

学位论文使用授权书

根据《中央民族大学关于研究生学位论文收藏和利用管理办法》，我校的博士、硕士学位获得者均须向中央民族大学提交本人的学位论文纸质本及相应电子版。

本人完全了解中央民族大学有关研究生学位论文收藏和利用的管理规定。中央民族大学拥有在《著作权法》规定范围内的学位论文使用权，即：（1）学位获得者必须按规定提交学位论文（包括纸质印刷本及电子版）；（2）为教学和科研目的，学校可以将公开的学位论文作为资料在图书馆等场所提供校内师生阅读等服务；（3）根据教育部有关规定，中央民族大学向教育部指定单位提交公开的学位论文；（4）学位论文作者授权学校向中国科技信息研究所及其万方数据电子出版社和中国学术期刊（光盘）电子出版社提交规定范围的学位论文及其电子版并收入相应学位论文数据库，通过其相关网站对外进行信息服务。同时本人保留在其他媒体发表论文的权利。

本人承诺：本人的学位论文是在中央民族大学学习期间创作完成的作品，并已通过论文答辩；提交的学位论文电子版与纸质本论文的内容一致，如因不同造成不良后果由本人自负。

本人同意遵守上述规定。

（保密的学位论文在解密后适用本授权书，本论文：☒不保密，☐保密期限至年 月止）

作者暨授权人签字：路建胜

2013年5月24日

学位论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在导师指导下进行研究工作所取得的研究成果。除文中已经注明引用的内容外，本学位论文的研究成果不包含任何他人创作的、已公开发表或者没有公开发表的作品的内容。对本论文所涉及的研究工作做出贡献的其他个人和集体，均已在文中以明确方式标明。本学位论文原创性声明的法律责任由本人承担。

学位论文作者签字：路建胜

2013年5月24日

摘 要

阿拉善在我国的自然生态系统中占有极其重要的地位,其作为华北地区的自然屏障保卫着北京、河北、天津、山西、山东等地区,其重要地位不言而喻。在阿拉善盟有三大沙漠著名的巴丹吉林、腾格里、乌兰布和三大沙漠横贯全境,面积约 7.8 万平方公里,占全盟总面积的 29%,居世界第四位,国内第二位。每年的春秋两季,来自阿拉善盟的沙尘暴经常光顾华北天气,给华北地区的生产生活造成了非常严重的后果,阿拉善盟生态环境的治理关系着华北地区的安危。

出于保护生态环境和提高人民生活水平考虑,我国于 2001 年对内蒙古自治区草场生态脆弱区实施了大规模的生态移民。但是早在 1989 年阿拉善盟就已经拉开了生态移民的大幕,主角是阿拉善盟左旗西滩和漫水滩,20 多年来,阿拉善盟生态移民取得了可喜成果,阿拉善盟移民安置的思路由最初的以改善牧民生活为主要目的简单安置逐渐发展到现在的生态移民与扶贫相结合的复合型移民。移民安置的手段也由最初的移民村建设发展到现在的以整村推进、异地扶贫搬迁、移民扩镇、退牧还草、黑河流域治理工程为主要内容的安置方式。移民的生产方式也从简单的农业生产发展到现在的自主择业、以二三产业为主的生产方式。现在阿拉善盟政府在生态移民中特别注重社会效益、经济效益、生态效益的三赢,希望通过生态移民能够带动当地经济的发展、产业结构的调整以及产业水平的提升。

本文将在统计年鉴数据基础之上,运用描述性分析方法和层次分析法对阿拉善盟生态移民经济政策实施的经济效益和社会效益进行评价,通过效益评价对未来阿拉善盟乃至全中国的生态移民政策实施提出切实可行的建议。

关键词: 阿拉善盟; 生态移民; 效益评析; 层次分析

ABSTRACT

The Alashan district play a very important role in china's Eco-system. It is regarded as the natural barrier for Beijing,Hebei,Tianjin,Shanxi and Shandong. Across the A la shan district there are three deserts: Badanjilin,Tenggeli,and Wulanbuhe . They are almost 78,000 square kilometers and occupy nearly 29% of the total area of Alashan district, ranking the fouth in the world and the second in our country . The dust storms from Alahan district often patronize the North China every year's spring and autumn causing very serious consequence. The control of Alashan district is relating the safety of the North China.

From the aspect of Eco-system protection and improving the living standard of local people our country has implemented a large-scale ecological migrants towards the inner Mongolia Autonomous region. But the Alashan district has already implemented the ecological migrants in 1989. The protagonist is the west beach of Alashan and the diffuse water sharing. After more than twenty years has achieved gratifying results. The thinking of Alashan district's ecological migrants has developed from the easy transfer to the combinations of ecological migrants and poverty alleviation. The Means of resettlement change from the initial construction of the immigrant village to the resettlement on the basis of the whole country remotion Remote poverty removal Immigration expanding the town Grazing ban and the Heihe watershed management project. The mode of production of the immigrant has also developed from the easy agricultural

production to the production means basing on finding jobs themselves and resettling them in the second and third industry. The Alashan district government values the social, economic and ecological benefits of win-win-win and hope to spur the growth of local economy and the adjustment of industrial structure and the enhancing of industry level.

This passage will give a objective evaluation to the economic ecological and social benefits of the Alashan district ecological immigration policy through the data analysis. Through the data analysis, we will get the influencing factors of the effect of the Alashan district ecological immigration policy. I hope that this passage will lay the foundation of the policy making .

KEY WORDS: Alashan district, Ecological Immigrant, Benefit Evaluation, Analytic Hierarchy Process

目录

第1章 绪论	1
1.1 论文选题意义	1
1.2 相关研究动态	2
1.2.1 生态移民概念界定和内涵分析的研究动态	2
1.2.2 生态移民效益评价研究动态	4
1.2.3 生态移民中存在的问题和政策建议的研究动态	5
1.3 主要内容	8
1.4 主要研究方法	8
1.5 研究可能出现的问题及解决的方法	9
第2章 概念界定及其理论基础	10
2.1 相关概念界定	10
2.1.1 移民	10
2.1.2 生态移民	11
2.2 生态移民分类	11
2.2.1 按迁移地点划分	11
2.2.2 按二分法划分	12
2.2.3 按生态移民的动机和救援紧迫性划分	12
2.2.4 按移民目的分类	12
2.2.5 按照移民安置方式分类	13
2.3 生态移民相关理论概述	13
2.3.1 人口迁移法则	13
2.3.2 推拉因素理论	14
2.3.3 可持续发展理论	15
2.3.4 反贫困相关理论	17
2.3.5 帕累托最优理论	19
第3章 阿拉善盟生态移民概述	21
3.1 阿拉善盟生态移民的原因	21
3.1.1 生态环境的恶化	21
3.1.2 草场质量的急剧下降	22
3.1.3 牧民生活条件艰苦	23
3.2 阿拉善盟生态移民政策的实施	25
3.2.1 生态移民政策实施的区域和对象	25
3.2.2 阿拉善盟移民政策的转变	26
3.2.3 生态移民政策保障	26
3.2.4 阿拉善盟生态移民历程	27
3.3 政策实施过程中出现的问题	31
3.3.1 生态环境建设和移民安置资金不足	31
3.3.2 生态移民带来失业问题	31

3.3.3 政府宏观指导和调控力度不够	32
3.3.4 牧民没有适应现代生活方式	32
3.3.5 移民回迁现象严重	33
3.3.6 二、三产业安置难度大	33
3.3.7 未能充分体现牧民自愿原则	34
第4章 阿拉善盟生态移民政策实施效益评价	35
4.1 阿拉善盟生态移民效益指标体系的建立及数据整理	35
4.1.1 指标的选择	35
4.1.2 建立指标体系	36
4.1.3 确定评价指标体系的权重	38
4.1.4 指标原始数据	40
4.2 阿拉善盟生态移民经济社会效益描述性分析	41
4.2.1 阿拉善盟生态移民经济效益描述性分析	41
4.2.2 阿拉善盟生态移民社会效益描述性分析	46
4.2.3 小结	49
4.3 阿拉善盟生态移民政策实施综合效益评价	50
4.3.1 对原始值进行无量纲化处理	50
4.3.2 计算阿拉善盟生态移民综合效益评价指数	51
4.3.3 阿拉善盟生态移民政策实施效益评价	52
第5章 阿拉善盟生态移民政策实施建议	54
5.1 立足于国家的生态移民政策建议	54
5.1.1 加快出台生态移民相关法律法规	54
5.1.2 将生态移民政策纳入国家中长期发展规划	54
5.1.3 增加生态移民政策投入	55
5.1.4 加强政府在整个移民过程中的作用	55
5.1.5 科学的补偿标准	55
5.1.6 对生态移民政策实施效果进行及时有效调研评估	56
5.1.7 加强东西部地区在生态移民项目上的合作力度	56
5.2 立足于阿拉善盟的生态移民政策建议	56
5.2.1 加大移民思想宣传力度	57
5.2.2 理清生态移民政策实施思路	57
5.2.3 合理利用生态环境建设和移民安置资金	57
5.2.4 科学安置生态移民	58
5.2.5 加强对生态移民后续发展支持和指导	58
参考文献	60
专著	60
相关论文	61
附录	63
致谢	68
攻读学位期间发表的学术论文目录	69

CONTENTS

Chapter1 Introduction	1
1.1 The significance of my topic.....	1
1.2 Research on my topic	2
1.2.1 Research on the concept defination and concept analysis of my topic.....	2
1.2.2 Research on the benefit of the Ecological Migration	4
1.2.3 Research on the questions and policy suggestion of Ecological Migrant	5
1.3 Main content.....	8
1.4 Main research method	8
1.5 Possible questions and solutions	9
Chapter2 Concept defined and theoretical basis	10
2.1 Defination of related concept	10
2.1.1 Migrant.....	10
2.1.2 Connation and characteristics of Ecological Migrant.....	11
2.2 Classification of Ecological Migrant.....	11
2.2.1 Division based on migrate place	11
2.2.2 Division based on dichotomy	12
2.2.3 Division based on motivation and emergency.....	12
2.2.4 Division based on purpose	12
2.2.5 Division based on the replacement method.....	13
2.3 Theory on Ecological Migrant	13
2.3.3 Law of migration.....	13
2.3.4 Pull-push theory	14
2.3.1 Sustainable development theory.....	15
2.3.5 Anti-poverty theory	17
2.3.2 Pareto optimal theory	19
Chapter3 The overview of the alashan Ecological Migrant	21
3.1 Reason of Ecological Migration.....	21
3.1.1 Dererioration of the environment.....	21
3.1.2 Declination of the quality of pasture	22
3.1.3 Pastroralist difficult living conditions	23
3.2 Implementation of alashan Ecological Migrant	25
3.2.1 Region and object.....	25
3.2.2 Conversion.....	26
3.2.3 Prootective policies	26
3.2.4 The climax.....	27
3.3 Problems in the implementation of the policy.....	31
3.3.1 The short of money for the replacement.....	31
3.3.2 The unemployment brought by the Ecological Migrant.....	31
3.3.3 Lack of regulation and guidance of the government.....	32

3.3.4 To big pressure for the herdsmen to adapt to.....	32
3.3.5 Serious backtrack phenomenon.....	33
3.3.6 Difficulty of placement in the secondary and tertiary industries.....	33
3.3.7 Lack of the herdsmen's voluntary.....	34
Chapter4 The evaluation of the policy implementation	35
4.1 Construction of the index value system and data processing.....	35
4.1.1 Choice of the index	36
4.1.2 Construction of the index value system	36
4.1.3 Determine the weights of index value system.....	38
4.1.4 Data resource.....	40
4.2 Descriptive analysis of the economic benefit and social benefit.....	41
4.2.1 Descriptive analysis of the economic benefit	41
4.2.2 Descriptive analysis of the social benefit.....	46
4.2.3 Summary	49
4.3 Evaluation of the comprehensive benefit of the policy	50
4.3.1 Dimensionless	50
4.3.2 Calculation of the overall efficiency index	51
4.3.3 The evaluation of the policy	52
Chapter5 The suggestion for the policy	54
5.1 The suggestion for the policy of our country	54
5.1.1 Accelerate the introduction of relevant law.....	54
5.1.2 Put the policy into the national development strategy.....	54
5.1.3 Increase the input	55
5.1.4 Strengthen the effort of the government.....	55
5.1.5 Scientific compensation standard	55
5.1.6 Investigate the effort timely	56
5.1.7 Strengthen the cooperation between the east and west.....	56
5.2 The suggestion for the policy of Alashan.....	54
5.2.1 Increase the propaganda.....	56
5.2.2 Sort out the thinking.....	57
5.2.3 Rational use of ecological environment construction and resettlement funds.....	57
5.2.4 Scientific placement	58
5.2.5 Strengthen the support and guidance on the subsequent development	58
Reference	59
Monograph.....	60
Essays.....	60
Appendix	61
Acknowledgements.....	68
Published Academic Papers During the Degree.....	69

第 1 章 绪 论

1.1 论文选题意义

当前,生态环境问题已经成为困扰人类的全球性议题,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学科关注的焦点。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是建立在以牺牲环境为代价的基础之上的。近年来,虽然中国的 GDP 有了迅猛增加,但是生态环境问题也越来越严重。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于不合理的开发利用自然资源所造成的生态环境破坏,盲目开垦荒地、滥发森林、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。

阿拉善盟位于内蒙古自治区的最西端,西面是甘肃省,东南面与宁夏回族自治区为邻,东北方向是鄂尔多斯市、乌海市、巴彦淖尔市,北面与蒙古国相邻。阿拉善盟沙漠化土地面积 366.62 万公顷,占土地总面积 15.48%,沙漠和沙地面积 761.55 万公顷,占土地总面积的 32.16%,两者之和为 1128.17 万公顷,占土地总面积的 47.65%。并且全盟境内共有大沙漠和较大沙漠 5 个,总面积为 72620km²,占全盟国土面积的 30.23%。从 1996 年到 2002 年的七年间,全盟沙漠面积由 70148.91km²扩展到 72620.34km²,增加了 2471km²,年均增加 353km²。

额济纳胡杨林带、北部梭梭林带、贺兰山西坡森林带等地区经过几十年的演化已经出现了严重退化的局面。额济纳旗胡杨林面积由 500 平方公里减少到 294 平方公里;阿拉善盟地区的梭梭林已经从 20 世纪 50 年代的近 11330 平方公里减少到目前的 3860 余平方公里;沙漠、戈壁、裸岩及沙化土地,已占全盟土地的 93.15%,并且沙漠化仍在继续发展,巴丹吉林、腾格里、乌兰布和 3 大沙漠已在 5 处呈明显的扩展、合围之势。

内蒙古草原占据着大陆北方疾风主通道和东北、华北上游水源地等特殊的气候地理

位置，对我国北方气候调节和河流、湖泊等水生态及农业生态环境具有非常重要的影响和很强的生态系统调节功能，同时还具有碳汇功能。由于区位和生态功能的特殊性，内蒙古草原生态系统在防治荒漠化、维护我国生态安全中占有举足轻重的地位。阿拉善盟地区作为内蒙古最大的盟市，再加上其独特而又复杂的生态环境，其对全国生态环境的影响可想而知，这不仅成为从中央到地方各级政府亟待解决的问题，更成为社会各界和学术研究的焦点。

阿拉善盟生态移民政策实施至今，已经取得显著效果，牧民生活得到很大改善，生态环境恶化局面在一定程度上得到遏制，这得益于国家、当地政府在资金、政策等方面的支持，也得益于当地牧民对于生态移民政策的积极支持。当然在生态移民政策实施过程中也存在着诸多问题：二、三产业安置难度大；生态环境建设和移民安置资金严重不足；移民回迁未能充分体现牧民自愿的原则；移民安置渠道窄，就业率不高；安置后续服务与技术支持措施跟不上等问题。本文将通过对阿拉善地区生态移民的调研数据和统计年鉴数据的计量分析以及对访谈文稿的经济、社会学分析，总结出现阶段阿拉善地区在生态移民中存在上述问题的原因，并针对如何能使阿拉善盟的生态移民政策取得最大化效果提出对策建议。同时也希望，本论文对阿拉善盟生态移民实践的总结能对中国西部地区尤其是生态环境比较恶劣的地地区的生态移民工作有所启发，来共同推动中国生态移民政策更好、更快实施。

1.2 相关研究动态

随着国家对于生态移民政策的重视程度不断提高，生态移民相关的研究也逐渐开展，最近几年关于生态移民政策的研究成果数量和质量都有很大提升。关于生态移民概念的分析，大体可以分为三个视角：移民原因、移民目的、移民原因和目的；对生态移民效益的研究大多是从数据的描述性分析的角度；对于生态移民政策实施的问题和建议研究，基本上会从制度建设、经济建设、社会建设等维度进行研究。

1.2.1 生态移民概念界定和内涵分析的研究动态

“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。2000 年以后，“生态移民”概念才被人们多次重新提起。生态移民概念的界定有些人是从原因角度去归纳，有些人从移民的目的角度进行归纳，还有一部分人将移民的原因和目的结合起来

对生态移民进行概念界定。

1.2.1.1 从移民的原因角度进行概念界定

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。

葛根高娃和乌云巴图（2004）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，但是其内涵和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。

1.2.1.2 从移民的目的角度进行概念界定

池永明（2004）认为，所谓生态移民是指生态系统中，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。

皮海峰（2008）认为，生态移民是将那些生态破坏严重或者是本身不适合人类生存居住地区的人群进行迁移并异地安置，通过对原住区生态环境实施一系列的保护政策，使自然环境生态系统得到恢复。

1.2.1.3 从移民的原因和目的双重角度进行概念界定

李笑春和陈智（2005）等认为，生态移民概念包含两个层面含义：原因层面和结果层面。原因层面主要是指自然环境无法容纳现有人口、自然环境的恶化等；结果层面主要是指生态移民政策的实施使牧民的生产生活水平得到了很大提升。生态移民政策实施的终极目标应该是“经济发展、社会进步、生态安全”；当然最高目标的实现是有一定难度的，但是最低目标——“生产生活得以维持、生态环境破坏程度逐步减弱”是必须实现的目标，否则生态移民政策就失去了意义。^①

王放和王益谦（2003）认为，从生态移民政策产生的因素角度来看，生态移民既不是战争等非经济因素导致的，也不是由生产方式的转变、产业结构的调整以及其他产业的发展所导致的，生态移民政策是由生态环境的恶化所导致的。从移民的目的看，生态移民政策的目的主要有三：一是使原本受到严重破坏的生态环境能够得到自然恢复的机会；二是可以对生物多样性、自然生态、自然景观等进行保护。移民是有目的、有组织、有计划的集体性活动，它与灾民和难民等其他移民类型具有本质的区别。^②

我们认为，生态移民要在科学论证的基础上确定迁出地和迁入地以及相应的迁移方式和产业类型。迁出地和迁入地的选择，是一个关系到生态移民工程成败的关键因素。

① 闫秋源.《环境社会学视野中的生态移民与社区构建》.中央民族大学.2005.

② 周波.《东胜地区生态移民政策分析》.内蒙古大学.2012.

而在迁出地和迁入地的选择中应遵循以下基本原则：迁出地的生态环境已经恶化到非移民不可的地步；迁移后迁出地的生态环境能够明显改善，不会对迁入地造成新的生态环境问题；迁入地的发展具有可持续性。

1.2.2 生态移民效益评价研究动态

移民效益是政府资金投入量的依据，是生态移民的出发点和落脚点，但是目前国内关于生态移民效益的实证研究并不多，大多只是定性分析或者是简单的数据对比，并没有对其进行统计意义的检验和计量分析。东日布（2000）对阿鲁科尔沁旗生态移民工程进行了考察，从生态、经济、社会效益三个方面肯定了生态移民的功效。认为生态移民对迁出地生态环境的保护，对移民生产生活的提高都起到积极的作用。刘学敏（2002）从生态移民项目对生态环境的保护、对牧民生产生活的的影响、移民地区产业结构调整等三个方面，肯定了生态移民工程所取得的成绩。东梅等（2005）、高桂英（2010）、刘算算（2010）、东梅等（2011）、杨生银（2011）等对宁夏红寺堡开发区生态移民开发效果进行了探析，分别从经济效益、社会效益与生态效益几个角度对红寺堡生态移民实施的效果进行了分析。宝鲁，包玉海（2006）在浑善达克沙地牧区生态移民工程生态效益研究中，以敖力克嘎查为重点，对浑善达克沙地生态移民工程的生态效益进行了评估。孙曼莉（2008）以陕西省靖边县小桥畔村为例，对迁入区生态移民项目的效益进行了评估，其中重点分析评估了生态效益。焦克源等（2008）、张鹤等（2010）对内蒙古阿拉善生态移民效应进行了实证分析，结果表明阿拉善移民取得了保护生态、反贫困、促进民族团结和经济社会发展等方面的良性效应，但同时也产生了一系列负效应，包括生态退化、社会文明危机等。周建，施国庆，李菁怡（2009）以新疆塔里木河流域轮台县生态移民为例，对生态移民政策的效果进行了分析。张卿（2010）对内蒙古苏尼特右旗的生态移民经济和社会效益进行了评价研究，构建了生态移民经济和社会效益评价指标体系，通过收集相关数据，运用层次分析法对苏尼特右旗生态移民的综合效益进行了评价。王小飞（2010）以轮台县和若羌县为例，对塔里木河流域区生态移民效益进行了分析，重点分析了生态移民所产生的经济效益。王玉冰（2011）通过对内蒙古鄂托克前旗生态移民工程实施状况及其影响进行效果评价，分析了政策对当地生态环境和对移民的生产生活和当地经济状况的影响，从生态、经济、社会三个角度分别进行分析和研究，通过层次分析法对鄂托克前旗生态移民工程综合效益进行了评价。

1.2.3 生态移民中存在的问题和政策建议的研究动态

生态移民政策实施至今，取得了丰硕的成果，同时也暴露出很多问题。学者们通过各自的研究，指出了这些问题出现的症结并提出了解决问题的对策。现阶段关于生态移民存在的问题和政策建议的角度主要有从制度建设角度、社会建设角度

1.2.3.1 制度建设角度相关研究动态

葛根高娃和乌云巴图（2004）认为，生态移民政策实施过程中的问题主要有：对生态移民的意义以及具体内容等没有深刻认识；移民政策缺乏统一而科学合理的规划；没有充分认识到生态移民政策实施过程中的社会问题和法律问题；理论研究者、政府决策者和移民没有建立良好的交流合作机制。正对以上问题，对策如下：把生态大区域观念贯穿到生态移民政策实施的全过程；高度重视政策宣传在生态移民过程中的重要作用；加大生态移民政策的宣传力度，将生态保护、建设生态移民新村的观念深入到广大移民和政策执行者思想意识中；加强生态移民政策实施的法制化建设等。^①

李彦和李坤（2001）等认为，影响生态移民政策实施效果的主要因素有：“名义上的生态移民”和“过场式的生态移民”。对于在生态移民过程中出现的新问题应该在以下几方面进行改善：坚持刚性保护的原则；不断健全生态移民政策的经济补偿机制；加强生态移民的法制化建设；对于生态移民和城镇化的结合，要结合当地经济社会发展是情况，量力而行。

王埃平和陈谦（2003）认为，在生态移民过程中主要存在以下问题：重视不够，支持不足；观念陈旧，过于安于现状；投入不足，资金匮乏；思想落伍，不愿接受。对于未来生态移民政策实施的建议是：加强对生态移民政策的认识，强化政府的领导，将生态移民作为政府的一项议事日程；要科学做好规划，统筹兼顾，分批次，有重点开展生态移民工作；拓宽筹资渠道，不断完善基础设施建设；做好生态移民的培训工作，将移民科学文化素质的提高作为生态移民的基础性工作来开展。

阿不力孜·玉素甫（2010）认为，由于缺乏科学合理规划，目前我国的生态移民工程还存在生态移民力度小、生态移民补偿标准相对较低、生态移民对于新迁入地区的经济、社会、人文等环境不太适应等问题。

1.2.3.2 社会建设角度相关研究动态

王放和王益谦（2003）认为，生态移民过程中主要存在以下问题：民族宗教问题、

① 闫秋源.《环境社会学视野中的生态移民与社区构建》. 中央民族大学. 2005.

