

水利水电工程征地拆迁损失和社会经济调查

施国庆 陈绍军

(水库移民经济研究中心 南京 210098)

征地拆迁损失调查和社会经济调查是水利水电工程移民安置与社会经济系统重建工作的重要组成部分,是编制移民安置规划、投资概算和移民安置实施、监测与管理的基础工作,是确定工程规划布局与建设规模的重要依据。

1 征地拆迁损失调查

损失调查,特指调查人员到达被调查对象所在现场所作的直接的量测、询问、核对、登记等活动,不包括发文、写信、打电话、道听途说等非直接甚至非直观分析判断去取得资料成果的行为。损失调查总的要求要取得项目齐全、数据准确、各方认可的成果。

1.1 调查要求

1.1.1 设计阶段划分与精度

损失调查随工程整体的阶段划分而划分为不同的设计阶段。一般可划分为可行性研究(设计任务书)、初步设计、实施三个阶段。在不同设计阶段,因所要求的基本资料、地方政府配合的程度不同,要求调查的项目、精度、方法也不同。前两个阶段可由设计单位为主负责,实施阶段则一般由移民实施单位为主负责。

损失调查应按《水利水电工程水库淹没实物指
附表 水库淹没损失的调查精度要求

项 目	精 度 (%)	
	可行性研究阶段	初步设计阶段
人 口	90	95
房 屋	90	95
水田、水浇地、商品 菜地	85	90
旱地、林地、牧场	80	85

标调查细则》进行实地调查并达到规定的精度要求,见附表。

确切的精度,理应是相同范围的调查数与真值之比,取其百分数。由于真值难以取得,常把方法相同的复查数或后阶段的调查数视为真值,与首次调查数加以对比,以判断精度是否符合要求。影响成果精度的因素甚多,因此,调查要细致、严格,做到准确无误。

1.1.2 征地拆迁影响对象分类

征地拆迁影响可能涉及的对象种类繁多,必须进行科学的分类,才能使调查项目与统计口径一致,以便在同一工程不同设计阶段或不同工程之间进行对比。由于损失调查与移民工程的实施,一般都由行政区主管部门参加与负责,故征地拆迁影响对象的第一级分类宜按照国家现行的管理体制划分为农村、城镇与专业项目三大类。农村分人口、房屋、耕地、园地、林地、附属设施;城镇分市区与郊区;专业项目分交通、电信、水利、电力、广播、文物古迹等等。大中型工业企业分单位另列。另外,还可进一步按设计工作的特殊要求,分列出更多的项目以便进行调查统计。

1.1.3 征地拆迁影响范围的划定

征地拆迁影响范围的确定,需根据河(渠)道工程总体平面布置所要求的征地范围红线或水库淹没影响范围(土地征用地用线和居民迁移线)确定。设计范围需在地形图上确定后并在实地定出。通常采用持图定线(持图调查)或测量定线(测量调查)的方法。持图调查省时又省力,问题是如何保证精度。成果精度取决于调查人员的素质、图幅比例尺和能否实事求是。调查人员应能根据图上的地形、地上附着物,在现场指出较准确的高程位置,并要深入细致、

认真负责的工作。

1.1.4 调查深度与计量标准

调查深度可区分为全面调查与抽样调查。全面调查是指调查人员到达现场,对需要调查的项目在整个库区逐一调查。抽样调查是指调查人员到达现场,选好典型,进行详细调查。抽样调查的对象,应具有单位指标的近似性和所选典型的代表性,例如农业人口的人均房屋面积、宅基地面积、平均每间住房与杂房的面积等等。在可行性阶段,较多采用抽样调查。抽样调查的比例在占到总量的25%以上,以此成果推算其余部分。

各设计阶段应采用同一计量标准。调查统计的计量单位一般应采用法定计量单位。

1.1.5 调查组织工作

工程征地拆迁影响损失调查必须由业主、设计单位、地方各级政府、移民群众相互配合。当地政府的配合主要是要对调查起督促作用,并对成果共同负责,包括参与对调查提纲和工作计划的讨论。征地拆迁影响的主要县、市的配合单位要具体落实到业务部门,即移民主管机构,若没有设置,则宜为水电局或国土局。对调查成果要由移民户、组、村、乡(镇)层层签字、盖章认可。

