

水电工程建设征地移民安置验收提质措施及社会责任管理探析

尼玛扎堆

如美·邦多水电工程建设管理局

DOI: 10.32629/jpm.v7i2.8738

[摘要] 水电企业是国家基础设施建设的重要主体，应深化社会责任理念，积极响应政府号召落实相关责任，统筹协调对利益相关者的影响，实现企业发展与社会环境的协同共进。但部分企业仍将社会责任视为经济目标达成后的附加事项，履责成效不佳，公益示范作用未充分发挥。同时，水电工程建设征地移民安置验收作为工程建设的关键环节，其质量直接关系到工程可持续发展与社会稳定。当前我国水电开发成效显著，然而经国家核准审批的水电工程中，完成移民安置竣工验收的项目占比偏低。基于此，本文围绕水电工程征地移民安置验收提质措施与社会责任管理展开研究，以期为推动水利工程高质量发展提供参考。

[关键词] 水电工程建设；征地移民；安置验收；提质措施；社会责任

Exploring Quality Enhancement Measures and Social Responsibility Management in Hydropower Project Land Acquisition and Resettlement Acceptance: A Case Study of

Nima Zhaipui

Rumei Bangdu Hydropower Project Construction Administration

[Abstract] As key players in national infrastructure development, hydropower enterprises should deepen their social responsibility awareness, actively fulfill government mandates, and balance stakeholder impacts to achieve sustainable development. However, some companies still treat social responsibility as a secondary concern after economic targets are met, resulting in ineffective implementation and underutilized public welfare demonstration effects. The acceptance inspection of resettlement for land acquisition, being a critical phase in hydropower projects, directly impacts sustainable development and social stability. While China's hydropower development has achieved remarkable progress, the proportion of state-approved projects completing resettlement acceptance remains low. This study investigates quality enhancement measures and social responsibility management in hydropower project resettlement acceptance, aiming to provide references for promoting high-quality development of water conservancy projects.

[Key words] hydropower project construction; land expropriation and resettlement; acceptance and acceptance; quality improvement measures; social responsibility

国家出台的《水电工程验收管理办法》及《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》，对水电工程竣工验收

时限、移民安置验收的前置性要求均作出明确规定，移民安置验收合格更是水电工程验收的重要前提。但从实际执行情况来

看，尽管许多蓄水多年的水电站已基本完成移民安置工作，却因多方积极性不足等因素，导致移民安置验收推进受阻，完成该专项验收的项目数量偏少。同时，习近平总书记明确提出企业发展要兼顾经济效益与社会效益，主动履行社会责任与道德责任。但当前水电企业受内部体制僵化、管理效能不足等问题制约，履行社会责任的主观能动性偏弱，利益相关者合法权益未能得到充分保障。在此背景下，开展水电工程建设征地移民安置验收提质措施与社会责任管理研究，兼具现实必要性与实践价值，不仅能为破解移民安置验收难题提供路径，也能推动水电企业强化社会责任管理，实现行业高质量发展。

一、水电工程建设征地移民安置的工作方式及验收特点

(一) 移民安置的工作方式

在我国数十年的水电工程建设征地移民安置实践中，逐步形成了完善的安置工作方式。当前，我国水电工程建设征地移民安置工作方式主要有四类，一是后靠安置，即组织移民在水库淹没线外的就近区域搬迁定居，最大程度的保留原有生活地域关联；二是集中搬迁安置，由政府统筹规划指定安置区域，将移民统一集中搬迁安置，便于后续集中管理与配套服务落地；三是异地远迁安置，指的是移民跨乡、跨县甚至跨省进行异地搬迁，解决本地安置资源不足的问题；四是进城农转非安置，引导移民进入城镇生活，实现户籍与就业转型，主要从事第二、三产业，融入城镇发展体系，促进经济稳中求进、提质增效。

(二) 移民安置的验收特点

水电工程建设征地移民安置竣工验收是兼具复杂性与系统性的专项工作，验收全流程规范严苛、标准明确，以现行水电工程移民安置验收相关法规、技术标准体系为核心依据，同时紧密结合移民安置工作涉及民生保障、社会稳定、区域发展的独特属性，统筹考量工程建设与移民生产生活安置的实际成效，确保验收工作的科学性、合规性与实操性。移民安置就有鲜明的验收特点，具体如下：

