

水利水电工程建设征地移民安置工作的思考

邓茂权

中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司 四川成都 611100

摘要: 21世纪初以来,我国经济得到了快速的发展,与此同时,社会对于资源的需求也越来越大,水资源作为重要的生命之源,是众多能源中非常重要的一部分,也是人们生存生活所必需的能源之一。为了保证社会和广大人民群众对水资源的需求,水利水电工程建设项目必不可少。但是在实际建设过程中容易遇到征地问题,因此需进行移民安置,文章将从水利水电工程项目建设中,移民安置工作的现状与原因出发,探讨几点移民安置办法,以供参考。
关键词: 水利水电;建设征地;移民安置

Consideration on land acquisition and resettlement for water conservancy and hydropower project construction

Maoquan Deng

PowerChina Chengdu Survey and Design Research Institute Co., Ltd. Chengdu, Sichuan 611100

Abstract: Since the beginning of the 21st century, China's economy has developed rapidly. At the same time, the social demand for resources is also increasing. Water resources, as an important source of life, are a very important part of many energy sources and one of the energy sources necessary for people's survival and life. In order to ensure the demand of society and the broad masses of the people for water resources, water conservancy and hydropower projects are essential. However, it is easy to encounter the problem of land acquisition in the actual construction process, so it is necessary to carry out resettlement. Starting from the current situation and reasons for resettlement in the construction of water conservancy and hydropower projects, this paper will explore some resettlement methods for reference.

Keywords: Water Conservancy and hydropower; Land acquisition for construction; Resettlement

引言:

移民问题是一个复杂的社会经济问题,是水利水电工程建设的重点和难点。随着我国经济社会全面、快速发展,移民搬迁安置工作正在向制度化、规范化的方向稳步推进,但库区和移民安置区总体上仍然存在着基础设施薄弱、生产资料匮乏、安置环境容量不足等问题,贫困、民族、环境等各种经济社会矛盾相互交织,移民搬迁安置后还存在一些遗留问题。近年来,新条例的颁布,移民规范的修订,以及贯彻落实科学发展观、建设社会主义新农村、加快城镇化建设等理念和政策的提出,对移民搬迁安置工作提出了更高的要求;同时,地方政府迫切要求将发展相对滞后的库区纳入同步快速发展轨道,移民对改变自身生存和发展条件存在较高期望,加之土地安置容量不足、劳动就业门路窄等基础性矛盾,加大了移民搬迁安置工作的难度。在当前新形势和新要

求下,针对库区及移民安置区存在的各种客观问题,必须开拓创新,寻找解决问题的思路 and 对策,切实做好移民搬迁安置工作。

1 概述

这些年来,我国经济得到了快速的发展,基础设施建设项目越来越多。想要做好水利水电工程项目建设征地移民安置工作,就应该根据建设项目所在地的实际情况,按照相应的政策法规,做好前期调查分析,对移民安置进行全方面的考虑,最大程度上减少矛盾问题并有效规避不稳定因素出现,做好移民安置的宣传指导。水利水电工程项目建设属于国家重点的基础设施建设,重要的民生工程和国家重点发展对象,从长远目标来看,想要做好水利水电工程项目建设,就需要彻底解决移民安置问题,有效减少由于项目建设对当地社会稳定造成的影响。不过,现阶段我国水利水电移民安置政策法规

不完善,而且缺乏统一的标准,再加上移民安置属于一项动态性的工作,在实际安置过程中还是容易出现未知问题,所以就需采取有效措施,做好移民安置规划,深入了解移民安置工作现状和问题,采取有效措施进行解决控制,促进我国水利水电工程项目建设能够顺利开展^[1]。

2 水利水电工程建设征地移民安置问题

2.1 缺乏硬性标准

虽然我国的水利水电工程的发展势头一直很好,从1950年~1957年期间,在南湾、上犹江等地建设水库同时在处理移民安置问题上做得还比较好,在往后的几年里,又在新安江、三门峡等地建造了300多座大型水库,导致移民的数量从30万人增加到200多万人,且因为自然灾害,没有指定相关的移民政策导致出现大批的贫困移民,引发社会问题。从1976年后,国家开始意识到这类问题带来的危害,便开始制定和颁发相关的《国家建设征地土地条例》,2006年颁布了《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》。我国从那时起开始讲移民安置推向制度化。但根据现如今的移民安置现状来看,即使有相关的政策,但政策中没有说明对移民有相应补助补偿的硬性标准,政府行动与规定上不一致,导致我国在水利水电工程移民安置上的工作达不到理想的预计和目标,致使项目地区经济发展水平也随之下降,受到影响的移民也会产生抗拒心理,最终影响整个地区的项目建设效果和移民生活水平^[2]。

2.2 前期工作不合理

导致水利水电工程工作不合理的原因有很多,站在政府角度,我国很多地区在进行水利水电工程建设时,政府部门没有充分的重视移民安置问题,而且缺乏相应的法律法规;站在设计角度,水利水电工程往往工程量巨大,相对的移民安置工作也相当繁琐,若是设计单位没有对管理流程进行规范,就容易导致移民安置出现混乱;站在项目建设单位角度,很多项目建设单位为了能够尽快使工程开工建设,就压缩前期建设征地移民安置工作时间,甚至有的项目建设单位忽略了移民的参与权和知情权。这些问题就容易造成水利水电工程前期工作不合理,使得移民安置工作无法顺利开展。

2.3 移民实施组织管理不完善

项目业主、各级政府及规划设计单位等在工作中存在角色错位、职责不清的现象,未切实贯彻落实“政府领导、分级负责、县为基础、项目法人参与”的移民安置工作管理体制。由于缺乏重视,移民机构不健全,缺

