

第一章 绪 论

中华人民共和国成立以来，兴建了一大批大中型水利水电工程，据统计，全国共兴建水库 8.6 万多座，其中大中型水库 2500 多座。涉及农村移民 2400 多万人，2014 年全国农村移民人均纯收入是同期全国农民居民人均纯收入的 76.5%，年人均纯收入在 2300 元以下的农村移民仍有 370 万余人。^① 水利水电工程在防洪、灌溉、供水、发电以及综合利用等方面，发挥了巨大的经济效益和社会效益，为我国经济持续、稳定、快速发展起到了重要的保障作用。由于多方面因素的影响，工程建设时期越早，情况就越复杂，移民问题就越多，特别是 1991 年 4 月 30 日前（国务院第 74 号条例颁布实施以前）建设的老水库移民问题更加突出。改革开放以来，虽然经过各级政府和有关部门的共同努力，特别是 2006 年贯彻落实国家大中型

^① 唐传利. 准确把握新形势，扎实推进水库移民工作创新发展[J]. 水工程移民，2015（6）：8.

水库移民后期扶持政策后，移民群众的生产生活条件得到了一定改善，生产生活水平有了一定提高，但是整体仍然相对贫困。自然环境条件差、居住环境恶劣、生产资料缺乏、土地贫瘠，基础设施建设滞后、社会事业基础薄弱，信息闭塞、产业结构单一、产业化程度低，移民文化水平低、劳动技能差，创业就业难、增产增收难、贫困移民突出等问题，严重制约了库区和安置区经济社会发展，移民群众生产生活水平与当地非移民群众的差距依然较大。

第一节 研究背景

党的“十八大”明确提出，在增强发展平衡性、协调性、可持续性的基础上，到 2020 年全面建成小康社会的宏伟目标，这对移民工作指明了方向，同时提出了新的更高的要求。尤其是我国中西部地区库区移民分布广、人数多、贫困程度深，已成为全面建成小康社会的“短板”和后扶工作急需攻克的重点和难点。如何根据当前经济社会和现行移民政策，深入研究、完善政策、制定措施，利用有限的扶持资金发挥好“四两拨千斤”的功效，把有效解决民生问题和创建长远发展机制相结合，把市场规律基本要求和移

民的经济利益相结合等，是移民后期扶持工作面临的重大而艰巨的任务。

一、改革实践背景

能源产业是国民经济发展的重要基础，水电资源是可再生的清洁能源，在地球传统能源日益紧张、气候环境日趋恶化的情况下，开发水电资源成为发展经济的优先选择。水电开发给建设当地和供电区带来了巨大的社会、经济和环境效益，但同时也产生了一定规模的征地移民，从经济社会的角度看，也产生了不同程度的利弊影响，因此，水电开发中的移民安置问题日益受到政府、移民、项目法人以及社会各界较多的关注和重视。

1. 水库移民是大规模水库建设的必然现象

“移民”既是一个历史范畴，又是一种世界性现象，虽然动因有经济、政治、军事、文化与宗教等，但对于人类已经发生和正在发生的移民现象以及不同类型的移民而言，最具典型意义和积极意义的是大规模经济性移民现象，因为它在总体上体现了人类在社会变迁与发展中的自觉性选择与自获性行为。而水库移民就是水利水电工程建设、江河流域开发所引发的大规模经济性移民现象与行为。

虽然在人类历史上因修建水利工程而导致的移民现象已经有上千年的

历史，但大规模水库移民的产生是近代工业革命之后的事情。因为，一方面工业化的发生发展导致人类社会对能源水利的大规模需求，另一方面，工业化带来的科技革命和资本积累提供了人类开发水利水电的技术条件和经济条件。于是，随着经济社会的发展，大规模水库移民现象也不断产生。在 20 世纪的最后十年中，由于水利水电建设和江河整治，全世界有 6 000 余万人口迁移。

