

# 对锡林浩特市转移进城牧民适应性调查分析

图门乌力吉

(内蒙古锡林郭勒盟委党校 内蒙古锡林浩特 026000)

## 一、引言

1999—2001年,锡林郭勒草原连续3年遭受自然灾害打击,春季旱灾、夏季蝗灾、冬季雪灾以及频繁的沙尘暴袭击,导致本来就因长期利用已显疲惫的草原加快了退化、沙化进程,草畜矛盾日趋突出,贫困牧民不断增加。为尽快遏制这种现象继续蔓延,2002年锡林郭勒盟开始实施“围封转移”战略,并提出“一转双赢”的目标,后来又发展为“两转双赢”。2006年盟委、行署出台了《关于引导扶持牧区人口向城镇转移政策措施的指导意见》,指出:引导扶持牧区人口向城镇转移,对于加快“城乡统筹、三化互动”进程,对于改善草原生态、增加牧民收入,让广大牧民群众成为工业化、城镇化的建设者、支持者,成为工业化、城镇化发展成果的共享者具有十分重要的意义。

锡林浩特市委、市政府积极贯彻《指导意见》,狠抓牧区人口转移工作,2001—2007年已累计转移牧区人口2571户9942人。锡林浩特市部分牧民进城之后不仅很适应城市生产生活,而且还能够致富,但仍存在很多问题。因此,我们必须不断总结工作经验,完善城市接纳体系,以适应人口转移工作的需要。

## 二、对已进城牧民适应性调查分析

### (一)牧民进城致富的典型

1.转变观念,科学饲养。苏已拉格日勒是锡林浩特市宝力根苏木欣康村奶牛户。2002年从锡林浩特市达布希勒特苏木额尔登塔拉嘎查转移到欣康村从事奶牛养殖业,经过6年的努力,他家奶牛发展到9头,生产奶牛5头,高产时日产鲜奶180斤,成为靠奶牛养殖脱贫致富的人。李俊虎是锡林浩特市毛登牧场二分场职工。2004年首批定购新西兰进口奶牛10头,2005年又定购澳大利亚进口奶牛5头。现在已发展到28头,其中生产奶牛13头,月收入7800元,成为远近闻名的奶牛大户。其共同点是,转变观念,科学饲养。首先认识很高。他们对传统的靠天然草场养畜生存的老路已经走到尽头的认识很到位,而且还能及时地转变观念,积极响应市委、政府的号召,走集约化科学饲养的路子。苏已拉格日勒和李俊虎经常参加市委、市政府举办的奶牛科学饲养实用技术培训班,认真听讲,掌握技术,而且在日常饲养管理实践中积极使用新技术,因而产量直线上升。

2.刻苦学习,勤于探索。胡格吉乐图是锡林浩特市德力格尔蒙古族服装缝制店老板。他的个体经营从当初的2个人发展到现在的10个人,每年纯收入达3万多元,全家过上了富裕的生活。学习是增长知识,掌握本领的途径,对于从牧区转移进城的牧民来说,学习更是不可缺少的。在学习领会的基础上大胆创新,勤于探索,事业就会成功。胡格吉乐图不但刻苦学习,还勤于探索,大胆尝试,创新技术。他缝制的服装样式新颖,质量过硬,既有民族服装的风格,也有时尚潮流元素,深得消费者喜欢,2004年还获得了全盟蒙古族服饰展示二等奖。现在,他的业务扩大到了儿童服装、女式上装等领域,生意越来越大,生活越来越好。

3.先做调查,后做投资。斯日古楞是锡林浩特市宝力根塔拉蒙古服饰加工店主人。2006年进城后,没有盲目投资,而是先对市场进行调查,根据市场情况和自己的技术特点投资创办了“宝力根塔拉蒙古服饰加工店”。他把“服装店”作为展示民族服饰,弘扬民族文化的事业来做,加工出来的服装有鲜明的阿巴嘎纳尔旗的地方特色,深受当地牧民的欢迎。良好的信誉和真诚的服务迎来了更多顾客,现在每月有1000多元的收入,全家人过上了稳定的城市生活。

4.跨旗县转移的胡日查巴特尔。胡日查巴特尔是正兰旗宝绍岱苏木努都盖嘎查牧民。2007年在锡林浩特市人口转移办公室的协调和帮助下,他享受了锡市的各项税费减免政策,得到了当地政府的大力扶持。胡日查巴特尔夫妻俩2000年随着孩子考入蒙中来到锡林浩特市,刚到的时候靠打零工维持生活,比较困难,但是他们没有退缩,下决心开办了“奶食品加工店”。夫妻俩一边干一边总结经验,并在提高产品质量、改善服务上下功夫,很快就得到了消费者的信任和喜爱。经过几年的努力,他们开办的“玛拉沁奶食品加工店”,不但能供3个孩子上学,而且还投入10万元购买了一套厂房和住处,生意越办越红火。

5.牧民大户进城创业。包杰是锡林浩特市宝力根苏木哈尼乌拉嘎查牧民。2006年一家拿到草场补偿金后,从锡市贝子庙街买了500平米的两套街面楼,8月1日投资100多万元的全盟第一家电脑全自动洗车行“开业了。由于洗车行的水泵是再循环利用的,成本比其他

