开发建设项目补报水土保持方案中值得探讨的几个问题

钟厚彬

(贵州省遵义县水利局,563100,遵义)

关键词:开发建设项目;水土保持;方案;补报
中图分类号:S157 文献标识码:B 文章编号:1000-1123(2009)04-0055-02

开发建设项目水土保持方案编报审批是项目建设前期工作中重要的环节,是对开发建设项目水土保持工作有序管理的重要手段,也是水土保持监督执法工作开展的依据。但由于各种原因,有的地方在项目建设程序上并没有严格按《开发建设项目水土保持方案编报审批管理规定》执行,有的项目在没有编报水土保持方案的情况下就开工建设或进入施工准备阶段,目前这样的在建和已建项目数量较多,是否应该补报水土保持方案、怎样补报值得探讨。由于"补报"的特殊性,其补报方案在设计深度、水土流失评价、水土保持补偿费的计列等问题上与新建项目有很大的区别,本文通过分析提出了具体建议。

一、补报水土保持方案的依据问题

在《开发建设项目水土保持方案编报审批管理规定》中,对新建项目的水土保持方案编报有明确的规定,但对在建和已建项目并没有明确要求补报水土保持方案,只是第十三条规定对水土保持方案未经审批擅自开工建设或者进行施工准备的要进行处罚。在水土保持监督执法的实践中,有的项目水土保持方案未经审批就擅自开工建设或者进行施工准备。

对于已建和在建项目是否应该补报水土保持方案,《中华人民共和国水土保持法》第一章第八条规定:"从事可能引起水土流失的生产建设活动的单位和个人,必须采取措施保护水土资源,并负责治理因生产建设活动造成的水土流失。"这一条虽从法律层面上规定在建和已建项目必须负责治理因生产建设活动造成的水土流失,但并没有明确要求编报水土保持方案,项目业主由此认为只要对生产建设活动造成的水土流失负责治理就行。作为开发建设项目业主,无权对自身已造成的水土流失及其危害作出评价,也无法从专业的角度对造成的水土流失及其危害采取防治措施。所以,对于已造成水土流失的在建和已建开发建设项目,只能由地方水行政主管部门从监督管理的角度要求补报水土保持方案,通过水土保持监督执法部门监督执行。

为保障对在建和已建项目水土保持工作的规范管理和有效监督,明确项目防治水土流失的责任与范围,建议在开发建设项目水土保持方案的编报审批相关管理规定中,明确要求在建和已建项目补报水土保持方案。

二、设计深度问题

新建项目水土保持方案是对预期损害提出防治措施,补报的水土保持方案主要是根据已发生的水土流失状况提出防治措施。《开发建设项目水土保持技术规范》(GB 50433—2008)对水土保持方案的编制在不同阶段的深度提出了具体规定,对于补报的水土保持方案,主要是针对事实上的损害进行治理,不存在深度问题,要解决的主要问题是对已造成的水土流失程度及危害进行合理的评价,并针对危害事实提出较为具体的措施设计。根据补报水土保持方案的特殊性,其深度应该直接进入技术施工阶段,以便对已造成的水土流失进行及时的治理。建议在开发建设项目水土保持方案的编报审批相关管理规定中,应该明确在建和已建项目补报水土保持方案设计深度要满足施工要求。

收稿日期:2008-11-27
作者简介:钟厚彬(1974—),男,工程师,从事水土保持工作。

三、对已造成水土流失及其危害评价问题

《开发建设项目水土保持技术规范》(GB 50433—2008)第五章第五节对水土保持方案中主体工程水土保持分析和评价提出了较为详细的要求,主要是针对主体工程的选址及总体布局、施工工艺及生产工艺、土石料场和弃渣场选址等水土保持制约因素的分析评价,是以主体设计方案为评价的基础和依据。对于补报的水土保持方案,由于主体工程的诸多水土保持制约因素都已是既成事实,因此,不能以主体工程设计方案为评价的基础和依据,只能对事实上造成的水土流失危害和已采取的水土保持措施进行评价。一是对项目开工建设或生产运行至今已造成的水土流失程度、危害等进行评价,二是对已采取的水土保持措施及其作用和效果等进行评价。建议在开发建设项目水土保持方案的编报审批相关管理规定中,应要求在建和已建项目补报水土保持方案对项目建设造成的水土流失及其危害和已采取的防治措施进行评价,并要有明确的评价结论。

