

协同治理下的空间再造*

渠鲲飞^{1,2} 左 停²

摘要：易地扶贫搬迁作为深度贫困地区脱贫的一种重要手段，它的功能发挥取决于对其本质认识基础之上的有效治理。在空间贫困理论观照下，易地扶贫搬迁的本质是改造贫困的空间因素，实现对贫困人口生计空间的再造。本文以山西省一个深度贫困村易地扶贫搬迁的调研为依托，研究了在实践中如何推进易地扶贫搬迁工作。移民村成功的经验表明，协同治理下的空间再造是一种可行的途径，具体表现在以下三个方面。首先是政府和移民社区的协同：政府通过空间让渡、能力扶持、资源引导为移民社区脱贫创造了条件；在内生权威的带领下，移民社区激活了自身发展潜力；政府与移民社区通过空间再造构建了长效脱贫机制，社区的整体贫困得以缓解。其次是移民社区之间的协同：通过社区间资源的空间重组，提升了社区生计资本质量，增强了社区发展的可持续性。第三是移民社区内部的协同：立足于社区内的关系网络和社会信任，营造出守望相助的公共空间，解决了社区内部的个别贫困问题。最终在各方的协同治理之下，易地扶贫搬迁得以成功地实现目标。本文认为，除了发挥政府和社区在易地扶贫搬迁中的协同功能，还需要加强与资本的协同。

关键词：空间再造 协同治理 能力扶持 内生动力

中图分类号：F321-1 **文献标识码：**A

一、引言

2017年，中共中央办公厅印发了《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》，加大了易地扶贫搬迁的实施力度。易地扶贫搬迁作为深度贫困地区脱贫的一种重要手段，它涉及面广，牵扯多方利益；工程巨大，需要大量的财力、人力和物力。如何低成本，高效率地完成这项工作，对于国家和社会具有重要的意义。习近平总书记在十九大报告中指出：“加强社区治理体系建设，推动社会治理重

*本研究得到山西省2018年度哲学社会科学规划课题“山西省深度贫困区技能扶贫研究”（编号:2018B213）和国际行动援助组织课题“集中连片贫困林区林农公益岗位补贴研究”（编号:112129024014）的资助。感谢外审专家和编辑部提出的宝贵意见。文责自负。

心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”^①。其中内含的“打造共建共治共享的社会治理格局”的意蕴,为易地扶贫搬迁指出一条新的工作思路。

对那些受制于恶劣的生存和发展环境的深度贫困户来说,向条件较好的地区移民,是一种有效的脱贫手段。早在上世纪八十年代,“三西地区”(甘肃定西、河西和宁夏的西海固)就已经开始实行易地扶贫搬迁,后又在其他省份推广。2011年制定的《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》中,中央政府将易地扶贫搬迁作为专项扶贫的重要举措,提出:“坚持自愿原则,对生存条件恶劣地区扶贫对象实行易地扶贫搬迁。引导其他移民搬迁项目优先在符合条件的贫困地区实施,加强与易地扶贫搬迁项目的衔接,共同促进改善贫困群众的生产生活环境”^②。

国家政策的推进为易地扶贫搬迁在全国推广创造了条件。经过多年的实践,这项工作取得了一定的成效,但也存在移民成本巨大、移民后再贫困、移民生计不可持续等问题。对于这些情况,国内外学者从不同的层面作出分析。有的学者集中于政策的制定和实施层面。移民研究专家迈克尔·塞尼认为移民政策本身存在着问题:移民后会使得原有生产体系受到破坏,许多工作机会,大量有价值的土地和其他创收性资产会丧失,亲属关系团体和非正式的社会互助网络被拆散,生产者及服务的消费者与当地劳动力市场的联系遭到破坏(迈克尔·塞尼,1996)。马良灿等研究发现:在移民扶贫实践过程中,村庄多元主体间的利益分配出现明显分化,这种分化造成了村庄社会关系重组,村落社会治理失序,不利于政策的实施(马良灿等,2018)。李博、左停将易地扶贫搬迁过程分为四个阶段,并对每个阶段的行动逻辑作了研究,分析了政策执行偏差的原因(李博、左停,2016)。

