

内蒙古师范大学

硕士学位论文

内蒙古生态移民问题研究——以蓝旗桑根达来镇敖力克嘎查为例

姓名：乌日套吐格

申请学位级别：硕士

专业：科学技术哲学

指导教师：包和平

20100617

中文摘要

20 世纪末开始内蒙古草原生态环境日趋恶化，频频出现的沙尘暴天气更是震惊了世界各国人民。对此国家对内蒙古草原地区生态环境实施了紧急治理的措施，其中“生态移民”就是我国实施的一项重要环境政策之一。

随着这一政策的实施，国内学术界也对这一政策实施的重要性、实施的现状以及实施的后果等方面开展了讨论，取得了许多积极的研究成果。但是，移民过程中存在着背离内蒙古草原生存发展的客观规律，无视祖祖辈辈生产生活在内蒙古草原上游牧民利益的状况。

本项论文以敖力克嘎查为例，通过调查研究生态移民中存在的诸如“该不该移民”、“移民的对象是谁”、“移民后的重建工作该如何”等问题，明确内蒙古草原牧区主体——游牧民的生产生活状况以及他们与所处的生态环境之间的关系。论证传统的草原畜牧业的存在和发展对于我区尤其是我国所具有的重要战略价值意义。以求进一步提高人们对内蒙古草原全方位的重视，改变以往一些违背客观规律的错误观念。为改善世代以草原为家园，以游牧畜牧业为生存之本的广大牧民的生活条件，尽自己微薄的力量，为国家更有效的推进和完善“生态移民”政策提供借鉴。

关键词：内蒙古；生态移民；草原畜牧业；草原生态系统

ABSTRACT

Inner Mongolia grassland ecological environment is getting worse from the end of 20 century, with frequent dust storms even shocking people around the world. In response to this, the nation implement a series of imperative measures to Inner Mongolia grassland ecological environment. "ecological migration" is one of the national environmental policy implementation.

With the implementation of this policy, the domestic academia carried out discussions on the importance of implementing, the current situation of the implementation of this policy and the consequences , achieving many positive research results. However, in the migration process, there existed some situations deviating from the objective laws of the survival and development of Inner Mongolia grasslands, , ignoring the interests of nomads living and producing in Inner Mongolia from generation to generation.

This paper , taking Orug village for example, is focused on the issues about whether migration should be required, who the object of migration is, how the reconstruction after migration is, making certain the living conditions of nomads, the main body of Inner Mongolia patoral areas, and the relationship between nomads and the ecological envierenment where they live. this paper also demonstrates the strategic meaning of the existing and developing of traditional grassland stockraising to our region especially to our nation in an attempt to draw a full attention to Inner Mongolia grasslands and change those misconceptions contrary to the objective laws they had before. Consequently, this paper aims at improving the living condition of masses of nomads living on grassland stockraising, providing references to the national

“ecological migration policy” in order to put it forward effectively by contributing my meager strenth.

KEY WORDS: Inner Mongolia, ecological migration, grassland stockraising, grassland ecological system

独创性声明

本人声明所呈交的学位论文是本人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果，尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果，也不包含本人为获得内蒙古师范大学或其它教育机构的学位或证书而使用过的材料。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示感谢。

签名：乌日奈其格 日期：2010年 6月 19日

关于论文使用授权的说明

本学位论文作者完全了解内蒙古师范大学有关保留、使用学位论文的规定：内蒙古师范大学有权保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文，并且本人电子文档的内容和纸质论文的内容相一致。

保密的学位论文在解密后也遵守此规定。

签名：乌日奈其格 导师签名：马桂英
日期：2010年 6月 19日

引 言

(一) 选题缘由及研究的意义

20 世纪末开始内蒙古草原生态环境日趋恶化,频频出现的沙尘暴天气更是震惊了世界各国人民。这种现状不仅影响了当地游牧民的生活,而且也严重威胁到了我国中原地区经济及其它方方面面。对此国家对内蒙古草原地区生态环境实施了紧急治理的措施,其中“生态移民”就是我国实施的一项重要环境政策之一。

随着这一政策的实施,国内学术界也对这一政策实施的重要性,实施的现状以及实施的后果等方面开展了讨论,取得了许多积极的研究成果。但是,由于学界和政界长期以来普遍存在的“游牧畜牧业已经是落后的生产生活方式”的观念影响,致使目前在内蒙古草原实施的“生态移民”政策在实施过程中,作为移民移出的都是当地祖祖辈辈生活的游牧民,理由是他们所从事的游牧畜牧业为基础的生产方式导致了草原生态环境恶化。移民过程中存在着背离内蒙古草原生存发展的客观规律,无视祖祖辈辈生产生活在内蒙古草原上游牧民利益的状况,因此,我认为,目前正在实施的草原牧区“生态移民”并不能从根本上解决草原生态环境恶化的趋势,极有必要对内蒙古草原牧区实施“生态移民”的具体措施,合理性予以进一步的探索和研究。

本项论文旨在以往学者们已经取得的研究成果基础上,通过研究草原生态移民中存在的诸如“该不该移民”、“移民的对象是谁”、“移民后的重建工作该如何”等问题,明确内蒙古草原牧区主体——游牧民的生产生活状况以及他们与所处的生态环境之间的关系,论证几千年来作为内蒙古草原基础生产生活方式的游牧畜牧业的客观合理性,进一步论证草原游牧畜牧业的存在和发展对于我区尤其是我国所具有的重要战略价值,以求进一步提高人们对内蒙古草原全方位的重视,改变以往一些违背客观规律的错误观念,为天堂草原的恢复和保护,为改善世代以草原为家园,以游牧畜牧业为生存之本的广大牧民的生活条件,尽自己微薄的力量,为国家更有效的推进和完善“生态移民”政策提供借鉴。

（二）当前学术界的研究状况

1. 国内生态移民研究现状

作为因生态环境变迁而出现的人口迁移活动，均可以看成是生态移民。在人类历史上，生态移民古已有之。但生态移民概念的明确提出，则是由于二十世纪人类面临的严峻生态环境问题而出现的。在我国，1993年，“生态移民”这一概念第一次出现在任耀武，袁国宝，季风瑚撰写的《试论三峡库区生态移民》^①一文中入21世纪，随着我国生态环境的急剧恶化和西部大开发战略的实施，尤其是近年来我国北方地区连续发生的强沙尘暴所造成的巨大影响，使得生态移民的理念很快引起共鸣，生态移民的实践在全国各地广泛展开，学术界对生态移民的研究也随之兴起。从上世纪末到本世纪初，学术界对生态移民的早期研究取得初步成果，孟琳琳、包智明在《生态移民研究综述》^②一文中曾进行过综述。近年来随着生态移民实践的广泛开展，学术界对生态移民问题的研究亦逐渐深入。刘小强，王立群在《国内生态移民研究文献评述》^③一文中对近年来有关生态移民方面研究取得的成果进行了较为详尽的梳理。这些研究成果涉及生态移民的定义和分类，生态移民的战略意义，生态移民的必要性和可行性等诸多方面。并且取得了相当大的共识，为进一步研究打下了良好的理论基础。

在早期的研究中，学术界对生态移民的必要性论述较多，而且主要以西部为出发点。近年来，一些学者从和谐社会建设、全面建设小康社会、国家现代化的战略高度，从民族团结、国家生态安全和国防的战略高度，分析生态移民的政治、经济、生态和社会意义。例如，张丽超，皮海峰《生态移民与社会主义新农村建设》^④强调了生态移民对全面建设小康社会意义重大。生态移民是贫困地区人民脱贫致富实现小康的重要途径。生态移民是实现民族共同繁荣、巩固边疆、保持社会稳定的需要，李皓在《小康社会与生态移民》^⑤中认为，生态移民是实现经济与生态和谐共生的现实选择。生态移民为民族地区的经济发展提供了难得的契机，为民族地区人口的集中提供了现实可能性，为区域增长极的形成和城镇化的发展提供了动力，对民族地区的脱贫工作意义重大；但新球《论生态移民与民族地区现代化》^⑥一文中认为，生态移民是站在国家社会经济可持续发展的高度，把保护生态脆弱区的生态环境看成

^① 任耀武，袁国宝，季风瑚. 试论三门峡库区生态移民[J]. 农业现代化研究, 1993, 1.

^② 孟琳琳，包智明. 生态移民研究综述[J]. 中央民族大学学报, 2004, 6.

^③ 刘小强，王立群. 国内生态移民研究文献综述[J]. 生态经济, 2008, 1.

^④ 张丽超，皮海峰. 生态移民与社会主义新农村建设[J]. 三峡大学学报, 2007, 1.

^⑤ 李皓. 小康社会与生态移民[J]. 农村经济, 2004, 6.

^⑥ 但新球. 论生态移民与民族地区现代化[J]. 黑龙江民族丛刊, 2005, 1.

是保护国家生态环境,维护国家生态安全的战略举措。刘学敏、陈静《生态移民、城镇化与产业发展—对西北地区城镇化的调查与思考》^①一文中认为,生态移民的目的虽是改善生态环境,却具有城镇化的性质和意义。只有把生态移民和地区城镇化有机的结合起来,通过产业的支撑,融生态建设于产业发展之中,实现生态建设产业化,西北地区的经济社会发展才是可持续的。崔献勇、海鹰《我国西部生态脆弱区生态移民研究》^②一文中认为,改善西部地区生态环境状况应成为我国实施西部大开发战略的中心任务。在西部生态脆弱区实施生态移民,应成为我国本世纪发展经济的基本国策之一。

上述各种观点表明,学术界已经越来越重视生态移民所具有的战略地位,但我们从中也可以看出,目前,无论是学术界还是决策者更多的是从肯定的角度讨论生态移民,而对于生态移民可能或者已经带来的弊端关注不够,尤其是作为本文要研究的主题,生态移民对内蒙古草原游牧畜牧业可能造成的迫害性后果更是缺乏深入具体细致的论证,从而使得原本作为恢复和重建草原生态系统而实施的“生态移民”政策效果甚微,甚至背离了初衷。

2. 草原生态移民与游牧畜牧业关系研究成果

在我国尤其是内蒙古自治区,有一批学者处于对生存环境和民族文化发展状况的高度忧虑,针对国家和自治区出台的一系列草原生态系统恢复和重建的政策措施进行了深入的研究,在涉及草原游牧畜牧业生存发展的草原生态移民问题上,在生态移民与草原牧民生活状况以及草原文化的传承的方面提出了许多卓有成效的见解,值得本文借鉴。

根据有关数据表明我国草原退化面积以每年近 2000 万亩的速度扩展,内蒙古草原退化沙化面积以每年 1000 多万亩的速度扩展,退化率由 20 世纪 60 年代的 18% 已经增长到了 75%。日益严重的生态系统退化现象对草原地域的人、草、畜以及京津和‘三北’等地的生态安全构成严重威胁。有关资料表明,我国的沙尘暴与沙尘天气很大部分源自草原退化沙化最严重的西北地区,严重退化沙化的草原(其实原来是草原)已成为沙尘暴的发源地。^③从 20 世纪末开始频繁出现的沙尘天气已经威胁到了整个中原地区,甚至威胁到了邻近的国家地区。在这种情况下我们即直观的判断也能追溯出原因所在,是内蒙古草原上吹来的沙尘暴,因为内蒙古草原已经退

^① 刘学敏,陈静.生态移民、城镇化与产业发展—对西北地区城镇化的调查与思考[J].中国特色社会主义研究,2002,2.

^② 崔献勇,海鹰.我国西部生态脆弱区生态移民问题研究[J].新疆师范大学学报(自然科学版),2004,4.

^③ 王关区.我国草原退化加剧的深层次探析[J].内蒙古社会科学(汉文版),2006,4.

