

国家社会科学基金项目

长江经济联合发展(集团)股份有限公司重庆公司资助项目

三峡库区开发性移民 与小城镇建设

项目负责人 王助尧

重庆出版社

国家社会科学基金项目
长江经济联合发展(集团)股份
有限公司重庆公司资助项目

三峡库区开发性移民

与小城镇建设

项目负责人	王助尧	
主要研究人员	张 剑	杨顺湘
	梁灿云	吴小渝

里 天 出 版 社
1995 年 · 重庆

(川)新登字 010 号

责任编辑 夏树人
封面设计 金乔楠
技术设计 聂丹英

项目负责人 王助尧
三峡库区开发性移民与小城镇建设

重庆出版社出版、发行(重庆长江二路 205 号)
重庆市大足县新华印务有限公司印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 8 插页 1 字数 200 千
1995 年 12 月第一版 1995 年 12 月第一版第一次印刷
印数:0001—1,500

*

ISBN7-5366-3350-5/F·143
定价:14.90 元

总顾问	甘宇平	四川省政府副省长
顾问	焦成斌	四川省三峡移民办主任
	陆 强	四川省建委常务副主任
	唐情林	重庆市副市长、重庆市支援三峡工程 建设和库区经济开发委员会副主任
	姚建全	涪陵地区行署常务副专员
	魏益章	万县市市长
	叶 欣	黔江地区行署副专员
	罗世校	重庆市三峡办副主任、高级经济师
	雷亨顺	重庆大学长江开发研究中心副主任、 教授
	胡安兹	长江经济联合发展(集团)股份有限公 司总经理、高级经济师、研究员

目 录

导 言	(1)
-----	-----

第一部分 主题词:必然性 可能性

第一题 库区开发性移民与小城镇建设相结合的历史	
必然性	(13)
一、开发性移民是指导库区移民工作的正确方针	(14)
二、开发性移民与小城镇建设相结合是历史的必然	(18)
第二题 库区开发性移民与小城镇建设相结合的现实	
可能性	(43)
一、中国经济发展的战略态势,为库区发展带来了空前的历史机遇	(44)
二、三峡工程兴建和实施开发性移民方针,是库区经济起飞的推进器	(49)

三、加速库区城镇化,增加人口环境容量完全可行	(55)
四、库区丰富的资源为开发性移民与小城镇建设 提供了物质保证	(57)
第三题 库区开发性移民与小城镇建设相结合的政策 保障	(60)
一、国家对库区已制定了一系列优惠扶持政策,将 极大地促进库区的经济社会发展	(60)
二、实行沿海经济开放区和沿海开放城市的政策, 对库区发展极为有利	(64)
三、加快库区小城镇建设的政策保障	(70)
 第二部分 主题词:途径与形式 规划·建设与管理	
第四题 加快农业资源开发和建设“三高”农业,安置农村移民, 发展为农副产品加工与集散服务的小城镇	(79)
一、改善库区农业生产条件,加快农业开发,妥善 安置农村移民	(80)
二、建设商品生产骨干基地,发展无厂房“工厂”在 短期内提供大量安置农村移民的机会	(86)
三、发展食品、纺织工业,建设为农副产品加工与 集散服务的小城镇,安置移民	(91)
第五题 发展乡镇企业,农村移民工业安置,发展相关小 城镇	(95)
一、发展乡镇企业安置移民,是库区实现乡村工业 化的关键途径	(95)

二、大力发展乡镇企业,加速库区农村工业化进程	(98)
第六题 加快项目建设,形成具有移民安置带动能力的主导产业,发展相关小城镇	(104)
一、充分利用库区资源,建设一批移民安置的支撑项目	(105)
二、突出项目的建设重点,建设一批支柱产业项目	(110)
第七题 以旅游业为龙头,加快第三产业开发,发展相关小城镇	(114)
一、突出库区优势,把发展第三产业摆在重要位置	(114)
二、以旅游业为龙头,加快第三产业的发展	(117)
三、抓好市场建设,改善加速发展第三产业的硬环境,发展相关小城镇	(127)
第八题 加快交通、能源、通信等基础设施建设,为实现开发性移民与小城镇建设相结合奠定基础	(125)
一、库区交通、能源和通信现状	(125)
二、加快交通、能源、通信建设,为库区的移民与发展打牢基础	(131)
第九题 移民安置与发展小城镇相结合的主要形式	(137)
一、迁建小城镇	(137)
二、扩建小城镇	(147)
三、新建小城镇	(150)
第十题 库区移民小城镇的规划、建设与管理	(154)
一、库区城镇体系的规划	(160)
二、库区移民小城镇的规划	(164)

