

三峡库区县市经济发展的若干思考

张秀生

三峡工程建设对三峡库区县市经济发展产生什么影响,库区县市怎样抓住三峡工程建设对其经济发展所形成的机遇,目前应着手解决哪些主要问题?根据对部分地区的调查,本文提出对如下问题的思考。

一、三峡工程建设是三峡库区县市经济发展的机遇

从一定角度来说,三峡工程建设对库区县市经济发展,有一定的负向影响。诸如,三峡工程多年来议而未定,影响了库区县市的投资;现有旅游景点的受损;在一定意义上说相对缩小了农民就业、农业经济发展、农民不断提高收入和生活水平的环境容量,而且淹没的多是经营了多年、获得高收益的沃土和成片的果园;移民特别是农村移民受到了观念、土地、环境等的制约而难度很大;在高起点上发展工业,受到了技术水平、劳动力素质、资金的限制,等等。

但是,从总体上来看,三峡工程建设是库区县市经济腾飞的机遇,是库区人民阔步迈向小康、并在下一世纪尽快提高生活水平的契机。这种机遇表现在:

一是市场机遇。在市场经济条件下,工农业生产和劳务服务只要有市场,就是发展的最基本的条件。

建材市场。三峡工程建设所需要的水泥、木材、土石、金属结构件等是大量的,众多的企业搬迁和百万移民建房所需要的建材量也是很大的。库区市县利用长江这一黄金水道的运输又很方便,部分建材的生产和

开采又有源源不断的原材料。现在,有的县已经在扩建和新建水泥厂、砖瓦厂、预制件厂、采石场,就是看中了这一市场。

建筑市场。大坝的工地用房、建筑工人的用房、机关单位的用房、企业的厂房和职工的住房、农民的住房、道路和设施的修筑,这本身就是一个大市场。

旅游市场。三峡建设大军的旅游、国内和国际人士的“告别三峡”旅游、随三峡大坝建设而形成新旅游景点对游客的吸引,这一市场空前的大。

农副产品销售市场。三峡建设大军的消费、游客的消费,以及运输条件的改善,为库区县市农副产品的销售创造了条件。

服务市场。诸如农副产品集散市场、饮食服务市场、保姆市场、旅游服务市场等。

劳动者就业市场。淹没部分耕地,相对缩小了农民从业的环境容量,但以上市场又造就了劳动者就业的大市场。

另外,信息市场、房地产市场、技术市场、资金市场等,都必然对库区县市经济发展形成机遇。

三峡工程建设所造就的市场有其重要特点。一是规模大;二是时间长;三是需求稳定。这就使得企业可以均衡生产,农民和城镇居民可以获得稳定的收入。

二是资金机遇。资金是经济发展的重要条件。库区县市经济发展的资金机遇表现在:

补偿投资。国家对淹没区的固定资产按照重置成本法,以恢复原有生产能力为标准

计算补偿投资，这是一笔可观的资金。这部分补偿投资使用的结果有如下特点：第一，房屋以旧换新。房屋被淹且不可搬迁，国家按重置成本计算补偿投资，旧房、危房全成了新房，淹没区的农民和居民在几十年内解决了住房的后顾之忧。机关单位的用房也是如此。企业生产用房和不可搬迁的机器设备，以恢复原有标准和原有生产能力计算，也达到了以旧换新结果。这等于是延长了原有固定资产的使用年限。第三，就近搬迁的企事业单位和居民，其原住房旧料可以利用。这部分费用在补偿投资中没有扣除。第四，因库区县市房屋、设施的建设相当大一部分由本县市承担，其建筑费用也就留在了本县市，实际上是用劳动换取了收入，肥水没流外人田。

国家投资。国家会综合考虑库区县市经济发展的现实、三峡工程建设对库区经济发展的影响、库区市县的资源优势 and 能源供应情况、为三峡工程建设配套的需要、国家整体生产力的布局等因素，在库区投资兴建市场急需的、有发展前途的项目。

外部资金。三峡工程建设和库区经济发展，会吸引外来资金的投资。因为在市场经济条件下，哪里有盈利，资金就会流向哪里。

对口支援资金。国家号召全国支援三峡建设。

内部资金积累。发展市场经济的热潮和转换企业经营机制的热点，三峡工程建设造就的大市场，必将使库区企业的经济效益有较快较大的提高，增强自我发展的能力，为库区的经济发展提供资金来源。

