

外力冲击下水库移民生计脆弱性及其解决机制 ——以南水北调中线工程库区为例

赵 锋, 杨云彦

(中南财经政法大学, 湖北 武汉 430060)

摘 要: 南水北调中线工程库区待迁移民的生计具有脆弱性。移民历史遗留问题的累积和再次迁移形成的外力冲击, 导致了生计脆弱性的形成。解决南水北调中线库区移民生计脆弱性问题, 要依托开发性移民政策, 增强移民发展的主体意识。在移民前期应以补偿和补助的方式支持移民的生计恢复和家园重建, 化解移民风险; 在移民后期要创造“授能环境”, 重点加强对移民生计能力的修复和再造。

关键词: 移民生计; 脆弱性; 外力冲击; 生计能力

中图分类号: C922 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000—4149 (2009) 04—0001—07

Vulnerability of Immigrants' Livelihood in Reservoir Resettlement Caused by External Force and Its Solution: A case study of the reservoir zone of the south-to-north water diversion (middle line) project

ZHAO Feng, YANG Yun-yan

(Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430060, China)

Abstract: Livelihood of people in reservoir area of south-to-north water diversion project who will be transferred to other areas is vulnerable, reasons behind it include problems that has been left over by history and accumulated in that process and the impact of external force resulted from the remigration. Solving this problem depends on the emigration policies stressing development and improvement of immigrants' sense of host. In early phase of migration, the government should provide compensation and subsidies to support immigrants in rebuilding their homeland, thus avoiding risks of migration; while in later phase, the emphasis should be given to creating an Energy Granting Environment, in which immigrants could restore and improve their ability of making a living.

Keywords: livelihood of immigrants; vulnerability; impact of external force; ability of making a living

近年来, 脆弱性这一术语频繁地出现在生态环境、灾害学和贫困问题研究的相关文献中。2001年,《科学》杂志将脆弱性研究列为

可持续研究的7个核心问题之一, 并指出, “对于那些特殊类型脆弱区、特殊的生态系统和人类生计系统”, 要分析形成自然—社会系

收稿日期: 2008—12—19

基金项目: 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 (05JZD00017); 中南财经政法大学“研究生教育创新基金”博士科研创新研究项目 (2008BJJ50)。

作者简介: 赵锋 (1973—), 甘肃庆阳人, 中南财经政法大学人口与区域研究中心博士研究生, 研究方向为人口、资源与环境经济学。

统脆弱性的因素, 找寻降低脆弱性的调整与恢复能力^[1]。2002 年, 世界经济论坛大会以“保证安全和减少脆弱性”为主题, 对脆弱性进行了专题研究。詹森 (Janssen) 的研究表明, 自 1995 年起, 以脆弱性为研究主题的论文发表数量呈现出快速增长的趋势。其研究范围涵盖社会系统、自然生态环境系统和社会—生态耦合系统三大类^[2]。由此可见, 脆弱性作为揭示风险暴露状态下和面临外力冲击时所表现出来的反应能力和应对机制的研究分析框架, 已成为近年来国际社会关于可持续发展研究的又一重要领域和焦点问题。

一、脆弱性的内涵及生计脆弱性研究现状

1. 脆弱性的内涵

脆弱性一词来源于拉丁文“vulnerare”, 其基本含义是“受伤”^[3]。脆弱性研究最初集中于地学领域。随着世界环境和可持续发展问题的凸显, 脆弱性被更多地应用于此类问题的研究中。全球环境变化人文因素计划将脆弱性作为核心概念, 进行了专门讨论和澄清。但是, 由于研究背景和研究对象的不同, 对脆弱性含义并无公认的阐释标准。社会科学领域对脆弱性问题的研究, 主要关注造成人类脆弱的政治经济、社会关系及其他权力结构^[4]。萨斯曼等人 (Susman et al) 认为, 脆弱性是一种度, 表征不同社会阶层所面临的不同危险程度^[5]。博加德 (Bogard) 把脆弱性定义为人们无法采取有效措施减轻不利损失的软弱无能状态^[6]。道 (Dow) 认为, 脆弱性是社会群体和个体处理灾害的不同能力, 该能力由他们在社会或自然范围内的地位所决定^[7]。克切诺夫 (Kochunov) 指出, 脆弱性是系统质量重建发生的状况, 包括结构变化、行为变化以及自身发展的变化^[8]。世界银行则用更专业的术语将脆弱性描述为“度量对于冲击的弹力——冲击造成未来福利下降的可能性”^①。