1. 参与主体广泛，验收程序严谨繁琐

从行政层级来看，验收工作通常覆盖县、市、省三级行政单位，涉及水利部、能源局、财政部、人力资源和社会保障部等多个职能部门，单个水电工程的验收参与单位往往多达数十家乃至上百家，多方协同的同时也增加了统筹协调难度。从流程规范来看，验收工作严格遵循自下而上的机制，需依次完成自验、初验、终验三个核心环节，每个环节均有明确的验收标准、资料要求与审批流程，虽然保障了验收工作的规范性，但也因流程的严谨性导致整体推进周期较长、执行难度较大^[1]。具体验收流程如图1所示。

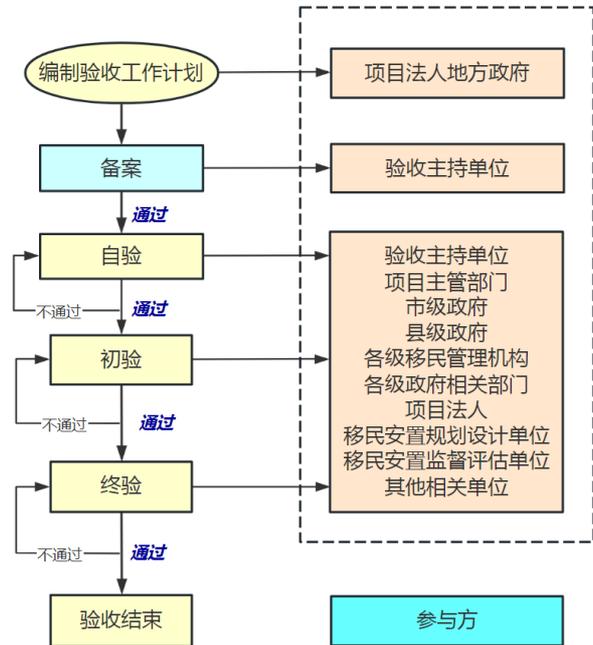


图1 验收流程

2. 验收内容繁杂，达标条件严苛

依据水利水电工程征地移民安置核心任务，验收范围涵盖农村移民安置、城（集）镇迁建、企事业单位迁改、移民资金使用、后期扶持政策落实等十大类事项。每项验收内容均设定明确且严格的达标标准，任一事项未达标均会导致整体验收不合格，形成“一票否决”效应。移民安置验收涉及多维度内容核查，各项验收标准均有严格界定。以农村移民安置验收为例，需同步满足移民搬迁到位、生产安置举措落地实施、安置区基础设施与公共服务设施建成并验收合格、各类补偿补助费用足额兑付到位等多项要求；各类专项设施则需完成复建并投入运营，全面恢复原有功能，且必须通过行业主管部门的专项验收；移民资金需按规定拨付、完成财务决算，经稽查审计合格且整改到位，全方位筑牢验收质量防线。

3. 政策导向鲜明，社会影响深远

水电工程移民安置验收工作的有序推进，离不开严密、完善的政策法规体系作为坚实支撑与根本遵循，包括《中华人民共和国土地管理法》《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》《水利水电工程移民安置验收规程》《大中型水利水电工程移民安置验收管理办法》等，形成了上下衔接、权责清晰的制度框架。为确保政策落地见效，多个省份结合本地水电工程实际与移民安置特点，针对性制定了配套实施细则，细化验收标准与流程。对于三峡工程、南水北调工程等特别重大项目，更是突破通用规范，量身定制专属验收管理办法，充分凸显了验收工作极强的政策性、规范性与针对性。同时，移民安置事关区域发展与民生质量，验收工作需坚守务实尽责原则，不仅要全面核查当前移民安置落实情况，还要科学统筹后

