

城市化大潮下的农村 真的衰落了么？

宋迎昌

摘要 农村衰落是社会关注的热点问题。作者以城市化为研究视角，通过统计数据分析和文献梳理，认为农村的相对衰落是客观存在的，并且具有普遍性。人口流失是农村衰落的主因，工业化和城市化是农村人口流失的诱因，农村衰落是工业化和城市化的副产品。对农村衰落要有科学理性认识，要承认农村相对城市发展而出现衰落的事实。农村衰落能够带来生态环境效益，农村衰落不会危及粮食安全，对农村衰落带来的深远影响要有预判。农业、农村、农民并不是“三合一”的利益共同体或者命运共同体，农民是“三农”问题的核心。面对城市化大潮下的农村衰落，真正需要关注的是农民问题。政府应该帮扶农民，并致力于培育经过工业化和城市化洗礼的新型农民。

关键词 农村衰落 工业化 城市化 农民问题

【中图分类号】F29 【文献标识码】A 【文章编号】2095 - 851X (2016) 03 - 0003 - 17

一、引言

所谓的农村衰落是相对于现代化水平不断提升的城市和相对于改革开放前发展水平虽低但人口繁荣的农村而言的。近年来，国内学者对城市化大潮下农村衰落的现象、原因、影响以及解决对策等问题开展了诸多研究。例如，金中天（2007）认为，农村衰落是世界性难题，工业化和城市化进程的加快是农村衰落的外部推力，而忽视农业生产和乡村建设则是农村衰落的“罪魁祸首”。江涛（2007）对赣南山区农村社会结构进行剖析，探寻其在市场化改革进程中逐步走向衰落的过程。蒋天文和李彩云（2012）认为农村社会的衰落可以从农村频繁发生的单向人口流动、生活方式的转变、资源获取的不易、社会关系网络复杂化和村民参与公共事务的集体行为等方面进行阐

【基金项目】中国社会科学院哲学社会科学创新工程项目“新时期城市与区域治理若干问题”（2016年）。

【作者简介】宋迎昌（1965-），中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员、博士生导师，邮政编码：100028。

释。李国珍和张应良(2015)基于重庆市G村的案例调查发现,村庄衰落使土地耕作更加粗放,农业持续发展动力不足,农业经营主体缺失,村级基层组织去功能化,村庄基础设施与公共服务供给乏力,村庄投资发展环境劣化,村庄步入恶性循环发展轨道。任鹏燕和靳雅楠(2016)从人口流动视角研究农村衰落问题,指出农村衰落过程中存在着农业传统化、农村空心化、农民经济收入低、农村基本公共服务供给不足等问题,并提出农村可持续发展的路径包括农业的发展、教育与医疗的完善、配套设施的构建、社会保障制度的支持等。这些研究多数属于“就农村论农村”的“孤岛式”研究,并未从城市化战略视角对中国农村衰落趋势给出整体判断,所提出的对策措施也存在一定的局限性。有鉴于此,本文着重探讨的问题包括:我国农村衰落的整体状况如何,是全面衰落,还是局部衰落?城市化大潮下农村衰落是必然规律,还是政策偏差造成的?解决农村衰落的政策着力点是什么,是鼓励农民回流,还是帮扶农民、让农民市民化或者培育新型农民?

二、中国农村衰落的基本状况

(一) 基本特征

农村衰落的基本特征概括起来大致包括以下六个方面:一是人口流失。农村劳动力持续外迁,造成农村人口规模减少,老龄化加重。除了重要节假日,农村只剩下老、弱、病、残以及部分留守儿童。二是土地荒芜。青壮年流失,从事农业生产的只剩下老年人和儿童,维持基本生存不需要多少土地,土地撂荒现象比较普遍。三是房屋空置。青壮年常年外出打工,许多农村住房长时间空置。部分住房年久失修,房屋坍塌现象日益增多。四是基础设施老化。道路、桥梁、供水供电设施、农田水利设施等年久失修,部分基础设施甚至破败。五是教育、医疗等基本公共服务落后。教师和学生流失现象明显,部分校舍得不到有效维护;全科医生缺乏,诊疗技术和设施较为落后。六是乡村治理能力低下。某些村干部公信力不足,村委会不作为,集体经济增长乏力,社会福利水平较低。

(二) 现状考察

1. 总体状况

由于缺乏系统完整的村一级统计数据,笔者只能从《中国统计年鉴》、《中国农村统计年鉴》、《中国卫生统计年鉴》和《中国农民工抽样调查数据》等资料中摘取有关数据,并结合已有相关个案调查研究数据进行分析。

(1) 农村人口数量逐年减少

2005~2015年,中国农村常住人口数量逐年减少。10年间累计减少1.42亿人,减少幅度为19.05%,平均每年减少0.14亿人(图1)。

(2) 村庄数量不断减少

2000~2015年,中国行政村数量逐年减少。15年间累计减少18万个,减少幅度为24.49%,平均每年减少1.20万个(图2)。

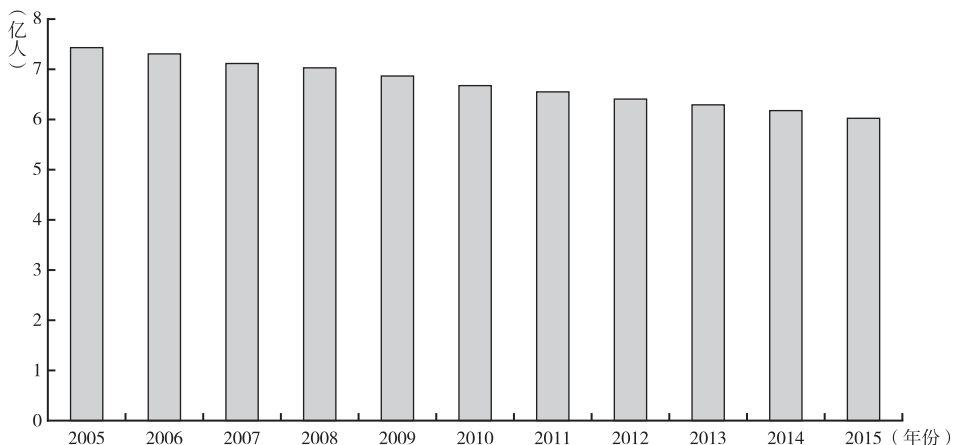


图1 中国农村常住人口数量变化 (2005 ~ 2015 年)

