

水库移民综合监理

邓玉梅

骆逸新

(国家防汛抗旱总指挥部办公室 北京 100761)

(太湖流域管理局苏州管理处 苏州 215011)

刘丽君

沈菊琴

(江苏省水利厅咨询中心 南京 210029)

(江苏河海资产评估事务所 南京 210098)

关键词 水库移民 综合监理 投资控制 进度控制 质量控制

1 概述

水库移民综合监理是利用社会的监理力量,对移民工作的实施进行技术指导,并利用经济手段对质量、进度、投资实行控制。它使传统的由上而下的单向行政管理转变为既有上级对下级的管理又有下级对上级的监督,由单一的纵向行政管理转变为纵向的行政管理与横向的社会监理相结合的交叉监督,由单纯的行政手段转变为行政手段与经济手段并用的多种手段的监督管理。

水库移民综合监理工作的内容可分为两部分。

第一部分:针对移民搬迁安置的不同阶段和特点,不同情况,有选择地、定期地进行监测和评价。首先要研究并制定一套监测和评价的指标体系、方法体系及基本程序。在此基础上再利用前一阶段成果正式、定期地对移民搬迁安置工作进行监测评价,针对确定的题目和内容进行分析、研究,得出带有规律性、普遍性的评价意见,提供给决策者作指导,为决策者在宏观指导和微观管理上及时掌握准确而可靠的信息,使决策者耳聪目明。

第二部分:从移民搬迁安置到生产、生活恢复与发展,全面借助工程建设监理的组织、措施和制度实施连续不断的监督。用定量指标来衡量计划完成情况,进行有效地控制,就可行性研究、初步设计、技术设计、迁建实施这几个阶段中的移民调查、安置规划及搬迁实施的质量、进度、投资等定期向决策者报告。开展这项工作首先要研究并制定一套库区移民搬迁安置系列合同范本及各种表格。

2 水库移民综合监理的工作方法

2.1 第一部分综合监理工作方法

首先要确定监测、评价的目标,并对其进行分类,可

分为一般问题、敏感问题、特别关注问题,并且搞清楚它们之间的区别和联系。然后对目标采用快速评价法、典型样本法、经验判断法等方法进行监测、评价。下面就这三种方法分别作一介绍。

快速评价法:其基本原理是通过对移民重复性的非正式访谈,搜集不同信息,并进行归纳、总结,在此基础上进行综合判断,使这些信息成为带有规律性的东西。其优点在于,对目标进行快速评价,典型样本法:要求选择的典型样本必须具有代表性,并能采集到定量分析的数据,还必须客观、公正,经得起检验。样本要有足够的数量。应用典型样本法进行移民监测,评价必须以比较注重移民行为的社会学方法为先导,以往注重经济水平变化的经济学方法为中枢,用侧重研究物指标的技术学方法进行测量,得出一个完整的过程,在现场进行核对,并选用合适的数学模型进行统计分析,然后整理、汇总出调查结果,最后根据专家们的经验,对结论进行验证,作出判断。

经验判断法:其特点是以专家为索取信息的对象,运用各种专家丰富的专业知识和经验,通过直观的方法对过去和现在的问题进行综合分析,从中找出规律,对发展远景作出判断。本方法对选择专家极为重要,在选择专家时要考虑以下两点:①从事移民工作时间的长短;②对移民工作的建树,能否客观、公正地处理问题。探讨的问题不能过于分散,边界条件必须清晰,对探讨问题的表格也要非常清晰,不能有含糊或似是而非的情况,对探讨问题结果的量化处理分析也是关键。

利用上述方法得出的监测、评价结果需要有详细的分析,要把确实有用的、重要的信息留下,把那

第一作者简介:邓玉梅,女,高级工程师,从事水库移民研究。

些千篇一律的信息滤掉。这需利用计算和归纳方法进行处理。由于移民监测属社会经济技术学范畴,它的可变量多,可变量之间关系又受人为影响大,因此计算中必须倍加小心,仔细推敲每个因素对结果的影响。这些工作完成后,监测评价结果就自然产生了。在此基础上,经过分析,提出建议,以便业主及时准确地作出决策。

2.2 第二部分综合监理工作方法

首先要编制一套完整的监理规划,其中包括移民搬迁规模、安置概况、安置目标、安置项目实施的组织、监理班子、信息管理、合同管理及投资、进度、质量控制等,在这个基础上分移民调查、安置规划、安置实施三个阶段进行这项工作。下面从投资控制、进度控制、质量控制三个方面介绍第二部分综合监理工作方法。

