



新中国成立70年来中国特色水利水电工程移民理论的演进阶段、逻辑及取向^①

滕祥河 李春艳 文传浩

[摘要] 新中国成立70年来,中国特色水利水电工程移民理论先后经历了移民理论研究边缘化、原创性移民理论初始启动、移民理论专题系统建立、微观移民问题与宏观总体战略布局理论有机结合、移民理论发展优势与国际话语体系的匹配诉求五个阶段。其理论演进逻辑可以概括为三个层次:揭示移民问题一般性规律的基础层次,阐释移民问题的理论工具层次,解决移民问题的移民方针与政策。未来,需要进一步基于历时性、关联性以及特殊性视角深化移民问题研究,考确水利水电工程移民体制机制变迁及其引致的经济社会深度影响,探索基于系统视角的水利水电工程库区复合生态系统保护区理论的创新及其应用研究,面向大数据时代推进移民传统研究范式革新和理论概化。

[关键词] 水利水电工程;移民理论;70年演进

1878年法国建成世界上第一座水电站(沿革水电站),为水力发电送来了第一缕现代工业之光;此后100余年,水电比渐成为仅次于火电比重的第二大电源^②。中国水电自主开发则以1912年云南石龙坝第一座水电站建成为标志^③,风生水起的大规模水电开发,则主要集中在新中国成立之后^[1]。目前,全国已有9.8万多座水库,4.6万余座水电站;在世界排名前20的超级水电站中,中国独占11座,是世界上水库大坝最多的国家和公认的水利水电强国。然而,持续增长的水利水电工程建设规模不仅仅为改变当时中国物资匮乏、产业待兴的现实状况提供了可靠的发动力量,更为直接的是在极短时间内将数以千万的水利水电工程移民带入这个古老大国的现代化进程,移民规模(表1)远超交通移民和城建移民,逐渐成为非自愿性移民中的第一大群体。截至目前,仅工程建设征收土地和房屋就导致了8000万人的工程非自愿移民^[2],水利水电工程引发的移民已超过2000多万人。

由于中国特殊的国情以及相关历史经验的缺乏,水利水电工程移民也走过不少弯路,移民问题也曾一度成为悬在水利水电工程建设之上的“达摩克里斯之剑”。中国独特的移民群体和特殊的经济社会发展现实背景不仅挑战着移民实践工作者建立本土问题导向和具有中国特色的水利水电工程移民工作体系,也呼唤着理论工作者对此作出应有的回应。在水利水电工程移民搬迁安置过程中,移民工作情况复杂,做好移民搬迁是水电项目成败的关键^[3],如何让更多的移民群体实现“搬得出、稳得住、能致富”是摆在工程建设面前的一道世界性难题。70年来,国内学者对水利水电

[收稿日期] 2019-04-07

[基金项目] 2018年度国家社会科学基金项目“新时代中国特色社会主义流域生态文明理论研究”(18BGL006)。

[作者简介] 滕祥河,重庆工商大学长江上游经济研究中心博士研究生;

李春艳,重庆工商大学长江上游经济研究中心博士研究生;

文传浩,云南大学经济学院教授、博士生导师,长江上游【流域】复合生态系统管理创新团队首席专家,本文通讯作者,邮编:650500。

① 感谢长江上游【流域】复合生态系统管理创新团队其他成员的建设性意见。

② 王山. 全球20大水电站,竟然有11个在中国! 中国水力发电工程学会网. 2017-06-29. <http://www.hydro-power.org.cn/showNewsDetail.asp?nsId=21503>。

③ 实际上,中国第一座水电站是建成于1904年的台湾龟山水电站,但学界倾向认同真正自主建立的第一座水电站是云南石龙坝。

工程移民问题理论命题进行了深入细致的研究,依托中国大规模水利水电工程移民工作实践,从丰富多样的视角去观察、理解、诠释和分析中国独特的水利水电工程移民现象及其背后的因应机制,为中国乃至世界水利水电移民问题的解决提供了科学的理论指导。当然,既有研究依然存在边际探索空间。基于此,笔者尝试在既往研究基础上对新中国成立70年来中国水利水电工程移民理论发展进行阶段性总结,并就深化和拓展水利水电工程移民的理论研究内容作出相应的理论思考。

表1 中国水利水电工程移民规模统计

时间	工程	移民(单位:万)	来源
1949—1997	304座大中型水利水电	536	安申义(2000) ^[4]
1949—1957	大中型水库(水电站)	70	程殿龙(2009) ^[5]
1958—1977	大中型水库(水电站)	1 100	程殿龙(2009) ^{[5]89-90}
1978—2005	1 100座大中型水库	520	程殿龙(2009) ^{[5]89-90}
2006—2017	1 000座大中型水库	250	中华人民共和国水利部网 ^①
1949—2016	水利水电工程	2 000	施国庆等(2018) ^[6]
1949—1989	各类水库	1 020	安申义(2000) ^{[4]4}
1949—1991	各类水库	1 000	王茂福(2008) ^[7]
1950—1990	水利水电工程	>1 000	杨文建和刘耀祥(2002) ^[8]
1949—2004	水库工程	1 826.2	郑瑞强和施国庆(2001) ^[9]
1949—1991	大型水库	608.2	王茂福(1997) ^[10]
1949—2008	8.6万多座水库	1 250	王茂福(1997) ^{[10]68-69}
至20世纪末	水库移民	1 750	张宝欣(2008) ^[11]
至2004	水库移民	1 800	黄宗文(2004) ^[12]
至2014	水库移民	>2 400	人民政协网 ^②

一、中国特色水利水电工程移民理论演进阶段

中国水利水电工程移民的独特模式和安置移民的生存发展状况一直是学者关注的焦点。相关研究成果主要体现在四个方面:一是水利水电工程移民专题文献集,包括水利水电工程移民志、移民政策文件以及移民法律法规文件等;二是从移民理论与实践、移民历史与现实、移民问题与对策等视角出版的系列学术专著;三是中央与地方政府、相关学术团体和研究结构所共同举办的学术会议、学术论坛;四是思想观点高度凝练的系列学术论文。以论文为例,笔者围绕中国特色水利水电工程移民理论体系这个核心概念,检索了中文期刊全文数据库(CNKI)的相关文献数据,并以此为线索,管窥该领域的研究概况^③(图1)。

从我国水利水电工程移民理论的历史发展进路来看,不难发现,其理论研究的发展阶段演进既

① 中华人民共和国水利部. 2017年全国水利发展统计公报. 中华人民共和国水利部网. 2018-09. http://www.mwr.gov.cn/sj/tjgb/slfztjgb/201811/t20181116_1055056.html.