乏协调能力,难以确保管理的权威性,无法实施有效的管理,导致实施过程中意见难以一致,讨价还价,朝令夕改,影响了移民安置规划的权威性和实施质量^[3]。

2.4 移民安置方式不合理

长期以来,我国在进行移民安置时,往往是“重工程,轻移民,重建设,轻管理”,因此容易出现盲目移民安置等情况,甚至有的项目建设单位在进行移民安置时进行盲目的外迁,出现严重的人地矛盾问题,造成很多移民无土安置或者是少土安置,无法保障移民的正常生活需求。

3 解决移民安置工作中存在问题的对策

目前水库移民安置工作存在的问题成因复杂,涉及的因素较多,解决这些问题必须在现有的政策体系下,通过在工作机制、工作程序、安置方式和发展扶持等方面制定切实有效的具体措施,分步实施,稳步推进,才能既促进水电事业的有序、可持续发展,又避免产生新的矛盾,引起攀比,形成不稳定的社会因素。

3.1 构建有序、高效的工作机制,参建各方形成合力,实现多方共赢

围绕实现水电清洁能源有序开发、移民得到妥善安置并能为致富创造条件,以及库区经济社会可持续发展的总体目标,建议国家成立一个相对统一的移民管理机构,在“政府领导、分级负责、县为基础,项目法人参与”的移民安置工作管理体制下,进一步理顺管理机构之间的关系,明确相关部门在征地移民方面的职责范围,加强沟通,形成合力,构建决策果断正确,执行快速有力,协调及时有效的工作机制,从组织上保证大中型水利水电工程征地移民工作的顺利开展。移民安置工作中,移民是核心,政府是主体,业主是保障、设计是基础。业主是规划编制工作的组织者,规划实施的参与者,资金提供的保障者;政府是规划实施的责任主体,移民信心的支撑者,移民利益的维护者;设计单位是规划编制的承担者,移民政策的执行核心,实施中的技术支撑者^[4]。

3.2 制定相关法律及标准

政府需要制定相关的政策法规,同时要根据水利水电工程建设的实际状况拟定政策,而在完成工程建设后,还需要加强对受损土地的改良工作,对移民数量进行合理分配,加强基础设施建设,同时对相关的政策法规进行不断地优化和完善,确保法律规范能够与工程建设项目同步。

3.3 建立促进库区和安置区经济社会发展的长效机制
移民群众的安稳致富作为库区和安置区经济社会发

展的重要组成部分, 必须融入并依托库区和安置区经济社会的发展, 才能实现安置效果的可持续性。同时, 水电开发作为国家战略发展与区域经济社会发展的重要内容, 也需要通过促进地方社会经济可持续发展, 实现国家、地方、业主、移民和谐共赢的开发目标。建立长效机制的重点是创新后期发展的扶持方式, 为移民安置后期的发展与致富、库区和安置区经济社会的发展提供政策、资金与体制的保障。政策方面, 需要在当前正在推进或广泛试点的“新农保”、“新农合”、失地农民社会保障, 新农村建设和促进农业发展、各种惠农政策, 以及现有移民后期扶持等政策框架下, 优先考虑移民、库区与安置区配套相关优惠政策。资金方面, 需要考虑建立库区移民发展专项资金, 保障和促进库区与移民安置区经济社会发展。体制方面, 应进一步强化各方的责任, 促进相互协调, 保障政策、资金的落实和各项工作的推进。

3.4 落实先移民、后建设的理念

众所周知的是移民安置和水利水电工程建设之间相辅相成, 因安置过程中任何一个环节有问题出现都会对水利水电工程建设质量产生直接影响。按照《国家发展和改革委员会文件》发改能源〔2012〕293号文要求及水利水电工程项目的用地顺序以及施工特点, 制定移民计划, 保证移民安置工作能够在不影响工期的基础上按期完成^[5]。

而想要彻底解决移民安置问题, 可以从以下两方面着手: 首先, 必须严格按照水利水电工程项目建设的特征以及征用地顺序, 从而确定项目建设需要征地面积和征地范围, 对移民搬迁顺序进行合理的安排, 同时做好移民安置时间的规划管理。

3.5 加强移民安置管理

最后, 后续移民管理工作也非常重要。这就需要相关部门严格按照工程建设的实际情况, 制定移民搬迁计划, 同时制定移民管理制度, 在此过程中还需要积极采纳移民的意见, 使得移民安置计划和管理体系更加人性化, 保证在完成移民安置之后移民生活达到或者超过原有水平, 稳定发展^[6]。

4 结束语

移民安置是水利水电工程的重要组成部分, 移民安置的好与坏严重关系到我国社会整体经济的发展。所以政府必须重视移民安置的问题, 将移民安置落到实处, 同时结合在移民安置工作中遇到的问题, 不断完善与规范移民安置法律标准, 确保移民搬得安心, 住得放心, 保证社会经济稳步发展。

参考文献:

- [1]毛子明, 李童航, 凌晨. 水利水电工程建设征地移民安置问题及对策分析[J]. 科技与创新, 2016.
- [2]陈鹏飞, 郑国忠. 水利水电工程建设征地移民安置工作中的问题与对策[J]. 企业技术开发, 2014.
- [3]刘海, 于德万. 水利水电工程建设征地移民安置规划相关问题的探讨[J]. 东北水利水电, 2013.
- [4]杨荣华, 王迪友, 王鄂豫. 水利水电工程建设征地移民安置工作的几点思考[J]. 人民长江, 2013.
- [5]阴奔, 梁炳华. 水利水电工程建设征地移民安置规划设计监理工作探讨[J]. 水利水电工程设计, 2017, 36(1): 34-37.
- [6]毛子明, 李童航, 凌晨. 水利水电工程建设征地移民安置问题及对策分析[J]. 科技与创新, 2016(23): 26+28.