乡村振兴中农村人口的“转”与“留”

郭炳燕 刘国华/ 江苏省高邮市农业农村局

乡村振兴关键在人。当前农村面临最突出的矛盾就是农村“空心化”和劳动力转移“精英化”。笔者年前调查了江苏省高邮市13个村农村人口、劳动力状况，结果显示：一是农村户籍人口多，实际居住少。13个村共有户籍人口46408人，实际居住在农村的13236人，占户籍人口28.5%。二是留守老人多，青壮年少。13个村共有劳动力21776人（含60岁以上辅助劳动力），到乡镇及城市从事非农产业的18796人，占86.3%；在本地从事农业生产经营的2980人，占13.7%。在本地从事农业生产经营的劳动力中，40岁以下的360人，占从业人员的12%；40～60岁的1132人，占从业人员的38%；60岁以上的1488人，占从业人员的50%。三是文化层次低的多，有文化、有技能、懂经营、会管理的人才少。从事农业生产经营的劳动力中，初中以下文化程度的2658人，占从业人员的89.2%；高中文化程度的251人，占从业人员的8.4%；大专以上文化程度的71人，占从业人员的2.4%。

农村“人”的流失，给农业持续增效、农村持续繁荣带来压力。科学辩证地处理好农村人口、劳动力的“转”与“留”，是实施乡村振兴战略中值得研究的课题。

坚定不移，继续推进农村人口、劳动力转移

伴随着农村改革的深入、城镇化进程的加快，农村人口、劳动力不断地向城镇（城市）非农产业转移，为促进农民增收致富、推进农业适度规模经营、加快城镇化进程、实现城乡融合发挥了积极作用。调查的13个村，2017年农民人均纯收入25839元，其中，来自劳动力转移的收入21446元，占农民人均纯收入83%。13个村共有承包土地75211亩，至2017年底已流转土地44038亩，占承包土地的58.5%；13个村中，种田大户144户，经营土地25780亩；家庭农场31个，经营土地8190亩；土地股份合作社17个，经营土地8476亩。

要进一步放宽政策，降低门槛，促进农村人口与城镇之间的双向流动。保留进城农民原土地承包收益权、集体资产收益权。逐步实现城乡养老、医疗保险一体化，为农民进城入镇提供更多的保障，鼓励有意愿、有技能、有就业渠道的农民继续转至城镇、城市安家落户。以县级城市和中心镇为重点，以项目为龙头，大力发展非农产业，吸引农民就地就近转移，让农民离土不离乡、离农不离家，走适合我国国情的城镇化之路。不断加强农村劳动力技能和素质培训，通过技能培训，让每个农民有一门就业技能，让已经就业的向更高层发展；通过素质培训，让农民摒弃农村生活陋习，适应现代城市管理要求，自觉融入城市文明之中，从农民变市民。

突出重点，大力培育乡村急需人才

培育领头人。从调查的13个村看，每个村都配有2名以上年轻干部，都配有大学生村官。但基层干部生活待遇偏低、发展空间小。调查的13个村，村党支部书记2017年人均报酬4.4万元；有的乡镇为了调动村“一把手”积极性，将优秀的村支书明确为乡镇政府助理或享受助理待遇，但缺乏“保障性”，有文化、有能力的年青人不愿留在基层。乡村振兴，要依靠一大批基层干部发挥教育引导、组织推进、带头示范等作用。留住领头者，是实施乡村振兴战略要解决的问题。

培育创业者。产业是经济的支柱，能人是产业的支撑。农业要走规模化、集约化、高效化之路，迫切需要一批创业者领衔。充分发挥能人经济的效应，鼓励引导有经营头脑、有资本积累的能人到农村创办实体、发展产业，做到培育一个能人，带动一个产业，致富一方百姓，繁荣一片村镇。

留住农业产业工人。发展现代农业，必须走农民职业化之路。对农村种植业、养殖业、农产品加工业、农产品营销业、农业服务业有一定技术专长的人，要充分发挥他们的优势。

多措并举，真正留住农村人才

大力培育特色产业。留住农村人才，发展农业，振兴乡村，关键要有好的产业，“栽得梧桐树，方有凤凰来”。要充分利用当地资源禀赋，因地制宜，走特色发展之路。从高邮市看，应发挥交通便捷、地势平坦、水面众多、农业产业化经营基础较好等优势，大力发展高邮鸭、扬州鹅特种水禽养殖、鳊鱼、黄颡等“五小”特种水产养殖、绿色有机稻米及水生经济作物种植，走特色发展之路。积极试验示范复合种养、立体种养、生态种养模式，走绿色有机发展之路。同时把种养业与农产品加工业、休闲旅游业、健康养老业有机结合起来，实现一产与二产、三产融合，拉长增粗产业链，提高农产品附加值。通过特色产业培育，做大规模，打响品牌，吸引更多能人到农村创业兴业。

推进农村体制机制创新。把留住人才与培育新型农业经营主体结合起来。鼓励农村能人，领办、合办农民专业合作社经济组织，包括社区股份合作、土地股份合作、产业合作、服务合作等；领办创办家庭农场、农产品加工和流通企业等。发展“公司+农户”“合作社+农户”“基地+农户”“农场+农户”“大户+农户”“专业服务+农户”等模式，有效聚集各类人才。同时吸引工商资本、外来资本进入农业，吸引大学生回乡创业，在外成功人士返乡创业，城市公职人员返乡或到农村认养土地、候鸟居住、休闲养老、自办农家乐。

加大政策扶持力度。在不断提升基层干部素质，优化年龄结构的同时，适当提高基层干部生活待遇和政治待遇。村主要干部收入一般不低于当地农民人均可支配收入的2倍，解决好基层干部养老、医疗保险，除继续在基层干部中定向招录公务员、事业人员外，优秀村主要干部连续任职达到一定年限继续留任原岗位的，可比照同类公务员享受相关待遇，让基层干部有奔头、有劲头，促其真心、安心、长期扎根在基层。

进一步放宽用地政策。高效农业设施用地、农产品就地粗加工用地、流通用地按投资规模，可在原集体建设用地、土地复垦置换的建设用地中安排必要的用地指标；对零散村庄撤并、空置农民宅基地、原旧村部、学校、厂房复垦后，新增建设用地指标允许置换到符合规划的中心村、集镇及城郊，用于农民集中居住，发展非农产业；允许集体建设用地直接挂牌上市，入股经营。在财政投入、金融、税收等方面，制定更优惠政策、扶持发展特色产业和新型农业主体、农业龙头企业。

加快中心村、镇建设。继续推进城镇化和农民集中居住，按重点中心村、一般集镇、重点中心镇三个层次布局，科学规划，分层推进，以新型城镇化聚人气、留人才。选择交通便捷、区域辐射位置突出、有历史文化积淀的村作为重点中心村，原乡镇集镇所在地作为一般集镇，现乡镇政府所在地作为重点中心镇，做到规模适度，设施配套。逐步撤并零散村庄及规划外的自然村庄，以促进农民向中心村、镇集聚，腾出更多的农村发展空间，挖掘农村资源开发利用的潜力，既集聚人气，又节约投入资源。做好农村教育、文化、医疗、社会治安等配套服务工作，积极完善农村交通、水利等基础设施，推进农村亮化、绿化、净化、美化工程。