

易地搬迁移民何以实现可持续生计?

——基于可持续生计分析框架的研究

郭玉儿, 刘东

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2022年5月17日; 录用日期: 2022年6月21日; 发布日期: 2022年6月28日

摘要

在消除绝对贫困的现实环境下, 易地搬迁移民的可持续生计政策是政府稳定脱贫方针的客观体现, 是我国乡村振兴战略的重大落实。本文采用了可持续生计研究框架, 在确定可持续生计内容的基础上, 通过研究当前易地搬迁移民可持续生计的主要问题与成因, 提供了解决难题的现实途径。研究表明: 现阶段, 在易地搬迁移民的生活脆弱性环境中存在着社会客观条件变化和自我原生能力缺失两大矛盾, 而造成此因素包括移民生计资本的限制、生计策略的制约以及生计能力的缺失, 可通过磨炼抗逆力加强警惕心理、提升原动力明晰主体地位以及发展可行力实现长效增收等对策提升易地搬迁移民的可持续生计与脱贫稳定性。

关键词

易地搬迁移民, 可持续生计, 稳定脱贫

How Can Relocation Immigrants Achieve Sustainable Livelihoods?

—Research Based on Sustainable Livelihood Analysis Framework

Yu'er Guo, Dong Liu

School of Public Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: May 17th, 2022; accepted: Jun. 21st, 2022; published: Jun. 28th, 2022

Abstract

In the realistic environment of eradicating absolute poverty, the sustainable livelihood policy of

relocated immigrants is the objective embodiment of the government's policy of stabilizing poverty alleviation and the major implementation of China's Rural Revitalization Strategy. This paper adopts the research framework of sustainable livelihood. On the basis of determining the content of sustainable livelihood, this paper provides a practical way to solve the problem by studying the main problems and causes of the current sustainable livelihood of relocated immigrants. The research shows that at this stage, there are two contradictions in the vulnerable living environment of relocated immigrants: the change of social objective conditions and the lack of self original ability. The factors that cause this include the restriction of immigrants' livelihood capital, the restriction of livelihood strategies and the lack of livelihood ability. We can strengthen vigilance through tempering resilience, improve the driving force, clarify the subject status and development feasibility, and realize long-term income increase, so as to improve the sustainable livelihood and poverty alleviation stability of relocated immigrants.

Keywords

Relocation and Resettlement, Sustainable Livelihoods, Stable Poverty Alleviation

Copyright © 2022 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

易地扶贫搬迁是中央明确的“五个一批”精准扶贫路径之一,是脱贫攻坚的“头号工程”和专项扶贫工程。“十三五”以来,我国用5年时间使生活在“一方水土养不好一方人”地区的近1000万建档立卡贫困人口实现易地搬迁,摆脱区域性整体贫困,有力推动了搬迁地区乡村振兴战略实施和新型城镇化进程,为打赢脱贫攻坚战做出了重要贡献。新时期我国的扶贫搬迁战略已经由“攻坚克难期”过渡到“巩固提升期”,易地搬迁任务已经由“搬得出”转变为“稳得住,能致富”。但易地搬迁不仅仅是简单的位置移动,更是移民生计方式的重新调整。尤其在我国全面建设成为小康社会以后,多数移民存在着资源储备不足和机会显著减少等重大现实问题,极有可能再次形成搬迁人口的大规模贫困及回迁。因此在扶贫稳固阶段,必须全面跟踪移民的生活现状,评估提升移民未来的可持续生计能力,制定实施中长期发展保障战略,为移民地区今后的可持续经济增长奠定良好基础。

2. 相关研究综述

2.1. 易地搬迁移民的问题研究

国内学者对易地搬迁移民的研究,主要集中在移民搬迁类型及搬迁后出现的生计困境两个方面。从搬迁工程类型与搬迁决定因素的研究视角来看,我国常见的人口搬迁包括生态型人口搬迁[1]、避害型人口搬迁[2]和扶贫型人口搬迁[3]。学者包智明认为,在设计实施移民工程时,一定要让移民实际参与到政策研究和项目计划中去,切实避免在外力或强制政策作用影响下带来的移民文化改变[1]。龙生平等认为,易地扶贫搬迁应该采取多元化的搬迁方式,移民群众自愿搬迁将优于被政府强制包揽的非自愿安置,实施就地扶贫安置政策或实现就地就业市民化最为可行[4]。基于搬迁后移民的生计情况,学者石德生通过多年对当地移民的生活状态和社会适应能力考察,提出移民在搬迁安置后,自身的生产生活和文化观念在短期内均会发生变化[5]。据辛瑞萍等学者总结,易地搬迁移民在安置完成后会形成一个新的贫困过渡