社区整合治理问题、移民资金支持问题、移民医疗保障问题、利益保障问题以及土地供给问题等。

于存海（2004）认为，社区冲突问题在生态移民过程中比较突出，社区冲突的解决办法重点在于社区整合水平的提高，这也是生态移民政策实施过程中的重要内容。

乌力更（2000）认为，民族问题是生态移民政策实施过程中的重要问题。我们在关注生态移民政策的重大意义的同时，要高度重视由此所引发的一系列问题：牧民生存方式转变问题、经济社会发展问题、教育问题、各民族之间沟通问题、民族宗教信仰和风俗习惯问题等。

1.2.3.3 经济建设角度相关研究动态

刘学敏（2002）认为，生态移民过程中存在的主要问题有：法律保障问题，一些地方法律保障的力度不够，另一些地方根本就没有法律进行保障；政府部门协调生态移民的成本偏高；生态移民过程中的科技扶持力度不够；移民和企业之间存在着信息不对称；在政策实施中没有充分实现公允。针对上述问题，未来生态移民工作应注意的是：深化地方政府管理体制和经济体制的改革以降低生态移民中的政府协调成本；加强生态移民的法律保障建设，将法律作为经济利益调整的依据；加强科技对于生态移民的扶持力度；不断增加市场中社会中介组织的数量，保证其能够在经济运行以及生态移民过程中能够有序运行；政府的配套政策的制定要充分体现社会公平。

杨维军（2005）认为，生态移民中的问题主要体现在以下几方面：一是对生态移民认识不充分。我们对于生态移民的理解还停留在“异地安置”的层面上，没有进一步剖析生态移民的深层次内容，直接导致生态移民由于缺乏科学合理的理论指导而具有无目的性和急躁性特征。二是政策措施不够完善。没有完善的政策法规来保障生态移民的资金、法律以及科技支持，移民的上述权利假如得不到支持在某种程度上直接导致了生态移民回迁现象的出现。三是生态移民资金匮乏。在生态移民前期由于安置资金的不足导致牧民对未来生活充满担忧，影响了牧民迁移的积极性，生态移民实施过程中，由于建设资金的缺乏导致基础设施建设难以满足移民区经济社会发展的需要，在生态环境的保护环节，国家对于禁牧的投入不足。四是缺乏完善的管理机制。生态移民是一项涉及经济、社会、生态、稳定、资源可持续发展等各个层面的综合工程，每一个问题都不是孤立存在的，具有普遍的联系性，相互影响又相互促进。其次，后续产业发展滞后。最后，在生态移民政策实施过程中出现了一些民族问题。可选择发展对策包括：坚持人口集中、产业发展、城镇建设三位一体的发展思路；加强迁出地、迁入地建设；防止移民中的民

族文化变异；建立政策引导、项目带动、社会参与、企业介入、移民开发等运行机制。

1.2.3.4 其他研究动态

一些学者通过社区研究对生态移民的具体实施过程及结果进行了考察。任国英（2003）对内蒙古自治区鄂托克旗的生态移民进行考察，指出当地生态移民工程中存在以下问题：生态移民扶贫工程没有真正发挥扶贫作用，经济效益和社会效益不明显；牵出区移民不连片搬出，迁出后操场不封闭，生态移民起不到保护草场的作用；有些鄂托克旗生态移民迁入区的选择，仅凭个人经验使然，缺乏严格的科学论证；生态移民造成新的生态破坏；生态移民工程实施过程中出现了政策与行为的偏差：一方面牧民对政府实施的生态移民政策表示满意，另一方面在具体实施过程中急功近利和从众心理严重，移民工程缺乏长远规划。针对这些问题，提出了生态移民的对策：政府应加大行政管理力度，使移民连片整体搬迁，迁出地草场全部封闭，实现真正意义上的生态移民；建立生态扶贫保障机制，让农牧民移得出、留得住、不反迁；选择迁入地应有严格的科学论证。在确定迁出和迁入地时，可以遵循以下四个基本原则：迁出地的生态环境已经恶化到了非移民不可的地步；迁移后迁出地的生态环境能够明显改善；不会对迁入地造成新的生态环境问题；迁入地的发展具有可持续性；生态移民中应关注少数民族的“地方话语”。

娜日松和孟和巴雅尔（2005）从锡林郭勒盟向呼和浩特市转移的两个不同的生态移民点进行了比较分析。桃花乡和西把栅东古楼村地两处移民点的移民背景不同，机制不同，因而产生的效果也不同。政府制定政策时要考虑移民的特殊性，在解决生态问题方面，除了生态移民，可以选择其他有效的方法。

我们认为，生态移民不是解决生态环境问题的有限方案。假如能够通过其他方式解决环境问题，最好不要实施生态移民。只有在确有必要的情况才进行生态移民，在移民之前，一定要经过科学论证确定迁出地和迁入地以及相应的迁移方式和产业类型。迁入地的选择是关系到生态移民政策成功与否的关键。在选择迁入地时应主要遵循以下基本原则：移民在迁入地能够适应当地的社会、经济、文化等的发展；迁移后，迁入地的生态环境不会因为移民而恶化；移民不会迁入地的经济社会发展；迁入地的发展具有可持续性。

在考核生态移民政策实施效果时，不仅考虑到其产生的生态效益，要采取经济效益、社会效益、生态效益综合考量的方式，我们不仅要关注整个社会的经济、社会、生态的发展，同时也要关注对于生态移民个体在移民后各方面发生的变化。同时，我们更不应

该忽略，在生态移民过程中，移民的思想意识、科学文化素质等方面的考核。当然，生态移民没有现成的模式可以借鉴，而且各个地区有各自发展特点，唯有在实践中不断探索，才能总结出一条适合阿拉善盟发展的生态移民道路。

1.3 主要内容

本文共分为五章。第一章绪论部分主要论文选题意义、相关研究动态、主要研究方法以及研究过程中可能出现的问题和解决办法进行阐述，为全文的写作提供指导。

概念界定及其理论基础主要包括对移民和生态移民的概念进行界定、生态移民的分类、生态移民相关理论概述。

第三章阿拉善盟生态移民概述主要包括阿拉善盟生态移民的原因分析、阿拉善盟生态移民政策的实施以及生态移民政策实施过程中出现的问题。

第四章阿拉善盟生态移民实施效果评价主要包括阿拉善盟生态移民政策实施效果的描述性分析和阿拉善盟生态移民综合效益评析。

第五章主要对阿拉善盟未来生态移民政策的实施提出切实可行的政策建议。

1.4 主要研究方法

本论文的研究方法以公共政策分析为主，在分析公共政策时构建生态移民政策评价的指标体系，结合已获得的数据进行计量分析。本文研究拟采用的方法主要有以下两种：

第一，描述性分析方法。以经济社会指标体系为基础，参考内蒙古自治区统计年鉴（2002-2012），通过对经济、社会相关指标的统计，用表格、折线图、柱状图等形式进行对比，通过数据规律的发掘来达到对阿拉善盟经济社会效益的描述目的。

第一，层次分析方法。将阿拉善盟经济社会发展指标进行层次划分，共划分为三层：第一层包括经济效益和社会效益两个分项指标；第二层对经济效益和社会效益分项指标分别细分六个分项领域指标，各包含三项；第三层将各分项领域指标进一步进行划分，共分出 24 项具体指标；通过权重和无量纲化原始数据的加总计算，得出生态移民政策的经济效益和社会效益。

1.5 研究可能出现的问题及解决的方法

本论文在研究过程中可能会出现以下问题：

第一，由于阿拉善盟的生态移民政策研究以前大部分集中在自然科学领域和社会科学领域，缺乏对移民政策的经济学、管理学分析。所以在写作当中，没有可以借鉴的依据。

第二，我们调研团队一行在阿拉善盟调研约二十天，听取当地领导汇报和做了大量的调研问卷。由于时间原因，对阿拉善盟情况了解有限。

第三，由于问卷填写的主体是参与调研的教师、博士和硕士，虽然经历了将近二十天的调研，但是对很多问题的把握并没有当地政府官员、移民的经历者准确。

解决方法：对于第一、第二个问题，我们将借助各种渠道去获取资料，必要的话，可以再进行一次实地调研；对于第三个问题，增加问卷的数量，减少由于问卷填写造成的误差。

第2章 概念界定及其理论基础

移民的概念伴随着市场经济的发展而兴起,移民最初的定义是人口在国与国之间的转移。随着经济社会不断发展,我们逐渐用移民来形容各种各样的人口转移,由于转移的原因以及形式不一样就出现了很多与移民相关的名词,如:高考移民、工程移民、生态移民等。单从字面意思来说,生态移民中的“生态”既是原因也是目的,一方面,我们因为生态环境的恶化而移民;另一方面,我们移民的目的是保护生态环境。

2.1 相关概念界定

生态移民概念源于移民概念,通过移民概念的不断延伸,形成了很多相关概念,生态移民就是其中之一。生态移民研究至今,关于生态移民的分类大体包括迁移地点、二分法、移民动机和救援紧迫性、移民目的、安置方式等五个维度。生态移民政策作为一项与扶贫政策相结合的政策,其最根本的出发点是实现经济社会的可持续发展和反贫困相关目标的实现,生态移民政策是一项与经济紧密相关的政策,由于阿拉善经济社会资源的有限性,在生态移民政策实施过程中,我们一定要结合实际,不断向资源的帕累托最优靠近。

2.1.1 移民

移民是一项涉及人类学、经济学、生态学、政治学、历史学、民族学、人口学以及社会学等诸多学科的复杂工程,各大学科在生态移民过程中具有统一性,只是不同学科研究生态移民的侧重点不同。例如,人类学研究的侧重点是生态移民的文化变迁和族群认同问题;经济学主要对于生态移民的动因进行解释并对经济效果进行评价,同时提出生态移民的政策措施;社会学主要研究生态移民地区的社会发展问题以及生态移民的社会融入和移民构成问题;生态学主要针对生态环境的恢复和保护进行规划;历史学关注的重点是移民经历;政治学研究的侧重点是不同国家对于生态移民的控制程度问题。^①

国内外学者在移民的现象和理论的研究方面已经取得了令人瞩目的成就,以国外学者提出的人口迁移理论为例,主要有新古典经济学派、新家庭经济迁徙学派、双重劳动

^① 孙晟.《两朝之间:清初迁界与社会变迁—以福建兴化地区为中心的研究》.厦门大学.2006.

力市场理论、世界体系理论等。西方学者主要关注移民对移入国社会的影响，但较少涉及移民对移出国社会的影响，而国内学者主要是对我国海外移民和国内移民的研究，较少对国内移民和国外移民的原因、移民对社会经济和生态方面影响的异同进行研究。

2.1.2 生态移民

美国科学家考尔斯被认为最先提出了“生态移民”概念，他认为，生态移民是以保护生态环境为目的而实施的移民，也就是当某地生态环境已经或将会丧失基本的承载力时，移民便成为必然选择。环境难民（Environmental Refugee）首先在1984年的联合国相关文件中（Timberlake, 1984）被提出。不久，联合国对于环保署关于“环境难民”的定义进行了阐述：所谓环境难民，是指由于环境的显著破坏（包括天灾和人祸）已经严重威胁到人类的生存或者生活品质，人类不得不暂时或者永远搬离原住地，迁往更适合人类居住的地区。^①

完整意义上的生态移民还包括现阶段的城市化过程中，大量生态脆弱地区的劳动力自然流动和人口自发地从甲地到乙地的易地生存。生态移民这一概念目前很难找到对应的国际通用词汇，较为常见的是 Ecological Migration。广义的生态移民概念是指原居住在自然保护区、生态环境严重破坏区、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，在另外条件较好的地方定居并重建家园的人口迁移。

2.2 生态移民分类

关于生态移民的分类方法有很多，有以移民时间长短进行划分的，有以移民距离远近进行划分的，有根据移民的自愿性进行划分的，有根据移民目的进行划分的。通过对各生态移民划分方法的分类，大体得出以下五种划分方式。

2.2.1 按迁移地点划分

传统的生态移民分类通常是依据原居地和迁移地来划分的。根据上述标准，移民大致可以分为五类：从农村到城市的移民、从城市到城市的移民、农村到农村的移民，城市到农村及边界的移民。

① 俞刚.《可持续发展观视角下的民勤县生态移民问题》. 兰州大学. 2009.

2.2.2 按二分法划分

按照二分法我们可以将生态移民简单地进行多种分类：长期和短期移民、近距离和远距离移民、自愿移民和被迫移民。但是虽然从理论角度来说二分法是有一定用途的，但是在实际的概念中却存在一定问题：仅从自愿移民和被迫移民来进行分析，当生态环境恶化到一定程度，牧民会自发进行生态移民，从这个角度来说，这是自愿移民。但是，牧民的移民是建立在生态环境不断恶化的基础之上的，因此又属于被迫移民。另外由于移民在迁移时考虑的因素是多方面的，因此，尽管二分法在解释生态移民方面很有效力，但是在实际操作中却存在很大问题。

2.2.3 按生态移民的动机和救援紧迫性划分

从生态移民动机和救援紧迫性角度出发，Renaud 等人将生态移民划分为生态诱发移民（Environmental induced migrations）、生态被迫移民（Environmental forced migrations）和生态难民（Environmental refugees）三类。生态诱发移民就是为了避免环境恶化的不利影响而进行的人口迁移，这种移民可以是短暂的也可以是永久的，如矿区移民和干旱引发的移民。生态被迫移民是为了避免环境的进一步恶化而不得不进行的人口迁移。这种移民一般是永久性的，如土地荒漠化和海平面上升而导致的移民。生态难民是指为了避免环境恶化和灾难而进行的人口迁移。生态难民既可以是暂时性的也可以是永久性的，如由洪灾、持续干旱或者特大飓风引起的人口迁移。对于那些生态诱发的移民和生态被迫移民，他们在迁移意愿、迁移时间、迁移目的地等问题上具有相对较多的选择空间。

2.2.4 按移民目的分类

我国生态移民如果按照移民目的来划分大致可以分为六类：一是以保护大江大河源头生态为目的的生态移民。如，为了保护和恢复具有“中华水塔”支撑的长江、黄河和澜沧江源头地区遭受严重破坏的生态环境，国家对“三江源”地区居住在海拔 4500 米以上的牧民进行生态移民。二是以防沙治沙、保护生态草原为目的的生态移民。如，作为我国沙尘暴源头的内蒙古，计划用 6 年时间生态移民 65 万人，从根本上解决人、畜活动对生态脆弱地区的破坏问题。三是以防洪减灾，根治水患为目的的生态移民。如，1998 年长江中下游特大洪涝灾害过后，国家在湖北、湖南、江西、安徽四省共计移民 245 万人。四是因修建水利水电工程引发的生态移民。最典型的当属三峡移民、南水北调牡丹江口地区生态移民。五是以扶贫为目的的生态移民。如，2002 年内蒙古根河市对当地鄂

温克族自治乡实行生态移民，结束了我国最后一个狩猎部落的狩猎史。六是以保护自然保护区内稀有动植物资源或风景名胜区生态系统为目的的生态移民。如滇藏交界地带的芒康县为了保护滇金丝猴计划将保护区内的农牧民迁出保护区安置。

2.2.5 按照移民安置方式分类

我国生态移民的安置方式主要有三种：一是由政府负责开发基地安置移民，包括县域内的移民和扩区县移民；二是投靠移民，牧民自己投靠亲戚朋友，分散安置，政府在力所能及的范围内给予资金、生产资料、生产技术等方面的补助；三是由企业承担的移民，包括农业开发移民和由乡镇企业解决就业的移民。以上三种方式中，政府负责开发基地安置移民的方式在现行生态移民体制中占据主导地位。

2.3 生态移民相关理论概述

理论是我们对于人类社会发​​展规律的总结，也是我们未来进行社会实践的指导方针。与生态移民相关的理论有可持续发展理论、帕累托最优理论、人口迁移因素理论、推拉因素理论以及反贫困相关理论，他们分别从不同的角度为生态移民政策的实施提供了理论指导。

2.3.1 人口迁移法则

人口迁移，这个与人类历史紧密相关的人类活动，从人类的诞生到现在一直伴随着人类的生活和生产，人口迁移不仅给人类带来了文化的交流，信息及资源的流动，还为土地资源和城市空间的不断重组提供了有效的动力。

所谓人口迁移一般指的是人口在两个地区之间的空间移动，这种移动通常涉及人口居住地由迁出地到迁入地的永久性或长期性的改变。这一定义构成了人口迁移的两项重要特征。首先，所谓的人口迁移是永久性的迁移，即离开原来的居住地点因某种原因选择其他的地点居住。其次，迁移的人口必须迁出原居住地并离原居住地有一定的空间距离。

因此永久性地离开原居住地点的迁移叫做人口迁移，人口迁移的原因众多，从最早的狩猎，寻找食物到现在的人力资源的流动等等，都是环境和人类生产生活相互作用的结果，综合起来有自然环境因素如气候、水源、资源、社会经济因素如交通、文化、经

济发展、婚姻等、政治因素如政策、战争等，因此随着情况的不同和经济社会水平发展状况的不同产生了不同的人口迁移定律，其中最早的是拉文斯坦的“人口迁移法则”。他认为，生态移民主要有以下规律：第一，多数移民只倾向短途迁移，迁移目的地为吸引中心；第二，移民迁移至吸引中心，留下间隙，被来自较偏远区域的移民所填补，这种次第顺序流动一直涉及到最偏远区域；第三，离散过程与吸引过程对应；第四，每次移民必有回流补偿；第五，长途移民的目标是向商业与工业中心大城市迁移；第六，农村居民较城镇居民的移民倾向明显；第七，女性迁移倾向较男性明显。

拉文斯坦人口迁移法则的重要性在于它是人口统计资料的观察结果，是对人口迁移的重要总结，大部分比较适合中国生态移民的实际。但是，由于中国的生态移民政策是由政府主导的，在某些方面并不符合人口迁移法则：中国的生态移民是多数是因为生态环境恶化而移民，移民区域并没有人口的填补，没有移民的次第顺序流动；中国的生态移民以就近安置为主，长途移民相对较少。

2.3.2 推拉因素理论

推拉因素理论的最早雏形是拉文斯坦的移民法则，他在经济因素主导法则里面讲到受压迫、受歧视、沉重的赋税、气候不佳等因素都是人们迁移的原因，但引起迁移的最重要原因还是经济因素，产生移民的最主要动机是使自己的生产、生活得到改善。随后赫伯拉在 1938 年正式提出了推拉因素理论。赫伯拉在他的推拉理论中认为移民的产生来自于迁出地不利于生活条件改善的因素和迁入地有利益生活条件提高的因素，两者相互作用产生了移民行为。此后米歇尔在 1949 年提出了新的推拉理论。他认为原住地的就业不足及失业、当地耕地不足、学校、医院等基础设施的缺乏、人们人际关系的疏远以及紧张、自然灾害等构成了迁出地的推力因素，这些因素促使人们向其他较发达的地区迁移。同时，迁移目的地更多的就业机会、更高的收入、更好的教育环境和卫生设施等构成了迁移目的地的拉力因素，这些拉力因素吸引人们前往该目的地。总之迁移就是原住地的推力与迁移目的地之拉力相互作用的结果。此后，伯格在继承前期移民理论的观点的基础上与 1959 年进一步分析了推力和拉力对迁移选择性的影响。他认为迁出地区的刺激效果没有迁入地区的刺激效果有影响力，当只有强烈推力而无强烈拉力时，迁移选择性最小。

