

水利部小浪底水利枢纽建设管理局移民局 编

黄河小浪底移民工程

实践与探索

黄河水利出版社

黄河小浪底 移民工程实践与探索

水利部小浪底水利枢纽建设管理局移民局 编

黄河水利出版社

图书在版编目(CIP)数据

黄河小浪底移民工程实践与探索/水利部小浪底水利枢纽建设管理局移民局编. — 郑州:黄河水利出版社,1998.11

ISBN 7-80621-256-6

I. 黄… II. 水… III. 水利工程-移民-研究-黄河-洛阳

IV. D632.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 31734 号

责任编辑:许立新 兰云霞

封面设计:谢 萍

责任校对:赵宏伟

责任印制:常红昕

出版发行:黄河水利出版社

(地址:河南省郑州市顺河路黄委会综合楼 12 层 邮编:450003)

印 刷:黄河水利委员会印刷厂

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:20.5 插页:3

版 别:1998 年 11 月 第 1 版

印 数:1-1500

印 次:1998 年 11 月 郑州第 1 次印刷

字 数:474 千字

ISBN 7-80621-256-6/D·5

定价:52.00 元

编委会成员

顾 问： 张基尧 任柏林 陆承吉

主 任： 席梅华

委 员： 袁松龄 徐运汉 温贤柯

常献立 万国胜 席家治

王玉明 刘金亭 邓培全

杨建设 王继奎 鲁生业

执行编辑组

组 长： 万国胜

成 员： 杨启声 刘峻德 高治齐

赵时华 张根林

序

小浪底水利枢纽是黄河干流最大的水利工程。它是国家治理黄河水患、开发黄河水资源的重要举措,集防洪、防凌、减淤、灌溉、供水和发电功能于一身,综合效益巨大。从1991年9月前期工程开始,到1994年9月主体工程开工和1997年10月按期按标准实现截流,小浪底工程枢纽建设者和移民工作者靠艰苦拼搏、努力探索、科学实践,创造和积累了宝贵经验。这些经验的总结,是对以往奋斗历程的回顾和思索,将对小浪底后续工程的移民工作及新建水利水电项目提供有益的借鉴,也是对丰富我国水利水电工程移民理论和管理经验的极大丰富。

小浪底工程具有工程量大、工期紧、施工技术复杂、管理难度大的特点,其移民区涉及河南、山西两省10个县(市、区),施工区和淹没区静态移民18.8万人,动态达20万人。涉及范围广,移民延续时间长,工矿、城镇搬迁多,实行开发性移民尚属探索,无先例借鉴,尤其突出的是移民作为单独项目使用部分世界银行贷款,在水库移民方面与国际惯例接轨,极具挑战性。然而,挑战与机遇同在,困难与希望并存,虽历经艰难,经过广大移民工作者的顽强拼搏,取得了一个又一个可喜的成果,保证了前期工程“三年工期,两年完成”,保证了主体工程开工和进度的需要,保证了按期截流。这标志着小浪底工程的移民工作在广大移民工作者的努力和移民群众的配合下已取得了阶段性胜利,为后续移民顺利进展打下了良好的基础。

在社会主义初级阶段,社会主义市场经济机制尚不完善的条件下,对水库移民工作努力创新和不断改革,需要我们认真把这些实践加以总结,进行理论上的探讨,从而对今后更繁重的移民任务和广泛实践提供借鉴和帮助,促进水利水电建设。为此,水利部移民开发局和小浪底建管局移民局召开了小浪底工程移民经验交流和学术研讨会,在此基础上编辑出版《黄河小浪底移民工程实践与探索》一书,可谓是几年来小浪底移民工作经验的结晶,是水库移民工作与国际常规接轨而进行努力探讨和实践的总结,是广大移民工作者不畏艰难困苦,以百折不挠的精神披荆斩棘、踏平坎坷的真实写照。

本书所收的文章,包括移民工作的各个方面,既有实践总结,也有理论探讨。小浪底工程还处在建设中,移民任务仍是任重道远。我们希望参加移民工作的各有关单位,在今后的工作实践中,能边工作边总结,在总结的基础上提高,在完成好小浪底移民任务的同时,努力充实、丰富水库移民的管理理论,为我国水利水电工程移民现代化管理的伟大实践作出贡献。

张书亮

1998年8月

前 言

小浪底水利枢纽工程是国家“八五”重点工程项目,其中移民工程是利用国际开发协会信贷建设的项目。前期工程于1991年9月1日开始,移民工作相继实施。工程移民分两部分,即施工区和库区。

