

水库移民后期扶持资金使用效益评价指标体系的构建 ——以万安水库为例

邵慧敏¹, 肖圣飞², 张春美²

(1. 云南科技信息职业技术学院商学部, 云南 昆明 650224; 2. 江西农业大学经济与贸易学院, 江西 南昌 330045)

摘要 通过实地调查、发放调查问卷、召开座谈会等形式获取相关数据资料, 借鉴扶贫资金使用效益评价办法及水库移民遗留问题解决办法, 建立一套专门适用于水库移民后期扶持资金使用效益评价的指标体系, 并以万安水库为例, 对后期扶持资金使用效益评价指标体系进行了验证。

关键词 水库移民; 后期扶持; 资金使用效益; 万安水库

中图分类号: D632.4 文献标识码: A 文章编号: 1003-9511(2009)03-0061-06

为解决移民贫困问题, 自 20 世纪 80 年代以来, 中国政府实施了大规模的水库移民后期扶持工作, 先后将征收的库区维护基金、库区建设基金、后期扶持基金等作为后期扶持资金, 专门用于恢复和提高移民的生产生活水平。后期扶持资金的使用使移民的生产生活条件有所改善, 解决了部分移民的温饱问题, 对维护社会稳定起到了积极作用。但是, 近年来, 后期扶持资金的投入数额越来越多, 移民的脱贫速度却越来越慢, 这就不得不令人思考移民后期扶持资金的使用效益问题。

1 后期扶持资金使用效益评价存在的问题

a. 目前各有关部门的后期扶持资金使用效益评价, 主要是通过若干固定的财务、技术和工程管理指标来进行, 且一般侧重于对技术和工程及资金使用的合规性进行评价, 而对后期扶持资金的使用效益评价不足。

b. 各部门评价指标设置呈平面化和单一性特征, 缺乏一套建立在严密数据分析基础上的指标体系, 不能满足从不同层面、不同行业、不同支出性质等方面进行综合、立体评价的要求。

c. 后期扶持资金支出的公共性与复杂性特征, 使共性指标的选取与项目的多样化具有明显的对立关系, 导致在建立共性指标时, 要么只能选取十分简单浅易和稀少的指标, 要么需要对项目类型尽量细分, 且这 2 种方法都与评价的规范性和可比性的内

在要求相背离。

d. 评价结果多数只是作为各有关部门项目建设档案保存, 既没有成为相关部门安排支出的依据, 也没有成为有关部门新上项目的参考, 而且对支出的预算分配和投资项目管理的导向作用和制约作用也没有得到体现, 因此对后期扶持资金支出项目中的成效、问题与相关责任, 以及对项目执行过程中各环节责任人并没有直接的约束, 使评价工作流于形式, 影响了评价工作的权威性。

为了保障后期扶持资金发挥其应有的作用, 应加强对后期扶持资金使用的监管, 建构一个公正、科学、合理的, 能够评价水库移民后期扶持资金使用效益且有可操作性的评价指标体系。笔者认为, 此体系主要从经济效益、社会效益、生态效益 3 方面进行构建。

2 后期扶持资金使用效益评价指标体系的构建

2.1 经济效益指标

评价经济效益可以通过构建经济效益指标来进行, 而经济效益指标可以从资金效率指标、农业生产条件改善指标、经济效果指标和收入贡献指标 4 个方面加以衡量。资金效率指标能够直接反映后期扶持资金本身的使用情况, 主要用来评价资金利用效率, 由资金到位率、资金实际使用率和资金投入乘数^[1]。该指标反映后期扶持资金投入后带动其他资

基金项目: 国家社会科学基金资助项目(06BSH007)

作者简介: 邵慧敏(1981—), 女, 山东济宁人, 硕士研究生, 主要从事水利经济研究。

金投入的效应) 3 项个体指标来综合反映;农业生产条件改善指标主要通过基础设施投资率、农业信息化率 2 项个体指标来衡量;经济效果指标可用土地生产率提高率、良种覆盖率、移民培训人次^[2] 3 项个体指标来反映;收入贡献指标由移民人均纯收入增长率、农业收入增长率、移民收入水平恢复程度^[3] 3 项个体指标组成。

