

# 地方政府在乡村振兴中的作用

陈纬杰

福建师范大学经济学院

**摘要:** 强化政府作用并完善政府职责是实现乡村振兴的重要议题。乡村振兴战略作为新时代处理农业农村问题的总纲领,厘清乡村振兴中的各级政府所发挥的作用意义重大。在既有关于乡村振兴的学术研究中,缺乏将政府作用作为一项独立的研究议题进行专门而系统的研究。本文通过将地方政府划分为省市级政府、县区级政府以及乡镇级政府,分别探讨各级地方政府在乡村振兴中的角色及其在乡村振兴过程中的作用。研究表明:在乡村振兴过程中,省市级政府扮演着领导和协调作用、县区级政府是重要执行者和落地推动者、而乡镇级政府则发挥着基层治理和服务的重要角色。本文的研究结果为地方政府提供了指导和启示,以更好地促进乡村振兴。

**关键词:** 乡村振兴;地方政府;政府作用

【DOI】10.12252/j.issn.2096-627X.2023.09.238

## 引言

2022年党的二十大报告为全面推进乡村振兴指明了方向,吹响了实现农业农村现代化的奋进号角,为做好当前及今后一个时期的“三农”工作提供了基本遵循。自脱贫攻坚目标完成后,我国“三农”工作重心实现向全面推进乡村振兴的历史性转移。这标志着我国实施乡村振兴战略开始迈入新的发展阶段<sup>[1]</sup>。乡村振兴战略自提出以来,一直是学界关注的焦点,学者们从多个角度出发对乡村振兴进行了广泛的研究,形成了一批极具价值的研究成果。乡村振兴作为一个综合性概念和系统性工程,包括产业、人才、文化、生态和组织等多个层面的内容,体现了党和国家对人类社会发展规律的不断探索<sup>[2]</sup>。而乡村生活的重建被视为乡村振兴的手段与目的,即通过制度、文化、产业、社会服务多方面的重建来塑造人们想留下、能留下的具有生活气息的乡村<sup>[3]</sup>。因此,乡村振兴应该着力于乡村的社会建设打造乡村社会共同体铸造有公共性、人情味的乡村之魂<sup>[4]</sup>。而人的振兴是乡村振兴的核心,需要通过政策优惠、产业发展、生态建设来聚集对乡村振兴有推动力的人以增强乡村的发展活力<sup>[5]</sup>。乡村振兴也需要遵循市场规律保障下乡要素的市场权利构建现代乡村制度框架和治理结构,发挥市场对乡村振兴的积极推动作用<sup>[6]</sup>。同时政府作为全面推进乡村振兴的规划制定者和政策统领者,则需要积极引导各类生产要素向农业农村聚集,并在企业、农民与社会等共促乡村全面振兴中发挥重要作用<sup>[7]</sup>。

在中观经济学中,城市发展所必需的产业资源、民生资源、基础设施资源被定义为“城市资源”<sup>[8]</sup>。而城乡融合发展使得乡村振兴也逐渐成为地方政府的竞争资源。在乡村振兴大战略的撬动之下,国家资源和社会资本不断下沉,地方政府作为乡村振兴的主导力量<sup>[9]</sup>,探索其在区域竞争和在乡村振兴中应该承担何种责任,其履

责的边界和角色又如何界定成为亟须研究的课题。因此,本文通过将地方政府划分为省市级、县区级以及乡镇级政府,分别探讨各级地方政府在乡村振兴中的角色及其在乡村振兴过程中的作用。

## 一、省市级政府在乡村振兴中的作用

地方政府应在乡村振兴要全面认识自身职责和应有作为<sup>[10]</sup>,省市级政府在乡村振兴过程中扮演着重要的领导和协调作用。首先,省市级政府在制定和推动乡村振兴战略和政策方面具有独特的区域优势和责任。其次,省市级政府可以通过资金支持和政策扶持,促进农村基础设施建设、农业技术推广和农民培训等方面的发展。最后,省市级政府还承担监督和评估的角色,可以有效地推动乡村振兴政策的实施和效果。

(一) 制定和推动乡村振兴战略和政策,为乡村振兴提供整体指导和规划。

乡村振兴战略和政策是促进农村经济发展、改善农民生活状况的一项重要任务,而省和市级政府拥有制定和推动乡村振兴战略和政策的权力和责任。首先,相较于中央,各地区的省市级政府能更相对全面地了解 and 掌握当地的经济、社会、文化等情况。通过调研和分析,能更清楚地掌握乡村发展的现状和问题,并根据不同地区农村资源的差异性和农村文化的包容性等实际情况来制定和调整相应的振兴战略和政策。其次,省市级政府也具备整体规划和协调各部门、各层级的能力。乡村振兴通常需要涉及多个部门的协同合作,需要统筹考虑农业、农村经济、农村社会事务等方面。而省市级政府所具备的权限可以确保各个相关部门间的信息共享和协同配合,从而避免政策的重复冲突和资源浪费。最后,省市级政府还起到引领和推动的作用。他们拥有在全省和全市范围内宣传和推广乡村振兴的资源和媒体渠道,可以通过发展示范区、推广成功经验等方式,带动社会各