② 毛立军. 民进中央建言:进一步做好水库移民脱贫工作. 人民政协网. 2016-03. <http://www.rmzxb.com.cn/c/2016-03-21/741913.shtml>.

③ 具体检索时间设置为1949—2019年;将检索主题词组合分别为“水利水电+移民”、“水电+移民”和“水库+移民”三组,检索结果分别为972篇、1 596篇和3 871篇;检索截止时间为2019年1月2日。需要指出的是,受限于既定的数据库资料,这种计量方式难免存在偏差,但仍可以更好地聚焦研究主题,并不影响对宏观方向性的分析和判断。

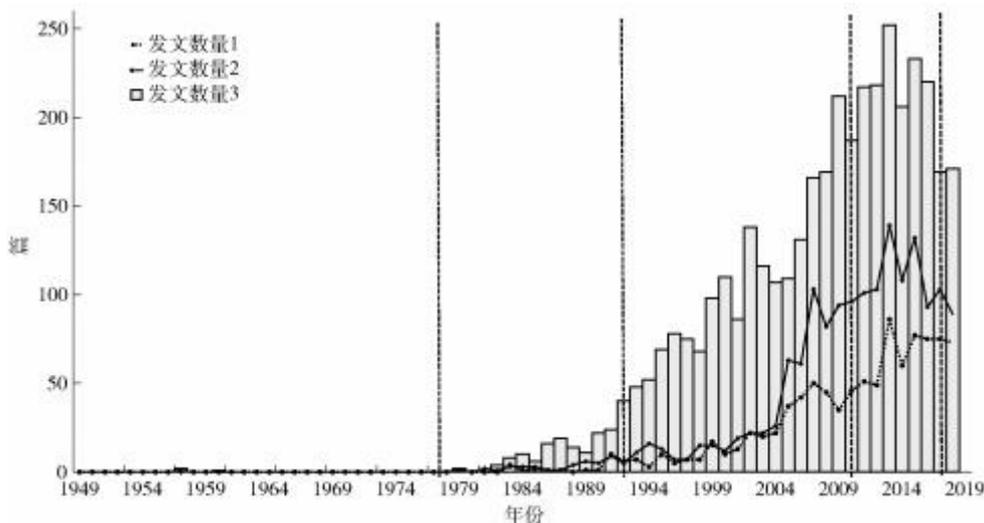


图1 中国特色水利水电工程移民理论学术成果演进趋势

与水利水电工程移民的多样化、阶段性问题高度相关,又深刻嵌入在国家经济社会变革的大背景中,折射出了不同历史演进阶段的变迁,这种内部和外部因素互动的过程也共同形塑了水利水电工程移民理论的历史发展脉络,表现出明显的阶段变化特征,且产生了颇为丰富的研究主题。围绕这些研究专题,学界在我国水利水电工程移民的实践基础上都做出了出色的理论贡献,尤其在随着中国与国际日趋接轨的时代浪潮中,国内学者获得了更多国外交流学习的机会,推动了其在学习借鉴基础上结合中国发展的具体实际不断拓展、改善中国水利水电工程移民理论的内容,并形成自己的特色。

(一)1949—1977年:计划经济时期移民理论研究的边缘化阶段

新中国成立时,中国百业待兴,水利水电基础设施相当薄弱。为了尽快建立独立、完整的工业体系和国民经济体系,改善农业生产条件以及根治国内洪涝灾害频繁的发生,国家采取了低成本的水利水电资源开发战略,并在全国推行兴修水利的工作方针,就此拉开了中国大规模的水利水电发展序幕。各种规模的水利水电工程因为经济社会发展的硬需求和政策方面的强激励率先在浙江、安徽、江西、福建、北京以及辽宁等区域内迅速铺开。这些水利水电工程在促进恢复社会生产、安定社会秩序的同时,产生了大量的非自愿性移民。然而,与快速增长的水利水电工程建设及其移民规模相比,“重工程、轻移民”倾向十分严重,移民专题研究极为薄弱。

一是在对水利水电工程移民问题本质认识上,把移民视为工程附属物,无法清晰界定移民群体的本质特征。这一时期国家经济建设以“计划性”为基本特征,国家有计划地安排重大生产建设活动。此时,移民安置基本是行政性的,采用行政命令、指示、规定和下达指定性移民任务,安置时很少体现移民的意愿^[13]。在这种制度安排下,水利水电工程移民被视为工程项目所附属的社会性部分,工程建设所带来的移民问题也就没有必要从工程中独立出来去寻求解决。结果是任何试图在既有知识体系下对移民问题进行独立、系统的研究,很容易被当时强大得多的工程建设视野所裹挟,以致使其在指令性和计划性行政干预实践中常常被抽离在外,在理论研究中又严重缺乏对移民问题开展专题研究的独立性和积极性。因而,移民问题实际上没有得到圆满回答。

二是在学界准备不足前提下,党和政府对移民安置补偿问题提出了不少有价值的见解,但由于制度环境与历史情境的变动,相关进展陷入一段时期的停滞。1950年11月,中央人民政府政务院颁布了《城市郊区土地改革条例》,这是新中国法律法规中首次出现“征用”一词的农地征用制度,也是较早建立的一种行政补助立法制度,在某种程度上为国家大规模开展工程建设征地做了一次很好的演练。为进一步妥善处理国家建设征用土地中的移民问题,1953年12月,中央人民政府政