上述有关脆弱性的概念阐释总是与危险、损失、贫困、恢复力和能力等概念勾连在一起。可见, 脆弱性是一个与风险有密切联系的

术语, 至少包含三层含义: 其一, 脆弱性是一种敏感性, 它表明人文系统、组织或者个体面对风险时具有内在不稳定性, 对来自内部结构变化或者外在冲击比较敏感; 其二, 脆弱性是一种度, 表示在面临不利影响时相关主体能够响应的程度; 其三, 脆弱性是一种状态, 表征系统能力的大小, 即在外力冲击或外部环境变化的裹挟下, 系统处于风险暴露状态, 其自身的适应和调整能力受到了制约。由此可见, 人文系统对脆弱性的研究主要关注经济、社会系统对其内外扰动的敏感性以及因缺乏应对能力而使系统的结构功能容易发生改变等事实。

以脆弱性内涵为据, 笔者认为, 生计脆弱性一般是指家庭和个体在生计活动过程中, 因其生计结构变化或面临外力冲击时所具有的不稳定的易遭受损失的状态。这一状态基于以下两种解释^[9]: 其一, 脆弱性使“能力受损”, 生计脆弱性被看做是谋生能力对生计环境变化的敏感性以及不能维持生计的软弱无能状态; 其二, 脆弱性是“潜在损失”, 生计脆弱性就是由于生计资本匮乏或生计资本结构障碍而导致的生计风险。前者强调生计能力在脆弱性形成及其解决中的重要影响; 而后者则从生计保障的物质基础对生计脆弱性进行了界定。

2 生计脆弱性及其研究现状

阿杰 (Adger) 曾对有关脆弱性的研究领域和研究对象进行了文献梳理^[10], 生计脆弱性是其中重要的议题之一。研究者多从健康和营养、贫困及其治理、自然资源和生态系统、技术和能力等方面对生计脆弱性进行了多维度的剖析。其研究主要从三个层面展开。

一是基于消费平滑理论对生计脆弱性和贫困之间的关系分析。国外学者在讨论生计脆弱性与贫困的关系时, 往往以家庭和个体追求消费平滑为假设条件^[11], 认为脆弱性是与陷入贫困的可能性密切联系的事前和事后状态^[12]。生计脆弱性表征了未来贫困和福利受损的可能。如果一个家庭的消费水平依照时间路径围绕贫困线波动, 该家庭生计就是脆弱的^②。低

① Mundial, B. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. Washington, DC: World Bank.

② 邵秀军. 灾害与风险中的生计: 中国西部山区农户贫困脆弱性的探索性研究 [C]. 中国人口学会年论文集, 2008.

收入家庭消费平滑的可能性很小^[13]，而且其追求消费平滑会形成未来贫困^[14]。也就是说，生计脆弱性可以通过家庭一定时期低水平的、不稳定的消费流来具体体现，并且这一状态的延续将会导致家庭贫困和福利受损。

二是从生计风险角度对生计脆弱性问题的分析。生计脆弱性就是个人、家庭和社区由于缺乏一系列资产而面临的生活风险增加^[15]。德尔肯（Dercon）建立了一个关于农户家庭生计脆弱性的分析体系^[16]。在该分析体系中，德尔肯将生计资本风险与农户的收入风险与福利风险并列，共同作为家庭生计脆弱性的主要原因。这一方法把农户的各类生计资本、收入实现、生产和消费以及相应的外部性制度安排，很好地纳入同一分析体系之中^[17]。

三是将生计脆弱性作为可持续生计发展的背景、环境进行研究^①。在可持续生计分析框架中，脆弱性被解释为家庭和个体的生计由于外部冲击、压力、趋势和季节性等因素影响，导致生计对环境变化极为敏感并呈现出不稳定的状态。脆弱性生计易形成生计风险，导致贫困问题，致使可持续生计无法实现。可持续生计分析框架试图帮助人们降解生计脆弱性，在手段上，借助于政策、机制和过程分析工具，“组织建立起恢复力的应付和适应策略非常关键”^[18]。埃里斯（Ellis）认为，人口迁移是解决生计脆弱性，实现可持续生计发展的一种重要方式^②。

