

上海市乡村振兴指数指标体系构建与评价

上海市乡村振兴指数研究课题组¹

【摘要】上海市乡村振兴指数指标体系构建遵循科学性、国际性、客观性、灵敏性和可比性原则,对接《上海市乡村振兴战略实施方案(2018-2022年)》提出的“三国工程”,以“美丽家园、绿色田园、幸福乐园”三大领域为一级指标,进一步选择42个测度指标,构建乡村振兴指数指标评价体系。

【关键词】上海农村 乡村振兴 指数指标体系

【中图分类号】:F303.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2020)09-0056-008

上海乡村振兴是基于全球城市坐标下的乡村振兴,是基于城乡一体化发展格局下的乡村振兴,是基于长三角一体化发展大趋势下的乡村振兴。上海乡村振兴除必须达到国家对发达地区农业农村现代化建设的 yêu求之外,还要向着更高的国际先进目标去努力,并为全国各地提供领先的示范样本。鉴于此,本文以2035年为标杆对照期,运用指标体系评价法,研究编制上海主要包括全市9个涉农区的乡村振兴指数,以期从实践层面为全国各地开展此项工作提供有益参考。

一、乡村振兴指数指标体系研究综述

2018年中央一号文件以乡村振兴战略为主线,细化和部署了乡村振兴战略的时间表和路线图。在此背景下,各地围绕乡村振兴进行规划编制,提出了相应的乡村振兴指标体系及其振兴目标值。

如何引导乡村振兴各要素有效集聚,助力乡村全面持续可协调发展,以往学者主要从乡村经济、综合发展(李裕瑞等,2011)、乡村活力(沈费伟等,2017)、乡村性(龙华楼等,2009)、地域功能(李平等,2014)等视角对乡村发展进行分析,为乡村振兴评价提供了有益的借鉴。在评价乡村振兴成效方面,近年来多数学者从经济、政治、社会、文化、生态等维度构建指标评价体系。在经济维度方面,学者从乡村经济发展、产业融合、产业发展等方面选取相应的指标进行评价。在政治维度方面包括体制机制建设、基层党建情况等,学者从城乡融合发展、农村土地制度创新、强农惠农政策扶持、农业支持保护制度建设、农民权益保障、村党组织书记兼任村委会主任等方面选取相对应的指标进行评价(廖彩荣,2017)。在社会维度方面,有学者认为人才队伍建设是乡村资源禀赋的重要体现,乡村人才发展战略是“乡村振兴”的动力之源,主要选取新乡贤、技术专家、企业家、创业者、志愿者等指标进行评价(张丙宣,2018;赵秀玲,2019;马彦涛,2018)。在文化维度方面,学者主要选取农村人口高中学历及以上比例、农民文化娱乐支出比重、农村文化建设达标率、村文娱设施覆盖率、乡镇图书馆覆盖率、文明户或五好家庭比例、互联网入户率、农业远程教育覆盖率等指标,对文化建设、精神文明进行评价(李秀霞等,2006)。在生态维度方面,学者主要从生产生态环境和居住生态环境选取指标进行评价,相应指标主要包含农药使用、森林覆盖率、农村水资源、厕所卫生、生活垃圾处理等(袁久和等,2018;陈秧分等,2018;谷建全等,2018)。

二、上海市乡村振兴指数指标评价体系框架构建思路

(一)构建原则

1. 科学性原则

¹基金項目:上海市“三农”决策咨询课题(编号2019-N-10)。

贯彻落实中央关于乡村振兴的重大方针政策与规划部署,对照上海制定的乡村振兴规划和实施方案,以“绿色田园、美丽家园、幸福乐园”为总体要求,科学、系统地反映乡村振兴的理论内涵与目标。

2. 国际性原则

上海乡村振兴,要按照建设卓越全球城市的总体定位,对标国际先进水平,特别要对标与上海具有相近特点的国家或地区,如日本、韩国和我国台湾地区等。

3. 客观性原则

上海乡村振兴指数评价体系强调理论与实践相结合,在农村经济发展的理论基础上,充分结合上海乡村的实际情况和城市发展的总体趋势,客观衡量和反映上海郊区乡村振兴真实轨迹。

