

# 村庄空心化、农村人口老龄化,江苏如何破解 —— “拴心留人”,是乡村振兴的关键

任何地方要发展,都离不开人口聚集。

当前,全面乡村振兴已成为我国脱贫攻坚后的又一项重大课题,在广袤农村大地上全面展开。然而,村庄空心化、人口老龄化问题,却扼住了乡村“想发展却难发展”的咽喉。

作为东部经济大省,江苏乡村“无人困境”是否同样严峻?如何破除“人地钱”中“人”这一最核心要素的制约?跟随记者视角,让我们一同走进江苏多地。

## 在村里,60岁是“年轻人”

“在我从事农村电影放映工作的50年里,一个最直观的感受就是,来看电影的人越来越少,各个村子里的中青年人越来越少。”7月15日,在宿迁市沭阳县钱集镇文化站,副站长伏军在与记者的攀谈中描绘出一幅乡村人口流失切面图——从1995年开始,青壮年劳动力外出打工渐多;到了2000年前后,除了节假日,看到最多的50岁以上的老人在家务农、带孩子;而随后的20年里,平常日子,夜晚很多人家灯火不亮,白天见到最多的是妇女、老人和儿童。

沭阳是江苏省人口最多,也是乡村电影放映队伍最为庞大的县。“那时候人都在家,看电影又是一件稀奇事儿,用现在的话说是场场爆满,最多时候能有上千人。”伏军用“很动人”这个词来形容当时的场面——不管刮风下雨下雪,都是拖家带口来看。1971年,19岁高中毕业的伏军顺利进入沭阳县电影放映公司,成了一名乡间电影放映员,“这在当时,可是一份很荣耀的工作。后来,形势急转直下,最少的一场只有寥寥几个人。”

从乡村到城市,从农民到农民工,当乡村中的大多数人发生着深刻的角色转换时,对于身处其间目睹着乡村巨变的伏军而言,既深受其扰又无可奈何。退休之后,伏军又被返聘到文化站工作,“文化站这边一下班,送影下乡就开始了。一年96场电影,只要满足‘一月一村一场’,其他场次可以自由调度。”

当天采访一结束,伏军就赶着去办一件重要的事——与住在县城的儿女团聚,庆祝自己七十大寿。

行走于各地乡间,记者注意到,大多数村民组的组长年龄也都在70岁左右。“这种现象在苏北地区相对突出,因为留在村庄还能称之为劳动力的人员年龄结构,大多数在60岁至75岁之间,比较之下,60岁已算是‘年轻人’了。”苏南干部、钱集镇石桥村第一书记唐金潮坦言,这是无奈之举,“村民小组组长事情不少、待遇却不高,60岁左右的,要么选择找点活儿干,要么去城里给儿女带孩子,大多是不愿意干的。”

很长时间内,赶集是村里人最热衷,也是必不可少的一项活动。赶集地点大多为乡镇中心区,被称

之为集市。在沭阳钱集,在如皋下原,在省会城市南部的溧水东屏……记者观察发现,如今,赶集的人大多头发花白,沿街商铺也以售卖老年产品和儿童用品居多。

江苏省第七次全国人口普查公报显示,全省常住人口总数为84748016人,其中居住在乡村的人口为22505633人,占比26.56%,与2010年第六次全国人口普查相比,乡村人口减少8783820人。而在2000年11月进行的第五次全国人口普查数据则显示,全省城乡总人口为7438万人,居住在乡村的人口4352万人,占总人口58.51%。换言之,在超过20年的时间里,江苏省乡村人口处于持续减少状态,当年坚守乡村的一批青壮年已经老去。

## 不出去,连对象都找不到

“那会儿留在村里真是一点出路都没有,全家人靠着4亩地,面朝黄土背朝天,辛苦一年还挣不到几个钱。”18日,在苏州穹窿山脚下,记者见到了邵春素。1998年,初中毕业的邵春素毅然加入“出村大队”,从淮安市淮安苏嘴镇的章桥村来到苏州昆山,350公里路途,那时候并不好走,乘坐的客车晃悠悠,而这一晃就是20余年。

邵春素回忆,他先后去过苏州、南通和上海,做过玩具制造、服装加工等流水线工作,直到2011年,才又回到苏州相对稳定地干起了工厂运输司机。“现在的这个泡棉厂司机工作,是3年前才换的。”他感慨道,“农民是望天收,工人是望机器收,只有工厂效益好,我这司机的活儿才能维持得久一点。”

