

探索水利工程农村移民生产安置方式

瞿志斌

江苏省水利勘测设计研究院

DOI:10.12238/hwr.v6i6.4465

[摘要] 水利工程的施工建设是一项利国利民的民生工程。而农村移民生产安置,则是水利工程施工中必不可少的一部分。但是,受到各种因素的影响,我国水利工程农村移民生产安置工作的开展依然存在着很多问题。在移民安置难度逐渐增大,移民安置任务逐渐繁重,可用土地资源减少的形势下,必须要探索全新的农村移民生产安置方式。

[关键词] 水利工程; 农村移民; 生产安置

中图分类号: TV 文献标识码: A

Exploring the Production and Resettlement Mode for Rural Migrants in Water Conservancy Projects

Zhibin Qu

Jiangsu Surveying and Design Institute of Water Resources

[Abstract] The construction of water conservancy project is a livelihood project for the benefit of the country and the people. And rural immigrants production resettlement is an essential part of water conservancy project construction. However, affected by various factors, there are still many problems in the production and resettlement of rural migrants in water conservancy projects. Under the situation that the difficulty of resettlement is gradually increasing, the task of resettlement is gradually heavy, and the available land resources are decreasing, it is necessary to explore a new way of production and resettlement of rural migrants.

[Key words] water conservancy projects; rural migration; production and resettlement

经过多年的工作时间,我国水利工程的施工建设在农村移民安置方面已经探索出了多种安置方式。例如,以就业安置途径为标准,可以将农村移民安置方式划分为农村、职业、自谋出路以及养老保险安置等四种安置方式。但是,无论采取何种安置方式,水利工程农村移民生产安置的成功与否,不仅取决于当地的自然条件、社会经济状况以及劳动力素质,还受到移民安置方式是否科学合理的影响。

1 水利工程农村移民生产安置的重要意义

1.1 保障了失地农民的基本生活

结合以往的水利工程农民移民生产安置的成功案例,可以明确农村移民生产安置工作的开展使得失地农民有了更多的经济收入,日常生活更有保障^[1]。而且,在安置之前,农民开展农业生产活动,经常因为自然灾害而面临颗粒无收的境地。而安置之后,不仅旱涝保收,其经济收入呈稳步增长趋势,基本生活更有保障。

1.2 提高了失地农民的适应能力

在“故土难离”的传统情结影响下,很多农村移民在易地搬迁安置之后,都面临着巨大的心理压力,他们不仅面临着生活环

境的改变,还对未来的生存与发展充满了忐忑^[2]。水利工程大多建设在相对落后,经济发展欠佳的地区。这些地区的移民本就没有较强的生存能力和适应能力,在搬迁安置后,也无法快速的调整和适应。采取科学的农村移民生产安置方式,不仅可以缓解当地可用土地资源日益紧张的问题,还可以降低对原有社会网络的破坏,让移民快速渡过调整期,适应全新的生产生活方式。

1.3 保护了生态环境

水利工程农村移民生产安置,不仅可以对库区淹没土地后存在的人多地少、环境容量不足问题进行有效的解决,还可以避免因为基础设施建设而出现毁林造地、毁草造地等现象。这样,既对当地的生态环境进行了有效的保护,还避免了水土流失问题的出现。

1.4 促进了新农村的建设

在安置之前,水利工程的农村移民大都居住在基础设施建设非常不完善的地方。而安置之后,这些农村移民都位于交通便利、基础设施相对完善的村镇附近,其居住环境得到了明显的改善,生活质量得到了明显的提高。而这,也明显的加快了社会主义新农村建设进程的推进。

1.5加快了农村产业结构的调整

近几年来,在我国社会老龄化问题逐渐严重的形势下,经济发展速度飞快与劳动力短缺之间的矛盾也越来越突出。而做好水利工程农村移民的生产安置,可以将农村移民从传统、单一、繁重的农业生产中脱离出来,并通过培训使其转移到第二、第三产业当中。当部分移民可以不受生产安置条件的束缚之后,就可以向附近城镇搬迁。这样一来,不仅农村地区的产业结构得到了调整和优化,就连城镇化建设速度也明显加快。

