

“三农”决策要参

2020 年第 29 期（总第 348 期）

清华大学 中国农村研究院

2020 年 7 月 28 日

易地扶贫搬迁的就业减贫效应及发展建议*

内容摘要：易地扶贫搬迁劳动力的就业收入是搬迁家庭稳定发展的关键。作为综合性政策效应机制，易地扶贫搬迁的就业减贫效应突出表现在能够消除贫困户就业发展的各种限制因素和降低贫困发生率。基于此，在未来时期，为巩固脱贫攻坚成果，应该重点在扩大区域经济的就业吸纳作用、政府就业资源投入、培训劳动力技能、搬迁家庭后续就业扶持机制等方面出台措施，使搬迁贫困群体“搬得出、稳得住、能致富”。

关键词：易地扶贫搬迁 就业 贫困发生率

*本文为清华大学中国农村研究院 2018-2019 学年度“清华农村研究博士论文奖学金项目”（编号：201801）的部分研究成果。

易地扶贫搬迁是精准扶贫的重要方式之一，能够有效改变贫困家庭的原始资源禀赋，特别是通过搬迁到经济资源相对发达的区域，能够有效改善贫困群体的就业发展基础，实现贫困群体的稳定增收。搬迁贫困家庭在迁入地形成新的生计和发展途径，是易地扶贫搬迁就业减贫效应的重要体现。未来如何巩固脱贫攻坚成果，需要进一步加强政策机制设计，扩大易地扶贫搬迁的就业减贫效益。

一、易地扶贫搬迁的就业减贫效应

易地扶贫搬迁的政策落脚点是通过就业能力塑造和就业岗位创造，实现搬迁贫困劳动力就业增收、减贫脱贫目标。因此，易地扶贫搬迁的就业减贫效应突出表现在破除贫困户发展的区域资源限制因素、破除贫困群体的结构性失业矛盾、降低贫困户多维贫困水平。

（一）易地扶贫搬迁能够有效破除限制贫困户发展的区域资源禀赋因素

易地扶贫搬迁的区域瞄准是搬迁的前提和基础，这与精准扶贫的精准识别机制具有内在的统一关系。从“三西”移民搬迁开始，区域资源因素就成为搬迁的关键因素，2015年，《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》将资源禀赋差、生态环境脆弱和生存条件恶劣等区域列为易地搬迁区域，对四类搬迁区域进行了明确和规划。区域瞄准机制作为易地扶贫搬迁的先导，更加注重区域的经济、社会和自然共性因素，有利于实现精准扶贫精准脱贫与区域经济发展的有机结合，也成为绿色减贫的有效手段。

易地扶贫搬迁政策通过区域经济的溢出效应实现贫困地区和搬

迁群体的发展，有效发挥区域减贫效应。易地扶贫搬迁政策的初衷即为解决“一方水土养不起一方人”的区域贫困治理难题，资源禀赋条件差和基础公共设施弱作为制约搬迁贫困群体和贫困区域的两大因素，与区域贫困存在很强的地理耦合性。易地扶贫搬迁通过区域资源条件的改善，使贫困群体获取新的生产资料和生产方式，破除了区域发展的阻碍因素，促进区域经济发展。就迁出地而言，实施退耕还林等生态补偿机制，提升生态环境效益；就迁入地而言，通过人口集聚和产业就业等激活区域经济发展的活力和动力，提高区域经济效益。

（二）易地扶贫搬迁的就业政策能有效消除搬迁群体的结构性失业矛盾

从宁夏的城区就业安置模式、江西的工业园区就业安置模式、四川的农业园区就业安置模式、湖北省的兼业安置模式、重庆市的景区就业安置模式等不同就业方式来看，各搬迁省份围绕培育搬迁贫困劳动力的就业技能和就业竞争优势取得了四方面典型经验。

一是针对搬迁劳动力实施了技能精准培训，按照以市场需求为导向的就业培训机制，提高了搬迁劳动力的市场适应性和就业精准度。

二是将搬迁劳动力技能、就业岗位、就业意愿等因素结合，实现了劳动力的技能与岗位的匹配，最大发挥其技能优势。

三是对弱劳动力，探索对就业技能要求相对较低的公益性开发岗位如保洁员、护林员、护路员等，解决特殊群体的就业难题。

四是普及就业技能培训课程，提高了搬迁人群的就业竞争力，从而为实现搬迁劳动力就业增收的短期效应和可持续发展的长期效果奠定了人力资源优势条件。

（三）易地扶贫搬迁的就业措施能够有效降低农户的多维贫困水平

2018年，通过对湖南、湖北、江西、四川等四个省900户易地扶贫搬迁家庭的问卷调查，发现工资性收入占家庭纯收入比重的指标均值已经超过0.5，如下图所示。家庭纯收入以财产性收入、转移性收入、工资性收入为主（此类收入在家庭纯收入中所占份额最大）的搬迁贫困户在所有样本中分别占3%、42%和55%。工资性收入成为搬迁贫困家庭纯收入中的“重头”。