化沙化而渐渐失去生态屏障的作用。与此同时,有许多学者开始强调内蒙古草原在整个中国中原地区起着生态屏障的作用,认为如果这里任由内蒙古草原沙化到不可阻止的时候也意味着中原地区被沙尘所覆盖。这样的例子在我们中国并非首例,如:称之为中国三大高原之一的黄土高原在很久以前是一片肥沃的土地,而不是我们现在所看到的那样连绵的黄土所构成,它是东西伯利亚的沙尘飞来多年沉淀的过程中形成的。由此我们可以推断,如果不能保护好内蒙古地区的草原,不久的将来中原地区有可能成为第二个“黄土高原”。从全国的整体利益出发我们必须渐进有序的对内蒙古草原生态进行恢复工作。

“天苍苍野茫茫,风吹草低见牛羊”的绿色天堂为何如今却退化沙化成现在这种地步呢?想要恢复这里的生态必须先理清它的根源,这样对往后的恢复工作提供一个正确的方向。要想寻根溯源我们必须从一个熟悉的历史话题——移民开始,在中国历史上有过三次大规模的移民活动,其中第三次移民就是在清朝初期开始的中原地区人口向东北平原及华北平原涌入,这里重要的一个移民区就是内蒙古地区。历史上从长城以南进入东三省以及内蒙古地区的叫做“闯关东”;从内蒙古西南边界杀虎口一代进入的叫做“走西口”。关于这方面学者色音在《蒙古游牧社会的变迁》一书中:通过“涌向草原的汉人——改变蒙古游牧社会的一股巨流”一章的内容详细的、数据显明的阐述了清朝时期汉族移民涌向内蒙古地区的情景。再有闫天灵先生在《汉族移民与近代内蒙古社会变迁研究》一文中清楚的记录了近代内蒙古地区移来的汉族移民的详细数据,并且也证据充分的论证了移民在整个内蒙古遍布的状况。移民状况在民国时期进一步扩张,到了新中国成立以后几十年间内蒙古地区达到了人口饱和的境地。“人口增长过快、人口规模过大,主要体现在人口增长超过了自然资源尤其是草原资源的增值,即资源的可承载能力,超过了环境容量与生态阈限。”^①人口压力不断增大是内蒙古草原退化的根本性原因之一。那么随着移民带来的又是什么呢?是大量的草地被开垦,例如,新吉乐图主编的《生态移民:中国环境政策报告》一书中写到的:自20世纪50年代以来,曾经出现过三次大规模开垦草原、毁草种粮的情况。第一次是人民公社时期,为了大办农业,发展粮食生产,大量开垦草原,造成冬春草场减少,土壤沙化,致使牧区大幅度减产;第二次是在“文化大革命”中,受“牧区向农区过渡”、“牧民不吃亏心粮”等错误口号的影响,有一次盲目开垦草原,使生态环境再次遭受摧残。第三次是近年来,在局部和眼前利益的驱使下,许多牧区又大量开垦草原。同时,改革开放以后实施的“米袋

^①王关区. 我国草原退化加剧的深层次探析[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2006, 4.

子”、“菜篮子”工程等，在实际运营中却以行政区域来分割市场，在一些根本不适合播种粮食作物和蔬菜的地区也要自给自足，导致生态环境进一步恶化。

为了恢复内蒙古草原生态环境在政府的带领下国内各界人士在探求解决的途径，现在我们又回到了那个熟悉的话题——移民，移民有多种分类方法，而从是否有政府主导的角度可以分为政府主导生态移民和自发性生态移民两种，内蒙古地区现行生态移民政策属于政府主导型生态移民。那么，生态移民指的是什么？生态移民要移的对象应该谁？在这两个问题上我们必须有一个明确的答案。于存海、宋跃飞对生态移民的解释是：“为了保护贫困社区生态环境，将生态环境脆弱的贫困社区的生态超载人口（生态难民）迁移到生态能力较高的农（牧）业社区或城镇郊区从事农业、农牧业或农畜产品加工业，但不应该破坏迁入地的生态环境。”^①生态移民的对象是“生态难民”，如今生态移民已经成为内蒙古牧区生态建设的主要方式之一。在很多地区已经开始实施了生态移民，如，阿拉善、锡林郭勒、呼伦贝尔等地区。在这些地区实施的生态移民，有的是成功的，达到了初步预期的目标；但是，从长远看来大部分地区的生态移民是失败的。一些学者经过长期艰辛的调研，在生态移民与牧民生活的关系，生态移民与草原原有的生产生活方式的关系问题上取得了如下成果：

首先，内蒙古地区各地生态移民过程中出现了不少暂时性成功的范例，如阿拉善的贺兰山生态移民只用两年多的时间，取得了看似成功的结果。但是，从新吉乐图主编的《中国环境政策报告：生态移民》一书中，以阿拉善盟额济纳旗为例，在调查该地区实施生态移民以来牧民生活水平的变化及迁出后原来草场的变化状况进行总结之后得出，阿拉善地区生态移民后的牧民生活水平总体上呈下降的趋势，而且更重要的是迁出地的草场也没有得到根本的恢复。

其次，生态移民又导致了新的生态环境的破坏。如以锡林郭勒盟镶黄旗为例，由于移出牧民为了维持生计，开垦种植饲料又导致了新的生态环境的破坏。而且一部分移到鄂尔多斯市和呼和浩特市郊区生态移民过来的游牧民，由于不能及时适应新的生产方式而出现了生活水平急剧下降的状况，由于远离世代赖以生存的自然环境，致使民族文化处于消退状态。因此，从上述的生态移民的案例中可以看出，现在内蒙古地区所实行的提高生态贫困社区的生态难民的生活水平以及恢复当地的生态环境目标还远远没有实现。在内蒙古牧区实施生态移民是否合理，还需进一步明确。额尔敦扎布先生认为，游牧经济遵循的是人、畜、草三者平衡的规律。人们

^① 于存海，宋跃飞，内蒙古牧区生态安全的人口转移问题及其社会政策研究[J]. 内蒙古社会科学（汉文版），2007, 2.

的经济生产是以动植物的自然再生产为前提的。在内蒙古地区——自然地理条件较为干旱的地区应适合游牧畜牧业为基础的生产方式。游牧民生存需要畜群的生产为根本，畜群的生产需要草的生产为前提。因此，它们之间必须找到一个平衡点才能够再生产。在这一方面，包庆德《蒙古族生态经济及其跨世纪有益启示——从生态哲学理论视界审视》^①一文中，也曾对游牧民、牲畜、草场的相互关系作了详细的说明。按照包玉山先生的观点，如果把牧区的游牧民生态移民到别处，而原地的草场常年不进行利用的话，该地区的草场也不能得到根本的恢复，因为草场与牲畜间有着互补性；并且在内蒙古地区这样的自然地理条件下，想恢复生态环境，只靠种植树木或人工草场是根本不可能的，因为在干旱的内蒙古草原牧区缺乏地下水位可供条件。自从匈奴以来塞北地（内蒙古的大部分地区）都以游牧为主导的生产生活，这种方式已延续了将近2千年以上的历史。如果说，当地牧民是生态破坏的原因，是他们经营的牧群超载的话，内蒙古地区生态环境的破坏也许不会是近百年内，而是很久以前就会出现的情况。所以，我们仍然要重新考虑，游牧畜牧业与内蒙古地区之间的关系，明确它们中潜藏的规律。

综上所述，内蒙古草原牧区实施生态移民过程中存在许多问题。首先，对该地区生态移民没有全面而深刻的认识，尤其对生态恶化的确切原因和现状了解不够，笼统的归咎于干旱、沙尘暴、超载放牧等。所以有些措施，如种树、种草、禁牧等不仅没有取得应有的效果，反而加重生态恶化的趋势。其次，在仓促的实施生态移民过程中出现了实施对象——游牧民的生活水平下降，不能适应新的生产方式等现象。事实上，“移民人口的增加与耕地面积的扩大，不仅极大地改变了原住民族的生产生活方式，还打破了人类与自然的和谐关系。”^②我们看到了内蒙古地区生态移民所移的对象是原住牧民，当我们寻根究底时会发现牧民不是生态环境破坏的根源，内蒙古草原的退化也并非他们的生产方式所造成。而是人口压力过大，不适应开垦的土地强行被植所导致的草原退化。想要恢复我们必须把不利的生产方式——不适合本地区的农耕生产方式移出去，显然移出者应该是经营这种生产方式的人们。如果不能正确的认识这一问题，实事求是的处理这种关系，我们就很难实现内蒙古草原生态恢复达到人与自然和谐发展的目标。

（三）拟解决的问题

通过论述内蒙古草原牧区生态移民与游牧畜牧业之间的关系，在该地区实施生态移民，从自然属性到社会属性都会遇到重重的困难；然而，适度的游牧畜牧业为

^① 包庆德. 蒙古族生态经济及其跨世纪有益启示——从生态哲学理论视界审视[J]. 内蒙古大学学报, 1998, 11.

^② 新吉乐图. 中国环境政策报告——生态移民[M]. 内蒙古大学出版社, 2005.

主导的生产方式最适合本地区的。最终达到，寻求一条适于该地区的、科学的发展道路，从而实现人与社会的全面、和谐、可持续发展。

（四）研究方法

本文主要采用了比较研究法和综合分析法。

首先，通过导师的推荐从图书馆、互联网查询等方式对历史文献以及当今学术界所争论的文献、专著进行资料收集。

其次，在论文写作过程中我将运用比较、分类、归纳、演绎、调查等方法对资料进行整理。

一、生态移民及内蒙古草原牧区生态移民

(一) 生态移民的概念界定

1. 生态移民的概念

关于移民古已有之,它是指跨越一定空间距离的移居人群,由于生态环境问题而实行的移民,被称作生态移民。^①生态移民是近代以来才出现的,而真正意义上的生态移民则只有十余年的历史。伴随生态移民的出现,有关生态移民的研究开始兴起。目前,除了相关的新闻报道,生态移民方面的学术专著非常少,已有的研究主要见诸学术期刊中。笔者在对相关文章进行检索后,对有关生态移民的研究进行了一番梳理。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成为政府生态移民工程对象的问题。不同学者对生态移民的界定,其角度和着眼点有所不同。

“生态移民”这一概念,是由美国科学家考尔斯率先提出的,是指出于保护生态环境的目的而实施的移民。^②在我国,部分学者以移民目的为依据定义生态移民,如新吉乐图认为,生态移民是指以保护生态为目的而进行的移居行为或由此行为结果而产生的人群,以恢复已遭破坏的生态系统或者以防患于未然为目的,停止地区居民原有的生产和生活方式,把地区居民迁移到其他地区。^③方兵认为,生态移民是为保护生态环境,将生态脆弱地区的生态超载人口移到生态人口承载能力相对高的区域或城镇、郊区从事农牧业和畜产品工业,且应不破坏迁入地的生态环境。^④池永明认为,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。^⑤刘学敏认为,生态移民就是从改善和保护生态环境、发展经济出发,把原来位于环境脆弱地区高度分散的人口,通过移民的方式集中起来,形成新的村镇,在生态脆弱地区达到人口、资源、环境和经济社会的协调发展。^⑥

^① 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[J]. 内蒙古社会科学, 2003, (2): 118.

^② 一迪. 生态移民的困惑[J]. 华夏人文地理, 2003, (5): 135.

^③ 新吉乐图. 生态移民: 中国环境政策报告[M]. 呼和浩特: 内蒙古大学出版社, 2005, 12.

^④ 方兵. 加大生态移民力度切实保护西部生态环境[J]. 广西经济管理学院学报, 2001, (4): 39.

^⑤ 池永明. 生态移民是西部地区生态环境建设的根本[J]. 经济论坛, 2004, (16): 14.

^⑥ 刘学敏. 西北地区生态移民的效果与问题探讨[J]. 中国农村经济, 2002, (4): 48.

