

宁夏劳务移民与生态移民成效的对比研究

姜林军,范建荣,李靖,司芳源,马蓉,王庆爽 (北方民族大学,宁夏银川 750021)

摘要 移民和生态移民是宁夏移民工程的两种模式。立足宁夏移民工程现状,对有土安置的生态移民和无土安置的劳务移民的具体成效进行比较研究,寻找他们各自的优缺点以及存在的问题,提出合理的对策和建议,以期加快宁夏移民工程建设的发展。

关键词 宁夏;劳务移民;生态移民;移民成效

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)24-287-02

1 研究背景

宁夏回族自治区地处我国西北内陆,属于温带大陆性气候,夏季高温少雨、冬季寒冷干燥,昼夜温差大,是我国西北典型的生态脆弱带。该地区生态环境问题十分突出,区内大部分地方干旱缺水,地形复杂,地势崎岖,植被稀少,土地贫瘠,沙化严重,严重影响该地区人民的生存发展。

为了改善人民生活环境、开发国土资源、帮助群众脱贫致富,自治区政府组织人民群众进行了多批次的移民工作。为了深入了解宁夏移民现状,笔者对石嘴山市隆湖经济开发区、银川市永宁县闽宁镇原隆村、青铜峡市邵岗镇同富村、吴忠市利通区金织镇工业园区以及固原市原州区头营镇等劳务及生态移民基地进行了实地走访。该次的移民活动调查研究,是基于对以上地区的实地走访和调查问卷中整理出的数据进行分析得到的结果。

2 宁夏“十二五”规划以来的移民现状

2011年自治区党委、政府决定实施百万贫困人口攻坚战略,规划用5年时间完成35万人的生态移民工程,实现环境保护和扶贫开发两大目标。2011年2月由自治区人民政府印发的《关于实施宁夏“十二五”中南部地区生态移民规划》计划建设劳务移民安置区40个,建设周转房20119套,安置劳务移民20119户86510人^[1]。

为了真实反映迁入地移民生活的实际情况,笔者走访了宁夏回族自治区多个移民安置点。通过分析,数据显示超过95%的居民有移民意愿,其中,21.4%的居民表示愿意选择生态移民,71.4%的居民选择劳务移民。从迁入后的整体收入水平来看,劳务移民户和生态移民户表示移民后收入提高了的比例分别为67.6%和69.7%。收入水平的提高具体表现在收入渠道拓宽、待遇提高、生产条件改善等方面。随着就业机会的增多,就业人数增加,移民家庭收入快速提高,带动了消费水平的上升。其中,无论是劳务移民户还是生态移民户,务农收入在家庭收入中的比重都大大降低,优化了家庭收入来源结构。其中,有8.5%的受访者表示自己已经由农民转变成了市民,实现了脱贫致富的梦想。

3 宁夏劳务移民与生态移民的成效对比

3.1 劳务移民和生态移民都是解决移民问题的有效形式 劳务移民和生态移民是宁夏移民工程中的两种重要形式,移民工程是一项以政府为主导的社会活动。2011年,自治区党委、政府决定实施百万贫困人口扶贫攻坚战略,规划用5年时间完成35万贫困群众生态移民工程,其中安排劳务移民8.65万人,占生态移民总数的25%^[2]。在2011年12月自治区政府印发的《关于实施宁夏“十二五”中南部地区生态移民规划情况的报告》中,2011年末已累计投资22.75亿人民币,建成移民安置房1.99万套,搬迁2.8万余人,培训移民1.2万人次,引导劳务移民就业6500人,建成了大量移民配套设施。

实践证明,劳务移民和生态移民都是促进宁夏中南部贫困地区可持续发展的有效形式,是解决该区移民问题的有效途径。有效的移民活动对落实自治区移民政策、转变移民地经济发展方式有促进作用,对改善民生、统筹城乡发展、统筹区域协调发展和建设富裕宁夏、和谐宁夏具有重大意义。

3.2 劳务移民优于生态移民 宁夏劳务移民,作为生态移民安置方式的重大创新,它将生态移民中不分配土地并具有一定技能的青、中年移民转移到工业园区以实现就业,并在经济开发区和工业园区附近设立移民安置点。政府鼓励企业积极参与移民工程,实现政企对接,对为移民提供就业岗位、吸纳移民就业的企业实行税收减免等一系列优惠政策。随着经济的发展,自治区内建立了大量工业园区,工业园区的快速扩张为劳务移民提供了更大的就业空间,吸引了大批移民到工业园区企业就业,加快了中南部地区移民脱贫致富的步伐。对于移民工程的实施,政府通常将移民与扶贫紧密联系起来,不仅解决了部分贫困群众“就业难”的问题,还有效缓解了迁入地企业“用工慌”的困境,实现了“双赢”。

与传统的生态移民安置方式相比,劳务移民重点扶持一批有一定文化、技术和年龄优势的移民。通过培训,他们在就业方面优势更大,加之政府的政策鼓励,大大改善了迁入地移民的生活条件,促使大批移民成功实现脱贫致富的梦想。

3.3 县外移民优于县内移民 在宁夏移民工程中,县外安置和县内安置是移民安置的两种形式,从宁夏移民工程取得的成效来看,县外移民的整体效果优于县内移民。

在收入水平上,由于县外的移民较多地安置在经济发达区辐射范围内,移民拥有更多的就业机会,加之宁夏中南部

地区经济普遍落后于北部地区,县外移民的整体收入水平高于县内安置的移民。

从收集到的数据看,跨县移居民表示有二次移民想法和搬回原居地想法的比例低于县内移居民。这种结果出现的原因是多方面的,其主要原因在于自然环境的限制和多年的发展差距所导致的宁夏南北经济发展不平衡。宁南经济落后于宁北,居民都希望到经济更发达的地方去发展,发达地区优越的发展条件的拉力和困窘的现实处境的推力再次发生作用。这使得县外移民优于县内移民的这一发展趋势非常明显。

