

水利水电工程移民后期扶持政策实施效果评估研究

芦晨

新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司

DOI:10.32629/hwr.v10i4.6925

[摘要] 水利水电工程移民后期扶持政策是保障移民权益、推动库区经济社会发展的重要举措。本文对政策框架和实施机制进行系统梳理,从经济、社会、文化、环境这四个维度构建评估体系,分析该政策在提高移民收入水平、改善公共服务状况、促进移民社会融入、推动地区可持续发展等方面的实施成效。研究表明,政策通过资金扶持、技能培训、产业培育等手段,显著改善移民的生产生活条件,但在资金分配效率、政策执行透明度、生态补偿机制等方面仍存在可优化之处。研究结论为完善政策体系、提升实施效能提供理论依据和实践参考。

[关键词] 水利水电工程; 移民后期扶持; 政策实施效果; 评估体系; 可持续发展

中图分类号: TV 文献标识码: A

Research on the Evaluation of Implementation Effects of Post-resettlement Support Policies for Water Conservancy and Hydropower Projects

Chen Lu

Xinjiang Water Resources and Hydropower Survey Design and Research Institute Co., Ltd.

[Abstract] Post-resettlement support policies for water conservancy and hydropower projects represent crucial measures to safeguard the rights and interests of resettlers and promote the economic and social development of reservoir areas. This paper systematically reviews the policy framework and implementation mechanisms, constructs an evaluation system from four dimensions—economic, social, cultural, and environmental—and analyzes the policy's implementation effects in enhancing resettlers' income levels, improving public service conditions, facilitating social integration of resettlers, and promoting sustainable regional development. The research indicates that through means such as financial support, skills training, and industrial cultivation, the policies have significantly improved the production and living conditions of resettlers. However, there remain areas for optimization, including the efficiency of fund allocation, transparency in policy execution, and ecological compensation mechanisms. The research conclusions provide a theoretical basis and practical reference for improving the policy system and enhancing implementation effectiveness.

[Key words] water conservancy and hydropower projects; post-resettlement support; policy implementation effects; evaluation system; sustainable development

引言

水利水电工程作为国家基础设施建设中的重要组成部分,在防洪、发电、灌溉、供水等诸多领域起着不可替代的作用。工程建设所引发的移民安置问题,一直是制约库区经济社会发展的关键因素。为妥善处理移民生产生活方面的困难,国家相继出台一系列后期扶持政策,其目的在于通过经济补偿、产业扶持、技能培训等措施,帮助移民实现“稳得住、能发展、可致富”的目标。随着政策实施周期的延长,如何科学评估政策实施效果、找出存在的问题并提出改进建议,成为当前政策研究的重要课题。

1 水利水电工程移民后期扶持政策框架与实施机制

1.1 政策框架的演进与核心内容

中国水利水电工程移民后期扶持政策已实现从“单一补偿”到“综合扶持”的转变,早期政策主要以征地补偿和安置补助为核心内容,着重解决移民在搬迁过程中所遭受的直接经济损失问题。伴随经济社会的持续发展,政策逐步转变为“前期补偿补助与后期生产扶持相结合”的模式,强调借助产业培育、技能培训、社会保障等一系列措施助力移民达成可持续发展目标。核心政策涵盖《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》《国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》等

相关文件,明确扶持范围、标准、期限以及资金筹集方式,为政策的有效实施提供坚实的制度保障。

1.2 实施机制的构建与运行逻辑

政策实施机制包含组织领导、资金管理、项目规划、监督评估等多个具体环节。在组织领导这一环节,构建中央统筹、省负总责、市县抓落实的管理体系,以此明确各级政府的职责分工,在资金管理方面,借助电价加价、财政转移支付等途径来筹集资金,并且实行“专户存储、专款专用”的管理模式,在项目规划领域,以移民村作为基本单元,编制相关的基础设施建设和经济社会发展规划,从而确保项目与移民需求能够精准对接,在监督评估层面,建立定期监测与动态调整机制,通过实地调查、数据分析等方式对政策实施效果进行评估,为政策的优化提供依据。

2 水利水电工程移民后期扶持政策实施效果评估维度

2.1 经济维度: 收入水平与就业结构

经济维度评估着重关注政策对移民收入水平、就业结构以及产业发展所产生的影响,通过对比搬迁前后移民家庭收入来源、人均可支配收入等相关指标,来分析政策在提升移民经济能力方面起到的作用。研究表明,政策借助直补资金发放、产业项目扶持、技能培训等一系列措施,显著提高移民的非农收入比例,优化就业结构。例如,通过发展特色农业、乡村旅游等产业,移民村集体经济收入得到大幅提升,移民人均收入水平逐渐接近或超过当地农村居民平均水平。

