

# 城镇化背景下农村养老问题与 养老路径探索

冯甘霖

南京林业大学, 马克思主义学院, 江苏 南京

收稿日期: 2024年2月29日; 录用日期: 2024年4月9日; 发布日期: 2024年4月18日

## 摘要

城镇化是社会主义现代化建设的重要指标, 人口从农村向城镇地区的流动加速了城镇化进程。而在城镇化快速发展下农村发展出现空心化、老龄化、落后化的问题, 使农村养老工作陷入困境, 主要表现为服务设施短缺, 支付能力不足、精神关爱缺失、乡土情结厚重。人口老龄化以及养老问题一直是党和国家逐渐关注的问题, 并持续上升为国家战略, 本文充分考虑城镇化发展对农村养老问题的影响, 聚焦于农村养老问题的特殊性, 不是将城市的养老思路和模式简单照搬于农村, 而是在城镇化背景下探索创新农村养老路径, 从开拓自主养老新思路、建立健全养老服务保障体系、加快实施乡村振兴战略三方面入手, 以推动农村养老走出困境, 提高农村养老水平。

## 关键词

城镇化, 农村, 养老问题, 养老路径

# Rural Pension Issues and Path Exploration in the Context of Urbanization

Ganlin Feng

School of Marxism, Nanjing Forestry University, Nanjing Jiangsu

Received: Feb. 29<sup>th</sup>, 2024; accepted: Apr. 9<sup>th</sup>, 2024; published: Apr. 18<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Urbanization is an important indicator of socialist modernization, and the flow of population from rural to urban areas has accelerated the process of urbanization. However, under the rapid development of urbanization, the problems of hollowing, aging and backwardness in rural develop-

ment have made the rural pension work in a difficult situation, which is mainly manifested in the shortage of service facilities, insufficient payment ability, lack of spiritual care and strong local feelings. This paper fully considers the impact of urbanization development on rural pension issues, focuses on the particularity of rural pension problems, and does not simply copy the ideas and models of urban pension in rural areas, but explores and innovates the path of rural pension in the context of urbanization, starting from three aspects: developing new ideas for independent pension, establishing and improving the pension service security system, and accelerating the implementation of rural revitalization strategy, so as to promote rural pension out of the predicament, improve the level of old-age care in rural areas.

## Keywords

Urbanization, Rural, Pension Issue, Pension Path

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

城镇化是社会主义现代化建设的重要指标，而在城镇化快速发展的过程中往往容易忽视农村地区的发展，并且由于城镇化引起的人口、资源向城镇的流动，农村地区出现空心化、人口老龄化、发展落后化等现象，给农村养老工作带来巨大挑战。面对老年人口占比较大的农村地区，如何解决现有难题、创新养老方式、提高养老水平成为国家和社会必须重视的问题。

## 2. 城镇化

受国家现代化建设需要以及家庭子女教育的需要两大因素驱使，总体上人口流动规模持续增加，城镇化迅速发展，反观农村地区出现了空心化、人口老龄化、发展落后化的现象。

### 2.1. 城镇化的定义及趋势

城镇化主要指农村人口转变为城镇人口，主要通过人口流动完成，是人口持续向城镇流通的过程，是衡量现代化过程的重要标志。自上世纪七八十年代城镇化兴起至本世纪初期，受国家发展政策以及城乡收入差距加大的影响，农村劳动力流出的人数和速度增加，中国的城镇化发展进程迅速；自 2012 年党的十八大报告首次提出城乡一体化建设目标以来，国家积极优化资源配置，由人口流动而带来的城镇化进程出现缓和，由此引发的农村空心化现象得到了一定程度的缓解。但总体而言，当前中国农村劳动力流入城市仍然是人口流动的主要趋势，流动规模和流动强度一直呈持续增加态势[1]。

