

# 异地扶贫搬迁社区老年人权益保障的研究

刘雪扬<sup>1</sup>, 杨雨婷<sup>2</sup>, 张多<sup>3</sup>

<sup>1</sup>云南大学法学院, 云南 昆明

<sup>2</sup>云南大学政府管理学院, 云南 昆明

<sup>3</sup>云南大学民族学与社会学院(社会工作学院), 云南 昆明

收稿日期: 2024年2月2日; 录用日期: 2024年3月21日; 发布日期: 2024年3月31日

## 摘要

异地扶贫搬迁是指为了让贫困人口的居住环境、生产条件和生活水平得到更好的完善, 将原来定居在生存环境和自然条件恶劣、不具有基本生产与发展条件的贫困人口搬离, 搬迁至生态条件较好、基础设施更加完善的区域。在搬迁过程中, 老年人作为一个“滞后性”学习群体, 在社会融入中不仅存在许多问题, 而且其子女又大多在外打工, 他们在搬迁后的生活中就会存在诸多难适应、不方便的问题, 因此对于这类老年人群体的权益保障是否满足他们所需, 就成为了我们需要研究解决的问题, 无论是个人、政府还是社区, 都应该为异地扶贫搬迁社区老年人的权益保障做出相应举措。

## 关键词

异地扶贫, 搬迁社区, 权益保障, 权利救济

# A Study on Protecting the Rights and Interests of the Elderly in Relocated Communities for Poverty Alleviation

Xueyang Liu<sup>1</sup>, Yuting Yang<sup>2</sup>, Duo Zhang<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Law School, Yunnan University, Kunming Yunnan

<sup>2</sup>School of Government, Yunnan University, Kunming Yunnan

<sup>3</sup>School of Ethnology and Society (School of Social Work), Yunnan University, Kunming Yunnan

Received: Feb. 2<sup>nd</sup>, 2024; accepted: Mar. 21<sup>st</sup>, 2024; published: Mar. 31<sup>st</sup>, 2024

## Abstract

Poverty alleviation relocation in inhospitable areas refers to the relocation of poor people who

have originally settled in poor living environment and natural conditions and do not have basic production and development conditions to areas with better ecological conditions and better infrastructure in order to better improve their living environment, production conditions and living standards. In the process of relocation, the elderly, as a “lag” learning group, not only have many problems in social integration, but most of their children work outside the home. They will have many difficult and inconvenient problems in their life after relocation. Therefore, whether the protection of the rights and interests of this kind of elderly group meets their needs has become a problem we need to study and solve. No matter whether individuals, governments or communities, they should take corresponding measures to protect the rights and interests of the elderly in the relocated communities for poverty alleviation.

## Keywords

Poverty Alleviation, Relocated Communities, Rights and Interests Protection, Rights Relief

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

近年来,随着我国扶贫攻坚战的深入推进,异地扶贫搬迁成为一项重要举措,为改善贫困地区居民的生活条件和促进经济社会发展提供了有效途径。然而,在这一过程中,关注的焦点逐渐转向了搬迁社区老年人的权益保障问题。老年人作为社会的重要组成部分,其生活稳定和福祉不仅事关个体,也涉及到整个社区的可持续发展。异地扶贫搬迁涉及老年人面临的种种挑战,包括但不限于身心健康、社会融入、文化适应等方面的问题。为了确保老年人在搬迁过程中能够得到应有的关注和支持,有必要深入研究异地扶贫搬迁社区老年人的权益保障机制。通过对这一问题的全面分析,可以为政策制定和实施提供科学的依据,为老年人提供更加全面、持久的支持,推动社区的可持续发展。因此,对异地扶贫搬迁社区老年人权益保障展开深入研究显得尤为紧迫和必要。