界的参与和支持，形成全社会的共同努力。

（二）提供资金支持和政策扶持，促进农村基础设施建设、农业技术推广、农民培训等方面的发展。

一方面，省市级政府可以提供资金支持用于改善农村基础设施。如通过合理预算安排、项目资金拨付等措施，为乡村振兴提供必要的经济支持，并协调各级政府和金融机构加大对农村投融资的支持力度。其中，资金可以投入到道路修建，以提高农产品运输的效率；或兴建水利设施，以改善农田灌溉条件；或安装完备的电力设备，以提供可靠的电力供应。这些举措有助于提高农村地区的交通网络和居住条件，促进农业生产和乡村经济的发展。另一方面，省市级政府也可以设立培训机构，促进高校学者与农民之间的交流，提供农民培训和技能提升的机会。通过开展农民专业培训，教授农业生产技能、农产品加工和营销等知识，帮助农民提升就业能力和创业能力。政府还可以组织农民交流和学习活动，让他们了解最新的农业技术和管理经验，促进农民之间的交流和合作。

（三）承担监督和评估的角色，确保乡村振兴政策的实施和效果。

省市级政府在乡村振兴过程中还承担着监督和评估的角色，从而确保政策的有效执行和取得预期的效果。一是在政策执行方面。省市级政府通过监督各地区、县级政府对乡村振兴政策的执行情况，以确保政策的落地执行，同时提供必要的支持和协助。二是在资金使用方面。乡村振兴政策通常涉及大量的资金投入。省市级政府可以监督各地区、县级政府对资金的使用情况，确保资金按照政策要求有效地投入到乡村振兴项目中。三是在项目实施评估方面。省市级政府可以对乡村振兴项目的实施情况进行评估，从而掌握评估项目的进展情况、效果和影响。通过评估，省级政府可以了解项目的优点和不足之处，并提出改进建议，以进一步提升政策的实施效果。四是在绩效评估与考核方面。省市级政府可以对下级地方政府和相关部门在乡村振兴工作中的绩效进行评估和考核。他们可以根据政策目标和指标，评估各县区级、乡镇政府在乡村振兴方面的表现，并根据评估结果进行奖惩和激励措施，以推动政策的有效执行和取得预期的效果。

## 二、县区政府在乡村振兴中的作用

县域是国家发展的基础，具备有效推进乡村振兴的载体功能和支点作用<sup>[11]</sup>。县区级政府作为乡村振兴的重要执行者和落地推动者，一方面，县区级政府可以通过积极引导和支持农业产业化、农村产业转型升级、农民合作社的建立等措施，推动乡村经济结构的转变和发

展，进一步促进农村经济的繁荣和农村农民的增收致富。另一方面，县区级政府在关注农民的生活和福利问题上也具有重要的责任和使命。通过加强基层治理建设、提高农村社会管理能力来维护社会稳定，并为农民提供更好的生活环境和福利保障。

（一）根据省级和市级政府的指导和要求，制定具体的乡村振兴计划和措施。

这些计划和措施旨在促进农村地区的经济发展、改善农民生活条件、提升农村社会文化和生态环境等方面的发展。一是县级政府要清楚掌握省级和市级政府的指导和要求，明确相关目标和要求。二是要充分调研和分析本地乡村状况，制定具体措施和政策。对本地乡村的经济、社会、文化、生态等方面进行全面的调研分析，了解问题和发展需求。三是根据相关目标和战略，结合本地实际情况，制定具体的乡村振兴措施和政策，包括经济发展、农业支持、基础设施建设、社会保障、教育文化、生态环境保护等方面。

（二）加强对农村经济发展的引导和支持，推动农村产业发展和农业农村现代化建设。积极引导和支持农业产业化、农村产业转型升级、农民合作社的建立等，推动乡村经济结构的转变和发展。

第一，加快农业产业化。鼓励和支持农业生产向规模化、专业化、集约化的方向发展。例如，提供技术指导和培训，引导农民采用先进的农业技术和管理方法，推广高效节水灌溉、合理施肥等现代化农业生产方式。第二，推进农村产业转型升级。引导农村企业和农民合作社进行产业结构调整 and 升级。例如，推动农村企业向高附加值、知识密集型的产业方向发展，鼓励农民合作社设立加工厂，挖掘农产品的深加工和价值增加潜力。第三，加强农村金融支持。县区级政府可以加强对农村金融机构的引导和监管，促进农村金融服务的发展。通过提供财政补贴、贷款担保等方式，支持农业产业化和农民合作社的设立和扩大规模。

（三）关注农民的生活和福利问题，加强基层治理建设，提高农村社会管理能力，维护社会稳定和农民权益。

首先，发展农村产业促进农民的经济发展和增收。包括支持农村合作社、农民专业合作社等组织形式的发展和鼓励农民发展农业生产、农村旅游、农村电商等产业，提供技术培训和资金支持，帮助农民增加收入来源并改善生活条件。其次，加强社会管理，维护社会稳定和农民权益。在加强农村社会组织建设，鼓励农民参与社会事务和决策，增强农民自治能力的同时，县级政府也要加强对农民权益的保护，处理好农民与地方利益相

