

# 贵州省生态移民小城镇集中安置 可持续发展模式分析

金莲 马添苗 黄婷<sup>1</sup>

(贵州财经大学, 贵州 贵阳 550025)

**【摘要】:** 贵州省实施生态移民工程的目的在于将贫困山区居民迁移至条件适宜的地区, 帮助移民实现脱贫目标, 保护和恢复生态脆弱区的自然环境, 保障经济、环境与社会的协调统一发展。自实施生态移民工程以来, 贵州省始终坚持小城镇集中安置, 探索与当地经济状况、环境优势、区域特色相匹配的可持续发展模式, 从而确保工程效益最大化。根据贵州省的实际情况和实践现状, 将生态移民小城镇可持续发展模式分为产业驱动型、生态建设型和人文教育型, 从模式的适用性、具体实践、制约因素三方面分析不同之处, 拟为各地区实现生态移民稳定发展提供合理的参考方案。

**【关键词】:** 生态移民 可持续 小城镇 脱贫

**【中图分类号】** F323.8 **【文献标识码】** A

生态移民小城镇发展模式就是将生态移民与城镇化开发相结合, 对原先分散居住的移民进行整体搬迁和集中安置。2012年贵州省启动实施扶贫生态移民工程, 计划至2020年将居住在深山区、石山区、集中连片贫困地区的贫困人口搬迁出来, 从根本上改善农民的生存与发展状况。王永平等(2014)指出以贵州为代表的土地资源稀缺地区, 生态移民安置的可行模式为依托城镇化发展的集中安置模式。刘诗宇(2015)也提出贵州省扶贫生态移民工程应与城镇化政策共同推进。贵州主要以农村人口为主, 其中贫困人口占比较大, 且生活在自然资源稀少、生态系统功能减弱的地区, 生态移民不仅利用城镇化解决了农业人地矛盾等问题, 还解决了原居住地的生态环境退化问题。生态移民人口转移至小城镇, 突破了“二元经济”结构, 将贫困农村劳动力转移出来, 一方面提高生态移民的生活质量, 另一方面为基础产业提供充足的劳动力资源, 有利于推动新型城镇化发展和生态移民工程的可持续进行。但是由于迁入区区位地理条件、经济发展状况、区域功能、资源环境富裕度和人口承载力等条件不同, 在实现生态环境保护和反贫困两大战略目标的进程中存在许多制约因素, 为使工程发挥效益最大化, 本文通过整理文献, 并根据贵州省的具体实践, 将生态移民小城镇可持续发展模式分为产业驱动型、生态建设型和人文教育型三种, 以为各地区选择相适应的小城镇发展模式提供思路, 从而抑制生态移民返迁率, 确保移民安稳生活, 保证工程进行的可持续性。

## 1 贵州省生态移民小城镇可持续发展模式

### 1.1 产业驱动型小城镇发展模式

**作者简介:** 金莲(1978-), 女, 浙江临海人, 教授, 博士, 硕士生导师, 主要从事农村贫困与发展、农业经济理论与政策、农村社会发展等方面的教学与研究; 马添苗(1995-), 女, 河南信阳人, 硕士在读, 研究方向: 农村连片特困区资源环境与反贫困; 黄婷(1991-), 女, 浙江杭州人, 硕士研究生, 研究方向: 反贫困理论与实践。

**基金项目:** 贵州省哲学社会科学规划一般项目“贵州易地扶贫搬迁农户就业质量及影响因素研究”(19GZYB77); 贵州省教育厅高校人文社会科学研究重点项目“全面小康时代背景下贵州乡村旅游精准扶贫户的获得感研究”(2019zd10); 贵州省“生态移民与可持续发展”创新团队研究成果。

---

产业驱动发展是指在实施生态移民的同时，对移民安置点的产业结构进行调整，充分利用当地的环境资源发展特色产业，提供符合市场需求的产品和服务，从而驱动小城镇集中安置点的经济与社会高速发展。

#### 1.1.1 模式的适用性。

随着农村产业革命深入推进，贵州省强调聚焦农业增产增效，根据土壤、温度、日照等条件的不同选择种植适宜的农作物，并搭建农产品基地，形成科学完整的产销对接体系，注重地方特色品牌价值，建设现代农业示范样板。贵州省蕴藏着丰富的水资源、能源资源、矿产资源以及生物资源，作为国家实施“西电东输”战略的重要省区，以煤炭、水为基础的能源工业已发展成为贵州省的支柱产业，推动城镇化发展进程。同时，贵州是一个多民族融合的省份，具有丰富的民族文化，独特的地理环境塑造了大量的风景名胜区，形成了得天独厚的旅游资源，以旅游业开发为主的小城镇吸引大量的外来游客，促进资金流动，同时投资者对小城镇进行改造建设，加快小城镇生态、经济与社会一体化发展。因此，充分利用资源优势的价值，实施资源开发与产业发展，形成强劲的产业创新驱动动力，不仅能够吸引外来资金、人才和技术，带动产业优化升级，而且当地移民通过学习新的技术技能、与外来人员进行沟通交流，能有效提高移民综合素质，拓宽就业空间，保障后续稳定发展。

