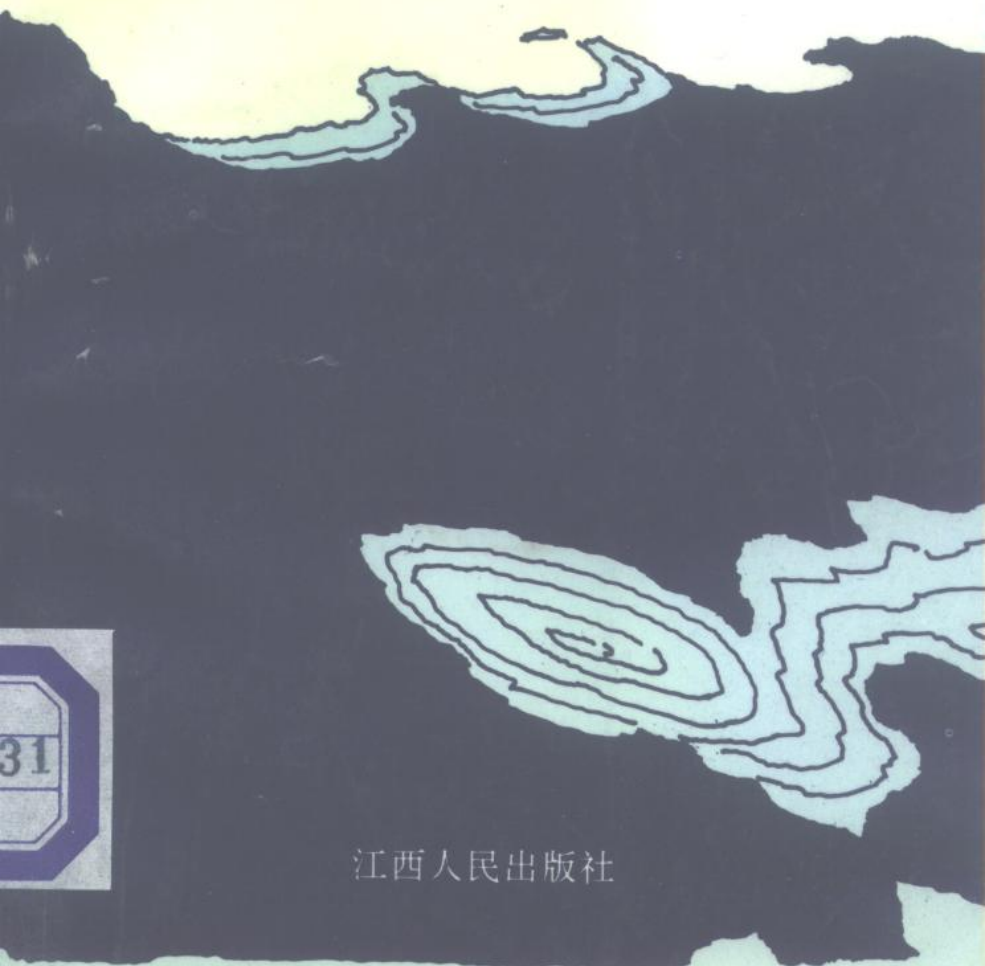


长江流域

典型水事案例评析

changjiangluyu dianxing shuishi anli pingxi

长江水利委员会水政水资源局



江西人民出版社

(赣)新登字第 001 号

书 名:长江流域典型水事案例评析
作 者:长江水利委员会水政水资源局
出 版:江西人民出版社(南昌市新魏路)
发 行:
经 销:江西省新华书店
印 刷:联合国儿童基金会援助项目儿童彩色教材与读
物江西印刷分中心
开 本:787×1092mm 1/32
印 张:6.625
字 数:154 千
版 次:1994 年 8 月 第 1 版第 1 次印刷
印 数:1—13000
定 价:4.98 元
ISBN 7—210—01318—0/D·199

邮政编码:330002 电报挂号:3652 电话:321534

(赣人版图书凡属印刷、装订错误请随时向承印厂调换)

