

# 扶贫移民权益保障与政府责任

郑瑞强<sup>1</sup>, 施国庆<sup>2</sup>

(1. 江西农业大学 经济贸易学院, 江西 南昌 330045; 2. 河海大学 商学院, 江苏 南京 210098)

**摘要:** 扶贫移民作为一种发展性移民, 是政府开展扶贫工作的一种有效方式。只有通过移民过程中的活动分析, 清楚辨识并切实保障其所享有的政治权益、经济权益、发展权益与和谐权益, 才能维护社会的公平与公正, 提高移民脱贫致富的能力。从移民权益保障的视角, 政府作为公权力的代表对于扶贫移民保障负有服务提供、利益协调、整合资源、后续扶持等方面的责任。

**关键词:** 扶贫移民; 权益保障; 政府责任

**中图分类号:** F304.6

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1008-5831(2011)05-0042-06

## 一、扶贫移民的定义与特征

### (一) 扶贫移民的定义

关于扶贫移民的理解, 主要从两个方面: 一是将其认为名词意义上的移民人口, 即是出于脱贫致富的目标要求, 由相关部门组织, 在发展环境不同的区域间进行有层次迁移的贫困人口; 一是将其视为一种动词意义上的贫困人口的迁移, 以及与此联系的社会经济系统重建活动。扶贫移民是基于扶贫、脱贫的目的而进行的移民, 是众多移民类型的一种。

通过对于贫困人口致贫因素分析可知, 贫困是一种资源(经济、社会、自然等)缺失状态<sup>[1]</sup>。诸如社会地位、发展机会等资源的缺失致使贫困人口基于特定资源实施的行为受限或对目标对象影响力的下降, 如不给予其一定的外力辅助改变发展轨迹, 则可能陷入恶性循环的怪圈。扶贫移民作为以人口移动为载体的社会局部再造, 通过人口(村庄)迁移改变资源的缺失状态, 是一种突破投入约束实现跨越式发展的方法。《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010年)》第十九条指出:“稳步推进自愿移民搬迁。对目前极少数居住在生存条件恶劣、自然资源缺乏地区的特困人口, 要结合退耕还林还草实行搬迁扶贫。”<sup>[2]</sup>由此, 开展扶贫移民研究, 通过扶贫移民的途径推进移民脱贫, 是符合国家科学发展理念和扶贫发展政策要求的, 对于构建和谐社会、促进移民安稳致富具有重要意义。

### (二) 扶贫移民的特征

依据有关扶贫移民的内涵理解, 扶贫移民具有以下特征。

第一, 自愿性和非自愿性兼具。追求友善的发展环境, 向往富裕的生活, 促进自身的和谐发展, 是每个公民的殷切期望, 也是国家发展理念的基点。贫困人口对于通过移民的途径改变当前自然环境恶劣、发展资源缺乏的生存条件, 在

收稿日期: 2011-05-11

基金项目: 国家自然科学基金项目资助(40901299); 江西省社会科学项目资助(10SH43); 江苏省普通高校研究生创新计划项目资助(CX08B\_046R)

作者简介: 郑瑞强(1983-), 男, 山东鄄城人, 江西农业大学经济贸易学院讲师, 博士, 主要从事工程移民科学、三农问题研究。

外界帮扶下迈向生计水平恢复和提高的快速发展道路,为自身乃至后代打下良好发展基础的做法是理解和支持的。但是,要使久居交通不便、信息闭塞的贫困移民瞬间离开熟悉的生活环境和习惯的生活方式,还是有许多人在思想上一下子转不过弯来,他们对于新的生活环境也会存有些许的疑虑和恐惧。因此,移民对于美好生活的憧憬与对于陌生发展环境的疑虑使扶贫移民具有了双重性质。但是,从移民的可选择性来说,绝大多数扶贫移民是愿意选择迁移的,因此多属于自愿性移民。

第二,系统性。扶贫移民活动涉及政府、移民、非移民、设计部门等多个利益相关者,同时涉及迁出区、安置区以及其他扶贫移民搬迁安置的受影响区域,利益关系复杂,政策性强,涉及领域广,影响深远。同时,扶贫移民的搬迁安置过程是对于移民原有社会经济系统的“破坏—重建”过程,是以一定的联系方式构成的一个由水、电、路、人口、土地、生态、教育、卫生和政策等因子组成的具有脱贫致富、保护生态环境等特定功能的有机整体,是一个复杂的系统工程<sup>[3]</sup>。

