

SHUIKUYIMIN YANJIU YU PINGJIA

Yi Longtan Shuidiangongcheng Weili

水库移民研究与评价 ——以龙滩水电工程为例

秦朝钧 肖平 著



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

水库移民研究与评价 ——以龙滩水电工程为例

秦朝钧 肖 平 著

华中科技大学出版社
中国·武汉

图书在版编目(CIP)数据

水库移民研究与评价——以龙滩水电工程为例/秦朝钧 肖平 著. —
武汉: 华中科技大学出版社, 2011. 11

ISBN 978-7-5609-7066-0

I. 水… II. ①秦… ②肖… III. 水库移民-移民安置-研究-中国
IV. D632.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 091038 号

水库移民研究与评价——以龙滩水电工程为例

秦朝钧 肖平 著

责任编辑: 王晓东

封面设计: 范翠璇

责任校对: 何欢

责任监印: 周治超

出版发行: 华中科技大学出版社(中国·武汉)

武昌喻家山 邮编: 430074 电话: (027)87557437

录排: 华中科技大学惠友文印中心

印刷: 湖北新华印务有限公司

开本: 850mm×1168mm 1/32

印张: 15.25

字数: 423 千字

版次: 2011 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

定价: 30.00 元



华中大

本书若有印装质量问题, 请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线: 400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

前 言

工程性的移民分自愿移民、非自愿性政策移民和协商性移民等形式,其中非自愿性政策移民和协商性移民已经成为一个世界性的难题。中国、印度、巴西、印度尼西亚和中亚地区是世界上工程移民较多的国家和地区。1949年以来,印度的工程移民为1850万到2000万,中国的工程移民约为5000万。据估计,在世界范围内,自愿性移民只占移民总量的极少部分,每年由于工程和灾难而引发的非自愿移民较多。由于非自愿性移民和协商性移民的规模不但越来越大,而且其产生的社会经济负面影响也越来越严重,引起了人们的普遍关注与重视。工程性的移民所产生的社区破坏、家庭分离、生计毁灭是无法用货币来衡量的。曾有国外学者通过对世界各国移民安置与重建过程中的大量经验进行总结后指出:非自愿移民会产生八个主要的具有内在联系的贫困风险,分别是失去土地、失业、失去家园、边缘化、食物得不到保障、发病率和死亡率增加、失去享有公共资源的权益,以及社会组织结构解体;这些风险总是重复发生,必须通过构建移民总体战略来防范移民贫困风险的产生(段跃芳,2008,新华文摘)。

在全世界每年出现的1000万非自愿移民中,大约有400万到800万人口迁移是因为大、中型水坝建设而引起的。中国在1980年以前,先后兴建8.6万座大、中、小型水利水电工程,大约有1000万移民;从1980年到1990年的十余年间,全国新建的大、中型水电项目的总装机容量为2800万千瓦,移民共约72万人,到1990年底安置40万人。在这些移民安置项目中,或多或少都遗留一些问题,有的项目问题还非常严重,给社会稳定带来严重隐

患。对龙滩水电工程移民研究的目的就是通过了解中国龙滩库区移民的历史与现状,结合库区移民的自身特点和现状评估,研究移民未来的可能发展趋势,并通过对未来状况的预测分析,判断移民的经济状况,以制定更有效的服务政策。

本书作者及其领导的课题组通过实地调研,以龙滩水电工程为例,对水库移民的相关问题进行了实证研究。本书可供政府相关部门管理、决策人员参考,也可供高等院校相关专业高年级学生及科研人员参考。

目 录

第一章 水库移民研究过程与方法	(1)
第一节 移民研究概述	(1)
第二节 移民研究与评价方法论	(2)
第三节 龙滩库区移民的监测调查措施	(9)
第二章 我国水电资源现状与龙滩库区移民概述 ..	(12)
第一节 环境研究	(12)
第二节 龙滩水电工程及其库区	(25)
第三章 龙滩库区移民调研工作及统计分析	(35)
第一节 调查取样	(35)
第二节 调查数据分析与数据模型	(45)
第三节 移民收入恢复现状	(58)
第四节 移民收支与生活重建评价	(64)
第五节 龙滩库区移民工作调研分析	(82)
第六节 龙滩库区移民搬迁前后人均纯收入恢复程度 评价	(89)
第七节 相关性分析与移民收入影响因子及增收潜力 ..	(102)
第四章 龙滩库区生产安置结果分析评价	(119)
第一节 龙滩库区移民农业发展水平总体评估	(119)
第二节 移民安置区环境适宜于移民居住	(130)
第三节 移民安置工程设计中水土保持措施的分析与 评价	(144)
第四节 对龙滩库区农村移民城乡二次联动和小城镇化 安置模式的评价——以天峨、罗甸、望谟、乐业等	

