·社会学研究·

DOI:10.20004/j.cnki.ujn.2023.05.012

乡村振兴的人口视角

崔树义,田　杨

(山东社会科学院 人口与社会发展研究院,山东 济南 250002)

[摘　要]人口高质量发展是中国式现代化的重要支撑,从人口视角看,拥有素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的乡村人口,同样是实现乡村振兴的重要支撑。依据第六次、第七次全国人口普查数据和本课题组2022年对山东省88个纯农村社区的实地调研数据,描述分析当前农村人口转变新格局。从实践角度指出其对乡村振兴产生的重大影响,从理论层面分析人口流动背景下乡村"谁来振兴"和"为谁振兴"的现实问题。在全面推进乡村振兴过程中,需进一步关注农村人口形势变化,更加重视人口要素的支撑作用。

[关键词]乡村振兴;乡村人口;老年人口;劳动年龄人口

[中图分类号]C912.82　　[文献标识码]A　　[文章编号]1671-3842(2023)05-0118-11

"以人口高质量发展支撑中国式现代化",是习近平总书记在2023年5月初召开的二十届中央财经委员会第一次会议上提出的一个重要论断,凸显了人口在中国式现代化中的基础地位。从人口学视角看,拥有素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的乡村人口,同样是实现乡村振兴的重要支撑,今后在全面推进乡村振兴过程中,需进一步关注乡村人口转变新格局,更加重视人口要素的支撑作用。本文主要依据第六次、第七次全国人口普查数据和本课题组2022年实地调研①数据,对当前农村人口转变新格局进行描述分析,从实践角度指出农村人口新格局对乡村振兴的主要影响,从理论层面分析人口流动背景下乡村"谁来振兴"和"为谁振兴"的现实问题,并有针对性地提出若干对策建议。

一、文献梳理与研究视角

人是所有战略和事业的出发点和落脚点。新型城镇化与乡村振兴战略是目前国家正在大力推进的重要战略,两者都把人作为发展的主体,突出人在社会经济发展中的首要作用。目前国内关于乡村振兴、城镇化、人口流动主题的研究已非常丰富。立足城乡二元空间的人口迁移视角,农

[基金项目]本文系国家社会科学基金重点项目"农村人口转变新格局与乡村振兴研究"(项目编号:22ARK002);山东省社会科学规划项目"发展型社会政策视角下的山东老龄化应对战略研究"(项目编号:22CRKJ02)之阶段性研究成果。

[作者简介]崔树义,山东社会科学院人口与社会发展研究院研究员,法学博士;田杨,山东社会科学院人口与社会发展研究院研究员,社会学博士。

①2022年7-9月,本课题组对山东省青岛、烟台、东营、潍坊、淄博、济南、泰安、济宁8个设区市的16个县(市、区)的88个农村社区的负责人进行了问卷调查,并对部分人员进行了深度访谈。调查综合山东省各市人口规模和区域发展等情况确定抽样城市,然后采用多阶段随机抽样方法进行。调查内容主要涉及人口结构、乡村振兴推进情况等。

村劳动力迁出、农村劳动力回流和“逆城市化”人口流动都对乡村发展产生影响[①]。从既有研究的内容和数量来看，由于城镇化是主流，农村劳动力迁出有客观的统计数据，此类研究较为充足；至于农村劳动力回流，由于它是一个动态的过程，或只是人口迁移过程中的一个短暂过渡，不易把握[②]，故此类研究相对较少；关于逆城市化的人口流动，尽管它有利于满足多元群体对城乡不同生活方式的差异化需求，但目前仅作为人口流动中的一种“亚文化”，社会影响有限，此类研究大多聚焦国外政策或案例介绍。

人口作为经济社会发展的基础性要素，是实现乡村振兴战略目标的基础条件[③]。农村人口作为乡村振兴战略的主要参与者，其生存和发展状态是影响乡村振兴战略实施成效的关键因素[④]。乡村发展水平影响着农村人口变化，而乡村振兴的实施会为农村人口发展带来一些新的变化；同时，人口作为乡村振兴战略实施的重要保障力量，影响乡村振兴的进程和效果[⑤]。乡村振兴与农村人口变化有着本质性的关系，两者是长期性与阶段性的辩证统一过程。乡村振兴战略的实施必须密切关注和重视当前与将来农村人口变化及可能引发的问题。

有学者认为，乡村人口向城市的有序转移是推动乡村振兴的前提，乡村振兴应该是建立在充分城镇化的基础之上[⑥]；一定数量的农业人口外流可以缓解乡村的人口承载力，有利于乡村振兴系列目标的实现[⑦]；农村青壮年外出务工或经商拓宽了其增收渠道、开阔了眼界、提高了知识技能，有助于缩小城乡差别[⑧]。但乡村振兴需要“适量”常住人口。一是一定规模的人口才能维持正常的消费和供给，这也是区域经济社会发展的基础条件[⑨]；二是农业生产力发展和生产方式的变革削弱了对劳动力的依赖程度，但机械设备在很长时间内还不能完全取代人力；三是农村代际更替中的劳动力断层问题严重[⑩]。农村青壮年劳动力大量外流，削弱了乡村振兴的人口结构基础[⑪]，乡村空心化、老龄化严重[⑫]，使得农业发展缺乏动力，农村传统文化受到严重冲击[⑬]。总体而言，农村人口过

①佟伟铭，郭加新，苏飞，徐维祥：《乡村振兴背景下人口迁移对乡村转型发展影响的研究进展与展望》，《地理科学》，2022年第4期。

②人民日报：《2020年全国各类返乡入乡创业创新人员达到1010万人，同比增长19%——他们为啥选择返乡创业?》，http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/19/content_5643590.htm，2021.10.19.

