

# 浅析表土资源重要性及对处理措施的探讨

张忠平

麻江县水务局 贵州 麻江 557600

**摘要:** 表土资源是上千年沉淀下来的有机物,表土资源的保护率已纳入建设项目水土流失治理的一项重要指标。当前,各类建设项目仍在继续建设,表土资源的剥离、堆放、储存保护已成为社会的一个非常突出问题。任何万物的生长都离不开表土资源,文章围绕当前表土资源的存在问题、表土去向、应采取的处理措施进行探讨分析。

**关键词:** 表土资源;有机物;突出问题;表土去向;处理措施

## 1 前言

众所周知,民以食为天,表土资源是人类赖以生存有机物,任何万物的生长都离不开表土,表土是万物生长之基;生产建设项目水土流失防治标准 GBT 50434-2018 已将表土的保护率纳入水土流失治理的一项重要指标。开发和生产建设项目在施工过程需要开挖土石方,表土的剥离、堆放、储存及有效保护成为工程建设过程中必不可少的施工重要环节。植物措施治理水土流失离不开表土资源,治理生态环境离不开表土资源,农作物的生长成效也离不开表土资源。保护好表土资源就是确保水土流失治理成效、就是确保生态环境治理、就是确保农作物稳产增收、更是确保国家粮食安全的重要举措。

## 2 表土资源丢失原因及引起的社会相关问题

随着人类社会的不断进步,人们对衣食住行的需求越来越高,城镇建设及各类开发建设项目相继而来,因缺乏对水土保持意识观念,未认识到表土资源对人类生存的重要性,各类建设项目在推进过程中因未对表土资源作分类有效堆放保护及合理使用造成表土资源丢失严重,造成生态环境未能有效治理反而恶化,造成水土流失及危害加重、导致河道淤积、河床抬高,生态修复越发困难,有效耕地越发相继减少,国家粮食安全问题开始突显,主要表现在以下三个方面:

2.1 缺乏水土保持意识观念,未意识到表土资源对人类生存的重要意义

2.1.1 耕地变成城镇建设用地,众多表土资源不知去向

近些年来,我国的城镇建设发展很快,可以说是突飞猛进。平坦的地块在建设时投资少见效快,因此,在城镇建设进程中,平坦且肥沃的耕地都成为城镇建设发展的规划用地,而这些耕地成为建设用地后因未对表土作剥离收集堆存保护,导致大量肥沃的表土资源不知去向,那可是人类赖以生存的肥沃表土有机物,耕地是先

祖们一锄一锄用汗水开垦出来的。因建设需要耕地变为建设用地而耕地减少出现粮食供给不足时,只要保存有足够的表土资源,我们还可以向山要地开荒造耕地来进行耕作,但大量的表土资源在城镇建设进程中都未有效保存下来,就无法有效开荒造耕地,即便开荒造出来的耕地,但因表土土层厚度不足够将无法耕种。笔者经过对山川地区的县市调查了解,因城镇发展的需要,相关部门对耕地虽作了占一补一平衡,但因占补平衡的耕地坡度都不平坦,规划占补平衡的耕地多为旱地且坡度多达25度坡度以上,难以耕作,且一些地块不是现成的耕地还需开垦造耕地。近些年来,因受市场经济浪潮的影响,外出务工的农民工很多,而在家务农的多为体弱多病的老人,因交通不便难以耕种的地块出现撂荒现象,但实际耕地面积严重不足。我国粮食储备看似能自己自足,但我国的粮食仍存在部分靠国外进口,我国的粮食自给率已经降到了82.3%左右(已经低于世界安全规范的90%),2021年我国的粮食总进口高达1.65亿吨,在这风云突变的国际社会环境下,如果与其他国家发生摩擦或战争将会被国外各种措施制裁,我国的粮食得不到进口,而人口多耕地又不足时,粮食安全将得不到保障,后果将会很严重。

2.1.2 生产建设项目未批先建情况较多,已审批的生产建设项目水土保持方案报告未发挥应有效应。

历年来,相关单位及个人因缺乏水土保持意识观念,立项审批单位对水土保持不够了解,不知道水土保持是什么工作职责?更不知道哪些项目需要办理水土保持审批手续,存在部分项目未告知项目业主在项目动工建设前需办理审批手续事项情况,从而部分项目业主不知道需要到水行政主管部门办理水土保持审批,且需按照审批的水土保持方案落实对表土剥离、堆放储存保护工作。大部分项目都是未办理水土保持审批就开工建设,乱挖乱弃现象发生频繁。个别项目虽已办理水土保