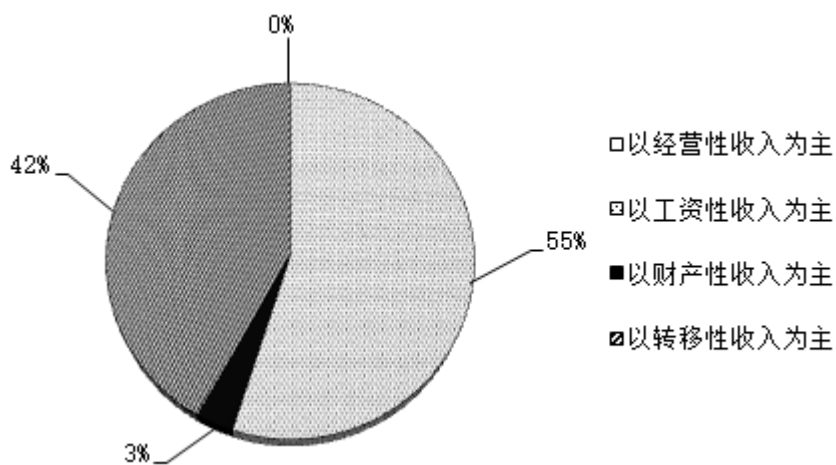


图1 2018年900户易地扶贫搬迁贫困户家庭收入

就业等工资性收入成为搬迁家庭的主要收入来源。本文基于实地调研数据，分析了就业务工对搬迁贫困户家庭收入规模和收入结构的影响，构建了易地扶贫搬迁家庭的工资性收入、经营性收入、

财产性收入和转移性收入与总收入的多元回归模型。通过定量分析发现：易地扶贫搬迁家庭的工资性收入对家庭纯收入的贡献率为0.7082，占据家庭收入结构的最大比重。

在多维贫困指标评价体系下，易地扶贫搬迁的就业减贫效果得到有效发挥。本文基于易地扶贫搬迁贫困户的微观数据，分析了易地扶贫搬迁贫困群体的就业多维贫困指数。整体来看，易地扶贫搬迁在不同剥夺维度下降低了农户的贫困发生率。纵向来看，基于贫困多维性特征，相较易地扶贫搬迁前，搬迁后农户的贫困被剥夺情况得到极大缓解，多维贫困指数下降幅度较大，整体性贫困得到有效治理。横向来看，就业收入维度对多维贫困的贡献率大幅度减少。

二、加强易地扶贫搬迁后续就业扶持的政策建议

基于易地扶贫搬迁的就业减贫作用，未来如何巩固脱贫攻坚成果，使搬迁贫困群体“搬得出、稳得住、能致富”，建议进一步加大扶持力度。

（一）提升区域经济发展与搬迁就业脱贫的联动效应

引导搬迁群众迁入区域优势和产业优势相对明显的区域，可以促进贫困群体实现更高产业层级的就业，扩大移民搬迁的区域经济效应。

第一，将区域发展战略与易地扶贫搬迁产业就业规划有机结合，利用区域产业结构调整 and 扶贫产业发展的机遇，在搬迁安置社区引进和承接具有可持续发展效益的绿色产业，扩大产业的带动作用。

第二，根据各区域产业发展基础，因地制宜选择搬迁贫困户的

就业途径，提升就业安置的区域融合性，达到生态、减贫、经济的多重效益目标。

（二）加强政府部门与社会组织的就业资源投入力度

易地扶贫搬迁家庭后续就业发展需要进一步完善相关组织机构的协调机制，通过政府部门和社会组织的共同作用，最终构建起政府与社会的资源整合和保障机制。

第一，各搬迁区域的易地扶贫搬迁领导小组要强化组织协调作用，进一步明确相关部门的责任，强化责任落实的监督考核。

第二，需要制定原则性与灵活性并重的就业扶持政策，将发改、扶贫、人社等部门的扶持政策进行细化，完善易地扶贫搬迁的就业扶持政策体系。

第三，搬迁后续产业引进、移民就业培训和安置需进一步拓展投资渠道，加大易地扶贫搬迁后续就业扶持资源的投入规模。

（三）充分考虑易地扶贫搬迁群体的就业意愿

易地扶贫搬迁的就业机制需要与搬迁人口的自身实际、发展意愿等因素结合起来，形成适合其发展的就业减贫路径，从而提升搬迁人群的可持续发展能力。

第一，要立足于迁入地的资源条件和搬迁户的发展意愿，选择能够带动搬迁农户就业增收的绿色产业，建立搬迁贫困群体的就业参与机制。

第二，根据搬迁贫困人口的就业需求和技能愿望，提高搬迁人口劳动技能培训的精准度，重塑其劳动就业能力。

第三，利用劳务协作机制、农民创业就业机制、公益性岗位多种途径拓展搬迁贫困劳动力的就业渠道。

（四）完善易地扶贫搬迁贫困家庭的就业发展机制

通过探索就业等多种谋生手段，维持搬迁贫困家庭的发展需要，促进其适应新的生产生活环境和实现新的就业发展可持续性。

第一，培育搬迁劳动力的就业技能优势，提高其生产适应性水平，最终确保其获取预期的就业岗位和增收效益。

第二，改善搬迁社区的生活基础和就业发展条件，提升搬迁群体的生活适应能力和可持续发展水平。

（五）建立易地扶贫搬迁就业减贫效果的动态评价体系

将易地扶贫搬迁的就业效果评价作为扶贫脱贫的一项重要工作，有效发挥易地扶贫搬迁相关就业政策体系的溢出效应。

第一，开展跟踪式定点观测案例研究，基于不同就业安置模式，选取具有代表性的案例点进行长期跟踪观测，追踪其易地扶贫搬迁变化过程、评估其就业减贫效果，以微观视角对搬迁就业模式进行评价研究。

第二，用计量模型、多维贫困、可持续生计等方法，建立动态可调的评价指标体系，为评价易地扶贫搬迁的就业减贫效应提供参考依据。

北京师范大学统计学院 张 涛



清华大学 中国农村研究院

地址：北京·清华大学公共管理学院 612 室（邮编 100084）

电话：86-10-6277 3526

传真：86-10-6279 6949

电子邮箱：cirs@mail.tsinghua.edu.cn

网址：<http://www.cirs.tsinghua.edu.cn>



欢迎关注清华大学

中国农村研究院官方微信

刊号：TH-T-1021

（使用本文需征得清华大学中国农村研究院同意）