③姜德波，彭程：《城市化进程中的乡村衰落现象：成因及治理——“乡村振兴战略”实施视角的分析》，《南京审计大学学报》，2018年第1期；刘厚莲，张刚：《乡村振兴战略目标下的农村人口基础条件研究》，《人口与发展》，2021年第5期。

④周柏春：《乡村振兴的主体维度分析：以农民为视角的考察》，《农村经济》，2019年第9期；石洪斌：《谁来振兴乡村？——乡村振兴人力资源支撑体系的构建》，《治理研究》，2019年第6期；茆长宝：《乡村振兴背景下中国农村人口两化问题再认识及其优化》，《西北人口》，2021年第1期。

⑤赵周华，霍兆昕：《中国乡村振兴战略实施面临的人口问题及应对思路》，《农业农村部管理干部学院学报》，2019年第3期。

⑥李恒：《城乡差距、人口流动与乡村振兴的路径选择》，《南都学坛》，2021年第4期。

⑦宋伟：《基于农村人口承载力的乡村振兴多维路径》，《农业经济问题》，2019年第5期。

⑧宜春市统计局：《乡村振兴关键在“人”——基于“七人普”关于宜春乡村振兴的思考》，https://www.yichun.gov.cn/yctjj/tjfx/202210/85dd299393f44410bc3660b91f262145.shtml，2022.10.14.

⑨韩莉，王千成，孙诚：《湖北咸宁人口外流对乡村振兴的影响》，《中国国情国力》，2020年第3期。

⑩蔡弘，杨文娟：《农业人口结构变动特征及其对乡村振兴的政策启示——基于安徽省农业普查数据的分析》，《云南农业大学学报》（社会科学），2022年第1期。

⑪郭远智，周扬，韩越：《中国农村人口老龄化的时空演化及乡村振兴对策》，《地理研究》，2019年第3期；胡佳颖：《乡村振兴背景下上海乡村社区人口结构优化研究》，《生产力研究》，2021年第7期。

⑫刘爱梅：《农村空心化对乡村建设的制约与化解思路》，《东岳论丛》，2021年第11期。

⑬唐红萍，谭珊：《乡村振兴背景下农村人口就近就地城镇化研究——以安徽省农村人口迁移为例》，《安徽农业大学学报》（社会科学版），2021年第2期。

度外流对乡村振兴的消极影响更为突出。乡村人口留不住、人才招不来,农村人力资本净流失,已成为制约乡村振兴的重要瓶颈[①],要以人口振兴带动乡村振兴[②]。

数量充足、结构合理、素质优良的农村人口,是实现乡村振兴的根本保障。目前国内基于人口学视角论述乡村人口发展态势对乡村振兴影响的研究还比较少,存在进一步讨论的空间。本文结合第六次、第七次全国人口普查数据和实地调研情况,在客观描述当前农村人口形势的基础上,分析人口流动背景下乡村"谁来振兴"和"为谁振兴"的现实问题,并提出几点对策建议。

二、当前农村人口的变化态势及影响:以山东省为例

(一)当前农村人口的变化态势

《山东统计年鉴2022》数据表明,2021年农民来自第一产业的净收入为4561元,仅占人均可支配收入的21.93%[③]。农业收益低,仅靠种地收入有限,而且劳作辛苦,越来越多的青壮年农民不再将种地作为主要的收入来源,而选择进城务工。同时,受教育、医疗等公共服务资源不均衡因素的影响,农村劳动力核心家庭举家向城镇迁移的情况越来越多,农村人口数量持续下降。

1. 乡村人口规模不断缩小

2022年末山东农村常住人口3603.73万人,占比为35.46%,比2020年第七次全国人口普查时减少了147.59万人,占比减少1.49个百分点;比2010年第六次全国人口普查时减少了1213.47万人,占比减少14.83个百分点[④]。如图1所示,"十三五"以来,山东常住人口城镇化率每年平均提高0.93个百分点,即每年全省有90多万农民离开农村。山东城镇化暨城乡融合发展工作领导小组办公室印发的《山东新型城镇化2022年工作情况及2023年工作打算》指出,2023年山东常住人口城镇化率力争提高1个百分点左右[⑤]。农村劳动力向外转移仍将是农村人口流动的主流。根据刘爱梅的测算,我国农村人口空心化率已经达到33.9%,而且仍将逐步提高[⑥]。

从农村常住人口与户籍人口的比率可以更直观地看到农村人口的流出情况。在本课题组所调查的88个村庄中,只有一个村的常住人口略多于户籍人口,比率为101%,剩余87个村都存在人口大量流出现象,常住人口与户籍人口之比平均为64.9%,或者说流出率为35.1%,与刘爱梅所说的农村人口空心化率为33.9%较为一致。其中有25个村(占比为28.4%),其常住人口与户籍人口比值低于50%,最低的只有23%,成为名副其实的"空心村"。

---

①吴新静,李铜山:《乡村振兴背景下乡村人口—经济—土地空间集聚及耦合协调发展研究——以河南省为例》,《湖北社会科学》,2019年第6期。

②张琛,张云华:《根据农村常住人口变化趋势谋划乡村振兴》,《中国发展观察》,2021年第5期。

③山东省统计局,国家统计局山东调查总队:《山东统计年鉴2022》,http://tjj.shandong.gov.cn/tjnj/nj2022/zk/zk/indexch.htm,2023.08.01.

④山东省统计局,国家统计局山东调查总队:《2022年山东省国民经济和社会发展统计公报》,http://www.shandong.gov.cn/art/2023/3/2/art_305196_10335931.html,2023.03.02;山东省统计局,山东省第七次全国人口普查领导小组办公室:《山东省第七次全国人口普查公报(第一号)》,http://tjj.shandong.gov.cn/art/2021/5/21/art_104039_10287484.html,2021.05.21;山东省统计局,山东省第六次人口普查办公室:《山东省2010年第六次全国人口普查主要数据公报》,http://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/dfrkpcgb/202302/t20230206_1902078.html,2012.02.28.