2.2 社会效益指标

后期扶持资金会给一定区域的社会发展带来好处,但后期扶持资金的实际社会效益只能通过人们的主观感受来表达,通过间接的标准进行粗略的评价。可由移民满意率、受教育程度增长率、新增人均住房面积、移民贫困面下降率、医疗卫生设备 5 项指标来综合反映后期扶持资金的社会效益。

2.3 生态效益指标

生态问题在水库移民安居中处于基础地位,主要是如何解决人与资源环境冲突的问题。后期扶持资金在生态方面所考虑的是如何改善生态环境或不使生态环境恶化。生态效益指标主要研究后期扶持资金对水资源、能源的开发与利用,对生态环境、防灾减灾等方面产生的效益^[4]。由于生态效益评价涉及许多问题,难于度量,或者测量成本太高以至于无法度量,因此,可以通过解决生态问题或有助于体现生态效益的扶持项目来间接评价。

3 实证分析:以万安水库为例

3.1 万安水库概况

万安水电站是江西省最大的水电站,位于赣江中游,工程开发任务以发电为主,同时承担赣江中下游的防洪以及航运、灌溉、水库养殖等任务,是综合效益比较显著的大型水利水电工程。对万安水库移民基本上实行有土安置,移民大多是从生存自然条件较好的地方搬迁到土地质量较差、交通状况较为落后的偏僻村落,生产生活环境极为恶劣。搬迁初期,移民的生产生活受到很大的影响,有相当一部分移民生活水平大为下降。

为了实证测算后期扶持资金的使用效益情况,笔者于 2007 年 4 月及 2008 年 3 月 2 次赴万安水库进行专题调查,在万安县人民政府移民办公室的支持与帮助下取得了相关的调查数据。

3.2 万安水库后期扶持资金经济效益评价及分析

3.2.1 资金效率指标评价及分析

2002~2005 年相关文件表明,万安县水库历年后期扶持资金由财政部门进行划拨,其到位率为 100%。表 1 为 2002~2005 年万安水库后期扶持资金使用情况。通过表 1 数据,可以得出 2002~2005

年万安水库后期扶持资金实际使用率及后期扶持资金投入乘数,见表 2 和表 3。

表 1 2002~2005 年万安水库后期扶持资金使用情况 万元

年份	总投资		后期扶持资金		带动资金	
	计划投入	实际投入	计划投入	实际投入	计划投入	实际投入
2002	1005.40	968.90	399.5	383	605.90	585.90
2003	920.10	832.60	304.0	270	616.10	562.60
2004	738.74	542.41	220.5	173	518.24	369.41
2005	421.47	421.47	151.0	151	270.47	270.47

表 2 2002~2005 年万安水库后期扶持资金实际使用率 %

年份	2002	2003	2004	2005
资金实际使用率	95.87	88.82	78.46	100

表 3 2002~2005 年万安水库后期扶持资金投入乘数 %

年份	2002	2003	2004	2005
投入乘数	152.98	208.37	213.53	179.12

从表 2 和表 3 可以看出,万安水库 2002~2005 年的后期扶持资金实际使用率均达到 78% 以上,高于全国平均水平的 67%,而 2002~2005 年万安水库后期扶持资金投入乘数均大于 150%,这就意味着其后期扶持资金的投入带动了大量的其他资金投入,为移民的生产生活水平的恢复及提高做出了较大贡献。

3.2.2 农业生产条件改善指标评价及分析

a. 基础设施投资率。万安县利用后期扶持资金和其他资金,开挖大口径水井 4 571 口,解决了 1.46 万人的饮水困难问题;整修乡村公路 36 条,长 270 km,建桥涵 52 座,改善了多个移民村的交通条件;架设高压线路 780 km,使每户移民都用上电;修建各类水利设施 2 587 处,使 2 637.8 hm² 的移民农田有灌溉设施,旱涝保收面积达 1 435.55 hm²。万安县 2002~2005 年基础设施投资率情况见表 4。

表 4 2002~2005 年万安县基础设施投资率

年份	总扶持资金/万元	使用扶持资金/万元	基础设施投资率/%
2002	383	350.60	91.54
2003	270	249.48	92.40
2004	173	155.62	89.95
2005	151	101.14	66.98