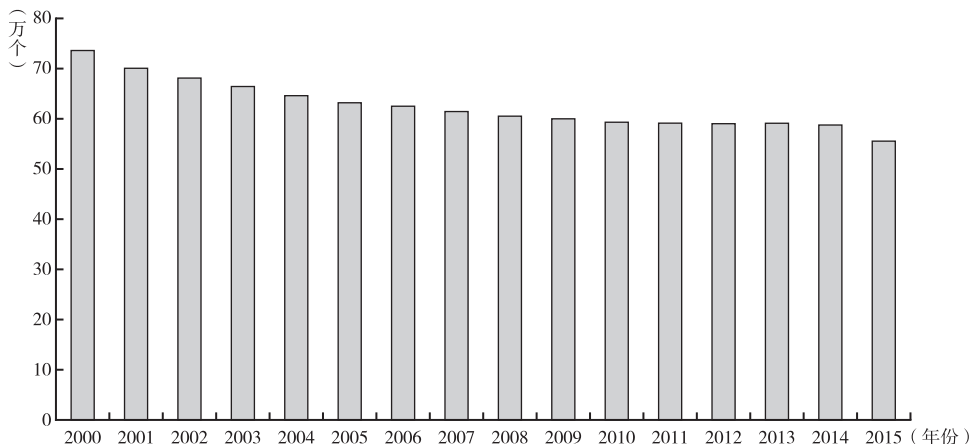


图2 中国行政村数量变化 (2000 ~ 2015 年)

(3) 村庄平均人口规模下降明显

2006 ~ 2015 年，中国行政村平均人口规模稳步下降。9 年间平均每个行政村减少农村人口 85 人，平均减少幅度为 7.25%（图 3）。一般地说，行政村的占地规模很难缩小，人口减少意味着人口密度降低，空心化现象加重。

(4) 人口老龄化严重

农村青壮年流失，农村老龄化比城市和全国平均水平更加严重。图 4 显示，农村地区老龄化程度不仅高于全国平均水平，更高于城市，老龄化问题越来越严重。2011 年，农村 60 岁及以上人口占比为 19.03%，比全国平均水平高 5.29 个百分点，比城市高 10.32 个百分点；到 2015 年则分别扩大到 7.41 个百分点和 13.21 个百分点。

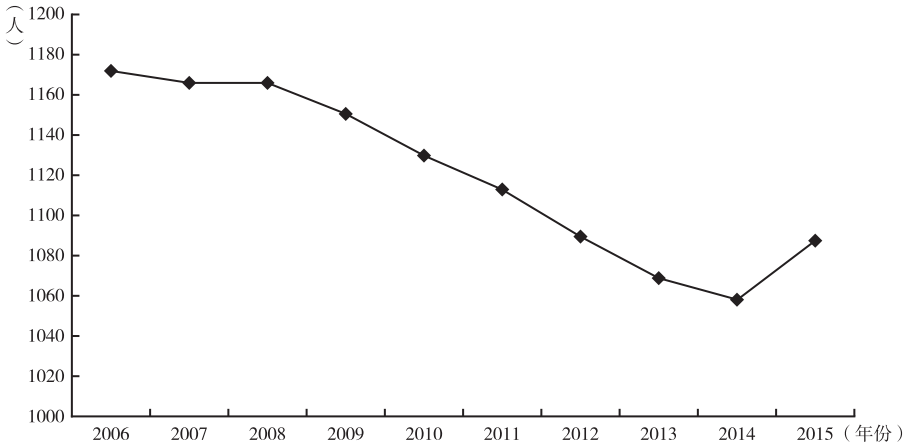


图3 中国行政村平均农村人口规模变化 (2006~2015年)

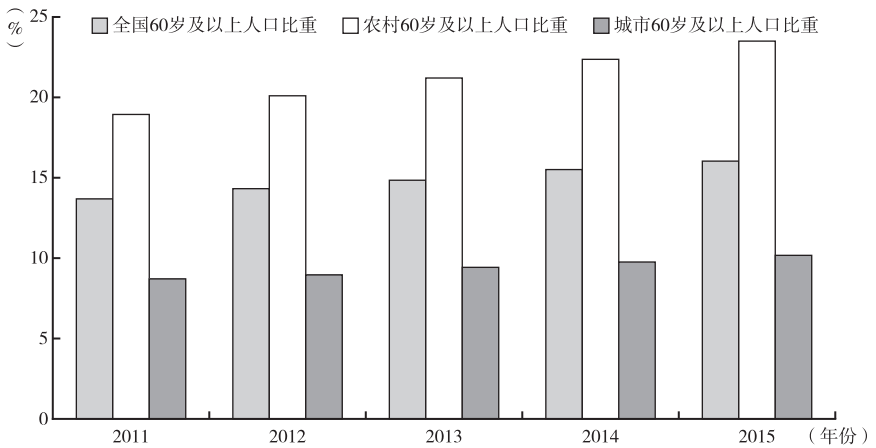


图4 中国农村人口老龄化情况 (2011~2015年)

(5) 耕地撂荒较为普遍

耕地撂荒缺乏宏观统计数据,本文以其他学者的调查研究为依据。王龙虎(2014)对山西省晋城市阳城县18个乡镇和有代表性的行政村采取全面统计、入户调查、座谈交流、查阅资料等方式调查耕地撂荒情况,发现撂荒耕地占比为7.8%,主要是陡坡地和缓坡地。杜文文等(2015)通过对山东省庆云县四个有代表性的乡镇农村耕地撂荒问题进行调研得到的情况是:尚堂镇耕地撂荒占比约2%,常家镇约3%,严务乡约4.5%,中丁乡约6%,耕地撂荒的主要原因是农业生产的比较收益低、土地流转机制不健全、耕作条件差等。姚娟萍等(2015)对甘肃省武威市、天水市、定西市和白银市的耕地撂荒情况进行调查,发现存在撂荒的农户有319

户，占调查样本总数的 88.5%，撂荒的主要原因是农业比较收益低、耕作条件差、土地流转机制不完善等。姜保国等（2013）通过对武陵山片区巴东县野三关镇、恩施市沐抚乡、来凤县绿水镇、龙山县苗儿滩镇、麻阳县舒家村乡、凤凰县都里乡、铜仁市万山区鱼塘乡、松桃县长兴镇八个地区的走访调查，发现该地区耕地撂荒占比在 3%~18% 之间。其中，因种粮效益低而撂荒的占撂荒耕地的 26.9%；因劳动力转移而撂荒的占撂荒耕地的 43.7%；因农田基础设施条件差而撂荒的占撂荒耕地的 18.1%；其他原因撂荒的占撂荒耕地的 11.3%。荣西武和鲍家伟（2015）对四川省农业和劳务输出大市阆中市的 17 个乡镇进行了调查，得到的情况是：长年撂荒耕地 2.2 万亩，约占耕地总量的 11.3%；地理位置偏远的乡镇，耕地撂荒占比为 60%~70%；撂荒时间主要发生在 1998 年村民大规模外出务工时；撂荒主要原因是农业劳动力缺乏、种粮比较收益低、农业生产条件差等。许洪富（2016）的研究成果显示，重庆市秀山县耕地撂荒比例在 15% 以上，个别村甚至达到 90% 以上。

