

新农村建设评价指标及其应用——以福建省龙岩市礼邦村为例

石龙宇, 崔胜辉^{*}, 尹 锴, 李新虎 (中国科学院城市环境研究所, 福建厦门 361003)

摘要 深入探讨我国新农村建设的内涵及相关理论, 构建一套评价指标体系, 并以龙岩市礼邦村为例进行实证分析。结果表明, 指标体系有助于研究者分析和评价新农村建设成效, 为制定发展战略提供决策依据。

关键词 新农村; 评价指标; 礼邦村

中图分类号 F320.3 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2008)07-03019-04

Appraisal Index of New Countryside Construction and Its Application

SHI Long-yu et al (Institute of Urban Environment, Chinese Academy of Sciences, Xiamen, Fujian 361003)

Abstract The connotation and relative theory of Chinese new countryside construction were discussed deeply, a set of evaluation index system was established and the demonstration analysis was conducted with Libang village in Longyan city as an example. The results showed that this index system helped researchers analyze and evaluate the achievement of new countryside construction and provided decision-making foundation for planning development stratagem.

Key words New countryside; Evaluation index; Libang village

近年来, 全国多个省市纷纷开展新农村建设试点工作, 创建了一批各具特色的新农村发展模式^[1-4]。学术界关于“新农村”的具体内涵、路径选择、基本模式、评价指标体系以及国外建设经验等方面取得了一定的研究进展, 但相当一部分研究还停留在政策解读和经验总结的层面。在选择评价指标方面, 多集中在经济、社会和文化等领域, 对农村环境保护和污染治理少有涉及, 而环境污染正是制约许多农村地区经济社会发展的重要因素^[5]。笔者在深入探讨新农村建设的内涵及相关理论的基础上, 侧重于生态建设和环境治理的角度, 以龙岩市礼邦村为例, 提出一套新农村建设评价指标体系, 以期在农村实施可持续发展和城乡一体化战略提供可靠的决策依据。

1 新农村建设内涵及相关理论

1.1 新农村建设的内涵 “新农村建设”是一场以实现农村自来水化、电气化、道路网化为核心, 以提高农民收入, 刺激国内消费需求和缩小城乡差距为目的的农村政策改革^[6]。党的十六届五中全会为“新农村”建设提出 5 项指导方针, 即生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁和管理民主; 生产发展方面, 要求稳定农村粮食生产和保障粮食安全, 调整产业结构, 提高农业科技水平, 加强生态农业建设, 通过高产高效、优质特色、规模经营等产业化手段, 提高农业生产效益; 生活宽裕方面, 要求不断提高农民收入, 拓展农民增收渠道, 改善消费结构, 提高农村社会保障、医疗卫生服务水平, 完善农村住房、水电、通讯等配套生活设施建设; 乡风文明方面, 要求加强农村精神文明建设, 提高农村教育水平, 发展文化娱乐事业, 稳定农村社会治安, 创建平安乡村; 村容整洁方面, 要求从农民生活需求入手, 搞好乡村建设规划, 美化村庄环境, 加强农村污染治理, 达到农村人与自然的和谐相处; 民主管理方面, 要求新农村加强农村社会主义民主与法制建设, 妥善处理各种社会矛盾。社会主义新农村不是单一发展模式的农村, 而是充分体现各地自然、经济、文化、历史特征的个性化农村。新农村建设评价的目的不是为了农村之间发展水平的横向比较, 而是通过指标的分析和评价为决策者

提供农村建设整体水平的信息, 从而为新农村建设提供决策依据。

1.2 新农村建设相关理论

1.2.1 可持续发展理论。“可持续发展”是既能满足当代人的需求, 又不对后代人的需求构成危害的发展, 其核心思想是强调经济发展应建立在生态环境健康、社会公正和人民积极参与的基础上。包括生态可持续发展、经济可持续发展和社会可持续发展三个方面, 其间相互关联不可分割^[7]。落实到新农村建设的实践上, 可持续发展的思想主要体现在: 经济方面优化产业结构, 创建集约型的增长方式, 促进农业稳定发展和农民持续增收; 社会方面改善农民生活质量, 提高农民健康水平, 创造一个保障人们平等、自由、文明、稳定的社会环境; 生态方面加强农业生态建设, 治理农业污染, 保持健康的生态环境, 实现农村空间结构的生态化和田园化。概括的说, 经济可持续是新农村发展的基础, 社会可持续是新农村建设目的, 而生态可持续是农村经济社会持续发展的保障。

