,不计息地借给资金帮助承包者发展种养,有收益后,逐年偿还。偿还后的资金再不计息地借给条件成熟的农户,以点带面,滚动发展的形式。

4 问题探讨

4.1 “三权”、“三同时”执行力度

充分利用“三权”、“三同时”制度是减少人为水土流失,收好两费的具体保障。近几年我县已办理水土保持许可证 152 件,审批水土保持方案 35 个,特别是京九铁路龙南段的水土保持方案得到全面落实。但仍存在“一边治理,一边破坏”的局面,以言代法,以权压法的现象以及没有水保方案,没有水保许可证而进行开采的现象也时有发生,这些情况不但增大了治理难度,也分散了水保专项资金的使用效率。

4.2 足额用好水保生态环境专项资金的问题

80 年代,县政府调拨,挤占稀土矿区水保生态环境专项资金达 700 多万元,这为以后的稀土尾砂治理增大了难度。

4.3 贯彻《水土保持法》力度的问题

根据《江西省实施 中华人民共和国水土保持法 办法》中规定,每年从收取的水费、电费中提取部分资金,用于本库区及其上游的水土保持。龙南县水保局根据实际,规定从每度电费中提取 5 厘钱用于库区及上游水土保持,但没有得到县人的通过。另外根据《江西省水土保持设施补偿费、水土流失防治费的收取标准和使用管理办法》规定:二氧化混合稀

土每 t 收取 2 000 元防治费,但县政府现在减到只有 600 元/t 的防治费,使稀土矿区生态环境建设在资金上捉襟见肘。

5 建议

5.1 加大宣传力度

主要是加强两方面的宣传:一方面是对全社会宣传水土保持的法律、法规、水土流失的危害性,1998 年的特大洪涝灾害等;另一方面是加强对上级领导的宣传,得到他们对水土保持工作的重视,真正认识到水土保持是山区发展的生命线,这方面龙南县水保局成就较大。如在 1999 年各乡镇工作考核就结合县重点小流域治理工作,把发展“一户一山窝”的内容列入考核,即要求一户群众占据一个山窝,通过开发性治理水土流失,走生态型农业的道路。据统计,1999 年全县已达 493 户,建沼气池 354 座,这样通过县委、县政府的号召使“全县办水保”的步子走的更快、更好。

5.2 加大水保监督力度,走正规化建设

建立健全监督机构和体制,提高监督人员业务素质 and 职业道德,真正实现“四统一”、“一依法”、“两加强”的目标。通过严格执法,提高《水保法》的威严性和水保部门的社会地位。

作者简介:刘毅:男,1968 年生,工程师。1990 年毕业于南昌水专水土保持专业,参与龙南县 1998 年 10 大工程的“黄沙高陂二级拦砂坝”的勘测设计施工工作。

(上接第 189 页)

参考文献

- 1 陈昌笃主编.持续发展与生态学[M].北京:中国科学技术出版社,1993
- 2 云正明,刘金铜主编.林业生态工程研究文集[C].北京:气象出版社,1996
- 3 竺肇华主编.中国山区林业发展论坛[J].世界林业研究.1997,(18)
- 4 郭晓敏,等.林—农—牧良性循环机制及技术研究[J].江西农业大学学报.1997,(3)

作者简介:郭晓敏,女,1956 年生,副教授,硕士研究生导师,在职博士研究生。现在江西农业大学从事森林培育、森林利用等方面的教学与科研,曾获省科技进步奖多项,发表论文 50 余篇,享受政府特殊津贴。