以上调研显示，耕地撂荒既有东部的山东省，也有中部的山西省、湖北省，还有西部的甘肃省、重庆市、四川省等，说明耕地撂荒在我国农村是一种较为普遍的现象。同时，耕地撂荒也存在区域差异，即西部地区高于中部地区、中部地区高于东部地区、偏远地区高于城郊地区。

（6）教育医疗服务全面衰落

农村小学义务教育方面，近年来农村小学数量呈现出缩减态势。2000 年平均每个行政村拥有小学 0.6 所，至 2014 年下降到 0.22 所，而平均每校小学生毕业人数波动不大，仅仅 3~4 人而已（图 5），农村小学数量减少的同时办学规模并未扩大，表明农村小学因生源不足而缩减合并是不得已而为之，农村校舍已呈过剩态势。一些学者的调查研究成果显示农村义务教育正在陷入衰落，主要表现是：①教师流失。温军超（2013）选取河南省郑州市、许昌市、新乡市和驻马店市的 16 所乡镇学校作为样本进行调查，发现有 172 名教师有调离农村学校的意愿，占比为 55.8%；有 60 名正在酝酿调离，占比为 19.5%；仅有 76 名表示愿意长期留在农村任教，占比为 24.7%。调离去向主要是县城、市区、民办学校乃至东南沿海地区。马莉莉（2007）选择河南省开封市尉氏县的城关镇和大桥乡进行调查，发现从 2002 年到 2005 年，流出这两个乡镇的教师共 118 人，流失率达 11.2%，且呈现出逐年上升的趋势。主要原因是农村教师收入偏低、教师子女教育与发展环境不好、一人多岗工作压力大等。于兰兰和吴志华（2011）向辽宁省 2 个中等发达县的 6 所农村初中、4 所农村小学发放 500 份问卷，回收有效问卷 422 份，结果显示已流失到城镇的教师有 57 人，占比为 13.5%；有 39 人正在酝酿调离，占比为 8.8%；有 208 人表示有机会也愿意调离农村，占比为 49.3%；仅有 49 人表示愿意长期留在农村任教，占比仅为 13.4%。②留守儿童教育和身心发育状况堪忧。2010 年第六次全国人口普查数据显示，全国有农村留守儿童 6102.55 万，占农村儿童总数的 37.7%，占全国儿童总数的 21.88%。邬志辉和李静美（2015）以浙江省、山东省、重庆市、四川省、江西省、湖南省、

湖北省、河南省、山西省、甘肃省 10 省（市）9448 名农村义务教育阶段学龄儿童为样本，调查发现农村留守儿童占比为 39.69%，其中河南（57.82%）、山西（44.25%）、湖南（44.11%）、重庆（43.17%）和湖北（40.16%）均为重要的劳务输出省（市）。其研究还发现，留守儿童身体发育状况劣于非留守儿童。季彩君（2016）的研究显示：亲子分离影响留守儿童的监护质量，留守经历影响留守儿童的学习质量，亲情缺失影响着留守儿童的心理健康。王春宁（2016）认为，在人格发展的关键时期，缺乏完整的家庭教育将导致农村留守儿童人格发展不健全。

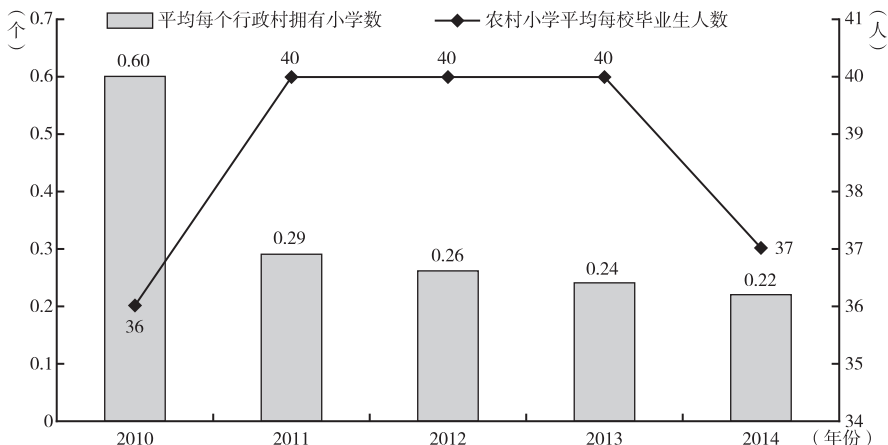


图 5 中国农村小学教育发展情况（2010~2014 年）

农村医疗卫生方面，城乡差距不断扩大。全国层面的宏观数据显示，2005 年每千人卫生技术人员数的城乡差是 3.13 人，2014 年扩大到 5.93 人，尽管同期农村增加了 1.08 人，但城市增加了 3.88 人，幅度更大（图 6）。一些学者的调查研究显示农村医疗卫生衰落状况令人担忧，村医和农民都不满意。陆卫群等（2016）对贵州省五县（市）20 个村的卫生室和村医进行了实地调研，发现目前山区村医老龄化现象明显，乡村医生学历低，业务素质不高，村医收入低，社会认同感不足，村卫生室医疗设备陈旧缺乏，卫生状况堪忧。张宏等（2015）对北京市和山东省 304 所村卫生服务机构和 402 名乡村医生进行调查，研究结果显示，即使是在中国东部经济较发达地区，乡村医生的整体薪酬水平和薪酬满意度均不高。年轻一代不愿意从事乡村医生职业。很多病人选择到乡里、县里就诊，造成乡村医生的收入越来越低。王青青等（2016）对山西省参合农民的调查发现，农民对各级定点医疗机构满意度由高到低依次为县级以上医疗机构、县级医院、乡镇卫生院和村卫生室。

实际上掩盖在农村教育医疗服务衰落背后的是基本公共服务的规模效益问题。据田毅鹏（2014）的研究，20 世纪 60 年代欧洲一些国家曾确定乡村公共服务设施的人口数量基准，即一所小学需要的门槛人口大致在 5000 人左右，一个医生需要至少为