而另一部分学者从导致生态移民行为的致因出发对生态移民进行定义。施国庆、周建认为,生态移民是指因为沙漠化地区、岩溶山区、高寒山区、严重水土流失地区生态环境条件恶化而丧失人类居住条件等原因胁迫产生的人口迁移。^①李宁和龚世俊认为,所谓生态移民,是指在生态系统中,由于多种原因造成了自然环境的恶化和自然资源的枯竭,导致人口与资源环境的矛盾激化,人类为了生存而主动调整其自身与资源、环境之间的关系,以保持生态系统诸要素的相对平衡所进行的人口迁移。^②王放和王益谦认为,生态移民亦称环境移民,即原居住在自然保护区、生态环境严重破坏地区、生态脆弱地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 and 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。

还有部分学者结合原因和目的两方面,对生态移民进行定义。如包智明认为,生态移民是因为生态环境恶化或为了改善和保护生态环境所发生的迁移活动,以及由此活动而产生的迁移人口,而在这个定义中包括了原因和目的两个方面的含义,不论是原因,还是目的,只要与生态环境直接相关的迁移活动都可称之为生态移民。^③任国英认为,所谓生态移民是指因生态环境恶化或为保护和恢复生态环境而发生的迁移行为,通过生态移民将生态环境脆弱地区或自然保护区内分散居住的农牧民转移出来,使他们集中居住于新的村镇,以达到保护和恢复生态环境、促进经济发展的目的。^④李笑春、陈智等认为,生态移民的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。^⑤

还有一些学者从生态移民的具体行为要件上给生态移民予以定义。如王培先认为,生态移民是在地域上,将人们从生态环境脆弱的地区逐步转移出来,实现相对集中定居和城镇化;在产业上,将人们从过度依赖自然环境的简单农牧业中转移出来,向高科技农牧业、工业、第三产业逐步转移。^⑥皮海峰认为,所谓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,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,以达到保护和恢复自然生态系统的目的。^⑦

^① 施国庆,周建.非自愿移民:从冲突到和谐—水库移民理论与实践[N].北京:中国水利水电出版社

^② 李宁,龚世俊.论宁夏地区生态移民[J].哈尔滨工业大学学报,2003,(1):19.

^③ 包志明.关于生态移民的定义、分类及若干问题[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2006,(1):27—28.

^④ 任国英.内蒙古鄂托克旗生态移民的人类思考[J].黑龙江民族丛刊2005,(5):40.

^⑤ 李笑春,陈智.对生态移民的理性思考—以浑善达克沙地为例,内蒙古大学学报(人文社会科学版),2004,(5).

^⑥ 王培先.生态移民:小城镇建设与西部发展[J].国土经济,2000,(6):25.

^⑦ 皮海峰.小康社会与生态移民[J].农村经济,2004,(6):58.

我们注意到,学者们对“生态移民”的界定,虽然对生态移民的原因、目的、行为要件的看法不尽相同,但并无实质性分歧,他们大都忽略了一个非常重要的问题,即:生态移民的主导者或者说是具体施行者的身份没有论及,而政府的主导性地位恰恰是生态移民的要件之一。这一要件可以很好地将生态移民与因生态环境恶化而无法继续于居住地生存且被迫进行迁移的生态难民区别开来。

我认为,界定生态移民的基本原则应该是,其定义既要包括一切与生态环境相关的迁移活动,也要与其他移民类型相区别。根据这一原则我比较赞同包智明的看法,生态移民是因为生态环境恶化或为了改善和保护生态环境所发生的迁移活动,以及由此活动而产生的迁移人口。^①在这个定义中包括了原因和目的两个方面的含义。不论是原因,还是目的,只要与生态环境直接相关的迁移活动都可称之为生态移民。

2. 生态移民的特征

第一个特征搬移地区属于生态环境遭到破坏,自然环境条件恶劣的地区。由于生态环境遭到破坏,处于环境的保护或恢复而进行搬迁。

第二个特征是生态移民对象是原居住地由于环境遭到破坏从而严重影响到生存利益的居民。生态移民的对象往往是原居住地的牧民,原由是他们的生产方式导致了环境的恶化。

第三个特征是生产方式的调整。过去,牧民靠放牧的方式赢得牲畜的繁殖。如今已失去了放牧的环境,只能寻求它路保障经济的来源。

第四个特征是现代生态移民中的政府行为浓重。地方政府有组织地安置生态移民工作。

3. 生态移民的分类

在科学研究中,分类法是认识事物和现象的共性与差异性的方法。同一类型之间强调的是共性,不同类型之间强调的是差异。然而,共性与差异性不是绝对的。也就是说,我们可以从不同的角度看出事物和现象的共性和差异性,因此,对事物和现象分类有多种不同的角度,分出来的类型也有很大的不同。当然,在不同分类法之间具有一定的重叠性和关联性。在具体的研究中采用什么样的角度,关键在于这种角度能否清楚地体现研究对象的共性和差异,能否使我们更深入地了解研究对象。就生态移民来说,可以采用以下几种不同的角度。

^① 包志明.关于生态移民的定义、分类及若干问题[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2006,(1):27.

(1) 根据是否有政府主导,分为自发性生态移民与政府主导生态移民。所谓自发生态移民是指由于生态环境恶化造成生产、生活困难而不得不离开原居住地到外地谋生的一种迁移活动以及迁移人口。这种类型的移民主要体现了生态移民的原因。政府主导生态移民是指政府有组织地把生态恶化地区或自然保护区的人口迁移出来,以恢复和保护生态环境为主要目的,同时兼顾扶贫和提高经济收入的迁移活动以及迁移出来的人口。这种类型的移民,既体现了生态移民的原因,也体现了生态移民的目的。如果我们分为广义和狭义的生态移民的话,广义的生态移民包括了这两种类型,而狭义的生态移民就是政府主导的生态移民。

(2) 根据移民是否对迁移有决定权,分为自愿生态移民与非自愿生态移民,或叫非强制生态移民与强制生态移民。自愿与非自愿的分类是一种最常用的移民分类法。这种分类法同样也适用于生态移民的分类。这种分类不是根据移民是否愿意迁移,而是根据移民对自己的迁移行为是否有决定权。如果一项生态移民工程中,移民自己能选择或决定是否迁移,就是自愿生态移民。如果对迁移没有选择余地,就是非自愿生态移民。从内蒙古的生态移民实践来看,自然保护区和禁牧区的生态移民多为非自愿生态移民,而非禁牧的生态恶化区的生态移民多为自愿生态移民。

(3) 根据迁移的社区整体性,分为整体迁移生态移民与部分迁移生态移民。如果原居住地社区全部人口整体搬迁到新的地方,叫整体迁移生态移民。原居住地社区只有一部分人口迁移出来的叫部分迁移生态移民。这种分类是根据迁出地社区结构是否完整地带到了迁入地的角度进行分类的。社区整体迁移的优点在于原有社会关系、基层组织,还有大部分原有文化可以保留下来,移民比较容易适应新的生产生活环境,同时对迁出地生态环境的保护和改善更为彻底。从理论上来说,这种生态移民类型,可以是自愿的,但是实际上整体迁移多发生在自然保护区和禁牧区,因此多为非自愿的生态移民。

(4) 根据迁移后的主导产业,分为牧转农业型、舍饲养畜型、非农牧业型和产业无变化型等。牧转农业型的生态移民是指原来从事传统畜牧业的牧民迁移到政府开发的农业开发区从事农业生产的迁移类型。内蒙古阿拉善盟李井滩农业开发区的生态移民就属于这一类型。舍饲养畜型虽然保留了畜牧业生产方式,但由传统的放牧生产方式改为舍饲圈养的生产方式。舍饲圈养的牲畜种类,因地区不同而不同。如内蒙古西部地区主要为山羊,中部地区主要为奶牛,东部半农半牧区主要为肉牛。非农牧业型是指原来从事农牧业的人口进入城镇从事第二、第三产业的迁移类型。这种类型的生态移民在全国比较普遍,但在政府主导生态移民中,这种类型的人口规模不大。自发生态

移民多为这种类型。产业无变化型是指迁移前后的产业和生产方式基本上没有变化。在全国的生态移民实践中,这种类型比较少见。

除了包志明提出的四种分类之外,也可以从其他角度进行分类。比如,有的学者根据迁移距离,分为就地迁移(或近距离迁移)与异地迁移(或远距离迁移)。^①就地迁移,即本乡本土就地安置,就地形成移民系统。异地迁移就是离开本乡本土,到其他地方定居(包括国际间)。从目前我国生态移民实践来看,既有就地迁移,也有异地迁移。从搬迁成本和社会文化适应角度来看,就地迁移一般优于异地迁移,但从生态环境的保护来看,异地迁移常常优于就地迁移。还有的学者根据迁出地,分为生态脆弱区移民与重要生态区移民。^②所谓生态脆弱区移民,是指将生活在极度干旱、半干旱或生态环境严重退化地区的人口迁移到其他地区定居,以缓解生态脆弱区的人口压力。所谓重要生态区移民,是指将重要生态区,如江河源区、生态屏障区、自然保护区的居民逐步迁移出来,缓解人口对生态环境的压力,实现经济发展和生态环境保护的目的。我们之所以对生态移民进行分类,一方面要总结现有的移民实践,另一方面为今后进一步比较研究不同类型的生态移民的实施条件和优缺点提供分析框架。

(二) 内蒙古草原牧区生态移民

1. 内蒙古草原生态移民概况

生态移民是新世纪内蒙古实施的最主要的牧区人口转移形式之一,深受社会各界的广泛关注。根据《关于实施生态移民和异地扶贫移民试点工程的意见》,各盟市及其旗县政府因地制宜,出台了相关优惠政策,促进和指导了本地区移民工作。在生态退化的现实困惑和各种优惠政策的鼓励下,从2001年开始,内蒙古农村牧区进入大规模移民阶段,到2007年共移出40.57万人。移民资金主要来源于国家专项投资、地方政府配套资金和群众自筹等,以前两项为主。2001~2007年国家移民搬迁总投资19亿元,人均投资4790元。

当时各地区主要以奶牛养殖业为主导产业,建立奶牛养殖移民点,组织农牧民转移。各盟市移民奶牛点的建立和移民的入住,解决了农牧民移民后的生产转移一即生计,并带动了内蒙古奶牛产业的快速发展。据统计,内蒙古自治区2001年鲜奶产量超过100万吨,2002年奶牛存栏头数达到100万头,先后实现了“双百”;此后,第二个100万头奶牛的增长仅用了2年,2004年超过200万头,同时实现了鲜奶产量的4倍增长,鲜奶产量接近500万吨。此时,内蒙古与其他部分省市同步迎来了奶

^① 许德祥.水库移民系统与行政管理[M].北京:新华出版社,1998,38.

^② 国家发改委国土开发与地区经济研究所.中国生态移民的起源与发展[R].2004,7.

牛市场的超常规增长,出现“奶牛热”。大量移民转入奶牛养殖业,成为“奶牛热”的原因之一。

总之,2001~2007年内蒙古自治区共转移农牧民40多万人,其中不少生态恶劣环境的农牧民在政府的优惠政策引导和资金支持下搬迁到交通便利,吃水安全方便,电、电话、电视畅通的移民点或进入城镇,不仅脱离了原先严酷的生存环境,而且居住、子女受教育、生产环境得到很好的改善,年人均纯收入得到持续增长。同时,承包的草场(或耕地)退牧还草(退耕还林、草)后,生态环境得到明显改善,搬迁牧户的草场禁牧后,单位面积产草量持续提高,不仅满足自家需求,还出售部分牧草,成为牧民新的收入增长点。但是,在农牧民转移中也存在很多不足之处。例如,部分移民点出现移民回流,移民收入水平没有得到提高,迁出地生态恢复较慢,移民资金短缺等。

2. 生态移民现状

生态移民之后,大多数牧民迁移到农区或牧区,改变了原来的生产方式和生活方式,草原畜牧业基本无存,只剩下圈舍饲养。

以敖力克嘎查为例。敖力克属于内蒙古自治区锡林郭勒盟正蓝旗桑根达来镇。由于移民搬迁后的敖力克以奶牛养殖业为主导产业,因此经常被当地人称作“奶牛村”。

敖力克所属的正蓝旗位于内蒙古自治区中部,锡林郭勒盟南部,北纬 $41^{\circ}56'$ ~ $43^{\circ}11'$ 、东经 115° ~ $116^{\circ}42'$ 之间。东与多伦县和赤峰市的克什克腾旗交界,南与太仆寺旗和河北省沽源县毗邻,西与正镶白旗相连,北与锡林浩特市、阿巴嘎旗接壤。全旗总面积为10,182平方公里,辖3个镇、8个牧业苏木、3个国营农场。正蓝旗大部分地区海拔在1200米~1600米之间,年均降水量365毫米,年均气温摄氏 1.41 度,年均无霜期107天,年均风速 4.7 米/秒,属于温带半干旱大陆性季风气候。浑善达克沙地横贯全旗中北部,面积达6720平方公里,占全旗总面积的67%。其中,固定沙地占38.9%,半固定半流动沙地占51.8%,流动沙地占9.3%。这是距离北京最近的沙地,也是中国境内沙尘暴的主要源区之一。现在,它也是京津沙源治理的主要区域。^①

