

江苏省沛县采煤塌陷地复垦治理中 存在的问题及对策探讨

杨 飞

(江苏省沛县环保局 221600)

摘要:沛县是国家重要优质煤生产基地,煤炭产业为沛县经济发展和城市建设作出了重要贡献,但由煤炭采掘带来的土地塌陷冲击着脆弱的土地资源,使人地矛盾更加突出。近年来,沛县在采煤塌陷地复垦工作中取得了一定的成绩,从中也发现了制约复垦的相关问题,文章通过对存在问题进行了分析,并从政策和技术上提出了解决对策。

关键词:采煤塌陷地;复垦;对策

中图分类号:X71.4 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-8759(2012)02-0040-03

JIANGSU PROVINCE PEIXIAN COAL MINING SUBSIDENCE LAND RECLAMATION MANAGEMENT EXISTENCE QUESTION AND COUNTERMEASURE DISCUSSION

YANG Fei

(Peixian Environmental Protection Bureau of Jiangsu Province, 221600, China)

Abstract: Peixian is a country important coal production base, the coal industry for Peixian economy development and city construction made important contribution, but by the coal mining brought land subsidence impact of a weak land resources, make the person ground contradiction is more outstanding. In recent years, Peixian reclamation work achieved some results, it also finds restrict reclamation related problems, based on the existing problems were analyzed, and the policy and technical countermeasures.

Keyword: Coal mining subsidence land; Reclamation; Countermeasure

我国是世界第一煤炭生产和消费国,煤炭占全国能源生产和消费总量的70%。我国煤炭主要是井工开采,导致地表大面积的塌陷。有数据表明,我国煤炭开采塌陷土地累计已达 $110 \times 10^4 \text{ hm}^2$,造成的经济损失累计已超过500亿元。按矿区人口计算,人均采空塌陷面积为 $1.86 \text{ hm}^{2[1]}$ 。近年来,江苏省沛县积极开展采煤塌陷地复垦治理,2000年以来,先后申请、实施了国家投资农发项

目4个,已累计投资1200万元,完成土地复垦面积7200亩,恢复耕地4500亩,营造防护林510亩,开挖鱼塘1500亩,局部采煤塌陷区的自然生态得到部分恢复和重建,但是在开发利用中也存在着一定的问题,本文针对提出了一些建议和想法,供大家参考。

1 引言

沛县是农业大县,全县土地面积1576平方公里,人口123万,耕地7.93万公顷,农村人口达90.6万人,占全县人口的74%,人均耕地0.06公

顷,人地矛盾较为突出。同时,沛县也是国家重要优质煤生产基地,已探明储量 23 亿吨,境内有三大集团公司的 8 对矿井同时开采。多年来,煤炭产业的发展为沛县经济发展和城市建设作出了重要贡献,成为沛县的财政和农民收入的重要支柱产业,但是由煤炭采掘带来的土地塌陷冲击着原本就十分脆弱的土地资源,使人地矛盾更加突出。

2 沛县采煤塌陷地现状^[2]

据第二次全国土地调查数据,沛县现有 0.34 万公顷土地不同程度塌陷,其中:塌陷深度大于 1.5 米的面积 0.21 万公顷,塌陷深度小于 1.5 米的面积 0.14 万公顷,已稳沉面积 0.11 万公顷。全县塌陷地涉及龙固、杨屯、大屯、安国、沛城、鹿楼、朱寨等 7 个镇、55 个行政村。8 对矿井闭坑时,最终沛县将形成近 1.53 万公顷采煤塌陷地,占全县耕地面积的近五分之一。须搬迁村庄 196 个,涉及人口 20 多万人,占全县总人口近六分之一。

3 塌陷地复垦工作情况

3.1 成立机构、制定规划

近几年以来,在上级有关部门的大力支持下,沛县高度重视塌陷地复垦工作,政府成立专门的塌陷地治理办公室,负责拟定治理方案、工作计划,并监督实施,切实将采煤塌陷地治理工作列入政府重要工作日程。塌陷地复垦不仅是一项系统工程,又是一项长期综合性的工作,在实施治理过程中沛县坚持从实际出发,先易后难、因地制宜的开展工作。几年来,采取统一规划、分期实施、连片治理、综合开发、种养结合,治理一片、利用一片、见效一片,努力提高科技含量,实现低投入、高产出的目标,相继完成了 0.09 万公顷的采煤塌陷地综合治理工程,恢复耕地 533 公顷,养殖用地 333 公顷,总投资 2000 余万元。

3.2 制定地方法规,提供制度保障

加强采煤塌陷地治理,不仅是经济问题,而且是政治问题,也是一项民心工程,必须坚持依法治理的原则,严格按法律、政策办事。根据《土地管理法》、《土地复垦规定》等法律法规,结合沛县实际,制定切合实际的《沛县采煤塌陷地生态综合治理办法》,对采煤塌陷治理的责任划分、治理目标、治理原则、指导思想、办理程序、奖惩兑现等具体事宜做出明确规定,从而将采煤塌陷地治理纳入法

制化、制度化的轨道,提高工作效率,保证采煤塌陷地有序科学的根治。

3.3 集聚专项资金,提供财力保障

3.3.1 积极争取上级资金

目前,各级政府对采煤塌陷地治理非常重视,国家、省、市已把采煤塌陷地治理列入重点工程,根据沛县实际情况,对于能复垦的塌陷地,积极申报采煤塌陷地复垦项目,主动争取更多资金。