务院又颁布了《国家建设征用土地办法》,对移民安置和补偿标准做了重点说明,这也是新中国第一部关于征地的专门法规,并为随后的水利水电工程移民工作提供了主要依据。需要指出的是,1954年3月,中央水利部《四年水利工作总结与今后工作任务》报告中关于水利水电工程中移民、赔偿、占地等突出问题的论述,是较早关注和详细阐述复杂移民问题的正式文件,为启动移民理论研究工作的切入点及其主要内容的开展提供了基本路径。遗憾的是,由于长期缺少学术孕育的发展背景,特别是在整个国家存在“重工程、轻移民”建设基调以及特殊历史时期(如三年困难时期)的深刻影响,对水利水电工程移民安置补偿等问题进行系统性研究的动机、平台和环境受到极大干扰,水利水电工程移民理论研究者研究热情几乎降至冰点,移民研究成果与发文数量都显得不足。

(二) 1978—1991年: 改革开放初期具有本土特色和原创性移民理论的启动阶段

1978年年底,以党的十一届三中全会为标志,国家进入一系列制度变革的时期,就此启动了市场化改革,经济社会的突飞猛进进一步强化了对能源尤其是清洁能源的消费需求。1981年11月,《政府工作报告》(题为《当前的经济形势和今后经济建设的方针》)中明确提出要逐步把重点放在水电上的经济建设方针,水利水电工程迎来了加快发展的春天。同时,随着国家在政治领域开展拨乱反正和思想领域提倡实事求是的工作相继全面铺开,孕育了一系列经济社会发展变革的制度背景,一系列包括水利水电工程在内的体制机制以及政策重大变革的工作也相继铺开,水利水电移民工作结束了前期盲目状态,逐渐走向了理性发展新阶段。相比上一阶段,这一时期水利水电工程以及移民规模都有所下降,但移民规模的基数依然庞大。而前期对水利水电工程移民问题处理不当所带来的深刻教训对这一时期水利水电工程移民工作具有重要的启迪意义。党和国家有关部门进一步完善了移民工作,更为重要的是,在思想解放运动的鼓舞下,冷寂已久的水利水电工程移民理论界围绕移民问题专题开始进入热烈的学术争鸣和学术讨论,在20世纪80年代共同奏响了具有中国特色和原创性移民理论研究的第一章。

总体而言,除了在移民安置补偿专题问题上进行完善外,国家还开始对水利水电工程移民问题作出了更加积极的回应。回应的主要内容包括对移民问题本质的重新认识以及移民工作方针与政策的调整两方面。鉴于一直成长于计划经济体制下的移民集中暴露出根本性缺陷和重大弊端以及传统水利水电工程建设体制下移民工作随意性的状态,并着眼于适应于社会主义市场经济体制和社会主义初级阶段特征的现实基础,以法制化为主要特征的“政策创新”或“政策重建”成为这一时期水利水电工程改革的重点和亮点,加速了移民角色从工程附属物中解脱出来的历史进程。1991年2月,中国第一部水利水电工程移民安置的专项法规《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》正式出台,实际上也为水利水电工程移民彻底摆脱工程附属角色、建立独立的移民专题板块提供了法律依据,移民由工程附属物转变为至少与工程建设同等重要的地位,而此后,水利水电工程建设的目标函数甚至在很大程度上就要受到移民问题这个刚性约束条件的影响。此外,在水利水电工程库区实施后期扶持政策上,国家通过采取现金直补或项目扶持的“再投入”修复战线帮助移民生产生活达到或超过搬迁前的水平,如,1981年财政部和电力工业部一同下发《关于从水电站发电成本中提取库区维护基金的通知》中所规定设立的库区维护基金,以及1986年国家设立的库区建设基金和库区移民扶助金;而且,国家开始调整安置性移民工作方针,转向开发性移民。

从理论溯源来看,开发性移民理论的创立源于对中国水利水电工程移民长期实践经验与认知的系统凝练和总结,也是最能表征中国特色的概念,在从西方舶来的理论中,难以找到对应的概念。1984年,李鹏同志在总结中国30多年水电建设经验教训时,提出未来三峡移民安置应把安置性移民改为开发性移民^[14],这也是首次在官方话语中正式提及开发性移民的设想。两年后,国务院办公厅下发56号文件,即《关于抓紧处理水库移民遗留问题报告的通知》,明确提出了实施开发性移民的重大转折思想,不仅改变了过去移民安置由政府包办的被动局面,更标志着水利水电工程移民从盲目性的纯经验阶段进入有理论指导的自觉阶段,标志着开创具有中国原创性移民理论时期的到来,成为处理移民历史遗留问题、开创移民工作新局面、指导移民研究新发展的的重要指南。这在

水利水电工程移民工作部门、水利水电工程界以及学术界都引起极大反响,整个改革开放初期中国水利水电工程建设及其移民工作理论都是沿着这两个重大转折方向不断向前发展的,因而在1986年前后关于移民理论的研究也出现了一次“小高峰”。

(三)1992—2009年:移民问题专题研究的系统建立阶段

20世纪90年代,中国遭遇严重水旱灾害呈现增加趋势,1994—1996年、1998年连续发生严重的洪涝灾害,水利水电基础设施的地位和作用日益突出。1998年抗洪抢险后,党中央、国务院作出了灾后重建、整治江湖、兴修水利的重大决策,有很多大中型水利水电工程项目开工或恢复建设。从水利水电工程移民本身而言,随着长达17年的三峡库区百万移民搬迁安置工作以及以“西电东送”为标志的西部大开发相继启动,水利水电工程移民工作也进入到一个新的阶段,即移民产生阵地转向了一些在经济实力、贫富状况、生态环境、移民文化、民族关系、城镇化水平、人力资源、基础设施等都表现出明显固着化特征的特殊区域。这些新的变化一方面给中国水利水电工程移民带来了更多的困难和更大的复杂性,另一方面,这些变化的形势和应对举措对于推动中国特色水利水电工程移民理论研究产生了极为有利的帮助,吸引了一大批具有不同学科背景和研究专长的学者加入该研究领域,加上前期理论积淀,催生了包括文献资料编辑、学术专著、学术研讨会以及学术论文等一系列水利水电工程移民成果,使得这一时期水利水电工程移民理论研究进入到一个多元发展的新阶段,初步建立了具有中国特色的移民理论研究的专题,为中国水利水电工程移民理论及其体系建立打下了坚实的基础。

