



分类号: _____

密 级: _____

U D C: _____

贵州财经大学

硕士学位论文

论文题目: 易地扶贫安置区老年人养老保障问题研究

专业名称: 社会保障

研究方向: 社会保障与反贫困研究

学生姓名: 纪庚

学 号: 20171105191006

导师姓名: 王武林

导师职称: 教授

定稿时间: 2020年6月

中国·贵阳

贵州财经大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已经注明引用的内容外，本论文不含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中以明确方式标明。因本学位论文引起的法律结果完全由本人承担。

特此声明

学位论文作者签名：



2020年6月20日

学位论文版权使用授权书

本学位论文成果归贵州财经大学所有。本作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，学校有权保留送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本人授权学校可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文，同意学校将本人的学位论文提交清华大学中国学术期刊（光盘版）电子杂志社全文出版和编入CNKI《中国知识资源总库》，传播学位论文的全部或部分內容。（保密的学位论文在解密后使用本授权书）

学位论文作者签名：



指导教师签字：



签字日期：2020年6月20日

签字日期：2020年6月21日

摘要

从国家实施精准扶贫战略以来,易地扶贫搬迁成为打赢脱贫攻坚战的关键举措。通过各地安置区政策实践来看,安置区群众基本解决了“两不愁,三保障”问题,但搬迁后老年人的经济、健康、生活照料和精神慰藉等问题日益突出,对安置区老年人养老保障的关注,是巩固脱贫攻坚成果的现实回应。研究通过对贵州三个易地扶贫安置区的问卷调研和深入访谈,获取调查问卷 189 份,访谈材料 11 份。研究通过分析安置区老年人在传统人际关系、物质保障条件、居住空间和生活要素等方面的变化,基于多元福利主义和可行能力理论,构建了安置区老年人养老保障问题分析框架,同时选取了经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障 4 个一级指标,13 个二级指标对安置区老年人养老保障水平进行了测算,发现了安置区老年人养老保障水平为 0.26,处于相对较低水平,其中有无工作、健康花费、担心无人照料、邻里关系在各个保障内容中隶属度最低。

研究在梳理安置区老年人养老保障资源变化的基础上,基于福利五边形分析理论,从安置区老年人养老保障供给主体角度,深入剖析了安置区老年人养老保障存在的问题。发现:(1)安置区老年人自我养老资源存量不足,自我供养能力、动力不足,养老保障被剥夺感强;(2)安置区家庭养老保障供给普遍有限、家庭养老保障功能再度弱化、家庭养老保障代际回馈失衡;(3)社区养老保障供给存在“角色距离”、社区养老保障共同体未建立、社区养老保障供需存在矛盾等问题。

通过深入分析,研究认为导致安置区老年人陷入养老保障困境的原因主要有:从老年人自身看,老年人土地保障功能、可持续性生计资本脆弱和存在消极老龄化情绪;从老年人家庭看,老年人家庭功能和角色发生嬗变,家庭赡养模式转变、家庭发展能力面临调适和转型;从安置社区看,存在养老保障资源配置不均衡、养老保障组织结构不完善、养老保障服务发展不平衡等原因。

结合安置区养老保障政策实践情况,本文提出了构建易地扶贫安置区老年人养老保障体系框架,对体系框架的构建原则及实施路径进行了阐释。根据安置区老年人养老保障体系框架和安置区老年人养老保障具体需求,提出了注重老年人经济健康保障、优化家庭可持续生计水平、积极构建社区养老共同体、织紧织密社会养老保障网的对策建议。让安置区老年人的经济、健康保障有安全感、生活照料保障有获得感、精神慰藉保障有幸福感,过上老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安的晚年幸福生活。

关键词: 福利多元主义;可行能力理论;易地扶贫搬迁;安置区老年人;养老保障;

Abstract

The ex situ poverty alleviation and relocation is a key measure to win the battle against poverty. According to the policies and practices of the resettlement areas in various places, the people in the resettlement areas have basically solved the "two worry-free, three guarantees" problem. Issues such as peace and spiritual consolation have become increasingly prominent. The concern for the elderly's old-age security in the resettlement areas is a realistic response to consolidating the results of poverty alleviation. The study obtained 189 questionnaires and 11 interview materials through questionnaire surveys and in-depth interviews in three ex-situ poverty alleviation resettlement areas in Guizhou. The study found changes in the traditional interpersonal relationships, material security conditions, living space and living elements of the elderly in the resettlement area. Based on the theory of multiple welfare and viable abilities, an analysis framework was set up for the elderly in the resettlement area. Four levels of indicators: economic security, health protection, living care security, and spiritual comfort protection. The 13 secondary indicators have measured the old-age security level of the resettlement area and found that the old-age security level of the resettlement area is 0.26. Low level, which includes the absence of work, health costs, fear of unattended care, and neighbourhood relations have the lowest degree of membership in various guarantees.

Based on the analysis of the sources and changes of the old-age security in the resettlement area, based on the theory of welfare pentagon analysis, from the perspective of the mainstay of the old-age security supply in the resettlement area, the existing problems of the old-age security in the resettlement area were analyzed. It was found that (1) the elderly in the resettlement area had insufficient stocks of self-care resources, insufficient self-sufficiency and motivation, and a strong sense of deprivation of endowment security; (2) the supply of endowment security for families in the resettlement area was generally limited; There is an imbalance in the intergenerational feedback of endowment insurance; (3) There is a problem of "role distance" in the supply of endowment insurance in the community, the lack of a community endowment insurance community, and the contradiction between the supply and demand of endowment insurance.

Through in-depth analysis, the study believes that the main reasons that cause the elderly in the resettlement area to fall into the old-age security dilemma are: from the perspective of the elderly themselves, the elderly's land security function, the fragility

of sustainable livelihood capital, and the existence of negative aging emotions; The family functions and roles of the elderly have changed, family support models have changed, and family development capabilities are facing adjustments and transformations. From the perspective of resettlement communities, there are imbalances in the allocation of old-age security resources, incomplete structure of old-age security organizations, and uneven development of old-age security services. the reason.

Combining with the practice of the old-age security policy in the resettlement area, this paper proposes a framework for building an old-age security system for the elderly in the ex-situ poverty alleviation resettlement area, and explains the principles and implementation path of the system framework. According to the framework of the old-age security system in the resettlement area and the specific needs of the old-age security system in the resettlement area, it is proposed to focus on the economic health of the elderly, optimize the family's sustainable livelihood level, actively build a community pension community, and build a tight social security network Suggestions. Let the elderly in the resettlement area have a sense of security, a sense of security in living care, a sense of well-being in spiritual comfort, and a sense of well-being, support, happiness, and peace of life Happy life in old age.

Keywords: Welfare pluralism; viable capacity theory; ex situ poverty alleviation; elderly in resettlement areas; old-age security;

目 录

| | |
|---------------------------|----|
| 摘要..... | I |
| Abstract..... | II |
| 1 绪论..... | 4 |
| 1.1 研究背景及意义..... | 4 |
| 1.1.1 研究背景..... | 4 |
| 1.1.2 研究意义..... | 4 |
| 1.2 国内外研究综述..... | 5 |
| 1.2.1 易地扶贫搬迁..... | 5 |
| 1.2.2 老年人养老保障研究..... | 6 |
| 1.2.3 文献评述..... | 8 |
| 1.3 研究内容与方法..... | 9 |
| 1.3.1 研究思路..... | 9 |
| 1.3.2 研究内容..... | 9 |
| 1.3.3 研究方法..... | 11 |
| 1.4 研究创新与不足之处..... | 11 |
| 1.4.1 研究创新之处..... | 11 |
| 1.4.1 研究不足之处..... | 12 |
| 2 理论基础和概念界定..... | 13 |
| 2.1 理论基础..... | 13 |
| 2.1.1 福利多元主义理论..... | 13 |
| 2.1.2 可行能力理论..... | 14 |
| 2.1.3 理论分析框架..... | 15 |
| 2.2 相关概念界定..... | 17 |
| 2.2.1 老年人..... | 17 |
| 2.2.2 易地扶贫搬迁..... | 18 |
| 2.2.3 安置区老年人养老保障..... | 18 |
| 3 贵州易地扶贫安置区老年人养老保障现状..... | 20 |
| 3.1 贵州易地扶贫搬迁基本情况..... | 20 |
| 3.1.1 易地扶贫搬迁政策演变..... | 20 |
| 3.1.2 易地扶贫搬迁取得成就..... | 22 |
| 3.2 调查区域情况..... | 23 |
| 3.2.1 YX 社区情况简介..... | 23 |
| 3.2.2 2XW 社区情况简介..... | 23 |

| | |
|-----------------------------|----|
| 3.2.3FJ 社区情况简介..... | 24 |
| 3.3 易地扶贫安置区老年人现状..... | 24 |
| 3.3.1 安置区老年人基本状况..... | 24 |
| 3.3.2 安置区老年人养老生活现状..... | 28 |
| 3.3.3 安置区老年人政策享受情况..... | 30 |
| 3.4 易地扶贫安置区老年人养老保障水平..... | 31 |
| 3.4.1 老年人养老保障计算指标选取..... | 32 |
| 3.4.2 老年人养老保障水平测算方法..... | 34 |
| 3.4.3 老年人养老保障水平测算分析..... | 36 |
| 4 易地扶贫安置区老年人养老保障问题..... | 36 |
| 4.1 安置区老年人养老保障资源变化..... | 38 |
| 4.1.1 老年人养老保障资源渠道..... | 38 |
| 4.1.2 老年人养老保障资源变化..... | 40 |
| 4.2 安置区老年人自我养老保障问题..... | 41 |
| 4.2.1 养老保障资源自我存量不足..... | 41 |
| 4.2.2 养老保障自我供给能力不足..... | 42 |
| 4.2.3 养老保障自我供给动力不足..... | 43 |
| 4.3 安置区老年人家庭养老保障问题..... | 44 |
| 4.3.1 家庭养老保障供给普遍有限..... | 44 |
| 4.3.2 家庭养老保障功能再度弱化..... | 45 |
| 4.3.3 家庭养老保障代际回馈失衡..... | 45 |
| 4.4 安置区老年人社区养老保障问题..... | 47 |
| 4.4.1 社区养老保障存在角色距离..... | 47 |
| 4.4.2 社区养老保障共同体未构建..... | 48 |
| 4.4.3 社区养老保障存在供需矛盾..... | 49 |
| 5 易地扶贫安置区老年人养老保障问题成因分析..... | 50 |
| 5.1 基于安置区老年人视角的原因分析..... | 50 |
| 5.1.1 老年人土地保障功能的嬗变..... | 50 |
| 5.1.2 老年人可持续生计资本脆弱..... | 51 |
| 5.1.3 老年人存在消极老龄化情绪..... | 52 |
| 5.2 基于安置家庭视角的原因分析..... | 52 |
| 5.2.1 老年人家庭功能与角色嬗变..... | 53 |
| 5.2.2 传统家庭赡养模式发生转变..... | 53 |
| 5.2.3 家庭发展能力处于调适转型..... | 54 |

| | |
|-----------------------------|----|
| 5.3 基于安置社区视角的原因分析..... | 55 |
| 5.3.1 养老保障资源配置不均衡..... | 55 |
| 5.3.2 养老保障组织结构不完善..... | 55 |
| 5.3.3 养老保障服务发展不平衡..... | 56 |
| 6 主要结论与政策建议..... | 57 |
| 6.1 主要研究结论..... | 57 |
| 6.1.1 安置区老年人养老保障水平亟待提高..... | 57 |
| 6.1.2 安置区养老保障供给家国边界未厘清..... | 57 |
| 6.1.2 安置区老年人经济健康保障问题突出..... | 58 |
| 6.2 安置区老年人养老保障供给体系构建..... | 58 |
| 6.2.1 供给体系框架结构..... | 58 |
| 6.2.2 供给体系构建原则..... | 59 |
| 6.2.3 供给体系实施路径..... | 60 |
| 6.3 完善安置区老年人养老保障的政策建议..... | 60 |
| 6.3.1 注重老年人经济健康保障..... | 61 |
| 6.3.2 提高家庭可持续生计水平..... | 61 |
| 6.3.3 积极构建社区养老共同体..... | 62 |
| 参考文献..... | 63 |
| 附录 A..... | 69 |
| 附录 B..... | 73 |
| 致谢..... | 74 |

1 绪论

1.1 研究背景及意义

1.1.1 研究背景

贫困人口基数大、贫困程度深是贵州省贫困状况的长期面貌，实施易地扶贫搬迁是实现精准脱贫的有效途径之一。“十三五”时期，贵州计划实施易地扶贫搬迁 188 万人，截至 2019 年底全部搬迁入住完成，这标志着贵州易地扶贫搬迁工作已全面转向后续扶持。在搬迁群众社会保障方面，截至 2020 年 4 月底，贵州 97.73% 的易地扶贫搬迁对象已缴纳了医疗保险，93.61% 的搬迁对象已缴纳了养老保险，99.4% 符合条件的搬迁对象已转入安置地城市低保^①。从搬迁取得的成效来看，易地扶贫搬迁工程是贵州打赢脱贫攻坚战的主要抓手，是贵州省大扶贫战略中的一项重要举措。通过易地扶贫搬迁工程的实施，从根本上改善了搬迁群众的生产生活条件，取得了良好的经济、社会和生态效益。但易地扶贫搬迁大多以家庭为单位实施搬迁，导致许多老年人改变原住地进行迁移，对其晚年生活产生了重要影响。由于传统人际关系变更、物质保障条件重配、居住空间变化等因素，老年人移民搬迁后的养老保障问题日益凸显。目前学界对易地扶贫搬迁养老保障的研究才刚刚起步，无论是管理学、经济学、社会学对易地扶贫搬迁养老保障的互动研究都存在缺位。老年人是易地扶贫搬迁过程中的特殊群体和弱势群体，通过对安置区老年人养老保障现状进行调查，以福利五边形分析理论剖析当前安置区老年人养老保障困境，并对安置区老年人的经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障水平进行测量，剖析其原因。从福利多元主义理论和可行能力理论出发，提出完善易地扶贫安置区养老保障的对策建议，帮助易地扶贫安置区的老年人破解养老困境。

1.1.2 研究意义

从对相关文献的梳理和各地的政策实践总结来看，易地扶贫安置区老年人养老保障是易地扶贫搬迁扶贫政策中关注较少的问题，对该问题的研究有利于丰富和补充易地扶贫搬迁社会保障理论，不断完善现行的社会保障制度。尽管在各地安置区在政策实践中取得了经验，但目前安置区的养老保障还存在内容不全面，保障水平太低，没有从安置区老年人实际需求出发。所以，通过揭示安置区老年人在养老保障方面存在的问题，运用公共政策探索构建安置区老年人养老保

^① 贵州发布：“六个 100%”，贵州易地扶贫搬迁后续扶持实现了[EB/OL].<https://mp.weixin.qq.com/s/cfbSZnM-tuxpmchF11dCzQ>

障有效供给体系,规范各方责任,保障安置区老年人的生存权和发展权具有理论意义。

通过对易地扶贫安置区老年人养老保障现状的调查,深入易地扶贫安置区老年人的养老保障问题,剖析安置区老年人养老保障困境的形成原因,是对易地扶贫搬迁人群生活状态的一次客观揭示,对安置区老年人晚年幸福生活、安置区社会的稳定和经济建设的发展具有至关重要的意义;另一方面运用福利多元主义理论和可行能力理论,探索易地扶贫安置区老年人养老保障问题解决的途径及对策,不仅是对完善社会保障制度的有益拓展,也是对国家和贵州省提出的大扶贫战略的现实回应。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 易地扶贫搬迁

国外没有易地扶贫搬迁的概念,从易地扶贫搬迁的内容和目标来看,国外最早较为相近的研究有生态移民、气候移民和环境移民。主要是指“由于居住区域内生态环境的天然恶劣,威胁或不能满足人类生存和发展的正常需要,迫使居住人口进行空间迁移的现象”。Lester Brown 在 1976 年首次对这些人群进行定义,由于环境破坏(自然的或人为引起的),威胁到人们的生存或严重影响到其生活质量,而被迫临时或永久离开其家园的人们,由此衍生出来的“生态难民”、“环境难民”等概念。有学者还通过迁移起因视角将生态难民分为由于某种自然灾害造成的迁移、由于环境崩溃造成的迁移和由于生态环境持续缓慢退化造成的迁移三类。Keller 基于生态文明的视角对疏勒河沿岸大规模移民与土地开发进行了思考^①; Vellend 从区域关系探讨了生态移民问题。^②

在中国,具有规模性的移民搬迁是从水库移民,生态移民开始。到 2011 年,国家的官方表述中认为“易地扶贫搬迁是党和政府在新时期探索实施的一项重要扶贫举措,通过对生活在不适宜人类生存地区的贫困人口实施搬迁,达到消除贫困和改善生态的双重目标”。^③自此“易地扶贫搬迁”与“生态移民”完全相提并论,并由此衍生出“移民搬迁”、“易地移民搬迁”等相似或相近称谓,成为独具中国特色的扶贫政策主题。目前国内聚焦于易地扶贫搬迁研究的主要有:陈胜东等人认为搬迁移民前后农户生计资本有较为显著的提高,且搬迁移民行为是

^① Keller A P. Introduction of the Lester Brown Resident Award[J]. The Laryngoscope, 1997, 107(7):843-843.

^② Vellend M, Srivastava D S, Anderson K M, et al. Assessing the relative importance of neutral stochasticity in ecological communities[J]. Oikos, 2014, 123(12):1420-1430.

^③ 中华人民共和国发展与改革委员会. 中国的易地扶贫搬迁政策[EB/OL]. http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/2018_03/t20180330_881743.html

移民减贫的主要原因。^①王永平等在贵州扶贫维度调研中分析了“十五”以来贵州开展易地扶贫搬迁试点工作实施情况,提出了贵州省等欠发达地区易地扶贫搬迁试点工程面临的主要问题。^②李娜以永仁县彝族移民为例,对滇中彝区易地扶贫搬迁移民的社会适应问题进行了研究,^③吴新叶以“制度与生活”分析框架,解释了易地扶贫搬迁安置社区治理紧张的原因、表现及正式制度推行的路径依赖。^④学界同时也有研究从当前全面建成小康社会的紧迫性出发,认为易地扶贫搬迁作为精准扶贫的重要手段和措施,受到党中央、国务院高度重视,是政府工作的重要内容。易地扶贫搬迁受到诸多因素的影响,包括政治、经济、文化、社会等许多方面。有的研究从宏观层面出发,指出其影响因素分为一般性因素和政策性因素。一般性因素包括人力资本、物质资本、社会资本和公共服务,政策性因素则是指政府在易地扶贫搬迁时可以采取的方案。还有的研究从微观层面阐述,提出易地扶贫搬迁受到相关政策设计的瞄准性、贫困主体的互动合作、资源对接效率、移民的社会融入感以及贫困主体的内生动力等微观因素的影响。

通过学界对易地扶贫搬迁研究的主题可以看出,对易地扶贫搬迁的家生计模式转型和选择关注最多,但研究单元多数为家庭层面,关注重点是家庭中的劳动力,关于搬迁后老年人的生活现状及困境的研究不多,对安置区老年人养老保障困境的探讨更是少见。

1.2.2 老年人养老保障研究

各国养老保障制度的产生和发展与其经济、社会背景有关,而且与其文化传统也有一定的联系。因此,各国实行的养老保障制度有很大的差别。这种差别不仅在发达国家和发展中国家之间可以看到,而且在养老保障制度已相当成熟的国家之间也可以看到。通过文献梳理,世界主流国家的养老保障主要是分为三个类型:一是德、美、日养老保障模式。德国是最早建立养老保障制度的国家,德国养老保险分为义务保险和自愿保险两种,在针对农村养老保障方面,德国在坚持“自助养老”的原则上,通过对农村养老建立单独的制度和扩大城镇养老保险制度对农村的覆盖;二是瑞典的养老保障模式。瑞典是高福利国家,其社会保障“从摇篮到坟墓”,几乎无所不包。瑞典养老保障首次立法于1913年、1926、1946、1959、1962、1976年均做过补充和修改;三是新加坡的养老保障模式。

^① 陈胜东,蔡静远,廖文梅. 易地扶贫搬迁对农户减贫效应实证分析——基于赣南原中央苏区农户的调研[J]. 农林经济管理学报, 2016, 15(06):632-640.

^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(01):208-210.

^③ 李娜. 滇中彝区易地扶贫搬迁移民的社会适应——以永仁县彝族移民为例[J]. 毕节学院学报, 2010, 28(07):15-19.

^④ 吴新叶,牛晨光. 易地扶贫搬迁安置社区的紧张与化解[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2018, 17(02):118-127.

新加坡的中央公积金制度于 1955 年 7 月建立，它是一项为新加坡职员而设的养老储蓄基金，是一项强制性的储蓄计划。其主要目的是为职员提供足够的储蓄，以便在退休后或者丧失工作能力时有所依靠。除了一些国际主流的养老保障模式外，针对农村贫困人口，一些国家也在采取社会救济型农村养老保障模式，以社会救济为主的养老保障不需要进行缴费，但享受到的金额也只能达到当地最低收入水平，并与财政状况息息相关。

国内对农村养老保障问题的学术研究始于 80 年代中期。经过 20 多年的探索，学者们已达成共识，认为农村养老保障问题是中国养老事业的关键问题。其中常伶俐通过运用生命周期理论得出结论，认为中国农村养老保障缺乏在很大程度上制约着农村居民的消费倾向，并在探讨我国农村养老保障制度面临的众多困境基础上，提出了化解这些困境的出路所在。^①刘太刚等人的研究在需求溢出理论视角下，探讨了失独家庭在养老问题上面临的诸多需求，并提出要根据失独者不同的需求提供差异化的供给内容，通过建立体现多元化和差异性特征在内的养老制度体系，使失独者能够真正实现老有所养、老有所学、老有所乐、老有所为。^②部分学者从实证层面对养老保障问题进行了相关探讨和研究，如李韧选择以云南的西部地区为实证调查地点，对我国边疆农村地区的老年人的养老保障问题进行了实证分析。^③钟涨宝等人通过利用在五个省份获得的 1573 个调查样本数据，深入分析了养老保障能力评估对农民养老风险感知的影响，并探讨了其存在哪些明显的代际差异。^④杨立雄等人基于城乡统筹的视角建立了我国养老保障的发展指数，并对这一套发展指数进行了应用研究，测量和分析了 2011 年我国各省市养老保障发展指数水平。熊景维等人通过运用武汉市中老年人的调查数据，分析了老年人“以房养老”意愿的生成机制，探讨了哪些因素会影响老年人“以房养老”的参与意愿。^⑤

针对移民搬迁的社会保障研究，发端于对水库移民和生态移民的关注，学界对于这类移民搬迁社会保障和养老保障的研究多数是对社会保障制度的探讨。其中廖蔚指出要根据全国建立社会保障制度的普遍性规律，充分考虑水库移民地区的特殊要求，构建出富有特色的水库移民地区专项社会保障制度。^⑥杨文健提倡要借鉴大中城市的社会保障模式，引进市场经济机制，更加突出社区的作用，探

① 常伶俐. 从生命周期理论透视中国农村养老保障制度[J]. 特区经济, 2007(07):111-112.

② 刘太刚, 吴峥嵘, 龚志文. 我国养老问题研究的理论工具评析——兼论需求溢出理论作为我国养老制度基础理论的适用性[J]. 江苏行政学院学报, 2016(04):66-75.

③ 李韧. 边疆少数民族社区包容性养老研究——以云南凤庆县雪山镇彝族社区为例[J]. 学术探索, 2015(07):82-88.

④ 钟涨宝, 李飞, 冯华超. 养老保障能力评估对农民养老风险感知的影响及其代际差异——基于 5 省 1573 个样本的实证分析[J]. 人口与经济, 2016(06):72-81.

⑤ 熊景维, 钟涨宝, 李奥奇. 保障替代、代际契约与信息引致：“以房养老”参与意愿的影响因素——基于武汉市中老年人调查数据的实证分析[J]. 人口研究, 2017, 41(01):46-58.

⑥ 廖蔚. 建立水库移民专项社会保障制度的设想[J]. 中国财政, 2005(02):47-49.