就中国而言，自中华人民共和国成立之后到进入 21 世纪，因大中型水利水电工程建设和江河治理而发生的水库移民以及受影响的人口已达到 2 000 万以上。中国大规模非自愿经济性移民现象的发生与发展，总体上是与中国工业化和城市化进程相关联的；是与国家经济和社会协调发展以及可持续发展战略取向相关联的；是与国家宏观的和区域性的生产力重新布局、与国家宏观和局部的经济结构及产业结构调整相关联的；是与自然资源和人力资源开发、组合和合理利用，与国家区域经济结构和利益关系调整、经济与社会资源重新分配以及国家扶贫开发战略等相关联的。因此，水库移民是我国由农业社会向工业社会迈进、传统文化向现代文化发展过程中的一次变迁，它是社会主义现代化建设的必然产物。因此，提出

和研究“水库移民安置”问题，是在现实中国工业化和城市化进程中对由政府主导的大规模非自愿经济性移民现象作出理论升华的历史必然和现实需求。

2. 移民安置问题已经成为影响水库建设的核心问题

随着近现代科学技术的发展，水库兴建的规模和数量均日渐庞大，水库的功能向蓄水灌溉、防洪、航运、发电、水产养殖等综合效益发展。在我国，现代意义上最早的水库是 1912 年建成以发电为主要功能的云南石龙坝水电站。从 1910—1949 年，我国建成的水电站共 38 座，均为小型规模，移民资料不详，未有相关研究成果。1949 年中华人民共和国成立，政权的巩固要求治理江河，除灾减害；国家工业化需要充足的电力能源；保障和发展农业生产需要兴修水利，1949—1959 年，全国范围内建成各型水库数千座，我国迅速成为水库移民最多的国家。到 20 世纪末，我国已建各型水库 85 288 座，累计移民 1 600 余万人，但是其中 1 000 万人处于贫困中。自 1949 年以后，前 30 年的水利工程建设，移民遗留问题不断暴露，新的问题不断出现。作为政府行为和政治任务，移民问题被长期地作为单一的“意外”事件处理，问题依旧存在。

随着科学技术的日益发达与进步，水电枢纽工程的技术难题被逐步攻破，移民迁建安置作为大型水电工程的重要组成部分，成为大型水电工程建设成败的关键，移民安置任务更加艰巨而繁重。20世纪80年代开始并延续至今的处理遗留问题的工作，把移民与反贫困结合起来，有效且持续地帮助移民改善生存状况，推动地区经济发展，促进移民理论的构建和创新，完善法规、制度建设，并得到相关国际机构的高度评价，许多新建案例成为国际典范。当然，这其中仍存在问题。20世纪80年代以来兴修的大中型水库，除三峡工程外，都是以发电为单一的水电工程，水库形成后可供开发安置移民的平坦谷地少，人地矛盾高度集中，移民安置存在以下不利情况：第一，资源环境容量无力承载，大量强行开发山坡地后靠安置，不仅违背国家“退耕还林”政策，造成生态环境破坏，还易诱发地质灾害和次生灾害。第二，安置点设置和土地耕作半径难以协调，安置投资大幅增加，不论“以土定点”还是“以点定土”，都会造成投资成倍上涨。第三，移民意愿与安置规划统一困难。移民群众对自身周边的安置环境有充分的认识，对安置水平期望较高，地方政府协调难度大且效果不明显。第四，少数民族区域性较强，教育文化程度普遍较低，安置动员工作任务

艰巨。

我国水电资源丰富，可开发量大，但是水电开发地多集中在自然条件相对恶劣、社会经济欠发达地区，人地矛盾突出，安置效果难以预测，移民安置工作将面临更多的政策法规、业务规范、工作方式、市场经济等方面的新情况、新问题。要妥善处理好这些问题，就要不断探索创新移民安置模式，进行全新安置方式的探索势在必行。

二、理论研究背景

在众多的人口迁移过程中，一部分迁移属于非自愿迁移，一般而言重大的社会事件可能导致人口的非自愿流动，大规模的工程建设、城市化的发展也是造成大范围内人口迁移的原因，其中，水库工程修建而导致的人口迁移就是其中一个重要方面。移民是在外力强制作用下改变了原有的经济文化态势，以出让资源为代价被迫迁移，它涉及一系列重大问题，如公平、贫困、地区差距、利益冲突、生态安全等。在此处只做简要论述，笔者将在第二章予以详细阐述。

