

广东省白盆珠水库移民安置工作调查分析

曾建生

唐德善

广东省水利电力厅 广东 510150 (河海大学水利水电工程学院 南京 210098)

关键词 水库移民 移民安置

开发性移民

水利经济

库区移民, 调查分析

目前,对白盆珠水库移民安置工作的评价和库区后靠移民能否立足于库区发展生产等问题有着不同的看法。本文通过分析白盆珠水库移民安置工作的成败得失,找出造成工作被动和失误的原因,吸取教训,总结成功的经验,为今后移民安置工作探索一条切实可行的路子。

1 基本情况

白盆珠水利枢纽工程,位于东江第二大支流(西枝江)惠东县境内,坝址以上控制流域面积 856 km²,水库总库容 12.4 亿 m³;是一宗以防洪为主兼有灌溉、发电及改善航运条件等综合效益的工程。装机 2.4 万 kW,多年平均发电量 8200 万 kW·h,保护下游人口约 100 万人以及大片农田,灌溉面积约 2.13 万 hm²。该工程 1959 年动工兴建,1960 年下马,1976 年 8 月复建,1987 年 12 月竣工。根据设计规范,移民搬迁线采用 20 年一遇洪水线,土地征用线采用 5 年一遇洪水线。据此标准,受淹耕地 1602.73 hm²,受淹房屋共 404 375 m²,淹没一批公共生产、生活设施。本工程移民从 1978 年开始,1987 年底搬迁完毕,实际迁移民 21 338 人,其中后靠安置 2 368 人;外迁安置 18 970 人,外迁人口中有进圩镇 1 057 人,其余大部分成为惠州市及各县区迅速扩展的城镇或郊区居民。从搬迁开始至 1995 年共投资移民经费约 1.1 亿元,人均安置费约 5100 元。

2 主要成绩

白盆珠水库移民安置工作取得的主要成绩如下。

a. 在时间紧、任务重且投资有缺口的情况下,广大移民工作者和移民群众共同努力,重新制订并合理调整库区后靠和库外本县、外县安置的布局,为移民发展生产、提高生活奠定了一定的基础。在保证移民生命财产安全的前提下按时完成搬迁任务,

为工程按期下闸蓄水、发挥经济效益创造了有利的条件。

b. 在处理移民的房屋问题上,按拆多少建多少的原则,共兴建移民房屋(包括公共建筑房屋)42 万 m²,超额完成了移民房屋复建任务,移民对此比较满意。

c. 帮助移民解决主要生产资料,重新划拨和征用耕地 1 546.9 hm²,并对划出耕地的乡村群众减免公购粮任务,为移民发展生产打下了物质基础。

d. 兴建了一大批包括交通、水利、照明、饮水、卫生、教育等生产生活设施,改善了移民区原来较差的自然条件。

e. 扶持移民发展生产,在重建家园的过程中,工程未结束验收前,多次调整概算,保证资金的投入,通过几年的努力,使大多数移民基本解决了温饱问题,稳定了移民情绪,为移民走上富裕道路奠定了基础。

f. 库区淹没实物指标的调整登记工作认真细致,手续完善,移民搬迁以村(队)为单位,移民与县移民办双方签订搬迁协议书,按淹没损失给予补偿,订立了一套完善的经费管理办法,发给每户移民一个财务开支手册,做到移民户开支有数,账目清楚。

3 存在的问题

白盆珠水库移民安置工作尚存在以下问题。

a. 初步设计阶段移民安置规划过于简单,重工程轻移民的思想依然存在,以至工程移民上马后移民大搬迁时没有安置规划可循,只能仓促提出移民安置计划,影响了移民选点、定点的科学性和准确性。由白盆珠水库有关设计文件资料可见,水库移民安置部分的叙述只有几百字,与移民安置规划应有的深度相距太远。后来技术设计阶段移民安置由地方政府负责,地方政府仓促抽调人员组成移民机

作者简介:曾建生,男,广东省水库移民办公室副主任,从事水库移民安置管理和研究工作。

构,由于这些人员缺乏从事移民工作的经验,加上受当时历史条件的局限,有关方面对移民安置工作的复杂性、艰巨性难免认识不足,没有深入制定移民安置规划,大搬迁时在任务重而时间紧迫的情况下,虽然提出了安置的必要条件:有一定数量的耕地,有生产生活出路,有经济来源。但当具体落实到每个安置点时,却没有对各点的环境容量和环境质量进行详细的调查和分析以取得科学依据,就匆忙定点。另外,搬迁期间有关市县主管移民工作的领导频繁更替,影响了移民安置方案和安置原则贯彻的连续性和稳定性。由于上述原因,造成了一些移民点多次反复搬迁。据惠州市移民办统计,多年来,由于选点不当需重迁或部分重迁的移民点就有14个(172户1012人),花费资金300多万元,加上集镇选点不当和其他原因造成的浪费达1000万元,约占移民总投入的1/8。在库区后靠的33个点2368人中,有12个点798人因安置点环境容量小和环境质量差而不得不重迁,为此耗费资金278万元,占后靠移民安置经费的1/3,这是极其深刻的教训。