索水库移民的社会保障体系。^①王桂新指出要建立城市新移民贫困救助和社会保障机制,来保障新移民与城市居民一样享受正常的社会保障。在生态移民养老保障方面,孔丽霞通过对宁夏生态移民养老保障困境的研究,发现了生态移民老年人家庭养老模式运行基础薄弱、饮食支出倍增、医疗报销覆盖面窄等问题。^②陈绍军对三江源地区生态移民老年人的经济来源、生活照料、感情慰藉与社会交往活动现状进行了调查,揭示了迁移在移民老年人整个生命历程中有重要影响。^③

1.2.3 文献评述

通过对文献的梳理和分析,可以看出从生态移民到易地扶贫搬迁,学界的研究在近十多年取得了一定的进展,既有对政策的梳理,也有对实践的探讨,研究成果较为丰富,但也存在一些不足:

一是从研究内容上,政策过程、搬迁安置、后续发展和效益评估等方面都有文献涉及,学者还对易地扶贫搬迁的内涵进行了解读,对各地的政策实践和经验进行了总结,研究成果十分丰富;

二是从研究对象来说,大多数学者都是以易地扶贫搬迁的过程为出发点,将移民搬迁家庭作为研究对象进行整体研究,对家庭不同年龄群体搬迁后面临的问题没有进行过多的分类探讨,尤其是对移民搬迁后的社会保障问题没有进行扩展研究,研究成果的指向似乎都是要求政府来承担主体责任,但是对于社会保障供给的家国边界尚未厘清;

三是从研究视角来看,研究多从可持续生计方面或社会融入问题着手进行分析,从社会保障层面,尤其是养老保障层面来关注和研究易地扶贫安置区老年人的文献较少,导致对易地扶贫安置区社会保障的理解存在滞后性,政策实践显碎片化;

四是从研究路径上看,现有研究主要集中于对政策的解读、问题的呈现和反思,对于易地扶贫安置区社会保障相关理论推演尚待加强。

易地扶贫搬迁相关研究需要对各地具体问题进行深入考察,但同样也需要关注政策逻辑梳理、研究理论的建构等问题,根据安置区养老保障发展的现实需要构建相关理论分析框架,明确易地扶贫安置区社会保障供给单位的角色分工,才能更好指导易地扶贫搬迁安置区养老保障的实践。

^① 杨文健,赵海涵,刘虹.中国水库农村移民社会保障体系的构建[J].云南社会科学,2004(06):95-98.

^② 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.

^③ 陈绍军,隋艺.生命历程视野下老年生态移民养老方式探讨——基于青海省三江源区生态移民的调查[J].青海民族研究,2013,24(02):60-63.

1.3 研究内容与方法

1.3.1 研究思路

研究从理论构建和实证研究两个方向出发,首先通过文献资料的梳理和相关理论的分析,运用福利多元主义和可行能力理论构建相关研究理论基础。首先通过对老年人、易地扶贫搬迁等概念界定,进一步讨论清楚易地扶贫安置区老年人养老保障的内涵。运用可行能力理论和模糊数学方法对易地扶贫安置区老年人的经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障问题进行分析,养老保障水平进行测算,揭示目前安置区老年人养老保障现状。其次通过对贵州三个易地扶贫安置区的实地调查,基于福利五边形分析理论,从个人—家庭—社区三个不同的维度分析了安置区老年人养老保障问题,最后通过福利五边形分析理论对安置区老年人养老保障困境的成因进行深入剖析,在结合安置区老年人需求和政策实践的基础上,探讨了安置区老年人养老保障的供给原则与路径,提出构建安置区老年人养老保障供给体系和安置区老年人养老保障的对策建议(如图 1.1)。

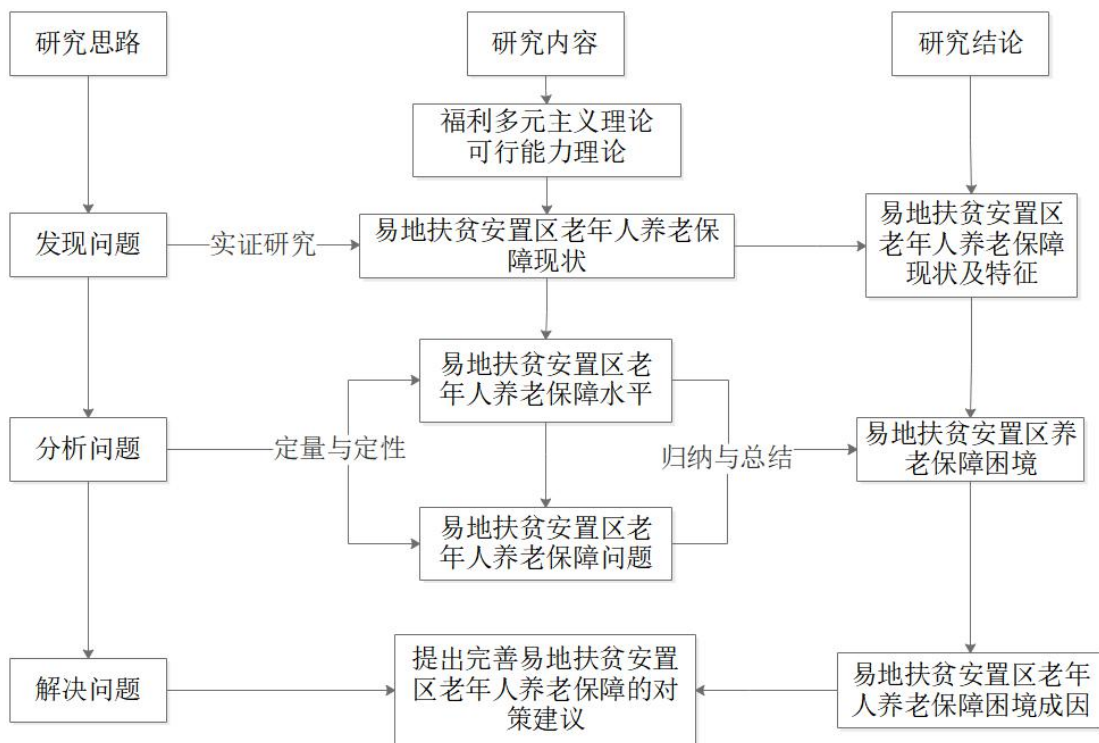


图 1.1 研究技术路线图

1.3.2 研究内容

研究以易地扶贫安置区老年人为对象,通过对贵州省易地扶贫政策历程和经

验的梳理，基于对贵州省三个易地扶贫搬迁安置社区的实地调查，对安置区老年人的基本特征、生活现状、享受政策情况进行了客观描述；从福利五边形分析理论出发揭示安置区老年人养老保障的问题，并对安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障等方面进行测算，全面客观反映安置区老年人的养老困境，结合福利多元主义和可行能力化理论分析易地扶贫安置区老年人“搬出难、稳住难、发展难、融入难”的“四难”问题，测算了安置区老年人养老保障水平，剖析了问题出现的原因。在此基础上，提出相关对策建议，帮助易地扶贫安置区老年人消除融入壁垒，减轻搬迁的后顾之忧，树立过上美好晚年生活的信心。研究具体分为六个部分：

第一部分为绪论，介绍论文研究的背景、意义、内容和方法，探究了国内外易地扶贫搬迁安置区老年人养老保障问题的既有研究情况，重点梳理了易地扶贫搬迁的内涵，国内外的移民社会保障政策以及易地扶贫搬迁养老保障研究，使研究拥有丰富的既有研究资料和经验的支持。

第二部分为研究的理论基础和相关概念界定，对老年人、易地扶贫搬迁和安置区老年人养老保障等相关概念进行界定，对多元福利主义理论和可行能力理论进行梳理，结合研究的实际情况，构建研究基本理论基础。

第三部分首先梳理了贵州省易地扶贫政策演变历程和取得的成就，其次介绍了贵州省三个易地扶贫搬迁安置社区的调查过程，揭示了安置区老年人的基本情况、生活现状和政策享受情况。通过对安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障四个保障内容进行指标选取和处理，运用模糊数学方法对安置区老年人各保障内容进行水平测算，来呈现安置区老年人在经济、健康、生活照料、精神慰藉方面的保障水平现状。

第四部分对易地扶贫搬迁安置区老年人养老保障问题的分析，主要是从个人—家庭—社区角度来探讨安置区老年人的养老保障问题。基于福利五边形分析理论，梳理了安置区老年人养老保障的变化和来源。从个人、家庭、社区三个方面探讨安置区老年人养老保障存在的问题。

第五部分对易地扶贫搬迁安置区老年人养老困境原因分析，根据安置区老年人本身、安置区家庭、安置社区三个方面来对安置区老年人养老保障困境成因进行分析。

第六部分是提出完善安置区老年人养老保障体系对策和建议，通过对安置区老年人养老保障的问题及成因分析，构建安置区老年人养老保障有效供给体系。并提出注重老年人经济健康保障、优化家庭可持续生计水平、积极构建社区养老共同体、织紧织密社会养老保障网的建议，以期为各地政府推进安置区老年保障工作提供思路。

1.3.3 研究方法

文献研究法：通过查阅大量书籍文献，搜索相关理论、实例资料和本领域的相关研究成果作为研究基础，并从前人的相关研究成果中吸纳有益的研究方法。了解贵州省易地扶贫搬迁相关政策和社区运行机制，为调查问卷设计奠定基础。

问卷调查法：根据研究需要，编制了《易地扶贫安置区老年人养老保障调查问卷》，调查问卷分为老年人基本情况、安置区相关政策执行情况、老年人经济保障、老年人健康保障、老年人生活照料保障、老年人精神慰藉保障六个部分。经过前期预调研的反馈和对问卷进行的修正，综合考虑数据的可得性选择三个易地扶贫安置区进行问卷调查，在安置区内采取随机调查的方式进行发放问卷，最后对发放的问卷整理后运用 SPSS19.0 和 EXCEL 软件进行统计与分析。

访谈法：由于研究对象为老年人，问卷调查不能详尽地了解到老年人的生活现状，通过深度访谈可以获得丰富的研究素材，一定程度上弥补调查问卷的不足。研究在 2019 年 8 月到 9 月期间，对贵州三个易地扶贫安置区社区干部、扶贫干部、安置区老年人等群体进行了访谈，得到访谈样本 11 份，通过不同的视角和维度，全方面的了解安置区老年人养老保障现状和困境，以及老年人养老保障的困境和养老真实需求。

模糊数学方法：模糊数学方法目前被广泛运用于计算和评价一些模糊概念的量化问题，国内外学者对一些贫困问题、福利问题的量化计算或评价都采用模糊数学方法。通过对调研数据的整理，对安置区老年人养老保障水平进行测算，定量呈现安置区老年人养老保障水平和突出问题。

1.4 研究创新与不足之处

1.4.1 研究创新之处

一是研究内容和对象的创新。很多学者从经济学、社会学等不同的学科视角对易地扶贫搬迁群体进行了研究，重点主要集中在搬迁群体的可持续生计问题、就业保障等问题，但对易地扶贫安置区老年人群体关注较少，对这一群体的关注和研究，既是对我国社会保障体系的补充和丰富，也是对易地扶贫搬迁研究内容的有益拓展。研究以易地扶贫安置区老年人为对象，从老年人群体、安置区家庭、安置区社区三个层面出发，以安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障为重点内容，较为全面和客观的剖析了目前安置老年人养老保障的现实困境，使学界对安置区老年人养老保障这一问题有了更加全面深入的认识。

二是研究视角的创新。我国目前对易地扶贫安置区社会保障问题的研究，主

要集中于安置区社会保障制度的衔接、保障内容的考量以及保障基金的来源、运行机制和模式选择等方面。总体来看较偏向于宏观或中观层面。对于从安置区老年人自身出发，基于福利多元主义理论对安置区老年人养老保障实际水平、来源及变化探讨，对各养老保障供给单位的职能定位分工进行科学指导的微观研究不多。研究通过搬迁后安置区老年人养老保障水平的测算和保障来源变化的对比，从微观视角对安置区老年人养老保障进行研究，有助于深化学者对易地扶贫安置区老年人的关注和易地扶贫搬迁社会保障政策的实践认识。

三是研究方法的创新。学界对失地农民进行了养老保障水平研究，但没有对易地扶贫安置区老年人的养老保障水平进行讨论和研究，更多地是通过定性的方法来呈现安置区老年人的生活困境与状态。研究运用模糊数学方法对易地扶贫安置区老年人养老保障水平进行测算，是对安置区老年人养老保障水平的科学研判，为学界研究和分析安置区老年人养老保障问题提供一定的参考。

1.4.2 研究不足之处

由于易地扶贫安置区老年人是被学界关注较少的群体，对其养老保障的研究较少，在研究思路上不能很好的借鉴其他学者的研究成果，导致研究存在一定局限性；其次本文探讨的是易地扶贫安置区老年人养老的经济保障、健康保障、生活照料保障和精神慰藉保障，在研究内容上较为宽泛，导致研究内容的针对性不够，缺乏一定深度；最后由于专业所学有限，对易地扶贫安置区老年人养老保障水平指标的选取与计算方面存在一些瑕疵，不能最大程度地反映易地扶贫安置区老年人养老保障的真实水平，对指标选取与处理有待进一步完善。

2 理论基础和概念界定

2.1 理论基础

2.1.1 福利多元主义理论

福利多元主义,亦称福利多元化、混合福利经济或福利组合,是指人类福利的来源不应仅局限于政府部门,而应加大非政府力量的参与,减少政府在福利提供中的唯一性,提升其他部门的福利供给功能,构建起多方共同提供社会福利的多元体系。福利多元主义这一理论来源于西方国家,作为资本主义社会应对福利国家危机而产生的社会福利理论,逐渐发展成为一种主流的社会政策宏观分析范式。最早提出福利提供者多元化观念的是蒂特姆斯,他指出社会福利是由社会福利、财税福利、职业福利三个体系相互配合,维持运作。^①罗斯对社会福利进行了公式化的表达,他认为社会总福利=家庭提供的福利+市场提供的福利+国家提供的福利,即 $TWS=H+M+S$ 。随后学者提出了福利三分法和福利四分法的观点。纽伯格在 2000 年提出了福利五元概念,将社会公民的福利来源分为了五个方面,进一步丰富了福利多元主义的内涵。在西方的话语体系下,无论是四分法还是福利五边形概念,都是对福利供给主体的责任区分,过度的强调供给组织之间的责任边界,带有强烈的西方契约精神。在中国社会情景下,福利多元有着不同的内涵,学者周幼平指出,即使是家庭、市场和国家这些结构极为相似的福利主体,由于中国社会连带性质的差别,福利多元主义有着不同于西方国家的内涵。^②

左停应用纽伯格的福利五边形分析理论对我国农民的福利来源进行了分析,发现了农民可能的福利来源分别为家庭、政府、市场、集体经济组织和社会网络,^③并清晰的描绘了我国农村养老福利缺失的现状(见图 2.1)。当安置区老年人的身份因为易地扶贫搬迁发生转变时,其养老福利来源进一步受到影响,供给主体之间存在越位、错位与失位等矛盾更加突出。从现实情况看,目前易地扶贫安置区老年人的社会保障处于福利三元化,既安置区老年人的福利供给主体主要是家庭和政府,社区的管理角色大于供给角色,在安置区老年人养老保障的供给上处于缺位,而市场和社会组织在安置区老年人养老保障方面更是空白。结合西方的多元福利主义思想,根据安置区家庭的“情义”驱动、以施报为行动机制的社会连带,深入分析安置老年人养老保障供给主体之间的区别与联系,进一步厘清安置区老年人养老保障家国边界,明确政府、社区、家庭、个人、社会支持网络在

^① Titmuss R M, Seldon A. Commitment to Welfare*[J]. Social Policy & Administration, 2007, 2(3):196-200.

^② 周幼平,唐兴霖.中国情境下福利多元理论的反思[J].学术研究,2012(11):56-62+159.

^③ 左停,巨源远,徐小言.福利多元主义与我国农民的养老福利转换——重思“土地是农民最大的社会保障”[J].人文杂志,2015(08):114-121.

安置区老年人养老保障供给中的定位和职能,构建有效的安置区老年人养老保障供给机制。

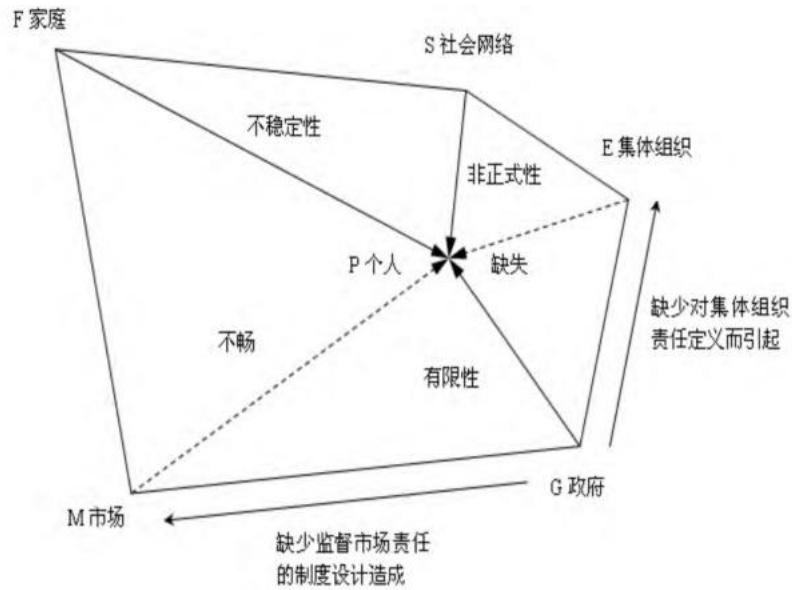


图 2.1 农民养老多元福利来源及问题^①

2.1.2 可行能力理论

可行能力理论是诺贝尔奖获得者,著名福利经济学家阿玛蒂亚·森提出的发展理论,在解释贫困问题方面,其核心观点是一个人“有可能实现的、各种可能的功能性活动组合。可行能力因此是一种自由,是实现各种可能的功能性活动组合的实质自由”。^②阿玛蒂亚·森认为经济收入只是贫困的表象原因,而对于陷入贫困的人群来说,实质上的原因之一是可行能力的剥夺。一个人的生活状态(贫困或富有)应当根据他的生活质量来判断,而一个人的生活质量与他的生活内容息息相关,从脱贫角度看,其思想相较于当前主流的可持续性生计理论、社会排斥理论和脆弱性理论来说,具有很强的解释力。^③这一理论引入中国,与中国的精准扶贫思想紧密贴合,其核心要义是要关注贫困者的资源禀赋,能力需求,从而制定精准帮扶的政策措施。国内学者运用阿玛蒂亚·森提出的政治自由、经济条件、社会机会、透明性保证和防护性保障的五种工具性自由指标,对失地农民、农民的福利水平,社会保障水平进行了大量的测量与研究。主要有陈浩的基于可行能力的失地农民市民化测度及其影响因素研究^④、王飞对牧区生态移民福利变

^① 左停,巨源远,徐小言.福利多元主义与我国农民的养老福利转换——重思“土地是农民最大的社会保障”[J].人文杂志,2015(08):114-121.

^② 阿马蒂亚·森著,任贇,于真译.以自由看待发展[M].中国人民大学出版社.2002.

^③ 闫磊,朱雨婷.可持续稳固脱贫的实现路径研究——基于森的可行能力理论[J].甘肃学院学报,2018(04):119-125.

^④ 陈浩,葛亚赛.基于可行能力的失地农民市民化测度及其影响因素研究[J].华中农业大学学报(社会科学版),2016(06):17-25+142-143.

化评价的研究^①、张希兰对南京市失地农民社会福利测算,^②以及屈静晓对长沙市失地农民养老保障水平分析^③。

安置区的老年人由于易地扶贫搬迁,导致了其经济、生活环境、社会结构发生了变化,某些能力被相对剥夺,从而导致陷入或加深了养老保障困境。基于阿玛蒂亚·森的可行能力理论,对安置区老年人养老保障进行测算和评价,客观反映安置区老年人养老保障的突出问题。

2.1.3 理论分析框架

按照《中共贵州省委贵州省人民政府关于加强和完善易地扶贫搬迁后续工作的意见》要求,安置区后续重点是围绕搬迁群众社会身份从农民向市民转变的过程,建立以此相适应的扶持政策与体制机制。^④说明了现阶段安置区的工作重心已经从“搬出来”到“稳下来”转变,安置区的老年人养老保障问题已由“如何应急”演化为“如何发展”。为更好的推进安置社区治理体系的完善,对安置区老年人养老保障问题的探讨亟需从更加务实和全面的角度展开,以安置区老年人养老保障的鲜明特征和具体问题为导向来构建问题分析框架。因此,结合安置区老年人人口特征、基本状况、政策享受、养老保障来源及变化等客观情况,从安置区老年人养老保障供给主体和养老保障内容两个角度来探讨安置区老年人的养老保障问题。

一方面从保障内容上来分析,通过对贵州三个易地扶贫安置区的问卷调查,从安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障四个保障内容进行指标选取,以阿玛蒂亚森的可行能力理论为基础,结合目前安置区老年人养老保障现状,构建4个一级指标,13个二级指标,运用模糊数学方法对安置区老年人各保障内容进行水平测算,来测算安置区老年人在经济、健康、生活照料、精神慰藉方面的保障水平和反映安置区老年人在四个方面的突出问题,通过与其他学者的研究结果进行对比分析,从而更加客观地呈现易地扶贫安置区老年人养老保障水平;另一方面从保障供给主体上来分析,从福利五边形分析理论出发,探讨安置区老年人自我养老保障供给能力不足、家庭养老模式的结构性困境、家庭代际回馈断裂以及社区养老保障供给不足、市场社会组织缺位等问题,基于整体性治理的思路来全面呈现福利多元主义视角下的安置区老年人养老保障的问题,运用调研过程中获取到的深度访谈材料,采用定性的方法进行描述分析。

^① 郭利华,王飞.可行能力视阈下牧区生态移民福利变化评价——以内蒙古、青海为例[J].黑龙江民族丛刊,2017(02):44-51.

^② 张希兰.失地农民社会保障问题研究[D].南京农业大学,2013.

^③ 屈静晓,龙方,卢艳.失地农民养老保障水平分析:以长沙市为例[J].湖南社会科学,2016(05):90-93.

