



引用格式:行红芳,刘琳.易地扶贫搬迁脱贫户的生计空间、脆弱性形成与可持续发展研究——以河南省C村为例[J].郑州轻工业学院学报(社会科学版),2020,21(2):63-71.

中图分类号:F323.8;C916 文献标识码:A

DOI:10.12186/2020.02.009

文章编号:1009-3729(2020)02-0063-09

易地扶贫搬迁脱贫户的 生计空间、脆弱性形成与可持续发展研究

——以河南省C村为例

Study of livelihood space, vulnerability formation and sustainable development of households out of poverty from relocating

—Take C village of He'nan province for example

行红芳,刘琳

XING Hongfang, LIU Lin

郑州轻工业大学 政法学院,河南 郑州 450001

摘要:以 DFID 可持续生计分析框架为基础,采用质性研究方法,考察分析河南省 C 村自愿搬迁脱贫户的生计特征,发现:自愿搬迁脱贫户脱贫与政府转移支付存在强相关;搬迁后,脱贫户关键性生计资本无实质性变化,生计增量贡献不突出,生计脆弱性特征明显。这样的脆弱性生计结果源于搬迁农户和社会行动者两个方面:一方面政府扶贫资源配置乏力,后续扶贫动力明显不足;另一方面也与自愿搬迁户非经济理性搬迁动机相关。实现脱贫的稳定性和可持续性,可从以下几个方面着手:一是重视土地基础保障功能的发挥,降低搬迁福利损失;二是提高农户组织化程度,破解脱贫内生动力不足问题;三是夯实农村社会保障体系,解决贫困户可行能力后顾之忧。

关键词:

易地扶贫搬迁;

脱贫户;

生计空间;

脆弱性;

可持续发展

[收稿日期]2020-01-10

[基金项目]国家社科基金项目(15BSH131);河南省创新人才项目(人文社科类)(2016-CX-023);郑州轻工业大学研究生科技创新基金资助项目(2018019)

[作者简介]行红芳(1972—),女,河南省焦作市人,郑州轻工业大学教授,博士,郑州轻工业大学社会发展研究中心研究员,主要研究方向:社会政策,社会工作;刘琳(1994—),女,河南省洛阳市人,郑州轻工业大学硕士研究生,主要研究方向:社会工作。

易地扶贫搬迁也称易地移民搬迁,是我国脱贫攻坚的一项标志性的重要举措。在反贫困议题下,“十三五”时期,我国提出到2020年实现1000万建档立卡贫困人口稳定脱贫,易地扶贫搬迁成为打赢脱贫攻坚战的“头号工程”。当前我国的脱贫攻坚取得了决定性胜利。截至2018年底,我国完成扶贫搬迁人口数量约800万人^[1]。如何让扶贫搬迁脱离指标意义而更具政策内涵,一直是学者们关注的重点议题。不同学者通过对搬迁农户的返迁意愿、生计状况、贫困脆弱性、社会融入、社区治理等不同侧面进行研究,不断回应和考量着我国的扶贫搬迁实践。例如,有学者认为:易地扶贫搬迁能够显著降低农户的脆弱性^[2];搬迁农户类型、安置模式会影响农户的生计脆弱程度^[3];整体搬迁后农户生计资本增量明显、内部构成更加均衡^[4],但依旧有生计不可持续特征的存在^[5]。有学者发现:要实现“稳得住”,政府提供就业机会的扶持政策和搬迁户自我身份认同、邻里互助的社会融入,能够显著降低搬迁户的返迁意愿;而政府提供产业发展支持、金融贷款支持、社会保障支持的扶持政策和参加当地村(居)委会选举投票的社会融入,对降低搬迁户返迁意愿的作用不明显^[6]。研究表明,在社会融入上,只有构建移民社区共同体,才能破解扶贫搬迁带来的由散居到聚居的居住方式引起的家庭结构、代际关系、社会网络和社区治理等社会结构和制度的变迁,使移民在搬迁初期生计空间断裂,难以实现社区融合的难题^[7]。

以上研究为本文提供了借鉴和参考,但仍有不足。“十三五”之后,我国将更加强调扶贫搬迁的精准性和自愿性,但已有研究更为关注非自愿搬迁农户,而对自愿搬迁农户关注不足。生计是农户的安居之本,从自愿搬迁脱贫户微观生计切入观察,发现问题,及时反思,更能反映和体现我国的扶贫搬迁成效,也更具有现实

