

文章编号:1001-4179(2010)23-0094-04

溪洛渡云南库区移民安置实物指标调查复核

张 琪, 裴来勇, 关 翔

(长江水利委员会 长江工程监理咨询有限公司, 湖北 武汉 430010)

摘要:溪洛渡水电站云南库区移民安置实施阶段实物指标调查复核涉及云南省昭通市的永善、昭阳、巧家、鲁甸4个县(区)。在实物指标调查复核过程中,现场业主代表切实履行职责,通过综合运用组织、质量、进度、信息、沟通、成果管理等措施,确保了实物指标调查工作目标的实现,并结合工作实践形成了一些基本认识,供探讨交流。

关键词:实物指标; 调查复核; 移民安置; 溪洛渡水电站

中图法分类号: D632.4 文献标志码: A

溪洛渡水电站位于四川省凉山彝族自治州与云南省昭通市交界的金沙江下游峡谷中,大坝为双曲混凝土拱坝,最大坝高278 m,装机容量1 260万kW,是金沙江水电梯级开发规划中自下而上的第二级水电站。该电站2002年9月经国务院批准立项,2005年12月26日开工建设,2007年11月实现围堰截流目标。工程计划2013年蓄水发电,2017年竣工。依据2005年审定的《金沙江溪洛渡水电站可行性研究建设征地和移民安置规划》,溪洛渡水库正常蓄水位600 m,水库淹没影响涉及云南省永善、昭阳、巧家、鲁甸4县(区)的15个乡镇、40个村、202个社。根据溪洛渡水电站可行性研究阶段建设征地和移民安置规划设计审查意见,要求移民安置实施阶段对四川、云南两省人民政府下达库区停建令(即2003年2月1日)前有明显变化的实物指标进行复核确认。

云南库区永善县移民安置实施阶段实物指标调查复核工作于2007年1月率先启动。调查期间土地和林木调查方式发生了变化,经过联合调查各方的共同努力,目前云南库区实物指标调查复核工作基本结束,为编制移民安置实施规划夯实了基础。

1 调查范围及内容

溪洛渡水电站云南库区移民安置实施阶段实物指

标调查复核范围包括可研阶段审定的水库淹没影响区、集镇新址占地区和为确定扩迁人口及相关指标而扩大的调查范围。

调查内容为上述调查范围内的人口、房屋、附属设施、行政事业单位、乡镇企业、个体工商户、土地及园林地地面附着物、零星林木、村组副业设施,以及受淹公路、机耕道、驿道、通讯线路、广播电视线路、输电线路、文物古迹、工矿企业、库周交通设施等。

2 现场业主代表主要工作

2.1 组建项目机构

为作好溪洛渡、向家坝水电站移民安置实施阶段实物指标调查复核工作,长江工程监理咨询有限公司组建了金沙江项目部,派技术人员担任现场业主代表全过程参与实物指标调查复核工作,项目部下设溪洛渡云南库区、溪洛渡四川库区、向家坝云南库区和向家坝四川库区4个片区业主代表工作组。溪洛渡云南片区业主代表工作组在项目部直接指导下实行分县负责制,永善、昭阳、巧家、鲁甸4县(区)各设1名负责人,相关业主代表根据调查内容和分工分别参与各县(区)实物指标调查复核联合工作组的人房组、土地和零星林木组、集镇组、专项组、内业组工作(业主代表组织结构见图1)。

