

水利水电工程征地移民存在的问题及解决措施

屈 龙

新疆生产建设兵团第七师奎屯河引水工程建设管理局 新疆 奎屯 833200

摘 要：本文针对水利水电工程征地移民过程中存在的规划执行缺陷、移民权益保障不足、社会文化影响、生态环境破坏等问题，从制度、执行、社会三个层面进行成因分析，并提出完善规划与执行机制、保障移民权益、加强社会与文化保护、推动生态可持续发展、创新制度与治理模式等解决措施，以为水利水电工程征地移民工作提供理论参考与实践指导。

关键词：水利水电工程；征地移民；移民权益；生态保护；可持续发展

引言：水利水电工程作为国家基础设施建设的重要组成部分，在推动经济发展、改善民生福祉方面发挥着关键作用。然而，征地移民作为工程建设的配套环节，其复杂性、系统性特征决定了工作推进的难度。近年来，随着工程规模扩大与移民群体诉求多元化，征地移民问题逐渐凸显，成为制约工程可持续发展的重要因素。本文通过系统梳理现存问题，深入剖析成因，并提出针对性解决措施，为完善征地移民政策体系、提升治理效能提供路径参考。

1 征地移民现存问题

1.1 规划与执行层面

征地移民的规划与执行环节存在显著缺陷，直接影响工程推进与移民安置效果。移民安置点选址缺乏系统性论证，部分安置点位于地质灾害易发区或生态敏感区，导致后续安全隐患频发。选址过程中，对土地承载力、基础设施配套及未来发展潜力评估不足，部分安置点周边缺乏道路、水电、医疗等基础服务设施，移民生活便利性大打折扣。例如，部分安置点远离原有耕地或产业聚集区，移民生产半径扩大，增加了劳动成本，降低了生产效率。执行层面的问题则表现为政策落实不到位与资金管理混乱。补偿标准缺乏统一规范，不同地区、不同项目间补偿标准差异显著，甚至同一项目内因补偿主体不同导致补偿金额悬殊。评估方法的不透明性进一步加剧了移民的不信任感，部分地区仍采用“一刀切”的补偿方式，未充分考虑移民的实际损失与未来需求。资金拨付延迟现象普遍存在，一些项目因资金链断裂导致安置点建设停滞，移民长期处于过渡状态，生活稳定性受到威胁。资金使用监管缺失，部分补偿款被挪用或截留，严重损害了移民的切身利益。

1.2 移民权益保障

补偿机制缺陷是移民权益受损的核心问题。补偿标

准偏低是普遍现象，部分地区仅按照土地的农业产值进行补偿，忽视了土地的潜在价值及移民因搬迁产生的非直接损失（如房屋重置成本、生活设施重建费用等）。评估方法的不透明性导致移民对补偿金额的合理性产生质疑，部分评估过程缺乏专业机构参与，结果难以服众。补偿方式单一，以货币补偿为主，缺乏就业安置、社会保障等非货币补偿形式，导致移民在失去土地后难以维持原有生活水平。移民后续发展受限问题突出^[1]。就业安置缺乏系统性规划，移民普遍面临技能不足、就业渠道狭窄等困境。部分安置点周边缺乏产业配套，移民难以融入当地经济体系，长期处于失业或低收入状态。社会保障体系不完善，移民在医疗、养老、教育等方面的权益得不到有效保障，部分移民因搬迁失去原有社会保障资格，陷入“无地、无业、无保障”的困境。移民心理适应问题未得到足够重视，长期处于焦虑、迷茫状态，影响社会稳定。

1.3 社会与文化影响

征地移民导致原有社区结构瓦解，社会关系网络断裂。移民被迫离开熟悉的生活环境，与原有社会关系割裂，新社区中缺乏信任基础，难以形成有效的社会支持网络。社区凝聚力下降，移民集体行动能力弱化，在维护自身权益时处于弱势地位。安置点规划中忽视社区公共空间建设，缺乏文化活动现场，移民精神文化生活匮乏，进一步加剧了社会隔离感。文化传承断裂是移民安置中的深层问题。传统文化与习俗因搬迁而逐渐消亡，部分移民因失去原有文化载体（如祖坟、宗祠等）而陷入身份认同危机。文化传承的断裂不仅影响移民的精神世界，也导致地方文化多样性丧失。安置点规划中缺乏对文化传承的考量，新建社区未能融入原有文化元素，移民在新的环境中难以找到归属感。