意义。鉴于此,本文拟以河南省C村(贫困村)自愿搬迁建档立卡脱贫户的生计状况为切入点,通过调查分析,就发现的现实问题进行探讨,以期我国的扶贫实践提供参考。

一、生计空间:自愿搬迁脱贫户“甜蜜的痛苦”

1. C村基本情况

河南省C村(迁出地)是贫困村,位于豫西浅山丘陵区,辖9个村民组,401户,1560口人,耕地面积1785亩。境内地形较为复杂,土地贫瘠,土少石多,地理位置偏远,交通极不便利。全村大部分青年人外出经商或打工,“空心化”现象非常严重。农业生产以种植业为主,主要农作物是小麦和玉米,人均种植面积1.14亩,产量受自然气候影响较大,年均小麦亩产600斤左右,玉米亩产700斤左右,全村年人均纯收入2105元。村里有初具规模的生猪和蛋鸡养殖基地各一个,为村里大户所有。以前村里的基础设施状况较差,但近两年,随着扶贫工作的深入开展,基础设施有了较大的改善。村里环境变得干净和整洁,道路两旁多了路灯和小树苗,村里还开通了班车,供村民往返于其他村镇。2016年,村里有贫困户64户,其中自愿参与扶贫搬迁的有14户。每人补贴3万元,人均住房面积不超过25m²。补贴发放条件为,先将集中安置的住房装修,待验收合格后,再将补贴按照新建住宅市场价格进行抵扣发放。同时,旧有宅基地将全部实现复垦。搬迁后的集中安置区是一个距离C村9km、距离所属镇约2km的新建社区,是一个多村庄集聚体,社区的基础设施虽不很完善,但因距离镇中心较近,基本能够满足社区居民日常需要。

2. 建档立卡贫困搬迁户的生计空间

生计概念以生计资本为核心构成要素。生计资本是农户赖以生存的物质基础,其状况、数

量、规模在决定农户可持续生计能力的同时,也呈现着生计空间的内在样态。根据 DFID 可持续生计分析框架,生计资本分为自然资本、物质资本、社会资本、金融资本和人力资本,本文通过对这五种生计资本的分析来呈现迁入地贫困户重塑后的生计空间。其中,自然资本是指个体所依赖的自然资源,包括气候、土地、森林、植被、水等。河南省 C 村属于行政区域内搬迁,气候、森林、植被和水资源等在搬迁前后趋同,因此这里不把它作为重点分析的对象。相比较而言,土地作为农民生计和情感的载体,是其最重要的自然资源,因此在调查中,自然资源的变化主要以耕地作为重点观察对象。物质资本主要指人们维持生计所需的基本基础设施,这里将搬迁前后的房屋、医疗、教育情况作为观察要素。社会资本指的是人们追求生计所动用的社会资源,这里主要指其与亲朋好友、社区邻里之间的人情关系变化。人力资本是农户生计发展的基础,在人力资本分析中,搬迁脱贫户的知识、技能、能力是否有所提高,是笔者考察和分析问题的主要指标或尺度,其中健康因素不可忽视。金融资本是指人们应对脆弱性风险的直接性资金来源,包括收入、保险、存款、贷款等,以收入和存贷款为主要分析对象。可持续生计分析框架见图 1。

(1) 自然资本:弱化的土地保障功能

人类进入农业社会以来,土地是农民最基

本的生产资料,承担着农民生存和养老的双重功能。面对快速的社会变迁,农民土地的长期经营和使用权是农户应对变迁带来的风险和脆弱性的最后生存保障。由于涉及空间上的移动,不同地区易地扶贫搬迁过程中有着不同的土地政策实践。河南省 C 村的扶贫搬迁是在行政区域内的集中规划和安置,迁出地和迁入地在空间位置上相距不远,对自愿搬迁的贫困户的土地安置,采用保留原始居住地土地经营权和使用权的办法,并不因居住地的改变而将土地收回集体。这样能够更好地保障农户的基本生存权益,但实施的实际情况却收效甚微。

