

新常态下美丽乡村建设策略研究

——以浙江省桐庐县为例¹

陈 实^{1, 2}, 欧晓盈¹, 王国栋¹, 王 凯¹

(1. 浙江工商大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310018;

2. 中山大学马克思主义学院, 广东 广州 510275)

【摘 要】美丽乡村建设必须激发乡村内部发展活力、调动村民积极性,提高乡村经济社会发展水平。当前我国乡村建设中仍然存在主体单一、同质化现象以及政府过度干预等问题,乡村发展面临诸多“瓶颈”,以桐庐县为例,深入探讨美丽乡村建设中存在的主要问题以及地方政府的发展策略。研究认为,要实现美丽乡村建设目标,必须在乡村内生发展机制和多主体合作共建机制相结合的基础之上,创新融入互联网思维模式、倡导多元主体参与,形成美丽乡村建设自身独特的优势。

【关键词】美丽乡村;桐庐县;动力机制

【中图分类号】 F327 **【文献标识码】** A

1 问题的提出与文献述评

近年来,随着我国城市化进入后期发展阶段,农村发展滞后问题日益引起政府重视,政府对农村地区经济发展的扶持力度逐渐增加。在“美丽中国”发展理念的指导下,“如何更好地推动乡村建设、实现乡村经济发展与生态环境的协同促进”是新时代下农村发展必须解决的核心问题。在这一背景下,“美丽乡村建设”应运而生并被提上日程。“美丽乡村建设”是指将乡村建设成为“生态资源丰富、人居环境优美、村庄面貌整洁、乡村产业发达、公共设施完善、乡村居民幸福”的人文空间(见图1)。

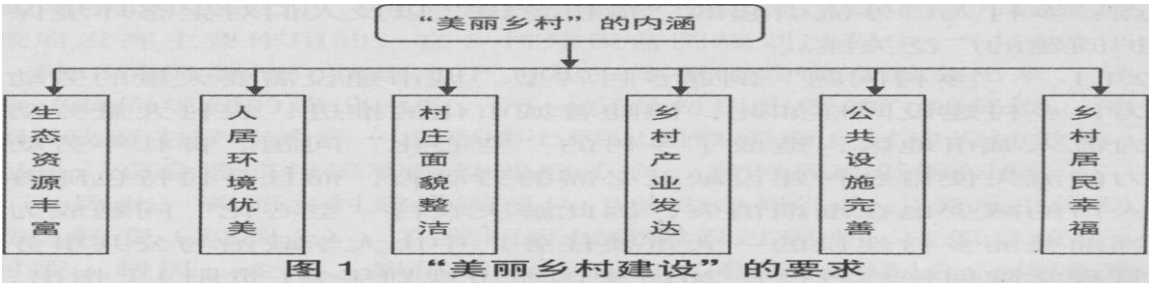


图 1 “美丽乡村建设”的要求

¹ 收稿日期 2018-06-13

基金项目 2017 年浙江省大学生科技创新活动计划暨新苗人才计划(2017R408046)。

作者简介 陈实(1995—),男,湖北荆门人,助教,硕士研究生,研究方向:地方政府与地方治理。

那么如何更好地推动美丽乡村建设呢？现有研究基本上形成了两种不同的思路：“单一主体论”和“多元主体论”。其中“单一主体论”认为建设美丽乡村必须发挥政府或村民的作用。中国国际经济交流中心课题组（2014）的研究指出，在美丽乡村建设中，村民起着决定性的作用，因此必须提高村民参与度。舒川根（2010）的研究则更加强调必须重视发挥乡村村民主体作用推动文化创意产业发展，以此助推乡村经济发展，骆敏等（2012）的研究着眼于农村新型社区，他们认为新型社区是农村发展与建设的主体，必须要发挥农村新社区在推进美丽乡村建设中的重要载体作用。

和“单一主体论”不同，“多元主体论”认为美丽乡村建设是一个发挥各方合力作用的结果。翁鸣（2011）在对中国美丽乡村建设（湖州模式）进行综述时强调多主体、多方位、多层级共同致力美丽乡村建设，激发各方利益主体的积极性。王卫星（2014）认为，美丽乡村建设是各主体协同作用的结果，必须协调好各利益主体之间的关系。此外，郑雪（2016）还引入互联网思维模式，提出互联网时代大背景下，美丽乡村建设必须融入互联网思维，发挥互联网在乡村建设中的主体作用。

