

乡村振兴战略下水电工程移民后续发展思路初探

杨雨川

中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司，四川 成都 611130

[摘要]乡村振兴背景下探讨水电工程移民后续发展方向意义深远。移民后续发展的关键问题是产业发展，而产业的选择需符合经济发展的规律以及产业结构演进的基本准则。在乡村振兴背景下移民后续产业发展可以有体系化的解决思路：夯实移民后续产业发展基础是移民后续产业发展的前提条件；建立合理有序的产业发展格局；提升农业一二三产业融合发展水平；搭建对外长期合作平台；引导小农户与现代农业进行有机衔接。充分挖掘地区资源禀赋优势及特色产业发展潜能，使水电工程移民后续发展能够得到长远保障，推进经济社会和自然环境效益和谐共进。

[关键词]乡村振兴；水电工程；移民；后续发展；思路初探

DOI: 10.33142/hst.v8i12.18448

中图分类号: F127

文献标识码: A

Preliminary Exploration on Follow-up Development Ideas for Hydropower Project Immigrants under the Strategy of Rural Revitalization

YANG Yuchuan

PowerChina Chengdu Engineering Corporation Limited, Chengdu, Sichuan, 611130, China

Abstract: Exploring the follow-up development direction of hydropower project immigrants under the background of rural revitalization has profound significance. The key issue for the subsequent development of immigrants is industrial development, and the selection of industries needs to comply with the laws of economic development and the basic principles of industrial structure evolution. Under the background of rural revitalization, there can be a systematic solution for the development of post migration industries: consolidating the foundation of post migration industry development is a prerequisite for the development of post migration industries; Establish a reasonable and orderly industrial development pattern; Enhance the level of integrated development of agriculture's primary, secondary, and tertiary industries; Building a long-term external cooperation platform; Guide small farmers to organically integrate with modern agriculture. Fully tap into the advantages of regional resource endowment and the potential for the development of characteristic industries, so that the subsequent development of hydropower project immigrants can be guaranteed in the long run, and promote the harmonious progress of economic, social, and natural environmental benefits.

Keywords: rural revitalization; hydroelectric engineering; immigration; subsequent development; preliminary exploration of ideas

引言

伴随着我国能源消费结构调整与水电开发力度加大，水电工程建设移民也成为地方发展中的重要的人口迁徙现象。水电工程移民不仅仅是简单的人口迁移安置和生计问题，更是关系着移民区经济发展、社会和谐稳定以及生态环境保护的问题，移民的发展状况直接关系着乡村振兴战略的成败与否。目前我国水电工程移民已经不再是单纯意义上的安置时期，而是进入了后期发展阶段，移民区面临着产业发展基础差、就业途径少、民生服务水平低以及生态环保任务艰巨等多重问题。在实施乡村振兴战略的大背景下，如何合理安排移民区产业、合理分配资源、提高移民生活质量、促进当地经济社会健康有序发展成为了学者及相关部门亟待解决的关键议题。因此，深入探究水电工程移民的后期发展方案，既有理论上意义，能够充实相关领域的研究内容，亦有现实中的应用价值，能为此类移民地区的相关决策提供参考依据。本文以实施乡村振兴战略为契机，针对水电工程移民的现实情况，在产业发展、政策扶持、资金来源以及社会治理等方面探索移民后期发

展的可行方案，力求找到切实可行的方法手段来促进移民地区经济振兴、社会稳定及生态环境良性发展。

1 水电工程移民与乡村振兴的关联性

水力发电工程移民与乡村振兴具有深层的本质联系，主要体现在战略、产业、可持续三个方面的联系。水力发电工程的建设离不开对移民的搬迁，而全面推进乡村振兴的目标是推进农村农业现代化，两者的目标是一致的，移民问题解决的好坏关系着区域的发展。在战略层面，做好移民安置与国家实施的乡村振兴战略相协调，贯彻执行好“先移民后建设”的原则以及积极创新移民安置举措，让移民的发展融入到当地的乡村产业、生态以及文化发展中去，进而带动整个区域的进步；譬如，在大渡河上的水电站移民安置工作中就发现移民安置延迟或者忽视产业发展都会制约乡村振兴，但是合理的规划却可以成为发展的机遇。在产业层面，移民安置的根本目的是达到移民可以“搬得出、稳得住、能致富”，这与乡村振兴中提出的产业兴旺也是密不可分的，现实中经常存在移民安置地区的产业发展底子薄弱，产业结构不够丰富的情况，所以发展

