

“十二五”国家重点图书出版规划项目



移民研究文库·城市化移民系列

*Role Transformation, Value Replacement and  
Compensation of Affected Persons by Resettlement in Suburban Areas*

# 城市郊区征地拆迁 移民置换与补偿安置

王慧娟 施国庆 ◎著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



移民研究文库·城市化移民系列

# 城市郊区征地拆迁 移民置换与补偿安置

王慧娟 施国庆 ◎著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

城市郊区征地拆迁移民置换与补偿安置/王慧娟, 施国庆著. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 10

(移民研究文库·城市化移民系列)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4970 - 8

I. ①城… II. ①王… ②施… III. ①土地征用 - 移民安置 - 研究 - 中国 ②土地征用 - 补偿 - 研究 - 中国 IV. ①D632.4 ②F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 194202 号



著 施国庆

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shckeibu@ssap.cn

项目统筹 / 童根兴

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 毕海英 胡 亮

责任校对 / 白桂华

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2013 年 10 月第 1 版

印 次 / 2013 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4970 - 8

定 价 / 69.00 元

印 张 / 14.8

字 数 / 230 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

版权所有 翻印必究

王慧娟（1980~）女，河南安阳人，博士，在河海大学获得管理学博士学位，曾就职于黄河勘测规划设计有限公司环境与移民工程院，现就职于伊



尔姆环境资源管理咨询（上海）有限公司。主要从事水利水电移民规划设计工作，贷款项目和城市基础设施建设项目等前期项目的可行性研究、项目社会效果评价、移民安置计划、监测评估等，以及征地拆迁政策分析、水利水电工程移民问题、社会政策分析等研究工作，在《中国软科学》《城市问题》《农村经济》等期刊发表学术论文十余篇，参与国家、省部级课题数项。

施国庆（1959~）男，安徽定远人，教授，现任河海大学公共管理学院院长，中国移民研究中心（NRCR）主任，社会发展研究所所长，移民科学与管理、社会学专业博士生导师。兼任



国际水电协会水电可持续评估理事会理事兼新兴经济与发展中国家委员会主席，国务院三峡移民开发局咨询专家，世界银行、亚洲开发银行、欧洲投资银行移民与社会学顾问，土耳其Ilisu大坝国际专家委员会委员暨移民委员会主席，中国社会学会常务理事兼移民社会学专业委员会主任委员，中国水力发电工程学会水库经济专业委员会副主任委员，江苏省社会学会副会长，SCI英文刊物*Water International*编委，EI刊物*Water Science and Engineering*副主编，《中国城市评论》《河海大学学报（哲学社会科学版）》《水利经济》编委等。长期从事移民及社会学、经济学、管理学领域的科研工作。