第三,博弈性。扶贫移民搬迁安置过程经由规划、设计、实施与效果评估多个阶段的多个活动组成,每个阶段皆有多个利益相关者围绕扶贫移民的整体目标与自身利益开展相关工作,触发多种活动行为。利益相关者的行为动机出于逐利与谋求发展,同时活动的开展需要成本投入,而利益相关者基于回报获取与资源付出基础上的综合考虑,尤其是在纵向对比基础上,与其他利益相关者横向进行的期望值获取的对比,使得安置区与迁出区管理部门、移民与非移民等利益相关者在移民规模、安置水平、发展扶持等行为取向方面产生策略上的交叉与磨合。但扶贫移民活动同时又是一个具有社会公益效应的活动,经济效益的考虑固然重要,对于区域整体发展作用的目标指引仍然不可忽视。

## 二、扶贫移民的主要活动及利益相关者冲突分析

自20世纪80年代开始,中国部分地区就出现了异地开发模式,但当时的开发是小规模、低水平的,甚至多数是自发性的。待将其与扶贫活动结合,作为贫困人口的一种脱贫致富的途径进行考虑后,各地展开实践并总结出了多种推进模式,其中主要有甘肃和宁夏的“三西”模式、广东北部的喀斯特地区模式、广西的“公司+农户”模式等<sup>[4]</sup>。同时,有关学者结合实践逐渐丰富了“异地开发扶贫理论”<sup>[5]</sup>:如刘彦才认为异地搬迁扶贫是解决边缘地区贫困人口的治本之策。段青松认为异地开发扶贫移民是解

决人口与土地分布不均衡,帮助生态环境恶劣地区农民脱贫致富的有效手段,并初步分析了云南省异地开发扶贫取得的生态、社会、经济效益。许嘉泽从宁蒗县异地扶贫的操作总结了异地移民具体开发路径,即“必须搬得走—住得下—能脱贫—富得起”。黄承伟则针对生存环境恶劣、人均资源占有量贫乏地区的“人口增加—生态破坏—衣食不足—政府救济—人口进一步增加”的恶性循环,提出了就地扶贫、劳务输出和异地安置三种途径,并用“成本—收益”方法得出异地安置成本高但长期收益大的突出特点和异地安置可以优化资源配置、培育经济增长点的重要意义。

系统归纳分析当前研究成果,虽然扶贫移民的模式各有千秋,但从扶贫移民活动周期的视角进行分析,活动内容差异不大;且可以通过关键利益相关者的阶段活动目标与内容展开比对分析,识别清除各利益相关者的冲突焦点,进而为扶贫移民应享有的权益寻求提供逻辑方向。

依据扶贫移民的时间周期进行划分,可以分为扶贫移民对象确认、扶贫移民安置规划、扶贫移民安置实施以及扶贫移民的后续扶持和管理四个阶段,各阶段中扶贫移民的主要活动表述如下。

在扶贫移民对象确认阶段,处于贫困区域的人们在了解到组织者进行对象选择时,将会通过言论、行为等不同的方式表达自己对于扶贫移民工作开展的支持和反对意见,尽可能参与决策过程以实现自己目标利益的最大化。处于这一阶段的政府则主要是依据相关政策与规范,在贫困区域的行政区划内进行扶贫移民目标区域和人群确认并选定。

在扶贫移民安置规划阶段,移民对于迁移补偿补助标准、安置实施工作安排,安置区的自然社会环境、发展资源以及安置后的生产生活恢复、公共基础设施的共享和共建、社会秩序的维持与发展资源的分配等内容比较关注,并积极与有关单位和部门进行咨询与意见反馈。在这一阶段,政府会根据迁出区的移民的规模与综合素质,安置区的发展资源、环境容量、区域文化等因素进行考虑后,提出规划方案。安置区的非移民则会关注他们对于安置移民提供土地等资源后得到补助标准以及移民迁入后社会秩序的维持、发展资源的分配、公共服务设施建设等问题并寻求有关部门的答复。