⑤山东省人民政府:《去年山东常住人口城镇化率达64.54%》,http://www.shandong.gov.cn/art/2023/4/20/art_97904_585608.html,2023.04.20.

⑥刘爱梅:《农村空心化对乡村建设的制约与化解思路》,《东岳论丛》,2021年第11期。

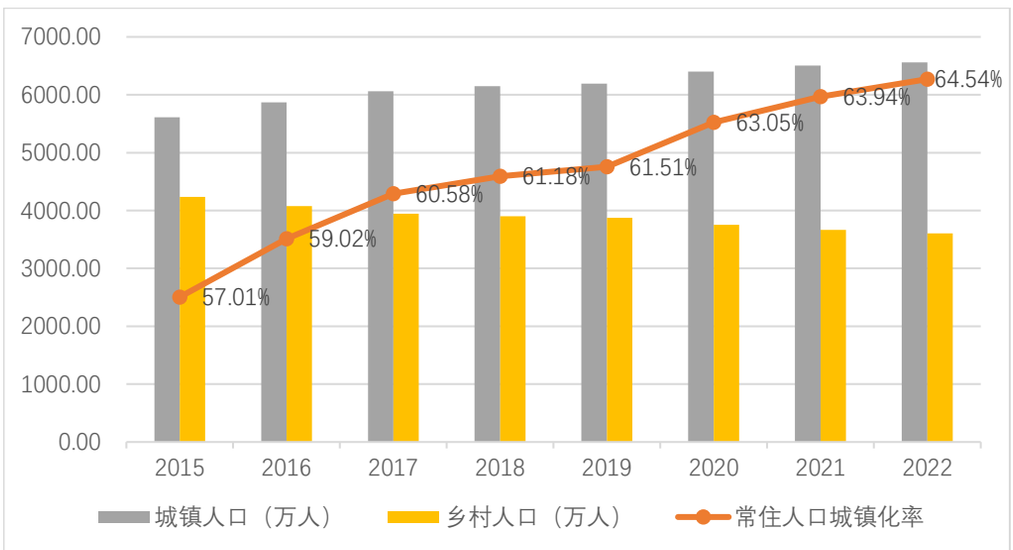


图1　2015—2022年山东常住人口城镇化率变化

数据来源：2015—2022年《山东省国民经济和社会发展统计公报》[①]。

2. 乡村人口结构明显失衡

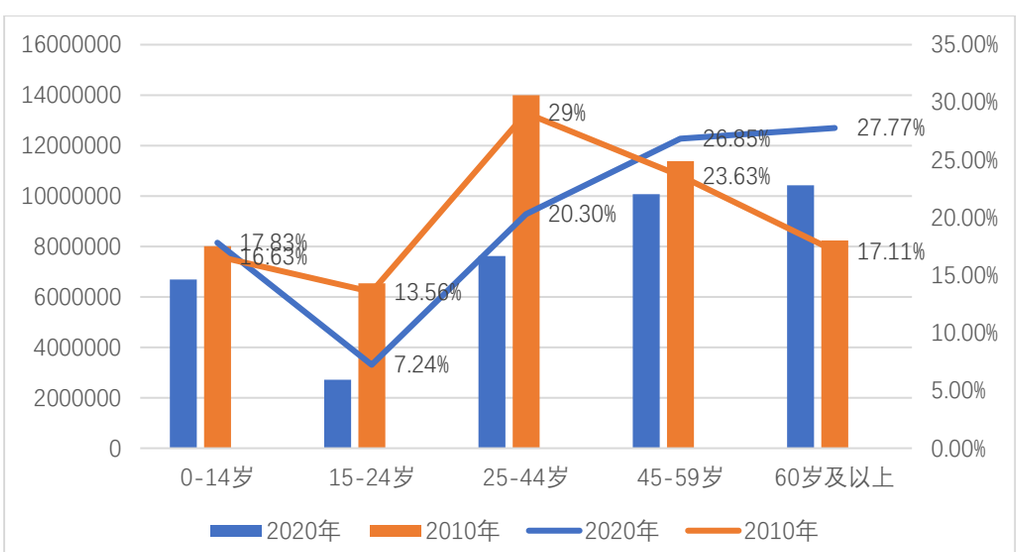


图2　山东乡村人口结构变化

数据来源：第六次与第七次全国人口普查数据。

（1）劳动年龄人口占比不断下降。根据第六次、第七次全国人口普查数据，山东农村15—59岁劳动年龄人口，由2010年的3191.96万人减少到2020年的2039.41万人，占比从66.26%下降到54.37%。其中，25—44岁“黄金年龄”劳动力由2010年的1400.08万人减少到2020年的761.58万人，降幅达45.60%；15—24岁劳动力由2010年的640.72万人减少到2020年的278.14万人，降幅高达56.59%[②]。关于劳动年龄人口占比，本课题组的问卷调查数据与上述人口普查数据有很大出

①山东省统计局：2015-2022年《山东省国民经济和社会发展统计公报》，http://tjj.shandong.gov.cn/col/col6196/index.html，2023.06.24.

