PUBLIC GOVERNANCE

政府治理评论

PUBLIC GOVERNANCE REVIEW

第3卷

主　　编 / 黄其松
执行主编 / 刘　升

国内外乡村振兴典型案例分析与经验借鉴
---------- 杜洪燕　陈俊红　龚　晶　刘宝印

贵州土地整治助推乡村振兴发展成效评估研究
---------- 徐中春　芮延龙　任海利

乡村旅游对乡村振兴的影响及机制研究
——基于贵州花村的调研
---------- 刘　升

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

www.ertongbook.com



集人文社科之思 刊专业学术之声

刊　　名：政府治理评论
主办单位：贵州大学公共管理学院
主　　编：黄其松

PUBLIC GOVERNANCE REVIEW

编辑委员会（按姓氏笔画排序）

王志凌　刘　升　许　鹿　李　波　杨志军　张红春　胡赣栋
段忠贤　徐中春　徐　健　黄其松　靳永翥　廖　艳　廖煜娟

编辑部

主　　任：胡赣栋

责任编辑：（按姓氏笔画排序）

刘　升　张红春　胡赣栋　徐中春
徐　健　廖　艳　廖煜娟

投稿邮箱：zfzlpl@126.com

2018年第3卷

集刊序列号：PIJ-2018-304
中国集刊网：http://www.jikan.com.cn/
集刊投约稿平台：http://iedol.ssap.com.cn/

主　　编 / 黄其松
执行主编 / 刘　升

政府治理评论

PUBLIC GOVERNANCE REVIEW

第3卷

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

政府治理评论. 第3卷 / 黄其松主编. -- 北京 : 社会科学文献出版社, 2018.7
ISBN 978-7-5201-3105-6

Ⅰ.①政… Ⅱ.①黄… Ⅲ.①地方政府-行政管理-研究-中国 Ⅳ.①D625

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第152131号

政府治理评论 第3卷

主 编 / 黄其松
执行主编 / 刘 升

出 版 人 / 谢寿光
项目统筹 / 任晓霞
责任编辑 / 任晓霞 姜宇航

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学出版中心(010)59367159
地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029
网址:www.ssap.com.cn
发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018
印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本:787mm×1092mm 1/16
印 张:13.25 字 数:217千字
版 次 / 2018年7月第1版 2018年7月第1次印刷
书 号 / ISBN 978-7-5201-3105-6
定 价 / 69.00元

本书如有印装质量问题,请与读者服务中心(010-59367028)联系

版权所有 翻印必究

卷首语

《政府治理评论》为贵州大学公共管理学院和贵州省欠发达地区政府治理体系和治理能力现代化协同创新中心共同主办的学术集刊，旨在搭建平台、砥砺学术，促进学术共同体的发展。本集刊主要设置五个栏目：时政聚焦；政策与治理理论前沿；地方政府治理实践；社会建设与公共服务；书评。本卷自征稿以来，共收到稿件 100 多篇，经编委会匿名审阅，仔细甄选，最后通过编委会会议挑选出 14 篇论文作为本期的内容。现将此次发表的论文在各个专栏下做一介绍。

“乡村振兴专题”中，本刊选择了三篇论文。第一篇是北京市农林科学院助理研究员杜洪燕、副研究员陈俊红等人的《国内外乡村振兴典型案例分析与经验借鉴》；第二篇是贵州大学徐中春、芮延龙、任海利三位老师的《贵州土地整治助推乡村振兴发展成效评估研究》；第三篇是贵州大学刘升博士的《乡村旅游对乡村振兴的影响及机制研究——基于贵州花村的调研》。第一篇论文是对日本、韩国、德国和国内一些典型乡村发展模式的经验介绍。第二篇论文和第三篇论文都是典型的实证研究。论文都以贵州省的乡村发展经验为研究对象，研究新时期的土地整治和乡村旅游对乡村振兴的影响，这些对于我们理解乡村振兴战略颇有助益。

“公共治理专栏”中，本刊选择了四篇论文。第一篇是贵州大学张红春博士的《棘手公共问题的合作治理理论缘起与分析框架》；第二篇是大连外国语大学傅琼、谢宇宁、亢晓霜翻译的《国家善治和国民幸福感：政府管理的技术水平、民主水平以及政府规模的作用之比较》；第三篇是武汉大学望超凡博士的《“公事”的“家事化”：宗族型村庄“项目落地”困境治理研究》；第四篇是武汉大学曹亚娟博士的《新时期社会治理评价指标的新问题》。其中，第一篇论文通过对治理与合作相关文献的归纳与演绎，系统阐述合作治理的内涵与关键问题；第二篇论文对 127 个国家