期, 在社会维度上可以反映出当地的不平等现象比较明显[6]。史俊宏等学者从移民人口生计面临的困境入手, 认为当前移民家庭普遍面临着非农就业困难、资金收入短缺、劳动力不足等生计困境[7]。

2.2. 稳定脱贫长效机制的问题研究

针对贫困地区的稳定脱贫长效机制研究, 齐义军等学者曾多次在内蒙古地区进行实地考察, 构建了以内蒙古边疆地区为主的少数民族稳定脱贫发展长效机制[8]。杨梦源等学者基于少数民族金融发展视角, 提出了针对云南少数民族地区的防止返贫的新路径[9]。励汀郁等学者通过构建改善生计脆弱性背景的分析框架, 结合在内蒙古自治区的访谈资料, 提出了我国边疆地区在草地经营制度下可行的牧户可持续生计策略[10]。杜庆昊学者基于相对贫困发生理论, 并结合我国已经进入解决相对贫困的现实, 认为要构建相对完善的脱贫长效机制, 就需着力于扶贫标准、帮扶机制、返贫策略等多个维度。

2.3. 可持续生计分析框架

关于可持续生计概念的诠释, 最早源于 Chambers 对可持续性农村生计发展研究, 他认为生计包括人们为了获得谋生机会所必需具备的能力、资本以及其所所需从事的各项活动。只有当一种生计方式能够应对困境、并可以在现实打击和压力下逐步得到自我恢复, 能够确保在社会当前阶段及未来继续保持甚至提升其自身能力水平和现有资产, 同时又不会轻易损坏公共自然资源, 这种生计方式才能称之为可持续生计[11]。在众多治理贫困问题的理论工具中, 英国国际发展机构 DFID 建立的可持续生计分析框架被全球广泛认可。该分析框架以贫困人口的生计资本为研究重心, 着眼于内部因素及外部环境的作用关系, 具体分析移民所具备的能力、可得到的物质及所处的社会关系等[12]。其中 DFID 可持续生计分析框架所包含的影响人们生计水平的主要因素以及因素间的相互作用关系, 如图 1 所示:

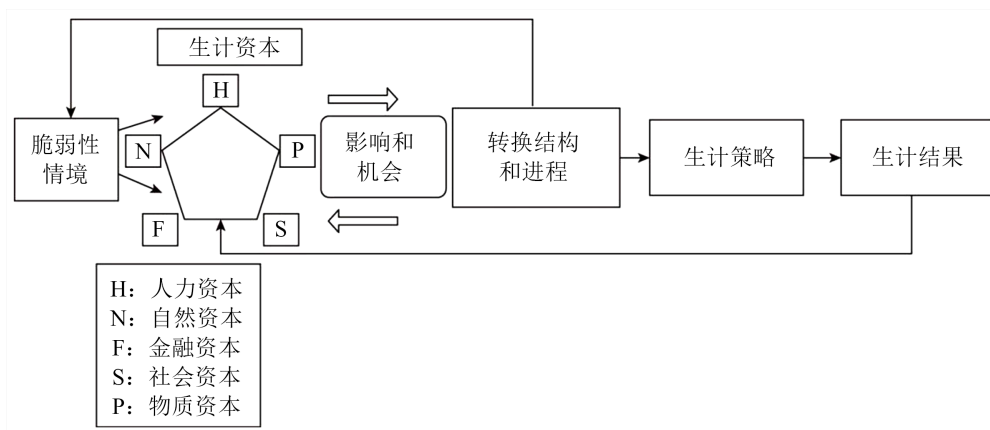


Figure 1. DFID sustainable livelihoods analysis framework

图 1. DFID 可持续生计分析框架

DFID 可持续生计分析框架中的主要因素存在着不断变化且互相影响的复杂特征。其一, 住址搬迁对生计造成的冲击、易地生计的莫测和趋势、季节性变化共同构成了移民生活的脆弱性背景, 移民在此环境下生存或谋生, 所处环境不仅直接影响他们的生计资本, 也间接影响了生计策略及生计结果。其二, 合理政策的制定与完善利于改善移民所处的脆弱性环境, 生计资本是村民维持并改善生活现状的支撑, 也是政府制定政策和完善制度的依据。其三, 适宜的生计策略益于优良的生计输出, 生计输出又会反向影响生计资产, 决定着移民生存资本的整体性质结构和运行状况。