1. 有关水库移民问题的经济学研究

Michael M. Cernea 认为，在有关领域内，经济学扮演直接角色，但是

传统的成本收益分析很不充分，因为它不能反映项目利益相关者之间成本和收益的分配。著名环境经济学家 Pearce 认为，项目评估者必须认真考虑这种外溢成本并将其内化为工程的内部成本，他从帕累托最优的角度提出均衡移民成本和收益在各利益主体之间的分配，提出特定的补偿机制和普遍的安全网是有必要的。在国内，关于水利工程移民问题的经济学研究主要源于针对具体项目的研究，如三峡工程、小浪底工程等，然后逐渐形成移民经济学的理论，其内容主要侧重于移民与区域经济发展的关系、移民经济开发、移民经济规划、移民损失与补偿分析、移民投资、移民生产生活水平分析、移民社会经济监测评估等。

水库移民问题的社会性、复杂性决定了移民问题的研究基本上是问题导向类型的，水库移民存在许多难题，如恢复和提高移民生计水平的途径有限；发展难有持续性；移民谋生方式的改变增强了依赖性；先期移民的次生贫困、绝对贫困或者相对贫困对后期移民造成恶性示范效应；造成移民部分成本的外部化、滞后化、社会化等。这就要求学术界从发展经济学、可持续发展、制度创新的视角，进一步研究移民问题，分析“真实移民成本”；从帕累托改进和补偿原则的角度提出关注补偿政策改进，实现从补偿经济

学向发展经济学的转变；从以贫困风险为中心的框架分析理论转变到以发展为中心的框架分析理论，研究水库移民补偿原则和安置模式的设计，通过激励约束机制实现非自愿移民的自愿化；将可持续发展的理念引入移民经济分析中，在对移民效果的评价上体现对后代的考虑；从帕累托改进的视角，运用补偿原理，建立移民利益补偿机制和工程效益分享机制。

2. 有关水库移民制度的国际比较研究

国际上主要从项目规划和决策机制上分析水库移民问题产生的制度背景，如国际大坝委员会（2000）的报告《大坝与发展》提及：全球因建水库而迁移的人口有4 000万~8 000万；很多被迁移的人群没有安置或补偿，或是补偿很不充分；安置的人很少能恢复生计，安置项目只注重物质安置而不重视被迁移人的经济、社会发展；环境变化和社会结构的破坏，对影响人群和被迁移人群的健康和生计产生了负面影响，对土著群体、部落群体以及少数民族等贫穷、脆弱人群的生计、文化和精神都产生了负面影响；利益分配上有失公平。国际大坝委员会认为，这些问题的原因在于水坝工程的决策和规划。要得到公众支持，赢得好的结果，就必须做到公平、效率、参与决策、可持续和责任感。WCD主要强

调的是良好决策机制的建立。Rew. A (2000) 以印度等国为例，分析了发展引致移民政策的执行效果，为避免贫困而制定的政策很难实现既定目标。C. deWet (2002) 从政策约束的视角研究其改善开发所引起移民安置后果的作用，并强调政策执行的重要性等。

3. 关于水库移民安置问题的国内研究

有关安置模式的政策性研究并不算少，但是具有重要影响力的理论成果则不多，研究的侧重点主要在移民补偿、安置与管理方面上。对于水库移民来说，非自愿迁移是一个社会分离与重建的过程，这个过程痛苦而艰难，因此对于水库移民的公平补偿尤为重要。目前，针对水库移民的补偿研究主要有以下方面：第一个方面的重点，将自愿移民迁移的成本—收益理论应用于水库移民搬迁过程，从经济学、社会学、人口学、心理学等角度对水库移民搬迁成本和收益进行了研究。第二个方面的重点，对财产损失评估理论与方法进行了探讨和分析，探讨了建立移民社会保障体系的可能性。学者们普遍认为必须研究更合理的土地损失评估方案。第三个方面的重点，对水库移民补偿方式、补偿指标体系进行了探讨，提出了经济补偿和政策补偿等概念，例如将补偿方式分为两种基本类型，即经济性(实

物)补偿和政策性补偿。第四个方面的重点,对水库移民分享工程效益的机理进行了探讨,提出了价值转移理论,例如在水库移民研究领域交由影响力的施国庆提出了资源价值转移理论^①。有关中国学者研究的详细情况,将在第二章予以详述。

