



## 库区移民安置应实行环境监理制

1999-04-09 00:00

新中国成立以来，水利建设事业取得巨大的成绩，共建造水库8.6万座，其中有300多座是大型特大型的；涉及移民少者几万，多者过百万。对于三峡工程，国内外学者都认为：工程造成的不利的环境影响在库区，工程的成败关键是移民安置。

### 一 现状与政策

我国已往的大型水利水电工程项目过份强调工程效益，而忽视环境保护法规、标准和措施的执行，一定程度上把移民安置区的环境保护变为一句空话。虽然水利水电工程将项目建设和移民安置视为一个整体，但操作起来却有厚薄之分。三峡工程在编制建设规划时，提交的环境影响评价报告中揭示的工程环境背景状况，除对库区后靠的移民安置区的环境影响稍有描述外，对异地的移民安置区连环境影响也未规定做评价报告，这样就很难提出环境保护措施设计。

80年代以前，国家执行公有制土地划拨政策，对移民进行“调房制”式的远距离大搬迁安置，全不考虑移民群体的社会、经济双重利益，酿成移民环境和耕作方式的不适应，出现环境灾民的现象常有发生。三峡工程移民则有很大进步，实行开发性移民政策，采取离乡不远的后靠安置方式，广辟多种经营门路，为愿意改变职业的移民提供政策支持；农业安置人口容量大，风险小，生活易保障。

环境保护法规规定建设项目与环境保护实行“三同时”的原则，对受影响的移民实行早期赔偿政策，工程建设期间工程技术人员要与移民密切配合，共同扶持生产，移民并有分享工程效益的权利，直至使移民生活水平达到或者超过原有水平。为了把工程项目与环境保护同步推进到优质工程，不留移民安置问题的后遗症，李鹏总理曾指示：三峡库区移民从主体工程分离出来，作为政府行为，让各级政府早日介入和工程部门协同一致，共同认真解决移民安置难点；但这决不意味着水库淹没处理技术人员的责任有所减轻，更不能撒手不管。为了防止移民安置区环境污染和生态破坏事件的发生，在移民安置区实行环境保护监理制是适合时宜的。国家规定“三同时”环境治理配套项目措施，全面实行工程竣工验收制度，对环境保护设施未建或未经过验收或验收不合格的，责令主体工程停止施工或启用，并辅以巨额罚款；如果执行环境保护监理制度，把这种环境治理项目滞后的现象消灭在施工过程中，不仅避免了损失，也确保了工程项目总目标获得优质效果。水利水电工程建设周期较长，移民搬迁进度按主体工程分期进行，如果移民安置区的环境背景状况揭示甚少或者潜在问题未能及时发现，一些环境问题就会逐渐显露或骤然暴发，如工伤事故隐患，传染病发生等。我国现行环境保护政策，要求各项建设体现可持续发展战略；按照国际工程建设项目管理接轨要求，环境监理制也是必须要求的。

三峡工程库区移民安置中采取环境保护监理方法，紧密结合工程建设和移民安置，使移民安置工作融入整个工程的实施过程，这将对移民安置区环境保护与建设都起积极作用。

### 二 环境监理内容

三峡工程移民安置区进行环境监理制应遵守其开发方案，环境影响评价与承包合同中有关条款以及《城市规划条例》(1984年1月5日国务院发布)和《村镇规划原则(试行)》(1982年建发农字9号)两个文件精神，制订监理内容和操作细则。《城市规划条例》是规划、设计、审批城市公共建筑标准和定额指标的依据；《村镇规划原则》对农村各级居民点(统称为村镇)建设，提出了原则要求：乡镇所在地设置的公共建筑项目，不仅要求为所在地居民服务，还为全乡服务，使其起组织农村经济、文化、生活的基地作用；大队所在地应配置日常生活需要的项目，各项公共建筑标准和定额指标，应因地制宜，量力而行，讲求经济效益为本的原则选用。三峡库区采后靠安置移民方式，尽管有环境容量不饱和区域，也不能保证就会顺利实现一切安置移民要求。按照《基本建设项目环境保护管理办法》，在一个地区开发建设前，应对该地区环境进行近期或远期的人口容纳量、生态和环境医学背景状况等调查分析评价，如果该地区属环境敏感区，负面影响不易补救，则应当放弃该地区。

移民安置区应选择符合农村住宅卫生标准(GB9981—88)的地段，在自然环境良好，地质安全，地势平坦，气、水质无污染，能源易获得的地区建村设镇，或者布置在大气污染源的上风向和水污染源的上游地区，并要求与工副业、畜牧业用地有一定的卫生防治距离，注意厕所、畜圈以及堆肥场等对饮用水

源地的污染。一些移民采取自己建房，公家补助的方式，迁就不良风俗传统，缺少住宅的科学设计，例如，居室的朝向、采光、通风、防潮、防暑和保暖问题，开标准窗户的道理，人畜混居，不讲究环境卫生质量，滥用建材，严重影响健康，通过环境工程师等具体指导移民在规定的用地上，科学设计，合理布局房间，利用一切有益的因素，提高生活环境质量，使移民住房达到舒适、实用、美观、上一档次的要求。

在建移民安置点时，优选地下水为饮用水源，蓄水池采用密封式，由专人管理定期投加漂白粉进行消毒，使水质状况符合《生活饮用水卫生标准》。

污水处理及排放，移民安置区排水有两种形式，工业安置应采用雨污分流制，雨水直排河道，污水经化粪池排入污水处理厂，处理达标后排放；农业安置可采取雨、污合流制。在有疟疾、血吸虫病等流行的地区，防止形成革生蚊、螺浅水塘、堰的温床。