在扶贫移民安置实施阶段,移民将根据扶贫移民安置规划进行迁移和安置,对于组织者或其他利益群体没有按照安置规划进行工作或者显失社会公平的行为进行抵制或抗议。在安置区域非移民展开发展资源的分配甚或是争夺、价值观念的碰撞和融合,以尽快适应新的环境。政府对于移民在实施过程中的一系列行为将依据有关政策法规和安置规划

进行疏通和处置,采取多种应对措施妥善协调好移民、非移民、政府之间的利益关系和冲突。

在扶贫移民后续扶持和管理阶段,作为理性经济体的移民将依据相关政策,采取合法或非法措施获取尽可能多的扶持资源。达不到期望发展目标的移民将对组织者进行责难或实施返迁、二次移民等行为。政府则会本着使扶贫移民脱贫致富的目标,多渠道为移民提供良好的发展资源与发展环境,达到使移民与安置区非移民实现共同富裕的目标。

### 三、扶贫移民的权益

移民活动是扶贫移民获取和实现其期望权益的外在表现,活动分析是扶贫移民权益识别的基础。为保证作为关键利益相关者参与到移民过程中的合法利益不受损害,依照国家法律法规以及具有法律效力的政策文件的有关规定,除作为一般公民应该享受的权利外,作为移民还应该享受的、政府及有关部门应该保护并给予支持和帮助实现的、不容侵犯的权力和利益,即为扶贫移民权益。具体表现为政治权益、经济权益、发展权益及和谐权益四个方面。

第一,政治权益,主要包括平等参与权、知情权、意思表示权、监督权等。

平等参与权是扶贫移民自己做主进行扶贫移民过程中搬迁、安置、重建工作的体现,在此过程中,移民与其他利益相关者具有平等的参与规划设计、实施安置与发展扶持等相关工作的权利,尤其是体现在对于不利于移民群体的事项进行否决的权利。

移民享有知情权,即是指移民有权知悉、了解和掌握有关扶贫移民活动的政策规定、补偿政策、安置标准、模式选择、扶持方式等信息,并且利用此信息向有利于自身利益获取的方向进行校正和转变,此项权利是移民维权的前提条件。扶贫移民知情权的另一个表述即是“应该为移民知情而未公开的信息即为不存在信息”<sup>[6]</sup>。

移民的意思表达权是指其作为扶贫移民活动中的关键利益相关者,具有将其对于扶贫移民工作的看法、理解,尤其是在关系到自身权益实现的事项向有关管理部门、社会传媒、其他相关群体等沟通交流并期望得到反馈的权利。

监督权是指移民有权对一切搬迁安置过程中有损于扶贫移民工作“搬得出,稳得住,富得起”目标实现的行为进行监督并要求其改正的权利,从而减少失误和损失,切实保障自身权益。

申诉权是指移民合法权益受到侵犯的时候,向有关部门及时、客观、准确说明情况,反映问题,提出建议的权利。

迁徙自由权是指移民具有按其意愿自由选择其居住地、自主决定行动空间与活动范围的自由,这种自由表现在扶贫移民活动中主要是指移民对于迁移

去向选择的协商与决策参与上,同时也包括在扶贫移民安置后所进行的定居还是继续迁移的行为选择上。

第二,经济权益,主要包括获得补偿权、受助权、公共服务异域平等享有等。

扶贫移民的获取补偿权是指扶贫移民活动的开展迫使许多移民不得不放弃很多不动产与动产,如土地的淹没、房屋的拆迁、公共基础设施的毁损、熟悉的生产生活方式与技能的丧失等,虽然扶贫移民最终是为了实现这些移民的生产生活水平的提高和脱贫致富,但是,如果不对他们进行补偿,将可能导致两种结果:一是他们将陷入发展乏力的境地,二是扶贫移民不能开展。故而,为了使扶贫移民重建家园和取得必需的发展资源,应根据损失情况,遵循一定的标准,依法对移民进行补偿。其中,移民个人或组织拥有的房屋、附属物等财产损失补偿费属移民个人或组织所有;集体拥有的土地、公共设施以及其他补偿费归村集体组织所有。获取补偿权是扶贫移民的一项基本权益。