上世纪九十年代,国外学者首次从空间的角度对贫困成因进行了分析,认为由于“地理资本”太低造成了农民自身发展的困境,形成了“空间贫困陷阱”(Jalan and Ravallion, 1997)。这种思路应用在易地扶贫搬迁中,拓宽了研究的视野。学者们最初多注重地理空间,认为帮助贫困者脱离不利的自然生存空间就能实现脱贫。Bedi等在此基础上,进行了贫困定位和贫困地图的绘制工作(Bedi et al, 2007)。张茂林分析了贫困地区的资源生态空间(张茂林,1996)。刘小鹏等在这一理论视阈下,研究了中国的贫困地理(刘小鹏等,2014)。近年来易地扶贫搬迁的国际研究中,空间的内涵从自然空间的范式中跳出,有学者提出经济、社会、环境三维空间贫困指标,从更广义的空间理解造成贫困的因素(Burkew and Jaynet, 2008)。易地扶贫搬迁不仅是自然空间的转移,还包括社会空间的重塑,最终目的是营造移民可持续生计空间,实现稳定脱贫。多维空间贫困理论将自然空间向生计空间进行拓展,有助于易地扶贫搬迁实践中对经济和社会系统重建的重视。

在多维空间贫困理论的启发下,本文研究了在实践中如何塑造可持续生计空间的问题。已有的易地扶贫搬迁,多是由政府主导,不仅增加了治理成本,还因忽视了移民社区中生态和文化的多样性,

^①参见习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,新华网,2017年10月27日, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm

^②参见人民网:《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》,时政栏目,2011年12月2日, <http://politics.people.com.cn/GB/16468855.html>

使扶贫成效不显著。空间理论启示我们，空间具有社会属性，是特定社会关系的载体(俞吾金，1996)。Harvey认为：资本、阶级、上层建筑是空间生产的三个要素(Harvey，1982)。在生计空间再造的过程中，应重视政府与社会、资本的协同治理。相较于任何单一主体的供给模式，协同治理机制更能实现资源的有效整合与优化配置，满足基本公共服务体系对于公平与效率的双重需求(刘华，2011)。基于此，本文结合山西省一个深度贫困村成功实施易地扶贫搬迁的案例，研究了空间再造过程中，政府与社区如何协同治理，实现共建、共治和共享的目标。

二、田野背景

在易地扶贫搬迁政策实施中，处在深度贫困地区的赵村与王村^①，抓住机遇，通过政府与社区、社区之间、社区内部的协同治理，走出一条“产业上山，农民下山”的新路子。经过十多年的努力，新社区的生计空间得到改善，贫困问题得到化解。

赵村位于偏远的山区，全村只有275人，耕地面积1950亩，荒山2万亩，传统生计方式以种田为主。由于土地贫瘠，人们吃不饱肚子；想出去赚钱，又找不到路子。2001年人均年收入只有2000元。村民生活上更是有诸多不便：村小学只有一至三年级，附近没有医院。通过前期对区位条件、收入结构、贫困成因、产业基础、发展潜力等几方面的分析，赵村属于比较典型的生态移民村，2002年被县政府确定为移民搬迁村。王村位于县城城郊，全村451户，1216口人，人多地少，2002年人均土地不足0.4亩。经过当地县政府同意，从2002年开始，两村经过协商，以易地扶贫搬迁为契机，落实《生态移民搬迁规划》：实行“产业上山”，两村共同对赵村山区2万亩荒山进行合理开发；“农户下山”，赵村移民喜迁新居，搬迁到王村70多万元建成的新社区内。经过多年艰苦奋斗，山区恢复了生态，资源得到科学利用；改变了赵村长期封闭落后的经济活动空间，贫困户的观念行动愈来愈融入市场经济。组建的新村村委会给村民们开辟了多样化的收入渠道：移民过去的口粮田继续享有，还免费享有荒山上新开发田的承包权；也可以去集体林地打工挣工资，男劳力每人每天70元，女劳力每人每天60元，在种地的同时，赚上了工钱。这些措施使移民整体生活水平得到改善，实现了稳定脱贫。2014年移民新村建档立卡贫困人口167户，478人，精准扶贫户人均年收入在2100元左右。2015年，脱贫82户、223人。2016年，脱贫53户、191人。

三、生计空间的改善

赵村向王村的易地扶贫搬迁，实现了政策目标，这主要得益于政府和社区协同对生计空间的改造。生计空间是社区内居民进行生计活动，获取生计资产的空间。它包括自然和社会两个维度。

(一) 自然空间的优化

自然空间是指人与自然发生联系的空间，自然环境提供了生计活动的地理空间。已有的政策注重移民摆脱旧的自然空间，通过迁移来实现贫困人口所处环境与位置要素的改变，从而改善资源缺失或

^①根据学术惯例，对具体村名作了化名处理。

强约束的状态 (施国庆、郑瑞强, 2010)。然而, 这种方法较少对旧村的自然资源进行再利用, 一方面造成了资源的闲置, 另一方面增加了扶贫成本。而赵村向王村的移民中, 实现了对旧村自然资源的重新规划。

