

顺应人口变化趋势 统筹推进乡村发展

相关政策

2024年中央农村工作会议指出：“要提升乡村规划建设水平，顺应人口变化趋势，推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合，统筹县域城乡规划布局，推动基础设施向农村延伸，提高农村基本公共服务水平，持续改善农村人居环境，加强农村生态环境治理。”做好“三农”工作，需要顺应人口变化趋势。以往对中国人口的关注与研究，更多集中于总人口或城市人口，而对乡村人口的关注与研究不够充分。实际上，自新中国成立以来，乡村人口不仅数量、素质、结构与分布均发生了巨大的变化，而且与总人口或城市人口相比有很大的不同，因而考察与研究中国乡村人口的变化情况及其特点，对于提高对中国乡村人口问题的认识，完善相关政策，促进乡村全面振兴、城乡融合发展、共同富裕与中国式现代化的早日实现具有重要的理论价值与实际意义。

□陈友华

进入21世纪以来，中国乡村人口出现了新的变化趋势。乡村人口结构出现了较大变化，突出表现出少子老龄化与城乡老龄化倒置，性别结构趋于合理，家庭户规模小型化与婚姻稳定性下降，身体素质与科学文化素质显著提高，城市化发展速度快且乡城人口分布趋于合理。中国乡村人口总量则进一步下降。乡村人口收缩是人类社会进入工业化后的必然发展过程，也是农村与农业发展的机遇与必由之路。未来，中国大规模乡城人口迁移流动仍将持续一段时间，大量农村人口迁往城市，由此对城乡经济社会发展所带来的影响将是十分巨大的。

乡村人口数量变动情况及其特点

自新中国成立以来，中国乡村人口保持持续增长的态势，只是在1959年至1960年因经济困难与1984年出现大量乡城人口迁移流动而分别出现了两年与一年的乡村人口负增长，其他时间都处在增长状态。直到1996年乡村人口增长态势出现了根本性逆转，转而呈现出持续的人口负增长。中国乡村人口收缩实际上是乡城人口迁移与生育率下降两者共同作用的结果。而乡村人口向城镇的迁移主要由如下因素引起：一是比较利益驱使，城乡收入差距较大；二是资源与机会驱使，城市所拥有的资源与机会比乡村多；三是文化需求驱使，在吃饱穿暖等基本物质需求满足以后，人们对精神层面的需求不断增加，而大城市能更好地满足人们，尤其是年轻人的多样化需求，因而出现了乡村人口大量持续向城镇，尤其向大城市迁移的现象。

乡村人口收缩是人类进入工业化社会后必然出现的发展过程，20世纪50年代以来，世界越来越多的国家的乡村人口出现了形态各异的衰退与收缩。城镇因其资源聚集、设施齐全、

服务便利等优势吸引了乡村人口的流入，而乡村由于其自身资源和条件的局限性，与城镇差距逐步拉开，致使乡村人口不断向城镇迁移。生育率下降又进一步加剧了乡村人口的缩减。

乡村人口结构变动情况及其特点

年龄结构
伴随着出生率与死亡率的下降和平均预期寿命的延长，以及人口的迁移流动，中国乡村人口的年龄结构发生了剧烈的变化，突出地表现为少子老龄化，60岁以下人口比例持续下降，60岁及以上人口比例持续上升。我国在人口老龄化进程中出现了较严重的人口老龄化的城乡倒置。虽然人口老龄化的城乡倒置是全球性现象，但中国农村人口老龄化速度快、人口老龄化城乡倒置差异持续扩大在世界上也不多见。伴随着乡村青壮年人口的大量流出与老年农民工的逐步回流，两因素同方向叠加，不仅加速了乡村人口老龄化进程，而且出现了乡村人口的急剧收缩，收缩型乡村人口老龄化及由此带来的经济社会问题将更为严峻与复杂。

性别结构
20世纪80年代以来中国出生人口性别比持续攀升，并逐渐稳定在120左右的水平上，但随着促使中国出生人口性别比恢复正常的经济社会基础逐渐具备，中国的出生人口性别比在2015年前后开始逐渐回落，到2020年时已经回落到111左右，且城乡之间的差异很小。伴随着出生人口性别比从高位回落，死亡率下降与平均预期寿命延长，中国总人口性别比也逐渐下降，但城乡仍存在明显的差异，乡村人口性别比要略高于城镇。

家庭户规模
随着时间的推移，中国乡村家庭户规模呈持续收缩态势，且相比于城镇，乡村家庭户规模的收缩速度更快，城乡家庭户规模之间的差距趋于缩

小。

婚姻状况
20世纪90年代以来，不仅中国乡村人口的平均初婚年龄不断推迟，而且婚姻稳定性也有所下降。中国乡村人口的离婚比例呈现出持续上升的趋势，但仍显著低于城镇人口的离婚比例，说明乡村人口的婚姻相对于城镇更为稳定。由于乡村人口的生活状况、医疗条件与健康状况与城镇人口相比差一些，导致乡村人口相对更高的死亡率，以及由此而来的相对更高的丧偶率。

