

论水库移民工程建设中的关键问题及措施

张进云¹ 卢明军²

1 中国电建集团贵阳勘测设计研究院有限公司, 贵州 贵阳 550081

2 贵州乌江水电开发有限责任公司思林发电厂, 贵州 铜仁 565109

[摘要] 水库的建设关系着国家的发展和人民生活水平的质量问题, 是社会经济长远发展最基础的保障之一。新中国成立以来, 国家在水库方面建设上, 投入了大量的精力、财力、人力以及物力, 保障了水库建设跟得上经济发展步伐的同时, 也给水库周围原住民的迁移问题带来了许多隐患。水库移民工作是建设水库中一个重要环节, 关系着当地经济的发展和社会的稳定, 所以做好水库移民工作, 是保持经济发展的不二前提。文章就水库移民工程建设中容易出现的问题来提出相应的解决措施。

[关键词] 水库移民工程建设; 关键问题; 解决措施

DOI: 10.33142/hst.v2i4.1071

中图分类号: D632.4

文献标识码: A

Key Problems and Measures in Construction of Reservoir Resettlement Project

ZHANG Jinyun¹, LU Mingjun²

1 Guiyang Engineering Corporation Limited of Power China Group, Guiyang, Guizhou, 550081, China

2 Silin Power Plant of Guizhou Wujiang Hydropower Development Co., Ltd., Tongren, Guizhou, 565109, China

Abstract: Construction of reservoir is related to development of the country and quality of people's living standards and is one of the most basic guarantees for long-term development of social economy. Since founding of the People's Republic of China, country has invested a lot of energy, financial, human and material resources in reservoir construction. It not only ensures that reservoir construction can keep up with pace of economic development, but also bringing many hidden dangers to migration of indigenous people around reservoir. Reservoir resettlement is an important link in construction of reservoir, which is related to development of local economy and social stability. Therefore, a good job of reservoir resettlement is prerequisite for maintaining economic development. This paper puts forward corresponding solutions to problems which are easy to occur in construction of reservoir resettlement project.

Keywords: reservoir resettlement project construction; key problems; solutions

引言

自然因素存在使然, 致使国家水资源较为缺乏, 人均占有水量仅占世界平均水平的四分之一, 加上我国每年各地区的降水量分布不均, 导致全国出现旱涝等灾害问题, 容易给我国带来严重的经济损失, 给人民带来严重的后果。因此, 兴建水利工程, 建设水库, 在源头上有效的控制我国现有的水资源, 保障国家、居民日常用水, 一直是我国基础设施建设的重要工作之一。但由于水利工程建设的特殊性, 在水库淹没区居住的居民需要进行移民, 以此来保障人身和财产安全, 水库移民群体由此产生。

1 水库移民工程建设中存在的 key 问题

1.1 经济水平的高低成为牵制水库移民的首要问题

水库移民群众为了国家水利设施的建设, 离开了自己家族几代人生活的土地, 迁往陌生的地方, 为我国的社会经济发展做出了巨大贡献。但是由于地区性、个人因素、生活质量差异等问题, 导致移民群众生活水平远远达不到当地居民的生活质量, 经济收入受到制约, 处在所移民地的边缘地带。

移民工作完成后, 居民安置区的经济来源一般依靠地方企业以及所在地的乡镇企业所支撑, 缺少一个具有代表性的领导企业的带领, 导致经济收入来源较为单一, 缺乏稳定的经济增长点; 另外, 移民区群众大多数文化水平较低, 在寻找工作方面没有优势, 与地区原住民存在较为明显的差距, 应聘岗位的竞争力较弱。而一旦缺少了多样化的岗位选择, 就意味着没有较好的发展出路, 导致大多数的人仍然以农业、种植业为主, 与原住民之间的经济收入落差越来越大。据不完全统计显示, 水库安置区居民收入仍然达不到当地群众的一般水平, 由此可见移民区的经济问题尤为严重。

1.2 移民区域的天然因素导致安置区空间有限

移民安置区一般建设在城市的边缘地带, 交通不便, 水、电、煤气、煤炭等基础设施不完善和不发达; 一些地方由于自然因素, 地理位置较差, 有时可能会发生自然地质灾害, 严重威胁水库移民群体的人身和财产安全; 而当地居民赖以生存的农业, 有时也会因为自然灾害的发生而导致收成没有保障, 加上交通不便利的因素, 可能在有时丰收后, 农作物不能够及时的通过交通设施运到城里, 耽误最好的贩卖时间, 从而失去原本仅有的竞争力; 最主要的因素, 安

置区空间有限,土地资源又较为贫瘠,致使移民个体所能得到的土地使用权骤减,土地质量下降造成居民收入减少,生活质量也随之降低。多种因素综合而言,移民安置区的经济发展受到严重制约。以乌江中下游瓦窑集为例,其移民区域的地表水沿着SE方向排向武将,这样就导致居民区域的下游乌江会受到一定的污染,而且在移民区域中也存在着一定的斜坡区域,这一区域在大量的雨水冲击下,就会出现山体滑坡或者是泥土滑落的情况,对于移民区域的居民住所产生较大安全威胁,因此基于环境保护以及人们生命财产安全来看,移民管理部门应当制定有效的移民政策。而且也正是因为这些天然因素的影响,移民区域的安置空间不断变小。