应当看到，库区县市经济发展的资金机遇与产业结构、产品结构、区域结构的调整机遇和企业改组的机遇等相结合，形成一个巨大的合力，为生产规模的扩大、产业结构的合理与升级、经济效益的提高创造了条件，从深层次上为库区县市的经济发展奠定

了基础。

三是政策的机遇。为了三峡工程建设和库区经济发展，国家将出台一系列优惠政策，这为库区县市经济发展创造了良好的政策环境。

四是产业结构调整机遇。三峡工程建设使库区县市的部分耕地和企业被淹，这是一个损失，但是，它却为产业结构和产品结构的调整提供了机遇。包括农业内部的结构、工业内部的结构、一、二、三产业结构的调整。可以无后顾之忧地调整结构，比非淹没区调整结构要容易得多。

五是区域结构调整的机遇。在一定意义上说，这一调整比产业结构的调整更有优势。产业结构和产品结构的调整还受到了可搬迁设备的制约，而区域结构的调整不受此制约。如，为了充分发挥乡镇企业的聚集效应，推动农村城镇化的进程，乡镇企业的发展趋势是相对集中。被淹没的企业可以无顾虑地调整布局。

六是企业改组的机遇。淹没企业的新建和扩建，一开始就可以走上专业化生产和协作的道路，在高水平上组织生产。

三峡工程的建设对有的县市形成特殊的机遇。如，临近坝区的县市具有地理位置的特殊机遇，它在为三峡建设的配套服务、消费服务、信息的获取等方面具有独特优势。又如，有的县，为县城的扩大创造了条件。

二、解放思想，更新观念

人是生产力中最主要最活跃的因素，而人的观念则直接影响和支配人的经济行为，从而影响经济的发展。观念新，则经济发展；经济落后，首先在于观念的陈旧。

库区，特别是库区县市的领导者，要解放思想，更新观念，学习建设有中国特色社会主义的理论，只要有利于社会主义生产力的发展，有利于综合经济实力的增强，有利于人民生活水平的提高，就要大胆地试验。学习社会主义市场经济理论，面向市场组织

生产经营,深化改革,全方位开放。

库区有经济发展的特点和机遇,要解放思想,认真研究,抓住机遇。移民和企业的搬迁,形成一些新社区,新社区千万不要成为旧社区的原型复制;产业结构要从市场经济的要求出发,大胆地稳妥地调整,使之合理化、高级化;企业组织结构,要抓住新建、扩建的机遇,发展专业化生产,搞好协作、联合和改造;产品结构要作出符合社会需要的调整;乡镇企业要调整区域布局,相对集中,发展规模经营,要提高技术构成。诸如此类的问题,都要更新观念,放宽视野,认真抓好。

国家对库区有一部分补偿投资,库区多争取补偿投资和经济发展的资金是可以理解的,但是,要处理好争取补偿投资和外援与艰苦奋斗的关系。经济的发展不是援助来的,是奋斗来的。前面已经说明,三峡工程的建设对库区经济发展有正向的和负向的影响,而正向影响是主要的。库区发展应该主要着眼于正向影响,对于历史所造成的负向影响,诸如影响了投资、影响了结构调整和布局调整等,不必过多考究,而应面对现实,抓住机遇,发展经济。

三、制定科学的发展规划

科学的发展规划是经济有效而合理发展的必要指导。一个国家应有国民经济发展规划,一个县市也要有发展规划。库区市县,由于三峡工程建设所带来的一系列的影响,在经济发展战略目标、经济发展战略重点、经济发展战略步骤、经济发展战略措施方面,较之以前都会发生重大变化。因此,更要做好规划。力求在未来的发展中,有正确的指导,使经济、科技、社会长期稳定协调发展,实现经济效益、社会效益、生态效益的统一。

发展规划的制定要坚持科学性、可行性、指导性原则。要认真分析县市经济发展的优劣势,外部的影响,经济发展的未来趋

势,自身的实力,摸清家底,明确方向。制定前要做深入细致的调查研究,分析诊断,进行可行性论证。科学的规划要认真组织实施,确保规划的指导。在经济社会发展中,由于客观条件的变化,规划会有所调整,规划也不是一成不变的。但是,规划的调整是建立在客观条件变化的基础上的,要防止县市领导的变更而引起规划的轻率变化。

