

后扶政策对移民生计的双向影响与优化路径

王祎冰

扬州大学

DOI:10.32629/pe.v4i4.21768

[摘要] 以福建省水库移民后扶政策为研究对象,剖析政策对移民生计的双向作用。后扶政策通过现金补助、基建完善、产业培育与技能培训,有效兜底弱势移民、改善库区生产生活条件、拓宽增收路径;但普惠式统一补助、资金配置失衡等制度短板,叠加地域环境、人力资本、宣传导向因素,诱发部分青壮年移民福利惰性,还引发村居福利矛盾。立足山海区位差异,提出分层动态调补、优化资金投向、差异化社保、订单式培训、分区发展特色产业等优化路径,推动帮扶由普惠“输血”转向精准“造血”,实现移民生计可持续发展。

[关键词] 水库移民; 后期扶持; 福利依赖; 移民生计; 精准帮扶

中图分类号: TV697.4 **文献标识码:** A

The Bidirectional Effects of Post-Resettlement Support Policies on Immigrant Livelihoods and Optimization Pathways

Yibing Wang

Yangzhou University

[Abstract] This study takes the post-resettlement support policies for reservoir immigrants in Fujian Province as the research object, analyzing the bidirectional effects of these policies on immigrant livelihoods. The post-resettlement support policies, through cash subsidies, infrastructure improvement, industrial cultivation, and skills training, effectively provide a safety net for vulnerable immigrants, improve production and living conditions in reservoir areas, and broaden income-generating avenues. However, institutional shortcomings such as uniform universal subsidies and imbalanced fund allocation, coupled with factors like regional environmental conditions, human capital, and promotional guidance, have induced welfare dependency among some young and middle-aged immigrants and triggered conflicts over welfare distribution within villages. Based on the mountainous and coastal locational differences, this paper proposes optimization pathways including tiered and dynamic adjustment of subsidies, optimization of fund allocation, differentiated social security, order-based training, and regionally specialized industrial development. These pathways aim to shift support from universal "blood transfusion" to targeted "hematopoiesis" (capacity-building), thereby achieving sustainable development of immigrant livelihoods.

[Key words] Reservoir immigrants; Post-resettlement support; Welfare dependency; Immigrant livelihoods; Targeted support

1 引言

2006年国家正式实施大中型水库移民后期扶持制度,福建省配套出台多项地方细则,聚焦基建、社保、产业开展帮扶。省内数百座大中型水库形成数十万移民,二十余年专项扶持让库区面貌大幅改善。但学界调研与福建实地走访显示,长期普惠补助使部分青壮年移民产生“等靠要”思想,政策呈现双刃剑特征。

本文结合福建库区地理、安置模式与政策落地现状,双向剖

析政策利弊,厘清福利惰性成因,因地制宜提出精准帮扶对策,兼顾特困群体兜底与劳动力内生动力激发。

2 福建库区概况与后期扶持政策落地总体框架

2.1 库区与移民特征

福建山地占比高,数十万移民分两类聚居:闽西、闽北深山库区以就地有土安置为主,多划为水源保护区,工业受限、就业岗位少,移民文化水平偏低;福州、泉州等沿海城郊多为无土失地安置,非农产业发达,就近务工渠道充足。

安置类型分为有土后靠、异地搬迁、城郊失地三类,其中城郊失地移民完全失去土地,对补助依赖最强,是福利惰性高发群体。

2. 2 现有后扶政策体系

福建构建现金直补、村级基建、社保兜底三位一体扶持模式:一是统一标准按月发放20年移民补助,保障基本生活,但一刀切规则缺少激励约束;二是专项资金完善道路、饮水、卫生室等公共配套;三是为困难移民代缴医保、倾斜报销,开设免费技能培训。

资金结构存在明显短板:七成以上资金用于现金直补和基建,创业、务工激励类资金不足10%,重兜底、轻造血。

2. 3 政策设立初衷

早期水利工程征地补偿偏低,移民搬迁后生活困难。2006年后扶政策旨在弥补移民土地损失,设立三层目标:保障无劳动能力群体生存、完善库区生产基建、培育本土产业降低补贴依赖。因初期落地条件有限,采用全员普惠补助,未设置分级差异化机制,埋下福利依赖隐患。

