

库车县铜场水库工程移民安置返迁的思考

徐刚

新疆水利水电勘测设计研究院

DOI:10.32629/bd.v4i7.3420

[摘要] 本文通过对新疆少数民族地区库车县铜场水库工程移民安置情况进行剖析,查找移民安置实施过程中存在的问题,分析移民返迁的原因,找出避免移民返迁的措施,为今后其他同类水库移民安置工作提供借鉴。

[关键词] 移民安置; 返迁; 意愿; 扶持

中图分类号: TB21 **文献标识码:** A

1 工程概况及规划设计成果

铜场水库位于新疆阿克苏地区库车县境内,水库淹没区及工程建设区位于库车县阿格乡康村,涉及搬迁移民62户,243人,生产安置人口243人。移民安置区位于本县阿克吾斯塘乡英买里村,其中生产安置区用地面积3000亩,移民人均净耕地面积4亩,生活安置区用地面积750亩,集中建房62套,户均建房124平方米(砖混结构),共搬迁移民62户243人,工程建设征地补偿总投资3358.87万元。

2 移民安置实施情况

2007年铜场水库移民搬迁安置工作正式启动,2009年阿克吾斯塘乡英买里村移民安置区建成,建房62套,单户面积124平方米(砖混结构),同年9月共搬迁移民62户253人,移民安置区道路交通、通讯网络、供电、供排水等基础设施建设齐全,居住条件较搬迁前有大幅度提高;移民生产安置区面积3000亩,人均净耕地面积4亩。2011年5月,通过下闸蓄水阶段建设征地移民安置验收。

3 发现问题

3.1 移民因生活所迫,返迁原淹没区阿格乡康村

2009年9月,库车县人民政府组织库区62户移民搬迁至阿克吾斯塘乡英买里村。由于当地无法开展畜牧业养殖,移民户把家中牲畜全部变卖,因生产安置区耕地土壤未熟化,土地盐碱化严重、灌溉

水无法保证,移民不会种植棉花(原淹没区种植小麦和玉米),造成移民生产颗粒无收;另外,安置区周边无法打工,致使移民收入逐年递减,最终全部62户移民均返迁回阿格乡康村安家落户。

3.2 安置区生产开发缓慢

经实地调查,生产安置区在一片盐碱地中开发建设,因基础条件差,土地熟化困难且历时较长。因土地熟化效果较差,在移民搬迁后的关键阶段没有起到稳定人心的作用。为加快耕地改良,库车县政府经逐户征求移民户意愿后,采取土地流转的方式,将安置区耕地流转给当地土地经营大户实施改良。协议明确2010年至2018年,移民不作投入也没有分红,期间改良土地成本由大户承担,土地收益也归大户所得,自2019年起移民户每年每亩可获得土地收益分红200元,往后根据种植收入由双方协商提高收益分红。目前,阿克吾斯塘乡英买里村移民生产安置区开发耕地近3000亩,安置区土壤熟化已完成,实现滴灌种植,棉花亩产可达到300公斤/亩,生产安置区机耕道、水利设施均配套齐全。

4 移民返迁原因分析

经实地调查及与村民座谈,造成铜场水库全体62户移民返迁主要原因有以下三点:

4.1 生产方式改变,生计困难

2009年9月,62户移民搬迁至阿克吾斯塘乡英买里村,由于安置区没有开发

饲草料地,移民被迫将所有牲畜变卖,移民生产模式由半农半牧业变成了纯农业;因生产安置区耕地土壤未熟化,土地盐碱化严重、灌溉水无法保证及移民由种植小麦和玉米变更为种植棉花,种植技术发生了变化而未对移民进行技术培训和指导,造成移民生产性收入几乎为零;另外,安置区周边无打工条件,致使移民收入逐年递减。由于移民看不到希望,生计没有保障,致使移民被迫返迁。

4.2 安置区社会关系重建时间漫长,移民故土难离

阿克吾斯塘乡安置区距离水库淹没区阿格乡约150公里,移民搬迁至阿克吾斯塘乡英买里村后,原有的社会关系被打破,相对孤立,融入困难。加之安置区生计无法保障,使得移民宁愿舍弃安置区新建成的124平米砖混房屋和人均4亩耕地,也要投亲靠友返迁至原淹没区阿格乡康村。

4.3 地方政府在阿格乡康村的投入和建设,令移民看到新的希望

62户移民2010年返迁后,先是临时居住在亲戚或朋友家,靠打零工生活。面对移民不断返迁的现实,在维稳工作的政策背景下,库车县政府不得不重新考虑重新安置。2014年至2017年间,阿格乡康村分配给每户移民1亩宅基地,利用“安居富民”、“游牧民定居”、援疆政策等惠民政策,解决了62户住房问题。经移民反映,每户移民获得政府补助建房款