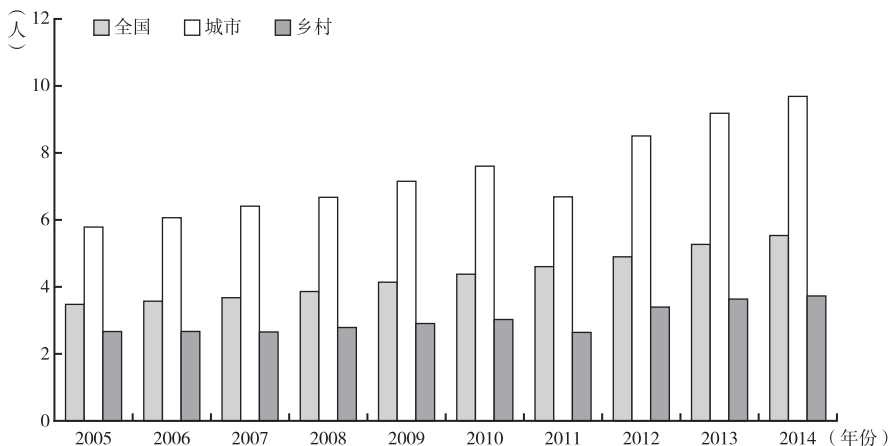


图6 每千人卫生技术人员数 (2005 ~ 2014 年)

2000 人服务才能有规模效益，一个由 3 个医生组成的医疗小组可服务 8000 人，一个化学药剂师需要的门槛人口约为 4000 人。可见，农村人口不断流失导致教育、医疗等基本公共服务达不到规模需求是农村教育医疗服务日渐衰落的经济动因。

(7) 农村社会保障水平低下

自 2009 年开展新农保试点以来，我国参加新农保的农村居民人数飞速发展。据程令国等 (2013) 的研究，2009 年的参保人数是 7277.3 万，占农村总人口的 10.21%；2011 年参保人数迅猛增长为 32 643.5 万，参保率飙升至 49.72%。近年来《中国统计年鉴》和《人力资源和社会保障事业发展统计公报》都没有给出农村居民参加新农保的确切人数，因此无法以宏观统计数据来评估“在 2020 年前基本实现对农村适龄居民新农保全覆盖，实现农村居民都享有养老保险”这一目标的实现程度。

按照政策设计，新农保基金由个人缴费、集体补助和政府补贴构成。个人缴费标准目前设为每年 100 元、200 元、300 元、400 元、500 元 5 个档次，地方可以根据实际情况增设缴费档次。参保人自主选择缴费档次，多缴多得。国家依据农村居民人均纯收入增长等情况适时调整缴费档次。集体补助标准由村民委员会召开村民会议民主确定。鼓励其他经济组织、社会公益组织、个人为参保人缴费提供资助。政府对符合领取条件的参保人全额支付新农保基础养老金，其中中央财政对中西部地区按中央确定的基础养老金标准给予全额补助，对东部地区给予 50% 的补助。年满 16 周岁（不含在校学生）、未参加城镇职工基本养老保险的农村居民，可以在户籍地自愿参加新农保。农民个人领取养老金数额的差异主要取决于缴费年限、缴费档次和集体补助等。经济发达的农村地区，集体补助有保障，农民参保积极性高，农民养老保障程度高；而经济欠发达的农村地区，集体补助基本无从谈起，农民参保积极性不高，农民养老保障程度低。由此带来的影响是，经济发达的农村地区，子女赡养负担较轻，农民基本可以安度晚年；经济欠发达的农村地区，新农保只起到“杯水车薪”的作用，

农民要想安度晚年,很大程度上还要取决于子女的赡养意愿和赡养能力。而经济发达的农村地区在中国只占极少数,对绝大多数农村来说,新农保更多地要依靠国家投入,其社会保障作用大打折扣。一些学者的调查研究成果基本上可以佐证笔者的观点。陈小京(2012)对湖北省C市推进新农保试点工作进行调查,发放300份问卷,有效回收262份,发现受访者中未参保比例为12.4%,主要原因是认为养老保障功能有限,“领取养老金太少,不够养老”。据陈小京(2012)测算,按照最低的100元/年缴费档次,缴费满15年,60岁可领取养老金66.1元/月;缴费满42年,60岁可领取养老金89.2元/月。按照最高的1000元/年缴费档次,缴费满15年,60岁可领取养老金166元/月;缴费满42年,60岁可领取养老金397.3元/月。在“参保档次”问题上,选择100元/年档次的最多,占到67.9%。不少农村居民认为,按照目前物价不断上涨的趋势,现在即使选择最高的缴费标准,未来也不一定能完全满足基本的养老需求。张小彦等(2014)对甘肃省定西市安定区凤翔镇的调查发现,2012年的新农保参保率是61.03%;进一步抽取100户调查,发现80%的参保人员选择100元/年的缴费档次,主要原因是家庭收入水平低。

在农村低保方面,我国不仅存在低保线设置过低的问题,更为严重的是,由于低保人群甄别中存在的种种问题,国家的低保政策并没有完全精准惠及真正需要低保的人群。韩华为和徐月宾(2014)对江西、安徽、河南、陕西和甘肃五省采取分层抽样选取9107户农户进行调查,发现低保的漏保率和错保率都非常高。无论采用何种贫困线,都存在超过70%的贫困农户无法获得低保救助。与此同时,则至少有43.6%的实保农户为非贫困户。何植民和熊小刚(2015)对我国东中西部地区20个县的调查数据进行分析,认为农村最低生活保障政策实施的绩效总体上不够理想。高宏(2015)对陕西省石泉县某村庄调查,发现农村低保标准低,不足以维持其基本生活水平;低保覆盖面窄,享受低保待遇的人数还不足贫困人群的10%;村干部一手操办低保评定,“人情保”“关系保”现象较严重,个别村干部随意克扣低保金;农村低保政策公示不及时、不到位。

正因为农村社会保障程度低,农村老年人在老无所养、老无所靠、病无所医的情况下选择自杀的现象较为突出。刘燕舞(2016)对湖南省岳阳市平江县、常德市武陵区,湖北省孝感市应城市、黄石市大冶市,江西省赣州市安远县,江苏省淮安市盱眙县,河北省秦皇岛市青龙县、河南省信阳市新县24个村1980年以来的农村老年人自杀死亡数据进行分析,发现以下基本特征:①自杀比例随年代越来越高。在20世纪80年代,农村老年人自杀死亡人数占全人群自杀死亡数的比例仅为15%,20世纪90年代上升至约40%,进入2000年以来急剧升至接近80%。②高龄者自杀比例高。农村老年人自杀者中,超过70岁以上的高龄老人占该人群的比例高达65.6%,60岁至69岁区间的自杀者仅占34.4%。③疾病缠身者自杀比例高。在60岁及以上的农村老年人自杀死亡者中,具有各种疾病的病痛者占比达到78.43%。导致农村老年人自杀的直接原因是生存困难、疾病缠身、生气出气、逃避责任、减轻家庭负担、替