## 2. 搬迁社区老年人权益保护现状及问题

### 2.1. 搬迁社区老年人权益保护的现状——以“幸福馨居”为例

云南省昭通市昭阳区“幸福馨居”幸福馨居社区位于昭通市中心城市北部新区,紧邻省级昭阳工业园区,其占地面积约4.9万平方米。社区内集中安置了昭通市13个乡镇676户共计2924人建档立卡贫困户;集中安置了4个乡镇37户随迁户107人同步搬迁户。除此之外,笔者深入搜集了全国各地的异地扶贫搬迁社区老年人权益保障的相关资料,结合相关文献,总结了当前我国异地扶贫搬迁社区老年人基本权益保障的现状[1]。

#### 2.1.1. 异地扶贫搬迁社区老年人基本权益得到保障

目前我国异地扶贫搬迁社区的建设进入稳定阶段,相关基础设施建设较为完善,人民群众生活水平不断提高,但是在解决了“吃得饱”的问题后,群众更加关心“过得好”的问题。按照相关政策,幸福馨居社区为搬迁群众提供了高水平的进城保障:幸福馨居社区组织在小区内设立了就业、就医咨询服务点,并完善各项基础设施,集中了医院、学校、就业等优势资源。区异地办、就业局及各乡镇部门在小区内成立了工作组,数十名工作人员在小区内为群众提供就业指导、技能培训、文化活动等方面的服务工作。保障

了异地扶贫搬迁社区老年人的生存权、发展权、居住权、保障权等基本权益，维持了其正常生活。

### 2.1.2. 异地扶贫搬迁社区老年人社会参与权受影响

老年人在搬迁社区的生活在扶贫工作后期出现逐步稳定和提高了的趋势，但他们在搬迁前的地区已经形成了自己的交际圈和生活方式[2]。以昭通市“幸福馨居”为例，因为异地扶贫搬迁社区的特殊性，使得搬迁社区的居民成为了当地的“外来人”，长此以往就形成了一种社会隔离状态，而这样的状态又使得异地扶贫搬迁社区的老年人尤其被隔离。首先，因为搬迁社区的年轻人往往善于社交，可以更加大胆的走出隔离区，去结交新朋友，开启新生活，也就使得他们更容易融入到当地的生活中；其次，异地扶贫搬迁社区的年轻人大多会选择去外地工作或外出打工来补贴家用，在社区居住的时间就相对较少。而老年人作为异地扶贫搬迁社区的常住人口，因为其身体和精神的双重原因，难以支撑其去离社区太远的地方进行社交，因此，异地扶贫搬迁社区的老年人就成为了“隔离”最严重的群体。基于此，社区应该开展更多相关的养老活动和养老服务，以此来丰富老年人的社会参与，同时也保障了其社会参与权[3]。

## 2.2. 异地扶贫搬迁社区老年人保障存在的问题

### 2.2.1. 异地扶贫搬迁社区老年人社会保障不足

随着经济社会的发展异地扶贫搬迁社区的年轻人更多的走向大城市和繁华地区，因此在社区中就留下了老年人独自生活，而在这过程中，很多老年人得不到子女的经济支持或是经济来源不稳定，老年人的精神状况也需要我们去关注，这就需要政府和其他社会组织来关心搬迁社区老年人的生活和精神状态，但首要因素仍然是家庭，异地搬迁社区老年人在搬迁后绝大多数选择退休养老，在不在参与生活工作的前提下，子女家庭是他们获得关心照顾的首要因素，“子女尽孝”不仅仅是中华民族的优良传统，更是最了解异地搬迁社区老年人精神状况的方式之一。

老年人的社会保障权益，主要体现在养老、退休金和医疗保障方面[4]。而异地扶贫搬迁社区老年人基本都是农民，因此很少有异地扶贫搬迁社区的老年人拥有退休金等补贴，相对城市社区居民，其老年后的生活会更加困难。根据我国《老年人权益保障法》第三十一条，国家对经济困难的老年人给予基本生活、医疗、居住或者其他救助。老年人无劳动能力、无生活来源、无赡养人和扶养人，或者其赡养人和扶养人确无赡养能力或者扶养能力的，由地方各级人民政府依照有关规定给予供养或者救助……因此，就需要政府设立更多的专项资金来补贴异地扶贫搬迁社区的老年人的生活费用，以此来保障他们的各项基本权益。