事实上，将合作治理理论引入到乡村发展之中，为美丽乡村建设与美丽经济发展提供了一个全新的研究思路，学界不同观点之间的争鸣对本文写作具有启发意义。我们的研究团队曾在 2017 年 7~9 月间深入调研了美丽乡村建设试点县浙江桐庐的实践经验，旨在探究当前美丽乡村建设存在的主要问题以及未来美丽乡村建设改进的方向。

2 美丽乡村建设的动力与机制分析

2.1 美丽乡村建设的动力来源

随着我国城市化水平的不断提高，城市人口占总人口的比重已经超过农村人口，如何重振农村经济是近年来一个热议的话题，然而在经济上，城乡之间的差距却有逐年扩大的趋势。因此，美丽乡村建设的一大任务就是促进农民增设创业，缩小城乡发展差距。而当前推动美丽乡村建设的动力主要来源于两点：乡村人口外流引起的“危机意识”以及人们对生态环境保护问题的广泛关注。

2.1.1 “乡村问题”倒逼乡村转型。城市建设需要大量的劳动力，乡村建设同样如此，但随着城市化的推进，农村大量劳动力流入城市地区，造成了乡村的“空心化”问题。青壮年劳动力的流失使得乡村建设缺乏必需的劳动力，而且乡村特色随着人口的减少也在渐渐消失，因此解决农村“空心化”问题成为当前美丽乡村建设的一大重要任务。中山大学政治与公共事务管理学院何艳玲教授在 2015 中国城市规划年会（贵阳）上指出，“我们前仆后继地离开农村，却又满怀惆怅地怀念乡村”。的确，长期以来，我们在大搞城镇开发的同时忽略了乡村的发展，农村劳动力不断流向经济社会条件更加优越的城市地区，城市生活陌生的环境使得几代人都陷入了乡愁的追思之中，正是在这样一个时代背景下，美丽乡村建设被提上日程。美丽乡村建设的目标应该是使得更多青年农村人更多地选择留在农村，为乡村“空心化”、城市流动人口等问题的解决提供助力。

2.1.2 “新理念”促进“新发展”。近些年社会对于文化和自然资源愈发重视，人民的精神追求也在提高，对文化产品的需求增大。乡村相对于城市一个非常明显的优势就是良好的自然环境以及生态环境，但是当资源优势无法转化为经济优势的时候，对于这些资源的保护就很难实现。当前一个突出的问题是我国对乡村文化未充分重视，以破坏环境为代价的发展方式依旧存在。我们的研究发现，美丽乡村建设在引入旅游业之后，村民会自发地对其进行保护，对村中的自然和文化资源更为珍视，对村民来说，保护资源不再是吃力不讨好的事情，而是与自己的收入息息相关的重要因素，这充分地提高了村民参与美丽乡村建设的积极性。

推动美丽乡村建设的因素是多样的，而这些因素之间也是互相促进的。乡村与城市的情况有所差异，乡村的限制因素决定了它不能如城市般轻松获得外部资源。因此农村的发展需要自力更生、因地制宜，寻找自己独特的发展模式。美丽乡村计划既保护了资源又能为村民创收，还能够实现粗放型经济向集约型经济发展方式转变，优化经济发展结构。

2.2 美丽乡村建设的机制分析

何得佳（2014）分析了我国美丽乡村建设的驱动机制，认为其包含政府主导、农民主体、资本引领、学术机构、法律与政策以及科技与人才等一个完整的系统。在借鉴其分类方法的基础上，本文引入合作治理理论将其概括为：政府主导下的动力机制、乡村内生发展的自主机制以及“政民互动”的合作治理机制（见表1）。

表1 三种乡村建设机制比较

	政府主导机制	内生发展机制	合作治理机制
优点	效率高、利于整体规划，有充足的资金保障	因地制宜、体现地方特色，发展动力足、积极性高	有利于调动各方积极性
缺点	干预过度易造成“同质化”现象，缺乏长效机制	资金不足、缺乏发展经验	各方利益协调难度大

