

三峡水库移民搬迁进展简述

刘哲夫

(水利部移民办公室 北京 100761)

摘要 简要介绍目前三峡水库移民搬迁实施进展情况,对搬迁后的结果进行了比较,对搬迁过程中的重点和难点进行了总结和分析,并对我国在三峡移民搬迁过程中采取的对策和措施进行了总结和分析。

关键词 三峡水利枢纽;移民安置;水库移民 三峡工程

三峡水利枢纽总库容 393 亿 m^3 ,防洪库容为 221 亿 m^3 ,该工程建成后可大大减轻中下游干流的防洪压力,此外还具有发电效益,共装机 1 820 万 kW,并可使宜昌至重庆间成为深水航道,因此,它是一座具有防洪、发电、航运等综合效益的大型水利枢纽。

三峡工程总静态投资 900 亿元人民币(1993 年 5 月价格水平),其中:枢纽工程静态投资 500 亿元人民币,移民工程静态投资 400 亿元人民币,动态投资约 2000 亿元人民币。工程于 1994 年正式开工,计划 2003 年第一批机组开始发电,2009 年工程正式投产运行。

三峡水库在正常蓄水位 175 m,5 年一遇来水的回水线时,淹没涉及湖北省 4 县市和重庆市所辖 16 个县市区,水面面积为 1 045 km^2 ,总长度 663 km,是一座典型的狭谷型水库。

三峡水库淹没线以下有 84 万人口(1992 年),加上 1.2% 的自然增长率和随迁人口、占地人口、机械增长人口、常住无户籍人口等,到搬迁年时总人口达 120 万人,淹没线下房屋面积 3 479 万 km^2 ,耕地面积 1.7 万 hm^2 ,工矿企业 1599 个,淹没涉及县(市)城 13 个。

1 搬迁实施进展情况简介

根据“中央统一领导,分省负责,县为基础”的原则,三峡移民搬迁实施工作由当地政府负责,中央有国务院三峡建设委员会移民开发局的领导,湖北省和重庆市均成立了三峡移民开发局,作为省政府组织移民搬迁工作、负责日常事务的单位,市、县、乡镇也相应设立了移民开发局,具体负责移民搬迁工作,按经费包干、任务包干的原则,将经费包干到县、乡、村、组,移民个人的项目,将补助费发给个人,由自己

建设,而生产安置费则由相应一级政府统一按规划考虑,公用设施如公路、土地平整、市政工程等则由有关专业部门做业主,实行招标投标制等办法组织设计和实施,三峡工程库区移民建设还实施建设监理制,从 1994 年三峡工程开工,1996 年三峡正式截流,到现在,三峡工程已经进入了搬迁建设的高峰期。

截止 1997 年底累计搬迁人口 5.6 万,建房 294 万 m^2 ,开发土地 3 733 万 m^2 ,城(集)镇搬迁单位 409 个,搬迁企业 120 家,复建公路 195 km,复建电力线路 407 km,完成移民投资 33 亿元人民币。

目前,湖北省秭归新县城迁建区的道路、供水、供电、广播、电视、邮电等基础设施已基本配套,巴东新县城已完成场地平整工作量的 60%,新城区的交通、供水、供电、邮电等设施也已基本完成,并初步运行,湖北宜昌的茅坪、太平溪镇已完成搬迁任务,湖北省另外五座集镇的建设也已初具规模,重庆市的巫山、奉节、云阳三座县城城区的主干道、自来水厂、变电站已经建成,另外四座集镇的水、电、路配套也已经完成,全淹或基本受淹的 8 个县城及大部分被淹的云阳县城正在已选好的新址上新建县城,部分受淹的 2 个市区和 2 个县城,均采取就地后靠的办法,在就近地势较高的地方建设部分新城,同时也结合旧城改造制订新城规划。

经搬迁的农村移民 90% 以上已落实了生产安置,未安置的移民正在调整已开发的土地,县内安置的移民经济收入普遍提高 10% 左右,移民人均住房面积增加了 8~14 m^2 ,水、电、交通、医疗、教育等条件有所改善,新老居民关系比较融洽,新建城(集)镇总体布局合理,建设起点高,城(集)镇建设占地总规模明显增大,市政基础设施及地面建筑群体与老城镇相比有很大改观,街道宽阔,房屋造型美观、实用,多数企

业结合技改进行搬迁,增强了市场竞争力,搬迁后的生产和技术水平较搬迁前有较大提高.地面文物保护完成了32项,发掘地下考古项目32个.