研究主题主要包括:一是水利水电工程移民安置补偿理论。在早期移民安置工作中,移民基本上是采用就地后靠安置的。把更多的水利水电工程移民外迁到沿江、沿海经济发达地区,实质上是改变了水利水电工程移民的传统指导思想,也是中国水利水电工程移民本土特色的充分体现^[15]。这些多样化的移民安置方式成功对接了移民群体及其需求的异质性。

二是关于水利水电工程移民工作的基本方针和政策的讨论。与开发性移民相关的代表性研究成果重点从开发性移民的理论基础、开发性移民的本质以及开发性移民的原则与特征、影响开发性移民的实施效果的综合性因素、开发性移民与具体区域实践结合以及开发性移民的丰富完善^[16-18]等方面展开。在移民政策研究方面,水利水电工程移民政策体系的内容还与国家特定制度安排和特殊发展情境有关,形成了以移民补偿政策、移民安置政策和移民后期扶持政策为主要支撑的政策组合。其中,移民后期扶持是最具有中国特色的移民政策。学者多从完善后期扶持范围、扶持资源整合以及扶持政策评价等方面分别进行了细致的研究^[19-20]。

三是关于水利水电工程移民可持续生计理论的本土化及其拓展。国内学界在推进可持续生计分析框架本土化研究上作出了很大贡献,结合中国水利水电工程移民的实践特色,在移民生计策略类型划分、移民生计策略选择及其影响因素辨析、移民生计结果评价等不同层面进行拓展。其中两个方面贡献尤为突出:其一,基于风险视角的移民生计风险管理分析^[21];其二,建立了能力视角下的外力冲击与内源发展的分析框架^[22-23]。

四是探讨了水利水电工程移民社会适应理论,尤其创新发展了外迁移民的社会适应问题。针对这一问题,学界主流思想也一般主张通过个体社会化的理论范式增进迁移者的社会适应,围绕移民社会适应的内容、影响移民社会适应的影响因素、移民社会适应策略等方面展开研究^[24-26]。不过,早期的研究更多地关注移民对自然环境、人际关系、生活习惯以及生产方式的适应问题,尽管在适应阶段划分和适应结果评定上存在争议,达成的基本共识却是主张帮助迁移者在安置地完成再社会化或继续社会化。随后还形成了移民社会心理适应的研究视角,这也是中国特色水利水电工程移民理论工作者的主要贡献之一。学界在认同上述观点的同时,还认为中国的水利水电工程移民也存在独特的“双主体半熟人社会”以及“浅度移民”的问题,主要表现在水利水电工程移民在迁入地身份的边缘化以及存在继发性迁移和移民返迁现象^[27-28]。

除上述研究专题外,中国水利水电工程移民问题曾一度吸引了一大批多学科研究者加入这个

研究过程中,并基于自身擅长的领域,尝试从本专业作出相应的学术思考和回答,水利水电工程移民理论也正是在多学科、多视角注入后得到了更加丰富的拓展,学者涉猎的研究专题和取得的研究成果也远超上文所阐述的,由限于篇幅,本文没能涵盖所有研究,但相关研究成果也都为中国水利水电工程移民问题作出了巨大的理论贡献。

(四)2010—2016年:微观移民问题与宏观总体战略布局理论有机结合阶段

十八大后,党中央结合当代中国发展实际,提出了一系列治国理政新理念、新思想、新战略,引领了政治、经济、社会、文化、生态等各领域全方位的变革。其中,党的十八大报告创造性地把生态文明建设列入国家总体布局,并提出“把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,努力建设美丽中国”,为水利水电工程建设注入了新的内容,也为水利水电工程移民的发展思路和发展方向提出了更高的要求。特别是在2016年5月习近平主持召开哲学社会科学座谈会上提出的加快构建中国特色哲学社会科学的基本要求和任务,为深化和开创中国特色水利水电工程移民理论研究新局面提供了高标准的行动指南。

一方面,与此前相比,虽然与水利水电工程移民政策相关的文件没有再次密集出台,但移民政策文件内容却体现了中国现代化进程中必须走水利水电工程移民现代化这个核心内容。2010年12月,国务院印发了《关于加快水利改革发展的决定》,这是新中国成立以来中央出台的第一个水利综合性政策文件,对新时期水利的指导思想、基本原则、薄弱环节建设、发展体制机制等作出了全面部署,同时提出发展水利要坚持人水和谐,顺应自然规律和社会发展规律,合理开发、优化配置、全面节约、有效保护水资源。2012年2月,国家发展改革委出台了《关于做好水电工程先移民后建设有关工作的通知》,从国家层面进一步明确了“先移民后建设”的概念^[29]。2016年12月,国家能源局印发《水电发展“十三五”规划(2016—2020年)》,提出坚持生态优先和移民妥善安置前提下积极开发水电。总体而言,为配合整个国家现代化进程和解决移民的复杂问题,水利水电工程移民政策内容也重新调整,更加注重政策对科学发展理念的融入和吸纳。