赵村过去的 2 万亩荒山, 由合并后的新村共同开发。其中 1.54 万亩荒地荒山荒坡, 分段、分批、分期向村民发包, 让村民平等参与, 栽植杨树、松树、杏树、开发成防护林和经济林。这既修复了生态, 美化了环境, 又盘活了闲置多年的荒山。农民有了价值达到 600 万元的活资产, 盛产期每年的总收入达 2000 多万元。剩下的荒地, 村委会在各级政府的协助下, 调动大型机具, 挖掘机、铲车联合作业, 切坡填沟, 推平造地, 有效利用: 发动群众栽核桃 2800 亩, 养殖笨鸡共计 5000 余只, 新栽植雨露香梨 400 亩, 樱桃 30 亩, 明地蔬菜 400 亩, 红富士苹果 300 亩, 仅此一项, 全村人均年增收 4000 余元; 此外, 又开辟了药材地 1000 余亩, 种植黄芪、柴胡等品种; 投资 300 万元的养猪基地, 年出栏在 4000 头左右, 与经济林构成大型种养殖基地; 又在一些条件适宜的荒坡, 新开发土地 2200 余亩, 全村人均新增耕地 1 亩。常规的易地扶贫搬迁, 容易切断移民与过去居住地的联系, 导致对旧有资源开发不足, 新的资源无法及时跟进的窘境。而赵村向王村的易地扶贫搬迁中, 赵村提供荒山荒地, 王村负责先进的设备和必要的劳动力。两村共同开发, 盘活了闲置的资源, 节约了扶贫成本。

(二) 社会空间的提升

相对于自然空间, 社会空间对现实中的人的发展, 影响更加直接。社会空间是人类各种社会行为之间的空间关系, 且受人类自身因素和地理环境的共同影响(冯雷, 2017)。它也是各种社会实践活动发生的空间。现有相关政策对其重视不够, 影响了移民可持续生计空间的再造。而赵村向王村的移民, 在产业上山的同时, 让山区贫困人口搬迁到城郊, 对他们的社会空间进行有意识地提升。

易地扶贫搬迁中, 经常出现分散移民带来原有社会关系网断裂和社会支持力量削弱的局面。而赵村的移民是整村搬迁, 全村人统一搬迁到移民安置区。这就不会对原有的社会资本带来损失。而且, 新村村委会组织两村人员共同开发荒山, 在选取和实施项目的过程中, 两村村民互动频繁, 逐渐形成了占主导地位的共同利益, 进而强化了移民对新社区的认同感, 社会资本得到优化。通过合理规划公共空间, 移民在生活中获得了更广泛的人际互动。多样化活动又塑造了新的社区共同体, 为移民延续社会关系网络和寻求更多的社会支持力量创造了机会。相比过去封闭的山村, 赵村的移民通过社会空间的提升, 获得了更多改善生计的资源。其中最突出的就是信息来源渠道增多, 现在不论是农产品的销售, 还是自己创业, 因为信息丰富, 都能找到不错的出路。此外, 赵村向王村的移民, 由于来到城郊, 进入市场的成本降低, 县城提供了更多的就业机会。过去赵村主要是年轻男性劳动力农闲时在外打工, 现在一些中年人平常在家门口都能挣到钱, 他们有的办起了小饭桌, 有的开办了小商店。这些都对改善生计起到积极的作用。居住集中使政府在新村提供的公共服务成本减少, 资源的利用效率提高。教育、医疗等服务质量明显好转, 人力资本得到提升, 为生计的可持续提供了动力。

四、空间再造中的协同治理机制

已有的易地扶贫搬迁, 经常因政府功能定位不清而成效不显著, 或者因信息不对称增加治理成本。

国家处于扶贫的主导地位，没有调动起社区的积极性，导致扶贫模式单一，功能式微。而赵村成功地实施了易地扶贫搬迁，主要原因就是注重了空间再造中的协同治理。

政府和社区在易地扶贫搬迁这项工作中拥有相容利益，这是协同治理产生的基础。相容利益是奥尔森在《国家的兴衰》和《权力与繁荣》中提出的重要概念，含义是：某位理性地追求自身利益的个人或某个拥有相当凝聚力和纪律的组织，如果能够稳定获得社会总产出中相当大的部分，同时会因该社会产出的减少而遭受较大损失，那么个人或组织在此社会中就拥有了相容利益关系，而不是微不足道的利害关系(杨宝，2014)。但是只具备相容利益并不能保证协同治理的顺利进行。在赵村的易地扶贫搬迁中，当地县政府还从空间让渡、能力扶持、资源引导三个方面着手，激发了社区的积极性，为社区参与协同治理创造了条件，真正做到政社归位，协同治理。下图是空间再造中协同治理机制示意图。