从表 4 可以看出,万安县大部分后期扶持资金用在了基础设施建设方面,2002 年基础设施投资率达到 91.54%,2003 年达到历史最高的 92.40%。但从 2004 年开始,万安县基础设施投资率呈下降趋势,2005 年达到 66.98%。这主要是因为经过 10 多年的扶持,基础设施已基本配套,无需在基础设施建

设上再投入大量的资金。

b. 农业信息化率。万安县现有 110 kV 变电站 1 个, 窑头变电站主变 1 台, 总容量 10 MVA。35 kV 变电站 6 座, 35 kV 线路 8 条。目前, 县域 35 kV 电网已形成单线辐射状供电网络, 所有行政村已全部通电, 移民户通电率达 100%, 农户通电率达 92%。移民每户拥有电话机率达 94% (含手机), 移民每户拥有电视机率达 92.3%, 其中黑白电视机占 32%, 彩色电视机占 68%; 有线电视开通村占 10.6%, 网络开通村几乎为零。这也说明移民的农业信息化已基本普及, 但还没有达到高端信息化程度。

3.2.3 移民经济效果指标评价及分析

a. 土地生产率提高率。由于后期扶持资金的注入而使土地生产率有所提高。可以从人均粮食产量来反映土地生产率提高率。在借鉴有关文献及咨询专家的前提下, 笔者将土地生产率提高率的标准值暂时界定为: ① 最好。土地生产率提高率为 20%, 表明资金投入十分有效; ② 良好。土地生产率提高率在 15% ~ 20% 之间, 表明资金投入有效; ③ 较好。土地生产率提高率在 10% ~ 15% 之间, 表明资金投入比较有效; ④ 一般。土地生产率提高率在 5% ~ 10% 之间, 表明资金投入对提高土地生产率作用一般; ⑤ 不显著。土地生产率提高率低于 5%, 表明资金投入对提高土地生产率的作用不显著。1996 ~ 2005 年万安水库移民土地生产率提高率情况见表 5。

表 5 1996 ~ 2005 年万安水库移民土地生产率提高率

年 份	人均粮食 产量/kg	土地生产率 提高率/%
1996	552.9	
1997	537.0	- 2.88
1998	365.6	- 33.88
1999	436.2	- 21.11
2000	544.4	- 1.54
2001	657.3	18.88
2002	675.2	22.12
2003	486.6	11.99
2004	643.7	16.42
2005	548.8	- 0.74
平 均	544.8	0.93

从表 5 可见, 万安水库移民土地生产率提高率集中在 5% 以下, 后期扶持资金对土地的投入效果不明显, 原因为: ① 土地投入具有滞后性, 资金投入后要经过相对长的时间才能有效果; ② 划拨给移民的土地大部分相对贫瘠, 产量不高; ③ 大量青壮年移民进城打工, 无暇管理土地。

b. 良种覆盖率。万安水库的良种覆盖率达到 95% 以上, 大部分移民都到粮种站购买良种。这与

后期扶持资金的扶持有一定的关系, 因为移民只有购买政府规定的种苗才能得到补助, 如购买一颗桔子树补助 5 元钱等, 这就使得良种覆盖率得以提高。

c. 移民培训人次。万安县利用后期扶持资金, 通过送出去与请进来的方式, 对移民进行生产技能和专项技术培训。参加培训的人次达到 8 000, 提高了移民的就业技能, 但参加培训的人员大多是刚初中或高中毕业的移民子女, 技术培训给他们带来的影响和效果还有待观察。对于年龄在 45 岁以上在家务农的移民, 主要采取请农业部门技术人员上门讲授农作物栽培等相关技术的方法, 使这些移民在原有的耕作经验基础上提高了农作物栽培技术, 尤其获得了一些新品种的栽培技术。