b. 生产生活条件差,收入水平低。白盆珠水库移民搬迁时,原惠阳地区已有新丰江和枫树坝两个水库的移民安置在先,生产条件稍好的点已安置了这两大水库的移民,所剩土地大多数是自然条件较差的高岗、低洼、边远、瘦瘠、易旱易涝、水利设施差、交通不便的地方。例如:惠城区冷水坑有耕地133.3hm²以上,但都是低洼地,很难改造,迁去2000多人,连续三年所种作物基本失收。惠东县内安置的符豹仔移民点,大部分耕地水土流失严重,欲治理水土流失,不但时间长,还需耗费巨资,移民生产、生活无保障,不得不再次搬迁。

较差的生产、生活条件,对移民收入造成较大影响。据1995年的统计资料,按移民安置区的生产条件和收入水平进行综合分析,将移民划分为两类:①生产条件较好,已实现脱贫的约占库区总移民的30%,这部分移民主要是外迁进城镇或城镇附近的居民;②生产条件一般或较差,至今仍未摆脱贫困的移民约占70%,这部分人主要是后靠或外迁在偏远山区的移民。据1995年的统计,库区移民人均收入877元(其中后靠移民人均收入600元),只相当于当年全省农民人均收入的1/3。

c. 移民的粮食严重不足。移民安置时划拨和征用给他们的土地耕作条件差,水利设施不足,因而产量较低,又要与当地乡村平均负担公购粮任务,且移民点的土地占有不平衡,库区移民人均耕地0.027hm²,还包括一部分正常蓄水位以下的抢耕田,稍遇自然灾害或水库水位升高,缺粮问题尤为突出。据

惠州市移民办统计,白盆珠水库移民每年缺粮约60万kg。

d. 部分移民对发展生产、提高生活水平的信心不足,这是影响移民脱贫致富的内在原因。由于安置点的自然条件较差,少数移民存在“等、靠、要”思想。缺乏自力更生、艰苦奋斗的创业精神,认为农业的经济收入不多,不愿在现有的土地上辛勤耕耘以求生存和发展,从而缺乏通过发展生产来提高生活水平的信心。

4 几点建议

经调查分析,白盆珠水库移民安置工作存在问题最多的是后靠移民,白盆珠实际后靠有30个移民点共2077人,水库淹没后剩余耕地约60hm²;人均约0.027hm²,剩余山林地约0.47万hm²,人均2hm²以上,水面面积约0.46万hm²。如何充分利用库区的自然资源、调整生产布局、大力发展商品生产以提高移民生产生活水平,使之安居乐业,既是白盆珠库区移民安置的最终目标,亦是此文研究的主题。为此,提出如下几点建议。

a. 提高认识,加强领导,增加投入。建设白盆珠水库的主要目的是防洪保护下游几十万人民群众的生命财产安全和促进惠州市工农业生产的发展。为此,两万多移民作出了重大贡献。他们的困难理应引起地方各级政府和有关部门的重视,要把扶持移民尽快脱贫致富的工作列入地方政府的重要议事日程,在加强对移民安置工作的领导和管理的同时,必须认真贯彻落实中央和省的有关移民优惠政策和扶持政策,增加对移民工作的资金投入。水利部在《关于抓紧处理水库移民问题报告》中指出:“水库移民为工程建设付出了代价,移民的遗留问题应在工程效益中得到合理补偿,有计划有步骤地加以解决。”广东省政府办公厅粤府办[1986]173号《转发国务院办公厅转发水利电力部关于抓紧处理水库移民问题报告的通知》中亦指出:“处理移民遗留问题,应贯彻‘分级负责’和‘谁主管谁负责,谁受益谁承担’的原则”。白盆珠水库工程是惠州市地方管理项目,也是惠州市范围受益的工程,该工程投产后已为地方的防洪、发电、改善灌溉以及改善投资环境引进外资和加速惠州市的经济建设取得了明显的经济效益和社会效益。作为“主管和受益”单位,惠州市人民政府应该是移民的“负责和承担”单位。目前,惠州市已从白盆珠电站上网电量中附加了移民扶助金,但仍不足以解决移民问题。建议惠州市政府参照北江大堤防洪基金收费办法,在白盆珠水库防洪工程受益范围的企事业单位中征收移民扶助金或从市财政中拨出专项经费,以早日解决白盆珠水库移民问题。

(下转第58页)