4. 灵敏性原则

测度乡村振兴水平的指标选择,体现与实际发展情况的灵敏对接,体现与未来趋势和成长空间的灵敏反映,并可反映和评价基层推进乡村振兴的年度实际成效。

5. 可比性原则。

评价体系应具有普遍适用性和可行性,统计上具有可操作性。一方面,要立足现有统计方法与统计口径,确保数据明确、获取简便,发挥对各涉农区的指引和评价作用;另一方面,指标计算具有可操作、可量化和可比性,便于计算形成综合性指数,反映各区各街镇的乡村振兴水平。

(二) 评价领域建立

1. 美丽家园

旨在全面提升上海农村环境面貌,大力改善农村环境质量,促进自然、田园与农居村庄全面融合,可从3个方面予以衡量:一是坚持高标准、高质量,着力推进村容村貌整治。以乡村振兴示范村、美丽乡村示范村建设为引领,打造体现上海水平、富有江南水乡特色的美丽乡村。推动农民相对集中居住,更加集约利用土地,更好配套公共服务设施。特别在垃圾分类处理、生活污水处理与厕所设施上,坚持城乡一体化标准。二是坚持源头治理,大力改善农村土地生态环境。不断提高河道水质,强化生态空间建设保护,推进农业废弃物综合利用,降低化肥、农药使用量。三是大力改善农村基础设施条件。建成高质量的村内道路和村村通公路,分享现代轨道交通、电子商务的辐射和带来的便捷。

2. 绿色田园

旨在全面实现上海农业提质增效,着力建立健全满足全球城市发展需求,实现高质量发展的乡村产业体系。一是夯实现代农业发展基础,加快农业现代化进程。特别要坚持创新驱动发展,提高农业科技水平、机械化水平和标准化农田水平,构建现代农业经营体系,促进农业绿色化、品牌化发展。二是促进产业融合发展,培育乡村经济新动能。提高乡村产业投资力度,为乡村产业兴旺发展提供保障;促进农业与物联网、旅游、文化、休闲等产业融合发展,培育乡村新产业、新业态。

3. 幸福乐园

旨在全面促进上海郊区农民持续增收,以实现城乡一体化发展为导向,深入推进农村精神文明建设,打造有效有序的善治乡村,全面改善和提升乡村民生和农民生活水平。一是不断提高农民思想道德文化素质和农村社会文明程度。坚持教育为本,提高农民的现代文明素质,培育新型职业农民。大力改善农村公共文化设施,以上海市级文明村为标杆,推动更多的村镇努力对标,全面创建。二是建立健全党领导下的乡村社会治理体制,建设善治乡村。重点推进现代化的规划管理与智能化的农村治理。坚持农村基层党组织的领导核心作用,推动自治、法治、德治的有机融合,让广大农民群众有更多的获得感和更高的满意度。三是加快提升农村生活水平。提高农村居民,尤其是低收入农户生活质量。按照城乡均等化配置的要求,在医疗、养老、低保服务上加快缩小城乡差距。

(三)评价指标选择和目标值设置

1. 评价指标选择

基于统计指标甄选的五大基本原则,本文根据上述三大维度和 8 个相应的表征指标(二级指标),选择 42 个测度指标(三级指标),构建上海市乡村振兴指数指标评价体系。其中,美丽家园包含 3 个二级指标和 11 个三级指标,绿色田园包含 2 个二级指标和 14 个三级指标,幸福乐园包含 3 个二级指标和 17 个三级指标(表 1)。

在专家咨询和部门研究的基础上,对评价体系 42 个三级指标的具体选取,采取理论与实际相结合的方法。一是对应国家乡村振兴规划纲要提出的指标项;二是体现上海特殊领先性选择加入的特色指标项;三是借鉴乡村振兴先行地区使用的一些附加指标项;四是对于一些理论性上具有必要性但实际采集却难以实现的指标,用含义接近的具体指标予以替代。

2. 目标值设置

指数测算的目标值设置,以战略发展为导向。一是国家与上海乡村振兴规划提出的相关目标值。重点考虑国家对发达地区提出的率先基本实现农业农村现代化的要求。二是对标上海城市发展的战略定位。即围绕建设卓越的全球城市 and 世界级城市群核心城市的战略要求,对标国际最先进的乡村发展水平,选取日本及大东京地区的现状作为 2035 年的目标值,指导上海农业农村建设加速追赶日本农业发展水平。三是结合上海发展实际。针对我国特有或上海特有的指标,充分考虑上海自身因素,因地制宜;另外也应考虑到阶段性实现的可能性、现实性。2015、2019 年基底值的测算与 2035 年标杆值的设置见表 2。