^④ 中华人民共和国中央人民政府.贵州省委省政府出台意见 加强和完善易地扶贫搬迁后续工作[EB/OL].
http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/24/content_5368071.htm

综上，研究以福利五边形分析理论和可行能力理论为基础，从易地扶贫安置区老年人养老保障供给主体出发，分析了个人、家庭、政府、社区、社会支持网络等养老保障供给问题和困境；从易地扶贫安置区老年人养老保障内容出发，通过经济保障、健康保障、生活照料保障和精神慰藉保障四个维度构建了易地扶贫安置区老年人养老保障水平测算指标，进行测算分析，从而构成了易地扶贫安置区老年人养老保障问题分析的理论框架（见图 2.2）。

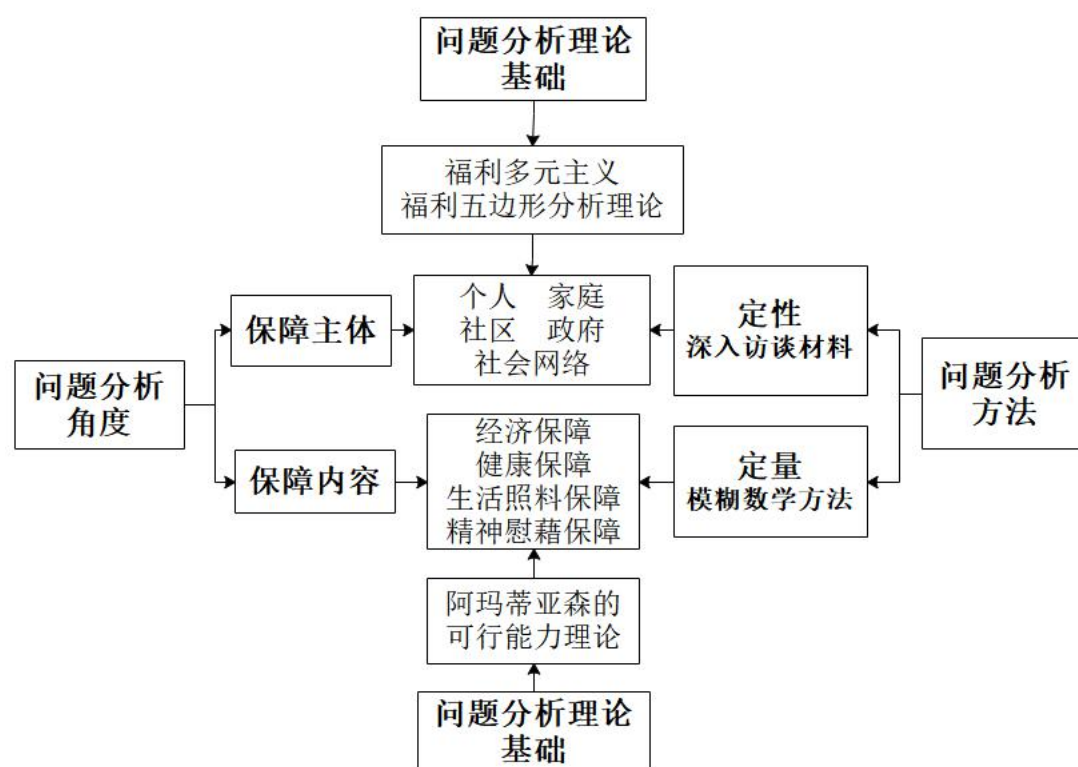


图 2.2 易地扶贫安置区老年人养老保障问题分析框架图

目前安置区的老年人已经基本达到了“两不愁，三保障”标准，但随着年龄和政策的變化，安置区老年人面临的养老风险和返贫风险依然极高。在此基础上，安置区老年人存在的养老保障问题中哪些问题最突出，哪些保障水平较低？如何用定量的方法将这些问题客观全面地呈现？大部分学者会通过养老保险、医疗保险两大指标来反映社会保障水平，但是易地扶贫搬迁的老年人群体较为特殊，对这一群体的养老保障研究需要综合考量，无论是学术研究还是目前安置社区的政策实践层面，仅仅从经济水平的提高，居住环境的改善去考量老年人的现状，就会忽略了其养老问题的复杂性和养老保障的丰富内涵。所以对安置区老年人养老保障水平影响因素的思考，不仅基于经济收入和生活要素的优化，更要从可行能力的视角去理性分析，其养老风险不仅仅来源于经济和健康，需要一个综合的评价方法来反映安置区老年人的养老保障水平，突出他们的养老保障问题。模糊数学法能够解决很多经典数学无法解决的问题，普遍用于公平性、贫困、程度以及

福利水平的测量。^①研究将基于“两不愁，三保障”的基础上，吸收借鉴阿玛蒂亚·森提出的政治自由、经济条件、社会机会、透明性保证和防护性保障的五种工具性自由的观点^②以及国内学者在阿玛蒂亚·森的理论基础之上，进行失地农民社会福利测算、失地农民养老保障水平分析的研究。从安置区老年人的生活现状出发，确定以经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障四个方面对安置区老年人养老保障水平进行分析，全面客观的揭示安置区老年人养老保障水平。

陈明君认为家庭养老关系是中心家庭—中层家庭—外层家庭所构成，中心是父母与儿子、儿媳、孙子组成的主干家庭，中层是分家出去的每个同胞兄弟的核心家庭，外层是外嫁出去的每个同胞姐妹的核心家庭 / 或主干家庭，^③这是对传统家庭养老模式的生动刻画。但如今农村家庭养老模式弱化已经成为一个明显的趋势，聂洪辉以代际支持过度 and 代际回馈断裂作为理论框架，分析了父代对子代存在代际支持过度，子代对父代代际回馈断裂的农村养老结构性困境，揭示了农村传统家庭养老模式弱化的内在逻辑。^④对于安置区的老年人来说，易地扶贫搬迁使得这种传统的养老模式变得更加弱化和破碎。在安置区老年人社会身份从农民向市民过渡的过程中，其养老模式也在逐渐变化，既由原来的中心家庭—中层家庭—外层家庭为主的 家庭传统养老逐渐演变为由个人—家庭—社区为主的 家庭—社会混合养老。养老保障的供给主体和供给内容发生改变，加上传统家庭养老的功能已经变得十分有限，需要与社区养老保障机制和体制相契合，才能支撑目前安置区老年人的养老需求。但是目前安置区老年人老年保障制度安排的割裂与冲突以及供给主体的限度与分散等导致安置区老年人养老保障供给的不平衡、不充分。所以结合安置区老年人的现状，从安置区老年人养老保障供给主体出发，构建安置区老年人养老保障问题的理论分析框架，将更利于厘清安置区老年人养老保障的供给主体责任，明确分工。

2.2 相关概念界定

2.2.1 老年人

不同的学科背景对于老年人有着不同的定义，学者通常根据研究特性和需求对老年人的定义做一个说明。从生命周期来看，生命是一个连续渐变的过程，年龄段之间的分界线较为模糊。纵观国内外学者对于老年人的定义，主要有两种的

^① Juergensmeyer J C . Farmland Preservation: A Vital Agricultural Law Issue for the 1980s[M]// Washburn Law Journal. 1982.

^② Turshen M, Sen A. Development as Freedom[J]. Journal of Public Health Policy, 2001, 22(4):484.

^③ 陈明君.养老的逻辑与实践—云南沧源一个佤族村寨的实证研究[D].云南大学,2016.

^④ 聂洪辉.代际支持过度与代际回馈断裂:农村养老的代际结构性困境[J].广西社会科学,2017(06):144-149.

主流划分方法，一是根据生理年龄划分，如世界卫生组织对老年人的定义为 60 周岁以上的人群，西方一些发达国家则认为 65 岁是分界点，中国古代曾将 50 岁作为划分；二是根据心理年龄划分，通过对个体的心理状况测量，从而对其所属群体进行划分。我国《老年人权益保障法》第 2 条规定老年人的年龄起点标准是 60 周岁，即凡年满 60 周岁的中华人民共和国公民都属于老年人。研究参照《老年人权益保障法》，将研究对象年龄确定为居住在易地扶贫安置区内 60 周岁以上的人群。

2.2.2 易地扶贫搬迁

“易地扶贫搬迁”，也称“易地移民搬迁”，与西方视域中生态移民、环境移民的含义既有密切联系又有本质区别，是一种具有中国特色、政府主导型的扶贫模式。易地扶贫搬迁的本质要求是对贫困人口进行生计空间再造和空间资本重塑，这种再造和重塑应包括经济、生态、社会等多个层面。搬迁安置作为易地扶贫搬迁中的基础性环节，关乎搬迁农户能否搬得出、稳得住。从国外的实践经验可以看出移民搬迁的本质内涵，20 世纪 80 年代初，苏丹通过移民安置方法来应对干旱问题和日益严重的荒漠化问题，当地通过移民安置方法来应对干旱问题和日益严重的荒漠化问题，主要做法是对已经建成的农村社区进行人口安置，并不断扩大安置农村社区的规模，以便容纳更多的人口，另外就是重新选择安置点新建社区，对处于干旱地区的居民进行移民搬迁。由于涉及的移民规模较大，政府对贫困人口开放了优先移民权。老挝为了应对当地气候变化，采用保留村民原来的宅基地，并重新建村形成新的安置点，方便村民继续耕种土地，形成了一种特色的双住房体系。可以看出，国外易地扶贫搬迁主要是为了抵御环境问题和气候灾害，并没有把移民搬迁作为有效治理贫困的一项手段。

对比国际的安置模式，国内的易地扶贫搬迁是以“一方水土养不起一方人”的现状出发，目标是要通过搬迁根治贫困。通过中国易地扶贫搬迁的特点、模式、目的来看，研究将易地扶贫搬迁定义为“将居住在自然条件和生存环境恶劣、不具备基本生产和发展条件的贫困人口搬迁到基础设施较为完善、生态环境较好的地方，改变其现有的居住环境、生活和生产条件的一项扶贫举措。”

2.2.3 安置区老年人养老保障

由于易地扶贫搬迁政策，迁出地群众的身份角色都随之发生着转变，他们通过移民搬迁政策大规模进入城市，开始在城市空间获得新的职业、技能、身份、

认同和权利。^①但是目前他们在身份上依然具有多重性。目前贵州的一些市县，将通过易地扶贫搬迁政策进入城市的群体称为“新市民”。“新市民”这个称谓在学界上有十分丰富的内涵，一般来说多指进城农民工。随着20世纪90年代中国市场经济大潮导致的社会结构流动加剧，中国城市中涌现出大量彻底外来人口，随着大批农民工进城，对“新市民”的研究开始指向“进城农民工”、“失地农民”或“进城农民”等城市外来农村移民。^②基于文献的梳理和走访调研情况，笔者将安置区老年人定义为“因为易地扶贫搬迁政策，原来生活居住在偏远农村的家庭，通过不同的安置模式离开原居住地，移民搬迁到安置区长期生活的60周岁以上的老年人群体”。

清楚安置区老年人的群体定义，有利于明确安置区老年人养老保障的内涵。由于安置区老年人在身份和角色上有着多重性，导致其养老保障的内涵也十分模糊。从户籍性质来说，这类群体正处于农村户口向城镇户口过渡时期，目前部分老年人都是农村户口，也有部分老年人转为城镇户口，但他们持有政府颁发的“居住证”，享受着和城镇居民一样的就业、权益保障和公共服务、参与社会事务管理等待遇。所以其养老保障的内涵不能单纯以城镇或农村来理解。这类群体与失地农民群体也有所差异，他们在搬迁过程中，与土地剥离，失去了土地这一保障资本，还有传统人际关系、物质保障条件、居住空间等方面都发生了巨大的变化，也不能简单的将他们划分成失地农民群体。从政策覆盖面来说，安置区老年人的养老保障成为了城镇居民养老保障制度、农村社会养老保障制度、失地农民养老保障制度的交叉地带，三种制度都能适用于安置区老年人，也容易出现政策真空地带、权责不清等问题。从公共政策导向来看，安置区的老年人最终会属于城镇居民，但从群体的主体意愿角度，他们将在较长时间内属于农村户口。这也导致了现有的安置区社会保障政策是不可持续的，只是过渡性政策，对安置区老年人只起到了临时性、救助性功能。综上，安置区老年人养老保障的内涵是一种交织在城镇居民，农村农民、失地农民等群体的养老保障，其养老保障具有特定性、补偿性和过渡性的特点。

^① 郭忠华, 谢涵冰. 农民如何变成新市民?——基于农民市民化研究的文献评估[J]. 中国行政管理, 2017(09):93-100.

^② 朱振亚. “新市民”称谓及其内涵研究述评[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2015(04):82-88.

3 贵州易地扶贫安置区老年人养老保障现状

3.1 贵州易地扶贫搬迁基本情况

3.1.1 易地扶贫搬迁政策演变

贵州省作为全国生态脆弱地区和深度贫困地区，生态问题和贫困问题一直制约着贵州农村社会经济发展。由最早的生态移民搬迁工程到易地扶贫搬迁工程，移民搬迁一直被贵州省委省政府和各级政府作为根治贵州贫困问题的有效途径之一。易地扶贫搬迁工程的推广实施，从根本上改善了贫困群众的资源禀赋，搬迁群众的生产生活条件得到明显提高，从地理空间上阻断了贵州农村贫困的代际传递，极大地降低了扶贫成本和返贫率，极大地提高了贫困群众的幸福感和获得感，取得了良好的经济、社会和生态效益。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视和大力支持贵州易地扶贫搬迁工作，习近平总书记2015年6月18日在贵州召开的西部省区扶贫开发座谈会上指示，因地制宜研究实施“四个一批”的扶贫攻坚行动计划，实现贫困人口精准脱贫，为贵州的易地扶贫搬迁贵州创造了重大的历史机遇。^①

贵州省从1986年开始，就在一些贫困问题突出、生存环境恶劣的地区，开展了易地扶贫搬迁的政策实践。^②在1997年，贵州省四个县在国家发改委的支持下进行了易地扶贫搬迁试点工作，贵州的易地扶贫搬迁工作一直走在全国前列；2001年，贵州作为全国四个试点省份之一，全面启动了易地扶贫搬迁试点工作；2012年贵州结合新型城镇化和生态文明建设启动实施扶贫生态移民工程；2015年，贵州又启动了新一轮易地扶贫搬迁工作，打响了全国脱贫攻坚“当头炮”，这一时期的易地扶贫搬迁又称为新时期易地扶贫搬迁；2017年贵州省人民政府，省发展改革委、省扶贫办、省水库和生态移民局联合印发了《贵州省易地扶贫搬迁工程实施规划（2016—2020年）》，对易地扶贫搬迁的搬迁目标、搬迁方法、搬迁流程等做出了详细的规划，系统科学地规划了贵州的易地扶贫搬迁工作，明确了贵州易地扶贫搬迁的时间表、路线图、任务书。从贵州“十三五”时期各市州易地扶贫整体和零星搬迁规模统计规划可以看出（见表3.1），全省易地扶贫搬迁对象人数为1625093人，392306户，涉及全省9个市州。涉及的搬迁人口主要分布在三州三市，即黔西南州、黔南州、黔东南州三个少数民族自治州，其次是毕节市、遵义市、铜仁市，搬迁方式主要采取零星搬迁为主，安置方式主要为城镇化集中安置，贵州也是全国唯一一个实行全部城镇化集中安置的省份。

^① 人民网. 习近平谈扶贫[EB/OL]. <http://theory.people.com.cn/n1/2016/0901/c49150-28682345.html>

^② 叶青, 苏海. 政策实践与资本重置: 贵州易地扶贫搬迁的经验表达[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2016, 33(05): 64-70.

表3.1 贵州省“十三五”时期各市州易地扶贫整体和零星搬迁规模统计表

单位：户，人

| 市（州） | 整体搬迁 | | 零星搬迁 | | 合计 | |
|------|--------|--------|--------|---------|--------|---------|
| | 户数 | 人口 | 户数 | 人口 | 户数 | 人口 |
| 全省合计 | 139670 | 582072 | 252638 | 1043021 | 392306 | 1625093 |
| 贵安新区 | 50 | 220 | 25 | 82 | 75 | 302 |
| 贵阳市 | 0 | 0 | 525 | 2042 | 525 | 2042 |
| 六盘水市 | 8845 | 31577 | 13043 | 49423 | 21888 | 81000 |
| 遵义市 | 17945 | 73291 | 30511 | 125277 | 48456 | 198568 |
| 安顺市 | 4272 | 17185 | 17608 | 68736 | 21880 | 85921 |
| 铜仁市 | 11073 | 46063 | 39901 | 165019 | 50974 | 211082 |
| 毕节市 | 26156 | 113624 | 33136 | 141194 | 59292 | 254818 |
| 黔东南州 | 16141 | 66608 | 56323 | 234940 | 72464 | 301548 |
| 黔南州 | 23257 | 99427 | 33930 | 137162 | 57187 | 236589 |
| 黔西南州 | 31931 | 134077 | 27634 | 119146 | 59565 | 253223 |

数据来源：贵州省易地扶贫搬迁工程实施规划（2016—2020年）

2018年，贵州省经过四轮精准识别工作，确定了“十三五”期间贵州易地扶贫搬迁总规模为188万人，其中建档立卡贫困人口150万人，同步搬迁人口38万人，整体搬迁自然村寨10090个，涉及搬迁人口70万人。2018年贵州印发《中共贵州省委办公厅贵州省人民政府办公厅关于贯彻落实“六个坚持”进一步加强和规范易地扶贫搬迁工作的意见》，进一步强化和明确了易地扶贫搬迁工作；2019年贵州省出台了《中共贵州省委贵州省人民政府关于加强和完善易地扶贫搬迁后续工作的意见》，着力解决易地扶贫搬迁就业、公共服务、社区融入等后续问题。总结来看，十八大以来贵州省已经出台了易地扶贫搬迁各类政策57个，其中4个纲领性文件，21个操作性文件以及32个部门协作支持文件。^①（见表3.2）

^① 贵州日报. 贵州易地扶贫搬迁走新路获双赢[EB/OL]http://szb.gzrbs.com.cn/gzrb/rb/20190712/Article 010021Q.htm

通过对贵州易地扶贫搬迁政策发展历程的梳理可以得出,贵州省委省政府坚持把易地扶贫搬迁作为脱贫攻坚的“当头炮”和重中之重,聚焦深度贫困地区贫困人口脱贫解困问题,牢牢把握“搬迁是手段、脱贫是目的”的根本要求,围绕“搬得出、稳得住、能就业、有保障”,形成了富有贵州特色的政策体系和实施路径,在政策实践过程中提出的“六个坚持”^①,“五个体系”^②和“五个三”^③等经验做法在全国易地扶贫搬迁工作中打造了“贵州样本”。

表3.2 贵州省易地扶贫搬迁四个纲领性文件

| 发布时间 | 文件名称 | 发文号 |
|------------|---|---------------|
| 2016年8月10日 | 《贵州省人民政府关于深入推进新时期易地扶贫搬迁工作的意见》 | 黔府发〔2016〕22号 |
| 2017年3月9日 | 《中共贵州省委贵州省人民政府关于精准实施易地扶贫搬迁的若干政策意见》 | 黔党发〔2017〕6号 |
| 2018年8月5日 | 《中共贵州委办公厅贵州省人民政府办公厅关于贯彻落实“六个坚持”进一步加强和规范易地扶贫搬迁工作的意见》 | 黔委厅字〔2018〕54号 |
| 2019年2月15日 | 《中共贵州省委贵州省人民政府关于加强和完善易地扶贫搬迁后续工作的意见》 | 黔党发〔2019〕9号 |

数据来源:贵州省人民政府网站

3.1.2 易地扶贫搬迁取得成就

易地扶贫搬迁是贵州创造减贫奇迹的主要措施之一,在党和国家的高度关注和支持下,贵州易地扶贫搬迁成绩斐然,形成的经验总结得到国家相关部门的高度评价,在全国范围内推广实践。

通过易地扶贫搬迁,一是使得了搬迁群众的生产生活条件明显改善。新的安置社区毗邻县城,在交通通达、基础设施方面都优于原来的“穷窝”,通过多管齐下的政策帮助了安置区贫困群众彻底“挪穷窝、换穷业”,使他们由原来的一产向二产三产转变,由原来的单一的农业向多元化的服务业、建筑业等转变,在较短时期内脱贫且返贫率较低,从根本上解决其长远生计问题;二是使得新型城

^① 六个坚持是指:坚持省级统贷统还,坚持以自然村寨整体搬迁为主,坚持城镇化集中安置,坚持以县为单位集中建设,坚持不让贫困户因搬迁而负债,坚持以产定搬、以岗定搬。

^② 五个体系是指:一是基本公共服务体系,二是培训和就业服务体系,三是文化服务体系,四是社区治理体系,五是基层党建体系。

^③ 五个三是指:盘活“三块地”,统筹“三就”,衔接“三类保障”,建设经营性“三个场所”探索建立服务群众“三种机制”。

镇化进程加速推进。易地扶贫搬迁一方面解决了城镇人口数量增长不足的问题，另一方面移民群众进入城镇后生产生活进一步扩大了城镇的市场繁荣，壮大了城镇规模，加快了贵州省城镇发展进程；三是使得农村生态系统得到修复。易地扶贫搬迁大大减轻了迁出区的生态环境压力和人类活动对生态系统的破坏，缓解了人口与资源、环境的矛盾，促进了迁出区域的生态恢复、保护和建设，提高了生态系统的稳定性，有效遏制了迁出区生态恶化趋势，实现了脱贫致富与生态保护的“双赢”。

3.2 调查区域情况

易地扶贫搬迁过程中，老年人的生活环境发生根本转变，需要应对的社会风险更加复杂多元，而移民家庭和移民安置社区当前在应对这一问题的举措过于碎片化，没有很好地上升到理论认识和政策实践的层面。为了系统呈现安置区老年人的生活状况，剖析当前安置区老年人存在的养老问题，将调研内容确定为贵州易地扶贫搬迁安置区老年人基本情况、安置区社会保障政策执行情况，安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障情况六个方面。并通过相关文献分析和前期实地调研，将研究对象确定为居住在安置区的60岁以上老年人、社区管理人员、政府相关部门工作人员。

3.2.1 YX 社区情况简介

YX社区成立于2018年1月，辖区面积0.2平方公里，社区内水、电、路、绿化、亮化、排污等基础设施配套齐全，社区共安置1360户5916人，其中建档立卡户1335户5799人，占98%，搬迁对象主要涉及10个乡镇65个行政村253个自然村寨，安置房设计为60、80、100/120/140平方米5种户型，项目建设用地240亩，现已全部实现搬迁入住。现有党员49名，有党支部书记1名，委员5名。居民委员会有工作人员6名，其中主任1名，委员5名。

3.2.2 XW 社区情况简介

XW社区是2017年开始的易地扶贫搬迁安置点，该安置点共安置961户4604人，2018年6月已全部搬迁入住。主要吸纳来自六个乡镇（街道）建档立卡户。XW安置区引进了580余家企业入驻，为社区提供600余个初级岗位。截止2019年，社区参与就业培训1699人次，户均就业1.8人以上，通过各种形式和渠道保障安置社区劳动力就业，实现社区劳动力就业率稳定在80%以上。

3.2.3 FJ 社区情况简介

FJ 社区成立于 2018 年 1 月 4 日，是县级易地扶贫搬迁集中安置点，搬迁人口来自“五镇一办”易地搬迁贫困人口。社区毗邻高新技术产业园区，距离县城 4.5 公里。社区建筑占地 170 亩，建设安置房 67 栋 1272 套，有 72 个单元，计划安置 1218 户 4841 人，目前已经搬迁入住 1143 户 4607 人。共有工作人员 16 名，设有功能室 13 个，楼栋长 24 人，社区党支部共有在册党员 19 名，设立居民公约 12 条。

3.3 易地扶贫安置区老年人现状

目前，安置社区老年人通过易地扶贫搬迁工程，基本解决了“两不愁，三保障”问题，实现了脱贫目标。在基本生活情况方面，由政府连续提供三个月的搬迁生活过渡补助，稳定安置区老年人的基本生活。安置区老年人及安置家庭没有出现因为搬迁而负债的情况，由于医疗卫生条件的改善，和健康扶贫相关政策的保障，安置区老年人也没有出现因为生病而导致的返贫现象，安置区老年人在养老保险和医疗保险参保率方面都为 100%。在生产生活方面，安置区老年人的生活习惯和劳作方式发生了较大改变，子女有无工作、住房面积过小、生活成本上升等因素十分影响安置区老年人的晚年生活。

3.3.1 安置区老年人基本状况

为了深入剖析易地扶贫安置区老年人养老保障问题，在对安置区老年人进行问卷调查的同时，对部分安置区老年人进行了深度访谈。2019 年 8 月到 9 月期间，在三个安置区社区干部的帮助下，一共访谈了 8 位安置区老年人，其中 XW 社区 1 名，YX 社区 3 名，FJ 社区 4 名。访谈对象中包括 5 名女性和 3 名男性，他们的文化程度普遍偏低，健康状况不太好，基本都患有慢性病，其中还有两名老年人做过大手术。搬迁时间集中一年半以上，访谈的安置区老年人中大部分都承担着照料孙辈或子代的任务，安置区受访老年人的基本情况见表 3.3。

表3.3 安置区受访老年人基本资料

| 编码 | 性别 | 年龄 | 搬迁时间 | 健康状况 | 家庭情况描述 |
|----|----|----|--------|------------------|------------------------|
| C1 | 女 | 79 | 一年到一年半 | 不太健康，左腿做过手术，行走不便 | 大儿子在农村，小儿子是残疾人士，和小儿子居住 |
| C2 | 男 | 69 | 一年半以上 | 一般 | 和老伴居住，平时在社区附近捡垃圾补贴家用 |

