

依法防治水土流失 改善国土生态环境

——漳州市水土保持执法 10 年回顾

叶 松 清

(福建省漳州市水土保持办公室, 福建漳州 363000)

摘 要: 防治水土流失, 应贯彻“预防为主”的工作方针, 通过广泛宣传, 提高全社会的水土保持意识, 加强监督保护。对已发生水土流失的区域, 开展小流域综合治理, 实施“果草牧”工程, 既改善农业生态环境又增加经济效益。作者总结了漳州市 10 年水土保持执法工作的经验, 并针对当地具体情况, 提出了相应的治理措施。

关键词: 水土流失; 生态环境; 监督执法

中图分类号: S 157

文献标识码: B

文章编号: 1005-3409(2001) 04-0029-03

Controlling Soil and Water Loss by Operation of the Law and Improving Eco-environment

——A Review of Enforcing the Soil and Water Conservation Law in Zhangzhou for the Past Ten Years

YE Song-qing

(Zhangzhou Soil and Water Conservation Office, Zhangzhou 363000, Fujian Province, China)

Abstract: The policy of putting prevention first should be carried out in order to prevent and control soil and water loss. By spreading the propaganda of soil and water conservation among masses, and strengthening supervision and protection, the soil and water conservation law could be enforced extensively. To implement the project of “fruit tree, grass and stock raising”, which not only could improve agricultural eco-environment, but could increase economic benefit also. The author summarizes the past 10 years’ experience of enforcing the soil and water conservation law in the city of Zhangzhou, and puts forward several control measures.

Key words: soil and water loss; eco-environment; supervision and law enforcement

漳州市位于福建省南部, 东濒台湾海峡, 背靠博平岭山脉, 人多地少, 山多坡陡, 台风暴雨频繁。1991 年《水土保持法》颁布以来, 大力开展依法防治水土流失工作, 水土保持生态环境建设取得了明显的成效。据统计, 10 年间, 共治理水土流失面积 204 491 hm^2 , 营造水土保持工程 1 222 处, 大大地减少了水土流失面积; 据 1996 年全国遥感普查, 水土流失面积 211 540 hm^2 , 比 1984 年人工普查减少 21. 3%; 绿化程度达 81. 9%, 覆盖率达 53. 6%, 在改善生态环境方面已取得一定成效。回顾 10 年执法工作所取得的成效, 主要有以下几项做法和体会:

1 提高全民水土保持意识

10 年间, 充分运用各种宣传舆论工具, 反复向社会广泛宣传水土保持法律法规。将每年 6 月 15 日至 7 月 15 日定为水土保持宣传月, 宣传力度逐年增强, 受教育面逐年扩大。据统计, 全市共张贴《水土保持法》、《福建实施〈水土保持法〉办法》等布告 3 545 张, 张贴宣传画 2 000 张, 印发宣传小册子 26 408 本, 在交通要道及水土保持重点区刷写大标语 6 074 条, 小标语 7 944 条, 竖固定宣传牌 38 座, 利

* 收稿日期: 2001-08-25

国家科技部、农业部科技攻关项目(960160203), 亚洲开发银行贷款项目。

作者简介: 叶松清, 男, (1971-), 农经师, 主要从事水土保持工作。

用城镇有线电视、广播宣传《水土保持法》1 051次,出动宣传车深入农村、圩场宣传水土保持法律法规457辆(次),放映电影、幻灯宣传水土保持366场。同时还在福建日报、闽南日报、厦门日报、香港商报和福建电视台、漳州电视台、厦门电视台及各县(市)有线电视台刊登或播放水土保持宣传材料。有些县还举办灯展、影展、图片流动宣传,文艺踩街及上街咨询等活动,宣传面已达77.1%,受教育人数达340万人,普遍提高了全社会的水土保持意识。