续后期扶持等相关工作，确保验收结果经得起实践与历史的检验。

二、水电工程建设征地移民安置验收的难点

(一) 组织协调难

水电工程移民安置竣工验收由政府部门牵头组织实施，该过程需要耗费大量时间和精力，同时还需要充足的人力、财力作为保障。然而，从实际来看，在项目后期，随着征地拆迁任务逐步收尾，地方政府征迁相关机构人员大幅精简，配套工作经费也已消耗殆尽，直接导致其缺乏组织开展验收工作的实际能力。同时，部分地方政府存在顾虑，担心验收合格后移民安置遗留问题难以解决，缺乏主动验收动力；验收各方无明确行政或合同约定，跨部门跨单位协调阻力大；项目法人实现投产运营后，推进后续验收的紧迫感与压力不足，这在一定程度上增加了验收组织协调难度。

(二) 档案验收难

水电工程建设征地移民安置验收涵盖多个行业领域，从前期设计到最终验收的全流程，均需对应专业部门全程介入指导。但牵头实施单位在跨行业组织协调、进度统筹管控方面能力不足，尤其针对军用设施、文物古迹等特殊专业项目，缺乏成熟的处置经验和规范流程，会导致相关档案资料缺失、混乱问题出现。同时，水电工程建设周期长，专项规划多次调整致专业项目推进受阻，超概算问题频发，配套资金落实困难，项目进度滞后于移民安置整体进度，完工后无法及时开展验收、档案难以规范归档的问题屡有发生。

(三) 资金决算难

移民安置验收要求完成资金财务决算编制与审计，但实际开展过程中受多重因素的影响，资金决算难度增加。首先，政府与项目会计核算规范差异大，财会人员专业能力不足，使补偿项目概算归类失配、业务与财务数据脱节，资金使用、补偿兑付等核心数据存在偏差等问题，这些问题导致验收人员无法精准掌握资金使用情况。其次，部分地方政府为加快区域经济发展、改善移民民生，存在借移民工程契机提高安置标准的问题，会出现自筹资金与移民专项资金统筹混用现象，这一定程度上增加了资金分类梳理、专项核算的难度^[2]。最后，部分地方政府因发展需求产生额外支出，且补偿资金结余的收回、统筹利用无统一规定，各地验收标准与执行口径不一，多重因素叠加使得资金清理周期长，财务决算编制推进受阻，降低验收效率。

(四) 专业项目验收难

移民安置档案种类繁多、内容庞杂，验收工作面临诸多阻碍。一是部分档案归档无明确规程规范，验收标准缺失，如广西部分地区耕地长期补偿安置模式尚无统一的档案样表及归档要求，导致此类档案验收无据可依、难以规范。二是地方政

府重视不足，缺乏专职档案管理人员，现有人员专业能力欠佳。同时档案管理多为后期集中整理，缺乏全过程指导和阶段移交，易极易原始资料保存不当、关键资料遗失、整理不规范等问题，档案专项验收达标率低，直接阻碍整体移民安置竣工验收推进。

三、水电工程建设征地移民安置验收中存在的问题

(一) 实施与规划不一致

移民安置竣工验收的核心依据的是批准的移民安置规划设计文件、批文，以及规划调整、设计变更相关文件及批文，验收需严格对照文件既定任务，逐项核查实际实施的完成情况。但在移民安置实际推进过程中，项目实施现状与获批规划存在较大偏差，部分设计变更事项未按照规范要求履行完整的报批审核程序，缺乏正式的审批备案手续，规划调整的合规性、规范性不足，导致规划设计的指导作用难以发挥，最终造成移民安置规划与实际实施工作严重脱节，给验收工作的有序开展带来阻碍。偏差主要源于多方面因素，如征地范围发生变动，新增或取消部分受影响区域及安置点占地；实物指标随征地范围调整需同步修正；移民政策变化新增安置方式，导致原有安置方案、搬迁人口及补偿费用相应调整。此外，部分设计变更未严格执行审批流程，也会加剧规划与实施的不一致性，降低移民安置竣工验收工作开展效率。

