

乡村振兴战略区域下水库移民安置方式探析

张 琪* 谢珍贞 罗春龙

长江工程监理咨询有限公司(湖北), 湖北 430010

摘要:大中型水库移民人口多、可耕地少、产业基础差,人多地少的基础性矛盾突出,社会经济发展较为困难。通过阐述美丽乡村建设的特点及工作中常见的问题及采取的措施,从规划技术路线和基础设施、村庄空间结构、环境美化和产业发展建设等方面进行全面规划、实践和思考,可为美丽乡村建设以及库区移民新村建设提供实际工程经验。

关键词: 水库; 移民安置; 乡村振兴

Discussion on the Resettlement of Reservoir Immigrants in the Strategic Area of Rural Revitalization

Qi Zhang*, Zhen-Zhen Xie, Chun-Long Luo

Changjiang Engineering Supervision Consulting Co., Ltd., (Hubei), Wuhan 430010, Hubei, China

Abstract: Large and medium-sized reservoirs have a large immigrant population, less arable land, poor industrial foundation, prominent basic contradictions of more people and less land, and it is difficult to promote social and economic development. Through specific cases, this paper expounds the characteristics of beautiful rural construction, common problems and measures taken in the work, and carries out comprehensive planning, practice and thinking from the aspects of planning technical route and infrastructure, village spatial structure, environmental beautification and industrial development and construction, which can provide practical engineering experience for beautiful rural construction and the construction of new immigrant villages in the reservoir area.

Keywords: Reservoirs; Immigrants resettlement; Rural revitalization

一、引言

对于我国经济发展和建设来说,水库工程是非常重要的民生工程,在建设过程中,征地是关键工作,必须对其中的移民安置环节提高重视。虽然在我国水库工程建设过程中已经开展了相对规范的移民安置工作,但是受环境、社会保障体制、基础设施等方面差异的影响,移民安置过程中容易出现各种各样的问题。因此,相关政府部门必须对征地移民安置问题加以重视,采取多样化的安置措施,促使水库工程如期顺利完成。

二、乡村振兴战略对水库移民安置的要求

为贯彻执行《大中型水库工程建设征地补偿和移民安置条例》(国务院令第679号),适应水库工程项目核准和水库工程建设需要,以及水库工程建设征地移民安置规划设计工作需要,国家相关部委相继发布各项规范,进一步系统地规范了水库工程建设征地移民安置规划设计工作,2007版规范将移民前期工作又调整为预可行性研究报告、可行性研究报告和移民安置实施3个阶段,并对各阶段主要任务和内容作了全面规定。

后期扶持是解决水库移民问题的重要方式,根据国家移民后期扶持政策 and 目前移民群众的实际,一般有两种后期扶持方式。一是把现金直接补贴给移民的资金直补方式,主要用于移民生产生活补贴,保障移民基本生活条件,起到“输血”作用;二是以行政村为单位,在移民安置区实施项目的项目扶持方式,加强移民安置区基础设施建设,促进

*通讯作者:张琪,1973年12月,男,汉,安徽合肥人,任长江工程监理咨询有限公司(湖北)分公司经理、总监,高级工程师,本科。研究方向:水利水电移民工程。

移民改善生产、提高生活质量,为移民经济的长期可持续发展起到“造血”作用。从目前情况来看,采取以现金直接补贴移民,并结合项目扶持后期扶持方式较为常见,这种扶持方式对于平衡移民、带动移民安置区区域经济发展起到了积极作用^[1]。

西北地区水库项目相比国内其他区域,建设征地区由于地广人稀,自然条件差,移民安置主要存在着有土安置难度大、淹没线上资源多、宗教设施难以评估等问题。针对这些问题,在开展移民安置规划设计时因地制宜,积极探索多种移民安置方式、合理解决线上资源问题、科学评估宗教设施价值等,多年来,已经形成了一套科学合理的安置体系。以近期建成的羊曲水库站环城东路移民安置区为例,从实施效果来看,该安置区的建设标准已经远远超过当地普通居民的建设水平,满足了高原美丽乡村建设要求,移民安置后生活水平明显改善。

三、水库工程征地移民中的安置问题

在建设水库工程过程中,经常需要占用施工地区以及周边的用地,这些用地可能是居民住房或者农业用地,若发生征用就必须使这些居民迁居别处,也就是工程征地移民。但是,水库工程征地移民与其他移民类型有所差异,这种征地移民形式具备一定的被动性,是一种维护国家利益的征地移民形式。

具体来看,我国水库工程多选取在位置偏远的地区兴建,而这些地区大多是农村地区,因此,一旦兴建水库工程就必然涉及大范围的人口迁移活动。发生征地移民后,不仅要当地人民进行安置,还要解决其住房、耕地等问题,这就导致我国水库工程征地移民面临较大挑战。与此同时,出于为社会和人民谋福祉的角度,要求水库工程建设必须具备连贯性,当地居民务必密切配合。但很多居民并非自愿移民,对于这种强制性的征地工作,当地居民往往会出现抵触情绪,甚至会阻碍水库工程建设。

除此之外,部分居民对安置后的生活不够满意,也会对移民工作产生抵抗心理,给水库工程建设埋下风险。因此,水库工程开始建设之前,必须做好征地工作,配备完善的征地材料,制定科学合理的征地补偿和移民安置方案,与当地居民进行充分沟通,使居民理解水库工程建设的重要性,尽量获取所有居民的认同感,从而避免居民产生抵抗情绪。