家庭成员承担责任等。深层次原因是村组织的社会服务功能弱化或缺失。沈鑫(2015)认为,农村自杀老人具备的基本特征是:收入水平较低,生活质量较差;身体健康状况较差,抗风险能力较弱;缺乏精神自养意识,生活态度消极;受教育水平较低,思想守旧传统。农村老人自杀的主要原因有:农村经济发展相对滞后,经济保障水平低下;农村家庭养老功能弱化,子女在生活照料中缺位日趋严重;农村医疗负担沉重,医疗保障水平较低;农村精神文化生活单调,空巢老人精神慰藉困难;农村养老法律制度保障不足,国家政策法律不健全。

(8) 农村集体经济陷入衰落

计划经济时期,集体经济曾经是农村经济的支柱。农村家庭联产承包责任制实行以后,曾经保留了少量集体资产。然而,在农村土地二轮承包后,农村集体资产被分光卖光,大多数农村的集体经济增长乏力。特别是2006年农业税全免,三提五统取消,农民的负担达到历史上最小状态,同时村级组织运转不够流畅,村级福利也逐渐减少。梁昊(2016)对当前集体经济的困难状况给予的评价是:①整体发展不平衡,两极分化现象严重。全国大部分地区,特别是中西部地区集体经济相当薄弱,没有收入来源,许多村集体属于无资产、无资源、无企业、无收入的“四无村”。以2012年为例,全国无经营收益的村占比53%(未考虑西藏),经营收益5万元以下的村占比26%,两者合计占比79%。②村集体负债较重,不少村集体收不抵支。③村集体经营性收入普遍较低,集体经济管理不善。④“空壳村”现象较为普遍,集体经济发展缺乏支撑。宁琦玮(2016)基于山西省运城市13个县(市、区)的3196个行政村的调查发现,无集体经济收入的村1244个,占比38.92%;1万元以下的村936个,占比29.29%;2014年农村集体资产总额54.63亿元,其中经营性资产仅为4.79亿,占比仅8.8%。

农村集体经济发展困难,直接限制了村容村貌改善、农村基础设施和农田水利设施投入,不利于农村基本公共服务和村民福利改善,而这又进一步引致人口外流,农村进一步陷入衰落,形成恶性循环,不利于其自我建设、自我发展能力的培育。

2. 区域差异

以上反映的是中国农村整体概貌,实际上由于中国区域发展不平衡,农村发展状况存在较大的区域差异。笔者根据《中国农村统计年鉴》有关资料选取四组有代表性的省份分析中国农村发展的区域差异:第一组是以北京、天津为代表的发达地区大都市;第二组是以江苏省为代表的发达地区省份;第三组是以广西、宁夏为代表的欠发达地区省份;第四组是以重庆为代表的欠发达地区大都市(具体见图7~9)。

从图7可见,就行政村数量变化而言,4组6省份的行政村数量都在减少,但减少幅度不同。第一组的情况是:2005~2014年北京减少行政村16个,减少幅度0.40%,平均每年减少1.77个;2006~2013年天津减少行政村123个,减少幅度3.21%,平均每年减少17.57个。第二组的情况是:2005~2014年减少行政村3457个,减少幅度19.33%,平均每年减少384.11个。第三组的情况是:2005~2014年

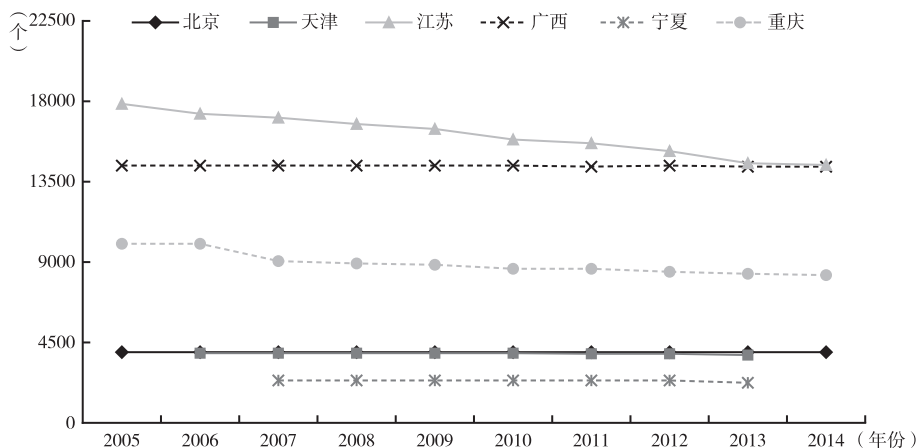


图7 中国典型省份行政村数量变化 (2005~2014年)

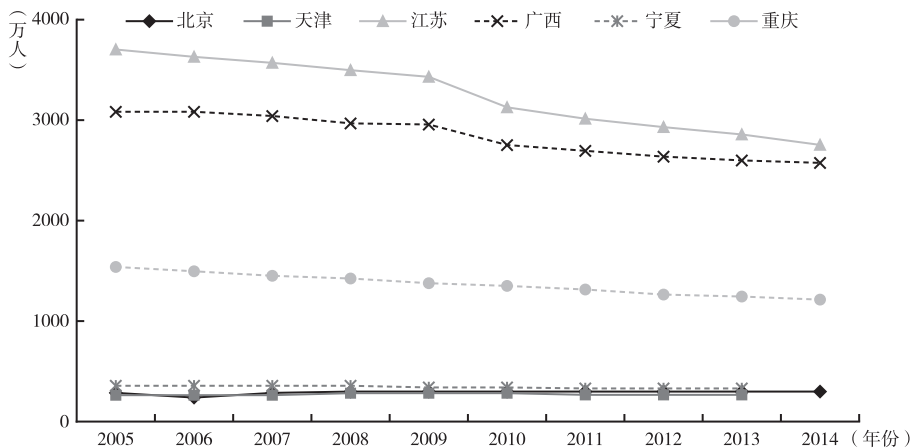


图8 中国典型省份行政村常住人口数量变化 (2005~2014年)

广西减少行政村36个,减少幅度0.25%,平均每年减少4个;2007~2013年宁夏减少行政村46个,减少幅度1.99%,平均每年减少7.67个。第四组的情况是:2005~2014年减少行政村1761个,减少幅度17.63%,平均每年减少195.67个。

总的来看,不管是发达地区还是欠发达地区,行政村数量减少是普遍趋势,但是减少的幅度有差异:发达地区大都市和欠发达地区减少幅度缓慢,而发达地区省份和欠发达地区大都市减少幅度大,这可能与城市化进程有关,发达地区大都市已经基本完成城市化,欠发达地区尚未开展大规模城市化建设,乡村基本处于稳态;而发达地区省份和欠发达地区大都市正在加速推进城市化,村庄合并改造正在成为潮流。

