

# 推拉理论视角下丽水异地搬迁的实践与思考

阮益荣<sup>1</sup> 陈群燕<sup>2</sup>

1 浙江省丽水市莲都区丽新农业技术服务站, 浙江丽水, 323000;

2 莲都区农业农村局, 浙江丽水, 323000;

**摘要:** 随着我国乡村振兴工作进入新阶段, 农民异地搬迁工作面临着促进共同富裕的新要求。本文结合已有研究成果, 运用推拉理论, 结合当前丽水地区以“大搬快聚富民安居”工程为代表的跨山统筹异地搬迁工作发展现状, 分析搬迁和安置过程中存在的推力、拉力、阻力等因素, 健全农民异地搬迁工作机制, 促进共同富裕。

**关键词:** 异地搬迁; 共同富裕; 推拉理论;

**DOI:** 10.69979/3029-2700.24.10.048

## 前言

总书记在浙江工作期间, 多次对丽水异地搬迁做出重要指示“从丽水情况看, 统筹城乡经济社会发展就是要推进城市化与鼓励农民下山脱贫、促进产业和人口集聚结合起来, 实行‘内聚外迁’, 走以城带乡、以工促农、城乡一体的发展路子。”2021年6月10日, 中共中央、国务院发布《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》发布, 支持鼓励浙江先行探索高质量发展建设共同富裕示范区。2024年中央提出支持易地扶贫搬迁安置区可持续发展。丽水通过以“大搬快聚富民安居”工程为代表的异地搬迁工作, 持续推进跨山统筹富民安居。2023年, 丽水全体居民人均可支配收入47182元, 同比增长6.1%。城镇居民人均可支配收入58583元, 增长5.0%; 农村居民人均可支配收入30811元, 增长8.2%。城乡居民人均可支配收入之比为1.90, 比上年同期缩小0.06, 城乡居民收入倍差继续缩小。

## 1 丽水市异地搬迁发展情况

丽水作为沿海欠发达山区, 基于农村人口居住分散和经济社会欠发达的历史和现状, 通过政府引导, 群众自愿, 梯度转移, 持续深入推进农民异地搬迁工作。丽水市异地搬迁最早可以追溯到1994年, 当时中央提出“八七扶贫攻坚计划”, “扶贫搬迁”概念在国家层面正式提出, 丽水紧跟时代步伐对异地搬迁工作进行了初步探索, 经过持续推进异地脱贫, 到2000年左右, 丽水市域基本消除绝对贫困。随着相关工作经验的逐步积累和政策制度的日趋完善, 异地搬迁也不断迭代升级, 演变为如今的“大搬快聚富民安居”工程。2024-2026年, 为进一步加快共同富裕步伐, 丽水市运用跨山统筹富民安居这把金钥匙, 开启新一轮3.7万人异地搬迁计划。

## 2 理论基础

在人口迁移方面, 推拉理论在国内外广泛用于人口迁移活动的解释, R. Herberle (1938) 最早系统总结了“推拉理论”<sup>[1]</sup>, 这一理论认为人口迁移是由一系列“力”引起的, 一部分为推力, 另一部分为拉力。人口迁移是由迁出地的推力和迁入地的拉力共同作用的结果。推力因素包括生活条件差、缺乏机会等, 而拉力因素则包括气候宜人、生活条件好、收入水平高、就业机会多等。Lee (1966) 在其《迁移理论》一文中进一步丰富了“推拉理论”, 并补充了中间障碍因素, 包括距离远近、物质障碍、语言文化的差异等<sup>[2]</sup>。因此, 根据推拉理论的研究成果, 人口迁徙主要受迁入地拉力、迁出地推力、个人因素(个人年龄、性格、文化水平等)以及中间阻碍因素(房价、交通距离、生活通达程度等决定的迁移成本)等影响。