乡村人口分布变动情况及其特点

乡城人口迁移
伴随着改革开放与市场经济的发展，计划经济时期形成的抑制人口迁移流动的的制度性壁垒逐步瓦解，农村人口向城镇的大规模迁移和流动已经持续了数十年时间。近年来，随着经济形势的变化，农村流动人口在群体构成、流动规模、迁移模式和空间流向等方面都表现出了一些新趋向和新特点：一是农村流动人口总量持续增长；二是新生代已经成为流动人口的主体，规模和占比持续扩大；三是人口流出和回流并存，返乡人口更趋向于非农就业。长远来看，一方面，乡城人口迁移将对未来中国农村人口规模缩减、劳动力外流和年龄结构老化起主导作用；另一方面，即使不考虑城市化因素，人口自然负增长仍将成为未来中国农村人口发展的基本面。

城市化
自新中国成立以来至改革开放前，中国人口城市化走过了一段曲折的道路：一是人口城市化不仅起点低，而且发展速度慢；二是期间甚至还几度出现了短暂的逆城市化过程。但改革开放以来，人口城市化进入快速发展的轨道。1995年及以前中国的乡村人口呈增长态势，但乡村人口比例呈下降态势，出现了乡村人口相对收缩的现象，进入1996年后，不仅乡村人口数量转而减少，而且

比例也继续下降，中国因此进入乡村人口绝对收缩阶段。

乡村人口未来发展趋势

在城市化过程中，乡村人口比例究竟下降至多少才可能稳定下来，目前理论界对此还未达成一致。到2050年中国乡村人口比例究竟能下降至多少，其影响因素很多，即便对具有很强规律性的人口进行预测，由于存在很多不确定性，也难以准确预测。

笔者认为，中国人口城市化远未接近尾声，未来中国人口城市化的空间仍很大，中国大规模乡城人口迁移流动仍将持续一段时间，预计未来将有超过3亿的农村人口迁往城市，由此对城乡经济社会发展所带来的影响将是十分巨大的。乡村人口收缩是社会发展的必经的过程，也是农村与农业发展的机遇与必由之路，有助于缓解乡村的人地矛盾，为农村土地流转与农业规模化经营，进而实现农业农村现代化提供了有利契机。

顺应人口变化趋势，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴

人口有其自身的发展变化规律，要认清人口形势，合理引导预期。当前，我国人口发展呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化的趋势性特征，为此，应认识、适应、引领人口发展新常态，以人口高质量发展支撑中国式现代化。乡村人口结构变化与数量缩减的新特点、新趋势，为做好新时期“三农”工作提供了重要参考。要顺应人口变化趋势，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。

第一，促进人口高质量发展，为农业和农村现代化提供支撑。要重视人口要素的作用，坚持人口高质量发展，根据乡村人口数量、结构、素质的实际变化来推进乡村全面振兴，创造有利于发展的人口总量势能、结构红利和素质资本叠加优势。推动人口高质量发展是一个全面、长期且复杂的过程。要以系统观念统筹谋划人口问题，以改革创新推动人口高质量发展。一是进一步发展社会主义市场经济，为人口高质量发展奠定必要的物质技术基础。二是推动科技创新，促进教育、科技、人才一体化融合发展，提高人口的综合素质。三是采取综合措施推动生育率回升，增强人口可持续发展能力。四是开发老年人力资源，把“老有所为”和“为老服务”作为乡村全面振兴、推进中国式现代化的重要内容。五是建立全龄友好型社会，以各年龄群

体的多层次需求为导向，将包容互助和柔性关爱渗透到规划、建设、治理、运行各个环节，统筹解决好不同年龄群体的生育、教育、就业、退休和养老问题。

第二，统筹县域城乡规划布局，推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合。应立足实际情况，促进城乡之间形成良性互动，坚持以工补农、以城带乡，促进乡村和县域高质量发展。要根据人口和城乡发展情况，科学合理统筹做好县域城乡规划布局。一是强化县域国土空间规划引导。把县域作为城乡融合发展的重要切入点与推进新型城镇化建设的重要载体，整体谋划县域空间布局，强化县域国土空间总体规划统筹引领，推动构建协调发展、集约紧凑的镇村布局；充分保障乡村合理发展空间，编制实施村庄规划，持续优化乡村空间布局；科学划定村庄建设边界。二是有序推进乡镇国土空间规划编制。发挥乡镇在城乡融合发展中联接带乡节点纽带作用，按需编制乡村国土空间规划，并明确规划编制重点。三是切实提高村庄规划编制质量管理。持续提升规划编制质量，注重刚弹结合，建立动态优化机制。四是加强规划实施监管。完善规划实施体检评估制度。

第三，全面提高城乡规划、建设、治理融合水平，促进城乡共同繁荣发展。全面建设社会主义现代化国家，既要建设繁华的城市，也要建设繁荣的农村，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。推进城乡融合发展，需促进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态环境保护等方面相互融合和共同发展，增强城市对农村的反哺能力、带动能力。现阶段，城乡差距大最直观的是基础设施和公共服务差距大。要注重城乡一体化发展，补齐城乡基础设施和公共服务短板。一方面，要加大城乡基础设施建设力度，推进城乡基础设施互联互通、共建共享。加快城市水电气热信等管网建设和改造提升，促进城镇基础设施向村覆盖、往户延伸，提升农村信息化、现代化水平，推动农村基础设施建设提档升级。另一方面，要健全城乡基本公共服务体系，增加城市教育、医疗、养老、托幼等公共服务供给，推进城镇公共服务向乡村覆盖，让人们在农村也能享受到更优质的公共服务，逐步健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。同时，要推动资金、劳动力、土地、技术和数据等要素实现城乡自由有序流动和优化配置，为城乡融合发展赋能。

（来源：人民论坛）