损失调查经常是多部门、大队伍、长时间、临时性分组分片进行的,因此可划分为准备工作、实地调查、成果汇编三个阶段。作为技术要求与部署的调查提纲应概括内外业的全部工作要求,内容包括调查范围、高程分级、调查项目、计算标准、测量配合等。同时,要拟定工作计划,包括人员配备、工作步骤、进度安排、分工协作、经费来源与管理等。调查提纲与工作计划应由负责单位提出并征求地方政府和专项管理单位的意见,在审查确定后,不要任意更改。

1.2 农村调查

按产业的相似性,农村部分包括乡(镇)政府辖区、城镇郊区和分散于乡(村)的国营农、林、牧、渔场。调查项目包括人口、房屋、耕地(含园地)、林地、特种用地、小型水利电力设施、工副业设施、零星林木与果树等。

1.2.1 人口调查

计入工程影响人口者,主要是指户籍在农村的常住人口,亦包括超计划生育、定向招生毕业后回原籍的学生、民办教师、义务兵、中小學生、临时工、劳改劳教人员,不包括已在城镇落户的外出人员。同

时,按户籍册所定的职业区分农业与非农业。没有定职业的,应视其取得实物或现金收入的职业性质进行区分。按影响情况分征地影响人口、拆迁影响人口和征地拆迁影响人口。

调查方法,可按被调查者所居住正屋的地面高程,可行性阶段以户为单位,初设阶段具体到人(花名册)造册登记。具体做法可为:在现场由户主自报,调查人员用户籍册核对、核实。

不同年份调查的人口数,要推算至同一年度,并按自然增长率和工程施工进度计划分县、市计算列入人口增长数量。

1.2.2 房屋调查

农村房屋有时按产权区分为私有、村组集体所有、乡(镇)以上企事业单位公有等几种。按承重材料结构分为框架、砖混、砖木、泥木、木板及杂房(家禽畜圈栏、肥料屋、吊脚楼底层、厕所、堆货棚架等)、围墙、门楼、水井、晒场、地窖、粪池等,均列为附属建筑物。房屋面积计算,应参照国家建设部的规定进行。楼层面积计算可根据实际情况予以变通。房屋调查方法,可在可行性阶段全面调查间数,抽样丈量单间平均面积,在初设阶段应逐户、逐幢丈量并登记造册。

1.2.3 耕地调查

耕地是工程影响对象中最普遍又重要的项目,耕地调查也是调查工作量最大而又不易调查准确的项目,调查前需对范围确定、耕地分类、调查方法作出具体规定。

耕地是指种植农作物的土地(包括菜地、园地)。园地包括苗圃、花圃、茶园、果园、桑园和其他种植经济林木的土地。耕地的标准宜采用统计部门的规定,只限于种植农作物而又经常耕锄者,在南方即指水田与旱地。被视为耕地的鱼塘、园地、不能利用的河滩、山坡轮作地等,均可单独列出,并与耕地并列于“农用地”之中(林地需另列)。一个工程各设计阶段或其设计报告各章节中,应采用同一标准,以免前后不一致。

耕地调查,在持图或测量标定范围后,就需统计各类耕地的面积。在现场调查时,可采用全面调查与抽样复查相结合方法,既减少工作量又保证精度。即先由村干部报面积,同时又抽查丈量若干块,与承包面积相对照或用量图等方法加以核实。在争议较大、问题突出的影响区,有时亦采取逐丘逐块丈量的方

法以查清其面积。其它农用土地的调查,与耕地调查方法相同。

1.2.4 其它调查

农村除人口、房屋、耕地外,还有林木、果树、附属设施、工副业等项目。房屋、道路、水渠旁的零星树木和果树,一般是清点其株(丛)数。水井、围墙、晒场和砖瓦石灰窑等,普遍调查其个数,重点调查其具体组成内容。