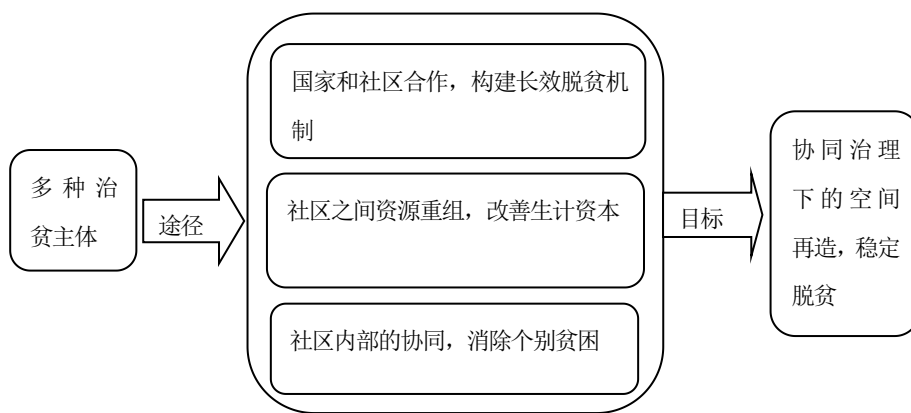


图1 空间再造中协同治理机制示意图

(一)政府与社区的协同，实现了空间再造，构建了长效脱贫机制

与一般易地扶贫搬迁中政府起主导作用不同，赵村向王村的搬迁充分发挥了乡村自主性，是政府与社区的协同治理。它的成功得益于以下三个因素。

1.政府的空间让渡与能力扶持。在赵村向王村的移民中，当地政府并没有替他们规划产业，设计一个具体的生计空间，也没有提供太多的资金，只是构建出一个能调动积极性的政策空间。在搬迁初始，当地政府做到：广泛了解村情民意，让村民参与到搬迁方案规划中；信息及时公布，向全县人民介绍迁出村的原有资源、人口和政府补助等基本情况；安排搬迁村的领导人与其他村交流的机会，鼓励易地扶贫搬迁中的自由组合；对符合国家政策导向的规划，重点支持；在搬迁过程中，减少审批手续，开辟绿色通道；搬迁后及时跟进，培育移民新村的可持续发展能力。

当地政府在和乡村社区的沟通中，了解到赵村和王村由于资源禀赋的不同，存在着不同的生计空间，而且都有求新图变的意向。赵村位于山区，村民生计以耕田为主。而王村位于城郊，村民生计以打短工为主。赵村土地贫瘠，连吃饭都成问题。而王村的村民打工收入不稳定，生活成本高。但是，赵村拥有2万亩荒山荒坡的资源优势，却没有人力和技术合理开发。而王村人力资源雄厚，生产工具齐全，却存在人多地少的困境。国家的易地扶贫搬迁政策为两村的生活空间改善提供了机会，县政府创造各种有利条件，促成了工作中的协同治理，最终成功地实施了易地扶贫搬迁。

面对深度贫困地区的严峻形势，各种治贫主体还需要从致贫的深层因素——能力贫困，来认知各项工作，以能力建设化解深度贫困(渠鲲飞等，2018)。为此，当地政府首先抓好村委会的治理能力提升工作：重视内生乡村权威在治理中的功能，培养群众基础好，有想法有能力的本村人作为村委会负责人，并通过“孵化性赋能策略”进一步培育村委会的治理能力，使他们适应新形势下的工作；定期对当地村委会干部进行现代管理技术培训，及时传达中央政府的各项文件；不定期地组织他们外出学习考察，开阔他们的眼界。其次，当地政府还重视贫困人口的自我发展能力：通过开展多种社会活动和政治活动，培养贫困人口的组织能力和利益表达能力；进行手机、网络使用指导，提高他们信息获取能力，及时了解政策信息和生产信息；制定个性化的技能培训，适应搬迁中和搬迁后各项新工种的需求。

2.内生乡村权威对社区的引领。中国的许多村落都是以血缘为基础，长期聚居而形成的。在漫长的生产生活实践中，村落养成了共同的传统风俗，形成了具有较强归属感的内在结构和动员机制。村民表现出对本社区强烈的认同意识，他们十分重视社区利益。内生的治理权威是一个能最大程度地维护集体利益，主持公道的组织或个人。这种权威的产生往往满足以下几个条件：首先必须是本村人，这是基于双向的了解；其次必须是保护型经纪动力强，确实能增进全村的福利；最后必须是能人，当然不同的时代，能人的内涵也不同。村民们都说：在一起住，知根知底，谁能给村里人办实事，主持公道就信服谁。

