

贵州特大型易地扶贫搬迁安置点后扶成效研究

——基于搬迁群众三感的视角

陆萍

中央民族大学经济学院 北京 100000

摘要：易地扶贫搬迁将生活在不适宜人类生存地区的贫困人口实施搬迁，以期到消除贫困和改善生态的双重目标，城镇集中安置的模式对后续扶持工作来说是严峻的考验。本文通过对贵州特大型易地扶贫搬迁安置点的实地调研，从基础设施、社区治理、公共服务、社区治安以及收入这几个方面衡量搬迁群众获得感、幸福感和安全感，取其中具有代表性的17个评价指标，利用模糊综合评价法对三感进行评价。问卷数据和评价结果表明：（1）搬迁群众的整体获得感不低，但是收入获得感不高，后续扶持工作中应高度重视和加大力度做好就业工作；（2）搬迁群众整体幸福感比较高，但在电力供应和物业服务方面的工作上仍有薄弱之处，应继续完善基础设施建设，探索可持续性的物业管理服务模式，保障搬迁群众的物业服务质量；（3）搬迁群众安全感整体评价指数都比较高，在后续社区治安工作中应该继续保持这种良好的工作态势。

关键词：易地扶贫搬迁；民生三感；后续扶持

前言

易地扶贫搬迁作为脱贫攻坚的重要部分，从计划搬迁到实施，一直是各地区的重点工作内容。“十三五”期间，贵州搬迁总规模192万人，城镇化集中安置183万人，建成特大型（万人以上）易地扶贫搬迁安置点29个。目前，“搬得出”已经实现，做好“稳得住、有就业、能致富”这后半篇文章是后续扶持工作的重点。贵州作为全国搬迁规模最大、特大型易地扶贫搬迁安置点比例最高的省份，在搬迁前期规划、过程推进以及后续扶持中都做了很多工作。所以本文从搬迁群众的角度出发，基于搬迁群众获得感、幸福感和安全感评估贵州省特大型易地扶贫搬迁安置点后续扶持工作的成效，以期易地扶贫搬迁后扶工作做一些贡献。

1 贵州省特大型易地扶贫搬迁安置点后续扶持工作

1.1 搬迁规模和搬迁政策

全国70个特大型易地扶贫搬迁安置点中，贵州省共占了29个，是全国搬迁规模最大、城镇化安置比例最高的省份。在实践中，贵州探索出了“六个坚持”，即坚持省级统贷统还投融资机制、贫困自然村寨整体搬迁为主、城镇化集中安置、以县为单位集中建设、不让贫困户因搬迁而负债、以产定搬以岗定搬^[1]。

1.2 后扶工作基本情况

基本公共服务方面，贵州省根据其城镇化集中安置比例高的特点，发布了《贵州省易地扶贫搬迁基本公共服务标准体系》，同时，为切实推进基本公共服务标准

化工作开展，使得有关标准实施工作落实落地，《黔西南州易地扶贫搬迁“新市民计划”基本公共服务标准化试点》等国家级基本公共服务试点开始建设。

培训和就业服务方面，围绕稳岗就业这个关键，开展搬迁劳动力就业专项帮扶、招商引资等行动，采取加大劳务输出、就业跟踪监测、就业培训、专项帮扶留守搬迁劳动力、引进适合搬迁群众的企业等措施^[2]。

在产业发展方面，立足将易地扶贫搬迁后续产业的培育发展融入县域经济的发展之中，大力招商引资、发展产业园区、建立就业帮扶车间。如关岭县百合街道安置点，结合当地实际情况引进“苗阿爹”农产品深加工企业。企业收到东西扶贫协作资金投资4千万，其中东西帮扶注资6百万，既解决了当地中小企业贷款难的问题，又给搬迁群众提供了就近务工岗位。

文化服务方面，由单一向多元化转变，推动宣传、文化等部门统筹联动，在安置点开展形式多样的文化服务活动。同时，少数民族地区还充分利用“三月三、端午节”等民族传统节日，搭建交流展示平台，积极组织搬迁群众参加各类文体活动，展示本民族的传统文化和民俗，促进民族大团结大繁荣。

社区治理方面，由粗放型向精细化管理转变，把安置社区作为重要阵地，各地也积极探索创新，积累了如黔西南州新市民计划、毕节市“党建+积分”等管理经验，治理能力现代化水平不断提高。