3.2.4 收入贡献指标评价及分析

a. 移民人均纯收入增长率。表 6 为 1996 ~ 2005 年万安水库移民人均纯收入与当地县均农民纯收入水平的对比情况。从表中可以看出, 全县移民人均纯收入在总体上是增长的, 在国家扶持下, 移民人均纯收入从 1996 年的 1329 元增长为 2005 年的 2067 元, 人均纯收入增长率为 3.61%, 虽然其平均增长速度上略低于同期全县农民人均纯收入平均增长率的 4.93%, 但从 2000 年开始, 移民人均纯收入增长率大大高于当地县均农民纯收入增长率。从绝对数上来分析, 10 年来移民年纯收入都小于农民纯收入。经过 10 年的后期扶持, 到了 2005 年移民人均纯收入与全县农民人均纯收入水平仍相差 389 元, 仅相当于同期全省农民人均纯收入水平 (3269 元) 的 63.2%。万安水库农村移民要达到全省农民的人均纯收入水平, 任务还非常艰巨。

b. 农业收入增长率。生产扶持资金的扶持方向主要是农业和种植业, 笔者的调查数据主要针对农业这一块。表 7 为 1996 ~ 2005 年万安水库移民人均农业收入及其增长率情况。从表 7 中可以看出, 万安水库移民农业收入增长率总体上呈负值, 农业收入平均增长率为 - 25.02%, 这主要是因为安置区的一些客观原因, 如土地贫脊, 基础设施跟不上等。2005 年万安水库农业收入增长率呈正值, 这是因为农业的滞后性原因, 从 1996 年起, 加大了对农业的后期扶持力度, 经过了大约 10 年时间, 到了 2005 年, 万安水库农业收入初见成效。

c. 移民收入水平恢复程度。对移民家庭收入水平恢复程度进行定量分析, 就是对人均纯收入水平总体恢复程度进行评价。将样本家庭按人均纯收入排序后, 得到人均纯收入总体中值^[5], 比较本底值的中值和监测值的中值, 可以评价搬迁后的移民人均纯收入水平恢复程度。笔者把 1996 年 141 户移

表 6 1996~2005 年万安水库移民人均纯收入与万安县农民人均纯收入对比

年份	移民纯收入/元	移民纯收入增长率/%	农民纯收入/元	农民纯收入增长率/%
1996	1329		1702	
1997	1315	-1.05	1910	12.22
1998	1067	-19.71	1966	15.51
1999	1030	-22.50	1999	17.45
2000	1093	-17.76	1286	-24.44
2001	1298	-2.33	1376	-19.15
2002	1372	3.24	1486	-12.69
2003	1376	3.54	1546	-9.17
2004	1775	33.56	2048	20.33
2005	2067	55.53	2456	44.30
平均	1372.20	3.61	1777.50	4.93

表 7 1996~2005 年万安水库移民人均农业收入及增长率

年份	移民农业收入/元	增长率/%
1996	938.09	
1997	1160.96	23.76
1998	521.97	-44.36
1999	514.36	-45.17
2000	579.60	-38.21
2001	466.94	-50.22
2002	645.84	-31.15
2003	670.92	-28.48
2004	788.77	-15.92
2005	981.27	4.60
平均	726.87	-25.02

民人均纯收入作为本底值,把 2005 年 141 户移民人均纯收入作为监测值,通过数据整理计算,得出万安水库移民人均纯收入本底值和监测值累积曲线的对比分析结果,见图 1。图 1 中,横坐标为样本家庭的人均纯收入,纵坐标为小于某人均纯收入的样本家庭占样本家庭总体的比例,图中曲线为累积曲线。从图 1 中可以看出,移民搬迁后的家庭收入得到逐步提高,并且已经超过了搬迁前的家庭收入。

如果定义 I_{50} 为小于某人均纯收入的户所占比例为 50% 时的人均纯收入,则图 1 表明监测所得的 I_{50} 大于本底的 I_{50} ,即从总体上来看,搬迁后的移民人均纯收入已大于他们搬迁前的人均纯收入。 I_{50} 应接近于人均纯收入的中值。监测值和本底值存在差别,是由于前者是将移民家庭按人均纯收入分组后的累积曲线得到的,而后者是按移民样本户人均纯收入总体排序后得到的。

3.3 万安水库后期扶持资金社会效益评价及分析

a. 移民满意率。笔者采用随机抽样调查方法,对移民对后期扶持政策及其后期扶持资金使用效益等情况的满意度进行调查,发出调查问卷 150 份,回收有效问卷 142 份,有效问卷所占比例约为 94.7%。调查结果见表 8。