国内学者在人口流动领域应用推拉理论时, 多用于城市化或逆城市化机制的解释, 并提出了反拉力等补充理论。如常晓鸣(2021)认为发展地方特色旅游, 通过发展产业创造更多就业机会等措施形成正向拉力, 从而影响家庭人口迁移<sup>[3]</sup>。蔡进等(2021)则认为不同类型的农户参与搬迁的意愿及影响因素存在显著差异, 在此基础上他提出地方政府应充分尊重农户意愿, 并构建一套长效稳定增收机制, 帮助农民搬迁后续稳定生活<sup>[4]</sup>。因此, 在搬迁后续帮扶保障这方面, 国内学者从不同角度提出了建议: 如李聪等(2021)在本土化集中安置模式研究中, 提出了开源节流提供资金保障、重视环保加强“里子”建设, 引进人才助力产业带动长效增收、完善股份合作模式保障资产收益等政策建议<sup>[5]</sup>。但学界在异地搬迁结合理论研究以及异地搬迁促进共同富裕工作机制方面研究较少, 而地处浙江省西南山区的丽水市不仅在异地搬迁工作上不仅具有丰富的历史经验, 而且

也形成了相对成熟工作推进机制,是欠发达山区推进异地搬迁工作的典型代表,因此,本文尝试以丽水异地搬迁新形式“大搬快聚富民安居”工程为切入点,探究异地搬迁促进欠发达山区共同富裕的发展机制,以期为全国其他类似地区的异地搬迁工作提供参考和借鉴。

### 3 异地搬迁拉力、推力和阻力

#### 3.1 异地搬迁拉力

异地搬迁的拉力源自人们对于更加美好生活的需要,从农村到城镇,不仅满足了搬迁群众自身安全和发展需要,同时也为家庭和后代创造了更加良好的生活和生长条件,主要体现在以下几个方面:

(1) 有利于提高家庭收入水平。高山远山农民搬迁进入中心城镇区域,一是极大缩短了农民到就业市场的距离,同时地方政府也为搬迁农民提供了配套的就业技能培训、专场招聘会、就业创业补贴等,拓宽搬迁群众就业创业渠道,从而提高农民群众的工资性收入。二是搬迁农民还可利用承包土地经营权、住房财产权以及技术、劳动力等生产要素入股农业经营主体,增加财产性收入。(3) 有利于改善医疗教育条件。一方面,地方政府通过完善安置区块医疗卫生服务体系,加强社区医院、卫生站等医疗机构建设,促进搬迁群众在家门口实现高质量就医,降低农民群众的医疗成本。另一方面,地方政府在“大搬快聚”安置点周边通过推进中小学教育共同体建设,完善搬迁群众子女的教育服务配套,改善农民群众后代的受教育条件,从而通过相对均衡的教育条件切断贫困代际传递,促进搬迁群众实现可持续发展。(3) 有利于提升生产生活环境。农民群众搬迁之前大多居住在高山远山的村庄,地理位置较为偏僻,公共服务配套基础设施及资源共享率偏低,群众生产生活环境较差。搬迁之后,农民群众居住在村镇中心或城镇的商品房或公寓住宅楼,通过安置区块周边的商业中心、产业园、学校、医院等,全面提升了生产生活环境。

#### 3.2 异地搬迁推力

丽水境内以山地、丘陵地形为主,众多山地带来的阻隔,也导致丽水人口、产业的散和弱,因此,政府多年来通过异地搬迁,不断迭代升级搬迁政策,推动农民群众搬迁集聚,不仅顺应民意,更促进了资源整合、生产力布局调整,提高了全域协同合作和投资利用效率。

(1) 有利于人口产业集聚。根据“十四五”规划,丽水将推动“一带三区”集聚百万城镇人口。“大搬快聚”作为丽水市山区农民人口向城镇搬迁集聚主要平台,有效破解了由于山地阻隔导致人口产业零星分布的桎梏,推动地区经济社会发展资源整合,促进县城人口产

