

移民再嵌入与后扶贫时代搬迁社区治理

张磊 伏绍宏¹

【摘要】基于四川省凉山彝族自治州易地扶贫搬迁的调查发现，迁居新社区的移民呈现“双重脱嵌”特征：“身体离场”导致其原有的生产生活变型、社交关系疏离、文化传统消解，形成脱嵌于乡村社会的局面；另一方面，“身份缺场”使其面临现代化融入和发展困境，出现脱嵌于城镇社区的景象。后扶贫时期，需从主体、空间、政策三个方面推促搬迁移民“再嵌入”；应构建嵌入移民的自治理和公共治理体系，营造多维生计空间和社区公共空间，稳定供给兜底性和发展性政策；政策扶持的重点应聚焦于救助特困人员、保护失地移民、完善户籍和产权制度等方面。

【关键词】易地扶贫搬迁 移民 再嵌入 社区治理

【中图分类号】F323.8 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1003-7470(2021)-09-0017(09)

随着全国脱贫攻坚的胜利，易地扶贫搬迁问题的重心已从移民的“搬出”向“稳住”“致富”转移。如何推促移民的经济融入和社会融入，将是后脱贫时代搬迁后续治理工作的重点。按照国家政策的初衷，易地扶贫搬迁移民从生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频繁的地区迁向条件相对更好的区域，这绝不是扶贫搬迁的“终点”，而是新时代新生活的“起点”。从现实层面来看，移民从贫困农村搬迁到现代化社区所引发的变化，不仅关涉移民在经济、社会、文化和心理上的变化跃迁，还触及社区治理理念、体系、模式的再造和更新。本文运用嵌入理论，基于对四川省凉山彝族自治州（以下简称凉山州）易地扶贫搬迁社区的田野调查，从移民的“脱嵌一再嵌入”视角，展现移民与社区的关系变化，探讨后脱贫时代的搬迁社区治理策略。这对于当地政府如何更好地开展易地扶贫搬迁后续治理工作，如何将移民融入地方经济和社会发展，具有一定的参考价值。

一、研究进路

现有文献对易地扶贫搬迁移民和社区治理的研究，主要从如下两个视角展开。

1. 社会-文化视角

现有研究成果大多认为易地扶贫搬迁不是简单的人口移动，而是对搬迁群众原有生产模式、社会结构和思想文化的解构。前期开展的易地扶贫搬迁工程，过于注重经济的效果，没有考虑到特定时空条件下的社会文化因素。^[1]然而，易地扶贫搬迁中常见的“难搬出、难稳住、难融入、难发展”问题多是因文化因素引起，因此应采取文化治理理念、施行“搬出文化”策略。在搬迁后续治理过程中，应加大教育投入、引导民族融合、培育健康城市文化。^[2]作为制度性规划的产物，易地搬迁社区是一种由移民聚集形成的“新主体陌生人社区”。^[3]在后搬迁时期，应推动移民社区从过渡型转变为共同体，成为联结移民之间经济、社会和心理的生活共同体和发展共同体。^[4]在具体策略上，应注重新型社区集体意识的培育、^[5]社区组织的再造、社会稳定风险的防范

¹作者简介：张磊 副研究员 四川省社会科学院 四川成都 610072

伏绍宏 研究员 四川省社会科学院 四川成都 610072

基金项目：本文系国家社会科学基金青年项目“嵌入性扶贫对彝区乡村治理的影响及其发展研究”（编号：19CSH028）、国家民委民族研究项目“后精准扶贫时期四川民族地区乡村治理现代化研究”（编号：2020-GMF-020）、四川省社会科学院年度项目“后精准扶贫时期四川彝区乡村治理现代化研究”（编号：20YB04）的阶段性研究成果。作者张磊系中国社会科学院大学博士研究生。

^[6]以及日常生活教育和技能培训等。

2. 经济视角

经济视角方面的研究多数是在探讨移民的生计可持续性问题。有学者认为，易地搬迁移民的生计策略选择对其搬迁效果有直接影响，自然资本、金融资本、人力资本和社会资本四类资本对移民多样化生计策略选择有着正向作用。^[7]而不同个体特征的搬迁移民存在明显的经济适应差异，因此应相机决定适当的安置方式。^[8]在政府扶持政策方面，就业帮扶政策能够显著降低移民的返迁意愿，而产业、金融等扶持政策对降低移民返迁意愿的效果显著，因此需要加强不同政策的供给与需求的衔接，注意短期和中长期政策的搭配。^[9]

