

江苏美丽乡村建设成效与发展路径浅析¹

邓华艳 李振全 马思聪 杨柳柳

近年来，江苏美丽乡村建设工作持续推进，成效显著。乡村经济快速发展，公共服务与基础设施日趋完善，特色产业应运而生，但仍存在一些亟待解决的问题。本文围绕江苏美丽乡村建设成效与发展路径进行分析，旨在推动建设“富强高美”美丽新江苏。

一、江苏美丽乡村建设成效

2018年江苏农林牧渔业总产值达7192.5亿元，年均增长8.7%。人均可支配收入大大提高，是1978年的135倍，约20845元，高于全国6228元，同年恩格尔系数达26.2%。省内农产品从以往长期不足发展至现在极大丰富，农民也实现了从过去温饱不足至如今总体小康的转变，大多数农民开始进入富裕阶段。《江苏统计年鉴-2019》农村常住居民家庭平均每百户年末耐用消费品拥有量（2017、2018年）统计结果表明，农民生活品质逐渐城市化，设施日益健全，生活更为便利，幸福指数不断提高。2018年，江苏农村共计675383人实现脱离贫困，244个省定经济薄弱村集体经济收入超过18万元，农村脱贫攻坚工作取得显著进展。

江苏在美丽乡村建设工作中积极推行“一事一议”财政补贴，中央和省财政不断加大资金投入，促进建立以财政资金为引导，农民筹资筹劳为基础，社会支持为补充的村级公益事业新机制。近年来全省每年补贴投入金额持续突破10亿元以上，举办村级公益项目超过7000个以上，其中，2016年在道路、桥梁、小型水利设施、环境整治、文体和卫生设施等8000多个村级公益项目上补贴13.35亿元。“一事一议”财政奖补试点工作进一步改善了江苏农村基础设施与公共服务，农民生活更便利，舒适感、幸福感不断提升。

江苏省第三次全国农业普查中农村基础设施及基本社会服务情况（表1与表2）显示，交通方面，可选工具类型与数量增多，大多数农民出行不会因交通问题而发愁。用能方面，农村家庭电、煤和液化石油气逐步取代生物质能，对柴草的依赖减少，部分家庭使用太阳能热水器。通讯方面，各乡镇与村级全面通电与电话，大多村庄已安装有线电视和通宽带互联网，部分村庄有电子商务配送站点。环境卫生方面，乡镇与村庄普遍实施集中或部分集中供水、生活垃圾集中或部分集中处理，2019年全省农村无害化卫生户厕普及率达到95%以上并在2020年新增5万座，持续推进农村生活垃圾治理。文娱方面，省内乡镇与村庄积极建造图书馆、文化站、剧场、影剧院、体育馆与健身广场等可供大家平日娱乐、休闲、运动的场所，提升当地村民精神文明建设与文化素质修养。教育方面，合理配置公共教育资源，大力促进教育公平，乡村儿童教育受到社会重视。医疗、养老方面，加大社会保障体系覆盖面，卫生机构日益健全，具有执业资格的医师增多，乡镇政府创办敬老院，空巢老人健康与医疗获得一定保障，农村看病难、看病贵的问题有所缓解。

表1 江苏省第三次全国农业普查部分数据（乡镇）（单位：%）

	码头	20.9
交通	火车站	5.7

¹作者单位：苏州市建筑科学研究院集团股份有限公司

	高速公路	30.3
	图书馆、文化站	99.6
	剧场、影剧院	44.1
文娱	体育场馆	49.8
	公园及健身广场	89.6
教育	幼儿园、托儿所	99.8
	小学	99.5
医疗	医疗卫生机构	99.9
	执业（助理）医师	99.9
社会福利	社会福利收养性单位	98.2
	敬老院	93.5
环境卫生	集中或部分集中供水	99.6
	生活垃圾集中或部分集中处理	98.6
可再生能源	太阳能热水器	0.3

表 2 江苏省第三次全国农业普查部分数据（村）（单位：%）

	公路	99.9
交通	路灯	66.1
	水泥和柏油路面	97.8
	电	100.0
	电话	100.0
通讯	有线电视	99.7
	宽带互联网	99.3
	体育健身场所	79.3
文娱	业余文化组织	47.7
教育	幼儿园、托儿所	36.0
医疗	卫生室	88.9
	执业（助理）医师	79.3
	集中或部分集中供水	36.5
环境卫生	生活垃圾集中或部分集中处理	98.9
	改厕	94.5
能源	天然气	14.2