1.3 城(集)镇调查

城镇包括县(市)政府所在的城镇和建制镇。虽然城(集)镇规模大小相差甚大,但在一定区域范围内都起着政治、经济、文化的中心作用。水利水电工程征地拆迁对城镇的影响大部分是局部的,也可能是全面的。

对城镇征迁影响对象的调查,属于郊区的农村和市(街)区的人口、房屋等项,其调查要求与方法,大体与农村调查相同。城镇中较为独特的是市政工程(如给排水、道路、桥涵、人防、环卫、绿地等)与公共设施(学校、影剧院、体育场、农贸市场等)的调查,需分别拟定表格,逐项收集资料,并在现场确定高程及丈量登记。

对于镇区的人口、房屋、工业企业等进行调查时,应尽可能利用当地已有的社会经济与工业统计资料,人口及专项普查资料。

1.4 工矿企业调查

工矿企业调查主要指在工程征地拆迁影响损失调查中须单独列项的大中型工矿企业。小型工矿企业的调查及其成果分别放在城镇或农村中。对于非全部受影响的企业,应区分为受影响与不受影响两部分,对不受影响部分,也要收集资料,以了解其概貌。对受影响和不受影响两部分,均要调查其数量、质量指标,项目分为企业名称、经济性质、所在地点、主管部门、建厂及投产时间、厂区总面积、生产生活用地面积与房屋面积、主要建筑物、国有资产评估资料以及固定资产原值和净值、产品产量与产值、产品市场、原料来源、职工人数与收入、税利、交通运输、“三废”处理以及不可搬迁物资损失等。调查方法是可先向企业单位提出范围和调查表格自行填报,然后进行现场抽查核对。

对矿山企业,还应同时向地矿部门了解矿藏情况,对受影响较大的矿藏,应请地矿部门调查其矿藏种类、品位、储量、厂址及作业点地面高程、矿藏埋藏

深度、开采深度、开采计划等,以确定受工程的影响和可能的处理措施。

1.5 专项设施调查

专项设施主要包括交通(铁路、公路、航运)、电信线(长途电话、农话、市话)、广播线、输电线、水利电力设施、各类管道(水、油、气、排水等)、文物古迹等。这些项目往往数量不多,但一旦受影响,会对当地社会经济带来很大影响,且补偿费用高,技术性较强,故应给予充分重视。

专项设施调查的特点,首先是其经营或主管部门有较详细的现成资料可供收集采用;其次,要有其主管部门参加或委托主管部门进行,设计单位配合,采用调查成果需主管部门与设计单位双方确认,以作为正式成果。工程设计单位,不管是采用委托还是配合方式,都要负责提供或在现场定出影响范围,明确调查项目与要求,以取得包括项目完整、数据准确的成果。

为判断征地拆迁影响的性质和程度,在调查现状的数量和质量的同时,还要调查其建成年份、投资、生产经营状况及发展规划等。

2 社会经济调查

2.1 调查目的与要求

做好工程移民安置规划的前提之一,就是把移民区社会经济调查工作做得深入、全面、细致,通过充分调查移民生产生活水平和移民区社会经济发展现状、资源状况和今后发展潜力和方向,为移民安置规划提供详实可靠的基础资料和规划总体思路,并为移民安置实施、监测评估提供基本数据。

社会经济调查是一项涉及面很广的复杂的社会工作,因此调查人员在工作中,应首先明确调查目的、内容和任务,掌握社会经济调查的理论、方法和途径,使调查到的社会经济资料详实、准确、简明、实用。

2.2 调查主要任务

a. 收集移民安置规划所需要的基本资料,包括各类图、报告、文件、统计资料、调查成果。按《社会经济调查提纲》要求整理成册。

b. 根据移民区剩余耕地、林地、荒山荒地及各类资源情况,初步明确移民在征地拆迁后就业与开发性生产安置的主要途径、开发项目的规模、地理位置、投资与效益的初步分析。

c.初步分析移民环境容量,确定移民安置的主要范围、安置方式,确定移民安置规划研究的边界。

d.初步分析移民区社会经济系统的现状,制订移民系统社会与经济发展、生产开发项目、生活服务基础设施建设总体方案。

e.收集县(市)、乡(镇)、村(街道)、组(居委会)、移民和企事业单位对移民安置规划的意见、建议和要求,对生产开发、居民点选择、水、电、路、医、校等基础设施建设的建议。