②根据第六次与第七次全国人口普查数据计算得出。

入,在得到有效回答的85个村庄中,15—59岁劳动年龄人口占户籍人口的56.3%,与2020年普查数据较为一致,但只占常住人口的三分之一左右,有的村甚至不到10%。在访谈的79个村中,有41个村估算本村长期在外打工的青壮年人口在50%以上,16个村估算在80%以上,8个村估算在90%以上。

劳动年龄人口是社会总人口中处于劳动年龄范围内的人口。与非农部门对于劳动力年龄存在限制不同,农业生产经营的特性决定了其对于劳动者的年龄没有约束,更依赖于劳动者的健康水平[①]。在乡村,绝大部分农民都是"干到老",只要身体状况允许就会一直劳作。因此,农村15—59岁劳动年龄人口数据只具有统计学意义,用以彰显人口结构中其与少儿人口、老年人口的比例是否处于均衡状态。

(2)农村人口老龄化程度不断加深。人口老龄化是城乡普遍面临的共同问题,但农村的老龄化问题尤其需要被关注。农村的老龄化程度明显高于城镇。以山东省为例,2010年和2020年乡村60岁以上人口占总人口的比重分别为17.11%、27.47%,比城镇分别高4.74、10.60个百分点;乡村65岁以上人口占总人口的比重分别为11.45%、20.62%,比城镇分别高3.24、8.7个百分点[②]。关于农村的老龄化程度,本课题组的问卷调查数据与上述人口普查数据同样有很大出入,在得到有效回答的85个村中,60岁及以上人口占户籍人口的比例为27.7%,与2020年普查数据一致,但其占常住人口的比例则是达到42.7%,其中37个村超过50%,21个村超过60%,成为名副其实的"老人村"。

(3)乡村少儿人口日趋减少。伴随着农村人口向城镇"举家迁移"趋势,越来越多的乡村少儿人口随父母进入城镇接受教育。同时,由于处于生育旺盛期的妇女大多进城打工等原因,生育政策调整后,农村的实际生育水平大大降低。2020年山东出生人口86.85万,其中乡村出生人口只有31.33万,占比只有36.07%,不到四成[③]。《2022年山东省国民经济和社会发展统计公报》数据显示,山东0—14岁人口占总人口的比重为17.86%[④]。根据课题组的问卷调查,在得到有效回答的85个村庄中,14岁及以下少儿人口占户籍人口的比例仅为16%,其中有15个村甚至低于10%。

3. 乡村人口受教育程度与城镇有较大差距

2020年,山东乡村15岁及以上人口受教育程度仍以小学、初中为主,初中及以下学历的人口占总人口的比重为70.34%,高于城镇人口28.15个百分点;平均受教育年限8.01年,比城镇人口少2.78年[⑤]。2020年,山东乡村人口中每10万人拥有小学、初中教育程度的人口比城镇多23997人,拥有高中及以上教育程度的人口比城镇少26689人;15岁及以上人口中文盲占比6.82%,高于城镇4.49个百分点[⑥]。由于农村文化程度较高的人大量外流,因此其常住人口受教育程度更低。

(二)乡村人口变化对乡村振兴的主要影响

由于人口城镇化仍是未来的重要发展趋势,农村人口形势会更加严峻。人力资本存量下降,农村人口结构进一步失衡,乡村振兴必不可少的人口基础面临挑战,土地撂荒、劳动力断层、老年人赡养、治理困境等问题日益凸显。

---

①蔡弘,杨文娟:《农业人口结构变动特征及其对乡村振兴的政策启示——基于安徽省农业普查数据的分析》,《云南农业大学学报》(社会科学),2022年第1期。

②国家统计局:《第六次人口普查数据》《第七次人口普查数据》,http://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/,2023.08.01.

③山东省统计局:《山东省人口普查年鉴2020》,http://tjj.shandong.gov.cn/pcsj/2020/zk/indexch.htm,2023.04.12.

④山东省统计局:《2022年山东省国民经济和社会发展统计公报》,http://tjj.shandong.gov.cn/art/2023/3/2/art_6196_10303466.html,2023.03.02.

⑤⑥山东省统计局,《山东省人口普查年鉴2020》,http://tjj.shandong.gov.cn/pcsj/2020/zk/indexch.htm,2023.04.12.

1. 劳动力断层，乡村振兴缺乏内生动力

随着高标准农田建设和专业化、规模化、机械化等农业生产方式的变革，农业劳动力数量匮乏不一定成为显性问题，但农村代际更替中的劳动力断层问题日益凸显。乡村人口中流向城镇和非农产业的多是具有年龄优势、受教育程度相对较高或者有一定专业技能的青壮年劳动力，而留在农村和农业中的基本上是年龄偏大、文化程度较低、无专业技能的劳动力。农村的劳动力资源已呈现结构性匮乏。66.73%的乡村农林牧渔业从业者年龄在50岁及以上①，作为乡村振兴主体的农民队伍老龄化特征明显。叶敬忠等人研究发现，77.3%的农村家庭的农活主要由60岁以上老人完成，农业老龄化和老人种地是普遍的现实②。谷保静研究团队指出，2019年中国大约有6000万亩耕地弃耕与农村人口老龄化有关，使全国平均农地规模减少约4%，单位面积的农业产出和劳动生产率分别降低5%和4%③。劳动年龄人口严重流失和劳动力断层，已经对当前的乡村振兴产生严重影响。对此，乡村干部感触更深，在接受课题组问卷调查并给出有效回答的87个村中，71.3%的村认为青壮年人口大量流失是乡村振兴面临的头号问题。另外，由于农村少儿人口不断减少，长远来看，乡村人口可持续发展后继乏力。