上述两种研究进路的既有成果，为易地扶贫搬迁问题研究奠定了良好的基础，但对这一问题的探讨仍需进一步深入。一方面，易地扶贫搬迁问题具有长期性、动态性、复杂性，进入新的发展阶段，一些新的问题正在生成，需要给予及时的关注。另一方面，既有研究对搬迁移民的结构性因素考虑不足，没有从根本上关注移民主体与社区的关系变化，因此有必要在已有研究基础上拓展新的研究空间。

本文从移民“再嵌入”视角考察易地扶贫搬迁社区治理。关于嵌入的理论和思想，已有较多的阐述。马克思很早就提出了“嵌入”的思想，尽管他并没有直接提出“嵌入”的概念，但他在其著作中已精辟地论述了“嵌入”的思想。马克思的经典著述主要从生产力和生产关系的相互关系角度阐释“嵌入”的思想。他在《致帕维尔·瓦西里耶维奇·安年科夫》的书信中提到：“人们在发展其生产力时，即在生活时，也发展着一定的相互关系；这些关系的形式必然随着这些生产力的改变和发展而改变。”^[10]马克思在这里强调了人们不可能绝对完全孤立地进行生产或交换。也即是说，生产或交换是嵌入在一定的社会关系结构之中的，完全脱离了社会关系的生产或经济活动是不可能存在的。

波兰尼(Karl Polanyi)最早提出了“嵌入”(em-bedddness)这一概念，他认为经济系统是嵌入社会系统中的，经济是社会的从属部分。^[11]格兰诺维特(Mark Granovetter)进一步将嵌入概念划分为结构性嵌入和关系性嵌入，前者强调个体所嵌入的网络的整体性结构对个人的影响，后者则指个人与他人之间的特定关系的本质。^[12]至于“脱嵌”(disem-bedddness)和再嵌入(reembedddness)的概念，吉登斯(Anthony Giddens)认为脱嵌是指个体的社会关系从彼此互动的地域性关联中脱离出来。^[13]鲍曼(Zygmunt Bauman)则认为，脱嵌是为了重新嵌入，是社会认可的结果；再嵌入是对脱离原有社会结构的回应，是个体寻求“自我认同”的过程。^[14]可见，社会学家们一般用“脱嵌”阐释个人与其嵌入的社会关联相分离的状态，寓示了从传统世界向现代世界的转变。而“再嵌入”意味着对“脱嵌”个体进行重新嵌入，预示着要重构已脱嵌的社会关系以使其与新的地域时空条件相契合。根据对这些概念的理解，本文试图运用“脱嵌一再嵌入”分析框架，考察凉山州易地扶贫搬迁移民与社区的关系变化，在此基础上揭示易地扶贫搬迁后续治理中的移民再嵌入逻辑，并提出相应的对策建议。

二、研究对象与方法

四川省凉山彝族自治州是全国易地扶贫搬迁任务最重、搬迁难度最大的地区之一。在“十三五”期间，全州先后建成易地扶贫搬迁安置社区1492个，共安置搬迁农村贫困人口7.4万户35.3万人，占全州农村贫困人口的38%，占全省易地扶贫搬迁总任务的26%。这个数量相当于州内两个小县的人口总量，由此可见，易地扶贫搬迁社区治理的重要性以及其后续问题的复杂性。

凉山州的易地扶贫搬迁的安置类型主要有三种。一是村内安置，即在村内建立的小型社区，安置本村贫困群众，这类安置社区有1297个，安置建卡贫困人口17.6万人，占全州易地扶贫搬迁总人口的49.9%。二是乡内跨村安置，即在乡镇内建立中小型社区，安置本乡镇辖区内所有行政村的贫困群众，这类安置社区有62个，安置人口8.2万人，占全州易地扶贫搬迁总人口的23.35%。三是县内安置，即在县城场镇周边建立的大型社区，主要安置来自县内不同乡镇的贫困群众，这类安置社区有133个，安置贫困人口9.5万人，占全州易地扶贫搬迁总人口的26.9%。^[15]