基层党建方面，推动基层党建由抓覆盖向全面引领

转变，目前各安置点将党的领导贯穿于就业组织、产业发展、社区治理、社会融入等全过程。

此外，贵州省还研究起草了《关于切实做好易地扶贫搬迁人口住房保障工作的实施意见》，采取盘活现有公租房、保障房、发放住房租赁补贴等措施，着力解决搬迁人口自然增长导致住房困难的问题。

2 三感评估方法

2.1 指标选取

在获得感的生成过程中，有源自物质和精神等不同层面不同维度的实现程度，表现为民众在社会经济中的客观获得以及由此转化而来的主观感受综合衡量的多维度感知，包括民众的客观获得与主观感受^[3]。就“客观获得”来说，“获得感”要以获得实实在在的物质利益、经济利益为基础；就“主观感觉”来说，“获得感”也不能脱离其“客观获得”的基础而存在。

关于幸福感的测量指标选取，本文参考了Diener等发表的生活满意感量表(SWLS)和林南等对我国人民生活质量的研究时所选取的指标，结合贵州省特大型易地扶贫搬迁安置点社区的实际情况，选取了群众对基础设施和社区治理两部分的满意度指标来评价搬迁群众的幸福感。

安全感部分则是基于狭义的社会安全感的概念，选取了社区治安的具体指标来测量搬迁群众的安全感。

2.2 模糊评价法

本文主要运用由Zadeh(1965)提出的“模糊评价”模型评估搬迁群众获得感、幸福感、安全感的情况。“模糊评价”方法提出的初衷是因为某些元素很难用精确的方法来归类，即在很多情况下，我们很难确定某一元素是否属于一个集合，或者不属于一个集合，特别是该集合本身就缺乏比较清晰的定义。在本文中，我们分别用模糊集A1、A2、A3表示搬迁群众的获得感、幸福感、安全感水平高。

如果用x表示集合X中的一个元素，x是否属于模糊集A可以用下面的隶属函数来表示，其取值范围为[0, 1]之间，其中

$$\begin{aligned} \mu_A(x) &= 0 \quad x \text{ 不属于模糊集A} \\ \mu_A(x) &= 1 \quad x \text{ 属于模糊集A} \end{aligned}$$

其中“x不属于模糊集A”在本文中意味着搬迁群众的三感水平低，而 $0 < \mu_A(x) < 1$ 则表示“x部分属于模糊集A”， $\mu_A(x)$ 越接近于1，x属于A的可能性越大。为了评估搬迁群众三感的情况，我们需要将原始的三感指标转化为上述隶属函数值。

2.2.1 确定评价因素集合

因素集是以影响评价对象的各种因素为元素所组成

的一个普通集合^[4]。

获得感 $U1 = \{ \text{对目前家庭收入的满意度}u1, \text{对社区周边小学初中老师水平的满意度}u2, \text{对社区(周边)医疗卫生机构医生水平满意度}u3, \text{对社区的文化娱乐设施的满意度}u4, \text{对社区的体育健身设施的满意度}u5 \}$

2.2.2 确定评价等级标准集合 $V = \{v1, v2, \dots, vn\}$

其中 $v_j (j=1, 2, \dots, n)$ 是评价等级标准，n是元素个数，即等级数或评语档次数。评语集是评价者对评价对象可能做出的各种结果所组成的集合。

$V = \{ \text{非常满意}v1, \text{比较满意}v2, \text{一般}v3, \text{不太满意}v4, \text{非常不满意}v5 \}$

2.2.3 确定隶属函数和权重

由于三感的指标数据都是顺序数据，获得感和幸福感的指标数据分别用1-5来表示，根据上文可知，数字1代表的评价高，而数字5代表评价低；安全感的指标分别用1-3来表示，数字1代表评价低，而数字3代表评价高。

我们令 x_j 表示第j个福利指标所对应的模糊集A中的子集，用 x_{ij} 表示i个样本在第j个指标上的取值。对于顺序数据，我们使用Cheli和Lemmi(1995)所提出的隶属函数。

$$\mu_j(x_{ij}) = \begin{cases} 0, & \text{if } x_{ij} = x_j^{(M)} \\ u_j(x_{ij}^{i-1}) + \frac{F(x_j^{(i)}) - F(x_j^{(i-1)})}{1 - F(x_j^{(i)})}, & \text{if } x_{ij} = x_j^i \\ 1, & \text{if } x_{ij} = x_j^{(1)} \end{cases}$$