“为什么非出去不可?”“为了挣钱!”邵春素说,“最开始的想法只是觉得能混口饱饭吃。”

“在外面这么多年,最大的感受是,见识比待在村里更广,想法也更多。但终究,还是想回去,那里有更熟悉的环境。现在唯一的羁绊,是在这上学的儿女,等供完他们读书,回乡就该提上日程了。”邵春素笑了笑,现在家那边县城的工作收入与这边差距也不是特别大,“至于儿女,以后想留在城里还是回乡发展,就由他们自己决定吧。”

当“城市化”浪潮奔涌而至,为什么偏僻乡村的人们更愿意往城里凑?“经济上的动力看起来直截了当——城市创造更高的收入。”著名经济学家周其仁在《城乡中国》一书中指出,人们“倾向于集聚”,其原因在于经济集聚基于人口聚集。换言之,人们只要发现人口聚集有利于经济增长,聚集到一起有利于增加收入,集聚与再集聚的增长引擎就发动了。

“想养老,在农村,要发展,只能去城市。”在苏州某人才市场,来自乡村的多位年轻人向记者吐露了他们的心声。记者注意到,上一辈背井离乡到城市打工,是必须要解决乡村无法满足的温饱问题,而年轻一代,他们的离开,其潜在因素更多,但“不得已”

是共通的。

“归根到底,是村庄甚至是乡镇的吸引力不够,年轻人只能出去。”唐金潮坦言,目前的乡村还无法提供多数年轻人实现价值的舞台,“专业不对口、力使不上,留在村里,终日无事只能是常态。基础设施跟不上,软性服务没有,哪个年轻人会愿意留下来?”村里老人告诉唐金潮,“这年头,年轻伢儿不出去,找对象都找不到。”

“年轻人奔向城市、乡村留不住年轻人,这是目前城市环境和条件优越于乡村的反映,深层次的原因是城乡二元结构存在造成的必然。”江苏省社会科学院社会学研究所研究员、副所长张春龙指出,到目前为止,并没有出现有效路径从根本上改变城乡二元结构。

## 靠什么让反向流动成为可能

景中有村、村中有景,家家是多层小楼、独门独院……7月16日,记者来到位于盐城市阜宁县板湖镇的孔荡村,很难想象,2016年以前,这里不仅是一个经济薄弱、全镇综合排名倒数的“三类村”,还是远近闻名的“光棍村”。

“这两年,能明显感觉到,回来发展的人变多了。”孔荡村党总支书记孔金龙告诉记者,得益于第一书记的帮扶,全村上下一心,村里先后建立粮食烘干、冷冻保鲜、仓储物流、商务酒店、特种养殖和现代农业服务中心等6个价值1000多万元的集体经营性资产,集体经济创收20多万元并逐年攀升,“产值带来了颜值,乡村面貌与过去大不相同,一批村民最终踏上返乡归途。”

“乡村振兴要拴心留人,有产业留人和环境留人两条路可走。”南京农业大学经济管理学院副院长耿献辉教授通过长期的观察研究发现,在苏北地区,因地制宜培育发展乡村特色产业集群,围绕产业链创新创业,才能吸引年轻人。

耿献辉举例说,徐州市睢宁县沙集镇过去比较贫困,近年来通过大力发展农村电商,赋能家具产业集群,不仅上中下游的企业林立,创造了众多就业岗位,数万从业人员中外地人比本地人还多。“‘留人’最核心的机制是产业,必须挖掘本地的资源禀赋条件,培育乡村特色产业,形成产销联动、一二三产业融合发展的完整产业链条。”而对于苏南一些美丽乡村,或距离都市较近的城郊接合部,环境留人是城乡资源双向自由流动的有效路径。在这方面关键是政府需要进一步提供基础设施、公共服务等公共产品,“当年轻人在农村工作既能赚到钱,城乡生活品质又不存在本质差距时,城乡的边界就会逐渐模糊,最终实现融合发展。”耿献辉表示,在这种条件下,江苏持续探索的城乡融合发展路径将会有新的发展和推进。

“望得见山、看得见水、记得住乡愁,不能满足村民就业、增加收入,这些就都无从谈起。”唐金潮认为,吸引村民回乡,不能光靠情感的纽带,而必须要为其提供现实的获得感——财富可获得,基础设施有保障,教育、养老都能跟得上,“以我所在的石桥为例,目前契合本村资源禀赋的农业产业还是太少。”

