

长江三峡库区水土保持监督管理的问题与建议

吴勇前, 覃德富

(湖北省秭归县水土保持局, 湖北 秭归 443600)

摘要: 长江三峡库区生态环境十分脆弱, 农业生产条件差, 社会经济水平低。三峡工程建成后由于三峡水库淹没面积大, 移民人口数量多, 大量的基础设施需重建, 土地紧缺和环境承载压力的矛盾将更加突出, 水土流失将进一步加剧。在搞好移民迁建的同时, 如何有效地防治水土流失, 改善库区生态环境, 确保三峡大坝安全, 具有重要的经济和政治意义。

关键词: 水土保持; 监督管理; 长江三峡

文献标识码: A

文章编号: 1000-288X(2003)01-0060-02

中图分类号: S157; X3

Supervision and Administration of Soil and Water Conservation in Three Gorges Reservoir of Changjiang River

WU Yong-qian, TAN De-fu

(Bureau of Soil and Water Conservation of Zigui County, Zigui County 443600, Hubei Province, China)

Abstract The living conditions are very weak in the flooded area of the Three Gorges of Changjiang river. The agricultural working conditions are poor. The social economic level is low. After the founding of the Three Gorges Project, because of basic installation needs rebuilding, the contradictory of lacking soil and environmental bearing pressure will become more projecting, and the soil erosion will become worse. While we are migrating immigrants well, how to prevent the soil erosion efficiently, improve ecology environment of the flooded area and ensure the safety of the Three Gorges Dam has important economic and political significance.

Keywords soil and water conservation; supervision and administration; the Three Gorges of Changjiang river

地处渝鄂中低山峡谷的长江三峡库区, 山体陡峻, 河谷深切, 山丘面积占库区总面积的 97.3%, 生态环境十分脆弱, 农业生产条件差, 社会经济水平低。三峡工程建成后由于三峡水库淹没面积大 (移民迁移线下总面积约 $1\ 084\text{ km}^2$), 移民人口数量多 (规划迁移安置人口约 1.13×10^6 人), 大量的基础设施需重建, 土地紧缺和环境承载压力的矛盾将更加突出, 水土流失将进一步加剧。因此, 在搞好移民迁建的同时, 如何有效地防治水土流失, 改善库区生态环境, 确保三峡大坝安全, 具有重要的经济和政治意义。

1 加强库区水土保持监督管理的意义

1.1 有利于改善库区生态环境, 加速库区经济发展
位于长江西陵峡畔的秭归县, 地处三峡工程的“窗口位置”, 土地总面积 $2\ 427\text{ km}^2$, 全县现有 12 个乡镇, 是国家级贫困县。境内山大坡陡, 土地贫瘠, 水土流失严重, 全县水土流失面积 $1\ 335.92\text{ km}^2$, 占土地总面积的 5%。加上人们不合理地开发利用自然资源, 水土流失已成为该县国民经济与社会发展的主要制约因素。这就要求各类开发建设活动必须从这一

地区区域条件出发, 在做好水土保持工作的前提下, 实现经济发展与生态环境保护相统一。因此, 通过开展水土保持工程建设与监督管理, 使开发建设与水土资源保护同步进行, 为国民经济的持续、快速、健康发展提供保障。

1.2 有利于减少水库淤积, 确保三峡工程长治久安
三峡工程是具有经济、社会、生态等综合效益的特大工程, 三峡水利枢纽是治理和开发长江的关键性骨干工程。库区的任何生产建设活动, 都与三峡工程息息相关, 尤其是水土流失问题, 对三峡工程的影响更为直接。仅秭归县每年的土壤流失量就达 $3.68 \times 10^6\text{ t}$ 。大量的水土流失将造成水库泥沙淤积, 减少防洪库容, 影响三峡工程的正常运行。长江中上游, 特别是三峡库区采取得力措施, 加大退耕还林力度, 搞好水土保持监督管理, 防治水土流失, 有利于减少三峡水库的泥沙淤积, 确保三峡工程的安全。

1.3 有利于库区开发性安置移民

三峡工程 2009 全部建成后, 秭归县将有约 16% 的人口需要搬迁, 其中农村人口占搬迁总人口的 64%, 淹没耕地 $2\ 100\text{ hm}^2$, 柑橘园 $2\ 200\text{ hm}^2$ 。同时需

迁建城镇 8 个, 移民建房占地近 300 km^2 , 还有大量的基础设施需恢复重建, 对地表将造成大面积的扰动和破坏, 而全县现有耕地 $2.84 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 人均仅 670 m^2 , 且质地不良。因此, 要最大限度地提高土地承载能力, 提高移民占有的生产资料数量, 就必须加强水土保持监督管理, 实行严格的耕地保护政策, 防止造成新的严重的水土流失。

