

水利水电工程移民安置与资金补偿模式研究

聂少安¹ 郭 坤²

1. 长江工程监理咨询有限公司(湖北) 湖北 武汉 430010

2. 中水北方勘测设计研究有限责任公司 天津 300222

摘要: 水利水电工程移民安置与资金补偿模式研究,旨在探讨如何构建更加公平、合理、高效的移民安置与资金补偿体系。文章分析了当前水利水电工程移民安置过程中存在的问题,如补偿标准不统一、资金来源单一、移民参与度不高等。在此基础上,提出完善补偿标准与调整机制、拓宽资金来源渠道、加强政策制定与宣传、提高移民参与度等优化建议。通过实证研究,本文为水利水电工程移民安置与资金补偿模式的改进提供了有益参考。

关键词: 水利水电工程;移民安置;资金补偿模式;可持续发展

1 水利水电工程移民安置的定义

水利水电工程移民安置是指对因兴建水利水电工程(如水电站、水库、河道、堤防、水闸、泵站等)而失去房屋、土地以及其他生产生活资源,或生产生活资源受到工程建设影响的居民进行居住、生活和生产的全面规划及实施。这些居民原本居住或生产在大中型水利水电水库淹没影响区或工程建设区,由于水利水电工程建设需要离开原居住地迁移到新居住地谋生,或需要进行生产安置。移民安置的目的是使移民在新的生产、生活环境下的生活水平达到或超过移民前的水平,并保证其可持续发展。这一过程中涉及的内容包括移民安置规划设计、移民安置监督评估工作、移民后期扶持工作等,并需要遵循一系列相关的法律法规和规程规范。

2 水利水电工程移民安置中的难点与问题

在水利水电工程移民安置的过程中,会遇到一系列复杂且棘手的难点与问题。这些问题不仅关系到移民的切身利益,也影响着水利水电工程的顺利推进和社会的整体稳定。

2.1 土地征用与补偿问题

在水利水电工程移民安置中,土地征用与补偿问题是首要难点,土地对于农民来说不仅是生计的来源,更是祖祖辈辈传下来的基业,因此土地征用往往伴随着强烈的情感纠葛。根据《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》,水利工程征收土地的土地补偿费和安置补助费需实行与铁路等基础设施项目用地同等补偿标准,但实际操作中,由于地区差异和政策尺度的不同,补偿标准往往难以统一^[1]。这导致不同地区移民之间的攀比心理,加大移民安置工作的难度。土地补偿的具体标准也可能因土地类型、地区差异及具体项目而有所不同。例如,征收耕地的补偿费用会相对较高,而

征收未利用地的补偿则可能较低或不予补偿。这种差异不仅加剧移民的不满情绪,也影响移民安置工作的顺利进行。由于土地征用和补偿涉及多方利益,包括地方政府、项目业主、移民等,因此在实施过程中往往会出现利益冲突和协调困难。

2.2 移民生计恢复与就业问题

移民生计恢复与就业问题是水利水电工程移民安置中的另一大难点。由于水利水电工程多集中在社会经济较为落后的地区,这些地区的移民往往以农业为生,缺乏其他就业技能。在移民安置过程中,虽然政府会提供一定的生产安置措施,但由于安置地的土地质量、水利设施等条件往往不如原住地,移民的生产生活往往面临较大困难。移民在搬迁后还需要重新建立社会关系网络,适应新的生活环境。这一过程不仅需要时间,还需要移民具备一定的社会适应能力。由于移民往往缺乏相关经验和资源,这一过程往往充满挑战。同时由于移民安置地往往远离城市中心,交通不便,信息闭塞,这也限制了移民的就业选择和创业机会。

2.3 社会稳定与文化遗产问题

水利水电工程移民安置还面临着社会稳定与文化遗产的问题。移民搬迁过程中往往会打破原有的社会结构和关系网络,导致移民在安置地面临孤独感和失落感。这种心理状态不仅影响移民的身心健康,也加剧了移民与安置地居民之间的矛盾和冲突。移民在搬迁过程中往往会失去原有的文化传统和习俗。这些文化传统和习俗是移民身份认同和社区凝聚力的基础。失去这些文化传统和习俗不仅会导致移民的文化失落感,也会削弱社区的凝聚力和稳定性。由于安置地往往缺乏相应的文化设施和活动,移民的文化需求往往得不到满足。

