

市场经济条件下工程移民整合的运行机制

张黎云

(杭州市高校招生办公室,浙江 杭州 310005)

摘 要 分析市场经济体制下移民整合的基本特征,探索在社会主义市场经济条件下,通过‘建立政府领导,确立移民主体,实现社会化、市场化运作’的移民整合运行机制,从而达到促进安置区的经济、社会协调发展,达到移民‘逐步能致富’和构建和谐社会长治久安的移民整合目标。

关键词 市场经济 移民整合 运行机制

中图分类号 D523.8

文献标识码 A

文章编号 1671-4970(2006)02-0045-03

移民整合是一项复杂的系统工程,涉及政治、经济、思想、文化、教育等诸多方面。在计划经济时代,移民完全依附于政府,是政府说了算的‘整合’,其利益主体是政府的‘统一经济’。在市场经济条件下,许多利益关系的处理需要通过市场来调节。因此,分析和研究市场经济条件下移民整合的运行机制非常必要。

一、市场经济条件下移民整合的基本特征

1. 移民整合的社会性

社会是由人群组成的,人群之间存在种种社会规定的关系,按照社会的规范发生交互行为,分工合作地进行必要的生产及其他社会活动,以满足社会成员不断增长的物质和精神的需要。马克思说:“社会——不管其形式如何——究竟是什么呢?是人们交互作用的产物”^[1]。移民本身就是社会发展的需要,是一个小社会的动迁影响另一个小社会的活动,通常会拆散原有的社会整体功能,而在安置区重新组合,并开始新的生活。而这种新的生活离不开当地社会,离不开社会环境对移民整合的影响,更离不开社会的‘交互作用’,如子女就学、就医、交通、通讯等社会职能的提供和移民参与政治、经济、生活等方面都离不开社会及其社会活动,因此,移民整合具有社会性特点。

2. 移民整合的行政性

移民首先是政府行为。从移民形成的角度看,我国现行的大型水电站,基本是政府根据经济发展状况,按计划建设的,即便不是政府直接投资,也是经过政府批准而实施的;又由于移民安置区经济社

会的发展也离不开政府的引导和指导,尤其是在移民整合初期,由于竞争的起点不同,需要政府运用行政手段进行管理和实施。因此,移民整合离不开政府的领导和协调。因此,在市场经济条件下,移民整合的运行机制仍具有行政性特征。

3. 移民整合的市场性

所谓市场,正如马克思指出:“生产劳动分工,使它们各自的产品互相变成商品,互相成为等价物,使它们互相成为市场。”^[2]它反映社会生产和社会需求之间,商品可供量和有支付能力的需求之间,生产者和消费者之间,国民经济各部门之间的关系。由于移民是一个小社会的‘移栽’,上述关系有可能发生变化,移民整合必须适应市场的要求,移民的生产方式、劳动方式和生活方式等都要根据安置区的环境条件 and 市场需求的变化而变化。尤其是在世界经济一体化的今天,谁也逃脱不出社会化大生产的市场调节。移民要在新的安置区生存和发展,必须适应市场,而许多经济问题是要通过市场来解决的,因此,移民整合具有市场性特点。

4. 移民整合的经济性

移民整合实际是整合经济效益问题,通过整合,使移民达到搬迁前的经济生活水平,并达到与安置区居民同等发展的水平,或者说,达到‘逐步能致富’的目的。因此,在移民整合中,既不能对移民无偿侵占和剥夺,也不能对移民所有的问题都大包大揽;当然,同样也不能无偿侵占和剥夺安置区非移民群体的合法利益。要在法律允许的范围内,对资源重新配置,制定选择‘双赢’的移民整合方案。经济动力的本质,是经济主体的利益关系问题。由于主体的目标比较

明确,利益直接,有利于优化资源配置、技术进步和资本积累,使移民在经济发展过程中追求最大化利润。如果移民整合离开经济及其经济效益这条主线,那么,移民就不可能有生存和发展的基础。

5. 移民整合的风险性

在市场经济条件下,尽管移民整合有许多有利条件,但移民整合也是有风险的。从社会角度看,市场经济的经济利益驱动使社会变得复杂,尤其是在生产力不发达的条件下,人们计较利益得失,同时,在市场经济体制不健全的情况下,移民整合具有一定的风险。市场经济条件下,政府职能的转变,有许多事情交给社会或社会组织办理,如果政府协调不力,或‘政府失灵’,移民整合就有一定的风险。从市场性和经济性角度看,由于市场经济是保护强者,而不是保护弱者,而移民是弱势群体,一方面移民的经济基础差,缺乏竞争能力,另一方面,移民在新的安置区,人生地不熟,失去长期积累的社会关系网络。生产方式和生活方式贬值的风险、就业保障风险、社会保障风险、社会公益事业享受风险和市场竞争风险等都是客观存在的,因此,移民整合具有风险性。