另一方面,为努力走出一条中国特色水利水电发展的现代化道路,学术界深入学习和研究国家战略部署的重大战略思想,并结合有关水利水电工程建设及移民工作的重要论述,就深化中国特色水利水电工程移民理论深化问题展开探讨,并对典型水利水电库区的发展战略、发展难点以及体制机制创新等问题进行深刻剖析。相比上一时期,理论研究成果发文规模收缩,进入到一个更加平稳的阶段,但其中也不乏新的研究亮点,基于人口—资源—环境—社会—经济系统视角的移民问题研究逐渐成为学界的共识,催生了后移民时代水利水电工程移民理论研究的新热点。其中最明显的特征是,学者们跳出了移民个体微观层面,研究主题不再局限于单纯的水利水电工程与移民的关系探讨,逐渐将水利水电工程移民问题与国家地方的城镇化建设、乡村建设、生态文明与绿色发展以及扶贫攻坚相结合^[30-32]。

(五)2017年至今:强调移民理论发展优势与国际话语体系相匹配阶段

70年来,中国水利水电工程深刻改变了中国,也影响了世界。尤其中国的水电开发从学习、引进西方水电开发起步,并利用自身长期实践经验的累积性的优势完成了从小到大、由弱变强、从初始的学习、跟跑、并跑阶段进入超越阶段,不仅成为国内最早成功“走出去”的行业之一,也业已成为继高铁、核电后的第三张“国家名片”。近年来,随着水利水电工程“走出去”战略的深入推进,中国水利水电成为推动“一带一路”倡议和构建人类命运共同体的重要载体,中国水利水电工程开发理念也成为全球特别是广大发达中国共同关注的焦点。与此同时,习近平总书记在哲学社会科学座谈会上指出,要不断推进学科体系、学术体系、话语体系建设和创新,努力构建一个全方位、全领域、全要素的哲学社会科学体系。在此背景下,如何把移民问题、中国方案与世界贡献相结合,讲好中国特色水利水电工程移民理论研究故事,并提升中国特色水利水电工程移民理论国际传播的有效性,亦是当前及未来亟待开拓的领域。譬如,有学者就基于新时期水利水电移民工作的需求对开发性移民概念进行再定义,认为需要将中国的开发性移民政策置于发展中国家框架内,进而进一

步拓展开发性移民应用范围^[33]。因而,从功能定位来看,为在国际建立起具有中国特色、中国风格和中国气派的话语体系,中国水利水电发展的理念也开始以更开阔的视野和更高的平台重新定位自己。不过,这一阶段才刚刚起步,中国特色水利水电工程移民理论仍还有很长一段的完善道路,这也正是未来中国特色水利水电工程移民理论研究工作者优先所重点关注的方向之一。

二、中国特色水利水电工程移民理论演进逻辑

在“中国特色水利水电工程理论”这个概念的酝酿和形成过程中,来自学术界的理论工作者发挥了极为重要的作用,既有研究成果为深化对水利水电工程移民问题的理论认识及对其进行科学的理论概化打下了坚实的基础。中国特色水利水电工程移民理论从属中国特色社会主义理论,是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分。类比中国特色社会主义相关理论体系概念,笔者认为,中国水利水电工程移民理论体系建构始于1949年后大规模的中国特色水利水电工程建设及其引致的复杂移民问题,是新中国成立以来在认识和处理水利水电工程移民问题上的理论成果和经验总结。它内在逻辑也包含基础层次、工具层次和应用层次三个方面。其中,基础层面意在反映水利水电工程移民规律性的基本理论问题,包括移民对象的界定、移民产生的根源、移民的发展效应、移民与地区发展关系等,本质上属于理论认识范畴;工具层面重在揭示和阐释水利水电工程移民问题的理论进路,包括对马克思有关移民论述的中国化以及对西方经典水利水电工程移民理论的本土化应用与拓展等,属于理论工具范畴;应用层面则旨在解决水利水电工程移民问题的基本方针、政策问题,如移民工作的总体要求、移民工作法制化改革、移民工作统一战线资源综合调动与利用等,属于理论实践范畴;体系本身则是这三个层次的有机结合和相互支撑(图2)。

具体而言,中国特色水利水电工程移民理论体系的基础层面主要要点包括四个方面。第一,水利水电工程移民的界定与特征总结。水利水电工程移民是众多移民类型中的一种典型非自愿移民,是在气候变化加剧、洪水灾害严重、经济社会发展能源需求提高等特定历史发展阶段中的一种社会现象;作为非自愿移民的一种典型形式,水利水电工程移民与其他类型移民在受损范围、迁移规模、恢复周期等方面有很大不同,更为糟糕的是,移民搬迁安置后所面临严峻的生计重建、恢复和发展问题。第二,对水利水电工程移民在社会主义初级阶段长期存在的认识。水利水电工程移民有其发生、发展和消亡的过程,在社会主义阶段中由于水利水电工程建设的长期开展,其引致的移民也不会自然中断,不可能像过去用强有力的行政力量忽略这个特殊群体。第三,水利水电工程移民对社会发展在多层次上引致的积极效应和消极影响的二重性,包括移民前和移民后、移民群体与非移民群体以及移民迁出地区与移民安置地区等多个层次。第四,水利水电工程移民的衍生性问题。中国水利水电工程移民与贫困、生态环境、城镇化建设等紧密关系,移民问题与其交织在一起,需要跳出移民群体本身来解决移民问题。

中国特色水利水电工程移民理论体系的工具层面主要要点包括:第一,对马克思有关移民论述的中国化。将马克思有关强迫移民与社会制度、生产力之间的关系用于指导中国的水利水电工程移民工作。第二,对西方经典水利水电工程移民理论的本土化应用与拓展。水利水电工程研究初始,国家派遣赴苏联学习的优秀青年,在专业选择方向上也主要是水电工程科技等“硬”学科;同时,一批来华专家(主要来自苏联、捷克等国家)和本土成长起来的水利水电工程精英在国家工程建设高度诉求下将研究的重心和注意力几乎全部放在了工程建设上,对工程建设的移民问题少有涉及。其后,中国学界的实践工作者和理论工作者依托中国水利水电工程移民的实践以及在中国与国际日趋接轨的时代浪潮中,学习借鉴既有理论思想并结合中国发展的具体实际不断拓展、改善,形成了自己的特色,推动中国水利水电工程移民理论完成了简单的域外借鉴到本土原创的历史性跨越。其中,最主要的就是在向计划性移民向市场化移民转轨过程中进行性的一系列理论创新。比如,从安置性移民转向开发性移民的方针正是长期水利水电工程移民伟大实践与理论论争下的

