

乡村治理现代化水平评价

冯 献,李 瑾

(1. 北京市农林科学院 信息技术研究中心,北京 100097;2. 国家农业信息化工程技术研究中心,北京 100097)

摘 要:乡村治理现代化是国家治理现代化的重要内容,构建科学的乡村治理现代化评价体系并对不同类型村庄进行评价比较分析,可为各地合理规划乡村治理现代化分类推进路径提供理论参考。基于综合评价指标体系法,构建了包含基础能力支撑现代化、公共服务治理现代化、公共事务治理现代化、公共安全治理现代化以及公共环境治理现代化5个评估维度,36个具体指标的乡村治理现代化评价体系,并以21个典型村庄为例进行了评价比较。研究结果显示,其中12个典型村庄基本实现治理现代化,其余均处于发展阶段。分指标看,环境治理现代化与公共安全治理现代化处于较高水平,而公共服务治理现代化水平是乡村治理现代化最突出的短板,基础能力支撑现代化与公共事务治理现代化水平相当;分村庄类型看,城郊融合类与特色保护类村庄治理短板在于公共服务治理现代化,集聚提升类与拆迁撤并类村庄短板在于基础能力支撑现代化,各地未来在推进乡村治理现代化进程中需发挥优势补齐短板精准发力。

关键词:乡村治理;乡村治理现代化;农村现代化;评价指标体系;乡村振兴

中图分类号: D422.6

文献标识码: A

文章编号: 1672-0202(2022)03-0127-14

乡村治理是国家治理的基石,其现代化水平关系到国家治理体系与治理能力现代化目标能否如期实现。党的十八大以来,我国逐步建立起了党组织领导下的德治、法治与自治相结合的乡村治理新体系,法治化、制度化、数字化等治理方式在推动政府各部门运用国家制度、乡规民约、道德风尚治理乡村的能力以及乡村自我管理能力的提升取得积极成效。2019年6月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》从完善党组织领导的体制机制、规范村级组织工作事务、增强村民自治组织能力、推进平安法治乡村建设、提升乡镇和村为农服务能力等方面对乡村治理进行了总体部署,明确提出“推进乡村治理体系和治理能力现代化”,为新发展阶段加快乡村治理现代化建设提供了根本遵循。同年农业农村部启动了乡村治理体系建设试点示范和乡村治理示范村镇创建行动,积极探索出了以腾讯“为村”、中国电信“村村享”、上海宝山“社区通”、北京南口镇“晓村务”为代表的乡村治理数字化模式,以及以浙江桐乡、宁夏红寺堡区、广东惠州为代表的“三治”融合的“善治乡村”模式,为其他地区推进乡村治理现代化提供了较好的经验借鉴。然而,不同类型村庄在乡村治理现代化进程中所采取的治理工具、治理制度、治理方式不一,各地在乡村治理成效上也存在一定的差异,深入探讨与科学分析各地乡村治理现代化成效问题,以此为分区分类推进乡村治理现代化提供依据成为现阶段亟需解决的问题。

在现代化新征程中,让全国5亿农村常住人口富裕富足、200多万个自然村宜居宜业,确保5万余个乡村治理有效,核心在于解决好“谁来干、怎么干、在哪干”的问题。通过构建乡村治理现代化水平评价指标体系,客观事实科学评价、分析比较不同类型村庄乡村治理现代化发展水平,以此找出不同地区、不同类型乡村治理现代化的短板制约与改进方向,有助于为后续制定科学的乡村

收稿日期: 2021-12-14

DOI: 10.7671/j.issn.1672-0202.2022.03.011

基金项目: 国家社会科学基金一般项目(20CTQ006)

作者简介: 冯 献(1986—),女,广西桂平人,北京市农林科学院信息技术研究中心副研究员,主要研究方向为农业农村信息化。E-mail: fengx@nrcita.org.cn

治理分类路径,助力基本实现乡村治理体系与治理能力现代化。

一、治理现代化与乡村治理评价

“现代化”起源于欧洲文艺复兴活动,是“人们把促进物质福利,改善生活条件作为公共政策和私人努力的目标”^[1]。乡村治理现代化评价指标体系是度量各地乡村治理现代化实际水平的综合性指标,可用于考评不同类型地区乡村治理现代化水平的“区位商”,为分类推进乡村治理现代化提供参考依据。从国外文献看,治理指标的研究工作早期可见于20世纪60年代社会指标方面的研究,如Bauer等人基于“大社会”视角构建了反映社会现象数量变化的“社会指标”(Social indicator)^[2]。20世纪90年代,随着全球政治、经济的变革,学术界及政府间国际组织掀起了治理指标的研究与开发的热潮,如联合国开发计划署治理指标项目(Governance Indicators Project)和世界银行的全球治理指标(Worldwide Governance Indicators, WGI)等^[3]。此后,各国采用WGI开展了本国的治理评价,其中2012年,联合国开发计划署联合中央编译局,从人类发展、社会公平、公共服务、社会保障、公共安全和社会参与六个基本维度构建了包含35个具体指标的中国社会治理评价指标体系^[4],这为本研究明确治理现代化的范畴提供了理论支撑。但具体到乡村治理现代化的评价,目前国际上的相关研究仍比较少,现有的研究更多从基层政府角度开展乡村治理公共政策效果^[5]、乡村治理综合绩效^[6]、乡村社区环境治理^[7]、乡村治理制度潜力^[8]、乡村自治能力建设^[9]、乡村治理集体行动^[10]、乡村社会治理创新^[11]等方面。如Morrison构建了一个包含区域网络参与水平、治理手段的多样性与协同性水平、治理工具的鲁棒性和适应性水平、财政和民主支持水平等维度指标的农村治理制度潜力指数体系^[8]。