本文主要讨论第三种类型的移民和社区。不同于前两类的村落社区形态，第三类社区属于城镇社区形态，住房均是楼房，配套设施较为完善。这类社区的安置人口来源范围广、搬迁距离远、变化差异大。在生产方面，绝大多数搬迁户都远离了原有的耕地，虽然有小部分搬迁户通过一些途径获得了土地，但面积很小且比较零碎，基本上是由于用于种植日常蔬菜；在收入方面，这类移民劳动力大多是依靠外出打工和就近务工为生，只有小部分劳动力在社区从事公益性岗位或个体经营。

本文主要采取了三种研究方法。一是资料分析。根据研究主题，梳理易地扶贫搬迁社区治理相关的研究成果，整理分析有关政策文本，为调查做好前期准备。二是参与观察。笔者2017年~2020年期间在凉山州喜德县从事脱贫攻坚工作，^②在此期间，对凉山州乌洛乡的4个集中安置社区的建设、搬迁、入住”管理等工作进行了长期性的观察，对搬迁社区治理有了较为深入的了解。三是半结构访谈。笔者负责的国家社会科学基金项目课题组分别于2019年6月、2020年8月、2021年1月，多次前往凉山州的喜德县、金阳县、昭觉县、布拖县、越西县，就易地扶贫搬迁后续治理问题进行专题调研。课题组成员先后实地走访了23个乡镇和27个大型集中安置社区，与240多名搬迁群众、一线扶贫干部、乡村负责人进行个别访谈或集体座谈；对凉山州易地扶贫搬迁整体的规模、层次、布局、类型、层次，安置社区的组织体系、管理模式、空间营造、资源配置、产业规划，以及部分移民的户口、就业、收入、教育、医疗等基本情况进行了调查。

三、双重脱嵌：一个“身体离场”和“身份缺场”的结果

易地扶贫搬迁移民从分散的村落迁向聚居的城镇、从传统农耕生活走向现代社区生活，这不仅是一个物理空间的变动，更是主体跨越生产、生活、文化、制度等多重空间和边界的跃迁。作为嵌入于结构网络的个体，移民在乡村现场的身体抽离，使其渐渐地从经常互动的乡村联系中脱离了出来。但是，囿于身份制度的限制以及移民的现代性意识“不自觉”，在搬迁后的一定时间内，移民自身不仅未能重新嵌入新的社会关联中，反而呈现出一种“双重脱嵌”的特征。

1. 脱嵌于乡村社会

移民从各个相距甚远的村寨搬到人口大量集聚的城镇，一个最重要的变化是：移民主体从原住乡村社会的“身体离场”(body-leave)。^③而一旦实践的主体出现长期性的身体离场，势必会造成具体主体与社会空间之间内在联系的断裂。其后果是，移民原来的生产生活、社会关系和文化模式因为缺乏主体的身体实践的建构而趋于消解。具体而言，搬迁后移民主要有以下四个方面的变化。

(1) 传统生产方式的分化。移民主体因搬迁而离开乡村社会，与此相伴随的是，其生产形态也从乡村小农经济中剥离出来。大体来看，移民劳动力已经分化成三种类型：一种是非农业工人。这种类型的移民群体大部分集中在第二、三产业。我们对凉山州喜德县G社区的调查发现，外出务工是半数以上的移民劳动力的就业首选，他们大多数是珠三角工厂的临时工(制造业)、各地城市的建筑工(建筑业)，以及成都、重庆等邻近大城市的保洁和环卫工人(服务业)等。第二种是农企雇工。主要是被县内的龙头企业、农业公司、农民专业合作社等生产经营主体雇佣。从喜德县的情况来看，这类情况用工比较小，仅占搬迁劳动力的11%左右，他们中的大多数是在生猪代养场、蔬菜大棚、葡萄基地等地方工作。第三种是农业大户。有不到1%的移民劳动力在搬迁后回流到农村发展规模化农业种植或畜牧养殖。前者一般是通过流转土地发展特色农业，如种植花椒、乌洋芋、食用菌等，后者则主要利用高山或“二半山”草原放牧养殖绵羊、牛等。对于大部分的移民劳动力而言，他们离开村庄、离开土地后，传统的农耕生计模式也失去了再生产的根基，其生计方式很快出现分化、转型。因此，就生产意义上而言，他们已经不再是农民，而是成了多样化的职业工人。