总之,社会经济调查要达到收集内业工作所需资料,拟定可行比较方案,明确安置总体规划的目的。

2.3 调查人员应掌握的国家有关移民法规、政策与工程情况

a.有关移民的法规、政策规范。参见第1讲第3部分。

b.工程基本情况。包括:工程的总投资、投资来源、工程规模与效益;对地区社会经济发展的作用;工程主要参数与指标;工程征地拆迁设计标准(土地征用线、居民迁移线等);涉及的省、地(市)、县(市)、乡(镇)、村(街道)的数量;征地拆迁影响实物调查方法、精度与主要成果;所调查县(市)、乡(镇)、村(街道)、组(居委会)和企业单位各项主要征地拆迁影响实物指标。

2.4 调查主要内容

a.县(市)、乡(镇)、村(街道)、组(居委会)各级政府、企事业单位、移民、安置区原居民和社会公众对工程项目征地拆迁与移民安置的设想、意见和建议。

b.影响区征地拆迁前后的自然条件与资源情况,各类土地的数量、质量、分布、特征指标、人均占有水平等;水文、气象、地形、地貌等;林、牧、渔业资源的数量、质量、分布等;矿产资源的数量、质量、分布等。

c.人口与社会情况。包括:历史简况;人口及各种分类统计数据等;劳动力及其就业的各种分类统计数据等;民族、民情、民俗、主要生产生活习惯等;文化、教育、医疗卫生、宗教等;易受损害群体(老人、妇女、儿童、残疾人等)状况等;社区、社团、社会心理状况等;家庭收支典型调查数据等。

d.经济情况。包括:农业(种植业、林业、畜牧业、水产养殖业、家庭副业)生产与市场状况;工业生产

与市场状况;各类主要经济指标;粮食、经济收入、财政税收等方面的统计数据。

e.生产开发资料。包括:农、林、牧、副、渔、工、商、运输、建筑业等行业的生产现状、投入产出情况、市场状况、开发利用潜力与前景,主要措施与制约因素,近期可考虑的建设项目。

f.生活安置资料。包括:安置区居民点及交通、教育、医疗卫生、供水、供电、广播通讯、社区服务基础设施的现状 & 规划设想。

g.房屋。

h.拆迁企事业单位情况。

i.安置区原居民情况。

j.各类图、报告、统计年鉴(报)、调查表等。

2.5 调查依据

a.移民安置规划工作大纲。这是移民安置规划工作的纲领性指导书,规划工作以此为依据。它包括本项移民安置规划的目的、原则、采取的技术路线、方法、内容等,是制订社会经济调查提纲的依据。因此,调查人员首先应掌握工作大纲的主要内容,特别是对大纲中提出的技术路线、分析方法要了解,以便在调查时要独立思考,灵活机动,使调查的资料详实,分类明确,在较短的时间内,较高质量地完成调查任务。

b.社会经济调查提纲。依工作大纲而产生,是移民区社会经济调查的依据。它包含了社会经济调查的主要内容,有些非填表的调查内容(如有关报告文件、图表等),若综合性地反映了社会经济调查的主要内容,在提纲中虽未列出,也应注意收集。

c.移民安置规划细则。这是移民规划大纲的补充文件,反映了规划的详细技术路线、具体方法与思路,比较详细,操作性强。

2.6 调查途径

社会经济调查应到下列单位调查并征求意见:政府办公室、农业区划办、农委、总体规划办、科委、计委、经委、统计局、农调队、土地局、农业局、林业局、水电局、水果办、畜牧局、水产局、乡镇企业局、多种经营办、交通局、城建局、矿产局、公安局、卫生局、邮电局、广播局、教育局、计生委、县志办、地名办等及其下属单位,移民区各乡(镇)、村(街道)、组(居委会)、企事业单位。