表 8 万安水库移民满意度情况 %

非常满意	满意	一般	不满意
20.3	56.4	17.1	6.2

从表 8 可见,万安水库移民对后期扶持资金使用情况还是比较满意的,满意度一般以上达到 93.8%,只有 6.2% 的人表示不满意,不满意的原因主要是后期扶持资金使用情况不透明,经济效益不明显等。

b. 移民贫困面下降率。食品支出占生活消费总支出的比例(即恩格尔系数)是衡量居民生活水平的重要指标。根据联合国粮农组织提出的标准,恩格尔系数在 59% 以上为贫困,50%~59% 为温饱,40%~50% 为小康,30%~40% 为富裕,低于 30% 为最富裕。恩格尔系数越小,居民的生活水平越高。笔者将 1996~2005 年 10 年间 141 户移民的人均食品支出与生活消费总支出的数据作为样本,经过整理计算,得出万安水库移民家庭生活水平累积曲线,见图 2。图 2 中,横坐标为恩格尔系数,纵坐标为小于某恩格尔系数家庭占样本家庭总体的比例^[5],1996 年 141 户移民的恩格尔系数为本底值,2005 年 141 户移民的恩格尔系数为监测值。

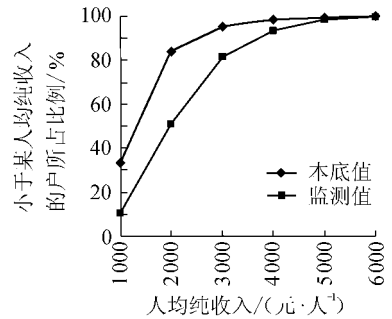


图 1 万安水库移民人均纯收入本底值和监测值的比较

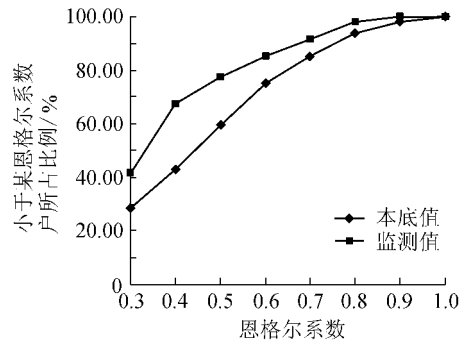


图 2 万安水库移民恩格尔系数本底值和监测值的比较

两条累积曲线的形状相似,但监测值的累积曲线位置较高。如果定义 E_{50} 为小于该恩格尔系数的样本户在总体中所占比例为 50% 时的恩格尔系数,则从图 2 中可知,万安水库库区移民搬迁前的 $E_{50} = 0.439$,搬迁后的 $E_{50} = 0.333$ 。即从总体上来讲,搬

迁后库区移民的生活水平提高了。

c. 受教育程度增长率。万安县利用后期扶持资金共扶持修建学校 56 所,校舍 8 470 m²,学校教育与社会教育得到进一步发展,移民的文化素质明显改善。特别是国家实行 9 年制义务教育,农村中小学减免学费等一系列措施后,移民适龄儿童入学率基本上达到 100%,小学辍学率控制在 1% 以内,适龄少年入学率达到 96.5%,初中生上学年巩固率达到 98.66%。为易于量化,笔者以 1996 年数据为基数,将高中及以上学历按 14 年计算,初中、小学、文盲学历分别按 9 年、6 年、1 年计算,调查及计算结果见表 9^[6]。

表 9 万安水库移民人均教育年限及其增长率

年 份	教育年限/年	增长率/%
1996	6.1	
1997	5.9	2.61
1998	6.2	1.72
1999	6.3	2.53
2000	6.5	6.51
2001	7.5	23.17
2002	7.5	22.25
2003	7.4	21.11
2004	7.4	21.78
2005	7.5	23.75
平 均	6.84	13.36