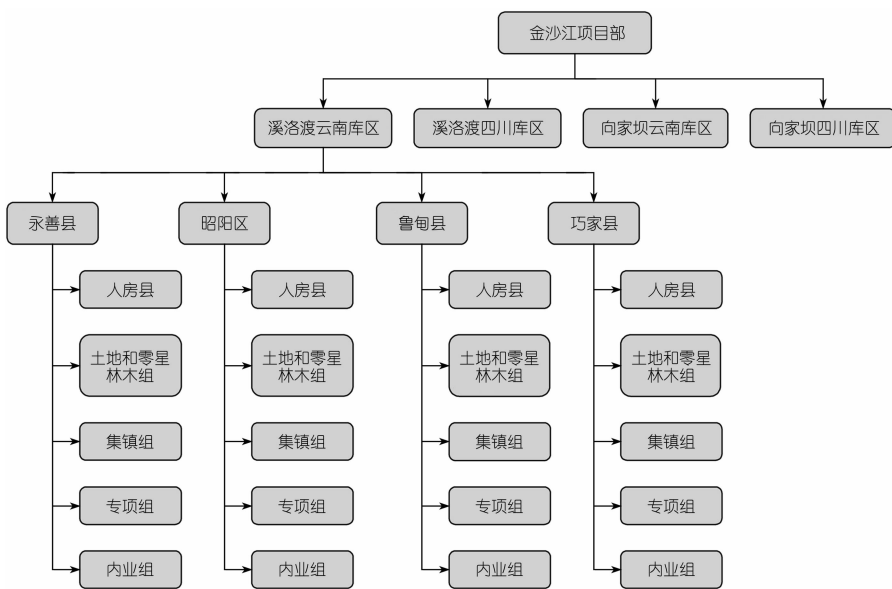


图 1 溪洛渡水电站云南库区实物指标调查复核业主代表组织结构

2.2 主要做法

为切实履行业主代表职责,顺利实现溪洛渡云南库区实施阶段实物指标调查工作总体目标,云南片区业主代表工作组在项目部的直接指导下,严格执行公司有关制度和管理规定,采取了一系列管理措施和办法,取得了较好的成效。

2.2.1 调查质量管理

现场业主代表注重实物指标调查质量监督与管理,坚持主动控制与被动控制、宏观管理与重点监督相结合,建立了对调查活动和调查成果的全过程、全方位质量管理体系,采取组织、技术等措施和综合运用协调、监督等手段,确保调查工作和成果的质量。

(1) 风险预测与控制。各片区认真组织现场业主代表对《调查细则》及相关规范认真学习和研讨,对实物指标调查工作进行风险预测分析,对可能造成实物指标调查失实的因素进行甄别归类,有针对性地制定预控方案。

(2) 深入现场,全程参与。根据联合工作组的统一安排,业主代表工作组配备相应技术人员,保障每个工作组均有业主代表参加。现场业主代表根据《调查细则》及其补充规定要求,认真履行业主代表职责,深入现场,全程参与。

(3) 加强与设计单位协作。业主代表充分尊重设计单位在实物指标调查复核工作中的技术牵头职责,对工作过程中有关问题,通过及时与设计单位代表进行沟通、协商或敦促履行职责等方式,有效保障了调查工作和成果的质量。

(4) 加强同地方代表沟通协商。根据国务院令第 471 号明确的“政府领导、分级负责、县为基础、项目法

人参与”的移民工作管理体制,地方政府代表的态度和立场对保障调查工作质量至关重要。业主代表应注重加强与地方政府代表的沟通、协商,做到调查前期有预见,调查过程遇到分歧和矛盾共同协商,坚持统一技术标准,确保执行政策不走样,阶段调查结束后总结完善提高。

(5) 加强重点环节监控。溪洛渡水电站云南库区实物指标调查复核涉及点多、面广、内容杂,现场业主代表通过分析并结合工作实际,分别拟定了重点区域、重点环节、关键控制点等。如仔细核对户口簿及人口信息,严格控制非正常迁入人口登记;重点控制房屋结构、楼层系数等

关键点;全程跟踪参与土地地类认定,对有争议的地类提出处理意见和建议,校核地图斑与地类登记资料;认真审核专业项目相关建设程序资料和证据等。

(6) 调查资料管理。现场业主代表坚持主动控制,将调查现场作为调查资料质量控制的起点,与设计单位和地方政府代表共同努力,通过技术指导、随机抽查、审核签字等程序,确保调查表格填制规范、计算准确,对不符合《调查细则》规定的表格,督促定期完善。

(7) 内业管理。实物指标调查内业成果整理是实物指标调查的关键工序。设计单位代表和业主代表参与内业组工作,主要履行技术指导和审核监督职责,规范内业资料接收、数据录入、校核、保管等程序,确保数据成果的真实、规范、有效,并严格执行移民档案管理制度和相关要求。

2.2.2 调查进度管理

业主代表工作组注重实物指标调查质量与进度目标的协调统一。为促进调查工作进度,采用制定进度计划、实际进度执行检查、影响进度关键工作和因素分析等进度管理技术,采取及时请示汇报、加强协调管理等多项措施,提出增加资源投入、改进工作方案建议等,取得了较好的成效。如根据溪洛渡 2007 年围堰截流目标要求,业主代表工作组依据总体进度计划,对影响实物指标调查工作和移民搬迁安置实施的关键工作和因素及时进行分析梳理,制定相应对策,并按节点目标倒排工作计划,促进了实物指标调查相关遗留问题的及时解决。

