



精准扶贫精准脱贫
百村调研丛书

李培林 / 主编

精准扶贫精准脱贫 百村调研·三山井村卷

易地扶贫搬迁与包容性发展

刘同山 汪武静 / 著

非
外
借

CASE STUDIES OF TARGETED POVERTY REDUCTION
AND ALLEVIATION IN 100 VILLAGES



精准扶贫精准脱贫百村调研丛书

CASE STUDIES OF TARGETED POVERTY REDUCTION AND
ALLEVIATION IN 100 VILLAGES

李培林 / 主编

精准扶贫精准脱贫 百村调研·三山井村卷

易地扶贫搬迁与包容性发展

刘同山 汪武静 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

精准扶贫精准脱贫百村调研. 三山井村卷: 易地扶贫搬迁与包容性发展 / 刘同山, 汪武静著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018.12
ISBN 978-7-5201-3560-3

I. ①精… II. ①刘… ②汪… III. ①农村-扶贫-调查报告-同心县 IV. ①F323.8

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第220819号

· 精准扶贫精准脱贫百村调研丛书 ·
精准扶贫精准脱贫百村调研·三山井村卷
——易地扶贫搬迁与包容性发展

著 者 / 刘同山 汪武静

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 陈 颖

责任编辑 / 吴 敏 吴云苓

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社(010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 11.75 字 数: 113千字

版 次 / 2018年12月第1版 2018年12月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-3560-3

定 价 / 59.00元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

▲ 版权所有 翻印必究

“精准扶贫精准脱贫百村调研丛书”

编 委 会

主 编：李培林

副主编：马 援 魏后凯 陈光金

成 员：（按姓氏笔画排序）

王子豪 王延中 李 平 张 平 张 翼

张车伟 荆林波 谢寿光 潘家华

中国社会科学院国情调研特大项目
“精准扶贫精准脱贫百村调研”
项目协调办公室

主 任：王子豪

成 员：檀学文 刁鹏飞 闫 珺 田 甜 曲海燕

总 序

调查研究是党的优良传统和作风。在党中央领导下，中国社会科学院一贯秉持理论联系实际的学风，并具有开展国情调研的深厚传统。1988年，中国社会科学院与全国社会科学界一起开展了百县市经济社会调查，并被列为“七五”和“八五”国家哲学社会科学重点课题，出版了《中国国情丛书——百县市经济社会调查》。1998年，国情调研视野从中观走向微观，由国家社科基金批准百村经济社会调查“九五”重点项目，出版了《中国国情丛书——百村经济社会调查》。2006年，中国社会科学院全面启动国情调研工作，先后组织实施了1000余项国情调研项目，与地方合作设立院级国情调研基地12个、所级国情调研基地59个。国情调研很好地践行了理论联系实际、实践是检验真理的唯一标准的马克思主义认识论和学风，为发挥中国社会科学院思想库和智囊团作用做出了重要贡献。

党的十八大以来，在全面建成小康社会目标指引下，中央提出了到2020年实现我国现行标准下农村贫困人口脱贫、贫困县全部“摘帽”、解决区域性整体贫困的脱贫

精准扶贫精准脱贫百村调研·三山井村卷

攻坚目标。中国的减贫成就举世瞩目，如此宏大的脱贫目标世所罕见。到 2020 年实现全面精准脱贫是党的十九大提出的三大攻坚战之一，是重大的社会目标和政治任务，中国的贫困地区在此期间也将发生翻天覆地的变化，而变化的过程注定不会一帆风顺或云淡风轻。记录这个伟大的过程，总结解决这个世界性难题的经验，为完成这个攻坚战献计献策，是社会科学工作者应有的责任担当。

2016 年，中国社会科学院根据中央做出的“打赢脱贫攻坚战”战略部署，决定设立“精准扶贫精准脱贫百村调研”国情调研特大项目，集中优势人力、物力，以精准扶贫为主题，集中两年时间，开展贫困村百村调研。“精准扶贫精准脱贫百村调研”是中国社会科学院国情调研重大工程，有统一的样本村选择标准和广泛的地域分布，有明确的调研目标和统一的调研进度安排。调研的 104 个样本村，西部、中部和东部地区的比例分别为 57%、27% 和 16%，对民族地区、边境地区、片区、深度贫困地区都有专门的考虑，有望对全国贫困村有基本的代表性，对当前中国农村贫困状况和减贫、发展状况有一个横断面式的全景展示。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，党的十八大以来中国特色社会主义实践引导中国进入中国特色社会主义新时代，我国经济社会格局正在发生深刻变化，脱贫攻坚行动顺利推进，每年实现贫困人口脱贫 1000 多万人，贫困人口从 2012 年的 9899 万人减少到 2017 年的 3046 万人，在较短时间内实现了贫困村面貌的巨大改观。中国