持方案审批,但审批的水土保持方案报告成为摆设未发挥效应,重点是没有按照方案落实表土剥离储存保护,原因:一是项目业主无水土保持意识观念,对水土保持工作重视不够,二是未按照审批的水土保持方案报告向相关部门申报资金落实水土保持相关工作经费,造成表土不按方案落实剥离堆放保护。个别项目未落实专用的弃渣场,行业主管部门审批后就立即开工建设,建设单位没有现场开展施工指导,任由施工单位开挖后的土石方乱挖乱弃,没有剥离储存保护表土资源,无生态环境保护观念;部分项目虽落实有弃渣场,但因未申报落实水土流失治理相关工作经费,在弃土弃渣过程中,未严格按照施工组织设计施工,应先将项目区及弃渣场区域内的表土进行剥离保存,待弃土弃渣完成后再将表土覆盖整治,而很多弃渣场都因开挖施工顺序及未作表土剥离保存的原因,众多的弃渣场都是肥沃的表土被埋在弃渣场的最底层而废渣堆弃覆盖在最外层,造成设置的弃渣场无表土进行覆土治理的情况,表土严重丢失,生态环境造成恶化难以治理修复现象。

2.2 农村占耕地建房情况越发严重,耕地相继减少,表土资源相应严重丢失,造成河道淤积,河床抬高,农田被淹没。

近20多年来,农村人口出生率持续增长,上一辈修建的房屋面积已不能再满足居住条件,老百姓虽也知道耕地的重要性,但因无相应的宅基地只能就近占用自家耕地建房,相关部门已无法制止。老百姓不懂什么叫表土资源,更不知道建房后将原耕地里的表土剥离存放保护,都是随挖乱弃,甚至有意往河道堆弃,不仅造成表土资源严重丢失,还会造成河道淤积导致河床抬高,强降雨时农田被淹没。

2.3 无专用表土堆放场,这是表土资源丢失的根源所在

项目建设区周边无专用表土堆放场,这是表土资源丢失的最根本原因。表土的堆放储存需要相应的场地,笔者对很多市县作调查了解,因地块难以协调,都未曾设置有专用的表土堆放场。不论是城镇建设项目、各类开发建设项目、村民自建房等项目,各类建设项目都是根据项目建设区覆土整治的后期需求保留相应的表土数量,多于的表土因无专用场地堆放,直接当作开挖的废渣运输到弃渣场乱堆乱弃;部分无弃渣场的建设项目特别是城镇建设房地产开发项目,因无表土堆放场,又为了节约投资不设置弃渣场,肥沃的表土层不采取开挖剥离保存,直接挖填平衡或从外地运输废渣直接覆盖在表土上。在各类建设项目中,城镇开发建设这类项目丢失的表土最为严重。

### 3 建议处理措施

3.1 城镇建设建议向山坡要地杜绝占用耕地作为建设用地。

表土是人类的生存之源,肥沃的表土资源大多是来自耕地,保护好表土,就是保护好耕地。当城镇建设需要不可避免占用耕地时,项目业主应开展好相关工作,一是项目业主应切实调查了解项目区表土资源情况。二是严格项目动工前切实落实水土保持方案审批手续,审批的方案报告上应落实专用表土堆放场。三是按审批的水土保持方案向相应部门申报落实相关建设治理经费,这是最为关键的一环,只有切实落实经费才能确保表土有效剥离堆放保护。四是严格按照水土保持施工组织设计方案切实落实表土剥离堆放保护,做到能剥尽剥,除项目区覆土治理所需表土外,全部运输到指定的表土堆放场堆放保护。

3.2 生产建设项目设置的弃渣场要严格作好选址,与水土保持方案一同严格落实水土保持审批及建设期的表土剥离工作。

建设项目设置的弃土场必须与建设项目同时作好审查审批工作,在选址时应作好比选,建设项目弃渣场在选址时建议不要占耕地和林地,弃渣场的选址应选在既不是耕地又无林业经济价值的V型或U型山谷中。未弃渣前务必落实好弃渣场内表土剥离工作,切实根据实际做到能剥尽剥,并设置专用表土堆放场地堆放剥离好的表土。待弃渣场堆放弃渣到设计弃渣高程并按设计要求实施好弃渣场工程拦挡措施之时,将之前剥离保存好的表土按耕地要求进行覆盖,表土不仅有效保存下来,原来的地块类型因弃渣场的设置可变成永久耕地,从而实际增加耕地面积。

当项目建设区面积较大时,核实项目建设区需表土资源覆土后是否大量的过剩,如大量过剩表土资源,为避免表土资源造成丢失,要在建设项目的水土保持方案中另增设表土堆放场,并由项目业主切实落实好表土堆放场地,少量剩于时运输到其他表土堆放场或就近有效堆放保护。

3.3 全面开展水土保持相关法律法规宣传,避免水土保持违法案件的发生。

近些年来,城镇建设项目,各类生产开发建设项目、农村自建房项目数不胜数。各类建设项目业主在动工建设前大部分未了解水土保持是什么?都是行业主管部门审批后就动工建设,表土资源都是根据建设覆土需要适量剥离保存后剩于大量的表土资源当弃渣运输到弃渣场堆弃,部分业主乱堆乱弃甚至堆弃到河道里,因此

全面开展水土保持法律法规宣传很重要,开展水土保持法律法规宣传要进各级党委、进政府各工作部门、进生产企业、进村(社区)、进学校。只有切实开展好宣传教育,让水土保持法律法规家喻户晓,才能有效保护好表土资源及避免水土保持违法案件的发生。