一些像光伏、乡村旅游这样的新产业新模式来激发移民自身的活力，壮大集体的经济，延长产业链条是有必要的。在可持续层面上，采用飞地经济、立体化开发等方式打破地域和市场的瓶颈，与此同时优化基础设施以及环境，不仅是提升了移民地区的后续发展能力更是为当地乡村的人居环境以及区域性可持续提供了保障。

2 乡村振兴战略下发展思路

2.1 夯实移民后续产业发展基础

巩固移民后扶产业发展的基础是促进水电开发移民在乡村发展战略中获得持续性进步的重要步骤。一方面要对移民区内的自然环境条件、土地资源情况和劳动力人口数量进行合理的考察分析，从而得出适合当地发展产业的种类组合及其相应的生产规模大小，保证产业的发展建设符合当地的环境容量要求和土地资源负荷水平；另一方面在具体产业的选择上应当立足于本地的优势要素禀赋，积极培育和发展那些特色鲜明、市场需求旺盛的种植业、林业、养殖业和农副产品加工制造业等，并在此基础上进一步强化产业内部的纵向联系，拓宽和拉长相关产品的生产链条，提高产品附加价值，以此来增加整个产业项目的市场活力和就业岗位供给量。与此同时还要加大基础设施投资力度和完善公共服务设施建设，尤其是涉及到交通道路网络、农田水利设备、通讯网络覆盖以及供电系统等方面的硬件设施必须要有可靠保证，这样才能够为产业的发展奠定一个稳固的基础平台，在此基础上还应当通过教育培训、技术支持、咨询服务等形式帮助移民学习新的知识和技术，培养他们掌握现代化企业的经营管理才能以便更好地参与到未来的产业发展之中去。除此之外还需要制定相应的产业发展计划并落实监督制度以确保对土地资源、资本投入和其他资源要素的合理运用，使投资发挥最大的经济效益和社会效益，避免盲目决策造成不必要的损失和浪费，最后在相关政策的支持上可以考虑采取直接的财政拨款、间接的信贷担保、减免税收和普及科学技术等措施为产业的发展营造一个良好的外部环境。

2.2 构建移民后续产业发展体系

移民后续产业发展体系的建设是水电工程建设移民可持续发展和乡村振兴战略的关键所在，关键是建立一个结构优化、功能完善的能持续保持竞争优势的产业网络。首先，在此基础上合理制定产业发展结构，促进种植业、制造业、服务业和特色产业发展，构建“支柱产业+辅助产业+配套服务”的多元化产业模式；其次还要推进产业的纵向一体化和价值升级，对农产品进行加工处理、注册商标、发展电子商务、开展休闲旅游等形式提高产品的附加价值，让产业发展不只是带来工作岗位而且还能产生较为稳定可观的收入^[1]。其次就是对产业组织模式的创新，鼓励合作组织、企业公司与移民家庭联合起来共同分担风险获取收益，通过整合资本、技术支持和市场营销来提高整个产业的竞争能力。最后是对产业发展的制度安排，要制定产业发展计划、生产标准、市场规则和信用评估等一

系列相关机制来为产业发展提供必要的制度框架和发展指导，同时辅之以金融服务、政策倾斜、科技推广等多元化的支持措施保证了产业体系能够有序运转。同时还需要树立绿色理念，将环境保护、低碳减排、清洁生产等内容纳入其中，实现生态效益与经济社会效益的和谐统一。

