

# 基于可持续生计视角的阿拉善生态移民研究

刘红 马博 王润球

(中央民族大学经济学院, 北京 100081)

**摘要** 以可持续生计框架为研究基础, 通过问卷调查和数理统计方法, 对阿拉善盟生态移民的生计资本进行定量评估, 可揭示出生计资本与生态移民家庭收入之间的数量关系, 从中探讨当前制约生态移民后续生计发展的主要因素, 从而提出提高移民生计资本累积能力以及发展可持续生计的对策建议。

**关键词** 阿拉善; 生态移民; 可持续生计; 生计资本

(中图分类号) F207 (文献标识码) A (文章编号) 1005-8575 (2014) 05-0031-10

自20世纪90年代以来, 生态移民逐渐成为我国保护和改善西部生态环境的重要举措。至今内蒙古阿拉善盟共形成了三次转移农牧民高潮: 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年贺兰山保护为主的退牧还林生态移民; 第三次是以2002年后实施的退牧还草、易地扶贫搬迁、移民扩镇、黑河流域治理等工程为主的区域性生态移民。截至“十一五”末, 全盟共搬迁转移农牧民7642户27079人。<sup>①</sup>当前, 阿拉善生态移民政策的实施取得了一定的生态效益和社会效益, 但是积极效应的背后也存在诸多隐忧, 如生态移民普遍面临生活水平下降、就业难、创收无门的困境, 甚至出现回流现象。本文采用可持续生计框架为研究基础, 利用2011年暑期阿拉善盟调研的一手资料, 从微观角度评估生态移民的生计资本, 探讨生计资本对生态移民收入的影响, 甄别生态移民生计

可持续发展的主要限制因素, 为提高生态移民可持续生计能力、增加生计收入, 并为后续生态移民政策的实施提供科学依据。

## 一、可持续生计解释框架

可持续生计方法(Sustainable Livelihoods Approach, SLA)作为寻求农户生计脆弱性原因并提出解决方案的集成性分析框架, 正逐渐受到研究者和政策制定者的重视和运用。其中, 以英国国际发展部(DFID)开发的可持续生计分析框架最为典型。可持续生计(Sustainable Livelihoods)是指个人或家庭为改善长远的生活状况所拥有和获得的谋生能力、资产和产生收入的活动。<sup>[1]</sup>该框架描述了农户在市场、制度、政策以及自然因素等造成的脆弱性生计环境中, 如何利用资本、权利和可能的策略去提升生计水平, 反映出农户生计资本结构、生计策略、生计

(收稿日期) 2014-04-10

(作者简介) 刘红(1976—)女, 河北泊头人, 中央民族大学经济学院副教授。研究方向: 区域经济、少数民族经济。

马博(1981—)男, 云南人, 中央民族大学经济学院讲师, 博士。研究方向: 区域与民族经济。

王润球(1979—)男, 吉林人, 中央民族大学经济学院讲师, 博士。研究方向: 区域与民族经济。

(基金项目) 本文系国家社会科学基金项目“牧区生态移民安置的效益评估及其指标体系研究”(项目编号: 11BMZ058)和中央民族大学“985工程”建设项目(项目编号: 985-2-103)阶段性研究成果。

<sup>①</sup> 本文中有关阿拉善移民的数据均由阿拉善农牧业局提供。参见《阿盟农牧业局关于农牧民转移搬迁工作情况的报告》(2012年10月8日)。

收入与生计目标之间的交互作用过程。SLA 主要包括四个组成部分：第一，脆弱的生计环境。农户寻求生计的环境由于制度、灾害、风险等各种外部冲击的存在而充满脆弱性。第二，生计资本结构。人们开展生计活动的资本性资产是其拥有选择机会、采用生计策略和抵御生计风险的必要基石。按照资本功能分为自然资本、物质资本、人力资本、金融资本和社会资本。自然资本是指从资源流和服务中获取的对于生计有用的自然资源储存。物质资本包括支持生计所需的基础设施和生产生活物品；金融资产是指家庭可以支配或者能够筹措的资金；人力资本代表能够推动生计策略转型达到其生计目标所需的劳动力及其生计能力；社会资本是指人们能够利用并获得对于生计目标有益的社会资源。第三，生计策略。对资本配置利用和经营活动组合的选择。第四，生计要素的交互作用。在资本、政策和制度相互影响下，作为生计核心的资本的性质和状况，决定了采用生计策略的类型，从而导致某种生计结果，该生计结果又反作用于资本结构，影响资本的性质和状况。<sup>[2]</sup>