表 1 上海市乡村振兴指数指标评价体系表

一级指标	二级指标	序号	三级指标	单位	指标数据来源
美丽家园	村容村貌	1	市级及以上示范村占比	%	市农业农村委
		2	农村居民居住集中度	%	市住建委
		3	农村生活垃圾分类收集覆盖率	%	市绿化市容局
		4	农村无害化卫生厕所普及率	%	市卫健委
		5	农村生活污水处理率	%	市水务局
	生态环境	6	生态空间综合指数	—	市绿化市容局市水务局
		7	地表水水(环境)功能区达标率	%	市生态环境局

		8	农业废弃物综合利用率	%	市农业农村委
		9	化肥农药减量度	—	市统计局
	基础设施	10	公共交通通达率	%	市交通委
		11	村内道路完好率	%	市住建委
绿色田园	农业发展	12	农业科技进步贡献率	%	市农业农村委
		13	农业机械化率	%	市农业农村委
		14	农业劳动生产率	万元/人	市统计局
		15	农业亩均产值	元/亩	市统计局
		16	高标准农田占比	%	市农业农村委
		17	市级及以上农业龙头企业数量	个	市农业农村委
		18	农业产业化组织带动率	%	市农业农村委
		19	区域公共品牌与地理标志产品数量	个	市农业农村委
		20	地产农产品绿色食品认证率	%	市农业农村委
		21	粮经综合比	—	市统计局市农业农村委
		22	农业保险深度	%	市农业农村委
	产业融合	23	乡村产业新增投资额	万元/户	市农业农村委市统计局
		24	人均乡镇财政收入	万元/人	市统计局、市财政局
		25	乡村休闲旅游吸引度	人/平方公里	市农业农村委市文旅局

续表

一级指标	二级指标	序号	三级指标	单位	指标数据来源
幸福乐园	乡风文明	26	城乡义务教育 5 项标准达标率	%	市教委
		27	新型职业农民占比	%	市农业农村委
		28	村综合文化活动中心服务功能达标率	%	市文旅局
		29	市级及以上文明村和乡镇占比	%	市文明办
	治理有效	30	智慧村庄建设水平	%	市经信委
		31	阳光村务工程普及率	%	市民政局

		32	村民对善治满意率	%	市农业农村委
		33	农村基层党组织和党的工作覆盖率	%	市委组织部
	生活富裕	34	农村常住居民人均可支配收入	万元	调查总队
		35	低收入农户占比	%	市农业农村委
		36	人均集体经济收入水平	—	市农业农村委
		37	市级示范养老睦邻点覆盖率	%	市民政局
		38	长期照护服务覆盖率	%	市民政局
		39	村级卫生服务机构配备医生数量	名/所	市卫健委
		40	农村居民健康素养水平	%	市卫健委
		41	城乡养老金发放水平	—	市人社局
		42	城乡最低生活保障金发放水平	—	市民政局

表 2 上海市乡村振兴指数指标体系基底值及标杆值表

序号	三级指标	单位	2015 年基底值	2019 年基底值	2035 年标杆值
1	市级及以上示范村占比	%	1.90	10.29	35
2	农村居民居住集中度	%	22.44	24.16*	80
3	农村生活垃圾分类收集覆盖率	%	0	100	100
4	农村无害化卫生厕所普及率	%	98.3	100	100
5	农村生活污水处理率	%	53*	84	99
6	生态空间综合指数	—	26.82	31.95*	32.64
7	地表水水(环境)功能区达标率	%	24	87.3	100
8	农业废弃物综合利用率	%	89.5	98*	99
9	化肥农药减量度	—	36.6	49.9*	100
10	公共交通通达率	%	76.4	79.7	100
11	村内道路完好率	%	38.00*	44.33	75
12	农业科技进步贡献率	%	70	75.6	90
13	农业机械化率	%	83	94	99

