

移民安置与经济发展的过程分析

张秀生 王五洲

移民安置与经济发展息息相关。只有经济发展,才能使移民移得出、安得下、富得起;只有安置好移民,才有社会的稳定,才有经济的长足发展。三峡库区百万移民问题,关系到库区人民的安居乐业,关系到库区的经济发展,关系到整个国家的经济发展。移民问题的解决是三峡工程建设的关键。

从世界和中国历史上考察,库区移民,主要是通过一次性赔偿式、包办式和开发性移民的办法进行安置。我国的库区移民包括三峡库区移民试点,在开发性移民方面作了有效的探索。

开发性移民所要达到的基本经济目标是移民搬迁安置后的生产生活水平不低于原有水平,移民生产生活发展速度不能低于安置区老居民的增长速度。正确认识这一目标必须运用动态的发展的观点,必须考虑时间变化对目标的影响。因为人们的生产生活水平随着时间推移是不断提高的。移民如果不因水利水电工程兴建而搬迁,继续在原有的自然与社会环境中生存和发展,其生产生活水平也是不断提高的。因此,移民经济发展目标确定的正确方法是:按正常情况的经济增长速度,预测移民在不搬迁情况下的生产生活水平发展状况,以此作为移民经济发展目标

确定的基本依据。

同时,移民经济发展目标的确定,还必须考虑移民经济发展水平与安置区经济发展水平的协调。只有两者协调一致,才能实现移民安置区的长治久安,移民与老居民和睦相处,安居乐业,共同发展。因此,应将移民安置中老居民的经济水平作为确定移民经济发展目标的一个参照点,以两者之间的较大协调值作为移民经济发展目标确定的基本依据,这样才能妥善安置好移民。就三峡库区而言,移民原来的经济发展水平在区域内是较高的,一般高于安置区内老居民的经济水平。这里我们假定:(1)在基年,移民的经济发展水平高于安置区老居民的经济水平。(2)移民在不搬迁下的经济发展速度与安置区老居民的经济增长速度相当。在这样的假定下,移民经济发展目标就以移民在不搬迁情况下的生产生活水平发展状况为依据来确定。

从大的方面讲,实现移民经济发展目标有两种方案可供选择:一是在没有超前进行移民系统经济开发的情况下安置移民;二是超前进行移民系统的经济开发,然后搬迁、安置移民。下面具体分析这两种方案下移民经济发展目标的实现过程。

1. 在没有超前进行移民系统经济开发方案下的移民经济发展过程

在这种方案下, 移民经济发展过程一般可分为搬迁阶段、恢复阶段、发展提高阶段。图 1 简单描述了这一动态的移民经济发展过程。

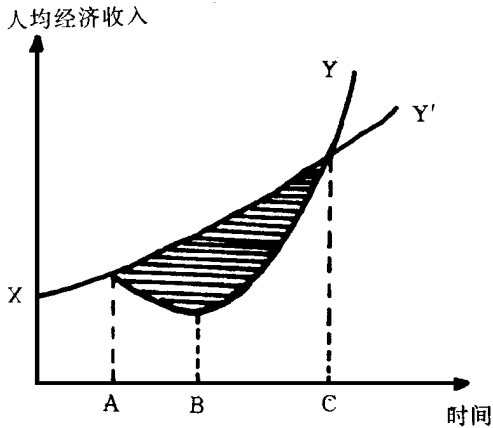


图 1

图 1 中, 曲线 Y 表示移民在不搬迁情况下按照正常的经济发展速度增长时的人均经济收入预测曲线; 曲线 Y' 表示移民经济发展曲线; X 表示移民在基年的人均经济收入; A 表示移民开始搬迁的年份; 阴影部分表示移民搬迁后承担的相对经济损失(即移民搬迁后较之不搬迁情况下的经济损失。这部分损失在到达 C 点后得到补偿, C 点之后, 曲线 Y 和 Y' 之间的部分表示移民搬迁后较之不搬迁情况下的经济受益, 因而阴影部分所表示的只是一种相对经济损失)。

在搬迁阶段(图 1 AB 段所示), 移民从原居住区分批迁入安置区, 移民系统逐渐形成。在这一阶段中, 由于生产条件的改变, 搬迁中家园重建所需各种投入大量增加, 移民系统经济功能难以形成, 大部分移民的生产生活水平有所下降。

在恢复阶段(图 1 BC 段所示), 移民经过调整, 逐渐适应安置区的社会经济环境和生产条件, 依靠国家的淹没补偿费用等资金

的投入, 移民系统的经济功能开始启动, 移民人均经济收入逐渐上升到搬迁年的人均经济收入水平。之后, 经济的恢复逐步强劲, 移民系统的经济功能达到移民不搬迁情况下考虑正常经济增长因素后应有的水平, 移民人均经济收入恢复到移民不搬迁情况下正常年景时的经济收入水平。

