

南水北调中线工程库区居民就业 质量提升路径探析

李晓霞¹ 李济龙²¹

(1. 南阳理工学院 范蠡商学院, 河南 南阳 473004;

2. 河南大学 国际教育学院, 河南 开封 475099)

【摘要】: 南水北调中线工程建设和运营对库区居民的就业产生着不可忽视的影响。本文通过对南水北调中线工程库区居民就业现状的调查, 研究影响居民就业质量的因素, 并提出发展生态农业和绿色经济、调整产业结构、创新就业模式、加强技能培训以及增强社会保障能力等提高库区居民就业质量的途径。

【关键词】: 南水北调中线工程 库区居民 就业质量

【中图分类号】: F2 **【文献标识码】:** A

南水北调中线工程的顺利实施为北方缺水城市的居民生活以及各行业生产均提供了极大便利, 该工程从惠民角度充分体现了重大战略性基础设施的积极价值。习近平总书记非常重视南水北调移民的生产生活情况, 2021年5月13日, 习近平总书记在南阳市淅川县九重镇邹庄村考察了南水北调移民村产业发展情况。为服务南水北调中线工程建设, 淅川县先后搬迁移民36.8万人, 是全国移民大县。36.8万为工程做出贡献的库区移民为受水区人民的用水安全做出了无私奉献。目前无论是政府还是学界, 关注焦点多集中在库区外迁移民, 国家的补偿重点也侧重于外迁移民, 与之不同的是, 对本地受工程长期影响的库区居民尤其是后靠移民则关注度较低。如何提升库区居民以及后靠移民的就业质量是库区经济社会发展的最大民生问题。从移民就业与移民安置之间关系的角度而言, 移民的就业质量直接关系到移民的安置质量。实现库区居民尤其是后靠移民高质量就业是南水北调后续工程高质量发展的应有之义。本文以南水北调工程核心库区的淅川县库区居民尤其是后靠移民为研究对象, 调查其就业状况并分析影响其就业质量的主要因素, 最终提出库区居民就业质量提升的相应路径。

1 库区居民的就业现状

目前, 南水北调中线工程库区后靠移民村普遍存在着人多地少、移民原有收入来源改变的现象, 移民的收入主要来源于国家后期扶持直补资金和外出务工。

为深入了解库区居民就业现状, 本课题组在淅川县滔河乡、大石桥乡、九重镇、香花镇等移民后靠安置村镇发放问卷1000份, 共收回有效问卷876份。调查对象主要分为当地后靠移民、移民局和移民工作站的工作人员以及乡镇干部。调查内容主要包

作者简介: 李晓霞(1973-), 女, 汉族, 河南淅川人, 南阳理工学院范蠡商学院教授, 研究方向: 人力资本投资、就业与创业; 李济龙(2000-), 男, 汉族, 河南台前人, 河南大学国际教育学院本科在读, 研究方向: 工商管理。

基金项目: 2021年河南省社学社会科学规划年度项目“南水北调中线工程库区后靠移民高质量就业研究”(2021BJJ071)

含移民的就业状况、收入状况、教育水平、心理状况、社会关系状况以及移民的生活满意度等多个方面。

1.1 库区居民的基本情况

通过对调查问卷的整理我们发现，库区现有居民以 50 岁以上人口为主(50 岁以上的库区居民占比为 68%)，同时库区居民约 87%为农民。与许多欠发达地区的乡村相似，高学历的库区居民只占了很小一部分(大专以上学历的库区居民占比小于 10%)，样本中大部分库区居民的文化程度不高。从家庭规模看，8 人以上的大家庭比例很少，家庭规模以 3-5 人为主。在 876 名库区居民调查对象中，有 673 名是男性，其占调查对象的 76.8%，这说明在库区居民中，男性占绝大部分。

1.2 库区居民的就业状况及收入满意度

库区居民的就业状况及收入满意度是本次调查的主要内容，通过对调查问卷的整理我们发现，一方面，部分库区居民的就业状况并没有达到一种非常好的状态，另一方面，库区居民中的后靠移民耕地面积有所减少。在这两个方面的综合作用下，部分库区居民的收入水平提升缓慢。实际上，优良的乡村生态资源是库区居民获取相对收益的重要依靠，但是，库区居民单纯从事农业生产的比例不高，外出务工依然是大部分库区青壮年劳动力就业的主要途径(其比例大约为 54%)。通过进一步的访谈，我们还了解到部分库区居民的收入满意度不高，另外，有约 52%的居民对收入水平的提升有较高的期待。部分移民在搬迁后，生活并没有得到较为明显的改善。