14	农业劳动生产率	万元/人	7.3	7.87	18
15	农业亩均产值	元/亩	3162	3619	5500
16	高标准农田占比	%	52.14*	59.10	90
17	市级及以上农业龙头企业数量	个	95	88	120
18	农业产业化组织带动率	%	30.7	32.87	95
19	区域公共品牌与地理标志产品数量	个	1.33	1.89	5
20	地产农产品绿色食品认证率	%	6.41	20.34	50
21	粮经综合比	—	1.06	0.80	0.43
22	农业保险深度	%	4.29	6.06	8
23	乡村产业新增投资额	万元/户	3.53*	4.43*	8
24	人均乡镇财政收入	万元/人	1.27	1.47*	3
25	乡村休闲旅游吸引度	人/平方公里	3542	3786*	5500
26	城乡义务教育5项标准达标率	%	77.2	90.0	100

续表

序号	三级指标	单位	2015 年基底值	2019 年基底值	2035 年标杆值
27	新型职业农民占比	%	2.1	5.5	99
28	村综合文化活动中心服务功能达标率	%	90.28	100	100
29	市级及以上文明村和乡镇占比	%	61.21	64.65	90
30	智慧村庄建设水平	%	54*	60*	100
31	阳光村务工程普及率	%	0*	100	100
32	村民对善治满意率	%	62*	84.24	99
33	农村基层党组织和党建工作覆盖率	%	100	100	100
34	农村常住居民人均可支配收入	万元	2.32	3.32	10.6
35	低收入农户占比	%	7.76*	6.40	0.1
36	人均集体经济收入水平	—	44.71	50.19*	100
37	市级示范养老睦邻点覆盖率	%	0	96.61	100

38	长期照护服务覆盖率	%	5.0	9.9	8
39	村级卫生服务机构配备医生数量	名/所	2.7	2.27	2
40	农村居民健康素养水平	%	17.27*	27.91	40
41	城乡养老金发放水平	—	1	1	1
42	城乡最低生活保障金发放水平	—	1	1	1

(四)测算方法

数据标准化处理主要包括数据同趋化处理和无量纲化处理。一是对评价指标中的逆指标进行正向处理,使得所有指标对测评方案的作用力同趋化,本指标体系以正向指标为主,仅“粮经综合比”“低收入农户占比”为逆指标。二是数据无量纲化处理,即各指标值都处于同一个数量级别上,以确保数据的可计算性,在具体处理中,将各指标2035年目标值作为100分,理论最小值为10分,将评价年度的指标数值进行相应的标准化,取值在10~100之间。

目前较多使用的赋权方法包括平均法、专家评分法、熵值法、主成分分析法等。考虑到乡村振兴指数评价的复杂性特征,以及时间维度上的纵向可比性,本文在等值赋权法(平均赋权法)的基础上,采用德尔菲法(专家咨询法)进行指标的进一步甄选和指标赋权,最终形成指标综合权重分配体现未来工作重点(表3)。

表3上海市乡村振兴指数指标体系权重方案表

一级指标		二级指标		三级指标		综合权重(%)
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	
美丽家园	30	村容村貌	50	市级及以上示范村占比	25	3.75
				农村居民居住集中度	50	7.50
				农村生活垃圾分类收集覆盖率	5	0.75
				农村无害化卫生厕所普及率	5	0.75
				农村生活污水处理率	15	2.25
		生态环境	30	生态空间综合指数	35	3.15
				地表水水(环境)功能区达标率	25	2.25
				农业废弃物综合利用率	20	1.80
				化肥农药减量度	20	1.80
		基础设施	20	公共交通通达率	45	2.70
				村内道路完好率	55	3.30

续表

一级指标		二级指标		三级指标		综合权重 (%)
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
绿色田园	30	农业发展	60	农业科技进步贡献率	10	1.80
				农业机械化率	10	1.80
				农业劳动生产率	10	1.80
				农业亩均产值	10	1.80
				高标准农田占比	5	0.90
				市级及以上农业龙头企业数量	10	1.80
				农业产业化组织带动率	10	1.80
				区域公共品牌与地理标志产品数量	10	1.80
				地产农产品绿色食品认证率	10	1.80
				粮经综合比	10	1.80
				农业保险深度	5	0.90
		产业融合	40	乡村产业新增投资额	40	4.80
				人均乡镇财政收入	30	3.60
				乡村休闲旅游吸引度	30	3.60
幸福乐园	40	乡风文明	30	城乡义务教育 5 项标准达标率	30	3.60
				新型职业农民占比	30	3.60
				村综合文化活动中心服务功能达标率	20	2.40
				市级及以上文明村和乡镇占比	20	2.40
		治理有效	30	智慧村庄建设水平	30	3.60
				阳光村务工程普及率	20	2.40
				村民对善治满意率	25	3.00
				农村基层党组织和党工作覆盖率	25	3.00
		生活富裕	40	农村常住居民人均可支配收入	20	3.20
				低收入农户占比	15	2.40
				人均集体经济收入水平	15	2.40