上述三个时期的推拉理论为推拉因素理论奠定了理论基础，但是都有着其共同的局限性，他们都强调了外部众多因素在迁移中的具体作用，却忽视了来自移民个体的影响

力，因此未能回答好这个问题：面对相同的推力和拉力，为什么会出现不同的迁移现象。李（E·S·Lee）在解释框架内引入了迁出地和迁入地之间存在的障碍因素及个人因素，他认为影响迁移的因素有四种：首先是迁出地的推力因素，其次是迁入地的拉力因素，再次是中间障碍因素，如距离的远近、物质的障碍、语言文化的差异等等。最后是个人因素，迁移的原因是迁入地的拉力大于迁出地的推力加之中间障碍的克服和看个体是否有搬迁意愿。

随着近代人口迁移数量的增加和社会经济的进一步发展，很多研究人力资源的研究者也踏入了人口迁移研究领域，舒尔茨就是其中的代表之一，舒尔茨从经济学成本—效益的角度分析了迁移的发生，认为迁移是迁移效益（获得更高收入）和迁移成本（移民引起的花费）相互作用的结果。另外两位经济学家库兹涅茨和托达罗的观点相似，都认为迁移是经济效益的差异引起的行为。

这些推拉因素理论都是以自愿移民行为为基础的，但是从我国的生态移民来看，生态移民是政府主导的非自愿性的移民，虽然上述几个推拉因素理论存在其缺陷，可是对我们在生态移民效益评价和评估机制和促进移民的措施上有很大的借鉴意义。

2.3.3 可持续发展理论

可持续发展理论的形成经历了相当长的历史过程，在二十世纪五六十年代，人口、资源、城市化以及经济增长产生的强大环境压力使人们开始质疑：经济的增长是否等同于经济发展。1987年，在以挪威首相布伦特兰为主席的联合国世界与环境发展委员会发表的《我们共同的未来》报告中，首次提出了可持续发展理念，获得全世界的广泛认可。他们认为，“可持续发展是指既满足当代人的需要，又不损害后代人满足需要的能力的发展”。可持续发展的内涵主要包括：公平发展、共同发展、高效发展、多维发展和协调发展。

2.3.3.1 公平发展

由于世界各国经济发展的差异，世界经济发展水平存在层次性，这一差异性贯穿世界经济发展的始终。假如这种发展的层次性由于不平等、不公平等因素的推动，最终会影响到全世界的可持续发展。可持续发展思想中的公平发展层面主要包括两个维度：空间维度上的公平和时间维度上的公平。空间维度公平主要指一国或地区的发展不能以损害别国或地区的发展为代价，时间维度上的公平主要是指我们当前的发展不能影响到未来我们子孙后代的发展，从这两个维度来把握会让我们对于公平发展的定义有一个非常

清醒的认识，是现代活动的指导思想。

2.3.3.2 共同发展

在地球这个复杂的大系统中，每个国家或地区都是相互联系的子系统。系统具有整体性，系统内部子系统之间具有相互作用的特性，当一个子系统发生问题，会通过系统之间的传导机制作用到其他子系统中，导致其他系统功能的紊乱，严重的将导致整体系统的紊乱，地球生态系统就是典型代表。因此，可持续发展所追求的是整个系统的整体发展和协调发展，即共同发展。

2.3.3.3 高效发展

可持续发展的两架马车是公平与效率，没有了公平与效率的驱动，可持续发展就无从谈起，二者缺一不可。但是，可持续发展并不等同于经济学效率，它既包含经济效率，又包含自然环境的效率、人口的效率、社会的效率。因此，可持续发展思想是建立在经济、社会、人口、资源以及环境等诸多因素共同发展的高效发展基础之上的。

2.3.3.4 多维发展

虽然，全球化趋势已经成为人类发展的一个大的方向，但是，就当今世界发展的现状来看，不同国家由于国际地位、地理环境、体制、文化等因素的不同，发展水平有很大差异。可持续发展尽管是一个全球性的、综合性的概念，但是从不同地域实体可接受程度的差异性分析，可持续发展包含了多模式、多样性的内涵。因此，在可持续发展全球总体目标的制约下，各国、各地区要结合本国实际发展情况，建设有本国特色的可持续发展之路，走出符合本国实际的、多模式、多样性的可持续发展之路。

2.3.3.5 协调发展

协调发展主要可以从两个维度来进行考虑。一是世界、国家以及地区三个空间层面的协调发展，这是一个纵向维度；二是单一国家或地区经济、社会、人口、资源以及生态的共同协调发展，这种协调发展也包括各个层面内部的共同协调发展，协调发展是可持续发展的源泉。^①

以可持续发展四项发展原则来衡量，生态移民政策是完全符合可持续发展战略的。首先，从全局发展的角度考虑，一方面生态移民地区经济都不发达，移民生活相对贫穷，生态移民政策的实施正是为了使这一部分地区和人摆脱发展的落后局面；另一方面，生态移民地区的生态环境具有负的外部效应，阻碍了中东部地区的发展。其次，从高效发

① 崔元贵.《资源约束下中国炼油业可持续发展研究》. 东南大学. 2009.

展的角度考虑，生态移民政策正是要通过政府的认为干预，为移民地区的人民创造一个良好的发展环境，实现全国范围内的公平发展，国家给予生态移民地区以大量的金钱和政策支持，正是为了要实现生态移民地区的高效发展，从以上两个维度出发，生态移民政策充分体现了公平与高效的远侧。再次，从多维发展的角度考虑，移民地区多数自然条件恶劣，生产生活条件受到严重制约的地区，由于固有的条件限制，国家不可能要求移民地区走东部地区的发展道路，移民地区的发展需要国家的支持，需要各方的大力配合。最后，从协调发展的角度考虑，生态移民政策既符合全国范围内共同发展的公平原则，又符合经济、社会、自然可持续发展原则。综上所述，生态移民政策的实施是可持续发展战略的严格贯彻。

2.3.4 反贫困相关理论

贫困是一个普遍存在的国际性的社会现象，二战后西方主流经济学家构建的反贫困战略的逻辑切入点，基本上是从注重物质资本的投入，到关注人力资本的投资，再过渡到综合的反贫困战略这一思路上来进行的。他们提出了不平衡增长的反贫困理论、促进人力资本形成的反贫困理论和综合反贫困理论。

反贫困的手段及其机制多种多样。2006年获得诺贝尔和平奖的孟加拉国的尤纳斯博士通过运用金融手段来促进反贫困，他的小额信贷的乡村银行取得的成就被国际社会承认。他懂得怎么启发每个人的内在潜力，充分发挥一个人的创造性，通过这条路来消除贫困。生态移民是我国人的创新，虽然一个用金融手段，另一个用移民手段，但是对穷人的生产生活条件改变的目的是一样的，信贷是人权，移民也是人权，就像获得粮食的权利一样，生态移民发挥国家的作用、承担移民的经济成本，保证贫困人口向较好地方转移，以改善自己状况的权利。

反贫困战略从其作用的方式来看，大致可以分为五个方向：促进资本的形成、促进结构的转化、促进增长的非均衡、促进人力资本的形成、综合反贫困战略。

2.3.4.1 促进资本形成方的反贫困战略

资本被视为大多数发展中国家最为稀缺的要素。因此，资本匮乏与贫困的联系成为几乎所有发展经济学的理论视角。这一战略的典型代表是纳克斯提出的贫困恶性循环理论。他认为，不发达地区的低收入导致了低储蓄率，并进一步形成了资本形成不足的局面，资本的缺乏导致生产率的低下，低下的生产率造成低收入，这是从供给角度来考虑的。从需求角度来看，低收入导致低购买力，低购买力导致资本形成困难，没有资本难

以形成投资，导致生产率无法提高，又会引起低收入，整个国民经济就是在这样的恶性循环之下运行的。资本的不足是整个恶性循环的根源。归根到底，是要造就这种需求。如何造就呢？纳克斯认为只有在大范围内，各个部门当中平衡地投资，使各部门间形成相互需求，才可能造成这种需求，才可能促使资本进入。

2.3.4.2 促进结构转换的反贫困战略

阿瑟·刘易斯的二元经济模型也重视经济增长中资本的重要作用，但是他却将摆脱贫困的理论落脚点放在经济结构转换上。他认为，不发达国家的经济由边际劳动生产率为零的传统农业生产部门和劳动生产率较高的现代化工业部门组成。刘易斯将经济增长的注意力放在部门产量、就业增长和劳动力转移两方面。不论是劳动力的转移还是第二产业（工业）就业量的增长都是现代工业部门产量的增加。当现代工业部门的就业和工资不断增加的时候，劳动的供给曲线不断向上倾斜。经济结构由传统农业向现代工业部门的不断转移导致了经济结构的转变。刘易斯所描述的是大部分西方发达国家经济增长的模式：由传统农业为主的经济向以现代工业为主的经济过渡的过程。但是，与今天的发展中国家的现实相比，其中的一些暗含假定并不完全适合。刘易斯忽视了小农经济部门的发展机制，也忽视传统农业在反贫困过程中的基础地位问题。刘易斯两部门剩余劳动理论模型在发展中国家影响很大，但是，在实际应用中，通过促进现代工业部门发展来解决农村剩余劳动力的模式并没有取得预期的效果。因此，我们在使用刘易斯模型的时候应该结合本国实际对其做适当修正，避免发生一些意想不到的问题。

2.3.4.3 非均衡增长的反贫困战略

美国经济学家赫希曼、汉斯·辛格等是非均衡增长理论的代表，不同意纳克斯的均衡增长理论，他们主张，首先发展某一类或几类有带动作用的部门，通过这几类部门的发展，带动其他部门的发展。非均衡增长与均衡增长的区别，就在于认为由于落后地区资本的有限，不可能大规模地投向所有部门，而只能集中起来投入到几类具有带动性作用的部门，这样可以更有效地解决资本不足的问题。在赫希曼看来，发展中国家取得经济增长最优先的途径就是采用不平衡增长理论，这种理论适合现阶段在贫困地区使用。

2.3.4.4 促进人力资本形成的反贫困战略

舒尔茨模式包括两方面的内容：一是农业发展理论，二是人力资本理论，舒尔茨一改许多经济学家在分析脱贫问题时片面强调工业化的重要弊端，而将农业发展作为贫困国家和地区经济发展的重要源泉。舒尔茨从经济发展演进的角度，强调了生产要素中的“人力资本”对摆脱贫困的重要作用。他认为，不包括人力资本的资本概念是不完整的，

在人力资本的投资中，舒尔茨特别强调了教育投资在人力资本形成中的作用。他认为，贫穷国家经济之所以落后，其根本原因不在于物质资本的短缺而在于人力资本的匮乏和人们对人力资本投资的过分轻视。舒尔茨提出的改造传统农业的措施大概包括：建立健全价格体系；政府必须承担起农业科学技术研究推广的责任；发展教育，增加人力资本投资，以提高农民文化技术水平。从反贫困的实践看，舒尔茨的理论是由一定道理的。科技和管理人员以及熟练劳动力的短缺，的确是阻碍脱贫的一个重要因素。人力资本与物质资本是互补的，有足够人力投资，才有足够的人才，有足够的人才就能提高物质资本的边际生产率；同样没有一定的物质资本，人力资本也无用武之地。

2.3.4.5 综合反贫困战略

长期在发展中国家的“蹲点”，使缪尔达尔充分认识到，贫困不是单一因素所造成的，其影响因素非常复杂。从这个角度出发，他构建了一套涵盖政治、经济、文化以及上层建筑等诸多层面的反贫困战略。他认为，发展中国家在反贫困过程中应进行以下改革：一是在土地所有制度和土地转让制度进行改革，建立合理的土地流通机制；二是对教育进行改革，开展广泛的成人教育，适度停办高等学校教育和普通中学教育，有限发展初等教育，大力发展职业教育；三是权力关系的变革，逐步将权力由特权阶级转移到广大人民群众手中。缪尔达尔非常看重公平问题，他认为，在不发到国家公平问题主要体现在两方面：一方面是与人民群众地位相关的社会不平等；另一方面是与财富、收入差距相关的经济不平等。基于以上认识得出共同的结论：不平等的存在及其不断加剧的态势阻碍了国家的发展。因此，未来应该通过更大平等环境的创造来实现国家的加速发展。^①

依据中国生态移民的具体情况，政府采用了综合反贫困战略，主要体现在以下几方面：第一，实施生态移民政策从根本上改变了移民的生产生活条件，大量基础设施的建设为移民生产的发展和生活条件的改善奠定了坚实的基础；第二，通过对移民生产方式的改变，提高其在移民地区的生存能力；第三，大量优惠政策的实施，为移民的发展提供了政策保障；第四，通过对移民的职业教育和对其子孙教育条件的改善，提高其适应现代化生产方式的能力，形成丰富的人力资本；

2.3.5 帕累托最优理论

经济学理论认为，在一个自由竞争的体制中，社会各个利益阶层在追求自身利益最大化的过程中，会推动整个社会的经济资源的合理配置。在市场机制这只“看不见的手”

① 叶普万等.《世界反贫困战略演变述评》.《山东社会科学》.2005.

的推动下，人们往往会从自身利益出发，通过市场竞争与合作实现互利共赢的经济效果。在交易过程中，双方都会得到好处。虽然市场机制被视为迄今为止资源配置的最有效方式，可是事实上由于市场本身不完备，特别是市场的交易信息并不充分，却使社会经济资源的配置造成很多很多的浪费。

提高经济效率意味着减少浪费。如果经济中没有任何一个人可以在不使他人境况变坏的同时使自己的情况变得更好，那么这种状态就达到了资源配置的最优化，这样定义的效率被成为帕累托最优效率。如果一个人可以在不损害他人利益的同时能改善自己的处境，他就在资源配置方面实现了帕累托改进，经济的效率也就提高了。^①

生态移民政策正是帕累托最优理论的良好运用，在当今中国，自改革开放实施市场经济以来，中国经济社会资源得到了相对较好配置，各方面发展较快。但是，也正是市场经济本身的不完备，导致经济社会资源的极大浪费，一部分人的富裕是以其他人本该占有的经济社会资源的浪费为前提的，在这种情况下，需要政府的宏观调控来实现帕累托改进，生态移民政策就是其中非常重要的政策。

① 丁燕红.《职业经理人绩效考核》.山西财经大学.2006.

第3章 阿拉善盟生态移民概述

居住在阿拉善盟的人民是不幸的，恶劣的自然环境使他们难以实现自身、社会的发展，但是阿拉善盟的人民又是幸运的，国家没有忘记遥远的北部边疆地区还有一群饱受生态环境困扰的人民，国家在政策和资金上给予了当地非常优厚的帮助。阿拉善盟的生态移民政策是我国实行较早的几个地区之一，最早开始于1989年，只是那时候的生态移民与现在的生态移民比起来形式比较单一，而且政府的政策也没有那么优惠。实施20多年来，阿拉善盟实现了经济社会的高速发展，经济增长速度一直处于内蒙古自治区前列，人民生活水平得到极大改善。

3.1 阿拉善盟生态移民的原因

生态移民的原因有很多，有的是因为生态环境恶化，有的是因为生活条件艰苦，有的是因为生活不方便，还有的是因为发展受限。阿拉善盟生态移民的原因既有自然因素也有人为因素，既有外部因素也有内部因素。归纳总结后，阿拉善盟生态移民的原因包括三个主要原因：生态环境的恶化、草场质量下降和牧民生活条件艰苦。

3.1.1 生态环境的恶化

阿拉善盟曾经是水草丰美的天然牧场。额济纳绿洲、连绵800公里的梭梭灌木林带和贺兰山天然次生林，构成了阿拉善盟独特的生态植被系统，成为阿拉善盟的生态屏障，保护着阿拉善盟乃至甘肃河西走廊、宁夏平原和内蒙古河套平原。但是，近40年来，在自然和人为因素双重作用下，阿拉善盟本来十分脆弱的生态环境遭到严重破坏，并正在急剧恶化。这些状况主要反映在：

3.1.1.1 河水断流、湖泊干涸、绿洲萎缩

由于黑河中上游截流、扩灌，用水量加大，使额济纳绿洲水源量锐减，由20世纪50年代的10.57亿立方米/年减少到目前的1.8亿-2亿立方米/年。河水长时间断流，额济纳河变成干涸的沙沟，沿河植被减少，绿洲面积不断退缩，居延海等近百处数千平方公里的水域、湖泊干涸，沦为盐碱地和沙漠。

3.1.1.2 植被严重退化、生物多样性减少

横贯东西800公里的113.3万公顷梭梭林只剩下20万公顷，并正以每年0.17万公顷的速度减少；贺兰山西麓原有天然次生林9.07万公顷，目前只剩下2.4万公顷；胡杨林面积由新中国成立初的5万公顷减少到目前的2.27万公顷；16.7万公顷红柳林仅存10万公顷；草场退化面积达334万公顷以上，可食牧草种类由130多种减少到20多种；植被覆盖度降低了30%-80%，大面积的草场已无草可食；180余种野生动物（包括国家一类、二类、三类珍稀动物），或迁移他乡，或濒临灭绝，生物种类严重减少。

3.1.1.3 荒漠化加剧、沙尘暴猖獗

草原荒漠化的主要表现是草场质量降低，以前30亩可以养一只羊，现在50-60亩才能养一只羊。全盟荒漠化土地总面积22.23万平方公里，占总土地面积的82.3%。荒漠化还在以每年1000平方公里的速度扩展蔓延。在风力的作用下，乌拉布和沙漠以每年8—10米的速度前移，巴丹吉林沙漠也以每年20米的速度扩展，阿拉善盟的这三大沙漠有“握手”连成一片之势。每年有0.7亿立方米的黄沙倾入黄河。从1993年到1999年连续七年的沙尘暴，造成直接经济损失近5亿元，2.5万多牧民沦为生态难民。阿拉善盟的沙尘暴危害还殃及西北、华北甚至更远地区。2000年全国发生19次沙尘暴，有8次来源于阿拉善盟。因此专家认为，阿拉善盟是我国沙尘暴的主要发源区之一。

3.1.2 草场质量的急剧下降

3.1.2.1 农牧区人口的过度增加和牲畜的迅速增长

阿拉善盟人口的过度增加和牲畜的迅速增长是实施生态移民政策的一个很重要的原因。阿拉善盟人口从解放初期的3万人膨胀到2005年末的21.2万人，增加6.1倍，远远高于全国平均水平的2.4倍的增长。解放前宁夏军阀征兵，以及1950年代和60年代的大饥荒，是大量外族移民迁入阿拉善盟的主要原因。外来民族的冲击使得阿拉善盟原有的草原文明遭遇前所未有的冲击，人口的增加促使了牲畜的增加。按照阿拉善盟目前的自然条件，全盟草场最佳承载量为70万羊单位。据2006年7月全盟统计数据表明，目前阿拉善盟有200万羊单位，大大超出了草场的可容纳量。

3.1.2.2 牧民保护草场意识亟待提高

阿拉善盟牧民的放牧生活由来已久，解放以前，由于牲畜相对较少，牧民可以在牧区尽情放牧，完全不用考虑草量不够用。但是随着牲畜的不断增长以及山羊比例的增加，给草场带来了巨大的压力。一方面，由于山羊的经济价值比较高，牧民开始纷纷增加山

羊的圈养量，并且有些牧民干脆只养山羊以获得更高的经济价值。山羊对草场的破坏比绵羊要严重得多。山羊吃草的时候是将草连根拔起，造成了大量牧草的减少，只要山羊圈养的地方，草场基本上很稀疏。而绵羊由于自身生理特点，只吃牧草的根以上部分，对于草根没有破坏作用，所以绵羊吃过的草，第二年一般会重新生长起来。山羊数量的猛烈增长造成了草场密度的不断下降。另一方面，很多牧民为了方便放牧，在自己的牧区划出一部分草场用围栏圈起来，等到放牧的时候，将牲畜直接放出来就可以了，不必担心牲畜的丢失，为牧民留下了很多时间去做其他的事情。这样就造成了，围栏内的草场满足不了牲畜对草量的需求，一方面对牲畜的生长造成了不好的影响，牲畜已经不如以前那么健壮。另一方面，造成了围栏内的草场密度大幅度下降，草场面积大量减少。退化的草场在风沙的作用下逐渐被沙漠化、戈壁化。

3.1.2.3 水资源的匮乏给牧民生活带来了极大困难

阿拉善盟大部分地区极端干旱，缺乏地表径流。该区年均降水量只有40—200毫米，而潜在蒸发量高达655—1 459毫米。由于黑河流域中上游地区用水增加，额济纳绿洲可用地表水量从20世纪50年代的12亿立方米/年锐减降为1992年的1.83亿立方米/年；尽管由于实施黑河分水工程，目前可用水量也不足5亿立方米/年。水资源不足导致绿洲面积萎缩、地下水位下降，整个绿洲生态系统受到严重威胁。东部的贺兰山有比较稳定的水源，但水量仅有3亿立方米左右，该区域维持着整个阿拉善盟3/4的人口，并且已呈现水资源短缺的态势。阿拉善盟右旗甚至没有地表径流。因而，整个地区地表水资源量仅8亿立方米/年。黄河灌区可用水只有5 000万立方米/年，虽然有几亿立方米的地下水储量，但补给量小，容易过度开采，引起水位下降。

