

# 河南省开发建设项目水土保持监测中存在问题及对策

双瑞

(河南省水土保持监督监测总站, 河南 郑州 450008)

**摘要:** 介绍了河南省开发建设项目水土保持方案编报情况及水保监测现状。分析了全省开发建设项目水保监测工作目前存在的主要问题。针对这些问题, 提出如下对策: (1) 加大宣传力度, 提高认识, 强调水保监测的重要性和必要性; (2) 制定水保监测管理办法, 健全监测规章制度, 完善技术标准体系; (3) 加强培训, 提高监测队伍素质, 做好水保监测的基础性工作; (4) 加强监督检查, 将水保监测和行政执法有机结合起来; (5) 深入研究监测技术和方法, 提高监测精度, 确保监测数据科学客观。

**关键词:** 建设项目; 水保监测; 问题; 对策

文献标识码: A

文章编号: 1000-288X(2007)04-0087-03

中图分类号: S157, X830

## Problems and Counter measures of Soil and Water Conservation Monitoring in Development and Construction Projects of He'nan Province

SHUANG Rui

(He'nan Provincial General Station of Soil and Water Conservation  
Supervising and Monitoring, Zhengzhou, He'nan 450008, China)

**Abstract:** The compilation of soil and water conservation schemes and the situation of soil and water conservation monitoring in development and construction project in He'nan Province are introduced. Current problems existing in monitoring for those projects are analyzed. Some countermeasures are suggested to handle the problems. Firstly, the publicity should be aggrandized to enhance understanding. Secondly, the management methods for soil and water conservation monitoring should be drawn up so as to fully establish the regulations and systems of technological standards. Thirdly, training work should be strengthened for monitoring personnel to have better qualification and well do basic monitoring works. Fourthly, supervision and inspection should be reinforced to combine monitoring with administrative enforcement reasonably. Fifthly, monitoring technologies and methods should be studied deeply so as to enhance its accuracy and ensure scientific and objective monitoring data.

**Keywords:** construction projects; soil and water conservation monitoring; problem; counter measure

### 1 河南省概况

河南省地处中原, 属亚热带向暖温带过渡地带, 境内有太行山、伏牛山、桐柏山、大别山 4 大山脉和黄河、淮河、长江、海河 4 大水系。全省山丘区面积  $7.9 \times 10^4 \text{ km}^2$ , 占总面积的 47.3%。

特殊的自然、地理、社会因素的影响, 尤其是历史上不合理的土地利用与资源开发, 造成了该区严重的水土流失。据 2001 年遥感普查, 河南省现有水土流失面积  $2.98 \times 10^4 \text{ km}^2$ , 占山丘区总面积的 37.72%。

全省 34 个贫困县中有 22 个是水土流失严重的山丘区县。

### 2 全省水土保持方案编报情况

随着社会经济的飞速发展, 河南省的基础设施建设项目越来越多, 从而使河南的生态环境受到了严重的挑战, 特别是山丘地区的工程建设项目, 在建设过程中若不做好水保工作, 极易造成严重的水土流失。

近几年, 通过全省各级水行政主管部门对《水土保持法》的大力宣传, 认真履行法律赋予的职责, 使水

收稿日期: 2007-05-20

作者简介: 双瑞(1962—), 女(汉族), 河南省南召县人, 高级工程师, 主要从事水土保持科学研究, 水土保持监测研究及管理等工作, 电话(0731)65510463, E-mail: shuangrui3@163.com。

水土保持监督执法工作取得了明显成效,水土保持方案编报率明显提高。2002 年以来省以上立项的大型开发建设项目中有 151 项已编报水土保持方案并得到审批。按行业分析,交通、水利、电力、矿山类项目水保方案编报率较高,可达 90%以上。城镇建设、农林开发类项目水保方案编报率较低。

### 3 开发建设项目水土保持监测现状

为准确掌握和实时监控开发建设项目水土流失状况及水土保持措施实施情况,科学评价水土流失防治效益,2005 年至今,围绕监督管理和项目竣工验收的需要。

河南省积极为项目建设单位服务,开展开发建设项目水保监测试点工作。目前开展和即将启动实施的水保监测项目有:义煤集团新义煤矿监测、上武国家重点干线公路南阳至豫陕界段高速公路、信阳至南阳段高速公路、济源至邵原高速公路、西气东输淮武支线管道工程等。显然,河南省开发建设项目落实水土保持监测措施的较少。

