



中央民族大学『385工程』中国当代民族问题战略
研究哲学社会科学创新基地 民族社会问题研究中心

◎ 包智明 任国英 / 主编

内蒙古生态移民研究

EIMENGGU SHENGTAIYIMIN YANJIU



- ◎ 生态移民中的自愿与非自愿性
- ◎ 生态移民过程中的政府、市场与农户
- ◎ 生态移民的家庭策略
- ◎ 生态移民中的社区构建
- ◎ 生态移民中的经济与社会生活变迁
- ◎ 生态移民的后果与影响
- ◎ 生态移民研究与时代课题

中央民族大学出版社
China Minzu University Press



中央民族大学【985工程】中国当代民族问题战略
研究哲学社会科学创新基地 民族社会问题研究中心

内蒙古生态移民研究

包智明 任国英 / 主编

中央民族大学出版社
China Minzu University Press

图书在版编目 (CIP) 数据

内蒙古生态移民研究/包智明、任国英主编. —北京: 中央民族大学出版社, 2011. 2

ISBN 978 - 7 - 81108 - 957 - 8

I. ①内… II. ①包… III. ①移民—研究—内蒙古 IV. ①D632. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 008176 号

内蒙古生态移民研究

主 编 包智明 任国英

责任编辑 吴 云

封面设计 布拉格

出 版 者 中央民族大学出版社

北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编: 100081

电话: 68472815 (发行部) 传真: 68932751 (发行部)

68932218 (总编室) 68932447 (办公室)

发 行 者 全国各地新华书店

印 刷 厂 北京华正印刷有限公司

开 本 880 × 1230 (毫米) 1/32 印张: 12. 875

字 数 320 千字

版 次 2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 81108 - 957 - 8

定 价 32.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

第一部分 序 论

第一章 选题背景	3
第二章 生态移民的相关研究	6
第一节 生态移民的概念界定和内涵分析	6
第二节 生态移民的必要性、可行性和有效性	10
第三节 生态移民的政策措施与对策建议	12
第四节 生态移民的方式研究	15
第五节 生态移民政策实施过程中的问题与对策	18
第六节 相关研究小结	23
第三章 调查区域与研究方法	25
第一节 调查区域与研究议题	25
第二节 研究方法	27

第二部分 生态移民中的自愿与非自愿性

——阿拉善盟阿拉善左旗李井滩农业开发区实地研究

第一章 理论框架——生态移民性质定位	33
第一节 在自愿——非自愿框架中考察生态移民	33
第二节 理论应用：如何将非自愿移民与自愿 移民相结合	38

第二章 阿拉善盟生态状况与生态移民	40
第一节 阿拉善盟生态状况	40
第二节 阿拉善盟生态移民	44
第三章 李井滩生态移民及自愿与非自愿性	48
第一节 李井滩概况	48
第二节 李井滩自愿与非自愿移民	51
第三节 李井滩生态移民影响因素分析	92
第四节 总 结	96

第三部分 生态移民过程中的政府、市场与家户

——锡林郭勒盟苏尼特右旗新宝力嘎移民村实地研究

第一章 研究背景	101
第一节 生态移民政策	101
第二节 失败的“实验”与移民村的“落成”	108
第二章 生态移民过程中的政府、市场与家户	114
第一节 奶牛业的确立：政府、市场与个体 的关系网络	114
第二节 移民过程：动员与博弈	121
第三章 地方政府在“生态治理”中的“双重”角色	128

第四部分 生态移民及其家庭策略

——阿拉善盟额济纳旗达来呼布移民新村实地研究

第一章 额济纳旗的生态问题	135
第一节 额济纳旗经济社会发展与生态状况	135
第二节 黑河中游地区的农业开发与黑河分水	141

第二章 黑河工程框架下的额济纳旗生态移民	145
第一节 黑河工程与额济纳绿洲保护	145
第二节 额济纳生态移民	150
第三章 额济纳生态移民的家庭策略	157
第一节 移民家庭生活方面的安排	157
第二节 移民家庭生计方面的安排	159
第四章 总 结	167