2006年的数据进行对比，分析了政府管理水平分别在技术层面和民主层面上对国民幸福感的影响；第三篇文章以江西省的一个宗族型村庄为研究对象，分析了宗族型村庄的村民对公共事务存在着“公事”与“家事”的认同区分的内在逻辑；第四篇文章则发现当前结果性指标仅能反映社会治理的最终结果而不能展示其过程，进而导致了很多问题。

“民族国家与地方治理专栏”中，本刊选择了三篇论文。分别是贵州大学徐健副教授和其研究生魏德伟的《民族主义思潮的源流与反思》、武汉大学王向阳博士的《干部包村：中西部乡镇治理组织策略、路径与基础——基于鄂西S镇基层治理的考察》、中共中央党校副教授张学博的《郡县与分封：县域中国社会治理的两种逻辑》。三篇论文围绕民族国家与地方治理，分别从理论、经验和历史等方面进行了研究，主题清晰，观点鲜明，为我们贡献了多角度认识地方政府治理实践的机会。

“社会保障专栏”中，本刊选择了三篇论文。分别是贵州大学林恬怡、王飞的《近十年老年照护研究综述》、贵州大学刘郁教授和贵州大学刘忠雨、姚远的《基层社会救助的精准扶贫作用与问题研究——以贵州省赤水市为例》、贵州大学廖煜娟、谯惠方的《虚拟养老院：大数据战略支撑下贵州养老新构想》。三篇论文的选择遵循从理论指引到实践探索的分析路径，既有立足于未来发展的治理模式构想，又有基于贵州省赤水市的基层社会救助调查研究，还有对老年照护的研究综述。

最后，在“书评”栏目，选取了武汉大学博士后田孟的《义利之衡：财政社会学视野中的项目制与乡村治理——读李祖佩的〈分利秩序：鸽镇的项目运作与乡村治理（2007—2013）〉》。这篇书评文章视角独特，带给我们关于财政社会学和项目制等方面的议题探讨，值得研读。

目　录

乡村振兴专题

国内外乡村振兴典型案例分析与
　　经验借鉴 …… 杜洪燕　陈俊红　龚　晶　刘宝印 / 3
贵州土地整治助推乡村振兴发展成效
　　评估研究 …… 徐中春　芮延龙　任海利 / 14
乡村旅游对乡村振兴的影响及机制研究
　——基于贵州花村的调研 …… 刘　升 / 25

公共治理专栏

棘手公共问题的合作治理：理论缘起与分析框架 …… 张红春 / 41
国家善治和国民幸福感：政府管理的技术水平、民主水平
　　以及政府规模的作用之比较 ……
　　…… 傅　琼　谢宇宁　亢晓霜 译　亢晓霜 校 / 56
“公事”的“家事化”：宗族型村庄“项目落地”
　　困境治理研究
　——基于江西省赣州市 Z 村的个案调查 …… 望超凡 / 72
新时期社会治理评价指标的新问题 …… 曹亚娟 / 87

民族国家与地方治理专栏

民族主义思潮的源流与反思 …… 徐　健　魏德伟 / 101

干部包村：中西部乡镇治理组织策略、路径与基础
——基于鄂西S乡镇基层治理的考察 …… 王向阳 / 113
郡县与分封：县域中国社会治理的两种逻辑 …… 张学博 / 129

社会保障专栏

近十年老年照护研究综述 …… 林恬怡 王 飞 / 145
基层社会救助的精准扶贫作用与问题研究
——以贵州省赤水市为例 …… 刘 郁 刘忠雨 姚 远 / 156
虚拟养老院：大数据战略支撑下的贵州
养老新构想 …… 廖煜娟 谯惠方 / 169