整体而言,从国内学术界现有研究成果看,描述性研究成果已十分丰富,但往往缺乏严谨定量分析与理论支持的力度,而且规范分析与实证研究紧密结合的研究成果较少。现有的政策性研究也提出了大量解决方案,这一点无可否认,但是同样需要指出的是,某些研究方案并不是着眼于移民自身的发展,为“工程建设大局服务”的意识依然若隐若现,“以人为本”的执政理念应该在移民安置中得到更深层次的体现。

第二节 研究目的与意义

由于经济发展的基础性需要,我国对全国水利资源进行了大规模的开发与利用,毋庸置疑,水利水电设施为我国各地的经济发展做出了巨大的贡献,但同时也产生了大量的水库移民,这些移民群体不仅数量庞大,而

^① 胡静. 非自愿移民相关研究综述[J]. 湖北经济学院学报:人文社会科学版,2007(4): 28-29.

且涉及工程建设、地区发展、环境容量、移民生计、社会安定等诸多方面，移民安置处理不好，可能会导致经济结构被破坏、人民生活困难、社会不安定、生态环境恶化等严重后果，这显然与国家开发水利水电资源的初衷背道而驰。移民问题本质上属于移民经济权益保障和发展的问題，其中权益保障是发展的基础，离开了权益保障，发展就无从谈起。长期以来，我国水电开发采取计划经济时期的模式和分配方式，移民没有共享到水电事业发展的成果。应该说，利益分配不均的问题已成为当前水电开发中的“问題源”。^①

一、水库移民安置问题的重要性

水库淹没首先是对土地资源利用产生影响。水库建设可以促进农业发展、为农业创造更有利条件的一面，但从局部看或从近期看，水库淹没对土地资源的影响是巨大的。水库淹没对土地资源的影响主要表现在经济和生态上，水库淹没对居民的影响则是多方面的，也是深远的。在大型工程中，移民是需要解决的最严重的社会问题之一。移民问题既是经济问题，也是一个复杂的生态问题，同时又是一个社会问题。由于移民原来的生产

^① 李勋华. 水电工程移民权益保障研究[D]. 咸阳：西北农林科技大学，2010.

技术难以适应新的环境，带来了长期贫困。大型项目造成的非自愿移民迫使居民放弃他们的各种不动产权，收益可能会远超出补偿，一些无形财产的损失无法计算。此外，移民和当地居民为了利用更多的资源而产生竞争乃至冲突的事常有发生。移民们和接受地居民之间的社会、经济和文化融合是一个缓慢的过程，它不能通过行政手段完成。^①从更加广阔的背景看，电站投资主体多元化，水电站的运营属于市场行为，而移民工作却没有纳入市场化。事实上，企业行为和企业利益被“国家的需要”遮盖了；“以脱贫、发展为目标”的水电工程的运营结果适得其反，甚至使一些原本较富裕的农民陷入贫困之中。水库移民作为现代化的产物，不应该成为痛苦的受害者和牺牲者。事实上，诸如地区发展不平衡、人口增长过快、人均耕地面积负增长、农民人均纯收入增长变缓、非农劳动力转移困难等问题已超出了移民问题的范畴，而成为延续至今的整个中国“三农”问题的一部分。^②

二、研究旨在为保障农村水库移民权益提供改革建议

① 何振强，万启伟. 国外水库移民与开发的经验和启示[J]. 经济研究参考，2001 (36): 37-48.

② 张弛. 中国库区移民研究述评[J]. 理论月刊，2006 (12): 75-77.

水库移民安置是水库工程建设的重要前提和基础，移民安置工作的成败在一定程度上决定了工程建设的成败和建成后运营是否稳定高效，但是，水库移民安置工作又是一个工作强度和难度要求很高并且涉及多领域、全方位的系统性工作。要做好水库移民安置工作，科学的移民安置理论指导是必要的。一个不得不承认的客观现实是，自中华人民共和国成立之后几十年来，水利水电工程从规划设计到实施验收都为主体工程建设而服务，而对于移民安置的处理原则却是不影响工程实施，不影响工程运行管理。在这个前提下，水库移民安置本身就无法与主体工程取得平等的目标基础，体现在理论研究中就是，直到今天我国仍没有建立起针对移民安置的完整的政策理论、科研、教育和人才培养体系以及行政管理体系。

