

---

# 乡村振兴综合评价指标体系研究

## ——以南通为例

刘建琴<sup>1</sup> 陆兵<sup>21</sup>

(1. 南通科技职业学院, 江苏 南通 226007;

2. 南通市统计局, 江苏 南通 226018)

**【摘要】:** 乡村振兴战略是围绕新时代“三农”问题, 加快农业农村现代化步伐, 加快推动我国农业大国向农业强国迈进的重大战略举措。探索建立功能完善、科学合理、可操作性强的统计监测制度, 对于全方位展示乡村振兴战略落地落实的状态, 动态掌握各地乡村振兴战略推进的进程, 发现乡村振兴战略推进中的薄弱环节、分析预测乡村振兴战略前景、有针对性的调整乡村振兴战略各项规划具有十分重要的意义。

**【关键词】:** 乡村振兴 指标体系 统计监测

**【中图分类号】** S181 **【文献标识码】** A

实施乡村振兴战略, 是党的十九大作出的重大战略部署, 也是新时代“三农”工作的总抓手。2018年1月2日, 中共中央、国务院颁发《关于实施乡村振兴战略的意见》提出, 农业农村农民问题, 是关系国计民生的根本性问题。从总体要求看, 党的十九大概括的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”, 既是农业农村发展的方向与目标, 又是乡村振兴的具体标准。

### 1 南通市实现乡村振兴战略的基础条件

党的十八大以来, 南通以国家现代农业示范区建设为抓手, 深入推进农业供给侧结构性改革, 扎实推进现代农业建设, 持续改善农村民生, 全面深化农村改革, 农业农村发展取得了重大成就, 为大力实施乡村振兴战略奠定坚实基础。

一是农业发展方式加快转变。整市推进高标准农田建设, 高标准农田、适度规模经营和社会化服务联盟“三个全覆盖”试点镇建设全面启动, 高标准农田占比达到72%。全市“三品一标”品牌数达1993个, 其中绿色食品83个, 有机食品232个, 地理标志10个。农产品出口额全省第一。全市拥有市级以上农业龙头企业360家, 其中国家级8家、省级63家; 家庭农场呈现快速发展势头, 建有注册经营的家庭农场4447家, 其中省级示范家庭农场90家。高效设施农业占比达到21%, 农业信息化覆盖率达59%。“全托管”服务组织累计达2943个, 服务面积94.9万亩, 实现了农业乡镇全覆盖, 既解决了“谁来种地”的问题, 也解决了“怎样种地”的问题, 保障了粮食产量和质量安全, 实现了农户与服务组织双赢。

---

**作者简介:** 刘建琴(1982-), 女, 江苏南通人, 硕士研究生, 讲师, 科员, 研究方向: 农业经济管理。

**基金项目:** 南通市第三次全国农业普查研究课题“乡村振兴视域下南通乡村旅游发展研究”(编号: N03)。

二是农村各项改革不断深化。农村基本经营制度进一步巩固完善，全市 1369 个应确权行政村全面完成农村土地承包经营权确权登记工作。农村集体资产资源全部进场交易，农村产权流转交易市场实现县级全覆盖。2017 年，全市农村产权交易成交项目 4664 笔，全年成交金额 9.42 亿元；累计成交项目数 7338 笔，成交金额 20.18 亿元。如皋率先开展农村土地承包经营权有偿退出试点，全面启动农村集体资产清产核资和农村集体经济组织成员数据库建设，经营性集体资产股份合作制改革稳步推进。水利、供销社、农村金融、粮食收储等改革扎实推进。

三是农村文化建设稳步推进。全市所有县将实现“县有三馆”（图书馆、文化馆，博物馆或美术馆），镇村综合性文化服务中心建设在全省率先实现全覆盖。南通市文化馆充分发挥市级中心馆的龙头作用，与各县（市）区文化馆组成文化馆联盟，努力打造公共文化服务南通品牌，着力做好江海文化遗存和非物质文化遗产的挖掘、保护和开发工作。南通仿真绣、南通色织土布技艺等 4 个项目入选第一批国家传统工艺振兴目录。通州童子戏、海门山歌、如东杂技、海安花鼓等传统文化形式，均受到农民朋友的广泛欢迎。全市共命名传承基地 72 个。

四是农民收入持续快速增长。2017 年农民人均可支配收入 20472 元，同比增长 9.2%，增长速度已连续 7 年高于城镇居民收入增幅。城乡居民收入比由 2010 年的 2.2:1 缩小到 2.09:1。着力激发低收入人口内生动力，着力夯实低收入人口稳定脱贫基础，持续增强经济薄弱地区的发展能力和低收入人口的获得感，全市建档立卡低收入脱贫 33564 户、42381 人，累计脱贫率 64.75%。92 个经济薄弱村集体经营性年收入达到 35 万元以上。实现了社会救助、医疗保障、创业就业、“走帮服”活动等与农村扶贫开发的有效衔接。