据调查,参与自愿搬迁的 14 户脱贫户中,仅有 2 户保持着土地的经营使用,其余 12 户的土地都处于他人代种甚至荒废的状态。代种的农户是搬迁户原居住地的邻居或亲属,每年会按照土地的收成情况以 30% 的比例将粮食回馈给原土地经营权所有者。而实际上,在现实中又存在很难找到代种人的情况。其原因在于:原居住地村里大部分青壮年外出务工,愿意帮人代种的人非常少;而村里土地囿于地形的限制,分散性、破碎性、低机械化特征明显,也无外人选择承包土地,搬迁农户也就无法选择参与土地流转;而选择不自己耕种或弃耕主要是搬迁农户理性选择的结果。迁入地和迁出地之间距离大约 10 km,回到原始居住地需要乘当地三轮车 20 多分钟才能到达,而播种之后需要

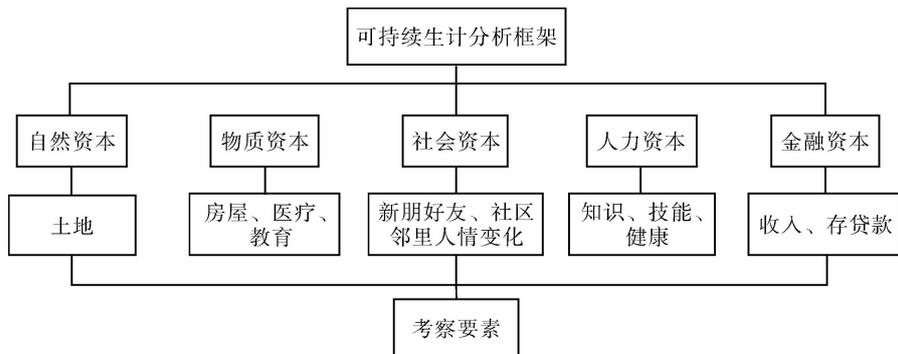


图 1 可持续生计分析框架图

持续的除草、打药、看管,一直到收割、运输、储存、加工,算上人力、交通成本,最后或许还收不抵支。对于这些迁出贫困户而言,虽然不是很情愿弃耕,但也很无奈。

这种间接性的土地流失,使搬迁户在本质上已经与农业生产脱节,土地也就失去了其应有的保障功能,农户面临的将是以非农生产为基础的城市化生存逻辑。从表面上看来,这是农户主动选择的结果,而实际上这是一种“未预结局”,是社会行动者没有预想到的结果,社会行动者未直接介入,甚至趋向保障,造成了与其行动初衷背道而驰的结果,反映着社会行动者行动逻辑的漏洞和管理机制的欠缺,是结构过程转变带来的介入性脆弱结果。

(2) 金融资本:单一的生计策略

金融资本蕴含着直接性经济价值,是农户实现生计目标的直接经济来源,包括家庭的收入、融资、政府补贴等几个方面。当前,自愿搬迁的贫困户在指标上已经脱贫,考核的标准主要是收入,这也就意味着:这些贫困户在搬迁之后(扶贫之后)实现了收入水平的提升。笔者在了解这些脱贫户的生计渠道时发现,目前这些脱贫户的生计渠道主要包括两个方面:一是男性的外出务工;二是政府的转移支付。外出务工一直是农户谋生的主要收入来源;转移支付收入属于扶贫之后得到的资源。当前脱贫户属于“脱贫不脱政策”,虽然在名义上已经脱贫,但并未脱离享受扶贫政策的行列。政府的转移支付主要是指诸如非洲燕养殖、学习技术补贴等扶贫项目资金入户,每年每户总计约5000元左右,但这些扶贫项目都没有落地。在融资贷款上,该镇推行信用合作社针对贫困户提供脱贫小额低息贷款的政策,但这些贫困户不会也没有能力使用,也不想去充分利用这些优势和资源。

可见,脱贫户当下的脱贫和收入提高,与政

府的直接现金转移支付有很大关系。但转移支付与政策导向之间属于强相关,在以收入为贫困主要衡量标准的背景下,这种支付方式在短期内虽提高了贫困户的收入,加速了贫困户的脱贫速度,但不具有可持续性,会随着扶贫政策重心的转移而逐渐失去作用。此外,外出务工依旧是搬迁脱贫户唯一的生计策略,与迁出前相比,没有发生实质性变化。

