

乡村振兴战略要服务老人农业

贺雪峰

(武汉大学社会学系,湖北武汉 430072)

摘要:党的十九大报告指出,我国社会主义现代化建设从2020年到21世纪中叶分两个阶段来安排,作为国家现代化建设事业重要组成部分的乡村振兴战略必须服从国家现代化战略的总体部署。从2020年到2035年,中国的奋斗目标是基本实现现代化,这一时期,农村将保持数以亿计的小农户,这些小农户的典型特点是由缺少城市就业机会的中老年父母从事农业生产。乡村振兴战略必须要以农民为主体,重点是要为老人农业提供服务,也要以老人农业为基础。经过长期建设,到2035年中国基本实现现代化的时点,也就进入更高阶段的乡村振兴战略实施阶段,这个时候老人农业开始让位于以职业农民为主的适度规模经营农业。乡村振兴战略一定要分阶段进行,千万不可急于求成。

关键词:乡村振兴战略;老人农业;养老保险;农业现代化

中图分类号:F323

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2018)03-0001-05

一、引言

党的十九大报告指出,我国社会主义现代化建设从2020年到21世纪中叶可以分两个阶段来安排:第一个阶段,从2020年到2035年,在全面建成小康社会的基础上,再奋斗15年,基本实现社会主义现代化。第二个阶段,从2035年到21世纪中叶,在基本实现现代化的基础上,再奋斗15年,把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。新时代“两步走”战略清晰、具体地规划出未来中国社会主义现代化建设蓝图,明确了全党和全国人民的奋斗目标和主要任务。

十九大报告也首次提出实施乡村振兴战略。依据十九大的战略部署,2018年中央一号文件《关于实施乡村振兴战略的意见》将乡村振兴战略分为3个阶段,时间节点分别是2020年、2035年、2050年。2035年基本实现现代化,也应当是中国城市化大体完成的时间点。到21世纪中叶建成社会主义现代化强国,是包括乡村在内的国家战略。这里尤其要注意2035年和2050年这两个节点。2050年是社会主义现代化强国建成之日,这个现代化强国当然

是包括乡村在内的。2035年则是基本实现现代化,这个现代化就仍然是较低品质以及相对不平衡的,这个不平衡应当是包含城乡不平衡的。实际上城乡不平衡发展对于中国快速现代化本身是一种重要的策略。笔者以为,中国乡村振兴最重要节点是2035年,从现在到2035年的近20年主要还是为乡村振兴创造条件或进行初步的乡村振兴,而非立即进行乡村振兴的部署。当前学界、政策部门以及地方政府对乡村振兴的理解普遍存在急躁情绪,将乡村振兴战略降低到乡村振兴方案,尤其试图通过财政政策倾斜,通过以休闲农业和乡村旅游为主导的一、二、三产业融合发展,来推动农村产业兴旺,农民生活富裕,结果很可能是国家投入大量财政资金,地方重复建设同质竞争,资本投入血本无归,农民也没有受益。道理很简单,当前几乎所有关于农村产业兴旺的方案都寄托在赚城市人“乡愁”消费的钱。在中国农民占到全国总人口接近一半,城市户籍人口只占总人口42%的现阶段,城市人“乡愁”消费绝对支撑不起农村的产业兴旺,农民也绝对不可能依靠城市人的“乡愁”消费致富。当前学界、政策部门以及地方政府对乡村振兴战略的解读普遍激进化了,这种激进的

收稿日期:2018-05-30

基金项目:教育部哲学社会科学重大攻关课题(14JZD030)