2. 人口短板加剧乡村治理困境

人才是乡村振兴的活力之源。建设一支数量充足、结构合理、素质优良的乡村人才队伍，是实现乡村振兴的关键。乡村中希望改善自身和家庭生活状态并且有能力离开的人选择外出拓展发展机会，留守群体大多都是因循传统生产、生活方式的“废弃的生命”④。人口严重流失导致乡村振兴所需要的各类人才严重不足，产业振兴、人才振兴、文化振兴、组织振兴需要的多元化人力资源难以得到保障。在接受课题组问卷调查并给出有效回答的85个村中，65个村没有新型职业农民，占76.5%；63个村没有电商，占74.1%；51个村没有种粮大户，占60%；在给出有效回答的88个村中，45个村没有乡村振兴项目，占51.1%；20个村没有农民专业合作社，占22.7%；68个村中，56个村没有大学生村官，占82.4%。可见，当前发展现代农业、推进乡村治理、实现农业农村现代化所凭借的“人才”基础非常薄弱。乡村振兴需要人才，但大多数乡村在吸引人才返乡、外来人口入乡方面并无优势，人才招不来、留不住的问题普遍存在。人口返乡、入乡与乡村发展之间存在难以突破的悖论。追根溯源，乡村振兴面临的人才短板背后是人口短板，那些人口过度流出的村庄，面临不同程度的治理困境。贺雪峰认为，如果将村庄划分为劳动力流出型和流入型两种理念型，两类村庄具有如下差异化特征：

人口迁移带来资源要素的流动与重组，而乡村人口结构的变化改变了乡村的政治、经济、社会和文化生态⑤。随着人口流动，乡村生活已然成为“外出村民生活的一小部分或是一小部分留守村民的生活”⑥。

3. 养老资源匮乏，农村养老面临挑战

在农村，老年人赡养压力日益加重。根据第六次、第七次全国人口普查数据，山东农村老年抚养比由2010年的25.82%上升到2020年的33.51%，即农村每百位劳动年龄人口要负担的65岁及

①根据《山东省人口普查年鉴2020》数据计算得出。

②叶敬忠，刘娟等：《农民视角的乡村振兴》，北京：社会科学文献出版社，2023年版，第65页。

③Chenchen Ren, Xinyue Zhou, Chen Wang, Yaolin Guo, Yu Diao, Sisi Shen, Stefan Reis, Wanyue Li, Jianming Xu & Baojing Gu. Ageing threatens sustainability of smallholder farming in China, *Nature*, Vol. 616, 2023, pp. 96-103.

④[英]齐格蒙特·鲍曼著：《废弃的生命》，谷蕾，胡欣译，南京：江苏人民出版社，2006年版，第6页。

⑤佟伟铭，郭加新，苏飞，徐维祥：《乡村振兴背景下人口迁移对乡村转型发展影响的研究进展与展望》，《地理科学》，2022年第4期。

⑥贺雪峰：《乡村治理的社会基础》，北京：生活·读书·新知三联书店，2020年版，第359页。

表1　劳动力流出型和流入型村庄的特征

劳动力流出型	劳动力流入型
有能力的人流出,无能力的人留守	村庄能人在村内发挥作用
村庄生产和生活逐渐衰败	基于生产生活的村庄文化兴起
村庄共同体意识淡薄	村庄共同体意识增强
对未来村庄生活预期减少	村庄生活成为可期待的生活
村庄社会边界和自然边界都被打破	村庄自然边界模糊,社会边界清晰化
村庄无序化,合作能力弱化	村民一致行动能力提高

以上老年人口由10年前的26人增加到34人。受乡村教育资源严重匮乏的影响,村中有能力的年轻人会在城镇购房供子女接受教育。这种居住安排的变化,使得过去农村社会主要依赖的家庭养老模式面临挑战。应对农村人口老龄化是乡村振兴战略推进过程中必须面对的显性问题。宏观层面这关系到农村社会养老保障资源的供给体系,微观层面关系到每个农村家庭养老资源的分配和赡养方式。养老服务体系建设长期沿袭"重城市、轻农村"的发展路线,各级政府在农村养老资金、资源等方面投入长期不足,农村养老资源存在极大缺口。绝大多数农村老年人的收入主要来源于子女的经济支持、种植收入和基础养老金,大部分农村老年人收入低,有限的可支配收入使其面临诸多养老风险。2022年全国60岁及以上农民的基础养老金平均每月不到200元,仅相当于城镇职工平均每月退休金3577元的5%左右[①]。长期劳作和不当的饮食与生活方式使得农村老年人患有多种慢性病,而有限的医保给付水平与基层医疗服务能力,使得"买药贵""看病难"难题难以改善。未来一段时期乡村老年人口将保持持续增长和高龄化发展态势,补齐农村养老资源供给短板刻不容缓。

三、乡村振兴之"为谁振兴"与"谁来振兴"

农民是乡村振兴的主体。国家各类政策文件都在强调乡村振兴中农民的主体地位。但政策体系中的乡村振兴更多的是一种"国家的视角"[②],主要的话语和观点来自政府官员和学者的"应然"认知[③]。王春光认为,农民的主体性可以理解为一种权益,表现为"经济、社会、政治、文化等方面的主导权、参与权、表达权、受益权和消费权等"[④]。刘娟、王惠针对农民的调查发现,农民对其"被赋予的主体性"地位并不认同:一方面,作为受益主体,农民认为利益的落实以及分配的公平公正未得到保障;另一方面,大多数农民并不认为普通农民群体是乡村振兴中具有重要作用的行动主体,他们的自我定位是"配合者"[⑤]。吴重庆、张慧鹏认为,包括农民群体在内的整个乡村社会呈

①中华人民共和国人力资源和社会保障部:《2021年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》,https://www.gov.cn/xinwen/2022-06/07/content_5694419.htm,2022.06.07.