总体来看，当前国际上关于生计脆弱性问题的研究尚处于探索阶段^[19]。在研究思路，无论将生计脆弱性看作无法实现消费平滑的状态，还是看作“能力受损”抑或生计资本匮乏等现象，或者把打击、压力和市场风险因素等作为生计脆弱性的背景，都意在揭示生计风险的形成原因及其结果特征。在研究方法上，已有研究仍以定性为主。一方面，研究者利用脆弱性对外力冲击、生计结构与贫困等生计风险问题之间的关联性进行了多层次分析，借此分离威胁生计发展的不利因素。另一方面，研究

者关注了人在脆弱性形成以及降低脆弱性中的作用，研究生计能力与生计脆弱性的交互式影响，寻求如何将人对环境的消极被动接受变为积极调整与适应的具体措施。就生计脆弱性而言，我国国内在这方面的研究并不多见。在这种情况下，如何运用脆弱性理论来研究我国特定人口群体的生计风险问题，分析其生计脆弱性原因，探寻降解生计脆弱性、实现可持续生计发展的方法，探索性意义重大。关于这一点，在水库移民生计恢复和重建过程中体现的尤为明显。

二、外力冲击下南水北调中线工程库区移民的生计脆弱性

1. 南水北调中线工程库区移民生计脆弱性现状

水库移民是指因水利水电资源开发建设或大江大河治理而引起的非自愿人口迁移过程及由其引发的经济社会系统重建活动。水库移民是典型的非自愿移民（involuntary resettlement）。对于水库移民而言，非自愿迁移彻底打破了移民原有的生计均衡，致使移民生计发展的自然秩序中断。这一过程虽然具有一定的生计模式革新的可能。但是，非自愿移民是一个复杂而艰难的过程，如果处理不好，必然导致移民陷入贫困，生计脆弱性将长期存在。世界银行在水库移民研究报告中指出，“移民总是一个带有很大破坏的痛苦过程，不管是经济上，还是精神上都遭受了巨大的损失。它摧毁生产体系，使一些社区解体，彻底破坏了长期建立起来的社会网络。由于它摧毁生产资料并使生产体系解体，因此就带来了长期贫困的危险”^[20]。由此可见，非自愿迁移对移民生计带来了风险，具有很强的外部性，我们把这种外部性风险因素称之为外力冲击。

南水北调中线工程水源地——丹江口水库是我国 20 世纪 50 年代动工，70 年代建成的一座大型水力发电枢纽，当时移民 38.3 万人^③。

① DFID. Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. London: DFID, 2001, 2008-01-17. <http://www.livelihoods.org>.

② Frank Ellis. A Livelihoods Approach to Migration and Poverty Reduction. DFID Working Paper, Nov. 2003, 2008-01-17. <http://www.livelihoods.org>.

③ 张弛. 丹江口水库移民迁置问题研究——以均县为中心 [D]. 华中师范大学, 2006.

2003 年, 南水北调中线工程库区建设开工后, 丹江口水库范围扩大, 淹没区波及湖北、河南两省 4 县 1 区 78 个乡镇。据 2003 年库区淹没调查统计, 淹没区总人口 22 35 万人。全库区规划移民 26.74 万人 (不含防护区)。其中, 库区内通过后靠等方式实现移民安置 6.25 万人, 另外 20.49 万人需异地迁移。在南水北调中线工程库区移民中, 很多都是原丹江口水库建设时迁移的老移民, 承载了很多历史遗留问题, 移民贫困面较大, 生计能力积贫积弱, 生计重建和发展的难度很大^[21]。