综上所述, 伴随稳定脱贫与乡村振兴的协同发展, 国内学者将更多目光集中于易地扶贫搬迁政策研

究。就目前而言,多数学者偏向于从国家或地区层面进行相对宏观的搬迁政策可行性研究,较少以移民本身为研究对象从微观视角分析易地扶贫搬迁政策的实施情况与执行效果。因此本文基于 DFID 可持续生计分析框架理论,详尽探讨易地搬迁移民实现稳定脱贫的现实难点与破解路径,以期今后的易地扶贫搬迁后续扶持工作起到参考性作用。

3. 易地搬迁移民可持续生计面临的问题及原因

纵观已有研究,学界就易地搬迁移民的可持续生计困境提出了一系列观点。笔者基于学者们的研究成果,总结出易地扶贫搬迁行动实施后,搬迁人口的脆弱性环境面临着客观环境改变与自身内生动力不足两大冲击。一方面,易地搬迁使他们离开了熟悉的故土,来到了崭新的环境,物质方面得到了改善与提升,但自身适应性和融入性也遭受了严峻考验。另一方面,易地搬迁人口提升生计输出的内生动力不足。由于基层组织对易地扶贫搬迁缺乏贴切的宣传,搬迁人口往往对搬迁政策处于一种“知道但不了解”的情境中,加之思维惯性和弱者情绪等因素影响,部分移民依靠国家帮扶的心理过重,没有充足的内生动力使自身“脱贫”,缺乏努力奋斗的积极性。这双重冲击,使得易地搬迁人口的可持续性生计具有不稳定性。本文通过 DFID 可持续生计框架分析,认为造成以上问题的主要原因有三个方面:

1) 生计资本的薄弱

可持续生计以生计资本为核心构成要素,生计资本是移民所处脆弱性环境和采用生计策略的基础,也是易地扶贫搬迁相关政策制定与实施的切入点。对于人力资本而言,大部分搬迁家庭存在劳动力不足或劳动力质量低下的问题,“空心化”现象显著。多数移民的受教育程度不高,对易地搬迁政策的理解不到位,导致“听不懂”、“不感兴趣”等现象频繁发生,致使移民家中缺乏后劲的人力资源,降低了易地搬迁后的可持续生计。对于社会资本而言,部分移民难以较快融入新的生活环境,降低了原有的适应性和归属感。由于搬迁前与搬迁后的生活圈子发生较大差异,很多移民一时难以接受相对陌生的居住环境和复杂的社区交际,因此会产生一定程度的抵触心理。对于自然资本而言,居民迁入到城镇,意味着原本的土地资源会被闲置或浪费。部分居民家庭因为新旧房之间的距离较远,交通不便等原因,放弃了应有的土地资源,使得自然资本没能得到保障。对于物质资本而言,新的居民点相较之前的住所不但交通便利、生活便捷,而且极大程度上降低了自然灾害发生,提高了住房条件,保障了人民的权利。物质资本既是搬迁移民最为满意的资本,也是易地搬迁政策比较成功的一个方面。对于金融资本而言,不少居民的收入来源呈现单一化倾向,除了打工或务农,较难有其他的增收渠道。多数搬迁移民表示,搬迁后的生活较之前丰富不少,但支出也远大于搬迁之前,且收入方面并没有太多变化。由此可见,易地搬迁移民仍然面临着生计资本束缚的问题。

2) 生计策略的制约

生计策略能否顺利实现预期目标,关键在于能否为易地搬迁人口重新架构并拓展他们的生计空间,促使生计资本可持续发展,稳定提升其生计输出。生计输出的结果,在很大程度上受政策供给的影响,故此政府相关政策的制定与实施成为了至关重要、不可或缺的一环。就易地搬迁现状综合分析,当前搬迁安置政策的确明显改善搬迁人口的生活水平,提高了他们的生活质量。通过易地搬迁这一行动,因地理位置导致贫困的这部分人口实现了空间位移,减缓了因原有资源供给不足及自然灾害频繁发生的不利现象,同时还为移民自身的发展建设有效注入了国家政府财力及当地经济、社会政策的调控力量^[13]。但易地搬迁是个动态过程,相应政策也应按需调整。易地搬迁移民的可持续生计存在问题,侧面说明政府相关政策的制定或实施存在一定的漏洞,没有紧跟移民的实际需要,尚未真正做到因地制宜。因此,生计策略的制约也在很大程度上影响了易地搬迁移民的可持续生计。