### 2.2.2. 老年人权益保护主体责任不明确

在搬迁过程中，由于社区结构和管理机制的变化，老年人的日常生活和需求可能面临新的挑战，然而，当前的问题在于责任主体的界定模糊，导致老年人权益保护的执行困难。

首先，社区管理机构和相关政府部门在老年人权益保护方面存在责任边界不清晰的问题。由于异地搬迁涉及多个管理层级和职能部门，老年人权益保护责任被分散在不同的管理主体之间，导致责任的划分和履行变得模糊不清。这使得老年人在面临生活问题时难以找到负责解决问题的主体，影响了权益保护的及时性和有效性。

其次，社区居民之间的相互关系和责任认同也存在缺失。在搬迁过程中，老年人可能需要依赖邻里关系和社区支持来解决一些实际问题，然而，由于社区成员之间的相互陌生和责任认同不足，老年人在需求提出时难以获得足够的支持。这使得老年人在新的社区环境中更加脆弱，缺乏有效的社会网络来保障其基本权益。

### 2.2.3. 异地扶贫搬迁社区老年人保障存在法律缺失

异地扶贫搬迁政策在制定过程中未充分考虑到老年人的特殊需求。老年人在生活习惯、医疗保障、社交网络等方面与年轻人存在较大差异，但在搬迁政策的执行中，这些差异并未得到充分考虑。例如，搬迁后的社区可能缺乏适宜的医疗资源和服务设施，老年人的身体健康无法得到有效保障。此外，老年人在社交方面可能会面临孤独和融入困难，但政策并未提供相应的社区支持和关爱机制。

其二，当前法律体系中缺乏对异地扶贫搬迁社区老年人保障的专门法律规定。虽然《中华人民共和国社会保险法》等法律文件对老年人的基本保障进行了规定，但这些法律更多地侧重于城市和传统农村地区的情况，未能充分考虑异地扶贫搬迁带来的新情况和新问题。因此，缺乏针对性的法律保障使得老年人在搬迁后的生活权益难以得到有效保障。

另外，存在着政策执行中的漏洞和管理不善问题。一些地方政府在执行搬迁政策时存在急功近利、追求表面功效的倾向，忽视了对老年人的细致关怀和保障。一些社区管理者也缺乏对老年人需求的理解和尊重，导致在社区建设和服务提供方面存在不足。这些问题使得老年人在搬迁后往往感受到被忽视和边缘化，生活质量无法得到有效提升。

## 3. 老年人权益保护问题的思考解决

### 3.1. 明确搬迁社区老年人权益保障的主体责任

搬迁社区老年人权益保障的主体责任明确是构建一个健全的社会体系的基石，关系到老年人在新的环境中能否获得充分的关爱和支持。首要的主体责任应当由政府及社区管理机构共同承担。政府在此中担任引导、监管和提供公共服务的重要职责，而社区管理机构则负责基层治理和居民服务。政府在搬迁社区老年人权益保障中应首先建立健全的管理机制，明确各级政府部门的分工。相关政府部门需要密切协作，确保老年人的各项权益得到妥善保障。这包括社会福利、医疗卫生、公共设施建设等方面的职责。政府应提供充足的经费和人力资源，确保搬迁社区老年人的基本权益得到切实维护。

另一方面，社区管理机构应积极参与搬迁社区老年人权益保障的实施。社区是老年人生活的直接场所，社区管理机构需要深入了解老年人的需求，制定相关政策和服务计划。社区要建立老年人服务机构，提供日常生活照料、文化活动、社交支持等服务，以促进老年人更好地融入新的社区环境。

在明确责任的同时，政府和社区管理机构需要建立有效的沟通渠道，以确保信息的传递和反馈。这有助于及时了解老年人的实际需求，根据实际情况调整和改进服务计划。此外，政府和社区管理机构还应鼓励老年人参与社区事务，提高其在决策过程中的参与度，使老年人能够更好地发表自己的意见和建议。构建养老保障供给框架，要从安置区老年人养老保障的切实需求出发，明确安置区老年人养老保障供给主体，突出主体责任，协同发挥各方资源力量[5]。