根据“南水北调工程与中部地区经济社会可持续发展研究”课题组对南水北调中线工程库区农村的实地调查研究, 发现库区移民生计存在不同程度的脆弱性。

第一, 人均收入低, 贫困发生率相对较高, 消费平滑难以实现。收入水平及其稳定性对于家庭和个体通过消费平滑实现风险的规避至关重要。2003 年, 丹江口库区移民 (仅限湖北省境内) 人均纯收入只有 1440 元, 与丹江口全市平均水平相差 368 元, 近几年随着库区限制开发政策的实施, 差距进一步被拉大。在实地调查中, 以 2006 年家庭收入为基准, 库区移民调查总样本贫困发生率为 28.09%, 而曾经经历过丹江口水库移民的家庭贫困发生率更是高达 31.5%^[22]。非稳态的低收入水平和较大的贫困面使得库区移民在消费平滑和生计风险的规避上, 虽然尽可能地实施节衣缩食、省吃俭用的消费策略, 但却容易使移民陷入“生计脆弱—低水平消费—健康和教育水平下降—人力资本等生计资本积累受限制—生计能力受损、机会缺失—收入减少—贫困—生计脆弱性加深”的恶性循环。

第二, 生计方式单一, 收入不稳定。根据实地调查, 种庄稼和打工是库区移民家庭主要的生计方式, 两者创造的收入占移民家庭总收入的 80% 以上。从种植业收入看, 国家取消了农业税和实行种粮补贴, 有利于移民提高收入, 但地块的细碎化和分散经营导致土地经营的规模化效应缺失, 在农业生产资料价格不断上涨的大背景下, 农业比较收益仍然低下, 多数家庭的农业收入仅能解决温饱问题。打工收

入虽然是库区移民家庭重要的货币化收入来源, 但是由于近年来打工者在外生活成本的上升, 其打工净收入对家庭的贡献呈现出下降趋势。移民家庭收入来源很不稳定, 如果遇到农业歉收, 或者孩子上大学和意外事故等大额支付则一筹莫展, 缺乏应对的能力和基础。

第三, 农业生计活动和生计成果处于风险暴露状态。根据实地调查样本户数据, 库区户均家庭人口规模为 4.4 人, 户均耕地面积 0.13 公顷, 人均耕地 0.03 公顷 (含库区落差地)。库区耕地受自然地理、气候条件等不可抗力影响, 导致灾害较多, 其生计成果的实现具有很大的风险。特别是耕种库区落差地的生计活动及其成果, 完全暴露于自然风险之中, 处于一种对风险听之任之、听天由命的状态。由于以市场机制为基础的自然灾害风险控制机制和补偿机制尚未建立, 多数家庭面临较大的经营风险而缺乏可行的补救措施。以农业为主的主生计活动及其成果暴露于不可控风险因素之下。

第四, 移民生计具有“刚性”的路径依赖, 再次迁移有可能导致移民生计能力受损甚至失灵。通过实地调查发现, 待迁移民中有 79% 的家庭认为目前所掌握的生产技能或手艺对增加家庭收入很重要。也就是说经过长期实践, 移民在农林作物种植、养殖等方面经过长期积累而形成的生计能力对于创造收入作用极大。而一旦生产生活环境发生改变, 长期实践得来的生计能力和积累的生计资本对实现收入或缓解贫困的贡献就会大幅度下降, 生计能力失去了其发挥效用的环境, 移民生计资本存量得不到有效开发和利用, 原有的生计能力将会严重受损, 甚至会完全失灵^[23]。

2 水库移民的结构性脆弱和冲击性脆弱

从南水北调中线工程水库移民生计脆弱性的原生角度来看, 移民原有住所多处偏远农村, 贫困面较大, 赖以支撑生计的生态环境和物质基础比较脆弱。脆弱的生计环境直接导致了移民生计方式比较单一, 社会资本和生计信息稀少而封闭。移民多数从事传统农业, 对土地的依赖性很强。粗放的耕作方式, 落后的生产技术, 低收益的生计资产和生计活动, 致使移民的生计风险较大, 积累能力很差, 很难审

时度势、积极主动地以迁移为契机,改善生计条件,优化生计策略。因此,从某种意义上说,水库移民生计现状及其结构导致了其处理胁迫和冲击的能力严重不足,致使其发现、争取和利用开发性移民政策与机会的能力极为缺乏。我们把这种由于移民家庭(或个体)生计系统自身长期存在的低水平、非稳态的生计均衡,称之为移民生计的结构性脆弱。