(二) 验收参与方责任不明确

移民安置验收相关规程规范虽对验收组织流程、具体实施步骤作出明确界定，也为各参与方需提交的验收材料制定了提纲性的报送要求，但并未结合验收工作实际，清晰划分地方政府、项目业主、综合设计单位等各主体的具体角色定位，也未对各方在验收各环节的核心职责、工作边界与协同义务作出细化明确，易造成责任归属模糊的问题。这一问题导致各验收参与方普遍忽略验收工作的重要性，履职主动性不强。各方在提交验收工作报告时，内容缺乏针对性，往往大篇幅阐述工程基本概况、相关机构设置等基础性内容，未从自身承担的职责角度详细说明履职情况、开展的具体工作以及存在的问题，而且报告中缺乏对验收结论的明确表述和明确意见，导致验收工作权责脱节、推进乏力，难以形成合力。

(三) 移民档案整理归档工作滞后

移民档案的整理归档与专项验收，是水电工程移民安置竣工验收的重要组成部分，也是验收通过的关键前提，需按规范完成全流程整理与验收工作。但从实际情况来看，该项工作整体推进严重滞后，据初步统计，在尚未完成移民安置验收的座水电站中，仅有 1/6 的完成移民档案整理归档及专项验收。出现在这一问题的原因是部分电站受地方行政机构与工作人员调整的影响，档案管理工作衔接不畅；档案管理人员专业经验不足，前期档案收集、管理工作缺乏规范性，未形成系统化的

管理体系；部分项目遭受自然灾害，出现档案资料残缺、重要档案灭失等情况。多重因素叠加，导致移民档案整理归档工作开展难度大，制约移民安置竣工验收。

（四）移民资金清理和审计工作滞后

移民安置补偿费用清理与资金审计的核心是厘清资金总体使用情况、核查资金使用的合法性与规范性。但当前该项工作整体推进滞后，大多数未验收项目未同步完成资金审计、决算与清理，部分项目资金使用管理不规范，实施机构易出现资金关系混乱、属性界定模糊问题，还存在资金使用不合规、拨付不到位、遗留应付资金及结余资金使用路径不明等情况，阻碍了资金清理审计工作推进。

（五）专项验收机制不健全

现行验收规程虽然为水电工程移民安置验收工作提供了基础性规范，明确了验收的基本框架和要求，但在实际落地执行过程中，仍存在一些问题，难以全面保障移民安置验收质量。其中，专项验收指标体系不完善、软性指标缺失的问题尤为突出，对于移民安置房质量细节、安置区产业配套完善程度、移民生活适配性等软性指标，未作出明确、具体的规定，缺乏统一的检测标准和考核细则。这一问题导致部分项目为加快施工进度、缩短验收周期，存在人为降低验收标准的现象，对软性指标的核查流于形式。例如，部分库区安置房验收时，未按规定检测地基沉降、墙体承重等核心质量指标，导致安置房投入使用后不久出现墙体开裂、结构隐患等问题，严重威胁移民群众的居住安全，为后续社会稳定埋下潜在隐患。

（六）社会责任履行不到位

水电企业在移民安置验收相关社会责任履行中，存在对外沟通低效、履责成效传递不足的问题。当前，企业主要通过发布社会责任报告、在官方网站设置专栏两种方式，对外展示移民安置相关的履责情况，多数企业会同时采用两种方式，其中官网专栏因操作性强被广泛应用。但这两种沟通方式均存在明显短板，无法实现与公众及利益相关者的有效对接，不仅难以统计受众数量，还会导致实际受众覆盖面较窄。若履责信息缺乏足够关注和阅读，将无法实现塑造企业形象、提升信誉、获取优质资源的履责目标。同时，利益相关者对企业履责行为不知情，会导致企业难以获得相应社会回报，挫伤其履行社会责任的积极性，影响移民安置验收中社会责任的有效落地。

四、移民安置验收提质措施及社会责任管理对策

（一）确保实施与规划一致

为有效解决移民安置实施与规划不一致的问题，验收专家组应针对性提出系统整改思路，以批准的移民安置规划为基准，从建设征地处理范围、实物指标核定、移民安置任务落实、补偿费用概算使用等核心维度入手，全面核查项目实际实施情况。通过逐项对比规划与实施的差异，深度剖析设计变更的实