②[美]詹姆斯•C.斯科特著:《国家的视角:那些试图改善人类状况的项目是如何失败的》(修订版),王晓毅译,北京:社会科学文献出版社,2012年版,第335页。

③叶敬忠,张明皓,豆书龙:《乡村振兴:谁在谈,谈什么?》,《中国农业大学学报》(社会科学版),2018年第3期。

④王春光:《关于乡村振兴中农民主体性问题的思考》,《社会发展研究》,2018年第1期。

⑤刘娟,王惠:《谁是乡村振兴的主体?——基于农民视角的考察》,《中国农业大学学报》(社会科学版),2023年第2期。

现“去主体性”的现象[①]。钟曼丽、杨宝强也指出，农民的经济主体性、治理主体性、乡村文化建设主体性以及农民组织主体性等多重缺位[②]。

乡村振兴的主体可以分为受益主体和行动主体[③]。受益主体即“为谁振兴”，这决定了“振兴什么”；行动主体即“谁来振兴”，这决定了“怎么振兴”。理论上，农民既是乡村振兴的受益主体，也是积极实践的行动主体。乡村振兴战略的最终落脚点是村民生活富裕，生活富裕的受益主体是农民，政府也希望农民能依靠自身努力实现生活富裕[④]。

（一）“为谁振兴”和“振兴什么”

“为谁振兴”。乡村振兴的根本目的是提升乡村人口的生活质量，因此，从振兴项目的规划到振兴成果的分红都要以乡村人口利益为核心。笔者认为，乡村振兴的受益主体除了本村常住村民，也应包括流出人口与流入的外来人口。乡村具有生产、居住、休闲、度假等多元化功能。一直以来，乡村是农民生产和居住的主阵地。随着城乡融合发展和人口双向流动，乡村也可以拓展为城市人生活和居住的空间。当然，这需要乡村生态具备一定吸引力，生活基础设施达到一定水平，交通方便可及。吸引城镇人口进入乡村可以在一定程度上改善乡村的空心化状况。归农归村人口需要在村庄内租赁、购置或翻修房屋暂住或长住，一定程度上降低了农村房屋闲置率，也为村庄带来了人气和活力。这有助于缓解政府将大量资金投入乡村建设“值不值”的困境，实现公平与效率的平衡。

“振兴什么”。整体而言，乡村缺少就业机会、教育资源、医疗服务，而这正是劳动年龄人口、少儿人口和老年人口三大群体最需要的公共产品。因此，增强农村公共资源与基本服务是“振兴什么”的首要内容，也是形成乡城人口良性互动的重要前提。乡村振兴战略总要求中，产业兴旺需要在“懂农村、爱农民”的“能人”引领下，发展“农业+”多元化农业农村产业形态；生态宜居需要在村人口在日常生活和生产实践中自觉践行生态环保意识；乡风文明和治理有效相辅相成，需要将新时代文明实践与乡村共同体建设结合起来一起推进，发挥乡村能人和乡贤的积极作用，乡村文化治理是乡村治理的关键，乡村振兴必然同时要求推进乡村治理的文明型转变[⑤]。生活富裕在以上四个方面的基础上，以全村人口共同富裕为最终目标，逐步实现生活水平和发展能力的提升。

（二）“谁来振兴”和“怎么振兴”

“谁来振兴”。笔者认为，乡村振兴的行动主体，既要优先、充分发挥村民自身的主体性和能动性，也要借助政府、资本等外部力量；既要鼓励本村、邻村流出人口返乡创业发展，也要吸引、容纳外来人口参与村庄建设和经营；既要鼓励精英能人带头发展、提升村庄治理水平，也要引导普通村民的日常参与，增强其归属感和获得感。一是农民个体主观能动性的发挥受个人素质、观念、学识等综合能力的影响。农民虽然有自我奋斗的意愿，但受个体和家庭资源、能力的限制，很难依靠自身的力量将农业生产“做大做强”。尤其在乡村产业发展方面，农民对政府、村集体以及企业的依赖度很高。但乡村振兴具体目标的实现，需要政府的支持和市场的推动，更需要村民的积极参与。二是村庄能人和领头雁的作用不言而喻。在为乡村振兴提供人才保障与组织保障方面，湖北咸宁

①吴重庆，张慧鹏：《以农民组织化重建乡村主体性：新时代乡村振兴的基础》，《中国农业大学学报》（社会科学版），2018年第3期。

②钟曼丽，杨宝强：《再造与重构：基于乡村价值与农民主体性的乡村振兴》，《西北农林科技大学学报》（社会科学版），2021年第6期。

③刘娟，王惠：《谁是乡村振兴的主体？——基于农民视角的考察》，《中国农业大学学报》（社会科学版），2023年第2期。

④李小静：《乡村振兴战略视阈下农民可持续增收路径探析》，《农业经济》，2021年第4期。

⑤胡惠林：《乡村文化治理：乡村振兴中的治理文明变革》，《福建论坛》（人文社会科学版），2021年第10期。

市除了选派驻村“第一书记”,还推行市民下乡、能人回乡、企业兴乡“三乡”工程和“一村多名大学生计划”“一村一名大学生村医”等人才政策[①]。除了“引入”的人才,让走出去的乡村人才依托乡土情怀,带着经验、能力和干事理念返回乡村,创新挖掘和利用村庄优势资源创业发展,也是许多地方政府正在着力开展的工作。例如,贵州GL县为发展农业、专门出台政策文件,给予返乡从事涉农创业的农民工5万元资金补助;浙江YL县在给予农创帮扶的同时定期组织培训教育,帮助提升回流农民工、农民等的人力资本[②]。三是吸引“新农人”加入到乡村振兴事业中来。对新生事物较为敏感的青壮年群体较易成为农业新业态的试验者和引领者。他们有创新思想和活力,敢于实践,可塑性强,一定程度上代表了乡村振兴的先锋力量和先进生产力,有助于深入挖掘农业的潜力,提高农村的资源禀赋。