3 水利水电工程资金补偿模式研究

3.1 资金补偿原则与标准

水利水电工程资金补偿模式的核心在于确保移民的合法权益得到充分保障,同时兼顾我国、集体和个人的利益。资金补偿原则与标准的制定,是水利水电工程移民安置工作的关键环节,直接关系到移民的安置效果和社会的和谐稳定。资金补偿原则主要包括以下几点:一是以人为本,保障移民的合法权益,满足移民生存与发展的需求;二是公平、公正、公开,确保补偿标准合理、透明,避免利益输送和腐败现象;三是可持续发展,资金补偿应与资源综合利用、生态环境保护相协调,实现经济效益、社会效益和生态效益的共赢。补偿标准的制定,通常依据被征收土地的类型、面积、产值以及移民的实际情况进行综合考虑。根据《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》等相关法律法规,征地补偿和移民安置资金包括土地补偿费、安置补助费、青苗补偿费、搬迁费等多项内容。其中,土地补偿费和安置补助费之和通常为该耕地被征收前三年平均年产值的若干倍(如16倍),具体倍数根据地区差异和政策尺度有所不同。此外对于移民个人财产补偿费、专项设施迁建或者复建补偿费等,也应根据实际情况进行合理评估并予以补偿。在补偿标准的制定过程中,应注重听取移民的意见和建议,确保补偿标准既符合法律法规的要求,又能够体现移民的实际需求和利益诉求。还应建立健全补偿标准的动态调整机制,以适应经济社会发展和物价水平的变化。

3.2 资金补偿来源与管理

资金补偿来源与管理是水利水电工程资金补偿模式的重要组成部分,直接关系到补偿资金的及时到位和有效使用。资金补偿来源主要包括以下几个方面:一是水利水电工程项目业主依据我国批准的概算或者所签订的移民工作协议(合同)拨入的资金;二是我国重大水利工程建设基金、大中型水库库区基金等财政性资金;三是地方政府通过财政拨款、土地出让金等方式筹集的资金;四是移民通过自筹、贷款等方式筹集的资金。在实际操作中,应根据项目的具体情况和移民的实际需求,合理确定资金补偿来源的比例和分配方式。还应建立健全资金补偿来源的多元化机制,拓宽资金筹集渠道,确保补偿资金的及时到位和充足性。资金补偿管理应遵循“专款专用、专户存储、专账核算”的原则,确保补偿资金的安全、有效使用^[2]。具体来说,应建立健全资金补偿管理制度和监管机制,明确资金补偿的审批流程、使用范围、监督方式等关键环节。还应加强对资金补偿使用的监督检查和审计力度,及时发现和纠正存在的问

题,确保补偿资金的使用效益和合规性。还应注重提升资金补偿管理的信息化水平,利用现代信息技术手段实现对补偿资金的全程监控和动态管理。通过建立健全资金补偿管理信息系统,实现对补偿资金的申请、审批、拨付、使用等环节的实时监控和数据分析,提高资金补偿管理的效率和准确性。

3.3 资金补偿效果评估

资金补偿效果评估是水利水电工程资金补偿模式的重要环节,通过评估可以了解补偿资金的使用效益和移民的安置效果,为后续的移民安置工作和政策调整提供科学依据。资金补偿效果评估主要包括几个方面:(1)补偿资金的使用效益评估,即评估补偿资金是否按照规定的用途和范围进行有效使用,是否达到预期的补偿效果;(2)移民的安置效果评估,即评估移民在安置地的生活和生产状况是否得到改善,是否实现可持续发展;(3)社会稳定风险评估,即评估移民安置工作是否引发了社会矛盾和不稳定因素,是否对当地的社会稳定产生负面影响。资金补偿效果评估应采用定量分析和定性分析相结合的方法。定量分析可以通过建立评估指标体系,对补偿资金的使用效益、移民的安置效果等进行量化评估;定性分析则可以通过问卷调查、访谈等方式,收集移民和相关人员的意见和建议,对补偿资金的使用效果进行主观评价。在评估过程中,应注重收集和分析相关数据和信息,确保评估结果的客观性和准确性。还应注重发挥专家学者的作用,邀请他们参与评估工作并提供专业意见。通过综合运用多种评估方法和手段,形成全面、客观、准确的评估结果。资金补偿效果评估的结果应作为后续移民安置工作和政策调整的重要依据。对于评估中发现的问题和不足,应及时进行整改和完善,确保补偿资金的使用效益和移民的安置效果得到持续提升。还应将评估结果向社会公开,接受社会监督,提高移民安置工作的透明度和公信力。

4 水利水电工程移民安置与资金补偿模式优化建议

4.1 完善补偿标准与调整机制,确保补偿公平合理

在水利水电工程移民安置过程中,补偿标准的合理性和公平性至关重要。补偿标准不仅直接关系到移民的切身利益,也影响着工程的顺利推进和社会的和谐稳定。因此完善补偿标准与调整机制,确保补偿公平合理,是优化移民安置与资金补偿模式的关键一步。首先,补偿标准的制定应充分考虑移民的实际损失和长远利益,这包括土地、房屋、青苗、附着物等各类财产的补偿,以及因移民而失去的生计、就业、教育等机会的补偿^[3]。补偿标准应细致、全面,能够真实反映移民的