	县部分移民为例·····	(166)
第五章	龙滩水库移民分县综合评价 ·····	(179)
第一节	罗甸县社会经济发展现状、移民环境及安置工作 评价·····	(179)
第二节	天峨县社会经济发展现状、移民生存环境及安置 工作评价·····	(191)
第三节	望谟县社会经济发展现状与移民环境及安置工作 评价·····	(212)
第四节	乐业县社会经济发展现状与移民环境及安置工作 评价·····	(221)
第六章	龙滩库区移民生产生活重建分析与评价 ···	(230)
第一节	龙滩库区移民安置的指导思想、主要原则和主要 任务·····	(230)
第二节	库区移民生产生活重建的基本情况·····	(231)
第三节	移民劳动力转移与劳务输出·····	(243)
第四节	龙滩库区农村移民心态状况调查分析·····	(247)
第五节	水库移民安置稳定性的评价与建议·····	(267)
第六节	龙滩库区移民生产生活安置的和谐评价理论 ···	(298)
第七节	影响龙滩库区移民生产生活重建的相关因子 评价·····	(307)
第七章	龙滩库区连迁移民点生产生活重建的典型 分析 ·····	(311)
第一节	连迁移民新村概况·····	(311)
第二节	生计方式的现代变迁评价·····	(331)
第三节	移民新村典型评价·····	(364)
第八章	龙滩库区移民经济评价阶段性结论 ·····	(368)
第一节	基本评价·····	(368)
第二节	影响龙滩库区移民社区经济适应的主体因素被	

目 录

强化·····	(375)
第三节 龙滩移民调查分析的主题:基调与意义 ·····	(382)
第四节 龙滩库区发展与咨询·····	(391)
第五节 工程移民的理性咨询·····	(399)
第六节 从调研结果看我国的库区移民政策·····	(409)
第九章 国内外水电移民案例分析 ·····	(413)
第一节 国内重要水利枢纽工程的经验和教训·····	(413)
第二节 国外重要水利枢纽工程移民的经验和教训·····	(434)
第三节 国际组织和研究机构的水电移民政策对比 分析·····	(458)
第四节 中国移民政策与经验·····	(465)
第五节 完善库区移民政策的建议·····	(470)
参考文献 ·····	(477)
致谢 ·····	(480)

第一章 水库移民研究过程与方法

第一节 移民研究概述

水库移民可广义地视为工程性移民。从移民的倾向性上看,可分为自愿移民、非自愿移民。在对非自愿移民的研究中,广义的非自愿移民包括所有与移民安置有关的人群、组织和非政府组织,而狭义的非自愿移民仅指那些由于各种自然灾害、重大工程建设等原因而失去土地、房屋倒塌或拆迁而需要重新安置的人群。这里既包括在原地安置的人群,也包括异地安置的人群。当人们在一般意义上论及非自愿移民概念的时候,多是在狭义上使用的。

非自愿移民是一种有着长久历史的普遍的社会现象,但对非自愿移民现象的研究却起步较晚。20世纪50年代以后,特别是世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织提供政府贷款而进行的重大建设项目所导致的大量非自愿移民现象,迫使像世界银行这样的国际金融组织,对非自愿移民活动进行了详细、系统的研究,由此形成了世界银行非自愿移民的相关政策,如移民政策、公众参与政策、环境政策、少数民族政策、大坝安全政策,等等。与此相应,学术界也从各自不同的学科层面,开始研究非自愿移民及相关政策。

按组织管理分类,水库移民可分为政策性移民、协商性移民。有三种运行模式:一是政府或移民安置实施机构主动组织,移民大众被动参与;二是移民相对主动参与而政府或移民安置实施机构相对被动地组织管理;三是移民工作外部监测评估机构参与的、移民和政府或者移民安置实施机构共同对话与交流的交互式。这三