洗车行低,而且还环保,所以,效益非常好。他还开办了蒙餐馆和旅店,不仅为牧区转移人口进城就业提供了场所,还获得了良好的经济效益。

## (二)牧民进城不适应的多

由于受自然以及原有生产生活条件的限制,大部分牧民职业技能单一,语言交流困难,文化水平低,思想观念保守落后,所以,更多牧民进城之后生产生活都表现不适应。

1.牧民不适应城市生活节奏,不适应企业岗位要求。牧民由于受到自然条件及原有生活环境的限制,信息闭塞,思想观念保守落后,认知和接受外界新事物困难,特别是受文化水平不高、职业技能单一、语言交流困难及生活习惯不适应等因素影响,导致进城牧民就业难。据调查,企业用工80%以上的岗位需要达到初级工以上水平,其中10%左右的岗位需要中级工水平,因而就出现了一方面是大量牧民进城找不到合适的工作,另一方面是相当一部分企业招不到合适的员工,企业岗位与进城牧民无法对接。就业难,收入就没有保障,所以,转移出来了也稳不住。

2.锡林浩特市吸纳就业的能力不强。由于锡市工业化、城镇化起步较晚,投资不足,基础设施落后,加上工业园区建设刚刚起步,大部分工业企业都在建设中,第三产业发展滞后,导致规模扩张缓慢,尤其是能源化工等大型企业的吸纳拉动作用尚未显现。因此,出现了就业岗位少,进城牧民多的现象。

3.牧民自主转移机制尚未建立。由于牧民居住分散偏僻,获取信息不及时、不准确、不全面,特别是对城乡劳动力市场供求关系不了解,因而自主转移带有一定的盲目性。另外,部分牧区劳动力都没有长久离乡别土的打算,对外出到哪里、从事什么工作都没有明确的目的,所以转出来了,过一阵又回去了,反反复复。所以说,针对岗位—提高技能—实现就业的自主转移机制还没有形成。因此,必须加强宣传引导工作,最重要的是解决牧民的思想观念问题,并把它作为一个长期任务来抓。

4.锡林浩特市劳务输出组织化程度低。目前,锡林浩特市牧区劳动力转移组织化程度较低,各级就业服务机构在劳务输出中的组织协调作用没有充分发挥,大部分仍然是以血缘、地缘、人缘关系为纽带,“亲帮亲”、“邻靠邻”,三两个结伴而行,通过各类职业技术学校、中介机构及政府有关部门组织输出的比例小。对这种零散情况,人转办很难提供帮助和服务。所以,政府要强化就业服务机构的职能,争取每季度组织1~2次劳务输出,同时还要强化后续服务功能,真正起到组织协调、帮助服务的作用。

## 三、不断完善城市接纳体系

转移牧区人口进城是一项长期的历史任务,也是一项系统工程。因此,我们必须不断总结工作经验,不断完善城市接纳体系,才能适应人口转移工作的需要。

### (一)建立自主转移机制

保证牧区劳动力合理有序转移,最重要的是建立持续稳定的转移机制。就业局、人转办每年年初要到工商企业征集用工岗位,同时各苏木镇(场)劳动保障所,组织嘎查、分场的劳动保障协理员详细调查和真实掌握牧区转移人口的年龄结构、文化程度、技术技能、就业愿望等情况,建立档案和数据库。人转办每年3月底前将征集到的岗位与转移人员进行提前对接,根据对接情况组织订单培训,做到送岗上门,实现人对岗、岗对人,逐步形成岗位需求—技能培训—实现就业的自主转移机制。

### (二)建立政府买单培训机制

培训是在城市就业的前提下,要下大力气抓好培训工作,不断提高培训的质量和效果。根据企业用工,岗位特点,技术要求,进行提前进入,岗前培训,是实现稳定就业的关键环节。进城牧民可以免费到指定的培训基地接受汽修汽驾、缝纫裁剪、美容美发、电气焊等一般性多种职业技能培训,政府还应给予适当现金补贴,合格后免费颁发《职业资格证书》。企业培训牧区转移人口实现就业的,政府买单,给予企业资金补贴;牧民子女大学毕业后自谋职业的政府可给与贷款资金的协调。

### (三)建立教育补贴机制

教育是减少牧区人口的一项根本性措施。根据《锡盟农村牧区人口转移调查分析报告》,有4.4万青年牧民(年龄段为18—35岁)有转移意向,占到了有转移意向率的50%以上,这说明转移牧区人口重点应从抓教育、抓青年人入手。所以,我们应该把教育作为促进转移的基础性工程来抓,把牧区学生分成小学、中学、大学等几个层次,根据不同层次给予不同补贴,并建立学生监控档案,对牧民子女受教育过程进行全程跟踪服务。对考入大学的加大资金补贴力度,对初中毕业、没有考入高中的子女,直接送入职业学校(职高)进行技能培训,为在城镇就业做好准备。

### (四)完善牧区社会保障体系

把年满16周岁以上的牧区人口,纳入牧区养老保险范围,按规定比例缴费。老年人进入老年公寓养老政府给予补贴,特困牧民和五保供养人员进入敬老院养老民政部门提供医疗救助,进城牧民3~6月没能就业的政府提供失业救济。

### (五)建设进城牧民住宅区

政府组织建设牧民住宅区,把住房以低于市场价出售给进城牧民,没有能力购买的政府应提供廉租房。

### (六)发挥牧业内部潜力

挖掘牧业内部潜力,促进牧民就地转产,是吸纳牧区人口转移就业的一条有效途径。可以利用锡林浩特市现有绿色畜产品的优势,大力发展直接为现代畜牧业服务的各类经济组织,比如在牧区组建专业打草队、剪羊毛队、畜产品收购公司、联户经营等经济组织以及马业协会、牛业协会、羊业协会等社会组织,使更多的牧区富裕劳动力能够就地转产,增收致富。