社会科学院组建了一百支调研团队，动员了不少于 500 名科研人员的调研队伍，付出了不少于 3000 个工作日，用脚步、笔尖和镜头记录了百余个贫困村在近年来发生的巨大变化。

根据规划，每个贫困村课题组不仅要为总课题组提供数据，还要撰写和出版村庄调研报告，这就是呈现在读者面前的“精准扶贫精准脱贫百村调研丛书”。为了达到了解国情的基本目的，总课题组拟定了调研提纲和问卷，要求各村调研都要执行基本的“规定动作”和因村而异的“自选动作”，了解和写出每个村的特色，写出脱贫路上的风采以及荆棘！对每部报告我们都组织了专家评审，由作者根据修改意见进行修改，直到达到出版要求。我们希望，这套丛书的出版能为脱贫攻坚大业写下浓重的一笔。

中共十九大的胜利召开，确立习近平新时代中国特色社会主义思想作为各项工作的指导思想，宣告中国特色社会主义进入新时代，中央做出了社会主要矛盾转化的重大判断。从现在起到 2020 年，既是全面建成小康社会的决胜期，也是迈向第二个百年奋斗目标的历史交会期。在此期间，国家强调坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战。2018 年春节前夕，习近平总书记到深度贫困的四川凉山地区考察，就打好精准脱贫攻坚战提出八条要求，并通过脱贫攻坚三年行动计划加以推进。与此同时，为应对我国乡村发展不平衡不充分尤其突出的问题，国家适时启动了乡村振兴战略，要求到 2020 年乡村振兴取得重要进展，做好实施乡村振兴战略与打好精准脱

贫攻坚战的有效衔接。通过调研，我们也发现，很多地方已经在实际工作中将脱贫攻坚与美丽乡村建设、城乡发展一体化结合在一起开展。可以预见，贫困地区的脱贫攻坚将不再只局限于贫困户脱贫，我们有充分的信心从贫困村发展看到乡村振兴的曙光和未来。

是为序！



全国人民代表大会社会建设委员会副主任委员

中国社会科学院副院长、学部委员

2018年10月

前 言

同心县是国家级贫困县，属于有“苦瘠甲天下”之称的宁夏西海固连片贫困区。为了修复生态环境、改善山区贫困人口的生活，2007年同心县率先在全区启动生态移民工程。至2016年底，全县先后从生态脆弱的山区搬迁贫困群众2.8万户近13万人，贫困人口从2011年的15.2万，减少为5.1万，贫困群众人均年收入由2011年的2000元提高到6907元。总体来看，同心县在移民搬迁、扶贫攻坚方面取得了不少成绩，但也存在一些突出问题。因此，在全面分析同心县相关工作及问题的基础上，以其中一个移民村庄做典型样本，开展“解剖麻雀”式的调查研究，对于深入理解我国的易地扶贫搬迁工作有重要意义。为此，课题组选择了同心县下马关镇的三山井村作为样本村，并按照中国社会科学院国情调研特大项目“精准扶贫精准脱贫百村调研”的总体要求，在2016年12月至2017年12月一年时间内，先后三次赴三山井村对村干部、农户进行问卷调查，并对重点案例进行深入访谈。

2016年11月，国务院《关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》要求易地搬迁脱贫实现“两个确保”的要

精准扶贫精准脱贫百村调研·三山井村卷

求，既“确保搬迁群众住房安全得到保障，饮水安全、出行、用电等基本生活条件得到明显改善，享有便利可及的教育、医疗等基本公共服务，迁出区生态环境得到有效治理”，又“确保有劳动能力的贫困家庭后续发展有门路、转移就业有渠道、收入水平不断提高，实现建档立卡搬迁人口搬得出、稳得住、能脱贫”。同心县三山井村在第一个确保方面做出了很大成绩，但是在第二个确保上存在明显不足。问题的原因有多方面，其中最主要的是当地政府为三山井村引进的产业扶贫项目大多都失败了，没能产生预期效益，当然也没能带动贫困户增收。而且，由于土地质量太差，政府又实施禁牧，大部分生态移民户都被迫放弃了农业生产，于是外出务工和扶贫补贴成为三山井村贫困户的主要收入来源。但仍有很多劳动力没能充分就业，甚至“无事可做”。幸运的是，村里绝大部分农户的收入已经远超贫困线。