三、库区移民小城镇的建设	(174)
四、库区移民小城镇的管理	(185)
第三部分 主题词:目标预测 典型分析	
第十一题 2010年,库区城镇布局预测	(195)
一、库区城镇体系的规模结构	(196)
二、库区城镇体系的职能结构	(204)
三、库区城镇体系的空间结构	(212)
第十二题 2010年,库区城镇人口安置及移民情 况预测.....	(219)
一、库区城镇人口预测	(219)
二、库区移民城镇安置情况预测	(221)
第十三题 库区各具特色的移民小城镇典型分析.....	(223)
一、长寿县以城迁促城建安置城镇移民之路	(223)
二、把石宝建成历史文化旅游名镇的构想	(231)
附 录 I 主要参考书刊、资料	(240)
附 录 II 部分专家及三峡库区党政领导对该项目研究成 果的鉴定意见摘录	(244)
后 记	(253)

导 言

国家社会科学基金项目——《三峡库区开发性移民与小城镇建设》历经两年，今天终于完成了研究报告。这里把我们完成本课题研究的一些过程和研究中得出的基本观点略述于后。

三峡库区开发性移民与小城镇建设的研究是随三峡大坝工程的研究而来的。三峡工程的研究由来已久。最早推出三峡工程设想的是孙中山先生，1919年他在《实业计划》一文中，在中国历史上首次提出在三峡上“以闸堰其水，使舟得以溯流以行，而可资其水力。”30年代和40年代，国民党政府和美国政府曾对三峡工程合作进行过勘测设计和研究工作。1945年国民党政府资源委员会邀请有关单位组成三峡水力发电技术研究委员会，对包括航运、灌溉、库区淹没、人口迁移、肥料制造和库区测量等问题在内的“三峡计划”进行过讨论。

新中国成立以后,以毛泽东为代表的老一代无产阶级革命家对三峡工程倾注了很大的关注。1953年,毛泽东在听取有关长江问题的汇报后指出:“费了那么大的力量修支流水库,还达不到控制洪水的目的,为什么不集中在三峡卡住它呢?”从此开始,三峡工程进入了大规模的、深入的研究和论证。1979年规划单位建议坝址选在西陵峡三斗坪。1983年,长江流域规划办公室提出正常蓄水位150米的三峡工程可行性方案报告。1984年,重庆市人民政府建议将正常蓄水位提高,以便万吨级船队能直达重庆港。1986年,中共中央、国务院决定由原水利电力部组织成立“三峡工程论证领导小组”。为了广泛组织各方面的专家,围绕各界提出的问题和建议,进行深入的研究论证,重新提出可行性报告,领导小组聘请了国务院所属17个部门和单位、中科院所属的12个院所、289所高等院校和8个省市专业部门共40个专业的412位专家,组成14个专家组,全面开展三峡工程的论证。其间,关心此事的世界学术界人士也参与了争鸣,陈述利弊得失。这次论证从1986年11月起,到1989年11月结束,历时三年整,编写了三峡工程的可行性研究报告。报告推荐采用“一级开发,一次建成,分期蓄水,连续移民”的方案。大坝坝顶高程为185米,一次建成,初期运行水位为156米,最终正常蓄水位为175米,水库总容量393亿立方米;防洪库容221.5亿立方米,水电装机总容量1768万千瓦,年发电量840亿

千瓦小时(等于火电用煤 4000 万吨)。移民不间断迁移, 20 年移完。大坝坝址位于湖北省宜昌市三斗坪镇。施工总工期 18 年, 第 12 年第一批机组发电。工程静态总投资共 570 亿元(按 1990 年价格计算)。1991 年 7 月 9 日至 12 日, 国务院三峡工程审查委员会对可行性报告完成了最后审查, 并将审查报告和审查意见上报国务院。1992 年 1 月 17 日国务院通过了三峡工程可行性报告, 并同意将论证结果提交全国人民代表大会审议。1992 年 4 月 3 日全国人民代表大会七届五次会议通过了三峡工程上马的决议。这之后又进行了两年的施工准备。1994 年 12 月 14 日李鹏总理在湖北宜昌三斗坪向全世界宣布, 长江三峡工程正式开工。这就宣告了中国人民近一个世纪以来的三峡梦即将成为现实。李鹏总理还同时宣布, 工程将在 1997 年实现大江截流, 2003 年首批发电机组发电, 2009 年工程全部竣工。这是我国经济建设中的一件大事, 也是全国人民和全世界关注的一件大事。