四、水土保持设施补偿费计列问题

《中华人民共和国水土保持法实施条例》规定"企业事业单位在建设和生产过程中损坏水土保持设施的,应当给予补偿",各地都据此制定了水土流失防治费征收管理办法和标准。对于在建和已建的开发建设项目,造成水土流失和损坏水土保持设施已成事实,建议其水土保持设施补偿费征收应分为两部分。第一,对损坏水土保持设施的补偿,主要体现在建设过程中对地表的剥离、植被的破坏以及对原有小型水利水保设施的损坏。对地表的剥离、植被的破坏进行的补偿需根据相关标准按面积计算,对其他典型的水土保持设施如谷坊等的损坏,应按造价进行补偿。值得注意的是,对有些具有水土保持功能而兼有水利灌溉功能设施的损坏,不应该计算为补偿费,应该是进行赔偿、恢复或另建替代。因损坏水土保持设施发生的水土保持设施补偿费,在补报水土保持方案中,针对水土保持设施的损坏因时间太长而无法评价其影响,可按"以旧代新"原则进行补缴。第二,对资源损失的补偿,主要体现在生产过程中对资源的开采、破坏和消耗。已建项目在建设时对资源的开采、破坏和消耗量因各种原因无法确定,在补报水土保持方案中,要明确规定根据相关标准按实际生产能力据实征收。■

责任编辑 张金慧

(上接第 54 页)

2.完善施工工艺

施工工艺与水土流失有着直接的关系。如公路工程施工过程中,路堑开挖做到分层一次开挖、装运,避免开挖松土停留或多次开挖、装运。路基填筑分段分层,做到填筑、推平、碾压一次完成,避免堆土裸露时间过长。路基和路堑边坡采用稳定的坡率,削坡开级并及时安排护坡、护面工程。

3.合理安排施工工序

水土保持措施应与主体工程同步实施。在具体安排中,先工程措施后植物措施,先临时措施后永久措施,工程措施应避开汛期,植物措施应在春秋两季布设在公路施工过程中。最易引发水土流失的为路基工程,因此在填筑路基的过程中要事先安排好截排水工程,路基工程完工后实施土地整治措施和植物措施;桥涵工程结束后,要对河道进行整治,将临时工程产生的弃渣清运出河道;取土场边坡防护措施的实施要结合取土过程同步进行,并在取土前做好截排水工程;弃土场的防护要做到先挡后弃。

4.注重临时防护措施

临时措施主要包括施工中地表熟土堆放的临时防护及施工便道、施工场地的临时排水沟。在路基施工过程中,有大量可供以后填方边坡覆土利用的地表剥离土,因此,取、弃土场作业时应事先将地表熟土剥离堆放,堆放时要"先挡后弃",并尽可能堆放在背风坡,同时覆盖上防护网。为防止施工便道两侧流水对扰动面的冲刷,需在施工便道两侧修建临时排水沟,并将水排入周边的自然沟道。在施工过程中如遇干旱天气,施工单位应对路面洒水防止扬尘、保持水土,营造良好的施工环境。

四、结 语

丹拉国道西宁过境高速公路工程结合其公路本身建设特点,开发建设与防治并重,边开发边防治、以防治保开发,因地制宜、因害设防,实行永久措施与临时措施相结合,工程措施与植物措施相结合,建立较为完善的水土流失防治体系。各项水土保持措施实施后,将有效地控制水土流失,实现项目区生态与环境的恢复和改善,达到公路工程建设与环境相协调。■

责任编辑 张金慧

更正:本刊 2009 年第 2 期第 43 页作者简介应为"李宝元(1976–),女,工程师。"特此致歉。