### 2.2. 城镇化的原因

引起城镇化的原因可以从国家层面和家庭层面分为宏观和微观两个方面。首先，城镇化是我国现代化建设的需要。相比第一产业，城市地区二三产业以及新兴产业发展迅速，带来更多的经济效益，因此建设社会主义现代化强国，离不开提高大城市发展水平和国际化大都市的建设。其次，家庭需要是引起人口流动的内在原因，父母越来越重视子女的教育问题，城市地区除拥有更优越的教育资源，课余时间还会提供各种辅导班和兴趣班。据研究，孩子教育现状一定程度上影响外来务工人员及其子女是否迁移

的决策，教育因素越来越受到外来务工人员家庭的重视，迁移选择也从个体选择转向家庭[2]。

## 2.3. 城镇化对农村地区的影响

当今，不平衡不充分的发展仍是社会的主要矛盾，城镇化的快速发展客观加剧农村地区的落后，主要表现为农村各资源的空心化和人口年龄构成上的老龄化，以及发展进程上的落后化。

### 2.3.1. 农村空心化

狭义上，农村空心化是指由于城市产业结构升级的需要大量劳动力，农村青壮年人口大量向城镇和非农部门转移，农村常住人口减少，引起的“人走房空”的现象；广义上，农村空心化指伴随劳动力人口的流失，大量耕地被抛荒、资源浪费，人才、资金等发展资源流向城市引起的农村发展资源的空心化。经济因素是引起农村空心化的主要原因，主要表现为城乡就业差距和收入水平差距；国家发展战略以及相关政策调整是其外部推动力。人口的空心化、农业产业凋零化、农村干部老龄化、乡土文化边缘化、房屋闲置与破败化等现象，都是农村空心化所表现出的多层次的现实问题[3]。还有学者依照农村“空心化”的形成因素，将其划分为人口、土地、产业和公共服务等不同维度的“空心化”，在农村“空心化”的演进历程中相互作用和相互影响[1]。

### 2.3.2. 人口老龄化

伴随着工业化、城镇化进程的加快，农二代、农三代相继离土出村，向城镇流动的人口多为拥有劳动能力的青壮年人口，老年人口由于劳动能力较弱、浓厚的乡土情节等原因留在农村，使农村地区在人口总数不断减少的情况下老年人口比例却不断上升，老年人呈现“空巢化”。与城市地区退休老人相比，农村老年人为维持基本生活，在业比例较高，以农业作为主要职业，负担重、报酬小。21世纪初期，留守老人和留守儿童的现象都极为普遍，但近些年，由于城镇与农村教育资源的差距，父母基于子女教育需要，携带子女进城务工，高龄老人留守农村，加剧了农村地区的人口老龄化。

### 2.3.3. 发展落后化

人口、资源的流失不可避免会带来农村发展的落后化，城乡经济发展失衡。从农村的产业结构来看，第一产业占主导，不仅经济效率不高并且效益低下，增收困难，机械化水平有待提高；其次二三产业发展滞后且缺乏相应劳动力与经营管理人员，现代化农村产业体系尚未形成，经济发展缓慢。为此，国家大力推进精准扶贫、人才引进、乡村振兴等战略，鼓励大学生返乡创业，积极推进城乡一体化进程，农村地区经济得到长足发展，落后现象有所改善。但由于农村空心化和人口老龄化仍在一定时间和一些地区内存在，严重影响农业农村的现代化的推进，从城乡分离到城乡融合仍需要一个漫长的过程。

## 3. 城镇化背景下农村养老困境

城镇化背景下农村老龄化问题加剧，养老面临困境，主要表现为养老服务设施短缺，老人支付能力不足、精神关爱缺失以及乡土情结浓厚。

### 3.1. 服务设施短缺

农村地区的养老水平受制于农村的生产力发展水平，农村的养老设施建设与城市在数量和质量上都有区别，专业化养老机构与设施供给数量少、质量差，并且由于城乡差异，养老资源再次外流，新型养老模式难以扎根。首先，医疗设施和医疗专家相对匮乏，有些乡镇医院难以应对老年人出现的各种各样的身体问题，老年人看病就医方面存在困难，健康问题难以保证；其次，科技的发展和和应用创新了养老方式，智能化养老等新型养老方式逐渐兴起，但却难以融入农村养老市场；除此之外，污水、垃圾、农