(2) 传统生活模式的改变。在生活节奏上，易地搬迁群众从长期性居住和生活的农村搬到城镇社区，其日常从熟络的、无拘无束的乡间生活向公私分明的、规则明确的城镇生活变化，他们很难再像从事农业生产时那样相对自由地规划自己的生活，如今

^②遵循学术研究规范，本文对受访者姓名和县级以下的地名作了学术化处理。

^③“身体离场”是指身体对某一具体现场的缺位，是对特定时空的抽离。

很多时候要受到法定规则和其他正式制度的约束。在消费方式上，由于移民普遍存在人地分离，他们对粮食、蔬菜等生活物资的消费，已由完全自给或半自给转变为完全依靠购买，而对盐、酒、水果等生活用品的消费量也因为购买更便利而大量增加，消费支出也随之快速上升。由此，搬迁移民从半自给的产品消费者变成成为完全的商品消费者。可见，无论是在生活节奏还是消费方式上，移民群众都正在进入一个逐渐完全脱离农村生活的状态。

(3) 传统社交关系的疏离。一般而言，人们的社会交往都是限定在一定的社会空间之内的，其生活实践往往离不开特定场域的规约。当移民离开农村社会搬到城镇社区后，其生活实践的场域发生了迁移，人们基于血缘和地缘形成的先赋性关系逐步弱化，与同住乡村的社会关系也不断淡化。这主要表现为两个关系的弱化。一是人际互动关系的弱化。移民在搬离家乡后，以往“田间地头”“房前屋后”式的交流因为缺乏相应的实践场景而消失；他们与未搬迁村民的联系次数逐渐减少，相互之间关系逐渐疏松、断开。二是个人与集体联系的弱化。搬迁后，移民对原村组织的关心程度下降。他们与原地村组干部的交流交往逐渐减少甚至中断，同组织的互惠关系逐步弱化。无疑，移民的“身体离场”形成的场域分离直接影响了移民与原来社会的关系互动和交往实践。

(4) 传统文化的消解和“失根”。易地扶贫搬迁引发的大规模人口流出以及市场经济驱动的外出务工潮，使得凉山州的广大乡村社会只留下大量年迈体弱的老人和留守儿童，渐渐失去了往日繁荣的生机，而沉淀其中的民族传统文化因为主要实践主体的长期离场而日益消散。另一方面，仪式空间的缺失也是造成传统文化实践减退的一个重要原因。一些搬迁移民表示，以往在彝族传统节日都要在家里举行一些传统仪式（如祭祀），如今农村的旧房子拆了，而现在的新房没有传统文化的功能空间，导致很多传统仪式不便在家里开展。仪式实践的场域一旦发生长期性变化，有些文化因素因缺乏载体或替代而渐渐消失。

2. 脱嵌于城镇社区

主体主观上的现代性意识“不自觉”以及客观上的身份制度限制，使得移民在迁入的新社区表现出一种“身份缺场”（Identity absence）的形态。也即是说，移民完全脱离农村以后，他们不再是生产意义上的农民，但在身份和意识上他们还没有从村民转变成为现代性居民。这一“身份缺场”正是造成其脱嵌于城镇社区的根本原因。从现实情况来看，移民脱嵌于搬迁社区的形态主要体现为以下方面。

(1) 对城镇社区一体化治理的低融入度。城乡二元划界的身份制度与现实管理体制相结合形成的壁垒，阻碍了搬迁移民纳入属地治理的进程。由于易地扶贫搬迁移民的户籍、社保、医保等关系仍然滞留在原居住地，导致移民社区不同程度地存在“两脱节、两不管”问题，最终造成移民在“迁入地不好管、迁出地管不好”的困境。通常，移民的农保审核、粮食补贴等关系是捆绑在土地上的，因此需要回原居住地办理；而户籍的上户、销户等事项，则需要回原居住地乡镇派出所办理，这样就又形成了地方“多头管”、群众“来回跑”的现象。另一方面，传统社会的家族身份观念对社区一体化治理造成了困扰。“家支”身份是彝族群众非常看重的一种集体身份。搬迁到新型的安置社区后，一些彝族群众仍然习惯性地按照家族“家支”和传统习惯进行自我管理，不认同、不遵从安置社区组织的统一管理。如果来自四面八方、各行各业以及各个“家支”的搬迁群众长期聚居在一起，很容易形成小山头、滋生社会稳定隐患，还可能诱发社会冲突。

