

生态文明背景下地方基础环境改善运动对我国乡村振兴的启示

□ 雷雪姣 朱寿佳

[摘要] 乡村振兴需要多主体的参与，其中非营利组织是乡村振兴中的重要桥梁。本文以日本GW三岛为例，阐释地方基础环境改善运动在三岛地区乡村振兴的作用和价值。通过GW三岛连接多元主体，构建自下而上的行动机制，并通过活化资源、开展保护环境活动，以此促进乡村生态的保护与经济的发展。同时，结合我国当前村庄发展实际，提出有关未来乡村振兴的发展建议。

[关键词] 非营利组织；乡村振兴；基础环境改善运动；共同缔造

2005年我国开展新农村建设以来，经历了社会主义新农村建设、村庄整治及美丽乡村建设等一系列行动，在城乡统筹、新型城镇化的背景下，乡村建设从政府主导到政府主导、社会帮扶转变，进行了多元化的尝试和探索，并且在全国层面形成了一批美丽乡村和特色村落。新时代背景下，国家层面要求开展城乡人居环境建设和整治，共同缔造美好环境与幸福生活。目前已有的基本做法是以城乡社区为基本单元，以改善群众身边、房前屋后人居环境的实事和小事为切入点，以建立和完善全覆盖的社区基层党组织为核心，构建“纵向到底、横向到边、协商共治”的城乡治理体系，打造共建共治共享的社会治理格局。

已有的极具代表性和启发性的新乡村建设运动，包括企业团体、非营利组织、知识分子、本土乡民，形成多元治理结构，优化“政府主导力量”和“基层自治力量”格局^[1]。社会力量的参与为乡村建设带来了新的活力，但是也出现一些问题，如企业对旅游资源的过度开发对当地的文化造成了一定影响，未能很好地使村民分享旅游的收益等。

在生态文明建设背景下，非营利组织与乡村振兴战略的结合，弥补了乡村既有资源的整体创新力不足，同时又克服了政府机构难以独力支撑乡村发展的难题。非营利组织成为村民及相关资源的连接桥梁，使目标到现实的路径更加清晰和具有可行性。

1 问题的提出

实施乡村振兴战略的核心是推进“五个振兴”，即产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振

兴^[2]。乡村振兴战略的五重逻辑是对构建“新型城乡关系”的一种重新审视，它的本质是实现城乡融合发展，推动由城乡二元结构造成的“城乡分离”迈向“城乡共生”^[3]。城乡融合发展是推进乡村振兴的首要路径，乡村振兴的关键是盘活“人、地、钱”，让城市的人才、资金、技术流向乡村^[4]。乡村振兴战略要求坚持农业农村优先发展，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。

乡村振兴的重点在于绿色发展、文化兴盛、乡村善治^[5]。乡村振兴的重要一环是农村生态环境，其治理需要多中心参与，包括7个主体：有限政府、村民、农村自治组织、金融机构、高校科研院所、非营利组织及企业，非营利组织为特定的问题提供专业的帮助与扶持^[6]。

1998年，民政部设立了民间组织管理局。同年11月，国务院发布了《社团登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》。截至2021年2月，全国共有社会组织超过90万个，在促进公共服务、社会服务中发挥了重要的作用。非营利组织在农村治理中的功能定位为中介功能，既充当农民需求表达的中介，也充当社会服务所需资金的筹集和分配的中介，还是企业和农户之间的中介^[7]。党的十八大以来，农村社会组织由边缘性的替代作用转变为政社互动导向下的广泛参与，并通过组织化方式带动社区居民主动参与社区公共事务，政社互动成为基层社区治理创新模式和内在驱动^[8]。

我国的共同缔造行动实践表明，开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动有助推进脱贫攻坚和乡村治理。共同缔造工作坊是以公众参与为核心，以问题

[作者简介] 雷雪姣（通讯作者），广东工业大学建筑设计研究院，分院副总规划师，工程师。
朱寿佳，广州市城市规划勘测设计研究院，工程师、规划师，硕士。

为导向，以空间环境改造与机制体制建设为手段，依托规划师构筑政府、公众、规划师和社团等多元主体互动的平台，通过各主体协商共治制订符合多方愿景的规划方案，探寻推进社区可持续发展的方法与策略^[9]。学者李郁认为，村庄规划应尝试新的社区规划方法，从“蓝图导向出发”转向“问题导向出发”、从“注重空间结构”转向“注重社会关系”、从“编制物质规划”转向“商定行动计划”，以空间环境为载体，通过公众参与，促进社区环境改善，从而重构邻里关系，再现熟人社会^[10]。