敖力克所属的桑根达来镇位于正蓝旗中部,地处浑善达克沙地腹地。这里平均海拔1315米,年日照数为3200小时,年均气温摄氏 1.2 度,年均无霜期105天,年均风速 4.2 米/秒,年降水量在320毫米左右。沙丘内分布有大面积的河谷盆地与塔拉草场。总面积1571.56平方公里(其中原桑根达来苏木524.48平方公里,原哈登胡硕苏木

^① 正蓝旗人民政府《正蓝旗基本情况介绍》(2002年)。

526.64 平方公里,原乌苏查干苏木 520.44 平方公里),占全旗总面积的 15.6%。桑根达来镇位于集通铁路、锡桑铁路和 207 国道交汇处,交通地理位置十分优越,是锡盟地区货物运输最大的集散地,也是锡盟活牲畜运往京津冀的唯一交通出口。2001 年 4 月,桑根达来镇被自治区政府批准为自治区综合改革试点镇,是自治区重点发展的牧区小城镇之一,也是正蓝旗“围封转移”、移民扩镇的重点乡镇。移民搬迁前的原敖力克位于桑根达来镇西北,离镇所在地 20 公里,总面积 17.4 万亩(全部围封),是以畜牧业为主体经济的牧业嘎查。全嘎查共有自然浩特 11 个,人均拥有草场 170 亩、牲畜 16.9 个羊单位,可利用草场占草场总面积的 30%,其余全部属于沙地。现在的敖力克所在地,位于桑根达来镇北 1 公里处,207 国道西侧,占地 590 亩。^①

敖力克奶牛饲养村占地 590 亩,其中住宅区 290 亩,公共活动场地 300 亩。政府建设住宅 4679.4 平方米,建设电力、灌溉配套的高产饲料基地 1250 亩,配套建设兽医站、公厕,实现水、电、路、通讯、广播电视“五通”。奶牛村还专门在冬营盘留出了两个奶牛活动场所。一处约一千亩,在距离本村 5 公里处;另一处大约为四百亩,距离本村 15 公里。

所有移民都以奶牛养殖业为主导产业,奶牛的购买资金主要来自贷款。2001 年,正蓝旗政府从自治区、中国人民银行争取了 800 万元奶牛贷款。2003 年,旗政府又争取了 1500 万元贷款。奶牛贷款通过工商银行和信用社发放,为三年期全额贷款。贷款从 2001 年开始实行,三年内村民享受无息贷款,盟、旗两级政府贴息,超过三年,则牧民自己贴息。最初的奶牛贷款是用房子、棚圈做抵押的,等生产进一步发展后,可以用牛做抵押。2001 年 5 月,旗里统一从黑龙江购进第一批奶牛,以后陆续从赤峰、锡林浩特、张家口等地引进几批奶牛。2003 年 5 月,旗里统一从澳大利亚购进 1400 头黑白花奶牛,敖立克购买了 108 头。^②根据《桑根达来镇现有奶牛情况统计表》(2003 年 6 月 30 日),村里现在共有 330 头奶牛。其中,黑龙江奶牛 1.2 万~1.3 万元/头,澳大利亚奶牛 1.5 万~1.7 万元/头。

村民们反映到,搬迁时考虑最多的是养牛的风险。搬迁时,政府要求把本地牛卖掉,饲养黑白花奶牛。这样一来,黑白花奶牛的价格很高,另外牧民缺乏饲养技术,所以很担心养奶牛风险大。刚开始,由旗里统一购进的奶牛如果病死,政府进行全额补偿。旗里也有关于奶牛的保险业务,如果因注射、疾病而奶牛死亡,会理赔每头 8000 元(奶牛价格的一半左右)。如果奶牛因饲养不善而死,保险公司不负责任。每头奶牛每年的投保费大约是 350 元左右。因为奶牛保费太高,大多数牧民兴趣不大,

^① 桑根达来镇人民政府《桑根达来镇基本情况介绍》(2003 年)。

^② 桑根达来镇人民政府《汇报提纲》(2003 年)。

不如精心照管好牛。奶牛的管理、配料、喂养时间和次数、防疫的技术要求都比本地牛高。村民过去没有养过奶牛,因而缺乏养牛技术。针对这种情况,盟、旗、镇都曾组织专家到敖力克给牧民进行养牛技术培训。旗里有专职兽医给奶牛看病和配种,并且在村里培训了一个兽医。但是村民反映,兽医的诊断水平并不高,很多村民都是自己给牛看病,一旦牛生了大病,很难得到及时的治疗。

3. 内蒙古草原生态移民存在的问题

(1) 搬迁的牧民并没有深刻的认识到生态移民工程的重要性和意义,搬迁过程出现困难。虽然现在各大众传播媒介对生态移民都有报道,但是生态环境的恶化对生活生产带来严重的负面影响,并没有在移民对象人群中达到普及。比如锡林郭勒盟正蓝旗桑根达来镇敖日克嘎查,根据《汇报提纲》^①,在移民过程中,在最初提出移民搬迁时,有 38.1%的家庭愿意搬迁,有 48.5%的家庭不愿意搬迁,另有 13.4%的家庭表示无所谓。在对搬迁原因的调查中,15.5%的家庭是由于自然环境不适合居住,不得不搬迁;16.5%的家庭是为了获得更好的生存环境,主动提出搬迁;66.0%的家庭是由于政府要求搬迁。还有 2%的家庭说不清楚。另外有 71.1%的家庭表示,如果不是政府要求,他们并不想从牧区搬出来。从中可以看出,早已习惯牧业生产和牧区生活的敖力克人,如果没有政府的有力引导和政策扶持,移民搬迁工作很难顺利完成。那么,作为试点工程,敖力克生态移民工程的成败显得尤为重要。

敖力克草场面积小,可利用草场仅占总面积的 30%,其余全部属于沙地。由于长期过度放牧,特别是由于 1999 年~2001 年连续三年的干旱少雨和遭受雪灾、沙尘暴、蝗虫等自然灾害,生态环境急剧恶化,由此导致牧民生活水平迅速下降。嘎查 115 户、436 人中,有 105 户、400 人变为贫困户,占总人口的 92%,出现了“草原不长草,黄沙随风跑,牲畜头数少,牧民难温饱”的贫困现象。生态环境的恶化,导致了生存条件的恶化。为了摆脱恶劣的生存条件,为了恢复已受破坏的生态环境,也为了解决贫困问题,移民搬迁成为敖力克不得不面对的一个重要选择。

(2) 有的地区部分牧民搬迁到移民新村后出现了收入下降的现象。现代生态移民的一个重要目的,是保证广大生态移民对象奔上小康生活,达到富裕目的。但是在生态移民的实际操作过程中,草原牧区的牧民到有城镇或者农区,由于改变了生产方式,经济收益往往出现下降的现象。

敖力克原来是纯牧业嘎查。2001 年,当它被确定为扶贫开发移民扩镇的试点后,

^① 桑根达来镇人民政府《汇报提纲》(2003 年)。

政府决定对其实行围封转移、结构调整。嘎查整体搬迁以后,牧民们将原来的八千多头牲畜处理掉,改为圈养黑白花奶牛,目前大约有三百至四百头奶牛。过去,牧民采用靠天放牧的传统生产方式,牲畜在天然草地上自己寻找它的饲料。这种生产活动对技术的要求很低,对自然环境的依赖性很强。雨水充足,草场茂盛,牲畜就会迅速繁殖;天旱、雪灾、蝗灾等则会对牧民生产造成致命的打击。由于牧民的收入主要来自卖牲畜和羊毛绒,因而牲畜数量便成为衡量牧民经济水平的主要指标。牧民发展生产的主要目标就是增加牲畜数目。当发展生产的要求受到草场面积的限制时,可能的两个结果就是减少牲畜数目和超载放牧,而在更多的情况下呈现的是第二种结果。过度放牧,使得草场迅速退化,又加剧了草畜矛盾,因而使生产陷入一种恶性循环之中,草场退化,沙化面积逐年增加。特别是1999年~2001年连续三年严重的自然灾害,使得敖力克多数牧民迅速贫困。传统牧业经济的脆弱性要求变革牧业生产方式。

根据政府移民搬迁的总体设计,搬迁后的敖力克以奶牛养殖业为主导产业,另有一小部分人从事第三产业。奶牛采用圈养方式,进行人工喂养。这种生产方式对奶牛的饲养技术要求比较高,对毫无经验的牧民来说,开始存在很多的不适应性。但是,这种生产方式大大降低了对自然环境的依赖性,奶牛可以在牛棚栖身,干草、青贮可以贮藏在草圈。在面临各种自然灾害时,牧民的抗灾能力大大提高。牧民的收入主要来源于牛奶和牛犊收入。牛奶价格对牧民的收入水平有重要影响,牧民与市场的联系更为密切。现在,敖力克的牲畜头数减少了,品种结构单一了,饲养成本和技术要求提高了,对市场的依赖性更强了。敖力克正在由原来自给自足的传统牧业向商品牧业转变,生产方式由粗放型向集约型转变。

但是在实际的造作过程中,移民搬迁之前,敖力克虽然存在贫富分化。虽然搬迁仅仅两年时间,但牧民的经济状况又有了一些新的变化。家庭经济状况主要与以下几个方面有关:一是家庭过去的经济实力;二是对新的生产方式的适应能力;三是新的经济因素的导入;四是来自家庭和个人的因素,如人口多少、疾病等。那些经济基础好、适应能力强、经营方式多样、家庭成员健康的家庭往往处于嘎查的中上水平,而那些经济基础薄弱、适应能力弱、经营方式单一、人口多或有病患者的家庭往往处于嘎查的中下水平。

比如那木拉,家中有9口人:夫妇、大女儿女婿及其一儿一女、三女儿、四女儿、小儿子。二女儿结婚后,独立出去。大女儿虽然已经搬出去住,但由于父母家中劳力不足,因此户口与经济都没有分出去。那木拉的妻子与三女儿都有残疾。儿子16岁,尚未成为家中的主要劳动力。四女儿读小学五年级,外孙女读小学二年级,外孙读小学一

年级。由于家里人口多,又缺乏劳动力,还有两个残疾人要照顾,因而家庭负担很重,生产发展缓慢。自家牲畜数量不多,原来主要靠给他人打工、放牧牲畜维持生活,一年能收入仅 3000 元。有时也做些挤奶、剪羊毛等散工,一个月挣 200 元~300 元。搬迁前,把自家的 40 只羊、26 头牛全部处理掉,共获得 23 万元,主要用于生活消费。2001 年,儿子到铁路上打工,两个月才赚 1000 元。搬迁后,帮人放牧的收入没有了。妻子与女儿都有残疾,那木拉因为要照顾这母女两人,也不能离家太远。虽然附近有一些打工的机会,但他家里无人能够担任。大女儿与女婿养活一家 9 口,负担很重,因此那木拉年龄虽然很大,但仍旧坚持劳作。两个女婿一起承包了 200 亩饲料基地,效益还没有显现出来。目前家里有 4 头奶牛,仅能维持基本生活。而且像这样的情况,嘎查中有很多。

(3) 移民难以割舍传统的生产生活方式,是移民工作面临的的最重要困难之一。在现在移民工程中,很多领导和具体的实施者很片面的认为,只要解决了经济问题,提高了牧民的生活水平就能一切工作的核心,而忽视了蒙古族牧民的文化归宿。蒙古族牧民在草原上生存了千百年,而且蒙古族传统的生产生活方式本身是一种天人合一的理念,其中蕴含着游牧民族几千年了形成的文化内涵和精神实质。改变这种几千年,游牧民族一直遵循的生产生活方式,改变原有的文化习俗和生产观念,是一件非常困难的事情。而在现在牧区的生态移民过程中,一部分蒙古族牧民觉得放弃了放牧,不说蒙古语就是放弃了从成吉思汗时期留下的宝贵的蒙古族传统,放弃了蒙古族优秀的游牧文化,而一些领导同志和汉族干部认为蒙古族的游牧文化是一种落后的文化,是不符合现代工业文明文化要求的。当这两种思想碰撞在一起的时候,生态移民工程的实施必是难上加难。但是从发展的角度来讲,世界根本就不存在一层不变的文化。中原汉民族一直固守了几千年的农耕文化,在碰到现代工业文化的时候,也曾出现过冲突,但是更多的是融合改进。当然,世界也不存在落后的文化,把各民族的文化片面的划分成落后或者是先进,本身就是片面的,违背马克思主义哲学的。