作者简介:贺雪峰(1968—),男,湖北荆门人,教授,从事乡村治理研究和乡村建设实践研究。

乡村振兴战略解读是有害的。

笔者以为,从现在到 2035 年应当是乡村振兴战略的准备期,乡村振兴的重点不是发展以休闲农业和乡村旅游为代表的一、二、三产业融合,而是要目中有人,要真正为仍然要依托农业和农村的 2 亿多户 6 亿多的农民群体提供服务。未来 20 年,一方面要允许甚至鼓励农民进城,因为农业 GDP 十分有限,由占到全国接近一半人口的农民分享有限农业 GDP,无论如何是不可能致富的。农民致富的机会在城市,在二、三产业,这是一个众所周知的常识;另一方面,仍然有相当庞大数量的农民难以体面进城或进城失败要返回乡村,国家就要为这部分缺少进城机会与能力的农民提供生产生活的基本条件,让农民也可以享受到基本公共服务,获得生产和生活的基本条件。正是农民在农村仍然可以有基本的生产生活条件,进城失败的农民就可以返回农村,农村就成为中国现代化的稳定器与蓄水池。有了农村这个稳定器与蓄水池,中国就更有能力应对经济周期,更能集中力量推动科技进步发展高新技术,能够更加顺利地完 成城市化和基本实现现代化。

2035 年前乡村振兴的重点要与老人农业结合起来,因为未来 20 年中国已经提前进入老龄社会,农村老龄化程度又高于城市。现代社会,老龄化问题不仅仅是年龄问题,而且更是制度问题,尤其是福利保障制度问题。中国小农农业正好可以成为应对老龄化的重要手段,老人农业也尤其需要乡村振兴战略从基础设施、公共服务、基本制度供给等多方面提供保障。

本文重点讨论乡村振兴战略与老人农业的关系。

二、当前中国城市化的一般原理

2035 年是中国基本实现现代化的时间节点,也是中国城市化基本完成的时间节点。按一般预期,2035 年中国城市化率在 70%,总人口按 14.5 亿计算,仍然有 4.35 亿农村人口。基本完成城市化的 2035 年与当前的城市化有两大不同点:一是城市化率更高,二是城市化的质量更高。2017 年中国城市化率为 58.5%,离 70% 的城市化率还有 11.5% 的距离,另外,当前户籍城市化率只有 42.35%,比常住人口城镇化率低 16%,这其中相当一部分被统计为城市人口的农村户籍人口虽然在城市常住,却仍然与农村有着千丝万缕的联系,甚至父母、子女都留守农村,家庭劳动力再生产也依托农村完成。而且这些进城农村户籍人口还可能进城失败而要返回农村。2035 年基本实现现代化以后,城市人口比较容

易获得稳定就业和体面收入,国家也会建立较高水平的、健全的社会保障体系,从而使进城农民不再需要依托农村和农业来完成劳动力再生产,留守农村的农民也有更多从农村与农业获利的机会。2035 年也因此成为更高水平乡村振兴战略实施的时间节点。

当前中国城市化最重要的逻辑起点是改革开放以后,农村出现了大量剩余劳动力,农民家庭剩余劳动力进入非农行业寻找获利机会,刚开始时主要是进厂不进城、离土不离乡,到乡镇企业就业。20 世纪 90 年代城市化加速,大量农村剩余劳动力进城,农民家庭普遍出现了“以代际分工为基础的半工半耕”家计模式,即农户家庭年轻子女进城务工经商,年老父母留村务农,大量农民进城,农村却并未因此出现同等规模的土地流转。“据第三次农业普查的数据,2016 年我国实际耕种的耕地面积为 1.13 亿 hm^2 ,其中流转面积 0.26 亿 hm^2 ,占实际耕地面积的 23.4%。由此可见,76.6% 的耕地仍然是由承包者自家在经营。”^[1]1990 年前后第一代农民工进城务工经商,他们的父母继续耕种承包地,农民家庭在没有减少农业收入的情况下增加了进城务工经商收入。现在第一代农民工正返回农村耕种土地,第二代农民工继续在城市务工经商。有人说第二代农民工缺少村庄生活经历,也没有农业生产经验,他们是不会回到农村种田的。问题是,第二代农民工现在才还不到 40 岁,即使到 2035 年他们也才 50 多岁,还有在城市就业的机会。不过,等到第二代农民工丧失城市就业机会时,他们可能就愿意回到农村与土地结合起来成为农业生产者。

在当前和未来相当长的一个时期,除少数机会特别好的农户家庭可以顺利地体面进城以外,大部分农户家庭都会存在“以代际分工为基础的半工半耕”现象,年轻子女进城务工经商,年老父母留村务农。城市获利机会多,农村生活成本低,农户家庭通过家庭代际分工来积累家庭资源,从而为家庭体面进城做准备,包括让子女接受相对更好的教育,为子女在城市购房,以及为子女婚嫁提供资源条件,实际上农民在城市购房往往是 为娶媳妇做的基本准备。