### 3.2. 优化搬迁社区老年人权利救济模式

#### 3.2.1. 自力救济模式

自力救济模式旨在激发老年人自身的适应和解决问题的能力。政府和社区应提供相关培训，包括生活技能、社交技能等，以帮助老年人更好地适应搬迁后的生活。同时，鼓励老年人参与社区活动，建立自我支持网络，提升其在新环境中的自主权益保护能力。

例如，有很多搬迁社区的老人借款给子女打工或创业时，很少会要求其出具借款条或其他书面证据，原因是多方面的，除了对家庭成员的信任外，或多或少存有“养儿防老”的心理障碍[6]。根据《中华人民共和国民事诉讼法》“谁主张谁举证”的规定，在诸多子女直接侵害老年人财产的案件中，绝大多数老年人因缺乏证据而得不到法律的支持。因此，强化自力救济，是老年人维权的基础，可从以下几方面

入手：一是老年人要树立自强、自立的意识，敢于依法行使自身权利。二是提高自我文化水平，通过阅读法律法规和观看类似案件的视频资料，提高自己的防范意识。三是要有证据意识，证据的留存是确保自身权利实现的前提，老年人可通过公证或见证的方式来实现[7]。

### 3.2.2. 家庭帮助模式

强调家庭在老年人权益保护中的作用，倡导家庭成员关心老年人的需求，提供物质和精神支持。政府可通过制定相关政策，加强对家庭的支持，包括提供护理服务、减免相关费用等，确保家庭能够更好地履行对老年人的保障责任。

首先，家庭帮助模式要求家庭成员关注老年人的实际需求，包括生活起居、医疗保健、社交活动等方面。家庭成员应当了解老年人的身体状况和心理状态，提供必要的照顾和陪伴。在这个过程中，加强家庭养老观念，让家庭成员深刻认识到对老年人的支持不仅是责任，更是一种尊重和关爱。其次，政府可以通过制定相关政策，加强对家庭的支持，促使家庭更好地履行对老年人的保障责任。这包括提供相关的护理服务、减免相关费用等激励政策，以减轻家庭的负担，使得家庭能够更好地履行照顾老年人的责任。政府还可以通过宣传教育活动，提高社会对家庭帮助模式的认识，推动社会对家庭支持老年人的理解和支持。

另外，家庭帮助模式强调社区与家庭的紧密合作。社区管理机构可以通过组织相关培训和座谈会，加强家庭成员的养老意识，提高他们对老年人需求的敏感性。社区还可以为家庭提供一些资源和支持，鼓励家庭成员共同参与社区养老活动，建立更为紧密的社会网络。

### 3.2.3. 社会救助模式

建立健全的社会救助体系是确保老年人权益的关键。设立老年人服务机构，提供社会援助和医疗救助等服务。政府可通过加大对社会救助体系的投入，确保老年人能够获得及时、有效的帮助，特别是在面临困境时能够得到社会的支持。

以西方发达国家社会保障体系的发展历程来看，社会救助是大势所趋的老年人权益保障主要模式[8]。

首先，社会救助模式涉及建立老年人服务机构和提供多层次的社会援助。政府可以通过设立专门的老年人服务机构，提供各类服务，包括生活援助、医疗保健、心理咨询等，以满足老年人多样化的需求。同时，社会援助也可以通过发放生活补贴、提供福利金等形式，帮助老年人渡过生活中的困难时期。其次，社会救助模式需要政府制定和实施相关政策，以确保老年人能够充分享受社会救助的便利。这包括制定公平公正的救助标准、简化救助程序、提高救助的透明度等方面的政策。政府还可以通过定期的社会调查，全面了解老年人的需求，精准投放社会救助资源，以最大程度地满足老年人的救济需求。