2 加强监督执法

10年间,依照《水土保持法》的“预防为主”工作方针,从建立机构、制定政策、开展项目审批、收费、查处案件、开展执法检查等方面抓好预防水土流失,保护生态环境。

2.1 建立预防监督机构

1993年由编委批准,市级和10个县(市、区)都设立水土保持监督站,10个县(市、区)人民政府都已授权水土保持监督站为《水土保持法》行政执法单位。乡镇一级都由乡(镇)政府挑选责任心强、热爱水土保持、能秉公执法的干部兼任乡(镇)水土保持检查员,全市共有295人。有些水土保持预防监督任务较重的行政村,由村干部担任水土保持监督员,全市共有86名。做到从市到县、乡、村,初步形成四级预防监督网络。同时,为提高水土保持执法队伍的业务素质,共举办30期普法执法培训班,参加培训有水土保持干部及检查员、监督员等人,共1 094人次。

2.2 制定地方配套政策

依照水土保持法律、法规,结合本地实际,制定颁发一些配套政策文件,如南靖县人民政府,针对强化水土保持执法,1994~1995年出台13份红头文件,既加强了水土保持法制建设,又增强了执法的可操作性。对破坏水土资源严重的地方,如云洞岩风景区,市政府已多次召开市长办公会,专门研究风景区1 810 hm²水土资源的保护与植被恢复方案,并拟出《通告》,提交市人大讨论、通过。

2.3 实行项目审批

从1993年开始,部分县实行基建和开采土、石、砂料等生产建设项目水土保持方案审批制度,到2000年底已审批1 457份,水土保持部门发给许可证,并缴纳水土流失防治费、补偿费175万元,做到依法管理。

2.4 查处违法违规案件

根据水土保持法律法规,认真查处新的水土流失案件169起,其中45起采矿点,因无证开采,造成严重水土流失危害,处予封停、禁止开采。还有114

起因出现不同程度的水土流失,处予罚款,并限期补救水土保持设施。10起因没有按法律法规规定按时缴纳水土保持补偿费,依法申请法院强制执行。如龙海市角美镇高广元等60位农民损害赔偿集体诉讼一案,由于高宗岩、高宗太、林立志三人在采石经营过程中,未采取保护水土资源措施,使石场下方的60户农民耕种的水田和果园被沙土淹没,结果,农民集体上诉,导致高宗岩等三人遭受严重的经济损失,赔偿农民损失111 214.9万元。

2.5 加强执法检查

市、县人大、政府,十分重视水土保持法律法规的贯彻实施,年年都把它列为执法大检查的主要内容之一,经常组织力量深入水土流失区检查督促,既引起各级领导对水土保持工作的重视,又解决水土保持执法中的一些难题,有力地推动我市水土保持法制的建设。如1994年7月份,市人大由五位副主任带队,深入10县(市、区)检查水土保持法律法规的执行情况,有5个县(市)人民政府及时出台加强水土保持执法的通知或规定。1998年由市政府出面牵头,协调了林业、矿管、水土等有关单位,出台《漳州市人民政府关于加强山体土石方开采与保持工作的通知》文件,对采矿秩序进行全面整顿,将矿产资源的开发利用与水土资源的预防保护有机地统一起来。

3 编制水土保持方案

10年间,根据水土保持法律法规的规定,开发建设项目都要编制水土保持方案,并报同级水土保持部门审批。我市分别于1997年2月和2000年12月报福建省水土保持委员会批准,漳州市水土保持站、龙海市水土保持试验站、漳浦县水土保持站、平和县水土保持站获编制开发建设项目水土保持方案资格丙级证书。目前,已编制水保方案31份,增加水保投资1 738万元,用于修建拦沙坝、挡土墙、石护坡、排水沟、沉沙池等水土保持工程559座,有效拦蓄弃土、石沙废渣总量6.5 m³。仅南靖县、平和县为加强九龙江西溪水保持防护工程建设,1998年由市水土保持站设计,总投资717.36万元,其中320万元用于修建水土保持工程28座。2000年8月15日聘请省电厅、福建林学院、福建农业大学等单位7名专家对《漳州至龙岩高速公路漳州市境段(长洲至石岐山)水土保持方案报告书》进行评审,并通过。水保方案的编制实施,有效地控制和防止项目区水土流失的产生和发展。