3.55万元,目前移民已建设面积66平方米~88平方米不等砖混房屋。

另外,阿格乡康村周边煤矿产业发达,分布着多个煤矿和洗煤厂。返迁移民通过打工,每天可获得人均150元以上收入,返迁移民打工收入已远远高于种植业收入了。经统计,康村2019年人均收入达15814.61元,返迁移民中的贫困户年人均收入达1万元以上,人均收入中打工收入已占总收入的60%以上,同时返迁移民还可以继续利用库周剩余天然草场进行放牧,增加收入。

5 避免返迁措施

分析库车铜场水库移民安置特点,笔者认为造成移民返迁的最主要原因是:原安置区缺乏必要的生产资料,生存条件恶劣,造成移民被迫返迁。要解决或避免移民返迁,可采取以下措施:

5.1 认真开展移民安置意愿调查工作,从源头避免返迁

根据《关于印发〈大中型水利水电工程移民安置前期工作管理暂行办法〉的通知》(水规计[2010]33号)文件第十三条“移民安置方式应在认真调查分析拟安置移民地区的资源、产业结构和经济社会发展水平的基础上确定……编制移民安置规划应当广泛听取移民和移民安置区居民的意见”的规定,在开展前期规划设计时,设计单位应会同地方政府广泛征求移民意愿,并充分尊重移民意愿,进而制定出科学、合理的移民安置方案,从源头上避免返迁现象。

5.2 合理制定土壤改良措施,预留足够过渡期生活补助费

根据已实施的新疆QFQH水利枢纽工程和阿尔塔什水利枢纽工程移民生产安置区土壤熟化成功经验,由地方政府引导移民户在自家分配的耕地中进行土地熟化工作,地方政府根据移民投入工程量,支付相应熟化费用。这样做不但可以调动移民参与自家土地熟化的积极性,达到土地尽早熟化的目标,还可以通过支付相关熟化费用,保证移民有一定的收入,最终实现地方政府和移民双赢。

另外,前期规划设计阶段,设计单位应根据土地熟化周期,合理制定过渡期生活补助费。地方政府在土地熟化期间,向移民支付相应过渡期生活补助费,保障移民在土地熟化期间生产、生活质量不降低,从而降低返迁风险。

5.3 加强技术培训,加大扶持力度

地方政府应根据移民的文化水平和劳动技能,结合当前市场需求,对移民进行技能培训。一方面分析移民现有的生产、生活现状,根据安置区的地理位置、主导产业、市场经济环境等条件,培养和改善移民现有的生产技能和作业方式;另一方面,根据市场需求,对移民中的年轻劳动力或剩余劳动力开展种植业、服务业、加工业等方面的能力培训,最终目标实现移民致富、增收。

地方政府还应逐步加强安置区惠民政策扶持力度,尽量安排专项资金提高安置区基础设施、公共设施及生产设施

条件,同时增加财政资金注入,如实施小额信贷及惠民补贴政策,引导有能力的移民发展种植、养殖等多种合作社,通过惠民政策的实施,增加移民对安置区的归属感,降低返迁风险。

5.4 后扶措施加快实施

根据我国水库移民后期扶持相关政策,移民搬迁安置后即可开展后期扶持相关工作。因此可将移民安置实施规划与移民后期扶持规划进行紧密衔接。通过加快实施后期扶持补助资金的发放实现移民增收,通过后期扶持产业项目的实施可作为移民安置区基础设施、公共设施、生产设施的有益补充,由此提高移民对安置区的满意度,降低返迁风险。

6 结语

移民返迁现象是水库移民安置的特殊情况,只要我们在前期规划设计时科学合理并充分征求移民意愿,在实施过程尽早解决移民关心的各类问题,消除移民心理落差,实现移民“搬得出、稳得住、能发展、可致富”就能从根本上杜绝移民返迁。

[参考文献]

- [1] 黄向向.黑河金盆水库返迁移民成因及对策分析[J].价值工程,2015(36):60-62.
- [2] 张勇.生产适应对工程移民返迁的影响[J].中南民族大学学报,2003(5):20-21.
- [3] 王茂福,罗天堂.水库移民返迁与社会关系[J].中国人口科学,2002(5):47-48.
- [4] 陆远权.水库移民返迁的成因及对策研究[J].重庆大学学报,2002(8):14-15.