正因为移民整合中各种风险的存在,笔者认为,有必要建立适应社会主义市场经济的移民整合运行机制。

二、移民整合的运行机制

从移民整合基本特征可以看出,在移民整合过程中,安置区地方政府、移民、安置区非移民都是移民整合的参与者。如果地方政府提供良好的整合环境,而移民和非移民不配合,或者移民有良好的愿望(合理的要求),地方政府和非移民却怀有‘移民是外来人,与己无关’的心态,或者非移民对移民另有一种防范和抗拒心理和行为,那么移民的整合就不能达到要求,因此,用联系和发展的观点,探索移民整合的运行机制和方法,并明确各自的责任,是非常必要的。笔者认为,应建立‘政府领导,确立移民主体,实现社会化、市场化运作’的移民整合机制。

1. 政府领导

市场经济条件下,移民安置区地方各级政府应该把移民整合作为政府工作的重要组成部分,改变计划经济时代‘重工程,轻移民’,或者是‘大包大揽’的做法。

西方经济学认为,“在政府包罗万象的政府职能中,政府对于市场经济主要有三项职能,它们是:提高效率、增进平等以及促进宏观经济的稳定增长^[3]。根据政府的这三项职能,结合我国移民整合的实际,笔者认为对移民的整合,政府应‘履行指导

和引导、组织和协调、监督和管理’等领导职能,并由相应机构具体实施。具体包括:①制定政策,使移民享受与非移民同等的政治待遇、生产生活待遇,并以法律、政策或规章的形式予以确认,避免移民生存发展中的土地、森林、房屋、公益事业、共有资产享受等纠纷。政府出台一些优惠政策,并通过一些非经济因素,使移民尽快赶上当地的经济水平。②组织和协调。要树立以人为本的理念,妥善解决移民整合中的困难和问题。由于移民在安置地人生地不熟,难免会碰到这样或那样的困难和问题,这就需要政府进行协调。尤其是移民的子女入学和移民的培训问题等。如何使移民的职业技术培训‘贴近社会,贴近市场,贴近移民素质的提高’等,都需要政府组织协调,才能形成移民‘生活困难有人助,发展生产有人帮,思想疙瘩有人解’的良好氛围,并达到移民自我生存,自我发展的目的。③管理和监督,为移民提供良好的、宽松的政治和经营环境,引导移民整合。移民整合的管理和监督是政府的责任,应按照属地管理的原则,建立移民整合工作责任制,并做好各自的工作。④为移民提供社会保障环境。由于移民的特殊性,尤其是移民失去了原有的社会关系,如,外迁移民在几代人,甚至更长时间形成的经济关系、政治关系、亲友关系、同学关系、邻里关系等社会关系网络,某些得心应手的生产生活技能和习惯被打乱,适应移民整合过程并非一朝一夕,政府需要制定一些有利于移民经济发展和有利于生存、生活的保护政策,至少使移民在新的社会环境中更有安全感。⑤政府要用以人为本的理念,做好思想政治工作,积极协调各方面的利益,妥善解决实际生活中需要解决的问题。

2. 移民主体

移民主体是相对于在移民整合中所发挥的作用而言的,是指整合过程中的主动者。移民只有主动适应和融入安置区的各种环境,才能发展壮大。①移民整合首先是移民理念上实行转变。移民在安置区必须从‘特殊公民’型向‘一般公民’型转变,以“一般公民”心态作为整合主体参与整合。②移民要主动融入安置区的社会群体中。移民要虚心向非移民学习技术和生活方式,并适应安置区的生产生活环境、政治环境、社会环境。变被动适应为主动适应,尽快融入新的安置区。③移民要自强、自立、自主。在市场经济条件下,移民作为整合的主体,要靠自己的经济实力和竞争能力,立足于经济大舞台,而不是像计划经济时代完全依赖政府。尽管我们的社会制度为每个劳动者提供了致富的可能,但谁能富起来则取决于每个劳动者为社会提供多少劳动。市