(2) 对城镇居民身份获取的低意愿性。我国户籍管理制度将国民划分为不同身份的城镇居民和农村村民，并作了差别化的制度安排。城市居民在就业、教育、住房、社会保障、社会福利等方面享有机会优势，而农村集体村民在耕地、宅基地等方面具有独特的身份权利。然而，搬迁引起的移民流动性与制度差别化、利益最大化等因素相互交织，使问题变得更加复杂。访谈中，昭觉县M社区的安置移民阿木表示，他不愿意将村民户籍变更居民户籍，担心变更后无法享受地力补贴、生态补贴、“五保”等惠民政策，担心失去农村的集体成员身份，无法享受到政策惠顾和经济分利。这在一定程度上反映了多数移民的普遍心理，既占有农村生产资料，又享受城镇服务，哪头政策好就享受哪头。然而，移民的这种追求自我利益最大化的行为只是再正常不过的理性选择，因为他们一旦失去了这些保障，那么有些人在城镇的生活将变得难以为继、困难重重，特别是那些高度依赖兜底政策的特殊困难人员和边缘人群。

(3) 对城镇技术性生产方式的低匹配度。凉山州搬迁群众过去耕作方式落后、广种薄收、靠天吃饭，基本处于自然经济状态，对他们进行现代科学技术推广普及难度很大。搬迁移民由于专业技术缺乏、能力素质整体偏低等因素制约，其在短时间内难以适应城镇精细化技术生产的市场需求。年轻劳动力虽然能够外出务工，但主要是劳力性、临时性、边缘性底层工作。而 2020 年突如其来的“新冠”疫情对移民外出务工造成了冲击，这无疑给刚搬入新家但开支快速增加的移民带来收入方面的麻烦。访谈中，喜德县 S 社区的阿来书记谈到，该社区 2020 年外出务工人员人数下降明显，全年累计外出务工人员不足上年的 60%，许多移民因为疫情处于回家务农的隐形失业状态。而中年移民劳动力特别是女性外出就业的可能性一直就比较低，他们只能在县城里做零散工或在搬迁社区经营一个小卖部，而且整体上的发展空间很小。从实地调查来看，多数安置社区周边的配套产业少、规模小、吸纳就业能力非常有限，实现县内就业的人数仅占建档立卡贫困户在家劳动力的 14%。需要说明的是，这部分就近打工的劳动力主要靠扶贫建设项目零散务工，在大量的扶贫建设项目完工后很多人将面临无事可做的境地。

(4) 对城镇现代化生活的低适应性。移民的长期性农村生活成长经历以及由此形成的根深蒂固的思想观念和行为习惯，使他们很难在短期内形成“自觉的”的社区居民意识和文明习惯，这造成了他们对现代化社区新生活的适应性很低。在对一些易地扶贫搬迁安置社区的调查发现，一些搬迁群众仍然习惯随地而坐、席地而卧、裹毡而眠，仍然存在大操大办红白喜事、互相攀比、酗酒赌博等现象，个别搬迁移民还会选择到安置社区周边砍伐树林烧火煮饭。可见，曾经“一步跨千年”的彝族群众，如今在政府动员和帮助下，从“山头”到“城头”、从平房搬楼房，虽然其身体已经跨入了现代社会，但还没有自觉形成城镇居民的现代化意识，对现代化的文明生活也还没有适应。

综上所述，易地扶贫搬迁移民从农村社会的身体“离场”，造成其原有的生产生活、社交关系、文化传统发生分解，进而形成脱嵌于乡村社会的情状。同时，由于受到主观意识和客观结构制度的制约，移民出现了一种身份“缺场”状态，即主体性身份并没有随其身体出现在城镇。这种身份缺场导致移民面对现代化生产和生活实践的诸多困境。

