

重建篇

以5月26日中共中央政治局召开会议研究部署抗震救灾和灾后重建工作为标志,“5·12”汶川地震抗震救灾工作开始进入灾后恢复重建阶段。为推进灾后恢复重建工作有序、有力进行,国家先后出台了《汶川地震灾后恢复重建条例》《国家汶川地震灾后重建规划工作方案》《汶川地震灾后恢复重建对口支援方案》《关于地震灾区恢复生产的指导意见》《关于支持汶川地震灾后恢复重建政策措施的意见》等法规和政策文件。

按照中央统筹规划、科学评估、分步实施的要求,国家汶川地震灾后重建规划组随即启动了灾后重建规划工作。根据《国家汶川地震灾后重建规划工作方案》确定的目标,将用3个月的时间完成前期工作和灾后重建总体规划;用三年时间基本完成灾后重建的主要任务,确保灾区人民基本生活生产条件、基本公共服务设施、基础设施和工农业生产设施得到全面恢复,达到并好于灾前水平。主体功能定位清晰,空间布局和产业结构优化,科学发展的后劲增强,为经济社会的可持续发展奠定坚实基础。在“十二五”期间继续巩固发展。



灾后重建规划总体部署

国家汶川地震灾后重建规划组第一次全体会议正式启动灾后重建规划工作

国家发展和改革委员会2008年6月1日宣布,根据国务院抗震救灾总指挥部的决定,国家汶川地震灾后重建规划组已经成立,主要负责组织灾后恢复重建规划的编制和相关政策的研究。国家发展改革委为规划组组长单位,副组长单位是四川省人民政府、住房和城乡建设部,国务院30多个部门和有关方面为成员单位。

国家汶川地震灾后重建规划组近日召开第一次全体会议,研究讨论了《国家汶川地震灾后重建规划工作方案》,明确了灾

后重建规划编制工作的主要任务、责任主体和进度要求。

会议指出,灾后重建规划编制工作,是党中央、国务院赋予的一项重要任务,各有关部门和地方一定要高度重视,把思想和行动统一到中央的决策部署上来,切实履行好政治责任和历史责任。一定要坚持以人为本、科学规划、可持续发展,切实落实工作责任,集中精兵强将,确保工作质量,尽快编制出高质量、经得起历史检验的规划,为灾区人民绘制出重建美好家园的蓝图,为大规模的恢复重建奠定良好的基础和条件。

国家汶川地震灾后重建规划工作方案(要点)

指导思想:以人为本,全面贯彻落实科学发展观

灾后重建是一项繁重而艰巨的任务,以人为本要贯彻始终。灾后重建将首先从灾区群众最现实、最迫切的需要入手,优先解决灾区群众居住以及教育、医疗等基本公共服务和基础设施,加快恢复生产,解决就业和收入等问题,使灾区群众有房住、有安全饮用水、有学上、有病能医、听上广播、看上电视。然后,用三年左右时间基本完成灾后重建的主要任务,恢复正常的生产生活秩序。

基本原则:尊重科学、尊重自然、充分考虑资源环境承载力、统筹兼顾、以地方为主体

一是尊重科学,以科学的态度编制规划。制定灾后重建规划,要在对地震现场进行调查研究的基础上,系统评估,科学论证,合理确定规划范围,合理确定重建区域,合理确定建设内容。

二是尊重自然,按自然规律办事。大自然是人类赖以生存

和发展的基础。促进经济发展,推动社会进步,必须尊重自然规律。这次灾后重建要避免主断裂带,避开生态环境脆弱、自然灾害多发地区。还要努力修复生态环境,实现人与自然和谐相处。

三是在充分考虑资源环境承载能力的基础上,合理安排人口规模和经济社会发展。资源环境承载能力,是指一定区域范围内,在维系良好生态环境的前提下,自然界持续支撑人类经济社会活动的的能力。制定灾后重建规划,要充分考虑当地地质条件和资源环境承载能力,合理确定未来人口规模和产业结构,合理确定城镇布局、工农业生产布局和建设标准,在资源环境可承载的范围之内合理安排各类开发建设活动。

四是统筹兼顾,做到重建与经济社会长远发展相结合。灾后重建任务艰巨复杂,涉及当地经济社会发展的方方面面,必须统筹兼顾,科学规划。不仅要安排好人类活动空间,还要考虑人与自然和谐相处,不仅要考虑恢复生产,还要考虑促进产业结构调整;不仅要考虑促进经济增长,还要合理安排经济布局;不仅要体现现代化要求,还要注意保护历史文化遗产。灾后重建不仅是自然系统和人工系统得到恢复的过程,而且要为当地经济社会可持续发展打好基础,因此,必须立足当前,着眼长远。灾后重建要与工业化城镇化结合,与新农村建设结合,与统筹城乡综合配套改革结合,与主体功能区建设结合,把适宜开发的区域发展好,把需要保护的区域保护好

五是地方为主,充分发挥灾区干部群众自力更生、艰苦奋斗的精神。灾后重建离不开各方面的支持,但主体是生活在灾区的广大干部群众,因此,要坚持地方为主体,大力弘扬自力更生、艰苦奋斗的精神,充分发挥灾区广大干部群众的积极性、主动性和创造性,增强信心、振奋精神、互帮互助、生产自救,用自己的双手建设未来生活的美好家园。同时,要发挥社会主义制度的优越性,大力弘扬一方有难、八方支援的民族精神,国家、各地区和社会各界对灾区重建都要给予积极的援助和支持。

主要目标:三年基本完成重建

用三年时间基本完成灾后重建的主要任务,确保灾区人民基本生活生产条件、基本公共服务设施、基础设施和工农业生产设施得到全面恢复,达到并好于灾前水平。主体功能定位清晰,空间布局和产业结构优化,科学发展的后劲增强,为经济社会的可持续发展奠定坚实基础。

工作任务:专项评估、规划编制、政策研究

专项评估工作包括灾害范围评估、灾害损失评估和资源环境承载能力评价三个方面。

规划编制工作包括编制总体规划和城镇体系、农村建设、城乡住房、基础设施、公共服务设施、生产力布局和产业调整、

市场服务体系、防灾减灾和生态修复、土地利用等专项规划。

政策研究工作主要是对灾后重建的各项政策进行专题研究,提出支持的建议。包括:财政政策、税费政策、金融政策、土地政策、产业政策,以及对口支援、社会募集等其他措施。

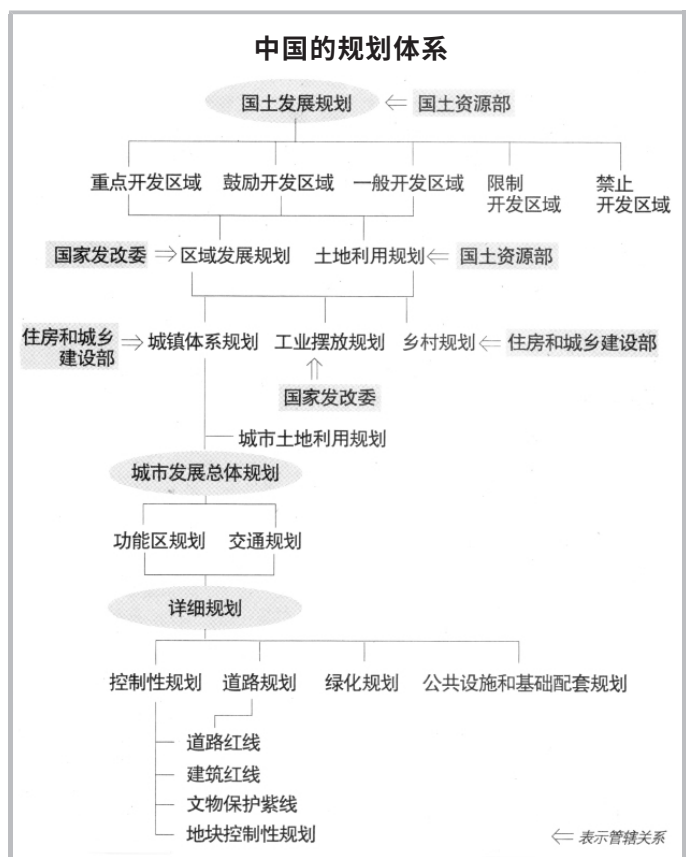
编制要求:统一部署、分工负责,区分缓急、突出重点,相互衔接、上下协调,规范有序、依法推进

统一部署、分工负责就是要研究制定统一的工作计划,明确规划编制的任务和时间要求,将各项规划的编制责任落实到相关部门和地区,分工负责、限时完成。

区分缓急、突出重点就是要从灾区最迫切解决的问题入手,集中力量,优先启动与灾区群众生活直接相关的住房、基本公共服务和基础设施的建设,同时,着手尽快恢复生产并为进一步的发展提高奠定基础。

相互衔接、上下协调就是做好国家和地方之间的上下协调,做好各个部门之间和各个规划之间的相互衔接,对口支援的相互衔接,形成合力,加快恢复重建步伐。

规范有序、依法推进就是要考虑灾后重建规划的特殊性,急事急办、特事特办,同时应遵循《汶川地震灾后恢复重建条例》等有关法律法规,依法规范编制程序,做好衔接协调、科学论证等各个环节的工作。



国家汶川地震灾后重建规划组第二次全体会议审议灾后重建总体规划纲要

6月13日,国家汶川地震灾后重建规划组组长、国家发展改革委主任张平主持召开灾后重建规划组第二次全体会议,审议灾后重建总体规划纲要,通报各专题小组工作进展情况,听取了36个部委关于专项规划进展情况的汇报,部署灾后重建规划编制下一步工作。四川、陕西、甘肃省人民政府和城乡住房建设部等36个部委分管负责同志参加了会议。

会议研究了灾后重建规划的范围。灾后重建规划组办公室根据民政部、地震局、国家汶川地震专家委员会提出的汶川地震灾害范围评估结果报告,将重灾以上的县划为灾后重建规划范围,共包括45个县(市、区),其中四川38个,甘肃5个,陕西为宁强、略阳2个县。规划的部分内容和若干政策措施适用于规划范围以外的部分受灾地区。

张平主任做了总结讲话,认为各省和各部门前一阶段工作进度快、质量高,为规划编制打下了基础。二次全体会议是进入规划编制阶段的动员会,各地、各部门要按照《规划方案》的时间节点要求,抓紧工作,尽量往前赶。并对规划的编制提出了几点具体要求:一是规划按三年考虑,主要搞恢复重建,但可以对今后产业发展有展望。二是恢复重建不是原貌、原功能的恢复,而是在新基础上创造未来的发展,但也是一个有限的

目标。三是规划要充分尊重群众的意愿,满足就业需要;尊重评估结论,以原址重建为主,因地制宜,分步实施。规划确定后,项目审批要提高效率。四是总体规划和专项规划要平行推进,互相沟通,信息共享,互为借鉴。专项规划的编制要部门和地方相结合。中央企业统筹布置,以地方为主实施。五是建设要以规划为依据,不可操之过急。不在断裂带和别无选择的居民住房要先启动,基础设施、城镇供水也要尽快启动。六是要发挥地方和群众的积极性,搞好省内的对口支援。七是在政策方面,国务院要专门研究。国土资源、建设、环保部门的选址、土地、环评等都不收费。

汶川地震灾情初步评估结果(国家减灾中心发布)

灾情等级	受灾程度	受灾地区
极重灾区	房屋倒塌在60%以上,受灾人口在80%以上	包括四川都江堰市、彭州市、安县、理县、什邡市、汶川县、北川县、青川县、江油市、绵竹市等14个县市
重度灾区	房屋倒塌在30%~60%,受灾人口在50%~80%	包括四川温县、陕西宁强县、甘肃文县等18个县市
中度灾区	房屋倒塌在10%~30%,受灾人口在30%~50%	包括成都市锦江区、九寨沟县等
轻度灾区	房屋倒塌在10%以下,受灾人口在30%以下	包括四川阿坝县、甘肃天水等69个县市

建议灾区重建规划至少超前50年

中共唐山市委、唐山市人民政府

2008年6月5日

一、灾后重建组织部署方面的工作回顾

(一)明确责任主体,加强震后重建的组织领导。震后重建唐山是党中央、国务院做出的重大决策,在河北省委、省政府的领导下,唐山市委、市政府作为恢复建设工作的具体组织者和实施者,震后迅速组织抢救被埋人员,恢复通讯、交通和供电等基础设施,救治伤员,搭建简易房安置孤老截瘫和受灾群众,加强防疫,维护社会稳定。1978年初,唐山市专门成立了主管恢复建设的组织指挥机构——唐山市建设指挥部。市委、市政府主要领导挂帅,建设指挥部下设规划设计、建筑施工、清墟搬迁、市政工程、建筑材料、物资供应、交通运输等7个专业指挥部,分别由市政府相关的委、办、局主要负责人担任指挥,形成了坚强的领导核心和强有力的指挥机构,在震后重建中充分发挥了集中、统一、高效的组织领导作用。

面对当时各种复杂的情况,考虑到工作中随时可能遇到按正常程序办理时间不允许的问题,所以对指挥部赋予了相应的临机指挥处置权力,包括复建计划管理权、施工组织指挥

权、设备材料调配权等。在当时的体制机制下恢复建设工作在指挥部的领导下实行“六统一”,即统一规划、统一设计、统一投资、统一施工、统一分配和统一管理。

1982年以后,根据恢复建设工作的情况变化,市辖区和市直单位分别建立了分指挥部或其他形式的指挥机构,使唐山的恢复建设指挥机构形成了集中与分散相结合、条条与块块相结合的指挥调度系统。

(二)统筹安排,有序推进灾后重建工作。1976年11月底,河北省上报中共中央、国务院《关于恢复和建设唐山规划的报告》中初步确定了灾后重建的总体计划安排,即本着先生产、后生活、先治坡后治窝、先重点后一般的原则,统一规划,分期分批实施。《报告》将唐山市分为三大片建设,即老市区(离极震区约5公里)25万人,新市区10万人,东矿区30万人(后两片离极震区30~40公里),总建筑面积920万平方米,人口控制在65万左右,当时匡算恢复建设约需投资29.66亿元。《报告》提出了明确的规划目标,开滦、唐钢等重点企业和支农“五小”企

业,要在 1976 和 1977 两年内恢复生产,其他企业要在两三年或者三五年内恢复和建设起来。在农村,要首先恢复农田水利工程。民用建筑的恢复要用三五年或者更长一点的时间,一两年内原则上不搞永久性的建筑;财贸、文教、卫生等系统,先就地办抗大式的学校,建简易的商店、饭店、旅馆、仓库、文艺场所和医院,然后根据情况逐步建设永久性建筑。1977 年,国务院批复了河北省上报的《关于恢复和建设唐山规划的报告》。

1978 年 2 月 1 日,根据震后恢复建设的实际情况,河北省革命委员会适时向国务院呈报了《关于加快重建唐山市的报告》,1978 年 2 月 11 日,国务院批复了河北省革命委员会的《报告》。同时,国家组织全国各地设计院的业务骨干来唐,召开专题会议研究唐山重建的规划设计问题,正式拉开了唐山恢复建设的帷幕。