受助权是指扶贫移民在搬迁安置过程中以及安置后的发展扶持阶段中,当其自身的劳动所得不能完全满足生计需要时,享有从政府或者有关社会机构等部门获取生存与发展资源以缓解或解决生存与发展压力的权利。这项权利多被扶贫移民前的贫困群体和移民安置次生贫困群体所利用,并且按照有关法规要求在移民规划设计中列支此项费用,以满足安置实施所需。对于扶贫移民来说,比较重要的是移民享有政府给予的扶贫移民生产生活安置补助、优惠政策及公共财政扶助,其中赋予扶贫移民的优惠政策享有是指为了推进移民活动的实施和移民的发展而制定和实施的,偏向于移民群体或者非移民群体不能享受的一系列涉及社会政治经济各方面的发展方针、思路和政策的权益;移民的公共财政扶助权,是基于移民由于移民活动的实施而造成的社会经济发展环境与资源改变的现实,为了促进移民的和谐发展,避免其发展受到妨碍,政府对于其进行发展条件资助使得其受到扶助发展的权益。

公共服务异域平等享有是指移民在迁入区有平等的与原住民居民共同享有区域公共服务的权利<sup>[7]</sup>。移民的公共服务异域合法权的法律基础是公共服务的性质和公共财政制度,它保证了移民在迁入区的社会经济文化权利地位的公平,有利于维护正常的社会秩序和良好的发展环境。但是,在实际进行扶贫移民时,移民享受这方面权益的成本并不是忽略不计的,它往往有扶贫移民的组织者对于原有公共服务的支付者提供一定补偿和补缴与区域内非移民同等的费用。

第三,生存发展权,即作为基础的生存权和较高

级别的发展权。

扶贫移民活动最基本的目标是使得移民脱离威胁到移民个人及其家庭的贫困状态,所以扶贫移民的生存权是实现扶贫移民活动的最为基本的权益。

扶贫移民的发展权是移民享有积极发挥主观能动性,充分利用环境资源,提高生产生活水平,促进身心和谐,追求社会价值实现,向全面发展目标迈进的权利。扶贫移民包括两个相互区别又紧密联系的社会过程:人口搬迁和生活重建<sup>[8]</sup>。虽然从搬迁安置前后区域发展环境对比上来讲,安置区的整体发展环境一般优于迁出区,但是在此过程中,移民也因此可能丧失熟悉的生产生活环境和获取收入的主要生产技能,出现安置区适应期发展速度减缓问题。同时,安置后的发展仍需要很多的知识培训、资金投入、信息获取、就业机会等因素作为支撑才能逐步恢复和提高生计水平,所以,对于扶贫移民发展权的实现,一方面移民要排除畏难情绪和“等、靠、要”思想,积极发挥主观能动性,寻求一切可资利用的资源为发展所用;另一方面,国家和有关管理部门、社会机构也要因地、因时制宜,根据职责要求和资源条件,努力为移民发展营造一个稳定的政治与社会环境,创造较多的发展机会,尊重移民意思表达,在移民参与的基础上,合理规划,精益求精,优化扶持,注重扶贫移民工作的监督检查,提高服务质量。

第四,和谐权,一种移民权益维护和发展成果共享的权益。

和谐权被称为继生存权、自由权和发展权之后的第四代人权<sup>[9]</sup>,扶贫移民的和谐权包含两个方面的含义:自我身份的和谐与公民身份的和谐。自我身份的和谐,是指移民在主张自身权利时,尽量不对他人的合法权益实现产生负面影响为代价,同时不能影响到社会公共利益的实现;公民身份的和谐,是指移民同其他公民一样,受到法规政策、管理部门等公共权力的保护与约束。二者是自律与他律的有机结合,实现移民作为社会群体中的一员应负的责任与义务的同时,也接受其应享权利的庇护,是社会和谐发展及移民自身和谐发展的统一与表现。移民和谐权的提出,将会在科学发展观的引领下,开启一个移民权益维护和发展成果共享的新阶段。