施工区移民涉及河南省济源市、孟津县和洛阳市郊区、吉利区的12个行政村,搬迁影响人口10 574人。水库淹没区影响涉及河南省济源、孟津、新安、渑池、陕县和山西省垣曲、夏县、平陆等8个县(市),29个乡镇,174个行政村,787个工矿企业,移民人口为18.8万人。动迁年移民人口达20万人。

按照小浪底水利枢纽工程建设进度及水库运用方式,移民安置实施分四期进行:施工区(1992年~1994年)需搬迁和安置移民10 574人;库区第一期(1994年~1997年)180米高程以下及其影响移民4.6万人;库区第二期(1997年~2001年)180米~265米高程移民11.9万人;库区第三期(2010年~2011年)265米~275米高程移民2.3万人,根据国家计委的要求,库区第三期移民提前在2005年完成。

小浪底水库淹没区人口中多数为农业人口,根据资源和经济发展状况,移民安置方针以大农业为主,由于环境容量、资源和社会经济条件的限制,必须开发水库下游黄河温孟滩区和山西垣曲续建后河水库及灌区,为移民安置和发展创造条件。同时通过开创新的工、农业及服务就业门路,全面实现搬迁人口的社会和经济重建。移民人口主要集中在新安、济源、垣曲三个县(市),占移民总人口的84%。新安县需搬迁人口为7.7万人,占库区移民总人口的44%。该县环境容量有限,干旱缺水,需要有50%以上的移民人口出县安置在温孟滩区及沿黄河的原阳、中牟、开封三个受益县。这种安置方式的实施,具有相当的难度。

小浪底移民工作始终遵循“水利部领导,业主管理,两省包干负责,县为基础”的管理体制,以大农业为主,认真贯彻开发性移民方针,抓好移民安置实施规划设计,按基本建设程序实施对大型专业项目的管理,引进社会监理机制,搞好与国际移民管理模式的接轨,在河南、山西两省各级地方政府的支持和配合下,小浪底移民实施进展顺利。于1994年12月完成了施工区10 574人的移民安置,保障了主体工程的开工,1997年6月~8月完成了库区第一期移民46 133人的搬迁,1997年9月底库盘清理工作全部结束,为10月28日的小浪底水利枢纽工程截流创造了条件。

对于库区一期4.6万人的移民安置,国家计委委托水利部水库移民开发局已经于1998年1月进行阶段性验收。从1998年开始了库区二期移民的安置工作。为总结小浪底库区一期移民工作的经验,推动库区二期移民工作顺利开展,水利部水库移民开发局和小浪底工程建设管理局移民局于1998年7月8日~10日联合主持召开了小浪底移民工

作交流研讨会,在此基础上选出部分论文,汇编成《黄河小浪底移民工程实践与探索》,以便和国内其他水库移民工作进行交流。书中还收录了张基尧副部长 1997 年 4 月 14 日在小浪底移民工作北京会议上的讲话,作为对移民工作的指导。

由于论文作者写作时间各异,引用统计数字的时间、口径及审视角度不一,各种观点也是仁者见仁,智者见智。对此,我们均尊重作者原文,不作统一核定。加之编辑水平所限,错误和不足之处在所难免,恳请读者批评指正。

编者

1998 年 8 月

目 录

序	张基尧
前言	(1)
张基尧副部长在小浪底移民工作北京会议上的讲话	(1)

改革管理体制 探索移民新路

小浪底移民工程在改革实践中前进	席梅华(10)
小浪底工程移民管理体制的特点及其在运行中的效果	任柏林(17)
社会主义市场经济条件下小浪底水库移民经验探讨	杨启声 王玉明 王克利(21)
开发性移民的实践与思考	曾三森 武良玉(28)
社会主义市场经济与小浪底水库移民安置	王守刚 王俊伦(31)
浅论水库移民工程改革	张根林(35)
小浪底水库移民工作管理初探	刘哲夫(41)

加强前期工作 做好移民规划

做好移民前期工作的意见	邓培全(45)
小浪底水库第一期移民前期工作的经验与体会	冯久成 王晓峰 尚宇鸣 史志平(48)
从小浪底移民安置实践谈实物指标调查	李军民 李 明 韦耀国(53)
实物指标与移民安置规划	阎高辉(57)
开展受淹企业补偿评估 客观公正确定补偿投资 ——小浪底水库受淹企业补偿投资评估认识与体会	韦耀国 张华忠 赵时华(61)
浅谈资产评估在小浪底水库受淹工矿企业补偿投资 中的应用	万惊涛 翟贵德(66)
数学模型在移民安置规划中的应用	王振刚 张建民(70)
浅析小浪底库区土地防护	曹海涛 李世印 万惊涛(74)
技施设计阶段水库淹没处理及移民安置规划附图探讨	刘新芳 南银芳(78)
温孟滩移民安置区工程效益分析	蒋 辉(82)
温孟滩移民安置区土壤质地分析与改土指标研究	白由路 刘月才 蒋 辉(87)
黄河小浪底工程库区二、三期淹没影响工矿企业补偿 评估办法	小浪底建管局移民局(95)

