



中国社会科学院国情调研丛书
CASS Series of National Conditions Investigation & Research

生态移民 与发展转型

——宁夏移民与扶贫研究

Ecological Migration and Poverty Reduction

— A Case Study of Ningxia Hui Autonomous Region in China

李培林 王晓毅 / 主编



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

生态移民与发展转型

——宁夏移民与扶贫研究

Ecological Migration and Poverty Reduction

— A Case Study of Ningxia Hui Autonomous Region in China

李培林 王晓毅 / 主编



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

图书在版编目(CIP)数据

生态移民与发展转型：宁夏移民与扶贫研究 / 李培林，王晓毅主编．
— 北京：社会科学文献出版社，2013. 6
(中国社会科学院国情调研丛书)
ISBN 978 - 7 - 5097 - 4555 - 7

I. ①生… II. ①李… ②王… III. ①移民 - 研究 - 宁夏 IV. ①D632. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 080335 号

· 中国社会科学院国情调研丛书 ·
生态移民与发展转型
——宁夏移民与扶贫研究

主 编 / 李培林 王晓毅

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 童根兴

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 刘 荣

责任校对 / 丁立华 刘玉清

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 6 月第 1 版

印 次 / 2013 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4555 - 7

定 价 / 79.00 元

印 张 / 26

字 数 / 409 千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

中国社会科学院国情调研丛书
编选委员会

主 任 李慎明

副主任 武 寅 黄浩涛

成 员 何秉孟 李汉林 王 正 王子豪

本书作者（以章为序）

导论	李培林 王晓毅	中国社会科学院社会学研究所
第一章	束锡红	北方民族大学
第二、三章	王玉栋	中国社会科学院社会学研究所
第四、五、七章	束锡红、聂 君	北方民族大学
第六、十一章	范 雷	中国社会科学院社会学研究所
第八章	范建荣、赵 翊	北方民族大学
第九、十章	荀丽丽	中国社会科学院社会学研究所
第十二章	段庆林 田晓娟	宁夏社会科学院
第十三章	杨永芳 张耀武	宁夏社会科学院
第十四章	许 芬 李禄胜	宁夏社会科学院

序 言

王伟光

经过 30 多年的改革开放，我国的经济总量已经跃居世界第二位，但就全国来说，发展还很不平衡。党的十八大确立了到 2020 年全面建成小康社会的各目标，其中一项非常艰巨的任务，就是“大幅度减少扶贫对象”。到 2012 年，按照我国农民年人均纯收入 2300 元的扶贫标准，全国扶贫对象还有 9899 万人，占农村户籍人口的 10.2%。

我国的农村贫困人口大部分分布在十几个集中连片的贫困地区，这些地区多数属于干旱缺水、高寒阴冷、山高坡陡、水土流失、灾害频繁的地区，其中最典型的区域是中国西南部的喀斯特地貌区和西北部的“三西”地区。恶劣的自然环境和落后的基础设施导致这些地区严重贫困，而贫困又加剧了环境破坏。

在过去的 10 多年时间里，中国西部地区的许多省份都实施了规模不同的生态移民项目，引起了国内外广泛的关注。生态移民项目在西部各省区普遍实施说明了两个问题：首先，有迫切的社会需求。不管是为了扶贫还是为了生态环境保护，都需要将那些生态脆弱地区的贫困人口搬迁出来。西部地区的国土面积很大，环境资源差异性很大，一些居住在边远山区的人口长期处于贫困状态，发展不可能消除所有环境的差异。要改善生存条件，就要把那些生存条件特别恶劣的地方的居民迁移出来，搬迁到条件好一些的地方。所谓的“人挪活，树挪死”就是这个道理。其次，政府也有能力满足这种需求。移民搬迁是一项耗资巨大的复杂工程，如果没有充足的财力和科学的规划，移民搬迁不仅不能使移民摆脱贫困，甚至可能会加

剧他们的贫困程度。中国近几十年的高速经济发展为移民搬迁提供了经济基础。

宁夏南部的西海固地区是中国贫困程度最高的连片贫困地区之一，与甘肃的河西和定西并称“三西”。从20世纪80年代开始，西海固地区的扶贫就得到了国家的高度重视，国家启动“三西”扶贫规划，使这个地区的贫困状况得到改善。但是直到目前，这里的贫困现象依然很严重，2011年开始的国家新扶贫规划中，西海固仍被列为六盘山连片扶贫的重要区域之一。

为了与全国同步建成小康社会，宁夏把生态移民作为经济社会发展的重要举措，计划在“十二五”期间移民35万人，在5年时间要完成的移民数量相当于过去30年移民总量的50%，也就是说要用5年时间完成过去15年的工作，其任务之艰巨是难以想象的。这就更需要进行科学决策，将移民工作的重点放到如何使移民能够稳定下来，并且跟上北部川区经济社会发展速度。