移民生计脆弱性的另一个显著特征是冲击性脆弱。所谓冲击性脆弱是指当面临强制性迁移等外力冲击导致生计环境变化时,移民生计系统对外力冲击极其敏感,短时间内无法调整 and 适应,导致无法消除迁移带来的不利影响。就移民生计的冲击性脆弱来看,已有文献都是从移民风险和移民贫困的角度进行分析的。塞尼(Cernea)认为,水库移民等非自愿迁移会使移民面临失去土地、失业、失去家园、边缘化、食品无保障、健康水平下降、丧失共同物质财产以及社会网络破坏等风险^[24]。施国庆等人认为,移民安置规划缺陷、利益分配机制不合理、经济基础薄弱、社会歧视、移民心理素质较差、移民文化知识和技能水平普遍偏低等方面因素容易导致移民陷入次生贫困^[25]。我国1985年以前的1000多万水库移民中,如今仍有300多万人处于贫困状态。不少人即使经过30多年甚至40多年的努力,仍然未能摆脱贫困。就南水北调中线工程库区移民而言,由于多数移民家庭收入水平较低,很多家庭处于贫穷或者刚刚摆脱贫穷状态。面对迁移这一外力冲击,极易导致大多数移民生计技术和生计能力失灵,产生生计资本的脱域和断裂。许多移民家庭因迁移导致就业机会减少、生活成本增加,导致发展被边缘化^[26]。

对于水库移民而言,一方面,移民贫困,迁移前贫瘠的生产生活条件、单一的生计方式和低下的生计能力等形成移民生计的结构性脆弱,并且脆弱程度较高。另一方面,在迁移等强劲外力冲击下,由于水库移民维系生计发展的经济基础、社会关系和自然环境被强制改变,使得其原有的生计技能、生计方式短时期内无法适应新的生计环境,再加上移民的高依赖性 and 消极被动性心理,外力冲击导致了移民

原本脆弱的生计能力进一步受损,移民生计脆弱状态有深度化的可能。因此,南水北调中线工程库区移民生计脆弱性,既是移民结构性生计脆弱导致移民动态生计能力不足的使然,也是在迁移等高强度的外力冲击下新的生计脆弱性形成,移民生计能力受损的结果。而且,两种脆弱性因素交织混杂,其导致的生计风险和生计损失更大,单靠移民自身努力无法实现生计恢复和重建。

三、南水北调中线工程库区移民生计脆弱性问题的解决机制

南水北调工程建设形成的外力冲击效应,构成了库区移民生计风险的外在之源,移民既有的生计脆弱性和再次迁移将导致其较其他人群更易处于生计脆弱性打击和风险压力状态之下,致使其实现可持续生计的基础更加脆弱。如何增强移民的抗风险能力,修补迁移中受损的生计能力,积累生计资产,改善移民生计发展的外部环境,降低生计脆弱性,其意义深远而重大。

1. 依托开发性移民政策,增强移民发展的主体意识

开发性移民政策把迁移当作一次发展机会,从而使移民搬迁后的生产、生活水平能够得以改善和提高,尽可能减轻外力冲击对移民生计的影响。因此,依托开发性移民政策,统筹规划,把移民生产、生活与库区和迁移地经济社会发展结合起来,通过建立有效的信息沟通 and 交流机制,使移民对其生计脆弱性、移民风险和生计模式革新机遇有较全面的认识,从心理 and 行动上积极进行调整 and 适应。通过移民参与机制,发挥移民在生计恢复 and 发展中的能动作用,增强移民的发展意识,变被动迁移为主动迁移,变等待补(赔)偿为积极创业,变渴望救济为扶持生产,改变移民对政府的依赖状态,是消除生计脆弱性影响的关键步骤。

2. 尊重移民的财产权利,对移民在迁移中受损的生计资产和生计成果进行补偿

我国“大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例”规定:“国家实行开发性移民方针,采取前期补偿、补助与后期扶持相结

