

浅谈盐边县大中型水库农村移民后期扶持项目实施现状与发展方向

周仕会

盐边县红格移民安置区提灌站 四川攀枝花 617100

DOI:10.12238/ems.v7i7.14210

[摘要] 本文以盐边县大中型水库农村移民后期扶持项目实施为研究对象,分析了项目实施现状、成效与存在的问题,并结合区域经济社会发展需求,提出了优化资金管理、科学规划项目、提升移民参与度和加强后续管理等对策建议。旨在为完善移民后期扶持政策体系、推动移民安置区可持续发展提供理论与实践参考,助力实现移民“能发展、可致富”的目标,促进库区社会和谐稳定。

[关键词] 农村移民后期扶持; 项目实施现状; 发展方向

一、研究背景与意义

在国家水利资源开发战略推进过程中,大中型水库建设作为水资源调配与区域经济发展的重要举措,在发挥防洪、发电、灌溉等功能的同时,也产生了规模庞大的农村移民群体。盐边县作为水利资源富集区,二滩水电站、桐子林水电站、高堰沟水库等工程建设形成了特定的移民安置区,移民后期扶持问题直接关系到区域社会稳定与经济可持续发展。根据盐边县大中型水库农村移民后期扶持人口动态管理统计,截至2024年底,盐边县核定大中型水库农村移民人口19852人,如何通过后期项目的扶持来实现移民“搬得出、稳得住、能发展、可致富”,成为亟待解决的课题。

从实践层面看,移民后期扶持政策的有效实施能够改善安置区基础设施条件、培育特色产业、提升社会事业发展水平,对缩小城乡差距、推动乡村振兴具有特殊意义;从理论层面看,研究水库移民后期扶持项目实施机制与发展路径,可为完善我国移民政策体系、丰富区域发展理论提供实践样本。

二、国内研究现状

周佳敏(2019)从直补资金扶持、产业扶持、项目扶持以及生产技能培训扶持方面研究了后期扶持模式发现,大中型水库移民的后期扶持工作能够有效解决水库移民的生活困境及经济窘境,为我国实现小康社会提供基础^[1]。高腾(2013)研究了江西现行的后期扶持现状发现,现金直补虽然能直接增加移民收入,但存在效益递减、发放滞后等问题,部分移民对资金使用随意性大,甚至产生依赖心理。相比之下,项目扶持特别是产业扶持更能产生长期效益,但面临项目选择难、经济效益不明显等挑战^[2]。云南省探索了“移民群众效益

共创、利益共赢”的可持续发展模式,通过“公司+合作社+移民户”等组织形式,将移民扶持与特色产业发展相结合。2023年,云南省投入30.43亿元用于后期扶持,移民人均可支配收入达16208元,增速超过当地农村居民1.3个百分点。这种将输血与造血相结合的实践,为其他地区提供了有益借鉴^[3]。畅婉洁,秦双表示(2024)三峡库区的实践则展示了文旅融合的发展路径。兴山县利用三峡后续专项资金2200万元打造“昭君别院”项目,形成了特色旅游村落,累计接待游客约200万人,实现旅游综合收入约1200万元。这种模式不仅改善了移民生计,还保护了地方文化特色^[4]。

总体来说,我国现有研究对西部欠发达地区移民扶持的系统性分析相对不足,本文以盐边县大中型水库农村移民后期扶持项目的实施为案例研究,希望在该领域一定程度上填补短板。

三、项目实施现状

(一) 政策执行与资金投入

政策落实情况:在项目实施过程中,盐边县严格按照《四川省大中型水库农村移民后期扶持人口管理办法》、《四川省大中型水库农村移民后期扶持项目管理办法》、《四川省大中型水库农村移民后期扶持资金管理暂行办法》等相关政策文件,结合本地实际情况,制定了《盐边县大中型水利水电工程移民后期扶持人口管理实施细则》、《盐边县大中型水库移民后期扶持项目管理实施细则》、《盐边县水利局关于规范全县大中型水利水电工程移民后期扶持资金管理和报账工作的通知》等相关配套实施文件。以上细则和通知的制定与实施,进一步规范了移民后期扶持工作的管理流程,确保了资金使用的透明性和项目执行的高效性,为移民扶持工作的顺利开

展提供了坚实的制度保障。

资金投入规模与来源:近年来,盐边县在大中型水库农村移民后期扶持项目在上级部门的大力支持下,着力解决库区和移民安置区的生产生活用水、水利设施、产业发展、道路交通等基础设施建设,资金主要来源于中央和省级财政拨款,同时地方财政也积极配套。