当前农民家庭普遍存在“以代际分工为基础的半工半耕”现象,也就意味着农民家庭的分离。年轻子女进城,年老父母留村。有两种略微不同的家庭分离:一种是农户缺少全家进城的经济能力,“半工半耕”是让家庭获利最大化的理性选择;另外一种,虽然农户家庭具有全家进城的经济能力,但缺少在城市就业机会的年老父母不愿待在城市子女家中吃闲饭,整天无所事事“等死”,而宁愿返回农村

种田和生活。这样就既有收入,也有意义。

在当前中国经济发展阶段,大多数进城农民难以在城市获得稳定就业与体面收入,国家也没有足够财力为进城农民建立高水平的社会保障,结果就是,进城农民往往只是半城市化的,他们年轻时进城,年老父母甚至年幼子女都留守农村。农业收入和农村相对较低的消费增加了农户家庭积蓄进城能力的资本,同时,农业和农村也为进城失败的农民提供了退路,因为农民如果不能体面进城,他们就会选择体面地返乡^[2]。又正是中国农民进城失败可以退回农村,农民可以在城市体面生活与农村体面生活之间进行选择,而使中国城市没有出现发展中国家通常都有的大规模城市贫民窟,中国在现代化过程中保持了难得的政治社会稳定。从这个意义上讲,当前中国农民家庭中的“半工半耕”和家庭分离,以及农民可以自由进城、进城失败又可以自由返乡,就构造出了一种城乡互补、相辅相成的关系。

当前中国农民进城失败可以返乡的制度是中国城市化优于一般发展中国家的地方。保留进城农户土地权利尤其是保护“半工半耕”农户的土地权利和耕种便利,是进城农民可以顺利返乡的基础。无论如何,在当前及未来相当长一个时期,以老人农业为特点的中国小农经济还将有长期存在的合理性。

三、应对老龄化的小农经济

当前中国现代化进程中面临的一个挑战是未富先老。当前中国超过 60 岁的老年人口早已超过 10%,步入国际公认的老龄社会。老龄社会就容易出现老龄问题,因为老龄化就意味着一个社会中的生产者占比下降而消费者占比上升。不过,与其说老龄社会成为问题是年龄或生理问题,不如说是社会制度问题。老年人退休以后不再是生产者,又享受比较好的福利,就使得一个社会中的资源被集中到消费者上,无法有效地配置到生产者上来。随着生活水平的提高和医疗技术的发达,人口预期寿命普遍已有 75 岁甚至更长,日本预期寿命超过 80 岁,较长的退休时间和较为完善的退休福利造成了现代社会通常存在的老龄化问题。

当前中国仍然处在高速城市化和现代化进程中,刚进入中等收入阶段不久,人均 GDP 与发达国家还有 5~10 倍的差距。中国因此无力建立完善的退休养老制度,尤其是仍然缺乏对农民的退休养老保障。中国经济的高速发展和城市化反过来也对建立完善的退休养老保障体系提出了要求,中国正面临巨大的建立高水平退休养老保障的压力。2009 年中国开始进行新型农村社会养老保险的试点工

作,并很快在全国推开。新农保为全国超过 60 岁的农民提供每月 50 元的基础养老保险,现在已经上涨到 80 元/月。新农保最重要的意义在于,将之前主要依靠家庭养老的农村老人纳入国家社会保障体系中来了,虽然现在水平很低,性质却是十分重要的,即将之前以家庭为主的养老责任变成国家责任。循此路径,养老成为国家责任,建立城乡统一的社会养老保障制度呼之欲出。问题就在于,未富先老的中国社会是否真有能力为农民建立以国家责任为基础的现代养老保障。