其中 $u_j(x_{ij})$ 表示第i个样本在第j个指标上的隶属函数值。

隶属函数值 $\mu(x_i)$ 被定义为k个维度的加权平均。

$$\mu(x_i) = \frac{\sum_{j=1}^k \mu(x_{ij})w_j}{\sum_{j=1}^k w_j}$$

w_j 代表第j个指标的权重。设置权重时，Cheli和Lemmi提出如下公式：

$$w_j = \ln\left(\frac{1}{\mu_j}\right) / \sum_{j=1}^k \ln\left(\frac{1}{\mu_j}\right)$$

其中 $\bar{\mu}(x_j)$ 是所有样本在指标j上的隶属函数均值，其背后的原理是， $\bar{\mu}(x_j)$ 越大，表明整体而言，指标评价越高，反之则水平越低。

$$\bar{\mu}(x_j) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \mu(x_{ij})$$

3 三感评估结果

3.1 调查方法

本文数据来源于在的贵州实地调研，调查地点是贵

贵州省29个特大型易地扶贫搬迁安置点,分别分布在黔东南州、毕节市、黔东南州、黔南州、遵义市、安顺市和铜仁市,调研时间为2022年3月。调研方式有两种,一是深度访谈,与每个安置点乡村振兴部、社区“两委”重要成员、楼长等进行深度访谈;二是随机抽样进行问卷调查,每个安置点随机抽取搬迁群众发放问卷10份,调查搬迁群众对安置点后续扶持工作的主观反应。抽样采取的是随机数表与分层抽样相结合的方法,共获得有效问卷315份。

3.2 样本分析

在调研样本中,大部分是建档立卡脱贫户,随迁户只有10.3%,其中男性比例43.4%,女性比例56.5%,且大部分现目前主要从事非农工作,在这个调研时间点,能够接受访谈的对象主要是需要照顾家庭的女性,比较

符合易地扶贫搬迁后的就业现实,而且女性对安全感更加敏感,所以女性比例高更利于对搬迁群众整体安全感的评估;另外,样本中大部分是已婚的中青壮年人口,对家庭和安置点的基本情况以及后续扶持工作上获得感、幸福感和安全感感知方面的情况比较了解,所以样本可信度和有效性比较高。由于调研地点涉及到贵州省部分自治州,所以样本中少数民族比例相对较大,更利于了解少数民族群体三感的具体表现;此外,从问卷数据来看,尽管大部分受访者的受教育程度都在初中及以下,但是普通话听说都很流利,所以访谈过程中很少出现沟通困难或者信息误解的问题,一定程度上保证了调研信息的真实有效性。

3.3 三感模糊评价结果

如表1所示:

表1 指标权重和隶属度

一级指标	模糊评价指数	二级指标	权重	模糊评价指数
获得感	0.731	对目前家庭收入的满意度	0.381	0.612
		对社区周边小学初中老师水平的满意度	0.075	0.831
		对社区(周边)医疗卫生机构医生水平满意度	0.125	0.868
		对社区的娱乐设施的满意度	0.256	0.756
		对社区的体育健身设施的满意度	0.163	0.821
幸福感	0.830	对安置点附近道路交通的满意度	0.100	0.858
		对安置点电力供应的满意度	0.302	0.778
		对安置点供水的满意度	0.079	0.875
		对安置点的移动网络设施的满意度	0.133	0.828
		对安置点的垃圾处理的满意度	0.070	0.894
		对社区居委会工作的满意度	0.052	0.897
		对社区群众服务中心的满意度	0.091	0.861
		对社区物业服务的满意度	0.174	0.824
安全感	0.871	你自己一个人在家会感觉危险吗	0.127	0.971
		去年一年,你本人或者你听说过这个社区有人被偷过吗	0.728	0.834
		过去一年,你本人或者你听说过这个社区有人被抢过吗	0.030	0.994
		去年一年,你本人或者你听说过这个社区有人被打过吗	0.114	0.968

3.3.1 获得感

从整体模糊评价指数(0.731)来看,搬迁群众的整体获得感不低,二级指标中评价指数最高的是“对社区(周边)医疗卫生机构医生水平满意度”(0.868)和“对社区周边小学初中老师水平的满意度”(0.831)。实地调研的过程中我们了解到,贵州特大型易地扶贫搬迁安置点都同步配套了学校和医疗服务点,提供的学位基本能满足搬迁群众的义务教育需求;医疗保障方面,安置点社区或街道通常设立卫生服务中心或者卫生室,医疗保险实行“一站式”即时结算服务,有的安置点附近就有区县公立医院,

在硬件设施和服务方面为搬迁群众的医疗健康提供了保障。在访谈社区楼栋长时他们说到:

A1: 在这里看病还是很方便的,在社区就可以看病打针,社区卫生室买药也便宜。

A2: 学校很近,平常送孩子上学的话走路几分钟就到了,学校设施好,老师也负责任,有家长群沟通也很方便,比以前在老家上学要方便。

获得感指标中权重最大的是“对目前家庭收入的满意度”(0.381),这样的权重代表这个指标样本数据差异程度较大,即收入满意度差异大;从隶属度结果来

看,“搬迁群众对目前家庭收入满意度”评价指数最低(0.612),表明搬迁群众在收入这方面的获得感相对而言并不高。样本数据显示搬迁群众中有52.1%的人对目前家庭收入表示满意,比例数据处在一个不好也不差的模糊状态。访谈过程中笔者了解到不满意的原因主要包括:首先是目前家庭收入足以满足家庭基本开支甚至有盈余的家庭,觉得收入“多多益善”,所以对目前的收入并不满足;其次是觉得搬迁以后生活支出增加而收入没有增加所以不满意;另外是一直处于低收入,依靠补贴性收入和亲朋接济来覆盖基本支出的家庭,提高家庭收入的强烈意愿与无提高收入能力的现实不相符而导致的对家庭收入的不满意。

为了进一步研究搬迁群众的收入情况,我们通过结合问卷中“搬迁后近几年家庭收入变化”这个问题的样本数据来进行分析,样本数据显示,在搬迁后近几年内有59.5%的家庭收入增加了,另外有35.0%的家庭收入基本持平,还有5.3%的家庭收入下降,从这个数据来看,在短期内,搬迁并不一定会使家庭收入增加。

结合目前贵州省易地扶贫搬迁安置点的就业数据来看,搬迁群众的就业主要是以省外务工为主,安置点虽然配套建设了扶贫车间,引进了产业,但是基本只能解决老、弱劳动力和因为需要照顾家庭不能外出务工的极少部分青壮年劳动力的就业问题,例如,黔西南州义龙新区大龙潭安置点2021年稳定就业人数11854人,区内就业比例26%。义龙新区安置点周边配套建设有5个产业园区,引进入驻企业154家,配套建设扶贫车间3个,在后续产业扶持方面投入了很多资金和精力,但吸纳的安置点稳定就业人数比例仍然不高,可以看出,在短期内难以扭转以外出务工为主要就业渠道的局面。

另外,在深度访谈过程中我们了解到,由于新冠疫情的原因,部分搬迁群众外出务工受影响以及安置点引进的部分产业也因为原材料供应不足或者产品销量不佳而停工甚至倒闭,产业能够吸纳的稳定就业搬迁群众大大减少。

所以搬迁群众家庭主要劳动力在搬迁前后的就业方式并没有很大改变,反而因为搬迁后远离土地这一生产资料,农民原先通过耕种土地所获得的食物需从市场上购买,从而使得总支出增加,纯收入状况变差。

在访谈过程中我们也了解到:

B1:不管搬迁前还是现在,家里的年轻人都在外面打工,收入都差不多,在这里也不能种地,什么都靠买,所以花销还是大了。

综合来看,搬迁群众收入方面的获得感水平不高,

在特大型易地扶贫搬迁安置点后续扶持工作中,群众收入和就业部分仍然有进一步努力和探索的空间。

3.3.2 幸福感

从幸福感的整体模糊评价指数(0.830)来看,搬迁群众的整体幸福感比较高。指标中评价指数最高的有“对社区居委会工作的满意度”(0.897)和“对安置点的垃圾处理的满意度”(0.894),分别属于社区治理和基础设施两个部分。在后续扶持工作中,社区是工作的重要阵地,样本数据显示的搬迁群众对居委会工作的满意度和对社区群众服务中心的满意度都高达98.2%,访谈过程中我们了解到:

C1:居委会的工作人员很好,会经常上门走访,我们有微信群,有事情也可以在群里说,办事情很方便。

在社区治理部分的指标中,“对社区物业服务的满意度”指标的权重较大,评价指数较低(0.824),样本数据显示物业服务的满意度是87.7%,可以看到评价指数和满意度相较于其他2个指标低。在实地调研过程中我们了解到,目前安置点社区的物业管理服务类型主要包括两种,即市场化物业公司管理类型和居委会/社区服务中心托管类型。目前贵州所有特大型易地扶贫搬迁安置点均未向搬迁群众收取物业费,那么当社区没有集体经济收益或者收益较少时,物业费主要依靠政府补贴,在政府相关补贴不到位的情况下,部分物业管理服务的提供就得不到保障,例如社区内公共区域会因此出现路灯不亮、绿化维护不到位等情况,导致群众物业服务方面的幸福感偏低。