2.2.3 调查信息与成果管理

业主代表工作组坚持要求现场业主代表做好实物

指标调查过程信息记录、收集、整理、规范等基础工作。现场业主代表通过影像、工作日志、专题报告等方式对调查活动过程进行系统记录并定期整理汇总,形成旬报、年报、专题报告等成果,及时提交供领导了解并掌握情况,以便做出决策。业主代表工作组根据旬、月汇总调查成果及信息,及时进行合理性分析,对变化异常指标和情况跟踪了解,提出处理对策和措施。

2.2.4 项目沟通管理

业主代表工作组加强实物指标调查内外部沟通管理。内部沟通,即定期或不定期召开内部工作会议,进行阶段性工作总结,共同交流各工作组取得的有益经验及面临的困难和问题,探讨解决问题的新思路、新方法。外部沟通,即保持与设计单位、地方政府有关职能部门及时沟通交流,通过工作例会、协调会等正式及非正式沟通方式相结合,确保实物指标调查中有关重大问题得到及时解决,有序推进实物指标调查复核工作。如2007年8月16日,溪洛渡水电站云南库区移民工作现场协调组在昭通举行的第二次协调会中,各方就土地和林木调查方式调整、围堰施工提前搬迁等重大问题达成了一致。

3 主要认识

3.1 技术保障是做好实物指标调查的前提

溪洛渡水电站库区实物指标调查实施阶段中,指标调查复核与可研阶段时间间隔长,库区社会经济发展变化大。因此,设计单位调查前认真做好调查研究工作,结合库区实际依法制定完善的调查细则,确定合适的调查方法是实物指标调查工作的重要前提。最初制定的细则中溪洛渡库区各类园地上的附作物原调查方法是按株(笼)计算,由联合调查组和权属人实地清点登记,调查表由权属人、联合调查组成员现场签字。该方法在实物指标调查过程中因遭遇农民抢栽、抢种现象,调查阻力大,成果质量无法保证,经上级部门多次组织召开协调会才最终达成一致,由云南省移民局下文将园地附作物调查方式调整为按面积计算。土地调查调整为委托专业测量单位在库区各县(区)和乡国土部门、林业部门、乡村组干部的配合下,按照《土地分类标准》确定的土地分类方法,重新实地测量1/2 000地形地类图,并将土地权属落实到村民组。

3.2 政策宣传是做好实物指标调查的基础

移民是水电工程建设征地受影响的直接利益关联方,移民工作是工程建设成败的关键。为了让群众切实理解和支持国家重点工程建设,维护自身合法权益,云南库区各县(区)开展了多形式、多途径的移民政策

宣传工作,建立移民合理利益诉求反馈机制,在当地政府与移民之间形成畅通的双向信息交流,取得了较好效果。如永善县通过编制移民宣传手册,利用广电媒体开展移民政策宣讲、移民代表培训等工作;巧家县编制《移民政策法规宣传手册》下发到库区各乡镇农户;系统的宣传工作让移民政策深入人心,得到了广大群众拥护,工作效率大大提高。

3.3 组织保障是实物指标调查的关键

有效的组织保障是确保实物指标调查活动与成果质量的关键。云南库区各县(区)认真贯彻落实以人为本的指导思想,坚持移民利益无小事,奉行依法移民、和谐移民、阳光移民、情感移民的方针,组建了一支熟悉政策、技术基础好、作风扎实、思想端正、协调能力强、对移民群众有感情的调查队伍。这些组织措施有力地保证了工作顺利推进。

3.4 按程序办事是做好实物指标调查的根本

经过联合工作组各方共同研究和制定的科学实物指标调查工作程序是做好实物指标调查复核工作的根本保障,必须认真贯彻执行。众多工程实践表明,遵循相关程序,工作推进顺利;违反工作程序,工作推进就会出现被动。云南库区实物指标调查过程中也有这方面的经验和教训。如巧家县在2008年初春罕见冰冻灾害对库区实物影响调查和土地调查工作中,邀请业主代表现场调研,在方案制定和调查实施中,充分吸收听取业主和设计单位意见,为工作顺利实施创造了良好条件,巧家县在云南库区率先完成实物指标调查复核建卡工作。昭阳区在土地调查中因部分工作程序不到位导致土地调查出现被动和波折。2007年8月,云南省移民搬迁安置领导小组办公室《关于印发〈金沙江溪洛渡水电站云南库区实施阶段实物指标调查复核建卡细则〉补充规定的通知》(云移领办[2007]50号)作出了关于调整土地调查方式的决定。2007年9月,土地调查勘测单位在地方组织不到位、业主和主体设计单位未参加的情况下实施了昭阳库区1:2 000地类地形图测绘,该成果因违反工作程序未得到联合调查各方认同,给后续工作造成相当大的阻力。2008、2009年,昭阳区先后组织两次土地成果现场校核,才基本完成昭阳库区土地调查和成果分解工作。