五是农村居住环境持续改善。全面落实“河长制”，扎实开展河岸共治，市县镇村四级河长全部落实到位。针对农村非规模畜禽养殖污染、生活垃圾和生活污水突出问题，开展拉网式环境综合整治。行政村实现“村村通”等级公路，双车道四级公路比例提升到 81.5%，客运班车、村邮站实现了全覆盖。全市机械化河道保洁实现全覆盖，垃圾无害化焚烧处置、主要河道机械化保洁等工作都走在前列。建立和完善了“户分类、组保洁、村收集、镇转运、县处理”的农村生活垃圾分类收运处理体系，扎实推进农村生活污水处理，全市农村实现了每镇（区）建成 1 座垃圾中转站和 1 座农村污水处理厂。

六是城乡统筹发展机制初步建立。城乡统筹发展步伐加快，城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业保障和社会管理“六个一体化”初步形成。实施引江区域供水，实现了城乡供水一体化。城乡社会保障体系不断健全，全面整合实施了城乡居民基本养老保障、统一城乡居民基本医疗保险和大病保险制度，低保与被征地农民社会保障实现全覆盖，县域义务教育基本均衡实现全覆盖，农村的医疗服务、公共卫生、养老服务、文化服务等不断完善，文明乡风、良好家风、淳朴民风已蔚然成风。

## 2 乡村振兴战略统计监测指标体系的设置

乡村振兴是一个动态展的复杂系统工程，统计监测制度设置应遵循“全面性、引领性、指导性、科学性、操作性”的原则，分别细化到“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”五个方面形成乡村振兴的引导和考核指标。

(1) 产业兴旺。产业兴旺须坚持质量兴农、绿色兴农，以农业供给侧结构性改革为主线，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进农村一二三产业交叉融合，加快发展植根于农业农村、彰显南通特色和乡村价值的产业体系，壮大乡村经济发展能级，促进乡村产业兴旺。围绕这一要求，分别从农业综合生产能力（高标准农田占比、农业科技贡献率、农业机械化水平）、产业融合发展（农产品加工产值与农业总产值比、休闲农业营业收入）、农业效益（农业劳动生产率、农业土地产出率）和特色产业（特色产业村占比）等 4 个方面，选取 8 个指标。

(2) 生态宜居。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚守生态保护红线，保护、修复和提升乡村自然环境，建设生活环境优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的生态宜居乡村。从产业生态环

---

境和居住生态环境两个方面选取 5 个指标，分别是村庄绿化覆盖率、对生活垃圾进行处理的村占比、对生活污水进行处理的村占比、畜禽粪污综合利用率和农村无害化卫生厕所普及率。

(3) 乡村文明。传承创新农村优秀传统文化，完善农村公共文化服务体系，为塑造农民精神新风貌、焕发乡村文明新气象，凝聚强大精神力量。从农村社会文明和农民素质两个方面选取了 5 个指标，分别是村综合性文化服务中心覆盖率、县级及以上文明村和乡镇占比、县级及以上文明村和乡镇占比、农村居民文化娱乐支出占比、高中及以上农业劳动力比例。

(4) 治理有效。坚持自治、法治、德治相结合，把夯实基层基础作为固本之策，建立健全现代乡村社会治理体制。从治理能力和治理方式两个方面选取了 4 个指标，分别是农村社区网格化社会治理覆盖率、村庄规划管理覆盖率、建有综合服务站的村占比和农村社区网格化社会治理覆盖率。

(5) 生活富裕。围绕农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，加快补齐农村民生短板，扎实兴办农村民生实事，让农民群众有更多的获得感、幸福感。从农民收入、消费结构和公共服务等 3 个方面选取了 4 个指标，分别是农村居民人均可支配收入、城乡居民收入比、农村居民恩格尔系数和农村基层基本公共服务标准化实现度。

### 3 当前南通乡村振兴面临的主要制约

党的十八大以来，全市农业农村发展取得了诸多成就，但对照党中央乡村振兴战略的决策部署和省乡村振兴战略的具体要求，南通市“三农”工作还存在一些问题和困难。

#### 3.1 产业发展仍存在薄弱环节

一是规模化生产水平不高。生产设施条件简单，农业生产仍以小规模农户经营为主，规模在 50 亩以上的经营主体占比偏低。二是传统种养在农业生产中仍占较大比重。地方特色优势产业发展不强，农产品“多、小、散”的特征仍然比较明显，加上农产品质量参差不齐、产业链偏短等，产出效益仍需大力提升。三是农业经营能力不强。尤其是在专业化生产、标准化管理、市场化经营等方面与现代化农业仍有一定差距。

#### 3.2 农村陈规陋习有待进一步破除

与人民群众日益增长的精神文化需求相比，当前基层公共文化服务人才队伍相对不足，公共文化产品供给还不能满足农民群众的需要。特别是部分地区由于长期积淀的不良习俗的影响下，红白喜事大操大办、盲目攀比、铺张浪费，有的甚至组织封建迷信活动，与乡风文明的要求之间还有很大距离。