“为什么不学苏南一些工业发达村一样,在村里发展工业?”面对记者提问,唐金潮坦言,在苏北,大多数村庄并不具备发展工业的土壤:一方面,正因为过去没有企业,才导致劳动力流失严重;另一方面,即便现在招商招来了工业企业也只能放在镇上,放在村里,“招工难”问题将会是一个难以突破的瓶颈。

“无地可用,也是现在村里难于发展工业的一大桎梏。”最近,盐城市阜宁县羊寨镇世明村第一书记郑永山正在思考如何把村里的高标准林果大棚产业化,“这类项目使用一般农用地就能满足要求,通过发展工业增加集体收入我们也考虑过,后来发现几乎没有可行性。目前最适宜的是把资金以入股形式投入镇上的工业园区来获得收益。”

多位奋战在乡村振兴一线的镇村干部告诉记者,乡村经济的“底盘”,要靠产业支撑,镇上发展工业、村里发展农业,两相结合带来发展空间,这称之为破解乡村“困境”的第一招。而第二招是政策,吸引人才的缺项。

“创业可申请最高50万元的贴息贷款,未来购房还能享受5%的补贴,我一合计,回来这事儿能成。”对于徐州新沂市双塘镇九墩村村主任庄乔来说,回乡最大的“诱惑”正在于此。

当前,除三支一扶、大学生村官等“输血式”政策能够吸引部分年轻人进入乡村外,让各类人才要素自由流动,因地制宜、因材施教的“造血式”鼓励政策在各地乡村仍显不足。“上世纪90年代进城打拼的年轻一代,如今已迈入50岁年龄大关,像这些没能能在城市扎下根来,又愿意回乡发展的人才力量,将会是乡村振兴的一笔宝贵财富。”唐金潮说,“从乡村实际看,目前本土人才评价标准‘套餐式’乡村人才政策体系,亟待制定。”

数据显示,截至去年7月,江苏省乡镇(街道)总数为1257个,村居总数为21536个;去年一年,全省各地行政村数量共减少227个。行走乡间,记者看到,不少村庄已经或者正在合并,背后的深层次原因在于,乡村中的最核心要素——“人”,其数量在不断流失中已无法满足建制需要,不合只能造成行政资源浪费。

一头是城市化进程加快,需要大量人才,人口供给不足引发城市“抢人大战”;另一头,乡村振兴迫切呼唤人的回归。在“双向拉扯”中,人这一“关键变量”如何平衡或将成为很长一段时间内需要思考的问题。

摘自:《新华日报》

# 丽水“清廉指数”把脉政治生态

政治清明41分,政务清廉19分,干部清正25分,社会清明11分……近日,丽水市松阳县对大东坝镇上半年的政治生态进行了“体检”,经过评价,得分96分,属于优良等级。大东坝镇纪委书记、监察办主任阙勇东感叹,有了这套评价体系,成效和问题一目了然。

近年来,丽水市纪委监委强化政治监督,以不断完善“指标具体化、评价科学化、运用实效化”的政治生态评价体系为抓手,全面“体检”本地政治生态。

2018年,景宁县、松阳县按照丽水市纪委监委统一部署,将浙江省委提出的“干部清正、政府清廉、政治清明、社会清明”作为指标模型搭建总框架,针对乡镇(街道)、县直部门、行政村三类不同的评价单元,设置不同的指标采集信息,建立了脉络清晰的县级政治生态“清廉指数”评价体系。此后,丽水各地将“清廉指数”作为基层纪检监察系统开展日常监督、同级监督的重要内容。目前,丽水已实现基层政治生态评价全覆盖。

为最大限度发挥“清廉指数”作用,丽水将在逐年建立“乡镇(街道)政治生态优胜榜”“乡镇(街道)政治生态末位榜”的基础上,力争在2022年形成“全市统一标准的基层政治生态评价体系”。

摘自:《浙江日报》



泗阳县作为苏北产粮大县,充分发挥国有粮食企业主渠道和农业产业化经营龙头企业的作用,大力开展粮食购销经营活动,带动农民增收,做大做强粮食企业。图为3日,泗阳县三庄镇的国家粮食储备库内,工人们正忙着粮食收储和粮情检测工作,确保夏粮安全归仓。