2015/10/6

本书编辑委员会

主任委员 吕顶产
委员 涂善超 喻学山 顾培鑫 郭永金
李树东 李 馥 陈世洪 刘振胜

本书编写人员

刘振胜 周干清 余 彪 唐要善 曾亚西

依法
案法
說治
法水

柯
礼
聃
四月九日

前 言

《中华人民共和国水法》的颁布施行,标志着我国在开发利用水资源和防治水害方面进入了依法治水的新阶段。根据贯彻、实施水法的需要,遵照水利部的统一部署,长江流域内各省(市)、地、县都相继建立了水政水资源机构,组建了水政监察队伍,大力开展水利执法活动,处理了成千上万个水事案件,创造了许多生动典型的案例,有力地维护了长江流域水事活动的正常秩序。

为了促进水利执法工作健康深入地开展,我局组织编辑出版了这本《长江流域典型水事案例评析》。本书共收编了自《水法》施行以来,发生在长江流域的水事案例 22 个,其中有开发利用水资源纠纷案,拖欠水费案,河道清障案,在河道和水工程管护范围内违法建房案和毁坏水工程案等,均是当前水利执法中带有共性、具有典型意义的案例。每件案例分为“案情简介及处理过程”和“案评”两部分。另外,根据各具体案例的需要,对与案例有关的重要法律文书作为“附录”,附于各案例的正文之后。此外,为便于读者查寻有关法律、法规等,本书还收编了案例中适用较多的几个水法律、法规和规章。

由于《水法》施行仅有五年多时间,水利执法还处于发展阶段,在理论上、实践上都还存在着许多需要进一步探讨的问题。本书正是通过对上述具体案例的评析,就当前水利执法中人们

普遍关心和普遍存在的热点及难点进行了探讨和阐述,其中有些观点可能尚不十分成熟,有待广大水利执法人员和法律工作者共同探索,不断实践,逐步完善。

本书所选的 22 个典型案例,是由流域内各省(市)水政(水资源)机构提供,经编写小组成员筛选整理而成的,附列的法律文书,均尊重原文,仅对有明显错误的字、词和标点作了订正。书中凡涉及到具体人的姓名以及省(市)以下的地区和单位的名称均作了编辑处理。全书由刘振胜统稿、编辑,吕顶产、喻学山审定。

以流域为单元编辑水事案例,在我国尚属首次,囿于经验及水平,不当之处,在所难免,欢迎读者批评指正。

本书承蒙中国水法研究会理事长柯礼聘为本书题词,中国法学会行政法研究会副秘书长、中南政法学院法律系副主任方世荣对全书进行了审阅,并提出了很好的意见,在此特表谢意。本书的编辑出版得到了水利部水政水资源司和流域内各省(市)水政水资源机构的大力支持和帮助,在此一并感谢。

编 者

1994 年 3 月

目 录

- 【1】 贵州省 D 市 Y 镇水厂引水纠纷案
- 【9】 四川省 C 县 Y 乡水资源开发纠纷案
- 【18】 江西省 Y 县引水纠纷案
- 【25】 云南省 S 县分水纠纷案
- 【31】 云南省 L 县用水纠纷案
- 【45】 湖北省 D 县水利局追索排水费案
- 【58】 湖北省 Q 市水利局追索水费案
- 【66】 四川省 E 县自来水厂拖欠水费案
- 【70】 湖南省 C 县河道清障纠纷案
- 【76】 铁道部某工程局在界埠河擅自筑桥案
- 【79】 湖北省 H 市华家大湾村在水库内非法围汉案
- 【82】 贵州省 L 县戚某侵占河道违法建房案
- 【85】 江苏省 J 市常某侵占河道建黄砂堆场案
- 【95】 武汉市某水泵厂侵占河滩建房案
- 【101】 湖南省 W 县村民刘某非法侵占河道建房案
- 【105】 安徽省 G 市村民危害堤防建筑案
- 【113】 四川省 Y 市段某临塘建房及毁坏水工程设施案
- 【125】 湖南省 D 县贺某违法建房案
- 【135】 湖北省 H 县新沟闸 28 户违法建房案
- 【140】 四川省 G 县向某危害渡槽建房案
- 【147】 武汉市 H 区龚某毁坏水工程案