#### 3.3 农村面源污染治理任务依然艰巨

农业分散生产经营的特征导致了农村环境污染问题复杂，面广量大的小农户对施肥用药缺乏科学性和针对性的指导，施肥用药品种随意更换、用量随意增加情况比较普遍，极易造成面源污染反弹；农村生活垃圾的乱扔乱放或直排入河，造成了河道污水横流、水体黑臭等问题，畜禽散养户偷排直排时有发生，逐渐成为畜禽污染的主要来源；镇级虽然大多建有污水处理站，但个别地区污水管网铺设不到位，生活污水无法纳管，严重影响着农村生态环境。

#### 3.4 基层治理能力有待强化

重经济、轻党建的思想在基层仍然存在，个别地方党组织软弱涣散，战斗堡垒作用难以充分发挥，凝聚力和战斗力不强。

基层党员干部与群众的联系不够紧密；村干部队伍年龄老化、文化程度偏低现象突出，后继乏人、能力滞后情况普遍存在；选派的第一书记和选调的大学生村官队伍流动性较大，稳定性不够；基层专业人才和农村致富带头人相对匮乏，农技服务队伍青黄不接。

## 4 实施乡村振兴战略的对策建议

南通市已进入工业化中后期，多重国家和地区战略机遇的叠加以及建设上海“北大门”战略定位，为今后进一步发展带来更多的机遇和创造更广阔的空间。因此我们必须抓住机遇，发挥优势，统筹谋划，扎实推进，谱写南通乡村全面振兴的新篇章。

### 4.1 围绕实现产业兴旺，提升农业质量效益和竞争力

一要推进优势特色产业集聚集群，紧紧咬定农业特色产业、新产业新业态等新增长点。二要深入推进农产品品牌培育工程，打造一批有影响力的“通”字号区域公用品牌、知名企业品牌和名特优农产品品牌。三要积极开展农业对外合作，提升外向型农业发展水平，推动农业企业走出去。四要推进新产业新业态培育，发展“互联网+”现代农业、创意休闲农业、外向型农业等新产业新业态，积极培育新的经济增长点。五要促进农村一二三产业融合发展，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，建设“产业兴旺”的现代乡村。

### 4.2 围绕实现生态宜居，夯实美丽乡村建设基础

一要优化农业绿色发展环境，优化布局农业空间和生态空间，提高产业发展与资源环境的匹配度。二要狠抓生态宜居，夯实美丽乡村建设基础。实施“天蓝、地绿、水净”工程，推进山、水、田、院绿化、美化、净化，建设生产高效、生态宜居、生活美好、人文和谐的美丽乡村。三是加强农业生态系统保护与修复。实施农村土地综合治理重大行动，推进农用地和低效建设用地整理以及历史遗留损毁土地复垦。加强乡村绿色通道和田林网建设，开展绿色家园建设行动，提升村庄绿化美化建设水平。

### 4.3 围绕实现乡风文明，弘扬乡风美德

十九大报告指出，“文化是一个国家、一个民族的灵魂。没有高度的文化自信，没有文化的繁荣兴盛，就没有中华民族伟大复兴”。一要大力开展涵育文明乡风工作，积极宣传道德达人、正义感群众、十大好人等身边典型，弘扬民族精神和时代精神，让社会主义核心价值观深入人心。二要切实提升农民综合素质，加强对传统农业生产系统、农村历史遗存、古村落、古民居的保护传承，促进乡土民俗文化的保护和延续。三要完善公共文化服务体系。统筹城乡公共文化设施布局、队伍建设和资金保障，构建以市级公共文化设施为龙头，纵向延伸到县、镇、村的公共文化服务体系，推动公共文化资源向农村倾斜。四是扶持农村特色文化产业。大力推动并实施南通农村地区传统工艺振兴计划，培育具有区域特色品牌和影响力的传统工艺产品。

### 4.4 围绕实现治理有效，形成自治、法治、德治相结合的乡村治理体系

坚持“以人民为中心”原则，始终把农民群众的利益放在首位，充分发挥农民群众的主体作用，尊重农民群众的知情权、参与权、决策权和监督权。一要抓好农村基层党组织建设，将农村基层党组织建设成坚强战斗堡垒。二要鼓励基层乡村治理机制创新，完善农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设，壮大农村集体经济，维护农村和谐稳定。三要理顺各类经济组织与村“两委”关系，形成“统分结合”新型机制和有效实现形式。四要完善公共服务标准，提升服务质量水平，改善农村居住环境。五要加强农村综合服务设施建设，拓展服务功能，全面实行村级公共服务事项全程委托代办机制，力争实现农民办事不出村。

---

#### 4.5 围绕实现生活富裕，提升农民收入水平

要把乡村振兴战略放在发展农村生产力上，没有农村生产力的第二次解放，就不可能有乡村振兴。必须坚持以“三变”改革为切入点，把推动农村土地流转、盘活集体资产、大力发展新型农村集体经济，与壮大规模经营、发展品牌效益农业、促进农业“接二连三”结合起来，真正实现农民增收致富。

#### **参考文献:**

[1] 宋俊秀, 钱力. 农村一二三产业融合推进乡村振兴研究——以安徽省为例 [J]. 淮北师范大学学报 (哲学社会科学版), 2019(06).

[2] 贾晋等. 乡村振兴战略的指标体系构建与实证分析 [J]. 财经科技, 2018(11).