2 传统的水利工程农村移民生产安置所面临的挑战

2.1人多地少的矛盾突出

在我国社会经济发展速度逐渐加快的形势下,人多地少的矛盾越来越突出。从技术角度分析,传统的农业安置方案具有较高的可行性,但是站在环境容量角度分析,失地农民需要完全搬迁出村,甚至搬迁出镇,离开其熟悉的故土^[3]。这样一来,农民群众就会产生较多的顾虑,所以农村移民生产安置一直是地方政府人员最难推进的工作之一。另外,针对农村移民,还需要在安置之后为其调整出一部分耕地。而这,由于现有的土地分户承包制度存在矛盾,实施难度非常大。总而言之,传统的农村移民生产安置工作的开展充满阻碍。

2.2移民资金的筹措压力过大

在我国耕地保护政策越来越严格的形势下,征地移民补偿投资在水利工程总投资中的占比也越来越大。甚至,部分水利工程的项目征地移民投资,比主体工程投资还高。随着社会经济的稳定发展,我国各地的水利工程建设数量越来越多。而这,必然涉及到大量的征地拆迁。如果不能对征地拆迁补偿问题,不仅会对水利工程的审批进度与施工建设进度产生影响,还会由此引发一系列的社会问题,对当地的经济发展产生影响。所以,如何既能减少一次性征地移民投资,又能够对农村移民进行妥善的安置,是现阶段从业者在优化农村移民生产安置方式过程中需要重点思考的问题。

2.3非农产业发展

某些经济相对发达的地区,所拥有的土地资源本身就非常有限,当地绝大多数的农民群众又处于非农产业领域当中,对于土地的依赖性并不高^[4]。用有限的土地补偿补助费用,让其搬迁到一个陌生的地方,对于农村移民的吸引力并不大。另外,很多小城镇的社会经济发展速度较快,土地流转市场的发育也相对成熟,且同时存在着多种所有制形式,甚至已经建立起了农村社会保障机制。在这些区域,如果依然使用传统的农村移民生产安置方式,也会面临巨大的压力和阻碍。

3 新型水利工程农村移民生产安置方式

3.1长期租赁补偿安置方式

通过分析土地“三权分置”政策,可以明确土地长期租赁,指的是通过对移民进行一次性的生活安置,将项目施工占用的农民土地使用权以及土地保障功能转化为实际的物质利益获取权,让农民群众凭借其所持有的土地承包权和经营权参与到水利工程项目的开发建设当中,将土地承包权和经营权的市场价值

充分发挥出来,根据当地粮食主管部门给出的粮食交易价格,进行耕地前三年平均年产值的确定,然后在政府部门的监督管理下,由水利工程项目的业主单位每年对移民进行现金补偿,直至达到水利工程的使用寿命。也就是说,移民每年都会获得一部分补偿,移民可以将这部分补偿费用应用到自身的生产生活当中,享受土地非农化后的土地级差收益。这样,农村移民的利益就与水利工程项目的经营效益紧密的结合在了一起,农村移民也就可以与业主单位共享水利工程项目的开发成果。

在“三权分置”政策的引导下,农户土地确权后,土地承包权长期属于农户。水利工程报废之后,土地还会归还到移民手中^[5]。所以,长期租赁补偿安置方式,其实就是“长期租赁补偿”+“一次性补偿”+“后期扶持”。

3.2代耕代种集中经营安置方式

这是一种以传统农业安置为基础的新型生产安置方式。这种生产安置方式以移民生产安置规划为目标,进行淹没剩余耕地潜力的挖掘与扩大,借助土地流转方式优化土地资源配置,培育新型经营主体,发展适度规模经营。这种生产安置方式在政府部门的支持下、在水利工程项目的后期扶持下,对剩余土地的经济效益进行了提升,并按照流转多少土地收益多少的方式,将水利工程项目的所获经济发展指标支付给移民。这种生产安置方式的应用,旨在通过原有农业生产模式和产业结构的调整,探索出一条全新的新型农业现代化发展路径。这样,不仅可以对农村移民的收入问题进行了彻底的解决,还为农村移民提供了更多的就业机会,为农村移民经济收入的持续提升以及移民安置环境容量的扩大打好了基础。

3.3二三产业安置方式

这是一种以城市、重点城镇、工业园区以及产业基地为依托,直接为农村移民安排非农工作、组织劳务输出,让农村移民转移至二三产业的新型生产安置方式。这种生产安置方式的应用,不仅可以解决农村移民的基本生活问题,还可以了解农村移民的长远发展问题,为社会经济的稳定发展提供保障^[6]。为了将这种生产安置方式的应用优势充分发挥出来,需要将职业技能培训、就业培训、创业帮扶等政府作为重要的辅助措施。