四、乡村振兴战略视域下创新水库移民安置方式

(一) 征地安置措施

在征地安置方面,对征地安置人数进行计算,确定安置补助费用。在安置人数计算过程中,对于农村集体经济组织土地征收情况,根据征收耕地数量及人居耕地面积,计算农转非人员数量。人均耕地面积则采用集体土地所有权证上的耕地面积除以集体经济组织人数进行计算。在具体计算和统计过程中,需要按照行政区域进行划分,明确淹没区、枢纽区安置人员所在的镇、街道、村和组。同时根据规划内容,确定征地占用情况,包括耕园地占用数量和其他土地占用数量,然后对征地安置总面积及人数进行确定^[2]。

此外,在征地安置过程中,需要开展移民意愿调查工作,并通过开展会议和座谈会等形式,宣传相关法规政策,组织移民群众以户为单位,填写安置意愿表,并对填表信息进行统计。通过开展移民意愿调查工作,可以详细了解移民家庭成员人数、主要收入来源、意向安置地点等方面的信息。

(二) 占补平衡措施

根据相关规定,在移民安置过程中,还要做好土地复垦规划以及耕地占补平衡补偿工作。土地复垦标准根据《土地复垦质量控制标准》确定,要求复垦后的水田覆土厚度不小于50 cm,旱地覆土厚度不小于40 cm,并满足场地排水要求,按照防洪标准10年一遇24 h暴雨进行设计^[3]。在耕地占补平衡补偿方面,将补充耕地所需费用列在工程概算中,主要用于土地整治项目补充耕地和为安置移民提供生产资料。

(三) 加强水库移民扶持项目管理

首先,采取多种培训方式,开展水库移民后期扶持政策、法规方面的业务培训,使所有参与水库移民后期扶持的管理人员成为掌握政策、熟悉情况、精通业务的行家。其次,水库移民后期扶持项目从项目选定、立项、规划、设计、项目发包、合同签订、施工管理、决算及验收等过程管理都要充分尊重移民的意愿,由移民群众民主决策,使之符合移民的意愿,避免引发移民上访事件^[4]。最后,选择符合资质的设计单位,在精心做好项目外业勘测的基础上,

编制项目实施方案或初步设计报告,最大限度地提高设计质量,避免项目施工中发生较多设计变更。

(四) 强化水库移民后期扶持资金管理

对于移民后期扶持直补资金,应及时核定辖区内移民人口信息,通过财政惠农惠民补贴一卡通系统拨付到移民个人账户。对于移民后期扶持项目资金,按项目建设施工进度,分期分批付款,报账付款必须按规定程序进行,避免拖欠工程款。项目付款要留有足额工程质量保证金,在项目竣工验收后,按合同约定的时间支付,在保质期内出现的质量问题,督促施工单位按规定整改。各级水库移民业务主管部门要同各级财政部门加强协调与联系,要将业务部门的项目建设计划与财政部门的资金计划同时下达,确保项目顺利实施,资金按时支付。

(五) 进一步发展移民工作信息化

移民工作信息化是提高工作效率、规范工作管理、提高工作质量的有效手段,是新时代、新形势下移民工作的必然要求和必然趋势^[5]。目前,有一些地方移民主管部门和规划设计单位已经开展了此项工作,但大多数地方和单位还未开展。规划设计单位、项目法人和当地政府及其移民主管部门应将移民信息化工作尽快提上日程,以精准、安全、便捷、实用为原则,适时建立信息化系统。建议由水库部相关部门牵头,联合移民规划设计单位、项目法人等相关使用单位开发移民安置规划设计信息系统,建立统一数据接口,实现共建共享。

(六) 切实做好实物调查工作

实物调查是移民规划设计的基础,实物调查的质量直接影响整个规划设计的质量,规划设计单位和地方人民政府对实物调查要精心组织、统筹安排、全力投入,做到公开公平、全面准确。实物调查成果必须经调查者和被调查者签字确认,并严格履行公示和确认程序^[6]。地方政府和规划设计单位应建立完善的实物调查档案管理制度,逐户逐项建档,收集完整的纸质、图片、影像等资料,完善电子档案。根据水库工程实施情况和规划设计的新要求,对于线性工程(主要是渠道工程)在可行性研究报告阶段可适当简化实物调查方法,对于支渠可采取典型调查后进行推算的方式开展此项工作。

五、结束语

综上所述,在水库工程的移民规划中,通过制定移民安置方案,将多种移民安置方式结合起来,并提供相应的补偿和扶持政策,可以确保移民搬迁后的生活水平。同时,在充分尊重移民意愿的情况下,移民安置工作可以得到更多移民群体的配合,避免对实际工程建设活动造成影响。

参考文献

- [1]朱启臻.当前乡村振兴的障碍因素及对策分析[J].政策瞭望,2018(4):48-52.
- [2]贺雪峰.关于实施乡村振兴战略的几个问题[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018(3):19-25.
- [3]廖彩荣,陈美球.乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径[J].农林经济管理学报,2017(6):795-802.
- [4]阴奔,王保东,常敬伟,白琳.大兴水利枢纽工程移民安置实施工作的实践与思考[J].水利水电工程设计,2019,38(3):17-20.
- [5]杨允斌.水利工程建设质量管理常见问题及对策[J].工程技术研究,2021,6(2):165-166.
- [6]杨平.水利水电工程移民安置工作存在问题与解决措施[J].河南水利与南水北调,2020,49(1):34-35.