思想结晶,而且开发性移民方针最具有中国特色的移民社会学概念,难以从西方舶来的理论中找到对应的概念。第三,移民问题阐释和解决采用学科互涉工具。从学科互涉中研究水利水电工程移民问题源于移民实践中存在着的大量交叉性、复合性难题。21世纪后,随着水利水电工程的建设,人类活动与自然生态系统、半自然生态系统的交织网络化程度日渐加深,水利水电工程库区不再仅仅是水利水电工程移民一元发展的问题,而恰恰是一个以移民为主导的社会系统与经济系统、文化系统、生态环境系统等系统交融演化的复合巨系统。中国水利水电工程问题的独特性和紧迫性逐渐吸引了一大批来自经济学、社会学、管理学、心理学、政治学、环境学、统计学、文化学等不同学科研究者加入移民理论探索性建构过程中,实现相关学科协同聚焦重大交叉性移民问题研究,同时,水利水电工程移民理论研究内容则在向“他学科”拼命汲取理论营养中而不断建构理论“生长点”,研究的主体和内容得到更加丰富的拓展,极大地推进了水利水电工程移民理论研究。

应用层面则主要涉及党和国家解决水利水电工程移民的方针、政策。第一,提出了水利水电工程移民工作的总体要求。在水利水电工程建设中把水利水电工程移民作为工程本身的重要组成部分,并将移民安稳致富作为统筹推进水利水电工程移民工作的目标、评价标准和总体要求。第二,把以人为本的民生思想融入了政策制定实施全过程,采取对水利水电工程移民负责到底的态度,实施前期补偿与后期扶持相结合的政策,切实改善库区和移民安置区生产生活条件和人居环境。第三,推动水利水电工程移民的法制建设路线。从改善政策环境层面的法制化改革来看,主要从可普适性的法律法规、专业或行业法规,以及从地方性法规及规范性文件三个层面展开。从政策涉及内容来看,政府主要在移民征地、移民安置、移民补偿等多个领域完善了相关的强制性政策措施和法律法规。第四,利用统一战线资源优势。中国水利水电工程移民研究群体也呈现出“百家齐放”局面,在为从指引性与诱导性的制度供给层面解决移民问题提供了非常多的帮助。除了较早成立的水利高等教育专门学校^①外,以中国水力发电工程学会水库经济专业委员会为代表的全国性的移民研究学术团体、中国水利学会、中国大坝协会以及水利水电工程部门和行业的精英也纷纷加入,以党和政府针对移民工作的精神为指导,先后对移民问题开展了专题研究、咨询服务、信息交流等正式或非正式学术活动,协助政府部门做许多有益的工作,成为水利水电工程移民理论的观察者、推动者和指引者。

三、中国特色水利水电工程移民理论演进取向

水利水电工程移民理论表明,中国水利水电工程移民整体上不仅没有全部沿袭域外水利水电工程移民大国所建立的移民道路,反而借助快速推进的城镇化、工业化以及扶贫攻坚的历史性契机,面对国际水利水电工程移民知识体系日益分化和学科体系壁垒林立,保持了自身理论的相对独立性,在经历本土化和探索性过程后逐渐建构起合意性的理论体系,这是中国水利水电工程建设的优势。进一步地,本文认为中国水利水电工程移民理论及其体系依然存在不足之处,需要在立足现实移民工作实践和集百家之长的环境中继续找寻、孕育。具体来看,除进一步加强对上述移民理论发展优势与国际话语体系相匹配阶段中所面临问题的研究之外,未来研究可从以下几方面着手进行边际探索。

进一步基于历时性、关联性以及特殊性视角深化移民研究。迁移事件是嵌入非自愿移民的生命历程中的一项重大事件,既有研究需要强化历时性研究的手段以刻画与揭示这种迁移事件对移民影响的发展具体演化过程规律,更迫切沿着亲属网络、社会网络的传递通道推进迁移事件对移民及相关群体的多代追踪和跨代延续性研究。具体地,一方面,移民由于生活的时代背景、家庭环境