种模式各有不同的优势和劣势。从研究过程与方法来看,对自愿移民和非自愿性政策性移民、协商性移民的研究主要是通过深度访谈、电话访问、抽样调查、问卷调查、二手资料收集整理与分析等方式,同时辅以定量分析方法和数量经济预测模型来分析移民的经济和社会状况。其具体过程是:进入调查点后,先进行概况调查,有针对性地向移民发放调查问卷,问题主要涉及移民的民族成分、人口、数量、迁移来源、田地数量变化情况,以及现有资源、生活消费情况等。同时,按照上、中、下三等经济水平针对性地选择移民样本(即本书的“56户移民”)进入深度访谈,由此了解到移民的生计方式发生的重大变迁,以及在寻求新的生计方式和适应方面存在的问题。

第二节 移民研究与评价方法论

一、历史文献研究法

在龙滩水电工程移民研究中,作者查阅了社会学、文化人类学、民族史、民族志等方面的州县统计数据,参阅了有关移民、文化、生计方式研究的成果,并对生计方式研究成果进行梳理。对调查点的建制沿革、地理环境、民族概况、经济状况等作了全面的搜索。通过对历史文献研究,本书作者对龙滩水电站的创建历史及其移民生产生活问题有了全面的了解。

二、田野调查方法

移民研究除了收集文献外,还须通过参与观察、深度访谈等人类学方法获取第一手资料。注重田野调查基础上的主位研究与客位研究,历时性研究与共时性研究。为此,本书作者领导的移民研究课题组从2005年1月第一次到连迁移民新村调查算起,到2008年12月的补充调查为止,先后八次深入该移民新村,累计调查时间为4个月。在调查方法上,主要采用社会学的参与调查法,

即调查者作为社区的一名成员在社区里生活。在现实生活中观察了解该社区人民的生活及文化的各个方面;邀请村中的老人、干部、青年等不同群体的人召开座谈会;做了大量的家访和个别访谈;走访了其他的移民村,了解了相关情况。更作为新村的一名成员,直接参与了许多社区活动。此外,还拍摄了近 400 张照片,收集到一些实物及移民搬迁之前所刻录的光碟。

三、比较研究法

在田野调查期间,移民研究课题组注重比较研究方法的应用。比较研究法有助于对各类经济状况异同的认识,从而为探讨文化的特殊性和普遍性提供论证支持。本书主要对移民的生产生活方式进行搬迁前后的对比,显现出龙滩移民在不同的历史时期、不同经济发展背景下,其生计方式不同的特点,以揭示生计方式变迁的规律。

四、综合评价方法

1. 经验型综合评价方法

移民规划的最后决策,以往多在专家论证基础上由领导者进行,如果领导者水平、经验及对项目情况的了解深度不够,往往就会出现偏差,并给移民生产生活的恢复和社会安定带来诸多问题。随着科学、民主决策的提倡,单纯经验型决策的做法日趋消失。

2. 经验型评价方法的一般程序

1) 确定综合评价目标

移民规划综合评价目标侧重在社会稳定、经济发展、环境优化等方面。如果要细化评价目标,则要兼顾眼前与长远、局部与全局,经反复比较、权衡利弊后确定。尽可能避免选择定位不当导致评价的失败。

2) 确定评价范围

评价范围涉及实现各评价目标的各种因素及其相互间的制约关系,主要有移民资金及其年度分配,移民人数及其地域、民族、职

业、生活状况、文化技能等各方面情况,可供后迁的环境容量、可供外迁的地域与条件,移民政策与安置标准等。评价时必须把握主要因素,确定适当范围,既要确保评价的准确性,又要避免过大的工作量。

3) 确定评价指标和标准

评价指标是评价目标的具体化,指标的设立不仅与移民规划的整体目标、特点、类型、规模有关,而且与子目标所处的层次有关,与视角和侧重点有关。指标的设立主要遵循下列原则。

(1) 系统性原则。指标体系必须全面反映移民规划项目的综合目标,其主要指标既要反映直接效果,又要反映间接效果,确保综合评价的全面性与可信度。

(2) 可测性原则。指标含义明确,所需的数据资料便于收集、计算简便、便于掌握。

(3) 定量指标与定性指标结合使用原则。运用定量指标计算,使评价具有客观性;采用定性指标,可弥补定量指标的不足;二者的兼顾使用,能使评价结果趋于合理正确。

(4) 可比性原则。指标的趋势相同,有可比性。

(5) 层次性原则。有利于指标权重的分配,便于确定移民方案和综合效果。

指标体系建立后,应以过去的实际经验为依据,对可量化指标制定出能被评估专家和决策者接受的具体标准和统一的计算方法;对环境优化、社会稳定等难以量化的指标可作定性描述或同尺度的分级,以利测算。