1.4 生态与环境问题

安置区生态压力加剧,土地资源紧张与生态修复不足并存。部分安置点过度开发导致土地资源承载力超限,生态环境恶化。生态修复工作滞后,安置点周边水土流失、植被破坏等问题严重,移民生活环境质量下降。安置点规划中忽视生态保护需求,缺乏生态基础设施建设,导致移民面临环境风险。移民生产方式转型困难是生态问题的另一表现。从农耕到非农产业的适应障碍导致移民收入不稳定,部分移民因缺乏非农技能而陷入贫困。生产方式转型缺乏政策支持与产业引导,移民难以找到可持续的生计途径。安置点周边产业配套不足,移民被迫从事低附加值劳动,进一步加剧了生态与经济的矛盾。

2 问题成因分析

2.1 制度层面

征地移民政策体系存在结构性缺陷,缺乏动态调整机制是首要问题。现有政策多基于静态评估制定,未能充分考量区域经济发展水平、物价波动及移民实际需求变化,导致补偿标准与安置方案长期滞后于现实需求。例如,部分地区沿用十年前的补偿标准,而同期土地市场价格已翻数倍,移民实际损失与补偿金额严重失衡。政策更新周期过长,对突发问题的响应能力不足,如因工程进度调整导致的移民安置时间压缩,缺乏弹性政策支持。地方政府与建设单位权责界定模糊是执行效率低下的根源。征地移民工作涉及多个部门协作,但职责划分常出现交叉或空白,导致“踢皮球”现象频发。地方政府作为政策执行主体,往往承担过度行政压力,而建设单位在资金投入、技术支撑等方面参与不足,形成“重建设、轻移民”的倾向。例如,部分项目由建设单位主导安置点选址,但地方政府缺乏决策权,最终选址因忽视地方实际需求导致移民安置困难。

2.2 执行层面

基层治理能力不足直接制约征地移民工作质量。基层工作人员专业素养普遍偏低,缺乏土地评估、社会治理、生态修复等跨领域知识,难以应对复杂问题。部分地区仍依赖传统行政手段推进工作,忽视移民心理疏导与利益协调,导致矛盾激化^[2]。监督机制缺失进一步加剧执行偏差,资金使用、安置点建设等关键环节缺乏第三方审计与公众监督,为权力寻租与腐败行为提供空间。利益相关方沟通协调不畅是执行梗阻的核心矛盾。移民群体内部诉求多元,但缺乏有效整合机制,个体意见常被忽视,集体行动难以形成。建设单位与地方政府、移民群体间信息不对称,工程进度、补偿方案等关键信息传递失真,导致移民对政策产生误解与抵触。例如,部

分项目因建设单位未及时披露工程调整信息,引发移民大规模上访。

2.3 社会层面

移民参与决策机制缺失导致政策合法性危机。现有决策流程多由政府主导,移民作为核心利益相关方,其知情权、参与权与监督权未得到充分保障。信息不对称问题突出,移民对补偿标准、安置方案等核心内容缺乏深入了解,难以通过合法途径表达诉求。诉求表达渠道受阻进一步加剧移民不满,部分地区信访、复议等维权途径效率低下,移民被迫采取极端方式争取权益。社会舆论对移民问题的关注不足形成“沉默螺旋”。主流媒体对征地移民的报道多聚焦工程效益,忽视移民生存困境,导致公众对移民群体形成刻板印象。社会公益组织参与度低,缺乏专业力量为移民提供法律援助与心理支持。舆论监督的缺失使政策执行中的问题难以暴露,形成“问题积累—矛盾爆发”的恶性循环。

2.4 深层矛盾与系统性风险

制度、执行与社会层面的缺陷相互交织,形成系统性风险。政策滞后与执行偏差导致移民权益持续受损,进而引发社会信任危机;基层治理能力不足与利益协调失效加剧社会矛盾,威胁区域稳定;社会舆论缺位使问题治理陷入被动,政策调整缺乏外部压力。若不从根源上解决制度缺陷、提升治理效能、强化社会监督,征地移民问题将演变为长期性社会治理难题,阻碍水利水电工程可持续发展与社会和谐。

3 解决措施与对策建议

3.1 完善规划与执行机制

在解决征地移民相关问题的过程中,完善规划与执行机制是基础性环节。科学规划是确保移民安置工作顺利推进的关键。应建立一套涵盖生态、经济、社会等多维度的评估体系。在生态方面,需对安置区的环境承载能力进行全面评估,包括土地质量、水资源状况、生物多样性等,以保障移民安置后的生态环境可持续性。经济评估则聚焦于安置区的产业发展潜力、就业机会、基础设施建设成本等,为移民的后续生活提供经济保障。社会评估主要考虑移民的社会融入、文化传承、社区关系等因素,确保移民在新环境中能够和谐共处。强化执行机制同样重要。明确补偿标准动态调整机制,根据市场变化、物价水平等因素,适时调整征地补偿标准,保障移民的合法权益不受损害^[3]。简化审批流程,提高工作效率,减少移民等待时间。可以通过建立一站式服务平台,整合各部门审批职能,实现信息共享、并联审批,让移民办事更加便捷高效。