黄河小浪底工程库区二、三期淹没影响工矿企业补偿

评估办法实施细则 小浪底建管局移民局(100)

落实包干负责 搞好移民安置

小浪底库区一期移民安置的组织与实施 刘金亭(106)

小浪底库区移民安置阶段验收的实践与体会 李 明 韦耀国 李松慈(110)

关于小浪底移民安置实施中的几点体会 党基群 李 冀(115)

浅析原阳县移民安置中有关的几个问题 刘翠芬(118)

关于小浪底水库围堰区新安农村移民生产生活恢复与发展
工作的体会 徐五成(122)

浅谈小浪底水库围堰区农村居民点的建设与管理 王俊伦(126)

移民插迁安置之我见 张同峰(132)

开展小浪底水库移民设代的建议 刘 斌 王晓峰 王鲜苹(135)

小浪底水利枢纽移民安置区农业资源状况与生产开发 白由路 石俊营(139)

黄河小浪底水利枢纽移民安置区生产恢复阶段
农业发展的理论探讨 李云霞 白由路 高腾云(149)

温孟滩移民安置区淤改土工程的实践与探讨 刘月才 赵仁荣(157)

小浪底水库库区移民补偿投资动态价差
分析方法探讨 王鲜苹 李宝山 刘 斌 马鲜果(162)

小浪底移民库区一期价差预备费的研究 石俊营(168)

执行信贷协议 遵循国际惯例

黄河小浪底项目移民社会经济发展监测评估指南

..... 小浪底建管局移民局 华北水利水电学院移民监理事务所(172)

黄河小浪底移民项目培训方案 小浪底建管局移民局(188)

小浪底移民与国际接轨的实践 万国胜 石俊营(194)

小浪底第一期移民工作项目管理实践与国际接轨的体会 刘峻德 邬慧玲(198)

国际环境移民专家咨询会——与国际接轨的桥梁 孙墅林(202)

小浪底移民项目利用世界银行贷款的财务管理 赵文芳 林 晖(208)

监测评估的原理与方法——小浪底水库移民监测评估
实践 胡宝柱 刘峻德(213)

移民安置区经济发展的重要举措——浅议移民培训再认识 文楚强 谈采田(220)

小浪底工程移民培训的做法和体会 丁淑君(225)

坚持科学规范 严格项目管理

黄河小浪底库区移民科研纲要 小浪底建管局移民局(228)

小浪底水库移民监理的探索与实践 杨建设 胡尔昌 王建中(236)

浅析水库移民工程间接费——兼论小浪底水库移民工程
间接费科目设置、费率与管理 刘 耘 高治齐 孙姝丽(241)

小浪底移民项目计划管理的实践与体会	徐启龙(245)
加强移民项目管理 提高移民安置质量	高爱民(249)
谈谈移民专项工程管理	柯明星(254)
浅议小浪底库区受淹企业项目管理	闵德林(258)
小浪底水库第一期移民间接费实施管理及体会	孙姝丽 高治齐(263)
水库移民安置项目建设与管理	于天洪(268)
小浪底水利枢纽工程移民项目管理信息系统的开发 与应用	王 彤 马贵安 纪映华(272)
管好移民资金 服务移民工作	王凤梅 蔡跃先(278)
个人补偿资金的使用和管理	张爱珍 宋 波(280)
XP 移民家庭调查结果分析与建议	李海芳(284)

突破传统观念 做好环境保护

小浪底水利枢纽工程移民安置环境管理实施细则	小浪底建管局移民局(289)
黄河小浪底水库库区文物的发掘与保护成果综述	张文军 司治平(294)
小浪底工程环境管理工作特色与体会	朱宝琴(299)
浅议小浪底水库围堰区库底清理	王克利(304)
移民安置区应具备的环境医学条件及解决对策	鲁生业(310)

张基尧副部长在小浪底移民工作 北京会议上的讲话

(1997年4月14日)

同志们：

小浪底水利枢纽工程移民工作会议，今天下午就要结束了。昨天上午，两省领导作了重要讲话，建管局何有源同志汇报了枢纽工程建设情况。下午，任柏林同志、席梅华同志、刘金亭同志和赵廷式同志分别就前段移民工作进展情况和下步工作的具体部署作了汇报。今天上午，与会同志又进行了认真的讨论，提出了确保工程截流的组织措施。这次会议开得很好，很有成效。请同志们根据会议精神狠抓落实。下面，我再结合大家讨论的情况，以及当前和今后移民工作的需要，讲几点意见。