(3) 物质资本:隐喻的幸福

在农户的生计资本构成中,物质资本是农户最基本的、基础保障性的资本,更靠近于“三保障”的扶贫目标。选择将农户安置在距离镇中心2 km的新建社区内,政策执行者显然是考虑了集镇中心能够带来的比较优势:更安全和优质的住房、更高层级的医疗水平、更为便利的交通、更丰富的教育资源,以及更便捷的生活资料获取途径。在笔者对这些搬迁户的调查中,也证实了农户对现居住地基础设施和配套环境的满意。现居住社区的住房宽敞明亮,相较以往住房,住房条件有着质的提升。现行搬迁政策不允许搬迁户对安置房进行转让,只能发挥其最基本的保障功能,也无法作为一种不动产获得商业上的增值收益。社区内设有文化广场、健身器材、垃圾桶,以及按照城市社区配套的水电煤气等基础设施,交通便利,步行15分钟就能到达集镇中心。每个家庭分配了家庭医生,每个月会定期回访,观察测量血压血糖等;便利的交通能够使其在第一时间到附近或者更远的医疗卫生中心就诊。搬迁的脱贫户普遍认为,这是其迁出后唯一很满意的方面,他们对此有较强的获得感。

(4) 人力资本:式微的可持续发展能力

人力资本是蕴含在人体内的生产能力,是实现脱贫的内生动力,包括劳动力数量和质量两个方面,其中劳动力质量又受劳动力年龄、身体健康状况、受教育程度、劳动技能等因素的影

响。在本次参与搬迁的贫困户中,近80%的农户实际家庭劳动力数量为1人,即男性务工者;女性因身体健康状况或因照顾家庭选择留守在家。在教育程度上,普遍学历不高,多为初中甚至小学毕业。村民人均年龄在50岁左右,健康状况较差,慢性疾病占比较高,有4户家庭负担着较重的医药支出,以药养身(具体调查情况见表1)。村民的能力型、技术型或者手艺型技能基本为零。在脱贫过程中,搬迁农户曾集体参加一次为期一周的养殖技能经验的培训和学习,但学习效果普遍较差,或是认为实用性不强,抑或根本听不清、看不懂,再或不感兴趣。多数脱贫户对自身价值感知偏低,并不认为自己具备务农以外创业或者市场就业的能力。

由此可见,就人力作为一种资本优势来看,自愿搬迁农户的人力资本并不具备资源和价值性特征,也不具备生计增收的能力。这和其习惯了传统的田间种植和林间劳作有关。农户在面对生计转变过程中,出于自身的文化素质、身体状况、专业技能限制,较难实现角色的转变和身份的认同。

(5) 社会资本:断裂与重塑的社会关系

一直以来,农村被认为是一个具有浓厚乡土气息的场域,其包含了为农村所独有的天然的信任感、认同感、约定俗成的民风乡约和以差序格局为基础的互助网络,这些要素被视为农村的社会资本。社会资本既具有支持性,也具

表1 自愿搬迁脱贫户人力资本状况

人力资本	人力资本要素	要素占比/%
劳动力数量	1人	78.5
	2人及以上	21.4
受教育程度	初中以下	96.4
	初中以上(含初中)	3.6
健康状况	有糖尿病、高血压等慢性疾病	80.0
	有肿瘤、肾病等重病	20.0
医药负担比	医药支出占家庭收入40%以下	85.7
	医药支出占家庭收入40%以上	14.2

注:总调查户数14户,共计20人

有排斥性。在相同的场域内,社会资本可以促进合作、形成规范、维持秩序和建立支持,而一旦脱离了生活共同体,社会资本作为一种潜在的资源能力就会面临消解和排斥。农户搬迁前后的迁出地和迁入地是两个不同的生活场域,笔者通过调查了解这两个生活场域的人际交往、社会关系发现:迁出的贫困户与原居住地和村民的联系频次随着迁出时间的延长而逐渐降低,除有需要回到原居住地外,基本不再与原居住地发生联系。而原居住地的村民与迁出贫困户的相处态度也与以往不同,村民对迁出贫困户的信任感降低,当迁出贫困户有困难回到原生场域寻求帮助的时候往往会遭遇不同程度上的排斥。这说明,群体中的强关系在为其成员带来收益的同时也会排斥非群体成员,非群体成员要获得这种资源必须付出更高的成本^[8]。