国内学者在中央编译局的“中国社会治理指数”、社会治理现代化指标构建研究课题组的“社会治理现代化指标”、俞可平的“中国治理评估框架”等评估指标体系基础上,结合乡村治理范畴开展相关评估体系研究,聚焦于乡村治理绩效、乡村治理质量、村民满意度等方面开展评估,相关评估维度主要包括经济增长与分配、村民公共参与、公共服务能力、乡村社会秩序、文化建设等,评价指标大体可分为三大维度:一是宏观产出维度,即主要采取经济社会宏观数据,对村级或乡镇级开展治理成效的评估。如蔡轶和夏春萍、张俊忠均立足“五位一体”视角,构建了包含农村经济建设、民主政治、精神文明、社会公共服务和生态文明五个一级指标的村级治理评价指标体系^[12-13]。二是主观评价维度,即采用对乡村治理各类主体的调查数据或案例,对乡村治理绩效、质量进行综合评估。如梅继霞采用多案例从基层民主建设、乡村公共服务体系建设、基层组织运转和农村社会秩序四个方面总结了受访村庄的治理绩效^[14];巢小丽立足村民视角,从政策知晓率、施行必要性、权力规范与透明性、村民话语权、村级工程招标公平公正性、对村庄治理整体影响等方面开展了乡村治理现代化政策绩效的评估^[15];詹国辉突出村民幸福感,构建了包含社会保障、社会凝聚、社会包容、社会赋权4个维度、38个具体指标的乡村治理质量评价体系,并对苏、浙、赣等省份的多个村庄开展了具体评价工作^[16];吴新叶构建了包含“公共性”“社会性”及“有效性”三个维度指标、10个二级指标、36个观测指标的农村社会治理绩效指标体系,并对华东三省五个地区进行了评价^[17];王卓、胡梦珠则从村级政策执行绩效、村庄社会治理绩效、村庄经济治理绩效三个维度对村庄治理绩效进行评价^[18]。三是主客观评价相结合,构建县域层面的乡村治理水平评价指标体系。如史云贵、孙宇辰构建了包含乡村经济发展、基层民主政治建设、社会安全与秩序、公共服务四个维度的乡村治理效能评价指标体系,并提出了相应的评估方案^[19]。具体到治理现代化的评估,较具代表性的是赵秀玲总结出来的制度化、多元主体、内容和形式多样性四个衡量标准^[20]。此外,国家相关标准规范的出台也为乡村治理现代化的评估标准提供依据。如美丽乡村建设评价国家标准(GB/T 37072-2018)明确了包含村庄规划、村庄建设、生态环境、经济发展、公共服务、乡风文明、基层组织等与乡村治理相关的评价标准等。

通过文献梳理发现,关于乡村治理评价的既有研究较为碎片化,尤其对乡村治理现代化的评价维度尚未形成共识,更缺乏对乡村治理现代化水平的操作化定义,也缺乏对不同类型村庄治理现代化水平进行横向比较的研究。本文立足“现代化”角度,聚焦乡村治理的重要方面,通过构建科学合理的乡村治理现代化评价指标体系,在全国范围内选择20余个不同类型的典型村庄(包括城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、搬迁撤并类)开展实际评价与比较分析,以此找出不同类型的村庄的现代化短板与不足,为认清当前及今后一段时期我国实现乡村治理现代化目标的短板与未来改进方向提供参考。

二、乡村治理现代化评价指标体系构建

(一) 乡村治理现代化理论框架

将治理现代化理念应用于“乡村治理”则应体现出“善治”的目标。根据法国政治学家玛丽-克劳德·斯莫茨(Marie-Claude Smouts)关于“善治”的描述^[21],即公民安全得到保障、公共机构正确而公正地管理公共开支、政治领导人对其行为向人民负责、信息灵通,以及俞可平提出的“合法性、法治、透明性、责任性、回应性、有效性、参与性、稳定、廉洁和公正”^[22],本研究所理解的乡村治理现代化是指在经济社会与家庭基础、领导力支撑下,乡村公共服务治理、公共安全治理、公共事务治理以及环境治理等主要领域中所呈现的透明性、有效性、参与性、回应性等现代化特征的乡村治理过程,是实现国家治理体系与治理能力现代化的重要内容,也是乡村振兴的重要方面,其最终目标为实现乡村治理的精准、高效、透明、平等、法治以及增强乡村居民的幸福感和获得感(图1)。

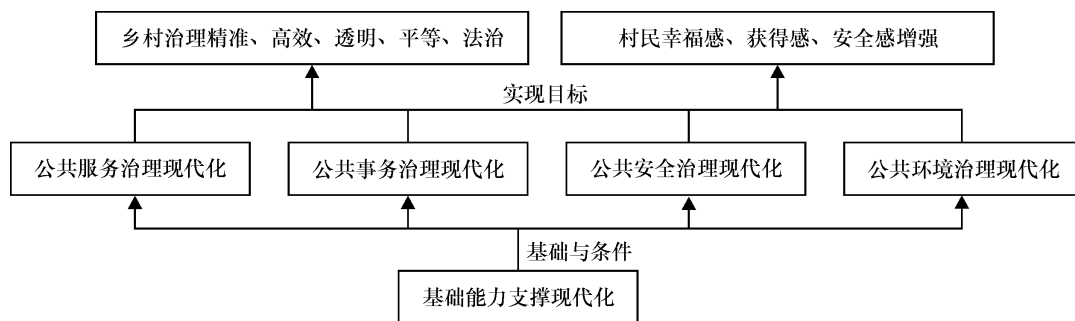


图1 乡村治理现代化理论框架

(二) 评价指标构建的思路

根据国内外治理评价指标体系的理论与实践应用,结合《关于加强和改进乡村治理的指导意见》的目标任务,本研究所呈现的乡村治理现代化,重点把握五个方面。

1. 坚持经济基础的决定性作用

经济基础决定上层建筑,生产力和经济发展水平决定基层社会治理水平。激活村级集体经济活力,关键在于让更多知识青年回乡创业,向基层领导力输送新鲜血液与鲜活力量,改善治理条件。由此,在构建指标体系中,将体现经济基础的村民人均可支配收入、村集体经济收入、领导班子文化水平等基础支撑现代化指标纳入评价体系中。

2. 突出党建引领与农民主体地位

自治是最有效的乡村治理模式,推进乡村治理有效的关键核心在于坚持党建引领,而健全村级组织体系与制度体系建设,推动村级事务治理信息化,构建“农民主动参与、多主体互动、多元共治”的体系,则是体现乡村自治有效的主要方面。由此,在构建评价指标过程中,需要突出党员队

伍能力建设、村级组织与制度建设、村级事务管理运行以及村民参与公共事务的主观能动性 etc 指标。

3. 体现平安法治乡村建设观

平安法治乡村建设是乡村社会建设的核心内容,矛盾化解、治安防控、卫生安全等社会治理问题则是核心主题,公共安全现代化建设在乡村应对社会风险、解决社会问题、化解社会矛盾以及维护社会稳定中具有重要意义。而体现公共安全现代化目标的关键指标在于相关现代化设施设备与服务体系是否完善、村民是否有安全感。为此,研究中将平安法治现代化以及村民安全感等指标纳入指标体系评价当中。

4. 注重“包容性增长”与“获得感”

社会和经济协调可持续发展是乡村治理有效的关键评估标准。让更多的人享有现代化成果,让弱势群体得到更多的公共服务,实现广大农民群众公平合理地分享经济增长,是乡村社会和谐发展的关键。为此,研究中将反映民生保障的公共服务可及性、满意度等指标作为公共服务治理现代化的核心指标,纳入评价指标体系当中。

5. 着眼于人与自然和谐共生

气候变化、环境污染、生态破坏使人类的健康和经济社会发展面临严峻的挑战。尤其在广大农村地区,由于摆脱贫困、缩小城乡居民收入和区域发展差距的任务繁重,农业面源污染、工业三废污染、人居环境污染等已成为乡村治理的重要问题。为此,评价指标体系需将体现生态文明的乡村人居环境治理现代化关键性指标纳入其中,更加重视资源环境的可持续性与更美、更宜居的乡村建设。