宁夏回族自治区早在20世纪后期就开始了移民工程，尽管当时还没有生态移民的概念，但是扶贫移民与生态移民的目标实质上是一致的，就是减轻生态脆弱地区的人口压力，使贫困农户脱贫。宁夏的地区差异非常明显：北部川区得益于黄河的灌溉，自古以来就被称为“塞上江南”；而南部西海固地区则是“苦瘠甲天下”，贫困人口主要集中在南部山区。

造成区内南北差异的主要原因是水资源问题，宁夏回族自治区政府提出的“人随水走，水随人流”的移民策略抓住了发展不平衡的核心问题。“人随水走”是迁移人口，“水随人流”则是要进行必要的基础设施建设。“人随水走，水随人流”策略将顺应自然与改造自然有机地结合起来，既强调人类要适应自然条件，也强调人类要对自然进行适度的改造。

通过30多年的努力，宁夏成功地将数十万贫困人口从中南部的生态脆弱地区搬迁到北部的黄河灌区，这些移民在新的地区稳定地脱贫致富，收入水平有了明显的提高。这些成绩是有目共睹的。宁夏之所以在生态移民方面取得成绩，与地方政府的工作创新是分不开的。

移民只是手段，使移民稳定地脱贫致富才是目的，而脱贫致富的关键是人的转变。有些地方通过移民致富，有些地方却因移民导致贫困，关键

的问题就是移民能否成功地实现人的转变。

进入新的地区以后，移民面对许多新的事物和新的困难，这就需要移民善于学习，不断改变自己以适应新的环境。比如，他们原来只是从事旱作农业，移民以后要适应灌溉农业，这是一个很大的转变。为了增加收入，他们还要学习种植经济作物，要能够外出打工。能够在移民若干年以后稳定下来，说明他们已经成功地实现了这种转变。

要实现移民的转变就要实现政府的职能转变。移民是政府推动的，移民的稳定致富需要政府做大量的工作。政府要建设基础设施、组织对移民进行培训、提供必要的生产资金，还要组织移民的生产与市场对接。因此，移民工作的重点不是迁移本身，而是在移入地区做好各种配套和衔接工作。在组织移民搬迁过程中，移入地区的工作做得充分、完善，移民就比较稳定。从这个角度上说，要把移民工作做好，就要转变政府的工作作风，要从管理者变成服务者，及时发现移民所遇到的困难并采取有效措施加以解决。

党的十八大提出在 2020 年全面建成小康社会，这一方面增加了生态移民工作的紧迫性，另一方面也给生态移民提供了新的机遇，要求政府站在生态文明建设的高度来规划移民工作。

要实现全面建成小康社会的目标，贫困和生态环境退化是两个最重要的制约因素，特别是在西部地区。把那些生态环境恶劣地区的人口搬迁出来，可以同时达到生态环境恢复和扶贫的目标。国家启动的一系列扶贫、生态环境保护项目，也给移民提供了更多的资金支持。更重要的是，随着西部大开发和新型城镇化建设，移民有了更多的就业渠道。这些都是生态移民的有利条件。

但是我们也要看到，新形势下生态移民有了更高的要求。过去生态脆弱地区的人口贫困程度很严重，因此很容易通过移民改善他们的收入，使他们满意。但是随着国家一系列惠农政策的实施，那些生活在生态脆弱地区的人口的收入也在增加，特别是各种补贴增加。在这种情况下，移民的预期就会相应提高，只有更高的标准才能满足移民的需要。宁夏还是少数民族和宗教信众集中居住的区域，在生态移民的过程中还要高度重视社会的和谐与稳定。

中国社会科学院作为党中央和国务院的思想库、智囊团，十分注重研究我国经济社会发展中的重大现实问题。为此，中国社会科学院与我国的一些省、市、区建立了院 - 省、院 - 市和院 - 区合作关系。这次，由中国社会科学院社会学研究所牵头，联合宁夏社会科学院和北方民族大学，在宁夏回族自治区党委、政府的大力支持下，对宁夏生态移民做了比较深入系统的调查研究，总结了过去 30 年宁夏移民的经验，分析了当前生态移民的成效和难点以及未来移民面临的新形势和新问题，特别是对已搬迁和尚未搬迁的移民的情况做了系统的比较，提出了一些可供参考的解决问题的思路 and 对策。

