

联合国水电与可持续发展研讨会

新的发展观呼吁参与式社会影响评估
--漫湾电站的案例研究

于晓刚

云南省大众流域管理研究及推广中心

(绿色流域)

联合国水电与可持续发展研讨会



宗旨:

推广参与式流域管理



联合国水电与可持续发展研讨会

社会影响评价的产生有了新的社会条件

老的发展观：

发展等同增长，增长等同政绩(以GDP论英雄)。

以社会的总收益减去总成本计算社会经济的发展。

发展牺牲环境，甚至牺牲一部分人的利益，造福另一部分人。

话语权掌控在既得利益的强势群体手中。

联合国水电与可持续发展研讨会

社会影响评价的产生有了新的社会条件

教训：

只顾局部的眼前的增长，却牺牲了长远的综合的发展潜力。

使一部分人成了“发展的难民”。

损害了水电业和政府的公信度。

联合国水电与可持续发展研讨会

新的科学发展观：

以人为本，全面、协调、可持续发展

修宪：保护人权及合法私有财产

温家宝总理：慎重研究，科学决策

中央强调：农民的四权：知情 参与 决策 和监督

公民社会的力量增长：要求政治文明和公众参与

慎重研究
科学决策

水电知识

对流域的影响

有知

无知

社会知识

有知

水电的技术
和社会常识

流域的环境
影响评估

对社会影响

无知

社会影响评估

风险

风险评估
暂缓建设

联合国水电与可持续发展研讨会

社会影响评价的产生有了新的社会条件

社会影响评估可作为一种积极的制度安排。它是一种更加理性的、系统的、预警性的研究和利益表达。

它可以促进水电业的善治。将既利于水电的可持续发展，又利于社会稳定。

联合国水电与可持续发展研讨会

社会影响定义

私人或公共行为 (发展项目、计划或政策) 对社区产生的所有社会、经济和文化的后果，包括人们的生产、生活、社会关系、组织方式，以及人们的行为准则、价值观、信仰等方面的诸多变化。

联合国水电与可持续发展研讨会

社会影响评价

它是一个评价和估算影响的过程。一般是在政策和开发项目实施之前来评估将产生的社会后果。它将对政策制定、项目规划和实施提供富有洞察力的建议。

它是一种社会变化的预策。但也可是事后的评估，如由漫湾电站的评估而知条件近似的其它水电项目的社会影响。

因为社会影响的长期性，跟踪监测和评估应受到重视。

联合国水电与可持续发展研讨会

目的和作用

- △ 预测政策、计划及项目给社会造成的影响
- △ 督促制定和实施消减影响的措施，以控制和减少社会影响
- △ 为实现“以人为本”的可持续发展起导向和规范作用。