在基础设施部分中,对安置点电力供应的满意度指标的隶属度最低(0.778),权重最大(0.302),同样表明其样本数据波动大,但数据显示搬迁群众对安置点电力供应的满意度达到了96.7%,通过问卷调查我们了解到群众不满意的原因主要包括:一是安置点时不时会停电;二是电压不稳,经常跳闸;三是电费贵。在通过与社区“两委”成员和楼栋长的深度访谈,我们进一步了解到,搬迁后电费的收费标准并没有提高,电费增多的原因主要是搬迁后不像搬迁前在农村可以使用柴当燃料,导致厨房用电和取暖用电增多,从而电费支出就变高。

总体而言,基础设施部分的幸福感比较强,但是部分工作还存在薄弱之处,需要完善和加强。

3.3.3 安全感

安全感的整体评价指数是0.871,相对较高。指标的评价指数和满意度表明社区安全工作成效显著。虽然相较而言,指标中“去年一年,你本人或者你听说过这个社区有人被偷过吗”的权重较大(0.728),评价指数比

较低(0.834),但结合实地调研发现,虽然偷盗无法杜绝,但安置点并没有抢劫类的恶性案件发生,问卷数据也显示搬迁群众对社区治安的满意度达到92.1%,客观数据表明搬迁群众的安全能够得到保障。在访谈过程中我们了解到:

D1:小区里有保安巡逻,在社区里还是很安全的。刚搬过来的时候听说过楼下小卖部的东西被偷了,后来调监控发现是一个老人偷的,也就算了。

D2:之前会有人喝醉酒在小区里撒酒疯,会有警察和居委会的人劝导,现在好多了。

结束语

从分析结果和样本数据情况可以看出,贵州省特大型易地扶贫搬迁后续扶持工作中,基础设施、社区治理、公共服务社区治安方面工作成效显著,但就业等涉及搬迁群众的增收方面以及电力供应、社区物业服务方面仍然有进一步努力和探索的空间。结合实地调研的经验以及问卷和访谈的数据,针对于此,提出一些建议:

一继续完善基础设施建设。从幸福感中基础设施部分的指标来看,安置点的道路交通、供水、垃圾处理以及移动网络设施方面工作成效比较显著,但是电力供应方面仍然存在一定的探索空间。在实地调研过程中我们了解到,贵州的特大型易地扶贫搬迁安置点大部分都没有统一安装燃气管道,若搬迁群众的厨房用电和取暖用电花费过高导致搬迁群众的电费支出负担过重,可以考虑其他成本相对较低的替代方式,减小群众负担,提高搬迁群众幸福感。

二要提高社区治理效能、增强社区公共服务能力。从模糊评价的结果来看,这部分指标大部分样本数据波动不大且评价指数总体较高,在后续扶持工作中应该继续维持这种良好的工作态势。但是在社区物业服务保障

工作方面仍比较薄弱。尽管在搬迁过渡期有政策支持和财政补助,还是要积极探索可持续性的物业管理服务模式,增强搬迁搬迁群众的主人翁意识,尽量向真正意义上的市场化物业公司管理类型靠拢;或者探索发展社区集体经济,保障搬迁群众的物业服务质量。

三要高度重视和加大力度做好搬迁群众就业工作。就业作为第一民生,得重视起来。在组织劳务输出的同时,也要结合当地实际情况,对产业发展进行长远布局 and 规划,多吸纳劳动力就近就业。另外,除了劳动年龄内的搬迁群众的就业问题,60岁以上有劳动能力和意愿人群的就业问题也需要重视,搬迁后这一年龄阶段的搬迁群众没有务农收入和实现自我价值的途径,不利于搬迁群众获得感提升。

参考文献

[1]王宏新,付甜,张文杰.中国易地扶贫搬迁政策的演进特征——基于政策文本量化分析[J].国家行政学院学报,2017(03):48-53+129.DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.2017.03.009.

[2]王永平,袁家榆,曾凡勤,陈妮.欠发达地区易地搬迁扶贫面临的问题与对策探讨——从贵州扶贫主题调研引发的思考[J].特区经济,2008(1):208-210.

[3]宁静,殷浩栋,汪三贵,王琼.易地扶贫搬迁减少了贫困脆弱性吗?——基于8省16县易地扶贫搬迁准实验研究的PSM-DID分析[J].中国人口·资源与环境,2018,28(11):20-28.

[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(06):93-98.DOI:10.16501/j.cnki.50-1019/d.2016.06.013.