

# 水利工程移民社会保障安置 的适用条件分析

聂 振<sup>1</sup>, 车宇阳<sup>1</sup>, 蒋志强<sup>2</sup>, 徐小芳<sup>2</sup>, 阿茹娜<sup>2</sup>

(1. 江苏省水利勘测设计研究院有限公司, 江苏 扬州 225000;  
2. 江苏省工程勘测研究院有限责任公司, 江苏 扬州 225000)

**摘要:**水利工程移民社会保障安置不仅丰富了移民生产安置方式,而且解决了部分地区土地难以调剂的困境,并在江苏省 H 洼地治理工程中成功实践。结合江苏省的实际情况,提出 4 个水利工程移民适用社会保障安置的前置条件,即当地具有较为完备的政策体系,所在地城乡差距小且有大量就业机会,移民生活水平较高,移民应具有从事非农产业的能力。

**关键词:**水利工程;移民;社会保障

中图分类号:TV212 文献标识码:B 文章编号:1007-7839(2020)11-0061-03

## Analysis on applicable conditions of social security resettlement for water conservancy project migrants

NIE Zhen<sup>1</sup>, CHE Yuyang<sup>1</sup>, JIANG Zhiqiang<sup>2</sup>, XU Xiaofang<sup>2</sup>, A Runa<sup>2</sup>

(1. Jiangsu Provincial Water Conservancy Survey and Design Institute Co., Ltd., Yangzhou 225000, China;  
2. Jiangsu Engineering Surveying Institute Co., Ltd., Yangzhou 225000, China)

**Abstract:** Social security resettlement of migrants in water conservancy projects not only enriches the production and resettlement mode of migrants, but also solves the difficulty of land transfer in some areas, and has been successfully implemented in the H-depression treatment project in Jiangsu Province. According to the actual situation of Jiangsu Province, the preconditions for social security resettlement for migrants from four water conservancy projects were put forward, that was, a relatively complete local policy system, a small gap between urban and rural areas as well as a large number of employment opportunities, high living standard of immigrants, and the immigrants should be able to engage in non-agricultural industries.

**Key words:** water conservancy projects; immigrants; social security

随着我国经济社会的发展和人民生活水平的不断提高,部分省份探索出了新的水利工程移民生产安置方式即移民社会保障安置,取得了较好的成效。本文在分析了水利工程移民社会保障安置的优点基础上,结合江苏省 H 洼地治理工程(全国 172 项重大水利工程之一)的实践,提出了移民社会保障安置的适用条件<sup>[1-2]</sup>。

## 1 移民社会保障安置的优点

### 1.1 解决土地难以调剂的困境

从全国层面来看,水利工程移民生产安置比较推崇大农业有土安置方式,但在经济较为发达、人多地少的江苏,实施大农业有土安置显得捉襟见肘。2013 年,江苏省出台了《江苏省征地补偿与被

收稿日期:2020-08-03

作者简介:聂振(1985—),男,工程师,硕士,主要从事水利工程移民安置研究。E-mail:693696945@qq.com

征地农民社会保障办法》(省政府令第 93 号),将被征地农民纳入城乡社会保障体系,水利工程移民生产安置实行社会保障安置有了政策依据,也解决了当前江苏省土地难以调剂,很难进行大农业有土安置移民的困境<sup>[3-5]</sup>。

### 1.2 对各年龄段移民有针对性的安置

实行社会保障安置的另外一个优点是各年龄段移民分别进行有针对性的安置,如目前江苏省实行的水利工程移民社会保障安置,把被征地移民根据各年龄段的特点划分为 3 个年龄段,其中 16 周岁以下未成年年龄段移民一般都是在在校生,比较适合一次性补助;16~60 周岁劳动年龄段移民一般都在从事劳动生产,比较适合技能培训再就业,并参加养老保险;60 周岁以上养老年龄段移民一般都不再以劳动生产为主,主要是安享晚年,比较适合领取养老保险金。社会保障安置充分考虑到了以上 3 个年龄段的特点,真正做到了有的放矢。

### 1.3 丰富移民生产安置方式

根据《水利水电工程建设农村移民安置规划设计规范》(SL 440—2009),移民生产安置方式包括农业安置、非农业安置、农业与非农业相结合安置、其他安置等方式。目前江苏省水利工程移民实行社会保障安置不仅丰富了水利工程移民生产安置方式,而且也其他地区提供了良好的借鉴<sup>[6-8]</sup>。