1.2.2 城乡统筹理论。长期以来, 我国实行的城乡二元社会结构, 导致城乡发展差距不断扩大, “三农”问题日益突出。“城乡统筹”就是要改变和摒弃过去那种重城市、轻农村, “城乡分治”的观念和做法, 通过体制改革和政策调整削弱并逐步清除城乡之间的樊篱; 通过国家整合重新构造城市与乡村的有机联系和统一性; 实施工业反哺农业、城市支持农村的政策, 加大对农业的支持和保护; 在制定国民经济发展计划、确定国民收入分配格局、研究重大经济政策的时候, 把解决好农业、农村和农民问题放在优先位置。新农村建设是实现城乡统筹战略的重要手段, 在城乡统筹理论的指导下, 新农村建设应加强以下两方面内容: 一要加强农村区域性的基础设施和公共服务设施建设, 与城市基础设施共同构成完整的国家基础设施和公共设施网络; 二要增加直接面向农村的公共服务类建设项目, 例如村庄道路、供水、排水设施、公共卫生和娱乐设施等, 改善农村生活质量。

1.2.3 国外农村发展理论。建设新型农村, 是世界上所有国家或地区实现由传统社会向现代社会转型过程中一个必经的历史阶段。西方发达国家如德国、英国、美国, 以及东亚的日本和韩国等, 都有农村综合建设的客观过程。在国外的

作者简介 石龙宇(1981—), 男, 吉林辽源人, 博士研究生, 研究方向: 城市生态环境规划与管理。*通讯作者。

收稿日期 2007-11-13

农村建设中,一般使用“农村发展”(Rural Development)的概念^[8]。德国在二战以后,农村基础设施严重缺乏,城乡差别迅速拉大,大量人口涌入城市,使城市不堪重负。在此背景下,德国开始由政府主导进行农村土地整理,兴办乡镇企业,使农村经济与城市经济得以平衡发展。此后,欧盟国家在重大农村建设项目的评估中,都把农村土地利用和人口迁移状况作为项目的主要考察指标^[9]。英国在农村发展评价中,也

把人口流动状况、人口比例和当地经济活动、社区文化等因素一起,作为农村发展成效的重点关注对象^[10]。日本的农村建设以“一村一品”为特色,要求一个地方根据自身的条件和优势,发展有特色的拳头产品,培育各具优势的产业基地。韩国的农村发展前期通过加强基础设施建设和调整农业结构,推广良种和先进农业技术,增加农民收入;后期发展以农产品加工为主的农村工业,变农民为农业工人,使农民生产

表1 礼邦村新农村建设总目标下的各级评价指标

Table 1 The assessment indicators at various levels under general target of new countryside construction for Libang Village

总体目标 General target	一级指标 Indices of first level	二级指标 Indices of second level	三级指标 Indices of third level	编号 Serial number	
农村建设总体发展水平 I	生产发展 A ₁	粮食生产 B ₁	粮食单产	C ₁	
			农田灌溉保证率	C ₂	
			人均耕地面积	C ₃	
			病虫害防治率	C ₄	
			旱涝保收田面积比率	C ₅	
		产业结构调整 B ₂	第一、二、三产业产值比	C ₆	
			特色产业产值比重	C ₇	
			合作经济覆盖率	C ₈	
			生态农业建设 B ₃	生态农业模式建设	C ₉
		生活宽裕 A ₂	收入状况 B ₄	化肥使用强度	C ₁₀
				农药使用强度	C ₁₁
				农民人均纯收入	C ₁₂
				农村恩格尔系数	C ₁₃
				贫困人口比重	C ₁₄
	养老保险保障率			C ₁₅	
	最低收入保障率			C ₁₆	
	社会保障 B ₅		医疗保险覆盖率	C ₁₇	
			妇幼保健服务率	C ₁₈	
			生活设施建设 B ₇	人均住房面积	C ₁₉
	乡风文明 A ₃		教育事业 B ₈	饮用水卫生合格率	C ₂₀
				通讯设施完善度	C ₂₁
				电网覆盖率	C ₂₂
				义务教育普及率	C ₂₃
		劳动力职业技能培训率		C ₂₄	
		文化娱乐支出比重		C ₂₅	
		百人拥有公共图书数量		C ₂₆	
		社会稳定 B ₁₀	社会治安满意率	C ₂₇	
			清洁能源使用率	C ₂₈	
			节能、节地住宅比率	C ₂₉	
		村容整洁 A ₄	村庄环境 B ₁₁	卫生厕所普及率	C ₃₀
				声环境质量	C ₃₁
				大气环境质量	C ₃₂
				地表水环境质量	C ₃₃
	村庄绿化覆盖率			C ₃₄	
	主要道路铺装率			C ₃₅	
	污染治理 B ₁₂		规模化养殖场污水达标率	C ₃₆	
			规模化养殖场粪便利用率	C ₃₇	
			生活污水收集处理率	C ₃₈	
			农用地膜回收率	C ₃₉	
			生活垃圾清运处理率	C ₄₀	
			村务公开满意度	C ₄₁	
	管理民主 A ₅	基层民主 B ₁₃	村务决策村民参与度	C ₄₂	
			村民自治制度满意度	C ₄₃	
法制建设 B ₁₄					