2 存在的问题

三峡工程的动工兴建, 无疑给库区的各项基础设施建设和社会经济快速发展带来千载难逢的机遇, 与此同时, 也对库区生态环境造成了巨大的压力。

2.1 库区复建工程多, 水土流失严重

三峡工程建成后, 库区蓄水淹没的实物指标涉及到 8 个乡镇, 142 个村, 118 家企业, 淹没县城 1 座, 集镇 7 座, 淹没公路 261.92 km , 各种桥梁 43 座, 汽渡 1 处, 电站 16 座, 受淹人口 1.00×10^5 人, 耕地 2.066 hm^2 , 柑橘园 2.200 hm^2 。

上述实物指标淹没后, 全县迁建新县城 1 座, 集镇(场镇) 14 座, 新修公路 280 km , 改建公路 59 km , 企业迁建 96 家, 大量的基础设施建设, 使地貌植被遭到严重破坏, 造成大量新的水土流失。仅全县公路、集镇复建项目中工程占地 780 hm^2 , 弃土石渣总量 $2.09 \times 10^6 \text{ m}^3$, 造成的水土流失面积达 9.80 km^2 。

2.2 劳力、资金矛盾突出, 影响水土保持工作

统计表明, 三峡工程蓄水后, 秭归县将有 73% 的工业固定资产、85% 工业产值的厂矿被淹, 淹没范围之大, 迁建工程之多是惊人的, 这将会使县财政减少 68% 的财源, 使本来就入不敷出的县级财政雪上加霜。因劳力不足, 迁建任务艰巨, 政府及各部门的精力要集中到移民安置和单位迁建上, 生产建设中缺乏对水土保持设施的投入, 水土流失治理和监督工作难度较大。据调查, 在全县 280 km 的公路复建项目中, 预算投资为 1.8×10^8 元, 而国家移民包干经费仅为 6.00×10^7 元, 其余部分全靠以工代赈和地方自筹解决, 致使施工过程中造成的水土流失没有治理经费。因此, 在移民迁建恢复阶段, 搞好监督管理工作, 防止和减少新的人为水土流失显得尤为重要。

2.3 水土保持法制观念淡薄

长期以来, 由于人们对水土流失的危害及潜在威胁没有足够认识, 少数单位或个人不能依法办事, 片面追求经济利益, 以牺牲环境为代价换取短期经济利益, 乱挖、乱采、乱倒、乱建等现象屡禁不止。部分开发建设单位和个人, 不愿接受水土保持法制教育, 更不愿意履行保护生态环境、防治水土流失的义务, 加之

地方保护主义、部门保护主义和行业保护主义大量存在, 群众和少数领导干部水土保持法律意识模糊, 摆不正生态环境与地方经济发展的关系, 对自然资源的监督管理工作不理解、不支持。有的地方对招商引资项目一路绿灯, 不依法办事, 对造成的水土流失不积极采取措施进行治理。

3 建议

3.1 加强宣传, 强化全民环境意识和法制观念

(1) 要加强生态环境重要性的宣传, 增强水土保持、环境保护的国策意识, 使广大干部群众真正明白, 保护环境是一项涉及整个社会、经济、人口、生态、旅游等方面的系统工程, 搞好库区水土流失防治工作, 是关系国民经济和长江流域生态环境的重大战略措施, 同时要深入持久地宣传贯彻《水土保持法》和《环境保护法》, 使环境保护工作迈入法制化轨道。(2) 在宣传兴建三峡工程重要意义时, 既要讲清对库区经济发展带来的有利条件, 也要实事求是地讲清对库区生态环境的不利因素, 在思想上强化忧患意识, 增强紧迫感。(3) 宣传工作要重点面向上层领导, 要通过工作汇报、信息反馈等多种形式, 加强对环境保护工作的领导, 以利于水土保持工作的开展。

3.2 搞好部门配合, 落实“三权一方案三同时”制度

对各类开发建设项目, 要认真抓好“审批、收费、监督检查”三权落实。凡新上的生产建设项目必须进行环境影响评价, 编制水土保持方案, 并通过相关部门审批合格后方可实施, 否则, 计委、工商、国土资源等部门不得办理任何手续, 建设工程中的环境保护措施, 必须与主体工程同时设计, 同时施工, 同时投产使用。对造成新的水土流失, 要依法征收水土保持设施补偿费和水土流失防治费。

3.3 加强水土保持监督管理规范化建设工作

(1) 在容易产生水土流失危害和开发建设项目区, 设立水土保持重点监督区, 对已实施水土保持措施的地方, 要加强监督保护, 巩固发展治理成果, 防止边治理边破坏的现象发生。(2) 不断完善水土保持、环境保护等法规体系和监督执法体系。(3) 加强培训, 培养一批素质高、能力强、敢于碰硬的水土保持监督执法队伍。

3.4 加大违法案件查处力度

认真贯彻落实《水土保持法》、《环境保护法》、《森林法》等自然资源法, 以破坏生态环境、人为造成水土流失、影响恶劣的大案要案为突破口, 严格执法, 一查到底, 彻底扭转重治轻防的思想观念, 牢固树立依法防治水土流失的思想。