## 2 移民社会保障安置的实践

### 2.1 H 工程概况

H 洼地河道淤积严重,排水体系不完善,受骆马湖高水位顶托,部分洼地缺乏自排条件,抽排能力不足,汛期涝水难以及时排出,洪涝问题突出。通过疏浚区内河道、加固堤防,新、改建沿线桥涵闸站等配套建筑物,恢复提高区域防洪除涝标准,使治理区形成较为完整的防洪排涝体系,改变低洼易涝地区涝灾严重的局面。

H 洼地治理范围为邳洪河(民便河)治涝区和黄墩小河(小闫河)治涝区,涉及徐州、宿迁 2 个市,分属邳州、睢宁、湖滨新区 3 个县(市、区),治理面积为 357.8 km<sup>2</sup>。

H 洼地治理工程主要建设内容:疏浚骨干河道 44.07 km,加固堤防 1.77 km;疏浚排涝支河 31.09 km;生态防护 2 km;治理涵闸 43 座、排涝泵(闸)站 19 座、跨河桥梁 15 座。

### 2.2 生产安置人口计算

生产安置人口的确定,应以工程征地影响面积

以及村民小组基准年的资料为基础,按照以下方法进行计算。

$$\sum_{i=1}^n P_{\text{规}} = P_{1\text{规}} + P_{2\text{规}} + P_{3\text{规}} + \cdots + P_{n\text{规}} = \sum_{i=1}^n P_{\text{未}} + \sum_{i=1}^n P_{\text{劳}} + \sum_{i=1}^n P_{\text{养}} \quad (1)$$

$$\sum_{i=1}^n P_{\text{未}} = P_{1\text{规}} \times B_{1\text{未}} + P_{2\text{规}} \times B_{2\text{未}} + P_{3\text{规}} \times B_{3\text{未}} + \cdots + P_{n\text{规}} \times B_{n\text{未}} \quad (2)$$

$$\sum_{i=1}^n P_{\text{劳}} = P_{1\text{规}} \times B_{1\text{劳}} + P_{2\text{规}} \times B_{2\text{劳}} + P_{3\text{规}} \times B_{3\text{劳}} + \cdots + P_{n\text{规}} \times B_{n\text{劳}} \quad (3)$$

$$\sum_{i=1}^n P_{\text{养}} = P_{1\text{规}} \times B_{1\text{养}} + P_{2\text{规}} \times B_{2\text{养}} + P_{3\text{规}} \times B_{3\text{养}} + \cdots + P_{n\text{规}} \times B_{n\text{养}} \quad (4)$$

$$P_{n\text{规}} = \left( \frac{A_{\text{征地影响}}}{A_{\text{征地前}}} \times P_{\text{基准}} \right) (1+k)^{n_{\text{规}}-n_{\text{基准}}} \quad (5)$$

$$B_{n\text{未}} + B_{n\text{劳}} + B_{n\text{养}} = 1 \quad (6)$$

式中: $P_{\text{规}}$ 为规划设计水平年生产安置总人口; $P_{n\text{规}}$ 为村民小组的规划水平年生产安置人口; $A_{\text{征地影响}}$ 为基准年征收的村民小组农用地面积; $A_{\text{征地前}}$ 为基准年征地前的村民小组农用地总面积; $P_{\text{基准}}$ 为基准年的村民小组农业人口; $k$ 为人口自然增长率; $n_{\text{规}}$ 为规划设计水平年; $n_{\text{基准}}$ 为基准年; $B_{n\text{未}}$ 为村民小组的未成年年龄段(16 周岁以下)比例; $B_{n\text{劳}}$ 为村民小组的劳动年龄段(16~60 周岁)比例; $B_{n\text{养}}$ 为村民小组的养老年龄段(60 周岁以上)比例。

经测算,H 洼地治理工程规划设计水平年生产安置人口共计 582 人。另外根据影响区各个村提供的人口年龄结构资料,计算出未成年年龄段(16 周岁以下)108 人,劳动年龄段(16~60 周岁)359 人,养老年龄段(60 周岁以上)115 人。

### 2.3 移民社会保障安置

H 洼地治理工程移民社会保障安置的主要内容是将移民按年龄结构划分为 16 周岁以下未成年年龄段、16~60 周岁劳动年龄段、60 周岁以上养老年龄段,其中:(1)对 16 周岁以下未成年年龄段移民按照当地的安置补助费标准发放一次性的生活补助费,不再参加社会养老保险;(2)对 16~60 周岁劳动年龄段移民进行技能培训和就业指导,创造就业条件。该年龄段移民可以选择参加企业职工基本养老保险或者城镇居民养老保险或者新兴农村社会养老保险;(3)对 60 周岁以上养老年龄段移民按月发放养老补助金,标准不低于当地农村最低生活保障标准的 1.1 倍。另外,被征地前已经参加新型农村社会养老保险或者城镇居民养老保险的人员,同