2.2 社会维度: 公共服务与社会融入

社会维度评估着重关注政策对移民公共服务获取、社会关系重建以及文化认同所产生的影响。在公共服务领域,着重考察移民安置区教育、医疗、社保等资源的具体配置状况,深入分析政策在缩小城乡公共服务差距方面所取得的成效。在社会融入层面,通过调查移民与当地居民的互动频率、社区参与度等相关指标,全面评估政策在促进移民社会融入方面所发挥的作用。研究结果显示,政策借助完善基础设施、加强社区建设、开展文化交流活动等一系列举措,切实提升移民对公共服务的可及性,有效增强移民的社会认同感与归属感。

2.3 文化维度: 文化传承与身份认同

文化维度评估着重考量政策对移民文化传承、传统习俗保护以及身份认同构建所产生的影响。水利水电工程建设通常会致使移民原有的生活环境发生改变,这极有可能引发文化断层以及身份认同危机。政策借助支持移民村建设文化活动中心、保护非物质文化遗产、开展传统节日庆典等举措,助力移民延续文化传统,增强其文化自信。通过强化移民与当地居民间的文化交流,推动文化融合,构建多元共生的文化生态,从而为移民的社会融入提供文化层面的支撑。

2.4 环境维度: 生态保护与可持续发展

环境维度评估着重分析政策对移民安置区生态环境质量、资源利用效率以及可持续发展能力造成的影响。水利水电工程建设有可能对库区生态环境带来破坏,政策借助实施生态修复工

程、推广绿色生产技术、建立生态补偿机制等举措,推动移民安置区生态环境得以改善。通过发展生态农业、清洁能源等产业,能够减少对自然资源的依赖,进而提升资源利用效率,通过建立生态补偿基金,对移民因生态保护而产生的损失予以补偿,可以激发移民参与生态保护的积极性,为库区可持续发展奠定坚实基础。

3 水利水电工程移民后期扶持政策实施效果的综合分析

3.1 政策成效的总体评价

从综合评估结果来看,水利水电工程移民后期扶持政策在提升移民收入水平、改善公共服务质量、促进移民社会融入以及推动地区可持续发展等多个方面均取得显著成效。该政策借助资金扶持、产业培育以及技能培训等一系列措施,切实有效地解决移民在搬迁后所面临的生产生活困难问题,助力移民实现从“生存型”向“发展型”的重大转变。这一政策在促进库区经济社会发展、维护社会稳定方面发挥了至关重要的作用,为构建和谐社会提供坚实有力的支撑。

3.2 政策实施中存在的问题

3.2.1 资金分配效率有待提升

部分地区于资金分配过程中存在流程繁琐、审批周期长等状况,进而致使资金滞留现象较为普遍,一些地方因缺乏科学合理的资金分配模型,资金分配主要依靠经验判断,未能充分考量移民实际需求与区域发展差异,造成资金使用效率低下,资金使用不规范问题凸显,部分项目存在虚报冒领、截留挪用等现象,严重影响政策实施效果。

3.2.2 政策执行透明度不足

移民在资金使用、项目规划等关键环节的知情权与参与权保障存在不足,政策执行过程缺乏应有的公开性。部分地区在项目实施前未能充分征求移民的意见,致使项目与移民的实际需求相脱节,甚至引发移民的抵触情绪。资金使用情况、项目进展等相关信息未及时向移民进行公开,使得移民难以了解政策实施的真实状况,容易产生不信任感。

3.2.3 生态补偿机制不完善

当前现有的生态补偿机制针对移民因生态保护所产生的损失补偿存在不足情况,补偿标准与范围缺少科学依据支撑,难以全面覆盖移民的实际损失。例如,在退耕还林、湿地保护等相关项目中,移民由于减少耕地使用或者改变生产方式而致使收入下降的情况,未获得充分的补偿,这在一定程度上影响移民参与生态保护的积极性。生态补偿资金来源呈现单一化特征,主要依靠政府财政转移支付,缺乏社会资本参与,进而导致补偿资金规模有限,难以满足生态保护的现实需求。

3.2.4 产业扶持项目同质化严重

产业扶持项目存在缺乏区域特色与市场竞争力的问题,同质化现象十分突出。部分地区在进行产业选择时盲目跟风,未充分考量区域资源禀赋与市场需求,这使得产业项目出现雷同情况,难以形成差异化的竞争优势。多个移民村同时开展乡村旅游