3.2 保障移民权益

保障移民权益是征地移民工作的核心任务。在补偿机制方面,应进行优化升级。引入市场评估机制,由专业的评估机构对被征土地、房屋等进行客观公正的市场价值评估,确保补偿金额合理。提供多元化补偿方式,除了货币补偿外,还可考虑提供住房安置、土地置换、社会保障等非货币补偿方式,满足移民的多样化需求。后续扶持也是保障移民权益的重要环节。为移民提供技能培训,根据安置区的产业发展需求,开展针对性的职业技能培训,提高移民的就业竞争力。积极拓展就业岗位,通过与企业合作、开发公益性岗位等方式,为移民提供更多的就业机会。对于有创业意愿的移民,提供创业支持,包括创业培训、创业资金扶持、创业场地提供等,帮助移民实现自主创业,增加收入来源。

3.3 社会与文化保护

社会与文化保护是征地移民工作中不可忽视的方面。在社区重建过程中,要注重设计移民社区文化空间,保留传统习俗。可以建设文化广场、民俗博物馆等文化设施,展示当地的历史文化、民俗风情,让移民在新社区中能够感受到家乡的文化氛围。组织各类文化活动,如传统节日庆典、民俗表演等,增强移民的文化认同感和归属感。建立移民心理干预机制,缓解移民的社会适应压力。征地移民往往面临生活环境、社会关系等方面的巨大变化,容易产生焦虑、抑郁等心理问题。可以组织专业的心理咨询师团队,为移民提供心理咨询和心理疏导服务,帮助他们调整心态,积极适应新生活。还可以开展心理健康教育活动,提高移民的心理健康意识和自我调节能力。

3.4 生态与可持续发展

生态与可持续发展是征地移民安置工作必须遵循的原则。制定安置区生态保护规划,明确生态保护目标和任务,加强对安置区生态环境的保护和修复。加大对安置区生态环境的投入,开展植树造林、水土保持、湿地保护等生态工程,提高安置区的生态质量^[4]。推广绿色建筑技术,在移民住房建设中采用节能、环保、可再生的建筑材料和技术,降低能源消耗和环境污染,实现安置区的可持续发展。推动产业转型,发展生态农业、旅游业等可持续产业。生态农业具有资源节约、环境友好、经济效益高等特点,可以引导移民发展特色种植、养殖、农产品加工等产业,提高农业的综合效益。旅游业

是绿色产业,可以充分利用安置区的自然风光、人文景观等资源,开发乡村旅游、生态旅游等项目,带动移民就业增收。

3.5 制度与治理创新

制度与治理创新是解决征地移民问题的有力保障。完善政策体系,建立征地移民专项法规,明确政府、企业、移民等各方在征地移民过程中的权利和义务,规范征地移民行为。加强对征地移民政策的宣传和解读,提高移民对政策的知晓度和理解度,保障移民的知情权和参与权。引入第三方评估机构,增强移民话语权。第三方评估机构具有独立、客观、公正的特点,可以对征地移民工作进行全面、深入的评估,及时发现和解决问题。通过第三方评估机构的参与,可以让移民更加直接地表达自己的意见和诉求,提高移民在征地移民过程中的话语权。建立全流程监督体系,对违规行为严肃追责。加强对征地移民工作的全过程监督,从规划编制、征地拆迁、补偿安置到后续扶持等各个环节,都要进行严格的监督检查。对发现的违规行为,要依法依规严肃处理,追究相关人员的责任,确保征地移民工作依法依规进行,保障移民的合法权益。

结束语

水利水电工程征地移民问题是一个复杂的社会系统工程,涉及多个领域和层面。解决这些问题需要政府、企业、移民群体以及社会各界的共同努力。通过完善规划与执行机制、保障移民权益、加强社会与文化保护、推动生态与可持续发展、强化制度与治理创新等措施,可以有效解决水利水电工程征地移民中存在的问题,实现移民安居乐业、社会和谐稳定、生态可持续发展的目标,为水利水电工程的顺利推进和国家的经济社会发展做出贡献。

参考文献

- [1]杨青兆,刘永慷,田启翰.谈水利工程征地移民生产生活的监督评估方法[J].山东水利,2023,(11):50-52.
- [2]陈锦金.水利水电工程移民安置数字化管理应用实践[J].福建水力发电,2024,(02):88-90+94.
- [3]吴骥均.乡村振兴战略视域下水利水电工程移民安置规划设计[J].大众标准化,2025,(01):79-81.
- [4]张臣,张兵,冯文强,等.土地整治与水利水电工程农村移民生产安置规划的思考[J].产业与科技论坛,2025,24(02):224-226.