一、小浪底工程移民面临诸多困难，并取得了可喜的进展

小浪底水利枢纽工程是国家重点工程，是在黄河干流三门峡以下唯一能够取得较大库容的重要控制性工程，也是黄河下游重大防洪措施之一，可以发挥防洪、防凌、减淤、灌溉、发电等综合效益，对黄河下游治理开发和对国民经济发展意义十分重大。但是，随着小浪底工程的建设也带来了艰巨而复杂的移民安置任务。小浪底 275 米水位淹没影响涉及河南省济源、孟津、新安、浍池、陕县和山西省垣曲、夏县、平陆等 8 个县(市)，29 个乡镇(镇)，174 个行政村。淹没影响动态人口 20 万人，耕地 20.07 万亩，移民规模在我国在建水利工程中仅次于三峡，居第二位。可以说小浪底工程的巨大经济和社会效益包含着 20 万移民群众牺牲自己祖祖辈辈生活的家园、耕耘的土地所付出的代价，没有移民群众的牺牲，就没有小浪底工程建设的今天。小浪底移民群众舍小家、保大家、为国家的全局观念和博大胸怀，体现了移民群众的高尚品质和牺牲精神。

小浪底水库淹没对河南省的新安县、济源市和山西省的垣曲县影响最大，以人口为例，三县(市)淹没影响人口分别占淹没影响总人口的 44%、18% 和 22%，因此，三县(市)成为小浪底移民安置的难点和重点。我们经过方案比较和论证，选择了建设河南省的温孟滩黄河河道治理及放淤改土和山西省的续建垣曲县后河水库及灌区配套两大骨干工程，利用温孟滩安置河南省新安、济源两县(市)出县移民 5 万人，利用后河灌区安置山西省垣曲县移民 1.5 万人，因此，温孟滩和后河工程建设是解决小浪底工程移民问题的关键所在。此外对河南义马的工业安置 5 000 余人，是我国大面积工业安置移民的尝试，风险大、问题多，安置与发展矛盾比较集中。因此，我们始终对两项工程的建设 and 义马工业安置给予高度重视，进行了不遗余力的努力。

小浪底移民工作在水利部的正确领导下,在河南、山西两省政府和国家有关部委的亲切关怀和大力支持下,取得了可喜的成绩。

(1)一期(180米以下)移民概算已经落实。国家计委、国际咨询公司对落实一期移民概算非常重视,几进几出,和小浪底移民局、黄委设计院、地方移民机构进行了充分的研究,到现场进行了详细的调查,做了大量的、卓有成效的工作,为一期移民工作的顺利实施、确保按期截流提供了有力的保证。

(2)组织机构健全。根据水利部制订的“水利部领导,业主管理,两省包干负责,县为基础”的管理体制,建管局成立了专门的移民管理机构——移民局,水库淹没影响涉及的省、市(地)、县(市)也成立了专门移民机构。不同隶属关系的移民机构职责明确,分工负责,密切配合,既管又包,以管保包,这就把移民工作纳入了基本建设程序,为保证移民工作的顺利实施奠定了良好的基础。

(3)一期移民新居大部分已经落实,安置区建设正在加紧进行,生产、生活、经营措施正在完善。一期移民总人口为2.6万人,考虑整建制搬迁、减轻第二期(180米~265米)移民工作压力等因素,实际搬迁人口4.6万人(其中农村人口4.2万人),目前农业人口需建房12 100户中的11 700多户已完成建房任务,划拨生产用地35 000亩,各居民点基础设施及相应配套设施均已基本完成,移民生产、生活、经营措施正在逐步完善。

(4)重点配套项目温孟滩和后河水库工程已开工建设。目前影响温孟滩和后河水库工程建设进展的方方面面的问题正在一个个地得到解决,从而改善了施工环境,加快了工程建设进度。

(5)移民资金均能及时到位。移民资金及时到位是保证移民工作正常进行的关键因素之一,在国家有关部委的大力支持下,在各方面的共同努力下,移民资金能够很快下达并用于移民工作的各个方面,促进了移民工作的进展。

移民工作可喜的成绩,良好的发展形势来之不易。它来自于水利部、河南省、山西省的正确领导;来自于各有关部委的大力支持;来自于各级移民干部付出的艰辛劳动,做了大量移民群众的思想工作;更来自于小浪底库区、施工区广大移民群众做出的自我牺牲、无私奉献。在这里我代表水利部向河南、山西两省的各级领导,向支持关心移民工作的国务院有关部门,向勤奋耕耘在移民工作第一线的广大移民干部,向为国家建设离开家园、异地发展的广大移民群众表示衷心的感谢和由衷的敬意!