2.2.1 政府主导下的或力机制。政府主导下的强制机制是传统的政府行为——直接行政干预。这种机制存在着一些弊端，例如，它容易造成群众的不满情绪，美丽乡村建设规划的实施会损害一部分人的利益，且实施过程中缺少与群众的沟通，容易产生矛盾与分歧，不利于规划的有效实施；其次，它会引发群众的猜忌，在建设规划的实施中难免存在利益分配不均的情况，在缺少有效沟通的前提下，群众之间出现猜忌现象。但这种机制也存在着一定的优势，例如，政府有着大量的资源来用于对所在地做整体规划，有效避免同质化问题；效率较高，因为乡村建设全部由政府进行决策和实施，可以大大缩减决策所需要的时间和沟通成本；资金补贴，政府主导一般采用鼓励补贴的方式来引导村民积极参与，其补贴对于当地经济发展具有一定的扶植作用。

2.2.2 乡村内生发展的自主机制。王豫生（2013）认为彻底解决贫困村脱贫解困，实现与经济发展较好先进村、富裕村零差距，主要还得靠内生机制——即使是外在的帮扶工作，工作的核心也应该是激发农村发展的内生动力。美丽乡村建设离不开乡村自主性的发挥，从这个意义上来说乡村自主性在美丽乡村建设中起着重要的作用，乡村内生发展自主机制主张因地制宜，调动乡村建设主体——村民的积极性，依托自身力量建设美丽乡村。乡村内生自主发展机制在发展过程中也出现了诸多问题，例如资金不足、缺乏经验等，无法推动美丽乡村建设取得长足进步。

2.2.3 “政民互动”的合作机制。随着社会主义市场经济体制的建立和发展，必然伴随着对传统的政府行为——直接行政干预的扬弃和新的适应市场经济的政府行为的产生。而“政府搭台，村民唱戏”的合作机制正是应运而生的美丽乡村建设新机制，它强调政府为美丽乡村建设做前期铺垫等辅助行为，真正的建设主角还是村民。这种机制优点在于适应市场经济行为，村民如何建设、建设多少不再受政府直接干预，而是根据市场需求来进行决策，尽可能保证决策符合市场经济行为。不可否认的是，这种机制将美丽乡村建设的任务分给了两个主体，如果政府与村民间沟通存在困难，那么会造成政府“搭错台”或村民“乱唱戏”的后果。

综合比较当前乡村建设中三种不同的建设机制，我们认为未来美丽乡村建设应该是“政民互动”的合作模式，在依托乡村自身优势的基础上，发挥村民建设的积极性。“政府搭台”不再是只帮助乡村完成基础设施建设和招商那么简单，更需要的是激发乡村发展的内生动力；而“村民唱戏”也不再是各自为战，需要根据本村的独特机制来互相协调然后再开发。

3 美丽乡村建设存在的主要问题

虽然近些年各地在美丽乡村建设的实践过程中取得了可喜的成果，但现阶段美丽乡村建设中仍存在政府行政干预过度、村民积极性不高、乡村建设同质化现象严重等问题。

3.1 乡村建设主体单一，政府行政干预过度

我国当前乡村建设仍然是一种政府主导模式，乡村建设主体单一，必须进一步激发乡村建设多元主体的活力。以桐庐县为例，作者曾于 2017 年 7 月对当地村民进行了为期一周的分散问卷调研以及个案访谈，从回收的问卷结果以及个案访谈资料来看，桐庐县农办在美丽乡村建设中投入了大量的时间和精力，但是超过一半的村民对当地美丽乡村建设的实际情况了解很少，甚至还有部分村民对政府开展的美丽乡村建设完全没有了解，美丽乡村建设的规划方案、宣传海报要么被“束之高阁”，要么在村委会宣传栏中“无人问津”。

3.2 机械照搬成功经验，同质化现象凸显

在走访桐庐县芦茨镇以及和县政府相关负责人的交流中，团队成员一个最深切的感受是县政府对乡村建设的干预力度大，在县政府的“倡导下”，桐庐县美丽乡村建设的重点任务的学习靠近上海的“嘉兴经验”，大力发展民宿业与农家乐，基本上没有考虑到当地的地方特色。当然，并非所有的乡村都存在政府干预过度的情形，芦茨镇的石舍村因为多种原因没有发展成民宿聚集区，而是成为了艺创小镇，给人耳目一新的感觉。这种对比体现了美丽乡村建设自己风格的重要性，这也要求政府行政干预不能过度，要与当地村民进行沟通，根据当地特色来开发，而不是加强行政干预，机械性地照搬其它成功经验。

