

移民安置与经济发展

——三峡库区奉节县平皋村、大保村、校场村的比较分析

王五洲 傅洁

三峡工程成败的关键在移民,移民难点在农村。为了研究三峡库区的移民安置与经济发展,我们到奉节县进行了实地调查。现对平皋村、大保村、校场村三个不同类型的村的移民安置与经济发展作比较分析。

一、资源相对宽裕的平皋村

(一)自然条件及社会经济发展

平皋村是康乐镇所辖的21个行政村之一,距奉节县城34公里。有奉溪县道经由此村,交通比较方便。气候条件对农业生产较有利。全村现有农业用地2619.6亩,人均1.59亩,土地资源相对宽裕。

平皋村有12个村民小组,1993年底有人口1645人,全部为农业人口,其中16岁以下428人,16岁至50岁930人,50岁以上287人。文盲、半文盲率达27%。全村有劳动力855人,其中女劳力436人。农业劳动力811人,占总劳动力的94.9%,种植业劳动力710人,占总劳动力的83%。

1993年,全村人均纯收入924元,略高于全国的平均水平;粮食总产863吨,人均524.6公斤。在收入中,农业占95.2%(其中种植业占61.5%,牧业占22.7%),工业、交通、建筑业占4.8%。

平皋村的经济以农业尤以种植业为主,经济发展量的指标略高于全县、全省、全国的平均水平。但是,平皋村粮食单产不高,大有潜力可挖;农业中林、渔业的比重偏低,与平皋村的资源及生态状况不相匹配;二、三产业薄弱,距产业结构合理化、高级化有很大差距。

(二)生产安置人口的环境容量分析

根据长江水利委员会按三峡工程175米方案对平皋村淹没实物指标调查统计,1991年平皋村淹房人口776人,受淹房屋20984.66平方米,淹没农业用地402.2亩。按原人平农业用地1.59亩计算,平皋村1993年需生产安置的人口基数为253人。

移民安置有生活安置和生产安置之分。生活安置指受淹房屋的重建和淹房人口的搬迁。生产安置指移民在失去土地的情况下搬迁后从事什么职业、生产的条件如何、经济发展状况及收益如何等。理论上分析移民安置应主要分析生产安置。

依据平皋村的资源条件、经济发展水平以及淹没情况,我们认为平皋村的生产安置人口可以在本村组内通过土地来安置。其理由如下:①通过土地安置移民是三峡库区移民安置的首选途径。②平皋村土地资源相对宽裕,即使在受淹的情况下,人平农业用地仍

达 1.35 亩,符合国家 1.3~1.5 亩的安置标准。③通过农业来安置,移民易接受,经济代价小。④康乐镇考虑到平皋村的实际情况,不可能过多地考虑平皋村移民进入镇办二、三产业。

平皋村利用土地安置移民,需要注意以下问题:①调整土地时要协调好移民和老居民的经济利益关系。②开发农业后备资源不能硬性开垦,要充分考虑到生态效益,诸如森林覆盖率、水土保持等。③要充分考虑移民意愿。如海拔太高,不仅土地开发代价大(要修路、要有土地经营和生活需要的配套设施等),而且由于生活和生产条件差,移民不愿意迁移。

利用土地安置移民是从平皋村环境容量得出的结论。同时,我们认为,平皋村应积极发展二、三产业,拓宽移民安置和全村经济发展的环境容量。

(三)经济进一步发展的对策建议

1. 农业是平皋村经济的主体。1993 年,农业收入占全村总收入的 95.2%。1989—1993 年,各业收入增幅最快的为农业。平皋村人均收入已高于全国的平均水平,这说明在平皋村经营农业也是可以致富的。所以,平皋村应首先大力发展农业。

2. 在土地受淹的情况下,如何发展粮食生产,将是平皋村面临的大问题。平皋村今后要发展粮食生产,必须依靠科技,改变落后的生产方式,变粗放经营为精耕细作,加大科技在粮食增产中的作用,进一步提高粮食单产,成就大批高产田,为经济的进一步发展打下坚实的基础。