笔者以为，解决水库移民权益问题是社会主义市场经济公正原则的必然要求，是社会主义人道主义原则的必然要求，是构建社会主义和谐社会的必然要求。在构建和谐社会的视角下建立水库移民权益保障机制，是“以人为本”发展观的体现，即工业化、城市化和现代化必须保护包括水库移民在内的全体社会成员的根本利益；是“可持续发展观”的体现，兼顾水库移

民个人可持续发展与社会经济可持续发展；是构建和谐社会和谐和建设社会主义新农村的重要内容，通过协调利益关系，实现城乡社会的共同稳定和繁荣。本研究既可以通过理论创新丰富我国“三农”问题研究、城市化问题研究等理论成果，也可以为进一步深化改革提供参考，有利于构建完善的水库移民权益保障体系，形成水库移民权益保障的长效机制，推进人与社会的全面发展以及和谐社会的建设。

第三节 研究内容与研究方法

一、研究内容

水库移民行为嵌入在既有结构性社会关系中，既定制度和社会关系存量都会对这一非自愿迁移过程产生影响，国家强制规定的政治经济制度确立了水库移民权益格局的基本框架，政府作为行动主体的动机与行为对这一框架起着调整、束缚和构建作用，既定制度与社会关系存量的结合最终呈现出当前水库移民安置的实际景象，研究的主要内容围绕上述方面展开。

第一章为绪论，主要论述本研究的研究背景与主旨。

第二章对学术界现有成果进行理论综述,界定了水库移民的基本概念,明确了本书的研究对象,并从不同的角度梳理了现有成果的基本观点,指出了现有研究成果中值得借鉴的观点,也提出了需要进一步完善拓展的空间。另外,由于笔者主要从权益的角度进行研究,因此本章也对有关权益的基本理论进行了概述。

第三章回顾了中国水库移民安置的制度演变与政策现状,也对水库移民安置中的典型模式进行了概括,再辅以国际比较,分析了中国在水库移民安置方面的成败得失,最后提出了应从权利的角度去规划移民安置政策,解决移民发展的切实利益问题,这也是本书研究的基本视野。

第四章分析了移民安置中基本利益问题的现实表现,笔者重点关注收入、就业以及社保等方面的问题,归纳了移民的基本利益主张与权利诉求,指出应通过规范的权利范畴来解决水库移民的利益问题,政府负有保障库区移民基本权利的义务。

第五章分析了水库移民的土地利益问题,指出现行征地制度中存在土地利益关系失衡与权利保障不足的基本弊端,同时还就移民对库区征地制度的满意度进行了实证分析,最后提出了创新安置模式、科学界定征地补

偿标准、严格规范征地基本程序等改革建议。

第六章则分析了移民的劳动权利问题，重点考察移民在非农就业领域的劳动权利保障问题，通过调研分析了水库移民劳动权利保障缺失的现状，分析了其基本的制度成因，最后提出了促进就业与保障劳动权利的改革举措。

第七章则分析了水库移民的社会保障权利落实的基本情况，水库移民的社会保障制度建设本身具有较强的过渡性质，笔者对现状分析之后，在整体制度设计的基础上，重点分析了养老与医疗保障两个方面。

第八章讨论了水库移民管理体制改革的 basic 问题，研究重点是通过管理体制改革的改革来更好地促进移民的参与行为，因为移民参与不仅是移民基本权利的体现，对于管理体制本身的利益制衡机制运行也具有积极的推动作用，就此笔者也提出了相应的改革建议。

二、研究方法

在研究中，笔者采用的基本方法有：

1. 规范分析与实证分析相结合

在和谐社会视角下对水库移民权益问题的研究不可避免地涉及有关社

会公平、正义以及经济效率的道德伦理判断，笔者无意将道德或者哲学命题纳入经济学研究范畴，但是笔者坚信，唯有规范与实证的结合，才有可能对以利益为研究对象的社会经济问题做出正确的判断与理解。规范分析以实证分析为基础，规范分析所必需的演绎的前提经过实证检验，无论是水库移民管理政策层面的变革历程还是移民个体层面的行为选择，无论是典型案例分析还是数理统计分析，都是实证的展现，也是笔者对一系列现状研判结论的基础。实证分析在规范分析的前提下进行，因为本研究的目的不仅在于描述改革过程中水库移民基本权益的变化状况，更重要的是还在于对这种变化的性质进行分析，最后得出制度优化的设计思路并落实为具体的改革建议，将包括经济政策建议在内的规范经济研究论文用来指导经济实践的进行。在以人为本的基本原则下促进移民权益的实现与保障，这是研究的基本目的，它只能经由规范研究得以实现，它体现在笔者对一系列可替代性改革方案的取舍讨论之中。