四、搬迁社区治理：移民再嵌入的逻辑与策略

进入后扶贫搬迁时代，易地扶贫搬迁治理工作的重点是“稳住”和“致富”。如果移民长期处于“脱嵌”形态，不仅会妨碍移民个体和家庭的发展和致富，而且还可能会影响到搬迁社区治理和社会稳定。因此，促进移民的“再嵌入”问题也就变得越来越重要。从移民“再嵌入”角度，将易地扶贫搬迁移民重新嵌入新的社会结构，应当包含几方面内容。一是社区主体。包括移民、党组织、自治组织、群团组织、社会组织、物业组织、协调机构、管理制度、村规民约以及相关机制。二是社会空间。主要包括易地扶贫搬迁移民的生计空间和公共空间。当然，这里的空间不仅是指物理意义上的空间，还涵括了社会意义上的空间。通过对这些社会空间的营造，可以促进搬迁移民实现他们的社区融入和生计安全。三是政府政策。主要包括户籍管理政策、安置房产权政策、养老保险政策、特困人员救助政策、无地人员社保政策等。这些政府政策的有效供给，能够满足和保障移民的生存和发展需要。

大体而言，移民的再嵌入过程可以说是上述多种要素结构共同塑造的结果。这些要素的主要逻辑关系为：移民是再嵌入的根本主体，而社区主体是移民再嵌入的组织条件，社会空间是移民再嵌入的环境条件，政府政策是实现移民再嵌入的保障基础。我们将以“移民的再嵌入”为主线，从以下三个方面提出后脱贫时代易地扶贫搬迁社区治理的路径及策略。

1. 社区主体培育：构建嵌入移民的在地治理体系

在自我治理体系的构建方面，以发挥移民的能动性为核心，建立自我治理体系。一是建立以自管委为主，以红白理事会、禁毒防艾协会、妇女互助会等组织为辅的自治治理组织和机制。稳步推进居委会选举，有村干部随迁的、条件成熟的可选举产生居委会，没有村干部随迁的过渡期内原则上可以不选举居委会，坚决防止家族、“家支”干扰居委会选举及其运行。二是注重社区自治规则的建设。加强移民社区居规民约建设，按照“宜细宜实不宜空”原则，总结推广脱贫攻坚时期的“红黑榜”等做法，全覆盖制定并落实村居民公约，不断提高移民群众的法律意识和规则意识。

在公共治理体系构建方面,推行在地治理理念,全面落实属地管理。在脱贫攻坚时期,易地搬迁移民以迁出地管理为主、迁入地管理为辅。后搬迁时期,易地扶贫搬迁移民应纳入迁入地安置社区实现统一管理,并构建完整的在地化组织体系。一是在领导体制上,强化乡镇党政统一管理,社区治理领导工作由帮扶干部和本土干部共同负责向本地干部主责转变。可以由一名乡镇党委副书记兼任扶贫安置社区的党组织书记,专责移民安置社区的治理工作。对安置移民 3000 人以上或社会情况复杂的大型社区,还可以增配若干的专职副书记。二是在治理队伍上,每个搬迁社区配置的工作人员应不少于 3 名,大型安置社区应不少于搬迁群众的 1%。同时加快设立妇联、共青团、民兵连等群众组织,将与该组织类别相对应的移民吸纳进来,以便做好相关工作。增强对优秀本土人才的吸纳力度,从大学生、退役军人、返乡农民工等群体中,选择招聘社区干部。三是在社区服务上,建立物业管理机制,及时成立业主委员会,引进物业管理企业,规范基本制度,提供一般性生活服务。采取内地引入、直接资助等方式,发展一批生活服务类、法律服务类、公益慈善类、文体活动类社会工作组织,为搬迁群众提供多样化服务。