## 二、阿拉善盟生态移民 生计资本的量化

### 1. 研究区域概况和数据获得

阿拉善盟地处内蒙古最西部，辖阿拉善左旗、阿拉善右旗、额济纳旗、李井滩生态移民示范区、阿拉善经济开发区，属内陆边疆少数民族经济欠发达地区，其中阿拉善左旗和阿拉善右旗是自治区级扶贫开发工作重点县。阿拉善盟是一个以蒙古族为主体，汉族居多的多民族聚居区，地广人稀，牧业生产以传统畜牧业为主。全盟地处欧亚大陆腹地中温带超干旱区，日照强，平均年降水量 80 - 220 毫米，蒸发量高达 3300 毫米。阿拉善盟荒漠区处于我国西北的干旱中心，境内几乎没有地表径流。

2011 年暑期课题组分别对阿拉善左旗、右旗、额济纳旗、李井滩、阿拉善经济开发区的移民试点进行了问卷调查和半结构访谈，主要针对移民搬迁前后的生产生活状况进行了调查，共获得 441 份问卷，其中有效问卷 416 份，问卷数据处理采用赋值法和极差标准化法。<sup>[3]</sup>

### 2. 生态移民生计资本估算

由于少数民族特有的宗教信仰、民俗文化是内化于牧民心中的价值观，对于生态移民的生产生活以及日常行为发挥着重大作用，因此本文在 SLA 五项生计资本组合的基础上添加宗教文化资本，构成阿拉善生态移民生计资本六边形。宗教文化资本主要是指能够满足少数民族特有精神世界需要，且对于生计活动有重要影响的民俗和宗教资源。

结合生计资本概念界定，根据阿拉善生态移民聚居点的生态环境、资源禀赋、文化习俗、宗教信仰及农牧民生计特殊性，本文设计了适用于生态移民生计资本测量的指标体系。第一，选取生态移民拥有的耕地面积（N1）和草场面积（N2）作为自然资本衡量指标。由于阿拉善生态移民部分是退牧还草、异地扶贫项目搬迁所致，草场承包权仍然归属于移民，且草场面积是生态移民获得草原生态奖励补偿的重要依据。移民项目大都是有土安置，“十一五”末，阿盟安置到第一产业 4800 户，占生态移民总户数 7642 户的六成以上，因此耕地也是生态移民最主要的自然资产。为消除不同量纲的影响，指标分别进行了标准化。第二，选取住房资产（P1）、牲畜资产（P2）、生活与生产资产（P3）作为物质资本衡量指标。第三，人力资本指标。考虑到生态移民男性和女性劳动力同等重要，劳动力受教育程度对于获得非农生计具有重要意义，因此采用家庭整体劳动能力（H1）、家庭劳动力受教育程度（H2）等两个指标测量人力资本。第四，金融资本指标。选取家庭纯收入、获得信贷的正规和非正规渠道的机会作为衡量金融资本的指标。其中家庭纯收入（K1）进行标准化处理，K2 代表是否可以获得亲朋好友的借款，K3 代表是否可以从银行或者信用社获得信贷。第五，社会资本指标。选取邻里关系（S1）、与亲朋好友往来的频繁程度（S2）、与邻居往来的频繁程度（S3）作为社会资本的衡量指标。第六，宗教文化资本。选取参加传统民俗活动（M1）和传统宗教祭祀活动（M2）的频繁程度作为具体衡量指标。指标体系具体赋值及计算过程详见表 1。

表1 阿拉善生态移民生计资本量化指标体系

	具体衡量指标	符号	指标涵义	计算公式
自然资本	耕地面积 (亩)	N1	实际拥有的耕地面积	包括搬迁分配的田地和自买田地 N1 = 实际耕地面积 / 调查户最大耕地面积
	草场面积 (亩)	N2	实际拥有的草场面积	N2 = 实际草场面积 / 调查户最大草场面积
物质资本	住房资产 (间)	P1	用房屋间数表示	调查区全部为砖混或者砖瓦房, 住房等级不予考虑区分
	牲畜资产 (只)	P2	以羊头数计算	根据经济变现价值, 牛、骡和驴以 5 个羊单位算, 马以 6 个羊单位算 P2 = [山羊 + 绵羊 + 5 (牛 + 骡 + 驴) + 6 马] / 调查户羊只最大值
	生活与生产资产	P3	耐用消费品与生产性工具	设定二分变量, 拥有赋值为 1, 否则赋值为 0 P3 = 拥有耐用品及生产资产数量 / 所有生活生产资产选项数量
人力资本	家庭劳动力数量 (人)	H1	劳动力	家庭劳动力数量
	家庭成员受教育程度	H2	学历	H2 = H21 * 1 + H22 * 0.75 + H23 * 0.5 + H24 * 0.25 + H25 * 0 (见注)
金融资本	自身现金收入 (元)	K1	年纯收入	K1 = (2010 年搬迁后家庭毛收入 - 家庭总支出) / 调查户年纯收入最大值
	能否借款	K2	向亲戚朋友	二分变量; 能从亲戚朋友邻居处借款, 赋值为 1, 否则为 0
	能否贷款	K3	向银行等金融机构	二分变量; 能从银行或信用社获得贷款, 赋值为 1, 否则为 0
社会资本	邻里关系	S1	能否友好相处	二分变量; 能与邻居友好相处, 赋值为 1, 否则为 0
	与亲朋好友往来	S2	用来往的频繁程度衡量	比搬迁前来往更多, 赋值 1.00, 一般来往 (多一点、差不多和少一点), 赋值 0.67, 来往少多了, 赋值 0.33
	与邻居往来	S3	用来往的频繁程度衡量	比搬迁前来往更多, 赋值 1.00, 一般来往 (多一点、差不多和少一点), 赋值 0.67, 来往少多了, 赋值 0.33
宗教文化资本	参加传统民俗活动	M1	用参与的频繁程度衡量	比搬迁前多很多, 赋值 1.00, 一般 (多一点、差不多和少一点), 赋值 0.67, 少太多, 赋值 0.33
	参加传统宗教祭祀活动	M2	用参与的频繁程度衡量	比搬迁前多很多, 赋值 1.00, 一般 (多一点、差不多和少一点), 赋值 0.67, 少太多, 赋值 0.33

