
易地扶贫搬迁少数民族移民

养老保障影响因素与对策

——以贵州省 S 乡为例

蒋金芯¹

（贵州财经大学，贵州 贵阳 550025）

【摘要】：易地扶贫搬迁作为一种规划性的社会变迁，是确保中国贫困地区实现脱贫和繁荣的关键。S 乡是贵州省 20 个极贫乡镇之一，是贵州省唯一的彝族乡，整乡易地搬迁是该乡的主要脱贫路径。基于对 S 乡易地扶贫搬迁的调查研究，剖析了 S 乡易地搬迁后潜在的养老保障问题，并针对其实际情况提出完善相应养老保障制度的建议。

【关键词】：易地搬迁 少数民族 养老保障

【中图分类号】 C913 **【文献标识码】** A

1 问题的提出

习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会报告中做出了“确保到 2020 年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”“全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系”。在 2019 年政府工作报告中，李克强总理也提出，要“完善社会保障制度和政策，推进多层次养老保障体系建设”“加大基本养老、基本医疗等保障力度”等等。这指明了新时代扶贫脱贫、社会保障改革和老龄事业发展的基本方向。

我国是个多民族国家，在全社会进入老龄化的背景下，少数民族地区的养老问题也亟待解决。贵州作为全国脱贫攻坚的主战场也是少数民族最集中的省份，易地搬迁的少数民族移民养老问题面临着更加严峻的社会困境。一方面，这部分搬迁群体，所在地区经济发展水平低下，经济基础薄弱，养老保障体系并不健全。另一方面，少数民族地区老龄化、空巢化现象日趋严重，迫切需要社会养老服务。易地搬迁后使少数民族移民更好地融入城市大家庭，老有所依、搬得顺心、活得开心，具有重要的社会意义。

2 研究综述

既有研究指出，生态移民对大多数农牧民来说是一种痛苦的选择，特别是对于老年人。一方面，老年人受思想观念、知识结构、身体承受力等因素影响，对新的生活方式采取回避、抵制等态度。另一方面，年轻人外出务工，老年人的赡养问题亟需解决。然而，通过移民工程迁出原居住地的这部分老年人，创收能力弱化、家庭养老模式运行基础薄弱等问题造成老年移民生计问题都无法解决，安享晚年更是难上加难。此外，在少数民族比较集中的地区对 60 岁及以上老年人的生活状况进行的横断面

作者简介：蒋金芯（1995-），女，重庆人，硕士研究生，研究方向：社会保障。

随机调查证实，这一群体存在养老体系难以覆盖、精神归属感难以维系、精神赡养明显缺乏等问题。如何使这一弱势群体真正在当地落地生根，降低次生贫困和返贫现象，良好的生计空间和完善的养老保障便是不可或缺的要素。

为更清晰地探究少数民族易地搬迁移民过程中可能存在的养老问题，本文以少数民族聚居的贵州省 S 乡为例，对其整乡易地搬迁后潜在的养老问题进行深入研究，在此基础上提出完善少数民族易地搬迁移民养老保障的对策建议。

3 S 乡概况

3.1 基本情况

贵州省 S 乡是贵州省 20 个极贫乡镇之一，属于国家一类贫困村，被认为是“一方水土养不起一方人”的典型地区。地处滇桂黔石漠化集中片区，全乡 358hm² 耕地里遍布着破碎岩石，人均耕地面积仅为 226.78m²。“整乡搬迁”是补齐 S 乡脱贫攻坚“短板中的短板”的主要措施。S 乡 2017 年常住人口有 3829 人，本文所选取的数据来自 S 乡 1913 名劳动年龄内易地扶贫搬迁对象的全样本调查。

3.2 易地搬迁户基本特征

3.2.1 以苗族为主，文化程度较低，人口抚养比较高。

调查对象中，民族以苗族为主，有 1383 人，占 72.3%；彝族有 526 人，占 27.5%；汉族有 3 人，占 0.2%；布依族有 1 人，占 0.1%。从文化程度来看，文化程度以小学及以下为主，有 1431 人，占 74.8%；初中有 376 人，占 16.7%；中专有 17 人，占 0.9%；高中有 44 人，占 2.3%；大专有 28 人，占 1.5%；大学有 17 人，占 0.9%。可见，S 乡人口以少数民族苗族和彝族为主，文化程度较低，受高等教育人数较少，仅占人口的 0.9%。

年龄结构方面，51~60 岁的人数有 198 人，占 5.17%；41~50 岁的人数有 452 人，占 11.8%；31~40 岁的人数有 409 人，占 10.68%；16~30 岁的人数有 854 人，占 22.3%。劳动年龄内人口有 1913 人，非劳动年龄内人口有 1916 人，人口抚养比高达 50.4%。

3.2.2 未就业劳动力较多，超九成来自零就业家庭。

目前，未就业的有 1716 人，有劳动力的有 1607 人，占未就业人员的 93.6%；无劳动力的有 109 人，占未就业人员的 6.4%。来自零就业家庭的有 1615 人，占未就业人员的 94.1%。其中，有就业愿望的有 1002 人，占未就业人员的 58.4%。