(三) 评价指标体系构建与指标解释

本研究建立的评价指标体系是以基础能力支撑现代化、公共服务治理现代化、公共事务治理现代化、公共安全治理现代化与人居环境治理现代化为评价的主目标,评价系统给出的最终结果将是各级指标形成的综合指数,表现形式为乡村治理现代化实现水平。评价体系共涵盖5个二级指标、36个具体指标,见表1。

1. 前提与基础——基础能力支撑现代化

劳动力素质、乡村经济水平是乡村治理现代化的前提和基础,本维度的具体指标如下:

①村民人均可支配收入。主要指本村住户当年可以用来自由支配的家庭收入。按照中国社会科学院“农业农村现代化评价指标体系”,将标准值确定为25000元/人。

②村集体经济收入。主要指村集体开展各项生产服务等经营活动取得的收入。按照乡村振兴战略规划目标任务,将标准值确定为100万元。

③初中及以上劳动力占比。指当年本村常住劳动力中,初中及以上文化程度的人员占比。按照发达国家、发达地区乡村现代化建设轨迹,选择80%作为标准值。

④高中及以上村“两委”领导班子占比。指当年本村村委、党委领导班子中,高中及以上文化程度的人员占比。按照我国发达地区乡村建设水平,选择80%作为标准值。

2. 包容与富足——公共服务治理现代化

补齐公共服务短板,确保基本公共服务普惠共享与普遍均等是构建包容性增长社会、实现共同富裕的重要任务。推动乡村公共服务治理现代化有助于加快公共服务资源配置与信息互联互通共享,形成城乡基本公共服务均等化格局。本研究重点关注公共教育、基本医疗、劳动就业、公共文化、社会保障等5项基本公共服务的可获得性,公共服务事务办理效率以及公共服务满意度等。具体指标解释如下:

表1 乡村治理现代化评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
乡村治理现代化水平	基础能力支撑现代化	村民人均可支配收入(元/人) 村集体经济经营收入(万元/年) 初中及以上劳动力占比(%) 高中及以上村“两委”领导班子占比(%)
	公共服务治理现代化	每百人拥有乡村医务人员数量(人) 村公共文化体育设施完备情况 一老一小服务机构建设情况及服务可获得性 是否建有村级“一站式”综合服务站(平台/中心) 农村义务教育服务可获得性 劳动就业培训服务的可获得性 基本公共服务事项网上办理率(%) 村民对当地基本公共服务的满意度
	公共事务治理现代化	村级组织体系建设水平 党员队伍能力建设水平 村级重大事项决策“四议两公开”执行率(%) 村“三务”在线化公开率(%) 村“三资”管理信息化覆盖率(%) 重大事项听证协商的村民参与度 村级公共事务决策的村民参与度 村规民约制定与执行情况 乡风文明培育活动开展情况 村民对村庄公共事务治理的满意度
	公共安全治理现代化	公共安全人员配置完备情况 法律援助、司法救助服务的可获得性 矛盾纠纷调处化解成功率(%) 疫病防控信息公开及时性 村庄法治宣传教育活动开展情况 公安视频监控设施安装运行情况 村民安全感主观评价(分)
	公共环境治理现代化	饮用水安全覆盖率(%) 户用卫生厕所普及率(%) 生活垃圾集中处理率(%) 生活污水集中治理情况 村内生态环境质量情况 村庄绿化覆盖率(%) 村民对当地环境质量的满意度

①每百人拥有乡村医务人员数量。指当年本村常住人口中,拥有执业(助理)医师、注册护士和乡村医生、乡村卫生员等医务人员的数量。按照项目组在发达乡村地区的调查数据,选择0.4作为现代化标准值。

②村公共文化体育设施完备情况。由两个指标简单平均所得:一是本村是否建有文化体育活动场所(100=是;50=否);二是文体设施运行维护是否良好(100=非常好;80=比较好;60=一般;40=比较不好;20=非常不好)。

③一老一小服务机构建设情况及服务可获得性。由三个指标平均所得:一是村里是否有针对小孩的服务设施和机构(100=是;50=否);二是是否有针对老人的服务设施和机构(包括老年驿站、养老院、老年餐厅等)(100=是;50=否);三是是否提供居家养老服务(如定期去家里理发、慰问等)(100=是;50=否)。

④是否建有村级“一站式”综合服务站(平台/中心)。村级“一站式”综合服务站是指集文化体育、卫生计生、人力资源、社会保障、食药安全、民政、党建等于一体的多功能综合服务站(平台/

中心)(100 = 是;50 = 否)。

⑤农村义务教育服务可获得性。指本村适龄儿童获得义务教育服务的水平,包括村里小孩上学便捷程度(100 = 非常方便;80 = 比较方便;60 = 一般;40 = 比较不方便;20 = 非常不方便)、当地中小学师资力量(100 = 非常好;80 = 比较好;60 = 一般;40 = 比较不好;20 = 非常不好)、当地中小学学校基础设施或教学设施完善程度(100 = 非常完善;80 = 比较完善;60 = 一般;40 = 比较不完善;20 = 非常不完善)、当地乡镇农村义务教育学校专任教师本科以上学历占比(实际数值,标准值设置为80%)四个指标。

⑥劳动就业培训服务的可获得性。指村民能否有效获得公共就业、创业、职业培训、劳动保障等服务(100 = 全部可获得;75 = 获得3项;50 = 获得2项;25 = 获得1项;0 = 没有获得任何服务)。

⑦基本公共服务事项网上办理率。指村民可以在网上政务平台办理公共教育服务、预约就诊、就业培训、文化服务、社保、便民缴费等6项服务事项的情况。

⑧村民对当地基本公共服务的满意度。指村民对教育、医疗、社保、就业培训、文化等5项基本公共服务满意度(100 = 非常满意;80 = 比较满意;60 = 一般;40 = 比较不满意;20 = 非常不满意)的平均得分。

3. 决策与行动——公共事务治理现代化

集体行动是指具有相互依赖关系的个体为了实现共同利益,通过协商等方式形成一致行动的过程,农村公共事务治理作为乡村治理的重要领域,现阶段正面临集体行动能力下降困境^[23]。推动农村公共事务治理现代化,突出农民集体行动的主体,提升农村集体的决策与行动能力,有助于激发乡村自治能力、增强乡村活力。本研究重点关注村级组织建设、党员队伍建设、村民参与公共决策的积极性、乡村文明建设培育以及村级公共事务治理的制度化、信息化等指标。