注: H2 指标中, H21 = 5 代表大专及以上学历; H22 = 4 代表高中或中专学历; H23 = 3 代表初中学历; H24 = 2 代表小学及以下; H25 = 1 代表文盲。

为有效避免人为赋权带来的主观影响, 本文采用熵权法计算六种生计资本中的各指标权重。<sup>[4]</sup>熵权法是一种客观赋权方法, 指标信息熵越小表示该指标提供的信息量越大, 在综合评价中所起作用理当越大, 权重就应该越高。具体步骤如下:

首先, 计算各指标的判断矩阵, 即计算第 i 个样本第 j 项指标  $x_{ij}$  的比重  $p_{ij}$ :  $p_{ij} = x_{ij} / \sum_{i=1}^m x_{ij}$  (m 表示问卷个案数); 其次, 计算  $x_{ij}$  的信息熵

$s_{ij}$ :  $s_{ij} = - (1 / \ln m) \sum_{i=1}^m p_{ij} \ln p_{ij}$ ; 再次, 计算  $x_{ij}$  的差异性系数  $g_{ij}$   $g_{ij}$  的值越大, 指标  $x_{ij}$  就越重要:  $g_{ij} = 1 - s_{ij}$ ; 最后, 确定  $x_{ij}$  的权重  $a_{ij}$ :  $a_{ij} = g_{ij} / \sum_{j=1}^n g_{ij}$  (n 表示指标个数)。

表 2 显示, 耕地面积、草场面积、牲畜资产、能否从亲朋好友那获得借款对于生态移民而言是最为重要的指标, 其次是金融资本中的现金收入、能否获得贷款和人力资本的两个指标以及生产生活资产、住房资产指标, 而社会资本和宗

教文化资本的分项指标权重均非常小，较为不重要，这与实际调研访谈的结果较为一致。

表2 阿拉善生态移民生计资本量化结果

资本类型	具体指标	符号	权重	指标均值	资本均值
自然资本	耕地面积 (亩)	N1	0.1895	0.1075	0.0261
	草场面积 (亩)	N2	0.1703	0.0334	
物质资本	住房资产 (间)	P1	0.0144	4.2608	0.0695
	牲畜资产 (只)	P2	0.1268	0.0107	
	生活与生产资产	P3	0.0146	0.4627	
人力资本	家庭劳动力数量 (人)	H1	0.0511	2.1590	0.2753
	家庭成员教育程度	H2	0.0301	5.4852	
金融资本	自身现金收入 (元)	K1	0.0814	0.0774	0.1142
	能否借款	K2	0.2009	0.3101	
	能否贷款	K3	0.0875	0.5216	
社会资本	邻里关系	S1	0.0174	0.9327	0.0216
	与亲朋好友往来	S2	0.0031	0.8515	
	与邻居往来	S3	0.0032	0.8562	
宗教文化资本	参加传统民俗活动	M1	0.0053	0.6861	0.0067
	参加传统宗教祭祀活动	M2	0.0044	0.7136	

注：根据问卷计算整理所得。指标均值和资本均值为样本生态移家庭民的平均值。

可持续生计框架下理想的生计资本结构各构成部分存量均衡，但是现实情况很难实现这种状态。根据生计资本量化指标的均值和权重，计算出阿拉善样本生态移民生计资本的平均水平。如图1所示，人力资本（0.2753）和金融资本（0.1142）成为阿拉善生态移民最重要的生计资本，物质资本（0.0695）、自然资本（0.0261）屈居次要地位，表明劳动力数量和素质、能否获得一定的现金或者拥有筹措资金的渠道成为生态移民由传统牧业生计谋求向多元化生计方式转型的重要条件，而传统物质资本和自然资本在整个生计资本体系里的重要程度有所下降。社会资本（0.0216）和宗教文化资本（0.0067）相对较低，表明生态移民在改善生计时较少求助外界力量，或者外界对于生态移民优化生计策略给予的帮助非常有限，传统游牧文化和宗教文化的影响正在逐渐弱化。