3) 生计能力的缺失

易地搬迁人口的生计能力提升, 才是其发展的重要动力[14]。根据移民存在的可持续生计问题分析, 易地搬迁人口之所以出现生计难以维持的现象, 大部分原因是其不具备或者缺少在新的生计系统中生存、发展并适应的综合能力。随着搬迁人口生计资本及配套政策的转变与调整, 移民家庭各种功能性活动发生着显著的变化, 不论在移民的就业择业方面、还是产业发展、代际教育方面均有所表现。因为缺少稳定的就业创业能力, 部分移民在脱离农业生产方面的工作后会出现一段时期的迷茫失措, 并且不敢轻易尝试其他领域的事情。自身受教育程度低下以及给予子女学习知识的机会和空间也有所限制, 导致代际教育能力严重缺乏, 整个家庭长期处于思想贫困和观念贫困的过程中, 容易产生依靠政府或社会组织脱贫的心理。因此, 移民生计能力的修复和重建需要政府和社会的协同发展, 尽力保障移民在“搬得出”的基础上实现“稳得住、能致富”。

4. 易地搬迁移民可持续生计的现实路径

4.1. 磨炼抗逆力, 加强警惕心理

移民的生计脆弱性背景一般有两个影响因素, 即风险冲击强度和风险抵御能力[15]。若要稳定搬迁移民的攻坚成果, 必然要改善其生计脆弱程度。因此, 在风险冲击来临之前, 磨炼抗逆力, 加强警惕心理, 是抵御可持续生计风险的先决条件。

抗逆力即个体在逆境后重生或从创伤中恢复的能力, 旨在为突破现实困境, 调节内外部资源, 在一定时间内高效得到满意的结果。搬迁人口的生计抗逆力可细划为四种分能力, 即环境适应力、资源整合力、风险把控力和生计再创力[16]。首先, 环境适应力是搬迁移民首要具备的能力, 这种适应是长期的、潜移默化的, 特别是在经济生产、生活和心理方面的适应尤为重要。其次, 资源整合力是移民必备的能力, 搬迁前后的内外部资源存在显著差异, 移民需改变观念、积累知识, 将新环境下的有利资源为己所用。再次, 风险把控力为移民的核心能力, 时刻保持警惕心理, 了解学习多种风险应对政策及措施以备不时之需。最后, 生计再创力是移民突破原有生计方式, 寻找更加贴切新生活的一种重要能力。生计没有标准范式, 需根据不同家庭的实际情况做出改变和创新。

4.2. 提升原动力, 明晰主体地位

原动力顾名思义, 动力的根源, 就是内心深处的一种认识和期待。若想杜绝移民“脱贫与我无关”的思想, 就必须从提升搬迁人口的原生动力出发, 最大程度上调动移民的积极性和主动性, 让其充分参与到生计策略的设计和制定中, 激发出依靠自身力量实现脱贫致富的自信心和进取心。

对于易地搬迁政策而言, 明确搬迁人口的主体地位至关重要, 关键是让搬迁对象认识到自己才是脱贫的主体和主角, 表达其稳定脱贫的主观意愿, 稳定其可持续脱贫的原生动力。首先, 基层组织应加大引导稳定脱贫的舆论导向, 做好自主脱贫、自信致富的思想宣传, 营造良好的返贫氛围。若想全面重塑搬迁人口致富的自信心, 首先去除紧贴在其身后的移民标牌, 使其获得融入新迁入地的机会, 真正摆脱根深蒂固的弱者心理以及只有依赖他人才能获得幸福生活的惯性思维。搬迁群众也应从自身出发, 积极摆正态度、调整心态, 自主想办法、做决定、出力气, 改变以往的“庸、懒、散”行为, 破除之前的“等、靠、要”思想, 真正从观念上转变和接受, 树立“发展靠自己”的主体意识。其次, 各地政府组织在政策设计、制定和决策的过程中, 应充分调动搬迁主体的参与积极性, 优先满足脱贫对象的参与意愿, 着重考虑搬迁之后移民的实际生计情况, 使其增收致富的目标更具可预期性。搬迁人口也应顺势改变原先观念、转换固有思维, 将政策与自身紧密相连, 积极投身于易地搬迁政策的设计和制定中, 帮助当地政府制定出因地制宜的易地扶贫搬迁政策。

4.3. 发展可行力, 实现长效增收

搬迁人口返贫的核心是生计能力的缺失或不匹配, 即移民不具备可施行的生计能力或所具备的生计能力不能适用于新环境下的生活需要。搬迁家庭若要实现长效增收, 就必须根据个人家庭特征, 大力发展家庭成员的可行力, 避免生计能力出现同质化。