联合国水电与可持续发展研讨会

公众影响决策的方法

社会影响评价不仅是专家的科研和发现，它也成为“一种社会参与的过程”，成为公众影响决策的途径。

联合国水电与可持续发展研讨会

环境影响评价不能代替社会影响评价

虽然过去EIA中包含一部分社会影响，但其目的也与SIA的目的有较大差距。

EIA增加了专家和公众参与环境影响评价的内容，规定了公众参与的范围、程序、方式和公众意见的地位。

提倡从战略、政策和源头开始关注环境影响。

然而，新实施的我国环评法甚至还没有提及“社会影响”一词。

联合国水电与可持续发展研讨会

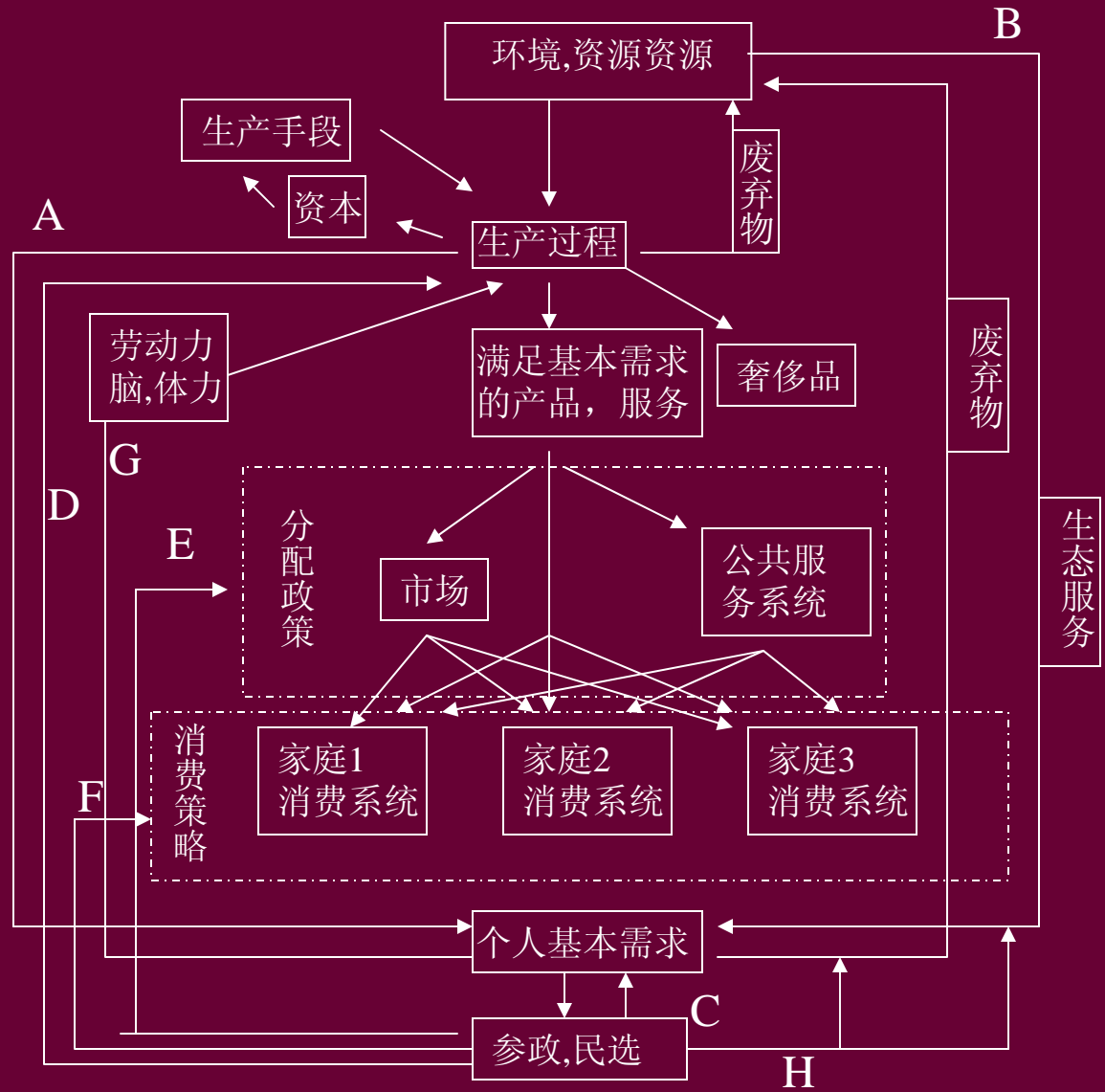
漫湾电站参与式社会影响评估

联合国水电与可持续发展研讨会

目的：

- 为政府和业主积极解决移民问题提供依据。
- 为受影响社区和群体参与决策和利益表达提供渠道。
- 以漫湾案例探索和倡导建立在重大决策和大型开发项目的前期进行社会影响评价的制度。

满足人类基本需要的社会条件—逻辑框架



- A: 劳动权利的影响
- B: 生态的影响
- C: 民主权利的影响
- D: 对生产决策的影响
- E: 对分配政策的影响
- F: 对家庭消费的影响
- G: 对再生产的影响
- H: 对环境管理决策影响