2. 宏观分析与微观分析相结合

基于和谐社会建设，研究和解决前移民权益问题的对策，其立足点应在移民利益的实现，但是移民利益问题又内生于整个社会经济运行系

统。移民与利益的关系，既体现在微观层面，也体现在宏观层面。微观分析对象主要以移民个体为分析对象，包括利益动机与行为选择等主要方面。宏观分析则包括有关制度等改革的发展历程以及变革的方向等。研究力求将两者紧密地结合起来，找到具有针对性、开创性和可操作性的对策，将微观分析置于宏观的背景下，使其得到升华；而宏观分析也因为有了微观分析的基础，具备了更为丰富和生动的内涵。为此，笔者在研究过程中开展了多次调研，既有数据搜集，也有大量案例剖析，在深入调查研究的基础上，研究运用抽象思维分析，对事实材料进行研究，寻找妥善处理制度变革与移民权益之间矛盾统一关系的具体对策，实现宏观分析与微观分析的结合。

3. 静态分析与动态分析相结合

我国水库移民权益问题的产生是一个历史的、动态的现象，在不同的历史时期，我国水库移民权益问题的表现形式不同，移民权益问题产生的原因、表现形式和解决办法也不一样。笔者对移民权益问题的描述既有横截面的研究，也有纵向的历史考察；在制度创新的改革设计上同样体现出动态的研究特征，从发展的角度进行制度设计，力求改革措施不仅能够解

决现实问题，而且能够满足未来可持续发展的需要，寻求解决问题的正确办法。我国非常强调一个基本观点“不能使旧法律成为新社会发展的基础，正像这些旧法律不能创立旧社会关系一样”，坚决反对在改革问题上刻舟求剑或者削足适履，既要尊重历史、反映现实，又要面向未来，以利益和谐为诉求，实现可持续发展。

在具体的方法使用上，笔者将坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，树立和落实科学发展观，以经济发展理论、土地制度理论、地租地价理论、社会保障理论等为基础，从 SSM(soft systems methodology) 视角全面分析水库移民权益补偿与保障机制构建问题。在具体研究中，笔者使用了文献检索、实地调研、头脑风暴、实证分析、比较分析等方法。

第四节 创新与不足

一、可能的创新

1. 基于权益的角度研究移民安置问题

“不论是什么流派的经济学，都以经济利益关系为其研究的核心，所不同的只是由于其特殊的立场、人物或目的，对经济利益关系的研究具有不

同的侧面，不同的角度，不同的方法而已。”^①这是由于在社会科学领域社会科学学者在研究、解释和试图解决问题时，往往自觉或不自觉地代表和维护特定集团的权益，接受反映特定利益集团的意识形态，采取符合特定利益集团的价值判断^②。水库移民安置要解决的是生产生活中最关心、最直接、最现实的利益问题，它直观地表现为拆迁阶段的补偿问题与安置阶段的收入问题，因为一切利益得失都会在收入指标中得到最明确的体现。对于水库移民的可持续发展而言，要素本身不可能有参与分配的要求与能力，参与交换与分配过程并提出相应的权益要求的，只能是要素的所有者，在现实的法律制度中所表现出来的各项具体的经济权益，如私有财产权、土地承包权、劳动报酬权等，本质上都可以归结到要素所有者对其某一类要素的产权要求。只有移民的要素禀赋在初始配置中能够居于相对公平的地位，在市场交换过程中能够遵循市场基本经济规律，移民的经济利益才能得到基础性的保障，虽然这并不意味着移民的利益问题就能得到完全的解决，因为市场机制固有的内在缺陷决定了必然有部分问题需要留待二次分配领域予以解决，这主要通过有关移民的社会保障体系的建设来予以施行。

2. 基于发展的角度研究移民安置问题

国家和政府对于移民安置的基本目标是：搬得出，稳得住，能致富。水库移民安置，首先要解决的是移民的生存问题，但是如果止步于此，则无法满足移民可持续生计的需要。事实上，在较长的一个历史时期，我国的水库移民甚至没有解决生存问题。改革开放之后，经过政府的不断努力，移民的基本生存问题已经逐步得到解决。移民的发展问题，并不是绝对意义上的发展贫困问题，而是发展不足问题。只有发展的权益得到了有效保障，生存保障的压力才能够得到有效缓解，否则，仅仅着眼于货币补偿与住房安置是不够的，因为补偿只是“输血”，必须要解决移民的经济权益保障问题，这就需

① 洪远朋. 经济理论的去、现在和未来[M]. 上海：复旦大学出版社，2004：141.

