

开发性扶贫移民过程中的综合效益评价

——以甘肃河西走廊农业灌溉暨移民安置综合开发建设项目为例

张茂林 张志良

【提要】 本文以甘肃省河西走廊农业灌溉区20万移民安置综合开发建设项目为例,详细地论证了该次开发性扶贫移民中的综合效益。指出本次移民所产生的经济效益、社会效益和生态效益是相互联系的,只有三者彼此间协同作用,使人口、资源和环境系统在新的有序状态之下,方能有效地发挥自组织功能,促进甘肃经济的发展。

【作者】 张茂林 兰州大学西北移民研究中心,助理研究员; 张志良 兰州大学西北移民研究中心,教授。

疏勒河流域项目区的20万移民是开发性的扶贫移民,是有计划的大规模移民,它的成败对疏勒河流域的农业开发及甘肃未来的经济、社会和生态环境都会产生重大的影响。因此,对这次大规模移民预期效果的评估应当成为移民可行性研究中至关重要的一环。它贯穿于移民的全过程,有些效益要在移民安置结束后相当一段时期才能显示出来。所以我们依照过去的移民全过程,概算这次移民的经济效益、社会效益和生态效益。

1. 经济效益评估

1.1 宏观经济效益

疏勒河流域20万移民立足于开发性建设的需要,迁移投资包含了水利工程、农业配套、移民安置、社会发展服务、环境保护、乡镇企业、交通、教育、卫生等多项费用,人均约13 000元左右。而移民所产生的经济效益包括移民在迁入地进行各项经济活动带来的经济纯收入,人均约1 000元(以10年移民过程中的平均收入),和国家所减少的各种救济负担等约142元。

上述各项投资均以完全配套为依据,初步估算20万移民的年均投资收益率为9%,大约11年半时间相抵投资额。这种投资的长期效益比过去的单纯救济扶贫要好得多,而且从根本上摆脱贫困,走致富之路。

1.2 微观经济效益

微观经济效益是对迁移者个人而言,它是自愿性迁移能否发生的决定性因素。

迁移个人的投资主要是在迁入地安家所需费用。据调查,拟移民的11个县的平均家庭规模在4.43~5.66人/户,平均每户4.96人左右,按每户两间简易住房和三间辅助房及庭院建设等建材费用2 000元;农具等生产资料购置费用600元;饮水、照明用电入户安装费用450元;搬迁费1 750元计算,估计户均投资4 750元,人均1 000元左右。扣除项目区对移民的安家补贴人均1 100元,实际的人均投资与补贴基本持平。

移民者效益主要包括在迁入地所获经济纯收入(仅指农业收入,未计水利工程的劳务收

入)相对于迁出地非移民的增加额300元,节省购买口粮费用53元,扣除在迁出地可能得到的各项救济款53元,则人均移民净收益为300元。据1987年对酒泉地区843名不同迁入年限移民的抽样调查、1992年3月和1994年11月对玉门市大金湾乡和下西乡插花式移民,对饮马、黄花农场移民及小金湾、安西腰站子两个移民基地共444户1876人(来自东乡、永靖和会宁三个县)1991年以前迁入的移民家庭进行的问卷调查,若以150公斤人均粮食作为温饱线,300元人均收入作为脱贫线,则大多数移民一年即可解决温饱问题,第二年口粮充足,第三年可脱贫,五年以后可以奔小康(见表1、2、3、4、5、6)。同时,随着迁入时间增加,低收入类的比例缩小,

表1 1987年酒泉地区移民的人均粮食分组构成 (%)

年限	%	小于150公斤	150~300	300~500	500~1000	1000~1250	大于1250
第一年	100	0	0	17.19	76.56	4.69	1.56
第二年	100	0	4.74	15.09	59.48	15.09	5.60
第三年	100	0	0	7.56	50.15	18.14	24.15
第四年	100	0	0	0	32.08	22.64	45.28
第五年	100	0	0	4.50	33.33	27.03	35.14
合计	100	0	0.95	8.87	50.32	17.52	22.34

表2 1991年玉门、安西移民安置区内的人均粮食分组构成 (%)

年限	%	小于150公斤	150~300	300~600	600~1000	大于1000
第一年	100	17.7	28.1	23.4	19.3	11.5
第二年	100	6.3	16.3	36.3	28.1	13.0
第三年	100	4.2	10.1	30.3	36.1	19.3
第四年	100	2.2	4.4	25.6	46.7	21.1
第五年	100	3.2	4.9	16.4	55.7	19.8
合计	100	6.72	12.8	26.4	37.2	16.9

表3 1994年腰站子移民基地人均粮食分组构成 (%)

	小于150公斤	150~300	300~600	600~1000	1000~1500	1500~3000	大于3000
迁入前一年	21.74	40.58	26.09	8.70	2.90	0	0
迁入后一年	10.14	31.88	30.43	17.39	7.25	2.90	0
迁入后二年	1.47	14.71	39.71	32.35	8.82	2.94	0
迁入后五年	0	5.00	18.33	53.33	20.00	3.33	0
迁入后七年	0	2.27	18.18	47.73	22.73	9.09	0