续表

| | | | | | |
|----|---|----|-------|---------------------|--------------------------------|
| C3 | 女 | 64 | 一年半以上 | 一般 | 大儿子在农村,和女儿居住,有三个孙孙,有一个是大儿子家的孩子 |
| C4 | 女 | 68 | 一年半以上 | 不太健康,眼睛有白内障,基本看不见东西 | 儿子在外务工,儿媳在家带三个孙孙 |
| C5 | 女 | 67 | 一年半以上 | 比较健康 | 两个儿子在外务工 |
| C6 | 男 | 65 | 一年半以上 | 比较健康 | 无儿女,老伴已经去世,平时靠他哥哥接济 |
| C7 | 女 | 76 | 半年至一年 | 不太健康,有颈椎病,血压较大 | 有一个残疾的儿子 |
| C8 | 男 | 80 | 一年半以上 | 不太健康,年龄较大手脚都不利索 | 有两个孙孙,儿子在附近务工 |

数据来源:基于贵州三个易地扶贫安置区调查

选择移民搬迁是安置区家庭在衡量政策制度与家庭发展之下的理性抉择,对于老年人来说,为了优化子女生计选择和孙辈更好的教育,让下一代摆脱贫困是他们选择移民搬迁的出发点。从安置区老年人选择搬迁的原因来看,安置区老年人受政策制度影响选择移民的占大多数,有 56.6%的安置区老年人选择搬迁的原因是移民搬迁政策吸引人,有 25.9%的安置区老年人搬迁的原因是因为老家太穷,有 11.6%的安置区老年人是为了孙辈的教育而选择移民搬迁。由于社会和生活场域的双重变化,易地扶贫安置区老年人的养老生活因为移民搬迁而受影响,甚至会出现无法适应移民生活的情况。从图 3.1 可以看出,易地扶贫搬迁对安置区老年人的养老影响很大,其中有 32.3%的老年人认为易地扶贫搬迁对他们养老生活影响非常大,36.5%的安置区老年人认为比较大,有 15.3%的老年人认为易地扶贫搬迁对他们的养老生活影响一般。

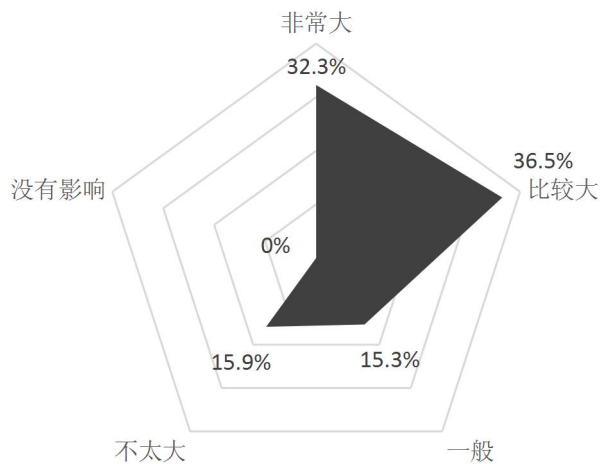


图 3.1 易地扶贫搬迁对安置区老年人养老的影响程度

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

贵州易地扶贫搬迁的模式主要分为整体搬迁和零星搬迁，由于调研社区的搬迁模式均为零星搬迁模式，只有建档立卡贫困户和农村居住条件被确认为危房的群众才能进行搬迁，所以居住在安置区的老年人大部分都是从各个不同的乡镇搬迁到安置区的建档立卡贫困户。按照贵州省易地扶贫搬迁政策要求，搬迁户要按照签订的搬迁及旧房拆除复垦协议进行旧房拆除。旧房拆除过渡期不超过一年，安置区的老年人在搬迁之后原有的宅基地都要按照规定拆除，无法在返回迁出地居住。从表 3.4 可以看出，搬迁之后 96.3%的老年人长期居住在安置区；从搬迁时间上来看，安置区老年人中搬迁时间在一年半以上的老年人达到了 44.9%，其次是一年一年半，占到 31.2%，搬迁时间半年以下的占比为 4.3%。

表3.4 安置区老年人搬迁时间和居住情况

| 基本特征 | 类型 | 人数 | 比例 |
|--------|--------|-----|------|
| 搬迁时间 | 半年以下 | 8 | 4.3 |
| | 半年至一年 | 37 | 19.6 |
| | 一年至一年半 | 59 | 31.2 |
| | 一年半以上 | 85 | 44.9 |
| 是否长期居住 | 长期居住 | 182 | 96.3 |
| | 经常居住 | 4 | 2.1 |
| | 偶尔居住 | 3 | 1.6 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

根据贵州易地扶贫搬迁政策中住房建设标准的要求：易地扶贫搬迁城镇安置的按人均不超过 20 平方米，农村安置的按人均不超过 25 平方米。所以调查区域的安置区老年人人均住房面积为 20 平方米，从表 3.5 可以看出，安置区老年人的居住面积主要分布在 60m²-120m²，其中居住面积为 120m²的老年人有 41 名，达到 21.7%，居住面积为 160m²的老年人最少，占比为 3.7%。通过安置区老年人的居住面积可以得出安置区老年人的家庭人口结构，其中家庭人口规模为 6 人的占比最大，达到了 21.7%，其次是 5 人的家庭规模，占比达到 20.7%。总结来看，安置区家庭人口结构最多的为 4-6 人。

表3.5 安置区老年人居住面积和家庭人口情况

单位：m²，人，%

| 基本特征 | 类型 | 人数 | 比例 |
|------|-------------------|----|------|
| 居住面积 | 40m ² | 21 | 11.1 |
| | 60m ² | 34 | 17.9 |
| | 80m ² | 37 | 19.6 |
| | 100m ² | 39 | 20.6 |
| | 120m ² | 41 | 21.7 |
| | 140m ² | 10 | 5.3 |
| | 160m ² | 7 | 3.7 |
| 家庭人口 | 2 人 | 21 | 11.1 |
| | 3 人 | 34 | 17.9 |
| | 4 人 | 37 | 19.6 |
| | 5 人 | 39 | 20.6 |
| | 6 人 | 41 | 21.7 |
| | 7 人 | 10 | 5.3 |
| | 8 人 | 7 | 3.7 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

户籍迁移一方面是保障老年人在安置区合法享受各项公共服务的基本条件，另一方面也是安置区老年人从法律上市民化的象征，对安置地的城镇化发展具有积极促进作用。按照易地扶贫搬迁政策的要求，搬迁群众需要将户口转到安置社区，便于今后的统一管理。但是在政策推行中较难实施，所以各地政府在实践中推进程度不太一致，部分安置区老年人的户口所在地还是在迁出地。从表 3.6 可以看出，有 83.6%的老年人户口还未迁到安置社区，对于未迁到社区的人

群,安置社区采取颁发市民证或居住证,来保障他们享受安置区的基本公共服务。

表3.6 安置区老年人户口登记情况

单位:人, %

| 基本特征 | 类型 | 人数 | 比例 |
|-------|--------|-----|------|
| 户口所在地 | 安置区所在地 | 31 | 16.4 |
| | 移民前居住地 | 158 | 83.6 |
| 户口性质 | 农业户口 | 148 | 78.3 |
| | 非农户口 | 41 | 21.7 |

数据来源:基于贵州三个易地扶贫安置区调查

3.3.2 安置区老年人养老生活现状

在预调研过程中,所有安置区老年人都认为易地扶贫搬迁对他们的养老生活带来了很大的影响和改变。为了更好的观测生活要素对老年人生活和养老保障带来的变化,在正式调查中将安置区老年人养老生活现状作为第一部分的调查内容。通过观察发现,安置区老年人在移民搬迁后在住房面积、土地保障、人际关系等方面发生了明显改变,所以问卷将老年人的生活要素改变具体分为六个方面的变化(子女有无工作、住房面积小、生活成本、生活不习惯、人际关系改变、户口性质改变),通过这些方面的变化来进一步了解易地扶贫搬迁对安置区老年人养老的影响情况,更加直观体现安置区老年人搬迁后的养老生活现状。

(1) 子女工作、住房面积、生活成本与老年人养老生活

子女有无工作、住房面积变小、生活成本上升这几个要素都对安置区老年人养老产生了很大的影响,在表3.7中,有39.1%的老年人认为子女有无工作对自己养老非常影响,有26.9%的老年人认为比较影响,子女有无工作很大程度上决定了安置区家庭是否有经济来源,是否有能力承担老年人的赡养费用;在住房面积方面,有52.4%的安置区老年人认为住房面积小非常影响他们的养老,除了住房面积小外,老年人还觉得自己所在楼层和房屋布局给自己的老年生活带来了很大的不便。目前安置区大部分房型都为步梯楼,除了患有重大疾病和行动十分不便的家庭可以选择一到二层外,其余楼层都通过随机抽签确定,住在五到六楼的老年人觉得不太方便;生活成本是安置区老年人目前最担心的方面,一方面安置区老年人不能依靠迁出地的自然资源来解决生活必需物资问题,另一方面安置区老年人生活成本支出大幅增长,尤其是水电费等公共服务支出让他们难以接受,有37.6%的老年人认为生活成本的上升非常影响他们的老年生活。

表3.7 生活要素变化与老年人养老生活

单位：人，%

| 影响程度 | 子女有无工作对您养老的影响 | | 住房面积小对您养老的影响 | | 生活成本上升对您养老的影响 | |
|------|---------------|------|--------------|------|---------------|------|
| | 人数 | 比例 | 人数 | 比例 | 人数 | 比例 |
| | 非常影响 | 74 | 39.1 | 99 | 52.4 | 71 |
| 比较影响 | 51 | 26.9 | 45 | 23.8 | 48 | 25.4 |
| 一般 | 38 | 20.1 | 20 | 10.6 | 57 | 30.1 |
| 不太影响 | 26 | 13.8 | 20 | 10.6 | 13 | 6.9 |
| 不影响 | - | - | 5 | 2.6 | - | - |
| 合计 | 189 | 100 | 189 | 100 | 189 | 100 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

(2) 生活习惯、人际关系、户口性质与老年人养老生活

在生活习惯、人际关系、户口性质三个方面，对安置区老年人影响最大的就是生活上的不习惯，所有调查的安置区老年人都认为生活不习惯给他们带来了不同程度的养老问题。从表 3.8 可以看出，有 39.7%的老年人认为生活上的不习惯非常影响他们的养老生活。在人际关系改变和户口性质改变方面，安置区老年人认为对他们的养老生活影响不大，在调查中一部分安置区老年人担心户口性质的改变会影响到他们以后享受国家政策。

表3.8 生活要素变化与老年人养老生活

单位：人，%

| 影响程度 | 生活不习惯对您养老的影响 | | 人际关系改变对您养老的影响 | | 户口性质改变对您养老的影响 | |
|------|--------------|------|---------------|------|---------------|------|
| | 人数 | 比例 | 人数 | 比例 | 人数 | 比例 |
| | 非常影响 | 75 | 39.7 | 0 | - | 15 |
| 比较影响 | 69 | 36.5 | 18 | 9.5 | 13 | 6.9 |
| 一般 | 38 | 20.1 | 126 | 66.7 | 72 | 38.1 |
| 不太影响 | 7 | 3.7 | 36 | 19.1 | 31 | 16.4 |
| 不影响 | 0 | - | 9 | 4.8 | 58 | 30.7 |
| 合计 | 189 | 100 | 189 | 100 | 189 | 100 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

3.3.3 安置区老年人政策享受情况

为做好新时期易地扶贫搬迁移民社会保障的工作，贵州各地采取四个确保^①的政策措施切实将符合条件的易地扶贫搬迁移民纳入基本养老保险、基本医疗保险和最低生活保障覆盖范围。^②确保安置区群众的基本生活和后续发展，使他们搬得出、稳得住、能发展。安置区老年人在搬迁以后会涉及到养老保险、低保、农村合作医疗、就业培训、土地流转补贴、住房补贴六个方面的政策，除了就业培训政策外，其他社会保障政策在安置区已经实现了全覆盖，已经基本达成应保尽保的政策目标，解决了安置区老年人“两不愁，三保障”的问题。从图 3.2 可以看出，目前有 97.6%的安置区老年人享受到养老保险政策，每月可以享受 90 元的养老金，年龄 80 周岁以上的老年人，可享受每月 75 元的高龄补贴；有 96.8%的安置区老年人享受到医疗保险，属于精准扶贫建档立卡的贫困户，在大病医疗报销方面可以达到 90%，同时享受先治疗后办理相关程序的便捷服务(见图 3.2)；有 100%的安置区老年人享受到住房补贴政策，除了政府统一购买基本家具家电外，安置区老年人享受人均 1500 元的住房补贴，从搬迁到安置区内，连续发放三个月；土地流转补贴方面，由于安置区老年人的土地拥有量较少，大部分老年人未将自己的土地进行流转，普遍情况是由亲戚或在农村的亲戚或子女代管，也有一部分老年人将自己的土地交给村集体。在就业政策方面，由于年龄的原因，老年人在安置区无法获得培训机会和就业岗位，社区的公益性岗位也将逐渐不对老年人开放。

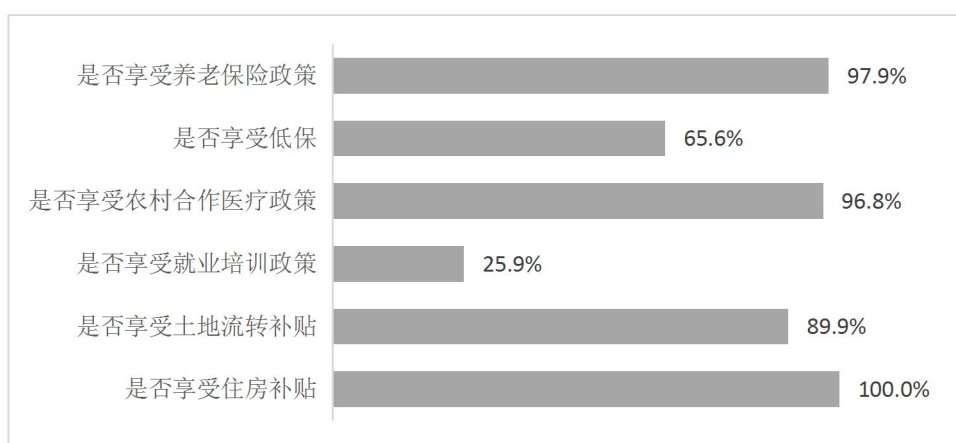


图 3.2 安置区老年人社会保障政策享受情况

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

^① 四个确保是指：确保应保尽保、确保同等待遇、确保平稳衔接、确保服务便捷。

^② 贵州省人民政府.关于做好新时期易地扶贫搬迁移民社会保障衔接有关问题的通知[EB/OL].http://www.guizhou.gov.cn/zwgk/fgwj/gfxwj/201807/t20180723_1456918.html.

3.4 易地扶贫安置区老年人养老保障水平

易地扶贫搬迁的目的是希望通过移民搬迁改变“贫困—自然资源掠夺—贫困程度加深”的恶性循环。实现人口、资源、生态的协调发展。以家庭为单位的移民搬迁实现了整个家庭的生活质量改善和资源优化，但从家庭人口结构角度来看，不同年龄人群受到易地扶贫搬迁政策影响的程度是不同的。对于家庭的劳动力和青少年来说，搬迁政策极大程度上的改变了他们的资源配置，增加了劳动力的就业机会和就业选择，优化了青少年的成长环境和教育资源，但是对于安置区老年人来说，却一定程度上对他们进行了既有能力的剥夺，导致他们在安置社区出现了能力不平等的困境。精准扶贫政策的实践已经表明，经济收入只是贫困的表象原因和具体体现，对于陷入贫困的人群来说，实质上的原因之一是可行能力的剥夺。根据诺贝尔经济学奖获得者阿玛蒂亚·森的观点，人的生活状态（贫困或富有）应当根据他的生活质量来判断，而一个人的生活质量与他的生活内容息息相关。在阿玛蒂亚·森随后提出可行能力分析框架，重新定义了福利的概念，也提出了政治自由、经济条件、社会机会、透明性保证和防护性保障的五种工具性自由。国内学者在阿玛蒂亚·森的理论基础之上，进行了失地农民社会福利测算，^①失地农民养老保障水平分析^②等研究。考虑到安置区老年人与失地农民在的区别与联系以及数据的可获得性，结合阿玛蒂亚·森五个保障衡量指标，研究从安置社区老年人的生活现状出发，对相关指标进行了调整。确定以经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障四个方面对易地扶贫安置区老年人养老保障水平进行测算，对安置区老年人养老保障突出问题进行分析。

3.4.1 老年人养老保障调查样本介绍

研究在贵州省黔西南州洒金社区、晴隆县阿妹戚托社区、册亨县百口社区进行了预调研。对问卷进行修正后，综合贵州全省的易地扶贫搬迁规模、搬迁群众入住率、搬迁社区管理模式和数据的可获得性等因素，在征得地方政府和社区的同意下，对贵州省 YX 社区、XW 社区，FJ 社区进行了走访调研。为保证调查的客观性，在调查社区内采取随机抽样调查的方式，共发出调查问卷 221 份，其中有 32 份由于数据存在矛盾和不清晰的地方，作无效问卷处理，得到有效问卷 189 份（见表 3.9），深入访谈安置区老年人样本 8 份，访谈社区干部样本 3 份。

表3.9 问卷发放和回收情况

单位：份，%

^① 张希兰. 失地农民社会保障问题研究[D].南京农业大学,2013.

^② 屈静晓,龙方,卢艳.失地农民养老保障水平分析:以长沙市为例[J].湖南社会科学,2016(05):90-93.

| | YX 社区 | XW 社区 | FJ 社区 |
|---------|-------|-------|-------|
| 发放问卷总数 | 75 | 52 | 94 |
| 收回有效问卷数 | 66 | 48 | 75 |
| 有效率 | 88.0 | 92.3 | 79.8 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

从表 3.10 可以看出，安置区老年人年龄分布较为平均，相对较多的是 60-65 岁的老年人，占到总人数的 29.10%，其次是 75-80 岁，占到总人数的 24.34%；调查样本中男性老年人为 106 人，女性老年人为 83 人，男性老年人数量稍多于女性老年人数量；安置区受访老年人的文化程度普遍偏低(小学及小学程度以下占到 82.54%，初中程度为 17.46%)。

表3.10 安置区老年人性别、年龄、文化程度分布情况

单位：人，%

| 基本特征 | 类型 | 人数 | 比例 |
|------|---------|-----|------|
| 性别 | 男 | 106 | 56.1 |
| | 女 | 83 | 43.9 |
| 年龄 | 60-65 岁 | 55 | 29.1 |
| | 66-70 岁 | 38 | 20.1 |
| | 71-75 岁 | 40 | 21.2 |
| | 75-80 岁 | 46 | 24.3 |
| | 80-85 岁 | 10 | 5.3 |
| 文化程度 | 文盲 | 76 | 40.2 |
| | 小学 | 80 | 42.3 |
| | 初中 | 33 | 17.5 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

3.4.2 老年人养老保障计算指标选取

张希兰在研究失地农民社会保障问题中，将家庭经济状况、居住条件、社会机会、社会保障、心理因素五个方面作为测算失地农民社会保障水平的一级指标。

^①卢艳在张希兰的研究基础上，将五个方面变化为家庭经济状况、居住条件、社

^① 张希兰. 失地农民社会保障问题研究[D].南京农业大学,2013.

会保障、心理保障四个方面，对失地居民养老保障水平进行测算。^①研究借鉴了两位学者在指标选取上的思路，并结合安置区老年人实际状况对部分指标进行了调整，以期能够真实客观的反映出安置区老年人养老保障的水平。

(1) 经济保障

在移民搬迁之前，子女供养和土地保障是农村老年人经济收入的重要来源渠道。其中土地保障很多程度上解决了老年人在吃上的花费，搬迁后老年人无法在耕种土地，蔬菜、水果、粮食、肉制品等需要购买，在饮水、做饭、供暖等方面也产生了很大开销。搬迁后的老年人经济收入来源渠道主要有：搬迁补贴、子女给予、养老保险、高龄补贴，以及部分老年人享受低保。研究将收入作为正向指标，消费作为负向指标，通过工作情况、收入状态、收入变化、生活支出方面来进行衡量。

(2) 健康保障

疾病和身体状态的老化是安置区老年人存在的客观风险，也是较为困扰安置区老年人养老的一个问题，病痛不仅仅给老年人群体带来不便，也会加剧整个家庭的压力，进一步压缩安置区老年人的养老保障资源。研究将有无体检、每年的健康花费、医院就医服务作为反映安置区老年人健康保障的三个指标。

(3) 生活照料保障

居住环境的变更一定程度上改变了安置区老年人的生活行为和习惯，以及减少了安置区老年人养老的非正式支持。居住环境、居住面积、居住状态都会对安置区老年人的生活照料产生影响，研究选取居住状态、子女孝顺程度、是否担心无人照料三个指标来反映安置区老年人在生活照料保障方面的情况。

(4) 精神慰藉保障

变迁后，安置区老年人的适应情况和精神慰藉满足是影响安置区老年人心理的一个因素。我们已经讨论了安置区老年人搬迁后心理产生的群体焦虑和文化割裂的问题，所以研究将对生活的满意程度、生活适应情况、邻里关系作为探究安置区老年人精神慰藉保障水平的指标。

表 3.11 变量定义与统计描述

| 变量类型 | 变量名称 | 变量定义 | 变量类型 | 搬迁后 |
|------|------|----------|--------|------|
| 经济保障 | 工作情况 | 1=有，0=没有 | 虚拟二分变量 | 0.03 |

续表

^① 卢艳. 农地征收补偿与失地居民养老保障研究[D]. 湖南农业大学, 2015.

| | | | | |
|--------|--------------|---|------------|------|
| | 收入状态 | 1=完全不能满足, 2=不太能满足, 3=一般, 4=基本能满足, 5=完全能满足 | 有序分类 变量 | 3.20 |
| | 收入变化 | 1=下降很多, 2=略有下降, 3=没有变化, 4=略有增加, 5=增加很多 | 有序分类 变量 | 2.27 |
| | 生活支出 | 1=50-100, 2=101-150 3=151-200, 4=200 以上 | 有序分类 变量 | 1.79 |
| 健康保障 | 有无体检 | 1=有, 0=没有 | 虚拟二分 变量 | 0.94 |
| | 健康花费 | 1=1000—2000, 2=2001—3000 元, 3=3001—4000 元, 4=4001 元以上 | 有序分类 变量 | 1.43 |
| | 医院能否满足您的就医需求 | 1=完全不能满足, 2=不能满足, 3=一般, 4=基本可以满足=5,=完全可以满足 | 有序分类 变量 | 3.31 |
| 生活照料保障 | 居住状态 | 1=独居, 2=和家人在一起 | 虚拟二分 变量 | 1.87 |
| | 子女孝顺程度 | 1=不孝顺, 2=不太孝顺, 3=一般, 4=比较孝顺, 5=非常孝顺 | 有序分类 变量 | 3.99 |
| | 担心无人照料 | 1=很担心, 2=比较担心, 3=一般, 4=不太担心, 5=完全不担心 | 有序分类 变量 | 2.74 |
| 精神文化保障 | 生活满意度 | 1=很不满意, 2=不太满意, 3=一般, 4=比较满意, 5=很满意 | 有序分类 变量 | 3.46 |
| | 生活适应 | 1=不适应, 2=不太适应 3=一般, 4=比较适应, 5=非常适应 | 有序分类 变量 | 3.75 |
| | 邻里关系 | 1=从不互相帮助, 2=不太互相帮助, 3=一般, 4=有时互相帮助, 5=经常互相帮助 | 有序分类 变量 | 3.26 |

数据来源: 基于贵州三个易地扶贫安置区调查

3.4.3 老年人养老保障水平测算方法

模糊数学方法目前被广泛运用于计算和评价一些模糊概念的量化问题, 国内外学者对一些贫困问题、福利问题的量化计算或评价都采用模糊数学方法。对安

置区老年人养老保障水平的测算方法,主要是借鉴了张希兰对江苏省安置区老年人社会保障水平的测量和屈静晓对长沙市安置区老年人养老保障水平的测量方法,结合安置区老年人养老保障的实际情况,对相关维度和指标都进行了重新调整,以期更加真实和客观的反映安置区老年人养老保障的水平。