2.2.1 投资控制

投资控制的一个重要问题是使实际建设投资不超过计划投资额,确保资金使用合理,移民经费与移民项目对应,并根据移民搬迁进度要求,分清轻重缓急,最大限度地提高投资效益。这项工作的开展首先要了解和补充编制移民规划和移民实施计划中的总投资和分项投资目标,各分项投资目标与各分项工程量之间的关系,各项工程不同时期的投资强度及各年、季、月度的资金使用计划并在实施中将计划值与实际值进行比较,必要时及时调整计划值,在这项工作基础上编制移民搬迁安置投资控制详细工作流程图,并落实监理人员,明确任务和职能分工。

移民搬迁安置综合监理投资控制的手段与单项工程监理投资控制不同,工作深度不深,而是从宏观上对项目进行跟踪,如某工程移民搬迁安置同时实施的项目有公路、桥梁、邮电、通讯、广播、市政工程、移民住房建设和土地开发等,监理工程师应根据已编制的不同时期的投资计划指标与实际发生的数目作出统计分析、比较,对各项目实际投资、实际工程量与计划投资、计划工程量之间的关系进行比较,并按月、季、年向业主提交投资控制报表。投资控制还要利用一些技术措施,比如对规划设计变更进行技术经济比较,推广应用先进科学技术,继续寻求通过完善规划设计挖掘节约投资的可能性,并拟定节约投资的奖励办法。另外,合同管理措施也是投资控制的一个重要手段,对移民搬迁安置工作中的工程项目原则上要实行招标,各级移民机构对移民个人的建房等项目最好也能有协议书。

2.2.2 进度控制

移民搬迁安置进度控制首先是要作出合理的、详细的、各单项配套工程协调的系统的搬迁总进度

计划。移民搬迁进度既不能拖工程后腿,也不能盲目超前。如移民搬迁进度滞后,会造成大坝主体工程不能及时发挥效益。如让移民超前匆忙搬出,由于要增加临时过渡设施而导致移民经费增加;其次,移民过早离开肥沃的土地,造成土地的过早荒芜,将导致土地资源的浪费;另外,过早地让移民搬至山顶后,如水、电、路等配套设施还跟不上,则会造成移民生产、生活的不便。

在制订合理的移民搬迁安置总进度计划后,还要编制各项移民工程配合协调的总进度计划表和进度平衡表,使各项工程之间的进度相互衔接。在此基础上编制综合进度控制计划,使水、电、路的接通与移民建房和搬迁的日期协调一致。随后是年、季、月的进度计划和各单项工程的进度计划,详细的单项工程进度计划由单项工程监理单位负责。进度计划的显示方式有:

a. 横道图。它是一种较简单、直观的进度控制图表。它可将计划进度与实际进度放在同一张图上,用不同的线段表示。它能很直观地看出实际进度与计划进度相比,是超前、滞后还是按计划进度执行,以便采取必要的措施。

b. 进度曲线图。进度曲线图就是移民搬迁安置工作量进度曲线图,它用横轴代表工期,纵轴代表不同时段搬迁安置工作完成的数量或累计值,将有关数据表示在坐标纸上,就可以画出移民搬迁安置工作量曲线,把计划进度曲线与实际实施进度曲线相比较,则可掌握移民搬迁进度情况,并利用它对搬迁进度进行控制。

c. 进度管理控制曲线。移民搬迁安置进度管理控制曲线是在进度曲线的基础上加上控制目标而成。

d. 形象进度图。形象进度图是把工程进度计划以建筑物形象升程来表达的一种控制方法。这种方法直接将工程项目进度目标和控制工期标注在工程形象图的相应部位,非常直观,进度计划一目了然。此法修改调整进度计划亦极为简便,只需修改日期、升程,而形象图依然保持不变。

e. 利用网络计划实施进度控制。利用网络计划进行进度控制不仅能够将现在和将来完成的工作内容、各工序间的关系明确地表示出来,而且能预先确定各工作的时差,明确关键工作以及进度超前或落后,将对以后搬迁工作和总工期产生多大影响等。当发现某项目的建设拖期,将影响整个移民安置时,就可采取措施赶工或对原计划进行必要的调整,以保证移民搬迁安置工作按期完成。

监理工程师在实施移民搬迁进度控制时要定期提交搬迁进度报告,组织召开各项目之间的进度协

调会议,解决进度控制中的重大问题。

2.2.3 质量控制

移民搬迁安置质量控制有两部分:一是移民单项工程的质量控制,它主要是根据一些国家颁布的质量标准对实际工程的质量进行控制,这部分工作由单项工程监理单位来完成;二是移民搬迁安置综合监理的质量控制,这部分还没有完善的质量标准,主要的内容是各项移民单项工程之间形成的系统的协调性的衡量标准,移民对安置区的满意度等。根据这些已经制定的标准逐项检验各项移民工程的质量。