书 评

义利之衡：财政社会学视野中的项目制与乡村治理
——读李祖佩的《分利秩序：鸽镇的项目运作与
乡村治理（2007—2013）》 …… 田 孟 / 185

《政府治理评论》征稿启事 …… / 204

乡村振兴专题

国内外乡村振兴典型案例分析与经验借鉴

杜洪燕　陈俊红　龚　晶　刘宝印*

摘　要：农民收入的提高和乡村的富裕是社会富裕的重要指标和经济可持续发展的保障。党的十九大明确提出要实施乡村振兴战略。这是在总结中外农业农村发展经验基础上，着眼于当前城乡经济社会发展实际和未来新型城乡关系发展趋势做出的重大战略部署，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。我国城乡的收入差距和公共服务差距仍然很大，长远来看，我国将一直有大量人口居住在农村。随着城镇化率逼近峰值，人口、资源、资本的城乡双向流动将越来越频繁，乡村的价值将日益凸显。世界主要发达国家在从传统社会向现代社会转型过程中，乡村振兴是其必经阶段。主要发达国家通常在经历了工业化和城镇化快速发展阶段后，工业反哺农业、城市支持农村，最终实现经济社会均衡协调发展。本文梳理德国、日本、韩国等典型国家和中国部分地区乡村振兴的做法，全面总结经验，对于推进乡村振兴战略实施提供有益借鉴。

关键词：乡村振兴　案例分析　经验借鉴　对策建议

* 杜洪燕（1989～　），女，山东东营人，北京市农林科学院农业信息与经济研究所助理研究员，经济学博士；陈俊红（1972～　），通讯作者，女，内蒙古牙克石人，北京市农林科学院农业信息与经济研究所副研究员，管理学博士；龚晶（1980～　），男，山东泰安人，管理学博士，北京市农林科学院农业信息与经济研究所副研究员；刘宝印（1985～　），男，山东莱芜人，中国科学院科技战略咨询研究院可持续发展战略研究所博士后，地球与环境学博士。

一 引言

农民收入的提高和乡村的富裕是社会富裕的重要指标和经济可持续发展的保障。党的十九大明确提出要实施乡村振兴战略。这是在总结中外农业农村发展经验基础上，着眼于当前城乡经济社会发展实际和未来新型城乡关系发展趋势做出的重大战略部署，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。十九大报告第五章“贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”提出六点任务，在六点任务中，除乡村振兴战略外，其余五点都是总体性、全局性、宏观性的工作，乡村振兴战略是唯一的局部性工作，不过，这恰恰说明了乡村振兴在我国现代化经济体系建设中具有的总体性、全局性、宏观性地位。

我国城乡收入差距和公共服务差距仍然很大，长远来看，我国将始终有大量人口居住在农村。大量的研究显示，中国未来的城镇化率将维持在70%～80%。届时，将仍有20%～30%，即3亿～4.5亿的人口居住在农村地区。随着城镇化率逼近峰值，人口、资源、资本的城乡双向流动将越来越频繁，乡村的价值将日益凸显。没有现代化的农村，不可能实现人口和资源的双向流动。发达的市场经济国家的城乡一体化都是双向的。而迄今为止，我国正在推进的城乡一体化则是单向的。随着城镇化速度的放缓和农村产业条件、基础设施、公共服务状况的改进，城乡双向一体化和城乡融合发展将成为趋势。农村现代化也是解决中国未来农业出路的途径，农村不行，人口流失，种地问题没有办法解决。

世界主要发达国家在从传统社会向现代社会转型过程中，乡村振兴是其必经阶段。主要发达国家通常在经历了工业化和城镇化快速发展阶段后，工业反哺农业、城市支持农村，最终实现经济社会均衡协调发展。在起步阶段，各种资源要素密集流向工业城镇，农业农村发展受到抑制，城乡差异扩大，二元结构问题突出（钟钰，2018）。一些国家正是因为没有解决好农业农村发展问题而没能跨越中等收入陷阱。本文梳理德国、日本、韩国等典型国家和中国部分地区乡村振兴的做法，全面总结经验，给推进乡村振兴战略实施提供参考。

二 国内外乡村振兴典型案例分析

（一）国外乡村振兴典型案例

1. 日本“一村一品”

日本的乡村振兴起源于20世纪70年代末的造町（村）运动。当时的日本正处于一个快速工业化的时期，农村的人才大量流向城市地区，农业发展逐渐走向凋敝。造村运动的目的是促进当地的产业发展，进而促进当地的经济发展，促进凋敝的农村逐步走向繁荣。后来，造村运动的内容开始扩展到改善农民生活方面，比如改善乡村景观、保存历史建筑、建设基础设施，发展福利事业等。

“一村一品”是日本在造村运动中形成的区域经济发展模式，其实质是在政府引导和扶持下，形成具有地方特色的农产品，就是根据区域布局安排，按照专业化生产和规模化经营的要求，发展具有区域特色的产品，进而形成具有鲜明区域特色的产业集群，最大限度地实现农村劳动力的就地转移，促进农民增收，建设新农村。