在发展提高阶段(图 1 C 点以后的时间段所示), 由于国家和地方继续扶持移民, 移民系统内的生产力得到较充分的挖掘, 其经济功能得到较充分的发挥, 移民经济收入不断得到提高。

2. 超前进行移民系统的经济开发, 然后搬迁、安置移民方案下的移民经济发展过程

在实践中, 由于政策目标的差异, 具体操作的不同以及各种经济变量的影响, 使得这种方案下的移民经济发展曲线有不同的态势。下面具体加以分析。

下列图式中的 A 表示移民系统经济开发起始年, A 表示移民开始搬迁年, AA 段为超前开发阶段, AB 段为搬迁阶段。

图 2 所描述的是移民系统经济功能相当于移民原有系统经济功能情况下的移民经济发展过程。因而 B 点以后的 Y 曲线和 Y' 曲线是平行的。这种经济发展过程, 移民所遭受的经济利益损失是绝对的, 因为移民虽然可得到一定的超前经济补偿, 但移民最终所遭受的经济利益损失(曲线 Y 和 Y' 之间的部分)在量上是不断累积的。这种损失将抵消移民所得到的超前经济补偿并永远得不到弥补。图 2 所描述的经济发展过程不能够实现移民的经济发展目标。

图 3 所描述的移民经济发展过程分为四个阶段: 超前开发阶段、搬迁阶段、恢复阶段(BC 段)、发展提高阶段(C 点以后)。

从图 3 可以看出, 由于移民系统超前进行经济开发, 移民在开始搬迁之年的经济收

入水平比不搬迁情况下所能达到的经济收入要高,又由于移民系统超前进行经济开发,移民搬迁之时,移民系统经济功能已逐步形成和开始发挥作用,从而遏制了移民经济收入水平的大幅下降,使得搬迁阶段结束时移民的经济收入水平一般不会降低到基年的水平。

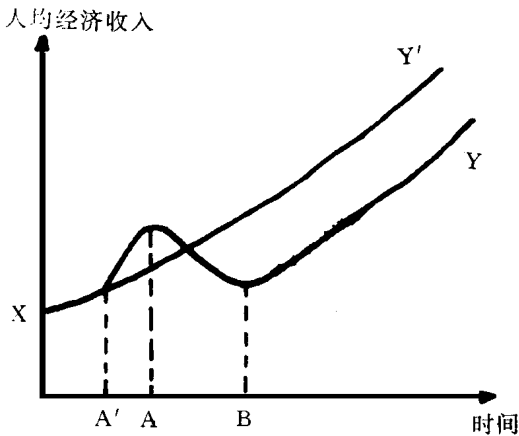


图 2

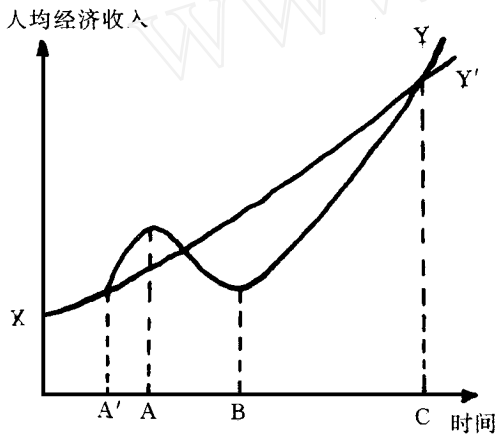


图 3

比较图 3 和图 1 的移民经济发展过程可以看出,虽然在这两种情况下最终都能实现移民的基本经济目标,但图 3 所示的移民经济发展过程无疑有它的优点,具体表现在:

- (1) 移民经济收入水平始终高于基年的水平。
- (2) 移民系统超前得到开发,移民获得了一定

的超前经济补偿,这样移民的相对经济损失在发展提高阶段到来之前就有所补偿或完全得到补偿。(3) 符合开发性移民方针精神的要求,能增强移民搬迁的主动性,有利于移民安置工作的顺利进行。

图 3 所描述的是移民系统经济功能略强于移民原有系统经济功能情况下的移民经济发展过程。这种经济发展过程,移民所遭受的经济损失最终会慢慢得到补偿,移民经济发展目标最终会实现。但这一经济发展过程中,恢复阶段持续的时间较长,移民经济发展目标不能尽快得到实现。

由上面的分析,我们可得出如下的结论:移民系统的经济功能越强,移民经济发展的速度越快,移民所遭受的经济利益损失越小,移民恢复阶段的时间越短,移民经济发展目标实现得越快。

