

水库移民遗留问题处理后评价理论与方法探讨

12
38-40

余文学 施国庆 吴宗法 陈绍军

(水库移民经济研究中心 南京 210098)

1-205
F127

摘要 从项目后评价的基本理论着手,结合水库移民遗留问题处理的特点,对水库移民遗留问题处理后评价理论和方法进行探讨,建立了水库移民遗留问题处理后评价的社会经济等评价指标体系,通过指标对比和层次分析等方法,对移民遗留问题处理效果进行客观评价。

关键词 水库移民;遗留问题;后评价;评价方法;移民管理

水库移民遗留问题是由于过去对移民问题认识不足,重工程,轻移民,没有把移民作为工程建设的一部分来规划设计,实施中采用简单行政手段来进行安置所产生的。其主要问题就是移民生产条件差,基础设施差,造成移民饮水、行路、上学、就医、住房等困难,导致移民陷入贫困之中。在我国,从1986年起,国务院非常重视水库移民工作,着手处理移民遗留问题,10年来投入了大量人力、物力和财力,取得了很大成就。

随着社会主义市场经济体制的逐步完善和水利改革的不断深化,水库移民也要逐步建立适应社会主义市场经济的管理机制。从水库移民遗留问题处理的角度来考虑,不仅要管理好处理资金的使用工作,加强项目立项审查工作,而且要对资金的使用效果进行后评价,全面总结资金运用全过程,总结经验教训,针对每个库区的具体情况,提出改进资金运用、提高经济效益、加强项目管理和有偿资金回收的措施和建议,使移民资金活动朝着预期目标运行,只有这样才能保证扶持资金和有偿资金的收益性、安全性和流动性,才能保证移民遗留问题处理目标的按期完成。

1 后评价的目的和作用

经过十几年的实践,在水库移民遗留问题处理上,积累了一定的管理经验,建立了一定的管理制度,取得了较大的成效。但是,从目前水库移民遗留问题处理的整体效果来看,仍存在许多问题,管理制度还应进一步完善,需要不断总结经验,不断探索。后评价制度是项目管理的有机组成部分,它是通过项目评审决策全过程、建设实施全过程、后评价时点

以前项目的基本情况和规划(计划)或前期评估时预测的基本情况进行对比研究,分析论证实际数据和预测数据的偏离程度及产生差异的原因,全面总结项目评审决策、项目建设实施和产出效果的经验教训,根据每一个水库的具体情况,找出存在的问题和原因,提出改进措施和建议,使水库移民遗留问题处理更科学、更有效。

具体地讲,后评价的作用有以下几个方面:①总结水库移民遗留问题处理项目管理的经验教训,对处理项目有事后审查作用;②提高水库移民遗留问题处理项目投资决策的科学水平,对今后处理项目决策有示范和参考作用;③为制定移民遗留问题处理投资计划、项目决策和管理提供重要依据,对移民遗留问题处理项目投资管理起强化和完善作用。

2 后评价要求

后评价工作是事后评价,在什么时间、遵照什么评价原则、谁提出评价要求、谁来评价等方面都有一定的客观要求。一般来说,后评价有以下几个方面的要求:①处理项目完成并运行一段时间(1~2年)后,可以做后评价,大的处理项目可以单项做后评价,小的项目可以多项一起做后评价,也可以在处理项目进行一段时间后对前期工作整体做阶段性评价;②后评价工作应站在国家和移民的立场上,从国家整体利益出发,按政策办事,根据各库区特点进行;③后评价工作应遵循客观、公正、科学的原则,要实事求是,客观、历史地分析问题,既有定性分析,又有定量分析,做到方法科学、评价合理;④后评价报告要求资料完整、依据准确、分析客观、结论公正,并具有权威性、适用性和科学性;⑤大型水库区由水利

部移民局在适当时间提出后评价要求,中小型水库由省(或者地区)移民办提出后评价要求;⑥后评价机构可以是研究单位,也可以是临时组成的研究小组,但必须在水库移民遗留问题处理上和项目技术经济分析上具有权威性和丰富的经验。

3 后评价的基本内容

由于各水库的性能、淹没情况、自然条件、移民安置实施情况及产生遗留问题的原因和程度等均不相同,在处理规划和评价时都应有所侧重,但从理论上讲,水库移民遗留问题处理后评价应包括以下几方面的内容。

3.1 前期工作后评价

前期工作后评价包括:①处理规划评价、回顾分析当初审批的处理规划是否失实,分析失实的原因;②处理项目决策程序和方法的后评价,分析研究项目决策的政策依据、决策程序及决策体制是否科学完整,项目管理决策是否符合基本建设程序及有关移民遗留问题处理政策。