我们来看当前中国农村养老的现状。从全国情况来看,农民是没有退休概念的,只要身体好,他们就仍然劳动。农村老人参加劳动,既是要减轻子女养老的负担,同时也是要通过劳动证明自己没有白活着吃闲饭,而是有用的。一般来讲,农民年龄大了,60 岁以上在城市就很难获得就业机会了。但他们身体仍然很健康,完全可以从事农业生产,他们因此返乡从事农业生产,种自家承包地。60~70 岁甚至到 75 岁他们都可以胜任农业生产,不仅通过劳动获得农业收入,而且通过季节性展开的农业生产来获得劳动的意义,来展开生活的节奏。在当前农业机械化普及的条件下,农村老年人种田,按他们自己略显浪漫的说法就是有三大意义:一是有收入;二是有意义,可以证明自己仍然是有用的而不只是吃闲饭的,劳动创造了生存的价值;三是可以锻炼身体。正是通过农业生产,留守在村庄以老年人为主的村民结成为一个具有活力的社会。

在城市没有就业机会、是子女家庭多余人的老年人回到农村,他们有自己的宅基地,有住房,有承包地,有庭院,还有村庄熟人社会,当然还有与大自然的亲近,他们就可以在农村生产生活,日子过得充实,生活还很愉快。种自家承包地,户均几亩地,在机械化条件下,劳动强度不高,农忙时间不长(一年最多两三个月)。自己种果菜,自家养鸡养猪,食品自给,都是自己生产出来的放心食品,还可以送一些给在城市打拼的子女。村庄有同龄的熟人,农闲时间正是串门聊天打麻将的时间。老年伙伴们也可以鼓捣一些文化活动,国家不是正在倡导“乡风文明”吗?在自己出生的村庄生活,落叶归根,身体上和心理上都有安全感。种自家承包地收入不高,业余时间捞鱼摸虾搞点副业,既为增加收入,又为改善生活,还很有趣。农村自给自足生活的成本很低,消费很少,国家每个月发 80 元基础养老保险也是一笔不错的现金收入。也就是说,农村老年人失去在城市就业的机会,回到村庄,与土地结合起来,他们很快可以成为生产者而不只是一个纯消费者,他们也不是农民家庭的负担而是

农民家庭中的重要生产者。他们的自我评价也很积极,即他们虽然老了却仍然是有用的人,老有所为正是对他们状况的贴切评价。

也就是说,只要可以与土地结合起来,中国应对老龄化就有办法,即不需要通过建立高水平农村社会养老保障就可以让农村中的绝大多数老年人老有所为、老有所养,甚至老有所乐。

老年人种田都很认真,从粮食单产来看,老年人种田的粮食单产一般要超过规模经营,因为老年人种田一定会进行精心的田间管理,他们有的是时间进行田间管理。这就是为什么以老年人为主的中国农业可以保证粮食自给的原因。

当前中国农村70%以上耕地仍然由农户家庭耕种,其中绝大多数是由农户家庭中老年父母耕种,表现出来的就是所谓“老人农业”。反过来正因为农户家庭老年人与土地结合起来,这些老年人就可以从土地上获得收入、就业、意义与自我肯定的积极评价,从而让中国农村老年人仍然是当前中国社会最积极、最活跃的生产者。

中国按户承包、按人均分的土地制度和免费分配无偿使用的一户一宅的宅基地制度,保证了中国每个农户家庭都有自己的宅基地、住房和耕地,从而为所有中国农村的老年人提供了与土地结合起来的机会。正是农村老年人可以与土地结合起来,又极大地降低了国家建立现代农村养老制度的压力,从而缓解了当前中国社会未富先老的压力。

如前一节所述,农村老年父母与土地结合起来,年轻子女进城务工经商,就形成当前中国农村最为普遍的“以代际分工为基础的半工半耕”家计模式,这样一种模式通过家庭接力可以最有效地推进中国城市化和现代化,可以避免发展中国家普遍存在的大规模城市贫民窟问题^[3]。

四、乡村振兴的重点应当是服务于老人农业

从以上中国接力城市化的特征以及中国未富先老的现实来看,老人农业都具有极强的合理性和生命力,当前三农政策显然不是要消灭老人农业,而是要为老人农业服务。

虽然党的十九大报告中提出“实现小农户与现代农业发展有机衔接”,其中“小农户”这个概念是中央文件第一次提出,显示了中央对包括老人农业在内的小农户的空前重视。不过,在学界和政策部门对十九大报告的解读中,以乡村振兴战略来统领三农工作中,对乡村振兴中“产业兴旺”的理解却似乎不太重视小农户,更是对老人农业作了负面评价,而集中笔墨在高大上的农村产业上面。例如,农业部长韩长赋在解读乡村振兴战略中的产业兴旺时是