【154】 湖南省 H 县张某毁坏渡槽案

附录:

【157】 中华人民共和国宪法(节选)

【157】 中华人民共和国民法通则(节选)

【158】 中华人民共和国行政诉讼法(节选)

【159】 行政复议条例(节选)

【161】 中华人民共和国水法

【171】 中华人民共和国河道管理条例

【181】 行政区域边界争议处理条例

【186】 水利工程水费核订、计收和管理办法

【191】 违反水法规行政处罚暂行规定

【196】 违反水法规行政处罚程序暂行规定

贵州省 D 市 Y 镇水厂引水纠纷案

【案情简介及处理过程】

贵州省黔南州 D 市 Y 镇因人口增多、工业发展,原水源水量减少和被污染,计划兴建人畜饮水工程——Y 镇水厂。该工程于 1990 年经贵州省农村改水项目办公室以黔爱改批开字 03 号文批准,被列为贵州省利用日援资金进行农村改水项目的试点工程之一。工程从苦李井泉引水,投资 47 万元,受益 12000 余人。动工前,Y 镇人畜饮水工程指挥部向 D 市水政水资源办公室进行了取水申请,D 市水政水资源办公室经审查后,以 D 水政水资(90)第 5 号文批复,同意该工程在苦李井泉取水,日取水量 1100 立方米。工程于 1990 年 11 月 5 日正式动工。该工程动工后,与 D 市相邻的黔东南州 M 县 L 乡以苦李井泉水源属 M 县为由,从 1991 年 1 月至 4 月,多次强行破坏管道,填平管道沟,拖走水管,阻止施工而引起纠纷。

引水纠纷发生后,问题反映到双方市、县政府及水利部门。M 县人民政府责成县水政水资源办公室与 D 市水政水资源办公室和 Y 镇联系。1991 年 3 月 4 日,M 县水政水资源办公室向 D 市水政水资源办公室去函,以根据五万分之一军用地图和两县(市)行政挂图上的边界划线,苦李井泉位于 M 县界内为由,认为此水源属 M 县管辖,要求 D 方面按有关规定到 M 县办理有关手续后再取水。1991 年 3 月 27 日,D 市水政水资源办公室向 M 县复函,认为按历史和现实的实际管辖,苦李井泉位于 D 市有效行政管辖之内,苦李井泉应属 D 市所辖。

1991年3月21日至22日,D市和M县领导集中到现场讨论引水点权属问题。D方面要求允许继续施工,竣工验收后,再商讨引水点权属问题。M方面坚持先明确引水点权属,办理好有关手续再施工。双方争执不下,致使协商中断。

3月23日,Y方面没收了M县存放在Y镇货场的12.7立方米木材,炸坏M县矿产公司在Y镇存放矿石场地的通行道路,并勒令守矿石的6名工人搬出住房;M县群众则在公路上设卡,不准D市车辆通行,一场大规模群众性械斗正在酝酿中。

4月2日,双方州政府及两县(市)代表组成联合调查组进行实地调查。由于双方各执一词,达不成协议,只商定维持现状,待调查当年铁路部门征用地情况后再协商。4月5日,D市方面出动公安人员15名护卫施工人员,强行施工。M县村民将安装的水管撬掉,阻止施工。为了防止事态扩大,双方州政府分别向省政府汇报,请省政府出面解决这一水事纠纷。4月9日经张玉芹副省长签发,省政府办公厅向黔东南州、黔南州、D市、M县政府发了明传电报,指出M县L乡村民破坏引水工程管道是错误的,要求两州、两县(市)要从维护安定团结和国际信誉大局出发,依照有关政策、法规平等协商处理引水点权属问题,不要因权属之争影响水厂工程进度。

4月9日后,Y镇再次施工时,又被L乡村民阻止。4月16日,D和M之间酝酿已久的群众性械斗终于爆发了,双方各出动300余人,公安人员10多人参加了械斗,重伤、轻伤10多人。

流血事件发生后,贵州省政府召集省水电厅、公安厅、民政厅、土地局、测绘局及黔东南州、黔南州、M县、D市等单位组成联合调查组,由省政府副秘书长担任组长,于4月22日到现场实地勘查地形,了解引水点土地的历史和现状及苦李井火车站建站过程中征用地情况。4月23日,联合调查组召开会议,对该