(二) 基础设施建设项目

水利设施建设:基于乡村振兴与生态移民战略需求,盐边县系统性推进移民安置区基础设施提质工程,通过水利设施建设与综合配套工程协同实施,构建起保障民生与驱动产业发展的复合体系。2024年,在水利设施建设领域,二滩南部片区供水工程作为区域水资源优化配置的核心项目,依托现代化水利工程技术,建成5万立方米蓄水调节池,形成集水资源调蓄、输配一体化的供水网络,保障了5.53万人口的安全供水,新增和改善灌溉面积5760亩。另外,在其他基础设施建设项目中,通过构建“渠-塘-田”连通灌溉系统,新建及整治灌溉渠道约60公里,山坪塘2座,道路硬化工程新增产业道路约20公里,形成“水利设施保障生产、交通网络促进流通”的良性循环,成功带动晚熟芒果、早春枇杷等特色产业规模化发展,为生态移民安置区可持续发展提供了典型示范案例。

(三) 产业发展扶持项目

农业产业培育:盐边县依托当地独特的自然条件,积极探索农业产业培育的新路径,以移民安置区为切入点,大力引导移民投身特色农业产业发展。通过精准的政策扶持与全方位的技术支持,盐边县加速推动农业产业向规模化、现代化转型,取得了显著成效。在桐子林镇金河村农业产业园,盐边县充分利用移民扶持资金,引进优质水果品种,邀请农业专家进行技术指导,建设了标准化的水果种植基地,有效提升了农业生产的科技含量。目前,该园区已发展成为集种植、采摘、销售为一体的综合性农业产业园区,显著提升了当地移民的收入水平和生活质量。盐边县的这一实践为移民安置与农业产业协同发展提供了有益借鉴,也为乡村振兴战略的实施注入了新动力。

四、项目实施中存在的问题

(一) 资金管理或使用

资金缺口问题:尽管近年来各级财政对盐边县大中型水库农村移民后期扶持项目的资金投入力度不断加大,但随着项目建设的深入推进,以及物价上涨、原材料成本增加、劳动力价格波动等因素的综合影响,部分项目仍面临较为突出

的资金缺口问题。这一问题在一些大型基础设施建设项目中表现得尤为明显,严重制约了项目的顺利推进,影响了移民后期扶持工作的整体成效。

2. 资金使用效率不高:在资金使用过程中,一些项目由于前期准备工作不充分,项目审批流程繁琐,导致资金到位后无法及时启动建设,造成资金闲置,影响了资金的使用效率。此外资金使用碎片化,2024年盐边县大中型水库移民后扶资金安排项目中,其中50万元以下的小项目约占比68%,小型项目过多导致审批工作量大、监管难度增加,资金使用分散,降低了资金使用效益。

(二) 项目规划与实施

项目实施进度缓慢:受到土地征用、施工环境复杂、技术难题等多种因素影响,部分项目实施进度缓慢。如一些水利设施建设项目,由于涉及土地征用问题,与当地农户沟通协调难度较大,导致项目开工时间延迟,建设周期延长。此外,部分项目在施工过程中遇到技术难题,由于缺乏有效的解决方案,也影响了项目的实施进度。

(三) 移民参与度与受益情况

移民参与度低:在项目规划和实施过程中,部分移民的参与度相对较低。部分项目在实施后与移民实际需求存在偏差。同时,在项目实施过程中,移民缺乏参与项目监督管理的渠道和机制,对项目建设情况了解不足。

受益不均衡问题:由于不同地区、不同项目的发展条件和扶持力度存在差异,导致移民受益不均衡。一些地理位置优越、资源丰富的安置区,通过产业发展项目实现了快速增收,而一些偏远地区的移民安置区,由于基础设施薄弱、产业发展滞后,移民受益相对较少。此外,在同一安置区内,不同移民家庭之间也存在受益不均衡的情况,部分有劳动能力和创业意识的移民家庭受益较多,而一些贫困移民家庭受益有限。

(四) 项目后续管理与维护

项目后续维护需要大量资金投入,但目前缺乏稳定的资金来源渠道。部分项目在建成后,由于缺乏维护资金,设施老化、损坏严重,缩短了项目的使用寿命,降低了项目的效益。

五、项目发展方向探讨

(一) 优化资金管理与投入机制

拓宽资金筹集渠道:除了依靠中央和省级财政拨款外,积极探索多元化的资金筹集渠道。鼓励社会资本参与移民后期扶持项目建设,通过设立产业投资基金等方式,吸引更多

资金投入到移民安置区的基础设施建设、产业发展和美丽乡村等领域。

加强资金监管与绩效评价: 建立健全移民后期扶持资金监管机制, 加强对资金使用全过程的监督管理。严格执行财务制度和项目审批程序, 杜绝资金挪用、浪费等现象发生。引入第三方机构对资金使用绩效进行评价, 根据评价结果调整资金分配方案, 提高资金使用效率。对于绩效评价优秀的项目, 给予适当奖励; 对于绩效评价不达标的项目, 责令整改或停止资金拨付。