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾电站评估使用的方法

参与式的社会影响评估：

承认受影响群体对他们亲身受到的影响最有发言权；

他们的参与增加了评估的可信度和说服力。

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾电站评估使用的方法

受水库影响的60多个村寨归纳为5种类型。在每一种类型中选择典型村寨进行参与式评估。

(远迁他乡、就地后靠、非农化、留在原地而资源重新分配，以及留在原地资源没有重新分配)

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾电站评估使用的方法

制定参与式评估指标系统。以村社为单位，并分为资源、生产生活、社会文化、生态变迁、社会参与、社会性别等方面，评估水坝对移民产生的社会影响。

参与式社会影响评估活动在每个村寨进行4-5日。由村寨选出约20名代表，包括经济状况上、中、下农户和男女两性的代表参加评估活动。其他村民都可自由参与和评论。并对弱势群体进行单独访谈。

参与式调查工具包括：生态变迁、大事记、资源变化（资源图）、影响分析、SWOT分析、社会性别分析、农户个案、组织机构分析、量化评估等

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾电站评估用的方法

评估表：对影响严重程度，分布范围，连锁影响，影响时间长短给予评估打分。

策略和行动：由村民提出优先解决的问题和对策。

总结和建议：总结水坝的影响，提出消减影响的建议。

反馈：评估报告反馈到受影响社区的地方政府、水坝业主和社区。

扩大影响、政策倡导：召开学术报告会等形式，倡导大型开发项目都应进行参与式社会影响评估。

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾评估中发现的问题

1. 移民生计困难

耕地短缺、水资源短缺、食物短缺、能源短缺，及负债和健康恶化等。弱势群体更加困难。

2. 生态环境退化和地质灾害

水库建设和营运给库区和移民村寨的生态环境造成了严重破坏和引发地质灾害。

3. 缺乏群众参与

水坝移民项目及发展扶持项目都缺乏群众参与。

联合国水电与可持续发展研讨会

4. 分配不公

漫湾电站移民的前期补偿严重不足

移民人数计算偏少（规划移民为3052人，实际移民 7260人）

移民财产损失计算偏少（忽视了从调查到实施即1983~1996年的动态变化）

移民经费计算偏少（初设为1760万元，实际支出 5500万元，人均补偿仅约8000元）

后期扶持也严重不足

后期扶持经费仅为各级政府财政收入及电厂获利的 1%，两者构成鲜明反差。

联合国水电与可持续发展研讨会

5. 过时的移民政策

漫湾电站规划设计于计划经济时期，建设于计划经济向市场经济的转轨变型时期，运行于市场经济时期。

而计划经济时期的低补偿标准对电厂有利，至今仍在漫湾执行着，为不公平的分配提供着“依据”。

联合国水电与可持续发展研讨会

漫湾评估所提建议

1. 高度重视水库移民问题
2. 建立公众参与水电决策的机制
3. 建立合理的水电效益分配机制
4. 加大对移民中弱势群体的扶持力度
5. 加强库区和移民村寨的生态建设
6. 加强移民管理机构的能力建设
7. 对拟建和在建的水电站进行社会影响评估
8. 建立重大工程项目社会影响一票否决制

联合国水电与可持续发展研讨会

重大工程建设带来的社会影响决不亚于环境影响。

建立重大工程项目的社会影响一票否决制，是广大人民群众的利益保证，是新的“以人为本”发展观的具体体现。

联合国水电与可持续发展研讨会

建立社会影响评价的制度建议

应尽快建立适合国情的水电社会影响评价标准和程序；

通过立法，使社会影响评价制度化；

涉及广大民生的公共政策、规划及项目应要求社会影响评价；

实行评价资格的审核认定制度；

评价机构承担连带责任和风险；

加快培养从事社会影响评价的专业队伍

联合国水电与可持续发展研讨会

谢谢