水厂工程恢复施工和引水点权属等问题进行了协商,并取得了一致意见,形成《省州市县联合调查组关于D市Y镇水厂恢复施工及引水点权属等有关问题的会议纪要》。4月24日,联合调查组召开引水点权属论证会,提出了处理意见。

1991年5月28日,贵州省政府办公厅转发了《关于D市Y镇水厂引水点权属纠纷的调查情况及处理意见》:

一、引水点所处地段,属国家未勘定行政区域界线地段,待全省勘界工作正式开展后,再行勘定。目前,以暂时不划定两市、县行政区域界线为宜。

二、根据(56)省民密字第768号文“关于湘黔铁路都筑段征用土地工作的指示”,经核实,该争议处所在土地,已经当时的铁道部第二工程局所征用,应为国有土地。

三、根据《水法》基本精神,该地段水资源由两县市本着“资源共有、合理利用、共同受益、共同保护”的原则开发利用。如发生污染破坏或损坏已建成工程的行为,双方应按照《水法》有关规定依法处理。

四、鉴于L乡村民人畜饮水困难现状,省政府在安排农村改水项目时,优先给予考虑。

至此,Y镇水厂引水点权属纠纷才得到解决。

【案评】

本案是一起地区之间的水事纠纷,引起纠纷的原因是兴建水工程,开发利用水资源。工程规模不大,引起的纠纷却不小,造成700余人参加的大规模群众性械斗,教训十分深刻。

该纠纷争议的焦点是Y镇水厂引水点的权属问题,即苦李井泉在行政区划上属于谁管辖。纠纷双方都认为苦李井泉位于自己的辖区内,属自己管辖,应该由自己享有、使用。M县依据

五万分之一军用地图和两县(市)行政挂图的边界划线,D市按照历史的和现实有效行政管辖。因此,D市认为在苦李井泉引水本市单方面就可以审批,而M县则认为应该经M县同意并办理有关手续后才能取水。《水法》第3条规定:“水资源属于国家所有,即全民所有。”水资源位于某个行政辖区内,由当地政府负责管理和保护,并不等于水资源就归地方所有。国有水资源,不因其依附的土地的所有权或行政区划而改变其全民所有的性质。水资源有其特有的自然属性,无论是地表水或是地下水都是动态资源,是循着一定的已知流向流动的,地表水与地下水相互转化,不可分割,是难以按地区或城乡界限划分的,而应当按流域、自然单元进行开发、利用和管理。

在开发利用水资源方面,《水法》也规定了一系列原则和程序,《水法》第13条规定:“开发利用水资源,应当服从防洪的总体安排,实行兴利与除害相结合的原则,兼顾上下游、左右岸和地区之间的利益,充分发挥水资源的综合效益。”第22条规定:“兴建水工程,必须遵守国家规定的基本建设程序和其它有关规定。凡涉及其它地区 and 行业利益的,建设单位必须事先向有关地区和部门征求意见,并按照规定报上级人民政府或者有关主管部门审批。”这一规定是兴建水工程的法定程序。所以,无论苦李井泉位于哪方行政辖区内,属谁管辖,无论哪一方开发利用、兴修水工程,只要涉及了对方的利益,都应征求对方的意见并报双方共同的上级批准。过去,由于不注意这一原则,造成了很多水事纠纷,是应该引以为戒的。

对于地区之间发生的水事纠纷的调处,《水法》第35条规定:“地区之间发生的水事纠纷,应当本着互谅互让、团结协作的精神协商处理;协商不成的,由上一级人民政府处理。在水事纠纷解决之前,未经各方达成协议或者上一级人民政府批准,在国

