

# 水库移民生计可持续性保障策略研究

傅佳美

广西水利电业集团新疆克州水利发电有限公司，新疆克州奥依塔克镇，845561；

**摘要：**水库建设作为国家水资源优化配置与能源开发的核心工程，其伴随的大规模移民安置工作直接关系到社会公平与和谐稳定。水库移民因工程建设被动脱离原有生计系统，面临生计资本断裂与发展能力弱化的双重挑战，其生计可持续性保障已成为水利工程综合效益实现的关键制约因素。本文基于可持续生计理论框架，系统分析水库移民生计资本的构成维度与断裂机制，深入剖析生计重建中的核心矛盾与风险隐患，从资本重构、政策优化、产业培育、机制创新四个维度提出系统性保障策略，为实现移民“搬得出、稳得住、能致富”的目标提供理论支撑与实践路径。

**关键词：**水库移民；可持续生计；生计资本；扶持政策；保障机制

**DOI：**10.69979/3060-8767.25.11.038

## 引言

水库作为防洪、供水、发电的战略性基础设施，其建设伴随超2500万水库移民的被动迁移。移民为国家发展牺牲原有生计基础，面临资本断裂、发展能力弱化等挑战，其生计可持续性直接关系社会公平与水利工程综合效益。当前，部分安置仍存“重补偿、轻发展”问题，后期扶持效率待提升，库区产业薄弱与移民就业能力不足的矛盾突出。基于此，本文以可持续生计理论为框架，剖析移民生计资本断裂机制与核心困境，构建系统性保障策略，为实现移民“搬得出、稳得住、能致富”提供理论与实践支撑。

## 1 水库移民生计可持续性的理论基础

### 1.1 核心概念界定

**水库移民：**特指因大中型水利水电工程建设导致居住地被淹没或受工程直接影响，依据相关法规政策搬迁至安置区居住的群体，属于典型的被动迁移群体。其显著特征表现为迁移范围广、涉及人口多、利益关系复杂，生计系统受外部干预呈现强制性重构。

**可持续生计：**指移民在面对生计风险时，能够通过运用自身拥有的资产、能力与权利，维持并提升长期生活质量，且不损害生态环境的谋生方式。其核心要义在于实现“能力可持续”与“发展可持续”的统一，既满足当前基本生活需求，又保障未来发展潜力<sup>[1]</sup>。

### 1.2 可持续生计理论框架应用

可持续生计理论为解析水库移民生计问题提供了系统性分析工具。英国国际发展署（DFID）提出的可持

续生计框架将生计系统划分为脆弱性背景、生计资本、结构与过程转变、生计策略、生计结果五个核心维度，其在水库移民研究中的应用体现为三重逻辑：

**脆弱性背景识别：**水库移民的生计重建始终面临工程干预带来的固有脆弱性，包括土地丧失、居所变迁、社会网络断裂等显性冲击，以及技能不匹配、政策波动、市场风险等隐性挑战，这些构成了生计可持续性的基础约束。

**生计资本分析：**该框架将生计资本划分为五类核心要素，即人力资本（技能、健康、知识）、自然资本（土地、水资源等生态资源）、物质资本（住房、基础设施等固定资产）、金融资本（收入、储蓄、信贷渠道）与社会资本（社会网络、信任关系、组织参与）。水库移民的生计断裂本质上是五类资本的同步受损与协同不足。

**生计策略优化：**在政策干预与市场环境作用下，移民通过调整生计活动组合（如从农业为主转向非农就业或兼业经营）实现资本增值，其策略有效性直接决定生计结果，而科学的政策设计能够显著降低策略选择的试错成本<sup>[2]</sup>。

### 1.3 生计风险理论支撑

水库移民面临的生计风险具有多样性与叠加性特征，根据风险发生维度可划分为八大类：土地丧失导致的生产资料缺失、技能不足引发的失业风险、居所搬迁造成的生活成本上升、社会排斥带来的边缘化困境、收入不稳定引发的食物保障问题、环境变化导致的健康风险、公共服务可达性下降的发展受限，以及社会网络解