关方的利益关系,确保农民合法权益得到维护。

### 三、乡镇政府在乡村振兴中的作用

乡镇政府作为中国政权组织中特有的最基层的一级政府<sup>[12]</sup>,在乡村振兴中发挥着基层治理和服务的重要角色。首先,乡镇级政府是实施上级政府决策和政策的执行者,也是推动乡村振兴、促进经济发展、提供公共服务的关键力量。其次,乡镇级政府在农村发展中具有重要作用,通过政策支持、基础设施建设、公共服务改善和环境保护等方面的努力,可以协助农民发展农业产业,推进农村基础设施和公共服务建设,加强农村环境保护和资源管理的工作。最后,乡镇级政府对于农民的就业、教育、医疗等各个方面需求的关注至关重要。通过提供基本公共服务和改善农民的生活条件,政府可以推动农村地区的可持续发展,提高农民的生活水平和幸福感。

(一)负责实施上级政府的决策和政策,推动乡村振兴的具体落实。

一方面,乡镇级政府是上级政府在乡镇层面的代理,负责将上级政府的决策和政策在自己的行政区域内落实和执行。这需要乡镇级政府详细掌握国家、省、市的关于乡村振兴的最新政策方针,并将这些政策和法规在乡镇层面具体操作并推行。另一方面,乡镇级政府也要做好基层社会管理与公共服务。承担社区治理、公共安全、卫生健康、教育文化、就业服务等方面的职责。与居民密切联系,了解居民需求,合理布局 and 提供相关公共服务。

(二)协助农民发展农业产业,推进农村基础设施和公共服务建设,加强农村环境保护和资源管理。

首先,乡镇级政府可以因地制宜,推动农村经济结构的调整和农业产业的转型升级,例如引导农民发展高效农业、特色农业或生态农业等。其次,乡镇级政府可以加强农村基础设施和基本公共服务建设,如路网建设、供水供电、环境卫生等,确保农民能够享受到良好的交通、水源和电力条件。最后,乡镇级政府可以加强农村环境保护和资源管理。乡镇政府对辖区内的农村农民情况最为了解,它可以对土地使用进行规划和管理,确保土地资源的合理配置和农田的保护。这有助于保障农民的土地权益,并促进农业生产的稳定发展。

(三)关注农民的就业、教育、医疗等方面需求,提供基本公共服务,改善农民的生活条件和幸福指数。

乡镇级政府在关注农民的就业、教育、医疗等方面需求上扮演着重要角色,旨在通过提供基本公共服务,改善农民的生活条件和幸福指数。具体而言:在就业方面,乡镇级政府应致力于促进农村地区的就业机会。

可以通过提供技能培训和职业指导来帮助农民获取就业机会。此外,政府还可以吸引投资,鼓励企业在乡镇设立工厂和企业,为农民提供更多的就业机会。在教育方面,乡镇级政府在教育方面的关注包括提供农村地区的教育资源和改善教育设施。通过修建和改建学校建筑,积极引导城市教师反哺农村,确保农村学生能够享受到良好的学习环境。在医疗方面,乡镇级政府应重视提供基本医疗服务,并提供医疗设施和医护人员。如建设和维护乡镇卫生院、社区诊所等医疗机构,为农民提供基本的医疗服务。另外,政府还可以组织定期的健康检查、疫苗接种以及健康宣传活动,提高农民健康意识,并加强对常见疾病的预防和治疗能力。

### 参考文献

- [1] 高强,曾恒源,殷婧钰.新时期全面推进乡村振兴的动力机制研究[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(06):101-110.
  - [2] 钟钰.实施乡村振兴战略的科学内涵与实现路径[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2018,39(05):71-76+2.
  - [3] 王晓毅.重建乡村生活实现乡村振兴[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2019,58(01):1-4.
  - [4] 吴理财.实施乡村振兴战略 社会建设应先行[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2019,58(01):15-19.
  - [5] 邓磊.西部地区乡村变迁与乡村振兴[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,57(06):17-19.
  - [6] 陈文胜.乡村振兴战略目标下农业供给侧结构性改革研究[J].江西社会科学,2019,39(12):208-215.
  - [7] 于建嵘.县级政府在乡村振兴中的作用[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2019,58(01):4-7.
  - [8] 陈云贤.中国特色社会主义市场经济:有为政府+有效市场[J].经济研究,2019,54(1):4-19.
  - [9] 颜德如,张玉强.乡村振兴中的政府责任重塑:基于“价值-制度-角色”三维框架的分析[J].社会科学研究,2021(01):133-141.
  - [10] 阮文彪.乡村振兴中国模式及政府作为[J].现代经济探讨,2018,(06):95-100.
  - [11] 黄振华.县域、县城与乡村振兴[J].理论与改革,2022(04):156-165+168.
  - [12] 黄建红.三维框架:乡村振兴战略中乡镇政府职能的转变[J].行政论坛,2018,25(03):62-67.
- 作者简介:陈伟杰,男,福建莆田人,福建师范大学经济学院2022级在读硕士研究生,研究方向:国民经济学。