在阿拉善盟右旗地下用水情况更严峻，由于当地日照强烈，水分蒸发量很大，年平均降水量100毫米，而蒸发量却高达700-800毫米。地表径流很罕见，即使要打井取水，也要打到地下200米以下，成本很高。

3.1.3 牧民生活条件艰苦

阿拉善盟牧民过着传统牧民的生活。虽然自解放以来牧民的生活逐渐由游牧过渡到了定居放牧，生活条件有所好转。但是，相比人口聚居比较多的农村，生活条件还是比较差，再加上草场的草量不断减少，给牧民的生活带来了很多不便。主要体现在以下几方面：

3.1.3.1 基础设施不完善

阿拉善盟牧民人均所拥有的草场非常大，小的几百亩，大的几万亩。因此，牧民分布比较分散，这就给基础设施的建设造成了很大的麻烦。政府想为牧民通电、通水，可是由于成本过高，政府是心有余而力不足。牧民在牧区的生活非常艰苦。在交通方面，由于当时牧民收入有限，家里条件好的会买辆摩托车，条件不是很好的只能骑马。由于牧场非常大，出去一次所要花费的时间和金钱非常大，所以，牧民一般不会出草场，进出草场的不方便，阻碍了牧民与外界沟通，使牧民生活在一个基本封闭的环境中，阻碍了牧民的发展。在用电方面，由于牧区面积过大，所以牧区基本上无法通电，牧民平时用电主要依靠发电机。由于用电不方便，所以牧民家中基本上不会买家用电器，收音机也只能收到几个台，而且信号不是很好。在用水方面，牧区没有通自来水，牧民用水要到很远的地方去运，给生活造成了极大的不方便。

3.1.3.2 相关配套设施缺失

牧区中缺乏相关配套的基础设施，根据阿敦高勒嘎查居民的描述，在牧区，通信是一个很大的问题，由于牧区太大，通常一封信要二十天才能收到，常常由于通信的不方便耽误很多事情。牧区距离附近的医院非常远，由于外出成本比较高，所以牧民平常出现像感冒、发烧等症状，一般是能忍就忍。牧区基本上没有学校，这就给孩子们上学造成了一定的障碍。孩子们要不就是很小就开始住校，要不就要天天做班车去学校，而且由于路途较远，班车的费用非常高，在我们调研过程中，依然存在这样的问题，很多牧民的孩子由于路途远、费用高，没有机会上幼儿园接受学前教育，由家里的爷爷奶奶负责看护。其他诸如娱乐场所、图书馆等配套设施就更不用说了。

3.1.3.3 牧民意识落后

由于长期生活在类似封闭的场所，缺乏与外界沟通、交流，牧民的意识已经远远落后于在城市、农村等聚居生活的农民。在一些生活常识方面以及生产技能方面已经与现代农民有一定的差距。他们所懂得和能使用的只是传统的生产生活方式，传统的生产当中，是靠天吃饭，牧民把种子播撒到农地中，任由他们自己成长，至于喷洒农药、疏松土地等现代农业必备的程序基本上没有，意识的落后造成了牧民增收的困难。对于放牧，也是延续传统的方式，牧民为了增收只能不断增加牲口的数量，牲口数量增加了，对于草场的破坏就越来越严重，草场的负担不断加大，水土流失日益严重，落后的意识使草场的质量和面积不断下降，生产生活环境越来越恶劣。

3.1.3.4 群体生活意识缺失

由于草场的面积一般非常大，加之交通工具的缺乏，牧民长期独自生活在自己的草

原上，缺乏与临近草场的沟通，造成了牧民的群体生活意识缺失。在现代生活中农村必备的诸如“串门”等日常交往方式，在牧民群体中非常少见，甚至连“走亲戚”这样对于我们来说很重要的事情也不多见，牧民固守在自己的“领地”，每年都在重复自己的生活，祈祷老天能够风调雨顺。这也成为生态移民过程当中出现的很重要的问题。牧民搬迁到新的住所后，由于本身群体意识的缺失，缺乏与邻居、村民的沟通经验，没有集体生活，很多依然延续草原上的生活方式，很多人甚至一年都走不了一次亲戚，邻里之间没有建立起良好的关系，所以牧民会感觉生活得比较不自在，很难适应聚居的生产生活方式，很多人偷偷回到草场，开始放牧生活。

3.1.3.5 牧民增收非常困难

在搬迁之前，几乎所有的牧民的收入来源于放牧，由于草场面积有限，所能容纳的牲畜的数量也是有限的。而且随着草量的减少，牲畜在质量和数量上都有所下降，加之牛羊肉价格不断变动，造成了牧民增收困难，增收困难直接导致生产生活设施更新速度非常缓慢，有的牧民家里的生活用品已经很多年没有更换了，牧民在草原上唯一的娱乐方式就是听收音机，很多牧民家庭的衣服已经很多年没有置办过了，一件衣服往往几个孩子轮流穿，更不用谈去医院看病的问题了，由于收入的缺乏，牧民生病后往往错过了最佳治疗时间，造成了很多不必要的悲剧，平均寿命收到很大影响。一个典型的阿拉善盟牧民的生活是这样的：家里养着一群羊、牛，一年四季的牛羊肉基本上不用担心。每年会视情况卖掉一定数量的牛羊来为家里添置生活用品和蔬菜等。每个牧民家庭的储蓄一般都很少或者基本上没有。

3.2 阿拉善盟生态移民政策实施概述

阿拉善盟在进行科学评估的基础上选择出了生态移民迁出区和迁入区。迁出区初步分为三类，一是重点保护区或生态治理区，主要有阿拉善盟左旗贺兰山自然保护区、阿拉善盟右旗的塔木苏镇为主的生态公益林保护区、额济纳胡杨林保护区等重点保护区和治理区。二是草场退化区和人畜饮水困难区（自然恢复区）。三是，休牧轮牧区，即传统优势畜种放牧区，如双峰驼保护区、白绒山羊保护区。区内原则上搬迁50%的牧业人口及牲畜。

3.2.1 生态移民政策实施区域和对象

3.2.1.1 移民重点区域

沙漠、戈壁、额济纳河下游退化严重的草原以及具有特殊生态保护功能的地区，包括贺兰山天然林区及沿山一线；梭梭等灌木林区；额济纳胡杨林区；重点林草飞播区；自然环境恶劣、不适宜人畜生存发展的地区；过度放牧、草原承载严重地区。

3.2.1.2 移民搬迁对象

一是人均纯收入低于全盟贫困标准的贫困嘎查及农牧户；二是居住在沙漠或戈壁，已失去了生存条件的牧户；三是居住在贺兰山和额济纳胡杨林国家级自然保护区，腾格里沙漠自然保护区、内蒙古东阿拉善自然保护区、巴丹吉林自然保护区等自治区级自然保护区内的牧户；四是在国家实施退牧还林还草、生态飞播禁牧区、围封禁牧区等重点项目区内从事草原畜牧业生产的牧户；五是居住在国家重点生态公益林补偿项目实施区、边界线（国界、省界、盟界）地区、阿拉善白绒山羊和双峰驼品种资源保护基地以及生态条件较好并已建成配套草库伦的非项目区的牧户，依照实际情况确定搬迁数量和搬迁对象；六是非项目区55岁以上牧民自愿选择迁留。但必须根据草畜平衡要求，严格控制牲畜发展规模。

3.2.2 阿拉善盟移民政策转变

2005年以前，阿拉善盟移民政策的方针是：将牧民统一转移到绿洲等生活比较方便的地区，给予其土地，鼓励其发展农业。2005年，阿拉善盟对发展战略作出重大调整：决定农业不再向绿洲集中，不再新开垦土地，改变过去把牧民转为农民的做法，将生态移民直接安置到二、三产业。

3.2.3 生态移民政策保障

阿拉善盟积极研究制定保护搬迁农牧民权益的具体政策和办法，妥善解决好他们的生产生活出路问题。对需要留守在牧区的牧民，要给予扶持。各旗对农牧业产业化项目区安置的移民，根据各个迁入区的实际情况，为搬迁户无偿建设一定面积的住房、牲畜棚圈、青贮窖、日光温室和水浇地等生产生活设施；对经过统一培训集中安置到工矿企业的牧民家庭，广泛筹集资金，建设一定面积的职工住房，并落实就业“五项”保险政策。在2011年阿拉善盟政府对于生态移民的工作报告中有如下概括。

材料一：

税收政策。对进入城镇从事二、三产业的农牧民，在税收方面应制定优惠政策，尤其是对于自

主择业从事服务业或个体工商业的农牧民，在创业初期的 3-5 年享受城镇下岗职工再就业的优惠政策，减免一定的税收和工商管理费，并且在小额信贷资金扶持以及生产生活用地等方面给予必要的政策照顾。

原有草原的使用权管理。为了保护生态治理成果，促使搬迁户树立长期艰苦创业的思想，全盟统一明确退牧草场在“二权”不变的前提下，退牧草场交嘎查统一管理，严格实行长期禁牧，搬迁户不得两头占有生产资料，五年后搬迁牧民不能返迁，严禁任何单位和个人占用退牧草场发展牲畜。

户籍管理。严格农牧区户籍报批手续，除自然增长和婚娶原因外，无公安、财政、社保等部门的联合核准，严禁新增农牧区人口。

扶贫政策。全盟扶贫开发工作重点扶持移民搬迁人口，扶贫资金重点用于搬迁户中的贫困户，优先安排扶贫资金直接投放到户到人。

法律保障。通过严格的法律程序、经济手段，建立和实施轮牧、休牧、禁牧制度。对边境（省界）地区的留守人员和留守护林人员，实行严格的报酬与管护质量挂钩的管理办法。

教育保障。要确立“教育移民”的理念，加大教育投入，普及高中阶段教育，重点加强职业高中教育。对贫困农牧民子女完成高中阶段教育实行“两免一补”政策，切实提高他们的劳动就业技能和自我发展能力，促使他们转变观念，彻底从农牧区走出来进入城镇就业，带动农牧民的整体搬迁。

社会保障。保证资金投入，继续推进农牧区卫生事业发展，逐步建立起较为完善的新型农牧区合作医疗制度，基本实现城乡社会医疗保障一体化。总结经验，稳步推进农牧区养老保险制度。实行政府支持与农牧民自愿参保相结合，项目区农牧民优先覆盖，其他地区农牧民逐步纳入的有序推进机制。健全城乡一体的最低生活保障制度，建立以最低生活保障、灾民救助和五保供养制度为基础，以劳动就业、医疗、教育、司法、住房等专项救助为一体，以优惠政策相配套，以社会互助为补充，与经济社会发展水平相适应，覆盖城乡的社会救助体系，从根本上解决困难群体的生活保障问题。

资金保障。建立多元化的投入体系。一是积极争取国家投资扶持；二是地方自筹，盟、旗两级政府从农业开发、扶贫开发、以工代赈等资金中专门切出部分资金用于移民工程，农、牧、林、水、电等部门分别为移民开发提供部分建设资金，安排项目为移民工程服务。三是积极发挥利益驱动机制，争取企业出资和其他援助资金，积极动员盟内外实力雄厚的企业和社会力量在阿拉善开展生态建设，投资移民工程，以土地换取资金；也可将迁出区由各企业进行生态环境建设。四是移民集资，在移民能够负担的前提下，要求移民集中一定资金用于移民项目建设。

强化项目资金管理。生态扶贫移民工程和扶贫开发项目资金实行专户存储，专人管理，专款专用，封闭运行；每项工作做到年初有计划，年中有检查，年末有决算和审计；实行一支笔签字报账制度，严格按预算管理，按计划开支，保证每一笔资金都用于项目的实施。

服务保障。在集中的移民迁入区要加强社会化服务体系建设，采取激励机制，选派责任心强、专业技能高，具有吃苦精神、能留得住的技术人员开展工作，解决农牧民在生产、生活中存在的困难和问题，提供全方位服务。

各部门密切配合，加强农牧区劳动力转移培训工作，积极与企业、社区联系，积极开展各类用工信息的采集和发布，随时为培训机构和农牧民提供就业培训信息。通过举办各种技术培训班，给农牧民传授各项工专业技能和致富经验及信息，积极引导移民搬迁户和农牧区劳动力从事二、三产业，从根本上减少农牧民，富裕农牧民。^①

3.2.4 阿拉善盟生态移民历程

① 阿拉善盟移民搬迁及扶贫开发第十一个五年计划.2006 年 4 月 1 日.<http://www.als.gov.cn/main/government/plan/6f91ec72-b0af-47c1-bbd8-aecb184193d6/>, 2013 年 3 月 1 日.

阿拉善盟自九十年代实施生态移民转移发展战略以来,共形成了三次转移牧民高潮:第一次是以1994年李井滩灌区为主的扶贫开发式移民;第二次是以1999年贺兰山地区为主的退牧还林生态移民;第三次是以2002年后实施的易地扶贫搬迁、移民扩镇、退牧还草、黑河流域治理工程为主的区域性生态移民。

3.2.4.1 第一次生态移民高潮

阿拉善盟的第一次生态移民始于1989年阿拉善盟左旗西滩和漫水滩开发建成之时。当时阿拉善盟为了改善牧民的生产生活条件,提高牧民的生活水平,决定将牧民有秩序、分批次第地搬迁到引黄灌溉区等生产生活比较方便的地区。这次移民是以李井滩示范区建设为代表的生态移民,这一时期移民的目标是让牧民能移出去,移出去能稳定住。为了实现既定目标,阿拉善盟制定并完善移民地相关政策,完善移民区的基础设施建设,争取能让牧民放心地走出草原。

在这一时期,李井滩农业示范区共完成了阿左旗、阿右旗33个苏木镇87个嘎查的贫困牧民和困难企业,国营农牧林场站下岗职工1168户4789人的移民工作,阿敦高勒嘎查的居民就是在这个时期从阿拉善盟右旗搬迁到李井滩示范区的。在这一时期,移民区的电力、交通、水利等基础设施建设基本得到了完善。最重要的是在这次生态移民为全盟的移民工作积累了宝贵的经验,打下了坚实的基础。

在这一阶段的移民大多是不幸的,因为移民过程中,由于国家政策的缺失和政府财力的限制不能给予移民过多的优惠政策。他们不能得到像现在的生态移民所能得到的诸如楼房等配套补助政策。但是在阿拉善盟左旗李井滩农业示范区,总的来说,先期转移的移民要比后转移的移民生活质量好,究其原因:一方面,这些地区经过近20年的发展,牧民渐渐适应了农民的生活,掌握了农业生产的技术,再加上政府给予充裕的土地,农民收入实现了稳步增长;另一方面,第二阶段的移民,大部分被安排在第二、三产业,由于时间短较短,需要有一个较长的学习适应阶段,没有像早期生态移民那样已经初步形成了嘎查、团体的一种稳定的经济社会发展模式,分散的发展使很多人缺少集体力量的推动。

3.2.4.2 第二次生态移民高潮

阿拉善盟第二次生态移民源于贺兰山生态剧变的连锁反应。草丰,水甜,人欢,羊叫,可惜贺兰山承载能力有限,好景不长。20年前十年九旱,10多年前草荒水枯。林区48条长流水沟减少到了13条;有名的八卦泉、龙王泉等8大泉,连同最大的水磨沟水库早已干涸。移民之前,沿山有7个苏木(乡)、18个嘎查,大小牲畜20万头(只),工矿企业

近百家。前几年，沿山工矿业和阿盟所在地7万群众用水成了老大难。巴彦浩特镇上世纪70年代每天有地表径流水9000立方，现在只有2000立方了。而现在每天所需用水已达1.4万立方，居民饮水早已改为机井补给。满目疮痍的贺兰山，已难以承载越来越多的的人口和牲畜。贺兰山生态剧变的连锁反应，威胁着沿山10万人、50万牲畜的生息和8万亩良田的灌溉。

1999年阿拉善盟政府决定实施生态移民，5年要把山里山外6000多农牧民，转移到农业综合开发区和城镇工业小区来，对贺兰山区和林草飞播区全部退牧封育。贺兰山总移民1500户6000人，分5年三批移完，并退牧牲畜30万头只。总投资至少需要近9000万元。1999年9月23日开始第一批生态移民，2000年9月28日进行第二期生态移民。截止到2010年11月，贺兰山两期批民及水磨沟水源补水工程移民，在筹措资金3720万元情况下，共移出1045户，4300人，退牧牲畜23万头只，退耕3500亩。

3.2.4.3 第三次生态移民高潮

第三次生态移民是以以2002年后实施的易地扶贫搬迁、移民扩镇、退牧还草、黑河流域治理工程为主的区域性生态移民。这一期间，全盟累计投入扶贫和移民资金1.58亿元，扶贫开发和移民搬迁力度进一步加大。搬迁转移农牧民3290户13497人。生态移民的人数和投入比前两次移民高潮有了巨大提高。

3.2.4.3.1 异地扶贫项目

到2000年底，内蒙古自治区老、少、边、穷地区仍有80万绝对贫困人口和300万未稳定脱贫人口需要继续扶持。这些贫困人口绝大多数分布于荒漠区或严重缺水地区，部分地区甚至已失去了人类生存的基本条件。如果就地扶贫，不仅耗资巨大，事实上也难以帮助贫困群众从根本上摆脱重新返贫的困境。因此，因地制宜、扎实有效地开展生态移民和异地扶贫移民工作，一方面可以减轻迁出区人口压力，使生态环境得以休养生息；另一方面通过迁入区人口不断向小城镇集中，从而转变生产经营方式，进行集约化经营，发展高效农牧业，培育新经济增长点，带动二、三产业发展。这种移民方式不仅可以大量节约基础设施建设投资，有利于提高移民生活质量，而且还会起到扩大内需、拉动经济增长的作用，进而达到增加农牧民收入，增强地方财力，加快农牧民脱贫致富进程之目的。

3.2.4.3.2 移民扩镇项目

移民扩镇项目是充分利用苏木（镇）现有的基础设施，将农牧民转移到生活、生产条件较好的苏木（镇）上。这项政策有一个最大的优点就是节省了开支。政府无需再为

生态移民重新构建一套基础设施。2001—2008年，阿拉善盟共实施了四期移民扩镇和一期易地扶贫移民工程，共搬迁移民2019户7182人。除去与退牧还草等项目交叉安置的牧户，单独安置牧民大约700户2800人。

3.2.4.3.3 退牧还草项目

退牧还草项目主要是考虑到草原面积和草产量的急剧下降。项目实施前阿拉善盟共有250万—300万只绵羊单位，而全盟除贺兰山自然保护区外，可放牧利用草场常年暖季理论载畜量只能是50万—70万只绵羊单位，牲畜的急剧增加已经远远超出草原的承载能力。而且伴随着过度放牧，阿拉善盟草原的产草量已经由解放初的每公顷1500公斤下降到了现在的614公斤。绵延阿拉善盟800公里，总面积达到1700万亩的梭梭林现仅存800万亩，且制备覆盖率比解放前降低了50%。为了保护阿拉善盟濒临危机的草原，阿拉善盟按照国家、自治区的统一部署，在盟委、行署的领导下，围绕全盟“转移发展战略”，阿拉善盟先后启动了2002、2004、2005、2006年（第一批）和2006年（第二批）5期退牧还草工程，涉及全盟3旗16个苏木（镇）1个管委会，81个嘎查的5340牧户，16896人。

国家在每一期项目的五年退牧期间给予退牧区围栏建设和退牧舍饲饲料粮两项补助，2002年和2004年的项目围栏补助标准为11.55元/亩，2005年和2006年的项目围栏补助增加为14元/亩，饲料粮补助标准为每年5.5公斤/亩（按陈化粮价格0.90元/公斤折算为4.95元/亩）。2004年以后，由于国家没有陈化粮，国家发改委、农业部、财政部、农发行等七部委又下通知决定将饲料补贴改为以现金兑现，补贴的办法是以确定的退牧户所承包的草场面积（以草场经营权证书为准），由各级财政和农发行负责发放。2005年国家西部办等五部委对退牧还草工程政策进行了调整，一是将禁牧、休牧、划区轮牧围栏建设的标准调整为每亩建设投资20元，国家补助70%，即14元，地方和个人承担30%；二是草场补播补助标准每亩补助草种费10元。

3.2.4.3.4 黑河流域治理工程

通过建设黑河下游内蒙古额济纳绿洲灌溉系统，实现水资源高效利用和合理配置，遏制绿洲生态退化，恢复东居延海水面；改造绿洲饲草料基地，采取限牧、禁牧、转移牧民、胡杨林区围封等措施，实施舍饲、半舍饲畜牧业，保护和抢救额济纳绿洲生态。具体关于黑河流域治理工程的介绍，在额济纳旗网站政策介绍中有详尽描述。

材料二：

2001年8月，国务院批准《黑河流域近期治理规划》。内蒙古自治区项目黑河下游额济纳绿洲抢救与保护工程分为生态工程和水利工程两部分共22个单项工程，主要任务和作用是通过建设黑河下游

内蒙古额济纳绿洲灌溉系统,实现水资源高效利用和合理配置,遏制绿洲生态退化,恢复东居延海水面;改造绿洲饲草料基地,采取限牧、禁牧、转移牧民、胡杨林区围封等措施,实施舍饲、半舍饲畜牧业,保护和抢救额济纳绿洲生态。其中,生态工程建设主要包括胡杨林围封30.97万亩、饲草料基地建设4.21万亩,新建移民房屋面积33449平方米,转移牧民安置499户1514人;水利工程灌溉控制面积143万亩,包括东河灌域片88.37万亩、西河灌域片54.63万亩,建设内容为修建东干渠1条长109.68千米(全部为衬砌渠道)、分干渠6条总长165.97千米(衬砌长度117.31千米)、支渠121条总长262.48千米(衬砌11条长度29.24千米)、河道归顺(整治)4条总长154.60千米,整治东居延海入湖通道1条长57千米、埂坝79条总长165.60千米,改、扩建狼心山分水枢纽1座,建设中型拦河分水枢纽4座,支渠以上渠系建筑物1105座(其中水闸1009座),建设工程专用10KV输电线路10千米,新建东居延海入湖水文巡测站1座及工程管理调度房等。^①