4 水利工程农村移民生产安置方式的优化

4.1对水利工程农村移民生产安置制度进行完善

在水利工程中,农村移民安置工作是一项系统而复杂的工作,涉及内容多样,且具有独立的组织,能够连续运行。所以,需要建设单位制定出专门的农村移民生产安置工作制度,并明确负责这一工作的领导以及专职人员。另外,水利工程的农村移民安置具有较高的社会化特点,需要经常与不同的职能单位、乡镇部门和行政村组织打交道,所以负责这一工作的人员应当与这些部门的工作人员建立长期的合作关系。

4.2做好技术培训工作

在水利工程中,农村移民安置工作的开展具有一定的技术性。只有做好相应的技术培训工作,才能够从整体上提高农村移

民安置工作质量。首先,要彻底分析与农村移民有关的法律文件、法规规定等资料。与此同时,还要对水利工程项目农村移民的生产安置工作标准进行解释和明确^[7]。其次,农村移民生产安置工作的开展,会涉及到很多重要的程序。工作人员需要对这些重要程序进行必要的解释。再次,应当使用正确的农村移民生产安置方法,并结合水利工程的实际情况,对工作技能进行协调应用。最后,对水利工程农村移民安置的相关文档进行管理。

4.3 做好档案资料的归档与管理

水利工程农村移民生产安置工作的开展,必然会涉及大量的数据,产生大量的数据,所以必须要对档案资料的归档与管理予以高度的重视。首先,以农村移民的生产安置工作内容为参照,掌握各项工作的实施标准。其次,对各种事务进行全面而严谨的检查,对专职资料人员进行培训,提高档案资料的整理与归档工作质量。

4.4 做好农村移民生产安置的规划

针对水利工程农村移民生产安置工作的开展,需要做好相应的规划工作。首先,要做好安置时间的安排。即在正式开始水利工程的施工建设之前,需要做好生产安置计划,并严格按照这一计划控制生产安置的工作时间,确保水利工程的施工建设与农村移民的安置工作相协调^[8]。其次,对位置因素予以重点考虑,从法律、行业以及移民生活空间等角度优化农村移民生产安置规划,从移民的实际情况和需求出发,解决移民生产安置中出现的交通问题以及民生问题。最后,每实施一项计划,不仅要严格按照相应的实施步骤,还要对征地补偿中的不足进行弥补。

5 结语

综上所述,为了保证水利工程的顺利施工,将水利工程的施工价值充分发挥出来,必须要对相应的农村移民生产安置工作予以高度的重视。但是,实际的农村移民生产安置工作的开展现状却并不理想。要想做好农村移民生产安置工作,不仅要对农村移民生产安置制度进行完善,还要做好技术培训工作、档案资料的归档与管理工作以及农村移民生产安置的规划工作。

[参考文献]

- [1]刘军,胡坚.大中型水利工程农村移民安置方式浅析[J].水力发电,2020,46(07):16-19.
- [2]武世亮,王道兵,张大鹏,等.水利工程农村移民生产安置方式探析[J].东北水利水电,2018,36(08):69-70.
- [3]何方,朱子晗,潘欣.河南省水利工程农村移民生产安置的发展及特点分析[J].水利规划与设计,2018,(08):164-167.
- [4]叶磊.水利工程农村移民生产安置规划编制工作探讨[J].江淮水利科技,2018,(03):7-8+17.
- [5]郭小瀛,金泰植,苏亮志.水利水电工程建设征地移民多途径生产安置探讨[J].水利水电工程设计,2016,35(03):34-36+56+63.
- [6]冯英艳,吴俊.江苏省水利建设项目农村移民生产安置模式探讨[J].江苏水利,2015,(05):26-27+30.
- [7]江震.浅析水利水电工程农村移民农业生产安置的落实[J].吉林水利,2015,(04):60-62.
- [8]何家军.水利工程移民生计能力再造研究[D].武汉大学,2014.

作者简介:

瞿志斌(1987--),男,汉族,江苏扬州人,硕士研究生,工程师,研究方向:从事水利工程移民安置规划工作。