^① 如,1915年创立的河海工程专门学校、1929年建立的河南省建设厅水利工程学校、1932年创办的陕西省水利专科学校等。

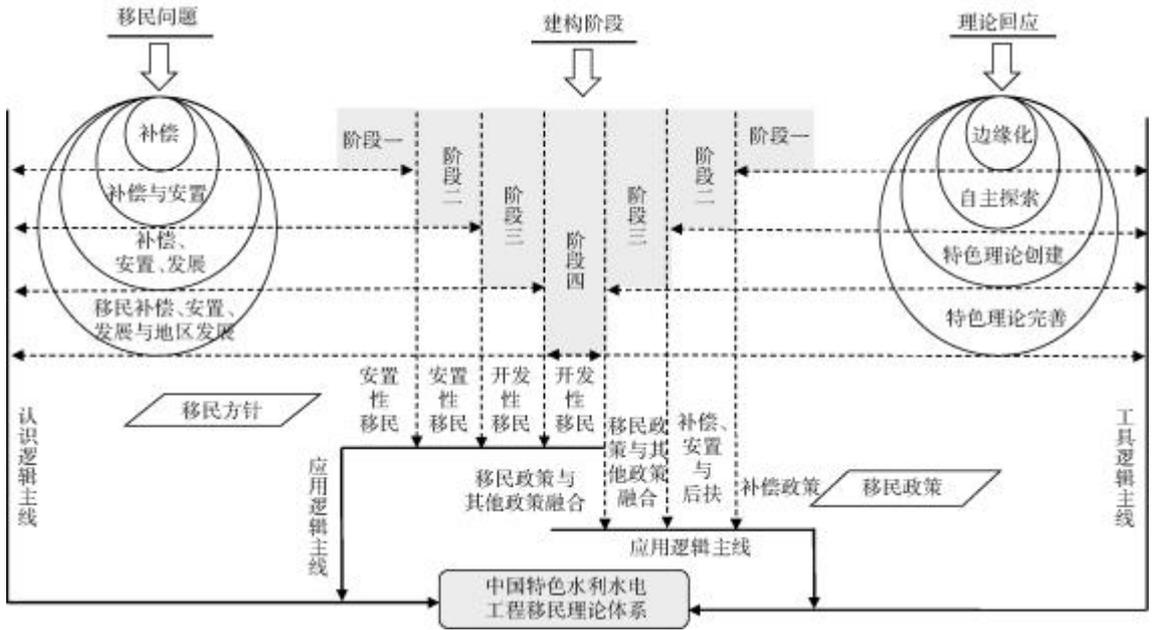


图2 中国特色水利水电工程移民理论体系建构逻辑

的不同,再加上文化理念,行为方式都存在明显的差异,同时在生计选择、教育水平、能力水平等各个层面上表现出了明显的代际差异^[34]。而且,中国的家庭结构不同于西方,维持家庭世系生产的指向更突出,在中国传统“家”文化引导下,迁移有时不仅是为了个人的发展,也是基于为下一代提供更好生活环境的现实考量^[35]。因而,代际影响传递的效应扩大了迁移事件的影响范围,研究对象需要扩展到考虑代际影响传递的纵向比较,并在纵向研究思路基础上,引入整体性视角,全面揭示搬迁经历对代际流动性影响的整个状态轨迹。另一方面,对安置地居民而言,对移民或移民政策的不满源于担忧移民进入将会侵占并损害其既有福利。其一,移民进入可能对本地居民福利造成不利冲击,也可能对本地居民的福利产生正向的影响。综合来看,移民进入可能对自身福利产生多个方面的正负影响,使得移民进入自身福利的净影响并不确定,因此,移民进入是否损害了本地居民的福利,就需要进一步的实证研究来澄清。此外,需要深入开展对少数民族移民安置工作的研究。与西方国家不同,中国水利水电资源集中分布的地区也恰恰是少数民族集居地区。由于少数民族具有很多自身的特点,在生产生活方式、风俗习惯、文化资源等方面都与汉族存在很大不同,对移民补偿方式、移民安置方式都需要从文化的层次对其予以尊重和保护。

第二,对中国水利水电工程移民体制机制变迁及其经济社会影响程度仍有边际探索空间。以三峡库区百万移民为例,产生于三峡工程移民实际基础之上的开发性移民理论、方针和政策是21世纪中国水利水电工程移民史上最重要的变迁之一。关于这场移民指导理论及其体制机制变迁的过程及其社会影响,国内外学界并没有给出足够关注。截至目前,中国水利水电工程移民发展经历了两次重大转型,一是从过去计划经济时期的计划性移民转向开发性移民,即从国家本位主义和浓厚的计划经济色彩转向民生本位主义和增加市场经济元素;二是,目前正在形成和发展的市场性移民,更加注重通过市场化的手段解决移民问题。从阶段上来看,三峡库区移民正是出于从计划性移民向市场性移民转变的过度阶段,既有其优点,也有其不足,这种转型对移民发展的影响则需要进行比较和分析,而正是这种更加具有意义的比较分析在更宏观的层面上隐含中国自移民指导理论转型以来移民发展的特殊样态。

第三,探索复合生态系统保护区理论的创新及其在水利水电工程库区的应用研究。自然保护区理论及其实践在国内外自然生态系统及其物种保护中已相当成熟和完善。随着人类活动与自然生态系统、半自然生态系统的交织网络化程度日渐加深和加强,全球纯自然生态系统规模和面积越

来越狭小,随之而来的是越来越多的类似于三峡库区这类环境—经济—社会复合生态系统,特别是中国水利水电工程阵地转移到西部后,区域特质更加复杂。从主体功能区视角,这类区域属于限制性开发区域,其首要功能是如何保护好半人工的自然生态系统,比如三峡库区的国家级淡水资源库。如何将自然保护区的理论嫁接融合到复合生态系统的保护与可持续发展中来,已经成为当前一个越来越迫切需要研究的理论方向。目前,长江上游地区如金沙江等若干干流和支流大型水利水电工程如火如荼的建设,流域内水利水电工程建设数量和规模创造了世界多项之最的同时,流域内大量工程实践在引发移民问题的同时,也带来不少生态问题 and 经济问题,而且此次之间的关联越来越密切。如何将复合生态系统保护区理论研究拓展到各水利水电库区的实践研究中去,从而使水利水电库区自然、社会、经济三个子系统协调持续健康发展,其理论创新与实践意义重大。

第四,面向大数据时代推进移民传统研究范式和研究理论的革新。现存移民及其相关资料是这个时代的“活化石”,具有极高的当代和历史研究价值,不仅是当前及今后借此挖掘充满移民社会学想象力的概念和理解移民与普通居民、乡村经济社会、国家政权与之间的关系十分难得的第一手资料来源。在经济社会转型过程中,由于前期认识上的不足以及技术手段的局限,有关水利水电工程移民的不少数据、文献等资料没有进行系统性的、连续性的保存和挖掘。水利水电工程移民是事件的亲历者,其对个人以及国家历史细节的记忆和认知无疑就是对研究素材最好的补充。而且,水利水电工程移民逐渐退出历史舞台,抢救性收集整理水利水电工程移民的珍贵史料、系统性连续记录水利水电工程移民的当下素材以及深入性研究分析水利水电工程移民,迫在眉睫而又任重道远。幸运的是,大数据时代新型非结构化数据,为水利水电工程移民数据库建设和为移民及其国家历史真实细节的生动刻画和书写提供了丰富的理论研究素材,且不同于传统量化研究方法的可视化分析、机器学习、深度学习和云计算等现代研究方法为开展移民海量信息挖掘和新变量指标的科学测度带来了新的变化和可能性,有利于揭示更为复杂与真实的历史图景。传统水利水电工程移民理论如何借助大数据时代的技术和理念重新获得应有的解释力和现实指导力,正是这个时代赋予移民工作者的历史使命。

