

煤炭井工开采项目中 土地整治评价内容的协调

宁建宏, 王建勋, 王 丽

(中煤科工集团西安研究院, 陕西西安 710054)

摘要:通过典型案例,阐述了环境影响评价、水土保持方案和土地复垦方案三个咨询成果在对煤矿土地整治工程中的矛盾与不协调,并提出了协调思路与方法。

关键词:土地整治;煤矿;环境影响评价;水土保持;土地复垦

中图分类号:X820

文献标识码:A

文章编号:1006-8759(2011)06-0054-04

THE CONTENT COORDINATION OF LAND REMEDIATION EVALUATION IN COAL UNDERGROUND MINING PROJECTS

NING Jian-hong, WANG Jian-xun, WANG Li

(Xi'an Research Institute of China Coal Technology & Engineering Group
Corp., Xi'an, 710054, China)

Abstract: Through the typical case, describe the environmental impact assessment, soil and water conservation and land reclamation programs consulting results, which have the contradictions and inconsistencies in mine land remediation projects, give the ideas and methods of coordination.

Keywords: land remediation; coal mine; environmental impact assessment; soil and water conservation; land reclamation

在井工开采煤矿类项目的前期工作中,涉及土地整理的技术文件较多,主要有环境影响评价、水土保持方案、土地复垦方案三项。由于各项技术文件的开展阶段、依据文件及法规规范有所差异,所以往往出现各咨询成果之间的矛盾与不协调,给项目的竣工验收及投产后的运营带来不便。本文拟就如何协调这些矛盾,提出初步的解决思路。

1 法律依据及开展情况

开展环境影响评价、水土保持方案、土地复垦方案的主要法律依据分别是《中华人民共和国环境影响评价法》(2003年9月1日起施行)第十七

条、《中华人民共和国水土保持法》(2011年3月1日起施行)第二十五条、《土地复垦条例》(2011年3月5日起施行)第十一条。

虽然以上法律法规均为近年颁布,但在此之前各项工作已开展多年,如按照1989年颁布的《中华人民共和国环境保护法》及1998年发布的《建设项目环境保护管理条例》,我国早在上世纪80年代初即开展了建设项目的环评工作;按照1991年颁布的《中华人民共和国水土保持法》,建设项目的水土保持方案编制工作也于上世纪九十年代中期开展;而2006年国土资源部等七部委发布《关于加强生产建设项目土地复垦工作的通知》后,土地复垦方案的编制工作随即起步。

收稿日期:2011-10-05

第一作者简介:宁建宏,男,山西运城人,研究员,主要从事煤炭环境保护工作。

2 各技术文件的主要要求

随着有关法律法规的颁布实施,各主管部门根据工作开展的进展与要求,相继发布了相关技术规范与导则。如 HJ/2.1-93《环境影响评价技术导则-总纲》^[1]、HJ19-2011《环境影响评价技术导则-非污染生态环境影响》^[2]、GB50433-2008《开发建设项目水土保持技术规范》^[3]、《土地复垦方案编制规程》^[4-6]等。

在现行的技术规范与导则中,除即将于 2012 年 1 月实施的 HJ619-2011《环境影响评价技术导则-煤炭采选工程》^[7]和 TD/T 1031.3-2011《土地复垦方案编制规程 第 3 部分:井工煤矿》^[5]中明确了井工开采煤矿类项目土地整治的原则外,其余均为通用导则与规范。简述如下:

2.1 环境影响评价

一般依据项目的可行性研究报告编制,评价时段为项目的整个服务期(在服务年限低于 5 年时,应包括闭矿期),要求分析煤炭采选工程对主要土地利用类型的影响范围、影响程度及生产力变化;根据预测结果,提出沉陷治理及生态恢复或重建措施和计划,并对措施计划的实施进度、投资估算和资金来源、保障机制进行说明。

2.2 水土保持方案

方案编制与主体工程同步进行,即一般为可行性研究或初步设计阶段,方案的设计深度与主体工程所处的阶段一致,方案服务期一般不超过 10 年。重点关注项目的直接影响区,即建设过程中的永久占地与临时占地、生产过程中方案服务期内的采煤沉陷区,其中目前对沉陷区的整治只有定性原则要求,不要求详列工程量、工程进度、工程措施等。

2.3 土地复垦方案

编制依据原则上要求为项目的开发利用方案,服务年限参考采矿许可证年限,即一般不超过 30 年,但要求企业根据生产计划和土地破坏情况,每五年左右修订一次。重点关注需复垦的土地,即不考虑永久性建设用地和沉陷区内不搬迁的农村宅基地,需列出复垦目标、分年度投资及相应工程(表土剥离与回覆)、田坎、裂缝充填、道路、水利、管护等。

2.4 各技术文件的比较

由上可以看出,各技术文件的侧重点、整治原

则与服务年限要求不一,因此往往造成各咨询成果的矛盾。相应咨询文件的编制人员如不加分析直接相互引用,势必导致咨询成果的质量下降或因此产生大量的重复劳动;而落实各项措施的业主在项目建设与生产中,难以考虑全部要求并将其协调一致,导致项目竣工验收与生产中的被动。因此,在各技术文件的编制过程中,对土地整治评价内容与方法进行协调是十分必要的。

3 评价内容的协调

虽然各技术文件的要求存在上述矛盾,但其目的都是为了落实合理利用土地和切实保护耕地的基本国策,因此在编制过程中只要把握好这个原则,处理好各项技术文件的编制内容的协调,是可以做到成果审查及后续建设生产中的主动的。作者根据工作实际,提出以下思路供参考:

(1)从界定各咨询成果的服务年限入手。按照相应规范要求,在编制或引用技术文件的工作成果时,首先应确定(编制)或界定(引用)该成果的服务年限,一般而言,服务年限由大至小的顺序为:环评、土地复垦、水保。

(2)绘制总平面分区图。以环境影响评价范围图为基图,分别标注各成果的评价范围,分点状工程(工业场地、排矸场和取水点等)、线状工程(进场道路、输水和输电线路等)、面状工程(开采沉陷区)。并在图上标注相应的实施年限、面积、主要工程与投资。

(3)远粗近细。这是各技术文件的共同编制原则,在开采沉陷区的面积上,三项成果的差别最大,但在全井田土地利用类型基本一致时,所采取的工程措施、植物措施的设计原则也是一致的。因此要求进行各类设计时,近期(尤其是首采区)的各项措施、工程量、投资及进度保持一致,对远期的设计只要采取与近期设计相同的原则粗略估算即可。

(4)合理分析与引用数据。一般来说,环境影响评价的评价范围最大、水保方案的防治责任范围最小、土地复垦方案居于二者之间,由此而引起的数据矛盾最为突出。在进行投资估算时,应根据项目所处地区的实际并结合有关定额,采用相同的单位投资,对各类工程按相应规范进行统一核算。

(5)预算就高原则。各咨询成果的审批部门虽

表 1-2 各报告土地整治工程协调统计表

名称	分析及协调	结果
治理面积	按报告服务期分别说明	水保:前 10 年治理面积 533.07 hm ² 土地复垦:前 30 年治理面积 5 360.017 hm ² 环评:矿井总服务期内治理面积 13 736.48 hm ²
点状工程治理措施	远粗近细	按水保方案实施
线状工程治理措施	远粗近细	按水保方案实施
面状工程治理措施	远粗近细	按土地复垦方案实施
工程投资	就高原则	23.36 万元/hm ²
年度投资	就高原则	3913.24 万元/年
进度要求	按最高要求原则	表土剥离在施工前进行,其他点状和线状工程治理措施遵循环评和水保的“三同时”原则,面状工程按土地复垦进度实施

按本文之“评价内容的协调”所提出的思路与方法,对统计结果进行分析,并给出最终的协调数据。协调结果见表 1-2。

5 结语

坚守 18 亿亩的“土地红线”是中国土地政策的重要组成部分,而国家经济的高速发展与土地保护之间的矛盾将在相当长的时期内存在,对建设项目的土地整治亦将随之而不断加强。可以预见,在未来几年内,对土地整治的评价内容、评价方法、评价深度等方面将有大量的探索、规范工作有待完成,尽管可能会涉及到多部门的协调等机制问题,但尽早开展此项研究是十分紧迫的。

参考文献

- [1] 《环境影响评价技术导则-总纲》(HJ/2.1-93).
- [2] 《环境影响评价技术导则-非污染生态环境影响》(HJ/T19-1997).
- [3] 开发建设项目水土保持技术规范(GB50433-2008).
- [4] 《土地复垦方案编制规程 第 1 部分:通则》(TD/T 1031.1-2011).
- [5] 《土地复垦方案编制规程 第 3 部分:井工煤矿》(TD/T 1031.3-2011).
- [6] 国土资源部土地整理中心. 土地复垦方案编制实务 (ISBN 978-7-80246-463-6).
- [7] 《环境影响评价技术导则-煤炭采选工程》(HJ619-2011).

(上接第 43 页)

第一,总结了矿区的工程复垦技术体系,分析了现有工程复垦模式,指出了现有工程复垦模式的缺点和不足,并提出了相应的建议和改进措施。

第二,尽管潞安矿区土地复垦工作取得了一定成绩,但仍存在不少问题,还需要研究解决。矿区土地复垦的科技含量较低,复垦质量不高,效果不明显,应从更科学的角度去考虑矿区的土地复垦。

参考文献

- [1] 韩正明.采煤塌陷矿区土地整理模式研究[D].北京:中国农业大学,2004.
- [2] 付梅臣.煤矿区复垦农田景观演变及其控制研究[D].北京:中国矿业大学,2004.
- [3] Liu R.Review of reclamation of wasteland in China[J].Proceedings of Reclamation and Greening of Mined Wasteland.1995:1-6.

- [4] 刘海龙.采矿废弃地的生态恢复与可持续景观设计[J].生态学报,2004.24 (2):323-329.
- [5] 白中科.矿区土地复垦与生态重建[M].北京:中国农业科技出版社,2000.
- [6] 付梅臣.煤矿区土地复垦归化模式研究[D].北京:中国农业大学,2005.
- [7] 刘洪源.矿区土地复垦保证金制度研究[D].北京,中国政法大学,2006.
- [8] 赵景逵,白中科.当前我国矿区土地复垦的症结及解决的思路[J].能源环境保护,1996 (06):9-11.
- [9] 王世革.矿山土地复垦及其模式的探讨[C].中国第四届矿山地质学术会议中国第四届矿山地质学术会议论文集,2002 .
- [10] 韩正明.采煤塌陷矿区土地整理模式研究[M].北京:中国农业大学,2004.
- [11] 师学义,陈丽.我国矿区土地复垦利用的困境[J].能源环境保护,2006(4):2-20.