表4 1987年酒泉地区移民的人均收入分组构成 (%)

年限	%	小于300元	300~600	600~800	800~1000	大于1000(元)
第一年	100	59.38	39.06	1.56	0	0
第二年	100	39.32	52.99	4.27	3.42	0
第三年	100	33.13	59.44	4.64	0.93	1.86
第四年	100	8.34	67.59	17.59	4.63	1.85
第五年	100	2.63	69.30	21.93	5.26	9.88
合计	100	28.56	57.67	10.00	2.85	0.92

表5 1991年玉门、安西移民安置区内的人均纯收入分组构成

(%)

年限	%	小于300元	300~400	400~600	大于600
第一年	100	75.0	9.2	10.8	5.0
第二年	100	66.2	92.0	16.5	5.3
第三年	100	48.6	19.3	17.4	14.7
第四年	100	37.6	10.6	25.9	25.9
第五年	100	24.5	9.4	24.6	41.5
第六年	100	12.9	9.7	19.4	58.0
第七年	100	21.4	7.2	35.7	35.7
合计	100	40.9	11.1	21.4	26.6

表6 1994年腰站子移民基地人均收入分组构成

(%)

	小于200元	200~300	300~400	400~600	600~1000	1000~2000	2000~5000	5000~10000	大于10000
迁入前一年	50.72	8.70	14.49	8.7	13.04	2.9	1.45	0	0
迁入后一年	28.99	18.84	23.19	17.39	7.25	4.35	0	0	0
迁入后二年	5.88	17.65	14.71	29.41	23.53	5.88	2.94	0	0
迁入后五年	0	1.69	6.78	20.34	42.37	18.64	10.17	0	0
迁入后七年	0	0	0	6.98	32.56	44.19	13.95	2.33	0

而高收入类的比例增大。

再从东乡、永靖和会宁三县迁入到玉门、安西的240户移民家庭的住房形式、生产工具及耐用消费品的调查结果中可以看出(见表7),住户形式得到初步改善,大型生产工具普遍增多,高档耐用消费品增多。说明了移民的生产和生活条件都得到改善,也是移民微观经济效益的具体体现。

“两西”移民基本上做到了一年迁移,两年安家、解决温饱,三到四年稳定脱贫,五年迈向小康。

表7 迁出地与迁入地的住房形式、农具、耐用消费品比较

	原籍	迁入地		原籍	迁入地
住户形式(%)			耐用消费品		
窑洞	8.3	0	自行车	134	184
土草	85.4	91.7	摩托车	1	1
砖木	6.3	8.3	彩色电视机	2	7
农具(件)			黑白电视机	10	54
拖拉机	4	23	电冰箱	0	2
手扶拖拉机	4	7	收录机	24	41
畜力车	94	86	洗衣机	1	6
人力车	158	147	缝纫机	49	49
其它大型农具	11	16	钟	26	35
			手表	84	104

2. 社会效益

开发性扶贫移民对于缓和迁出地的人口压力和促进迁出地与迁入地的经济发展有着重要作用。

2.1 缓解甘肃粮食紧张状况

疏勒河流域项目区农业开发进入第8年,粮食产量比1993年可增加134.5千吨。其中新开发灌区净增82.3千吨。开发后的第14年粮食产量比1993年净增257.4千吨。其中新灌区净增167.2千吨。还提供了油料60 000千吨,甜菜174千吨,若以后持续稳步发展,每年可提供商品粮200多千吨,相当于近年从外省净调入粮食的3/5。可解决中部干旱区和南部山区130万人的口粮问题。在开发区粮食增产的同时,对迁出区的粮食返销也将由于人口的迁出和粮食的增产而减少。根据“两西”指挥部提供的资料,1982~1987年国家给中部地区的返销粮由285千吨降为145千吨。五年中下降幅度达一半。这固然与农村改革有关,但移民所产生的效应也是巨大的。按每人返销粮100公斤计算,20万移民每年减少20千吨,五年即可减少100千吨返销粮。这一增一减,将在很大程度上缓解甘肃粮食供应的紧张局面。由此带来的一个明显的结果是节省大量从外省调粮的财政补贴,减轻财政负担。

2.2 减轻迁出区人口压力

开发性扶贫移民不仅可解决移民者本身的贫困,而且还能给迁出区减轻人口压力,带来显著的社会效益。移民所腾出的耕地除了一部分退耕还林还牧外,还可以分配给他人耕种。这次移民20万,约占迁出区农业人口的7%,约退出耕地26 667千公顷,大致是:“迁出1人,宽松2人,解决3人”,大大缓解了迁出区的人口压力。人均耕地增多,人均粮食随之增加,这不仅为解决迁出区人口温饱提供了前提,又为农业结构和农村经济结构的调整,协调人口与经济关系创造了条件。例如,靖远县的曹岷、若笠、永新等乡,移民开始以来,每户人均耕地增加到0.867公顷。粮、经、草比例由移民前的9.6:0.2:0.2调整到现在的7.8:1.5:0.7。在粮食播种面积减少的情况下,1990年粮食产量比移民前增加35.2吨,单产增加32公斤,人均粮食由72公斤上升到245公斤,人均纯收入由58元增加到276元。可见移民开发将有助于全省农业结构和农村经济结构的调整。甘肃的农业结构和农村经济结构在80年代虽有明显变化,但种植业在农业,农业在农村经济中的比重仍然很高。1993年,农业产值占农村社会总产值的47%,种植业产值占农业产值的68%,粮食播种面积占农作物播种面积的83%,导致这种农村经济结构失调的重要原因就是粮食的短缺,单一的农业和种植业结构的形成,在很大程度上是人口对粮食压力的结果,所以移民开发疏勒河流域的水土资源,将有助于缓解粮食紧张状况,从而对全省农业的发展和农村面貌的改变,产生积极影响。