### 三、阿拉善盟生态移民生计资本与收入的量化关系

不同的生计资本组合会影响生态移民的生计

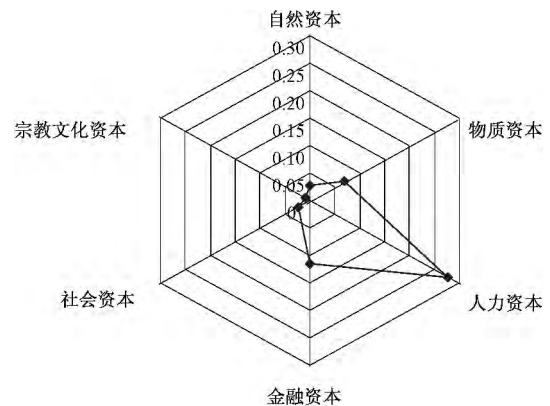


图1 阿拉善生态移民家庭样本生计资本结构

策略选择。由表3和表4可知，阿拉善生态移民搬迁前一年和搬迁后2010年的家庭收入和生活消费支出状况的变化比较显著，充分显示出移民生计策略的变化。这里家庭收入是指整个家庭的毛收入，包括牧业收入、农业收入、工资收入、务工收入、出租房屋收入、出租土地收入、政府补贴收入、政府救济收入、经营收入以及其他收入。家庭消费支出包括食物、住房（房租、维修、物业等）、衣着、水电气、日常用品、耐用

品、子女教育、人情礼金、看病吃药、娱乐旅游、交通费、通讯费及其他方面支出。搬迁前生态移民主要以半农半牧为主要生计，搬迁后非农生计有了一定的发展，由此导致的收入差异也较为显著。搬迁前生态移民家庭平均年收入为19385元，其中农牧业收入占家庭总收入的73.12%，务工收入占比5.55%；搬迁后（2010年）生态移民家庭平均年收入为57624元，其中农业、务工、政府补贴、做生意收入是最主要的收入来源，农牧收入占比44.81%，除政府补贴和救济外，非农收入占比为34.22%。可见搬迁后生态移民的生计策略虽然呈现多元化趋势，

但是生计策略的非农化比例并不高，生态移民家庭收入的11%来自政府补贴和救济收入。家庭生活支出方面，搬迁前生态移民在草原的家庭年均生活支出为7721元，其中食物支出、子女教育、看病吃药是最为主要支出方面，占总支出的55.26%；搬迁后2010年生态移民家庭年均生活支出为27405元，支出的主要方面并没有发生改变，但是消费支出水平大幅提高，食物支出、子女教育、看病吃药分别为搬迁前3.16倍、2.54倍、3.81倍，还有人情礼金、耐用品消费、衣着支出都比搬迁前提高不少。

表3 阿拉善生态移民搬迁前后家庭年均收入结构对比（单位：元）

家庭收入	搬迁前一年	搬迁前生计收入占比	搬迁后（2010）	搬迁后生计收入占比
牧业收入	11828.29	61.02%	4397.12	7.63%
农业收入	2349.59	12.12%	21425.18	37.18%
工资收入	631.73	3.26%	3670.94	6.37%
打工收入	1075.96	5.55%	7937.74	13.78%
出租房屋	57.69	0.30%	222.24	0.39%
出租土地收入	48.08	0.25%	258.17	0.45%
政府补贴	738.51	3.81%	6211.44	10.78%
政府救济	69.23	0.36%	168.99	0.29%
经营收入（采药、餐饮等）	596.64	3.08%	5776.47	10.02%
其他收入	212.74	1.10%	1853.80	3.22%
合计	19385.37	—	57624.02	—

注：根据问卷整理计算所得。

表4 阿拉善生态移民搬迁前后家庭年均生活支出结构对比（单位：元）

家庭消费支出	搬迁前一年	搬迁前生活消费支出占比	搬迁后（2010）	搬迁后生活消费支出占比
食物	1889.47	24.47%	5977.50	21.81%
住房（房租、维修、物业费）	69.47	0.90%	1470.43	5.37%
衣着	527.16	6.83%	1654.33	6.04%
水电气费	102.3	1.32%	791.67	2.89%
日常用品	663.08	8.59%	1332.48	4.86%
耐用品	106.49	1.38%	2069.57	7.55%
子女教育	1506.01	19.50%	3827.76	13.97%
人情礼金	685.34	8.88%	2239.66	8.17%
看病吃药	871.35	11.28%	3318.87	12.11%
娱乐旅游	48.32	0.63%	312.02	1.14%
交通费	448.99	5.81%	1318.32	4.81%
通讯费	182.6	2.36%	1319.01	4.81%
其他	211.66	2.74%	679.81	2.48%
合计	7721.49	—	27405.37	—