“怎么振兴”。首先,乡村振兴没有固定的模式,国家《乡村振兴战略发展规划(2018—2022)》提出要对不同类型的村庄分类治理。乡村振兴要适应城乡人口流动新格局的动态变化,根据农村常住人口变化及趋势,根据村庄的区域特征、自然条件等,因村制宜,探索和发展“本土化视角”的振兴路径[③]。其次,在调研过的许多村庄,农民合作社“带头人”“大户”“新型职业农民”都是村里先富起来的固定几个“能人”,这一群体与政府奖励扶持形成闭环,利益越来越集中和固化到少数人那里,一定程度上挤压了小农户的生存空间,导致“农村中间层越来越小,仅留下大户和弱势小户”[④]。而只有保护好多数小农的利益,才能保障农村继续发挥其“稳定器”和“蓄水池”的作用。要让乡村人口参与社区发展规划的制订,充分表达他们的真实需要[⑤];要预防产业振兴过程对乡村人口产生的社会剥夺[⑥]。另外,乡村振兴不能只从“三农”内部着手,需要从乡村和城市两端发力,实现城市新需求和农村新供给的有效结合[⑦]。实施乡村振兴战略需要重新定位城乡关系,消除城乡分离和对立的二元结构问题,实现城乡融合发展[⑧]。针对市民“下乡”的新需求,需要逐步提升乡村新供给的能力,培育新业态,实现农业农村的多功能价值。最后,以中日韩为代表的小农户农业,主要通过国家战略目标之下的政府干预实现社会资源资本化,维持“三农”的稳定。可借鉴日韩农协模式,尝试建立集金融、供销、农技推广、社区服务等为一体的综合农协组织[⑨]。

在乡村振兴中,农民的主体地位并不排斥其他参与者或是受益群体的存在。乡村振兴并非只是乡村和农村的事情,需要城乡协同发展,需要全社会多元主体协同参与,各主体应根据其优势资源确定不同的角色定位和分工。总之,构建多元主体协同参与的格局是实现乡村振兴的根本途径。

---

①韩莉,王干成,孙诚:《湖北咸宁人口外流对乡村振兴的影响》,《中国国情国力》,2020年第3期。

②刘玉侠,张剑宇:《回流农民工助推乡村振兴的有效路径研究——基于浙皖赣黔四省的调研》,《江淮论坛》,2021年第5期。

③刘爱梅:《农村空心化对乡村建设的制约与化解思路》,《东岳论丛》,2021年第11期。

④杨团:《由乡村基层治理到国家治理——韩国农协结构性市场化改革的根源与中国启示》,《探索与争鸣》,2018年第2期。

⑤Fon Dorothy Egwali, Mengue Melongo Priscille Grace: Implication of Rural Population in Planning Local Community Development: A Need For Policy Reform, *International Journal of Social and Economic Research*, Vol. 8, No. 3, 2018, pp. 223-230.

⑥ Ashima Gupta, Location Disadvantage and Social Deprivation of Rural Population in Madhya Pradesh, *Journal of Global Economy, Business and Finance*, Vol. 1, No. 11, 2019, pp. 34-36.

⑦周立:《“城乡中国”时代的资本下乡》,《人民论坛》,2018年第28期。

⑧周文,刘少阳:《乡村治理与乡村振兴:历史变迁、问题与改革深化》,《福建论坛》(人文社会科学版),2021年第7期。

⑨杨团:《由乡村基层治理到国家治理——韩国农协结构性市场化改革的根源与中国启示》,《探索与争鸣》,2018年第2期。

四、几点建议

人口城镇化、农村人口总量减少、老龄化程度持续提高、劳动年龄人口继续流出、“空心村”进一步增多，这些都是农村人口格局变化的大趋势。基于当前乡村人口变化新形势及引发的问题，笔者提出如下对策建议：

（一）关注农村人口基础变化，优化升级乡村人才政策体系

一是在制定出台乡村振兴各项规划方案时更加重视人口要素的作用，根据农村人口数量、结构、素质的实际变化来谋划乡村振兴，突出农民就业、乡村教育、医疗资源优化和养老服务供给等方面。二是摸清乡村人才基本情况，客观分析人才总体水平与推进乡村振兴刚性需求存在的差距，聚焦乡村人才“引育留用”各环节，因地制宜制定一系列含金量高、操作性强的“硬核”措施，为乡村人才振兴提供有力的政策保障。三是根据专业技术人才、新业态从业者、乡村教师等不同群体发展需要，分门别类制定并实施靶向扶持政策，优化政务服务，消除乡土人才创业路上的“绊脚石”。

（二）开展乡土人才培育，盘活人力资源存量

全国目前约有50多万个行政村、260多万个自然村，不能完全依赖城市的人才输送。要实现乡村可持续发展，必须着力育好、用好乡土人才，培训高素质农民、农村实用人才，盘活农村存量人力资源。一是培育创新创业带头人。制定实施农民专业合作社、现代青年农场主培养计划，培养和发展一批懂经营、会管理、爱乡村的乡村带头人、致富能手。二是培育技术技能人才。积极落实就业技能培训政策，通过开设乡村技能夜校、“互联网+”职业培训等，不断提升农村劳动力的就业技能和就业本领。三是培育新型职业农民。除了对有志于从事农业生产经营的农村青年和返乡创业者进行扶持，也应将具有深厚土地情怀的一般小农户作为新型职业农民的培育和支持对象。结合当地产业情况，构建“高校＋田间学校＋实训基地”多方参与的立体式、多元化人才培养体系，深入实施新型职业农民培训计划，有针对性地开设产业种养、园艺管理、蔬果种植等培训课程，加强农村实用技能精准滴灌培训，做到按需授课，增强培训实效，加强农村劳动力技能培训。