这样说的:“产业兴旺是乡村振兴的重点。要在农业内外、城乡两头共同发力,大力发展农村生产力,做大做强高效绿色种养业、农产品加工流通业、休闲农业和乡村旅游业、乡村服务业、乡土特色产业、乡村信息产业,促进农村一、二、三产业融合发展,培育农业农村新产能,保持农业农村经济旺盛活力,为乡村的全面振兴奠定物质基础。”^[4]再如国务院发展研究中心农村经济部部长叶兴庆关于“产业兴旺”的解读是:“现代化的农村,不仅要有发达的农业,而且要有发达的非农产业体系。为此,要瞄准城乡居民消费需求的新变化,以休闲农业、乡村旅游、农村电商、现代食品产业等新产业新业态为引领,着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,推动农业向二、三产业延伸,促进农村一、二、三产业融合发展,使农村产业体系全面振兴。”^[5]

与政策部门的认识相一致,地方实践中几乎所有乡村振兴中的产业兴旺都被理解为推动乡村旅游,发展休闲农业。

从当前乡村振兴战略中关于产业兴旺的政策解读与地方实践来看,乡村振兴可能会产生以下若干种偏向或错位:

第一种是造富导向。试图通过乡村振兴来让农民在农村创业就业,发家致富,造出大批富裕农民。

第二种是极端强调发展休闲农业和乡村旅游,以满足城市人的“乡愁”,指望靠城市人的“乡愁”消费来赚钱。

第三种是重点向少数地方(村)和少数人(农户)投资,这些地方往往是具有区位优势或旅游资源的地区,少数人则是具有经营能力的乡村精英甚至就是资本,这样就更容易打造出典型,只不过这些典型大都不可复制,只是盆景。

第四种是排斥老人农业,倾向农业规模经营,至少是职业农民,通过政策乃至财政支持资本大户和职业农民,缺少对小农户尤其是老人农业的支持。老人农业基本上都是作为要消灭的对象。

总体上讲,当前乡村振兴战略解读与地方实践大都强调“强富美”的高目标与高要求,实践中往往变成了锦上添花,从而在一些本来具有优势的地区和群体上面进行更多支持,忽视了在中国现代化当前阶段最重要的工作是将有限的宝贵资源用于保底,用于保证占中国农民人口最多数的弱势农民基本生产生活条件的改善。

中国发展的现阶段正是国际上通常所讲中等收入阶段,如何防止落入中等收入陷阱是我们必须正视的问题。中等收入阶段意味着国家资源是有限的,资源使用必须要有效率。能否及如何将有限的资源用到最需要的地方,是中国能否走出中等收入

陷阱的关键。在市场经济条件下,农民通过自己在市场经济中的打拼而发财致富,城市人有“乡愁”消费的需求,一些具有区位优势或旅游资源的农村通过积极开发来满足城市人的需求赚钱,这些都是市场经济中自然而然会发生的事情。国家有限资源不应当投入到少数地区和少数人的造富事业中,而应当集中资源解决市场失灵所产生积累下来的各种问题。

当前以及未来相当长一个时期,老人农业不仅极为普遍,而且具有很大合理性,乡村振兴战略中的资源投入就应当重点支持老人农业。从前面的讨论中我们知道,无论是从中国城市化还是从应对老龄化来看,老人农业都十分重要。

从实践来看,政策部门和地方政府对老人农业存在误解,比如:认为老人农业没有效率,认为老人农业有出路,担心将来没有人种田。地方政府普遍存在通过推动土地流转来形成规模经营消灭老人农业。湖北省孝感市经管局在一份上报湖北省有关部门的报告中写了这样一个例子:

陡岗镇袁湖村3名村干部经过多年的努力,流转面积最多的2010年达到53.6 hm²,300多户。近几年,市区两级新农村建设工作队进驻后,协助各方争取国家项目资金400多万元,大搞农田基础设施建设,全村耕地实现了排灌自如、机耕机收、旱涝保收。条件改善了,很多老人都把田要回去了。近2年要回去的200多户,33.5 hm²,占他们2010年流转面积的62.5%。老人们要田的理由有3条:一是条件改善了,种田不像过去那样是重体力活,年纪大也搞得了;二是种田有成就感;三是可以锻炼身体。尽管合同都没有到期,3名村干部无可奈何,只有服从群众的利益,原来购置的机械大多闲置起来了。

这个例子同时也说明,即使有地方土地无人种,也主要是缺乏耕种土地的基本条件。当前老人农业所遭遇到的典型困难如下:

第一,土地细碎。主要是分田到户时,为了做到公平,村社集体土地往往分等分级再按人均分,从而形成了当前农户承包土地地块分散的问题,一户0.5 hm²左右的地,分散在村庄东南北上十个地方,耕种起来费时费力,尤其是在当前农村灌溉体系被破坏的情况下,分散细碎的土地难以有效灌溉。

第二,农户缺少完善的农业社会化服务,不仅灌溉体系不完善,而且缺少机耕道,机耕机收受到影响。在无法机耕机收的情况下,农民就可能弃田抛荒。完善的社会化服务还包括农技推广,比如良种选择、配土施肥以及栽培技术服务等。湖北省2006年乡镇“七站八所”进行“以钱养事”改革,将之前乡镇农技站也改没了,农民缺少基本的农业技术服务,武汉市郊区也因此出现了普遍的耕地抛荒。

第三,“户外村内”农村环境综合整治,这是乡村振兴战略20字中“生态宜居”所要建设的内容。

第四,文化建设。包括高质量的老年人闲暇时间消费,抵制邪教、移风易俗,这是乡村振兴战略20字中“乡风文明”所要建设的内容。

从现在到2035年,包括乡村振兴在内的三农政策重点应当是服务于老人农业,从而为中国走出中等收入陷阱、基本实现现代化提供农村农业保证。

五、结 语

党的十九大确立了中国现代化的两步走战略,2035年基本实现现代化,2050年建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。当前阶段,中国正处在中等收入阶段,中国要避免其他发展中国家现代化进程中的“中等收入陷阱”,就要正确处理好城市与乡村、城镇化战略与乡村振兴战略的关系。在现阶段,中国最重要的战略目标是在2035年基本实现现代化,这样一个基本就是允许现代化本来的不平衡和不充分,这样一个不平衡某种意义上就是允许农村相对落后,这一时期乡村振兴战略重点在于保底,尤其要为占农民绝大多数的弱势群体提供保底,让他们可以进城,进城失败又可以返乡。若国家三农政策对路,农村就可以保持基本生产生活秩序,农村就可以成为进城失败农民的退路,以及可以通过老人农业来应对“未富先老”的挑战。这样,在中国现代化进程中,农村成为中国现代化的稳定器与蓄水池,中国顺利走出中等收入陷阱,在2035年基本实现现代化。

从2035年到2050年中国开始新时期的乡村振兴战略。新时期,中国已经走出中等收入陷阱,国力大为增强,国家就有能力通过实施更大力度的乡村振兴战略来解决城乡发展不平衡的问题,来建设一个更加秀美富强的乡村。

参考文献:

- [1] 陈锡文. 从农村改革40年看乡村振兴战略的提出[J]. 中国党政干部论坛,2018(4):12-18.
- [2] 夏柱智,贺雪峰. 半工半耕与中国渐进城镇化模式[J]. 中国社会科学,2017(12):117-137.
- [3] 陈文琼,刘建平. 发展型半城市化的具体类型及其良性循环机制——中国农民进城过程的经验研究[J]. 城市问题,2017(6):4-13.
- [4] 韩长赋. 用习近平总书记“三农”思想指导乡村振兴[N]. 学习时报,2018-03-28(1).
- [5] 叶兴庆. 新时代中国乡村振兴战略论纲[J]. 改革,2018(1):65-73.

(责任编辑:吴玲)