4) 确定指标的权重

各种分项指标对综合评价的影响程度是不同的,为了正确地反映各分项指标对整体评价目标的重要程度,通常通过加权予以修正。客观而正确地确定加权系数,成为正确评价获得准确结论的关键因素之一,因而必须通过选准专家、妥善而正确地收集和處理专家意见才能得以实现。

5) 选择合适的综合评价方法

评价经常是多种方法结合使用,在不同阶段采用不同的方法。如何达到最优化,尚需不断探索与改进。

应注意的是,上述各项程序包括预测、分析、评定、计算、模拟、综合等工作,它们是要交叉和反复进行的。

通过以上程序的工作,最终得出移民综合评价模型。

五、评价模型

1. 影响移民规划方案的因素

在移民规划方案选择的综合评价中,按照国务院国发〔2006〕17号《关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》精神主要考虑如下因素:工程移民投资额及其年度分配计划,移民人数、户数与地域分布,移民的民族状况、生活状况、文化与技能状况,库区洪水线以上可开发地域面积与分布,当地条件与物产特产状况,周边地区经济状况,以及国家提供的扶持措施与优惠政策等客观因素。与此同时,还要考虑移民的意愿、当地政府或组织的要求、移民工作的组织与管理等主观方面的因素。由于这许多主、客观因素都是各种移民方案能否成立的条件和背景,离开或背离这些条件和背景,移民方案就无法成立,也就谈不上移民方案的优劣评判了。因此,对影响因素的分析必须全面、细致、准确,必须主次分明。

2. 因素的分类

影响移民规划方案的各种因素可分为决定性因素、客观因素和主观因素三种类型。

决定性因素是指哪怕其他因素或条件再好,如果这些决定性因素不能满足,那么,相对应的规划方案就不能成立。例如移民投资总额、移民安置量等,都是决定性因素,在任何规划方案中都必须确保满足决定性因素的前提下才能对各规划方案进行优化与选择。

客观因素是指通过规划方案科学预期的数据资料所限定的定量因素,是那些不以评价人员的主观意志为转移的因素,如环境容量、工农业产值等。

主观因素是指那些不能通过数据资料计算而得到,只能通过评价人员结合项目所在地的实际情况,结合类似项目的经验和主观理解所做出的定性描述的因素,如生活质量、安定程度等。

3. 模型的建立

移民综合评价模型是将上述三种因素相结合而形成的单一综合评价指标,它是一个无量纲的指标。

4. 定性评价法

反映水库移民社会效果的指标是多方面的,有些只能采用定性评价方法。如库区移民及所在地区居民生产生活质量,它涉及社会、经济、文化、资源、环境、生态等各个领域,很难用几个定量指标来衡量,只能以定性指标为主,辅以部分定量指标进行评价。

5. 定量评价法

定量评价法即以社会经济统计分析和经济计量分析为途径,最后通过数量形式来评价开发性移民效果。定量评价指标主要有以下几种形式:

(1) 差额评价法。以绝对的形式进行评价——可以劳动成果与劳动消耗的差额,或产出与投入的差额表示;可以收入与支出的差额表示,或整个计算期内的资金流入量与资金流出量的差额表示;也可以正常年份的净收益表示。

(2) 比率评价法。以相对量形式进行评价——可以部分与全体、局部与全局比较值表示,可以两个具有不同量的数量指标的比值表示。

(3) 增量评价法。可以是不同地区不同计算期间某一个或两个定量指标增量间的比较,也可以是同一地区两个不同的数量指标在同一时段间的增量比较。

6. 综合评价法

鉴于各种定性与定量评价方法大都是从某一侧面对水库移民的社会效果进行评价,因而最终的评价结论应由综合评价得出。综合评价方法的种类很多,有专家评分法、层次分析法、模糊综合评判法等。其基本思路都是综合考虑各种定性与定量因素,将定性评价与定量评价相结合;通常,采用一定的数学处理手段,将定性指标定量化,将多目标转变成单目标,从而作出最终评价结论。

7. 水库移民社会评价的内容

1) 公平的评价

社会评价一般以两种方式来分析公平问题:一是项目的实施在使得项目地区的某些人得到益处的同时,将不损害其他任何人的利益;二是项目的实施将不会加剧项目地区现有的居民之间存在的的不平等现象。在水库建设中,公平这一指标难以令人满意,而且是无法避免的。水库在给社会带来巨大经济效益和社会效益的同时,广大移民群众不得不搬迁异地,承担了财产损失和社会风险,这对水库移民是非常不公平的。在移民安置的同时,又给安置区的居民带来了影响,使其资源相对减少,产生冲突和风险的可能性增加。在不同的历史时期,不同的地区,移民安置的标准不同,重视程度不同,对于不同的移民同样有失公平。但是,随着对移民工作复杂性和重要性认识程度的加深,在移民问题的处理上会逐渐减低不公平的程度,以期达到最大限度的公平。