本著作出版获得河海大学211工程建设三期项目经费资助

## ***Role Transformation, Value Replacement and***

*Compensation of Affected Persons by Resettlement in Suburban Areas*

### **“十二五”国家重点图书出版规划项目 移民研究文库·城市化移民系列**

**主 任：**施国庆

**副主任：**陈绍军 刘小敏 余文学

**委 员：**陈友华 朱 力 包智明 陈 如 马雪松  
张继焦 钟水映 宋全成 孙元明 叶继红  
段跃芳 许佳君 杨文健 黄健元 韩振燕  
黄涛珍 毛春梅 宋全成 刘 蓉 朱秀杰  
王慧娟 陈晓楠

## 丛书总序

移民已经成为世界性的难题，也已经成为世界性的科学研究前沿领域之一。在国内，移民问题已经成为中国改革开放 30 年以来最热点的社会问题研究领域之一。

移民是人口在不同地区之间迁移及其社会经济恢复重建活动的总称。移民包括工程移民、生态移民、灾害移民、扶贫移民、环境移民、经济移民等多种类型的移民活动。

移民学是一门运用人口学、社会学、经济学、管理学、工程技术科学、资源科学、环境科学、数学、统计学、心理学、人类学、政治学等多学科理论与方法专门研究各类自愿性及非自愿性移民活动的科学。移民学研究的对象是工程建设、生态、环境、自然灾害、战争、社会冲突、经济、扶贫等各种原因引起的人口迁移活动及其相关的社会、经济、文化、生态、环境、资源、政治系统。研究内容包括因各种原因而引起的人口迁移、社会经济系统恢复重建问题，以及移民的经济、管理、政策、社会、文化、资源、环境、心理、民族、宗教及工程技术等问题。移民学可以揭示移民活动全过程及相关人口、社会、经济系统的变迁、恢复、重建、发展的机理与客观规律，对移民系统的识别、调查、分析、解释、预测、规划、评价、监测、控制、管理提供理论和方法，从而为移民活动的管理和移民系统建设提供科学依据。移民学是一门综合性很强的由多学科交叉产生的边缘学科，

是自然科学、工程技术科学与社会科学交叉产生的一门新兴科学，极具复杂性、长期性和系统性，正受到越来越广泛的重视。

从全世界范围看，在 1990 ~ 1999 年的 10 年中，产生了约 1 亿因为开发活动导致的非自愿移民，而在 2000 ~ 2009 年的 10 年中，则增加到 1.5 亿人。

1949 年以来，中国已经产生工程建设征地拆迁移民 7000 多万人，其中 1949 ~ 2008 年间动迁水库移民 1930 万人。1998 年长江大水后进行了 246 万人移民建镇，黄河滩区和淮河行蓄洪区均需要通过移民方式解决防洪问题。汶川、玉树地震、舟曲泥石流以及全国各地大量的地质灾害也产生了大量灾害移民安置问题。2011 年，全国有 2.2 亿农村人口正在逐步向城市（镇）和发达地区流动和迁移。国家正在实施的生态移民，2030 年前约迁移 1000 万人。根据估计，移民也是适应和应对气候变化问题的重要手段。许多大中城市正在开展污染企业搬迁，河流、湖泊、海洋、草原等自然环境保护也导致大量的人类经济活动形式的变化。

移民按照迁移人口能否自愿选择可以分为自愿性移民和非自愿性移民。

自愿移民是人类为了改善自己的生存和发展条件而自主决定的人口迁移活动。无论是世界上，还是在中国，自愿移民都伴随着人类几千年的文明史而不断发生。中国历史上的湖广填四川、闯关东、走西口等都是典型的较大规模的自愿性移民活动。而新中国成立以后特别是 1980 年以来，在城市化、工业化进程中，更有大量人口在地区和城乡之间流动和迁移。第六次全国人口普查表明，全国流动人口规模已经达到 2.6 亿人，而我国城市化率在 2011 年已经达到近 50%，

这意味着，大量的人口从农村迁移至城市（镇）。另外，人口在不同国家间的迁移也随着全球化浪潮而不断发展。

非自愿移民是尚未很好解决的世界性难题。从全球视野看，无论是中国、印度、巴西、俄罗斯等社会经济发展迅速的人口大国，还是非洲、东南亚、南美、中亚等地区的大量发展中或者欠发达国家，非自愿移民都步履艰难。欧美发达国家已经进入后现代化阶段，在其现代化过程中虽然也积累了一定的非自愿移民政策、经验与教训，但是由于政治、社会、经济、文化、宗教、资源、环境等差异，也并不能够为发展中国家所照搬甚至借鉴。

非自愿移民活动极为艰巨复杂，尤其当它与以年轻人或为有专门技能的中年人为主、为寻求新的发展或者生活质量提高的机会而自主进行人生选择的自愿移民比较时。人口的非自愿迁移对任何人来说均非一个简单的过程，要人们迁离世代居住的家园，离开熟悉的土地、社区和环境，解体原有的社会经济系统和社会网络，重构个人和家庭可持续的生计系统，改变千百年世代形成的生产和生活方式，经历与亲邻分离的精神痛苦和心灵煎熬。它具有利益相关人群的不可选择性，其群体由各种年龄、不同性别、多种社会阶层的人所组成，其观念与谋生能力各不相同。非自愿移民的迁移、安置与生计恢复工作是一项庞大而复杂的系统工程，涉及社会、经济、政治、文化、人口、资源、环境、民族、宗教、心理、工程技术诸多领域。随着人口的增加，各种资源减少，人地关系更加紧张，社会阶层分化加剧，非自愿移民的迁移与妥善安置也越来越困难，已经并将继续成为世界性的难题。