#### 1.1.2 模式的实践。

在现代化农业方面，移民安置点通过合理开发现有土地资源，种植地方特色农作物，提高土地利用效率，实现农业规模化、集约化和专业化发展。贵州省习水县三岔河乡生态移民在道路两旁种植花椒，成为当地的特色；凤冈县永安镇移民重点发展茶业，并招商引资茶加工企业，解决了就业问题；正安县安置点组建烤烟生产、茶叶生产及特种养殖协会，带领农户脱贫致富；小水乡在900m海拔以上区域种植核桃、板栗等干果，栽植杉、柏、刺槐、方竹等绿化林木，在700~900m海拔区域内栽植樱桃、杨梅、桃子等水果，并大力发展生态鸡、白山羊、肉牛、传统猪等畜业，充分利用了当地的地理优势，实现农业深入发展。在新型工业方面，贵州优先选择在区位条件好、经济有活力的移民安置点创建工业产业园区，将其作为吸纳生态移民就业和推动经济快速发展的渠道。黔东南州实施“工业强州”战略，通过完善配套体系与设施，提高企业准入标准，打造了黔东、洛贯、凯里等20多个工业经济开发区，涵盖了煤电铝一体化、医疗器械加工、汽车制成、生物制药、服装加工、冶金制造等多项重点产业，拓宽移民致富渠道。在旅游业方面，贵州利用民族文化、资源环境优势，积极发展生态旅游，形成了百里杜鹃、千户瑶寨、洞塘梅原、玉屏泰美乡居、瑶山古寨等乡村旅游精品，建设了马鬃红苗风情区、小坝森林温泉度假区等特色景区，其中翁昂移民安置点建筑融入了布依族文化元素，注重宣扬布依族传统文化，把翁昂建成民族特色、生态文明、商旅合一的旅游新城镇，极大地促进了当地经济和社会的发展，确保移民尽快融入新环境。

#### 1.1.3 模式的制约因素。

通过调整移民安置点产业结构，实现农业现代化、工业多样化、旅游业特色化发展，为移民提供创业条件和就业平台，带动整体经济增长。但是一些制约因素也导致出现产业升级周期长、进度缓慢等现象：（1）对农业来说，农户搬迁后大多是无土安置，通过加入农业基地从事专业化生产，由于移民受教育程度低，技能有限，长期从事个体种植，因而难以适应新的生产方式。同时农业生产所造成的土壤污染不利于促进其良好发展，存在食品安全问题。另外，地方特色农产品品牌尚未建立，区域性、季节性农产品易出现滞销现象，影响移民收入的稳定性。（2）对工业来说，在生产过程中需要消耗大量的能源，由于贵州特殊的喀斯特地貌，生态环境脆弱，自然资源分布广、开发难度大、利用率低，因而加大对资源的开发利用将会破坏安置点周边的生态系统，同时工业产生大量的三废也会破坏当地环境，阻碍区域的可持续发展。（3）对旅游业来说，贵州少数民族的风俗、歌舞、服饰、饮食等是吸引游客观光的优势所在，但是旅游投资欠缺、资源开发不到位、景点无特色等都会影响当地旅游产业的发展，同时季节性变化也会导致淡季时客流量减少，资金流动缓慢，移民生计受挫。

### 1.2 生态建设型小城镇发展模式

---

为坚持“以人为本”的科学发展观，贵州省将保护环境与扶贫两大战略目标有机结合，开启生态建设型可持续发展模式，在加强小城镇建设的过程中树立生态文明理念，打造具有区域特点的绿色小城镇。

### 1.2.1 模式的适用性。

生态建设型小城镇集中安置模式以加快推进生态文明建设、实现绿色低碳发展为目标，虽然贵州环境整体没有遭受严重污染，但是由于特殊的喀斯特地貌，自然引发的石漠化、荒漠化及水土流失等现象易破坏脆弱的生态环境，加之生态移民集中搬迁至安置点，人口密度增加，加大了区域内的资源开发，不合理的生产生活行为也会导致生态承载力超载。生态移民工程通过优先引导人口向重点城镇适度集中，重视水电路通讯等基础设施建设，始终坚持绿色低碳理念，注重地方生态管理与节能减排，有利于为移民建设环境优雅、生态宜居的新型小城镇。因而通过实施生态建设型小城镇安置模式，将地方特色与生态保护结合起来，规划各类环保项目，实现经济低碳、循环发展，有助于创新生态环境开发保护机制，拓宽可持续发展道路，打造生态文明示范城市，加强小城镇综合竞争力。

