
易地扶贫搬迁安置社区居民生计问题分析： 基于贵州省 M 县的经验数据

邓研华¹ 曾娟²¹

(1. 贵州财经大学 公共管理学院, 贵州 贵阳 550025;

2. 贵州财经大学 校长办公室, 贵州 贵阳 550025)

【摘要】: 易地扶贫搬迁旨在帮助生活在偏远且自然环境恶劣的农村贫困人口如期脱贫, 从相对分散、交通不便的村落搬迁到交通便利、相对繁华的城市社区, 搬迁安置人员的生计有了较大程度的改观。但还是面临着诸如就业困难、经济困顿, 居住空间压缩, 难以适应城市社区环境, 社区邻里信任不足, 社会关系网络萎缩, 社会资本存量减少以及内生发展动力不足等问题。由此, 易地扶贫搬迁安置社区的治理必须要从资本重置、空间重构和文化再造等方面入手, 创新易地搬迁社区的治理模式。

【关键词】: 易地扶贫搬迁 安置社区 生计问题

【中图分类号】 D632.4 **【文献标识码】** A

易地扶贫搬迁是我国“十三五”期间实施的重要战略举措, 旨在帮助“一方水土养不起一方人”地区的近 1000 万农村贫困人口如期脱贫, 实现全面小康。“十三五”期间, 作为曾经的全国贫困人口最多、贫困面最大、贫困程度最深的省份, 贵州省易地搬迁了 192 万人, 占全国搬迁人口的 15%, 是中国搬迁规模最大的省份。而 M 县是一个少数民族聚集的自治县, 户籍人口超过 150 万人, 是贵州省人口大县, 同时也是贵州省人均国民生产总值最低的县之一。当地人以马铃薯种植为主业。“十三五”期间, M 县共规划了 9 个集中安置点, 易地搬迁了涉及到 35 个乡镇的 6.66 万余人, 其中有 6.3 万人安置在县城。近一年来, 这些离开世代生活过的土地的人们, 在党和政府的关照和扶持下, 生活都有了一定程度的改观, 但还是存在一些问题: 通过易地扶贫搬迁方式将不同民族, 不同村落的人聚集到一个安置社区生活, 给生活适应能力本来就相对较弱的移民、尤其老年群体带来一些困扰, 而他们的生计问题就是其中最为突出的问题。

1 搬迁人口就业困难, 经济困顿

就业问题是解决安置社区居民生计问题至关重要的手段, 从经济学、社会学的角度而言, 搬迁安置社区的居民从偏远、落后的村落来到现代化的城镇并不只是物理空间的简单转换, 更是经济社会文化系统的全方位调试。在这个过程中, 一方面搬迁安置社区的居民在自身的文化和能力素质相对低下、经济上的相对弱势、社会关系网络相对单一以及对新环境感到不适等种种因素的综合作用的影响下, 必然会面临着一些结构性困境, 从而面临跌入新的贫困陷阱的风险。另一方面, 通过行政动员手段达成的易地扶贫搬迁, 在较短的时间内使得安置地的人口快速增长, 原有的劳动力市场的供需平衡被打破, 再加上安置社区的居民的竞争劣势, 导致安置社区居民就业率偏低和工资待遇相对低下。由此, 如有学者指出的那样: “以城市为中心的搬迁安置并没有减

作者简介: 邓研华(1975-), 男, 湖南邵阳人, 副教授, 博士, 研究方向: 地方治理。

缓他们的贫困状况，只是改变了贫困发生的物理空间。”而就M县社区居民的就业情况而言，当地政府有关部门的数据显示：具有劳动能力有21316人，其中省外务工10731人占比56.35%，省内县外务工1876人占比8.58%，县内就业5407人占比35.06%，将有一半以上劳动力人口远离家人，远离家乡外出省外务工。而县内就业的这部分安置社区居民就业而言，也还存在一定的问题：

首先，从客观方面而言，安置社区居民就业不稳定、收入相对较低。以M县的五里岗工业园区安置点为例，该安置点引进了一家生物科技有限公司，主要从事食用菌种植、初级加工和包装，为劳动密集型企业，解决了1000余名安置社区居民的就业问题，但每月工资总共才3000元左右，相对外出沿海地区务工所得而言，收入较低。而该安置点引进的其他公司多为生物制药、装备制造、精密电子生产公司，但此类公司对员工需求较少，且对员工的综合素质要求较高，多数搬迁安置社区居民无法胜任。除此以外，M县政府在S镇中海社区设立7万亩蔬菜基地解决就业问题，工资按照非建档立卡贫困户发放80元，建档立卡贫困户政府额外补贴40元，合计一天总收入120元的方案聘用安置社区居民，但由于劳动强度较大，且该种植时间仅为春夏季，时间短，收入不稳定。而5个中心村安置点和3个集镇安置点，由于地处乡镇，当地经济发展相对滞后，产业配套建设不足，没有缺乏企业吸纳就业劳动力，无法就近解决安置社区居民的就业问题。