3. 进行农业结构调整。利用土地安置移民不是对原来农业生产结构的全盘承袭,这其中应该包含结构调整的内容。平皋村今后应合理利用各种农业资源特别是土地资源,宜农则农,宜牧则牧,宜林则林。注重每一份土地产出的最大化,并且使社会、经济、生态效益统一起来。种植业中要合理粮、经作物比

例,综合发展果、油、菌等多种经济作物;养殖业要由单一的生猪结构向畜、禽、蚕多种养殖方向发展;林业、渔业也要因地制宜,合理发展,以达到充分利用资源、优化农业生产结构的目的。

4. 在农业发展的基础上,平皋村要强化二、三产业发展的力度,使经济在更高层次上不断向前发展。

二、资源相对紧张的大保村

(一)自然条件及社会经济发展

大保村是安坪乡所辖的 16 个行政村之一,位于长江南岸边,距奉节县城 65 公里,毗邻安坪乡政府所在地。水陆交通都比较方便,气候条件优越。全村有农业用地 2177.43 亩,人均 1.29 亩。

大保村有 8 个村民小组,1993 年底有人口 1688 人,其中 16 岁以下 500 人,16 岁至 50 岁 823 人,50 岁以上 365 人,分别占总人口的 29.6%、48.8%、21.6%。大保村人口文盲、半文盲占 21.6%。1993 年底,有劳动力 816 人,其中女劳动力 419 人。劳动力构成中,农业劳动力 751 人,占总劳动力的 92%,其中种植业劳动力 547 人,占总劳动力的 67%,占农业劳动力的 72.8%。大保村劳动力的非农化率为 8%。

1993 年,全村人均纯收入 1045 元;粮食总产为 1296.4 吨,人均达 768 公斤。在收入构成中,农业占 87.7%(种植业占 75.5%),二、三产业占 12.3%。

大保村经济发展水平较高,人均纯收入和人均粮食占有量分别为全国平均水平的 1.22 倍和 1.54 倍。大保村经济发展最突出的问题是产业结构不合理,二、三产业比重偏低。

(二)移民安置的思路与途径

根据长江水利委员会的调查统计,大保村 1991 年淹房人口 415 人,淹没房屋 9771

平方米,淹没农业用地 576.81 亩,一些工业设施也受到了程度不同的淹没。通过计算,大保村 1993 年需生产安置的人口基数为 447 人,占当年全村总人口的 26.5%,比例较大。

大保村土地淹没比例大,需生产安置的人口多,而且大保村垦殖指数已达 31%,农业后备资源不足,环境容量确实有限。土地淹没后,人平农业用地仅 0.95 亩。土地环境容量的扩大有两条途径:一是土地资源在数量上的扩张;二是土地资源的深度开发。大保村通过改造现有耕地,低改高,坡改梯,提高耕地产出水平,可以扩大移民和老居民土地的环境容量(提高单产在一定意义上就等于扩大土地面积)。根据大保村的经济水平和土地产出能力,只要做好土地资源的深度开发,大保村通过土地安置一部分移民是可行的。

农业安置移民是一种大农业安置。大保村农业内部结构不太合理,仅从劳动力构成来看,种植业、牧业劳动力分别占农业总劳动力的 72.8%和 27.2%,林、渔业空白。由此看来,通过调整农业内部结构,合理发展林、牧、渔业,是可以安置部分移民的。

大保村应积极发展村组企业来安置一部分移民。收入和产业结构变动之间具有很强的相关性,大保村尽管收入水平高,但二、三产业仍很落后。可以预测,二、三产业大发展是大保村发展经济和安置移民的必然结果。

另外,根据安坪乡现在的计划,乡统筹安排的二、三产业项目可安置移民 1896 人。大保村土地资源有限,淹没比例大,生产安置人口多(占安坪乡的 9.5%)。这样看来,大保村移民至少可以按本村生产安置人口占全乡生产安置人口的比重进入二、三产业就业,由此可以解决该村一部分移民的就业问题。大保村有大力发展村组企业和进入乡统筹安排的二、三产业项目的有利条件。这个村收入水平较高,有一定的资金力量;又毗邻乡政府所在地,地理条件好。这里的关键是如何选准项目,采取什么样的机制。大保村宜采取村办、