药等处理设施等有待提升，农村人居环境质量仍需改善。

### 3.2. 支付能力不足

大多数农村地区经济落后，且不同于城市老人，农村老人学历低、多数依靠自身劳动获取生活收入，无固定的退休年限与退休金保障，随年龄增长身体各项机能衰退，劳动能力亦随之减弱，自身经济收入水平越来越低，自我养老的能力较低，还需依赖子女的赡养，但子女的生活压力逐渐增加，支付给老人的赡养费也只能满足基本生活需求。农村养老多依赖于子女赡养以及基层政府帮扶，而面对众多养老机构提供的更健全、更专业、更精细化的养老服务，由于价格高昂、老人支付能力不足，无法享受这些优质的养老服务，降低了其养老生活的品质。

### 3.3. 精神关爱缺失

美国心理学家马斯洛提出需求层次理论，将人的需求分为生理需求、安全需求、归属与爱、尊重需求和自我实现五个层次。在中国特色社会主义建设的新时期，我国的主要矛盾已由人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民对美好生活的需要，不仅仅是物质需要，更多是精神文化需求，老人的养老需求也更加多元，养老质量也需随之提高。与城市老人拥有丰富的闲暇时间相比，农村老人群体久居农村、自我封闭，特别是独居在深山地区的空巢老人，与社会发展脱节，精神空虚、孤独是普遍现象。其次，农村人口老龄化主要是由于青壮年劳动力(老人子女)迁移到城镇，缺少陪伴是独居在农村的老龄人口产生心理问题的重要原因，长期的空巢独居加上身体功能的退化导致身心困难，子女们忙于工作，若只是定期交给老人一定的赡养费，满足物质需求却忽视了亲情陪伴。

### 3.4. 乡土情结浓厚

农村老人大多祖辈生活在农村，世代都是农民，相较于大城市的灯红酒绿，他们更加倾向于农村的朴素安静，有严重的乡土情结，即使子女们有能力将父母接到城市生活，他们也未必愿意随子女迁移。首先，生活习惯的不同使这部分老人不能很好的适应城市生活。例如当今社会数字经济越来越发展，手机支付在大城市已成常态，地铁、公交是城市地主要出行方式，智能家具、智能机器人成为年轻子女的家中必备，这些对于长期生活在农村的老人却十分陌生。其次，打破了老人原有的朋友圈。子女把父母接到各地城市，使他们与农村的原有的朋友分离，没有相同的生活背景，农村老人与城市老人难以敞开心扉，难以融入新的朋友圈。因此，对于大部分农村老人来说，将其接到城市并不能很好地提高生活幸福感，这种“异地养老”模式并不是解决农村老人养老问题的良好方式。

## 4. 城镇化背景下农村养老路径探索

二十大报告指出，中国的现代化是实现全体人民的共同富裕的现代化，不能忽视农村地区、更不能忽视老年群体。中国人自古具有迎难而上、开拓创新的精神品质，在城镇化背景下探索创新农村养老路径，开拓自主养老新思路、建立健全养老服务和保障体系、加快实施乡村振兴战略，将有利于解决农村养老难题。

### 4.1. 开拓自主养老新思路

自主养老是在引导老人恢复主体意识的基础上，改变传统他养的观念模式，同时实现老人自身价值、获得幸福感和满足感的养老新思路，目前我国已探索出自助养老、互助养老、以地养老等自主养老模式。