3.3 政策实施过程中出现的问题

政策的实施过程难免会有问题出现,完美的政策是可望而不可求的,有问题不要紧,关键是我们需要正视问题,分析问题,通过问题的解决来实现政策的不断完善。阿拉善盟生态移民政策实施以来也出现了不少问题,有政府的问题,有机制的问题,有牧民个人的问题,还有生态移民政策本身的问题。总的来说,阿拉善盟生态移民政策实施过程中出现的问题大体包括以下七方面问题。

3.3.1 生态环境建设和移民安置资金不足

目前,阿拉善盟生态移民政策存在移民安置资金不足的问题,主要原因是国家给予的专项资金过低和地方财政收入不足。在阿拉善盟市区完全安置一户生态移民的资金大概是20万元左右,生态移民搬迁工作成本比较高,实际搬迁安置移民人均最低费用1万元,达到妥善安置标准人均费用需2万元以上,而国家专项资金补助标准每人5000元,仅够每户建设30平方米住房和自来水、照明电入户,其余生产生活设施建设资金只能依靠地方自筹和农牧民投工投劳解决。国家现在对阿拉善盟生态移民的补偿标准还停留在几年前的标准上,生态移民搬迁资金的脱节导致移民工作进展缓慢。

3.3.2 生态移民带来失业问题

生态移民政策的实施本来是要解决移民的生产生活问题的,但是在阿拉善盟却出现了比较严重的失业问题,这主要是与现阶段生态移民的安置方式有关,依托小城镇发展种养业的安置方式虽说是一项比较超前和科学的方式,但是与移民的具体情况和阿拉善

^① 《内蒙古黑河流域近期治理工程通过黄委总体竣工验收》.2011年10月20日.<http://www.mwr.gov.cn/slzx/dfss/>, 2013年3月1日。

盟的经济能力是很不相符的。

阿拉善盟生态移民禁牧政策的实施使全盟的劳动力供给尤其是青壮年劳动力在短时间内剧增，政府在这些青年牧民脱离牧业生产以后安置其从事二、三产业。牧民们在生产技术和文化水平上与非移民差距较大，产生了较大的心理阻力，摩擦失业应运而生。对于牧民的失业保障金政策的实施使青年牧民在不劳动的情况下，依然能得到政府以护林员名义发放的工资，基本生活得到了保障，失业保障的措施在保障牧民基本生活的同时却降低了牧民生产的积极性。一部分牧民由于未能及时找到工作长时间沉迷于酗酒、赌博等不良社会活动，虽然生活水平没有下降，但是却养成了不好的习惯，最重要的是失去了生活的目标。从长远来看，当政府的补助措施到期后，这部分人的生活将发生巨大的变化，他们将既不能从事牧业生产也不能从事其他产业，政府的引导力度如果不够的话，将会造成很重要的社会问题。

3.3.3 政府宏观指导和调控力度不够

在阿拉善盟额济纳旗达镇，这里是棉花和蜜瓜的主要产地，但是由于缺乏政府在种植和价格方面的指导，这里的生产极不稳定，种植面积和价格变化相当剧烈。在好的年景，种植面积相对较少，价格相对稳定，再加上雇工比较充裕，牧民能够获得较高利润。但是，第二年就会发生变化，由于大家看到种植棉花和蜜瓜有利可图，纷纷将自己的田地里种上棉花和蜜瓜，由于供给的急剧增加，市场价格偏低，再加之雇工供不应求，价格偏高，利润往往会降得很低，许多农民忙活了一年甚至有可能赔钱。额济纳旗生产的蜜瓜往往要贴上新疆蜜瓜的标签才能销售出去，这不仅使得额济纳旗蜜瓜没有创出自己的品牌，并且在外销时处处受到限制，销路不畅加上蜜瓜产量异常增加，蜜瓜价格大幅下跌，以至于蜜瓜被用来喂羊或者直接烂在地里。2006年种植蜜瓜的牧民基本上是亏损的，而这对于转产初期的牧民而言，由于家底不够殷实，经验不够足，这次打击从心理到经济上都是巨大的。

3.3.4 牧民无法适应现代化生活方式

生态移民政策虽然使移民的生产生活条件得到改善，但是牧区与城镇的生活差距非常大，移民在牧区的收入满足基本生活需求是没有问题的，移民没有必要为增收等问题头疼。但是，在城镇中，在市场化经济下，移民的生活支出是与市场紧密相连的，在城镇中，不仅平均每项生活支出增加，而且生活支出的种类也发生了翻天覆地的变化。

阿拉善盟额济纳旗所有的老年牧民都已经居住在了移民区分给他们的房子里面，经过几年在移民区的生活，大多数老人的生活习惯也随着搬迁而发生了一些变化。比如在饮食方面，由于家里没有养殖那么多的羊，减少了羊肉、羊奶的消费，现有的舍饲规模（几十只羊单位）不够自己挤奶生产奶制品。

在经济方面，生态移民之前，老人是依附于孩子生活的，经济不独立，有了属于自己的养老金之后，老人的经济独立了，受自己支配的钱增加，生活水平是提高了。有相当数量的老人，刚刚搬迁过来的时候住不习惯，觉得这里太吵，人太多，住的地方不好，觉得在牧区的时候，什么都不需要花钱，在移民村里面，动一动就要花钱，新增支出增加很多。以取暖为例，在牧区的时候，秋、冬季时候的取暖是靠捡拾胡杨、红柳、梭梭的枯枝，不需要花钱。在搬进移民村之后，由炉子取暖改为屋子配套的暖气取暖，由于距离牧区很远，无法捡拾枯枝取暖，而且柴禾带不起来暖气，只能买煤，做菜做饭原来使用枯枝烧火，现在改为使用液化石油气罐，这两项新增必要支出就达到1700多元，比两位同时得到养老金的老人一个月的养老金（扣除合作医疗款之后）的总额还多。

3.3.5 移民回迁现象严重

现在在阿拉善盟地区移民中出现了回迁现象。主要有两方面的原因：一是由于移民大都以前是牧民，他们习惯了草原上放牧无拘无束的生活，突然进入城市，去习惯朝九晚五的上班生活并且还要被别人管理，牧民对这种生活方式很不习惯；二是在安置区的生活条件相对艰苦，很多移民在安置区找的工作不是很好，生活比较拮据，相比较之下，放牧的收入反而会更高。

3.3.6 二、三产业安置难度大

从生态移民总体角度来说，以服务于二、三产业为主要安置方式的思路是正确的，尤其是第三产业，各国发展的实践证明：第三产业是整个国民经济三大产业中吸收劳动力效率最高的地区。但是，在现实的政策实施过程中却出现了一些问题：一方面，从牧民自身的角度讲，他们更习惯于生活在草原上去过那种无忧无虑的生活，在现代生活中存在着太多的压力，心理上他们要学会与人相处，经济上他们要满足现代生活的高额支出，技能上他们需要不断学习以提高自身的素质，以上诸多因素给予生态移民太多压力，很多移民由于承受不了如此巨大的压力，重新回到草原上；另一方面，从企业的角度讲，企业更需要那些生产技术娴熟、文化水平较高、生产经验丰富的劳动者，选择生态移民

等于给企业加上了负担，因为他们要对移民负责，要解决移民的住房问题、社保问题等，企业负担会因此不断加重，任何一个英明的企业家都不会选择承担如此艰巨的任务。以上双重因素造成了搬迁户不能在二、三产业稳定就业。

3.3.7 未能充分体现牧民自愿原则

为了便于操作和管理，也为了突出禁牧效果，各旗在前期项目实施中都采取了以苏木嘎查为单位的整体退牧办法，这种做法虽然能够一时避免牧户间攀比不前的问题，但对牧民的特殊情况体谅不够，方式方法过于简单，以致相当一部分愿意主动搬迁甚至已经自愿搬迁出来的牧户享受不了政策，而不想搬迁的牧户又被强制搬迁，未能充分体现牧民自愿的原则。凡是牧民自愿搬迁的，尽管条件艰苦也很少有矛盾，如早期的扶贫移民；凡是牧民不情愿搬迁的，投入虽然很多，矛盾也很多。

第4章 阿拉善盟生态移民政策实施效益评价

生态移民政策实施效益评价我们通常会从经济效益、社会效益和生态效益三个角度来进行分析,经济效益主要从宏观角度(GDP、固定资产投资等)和微观角度(人均GDP、农牧民人均纯收入等)进行考量;社会效益主要从教育、科技、人口结构等进行衡量;生态效益主要从沙漠面积较少程度、森林覆盖率、动植物种类等角度进行衡量。本文将主要从经济效益和社会效益的角度对生态移民政策实施效益进行评价。

4.1 阿拉善盟生态移民效益指标体系的建立及数据整理

根据阿拉善盟的实际情况,以及指标的构建原则,建立了一套关于阿拉善盟草原生态移民经济社会综合效益评价指标体系,首先必须说明两点:第一,本文之所以没有对生态效益做研究是因为移民后迁出区生态环境主要依靠自然力的恢复,需要的时间太长,从短短的十三年根本看不出显著的变化,此外研究生态效益需要的数据很难得到,不符合构建指标的可操作性原则。^①第二,本文之所以会选择第三阶段生态移民政策的实施做为评价对象,一方面,由于2000年以后的数据相对比较统一而且全面,易于统计;另一方面,前两个阶段生态移民由于是阿拉善盟主导的,缺乏资金投入、政策支持等,效果不显著,第三阶段由于是在国家主导下实施的,大量资金和政策支持使这一阶段阿拉善盟各方面发生了非常大的变化。

4.1.1 指标的选择

阿拉善盟生态移民政策实施效益评价指标的确立是与内蒙古自治区统计年鉴紧密结合的。对于经济效益的影响,主要考虑两个角度:对于整个阿拉善盟经济的影响和对于产业结构的影响,考虑到我们所评价的是生态移民的经济效益,因此加入了对于农牧区经济的影响这一指标。接着结合内蒙古统计年鉴对相关指标进行筛选,对阿拉善盟经济的影响指标主要选取了GDP总量指标、GDP增长率指标、人均GDP指标、人均GDP增长率指标以及固定资产投资增长率指标,对于GDP、人均GDP、固定资产投资,我们不仅

① 张卿.《内蒙古苏尼特右旗生态移民经济社会效益评价研究》.北京林业大学.2010.

要研究其数量的变化还要研究其增长率的变化，增长率的变化比数量的变化更有意义。至于其他指标诸如财政收入、财政支出、房地产建设、保险、金融等指标，由于其相对于上述五个指标而言并不具有普遍的代表性，因此并没有入选对阿拉善盟经济影响指标体系。对于产业结构的影响指标选择，由于第三阶段阿拉善盟生态移民政策安置以二、三产业为主，因此主要考察二、三产业的变化，统计年鉴中只有二、三产业产值和从业人员的描述，为了体现直观性，故选择上述两项指标的变化率作为指标。对于农牧区经济的影响指标选择，结合阿拉善盟农牧区经济发展特点，主要考察农业和牧业，而且在农牧区经济中牧业占据绝对优势，因此对于牧业经济影响作为考察重点选择了年末牲畜头数、牛羊肉产量和羊毛产量三个指标。对于农业经济的影响的考察只选择了粮食产量一个指标，此外，农牧民人均纯收入指标的考察也是一个考察重点。

对于社会效益来说，结合内蒙古自治区统计年鉴，主要选择了三个角度：人口结构、教育科技水平和居民生活便利程度。对于人口结构的影响指标选择主要从人口和劳动力两个维度进行考虑，由于第三阶段阿拉善盟生态移民的安置方式主要是从事二、三产业，造成了农村劳动力的减少和非农人口的增加，因此选择了乡村劳动力减少百分比和非农人口占比两项指标，由于农村劳动力的变化不仅表现在乡村劳动力变化也表现在农林牧渔劳动力变化，农林牧渔劳动力减少百分比也被包括在内。对于教育科技水平的影响指标选择，由于阿拉善盟没有大学，而且受制于当地教育水平发展，因此我们主要选择小学、初中、高中的在校生数量作为评价对教育影响的指标；对科技水平影响指标的选择，由于当地科技发展限制，故只选择统计年鉴中的科技从业人员数量作为指标。对于居民生活便利程度的影响指标选择，首先想到的是通讯、交通、农村用电量和农牧业机械总动力。通讯本来包括固定电话和手机两项，而且随着经济社会发展应该以手机通讯为主，但由于统计年鉴数据的限制，所以只选择了电话这一指标；交通包括铁路、公路和飞机等，但是由于历史原因和阿拉善盟特殊的地理特点，阿拉善盟至今没有铁路和飞机场，相关设施正在建设之中，因此我们只能选择公路这一指标，另外，由于统计数据限制，交通工具保有量也没有被包括在内；农村用电量是衡量农村生活便利程度的重要指标，因为基本上所有能够提高生活便利程度的都与电有关；农牧业机械动力能够提高劳动生产率 and 农牧民生产生活的便利程度，因此，这一指标也很重要。

4.1.2 建立指标体系

阿拉善盟生态移民经济社会效益评价指标体系可以分为四个层次：总指标层，即A

指标层，是指阿拉善盟生态移民经济社会的综合效益；分项指标层，即B指标层，是指将总指标层分为经济效益、社会效益两个子系统；分项域指标层，即C指标层是将经济、社会两个子系统继续细分，它可以反映两个子系统受影响的原因，可以通过具体指标来测度；具体指标，即D指标层，是选择可以测度、可以获得、可以比较的指标来对分项域指标进行测度。阿拉善盟生态移民经济社会效益评价指标体系如表4—1

表4-1 阿拉善盟生态移民经济社会效益评价指标体系			
总指标	分项指标	分项领域指标	具体指标
内蒙古阿拉善盟生态移民经济社会效益评价指标体系	经济效益 (B1)	对当地农牧区经济的影响 (C1)	1年末牲畜存栏头数 (D1)
			2牛羊肉产量 (D2)
			3羊毛产量 (D3)
			4农牧民人均纯收入 (D4)
			5粮食产量 (D5)
		对产业结构的影响 (C2)	1第二、三产业劳动人口占总劳动人口比重 (D6)
			2第二、三产业GDP比重占总GDP比重 (D7)
		对整个盟经济增长的影响 (C3)	1GDP总量 (D8)
			2GDP增长率 (D9)
			3人均GDP (D10)
			4人均GDP增长率 (D11)
			5全社会固定资产投资增长率 (D12)
	社会效益 (B2)	人口结构 (C4)	1非农村人口占总人口的比重 (D13)
			2乡村劳动力减少百分比 (D14)
			3农林牧渔劳动力减少百分比 (D15)
		教育科技水平 (C5)	1小学在校学生数 (D16)
			2初中在校学生数 (D17)
			3高中在校学生数 (D18)
			4各类专业技术人员 (D19)
		居民生活便利程度 (C6)	1公路里程 (D20)
			2农牧业机械总动力 (D21)
			3农村用电量 (D22)
			4有效灌溉面积 (D23)
			5电话用户数 (D24)

4.1.3 确定评价指标体系的权重

层次分析法指标体系权重的计算包括以下四个步骤:

第一步，明确决策的目标。首先要明确决策目标，该目标作为目标层（最高层）的元素，这个目标要求是唯一的，本文的决策目标层是内蒙古阿拉善盟生态移民经济社会总效益。

第二步，构建递阶层次结构。找出影响目标实现的准则，作为目标层下的准则层因素，在复杂问题中，影响目标实现的准则有很多，要详细分析各个准则因素间的相互关系，即有些是主要的准则，有些是隶属于主要准则的次准则，然后根据这些关系将准则元素分成不同的层次和组，即上一层元素由下一层元素构成并对下一层元素起支配作用，同一层元素形成若干组，同组元素性质相近，一般隶属于同一个上一层元素，不同组元素性质不同，一般隶属于不同的上一层元素。

第三步，构造判断矩阵，并赋值，根据递阶层次结构构造判断矩阵，并且给判断矩阵赋值。本文的判断矩阵赋值的方法是结合生态移民的特点，根据各项指标的重要程度确定的，为了比较定量化，层次分析法引入了1—9比率标度的方法，通过逐对两两比较元素的相对重要性，使参数模型的分析成为可能。本次研究选取了15名参与阿拉善生态移民政策调研项目组的成员对各项指标的重要性进行排序，他们中包括教授、讲师、博士生和硕士生（调查表请见附录1），然后根据各个专家的综合分值给出了各层次评价指标的判断矩阵，由于篇幅所限，判断矩阵不予列出。

第四步，确定最终权重根据判断矩阵，逐一确定分项指标对总指标的权重，分项领域指标对分项指标的权重，具体指标对分项领域指标的权重，再通过计算得出具体指标对总指标的权重。

以下为一致性检验的过程及结果：

为了度量判断的可靠程度,可计算此时的一致性度量指标 C_I ：

$$C_I=\frac{\lambda_{\max}-k}{k-1}$$

上述公式中 $\lambda_{\max}$ 表示矩阵C的最大特征值，K为正负反矩阵的阶数,CI越小，权重具有越高的可靠性，平均随机一致性指标 R_I 如下：

表 4-2 平均随机一致性指标

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
R_I	0	0	0.58	0.90	1.12	1.24	1.32	1.41	1.45	1.49	1.51

注：a、n 表示判断矩阵的阶数， R_I 为平均随机一致性指标。

b、资料来源于萨蒂，《层次分析法：在资源分配、管理和冲突分析中的应用》，许树柏译，北京：煤炭工业出版社，1988年，第26页。

当 C_R （一致性比率）= $\frac{C_I}{R_I} < 0.1$ 时，可认为判断是满意的，此时的正反矩阵成互为一致性矩阵。

表4-3 一致性比率计算结果			
矩阵	λ_{max}	C_I	C_R
A— (B1、B2)	2	0	0
B1— (C1、C2、C3)	3.0537	0.02685	0.046293103
B2— (C4、C5、C6)	3.0148	0.0074	0.012758621
C1— (D1、D2、D3、D4、D5)	5.0737	0.01474	0.013160714
C2— (D6、D7)	2	0	0
C3— (D8、D9、D10、D11、D12)	5.117	0.0585	0.052232143
C4— (D13、D14、D15)	3.0544	0.0272	0.030222222
C5— (D16、D17、D18、D19)	4.031	0.0103	0.011444444
C6— (D20、D21、D22、D23、D24)	5.0838	0.02095	0.018705357

通过计算我们得出，一致性比率均小于0.1，正反矩阵互为一致性矩阵。各项指标权重如下：

表4-4 阿拉善盟生态移民经济社会效益指标权重

总指标	分项指标	权重	分项领域指标	对分项指标权重	权重	具体指标	对分项指标权重	权重
内蒙古阿拉善盟生态移民经济社会效益评价指标体系	经济效益 (B1)	0.65	对当地农牧区经济的影响 (C1)	0.4631	0.301	1年末牲畜存栏头数 (D1)	0.2561	0.07710
						2牛羊肉产量 (D2)	0.1499	0.04513
						3羊毛产量 (D3)	0.1122	0.03378
						4农牧民人均纯收入 (D4)	0.294	0.08850
						5粮食产量 (D5)	0.1878	0.05654
		对产业结构的影响 (C2)	0.2918	0.1897	1第二、三产业劳动人口占总劳动人口比重 (D6)	0.45	0.08537	
					2第二、三产业GDP比重占总GDP比重 (D7)	0.55	0.10434	
		对整个盟经济增长的影响 (C3)	0.2451	0.1593	1GDP总量(D8)	0.2963	0.04721	
					2GDP增长率(D9)	0.1973	0.03143	
					3人均GDP(D10)	0.2439	0.03885	
	4人均GDP增长率 (D11)				0.1528	0.02434		
	5全社会固定资产投资增长率 (D12)				0.1097	0.01747		
	社会效益 (B2)	0.35	人口结构 (C4)	0.3031	0.1061	1非农村人口占总人口的比重 (D13)	0.4289	0.04551
						2乡村劳动力减少百分比 (D14)	0.327	0.03469
						3农林牧渔劳动力减少百分比 (D15)	0.2441	0.02590
		教育科技水平(C5)	0.2139	0.0749	1小学在校学生数 (D16)	0.1522	0.01140	
					2初中在校学生数 (D17)	0.2236	0.01675	
					3高中在校学生数 (D18)	0.2926	0.02191	
					4各类专业技术人员 (D19)	0.3316	0.02483	
		居民生活便利程度 (C6)	0.483	0.1691	1公路里程 (D20)	0.2964	0.05012	
					2农牧业机械总动力 (D21)	0.2455	0.04152	
					3农村用电量 (D22)	0.1892	0.03199	
					4有效灌溉面积 (D23)	0.1515	0.02563	
					5电话用户数 (D24)	0.1174	0.01985	