移民问题的解决，必须依靠科学的理论指导，采用科学



的方法，有大批高素质的专业人才具体筹划、决策与实施。因此，移民科学研究、学科建设和人才培养作为基础性工作就极为重要了。

20 世纪 80 年代后期，河海大学在国内率先开展了移民科学研究活动，1992 年经水利部批准创建了世界上第一个非自愿移民研究机构——（水利部）水库移民经济研究中心，后创建河海大学中国移民研究中心。20 多年来，中国移民研究中心既承担大量的移民基本理论、方法的研究，也结合三峡、小浪底、南水北调、西部水电开发、首都机场扩建、高速公路和铁路等大型基础设施建设，生态移民、扶贫移民、城市污染企业迁移，以及结合中国快速的城市化进程进行各类不同类型的城市化移民问题研究，所完成的成果在国内外产生了广泛的学术影响。目前，在国际上，河海大学被认为是研究非自愿移民问题最好的大学之一，特别是在工程移民、生态移民和环境移民等方面研究。中国移民研究中心已成为世界银行、亚洲开发银行推荐的贷款项目移民业务咨询机构，以及移民业务培训方面在中国最主要的合作机构。

河海大学在不断推动移民科学研究的同时，还不断加强学科建设和人才培养，逐渐创立、开拓和初步形成了移民学学科体系。1988 ~ 1992 年培养了中国乃至世界上第一批移民专业本科毕业生（水资源规划与利用专业水库移民专门化），1992 年首创移民学博士、硕士研究方向，先后在技术经济与管理二级学科内设立了工程移民科学与管理方向、在社会学学科设立移民社会学方向、在人口学学科设立人口迁移与流动方向、在土地资源管理学科设立建设征地拆迁管理方向、在行政管理学科设立移民管理学方向、

在社会保障学科设立移民社会保障方向，形成了不同学科的移民分支研究领域。2004年，经过国务院学位办公室备案同意，在国际上首次在管理学门类、管理科学与工程一级学科设置了移民科学与管理二级学科。施国庆教授1999年在国际上首次提出建立水利水电移民学的学科设想，2002年在南京举行的移民与社会发展国际研讨会上进一步系统地提出了“移民学”学科建设总体框架。20多年来，河海大学不仅在移民科学学科的创立和建设方面作出了自己的贡献，也为政府部门、研究机构、规划设计单位、咨询机构、大中型建设项目单位、实施机构、高等学校和科研机构等培养了一大批移民专业或者方向的博士、硕士和本科毕业生，这些毕业生活跃在中国各个行业的移民领域，大多数已经成为中国移民行业的专业学（技）术带头人或者学（技）术骨干。

河海大学在移民科学领域的国际学术交流与合作方面，有广泛的影响和合作。已与世界银行、亚洲开发银行、欧洲投资银行、国际水电协会、国际水资源学会、英国海外开发署等国际机构建立了长期双边或多边合作关系，与德国、英国、美国、法国、南非、加拿大、荷兰、印度、土耳其、日本、韩国、印度尼西亚、孟加拉国、哥伦比亚、乌干达等国家移民机构或者学者建立了学术联系，并进行了多次富有成效的双边或多边国际学术交流，与世行、亚行合作举办了20多次移民研讨会（班）。

为了进一步推动具有中国特色的移民学学科的建立和发展，推动移民科学研究为中国社会经济可持续发展、以人为本的和谐社会的建设服务，社会科学文献出版社和河海大学中国移民研究中心携手合作，以“城市化移民系列专著”