## 4 存在的主要问题

### 4.1 缺少宣传,社会对其重要性认识不够

由于河南省水土保持监测工作刚起步,还没有扩大宣传,社会对其重要性及必要性认识不足,项目建设单位只注重水保方案的审批以及工程措施、植物措施的实施,目的是为了项目能顺利通过各职能部门的审查,而不是将水土保持监测作为全面落实水土保持“三同时”制度的措施来实施。有些管理部门重视不够,没有强调监理、监测的必要性。虽然审批的水保方案后均附有监理、监测承诺书,但在检查验收时,很多项目没有监理、监测报告,只有竣工验收报告。社会普遍对其重要性的认识不足,使监测工作举步维艰,开展起来难度较大。

### 4.2 监测资源不足,监测人员素质有待提高

据统计,河南省已取得监测资质的单位共有 11 家,其中甲级 2 家,乙级 9 家,取得监测资格上岗证的有 39 人。在已取得监测资质的单位中,除河南省水土保持监督监测总站人员较多、力量较强外,其它监测机构大多是“一套人马,两块牌子”,工作重点是面上治理工作和预防监督工作,还没有精力,或者还不知道如何开展监测工作。既使监测总站开展了部分监测试点工作,也存在着监测人员少,监测技术队伍素质不高,对水土保持监测技术掌握不够等问题,再加上近些年开发建设项目较多且施工时间相对集中,若全省生态环境建设和开发建设项目均开展监测工

作,现有的监测资源明显不足,不能满足所有项目同时开展监测工作的需要。

### 4.3 监测制度和技术标准不健全,因而监测人员缺乏清晰的工作思路

水土保持监测工作是一项新工作,所有从业人员思想认识都比较模糊。随着水土保持监测工作的发展,在管理方面,面临着如何管理监测单位和监测人员,如何搜集和使用监测数据,如何论证监测方案,如何规范监测报告文本,如何审核认证监测成果质量等诸多问题。在监测技术方面,包括技术措施,方法或手段,提交成果的形式、内容、周期及相应的管理工作量等,都没有统一、完善的技术标准,更缺少成熟的做法和成功的经验,因而在工作中,监测人员缺乏整体工作思路,更不用说分步实施的具体措施。

### 4.4 监测成果精度不高,不能准确反映开发建设项目的水土流失状况

由于建设单位对水土保持监测工作的重要性认识不足,一般不会主动开展监测工作。只有在水保部门检查督促时,才可能引起重视。这时工程一般都在中期或后期,实际上,多数开发建设项目在施工前期造成的水土流失更为严重。在后期开展水土保持监测,只能对水土保持措施及其防治效果进行监测,对于其前期、中期造成的水土流失情况根本无法监测。如西气东输淮武支线管道工程水保方案批准时,工程已进入收尾阶段,水保监测介入时则已进入林草植被恢复期,施工前期及施工期造成的水土流失没有监测数据,监测工作不能动态反映项目建设全过程的水土流失情况。

### 4.5 监测取费标准太低,开展工作有难度

开发建设项目水土保持监测服务,监测年限一般 3~5 a,监测时限较长,而水土保持方案中所列监测经费偏低,其主要问题:一是水土保持监测设施费、消耗性材料费及监测设备折旧费没有明确;二是监测人工费占水土保持投资比例太少。如义煤集团新义煤矿监测,需监测 4 a,布置 2 个监测断面,一个降雨观测点,而水保方案仅列监测费(包括监测所发生的一切费用)20 万元。监测取费标准太低,也是限制开发建设项目开展监测工作的一个主要原因。

## 5 对策措施

### 5.1 加大宣传力度,提高认识,强调水保监测的重要性和必要性

针对其它行业对水土保持监测工作了解甚少的现状,积极宣传水保监测工作的重要性和必要性,一方面要加大部门之间的沟通,不但要在报纸、刊物上

加大宣传力度,还要大量印制有关开发建设项目水土保持监测、监理等方面资料,发放给建设业主,使其尽快了解水土保持监测工作的重要性;另一方面,水行政主管部门在水保方案审查、审批时(包括召开方案评审会时),要对项目建设单位及其相关部门大力宣传水土保持监测的必要性,要将水土保持监测作为落实水保方案的一项保障措施来抓,使建设单位认识到落实水土保持监测是他们的一项法定义务。同时,方案评审时也应要求专家对水土保持监测这部分内容严格把关,监测费用要根据有关规定计列,以满足监测工作正常开展的需要。在水土保持方案的批复中更要明确提出水土保持监测要求。