另外，社会救助模式还需要积极引导社会组织和志愿者的参与。社会组织可以提供各类志愿服务，包括陪伴老年人、为他们提供交通服务、参与文化活动等，以增强老年人的社会融入感。志愿者的参与可以为老年人提供更为个性化和温馨的帮助，弥补社会救助体系的不足。

## 3.3. 完善搬迁社区老年人权益保护的法治思考

### 3.3.1. 加强老年人权益保障法学的理论研究和顶层设计

完善搬迁社区老年人权益保护的法治思考的第一步是加强老年人权益保障法学的理论研究和顶层设计。这涉及对现有法律框架的深入分析，以及对老年人在搬迁社区的特殊需求和权益保障的独特性进行深入思考。

首先，需要进行老年人权益保障法学的理论研究，深入挖掘老年人权利保障的法律基础和原则。这包括对国内外相关法律文献和法规的梳理，以及对老年人权益在国家法制体系中的地位和保障机制

的深入剖析。通过理论研究，可以形成对老年人权益保障法学体系的全面认识，为后续法律设计提供理论指导[9]。其次，顶层设计是制定和完善老年人权益保障法律体系的基础。在这一层面，需要考虑的是如何将老年人的权益保障纳入国家法律框架，并确保其在法律层面得到明确而全面的规定。这可能涉及到制定专门的老年人权益保护法，也可能通过修改现有的法律法规，以更好地适应搬迁社区老年人的实际需求。

关键是确保法律框架具有全面性、系统性和可操作性。全面性要求法律涵盖老年人在社会、经济、文化等方面的各个权益，系统性要求各项法规相互衔接，形成一个完整的保障体系，可操作性要求法律具体而可行，便于在实践中得贯彻执行[10]。

### 3.3.2. 完善老年人权益法律保护体系

完善老年人权益法律保护体系是构建全面、健全的搬迁社区老年人权益保障机制的重要举措。这需要在法律层面制定和完善相关法规，以确保老年人在搬迁社区拥有充分的法律保障和权益保护。应当制定专门的老年人权益保护法或法规，以明确和强化老年人的权利地位。这一法规应涵盖老年人在社会、经济、文化等方面的各个权益，明确其在搬迁社区中的特殊需求和权利保障机制。通过法规的制定，可以使老年人在法律框架下拥有更为明确的权益基础，便于维护其合法权益。其次，需要修订和完善现有相关法律法规，以适应搬迁社区老年人的特殊需求。这可能涉及到房地产法、社会保障法、医疗卫生法等多个法律领域的修改，以确保老年人在搬迁过程中能够得到全面的法律保障。特别是在房屋安置、医疗保障、社会救助等方面，法律应当有针对性地作出具体规定[11]。

同时，完善老年人权益保护体系还需要强调反歧视和反虐待的法律机制。建立老年人权益保护的渠道和救济途径，确保老年人遭受歧视、虐待等不公正对待时能够及时寻求法律援助。这包括设立老年人权益保护组织、热线电话等，为老年人提供法律援助和维权渠道。

另外，强调家庭成员对老年人权益的法律责任也是完善法律体系的一部分。在搬迁社区，家庭帮助模式是重要的保障方式，法律应当规定家庭成员在老年人权益保护中的具体义务，并对违反法规的行为进行相应的法律追责。

### 3.3.3. 构建“老年人权益保护组织 + 公益诉讼”模式

构建“老年人权益保护组织 + 公益诉讼”模式是一种创新性的机制，旨在通过有组织的力量维护老年人的权益，同时借助公益诉讼的方式推动社会对老年人权益问题的关注和解决。建立专门的老年人权益保护组织，其任务是代表老年人群体，维护其合法权益。这个组织可以由法律专业人士、社会工作者、老年学专家等构成，致力于通过法律手段为老年人提供法律咨询、协助解决权益纠纷、推动相关法规的制定和修订等服务。该组织应当与政府机构、社区管理等形成合作关系，以更好地推动老年人权益保护工作。