注：根据问卷整理计算所得。

问卷统计结果给我们描绘了搬迁前后生态移民生计策略和水平的具体情况。搬迁后生态移民的家庭平均收入虽然有很大提高，但是生活成本也出现大幅攀升，生态移民家庭纯收入增长的情况并不乐观。根据表 5 显示，搬迁后与搬迁前相比，生态移民认为家庭收入改善很多的比例为 43.27%，改善一点的比例为 33.41%，但是认为搬迁后家庭生活支出比搬迁前增加很多的比例

就达到 70.91%。面对不断高涨的生活支出成本，只有不断提高生态移民生计收入水平，方能实现生态移民“搬得出，稳得住”的目标。为进一步分析搬迁后生态移民生计收入的影响因素，我们选取移民家庭收入的标准化值（Y）作为因变量，探究各生计资本对于生态移民收入的贡献程度。

表 5 阿拉善生态移民搬迁前后收入和生活支出主观感受对比

对照程度	搬迁后与搬迁前相比， 您家收入（毛收入）状况		对照程度	搬迁后与搬迁前相比， 您家的生活支出状况	
	频数	百分比（%）		频数	百分比（%）
好得多	180	43.27%	多很多	295	70.91%
好一点	139	33.41%	多一点	92	22.12%
差不多	53	12.74%	差不多	25	6.01%
差一点	26	6.25%	少一点	4	0.96%
差太多	15	3.61%	少太多	0	0.00%

注：根据问卷整理计算所得。

采用 EVIEWS6.0，依据每个变量指标权重结果，计算每个生计资本的综合数值，并作为自变量对移民收入（Y）做回归，回归结果显示自然资本、物质资本和人力资本的 t 检验通过，回归系数具有显著性，但是回归结果经过怀特检验存在异方差（F = 1.528，sig. = 0.046 < 0.05）。为消除异方差影响，选取回归残差平方的倒数

(1/e<sup>2</sup>) 作为权重，对家庭收入与生计资本进行加权最小二乘回归，结果如表 6 所示。从各系数的 t 检验结果看，六种资本的系数都是显著的，同时方程的拟合优度和 F 统计量表明六种生计资本对生态移民家庭收入的线性回归模型具有较好的解释力，建立回归方程如下：

表 6 生态移民收入与生计资本加权最小二乘回归结果

变量	回归系数	标准误	T 检验	显著性
常数项	0.02	0.00	32.55	0.00
自然资本 (N)	0.73	0.00	253.11	0.00
物质资本 (P)	0.96	0.00	691.29	0.00
人力资本 (H)	0.14	0.00	355.57	0.00
金融资本 (K)	-0.01	0.00	-9.23	0.00
社会资本 (S)	-0.69	0.02	-35.01	0.00
宗教文化资本 (M)	1.26	0.04	28.33	0.00

Adjusted R-squared = 0.99, D. W. = 2.104, F = 5133904.6, sig. = 0.000

$$Y = 0.016 + 0.729 * N + 0.963 * P + 0.144 * H - 0.013 * K - 0.694 * S + 1.265 * M + e$$

(t) (253.11) (691.29) (355.57) (-9.23) (-35.01) (28.32)

Adjusted R-squared = 0.99, D. W. = 2.104, F = 5133904.6

上述回归方程显示，除了金融资本和社会资本对于生态移民家庭收入产生显著的负面影响

外,其余各生计资本的影响系数均为正值。从回归系数来看,宗教文化资本、物质资本以及自然资本对于家庭收入的影响力度最大。笔者认为蒙古族人民在长期游牧生活中创造的文化精髓仍然影响着生态移民的精神世界,促使生态移民在脆弱的生计环境下积极寻求生计策略的转型和发展。当然这种无形的精神力量很难具体界定。在调研访谈中,虽然面对脆弱的生计环境以及各种生计风险,生态移民还是普遍比较乐观的,认为未来生活会更好一点。物质资本和自然资本对于家庭收入的影响较为显著,贡献系数分别为0.963、0.729。人力资本对于家庭收入的影响较小,系数仅为0.144,这主要和生态移民搬迁后生计策略非农化比例较低有关。根据前面生态移民收入结构的分析发现,搬迁后阿拉善生态移民农牧业收入占家庭毛收入的44.8%,打工收入和经营收入仅占到家庭收入的23.8%。这表明搬迁后生态移民由于文化素质普遍偏低,劳动技能差,农牧业仍然是其主要的生计策略,生态移民的非农生计还没有形成一定规模。社会资本、金融资本与生态移民家庭收入负相关。社会资本的负面影响更为显著,这可能是由于生态移民搬迁后需要融入城镇生活,人情往来的礼金大幅度增加所致。2010年搬迁后生态移民家庭该项支出年均均为2240元,而搬迁前该项支出仅为685元。金融资本对家庭收入的影响呈负面效应,这主要和生态移民自身现金收入水平低,生计转型融资成本较高相关。调查生态移民在筹措生计所需的资金时,有8.41%的调查者依靠政府补偿资金,9.38%通过亲戚朋友借款,50.24%通过信用社借贷,还有16.11%的调查者会寻求高利贷。后两个筹措渠道往往会给移民带来巨大财务成本,从而负面影响其生计收入增长。