图8表示行政村常住人口数量变化情况,4组6省份有明显差异:第一组行政村

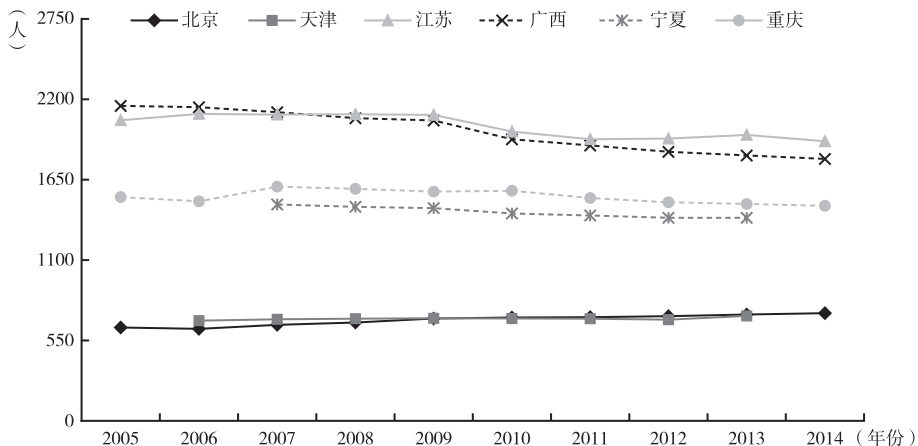


图9 中国典型省份平均每个行政村常住人口数 (2005~2014年)

常住人口数量都在增加。2005~2014年北京增加40.70万，2005~2013年天津增加5.30万。第二组、第三组、第四组都在减少，2005~2014年江苏减少930.60万，同期广西减少526.00万，重庆减少323.70万，2005~2013年宁夏减少30.20万。

图9表示平均每个行政村常住人口数量变化情况，4组6省份也有明显差异：第一组平均每个行政村常住人口数量都在增加，2005~2014年北京增加106人，2006~2013年天津增加34人。第二组、第三组、第四组都在减少，2005~2014年江苏减少150人，同期广西减少362人，同期重庆减少65人，2007~2013年宁夏减少92人。

以上数据分析表明：诸如北京和天津等发达地区大都市，行政村数量减少缓慢，行政村总的常住人口数量和平均每个行政村常住人口数量都在增加，可以判定不存在农村衰落现象。实际上，发达地区大都市已经完成以聚集为主的城市化，进入城市反哺农村的新阶段，其农村已经经过工业化和城市化的洗礼，与传统农村有显著区别，严格说已经不属于本文研究的传统农村范畴；而发达地区省份、欠发达地区身份以及欠发达地区大都市，行政村数量、行政村总的常住人口数量和平均每个行政村常住人口数量都在减少，可以判定存在农村衰落现象，只不过衰落的程度略有差异。这些地区的农村正在经历工业化和城市化的洗礼，但能够像发达地区大都市那样经过转型存活下来的农村可能并不多，绝大多数农村将不可避免陷入衰落。

(三) 中国农村衰落的内在逻辑

从以上分析来看，中国农村衰落表现出的基本特征是人口流失、土地荒芜、房屋空置、基础设施老化、教育医疗服务落后、集体经济困难、社会保障水平低、农村治理能力低下等，这些特征不是孤立存在的，而是相互交织在一起，环环相扣，使农村逐步走向衰落。

农村家庭联产承包责任制解决了农民的温饱问题，但是解决不了农民的致富问题。为了获得更高的比较收益，农民纷纷走出家园，到城市寻求打工机会，于是农民

群体发生了分化,那些年轻体壮、有一技之长的农民率先离开农村,个别有能力的人举家外迁,剩下那些老弱病残幼留在农村,从而造成农村人口整体减少、人口老化、空心村出现和农村住宅空置。农村青壮年流失,使农村失去了农业生产发展和乡村建设的主力军,剩下的老弱病残幼创造财富能力有限,只能从事自己力所能及的农业生产,力所不能及的土地则任其荒芜。这类人群多数要靠家庭供养和政府帮扶,是社会保障应该重点关注的对象。但是由于政府扶贫资金有限,扶贫精准度不足,家庭经济供养能力有限,这类人群的养老、看病、就学成了难题。农村人口流失,还造成义务教育儿童数量锐减,校舍过剩,教师过剩;同时还造成看病人数减少,村卫生机构闲置,村医收入减少。农村人口流失还造成集体经济发展困难、收入减少、福利降低,村委会治理乡村能力下降,进一步降低了农村的凝聚力,引致人口进一步外流,这就是中国农村衰落的内在逻辑。

学术界对农村衰落的原因大致有三种看法:一是外部诱因,即工业化和城市化加速,引致人口单向流动,造成农村衰落;二是城乡二元体制造成城乡发展不同步、不平衡、不平等;三是政策偏差,忽视农业生产和农村建设。

笔者基本赞同第一种看法。工业化和城市化是现代化进程中必然经历的发展阶段,任何国家和地区都不例外。工业化和城市化造成城乡分化,代表先进生产力和先进文化的城市率先发展,代表传统生产力和传统文化的农村为城市发展提供要素支撑,这是必然规律。从这个意义上说,农村青壮年流失是工业化和城市化发展的必然结果,农村因青壮年流失而陷入衰落,这是不以人的意志为转移的客观规律,具有普遍性。以上数据分析已经证实笔者的观点。唯一的例外是诸如北京、天津等发达地区大都市,似乎没有出现农村衰落的迹象。但仔细分析,北京、天津的农村已经不是传统的农村,居住的人口也不是传统的农村人口,很多是外来人口;从事的职业也不是传统的农业,而是与城市高度融合的现代服务业、现代制造业和都市农业,或者说是经过工业化和城市化洗礼的农村,已经成为大都市经济社会体系和城乡居民点体系不可分割的组成部分,与传统农村区别很大。至于城乡二元体制,它是我国现代化进程中长久以来存在的顽疾,起到了加速、加重我国农村衰落的作用。城乡发展不同步、不平衡不能归因于城乡二元体制,应该归因于工业化和城市化。至于忽视农业生产和农村建设,在我国似乎更不存在。多年来中央1号文件都是针对“三农”问题的,各种扶持农业生产发展的政策层出不穷,新农村建设在全国各地如火如荼开展,但是改变不了农村衰落的宿命。笔者注意到,国家和社会爱心人士援建的许多农村希望小学因生源不足而成了摆设;“村村通”在我国取得很大成就,各级政府高度重视涉农资金投入,但是留不住农村人的心,扭转不了农村青壮年流失的基本趋势,各种投入的效果大打折扣,这些问题值得我们深思。

综上,笔者认为,人口流失是农村衰落的主因,工业化和城市化是农村人口流失的诱因,农村衰落是工业化和城市化的副产品。既然工业化和城市化是现代化不可逾越的阶段,那么农村衰落就不是偶然现象,而是客观规律在发挥作用。