项目,但由于缺乏特色文化和旅游产品,导致对游客的吸引力不足,项目收益处于低下水平。产业扶持项目缺少长期规划,短期行为较为严重,部分项目因市场变化或管理不善而迅速衰败,难以构建可持续的增收渠道。

3.3 政策优化的方向与建议

3.3.1 完善资金管理机制

构建“预算编制、资金拨付、使用监管、绩效评价”全链条式管理体系,以此提升资金使用效率。在预算编制阶段,需结合移民实际需求以及区域发展差异,科学地制定资金分配方案,从而确保资金实现精准投放。在资金拨付阶段,要简化审批流程,缩短资金拨付周期,以减少资金的滞留情况。在使用监管阶段,应建立资金使用台账,实行专账核算,以此确保资金能够专款专用。同时,要加强跟踪审计与问责机制,对违规使用资金的行为进行严肃查处,进而形成有效震慑。在绩效评价阶段,要建立科学的绩效评价指标体系,定期对资金使用效果开展评估,依据评估结果调整资金分配方案,最终形成资金管理的闭环机制。

3.3.2 增强政策执行透明度

通过采取公开公示、组织听证会等多种方式,切实保障移民群体的知情权与参与权,同时建立移民监督委员会,进一步强化社会监督的力度。在项目正式实施前,需充分征求移民的意见建议,将项目规划、资金使用等关键信息全面向移民公开,以确保项目能够与移民的实际需求实现有效对接。在项目实施的过程中,要定期向移民通报项目进展、资金使用等具体情况,主动接受移民的监督。其次,建立移民反馈渠道,通过设立意见箱、开展座谈会等形式,及时收集移民的意见与诉求,并依据反馈情况对政策做出相应调整。

3.3.3 健全生态补偿机制

明确生态补偿的具体标准与涵盖范围,同时建立动态的调整机制,从而确保补偿资金能够与生态保护实际成本相匹配。在补偿标准的制定环节,需综合考量移民因生态保护而产生的包括直接损失以及间接损失在内的各类损失情况,并且结合当地区域经济发展的现实水平以及财政可承受能力,科学合理地确定补偿标准。在补偿范围的确定方面,要将退耕还林、湿地保护、

水源地保护等一系列生态保护项目全部纳入补偿范围内,以此确保移民所遭受的损失能够得到全面且充分的补偿。

3.3.4 优化产业扶持模式

结合区域资源的禀赋状况以及市场的实际需求,着力培育具有特色的优势产业,以此提升产业的附加值与市场的综合竞争力。在产业选择的环节,需深入分析区域所具备的资源优势以及市场的真实需求,选取具有鲜明地方特色、市场潜力较大的产业给予扶持,从而避免盲目跟风的现象出现。在山区可大力发展特色林果业,在沿江地区可积极发展水产养殖业,在历史文化资源丰富地区可有序发展乡村旅游业等。在产业培育的工作中,要加强产业的科学规划与精准指导,制定具有前瞻性的长期产业发展规划,明确产业的发展方向与具体目标。

4 结语

水利水电工程移民后期扶持政策作为保障移民权益、推动库区经济社会发展的重要制度安排,通过系统评估其实施效果,能够发现该政策在提升移民收入水平、改善公共服务状况、促进移民社会融入、推动地区可持续发展等方面取得显著成效,但在资金分配效率、政策执行透明度、生态补偿机制等方面仍存在一定的优化空间。若要优化政策设计、提升实施效能,则需从完善资金管理机制、增强政策执行透明度、健全生态补偿机制、优化产业扶持模式等方面着手,构建更加科学、高效且可持续发展的政策体系,从而为移民安置区的经济社会发展提供有力保障。

[参考文献]

- [1]刘文铮.后期扶持政策对水库移民收入增长的效应研究[J].水资源开发与管理,2025,11(12):75-80+84.
- [2]田晚荣,胡晓.动力机制下水库移民后期扶持产业赋能移民优化路径[J].水利发展研究,2026,26(02):93-100.
- [3]周科.水库移民后期扶持项目全过程数字化实施模式与应用实践[J].水利水电技术(中英文),2025,56(S2):96-101.

作者简介:

芦晨(1985—),男,汉族,甘肃省兰州市人,本科,副高级工程师(水利专业),研究方向:水利水电工程建设征地移民安置。