注：江苏省第三次全国农业普查共调查了 837 个乡镇，其中乡 70 个，镇 767 个；17111 个村，其中 13821 个行政村，3290 个涉农居委会；175105 个自然村；8380 个 2006 年以后新建的农村居民定居点。表 1 与表 2 中比例为拥有基础（公共服务）设施乡镇（村）数量/调查乡镇（村）总数量。因篇幅受限，只选择与本文内容相关的部分数据。

二、江苏美丽乡村建设发展路径

（一）发挥产业优势，融合产业结构

江苏省统计局、中商产业研究院数据显示,2017年省内三大产业就业结构比例为16.8:42.9:40.3,乡村比例为27.9:47.2:24.9,第一、二产业就业比例分别高于全省11.1%和4.3%,第三产业却低了15.4%,可见乡村与城市产业就业结构主要区别在于服务行业。乡村只有4.76万人从事科学研究和技术服务行业,金融、教育、文化和艺术等从业人员不到20万。近几年服务业主要集中在城镇,乡村服务业一定程度上被忽视,大量务农人口流入第二产业,缺乏服务领域就业机会,导致乡村服务产业发展最为薄弱,成为三大产业融合发展短板。对比全省生产总值,2018年第三产业生产总值位居首位,是第二产业的1.12倍和第一产业的11.77倍,然而乡村产值最高的产业就业人数最少。

江苏省特色农业与旅游业发展潜力显著,美丽乡村建设不应局限于实现农业种植和农业养殖的兴旺发展,更需重视产业结构薄弱环节,鼓励引导手工业、旅游业、服务业等乡村产业与农业共同发展,为农民提供更多就业机会,促进经济发展。全省应鼓励各地发展“乡村+”,将特色农产品与产业流通、电子商务、文化旅游相结合,进一步壮大农村产业融合主体、创新农村产业融合方式,提升农村二三产业融合增加产值。

(二) 改善苏北农房,缩小地区差异

据统计(如图1所示),2018年苏南地区(南京市、无锡市、常州市、苏州市、镇江市)生产总值高达50175.2亿元,是苏中地区(南通市、扬州市、泰州市)的2.83倍和苏北地区(徐州市、连云港市、淮安市、盐城市、宿迁市)的2.52倍,地区产值差距较大。同年,苏南城镇人均可支配收入约58564元,高于苏中、苏北,分别为1.32倍和1.74倍。江苏经济发展差距主要体现在乡村,苏北乡村最为突出,农村居住环境差异,让整个江苏给人一种富饶与落后并存之感。苏南地区城市化水平高且较为均衡,坚持城乡协调发展,鼓励先富带后富,土地征用或拆迁、产业布局上重视农业农村。农民解决了温饱后能够发展其他产业,如乡村特色旅游、特色文化传播等,吸引外来游客,刺激乡村消费,增加就业机会,更多农村精英回乡就业,促进经济良性发展。苏北地区经济底子薄弱,资源不充足,“三农”发展滞后,产业融合发展深度不够,第一产业占比严重偏大,经济水平相对落后。城乡基础设施和公共服务不完善,难以满足当地居民生活与生产需要。苏北农村精英不回乡、城市资源不下乡,直接导致城市资本、技术、人才等各类要素向乡村流动面临障碍。

江苏省政府应重点关注改善苏北地区的人居环境问题,加大资金投入力度,出台与乡村实际相符合的相关政策,以实现省内多个地级市,共同发展,齐头并进的美好局面。为此,中国农业发展银行江苏省分行充分发挥政策性金融职能,立足本地实际,加大金融服务创新力度,率先在全省金融体系中展开相关贷款项目以积极改善苏北农房条件。据统计,2019年至2020年3月末,中国农业发展银行服务苏北农房项目共计85个,金额354.7亿元;已审批苏北农房项目51个,金额212亿元,实现投放96.7亿元,实现对苏北5市全覆盖农房改善业务。