从表 9 可知,万安水库移民受教育程度总体上呈增长趋势,10 年间受教育程度平均增长率为 13.36%。这说明后期扶持资金促进了教育的发展。万安县后期扶持资金主要从加强学校基础设施建设和对移民进行培训 2 个方面进行扶持,一方面对有劳动能力的成年人进行职业培训;另一方面对未成年人加强九年制义务教育,使安置区移民人均受教育年限由 1996 年的 6.1 年上升为 2005 年的 7.5 年,人均受教育年限为 6.84 年。

d. 住房结构及新增人均住房面积。住房结构及住房面积的大小在中国被看成是财富的象征,在农村更是如此。搬迁前,万安水库移民人均住房面积 21 m²,杂房面积为 9.8 m²。据统计,2005 年底万安水库移民人均住房面积为 28.4 m²。搬迁前,万安水库移民的泥木结构房屋比例达 92%,砖木结构房屋仅占 7%,砖混结构房屋几乎为零。搬迁后,对移民实施危房改造和危房改建示范项目,共改建移民危房 974 幢,使移民的房屋结构发生了较大变化:现在移民住房中的砖混结构类占 33.9%,砖木结构类占 23.7%,泥木结构类占 42.4%,而泥木类住房大部分是在库区作为一种传统的建筑形式而保留。表 10 为 1996~2005 年万安水库移民人均住房面积

及增长率情况^[6]:

表 10 1996~2005 年万安水库移民人均住房面积及增长率

年 份	住房面积/m ²	增长率/%
1996	21.0	
1997	22.8	8.48
1998	23.3	10.71
1999	23.3	10.95
2000	23.7	12.86
2001	25.5	21.24
2002	25.6	21.90
2003	26.2	24.76
2004	25.7	22.38
2005	28.4	35.24
平 均	24.54	18.72

从表 10 可看出,万安水库移民住房面积总体上呈增长趋势,10 年间住房面积平均增长率为 18.72%,说明后期扶持资金用在房屋上的支出贡献是有效的。

e. 医疗卫生设备。据调查,除个别村外,万安县每个行政村内都有卫生室。这些卫生室中,除岷头的下潞、韶口的梅岗和高陂的谷中卫生室是由卫生院设立的分院外,其他均为私人开设的卫生室。在万安水库库区和经济相对落后的乡镇,部分行政村内只在居住较集中的自然村设有 1 个卫生室,每个卫生室最多只配有 1~2 名医护人员,且大部分医护人员集医、护职责于一身,加之移民家庭收入不是很高,为了省钱,移民“小病不去看,大病看不起”,导致因病返贫的移民每年都在 160 人以上。政府把大部分的资金都用在基础设施建设上,而忽略了医疗卫生建设,是出现这个问题的主要原因。

3.4 万安水库后期扶持资金生态效益评价及分析

生态效益指标主要有人畜饮水状况、污水治理情况、能源开发与利用、防灾减灾情况、移民沼气建设及森林资源利用状况,但因人力、物力、技术等方面的原因,笔者只对生态效益指标中的人畜饮水状况及移民沼气建设两个指标进行评价与分析。

3.4.1 人畜饮水状况

万安县绝大多数移民接受分散供水形式,其中又分为有供水设施和无供水设施 2 种情况。接受有供水设施供水的移民有 23 395 人,他们主要利用手压井、筒井、大口井取水。接受无供水设施供水的移民有 13 102 人,他们多直接取用溪水和山泉水。

万安县 2002 年人畜饮水建设总投资 33 万元,其中,扶持资金 13 万元,带动其他资金 20 万元,受益移民 967 人次;2003 年总投资 8 万元,其中,扶持资金 3 万元,带动其他资金 5 万元,受益移民 967 人次。然而万安县移民人畜引水问题仍未彻底解决,

引水安全存在隐患,至2004年底,万安县开挖水井4571口,解决了64.1%的移民引水困难问题。因靠山、靠溪,地表水饮用较为方便,大部分万安水库移民饮用地表水,但饮水保证率很低,如果遇上15天的连续干旱,就将处于引水困难状态。万安县移民引水困难的标准为:离取水点距离2 km,垂直高度100 m。虽然万安县这种引水困难的情况极少,但其引水卫生安全情况却不容乐观。万安水库自1984年开始移民,政府不断资助移民开挖饮用水井,但水质能否达到清洁要求,至今没有请防疫部门对水质做各种指标的化验,也没有对移民的饮水水井进行净化处理。