3 后期扶持政策赋能移民生计的正向成效

历经二十余年持续资金投入与多轮项目落地迭代,福建省水库移民后期扶持政策在兜底弱势群体生存、改造库区基础设施、培育本土特色产业、提升移民综合谋生能力四大板块落地成效突出,从宏观库区区域经济到微观移民家庭生计层面均实现全方位正向改善,切实兑现国家对水利搬迁移民的历史补偿承诺。

3. 1 多层社保筑牢兜底底线

移民补助叠加低保、残疾补贴、临时救助,彻底消除库区极端贫困。困难移民医保缴费财政代缴,大病报销比例上浮,有效化解因病致贫;城郊失地老年移民叠加养老待遇,减轻家庭赡养压力,近二十年大规模返贫基本清零。

3. 2 基础设施打通增收瓶颈

移民村道路、水利全面升级,山区农产品外运成本降低,外出务工通勤门槛下降,务工收入成为家庭主要收入;城郊配套仓储、交易场地,催生采摘、房屋出租等新业态。卫生室、宽带、幼儿园均等落地,降低生活成本,夯实新生代人力资本基础。

3. 3 特色产业拓宽增收渠道

各地立足资源发展蜜柚、食用菌、城郊采摘农业,依托合作社实行土地入股、就近务工、统一代销模式;生态库区开发民宿、库区观光等文旅产业,移民收入从种养、务工二元结构拓展为经营、分红、租赁多元收入。

3. 4 免费技能培训提升就业能力

山区开设种植管护实操课程,沿海开设电工、家政、电商等非农培训,弥补移民技能短板。参训移民种养收益、务工薪资显著提升,有效增强市场就业竞争力。

4 后期扶持带来的负面现实隐患

在政策全方位发挥兜底保障、赋能发展正向价值的同时,长达二十年全覆盖普惠现金补助叠加全维度社会保障兜底的长

期落地模式,在部分偏远山区库区催生突出的福利依赖问题,大量身体健康、具备完整劳动能力的青壮年移民慢慢丧失主动外出务工、自主创业创收的主观动力,滋生“躺平度日、坐等补贴”不良风气,成为后扶政策落地过程中无法回避的突出负面短板,衍生多重基层治理难题。

4. 1 统一补助滋生躺平思维

18-55周岁健康青壮年长期依靠定额补助度日,放弃务工、种养;部分移民担心就业后失去福利,主动排斥工作。同村无补助原住民常年劳作,移民群体闲散居家,不良风气持续扩散。

4. 2 全面兜底削弱就业动力

完善的医保、养老、救助体系降低生存风险,移民缺乏主动创收压力。政府免费技能培训报名、参训、上岗率偏低,扶持资金浪费,培训赋能效果大打折扣。

4. 3 福利差异引发村居矛盾

移民独享二十年专项补贴、项目倾斜,原住民无同类福利,易产生心理失衡,引发山林、公共资源分配纠纷。基层资金额度与移民人数挂钩,缺乏平衡双方福利的内生动力,邻里矛盾长期存在。

4. 4 资金分配制约产业造血

激励类扶持资金占比过低,缺少务工、创业奖励;产业资金按户数平均分配,勤劳创业与闲散移民享受同等资源,难以集中培育龙头产业,延缓“输血”向“造血”转型。

5 福利惰性问题的多层形成原因

库区适龄移民福利惰性、等靠要思想的滋生蔓延并非单一因素造成,而是顶层制度设计、移民个体自身人力资本短板、库区客观地域就业环境限制、长期政策宣传导向偏差四大层面因素长期叠加共同催生的结果,多维度因素相互作用,逐步固化部分移民躺平生存思维。

5. 1 制度设计缺乏分级约束

补助仅以移民身份为发放依据,不区分年龄、劳动能力、家庭收入,无浮动阶梯补贴、长期失业降补贴、迁出核减补助等机制,勤劳与躺平福利一致,无法倒逼劳动力就业。

5. 2 移民人力资本短板突出

山区老一辈移民文化程度低,只能从事低薪体力活,异地务工综合收益不高;小农保守思想强,惧怕创业风险。新生代从小享受补助,进取意识弱于普通村民。

5. 3 库区就业环境存在客观限制

闽西闽北水源保护区严控工业,本地非农岗位稀缺,外出务工生活成本高;沿海产业密集、就近就业便利,福利依赖问题更少,区域就业条件直接影响躺平现象发生率。

5. 4 政策宣传导向失衡

宣传过度强调补助是移民法定权益,缺少扶勤扶志、勤劳致富宣传,长期弱化自力更生观念,固化“等、靠、要”思想。

6 后扶政策优化的实施路径

立足福建山区内陆、沿海城郊差异化资源禀赋、产业基础与就业环境,优化改革坚持特困老弱全力保基本、适龄劳动力侧

重强激励的核心优化原则,摒弃原有一刀切普惠补助旧模式,分层分类动态调整补助发放规则与后扶专项资金投向,在牢牢守住困难移民民生底线的基础上多措并举培育适龄劳动力内生增收动力,实现兜底保障与造血增收双向平衡。