其次，从主观方面而言，搬迁安置社区居民就业理念存在误区，岗位供需矛盾比较明显。一方面搬迁群众受传统思维模式的束缚认为自己只能从事耕种活动，其他非农业技能学不会，非农业工作适应不了。思想保守，不愿意尝试，对新鲜事物有抵触心理，虽然政府鼓励搬迁劳动力参加政府举办的职业技能培训来提高就业能力，但有部分群众参加培训仅仅是想拿培训补助金，参加完技能培训后不愿参加相应的工作，造成了部分群众脱贫后陷入返贫的困境中。另一方面安置社区居民文化水平普遍不高、职业素养较低，加之习惯了自由自在，随心所欲的务农生活，不适应工厂的流水线，标准化作业，与工作岗位要求匹配程度低，与当地企业用人期望存在一定差距，在一定程度上造成了就业供需脱钩。由此，安置社区居民就业困难必然导致经济上的困顿。

2 居住空间压缩，安置社区居民难以适应社区环境

从全国范围内易地扶贫搬迁实践来看，安置社区居民的居住模式由散居到聚居，由庭院式住宅到集中化楼房安置。而就M县的情况来看，在原住地域，M县农村家庭居住情况多为依山傍水聚居，分布整体特征为聚散零落、相对比较分散。易地扶贫搬迁涉及范围广，人数众多，地方政府为了节约土地、财政投资和管理费用，移民安置方式采用集中安置的方式。M县安置房普遍为6层楼房，人均住房面积为25平方米，每户住房面积不超过100平方米。搬迁群众来到城市聚居住虽然在交通、医疗、购物等方面相对之前享受到了较大的便利，但对居住空间的压缩和集中安置方式产生了许多不适，特别是老年群体，他们普遍反映与之前的住房相比新房面积太小、活动空间过窄。正如在访谈中一位老人抱怨道：“在之前地方住，自己搭建平房，面积不受限制，想盖几间就盖几间，能放很多农具、粮食、柴火，房前能种菜种葱，还能搭鸡圈养鸡，搬进政府规划的安置区，每天要上下楼梯，年纪大了，关节疼得厉害，此外，农具也没地方放，没地方种菜、养鸡，而且我这么大岁数了，也住习惯了庭院生活。”其次，他们从小“日出而作，日落而息”的乡土记忆与村落空间的有机结合，使搬迁居民心理上有一种压抑感，在安置社区仿佛有一道无形的社区边界，集中的居住模式代替了他们熟悉的山水草木，常年闭门不开的邻居代替了搬迁群众之前朝夕相处的左邻右舍，他们失去了情感寄托的载体，对新社区的适应较为困难。

3 社区邻里信任不足，社会关系网络萎缩，社会资本存量减少

在社会学领域，社会资本是物质资本和人力资本之外对社会经济发展起重要作用的资本概念。虽然在学术界人们对社会资本概念和内容存在一定的争议，但学者们普遍认同社会资本的主要内容包括信任、制度规范和社会关系网络等方面的内容。而就易地扶贫搬迁安置社区居民的生计而言，社会资本同样也会起到重要作用，如有学者所指出的那样：“易地扶贫搬迁安置居民仅靠物质资本的提升，而没有人力资本、社会资本等基础动能的互动回应，其发展可持续性难以保障。”

中国农村社会是典型的熟人社会，人们以血缘、地缘为联接纽带。在中国传统社会里，人们对土地有着特殊的情感，安土重

迁是比较普遍的现象，如费孝通所言：“以农为生的人，世代定居是常态，迁移是变态。”而在农村熟人社会里，维系人与人之间的自然而生的信任：“在乡村社会中法律是无从发生的…乡土社会里从熟悉得到信任乡土社会的信用并不是对契约的重视，而是发生于对一种行为的规矩熟悉到不假思索时的可靠性。”人与人之间关系的亲疏远近也就决定了相互之间的权利和义务：“血缘的意思是人和人的权利和义务根据亲属关系来决定。”城市社区则与此有着显著的差异，人们多以业缘为联接纽带。而就易地扶贫搬迁安置社区而言，由于安置房分配是采用抽签的方式决定的，社区居民来自不同的村落，甚至是不同的民族结构，有不同的宗教信仰，生活习惯差异比较大。在原有的血缘、地缘纽带被剪断的情况下，维系人们关系的业缘纽带又没有及时建立起来，对城市生活相对比较陌生，社区居民之间交往较少，个人防备心强，信任度低，社会信任半径明显变窄。此外，由于部分社区居民对水、电、垃圾处理等管理费用的收费标准存在不满情绪，对地方政府测量流转土地面积的准确度存在质疑，导致无论是安置社区居民内部还是安置社区居民与其他城市社区居民形成了一道道隔离之墙，安置社区居民普遍有着明显的社会疏离感。M县原本就是一个少数民族自治县，少数民族人口占总人口的比例超过 50%，其中彝、苗、回三个民族占总人口的比例就达到了 24.3%，由于历史的原因，这三个民族之间的关系曾经一度紧张，而在 W 县易地扶贫搬迁人口中少数民族占比又超过了 80%，由此，将来自不同村落、不同民族，原本关系并不和谐的人员安置在同一安置社区，邻里社区信任天然不足，社会关系网络必然萎缩。这将会对安置社区居民的生计问题乃至后续的发展产生一定的影响。