3.4 迁入地越靠近经济发达地区,移民效果越好 通过在自治区多个市区移民安置点的实地走访和数据支持,这一趋势十分明显。在宁夏移民工程中,迁入地越靠近经济发达地区,移民效果越好。石嘴山市大武口区隆湖经济开发区和固原市原州区的头营镇都是劳务移民安置点,原州区的移民有的就近安置在原州区周边乡镇,有的则向北搬迁,安置在大武口区。相比之下,安置在大武口的移民整体成效要高于安置在原州区的移民。隆湖经济开发区属于宁北经济发达地带,建设伊始就制定了各项优惠政策,优先安排灌区建设项目资金,同时积极发展工业产业,在项目审批、税收减免、土地管理等方面出台优惠政策,使得众多企业纷纷在隆湖落户,带动了当地社会经济的发展,为搬迁来的移民提供了大量的工作岗位。

迁入地在经济发达地区的移民,其外部条件优势非常显著,主要表现在享有更多的就业机会,享受更好的住房、医疗、社保、交通服务,其子女能够享受到更优质的教学资源等优势上。相对于宁夏其他地区的移民而言,他们更能适应迁入地的生活环境,有更多机会实现脱贫致富的愿望。

4 宁夏移民工作中存在的问题

4.1 移民就业形势严峻 移民搬迁后的生活状况是社会关切的民生问题,最引人关注的当属就业问题。尽管进行了移民,多地移民安置点在搬迁后依然面临着严峻的移民就业问题。

以隆湖经济开发区为例,由于大多数移民群众文化素质较低,没有技术或与企业用人标准不对口,很多移民处于失业状态,多数人等候在用人单位招工点寻找临时岗位。找不到工作的移民生活压力巨大,长期下去可能会造成严重的社会问题。这样的情况,不仅仅发生在隆湖经济开发区,其他移民迁入地也有类似情况。

4.2 移民安置点“有房无人” “有房无人”现象是众多移民安置点面临的突出问题之一。很多移民安置点存在二次搬迁的情况,移民从老家搬迁过来后,部分群众由于没有得到妥善安置,感觉移民后的生活不如老家,于是一些移民在搬迁后自发返回到原居地生活,或者外出打工自谋生路。对于他们在安置点的住房,则是能租则租,不能租出便自然放

置,“有房无人”现象非常突出。

在固原市原州区头营镇移民安置点,政府在当地原有村落的基础上建造移民安置房,为劳务移民户配备临街商铺房,为生态移民户配备农家小院。由于安置点不在公路主干道两旁,交通相对不便,且当地很多居民外出打工,人流不多,许多商铺开业即停业,造成流动人口众多、真正扎根于安置点的移民较少的现状。

4.3 移民服务政策待完善 移民服务政策不完善是影响搬迁后移民生活质量的重要影响因素。移民服务政策的不完善,主要表现在户籍管理、社区管理和公共服务等方面。户籍管理障碍导致人户分离,造成了“挂空户”、“黑户”、“两头户”等特殊情况^[2]。移民安置点社区管理游离在政府管理之外,管理粗放,容易造成打架斗殴、偷盗抢劫等治安问题。有的移民安置点将劳务移民户纳入城市户籍,有的纳入农村户籍,由于户籍的限制,导致部分移民很难享受到医疗保健、惠农补贴、子女义务教育等社会公共服务。

5 解决移民工作中存在问题的建议

5.1 加强移民技能培训 面对当前严峻的就业形势,急需提高移民职业技术技能以满足社会需求。由于移民群众文化素质普遍较低,应大力开办对文化程度要求不高的职业技能短训班。同时,政府应该重视移民培训效果,结合企业用人需要和移民自身特点,主动牵头,实现政企合作,进行就业定向培训,鼓励移民积极参加。对参加培训并成功实现就业的移民予以奖励,对典型具体案例进行宣传,请成功实现脱贫致富的移民进行面对面交流,发挥榜样的模范带头作用。

5.2 健全移民安置政策 政府要着眼于当前移民安置工作中的突出问题,发挥政府提供社会公共服务职能。要做到及时迁移移民户籍,简化审批程序,加快审批速度,提高效率,缩短安置周期,使移民尽快享受迁入区各项惠民政策,适应新的生活。移民搬迁后能够安定下来才能留得住移民群众,有效缓解“有户无人”的现象。

对于自主创业的移民,应予以鼓励和支持。努力落实移民安置点创业贷款政策,创业的移民在申请小额贷款时可给与贴息补助并逐渐提高贷款额度上限,拓宽中小企业融资渠道。

5.3 提高移民适应能力 移民能否适应迁入后的生活对移民生产、生活影响深远,因此,提高移民生活适应能力刻不容缓。要提高移民生活适应能力,移民迁入区当地政府要逐渐完善移民安置点基础设施建设、健全社会保障制度,使移民享受到与搬迁前一样甚至更好的社会服务。

参考文献

- [1] 吴占东. 关于实施宁夏“十二五”中南部地区生态移民规划情况的报告[R]. 银川:宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报,2011.
- [2] 范建荣,郑艳,姜羽. 政策移民与自发移民之比较研究[J]. 宁夏社会科学,2011(5):60-62.