6.1 建立分层动态补助机制

实行三级差异化补贴:60岁以上、重度残疾、完全丧失劳动能力群体全额补助不变;18-59周岁适龄劳动力稳定就业足额领补贴,连续两年无业逐年下调补助;整户迁出库区及时停发补助,每年多部门核验就业状态动态调整。

6.2 优化资金分配结构

压缩现金直补占比,增加创业、就业激励资金。对吸纳闲散移民的合作社、企业给予项目倾斜;山区资金重点投入灌溉、产业道路,沿海侧重冷链、电商配套,分区精准投放资金。

6.3 实施差异化社保政策

低保、大病倾斜等基础保障持续覆盖特困移民;创业、务工移民增加养老保险缴费补贴;长期消极待业适龄移民取消移民专属优待,仅保留全民基础医保,以待遇差距倒逼主动创收,引导征地补偿入股集体经济分红。

6.4 订单式技能培训+扶志宣传

山区开设种养实操、沿海开设非农技能,校企定向输送就业;宣传库区勤劳致富典型案例,扭转躺平认知。深山库区发展生态农业、文旅产业,就近创造就业岗位。

6.5 平衡移民与原住民福利

淡化移民特殊身份,村级基建、产业项目面向全村开放;组织两类村民共同参与村庄建设,化解福利落差带来的邻里隔阂,促进融合发展。

6.6 分区布局特色产业

内陆山区发展林下经济、乡村旅游,完善配套减少外出务工成本;在沿海打造农产品电商、城郊商贸,充足本地岗位从源头减少福利依赖。

7 结语

水库移民后扶政策有效化解历史安置难题,实现库区脱贫发展,但普惠一刀切模式催生青壮年福利惰性。进入共同富裕新

阶段,改革需兼顾兜底与激励:维持老弱特困群体保障水平,对适龄劳动力实施阶梯补助、差异化社保、产业激励,调整资金投向分区培育特色产业,构建“特困兜底、适龄造血”帮扶模式,推动福建移民生计长期可持续发展。

[参考文献]

[1]陈敏.水库移民后期扶持项目管理探索[J].投资与创业,2026,37(7):191-193.

[2]陈秋.大中型水库移民后期扶持成效、存在问题及改进对策[J].湖南水利水电,2026,(1):100-102.

[3]陈绍军,缙杰,田鹏.水库移民后期扶持政策的非预期后果及其转向[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2022,24(3):77-82+115.

[4]焦红波,程立名,李孝林,等.水库移民后期扶持研究的演进脉络及展望[J].华北水利水电大学学报(自然科学版),2022,43(6):41-50.

[5]孙海兵,段跃芳.后期扶持对水库移民生计影响的研究[J].水力发电,2013,39(9):9-12.

[6]徐鑫,王小艺,安孟夏,等.水库移民后期扶持政策实施效果综合评价研究[J].水力发电,2015,41(6):11-13.

[7]余坤,李湘峰,王奎.新时代高质量促进水库移民后续发展策略探讨[J].水力发电,2024,50(11):16-20.

[8]张海涛,侯俊山.推进新时代大中型水库移民后期扶持工作的对策措施[J].水利发展研究,2023,23(5):29-33.

[9]张少龙,周叮波.水库移民后期扶持政策效果对生计影响研究——基于左右江革命老区的实证[J].中国农村水利水电,2022,(7):208-213+220.

[10]赵元科,施国庆,杨涛.共同富裕视域下水库移民后期扶持政策导向与发展重点[J/OL].河海大学学报(哲学社会科学版),1-10[2026-06-04].

作者简介:

王祎冰(2000--),女,汉族,内蒙古通辽人,本科,扬州大学社会发展学院社会工作专业硕士在读。