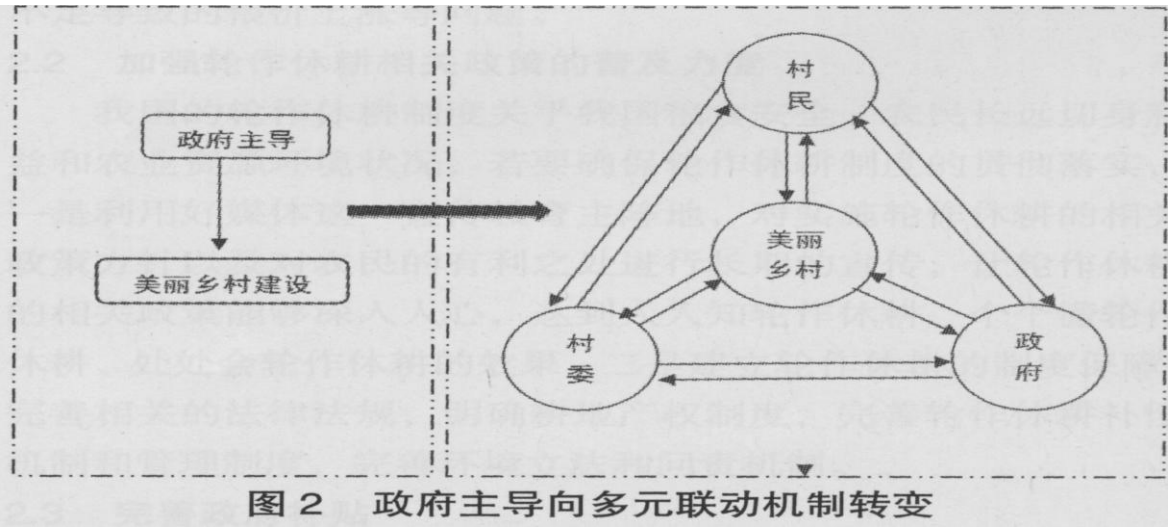
3.3 基础设施建设落后，美丽乡村受众少

美丽乡村建设一个重要的支柱性产业就是依托自然资源优势发展乡村旅游业，而能够将各地的游客吸引进来必不可少的就要有良好的基础配套设施，不过我们看到，桐庐县在这一过程中仍然有很大的完善空间，例如，住宿设施、公共休闲场所以及交通条件都是制约该地乡村经济发展的最大“瓶颈”。而其中尤以交通条件最为突出，忽视公共交通的建设必定限制该地区未来美丽乡村建设的发展，因为无论是不是自驾游游客，一个有良好的公共交通设施的环境都更加吸引引入，同时优良的公共交通环境会吸引其他人群，可以扩大受众范围。

4 美丽乡村建设的路径探析

针对当前桐庐县美丽乡村建设中存在的建设主体单一、政府行政干预过度、同质化严重等问题，在实地调研的基础上，我们认为桐庐县美丽乡村应从以下几个方面寻求改善。

4.1 倡导多元主体参与，共建与共享美丽乡村



实践证明，传统以政府主导开展建设活动的“单边主导”乡村建设模式存在明显不足。政府强力干预的一个现实结果是其它社会组织发育不足，村民参与无序，乡村建设处于一种极度无序的状态之下。桐庐县在美丽乡村建设过程中最开始是由政府发挥主要作用的，在乡村建设蓝图规划过程中，村民处于一种“消极参与”状态之下，其主体积极性没有激发出来，导致“政府规划的建设内容，不一定是村民想要的”的局面。的确，政府主导方式在一定程度上可以提高美丽乡村建设的效率，但是，它会造成村民积极性普遍不高、参与程度低等问题。

因此，美丽乡村建设需要从“单边主导”向“多元主体联动”转变（见图 2），在美丽乡村的建设过程中，应倡导政府、村委、村民、企业、媒体、设计及施工单位协同配合，共同进行美丽乡村的建设。在这个进程当中，充分发挥各个部分所应承担的作用，同时，政府作为特殊主体，更多地应当作为引导者、协助者，发挥服务性作用。