合的办法，使移民生活达到或者超过原有水平。^[27]”在移民前期，主要是解决移民迁移风险和生计的调整与适应问题。移民补偿是对移民在迁移中受损的生计成果和生计机会的一次货币化补偿，它对于移民在迁入地新的环境中自主安排生计，调整生计方式，优化结构有重要的支撑作用。从我国过去的移民补偿看，补偿范围仅限于移民有形的生计资产和生计成果，并且在补偿标准上采用了政府“一言堂”的垄断定价方式，这种方式忽视了移民生计资产的多样性，限制了移民对利益的伸张和诉求，导致了許多不良后果。因此，逐步引入市场谈判和补偿协商机制，实现补偿由部分补偿逐步向完全补偿过渡，实现工程受益者和受损者之间收益与成本的合理分配与分担，对于弥补移民损失，增强移民生计自组织能力尤为重要。另外，宜通过移民补偿，加快生计资本技术改造，将以往仅限于现金赔偿和救济福利性质的水库移民解决方法转变为综合的、发展导向的解决方法，为生计模式向可持续生计模式转化创造条件。

3. 借助开发性移民政策，恢复并提高移民生计能力

发展是一个降低脆弱性、增强能力的过程。在这其中，能力可以理解为个体或家庭在生计活动中可选择空间的大小。能力不仅包括自身的素质（营养、健康和知识禀赋），而且还包括其拥有的交换权利（参与到社会中的权利和机会）^[28]。能力是个体反复争取或建构蕴涵在社会结构中资源的中介，同时又是这种建构行为的结果^①。能力概念的引入，使得在生计脆弱性问题上不再仅仅关注食物和收入等物质因素，还要重视人的发展和人在社会中的竞争性问题。世界大坝委员会认为，为了使移民迁移真正成为发展机会，移民生计恢复和发展应围绕克服限制人们选择的各种约束，以增强人的能力和提供更多的社会机会来进行。以人为本和可持续发展是开发性移民政策的核心。开发性移民要同时关注移民生计脆弱性和生计能力建设两方面问题。一方面要充分识别

并努力减少移民群体的脆弱性。针对南水北调库区移民生活水平呈现两极分化，部分移民生计脆弱程度较深的趋势，可以考虑加大对生计能力和生计水平较低的移民家庭的扶持力度，以多种方式增强移民对新环境的适应性。要帮助移民制订发展生产、提高收入的发展计划，并在资金上予以倾斜，使移民与当地居民同步发展，尽可能消除两极分化现象。另一方面要帮助移民提升应对生计风险和恢复生计的能力。在移民后期，按照科学发展观的要求，加强对移民生计能力修复和再造的投资与扶持。从提高移民个体的综合素质入手，加强对移民适应新环境的培训，提高移民的生产技术水平和就业技能。在具体做法上，可由当地移民机构牵头，组织相关部门对移民进行职业技能和技能的培训，使移民在社会竞争中有一技之长，从而避免失业风险。要改变过去以土地为本的做法，实现多途径、多方式的移民生计重建和发展。

在迁移过程中，移民以血缘、地缘为基础的社会资本的弱化是一个必然的结果。移民必须通过与安置地群众社会、经济、文化的融合予以弥补。因此，要采取措施加强移民群体的组织化程度，加强移民与外界组织的联系。比如，通过专业化的移民组织或农业协会来弥补移民受损的社会资本，建立更多的渠道帮助移民家庭加强与组织机构和迁入地居民的联系，借以增强移民应对风险的社会基础，促进移民和安置地群众的生计融合。

4. 创造“授能环境”，为移民生计脆弱性的消除奠定良好的外部环境

现代政府是“服务型政府”，其政策目标之一在于创造公共价值，增加社会福利。移民迁移后医疗保健和公共教育设施的状况、政府的公共政策取向等都会对移民生计能力的恢复与提升构成重要影响。在移民生计的恢复和重建中，政府需要识别和减少移民的生计脆弱性因素，加强跨部门、跨区域及各利益相关方的有效协调与合作，通过提供社会保障、基础设施以及公共信用等“授能环境”^[29]，降低移民

① 陈雷. 失地农民“可行能力”研究 [D]. 中国社会科学院研究生院. 2005.