第五部分 生态移民中的社区构建

——鄂尔多斯市鄂托克旗棋盘井移民村实地研究

第一章 鄂托克旗生态移民的条件与功能	173
第一节 生态移民的条件	173
第二节 生态移民的工程与规划	179
第三节 生态移民的功能	186
第二章 棋盘井镇生态移民中的社区构建	193
第一节 社区的环境条件	194
第二节 社区的构成图景	198
第三节 社区的功能	216
第三章 棋盘井镇生态移民中的个案表述与分析	220
第一节 搬迁的背景与过程	220
第二节 经济与社会生活的重建与适应	228
第三节 社区成员的心态与社区构建中的智慧	234
第四章 总 结	241
第一节 研究主题的总结	241
第二节 研究主题的启示	245

第六部分 生态移民中的经济与社会生活变迁

——锡林郭勒盟正蓝旗敖力克移民村实地研究

第一章 敖力克移民村与移民搬迁	251
第一节 地理位置与自然条件	251
第二节 人口、经济与生态建设	253
第三节 移民搬迁	255
第二章 经济生活	258
第一节 生产方式的转变	258
第二节 劳动力转移	266
第三节 生活方式的转变	272
第四节 社区分化	281
第三章 社会生活	289
第一节 家庭结构与功能	289
第二节 婚姻形式与子女教育	294
第三节 社会交往与风俗习惯	302
第四章 总 结	314
第一节 短视与僵化	314
第二节 变迁与适应	317
第三节 发展模式探索	321

第七部分 生态移民项目的评估

——锡林郭勒盟苏尼特右旗都呼木生态移民示范园区实地研究

第一章 生态移民项目的评估与指标体系	327
第一节 评估说明	327
第二节 评估内容和指标设定	330

第二章 苏尼特右旗生态移民项目	335
第一节 生态移民的背景	335
第二节 生态移民项目	339
第三章 苏尼特右旗移民项目的示范性评估	343
第一节 项目的受益人	343
第二节 都呼木生态移民项目评估	344
第四章 总 结	359
第一节 评估的总结	359
第二节 评估的经验	361

第八部分 生态移民研究总体结论

第一章 生态移民研究结论	367
第一节 生态移民政策的性质	367
第二节 生态移民的实践过程	370
第三节 生态移民的后果与影响	376
第二章 生态移民研究与时代课题	379
第一节 可持续发展与少数民族地区的生态、 经济与社会文化变迁	379
第二节 现代化背景下国家与少数民族地方社区 的互动关系	382
参考文献	384
后 记	397

第一部分

序 论

第一章 选题背景

当前,生态环境问题已经成为困扰人类的全球性议题,它引起了世界各国首脑、全球各界人士的广泛关注,更成为自然科学和社会科学等各类学科共同关注的焦点。作为世界第一人口大国的中国当前经济的快速发展令世界瞩目,而这种快速发展常常建立在以牺牲环境为代价的基础之上的。近年来,伴随着 GDP 的增长和 GNP 的增加,各类复杂的生态环境问题也随之而来。中国的生态环境问题不能简单地归因于工业化和城市化发展带来的环境污染、气候异常、生态灾难频繁,对于广大西部地区而言,生态环境问题更多地源自于不合理地开发利用自然资源所造成的生态环境破坏。盲目开垦荒地、滥伐森林、过度放牧、乱采滥挖、不适当地兴修水利工程、不合理灌溉等引起的水土流失、草场退化、土壤沙化和盐碱化、野生动植物资源日益枯竭、生态多样性减少、自然灾害频繁、水体污染、流行病蔓延等问题,严重威胁着生态系统的平衡。其后果往往是灾难性的,不仅破坏了生态环境,而且给当地居民乃至国家、社会带来巨大损失。