#### 4.1.1. 自助养老

自助养老就是要改变老人传统他养的观念。随着时代进步和城镇化的快速发展,人们的思维观念发生变化,过去倾向于依靠外部如子女的赡养、政府的财政拨款维持养老模式不在受推崇,传统“养儿防老”的观念难以适应时代的进步,养老观念应与时俱进。在老一代的传统观念中,自我关注、自我投入较低,而为子女的服务意识和牺牲意识较强,倾向于将积蓄留给儿女,同时对子女的依赖感也较强,因此,宣传自主养老首先要改变老人传统的观念意识,恢复主体意识,通过引导农村居民普遍参保、储蓄养老金并鼓励将积蓄投资于自身养老等方式,由他养转变为自助养老,改变养老行为。

#### 4.1.2. 互助养老

我国农村互助养老是在家庭小型化、子女流动化和村庄“空心化”的背景下,继承和挖掘我国传统儒家互助文化,有效整合老年群体的智力资源、体力资源和社会资源,以较低成本实现农村老年人自助—互助的新型就地养老方式[4]。在互助养老的模式下,农村高龄老人不仅作为被服务对象,同样可作为服务的提供者,是养老服务体系的真实参与者,不仅满足其自身养老需求,还有利于老年人自身价值的实现。农村互助养老不仅是正式养老与非正式养老资源的合作,而且在非正式养老方式上突破了子辈赡养父辈的一元框架和子辈与父辈代际互助的二元框架,发展出包括代内互助在内的多维度养老支持体系[5]。因此,互助养老是解决农村养老困境的新模式,为推动互助养老模式的实现,各地政府应帮助农村地区村委会成立有效的组织,如许多地方已经成立的“幸福院”“老人食堂”为互助养老提供场所。

#### 4.1.3. 以地养老

“以地养老”或“以房养老”是一种逐渐流行起来新方式。我国的土地所有制制度经历多次变革,不管是地主土地所有制、农民土地私有制,还是集体土地所有制与家庭联产承包责任制,土地都是农民收入的主要来源,也是农民养老的主要保障。过去从事农业生产是唯一收入方式,而作为劳动能力减弱的老年群体,难以继续从事体力耗费巨大的生产劳动,要增强土地的养老保障功能,“以地养老”也应赋予更多新的内涵,依靠土地的收入方式应更加多元。针对农村大量效益低下、面积较大的被浪费土地,国家相关管理办法规定承包方在承包期限内有权依法自主决定土地经营权是否流转以及流转对象、方式、期限等[6],因此拥有土地经营权的农村老人可通过转包土地的经营权取得一定收入,通过土地的流转和置换不仅可以解决部分生活来源,还可以缓解农村空心化现状,带动当地二三产业的发展,推动乡村振兴。

### 4.2. 健全养老保障和服务体系

自主养老是解决农村养老问题的新思路和新模式,取得一定成效,是否发挥更大作用还需国家和社会也要做好养老服务的保障工作。首先,建立健全农村养老的相关法律法规,通过法律切实保障老人切实利益。保险制度是一项惠及民生举措,养老保险一定程度实现“老有所养”,农村养老保险采取个人缴费、集体补助和政府补贴相结合的方式,未强制参保且参保水平不一,存在许多经济收入水平较低、参保档次低或未参保的农村家庭,因此国家财政部门应适度加大财政投资力度,因地制宜、因时制宜地给予相应补助,有条件的村集体也应因人制宜给予经济困难的参保人适当补助。其次,鼓励社会投资。除财政拨款外,还要吸纳更多社会资金的流入。目前养老产业的发展面临资金投入不平衡的问题,自主投资的社会资本以盈利为目的,偏向于以城市老人为服务对象的中高端养老项目。对此,国家可采取一定措施,如支持农村养老产业发展的民营企业、社会组织、慈善组织或个人给予一定奖励或补贴,优化养老市场城乡资源配置,鼓励社会资本自主投资农村普惠性的养老项目,改善农村养老设施、健全基层养老服务,满足基层养老需求。