1.3 移民项目的整个过程并没有充分征集群众的意愿

水库移民工程,无论是在前期的数据统计还是后期的扶持项目上,都没有充分征求移民的意见,没有尊重移民的个人意愿。国家要求,在进行移民前期动员工作上,要充分征集移民所不同的意见和意愿,最大限度的保障移民的个人权益,但在实际过程中,个别移民乡镇、移民村在筛选安置区和扶持项目时,既没有召开群众大众予以商讨,也没有上门征求移民的个人意见,直接由上级政府说了算。而移民的过程,本就是离开自己热爱的土地,迁移到一个全新的生活环境,在此过程中,不但失去了许多生产资源和资料,与亲人、邻居等也可能被分在不同的安置区,甚至失去联系,而面对全新的生活环境,移民必须树立起信心,重新建立自己的生活家园,在此背景下,搬迁的巨大精神压力、对生活的信心被打击以及对未来的迷茫等种种因素,可能导致移民之间情绪发生变化,给当地的经济发展和社会和谐可能带来严重影响。

2 水库移民工程建设中所产生问题的原因

我国水库的建设从新中国成立初期就开始启动,在当时,国家的经济发展水平远远没有达到目前的高发展状态,生产力也较为低下,从而导致对移民安置的问题考虑可能存在不周到等问题,而为了更好的发展经济,有效控制仅有的水资源,在移民过程中,可能会牺牲掉部分移民的个人利益来保全社会发展。在当时国家也对这部分移民进行了前期补偿、后期帮扶的政策支持,但在当时来讲,收效甚微,间接导致了移民区经济发展水平不高,人民生活质量低下。

而在移民过程中,由于安置区的空间问题,不能够将大量的移民安置在同一区域,致使移民安置变得分散,带来的后果就是问题众多且得不到统一解决,也不便于有关部门的管理,随着时间的推移,导致问题越积越多,安置区居民的生活环境可能会逐渐恶化。

3 水库移民工程建设所存在问题的解决对策

3.1 提高对安置区经济发展的重视并依据实际建立完整的移民安置体系

水库移民在迁移到安置区后所遇到的大多数问题,一个重要原因就是没有得到所在地区有关部门的高度重视,遇到的问题并没有好的解决方案提供居民选择,从而导致移民的生活和经济水平得不到有效的改善。其次,在整体水库建设过程中,并没有将移民工作和问题提升到与水库建设的统一高度上,导致轻移民、重建设的现象产生。所以要想从根源上解决安置区的经济、生活等问题,首先要从政府有关部门的重视开始,加强对移民安置的后续关注和处理力度,保障移民工作的连续性;在搬迁过程前期,联系安置区当地有关企业,与安置区自带企业达成合作关系,由当地企业根据自身所需和实际发展状况,选择适合自身企业发展的移民企业,带动自身经济发展的前提下完成对移民区企业的拉动经济任务,保障安置区的首要经济问题,保证安置区的发展方向存在一定的主要目标,不再漫无目的,充分做好带头企业的角色。如关于盖州市水库工程的建设和水库移民工作,需要组织群众从盖州水库周围转移到以杨运镇鲍屯村等为主体的移民新农村,在此过程中统筹了盖州失水库建设地移民的安置工作,审批移民建设用地,保障移民的正常生活。

例如,要解决好安置区居民生活技能提升的工作,政府需要负责聘请一批专业的、具有各项生活技能的专业人员,入驻安置区,对安置区的移民进行一定时间的技能传授,在充分保证还是以农业为主体的前提下,让移民尽量掌握多种不同的技能,做到发展全方面化,提升与当地居民的岗位竞争力,使移民能够尽早、全面的完成与当地居民的融合,共同促进当地经济、社会发展。最后,政府要根据安置区实时发展状况,建立一套完整的移民安置体系,从移民前期、中期到末期,对移民工作和安置区状况进行实时跟进,及时解决部分关键问题,最好后期扶持准备,为安置区的发展奠定坚实基础。如图即为思南县文家店的集镇新址迁建建设用地图。

表1 土地类型运用表

类别代号	项 目	比 例 (%)	用地面积 (m ²)	人均用地 (m ² /人)
R	住宅建筑用地	49.0	100115.9	34.7
C	公共、生产建筑用地	15.3	31250	10.8
U	公用工程设施用地	0.6	1200	0.4
S	道路、广场用地	14.0	28500	9.9
G	绿化用地	2.9	6000	2.1
E	其他用地	18.2	35900	12.9
合 计		100	204165.9	70.8