三、对中国农村衰落的理性思考

既然农村衰落是客观存在的事实，不以人的意志为转移，那么就没有必要为农村衰落悲伤和自责，而应该从科学理性的角度看待农村衰落问题。

（一）敢于承认农村衰落事实

农村衰落不可怕，可怕的是不承认农村衰落，继续不计成本地加大人力、物力、资金和技术投入，企望激活农村活力，实现“起死回生”的目的。犹如“奄奄一息”的病人，本已失去生还的可能，不惜一切代价抢救，终究无力回天，最终人财两空。违背市场经济规律“抢救”农村甚至过度救助得不偿失。

其实，农村衰落不是中国独有的现象，全世界都存在。发达国家在工业化和城市化进程中也遇到同样的问题（Dyos, 1967），只不过靠长期发展缓慢消化，最终实现城乡一体化发展。发展中国家，诸如拉美国家和印度等，因为人口可以自由迁徙，农村衰落更多表现为世人关注的大城市贫民窟问题（王英，2012；郑秉文，2014），实际上贫民窟的贫民多来自于破落的农村，他们宁愿待在贫民窟，也不愿意回到农村，这是农民的理性选择。20世纪90年代北京曾经出现过诸如“新疆村”“河南村”“浙江村”等类贫民窟，虽然在政府强力清除下已经消失，但是类贫民窟却以“地下室”“工棚”“群租房”“群租院”和“群租楼”等形式继续存在。其租客多来自农村，他们宁愿在城市过着并不体面的生活，也不愿再回到农村，这是市场经济规律在发挥作用。

因此，没有必要把城乡二元制度视为农村衰落的“罪魁祸首”。即使没有城乡二元制度，农村也会衰落。只不过城乡二元制度加速了农村衰落进程，加重了农村衰落程度。

（二）要看到农村衰落带来的生态环境效益

农村衰落带来的不全是负面效应，由此引起的生态环境改善是实实在在的正面效应。农村衰落，人口流失，从事农村生产活动的人数大大减少，土地荒芜和耕地撂荒给大自然带来了难得的休养生息的机会。农民主动弃耕，政府不需要额外支出，就实现了退耕还林还草的目的。特别是中西部山区和老少边穷地区，本身就是大江大河的发源地、水源涵养地或者生态脆弱地，农民主动弃耕，恢复自然，有利于水土保持和水质改善，从而再现秀美山川的景象。农村衰落带来的生态环境改善具有长期性，我国将长期享受由此带来的生态环境效益。

（三）农村衰落不会危及粮食安全

农民主动弃耕，藏粮于地，并没有减少我国可耕地数量，而是以另外一种战略储备形式（藏粮于地）保障我国耕地生产潜力，实现粮食安全目标。更重要的是，我国可以借此机会卸下“藏粮于库”的巨额财政补贴负担。另一方面，我国已经度过粮食短缺年代，提高农产品质量是当前首要目标。农民弃耕引致的农村生态环境质量

改善对提高农产品质量有显著意义。解决粮食安全问题，不能依靠传统农业，不能比拼播种面积。农业生产现代化是粮食安全的根本保证。农村衰落是传统农业衰落的写照，不会影响现代农业发展，不会危及粮食安全。

（四）对农村衰落带来的深远影响要有预判

农村衰落将给我国国民经济社会发展带来全方位的深远影响。一是对空间发展战略格局的影响。遵循农村人口流动轨迹，能够发现东部发达地区和大都市地区是农业转移人口的主要吸纳地。完成城市化以前，农村人口将继续向东部发达地区和大都市地区聚集，中西部地区人口将进一步减少，都市区和城市群将进一步发展，这与我国大力推进城市群发展战略是高度契合的，这种空间发展格局是符合我国城市化规律的，国家政策要自觉与这种趋势相适应。二是农村地区将出现大量“鬼村”甚至“鬼镇”。现在仅有老弱病残幼居住的村庄很可能面临消亡，着眼于留住农民的新农村和农村新社区建设很可能得不偿失。农村房产将持续贬值，多数将“清零”。各级政府推行的新农村和农村新社区建设要慎之又慎，要科学评估、选对地方。三是对基层政权建设的影响。农村衰落、农村青壮年流失、空心村的出现必然造成村庄的消失，尽管这一过程需要二三十年时间，直至目前仍然坚守在农村的老弱病残过世后才能最终完成。许多没有人口聚集能力的乡镇也摆脱不了同样的命运。对这种趋势要有预见性。未来，基层政权的落脚点很可能是县城，为此需要未雨绸缪，提前做好规划建设和制度建设安排。

（五）对“三农”问题需要重新认识

当前社会上主流学术观点是将“三农”问题捆绑考虑，认为农业、农村、农民是相互关联的，不可分割的，应该予以同等重视，统筹解决。笔者不敢苟同这种观点：没有任何制度和政策强制农民只能祖祖辈辈做农民，只能住在农村，只能从事农业生产。忽视农民的自由选择权，是对农民的最大歧视。将“三农”问题统筹考虑有“拉郎配”的嫌疑。用农业和农村捆绑农民，最终不利于农民问题的解决。

农业、农村、农民不是捆绑在一起的“三胞胎”，更不是同呼吸、共命运的“命运共同体”和“责任共同体”。将三者捆绑在一起不利于“三农”问题的解决。应该转换思维方式，将“三农”问题分开考虑，各找各的出路。未来，产生于传统农业文明时代的多数村庄将会消失。现代农业生产很可能与当代农民无关，经过工业化和城市化洗礼的新型农民，有可能来自于城市，也有可能是农民工二代甚至三代子女，他们将是未来农业生产的主力军。关注农业生产，应该致力于培育新型农民，而不是把当代农民抓住不放。农民问题才是“三农”问题的核心，解决“三农”问题应该聚焦于农民问题。

（六）在制度安排上要帮扶农民

农民是工业化和城市化进程中的弱势群体，传统城乡二元制度起到了加速、加重农村衰落的作用。面对城市化大潮下的农村衰落，真正需要解决的是农民问题，不要让农民成为现代化的弃儿，不要把农民推向社会的对立面，这应该是制度设计的出发

点和落脚点。为此在制度安排上要勇敢地破除城乡二元制度，帮扶农民：一是给农民平等的就业权。在统一城乡户籍登记制度，破除农民户籍身份歧视制度后，要着力解决农民的平等就业权问题。废除带有歧视性质的“农民工”称谓，农民、市民同工同酬。二是给农民合法的土地财产支配权和处置权。传统城乡二元体制下，法律规定农民的承包地和宅基地只能本村内流转，不能上市交易，剥夺了农民的土地财产支配权和处置权，使农民祖祖辈辈积累的资源资产永只能沉淀在农村，农民进城“无资可带”。应该废除这种制度，让土地和宅基地在更广阔的市场流转起来。三是给农民平等享受社会福利的权利。基于传统城乡二元体制设计的城乡分割的教育制度、医疗制度、养老保险制度、社会救助制度等应该予以合并，不分农民、市民，一律平等。