摘自:《新华日报》

# 安徽全面部署清理整治行业协会商会乱收费

日前,安徽省民政厅、安徽省发展改革委、安徽省市场监管局联合召开安徽省行业协会商会乱收费专项清理整治工作动员部署电视电话会议。

会议指出,由于安徽省行业协会商会整体生存能力不足、培育扶持政策不够、部门综合监管机制有待进一步健全完善等多种原因,行业协会商会乱收费、乱摊派、乱强制情况在不同领域还不同程度地存在,一定程度上扰乱了市场经济秩序,加重了市场主体负担,侵蚀了减税降费政策效果、破坏了营商环境。

会议要求,要准确把握行业协会商会乱收费专项清理整治工作重点和时间安排等各项任务,确保乱收费清理整治工作高质量开展。各级民政局、发展改革委、市场监管局等部门,要紧盯强制收费、重复收费、

违规收费、不规范收费等四类15项突出问题,根据违规具体情形确定相应的处理举措。对明令禁止的违法违规收费,要一查到底,进一步加大惩处力度,始终保持对行业协会商会违法违规乱收费的高压态势。要统筹开展好规范收费工作专项检查行动,进一步建立健全收费监管长效机制。各行业协会商会要以刀刃向内的勇气和担当,对照规范行业协会商会收费各项政策规定和本次专项清理整治重点,认真真自查,扎扎实实整改,务必做到省、市、县三级所有行业协会商会自查工作全覆盖。

各地各部门要将专项清理整治工作作为下半年的一项重要任务,进一步加强组织领导,凝聚工作合力,加强对本地区本行业内的行业协会商会的监督指导,对本地区专项清理整治工作开展情况进行及

时梳理总结,对已查处、可曝光的典型案列,及时报送省级相关部门。

各地发展改革委要全力做好清理规范行业协会商会经营服务性收费“回头看”工作,重点是收费标准偏高、盈余较多、使用不透明的领域。必要时通过组织开展成本调查、约谈函询、公布服务成本等方式,督促其根据服务成本、市场需求等因素,合理确定收费标准。推动建立健全规范收费长效机制。

各地市场监管部门要扎实开展好“治理涉企收费减轻企业负担”专项行动工作,积极会同各级民政、发改部门,形成监管合力,加强社会共治,研究提出从根本上解决问题的建议和措施。要全力查办案件。对检查发现的违法违规收费行为要严肃依法处理,保障市场主体轻装前行。

摘自:《安徽日报》

## 浙江出台全方位“体检式”行政执法评议制度

# 行政执法好不好 政府邀你议一议

日前,浙江省司法厅研究制定《浙江省行政执法评议办法(试行)》(下称《办法》),并由省政府办公厅印发执行。这是浙江省首次出台全方位“体检式”行政执法评议制度。

《办法》规定,行政执法评议是指县级以上政府通过听取意见、评查等方式,全面了解行政执法单位体制机制、执法绩效以及执法人员行使执法职权、履行法定义务等情况,督促改进行政执法工作、促进严格规范公正文明执法的监督检查活动,具体包括对行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查以及法律、法规、规章规定的其他行政执法活动的评议。

《办法》明确,县级以上政府对所属工作部门(含派出机关、直属机构)和下级政府开展行政执法评议,县级以上司法行政部门负责本级政府行政执法评议的具体工作,实施评议时要征求人大、政协、纪委监委等单位评议意见,并加大社会公众评议参与度,广泛听取法律工作从业人员、专家学者、企业家代表、群众代表、媒体记者等社会公众的意见建议。

围绕事前、事中、事后监管全过程,兼顾执法体制机制、执法主体、执法办案、执法绩效等关键要素,《办法》将行政执法体制机制、队伍建设、制度建设、执法活动、执法效能、执法保障等列为评议主要内容。同时,评议主体根据需要,可选取部分指标开展专项评议,确保评议因需开展,避免流于形式。

《办法》还要求,结合浙江省数字化改革,推广省行政执法评议数字化场景应用,全面汇集评议对象有关数据,通过大数据分析、智能研判查找执法单位的工作难点、痛点、堵点。

“今年我们将组织开展全省行政执法质效评议专项行动。”省司法厅相关负责人说,行政执法评议将坚持疏堵结合,针对发现的执法问题分类处理,一方面指导监督评议对象自主整改,另一方面探究深层次体制机制等原因,向有关部门报告和建议,将执法事项、执法人员、执法活动综合到最优状态,提升行政执法效能,助力法治浙江建设和省域治理现代化。

摘自:《浙江日报》