3.5 土地调查是实物指标调查的难点

土地补偿费和安置补助费是落实农村移民生产安置措施的重要资金来源。溪洛渡水电站库区园地土地补偿单价相对较高,由于利益驱动,在实物指标调查过程中移民群众抢栽、抢种经济林木盛行,致使土地调查中的地类认定成为溪洛渡水电站库区实物指标调查工

作的焦点和难点,严重影响了实物指标调查工作的进度。

4 结语

水电工程建设征地实物指标调查是一项复杂的系统工程,要求参与调查各方高度重视,应做到以下几点:

(1) 加强实物指标调查前期的研究工作,立足现行法律法规、规范和相关政策框架,依法依规制定切合实际的实物指标调查细则,这是确保实物指标调查工作有序推进的前提;

(2) 加强政策宣传,坚持公平公正原则是做好实物指标调查工作的基础;

(3) 有效的组织保障与技术保障是做好实物指标调查工作的关键;

(4) 严格按程序办事,实事求是处理相关争议和矛盾是做好实物指标调查工作的根本。因此,联合调查各方认真把握政策和技术标准,按程序规范操作,辅助各种保障措施,加强沟通协商,客观公正处理争议和矛盾,才能确保实物指标调查活动目标的顺利实现。

(编辑:邓玲)

Investigation and recheck for object index of resettlement of Yunnan reservoir area of Xiluodu Hydropower Station

ZHANG Qi, PEI Laiyong, GUAN Xiang

(Changjiang Project Supervision & Consultant Company, Ltd., Changjiang Water Resources Commission, Wuhan 430010)

Abstract: The investigation and recheck for object index in the implementation of resettlement of Yunnan reservoir area of Xiluodu Hydropower Station involves four counties (districts) of Yongshan, Zhaoyang, Qiaojia, Ludian in Zhaotong City, Yunnan Province. In the process of investigation and recheck, the employer representatives in the field fully performed their responsibilities. They took effective measures in organization, quality, progress, information, communication and achievement management to ensure the realization of object index investigation goals. The basic knowledge gained from the practical work can be referenced in similar projects.

Key words: object index; investigation and recheck; resettlement; Xiluodu Hydropower Station

(上接第 89 页)

通过建设移民生态工业园能够促进工业形成规模效应,有利于区域经济整体快速发展。对国家而言,通过建设移民生态工业园能够有效促进区域工业集聚发展,有利于集中建设控污减污设施,能够有效保障水库乃至整个流域的生态环境安全。

参考文献:

- [1] 陈绍军,施国庆,顾茂华.开发性移民的基本内涵与方式探讨[J].水利经济,2000,(9):44-46.
- [2] 邓南圣,吴峰.工业生态学——理论与应用[M].北京:化学工业出版社,2002.

(编辑:赵凤超)

New thoughts on implementation of development - oriented resettlement

XIONG Wen, MAO Rui, WANG Fei

(Changjiang Project Supervision and Consultant Company, Ltd., Changjiang Water Resources Commission, Wuhan 430010, China)

Abstract: For practical conditions of large population and insufficient arable land, less per capita resources, backward economy in the construction area of a water resources and hydropower project and adverse situation of ecological environment protection, how to implement development - oriented resettlement is an important issue in China. According to the theory of cyclic economy and principle of industrial ecology, we should transform the industry system through simulating the cyclic path of producer - consumer - decomposer in the natural ecological system and establish industry chain to form industry symbiosis network for realizing optimal utilization of material, energy etc. Establishing a sustainable economic system, the resettlement eco - industrial parks, can not only attract large number of relocates, but also can promote sustainable development in the construction area of a hydroproject, so as to realize its maximum comprehensive economic and social benefits.

Key words: eco - industrial park; sustainable development; resettlement; development - oriented resettlement