

大中型水利移民安置点基础设施同步建设机制研究

白浩宇

中水北方勘测设计研究有限责任公司 天津 300222

【摘要】：构建科学完善的同步建设机制是解决大中型水利移民安置点基础设施建设滞后、供需脱节问题，保障移民“搬得出、稳得住、能发展”的关键。结合大中型水利工程移民安置工作实际，针对当前安置点基础设施建设与移民搬迁不同步、责任划分模糊、资金保障不足、协同联动不畅等突出问题，梳理基础设施同步建设的核心内涵与核心需求，明确政府、项目法人、移民群体等多方主体的权责边界，探索构建涵盖规划协同、资金保障、建设实施、监管考核、后期运维的全流程同步建设机制，实现基础设施建设与移民安置规划、工程建设进度、移民生产生活需求精准衔接，为提升安置点基础设施建设质量、促进移民融入新家园、推动安置区可持续发展提供支撑。

【关键词】：大中型水利工程；移民安置点；基础设施；同步建设；机制构建

DOI:10.12417/2811-0528.26.08.056

大中型水利工程是保障水资源安全、推动区域协调发展的重要支撑，移民安置则是工程顺利推进的核心环节。基础设施作为移民生产生活的重要保障，其建设进度与质量直接关系移民安置成效与安置区长远发展。当前，部分安置点基础设施建设与移民搬迁不同步、配套不完善等问题，制约移民生活质量提升与安置区稳定。基于此，聚焦安置点基础设施同步建设难题，探索科学高效的建设机制，衔接前期研究核心，为后续深入探析奠定基础，助力破解移民安置痛点、推动安置区高质量发展。

1 大中型水利移民安置点基础设施同步建设的现存问题及成因分析

1.1 建设时序脱节，与移民搬迁进度不匹配

基础设施建设时序安排不合理，是导致同步建设受阻的首要问题。部分水利工程建设过程中，过度侧重主体工程推进，对移民安置点基础设施建设重视不足，将其置于工程建设后期推进，导致移民搬迁入住时，基础设施仍处于建设阶段，无法满足基本生产生活需求^[1]。安置点供水、供电、排水、道路等核心基础设施建设周期与移民搬迁周期缺乏精准衔接，有的基础设施开工滞后于移民搬迁计划，有的虽同步开工但建设效率低下，未能实现“搬入即达标”的建设目标。这种时序脱节的根源，在于建设规划缺乏系统性，未将基础设施建设与移民搬迁计划进行一体化统筹，对建设周期、施工流程的预判不足，且缺乏动态调整机制，无法根据移民搬迁进度灵活优化基础设施建设时序，进而影响移民安置的整体成效，加剧移民融入新家园的难度。

1.2 权责划分模糊，多方协同联动不畅

基础设施同步建设涉及多个主体，权责边界不清晰导致协

同发力不足，形成“各自为战”的局面。相关主体在建设过程中的职责分工缺乏明确界定，出现责任交叉或责任空白区域，遇到问题时相互推诿、衔接不畅。不同部门之间缺乏常态化沟通协调机制，信息共享不及时，导致基础设施建设规划、施工推进、质量监管等环节出现脱节，无法形成工作合力。部分地区未明确牵头单位，各参与主体按照自身职责推进工作，缺乏统一调度和统筹安排，使得基础设施建设与移民安置、工程建设等相关工作衔接不畅^[2]。此外，主体间的利益诉求存在差异，部分主体过度关注自身工作成效，忽视同步建设的整体目标，进一步加剧协同联动难度，导致基础设施建设出现重复施工、建设标准不统一等问题。

1.3 资金保障不足，筹措与使用效率偏低

资金保障是基础设施同步建设的重要支撑，当前资金筹措渠道单一、使用效率不高，严重制约建设进度与质量。基础设施建设资金主要依赖政府财政投入，社会资本参与度较低，资金来源缺乏多元化保障，当财政投入出现波动时，极易导致建设资金短缺，进而延缓建设进度。资金分配不合理，部分资金向主体工程倾斜，投入到安置点基础设施建设的资金不足，无法满足供水、供电、道路、公共服务等基础设施的建设需求。同时，资金使用过程中缺乏科学管控，存在资金拨付不及时、使用不规范等问题，部分资金被挤占、挪用，导致资金使用效率偏低，无法充分发挥资金的支撑作用。此外，资金监管机制不完善，对资金使用的全过程监管不到位，难以及时发现和纠正资金使用中的违规问题，进一步加剧资金保障的短板。