3 水库移民综合监理实施步骤

3.1 第一部分综合监理工作实施步骤

第一部分综合监理工作内容的实施(监测、评价工作)按以下步骤进行:①确定监测评估题目、深度、范围,明确各种监测评估指标体系;②制订各类调查表格和调查大纲、细则;③组织相当数量的调查人员,并对其进行培训;④分赴库区对所确定的指标进行调查;⑤由被委托单位组织少量技术水平较高的专家,对调查指标进行分析;⑥写出报告,提交业主;⑦业主单位参考综合监理调查报告,及时修正工作。

3.2 第二部分综合监理工作实施步骤

第二部分综合监理工作内容的实施(连续监督)按以下步骤进行:①组织各种层次的监理人员长期深入到库区县、乡、村、组,行使工程监理中的旁站和驻地监理工程师及总监理工程师的职责;②建立一套完整的操作办法,对移民安置过程中的质量、进度、投资进行控制;③及时向业主反映一些监理工程师不能在现场解决的问题,对移民安置过程中急需解决的,在监理工程师权力范围内的问题及时处理;④按时上报必要的统计资料,对监理工程师在现场解决的一些重大问题应写出报告上报,以便业主及时了解情况,并根据上报材料进行分析;对不合理的安排和做法及时调整,使移民搬迁工作真正做到不拖工程建设后腿。

(收稿日期:1997-05-09 编辑:许宇鹏)

简讯

国际水文计划第五阶段项目及其参与

联合国教科文组织国际水文计划 1996~2001 年第五阶段项目(UNESCO-IHP-V, 1996~2001)已经确定并陆续启动,这些项目是:

主题 1 全球水文和地化过程

- * 项目 1.1 用地区数据进行水文分析方法的应用(国际实验和网络数据的河流情势 FRIEND)
- * 项目 1.2 开发和校正对偶水生态/大气模型
- 项目 1.3 全球变化预测中的水文问题
- * 项目 1.4 全球气候变化条件下水资源评价和管理的战略

主题 2 地表生态水文过程

- * 项目 2.1 植被、土地利用和侵蚀过程
- * 项目 2.2 水库和三角洲沉积过程
- * 项目 2.3 河系、洪泛平原和湿地之间的关系
- 项目 2.4 地表生态水文过程的综合评价

主题 3 风险中的地下水资源

- 项目 3.1 地下水污染数据库
- * 项目 3.2 地下水水质问题的监测办法
- 项目 3.3 地下水非饱和带过程对水质的作用
- 项目 3.4 城市开发对地下水污染
- 项目 3.5 农业对地下水资源的威胁

主题 4 紧急和冲突时水资源管理战略

- * 项目 4.1 国际水系:①冲突分析和解决;②国际河流综合水情和决策系统;③大规模分水系统控制、急事处理和极端水文状况

项目 4.2 环境风险和影响的综合评价

项目 4.3 水管理问题的非工程措施

主题 5 干旱半干旱地区水资源综合管理

- 项目 5.1 干旱半干旱地区的水文过程
- * 项目 5.2 干旱半干旱地区的水资源评价
- 项目 5.3 干旱半干旱地区可持续性开发的水资源管理
- 项目 5.4 对付缺水

主题 6 潮湿热带水文和水管理

- 项目 6.1 潮湿热带和其他温湿地带的水文过程
- 项目 6.2 潮湿热带的土地利用、毁林、侵蚀和沉积
- 项目 6.3 潮湿热带可持续性开发的水资源管理
- * 项目 6.4 地区水文过程研究和水资源管理经验的信息交流

主题 7 城市水综合管理

- * 项目 7.1 城市防洪管理中风险-成本效益平衡的非工程防洪措施
- 项目 7.2 城区地表和地下水管理
- 项目 7.3 不同气候条件下的城市排水综合模型;热带、干旱半干旱地区和寒冷地区

主题 8 知识、信息和技术的传输

- * 项目 8.1 各级正规教育
- * 项目 8.2 各级后续教育和职业培训
- 项目 8.3 信息和技术的传输
- 项目 8.4 与水有关的公众认识问题

其中标有*的是要求我国水文水资源及相关学科的科技工作者积极参与的项目。这些项目一般以个人身份参加,并要求具备较高的业务水平和良好的外语读写能力。首先与该项目的负责人进行联系(初期可通过国际水文计划中国国家委员会秘书处)和协调;进而根据项目的目的和计划要求参与有关工作,例如提供相关的资料信息、研究报告或论文等(可结合个人现行工作,提供已(将)有的研究成果);根据该项目的总体安排并视贡献情况参加有关的国际学术活动(如国际学术或项目工作研讨会、国际调查等)。参加这些项目一般没有由个人控制的专门项目活动经费,但在项目的某些活动中可能争取到少量国际资助。

有意向参与上述项目,请与国际水文计划中国国家委员会秘书处(210024,南京市西康路1号)联系,电话:025-3735114。

(邓迎光供稿)