#### 四、影响阿拉善生态移民可持续生计的主要制约因素

调研中47.8%的生态移民认为搬迁后与搬迁前相比自身心理压力加大或加大很多,22.6%的移民认为相差不多,只有29.5%的移民认为

压力小一点或者小很多。要使生态移民在移民点生活安心,必须保证生态移民生计的可持续。目前阿拉善生态移民项目实施中还存在的不少问题使得移民生计环境面临巨大的脆弱性,造成生态移民资本积累能力受损,应对风险能力降低,生计收入增长困难。

第一,生态保护主导理念有失偏颇,移民社会资本和宗教文化资本累积能力受影响。

目前生态保护的主导理念认为割裂牧民和自然的联系是保护草原最有效的方法,但从历史的角度来看,传统游牧民族形成敬畏自然、珍惜一切生命的生态伦理,彰显出牧民与自然之间存在的动态辩证关系。长久以来,牧民在生产生活实践中累积了诸多“米提斯”<sup>①</sup>式的劳动方式和生活技能。<sup>[5]</sup>这在一定程度上表明牧民具有可持续发展的资源利用意识。而且,完全撤离畜牧业、割裂草原生物链并不一定意味着生态环境的恢复,如长期缺少牲畜的采食和践踏,会造成建群灌木生长缓慢甚至停止生长的状况。

当前,生态移民项目遵循传统计划干预的理念和方法,移民在规划、规则以及实施方案的制定中并没有参与机会,可选择余地也很小。完全以政府主导的生态移民模式不仅忽视了传统而又珍贵的游牧文化和宗教文化,也没有充分尊重牧民生态保护的主体性,破坏了牧民的社会关系网络,造成移民对迁入地缺乏归属感和认同感,影响了移民社会资本和宗教文化资本的累积能力。部分移民回迁的现象表明,单纯由政府主导的生态治理模式无法克服牧区信息不对称的问题,无法适应草原生态条件和牧民状况的多样性。<sup>[6]</sup>笔者认为有必要科学借鉴传统游牧文化和宗教文化中的生态伦理与生态智慧,充分重视来自广大牧民的意见,不应将其完全游离于草原生态保护之外,而应强化广大牧民在草原生态保护中的主体地位,使其社会资本规模不断增强,游牧文化和宗教文化得到传承。

第二,生态补偿机制不完善,移民物质资本

<sup>①</sup>“米提斯”英文翻译为“狡猾的”或“狡猾的智能”。斯科特应用“米提斯”这个概念,是指在对不断变动的自然和人类环境做出反应中形成的本土技术知识、民间智慧、实践技能、技术知识等各种知识的有机结合,系根据实践情况而不是实验书本知识来改造人类生活的广泛的实践技能和智能。详见詹姆斯·C·斯科特《国家的视角:那些试图改善人类状况的项目是如何失败的》,社会科学文献出版社2004年版第429页。

累积能力受损。

生态移民安置及补偿机制的完善与否，影响着移民生计资本尤其是物质资本循环累积的能力。调研中有 38.22% 的移民对现有补偿内容很满意和满意，25% 的移民认为一般，36.78% 的移民则表示不满意和非常不满意。实践表明政府生态移民补偿政策体系还存在诸多不完善的地方。一是安置补偿内容设置不全面，缺少对移民搬迁的专项补贴。由于牧民转移安置基本都是依靠国家项目支撑，地方囿于“吃饭”财政无力加大资金配套。因此，在现有补偿框架下政府难以对退牧户原有的房屋、棚圈、围栏、水井、草库伦等生产生活设施进行补偿。退牧户在草原上的基础设施投入越多，搬迁损失也就越大。如栾井滩移民的安置补偿每户包括 30 平米住房、1000 平米宅基地、青贮池、人均 8-10 亩耕地，大多数移民还需自筹资金建房、置办生产设施。二是草原生态奖补的名义标准“一刀切”，容易引起移民误解。新一轮的草原奖补政策大大提高了生态移民补偿水平，虽然下限保底、上限封顶的分配方式能够规避因补贴造成的移民间贫富差距进一步加大，但是实际补偿标准与名义标准的巨大差异容易引起不同地方生态移民间的异议。2011 年实施的草原生态补助奖励机制按内蒙古自治区 0.52 的“标准亩”系数折算，阿拉善盟禁牧补贴为 3.12 元/亩，草畜平衡奖励 0.78 元/亩，与国家禁牧补贴 6 元/亩和草畜平衡奖励 1.5 元/亩的标准相比差距很大。在补偿实践中，草场面积大的牧民们对这一补偿标准并不满意，甚至误解地方政府执行国家政策不力。三是补偿标准缺乏弹性，没有结合物价水平波动建立动态补偿机制。如生态移民住房及建设养畜工程投资标准严重不足，缺乏弹性调整。目前阿拉善移民扶贫项目人均安置仍延续 10 年前 5000 元的标准，随着物价上涨，原材料及用工价格大幅攀升，这一标准已不足以建设 30 平方米砖瓦结构平房，加上地方政府自行配套困难，上述单项投资成本很难保证移民安置工作的顺利完成。