虽然第一期移民工作取得了可喜的成绩,受到了社会各方面的好评,但是还存在不少问题和教训,需要在今后工作中加以解决。

(1)规划、计划需要进一步落实。由于部分移民的思想变化给落实移民规划和计划带来相当大的难度,例如,河南省新安县第一期部分移民在出县留县安置问题上摇摆不定,出县后又回县,回县后又出县,使我们的规划和计划工作不得不一次又一次地进行调整。

(2)移民机构应进一步理顺关系,提高效率。目前移民机构分属于不同的隶属关系,由于本位主义,利益驱使,往往容易造成地区与地区之间、部门与部门之间的矛盾,业主为推动移民工作忙于化解各种矛盾。因此,应进一步明确各方职责,制订有关政策,理顺各方关系,这样将会提高工作效率,加快工作步伐。

(3)移民资金使用应进一步强化管理,严格监督。在第一期移民工作中虽然采取了一

些措施,例如派驻监理、加强审计和给移民发放兑现卡等,但是还需要进一步强化对移民资金的使用管理工作,采取更加有效的措施,做到审计工作经常化、制度化,保证移民资金用于移民。

(4)对移民工作中的难点和重点,强化管理的力度不够,不实施重点和难点的突破就不能带动移民工作局面的开展。

(5)移民政策需进一步研究,个别地区安置与发展的协调仍存在较大问题。我国移民政策尚处于探索阶段,还不完备,因此,移民政策的进一步研究工作显得十分重要。在第一期移民安置中就有个别地区重视了安置,轻视了发展,使部分移民搬迁到安置区后不知道如何发展,发展什么,如果移民干部不带领移民群众把有限的补偿资金用于发展生产,那么就很容易产生移民有吃有住没有钱花的情况。

二、当前需处理好移民工作中的几个关系

1. 加强教育,支援国家建设与解决移民实际困难,落实国家移民政策的关系

在这个问题上,我们一方面要对移民加强宣传和思想教育,引导移民群众充分认识到舍小家、顾大家、支援国家建设的重要意义,从而提高移民群众搬迁的积极性。另一方面,我们也应该认识到广大移民群众搬离家园、离开故土给生产和生活上带来的诸多不便,而且还应看到安置区政府和群众由于移民的到来所付出的代价和牺牲,因此,一定要设身处地地为移民群众着想,认真落实国家的移民政策,千方百计地为移民群众解决生产和生活中的实际问题。

2. 移民安置与安置地区发展的关系

移民搬离家园是为国家建设,安置地区为安置移民作出牺牲同样也是为国家建设,两者从目标上都是一致的,是可以处理好彼此间关系的。但是,现在有一种安置地区总想通过移民安置多得实惠的倾向,于是出现了规划中争移民、实施中轻移民的现象,这是不利于安置地区和移民长远发展的,因为移民补偿资金是有限的,安置地区得到的多就意味着移民发展生产资金的减少,尽管安置地区可以利用移民资金使本地区经济得到暂时的发展,但如果移民迁入后因资金缺乏、生产发展缓慢也可以使安置区经济滑坡,并带来安置区的诸多不安定因素,最终影响了安置区的经济发展。因此,从长远看兼顾两者利益、正确处理两者关系是使移民和安置地区群众共同富裕、协调发展的正确选择。

3. 农业安置发展和工业安置的关系

小浪底移民以农业人口为主,第一期移民工作中,认真贯彻了大农业安置的方针,要求农业人口人均一亩口粮田。但是,义马市和新安县狂口村自愿结合,从自身条件出发,进行了城市工业安置的尝试。狂口村 5 000 余人全部进行城市安置,这是没有先例的。移民能否适应从亦工亦农转变为完全城市化的生活习惯,能否通过这种形式真正使移民实现安居乐业,还需观察和研究。在处理工业安置与农业安置的关系时,必须实事求是,充分考虑国情并紧密结合当地移民的实际情况,从我国农业发展的方向、地方经济实力、农民文化素质、周围环境条件来看,必须以农业安置为主,发展乡镇和个体经济是使农民脱贫致富的有效措施,移民的农业安置及其发展方向也应该是发展农业、农副业延伸的工业集体和个体经济。我们并不提倡祖辈以农为生或亦工亦农的农民进行风险很大的城市