(1) 养老保障水平模糊函数的设定

将安置区老年人养老保障水平定义为模糊集 X ,安置区老年人搬迁前后可能变化的养老保障内容定义为 X 的子集 W ,则第 n 个老年人的养老保障水平函数可表示为:

$$W^{(n)} = \{x, \mu_w(x)\}; x \in X, \mu_w(x) \in [0,1]$$

其中, x 对 W 的隶属度用 $\mu_w(x)$ 表示,取值区间为 0-1, $\mu_w(x)$ 值越大保障水平越高。

(2) 相关隶属函数确定

需要说明的是,考虑调研过程中的实际情况,在经济收入,医疗支出这方面的经济数据不准确,所以将含有数值的指标剔除,最后将选取的 13 个指标设为虚拟二分类变量和虚拟变量两种形式。为了更好地确定各类指标隶属度,将 x_i 定义为安置区老年人养老保障水平的第 i 个功能子集,并由 x_{ij} 初级指标决定,即 $x_{ij} = [x_{i1}, \dots, x_{ij}, \dots]$ 。虚拟二分变量只存在两种情况,所以隶属函数为:

$$\mu_w(x_{ij}; a, b) = \begin{cases} 0, & x_{ij} = 0 \\ 1, & x_{ij} = 1 \end{cases}$$

其中,公式表示当安置区老年人没有存在该养老保障内容时 $x_{ij} = 0$,该指标对第 i 个功能子集的隶属度为 $\mu_w(x_{ij}) = 1$;当安置区老年人存在该养老保障内容 $x_{ij} = 1$ 时,该指标对第 i 个功能子集的隶属度为 $\mu_w(x_{ij}) = 0$,同时为了实现有效计算,在计算过程中将 0 的值调整为 0.001,将 1 的值调整为 0.999。

虚拟定性变量是由定性描述的数据生成,不能进行直接的量化。所以可以先安置区老年人对于该养老保障内容与 m 种态度,对 m 种态度的赋值用 x_{ij} 表示:

$$x_{ij} = \{x_{ij}^{(1)}, \dots, x_{ij}^{(m)}\}$$

假设上述赋值呈均等分布,且值越大养老保障水平越高。基于此,虚拟定性变量的隶属函数为:

$$\mu_w(x_{ij}; a, b) = \begin{cases} \frac{x_{ij} - a}{b - a}, & a < x_{ij} < b \end{cases} \text{ 其中 } a, b \text{ 为 } x_{ij} \text{ 的最小值和最大值}$$

(3) 权重的计算

为了综合反映所有指标的水平情况,在确定一级指标隶属度的基础上,需对各初级指标的隶属度进行加总得出综合指标,在进行求总得到综合指标情况之前应确定各指标相对应的权重,根据 chelia 在 1999 年提出的权重计算公式:

$$\omega_{ij} = Ln \left[\frac{1}{\mu(x_{ij})} \right], \overline{\mu(x_{ij})} = \frac{1}{n} \sum_{p=1}^n \mu(x_{ij})^{(p)}$$

公式中的 $\overline{\mu(x_{ij})}$ 表示 n 个安置区养老保障内容第 i 个功能子集中第 j 项指标的均值，得到各项指标的权重后，在运用公式进行隶属度加总。

$$f(x_{ij}) = \sum_{j=1}^k \overline{\mu(x_{ij})} \times \omega_{ij} / \sum_{j=1}^k \omega_{ij}$$

其中， k 表示第 i 个功能子集的第 k 个初级指标。

3.4.4 老年人养老保障水平测算分析

在确定了各类指标和计算方法后，将调查问卷中的 189 份数据运用 Matlab7.0 软件进行编程计算，最终得到表 3.12 的结果。从表 4.3 可以看出，安置区老年人养老保障总模糊水平为 0.26，处于一个低水平区间。其中经济保障水平最高，为 0.076；健康保障与精神慰藉保障水平一致；生活照料保障水平低于经济保障水平，为 0.064。总体来看，安置区老年人养老保障总模糊指数小于 0.3，说明安置区老年人养老保障水平较低。分指标来看：

(1) 经济保障水平

由于易地扶贫搬迁的财政补贴，导致安置区老年人在搬迁前后经济收入变化明显，搬迁后的经济收入得到暂时性的明显提高，是四个保障水平中变化最为明显的，所以安置区老年人经济保障水平在四个保障中呈最高状态。其中老年人工作情况所占的权重最大，但是隶属度最低，说明了工作情况是影响老年人经济保障的一个重要因素，且目前安置区老年人的工作情况处于较低水平，这与调研的事实情况相符。阿玛蒂亚·森指出，失业除了收入损失之外，会导致多方面的严重影响，包括心理伤害，失去工作动机，技能和自信心，增加身心失调和发病，扰乱家庭关系和社会生活，强化社会排斥等。^①在搬迁后，安置区老年人无法运用原有劳动技能获得经济收入，普遍属于一个失业状态。

(2) 健康保障水平

在健康保障中，移民搬迁后在老年人健康保障方面变化最为明显的就是医疗卫生条件的改善和医疗服务便捷程度的提升。在易地扶贫安置区，社区会定期安排医疗人员为安置区老年人进行健康检查。在健康保障水平的指标中，健康花费所占比重最大，且隶属度最低，说明了健康花费是影响安置区老年人健康保障的重要影响，目前处于较低水平。通过横向对比可看出，在所有养老保障水平指标中，健康花费的隶属度仅高于工作情况指标，成为安置区老年人养老保障水平较为显著的一个问题。

^① 阿玛蒂亚·森著.任贇,于真译.以自由看待发展[M].中国人民大学出版社.2002.

(3) 生活照料水平

从生活照料水平模糊指数来看，略高于健康保障和精神慰藉保障。易地扶贫搬迁在一定程度上改变了老年人的居住方式和养老方式，从居住环境来看，安置区老年人的居住环境得到明显改善，交通的通达性和整体基本公共服务得到提升，具体表现为居住状态隶属度值为 0.873，处于生活照料保障各指标中的最高值。在生活照料保障中，隶属度较低的是担心无人照料指标，说明移民搬迁后养老方式的改变使得老年人在生活照料和互助养老方面情况恶化，成为安置区老年人生活照料保障中的一个突出问题。

(4) 精神慰藉水平

精神慰藉保障水平总模糊指数为 0.060，与健康保障水平一致，在四个安置区老年人养老保障内容中处于最低值。精神慰藉保障水平的高低一定程度上代表了安置区老年人移民搬迁后的社会融入水平和精神状态。在精神慰藉保障水平的指标中，生活适应指标隶属度最高，为 0.687，这与安置区老年人移民搬迁的时间有一定关系。邻里关系指标隶属度在精神慰藉保障水平指标中最低，为 0.434，说明安置区老年人在搬迁后的社会交往和人际关系问题在一定程度上制约着安置区老年人养老保障水平。

表 3.12 安置区老年人养老保障水平模糊评价

| 变量类型 | 变量名称 | 变量类型 | 隶属度 | 权重 | 模糊指数 |
|--------|--------------|------|-------|-------|-------|
| 经济保障 | 工作情况 | D | 0.032 | 3.450 | 0.076 |
| | 收入状态 | Q | 0.549 | 0.600 | |
| | 收入变化 | Q | 0.317 | 1.147 | |
| | 生活支出 | Q | 0.198 | 1.617 | |
| | 有无体检 | D | 0.937 | 0.066 | |
| 健康保障 | 健康花费 | Q | 0.108 | 2.221 | 0.060 |
| | 医院能否满足您的就医需求 | Q | 0.577 | 0.550 | |
| 生活照料保障 | 居住状态 | D | 0.873 | 0.136 | 0.064 |
| | 子女孝顺程度 | Q | 0.749 | 0.289 | |
| | 担心无人照料 | Q | 0.434 | 0.835 | |
| 精神慰藉保障 | 生活满意程度 | Q | 0.614 | 0.488 | 0.060 |
| | 生活适应 | Q | 0.687 | 0.376 | |
| | 邻里关系 | Q | 0.566 | 0.569 | |
| 总模糊指数 | | | 0.260 | | |

注：D 表示虚拟二分类变量，Q 表示虚拟定性变量

4 易地扶贫安置区老年人养老保障问题

要客观揭示贵州易地扶贫安置区老年人养老保障问题,不仅要对照安置区老年人基本情况、养老生活现状和水平进行分析,更要对安置区老年人养老保障的来源及变化进行剖析。从养老保障供给主体的角度出发,运用福利五边形理论,呈现目前安置区老年人养老保障来源及变化,才能通过不同供给主体来揭示安置区老年人养老保障问题所在。安置区老年人本身、老年人家庭、老年人所在社区等主体都不同程度上的反映安置区老年人养老保障的问题,对于安置区老年人这一特殊群体来说,无论在哪里养老,他们都无法避免收入低微产生的经济保障不足,逐渐老龄化带来的疾病困扰,照顾孙辈和配偶的生活压力等客观问题;从安置区老年人家庭来看,由于安置区老年人都是来自农村,其养老模式还是以传统家庭养老为主,所以老年人家庭的人口数量、结构、质量都很大程度上影响着安置区老年人的养老问题。根据易地扶贫搬迁的政策,政府将确保每个搬迁家庭实现1人就业,从现实情况来看,1人就业养活全家的经济压力十分巨大,在这种情况下,分配到老年人养老的资源将变得更少,出现了代际回馈断裂的困境。从社区视角出发,可以明显的看出目前安置社区对安置区老年人养老保障的支持力度不足,尤其养老保障制度体系的碎片化和关爱服务体系的缺位导致了社区养老资源配置的供需矛盾,给安置区老年人的养老带来了很多问题。

4.1 安置区老年人养老保障资源变化

4.1.1 老年人养老保障资源渠道

根据纽伯格的福利五边形分析理论,个人福利来源渠道主要有家庭、政府、市场、会员组织和社会网络。但是在中国农村的养老保障体系中,由于市场具有趋利性和农村养老模式的特性,市场作为农民养老保障来源之一,一直处于缺位状态;会员组织作为农民群体中的经济性组织,在中国情境下,为农民提供的保障也较少,农村社区很大程度上涵盖了会员组织,承担了农民养老保障的部分功能。安置区老年人大部分都是贫困户,生活长期处于低水平和弱保障状态,其身份处于农民向市民过渡阶段,结合群体特征,可以分析出安置区老年人的养老保障来源主要分为个人、家庭、政府、社区和社会网络,每种渠道在对老年人养老保障供给中发挥着不同的作用(见图4.1),在搬迁前后其保障主体、保障形式、保障内容也发生了不同的变化,安置区老年人因为易地扶贫搬迁,在身份上具有多重性的特征,其养老保障的来源也存在着多重性和交叉性的特征,但主要还是分为五类:

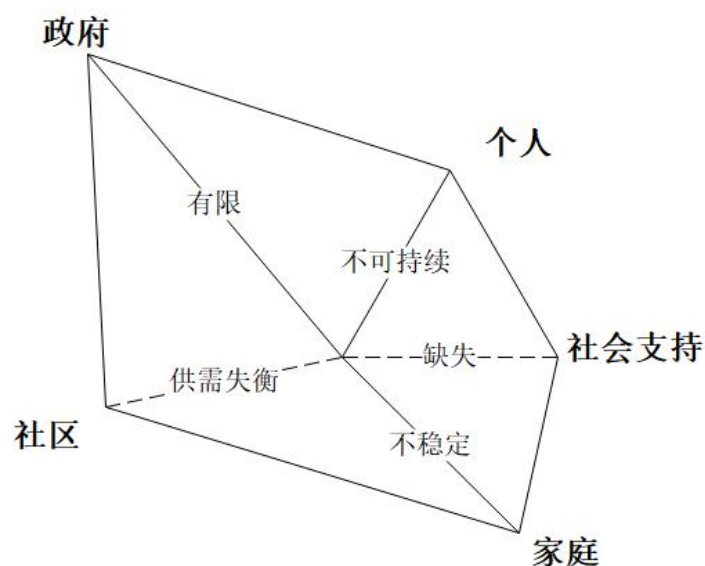


图 4.1 安置区老年人养老保障来源

(1) 个人来源

安置区老年人养老保障的个人来源是通过其自身积累的养老保障资源进行供给的，其中最重要的就是土地资源，土地提供的养老保障是安置区老年人养老保障来源的重要渠道，安置区老年人可以通过对土地进行经济转化和社会转化，从而为其提供养老保障。由于易地扶贫搬迁没有取消安置区老年人的经营权，土地在一段时间内依然能够发挥其养老保障功能。

(2) 家庭来源

安置区老年人养老保障最直接和最核心的就是来源于家庭，家庭提供的养老保障既是孝道文化、伦理责任的道德约束，更是法律的规定。与西方不同的是，中国家庭提供的养老保障是强制性的，正式性的，是建立在血缘关系的纽带基础上的一种道德契约，从古到今从未间断。家庭为安置区老年人提供的养老保障内容涵盖了经济保障、健康保障、生活照料保障和精神慰藉保障，在所有保障来源中处于最基础最直接的地位。

(3) 政府来源

政府作为安置区老年人养老保障的供给主体，主要体现在两方面，一是政府通过社会保障政策能够为安置区老年人提供直接或间接的公平普惠的养老保障，是老年人抵御和防范老年风险的重要“保护网”；另一方面，政府作为制度的设计者和监管者，对安置区老年人养老保障来源保障扮演者监管的作用，通过政策和法律等手段保障安置区老年人养老保障的多元化来源，保证各供给主体发挥作用。

(4) 社区来源

在农村,社区主要是指农村村支两委等组织下构成的农村基层自治组织,为老年人提供的养老保障支持。搬迁后的社区主要是党和政府管理和指导下的基层自治组织,为安置区老年人提供的养老保障,其来源具有一定的被动性和提供内容供需失衡。目前安置区老年人的养老保障供给由社区提供的较多。

(5) 社会支持来源

社会支持来源是一种非正式性的养老保障供给,是安置区老年人养老保障的一种补充和丰富,具体表现为以宗亲为连接的熟人网络关系和以家庭关系为拓展的社会关系。社会网络主要为安置区老年人提供者生活照料、互助的养老保障。其本质是安置区老年人的人际关系网络。

4.1.2 老年人养老保障资源变化

生活场域的改变,导致了安置区老年人原有的邻里关系、互助体系和社会交往发生变化,导致安置区老年人的经济活动与社会交往发生改变,从而其养老保障来源也会发生一定的改变。从表 4.1 可以看出,易地扶贫安置老年人的五类福利来源在保障形式和保障内容上都发生了一定变化:

从个人来源来看,搬迁前老年人可以利用土地的经济和社会性质,进行养老保障资源转化。但是搬迁后土地的保障功能受到弱化,只能提供一定的经济保障。安置区老年人的个人养老资源禀赋遭到削弱,从而自身提供的保障发生减弱。

从家庭来源来看,搬迁前后的保障形式都没有发生变化,主要是子女赡养为主,虽然大部分安置区“以产定搬、以岗定搬”的政策思路,使得部分安置区家庭就近务工,但是安置区家庭隔代化、空巢化的家庭结构依然没有得到改变,子代对老年人的生活照料与精神慰藉保障继续减弱。

从政府来源来看,其保障形式没有发生变化,主要是以政府相关职能部门为主体,通过社会保障制度和扶贫政策为安置区老年人提供养老保障。搬迁后,政府通过重建基本公共服务和易地扶贫搬迁的社会保障政策的衔接,使得安置区老年人在经济保障和健康保障方面都得到了明显增强。

从社区来源来看,保障主体由之前的农村基层自治组织转变为城市基层自治组织,保障内容从原来的经济保障逐渐转变为生活照料、健康、精神慰藉保障,保障主体、保障形式和保障内容都发生了较大改变。

从社会网络来源来看,安置区老年人的社会网络结构发生较大变化,原来的以宗亲为纽带,以家庭关系拓展为连接的社会网络发生转变。其保障形式和保障内容主要从互助养老,提供生活照料和经济慰藉转变为提供生活互助。社会网络最重要的变化就是安置区老年人社会关系的变更和社会支持的重构。

表 4.1 安置区老年人搬迁前后养老保障资源变化

| 保障来源 | 搬迁前 | 搬迁后 | 搬迁前 | 搬迁后 | 变化情况 |
|------|-------------------------|---------------------|-------------------------|-------------------------|------|
| | 保障形式 | 保障形式 | 保障内容 | 保障内容 | |
| 个人 | 发挥土地的经济和社会性质,通过各种转换进行保障 | 发挥土地的经济性,通过土地流转进行保障 | 经济保障、生活照料保障、精神慰藉保障 | 经济保障 | 减弱 |
| 家庭 | 以子女赡养为主 | 以子女赡养为主 | 经济保障、生活照料保障、健康保障、精神慰藉保障 | 经济保障、生活照料保障、健康保障、精神慰藉保障 | 减弱 |
| 政府 | 养老保险、医疗保险、兜底救助 | 养老保险、医疗保险、兜底救助 | 经济保障、健康保障 | 经济保障、健康保障 | 增强 |
| 社区 | 农村基层自治组织 | 城市基层自治组织 | 经济保障 | 生活照料保障 | 增强 |
| 社会支持 | 互助养老、生活照料 | 生活互助 | 生活照料保障、精神慰藉保障 | 生活照料保障 | 减弱 |

4.2 安置区老年人养老保障个人供给问题

安置区老年人自我养老保障问题主要表现在三个方面:一是养老保障自我养老资源存量上的不足,安置区老年人自我积累的养老资源由于贫困的原因导致存量一直不足,搬迁后养老资源自我积累的途径产生中断,无法再实现养老资源的自我积累;二是养老保障自我供给能力上的不足,由于自然资源的和劳动力市场类型的变化,安置区老年人原有的生计策略无法适应新环境,加上年龄偏大、体力不足的特征,安置区老年人无法成功进行生计转型,从而造成了供给能力的不足。三是养老保障自我供给动力上的不足,进入老年阶段,老年会产生自我认知的重塑与心理状态的改变。老年人的自我无用感会增加,对生活的积极性会有所下降,易地扶贫搬迁则加剧了安置区老年人的这种情绪,在访谈中明显感觉到安置区老年人对生活普遍呈消极状态,这也导致了安置区老年人养老保障自我供给动力不足。

4.2.1 养老保障资源个人存量不足

在农村，除了传统的家庭养老模式之外，农村老年人的自我养老也是老年人抵御老年风险的一个重要补充。虽然学界目前对于自我养老的内涵存在争议，但是达成共识的是养老主体本身的主观能动性是自我养老的核心要义。根据自我积累论的观点，自我养老是指人们从年轻时开始积累养老的物质资源、健康资源、生活照料及精神慰藉资源，以尽可能不造成家庭、社会和国家的负担的一种养老方式，^①这一观点对农村老年人自我养老的实践过程进行了客观表达。无论农村还是城市，当一个人迈入老龄阶段就意味着他自我养老资源在逐步减少，需要依靠自己中青年时期积累的养老资源和家庭供养。从访谈对象 C2 和 C4 可以看出，由于易地扶贫搬迁安置区的老年人是属于农村贫困人口中的“老、弱、病”交织人群，他们在原来的地方通过自然资源和仅有的土地勉强维持生计，无法实现很大程度上的养老资源的积累。搬迁后，自然资本的变化让他们的生计更加脆弱，与土地失去联系，更是让安置区老年人自我积累的途径中断，出现了自我养老资源存量不足的困境。

我不怕和你们年轻人说，我们在老家嘛，虽然差不管，但是我们种的玉米，豆这些就吃，来这里是一样都没有，低保也没有，我们吃的这块太老火了。（C4:访谈于 2019 年 7 月 15 日，社区广场）

生活这块吃的还是困难很，你不得这两块钱去人家不拿那一小把白菜给你，你不得三块钱去人家不拿一小块豆腐给你。（C2:访谈于 2019 年 7 月 16 日，受访者家中）

4.2.2 养老保障个人供给能力不足

易地扶贫安置区的老年人大多数都来自于偏远山区，居住环境相对封闭。与县市的社会环境接触不多，一部分老年人最远的地方也只是去过县份，大部分还是因为就医。安置区的老年人原来长期生活在他们熟悉的社会环境中，自己形成了一套生存思维方式和知识技巧，这是他们长期在实践中形成的价值观和方法论，而这种较为封闭、区域性强的知识技能是并不适用于城镇安置区。传统农耕社会与现代化城镇文化的冲突在安置区老年人群体中就表现为社会环境的不适应，也就导致了安置区老年人的自我生存能力不足。从调研对象 C1 的访谈中可以得知，在农村的劳动力市场由于是熟人市场，几乎不存在竞争上岗，但在安置区老年人却找不到临时工作。自我养老资源积累途径的中断导致自我经济供给能力的下降，造成了养老困境，引发养老担忧。造成了安置区老年人养老保障自我能力的不足。

我和人家打小工勒，人家社区不要我们做，想和人家打扫卫生，人家不要。

^① 陈赛权.养老资源自我积累制初探[J].人口学刊,1999(05):17-23.

人家讲的是，去培训，人家喊报名嘛，喊起我去，我去人家不要，连代替我儿子培训都不准，我讲你们这些钱拿给年轻的，那我们老人家吃什么，老人家饿死啊。在老家和人家搬包谷、扎钢筋一天还有 80 块钱哩，这里太老火了。（C1:访谈于 2019 年 7 月 16 日，社区广场）

通过对安置区老年人养老担忧和年龄的交互分析（见表 4.1），安置区老年人养老保障自我供给能力不足的问题在年龄上呈递减性，对搬迁以后收入养不活自己很担心的人群主要集中在 60-65，比较担心占比达到了 47.3%和 65-70 岁之间，年龄越高，对经济问题担忧的就越少。这说明了在安置区老年人群中，60-70 岁的老年人是养老保障自我供给不足最为突出的人群，他们原有的养老资源无法维系，年龄上又不属于高龄人群，子女的支持和照料相对来说不是很周全，使得他们在养老保障上处于一个尴尬的过渡期。脆弱性至少有两个维度，即人类学维度和社会学维度，前者是指人类内在的脆弱性条件，后者是指由自然和社会环境变化所导致的敏感性的增加，产生了脆弱性空间和脆弱性人口。^①对于安置区老年人来说，年龄的不断增长是自身内在脆弱性逐渐增强的客观因素，而搬迁又极大地造成了安置区老年人敏感性的增加，加重了老年人对养老问题的担忧。

表 4.1 安置区老年人养老经济担忧与年龄分布交互分析表

单位：%

| | | 搬迁后你对收入养不活自己是否担心 | | | | |
|------|-------|------------------|------|------|------|------|
| | | 不担心 | 不太担心 | 一般 | 比较担心 | 很担心 |
| 年龄分组 | 60-65 | 0 | 12.7 | 14.5 | 47.3 | 25.5 |
| | 66-70 | 0 | 37.8 | 13.5 | 27 | 21.6 |
| | 71-75 | 7.5 | 35.0 | 15.0 | 25 | 17.5 |
| | 76-80 | 0 | 32.6 | 26.1 | 32.6 | 8.7 |
| | 81 以上 | 0 | 90.9 | 0 | 9.1 | 0 |

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

4.2.3 养老保障个人供给动力不足

易地扶贫搬迁使安置区老年人生存地域空间发生变化，让他们从熟悉的生存环境突然走向另一环境，适应过程必然是动态、漫长、艰难的，这一过程中部分老年人出现了自我生存动力不强，依赖心理逐渐加重的情况。安置区老年人素质

^① 于长永,何剑.脆弱性概念、分析框架与农民养老脆弱性分析[J].农村经济,2011(08):88-91.