内蒙古草原是我国最大的草原区,占全国草场总面积的四分之一强,从古至今一直是我国重要的畜牧业区,居我国五大牧区之首。内蒙古草原还是我国北方地区一道重要的生态屏障,但其生态功能却一直被忽视。20 世纪后半叶,内蒙古草原处于持续的退化、沙化状态,特别是在 20 世纪 80 年代到 90 年代又经历了一次加速的退化。这一时期,国家政策与社会舆论的焦点都集中在以经济增长为核心的发展问题上,生态的恶化并没有引起人们的关注,也没有成为学术研究的主流议题。时至 20 世纪 90 年代末,

内蒙古草原的生态危机逐渐暴露并升级，内蒙古各地连续发生旱灾、蝗灾、风灾等自然灾害，赤地千里的草场使畜牧业的发展陷入窘境。2000年肆虐的沙尘暴袭击京津地区，并引起了国际社会的广泛关注。至此，昔日水草丰美的大草原变成了威胁生态安全的“风沙源地”，草原生态危机不仅成为从中央到地方各级政府亟待解决的问题，更成为社会各界关注和学术研究的热点。

对内蒙古各地而言，严重的生态危机引发了严重的发展危机，因生态恶化而致贫、返贫以及产生的相关社会问题尤其突出。如何解决生态环境承载能力的有限性和农牧民的生计与发展之间的矛盾，成为政府、学界及广大农牧民共同关心的焦点问题。

生态环境问题从来都不是孤立的。它的成因与后果都与人类的行为与社会组织方式密切联系在一起。我们认为，2000年前后是内蒙古生态危机与社会危机交织并发的时期。这为我们全面深入地研究环境问题并提出有效对策提供了良好的契机。在这一时期诸多与生态环境相联系的社会现象中，生态移民是最为突出的一个。事实上，为了应对草原生态危机，政府出台了多种生态治理政策，如草畜平衡、禁牧、休牧和轮牧、生态移民等。其中，“生态移民”可谓是政府投资力度最大、引发社会争议最多的一个。这些年来，生态移民在内蒙古的阿拉善、锡林郭勒、鄂尔多斯等盟（市）、旗（县）得到广泛实行。各地的“生态移民”虽然内容、形式各异，但却遵循了共同的政策逻辑。即，将生态退化地区的人口迁出，对草场进行围封禁牧自然恢复，以便解决当地的“生态”问题。在政府的扶持下，将移民安置在符合城镇化要求的移民区，改变传统的放牧方式，或从事第二、第三产业，尽快脱贫致富，从而解决当地的“发展”问题。这就是所谓的“迁出区绿起来，迁入区富起来”。

生态移民在内蒙古已经实施多年，各地区因地制宜地选择了

不同的方式进行生态移民。我们结合内蒙古各地的生态环境特点，选取不同类型的典型区域，以“生态移民”为核心切入点，通过对不同类型的生态移民社区的实地研究梳理出当地生态环境的现状与特点，发掘解决生态环境问题所面临的社会困境，为深入理解人类行为与环境的互动关系、进一步探讨生态脆弱地区的可持续发展途径奠定基础。

目前有关内蒙古生态环境的研究大多集中在自然科学领域，但由于缺乏社会学视野，这些研究无法处理各类社会行动者及其相互关系给生态环境带来的影响，亦无法指出生态危机下人类行为可能做出的适应性的调整以及这一调整过程所面临的结构性困境。

生态移民无疑是建立在生态环境和人类社会行为的互动之中。这一试图同时解决环境问题与发展问题的策略触及了许多矛盾的症结。它一方面连带出以往的生态环境问题形成的社会脉络；另一方面又反映出当下的社会结构与多方社会力量的互动对生态环境带来的新的影响。因此，如果说生态问题的解决是需要各个学科相互协作研究、共同参与探讨的一项综合性研究专题的话，那么社会学视野下的生态移民研究将更为深刻地体现出生态环境问题研究的综合性特点。这项研究不仅对于探讨内蒙古草原区的可持续发展道路有着重要的理论意义和现实意义，而且对于进一步探讨我国西部其他生态多样性与文化多样性区域的可持续发展问题有着重要的借鉴价值。