4.1.4 指标原始数据

2001年是阿拉善盟生态移民政策大范围开展的第一年，通过对《内蒙古自治区统计年鉴》(2001-2011)的查阅，我们得出如下数据：

表4-5 2001-2011年阿拉善盟生态移民经济社会效益各项指标原始值

指标	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
年末牲畜存栏头数(万头(只))	7.610	7.550	7.740	7.230	7.710	8.530	7.260	6.993	7.550	10.490	10.855
牛羊肉产量(吨)	6291	6899	9187	10828	11226	10865	11777	11693	11503	10544	11628
羊毛产量(吨)	1152	970	1115	1357	1132	1284	1102	1097	958	987	1057
农牧民人均纯收入(元)	2514	2664	2962	3414	3897	4409	5072.87	6069	6821	7836	9058
粮食产量(吨)	71500	80400	65400	85500	104900	127700	130000	155142	156500	171400	174010
第二、三产业从业人口占比	58.17	57.35	58.26	55.70	59.57	60.18	62.61	65.00	65.00	72.10	72.34
第二、三产业GDP占比(%)	83.96	85.86	89.75	92.49	93.62	94.65	95.75	96.46	97.00	97.22	97.50
生产总值(亿元)	25.07	29.56	36.55	50.32	64.63	86.03	111.39	181.79	245.11	305.89	392.63
生产总值增长率(%)	15.070	17.910	23.650	37.674	28.441	33.109	29.478	63.201	34.831	24.797	28.357
人均GDP(元)	11423	13469	16960	22464	30587	40372	51616	83047	110311	133058	168078
人均GDP增长率(%)	7.870	17.910	25.920	32.453	36.162	31.989	27.851	60.894	32.830	20.621	26.319
全社会固定资产投资增长率	30.66	94.1	86.029	81.755	47.2	20.6	16.9	14.7	26.25	30.3	11.9
非农村人口占总人口的比重	67.833	67.519	67.817	72.3	72.9	73.4	73.2	73.1	72.9	72.3	71.6
乡村劳动力减少百分比(%)	2.800	-2.426	0.070	-8.443	4.623	-4.592	-0.244	-0.445	5.53	-4.615	5.257
农林牧渔劳动力减少百分比	2.564	1.462	1.441	9.091	-5.729	3.014	-1.891	0.566	-1.753	-3.848	-0.909
小学在校学生数(人)	13224	12842	12494	13199	13074	13125	12922	14128	13434	13026	12868
初中在校学生数(人)	11016	11079	10932	9926	9558	9315	9179	7426	7568	7609	7332
高中在校学生数(人)	2364	2791	3479	3959	4477	4882	4850	4477	4294	4138	4355
各类专业技术人员(人)	1926	2011	2108	2285	2356	2398	2485	2596	2647	2793	2959
公路里程(公里)	3513	3775	3850	4159	4219	5350	6341	6989	7126	7801	8062
农牧业机械总动力(万千瓦)	15.09	15.38	16.60	16.77	17.38	18.11	19.34	22.61	24.41	25.26	27.30
农村用电量(万千瓦小时)	4323	5415	7045	5767	7465	8147	8937	9980	12914	14962	15636
有效灌溉面积(公顷)	23050	23310	24300	27640	29030	32400	20741	24860	27348	27348	27348
电话用户数(户)	8091	12764	14683	15243	16859	18954	20754	23790	25327	28357	29065

数据来源：内蒙古统计年鉴（2002-2012）

4.2 阿拉善盟生态移民经济社会效益描述性分析

经济效益是衡量一切经济活动的最终的综合指标，经济效益并不是简简单单的经济增长，经济增长是经济效益的一方面，除了经济增长以外经济效益还包括经济发展的质量这一重要指标，因此我们在衡量经济效益的时候不仅包括GDP这一简单指标，还包括三大产业产值、三大产业就业人员以及农牧民人均纯收入等指标；社会效益是指最大限度地利用有限的资源满足社会上人们日益增长的物质文化需求。经济社会与社会效益相辅相成，共同促进社会的发展进步。

4.2.1 阿拉善盟生态移民经济效益描述性分析

4.2.1.1 阿拉善盟宏观经济的描述性分析

对经济增长的描述，我们一般会定位于对于GDP总量及其增长率、人均GDP以及人均GDP增长率的比较，下面我们将结合阿拉善盟2001-2011年相关经济增长统计数据，对阿拉善盟的经济增长进行分析。

表4-6 阿拉善盟2001-2011年GDP以及人均GDP数据				
年份	GDP		人均GDP	
	总量（亿元）	增长率（%）	数量（元）	增长率（%）
2001	25.07	15.071	11423	7.871
2002	29.56	17.914	13469	17.913
2003	36.55	23.653	16960	25.922
2004	50.32	37.674	22464	32.453
2005	64.63	28.441	30587	36.162
2006	86.03	33.109	40372	31.989
2007	111.39	29.478	51616	27.851
2008	181.79	63.201	83047	60.894
2009	245.11	34.831	110311	32.830
2010	305.89	24.797	133058	20.621
2011	392.63	28.357	168078	26.319

数据来源：内蒙古统计年鉴（2002-2012）

从上表我们可以看出阿拉善盟生态移民政策的实施确实推动了当地经济的发展。国民生产总值由2001年的25.07亿元增长到2011年的392.63亿元，增长了接近15倍，前期增长速度较慢，后期增长速度较快；实施生态移民政策以来，虽然中间略有波动，但是阿拉善盟的GDP增长率总体上呈现先增长后下降的趋势，从2001年的15.071%增长到2008年的最高值63.2%，从2008年开始GDP增长率开始逐渐降低。

从表中我们还可以看出，实施生态移民政策以来，阿拉善盟的人均GDP也在不断增加，由2001年的11423元增加到2011年的168078元，增加了近14倍，同样也是前期增长的速度较慢，后期增长的速度较快。但是从内蒙古统计年鉴中，我们得出结论，阿拉善盟的人均GDP数额一直处在内蒙古的前列，2011年的人均GDP接近鄂尔多斯，因此就人均GDP来说，阿拉善盟的数据是非常令人惊讶的。阿拉善盟的人均GDP增长率也在波动中呈现先上升后下降的趋势，在2008年的时候达到了60.894%的最高点，从2008年开始，人均GDP增长率总体呈下降趋势。

从以上分析可以看出，在生态移民政策实施前期阿拉善盟的经济增长相对比较缓慢。2004年以后，阿拉善盟的经济发展开始进入快车道，究其原因，可能是阿拉善盟生态移

民政策实施前期投入比较大，再加上农牧民对于现代的生产生活方式不是很适应，移民的经济效应不是很明显。2004年以后，生态移民的相关设施基本完备，农牧民基本适应了现代的生活方式，国家和当地政府给予生态移民各种优惠政策，生态移民发展思路的不断完善，经济发展速度加快。

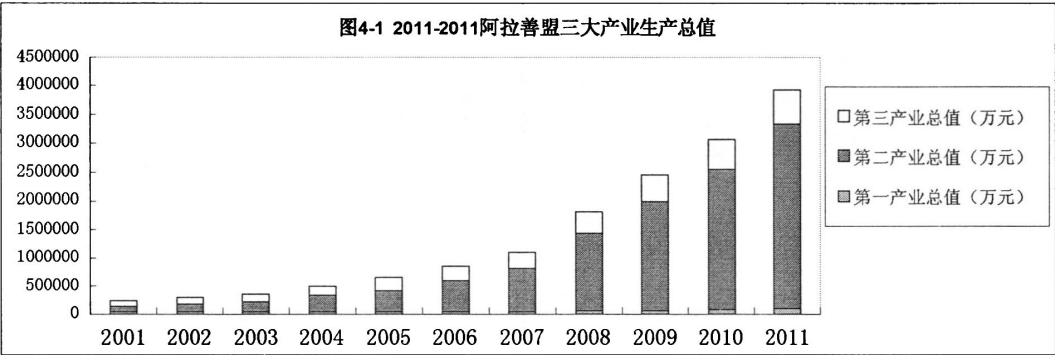
4.2.1.2 阿拉善盟三大产业发展状况的描述性分析

4.2.1.2.1 三大产业产值

2001 年生态移民政策实施以来，阿拉善盟在经济总量不断增长的同时，经济结构也在不断发生变化，三大产业结构逐渐趋于合理，第一产业所占比重不断下降，并趋于消失；第二产业所占比重不断上升，成为阿拉善盟经济发展的绝对支柱产业，第三产业所占比重也在不断下降。

表4-7 2001-2011年阿拉善盟三大产业生产总产值表							
年份	生产总值 (万元)	第一产业		第二产业		第三产业	
		总值 (万元)	比重 (%)	总值 (万元)	比重 (%)	总值 (万元)	比重 (%)
2001	250700	40200	0.160	104000	0.415	106500	0.425
2002	295600	41900	0.142	133600	0.452	120200	0.407
2003	365500	37500	0.103	194400	0.532	133600	0.366
2004	503200	37800	0.075	303100	0.602	162300	0.323
2005	646313	41911	0.065	380198	0.588	224204	0.347
2006	860300	46042	0.054	556471	0.647	257805	0.300
2007	1113900	47234	0.042	768115	0.690	298522	0.268
2008	1817900	64400	0.035	1366800	0.752	386700	0.213
2009	2451100	73400	0.030	1923300	0.785	454400	0.185
2010	3058900	85000	0.028	2480200	0.811	493700	0.161
2011	3926300	98700	0.025	3234900	0.824	592700	0.151

数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

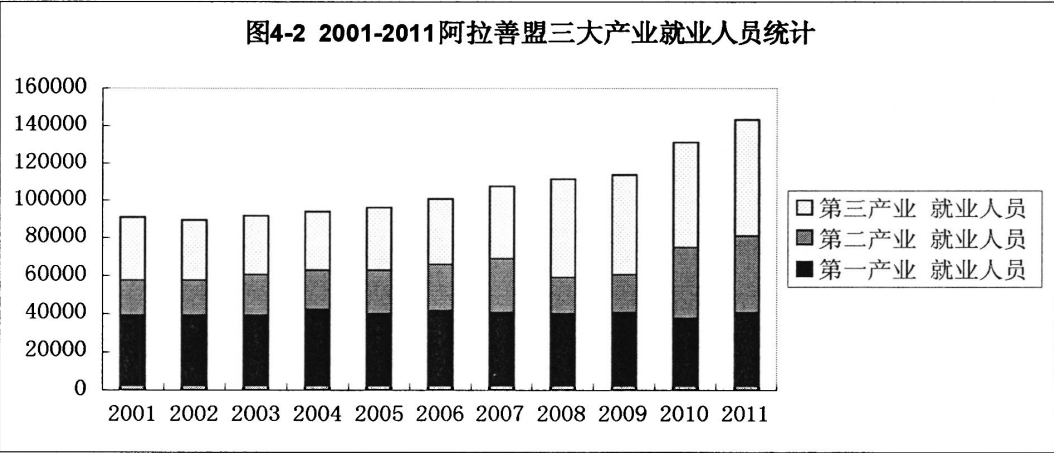


为了更直观地堆阿拉善盟三大产业生产总值进行分析，笔者做出了柱状图，从图中我们可以清楚地看到：自 2001 年生态移民政策实施以来，阿拉善盟的三大产业生产总值在不断优化，阿拉善盟经济的增长主要来源于第二产业产值的不断增长，第三产业也有一定的贡献，但是第一产业的贡献在不断下降。三大产业的比例由 2001 年的 16%：41.5%：42.5%变化为 2011 年的 0.025%：82.4%：15.1%，第二产业占到 82.4%，主导了阿拉善盟国民经济的命脉。

4.2.1.2.2 三大产业从业人员

表4-8 2001-2011阿拉善盟三大产业就业人员数据统计							
年份	全社会就业人员	第一产业		第二产业		第三产业	
		就业人员	比重	就业人员	比重	就业人员	比重
2001	88700	37100	0.418	18700	0.211	32900	0.371
2002	87700	37400	0.426	17900	0.204	32400	0.369
2003	89600	37400	0.417	21100	0.235	31100	0.347
2004	92100	40800	0.443	20300	0.220	31000	0.337
2005	94000	38000	0.404	23000	0.245	33000	0.351
2006	99160	39411	0.397	24311	0.245	35438	0.357
2007	105900	38700	0.365	27900	0.263	39300	0.371
2008	109300	38000	0.348	19200	0.176	52100	0.477
2009	111400	39000	0.350	19900	0.179	52500	0.471
2010	129000	36000	0.279	37000	0.287	56000	0.434
2011	141000	39000	0.277	40000	0.284	62000	0.440

数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

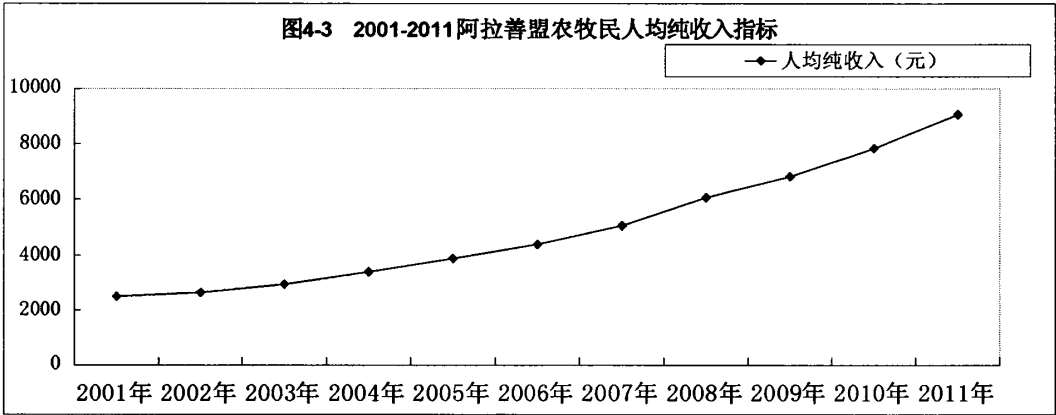


总的来说，阿拉善盟 11 年来全社会从业人员呈现不断增长的趋势，由 2001 年的

88700 人增加到 2011 年的 141000 人。就三大产业就业人员来说，阿拉善盟自 2011 年生态移民政策实施以来三大产业从业人员大体呈以下趋势变化：第一产业从业人数在波动中基本保持稳定，所占比例呈不断下降的趋势由 2001 年的 41.8% 下降到 2011 年的 27.7%；第二产业从业人数不断增加，所占比重也在不断增加，由 2001 年的 21.1% 增长到 2011 年的 28.4%，增长了大约 7.3 个百分点；第三产业从业人数及其所占比重也在不断增加，由 2001 年的 37.1% 增加到 2011 年的 44.0%，增长了 6.7 个百分点。第二产业和第三产业从业人数增加的数量相当，由此我们可以看出，当地政府在安置生态移民的过程中，并不是单纯地依靠某一产业，而是将移民均匀分布到第二产业和第三产业中，防止由于某一产业增加人员过多，造成工资下降和就业的困难，给生态移民带来麻烦。

4.2.1.3 农牧民人均纯收入

对农牧民人均纯收入的影响可以说是考量生态移民政策实施成功与否的最直接数据。实施生态移民政策以来，阿拉善盟的农牧民人均纯收入呈不断上升的趋势，由 2001 年的 2514 元增长到 2011 年的 9058 元，增长了近 3 倍。



数据来源：内蒙古统计年鉴（2002-2012）

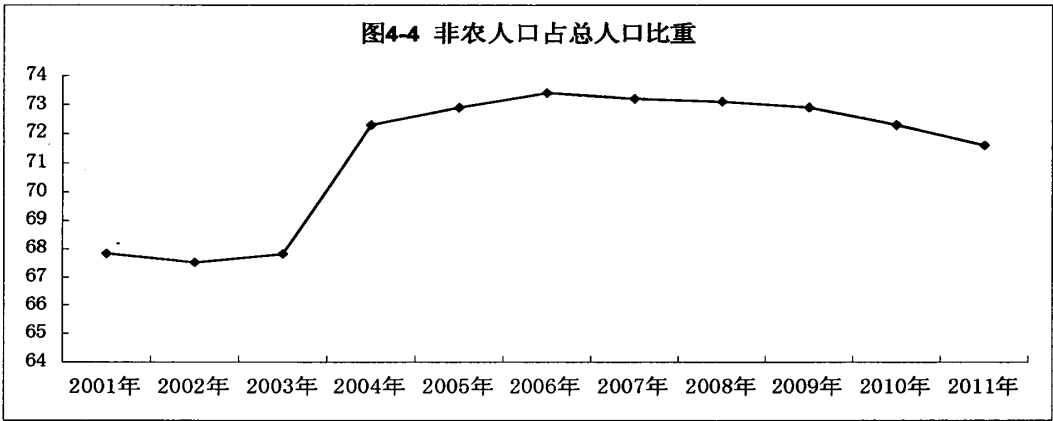
从上图我们可以得出：阿拉善盟自生态移民政策实施以来，农牧民人均纯收入不断增加，增加的速度总体呈现不断增长的态势。前期增长率相对较低主要是因为：在移民前期，一方面农牧民放弃了牧场，失去了可以获得稳定收入的牧业，农民的收入受到一定影响；另一方面，农牧民移民到新的地方后，生产生活方式需要一段时间适应，心理也需要一段时间去适应，难以有效开展生产，加之移民前期投入较多，生产成本较高，最终导致牧民的人均纯收入增长缓慢。

4.2.2 阿拉善盟生态移民社会效益描述性分析

阿拉善盟生态移民社会效应分析指标主要包括人口结构指标、教育科技水平指标以及居民生活便利程度指标三项。本文将根据各指标权重对三大指标相关细分指标进行选择描述。

4.2.2.1 人口结构变化情况描述性分析

人口结构的指标体系共包括非农人口占总人口的比重、乡村劳动力减少百分比和农林牧渔劳动力减少百分比三项指标，通过计算得出他们的权重分别为0.4289、0.327和0.2441，我们将选取权重排在第一位的非农人口占总人口的比重来进行分析。

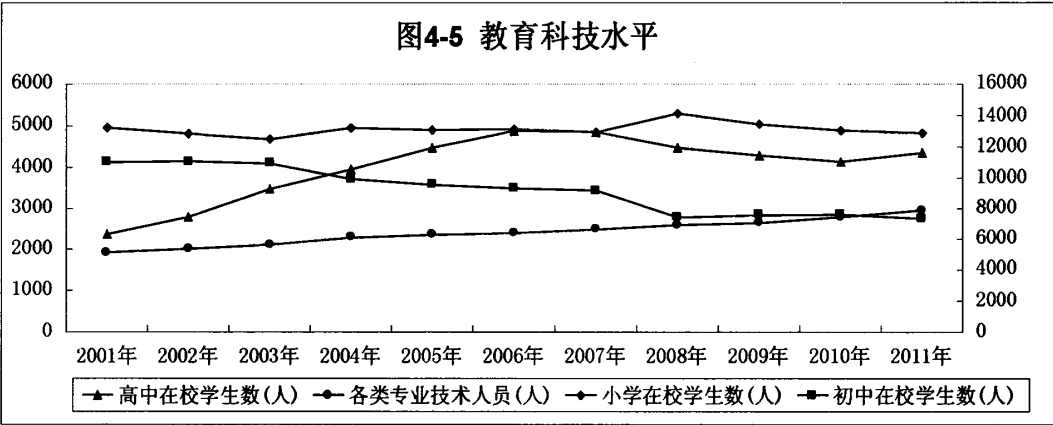


数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

2001-2011年间，阿拉善盟非农人口占总人口的比重呈现先增长后下降的趋势，由67.83%增长到73.4%，然后一直下降到71.6%，在2006年这一比重达到了最大值。根据一般城市发展经验来看，非农人口占比越高，说明城市化程度越高，从而在一定程度上佐证了城市的发达程度。但是，对于阿拉善盟来说，由于耕地相对比较稀少，从事农业的人相对较少，非农人口占比比较高也就不足为奇，但是这并不能证明阿拉善盟的现代化程度就很高，阿拉善盟的人口中有一个非常特殊的群体—牧民，他们占据了人口的很大比例，由于牧民在生态移民会获得较好的资金支持，所以很多人尤其是从事农业的牧民不愿意放弃牧民身份，但是迁移到城市从事二、三产业的移民由于政策的规定不得不放弃牧业户口。这就不难解释为什么在2003年出现非农人口的急速增长，在这一年，阿

拉善地区搬迁了大量的生态移民，而且安置以二、三产业为主，牧民放弃了牧业户口转而变为城市人。

4.2.2.2 教育科技水平描述性分析



数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

注：小学在校学生数、初中在校学生数是以 Y 轴的次坐标轴为刻度依据；

高中在校人数和各类专业技术人员人数是以 Y 轴的主坐标轴为刻度依据

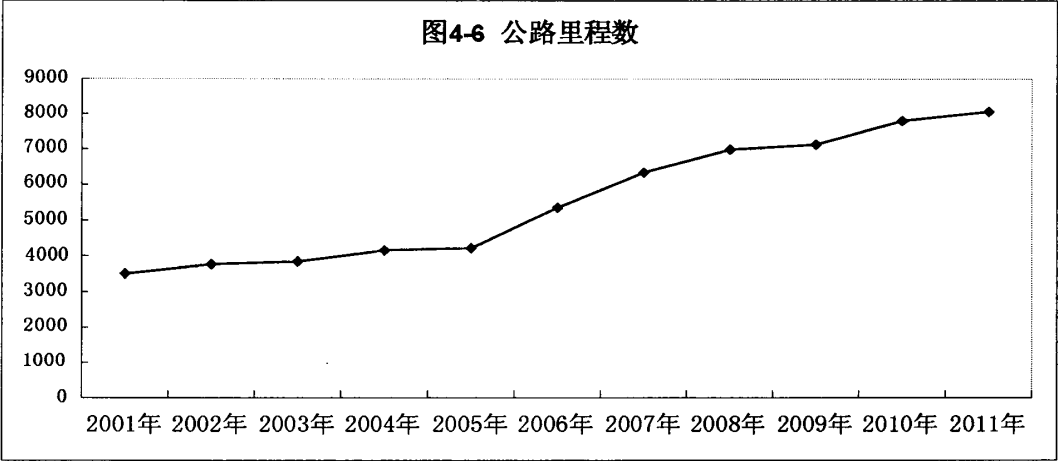
上图中小学、初中、高中在校生人数主要体现的是阿拉善盟的教育水平，各类专业技术人员数主要体现的是阿拉善盟的科技水平。就教育水平来说，小学在校学生数一直保持比较平稳的状态，人数相对稳定。一方面，因为国家实行义务教育，学费比较便宜，强制适龄儿童必须参加义务教育；另一方面，小学生由于年龄原因无法外出务工，在家里反而成为家里的负担，所以家长会主动将孩子送去上小学。但是，同样是九年义务教育阶段，初中生的在校学生人数却在不断减少，居于主导地位的因素很有可能是经济因素，初中学费相对较贵，而且初中生已经具备了维持家庭生活生活和外出务工的能力。高中生在校人数变化呈现先增长后下降的趋势，在2006年、2007年的时候达到数量的峰值，可能因为适龄学生数量下降因素和经济因素。对于科技水平来说，阿拉善盟的科技人员增长速度较为缓慢，11年间从2001年的1926人增长到2011年的2793人，增长率仅为45%，而且阿拉善至今都没有一所本科批次的普通高等院校，仅有一所专科类院校，难以满足当地发展对人才的需求。