①村级组织体系建设水平。是指村级组织体系建设是否健全,包括:是否有基层党组织、村民自治组织、村务监督组织、村民理事会、集体经济组织和农民合作经济组织、志愿者服务组织等组织。按照:有1类组织 = 20分;有2类组织 = 40分;有3类组织 = 60分;有4类组织 = 80分;有5类及以上组织 = 100分。

②党员队伍能力建设水平。是指村级党组织成员队伍的人员数量与质量,由每百名党员数量、党员平均年龄两个指标构成。其中,每百名党员数量按照样本的调查情况,选择其均值作为标准值,即4人;党员平均年龄标准值选择45岁及以下。

③村级重大事项决策“四议两公开”执行率。是指村级重大事项决策中,实行“四议两公开”的占比(“四议”即村党组织提议、村“两委”会议商议、党员大会审议、村民会议或者村民代表会议决议,“两公开”即决议公开、实施结果公开),根据《中国共产党农村基层组织工作条例》,标准值选择100%。

④村“三务”在线化公开率。是指村内村务、党务、财务在线(包括微信、网站等信息化平台)公开的情况,计算公式为:村“三务”公开在线化 = (村务公开在线化 + 村党务公开在线化 + 财务公开在线化) / 3 × 100%,随着信息化手段的普及,全面现代化的标准为100%。

⑤村“三资”管理信息化覆盖率。是指村集体资产、资金、资源管理事务中实现计算机管理的比例,根据农业农村部对乡村集体资产核资清算的要求,该标准值为100%。

⑥村民参与重大事项听证协商情况。是指村民参与重大事项听证协商的积极性得分。100分 = 非常积极;80分 = 比较积极;60分 = 一般;40分 = 比较不积极;20分 = 非常不积极。

⑦村级公共事务决策村民参与情况。是指村民参与村级公共事务决策的积极性得分。100分 = 非常积极;80分 = 比较积极;60分 = 一般;40分 = 比较不积极;20分 = 非常不积极。

⑧村规民约制定与执行情况。是体现村民群众在村民自治中“自我管理、自我教育、自我服务、自我约束”的主要指标,由本村是否制定村规民约、村民是否履行村规民约、村民是否了解村规民约三个指标构成。其中,本村是否制定村规民约(100分 = 是;50分 = 否);村民是否履行村规民

约(100分=完全遵循;75分=基本遵循;50分=不怎么遵循;25分=不遵循);村民是否了解村规民约(100分=是;50分=否)。

⑨乡风文明培育活动开展情况。是体现乡村德治的主要指标,包括村内是否开展社会主义核心价值观宣传教育、移风易俗推进情况、中国特色社会主义制度宣传教育、传统美德宣传教育、家风家训、道德模范评选、传统文化保护等思想文化建设活动。1项=20分;2项=40分;3项=60分;4项=80分;5项及以上=100分。

⑩村民对村庄公共事务治理的满意度。是指村民对村庄公共事务治理满意度的主观评价,包括对公共事务治理组织机构完善情况、干群关系、村委会自治能力和效果、村“三务”信息公开、村“三资管理”、决策民主化程度、公共事务参与渠道便捷化程度、村内社会风气等方面的满意程度。100分=非常满意;80分=比较满意;60分=一般;40分=比较不满意;20分=非常不满意,由各项满意度平均所得。

4. 社会稳定和谐——公共安全治理现代化

社会稳定和谐是体现乡村法治是否有效的关键指标,是建设法治乡村的目标所在。推动乡村公共安全治理现代化,重点在于全面建立健全农村社会治安防控体系、公共安全体系,以此维护农民权益、化解农村社会矛盾、提升乡村治理精细化水平,切实增强人民群众的安全感。本研究重点关注与平安法治乡村建设相关的主要指标。

①公共安全人员配置完备情况。是指村内义务救灾员、义务消防员、持证上岗电工、综治协管员和辅警等公共安全人员是否齐全。其中,100分=5类及以上人员;80分=4类人员;60分=3类人员;40分=2类人员;20分=1类人员。

②法律援助、司法救助服务的可获得性。是指村民能否有效获得法律援助、司法救助等法律服务,由当地是否建立司法救助体系(100分=是;50分=否)、是否有法律援助/司法救助服务(100分=是;50分=否),以及村民获取法律援助、司法救助服务难易程度(100分=非常容易;80分=容易;60分=一般;40分=困难;20分=非常难)三个指标衡量。

③矛盾纠纷调处化解成功率。指当年村矛盾纠纷调处化解成功比率,计算公式为:调解成功数/受理数 \times 100,若未发生,则视为100分。

④疫病防控信息公开及时性。是指农村居民对于本村疫情防控信息公开及时性的主观评价(100分=非常及时;80分=比较及时;60分=一般;40分=比较不及时;20分=非常不及时)。

⑤村庄法治宣传教育活动开展情况。采用村里开展法治宣传教育活动频率(100分=1年5次及以上;80分=1年3-4次;60分=1年2次;40分=1年1次;20分=基本不开展)、村民法律意识情况(100分=非常强;80分=比较强;60分=一般;40分=比较差;20分=非常差)、村内法治设施完备情况(包括是否设置有公共法律服务工作室、人民调解室、法律服务便民箱、法律服务公示牌等,100分=有5类及以上;80分=有4类;60分=有3类;40分=有2类;20分=有1类)三个指标构成。

⑥公安视频监控设施安装运行情况。是指乡村“雪亮工程”推进情况,包括村内是否安装有视频监控设备(100分=是;50分=否)、视频监控设备是否正常运行(正常运行个数 \div 总摄像头个数 \times 100)、公安出警及时性(100分=非常及时;80分=比较及时;60分=一般;40分=比较不及时;20分=非常不及时)三个指标平均所得。

⑦村民安全感主观评价。为综合指标,包括村民对社会治安、食品安全、药品安全、交通安全、卫生安全、消防安全、网络信息安全等方面的主观评价。100分=非常满意;80分=比较满意;60分=一般;40分=比较不满意;20分=非常不满意,由各项满意度平均所得。

5. 乡村生态宜居——公共环境治理现代化

改善农村人居环境,建设美丽宜居乡村,是实施乡村振兴战略的一项重要任务,事关广大农民

根本福祉,事关农村社会文明和谐。近年来各地扎实推进农村人居环境治理,美丽宜居乡村建设成效显著,但与实现乡村治理现代化目标仍有较大差距。本研究重点关注饮用水安全治理、生活环境治理、村庄生态环境质量等指标。

①饮用水安全覆盖率。是指村域内达到农村饮用水安全卫生评价指标体系基本安全档次的户数占全村总户数的百分比。根据美丽乡村建设标准,标准值为100%。

②户用卫生厕所普及率。是指村域内使用达到GB19379要求的厕所的农户数占常住农户总数的百分比。根据美丽乡村建设标准,标准值为100%。

③生活垃圾集中处理率。是指村域内经无害化处理的生活垃圾数量占生活垃圾产生总数的百分比,由于这一数据在村内难以获取,采用100分=全部集中处理;60分=部分集中处理;20分=未集中处理衡量分值数据表征。