### 1.2.2 模式的实践。

在实施生态移民过程中，贵州始终注重生态保护理念，采用环保技术设备，大力发展绿色产业，营造低碳文化氛围，为移民创造生态化的生活。贵州的矿产资源丰富，煤矿开采量大，为有效降低污染物质排放量，贵州省利用“风力发电”的环保优势，实现各区域通电全覆盖化，进一步实现了低碳效果。扬武移民安置点是全省扶贫生态移民工程示范安置点之一，安置小区毗邻配套建设的金湖山体公园三面环水，依山地形建设溢水石磨、月牙景墙、阳光草坪、植树绿化、假山置石、观水小径、临水木台等设施，为移民到公园休闲娱乐带来了便利，同时环境保护与绿化水平得到了进一步提升。黔西南州 2016 年建设的 33 个安置点全部按照“绿色小镇”的标准进行建设，同步配置主导产业、特色街区、主题广场、文化展馆、商旅市场、众创平台等，每个安置区都有着不同的绿色风情，实现生态与产业的精准融合。荔波县甲良移民安置点在实施生态移民的同时启动了黄江国家湿地公园建设，规划区内河流湿地、森林湿地、岩溶喀斯特湿地、农田湿地等丰富，河谷两岸自然景观和生物多样性优越，更好地保护荔波县湿地和生态系统，构建了甲良城景互动、商旅相承的新格局。木瓜河移民安置区内道路干净宽敞，绿化带、停车位规范整洁，围绕“搬得出、稳得住、能致富”的要求，当地高起点规划、高标准建设，着力将木瓜河生态移民安置房打造为集商业、集居住为一体的综合人文小区，助推小城镇生态建设，富于生态化的环境极大地改善和提升了移民生活质量。

### 1.2.3 模式的制约因素。

在大力推行生态文明、低碳建设的过程中，若实现经济进步与环境改善双赢，本身发展落后的小城镇仍面临一些制约性因素：（1）产业发展污染。移民安置区经济发展相对落后，国家和政府所能提供的补助有限，为维持移民生计，通常选择大力发展传统工业以带动经济增长，生产所排放的大量污染物阻碍了绿色低碳发展。同时，由于地方企业节能减排技术和新型人才引进力度不大，绿色企业发展受限，产业升级缓慢，影响了生态建设总体进程。（2）移民素质偏低。在经济落后的小城镇发展高新产业需要技术人才，然而大多数生态移民文化教育水平偏低，无法满足技术岗位要求。并且由于贫困农户长期居住在偏远山区，习惯于自给自足的生活，搬迁后依然采用传统燃烧方式进行取暖、煮饭等，影响环境质量，无法与生态发展理念达成一致。

## 1.3 人文教育型小城镇发展模式

生态移民往往为生态脆弱、封闭落后山区的贫困农户，受教育机会有限，文化素质偏低，个人技能较弱，为使农户更好地融入新环境，通过构建人文教育型小城镇，加强移民技术培训，注重移民子女教育，不断提高个人能力和基本素养，形成具有发展优势的人力资本。

### 1.3.1 模式的适用性。

生态移民工程将贫困人口集中搬迁至具有发展前景的城镇，由于当地公益性工作岗位数量有限，移民文化素质低，无法从事高技术岗位，加之土地分配的稀缺性，导致大量移民没有稳定的工作。为使移民搬迁后实现可持续发展，获得可靠的收入来源，贵州省各安置点通过对移民进行后期文化教育与技术培训，提高自身综合素质，营造人文教育氛围，从而将小城镇打造为具有文化底蕴和发展实力的地区。这不仅能有效降低返迁率，还能大力开发人力资源，发展较好的移民可对家乡事业进行投资，形成“投资-教育-移民-增加投资-提高教育水平-扩大教育移民”的连带效应。因而，通过开展职业技能培训、文化教育培训，提高移民就业能力、社会交际能力，着重加强对移民子女的教育和引导，推向多元化就业方向发展，有利于社会整体素质的提高，促进地区产业调整，带动周边贸易活力，实现生态移民效益最大化。