（三）引导人才向乡村流动，优化人力资源增量

乡村的现代化发展不可能仅依赖原住民的人口扩增，还需要依靠产业提升、产业转变、产业聚集吸纳新的人口聚集。现代农业和农村新兴产业的发展，急需一大批受过良好教育、掌握种养知识、懂市场、会经营的新型农业和农村产业的经营管理人才以及乡村医生、乡村教师、乡村农技员等专业技术人才。一是优化农村发展环境。推动城乡公共服务和基础设施一体化，加大农村基础设施建设力度，解决农村急需的道路交通、服务设施、基础教育等问题，大力发展乡村生活性服务业和生产性服务业，提升乡村生活和生产条件，不断改善人居环境，让乡村留住人才。二是多形式鼓励人才下乡。搭建在外人才“储备库”，建立摸底排查、联系沟通、对接服务的工作机制，鼓励支持进城农民工等返乡创业就业。继续完善优化城乡人口双向流动政策，消除城市人口下乡的体制机制障碍，畅通大学生、退伍军人、企业家等人才下乡渠道，搭建创新创业平台，并给予适当的政策鼓励和信贷支持，用政策的“真金白银”鼓励人才下乡。三是建设一支精干的村级干部队伍，重点引进和安排涉农高校等大学毕业生到村任职，加大乡村专职教师、卫生等专业技术人员配比力度，选派科技特派员、驻乡入村农技人员、网络技术员、新媒体人员参与乡村建设，在一线建立基地，提高农业科技应用水平和创新成果转化率。四是村庄主动走出去，努力做好宣传推介工作，提高外界特别是各类人才对当地发展的知晓率，有针对性地吸引人才前来发展创业。加强外部支援，探索以先富带后富，结对发展的可行性路径。

(四)推进乡村产业振兴,持续增加农民收入

乡村产业振兴的根本是为农村人口提供更多的就业和收入机会,最终实现村民共同富裕。一是发展适合农村人口特点的项目和活动。在乡村振兴推进过程中,应更多发展适合现有农村人口特点、能够为其带来真正利益的项目和活动,从而充分调动农村人口的积极性,提高其参与热情和参与程度,使乡村振兴具备强大的内生动力和可持续发展能力。二是鼓励并引导发展休闲农业、循环农业等新型农业,发展农产品加工业、食品制造、观光旅游休闲等新产业以及"互联网+"等新业态,拓展农业多重功能,促进三产融合,把以农业农村资源为依托的二、三产业留在乡村,把增值收益、就业岗位留给农民,增加周边农民收入。三是继续加大强农、惠农、富农政策力度,提高农村社会保障水平,稳步增加对农民的补助补贴。开展新型农业经营主体提升行动,带动小农户合作经营,通过资本、技术集成提高土地产出率,提高从业农民的综合生产效率。建立农产品与农资价格关联调整机制,适度提高农产品价格,确保农产品价格涨幅高于农资价格涨幅。

(五)探索推行农民退休制度

针对目前农村老年人缺乏养老保障,六七十岁的农民为了温饱依然需要上田劳作或者外出打工的普遍现状,建议探索推行农民退休制度,这既是提升农村养老水平,解决农村养老困境的现实需要,也是践行以人民为中心的发展思想,让现代化的建设成果更多、更公平惠及全体人民的生动体现。遵循自愿原则,选择退休的农村老年人,其土地使用权收归集体,由村集体通过土地流转给种粮大户,实现土地规模化经营。建立农民退休金按年调整机制,与农村居民最低生活保障标准保持一致。以山东省为例,如果为60岁以上的村民,按照农村居民最低生活保障标准按月发放退休金,根据山东省16市2023年农村最低生活保障标准和农村60岁以上人口数据测算,年度所需财政资金不到1000亿元①。

(六)推进为老服务,解决农村青壮年后顾之忧

老人是当前农村人口的主体,应把为老服务作为乡村振兴的重要内容,建立完善以居家社区养老为主的农村养老服务体系。发挥老人在乡村振兴中的作用,开展适合老年人参加的项目和活动,使其成为参与者。充分利用和发掘村庄内生的养老资源,尤其是内生的人力资源实现村庄内部的互助养老,低成本解决高龄老人的日常照料需求,也为低龄老人提供实现社会价值的平台。目前,养老还是主要靠家庭和政府两大主体。尽管从家庭养老向社会养老以实现养老功能的转移、替代与扩展是必然的趋势,但家庭养老的主导地位在相当长时期内是不会动摇的。一定程度上,在孝亲敬老文化背景下,改善家庭整体的生存条件有助于改善老年人的养老处境。应支持家庭发展,从保障留守老人个体基本生活转向提升其家庭禀赋,缓解子女外出务工和家庭养老责任之间的矛盾,将家庭赡养功能更好地发挥出来。

(七)探索推进"联村发展"

随着城镇化的推进,农村人口的老龄化、村庄的空心化不断加速,乡村常住人口规模持续下降,村庄的减少是必然的趋势,近年来自然村和行政村都在不断地减少,部分村庄合并将不可避免。因此,需要根据乡村人口变动和分布特征,结合村民的居住特征和生产生活的实际需求,考虑村庄的整合问题,优化基础设施的布局,优化公共服务的布局,对村庄的布局进行优化调节和引导,提高乡村建设的工作效率,确保教育资源、养老资源、医疗资源得到精准合理配置。对于人口流失特别严重的"空心村",可以总结推行一些地方采取的"联村发展"战略,立足产业发展,融合党建,跨村域联建共建、跨村产业联合发展、跨村共享公共服务机构,打造共建共享共治新格局。

[责任编辑:王文娟]

①根据山东省16市2023年《困难群众救助保障标准》及《山东省人口普查年鉴2020》数据计算得出。