2. 社会空间营造:拓展移民的生计空间和公共空间

生计空间是指人们从事生计行动的空间及场域。从实地考察来看,生计空间的营造,可以重点在产业扶持、就业赋能、资源整合利用等方面进行拓展。一是在产业扶持上注重对劳动力密度高的企业、产业的引入和支持。可考虑推进“六个一批”:承接转移一批劳动密集型企业,布局一批设施农业,开发一批适合弱劳动力、半劳动力的产业,鼓励群众自主发展一批种养业,开发一批闲置资源,在有条件的地方流转一批土地给迁入移民耕种。二是在就业上注重就地转移和异地专业并举、发展性和保护性兼顾。对有创业意愿及领办创办新型农业经营主体的能人开展返乡创业培训,提供不少于 6 个月的后续服务;支持和鼓励移民群众创办电商网店,参与快递物流等配套产业,发展具有民族特色的民族手工业;鼓励和引导企业在易地搬迁社区设立生产点、扶贫车间、扶贫基地,吸纳移民劳动力就业。依托东西部扶贫对口协作机制,加强与对口帮扶省市的省际劳务协作,引导搬迁劳动力实现充分就业。同时,适当提高公益性岗位的开发力度和补助标准,重点开发环卫保洁、文明宣传员、生态护林员等岗位。通过上述多种渠道和方式,确保有劳动力的移民家庭至少有 1 名务工人员能够实现稳定就业。三是在资源利用上,注意盘活和用好“三块地”资源,拓宽移民的收入渠道。对于原承包地,保持搬迁移民的承包经营权、使用权和收益权等各项权益稳定不变。对于林草地,在依法自愿前提下,组织移民以户为单位,利用林(草)地经营权入股各类经营主体,采取多种组织形式开展股权合作。对于宅基地,利用好城乡建设用地增减挂钩政策,稳步推进移民原有旧房拆除和宅基地复垦复绿。

社区公共空间是社区内部具有社会性和公共性的物理空间,是居民开展交流交往实践的场域。移民安置之初,陌生的社区情境往往会阻碍人们的人际交往并影响其社区适应和社会融入。后搬迁时代,通过拓展公共空间,建设文化基础设施,能够为移民开展新生活提供更多的空间和机会,进而提高移民对社区的适应性和融入度。社区公共空间的营造有两种路径:行政嵌入与社区内生。在行政嵌入层面,应推动公共文化资源重点向集中安置社区倾斜,维护和利用好民俗文化坝子、“村村响”广播系统,办好火把节、彝族年等节日活动,常态化开展文科卫“三下乡”等活动,引导群众摒弃陋习,培育新时代文明新风。在社区内生层面,可以支持搬迁群众自发打造具有交流性、娱乐性、生活性的公共空间,如开设茶馆、球室等社交空间,举行联谊会、民族服装秀等文娱活动。

3. 政府政策供给:兼顾兜底性与发展性

兜底性政策是政府提供以保障困难群众最基本的民生需求的政策。对丧失劳动能力、因病有返贫风险的移民,提供救助保障;对特殊困难家庭进行临时补助,乡镇和安置社区定期开展监测,发现特殊困难及时纳入补助范围;在救助标准上,适度提高低保、特困人员的救助标准,可参照城镇标准执行。对搬迁到县城、完全没有生产配套的移民,可考虑参照土地征用形成的失地农民进行保障。在脱贫过渡期内保持攻坚期内贫困户城乡居民养老保险由政府代缴政策不变。需要巩固和完善各项强农惠民政策措施,确保耕地、林(草)地承包权、集体经济收益分配权、地力补贴、生态补贴等政策落实到户、资金落实到账。

发展性政策是指促进人们生活质量和生计发展的政策。后扶贫时期,政府仍需对发展性支持政策予以重视。在户籍管理方面,根据现行相关政策,只有村集体经济组织成员才可以享有对本集体耕地、林地的承包权以及集体经济收益的分配权。但若这

些群众不转户籍又会给迁入地带来管理难题，这就需要户政、农业等行政部门加强政策研究，并对此作出相应规范。在安置房产权方面，搬迁群众希望能把房屋产权证办到自己名下，方便出租、转让，但根据国家发展和改革委员会等14部委印发的《新时期易地扶贫搬迁工作百问百答》规定，“易地扶贫搬迁安置户在20年内不得抵押、出售、置换、转让（依法继承除外）安置房屋”。如果长期不颁证，群众心里不踏实，爱惜维护房屋的自觉性、主动性会减弱。同时，繁重的维护任务、高昂的维护成本将被全部压到政府头上。针对此问题，需要国家相关部门，根据国家发展和改革委员会的既定政策，研究符合民族地区实际的具体操作办法。在实地移民的社会保障方面，由于大多安置社区没有生产配套，无地安置群众没有就近生产资料，生产生活的压力会比较大，同时农村居民养老保险、低保等保障标准较低，因此需要财政、社保等部门参照征用土地造成失地群众保障办法研究相关政策。