这意味着,对于享受易地搬迁政策的扶贫户来说,迁移导致其脱离原生的生活场域,时间和空间的距离使原本同样为扶贫户所享有的熟人关系和社会资本逐渐衰弱。这些迁出贫困户可能在获得扶贫资格、成为贫困户的那一刻,就已经被排除在了众人的认同感之外,不再是一个具有“同质性”的群体,更何况其已经脱离了集体,原生场域社会资本的公共性也就不再为其所共有。在迁入地,搬迁户的人际关系更多是向相同迁出地搬迁户和同一单元邻里积极靠拢,彼此之间联系增加、交流增强,如迁出户几乎每天都会和社区其他搬迁户交流、谈心、聊天,社会融入困难在这里似乎表现得并不明显。这是社会关系重塑和重建的一个良好开端,这种以社会关系为核心的社会资本正在逐渐形成和发育,但不可忽视的是,同一迁出地的搬迁户之间在生计上具有同质性,支持作用较为微弱,在新的社区若想建立和原生场域同等的社会关系、归属感和认同感,可能要花费相当长的时间。

综上所述,从整体视角来看,自愿搬迁脱贫户搬迁前后,金融资本和人力资本无实质性变化,自然资本和社会资本呈负向变化,物质资本较搬迁前有较大的提升。自愿搬迁脱贫户搬迁前后生计资本的对比分析结果,见图2。

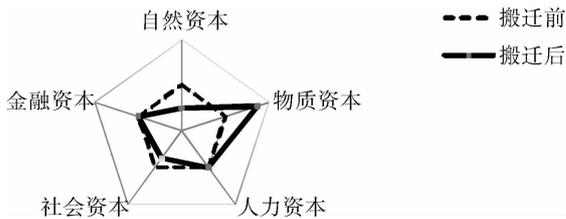


图2 自愿搬迁脱贫户搬迁前后生计资本的对比分析

结合以上分析,可以发现,当下河南省C村搬迁贫困户在指标意义上已经全部脱贫,但这更多与扶贫过程中政策的转移支付导致其收入水平的提高有很大关系。在生计问题上,迁出后贫困户除生存环境较以往有着质的提升外,生计策略较迁出前并没有发生质的变化,外出务工依旧是其唯一的生计来源,收入渠道单一,增收困难;原为农民保障资本的土地在搬迁之后成为一种福利损失。贫困户迁出后其原生计资本不具备生计增量特征,生计状况不甚理想,生计脆弱性明显。

对自愿搬迁脱贫户自身来说,在城市化的生活逻辑代替了传统的以农业生产为根本的生活逻辑,从而带来生活便利的同时,其生计并未与此形成同步增长效应;旧的宅基地复垦,使其即使存在返迁的意愿,也失去了返迁的可能性;在地域的分隔割裂了与原生居住地共同体意识、脱离了原生场域社会资本公共性,新生社区共同体意识尚未发育完全,以及难以构建良好的社会支持的情况下,自愿搬迁脱贫户对自己当前的生计状况表现出一种复杂和难以言说的情感状态。他们一方面对自身生计的艰难表示“痛苦”,另一方面也享受到易地搬迁带来的便利和隐形价值,笔者将其称之为“甜蜜的痛

苦”。认知固化、知识技能和健康要素的客观性,一方面导致脱贫户可持续生计能力的不足,另一方面也间接造成了扶贫难度加大,内生动力不足。进一步探究搬迁脱贫户的搬迁逻辑,发现当前农户的生计脆弱性来自于脱贫户和社会行动者的双重构建。

二、脆弱性形成:贫困户搬迁逻辑与社会行动者介入实践

1. 农户:非经济理性搬迁动机

河南省C村有贫困户64户,参与搬迁的贫困户只有14户,即78%的贫困户在做自愿搬迁决策时选择留在原居住地。有学者在分析影响移民搬迁决策的因素时指出,当前农户搬迁决策处在生存理性向经济理性的过渡阶段,经济理性是促使农户搬迁的主要动机^[9]。经济理性,即农户搬迁动机主要以搬迁带来更多的生计和增收渠道为考虑因素,而不是以仅仅改变恶劣和不适宜的生存环境为目标。然而,笔者通过对C村14户村民搬迁动机的调查,得出了不同的结论。