				市级示范养老睦邻点覆盖率	10	1.60
				长期照护服务覆盖率	10	1.60
				村级卫生服务机构配备医生数量	10	1.60
				农村居民健康素养水平	10	1.60
				城乡养老金发放水平	5	0.80
				城乡最低生活保障金发放水平	5	0.80

三、上海市乡村振兴指数测评结果

(一) 测算结果

2018 年,上海市乡村振兴指数总得分为 63.45 分(最高分为 100 分)。其中,“美丽家园”得分为 61.64,“绿色田园”得分为 60.94,“幸福乐园”得分为 66.69。

2019 年,上海市乡村振兴指数总得分为 69.32 分。其中,“美丽家园”得分为 65.82,“绿色田园”得分为 63.19,“幸福乐园”得分为 76.53。

“美丽家园”领域包含村容村貌、生态环境和基础设施 3 个二级指标,2019 年的得分分别为 50.66 分、87.28 分、71.54 分,相较而言,村容村貌仍是上海农村生态文明建设的主要短板。从具体指标看,评价结果较好的是“农村生活垃圾分类收集覆盖率”“农村无害化卫生厕所普及率”“农业废弃物综合利用率”,已达到或接近满分,这得益于上海长期坚持基础设施建设投入向郊区倾斜的政策导向,近年来又扎实开展“五违四必”整治和农村人居环境整治;评价结果相对较差的是“农村居民居住集中度”“市级及以上示范村占比”“农药化肥减量度”“村内道路完好率”。这需要找准工作的发力点,牵住攻坚克难的“牛鼻子”,下大力气加以推进。

“绿色田园”领域包含农业发展、产业融合两个二级指标,2019 年的得分分别为 64.15 分、61.77 分,促进农村产业融合是下一阶段工作重点。从具体指标看,评价结果较好的是“农业机械化率”“农业科技进步贡献率”,预计“十四五”期末可达到满分,这得益于多年来各级政府持续增加投入,提升农业设施装备水平,加强农业技术攻关和成果转化;评价结果相对较差的是“农业产业化组织带动率”“区域公共品牌与地理标志产品数量”“地产农产品绿色食品认证率”“农业劳动生产率”。这需要创新工作方式,积极聚焦推进,增加绿色优质农产品供给,不断提升农业的产业链、价值链,推进乡村产业融合发展。

“幸福乐园”领域包含乡风文明、治理有效、生活富裕 3 个二级指标,2019 年的得分分别为 66.73 分、85.85 分和 77.04 分,治理能力是上海推进乡村振兴的优势领域。从具体指标看,评价结果较好的指标是“农村基层党组织和党工作覆盖率”“城乡养老金发放水平”“城乡最低生活保障水平”“村综合文化活动中心服务功能达标率”“阳光村务工程普及率”,近年来已达高分,这得益于上海持续推进城乡一体化,健全城乡融合的体制机制,创新农村社会治理,注重公共服务资源配置向郊区人口集聚地倾斜。评价结果相对较差的指标是“新型职业农民占比”“农村常住居民人均可支配收入”。这需要深化完善城乡一体化发展的路径和政策措施,不断提升农民群众的获得感、幸福感和安全感。

随着上海乡村振兴工作全面启动,2019 年上海乡村振兴指数总得分增加 5.87 分,进步速度较往年大幅提升。多项指标得分显著提高,包括“阳光村务工程普及率”“农村生活垃圾分类收集覆盖率”“市级示范养老睦邻点覆盖率”“长期照护服务覆盖