4.2.2.3 居民生活便利程度描述性分析

居民便利程度的分析我们主要选择公路里程数、农业机械总动力、农村用电量、有效灌溉面积和电话用户数五个指标，通过对指标体系权重的计算得出他们的比重分别为：

0.2964、0.2455、0.1892、0.1515和0.1174，以下我们关于居民便利程度的分析从上述指标中选择了权重排比前三位的指标：公路里程数、农业机械总动力和农村用电量，公路里程数被认为是最能影响居民生活便利程度的因素。

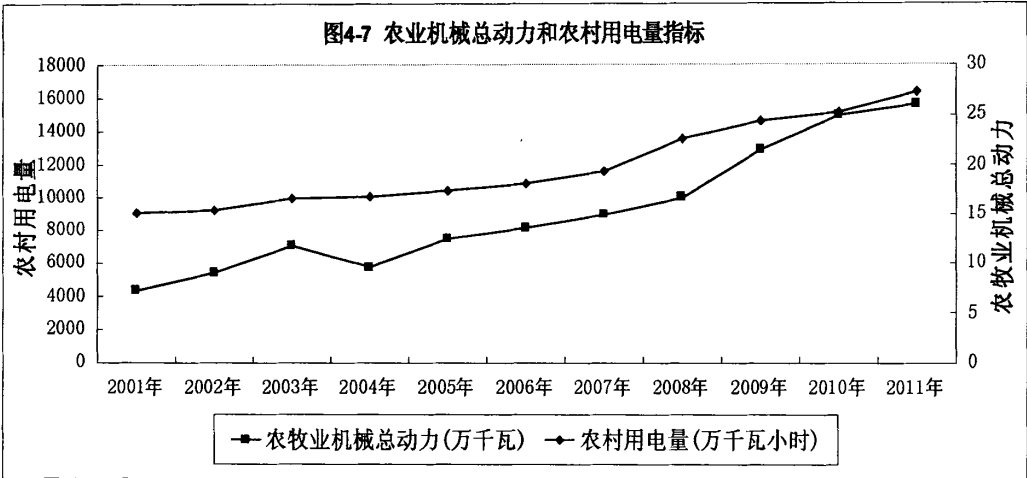
4.2.2.3.1 公路里程数



数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

由图4-8我们可以看出，自2001年来以来，阿拉善盟公路里程数不断增加，由2001年的3513公里增长到2011年的8062公里，增长了近三倍。在2005年之前，增长速度相对较慢，主要是因为前期移民政策的工作重点主要放在搬迁和安置上。2005年之后公路里程数的增长速度加快，主要是由于前期的移民安置工作已经完成，工作重点开始转向后期移民区经济社会发展上来。公路里程数的增长方便了居民的日常生活，同时也为阿拉善盟生态移民政策的实施打下了坚实的基础。

4.2.2.3.2 农牧业机械总动力和农村用电量



数据来源：内蒙古统计年鉴 2002-2012

农牧业机械总动力指农林牧渔的各种机械动力的总和。主要包括耕作机械、排灌机械、收获机械、农用运输机械、植物保护机械、牧业机械、林业机械、渔业机械和其他农业机械。从上表我们可以看出，11年来，阿拉善盟农牧业机械总动力由最初的15.09万千瓦时增长到2011年的27.3万千瓦时，增长了近1倍，增长的幅度要小于其他指标。在2008年和2011年两年的增幅比较大，主要得益于这两年耕地、牧场、森林等面积的增加。

农村用电量11年间总体上呈现增长的态势，由2001年的4323万千瓦小时增长到2011年的15636万千瓦小时，增长了近3倍。但是在2004年，农村用电量由小幅回落，在查看当地年鉴之后，我们推断可能是由于阿拉善盟工业企业发展迅速，现有用电负荷一定且无法满足各方需求，阿拉善盟当地政府就在特定的时间对农村的用电进行限制，造成大范围停电，进而影响了用电量的增加，这种现象在我国很多地区都曾经出现过。

4.2.3 小结

综上所述，阿拉善盟在实施生态移民政策的11年里，在经济增长、产业结构、农牧民人均纯收入等方面都发生了较为显著的变化。在生态移民前期，由于成本投入的增加和适应问题，各项各项指标均不是很显著，后期随着前期投入收益的不断显现，各项数据变化比较明显。除了生态移民政策以外还有很多影响经济社会发展的因素：当地矿产资源的开发和风能资源的利用；城市规划、道路建设以及各项城市美化、绿化工程；教育、交通等各项社会事业的发展；对当地的税收优惠政策等。通过对当地领导以及村民代表进行调查,对以上工程重要程度进行排序,并运用层次分析法计算得知,生态移民对阿

拉善盟经济社会效益的净贡献率为0.4267（调查表详见附录2）。由此可见，生态移民政策对阿拉善盟经济社会发展的影响具有决定性作用。

4.3 阿拉善盟生态移民政策实施综合效益评价

本部分我们将采用层次分析法对阿拉善盟生态移民政策实施效益进行评价。层次分析法（Analytic Hierarchy Process，简记为 AHP）是美国运筹学家萨蒂于二十世纪 70 年代中期创立的一种定性定量分析相结合的多目标决策和评估方法。AHP 法是一种基于多目标层次结构，并根据评价人的主观判断计算一系列备选方案相对重要程度的评价方法。这种方法的特点是通过模型把人的思维层次化、数量化。其基本做法是把一个复杂系统（或项目）的决策或评估问题，分解为目标、制约因素、备选方案或待评估项目等具体因素，并将这些因素按照其内在联系和制约关系归结为不同的层次，然后构造一个各因素之间相互联结的层次结构模型。根据层次结构模型，对各个层次的因素按照相对重要性构造判断矩阵，并计算出每一层次各因素的相对重要性，也即权重系数，直至得到整个层次结构模型的权重系统，并利用该权重系统计算备选方案或待评估项目的得分值，并按得分值大小排序，从而为决策或项目评估提供依据。

4.3.1 对原始值进行无量纲化处理

无量纲化处理的目的主要是为了统一各原始数据的量纲，以便于统一计算，我们主要采用以下无量纲处理方法：

$$B_{ij} = \frac{X_j - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}$$

公式中 B_{ij} 为第 j 个指标第 i 年的转换值； X_j 为第 j 个指标的当年数值； $X_{\min}$ 为第 j 个指标历年的最小值； $X_{\max}$ 为第 j 个指标历年的最大值。以上所有指标均为正向指标。

表4-9 2001-2011年阿拉善盟生态移民经济社会效益各项指标转换值

指标	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
年末牲畜存栏头数(万头)	0.1598	0.1442	0.1934	0.0614	0.1857	0.3980	0.0692	0.0000	0.1442	0.9055	1.0000
牛羊肉产量(吨)	0.0000	0.1108	0.5279	0.8270	0.8996	0.8338	1.0000	0.9847	0.9501	0.7752	0.9728
羊毛产量(吨)	0.4862	0.0301	0.3935	1.0000	0.4361	0.8170	0.3609	0.3484	0.0000	0.0727	0.2481
农牧民人均纯收入(元)	0.0000	0.0229	0.0685	0.1375	0.2113	0.2896	0.3910	0.5432	0.6582	0.8132	1.0000
粮食产量(吨)	0.0562	0.1381	0.0000	0.1851	0.3637	0.5736	0.5948	0.8263	0.8388	0.9760	1.0000
二、三产业从业人口占比	0.1484	0.0992	0.1538	0.0000	0.2326	0.2692	0.4153	0.5589	0.5589	0.9856	1.0000
二、三产业GDP占比(%)	0.0000	0.1403	0.4276	0.6300	0.7134	0.7895	0.8708	0.9232	0.9631	0.9793	1.0000
生产总值(亿元)	0.0000	0.0122	0.0312	0.0687	0.1076	0.1659	0.2348	0.4264	0.5987	0.7640	1.0000
生产总值增长率(%)	0.0000	0.0590	0.1783	0.4696	0.2778	0.3748	0.2993	1.0000	0.4106	0.2021	0.2760
人均GDP(元)	0.0000	0.0131	0.0353	0.0705	0.1223	0.1848	0.2566	0.4572	0.6312	0.7765	1.0000
人均GDP增长率(%)	0.0000	0.1893	0.3404	0.4636	0.5336	0.4549	0.3768	1.0000	0.4707	0.2405	0.3479
全社会固定资产投资增长率	0.2282	1.0000	0.9018	0.8498	0.4294	0.1058	0.0608	0.0341	0.1746	0.2238	0.0000
非农村人口占总人口的比重	0.0534	0.0000	0.0507	0.8130	0.9150	1.0000	0.9660	0.9490	0.9150	0.8130	0.6939
乡村劳动力减少百分比(%)	0.3260	0.2814	0.0000	1.0000	0.5437	0.5400	0.0208	0.0448	0.6521	0.5428	0.6195
农林牧渔劳动力减少百分比	0.2344	0.1051	0.1027	1.0000	0.6057	0.2872	0.1554	0.0000	0.1393	0.3850	0.0403
小学在校学生数(人)	0.4468	0.2130	0.0000	0.4315	0.3550	0.3862	0.2619	1.0000	0.5753	0.3256	0.2289
初中在校学生数(人)	0.9832	1.0000	0.9608	0.6923	0.5941	0.5292	0.4929	0.0251	0.0630	0.0739	0.0000
高中在校学生数(人)	0.0000	0.1696	0.4428	0.6334	0.8392	1.0000	0.9873	0.8392	0.7665	0.7045	0.7907
各类专业技术人员(人)	0.0000	0.0823	0.1762	0.3475	0.4163	0.4569	0.5411	0.6486	0.6980	0.8393	1.0000
公路里程(公里)	0.0000	0.0576	0.0741	0.1420	0.1552	0.4038	0.6217	0.7641	0.7942	0.9426	1.0000
农牧业机械总动力(万千瓦)	0.0000	0.0238	0.1237	0.1376	0.1876	0.2473	0.3481	0.6161	0.7633	0.8329	1.0000
农村用电量(万千瓦小时)	0.0000	0.0966	0.2406	0.1277	0.2777	0.3380	0.4079	0.5000	0.7594	0.9404	1.0000
有效灌溉面积(公顷)	0.1981	0.2204	0.3053	0.5917	0.7110	1.0000	0.0000	0.3533	0.5667	0.5667	0.5667
电话用户数(户)	0.0000	0.2228	0.3143	0.3410	0.4180	0.5179	0.6037	0.7485	0.8218	0.9662	1.0000

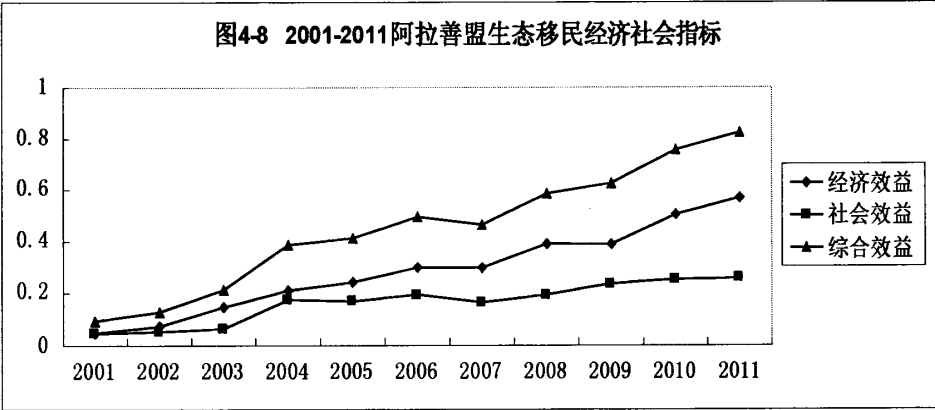
4.3.2 计算阿拉善盟生态移民综合效益评价指数

根据各项指标的最终权重以及各年度的指标转换值，利用以下公式：

$$I_i = \sum_{j=1}^{24} B_{ij} C_j$$

可以得出阿拉善盟 2001-2011 各年度的经济社会综合效益指数，其中 C_j 为该指标的权重， B_{ij} 为第 j 个指标第 i 年的指标转换值。然后根据各个指标的权重最后计算出经济效益、社会效益以及综合效益的评价指数。

表4-10 2001-2011年阿拉善盟经济社会效益综合评价指数			
年份	经济效益	社会效益	综合效益
2001	0.048578	0.046448	0.095026
2002	0.075099	0.054453	0.129552
2003	0.148333	0.065741	0.214074
2004	0.211076	0.175459	0.386535
2005	0.242260	0.169880	0.412139
2006	0.299043	0.195437	0.494480
2007	0.297892	0.165662	0.463553
2008	0.389297	0.194840	0.584137
2009	0.388066	0.236236	0.624302
2010	0.503074	0.252643	0.755717
2011	0.567341	0.256882	0.824223



4.3.3 阿拉善盟生态移民政策实施效益评价

由上图数据分析可知，阿拉善盟自 2001 年生态移民政策实施以来，经济效益总体上呈现不断增长的态势，但是在 2007 年和 2009 年经济效益略微下降或持平，究其原因可能是：在生态移民的初期，由于政策刚刚实施，政府比较重视，各个项目达到了预期的效果，但是在生态移民中期的 2007 年和 2009 年，由于政策已经实施多年，各级政府对于该项政策的关注度明显下降，项目效益不明显。到了后期，由于阿拉善盟移民思路的转变，将生态移民与其他各项扶贫工程结合起来，以二、三产业安置为主，重视对生态移民的培训工作，最终使生态移民的经济效益不断提高。

对于社会效益，我们可以看出，阿拉善盟实施生态移民政策以来，社会效益一直保持平稳增长的状态，虽然没有经济效益明显。在 2004 年之前，社会效应还一直处于平稳状态，主要是前期处于投资状态，投资的效益需要一段时间来显现。在 2004 年，社会效益发生了较大变化，从 0.06574 增长到 0.17575，与社会效益有关的前期投资得到了回报。2004 年之后基本上又处于平稳状态，主要是在生态移民后期，阿拉善盟更注重与经济效益有关的投资。

总的来说，在生态移民政策实施的 11 年中，综合效益处于不断上升的态势，由 2001 年的 0.09503 增长到 2011 年的 0.82422，增长了接近 8 倍。从对综合效益的贡献角度来考虑，经济效益的贡献率要大于社会效益的贡献率，综合效益的提高主要是由经济效益来拉动的。

第 5 章 阿拉善盟生态移民政策实施建议

阿拉善盟生态移民政策实施取得了可喜的成果，但是在第 3 章中我们也曾经论述过生态移民当中存在的一系列问题，每一项政策的实施都会有出现很多问题，关键在于我们如何去完善它。现阶段生态移民存在的诸多问题不仅仅是阿拉善盟独有的问题，更是生态移民政策本身存在的问题，因此，我们不仅要从国家、政府层面上来提出政策建议，也要从阿拉善盟实际出发提出建议，以促进生态移民政策不断完善。

5.1 立足于国家的生态移民政策建议

阿拉善盟生态移民政策的实施是在国家的统一规划和指挥中扎实、稳步推进的，国家的相关政策是阿拉善盟生态移民政策实施成功与否的基础。因此，对于生态移民政策的建议，我们要首先从制度建设的角度对国家生态移民政策实施的思路、具体政策进行梳理，从政策法规、长期规划、资金投入、补偿标准等角度进行剖析，通过国家层次生态移民政策的完善来保障阿拉善盟生态移民政策的有效实施。

5.1.1 加快出台生态移民相关法律法规

从全局出发，从长远考虑，国家应该尽快出台生态移民的相关法律法规来规范生态移民政策的实施。一项政策实施成功与否，制度的顶层设计是非常关键的。生态移民法规的制定既要征求地方政府相关部门的意见也要广泛争取已搬迁牧民的意见。由于随着时间的变化和事物的发展，法律也会落后于现实情况，因此要不断结合生态移民政策实施情况对法律进行完善。法律的制定一定要具有全面性，既要考虑到经济效益，又要考虑到社会效益，还要考虑到生态效益等诸多效益，对生态移民的各方面工作以法制性约束是生态移民政策实施成功与否的根本保证。

5.1.2 将生态移民政策纳入国家中长期发展规划

为了保证生态移民政策的长期性，国家应该将该项政策纳入到国家中长期发展规划当中，以长远的目光来正确对待这项政策。纳入到国家中长期发展规划中后，政策、资金等优惠政策就有了保障，实施的力度也会有所加强，政府和百姓的重视程度、参与程

度也会更积极，减少了政策实施过程中很多不必要的麻烦。与此相配套，我国还应该建立一套长效的实施、监督、反馈机制，保障生态移民政策能够持久、高效地实施下去。

5.1.3 增加生态移民政策投入

国家加大对生态移民政策的投入，在增加对生态移民项目投入的同时，国家还应该对西北等条件比较艰苦的地区给予一定的政策支持和资金支持。国家对于生态移民项目资金的下拨标准，要结合各地经济发展水平以及各地移民工程建设的成本差异，进行资金分配。

按照“谁污染、谁治理、谁开发、谁保护”的原则，对于在草原上兴建厂房进而对草原造成破坏的企业征收额外的生态补偿费，用这项收入建立“草场保护和生态移民补偿基金”，一部分用于对草原的保护，另一部分用于生态移民的安置、已迁移民的再培训等项目。

5.1.4 加强政府在移民过程中的作用

在生态移民实施过程中，政府必须加强移民开发、社会参与、政策引导、企业介入、项目带动等工作，在管理机制、投入机制以及政策机制方面不断创新。以技术指导、利益驱动、优惠政策以及资金扶持等诸多优惠政策来调动全社会参与生态移民的积极性。政府要坚持生态移民地区的可持续发展，建立完善的可持续发展指标体系，不断对移民工作进行评估，不断总结，不断提高生态移民的经济、社会以及生态水平。对于国家，应该积极为生态移民政策的实施建立统筹基金；制定相关的法律法规，不断增强生态移民政策的规范性；在贷款上给予移民和企业以优惠政策；建立和不断完善生态移民的补偿机制。对于地方政府，应该不断加强生态移民相关的基础设施建设，在资金、政策上给予支持；努力抓好小城镇建设环节，以小城镇建设来推动生态移民政策实施；不断加大生态移民的教育工作；不断减轻生态移民的经济负担和心理负担；不断创新生态移民政策实施模式。

5.1.5 科学制定补偿标准

政府主导型政策移民，政府负有主体责任，所以应给移民对象一种补偿性质的资金支持。托达罗模型指出：人口流动从其本质上来讲是经济现象。由该理论我们可以得出，移民的迁移成本既包括由于迁移导致的收入损失、迁移费用，也应该包括脑力支出、体力、时间等以及由于离开故土而导致的心理成本。一般，科学的补偿标准应该将以上标

准包含在内。因此，在未来生态移民补偿政策制定过程中，无论是给予搬迁户一次性的就业、住房等补贴还是分期分批发放补贴资金，无论是以4.95元来进行补偿还是以1元来进行补偿，补贴的标准以及补贴的实现方式都应该通过科学合理的标准计算得出。生态移民补偿资金的来源既要有中央的也要有地方的，生态移民补偿资金的资助对象既要有迁出地的也要有迁入地的；在生态移民政策实施的过程中，要把政策保障、资金配置、社会配套以及目标任务等各项指标通过各级人民代表大会的审议并通过。

5.1.6 对生态移民政策实施效果进行及时有效调研和评估

任何一项政策的实施都需要在不断的实施、评估、完善的循环中去实现，阿拉善盟生态移民政策也不例外。阿拉善盟生态移民政策的完善评估过程大体应该包括以下三方面：一是对在阿拉善盟生态保护和建设工程实施过程中生态移民的生活安置、就业及移民区经济的可持续发展等进行系统的调查和研究，提出切实可行、有效的应对措施，使移民区经济社会的发展由依赖国家逐渐向自主推进的方向发展；二是建立完整的生态移民政策评估体系，这是整个生态移民政策评估完善的基础，在政策的不断完善过程中，要结合阿拉善盟生态移民政策实施的阶段和经济发展状况对指标体系不断进行改进；三是提取完整的科学数据，评价生态恢复效能，对所存在的问题，提出科学的解决途径并加以实施。