场经济学认为,竞争机制之所以能够导致最优的资源配置,就因为它假设每一个市场主体,都具有自利的基本权利,从而他们可以在给定的条件下,争取自身的最大利益。

3. 社会化运作

移民整合不仅需要政治的形式和行政的手段,而且要依靠全社会的力量来优化移民整合。移民整合的重要组成部分是社会整合,因此,更重要的是运用社会的力量构建和谐社会,这不仅是移民的意愿,也是非移民的愿望。①建立社会化服务网络,为移民整合提供良好环境。由于移民初到安置区,人生地不熟,他们有失落感和孤独感,因此,社会要提供服务,积极营造良好的社会氛围。如杭州市余杭区良渚镇对三峡移民子女就学问题,本着就近(且在教育质量比较好的学校)就读的原则,同时,减免学杂费,有些学校对移民子女还减免伙食费,移民比较满意^[4]。②以社会的力量帮助移民整合。对移民在生产生活中的困难,应实行‘村帮村,户帮户,党员带头帮,干部带头扶’的方法帮助移民发展经济,并使移民尽快掌握劳动技术,尽快适应安置区的生活环境、生产环境。③安置区的干部群众应主动与移民交往。由于安置移民是出于政治任务需要,往往是移民进村时轰轰烈烈,但时间一长,往往又是冷冷清清,对移民不仅不热情,而且刁难移民。浙江省余杭区良清镇政府提出‘用真情关爱移民,用亲情留住移民’的要求,动员社会力量帮助移民,使移民在较短时间内适应环境。④充分发挥社会服务组织、社会机构、社会救助体系和社会网络的作用,积极为移民整合提供优质服务。

4. 市场化运作

市场化是指移民在经济发展和经济活动中,要按经济规律办事。移民整合中,要坚持以下原则 ①

(上接第 24 页)的赔偿项目在司法实践中不断出现,目前的当务之急则是要结合审判实务,坚持未成年人利益最大化原则,完善相关的法律,构建完备的具体制度,这样才能对司法实践起到良好的指导作用。

参考文献:

[1] 杨立新.人身损害赔偿司法解释释义[M].北京:人民出版社,2004:40.
[2] 林志强,李菊.未成年人人身损害赔偿的理论和实践难点[J].青少年犯罪问题,2005(1):19.
[3] 胡惠英,李克荣.精神损害赔偿金的确定依据[J].河北

政府要履行政府的经济职能,切实做好服务,对移民经济的发展,既不能撒手不管,又不能包办代替,既要积极引导,又要尊重民意。②移民要以主体的身份参与市场竞争,要防止和克服在经济发展和市场竞争中的依赖性。③要自觉遵循经济规律和市场规律,要坚持等价交换和按劳分配的原则。④坚持效率与公平原则。一方面,为了提高经济效率,必须消除平均主义,鼓励一部分移民先富起来,另一方面,应当通过国民收入的二次分配,借助转移支付手段和社会救助体系,对受到损失的移民给予适当补偿。⑤要提高移民经济整合中的抗风险能力,在移民整合过程中移民不仅需要防范风险,而且要不断提高抗风险能力。实行风险规避和风险分摊的办法,如保险和实行社会失业保险等^[5]。

总之,在移民整合的运行机制中,政府领导是基础,市场化、社会化是条件,移民自身的发挥是根本。因此,在移民整合运行过程中,既要充分发挥各要素作用,同时,各要素之间,又要相互联系,相互协调,共同发展,从而达到预期的整合目标。

参考文献:

[1] 马克思恩格斯选集:第 4 卷[M].北京:人民出版社,1972:320.
[2] 马克思恩格斯全集:第 25 卷[M].北京人民出版社,1972:718.
[3] 保罗·萨缪尔森,威廉·诺德豪斯.微观经济学[M].萧琛,译.北京:华夏出版社,2001:27.
[4] 方泉尧,徐和森,施国庆.工程移民整合通论[M].北京:人民出版社,2004.
[5] 许佳君,施国庆.三峡外迁移民与沿海安置区社会整合的难点探析[J].河海大学学报:哲学社会科学版,2002,4(1):17-19.

法学,2001(6):158.
[4] 王成.侵权损害赔偿的经济分析[M].北京:中国人民大学出版社,2002:183.
[5] 郭洪波.对精神损害赔偿法律制度的若干思考[J].当代法学,2001(2):69.
[6] 王泽鉴.民法学说与判例研究:第七辑[M].北京:中国政法大学出版社,1998:133.
[7] 魏振瀛.民法[M].北京:北京大学出版社,高等教育出版社,2000:724.
[8] 曾世雄.损害赔偿法原理[M].北京:中国政法大学出版社,2001:278.