3.2 做好安置区的基础设施建设和吸引外来投资工作

针对安置区的交通、地理以及部分基础设施的问题,要做好此方面的完善工作。首先,加大对安置区的经济投入力度,针对部分交通不便的安置区域,安排地质人员进行一定时期的地质勘探,在确保安全的前提下,完成对原有公路的完善和铺设新公路的工作,保障安置区居民的出入问题,从根本上解决民生以及经济问题;其次,搞好基础设施的建设和完备工作,是安置区经济发展的重要后勤保障,因此,要加大对安置区基础设施的投入力度,在水、电、煤气等方面,政府要予以大力支持,保障安置区移民在转移生产地后能够及时的适应当地生活,尽早投入社会生产当中;根据不同安置区的特殊地理条件,在建设电网、水利设施时,要根据实时地理环境,将便利融入到工程建设过程中,保障移民的日常生活和使用便利;适当加大福利政策引入,对部分家庭较为困难的移民家庭给予一定量的社会补助,确保其能够在安置区今早的站稳脚跟,为今后脚踏实地的发展奠定基础。加大吸引外来投资的力度,在完善基础设施的基础上,政府引导、吸引更多的外来企业入驻安置区,拉动安置区本地经济的同时为安置区居民提供更多的岗位,保证就业率;另外还要加强安置区的水利设施建设,由于安置区移民前期的收入来源大多要靠农业以及种植业,所以水利设施的建设就显得尤为重要,为移民提供一个良好的农业生产环境条件,利于移民更加平稳的度过搬迁困难前期,往更好的发展方向前行。如思南县文家店集镇新村迁建建设中,建筑人员就十分的重视基础设施建设,在建筑过程中将总的基础设备设施施工分为:取水工程、污水处理工程以及垃圾处理工程三个不同的共享项目。首先就取水工程来讲,设取水构筑物及泵站,泵站位于现乌江的上游高位水池的出水经处理且达到饮用水标准后,再向集镇供水。该取水工程概算总投资费用为:286.85 万元。其次,就污水处理工程来讲,这一工程设备主要处于整个集镇的下方,主要作用就是对居民用水进行处理,而后将达到污水排放标准的水进行排放。就思南县文家店污水处理工程概算总投资费用为 181.55 万元。最后,就垃圾处理场工程来讲,其将垃圾处理场建设在集镇西北方向三公里处,能够对居民的生活垃圾进行简单处理,保证了居民生活环境的干净整洁。这一工程在进行建设时主要的投资量达到了 157.66 万元。

例如,政府可以将每个安置区不同的地理、环境、农业等优势进行整合,利用多样化的优势和未来发展前景吸引更多的外来投资。政府可以举办招标大会,利用安置区自带的政府扶持力度大、开发状况良好等优势来进行宣传,吸引外来企业对各自感兴趣的安置区进行竞标,采用竞争的方式,角逐出最适合安置区发展也是愿意投资安置区的企业,真正意义上拉动安置区的经济。

3.3 移民前中期充分征集移民意愿并维护移民在此过程中的参与权、监督权和知情权

水库移民项目从移民本身开始,又最终受益于移民,所以此过程中,只有做到移民全程参与、自己的事情自己做,移民才能够放心。移民区各地级政府在整个移民项目过程管理中,不仅要做到移民具体过程、移民选项以及移民区域等不同问题上要征求群众的意见,召开群众大会,听取民众选取代表的发言,充分尊重群众的移民意愿,还要在移民后项目招标、合同签订、施工管理监督、竣工结算和验收等方面都要由群众代表参与。在对安置区项目进行招标时,要充分考虑群众的意见,选取最适合自身发展的外来企业,保障移民的基本权益的基础上最大化的完成经济实力的提升;在项目建设过程中,要及时的将施工情况、费用以及进度,包括竣工后的竣工质量、验收和结算等,都要及时的向移民群众张榜公示,确保群众能够在第一时间了解详细信息,做好监督工作,从根本上达到移民群众高满意度。

例如,群众可以组建安置区监督会,投票选举出监督会管理人员,并安排会内人员入驻施工项目,实时的对项目施工情况进行监督和了解,并及时的将民众意愿向政府以及施工单位进行表达,保证在双方都满意的情况下保质保量的完成施工。

4 结论

水库移民工程的建设是利于我国经济发展的项目,也是引导移民群众走向新生活的前提,而在移民建设过程中容易出现的问题,要求相关部门从可持续发展方向看问题,从移民前、中、后三个阶段进行考虑,提供全方位的服务,最大限度的保障移民的生产生活水平,引领安置区走向另一个繁荣发展时代。

【参考文献】

- [1] 吴上. 水库移民社区治理的政策表达及其解构[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2019, 22(03): 159-167.
- [2] 胡大伟. “同地同价”下的水库移民后期扶持: 法理反思与制度展望[J]. 中国农村水利水电, 2018(05): 200-205.
- [3] 陶林, 蔡达然. 论水库移民政治参与: 兴起、困境与推进路径[J]. 云南行政学院学报, 2016, 18(06): 9-14.
- [4] 韩江江, 赵灿章, 刘昌俊. 水电工程移民综合监理的发展及工作难点[J]. 云南水力发电, 2017, 33(05): 18-19.

作者简介: 张进云(1975.8-), 教授级高级工程师, 从事建筑与市政工程设计。卢明军(1973.10-), 高级工程师, 从事水电工程建设管理。