④生活污水集中治理情况。是指村域内经过污水处理厂或其他处理设施处理的生活污水情况,采用村里是否对生活污水进行集中处理(100分=是;50分=否)、村内是否有黑臭水体/水塘(100分=否;50分=是)、生活污水纳管率(标准值为80%)三个指标衡量。

⑤村内生态环境质量情况。采取村民对村内大气、水、土壤等环境质量的主观评价(优、良、中、差),按照四等分位赋值,100分=优;75分=良;50分=中;25分=差。

⑥村庄绿化覆盖率。是指村域内林地、草地面积之和与村庄总土地面积的百分比。根据美丽乡村建设标准,将标准值界定为:山区 $\geq 90\%$ 、丘陵 $\geq 60\%$ 、平原 $\geq 30\%$ 。

⑦村民对当地环境质量的满意度。是指村民对当地人居环境、生态环境和生产环境的主观评价,包括对本村环保宣传教育工作、村容村貌、生活用水水质、生活污水治理、生活垃圾集中处理、村空气质量、畜禽粪污处理、农作物秸秆处理、工业污染物排放处理等9个指标的满意度评价。

(四)评价方法选择

为确保评价指标体系的动态监测性与横向可比性,本研究采用综合指标体系法对乡村治理现代化水平进行评价。

一是指标权重的确定。鉴于本研究重点对现代化实现程度的测算,有具体的指标评价标准,本研究在指标权重的确定中采用等权重方法进行赋权。

二是各指标实现程度得分计算。在计算各指标的实现度时,正相关指标的计算方法 $S = P/O \times 100\%$;负相关指标的计算方法为 $S = O/P \times 100\%$ (O为各指标的目标值,P为各指标的实际数值),对于得分超出100%的指标,按100%来计算。

三是评价指标标准的确定。具体指标目标值一方面参考国家乡村振兴战略等国家政策文件的指标,另一方面采用专家打分法确定,同时,综合了发达国家现代化水平,国内外已有文献、国家相关机构关于农业农村现代化的标准,如中国社会科学院“中国农业农村现代化”、中国农业科学院“全国农业现代化监测评价指标体系方案”等。

三、不同地域、不同类型村庄的治理现代化水平比较分析

(一)案例来源

本研究的案例来源于作者2020年8—9月份赴山西、浙江、广东、宁夏、四川五个省(区)11个县(区)、21个村庄开展的实地调研。案例选择主要依据中央农办、农业农村部发布的《全国乡村治理典型案例》,顾及东、中、西差异,区分城郊融合类、集聚提升类、特色保护类以及搬迁撤并类四类村庄。调研共回收21个行政村问卷、244份村民问卷,均为有效问卷。其中:东部村庄13个、中部村庄4个、西部村庄4个;城郊融合类村庄5个、集聚提升类村庄10个、特色保护类村庄4个、搬迁撤并类村庄2个。

(二)典型村庄评价结果

采用上述乡村治理现代化评价指标体系来量化评价典型村庄乡村治理现代化建设进程,综合得分详见表2。将综合得分“小于60%”的评价结果归为乡村治理现代化起步阶段,综合得分位于“60%—80%”区间的评价结果归为乡村治理现代化发展阶段,将综合得分位于“80%—100%”区间的评价结果归为乡村治理基本现代化,综合得分“达到100%”的评价结果列为乡村治理全面现代化。评价结果显示,项目组调研的21个典型村庄中,12个村庄评价为乡村治理基本现代化,9个村庄评价为乡村治理现代化发展阶段,乡村治理现代化程度较高的村庄主要集中在广东省、浙江省等经济较发达地区。

表2 典型村庄乡村治理现代化评价结果

单位:%

省份	村名	基础能力 支撑现代化	公共服务 治理现代化	公共事务 治理现代化	公共安全 治理现代化	公共环境 治理现代化	综合得分
广东	某村1	56.53	62.71	69.55	86.25	91.07	73.22
	某村2	76.75	70.81	92.63	83.50	96.29	83.99
	某村3	73.19	58.20	65.92	64.00	80.71	68.41
	某村4	100.00	73.82	78.75	81.71	90.68	84.99
	某村5	96.88	72.65	84.80	99.14	100.00	90.69
	某村6	89.38	70.46	84.43	89.29	97.30	86.17
	某村7	89.69	78.68	87.75	85.93	94.86	87.38
	某村8	79.69	82.52	70.25	84.43	100.00	83.38
浙江	某村9	79.06	74.62	89.64	92.72	99.11	87.03
	某村10	85.63	81.64	82.00	91.11	98.41	87.76
	某村11	96.25	82.67	68.71	81.36	98.57	85.51
	某村12	96.88	92.14	90.18	85.25	99.05	92.70
	某村13	100.00	76.81	87.80	95.53	99.14	91.86
山西	某村14	40.04	69.01	81.62	85.00	90.21	77.46
	某村15	61.45	67.54	80.91	90.24	73.14	70.37
	某村16	31.13	66.97	64.82	75.86	99.43	67.64
	某村17	34.38	64.91	63.96	86.95	83.25	66.69
四川	某村18	51.94	67.9	77.55	82.66	77.67	71.54
	某村19	46.01	54.06	73.00	90.20	93.38	71.33
宁夏	某村20	53.58	87.91	94.48	96.50	94.54	85.40
	某村21	75.05	64.44	81.20	64.00	63.22	69.58

1. 基础能力支撑现代化

评价结果显示,21个村庄基础能力支撑现代化实现程度为72.07%,为五个维度指标的最低值,其关键短板与制约在于村集体经济薄弱以及村级领导班子综合素质不高。其中有3个村集体经济在10万元以下,集体经济收入薄弱进一步制约了公共服务的有效供给与村庄管理的有效运行;从领导力看,受访村庄高中及以上村“两委”领导班子占比平均为64.71%,其中有6个村庄高中及以上村“两委”领导班子占比不到50%,治理主体的能力受限使得现代化治理工具难以有效导入,制约了整体治理效能。

2. 公共服务治理现代化

受访村庄公共服务治理现代化平均实现程度为72.41%,为五个维度指标的倒数第二,其关键短板与制约在于信息化手段应用滞后、乡村医疗卫生服务资源不足等。每百人拥有医疗卫生人员数量仅0.32,甚至有2个村没有任何卫生人员提供本村内的卫生服务,“看病难”问题仍待进一步解决。在信息化治理应用方面,村庄通过互联网技术和信息化手段实现农民在线办理的公共事务事项比例平均仅41.94%,互联网在降低公共服务成本以及提升公共服务可及性方面的作用未得到有效发挥。