施必要性与合规性支撑依据，针对相关变更事项补充编制单项工程设计变更专题报告，同时系统统筹编制整体规划调整报告，将两类报告作为移民安置竣工验收的核心合规依据^[3]。后续由验收委员会牵头推进问题整改落地，切实督促项目业主按规范加快完善设计变更全流程审批手续，同步针对性指导综合设计单位，依据实际实施情况完成规划调整报告的编制、审核与完善工作，为验收工作开展提供坚实依据。在此过程中，地方移民主管部门需全程参与指导，多次组织行业专家开展规划调整报告审查工作，经多轮修改完善后完成审核批复，正式确立规划调整报告，为水电工程移民安置竣工验收工作的有序开展提供合规、详实、统一的实施依据，有效解决验收问题

（二）明确验收参与方责任

要厘清验收参与方权责、杜绝推诿扯皮，需在国家相关规定基础上，编制验收工作大纲，明确验收组织模式、实施程序及时间计划，细化地方政府、项目法人、综合设计等各方职责分工，将验收内容、验收目标逐项分解至对应单位，实现责任落实到岗、明确到单位。同时，要强化各方思想共识，加强其对移民安置竣工验收工作的理解，充分跟调动各单位履责积极性与主动性，确保验收中发现问题有对应责任主体牵头解决，高效推进验收工作。针对验收材料提交，验收委员会需明确各参与方的报告编制要求，如县级人民政府重点说明移民安置任务完成、生产生活恢复、资金拨付使用及审计等情况；项目法人提交移民补偿费用概算与实际拨付对比表，明确长效补偿费用归类，补充用地手续相关文件；综合设计单位完善设计变更、规划调整等相关资料。此外，要创新优化验收组织架构，将专家组所在单位提升为验收委员会副主任委员单位，强化技术支持，确保验收工作严格遵循技术标准推进，倒逼问题整改落实，助力水电工程建设征地移民安置验收工作提质增效。

（三）加强档案整理归档工作

针对当前部分电站在档案管理中存在突出问题，为高效推进移民档案整理归档工作，切实补齐档案管理短板，结合实际工作需求，提出针对性改进措施。第一，加强专业指导与日常管控，各地移民管理机构在日常工作中主动协调档案管理部门，邀请专业人员全程介入指导，督促项目法人、设计单位等所有移民工作相关方，严格按照档案管理规范，及时收集、整理各类移民档案资料并完成归档，杜绝资料积压、遗漏。第二，妥善处置资料缺失问题，对于因自然灾害等不可抗力导致的档案资料缺失情况，明确要求县级移民管理机构等相关责任单位，以出具承诺文件的形式明确整改时限、补充路径，显著提高档案资料的完整性。第三，引入专业力量提升管理水平，委托第三方专业档案服务机构，对移民档案进行全面系统的清理、分类、整理及归档，借助专业团队的技术优势，规范档案整理标准，提高归档效率与质量^[4]。第四，健全衔接移交机制，及时与地方档案管理部门沟通对接，严格按照规定流程完成工

作，确保档案管理闭环，为安置验收工作提供支撑。

(四) 强化资金清理和审计工作

根据现行规定，

水电工程移民安置竣工验收前，需确保移民安置补偿费用按规划及协议足额拨付兑付，完成资金清理、审计工作，并明确结余资金使用路径，保障资金使用全程可追溯、可核查。针对当前部分电站存在的问题，进一步强化移民资金全流程管控，切实提升资金管理规范化水平。一是委托专业技术服务机构，协助地方政府等相关主体，严格对照审批概算逐项梳理资金拨付、使用明细，精准核查应付未付资金、结余资金的具体金额、形成原因，同步规范完成补偿费用财务决算编制、审核工作。二是提前对接审计部门，引入第三方机构开展资金审计，聚焦资金拨付合规性、使用合理性、管理规范性等核心要点，形成完整审计成果并按要求备案，作为验收依据；三是依据各省（区）规定，由县级政府制定结余资金使用方案，逐级报省级移民主管机构审批。