### 4.3. 加快实施乡村振兴战略

2022年12月习近平在中央农村工作会议上强调全面推进乡村振兴、加快建设农业强国,“没有农业强国就没有整个现代化强国;没有农业农村现代化,社会主义现代化就是不全面的”[7]。农业农村地区是我国社会主义现代化建设的保障,是满足人民美好生活需要的根基,以农业现代化推动农业强国建设,带动乡村地区的经济发展,是从根本上解决农村地区养老问题。

加快实施乡村振兴战略,首先,推动城乡一体化建设。乡村振兴与城乡融合发展具有一致性,才能促进城乡融合,城乡融合发展本身便致力于推进城乡公共服务与机会均等化,从而实现城乡区域协调发展[8]。实现乡村振兴,仅靠乡村自身力量难以完成,要以城市带动农村,发挥县级作用,推动产业融合、发展要素融合、生态融合等多方面的融合,打破城乡二元经济结构,促进城乡共同发展。其次,优化农村产业结构,因地制宜发展二三产业,促进就业。发展二三产业不仅可以带动经济发展,缩小城乡发展差距,还可以提供就业机会,减缓人口流动,缓解农村空心化和人口的老龄化。再次,继续实施“人才引进”计划。乡村振兴必须要强有力的人才支撑,人才的流失是制约乡村发展的关键因素,不少农村地区的干部群体也呈现老龄化趋势,而老年群体常年从事农业,对新兴产业的发展心有余而力不足,因此各地政府可通过搭建平台、完善政策鼓励青年人才返乡,鼓励用知识回报社会,对回乡创业的大学生给予一定补助,努力为乡村发展吸纳新鲜血液、注入新活力。

## 5. 结语

“十四五”时期,我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程,党中央把积极应对人口老龄化上升为国家战略,国务院引发的《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》中指出,我国老年人口规模大,老龄化速度快,老年人需求结构正在从生存型向发展型转变,老龄事业和养老服务还存在发展不平衡不充分等问题,农村养老服务水平不高是其中之一[9]。城镇化背景下,农村发展面临困境、老龄人口规模巨大,养老问题日益凸显,同时面临巨大机遇。我国具备坚实的物质基础、充足的人力资本、历史悠久的孝道文化,因此完全有条件、有能力、有信心解决好这一重大课题[9],我们要紧跟国家政策指引和战略指导,不断提高农村养老服务水平,实现全体人民共同富裕。

## 参考文献

- [1] 刘奉越. 城乡关系下农村“空心化”的演进历程及发展走向[J]. 河北大学学报(哲学社会科学版), 2023, 48(6): 11-19.
- [2] 李静娴,熊春,司月芳,等. 子女教育对进城务工人员迁移意愿的影响研究——基于上海市某民办随迁子女小学的调查[J]. 现代城市研究, 2021(5): 119-125.
- [3] 周梦冉. 乡村振兴战略下农村空心化及其治理路径研究[J]. 农业经济, 2023(12): 46-47.
- [4] 丁煜,朱火云,周楨妮. 农村互助养老的合作生产何以可能——内生需求和外部激励的必要性[J]. 中州学刊, 2021(6): 79-85.
- [5] 刘捷玉,余家庆. 中国农村家庭养老现状: 人口流动下的家庭照顾循环[J]. 开放时代, 2019(1): 179-193+7.
- [6] 中华人民共和国农业农村部. 农村土地经营权流转管理办法[EB/OL]. 2021-02-04. [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-02/04/content\\_5584785.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-02/04/content_5584785.htm), 2024-02-20.
- [7] 习近平. 锚定建设农业强国目标 切实抓好农业农村工作[N]. 人民日报, 2022-12-25(001).
- [8] 张明斗,周川. 乡村振兴与城乡融合发展的协调度及其空间相关性[J]. 农林经济管理学报, 2024, 23(1): 1-11.
- [9] 中共中央国务院. 国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知[EB/OL]. 2022-02-21. [https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content\\_5674844.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content_5674844.htm), 2024-02-20.