其次，引入公益诉讼机制，通过法律手段对侵害老年人权益的行为进行维权。老年人权益保护组织可以在发现权益受损情况时，通过提起公益诉讼的方式，代表老年人进行法律诉讼。这不仅有助于解决个别老年人权益问题，更能通过案例的曝光引起社会广泛关注，推动相关法规 and 政策的调整，从而影响更广泛的老年人群体。在具体实践中，老年人权益保护组织可以收集权益受损的案例，通过专业律师团队提起公益诉讼。这既有助于个别老年人得到及时有效的法律救济，也能在法庭上充分阐释老年人权益保护的法理基础，引起社会的广泛关注和共鸣。

## 4. 结论

在当前社会发展中，特别是在扶贫工作中，我们需要充分重视老年人的权益保障问题，加强法律法规的制定和完善，构建更为健全和有效的保障机制，确保老年人在搬迁过程中能够得到充分的关爱和保护。

异地扶贫搬迁政策在执行过程中，老年人的特殊需求和权益保障问题尚未得到充分重视和解决。这一现状与搬迁政策制定时未充分考虑老年人的特殊情况密切相关，需要在政策层面进行修订和完善，以更好地保障老年人的权益。其次，针对当前存在的法律缺失和管理不善问题，应当加强老年人权益保障法学的理论研究和顶层设计。这需要对现有法律框架进行深入分析，结合老年人在搬迁社区的特殊需求和权益保障的独特性，制定更为完善和具体的法律法规，确保老年人在搬迁后能够得到有效的法律保障。

此外，完善老年人权益法律保护体系是构建全面、健全的搬迁社区老年人权益保障机制的关键一步。在这一过程中，应当着重考虑老年人在社会、经济、文化等方面的各个权益，明确其在搬迁社区中的特殊需求，并制定相应的法律措施和政策措施，确保老年人能够享有应有的权利和待遇。

构建“老年人权益保护组织 + 公益诉讼”模式是一种创新性的机制，可以通过有组织的力量维护老年人的权益，同时通过案例的曝光引起社会广泛关注，推动相关法规 and 政策的调整，从而影响更广泛的老年人群体。这种模式的实施将有助于解决个别老年人权益问题，提升老年人权益保障的水平和效果，促进社会的和谐稳定和法治建设。

## 参考文献

- [1] 王艳, 陈思颖. 党建引领民族地区易地扶贫搬迁安置的社区治理——基于云南省兰坪县永福社区的个案研究[J]. 大理大学学报, 2023, 8(9): 27-36.
- [2] 潘佳勋, 韦丽醒, 韦正富. 易地扶贫搬迁社区老年人的融入研究——以 G 省 S 县 C 社区为例[J]. 中共乌鲁木齐市委党校学报, 2023(1): 41-47.
- [3] 吴欣欣. 关于老年人权益保障的法律研究[D]: [硕士学位论文]. 烟台: 烟台大学, 2013.
- [4] 郑乐伟. 易地扶贫搬迁不同特征群体适应性比较分析[J]. 合作经济与科技, 2021(5): 176-177.
- [5] 朱坚盛. 论老年人权益保障的难点及对策[C]//中国老年学和老年医学学会. 新时代积极应对人口老龄化研究文集·2022. 北京: 华龄出版社, 2022: 6.
- [6] 康巍燕. 中国老年人权利研究[D]: [硕士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2006.
- [7] 肖金明. 构建完善的中国特色老年法制体系[J]. 法学论坛, 2013, 28(3): 27-35.
- [8] 李谟介. 老年人权益保障的困阨与对策[C]//中国老年学和老年医学学会. 新时代积极应对人口老龄化研究文集·2022. 北京: 华龄出版社, 2022: 5.
- [9] 雷涛. 更好服务易地扶贫搬迁后续扶持的政策建议[J]. 农业发展与金融, 2023(11): 45-48.
- [10] 王武林, 冯浩铭, 纪庚. 易地扶贫搬迁安置区老年人养老保障水平及供给框架研究[J]. 人口研究, 2021, 45(5): 79-90.
- [11] 黄颖. 我国老年人法律权益保障研究[J]. 法制与社会, 2020(30): 120-121.