那么,如何增强移民系统的经济功能,尽快实现移民经济发展目标呢?我们认为:(1) 移民迁入地的自然条件、经济发展基础、经济发展条件要比较好,这样移民在搬迁后才会安于安置区的生产和生活,才会形成移民系统的经济功能。(2) 移民资金的使用,不仅要注重移民系统经济功能量的增强,而且要注重质的提高。这就要求必须突破移民原有系统所局限的范围,培育和改造移民经济发展的支撑因素,并注意这些因素的协调配套,使移民系统经济功能不仅在短期内具有一定的扩张力,而且长期具有很强的发展潜力。另外,移民资金的使用,要轻重缓急,分阶段,有重点,尽快形成和启动移民系统的经济功能;同时,应注意投资开发的连续性,连续不断对移民系统进行经济开发,一方面可以蓄积和保持前期开发的能量,增强移民系统经济功能的静态水平;另一方面能利用累积能量更大地发挥作用,在螺旋型轨迹上不断推动移民系统经济功能的健全和增强。(3) 认真对待

移民的依附心理。一般来讲, 移民搬迁后有一种依附心理。这种心理以“移民感”为核心, 带有浓厚的怀旧色彩, 移民一方面怀恋旧家园, 但更多的是对现实生活不满, 希望国家多追加补偿, 多救济, 多贷款。“牺牲太大”的感觉使移民对贫困心安理得, 并常常藉此说明他们为国家作出的贡献。这在一定程度上影响移民的进取精神, 形成一种社会依附心理, 并潜移默化地影响着人们的生产和生活行为, 成为移民社区的特殊文化现象。这种现象的产生不全是补偿不足造成的。事实上, 移民社区组成后, 原来自给自足的自然经济变成了依附援助的经济, 暂时的依附状态是难免的, 关键是如何将依附状态缩短, 防止它成为一种社会经济和心理常态。依附状态的延长必然赋予移民一种难以摆脱的依附心理, 它很难随生产力的发展而消失。不思进取的心理会限制移民系统经济功能的正常发挥, 会限制社区经济发展。这就要求在制订移民规划方案和处理移民问题时, 在思想和文化教育上多下功夫, 稳定移民的情绪, 消除潜在的不安定因素, 尽快改善移民的生产生活条件, 扶持他们发展生产, 走开发性的路子, 提高自身发展能力。

从图 3 我们还可以发现, 在一定条件的支持下, 移民经济发展的曲线可能呈图 4 甚或图 5、图 6、图 7 所示。

图 4 表明, 当搬迁阶段结束时, 移民的经济收入水平虽有降低但还是在 Y 曲线的上方, 这样, 移民的经济发展过程就分为三个阶段: A A 段为超前开发阶段, AB 段为搬迁阶段, B 点以后的时间段为发展提高阶段, 从而跳跃了图 3 所示的恢复阶段。这一经济发展过程与图 3 所描述的经济过程相比较优, 因为在图 4 中, 移民丝毫没有遭受经济利益损失, 而且较之不搬迁情况始终获得经济受益, 移民的经济发展目标能尽快得到实现。

这一移民经济发展过程实现的条件是: (1) 移民系统超前开发期较长, 这样移民开始搬迁时的经济发展水平较高, 从而搬迁阶段结束时移民经济发展水平相应得到抬高。(2) 超前开发期较长, 各种投入较多, 移民系统经济功能有所形成, 从而移民经济收入水平在搬迁阶段下降得比较缓慢。于是, 在同样长的搬迁时段内, 移民经济收入水平下降的幅度要小些。(3) 搬迁阶段, 移民较主动, 地方政府组织较得力, 搬迁阶段时间较短。以上三点因素的作用使移民经济发展过程有可能跳跃恢复阶段, 从搬迁阶段直接步入发展提高阶段, 呈现出图 4 所示的状态。