普遍低下，小学文化程度居多，甚至相当一部分还是文盲，导致他们缺乏知识文化，学习和适应新事物的能力也不够。对于安置区一些电气设备都存在使用困难的情况，一方面对老年人的使用要求较高，另一方面也存在因为操作不当引发的风险。对于刚刚搬迁到安置社区的老年人来说，他们在心理上都无法完全适应，抵触心理使得他们对自身养老保障供给动力产生减弱。心理适应是安置区老年人达到社会适应的最高层面，心理适应包括安置区老年人主观感受、心理融合、社区认同在内的归属感建立。^①只有老年人从心理上对自己是否属于当地人产生认同，他们才能达到真正意义上社会适应。他们选择搬迁大多数都是为了子女家庭发展牺牲自己，对安置区他们的归属感十分微弱，对政府的依赖心理普遍较强，而自我供给动力普遍不足。

4.3 安置区老年人家庭养老保障问题

4.3.1 家庭养老保障供给不足

穆光宗认为，“家庭养老”是人类社会最古老也是最基本、最重要、最富生命力的养老方式。^②家庭为老年人提供的养老保障是最直接和最具体的，但是通过调查访谈发现，安置区家庭养老保障支持力度存在明显不足。安置区家庭养老保障供给不足主要体现在三个方面：一是家庭养老保障资源的紧缩，搬迁后隔代家庭、空巢家庭的家庭结构依然没有发生本质上的改变，加之整个家庭生计模式的转型，家庭的养老保障资源变得更加紧缩。对于安置区家庭来说，家庭所能提供的生活照料与精神慰藉资源开始减少，一些老年人不得不通过降低老年生活标准来填补家庭照料的缺失。^③主要表现为有限的家庭养老资源和安置区高龄老人、空巢老人、失能老人数量的增加之间的矛盾。这类老年人对于家庭养老保障和养老服务需求的急剧上升，更加凸显了家庭养老保障资源的不足；二是家庭养老保障支持力度不足，在适应安置区生活模式，探索家庭有效生计模式这一过程中，家庭对于老年人养老保障的支持力度存在明显不足。访谈中发现家庭养老保障支持力度不足大致有两类情况，一种是子代由于残疾或疾病没有能力供养老年人，从而形成的支持力度不足。另一种子女在外务工没有时空条件进行养老保障支持。三是家庭孝道文化的衰落，易地扶贫搬迁后整个家庭思想观念的变化和现实

^① 李军. 西北少数民族生态移民社会适应分析[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2018(03):68-72.

^② 穆光宗. 家庭养老制度的传统与变革——基于东亚和东南亚地区的一项比较研究[M]北京:华龄出版社, 2002.

^③ 龙玉其,张琇岩.家庭在养老服务中的作用:传承、变迁与展望[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2019,44(06):130-137.

能力的约束，是造成家庭孝道文化衰落的重要原因。在长期的传统农业社会中，老年人在家中享有极高的威信，是家中重大事项的决策者，随着易地扶贫搬迁，使得老年人的知识和技能不再适用，新的生活技能更加容易被子代获取，老人的传统技能受到冲击，掌握的家庭资源逐步减少，在家庭中的地位开始下降，话语权也相对减弱。在生计模式转型之下，受市场经济条件下利益观念和现实主义思想的影响，再加上现实条件的约束，老年人不再像以前那样受子女重视。在部分家庭中，老年人甚至成为儿孙眼中的累赘，主要是在学习上无法给予指导。

4.3.2 家庭养老保障功能弱化

从整个农村家庭养老保障的发展历程和演变趋势来说，农村家庭养老保障功能在不断弱化，以社会养老保险、社会救助、社会福利制度不断完善为代表的社会养老模式逐渐兴起。对于安置区的老年人来说，他们正处于农民向市民逐渐转变的过渡阶段，易地扶贫搬迁使得安置区家庭的养老保障功能出现了再度弱化和加速弱化的问题。从 C4 和 C5 两位老人的访谈中可知，安置区隔代家庭和空巢家庭较为普遍，搬迁后整个家庭面临着巨大的生计压力，子代外出流动务工依然是家庭有效生计模式之一，这就客观上造成了子女和老年人出现地理间隔、居住地空间断裂，由此产生的家庭照护和心理、精神慰藉功能大大减弱。搬迁后，由于土地和农村人际关系的变化，使得在外务工的子代回家次数更少，选择在外务工的时间更长，这也造成了安置区家庭养老保障供给主体在对老年人生活照料、精神慰藉的长期缺位，使得安置区家庭养老保障功能再度弱化，并呈加速弱化的趋势。

以前没搬来之前嘛，儿子还经常回来，帮忙收哈稻子，包谷这些，顺便看哈娃娃。现在没得土地种了，他们就在外头一年到头，去年娃娃都是接到他们那点过的年。现在寨子头红喜事他们都不来了，就是白事（丧事）回来。（C5: 访谈于 2019 年 7 月 16 日，社区居民楼下）

我也没得姑娘儿子哪样服侍，倒是天天拖起个娃娃，没得办法，他们在外头找不到钱回来做什么，回来开销更大。搬到这点来我就喊他们好好在外头干两年，学个技术回来要找事情做，打工也打不到一辈子，现在年轻人又不种地不种田的，不晓得以后咋过。（C4: 访谈于 2019 年 7 月 15 日，社区广场）

4.3.3 家庭养老保障代际失衡

代际回馈失衡安置区家庭养老的结构性困境的另一个突出问题，费孝通先生

曾用 $F_1 \leftrightarrow F_2 \leftrightarrow F_3$ ^①的公式表达了中国家庭抚养与赡养之间的关系,^②也诠释了中国家庭养老模式的核心。在农村家庭中,传统家庭养老模式弱化已经成为一个普遍现象。郭林提出了第三代子女的数量,尤其是儿子的数量,对家庭养老资源有一定的稀释作用,且在精神支持上尤为明显的观点。^③对于安置区家庭来说,家庭养老结构性困境扩大的具体表现在于家庭分配给老年人的有限资源由于家庭人口结构、家庭外部风险遭到了不断地稀释,出现了代际回馈失衡的问题。除了家庭人口结构外,家庭人口质量对安置区老年人的养老保障起着同样重要的影响。从对安置区老年人 C3 和 C8 的访谈可以知道,安置区家庭人口质量普遍不高,主要劳动力都以打零工为主,收入十分不固定,也使得安置区老年人养老保障随着家庭收入情况产生波动,加剧了安置区老年人养老保障回馈弱化。

她(老人的女儿)是打小工,打小工嘛天晴一天得一天,下雨都不得,有个把月得一千五来嘛勉强够吃,有个把月得千把块钱,就勉勉强强点,又交这样交那样的嘛。(C3:访谈于2019年7月16日,社区广场)

一个月养老金才得九十嘛,光是够电费,电费都不够,天然气的费、水费、电费,一年下来要着三四千。养老金直接不够,现在一家四口人,就是儿子在外面找来吃,有个月找不到吃的,不够用嘛,娃娃没有用的就哭的很,哎呀,我们可怜的很啊。(C8:访谈于2019年7月18日,受访者家中)

他(儿子)就是在安顺打零工嘛,近就送钱来,他打得一小点嘛在和人家要一点就送来嘛,打小工你懂得的,又不是正常的,打一点得一点,哎呀,没得办法。(C8:访谈于2019年7月18日,受访者家中)

安置区家庭养老保障代际回馈失衡的另一个体现就是家庭资源分配逻辑上,老年人处于被动和边缘地位。聂洪辉指出,在资源有限的情况下,作出牺牲的往往是老人,老人自己也会作出这种选择,因为后代是家庭的希望和精神寄托。^④在调查安置区老年人选择搬迁的原因当中,有24.2%的老年人选择搬迁的原因是为了孙辈的教育,搬迁之后老年人很大程度上的承担了抚养孙辈的任务,这也客观上造成了家庭代际支持与代际回馈的失衡。在访谈群体中,还有一些家庭是长期处于家庭代际支持与代际回馈失衡的状态,因为子代身体残疾或痴呆,老年人有时候同时承担着照料子代和孙代的重任。安置家庭搬迁以后,在生活消费、教育支出等方面与城镇相当,子代的经济压力增大,而且子代从事的都是独立的非农业性劳动,收入较为个人化。而安置区老年人的经济收入低微且渠道单一,有38.1%的老年人经济收入来源于子女,25.9%的经济收入来源于政府补助(见图

① 注: F_1 为第一代, F_2 为第二代, F_3 为第三代。

② 费孝通.家庭结构变动中的老年赡养问题——再论中国家庭结构的变动[J].北京大学学报(哲学社会科学版),1983(03):7-16.

③ 郭林,曾福星.中国家庭养老资源的稀释机制[J].学海,2017(04):141-147.

④ 聂洪辉.代际支持过度与代际回馈断裂:农村养老的代际结构性困境[J].广西社会科学,2017(06):144-149.

4.2)。当子代掌握家庭资源分配权力时，家庭经济资源初次分配的通常逻辑为：子女生活教育支出—家庭消费支出—老年人生活健康支出，大部分安置区老年人只有在家庭消费、健康花销方面才会向子女要钱。当子女外出打工时，老年人会对自己手上的“余钱”进行再次分配，补充孙辈的生活需求和家庭的意外开支。两次分配结果下来，代际回馈失衡的情况进一步扩大。代际回馈失衡和扩大都反映了安置区家庭在应对养老问题上的无可奈何，因为这不是子代不孝顺而造成的，是安置区家庭养老的面临的结构性困境。

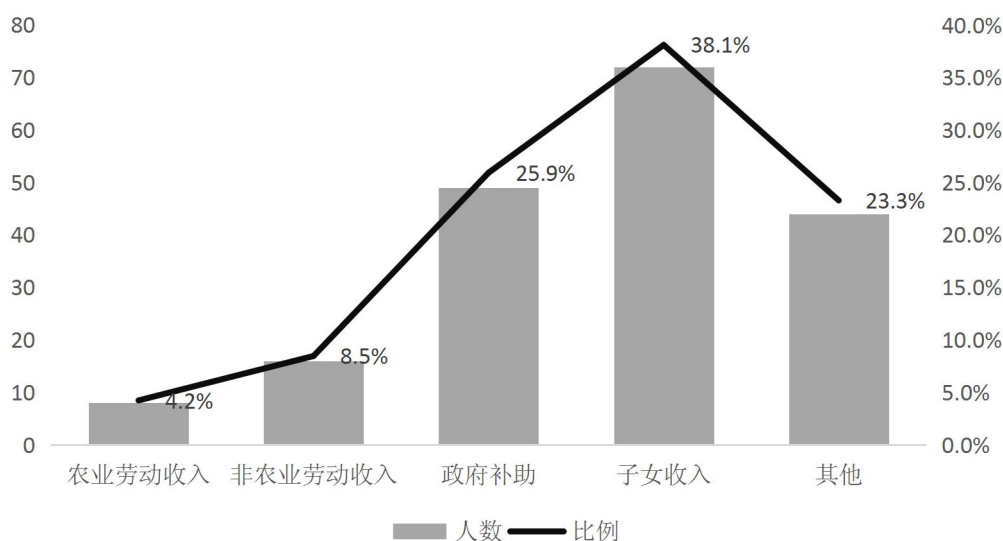


图 4.2 安置区老年人经济收入来源途径

数据来源：基于贵州三个易地扶贫安置区调查

4.4 安置区老年人社区养老保障问题

4.4.1 社区养老保障服务内容单一

目前安置社区已经形成以居委会—网格—楼栋的网格化管理机制，社区管理组织体系初步形成。社区组织在安置区老年人养老保障的供给中扮演着重要角色，其核心作用就是为安置区老年人的养老提供制度保障和环境营造。但是从目前安置区社区管理人员构成、选举方式、管理模式来说，其养老保障的供给与安置区老年人的心里期待还存在较大差距，这种差距被王浩林称之为“角色距离”。^①由于安置区人口流动很大，导致了安置社区的治理存在主体缺位，尤其安置区目前最多的人群就是老人和小孩，导致社区一些民主选举、民主决策、民主管理和民主监督质量打了折扣。可以说贵州的易地扶贫安置社区还停留在管理层面，

^① 王浩林,程皎皎.人口“空心化”与农村养老服务多元供给困境研究[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2018,20(01):17-24+89-90.

与成熟的社区治理存在较大差距。也就造成了安置社区对老年人的养老服务供给普遍存在“重救助，轻保障，弱福利”的现状，这种情况展现出来的问题就是安置社区养老保障供给内容的不完善，社区养老保障规划的不科学，社区养老保障服务队伍的不专业。

就目前安置区老年人的养老环境来说，安置区老年人目前处于旧的养老环境被打破，新的养老环境未建立的状态。在完善社区综合服务设施建设中，贵州省委省政府提出要打造便民利民“六个一”过程，其中一项就是建立一个老年服务中心，为空巢老人、留守老人、高龄老人提供关爱服务。这些举措一定程度上提升了安置区老年人养老质量，但是在调查访谈中，发现大部分老年人日间照料中心和服务中心运营情况不佳和实行商业化运作，一部分是由于社区管理运营人员不够，无法实现定期开放，还有一些社区目前没有建立老年人服务中心。

4.4.2 社区养老保障共同体未构建

养老共同体是应对安置区老年人生活照料、精神慰藉保障的有效方式之一，其核心在于群体互助，养老共同体的存在能使老年人的个人生活照料负担和精神慰藉危机在养老共同体中进行化解，为老年人抵御养老风险提供着一道保障屏障。由于搬迁之后的人际关系变更，安置社区的社会关系处于一个重构的过程，就目前安置社区老年人群体社会交往和邻里关系情况来研判，这个重构过程需要很长的时间。根据滕尼斯对“共同体”概念的解释，“共同体”是指建立在血缘、地缘、情感和自然意志之上的富有人情味和认同感的传统社会生活共同体。^①在农村，养老共同体形成的基础是血缘关系和宗族关系的人际关系纽带、共同或相似的文化信仰和熟悉的时空场域，邻里之间彼此的认同感和人情味是形成养老共同体的核心。安置区老年人 C2 和 C6 揭示了搬迁后安置区老年人的社会融入困境，原来的农村社区养老共同体是以时空条件为基础，血缘关系、宗亲关系、土地联系等为纽带形成的，搬迁后安置社区将原有的共同体空间基础打破，又没有较好的联系纽带，使得社区养老共同体难以形成，甚至连良好的邻里互助关系都较难构建。在安置社区老年人群体之间互动关系薄弱，文化维系力不足，使得安置社区养老共同体难以构建，从而导致安置区老年人失去了一道重要的养老保障屏障，在生活照料，精神慰藉方面的保障得不到满足。

现在和小区人关系嘛，一般嘛，我也不惹人，人家也不惹我，现在住的这点大家回家都是关起门的，哪个认得哪个哦，有事情你也不好喊人家帮忙，闭门闭户的。原来一个寨子的又不住在一堆（C6:访谈于 2019 年 7 月 18 日，社区广场）

^① 滕尼斯.共同体与社会[M].北京：商务印书馆，1999.

我们一栋楼都是抽签的，一个人认不得一个，我听到讲一些地方是一个小组的住一栋楼，那种好啊，像我们这种，哪点来的都有，杂七杂八的，你也认不得，管也不好管，选哪个出来管都不服气，我去年就管了几个月嘛，有什么意思，管都管不到。（C2:访谈于2019年7月15日，居民楼下）

安置区老年人的养老环境从一个互助互惠的“熟人养老圈子”转变到一个“浅互惠陌生人养老圈子”。在农村，“熟人养老圈子”是一个社区共同体的体现，他们有共同的文化基础，紧密的社会关系，相同的风俗习惯，在缺乏子女照料时，他们可以守望相助。农村“熟人养老圈子”是农村养老人养老保障的有力支持，但是这一和谐的养老结构随着易地扶贫搬迁而被打破。没有紧密的社会关系和文化基础，加上居住空间上的物理隔离，使得安置区的老年人无法快速构建社区共同体。

4.4.3 社区养老保障存在供需矛盾

政策供给与需求之间的矛盾或不匹配，往往会造成公共资源的浪费和社会问题没有得到实效性的解决。从安置区老年人经济保障来看，老年人需要工作来维系家庭开支，而安置区的政策是不对60岁以上的老年人提供就业岗位，这样就造成了安置区老年人与政府的经济保障供需矛盾；从健康保障来看，安置区老年人对就医流程和报销流程的需求与社区卫生服务中心运行机制也存在供需矛盾，导致很多老年人因为额外增加就医支出；从生活照料来看，安置区老年人除了照顾自身和配偶，最大的照料压力来自于孙辈，安置社区对青少年儿童关爱服务体系的缺失导致了无法减轻老年人对孙辈照料的压力；从精神慰藉来看，安置社区目前设立的乡愁馆、老年人活动中心使用率较低，原因就在于这些设施原来在农村并不存在，老年人对这些公共活动设施需求极低，也不会主动使用。但是老年人真正的精神慰藉需求安置社区人员没有做过了解，造成了供需不匹配的局面。

5 易地扶贫安置区老年人养老保障问题成因分析

对安置区老年人养老保障问题的探讨,本质上是在诠释安置区老年人养老保障的一种安全感、获得感和幸福感状况,即安置区老年人可以从哪些方面获得养老保障,获得养老保障的程度,以及养老保障供给的现实与安置区老年人预期获得之间的差距。唐钧指出,获得感不是来自“给予”,更不是“恩赐”,而是来自权利。^①养老保障也是一样,安置区老年人的养老保障绝不是安置家庭和社区的施舍和恩惠,而是中国传统文化中的家庭伦理责任和国家职责。所以探讨安置区老年人养老保障问题的成因,应该从安置区老年人养老保障获得渠道去思考,通过第四章的分析我们可以知道个人、家庭、政府是安置区老年人养老保障的主要提供者,是他们获得养老保障的主要渠道,对于安置区出现的老年人养老保障问题,其原因主要在于安置社区的养老保障体系尚未建立健全,安置家庭、社区、政府、市场、社会组织等养老保障供给主体之间存在越位、错位、缺位。所以第五章将运用福利多元主义理论,从安置区养老保障供给单位对安置区老年人养老保障问题产生的原因进行剖析。

5.1 基于安置区老年人视角的原因分析

易地扶贫搬迁只是一个精准扶贫的一项手段,即使是其他扶贫方式也会带来农村老年人养老保障的其他问题。基于易地扶贫搬迁政策和老年人自身视角探讨为什么会产生安置区老年人养老保障问题,我们需要关注的重点是,易地扶贫搬迁相对剥夺了老年人什么?易地扶贫搬迁让老年人产生了什么变化?可以明显看到的是,易地扶贫搬迁一是使得安置区老年人传统土地养老保障功能产生嬗变,易地扶贫搬迁政策中要求的盘活“三块地”,产生了一定的经济效益和生态效益,但是却更改了“三块地”对安置区老年人的养老保障功能;二是使得老年人搬迁后需要进行生计模式的转型,而对于老年人群体来说,安置区似乎没有太多的有效生计模式适合他们,从而产生了安置区老年人养老保障的诸多问题。三是使得安置区部分老年人出现了消极老龄化的情绪。

5.1.1 老年人土地保障功能的嬗变

土地是农村老年人养老的最后一道防线,在目前农村社会保障制度不太完善的现状下,土地的养老保障功能被老年人十分看重。土地的养老保障功能可以从三个方面去理解,一是持续的经济产出,二是家庭财产的重要象征,三是小农思

^① 唐钧.在参与与共享中让人民有更多获得感[J].人民论坛·学术前沿,2017(02):49-53+85.

维的情感依赖。从土地提供的经济保障来看,安置区老年人认为土地的经济保障是持续性的,只要有付出,就能得到经济上的回馈,而安置区所提供的低保、养老保险、医疗等制度是具有不确定性的,会受到政策实施者和家庭情况的影响,不受安置区老年人控制。从家庭财产象征来看,本质上土地的使用权还是属于安置区老年人和家庭,但安置区老年人认为土地作为家庭财产象征的属性遭到了破坏,背后的逻辑是安置区老年人养老置换思维的瓦解。从传统的家庭养老模式来说,子代承担着赡养老年人的义务,也顺其自然的继承父代的土地、房屋等财产,这是一种家庭养老权利与义务的道德协议,父代用自己对土地的使用权,房屋的所有权置换自己晚年的养老保障。养老置换思维的瓦解源于两方面的变化,一是老年人没有条件再照管土地,失去了对这一“家庭财产”掌控权,二是在城镇化的生活环境中,“家庭财产”的象征不再是土地,子代对土地的需求越来越弱,继承欲望越来越低。土地流转制度和旧房拆除政策意味着两个“家庭财产”象征都被瓦解,传统家庭养老的道德协议也被打破。从小农思维的情感依赖来看,土地是农村人无法割舍的情感,土地很大程度上影响着农村的社会关系,满足着农村人的自我价值,部分老年人在访谈中还描述了土地对他们身心健康的调节作用。离开土地,不仅使得老年人觉得自身的价值不再被认可,还改变了他们的劳作模式,由原来的早出晚归到现在的无所事事,对安置区老年人的健康和生活都带来了很多问题。总结来看,土地流转制度导致农村土地养老保障功能的变更,安置区老年人获得了一次性的搬迁补贴,但依然没有解决老年人生活照料保障与精神慰藉保障,反而使老年人时常面临着经济保障不足的风险。

5.1.2 老年人可持续生计资本脆弱

生计资本对老年人养老保障具有重要作用,是老年人抵御晚年养老风险的基础,一定程度上决定了老年人养老保障的水平和质量。生计模式转型是易地扶贫搬迁之后每一个家庭面临的重大决策。学界对易地扶贫搬迁生计模式选择的研究单元多数为家庭层面,关注重点是家庭中的劳动力,关于搬迁后老年人的生计资本嬗变的研究不多,李树苗运用可持续生计分析框架,系统的对农村老年人生计、福祉与家庭支持政策进行了研究,^①建立了一个关于农村老年人可持续生计的分析框架,是对可持续生计分析框架运用的有益拓展。安置区老年人可持续生计资本的嬗变导致了安置区老年人搬迁后面临生计模式的转型,陷入或扩大了安置区老年人的生计风险,增加了安置区老年人养老保障的脆弱性,直接性的促成了安置区老年人养老保障问题。根据 DFID 可持续生计分析框架,可以将安置区老年

^① 李树苗,徐洁,左冬梅,曾卫红.农村老年人的生计、福祉与家庭支持政策——一个可持续生计分析框架[J].当代经济科学,2017,39(04):1-10+124.