## 5.2 制定水保监测管理办法,健全监测规章制度,完善技术标准体系

规章制度是加强水土保持监测行业管理的重要保障,技术标准是水土保持监测的基础,是规范监测技术,提高成果质量的保证。因此,要尽快制定河南省水土保持监测管理办法,不断规范和完善河南省水土保持监测工作。一方面要在充分借鉴水土保持监测中心和有关省市所出台的规程规范的基础上,根据河南省实际情况,着力研究出台适合河南省的水土保持监测有关规定和技术标准,规范和统一各类水土保持监测内容、设备和数据格式,用以指导全省水土保持监测工作;另一方面,要做好监测管理工作,省总站对全省具有监测资质的单位进行日常管理,对验收项目的水土保持监测方案(计划)、监测成果要进行审查、审核,以保证监测数据的准确性和可靠性。

在项目开展的形式上,可以采取和监测分站及相关县市水保试验站(所)合作的方法,采集数据,具体的日常观测工作主要由他们来完成,省站负责技术指导和技术报告编写,以保证监测成果的权威性。

## 5.3 加强培训,提高监测队伍素质,做好水保监测的基础性工作

水土保持监测是一项技术性很强的工作,需要对监测人员进行长期的培养和提高,这需要以下两个方面的工作。

一方面要加大水土保持监测技术培训力度,积极参加水利部、流域机构举办的培训班、研讨班。或在本省内,邀请大专院校、科研院所的专家讲课,举办地面常规监测技术培训班,对监测技术人员,就降雨量、小区径流泥沙等水土保持地面监测技术与操作规程进行演练培训。也可派出去参观学习,扩大交流,学习先进省(区)、特别是监测网络建设项目一期省(区)的经验和做法。通过技术培训、对外交流,尽快理清

思路,提高全省水保监测队伍的综合素质,为今后工作的顺利开展做好基础性工作。

另一方面,以工作促学习,在具体工作中,要结合开发建设项目监测实践,开展各项水土保持监测试点,及时总结不同类型的水保监测方法、手段,逐步提高监测成果的准确性与可靠性,为项目建设、监督管理提供科学依据。

## 5.4 加强监督检查,将水土保持监测和行政执法有机结合起来

开发建设项目监测是水土保持科技服务领域的新生力量,也是监督和管理建设项目水土保持工作的重要手段。目前,由于缺乏相关的法律、法规和政策支持,河南省开发建设项目监测工作进展缓慢,有很多在建开发建设项目没有落实水土保持监测措施。建议水行政执法部门加大项目中间检查及竣工验收力度,切实把监测工作纳入水土保持验收的重要日程,运用法律规范、行政干预和政策指导手段,推进开发建设项目水土保持监测工作的全面开展,让建设单位认识到搞好水土保持监测工作不仅是为防治水土流失提供依据和提高水土流失防治效果的一项措施,更是一项法定的义务和责任。

水行政主管部门内部,应把水土保持监测和行政执法有机结合起来。因为,水土保持监测可为监督执法提供理论和科技支撑,在推动开发建设单位搞好项目水土流失防治工作的同时,促进了水行政部门执法水平的提高;反过来,监督执法又为开发建设项目监测提供了行政保障措施,推动了开发建设项目监测工作的开展,双方作为水土保持工作的有机组成部分,既相互依托,又相互促进。

## 5.5 深入研究监测技术和方法,提高监测精度

通过调查可以发现,很多开发建设项目水土流失主要发生在施工准备期和施工过程中,为准确掌握、全面反映开发建设项目水土流失动态及防治效果,在项目前期就应该开展监测工作,直至试运行期结束。若属生产类项目,在运行期间还应对渣(尾矿)库、采料场等进行监测。只有通过全过程监测,才能准确了解项目建设过程所造成的水土流失情况,才能对建设项目做出客观评价,才能为领导机关防治水土流失提供科学决策依据。

同时,在监测技术方法和监测手段上,具有监测资质的单位,要结合实际,面向生产,深入研究水土保持监测技术和方法,开展与监测技术互补且具有学术价值的课题研究,以提高监测成果的科技含量,为河南省开展水土保持监测工作奠定理论基础。