

水利水电工程

移民与环保 问题研究

Shuili Shuidian Gongcheng Yimin yu Huanbao Wenti Yanjiu

梁福庆 著



中国三峡出版社

水利水电工程

移民与环保 问题研究

Shuili Shuidian Gongcheng Yimin yu Huanbao Wenti Yanjiu

梁福庆 著



中国三峡出版社

图书在版编目(CIP) 数据

水利水电工程移民与环保问题研究/梁福庆著.—北京：中国三峡出版社，2011.7

ISBN 978-7-80223-736-0

I. ①水… II. ①梁… III. ①水利工程-移民-研究-中国
②水力发电工程-移民-中国③水利工程-环境保护-研究-中国
④水力发电工程-环境保护-研究-中国 IV. ①D632.4 ②
X322

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 124399 号

中国三峡出版社出版发行

(北京市西城区西廊下胡同 51 号 100034)

电话：(010) 66112758 66116828

http: //www.zgsxcbs.cn

E-mail: sanxiaz@sina.com

北京隆元普瑞彩色印刷有限公司 印刷 新华书店经销

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月第 1 次印刷

开本：130×185 毫米 印张：9.5 字数：157 千

ISBN 978-7-80223-736-0 定价：35.00 元

出版说明

随着我国经济的快速发展，各地水利水电工程建设蓬勃兴起，近六十年来我国已完建水利水电工程项目二十多万个，累计移民三千多万人，其中建设水库 8.6 万座、水库移民二千五百多万人。随着时代进步和社会发展，移民问题和环境保护问题成为了水利水电工程建设的难点和项目成败的关键。为了帮助解决移民和环境保护难题，顺利推动水利水电工程建设，广大移民、环保工作者和科研者殚精竭虑，努力探索和创新推进移民和环保工作的管理机制、方法措施和解决对策，帮助领导机关科学决策、完善政策法规，帮助管理部门改进移民和环保管理工作，帮助推进水利水电工程顺利建设和工程项目移民安置区经济社会及生态环境可持续发展和社会安定。

梁福庆先生长期从事移民管理工作，

近二十多年来一直利用业余时间从事移民问题和环境保护问题研究，一些创新思路和对策曾得到国务院领导及国务院三峡建委领导的好评及批示，并被领导决策和管理部门采纳，体现了一位移民工作者和研究者对移民和环保工作竭力服务的真诚和责任。

本书系从梁福庆先生在国际性、全国性、省(市)级的学术会议、学术刊物上交流、发表的一百多篇学术文章中遴选出十八篇汇编成册。文章以实证研究为主，数据翔实，分析严密，注重思路和对策创新，并力争理论紧密联系实际，对广大移民和环保工作者和研究者有一定的参考价值。

目录

	出版说明
001	移民简论
046	中国水库移民补偿政策演变及创新思考
062	非自愿性移民和谐社会建设研究
078	水库移民政策法规创新研究
087	水利水电移民工程建设质量与安全问题研究
097	水库库区循环经济运用研究
108	非自愿性移民安置稳定研究
121	水库城镇移民安置稳定问题研究
132	工程移民后评估的思考及对策
147	三峡工程库区低碳经济发展探讨
158	中国农村饮用水安全问题研究
171	中国水库供水环境安全问题研究
181	三峡库区发展低碳文化研究
195	我国小水电开发与环境保护
205	三峡库区农村实施低碳经济和低碳生活探讨
215	中国生态移民研究
235	三峡水库综合管理创新研究
276	加快推进移民安稳致富 实现民族复兴伟大梦想
294	后记

移民简论

人类的流动、迁徙、移民现象的历史十分悠久，可说是伴随着人类历史而产生形成的，随着人类社会的发展和进步而变化、发展的。人类的大量、持久的迁徙、移民行为给人类社会的文明和发展带来巨大的推动作用。它改变了人类在地理上的合理分布，促进了人类生产结构从第一产业向第二产业、第三产业良性调整和发展，有力地推动了各地的资源开发、经济建设和城市化进程，促进了人类社会经济文化发展和种族融合，带来了今天人类社会的文明进步和经济繁荣。从某种意义上说，人类的迁徙、移民历史，也就是一部活生生的人类文明的发展历史。

一、移民的概念及分类

移民是时代发展和社会进步的产物，是一种社会必然现象。移民是伴随着人类历史而产生，随着人类社会的发展而发展，并形成波澜壮阔的移民运动及移民历史。但从严格意义上来说，真正意义上的