人生计资本分为五类：就自然资本来说，易地扶贫搬迁使得老年人土地流转、人均耕地面积减少甚至消失，意味着安置区老年人自然资本的脆弱性；就物质资本来说，安置区老年人在搬迁后，对于原来拥有的农耕机械、牛羊猪鸡等都进行了一定程度上的折现，大大减弱了安置区老年人物质资本的可持续性。其次，分配的房屋目前没有产权证，只有居住权，对于安置区老年人来说，安置区房屋不具备任何金融资产属性，无法变现和增值，原有的旧房被拆除，在住房保障上存在着不确定性的政策风险；就金融资本来说，搬迁后老年人自我供养能力快速下降，依赖家庭供养，但是安置区家庭金融资本极其匮乏，家庭劳动力收入结构单一，稳定性差，抵抗风险能力不足，导致家庭养老脆弱性凸显；就人力资本来说，安置区老年人处于天然劣势，身体机能衰退、文化素质提高空间有限，安置区老年人的人力资本劣势一直持续伴随到其老年时期，是造成安置区老年人经济困难和缺乏社会保障的间接原因；就社会资本来说，安置区老年人原有的社会关系网络被打破，而新的社会关系还没有建立，导致了安置区老年人在搬迁后社会支持网络处于中断的状态，其社会资本而随着搬迁而逐渐衰落；总体来看，安置区老年人的五大生计资源都在不同程度上呈现脆弱性的状态，从而影响着安置区老年人的养老保障水平和晚年生活。

5.1.3 老年人存在消极老龄化情绪

消极老龄化针对安置区老年人在晚年生活态度和搬迁后自我认知上提出的，安置区老年人消极老龄化情绪是造成安置区老年人自我养老动力不足、依赖政府心理强烈、难以积极融入安置社区等问题的重要原因。原有的劳动作息规律被打破，在安置区没有适合的劳动工种，久而久之就形成了老来无用论的思想认知。部分安置区老年人只习惯与“土地打交道”，每年庄稼收成、作物长势都是他们能够充满获得感和荣誉感的话题。但是在搬迁后，这些话题就只能成为安置区老年人的回忆。由于搬迁后自己的个人诉求和利益没有得到满足，也会产生消极老龄化的情绪，例如老年人的低保被取消、自己楼栋长的位置被换人、提出的需求没有得到合理的回应和解决等，这些在安置区出现的负面情绪都不断地滋长了安置区老年人的消极老龄化情绪。也有部分老年人认为“国家对我们已经够好了”、“国家好心来抚养我这样一个没有用处的人”，但这本质上还是消极心理的表现。安置区老年人消极老龄化情绪十分影响老年人在自我提供养老保障过程中可行能力的提高。

5.2 基于安置家庭视角的原因分析

5.2.1 老年人家庭功能与角色嬗变

随着年龄的增大,老年人应该逐渐退出家庭经济支持的角色,成为被赡养和家庭优待的对象,家庭地位边缘化。但是由于子女长期在外务工,家庭呈空心化、隔代化的结构,老年人要承担着照料孙辈的任务,使得安置区老年人继续发挥着家庭核心功能。从访谈对象 C3 和 C4 可以看出,安置区老年人除了照顾孙辈的日常生活起居之外,还需要时时刻刻跟随着孙辈在社区,保障他们的安全,还要时刻督促他们完成作业,这极大地压缩了安置区老年人的休息和休闲娱乐时间。安置区老年人在家庭中的经济供给角色逐渐弱化、照料孙辈角色逐渐强化的情况,老年人承担的家庭功能也从原来的土地管理与利用、家庭秩序维护和社会关系维系逐渐转变为照料孙辈这一单一功能。老年人家庭功能与角色的转变是老年人精神慰藉保障不再丰富多元的原因,同时也是老年人生活照料保障得不到一定程度满足的原因。

孙孙你不带没得办法啊,他爹妈一天在外头忙到黑,哪点有时间管娃娃,要是他们带起娃娃去打工,一分钱都存不到,外头消费又高,钱也存不到,带得到嘛帮他们待几年,带不到也无法,天天拖起个娃娃,我也累得很。(C4:访谈于2019年7月15日,社区广场)

以前在村头嘛,娃娃上学不用送,都认得到的约起就去了,现在天天要接送,麻烦得很。还要守到她做作业,我们这些人大字不识一个,教也教不来,读得去就读,我们也望他好好读,就是不晓得给读的进去。(C3:访谈于2019年9月7日,社区广场)

5.2.2 传统家庭赡养模式发生转变

安置区老年人家庭功能与角色的嬗变是造成安置区老年人生活照料保障和精神慰藉保障问题的重要原因。基于费孝通先生提出的家庭抚养与赡养公式,图 5.1 直观地反映了安置区老年人在家庭抚养与赡养上的角色嬗变。安置区传统家庭赡养模式发生转变导致了对老年人养老保障的供给不足,以及传统家庭赡养模式的运行基础薄弱,运行基础的薄弱主要体现在两个方面:一方面是经济基础的薄弱,移民搬迁后,安置区家庭面临的最大问题就是生计选择,如何根据搬迁后的家庭生计资本,结合相关政策来对选择一个有效的家庭生计模式,是对安置家庭最大的考验。由于各类生计资本的变化,加上安置区家庭人力资本存量不足,社会网络尚未构建,在进行生计选择时往往不能达到最优目标,也导致家庭的经济基础时常波动;另一方面是人力基础的薄弱,在安置家庭,谋生和照料老人是时常不能兼容的事情,在家庭功能的承担上,大部分安置区的家庭结构都不能有

效的将老人照料与获得经济分离。尤其是面对身体状况不太好的老年人，其子女只能选择就近打零工，一方面维持生计，一方面照料老人。经济基础和人力资源的薄弱，导致了传统家庭养老模式运行困难。

在安置区，每个家庭都是按照政策标准进行分房，三代都居住在同一空间之下，这打破了原有的农村传统居住形态。在农村当子女成年以后，通常会进行分家，使得父代与子代分离就近居住，形成了亲疏有别的局面，这在一定程度上有效的化解了很多家庭矛盾。安置社区的居住模式导致三代关系都长期暴露在一定的空间之下，加之整个家庭对安置社区的适应程度不同，这导致了安置家庭关系变迁，一定程度上产生了代际失衡的状况。家庭关系变迁的具体表现为家庭的长老制与父权制的衰落，子代经济资源禀赋强于父代，并掌握家庭话语权的情况出现。代际失衡的具体表现为父代对子代的代际支持过度，子代对父代的代际回馈不足。两者的交织就会导致安置区家庭的传统养老模式进一步的弱化，结构性困境进一步扩大，对安置区老年人来说，由家庭关系变迁，代际失衡而引发的家庭养老支持逐渐弱化，加剧了他们的家庭养老保障风险。

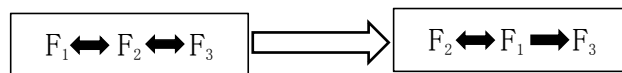


图 5.1 家庭抚养与赡养公式演变图

5.2.3 家庭发展能力处于调适转型

对于家庭发展能力，学界目前研究较少，尚未达成共识。研究按照陈秀红的归纳，将家庭发展能力归纳为两个方面：一是家庭发展的“内生力”，包括家庭内部的经济能力、家庭成员之间的互相支持与保障能力等；二是家庭发展的“外动力”，包括家庭发展所需的社会交往、社会资本以及社会保障制度享有等外在的社会支持力量。^①对于安置区家庭来说，家庭养老保障供给不足、赡养模式转型、养老保障再度弱化，其背后的逻辑在于搬迁后的安置区家庭，在发展能力上处于一个调适和转型。家庭养老保障问题的出现就是安置区家庭在家庭发展能力调适和转型过程中出现的阶段性问题。从家庭发展的“内生力”来说，家庭内部经济能力出现调适，家庭成员从原来的从事一产逐渐转变到从事二、三产，在这过程中子代和父代相互支持和保障能力也出现变化，父代的经济支持和保障能力逐渐减弱，家庭经济压力过多的集中于子代，父代成为被保障的一方；从家庭发展的“外动力”来说，整个家庭的社会交往、社会资本以及社会保障制度享有都

^① 陈秀红.流动人口家庭发展能力对二孩生育意愿的影响——基于 2016 年流动人口动态监测数据的实证分析[J].行政管理改革,2019(04):60-68.

发生变化，而不同的家庭成员在面对社会交往、社会资本等变化时做出的策略选择不同，这导致了家庭发展能力在外动力上的不一致性。

5.3 基于安置社区视角的原因分析

5.3.1 养老保障资源配置不精准

从现有关于社区养老保障的政策配置中可以看出，目前国家和省级政府对于安置社区养老保障的政策体系尚未完善，目前还处于一个过渡衔接的阶段。安置社区养老保障资源匹配不均衡首先表现在养老保障配置政策缺乏统一性和约束性，中央只出台了一些原则性的指导意见，对于安置社区养老保障的供给的主要是在基层政府和社区，由于各地区经济政策和社会保障政策存在差异，进一步的导致了安置社区在养老保障资源配置上的差距扩大；其次表现在政府财政投入结构失衡及政策执行偏差，尤其是近几年易地扶贫搬迁政策的大力开展，政府财政对安置社区的倾斜进一步加大，但在财政政策落地过程中存在偏于对安置社区基础设施建设和社区环境改造，社区的养老保障建设投入没有得到结构性的改善；最后是安置社区养老保障人力资源管理机制不完善，在对安置社区管理过程中极大地忽略了社区干部作为人力资源的一种特性，是开展社区养老保障工作的主要载体和抓手。目前安置社区对养老保障的资源投入还是在经济补助和硬件设施建设层面，还没有很好的引入养老保障项目和社会组织资源，来盘活安置社区养老保障。

5.3.2 养老保障组织结构待完善

贵州的易地扶贫搬迁安置模式大多数是以依托城镇进行安置，由于前期搬迁工作繁琐，涉及面广，需要多方协同才能实现移民的快速搬迁，但是在搬迁以后，这种协作模式给安置区老年人养老保障服务带来了问题。目前安置社区主要由迁出地的村支两委干部、迁入地的城镇社区干部、以及对口帮扶干部等组成。三种行政力量因为脱贫攻坚交织在安置社区，导致安置社区的社区治理主体存在一定程度的混乱，社区权责不清。一方面，安置区老年人在遇到低保、养老保险、医疗保险参保或报销流程上的问题时，一部分老年人会咨询迁入地的村干部，一部分老年人会咨询自家的帮扶干部，但是这两者通常都会将问题转到社区干部，社区干部与老年人之间的信息不对称和问题反馈机制的繁琐导致了服务的低效率。在部分社区，还出现了另外一种社区治理模式，由迁出地政府指派一名人员作为迁出地移民管理员，安置区老年人在遇到任何问题时都可咨询联系他进行解决。

这样带来的弊端是，在同一个社区内，治理力量的分散，治理标准的不统一。对于很多需要主观判断和决策的情况，决策不一就会导致安置社区的分化，不利于安置社区养老保障服务的有机统一和系统推进。另一方面，安置社区干部作为基层治理单位，承担了安置社区整体管理工作，由于安置社区的对象都是建档立卡贫困户，所以社区干部除了日常社区管理工作之外，还要面对精准扶贫追踪、脱贫评估与考核等等协助任务，导致安置社区干部在队伍上、时间分配上都相形见绌。目前安置社区的干部日常工作量较大，白天走访宣传政策解决问题，晚上加班填报做资料已经成他们的工作常态。除此之外，最让社区干部费时费力的就是安置社区的家庭调解，由于搬迁后的诸多改变，导致很多安置家庭关系十分紧张，需要社区干部经常性的进行纠纷调解。各项工作只能确保完成，但对于服务工作的质量和效率在一定程度上打了折扣。

我觉得我们的老百姓搬到这个地方来就想新生的婴儿一样，他们对这个地方什么都不懂，也乖得很，但是他们什么都要问，不管大事小事都要给你打电话，讲也讲不清楚，刚刚搬过来的时候，我们和他们讲话就像和小娃娃讲话一样，有些讲了他不听，还要去犯，我们每天都要去几家几户串一串，就是怕他们又出什么问题。（社区干部：访谈于2019年7月18日，社区服务中心）

我们也是一天累得很，一段时间有家老人家家头着火了，烧的乌漆嘛黑的，你晓得为哪样嘛，就是他们家头东西乱堆，买的电器又不是牌子的，出门不拔电线，一哈就短路了，幸好家里面没得人哦。我们那几天天天挨家挨户宣传，大广播在喊，注意防火，用电安全这些，天天都要去检查他们这些老年人，还怕他们在家里面烧柴火煮饭，二氧化碳中毒。（帮扶干部：访谈于2019年7月15日，社区广场）

5.3.3 养老保障服务发展不平衡

当前安置社区的养老保障服务供给主要是以政府直接供给或投资为主，社会力量参与较少。面对安置社区老年人强烈而多元的养老保障服务需求，安置社区往往只能满足基本需求，这就造成了安置社区老年人养老保障需求与社区养老保障服务发展不平衡之间的矛盾，目前安置社区养老保障服务发展的不平衡导致了安置社区养老保障的服务质量不高、服务效率低下、服务资源浪费严重、服务标准偏低等问题。安置社区养老保障发展不平衡主要表现为三类不平衡：一是安置区养老保障服务项目供给率与利用率之间的不平衡，社区的老年活动中心使用率普遍不高；二是社区服务项目低供给与老年人高需求之间的不平衡，目前安置社区只能为老年人提供一些硬件或空间的服务，对于个性化的养老保障服务还没有开展；三是老年人对社区服务的低利用与高需求之间的不平衡，目前老年人对家庭养老意愿较强，社区提供的一些服务项目安置区老年人还没有意识去使用。

6 主要结论与政策建议

6.1 主要研究结论

6.1.1 安置区老年人养老保障水平亟待提高

通过测算得出易地扶贫安置区老年人养老保障水平为 0.26, 当养老保障水平的模糊值小于 0.3 时, 表明易地扶贫安置区老年人养老保障水平还处于一个较差的状态。通过对安置区老年人的现状调查, 发现大部分安置区老年人已经逐步适应和接纳安置区生活, 政府和社区的管理工作也逐步成熟定性, 从安置区老年人养老保障发展的总体趋势来看, 安置区老年人养老保障主体将逐渐多元和有序, 保障内容将更加全面, 保障服务逐渐高效率。结合贵州易地扶贫安置区的政策实践来看, 贵州的易地扶贫搬迁工作走在全国前列, 具有丰富的经验, 在逐步提高安置区老年人养老保障水平方面有较好的实践基础和政策优势, 安置区老年人养老保障水平的提高和改善还有较大空间。

6.1.2 安置区养老保障供给家国边界未厘清

研究认为, 安置区老年人养老保障供给主体之间存在矛盾与冲突, 具体表现为对于安置区老年人养老保障供给的责任边界不清、权责不明以及在供给内容上的无序。对于老年人自身来说, 通过土地功能转换养老保障资源的方法已经逐渐失灵, 无法继续积累养老保障资源是未来安置区老年人养老保障的一个突出问题; 政府作为制度和政策保障的主要供给者, 在制度设计上较为强势和越位, 但是由于原来的社会保障政策与现行的社会保障政策制度变迁, 在具体政策保障供给过程中存在供给不足的现象; 家庭作为安置区老年人养老保障供给最直接和最基础的主体, 对养老保障的供给依然不够稳定和持续。加之移民搬迁对家庭统治制度和家庭财产继承制度的冲击, 家庭对安置区老年人养老保障的供给不稳定的情况有可能继续发生, 易地扶贫安置区家庭赡养模式已经由传统的 $F_1 \leftrightarrow F_2 \rightarrow F_3$ 转变为 $F_2 \leftrightarrow F_1 \leftrightarrow F_3$; 市场作为安置区老年人养老保障的有益补充, 由于趋利性的原因一直处于缺位, 如何运用公共政策的杠杆来引入市场供给是未来完善安置区老年人养老保障的一个重要问题; 社会组织的缺位另一个方面也反映了政府在提供安置区老年人养老保障中的越位, 社会组织作为安置区老年人养老保障供给的一个补充渠道, 对于促进安置区老年人养老保障内容的多元, 水平的提高具有不可替代的作用, 社会组织如何在养老保障供给中找准定位, 在提供的保障内容上区别于家庭和政府, 是安置区老年人养老保障进一步完善需要探讨的问题。

6.1.3 安置区老年人经济健康保障问题突出

通过测算和访谈,可以看出目前易地扶贫安置区老年人养老保障在经济保障和健康保障方面问题最为突出,其反映的是安置区老年人养老保障的本质问题,既安置区老年人的可持续生计问题和老年健康风险问题。在所有安置区移民搬迁对象的可持续生计问题中,安置区老年人的可持续生计问题最难解决,而安置区老年人的经济问题和健康问题则会相互影响,形成恶性循环,所以在完善安置区老年人养老保障体系建设中,一方面要解决安置区老年人的生计问题,另一方面也要关注老年人的健康问题,更多的从健康预防方面入手,提前规避安置区老年人的健康风险,和因为健康而引发的经济风险。

6.2 安置区老年人养老保障供给体系的框架构建

6.2.1 供给体系框架结构

完善和提高安置区老年人养老保障是打赢脱贫攻坚战的现实需要,是健全社会保障制度的必然要求。安置区老年人养老保障问题是安置区社会保障政策、实践困境的集中表现,是存在于安置社区的一个长期问题、普遍问题和复杂问题,是推进安置社区治理能力和治理体系不断成熟的进程中的突出问题。必须要深化对安置区老年人养老保障问题的理论认识,了解安置区老年人养老保障困境背后的内在逻辑,才能精准施策。

党的十八大以来,习近平总书记对养老保障和为老服务工作出一系列重要指示、提出一系列明确要求,明确养老服务保障工作要做实做细,让千千万万老年人老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安。^①构建易地扶贫安置区养老保障体系框架要从安置区社区整体性治理的战略出发,各地安置区要注重顶层设计,达到供需平衡。要从安置区老年人养老保障的具体需求出发,在安置区老年人经济保障、健康保障、生活照料保障、精神慰藉保障方面认真梳理老年人需求,了解安置区老年人的保障预期,以老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安为安置区老年人养老保障目标,通过培养老年人自我可行能力、家庭承担主体责任、政府精准施策和过程监管、市场有序参与、社区高效运行、社会组织专业服务为主体的有效供给,从而达到安置区老年人经济、健康保障有安全感、生活照料保障有获得感、精神慰藉保障有幸福感的养老保障预期目标(见图6.1)。

科学谋划安置区老年人养老保障有效供给体系是从根本上解决安置区老年人养老保障的必然要求。在易地扶贫安置的社区治理过程中,要对明确安置区养

^① 新华网.为了最美夕阳红——习近平总书记牵挂的民生事之“老有所养”篇[EB/OL]http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-08/10/c_1124859372.htm

老保障的供给原则和路径，从而对安置区老年人养老保障进行不断优化完善。

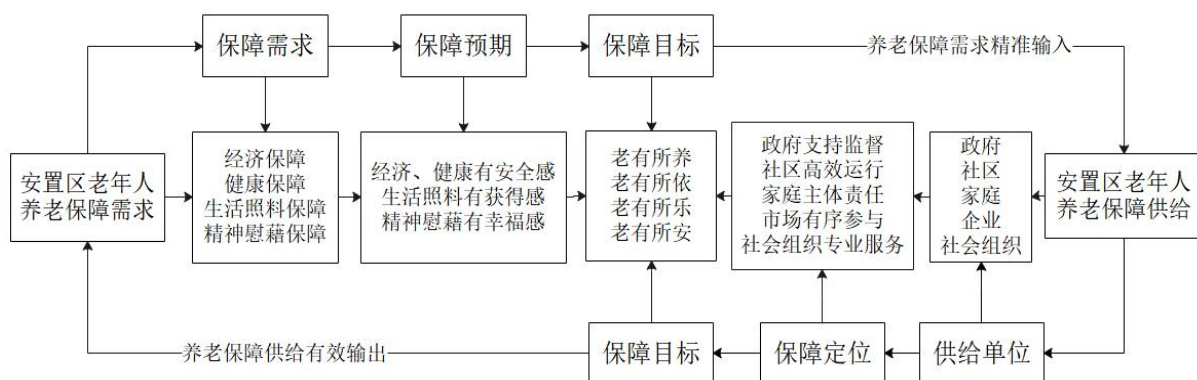


图 6.1 安置区老年人养老保障有效供给框架

6.2.2 供给体系构建原则

基于多元福利主义的易地扶贫安置区老年人养老保障体系构建能够有效保障安置区老年人安享晚年，所以在框架构建中必须要遵循原则：

(1) 制度先行原则

目前在各地安置区养老保障政策实践中，除了养老保险和医疗保险等统一的制度安排之外，各地对于安置区老年人养老保障的政策实践稍显碎片化和标准不统一，一个公平普惠的易地扶贫安置区老年人养老保障体系需要相关制度作为法律保障，才能得以实施和保障公平。目前各地安置区社区养老保障问题呈现多元化和差异化的趋势，在处理老年人养老保障问题缺乏一个公平和统一的解决机制，所以在构建安置区老年人养老保障体系框架时必须遵循制度先行原则，确保安置区老年人养老保障体系有法可依。

(2) 逐步衔接原则

由于安置区老年人的社会身份目前还在农民向市民之间过渡，基于城乡二元化的制度障碍，导致在养老保障体系构建过程中很多政策和措施无法一步到位，要坚持逐步衔接的原则，根据安置区老年人社会身份、社会融入的情况对养老保障体系进行动态调整，确保安置区老年人养老保障体系在这一过渡时期衔接有效，切实发挥应有的保障功能。

(3) 兜底保障原则

易地扶贫安置区老年人是移民搬迁中的弱势群体，是贫困群体中难于通过各种脱贫措施帮助脱贫的人群，针对安置区老年人，要优化安置区老年人养老保障体系在脱贫攻坚中的兜底机制，要对安置区贫困老年人的精准识别和精准分类，建立健全安置区老年人养老兜底保障的进入—退出机制，实现“应保必保，该退必退”的保障目标，加强安置区老年人养老保障的主观能动性和减少他们对政策

的依赖。在兜底过程中对纳入养老兜底保障的安置区老年人实施动态管理，及时精准的调整被保障人群的保障水平和保障内容，提高安置区老年人养老兜底保障质量。

6.2.3 供给体系实施路径

从安置区老年人养老保障的切实需求出发，明确安置区老年人养老保障供给单位，突出主体责任，协同各方资源，在供给过程中做到政府支持监督、社区高效运行、家庭主要负责、企业有效参与、社会组织专业服务的保障定位。政府层面出台公平普惠的社会保障政策，充分发挥社会保障政策对安置区老年人的前置过渡功能和后置兜底功能；社区通过高效的组织引导，积极构建社区养老共同体，建立健全以社区为依托的社会养老和居家养老体系；家庭通过不断的改善就业形态，提高生计水平，加强家庭养老观念，切实承担起安置区老年人养老保障的主体责任；企业通过市场化的参与，善用安置区老年人人力资源，为安置区老年人提供一定的就业岗位，解决部分安置区老年人就业问题；社会组织通过政府购买服务或公益活动，发挥社会组织灵活性，服务效率高的优势，为社区和家庭分解安置区老年人养老保障压力，同时通过第三方的视角，科学公正的评估安置区老年人养老保障水平和现状，促使安置区老年人养老保障体系的良好循环。从老年人养老保障需求出发，通过突出主体，各方协同，明确保障定位，从而达到安置区老年人养老保障预期，让安置区老年人的经济、健康保障有安全感、生活照料保障有获得感、精神慰藉保障有幸福感，让安置区老年人过上老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安的晚年生活。

6.3 完善安置区老年人养老保障的政策建议

对于安置区老年人群体来说，经济保障和健康保障是他们养老保障中的核心问题，也是他们进入老年阶段要应对的两个最大的风险。通过以家庭、社区、政府为主要保障主体，明确职能分工，厘清责任边界，从而达到安置区老年人养老保障的有效供给。政府要继续发挥社会保障的兜底功能，不断优化社会保障机制。一方面要做到对安置区老年人经济问题和健康问题的精准识别和精准分类，建立健全安置区老年人养老救助和保障的进入—退出机制，实现“应保必保，该退必退”的保障目标；另外一方面要在政策保障过程中实施动态管理和评估，及时精准的调整安置区老年人经济保障，健康保障的保障水平和保障内容，提高安置区老年人的养老保障质量。

6.3.1 注重老年人经济健康保障

安置区老年人经济保障问题是最为突出的问题,其背后的原因是安置区老年人无法在创造经济价值和家庭生计选择水平较低。安置区政府和社区要充分意识到经济保障对安置区老年人养老保障具有基础性、全局性的影响。一方面要通过逐步提高安置区老年人养老保险水平,对安置区老年人养老生活提供基本支持,另一方面要注重安置区老年人的人力资源开发,创造适合老年人群体的工作岗位,解决他们的就业需求问题。

目前,根据易地扶贫搬迁社会保障衔接的工作要求,安置区已经达到养老保险的全覆盖,在此基础上应当要逐步提高老年人的养老保险水平。由于安置区老年人养老保险资金来源由政府集资承担,要做好养老保险资金规划,多渠道筹集养老资金,提高风险抵御能力,以免出现养老保险资金给付不足,造成“政策悬崖”的局面。同时要逐步财政转移支持的比例,解决保障资金少,保障水平低的问题。要注重安置区老年人人力资源的开发,在一些公益性岗位,劳动强度不大的岗位优先对老年人开放。不仅要解决一户至少就业一人的基本任务,还要探索解决老年人的就业问题。

健康问题是导致安置区老年人和安置家庭返贫的风险之一,目前安置区已经建立大病救助制度、大病保险制度和家庭医生签约制度,预防安置家庭因大病返贫,为安置区老年人提供基本健康保障和服务。但是目前安置区老年人一方面因为小病产生的日常医疗负担较重,另一方面家庭签约医生服务使用率较低,普遍存在“签而不约”的现象。对安置区老年人的健康保障应当要遵循预防为主、及时治疗、快速报销的原则,通过社区健康讲座和宣讲规范和矫正老年人一些生活习惯,普及家庭签约医生服务内容和流程,定期为老年人开展体检活动,免费提供一些基本药品。对患有重大疾病的老年人要进行动态跟踪,建立个人资料库,为其提供精准医疗保障服务,减少安置区老年人的医疗负担。

6.3.2 优化家庭可持续生计水平

家庭在养老中扮演着养老资源提供者和养老职能实施者的双重角色,^①是安置区老年人养老保障供给的主体。安置家庭受传统孝文化观念影响较深,对老年人的供养意愿强烈,但限于家庭经济情况,养老保障和支持力度有限。着力提高安置区家庭生计水平,筑牢筑实安置区老年人养老保障家庭墙对于保持家庭团结和加强家庭凝聚力,维护安置社区团结稳定有重要意义。一是要改善安置区家庭劳动力的就业形态,为安置区家庭提供一些较为稳定和长期的工作岗位,让安置

^① 曹海琴,赵继伦.论家庭养老功能提升[J].社会科学家,2019(06):43-48.

