

兰州市新农村建设绩效分析与评价

朱媛瑛,张艳荣

(甘肃农业大学 经济管理学院,甘肃 兰州 730070)

摘要:社会主义新农村建设是一项庞大的系统工程,如何推进至关重要,对其进行绩效评价必不可少。以兰州市“五区”新农村建设为实例,在构建了新农村建设绩效评价指标体系的基础上,对其建设绩效进行了分析与评价,并针对存在的问题提出了相应的解决对策。

关键词:新农村建设;绩效;分析;评价

中图分类号:F323

文献标识码:A

文章编号:1002-2767(2010)01-0086-05

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》,明确提出了建设社会主义新农村的时代命题,为做好当前和今后一个时期的“三农”工作指明了方向。胡锦涛同志提出了“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的具体要求,使新农村建设成为社会各界普遍关注的问题。

自2006年以来,在理论研究方面,关于新农村建设绩效的分析都是从宏观、定性角度进行的,微观、量化的指标体系还处于研究阶段,尚未成熟。新农村建设绩效的微观研究对于兰州市继续推进社会主义新农村建设具有重大的现实意义。因此,建立一套新农村建设绩效评价体系势在必行。

1 兰州市“五区”社会主义新农村建设现状

“五区”(城关区、七里河区、安宁区、西固区、红古区)是兰州市的5个市辖区,总面积1 655.66 km²,现有人口约183.43万人,其中农村人口约70.00万人。

自2006年启动新农村建设以来,“五区”根据中央有关精神和省市总体部署,坚持把新农村建设作为促进农村经济社会全面发展的重要工作,认真贯彻执行小城镇建设、“城中村”改造和试点示范村“三位一体”政策,新农村建设工作正在稳步推行。

3年来,兰州市财政每年筹措3 000万元资金用于新农村建设,省级试点示范村一次性下拨150万元,市级试点示范村每年下拨50万元,用于各类基础设施项目建设。各试点村在新农村建设的实践探索过程中,根据自身实际,突出区域优势,创出了特色路子。如七里河王家坪村和城关上坪村以发展工业园为主;安宁东门村以发展观光休闲农业和企业务工及第三产业为主;西固东坪村以发展精品蔬菜和劳务为主;红古下海石村兴办第三产业服务等。

但是,“五区”新农村建设也存在着一些较为突出的问题。前甘肃省省委常委、兰州市市委书记陈宝生曾指出,从当前新农村建设的情况看,首先是试点村的成长性问题,一些试点村在扶持断了、市场变了之后,就失去了成长性;其次是试点村的区域布局问题,各区都有试点示范村,但这些示范村的带动作用并不明显;第三是试点村的标准问题,当前的试点标准和小康建设标准有许多相似的地方,但二者不能混为一谈,要不断增强试点村建设的科学性和规范性。

2 绩效评价指标体系的构建

社会主义新农村建设是一项伟大的系统工程,必须立足长远发展,从根本上推动“三农”工作。该文在进行了实地调查和借鉴了顾凤岐、李秀霞、李树德、周亚莉等^[1-5]学者研究成果的基础上,遵循目标性、可行性、全面性等原则,并结合“五区”发展实际,从“生产发展”“生活宽裕”“乡风文明”“村容整洁”和“管理民主”5个方面构建新农村建设绩效评价指标体系,共设置了5个一级指标,26个二级指标(见表1)。

收稿日期:2009-09-12

第一作者简介:朱媛瑛(1984-),女,浙江宁波人,在读硕士,从事农业与农村经济研究。

通讯作者:张艳荣(1964-),女,河南沁阳人,学士,教授,硕士生导师,从事农业与农村经济研究。E-mail:yuqi101@163.com。

3 绩效评价方法

3.1 确定各指标标准值

由于新农村建设的实现全面小康的重要步骤,它的终极目的是实现全面小康,所以体系中*标记的指标标准值参照2020年农村全面小康社会水平的下限确定;8.标记的指标标准值参照其它

省份构建的指标体系确定;@标记的指标标准值参照我国中等发展水平城市2020年预计达到的目标值确定;其中“农村最低生活保障覆盖率”一项指标由于政府部门还没有相关的统计数据,可参阅的标准值也没有,故该文没有确定它的标准值(见表1)。