(4) 部分政府为了追求政绩,出现了移民工程设计不合理不科学的现象。各地旗县的领导在具体工作中,总会有意无意重点考虑自己在任期间的政绩工程,把主要精力都放在向上跑、讨政策、报项目、要资金上。至于移民工程项目的规划和实施方案是否科学合理,很少去请专家学者经过科学的论证,所以就出现了部分移民工程设计规划和实施方案的不科学现象。理论来讲,移民新村的生态环境要容纳足够的人群,这里的人群不仅包括本地居民也要包含从牧区迁移过来的牧民。在移民工程实施过程中,一些便于通路、通水、通电、通话、通广播电视,也就是俗称的五通的地方通常

被定为移民新村的建设地。但是该地区的地下水储量是否符合未来城镇化建设的要求等问题缺乏考虑。而且移民新村都有建设专门配套的草料种植基地,这就需要开垦草原或者开垦荒地,那至于开垦以后,草料基地能否适应环境的需求或者是能否达到预想的产量,如果达不到怎么办等等问题很少有人专门进行论证。此外,移民新村的人、畜设施的建设也存在部分不合理的问题。

(5) 在牧区生态移民工程中出现以命令代替法律法规的现象。在大多数牧区的生态移民工程中都有出现以行政命令代替法律法规的现象,甚至有的行政措施都超出了法律规定或者与相关法律法规相冲突。事实上,牧区的生态移民会涉及到很多的社会和法律问题,比如宪法、民族区域自治法、草原法、土地承包法、村民组织法等法律法规对草原牧区的相关问题都有明确的说明和保护。但是在生态移民工程的具体实施过程中,很多领导都忽视了这些法律法规或者根本就没有认识到这些法律法规对生态移民涉及到的问题的保护。

二、内蒙古草原畜牧业和生态移民的关系

(一) 草原畜牧业的定义

草原畜牧业是以草原为基本生产资料,通过牧民的放牧劳动,利用牲畜的生长繁殖机理,把草原牧草资源转化为畜产品,以满足社会需要的经济部门。^①

草原畜牧业是内蒙古自治区区别与其他省市,最具地区特色的产业之一,也是内蒙古经济社会发展最基础的产业。因为,内蒙古自治区有着广阔的天然草原和牲畜养殖的气候条件,这都为草原畜牧业提供必要的生产和生活资料。而其,作为祖国北方最重要的生态屏障,内蒙古草原更是维持北方地区生态平衡最重要的也是最大的生态系统。所以,天然草原的存在和保护,不仅关系到自治区经济社会发展的根本,也关系到整个北方地区的生态保障,具有重要的战略意义。

1. 草原畜牧业是人、草、畜的有机结合

第一,生活结构:游牧经济生活是生态生活。长期以来,蒙古民族在“天苍苍,野茫茫,风吹草低见牛羊”的辽阔大草原上,过着逐水草而迁徙的游牧生活,而在游牧经济生活中存在着如下相当巧妙的生态系统循环链:(1)人靠牲畜生活致富,牲畜靠草场

^① 包玉山.内蒙古草原畜牧业的历史与未来[M].内蒙古教育出版社, 2003,1.

生存繁衍,草场又靠人的有意识保护和必要游牧得到改善,而改善了草场又反过来为人的更好生存提供了最为基本的生态前提条件,它们的生态关系是:人 牲畜 草场人;(2)就游牧经济生活的吃穿住行用而言,牛羊肉等是蒙古人的主要食品,而且是无污染的纯天然绿色食品,奶子是营养极为丰富的天然生态饮料,皮革绒毛是蒙古人住穿行用物品的极为重要的原材料,牛羊类便既是蒙古人重要的能源燃料,又是草场得以改善不可或缺的有机肥料;(3)蒙古人的传统的生活习惯与宗教信仰上也有直接或间接的诸多保护生态环境的观念意识、行为规范,崇拜自然天力的传统文化、行为举止,以及尊重植物生命、动物之间相生相克及其与自身生态关联的生活哲理和生存智慧。

第二,生存结构:游牧民族的生存是生态生存。蒙古民族在生境严酷而相对封闭的内陆干旱半干旱草原自然环境长期从事畜牧业和狩猎业。蒙古人如何对待自己的生存空间——大草原,是关系到自身生存与发展的大问题。蒙古人一向把天地万物视为大自然的有机构成,有着维护草场,爱护牲畜,保护生态的质朴而高尚的泛伦理主义情怀。其生存之道颇具生态性。主要表现在:(1)为维护草场而“游”。广袤无垠的草原是蒙古民族赖以繁衍生息的生存空间。“游牧”(蒙古语“敖特尔”)的根本原因在于,是为了恢复草场再生能力,提高草场使用效率,增强草场经济效益,一句话,就是为了保护生态环境从而更好地提高生存质量。(2)为爱护牲畜而“牧”。牲畜既是生产资料,又是生活资料,更是蒙古人的生存资料。蒙古人不仅维护草场,而且格外注重牲畜的成长养育规律,尤其特别爱护有生育能力的牲畜。因此从某种价值层面上也可以说,在大草原上蒙古人爱护牲畜,尊重生命,其实质是保护了草原生态生产力,从而也就保护了自己的生存与发展的物质条件,进而将会保护人类未来及子孙后代的生存与发展的生态空间,进而将会保护人类未来及子示后代的生存与发展的生态空间。(3)为保护生态而“战”。这里的“生态”有三层含义:其一是“天-草”,其二是“畜-草”,其三是“人-草”,三层含义整合为“天-草-畜-人”复合生态系统。蒙古人深谙其生存之道:尊重自然法则,合理利用草场,禁止破坏植被,科学驯养牲畜,限制无度消费,保护生态系统。

第三,生产结构:游牧经济的生产是生态生产。游牧经济生产是在天然的大草原上“依天地之力,养天地自然之物。”草场和牲畜是游牧经济生产的最为基本的有机构成。我们依马克思生产力理论的文本理解,生产力实体性的基本要素有三,即劳动对象、劳动资料和劳动者。前两者又可合称为生产资料,它们构成生产力的物的要素。参照游牧经济的生产力构成,我们可以看到,草场是劳动对象,进而构成游牧经济最大

最广的生产资料,牲畜则具有两重性:其一是生产资料,即:用来骑乘、拉车是以生产工具面貌出现,就成为劳动资料,用来被放牧,则成为劳动对象;其二是生活资料,即:用于交换就成为商品(皮革、绒毛等制品,当然还包括牛羊肉、奶子等食品以及牲畜买卖等),用于消费则成为生活资料。劳动者是生产力中最为基本而又最为活跃的要素,是活的劳动。众所周知,以生产工具为主的劳动资料是社会生产力发展水平的客观标志,马克思曾形象地称其为“测量器”、“指示器”。而游牧经济有其特殊性,在我看来,衡量畜牧业经济生产力发展水平的标尺,除了对草场的占有、保护和利用的状况外,就其现代意义的实质而言,更应该而且有必要指出的是,为了改善和提高草场质量,需用现代科学技术、工艺和生产工具改良草种,飞播种草,这样可增加单位面积的产草量,改良畜草品种从而增加载畜量;同样地,为了增加牲畜数量提高牲畜质量,需用高技术生产工具手段,改良牲畜品种甚至培育推广试管牛、羊等,或用先进的医疗工具、技术预防和治疗畜病等。

2. 传统的草原畜牧业存在发展的合理性

1、内蒙古草原是我国天然的生态屏障,畜牧业与草原生态的保护和恢复有着重要的互补作用。传统的蒙古族草原畜牧业主要的生产方式就是放牧,合理的放牧对草原植被的生长和恢复有着重要的积极影响。

放牧主要有下几种方式:①连续放牧。家畜在全部放牧时期内,不受限制地放牧在一块草地上,是一种较原始的放牧方式。②固定放牧。在放牧时期的一个较长阶段,使一定数量的家畜不受限制地放牧在一定面积的草地上,比前者有了一定的进步。③轮流放牧。将草原划分成若干区段,按一定的时间和顺序轮回放牧和休闲,是草原合理利用的主要方法。④混合放牧。将两种或多种不同的家畜放牧在同一草原上,如牛、羊混群放牧或先放牛、后放羊。⑤隔栏放牧。容许幼畜通过隔栏间隙进入某一草原地段采食,而母畜不能进入的放牧方式,也属系统放牧。

内蒙古草原畜牧业的放牧方式主要以连续放牧和固定放牧为主,牧民在一块草原上自由的赶着牧群,任由牲畜自由获取食物。现在为了保护草原植被和生态环境,开始实行轮流放牧,并起到了较好的效果。混合放牧也有,隔栏放牧比较少见。

家畜在草原上进行采食、践踏和排泄粪尿,会对草原产生多方面的影响:①对草群种类的影响。家畜对牧草的采食有选择性,当对某种牧草的采食量不超过植物体的50%时,对牧草影响小,并能促进牧草的分蘖、分枝和生长。但当放牧次数过多或放牧时期安排不合理时,适口性好的牧草会在草层中首先减少或消失;而适口性差的牧草和毒草则相应增多。②对土壤结构的影响。家畜在草原上走动、奔跑,对草层和表

土有破坏作用。长期过度践踏会使草原地面裸露,土壤通透性下降,造成水土流失。但合理放牧的适当践踏,能使地面苔藓和藻类形成的覆盖层破碎,有利于自然散落的牧草种子获得生长发育的环境条件;还能使枯死的植物倒伏、破碎、加速分解,提高土壤的有机质含量。③对土壤肥力的影响。在放牧过程中,家畜的粪尿是牧草的营养物质,一头 500 千克重的成年牛,一年排泄氮约 7.5 千克、磷约 3 千克、钾约 4 千克。因此放牧能使牧草和家畜相互提供营养物质,对草原生态系统的物质循环起促进作用。但如放牧的家畜密度过大,过多的粪尿排泄会污染牧草,对草原的利用产生不良影响。

2、草原是内蒙古土地资源中面积较大、利用成本最低的一种形式。内蒙古共有天然草原面积 7881 万公顷,可利用草原面积为 6359 万公顷,分别占自治区土地面积的 66.6%和 53.8%,是我国天然草地可利用面积的 $1/5^{\text{①}}$ 。这样广阔的内蒙古天然草原如果不能合理的运用,那么它在全区的经济发展中就不能起到应有的作用,将会形成一种极大的浪费和破坏。而且合理的利用草原可以保证内蒙古经济社会的可持续发展。

3、草原畜牧业畜产品丰富多样,可以根据实际情况进行多种经营,获得丰厚利润。草原畜牧业的畜产品种类丰富,主要包括肉、皮、毛、奶、绒和牲畜本身。而且由于内蒙古草原地处祖国北方边疆地区,较少的工业活动保证了草原的无污染和清洁,所以内蒙古草原畜牧业的畜产品在全国同类产品中都占有非常重要的地位,其品质优良日益成为消费者喜爱的消费品。虽然,目前我国一些其他地区的农区和城乡结合部也开始大量发展畜牧业,并且有的已经形成了一定规模的畜牧业生产经营带,但是和纯正的草原畜牧业独特的品质相比,其明显处于劣势地位。所以才能够孕育两家世界级的乳业集团,蒙牛和伊利。

4、内蒙古草原丰富多样的生物品种为畜牧业发展提供了必要的条件。内蒙古草原目前的植物种类在 2500—3000 种,占全国总数的 10%左右。其中草原上可饲养用植物有 793 种,占全国草原饲用植物数的 11.8%;有脊椎类动物 551 种,其中哺乳动物 65 种,鸟类 259 种,两栖类动物 8 种,鱼类 82 种。上述种类中,国家重点保护动物达 62 种,其中一级保护动物 14 种。这些都为草原发展畜牧业提供了必要保证。

5、内蒙古草原地区属于蒙古族聚居的地方,而畜牧业作为千百年来蒙古族重要的生产方式,是地区的主导产业,对于稳定地区发展有着重要的政治意义。草原畜牧业的可持续发展史保证内蒙古地区政治和社会稳定的前提。

^① 内蒙古草地资源委员会.内蒙古草地资源[M].内蒙古人民出版社,1990.