区家庭转变靠打零工来维持家用的思想；二是提高对安置区家庭就业培训的质量，杜绝一些走过场、形式化的就业培训，让安置区家庭劳动力真正掌握一门专业技术，从而提高安置区家庭的就业质量；三是要加强安置区家庭养老的思想基础和道德约束。目前很多安置区将“不孝敬父母，不赡养父母”纳入社区居规民约中，要通过社区宣传将“孝养、孝顺、孝敬”的思想传递到每个安置区家庭，筑牢家庭养老的思想基础，增强家庭养老功能。

6.3.3 积极构建社区养老共同体

社区养老或以社区为依托的居家养老是安置区老年人养老的主要趋势，积极构建社区养老共同体，可以有效解决安置区老年人养老彼此独立，安置区家庭养老碎片化的局面。就目前来说，安置区老年人还处于一个养老模式转型阶段，老年人自我养老、家庭养老、社区养老、政府兜底养老等多种养老模式共存。社区是公共政策和社会资源集中的平台，各地安置社区一是要充分发挥社区的枢纽平台作用，积极探索社区养老共同体的具体组织形态、组织功能，调动安置区老年人的主观能动性，加强社区凝聚力，营造良好的社区文化氛围；二是要创新互助养老模式，以单元楼为基础，通过对老年人身体状况、家庭结构等情况的了解和基本信息的共享，建立层一楼一区的互助养老组织机制，增加老年人群体之间的邻里关系；三是要引入社会组织，助力安置社区养老共同体的建设，实现对安置区老年人养老保障的精细化供给，尤其是在生活照料保障和精神慰藉保障方面，通过政府购买服务和公益组织参与，运用专业的社会工作方法，加强安置区老年人的彼此认同感，打造社区养老共同体的思想基础和感情基础。

家庭、社区、政府在安置区老年人养老保障中扮演着重要角色，是安置区老年人养老保障供给的第一梯队。织紧织密安置区老年人养老保障的前提是要厘清安置区老年人养老保障的家国边界，明确安置区老年人养老保障的供给机制，优化安置区老年人养老保障的供给路径。通过优化调整社会保障政策，织紧织密安置区老年人养老保障政策网，为安置区老年人养老保障提供最广泛、最公平、最基础的保障；通过积极构建社区养老共同体，织紧织密安置区老年人养老保障社区网，为安置区老年人养老保障提供最具体、最便捷、最高效的保障；通过提高家庭生计水平，织紧织密安置区老年人养老保障家庭网，为安置区老年人提供最核心、最直接、最有力的保障。只有通过更加公平和普惠的社会保障政策，才能不断缩小安置区老年人与城镇老年人养老保障的差距，实现安置区老年人与城镇社区、城市社区老年人的基本公共服务的均等化，才能使安置区老年人的融入不受制度性障碍，不受城乡二元结构的束缚树立过上幸福晚年生活的信心。

参考文献

- [1] Juergensmeyer J C . Farmland Preservation: A Vital Agricultural Law Issue for the 1980s[M]// Washburn Law Journal. 1982.
- [2] Titmuss R M , Seldon A . Commitment to Welfare[J]. Social Policy & Administration, 2007, 2(3):196-200.
- [3] Turshen M , Sen A . Development as Freedom[J]. Journal of Public Health Policy, 2001, 22(4):484.
- [4]
- [5] Keller A P . Introduction of the Lester Brown Resident Award[J]. The Laryngoscope, 1997, 107(7):843-843.
- [6] Vellend M , Srivastava D S , Anderson K M , et al. Assessing the relative importance of neutral stochasticity in ecological communities[J]. Oikos, 2014, 123(12): 1420-1430.
- [7] Siegenthaler J . Poverty Among Single Elderly Women Under Different Systems of Old-Age Security: A Comparative Review[J]. LIS Working papers, 1996, 59(3):31.
- [8] Hua, Yingfang. The development and prospects of China's old-age security system[J]. Social Sciences in China, 2009, 30(1):185-196.
- [9] Hu W Y . Elderly Immigrants on Welfare[J]. Journal of Human Resources, 1998, 33(3):711-741.
- [10] Nam Y , Kim W . Welfare Reform and Elderly Immigrants\' Naturalization: Access to Public Benefits as an Incentive for Naturalization in the United States[J]. International Migration Review, 2012, 46(3).
- [11] Angel J L . Devolution and the Social Welfare of Elderly Immigrants: Who Will Bear the Burden?[J]. Public Administration Review, 2003, 63(1):79-89.
- [12] Estes C L , Goldberg S , Wellin C , et al. Implications of Welfare Reform on the Elderly[J]. Journal of Aging & Social Policy, 2006, 18(1):41-63.
- [13] 阿马蒂亚·森著. 任贇, 于真译. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社. 2002.
- [14] 王永平. 周丕东. 黄海燕. 生态移民与少数民族传统生活方式的转型研究[M]. 北京: 科学出版社. 2014.
- [15] 陈绍军. 失地农民和社会保障[M]. 北京: 社会科学文献出版社. 2010.
- [16] 陈岩燕. 城市贫困老人的多重困境与抗逆过程[M]. 北京: 社会科学文献出版社. 2018.
- [17] 国家发展和改革委员会. 全国易地扶贫搬迁年度报告(2018) [M]. 北京:

人民出版社. 2018.

- [18] 滕尼斯. 共同体与社会[M]. 北京: 商务印书馆, 1999.
- [19] 卫松. 贵州农村地区社会保障水平适度性[M]. 北京: 社会科学文献出版社. 2018.
- [20] 中共黔西南州委宣传部. 民心的乔迁[M]. 北京: 团结出版社. 2017.
- [21] 曹海苓, 赵继伦. 论家庭养老功能提升[J]. 社会科学家, 2019(06):43-48.
- [22] 常伶俐. 从生命周期理论透视中国农村养老保障制度[J]. 特区经济, 2007(07):111-112.
- [23] 陈浩, 葛亚赛. 基于可行能力的失地农民市民化测度及其影响因素研究[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2016(06):17-25+142-143.
- [24] 陈赛权. 养老资源自我积累制初探[J]. 人口学刊, 1999(05):17-23.
- [25] 陈绍军, 隋艺. 生命历程视野下老年生态移民养老方式探讨——基于青海省三江源区生态移民的调查[J]. 青海民族研究, 2013, 24(02):60-63.
- [26] 陈胜东, 蔡静远, 廖文梅. 易地扶贫搬迁对农户减贫效应实证分析——基于赣南原中央苏区农户的调研[J]. 农林经济管理学报, 2016, 15(06):632-640.
- [27] 杜鹏, 王红丽. 老年人日常照料角色介入的差序格局研究[J]. 人口与发展, 2014, 20(05):85-92+111.
- [28] 费孝通. 家庭结构变动中的老年赡养问题——再论中国家庭结构的变动[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 1983(03):7-16.
- [29] 郭利华, 王飞. 可行能力视阈下牧区生态移民福利变化评价——以内蒙古、青海为例[J]. 黑龙江民族丛刊, 2017(02):44-51.
- [30] 郭林, 曾福星. 中国家庭养老资源的稀释机制[J]. 学海, 2017(04):141
- [31] 郭忠华, 谢涵冰. 农民如何变成新市民?——基于农民市民化研究的文献评估[J]. 中国行政管理, 2017(09):93-100.
- [32] 候东栋, 浦纯钰. 差序格局视阈下的农村精神养老问题探析[J]. 江苏经贸职业技术学院学报, 2014(01):40-43.
- [33] 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.
- [34] 李军. 西北少数民族生态移民社会适应分析[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2018(03):68-72.
- [35] 李娜. 滇中彝区易地扶贫搬迁移民的社会适应——以永仁县彝族移民为例[J]. 毕节学院学报, 2010, 28(07):15-19+25.
- [36] 李俏, 陈健. 农村自我养老的研究进路与类型诠释: 一个文献综述[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2017(01):98-104+144.

- [37] 李韧. 边疆少数民族社区包容性养老研究——以云南凤庆县雪山镇彝族社区为例[J]. 学术探索, 2015(07):82-88.
- [38] 李树茁, 徐洁, 左冬梅, 曾卫红. 农村老年人的生计、福祉与家庭支持政策——一个可持续生计分析框架[J]. 当代经济科学, 2017, 39(04):1-10+124.
- [39] 梁鸿. 边缘化:老年人家庭地位日渐式微[J]. 社会, 2000(05):42-43.
- [40] 梁娜. 农村家庭养老资源供给主体面临的困境[J]. 经济研究参考, 2008(54):24.
- [41] 廖蔚. 建立水库移民专项社会保障制度的设想[J]. 中国财政, 2005(02):47-49.
- [42] 刘太刚, 吴峥嵘, 龚志文. 我国养老问题研究的理论工具评析——兼论需求溢出理论作为我国养老制度基础理论的适用性[J]. 江苏行政学院学报, 2016(04):66-75.
- [43] 刘伟, 徐洁, 黎洁. 易地扶贫搬迁农户生计适应性研究——以陕南移民搬迁为例[J]. 中国农业资源与区划, 2018, 39(12):218-223.
- [44] 卢艳. 农地征收补偿与失地居民养老保障研究[D]. 湖南农业大学, 2015.
- [45] 吕翠丽, 何玲玲. 易地扶贫搬迁与搬迁人口市民化耦合机制研究——基于广西少数民族聚居地区的实证研究[J]. 改革与战略, 2018, 34(09):97-103+110
- [46] 聂洪辉. 代际支持过度与代际回馈断裂:农村养老的代际结构性困境[J]. 广西社会科学, 2017(06):144-149.
- [47] 聂建亮, 钟涨宝. 家庭保障、社会保障与农民的养老担心——基于对湖北省孔镇的实证调查[J]. 农村经济, 2014(06):90-94.
- [48] 屈静晓, 龙方, 卢艳. 失地农民养老保障水平分析:以长沙市为例[J]. 湖南社会科学, 2016(05):90-93.
- [49] 王浩林, 程皎皎. 人口“空心化”与农村养老服务多元供给困境研究[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2018, 20(01):17-24+89-90.
- [50] 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(01):208-210.
- [51] 吴新叶, 牛晨光. 易地扶贫搬迁安置社区的紧张与化解[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2018, 17(02):118-127.
- [52] 辛甜, 范斌. 福利共同体:当代城市社区养老的整合与建构[J]. 广西社会科学, 2015(10):166-171.
- [53] 邢景朋, 汪泓, 李含伟, 单明霞. 城镇化背景下失地农民养老保险保障水平研究[J]. 经济与管理, 2013, 27(11):30-34.
- [54] 熊景维, 钟涨宝, 李奥奇. 保障替代、代际契约与信息引致:“以房养老”

参与意愿的影响因素——基于武汉市中老年人调查数据的实证分析[J]. 人口研究, 2017, 41(01):46-58.

[55] 闫磊, 朱雨婷. 可持续稳固脱贫的实现路径研究——基于森的可行能力理论[J]. 甘肃学院行政学报, 2018(04):119-125.

[56] 叶青, 苏海. 政策实践与资本重置: 贵州易地扶贫搬迁的经验表达[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2016, 33(05):64-70.

[57] 于兰华. 我国老年失地农民养老资源供给现状考量与对策研究[J]. 湖北社会科学, 2011(03):41-43.

[58] 于长永, 何剑. 脆弱性概念、分析框架与农民养老脆弱性分析[J]. 农村经济, 2011(08):88-91.

[59] 张新辉, 李建新. 现代化变迁与老年人家庭地位演变——以代际同住家庭经济决策权为例[J]. 人口与经济, 2019(04):94-106.

[60] 赵丽琴, 崔月彤. 我国老龄人口养老脆弱性测度及影响因素分析——基于 CLHLS2014 数据[J]. 调研世界, 2019(03):32-36.

[61] 钟涨宝, 李飞, 冯华超. 养老保障能力评估对农民养老风险感知的影响及其代际差异——基于 5 省 1573 个样本的实证分析[J]. 人口与经济, 2016(06):72-81.

[62] 周幼平, 唐兴霖. 中国情境下福利多元理论的反思[J]. 学术研究, 2012(11):56-62+159.

[63] 朱振亚. “新市民”称谓及其内涵研究述评[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2015(04):82-88.

[64] 陈明君. 养老的逻辑与实践——云南沧源一个佤族村寨的实证研究[D]. 云南大学, 2016.

[65] 徐文芳. 中国农村养老保障制度研究[D]. 武汉大学, 2010.

[66] 张碧. 我国失地农民社会保障问题研究[D]. 财政部财政科学研究所, 2015.

[67] 贵州省人民政府. 关于做好新时期易地扶贫搬迁移民社会保障衔接有关问题的通知[EB/OL]. http://www.guizhou.gov.cn/zwgk/fgwj/gfxwj/201807/t20180723_1456918.html.

[68] 人民网. 习近平谈扶贫[EB/OL]. <http://theory.people.com.cn/n1/2016/0901/c49150-28682345.html>

[69] 中华人民共和国中央人民政府. 贵州省委省政府出台意见 加强和完善易地扶贫搬迁后续工作[EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/24/content_5368071.htm.

附录 A: 易地扶贫安置区老年人养老保障调查问卷

(安置区老年人)

问卷编号

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

访谈基本情况

| | | |
|-----------|--------------------|-------|
| 调查日期 | | 年 月 日 |
| 县(区、市)名 | | |
| 乡(镇、街道)名 | | |
| 村委会(居委会)名 | | |
| 调查开始时间 | | 时 分 |
| 调查结束时间 | | 时 分 |
| 访谈对象基本情况 | 性别(填代码) | |
| | 年龄 | |
| | 文化程度(填代码) | |
| | 是否属于贫困户(填代码) | |
| | 房屋人均居住面积 | |
| | 搬迁后是否长期居住在安置区(填代码) | |

注: 问卷编号为调研地点首字母缩写+调研组别+调研对象顺序

(如: 洒金社区第一位调查对象问卷编号为 SJ001)

- (1) 性别代码: 1 男、2 女
- (2) 文化程度代码: 1 文盲、2 小学、3 初中、4 高中(含中专和职中)、5 大专、6 大学、7 研究生;
- (3) 是否属于贫困户代码: 1 贫困户、2 非贫困户
- (4) 搬迁后是否长期居住在安置区代码: 1 长期居住、2 经常居住、3 偶尔居住、4 不居住

调查员(签名): _____

一、安置区养老保障基本情况

- 调查对象搬迁时间_____
 - 半年以下
 - 半年至一年
 - 一年至一年半
 - 一年半以上
- 您决定搬迁的原因是_____
 - 老家太穷，生活条件太差
 - 没有土地或土地很少
 - 移民搬迁政策吸引人
 - 为了家里小孩的教育
 - 随大流
 - 其他_____
- 目前您的户口登记地是_____
 - 安置点所在地
 - 移民前居住地
 - 其他_____
- 目前您的户口属于_____
 - 农业户口
 - 非农户口
 - 没有户口
 - 其他_____
- 您觉得移民搬迁对您养老影响大吗？
 - 非常大
 - 比较大
 - 一般
 - 不太大
 - 没有影响
- 根据搬迁后您的情况，勾选以下这些方面的变化对您养老的影响程度。

| 选项 | 非常影响 | 比较影响 | 一般 | 不太影响 | 不影响 |
|--------|------|------|----|------|-----|
| 子女有无工作 | | | | | |
| 住房面积较小 | | | | | |
| 生活成本上升 | | | | | |
| 无地可耕 | | | | | |
| 生活不习惯 | | | | | |
| 户口改变 | | | | | |

二、安置区养老保障政策执行情况

| 问 题 | 是否享受下列政策？ | 对下列政策是否满意？ |
|--------------|--------------|-------------------------------------|
| | 1. 享受 2. 不享受 | 1. 非常满意 2. 比较满意 3. 不太满意 4. 完全不满意 |
| 住房政策（搬迁住房补贴） | | |
| 土地政策（土地流转补贴） | | |
| 就业培训政策 | | |
| 新型农村合作医疗 | | |
| 农村居民最低生活保障 | | |
| 养老保险 | | |

三、安置区老年人养老保障情况

（一）安置区老年人经济保障

- 您是否有工作？_____
 - 有
 - 没有
 如果有，具体是什么性质？_____
 - 安置区产业园员工
 - 安置区公益性岗位
 - 自己做的小生意
 - 外出打工
 - 其他_____

如果没有,您现在是否希望找一份工作?

- A. 非常希望 B. 比较希望 C. 一般 D. 不太希望 E. 不希望

2. 您目前有哪些收入来源? _____ (多选)

- A. 农业劳动收入 B. 非农业劳动收入 C. 退休金 D. 政府补助 E. 子女收入 F. 其他 _____

3. 2018年,您的人均纯收入有多少? _____ (具体金额)

4. 目前,您的收入能否满足基本的生活所需? _____

- A. 能满足 B. 基本能满足 C. 不太能满足 D. 完全不能满足

5. 根据搬迁后的情况,勾选一下您在收入消费方面的变化情况

| 选项 | 增加很多 | 略有增加 | 没有变化 | 略有下降 | 下降很多 |
|--------|------|------|------|------|------|
| 经济收入 | | | | | |
| 生活用品支出 | | | | | |
| 看病就医支出 | | | | | |
| 娱乐消费支出 | | | | | |
| 孙辈读书支出 | | | | | |
| 人情来往支出 | | | | | |

6. 是否因为搬迁造成家庭负债? _____

- A. 是 B. 否

如果有,负债多少 _____

7. 目前您每个月的水电气支出大概是多少?

- A. 50-100 B. 101-150 C. 151-200 D. 200 以上

(二) 安置区老年人医疗保障

1. 搬迁后,您是否进行过体检? _____

- A. 有 B. 没有

如果有,自费还是免费 _____

- A. 自费 B. 免费 C. 政府报销部分

2. 您觉得目前您的身体怎么样?

- A. 非常健康 B. 比较健康 C. 一般 D. 不太健康 E. 不健康

3. 在安置点所在地,除了公立的医院以外,是否有私人办的诊所或药店? _____

- A. 有 B. 没有

4. 您觉得社区的诊所买药的价格贵吗?

- A. 非常贵 B. 比较贵 C. 一般 D. 不太贵 E. 不贵

5. 总体来说,您认为您周围的医院能否满足您的就医需求? _____

- A. 完全不能满足 B. 不能满足 C. 一般 D. 基本可以满足 E. 完全可以满足

6. 你是否享受家庭医生签约服务?

- A. 有 B. 没有 C. 有,但是没有实际体验过

7. 生病需要花钱时,除了报销部分,自付部分主要是谁负担的? _____

- A. 自己 B. 儿女 C. 其他亲戚 D. 社会组织或政府机构

8. 减除医保报销,您每年在健康方面产生的花费是多少? _____

- A. 1000—2000元 B. 2001—3000元 C. 3001—4000元 D. 4001元以上

9. 搬迁后,是否因为看病而造成家庭负债? _____

- A. 是 B. 否

如果有,负债多少 _____

(三) 安置区老年人生活照料保障

1. 您目前的居住状态是?
A. 独居 B. 和家人一起
2. 目前是谁在主要照料您的生活? _____
A. 配偶 B. 子女 C. 亲戚朋友 D. 保姆、家政 E. 自我照料为主 F. 其他 _____
3. 您目前是否需要家庭成员长期照料?
A. 非常需要 B. 比较需要 C. 一般 D. 不太需求 E. 不需要
4. 您是否享有以下老年服务: _____ (多选)
A. 助餐 B. 助浴 C. 上门做家务 D. 上门看病 E. 日间照料 F. 康复护理
G. 老年辅具用品租赁 H. 心理咨询/聊天解闷 I. 无
5. 搬迁后, 您对以下问题是否担心?

| 问题 | 完全不担心 | 不太担心 | 一般 | 比较担心 | 非常担心 |
|--------------|-------|------|----|------|------|
| 收入养不活自己 | | | | | |
| 生病没有钱治疗 | | | | | |
| 生活无人照料 | | | | | |
| 因为养老问题引起家庭矛盾 | | | | | |

6. 您觉得您的子女对您孝顺吗? _____
A. 非常孝顺 B. 比较孝顺 C. 一般 D. 不太孝顺 E. 不孝顺
7. 您最喜欢的养老方式是: _____
A. 自己养自己 B. 子女轮流供养 C. 进养老院 D. 其他 _____
8. 总的来说您对自己现在的晚年生活感到满意吗?
A. 很满意 B. 比较满意 C. 一般 D. 不太满意 E. 很不满意
9. 您是否参加自己的社区管理、发表自己的观点和看法? _____
A. 经常参加 B. 偶尔参加 C. 很少参加 D. 从不参加
10. 您是否已经适应了安置区的生产生活方式? _____
A. 非常适应 B. 比较适应 C. 一般 D. 不太适应 E. 不适应

(四) 安置区老年人精神文化保障

1. 您平时的娱乐形式有哪些? _____
A. 看电视、听广播、上网 B. 打麻将、下棋、打牌 C. 跳舞 D. 和小区邻居聊天
E. 参加社区团队活动 F. 参加社区志愿活动 G. 其他 _____
2. 现在您是否怀念以前居住的地方? _____
A. 非常怀念 B. 比较怀念 C. 无所谓 D. 不太怀念 E. 一点也不怀念
3. 您搬到这里以后, 觉得和老家生活差别最大的是? (多选, 最多选3项)
A. 生产方式 B. 生活条件 C. 居住环境 D. 人际关系 E. 风俗习惯 F. 其他 _____
4. 搬迁后, 您和安置区的邻居朋友是否会互相帮助? ()
A. 经常互相帮助 B. 有时候互相帮助 C. 一般 D. 不太互相帮助 E. 从不互相帮助
5. 您觉得当地人是否排斥移民? _____
A. 是 B. 否
6. 您对政府或者社区方面有什么建议?
7. 你希望政府或者社区帮助你解决什么问题?

附录 B: 易地扶贫安置区老年人养老保障访谈提纲

(安置区社区干部、扶贫干部)

一、安置区易地扶贫搬迁基本情况

- 1、安置社区何时搬迁过来, 总体人口、搬迁模式?
- 2、相关配套政策和社会保障政策落实情况?
- 3、安置区社区运行模式和社区干部配置?

二、安置区老年人基本情况

- 1、安置区老年人的基本情况?
- 2、安置区老年人的娱乐方式?
- 3、安置区老年人的家庭照料方式?
- 4、社区老年人活动中心和老年组织的运行情况?

三、安置区老年人养老保障问题

- 1、目前安置区老年人最突出的问题, 举例说明?

四、安置区老年人养老保障服务

- 1、在服务安置区老年人方面, 社区的主要举措?

五、安置区社区治理情况

- 1、目前安置区社区治理方面, 尤其是服务和管理安置区老年人方面存在什么问题?

致谢

七年贵州财经大学学习生涯即将结束，毕业论文的顺利完成标志着自己即将踏出象牙塔，迎接人生新的挑战。回顾三年的研究生学习和生活，首先要感谢的是我的导师王武林教授。入学时您就对我们开展了定期严格的学术训练，使我在研究技巧、写作规范、学术思维等方面得到较大提升，这些训练对我今后参加工作，解决问题，面对困难起到了极大地帮助。在读研期间，我荣幸的成为您各项课题研究的一名成员，参加了课题的研究和论文的写作，这些科研经历和学习经历使得我思维更加开阔，心智更加成熟。在毕业论文写作期间，您对学术严谨认真的态度教诲了我，从选题到开展调查研究，从写作到论文修改，每一步您都在尽心指导我，大到文章的逻辑结构，小到文章的标点符号，您认真负责的批改使我备受感动。

其次，感谢在研究生期间授予我知识的任课老师，带领我参加调查研究的老师，你们在课堂上的精彩教学和实地调查中的丰富经验都让我增了不少见识。感谢在研究生期间帮助我学习成长的同学，让我在学习之余收获到更多的友情。

最后，感谢我最亲爱的家人，尊重我人生中的每次选择，陪伴我度过一次次的难关，在我失落沮丧时提供温暖的港湾，在我迷茫不前时为我加油鼓劲，让我在今后学习工作中更加自信，更加懂得上进。