2.7 调查方法

社会经济调查方法采用普查法和抽样调查法,

即对工程征地拆迁和移民安置涉及的县(市)、乡(镇)、村(街道)、组(居委会)逐一进行普遍调查,收集统计资料。对没有统计资料的数据,可设计抽样方案,选择样本,进行抽样调查。调查途径一般采取先到统计局、计委、农业区划办、总体规划办等单位收集资料,掌握主要资料与总体情况,然后再到县(市)里其它部门收集和补充,在县(市)里收集不到的再到乡(镇)收集。最后到村(街道)、组(居委会)地资料调查和核实。工作中一般先和县(市)级政府联系,由县(市)政府出面动员各部门、乡(镇)密切配合。在工作中应注意工作方法和策略。与县(市)、乡(镇)、村(街道)各级干部密切合作,保质保量,并及时完成调查任务。

2.8 调查表格

在社会经济调查中,通常要通过填写大量的表格进行调查。社会经济调查表格是根据移民安置规划大纲所确定的技术路线和具体内容的要求而制定的,它为移民安置规划提供详实可靠的基础数据。由此来全面分析移民区的社会和经济发展现状水平、未来发展趋势和方向、移民搬迁安置前后的生产生活水平,制订移民安置方案和策略。

调查表通常分为几个层次。一般可分为县(市)级、乡(镇)级、村(街道)级和组(居委会)级以及企事业单位。收集时依次在各层次内填写,必要时部分表格可先在上一级收集,再到下一级补充。县(市)、乡(镇)、村(街道)、组(居委会)四级结合。表格可分若

干类型,统一编号,各类型可能涉及多个部门,按部门逐一收集。

调查资料年份,除注明外,均以某一年为基准年,若基准年无资料,则以最近年份移用,但需在表中注明。调查表填写后,填表人应初步核对、签字,重要数据可请各级政府签字(盖章)认可。调查前调查人员必须弄懂表内一切内容,调查时应能够向调查对象正确解释表内内容,并设想好通过哪些部门和何种途径调查到资料。

2.9 几点经验体会

a. 调查前要制定好科学、详细、实用、要求明确、可操作性强的《社会经济调查提纲》、《社会经济调查手册》和《社会经济调查表格》。

b. 调查要尽量选派认真、仔细、具有吃苦耐劳精神、具有一定社会经济调查经验的人员,特别是调查队长和小组负责人。

c. 调查人员要明确调查目的、任务,熟悉调查内容、要求,掌握调查方法,明确获取资料的途径,熟悉调查表各项内容的填写要求。

d. 调查前要对参加调查的工作人员进行培训。

e. 现场调查过程中要按调查要求对调查收集的资料进行检查、核对,及时纠正发现的错误。

f. 注意资料的可靠性、权威性,公正、客观,实事求是地反映真实情况,对资料(特别是数据)因来源、口径不同而产生矛盾时,必须注意甄别、分析,做到去伪存真。

简 讯

▲老挝水力资源丰富,其蕴藏量超过 20 000MW,但目前只开发了 1%。现老挝政府推出大规模发展水电规划。其目标是:① 2001 年之前总装机容量在现有基础上提高 7 倍以满足不断增长的电力需求;② 大大增加电力出口量以替代大部分出口商品,使老挝成为东南亚的“蓄电池”,其主要出口对象是泰国和越南。

▲泰国将在离曼谷市 200km 的 Nakhon Ratchasima 省兴建一座 100MW 的抽水蓄能电站。利用 Lam Takhong 水库为下库,峰荷期从 Lam Takhong 水库抽水 $9 \times 10^6 \text{ m}^3$ 到新建的上库,上库位于海拔 350m 处的高地,库容为 $10 \times 10^6 \text{ m}^3$,占地 0.3km²。将建一座有沥青薄膜防渗衬砌的土石坝,坝高 60m,坝体 $6.2 \times 10^6 \text{ m}^3$ 。两条进水隧洞与直径为 6m 宽的 690m 长的钢管连接。地下式厂房安装 4 台可逆水轮机,其工作水头为 375m。两条尾水隧洞直径为 6.6m,长 1479m。第一期工程拟 2000 年完成,2 台机组可投入运行。第二期工程将于 2002 年完成。

(熊莉芸 供稿)