3. 公共事务治理现代化

受访村庄公共服务治理现代化平均实现程度为 79.52%, 接近于基本实现现代化。从指标看, 现有村级组织与制度体系基本完善, 乡风文明建设良好, 其关键短板与制约在于三务公开“在线化”水平不高、村民参与公共决策行动能力不强。其中村“三务”公开线上执行率仅 60%, 有 4 个受访村未开展基于信息化手段的村“三务”公开; 5 个受访村未对集体资产进行信息化管理。公共决策村民参与积极性、重大事项听证协商村民参与积极性得分分别为 60.93%、72.27%, 这表明大多数村民在参与公共事务治理的行动能力还不足, 村庄的自我管理与自我服务能力仍待提升。

4. 公共安全治理现代化

受访村庄公共安全治理现代化平均实现程度为 85.32%, 进入基本实现现代化阶段。从调研数据看, 平安法治乡村建设成效明显, 尤其法律服务与法律援助、农村“雪亮工程”基本实现全覆盖(2020 年全国“雪亮工程”行政村覆盖率为 77%), 普法宣传活动深入开展, 村民安全感水平较高。关键短板与制约在于公共安全人员配置还不够完善、部分村庄矛盾纠纷化解能力不足等。其中, 公共安全人员配置方面, 平均得分不到 50%, 部分村庄(52.38%) 还未实现“一村一辅警”, 义务消防员(33% 的村庄实现) 与律师(24% 的村庄实现) 配备严重不足; 尚有 2 个受访村庄矛盾纠纷未得到化解。

5. 公共环境治理现代化

近年来, 各地区积极推进人居环境治理行动, 美丽乡村建设成效显著。从评价结果看, 受访村庄公共安全治理现代化平均实现程度为 91.43%, 进入基本实现现代化阶段, 其中两个受访村庄实现程度 100%。其关键短板与制约在于部分村庄户用卫生厕所普及率仍较低、生活污水集中处理情况有待完善, 所有受访村庄的卫生厕所普及率为 87.67%, 有 2 个受访村庄生活污水未得到集中处理。但总体看, 随着人居环境治理力度加大以及村民环保意识的增强, 与其他维度指标相比, 公共环境治理现代化水平处于较高水平且村庄差异不大。

(三) 不同区域村庄治理现代化优劣势分析

1. 浙江省人居环境治理现代化水平最高, 公共事务和公共服务治理现代化水平相对较低

一是浙江省人居环境治理现代化水平非常高, 分值均在 98% 以上, 村庄人居环境治理水平及村民对环境治理的满意度都非常高。二是公共安全治理现代化水平较高, 除 1 个村外, 其余调研村的分值均在 85% 以上, 该村公共安全治理现代化水平相对较低的关键问题在于公共安全人员配置不够完备, 如义务救灾员、义务消防员、持证上岗电工、辅警等人员均未配置。三是基础支撑方面现代化水平相差较大, 某村 9 得分相对较低, 主要是由于初中及以上劳动力占比、高中及以上村“两委”领导班子占比较低导致。四是公共事务方面治理现代化水平相对较低, 其中某村 11 的分值不足 70%, 主要由于该村的“三务”在线化公开化水平较低、乡风文明培育活动开展较少导致。五是公共服务治理现代化水平整体相对较低, 有两个村分值不足 80%, 其中某村 9 的基本医疗保险参保比例仅为 24%, 养老保险参保率也不足 80%, 执业(助理)医师、注册护士、乡村医生、乡村卫生员数量也较低。

2. 广东省人居环境治理现代化水平普遍较高, 基础支撑现代化和公共事务治理现代化水平差别较大

一是人居环境治理水平普遍较高, 90% 以上村民对人居环境治理表示“非常满意”或“比较满意”, 生活污水、垃圾基本得到有效处理, 健康乡村理念深入人心, 调研村村庄绿化覆盖率高达 70% 以上。二是公共服务治理现代化平均水平最低, 其短板主要体现在两个方面, 一方面, 乡村医疗资源不足, 职业医师、卫生技术人员人均拥有量均相对较低; 另一方面, 基本公共服务事项网上办理率不到 50%, 亟须加快推进网上政府服务。三是基础支撑现代化差异最大, 主要由于调研村庄之间村集体经济实力和村委会的领导力差异较大导致。四是公共事务治理现代化差异明显, 其短板

主要体现在信息化手段应用方面,较为缺乏三务公开在线化、三资管理信息化等数字化治理手段的应用。

3. 山西省基本实现公共安全治理与人居环境治理现代化,基础支撑现代化存在明显短板

一是基础支撑现代化是短板,山西省受访村的基础支撑能力现代化水平是调研省份中水平最低的,均处于60%以下(起步阶段),最突出的短板在于村集体经济,无一村庄集体收入超20万元,人均可支配收入在全国平均水平之下,村两委领导班子高中以上学历不到30%,严重制约了乡村治理现代化发展水平。二是基本实现公共安全治理与人居环境治理现代化,村民对人居环境治理满意度较高,农村雪亮工程实现全覆盖,一村一辅警基本实现覆盖。三是公共服务治理现代化低水平均衡发展,普遍短板在于一老一小服务机构建设和服务可获得性、基本公共服务网上办理率低,村民参与公共事务以及公共事务治理的信息化水平亟待提升。

4. 宁夏基础支撑现代化是短板,其他各治理领域现代化同步发展,基本实现现代化

宁夏某村20综合得分为85.40%,评价结果为基本实现现代化,但其在基础支撑能力现代化水平方面存在明显短板,评分位于调研村庄的第17名(共21个村庄),主要由于人均可支配收入、村集体经济低下等原因导致的基础薄弱。但其他各治理领域现代化同步发展,均基本实现现代化。其中,公共服务治理现代化实现程度为87.91%,公共事务治理现代化实现程度为94.48%,公共安全治理现代化实现程度为96.50%,人居环境治理现代化实现程度为94.54%,乡村居民的服务获得感、乡村安全感、生活幸福感均达到较高水平。

(四) 不同类型村庄治理现代化水平比较

结合乡村振兴战略提出的村庄分类,本文进一步对村庄治理现代化水平进行分类比较。

1. 城郊融合类村庄总体进入基本实现现代化阶段,基础支撑现代化水平远高于其他三类地区,但公共服务治理仍存在短板

该类村庄主要位于城市近郊区、县城城关镇所在地,区位与经济基础较好、基础设施完备、农民市民化进程加快,具备向城镇转型的潜力条件^[24]。评价结果显示,该类受访村庄治理现代化总体水平为86.61%,进入基本实现现代化阶段。由于其优越的地理位置,较易吸引人才、资金、技术等要素向村庄聚集,治理主体趋于多元化,有雄厚的资金支持村庄建设,使其基础能力支撑现代化水平(89.11%)明显优于其他三类村庄。但又因各类主体与城镇接触频繁、人口流动性大、主体间权责不清、集体产业用地受限等,使其公共服务治理成本高、村民自治行动力不强。总体看,该类村庄的治理短板为公共服务治理与公共事务治理,其现代化实现程度分别为75.46%、82.60%,主要的制约在于:一是村内一老一小服务机构与乡村卫生人员欠缺,这关键原因在于这类村庄大多共享城镇相关设施与资源,使得村内自我服务欠缺;二是村民参与乡村公共事务治理行动能力较弱,由于村民经常往返于城乡之间,大多无暇于村内公共事务治理,村庄公共事务治理“缺人”,村规民约形同虚设;三是村庄“三务”公开与“三资”管理现代化手段应用滞后,该类村庄往往面临“城市”与“乡村”两种管理体制,管理服务单位“各自为政”,加上村民对村内事务“不关切”,使得村“三务”公开与“三资”管理等工作繁琐,与村民的互动性不强。