1.4 规划衔接不足，供需匹配度不高

基础设施建设规划与移民需求、安置区发展规划衔接不紧密，导致建设内容与实际需求脱节，供需匹配度偏低。规划编制过程中，未充分调研移民的生产生活需求，对移民的居住习

惯、产业发展需求等考虑不全面,导致建设的基础设施无法满足移民的实际需要,出现“建而不用”“用而不便”的现象。基础设施建设规划与安置区整体发展规划缺乏有效衔接,未充分考虑安置区的长远发展,基础设施建设标准偏低、规模不足,无法适应安置区后续人口增长、产业发展的需求,导致后期需要进行二次改造,增加建设成本。此外,规划编制缺乏前瞻性,对水利工程建设带来的人口迁移、产业调整等变化预判不足,无法及时优化基础设施建设规划,导致基础设施建设与安置区发展节奏不匹配,影响同步建设的整体质量^[3]。

2 大中型水利移民安置点基础设施同步建设机制的构建路径

2.1 构建规划协同机制,实现建设时序精准衔接

以一体化规划为核心,构建规划协同机制,确保基础设施建设与移民搬迁、工程建设时序精准匹配。将安置点基础设施建设规划纳入水利工程整体建设规划和移民安置规划,实现三者同步编制、同步审批、同步实施,打破规划脱节的壁垒。建立规划编制调研机制,充分梳理移民生产生活需求、安置区发展潜力,结合水利工程建设周期,科学制定基础设施建设时序,明确开工、竣工与移民搬迁的时间节点,确保移民入住时基础设施全面达标。建立规划动态调整机制,定期对移民搬迁进度、工程建设情况,根据实际变化及时优化基础设施建设规划,灵活调整施工计划,解决建设过程中出现的时序脱节问题。同时,加强规划衔接审核,明确规划衔接的责任主体和审核标准,确保各项规划在建设目标、建设内容、建设时序上高度协同,为同步建设奠定坚实基础。

2.2 构建权责明晰机制,强化多方协同联动

明确各参与主体的权责边界,构建权责明晰、协同高效的工作机制,破解协同联动不畅的难题。梳理政府、项目法人、施工单位、移民组织等多方主体的职责,明确牵头单位,负责统筹协调基础设施同步建设各项工作,制定协同工作方案,协调解决建设过程中的跨部门、跨主体问题。明确各主体的具体职责,细化工作任务,避免责任交叉和空白,确保每项工作都有明确的责任主体。建立常态化沟通协调机制,定期召开协同工作会议,实现信息共享、工作联动,及时通报建设进度、存在问题,共同研究解决对策^[4]。搭建协同工作平台,整合各方资源,实现规划、施工、监管等环节的无缝衔接,推动各方主体协同发力、密切配合,形成同步建设的工作合力,提升建设效率和质量。

2.3 构建资金保障机制,提升资金筹措与使用效率

构建多元化、规范化的资金保障机制,破解资金短缺、使用效率不高的问题,为同步建设提供稳定支撑。拓宽资金筹措

渠道,在依托政府财政投入的基础上,积极引导社会资本参与,通过合作共建、特许经营等方式,吸引社会资金投入安置点基础设施建设,形成多元化资金筹措格局。优化资金分配机制,合理划分资金使用比例,加大对安置点基础设施建设的资金投入,重点保障供水、供电、道路等核心基础设施建设需求,确保资金分配向民生领域倾斜。建立资金精准拨付机制,根据基础设施建设进度、施工质量,及时拨付建设资金,避免资金拨付滞后影响建设进度。完善资金监管机制,建立资金使用全过程监管体系,加强对资金筹措、分配、使用的监督检查,规范资金使用流程,杜绝资金挤占、挪用等问题,提升资金使用效率。

2.4 构建需求适配机制,提升供需匹配度

立足移民实际需求和安置区长远发展,构建需求适配机制,确保基础设施建设与实际需求精准对接。建立需求调研机制,在规划编制前、建设过程中,持续开展移民需求调研,全面掌握移民的居住、生产、生活等方面的需求,结合安置区产业发展、人口变化等情况,明确基础设施建设的内容、标准和规模^[5]。建立需求反馈机制,畅通移民需求表达渠道,及时收集移民对基础设施建设的意见建议,根据反馈意见优化建设方案,确保建设内容贴合移民实际需求。注重规划前瞻性,结合安置区长远发展规划,按照“适度超前”的原则,合理确定基础设施建设标准和规模,预留发展空间,适应安置区后续人口增长、产业升级的需求。加强基础设施建设与安置区产业发展的衔接,配套建设与产业发展相适应的基础设施,助力移民就业增收,推动安置区可持续发展。