2 移民安置重点和难点

尽管三峡水库移民搬迁工作进展较顺利,且取得较大成就,但不能否认其中的重点和难点.主要体现在以下几个方面:

a. 移民人数多,规模大,处理系统问题有很大难度.三峡水库移民人数最终将达120多万.这样大规模的人口搬迁,涉及城市、集镇的搬迁选址和规划、建设,涉及工矿企业的搬迁,涉及水陆交通、供电、邮电通信、广播电视等的网络线路的重建,涉及农村移民的生产安置也即是重新就业,涉及社会关系和社会服务网络的重新建立.这是一个庞大的系统工程,必须各方协调一致,才能平衡发展,移民安置才能成功.

b. 农村移民生产安置难度大.在移民总人口中农村移民人数占42%,即淹没线以下的直接人口有30多万.这部分人的文化水平相对较低,接受新事物的能力较差.由于其基本生产资料——土地被淹,因此,对这部分人要重新进行生产安置.而新的生产安置,即新的就业,需要寻找新的生产资料、生产场地、生产产品和市场,这是一项非常艰巨的任务.而且新的生产方式和劳动习惯也可能与老的不一样,移民需要改变其原有的生产生活习惯有较大难度.

c. 移民补偿投资与含有地区经济发展的规划有差距.作为移民补偿投资,按规定只能考虑按原标准、原规模进行恢复的补偿投资.而移民新城镇和一些企业新建等项目的建设,要考虑根据远期和近期规划来实施建设的,如某城市原是单车道,补偿投资可能只是单车道的,但新建可能是四车道,因为此地交通流量要考虑十几年后或更长远的情况.再如一个企业原来可能产品市场较好,过几年后市场发生了变化,新建企业不能生产原来的产品了需转产,而新产品的生产设备和设施投资比按原规模、原标准补偿的移民投资要多很多.这些说明移民补偿投资是不能完全满足地区经济发展需要的.

3 对策和措施

针对上述重点和难点问题,国家及移民工作者主要采取了以下对策和措施:

a. 为了更好地处理移民搬迁安置的系统问题,国家对三峡制订了一些特殊政策,主要有:成立直辖市重庆市管四川省境内的三峡库区有关县,并对库区各县实行沿海开发区的政策,同意将宜昌市、万县市、涪陵市列为沿江开放城市,实行沿海开放城市的政策.这些政策对移民新区系统重组在组织上起到

了重要的保证作用.

b. 对农村移民尽量实行农业安置,在地理位置上尽量后靠搬迁,尽量少改变其生产、生活习惯.在这个原则指导下,进行三峡库区农村移民安置规划之前,专家们对三峡水库移民环境容量进行了广泛的研究,认为:三峡水库农村移民不到总移民人数的一半,城镇移民搬迁后可重操旧业.安置区尚有1.4万 hm^2 可耕的荒山草坡,另外水库消落区可利用2133万 m^2 .库区各县还有一定数量尚待开发的煤、井盐、天然气、石油、石膏、铁矿石等,库区还可兴办一些建材工业和第三产业,三峡工程建成后,还将从发电效益中提取一定比例的资金用于巩固库区工农业生产,这样就可保证库区经济稳步发展.国家还将在三峡库区和三峡工程附近受益地区建设项目招工,优先在淹没区招收职工.对移民安置区发展大农业、乡镇企业和旅游业,在专项贷款、技术改造、科技开发等方面给予照顾扶持.为安置移民开发的土地和新办的企业,在征税方面,按照国家有关规定给予免税或者减税优惠.

c. 为了做好三峡水库移民搬迁工作,国务院在1993年由李鹏总理签发了中华人民共和国国务院令126号,发布了《长江三峡工程建设移民条例》.规定“三峡工程建设实行开发性移民方针”.国务院有关部门和省、市在安排建设项目和分配有关资金或经费时,将对三峡库区优先照顾,支持移民安置.国家鼓励和支持国务院有关部门和各省、自治区、直辖市采取多种形式,从教育、科技、人才、管理、信息、资金、物资等方面,对口支援三峡库区移民安置.国家从三峡水电站的发电收入中提取一定的资金设立三峡库区建设基金,发电后缴纳的税款中留给地方的部分,均按照淹没土地(含坝区用地)比例分配给湖北省、重庆市,用于三峡库区建设.自三峡水电站发电之日起,国家有关部门将对三峡库区用电优先安排.三峡工程建设用地,在坝区和淹没区的,按应纳税额40%征收耕地占用税.城镇、企事业单位搬迁和专业设施复建占用耕地和其它土地,按照国家有关规定纳税.该项税款全部用于三峡库区农村移民的安置.国家将三峡库区受淹并有水力发电资源的市、县列为农村水电初级电气化县,对该市、县的农村电气化建设予以扶持.

4 结 语

综上所述,我国对三峡水库移民搬迁工作从中央到地方给予了极大的关心和重视,制订了一系列有关的政策和办法.只要上下齐心协力,一定能推动三峡水库移民工作更上一个新的台阶.

(收稿日期:1998-05-11 编辑:张志琴)