赵村和王村的村委成员，都是土生土长的本村人。特别是王村的村支书，从小家庭条件不好，是村民们的百家饭把他养大的，因此他对乡亲们有很深的感情。他长大后在外参军多年，视野得到开阔，能力也得以历练。之后，他在村委会工作多年，熟谙本村民情民意。在村委会选举中，众望所归，他当选为村支书。王村村支书不负众望，从寻求村庄之间的合作，到对荒山的开发，以及争取资金，都是他在政策框架内，主动出击，积极作为达成的。由于地处城郊，王村在2002年县城扩建时，大量土地被征用，人均土地不足0.4亩。王村村支书居安思危：认为靠拆迁款不能吃一辈子，打工收入又不稳定，于是积极寻找新的出路。得知赵村在易地扶贫搬迁中，有大量荒山荒地亟待开发，他主动找到县政府，要求与赵村合作。而赵村村委会也在为产业发展，移民生计寻找新的出路。在地方政府支持下，两村达成一致，王村提供赵村移民安置落户的场所，而赵村的荒山由两村共同开发。发展目标和大政方针确定以后，新村村民们在两委班子的带领下，每天早上7点出发，晚上7点收工，到离村几十里的赵村开山修地、艰苦创业。他们十几年如一日，不论严寒酷暑，不顾日晒雨淋，坚持奋战在荒山荒坡治理上，最终改善了生计空间。

内生乡村权威进入村级治理机构，熟知国家大政方针，有利于引领村庄践行国家发展农村的政策；熟谙本村民情民意，便于降低治理成本，激发内生发展潜力。此外，随着监督体制的完善，保证了内生权威对乡村的引领，不偏离国家方向。

3.政府和社区对资源的精准使用。易地扶贫搬迁，工程巨大，对资源的数量和质量都有一定的要求。目前主要依靠政府输入资源，但是政府掌握的资源数量有限，而且在使用中容易出现分散化、流失、属性变化等问题。而赵村和王村的易地扶贫搬迁，新村村委会与当地政府协同治理，精准使用资源，增加了资源的存量，提高了资源的使用效率。

王村地处城郊，早期依靠发展多种产业，不论是村民，还是集体都有一定的资金积累。加之县城扩建，村民和村集体获得拆迁补助也不少。王村村委会积极寻找进一步发展的机会，力争把钱用在可持续产业发展方面。通过主动出击，王村村委会抓住了易地扶贫搬迁的机会。移民新村建设和荒山前期开发所需要的大量资金，都来源于王村村集体和村民捐助。开发后，在人力资源利用方面，新村村委会安排青壮年村民开发荒山，而老年农民主要在新村发展农业；组建每一个生产小团队时，村委会有意识地安排赵村和王村的村民搭伙，便于工作中生产技术的交流。土地资源利用方面，新村村委会规划赵村旧村的土地用来种植经济林、发展养殖业等，王村新村土地用来生产口粮和蔬菜。

在政府的项目扶持资金利用方面，新村村委会也作了精准的安排。迁出村赵村用于承接生产性基础设施的投资。2015年，新村村委会把各类项目扶持资金1268万元投资到赵村旧村：其中投入荒山土地整理745万元，新增耕地2200余亩；投入小流域治理440万元，发展水保林1000余亩；投入水利75万元，打深井1眼、新建拦河坝16处、新建蓄水池2座，开挖铺设了15000米下水管道；投入干旱林8万元，建成两级蓄水池，使干旱林地全部变成水浇林地。而王村新村除了承接生产性基础设施的投资外，还注重生活条件改善的投资。2016年以来，新村村委会通过多种渠道筹集资金：总投资692万元用于整村推进扶贫开发项目、交通设施项目、农业建设项目；投资500余万元，新修和硬化道路近5500米，打通断头路2137米，铺设排污管（沟）2404米；新建标准篮球场1个、健身场1处，安装群众健身器材四套40件，开通了宽带网；为了利用新村紧邻县城的便利条件，投资18万元，建成绿色无公害蔬菜基地；配套新修了机耕道3172米、水渠2338米，新建彩钢房8间、瓦房4间、车库2个。

4.小结。当地政府在赵村向王村的易地扶贫搬迁中，重视社区的主体地位，培育和激发了社区内生动力，降低了扶贫成本，提高了移民生计能力，构建了稳定长效的脱贫机制。政府空间的让渡，有利于适合社区特点的生计空间得到发展；内生乡村权威的引领，有利于发挥移民的能动性和创造性；政府和社区对各类资源的精准安排，提高了资源使用效率。移民社区和政府空间再造中各司其职，移民新村步入良性发展轨道中，整体贫困得到化解。