生活条件得到显著改善。

2 构建评价指标体系

2.1 选择评价指标 以龙岩市礼邦村为例构建新农村建设

评价指标体系。礼邦村是龙岩市“海峡西岸社会主义新农村建设”试点村之一,位于福建省西南部,九龙江上游,区位优势优越。全村人口共计 2 500 人,土地面积 10.9 km²,村民人

均收入 5 000 元/年。家禽和生猪养殖业是主要的收入来源, 2007 年肉鸡存栏数达 13 万羽, 生猪 1.2 万余头。礼邦村养殖业的规模化和专业化程度不高, 缺少粪便和污水处理设施, 导致村庄地表水污染, 村民饮用水困难, 水污染治理是礼邦村新农村建设最重要的目标。基于新农村建设理论和以人为本、科学客观等指标选择原则, 结合礼邦村实地调查分析, 从“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”5 个方面构建新农村建设评价指标体系, 在指标体系中, 各级评价指标各成系统, 相互独立(表 1)。

2.2 确定评价标准 确定指标评价标准主要有 3 个途径: 一是参考国家统计局公布的《2020 年全面小康社会建设标准》, 新农村建设是实现全面建设小康社会的战略举措, 其评价标准应接近农村全面小康水平的下限; 二是参考地方相关政策法规, 从当地政府部门制定的发展目标和有关政策获取经验值, 部分标准值参考了《龙岩市海峡西岸社会主义新农村建设试点工作方案》中对新农村建设的要求; 三是参照百强县农村社会经济发展情况。目前我国百强县发展水平接近全面建设小康社会标准, 因此, 可以把百强县有关指标的平均水平作为制定新农村标准的参照依据。评价指标现状值的获取通过参考相关资料或采用问卷调查的方法获得。

2.3 评价模型框架 选取的评价模型用下式表达: $I_i^k = \sum_{j=1}^m I_j^{k+1} W_j^{k+1}$; 式中, I_i^k 为指标体系第 k 级第 i 个指标评价指数 ($k=0, 1, 2; i=1, 2, \dots, n$); I_j^{k+1} 为第 k 级第 i 个指标在第 $k+1$ 等级中第 j 个子指标的评价指数或指标值; W_j^{k+1} 为第 k 级第 i 个指标在第 $k+1$ 等级中第 j 个子指标权重系数; m 为指标体系中指向第 k 级第 i 个指标的第 $k+1$ 等级中的指标数 ($m=1, 2, \dots, n$)。当 $k=0$ 时, I^0 代表新农村建设总体评价水平; 当 $k=1$ 时, I^1 代表一级指标的评价指数; 当 $k=2$ 时, I^2 代表各项二级指标的评价指数。各级评价指数等于对下一级所有指标的评价值与权重乘积的总和。指标体系中三级指标的指标值等于现状值与评价标准的比值。礼邦村新农村建设评价指标体系各项指标的评价指数及指标值见表 2。

3 评价结果与分析

3.1 评价结果与建议 通过计算得到礼邦村新农村建设总体完成度为 66%, 生活富裕和管理民主方面评价价值比较高, 分别为 0.74、0.97; 生产发展、乡风文明和村容整洁方面有待加强, 评价价值分别为 0.48、0.58、0.54。评价结果与现场调研的情况比较吻合, 因此, 该指标体系能够确切地反映当地新农村建设水平。分析表明, 礼邦村欠缺适宜的生态农业模式, 文化娱乐设施不足, 加之没有完善的废物废水处理机制, 是造成礼邦村新农村建设水平不高的主要原因。据此对礼邦村提出如下建议: 一是基于资源定位原则发展生态产业, 建立以现有优势工业为生长核, 与相关产业耦合的服务型、网络型生态产业园; 二是发展当地文化娱乐事业, 丰富农民业余精神文化生活; 三是加强畜禽养殖业综合整治力度, 改变畜禽养殖场污水无序排放的状态, 引入沼气发酵等废物资源化的处理方法, 防治环境污染。