2 地方基础环境改善运动的内涵及典型案例

2.1 地方基础环境改善运动的内涵及主体

地方基础环境改善运动（Groundwork Movement，以下简称“GW运动”）源自于英国撒切尔夫人提出的政府、企业、市民的合作机制，通过市民、非营利组织、政府与企业的互助合作，提高落后地区和被忽略地区的生活品质，并促进可持续发展。GW运动主要采用社区营造方法，核心手段是为行动创造动态的伙伴关系^[11]。

GW运动的主体以非营利组织为主。非营利组织（Non-Profit Organization，简称NPO），是除政府、企业外的第三部门，其兴起是为了克服现代社会中的政府失灵和市场失灵，其主要作用是供给政府和市场所不能供给的公共服务^[12]。下文将以日本GW三岛为例，阐述地方基础环境改善运动。

日本在20世纪90年代成立日本GW运动协会，GW运动开始制度化。GW三岛执行委员会于1992年成立，是日本的第一个GW运动组织。1998年12月，日本《特定非营利活动促进法》出台，赋予从事特定非营利活动的团体以法人资格，来促进非营利组织的健全发展。1999年GW三岛也被认定为第一批特定非营利活动法人组织。

日本GW运动以地方环境为对象，主要活动包括实践活动、调查研究及指导支援，可分为居民主导型、企业主导型和政府主导型3类，其中GW三岛执行委员会属于居民主导型活动团体^[13]。GW三岛链接了政府、200多家企业及不同类型的团体组织，包括环境保护团体、河川爱护团体、地方营造团体、国际交流团体、建筑专业团体及大学。类似于我国的专业协会和产业联盟，在会员类型上又更为广泛。GW三岛的会员包括200多家企业，商业街的各商店都是其会员，每年支付1万日元给GW三岛。

2.2 GW三岛源兵卫川计划

在源兵卫川环境被破坏的背景下，静冈县政府与三

岛市政府于1989年提出“由市民共同参与”源兵卫川再生计划，在构思阶段，由市民、非营利组织等关系人参与讨论，土木、建筑、景观等各专业组成景观设计组与生态设计组，于1992年完成源兵卫川亲水绿道计划，并成功让源兵卫川申请认定为世界遗产。

源兵卫川再生计划经历了河川再生、环境再生、地域再生、元气再生4个阶段。通过河川环境的恢复、水岸绿道的建设，以商业区为中心，源兵卫川吸引了大量的观光人群，进而带动地域餐饮、服务业等相关产业的发展，在旅游发展的基础上，通过文化复兴，带动地区品牌的建设及活力，见表1、图1^[14]。

表1 源兵卫川再生计划各阶段及工作内容

阶段	主要工作内容
河川再生	水环境恢复、水岸绿道建设
环境再生	以商业区为中心进行景观优化
地域再生	促进观光旅游活动，带动餐饮业及服务发展
元气再生	促进文化复兴，恢复传统农作物，开展农业、环境教育等活动，推广当地品牌



图1 再生前后的源兵卫川

3 GW三岛地方环境改造运动的经验

3.1 非营利法人机构协调，多元主体协作

源兵卫川再生计划以非营利法人机构GW三岛为核心，整合市民、专家、政府、企业的力量，Groundwork作为利害关系者的桥梁，担任中介的角色，具体成果包括整理环境与历史信息、促进当地居民的主体性、提高

市民的水环境意识、转变工商业人士对于地方振兴计划的认知，与县市政府协调计划和管理体制、与企业协调供水、与源兵卫川管理机构协调同意源兵卫川再生计划等整合性工作，见表2。