(五) 健全验收标准体系

健全移民安置验收标准体系，需从三个方面发力，全面提升验收质量。其一，构建“硬性+柔性”双轨验收标准，筑牢安置质量底线。硬性指标明确住房验收合格率、人均耕地面积、通水通电率等核心要求，保障移民基本生产生活需求；柔性指标聚焦移民主观感受与社会融入，通过问卷调查、实地走访掌握移民满意度，结合社区活动参与度、邻里关系等评估融入情况，及时整改突出问题^[5]。其二，推行“三阶段验收法”，明确各阶段责任主体与验收重点。县级自验由县级移民主管机构负责，核查安置房及基础设施达标情况并整改问题；市级初验由市级机构组织，抽查项目、审核资金台账，确保资金合规使用；省级终验由省级机构牵头，组织专家评审并公示结果，接受社会监督，保障验收全面准确。其三，强化验收责任追溯，实行验收组成员终身责任备案制，引导成员签署《终身责任承诺书》，对重大疏漏倒查追责，并建立“验收-扶持”联动机制，将验收结果与后期扶持资金拨付挂钩，激励建设单位重视验收质量，推动移民安置区产业发展与移民增收。

(六) 推进企业履行社会责任

推进水电企业履行移民安置相关社会责任，需要政府引导与企业内生建设双向发力，构建科学、合理、完善的履责体系。政府层面，应在管理办法中明确履责导向，将企业社会责任履行与区域经济发展结合，以号召、鼓励、引导替代强制命令，在坚守不干预企业自主经营的基础上，梳理政府服务清单，推动管理职能向服务职能转变，清晰划分政企权责。针对企业履责主体缺失问题，政府应协助企业组建专属履责队伍，结合水电企业行业特点搭建适配的组织体系，推动社会责任分解至各

部门，明确责任人；通过查验沟通开会报告、开展定期评比，对履责成效显著的企业予以表彰奖励，对怠于履责的企业提出批评并进行惩处，同时加强与企业的沟通，并予以针对性指导，依托企业优势，引导其弥补政府公共治理资源短板，实现多元共赢。企业层面，应以文化建设培育责任理念，厘清政治、经济、社会责任的关联，认识到三者本质统一、无根本冲突，积极履责能提升品牌美誉度、树立正面形象，推动市场拓展，实现责任与发展双赢。企业需立足水电行业特色，将社会责任融入企业文化核心与经营理念，在重大项目、关键决策中落实履责要求，秉持绿色开发、为民负责的原则审慎经营。同时把社会责任转化为全体员工的行为准则，通过价值认同激发职工履责积极性，规范内部经营行为，在生产经营前开展社会责任调查、制定明确履责目标，将社会责任融入移民安置全流程，以文化软实力推动企业可持续发展，让主动履责成为企业经营的内生动力，积极主动的承担社会责任。

五、结语

综上所述，改革开放以来，国家大力推进水电开发建设，一大批水电工程落地实施，行业发展取得显著成效。但在实际运行过程中，水电工程建设征地移民安置验收仍存在诸多难点，面临一系列安置验收问题与社会责任履行不到位问题。为破解存在的问题，推动移民安置验收工作提质增效，需针对性采取系列对策，包括保实施与规划一致、明确验收参与方责任、加强档案整理归档工作、强化资金清理和审计工作、健全验收标准体系、推进企业履行社会责任，促进水电行业高质量可持续发展。

[参考文献]

- [1]李俊峰,王琰青.水利水电工程移民安置验收对策研究[J].海河水利,2025,(03):94-98.
- [2]陈国志,汤正超,王文林.功果桥水电站建设征地移民安置竣工验收工作实践[J].云南水力发电,2020,36(02):19-23.
- [3]吴立恒.北盘江董箐水电站移民安置竣工验收关键问题解决对策及启示[J].珠江水运,2023,(05):87-90.
- [4]徐静,郭万侦.有效推进水电工程竣工建设征地移民安置验收的措施研究[J].水力发电,2026,52(01):25-31.
- [5]谢骝仕,罗勇.水库移民安置实施组织与验收路径探索[J].河南水利与南水北调,2025,54(05):15-17.

作者简介：尼玛扎堆，19871211，男，西藏芒康县，藏族，大学本科，工程师，研究方向：水电工程建设征地移民及社会责任管理。