3.4.2 移民村沼气建设

为巩固以退耕还林为重点的生态设施成果,改善移民生产生活条件,促进农业增效、移民增收,全面推进小康建设,从2002年起,在国家的扶持下,万安县启动了农村沼气建设项目。2002年,总投资44万元,其中,扶持资金14万元,带动其他资金30万元,受益移民1228人;2003年,总投资13.7万元,其中,扶持资金5.6万元,带动其他资金7.77万元,受益移民508人;2004年,总投资19.84万元,其中,扶持资金9.89万元,带动其他资金9.95万元,受益移民762人;2005年,总投资14.36万元,其中,扶持资金6.71万元,带动其他资金7.65万元,受益移民404人。项目建设以“一池三改”为基本单位,即沼气池建设与改圈、改厕与改厨同步进行。在部分条件较好的村,还推广以沼气为纽带的“猪沼果”生态家园模式,但由于此项目建设中农户自筹资金占的比重较大,因此在移民中推广情况不理想。

3.5 结论及建议

3.5.1 评估结论

通过对万安水库后期扶持资金使用的经济、社会、生态效益进行评价与分析,得出以下结论:

a. 10余年来,万安水库的经济不断发展,社会生态条件得到了一定程度的改善,移民的物质文化生活水平逐渐提高,在这个过程中,扶持资金对提高移民人均纯收入、农业收入,改善移民地区落后状况,缩小移民地区和较发达地区差距等方面起到了积极作用。

b. 从扶持资金的投向来看,资金配置较不合理。后期扶持资金大都用在基础设施建设方面,截至2005年底,基础设施投资率在66%以上,而对移民的培训支出是少之又少,2002~2005年间平均每年用在培训上的支出不足11万,而且其中大部分用在对移民干部的培训上,后期扶持资金在效率领域

和公平领域中的配置结构不合理。

3.5.2 建议

a. 转移移民后期扶持资金投向。基础设施建设已经基本满足万安水库移民生产生活的需要,因此,要加大对移民教育培训的扶持资金投入力度,以促进移民收入的增长和区域经济的发展,这也正是基于中国长期二元结构状况的一种现实的选择。政府应积极帮助移民开发当地的农业主导产品,把资源优势转化为商品优势,通过商品这一载体将移民和市场联系起来,使移民地区的劳动力资源得到充分的利用,最终使移民在市场经济中得到好处。

b. 因地制宜,提高资金使用效率。由于移民户经营行为上的差别以及移民村组资源、技术水平、经济发展水平等方面的差异,决定了资金扶持方式的多样性,因此,在资金的投向上要具体问题具体分析,达到既降低资金管理成本,又提高瞄准精度的目的,减少扶持资金的漏出量,提高资金的使用效率。

c. 扩大移民在资金使用中的自主权。移民在生产开发中始终处于主体地位,移民管理部门是服务部门,因此,扶持资金的投向及使用的确定要由移民自己来决定,移民管理部门不能越俎代庖。当然,基于移民自身的整体素质,如果由移民全权自主也不现实,移民管理部门要给予引导。

d. 在提高后期扶持资金整体效益的基础上,还要注意后期扶持资金的边际效益。对急需资金的移民户要优先扶持,使有限的资金发挥出最大的效益。

参考文献:

- [1] 邵慧敏,张春美.万安水库移民收入和生活水平恢复的评价与分析[J].人民长江,2008(6):96-98.
- [2] 邵慧敏,张春美.灰色理论在万安水库移民收入分析中的运用[J].人民长江,2008(11):109-111.
- [3] 张春美,邵慧敏.万安水库移民收入影响因素分析及对策[J].人民长江,2007(12):111-113.
- [4] 钱水祥.政府投资项目效益审计评价指标体系的构建与应用[J].审计研究,2006(5):35-36.
- [5] 陈文学.论财政支出效益评价体系的构建[J].湖北财税(理论版),2003(3):72-74.
- [6] 邵慧敏.我国大中型水库移民后期扶持资金使用效益研究:以万安水库为例[D].南昌:江西农业大学,2008.

(收稿日期:2008-05-22 编辑:彭桃英)