三峡工程是目前世界上最大的水利水电工程, 是我国的一项特大建设项目, 它的突出效益是防洪、发电、航运, 并将为南水北调创造条件, 尤其是在防洪方面有不可替代的作用。它对我国未来的经济和社会发展将产生重大积极的影响, 是一件振兴中华、壮我国威、使炎黄子孙扬眉吐气的伟大工程。

三峡工程,对身处三峡库区的人民来讲,是有着更为深切的意义的。它首先意味着从宜昌到重庆 600 多公里长的长江河谷地段有 47 万多亩千百年来人们赖以生存的土地被淹没,有 110 多万人口将成为移民,重建家园,在新踏上的土地上重新开展新的事业。需迁建的有 13 座县(市)、140 个集镇。而在这建坝移民搬迁的近 20 年长的时间里,正是我国人民奋力摆脱贫困奔上小康并继续前进的年代。因此,对于三峡库区人民来讲,所最为关心的问题,很自然地就是,在振兴中华这个全局中,在为三峡工程作出必需的牺牲和奉献的同时,如何才能做到不因搬迁而耽误了发展,如何才能抓住三峡工程为库区人民脱贫和库区经济社会的发展带来的千载难逢的历史机遇,建设库区的光辉的未来。

三峡工程,在工程技术方面,经过几十年的设计、论证,已有明确的结论,技术上是可行的。党中央国务院以及全国人民,特别是库区人民,现在最为关切的是百万移民的安置。李鹏总理在长江三峡工程开工典礼上,在谈到移民工作时指出,“库区移民是三峡工程成败的关键,任务十分艰巨”。“移民要实行开发性移民方针”。移民问题,牵涉面宽,是三峡工程中一件最复杂、最艰难的工作。总结古今中外的历史经验教训,我国确定了实行开发性移民方针。就是说,不仅要做好移民的安置,还要发展库区经济,提高人民的生活水平。为了促进三峡库区的经济发展,国务院已决定把三峡库区列为经济开发

区,给予优惠政策,同时还决定,国家和省在安排建设项目时,将根据建设条件,予以同等优先的原则加以考虑。中央有关部门和有关省市要对库区实行对口支援。所有这些都给库区带来了前所未有的发展机遇。这也就是说,解决三峡库区的移民问题,不是把移民进行消极的迁徙,也不只是对移民的损失进行消极的补偿而是通过合理运用移民资金及其他发展投入(如扶贫资金),合理运用政策,充分利用库区资源,广泛发动库区人民自力更生,在全国人民的支援下,对库区沿江 19 个县市和农村进行改造、开发,扩大人口生息容量,改善生态环境,妥善安置移民,实现库区经济社会发展,改变库区落后面貌,实现库区人民乘三峡工程建设的东风,脱贫致富,奔小康,比较快地赶上川鄂两省及全国平均发展水平的愿望。

开发性移民的构想是非常好的。可以说,三峡工程成败关键在移民。而作好移民工作的关键又在于把开发性移民的方针落到实处,使三峡工程建设,实实在在地成为库区人民走向现代化的一个契机。因此,移民工作的设计,在战略思想上,就应当着眼于如何促进库区经济社会的发展。库区现今的情况,是十分落后的,除地处库尾的重庆市,以及库首的宜昌市,库腹的万县、涪陵等几个点以外,广大地区,基本上还是单一的小农经济。从世界各地域经济社会发展的规律来看,区域经济社会,总是要从单一的农业经济,特别是小农业经济、单一

的农业粮食生产向多种经济作物转移,从单一的农业向第二、第三产业转移。而在第二、三产业发展的同时,也就是不断从农村人口中分离出非农业人口的过程。这些人口,将逐步地向城镇集中转移,这也就是区域城镇化水平不断提高的过程。从世界历史来看,城镇化水平,恰恰是一个区域经济社会发展水平的重要标志。三峡库区经济社会发展水平低,也表现在它很低的城镇化水平上。除历史在库尾形成了一个特大城市重庆以外,整个库区没有大城市,宜昌借葛洲坝工程进入了中等城市,就是小城市的个数也不多,布局不合理,且功能不齐全,路窄坡陡,设施差,特别是小城镇,小集镇很不发达。因此,大力发展小城镇,形成库区城镇体系的牢固基础,这又是构建适应库区现代化的城镇体系的一个关键环节。这也是我国“控制大城市的发展,积极发展小城镇”的城市化战略所要求的。因此,把开发性移民与小城镇建设相结合,很自然地就成为既解决三峡库区移民问题,又推动三峡库区经济社会发展的“二俱美”战略。