3 大中型水利移民安置点基础设施同步建设机制的实践保障

3.1 强化政策保障,完善配套政策体系

健全完善的配套政策体系,是同步建设机制顺利落地的重要支撑。结合大中型水利移民安置工作实际,制定针对性的政策措施,明确同步建设的目标要求、实施路径、责任主体和保障措施,为机制实施提供政策依据。完善规划管理政策,规范基础设施建设规划的编制、审批、实施流程,明确规划衔接的具体要求,确保规划协同机制落地见效。出台资金支持政策,明确财政投入标准、社会资本参与方式和优惠政策,引导各类资金投入基础设施建设,保障资金供应。完善权责划分政策,细化各主体的职责分工,明确责任追究机制,对工作推进不力、推诿扯皮的主体进行问责,倒逼各项工作落实。同时,加强政策宣传解读,确保各参与主体准确把握政策要求,推动政策落地生根,为同步建设机制实施营造良好的政策环境。

3.2 强化技术保障，提升建设质量与效率

依托技术支撑，提升基础设施建设质量和效率，为同步建设机制实施提供技术保障。加强技术研发与推广，积极采用先进的施工技术、材料和设备，优化施工工艺，缩短建设周期，提升基础设施建设质量和耐久性。建立技术指导机制，组建专业技术团队，为基础设施建设提供技术指导，解决施工过程中出现的技术难题，规范施工流程，确保建设符合相关标准和要求。加强技术培训，对施工人员、管理人员进行技术培训，提升其专业能力和业务水平，确保施工过程规范、管理科学。

3.3 强化监管保障，健全全过程监管体系

构建全过程、全方位的监管体系，强化对同步建设机制实施过程的监管，确保各项工作有序推进。建立多维度监管机制，整合政府监管、社会监督、群众监督等多种监管力量，形成监管合力。加强对规划实施的监管，定期对基础设施建设规划的落实情况进行检查，确保规划协同机制有效实施，建设时序、建设内容符合规划要求。加强对建设实施的监管，对施工进度、施工质量、安全生产等情况进行常态化检查，及时发现和解决建设过程中出现的问题，确保建设工作有序推进。加强对资金使用的监管，对资金筹措、分配、使用等环节进行全程监管，规范资金使用流程，确保资金专款专用、高效使用。建立监管反馈机制，及时将监管发现的问题反馈给相关责任主体，督促其限期整改，确保同步建设机制落地见效。

参考文献：

- [1] 谭龙斌,刘春林,王涛.大中型水利工程移民安置资金使用管理常见问题处理研究[J].水利水电技术(中英文),2025,56(S2):86-90.
- [2] 水利部关于印发《大中型水利工程移民安置监督评估管理规定》的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2025,(25):33-37.
- [3] 水利部关于印发《大中型水利工程移民安置监督评估管理规定》的通知[J].中华人民共和国水利部公报,2025,(03):22-25.
- [4] 彭铃铃,王磊.大中型水利水电工程移民安置验收条件核查工作体系与必要性[J].红水河,2025,44(03):32-35+41.
- [5] 王春满.大中型水利水电工程建设征地和移民安置设计变更分析[J].湖南水利水电,2025,(02):17-19.

3.4 强化运维保障，确保基础设施长效运行

健全基础设施后期运维机制，强化运维保障，确保基础设施建成后能够长效运行，持续发挥作用。明确运维责任主体，结合安置点实际情况，确定政府、社区、专业运维机构等主体的运维职责，明确运维任务和要求，避免运维责任空白。建立运维资金保障机制，将运维资金纳入财政预算，确保运维资金足额到位，同时鼓励社会资本参与运维工作，形成多元化运维资金保障格局。建立常态化运维巡查机制，定期对基础设施进行巡查、检修和维护，及时发现和处理设施损坏、故障等问题，确保基础设施正常运行。加强运维能力建设，培育专业运维队伍，提升运维人员的专业能力和业务水平，规范运维流程，提高运维效率。同时，加强对移民的宣传引导，引导移民爱护基础设施，形成“共建共治共享”的良好氛围，保障基础设施长效运行。

4 结语

大中型水利移民安置点基础设施同步建设，是保障移民安置成效、推动安置区可持续发展的关键举措。梳理当前同步建设中存在的时序脱节、权责模糊、资金不足、规划衔接不畅等问题，明确问题成因，进而构建涵盖规划协同、权责明晰、资金保障、需求适配的全流程建设机制，并从政策、技术、监管、运维四个维度强化实践保障，可有效破解同步建设难题，实现基础设施与移民搬迁、安置区发展精准衔接。