“一村一品”以地方自身的条件和优势为依托，以市场为导向，提高农产品的自身特色、地域特色，形成以村为单位的具有地区优势和销量的拳头产品。对农产品进行初加工，提高产品附加值，并通过差异化、多样化来满足消费者需求。在农村不只发展农产品和农产品初加工，还大力推广特色旅游项目及文化资产项目，如文化设施、地方庆典活动等。此外，日本不少县依托政府农业改良普及机构和各级农协，开办各个领域、各种类型的人才培训讲习班，培育了不少“一村一品”运动的带头人，解决了人才匮乏的问题。

2. 韩国“新村运动”

20世纪70年代，韩国政府为了促进城乡融合发展、推动农业农村更快发展，提高农民收入水平，决定在全国实行“勤勉、自主、协同”的新村运动，类似我国的新农村建设（余维祥，2010）。“新村运动”的第一阶段就十分重视农户的参与，采用了参与式的项目实施方法，政府设计了20多种改善农村生活环境的项目，提供给各地农民，让他们根据自己的实际情况，选择适合当地需求的项目，政府免费向各村发放项目所需的建材。

在第二阶段，“新村运动”实行分类指导的方针。将全国的乡村分为

三类：第一类是基础村，新村运动的内容是基础性的工作，比如继续改善生活环境和培养自主精神；第二类是自助村，新村运动的内容是进一步发展产业，发展多种经营方式和经营主体，提高农业收入水平；第三类是自力村，新村运动的内容是进一步提高福利，并在采用机械化、电气化、良种化等先进技术的基础上，发展乡村工业、畜牧业和农副业。在改善农居环境方面，还建设标准住宅、雨洪利用系统和通信设施等生活福利设施。第三阶段，“新村运动”更加注重全民参与和法治建设，致力于促进民主法制建设、社会道德建设、集体艺术教育等。

韩国“新村运动”的成功经验在于，根据当地情况、当时国情，采取分阶段、分类实施推进乡村振兴。不直接投资，而是将过剩产能转移过来，用于农村基础设施建设。不同地区发展程度不一样，对于不同的村庄采取分类指导。从众多村庄中，选出样板村带动周边村庄发展。根据发展阶段，乡村振兴的重点从支援基础设施建设，到扩大农业收入，再到民主法治和社会建设。

3. 德国“村庄更新”

20 世纪 50 年代，战后德国面临着设施修复、传统村落风貌被破坏，农村生活水平待提高等问题，德国“村庄更新”是以“农村 – 结构 – 更新”为重点，倡导乡村居民积极参与，注重乡村的整体发展和可持续建设，注重保护和塑造乡村特色，自下而上地开展乡村振兴工作。在“村庄更新”的实施过程中，针对经济社会发展变化而适时调整。为适应农村社会和人口发展情况，德国对农村基础设施做出相对调整，改变土地利用方式，增加经济收益，改善农村生活和生产条件。

德国“村庄更新”的成功经验，主要在于“城乡等值化”发展道路。德国在城镇化过程中，选择了小城镇与城市的“等值”发展，而非“同质”化道路。出台并动态更新《联邦土地整理法》、《联邦建筑法》、《联邦空间秩序法》、《联邦自然保护法》等，从法律制度建设方面，为“村庄更新”具体实践提供了明确的边界和保障。政府对公共事业给予高额补贴，自然和文化景观保护的补贴比例可达 90%，对于有保护历史价值的私人建筑也会给予部分补贴。此外，“乡村更新”中的任何一个项目，每一步决策都必须由政府决策、规划部门和农村三方共同协商，整个“村庄更新”不是政府主导，村民真正发挥了主动性，更加积极地参与村庄更新建设中。

（二）国内乡村振兴典型案例

1. 塘约村“七权同确”

塘约经验是落实集体所有权，发展壮大村级集体经济的典型范例。集体所有制是我国社会主义经济制度的重要组成部分。2016 年 4 月 25 日，习近平总书记在安徽凤阳县小岗村主持召开农村改革座谈会上强调，“不管怎么改，都不能把农村土地集体所有制改垮了”。在当前以家庭承包经营为基础、统分结合的农业基本经营制度下，通过探索农村集体所有制的有效实现形式来壮大集体经济具有非常重要的现实意义。