3.2 选择精炼的评价指标 新农村建设是一项综合的、全面的系统工程, 涉及到经济建设、文化建设、生态建设、法制

建设和体制改革等多方面内容, 其评价指标必须能够体现新农村建设成效的各个方面。为了提高实践中的可操作性, 评价指标要尽量选取可以定量评价的指标, 而规避一些模糊的、描述性的指标, 部分统计学指标和问卷调查指标在实效性和可信度方面存在缺陷。指标体系中有关生态农业和环境污染治理方面的指标占很大比重, 这是因为生态环境是区域经济可持续发展和社会进步的基础和保障, 应该在新农村建设中有所体现。未来的研究方向是深入研究农村经济、社会发展机理, 结合地方特色, 精选出对新农村建设成效影响

表 2 指标体系评价结果

Table 2 Assessment results of indicator system

总体评价价值 Total assessment value	一级指标 Indices of first level	评价值 Assessment value	二级指标 Indices of second level	评价值 Assessment value	三级指标 Indices of third level	评价值 Assessment value
I=0.66	A ₁	0.48	B ₁	0.81	C ₁	0.86
					C ₂	0.93
					C ₃	0.97
					C ₄	0.90
					C ₅	0.40
					C ₆	0.75
					C ₇	0.40
	A ₂	0.74	B ₂	0.44	C ₈	0.17
					C ₉	0.00
					C ₁₀	0.36
					C ₁₁	0.17
					C ₁₂	0.45
					C ₁₃	0.90
					C ₁₄	1.00
A ₃	0.58	B ₃	0.18	C ₁₅	0.11	
				C ₁₆	0.94	
				C ₁₇	0.94	
				C ₁₈	0.90	
				C ₁₉	0.50	
				C ₂₀	0.60	
				C ₂₁	0.88	
A ₄	0.54	B ₄	0.78	C ₂₂	0.90	
				C ₂₃	1.00	
				C ₂₄	0.33	
				C ₂₅	0.33	
				C ₂₆	0.04	
				C ₂₇	0.89	
				C ₂₈	0.94	
A ₅	0.97	B ₅	0.53	C ₂₉	0.70	
				C ₃₀	0.70	
				C ₃₁	0.70	
				C ₃₂	0.70	
				C ₃₃	0.30	
				C ₃₄	0.67	
				C ₃₅	0.89	
A ₄	0.54	B ₆	0.92	C ₃₆	0.50	
				C ₃₇	0.50	
				C ₃₈	0.00	
				C ₃₉	0.00	
				C ₄₀	0.85	
				C ₄₁	1.00	
				C ₄₂	0.89	
A ₅	0.97	B ₇	0.72	C ₄₃	1.00	
				B ₁₂	0.37	

最大的一批指标,建立一套既科学准确又简单易行的评价指标体系。

3.3 探索特色的发展模式 我国幅员辽阔,东、中、西部地区在自然条件、经济基础及风俗习惯等诸多方面存在着较大的差异,这种自然、人文环境的多样性,决定了新农村建设的形式到内容、从发展途径到发展模式都将是多种多样的。自新农村建设提出以来,各级政府都在寻找一种可供参考的成熟范例,在最短的时间收到最满意的效果。然而,新农村建设不可能采取整齐划一、一成不变的模式。一些地区的成功经验具有示范与启示的作用,但不能完全照抄照搬。同样,对于国际上一些农村发展的做法和经验,对我国的个别地区可能具有借鉴意义,而对全国而言,则不可能具有普遍意义。对此,应该鼓励各个地方充分发挥各自的创造性和主动性,按照统筹协调、因地制宜的基本原则,努力寻找适合于当地的新农村建设模式。

4 结论

在对新农村建设的内涵和相关理论进行探讨的基础上,以龙岩市礼邦村为例,结合评价原则和当地社会经济发展特征,建立了包含43项评价指标,3个层次的新农村建设评价指标体系。从生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主5个方面对礼邦村新农村建设总体水平进行评价。结果表明,礼邦村新农村建设总体完成度为66%,其中生活宽裕和管理民主两个方面基本达到考核标准;生产发展、乡风文明和村容整洁方面评价价值比较低,建议加强生态产业建设,文化娱乐设施建设和畜禽养殖业综合整治,保障居民饮用水安全和保护九龙江水源,以规模化的畜禽养殖龙头企业和特色的养殖品种带动农村发展。