#### 四、扶贫移民权益保障中的政府责任

所谓政府责任,广义上是指政府能够积极地对社会民众的需求作出回应,并采取积极的措施,公正、有效地实现公众的需求和利益<sup>[10]</sup>。扶贫移民,是一种发展性移民,是社会的弱势群体,同时作为政府为主导力量发起的系统性的活动,为了缓解其实施中的社会冲突、利益冲突,使得扶贫移民的合法权益得到切实保护和实现,维护社会的公平与公正,政府需要承担相应的责任,并从如下方面着手。

#### (一)转变工作理念,强化公共服务

政府进行扶贫性移民是一种公益性活动,也是一种社会管理职能的履行。中国的扶贫移民多是由政府来领导的,活动的开展要依靠各级政府部门的力量,其成功与否在很大程度上取决于政府行为<sup>[11]</sup>。政府在扶贫移民中具有重要和广泛的作用,其影响渗透在扶贫移民搬迁、安置乃至后续发展扶持的全过程,体现在项目论证、规划设计、安置实施与发展扶持的各阶段,并且在移民决策和资源配置方面发挥着决定性的作用。但是,不同的政府行为会导致不同的扶贫效果,政府干预过多不利于搞好扶贫移民。所以,政府部门要从扶贫移民的全局出发,正确行使政府在异地开发扶贫中的职能作用,增强服务意识,逐步由管理型政府向服务性政府转变,做好扶贫移民的组织管理与开发工作:首先,从理念上要求各级政府及其职能部门必须树立“移民本位、权利本位”的思想,即扶贫移民是活动的关键主体,各级政府及其工作人员要以移民利益至上,为移民的搬迁、安置和发展做好物质、信息等全方位的服务。其次,从职能转变上要求政府注重扶贫移民过程中的社会管理与公共服务工作,加强扶贫移民过程中复杂多样的利益协调工作,对于属于社会组织、移民可以承担的工作领域,政府应充分发挥他们的积极性,放手让他们去做。再者,从运行机制上要求政府改变原来“命令—服从式”的单向关系,实现双方的沟通协商与合作<sup>[12]</sup>。

#### (二)规范制度运行,加强督促检查

规范、良好的制度是扶贫移民顺利、有序进行的保证,居于主导者地位的政府有责任健全和完善一系列扶贫移民的工作制度和机制,并对于这些制度和机制在扶贫移民工作中的执行情况与实施效果进行全过程监督和检查。

优化移民权益保障组织机构设计。科学的组织结构设计与人员配备是实现扶贫移民和谐安置的体制基础,也是移民权益维护的主体保障。移民权益保障组织机构设计上要体现扶贫移民权益维护的过程保障与专项保障,可着力于两个方面:一是扶贫移民搬迁安置实施组织机构设计,一是针对移民权益维护与保障的专门组织机构设计。

完善相关法律体系,依法进行移民权益保障。依法保障移民权益是扶贫移民毫不动摇的行为准则。在移民过程中遇到的情况复杂多样,因此,政府要进一步加快和完善有关扶贫移民管理与救助、扶持等方面的法律体制建设<sup>[13]</sup>,制定综合的《扶贫移民管理基本法》、编制《扶贫移民发展扶持办法》及《扶贫移民权益保障手册》等法规文件,为灾害移民中的政府行为提供约束,也为移民权益保障提供法律保证。

构建利益协调和参与机制。扶贫移民是一个政府、移民、非移民等多个利益相关主体参与的活动,在活动过程中各利益主体原有的利益均衡被打破和部分潜在矛盾冲突显性化,利益差距和利益矛盾也趋于明朗化和尖锐化,利益关系格局的复杂性和变动性增强。为此,在新的利益格局形成和发展过程中,有必要建立以整合利益关系为基本原则的社会机制,以协调并解决扶贫移民工作中的各种利益矛盾,从而维护社会的正常秩序和为移民营造一个良好的发展环境。再者,扶贫移民在利益相关群体中由于其掌握的组织、社会经济资源相对较少而处于弱势地位,为了能够更好地在扶贫移民决策中听取和吸收该群体的意见和建议,就有必要完善扶贫移民群体的参与机制。要通过移民和安置区原有居民的参与,增加移民对政府的信任感,帮助项目设计单位提出更切合实际、受移民欢迎的安置方案,激发他们积极参与项目建设的主人翁精神,使移民了解国家的移民政策和他们应享受到的权益,在实施中对政策的落实和补偿的兑现进行监督。