首先,笔者发现搬迁行为具有“从众效应”,主要表现为村组一级搬迁对象的一致性。在同一村组内,只要有人选择搬迁,便很容易拉动和带动同组其他人搬迁,搬迁行为在一定程度上受共同体意识、从众心理和比较心理的支配,部分搬迁户较少考虑自我个体性差异、未来生计策略和存在风险。而选择主动搬迁的贫困户并非未曾考虑搬迁可能带来的不确定性和生活成本问题,但利他性动机占据了上风,搬迁动机主要以子女的教育、婚嫁为主要考虑因素。原居住地偏僻的地理位置、农村学校的凋敝和鲜少的生源,使得子女在获得教育资源和教育机会上越来越不方便;而随着子女婚嫁适龄期的到来,破败的住房条件和落后的生活方式会对子女婚嫁带来不利影响,利用扶贫机会选择

迁出是一个难得的契机,既能实现自己未来迁出的愿望,又能显著减轻自己的经济负担。在生存环境并不绝对恶劣的情况下,这是大部分自愿搬迁的贫困户选择迁出的主要动机。对搬迁户来说,迁出并不意味着生存逻辑的转变,在维持基本生计的策略上,外出务工获得生计收入已经成为其潜意识中应对当代生存环境最佳的生存策略,而扶贫对其而言更多意味着“政策好、政府好、时代好、给钱”,而不是脱贫的契机。这样的行动逻辑,意味着自愿搬迁的贫困户不主动追求更高的生存质量和生活标准,不以更高的经济价值为搬迁目标,在搬迁达到其行动初衷之后,很容易得过且过,失去致富的强烈冲动。

2. 社会行动者:信息排斥与乏力的扶持动力

如果说自愿搬迁贫困户未将生计考量作为决策的优先因素,那么当前脱贫户的脆弱性生计结果在一定程度上也是社会行动者的失败,其主要表现为两个方面:一是扶贫信息的传递排斥了贫困户的参与;二是扶贫资源配置乏力,后续扶贫动力明显不足。扶贫信息排斥贫困户主要表现为贫困户被动接受扶贫过程。据笔者调查,几乎所有搬迁户均不知易地搬迁的意义何在,对政策缺乏充分认知和准确把握。从自己被认定为贫困户开始,便一直处于被引导的地位,因缺乏对政策的宏观认知,任何的决策行为只能从自身微观角度权衡,信息的不完全性使其缺乏对搬迁行为的成熟思考,因此,在脱贫过程中其主体性意识差,属被动脱贫。这一方面是农民囿于自身能力而对政策的有效性不敏感;另一方面是,不少基层执行者的信息传递是以减少讨论空间、降低扶贫过程执行难度为目的,从根本上排斥贫困户的主动参与。

从易地扶贫搬迁的实质上看,扶贫搬迁与安置是一个有机整体,迁出只是脱贫的第一步,

构建可持续的生产和生活能力才是扶贫搬迁的实质要旨。自愿性移民搬迁是在特定条件下农户主动追求脱贫致富的经济行为过程,它强调农户的自主决策,但农户的自主决策往往只能建立在自己有限的理性考虑之上^[10],当贫困空间被打破后,新的社会秩序、公共服务、生计、社区融合就需要社会行动者的权力性介入和构建。因地制宜、立足于安置区资源禀赋,统筹资金、整合资源,实现“以稳促搬、以产带迁、迁产结合”^[11]的发展目标,被认为是真扶贫的有效抓手。据笔者观察,搬迁迁入地尚未存在任何产业开发或者培育迹象;相反,原生居住地似有这些,但形式化严重。从内容上看,原生居住地C村以发展种植业为主,强制要求每家每户种植花椒树,包括迁出贫困户在内,因为迁出的贫困户在行政管理上,仍然隶属于原居住地管辖,因此C村的一些政策性要求,迁出户也要配合。在此之前还强制种植过金银花、核桃树等经济作物,但强制之后便无下文,产出之后的采购、运输、交易和销售更无人问津。技术的欠缺和销路的不畅导致种植产出较低,且多为农户自持,产业扶贫溢出效应无从体现。这样粗放式经营的背后是资源的消耗和浪费,是后续扶持计划的乏力,是扶贫机制的不完善,这不是搬迁扶贫的初衷,最终的结果只能加剧脱贫的脆弱性,再次将脱贫户推入返贫的旋涡。