② 洪远朋，卢志强，陈波. 社会利益关系演进论——我国社会利益关系发展变化的轨迹[M]. 上海：复旦大学出版社，2006：4.

要落实到移民主体对各种资源、各种机制有效利用的机会与能力上来。^①这是笔者在研究中着力强调的一个观点,也是与当前有关移民发展的理论研究与政策操作不同之处。

二、存在的不足

笔者为了尽可能准确客观地了解移民经济权益的真实状况,对四川省XJB水电站的移民安置情况进行了实地走访与调研,通过座谈与问卷的基本方式了解水库移民对于拆迁安置的真实感受。XJB水电站是金沙江水电基地下游4级开发中的最末一个梯级电站,坝址位于云南省水富县(右岸)和四川省宜宾县(左岸)的金沙江下游河段上。该水电工程的前期工作始于1957年,1985年由国家电力公司中南勘测设计研究院承担勘测设计工作,1996年5月中南勘测设计研究(简称“中南院”)院完成了《XJB水电站预可行性研究报告》并通过了原电力部会同川、滇两省和长江三峡开发总公司联合主持的审查,1997年三峡总公司与中南院签订了XJB水电站可行性研究报告的工作合同,使XJB水电站工程建设进入了可行性研究报告编制阶段,2002年10月,XJB水电站经国务院正式批准立项,工程总体目标建设是2006年正式开工,2008年截流,2012年首批机组发电,2015年建设完工。XJB水电站和另外一个与之配套的XLD水电站静态总投资仅750亿元(按2001年物价水平),水库移民人数仅10万人左右,相当于三峡工程移民总数的1/10,但即使如此,水库淹没也涉及四川、云南2个省,

^① 曹兴权. 农民发展促进的权利保障思路及制度建构[J]. 金融与经济, 2008(4): 54-57.

宜宾市、凉山州、昭通市 3 个市州，宜宾县、屏山县、雷波县、水富县、绥江县、永善县等 6 个县，淹没耕地 3.2 万亩，迁移人口约 8.98 万人（静态），搬迁两座县城（屏山县、绥江县）、16 个集镇（其中四川省 10 个，即屏山县 9 个，雷波县 1 个）。

XJB 水电站二期围堰后过渡安置的基本政策是：首先，住房安置补助以自行租房和投亲靠友等方式进行过渡安置，补助标准参照曾有过渡安置方案和本地实际情况，按每人每月 300 元的标准进行补助。其次，在生活补助方面，属于淹没的农业人口和纯集镇居民人口，按每人每月 350 元的标准给予生活补助。淹地不淹房的农业人口，由于其生产生活方式没有发生大的改变，测算出围堰线下的总土地面积，按最高标准（即园地）以年产值补助的方式给予生活补助。由于笔者重点研究农业人口水库移民的权益情况，因此个体工商经营户过渡安置补助，机关企事业单位临时过渡安置补助，学校、交通运输、厂矿企业等安置补助等，在此不予论述。

XJB 水电站在移民规模上较之三峡并不为大，但是与国外水电建设移民安置数量比较而言已经不小，笔者认为该水电站的移民安置具有很强的代表性，而且在经过努力之后，笔者也能够在该水电站的移民安置区域进

行力所能及的调研。但是即便如此，个人研究在各个方面的条件仍有限，因此在问卷调研的范围上受到限制，约 500 份问卷调研主要集中在川内的宜宾等地完成，没有能够对云南境内的水库移民进行调研；此外，笔者曾设计要在问卷调研基础上进行多项计量分析，但是受到问卷数据质量的影响，最后完成的计量分析只有一项，其他的问卷调研情况只能以统计数据方式完成，也是研究中存在的一个遗憾。