2. 集聚提升类村庄治理现代化总体水平为80.49%,基础支撑与公共服务短板待补齐

该类村庄是我国当前规模较大的中心村(规模较大、主导产业优势明显、人口聚集)或其他一些仍将持续存在的一般村庄(以农业生产为主),在我国村庄类型中占大多数^[25]。该类村庄的优势与特点在于有经济与产业基础支撑、村民集体行动能力较强,通过产业聚集易带动人口回流,形成社会共治格局。评价结果显示,该类受访村庄治理现代化总体水平为80.49%,进入基本实现现代化阶段。该类村庄的治理短板为基础支撑能力现代化(72.85%)与公共服务治理现代化(72.89%),主要制约在于:一是基础支撑能力有待加强,村“两委”领导班子与广大农民文化素养有待提升;二是公共配套不完善,加上人口庞大,使得公共服务治理成本较高,城乡公共服务差距

较大,与此同时生活污水集中处理、农业面源污染等环境治理也存在一定的难度;三是自治与法治协调一致性不够,由于党员带动力不足,加上小农意识的根深蒂固,使得传统的治理方式固化,现代化治理手段应用滞后,治理效能仍待进一步提升。

3. 特色保护类村庄治理现代化总体水平为 80.43%,环境治理现代化优势明显但公共服务短板需补齐

该类村庄是指具有历史文化底蕴、传统乡风特色、少数民族集聚、特色景观集中的村庄,大多生态环境优美、特色旅游资源丰富,已成为传承中华优秀传统文化的重要载体^[26]。其治理优势在于后发优势明显、原著村民凝聚力强、德治得到有效发挥、环境治理基础好、壮大集体经济优势明显。结果显示,该类受访村庄治理现代化总体水平为 80.43%,进入基本实现现代化阶段。其治理短板在于基础支撑能力现代化(72.89%)与公共服务治理现代化(72.01%),公共事务治理现代化也存在弱项。主要制约在于:一是村庄空心化、人口老龄化带来的治理主体能力欠缺,党组织建设与运行欠缺领导力;二是受环保生态方面制约因素多,村庄公共服务基础设施建设投入大,难以满足现有居民的多样化需求;三是由于大多数村庄缺乏现代化治理人才,使得信息化、数字化、智能化等现代科技在乡村治理中的应用普遍不足,社会协同治理能动性不足。

4. 搬迁撤并类村庄进入乡村治理现代化发展阶段,基础支撑与公共服务现代化发展水平远落后于其他三类地区

该类村庄是指位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄,因重大项目建设需要搬迁(或已完成易地扶贫搬迁、集聚发展搬迁)的村庄,以及人口流失特别严重的村庄^[27]。该类村庄大多人口规模小、产业资源缺乏、基础能力薄弱,但由于国家财政支持与社会关注力度大,使得在重建进程中,资源重组使村庄规划更合理、配套设施与服务不断完善,公共安全治理现代化水平也较高(89.79%)。结果显示,该类受访村庄治理现代化总体水平为 76.09%,进入现代化发展阶段。其短板与制约在于:基础支撑能力现代化(50.51%)与公共服务现代化(69.96%)建设严重落后,地方政府财政压力大。对于部分合并类村庄,由于村“两委”没有“代言人”,难以完全民主化;同时,因生活习惯不同等难以统一治理,导致村资产容易混乱。

表 3 不同类型村庄治理现代化实现程度

单位:%

村庄类型	基础能力 支撑现代化	公共服务 治理现代化	公共事务 治理现代化	公共安全 治理现代化	公共环境 治理现代化	综合 水平
城郊融合类	89.11	75.46	82.60	88.87	96.99	86.61
集聚提升类	72.85	72.89	80.02	85.27	91.45	80.49
特色保护类	72.89	72.01	78.65	85.85	92.75	80.43
搬迁撤并类	50.51	69.96	81.68	89.79	88.53	76.09

四、结论与讨论

乡村治理现代化是国家治理现代化的重要内容,其现代化水平关系到国家治理体系与治理能力现代化目标能否如期实现。在中国全面迈向基本实现现代化的关键历史阶段,确保乡村治理有效,迫切需要明确乡村治理现代化的根本遵循。本研究结合国家治理、社会治理、乡村治理相关评估体系,构建了包含基础能力支撑现代化、公共服务治理现代化、公共事务治理现代化、公共安全治理现代化以及公共环境治理现代化 5 个评估维度,36 个具体指标的乡村治理现代化评价体系,提出了具体评估方案。进一步,以代表我国城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、集聚提升类四个类型的 21 个典型村庄为例,对评价指标体系进行了试点应用。典型村庄评估结果发现:(1)其中 12 个村庄基本实现治理现代化,其余均处于发展阶段。(2)分维度指标看,公共环境治理现代化与公共安全治理现代化处于较高水平,而公共服务治理现代化水平是乡村治理现代化的最突出

短板,基础能力支撑现代化与公共事务治理现代化水平相当。(3)分村庄类型看,城郊融合类与集聚提升类村庄治理现代化水平较高,而搬迁撤并类与特色保护类村庄治理现代化水平较低。

乡村治理现代化是一项长期的战略任务,需要在坚持党的领导下形成多方参与的合力。面向2035年,我国乡村社会进入深度老龄化阶段,社会阶层更加复杂,乡村治理问题也将更加复杂。届时,不仅需要重新思考“谁”来治理乡村的问题,同时也将面临更加突出的农村老年人口的长期照料问题,及其带来的社会保障体系的可持续性、政府的宏观政策、国家的储蓄与投资、老龄人口的政治态度与投票参与率等系列社会问题。但同时,伴随农业兼业户、返乡创业户、农民企业家、外来人口等各类群体的增加,乡村治理主体将更加多元,这也将为乡村治理带来更加坚实的人才保障支撑,促进多元主体协同共治格局的形成。总之,面向2035年,随着城市化、工业化和信息化的发展,中国将全面进入信息社会,传统乡村将“去村落化”、农民日趋“市民化”、农业发展趋向“工商化”与“数字化”,乡村社会也将由“熟人社会”向“陌生人社会”“开放社会”“多元社会”转变。在这一转变的过程中,推进乡村治理现代化进程、实现乡村治理有效的目标,要坚持加强党对乡村治理的全面领导,将乡村治理能力现代化作为主攻方向,以增进农民群众的获得感、幸福感、安全感为基本前提,以健全党组织领导的政治、自治、法治、德治、智治“五位一体”的乡村治理体系为根本目标,结合不同村庄类型,在公共服务、公共安全与公共管理等领域下功夫,以协同化、信息化、法治化、规范化等现代化手段分类梯次推进。