健全信息公开机制。政府对于有关扶贫移民工作的区域移民可行性论证、移民安置规划、实施管理、发展扶持等不涉及保密情况的有关信息对移民采用多渠道的方式、全方位进行公开,保证移民能够对于工作的全过程进行把握,知悉自己应该享有的权益,并在法规框架内进行维权。

健全和完善扶贫移民行政执行机制。建立监督机制,严把资金管理关,确保扶贫移民补助、建设和发展等资金真正落实、惠及移民户,不得以任何方式截留和挪用。建立奖惩机制,将扶贫移民权益保障工作纳入区域发展和干部考核范围,激发政府及其工作人员对于扶贫权益保障工作的积极性和主动性,提高扶贫移民权益保障工作的效能。建立督查机制,对于进行扶贫移民的区域扶贫领导部门要建立定期和不定期的督促检查制度,有针对性地对迁出区和迁入区的自然环境、社会经济恢复和发展情况进行督促检查,并将督查结果向全社会公开。

### (三)整合多方资源,注重社会协同

扶贫移民不是“一移了之”,不是简单的区域转移,而是两个原本相对独立的社会经济系统进行整合、恢复和发展的复杂系统工程。扶贫移民工作移民是手段,让移民真正能够摆脱贫困、走向富裕才是目的。为了实现移民脱贫致富、迁出区和安置区两个社会经济系统良性运行与持续发展的目标,防止移民成为住在“洋房”里的贫困户,使他们“搬得出,稳得住,能致富,不反弹”,就应该坚持在扶贫移民工作中坚持开发式扶贫。开发式扶贫就要求政府要改变原来只认为扶贫只是政府“一家之举”的错误认识,统筹考虑土地资源分布、移民安置成本、移民基

本素质、安置区发展前景等因素,整合国家的、集体的、移民个人的等多方可以利用的资源,在不偏离扶贫移民工作大局方向的前提下,注重行政领域之外社会力量的发挥,强化扶贫工作的社会力量参与和协同,实现移民与非移民户共同富裕的目标。

政府在扶贫移民过程中,要充分发挥主导者的作用,利用行政、经济、法律等手段维护正常的经济秩序和发展环境,以扶贫移民安置期间基本生活需要得到满足和安置后生计水平不低于原有水平并尽可能有所提高为目标,在维持区域发展正常秩序与社会稳定的同时,政府还要为移民的生存与发展提供必需的发展资源,比如政府在安置区进行的大量公共基础设施建设、移民后期扶持的资金、为移民提供发展所必需的资金、技能培训、就业机会等<sup>[14]</sup>。

要充分发挥社会组织的对于扶贫移民权益的保障作用。诸如非政府组织、企业等社会组织可以为移民提供大量的有关移民信息宣传、迁建专业知识、经济发展资源、就业机会、培训咨询、援助服务、文娱交流等方面的信息和服务<sup>[15]</sup>,对于扶贫移民的权益维护和实现提供大力支持和帮助。值得注意的是,在信息化时代,新闻媒体作为最主要的大众传播工具、信息交流沟通的平台,其作用非常重要。通过强大的媒体宣传和舆论监督声势,形成全社会各方面关注、关心扶贫移民权益保障工作的良好社会氛围,有利于及时有效地保障移民群体的权益。通过这些社会组织的具体服务,一方面有利于维护移民的权益,促进社会公平,加强社会融合;另一方面,政府通过与这些社会组织建立合作、协同关系,一定程度上弥补了政府能力不足的缺陷。

### (四)健全社会保障,重视后续扶持

社会保障主要是指从经济角度对社会公民提供一种安全性保护,对由于经济发展而造成的各种矛盾和后遗症起到一种缓冲化解的作用,可为经济的顺利发展及社会稳定提供保证。健全扶贫移民社会保障体系,对构建和谐社会,缓解利益矛盾,保障移民权益等问题,发挥着积极重要的作用。建立扶贫移民的最低生活保障。最低生活保障是一个公民应该享有的最基本权利,扶贫移民因为其贫困性,再加上扶贫移民搬迁安置过程中可能的遇到的致贫、社会关系网络失效等风险,正常的发展秩序被打乱,生计恢复与社会经济系统重建乏力,有可能出现与扶贫移民初衷背反的局面,发展权实现受挫,使之成为社会不稳定的因素,有碍于和谐社会的构建。建立扶贫移民养老保障制度。建立养老保障、医疗保障等制度,可以在一定程度上提高人们的生育观念的认知和为青壮年的发展减轻压力,同时可以减少因养老问题而产生的城镇化阻力<sup>[16]</sup>。对于扶贫移民社会保障金的筹集,应该建立多元化的社会保险费用