第三，非农生计缺乏后续扶持，移民人力资本和金融资本积累能力受损。

根据生态移民政策设计的初衷，生态移民在

进入城镇后不再与当地居民重新划分草场，应重点在非牧产业中寻求就业机会，而且阿拉善因水资源困扰，第一产业安置的空间已经非常有限。但截至 2010 年，阿拉善盟退牧还草工程共搬迁转移的牧民 3120 户 8755 人中，二、三产仅安置 429 户 1019 人，非农化安置比例仅为 13.75%。在调研中接受二、三产业安置的移民和企业均对政府“拉郎配”式的安置表示不满。生态移民由于缺乏专业技能，且习惯了草原放牧的安逸的劳作方式，进入工厂难以适应现代化生产和管理的需要。一些工矿企业后续无法再接受移民，不得不花费巨大成本建设安置区，在全国范围招收大学生来满足用工需求。难以适应非农化生计的生态移民有部分开始返回原居住点放养牲畜，单纯依靠草场等补贴维持生活，劳动力闲置现象突出。

目前，草原生态奖补政策主要针对移民安置和日常生活，并没有将移民发展生产、转产的资金需求纳入补偿范围，生态移民后续非农化生计发展非常艰难。尽管政府投入大量资金让他们掌握一技之长，但仅靠十几天的培训帮助他们建立起新的谋生手段很不现实。同时，国家缺乏对移民后续产业发展的资金、人才和市场等方面的优惠扶持政策，导致生态移民金融资本和人力资本积累能力较弱。以金融资本为例，生态移民由于缺乏可抵押的生产资料（安置住房没有发放产权证），无法从银行等金融部门获得生产启动资金，大多数只能向亲朋好友借用或借高利贷，即使能够通过信用担保获得信贷资金，也很难以满足生产的实际需要。如农信社一年期的创业贷款，每年四月发放，十二月还贷，期限过短，投资于种植、养殖项目无法于当年内收回成本，村民贷款的积极性受到一定的影响。

## 五、阿拉善生态移民实现生计可持续的对策建议

阿拉善生态移民搬迁后生计资本禀赋差距不断拉大，生计资本累积能力受损，非农生计发展艰难，而收入增长缓慢的生计结果又会进一步影响移民生计资本的累积。由于可持续生计目标是多元的，包括收入的增加、福利的提高、脆弱性的减少、自然资源的持续利用等，需要广泛动员



生态移民行动的各利益主体进行有效合作,以不同方式对生态移民的生产力、福利以及参与权三个方面做出贡献,致力提高生态移民的可持续生计能力。<sup>[7]</sup>“十二五”期间,阿拉善计划转移安置牧民5500户2万人,每年搬迁转移安置农牧民4000人。因此,科学审视生态移民实践效果,积极培育移民生计资本的累积能力,使其有能力和资本储备转向非农生计,促使其生计水平提高,是必须重视的问题。

第一,倡导牧民广泛参与的生态治理模式。从阿拉善生态移民实践来看,禁牧搬迁虽然有利于短期内缓解草原生态压力,但草原生态保护以项目或工程实施的方式不但难以从根本上扭转生态总体恶化的趋势,而且可能会导致地方政府和牧民群众行为的短期化,不利于迁出地和迁入地生态环境的恢复和保护。由于人与自然的生态关系远比我们想象的要复杂得多,建议从生态、经济、文化、教育等方面对生态移民的必要性进行全方位评估,对大规模移民导致的一系列难以解决的后遗症重新进行审视。将广大牧民纳入生态保护模式之中,提高移民参与程度,完善牧民参与机制。在草原保护工程决策中注重保护牧民的知情权、参与权和决策权,坚持一事一议、民主决策的制度,做到生态保护项目的决策、规划、运行、评估的每一个环节都向牧民公开征求意见,倾听来自牧民的民间智慧,实施以牧民广泛参与为主、生态移民为辅的生态治理模式。这样不仅改变了一贯的自上而下的单向决策模式,降低了政府全部包揽、以项目工程为导向的保护思路带来的巨大社会成本,而且可以发挥草原生态文化和游牧民族生态智慧等地方性知识的积极作用,积极培育牧民社会资本和宗教文化资本的累积和传承能力。