时享受省人民政府规定的最低标准基础养老金<sup>[9-11]</sup>。

地方财政部门应当设立被征地农民社会保障资金财政专户,管理、核算16周岁以上被征地农民社会保障资金。16周岁以上被征地农民的社会保障资金一次性划入保障资金专户,并建立个人分账户。

被征地农民社会保障资金到账后,地方人力资源和社会保障部门应当按照以下方式处理:(1)将60周岁以上养老年龄段被征地农民的社会保障资金记入其在保障资金专户中的个人分账户,用于逐月发放养老补助金;(2)将16~60周岁劳动年龄段被征地农民的社会保障资金记入其在保障资金专户中的个人分账户,用于逐期代缴其参加社会养老保险的个人缴费部分<sup>[12]</sup>。

### 3 移民社会保障安置的适用条件

#### 3.1 当地具有较为完备的政策体系

江苏省2013年出台了《江苏省征地补偿与被征地农民社会保障办法》(省政府令第93号),在此基础上,各地级市和县(市)也分别制定了相关配套的实施办法:《泰州市政府关于印发泰州市市区征地补偿和被征地农民社会保障实施办法的通知》(泰政规[2014]3号)、《兴化市人民政府关于印发兴化市征地补偿和被征地农民社会保障实施细则的通知》(兴政规[2014]1号)等,形成了省、市、县3个层级较为完备的政策体系,使得江苏省境内水利工程移民实行社会保障安置有了政策依据<sup>[13-14]</sup>。

#### 3.2 所在地城乡差距小且有大量就业机会

江苏省处于东部沿海地区,2018年GDP在全国排名第2,经济相对比较发达,有大量的劳动力需求。2018年末,江苏省城镇化率为69.61%,比全国平均水平(59.58%)高10.03%,位列全国第五位。2018年的江苏省城镇与农村的人均可支配收入比为2.26,在全国排名前列。另外,目前江苏省居民最低生活保障标准实行城乡低保一体化,96个县(市、区)有95个实现低保标准城乡并轨,城乡低保标准一体化率达到99%,也处于全国前列。从全国范围内来看,江苏省农村与城市差距小,并且有大量的劳动力需求,为实行社会保障安置提供了有利的外部条件。

#### 3.3 移民生活水平较高

根据2018年统计数据显示,全国农村居民人均可支配收入为14 617元,而江苏省农村居民人均可支配收入为20 845元,在全国排名第五。另外,2018年全国农村居民恩格尔系数为30.1%,而江苏

省农村居民家庭恩格尔系数为26.2%,处于全国前列。由此可见,江苏省农村居民生活处于全国较高水平,也为社会保障安置方案的成功实施提供了有利保障。

#### 3.4 移民应具有从事非农产业的能力

根据2018年统计数据显示,江苏省农村居民人均可支配收入为20 845元,其中工资性收入为10 222元,占比49%。江苏省农村居民工资性收入已经占据了人均可支配收入的一半,江苏省农村居民工资性收入水平无论是绝对值还是比重均位居全国前列,也能一定程度反映出江苏省农村居民较强的从事非农产业的能力。可见,移民具有从事非农产业能力是实行社会保障安置的内部条件。

### 4 结束语

结合江苏省的实际情况,提出了“当地具有较为完备的政策体系,所在地城乡差距小且有大量就业机会,移民生活水平较高,移民应具有从事非农产业的能力”等4个水利工程移民社会保障安置的适用条件,对其他地区的水利工程移民实行社会保障安置具有广泛的适用性和较强的现实指导意义。

#### 参考文献:

- [1] 张艺,贾健.河道工程移民安置规划研究——江苏的实践与经验[M].南京:河海大学出版社,2016.
- [2] 吴俊,冯英艳.射阳河整治工程移民生产安置方式分析[J].水利发展研究,2015,15(5):32-34.
- [3] 杨洲,徐静,邹正,等.水利水电工程农村移民生产安置对象及标准探讨[J].人民长江,2016,47(S1):188-190.
- [4] 王文涛,饶怡冰.控制性水库移民的综合型生产安置方式探析[J].人民长江,2015,46(15):101-103.
- [5] 宋海朋,赵旭.水库移民安置模式与被征地农民安置模式的比较研究[J].水力发电,2018,44(4):6-8.
- [6] 李斌,余文学.农村水库移民安置方式创新研究[J].人民黄河,2014,36(6):135-137.
- [7] 吴应真,裴来勇.两河口水电站农村移民逐年补偿生产安置方式思考与建议[J].中国水利,2014(4):59-60.
- [8] 吴立恒.水电移民逐年货币补偿安置方式理论与实践[J].中国水利,2016(16):18-20.
- [9] 吴兵兵,张淑英.浅谈水利水电项目社会保障安置模式[J].水力发电,2015,41(9):47-50.
- [10] 潘付拿,黄健元.被征地农民社会保障方案研究——以水电工程移民为例[J].西北人口,2014,35(3):84-89.