蒙古民族的游牧经济无论是生活结构、生存空间和生产方式呈现出明显的生态化倾向,其特点表现出循环再生性,无害无废弃物性和良性有序性。它不仅符合和适应当代人类追求美好环境与可持续发展的时代价值取向,而且对人类未来文明走向具有不可低估的启迪作用、效法意义和示范效应!其导向价值和发展方向不可否认也不应该否认!然而如果进一步讨论,我们仍清醒而冷静地注意到,游牧经济是生态经济,并且在很大程度上是自然生态经济。

现代工业文明的生产方式的最大弊端,就是资源利用的非循环再生化。人类未来文明模式的生态化,必须按照循环再生的原则进行规范。而在这一点上,蒙古民族游牧经济文明具有超现代的示范效应。第三,非线性多元共生化。近代以来工业文明生存方式的最大不足是线型单一化优胜劣汰的竞争机制和唯利是图的商业利益驱动,它导致了全球性的生活、生存和生产方式的极端单一化,人类未来文明走向必须在单一的竞争机制中注入与此相制衡的多元共生机制和不同文化内涵的新价值系统。而在这一点上,蒙古民族的传统游牧经济文明恐怕也会吹进一股清新的春风。

这里可能存在这样一个问题,蒙古人在生活、生存、生产上为何如此重视生态环境保护,就象保护自己的生命一样,保护草场、牲畜和生态环境?我认为,深层次的答案在于诚如马克思所论,不是社会意识决定社会存在,相反地,是社会存在决定社会意识。我们稍加生态哲学化,就是:不是生态意识决定生态存在,相反地,是生态存在决定生态意识。^①

(二) 生态移民视角下的草原畜牧业

1、草原严重超载。草原的承载包括多方面的,但主要是牲畜的超载和人口的增加。在近几十年里,为了追求经济收入的大幅度提高,牧区人口和牲畜数量都在以正比例的倍数增加。过多的牧区人口必然会导致过多的牲畜数量,过多的牲畜数量瓜分这极其有限的天然草原和水源。有的统计显示,目前牧区人口开始缓慢的下降,但是事实上,这部分人虽然离开了草原,但是仍然在草原上拥有一定数量的牲畜,占据着草原生的牧业资源。所以从根本上讲,草原上的牲畜量并没有减少,甚至继续增加。如果不能合理的规划草原的利用,有计划的进行人口迁移,草原就不能得到根本性的保护和恢复。

2、草原上滥建围栏。围栏是实现草原轮流放牧的一项重要条件。但是如果不关注建设围栏要取得的目标,不合理的规划围栏的建设,将会对草原同样产生负面的作

^① 包庆德. 蒙古族生态经济及其跨世纪有益启示——从生态哲学理论视界审视 [J]. 内蒙古大学学报, 1998, (6):104.

用。且不说围栏的高成本回收问题。从生态学角度来说,草原超载的根本解决问题是迁移人口和减少牲畜数量,而围栏的建设可能会对破坏较为严重的区域产生一定的积极作用,但是围栏会造成道路堵塞、拦截野生动物规律性的季节迁移,缩小野生动物的生存空间。同时也限制了马、骆驼等大型均衡采食动物的活动范围。内蒙古的马与骆驼绝对数量近些年急剧减少,在牲畜总头数的比重中不断下降,与有些围栏围建不当有直接的相关。还有就是,在牲畜数量超载的情况下,围栏之内的草原可能减轻了一定的压力,但是围栏之外的草原定然会承载更大的压力,造成更大的破坏。

3、滥垦草原建设饲料地。有的地区片面的强调人均饲料地不能少于几亩为依据来评定草原的建设,并根绝各地的实际情况,比如土壤的肥力、地区的降水量等等来实事求是的考虑问题。所以,部分地区为了达标,就把饲料地建在了河流的两岸,甚至的有的地区将饲料地建在了稀有的湿地上,这虽然短时期内会增加饲料的产量,但另一方面却加速了草原的退化。草原湿地是草原的肾脏,湿地的破坏就意味着草原肾脏的功能的衰竭,草原就不能健康的发展。目前,滥垦饲料地已经成为破坏草原不能忽视的一个问题。

4、固定建筑的建立对草原也有一定的破坏作用。在内蒙古草原,河流和水源一直是游牧最核心的资源,所以才形成了历史上草原游牧民族依河而居的现象。但是,在传统的游牧方式中,为了可持续的利用草原,恢复草原植被,营地一般在半个月左右就会搬迁一次,而且牧民放牧的路线每日都不一样。这样人与牲畜短暂的停留,能使被踩踏的草原植被在很短的时间内就能恢复,达到了可持续发展目的,所以草原畜牧业也就成为了一种天然的天人合一的生产方式。而现在,草原上河流的两岸到处都能看见固定的建筑,这不仅使得草原上优美的绿草毡房炊烟美景消失,而且也定居也使得居民点周围的牧草在短时期内就被破坏,影响了草原的可持续发展。

5、草原人口牲畜的增加造成了水资源的缺乏。内蒙古草原大多数处于干旱半干旱地区,所以水资源对于草原畜牧业的发展显得尤为重要。目前,许多地区的人口牲畜都在不断的增加,造成了水资源的盲目开发,加速了草场的破坏。而在地表水不能满足生产生活需要的时候,牧民又会大量的抽取地下水,但是近几年连续的干旱很可能使得地下水也不能得到及时的补充,造成地下水枯竭。所以,水资源匮乏的问题也成了草原畜牧业发展一道瓶颈。

6、不符合本地实际的牲畜养殖造成经济效益的下降。从本世纪初开始,内蒙古各地区包括部分农区在大量的引入小尾寒羊和黑白花牛,不能否认的是,小尾寒羊的繁殖量的确很大,黑白花奶牛的品种的确优良。但是有的地区却出现了牲畜数量增加,

但是经济效益依然下降的现象。内蒙古草原本身具有其独特性,也只有符合本地实际的优良品种的牲畜才能健康的繁殖下去。而且从市场角度来看,全国各地的肉类产品基本上已经达到了供求平衡的状态,而真正短缺时一些具有地方特色的名优产品,比方锡盟的羔羊等等。用内蒙古优质的草场资源来养殖供求平衡的小尾寒羊,不仅不能取得经济效益,反而却影响了草原独具特色的优势,这是对内蒙古天然的草原资源极大的浪费。还有黑白花奶牛本身对环境的适应性很差,死亡率很高,很多农牧民辛辛苦苦赚来的血汗钱就打了水漂。而且养殖黑白花奶牛也需要较高的技术条件,如果技术条件跟不上去,经济收益的增加谈何容易。

7、集约化生产不适合草原畜牧业。内蒙古草原生态环境特别脆弱,所以草原畜牧业不仅要经营好牲畜还要管理好草场,既要取得经济收益的最大化,又要保证草原的生态环境不受破坏。所以,草原畜牧业并不是简单的投入人力、财力、物力就能够取得经济效益的生产方式。它不同于农区或城郊结合部的养殖业,不适合高度的集约化生产。而低密度的四季轮牧更能最大限度的节约成本,获得经济和生态的共赢。这也是养育了几千年游牧民族不断繁衍生息的草原能永葆绿色的根本。

三、内蒙古草原生态移民问题解决的思路

(一) 促进草原畜牧业的可持续发展, 建立以草原畜牧业为内蒙古经济重要的组成部分

1、广阔的内蒙古草原是发展草原畜牧业的优良场所。目前内蒙古自治区经济发展的牵头兵首推矿产资源的开发利用,比如煤、石油、天然气等。但是这种资源的利用存在其不可逆转的弊端,就是资源的枯竭。所以,内蒙古经济的发展必须要考虑一条能够可持续发展的经济道路,而可持续发展的经济所能利用的资源中必然要有一项是草原资源的充分合理利用。因为草原不仅是地区生态的保障,也是影响地区气候的重要因素之一,同时草原也能带来丰厚的经济利益。畜牧业是内蒙古国民经济的重要组成部分,畜牧业商品经济的发展关系到全区经济社会发展的进程。把畜牧业提到经济发展的战略地位,保证畜牧业经济的稳定发展,具有重大的意义。内蒙古是全国的畜牧业主要基地之一,尽快把畜牧业搞上去,是实现国家经济发展区域布局的需要,对于进一步调整自治区产业结构,改善人民生活,繁荣市场,增强民族团结,保证国民经济稳定协调发展,都具有十分重要的意义。

2、推进退耕还草、退牧还草政策，建立新式畜牧业的生产方式。内蒙古草原生态环境的恶化，是影响草原畜牧业发展的根本原因所在。解决这一困难的合理方法就是继续推进退耕还草、退牧还草政策的实施，减少草原上滥垦滥发、滥放牧的行为。草原人口和牲畜的增加必须以草原承载力为准，对多余人口进行合理的安置，对多余的牲畜进行转移或者处理，对已经开垦的草原进行及时的补救，种植合适的牧草。此外，还要转变传统的生产习惯，建立新式畜牧业的生产方式。比如，为了减少冬天草料的需要量，可以尽可能的在春天产羔，在秋天出栏，这样也可以避免冬天雪灾造成的家畜损失。另外，各地政府尽可能的帮助牧户加大对畜牧业的科技投入，加快牧草和优良品种牲畜的研究，提高草原的单产水平。

3、加大草原产权改革的力度，从源头上解决牧民的短期化经营行为。草原之所以遭受到盲目开垦，超载放牧、盲目挖掘等等的破坏行为的原因多方面的。而一个重要的原因是因为牧民对草原的投入不足。在今天最大追求物质利益的生产经营中，掠夺式经营的肯定是不可避免的。从根本上考虑的话，最关键的问题是牧民不能好好的对待草原，因为草原不是自己的，虽说千百的草原游牧文化道德对破坏草原的行为有一定的约束，但这种道德在碰到现代文明的时候，更显得力不从心。所以，要更好的保护草原，就要加大草原的产权制度改革力度，在草原牧区实行家庭承包制，延长承包时间，让牧民真正的拥有草场的使用权、收益权和监管权。

4、建立畜产品流通市场，保证畜产品流通渠道畅通，建立畜产品的保护价格机制。草原上之所以会不断的增加牲畜的数量，一个重要的原因是牧民收入缓慢甚至停滞，只有用数量来换取更多的经济收益。在目前经济发展迅速的情况下，各种压力的堆积，只依靠牲畜数量的增加对增加牧民的收入是没有多大的作用。所以各级政府应该努力完善畜产品的市场体系，建立一个公平、公正、公开的市场畜产品交易市场，保证畜产品的市场流通。此外，为了保障牧民的利益，政府可以积极引导，帮助牧民掌握市场规律，开辟销售渠道。此外，畜产品对农副产品不同的一点在于，畜产品没有保护价，这也使得畜产品价格受市场的影响较大，牧民收入不稳定，在供大于求的情况下，牧民只能含泪舍弃自己的牲畜。随着人们生活水平的提高，对畜产品尤其是草原畜产品有着大量的需求。相信，畜产品必将有着更好的市场发展前景。

5、改变牧区单一的生产结构。根据牧区的实际情况，尽可能的调整单一的养羊为主的生产结构模式，结合大牲畜的饲养形成一个新的复合式生产结构。另外，由于各地区草原的植被生长情况，要饲养合适本地区的牲畜，能饲养的绵羊的地方要减少其他品种羊饲养，最大限度实现草原资源的保护和畜牧业的有效发展。