毫无疑问,通过制定一套能够描述新农村建设的指标体系及其标准,来客观评价新农村建设的现状,对于找出“三农”问题的差距,评估新农村建设的影响与时效,并在此基础

上制定出相关政策,进而科学推进新农村建设的有着及其特殊而重要的意义。“新农村”是一个全面、综合、动态的范畴,需要在具体实践中不断加以充实、丰富和升华。从时间尺度看,伴随着社会和科学技术的发展,将会有多种“新元素”灌输到新农村建设中;从空间地域的角度看,由于不同地域的自然环境条件和社会环境条件差异较大,用相同的指标指导建设是不科学的。考虑到新农村建设评价的系统性和复杂性,以及更广泛的应用需要,该评价指标体系也不可能是一个固定的衡量标准,在新农村建设实践中,应该结合各地的实际情况对其进行修正,寻找能充分反映当地新农村建设成效的指标,为更好地指导新农村建设与管理,实现城乡一体化和谐发展打好基础。

参考文献

- [1] 徐邦敬,曹玉亭.做好水土保持工作促进门头沟区新农村建设[J].中国水土保持,2007(4):16-18.
- [2] 胡本田,胡亭亭.安徽省“十一五”新农村建设评价指标研究[J].乡镇经济,2006(11):5-9.
- [3] 梅松,齐心.和谐社会评价指标体系的构建[J].北京社会科学,2006(1):62-66.
- [4] 黄蔚.直辖市重庆城乡和谐之路:统筹城乡发展建设社会主义新农村[J].城市发展研究,2007,14(1):7-16.
- [5] 张静,丁奇.新农村规划建设中生态环境保护对策探索——以北京市延庆县刘斌堡村为例[J].生态环境,2007(4):144-146,159.
- [6] 林毅夫.加强农村基础设施建设启动农村市场[J].农业经济问题,2000(7):2-3.
- [7] 杨志峰,何孟常,毛显强,等.城市生态可持续发展规划[M].北京:科学出版社,2004.
- [8] 埃弗里特·M·罗吉斯,拉伯尔·J·伯德格.乡村社会变迁[M].王晓毅,王地宁,译.杭州:浙江人民出版社,1988.
- [9] MIRANDA D, CRECENTEA R, ALVAREZ M F. Land consolidation in inland rural Galicia, N. W. Spain since 1950: An example of the formulation and use of questions, criteria and indicators for evaluation of rural development policies[J]. Land Use Policy, 2006, 23: 511-520.
- [10] COPUST A K, CRABTREE J R. Indicators of socio economic sustainability: An application to remote rural scotland[J]. Journal of Rural Studies, 1996, 12(1): 41-54.

(上接第3000页)

部收敛,而关中地区的内部差异将进一步扩大。

由于关中地区相对于陕西北部和陕西南部有良好的交通基础设施和区位优势,因而不难理解,关中地区相对于其他地区有较快的农村工业化进程和较高的农村工业产值份额,同时关中地区内部的农村工业化进程也产生了严重分化,非农产业向西安、宝鸡等有传统工业基础的地区集中。

3 结论

研究发现,陕西农村经济发展地区差距的演变与农村工业化、空间分布不均等存在的密切联系。改革以来陕西农村地区差距变动整体符合库兹涅兹的倒U型曲线形式。基尼系数变动是由产业结构变动和产业的时空聚集的结果,说明在陕西农村工业化进程中的时空不平衡性是地区

差距的主要原因。泰尔指数分解结果显示,关中、陕南、陕北三大地带农村社会总产值的组间贡献率呈稳步上升趋势,组内的贡献较为明显是关中、陕南内部的差异。因此,解决陕西农村经济发展地区差距,既要注意加强陕南、陕北等落后地区的基础设施建设以提升地区区位优势,又要注意充分发挥陕南、陕北和关中的传统农业区的比较优势,以农业产业化带动农村工业化进程快速发展。

参考文献

- [1] 林毅夫,蔡昉,李周.中国经济转型时期的地区差距分析[J].经济研究,1998(6):5-12.
- [2] 范剑勇,朱国林.中国地区差距演变及其结构分解[J].管理世界,2002(7):37-44.
- [3] 杨明宏,孙继琼.中国地区差距时空演变特征的实证分析:1978-2003[J].复旦学报(社会科学版),2006(1):90-95.
- [4] 杨开忠.中国区域经济发展差异变动研究[J].经济研究,1994(12):30-35,14.