第二章 生态移民的相关研究

第一节 生态移民的概念界定和内涵分析

对生态移民概念的界定,不仅关联到学术上如何认识生态移民这一现象,而且也关联到什么样的人会成为政府生态移民工程的对象的问题。不同学者对生态移民的界定,有着不同的角度和着眼点。在中国,生态移民的概念多见于学术论文中,但至今尚没有一个权威性的界定。

“生态移民”一词最早出现在1993年的一篇对三峡移民的研究文献中^①。2000年以后,“生态移民”概念才被人们多次重新提起。为保护生态,“神农架首创生态移民”,5000多位农民“自愿”将家园让给日益增多的野生动植物^②。同年10月,《内蒙古日报》刊文称阿拉善左旗“生态移民”取得初步成效^③。11月,《内蒙古日报》刊登《搞好移民搬迁 恢复草原生态》一文,文中肯定了内蒙古阿鲁科尔沁旗的移民实践^④。内蒙古地区的易地扶贫开发移民工程在全国生态环境恶化的背景下获得了保护生

① 任耀武:《试论三峡库区生态移民》,载《农业现代化研究》1993年第1期,第27-29页。

② 正超:《神农架首创生态移民》,载《吉林环境报》2000年7月2日,第2版。

③ 乌兰图雅:《阿盟生态移民搬得出 稳得住 脱贫快》,载《内蒙古日报》(汉文版)2000年10月3日,第4版。

④ 东日布:《搞好移民搬迁 恢复草原生态》,载《内蒙古日报》(汉文版)2000年11月14日,第8版。

态的内涵。

“生态移民”的理念很快引起共鸣，其实践意义很快在理论层面上被建构起来。王培先最早给“生态移民”进行了初步定义，认为生态移民就是将生态环境脆弱地区的居民逐步转移出来，缓解人口对脆弱生态环境的压力，并将生态移民与小城镇建设联系起来^①。其后，更多的学者对“生态移民”概念进行了界定。

葛根高娃和乌云巴图认为，伴随着生态环境的日益恶化，真正意义上的新时期生态移民现象作为一种经济行为而出现，但是其内涵与外延却不仅仅局限于经济行为。生态移民的实质是人与环境的关系调整问题^②。池永明进一步认为，所谓生态移民是指在生态系统中，人类为了生存而主动调整其与资源、环境之间的关系，保持生态系统内部诸要素的相对平衡所进行的人口迁移^③。李笑春和陈智等认为，生态移民概念包含两个层面含义：致因层面与目的层面。致因层面认为移民的动因是自然环境恶化，人口数量超过生态环境的承载容量；目的层面指移民的目的是为了保护和改善生态环境，提高牧民们整体的生产生活水平。在生态移民的过程中，我们所要达到的最高目标是“生态得以恢复、生产得以改善、生活得以提高；生态效益、经济效益、社会效益完美统一”，即使不能完全实现，最低限度也应该达到最低目标：“生态破坏逐步减弱，并逐渐恢复，生产、生活得以维持，并逐渐好转”。以上两个层面的目标更易于领悟

① 王培先：《生态移民：小城镇建设与西部发展》，载《国土经济》2000年第6期，第25-26页。

② 葛根高娃、乌云巴图：《内蒙古牧区生态移民的概念、问题与对策》，载《内蒙古社会科学》2003年第2期，第118-122页。

③ 池永明：《生态移民是西部地区生态环境建设的根本》，载《经济论坛》2004年第16期，第14-15页。

“生态移民”概念的本质含义^①。方兵也指出了生态脆弱区的人口超载问题，认为生态移民有助于卸载这些地区的人口压力^②。李宁和龚世俊则认为自然环境的恶化和自然资源的枯竭是由多种原因造成的，而生态移民是保持生态系统内部诸要素的相对平衡所进行的人口迁移^③。