(二)社区之间的协同，完成了资源的空间重组，提升了生计资本的质量

易地扶贫搬迁使移民村原有的资源有了重新组合的机会，有利于提高资源的使用效率。但是在资源重组开发中，如何使两村的积极性都得到激发，在实践中还有许多问题要解决。赵村和王村的协作扶贫提供了以下两条经验：

1.社区之间平等互利的协作。在实施中，两村识大体，谋大利，本着平等协商的原则进行合作，一切以改善生计空间为主。赵村向王村的移民，原有赵村的自耕地依旧归赵村，而新建移民村最初的七十万元资金由王村垫付。赵村移民过去后和王村的村民享受同等的待遇，赵村原有的两万亩荒山，由合并后的两村共同开发。在空间重组中，两村资源得到盘活，生计空间质量得到提高。乡村社区之间的协作有其存在的深刻社会基础。在市场化越来越深入地影响到乡村时，当国家和市场不能提供足够高的保障水平时，农民又会转而寻求合作。温铁军认为：经济规模小的主体通过合作行动，会使总

产出增加。其中这个借由合作获得的产出增量即为合作者获得的“组织租”(温铁军、董筱丹, 2010)。作为具有理性的乡村社区, 对协作是有内生需求的。在实践中本着平等互利的原则是协作成功的保障。

2. 第三方适当介入。社区之间的组合, 难免存在各种矛盾。为使易地扶贫搬迁工作顺利开展, 当地政府很好地充当第三方, 选派工作能力强的县委干部入驻新村, 协调处理移民中的各种问题; 在村委会干部的任用上, 保证两村的负责人都能进入核心机构, 构成互相配合的有机治理体系; 在扶贫资金的使用方面严格执行审批、审计、追责制度, 力争做到专款专用; 如果改变原有资金用途, 需要新村村民委员会通过; 收益方面坚持公开公正原则; 委派专门负责人, 处理两村村民之间的小摩擦, 及时化解各种矛盾; 并开设举报信箱, 查处违法违纪行为。

(三) 社区内部的协同, 解决了个别贫困问题

扶贫是一个系统工程, 政府和社区在扶贫工作中各具优势。政府的优势是从制度、政策方面构建稳定长效的脱贫机制, 而社区在解决个别贫困问题方面具有优势。赵村王村的开发荒山行为, 改善了生计空间, 村庄整体脱贫成效显著。然而, 一些中老年人、残疾人由于自身劳动能力有限, 无法从新的生计空间中获益。为解决这个问题, 组建后的新村通过挖掘传统社会资本, 构建互助的生产生活空间。

互助性是乡村社会在长期的农业生产中形成的一种乡土特质, 这种特质使乡村社会在相当长的时间里保持着稳态结构, 使鳏寡孤独皆有所养(邱建生、方伟, 2016)。然而, 随着市场经济的侵蚀, 农村内部的社会资本流失, 这种互助性越来越少。乡村弱势群体较难得到村社内的支持和帮助。

为发展社会资本, 组建的新村把社区的不同力量组织起来, 形成一种共同参与的局面: 集体出资为所有村民购买了新型农村合作医疗保险, 村民看病有了基本保障; 对 60 岁以上老人给予生活补贴, 对特困户, 残疾人给予救济, 让所有贫困户不出社区就能得到帮扶; 在产业园区建设老年日间照料中心, 将全村 70 岁以上没有劳动能力的老人供养起来。此外, 村党支部还发动党员干部开展“与贫困户结对子帮扶活动”, 并建立了目标责任制, 做到帮带对象明确、目标具体。许多过去连地都种不好的赵村贫困户, 在新村党支部的帮助下, 成为掌握现代农业技能的新农民, 成功脱贫。赵村脱贫户赵某某说道:

“刚搬下来, 我寻思着现在住得离城又近了, 除了口粮地, 其余的地种菜卖给城里人, 也是个不错的收入来源。种开后, 觉得平原上人种地真是费劲, 怎么成日价又是除草, 又是培土, 用得着吗? 别人催, 我们还嫌烦。可第一年下来, 我们的地就是没种成个样。人家王村的人, 种一亩玉米能产七八百斤, 我们一亩只能产四五百斤。菜也因为品种单一, 长势不好, 没挣下钱。种了大半辈子地的人, 现在靠种地还脱不了贫, 觉得自己没用。”