现在呈现的这部书稿，只是一个良好的开端，我希望将来这种中国社会科学院与地方合作、为地方经济社会发展服务的研究工作做得越来越多、越来越好。

2013 年 3 月 11 日于北京

目 录

序 言	王伟光 / 1
导 论 扶贫、生态移民与可持续发展	1
一 自然条件恶劣造成历史上贫困和环境退化的循环	5
二 生态移民有效促进了扶贫和生态保护	6
三 生态移民所面临的问题	10
四 统筹城乡发展，全面建成小康社会	14
第一章 宁夏生态移民的历史与现状	17
第一节 生态移民开发的历程	17
第二节 生态移民建设成效	27
第三节 生态移民开发中存在的问题	35
第四节 生态移民开发建设的对策措施	40
第二章 宁夏生态移民的经济社会生活状况	43
第一节 生态移民的经济状况	44
第二节 生态移民的生活条件	50
第三节 生态移民的社会地位	58
第四节 总结和讨论	61

第三章 宁夏生态移民的社会关系和社会评价	66
第一节 生态移民的人际关系与社会参与	67
第二节 生态移民的民族关系和宗教信仰	71
第三节 生态移民的社会评价	76
第四节 总结和讨论	81
第四章 宁夏生态移民区社会结构和管理模式	87
第一节 生态移民区社会结构	87
第二节 生态移民区社会管理体系建设	92
第三节 生态移民区社会管理格局	96
第五章 宁夏生态移民区社会管理的问题和对策	100
第一节 生态移民区社会管理的突出问题	100
第二节 生态移民区社会管理的对策建议	108
第六章 宁夏生态移民与资源环境的可持续发展	112
第一节 生态移民工程与生态环境现状	113
第二节 土地资源管理与生态移民工程	121
第三节 水资源管理与生态移民工程	139
第七章 宁夏生态移民区群体性矛盾处理：红寺堡案例	147
第一节 红寺堡移民区的基本情况	148
第二节 红寺堡区群体性矛盾的类型和特征	150
第三节 红寺堡区群体性矛盾成因分析	153
第四节 红寺堡区群体性矛盾处置经验	155
第五节 完善红寺堡区群体性矛盾处置的对策建议	159
第八章 宁夏自发移民：涝池村和永新村案例	162
第一节 涝池村和永新村自发移民的基本情况	163

第二节	自发移民对生存与发展现状的评价·····	164
第三节	自发移民对社区综合环境的评价·····	171
第四节	自发移民搬迁和发展中存在的困难·····	185
第五节	对策与思考·····	193
第九章	宁夏县内移民：彭阳县和西吉县案例·····	195
第一节	南部山区和县内移民概况·····	195
第二节	县内生态移民推动新农村建设与小城镇发展·····	197
第三节	宁南山区的工业化与县内劳务移民·····	204
第十章	宁夏县外移民：和顺新村和滨河家园案例·····	212
第一节	作为蔬果基地的生态移民村·····	213
第二节	作为打工者聚居区的生态移民村·····	220
第三节	县外移民的生计转型与社区发展·····	227
第十一章	宁夏生态移民的政策需求和满意度评价·····	229
第一节	生态移民与生态移民政策·····	229
第二节	生态移民的满意度评价·····	239
第三节	生态移民的政策需求·····	247
第十二章	宁夏生态移民与城乡一体化发展·····	272
第一节	生态移民对城乡一体化的影响·····	272
第二节	生态移民模式与城镇化道路选择·····	274
第三节	城乡一体化的生态移民政策·····	287
第十三章	宁夏生态移民与全面建成小康社会·····	294
第一节	全面建设小康社会的总体进展及现实基础·····	294
第二节	生态移民工程的基础保障及实施进展·····	297
第三节	当前生态移民民生建设的主要举措和初步成效·····	300
第四节	生态移民民生建设中存在的突出问题·····	306

第五节 生态移民社会事业和民生建设的政策建议	312
第十四章 宁夏生态移民的发展战略和政策选择	318
第一节 生态移民对宁夏全面建成小康社会的重大意义	318
第二节 全面建成小康社会面临的瓶颈问题	322
第三节 生态移民的未来发展战略和政策选择	326
附 录 宁夏回族自治区迁入移民调查问卷	342
参考文献	387

图目录

图 0-1	宁夏移民迁入地区和待迁地区分布图	3
图 2-1	迁移人群劳动者个人收入来源	46
图 2-2	待迁人群劳动者个人收入来源	46
图 2-3	迁移人群与待迁人群家庭耐用消费品的保有状况	50
图 2-4	迁入地社区与待迁地社区的新能源使用情况	52
图 2-5	迁移人群与待迁人群的休闲方式	57
图 3-1	迁移人群的求助对象	67
图 3-2	迁移人群与待迁人群的社会参与情况	69
图 3-3	迁移人群平时的主要交流方式	70
图 3-4	迁移人群与待迁人群主要交流方式对比	71
图 3-5	迁移人群与待迁人群平时对寺庙/宗教的经济贡献	76
图 3-6	待迁人群对自己现在生活的满意度	77
图 3-7	迁移人群与待迁人群对其居住地/社区生活环境的评价	79
图 4-1	2011 年红寺堡区常住人口数量及民族构成	88
图 4-2	红寺堡区三次产业从业人数与就业结构	90
图 4-3	宁夏生态移民区社会管理体系示意图	93
图 7-1	2000 年与 2010 年红寺堡区民族构成比例	149
图 7-2	2001—2011 年红寺堡区与宁夏回族自治区年人均收入对比	149
图 7-3	红寺堡区群体性矛盾的类型	150
图 7-4	红寺堡区群体性矛盾成因及过程分析框架	155

