

Discussion on River Sand Mining Management in Yishui County, Linyi City, China

Shubin He¹ Zhenhai Li²

1.Linyi Water Resources Bureau, Linyi, Shandong, 276000, China

2. Water Resources Bureau of Yishui County, Linyi, Shandong, 276400, China

Abstract

Yishui County has more than 1500 kilometers of river channel, river sand reserves are large but uneven distribution. How to develop river sand resources reasonably is the focus of current work, through the measures of “unified planning, unified mining, orderly according to law, and simultaneously draining and plugging”, the county comprehensively renovates illegal sand mining in river channels, explores a new way to control the orderly exploitation of sand and stone resources and the effective protection of river ecology, and makes every effort to build ecological rivers and lakes, healthy rivers and lakes, and happy rivers and lakes.

Keywords

river sand management; sand mining planning; cracking down according to law

中国临沂市沂水县河道采砂管理工作的探讨

何书斌¹ 李振海²

1. 临沂市水利局, 中国·山东 临沂 276000

2. 沂水县水利局, 中国·山东 临沂 276400

摘要

中国沂水县有大小河道 1500 余千米, 河砂资源储量大却分布不均匀。河砂资源如何合理开发是当前的工作重点, 该县通过“统一规划、统一开采、依法有序、疏堵并举”的举措, 全面整治河道非法采砂, 探索出一条砂石资源有序开采、河流生态有效保护的治理新路, 全力打造生态河湖、健康河湖、幸福河湖。

关键词

河砂管理; 采砂规划; 依法打击

1 引言

近年来, 随着中国经济的快速发展, 河道清淤疏浚砂石应用范围不断扩大, 砂石的利用价值逐渐显现。然而, 目前对于河道清淤疏浚砂石利用管理还存在较大问题。一方面, 各方对清淤疏浚砂石属性及出让权等问题认识并不一致, 清淤疏浚砂石资源化利用的管理模式还不够明确, 借河道清淤疏浚之名行非法采砂之实的现象时有发生, 扰乱了正常的河道采砂管理秩序, 导致国有资产流失。另一方面, 水利行政主管部门因缺乏疏浚砂石资源化利用管理的相关法规依据, 管理上难以把控, 操作难度较大。在现行河道采砂管理的相关制度中, 对疏浚砂石综合利用问题没有明确、具体的规定, 河道清淤疏浚工程当中相关参与各方对疏浚砂石利用问题的认识并不一致, 管理方法也不统一。当前, 如何对河道清淤

疏浚砂石资源化利用进行有效管理, 是亟待深入研究的重要课题。如何合理开发利用和有效监管河砂资源, 中国沂水县通过“统一规划、统一开采、依法有序、疏堵并举”的举措, 认真打好“四大组合拳”, 全面整治河道以及非法采砂, 探索出一条砂石资源有序开采、河流生态有效保护的治理新路, 全力打造生态河湖、健康河湖、幸福河湖^[1]。

2 经验做法

2.1 首长 + 河长, 建立河湖采砂管理体系

坚强的组织保障是实现河砂资源管理从“盗采滥采”到“有序开采”的重要保障。该县将河湖采砂管理与构建无违河湖进行系统结合, 在前期建立的覆盖全县河湖的 1150 河长及 335 名湖长的基础上, 成立了由分管县长任组长, 各有关单位主要负责人, 各乡镇行政首长任成员的规范河道采砂管

理工作领导小组。从水利、财政、自然资源与规划、综合执法、公安、宣传等部门抽调 38 人,组成“综合协调、规划利用、打击非法、舆论宣传、督查问效”五个专班,先后召开河砂整治工作动员会议、县政府常务会议、县长工作会议,专题研究部署河砂管理工作,印发了《关于进一步加强河道采砂管理工作的实施方案》,明确了任务目标,细化了工作分工,压实了整治责任,确保河道采砂管理工作顺利开展。

2.2 规划 + 治理, 形成以砂养河良性循环

河砂是市场刚性需求,坚持疏堵结合,扩大合法供应量,挤压非法开采的利润空间,才是治本之策。

第一,坚持以科学规划开采为主,履行正当合法手续,合理开发河砂。本着保护生态、涵养水源的原则,由乡镇政府提出申请,由水行政主管部门统一进行合理规划,由县政府对河道清淤疏通规划进行批复,由水利、自然资源和规划以及行政审批局进行报备,从严控制清淤量、清淤范围、清淤时间,全面疏通河砂资源开发利用途径。

第二,坚持以水利工程建设为主,河道清淤采砂为辅,提升防洪安全度。以确保河道防洪安全为前提,对有条件的河道实施综合治理,通过建设河道水利工程,全面提高河道防洪标准,同时,通过合理开发河砂资源,由县城投公司统一开采拍卖,拍卖收入优先用于水利工程建设。

第三,坚持以河湖除险度汛为主,清淤疏通,把安全隐患消除在萌芽状态。以消除河道安全隐患为出发点,对河道行洪过后,河道内淤积的河砂资源进行清淤利用,所得收入首先用于河道综合治理加固,确保安全度汛。例如,沭河上游徐家荣仁橡胶坝,由于“利奇马”台风影响,河道内淤积近 4 万方河砂,对橡胶坝安全形成隐患。通过对河道内淤积的河砂进行统一拍卖,从拍卖收入中优先列支资金用于河道除险工程,剩余净收益按照比例由县、乡、村进行分成,即保证防洪安全,又增加财政收入;即遏制非法采砂,又调动了全县各级参与河湖保护的积极性。

2.3 政府 + 社会, 织密全域治砂保障网

河道采砂利润大、流动性大、监管难,这就决定整治河道采砂必将是一场难打的硬仗。该县坚持疏堵结合,在做好疏通工作的同时,针对问题出实招,运用法律手段,形成依法打击非法采砂行为的高压态势。一方面,全面调动现有的 100 名誉河长和 534 名河道管理员积极性,同时以设立有奖举