[参考文献]

- [1] 王应政. 中国水利水电工程移民问题研究. 北京:中国水利水电出版社,2010
- [2] 施国庆,古安琪. 非自愿移民社会分层研究:一个分析框架. 南京社会科学,2018(8):80-89
- [3] 潘家铮. 水电与中国. 联合国水电与可持续发展研讨会论文集. 北京:中国水利水电科学研究院,2004
- [4] 安申义. 中国水利发点工程环保卷. 北京:中国电力出版社,2000
- [5] 殿龙. 水库移民走出了一条中国特色之路. 中国水利,2009(18):89-91
- [6] 施国庆,吴蓉,周潇君. 权益隐性失衡及其纾解——水库移民妇女的困境与出路. 云南社会科学,2018(1):149-156
- [7] 王茂福. 水库移民返迁——水库移民稳定问题研究. 武汉:华中科技大学出版社,2008
- [8] 杨文建,刘耀祥. 水库移民与水电工程效益共享安置模式研究. 人口与经济,2002(4):9-14
- [9] 郑瑞强,施国庆. 西部水电移民风险管理. 北京:社会科学文献出版社,2011
- [10] 王茂福,张明义. 中国水库移民的返迁及原因. 社会科学,1997(12):68-71
- [11] 张宝欣. 三峡外迁移民工作回顾与思考. 北京:中国三峡出版社,2008
- [12] 黄宗文. 我国水库移民战略分析. 宏观经济研究,2004(4):32-34
- [13] 陈阿江. 非自愿移民的自愿安置——市场经济条件下农村水库移民安置策略研究. 学海,2006(1):107-114
- [14] 刘根生,徐和森. 水库移民——实践与探索. 北京:华艺出版社,1991
- [15] 张宝欣. 三峡外迁移民工作回顾与思考. 北京:中国三峡出版社,2008
- [16] 傅秀堂. 论水库移民. 武汉:武汉大学出版社,2001
- [17] 徐和森. 中国特色的移民之路——水库移民工作研究. 南京:河海大学出版社,1995
- [18] 施国庆,吴宗法,祝瑞祥等. 开发性移民启迪与展望. 水利水电科技进展,2001(4):12-15
- [19] 张春美,施国庆. 对水库移民后期扶持范围问题的探讨. 江西社会科学,2007(9):249-252

- [20] 郑瑞强,张锦文,徐元刚. 水库移民后期扶持资源整合:理论解析与框架优化. 河海大学学报(哲学社会科学版),2013(1):43-46
- [21] 陈绍军,程军,史明宇. 水库移民社会风险研究现状及前沿问题. 经济与管理,2018(5):30-37
- [22] 杨云彦. 社会变迁与边缘化人群的能力再造. 农业经济问题,2009(3):58-65
- [23] 石智雷,杨云彦,程广帅. 非自愿移民、搬迁方式与能力损失. 南方人口,2009(2):40-48
- [24] 风笑天,王小璐. 我国三峡移民研究的现状与趋势. 社会科学研究,2004(1):107-111
- [25] 风笑天. “落地生根”?——三峡农村移民的社会适应. 社会学研究,2004(5):19-27
- [26] 刘成斌,风笑天. 三峡移民迁移满意度的转变及其根源. 人口研究,2007(1):76-85
- [27] 王茂福. 水库移民返迁——水库移民稳定问题研究. 武汉:华中科技大学出版社,2008
- [28] 陈绍军,任毅,卢义桦. 空间产权:水库移民外迁社区公共空间资源的“公”与“私”. 学习与实践,2018(7):100-107
- [29] 张谷,刘焕水,陈彦等. 中国水利水电工程移民安置新思路. 北京:中国水利水电出版社,2012
- [30] 余文学,范云. 城乡统筹背景下的水库移民安置方式. 北京:中国水利水电出版社,2010
- [31] 文传浩,滕祥河,李春艳. 三峡库区可持续发展的治理难点与现实路径——第二届全国水利水电库区可持续发展年会暨第八届构建和谐三峡高峰论坛观点综述. 中国工业经济,2016(4):3-4
- [32] 卢义桦,陈绍军,李晓明. 关系贫困:移民社会关系网络的断裂与重建——以丹江口水库移民S村为例. 中国农业大学学报(社会科学版),2018(2):114-122
- [33] 程军,陈绍军,陈宇航. 开发性移民再定义及其中国实践模式. 水力发电,2018(11):6-9
- [34] 胡江霞,文传浩. 深度贫困区少数民族农村移民生计水平的代际差异分析. 统计与决策,2019(11):81-86
- [35] 宋旭光,何佳佳. 家庭化迁移经历对代际流动性的影响. 中国人口科学,2019(3):92-102

Research on the Course, Logic and Development Orientation of Resettlement Theory of Hydraulic and Hydroelectric Projects in the Past 70 Years

TENG Xianghe LI Chunyan WEN Chuanhao

Abstract Over the past 70 years, the resettlement theory with Chinese characteristics can be respectively divided into five stages, namely the marginalization stage, initial stage of original innovation, constructive stage of comprehensive theoretical framework, integration stage between resettlement problems and national macro-strategic layouts, and the stage of matching pursuit between competitive advantage of resettlement theory and international discourse system. The theoretical logic can be summarized as three progressive levels, including the basic level of the general law, the theoretical instrumental level and the application level. To respond better to more complicated resettlement problems in the future, more research should also be done on the issues of enhancing resettlers' diachronic and relevant study as well as particular resettlers, institutional transformation of resettlement and its impact, exploring the innovation of the theory of complex ecosystem reserve and its application in reservoir areas from the perspective of system science and boosting theoretical generalization and the innovation of traditional research paradigm.

Keywords Hydraulic and hydroelectric project; Resettlement theory; 70 years