从扶贫攻坚的角度看，三山井村的扶贫工作还存在一些问题，最突出的是父子分户让低收入、无收入的老人成为贫困户，从而受到扶贫政策支持。现行的扶贫政策虽没有明令禁止这种做法，但是它混淆了扶贫和农民养老问题，实际上侵占了真正贫困户的宝贵扶贫资源，显然违背了精准扶贫的本意。而这种做法具有普遍性，需要有关部门重视。三山井村本来养羊户较多，但是由于政府禁牧，村里的养羊户已经很少，为了应付上级检查，出现了国务院扶贫办暗访组指出的“租羊借羊迎检”的现象。此外，非农就业机会缺乏，严重阻滞了贫困户脱贫增收。在国务

院扶贫办、审计署和自治区等的检查督促下，同心县已经发现了一些问题并制定了整改措施，比如，加大“扶贫车间”的建设力度，创造就业机会；对一些村平均发放扶贫资金的做法进行惩处。

考虑到易地扶贫搬迁对贫困户生产生活的重大影响，大面积开展易地扶贫搬迁工作，必须慎之又慎。在连片贫困区内实施移民搬迁，如果没有产业的支撑，可能仅仅是将贫困集中，并不能消除贫困。为了改善易地扶贫搬迁工作，需要提高易地扶贫搬迁的包容性、协调性和综合性，扩大移民安置的范围，变集中安置为插花安置，同时打通相关政策促进农民搬迁。不仅如此，为了强化易地搬迁的脱贫效果，还需要改善扶持政策，提高产业扶贫项目的成功率及其对贫困户的带动性，同时发挥党“相信群众、依靠群众”的优良传统，让普通群众和社会力量参与到村庄的扶贫工作中来。

发现问题是解决问题的第一步，希望并相信我们的扶贫事业能做得更好。

目 录

// 001 第一章 生态移民与扶贫攻坚政策及实践

/ 004 第一节 所在县乡基本情况

/ 007 第二节 生态移民安排及进展

/ 010 第三节 扶贫攻坚举措及成效

/ 016 第四节 扶贫存在的问题及整改

// 025 第二章 村民的生产生活

/ 028 第一节 生活现状

/ 043 第二节 生活满意度

/ 048 第三节 生产经营现状

// 061 第三章 易地扶贫搬迁对村民的影响

/ 065 第一节 基础设施及公共服务

/ 074 第二节 村民的生产生活

// 089 第四章 产业扶贫项目的成与败

/ 092 第一节 成功的产业扶贫项目：黑毛驴养殖

/ 098 第二节 失败的产业扶贫项目：从种植、养殖到光伏

// 113 第五章 村庄精准扶贫面临的挑战

/ 115 第一节 村民对扶贫脱贫的更多更高要求

/ 122 第二节 村庄扶贫脱贫工作的问题

// 141 第六章 关于易地扶贫搬迁及扶贫攻坚的思考与建议

/ 144 第一节 易地扶贫搬迁及扶贫攻坚的思考

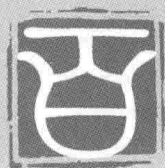
/ 149 第二节 易地扶贫搬迁及扶贫攻坚工作的建议

// 159 附 录

/ 161 村级扶贫工作中存在的问题及建议
——以宁夏三山井村为例

// 169 参考文献

// 171 后 记



第一章

生态移民与扶贫攻坚 政策及实践



易地搬迁是扶贫脱贫的重要手段，用以从根本上解决“一方水土不能养一方人”的问题。近年来，我国在易地扶贫搬迁方面做了大量工作，取得了突出效果。2016年国务院新闻办公室公布的《中国的减贫行动与人权进步》报告指出，“2012年以来，国家累计安排中央预算内投资404亿元，撬动各类投资近1412亿元，搬迁贫困人口591万人，地方各级统筹中央和省级财政专项扶贫资金380亿元，搬迁580多万贫困人口”。经国务院批准，国家发展改革委2016年9月印发的《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》提出，在2016~2020年五年间，完成981万人的易地搬迁任务，并采取多种手段，保证搬迁贫困人口的顺利脱贫。

宁夏回族自治区是我国贫困人口比较集中的地区之一。

2015年底，宁夏有贫困人口58万，约占全区总人口（668万）