移民是从人类农耕经济时代开始的。因为，在人类游牧、渔猎时代，人们居无常所，逐水草丰美而居，时常移民，没有真正意义的定居生活，因此也没有严格意义上的移民及移民概念。随着人类历史上农耕经济的形成和传播，人类大规模发展农耕经济，放弃了游牧生活形成定居生活，才具有了在农耕定居生活基础上的从某地定居生活迁移到另一地定居生活的移民及移民概念。^[1]

（一）移民的概念

移民，英语为 resettlement，在辞海中的释义是：①迁往国外某一地区永久定居的人；②较大数量，有组织的人口迁移。而国际上相对于移民的语汇是迁移（或迁徙），英语为 migration，定义是：个人或集团超过一个有效距离的永久性移居活动。

（二）移民产生的动因

移民产生的动因虽然有许多种，但归纳起来主要有自然灾害因素、战争因素、政治宗教因素、经济利益因素四种动因。

1. 自然灾害因素

冰雹、地震、蝗虫、海啸、火山爆发、泥石流、山崩、瘟疫等自然灾害，往往对人们的生存造成直接的危害，迫使人口大规模迁移，寻找有利于生存和发展的地方。干旱、洪水、狂风、暴雨等灾害则通过对生产的破坏而迫使人们不得不背井离乡。

“据史料统计，中国自公元前 206 年至 1949 年新中国成立这 2155 年中间，共发生较大的水灾 1062 次，较大的旱灾 1056 次，平均每年发生一次较大的水灾或旱灾”^[2]。水、旱灾害使“耕者不得种，种者不得收”^[3]。百姓被迫流落他乡。《旧五代史·庄宗纪》载：“同光三年（公元 925 年），是时两河大水，户口流亡者十四、五”。^[4]《高祖纪》载：“天福三年（公元 938 年），……定州奏，境内旱，民多流散”。^[5]近代，中国农民为躲避自然灾害，追求生存和发展的条件，逐渐形成了“闯关东，走西口，下南洋，进城市”的移民路线及数千万移民洪流。据地理学家胡焕庸教授估计：自“19 世纪末至解放前夕的 50 年间，由关内迁移到东三省的人口共三百万左右，“走西口”达数百万人，19 世纪、20 世纪下南洋的有 2000~3000 万人”^[6]。进城市近六十年来则有数亿人。

同样，非洲撒哈拉以南的中部非洲广大地区 20 世纪下半叶持续近二十年干旱，粮食连年减产，造成近千万饥民移居到各地。

2. 战争因素

战争引起战乱，战乱往往促使人们大量迁移到相对安定的地方居住、生活。中国历史上人口的大迁移大多与战争、战乱相关联，而战乱又多由民族冲突、霸主争雄和帝国主义入侵所引发。

中国历史上的永嘉之乱、安史之乱、靖康之乱、八年抗战四次著名人口大迁移都是由战争、战乱所引发的。西晋末的永嘉之乱，中原百姓纷纷南迁，“俄而洛京倾复，中州士女避乱江左者十六七”^[7]。这是中国历史上的一次人口大迁移，粗略统计约为九十万人。“天宝末，安禄山反，天子去蜀，多士奔吴为人海”^[8]。人口大量南迁，约有六百五十万人。“靖康之难”，宋室南迁偏安浙江临安，江淮以北多沦金人之手，大量中原人口随迁江南，约有一千万人。以上三次是中国人口大量从黄河流域迁移至长江流域。八年抗日战争则是中国人民不甘受日寇统治，络绎向后方转移，从沦陷地区陆续迁到西南、西北诸省，大约超过二千万人。

20 世纪 30~40 年代的第二次世界大战，造成了数千万人被迫流离失所，移民他地。中东地区四次中东战争，也造成了四百多万战争难民移民各国。与此同时，苏联入侵阿富汗而造成的阿富汗难民，越南入侵柬埔寨而造成的柬埔寨难民，以及非洲的乌干达、刚果、索马里等战争难民也不计其数，都是规模较大的，仅流落移居在非洲大湖周围国家的战争难民就有数百万之众。^[9]

同时，统治者出于军事目的，还多进行驻军屯垦或移民边陲。例如秦北击匈奴后移民塞上，南伐百越后迁中原人口 50 万于岭南，并广置郡县驻军屯

守。“汉承秦制遣军北逐匈奴以后，置郡河西与塞北，引水屯田先后移民近百万”。^[10]据史学家吴晗教授统计：在西汉政权二十多次移民之中，十次移富豪大族至京都附近，十次移平民至关中，两次戍边，余为分遣各地。其中多数为强制性移民^[11]。