作系统流程图。

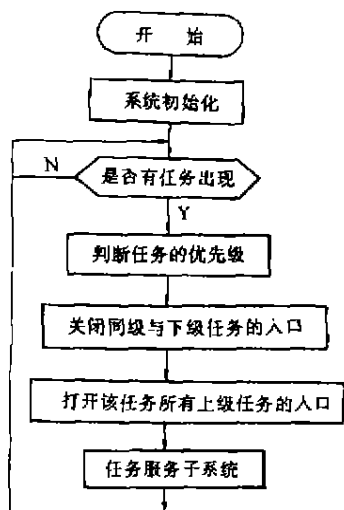


图4 实时多任务操作系统流程图

b. 油膜厚度采样计算任务。由于水轮发电机组的推力轴承直径比较大,轴承作用面的机械误差和运动的波浪度较大,直接影响油膜厚度的测量精度和可靠性。该子系统经过现场多次实验,采用了一种根据水轮发电机组的转速进行前期软件数字滤波和后期数据算术处理的方法,消除了机械误差和波浪度对油膜厚度测量的影响。

i. 键盘输入任务。键盘输入任务分三部分:①系统的状态键,直接按键,系统进入相应的状态,并有指示灯亮;②功能键,该键必须先输入密码后才能键入相应的功能键,键位有指示灯亮;③数字键,它与功能键使用同一键位,实现系统的数据输入。

4 结 语

实践证明,水轮发电机组在线监测系统对机组的安全、经济运行提供了保证,并且推动了电厂的自动化管理。该系统1994年12月通过电力部鉴定。

(收稿日期:1996-02-07 编辑:张志琴)

(上接第55页)

b. 积极帮助移民改善生产生活条件。白盆珠库区的自然条件较差,是制约库区移民脱贫致富的关键问题之一。地方政府和移民部门应进一步调查研究,制定开发性移民的规划,立足于开发山区商品经济,充分利用库区的山地、水面资源,有计划、有步骤地帮助他们逐步改善生产生活条件,在重点发展生产的前提下,改善移民的生活基础设施。如饮水、用电、水利、交通、文教、卫生等,只有这样,才能使移民真正安居乐业。

c. 解决库区移民缺粮问题。水库移民最明显的贡献是增加和改善灌溉条件,使受益区粮食增产。库区农民耕地少,产量低,移民粮食严重不足的问题将长期存在,地方政府应采取有效措施,统筹调配粮食供应库区移民以解决其温饱问题。

d. 帮助移民调整生产布局,发展商品生产。白盆珠库区后靠移民与高洲、鹤地水库后靠移民有一些相同的特点,即耕地少、山地多,白盆珠地区山地最多。近年来,高洲和鹤地两水库后靠移民,通过调整生产布局,发展水果种植和橡胶、胡椒、蚕桑等经济作物,移民的生活水平有了明显提高,部分移民已超过当地群众生活水平。他们这种以艰苦奋斗的精神开发库区,承包山岭,以户为单位,搞家庭小果园的做法值得借鉴。据调查,白盆珠库区目前已种植了一批水果及其它经济作物,有些专业户已取得明显经济效益。作为主管部门,应积极扶持并总结经验加以推广。重点应放在发展千家万户都适宜并获效益的种植业、养殖业和农副产品加工业。同时,加强

移民智力开发,实现科技兴农,使移民早日解决温饱问题,脱贫致富。

e. 调动移民积极性,增强脱贫致富的信心。目前,各级政府都把扶持贫困山区群众脱贫致富问题列入重要议事日程,这是解决移民问题的有利时机。移民主管部门应通过宣传党的政策并解决一些实际存在的问题,使广大移民真正安下心来,消除畏难情绪,增加脱贫致富的决心和信心,这是解决移民问题不可缺少的内在动力。

移民进行开发性农业生产,需要一定的年限才能获得收益,为了使移民安心生产,对贫困移民应考虑给予生活补助或以工代赈,以解除他们的后顾之忧。为使移民有计划地发展生产,脱贫致富,地方政府应作出库区移民发展生产的详细规划,并落实到移民村、组、户,使移民明确自己的责、权、利,从而调动他们重建美好家园的积极性。

5 结 语

纵观白盆珠水库21338人的安置过程,从刚开始的全部后靠,到一半后靠,到1/4后靠,到2000多人后靠,经历了多年的反复,这2000多人仍是移民的难点,现在仍有不少后靠移民要求迁往城镇。在社会主义市场经济不断发展的情况下,如何正确评价后靠安置移民的利和弊,如何利用这一传统的安置方式并确保移民安居乐业,长治久安,对这些问题我们在飞来峡水库库区移民安置规划中进行了有益探索,有待以后继续完善。

(收稿日期:1996-03-08 编辑:张志琴)