4.2 融入“互联网+旅游”创新思维

“互联网+”模式的出现顺应了时代潮流，更是为乡村旅游和美丽乡村经济的发展助上一臂之力。我们的研究发现，“互联网+旅游”的模式在桐庐有一定的应用，但不是很广泛，仍然有很多可以改进之处，如：

(1) 拓展与 APP 合作的业务范围，寻求与更多的 APP 平台进行合作。当前，与 APP 合作主要是住宿方面，未来可以将合作的业务拓宽至饮食、娱乐等各方面，促进游客旅游的便捷化、加大美丽乡村建设的宣传与推广。

(2) 加强微信公众号的运营和推广。一个运营完善的微信公众号平台无疑能够很大程度上帮助美丽乡村进行宣传，同时，商家可在微信公众平台上进行线上销售，直接面向顾客提供特色农产品及其延伸产品，增加农民收入。

(3) “互联网+导游”的模式。顾名思义，“互联网+导游”意为让导游和互联网结合在一起，相关部门设立专门的网络导游队伍为游客提供相关服务，同时，电子导游也是未来互联网旅游的发展趋势。

4.3 重视品牌视觉形象设计，增强游客体验度

乡村旅游作为新兴的旅游形式，必须以品牌为依托，才能更为长远地发展下去。在美丽乡村发展的初级阶段，乡村旅游主要由农户自主经营，具有规模小、数量少、质量参差不齐等一系列缺点。但随着美丽乡村发展的深入，乡村在一定程度上已然具有发展品牌的条件和能力，将乡村中独特的文化内涵注入品牌中，给品牌增添其独特的内涵与底蕴无疑更能激发消费者对品牌的认同感，满足旅游者基础要求、精神层次和心灵层次的要求，从而提高美丽乡村建设的经济效益。

5 结论

美丽乡村建设需要充分调动各利益相关主体的积极性，尤其是村民和政府要在美丽乡村建设中发挥主要作用。虽然近年来我国各地相继掀起美丽乡村建设的高潮并形成了各种“试点村”、“示范村”，但是当下美丽乡村建设中仍然存在利益协调困难，乡村建设缺乏稳定的资金来源。此外，政府过度干预造成的同质化和“千村一面”等问题也比较突出。因此，未来美丽乡村建设的关键在于调动各相关主体的积极性，发挥各方的协调作用，形成合力，共同推动美丽乡村建设取得更大突破。

参考文献

- [1] 黄杉，武前波，潘聪林. 国外乡村发展经验与浙江省“美丽乡村”建设探析[J]. 华中建筑，2013, 31(5):144-149.
- [2] 中国国际经济交流中心课题组，聂振邦. 关于美丽乡村建设的调研[J]•全球化，2014(5):98-107.

-
- [3] 舒川根. 文化创意与新农村建设的有机结合——以安吉县创建“中国美丽乡村”为例[J]. 浙江社会科学, 2010(7):120-122.
- [4] 骆敏, 李伟娟, 沈琴. 论城乡一体化背景下的美丽乡村建设[J]. 太原城市职业技术学院学报, 2012(3):11-12.
- [5] 翁鸣. 社会主义新农村建设实践和创新的典范——“湖州·中国美丽乡村建设(湖州模式)研讨会”综述[J]. 中国农村经济, 2011(2):93-96.
- [6] 王卫星. 美丽乡村建设: 现状与对策[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014, 53(1): 1-6.
- [7] 郑雪. 信息化助力美丽乡村建设的实践与思考——以浙江省海盐县为例[J]. 农业网络信息, 2016(11):16-20.
- [8] 叶林, 杨新辉. 智慧城市发展与城市治理转型[J]. 城市管理与科技, 2017, 19(4):22-23.
- [9] 何得桂. 中国美丽乡村建设驱动机制研究[J]. 生态经济, 2014, 30(10): 113-117.
- [10] 王豫生. 下派工作核心是激活农村内生机制[N]. 大众日报, 2013-07-04.
- [11] 高平. 政府搭台农民唱戏——市场经济条件下政府的农业服务职能[J]. 经济问题探索, 1994(5):11-13.
- [12] 陈锐, 王红扬, 钱慧. 治理结构视角的“乡村建设实验”特征考察[J]. 现代城市研究, 2016(10):9-15.