3. 政治宗教因素

世界各地历代都有因种族、宗教、新建国家、国界变动、人口政策、政治等政治宗教因素造成人口迁移。正如马克思在著名的《强迫移民》一文中指出：“在古代国家，在希腊和罗马，采取周期性地建立殖民地形式的强迫移民是社会制度的一个固定的环节，这两个国家的整个制度都是在人口的一定限度上的，超过这个限度，古代文明就有毁灭的危险”^[12]。圣经上所载古犹太民族就因宗教等政治因素而被迫长途迁移。中世纪西欧天主教对异教徒的迫害，造成大量异教徒外迁移民。早在1492年，犹太人也曾因种族等政治因素而受到西班牙的驱逐，15万犹太难民被迫离开西班牙而移民别的国家。1685年法国40万名胡格诺教派（属加尔文派）被迫移民到英国、德国、荷兰和南非等地。20世纪30年代，40万犹太人被迫离开德国及其吞并区而移民他国，成为国际难民。1948年以色列在巴勒期坦复国后，全世界有三百多万犹太人移民到以色列。20世纪50年代印巴分治及其建国，双方各有一千六百多

万人口互迁，移民到各自的国家。二次世界大战后，德国与东部邻国的国界重新划定，引起约一千多万人在国与国之间迁移及移民。南斯拉夫与意大利之间重定国界引起国际移民规模近三十万人口。1980年，越南发生排华事件，有数十万华人成为政治难民。^[13]

同时，20世纪50~70年代，随着亚非国家先后摆脱殖民地统治走上独立道路，原来的殖民主义者如英国、葡萄牙、法国、比利时有一百多万人被迫从殖民地迁返回国。^[14]

4. 经济利益因素

因经济利益因素而造成移民的有掠夺性质的、非自愿性的移民及自愿性的移民两种。带掠夺性质的、非自愿性的移民主要有黑奴贸易移民。为了大规模开拓美洲殖民地，满足欧洲资本主义国家对海外殖民地的原料和市场的增长需要，殖民者在美洲推行了野蛮的奴隶制度，1619年第一批非洲黑人被贩运到北美，此后一直延续到1870年前后方才停止。据美国黑人历史学家W.杜波依斯的估计，贩运到美洲的黑奴16世纪是90万人，17世纪是275万人，18世纪是700万人，19世纪400万人，四个世纪合计通过黑奴贸易形式把约一千五百万黑奴移民到西印度群岛、巴西和美国。同时，19世纪初以来，中国广大贫困农民为了生存，许多人以契约劳动力

名义移民海外。据有关资料统计，自 1800 年~1925 年的一百二十多年中，出国契约华工达三百万人，其中绝大多数人都移居海外了。

近现代，为了生存或追求更好的生活环境等经济因素移民，主要有人才外流、外籍劳工在海外定居等等。据有关组织及有关资料统计：近六十年世界上以人才外流形式移民美国、西欧等国有近千万人；数千万外籍劳工中也有数百万人在欧美、中东等国家定居，形成新的移民群。^[15]

（三）移民的分类及特征

移民可以按照移民的性质、移民的意愿、移民的方向 3 种方式进行分类。

1. 按移民性质分类

即按照移民行为和移民现象的性质来进行分类。可以分为工程性移民，灾害性移民，生态环境性移民，战争性移民，政治性移民，经济性移民 6 种类型移民。

（1）工程性移民

即是国家、地方或集团、个人出于发展经济目的而修建公路、铁路、桥梁、机场、工厂、码头、水利工程、水电站、扩建城镇等工程项目造成的移民。工程性移民历史悠久，古埃及时代就出现了因大量修建水利工程而造成的工程性移民。我国隋朝修建的长达 1200 公里的京杭大运河则造成了上百万

人的背井离乡、移居他地。但从严格的意义上讲,大量的工程性移民是近代工业革命的产物,是随着工厂的大量修建,城镇大规模发展等而大量产生的,是经济发展、社会进步的必然产物。从 1949 年至今 60 年来,我国因大量修建公路、铁路、机场、工厂、水电站、水库、扩建城镇等形成的工程性移民约有九千万人。^[16]