后来相邻种地的王村人指点我们, 说我们的地, 苗间距太宽, 庄稼苗虽然长得高, 但风一吹就倒。又说我们除草太少, 杂草都把养料和水分抢跑了。我们这才意识到自己的问题, 过去在山上, 一人平均 20 多亩, 习惯了广种薄收, 没有精耕细作的习惯。因此苗间距比较宽, 每亩地撒种不密集。但搬下来后, 人均只有 2 亩, 还按过去的种法, 肯定行不通了。我们意识到这个问题, 第二年跟着王村的人一块种, 大多数人都热心, 村干部在农忙季节还专门安排人督促帮忙, 下了雨要排涝, 杂草多了要

及时除，免得地耗了。慢慢地我们学会看节气安排生产，合理安排苗间距，养成及时除草的习惯。适应了新的环境还不够，村委会还经常请人给我们作农业科技培训，现场进行指导，提高了我们种地技术水平；带领我们外出参观，开阔眼界，转变了观念。在王村百姓和村干部的帮助下，种地越种越起劲，去年流转了本村 32 亩地，专门种特色农作物。在村庄的帮助下，我家年纯收入达到 3 万余元。”

乡村的公共性越强，其互助性也就越强(邱建生、方伟，2016)。乡村培育和发展形式多样的公共组织，并经常性地开展活动，不仅满足了农民的精神文化生活，还扩展了社区公共空间；同时使村庄的互助传统恢复，得以运用乡村中内生的力量解决其自身的问题；此外还能培养人文关怀，使弱势群体在社区内部得到基本帮助，摆脱孤立无援。乡村公共空间重建，使村庄内部的个别贫困问题逐步得到解决。

五、政策启示

易地扶贫搬迁的本质是改造贫困的空间因素，空间的生产离不开上层建筑、阶级、资本 (Harvey, 1982)，因此治贫主体应充分重视和发挥政府、社会、资本在空间再造中的协同治理。协同理论认为：“协同有助于整个系统的稳定性和有序化，能从量和质两方面放大系统的功效，创造演绎出局部所没有的新功能，实现力量增值。”(陆世宏，2006)。今后，治贫主体应从以下几个方面做好协同治理下的易地扶贫搬迁工作：

空间再造首先体现的是政府权力对空间不平等的一种干预。政府要充分发挥自身在易地扶贫搬迁中的引导作用，创造各种有利于改善生计空间的条件。在搬迁时，倡导以原有社会关联与行动单位为基础的搬迁，在有条件的地方实行整村搬迁，不要破坏已有的社会资本。在确定迁移村和落户村时，要尽可能安排适宜互补的村庄，实现村之间的资源优化整合。落户时要积极进行公共空间建设，推动移民与当地居民的社会交往。明晰项目产权主体，解决收益分享难以理清的问题。

其次，应重视社区在扶贫治理中的作用，以便更好地定位贫困问题，从而满足其需求。孙同全、孙贝贝认为社区主导的发展是一种提高扶贫效率和改善扶贫效果的有效机制(孙同全、孙贝贝，2013)。通过社区自身能力实现空间改造是社区可持续发展的充分保障。社区能力建设强调社区赋权和基层参与的重要性，主张利用政府、组织和社区的合作伙伴关系，通过网络建构和人力资本投资来加强乡村社区组织和群体的能力，创造平等的参与机会，促进地区发展和个人福祉(刘莹，2013)。因此政策应着眼于引导社区参与，培养和激发内生动力。理顺其中的权力关系，发挥其调配民间资源的优势。

最后，易地扶贫搬迁是一项跨社区，全方位的工程。在移民安置过程中，需要大量的投资，满足住房建设、交通、用水、教育、产业发展等生产生活基本需要，但是现有投资规模与实际需求差距较大。因此，除了政府和社区作为空间再造主体外，还需要积极引入各种资本和社会组织。通过给予企业金融、税收等各方面优惠政策，鼓励资本在易地扶贫搬迁中发挥作用。积极利用和吸收国际援助，如国际移民组织 (IOM)、全球绿色资助基金会、世界自然基金会(WWF)等组织的资助，发挥它们在空间再造过程中保护生态环境的作用。