(三)明确重点,分阶段恢复重建。唐山灾后重建工作大体上可分为过渡准备阶段和大规模建设两个阶段。1979 年以前为过渡准备阶段,这一阶段的主要任务是:搭建简易住房,使灾区群众人人都有相对稳定的住所;简易恢复生产,逐步满足社会需求;恢复文化、教育、卫生等社会事业,让社会逐步正常运转起来。同时,着手进行建设试点,积累建设经验,并从城市规划、勘察、设计、建筑材料、施工建筑物资与设备、施工队伍和施工场地等各个方面做好充分准备工作。1979 年至 1986 年为大规模建设阶段。在建设初期,曾设想先建设两条大街及其两侧的大型公共建筑,然后再建居民住宅。实现这种设想,需要搬迁居民 2300 多户,拆除 4675 间简易房,短时间内难以实现;考虑到建设较多的大型公共建筑,从勘察、设计、施工到交付使用大约需要两年,如果施工力量过多地投入公共建筑的建设,将直接影响居民住宅的建设进度,居民住简易房的时间将被延长。因此决定把重点转移到住宅建设上。1979~1985 年,每年竣工的居民住宅面积均超过当年竣工总面积的 60%,平均每年有 3 万多套配套住宅交付使用,基本适应了搬迁倒面的需要和居民入住新居的需求。

二、唐山灾后重建规划工作的回顾

根据党中央、国务院的指示,地震后不到一个月的时间,即 1976 年 8 月中旬,唐山市恢复建设规划组成立,具体负责城市重建规划。提出重建唐山的规划指导思想和目标。城市的规划与建设必须既能充分、有效地利用所拥有的自然资源和人力、物力以及地理位置的优越条件,又能够促进经济社会协调发展,力求使城市布局合理,功能分区科学,交通畅通,干道立交,建筑新颖,市容美观,环境绿化。

(一)合理确定城市重建选址,是开展总体规划的关键。关于重建新唐山的选址问题,曾经有过两种方案。其一是迁出原址,易地重建。在原址上重建,废墟的清理与搬运需花费较长的

时间,需要较多的人力与财力,且部分地域有活动断裂带,存在再次发生震灾的危险;而易地重建可以节省时间和费用,加快重建速度。第二种方案是在震前唐山市原址上,避开地震活动断裂带,在地震废墟上就地重建。活动断裂带主要集中在震前的路南区,只要城市建设避开这个区域,即使再发生严重地震灾害,一般不会产生重大的影响或威胁。同时还考虑到唐山已有百年历史,是国内外闻名的重要工业城市,应当保持历史特色促进新唐山的发展。经过反复比较研究,决定实施第二种方案,并依此编制震后新唐山的城市总体规划。

(二)迅速编制完成城市总体规划,为灾后重建赢得宝贵时间。1976 年 8 月,国家建设委员会组织上海规划院、沈阳规划院、北京地理研究所、清华大学和河北省各市规划设计人员六十多人,帮助唐山市编制震后重建的城市总体规划,并于 10 月底,也就是地震发生两个多月后,完成了《唐山市城市总体规划》。1977 年 5 月 14 日,中共中央、国务院原则批准了《唐山市城市总体规划》。在批复中要求,在实践中注意总结经验,对规划中不适应的地方要及时修改,当时想不到的问题,要加以补充。1978 年 3 月,国家建委和河北省省委省政府再次组织北京、上海等 14 个省、市 100 多位城市规划专家,研究调整了《唐山市城市总体规划》。1979 年 9 月,又专题研究了市区新华道、建设路等主要街道的建筑物布局、高度、绿化等街景规划,进一步完善了《唐山市城市总体规划》。

(三)着眼适度超前,配套制定专业规划。为进一步完善城市总体规划,配套制定了居住区、电力、供热、城市交通、给排水、通信以及环保等的专业规划。居住区规划突出了中小学、百货商店等公共服务设施配套;电力系统规划采用多电源环路供电,确保用电安全;道路交通规划建设棋盘状的通衢城市道路交通系统,增加城市出入口,做到四通八达;给排水系统规划给水以地下水源为主,采用多水源分区环形供水,排水系统采用雨污分流制,建设污水处理厂,并走在了全国的前列;城市煤气与热力规划新建和扩建焦化厂,为城市工业、服务业和居民供气,唐山市中心区利用发电厂的余热和部分供热锅炉集中供热,极大改善了居民生活环境;通信系统规划采用有线与无线相结合的形式,确保通信线路畅通。环境保护规划把污染严重的工业企业迁出市中心区,减少重污染源。

(四)抗震防灾能力建设,成为规划设计的重要内容。唐山旧城建筑基本上没有抗震措施,特别是医院、水厂、通讯、供电、消防等重要生命线工程,因缺乏防震措施,在地震中全部破坏。在震后制订唐山市城市总体规划时,从城市规划的角度确定了建筑物按抗震Ⅷ度设防,完善建筑物结构,防止次生灾害发生等抗震防灾的指导思想,并采取了一系列抗震减灾的战略性措施。一是本着城市布局有利经济发展、方便群众生活、减轻环境污染、容易避震疏散的原则,对城市土地利用进行科学的功能

分区。建设用地避开砂土液化地区、活动断裂带、采煤波及地区和塌陷地区。活动断裂带贯穿的地域辟作绿地,采煤塌陷地区规划为公园或水产养殖场。二是唐山市区的住宅与工业建筑,按照“小震不坏、中震可修、大震不倒”的抗震设计原则,对于不同的建筑物采用不同的抗震措施,重要的建筑物和城市生命线工程合理确定选址,提高抗震烈度设防,并采用抗震性能好的结构形式。三是为预防次生灾害,把市区的易燃、易爆和危险品仓库迁至人口密度低的开阔地区单独建立。按抗震标准加固市区上游的水库,提高陡河的抗洪、抗震能力。四是设立避震场所。对城市建筑密集区,有计划地利用自然条件开辟避震场所,并以中小型场所为主,均匀分布,便于居民疏散避险。

三、灾后重建组织实施的回顾

为保障震后重建工作的快速推进,唐山市专门成立了唐山建设指挥部,在重建过程中统一指挥,对重建工作实行“六统一”,即统一规划、统一设计、统一投资、统一施工、统一分配和统一管理,有效地加快了重建的进程,确保了重建工作有序进行。

(一)迅速建设简易房,解决灾民居住问题。震后第八天,抗震救灾前线指挥部召开建房工作会议,要求在冬季到来之前,让灾民住进不怕余震,又能保暖越冬的简易房。按照“发动群众、依靠集体、自力更生、就地取材、因陋就简、逐步完善”的建房方针,要求建房做到防震、防雨、防风、防寒、防火,即五防。群众从废墟中捡拾旧砖乱石,扒挖门窗木料,就近取来黄土和泥,盖起了第一批简易房。在建房高潮阶段,市区每天约投入10万余人。入冬前,全市灾民都陆续搬入了简易房,并实现了通电。

(二)突出抓好企业复建,迅速恢复生产经营。首先恢复煤炭、钢铁、电力等支柱企业以及“支农”、“援外”产品和人民生活必需品生产企业。8月7日开滦煤矿生产出了第一车抗震煤;8月25日唐山钢铁公司炼出第一炉钢;8月30日唐山后新水泥厂恢复生产。截至1986年,工业部门累计投入恢复重建费用19.7亿元,唐山市区恢复和新建厂房213万平方米。这些企业在完成国家计划任务的前提下,为唐山重建提供了7.9万吨钢和79万吨水泥,弥补了重建中物资与材料的不足。工业企业的重建不仅开辟了新区,新建了以机械、纺织工业为主的厂矿企业,还对中心区的工业布局进行了调整。工业建筑按抗震烈度Ⅷ度设防。重建的厂房大多采用钢筋混凝土框架结构,钢架屋顶,而且重建的许多厂矿企业扩大了规模,更新了设备,改进了工艺,提高了机械化、自动化水平。

(三)清理废墟,为重建腾出建设场地。唐山大地震中,唐山市中心区产生的废墟大约有2000万立方米。在清墟指挥部的统一指挥下,最初利用载重汽车清理主要街道的废墟,疏通

市内交通,确保运送重伤员与救灾物资的车辆通行。随着重建工作的开展,需要清理的废墟量越来越大,1979年3月,组建了唐山市机械化施工公司,承担市中心区的主要清墟任务。该公司的建立提高了清墟效率和重建速度,也为1986年底基本完成清墟重建任务创造了良好条件。

(四)积极筹措重建资金,勤俭节约搞建设。受当时国家财力限制,震后国家用于唐山重建的投资总额只有43.57亿元。其中,除了中央部属企业和开滦煤矿的建设投资由国家直接下达外,其余26.1亿元由唐山市对国家实行总包干,即以唐山市10年利税,用于震后重建,包干使用。年初先由国家下达资金,用于重建,当年税收正常上缴。面对资金紧张,重建任务繁重的情况,在规划、设计、施工、原材料供应等各个环节上,努力开源节流。加强基础管理,严格工程设计和预决算检查。在确保不降低抗震性能的前提下,合理调整建筑结构、建筑材料和装修标准,减少平米建筑的造价。参照震前的建筑规模,核定各系统的投资指标,并下达到各级基层单位,层层包干,一次包死,超支不补。改革物资供应体制,采用“一家备料千家使用”的方法。地方材料的采购、订货、供应、运输、结算等各个环节实行统一管理;国拨建材按施工预算统一供应,有效地控制、稳定了工程造价,避免了因建材调价引起的工程决算扯皮现象。

(五)突出重点,加快居民永久性住房建设。把居民住宅建设作为重点,并坚持如下原则:住宅适当集中,按片建设居民小区,不与工厂混建,各居民小区的配套设施——商业服务网点、小学和幼儿园等比较齐全。住宅按抗震烈度Ⅷ度设防,且以5层条式楼为主,另有6层塔式楼和3~4层的条式楼,还有一部分平房。坚持“三优先”。对居民住宅建设优先安排资金、优先供应物资、优先保证运输,一些不影响居民住宅配套的公用建筑给居民住宅建设让路。坚持科学组织施工。组织施工的地域顺序从城市外围向市内推进。首先在城市近郊和中心区规划预留地辟建14个居民住宅小区,建筑面积176万平方米,建成后,通过搬迁倒面,逐步为市中心区的大规模重建提供必要的施工场地。在市中心区的部分居民居住区内,利用空地,见缝插针,施工建设,建成后就近搬迁倒面,边建边倒,边倒边建,不仅解决了施工工地不足的问题,也加快了建设步伐。在坚持“六统一”的同时,鼓励多渠道建设居民住宅。为此,制定了相应的优惠政策,动员有条件的厂矿和企事业单位包建居民住宅小区或在压煤区波及线的边缘区域建平房。到重建结束,一些单位自筹资金建设居民住宅67万平方米,个人自建住宅9755户,建筑面积占重建住宅总建筑面积的7%左右,既补充了重建资金,又推进了建设进程。

(六)区分不同类型,及时组织搬迁。及时组织压面户、非压面户、公建搬迁户等各类搬迁。唐山市建设指挥部拟定搬

迁计划,中共唐山地委、唐山市革命委员会下达搬迁计划,搬迁户户主所在单位具体组织动员搬迁。分配住房的原则是“从紧从严,住得下,分得开”,按照各户的人口构成、年龄状况分配住房的间数与层数,而且尽可能安排就近搬迁。采取多种形式解决公建搬迁问题,重建期间,唐山市先后有 1198 个企事业单位按照搬迁要求按时搬迁倒面,确保了重建施工工程的顺利进行。为了鼓励搬往新区的单位的职工随企业搬往新区,制定了搬迁的优惠政策和办法。到重建结束,共有 8624 户搬进新区,其中来自中心区和东矿区的居民有 7288 户。

四、灾后重建工作的启示及建议

(一)党中央国务院、省委省政府的关怀和指导是抗震救灾和灾后重建的保证。地震发生后,党中央国务院和省委省政府相继成立抗震救灾指挥部。中央领导多次亲临唐山视察灾情,指导救灾工作,调集人力和物力,保证了唐山恢复建设的有序进行。省委省政府具体调度和指挥,在抗震救灾时期,1000 多名省直机关干部先后来到唐山灾区第一线,帮助唐山做了大量工作。“省前指”在组织指挥抢险救灾、恢复生产、重建家园的整个过程中发挥了重要作用。

(二)中国人民解放军是救灾和重建的主力军。唐山地震发生后,10 多万名解放军指战员以最快的速度抵达灾区。他们冒着余震危险,排险救人。他们不怕疲劳,连续作战,清理被压物资,担负起水库、电厂、金库等重要目标的警卫任务。帮助灾区建起最初的百万间简易住房和第一批商店、医院、学校、剧场。恢复建设后,两万多名基建工程兵和铁道兵还兴建了 160 万平方米的工业厂房和居民住宅。

(三)灾后重建得益于祖国八方的支援。唐山恢复建设之快,说明了社会主义制度的优越性,彰显了中华民族的传统美德。地震初期,在党中央国务院的号召下,全国各地迅速派出 283 个卫生医疗队、两万名医务人员和 3 万名工业、交通、邮电等方面的专业技术人员,在抢救群众、救护伤员和抢修供水设施、修复供电通讯线路和铁路公路等方面做出了巨大贡献。与此同时,近百万吨救灾物资运到灾区,有 9 个省、市承担了外转伤员的救治任务,对 10 万名伤员进行了精心治疗。为了控制疫病的发生,全国各地派出 1300 人的专业防疫队伍,提供了大批消毒药物、器械,在空军和防化部队配合下,经过轮番喷洒,使唐山人民安然渡过了灾后疫病的爆发期,创造了大灾之后无大疫的奇迹。灾后重建时期,从勘测到规划,从设计到施工,从设备到材料,全国各地始终给予了大力支援。

结合我市的抗震救灾经验教训,提出以下建议:

(一)灾后重建规划选址要科学合理。城市重建选址首先要先行进行地质灾害危险性评价,避开地质断裂带、滑坡和泥石流威胁区、熔岩塌陷区和矿山采空区、地震严重液化区等不利

地段。唐山没能避开断裂带是一大遗憾,建议四川震后重建选址避开断裂带,避免新城发生二次灾害。

(二)制定重建规划必须超前。囿于当时的经济社会发展水平,唐山市重建时的人均居住面积(户均 44 平方米)以及配套的基础设施的人均拥有率都较低,建筑风格、建筑形式、建筑类型单一,各类道路也比较狭窄,不能很好适应城市的发展。建议四川震后重建规划至少超前 50 年。

(三)重建规划要体现多样性。我市重建基本上是“两张图纸盖唐山”,造成城市建设单调、单一、呆板。建议四川震后重建应对国际国内开放,大胆吸收借鉴先进的规划理念,特别是地震多发国家的理念,使重建规划丰富多彩。

(四)灾后重建规划要突出城乡抗震能力。一般建筑物应按地震 8 度设防,对城市生命线工程设防标准适当提高到 9 度,确实做到“大震不倒,中震可修,小震不坏”。增强基础设施抗震防灾能力。增加城市道路对外出口,达到每个方向有两个以上;采取多水源分区环形供水,柔性管道接口;采用多电源环路供电方式,变电所、配电室等加强抗震标准;城市通讯采取有线与无线相结合措施。设立避震场所。城市建筑密集,应在市区、中心区、社区中预留绿地,作为地震避险场所。