业向中小城市升级。(2) 有利于调整空间布局。一是腾出发展空间。根据“大搬快聚”政策,搬迁农民可以获得拆房奖励和宅基地复垦补偿,并且在政策法规范围内,依然保有申请农村宅基地审批的权利。与此同时,政府通过宅基地复垦获得了建设用地指标,不仅为城市现代化建设腾出了发展空间,还通过建设用地指标统筹机制获取财政收入。二是留出生态空间。迁出地由于人类活动的减少,野生动植物生存空间得以弥补和扩大,进一步改善自然生态环境,为区域绿色发展夯实基础。

(3) 有利于调控楼市发展。通过“大搬快聚”搬迁人口对区域内住宅库存进行内部消化,有利于缩短楼市去库存周期,加强楼市调控。以莲都区碧湖镇为例,受“大搬快聚”安置政策影响,白桥溪谷、金湖佳苑、一品幸福里等首期“大搬快聚”商品房项目的去化情况出现飞速增长。尤其是白桥溪谷项目,在2019、2020年整体行情最火热的阶段也仅仅签约了116套。然而,到了2021、2022年的下行阶段,新房签约却直接达到了438套,增长了近4倍。由此可见,“大搬快聚”对楼市库存的去化具有十分显著影响。

#### 3.3 异地搬迁阻力

随着新一轮丽水市“大搬快聚”工作开展,相关问题的出现也形成了搬迁阻力。

(1) 意向搬迁群众较少。一方面,丽水作为沿海欠发达山区,多年来通过农民下山脱贫、异地搬迁、大搬快治、大搬快聚等工作,持续推进产业和人口集聚。有搬迁意愿的农户基本上已经完成迁移,留下的基本都是老年人,乡土、宗族等观念较重,部分农户子女已在城区有房,搬迁意愿较弱。加上近年来房地产价格整体下行,市场消费者持币观望态度进一步影响了农户搬迁意愿。另一方面,近些年来通过千万工程、乡村振兴等项目的持续实施,农村产业规模越发壮大,公共基础设施条件愈加完善,村民生活水平逐步提升,进而减弱了余留农民的搬迁意愿。(2) 后续发展存在挑战。搬迁农民离开故土迁往新居,在生产生活等方面都可能面临新的变化,且搬迁农民大部分年龄较大、文化程度不高,再就业能力不强,可能导致生活水平和质量难以保证和可持续。(3) 项目推进成本升高。一方面是搬迁成本居高不下。基于丽水市“八山一水一分田”的市情,土地资源较为紧张,随着工业化、城镇化进程不断加快,能源、建材等物价和劳动力价格持续上涨,致使土地成本不断上升,造成农民购房、建房成本日益增加。例如,2010年前后,异地搬迁安置小区购置房价均价只要每平方米三四千元,目前虽然房地产市场整体低迷,但是城郊附近的楼盘均价仍然达每平方米八九千元,有的甚至

上万元,异地搬迁成本的加大在一定程度上延缓了异地搬迁进程。一方面是搬迁资金压力增大,随着房地产行情的整体低迷,作为主要资金来源的建设土地指标和土地出让金等呈下行趋势。

## 4 应对建议

本文结合推拉理论,针对存在的困难和挑战,从提高拉力、增加推力、减少阻力等方面对进一步推进丽水异地搬迁工作展开探讨。

### 4.1 提高迁入地拉力

(1) 完善配套设施,增强移民吸引。围绕“布局合理、规模适度、功能完善、环境优美”导向,将搬迁安置小区(点)与周边学校、医院、农贸市场、超市等功能区同步规划,做到集聚小区(点)水、电、路等基础设施先行建设,着力提高安置小区品质,加强对“进城农民”在教育、社保、医疗、养老等方面管理和服 务,切实做到“同城同待遇”,以增强吸引力。(2) 发展生态产业,增加就业机会。一方面大力培育休闲旅游、农家乐(民宿)、电子商务等新型生态产业,带动一批搬迁农户增收致富。另一方面发挥搬迁安置小区布点在省级经济开发区、乡镇工业园区附近的优势,鼓励企业优先录用异地搬迁农民,依托电商等平台,让搬迁群众在家门口就能就业。