三、治理策略:脱贫的可持续性

综上所述,自愿搬迁的脱贫户当前生计脆弱性的形成,是农户和社会行动者双方造成的结果。对于农户来说,以健康、知识和技能为核心的可行能力不足和迁出前囿于生计的非经济理性考虑,为“生计痛苦”埋下了伏笔;而搬迁后,政府扶持动力不足,重建设、轻治理的脱贫行动逻辑则直接助推了脱贫户生计脆弱性的形成,这在一定程度上也决定了搬迁贫困户脱贫

的脆弱性和不可持续性。土地、人力资源和生计策略是脱贫是否具有可持续性的关键性影响因素。因此,实现脱贫的稳定性和可持续性,应从以下几个方面着手。

1. 重视土地基础保障功能的发挥,降低搬迁福利损失

“贫困陷阱”理论告诉我们,穷人与富人的根本区别在于财富的多少。增加贫困人口财富收入,能够有效抵御风险,增加财富积累,打破贫困陷阱,实现财富的相对均衡。因此,在扶贫过程中,应将脱贫和致富联系起来,提高贫困人口的收入,尤其应注重倡导和挖掘因地制宜的特色产业,促使扶贫从“输血”到“造血”的转变,为贫困户构建可持续的脱贫能力。例如,以农业产业为主的产业扶贫,可通过鼓励贫困户将土地和劳动力等要素投入到规模化、现代化的产业发展中,将传统农户转型成为新型农业经营主体,在提升贫困户自身产业发展能力的同时,减少对传统务工、务农等收入渠道的依赖,使其获得稳定、多元的生计渠道,从而增强其应对和抵御生活风险的能力,实现脱贫的稳定性。毋庸置疑,这种执行逻辑具有其自身内在的正确性。但同样值得注意的是,这种逻辑是“趋避冲突”逻辑。在产业落地过程中,产业发展方向的选择、投入和收益的周期,以及帮扶对象的能力、发展的市场风险、资金量等各种因素的交织,往往使产业扶贫之路充满风险。内蒙古自治区锡林郭勒盟苏尼特右旗的扶贫,便是迁后因产业方向选择错误而导致发展困境的例子。在这种情况下,在农户生计转变的起步和适应期,任何微小的变动都有可能直接促成农户由“脱贫”向“返贫”转变。而土地作为农民最基础的生产资料,尤其是对于易地搬迁的贫困户来说,在各项功能和要素不完备的条件下,土地只能是一种福利保障而不是一种福利损失,只有实现了良好的土地保障功能,才能在农

户多元化生计策略上形成多元助推力量。因此,有必要形成合理、完善的土地处理机制,解决土地问题,盘活土地资源,保证搬迁户无论是选择继续从事农业生产还是选择参与土地流转,都能最大限度地降低因搬迁带来的福利损失。

2. 提高农户组织化程度,破解脱贫内生动力不足问题

在脱贫实践过程中,一个长期存在且无法回避的事实是贫困群体内生发展动力不足。本次调研也证明了脱贫户在生计动力改善上主动性较差,这一方面受制于较低的人力资源禀赋,另一方面也与贫困主体认知固化、弱者心理、惯性福利依赖存在关联。脱贫致富终究要靠贫困群众自己的辛勤劳动来实现。而挖掘贫困人口的内生动力,调动其积极性,实现其自助脱贫、稳定脱贫,还应从重塑农民的组织化程度、打造农民的共同体意识入手。这里的组织化、共同体可理解为培育和形成农村脱贫经济合作组织。当下有关农村的发展战略,无论是精准扶贫还是乡村振兴,都是一种外部性的强势介入,下拨和倾斜的大量公共资源都并非是单个农民或者农户能够对接的。例如,农村信用合作社针对贫困群体提供的贷款优惠,实际利用率很低。而专业组织或合作社作为一个组织整体,依靠地域、血缘、农村社会资本、社会网络,对内可以以示范和共同体意识调动和激发农户自主性,实现自我整合;对外可以组织工具对市场议价、与政府沟通、表达利益诉求,是新时期体现和发挥农民主体性地位的不二选择。通过将有发展意愿和发展能力的贫困户有效组织起来,在辅之以规模经营、投入资源、加强扶持、深化合作的同时,形成示范效应,滚雪球般拉动和带动更多的贫困户参与和投入其中,在“干”中锻炼可行能力,在“干”中提高人力资源竞争力,以弥补部分贫困户因知识技能不足、内生动力不足导致的发展困境,真正实现变“输血”为