图 7-5 红寺堡区群体性矛盾应急控制分级响应	158
图 8-1 生产条件与搬迁初期相比	164
图 8-2 生产条件改善的原因	165
图 8-3 生产条件变差的原因	166
图 8-4 住房条件与搬迁初期相比	166
图 8-5 住房条件变好的原因	167
图 8-6 收入水平与搬迁初期相比	167
图 8-7 收入水平提高的原因	168
图 8-8 生活水平与老家相比	168
图 8-9 生活水平与搬迁初期相比	169
图 8-10 搬迁动机	169
图 8-11 自我发展能力变化	170
图 8-12 自我发展能力提高的原因	170
图 8-13 生活用水来源	171
图 8-14 生活用水解决途径	172
图 8-15 生活用电通电状况	172
图 8-16 生活用电解决途径	173
图 8-17 对生活用电电价的评价	173
图 8-18 通信状况	173
图 8-19 家庭拥有垃圾堆放点情况	174
图 8-20 家庭拥有卫生厕所情况	174
图 8-21 村内拥有垃圾处理点情况	175
图 8-22 村内拥有公共厕所情况	175
图 8-23 村内交通状况	175
图 8-24 村内交通差的原因	176
图 8-25 对村外交通状况的评价	176
图 8-26 村外交通差的原因分析	177
图 8-27 对小学质量状况的评价	177
图 8-28 医疗点拥有情况	178
图 8-29 对医疗点质量的评价	178

图 8-30	幼儿园拥有情况	179
图 8-31	对幼儿园质量的评价	179
图 8-32	对邻里关系状况的评价	180
图 8-33	对社会治安状况的评价	180
图 8-34	社会治安差的表现	181
图 8-35	对计划生育状况的评价	182
图 8-36	计划生育状况不好的原因	182
图 8-37	对本村与邻村关系状况的评价	183
图 8-38	本村与邻村关系差的原因	183
图 8-39	搬迁初期管理状况	184
图 8-40	现有管理现状	184
图 8-41	管理现状能否满足发展需要	185
图 8-42	管理现状不能满足发展需要的原因	185
图 8-43	对搬迁难易的评价	186
图 8-44	搬迁难的原因	186
图 8-45	迁入地选择标准	187
图 8-46	被访者文化程度	188
图 8-47	被访者家庭人口与家庭劳动力状况	188
图 8-48	搬迁初期面临的困难	189
图 8-49	搬迁初期得以尽快解决的问题	190
图 8-50	搬迁初期困难得以解决的途径	190
图 8-51	生活方面存在的困难	191
图 8-52	生产方面存在的困难	192
图 8-53	最需要政府解决的困难和问题	192
图 9-1	西吉马铃薯产业链条示意图	209
图 10-1	滨河家园生态移民产业模式结构图	222

表 目 录

表 0-1	2012 年宁夏移民抽样调查地区分布	4
表 0-2	宁夏三大分区人均、亩均水资源量统计	5
表 0-3	搬迁前后从居住地到最近的诊所和学校的距离比较	8
表 0-4	宁夏、江苏、广东三省区每万元产值的就业人数比较	11
表 0-5	宁夏小康社会建设指标	14
表 1-1	吊庄移民搬迁情况	18
表 1-2	红寺堡开发区移民情况	22
表 1-3	宁夏易地扶贫搬迁移民情况	23
表 1-4	宁夏中部干旱带县内生态移民规划搬迁情况	24
表 1-5	迁出县（区）搬迁规模和安置计划表	26
表 1-6	迁入县（市、区、单位）安置计划表	27
表 1-7	移民搬迁的总体满意度	28
表 1-8	2011 年迁入地移民收入状况	29
表 1-9	对迁出地生态环境改善的看法	30
表 1-10	对迁入地生态环境的评价	30
表 1-11	对生态环境的态度	31
表 1-12	移民搬迁对民族关系的影响	33
表 1-13	移民搬迁前家庭主要收入来源	33
表 1-14	移民搬迁后收入增加的最主要来源	34
表 1-15	移民受教育水平	38