表1 兰州市“五区”新农村建设绩效评价指标得分情况分析

一级指标 (权重)	二级指标(权重)	指标单位	标准值	综合权重	安宁区	七里河区	城关区	西固区	红古区
生产发展 (41%)	1、农村合作经济组织覆盖率(0.15)	%	≥90*	0.0615	—	4.18	2.66	1.37	—
	2、从事非农业生产劳动人数占总劳动人口比例(0.30)	%	≥70*	0.1230	4.74	1.88	4.10	3.94	1.37
	3、农产品商品率(0.11)	%	≥908.	0.0451	2.26	1.00	2.00	2.00	1.50
	4、农民人均纯收入(0.44)	元	≥6000*	0.1804	17.19	14.97	18.04	17.15	15.39
生活宽裕 (30%)	5、恩格尔系数(0.28)	%	≤40*	0.0840	7.89	6.95	8.76	8.68	8.33
	6、人均砖混结构住房面积(0.21)	m ²	≥30*	0.0630	5.88	5.93	6.30	6.30	6.30
	7、农村人口平均预期寿命(0.14)	岁	≥75*	0.0420	3.89	4.08	4.20	4.20	4.20
	8、已通电话农户比重(0.03)	%	≥80*	0.0090	0.90	0.90	0.90	0.90	0.90
	9、彩色电视机普及率(0.03)	%	≥98*	0.0090	0.90	0.87	0.90	0.90	0.90
	10、新型合作医疗保险参保率(0.10)	%	≥90*	0.0300	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
	11、农村最低生活保障覆盖率(0.01)	%	待定	0.0300					
	12、贫困人口脱贫比率(0.06)	%	≥97@	0.0180	1.58	1.39	1.48	1.48	1.30
	13、村级卫生所标准化建设(0.05)	%	≥90@	0.0150	1.50	1.42	1.50	1.50	1.25
乡风文明 (13%)	14、劳动力平均受教育程度(0.26)	年	≥9*	0.0338	3.38	3.38	3.38	3.38	3.38
	15、义务教育普及率(0.21)	%	1008.	0.0273	2.69	2.31	2.40	2.38	2.30
	16、村民文化活动室建设达标率(0.05)	%	≥95@	0.0065	0.65	0.65	0.65	0.65	0.65
	17、计划生育率(0.28)	%	100*	0.0364	3.64	3.64	3.64	3.43	3.51
	18、村民对村治安状况的满意率(0.11)	%	≥85*	0.0143	1.43	1.43	1.43	1.43	1.43
村容整洁 (10%)	19、村民刑事犯罪率(0.09)	%	≤0.18.	0.0117	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	20、村级道路硬化率(0.33)	%	≥80*	0.0330	1.29	3.30	2.50	3.30	3.30
	21、村民使用自来水比重(0.42)	%	≥90*	0.0420	4.20	3.63	4.20	4.20	4.20
	22、农村卫生厕所普及率(0.15)	%	≥80*	0.0150	1.50	0.62	0.21	0.44	0.87
	23、村级垃圾站建设(0.10)	%	100*	0.0100	1.00	1.00	1.00	1.00	0.75
管理民主 (6%)	24、村委会选举制度落实率(0.54)								
	25、村民会议和“一事一议”制度落实率(0.16)	%	1008.	0.0324	3.24	3.24	3.24	3.24	3.24
	26、村民对村务公开、民主管理的满意率(0.30)	%	≥85*	0.0180	1.80	1.69	1.69	1.75	1.80
新农村建设分析总体结果					75.51	72.30	79.02	77.52	70.71

3.2 确定各指标权重

采用层次分析方法(AHP法)来确定各指标的权重,它是一种将决策者对复杂系统的决策思维过程模型化、数量化的过程^[6]。权重的确定对于实现整个评价体系有着至关重要的作用,在理解党中央关于新农村建设的政策和明确建设侧重点的基础上,通过层次分析和实践摸索,最终确定了各指标权重(见表1)。

3.3 利用综合评价法进行计算

利用综合评价法,先将各指标正向化处理后,

依据实际调查数据对各指标进行赋值,计算出各指标得分,并加总得出新农村建设总体得分,以作为评价新农村建设绩效的量化依据(见表1)。

4 绩效分析

在较为全面了解和掌握“五区”新农村建设总体情况的基础上,将实地调查的近400份问卷进行整理,依据综合评价法,计算得出了各指标得分和实现程度(见表1,表2),为客观地分析“五区”新农村建设绩效提供了基础依据。