制定科学的发展规划,首先要明确经济发展思路。形成经济发展战略思路,要认真分析三峡工程建设对库区县市经济发展的影响,要着眼于建立社会主义市场经济体制,要科学分析县市经济发展的优劣势,要认清世界和中国经济发展的大趋势,要注重纵向特别是横向的比较,要认真总结县市经济发展的经验教训。在此基础上,形成经济发展思路。

确定经济发展战略目标,要注意先进性与可行性的统一,总目标与分目标、分阶段目标的衔接,要注重提高效益、增加人民收入。速度要实在,目标要可行,不要使目标成为可望而不可及的目标。

选择经济发展重点,要从优势选择重点,,充分发挥优势,以带动整体经济的发展;要从制约经济发展的瓶颈选择重点,经济的发展,首先取决于优势的发挥,而关键在于瓶颈的解决;要把握好阶段性重点,集中力量进行重点建设;要把握住机遇性重点,及时地、准确地把握随时可能出现的市场机遇。

制定发展战略措施,要有针对性、可操作性、配套性。

四、产业结构调整

库区县市有调整产业结构的极好机遇。库区产业结构的调整,首先要把握产业结构的发展方向,其次是要认真分析产业结构调整的条件。

经济的发展伴随着产业结构的调整而逐步推进。世界经济发展史和产业经济学表

明，随着经济的发展，第一产业的比重不断下降，第二、三产业的比重不断提高。库区市县应逐步向这一方向发展，特别是对于安置区来说，应加大产业结构调整的力度。使产业结构尽快合理化和高级化。

库区的部分土地被淹，是调整产业结构的机遇。开垦荒山荒地安置移民，使农民首先安居，有生存条件，这是正确的。但仅此来发展经济，提高人民收入水平是困难的，因此就要加快第二、三产业的发展。而第二、三产业的发展，是有条件的，如市场条件、横向联合、资金。就资金而言，淹没资产的补偿投资、土地补偿费、国家的支持等，只要合理使用，选准项目，第二、三产业的发展是大有前途的。

要注重第一、二、三产业内部结构的调整。农业，要因地制宜，优化农林牧副渔五业比重，使之与当地资源相匹配；种植业要尽力扩大收益高的经济作物的比重；要发展优质高产高效农业；要注重对水面和山林资源的利用。工业，要发展以农产品为原料的轻加工工业，密切与农业的联系度，实现农产品的加工增殖；大力发展为三峡工程建设和移民搬迁服务的建筑建材业；面向市场，发展市场潜力大的项目。第三产业中要改变以传统服务业为主的结构，传统服务业与新兴服务业并举。

在产业结构调整中，要注意处理好安置区与全县市经济发展的关系，使之能协调发展。

五、加快城镇建设

纵观世界历史的发展，城镇化是生产力发展的结果，是社会文明进步的结晶，是改变传统落后的乡村社会为现代先进的城市社会进程的客观要求。农村城镇化是经济社会发展的结果，城镇化又推动了经济社会的发展。

城镇化是以第二、三产业的发展为基础的，没有这样的基础，主观地强调城镇化是

不现实的，不科学的。现在的问题是，库区市县产业结构的调整，第二、三产业的加快发展，要求城镇化的加快。非农产业不象农业那样受限于土地，受限于自然，它所需要的生产要素具有极大的空间流动性，而且非农产业内部规模经济和聚集经济的特征，要求非农产业走向集中，要求城镇化水平必须跟上经济发展特别是非农产业发展的要求。

库区市县在向城镇化发展的过程中，首先要规划好城镇建设。市区或县城的建设要有长远的、合理的规划，要留有经济发展的空间，不能只顾眼前，不顾长远；要适应经济社会发展的要求，注重整体功能的加强，即使是山城，也应是一座漂亮的山城。其次是要合理地扩建老乡镇，建设新乡镇。再次是要根据城镇化水平的提高及城镇功能特点的要求，把移民搬迁与产业结构调整、区域布局调整、非农化、城镇化作为一个整体考虑，用积极发展二、三产业的政策，使农村移民加快非农化的步伐，与此同时，引导乡镇企业向城镇适当集中，非农化的农民逐步向城镇转移，充分发挥非农产业规模经济和聚集经济的作用，从而又加快第二、三产业特别是第三产业的发展。