6、法律上予以保证畜牧业的可持续发展。草原畜牧业能否有效的发展,其根本在于能否合理利用草原资源,能否符合客观实际和客观规律来发展畜牧业。但是不能忽视的是,畜牧业的发展也需要相关法律法规的保护。目前国际虽然已经出台了草原利用和保护的法律,但是并没有与草原畜牧业相关的法律。这种法律不仅要包括畜牧业发展与草原保护之间的平衡关系,也要关注到畜产品的交易。

7、增加草原保护资金的投入并加强对资金利用效果的监督。建国以来,由于没有发现草原的重要作用,因此对草原保护的资金投入时非常少的。近几年由于沙尘暴的影响,全国开始重视到草原生态的重要意义,逐渐开始增加对草原的保护力度。但是在对资金的使用方面又缺少了合理的论证,致使大量的资金被浪费。因此不仅要加强对草原保护的资金投入,也要合理的论证资金的使用,真正的做到好钢用在刀刃上。

8、相关政策上加大对草原畜牧业的支持。结合目前自治区经济发展的总规划和目标,各级政府要加强对草原畜牧业的支持,包括财政支出、税收、收入、信贷等各项经济政策。目前,内蒙古自治区经济得到了长足的发展,发展速度连续几年在全国排名第一,更形成了发展势头强劲的经济金三角地带,即呼包鄂。但是,牧区的经济发展仍然是比较落后的,牧区人民的生活水平仍然处于较低水平。所以,各级政府应该积极支持草原畜牧业经济的发展,从实际解决牧区人民的困难,实现自治区整体建设小康社会的目标。

(二) 建立合理的生态移民的机制

生态移民是一项极其复杂的系统工程,不仅涉及到环境保护、经济发展,还涉及到民族团结、政治稳定等。所以,为了实现内蒙古经济的可持续发展必须要加强国家协调地区的生态移民机制,引入市场机制,结合政府和社会团体的功能作用,实现内蒙古生态建设、经济发展、民族团结和社会稳定的良好局面。

1、国家要加强内蒙古民族地区生态移民的政策支持。内蒙古草原的生态移民决策基本上是由盟市统筹领导,各地方旗县负责制定规划策略并负责实施,这一方面决定了生态移民规划存在狭窄和不合理性,另一方面,本区域内移民可能会降低移民目标的实现甚至会适得其反。而且,部分领导只为了在任期间追求政绩,也会导致生态移民实施过程中的不科学和规划的粗糙,从而使得部分移民经济收入的下降,生态环境的二次破坏等等。所以生态移民面临一个重要的困境,如何去合理的制定规划和合理的实施,才能既达到保障生态保护的目的,又能实现经济发展的目标。

如何解决这个问题,笔者认为应该从以下几个方面入手,一是为了避免地方规划的片面性,国家应该对民族地区的生态移民制定一个科学的合理的总体规划和目

标，并在相关政策上予以支持；二是应该要求地方加大对实际情况的论证，对不适合本地区安置的生态移民，国家应做好跨地区、跨省份的移民协调工作；三是国家要加大对民族地区生态移民的科技支持，对生态遭到严重破坏的内蒙古部分草原进行统一调研分析，加强指导；四是要出台相关政策保障民族地区的生态移民顺利实施，保护牧民利益和生态环境的建设。

2、寻求多渠道的资金投入。生态移民是一项大工程，需要很多的资金投入，这部分资金一方面需要政府的注入，也需要各社会团体和民众的支持，更需要移民区本身的所有的经济资源开发。首先寻求政府的移民扶助，加大政府的投资力度；其次是可以向社会集资，争取各社会团体和广大民众的投资；再次可以开发本身的经济资源，将生态移民和生态旅游相结合，发展新型的产业模式；最后如果条件允许还可以寻求外资的注入。

3、用市场机制来保护移民新村的水资源利用。内蒙古草原大部分处于干旱半干旱地区，所以水资源对于生产的发展有着极其重要的作用。因此在水资源利用中可以引入市场机制，建设市场需求的节水型产业和开发项目，提高水资源的利用率。同时可以采用有偿用水来节约水资源的开发成本，实现水资源的合理利用。

4、政府应该将生态移民与产业结构调整 and 城镇化战略结合在一起。在移民新村发展特色畜牧业，畜产品加工业和相关的第三产业，创造更多的经济利益和就业岗位，促进剩余劳动力的转移。在移民新村的城镇化战略的实施过程中，加强基础设施建设，培养一批有特色有竞争力的企业，利用企业之间的联合效应，来吸引人口的集中，发展第三产业，实现中心城镇的目的。

5、加强对生态移民对象的培训，提高其竞争能力。内蒙古生态移民对象基本为牧区牧民，其中大部分为蒙古族。所以提高移民的综合素质是保证其提高生活水平的一个重要因素。加大对移民的市场交易培训，让移民掌握市场规律，以便更好的参与市场竞争；加大对移民的科技养殖畜牧的培训，利用高科技的投入来增加产量，进而获得更高的收益；加大对移民从事其他产业的培训，鼓励移民积极创业或者参与其他第三产业，减少从事畜牧业人口，进而保证畜牧业的发展和移民生活水平的提高；重视对移民子女的教育，尽量让全部儿童都能享受到国家九年义务教育。从这几个方面入手，才能从根本上培养移民的生存竞争的能力，授之以鱼不如授之以渔。

6、地方政府要积极参与生态保护不能片面追求经济效益。各级领导干部要深刻领悟科学发展观的精神内涵，树立社会各方面可持续发展的新观念，明确生态保护和恢复也是一种政绩的思想。对于生态恶化将为严重的地区，地方政府要投入大量的人

力、物力、财力从根本讲遏制生态环境的继续恶化,保证本地区草原植被的恢复。对于移民新村的经济发展,要充分考虑当地生态环境的承受能力,不能片面的追求经济利益,而造成二次破坏。

7、国家建立移民社会保障制度。在整个社会当中,移民是个比较脆弱的群体,背离故土,抛却原有的生产生活方式来适应新的环境,这有着巨大的困难。所以很多地区在生态移民之后,出现了经济收入下降的趋势,甚至不能维持正常的生活水平。所以对生态移民的社会保障的呼唤就愈加强烈。政府应该根据实际,联合各有关部门仿照城市居民保障体系,建立一套移民最低生活保障、移民社会养老保险、移民医疗保险、移民社会救济以及移民社会互助等等。

8、妥善处理生态移民工程中的民族问题。内蒙古草原的生态移民主要的生态移民对象就是牧区的牧民,而这些牧民大多数是土生土长的蒙古族。所以内蒙古生态移民工程更有别于其他地区的生态移民,它不仅要面临着移民对象故土难离的情节和生产生活方式的改变的困难,还要面临移民受千百年来游牧文化的熏陶,不愿改变原有的生产生活方式。所以,在移民过程中,要充分做好民族工作,要让牧民深刻认识到草原游牧文化的精髓是天人合一,是人与草原的和谐相处。在草原被严重破坏的情况下,搬迁正是为了草原生态的恢复,为了草原文化的更好传承。此外,在搬迁后一定要做好移民的保障工作,加强移民的认同感。

(三) 生态移民要树立草原生态系统与经济利益相互结合的整体价值新观念

1、要树立生态与经济并重的整体价值观念。内蒙古草原幅员辽阔,虽然孕育着无限的财富,但是随着经济的发展和气候的变化,生态破坏的严重现象,也不得不值得我们深思。内蒙古生态移民的工作的复杂性本身就在于生态恢复的艰难性和民族的复杂性。所以,在生态移民过程中,各级政府和相关机构要牢牢把握生态建设和经济发展两个主题的有机结合,把生态恢复保护和全面建设内蒙古自治区小康社会的宏伟目标结合起来。认真贯彻科学发展观,及时的总结经验,纠正错误,时刻注意生态移民的目标实现与现实实施过程中的矛盾,理顺生态、移民、经济、建设等等相关问题之间的关系,用科学的、合理的知道思想和规划将移民工程纳入到一个稳健的发展轨道上。内蒙古自治区的经济建设根本在生态的建设和生态经济的发展,所以,不能盲目的追求片面的经济量的增长,而忽视了长远的发展和后代的利益。目前,内蒙古共有自然保护区 80 多个,如果将各个保护区联合起来,以点连面,将整个内蒙古草原和自然风景区组建成一个生态整体,用相关的制度来保障,并且实行以合理的畜牧业

来恢复草原生态，把草原文化的精髓运用到生态保护和恢复中，才能建起祖国北方广阔的绿色屏障和强大的生态经济带。

2、注意运用生态学的理论知识来指导移民工程，统筹兼顾生态保护和经济发展。从生态学角度来讲，超载放牧和完全禁牧都是不符合草原发展规律的。内蒙古草原是一个自然生态系统和蒙古族游牧文化系统有机结合的整体，在这其中，自然与人之间的关系是相互融合但又相互抗争的，而这种融合和抗争也正是几千年来广阔无垠的内蒙古大草原充满生机的原因所在。但是，我们在片面强调经济发展的快速和物质利益的极大丰富的时候，只是注意到了这种抗争，单方面的从草原索取，而忽视了人与草原的融合，而这种融合是要求草原的人、草、畜的有机合理的分配，也只有这种合理的分配，才能维系内蒙古草原的存在，否则以内蒙古草原脆弱的生态如何承担几千年来游牧民族的繁荣和发展。

但是在今天的草原保护和恢复体系中又有一个现象出现，就是生态移民工程将草原居民全部或者部分迁出草原，实行完全的禁牧。而禁牧在短期内可能对草原植被的恢复有一定的积极作用，但是长远来讲，禁牧会破坏草原生态链，尤其是草原五畜比例不合理。所以在草原植被得到一定恢复的时候，要注意草原生物多样性，实行一定数量限制的轮牧制度，将草原逐渐的再还回伟大的草原民族。

3、各级政府应当担负起生态保护和经济发展的主要责任，尤其是生态保护的责任。按照传统的经济发展观念来讲，只要产出和投入之间的差额为正，那么政府就为地区经济发展做出了巨大贡献。但是这种传统的经济目标的实现是以付出大额的甚至是超额的生态环境成本获取的，从长期的发展来看，这种做法是不合理的。而草原的生态恶化重要原因之一就是基于在这种发展理念指导下的超载放牧、不合理养殖等造成的。所以，在新的条件下，各级政府应该转变发展思路，担负起生态保护和经济发展的责任，尤其是生态保护的责任。因此，生态移民工程的实施，政府要积极面对解决搬迁移民的故土难离的思想和生产方式转变后造成的经济收入短期下降的现象，也只有这些问题能够得到有效解决和处理，牧民才甘愿迁出生态环境已经恶化的草原，而不是强制命令搬迁和只要搬迁就行，至于之后牧民收入情况如何、草原植被恢复情况如何漠然不管的态度。

4、生态移民工程的实施要合理规划，避免二次生态破坏。这里讲的二次生态破坏主要是说水资源的污染和浪费。原先内蒙古草原牧民生活生产用水基本是依靠地表水，也就是河流，所以蒙古族才有依河而居的现象。而现在随着气候因素的变化，内蒙古水资源主要依靠地下水，成为了水资源严重缺乏的地区。而目前生态移民新村大

多牧户以自己配备饲料基地为主，而这对水资源的浪费和污染是极为严重的，从而造成了生态环境的二次破坏。而从生态学角度来说，有河流和地下水充足的地点，往往是该区域相对独立的生态系统得以维系或自行恢复的核心点。一旦这个核心店遭到破坏，周围的生态系统就趋于恶化。所以，政府应该建设统一的现代化移民新村的饲料基地，不影响生态系统的自行恢复功能。

5、移民新村应该合理安排产业结构实现可持续发展。生态移民主要目标是保护生态和提高移民的生活水平。而保护生态的目标在移民搬迁出来可以采取各种方式进行恢复，但是移民的生活水平的提高确实是各级政府面临的重要问题。要解决好这一问题，移民新村就要改变不适合移民地的生产方式，调整产业结构，通过畜产品的加工和销售渠道的畅通，来实现移民生活水平的提高。所以，地方政府应该帮助移民寻找市场和销路，提高移民的市场意识。当然，不同的地区有着不同的情况，各移民地区应该因地制宜，采取合适的方式来实现移民新村的小康目标。比如通过加强移民的科技培训，实现移民科学养殖的目的；通过政府引导和市场经济教育，实现移民的把握市场较交易的规律；通过对移民进行第三产业培训，鼓励移民从事第三产业或者掌握一技之长以谋生路等等。