(五)城乡规划要统筹考虑。唐山重建规划只考虑了城市规划部分,而县(市)、乡、村的规划工作滞后。建议规划编制中应以科学发展观为指导,按照《城乡规划法》的要求,统筹城乡规划编制。特别是建制镇的规划,在当前形势下可考虑两个或者多个镇合建,逐步向中心城镇发展。

(六)工业企业尽可能相对集中。编制重建规划时,建议按照发展园区经济的思路,将工业相对集中,实现资源共享,延伸产业链条,降低企业成本,发展循环经济。

(七)采取多种建设模式。建议拓宽资金筹措渠道,满足重建资金需求。建设模式也可以多种多样。采取外援支持、对口重建、捐资建设、财政建设、自我建设等多种形式。

(八)规范简易房建设。采取划定区域建设的方式,不能乱建,不能建成永久住房,不给发放土地证,而且按照政府规划及时搬迁正式住房,避免形成低矮的棚户区,给城市未来发展带来不利影响。

(九)住房统一建设统一分配与住房商品化相结合。统一建设可以更好地落实规划,可以加快建设进度,保障住房工程质量。在住房商品化条件下,不宜完全搞住房实物分配。建议政府对住房建设进行补助,可以区别不同人群,根据不同承受能力采取分配和购买商品住房相结合的办法。鉴于群众受灾较大,损失较多,住房的整体售价要让百姓感觉能够承担。

(十)加强对地震遗址的保护。在对地震遗址的处理上,应多保留一些地震遗址,既为城市留下永久的记忆,又可作为地震科研基地,还可作为旅游资源进行开发。



专项重建规划部署

住房和城乡体系规划

进度要求

6月20日前完成住房建设规划编制,7月20日前完成城镇体系规划、农村建设规划编制。

推进安排

就城镇体系规划、农村建设规划、城乡住房建设规划的编制,住房和城乡建设部组织了中国城市规划设计研究院、清华大学、同济大学、四川省城乡规划设计研究院等国内权威专家带队的规划技术力量,成立了由3个总体组、6个市(州)组、22个县(市)组构成的三级工作组。目前,各组已经提交了城镇体系规划纲要、农村建设规划纲要、城乡住房建设规划纲要的初稿。

指导思想

一是要体现以人为本,保证群众的基本生活。首先要保障灾区群众过冬,三年基本完成恢复性重建,再在完成重建的基础上完善提高。二是要全面贯彻科学发展观。要考虑环境资源承载力,体现循环经济,实行污水再生,以增强可持续发展能力。三是要充分尊重地方民族文化,特别是要充分考虑普通受灾者、普通居民、农民基本和长期需要。四是要坚持统筹兼顾。灾后重建要与推进城镇化和新农村建设、城市重建和乡村恢复有机结合。五是要体现依法办事。

编制方法

一是坚持从下而上与从上而下相结合。城镇体系规划和农村建设规划要从基层做起,真正了解当地的需求。二是加强横向协调。三个规划的编制要调动其他部门的积极性。如农村建设规划要与农业、林业、水利等部门沟通,住房建设规划要与金融、保险等部门合作。要注意横向协调和垂直工作的结合,发挥省级编制单位的积极性,动员一切力量帮助四川省编制好规划。三是注重规划内容与重建时序相结合。四是政策分歧与重建规划要协调。如房屋产权与重建补助的关系,涉及补助经费问题,政府和个人各出多少,等等。五是典型调查与面上分析相结合。三个规划编制组要统一确定几个镇进行调研。六是历史经验与现实情况相结合。要学习借鉴唐山、丽江和国外地震后的重建经验。

注意汶川地震与唐山地震不同

一是地形和环境容量不同。唐山是大平原,人口集中,环境容量大,而川西环境容量小。二是灾后隐患不一样。川西震后隐患大,如堰塞湖、大面积滑坡等。三是土地资源不一样。川西地区土地资源稀缺。四是交通便利程度不同。川西至今仍有部分乡镇不通公路,受灾城镇分散与集中程度不一样。六是制度软件方面也有差异。如房屋产权制度、文化认同和社会组织条件、对口支援方式等都不一样。

仇保兴:灾后重建规划拟引入生态镇概念

6月19日,住房和城乡建设部副部长仇保兴在“2008城市发展与规划国际论坛”上透露,灾后重建规划将引入生态镇概念,一些易址重建的镇有望按照生态镇标准重建。

仇保兴表示,一些城市灾后重建资金达到了之前城镇建

设几十年积累投入的水平,财政投入、社会和企业三方投入的资金能使受损严重的城镇获得整体重建。受灾城镇应该借此机会建设成生态镇,避免再重复建设,而这样的重建投入可以量力而行,不会超过其可负担水平。仇保兴表示,生态城镇是

城镇化进程的最新、最宜居的途径,而灾后重建的城镇中,可以选择一部分先做尝试。生态城镇建设有两个途径:一是新建生态城镇,例如中新生态城等新建生态城,这类城镇规模不大,约30万人左右,大约花8年时间可以建成;二是改造型生态城镇,在原来的基础上,选择经济基础和产业布局比较适合做循环经济的城镇,可以对城市功能进行部分改造,以使其逐

步向生态城镇转型。他认为,灾后重建城镇建成生态城镇有很多优势条件:灾后重建与原来“三线”工业企业迁移相结合,城市建设与产业转型同步;人口规模比原来减少,对生态环境压力减小;基础设施重建机遇不可复得;国家财政和对口城市的扶持投资力度加大;可加速推广应用国内外先进技术。

建设部抗震救灾规划专家组阿坝州组组成情况(截至2008年6月11日)

主要由北京清华城市规划设计研究院等的专家组成。

汶川组

共4人,分别为:尹稚(常住汶川,总负责人)、吴刚、张国

柱、王平

映秀组

共4人,分别为:袁昕、杨军、苏强、刘景新

理县组

共4人,分别为:万汉斌、王健、霍晓卫、钟舸

茂县组

共5人,分别为:曹宇均、陈振华、段爱平、边兰春、邵磊

成都基地

共5人,分别为:邢立宁、郭大力、胡杨、左海龙、安然

建设部抗震救灾规划专家组成都组组成情况

由上海同济城市规划设计研究院和成都市规划院、中国建筑技术研究院、华中科技大学、广州市规划院、山西省规划院的专家共同组成。

指挥长:成都市规划局局长张樵、同济大学建筑城市规划学院院长吴志强教授

副指挥长:成都市规划局副局长唐晓东、上海同济城市规划设计研究院院长周俭、常务副院长夏南凯

具体组成:一个专家组和4个工作组。专家组由规划专家王国恩、建筑技术专家陈保胜、刘玉军、结构专家杨随新、历史文化保护专家周俭、常青、基础设施专家李雄、戴慎志;生态风景专家高崎、耿虹;岩土地质专家彭卫平、张雷、石振明组成。都江堰规划组负责人王新哲,彭州规划组负责人高崎,崇州-大邑规划组负责人江浩波。各工作组下设若干小组,深入各乡镇调研。

中规院“汶川5·12地震”抗震救灾规划工作组情况(截至2008年5月26日)

领队:李晓江、邵益生

总体规划(城乡重建总体规划)组:

组长:李晓江、尹强

成员:张莉、郭枫、朱郁郁、张兵、束晨阳、周乐、张健、朱思

诚、黄继军

绵阳规划组:

组长:李晓江、朱波

成员:孙彤、张高攀、许景权、姜立晖、殷会良、曹璐

德阳规划组:

组长:杨明松、易翔

成员:顾永涛、刘继华、何晓君、卢华翔、顾京涛、孙旭东、刘

广奇、矫雪梅

水质监测组:

组长:邵益生、宋兰合

成员:李琳、高勤英、梁涛、吴学峰

承担的主要任务:

1. 四川省城镇和乡村灾后恢复重建专项规划。涉及成都市、德阳市、绵阳市、广元市、雅安市和阿坝州等6个受灾市州。
2. 地级市城乡灾后重建专项规划2项:德阳市、绵阳市。
3. 县(市)城乡灾后恢复重建专项规划4项:绵竹市、什邡市、北川县、安县。
4. 北川县城搬迁选址,北川新县城总体规划暨首期发展地区城市设计。
5. 北川老县城(曲山)地震博物馆(震灾纪念地)规划研究及当前管理措施建议。
6. 若干个严重灾损建制镇、乡镇重建、撤并、搬迁规划。包括北川县的陈家坝、禹里、漩坪,绵竹市的汉旺、天池、清平,什邡市的洛水、八角、红白、莹华。

关于做好汶川地震房屋倒损农户住房重建工作的指导意见

民政部、财政部、住房和城乡建设部

二〇〇八年六月十二日

四川、甘肃、陕西、云南、重庆省(直辖市)民政厅(局)、财政厅(局)、建设厅(局):

为保障汶川地震房屋倒损农户住房重建工作有力、有序、有效开展,帮助受灾群众早日重建家园,按照《汶川地震灾后恢复重建条例》规定,经国务院批准,提出以下指导意见。

一、明确重建工作原则。农户住房重建工作要以人为本,全面贯彻落实科学发展观,坚持农户自建、政府补助、部门帮扶、社会捐助。要与社会主义新农村建设、人居环境治理相结合,与扶贫开发工作、改善农村居民居住条件相统一,与当地经济社会总体规划、公共基础设施建设相衔接。根据灾区自然地理条件和经济发展水平,在充分考虑群众承受能力的基础上,引导帮助房屋倒损农户建造有抗灾能力、造价适中的房屋。

二、制定住房重建规划。灾区各级政府和有关部门要在前期工作的基础上,组织力量,逐村逐户,重点排查住房倒塌或严重损坏、无法居住的危房以及受灾害威胁需搬迁的农户,按照原地重建和异地新建,分类统计,登记造册,逐户建档立卡,为恢复重建工作提供准确依据。要在摸清农户住房倒损情况的基础上,组织有关部门按照因地制宜、科学论证,保护生态、节约耕地,经济实用、保证质量,明确目标、落实责任,统筹安排、分步实施的总体要求,制订符合当地实际、群众认可的倒房恢复重建规划。

三、科学选址合理设计保证质量。县(乡)人民政府要组织有关部门做好住房重建选址和房屋设计工作,各级住房和城乡建设部门要调集足够的力量,支持受灾地区的规划、设计工作。选址要符合抗震设防和防灾减灾要求,避开地震活动断层或者可能发生洪涝灾害、山体滑坡、泥石流等地质灾害的区域。要无偿向受灾群众提供可选择的,能够满足不同需求、切合实际的住宅设计样式并附施工图,尽可能体现原有地方特色、民族特色和传统风貌。要加强建筑材料质量监督,严格按设计要求施工,确保重建房屋结构和质量符合抗震设防和抵御灾害

的要求。

四、多渠道筹集重建资金。中央财政对汶川地震房屋倒塌或严重损坏、无家可归的农户重建住房,原则上按每户平均1万元的标准补助,对其他损房农户给予适当补助。中央财政安排的补助资金,由地方政府包干使用,按照重建规划和建房进度及时下拨。灾区各级政府要调整财政支出结构,加大农户住房重建资金投入力度。受灾省(市)接收的社会捐赠资金,要重点用于农户倒损房屋恢复重建。对于有偿还能力的农户倒损房屋恢复重建贷款,银行业金融机构要积极支持。受灾农户是住房重建的主体,要尊重群众意愿,发动群众自力更生,生产自救,广泛开展对口援建、邻里互助、帮工帮料,动员全社会力量帮助农户重建住房。

五、严格重建资金管理。各地要严格按照救灾款物管理使用的各项规定,进一步规范发放办法,按照“户报、村评、乡审、县定”四个程序确定补助对象,对重灾地区,低保户、五保户,遇难者家庭、伤残者家庭以及其他困难群众给予重点帮助。县、乡要建立重建工作台账,公开补助人员名单和补助资金数额(含社会捐赠款),保证重建资金发放的公开、公平和公正。使用捐赠资金集中重建的,要以适当方式向捐赠者反馈。要建立健全监督检查制度,财政、审计部门要对重建资金进行专项审计、检查。

六、加强对住房重建的组织领导。省级人民政府要统筹协调,重建工作的责任主体是县级人民政府,乡、村负责组织实施。各有关县级人民政府要成立农户住房重建工作领导小组,及时协调解决受灾农户住房重建中出现的困难和问题。要提前组织主要建筑材料的生产和调运,保证建筑材料供应和价格基本稳定。建立住房重建进展统计、考核、报告制度。要加强对建材供应、施工组织、竣工验收等环节的监督检查,保质保量地完成重建任务。

四川省灾后重建城镇体系规划工作方案

四川省灾后重建城镇体系规划工作组

2008年6月6日

一、工作范围:

四川省灾后重建主要涉及的六市(州),包括:成都市,绵阳市,德阳市,广元市,雅安市和阿坝州。

二、工作内容:

按照《国家汶川地震灾后重建规划工作方案》的要求,根据国家相关技术规范,分别对以上六市(州)编制城镇体系规划,重点提出城镇布局、人口和用地规模、公用设施建设方案等内

容。

三、工作目标:

1、通过该规划的编制,能够从灾后重建的需要和可持续发展出发,确定区域近远期发展目标,合理布局人口、用地、产业、公用设施体系等,为城镇建设和社会事业发展提供科学依据。

2、突出灾后重建的特点,在编制方法、规划内容和实施措施等方面,一定要有针对性 and 创造性地组织编制,以利于规划的可操作性。

3、注重经济性分析,包括产业、人口、用地、基础设施、公共服务设施等方面的容量预测和安排,以及投资的分级分类的匡算和时序安排等。

4、通过该规划的编制,能够有效地指导下一步各类专项规划的设计和实施。

四、工作组织:

1、在四川省灾后重建规划组的领导下,按“规划工作组+地方政府+规划设计单位”三方合作模式开展工作。

2、规划工作组负责组织,协调和技术审查工作,配备六名联络员和一个规划专家组。

灾后重建城镇体系规划工作组组长:樊晟(四川省城乡规划设计研究院院长、教授级高工) 电话:(028)83312259 13908172879

规划工作组工作人员:刘丰、李矛、王洪涛、吴小平

联系人:李矛 电话:(028)83322931 13350055360

电子邮箱:lmlsyyj@126.com

六名联络员由地方政府指定,建议由规划建设局局长担任。

规划专家组由参加此次规划任务的知名设计单位各推荐一名,再加上省内知名专家和相关部门代表,共同组建。负责整个规划编制过程的技术审查工作。

3、相关各地市州人民政府相应成立灾后重建规划领导组,负责具体落实该项工作。(这项工作本身就是各地市州人民政府的法定职责。)

4、利用已经全面开展规划工作的分片负责的规划设计单位作为该规划的编制单位,受地方政府委托,具体完成规划编制工作。

具体安排如下:

成都市市域城镇体系规划:同济大学规划设计院主编,成都市规划设计院配合。

阿坝州州域城镇体系规划:清华大学规划设计院主编,四川省城乡规划设计研究院配合。

广元市市域城镇体系规划:四川省城乡规划设计研究院主编,中国城市研究院配合。

德阳市市域城镇体系规划:中国城市研究院主编,四川省城乡规划设计研究院配合。

雅安市市域城镇体系规划:重庆市城市研究院主编,自贡市研究院配合。

绵阳市市域城镇体系规划:中国城市研究院主编,四川省城乡规划设计研究院配合。

五、时间安排和阶段目标:

第一阶段:任务组织和下达阶段:(6月1日——6月5日)编制工作方案。

组织相关文件和资料并下发。

召开第一次工作组会议,进行沟通和部署。由中国规划院介绍《四川省城镇灾后重建规划大纲》。

第二阶段:规划大纲阶段:(6月6日——6月20日)

完成城镇体系规划大纲方案。重点审查城镇体系结构、人口和用地规模等核心内容。

规划专家组大纲方案审查会。形成会议纪要,作为下一步调整修改的依据。

与同时开展的其他规划进行对接和协调,此时间段刚好与他们的工作同步。

针对规划大纲审查反映的问题,工作组安排和配合相关部门予以解决落实。

进一步与中规院和六个规划设计单位沟通协调。

第三阶段:规划正式方案阶段:(6月21日——6月30日)

完成城镇体系规划正式方案。

正式规划方案审查会,由国家灾后重建规划专家组审查。形成会议纪要。

同步征求相关部门和领导意见。

第四阶段:提交成果阶段:(7月1日——7月10日)

根据专家组和部门及领导意见修改完善后,提交六个城镇体系规划设计成果。

中规院根据提交的六个城镇体系规划进行汇总工作,全面完成城镇灾后重建规划大纲成果。

六、资料问题:

由规划工作组在省级层面上列出资料清单。

依据清单尽量收集相关资料,统一刻盘后,交付设计单位。

其他详细资料由地方政府和设计单位具体收集。

四川省灾后重建城镇体系规划编制要求

一、本编制要求,用于规范四川省地震灾区灾后重建城镇体系规划的编制工作。

二、四川省地震灾区灾后重建城镇体系规划的范围,包括成都市、德阳市、绵阳市、广元市、阿坝州、雅安市等6个市(州)的行政管辖区域。灾后重建城镇体系规划由住房和城乡建设部会同四川省人民政府负责组织编制。

三、四川省地震灾区灾后重建城镇体系规划的编制工作分为两个阶段。第一阶段为任务组织和下达阶段(6月1日—6月5日):编制工作方案。组织相关文件和资料并下发。召开第一次工作组会议,进行沟通和部署。由中国规划院介绍《四川省城镇灾后重建规划大纲》。第二阶段为规划大纲阶段(6月6日—6月20日):完成城镇体系规划大纲方案。重点审查城镇体系结构、人口和用地规模等核心内容。规划专家组大纲方案审查会。形成会议纪要,作为下一步调整修改的依据。与同时开展的其他规划进行对接和协调,此时间段刚好与他们的工作同步。针对规划大纲审查反映的问题,工作组安排和配合相关部门予以解决落实。进一步与中规院和六个规划设计单位沟通协调。第三阶段为规划正式方案阶段(6月21日—6月30日):完成城镇体系规划正式方案。正式规划方案审查会,由国家灾后重建规划专家组审查。形成会议纪要。同步征求相关部门和领导意见。第四阶段为提交成果阶段:(7月1日—7月10日)根据专家组和部门及领导意见修改完善后,提交六个城镇体系规划设计成果。

承担灾后重建城镇体系规划编制任务的单位,应具有甲级以上规划设计资质。

四、四川省地震灾区灾后重建城镇体系应当符合国家有关的法律、法规和技术规范,以已经批准的四川省城镇体系规划和各市州的城镇体系规划为参照依据;必须充分结合各市州的城乡实际受灾损毁情况,重点突出灾后城镇恢复重建的实际功能需要。

五、四川省地震灾区灾后重建城镇体系规划的重点是规划范围内的市县(区)人民政府所在地和其他镇的选址、布局、建设规模、市政基础设施和公用设施建设,以及省级风景名胜区及自然保护区与历史文化遗产的恢复和保护等。具体内容如下:

- 1、地震灾区的城市、县城(区)和建制镇灾后恢复重建的建设目标和重点;
- 2、提出严重受灾地区和有严重地质灾害隐患需要搬迁的城市、县城和建制镇的选址方案;
- 3、提出地震灾区的各级城镇的布局规划,明确城镇发展的人口与用地规模(其中要单列规划受灾安置人口和用地规模),

提出公用设施建设方案等;异地重建的城镇需作出用地布局意向性规划方案。

4、配合制定城镇生态环境恢复、防灾减灾设施建设规划;

5、对省级风景名胜区和自然保护区及历史文化遗产遭受破坏的情况进行评估,研究并提出恢复和保护方案。

6、各市(州)的灾后重建城镇体系规划方案应将市(州)域的《灾后城乡住房建设规划》和重点受灾县(市区)的《灾后农村建设规划》的基本原则与主要内容纳入作为专章。

7、根据各受灾市(州)域灾区重建城镇体系规划,按城市、县城、建制镇三个等级分建筑物(住房及公益设施建筑)与基础设施两类进行市(州)域灾区恢复重建投资估算,

六、四川省地震灾区灾后重建城镇体系规划的规划周期确定为近期三年(2008—2010年)和后期五年(2011—2015年)二个阶段。近期阶段以恢复重建为主,提出的规划目标和灾后恢复重建任务必须明确、具体,具有现实性和可操作性;后期阶段以发展提高为主,要明确发展方向和目标要求,体现战略性。规划应以近期恢复重建阶段为主。

七、编制灾后重建城镇体系规划应以各市县(区)域经济、社会、资源环境等方面基础资料以及灾后地质勘察测量资料为依据。规划使用的相关灾损资料,应当是由各市(州)抗震应急指挥部发布的,其他基础资料应当是由政府正式公布的。有关的评估报告和数据等由有关部门按规定渠道正式提供为准。

八、各市(州)的灾后重建规划成果应当包括规划说明、规划表格、规划图纸三部分。

(一)规划说明应包括以下内容:

1、基本情况。包括原有城镇人口规模、社会经济基本情况,因地震灾害导致的人员和经济损失的基本情况,以镇乡为统计单元的乡村的分布、人口规模和灾损情况等;

2、发展条件评价。根据灾害范围评估报告、灾害损失评估报告、资源环境承载力评估报告和拟将进行城乡建设区域的工程地质评价报告为基础资料,综合评价县域发展条件,并提出不适宜进行建设的区域范围。

3、规划目标和任务。提出规划期内城镇恢复重建后的规模目标,灾后重建的工作重点和具体内容;提出乡村灾后重建的基本原则和目标等。

4、城镇空间布局。根据灾区域镇化发展策略与产业布局调整目标,提出城镇空间布局规划方案。

5、城镇建设用地。根据灾损情况和土地利用规划等,提出城镇的人均建设用地标准和建设用地规模(因灾弃用建设用地、迁建新增建设用地应分别单独列出)。

6、新建城镇选址。对于需要整体搬迁的城镇,提出明确的

选址方案、规模设想与意向性的规划布局。

7、住房建设。根据市(州)域的《灾后城乡住房建设规划》，提出城镇新建住房的布局和建设原则。

8、市政基础设施。提出区域内交通设施重建目标，提出城镇市政基础设施(包括给水、污水、供电、通信、燃气、环境卫生)的重建策略、标准。

9、公共服务设施。提出城镇公共服务设施(包括中学、小学、医院、社会服务等)的布局原则、重建标准等。

10、防灾减灾建设。提出城镇防灾基础设施(包括避灾疏散通道、避灾场地、生命线工程等)的建设标准。

11、自然、历史文化遗产修复与保护。提出国家历史文化名城、省级以上自然保护区、风景名胜区的修复与保护的原则。

12、规划实施。提出分阶段的灾后重建的重点，列出近期建设项目库。

13、投资估算。各市(州)按重建城镇体系规划分城市、县城、建制镇三个等级分别作出建筑物(住房及公益设施建筑)与基础设施两大类的灾区恢复重建投资估算(其估算的标准参照四川省标准定额与四川省建设厅制定的估算标准：《四川省5·12震区灾后重建规划建设用地分类标准和投资匡算导则》)；并纳入重点受灾县(市区)的《灾后农村建设规划》的投资估算内容。

(二)规划表格应包括以下内容(具体内容见附表)：

1、灾区城镇分类表

2、灾区城镇规划人口与建设用地规模表

3、灾区公路设施重建项目表

4、灾后城镇主要基础设施重建项目表

5、灾后城镇公共服务设施恢复重建表

6、灾区历史文化名城、历史文化街区、风景名胜区统计表

7、灾区城镇住房建设规划表

8、灾区城镇灾后重建(3年)和(8年)投资匡算表

(三)规划图纸应包括以下内容：

1、灾区城镇体系现状图。内容包括：城镇分布(其中倒塌房屋建筑面积占灾前房屋建筑总面积70%以上的应特别标注)，重点独立工矿企业名称和位置，国家历史文化名城位置，省级以上自然保护区、风景名胜区名称和位置，乡道(含)以上公路、铁路等交通设施。

2、灾区工程地质评价图。内容包括：对县域各地段的稳定性和工程建设适宜性做出评价，按照城市规划工程地质勘察规范(CJJ57-94)的场地分类规定，将县域国土分为Ⅰ类、Ⅱ类、Ⅲ类三类用地。

3、灾区城镇体系重建规划图。内容包括：城镇分布(异地新建、原址重建的应特别标注)；城镇人口规模等级，城镇职能等级；国家历史文化名城，省级以上自然保护区、风景名胜区名称和位置；县道(含)以上公路、铁路等交通设施。

4、灾区公共服务设施和市政基础设施规划图。内容包括：中小学、医院、社会福利设施(儿童福利院、敬老院、残疾人福利院)布点；县城水厂、污水处理厂、110kV变电站、电信局、燃气储配站、垃圾处理场的位置。

5、对异地新建城镇提出规划结构示意图(图纸比例不限)。

规划图纸比例一般为1:5万。

四川省灾后重建城镇体系规划工作进度安排

第一阶段：任务组织和下达阶段：(6月1日—6月5日)

编制工作方案。

组织相关文件和资料并下发。

召开第一次工作组会议，进行沟通和部署。由中国规划院介绍《四川省城镇灾后重建规划大纲》。

第二阶段：规划大纲阶段：(6月6日—6月20日)

完成城镇体系规划大纲方案。重点审查城镇体系结构、人口和用地规模等核心内容。(6月6日—6月17日)

规划工作组到各县市工作小组进行工作过程检查。(6月12日—6月14日)

规划专家组大纲方案审查会。形成会议纪要，作为下一步调整修改的依据。(6月18日)

与同时开展的其他规划进行对接和协调，此时间段刚好与他们的工作同步。(6月12日—6月17日)

针对规划大纲审查反映的问题，工作组安排和配合相关部门予以解决落实。(6月19日—6月20日)

进一步与中规院和六个规划设计单位沟通协调。(6月19日—6月20日)

第三阶段：规划正式方案阶段：(6月21日—6月30日)

完成城镇体系规划正式方案。(6月21日—6月27日)

正式规划方案审查会，由国家灾后重建规划专家组审查。形成会议纪要。(6月28日—6月30日)

同步征求相关部门和领导意见。(6月27日—6月30日)

第四阶段：提交成果阶段：(7月1日—7月10日)

根据专家组和部门及领导意见修改完善后，提交六个城镇体系规划设计成果。(7月1日—7月5日)

中规院根据提交的六个城镇体系规划进行汇总工作，全面完成城镇灾后重建规划大纲成果。(7月6日—6月10日)

四川省灾后重建农村建设规划工作方案

四川省灾后重建农村建设规划工作组

2008年6月1日

一、工作范围

“5·12”地震造成重灾的21个县市区,包括:都江堰市、崇州市、大邑县、郫县、彭州市、温江区、芦山县、宝山县、青川县、汶川县、理县、黑水县、茂县、松潘县、小金县、江油市、安县、北川县、平武县、绵竹市、什邡市。据省政府获悉,可能调整为50个县市区。

二、工作目标

加快恢复灾区农民正常的生产生活,本着灾后重建与城镇化相结合、灾后重建与灾区发展相协调的原则,以灾后农村建设规划为指导,发展社会主义新型农村,重建更加美好家园。

三、工作内容

按照省抗震救灾指挥部灾后重建规划组制定的《四川省汶川地震灾后重建规划方案》要求,参照国家相关技术规范,提出农村居民点布局和规模,提出农村道路、供水供电、污水垃圾处理等市政设施与公共设施配套建设方案,以及提出农业生产设施恢复重建方案等。具体工作内容与成果见《四川省“5·12”地震灾区农村建设规划内容与成果要求》。

四、工作组织

根据工作内容要求,制定技术规范与标准,采用分组负责制的原则,各组主要由地方政府与设计单位组成开展工作。

1、综合组:由省建设厅牵头、省交通厅、省农业厅、住房与城乡建设部小城镇建设研究中心、中国城市规划设计研究院与四川省城乡规划设计研究院(四川省城乡规划编制研究中心)组成。负责各工作组的技术指导与《重灾区灾后重建农村建设规划》的综合;负责联系省级相关部门,把《农业生产力布局规划》、《灾后重建用地规划》等相关规划提供给各设计组。

2、省农业厅:负责灾区农业生产力布局和农业生产设施恢复重建规划编制;

3、各设计单位与地方政府负责的工作根据会议确定,具体人员名单由各设计单位与地方政府提名。地方政府工作人员主要负责资料收集。

五、时间计划

1、前期准备阶段

6月2日确定以省内设计单位为主导的工作组;
6月3日各工作组确定技术负责人与参加人员;
6月4日各工作组技术负责人共同研究农村建设规划内容与图纸,并带硬盘拷贝省测绘局提供五万分之一或万分之一地形图(电子文件);

6月5日各工作组技术负责人与参加人员做好开展工作的准备。

2、初步方案设计阶段

6月6日各工作组开始初步方案设计,6月25日完成初步方案;其间包含现场及《灾害范围评估》、《灾害损失评估》与《资源环境承载能力评价》资料等收集工作。

3、方案调整与修改阶段

6月26日上午9:00时各工作组提交初步方案,省抗震救灾指挥部灾后重建规划组专家成员按照农村建设规划内容与图纸要求提出意见;

6月27日上午9:00时各工作组技术负责人前往该规划总负责人处领取“意见通知”,并开始开展方案调整与修改完善工作;

6月30日各工作组完成方案调整与修改完善工作。

4、重灾区灾后重建农村建设规划综合编制阶段

7月1日上午9:00时各工作组提交调整与修改完善方案;

7月1日至7月8日由农村建设规划综合组完成重灾区灾后重建农村建设规划;

7月9日上午省抗震救灾指挥部灾后重建规划组专家成员提出修改完善意见;

7月9日下午至7月10日综合组根据提出的修改完善意见完成修改;

7月10日提交《重灾区灾后重建农村建设规划》成果。

四川省灾后重建农村建设规划编制技术要求

四川省灾后重建农村建设规划工作组

2008年6月4日

一、工作要求

1、准确调研村庄的基本情况,保证收集数据的真实性。
2、坚持现场踏勘与座谈走访相结合,原则上凡涉及新选址

迁建的村庄都要进行实地调研。

3、在广泛征求村民意愿,充分听取当地政府意见的基础上,科学确定规划方案。

4、认真填写《汶川地震灾后重建农村建设规划表》并特别注意以下事项:

①本表由规划人员在当地政府领导和支持下,组织和指导行政村具体填报,并须经当地政府审核同意;

②应准确把握表中各项内容的含义与要求,如有疑问请及时向农村建设规划工作组咨询(联系方式附后);

③规划小组和填表人员应对所填数据负责,填报人须签名;

④填报本表电子文档时,不得对表头做任何修改。

二、文本内容要求

(一) 基本概况(震前数据截止到 2007 年底)

1、了解并分析县市(区)域农村的社会经济概况;说明地震受灾情况(按灾害评估分重灾、中度受灾与轻度受灾说明)。

2、了解并分析县市(区)域农村的基础设施、公共服务设施分布情况,并说明地震损坏情况。

3、了解并分析县市(区)域自然生态环境与资源状况,并说明地震对自然生态环境与资源的损害情况,以及灾后资源环境承载能力情况。

4、乡集镇、村庄布局的现状特征和未来发展的主要问题,地震损坏情况。

5、准确掌握农村居民点受损情况,尤其是农民住房灾前状况和地震灾害损毁情况,分析灾损类型,确定安置规模。

6、对 100 位以上受访村民的灾后住房重建意愿进行汇总分析(如对原址重建、迁建与移民安置的倾向;自筹建房资金能力;建房材料选用,建房面积、形式、造价的设想等)。

(二) 农村居民点布局选址与重建规划

1、按照灾后重建与健康城镇化、新型工业化和新农村建设相结合,与灾区社会经济发展水平相协调的原则,充分考虑本地的资源环境承载能力,尊重当地农村的地域性、民族性,注重优先恢复建设农村受灾群众基本生活和公共服务设施,遵守国家和地方有关标准。

2、确定农村居民点的基本布局。适应灾后生产力布局调整,科学引导县(市、区)域人口合理分布。坚持以原址建设为主,异地建设为辅,明确乡集镇与村庄恢复重建的类型。准确汇总、分析、归纳异地安置的主要原因,提出异地安置的目标和规模,并制作县域农村居民点分布变化比较表。按照县(市、区)城、建制镇、集镇、重点中心村、基层村五个层次划定村镇层级。

3、统筹安排基础设施和社会公共服务设施。制定基础设施专项规划,分级配置乡集镇、重点中心村与基层村各类设施,确定设施配置的类型和标准,配套建设的规模。统筹城乡基础设施建设,提出各类设施的共建、共享方案,明确重建的基础设施项目,以及区域性供水、排污、垃圾处理的政策。

(三) 提出恢复重建的目标、时序与投资估算

1、依据本年度过冬、三年重建、后五年发展的基本要求,制定重建规划目标。重点提出本年度可以基本完成农房重建任务的数量,以及完成全部重建任务的时序安排设想。

2、按乡集镇与村两级,分建(构)筑物与基础设施两类进行灾区重建投资估算。对资金总规模进行分析,对异地安置的进行方案比选,提出建设性意见。

3、提出农民住房恢复建设的政府补助建议——倒房户、部分损毁、轻度损毁等不同类型。

(四) 农业生产设施建设规划

由农业部门负责编制,在本规划中进行衔接和汇总。

(五) 政策建议

1、落实科学发展观,提出发展循环经济—可再生能源、节约集约利用土地、环保、新型建筑材料、适用实用科学技术等建议。

2、提出政府支持重点解决基础设施和公共设施,鼓励和支持社会力量参与,以及政府和社会资金使用的公开透明等建议。

3、尊重农民自建意愿,合理引导适度集中建设等建议。

4、根据不同发展区域(积极发展的区域或居民点;引导发展的区域或居民点;限制发展的区域或居民点;禁止发展的区域或居民点),提出村庄建设管理与发展方向建议。

三、图件要求

(一) 县域综合现状分析图

1、主要反映县市(区)域城镇、乡集镇与村庄的等级、规模的分布情况,并标注地震损坏情况(全损、基本全损、部分损坏与基本无损坏)。

2、反映县市(区)域基础设施、公共服务设施分布情况,列表说明基础设施与公共服务设施损坏情况。

3、标注灾后资源环境承载能力的分布情况。

4、划出地震受灾范围(按灾害评估分重灾、中度受灾与轻度受灾划分)。

5、标注主要灾害分布(地震烈度、泥石流、滑坡、崩塌、洪水等)。

(二) 县域农村居民点布局选址与重建规划图

1、标明各乡集镇、中心村与基层村的位置、等级、规模。

2、标明灾后重建的各乡集镇、中心村与基层村;反映其恢复重建类型,即原址建设与异地建设;且标注其安置规模(人口规模与用地规模)与建设标准等。

3、标明主要基础设施和社会服务设施的走向、位置、规模。

4、划定四类区域(居民点)的范围,即①积极发展的区域或居民点;②引导发展的区域或居民点;③限制发展的区域或居民点;④禁止发展的区域或居民点。

民点;④禁止发展的区域或居民点。

5、反映城镇建设用地的布局结构,明确用地发展方向,标明城镇建设用地范围。

(三)县域公共设施配建规划图

1、各级村镇的位置、名称、等级,标明灾后重建的各乡镇、中心村与基层村。

2、标明各乡镇集镇、中心村与基层村分级配置的公共服务设施,包括中小学、幼儿园、图书室、文化站、农村放心店、菜市场(含农业生产资料销售)、邮电所、医疗站。

3、列表反映灾后重建的各乡镇集镇、中心村与基层村配置的公共服务设施量。

(四)县域基础设施规划图

1、标明主要基础设施包括交通、电力、水利防洪、邮电通信、供水、排污、垃圾处理等设施;

2、重点标明灾后重建规划的基础设施。

四、成果形式要求

规划成果应包括文字说明、图件和《汶川地震灾后重建农村建设规划表》三部分。

1、文字说明按“文本内容要求”编写,字数原则上不低于5000字。

2、图纸比例为1:50000,统一按CAD格式分图层制作。

3、提交包含本县(市、区)全部村民小组规划数据的《汶川地震灾后重建农村建设规划表》电子表格和原始纸质表格。

关于做好灾区域镇重建和农民住宅重建及城镇基础设施重建专项规划编制工作的通知

成都市建设委员会

二〇〇八年六月三日

按照市政府《关于编制“5·12”特大地震灾后恢复重建规划的紧急通知》(成府发[2008]40号)的要求,由市建委牵头“灾民住宅重建规划”、“灾区域镇重建规划”、“灾区基础设施重建规划”的编制,并负责其中“城市和城镇基础设施重建规划”编制。为按时保质完成三个专项规划的编制任务,确保灾后重建顺利推进,经研究,按照市政府的要求结合规划编制的实际,对编制工作有关事项通知如下。

一、统一灾后恢复重建规划的名称

为确立灾后恢复重建规划的法律地位,直接用于恢复重建工作,重建规划按法定规划编制要求进行编制,规划名称统一为“××镇(重建)总体规划”,“××镇××村社区建设(重建)规划”。城市和城镇基础设施重建规划在“××镇(重建)总体规划”编制中同时进行,不单独编制,只将其中的城镇基础设施建设规划资料单独报送汇总。

二、明确编制主体和工作职责

市规划局直接组织都江堰市、彭州市、崇州市三个重灾区的专项规划编制。

市建委牵头其余受灾较轻的区(市)县专项规划编制的指导、督促,并牵头汇总全市三个灾后恢复重建专项规划。

“××镇(重建)总体规划”,“××镇××村社区建设(重建)规划”的编制工作由各区(市)县政府组织,按照《城乡规划法》确定规划编制主体,按法定程序审查。为有利于工作的连续顺利开展,具体编制工作任务承办部门按原各区(市)县的分工不变,各区(市)县规划和建设部门密切合作,国土、抗震、交通、水

务、民政等相关部门全力配合。

三、专项规划的标准及规划编制深度

“××镇(重建)总体规划”应按照《镇规划标准》(GB50188-2007),达到镇总体规划的编制深度,其中城镇近期建设规划应达到详细规划的编制深度;“××镇××村社区建设(重建)规划”应按照《成都市农村新型社区规划技术标准》和《成都市农村新型社区建设技术导则》的标准,达到修建性详细规划的编制深度。规划期限按原规划期限不变,城镇近期建设的规划期限为三年。

四、专项规划的编制依据

“××镇(重建)总体规划”和“××镇××村社区建设(重建)规划”应以所在区(市)县的总体规划、土地利用规划、三集中规划、本镇原有的总体规划、川西林盘保护规划以及成都市地质断裂带分布、地震烈度分区、震后地质灾害分区等法定规划和基础资料作为规划编制依据。

五、编制工作进度

按照市政府的统一安排,结合各地已开展的工作,各区(市)县的“××镇(重建)总体规划”和“××镇××村社区建设(重建)规划”,在6月6日前完成前期调查研究、确定需编制重建规划的区域范围及具体的镇、村;6月12日前完成重建规划镇、村的基本资料收集、选址定点,形成规划纲要;6月13日至6月16日,市建委、市规划局组织纲要审查;6月17日至7月20日,完成规划编制,形成规划成果;7月21日至7月25日市

建委、市规划局组织专家和部门进行规划审查;7月26日至30日修改完善规划成果,7月31日全面完成编制。

其中,7月21日至7月30日,市建委收集各区(市)县的规划成果(含电子版),汇总编制“全市灾区农民住宅重建规

划”、“全市灾区域镇重建规划”和“全市城市和城镇基础设施重建规划”。

为确保规划的科学性和可操作性,市建委组织各相关专业的专家,参与区(市)县专项规划的编制和审查。

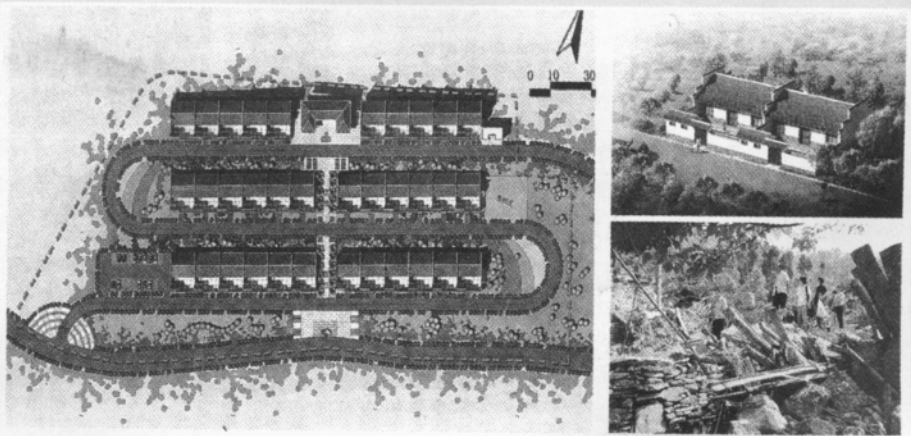
从“山水田林村路”到“山村路林水田”

中国农业大学张凤荣教授认为,灾区土地整理工作要统筹考虑,“山村路林水田”全面规划,不能单纯从整理耕地出发。他说,四川灾区不是荒原,而是在人口稠密,但自然条件恶劣、资源有限的灾毁地区的重建,不能循“山水田林村路”的顺序规划,而是要依循“山村路林水田”的顺序规划,进行土地整理,解决农居重建的问题。灾区是高山区,规划首要是搞清楚山区的地质构造、岩石类型,村庄选址,道路选线,乃至修渠造田都要规避地质灾害发生区。重建的另外任务是修

路。山区历来交通不便,这次大地震,造成山区道路交通瘫痪,救援人员难以及时到达。这次道路选线要做到地基稳固,不受洪水、滑坡、泥石流威胁,宁可要“多条小路”,也不要“一条大路”。重建家园就必须有田。必须通过土地整理,为农民造田。这些田既要包括高产稳产的水田——口粮田,也包括山坡地,具有水土保持功能的复垦恢复农田,做到能复耕尽量复耕。因地制宜地发展林果业是山区的第一选择,因此,土地整理不能单纯追求耕地,而是“农林牧副渔”。

陕西宁强青木川镇第一份灾民安置规划图出炉

6月4日,陕西重灾区——宁强县青木川镇第一份灾民安置规划图出炉。这份由陕西省城乡规划设计研究院设计的规划图,是为该镇受灾严重的东坝村设计的。规划采用陕南传统院落的布局方式,庭院中布置厕所和菜园,院落内的空地可供村民停放农用车辆。建筑上将采用陕南传统民居的建筑风格:黑瓦、马头墙、双坡屋顶,创造有地方特色的新农村民居。



用地平衡表

项目	单位	数量	所占比例(%)
规划总用地	hm ²	2.57	
1. 居住区用地	m ²	13815	100.00
其中			
住宅地用	m ²	5977.2	43.29
公共建筑用地	m ²	641.2	4.64
道路用地	m ²	4892.7	35.42
公共绿地	m ²	1901.8	13.77
家禽养殖区	m ²	402.1	2.91
2. 其他用地	hm ²	11885	

主要技术经济指标

项目	单位	数量
规划总用地	公顷	2.57
总建筑面积	平方米	3930.3
其中		
公共建筑面积	平方米	299.1
住宅建筑面积	平方米	3631.2
居住户数	户	34
其中		
居住人数	人	136
户均人口	人/户	4
容积率		0.15
建筑密度	%	0.15
绿化率	%	13.8
停车位	个	20

(以上图表由陕西省城乡规划设计研究院提供)

成都市人民政府办公厅关于促进房地产业恢复发展扶持居民安居置业的意见(摘要)

成都市人民政府

二〇〇八年六月十五日

为认真贯彻落实国务院关于《汶川地震灾后恢复重建条例》的有关精神,促进我市地震灾后房地产业恢复发展,扶持居民安居置业,现提出如下意见:

一、鼓励社会力量参与灾后重建

各类企业、社会团体和个人可以通过投资、联建、土地整理、项目转让等方式,开发建设普通商品住房、旅游服务设施和商业服务设施。鼓励各类企业、社会团体和个人积极参与基础设施、公共服务设施和集中安置住房建设。已建成和在建的普通商品房,政府可以根据需要按照公开、公平、公正的原则进行采购,用于集中安置和危房改造安置。

二、加大金融支持服务力度

各类银行业金融机构要按照中国人民银行、中国银行业监督管理委员会《关于全力做好地震灾区金融服务工作的紧急通知》(银发〔2008〕152号)的精神,进一步加大对我市企业的支持力度。对有良好社会信誉、发展业绩和积极参与灾后重建的房地产、建筑安装企业,应按有关政策继续给予信贷支持。对因灾不能按时偿还贷款的房地产开发企业,不催收催缴、不罚息、不作不良记录,不影响其继续获得有效益的开发建设项目的信贷支持。

三、依法落实各项税收扶持政策

税务部门要按照财政部、国家税务总局《关于认真落实抗震救灾及灾后重建税收政策问题的通知》(财税〔2008〕62号)的精神,充分考虑当前我市房地产开发企业和建筑安装企业的实际困难,认真落实好税收法律、法规中可以适用于抗震救灾及灾后重建的有关税收优惠政策。在实际征收工作中注意依法掌握清算、预征的节奏和力度,帮助企业共渡难关。