五、结语

易地扶贫搬迁是中国政府指导下的为了摆脱贫困而进行的人类迁徙。移民群众从生存条件恶劣的地方，迁徙到相对更适宜生产生活的新的环境，其面临的不仅是个人的生产生活、社交关系、文化心态的变化，还涉及到结构、制度等因素的影响。从“脱嵌一再嵌入”视角审视扶贫移民与社区的关系变迁，分析移民脱嵌于乡村社会和城镇社区的问题，对巩固脱贫成果过渡时期的易地扶贫搬迁治理工作具有一定的参鉴意义。

搬迁移民从乡村走向城镇，是一个“身体离场”的过程。在这一过程中，他们的原有的生产方式很快分化、生活模式出现变型、社交关系逐渐疏离、文化传统不断消解。与此同时，他们在进入到新的社区后，并非很快就能够融入到新的城镇居民生活环境中。囿于城乡二元结构壁垒、居民身份制度限制以及移民对城镇居民意识的不能“自觉”，他们在迁移后的很长一段时间内都会对现代化生产生活存在融入和发展困境，出现一种脱嵌于城镇社区的景象。

进入后扶贫时代，无论从经济发展还是社会稳定的角度看，都需要把一度“脱嵌”的移民重新嵌入到新的社区环境和社会结构中。这不仅是移民自身面临的任务，还是政府决策应该考量的事项。关于实现移民再嵌入的基本路径，至少可以包括以下三个方面：一是重塑社区主体，构建起嵌入移民的在地化治理体系，为移民提供组织条件和服务保障；二是不断拓展移民的生计空间和社区公共空间，进而以帮助移民实现个人的经济融入和文化融入；三是综合考量移民的生存性和发展性，政府需做好兜底性政策和发展性政策的持续供给，重点在户籍制度规范、特困人员救助、完全无地人员保障、安置房产权研究等方面分别采取相应的措施。

参考文献:

- [1]周恩宇, 卯丹. 易地扶贫搬迁的实践及其后果——一项社会文化转型视角的分析[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2017, (02).
- [2]吴尚丽. 易地扶贫搬迁中的文化治理研究——以贵州省黔西南州为例[J]. 贵州民族研究, 2019, (06).
- [3]丁波. 新主体陌生人社区: 民族地区易地扶贫搬迁社区的空间重构[J]. 广西民族研究, 2020, (01).
- [4]王蒙. 后搬迁时代易地扶贫搬迁如何实现长效减贫? ——基于社区营造视角[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2019, (06).
- [5]任新民, 马喜梅. 现代化视角下少数民族地区易地搬迁稳定脱贫实证研究——以文山壮族苗族自治州石漠化片区为例[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2020, (04).

-
- [6]刘升.城镇集中安置型易地扶贫搬迁社区的社会稳定风险分析[J].华中农业大学学报(社会科学版),2020,(06).
- [7]冯伟林,李聪.易地扶贫搬迁农户生计恢复策略选择的影响因素研究——基于陕西安康的农户调查[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2020,(02).
- [8]吴晓萍,刘辉武.易地扶贫搬迁移民经济适应的影响因素——基于西南民族地区的调查[J].贵州社会科学,2020,(02).
- [9]吕建兴,曾小溪,汪三贵.扶持政策、社会融入与易地扶贫搬迁户的返迁意愿——基于5省10县530户易地扶贫搬迁的证据[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,(03).
- [10]马克思、恩格斯.马克思恩格斯选集第四卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [12]卡尔·波兰尼.大转型:我们时代的政治与经济起源[M].北京:当代世界出版社,2020.
- [12]马克·格兰诺维特.社会与经济:信任、权力与制度[M].北京:中信出版社,2019.
- [13]安东尼·吉登斯.现代性的后果[M].北京:译林出版社,2011.
- [14]齐格蒙特·鲍曼.流动的现代性[M].北京:中国人民大学出版社,2018.
- [15]张磊.四川凉山易地扶贫搬迁治理和后续发展调查报告[R].四川省社会科学院管理学研究所,2020.