(2) 灾害性移民

因受风、旱、雹、洪水、地震、海啸、火山爆发、虫灾、瘟疫、核泄漏等自然灾害或人为灾害而移民的现象是随着人类历史而产生的。古时候人类抵御自然灾害的能力低下,遇到较大的自然灾害就只有移居他乡。就是到了近现代,人们抵御自然灾害的能力大大提高了,但仍然无法抵御大的自然灾害和人为灾害,如火山爆发、大地震、台风、大洪水、核泄漏等等,仍然只有把受大的自然灾害影响的老百姓移居他地。如 20 世纪 70 年代,前苏联核电站泄漏严重影响威胁了周围数百平方公里居民的安全,造成数十万人移居他处。1998 年我国长江大洪水泛滥,淹没影响百多万人,最后移民建镇安置 96 万人。

(3) 生态环境性移民

因长期干旱、严重缺水、沙漠化、盐碱、地陷、海啸、严寒以及海水上升,淹没土地、房屋等,生态环境条件恶劣,甚至无法生存,被迫移居他地的



移民，被称为生态环境性移民。近百年来，由于自然气候变化异常，全世界生态环境性移民显著增加，达到近亿人。近三十年来，仅我国的生态环境性移民就有近千万人。

(4) 战争性移民

战争性移民以其数量大、迁徙广、影响远而著称。我国历史上著名的永嘉之乱、安史之乱、靖康之乱、抗日战争四次战争性移民人数达三千多万，移民到十多个省，并对我国的人口分布、人口结构、经济发展等产生了深远影响。

(5) 政治性移民

因政治因素、人口政策、宗教、种族等造成的政治性移民、在一定时期里是移民现象中一个值得重视的问题。如我国近六十年来，因人口政策、政治决定等政治因素影响，就曾造成 60 年代初的六千万人的下乡、回乡运动。60 年代末至 70 年代又曾形成一千五百万人的知识青年上山下乡运动。^[17]

(6) 经济性移民

因经济原因而产生的经济性移民是人类移民历史的主流，是一股奔腾不息的移民洪流，从古直奔到今。我国历史上的“闯关东”、“走西口”、“下南洋”、“进城市”、“民工潮”等大量移民行为和移民现象，就是经济性移民的最好写照。^[18]

2. 按移民意愿分类

即按照移民自身的意愿来分类，可分为：被动的非自愿移民，被动的自愿移民，主动的非自愿移民、主动的自愿移民 4 种类型移民。

(1) 被动的非自愿移民

即移民既是非自愿性的又是被动性质的。如非洲的一千多万黑奴被贩卖移民到西印度群岛、美国等地就是典型的被动的非自愿移民。我国秦朝秦始皇徙豪强于咸阳 12 万户；西汉末年，王莽开土拓边，设置西海郡，移民戍边，“犯者徙西海，徙者以千万数”^[19]。这些都是被动的非自愿移民。同时，近现代交通建设、水利水电工程建设（包括水库移民）、工厂建设及城镇建设等现代化建设而造成的工程性移民也基本属于被动的非自愿移民。当前，被动的非自愿移民是移民工作中工作量最大，难度最大，问题最多的。因为，被动的非自愿移民依赖性严重，缺乏主动创业精神，需要国家投入大量的人力、物力、财力来进行繁重而又艰巨的安置工作。同时，移民后遗症较多，返迁问题严重。

(2) 被动的自愿移民

既移民以被动方式表现出来的自愿性质移民。因躲避重大自然灾害、战争、战乱，移民戍边等而造成的大量移民。还有经济难民，生态移民、脱贫移民（从贫困山区、荒原、沙漠等下山移民、出沙

漠安置移民等)。移民从行动上是被动的,但又是自愿地进行移民。这类移民也需要国家帮助进行安置,但不占突出地位。由于这类移民具有自愿性质,因此,有一定的创业积极性,能够主动克服一定困难。移民后遗症较少,返迁问题不严重。

(3) 主动的非自愿移民

即以主动形式来表现而却是非自愿性质的移民。这类性质的移民主要表现在以种族、宗教、政治等而造成的政治移民、政治难民等。这类移民有一定的创业吃苦精神,能够很快在移居地安居下来,并随着政治因素的变化、发展,移居问题包括返迁问题也将随之发生变化,但少有返迁问题。

(4) 主动的自愿移民

即以主动形式表现出来的自愿移民。这类移民大多是因经济因素进行移民的。如我国历史上的“闯关东”、“走西口”、“下南洋”、“进城市”、“民工潮”等经济移民洪流以及当前的人才外流现象,就是典型的主动的自愿移民。这类移民主观能动性高,创业意识强,吃苦耐劳,具有克服困难的勇气和信心,不需要或很少需要国家考虑安置问题。移民后遗症较少,很少或没有返迁问题。

3. 按移民方向分类

即按照移民的空间区域性质来分类,主要分为:农村-农村,农村-城市,城市-农村,城市-城市,