### 4.2 增加迁出地推力

浓厚宣传氛围,提高搬迁意愿。进一步做好搬迁对象的排摸工作,完善搬迁宣传方案,利用报纸、微信、宣传栏等形式,采取驻村干部、网格员进村入户宣传,挖掘搬迁典型案例,提升村民对搬迁工作的认同,引导村民搬迁。充分发挥基层党组织和党员干部的作用,用群众听得懂、乐接受的方式,使有需要的农户知晓政策,打破信息不对称的壁垒,让惠民政策真正落到实处,提高群众对下山脱贫的认可度、支持度、参与度。

### 4.3 减少搬迁阻力

(1) 提高搬迁补助,降低搬迁成本。一方面把农村土地综合整治、地质灾害避让搬迁、危险住宅房屋治理改造等项目资金整合起来,大幅度提高农户的搬迁补助和购房补助资金。另一方面继续完善安置小区“联建式公寓套房、企业开发代建、‘市场化+’建房”等多样化运作模式,实现安置价格最优惠、实施最便捷、地

段最优越、农民利益最大化,尽最大努力降低农户搬迁成本。(2) 循序渐进、分层分批推进。针对搬迁农户的不同需求,细化多种搬迁方式,采取集中安置与分散安置相结合、实物安置与货币安置相结合等举措,因地、因村、因户实施搬迁。例如搬迁对象户籍可以根据本人意愿,选择外迁至安置地所在社区,或留在原居住地,并在享受社会公共服务方面与当地居民待遇同等。实行城区、中心镇、中心村等梯度安置,既加快人口集聚速度,又兼顾到移民的乡土情结。(3) 增强移民就业能力。根据当地招工单位和搬迁对象的实际需求,做好清单式农民技能素质培训,将搬迁对象纳入到政府职能部门培训计划,分批次、分类别组织开展创业就业培训,让农户拥有一技之长,增强就业、创业能力。引导搬迁群众将原有山林、耕地等生产要素通过出租、入股等形式向农业龙头企业、专业合作社等大户流转,增加财产性收入,不断提高共同富裕的含金量和可持续性。

## 参考文献

- [1]王雨,陈鹏,张京祥.基于新“推一拉”作用的“乡—乡”人口流动与治理应对研究——基于西昌市农民自主搬迁的实证[J].现代城市研究,2021(8):17-23. DOI:10.3969/j.issn.1009-6000.2021.08.003.
  - [2]朱杰.人口迁移理论综述及研究进展[J].江苏城市规划,2008,(7):40-44.
  - [3]常晓鸣.产业发展、就业质量对易地扶贫搬迁政策满意度的影响机理——基于对凉山彝区易地扶贫搬迁户的田野调查[J].民族学刊,2021,12(4):18-24,112. DOI:10.3969/j.issn.1674-9391.2021.04.003.
  - [4]蔡进,邱继勤,禹洋春,等.秦巴山区不同类型贫困户易地搬迁意愿及影响因素研究——基于重庆418户农户调查[J].中国农业资源与区划,2021,42(11):121-132. DOI:10.7621/cjarrp.1005-9121.20211113.
  - [5]李聪,郭嫚嫚,雷昊博.从脱贫攻坚到乡村振兴:易地扶贫搬迁农户稳定脱贫模式——基于本土化集中安置的探索实践[J].西安交通大学学报(社会科学版),2021,41(4):58-67. DOI:10.15896/j.xjtuskb.20210407.
- 作者简介:阮益荣(1991年8月),男,汉,福建宁德人,丽水市莲都区丽新农业技术服务站副站长/职称经济师(农业经济),研究生,丽水市莲都区丽新农业技术服务站,研究方向:农业经济,多功能农业。