2.3 提高一二三产融合程度

加快一二三产业融合发展是促进水电工程移民区转型升级和乡村振兴的有效举措，关键是突破传统的产业边界，使第一产业的农业生产与第二产业的加工业、第三产业的服务业深度融合、有机结合。一方面，要立足农业，让第一产业的农业生产与第二产业的初加工、精深加工深度融合，从而提高产品的价值量和竞争力，同时还要把第三产业的服务业融入其中，比如仓储、冷链物流、电子商务和乡村旅游等，打造生产-加工-销售-服务于一体的全产业链条；另一方面还要推进产业技术和模式创新，在产业发展中引入信息化技术管理和控制手段，发展智慧型农业、数字农业和绿色环保的生产方式，打通农业与工业、服务业之间的壁垒，提高资源利用率和可持续发展水平。同时还要重视产业组织模式创新，支持引导龙头企业、集体合作社、种养殖大户和民间资本参与到产业融合发展当中来，建立风险共担、利益共享的合作机制和发展格局，增强当地的产业活力和整体竞争优势。在政策和体制机制方面也要出台相应的支持政策，在财税、信贷、保险等方面给予补贴或减免，提供必要的技术支持和相关培训。

2.4 建立对外长效合作机制

建立对外长效合作机制是保证水电工程建设区移民后续发展和乡村振兴计划有效落实的关键支撑，其要求移民地区的经济发展和技术社会发展必须依靠内部和外部资源的优势互补和持续交互。首先，应该广泛开辟地区之间、城乡之间、政府企业之间的合作关系，搭建多元化的合作关系网，以吸引外来资金、技术和管理模式等进入并促进当地产业发展同外界市场的有机结合，进而达成互惠互利的合作局面。其次，应当制定长期合作机制，如签订战略合作协议书，确定双方的战略合作方向、战略任务与目标、权责体系、风险防范机制及利益分享机制，使各种合作关系长期化和常态化。在此基础上，可以推进与高等院校、科研院所和行业领军企业的长期合作，引进高新技术和智力资源，提高移民地区的科技水平和创新能力；还可以加强与电子商务平台、物流企业和市场主体的深入联系，使产品销售、品牌宣传和开拓市场成为一种常规性的行为方式，从而增强产业发展实力^[2]。最后要重视对合作机制的动态管理和评估，通过对合作进展进行定期检查、绩效考核和经验总结来不断完善合作方案和调配合作资源，提炼出一套可学习借鉴的合作示范模式。

2.5 促进农户个体衔接发展现代农业

推进小农户衔接现代农业是水库移民区转型升级、实施乡村振兴的关键举措，重点是使小农户个体的生产活动与现代农业科技、产业组织和市场需求进行有效的连接，

进而提高农业生产力水平，增加农业经济收益，扩大农民社会参与。一是要加强小农户技能培训能力建设，普及推广现代农业科技、机械作业、智慧管理、绿色种养等方式方法让小农户掌握先进的生产技术，培养自立经营和创新创业意识，减少自身生产过程中的不确定性、节约生产投入成本。二是要鼓励小农户同合作社、家庭农场和农业公司等新型经营主体建立合作关系，通过订立合同、结成联合体或共同体、分享利润等方式把分散的小规模生产纳入现代农业生产体系之中，以联合的形式形成规模效应、统一标准、创建品牌，从而提高市场议价能力和竞争力。三是健全支持小农户发展的保障体系，在融资信贷、信息技术、销售网络等方面予以扶持帮助，给予小农户优惠利率的信用贷款、相应的财政补助、技术咨询服务、产品供求信息和电子商务平台等，缓解小农户在日常生产和经营过程中遇到的资金不足、信息闭塞、销路欠缺的情况。与此同时也要注意推进现代农业与农村多种经济并重发展，在做好第一产业的基础上兼顾发展休闲农业、乡村旅游、农副产品加工业等，拓宽农民收入渠道，激发农民投身乡村振兴的热情和动力。

3 后续发展措施建议

3.1 规划先行，多规合一

先规划、后实施以及多规融合是促进水电工程移民后期发展与乡村振兴战略的重要举措，其本质是要以科学合理的规划为基础，统筹好土地使用、产业发展、基础设施建设、环境保护、社会服务等诸多方面的关系，从而达到一个区域的整体协调发展。首先要基于移民安置地区自然环境、人口状况、产业特点等因素的基础上编制合理的总体规划，确定不同区域的功能定位以及发展的主攻方向，对各类开发建设和发展活动给予指引。其次要统筹好城镇规划、产业发展规划、农业发展规划及生态环境保护规划之间的关系，形成“多规合一”的综合性规划方案，防止出现规划割裂、重复投资、相互打架的情况，提高规划的合理性和可行性。此外还应当构建跨部门协作机制、动态调整机制，使规划随着相关政策的变化、经济社会的发展和人民的需求而进行及时的调整和完善，让规划真正符合发展实际。