3.4 建设项目业主未按审批的水土保持方案报告申报落实水土流失治理经费,行业主管部门应不批准开工建设。

水土流失治理经费的落实是关系到建设项目业主是否按照水土保持方案落实表土剥离、场地堆放、表土有效保存及主体工程完工覆土治理后验收的关键。据笔者调查,不论是自然人、私企、或政府工作部门投资的项目,达95%以上的项目在未动工之前虽已办理水土保持方案审批,但在项目动工前未按审批的水土保持方案申报落实该项目的水土保持方案建设治理经费,因此在建设过程中,表土资源未实际有效开展剥离、有效堆放保存,施工单位在开挖时把表土资源当作开挖的工程废渣运输到弃渣场或其他场地乱堆弃,表土资源大量丢失不说,甚至连主体工程完工后需要的表土覆土治理都未保存下来,最后反从其他地块购买表土,导致已审批的水土保持方案成为摆设。因此,各类生产建设项目在动工之前按审批的水土保持方案落实建设水土流失治理经费是确保表土资源不丢失的有效保障。

3.5 严格开展水土保持监督执法查处及后期专项验收核查工作

据笔者调查了解,众多的建设项目存在两类问题,一是项目未批先建,表土资源当作废弃土石方乱挖乱弃,待巡查发现下达停止违法整改通知时,项目业主才补办审批手续,表土资源已被当作工程废渣运输到弃渣场堆弃,补办审批的水土保持方案已无价值意义;二是项目虽在动工之前编报水土保持方案审批,但在开挖建设时如业主无水土保持意识观念、未落实表土堆放场、未落实表土剥离治理经费,那表土资源将会仍未得到有效剥离堆放保存,导致表土仍存在丢失,表土的保护率将未达到要求,导致后期水土流失治理未达到设计要求,从而造成后期生态环境影响。建议:一是加强水土保持执法查处力度,发现已动工未批先建的项目一律下达停止违法活动通知,已造成扰动地表的,按原地表原表土资源量收集堆存保护,整改达要求并待水土保持方案报告审批、落实表土堆放场地、水土流失治理经费落实到位后方可复工建设;二是建设项目水土保持方案已审批,但未实际落实表土堆放场、相关治理经费未落实到位的待实际落实到位后方可复工建设;三是对正开挖在建的项目开展不定期巡查,核实项目表土实际堆放情

况,不实际剥离保存堆放表土资源的业主,立即下达整改通知书,直到整改合格;四对已验收投入使用的项目进行核查,是否达到收条件,未达验收条件的不予验收备案。相关验收单位存在造假的,纳入水利诚信黑名单,造成水土流失危害严重及损害生态环境的,由国家机关按相关法律法规对部门及主要负责人提起公益性诉讼,该追责的应严肃追责<sup>[1]</sup>。

3.6 将水土保持工作纳入各乡镇、相关部门的考核工作

耕地的有效耕作和生态环境的有效治理都离不开表土资源,表土资源的保护关系到国家粮食的安全,而各类建设项目与各乡镇及各级政府相关部门习习相关,表土资源是否保护到位与各乡镇及政府相关部门关系密切,各乡镇人民政府作为属地管理原则具有监管职责,政府各工作部门既作为行业主管部门并可能是项目建设业主,具有保护表土资源不可推卸的责任,只有切实将水土保持纳入各乡镇及相关政府工作部门考核,各类生产建设项目才能在建设过程中如开展好表土剥离储存保护工作,只有表土资源有效剥离堆存保护好,才能有效保护好耕地,才能切实治理水土流失,才能真正做好生态环境修复治理<sup>[2]</sup>。

#### 4 结束语

有山才会有水这是众所周知的,但有山的前提是山坡表面上要有一定厚度的表土才会形成郁密的山林,有了郁密的山林才能有效保住降雨后的地面水份不会很快蒸发。万物的生长离不开表土资源,生态环境的治理离不开表土资源,人类的生存更离不开表土资源。随着人类文明社会的不断进步,各类基础设施及开发项目的建设将继续推进,在各类建设项目建设进程中仍将继续扰动地表,各种地块的地类在减少的同时如果无效的采取措施剥离保存表土资源,表土资源将会丢失越发严重,我们的耕地会同时随着建设的步伐逐渐慢慢的减少,表土资源丢失的后果是耕地越来越不足,水土流失危害加剧,生态环境恶化。为在今后各类建设项目建设的同时做好表土资源的实际剥离保护工作,只有切实采取一定的处理措施和法制手段,才能有效保护好表土资源,表土资源得到有效保护才能保护好耕地、保住了耕地才能确保国家粮食安全,同时才能做好生态环境治理确保青山绿水。

#### 参考文献:

- [1]《水利部关于加强事中事后监管规范生产建设项目水土保持设施自主验收的通知》(水保[2017]365号)
- [2]《水利部办公厅关于实施生产建设项目水土保持信用监管“两单”制度的通知》(办水保[2020]160号)