组办、户办、联户办的形式,也可采取与乡、与外村联合办的形式,积极发展股份制。

通过以上分析,大保村只要经济发展战略对头,规划有方,就可以就地(乡内)解决生产安置人口的就业问题,不需要向乡外迁移。

(三)经济进一步发展的几点建议

1. 树立大农业的发展观,种、养、加工相结合,走农工贸一体化的路子。大保村应在建立、完善农业的产前、产中、产后社会化服务体系和各种配套网络的基础上,将农业生产和加工业融为一体,协调配套,共同发展。这样可以不断提高农业的社会化、商品化程度,从而促进大保村商品经济的大发展。

2. 大力调整经济结构,积极发展二、三产业。大保村发展二、三产业不只是安置移民的举措,而且是经济进一步发展的内在要求。在市场经济条件下,办企业是有风险的,这就要求在项目的选择上要慎重,不仅要考虑资源、资金、技术等因素,而且要考虑市场需求,避免与附近乡村项目重复,要采取多条渠道、多种途径来发展二、三产业。

3. 考虑到大保村农民文化素质较低,劳动力就业的适应范围狭窄,而移民又以二、三产业安置居多,那么教育就应该摆到十分重要的位置上。首先,要抓好学校教育。现在的学龄儿童和青少年,正是以后移民中的主要劳动力,他们文化层次的高低直接关系到移民途径的产业选择。其次,要对农民进行职前和在职培训,提高他们的生产能力,拓宽他们的从业范围。

三、全淹型和城郊型的校场村

(一)基本情况

校场村是永安镇所辖的 6 个行政村之一,位于奉节县城边缘,地理位置优越。校场村地处长江河谷地带,海拔 140 米。全村现有耕地 730 亩,农业人平 0.52 亩。

全村有 5 个村民小组,1993 年底有人口

1394人,其中农业人口1391人。该村总人口中,16岁以下270人,16至50岁700人,50岁以上424人,分别占总人口的19.4%、50.2%、30.4%。校场村人口文化素质相对较高,初中以上文化程度的有626人,占全村总人口的45%,文盲、半文盲率为17.5%。1993年实有劳动力899人,其中女劳动力477人。农业劳动力852人,占总劳动力的94.8%,(其中种植业劳动力占62.1%,牧业劳动力占32.7%);工业、交通、建筑、商饮、服务业等劳动力47人,占总劳动力的5.2%。

1993年全村总收入449万元,净收入256.6万元,农民所得252.88万元,农民人均纯收入1814元。总收入中,农业收入为286.7万元,占63.9%,(其中种植业收入占53%,牧业收入占10.9%);工业、交通、建筑、商饮、服务业等收入共计162.3万元,占总收入的36.1%。

校场村经济发展水平高,特色明显。该村种植业以蔬菜为主,劳动力占全村总劳动力的53%。另外,工、建、交、商饮、服务业均有所发展,是一种典型的城郊型村,其经济发展以城镇市场为取向,具有明显的服务性、商品性。

(二)移民安置和经济发展的思路和对策

校场村属全淹型村,全村将随同县城一起搬迁;全村1394人都要进行生产安置。对于校场村的移民安置和经济发展,我们提出如下设想:

1. 要不要和有没有可能通过土地来安置部分移民。如果通过土地安置部分移民,其优点是:①校场村现有62.1%的劳动力从事种植业,来自种植业的收入占到了总收入的53%。如果搬迁后有土地为依托,就会减轻居民对收入水平下降的担心。②很多居民(特别是年长者和没有特长者),担心搬迁后无力从事二、三产业,但他们有经营种植业的才能,要求得到一份土地。③校场村的居民对种植蔬菜有丰富的经验,种菜甚至成为部分居民

的专业特长。如果这部分居民继续经营蔬菜种植业,将会取得高的经济效益,也能满足县城人民生活和经济发展的需要,创造更好的社会效益。

其困难是:①本村全淹,将没有土地可以经营。②附近和周围的村有的是类似的情况,有的淹了部分土地但有自己的移民安置任务。③如果远离城郊安置,又与校场村移民的意愿发生矛盾。大家都希望获得一块土地用以作为生活的一部分依托,况且土地可以采取兼业经营的方式。但在土地量少的情况下,可能会出现土地分配不均的问题。