筹集机制,并专户储存,由专门机构管理,以提高资金管理的程序化与规范化。

经济发展是移民权益得以保障的前提和基础。扶贫移民的生计恢复与发展提高受到原有经济基础、社会关系网络、家庭成员文化程度、就业技能等多面因素制约,且多数扶贫移民由于其原住地基础设施落后、信息闭塞,致使移民在思想观念、生产技能、发展视野、资源占有等方面较之安置区群众存在一定的差距,再加上搬迁安置过程中的资产损耗,形成了安置区部分移民与当地群众之间的贫富差距短期扩大化的局面。为此,政府基于扶贫移民安稳致富、安置区和谐稳定的发展目标,应该对移民实施必要的后期发展扶持政策,优化产业结构,通过资金扶助、培训教育、项目援建等多样化且有针对性的扶助措施,提高移民脱贫致富和抵御市场风险的能力。

参考文献:

[1] 黄承伟. 中国农村扶贫自愿移民搬迁的理论与实践[M]. 北京:中国财政经济出版社,2004:115-121.

[2] 国务院. 中国农村扶贫开发纲要(2001-2010年)[R]. 2000.

[3] 杜富强. 整村规模移民整体推进异地开发是推动岷县移民工作全面发展的有效途径[J]. 甘肃农业,2004,(10):21.

[4] 李进参. 中国的异地开发扶贫模式及经验[J]. 云南社会科学,1999,(3):49-53.

[5] 孙建安. 我国易地扶贫开发理论的应用及思考[J]. 云南财政经济学院学报,2006,21(5):49-50.

[6] 刘坚. 新阶段扶贫开发的成就与挑战[M]. 北京:中国财政经济出版社,2006:46.

[7] JONES G W. Urbanization in large developing countries: China, Indonesia, Brazil, And India[M]. Oxford: Oxford Clarendon Press,1997.

[8] CERNEA M M. 移民与发展-世界银行移民政策与经验(二)[M]. 南京:河海大学出版社,2002.

[9] 徐显明. 和谐权——第四代人权[J]. 人权杂志,2006(2):2-5.

[10] 张成福. 责任政府论[J]. 中国人民大学学报,2000(2):35.

[11] 施国庆,周建. 生态移民权益保护与政府责任[J]. 吉林大学社会科学学报,2007,47(5):78-87.

[12] 张旭刚. 试论服务型政府的理念及其社会管理与公共服务职能[J]. 求实,2004,(11):33-35.

[13] 李学举,等. 灾害应急管理[M]. 北京:中国社会出版社,2005.

[14] 施国庆. 水库移民系统经济评价研究[J]. 水电能源科学,1994,12(3):200-205.

[15] GIDRON B. Government and the third sector: Emerging relationships in welfare states[M]. San Francisco: Jossey-Bass Publishers,1992.

[16] 张卿. 和谐社会下公共财政的社会利益调节对策[J]. 经济纵横,2007(3):105.

## Poverty Reduction Resettlement Rights Protection and Government Responsibilities

ZHENG Rui-qiang<sup>1</sup>, SHI Guo-qing<sup>2</sup>

(1. College of Economy and Commerce, Jiangxi Agriculture University, Nanchang 330045, P. R. China;

2. School of Business, Hohai University, Nanjing 210098, P. R. China)

**Abstract:** Poverty reduction resettlement is an effective method to reduce poverty as a developing resettlement. In order to maintain social justice and enhance social capability to reduce poverty and achieve rich, we should distinguish though actions and protect resettlement's political, economic, developing and harmonies rights. Government as an deputy of public right should take on the responsibility such as supply service, correspond interest, conformity resource and anaphase supports.

**Key words:** poverty reduction resettlement; rights protection; government responsibilities

(责任编辑 傅旭东)