4 搬迁安置社区居民能力相对较弱，内生发展动力不足

由于地理条件以及社会经济条件的限制，生活在相对闭塞、落后地区的人们文化程度相对较低、能力素质相对较差，社会资本相对匮乏，他们习惯于日出而作，日落而息的生产、生活方式，此外，从事农业生产技术要求较低，搬到城市社区后他们不得不从事自己之前不熟悉的工作，无论是工作环境还是工作方式都发生了极大的变化，过惯了自由散漫的生活他们对必须要严格遵守标准、流程的工厂生活感到非常不适应，内心也有着一些的不满情绪，普遍感觉自己是城市社会里的“他者”，长期生活在闭塞落后地区，恶劣的生存环境不仅导致他们陷入物质上的贫困，更磨灭了他们的斗志，导致他们精神上的贫困，要么就“穷自在、得过且过”，要么就“悲观失望，怨天尤人”，无论是行为还是心理上都与城市社会显得格格不入。在 M 县的几个安置社区调研时，总会发现一些中年男子在社区草地上赌博，与之交谈之后得知到他们自我感觉不具备工厂技能，不习惯也不愿意整天在工厂生产工作，且目前他们还享受着土地流转的政府补助资金，暂时生活无忧，等生活拮据时，再考虑去周围工厂或者蔬菜基地上班。而从社区里的部分中年妇女口中得知，她们普遍没有上过学，文化程度过低，对于扶贫工厂的稍有技术要求的工作便感觉到力不从心。对于政府和扶贫企业的就业帮扶措施，他们普遍给予一定程度的认同但又认为没有完全切合安置社区居民文化程度较低、学习能力较差这些实际。总而言之，由于安置社区居民内生发展动力不足，经济上的相对贫困，文化程度和能力素质的相对低下，使得他们没能尽快融入城市社会，对城市社会的疏离使得在外在观感上是一个很特殊的一个群体。此外，安置社区居民尚未真正形成社区共同体意识，由此，缺乏信心、不愿参与、内生发展动力不足，与城市社会疏离将会导致他们在发展的道路上再次掉队。

5 结语

易地扶贫搬迁从本质而言是为了摆脱贫困而进行的新的迁徙。从“一方水土不能养一方人”的偏僻、闭塞之地迁移到交通发达、生活相对便利的城市社区，不只是纯粹的环境与条件改变。这些曾经的城市社会的“他者”，离开世代生活的村寨，离开生养自己的土地，来到一个迥异的新天地，伴随他们而来的是生产生活方式的骤变、社会关系的重组和文化心态的重建，这些都对易地扶贫搬迁者的生计带来较大的挑战。面对以上列举的种种生计问题，易地扶贫搬迁安置社区的后续帮扶和治理必须要从资本重置、空间重构和文化再造等方面入手，创新易地搬迁社区的治理模式。首先，进一步加大对安置社区居民的培训力度，提高其文化素质和能力水平，并对其生活和生产进行科学引导，提高其适应能力，促使其理清发展思路、改变就业理念；其次，加大政策宣传力度，并树立创新榜样典型对安置社区居民进行引导，建立一些符合安置社区治理实际需要的制度规范，以社区公共空间为基础建立社区信任，形成新的互惠规范，建立各种社区组织发展横向关系网络增加安置社区居民的社会资本的存量，并对社区公共空间进行重构；最后，加大社区文化建设的力度，采取切实有效的措施促进不同文化之间融合，推动安置社区居民形成社区共同体意识，增强他们对社区的归属感和认同感。

参考文献:

[1]马流辉. 易地扶贫搬迁的“城市迷思”及其理论检视[J]. 学习与实践, 2018(08).

[2]杨培峰, 龙香. 从安置到融合: 易地扶贫搬迁社区发展之策[N]. 中国社会报, 2019-07-01(004).

[3]费孝通. 乡土中国[M]. 北京: 人民出版社, 2008.