2. 如果可以使一部分移民通过农业来安置,则宜安置在新城郊。那么,如何解决土地问题?可以考虑两种办法,或两种办法相结合:一是通过对老居民所占土地的改造,提高土地等级,相对扩大环境容量,安置一部分移民;二是以进工厂或进商业企业为条件,换取部分老居民的 land。老居民中确有一部分文化素质较高、又有特长的人,能够从事二、三产业却没有资金办厂,没有机会进入二、三产业领域;而移民中又有擅长土地经营的手,或年纪偏大无力或不愿从事二、三产业的人。这样的一种交换,能使耕者有其田,工者从其业,只要经济利益关系处理得当,思想工作做到了家,是行得通的。

3. 如果要通过土地安置一部分移民,就应该充分发挥城郊型村的优势,发展蔬菜种植业。这是因为:校场村种植业在长期的发展过程中,形成了专门种植蔬菜的特色,蔬菜种植已成为大部分居民的专业特长;种植蔬菜的收益比较高,农民乐意;作为城郊型的校场村种植蔬菜,有稳定的市场和收入。

4. 即使是通过土地安置一部分移民,数量肯定不会多。因此,校场村应找准经济的增长点,协调劳动力结构和产业结构,促进经济大发展。校场村近几年经济发展速度较快,总收入从1989年的239.11万元增长到1993年的449万元,年均增幅17.1%。虽然总收

入绝对增长额 209.89 万元之中,种植业、农业所占比重最大,但工业和运输业的增长最强劲、增幅最大,分别达到 38.5% 和 32.6%,在经济总格局中越来越占据重要的地位。所以,即使不被淹,要求得校场村经济大发展,也应在抓好蔬菜生产的同时,大力发展二、三产业,把经济面的发展建立在经济增长点的基础上,优化产业结构,提高经济总体水平。

另外,校场村劳动力结构与收入结构不相协调。校场村近几年劳动力的增加基本上是一种种植业劳动力的追加。1993 年全村劳动力总数比 1989 年增加了 45 个,而种植业劳动力却增加了 46 个,工业、建筑业、运输业、商饮、服务业等的劳动力在五年之内持平,没有发生明显变化。我们知道,在不同生产部门,劳动者劳动平均创造的产值、带来的收入是不相同的,这一点在校场村表现得更为明显(具体情况见下表)。

不同部门劳平带来收入情况

类别	农业	种植业	牧业	工业	交通	建筑	其它	总收入
劳平带来收入(元)	3365	4263	1660	56667	46364	12500	20813	4494

从表中可以看出,二、三产业劳平带来的收入远远高于农业部门。所以从经济发展规律及择优原理出发,从开发劳动力资源的角度来讲,校场村的劳动力应该向收益比较高的二、三产业分流,这是校场村今后经济发展中迫切要解决的问题。

5. 以上我们是从假定有一部分劳动力通过土地来安置的角度加以分析的。如果确实不能通过土地来安置移民,其它领域和行业能否安置呢? 我们认为可以的。第一,不经营土地,但可以发展家庭养殖业,发展庭院经济。家庭养殖业在校场村已有一定的发展基础,同时也有广阔的市场。新城区的扩大,城市人口的增加,为养殖业的发展提供了前提条件。第二,校场村居民的文化素质相对较

高,择业的门路较宽。居民的市场意识、商品意识、竞争意识、收益风险意识都较强,有适应发展二、三产业的能力。第三,校场村二、三产业的发展已有一定的基础,再次大发展的条件较好。第四,校场村地处城郊(搬迁后仍处城郊),区位优势明显。

6. 如何发展二、三产业来安置移民? 对于校场村,我们认为:①可以考虑新建企业或改造、扩建老企业,吸收一部分移民。②奉节新城较老城区有大的扩张,且是一座线状的山城,通过交通运输业安置一部分移民,有相当大的潜力。③随着社会、经济的发展,人民生活水平不断提高,对饮食业、商业、服务业的发展提出了更高的要求,一部分移民也能够得到安置。

