

珠江上游石灰岩地区综合治理 试点工程建设与管理

陈文贵

(珠江水利委员会 水土保持处, 广东 广州 510611)

[关键词] 水土保持; 综合治理; 建设; 管理; 珠江上游

[摘要] 珠江上游南北盘江石灰岩地区水土保持综合治理试点工程实施两年来, 各级有关部门重视制度建设, 积极推行项目责任主体制、合同管理制、项目公示制、投工承诺制和招投标制、监理制, 制定了质量管理、财务管理、预防监督、工程管护等多项管理制度, 确保了工程建设的质量与效益。

[中图分类号] S157; TV882.4 [文献标识码] C [文章编号] 1000-0941(2005)07-0020-02

2003 年, 在国家发改委和水利部的支持下, 珠江上游南北盘江石灰岩地区水土保持综合治理试点工程(简称“珠治试点工程”)正式启动实施。两年来, 工程建设牢固树立和认真落实科学发展观, 紧紧把握新时期水土保持生态建设新思路, 锐意改革, 强化管理, 求真务实, 开拓创新, 使建设和管理呈现出全新的面貌。

1 工程建设概况

1.1 基本情况

珠治试点工程涉及云南的沾益、马龙、罗平、宣威、江川、澄江、华宁, 贵州的盘县、兴义、晴隆、贞丰、兴仁、册亨、安龙、关岭, 广西的隆林、西林等 17 个县市, 土地总面积 3.7 万 km^2 , 其中水土流失面积 1.3 万 km^2 。2000 年项目区总人口 682 万, 其中农业人口 602 万, 农业人均耕地 0.14 hm^2 , 粮食总产量 225.5 万 t, 农业人均产粮 374 kg、人均纯收入 1 474 元。

我们预防保护工作的力度还不够, 一处治理、多处破坏, 一方治理、多方破坏的现象还较为突出。试点工程中应当把预防保护放在突出位置, 以预防保护促治理开发, 以治理开发促预防保护。首先, 必须综合运用行政、法律、科技和经济的手段, 加强对现有植被和治理成果的保护, 抓好开发建设项目水土保持“三同时”制度的落实, 避免在开发建设过程中造成新的水土流失。其次, 对目前开发建设造成的破坏要区别对待, 其中已编制有水保方案的水土流失地, 要切实抓好水保措施的实施; 对于正在编制或未编制水保方案的水土流失地, 要抓紧方案的编制和审批; 已完工的“无主工程”所造成的水土流失, 要在试点工程治理资金以外, 通过各种途径投入资金进行治理。

3.8 加强水土保持监测

试点工程一开始, 项目区内各省区就抓紧开展了水土保持监测工作, 在珠江委的组织和指导下, 3 省区各试点县编制了试点工程水土保持实施方案, 由各省区统一部署, 落实监测经费、办公场所、监测场地和监测人员, 积极开展工作。通过水土保持监测工作的开展, 主要达到以下目的: 一是及时发现问题, 调整对策, 为项目管理决策提供依据和服务; 二是探索石灰岩地

项目区的水土流失主要分布在坡耕地, 其次是荒山荒坡和疏、残、幼林地。侵蚀形式以水力侵蚀中的面蚀、沟蚀为主, 局部地区伴有泥石流和滑坡等重力侵蚀。区内的水土流失具有流失面积大、潜在危险度高及坡耕地分布范围广等特点。

根据试点工程的示范性、代表性、综合性要求和 2003 年 11 月在贵阳市召开的启动工作会议安排, 两年来, 该项工程已开始实施综合治理的有 17 县市的 85 条小流域, 总面积 2 114 km^2 , 其中水土流失面积 1 169 km^2 。

1.2 工程建设思路

根据珠治试点工程可研报告确定的防治目标、治理任务及当地经济社会协调发展的需要, 试点工程建设的总体思路是: 依据当地的自然条件、社会经济状况和水土流失特点, 以小流域为单元, 以水为主线, 以坡面水系工程、沟道治理工程、坡耕地改造为重点, 充分发挥生态的自我修复能力大面积实施封育治理, 适当发展水土保持防护林、薪炭林和经济果木林, 有效控

区水土保持的监测手段和方法, 及时、准确地反映水土流失治理成效; 三是为确定石灰岩地区水土流失的高效综合治理模式和途径提供科学依据。

4 结语

珠江上游南北盘江石灰岩地区水土保持综合治理试点工程开展 1 年多来, 已取得了显著的成效, 在项目的建设和管理方面积累了有益的经验, 为今后项目的继续实施奠定了良好的基础。但是从目前的情况来看, 仍然存在一些问题必须改进, 如一些地方对计划和资金管理不严, 对各种项目统筹得不够, 预防监督力度较弱等。在今后的治理中, 必须拓宽工作思路, 加强项目管理, 以便有效地提高治理效益。

[作者简介] 陈冬奕(1970-), 男, 广东汕头市人, 理学硕士, 高级工程师, 从事水土保持管理工作。

[收稿日期] 2005-03-02

(责任编辑 李艳霞)

制水土流失,抢救土地资源,遏制土地石漠化,改善农村生产生活条件和生态环境,为珠江上游石灰岩地区大面积治理水土流失、遏制土地石漠化提供典型并积累经验,为生态环境恶化的水土流失严重地区农业增产、农民增收、农村经济发展创造条件,加快水土流失贫困地区全面建设小康社会的步伐。