(二) 科学规划项目布局与实施

强化项目规划的科学与前瞻性: 在项目规划过程中, 充分结合盐边县经济社会发展总体规划、乡村振兴战略规划以及移民安置区的实际情况, 加强对市场需求、资源优势、产业发展趋势等因素的分析研究。邀请专业的规划设计团队参与项目规划, 提高项目规划的科学与前瞻性。同时, 广泛征求移民的意见和建议, 确保项目规划符合移民的实际需求和利益。在项目管理实践中, 应遵循“谋划一批、储备一批、实施一批”的思路, 构建分层分类的动态项目库管理体系, 以提升项目管理的科学性和实效性。

加快项目实施进度与质量控制: 建立项目实施协调推进机制, 加强各部门之间的沟通协作, 及时解决项目实施过程中遇到的土地征用、施工环境等问题。优化项目审批流程, 简化手续, 提高审批效率, 确保项目能够按时开工建设。加强项目施工过程中的质量控制, 建立健全质量管理体系, 严格执行工程建设标准和规范, 确保项目建设质量。对于项目实施进度缓慢的情况, 要深入分析原因, 采取有效措施加以解决, 确保项目能够如期完工并发挥效益。

(三) 提高移民参与度与受益水平

完善移民参与机制: 建立健全移民参与项目规划、实施和监督管理的机制和渠道。在项目规划阶段, 通过召开村民代表大会、问卷调查等方式, 充分征求移民的意见和建议, 让移民参与项目决策。在项目实施过程中, 优先吸纳移民参与项目建设和管理, 为移民提供就业机会。同时, 设立移民监督小组, 对项目建设进度、质量、资金使用等情况进行全程监督, 保障移民的知情权和监督权。

促进移民增收与均衡发展: 加大对移民产业发展的扶持力度, 根据不同安置区的资源禀赋和移民的就业意愿, 制定差异化的产业发展扶持政策。鼓励移民发展特色农业、乡村旅游、农产品加工等产业, 通过产业发展带动移民增收。加强对贫困移民家庭的帮扶, 实施精准脱贫工程, 通过提供就

业培训、创业扶持、社会保障等措施, 提高贫困移民家庭的收入水平, 缩小移民之间的收入差距, 实现移民受益的均衡发展。

(四) 加强项目后续管理与维护

保障项目维护资金来源: 设立项目后续维护专项资金, 将其纳入财政预算, 确保资金的稳定来源。同时, 积极探索通过市场化运作方式, 如收取一定的设施使用费用、引入社会资本参与维护管理等, 拓宽项目维护资金筹集渠道。加强对维护资金的管理和监督, 确保资金专款专用, 提高资金使用效益。

建立健全项目后续管理机制: 明确项目后续管理主体和责任, 对于基础设施项目, 按照“谁使用、谁管理”的原则, 落实管理责任单位和责任人。建立项目管理制度和操作规程, 加强对项目设施的日常巡查、维护和保养。同时, 加强对管理人员的培训, 提高其管理水平和业务能力。

六、结论

盐边县大中型水库农村移民后期扶持项目在实施过程中取得了显著成效, 基础设施得到改善, 产业发展逐步推进, 社会事业不断进步, 移民生活质量得到有效提升。然而, 项目实施过程中仍存在资金管理、项目规划、移民参与度以及后续管理等方面的问题。为推动项目持续健康发展, 未来应从优化资金管理与投入机制、科学规划项目布局与实施、提高移民参与度与受益水平、加强项目后续管理与维护等方面入手, 不断完善项目实施体系, 确保移民后期扶持项目能够真正实现移民“能发展、可致富”的目标, 促进盐边县库区和移民安置区经济社会的可持续发展与社会和谐稳定。

[参考文献]

[1] 周佳敏. 大中型水库移民后期扶持模式研究及效果评价[J]. 珠江水运, 2019, (13): 47-48.

[2] 高腾. 水库移民后期扶持路径研究[D]. 江西农业大学, 2013.

[3] 段晓瑞. 云南省探索移民群众效益共创利益共赢可持续发展模式——产业兴 移民富 新村美[N]. 云南日报, 2025-02-14.

[4] 畅婉洁, 秦双. 三峡后续工作让水清业兴人富——促进移民安稳致富和库区高质量发展[J]. 民生周刊, 2024, (23): 28-3.

作者简介: 周仕会 (1976.06-), 女, 四川省攀枝花市, 汉族, 本科, 中级工程师, 研究方向: 大中型水库农村移民后期扶持项目实施的现状与发展方向。