2.3 推动迁入区的经济发展

移民的生产活动不仅给自己带来了经济收入,而且促进了安置区的经济发展。农业开发后的第8年,农业产值达8.85亿元;第14年的农业产值超过12亿元。与此同时,乡镇企业兴起,逐步形成了农、工、商、运多种产业并驾前进,经济繁荣的景象。

2.4 促进观念变革和社会进步

移民将促进迁出区与迁入区、山区与川区的文化、思想和技术交流,打破贫困山区的封闭状况,促进观念变革。粗放经营到集约化经营意识,促使温饱期望值变为致富的期望值及其所引起的一系列观念的变革,尤其是等、靠、要,宁愿守穷在家门的寄生观念转变为奋

发建设,出门致富观念。从单纯依赖国家救济向自力更生、艰苦奋斗、建设家园、为社会作奉献的精神转变。移民者观念的这种转变也影响到迁出地非移民者观念的转变。大批移民与非移民的脱贫致富,将促进政治的稳定、民族的团结、社会的进步。此外,迁移距离的扩大,可减少近亲婚配,提高人口素质,对未来社会的发展也有重要意义。

3. 生态效应估算

制止中部干旱地区和南部高寒阴湿山区的生态环境扩深和变疏勒河流域荒漠生态系统为绿洲农业生态系统,是此次开发性扶贫移民的宗旨之一。

3.1 改善迁出区环境

根据甘肃中部地区子午岭的观测,土地利用方式与土壤侵蚀率和侵蚀量有密切关系。在降水和地面坡度相同条件下,农业用地的侵蚀率,尤其是侵蚀量远高于林地和草地,而林地和草地一经开垦,其侵蚀量也明显提高。通过退耕还林还牧可以制止中部干旱地区和南部山区的愈穷愈垦,愈垦愈穷的恶性循环,恢复生态功能,使农业生态系统走上良性循环,同时还缓解了农村能源的短缺。据《甘肃农村能源资源及区划报告汇编》11个迁出县均为缺能区和严重缺能区。

3.2 变荒漠生态系统为绿洲农业生态系统

疏勒河流域农业开发区在水利建设开辟54.64千公顷荒地的同时,新增林地6.38千公顷,其中果园3.33千公顷,封护沙生植被112.41千公顷,改善荒漠草场118.48千公顷,防护林4.74千公顷,薪炭林1千公顷,新增围栏草场1.67千公顷,农田、林间套种牧草3.23千公顷,建立人工草场10.30千公顷,新增植被面积的综合生物量高于未开发前的1.4倍,植被覆盖率达到23%以上,这样既可保护农田,又使农林牧相结合,仅林业一项每年可得的环境经济效益达3000万元以上,并可改善生态环境,使脆弱的荒漠生态系统,变为人工的高效的绿洲农业生态系统。根据青海省柴达木盆地移民开发的实践经验,香日德农场在打破原有脆弱的生态平衡的同时,建立了新的绿洲农业生态系统。1965年以来造林1000公顷,占耕地面积的16%以上。由农田防护林、防风固沙林、薪炭林等共同组成了林带、林网和林片,有效地发挥了防沙、固沙作用,而且日益显示出新的生态系统功能的威力。林内测试表明,风速降低48.2%,年平均气温提高6.6%,年降水量增加5.7%,湿度提高15~25%,蒸发量减少22.9%,沙暴日数减少62.5%。由于开发区人工森林的出现,鸟类不断增多,兽类也常出没在林中,呈现一派生机勃勃的景象。生态效应保护了农田,粮食亩产由原来的51.5公斤上升到244.5公斤,而且控制了风沙的危害。

疏勒河流域农业开发区与柴达木盆地东部农业开发区非常类似,都同属于脆弱的荒漠生态系统,也是移民开发区。只要优化绿洲农业生态的空间结构和按照水—林—田的时序开发,通过灌溉排水施肥,使水分和养分在系统内加速循环,提高单位面积上光合作用效率,合理利用空间的环境资源,就能创造较高的生产力,显示出巨大的生态效应。

综上所述,移民所产生的经济效益、社会效益和生态效益是相互联系的,在彼此的协同下,使人口、资源和环境系统在新的有序状态上能有效地发挥自身的自组织功能,这正是此次人口迁移的目的。

(本文责任编辑:朱萍)