参考文献

陈小京（2012）：《农村居民参与新型农村社会养老保险的意愿分析——对湖北省C市推进“新农保”试点工作的调查》，《湖北社会科学》第12期，第56~57页。

程令国、张晔、刘志彪（2013）：《“新农保”改变了中国农村居民的养老模式吗？》，《经济研究》第8期，第42~54页。

杜文文、行怀勇、王令华（2015）：《山东庆云县农村耕地撂荒问题调查研究》，《农村经济与科技》第11期，第25~27页。

高宏（2015）：《农村低保存在的问题及其对策——以陕西省石泉县一个村庄为例》，《经济论坛》第5期，第66~69页。

韩华为、徐月宾（2014）：《中国农村低保制度的反贫困效应研究——来自中西部五省的经验证据》，《经济评论》第6期，第63~77页。

何植民、熊小刚（2015）：《农村最低生活保障政策实施绩效的综合评价——基于我国东中西部地区20个县的调查数据分析》，《中国行政管理》第12期，第97~102页。

姜保国、刘珊、雷贵等（2013）：《关于我国土地撂荒现状的思考——基于对武陵山片区土地撂荒的调查分析》，《今日中国论坛》第17期，第52~54页。

江涛（2007）：《乡村共同体的衰落——从赣南山区自然村庄的消亡看农村社区的变迁》，《广西民族大学学报（哲学社会科学版）》第S1期，第23~27页。

季彩君（2016）：《教育公平视阈下的留守儿童教育支持——基于留守与非留守儿童差异的实证调查》，《基础教育》第2期，第48~57、81页。

蒋天文、李彩云（2012）：《农村社会的衰落——五种观察维度》，《东北大学学报（社会科学版）》第5期，第437~442页。

金中天（2007）：《“农村衰落”成世界难题》，《东北之窗》第21期，第34~35页。

李国珍、张应良（2015）：《村庄衰落的诱因及其对农村经济发展的影响——基于重庆市G村的调查》，《西南大学学报（社会科学版）》第6期，第72~80页。

梁昊（2016）：《中国农村集体经济发展：问题及对策》，《财政研究》第3期，第68~76页。

刘燕舞（2016）：《农村家庭养老之殇——农村老年人自杀的视角》，《武汉大学学报（人文科学版）》第4期，第13~16页。

陆卫群、朱江、任长群等(2016):《贫困山区村医的困境与出路——贵州五县(市)20名村医访谈》,《医学与哲学(A)》第5期,第42~46页。

马莉莉(2007):《中西部农村中小学教师流失现状调查及对策研究》,《重庆职业技术学院学报》第3期,第49~51页。

宁琦玮(2016):《对我国农村集体经济发展的实地调查与问题分析——基于山西省运城市的调查》,《经济师》第4期,第87~89页。

任鹏燕、靳雅楠(2016):《人口流动背景下衰落农村可持续发展问题研究》,《法制与社会》第14期,第214~215页。

荣西武、鲍家伟(2015):《农村耕地撂荒问题不容忽视——来自四川省阆中市的调查》,《中国经贸导刊》第12期,第37~39页。

沈鑫(2015):《我国农村空巢老人自杀现象问题研究》,《铜陵职业技术学院学报》第3期,第17~21页。

田毅鹏(2014):《村落过疏化与乡土公共性的重建》,《社会科学战线》第6期,第8~17页。

王春宁(2016):《浅析农村留守儿童教育问题》,《读天下》第13期,第206、115页。

王龙虎(2014):《山西省晋城市阳城县耕地撂荒情况的调研报告》,《山西农经》第3期,第30~32页。

王青青、张鑫、王敬伟等(2016):《山西省参合农民对各级定点医疗机构满意度调查》,《中国农村卫生事业管理》第3期,第279~282页。

王英(2012):《印度城市居住贫困及其贫民窟治理——以孟买为例》,《国际城市规划》第4期,第50~57页。

温军超(2013):《河南省义务教育阶段农村英语教师流失现状研究》,《现代教育科学》第2期,第134~136页。

邬志辉、李静美(2015):《农村留守儿童生存现状调查报告》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第1期,第65~74页。

许洪富(2016):《秀山县农村耕地撂荒现状及对策》,《现代农业科技》第9期,第345~346页。

姚娟萍、李赵军、覃荣财等(2015):《甘肃省农村耕地撂荒问题调查分析》,《农村经济与科技》第6期,第141~142、171页。

于兰兰、吴志华(2011):《农村义务教育阶段教师流失的现状调查与原因分析——基于辽宁省两县的调查》,《教育测量与评价(理论版)》第6期,第22~25页。

张宏、张俊华、陈哲娟等(2015):《北京和山东省不同分类行政村乡村医生薪酬水平及满意度影响因素》,《中国公共卫生》第1期,第108~111页。

张小彦、曹方、付英(2014):《甘肃省安定区农村社会养老保险参保现状及影响因素分析——基于安定区凤翔镇100户居民的调查》,《甘肃科技》第23期,第1~4页。

郑秉文(2014):《贫民窟:拉丁美洲城市化进程中的一个沉痛教训》,《国家行政学院学报》第5期,第115~122页。

Dyos, H. J. (1967), "The Slums of Victorian London", *Victorians Studies*, 11 (1), pp. 5-40.

Is the Countryside Really Falling Behind under the Tide of Urbanization?

SONG Ying-chang

(Institute for Urban and Environmental Studies,
Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100028, China)

Abstract: The rural decline is a hot issue of social concern. Through the analysis of statistical data and literature research, the author confirmed the rural decline is the objective existence in China from the perspective of urbanization. Population loss is the main cause of the decline of rural areas. Industrialization and urbanization serve as inducement of the loss of rural population. Rural decline is a byproduct of industrialization and urbanization, which is the objective law in the world. As to rural decline, we should take a scientific and rational opinion, dare to admit the fact of the rural decline, and have the ability to accurately predict the far-reaching impact of the decline in rural areas. Additionally, the decline of rural areas is beneficial to the ecological environment, and will not endanger food security. Agriculture, rural areas, farmers are not “three in one” community of interests or the community of destiny, and farmers are the core of “three rural issues”. To face the decline of the rural areas under the tide of urbanization, the farmer issue should be the key problem to be solved. The government should give much more help to the farmers, and is committed to nurturing new farmers through the baptism of industrialization and urbanization.

Key Words: rural decline; industrialization; urbanization; farmer issue

责任编辑：丛晓男