可行力的内涵, 即有可能实现的、各种可能的功能性活动的组合能力[17]。对于异地搬迁移民来说, 迁入从未接触过的新环境, 势必与原先所处的旧环境有所不同, 不论在就业选择、产业发展、或是家庭教育方面, 相较于搬迁之前, 搬迁之后的转变更加有益于移民生活需要, 因此从就业择业能力、产业发展能力和代际教育能力入手, 提升实现可持续生计的可行能力是非常必要的[18]。首先, 积极调动搬迁移民的学习热情, 通过互联网培训平台动员其参加致富技能培训, 助力其长效增收。其次, 构建公共就业服务体系, 健全就业援助制度, 帮助移民跳出原本从事的农业生产领域, 从思想和行动上接受新的行业, 在提升搬迁地区生产力的同时助推城市产业群的协同发展。最后, 将贫困干预缓解前置至生命早期, 将教育扶贫向学前教育延伸, 实施搬迁子女教育“优先”发展计划, 加大对后代的教育支持, 阻断贫困的代际传递。

5. 结语

全面脱贫后, 我国进入到一个以相对贫困为主的全新阶段。在“后脱贫时代”, 防止返贫及搬迁移民的生计可持续问题已是重中之重。通过文献梳理及 DFID 可持续生计框架分析, 当前我国易地搬迁移民的脆弱性环境面临着客观环境改变与自身内生动力不足两大问题,

移民的生计资本、生计策略以及生计能力方面还需重点关注。基于以上问题及原因, 本文认为可通过磨炼抗逆力加强警惕心理、提升原动力明晰主体地位以及发展可行力实现长效增收等对策提升易地搬迁移民的可持续生计与脱贫稳定性。

参考文献

- [1] 包智明. 关于生态移民的定义、分类及若干问题[J]. 中央民族大学学报, 2006, 33(1): 27-31.
- [2] 何得桂, 党国英. 陕南避灾移民搬迁中的社会排斥机制研究[J]. 国家行政学院学报, 2012(6): 84-88.
- [3] 施国庆, 郑瑞强. 扶贫移民: 一种扶贫工作新思路[J]. 甘肃行政学院学报, 2010(4): 68-75+127-128.
- [4] 龙生平. 用“插花移民”推进精准脱贫——以宁夏平罗县为例[J]. 中共天津市委党校学报, 2018, 20(3): 90-95.
- [5] 石德生. 三江源生态移民的生活状况与社会适应——以格尔木市长江源生态移民点为例[J]. 西藏研究, 2008(4): 93-103.
- [6] 辛瑞萍, 韩自强, 李文彬. 三江源生态移民家庭的生计状况研究——基于青海玉树的实地调研[J]. 甘肃行政学院学报, 2016(1): 119-126.
- [7] 史俊宏, 赵立娟. 非自愿迁移人口生计转型困境及发展能力提高策略研究[J]. 农业现代化研究, 2015, 36(4): 603-609.
- [8] 齐义军, 巩蓉蓉. 内蒙古少数民族聚居区稳定脱贫长效机制研究[J]. 中央民族大学学报(哲学社会科学版), 2019, 46(1): 108-119.
- [9] 杨梦源, 李辉. 金融支持视角下云南少数民族地区可持续脱贫路径研究[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2019, 36(3): 107-113.
- [10] 励汀郁, 谭淑豪. 制度变迁背景下牧户的生计脆弱性——基于“脆弱性-恢复力”分析框架[J]. 中国农村观察, 2018(3): 19-34.
- [11] Chambers, R. and Conway, G. (1992) Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century. IDS Discussion Paper 296, IDS, Brighton.
- [12] 夏艳玲. 易地扶贫搬迁移民的可持续生计研究——以广西巴马瑶族自治县为例[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2019, 40(9): 7-13.

- [13] 陈芳, 苏洋, 王迪, 夏咏. 易地搬迁对不同就业方式农户的减贫效应——基于南疆四地州的实证分析[J]. 江苏农业科学, 2021, 49(14): 19-25.
- [14] 刘伟, 黎洁. 提升或损伤? 易地扶贫搬迁对农户生计能力的影响[J]. 中国农业大学学报, 2019, 24(3): 210-218.
- [15] 詹绍文, 吝方, 李博. 脱贫户何以长效稳定脱贫?——基于可持续生计分析框架的实践思考[J]. 经营与管理, 2021(5): 108-114.
- [16] 易法敏. 数字技能、生计抗逆力与农村可持续减贫[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2021, 20(3): 1-13.
- [17] 赵宇, 夏庆利, 田甜. 可行能力视角下脱贫人口返贫阻断机制研究——以 H 省 J 市为例[J]. 湖北农业科学, 2021, 60(19): 207-211.
- [18] 胡原, 曾维忠. 深度贫困地区何以稳定脱贫?——基于可持续生计分析框架的现实思考[J]. 当代经济管理, 2019, 41(12): 7-12.