实际损失,避免“一刀切”的补偿方式。补偿标准还应考虑物价变动和经济发展等因素,建立动态调整机制,确保补偿金额能够随着时间和经济环境的变化而调整,保持其合理性和公平性。其次,补偿标准的制定过程应公开透明,充分听取移民的意见和建议,政府应组织专家、学者和移民代表共同参与补偿标准的制定,确保补偿标准的合理性和可操作性。补偿标准的实施过程也应接受社会监督,确保补偿资金能够按时、足额发放到移民手中,避免出现截留、挪用等违法行为。最后,政府应建立健全补偿标准的评估机制,定期对补偿标准的执行情况进行评估和调整。评估机制应包括专家评估、社会评估、移民评估等多个层面,确保评估结果的客观性和全面性。根据评估结果,政府应及时调整补偿标准,确保补偿金额能够真实反映移民的实际损失和长远利益。

4.2 拓宽资金来源渠道,提高资金使用效率

资金是移民安置与资金补偿的重要保障。为了优化移民安置与资金补偿模式,政府应拓宽资金来源渠道,提高资金使用效率。一方面,政府应加大财政投入力度,将移民安置与资金补偿纳入财政预算,确保资金来源的稳定性和可持续性。政府还应积极争取我国、省、市等各级财政的支持,争取更多的资金用于移民安置与资金补偿。另一方面,政府应鼓励社会资本参与移民安置与资金补偿。通过政府与社会资本的合作,引入市场机制,提高资金的使用效率。例如,政府可以通过PPP模式(政府与社会资本合作)吸引社会资本参与移民安置区的建设和运营,实现资源的优化配置和资金的合理利用。政府还应加强资金监管,确保资金的合规使用和高效利用,通过建立健全资金监管机制,对资金的流向、使用情况进行全程监控和审计,确保资金能够按时、足额用于移民安置与资金补偿。

4.3 制定和完善移民安置与资金补偿的相关政策

政策是优化移民安置与资金补偿模式的重要保障。政府应制定和完善相关政策,为移民安置与资金补偿提供有力的制度保障。政府应制定移民安置与资金补偿的法律法规,明确补偿标准、资金来源、补偿方式等关键环节,确保移民安置与资金补偿有法可依、有章可循。政府应出台相关配套政策,如税收减免、就业扶持、教

育保障等,为移民提供全方位的支持和帮助。这些政策应充分考虑移民的实际情况和需求,确保移民在安置地能够顺利融入社会、实现就业和创业。政府还应加强政策的宣传和解读工作,确保移民能够充分了解政策内容和操作流程,提高政策的知晓率和执行率。

4.4 提高移民的参与度和满意度,促进社会和谐稳定

移民是移民安置与资金补偿的主体。提高移民的参与度和满意度,是优化移民安置与资金补偿模式的重要目标。政府应加强与移民的沟通和交流,充分了解移民的意见和建议。通过召开座谈会、听证会等方式,让移民参与到移民安置与资金补偿的决策过程中来,确保决策的科学性和民主性^[4]。政府应加强对移民的培训和指导,提高移民的就业能力和创业能力。通过举办培训班、提供就业信息等方式,帮助移民掌握新技能、适应新环境,实现顺利就业和创业。政府还应加强对移民的关爱和帮扶工作,解决移民在安置地生活中的实际困难和问题。

结束语

水利水电工程移民安置与资金补偿模式的优化是一个复杂而长期的过程。本文的研究虽然取得了一些初步成果,但仍有待进一步深入和完善。未来,应继续加强理论与实践的结合,不断探索适合我国国情的水利水电工程移民安置与资金补偿模式,为水利水电工程的可持续发展和社会的和谐稳定贡献力量。

参考文献

- [1]马巍,骆辉煌,禹雪中.基于水电工程移民安置方式研究综述[J].中国水能及电气化,2020,10(02):155-160.
- [2]曾建生,陈水森,张朝峰,等.可持续发展的水库移民安置模式研究[J].广西水利水电,2020,30(02):155-156.
- [3]李瑞清.水利水电工程建设征地移民安置法律法规和规范性文件简述[J].水政水资源,2020(4):4-3.
- [4]赵静,卢陈涛.水利水电工程移民调产安置规划与实践——以宁波市葛岙水库工程移民安置为例[J].人民长江,2022,53(3):5-6.