

漳河采砂问题的探讨

张永顺,刘亚峰

(邯郸河务局,河北 邯郸 056001)

[中图分类号] F294 [文献标识码] B [文章编号] 1673-9477(2008)01-0022-02

随着经济的发展和城乡建设需要,受利益驱动沿河群众在漳河河道内非法采砂活动屡禁不止,特别是临漳河段随处可见大大小小的砂堆和挖坑,有的靠近险工,有的挖破河槽,使本来就是游荡的漳河过水变的更加反复无常,过水的流路每次都发生激烈的变化,漳河整治规划所修建工程正在丧失作用,已严重影响河道的安全。加之争夺砂源,哄抬价格,垄断市场,群访械斗事件时有发生,漳河的采砂问题已成为领导关注,社会反映强烈,群众投诉不断的热点问题,是邯郸局和临漳、魏县局河道管理工作的重点和难点,漳河的采砂问题亟待解决。

一、基本情况

漳河历史上是一条多砂河流,发源于太行山区,流经山西、河南、河北三省,全长460公里,上游为山区河道,1960年在出山口兴建岳城水库,以下为平原河道117公里。素有“砂帮糠底”之称,是海河流域和河北省的防汛重点。漳河砂资源主要集中在岳城水库至河北魏县南岗村60公里的河段,涉及河南的安阳、河北磁县、临漳、魏县两省四县十二个乡镇,八十多个自然村,主要以细砂、粉砂为主。据调查,目前漳河共有砂场或采砂点27个,规模大小不一,大部分是采取人工采砂方式,个别为人工和机械相结合。

根据钻探资料和调查分析,漳河60公里的砂资源河段组成物质自上至下逐渐变细,有中砂渐变为细砂、极细砂和粉砂。京广铁路桥以上至河南省安阳县的北丰村1公里的河段滩地上广泛分布着第四洗松散堆积物,两岸滩地广阔,砂层厚度为6—10米为中砂、细砂组成,从京广铁路桥以下,均为漳河冲积平原,地形开阔平坦,坡度平缓,上游河床比较开阔,一般在500—1000米左右,心滩较多,下游则迅速缩窄,宽100—300米,河内无水,表层堆砂。中砂层厚1.5—2.9米,最后达5—6米,细砂较厚的地方为3—5米,薄的2米左右,极细砂一般在1.5米以下。砂资源储量约3258万立方米。由于砂层均为近代沉积物,结构松散,局部夹有黏土和植物根系,砂质较好,河道内常年无水,局部河段仅断续水流,心滩较多,地下水位埋藏较深,多在3—5米以上,极有利于砂资源的开采。

二、漳河采砂管理工作的现状

在河道内采砂是上世纪90年代逐步发展起来的,随着当地的经济不断发展,城乡建房和房地产开发日益升温,砂石料的需求量越来越大,而漳河部分河段的砂资源逐渐减少,供需矛盾随之增大,给漳河采砂管理

带来许多困难和问题。

为了加强漳河采砂管理工作,规范采砂行为,1990年4月16日邯郸地区行政公署发布实施了由邯郸河务局拟稿的《河北省邯郸地区河道采砂管理办法》。1994年9月由漳卫南局组织河北省邯郸市、临漳县、磁县和河南省安阳市及邯郸河务局等有关单位参加的关于加强漳河采砂管理的专题会议,成立了漳河采砂领导小组和办公室,会上,通过了漳河河道采砂管理工作会议纪要和漳河河道采砂管理办法,安阳县、临漳县、磁县人民政府联合发布了《关于加强漳河河道采砂管理的布告》,划定了禁采范围,对符合开采条件的由邯郸河务局颁发准采证,从而使漳河采砂开始步入规范、有序的轨道。