3.2 政策保障，激励促进

政策保障和激励机制是推动水电工程移民后期发展及乡村振兴的有效保障。它是通过制定相关政策并通过政策导向来给移民地区的产业发展以及基础设施和社会管理等方面创造一个稳定的发展氛围和发展动力。第一要健全相关的配套政策措施，包括在财政补贴，税赋减免，金融信贷，建设用地，社会保障等各个方面对移民群众或企业的投资行为给予确定性的政策支持，以此减少移民群众和企业的投资发展的不确定性风险，从而调动移民的积极性^[3]。第二是对不同的产业类型以及不同的发展阶段制定差异化的奖励政策，比如对于现代高效农业，农副产品的加工，特色旅游业以及绿色环保行业进行有针对性的支持；对移民地区的创业，创新项目以及移民企业的技术改造和产品升级进

行有针对性的资金补助或者政策帮扶等以此鼓励移民积极参与到移民地区的产业发展以及科技创新上来。

3.3 行业统筹，保障资金

行业统筹、资金保障是促进水电工程移民后期发展与实施乡村振兴的重要保障措施，主要是指通过对资源整合和对资金合理分配保证产业、基础设施和社会服务等方面建设能够顺利开展。一方面应该构建跨领域跨部门联合协调机制，在农业、林业、电力、交通、金融等相关行业领域内实现资源整合与职能整合，厘清各部门之间的权责关系，打破信息壁垒并建立联动合作模式，从而提高综合管理水平和开发效益；另一方面应该健全合理的资金保障方案，包括中央和地方政府的财政拨款、专项资金支持、政策性银行信贷以及其他社会资本投资等多种方式的资金筹集手段，保证重点领域和重点项目有足够的资金来源并且可持续^[4]。对于所筹措的资金要遵循规范化管理和绩效化考核的原则，建立健全预算制度、用款监督制度和审计稽核制度，确保资金使用合法合规、公开透明和精简高效，通过绩效考评和项目建设效果评估使有限的资金发挥出最大的经济效益、社会效益和环境效益。

4 结语

水利水电工程移民后期发展也是实施乡村振兴战略的具体体现，在一定程度上决定了当地移民生活水平的提高和社会经济可持续发展。文章从强化产业发展的基点、形成产业发展体系、深化一产二产三产联动水平、形成长期有效的对外合作模式、加快农户家庭个体融入现代农业等角度提出了移民后期发展的方向，指出应以合理的设计方案、有力的政策措施、必要的资金投入及技术支持等方式最大限度利用好当地的资源禀赋，进而实现在当地经济社会发展中产业进步同社会发展的一体化。今后移民地区需因地制宜，进一步完善相关政策、调整产业结构、加强产业间联系，探索新的技术与开拓新市场，让移民后期发展工作有序地、长期地开展下去，为全面推进乡村振兴战略的有效落实做出应有的贡献，也为区域经济的繁荣稳定和生态文明建设创造持久效益。

【参考文献】

- [1]余琳,华蓉.乡村振兴战略下水电工程移民后续发展思路初探[J].价值工程,2019,38(33):112-114.
 - [2]曾耀.基于乡村振兴战略背景下的水利水电工程移民安置规划探讨[J].水利发展研究,2019,19(11):36-38.
 - [3]汪奎,席景华.水利水电工程移民安置贯彻落实乡村振兴战略关键点研究[J].水利技术监督,2022(11):87-89.
 - [4]吴骐均.乡村振兴战略背景下水利水电工程移民安置规划设计[J].大众标准化,2025(1):79-81.
- 作者简介：杨雨川（1992.8—），男，毕业院校：宜宾学院，所学专业：工程管理，当前就职单位：中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司，职务：项目部常务副总监，职称级别：工程师。