4 开展小流域综合治理

10 年间, 积极发动, 依靠社会力量, 有计划、有重点地开展综合治理水土流失。在治理过程中, 实行以小流域为单元, 以流失区为对象, 以生物措施为主体, 生物、工程、农业耕作三大措施相结合, 发挥本地自然与资源优势, 因地制宜, 因害设防, 将治理、开发、保护融为一体, 选种水土保持功能较好、经济效益较高的名优特果树, 做到在治理中开发, 在开发中治理, 走出了一条具有漳州特色“山顶戴林帽、山腰绑果带、山脚穿竹鞋”的早效、高效水土保持新路子。10 年间, 共治理小流域 202 条, 完成综合治理面积 204 491 hm^2 , 其中: 封禁治理 72 039 hm^2 , 坡地改造治理 16 978 hm^2 , 营造水土保持林 47 491 hm^2 , 种经济果 21 759 hm^2 , 种草等其他植物措施 46 224 hm^2 。通过治理改造的水土流失坡地, 较快地改变了光山秃岭的面貌, 改善了农业生态环境, 取得了明显的经济效益、生态效益和社会效益。如南靖县五小川小流域, 从 1992 年开始进行全面规划, 确立“林果竹一起上, 绿化致富一起抓”的战略思想, 经过 5 年的综合治理, 山地林草覆盖度由原来的 35% 增至 86%; 土壤侵蚀模数由原来 2 565 t/km^2 降至 457 t/km^2 , 基本控制了水土流失, 改善了农业生态环境, 促进了流域经济的可持续发展。

(上接第 12 页)

4.3 法律措施

实践证明预防为主, 保护优先是水土保持的生命线。目前北京市已制定了一系列地方法规和文件, 增强了水保法律法规的可操作性。全市已建立一支有 100 多人组成的水土保持监督执法队伍, 市级成立了水土保持工作总站, 区县设立了水土保持监督管理站, 为依法防治水土流失创造了条件。今后要进一步完善法规和规范执法程序, 强化行业归口管理, 要重点落实建设项目水土保持方案报告、建设项目水土保持“三同时”、水土保持补偿、开发建设项目水土保持监督检查等 5 项基本制度, 切实加强水土保持监督管理, 避免走先破坏后恢复、先污染后治理的老路, 遏制人为造成新的水土流失。

4.4 宣传推动

水土保持是一项公益事业, 公益事业需要人人来关心, 人人来参与。北京要学习借鉴台湾建设水土

5 实施“果、草、牧”工程

10 年间, 我市的山地开发得到快速的发展, 市政府在经费困难的情况下, 年年安排“果、草、牧”专项经费, 在幼龄果园套种牧草绿肥, 共套种牧草绿肥 10 000 hm^2 , 从根本上保证了果园持续生产, 防止水土流失。同时又发展了食草节粮型禽畜如鹅、牛、兔等, 充分利用了土地资源, 增加群众的收入, 取得了较大的生态、经济效益。目前, 果、草、牧工程已被国家科技部、农业部列为 969160203 国家攻关协作项目。

6 引进亚行贷款项目

10 年间, 为加快治理水土流失的步伐, 改善生态环境, 促进水土流失区农民的脱贫致富, 市政府积极向亚洲开发银行争取“漳州水土保持与乡村发展”贷款项目。该项目于 1996 年开始实施, 项目分布 10 个县(市、区)。目前, 已完成坡地治理项目 35 个, 治理开发面积 5 800 hm^2 ; 实施小水电站建设项目 2 个, 装机容量 4 700 kW; 完成农产品加工项目 1 个; 亚行已到位资金 7 048 万元。亚行项目的实施, 极大地改善了生态环境。

保持户外教室和美国、加拿大等国家技术服务到社区、到农户的作法, 为公众提供参与水土保持的场所和载体, 不断提高公众水保意识, 推进水土保持事业健康发展。

5 展 望

北京市取得了 2008 年奥运会的举办权, 时代赋予北京新的发展机遇, 也为北京的水土保持生态环境建设提供了动力。要用新的理念和新的技术手段, 使保护生态环境的航船插上翅膀, 让水土保持生态环境建设贯穿绿色奥运的始终, 为绿色奥运增光添彩, 为北京成功举办奥运历史上最辉煌的一届奥运会服务。水土保持和可持续发展的思想将深入人心, 坚实的绿色奥运的理念将广传华夏大地, 为北京的可持续发展奠定基础。