工业安置,因此,要求义马市采取一些预防措施,如给移民办人身保险、给移民每人划出 1~2 分菜地等,最大限度地减少移民风险,保障移民生活和社会安定。

4. 移民安置中生活与生产的关系

移民搬迁到一个新的地方,想方设法要改变一下居住环境、生活条件,有的移民甚至把几十年的积蓄用来盖房。目前移民新村建设、移民建房相互攀比很厉害,普遍表现为用于盖房的钱多,而用于生产发展的资金紧缺。各级政府和移民部门要正确引导,教育移民一定要重视生产,把主要精力和资金放在发展生产上,这才是移民致富的正确道路,只有生产发展了,生活才会一天比一天好,移民才会长居久安。

5. 水库后期移民、移民区与安置区的关系

国家计委要求第二、三期(180 米~275 米)移民一并考虑,于 2005 年完成,我非常赞成这个意见。但是一定要处理好第二、三期移民、移民区和安置区的关系,因为按照小浪底水库的运行方案,到 2000 年左右水位才能蓄到这样的高程。后期移民在安置区已有了住房和土地,那么移民区的住房和土地怎么处理就是一个面临的问题,这个问题处理不好就会带来诸多矛盾。我建议有关部门尽快制定相关政策。

其次,为加强对移民区厂矿企业的扶持和农业的开发,往往出现部分厂矿企业和农业两地生产经营的问题,我希望移民区充分利用这一有利时机,加强管理,增加收益,相互促进,保证移民工作的顺利进展,决不能顾此失彼,造成开发不成、移民不就的局面。对于乡镇政府有搬迁任务的地区,尤其应加强领导,合理分工,统一规划,统筹兼顾。

6. 移民安置中富裕户和贫困户的关系

我们要对移民安置中的贫困户进行适当的倾斜。在移民工作中充分体现社会主义制度的优越性,依靠集体的力量扶贫帮困,这是完全必要的。目前,有的移民穷得连两间房子都盖不起,有的移民房子盖起来,没钱装门窗,这让移民怎么搬迁?怎么适应新的生活?要首先利用集体的力量使贫困移民有一个基本的搬迁环境;在搬迁过程中发挥乡、村政府的作用,提倡助人为乐的道德风尚,也可以使用少量不可预见费,交给乡一级政府掌握,按指标下达,用于帮助特困户。

7. 移民安置与扶贫的关系

小浪底库区移民地区大多是贫困地区,移民搬迁到安置区后,可能安置地区是比较富裕和发达的地区,但是移民本身仍然是贫困人口,应仍然享受国家对贫困地区的优惠或补助政策,这是移民安置中应该注意的一个问题。另一方面,移民搬迁之后,作为政府和移民机构有责任帮助移民脱贫致富,可以采取组织移民办企业、发展高效农业和申请扶贫贷款等多种形式扶贫。但是,要注意划清两个界线,一个是移民安置与扶贫的界线;一个是移民安置资金与扶贫资金的界线。我们的愿望是移民群众和安置区群众通过移民使经济得到相应的发展,生活水平得到提高,在政策允许、客观条件可能的情况下,也应努力实施扶贫攻坚计划,但是,不能把移民和扶贫等同起来,完全靠移民来脱贫致富是不现实的,要以移民为主,兼顾扶贫。

8. 移民迁入新区,生活扶持与科技、培训的关系

移民迁入新区之后,要对移民进行后期扶持,不仅要重视生活扶持,更注重科技培训。生活扶持只能解决眼前的生活,而科技培训则使移民掌握了新的生产技能、劳动的本

领,这是取之不竭、用之不完财富。我建议安置区政府多组织一些科技下乡活动,因地制宜,对移民有针对性培训,把安置和培训移民结合起来,使移民尽快掌握先进的农业生产和其他致富技能,尽快脱贫致富。

三、团结协作,精心组织,做好库区二、三期移民实施规划,全面推进移民工作

根据小浪底移民搬迁进度,今年180米~265米移民搬迁也要实施。国家计委要求今年7月份将小浪底二、三期移民实施规划上报国家计委,以便审定投资概算。因此,库区二、三期移民实施规划的编制就显得尤为紧迫,必须加快步伐。