率”“农村居民健康素养水平”“地产农产品绿色食品认证率”“市级及以上示范村占比”等。

(二)趋势分析

在对 2018 年、2019 年进行全市现状模拟的基础上,进一步综合测算 2015—2019 年度各指标变化趋势(表 4、图 1)。

表 4 2015-2019 年上海市乡村振兴指数一级指标测评结果表

指标名称	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	得分年均增加值
乡村振兴指数	55.74	57.57	60.66	63.45	69.32	3.39
美丽家园	50.21	53.16	56.45	61.64	65.82	3.90
绿色田园	55.26	56.29	58.61	60.94	63.19	1.98
幸福乐园	60.26	61.85	65.37	66.69	76.53	4.07

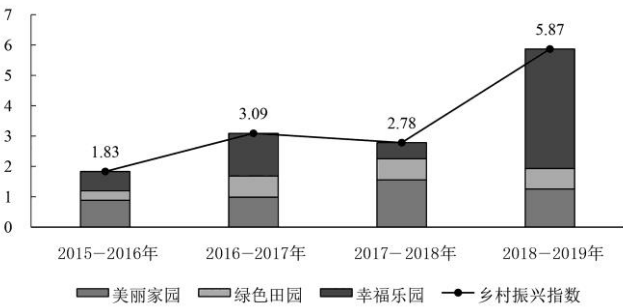


图 1 上海市乡村振兴指数年度进步率及三大维度增长份额

2015—2019 年,上海市乡村振兴指数总得分从 55.76 分上升到 69.34 分,年均增加 3.39 分。其中,美丽家园年均增加 3.90 分,绿色田园年均增加 1.98 分,幸福乐园年均增加 4.07 分。“美丽家园”“幸福乐园”领域的进步较快,反映了在“两山理论”和乡村振兴推动下,乡村环境面貌与乡村软实力提升的成效更为突出;“绿色田园”得分年均增速相对较慢,现代农业建设依然存在较多提升空间。

以乡村振兴综合指数年均增加 3.39 分为依据进行推算,2020 年“十三五”期末可达到 72.73 分,2022 年乡村振兴规划阶段性目标完成时预期达到 79.52 分,2029 年可以基本达到日本当前发展水平。

从一级指标看,幸福乐园、美丽田园可分别于 2025 年、2018 年率先实现目标,绿色田园的实现周期相对较长,2035 年可达到 94.94 分,增速有待进一步提高。

从二级指标看,按照年均得分增加值推算,生态环境、治理有效指标 2022 年可率先达标,生活富裕指标 2025 年可提前达标,村容村貌指标 2033 年可提前达标。农业发展、产业融合、基础设施、乡风文明等 4 个维度按照当前增速,2035 年分别能达到 98.28 分、89.94 分、93.53 分和 94.00 分,无法如期达标。尽管按照相关规划,这些领域的未来分值增幅将有所提高,但仍需在发展中进行重点关注,尤其是产业融合方面的相关指标。

参考文献:

- [1]李裕瑞,刘彦随,龙花楼.黄淮海地区乡村发展格局与类型[J].地理研究,2011(9):1637-1647.
- [2]沈费伟,肖泽干.浙江省美丽乡村的指标体系构建与实证分析[J].华中农业大学学报(社会科学版),2017(3):45-51.
- [3]廖彩荣,陈美球.乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径[J].农林经济管理学报,2017(12):795-802.
- [4]张丙宣,华逸婕.激励结构、内生能力与乡村振兴[J].浙江社会科学,2018(5):56-63.
- [5]赵秀玲.乡贤重塑与乡村善治[J].东吴学术,2019(1):5-12.
- [6]马彦涛.打造我国乡村治理体系的三维审视[J].宁夏党校学报,2018(1):65-69.
- [7]李秀霞,刘雁.社会主义新农村评价体系研究[J].农村经济,2006(11):105-107.
- [8]袁久和,吴宇.乡村振兴战略下我国农村发展水平及耦合协调评价[J].农林经济管理学报,2018(4):218-226.
- [9]陈秧分,黄修杰,王丽娟.多功能理论视角下的中国乡村振兴与评估[J].中国农业资源与区划,2018(6):201-209.
- [10]谷建全,刘云,郜俊玲,马永华.河南省乡村振兴指标体系研究[J].农村.农业.农民,2018(4):24-35.