3.3.2 收取土地复垦费

依据“谁破坏、谁治理”的原则,向造成塌陷的煤炭企业收取一定比例的土地复垦费,并从矿业价款中提取部分费用,设立采煤塌陷地治理补偿专项资金。

3.3.3 按照“谁破坏、谁治理”的原则,应由煤矿企业治理,主要采取强制措施,督促煤矿企业治理。

3.3.4 激活民间资金

依据“谁治理、谁受益”的原则,充分发挥社会力量,广泛吸收社会闲散资金,投入采煤塌陷地治理建设,并制定鼓励采煤塌陷地治理的有关优惠政策,在产业政策、税收、财政补贴、信贷等方面对土地复垦项目给予支持,使其向产业化方向发展。

4 存在问题和建议

4.1 存在问题

4.1.1 复垦难度大、投入资金少

沛县不但煤炭储量丰富,而且煤层厚,且属多层煤叠压分布,开采造成的塌陷程度较深(采空区最深 6 米以上)面积集中连片,复垦难度大。由于过去农发项目的投资强度低(在 1 140 元/亩左右),投入资金总量少,因此造成项目规模较小,标准不高。

4.1.2 干群看眼前、企业不主动

由于村集体经济组织和一些群众存在小农意识,只看到煤矿企业补偿的仅能满足温饱的一点小利,而看不到通过土地复垦带来的长远利益,更看不到闭坑时所形成的塌陷地谁来补偿和复垦治理的严重问题,对土地复垦工作认识不到位,积极性不高,给政府开展采煤塌陷地复垦工作带来了协调上的难度。按照“谁破坏、谁复垦”的原则,采煤塌陷地应由有煤矿自行复垦,日前,除个别矿企进行了局部复垦外,其它煤矿企业没有对采煤塌陷地进行复垦,未尽复垦义务。

4.2 政策建议

4.2.1 建议尽快出台增加土地复垦费和农发项目投资额度的相关政策

根据实践,平均充填深度 3.5 米,亩均投资应在 15000 元以上。

4.2.2 建议增加一定量附着物补偿资金

农业开发项目没有附着物补偿资金,而在实施过程中,项目区内地面附着物需要清障,建议按照《土地管理法》相关要求,尽快制定补偿标准。

4.2.3 农业开发项目的前期工作费占财政资金的 2%比例偏低

随着土地复垦项目规范化、标准化管理,项目管理实行项目招标制、法人制、合同制、监理制、公告制五项制度。目前规定的 2% 的前期工作费,仅监理费都不够,更无法落实其他各项制度,标准化、规范化管理难以做到,更何况在项目实施中需协调各方利益关系,从而调动各方积极性都要资金支持,建议增加前期工作费的比例和项目管理费列支。

4.2.4 搞好综合开发

将土地复垦与生态环境建设结合起来,统筹规划,综合开发。根据沛县矿井和采煤塌陷地分布情况,做好预测和综合开发总体规划,制定土地复垦年度计划;在采煤塌陷地复垦中,注重生态环境保护,根据水资源紧缺的实际,合理保留采煤塌陷地形成的水面,建成水利配套工程,既可发挥其蓄水抗旱、调节气候作用,又能发展水产养殖业;力求通过复垦整理,增加耕地、林地和建设用地,因地制宜把采煤塌陷地开发成农业区等,提高土地利用价值和利用率。

4.3 技术建议

4.3.1 进行科学规划

专门聘请专家对全县的塌陷地治理进行总体

规划。规划既要处理好近期规划与长远规划,局部治理与总体布局的关系,也要考虑塌陷区的自然资源和社会发展的需要。

4.3.2 因地制宜、加快绿色矿山建设

实施生态矿业工程,实现开发利用方案设计、采场开采、矿石运输、废石综合利用和环境绿化全过程精细化综合管理,对全县新建和在采矿山,严格执行矿山准入,积极推进和实现矿产资源开发利用合理化,矿山废弃物排放减量化、管理利用资源化、处理存放无害化,采矿与矿山环境恢复治理同步化,矿山生产文明化。在采煤矿的,形成煤矿开采的循环经济区。

4.3.3 坚持预防为主,标本兼治的原则^[3]。

建立采煤塌陷地的地面塌陷灾害预警预报机制,对采煤塌陷地早圈定、区内的居民早搬迁,将塌陷损失减少到最低程度。建立矿区地面沉降 GIS 监测网,加强对煤矿区地面沉降的监测和预防。综合治理已塌陷地区,加大复垦工作力度,积极安置塌陷区群众的生产和生活。将矿区采煤与村庄搬迁和中心村(小城镇)建设相结合,统筹考虑,总体规划,优化方案,经济、有效、彻底地解放资源,合理有序搬迁促进小城镇建设,达到政府-农民-企业三赢。

参考文献

- [1]王巧妮,陈新生,张智光,我国采煤塌陷地复垦的现状、问题和原因分析,能源环境保护,2008 年 05 期。
- [2]沛县采煤塌陷地调查报告。
- [3]周兴东,高卫东,尹文忠,徐州沛县采煤塌陷地复垦与综合治理方法和经验,煤炭工程 2003 年 10 期。