体引发的心理适应难题。这些风险的相互传导放大了生计重建的难度,要求保障策略必须具备风险预警与系统应对能力。

## 2 水库移民生计可持续性面临的核心问题

### 2.1 人力资本积累不足,发展能力弱化

人力资本是移民生计转型的核心支撑,当前短板集中三方面:一是技能与市场需求脱节,多数移民长期从事传统农业,缺乏非农就业专业技能,劳动力市场竞争力弱;二是教育水平偏低,青壮年移民初中及以下学历占比高,限制职业发展与收入提升空间;三是心理适应能力不足,普遍存在恋土情结与依赖心理,对新生计方式接受度低,创业意愿及风险承受能力较弱。

### 2.2 自然资本供给短缺,生产基础薄弱

自然资本是农业型移民生计核心依赖,其受损呈双重缺失:一方面,工程淹没致核心生产资料流失,虽部分安置区配替代土地,但普遍存在面积不足、质量差、地块散等问题,难维持原生产规模与效率;另一方面,库区生态保护政策限制产业选择,传统高产出农业受限,生态友好型产业收益转化周期长,形成短期生存与长期发展的矛盾。

### 2.3 物质资本配置失衡,生活成本攀升

物质资本重构存在“重硬件轻配套”倾向:住房虽面积、质量达标,但多集中于城郊或乡镇,与就业机会、商业服务空间匹配度不足;道路、水电等基本设施完善,然产业所需的仓储物流、加工场地、网络通信等配套设施滞后。同时,搬迁后移民从自给自足转向商品消费,住房、餐饮、医疗等开支大幅增加,进一步挤压了储蓄与发展资金。

### 2.4 金融资本渠道狭窄,抗风险能力不足

金融资本短缺是制约移民生计升级的关键瓶颈,具体表现为:一是收入来源单一,多数移民依赖政府后期扶持直补与简单务工收入,缺乏稳定的经营性收入与财产性收入;二是融资渠道不畅,因缺乏合格抵押品、信用记录不完善等原因,难以获得银行信贷支持,创业资金筹措困难;三是资金使用效率不高,部分移民将补偿资金用于非生产性支出,而后期扶持资金存在分配分散、项目针对性不强等问题,未能形成资本增值效应。

### 2.5 社会资本重构缓慢,融入程度偏低

社会资本的断裂与重建滞后严重影响移民的生计

适应:一是传统社会网络瓦解,搬迁前基于地缘、血缘形成的互助网络失效,新安置区的社会关系尚未建立,信息获取、应急帮扶等渠道受限;二是组织参与度不足,移民对社区组织、专业合作社等新型组织的认知度与参与度较低,难以借助集体力量提升议价能力与抗风险能力;三是社会融合困难,部分移民因文化习俗、生活方式差异面临本地居民的隐性排斥,难以真正融入安置区社会,形成“边缘化”风险。

## 3 水库移民生计可持续性保障策略构建

### 3.1 实施人力资本提升工程,筑牢发展根基

构建分层分类技能培训体系,结合安置区产业与市场需求,建立“基础技能+专项技能+创业能力”三级体系:为青壮年开展电工、电商等专项及订单式培训,为中老年提供农业新技术培训,为创业群体开展经营管理培训并配导师指导<sup>[3]</sup>。

强化教育与健康投入,加大安置区教育资源配置,改善办学条件、落实移民子女资助、设职教专项基金;完善医疗体系,建标准化卫生室,开展体检与慢性病管理以增强劳动能力。

开展心理与适应服务,组建团队通过讲座、咨询缓解移民情绪,设“移民联络员”结对帮扶,借社区活动促融合、增归属感。

### 3.2 优化自然资本利用模式,夯实生产基础

科学配置与提升土地资源质量:建立安置区土地资源动态监测机制,确保替代土地足额及时到位,对质量较差的土地实施土壤改良、水利设施配套等提质工程;推广土地流转、土地入股等集约化经营模式,通过专业合作社实现规模种植,提高土地利用效率。

发展生态友好型特色产业:依托库区生态资源优势,培育壮大生态农业、生态旅游等绿色产业。在农业领域,发展有机种植、特色养殖等高效农业,建立“产地直供+电商销售”的产销链条;在旅游领域,开发水乡体验、民俗文化等特色旅游项目,实现生态保护与经济收益的双赢。

建立生态补偿与利益共享机制:将移民纳入库区生态保护补偿体系,对参与植树造林、水质维护等生态保护工作的移民给予经济补贴;推动水库工程效益共享,通过土地入股电站、水库经营收益分红等方式,让移民长期分享工程红利。