表 1 移民掌握的劳动技能

掌握的劳动技能	频次	百分比
1 项	534	61%
2 项	281	32%
2 项以上	61	7%
合计	876	100%

1.3 移民技能水平状况

调查发现，61%的移民只拥有一项劳动技能，该劳动技能是种地技能，这说明库区居民尤其是后靠移民所掌握的劳动技能类型相对较少，进而在激烈的市场竞争中可能会处于相对劣势，与此同时库区居民尤其是后靠移民很难在耕地减少的情况下获取更好地就业机会(见表 1)。

在受访对象中，95%的移民受过由政府组织的关于就业劳动技能的培训(见表 2)，但普遍反映所接受的技能培训“比较少”或“非常少”，这说明政府组织的技能培训覆盖面较大，虽然接受培训的比例很高，但频次较少。在针对移民技能学习意愿的调查显示，99%的移民是非常愿意和比较愿意学习各类技能的(见表 3)，这说明在就业机会减少、就业结构改变的背景下，移民渴望通过政府的有效培训，获取更多就业技能，增强其再就业市场的竞争力。

表 2 接受培训情况

接受培训情况	频次	百分比
非常少	280	32%
比较少	552	63%
从来没有	44	5%
比较多	0	0
非常多	0	0
合计	876	100%

表 3 关于学习技术或者技能的愿意度

技能学习意愿	频次	百分比
非常愿意	263	30%
比较愿意	604	69%
比较不愿意	9	1%
一点也不愿意	0	0
合计	876	100%

2 影响库区居民就业质量的因素分析

通过调查，大多数库区居民尤其是移民认为面临的首要问题是就业质量提升问题。就业对库区居民尤其是移民的生活条件的改善和生活品质的提升有着不可忽视的影响。

2.1 劳动力市场变动带来就业减少

一方面，南水北调中线工程大量的后靠居民在建库后人均土地急剧减少，在乡村振兴背景下，库区优良的生态资源是库区居民尤其是后靠移民就业的重要依托，但是土地资源的相对减少制约了库区居民尤其是后靠移民高质量就业创业的活力与积极性。另一方面，环境保护带来的“关、停、并、转”，不可避免的减少了部分高耗能劳动密集型项目的投资，投资项目变动带来了相关就业岗位减少，这进而对库区居民尤其是后靠移民就业产生了一定消极影响。

2.2 库区产业空心化致岗位创造能力低下

一些经济发展速度相对较慢的地区由于长期“贫血”，产业空心化的问题并没有得到有效和及时的缓解，与库区产业空心化相伴的一个问题就是就业岗位创造能力不足。此外，南水北调中线工程库区后靠移民所在地的企业存在部分搬迁现象，这使得原有就业岗位的减少。虽然库区依然存在一部分搬迁重组企业，但是库区相当一部分搬迁重组企业经济实力不强，在激烈的市场竞

争中处于劣势，不能够为库区居民尤其是后靠移民提供充足数量的就业岗位。

2.3 居民技能水平偏低

低文化水平的库区居民主要还是从事农业生产，他们以务农为主；中等文化水平的库区居民与低文化水平的库区居民相似，虽然他们大部分也依然从事农业生产，但是外出务工以及创业的比例相对较高。相对于中等文化水平的库区居民和低文化水平的库区居民，高文化群体的居民外出务工以及创业的比例明显增高。移民主要集中在低文化群体之中，同时，可耕地的减少对他们的就业产生不利影响，技能的缺乏使这部分移民的就业质量和收入均处于较低水平。虽然政府进行了针对移民的技能培训，农民学习技能的意愿也较为强烈，但是培训效果对就业能力提升的影响并不明显。

2.4 政府安置资金结构失衡且制度创新乏力

在移民安置资金有限的情况下，外迁移民的安置通常被考虑至首要位置且其相关安置资金也分配的较多。相对于外迁移民，库区后靠移民的可持续生计问题并非没有引起公共部门的足够重视。在其他扶持资金方面，公共部门在一定程度上没有充分考虑库区居民发展绿色产业的实际难度与相应损失。在制度创新领域，一方面库区居民缺乏就业层面的长期保障与激励机制，另一方面，国家出台的库区优惠政策部分难以快速落实。国家虽然每年对库区投入数额巨大的产业发展基金，但是配套设计方案实施存在一定困难。另外，随着水源地保护力度的加强，国家对水源地产业发展的约束不断增强，生态保护带来的成本上升难以找到有效的纾解途径，“保水质”对库区经济社会发展的影响不能完全从制度上得以解决。

3 南水北调中线工程库区居民就业质量提升的对策

南水北调中线工程库区居民尤其是后靠移民就业质量提升问题事关民生福祉，是库区经济社会发展的主要目标与落脚点。公共部门需要把南水北调中线工程库区居民尤其是后靠移民就业质量提升视为一项系统性工程，注重库区内部力量与外部力量的结合，在发展生态农业和绿色经济、调整产业结构、创新就业模式、加强技能培训和增强社会保障能力等方面持续发力。