家规定的交界线两侧一定范围内,任何一方不得修建排水、阻水、引水和蓄水工程,不得单方面改变水的现状。”在本案纠纷发展的过程中,双方政府及有关部门没有遵守《水法》规定的原则,互谅互让、团结协作进行协商处理,而是为本地区的利益各执己见,没有有效制止事态的恶化,导致大规模冲突和流血事件的发生,这不能不说是一种失职。双方水行政主管部门尤其值得反思。最后,贵州省人民政府派出省州市县联合调查组,采取冷处理的办法,暂不认定行政分界线,既缓和双方矛盾,防止事态的进一步扩大,制止了破坏工程的行为,又抓紧工程施工进度,使工程按期竣工验收,维护了国际信誉。同时,安排工程措施,建议在农村改水项目中支持和帮助解决M县L乡的卫生饮水问题,消除纠纷的隐患。案件的处理是比较成功的。

(熊祥钟、余彪)

附一:

**贵州省人民政府办公厅转发关于
D市Y镇水厂引水点权属纠纷的调查
情况及处理意见的通知**

黔府办函(1991)134号

黔南、黔东南自治州及D市、M县人民政府,省人民政府各有关工作部门:

D市Y镇水厂引水点权属纠纷省州市县联合调查组《关于D市Y镇水厂引水点权属纠纷的调查情况及处理意见》,已经省人民政府同意,现转发给你们,请按照执行。

1991年5月28日

附二：

关于D市Y镇水厂引水点权属纠纷的 调查情况及处理意见

省人民政府：

D市Y镇水厂工程是日援我省农村改水项目的试点工程之一。由于该工程在引水点权属问题上，D市、M县双方产生分歧意见，并导致冲突，不但使工程施工进度受到影响，而且妨碍了两地的安定团结。在面临日本专家4月29日将对日援农村改水试点工程进行验收、时间紧迫的情况下，省委省政府对此十分关心，要求工程必须按期保质保量完成。为了解决纠纷，平息事态，确保工程顺利进行，省政府于4月20日组成了省州市县联合调查组。调查组由省政府副秘书长高星任组长，黔东南州、黔南州、省民政厅、省公安厅、省水电厅、省土管局、省测绘局、省改水办、贵阳铁路分局和M县、D市的有关负责同志组成。调查组一行于4月21日下午分头到达D市，当即召开了全体成员第一次会议。调查组负责同志在会上传达了省委、省政府领导的有关指示精神，明确了此次调查工作的指导思想和任务，提出调查工作的具体安排意见。4月22日上午，调查组及争议双方有关工作部门的同志一起到Y镇水厂引水点现场，实地勘察现场的地形、地貌，听取了双方部分村民关于土地使用历史状况及现状的介绍，了解了引水点所在的苦李井火车站当年建站过程中征地用地的有关情况。随后调查组赴M县听取了县政府的汇报。4月23日上午返回D，听取了D市政府的汇报。在进行实地查勘和听取双方汇报基础上，遵照省政府办公厅4月9日明传电报精神和省委、省政府领导同志的指示，本着顾全大局，

维护国际信誉,互谅互让,团结协作的精神,调查组及D市、M县对恢复Y镇水厂引水工程施工等问题取得一致意见(详见4月23日《省州市县联合调查组关于D市Y镇水厂恢复施工及引水点权属等有关问题的会议纪要》)。下午,省直部门、D方、M方分别对调查情况进行了认真的分析,围绕引水点权属问题,对照有关政策、法规进行了认真的研究讨论。4月24日,调查组召开有D、M有关部门负责人及当年参与铁路建设的老同志参加的水厂引水点权属论证会。会上调查组的同志和两州、市县的同志一起,对双方所提供的地形、地貌图,取证材料及调查所了解的情况,本着尊重事实、充分说理、科学分析的态度展开热烈的讨论和答辩,会议自始至终在坦诚、友好、充分发表意见和探讨问题的气氛中进行。通过论证,参照有关政策和法规,与会同志对水厂引水点权属问题基本上统一了认识。会后,调查组邀请D市副市长张春泽、M县县长杨天和等同志参加,对处理引水点权属纠纷进行了协商。在认识统一的基础上,本着求大同、存小异,有利于团结,有利于水资源的合理开发和保护的的原则,在遵守有关政策、法规的前提下,充分考虑双方实际情况,提出对Y镇水厂引水点权属纠纷的处理意见如下:

一、两市、县对Y镇水厂引水点纠纷的焦点,是引水点地段的权属问题。在矛盾纠纷发生后,双方均对权属问题认真进行了调查取证。但鉴于D、M双方到目前为止所提出的材料,均不符合《行政区域边界争议处理条例》(1989年2月3日中华人民共和国国务院令第26号)第7条规定的要求,因此不能视为认定权属问题的依据。引水点所处地段,属国家未勘定行政区域界线地段。根据《行政区域边界争议处理条例》中规定的“处理因行政区域界线不明确而发生的边界争议,应当按照有利于各族人民的团结,有利于国家的统一管理,有利于保护、开发和利用自然

资源的原则”，因我省查勘划界工作尚未进行，考虑到目前纠纷的现实状况，为利于两市县人民群众的团结，目前以暂时不划定两市县行政区域界线为宜，留待我省勘界工作正式开展后，再行勘定。届时，建议省政府把 D、M 两市县的勘界工作作为试点。

二、根据(56)省民密字第 768 号文“关于湘黔铁路都筑段征用土地工作的指示”，经核实，该争议处所土地，已经当时的铁道部第二工程局所征用，应为国有土地。鉴于两市县边界未定，土地管辖权属不明，既不能认定属 D，也不能认定属 M，尚需两市县行政区划正式勘定后再明确。两市县政府及有关工作部门在行政区划未正式勘定前，要做好土地权属调查、勘界准备工作。

三、基于上述一、二两点，根据《中华人民共和国水法》的基本精神，目前此地段水资源由两市、县本着“资源共享，合理利用，共同受益，共同保护”的原则开发利用。如果发生污染破坏或损坏已建成工程的行为，双方应按照《水法》的有关规定依法处理。根据民(1989)行报 21 号《关于勘定行政区域界线试点工作的请示》文件精神，以后行政区域界线一经划定，即按照《水法》有关规定办理。

四、鉴于 M 县 L 乡平寨村、乐埠村群众人畜饮水困难的实际现状，同时也为有利于做好群众思想工作，建议 M 县 L 乡建立水厂，有关工程立项、经费等问题按程序向州政府和省政府写出专题报告。建议省政府在安排农村改水项目时，支持和帮助解决乐埠、平寨两村的卫生饮水问题。

以上意见如无不妥，请批转黔南自治州、黔东南自治州、D 市、M 县有关部门遵照执行。

D 市 Y 镇水厂引水点权属纠纷省州市县联合调查组

1991 年 4 月 27 日

四川省 C 县 Y 乡水资源开发纠纷案

【案情简介及处理过程】

四川省 C 县 S 区 Y 乡八角村境内的猫儿观地下水源为八角村、板桥村部分村民的生活用水和非农灌期的农田补灌用水。八角村民委员会响应政府号召,为改善村民饮水条件,多方筹集资金,于 1990 年 6 月 20 日向 C 县政府改水办公室申请,开发利用猫儿观水资源,自建自来水。该申请得到县政府改水办公室的批准和支持。在此过程中,八角村曾与毗邻的板桥村协商共建自来水工程,但板桥村以无资金为由拒绝。当八角村动工安装施工时,板桥村又以影响自己用水为由,阻止八角村施工,导致水事纠纷发生。8 月,正值亚运会期间,该水事纠纷矛盾激化,上百名农民到乡政府示威游行,公安部门依法拘留 6 人、罚款 8 人,及时制止了事态的扩大。

该水事纠纷发生后,C 县农机水电局于 9 月 22 日收到 Y 乡水利水土保持管理站报送的《Y 乡八角村建自来水发生水事纠纷的情况反映》后,随即指示区水利水保站按《水法》有关规定,协助区、乡政府作好调查与调解工作。10 月 9 日,S 区、Y 乡主要负责人和县、区、乡水利部门负责人再次与水事纠纷双方当事人进行协商调解。Y 乡人民政府于 1990 年 10 月 11 日作出《关于八角村与板桥村在利用猫儿观水资源中发生纠纷的解决意见》。但板桥村不顾全局,不执行解决意见,该纠纷还在继续。

10 月 31 日和 11 月 2 日,C 县水行政主管部门先后收到八角村和 Y 乡人民政府要求县水行政主管部门批复和裁决的报