报的方式,积极发动社会力量,通过开展“河大嫂巾帼护河”“河小青青年志愿”,与检察院开展“与河湖长同行,保护母亲河”活动,全面依法遏制非法采砂行为。另一方面,县级从公安、综合执法、自然资源、水利等部门抽调 40 人成立打击专班;各乡镇由一名班子成员带队,抽调 8 人成立打击小组,各村建立巡查队伍,形成了县乡村三级联防联控网格化、长效化巡查机制。县财政拨专款投入资金 120 万元,配备巡查车辆 2 辆,无人机 1 架,及时发现问题,做好调查取证和查处工作。

2.4 天眼 + 地网, 开启科技护河新模式

运用互联网云平台、雪亮工程等高新技术,通过天巡地查、人防技控,开启科技治河新模式。

第一,坚持政府与公众合力,遏制非法采砂。由法院、检察院、公安、水利等 13 部门联合印发《关于严厉打击非法采砂行为的通告》,对非法采砂行为的查处范围、处罚措施、监督举报途径及奖励等进行了明确说明,并在村庄重点区域张贴,公开举报电话,24 小时受理,根据举报线索,政府及时出动,整治不法行为。

第二,坚持线上与线下互动,遏制非法采砂。线上通过官方微信公众号、主要新闻媒体等方式,结合河湖管护云平台,由河湖管理员以及社会公众,及时举报上传线索,政府及时处置问题;线下在全县道路醒目位置、河砂盗采重点区域,重新制作或更换广告宣传牌,在河砂开采区设置公示牌,明确开采范围、实施主体、监督电话等,在重点位置、重点线路设置卡口,加强道路运输监管。

第三,坚持实地与远程联动,遏制非法采砂。实地利用无人机设备,把重点区域、重点部位全部航拍,及时对比前后变化情况;远程利用雪亮工程,在村庄、道路等重点区域安装高清摄像头,扩大监控范围,充分发挥公安、交警、交通等部门的作用,加强巡查、设卡堵查、依法打击,初步实现了“河畅、水清、岸绿、景美、人和”的生态目标。

3 困难问题

3.1 采砂许可证办理难度大

根据行政审批局要求,办理采砂证需要办证单位提交采砂地点、范围、深度、路线、作业方式、弃料处理方案,安全渡汛措施、负责人及为开采活动需要增设的辅助设施等内容的开采计划和采砂申请。另外,还需提供县水利局、自然资源和规划局、县人民政府以及市水利局的同意意见,并经

过审查批准后,方可办理采砂证。办证涉及部门多,审批要求严格,程序繁琐,办证难度大。

3.2 河道现状情况复杂

全县大小河道 1500 余千米,河砂分布不均匀。目前,全县河道采砂可分为三类,一是河道内有河道治理工程项目,可通过工程治理,将河道清淤列入河道治理计划;二是河道内无工程治理项目,但是河砂现状淤积严重,河道行洪能力严重不足,已经严重威胁河道两侧群众财产和河道工程安全,确实需要实施河道清淤采砂;三是河道内既没有治理项目,又没有行洪安全隐患,需要办理河道采砂审批许可证进行统一规划,依法有序开采。

3.3 河道采砂管理需进一步理顺

机构改革后,县水利局的执法权限划转至县综合执法局,行政审批权限划转至县行政审批局,工作人员全部流转,导致县水利局在开展河砂违法案件办理时力不从心,导致案件得不到及时有效的处理。另外,由于过去农田发展存在上山下河,导致河道内存在大量基本农田,在开展河道采砂规划时,不能连片规划,统一利用^[2]。

4 意见和建议

4.1 健全法律体系

长期以来,由于立法缺位及其由此所造成的制度不严、管理不力、非法采砂、乱采滥挖等行为屡禁不绝。虽然通过高压严打、扫黑除恶等专项行动,非法采砂的混乱局面得到一定遏制,但受暴利驱使、高压严打下的成效具有阶段性和脆弱性,一旦高压严打有所放松,非法采砂乱象很容易再次

抬头。为巩固河道采砂管理成效,维护河湖健康生命,建设生态文明,亟需尽快推动制定法律条例,将河道采砂管理纳入法制化和规范化轨道。

4.2 明确权责界定

多年来,由于河砂开采,河道内已无砂可采;有的河道河砂资源没有进行适当利用,河道淤积严重,为水安全保障带来了重大挑战。因此,有必要以采砂管理权责界定为主线,围绕“规范合法采砂”和“严控非法采砂”两方面进行制度设计,全面明确采砂管理权责界定,设定合法采砂的边界条件,围绕“人、砂、船”等要素以及“采、运、销”等环节,予以全要素、全环节规范。

4.3 规范采砂管理流程

要明确需要开采砂石资源的地区都应当以地区或河流为单位编制河道采砂规划,明确各种约束条件;暂未编制规划的,应当通过政府文件等方式明确这些约束条件,并实行总量控制。要规范采砂许可制度,明确河道采砂实行许可制度,须经有关机关颁发许可证后才能从事采砂。要建立采砂执法制度,明确各部门的执法责任,综合执法、联合执法等制度,并做好执法衔接。要建立法律责任制度,大幅度提高罚款额度,增加违法成本,严厉打击非法采砂,维护河砂利用秩序。

参考文献

- [1] 王丽艳.《中华人民共和国河道管理条例》修订的必要性[J].水电技术,2006(09):86-89.
- [2] 杨国锋.完善河道管理范围内建设项目管理确保河道防洪安全[J].城市建设理论研究(电子版),2013(34):1-5.