的风险,提升移民对新生计环境的调整能力和适应性。

首先,要建立、健全移民社会保障制度,构建移民社会救助体系。当前,库区移民社会保障制度的重点是扩大以农村合作医疗保障为主要内容的社会保障覆盖面,让更多的移民家庭能够享受到社会保障。社会保障对于低收入移民家庭尤为重要。由于低收入移民家庭获取收入的能力低,其社会资本往往较差,导致了低收入移民家庭很少能通过贷款来应对风险,更不可能购买商业保险。对于其所面临的生计脆弱性,应当通过政府提供移民社会保障予以协助解决。提升移民的生计能力,不仅需要每一位移民都能积极负责地行动起来,同时更需要社会和政府的帮助,建立移民救助制度,从移民心理、经济与法律等方面实现指导和援助尤为必要。

其次,统筹城乡发展,为移民提供功能完备的基础设施和公共服务。基础设施和公共服务是生计恢复和发展的重要物质基础,也是推进新农村建设的重要内容。政府应当通过公共投资为移民提供良好的乡村医疗服务、完备的交通设施、充足的市场信息,帮助移民应对风险。国家还可以制定优惠政策,鼓励科技部门与移民签订技术开发承包合同,办好科技开发及科技移民示范经济区。让科技致富的观念深入人心,不断提高移民素质和生产技能。

最后,创造公共信用,解除移民创业所面临的流动性约束,帮助移民实现生计投资和创业。可以考虑设立“南水北调工程移民开发基金”。移民开发基金来源由中央和地方共同承担,并吸收社会捐赠和一些其他渠道获得的资金,其资金用途主要面向移民生计重建和发展中的相关项目建设和移民家庭生计发展的资金融通性要求。通过移民开发基金,满足移民创业的资金需求,解除创业的流动性约束。当移民通过生计投资,搞活了生计,实现了生计资产积累,移民才可能有规避风险的基础。另外,借助政府信用,解决移民融资中的信息不对称问题。可以通过发展非政府小额信贷机构和民间金融,促进信贷服务供给的多元化,帮助移民通过移民信贷和跨期收入转移来应对风

险,降低生计脆弱性。

四、基本结论

本文从人文社会科学视角对生计脆弱性的内涵、生计脆弱性的研究内容以及特征出发,分析了南水北调中线工程库区移民生计脆弱性产生的主要原因。依托开发性移民政策,构建了关于生计脆弱性与移民生计能力恢复以及发展的粗略框架,探讨了解决水库移民生计脆弱性的策略。

从脆弱性的角度考察移民生计,有助于深刻分析移民生计风险的历史成因、现状及发展变化趋势。大量的实地调查结果表明,南水北调中线工程库区移民生计脆弱性涉及农户生计能力、生计资产和生计活动的方方面面,内部因素诱致的结构性脆弱和外部因素导致的冲击性脆弱是一种客观的存在。迁移既有可能使移民在外力冲击下生计脆弱性程度加深,也有可能使移民生计在开发性移民政策扶持下,通过生计资本存量重组和增量投资,降解乃至消除生计脆弱性。在这其中,移民自身受损的生计能力能否得到修复和再造是关键因素。

外力冲击下的生计脆弱性是一个动态概念,往往以各种冲击对移民家庭(个体)造成的福利损失为基础,结合外力冲击发生时移民家庭的应对能力,综合判断移民家庭今后的福利水平。从现实角度看,温饱问题已经不再是南水北调工程中线库区移民生计的主要掣肘因素。但在市场经济体系背景下,迁移使移民不得不直面更多的生计不确定性。移民生计脆弱性的降解和消除必须具备一定的内部基础和外在环境,要依托开发性移民政策,切实发挥移民主体能动性,通过移民补偿和移民后期扶持计划,以受损的生计能力修复和建设为核心,形成降解乃至消除生计脆弱性的基础。

参考文献:

- [1] 那伟,刘继生.矿业城市人的系统的脆弱性及其评价体系[J].城市问题,2007,(7).
- [2] 方修琦,殷培红.弹性、脆弱性和适应——IHDP三个核心概念综述[J].地理科学进展,2007,(9).

(下转第19页)

释，总是不断地反思自己的行动，调整自己的策略。

参考文献:

[1] 朱宇. 户籍制度改革与流动人口在流入地的居留意愿及其制约机制 [J]. 南方人口, 2004, (3).

[2] 侯红娅, 杨晶, 李子奈. 中国农村劳动力迁移意愿实证分析 [J]. 经济问题, 2004, (7).

[3] Coleman, James. S., The Foundations of Social Theory, Cambridge MA.: Belknap Press of Harvard University Press, 1990.