学者也对生态移民的特殊性进行了考察。王放和王益谦认为，从导致人口移动的因素来看，生态移民主要不是由生产方式和产业结构的变动、交通运输业的发展、新地区的开发等经济因素引起的，也不是由战争、宗教活动等非经济因素等所致，而是由于迁出区的人口规模远远超过区域生态环境容量和承载能力，因生态环境因素所致。从移民的目的来看，生态移民通过将生活在恶劣环境条件下的居民搬迁到生存条件更好的地区，一是可以减轻人类对原本脆弱的生态环境的继续破坏，使生态系统得以恢复和重建；二是可以通过异地开发，逐步改善贫困人口的生存状态；三是减小自然保护区的人口压力，使自然景观、自然生态和生物多样性得到有效保护。从移民的方式来看，生态移民是有目的、有规划、有组织、有秩序的集体型、非自愿性人口迁移，它与难民和灾民有本质区别^④。方兵和彭志光认为，新中国成立以后，共有五种方式的移民，包括农垦移民、库区移民、知青移民、扶贫移民和自发移民。上述移民除农垦移民外，都是生存移

① 李笑春、陈智等：《对生态移民的理性思考——以浑善达克沙地为例》，载《内蒙古大学学报》2004年第5期，第34-38页。

② 方兵：《加大生态移民力度 切实保护西部生态环境》，载《广西经济管理干部学院学报》2001年第4期，第37-43页。

③ 李宁、龚世俊：《论宁夏地区生态移民》，载《哈尔滨工业大学学报》2003年第1期，第19-24页。

④ 王放、王益谦：《论生态移民与长江上游可持续发展》，载《人口与经济》2003年第2期，第63-68页。

民。生态移民与生存移民的区别首先是动机的区别,生存移民是单目标的,而生态移民是多目标的;其次是理念的区别,生存移民限定在扶贫概念里,而生态移民则具有可持续发展的角度。生态移民是扶贫移民的继续与升华。在扶贫移民中考虑到迁出地生态环境保护和迁入地生态环境不遭破坏等生态环境保护问题,称为生态移民。生态移民具有以下功能:生态环境保护的功能;扶贫、脱贫的功能;调节产业结构和农业生产结构的功能;促进非农化、城镇化的功能;调节国民收入的功能^①。杨龙和贾春光等认为,不同的学者从不同的角度对生态移民有不同的定义,但其核心内涵是一致的,即把生态超载的人口迁移到生态人口承载能力高的地区^②。

在与已有的研究衔接上,学者们把生态移民的概念与环境移民的概念联系到一起。王放和王益谦认为,生态移民亦称环境移民,系指原居住在自然保护区、生态环境严重破坏地区、生态脆弱区,以及自然环境条件恶劣、基本不具备人类生存条件的地区的人口,搬离原来的居住地,在另外的地方定居并重建家园的人口迁移^③。

有学者将生态移民的定义与相关生态治理政策结合起来。皮海峰认为,生态移民是指把那些生态条件不适合人类生存或因人类存在会对生态环境造成严重破坏的地区的人群进行迁移、异地安置,将那些地区保护起来,全面禁耕、禁牧、禁渔、禁猎、禁伐、禁采,实行退耕还林、退耕还草、退耕还湿和退耕还水,以

① 方兵、彭志光:《生态移民:西部脱贫与生态环境保护新思路》,广西人民出版社,2002年,第61、第72-74、第68、第100-103页。

② 杨龙、贾春光:《西北干旱半干旱区生态移民可持续发展策略探讨》,载《新疆师范大学学报》2004年第4期,第77-81页。

③ 王放、王益谦:《论生态移民与长江上游可持续发展》,载《人口与经济》2003年第2期,第63-68页。