4 易地搬迁中少数民族养老保障的影响因素

4.1 经济因素

从社会角度来看，S 乡作为极贫乡镇，地方经济欠发达，养老体系不完善，发展养老服务的基础薄弱。从家庭角度来看，这部分易地搬迁少数民族移民有 1615 人来自零就业家庭，占 94.1%。没有收入来源，难以为老人提供额外的养老保障经济补贴。从个人角度来看，S 乡 51~60 岁这个年龄段人口全部为建档立卡贫困户。这部分易地搬迁移民原始积累少，收入水平低，自我发展能力较弱，难以保障自己的晚年生活。

4.2 文化因素

易地搬迁后,少数民族移民在观念和生活方式等方面都将面临巨大挑战,尤其是养老习俗方面。有学者调查发现,高达 97.1% 的苗族老年人不愿意选择入住养老院或敬老院。排在前三位的或者苗族村落老年人认为的比较重要的原因是传统民族风俗没有去养老院或敬老院的说法(96.1%)。但随着少数民族地区老龄化、空巢化现象日趋严重,少数民族移民传统的家庭养老观念已很难助其适应易地搬迁后的老年生活。

4.3 生计方式的变化

据史料记载,从清代开始,贵州的各种少数民族中,从事农业生产的民族占据绝大多数。但由于贵州自然条件较差,少数民族的农耕技术落后,农业生产所得收入也很微薄,仅能贴补家中日常基本开支。易地搬迁后,这部分少数民族移民更是失去了进行农业生产活动的土地。尽管政府给予了他们一定的资金补偿,但是这些资金只能维持他们短暂的生活。在没有其他收入来源的情况下,谋生技能不足导致生活水平下降。

5 结论与对策

易地扶贫搬迁少数民族移民对养老保障的需求日益增长的同时,又因受自身和所处区域的经济条件影响,无法得到较好的满足。上述分析为进一步完善易地扶贫搬迁少数民族养老保障制度,带来了如下几个方面的启示。

5.1 简化审批流程,强化专项资金管理

为提高效率,推进养老服务基础设施建设,应积极探索运用移动互联网、大数据、云计算、物联网等新技术为支撑的服务信息化建设,促进线下与线上服务相结合,简化审批流程,优化办事流程。抓好建设资金统筹使用,落实监管责任,形成审计、财政、纪检监察三管齐下的立体监督模式。对养老服务基础设施建设过程中出现的违纪违法问题,严肃查处并进行追责问责。

5.2 引导少数民族移民养老观念转变,引入社区养老模式

定期举行社区少数民族文化节等方式,在帮助少数民族习惯社区生活,提高少数民族移民对社区的认同感,引导少数民族移民养老观念的转变。在医疗方面,把卫生室建在易地搬迁安置点上,为老年移民提供家门口就诊的医疗服务。在饮食方面,为独居老人或是身体不便的老人提供“营养餐”服务,定点配送至家门口,为老人减轻负担。在精神生活方面,不定时开展普及性知识讲座,为老人晚年生活带去精神陪伴。

5.3 创新就业扶贫模式,对有就业愿望的中老年移民给予就业帮助

由迁入地政府牵头联系企业,积极引导民族企业及其他企业通过发展特色产业等形式开展扶贫工作,为有劳动能力的中老年移民提供“家门口”的便捷就业。对于无劳动能力的贫困老年移民,通过社会保障“兜底”。将贫困老年移民全部纳入低保范围,进一步提高低保标准,使其与扶贫标准实现“两线合一”。在医疗救助方面,对贫困老年移民参加基本医疗保险的个人缴费部分给予补贴,对特困老年移民给予全额资助。

参考文献:

[1]习近平.决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[Z].北京:人民出版社,2017.

[2]李克强.2019年国务院政府工作报告[EB/OL].http://www.gov.cn/premier/2019-03/16/content_5374314.htm.2019-03

- [3]周鹏. 中国西部地区生态移民可持续发展研究[D]. 北京: 中央民族大学, 2013.
- [4]孔丽霞. 精准扶贫视阈下宁夏生态移民养老保障创新研究[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2017(06):115-117.
- [5]吴金星. 双重背景下扶贫安置区移民养老保障问题研究[D]. 南昌: 江西财经大学, 2017.
- [6]周爱萍. 老龄化背景下少数民族老年人生活质量研究[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2012, 29(02):77-83.
- [7]郑长德. 中国少数民族人口老龄化问题研究[J]. 民族学刊, 2014, 5(01):1-8+96-97.
- [8]武萍, 周卉. 少数民族社会养老服务的理论标准与目标模式[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2015, 35(03):137-143.
- [9]张文政, 郭婷, 高元新. 西北少数民族地区社会养老保障与服务体系构建研究——基于城乡一体化的视角[J]. 科学社会主义, 2014(02):98-101.
- [10]鲁瑞丽, 徐自强. 少数民族地区农村老年人养老意愿分析与政策绩效考察——基于贵州G乡苗族村落的调查数据[J]. 贵阳市委党校学报, 2014(01):1-5.
- [11]李德龙. 黔南苗蛮图说研究[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2008:127.