在校场村的移民主要通过发展二、三产业来安置的总格局下,我们认为应特别注意通过发展第三产业安置。这是因为,有发展第三产业的条件。至于发展项目,至少有两个方面可以考虑:一是发展与第一产业相联系的第三产业,诸如蔬菜的储存、运输、销售等;二是发展与第二产业以及与人民生活服务紧密相关的第三产业,诸如交通运输、商业、饮食服务业等。

最后,关于校场村的移民安置,我们需要说明的是,因为它的经济发展水平和居民收入水平都较高,所以相当一部分人都担心搬迁后的收入水平下降,还有一部分人担心搬迁后干什么,干不干得了。这些担心可以理解。因为现在有土地依托的人大部分将失去这一依托。因此,一方面要做好工作,打消移民的顾虑;另一方面确实要在移民安置途径上做好规划,确保其生产和生活安置条件。

四、几点启示

1. 三个村移民安置的不同途径主要源于经济条件的差异。三个村在资源的丰欠、经济水平的高低、地理位置的优劣等方面有着明

显差异,导致移民安置途径和经济发展思路的不同。平皋村资源相对较宽裕,移民安置首先应以农业为主;大保村淹没比例较大,生产安置人口多,且土地资源相对紧张,移民安置应以二、三产业特别是第二产业为主;校场村经济水平高,且毗邻县城,区位优势明显,城镇的扩散效应及带动效应明显,在需要全村搬迁的情况下,移民安置应以二、三产业为主,尤其要注意发展第三产业。所以,平皋、大保、校场三个村代表着三种不同的移民安置思路和经济发展战略。

2. 要多产业、多渠道、多形式、多方法妥善安置移民。我们指出每个村的移民安置应以某一种产业为主,并不是对别的产业安置途径的否定,相反,我们主张多产业综合安置移民。移民安置上应拓宽思路,大力开发库区各种资源,广开就业门路,不仅要多产业,而且要多渠道、多形式、多方法安置移民。在安置移民过程中,要注意每一种移民安置方式的局限性,尽量避免其短,克服其短,综合利用各种移民方式的长处,妥善安置好移民。

3. 移民安置要和经济发展相结合。移民安置不仅要注意当前移民生活水平不下降,而且要为安置区及整个库区以后的经济发展打下良好基础,使库区经济不断发展,移民安居乐业,社会长治久安。所以开发性移民方针必须使移民安置和经济发展结合起来。移民安置和经济发展如何结合比较复杂,具体要根据每个地区的情况而定。移民安置和经济发展结合点的选择,既要有理论上的可行性,在实践中又要有可操作性,通过移民安置促

进经济不断发展。

4. 移民安置要讲求综合效应。移民安置是一项极为复杂的系统工程。在三个村的分析中,我们主要从经济发展的角度探讨移民安置问题,但经济发展指标是一个综合指标体系,而且移民安置的成功与否不能单从经济效益的角度去考察,还要讲求综合效益,即社会、经济、生态效益三者的统一。

平皋、大保、校场三个村的移民安置和经济发展具有典型性,但典型村的分析意义不仅仅在于典型村本身。我们的直接目的是得出每个村的移民安置思路 and 经济发展对策,最终目的是揭示出每一个具有一定代表性的典型村的特点,从而为同类村的移民安置和经济发展提供一种参考和借鉴。因此,从分析三个村所得出的移民安置途径的选择以及经济发展的对策建议不只局限于对这三个村的指导作用,在空间上不仅对奉节县其它村可以起一定的借鉴作用,而且能够为整个三峡库区的农村移民和经济发展提供一种参考,这才是我们进行典型村分析的出发点和最终目的。当然,农村区域特征显著,乡与乡、甚至村与村之间差异明显,况且这种差异是综合性的,包括社会、政治、经济、文化、风俗、心理等各个方面,所以,这三个典型村不可能涵盖三峡库区所有农村的特征。这样,三个村的结论只是我们认为三个村逻辑上的必然得出,对于其它村的参考、借鉴作用理应受到一定的限制。

(责任编辑 曾德国)