四、鼓励建设项目按期开工

按招、拍、挂方式出让的经营性用地,在2009年5月31日前,房地产开发企业按期开工的,报建费在166.5元/平方米征收标准的基础上减免48元/平方米。经国土资源部门审核同

意,房地产开发企业申请延期不超过半年开工的,报建费减免36元/平方米;房地产开发企业申请延期不超过1年开工的,报建费减免24元/平方米。在经批准的延长期内不作为闲置土地。

五、加大住房保障力度

我市因房屋毁损或房屋有安全隐患的城镇居民,经相关机关审核同意,可申购经济适用房、租赁廉租住房。因房屋垮塌或受损有安全隐患,需要购买商品住房的,可享受首次购房的信贷优惠政策。凡在我市购买70平方米以上商品住房的,可按有关规定办理入户手续。

六、降低公积金贷款首付比例

购买商品住房申请住房公积金贷款的,首付房款比例由30%调整为20%,贷款最高额度由25万元调整为30万元,贷款最长期限由20年调整为30年。外地缴存住房公积金的也可在我市申请住房公积金按揭贷款购买商品住房。

七、实施购房财政补贴

购买普通商品住房,按所交契税的地方所得部分给予全额补贴;购买其他商品房和已办房屋所有权证的存量住房,按所交契税的地方所得部分给予50%补贴。

八、鼓励盘活利用已出让地块

对已通过招、拍、挂等方式取得土地使用权的地块,符合城市规划,具有地块分宗条件的,在审定总平面方案的前提下,经土地使用权人申请,依照地块分宗规划红线,并在缴清分宗地块的地价款后,可分宗办理国土使用证。

九、简化审批,放宽维修资金使用范围

建筑区划共用部位、共用设施设备因地震损坏,可提出房屋专项维修资金使用申请,在保修期内不属建筑质量问题的也可提出申请,房屋专项维修资金监管部门按紧急维修程序及时调查、核实、划拨资金。

十、提高审批时效、强化政务服务

建设部专家组强烈请求紧急疏散汶川县城及周边山区乡镇受灾群众异地转移安置的建议报告

建设部抗震救灾规划专家组驻阿坝州组组长 尹稚

2008年6月10日

四川省委、省人民政府、四川省抗震救灾指挥部:

建设部抗震救灾规划专家组阿坝州组于5月23日赴汶

川、理县、茂县三个重灾区全面参加受灾群众临时安置点选点规划和灾后重建规划设计工作已18天。分四个小组(汶川县威

绵片区、汶川县映漩片区、理县、茂县)已完成对汶理茂三县除草坡、银杏二个乡镇以外的全部乡镇调查和部分典型高山、半高山村落的调查,已完成全部可选择的集中临时安置点的规划设计工作,并已完成灾后重建所需的大量数据调查工作。现紧急打报告反映汶川县城和周边乡镇所面对的严重威胁及就地安置中遇到的极大困难,希望能引起重视,并紧急行动起来挽救受灾群众的性命!

1、随着雨季的到来和余震的发生,可能引发大规模次生地质灾害,即刻可使汶川县城和部分乡镇陷入灭顶之灾。

该县地震前原有地质灾害点 160 处,震后截止到 6 月 2 日的统计已发现新增地质灾害点 3590 处,其中 79 处新增点已对县城形成压迫和包围之势,并随余震和降雨而日渐恶化,严重威胁到县城已建成区 80% 以上的面积和全部的对外生命线的安全。仅县城所在威绵片区滞留在非安全区内、直接受到威胁的群众至 6 月 2 日为 23847 人(其中塌方威胁 14023 人,泥石流威胁 9824 人),6 月 4 日已增至 24989 人(无处可去的群众还在向威胁区涌入)。目前雨季将至,余震渐强,震中南移,次生地质灾害一旦诱发生成,则汶川将县城无存,对外生命线尽失,即使少量群众得以幸存,汶川县将重回交通孤岛状态,无法疏散。另据 6 月 6 日最乐观的估计,部分解除潜在威胁,至少需投入 5 亿元以上、费时数年才能解救 1.3 万人,而显然潜在地质灾害的爆发已迫在眼前,时不我待。

2、临时安置选地难,保障用地安全更难。

目前汶川县城房屋绝大多数已成危房,只是由于长期严格执行抗震标准才得以毁而不倒,挽救了大量群众的生命。仅余十几处理论上可用的房屋均在危房包围之中,失去实际可利用价值。从实际可利用角度讲,已可视县城为平地,仅剩的极少量可避免次生地质灾害影响的土地上危房林立,短期内拆除无望,不能安置人员。目前相对可靠的集中安置地仅存二处,一处位于雁门乡,可安置 2057 户,另一处位于七盘沟,可安置 1200 户,距县城距离分别为 3.5 公里和 4 公里,其中,据地调队徒步调查证实,七盘沟安置点上游还有 5 处小型堰塞湖存在,如不排除险情,也无法使用(此沟为泥石流多发沟谷,所选营地地势较高、基础稳定)。其余初选安置点和群众自选的分散帐篷营地已处于次生地质灾害严重威胁之中,均被本专家组和地质灾害调查专家组否定。

至于镇乡一级,现在仅绵鹿镇尚有 239 亩耕地可用于安置,但也受到山体滑坡和洪水上涨的双重威胁,留足安全间距后仅能安置 2958 户,其余各乡镇已无任何安全之地可用,原计划就地安置的小学、卫生院只能利用原院内场地做短暂过渡,危房无法拆除则会长期处于危险之中。

高山、半高山村落原选址大多是在古冲积扇和古滑坡体上,通村公路已全毁,原有坪坝大多松塌、开裂,已极不稳定。除

数百年久居的村寨选址外,其余近数十年新选址村落 90% 以上处在严重地质灾害威胁之中,也迫切需要迁出,而且伴随大量因灾灭失土地的发生,大量村民已失去就地生存的基本生产资料。截止 6 月 2 日的数字,全县 106500 亩耕地,灭失土地 42000 亩,严重损毁 48000 亩(最严重的草坡乡原有耕地 3000 亩,仅存不足 200 亩,这是县领导徒步进入调查的数据),就地临时安置,不仅有生命之忧,也已丧失生存基础,吃饭、饮水只能靠军民人背肩挑,冒死输入。

3、汶川县城已不具备适宜人居环境条件。

特大规模的山体崩塌使县城的两江六岸尽成裸岩、裸土,构成连绵不断的巨大沙尘源。每个晴日,午后河谷风溯江而上,整个谷地起草坡,上达雁门均处在沙尘暴笼罩之中,属重度污染,这十余天经历的最低能见度只有不足百米。在场的地质、生态、岩土工程、工程地质专家的共识意见认为这种情况会持续数年甚至数十年,对人体健康构成极大危害。每个雨天都连续不断发生滚石、滑坡,更直接危及生命。每次余震四周山体浓烟四起,落石如雨,当地群众已处于威胁与恐惧的常态当中。

4、帐篷营地危在旦夕,数千群众命悬一线。

临时安置房千里运输,场地难求,全部建成也只是杯水车薪。目前县城最大的帐篷营地在姜维城和雁门后山的坪坝处,有 5431 人在此暂避,该坪坝地裂纵横,裂缝从十余天前的几厘米,发展到数十厘米至一米以上,当地领导和现场专家已上山动员群众迁移,但实则无地可迁。绵鹿镇部分帐篷营地已迁 6 次,仍不安全。6 月 7 日一夜下雨,县上紧急转移 1000 余群众下山,只能暂时安置在准备建活动房的场地上。随后山体前缘垮塌,幸没死人,如再下雨,后果不堪设想。如发生大垮塌,营内地数千群众很难幸存,山下零散帐篷营地也无法幸免于难。

5、紧急预案建议。

鉴于以上事实,专家组强烈建议火速形成汶川县受灾群众疏散转移的紧急预案并尽快行动。

(1)应当机立断在汶川与都江堰接壤平原地带选址,解决汶川县大量无法就地安置的受灾群众的临时安置问题。截至 6 月 10 日的统计,全县需外迁安置受灾群众数量为乡镇村农业人口 7289 户,计 29491 人,县城居民 38678 人(其中学生 12625 人,当地居民 26053 人),总计为 68169 人(含学生 12625 人)。

(2)上述人员的外迁应在雨季到来前完成,否则当地现有驻军和各种抢险队伍均无足够能力保证对外生命线安全可用(据了解,驻军首长日前已向中央军委发急电反映此情况)。

(3)汶川县城原址已完全不具备原址重建的空间面积和环境容量,也无法通过县域内异地重建解决。建议结合受灾群众临时安置地点选择,一并考虑新县城选址问题。

(4)理县和茂县的部分乡镇和高山、半高山受灾群众也面

临类似问题,建议理县县域内需转移人员及茂县县域内需转移人员也需要异地安置,目前理茂两县安置自身转移人员尚有困难,更不可能有剩余土地接受汶川县受灾群众的异地安置。

(5) 强烈呼吁不要再简单从完成指标出发下达安置房指令,不要再催逼汶理茂地区(特别是汶川县)的活动房建设进

度和强制性总量要求,这里的次生地质灾害情况每天都在恶化,都必须做出新的安全评估,如简单粗暴处理此事,就不是在为受灾群众盖安置房,而是为受灾群众盖棺材,是在草菅人命。

此报告速抄送阿坝州州委、州人民政府、建设部。

公路重建规划

进度安排

恢复重建规划将分为近三年(2008~2010年)和后五年(2011~2015年),力争用8年时间,全面恢复和适当提高灾区公路技术状况和服务水平。其中,近三年以恢复重建为主,到2010年,灾区国省干线公路全部贯通并基本恢复到震前水平,县和乡镇出口公路通畅,具备条件的乡镇通沥青(水泥)路、建制村通公路,力争实现“十一五”规划原定目标。后五年以发展提高为主,到2015年,灾区公路网进一步完善,基本适应城镇发展和新农村建设的需要,主要公路的技术状况得到显著改善,灾区公路网的服务水平和运输保障能力全面提高。

方针原则

恢复重建将采取远近结合的方针,近期全力抢通、保通,突击打通灾区对外主要出口公路和影响畅通的关键瓶颈路段,力保国省干线公路畅通,保障救灾和灾区重建的运输需要,同时抓紧启动一批具备条件的公路恢复与重建项目。远期根据灾区重建规划,选择适宜的技术标准和建设方案,全面恢复改善灾区公路功能、技术状况和服务水平,全面提高抗灾和交通保障能力。

重点要求

恢复重建以国省干线公路为重点,同时考虑通乡和通村公路,兼顾高速公路的修复。要完善路网,打通县与县之间和相邻县的乡与乡之间的断头路,提供必要的迂回路线,提高交通保障能力。同时考虑灾区市县乡汽车站的恢复重建,全面恢复公共客运服务。

注意事项

由于本次公路基础设施损失严重,根据实地踏勘的情况,恢复重建将充分利用原有的公路和设施,清理塌方、落石,补强路基,修复、加固受损结构和设施。局部有大型崩塌、滑坡、泥石流、堰塞湖等严重地质病害路段,可考虑局部改线或另辟新线。在新辟路线时,慎重废弃老路,能保留的尽可能保留,并列入党管计划。

电力重建规划

总体思路

6月2日,国家发展改革委、国家能源局、国家电监会和四川省人民政府在成都召开地震灾区电力抢修与重建工作会议,并成立地震灾区电网抢修和恢复重建领导小组。同一天,国家电监会办公厅副主任俞燕山接受中国政府网专访介绍了电力基础设施重建的思路:分阶段、分情况、分重点进行。

分阶段

通过采取临时应急措施,抢修重要线路和变压器,已恢复了重要用户供电和居民生活基本供电,抢修恢复第一阶段的任务基本完成。据我们了解,国家电网公司已制定了灾后抢修恢复重建细化方案。计划6月10日前,完成四川主网受损设备和配网设备的抢修、改造,满足受灾地区全部用电需求;8月31日前,完成受灾地区电力设施原地重建工作,恢复电网正常运行方式。国家电监会正在帮助地方电网企业制定并实施这些抢修恢复方案。

分情况

灾后电网抢修和恢复重建要区分不同情况采取不同措施。大致有三类情况:对需要供电但损毁严重的电力设施要进行原地重建;第二类对电力设施已完全损毁,负荷完全丧失的需进行规划重建;第三类对需要供电但短期内不具备抢修或重建条件的,将采取临时应急措施供电。

分重点

重点是灾民用电、基础设施用电、单位用电。新建电力设施肯定会考虑到地震因素的影响。但具体抗震设防标准是否要提高,需要履行法定的程序,要等专家评估的结果出来以后才能确定。

通信重建规划

第一阶段

用10天时间对受损较轻的通信线路和设备进行抢修,保证受灾的21县县城对外通信基本畅通,在21县(辖451个乡镇)中95%的乡镇、重灾8县(辖167个乡镇)中70%的乡镇恢复临时公众通信的能力。这一目标已提前完成。截至6月5日,在8个重灾县的167个乡镇中,已有158个乡镇恢复了地面公众通信(固定电话或移动电话),恢复比例达98%,在对口支援21个受灾县451个乡镇中,已有442个乡镇恢复了地面公众通信,恢复比例达到98%。

第二阶段

到6月底抢修受损较严重的通信线路和设备,在受灾县中的绝大多数乡镇恢复临时公众通信能力。包括:所有县城的通信能力基本恢复到灾前水平;21个县中99%的乡镇、8个重灾县中95%的乡镇恢复临时公众通信的能力;县城和已恢复通信乡镇周边的行政村恢复临时公众通信能力等。

第三阶段

到8月底使所有受灾地区的临时公共通信能力基本恢复,完成受灾群众安置点和人口密集行政村的通信覆盖,基本满足受灾群众的通信需求。包括:基本完成乡镇以上局房的维修或临时局房建设;具备条件的县以上光缆线路恢复到震前水平;具备条件的乡镇恢复光缆;完成所有的活动板房区、帐篷集中区等受灾群众安置点的通信覆盖;已恢复通信乡镇周边、光缆沿线以及人口相对密集的行政村基本恢复到震前通信水平;完成高标准的通信重建规划等。

农业重建规划

进展情况

6月20日,农业部召开农业重建规划组工作会议,灾后农业重建规划领导小组组长、农业部副部长危朝安主持会议。会议研究了贯彻国家汶川地震灾后重建规划组两次全体会议精神有关问题,通报了汶川地震灾后农业重建规划编制工作总体进展和四川、甘肃、陕西三省工作进展情况,审议了《汶川地震灾后农业农村生产设施重建规划提纲(送审稿)》和《汶川地震灾后农业生产布局与产业调整规划提纲(送审稿)》,对下一阶段规划编制工作进行了部署。