2014 年洪灾过后，塘约村实施农村土地承包经营权、林权、集体土地所有权、集体建设用地使用权、房屋所有权、小型水利工程权、农村集体财产权“七权同确”，成立村社一体的合作社，即金土地合作社，把承包到户的责任田通过自愿入股的方式全部集中到村集体，由塘约村金土地合作社统一经营。集体所有制实现方式的变化带来收入分配制度的变革。以前农民收入基本由务农收入和外出务工收入两部分组成；现在，村民收入由财产性收益、经营性收益和劳务性收入三部分组成。

在“七权同确”过程中，塘约村把被农户占用多年的公房、河滩、荒坡、荒地等集体资产全部收回，有效地维护了集体经济。通过确权、颁证、土地流转等合法程序，使村庄资源变资产、资金变股金、村民变股民，成功实现了集体所有权、土地承包权、土地经营权“三权分置”，同时使集体与村民个人各类产权关系更加清晰、权益归属更加明确，为实现集体统一经营和集体经济的发展壮大奠定了良好的基础。

2. 六盘水市“三变改革”

一是推进资源变资产，盘活闲置的资源，使其转化为资产。所谓资源变资产，就是村集体将集体的自然资源要素，通过入股等方式盘活，推动和吸引各种资源要素向农村流动，形成资源的聚集效应，提高资源的利用率，逐步变“死资源”为“活资产”，让绿水青山变金山银山。六盘水市以产权制度改革为抓手，有效整合了土地、森林、劳动力、文化等多种资源。

二是推进资金变股金，整合分散资金入股经营。近年来，随着国家扶贫开发力度的不断加大，各级财政投入农村的资金总量不断增多，但是各项资金的持续性和针对性不强。针对这一问题，六盘水市通过“资金变股金”来激活和放大资金使用效益，强化财政资金的杠杆作用，把分散的资

金聚集起来，推动农村加快发展。一方面将财政项目资金变为股金，就是把财政投入农村的生产发展类、农业生态修复和治理、农村基础设施建设、支持村集体经济发展的专项资金等，入股到经营主体，按股分红。另一方面将扶贫专项资金转变为股金，也就是把精准到户的扶贫专项资金，入股到效益好的企业，并且合理地确定贫困户的占股比例（黄运，2016）。

三是推进农民变股东，帮助农民群众增收致富。农民增收难，主要原因在于传统种植业面积大、产出低，又缺少财产性收入和工资性收入。六盘水市通过推进农民变股东，把农民从传统农业中解放出来，提高农民在土地增值收益中的分配比例，实现增收致富。为了让“三变”改革惠及更多贫困户，他们注重分类指导、因户施策、一人一法。对于深山区、石山区、不具备脱贫条件的深度贫困的农户，主要是帮助和鼓励他们入股；对于有资金、有技术的有脱贫能力的人员，主要是鼓励和引导他们以土地、资金、技术等多种形式入股。农民入股各类经营主体后，不仅可以通过流转土地经营权获取租金，通过参与企业分红获取股金，政府还通过农业园区、龙头企业、农民专业合作社为农民群众、返乡大学生、外出务工人员等提供创业就业平台，组织农民及返乡人员就近就地务工，参与农业经营管理，按实际工作量支付工资报酬，增加农民工资性收入。

3. 桦甸市“垃圾革命”

近年来，桦甸市创新农村垃圾收集清运处理模式，走出了一条化解垃圾处理难题、改善农村人居环境的新路。桦甸市采取政府采购、特许经营的建设模式。桦甸市城乡一体化垃圾收运项目采取政府购买服务、特许经营的方式开展运营。该垃圾收运体系分为定点收集、专业转运、集中处理三个环节。在垃圾收集环节，各村屯配备小型垃圾收集车，村民定时将垃圾存放到收集车内，环保桶管理员每天将收集车内的垃圾倾倒入桶，实现日产日清；在垃圾转运环节，运营企业根据垃圾入桶情况，及时将垃圾转运到桦甸市垃圾处理厂；在垃圾处理环节，桦甸市垃圾处理厂每天对进厂垃圾检车计重，分类处理，变废为宝。

推行市场化保洁，政府将垃圾收集前端的村屯日常保洁一并交给企业管理，纳入购买服务范围，有效降低了运营费用，提高了管理效率。政府通过购买服务，实现垃圾治理工作长效化、常态化。乡村基层干部由“大包大揽治垃圾、一到检查搞突击”的工作模式转变为日常监督，减轻了工作负担。为垃圾转运车辆安装了 GPS 定位系统，垃圾进厂称重数据、视频数据实时传输到信息中心，对垃圾收集、转运、处理环节的全过程实行