1.3 工程建设进展

2003年12月水利部在贵阳召开珠治试点工程启动工作会议后,各级政府、水土保持主管部门和项目区广大干部群众,按照“依靠科技,创新机制,突出重点,建设高质量、高标准、高效益的精品示范工程”的要求,加强组织领导和部门协作,积极落实地方配套资金,充实技术力量,精心组织实施。至2005年1月30日,共完成水土流失初步治理面积423 km²,其中人工治理措施面积211.5 km²。在人工治理措施中,修梯田2 327 hm²,营造乔木林10 974 hm²、灌木林497 hm²、经济林2 151 hm²、果木林2 452 hm²,种草250 hm²,实施保土耕作1 997 hm²。此外,还修建蓄水池(水窖)1 672个、沉沙池1 198个、沟凼工程134.5 km、塘堰1座和谷坊、拦沙坝389座,整治沟道20.6 km、机耕道和作业便道40.5 km,建沼气池2 326个。完成投资5 007.03万元,其中中央专项资金4 201.97万元、地方配套资金805.06万元。

2 建立健全各项管理制度,规范建管行为

为了加强和规范珠治试点工程项目管理和年度验收工作,确保工程建设质量和投资效益,珠江委在广泛征求各省区水利厅及发改委意见,报经水利部批复同意后,发布了《珠治试点工程实施管理办法》和《珠治试点工程年度验收办法》。在试点工作实施过程中,各县市根据《珠治试点工程实施管理办法》和《珠治试点工程年度验收办法》的要求,在珠江水利委员会和各省区水利厅的统一部署与安排下,重视制度建设,全面推行项目责任主体制、合同管理制、项目公示制和投工承诺制,制定了质量管理、财务管理、预防监督、工程管护等多项管理制度,形成了县、乡、村一体化的管理监督体系,既保证了工程质量又调动了群众参与的积极性。

2.1 积极推行“六制”管理

一是全面推行项目责任主体制。各县市普遍实行以县级水利水保部门为建设法人的责任主体制,成立试点工程领导小组,履行项目法人职责,基本按照基本建设程序进行建设管理,全面负责试点工程项目的实施。

二是规范合同管理制。各县市统一制定了水土保持建设项目合同范本及有关表格,对工程建设和苗木购销两个主要合同进行了规范统一。广西隆林县在项目建设中对各项措施均实行了合同管理,县政府与有关乡镇政府签订了试点工程治理责任状和封育治理、梯田建设及植物措施、小型水利水保工程、沼气池等建设的合同,乡镇政府与专业施工队签订了各项治理措施的施工合同。

三是全面推行项目公示制,建设“阳光”工程。各地通过项目公示,把项目的建设目标、任务、投资补助、建后效益、工期安排、所需群众投工数量、建后管理责任等以布告等形式向群众公示,接受群众和社会的监督。

四是全面推行群众投工承诺制。在进行小流域治理初步设计时,各地根据农村税费改革取消“两工”的要求,按照“一事一议”的原则,在自愿的基础上积极组织群众投劳参与试点工程建设。云南马龙县在总结“长治”工程经验的基础上进一步完善了群众投工承诺制,项目实施前首先由村民小组做出投工投劳保证,县水务局根据群众的投工下达建设任务,并且全面推行了单项措施投工投劳承诺制。

五是积极推行招投标制和监理制。云南玉溪市3个试点县的水土保持林、坡改梯、小型水利水保工程等建设大都通过招标择优选用施工单位,同时委托有资质的单位对工程施工进行监理,确保了工程建设质量。

2.2 加强技术指导,确保工程质量

珠江委和滇、黔、桂3省区各级水利水保部门始终把试点工程作为水土保持重点工作来抓,各级领导和工程技术人员经常深入治理现场指导项目实施,按照水土保持技术规范搞好技术指导。云南宣威、沾益和广西隆林等县积极协调有关部门做好各种苗木准备,派出技术人员深入流域开展技术指导,设立专职施工质量监督检查人员,开展常规性的质量、进度跟踪检查等。

2.3 全面实行资金使用报账制,严格资金管理

为保证将有限的资金更好地用于试点工程建设,项目区各县市对资金实行了专账管理、专款专用,全面实行了县级报账制,确保了资金使用规范、安全。云南7县市制定了严格的财务管理制:一是建立中央财政预算内专项资金水土保持项目资金专户,设立专账,实行专款专用。二是全面实行资金使用报账制度。项目实施中实行合同管理和补助花名册报账制度,各项治理措施面积、数量由蹲点工作的技术员初步验收造册,经县市水利部门组织自查验收合格后,按验收合格后的面积、数量给施工单位拨付资金,给群众发放工程建设补助款。三是自觉接受财政和审计部门的监督检查,使资金在有效的监督下使用。

2.4 落实工程建后管护

多数县市以政府文件的形式发布了小流域水土保持综合治理工程管护公告,水利水保部门在广泛征求群众意见的基础上制定了小流域封育管护制度,乡镇、村组制定有水土保持乡规民约、禁令,明确专、兼职管护人员进行管护,以保证工程效益的正常发挥。贵州兴仁县水利局组建了巡回检查组负责检查督促各条小流域工程建设的实施,同时发布了试点工程经果林、水保林、封禁治理区管护公告,在各治理区设立标志、划定界限,聘请15名专职管护人员进行管护,同时还坚持了向人大汇报水土保持工作的制度。广西隆林县人民政府发布了《关于珠治试点工程广西隆林各族自治县石质山项目区封育治理的通告》,县水利局根据通告制定了《珠治试点工程广西隆林各族自治县石质山项目区封育治理管理办法》,并与项目区各乡镇签订了封禁协议,落实了管护职责。

[作者简介] 陈文贵(1966-),男,广东罗定市人,高级工程师,从事水土保持管理工作。

[收稿日期] 2005-04-30

(责任编辑 赵文礼)