形式，将近年来国内学者有关城市化移民的研究成果予以出版，以供国内外从事移民研究的学者、政府官员、规划设计人员、实际工作者和相关专业的研究生、本科生分享和参考。

施国庆

河海大学中国移民研究中心主任、教授、博士生导师

2011年10月8日于南京

# 前 言

目前，我国城市化已进入快速发展阶段，并取得了令世人瞩目的成就。城市郊区是距离城市最近的农业区域，具有随时转变为城市区域的基础条件，因此天然地成为城市化的发生地点。国家通过行政手段低成本获得城市郊区土地，强制性迁移农村人口，城市郊区由此发生空间变换，导致城市郊区移民原有财产重组、角色转换、生计方式改变、农村社区解体、城市社区重组等。

城市郊区作为城市的外围，在自然资源、人力资源、社会资源等方面具有得天独厚的优势，相当于城市的资源补给区，吸引了大量的外来人口、企业、店铺前来从事生产经营活动，活跃了郊区租赁市场，充实了人力市场，并且带动了郊区农村经济的发展。城市郊区移民是城市化不可避免的过程，也是一个整体的过程。在此过程中，受到移民影响的不仅是农村居民，还包括从事生产经营的企业和店铺。对农村居民来说，受影响的是一个家庭，而对企业来说，受影响的是企业全部员工，还可能会间接影响员工家庭的经济收入。

城市郊区移民具有特殊性，是一个整体的过程，不仅包括有形的土地置换和房屋置换，还包括无形的移民群体角色置换。然而现行的移民补偿安置政策以及学术讨论，一方面，未考虑到城市郊区移民除了土地征收和房屋拆迁以外所发生的一系列变化；另一方面，未将移民群体当作一个整体来对待，仅仅聚焦在农村居民的利益得失上，忽视了企业和店铺在移民过程中的得失。由于现行移民补偿安置政策存在不足，郊区移民群体在置换过程中遭受的损失大于获得的补偿安置收益；他们在失去土地和房屋的

同时也失去了可持续发展的手段，因而难以实现角色转变，生产、生活状态堪忧，这是城市化过程中不可避免的问题。这种实质上以牺牲移民群体利益换来的城市化，造成社会贫富差距拉大、阶层差距显化，严重阻碍了社会公正的实现，于是就发生了一系列的移民问题，可能导致社会不安定。

城市化过程中的农村集体土地征收补偿问题、集体土地上房屋拆迁补偿问题和农村人口非农化问题，都是现阶段中国转轨与经济发展到一定阶段必须面对的问题。在每个问题上，学术界已经分别进行了相当多的研究，然而在城市郊区移民过程中，以上三个方面构成一个整体，相互之间紧密关联，需要用整体思路进行分析，更需要在此基础上给出具有可操作性的解决方案。本书试图从置换角度对移民补偿安置政策提出改进建议，将置换概念引入解决移民补偿问题的理念，构建了置换理论，综合运用经济学、管理学、社会学等相关知识，构建基于置换理论的移民补偿安置研究框架，在框架内分析移民群体在土地置换、房屋置换和角色置换过程中的成本和收益，充分认识城市郊区土地、房屋的价值，对补偿安置制度的合理性进行评价并提出基于置换理论的制度创新的路径，以期实现城市郊区移民补偿安置的公正性和可持续性。

## “十二五”国家重点图书出版规划项目



### 移民研究文库

#### · 水库移民系列 ·

- 余文学 制度变迁与水库移民发展
- 朱东恺 施国庆 水利水电移民制度研究  
——问题分析、制度透视与创新构想
- 施国庆 孔令强 中国水利水电移民安置模式与管理
- 郑瑞强 施国庆 西部水电移民风险管理
- 贾永飞 施国庆 水库移民安置人口优化配置
- 许佳君 水库移民后期扶持政策及其实施和管理
- 孙中良 施国庆 水库移民可持续性生产生活系统评价研究
- 陈绍军 于浩森 水库移民风险与管理
- 黄 莉 施国庆 余文学 水库淹没集镇迁建与区域集镇优化
- 余文学 基于城乡统筹的水库移民安置模式
- 尚 凯 施国庆 水电移民土地证券化安置模式