5.1.7 加强东西部地区在生态移民项目上的合作力度

从经济学角度来看，在西部生态移民问题上，对于东部发达地区和西部欠发达地区来说，是一种购买关系。东部地区对于西部地区的生态安全具有较高的依赖性，东部地区经济的发展所依靠的生态环境安全在很大程度上是由西部地区来实现的。因此，在生态移民政策的实施过程中，在资金、技术等方面，东部发达地区可以而且应该结合自身优势无偿为西部地区提供，从生态角度考虑的投入产出比来说，这种投资是值得的。东部地区同时应该结合自身发展的需要，适度吸纳西部地区的生态移民，这不仅解决了生态移民的安置问题，同时为东部地区提供了丰富的劳动力资源。

5.2 立足于阿拉善盟的生态移民政策建议

阿拉善盟生态移民政策自实施以来，主要存在以下问题：二、三产业安置难度大；

生态环境建设和移民安置资金严重不足；移民回迁未能充分体现牧民自愿的原则；移民安置渠道窄，就业率不高；安置后续服务与技术支撑措施跟不上等。下面将结合阿拉善盟经济社会发展实际，为阿拉善盟生态移民政策的实施提出切实可行的建议。

5.2.1 加大移民思想宣传力度

每一项政策的有效实施都离不开政策的大力宣传，生态移民政策也包括在内。在阿拉善盟生态移民政策实施过程中对于移民政策的理解主要存在两方面的问题：一是，对于生态移民政策本身实施的意义、目的等不了解，移民们不了解生态移民政策实施重要的生态意义、经济意义和社会意义，假如他们对移民的意义有了充分的了解，生态移民的动员工作可能就比较做好，资源性原则就能充分体现出来了；二是，牧民对于生态移民的补偿标准不了解。牧民们往往是政府给多少钱就拿多少钱，并不知道，这些钱是什么给的，究竟应该给多少，牧民的不了解往往造成了地方政府对于移民资金的挪用。

政府在生态移民宣传过程中要保证质量和数量。所谓质量，指的是移民政策的宣传要涵盖生态移民政策的所有内容，让生态移民对政策能够有全面的了解，调动牧民移民的积极性和避免资金被挪用。所谓数量，指的是，政府要积极利用电视、报纸、宣传栏等新闻媒介进行大力宣传，保证每一位生态移民都能全面了解政策。只有这样才能为生态移民政策的实施打下坚实的基础。

5.2.2 理清生态移民政策实施思路

生态移民是一项利国利民、造福子孙的大工程。阿拉善盟生态移民政策在实施的 20 多年间积累了宝贵的经验，相关部门应及时总结经验，理清生态移民政策实施的思路，并在细节上加以完善。在生态移民政策资金来源上要坚持创收与合理利用相结合的原则，寻找一切可能为生态移民政策提供资金支持的渠道。在生态移民的确定标准上，要制定严格的执行标准，既要避免本该被涵盖的生态移民没有被包括在内，又要避免一些人滥竽充数到生态移民队伍中来，占有本该属于别人的政策资源。在生态移民政策实施过程中，如何保证生态移民的资金及时、足额发放到移民手中；怎样避免三个阶段的生态移民享受的政策不一致、发展状况不均衡的局面；对于生态移民到底该给予什么样的优惠政策等。以上都是阿拉善盟当地应该努力去理清思路的，只有思路理清了，政策的实施才能在速度和质量上有所保证。

5.2.3 合理利用生态环境建设和移民安置资金

生态环境建设和生态移民安置需要大量资金支持，在现阶段国家对于这两项建设投入资金相对不足的情况下，阿拉善盟应该结合自身发展实际，探索出一条适合当地实际情况的发展道路。在生态环境建设上，要科学合理规划，尽量减少成本。在生态移民安置上，要开创一条既高效又经济的安置方式。例如，在移民的就业安置上，要更加体现“授人以渔”的原则，在技能培训上多投入资金，鼓励移民通过自己的劳动来建设美好家园；在移民社区的建设上要以实用性为主，要强调居住社区的安全、实用，在保障质量的前提下，尽量减少资金投入，要通过不断地尝试来调整现有的招投标制度，尽量降低建设成本。

5.2.4 科学安置生态移民

经过近二十年生态移民政策的实施与探索，阿拉善盟生态移民安置以二、三产业为主要安置方式的做法是正确的，但是在具体的细节上需要去重新去梳理。例如，二、三产业属于广义上的划分，具体来说，第二产业又包括建筑业、工业；第三产业包括交通运输业、邮电通讯业、商业饮食业、物资供销和仓储业、金融业、保险业、地质普查业、房地产管理业、公用事业、居民服务业、旅游业、信息咨询服务业和各类技术服务业、制造业等等，而且各个产业又能进行进一步细分，阿拉善盟生态移民安置方式现在只是定位在二、三产业，并没有更清晰的定位，这样很容易造成产业的安置量超越产业的容纳量，而且，生态移民有其自身的性格特征，这对于产业的选择也具有非常重要的参考意义。因此，未来阿拉善盟应该结合自身生态移民政策实施经验，对产业进一步细分，将产业的定位更加具体化，这样对于未来的移民安置将会是更合理。要根据产业发展的趋势不断调整移民安置的产业范围。及时将产业升级较快、技术要求很高的产业排除在移民安置的范围内，不断吸纳一些发展势头较好的产业。另外，要根据各个产业的发展状况，不断调整各个产业的安置能力。

5.2.5 加强对生态移民后续发展支持和指导

阿拉善盟生态移民政策从其开始实施就注定了这将是一项可持续的发展战略。可持续发展主要体现在两方面：生态环境的可持续发展和生态移民的可持续发展。发展的可持续性就要求我们在政策实施过程中要有长远眼光，我们不能将生态移民是否安置作为政策实施的最终目标，我们更要关注生态移民未来的发展是否可持续，因此要加强对阿拉善盟生态移民后续发展的支持和指导，对生态移民的生产生活状况进行实时实地调研，

保证生态移民在移民区能够生活得快乐、幸福。加大对生态移民后续发展的政策支持力度，保证移民相关优惠政策的长期性。高度重视对生态移民的信息支持，及时为生态移民提供市场信息，保障其生产生活能够顺利进行。另外，要加强对生态移民心理、社会关系等角度的观测和调研，注意移民的心理变化，对移民心理进行及时辅导。

参考文献

专著

- [1]施正一.《民族经济学教程》.北京:中央民族大学出版社,2001.
- [2]施正一.《施正一文集》.北京:中国社会科学出版社,2001.
- [3]施正一.《理论思维与民族科学》.北京:中央民族大学出版社,1998.
- [4]施正一.《中国西部民族地区经济开发研究》.北京:民族出版社,1998.
- [5]张丽君.《区域经济政策》.北京:中央民族大学出版社,2006.
- [6]张丽君.《地缘经济时代》.北京:中央民族大学出版社,2006.
- [7][美]戴维·波普诺.《社会学》(第十版),李强等译.北京:中国人民大学出版社,1999.
- [8][美]迈克尔·M·塞尼.《移民与发展——世界银行移民政策与经验研究》.江苏:河海大学出版社,1996.
- [9][日]饭岛伸子.《环境社会学》.北京:社会科学文献出版,1999.
- [10]包智明等.《内蒙古生态移民研究》.北京:中央民族大学出版社,2011.
- [11]梁福庆.《三峡工程移民问题研究》.武汉:华中科技大学出版社,2011.
- [12]东梅,刘算算.《农牧交错带生态移民综合效益评价研究》.北京:中国社会科学出版社,2011.
- [13]姚凯文.《水库移民安置研究》.北京:水利水电出版社,2008.
- [14]谢元媛.《生态移民政策与地方政府实践:以敖鲁古雅鄂温克生态移民为例》.北京:北京大学出版社,2010.
- [15]阿布力孜·玉素甫等.《新疆生态移民研究》.北京:中国经济出版社出版,2009.
- [16]色音,张继.《生态移民的环境社会学研究》.北京:民族出版社,2009.
- [17]包智明.《比较社会学》.北京:知识出版社,1995.
- [18]方兵,彭志光.《生态移民——西部脱贫与生态环境保护新思路》.南宁:广西人民出版社,2002.
- [19]洪大用.《社会变迁与环境问题:当代中国环境问题的社会学阐释》.北京:首都师范大学出版社,2008.
- [20]阿拉腾.《文化的变迁:一个嘎查的故事》.北京:民族出版社,2006.
- [21]施国庆,《陈绍军.中国移民政策与实践》.银川:宁夏人民出版社,2000.
- [22]潘乃谷,《周星主编.多民族地区:资源、贫困与发展》.天津:天津人民出版社,1995.
- [23]潘乃谷,《马戎主编.边区开发论著》.北京:北京大学出版社,1993.
- [24]施国庆,《陈绍军,项和祖等著.中国移民政策与实践》.银川:宁夏人民出版社,2001.
- [25]童星著.《世纪末的挑战——当代中国社会问题研究》.南京:南京大学出版社,1995.
- [26]钟水映,《李明泉等著.工程性移民安置理论与实践》.北京:科学出版社,2003.
- [27][美]詹姆斯·斯科特.《农民的道义经济学:东南亚的反叛与生存,(程立显、刘建等译)》.南京:译林出版社,2001.
- [28]色音.《蒙古游牧社会的变迁》.呼和浩特:内蒙古人民出版社,1998.
- [29]斯平主编.《开发边区与三力支边:开发内蒙古与三力支边调查报告》.内蒙古人民出版社.1986.
- [30]新吉乐图.《生态移民中国环境政策报告》.呼和浩特:内蒙古大学出版社.2005.
- [31]新吉乐图.《中国环境政策报告》.呼和浩特:内蒙古大学出版社,2005.
- [32]方兵,彭志光.《生态移民:西部脱贫与生态环境保护新思路》.南宁:广西人民出版社,2002.
- [33]张志良.《开发扶贫与环境移民》.上海:华东大学出版社,1996.
- [34]黄承伟.《中国农村扶贫自愿移民搬迁的理论与实践》.北京:中国财政经济出版社,2004.
- [35]李宁.《宁夏吊庄移民》.北京:民族出版社,2003.

- [36] 王鲜苹等.《移民安置实施后评价内容和指标探讨》.南京:河海大学出版社,2002.
- [37]李星星等.《长江上游四川横断山区生态移民研究》.北京:民族出版社,2007.
- [38]陈振明.《公共政策分析》.北京:中国人民大学出版社,2003.
- [39]夏光.《环境政策创新》.北京:中国环境科学出版社,2001.
- [40]林水波,《张世贤.公共政策》.台北:五南图书出版公司,1995.
- [41]新吉乐图.《中国环境政策报告——生态移民》.呼和浩特:内蒙古大学出版社,2005.

相关论文

- [42]张丽君、王菲.《中国西部牧区生态移民后续发展对策探析》.《中央民族大学学报》[J],2011(4)
- [43]孟向京.《三江源生态移民选择性及对三江源生态移民效果影响评析》.《人口与发展》,2011年第4期.
- [44]汪铁群.《基于AHP方法对兴边富民行动项目效率评估》.中央民族大学,2012.
- [45]王玉冰.《内蒙古鄂托克前旗生态移民工程效益评价及满意度分析》.北京林业大学,2011.
- [46]杨生银.《西部生态移民的经济效益评价研究——以宁夏红寺堡开发区为例》.《特区经济》,2011年第10期.
- [47]张鹤、宝音陶格涛.《内蒙古阿拉善盟退牧还草工程效益评价》.《中国草地学报》,2010年第4期.
- [48]乌力更.《试论生态移民工作中的民族问题》,《内蒙古社会科学》(汉文版),2003年第4期.
- [49]张卿.《内蒙古苏尼特右旗生态移民经济社会效益评价研究》.《北京林业大学》,2010.
- [50]李耀土.《高新技术企业创新人才选拔的AHP测评法》.《企业经济》,2008年第18期.
- [51]李媛媛、谢永亮:《内蒙古牧区生态移民收入增长问题研究》.《区域经济》,2011年第3期.
- [52]李媛媛、马军.《内蒙古牧区生态移民补偿机制的合理化研究》.《乡镇经济》,2009年第3期.
- [53]刘算算.《生态移民工程社会效益和生态效益评价——以宁夏为例》.宁夏大学,2010.
- [54]刘小强、王立群.《生态移民对农户收入支出的影响分析——以内蒙古多伦县为例》.《林业经济》,2010年第3期.
- [55]吴庆.《我国政策执行研究现状的实证分析》.《中国青年政治学院报》,2005年第2期.
- [56]秦玉才,杨旭东,童章舜.《试论正确处理退耕还林过程中的两大关系》.《林业经济》,2001年第12期.
- [57]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》.《农村经济》,2003年第7期.
- [58]崔献勇,海鹰,宋勇.《我国西部生态脆弱区生态移民问题研究》.《新疆师范大学学报》,2004年第4期.
- [59]文冰,宋媛,张体伟等.《生态移民的搬迁形式研究——云南永善县马楠乡案例分析》.《生态经济》,2005年第4期.
- [60]阿布力孜·玉素甫.《关于新疆生态移民的意义和形式的初步探讨》.《新疆大学学报》,2003年第3期.
- [61]桑敏兰.《论宁夏的“生存移民”向“生态移民”的战略转变》.《生态经济》,2004年第1期.
- [62]刘学敏.《西北地区生态移民的效果与问题探讨》.《中国农村经济》,2002年第4期.
- [63]东日布.《生态移民扶贫的实践与启示》.《中国贫困地区》,2000年第10期.
- [64]候东民.《草原人口生态压力持续增长态势与解决方法——经济诱导式生态移民工程的可行性分析》.《中国人口科学》,2007年第3期.
- [65]徐红罡.《“生态移民”政策对缓解草原生态压力的有效性分析》.《国土自然资源研究》,2001年第4期.
- [66]李笑春,陈智,叶立国等.《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年第5期.

- [67]王治国,陈敦明,陈华等.《湖北竹山县实施生态移民—走可持续发展之路》,《宏观经济管理》,2004年第2期.
- [68]张军.《建立生态效益补偿机制筹集生态移民经费推动生态移民发展—阿拉善地区农牧经济与生态环境协调发展的战略构想》.《中国发展》,2003年第3期.

附录

编号□□□

附录 1 生态移民指标体系调查问卷

您好！

我是中央民族大学经济学院区域经济学专业的一名硕士研究生。为了更好地了解内蒙古阿拉善盟生态移民政策自实施以来对当地经济、社会效益的影响，也为了顺利完成我的硕士论文，现就生态移民地区各项移民指标的重要性展开调查，感谢您的参与

注：本文的研究区域是内蒙古阿拉善盟

填写要求：

以下问题均为填空题，请您对两个因素进行比较，如 B1 经济效益和 B2 社会效益。首先请您比较两个因素哪个更重要，如果您认为 B1 经济效益，请在“哪个因素更重要”处填写 B1，如果您认为 B2 社会效益，请填写 B2，如果您认为同等重要，请填写 B1B2。其次，请您比较两个因素的重要程度，请在相应处打“√”。如果您认为 B1 比 B2 重要，且有一点重要，请在“有一点重要”处打“√”。

1.生态移民 B 类指标重要性比较

请您比较下列两种指标在生态移民政策中的重要性

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
B1 经济效益	B2 社会效益					

注：1.经济效益指标包括 GDP 指标、固定资产投资指标、农民人均纯收入指标、农牧业产量指标以及二、三产业从业人员等指标。

2.社会效益指标包括各阶段在校学生指标、非农人口指标、农村用电量指标、公路里程指标、有效灌溉面积等指标。

2.生态移民 C 类指标重要性比较

(1) 请您比较下列三种指标在生态移民经济效益评价中的重要性

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
C1 当地农牧区 经济	C2 产业结构					
C1 当地农牧区 经济	C3 阿拉善盟经 济					
C2 产业结构	C3 阿拉善盟经 济					

(2) 请您比较下列三种指标在生态移民社会效益评价中的重要性

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
C4 人口结构	C5 教育科技水平					
C4 人口结构	C6 居民生活便利程度					
C5 教育科技水平	C6 居民生活便利程度					

3.生态移民 D 类指标重要性比较

(1) 请您比较下列五种指标对 C1（当地农牧区经济）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D1 年末牲畜存栏头数	D2 牛羊肉产量					
D1 年末牲畜存栏头数	D3 羊毛产量					
D2 牛羊肉产量	D3 羊毛产量					
D1 年末牲畜存栏头数	D4 农牧民人均纯收入					
D2 牛羊肉产量	D4 农牧民人均纯收入					
D3 羊毛产量	D4 农牧民人均纯收入					
D1 年末牲畜存栏头数	D5 粮食产量					
D2 牛羊肉产量	D5 粮食产量					
D3 羊毛产量	D5 粮食产量					
D4 农牧民人均纯收入	D5 粮食产量					

(2) 请您比较下列两种指标对 C2（产业结构）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D6 二、三产业从业人口占比	D7 二、三产业GDP 占比					

(3) 请您比较下列五种指标对 C3（阿拉善盟经济增长）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D8 当地 GDP 总量	D9GDP 增长 率					
D8 当地 GDP 总量	D10 人均 GDP					
D9GDP 增长 率	D10 人均 GDP					
D8 当地 GDP 总量	D11 人均 GDP 增长率					
D9GDP 增长 率	D11 人均 GDP 增长率					
D10 人 均 GDP	D11 人均 GDP 增长率					
D8 当地 GDP 总量	D12 固定资 产投资增长率					
D9GDP 增长 率	D12 固定资 产投资增长率					
D10 人 均 GDP	D12 固定资 产投资增长率					
D11 人 均 GDP 增长率	D12 固定资 产投资增长率					

(4) 请您比较下列三种指标对 C4（人口结构）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D13 非农人口 占总人口的比 重	D14 乡村劳动 力减少百分比					
D13 非农人口 占总人口的比 重	D15 农林牧渔 劳动力减少百 分比					
D14 乡村劳动 力减少百分比	D15 农林牧渔 劳动力减少百分					

(5) 请您比较下列四种指标对 C5（教育科技水平）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D16 小学在校 学生数	D17 初中在校 学生数					
D16 小学在校 学生数	D18 高中在校 学生数					
D17 初中在校 学生数	D18 高中在校 学生数					
D16 小学在校 学生数	D19 各类专业 人员数					
D17 初中在校 学生数	D19 各类专业 人员数					
D18 高中在校 学生数	D19 各类专业 人员数					

(6) 请您比较下列五种指标对 C6（居民生活便利程度）影响的重要程度

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
D20 公里里程	D21 农牧业机 械总动力					
D20 公里里程	D22 农村用电 量					
D21 农牧业机 械总动力	D22 农村用电 量					
D20 公里里程	D23 有效灌溉 面积					
D21 农牧业机 械总动力	D23 有效灌溉 面积					
D22 农村用电 量	D23 有效灌溉 面积					
D20 公里里程	D24 电话用户 数					
D21 农牧业机 械总动力	D24 电话用户 数					
D22 农村用电 量	D24 电话用户 数					
D23 有效灌溉 面积	D24 电话用户 数					

附录 2

请您对阿拉善盟近十年来实施的各项工程对当地经济社会效益影响的程度进行判断

两两比较的因素		哪个因素 更重要	有一点 重要	较为 重要	很重要	非常非常 重要
E1 生态移民 政策	E2 基础设施 建设					
E3 资源开发	E4 民生工程 建设					
E5 税收政策	E4 民生工程 建设					
E2 基础设施 建设	E3 资源开发					
E2 基础设施 建设	E4 民生工程 建设					
E2 基础设施 建设	E5 税收政策					
E3 资源开发	E5 税收政策					
E1 生态移民 政策	E5 税收政策					
E1 生态移民 政策	E4 民生工程 建设					
E1 生态移民 政策	E3 资源开发					

其中：第一，本指标体系的时间为 2001-2011 年，地点为阿拉善盟。第二，E1 生态移民政策主要指这 11 年间实施的一系列与生态移民相关的政策；E2 基础设施建设主要指城市规划建设、道路建设、城市绿化建设等工程；E3 资源开发指当地矿产资源、风能等资源的开发；E4 民生工程主要指教育、医疗等方面所采取的一系列政策；E5 主要指国家对阿拉善盟的特殊优惠税收政策。

致谢

又到凤凰花开时，时光荏苒，光阴如梭，三年匆匆将过，回首三年来在中央民族大学读研的点点滴滴，除了感激还是感激。

首先，我要感谢我的家人，感谢父母的关爱与睿智，感谢女友的照顾。父母在我的学习和生活上给了我无微不至的帮助。感谢父亲的日夜操劳，照顾我和母亲，是我的榜样。感谢母亲的挂念，烦时感觉唠叨，静时充满温馨。

其次，我要向我的导师张丽君老师致以最崇高的敬意和由衷感谢。张老师不仅在生活上给予我无微不至的关心，在学习上也是不断敦促，严格要求。张老师由于担任领导职务，工作非常繁忙，可是每次我将自己的 PPT、论文等发给她时，张老师都能在第一时间给我以悉心指导。无论在做人、做事还是学习上，张老师都能给予我们尊尊教诲，使我们在短暂的三年时间里快快成长。

再次，我要感谢我的班主任刘云喜老师，我的师兄马博、王润球、乔国栋、王洪涛、周鹏、修凯传、刘松、华龙等，我的同门吴俊瑶。他们在这三年里给予我各方面的帮助。他们都像我的兄长一样教会我很多做人的道理和人生的哲理，让我受用终生。

最后，我要感谢我亲爱的同学们，尤其要感谢王亮同学在工作上给予我的配合，使我们这个班级能够这么有活力。我们在一起共同学习、生活了三年，形同兄弟姐妹，相信在我们未来的人生当中，我们一定会继续团结一致共同开创属于我们 10 级区经的美好未来。

攻读学位期间发表的学术论文目录

参与中央民族大学“985”工程村庄调研项目，出版书籍一本（即将出版），负责第一章第一、二节（共约6万字）的编写。