表 2 兰州市“五区”新农村建设绩效评价指标实现程度比较

项目(满分)	安宁区		七里河区		城关区		西固区		红古区	
	得分/分	实现程度/%	得分/分	实现程度/%	得分/分	实现程度/%	得分/分	实现程度/%	得分/分	实现程度/%
生产发展(41)	24.19	59.00	22.03	53.73	26.80	65.37	24.46	59.66	18.26	44.54
生活宽裕(30)	25.54	85.13	24.54	81.80	27.04	90.13	26.96	89.87	26.18	87.27
乡风文明(13)	11.79	90.69	11.41	87.77	11.50	88.46	11.27	86.69	11.27	86.69
村容整洁(10)	7.99	79.90	8.55	85.50	7.91	79.10	8.94	89.40	9.12	91.20
管理民主(6)	6.00	100.00	5.77	96.17	5.77	96.17	5.89	98.17	5.88	98.00
总分(100)	75.51	75.51	72.30	72.30	79.02	79.02	77.52	77.52	70.71	70.71

从表 1 和表 2 中可以看出,兰州市“五区”新农村建设各指标实现程度良好,各区总体得分均在 70 分以上,其中城关区得分最高(79.02 分),西固区次之(77.52 分),安宁区第三(75.51 分),七里河区第四(72.30 分),红古区最低(70.71 分)。

城关区“生产发展”实现程度是所调查的 5 个辖区中最好的,这是由于其位于兰州市中心,综合实力雄厚,经济实力是甘肃省 86 个县市区之首,在西北地区省会城市中心区中位列第二。2007 年,城关区第三产业实现增加值 200 亿元,同比增长 11.50%^[7]。在受到蔬菜、品牌服饰等大型批发市场的经济拉动、土地征用等因素的影响下,城关区农民的收入水平普遍较高,使得“生活宽裕”实现程度良好,在 5 个辖区中位列第一(90.13%)。但批发市场的存在也同时造成环境治理混乱,缺乏有效管制,致使“村容整洁”的实现程度(79.10%)较差,位居第五。

安宁区在“生产发展”“生活宽裕”和“村容整洁”3 个方面的实现程度(依次为 59.00%、85.13%、79.90%)略低于西固区(实现程度依次为 59.66%、89.87%、89.40%),致使总体实现程度略低。安宁区虽有周边多所高校的文化辐射带动,但西固区中国石油兰州石化分公司、中国铝业兰州分公司等企业的经济拉动作用远远大于高校文化辐射,使得安宁区的农村经济发展相对缓慢。这说明,产业对经济发展的带动作用明显大于文化辐射。文化在转化成生产力的过程中,受到体制、机制等多种因素的制约,使其转化率较低,达不到和产业带动一样快速、明显的效果。此外,由于安宁区位于城乡结合部,地理环境、人口分布等因素致使农村居民的人均住房面积较小,“人均砖混结构住房面积”得分最低,这在一定程度上影响了新农村建设总得分和总体实现程度。但安宁区“农民人均纯收入”一项的得分略高于西固区,得 17.19 分,仅次于第一位的城关区(18.04 分)。这是因为西固区虽有多家企业的带动,但所需

劳动力必须具有较高的文化水平,且多以机械代替人力,即使是由其拓展出来的第三产业,所吸纳的劳动力也是很有限的。而安宁区利用其区域优势,近年来积极发展都市休闲农业和第三产业,使得农民收入水平与西固区接近。

安宁区“管理民主”实现程度(达到 100%)位居 5 辖区之首,完全达到新农村建设预期标准,符合建设要求,这说明安宁区确实在村务管理方面做出了努力,村委会选举制度、村民会议及“一事一议”制度落实到位,村务公开、民主管理等工作得到了村民们的认可。

5 绩效评价结果

5.1 兰州市“五区”新农村建设成效评价

5.1.1 农村经济稳步发展 从新农村建设绩效分析结果中可以看出,近年来,兰州市“五区”农村经济发展水平有所提高,农民收入增加幅度明显,生活质量大大改善,电视、电话等家用电器在农村已得到普及,家用电脑等 3C 产品开始逐渐进入农民家庭。

表 3 兰州市“五区”2006~2007 年农民人均纯收入比较

地区名称	2006 年农民人均 纯收入/元	2007 年农民人均 纯收入/元	增长率/%
城关区	7898.50	8043.00	1.83
西固区	4420.00	5705.50	29.08
安宁区	5034.50	5716.00	13.54
七里河区	4104.00	4979.50	21.33
红古区	5011.50	5120.00	2.17