六、基础设施建设先行

基础设施建设是经济发展的前提条件，是经济发展的硬环境。基础设施的建设不仅可以带动其前、后向产业的发展，而且为经济的大力发展提供基础条件。库区县市的基础设施建设虽有了较大的改观，但不少县市仍处于落后状态，制约着经济的发展。因此，必须加快基础设施建设。第一，新市区、县城、乡镇的道路、供水供电线路以及码头等，要统一规划，加快发展。千万不要出现房子遍地开花，道路和供水线路挖了平、平了挖的状况。同时，要从未来经济发展的角度规划道路、供水供电线路和码头的建设。第二，加快邮电通讯业的发展，改变信息闭塞的状况。社会经济愈向前发展，愈

要求邮电通讯业的同步或超前发展，这不仅 是社会进步的标志，也是促进经济发展的重要方面。邮电通讯业的发展，能缩短信息交换时间，充分利用信息在经济发展中的重要作用。第三，加快农村特别是移民生产和生活需要的基础设施的建设，包括道路、码头、桥梁、供水供电线路等。这也是促进移民工作顺利进行的前提。不少库区县市，由于自然条件的制约，农村长期以来普遍存在肩挑背驮状况，公路质量差、通路不通车的路段存在，严重影响了与外界的联系，影响了产品的销售和生产资料的购买。“要想富，先修路”，这对于库区县市特别是山区县市来说尤为重要。

七、农业开发向深度和广度进军

农业是我国国民经济的基础。不少库区县市的农业目前仍处于开发阶段，其在经济发展中的地位和作用更为重要。这些地方农业生产落后，耕地产出率低，农民劳动生产率低，农业生产受自然因素的制约极大。但是，这些地方的农业发展后备资源丰富，可以向广度发展；中低产田、园林大量存在，可以搞深度开发。只要合理规划好农业开发项目，注重科学技术在农业中的应用，确保农业开发资金的到位，农业深、广度开发是完全可行的。

农业的深度和广度开发，对于就近、后靠安置移民尤为重要。且不论农村移民有多大比例后靠，有多大比例主要从事种植业，农业开发都要先行。这是由农业生产的特点所决定的。农业发展不象工商业，搬完了就可组织生产经营，农业用地的开发，要一定时间，而且开发出来的土地，种粮食当年可以见效，植柑桔就是几年之后才有收益。现在就进行农业开发，农民可以在将被淹没尚未被淹没的土地上经营，在新开发的土地上经营，获得双份收益，这一方面可以免除移民的思想忧虑，利于迁移；另一方面也是对农民由熟地迁向生地的一种补偿。

怎样实现农业开发，考虑到分期移民的客观实际，采取什么样的开发和经营模式，可以研究。例如，变更原来的承包关系，荒山荒地实行规模开发、规模经营；有偿开发、有偿经营；集中统一开发，承包经营；“两田制”（把集体发包的土地按一定比例划分为口粮田和商品田，口粮田按人承包，商品田按农户经营能力承包，承包期内人口增减采取“两田互补”的办法）等，都是可以试验的。但应注意，凡涉及到村组之间以及承包关系变更的，应做好深入细致的思想工作；要考虑到人口的增加，使新增人口有土地的依托；要给原村组和承包户的投资以足够的补偿；要处理好移民与老居民的关系。

八、资金的筹集和使用

资金是影响库区县市经济发展的一个重要方面。扩大生产能力，调整产业结构和产品结构，改组企业，加快非农化和城镇化的步伐，加快基础设施建设和农业开发，需要大量的资金。仅靠补偿投资是不够的。因此，库区县市应多方筹集资金，诸如争取国家的财政支持，争取银行和其他金融机构的贷款，吸引外资，争取外部援助，发展生产增加积累，等等。