固体废弃物，移民在生产、生活中产生的垃圾、粪便、以集中堆肥发酵，掩埋为主，或选择远离村镇的荒沟、洼地作为掩埋地点，待堆满后进行复耕。

《城市规划条例》要求必须切实保护和改善城市生态环境，防止污染和其他公害，保护城市绿化，搞好绿化建设。保护文物古迹，保持和发扬民族风格和地方特色。《村镇规划原则》基本内容也反映出合理地利用自然环境，防治环境污染和生态破坏，保护人群健康，促进经济发展，符合“环境保护法”的主要精神。关于农村卫生防病问题的原则与措施条款详实，特别是环境卫生工程内容更加突出。这是我国广大农村尚未普及自来水和家庭水冲厕所，粪便未经无害化就作为肥料，水源和土壤污染严重，造成农村寄生虫和介水传染病流行的根源。1998年对小浪底水利工程移民安置区龙渠村调查，16岁以下儿童蛔虫感染率为65%。大量疾病统计表明，农村的介水传染病、寄生虫病等患病率远远高于城市居民。为此，专家呼吁，在移民安置区，借工程专项补助投资机会大力推广自来水和家庭水冲厕所工程，改善环境卫生条件，提高移民健康水平。

在移民安置区新建和扩建工矿企业，必须遵守1998年11月29日国务院第253号令，在可行性阶段编制环境影响报告书或者报表，坚持“三同时”的原则，对厂矿排放的“三废”进行处理，执行达标排放。对移民兴厂建路和住宅时的弃土必须进行防护处理，避免造成新的水土流失。移民恢复生产时，严禁陡坡开荒，乱砍滥伐森林。无论是厂矿企业选址，还是移民城镇规划都应避开古遗址、古墓群和生态敏感区，如果不能躲开时，应按照文物保护要求进行钻探发掘和保护。

### 三 环境监理方法

目前，三峡工程建设和管理实行“业主负责制，招标承包制，建设监理制和合同管理制”的建设市场新模式，按现代企业标准、规范进行监理。同样的，移民安置工程也应按照工程管理模式签订合同，控制不合理的人为活动，确保移民安置区环境污染和破坏治理工程的质量达到要求。

1、环境监理人员应参与水库淹没处理工程编制移民安置规划中的村镇选址勘察，重点从环境地质、水资源状况(水量、水质等)、环境容量、病媒生物种群、人群健康水平等方面作出合理性评价，保证安置地点地质安全、水量充足、水质良好。在乡镇规划设计中，参与供水、污水处理和排放系统的设计，使环境保护措施设计融于工程设计，成为整个工程设计不可分割的部分。

2、环境监理工程师必须通晓移民安置规划设计和国家有关标准、规范。按照设计要求，解决好移民生活、生产环境质量问题。

3、由移民安置区所在村或乡工作人员(或环保员)经常巡视检查并填写环境保护措施工程进度表，主要内容为移民安置过程中和安置后环境改善情况以及存在问题的记录，评述移民安置后社会、经济状况变化，影响环境的新情况描述，经县移民办公室汇集后，报送市、省移民安置部门，并附在环境监理工程师提交的工程进度、质检、投资等环境评估报告中，此种报表及相应书面材料，每季度填报一次。

对移民安置区内水土流失、土壤盐碱化、珍稀动、植物演变、水体富营养化、流域内鱼类产卵场、病媒动物消长、疫病流行等的变化提出单项措施和实施效果评估报告。

4、环境监理工程师对移民安置规划、实施进度和项目定期巡视检查和协商讨论，全面分析移民安置区环境保护措施落实情况及存在的问题，下一步计划解决的问题及其途径和方法。可根据实际进度、质量、资金使用情况，按季或半年总结一次，向业主汇报与述职。

5、督促移民主管部门为移民提供环境知识法规、标准的咨询和教育，使移民了解环境保护措施和享有权利的法律依据，并为捍卫移民的利益和提高环境保护觉悟而努力。

6、环境监理机构及人员资格认定：(1)由国家或地方的监理主管部门考核，按法规程序赋予监理权；(2)业主聘请委托授权；(3)承包商的认可。

7、在与业主、承包商签订的合同中应含有关于监理内容、标准等的条款；监理者按照业主委托合同，运用经济、技术和法律手段为业主服务，采取事前控制和全过程跟踪监理，承包商应向监理工程师提供移民安置区环境保护措施设计图纸和治理的技术材料，随时接受检查。

[作者简介]

鲁生业 国家环保总局武汉环境医学研究所

张钧岳 国家环保总局武汉环境医学研究所

武汉市航空路13号同济医科大 430030

(收稿日期: 1999-01 编辑: 陆一芳) 网页制作 CWSnet

[关闭窗口](#)

[联系我们](#)

[集团邮箱](#)

[网站地图](#)

中国长江三峡工程开发总公司版权所有 ©2002 All rights reserved 未经书面授权严禁刊用本网站资料。若经授权刊用, 请注明信息来源。

地址: 湖北省宜昌市建设路1号 总机: 0717-6276666 传真: 0717-6270088 本网热线: 0717-6762797 E-MAIL: webmaster@ctgpc.com.cn

中国长江三峡工程开发总公司主办 中国三峡总公司新闻宣传中心/信息中心制作维护 鄂ICP备05010722号