参考文献

- 1.冯雷, 2017:《理解空间: 20 世纪空间观念的激辩》, 北京: 中央编译出版社。
- 2.李博、左停, 2016:《遭遇搬迁: 精准扶贫视角下扶贫移民搬迁政策执行逻辑的探讨——以陕南王村为例》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第 2 期
- 3.刘华, 2011:《经济转型中的政府职能转变》, 北京: 社会科学文献出版社。
- 4.刘小鹏、苏晓芳、王亚娟、赵莹、黄越, 2014:《空间贫困研究及其对我国贫困地理研究的启示》,《干旱区地理》第 1 期。
- 5.刘莹, 2013:《农村社区建设的范式转换与实践路径—基于社区能力构建的视角》,《福建论坛(人文社会科学版)》第 6 期。
- 6.陆世宏, 2006:《协同治理与和谐社会的构建》,《广西民族大学学报(哲学社会科学版)》第 6 期。
- 7.马良灿、黄玮攀、杨钦, 2018:《易地扶贫搬迁过程中多元主体间的利益分化与关系重组——以巴村为例》,《中州学刊》第 2 期。
- 8.迈克尔·塞尼, 1996:《移民与发展: 世界银行移民政策与经验研究》, 水库移民经济研究中心编译, 南京:河海大学出版社。
9. 邱建生、方伟, 2016:《乡村主体性视角下的精准扶贫问题研究》,《天府新论》第 4 期。
- 10.渠鲲鹏、左停、王琳瑛, 2018:《深度贫困区技能扶贫运行困境分析——基于能力贫困的视阈》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》第 3 期。
- 11.施国庆、郑瑞强, 2010:《扶贫移民:一种扶贫工作新思路》,《甘肃行政学院学报》第 4 期。
- 12.孙同全、孙贝贝, 2013:《社区主导发展理论与实践述评》,《中国农村观察》第 4 期。
- 13.温铁军、董筱丹, 2010:《村社理性: 破解“三农”与“三治”困境的一个新视角》,《中共中央党校学报》第 4 期。
- 14.杨宝, 2014:《政社合作与国家能力建设—基层社会管理创新的实践考察》,《公共管理学报》第 2 期。
- 15.俞吾金, 1996:《马克思空间观新论》,《哲学研究》第 3 期。
- 16.张茂林, 1996:《我国贫困人口的资源生态空间特征与开发性扶贫移民》,《人口与经济》第 4 期。
- 17.Burkew, J, and S. Jaynet, 2008, “Spatial Disadvantages or Spatial Poverty Traps: Household Evidence from Rural Kenya”, MSU International Development Working Paper 93. <https://ageconsearch.umn.edu/record/54560>.
18. Carletto, C, A. Dabalen and A. Moubayed, 2007, “More Than a Pretty Picture: Using Poverty Maps to Design Better Policies and Interventions”, in Bedi, T, A. Coudouel and K. Simler, *Constructing and Using Poverty Maps for Policy Making: The Experience in Albania*. Publisher: World Bank, pp. 53-66.
19. Harvey, D, 1982, *The Limits to Capital*. Chicago, NJ: University of Chicago Press.
- 20.Jalan, J, and M. Ravallion, 1997, “Spatial Poverty Traps”, The World Bank Policy Research Working Paper 1862. <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/1862.html>.

(作者单位:¹晋中学院;
²中国农业大学人文与发展学院)
(责任编辑:小 秦)

Space Reconstruction under Collaborative Governance

Qu Kunfei Zuo Ting

Abstract: Poverty alleviation by relocation is one way to combat poverty in deep poverty-stricken areas, and its function depends on effective governance. On the basis of the space poverty theory, the study concludes that the essence of poverty alleviation by relocation is to transform spatial factors of poverty and to realize space reconstruction of the livelihood of the poor. Based on the investigation to a poverty alleviation program by relocation in a deep poverty-stricken village in Shanxi Province, the article examines poverty alleviation by relocation in practice. The successful experience of migrant villages shows that space reconstruction under collaborative governance is a feasible approach specifically in the following three aspects. The first aspect concerns the synergy between government and migrant community. The government creates conditions for the migrant community to get rid of poverty through space transfer, capacity support, and resource guidance. Under the leadership of endogenous authority, the migrant community activates its potential for poverty alleviation. Through space reconstruction, government and migrant communities have built long-term poverty alleviation mechanism, and the overall poverty of the community has been alleviated. The second aspect is the synergy between migrant communities. Through spatial reorganization of resources among communities, the quality of community livelihood capital is enhanced, and the sustainability of community development is improved. The third aspect is coordination within migrant communities. Based on the relationship network and social trust within the communities, the creation of a community space helps each other and alleviates some individual poverty within the communities. In the end, under the coordinated management of all parties, poverty alleviation by relocation can be successfully achieved. This study believes that in addition to synergy between government and community in the promotion of poverty alleviation by relocation, it is also necessary to strengthen coordination with capital.

Key Words: Spatial Reconstruction; Collaborative Governance; Capacity Support; Endogenous Power