筹集资金是重要的，合理运用资金更为重要。在资金的使用方面，要做到：第一，统筹安排。对于县市和县市各部门多方筹集到的资金，要统一规划，统筹安排，不能各行其是。第二，合理投放。要有重点，分阶段，集中资金保证重点项目。第三，确保生产性发展资金。处理好生产与消费的关系，生产性建设与非生产性建设的关系，在资金紧张的情况下，应将有限的资金尽可能多地投入到生产发展中去，确保企业的新建、扩建、技术改造，以使企业在高水平上更大规模地组织生产经营，取得良好的经济效益，为库区市县的经济生产发展生产出更多的资金。第四，确保农业开发和农村移民安置资金。考虑到农村移民工作的难度和农业开发的

特点,在补偿投资中,在总投资中,应该确保农业发展和农村移民安置资金,而且应该放在优先的位置上。

九、探索开发安置移民的有效途径

长期以来,我国采取了包办式安置移民的办法。这种办法的特点是:政府管移民的生活、生产;管衣食住行、生老病死;管现在,还管将来;既有一次性补偿,又有无限期救济。其优点是移民无后顾之忧,反正是政府包了。其弊端不少:经济发展不足;新区环境容量受限,垦荒破坏植被,水土流失,环境恶化的地方不少;社会兼容不好,居民与移民之间有摩擦,受益和受损地区利益有冲突;新社区原样复制一个落后的旧社区;移民上访、救济补助是个长期存在的突出的社会问题。

80年代初,我国在总结建国以来库区移民工作经验教训的基础上,开拓了库区移民的新路子,实行开发性移民的办法。从根本上来讲,只有经济发展,才能真正实现移民安置,在生活水平不断提高下的安置,实现移民的小康;经济不发展,没有一个长期、协调、稳定的社区的经济发展为依托,临时安置再好,赔偿费再多,最终也会坐吃山空,难以持久。同时,只有妥善安置了移民,才有社会的稳定,也才会有经济的发展。

三峡库区市县,例如巴东县,在开发性移民方面作了积极的、有效的探索,在农业开发、县城迁建、工厂搬迁、智力开发等方面做了大量工作,开发性移民初见成效。该县东壤口乡雷家坪一组,过去背依荒山,面临大江,一片红石坡,干旱半月枯死苗,吃粮长期靠返销。1985年底,县移民部门在此试点,开荒山为粮田,扩大了环境容量;又进行了简易水利配套,修水池,架设引水钢管;发展以柑桔为主的经济作物,调整种植作物,粮食产量和经济作物都直线上升。1992年,这个组的人均纯收入达1718元,吃、穿、住、用都发生了变化。经济的发展,使移民怕搬迁

的疑虑消除,一部分已主动搬迁。

库区市县应研究开发性移民安置的具体途径。就开发性安置移民的途径来看,从不同的角度有不同的分法。从地域上分,有后靠、近迁、远迁、农村、城镇;从从事的职业上分,有农业、非农业;非农业又可分为在农村从事非农业和在城镇从事非农业。

就近、后靠的办法是可行的,在保证不低于移民现有的生活水平的基础上并有所提高是能够做到的。但是,它受到了自然条件特别是土地量的限制。同时,在实行这种办法时,要留有移民和老居民发展经济的资源余地。

近迁和远迁的办法是可以试验的。这里所说的近迁,是指将处于自然条件很差的地方的移民,从老居住地迁出,县内集中性地在自然条件较好的地方安置。这种办法,在有的地区的扶贫工作中已经实行,因此,库区移民是可以借鉴和试验的。远迁,是指本地的环境容量有限,一部分移民集中性地迁往外县、外省,而外县、外省又需要劳动力。例如,武汉市的汉南区,土地多且肥沃,交通方便,如果移民带着补偿资金到汉南建设一个新社区,对汉南区的经济发展是一个促进,对移民来说,会比在自然条件差的老居住地取得高的收益。另外,分散性的远迁也是一种办法。如,库区县市有一部分人,长期在外做工,工作基本稳定,收益又较高,可以将户口转入此地,实现迁移。有人认为,远迁受到了传统的乡土观念和亲戚关系等限制,实际上,在市场经济条件下,人们的观念在变化,特别是年轻人的观念变化更快,这些都不成其为限制了。

积极探索非农化安置移民的路子。非农化安置移民不象农业安置移民那样受到土地的限制。可以探索使移民有土地的依托,同时积极发展二、三产业,使移民兼业经营,一部分逐步转为非农业经营;也可以使一部分移民一开始就摆脱土地,从事非农业经营。

(责任编辑 刘传江)