由表 3 看出,2007 年各区试点示范村农民人均纯收入较 2006 年均有所增加,尤其是以前经济较不发达的地区,农民人均纯收入增加幅度明显,以工业带动型的西固区最为突出,增长幅度达 29.08%。

5.1.2 生产和生活环境不断优化 各区自开展社会主义新农村建设工作以来,基础设施得到明显改善,农民生产、生活环境不断得到美化 and 优化,较大

程度地解决了农村环境差、村民出行难等问题,便利了农民的日常生活。

5.1.3 发展科技教育加快农民素质提高 近年来,随着农村经济的稳步发展和农民收入的不断提高,各区逐年加大对教育和科技的投入,中小学校舍建设、远程教育网络建设、电化教育设施投入成为各区农村投资的重点。与此同时,各区积极开展农民科技培训,培养农村科技能人。广大农民积极学科技用科技,农业新技术在农村得到广泛普及。

5.1.4 民主管理制度不断健全 各区“管理民主”指标实现程度良好,说明各试点示范村在村党支部的领导下,依法建制、以制治村、民主管理、民主监督的工作格局已逐步形成。同时,由于各区政府深入有效宣传和新农村试点示范效应的充分发挥,社会各界主动参与和支持新农村建设的意识不断增强,农民参与建设新农村的主体作用明显突出。

5.2 兰州市“五区”新农村建设存在的问题分析

5.2.1 农业产业支撑欠缺 从分析结果来看,“生产发展”指标的实现程度较差,只是农村全面小康生活水平最低限的1/3。生产能否发展主要依靠产业支撑。而目前,各区农民独立分散经营的局面未能从根本上得到改观,龙头企业数量少、规模小、带动力弱的现象依然存在。此外,由于合作组织发展滞后,运行不规范,市场信息服务不到位,致使农业组织化程度较低,抵御市场风险的能力较弱。

5.2.2 村容整治管理机制欠缺 “村容整洁”应是今后各区新农村建设的一项重要的长期的艰巨任务。虽然各试点示范村都在积极实施各类基础设施建设,但是村容村貌整治并没有形成一套有效的管理机制,农民的生活习惯和观念转变缓慢;科学规划还没有落实到位,个别村的乱建现象依然存在。

5.3 解决对策

5.3.1 调整农业产业结构 实施农业产业结构战略性调整,使经济作物,特别是蔬菜作物综合生产能力取得突破性进展,逐步扩大外销规模;扶持农业产业化重点龙头企业;积极发展各种形式的农业产业化经营组织。以市场为导向,建立供需双方保障机制,建立风险保障基金。

5.3.2 利用科学技术,加快推进现代农业建设 充分发挥政府的引导支持作用,积极培育新型农民,加大对农业的投入和支持力度;大力发展和扶持非政府农技推广机构,积极培育和发展多元化农业技术服务组织;建立科技人员服务农村的长效机制;提高农业科技创新和转化能力,加快农业科技创新基地

和农业科研中心建设。

5.3.3 加快农村剩余劳动力转移 在新的发展阶段,要把劳动密集型产业作为主要发展方向,把发展农副产品加工业和运销业作为重点,引导乡镇企业向重点小城镇合理聚集;大力发展农村第三产业,加大第三产业对农村富余劳动力的容纳;创新农村劳动力转移就业培训工程。

5.3.4 开展农村环保教育 进行环境宣传和政策教育,全面落实“预防为主,防治结合”的方针,努力增强农民的环保法制意识;充分利用各种“生态活动日”,广泛开展主题鲜明、形式新颖、丰富多彩的环境宣传活动,着力营造一个人人珍爱自然、保护环境的社会氛围。

5.3.5 加大投入力度,加快村容建设进程 加大财政投入,实行专项管理,确保有限的资金用在刀刃上;加大科技投入,积极发展生态农业。以优化农业产业结构、打造绿色品牌为主题,鼓励农村发展生态型农业;顺应农村发展的客观规律,突出村庄整治的选点,因势利导;健全基础设施条件,改善村容村貌;建立目标责任制,加强对镇、村领导的目标考核。

5.3.6 加大扶贫开发力度 从分析结果来看,“贫困人口脱贫比率”是“生活宽裕”指标中得分最差的一项,政府应给予足够的重视。要进一步加大对贫困地区新农村建设的投入力度,并建立和完善扶贫项目监督检查机制。要在整合扶贫资源、拓宽帮扶渠道上下功夫;加强扶贫机构和队伍建设,努力提高业务水平和综合素质。各级党委、政府应使机构设置、人员编制、工作经费等与所担负的职责任务相适应,关心扶贫干部成长,帮助他们解决工作中的具体困难和问题。