### 3.3 完善物质资本配置机制,降低生活成本

推进产居融合的安置区规划建设：在安置区规划阶段统筹考虑居住与就业需求，将安置区与产业园区、农产品加工基地等空间布局相结合，缩短通勤距离；建设集居住、商业、服务于一体的综合社区，配套建设超市、农贸市场、养老服务中心等生活设施，降低生活便利性成本。

加强产业配套基础设施建设：针对特色产业发展需求，完善仓储物流、冷链设施、供电通信等基础设施；建设移民创业孵化基地，提供标准化厂房、办公场地等硬件支持，降低创业初期投入成本；推进安置区数字化改造，建设农村电商服务站，提升信息化水平。

实施住房与生活设施优化工程：对安置住房进行适应性改造，满足农业生产工具存放、家庭养殖等实际需求；推动燃气、自来水等公共服务入户，降低生活能源成本；建设公共停车场、晾晒场等共享设施，提升生活便利性<sup>[4]</sup>。

### 3.4 创新金融资本支持模式，拓宽增收渠道

优化后期扶持资金使用，将分配方式从“分散直补为主”转为“直补+项目扶持”并重，集中部分资金投可持续产业项目，建资金绩效评价机制，考核带动移民增收效果以保精准高效。

完善金融服务与融资体系，鼓励金融机构在安置区设网点，开发“移民创业贷”等专项产品，降门槛、简流程；建移民信贷担保基金，推广“合作社+龙头企业+移民”模式，让资金投优质项目实现保本分红与务工双收益。

培育多元收入体系，搭就业平台对接岗位、推信息，支持移民发展家庭手工业等副业，鼓励以房屋土地入股增财产性收入，形成多元收入结构。

### 3.5 加速社会资本重构进程，强化社会支撑

培育移民社会组织与自治能力：支持成立移民专业合作社、社区发展协会等社会组织，赋予其项目申报、资金管理、产业发展等方面的自主权；开展社会组织负责人培训，提升组织管理与资源整合能力，通过集体力量解决个体难以应对的发展问题。

构建多元化社会互助网络：建立“政府+社会组织+志愿者”的多元帮扶体系，政府负责政策引导与资源统筹，社会组织提供专业服务，志愿者开展结对帮扶；搭建社区议事平台，鼓励移民参与社区公共事务决策，增

强主人翁意识；通过举办邻里节、文化节等活动，促进移民与本地居民的社会交往<sup>[5]</sup>。

完善社区治理与公共服务体系：健全安置区社区治理机制，吸纳移民代表进入社区管理组织，保障移民话语权；推进基本公共服务均等化，确保移民在教育、医疗、养老、社保等方面享受与本地居民同等的待遇；建立移民权益保障机制，畅通诉求表达渠道，及时解决移民面临的实际问题。

## 4 结论

水库移民生计可持续性保障是融合经济、社会与生态维度的系统工程，核心在于推动移民生计资本的有效重构与协同增值。当前移民面临的人力资本不足、自然资本短缺、物质资本失衡、金融资本渠道狭窄及社会资本薄弱等问题，是政策干预、市场环境与个体能力交织作用的结果。基于此构建的“五位一体+制度保障”策略框架，通过人力资本提升、自然资本优化、物质资本完善、金融资本创新、社会资本重构及政策协同防控，可有效破解生计重建矛盾。未来需结合数字化转型与共同富裕目标，进一步探索移民生计新模式，为实现移民长远发展提供支撑

## 参考文献

- [1] 李转利, 马晓宽, 唐文强. 水库移民逐年货币补偿公平可持续安置研究[J]. 水利技术监督, 2025, (10): 61-64.
- [2] 段淑艳, 王言帅, 付元. 临沂市水库移民后期扶持存在问题与建议[J]. 水利技术监督, 2025, (10): 74-76+131.
- [3] 唐恺, 向军, 李家明, 等. 四川省大中型水库移民后期扶持项目基本特征与评价[J]. 水利技术监督, 2025, (10): 128-131.
- [4] 李志明. 长塘水库工程技施阶段建设征地移民安置工作分析[J]. 广西水利水电, 2025, (04): 120-124.
- [5] 黄光钰. 基于改进物元可拓模型的水库移民效果评价指标体系构建研究[J]. 水利科技与经济, 2025, 31(08): 124-128.

作者简介：傅佳美，性别：女，民族：汉，出生日期：1992.09.13，籍贯：浙江省，职称：初级职称，学历：本科。