3.2 实施阶段及效果后评价

实施阶段及效果后评价包括:①项目实施阶段管理后评价,包括项目变更、实施组织方式、竣工验收等方面的后评价;②各类项目实施效果后评价,包括人畜饮水、农田水利、交通道路、供电、文教卫生、生产开发等项目实施的结果及经济效益、社会效益、财务效益的评价,从社会经济的角度对各类项目进行综合分析,通过对比,提出后评价结论和建议。

3.3 综合评价

通过综合评价,建立综合评价采用的社会经济评价指标体系,论证移民遗留问题处理后移民生产生活所处的水平,利用指标对比分析的方法,得出处理效果后评价的综合结论。

3.4 结论与建议

针对评价的结果归纳出结论,针对存在的问题提出进一步处理的建议(措施)。

4 后评价方法

后评价基本方法是比较法(亦称对比法),一般采用定性和定量相结合的分析方法。

定性分析主要是通过对水库移民遗留问题处理的政策、项目投资决策、实施过程和管理回顾,分析原因,总结经验和教训,提出改进措施和意见。

定量分析一般可采用下列三种方法:①效益评价法(亦称指标计算法)。通过效益指标的计算,来衡量和分析处理项目运行后取得的实际效益,它包括国民经济、财务和社会效益等几个方面,以项目运行

情况来计算实际值,并和原规划相比,来判断项目决策是否正确。②影响评价法(亦称指标对比法)。通过项目完成后产生的客观影响与规划时预期的目标比较,就是将项目后评价的指标与规划时预测的各种指标进行对比,衡量项目目标的实现情况,从而判断项目决策的正确性。③综合评价法。无论是指标计算或指标对比法,都是单一指标的评价,要获得最佳的评价效果,就要运用综合分析方法,通过综合分析、全面评价项目决策、实施和管理的效果。综合分析一般采用层次分析法或其它分析方法。以上三种方法密切联系,必须全面理解和综合运用,才能达到后评价的客观、公正和科学的要求。

4.1 效益评价法

该方法适用于移民遗留问题处理的农田水利工程、人畜饮水工程、生产开发项目等可以产生直接效益的单项工程的后评价。通过计算各项目的经济效益和财务收益,运用项目评价中的国民经济评价和财务评价方法,计算出各项目的技术经济指标(国民经济评价的净现值和内部收益率、财务评价的投资利润率、投资回收年限、财务内部收益率),和原规划的技术经济指标对比,来评价项目的投资效益、判断项目决策是否正确。

4.2 影响评价法

该方法适用于移民遗留问题处理的交通、供电、文教卫生等不直接产生经济效益,而间接经济效益和社会效益很大的基础设施项目的后评价。通过项目完成后对库区社会、经济发展的影响,来评价项目的实施效果。一般情况下从以下几个方面采取定性评价:①对移民的生产、生活影响,表现在生产、生活环境条件的改善,提高劳动效率,提高劳动者文化水平和身体素质,促进商品流通和提高农产品商品率等;②对移民安置区土地资源开发利用的影响,表现在种植业结构的变化和土地资源开发潜力的增加;③对移民安置区社会安定、移民与非移民相融合和抗御自然灾害能力的提高所产生的影响等。

4.3 综合评价法

单个项目的后评价只是反映某一方面移民遗留问题处理的效果如何,而对全库区进行评价,则必须采用综合评价法。这里给出的是运用系统工程原理、建立层次分析数学模型的综合评价方法。

4.3.1 建立数学模型

根据层次分析模型特点及水库移民遗留问题处理的实际情况,建立层次结构模型,见图1。

4.3.2 综合评价方法和步骤

上述层次结构模型中的各指标、有些是可以定量的,有的则只能定性,且各项指标在综合评价中所

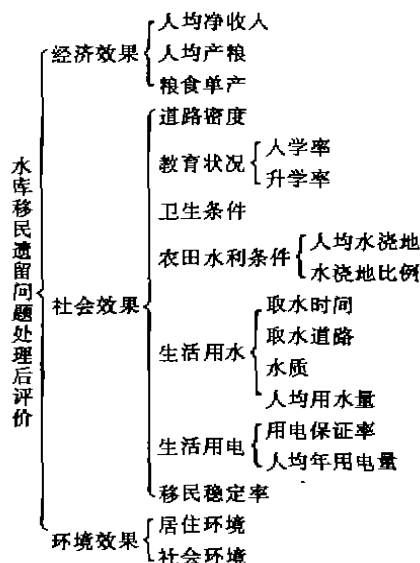


图1 水库移民遗留问题处理后评价层次结构模型

处的地位和重要性也有所不同,因而必须给予一定的评分标准和权重,然后计算综合评分值进行对比分析。主要步骤为:

a. 指标权重值的确定。采用层次分析法,基本步骤如下:①建立层次结构模型;②确定判断矩阵标度及其含义;③用专家评分法评判各指标权重(反复几次),得出判断矩阵;④层次排序及一致性检验;⑤根据逐层排序及一致性检验结果,求出各层指标的权重值。

b. 评价指标分级标准与等级确定。采用频率法确定各评价指标分级标准。

c. 隶属函数确定。为表示任一指标值隶属于各个等级程度,引入隶属函数,选用线性函数为隶属函数,分布可视为尖三角分布。

d. 综合评价的评分值计算。定量指标划分为五

个等级,并相应地给出评分值(10~90),根据各等级的隶属程度,求出每一指标的评分值;对定性描述指标,采用模糊语言进行评判,分成好、较好、一般、较差、差五个等级,估算每一指标的程度,给出评分值。

e. 综合指标及对比分析。将各子项的指标评分值乘以权重求出总的综合指标评分值,将此作为移民遗留问题处理效果好坏的衡量标准。选择遗留问题处理前后的两个年份为代表年,计算出代表年的综合指标,进行比较分析,得出移民遗留问题处理综合评价的结论。

5 结 语

水库移民遗留问题处理是移民管理工作的重要内容之一,进行水库移民遗留问题处理后评价,既是加强水库移民管理工作的要求,又是为水库移民遗留问题下一步处理提供决策依据。本文作者对水库移民遗留问题处理后评价理论和方法进行了初步探讨,并曾利用该理论和方法对三门峡水库山西库区和河南库区及新安江淳安库区移民遗留问题处理进行过阶段评价,得出了较客观的结论。

参考文献

- 1 雷祖模.建设项目评估.北京:中国财政经济出版社,1995
- 2 施国庆.移民生产水平综合评价与监测.见:水库移民经济研究中心主编.水库移民安置国际高级研讨会文集.南京:河海大学出版社,1994.151~154
- 3 姚少华.中国水库移民安置的实施与管理.见:水库移民经济研究中心主编.水库移民安置国际高级研讨会文集.南京:河海大学出版社,1994.111~114

(收稿日期:1997-10-22 编辑:熊水斌)

·简讯·

抗酸侵蚀灌浆材料

灌浆材料的选择,应根据周围水环境和地质特征来研究。当周围环境水呈强酸性时,一般的灌浆材料会受到不同程度的侵蚀破坏。长江水利委员会长江科学院针对这促情况,通过室内模拟酸性环境灌浆材料试验,研制了主体材料由粘土增强料及外加剂组成的混合浆材和 AC—MCA 灌浆材料。其中,以粘土为主料的浆材是由粘土增强料及外加剂组成的混合浆材,通过试验已优选了配比。增强料为一种无机胶结料,由硅酸盐熟料和部分矿渣组成,细度可满足灌浆要求。掺和增强料的目的是保证浆液凝结体具有一定的强度,以满足帷幕抗渗破坏的要求。它具有以下几方面特点:①具有良好的抗酸溶蚀性;②在酸性水养护的结石密度比自来水中的有所增大,这与试件浸泡酸中重量增大结论相符;③其结石抗渗强度不受酸性水的影响,14d 龄期以后,结石的抗渗强度基本达到稳定状态。

AC—MCA 化学浆材的浆液是由主剂、交联剂、促进剂、引发剂和水组成。外观为淡蓝色溶液,凝胶时间可根据需要进行控制。它具有固砂体抗压强度高、不溶于水、重量稳定、耐久性良好等特点。

对于以上两种灌浆材料,试验结果表明它们均具有良好的抗酸性水侵蚀和灌浆性能,可以满足设计幕体防渗标准的要求。其中,以粘土为主料的灌浆材料为无机材料组成,原材料及固化体均无毒,对人体无害,对环境不会造成污染,适用于一般岩基裂隙及溶蚀岩基灌浆;AC—MCA 浆材属化学材料,浆液仅具有微毒,固化后的凝胶体实际无毒,因此也不会造成环境污染,适用于细裂隙及地下动水灌浆。鉴于坝址地质的不均匀性和帷幕防渗效果的高要求,有关专家建议,在施工中根据地层可灌性加以选择。

(摘自 1998 年 7 月 20 日《水信息》)