[4] [美] 迈克尔·P. 托达罗. 经济发展 (中译本). 北京: 中国经济出版社, 1999.

[5] 文军. 从生存理性到社会理性选择: 当代中国农民工外出就业动因的社会学分析 [J]. 社会学研究, 2004, (6).

[6] 加里·S. 贝克尔. 人类行为的经济学分析 [M]. 王业宇等译. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1995.

[7] Gugler J., Flanagan W. Urbanization and Social Change in West Africa. Cambridge University Press, 1978.

[8] Wright E., B. Martin. The Transformation of American Class Structure. American Journal of Sociology, 1987, 93.

[责任编辑 童玉芬]

(上接第 7 页)

[3] Ben Wisner, ‘ Vulnerability ’ in Disaster Theory and Practice: From Soup to Taxonomy, then to Analysis and finally Tool. International Work-Conference Disaster Studies of Wageningen University and Research Centre. June, Oberlin College, 2001.

[4] 刘燕华, 李秀彬. 脆弱生态环境与可持续发展 [M]. 北京: 商务印书馆, 2001. 1—3.

[5] Susman, P., Okeefe, P. and Wisner, B. Global Disasters: a Radical Interpretation. In Hewitt, K., editor: Interpretations of Calamity, Boston, MA, Allen & Unwin, 1984. 264—283.

[6] 同 [4].

[7] Dow K. Exploring Differences in Our Common Futures: the Meaning of Vulnerability to Global Environmental Change. Geoforum, 1992, (23): 417—436.

[8] B. Kochunov. 李国栋译. 脆弱生态环境的概念及分类 [J]. 地理译报, 1993, 13 (1): 36—43.

[9] 同 [3].

[10] Adger W N. Vulnerability. Global Environmental Change, 2006 (16): 268—281.

[11] Dercon S. and Krishnan P. Vulnerability, Seasonality, and Poverty in Ethiopia. Economic Mobility and Poverty Dynamics in Developing Countries 2000. 25—50.

[12] Paul B. Siegel and Jeffrey Alwang. An Asset—Based Approach to Social Risk Management: A conceptual Framework. Social Protection Discussion Paper, Washington, DC: World Bank, 1999.

[13] Dercon. Income Risk, Coping Strategies, and Safety Nets. World Bank Research Observer, 2002, 17 (2): 141—166.

[14] Morduch J. Poverty and Vulnerability. American Economic Review, 1994, 84 (2): 220—223.

[15] 同 [3].

[16] Dercon S. Assessing Vulnerability. Draft, Jesus College and CSAE, Department of Economics, London: Oxford University, 2001.

[17] 陈传波. 农户风险与脆弱性: 一个分析框架及贫困地区的经验 [J]. 农业经济问题, 2005 (8).

[18] Martha G. Roberts, 杨国安. 可持续发展研究方法国际进展——脆弱性分析方法与可持续生计方法比较 [J]. 地理科学进展, 2003, (1).

[19] 李小云等. 农户脆弱性分析方法及其本土化应用 [J]. 中国农村经济, 2007, (4).

[20] 迈克尔·M. 塞尼. 移民与发展——世界银行移民政策与经验研究 [M]. 南京: 河海大学出版社, 1996.

[21] 杨云彦, 徐映梅等. 外力冲击与内源发展——南水北调工程与中部地区可持续发展 [M]. 北京: 科学出版社, 2008.

[22] 同 [21].

[23] 同 [21].

[24] 迈克尔·M. 塞尼. 移民·重建·发展——世界银行移民政策与经验研究 (二) [M]. 南京: 河海大学出版社, 1998.

[25] 施国庆. 非自愿移民: 冲突与和谐 [J]. 江苏社会科学, 2005, (5).

[26] 杨云彦. 南水北调工程与中部地区经济社会协调发展: 一个研究框架 [J]. 中南财经政法大学学报, 2007, (1).

[27] 段月芳. 开发性移民政策: 概念框架、应用及发展 [J]. 江汉论坛, 2007, (7).

[28] 让·德雷兹, 阿马蒂亚·森. 饥饿与公共行为 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006. 10—47.

[29] 费思·英内拉利特. 目标: “ 人人共享的社会 ” [J]. 国际社会科学杂志 (中文版), 2000 (4).

[责任编辑 童玉芬]