“造血”。

3. 夯实农村社会保障体系,解决贫困户可行能力后顾之忧

穷人的生活总是充满风险的,社会保障应成为减贫、脱贫的基础性制度。长期以来,农村社会保障在保障和解决因病、因残致贫人口基本生活需求上发挥着至关重要的作用,也是我国防贫、减贫、脱贫体制的最后一道安全线。但在市场经济快速发展的今天,农村的贫困开始更多趋向于结构性贫困,即由贫困人口在经济、社会、教育、医疗等方面获得机会的不足所导致的贫困。未来农村的社会保障应该是发展性的。随着经济的进一步发展,农村的绝对贫困随着精准扶贫的推进而基本消除,而长期存在于农村的收入差距、社会公共服务不均、发展机会不足等问题将成为未来农村贫困的主要原因,并导致新的贫困状态,即发展性贫困的产生,如儿童的教育、营养问题和农村医疗、养老等因资源、要素的不平等导致的可持续发展能力不足,这将成为农村防贫、减贫、脱贫的障碍。而当前存在于农村的由“五保”、低保、大病医疗、新农合、社会养老保险等形式构成的保障体系,多是一种补充性的保障,在保障程度和保障范围上都难以解决贫困的代际传递问题和应对未来的多维度贫困问题。因此,有必要在夯实农村现有社会保障体系的基础上,建立和完善多层次、多方位、以发展为导向的保障体系,如加强对农村教育、医疗、养老方面的资源投入,提高农村获得资源、信息和机会的可行能力,重点向贫困家庭、儿童发展倾斜等。这一方面可提高农村贫困群体、边缘群体抵御风险的能力,避免其陷入贫困陷阱;另一方面可满足相对贫困群体的个性化发展需求,增强他们的发展能力和发展机会,防止贫困的代际传递。

参考文献:

- [1] 国务院扶贫办. 易地扶贫搬迁,“一人6万”这个钱花得值[EB/OL]. (2018-03-07)[2020-01-08]. https://www.sohu.com/a/225080927_115479.
- [2] 刘明月,冯晓龙,汪三贵. 易地扶贫搬迁农户的贫困脆弱性研究[J]. 农村经济,2019(3):64.
- [3] 刘伟,徐洁,黎洁. 陕南易地扶贫搬迁农户生计脆弱性研究[J]. 资源科学,2018(10):2002.
- [4] 汪磊,汪霞. 易地扶贫搬迁前后农户生计资本演化及其对增收的贡献度分析——基于贵州省的调查研究[J]. 探索,2016(6):93.
- [5] 徐锡广,申鹏. 易地扶贫搬迁移民的可持续性生计研究——基于贵州省的调查分析[J]. 贵州财经大学学报,2018(1):103.
- [6] 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(3):29.
- [7] 郑娜娜,许佳君. 易地搬迁移民社区的空间再造与社会融入——基于陕西省西乡县的田野考察[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2019(1):58.
- [8] 陆春萍,童潇. 论社会网络结构对个体行动者的限制——以中国社会关系网运作为例[J]. 内蒙古师范大学学报(哲学社会科学版),2007(5):66.
- [9] 时鹏,余劲. 易地扶贫搬迁农户意愿及影响因素研究——一个基于计划行为理论的解释架构[J]. 干旱区资源与环境,2019(1):38.
- [10] 唐丽霞,林志斌,李小云. 谁迁移了——自愿移民的搬迁对象特征和原因分析[J]. 农业经济问题,2005(4):38.
- [11] 侯茂章,周璟. 湖南省易地扶贫搬迁后续产业发展研究[J]. 经济地理,2017(8):176.