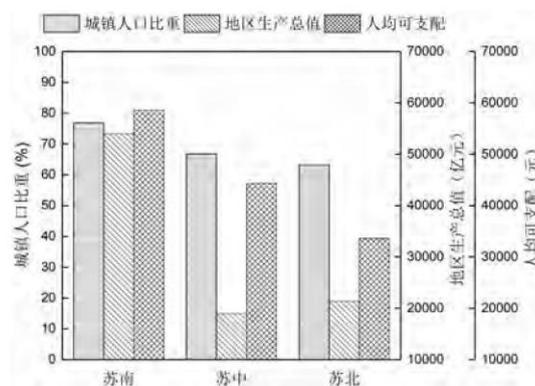


图1 2018年江苏省三大地区的经济发展对比

(三) 采用绿色技术,助力高质发展

2017年,《建筑节能与绿色建筑发展“十三五”规划》提出农村建筑节能实现新突破,建筑领域绿色发展水平明显提高的新目标,并指出应积极推广节能绿色农房建设,鼓励居民按照《农村居住建筑节能设计标准》等规范进行设计与改建农村居住建筑。2019年,《住房和城乡建设部办公厅关于开展农村住房建设试点工作的通知》颁布,提出应坚持以人为本,坚持共建共治共享,坚持政府引导、村民主体的基本原则,结合农房实际与农民意愿建设一批绿色、安全、经济、宜居型示范农房。住房和城乡建设部提出2025年基本要求,即全国大部分村庄达到绿色村庄。江苏属于温带向亚热带过度性气候,各地气候存在差异,针对不同气候特征宜采取不同绿色技术。如冬季寒冷的农村着重考虑外围护结构的保温节能;夏季炎热的农村考虑坡屋顶设计、设置阁楼、开设高窗或空洞等被动节能措施,增强室内通风效果。

图2为近几年江苏省对一般公共服务的财政支出,节能环保支出占比约为2%,投入力度欠缺,间接导致农村居民对“绿色”意识薄弱,大部分农民可能简单认为绿色建筑即为有绿化建筑,不了解外墙保温、外遮阳、节水洁具等绿色技术,也担心绿色技术投入成本问题。这对开展农村绿色建筑工作造成很大难度,需要政府加大农村绿色建筑的宣传与政策引导力度,提高农民对绿色建筑和相关技术、产品的认知和接受程度,鼓励更多村民开展绿色农房建设与节能改造,并对农村住房翻建、节能改造等项目给予适当贷款支助或补贴。针对农村缺乏系统的生态农业培训与农村绿色农房建造技术人员的问题,建设管理部门可定期对乡村管理人员,尤其是基层执政干部开展一些关于绿色建筑与绿色管理,以及绿色可持续发展与绿色节能技术的教育培训,为提高乡村干部与村民的绿色意识提供更多的机会。

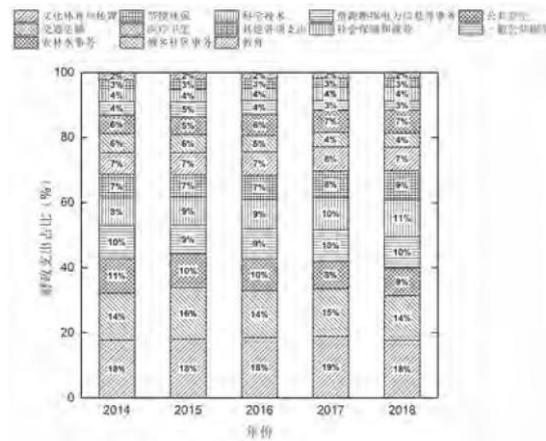


图2 2014~2018年江苏省财政一般公共预算支出

(四) 调整用能结构, 推广再生能源

江苏省第三次全国农业普查公报指出,2016年末农民做饭取暖(见表3)主要使用电841.39万户,占72.0%;主要使用煤气、天然气、液化石油气1016.05万户,占87.0%;主要使用柴草309.54万户,占26.5%;主要使用煤5.76万户,占0.5%;主要使用沼气2.07万户,占0.2%;主要使用太阳能3.45万户,占0.3%;使用其他能源0.82万户,占0.1%。可见江苏农村家庭生活水平不断提高,住房条件也得到改善,各项终端用能对商品能(煤、电和液化石油气等)需求大幅增加,然而其他各类用能(太阳能、风能以及秸秆、薪柴和沼气等生物质能等)在农村使用率相对较低。

城乡住宅形式、用能类型和居民生活方式等存在相当大差异,农村与城镇的节能路径也有所不同。农村节能工作的推进不能盲目照搬城镇节能技术与路径,而应扬长避短,充分发挥农村地理环境与资源优势,调整用能结构,积极推广可再生能源。从目前经济与技术上,可行的可再生能源主要是风能、水能、光能和生物质能。我国农村住宅分散建造,大多数为平房或2~