#### · 城市化移民系列 ·

- 王慧娟 施国庆 城市郊区征地拆迁移民置换与补偿安置
- 陈晓楠 施国庆 资产视角下城中村转型发展
- 陈绍军 杨瑞娟 社会性别视角下失地农民影响
- 刘建城 中国乡—城移民的城市社会融入

封面设计:



春天·书装工作室

# 目 录

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| 前 言 .....                           | 1   |
| 第 1 章 绪论 .....                      | 1   |
| 1.1 研究背景和研究意义 .....                 | 1   |
| 1.2 研究概念界定 .....                    | 6   |
| 1.3 国内外研究述评 .....                   | 11  |
| 1.4 核心理论基础 .....                    | 32  |
| 1.5 研究思路与研究方法 .....                 | 37  |
| 1.6 研究内容和创新之处 .....                 | 38  |
| 第 2 章 移民补偿安置制度演变分析与<br>置换理论构建 ..... | 42  |
| 2.1 城市郊区移民补偿安置制度演变与趋势分析 .....       | 42  |
| 2.2 移民补偿安置制度的缺陷 .....               | 56  |
| 2.3 置换理论（VR-RT）的构建 .....            | 68  |
| 2.4 城市郊区移民补偿安置研究框架 .....            | 74  |
| 2.5 本章小结 .....                      | 78  |
| 第 3 章 城市郊区土地置换及补偿安置研究 .....         | 80  |
| 3.1 城市郊区土地置换前后价值评估 .....            | 80  |
| 3.2 移民群体视角的土地置换成本 - 收益分析 .....      | 95  |
| 3.3 基于 VR-RT 理论的征地补偿制度创新 .....      | 102 |
| 3.4 本章小结 .....                      | 114 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 第4章 城市郊区房屋置换及补偿安置研究 .....      | 116 |
| 4.1 城市郊区房屋置换前后价值评估 .....       | 116 |
| 4.2 移民群体视角的房屋置换成本-收益分析 .....   | 140 |
| 4.3 房屋置换过程中的利益冲突 .....         | 153 |
| 4.4 基于VR-RT理论的房屋拆迁补偿制度创新 ..... | 158 |
| 4.5 本章小结 .....                 | 165 |
| 第5章 城市郊区移民角色置换及补偿安置研究 .....    | 167 |
| 5.1 城市郊区移民角色置换分析 .....         | 168 |
| 5.2 角色置换的成本-收益分析 .....         | 180 |
| 5.3 基于VR-RT理论的角色置换政策改进建议 ..... | 198 |
| 5.4 本章小结 .....                 | 207 |
| 第6章 案例研究——南京市某湿地公园工程 .....     | 209 |
| 6.1 基本情况 .....                 | 209 |
| 6.2 土地置换及补偿安置 .....            | 214 |
| 6.3 房屋置换及补偿安置 .....            | 229 |
| 6.4 角色置换及补偿安置 .....            | 256 |
| 6.5 本章小结 .....                 | 271 |
| 第7章 总结与展望 .....                | 272 |
| 7.1 主要结论 .....                 | 272 |
| 7.2 研究展望 .....                 | 275 |
| 后 记 .....                      | 277 |



# 图 目 录

|         |                            |     |
|---------|----------------------------|-----|
| 图 1 - 1 | 本研究的技术路线 .....             | 38  |
| 图 2 - 1 | 置换理论结构图 .....              | 75  |
| 图 2 - 2 | 现行政策下的置换过程 .....           | 77  |
| 图 2 - 3 | 置换理论下的土地置换和房屋置换 .....      | 78  |
| 图 2 - 4 | 置换理论下的角色置换 .....           | 78  |
| 图 6 - 1 | 搬迁前后受影响居民家庭劳动力就业情况比较 ..... | 261 |
| 图 6 - 2 | 搬迁前后受影响居民家庭收入情况比较 .....    | 265 |
| 图 6 - 3 | 搬迁前后受影响居民家庭支出情况比较 .....    | 267 |