2002年以来,我局对漳河沿线所有砂厂进行了换证工作,重新对砂场进行了审查,划定开采范围,对不符合要求,影响堤防险工及桥梁度汛安全及无证采砂的,坚决予以取缔;对禁采区及存在争议,容易产生矛盾的地段,不予办证,严格控制采砂许可证的发放,同时对已发证的砂场进行监督,严格控制开采范围、开采深度、作业方式,在管理中本着疏通河道主槽、深度控制在1.5m的原则进行。同时,临漳河务局水政监察大队与临漳县公安局进行联合执法,对无证采砂、不按规定采砂及村民乱采乱挖现象进行处罚,仅2002年就处理非法采砂案件12起,处罚违法责任人4人,吊销了采砂许可证2个。

近几年来,我局加大了对漳河采砂的执法力度,加强堤防日常巡查,对违法采砂早发现、早处理,重点打击无证采砂、乱采滥挖的违法行为,同时,坚持在每年的6月15日至8月15日期间全面禁采,自2003年以来,连续多年结合地方公安、水利、工商等部门开展了河道采砂专项治理活动,严厉打击非法采砂行为。

从年初至今,在全局范围内开展了多次整顿漳河砂场秩序、打击非法采砂行为的专项清理整顿活动。入汛以来,为杜绝非法采砂现象的发生,我们向四县局下发了《关于汛期严禁河道采砂活动的通知》,要求严格按照水利部水建管[2005]529号文《关于加强全国河道采砂管理工作的意见》和河北省水利厅、公安厅、工商行政管理局联合下发的冀水政法[2005]16号文《关于开展河道采砂专项治理,严查、严打非法采砂的通知》的要求,认真组织开展好漳河禁采工作。我们多次与地方水利、公安、工商联系,加大巡查力度,统一行动,联合执法,维护好河道管理秩序,确保河道安全度汛。我局2005年处理非法采砂案件20多起,2006年上半年就处理了非法采砂案件近35起,罚款两万多元。2005年以来答复因采砂引起的信访5起。

由于河道采砂管理任务繁重,管理难度大,我局虽然做了大量的工作,但受人员不足、装备、经费短缺地制约,加之打击非法采砂又必须协调地方公安和有关部门联合执法,打击效果不甚理想,乱采滥挖的现象发生频率较高。目前,漳河河道采砂问题并没有从根本上得到解决,河道非法采砂现象却屡禁不止,更凸显了加强漳河采砂的必要性和迫切性。漳河采砂管理工作已成为我局水政工作的焦点和难点,耗费了我们大量的精力,致使其他工作也受到了一定的影响。在人力、物力、财力缺乏保障的情况下,开展此项工作尤显力不从心,因此,提高河道采砂管理能力建设,配备专门的机构、人员、经费、装备势在必行。

三、漳河采砂存在的问题

1. 盲目采砂现象日益严重。按照法律法规,河道采砂施行许可制度,行政许可权在海委,我局实施监督管理,由于部分河段的砂资源日益减少,采砂逐渐转移到河道工程附近和滩地上,乱采滥挖现象时有发生,给河道工程和堤防安全带来极大危害。乱挖的砂坑河底满目疮痍,杂乱无章的砂堆,使河道造率增加,开采的深度和宽度与长度,水流流向的改变,河床堤岸发生冲刷,关系到河势是否稳定,涉及堤防外覆盖层的减少,渗径的缩短,渗透压力增加,堤防容易产生渗透破坏,关系堤防的安全。有些河段河底高程严重降低,过河的高压线路和通讯铁塔基础已高高凸起,已影响安全运行,防洪规划批准的漳河漳河整治工程产生严重问题。由于乱挖烂采,河道砂化严重,大风刮起,风沙滚动,风蚀周边农田土壤表层,土地生产力衰退,农业生产也受到影响。

2. 无证采砂现象比较严重。随着《行政许可法》的颁布实施,原有的采砂许可证已经过期或作废,许多砂场没有及时办理新的采砂许可证,给采砂管理带来新的困难。

3. 漳河砂场线长,沿河村庄多,上下堤路口多,涉及到河北、河南两省,管理环境差,管理难度大,仅靠水政人员执法远远不够,甚至发生执法人员被围攻现象,暴力抗法事件时有发生,执法人员人身安全得不到保障。