具体要求

危朝安要求,编制好灾后农业重建规划要注意加强五方面工作:一是准确把握规划编制的基本原则。把握好当前和长远的关系,处理好中央支持、地方自力、对口支援与社会参与的关系,既要抓紧谋划和启动,又要防止草率行事,急于求成。二要尽量细化实化规划内容。注意研究根据灾区的现实情况和发展需要,科学确定灾后重建项目的建设标准。三要按时完成各阶段任务。规划编制小组各成员单位一定要超常规工作,按照规划编制工作方案要求按时完成各项任务。四要切实加强协调配合。四川、甘肃、陕西三省农业厅要切实负起牵头责任,部内有关司局要加强与发展改革、城乡建设和工业与信息等部门及省农口部门的沟通衔接,搞好协调服务,随时解决规划编制过程中出现的各类问题。五要抓紧组建规划编制专家指导组。由农业部规划设计研究院牵头,农科院、水科院等有关单位相关专家参加,开展规划编制指导、论证评估以及对规划进行完善修改等工作。

工业重建规划

初步思路

根据工业和信息化部6月5日通报,国务院抗震救灾总指挥部生产恢复组提出四川灾区生产恢复的初步思路是:工业生产恢复要坚持落实科学发展观,按照党中央、国务院的统一部署,充分发挥各方面积极性。坚持企业自力更生,生产自救,加大政府支持力度,鼓励社会广泛援助。对灾害损毁要科学评估鉴定,恢复重建要科学论证,分类组织指导,统筹协调,周密安排,抓紧分批恢复生产。在恢复生产中努力做到与调整区域生产力布局相结合;与调整产业结构相结合;与促进企业技术进步和产业结构优化升级相结合;与抗震救灾相结合,确保重点;与防灾减灾、确保安全相结合。

主要措施

国务院抗震救灾总指挥部生产恢复组提出了六项主要措施:一是进一步摸清情况,分类指导组织恢复。在已派出5个工作组调研的基础上,配合地方政府部门,组织技术力量,指导组织重点企业厂房、设备加快鉴定,分批抓紧制定复产方案。需要重建或移地重建的,纳入灾后重建规划。二是抓紧恢复生产要素企业生产。加强与地方政府和有关部门的协调配合,加大电煤、成品油、天然气的调运力度,加快电力系统抢修进度,优先恢复发电、供气、供水、煤矿等生产要素企业生产,为全面恢复工业生产创造条件。三是努力确保救灾、重建物资相关企业的恢复生产。以安置受灾群众、卫生防疫、夏收夏种、灾后重建所需物资为重点,协调解决流动资金短缺、原材料供应、产品运输等突出问题,加紧组织帐篷、活动板房、食品加工、消杀用品、化肥、农药、农用机械、建材等企业,尽快恢复生产。四是重点支持大型骨干企业恢复生产。对重点骨干企业,要组织力量专门制定生产恢复方案,组织企业对口支援和协作,实施“一厂一策、重点帮扶”。五是加大对中小企业的扶持力度。通过制定符合实际的扶持政策,优先恢复技术含量高、劳动密集、与大企业协作配套的中小企业生产。对于严重浪费资源、污染环境的企业要坚决淘汰,鼓励转产。六是加快工业园区恢复,推进产业集聚。在原有工业园区基础上,选择一部分具有资源优势和环境承载能力的地区,组织引导东部发达地区和企业实施对口支援、产业转移,采取联合、兼并、重组、参股入股等多种方式参与恢复重建。

商业重建规划

进度安排

商务部市场建设司司长常晓村 6 月 17 日介绍,国务院抗震总指挥部灾后重建规划组成立后,商务部作为成员单位,承担了市场服务体系的专项规划。商务部和人民银行分别会同四川、甘肃、陕西等地方政府制定这个专项规划。这个专项规划的时间表是:6 月 5 日提供规划工作方案,10 日拿出规划提纲,然后通过调研、座谈、评估、反复征求专家意见,争取 7 月 20 日能够提供规划草稿,再经过一些论证工作,在 3 个月内出台。规划期限是三年。

主要内容

包括指导思想、基本原则、工作目标。原则方面,首先要考虑到民生的问题,也就是如何便民、利民的问题。其次要考虑统筹规划、分类指导的问题。再有,需要考虑到城乡一体化、协调发展的问题,还有合理布局、优化结构、如何发挥企业主导作用等问题。争取用三个月时间在地震重灾区初步恢复商贸流通服务网络,使灾区群众日常生活和灾后生产建设需要能够得到基本保障,发挥商贸流通服务业吸纳就业的优势。用三年左右时间,市场服务体系功能达到或超过灾前水平。

方案文本

四川省地震灾区市场服务体系重建规划工作实施方案(摘要)

四川省商务厅

二〇〇八年六月四日

四川省地震灾区市场服务体系重建规划编制要全面贯彻落实科学发展观,坚持以人为本,优先恢复重建受灾群众基本生活所需的商业网点服务设施;坚持服务于灾后重建,加快建材、农资等生产性服务体系建设;坚持统筹兼顾,与推进工业化、城镇化和新农村建设相结合,与承接产业转移和产业结构优化升级相结合,与建设西部商贸中心、物流中心相结合。

四川省地震灾区市场服务体系重建规划编制要坚持统一部署、分级负责、区分缓急、突出重点、相互衔接、上下协调、规

范有序、依法推进的原则。在深入论证、科学规划的同时,加快工作进度;在注重商业网点基础设施建设的同时,充分体现商业文化和地域特色;在抓好近期重建的同时,注重中长期发展提高,促进灾区协调、可持续发展。

规划范围为成都、德阳、绵阳、广元、阿坝、雅安六个重灾市州及重灾县(市)。

规划期分为近三年(2008~2010 年)和后五年(2011~2015 年)。近三年以恢复重建为主,后五年以发展提高为主。

水利重建规划

进展情况

6 月 3 日,四川省水利厅成立了以四川水利厅厅长冷刚为组长的灾后重建规划编制组,同时成立了堤防、水文和防汛规划编制组,水库、供水和渠系规划编制组,水土保持规划编制组,地方电力规划编制组,水产规划编制组等 5 个规划编制小组和 1 个专家咨询组。6 月 5 日公布了《汶川地震四川省水利灾后重建规划编制大纲》。

规划文本

汶川地震四川省水利灾后重建规划编制大纲 四川省水利灾后重建规划编制组办公室 2008 年 6 月 8 日(内容略)

文化重建规划

进展情况

在6月26日于四川成都举行的地震灾区文化恢复重建新闻通气会上,文化部副部长周和平介绍,按照国务院抗震救灾总指挥部重建规划组的要求,文化部具体负责制定文化灾后重建规划,包括公共文化设施重建规划和非物质文化遗产抢救与保护专项规划。为了做好这项工作,文化部成立了灾后重建规划工作指导小组,在分赴四川、甘肃、陕西等省调研的基础上,经与受灾省市文化部门协商,形成了《公共文化设施灾后重建规划指导意见》,于6月13日下发。同时,按照国务院统一部署,文化部会同有关省市文化厅局加紧制定《灾区公共文化设施重建规划》和《汶川地震灾区非物质文化遗产保护恢复重建规划纲要》,包括《羌族文化生态保护实验区规划纲要》,7月20日前将按照要求上报国务院抗震救灾总指挥部灾后重建规划组。文化部将启动建设“羌族文化生态保护实验区”的申报工作,目前正在组织专家研讨论证四川省文化部门编制的《羌族文化生态保护实验区规划大纲(征求意见稿)》。

总体思路

《公共文化设施灾后重建规划指导意见》提出了公共文化设施灾后重建的指导思想和原则,特别指出要保护文化遗产和民族文化特色,重建灾区人民的精神家园。《意见》对市、县、乡镇、村四级公共文化设施重建提出了明确的建设目标,并按照文化馆、图书馆、博物馆、剧场、剧团、乡镇综合文化站、村文化室等文化设施的类别和特点,分别规定了选址要求、建设用地、建筑规模、建设内容等面积指标和建设要求。这些标准是参照已经颁布或正在编制的公共图书馆、文化馆等建设用地指标、建设标准以及有关建筑设计规范综合测算而来,尚未制定统一标准的按照平均水平计算。文化部将调整文物保护维修、乡镇文化站建设、全国文化信息资源共享工程等重大文化项目专项资金使用方向,明确今、明两年的专项资金安排将向灾区倾斜。

文化遗产抢救保护

四川省文物管理局在对灾情全面调查的基础上,组织编制了《四川省“5·12”汶川大地震文化遗产抢救保护规划大纲》,6月5日,国家文物局组织专家进行了评审,已经原则通过,并分别报送四川省政府和国家发改委。在此基础上,四川省文物管理局与中国建筑设计研究院建筑历史研究所联合编制了《国家汶川地震灾后重建规划文物抢救保护修复规划大纲》。四川有108项国家级、省级非物质文化遗产严重受损。据四川省文化厅截至6月上旬的统计,已公布的四川省105项国家级非物质文化遗产名录中,有20项严重损毁;已公布的省级189项非物质文化遗产名录中,有88项严重受损,还有一大批市州县级非物质文化遗产受损严重。国家文物局与财政部等紧急磋商,计划5年内投入60亿对受灾严重的川、甘、陕、渝、滇5省市文物进行修复,其中,国保单位及珍贵文物的修复全部由国家财政投入,灾情严重的省市级文保单位争取通过国家财政补贴开展修复工作。

四川部分国家重点文物地震受损情况

●都江堰

周边古建筑严重损毁

都江堰附近的很多古建筑遭到了毁灭性打击,其中包括始建于南北朝重建于清代,纪念都江堰开凿者李冰及其子二郎的祀庙。汶川地震发生后,这座建于山坡上的古庙宇随山体滑坡毁于一旦。另外,都江堰景区内绝大多数古建筑都遭到严重损毁。

不幸中的万幸是,建于两千年前的都江堰几大主要水利

工程组成部分挺了过来,这被许多考古专家视为奇迹。目前都江堰的主要组成——鱼嘴(分水堤)、宝瓶口(引水口)、飞沙(泄洪堤)基本无恙,只有鱼嘴出现了裂缝。

●青城山

道教古建筑群多受损

“都江堰·青城山”2000年被联合国教科文组织列入《世界文化遗产名录》。青城山是中国道教的发源地之一,山上分

布大小道观约百余座,地震后,青城山道教古建筑群严重受损,屋脊、屋面全部毁坏,大部分古建筑倾斜,部分垮塌。其中,伏龙观屋脊坍塌成为危房,上清宫、天师洞也受损。

● 窦圉山

李白故居全部被震裂

位于绵阳县市的李白故居在地震中房屋全部被拉裂,部分垮塌,李白故居陇西院山门完全坍塌。连日的余震造成江油市内清代建筑几乎全部倒塌,最重要的文物陇西院照壁、粉竹楼照壁和太白祠偏殿全部垮塌。窦圉山峰下不远处的云岩寺始建于唐,清雍正三年(1725年)重修。大地震过后,云岩寺受到严重损坏,窦真殿、东岳殿全部垮塌。

● 张飞庙

墙体严重开裂或垮塌

四川阆中市张桓侯庙又名张飞庙,始建于蜀汉末年,其有实物可考的历史可上溯到北宋宣和年间。根据四川省文物局提供的情况,地震后,张飞庙整个建筑倾斜;墙体严重开裂、垮塌;屋脊断裂、塌陷;屋面瓦大面积脱落。此外,中国影响最大的三国古迹——纪念诸葛亮的成都武侯祠在此次地震中一面清代的墙整体剥落。

● 皇泽寺

武则天祀庙墙体开裂

四川省广元市相传是中国唯一女皇武则天故里。位于城西嘉陵江畔的皇泽寺是武则天的祀庙,建于公元959年,寺内保存着开凿于北魏至明清的6窟、41龛、1203件摩崖石刻造像及其历代碑刻。地震过后,山体大面积滑坡,严重威胁文物本体和人员安全;墙体开裂;油漆大面积脱落;脊瓦断裂滑落;地面塌陷。

● 摩崖像

山体垮塌文物受威胁

距离巴中城南1公里的南龛摩崖造像始于隋,盛于唐,现有石窟176个,2700尊造像,地震时由于山体滑坡,摩崖造像墙体开裂2至5厘米;墙面、门柱倾斜,地基塌陷。今年初,中央财政曾专门拨款1269万元对摩崖造像进行过环境综合整治和维修。

● 唐斜塔

塔身变形部分被损毁

阆中滕王阁原有唐代佛塔一座。这尊佛塔甚为奇特,无论朝任何方向看,塔身都是朝着一边倾斜,视觉效果独特,被专家称为“唐代斜塔”。地震发生后,这座佛塔塔身变形;塔刹震落、损毁。

● 报恩寺

建筑群受灾情况严重

平武报恩寺始建于明代,占地近2.5公顷,是一组兼有宫殿和寺庙特征的建筑群。在地震中,3518平方米古建筑均不同程度受损,山门正脊断裂,两侧琉璃墙前壁垮塌,殿内明代塑像手臂断裂;大雄宝殿墙体向外开裂,裂缝达10厘米,壁画受损。

● 领报修院

百岁教堂8秒被摧毁

在彭州市白鹿镇书院村,有一座独特的西方天主教堂——领报修院(俗称“白鹿上书院”),它始建于1908年,今年刚刚度过百岁,但不幸在这场大地震中坍塌。目击者称,5月12日大地震当天,只用了8秒,这座老教堂就被摧毁。

旅游重建规划

进展情况

国家旅游局、四川省人民政府共同组成的汶川地震灾后旅游业重建规划指导小组6月4日在成都举行第一次会议,着手研究地震灾区旅游业恢复重建工作。指导小组下设灾害损失评估组、旅游产业规划编制组、政策研究组、市场恢复与发展组、重点项目组、专家组、企业协调组和宣传报道组8个工作小组,分别从国家旅游局、四川省旅游局、社会专家中抽调人员参加。

指导小组制定了《汶川地震灾后旅游业重建规划工作方案》,其中主要内容包括五个部分:受灾基本情况和灾害评估、战略规划、灾后重建重大项目规划、旅游市场恢复和振兴计划、政策保障措施。6月10日,国家旅游局局长邵琪伟主持对规划大纲的研究,在此基础上形成了《四川省汶川地震灾后旅游业重建规划》文本。6月20日,国家旅游局就四川省汶川地震灾后旅游业重建规划在京召开论证会,听取有关专家学者的意见和建议。

总体思路

《规划》文本提出了灾后旅游业恢复重建总体指导思想、工作原则和产业布局的调整的意见,对重点旅游景区、重点旅游城镇和重点旅游村落恢复重建、旅游通道恢复重建、旅游救援系统建设等做出详尽的规划构想。规划通过对灾区旅游业受损情况和产业结构的分析,提出了灾区沿山地带产业布局结构调整应为“退二限一进三”,旅游业应定位为灾区恢复重建的优势产业和主导产业;提出建设“三个产业带”、“四个旅游经济区”、“五条精品线路”,产业要素向旅游景区、旅游城镇、旅游村落三个空间集中;提出八大重点建设项目和五大发展提升项目,并对建设内容、建设时序和资金预算进行了计划安排;提出旅游市场恢复的战略核阶段性行动计划;提出政策保证措施,以确保规划的实施成效。规划明确将在三年内恢复灾区的旅游建设,而后的五年内四川将使旅游将得到整体提升。

初步恢复

6月14日起,四川部分旅游市场启动恢复。全面启动恢复自贡、攀枝花、泸州、遂宁、内江、乐山、南充、宜宾、广安、达州、眉山、资阳、凉山等13个市州旅游市场;部分启动恢复成都市旅游市场,以及巴中市除光雾山桃园景区的旅游市场;启动恢复雅安的碧峰峡、上里古镇、周公山温泉公园、蒙顶山等景区,以及成都—泸定—海螺沟、成都—泸定—丹巴两条旅游线路。