3 层楼房，有充足空间利用太阳能，太阳能热水器安装简便且使用清洁，面积为 2m² 左右的集热器基本能够满足农村一户家庭生活热水需求，不需要消耗大量商品能源；农作物收割后的秸秆、稻草以及薪柴等均可直接作为燃料，家畜和家禽养殖产生的动物排泄物可制成沼气；水力资源较为丰富的农村地区，可发展小型水电站；在地域辽阔、阳光充足的地区，可以推广应用光伏技术。

表 3 主要生活能源构成（单位：%）

	全省	苏南地区	苏中地区	苏北地区
柴草	26.5	10.8	33.3	28.7
煤	0.5	0.0	0.1	0.9
煤气、天然气、液化石油气	87.0	97.2	89.3	81.4
沼气	0.2	0.1	0.2	0.2
电	72.0	76.6	64.1	74.9
太阳能	0.3	0.3	0.1	0.4
其他	0.1	0.0	0.0	0.1

（五）依托科技创新，促进农民增收

传统农业种养已无法满足现在农民生产与生活需要。科学技术是第一生产力，应在乡村建设中充分发挥江苏高校与院所的科研优势，加强相关技术的推广研发，加快科技成果的转化应用，提高肥料利用率，推动养、种植技术与环保技术融合发展，大力推广绿色农业；注重提高村民绿色农业水平，对农民进行专业科学的种植、养殖培训，合理利用现有资源进行绿色生产，形成具有当地特色的可持续发展绿色乡村农业体系。依托先进的科学技术，通过乡村绿色农业建设促进农业产业快速发展，实现农民增收致富。

信息化科技日新月异，互联网渗透农村各行各业，“互联网+”农产品产销一体化应运而生，“农旅”融合的电商生态系统将休闲观光与特色农产品进行整合，消费者可以通过网点线下亲身体验，线上快速下单，实现各地农产品配送。依托互联网，农民还可以自行建立销售平台、微商销售、社区团购销售、短视频+直播销售等，增加农民就业方式。农业电子商务作为一种新商业模式可有效拓宽农产品销售渠道，推动农业经济转型升级。政府应在农村积极培养电商人才，将农产品更好地与互联网电商结合，加大农业信息化覆盖，促进农产品销售，提高农民收入水平。

（六）拓宽融资渠道，实现金融支农

随着城镇化不断推进，越来越多青壮年倾向到城市发展，一定程度上导致部分省内集体经济滞后。为改善这一现象，需要相关金融政策支持，促进投资主体多元化，拓宽投融资渠道，加快农村基础设施建设，发展丰富农村集体经济形式，使农村集体经济变得规模化、集体化、特色化。金融支农离不开政府的支持。政府可以设立相关融资担保基金，强化担保融资增信功能，引导更多金融资源支持美丽乡村建设，优化农村资源金融资源配置，发展农村经济薄弱环节，满足美丽乡村建设的多样化金融需求。通过直接投资、投资补助、以奖代补等多种形式，鼓励开展乡村基础设施与公共服务设施建设。近年来江苏认真贯彻落实金融支农政策要求，发挥财政资金作用，探索金融支持乡村振兴路径，出台一系列政策文件，主要包括“两权”抵押贷款试点、全省农业信贷担保体系、新型农业经营主体融资风险补偿机制、农村社会信用体系等，不断拉近金融机构和新型农业经营主体之间的距离，坚决打赢脱贫攻坚战，发挥金融扶贫主力模范作用。相关数据显示，截至 2019 年末，全省金融机构关于农贷款余额约 3.54 万亿元，同比增长 9.95%，其中农林牧渔业贷款余额约 2614 亿元，农户贷款余额约 8238 亿元。

三、结论

不断完善农村产业结构，缩小苏南、苏中、苏北地区农村差异，增强绿色节能环保意识，坚持科技创新，加大政府金融支持，才能更快、更好建成“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的美丽乡村，让老百姓实实在在感受到一种幸福感、获得感，促进农业强、农民富、农村美，从而吸引青年人才回归乡村，带动乡村经济与科学技术发展，为江苏省内高水平全面建成小康社会与率先基本实现农村农业现代化作贡献。