### 1.3.2 模式的实践。

贵州省各级政府部门为解决移民搬迁后的就业问题，以市场需求为导向，尊重移民个人意愿，通过补助教育资金的方式为年龄、性别、文化层次不同的移民设置多种技能培训，将移民由简单体力劳动者转化为技术技能型劳动者。企业也为移民提供职业培训，使其掌握一定的工作技能，确保工作质量与效率。同时，贵州省高度重视移民子女的教育问题，普及九年义务教育，完善校园基础设施，帮助适龄子女顺利完成学业。贵州省铜仁市黄道乡积极组织搬迁户开展劳动技能培训，根据自己的爱好进行针对性学习，通过开展蔬菜种植、油茶管护、电工培训等活动，共培训移民群众 350 余人次，提高了移民的就业能力，拓展了移民的就业范围。印江县 2016 年实施易地扶贫搬迁入住 1461 户 6259 人，其中县城安置点共安置 1262 户 5419 人，集镇安置点共安置 199 户 840 人。为了衔接好易地扶贫搬迁后续扶持的“就学”问题，印江县抓实县城安置点义务教育新生入学工作，出台了《印江自治县 2018 年城区义务教育学校、幼儿园招生公告》，明确就读学校，畅通入学渠道，规定入学流程，简化就读手续，为移民子女的义务教育开设了绿色通道。为增强移民的学法、尊法、守法、用法意识，贵州平罗县红瑞村建设了生态移民法治宣传文化教育基地，由法治文化广场、法治之声广播、公共法律服务等板块组成，通过宪法碑、普法宣传灯杆、宣传橱窗、互联网法律服务等形式，将法律知识、乡村振兴战略以及脱贫攻坚等内容呈现给移民，向移民普及法律知识，强化法制理念，营造良好的法治氛围。1.3.3 模式的制约因素。虽然生态移民教育培训模式有助于改善移民及子女的受教育水平，促进人力资本积累，但在实施过程中存在一些阻碍性因素：（1）教育培训资金短缺。由于国家和地方政府投资有限，因而导致一些经济落后的地区没有足够的资金开展专项技术培训和职业教育，校园学习环境建设落后，影响了人文教育模式的整体发展进度。（2）移民自身能力受限。移民长期生活在贫困山区，教育系统不完备，文化水平低，在接受职业培训时存在理解和实践方面的障碍，学习内容掌握不全面，加上培训课程根据市场需求进行划分，移民的可选择性相对偏小，整体培训效果不明显。（3）基本保障体制不完善。移民子女接受教育后具备一定的知识水平，通常会选择向大城市发展，导致出现更多的留守老人和儿童。移民安置区的医疗、教育、养老等基本保障系统尚不完善，因而会产生一系列家庭隐患，在生态移民实施过程中应当予以重视。

## 2 总结与思考

小城镇集中安置可持续发展模式统筹迁出地的生态修复、迁入地的开发与可持续发展三个环节，充分展示生态移民的核心理念和实质内涵。贵州在实施生态移民过程中，依托小城镇集中安置，衍生出产业驱动型、生态建设型、人文教育型等多种模式，既加快了城镇化建设进程，又有利于移民脱贫致富。产业驱动模式不断升级优化产业结构，形成特色产业群，企业之间合作共赢，推动经济高速发展；生态建设模式在节约能量资源消耗的同时有效保护生态环境，为移民营造良好的居住环境，提升移民的幸福值；人文教育模式提高移民整体的文化水平与综合素养，实现生态移民效益最大化。每种模式的适用性决定了其在贵州各生态移民安置点的实践，但是也存在自身的制约因素，影响模式总体的可持续性和最终效果。因此生态移民区的当地政府应结合自身的现实状况，因地制宜，可以采用多种模式相结合，以一种模式为主，其他模式为辅的方式保证安置区内的协调发展，同时根据各种模式存在的制约因素探究解决方案，开发新型生态移民安置模式，加强实施监管力度，保证移民和安置区的和谐稳定可持续发展。

### 参考文献：

---

[1]王永平,周丕东,黄海燕,等.生态移民与少数民族传统生产生活方式的转型研究——基于贵州世居少数民族生态移民的调研[M].北京:科学出版社,2014(1).

[2]刘诗宇.贵州省扶贫生态移民工程与城镇化推进政策研究[J].贵阳学院学报(社会科学版),2015(02):96-100+109.

[3]周鹏.试论中国生态移民可持续发展的思路与原则[J].财经界(学术版),2014(3):26-28+53.

[4]俞刚.可持续发展观视角下的民勤县生态移民问题研究[J].财会研究,2010(03):76-78.

[5]王新军,杨娟,邵超峰,等.生态文明视域下的生态移民模式设计[J].生态经济,2014,30(07):122-126.

[6]李耀松,许芬,李霞.宁夏生态移民可持续发展研究[J].宁夏社会科学,2012(1):29-35.

[7]景文超.西部生态脆弱区可持续发展模式研究[D].兰州:西北师范大学,2013.

[8]黄海燕,王永平.城镇安置生态移民可持续发展能力评价研究——基于贵州生态移民家庭的调研[J].农业现代化研究,2018,39(4):643-653.