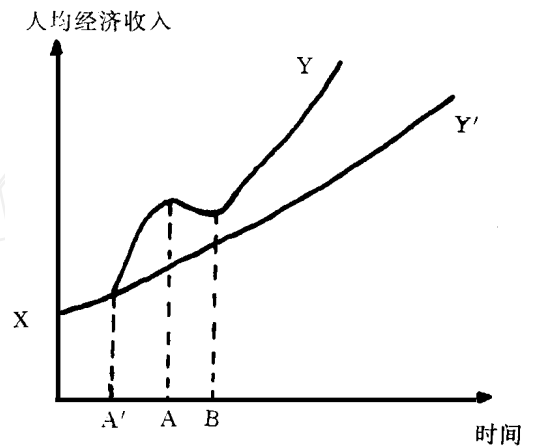


图 4

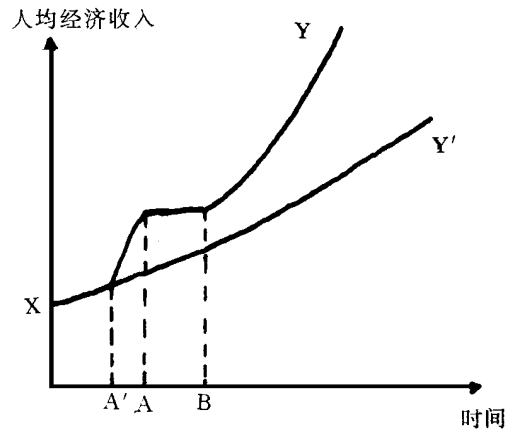


图 5

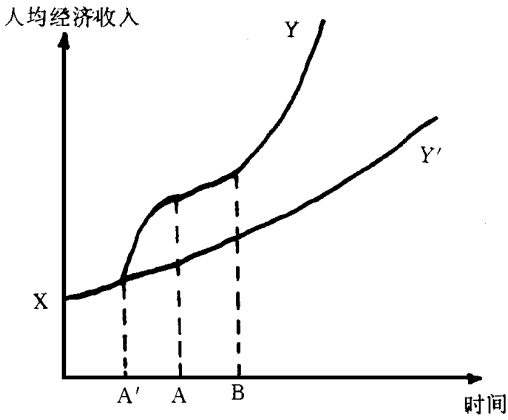


图 6

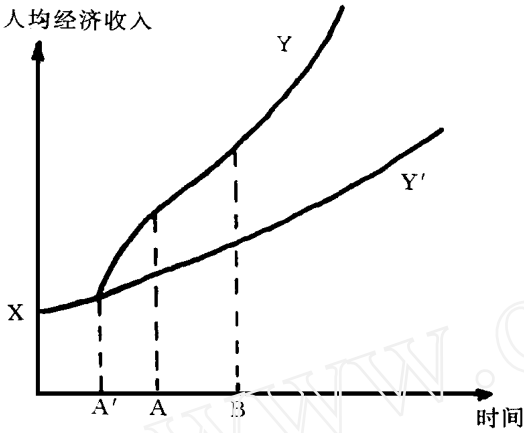


图 7

图 5 所描述的移民经济发展过程不仅跳跃了恢复阶段,而且在搬迁阶段,移民经济收入水平没有下降,处于一种持平状态(图中表现为 Y 曲线的 AB 段与时间轴平行)。图 6 与图 5 所不同的是,在搬迁阶段,移民经济收入水平既没有下降,也不是处于一种持平状态,而是缓慢地在提高。要使移民的经济收入水平在搬迁阶段不下降甚或缓慢上升,一般来讲,须具备以下条件: (1) 移民迁入地的经济发展条件好,经过超前开发,移民系统的经济功能比较健全并且具有进一步增强的潜力,从而能承受起移民搬迁所导致的一定程度的冲击。(2) 搬迁阶段,正确处理了移民搬迁和发展经济之间的关系,把移民搬迁给经济发展带来的冲击降低到了最低限度。(3) 移民搬迁时间短,这样缩短了移民搬迁对经济发展

影响的时间,减弱了对正在形成的移民系统经济功能的破坏程度。图 5、图 6 所描述的移民经济发展过程无疑是很理想的,移民的经济发展目标在超前开发阶段就已实现,移民经济发展水平始终是不断提高的。当然,实现这两种经济发展过程所具备的条件是比较高的。图 7 与图 6 所不同的一点在于,在搬迁阶段,移民经济发展和收入水平不是处于缓慢上升,而是仍以较高速度增长。这种移民经济发展过程无疑是最理想的,当然,实现这种经济发展过程所具备的条件是相当高的。但并不是不能实现的。

综上所述,我们认为,移民经济发展目标的实现有一个过程,在这个过程中,我们应选择一条较优的途径,在主客观条件允许的情况下尽快实现移民的经济发展目标。从大的方面讲,超前开发移民系统,然后搬迁安置移民方案下所形成的移民经济发展过程是可取的。“先开发,后移民”方案要实现移民的经济发展目标,其前提条件是:移民系统的经济功能必须强于原有系统的经济功能。所以,我们应避免采取图 2 所示的移民经济发展过程。由于自然条件、经济发展基础、政策目标、具体操作等方面的差异,“先开发,后移民”方案下的移民经济发展过程在不同条件下呈现出不同的状态。上面图 3~7 所粗线条描述的只是众多状态中具有代表性的几种,图 7 所描述的移民经济发展过程是最理想的,但所需条件也是最高的。归根结底,由于主客观条件的差异,不同地区的移民经济发展过程会呈现出不同的状态。我们总的想法是,国家、地方政府、移民,都积极创造条件,向着最佳目标发展。

(作者单位: 武汉大学经济学院)

(责任编辑: 王 冰)