3.1 发展库区生态农业和绿色经济

在硬件设施方面，改变库区基础设施落后状况，建设沿江高等级公路、铁路，并加大力度建设新一代信息基础设施从而为库区相关产业的高质量发展提供数字化技术支撑。在软环境方面，不断改善库区的营商环境从而为库区相关产业的高质量发展提供良好氛围与投资环境。倡导库区居民发展生态农业，引导社会资金投资绿色经济和循环经济。加大涉农财政资金对库区生态农业的支持力度。在互联网时代，发展生态农业和绿色经济是库区实现居民高质量就业的重要路径。

3.2 调整库区产业结构，促进居民就业

在发展生态特色农业的同时，库区还需要注重第三产业的高质量发展。公共部门要积极利用库区丰富的旅游资源产生连片带动效应。及时做好库区旅游资源开发规划，适时引入外部市场力量，充分调动库区各经济微观主体的积极性，不断提升库区相关产品的附加值水平。在高质量发展背景下，不断优化和调整产业结构是库区实现居民高质量就业的重要路径。

3.3 增加新的就业模式

在南水北调中线工程库区对外开放的政策方面，政府应当继续出台相关细则，引入先进的业态，促进新兴产业和企业在库区落户。库区公共部门和市场经济微观主体要及时融入共享经济、数字经济等新经济模式，通过网络经济充分发挥库区资源潜能，不断创造和增加新的就业模式。在数字经济快速发展的背景下，融入共享经济、数字经济等新经济模式是库区实现居民高质量就

业的重要选择。

3.4 进一步增强社会保障能力

在实现库区居民高质量就业的过程中,政府应当积极提升治理效能,进一步提升库区居民的社会保障水平。在库区居民的社会保障方面,公共部门应改变短期补偿意识,应当把库区居民的社会保障作为一项长期的工作,最大程度保障最低收入人群以及库区居民中的弱势群体和创业失败群体的基本生活。与此同时,还应该积极探索出特色的库区农产品生产与销售激励机制,尤其是当面临市场明显波动的情况下,在农户生产出相应的农产品后按照保护价向移民收购产品。

3.5 创新培训机制,开展库区居民职业教育和技能培训

在库区居民的素质教育方面,库区应以普及初中小学义务教育为中心,增加教育投入,建立长效发展的教育体系和机制。在职业教育方面,充分认识国家职业教育发展专项补助资金的积极价值和特殊用途,多措并举资助库区子女接受职业教育和技能培训。与此同时,在职业培训和指导方面,公共部门需进一步把免费就业指导培训作为一种常态化手段和措施。总而言之,在充分开发库区自然资源的同时,有效开发居民的智力资源,从根本上提升库区移民的就业能力,提升就业质量。

参考文献:

- [1]李晓涛,张佳佳.促进水利工程农村移民非农就业与增收的因素研究——以南水北调中线工程农村移民为例[J].人民长江,2021,52(12):214-219.
- [2]赵晶,毕彦杰,韩宇平,等.南水北调中线工程河南段社会经济效益研究[J].西北大学学报(自然科学版),2019,49(06):855-866.
- [3]张震.陕南“绿色+”扶贫实践模式探析——以宁陕县为例[J].商业经济,2019,(09):27-29.
- [4]赵旭,肖佳奇,段跃芳,等.外迁安置、土地流转及水库移民生计转型[J].资源科学,2018,40(10):1954-1965.
- [5]盛丰,吴丹,邓国法,等.南水北调中线工程丹江口市农村内安移民增收保稳策略研究[J].水利发展研究,2017,17(03):13-18.
- [6]任君宜.南水北调中线工程农村移民就业现状研究[J].劳动保障世界,2016,(08):16-17.
- [7]王文涛,饶怡冰.控制性水库移民的综合型生产安置方式探析[J].人民长江,2015,46(15):101-103+106.
- [8]孙海兵.南水北调库区移民可持续生计研究[J].水利发展研究,2015,15(05):6-9.
- [9]罗学莉.南水北调中线工程外迁青少年移民生存发展问题和帮扶对策思考——以湖北省襄阳市安置点为例[J].湖北文理学院学报,2015,36(04):52-55+59.
- [10]付文杰,周静帆,杨东龙,等.丹江口库区后移民时期移民生活满意度及影响因素分析研究[J].中国科技投资,2013,(26):164.

[11]倪艳, 袁页. 南水北调中线工程外迁移民就业选择的影响因素分析[J]. 当代经济, 2013, (13):32-33.