4. 由于受经济利益的驱动,地方黑恶势力和一些权利职能部门暗中渗透到砂场之中,给采砂管理带来了很大的困难。比如在一次突击严打行动中,怀疑走漏风声,造成全部采砂户已撤离砂场。

5. 采砂管理经费严重不足,人员、交通工具、装备缺乏,制约了采砂管理工作的开展。为加强管理和实施汛期禁采,我局每年都要安排专人专车,加大执法巡查和执法力度,同时联合地方政府及公安、工商、水利等部门进行集中治理打击,需要较大的经费支出。目前,采砂管理没有专项经费,严重制约采砂管理工作的开展。

6. 地方一些职能部门插手漳河采砂管理工作,也进一步加大了我们的漳河采砂管理工作的难度。今年临漳县国土资源局等单位联合下发的《关于对全县(砂)

沙厂进行专项治理依法征收矿产资源费补偿和使用费的通告》,把漳河也列入管理范围内。这反映河道管理在采砂管理上,存在着多头管理,多部门审批,多证多费,权责不清的问题,现有的水法规对河道采砂的规定不具体,操作性不强,没有强制手段,难以遏止违法行为的发生。即使有关于河道采砂的文件要求,也很难统一,因为同一河流的不同河段很不平衡,同一市的不同县也不平衡,少数地方成功经验有可能难以巩固,全面存在的问题难以得到解决。

特别是近几年来,随着砂资源的逐渐枯竭,乱采滥挖、偷采现象屡禁不止,造成险工工程基础悬吊、河势改变,给防洪和工程管理带来了许多不利影响,全面加强采砂管理、逐步减少或禁止砂资源的开采势在必行;由于漳河滩地没有确权,漳河采砂所引发的村委会、村民及采砂户之间的矛盾也逐渐增多,群众上访、告状事件时有发生,这已引起上级领导和新闻媒体的关注,《河北农民报》、《邯郸日报》、《邯郸晚报》和邯郸电视台多次派记者调查采访,也耗费了大量人力和财力。由此可见,为确保漳河全面禁止采砂工作的顺利开展,必须加大行政执法力度,增加采砂管理经费投入,这是我们目前迫切需要解决地问题。

四、对漳河采砂管理的建议

河道既是洪水的通道,又是水资源和生存环境的重要载体,河道内砂石是河道的重要组成部分,是河床的一种组成形式,与堤防河岸共同形成水流运动的通道,是一种沉积于河床的有别陆地的与防洪密切相关的特殊资源。河道主管机关依法管理是法定职责,应切实付起责任。针对目前漳河采砂所存在的问题,我们认为应采取以下几项措施:

1. 依法行政,严厉打击盲目开采砂资源现象。对河道采砂问题,国家颁布实施了许多法律法规,我们应大力宣传,依法行政,加大水行政执法力度,建立和完善24小时的全天候现场监控机制,真正实现采砂管理的关口前移。加大对河道采砂的日常巡查密度,对河道采砂违法现象及早发现及时处理,做到巡查日常化、管理制度化。同时,结合地方公安、司法和水务部门,严厉打击河道采砂乱采滥挖现象。并充分利用报纸、电视等新闻媒体的舆论宣传作用,对重点的案件进行追踪报道。

2. 组建漳河采砂专职管理队伍。河道采砂是一个有暴利可图的行业,加之漳河河道无水,上下堤路口多,有利于砂资源的开采,全面禁采难度相当大。因此,必须组建漳河采砂专职管理队伍,增加管理设施,配备必要的装备和交通工具,解决漳河采砂经费投入严重不足的问题。同时,应探索流域管理与行政区域管理相结合的管理体制,贯彻实行有效的采砂管理制度。

3. 强化专项技术培训和执法培训。组织管理人员培训、考察,学习和借鉴其他河道采砂管理的先进经验,不断提高自身管理水平。

[责任编辑:王云江]