库区二、三期移民共计14.2万人,从规划设计到搬迁实施是一个庞大的系统工程,这就要求各级政府和有关部门必须按照自己的职责,精心组织,团结协作,搞好这项工作。目前,规划方案已经确定,具体设计主要是黄委设计院的任务,但还需要地方的大力配合、支持。移民安置规划设计既是移民重建家园、安居乐业、振兴经济的蓝图,又是移民搬迁安置的施工图,编制的好坏直接关系到移民能否搬得出、稳得住、富得起,关系到移民的长治久安。因此,各有关单位必须按照《大纲》的要求,本着对国家和移民高度负责的精神,遵循国家有关方针政策,充分吸取一期移民的经验和教训,实事求是地编制移民安置规划。在投资概算编制上,既要在政策、法规的范围内精打细算,又要在实事求是的基础上打足,不留后遗症。正确处理国家、地方、集体、个人之间的利益关系,处理好移民安置和当地经济发展的关系,使移民规划设计经济合理、技术可行,具有可操作性,为移民的长远发展奠定基础。

在完成二、三期移民规划的同时,要本着“从低到高,成熟一个实施一个,完成一个验收一个”的原则,及早着手二、三期移民实施工作。按照计划,今年将完成3万人(其中河南省2万人,山西省1万人)的移民建房、基础设施建设、土地划拨工作,以及开展济源大峪乡,孟津煤窑乡,新安仓头、石井乡,澠池南村乡,垣曲古城镇等6个乡镇建设、工矿企业迁建等,任务十分繁重,是今年的重头戏,望各级移民部门层层落实计划,精心组织实施。山西省在这方面已做了大量工作,望认真总结,狠抓落实。

在制定二、三期移民规划中还需强调以下几点内容。

1. 坚持开发性移民方针,使移民长治久安

实行开发性移民方针,是我们国家在总结新中国建立以来水库移民安置经验教训的基础上提出来的,也是我国改革开放的产物,现在已广为接受和遵循。只有坚持开发性移民方针,才能实现移民长治久安。过去移民工作之所以出现这样或那样的问题,其主要原因就是没有进行妥善的生产安置,使移民生产没有门路,生活没有保障。钮茂生部长要求移民工作要做到新账不要再欠,老账逐步还清,就是要把移民一次性妥善安置好,不遗留问题。要做到这一点,就必须贯彻开发性移民方针。坚持开发性移民方针,首先要做到的就是规划要落实。这就要求我们做移民安置规划设计的同志要做扎扎实实的工作,把规划的每一个项目都落在实处,移民搬迁到新居住地以后,有地种,有饭吃,有水喝,有路走,能稳定,能发展。第二就是规划要突出一个早字,以便争取更多的时间,对大量的移民进行从容的安置,从而避免过去那种以水赶人的被动局面,留下后遗症。这是指导移民工作

的纲。对农村移民安置,土地开发要先行,按照开发性移民规划的要求,在二、三期移民规划当中更要着眼于发展,发展才是移民长居久安的根本保证。因此,二、三期移民规划要立足于发展,高起点规划,留有发展空间。近时段的安排,讲究实事求是;远期的,目前一时实现不了,可以通过移民群众的艰苦创业、辛勤劳动逐步把规划变为现实。另外,在具体操作上一定要结合各地实际,少花钱,多办事,讲实用,重实效,不要好高骛远。

2. 根据各地特点,实事求是,因地制宜,形式多样

通过一期移民的实践和各地的经验,移民开发有多种类型:

(1)农业、副业型。移民掌握了一定的农产品加工技术后,就可以把自己的农产品加工成比农产品价格高出好多倍的产品;也可以根据安置区特点,组织移民以农为主从事商业、务工、养殖等多种类型的副业,从而使移民改变单一的经济收入来源。

(2)庭院经济型。就是引导移民群众在自己的家庭院落当中搞蔬菜瓜果经济作物、养殖业的立体开发;离中心城市近的地方,还可以种花,充分利用家庭院落的小环境产生大效益。

(3)集体经济发展型。根据移民搬迁前的集体经济状况、移民村干部的素质、能力和安置区的实际情况,也可以进行集体经济发展型的尝试,走大农业的路子;或移民村组织起来,大力发展村办企业。

(4)工矿企业型。特别是后靠移民,大多土地贫瘠,用水紧张,靠农业不能致富,靠商业没有门路,这些移民就要充分利用矿藏资源优势,就地取材,从事采矿及矿产加工这种劳动力密集型的行业或有组织地提供劳务来发家致富。

3. 走出去,请进来,引进专业人员帮助规划设计

正在进行的二、三期移民规划已注意到了这个问题,专业项目让专业人员来搞。但是,我在这里还要着重强调一下,因为移民涉及到方方面面的多种专业,隔行如隔山,不懂就是不懂。不懂的专业问题一定要走出去请教一下,搞不了的设计一定要把能搞的请进来。开发新村,借脑致富,实事求是地搞出切实可行的规划来。