参考文献:

- [1] 顾凤岐,王爽.构建社会主义新农村指标体系研究[J].统计与信息论坛,2006(5):26-30.
- [2] 李立清,李明贤.社会主义新农村建设评价指标体系研究[J].经济学家,2007(1):45-50.
- [3] 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.
- [4] 李树德,李瑾.天津市社会主义新农村建设考核评价研究[J].农业技术经济,2006(6):60-64.
- [5] 周亚莉.社会主义新农村评价指标体系探讨[J].统计与决策,2006(13):67-68.
- [6] 李杵泳.层次分析法及其研究进展[J].自然杂志,1991(12):904-907.
- [7] 统计公报索引.兰州市城关区2007年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].网易博客,http://blog.163.com/zshgdsj@126/blog/static/3194100920087174483824/,2008-08-17.

新乡市统筹城乡一体化建设若干问题的思考

吴大付,张 莉,任秀娟,李东方
(河南科技学院,河南 新乡 453003)

摘要:统筹城乡一体化建设是实现我国新农村建设和科学发展观的重要举措,通过分析城乡一体化建设中出现的问题,提出建议 and 对策,从而促进城乡一体化建设发展进程。

关键词:城乡一体化;新农村建设;城乡二元结构;新乡市

中图分类号:F32 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-2767(2010)01-0090-03

新乡是一个农业大市,是全国重要的商品粮基地、优质小麦生产基地和河南省畜牧生产加工基地。和中西部其它城市一样,城乡二元结构的体制成为制约新乡经济社会跨越发展的瓶颈问题。城乡发展不协调、思想观念陈旧落后、管理体制不够顺畅、经济结构不够合理等问题成为建设新农村的绊脚石。面对城乡经济、社会发展一体化的历史性改革任务,从2006年起,新乡市就开始了破解城乡二元结构难题的探索,创造性地提出建设中原城市群新乡都市区,并与社会主义新农村建设、县域经济发展作为三位一体系统工程^[1]。

“城乡经济社会发展一体化”这个概念是在党的十七大报告中首次出现的,十七届三中全会公报又多次使用。所谓统筹城乡发展,就是要改变重城市、轻农村、“城乡分治”的传统观念和做法,通过体制创

新和政策调整,把工业与农业、城市与农村、城镇居民和农民作为一个整体,同等对待、通盘考虑、统一筹划、协调推进,最终实现城乡全面发展^[2]。为此新乡市率先在全国提出了统筹城乡一体化建设,目的在于加快社会主义新农村建设,实现科学发展观,建立和谐社会。

1 统筹城乡发展的战略意义

统筹城乡发展既是解决“三农”问题的全新思路,也是根本出路,具有十分重要的战略意义。

1.1 体现了党中央对我国现代化进程的准确把握

建国初期,为了保证工业化的顺利进行,一方面国家通过“剪刀差”的形式,让农业为工业的发展提供原始积累;另一方面,实行严格的户籍制度和商品粮供应制度,限制农村人口自由流入城市,从而形成城乡之间难以逾越的经济和社会双重二元结构。经过改革开放几十年的发展,我国已进入了工业化中期阶段,应该具有统筹城乡经济社会发展的条件。在这种情况下,党中央及时作出“统筹城乡经济社会发展”的战略决策,一方面反映了党中央审时度势,

收稿日期:2009-10-05

基金项目:新乡市社科重点调研资助项目

第一作者简介:吴大付(1965-),男,博士,副教授,主要从事农业环境保护和可持续发展方面的教学和研究工作。E-mail:uau527@yahoo.com.cn。

Performance Analysis and Appraisal of New Countryside Construction of Lanzhou

ZHU Yuan-ying, ZHANG Yan-rong

(Economic Management College of Gansu Agricultural University, Lanzhou, Gansu 730070)

Abstract: Socialism new countryside construction is an ample system project. How to push forward it which is very important and to appraise the performance is essential. Taking new countryside construction in “the five areas” of Lanzhou for example, the performance was analyzed and appraised, and some corresponding countermeasures were put forward based on building the performance appraisal index system of new countryside construction.

Key words: new countryside construction; performance; analyses; appraisal