如何抓住三峡工程给库区带来的历史机遇,改变库区落后面貌,逐步实现现代化,赶上全国现代化的步伐,使库区人民过上好日子,这个问题,随着三峡工程论证的进程,我们的关注已有较长时间了。1993年3月10日至12日,在四川省政府领导同志的关怀和亲自指导下,由重庆市人民政府、万县市人民政府、涪陵地区行政

公署、黔江地区行政公署、达县地区行政公署、南充地区行政公署和重庆大学长江开发研究中心联合发起,重庆市人民政府具体承办的“四川三峡经济区发展研讨会”在重庆召开。我们为会议提供了《四川三峡经济区的比较优势及利用构想》(梁灿云)、《三峡库区联合开发条件研究》(杨顺湘)、《三峡经济区域城镇体系建设的构想》(张剑、吴小渝)等三篇论文,并参加了会议。这次会议,加深了我们研究抓住三峡工程的机遇,促进库区经济社会发展问题的使命感,于是,会后我们便立即组织设计了“三峡库区开发性移民与小城镇建设”课题向国家社会科学基金会提出了申请。1993年6月30日,全国哲学社会科学规划办公室便通知我们,经学科评审小组评议,全国哲学社会科学规划领导小组审批,“三峡库区开发性移民与小城镇建设”课题获得批准。接着我们就紧张地开展了研究工作,首先对课题的调研进行再设计,征求有关部门、领导和专家的意见,三易其稿,制定了调研大纲;广泛地收集了几百万字的资料;先后10人次赴三峡库区进行实地调研;先后同长江水利委员会库区处、各市、地、县、移民局等有关单位的专家、领导进行了座谈;还参加了四川省组织的三次有关会议。在对现有资料基本掌握,情况基本弄清后,我们就立即投入了初稿的创作,其后又对初稿进行了多次调研、修改、反复征求各有关专家和领导的意见。现在我们提出的研究报告,可以说是汇集了在此之前进行研究的有关专家、学

者的资料、成果,汇集了库区人民以及其他地区移民工作的实践经验,汇集了负责库区移民工作的各级领导同志的智慧,是集体经验、智慧的结晶。在此,我们对为我们无私地提供实践经验,无私地提供资料,无私地提供指导的专家、学者、领导和同志们致以敬意。没有他们的大力支持,我们要在这样短的时间,对这项工程如此浩大复杂的问题完成研究是根本不可能的。

这个研究报告,共分为三大部分。第一部分,是对三峡库区开发性移民与小城镇建设相结合的历史必然性、现实可能性及政策保障的研究;第二部分,是对三峡库区开发性移民与小城镇建设相结合的途径和形式,移民小城镇的规划、建设和管理的研究;第三部分,是对三峡库区开发性移民与小城镇建设相结合的目标进行预测,并选择一些移民小城镇进行典型分析。

本课题研究,突出贡献在于,它不仅在三峡工程研究中,首次提出了把开发性移民与小城镇建设相结合的重要理论观点,而且对这个基本理论观点的历史的和现实的依据进行了较充分的发掘,对如何实现三峡库区开发性移民与小城镇建设相结合的途径、形式,以及库区小城镇的规划、建设与管理,进行了多角度的研究,为从我国社会主义现代化发展战略角度研究三峡工程,为把三峡大坝大电站的建设,库区移民,库区的发展联为一个整体、一个系统、一个区域经济社会发展的过程,提供了一种既新颖又切实的思路,展示了一幅既壮丽又实在

的三峡库区的未来画面。我们深信,尽管我们的研究限于时间、限于掌握的现有资料,限于我们的认识水平,尚有不完善、与实际情况不完全吻合之处,但这一研究,作为三峡工程及库区发展的一种战略性研究,毕竟是具有创新和开创性意义的,它必将产生有益的作用。我们也将在今后继续努力,把这种研究往深处延伸,为库区的经济社会发展、为库区的人民,贡献我们的绵薄之力。