4. 既尊重移民群众的意志,又要加强引导,力求使各种设施实用、美观、经济

在考察中,我见到在第一期移民当中有的房子建得很高,空间不能有效利用,白白浪费了很多财力、人力和物力。因此,在二、三期移民规划和实施当中要在尊重移民群众生活习惯和个人意愿的同时,加强引导和宣传,使各种设施既实用、美观,又经济、合理,把有限的建设资金运用好,做到物尽其用。

5. 注意规划配套,适当留有余地

要注意移民点的规划配套问题,包括学校、幼儿园、供水、供电、街道、排水设施等都要进行规划。我见到有的第一期移民村没有排水设施,据了解是规划中有,但没有按规划搞,这样很不好。崭新的移民村由于没有排水设施,到处污水横流。如果下暴雨,排水不畅,就会使移民村变成一片汪洋。因此,在制定规划和实施规划时,一定要重视设施配套,功能齐备。对于难以预见的配套项目,要在规划中留有调整和补充的余地。

四、加强移民资金管理,把移民资金真正用到移民头上

由于小浪底工程移民搬迁安置规模大,任务重,移民资金量也很大,静态投资 64 亿

元,动态投资达 80 多亿元,相当于几个大型工程的投资。因此,如何管好用好移民资金,使移民资金真正用到移民安置项目和移民的生产、生活上,成为各级移民机构义不容辞的责任。这里我讲几点意见。

1. 移民资金的使用,要贯彻两省包干的精神,遵循基本建设程序,实行专款专用,按项目管理

小浪底工程移民经费是专门用于库区移民安置的专项经费,各级移民机构必须按照上级批准的用途和年度计划所指定的项目使用,严禁挤占和挪作他用。同时要坚持做到计划一经审批,资金及时下达,各级移民机构要本着对国家和移民负责的态度,清正廉洁,精打细算,既不能打折扣,也不能滞留,以加快移民安置进度,使移民早日受益。

2. 要充分利用资金运转时间差,提高移民资金使用效益

如何使移民资金由死钱变成活钱,利用资金运转时间差,提高移民资金使用效益,各级移民机构都要开动脑筋。第一,在国家计划范围内能提前拨付的尽量提前拨付移民资金,使移民资金产生时间效益。第二,建立各种不同形式的经济责任制和生产目标、效益兑现责任制,增强资金投放的准确性和使用者的责任心。第三,发挥移民资金的投入导向作用,形成合理的产业结构。一方面要制订出与移民经济发展相适应的产业政策,确定扶持重点,把移民资金优先使用到重点产业上;另一方面,以移民资金作为启动资金,发挥其导向作用,启动地方资金和其他资金的投入。

3. 减少中间环节,加强资金监督

国家计委陈同海副主任今年 2 月在小浪底现场检查工作时提出,把配套项目按照基建程序进行项目管理,由业主统一管理,减少中间环节,资金直接拨付到县,由省、市(地)进行监督。从去年在垣曲县做的初步尝试看,这是成功的、有效的尝试,对移民资金及时到位,避免滞留是很有益处的。对于工矿企业、移民搬迁资金各地区要根据当地实际,认真进行研究,有条件的地方也可以逐步采用这种办法。各级移民机构,尤其是省、市移民局(办)、小浪底移民工程业主要建立和完善财务、审计规章制度,建立科学的内部、外部制约机制,加大各项审计监察工作力度,形成有效的内部和外部监督体系,从而保证移民资金的完整、有效使用,保证我们的移民干部少犯错误或不犯错误。

4. 精兵简政,勤俭为民,努力减少各级管理机构开支

小浪底移民要按时搬出去,安置后实现安居乐业,有大量的思想教育、组织管理、规划设计、工程建设、财务审计等工作要做,这就要求有一支精干、高效的移民干部队伍,把千头万绪的移民工作理顺,分清轻重缓急,提高办事效率。同时,我国尚处于社会主义初级阶段,经济还不富裕,这就要求我们各级移民干部要牢固树立勤俭为民、勤俭办一切事情的作风,努力减少各级管理机构的开支,根据中纪委的各项要求加强干部队伍的思想建设和作风建设,严格用车和住房管理,精兵简政,勤政廉政,反对大吃大喝、讲排场、摆阔气,把有限的资金真正用到移民头上。

5. 加强移民干部的政治、业务培训,提高一切想着移民,一切为了移民的自觉性

水库移民工作是一项系统工程,涉及众多的社会经济和技术问题,政策性和群众性都很强,移民工作的好坏与成败,关系到党和国家的政策能否得到落实,关系到党在人民群众中的威望,也关系到工程建设和运行的顺利进行,因此移民干部必须具备较高的政治素