结 语

内蒙古草原是北方生态的重要屏障，也是内蒙古经济可持续发展的重要资源保证。保护完好和恢复已经破坏的草原生态，是当前全国和内蒙古经济发展的重要措施。这不仅影响着小康社会伟大目标的实现，也关系到边疆地区的安定团结，具有重要的意义。

笔者认为，生态移民工程是保护内蒙古草原生态的重要措施之一，但是也要注意其合理性。而且在保护和恢复草原生态的过程中，各级领导部门要特别重视蒙古族天人合一的生产理念和民族文化，要注意到草原与放牧之间的和谐共融关系，要继续加强对畜牧业的支持和投入，以草原的承载力为标准，合理调配人、草、畜三者的比例关系，保证三者之间有序可持续的发展。放弃以前连续放牧的习惯，用政策和教育说服等多种手段，培养牧民轮流放牧的方式，加强他们保护草原的意识。

当然只有牧民的行为对保护草原生态还是很薄弱的。所以，内蒙古经济发展中应该加强对草原畜牧业的投资，强大草原畜牧业，草原畜牧业的合理发展将会取得经济和生态的双赢。而且在生态移民的过程中，要采取合理的机制，由国家协调地区，引入市场和社会机制，保证移民切身利益，这样才能保证草原生态的保护。当然，更重要的一点是，内蒙古其他经济的发展也要树立生态和经济共融的理念。内蒙古本身是生态大区，所以应该建立一种生态与经济共同发展的理念，既要取得经济的长足发展，也要获得生态的极大丰收，以生态促进发展，以发展带动生态。这样才能缔造一个强大繁荣的经济生态大区。

参考文献

A. 著作类

- [1] 马克思恩格斯选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1972.
- [2] 曹树基.中国移民史:第5卷[M].福州:福建人民出版社,1997.
- [3] 曹树基.中国移民史:第6卷[M].福州:福建人民出版社,1997.
- [4] 新吉乐图.中国环境政策报告——生态移民[M],内蒙古大学出版社,2005.
- [5] 乌日陶克套胡.蒙古族游牧经济及其变迁[M].北京:中央民族大学出版社,2006.
- [6] 乌峰,包庆德.蒙古族生态智慧论——内蒙古草原生态恢复与重建研究[M].沈阳:辽宁民族出版社,2009.
- [7] 包玉山.内蒙古草原畜牧业的历史与未来[M].呼和浩特:内蒙古教育出版社,2003.
- [8] 道尔吉帕拉木.集约化草原畜牧业[M].北京:中国农业科技出版社,1996.
- [9] 敖仁其.制度变迁与游牧文明[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,2004.
- [10] 勃尔只斤·吉尔格勒.游牧文明史论[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,2002.
- [11] 宝力高.蒙古族传统生态文化研究[M].呼和浩特:内蒙古教育出版社,2007.
- [12] 乌力更.生态移民与民族问题[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,2009.
- [13] 乌云巴图,葛根高娃.蒙古族传统文化论[M].呼和浩特:远方出版社,2001.
- [14] 张立中.中国草原畜牧业发展模式研究[M].北京:中国农业出版社,2004.
- [15] 宝·胡格吉勒图.蒙元文化[M].呼和浩特:远方出版社,2003.
- [16] 色音.蒙古游牧社会的变迁[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,1990.
- [17] 宝力高.草原文化研究丛书.草原文化概论[M].呼和浩特:内蒙古教育出版社,2007.
- [18] 陈寿朋.草原文化的生态魂[M].北京:人民出版社,2007.
- [19] 刘钟龄,额尔敦布和.游牧文明与生态文明[M].呼和浩特:内蒙古大学出版社,2001.
- [20] 孟驰北.草原文化与人类历史[M].北京:国际文化出版社,1999.
- [21] 张自学.二十世纪末内蒙古生态环境遥感调查研究[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,2001.
- [22] 孙金涛,陈山等.内蒙古生态环境预警与政治对策[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,1994.
- [23] 许德祥.水库移民系统与行政管理[M].北京:新华出版社,1998.

B. 论文类

- [1] 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[J]. 内蒙古社会科学, 2003, (2).
- [2] 一迪, 生态移民的困惑[J]. 华夏人文地理, 2003, (5).
- [3] 陈新. 实施退牧还草工程、加快人工草地建设是关键[J]. 新疆畜牧业: 2004(3).
- [4] 池永明. 生态移民是西部地区生态环境建设的根本[J]. 经济论坛, 2004, (16).
- [5] 东日布. 生态移民扶贫的实践与启标[J]. 中国贫困地区, 2004, (10).
- [6] 刘军. 阿拉善——退牧还草锁沙尘[N]. 人民日报海外版, 2000-7-13.
- [7] 李笑春, 陈智, 叶立国, 董华, 刘敏, 张君. 对生态移民的理性思考——以浑善达克沙地为例[J]. 内蒙古大学学报(人文社会科学版), 2004, (5).
- [8] 孟琳琳. 生态移民对牧民生产生活方式的影响研究——以敖力克嘎查为例[J]. 中央民族大学学报, 2004-4-1.
- [9] 孟琳琳、包智明. 生态移民研究综述[J], 中央民族大学学报(哲学社会科学版), 2004, (6).
- [10] 皮海峰. 小康社会与生态移民[J]. 农村经济, 2004 (6).
- [11] 桑敏兰. 论宁夏的“生存移民”向“生态移民”的战略转变[J]. 生态经济, 2004, (1).
- [12] 王大明, 颜红波. 退木还草——改善草地生态环境[J]. 青海草业. 2001, (3).
- [13] 乌兰图雅. 阿盟生态移民搬得出稳得住脱贫快[N]. 内蒙古日报(汉), 2000-10-31.
- [14] 乌力更. 试论生态移民工作中的民族问题[J]. 内蒙古社会科学, 2003, (4).
- [15] 徐枫. 内蒙古退牧还草补助标准确定[J]. 草业科学, 2003, (5).
- [16] 周竞红. 民族地区的生态移民风险规避与和谐社会构建[J]. 大连民族学院学报, 2006, (4).
- [17] 初春霞, 孟慧君. 生态移民与内蒙古经济可持续发展[J]. 农业现代化研究, 2006, (2).
- [18] 孟淑红, 图雅. 内蒙古草原畜牧业现状及国外经验启示[J]. 北方经济, 2006, (9).
- [19] 包玉山. 内蒙古草原畜牧业面临的问题及对策研究[J]. 内蒙古师范大学学报(哲学社会科学版). 2002, (1).
- [20] 乌云格日勒, 王德霞, 包翠华等. 内蒙古草原畜牧业生产现状、问题与可持续发展对策[J]. 草原与草坪, 2004(3).
- [21] 胡华征. 生态移民的自愿与非自愿性研究——内蒙古阿拉善盟李井滩调查[J]. 中央民族大学, 2004 (5).
- [22] 刘学敏. 西北地区生态移民的效果与问题探讨[J]. 中国农村经济, 2002(4).
- [23] 施国庆, 周建. 非自愿移民: 从冲突到和谐——水库移民理论与实践[N]. 北京: 中国水利水电出版社.

- [24] 李宁, 龚世俊. 论宁夏地区生态移民[J]. 哈尔滨工业大学学报, 2003(1).
- [25] 任国英. 内蒙古鄂托克旗生态移民的人类学思考切. 黑龙江民族从刊, 2005(5).
- [26] 李笑春, 陈智. 对生态移民的理性思考—以浑善达克沙地为例, 内蒙古大学学报(人文社会科学版), 2004(5).
- [27] 王培先. 生态移民: 小城镇建设与西部发展[J]. 国土经济, 2000(6).
- [28] 额尔敦扎布: 《游牧经济与可持续发展》, 天堂草原网站, 2004-10-25.
- [29] 格·孟和. 试论蒙古族草原生态伦理观[J]. 内蒙古大学学报(哲学社会科学版), 1997(5).
- [30] 乌恩. 论草原文化的价值系统[J]. 蒙古学研究年鉴, 2005.
- [31] 乌云巴图. 草原文化的基本精神[J]. 草原文化研究, 2006(1).
- [32] 包和平, 陈佰霞. 草原畜牧业生态系统及其内在矛盾的哲学刍议[J]. 内蒙古师范大学学报(哲学社会科学版), 2007, 36(3).
- [33] 吴团英. 草原文化对生态文明建设的启示[J]. 理论探讨, 2008(4).
- [34] 包庆德. 从生态哲学视角看游牧生态经济及其启示[J]. 自然辩证法研究, 2005, 21(5).
- [35] 包庆德. 内蒙古荒漠化现状分析与对策研究[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2002, 23(11).
- [36] 齐木德道尔吉. 草原文化的传承与现代化[J]. 内蒙古: 中国第三届草原文化百家论坛会刊, 2007.
- [37] 马桂英. 试析蒙古草原文化中的生态哲学思想[J]. 科学技术与辩证法, 2007, 24(4).
- [38] 吴团英. 草原文化与游牧文化[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2006, 27(5).
- [39] 范红忠, 赵晓东. 西部生态移民问题及中东部地区在其中的作用[J]. 农村经济, 2003(7).
- [40] 国家发改委国土开发与地区经济研究所. 中国生态移民的起源与发展[R]. 2004(7).
- [41] 包玉山. 游牧文化与农耕文化_碰撞_结果_反思_文化生存与文化平等的意义[J]. 社会科学战线, 2007(4).
- [42] 葛根高娃. 工业文化浪潮之下的蒙古民族及其草原游牧文化[J]. 中央民族大学学报(哲学社会科学版), 2008(6).
- [43] 陶格陶. 史论草原文化的精神内涵[J]. 蒙古学研究年鉴, 2005年.
- [44] 包智明. 关于生态移民的定义、分类及若干问题团. 中央民族大学学报(哲学社会科学版), 2006(1).
- [45] 方兵. 加大生态移民力度—切实保护西部生态环境团[J]. 广西经济管理干部学院学报, 2001(4).
- [46] 李红梅. 从生态学的观点认识内蒙古草原荒漠化及其保护对策[J]. 前沿, 2008(1).
- [47] 李笑春, 姚大志, 于金龙, 于存海, 马桂英. 内蒙古草地畜牧业可持续发展与生态意识[J].

内蒙古大学学报(人文社会科学版), 2002, 34(5).

[48] 于飞, 孟慧君. 北方草原游牧文明研究进展评述[J]. 北方经济, 2006(1).

[49] 王云霞, 曹建民. 内蒙古草原退化社会经济原因分析与可持续利用对策[J]. 内蒙古农业大学学报(社会科学版), 2007, 9(32).

致 谢

在论文写作过程中，不仅有我自己的潜心学习和研究之外，还凝聚着很多人的心血。在这里，我感谢所有给予帮助的老师 and 同学。

首先，我要对我的导师——包和平教授，表示我最由衷的感谢，感谢包老师在我攻读期间对我付出的一切心血。近两年来，包老师对我的学习非常严格，并给予了悉心的指导，使我受益菲浅。从恩师的身上体味到了严谨的作风、求实的态度、勤奋的精神、坚强的信念，这都成为了我不断前行的动力和标杆。生活上也不例外，每时每刻都关心着我们。虽然，您不在我们身边了，但是，我们永远也不会忘记您对我们的教诲和恩赐。谢谢您！敬爱的恩师。

感谢任玉凤教授。谢谢您！接收我做您的学生。在我论文写作最困难的时候，不惜自己的饮食时间来指导论文。在您的指导下写作和思考能力都得到了相应的提高。如果没有您的鼓励和指导，我的论文写作不会这样顺利完成。

感谢所有教育过我的老师！你们传授给我的专业知识是我不断成长的源泉，也是完成毕业论文的基础。感谢同学们给予我鼓励和帮助。感谢家里的人对我的关怀和扶持。

再次对所有关心和帮助我的人说一声“谢谢”！

乌日套吐格

2010年6月14日