参考文献:

- [1]张静. 关于现代化的概念[J]. 社会学研究, 1990(5):17-28.
- [2]BAUER R A. Social indicators and sample surveys[J]. The Public Opinion Quarterly, 1966(3):339-352.
- [3]赵卫涛. 西方政治发展评估研究述评[J]. 国外社会科学, 2016(2):12-19.
- [4]中国社会管理评价课题组,俞可平. 中国社会治理评价指标体系[J]. 中国治理评论, 2012(2):2-29.
- [5]HASSELMANN H, EDER M, PÖCHTRAGER S. Indicator system for the evaluation of public policies in rural areas [J]. OGA Jahrbuch-Journal of the Austrian Society of Agricultural Economics, 2009(23):10871-10873.
- [6]ROMEM G, MARCIANO C. Performance Evaluation of Rural Governance Using an Integrated AHP-VIKOR Methodology[C]//ZOPOUNIDIS C, KALOGERAS N, MATTAS K, et al. Agricultural cooperative management and policy, book series cooperative management. Switzerland: Springer International Publishing, 2014:109-134.
- [7]HILAIRE N, CLAUDE N, DANIELA S. An approach for the evaluation of rural governance in Cameroon: are community forests really forests for the communities? [J]. Economics and Applied Informatics, 2009(2):85-100.
- [8]MORRISON H T. Developing a regional governance index: the institutional potential of rural regions[J]. Journal of Rural Studies, 2014(35):101-111.
- [9]CUTHILL M, FIEN J. Research & evaluation capacity building: Facilitating citizen participation in local governance [J]. Blackwell Publishing Ltd, 2005(4):63-80.
- [10]ASSCHE K V, DJANIBEKOV N, HORNIDGE A K, et al. Rural development and the entwining of dependencies: transition as evolving governance in Khorezm, Uzbekistan[J]. Futures, 2014(11):75-85.
- [11]A STEINER F CALÒ, M SHUCKSMITH, Rurality and social innovation processes and outcomes: a realist evaluation of rural social enterprise activities[J/OL]. Journal of Rural Studies, (2021-04-29)[2022-03-21] <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.04.006>.
- [12]蔡轶,夏春萍.“五位一体”村级治理评价体系初探[J]. 南方农业学报, 2016(5):766-772.
- [13]张俊忠. 河南新型城镇化与乡村治理耦合协调性分析[J]. 中国农业资源与区划, 2020(10):204-211.
- [14]梅继霞,彭茜,李伟. 经济精英参与对乡村治理绩效的影响机制及条件——一个多案例分析[J]. 农业经济问题, 2019(8):39-48.
- [15]巢小丽. 乡村治理现代化的建构逻辑:“宁海36条”政策绩效分析[J]. 中国行政管理, 2016(8):69-75.
- [16]詹国辉. 乡村治理质量提升与村民幸福感的关联效应——基于村庄调查的经验证据[J]. 探索, 2021(5):151-163.
- [17]吴新叶. 农村社会治理的绩效评估与精细化治理路径——对华东三省市农村的调查与反思[J]. 南京农业大

- 学学报(社会科学版),2016(4):44-52.
- [18]王卓,胡梦珠.乡村振兴战略下村干部胜任力与村庄治理绩效研究——基于西部5省调查数据的分析[J].管理学报,2020(5):1-11.
- [19]史云贵,孙宇辰.我国农村社会治理效能评价指标体系的构建与运行论析[J].公共管理与政策评论,2016(1):17-25.
- [20]赵秀玲.农村治理体系和治理能力现代化评估与展望[J].西南交通大学学报(社会科学版),2021(1):1-10.
- [21]玛丽-克劳德·斯莫茨,肖孝毛.治理在国际关系中的正确运用[J].国际社会科学杂志(中文版),1999(1):81-89.
- [22]俞可平.论国家治理现代化[M].北京:社会科学文献出版社,2014.
- [23]王亚华,臧良震.小农户的集体行动逻辑[J].农业经济问题,2020(1):59-67.
- [24]张广辉,叶子祺.乡村振兴视角下不同类型村庄发展困境与实现路径研究[J].农村经济,2019(8):17-25.
- [25]乔陆印.乡村振兴村庄类型识别与振兴策略研究——以山西省长子县为例[J].地理科学进展,2019(9):1340-1348.
- [26]杨坤,芮畅,李宜峰,等.基于共生理论的中国特色保护类村庄振兴类型细分研究[J].地理科学进展,2021(11):1861-1875.
- [27]李高峰,郝润梅,吴晓光.乡村振兴战略背景下的村庄规划编制类型划分[J].中国国土资源经济,2020(8):36-41.

An Evaluation of Rural Governance Modernization Level

FENG Xian, LI Jin

(1. Beijing Research Center for Information Technology in Agriculture, Beijing 100097, China;

2. National Engineering Research Center for Information Technology in Agriculture, Beijing 100097, China)

Abstract: Rural governance modernization is an important part of national governance modernization and to set up a scientific evaluation system of rural governance modernization while comparing the evaluations of different types of villages can provide theoretical guidance for the reasonable planning of classified promotion path in rural governance modernization. Based on the comprehensive evaluation index system method, this paper constructed a rural governance modernization evaluation system with five dimensions of evaluation index, including basic capacity support modernization, public service governance modernization, public affairs governance modernization, public security governance modernization and environmental governance modernization, and 36 specific indicators. Taking 21 typical villages as examples, the evaluation index system was applied in a pilot basis. Results show that 12 typical villages have basically realized the modernization of governance, and the rest are in the development stage. In terms of sub indicators, the modernization of environmental governance and public security governance are at a high level, while the modernization of public service governance is the most prominent short board in rural governance, and the modernization of basic capacity support is equivalent to the modernization of public affairs governance. According to the evaluation of different types villages, the governance weaknesses of suburban integration villages and characteristic protection villages lie in public service governance, and the governance weaknesses of agglomeration promotion villages and demolition-merger villages lie in the support of basic capacity. In the future, all localities should make precise efforts in combination with their own advantages in promoting the modernization of rural governance.

Key words: rural governance; rural governance modernization; rural modernization; evaluation index system; rural vitalization