2) 公众参与的评价

实现广泛的公众参与是项目社会发展的目标,也是实现项目目标的重要手段。在项目的规划设计、立项、施工准备及实施阶段,各有关方面的广泛参与,可以改进项目的规划设计和施工建设,可以获得当地人民和有关方面的支持与合作,为保证项目建设成功奠定有利基础,为充分发挥项目的经济效益和社会效益创造条件。

3) 可持续发展的评价

可持续发展是当今世界追求社会发展的主要目标之一,已列

入中国政府的议事日程。项目的持续性评价包括环境功能的持续性、经济增长的持续性和项目效果的持续性三方面内容。在水库建设项目中,主要考虑以下几个问题。

(1) 坚持“开发性移民”方针。不能把非自愿的水库移民工作视为单纯的征地搬迁,而应看成帮助移民群众开发库区经济的一个机会,移民安置规划要根据当地的资源、自然条件、移民自身的社会经济状况,制定符合实际、因地制宜的移民发展战略;制定经济可行的、合理的生产措施及开发项目,使移民群众的生活能逐步达到或超过原有水平,移民地区经济与所在地的经济同步发展。

(2) 努力做好移民安置区环境容量分析。环境容量是指一个区域受自然、经济、生活水平等诸多因素制约的人口承载容量。一个区域的环境容量是一定的,超过一定范围就会由于人口过密而出现生态系统失衡的问题。因此,在制定移民规划时,必须做系统、科学的环境容量分析,保持安置区的可持续发展。

(3) 坚持移民参与的原则,提高移民参与的程度。

8. 水库移民系统社会评价指标

主要表现为如下安置效果指标。

(1) 单位投资安置移民人数。指项目安置移民人数与库区总投资(通常可用人民币万元)的比较,反映了项目安置移民效果,也反映了项目安置移民的密集程度。其计算公式为

$$\text{单位投资安置移民人数} = \frac{\text{项目安置移民总人数}}{\text{库区总投资}}$$

这一指标的数值愈大,说明该项目单位投资安置移民人数愈多,安置移民密度高。

(2) 安置移民完成率。指已安置移民劳动力人数与应安置移民劳动力人数的比较值,是考核安置移民进度的主要指标。其计算公式为

$$\text{安置移民完成率} = \frac{\text{已安置移民劳动力人数}}{\text{应安置移民劳动力人数}}$$

这一指标不大于1,越接近1,就越说明安置移民效果好。

(3) 安置移民稳固率。指已安置移民生产生活状况稳定(非返迁或重新安置)的人数与已安置移民人数的比值,反映通过开发性生产安置移民的稳固程度。其计算公式为

$$\text{安置移民稳固率} = \frac{\text{已安置移民总人数} - \text{重新安置人数}}{\text{已安置移民总人数}}$$

此指标不大于1,越接近1越好。

(4) 库区移民年均收入增长率。反映移民安置效果的综合指标之一,它从经济学角度直观地反映了安置移民的质量,并直接反映了开发性安置移民对库区移民经济收入水平的影响,间接反映了移民生产生活水平提高的程度。

(5) 库区移民年人均经济收入。指库区年总经济收入与库区总移民人数之比。它是反映库区移民经济收入水平的重要指标之一,反映了安置移民的质量,也体现了开发性安置移民的总效益,所以它是评价安置移民的综合指标之一。其计算公式为

$$\text{库区移民年人均经济收入} = \frac{\text{库区年总经济收入}}{\text{库区移民总人数}}$$

这一指标的数值越大,说明开发性安置移民的安置效果就越好,它可以与地区人均收入比较,也可同其他库区人均收入比较,从而来衡量本库区安置移民效果的优劣。

第三节 龙滩库区移民的监测调查措施

库区移民经济收入资料的获取是为了对移民在搬迁和安置过程及未来的生活恢复过程进行评价提供数据。由于需要在移民搬迁后的数年内进行多次,区别于一次性的社会调查,所以将其称为监测调查。常用的监测调查方法可以分为定性和定量两类,两者之间最明显的区别是定量法产生相应数字类信息,而定性法则得到最适于用言辞表达的信息。定性法主要包括个别采访、集体采