第二,进一步完善生态移民补偿方案。在经济学意义上,生态补偿机制属于卡尔多-希克斯改进,<sup>[8]</sup>这种性质决定了实施这一制度离不开政府的强制力和协调力,也离不开不同区域、不同经济主体之间的自愿协商和讨价还价。一是多方筹集生态移民补偿资金。应在原有政府主导的生态补偿机制基础上,构建区域横向补偿机制,逐步增加市场运作、公众参与等多样化的补偿方

式,形成国家、区域、地方多层次的生态补偿系统。二是完善生态移民补偿内容。生态移民补偿应兼顾生态移民因生态迁移所遭受的直接损失和间接损失,同时也不能忽略对移民生存和发展利益的长远影响。国家应对因保护环境而丧失发展机遇的生态移民进行资金、技术、实物上的补偿以及政策倾斜,对其基本生活需求和教育、文化、卫生、养老等公共服务以及转产需求给予补偿。三是提高移民安置补偿标准,并建立随物价指数变化的动态调整机制。提高生态移民住房及建设养畜工程投资标准,建议将生态移民住房国家补助从人均5000元提高到3万元。生态移民是一项长期的系统工程,不可能一蹴而就。将生态移民的补偿期限提高到15~20年,通过政策补助将第一代养起来;通过培育后续产业将第二代人用起来;通过教育使第三代人拥有走出草原的能力,使生态移民通过代际更迭逐步实现可持续生计。

第三,建立移民非农生计扶持的长效机制。

国家应针对移民的素质和特点,综合运用财政补贴、低息和贴息贷款、信用担保贷款、税费减免、技能培训等多种配套政策,增强移民人力资本和金融资本累积能力,积极扶持移民非农生计的发展。一是培育迁入地的主导产业。根据迁入地原有产业基础,大力发展生态畜牧业和沙产业,引导牧民从事畜产品、乳制品、特色食品等草原绿色食品的深加工和精加工,并扶持相关龙头企业的快速发展。二是实施科学的技能培训方案。通过向广大移民征求意见,对移民的培训需求、时间、目的、周期、培训者的条件等内容综合考虑,制定科学完整的培训方案。要避免短、平、快式的技能培训,结合就业岗位需求,注重小规模、长期订单式的技能培训,提高培训效果。三是制定优惠政策扶持后续产业。制定土地、资金、税收等方面的优惠政策,鼓励企业参与后续产业产业化经营,利用企业成熟的销售网络和渠道,提高品牌的市场占有率;优先安排资金,增加对生态移民后续产业的信贷资金投入,为移民创业增收创造条件。四是建立教育移民长效机制。教育移民是实现农牧民转产发展的重要举措。建议国家对移民子女就读小学至高中阶段

实行全免费教育，就读职业学校和高等院校实行 育，使其具备较强的就业能力，自觉自愿向城镇  
补贴政策。扶助移民子女完成职业教育或高等教 二、三产业转移。

#### (参 考 文 献)

- (1) Eill. F. Rural Livelihood and Diversity in Development Countries [M]. New York: oxford University Press, 2000: 26—78.
- (2) 苏芳, 蒲欣冬. 生计资本与生计策略关系研究——以张掖市甘州区为例 [J]. 中国人口资源与环境, 2009, (6): 119—125.
- (3) 蒙吉军, 艾木入拉等. 农牧户可持续生计资产与生计策略的关系研究——以鄂尔多斯市乌审旗为例 [J]. 北京大学学报 (自然科学版). 2013, (2): 321—328.
- (4) 王利平, 王成, 李晓庆. 基于生计资产量化的农户分化研究——以重庆市沙坪坝区白林村471户农户为例 [J]. 地理研究. 2012, (5): 945—954.
- (5) 詹姆斯·C·斯科特. 国家的视角: 那些试图改善人类状况的项目是如何失败的 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2004: 429.
- (6) 周立, 姜智强. 竞争性牧业、草原生态与牧民生计维系 [J] 中国农业大学学报 (社会科学版) 2011, (6): 130—138.
- (7) [美] 诺曼厄普霍夫等. 成功之源——对第三世界国家农村发展经验的总结 [M]. 汪立华等译. 广州: 广东人民出版社, 2006.
- (8) 白玉刚, 黄震. 论牧区生态补偿体系的科学构建与完善 [J]. 科学管理研究. 2012, (4): 87—90.

## A Study of Alxa Ecological Migration in the Perspective of Sustainable Livelihoods

LIU Hong MA Bo WANG Run-qiu

(School of Economics, Minzu University of China, Beijing 100081)

**[Abstract]** A quantitative assessment was made about the livelihood capitals of the ecological immigrants in Alax based on a sustainable livelihood framework and through a questionnaire survey and mathematical statistics, which reveals the relationship between livelihood capitals and income of immigrant families. The study is aimed at analyzing the current constraints of sustainable livelihoods of ecological immigrants, and putting forward countermeasures to improve their livelihood capital accumulation ability and develop their sustainable livelihoods.

**[Key words]** alax; ecological emigration; sustainable livelihoods; livelihood capitals

(责任编辑 李红雨)