四川旅游市场的恢复振兴将分三个阶段进行。第一阶段,今年下半年,消除潜在旅游者疑虑,增强来川旅游信心,开展“四川人游四川”活动,全面恢复性启动非灾区旅游,争取今年下半年非灾区市场恢复超过震前20%;轻灾区力争达到震前水平。树立“汶川地震百年不遇,四川旅游依然美丽”的安全旅游形象。第二阶段,2009年,积极稳妥开展城市周边的乡村旅游,增强人气,配合逐步开放的灾区和轻灾区的旅游景区,全面推广性恢复四川旅游,树立“天下四川有爱,熊猫故乡更美”的舒适旅游形象。第三阶段,2010年及以后,旅游市场全方位恢复,逐渐推出震后形成的新资源和新产品,使灾区的旅游业成为主导产业,重塑“天下四川熊猫故乡”的完美旅游形象。



四川灾后重建规划部署

总体进展

四川省抗震救灾指挥部成立了由省人民政府省长蒋巨峰任组长的灾后重建规划组,同时成立规划专家指导组。5月30日,省长蒋巨峰主持召开重建规划组第一次会议,明确指出灾后恢复重建规划编制,要对党中央和国务院负责、对灾区人民负责、对子孙后代负责、对历史负责。要求树立强烈的历史使命感和高度的政治责任感,强化组织领导,顾全大局、严守纪律,高质量编制灾后重建规划。6月20日,四川省委书记、省人大常委会主任、省“5·12”抗震救灾指挥部指挥长刘奇葆主持召开灾后恢复重建工作座谈会,专题听取灾后恢复重建有关政策和规划的意见建议。

指导思想和原则

全面贯彻科学发展观,坚持以人为本、民生优先,统筹兼顾、突出重点,远近结合、分步实施,遵循规律、创新机制,优先恢复重建受灾地区群众基本生活和公共服务设施。灾后恢复重建结合工业化城镇化和新农村建设,注重主体功能区定位和资源环境承载能力,促进灾区产业结构优化升级,注重生态环境保护与文化遗产的保护,努力建设美好新家园。

规划设置

规划编制内容为灾后重建总体规划和9个专项规划。9个专项规划是:城镇体系、农村建设、城乡住房建设、基础设施建设、公共服务设施建设、生产力布局和产业调整、市场服务体系、防灾减灾和生态环境修复、灾后重建用地规划。

规划范围和时限

灾后恢复重建规划范围主要是汶川等严重受灾地区及关联地区,具体范围要在评估的基础上确定。规划实施的时序分为两个阶段:近三年(2008~2010年)以恢复重建为主,明确目标、任务和政策措施,突出可操作性;后五年(2011~2015年)以发展提高为主,明确发展方向和目标要求,突出战略性和前瞻性。

先期项目

为尽快启动灾后恢复重建,帮助灾区人民早日建设美好家园,按照《四川省人民政府办公厅关于先期启动灾区群众生活设施和基础设施建设等项目的通知》(川办函[2008]108号)要求,四川拟先期启动建设部分灾区群众生活设施和基础设施等项目。一是对已经初步明确在原地恢复重建的城乡居民住房、学校和医疗卫生机构等相关公共服务设施,对恢复重建有先导作用的交通、供水、供电、广播电视设施等项目,先行启动建设。二是省直有关部门主动跟进,加强向国家对口部委的汇报与衔接,争取在项目前期论证、项目审批和资金扶持等方面给予特殊政策支持。按照急事急办、特事特办的原则,打破常规,积极主动加快前期工作,成熟一个、评审一个,在获得国家部委初步同意后,加快实施、强力推进。先期启动的各种项目按程序统一纳入灾后恢复重建规划。三是城镇建设规划、农村建设规划、城乡住房建设规划分别选择一个原地重建和一个异地迁建的乡镇进行先期建设试点,加快推进灾区的恢复重建。

青川重建首个校舍大量采用“回字型”结构

6月25日,青川县骑马乡有了该县首个校舍灾后重建规划,这也是浙江省教育厅援助青川校舍规划组规划的首所学校。校舍规划组对骑马乡的规划中,大量采用了“回字型”结构。这源自于规划组对广元市利州区的一所抗住强震而未倒塌的校舍的观察。规划组负责人介绍,这种建筑结构既能经受住地震波中横波的冲击,也耐住纵波的上下抖动,不仅仅在现

在设计中有很大作用,未来的建筑设计中也大有可借鉴之处。在骑马乡的这所学校中,规划组吸取了这次地震有些学校出现地基下陷的教训,把依山而建的校舍设计成台地式,依地势设计了一层层建筑物的格局。规划组还突破了教师办公室和学生教室分开的做法,把两者合而为一。规划组成员介绍说,这样一旦出现突发性灾害时,教师可以就近组织学生撤离。

产业和空间结构布局

按照四川省初步规划,全省灾区产业空间结构布局和城镇体系空间结构,将按照“一带三区多线”的格局安排。

“一带”,是指“成德绵”(成都、德阳和绵阳)城镇密集带。

在这个城镇密集带上,将选择把高新技术产业、重大装备制造业、现代服务业和旅游作为主导产业。有关专家透露,借助这次震后重建机会,三地将进一步优化产业和城镇空间布局,吸引搬迁企业集聚,加速一批重点镇的成长,促进产业集群和城镇群的进一步形成。以绵阳为例,当地计划依托绵阳、江油两个主城区发展现代服务业、高新技术产业和现代制造业,并通过主城区产业结构调整,辐射带动周边县城、卫星城、重点镇和产业园区发展配套工业和一般加工业。

“三区”,是将灾区分为高山高原区、中山深谷区和平坝浅丘区三个区。

其概念脱胎于四川省环保局牵头对灾区进行资源环境承载力评估时采用的分类。这个分类综合考虑了灾区的地质灾害、自然地形、社会经济发展等条件,因此把它作为城镇体系重建规划和空间管制的基础。

高山高原区主要包括阿坝州的若尔盖、阿坝、红原、壤塘、马尔康、金川、黑水、小金等地区,这一地区地质条件相对稳定,自然环境敏感,人口密度较小,但贫困问题突出,对外联系不便,灾害救援保障率不高。不过,尽管人口和经济密度较低,高山高原地

区受灾损失总量不大,但生态保护和经济贫困是该区面临的长期问题。

中山深谷区则主要包括青川、北川、平武、汶川、理县、茂县、松潘、九寨沟、宝兴、石棉、汉源、荥经、天全、芦山全部地区,以及广元市区、安县、江油、什邡、绵竹、彭州、都江堰、崇州、大邑的西部山区。中山深谷区是地质灾害高度危险区,但区内矿产资源丰富,“三线建设”企业和资源加工企业众多,经济发展水平较高,并集聚较多人口。该区受到地质灾害的长期威胁,在本次地震中的人员和经济受到很大损失,产业布局与地质灾害威胁是该区主要矛盾。

其他受灾地区主要位于平坝浅丘区,这些地区人口密集,交通发达,城镇建设条件好,是四川省社会经济发展的核心,且此次地震受地质灾害的影响较小,人员、经济损失相对较小,但区内人均耕地占有量较小,农业的人地矛盾较大。

针对上述三类地区不同的地质以及经济社会特征,规划提出了不同的产业发展方向。

其中,针对高山高原地区,提出的是加强对少数民族文化的保护,加强扶贫力度,引导广大牧民集中定居,适度进行生态移民。并在保护生态前提下发展特色产业,禁止破坏性和无序性资源开发。完善城镇职能,为周边地区和生态旅游服务。此外,针对当地自然环境敏感的特征,还将加强生态涵养和保护,推进自然环境治理和恢复。

中山深谷地区,发展趋势将以生态保护和生态旅游开发为主,区内形成以自给自足和旅游服务为主要功能的特色城镇节点,并减轻人口经济活动对环境的压力。由于这一区域受灾最为严重,且地震灾害威胁极大,调整该区域内的城镇布局也将成为灾后重建的首要任务之一。根据规划,对于不适宜建设地区的城镇,将进行异地搬迁,目前北川、青川等地都已在进行异地选址、规划工作。

至于平坝丘陵地区,将以高新技术产业和现代制造业为主,这里目前已是人口和产业的主要集聚地区,也是重灾区人口、产业转移主要承接地,未来这个区域城乡统筹和城镇化进程也将加速进行。“在这个人口密度已经极高的地区,如何提高土地承载能力将成为未来发展的关键因素。”一位参与规划的专家表示。

此外,拓展灾区的交通联系也将成为重建的重要内容之一,即所谓的“多线”。规划提出,要积极拓展横向交通联系,形成多条联络成德绵地区与西部山区的旅游发展和生命线通道。同时,改变“成德绵”交通走廊单轴发展的格局,逐渐形成多轴、网络化的空间布局模式,并在拓展南北向交通走廊的同时,加强贯通与西部地区的垂直交通联系,使灾害频发地区有机融入“成德绵”城镇带中,更好地带动地震灾区的恢复建设。

四川省正在制定的另一专项规划《生产力布局和产业调整》,也将在上述空间布局的基础上展开,两项规划互相协调。《生产力布局和产业调整》主要由四川省经委、工业和信息化部牵头编制,该规划力争在7月10日前完成并上报。

四川灾区重建产业空间结构“一带三区多线”布局



彭州市灾后重建产业空间结构布局

6月15日,彭州市公布了灾后重建“一二二”发展思路,即将在彭州市域内着力构建“一主”“两次”“两带”“一基地”的城镇和产业空间格局,在恢复发展旅游业的同时,还将规划建设地震遗址公园。

“一主”即以彭州市中心区域和南部工业科技新城为核心,大力发展现代服务业和塑料科技产业,强化该区域的政治、经济、文化、商贸中心作用。到2020年该区域规划面积为38平方公里,规划人口40万。

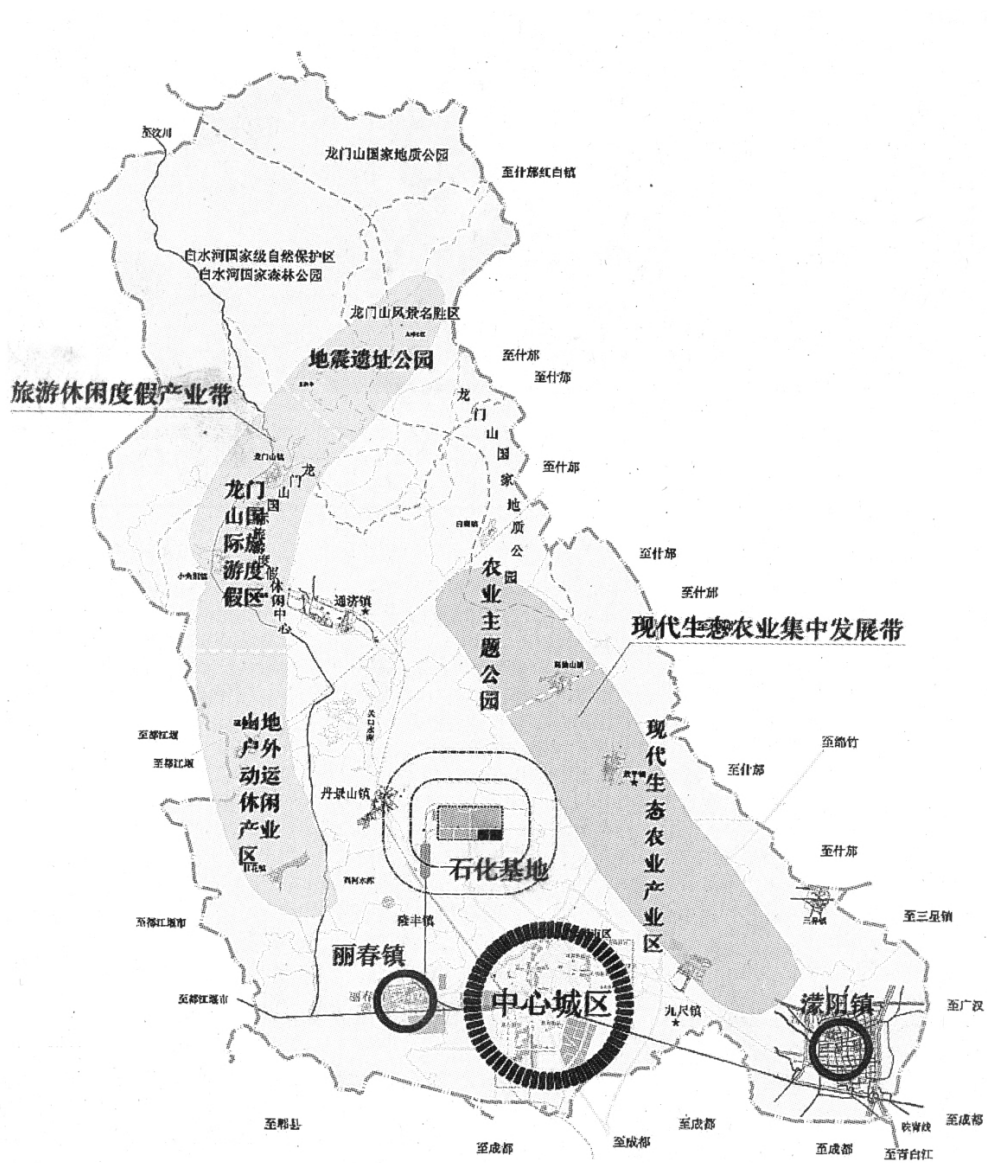
“两次”即以濛阳镇和丽春镇为依托,建设未来城市的经济和社会发展次中心。濛阳镇大力发展农产品加工、物流、商贸、博览中心,着力建设商贸物流重镇,新城规划面积为9.0平方公里,规划人口10万。丽春镇大力发展机械加工与水泥等新型建材产业,着力建设现代工业重镇,规划面积6平方公里,规划人口10万。

“两带”:西部产业带以新彭白路为主轴,在沿线乡镇构筑户外休闲区和旅游度假产业。该区域将规划建设地震遗址公园、洞江河谷休闲度假区和山地户外运动产业区三个项目。东部产业带为现代生态农业集中发展带,在葛仙山镇建农业主题公园,其余镇作为现代生态农业集中发展区。

“一基地”即四川石化基地,主要辐射隆丰镇、军乐镇,为我国西部地区重要的炼化一体的现代石油化工生产基地。

彭州还针对“提升三产业、重塑形象”提出了具体举措。该市旅游休闲产业将按照“三区”(龙门山国际休闲度假区、山地户外运动休闲产业区、现代生态农业产业区)、“二园”(龙门山地震遗址公园、农业主题公园)的战略布局。而在“优化一产业”中,将对部分受损严重山区封山育林,在山区发展菌药林,在丘陵发展果牧草,在坝区发展粮菜养,灾后除了抓好粮油、蔬菜、畜禽、林竹中药材,还将突出冷水鱼和川芎等特色产业,并向山区延伸种养业。

彭州市城镇空间布局和产业规划图



(彭州市发展改革局供图)