(下转第72页)

### 3 应用误差原因分析

秦淮新河水利枢纽测压管自动监测系统投入运行后,管理人员及时进行自动化和人工对比观测,发现部分监测数据数值普遍较人工测量数据数值要高,主要原因为:

(1) 静压投入式水位计的工作原理是通过测量水压来计算水深,再通过管口高程来推算测压管水位。测压管由闸地板引出,设计管底标高 0 m(吴淞高程),但测压管通过多年使用,管内可能会存在流沙、杂石等物质,其管底高程可能超过 0 m,通过实际测量发现管底高程均高出 0 m,故对静压投入式水位计测量成果进行调差计算,调差后精度满足要求。

(2) 051#和 052#测压管布置临近秦淮新河泵站侧,在初始测量时,上位机数据与实测数据相差 2 cm 左右,考虑测量时泵站处于运行期,泵站产生震动对测量有一定影响,实测 1 个月后,上位机数据与实测数据逐步统一,误差不超过 1 cm,数据趋于稳定。2019 年,管理人员定期实测进行对比,发现数据基本吻合,误差在规定允许范围内。

### 4 结 语

近年来,由于遥测系统具有全自动、低功耗、高精度、长周期和可升级等诸多优点,在水利工程上得到广泛应用,特别是江苏水文遥测系统相关技术已经相当成熟,省级以上报汛站全部实现水雨情自动报汛,相比之下,我省工程观测渗流监测的遥测系统应用还不够广,大量水利工程单位还采用原始的人工监测。该测压管水位自动化监测系统是首

次在国内闸站一体化工程测压管水位自动化观测系统中应用,一方面可以实时监测,自动传输数据,为工程渗流观测提供更多的决策参考数据;另一方面预留人工测量通道,最终实现水位的自动化监测与手工测量对比校核。此外,每个测压管监测点均安装了避雷设备,以减少雷击。但建成初期,要加强实测比对,通过实测校对测量精度,同时要分析不稳定因素存在的原因,消除不利因素才能确保自动监测精度。

该测压管水位自动化监测系统具有可升级性,未来可以升级研究,增加雨情水情数据采集,对自动采集观测数据的存储、分析、整理、加工会随着测压管观测资料采集自动化程度的提高同步进行,可在全省水利工程测压管观测工作中推广使用。

#### 参考文献:

- [1] 张国栋. 测压管在土石坝渗流监测中的适用性探讨[J]. 大坝与安全, 2008(4):26-33.
- [2] 潘锦江. 测压管在设计施工与观测管理中的若干问题探讨[J]. 水电自动化与大坝监测, 2002, 26(1):57-60.
- [3] 江苏省质量技术监督局. DB32/T 3259—2017 水闸工程管理规定[S]. 2017.
- [4] 张友明. 水闸底板测压管水位异常变化影响因素研究[J]. 江苏水利, 2019(11):62-66.
- [5] 韩勇, 成波, 曲树国. 日照水库大坝测压管水位自动化观测系统设计与应用[J]. 中国水能及电气化, 2015(8):53-56.
- [6] 候敏, 郭志毅, 钱宽. 简析浮子式水位计在三河闸测压管自动监测系统中应用[J]. 水利建设与管理, 2013(12):56-58.
- [11] 余琳, 郭万侦, 陈彦. 四川省水利水电工程移民养老保障与社会养老保险并轨初探[J]. 水力发电, 2017, 43(10):9-13.
- [12] 王丽娇, 余文学. 农村水利工程移民社会保障方案研究——以江苏省“里下河洼地治理工程”为例[J]. 社会保障研究, 2016, (5):73-81.
- [13] 黄健元, 潘付拿. 论被征地农民社会保障安置的局限与出路[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2014, 16(4):41-45.
- [14] 郑腾飞, 强茂山, 王佳宁, 等. 我国水库农村移民社会保障制度责任模型[J]. 中国农村水利水电, 2015, (4):171-175.

(上接第 63 页)