表2 源兵卫川再生计划中的各方协调作用

主体	定位	GW三岛协调内容	在源兵卫川再生计划中的作用
市民	实施主体	河道发展诉求收集；发起和促进河道净化活动。	提出发展计划与建设构想；净化河川与清理垃圾。
政府	支持单位	接受政府服务与补助；协调再生计划与管理机制。	尊重居民参与，举办自然观察会、学习会等活动；给予每年200万日元补助。
企业	协助单位	请求水源供给。	冬季水量少的时候，将冷却水灌入源兵卫川，使其全年有水。
团体	管理主体	帮助团体成员达成共识；说服同意源兵卫川再生计划。	稳定水源、保证水运、保持河川美化的基础上同意源兵卫川再生计划。
GW三岛	协调单位	—	整合性、全方位的综合执行。

3.2 依托社会力量，构建自下而上的行动机制

1989—1992年源兵卫川计划提出过程中，GW三岛举办了180次地区居民交流会，参与者包括居民、专家、管理机构等，居民积极参与规划构思，同时也不断地进行源兵卫川再生的实践，见表3^[15]。

表3 居民交流会的一般议程

阶段	项目	工作内容	备注
第一阶段	演讲	专家讲解与计划相关的具体内容	有时是读书会的形式
第二阶段	研讨会	行动方式说明，分组及自我介绍	—
第三阶段	研讨会2	问题及补充说明，表明需求或决议事项，各组发表报告	—
第四阶段	总结	整合全体意见，说明下次研讨会	—

在源兵卫川再生改造过程中，除了当地居民，其他许多热心的志愿者参与了源兵卫川再生改造计划，为地区振兴注入了人力资源和力量。

3.3 活化利用当地资源，注重经济的复苏

2010—2012年，日本内阁府将GW三岛的多样化事业模式与成功经验作为支持当地社会创造就业的行动教材，包括其活用地域资源的地域密集型小型产业的塑造。GW三岛整合当地的人力资源、环境资源和文化资源，活用当地老人与荒废的山林、农地等，集合商人、

农民、大学生、非营利组织等，促进当地文化再兴和活力再现，见表4。

表4 GW三岛活用资源促进产业的类型

类型	项目/活动	活用资源	说明
农业	“潺潺流水老人元气工坊”	老年人资源	举办工艺制作活动；复苏传统农作物，利用荒地举办种植荞麦、小麦、大豆等支农活动，栽培荞麦，制造当地特色的荞麦面并进行销售。
		竹、木资源	
商业	“三岛街中咖啡馆”	竹资源	制作环保摊贩车，举办路边摊商业活动；促进城市咖啡和乡村农产品的销售活动。
		老年人资源	
教育与旅游业	“社区环境产业”	农产品资源	培养可持续环境解说员、河川解说员、富士山涌泉解说员等导赏员，对来访游客进行导赏活动；制作竹艺术品，强化水岸景观，增强旅游魅力。
		中小学资源	
		游客资源	
		竹资源	

3.4 开展生态环境体验活动，促进城乡互动

GW三岛组织了让荒地再生活动、森林探险队自然观察活动、水岸祭典等环境保护体验活动让城市市民参与。依托城市人口资源，带动日本从幼儿园、高中及大学等不同年龄层次的学生参与其中，推动全民参与环境保护活动。GW三岛活动发起的民众超过20万人次，城市居民和乡村居民在整理田地和修复生态栖息地时互相交流，共同营造良好的生态环境。在环境体验过程中，非营利组织带动居民自发活动，进一步带动全民参与，促进了市民共识和乡土价值观的形成。日本乡村振兴运动的重心转移从环境保护发展到价值观守护，乡土价值观是民间组织担负区域振兴职责的精神基础^[16]。

除本国活动以外，GW三岛参与构建Groundwork世界网络，与英国Groundwork、韩国相关环境组织合作，举办国际交流会，将地方性的社区营造活动推向全球，提升三岛地区知名度，成为世界社区营造的典型案例之一。

4 对我国乡村振兴的借鉴与启示意义

4.1 以生态资源为核心，通过基础环境改善运动，实现生态经济

生态资源是地方发展的基础之一，广大的乡村地区具有丰富的生态资源。通过基础环境改善运动，突出生态资源的生态价值，促进人居环境的改善和人与自然的和谐发展，提升居民的幸福感受。

此外，有效利用生态价值可以带来生态经济。在国家自然资源空间规划背景下，生态资源结合旅游业、农

业、科研产业、文化产业等多种产业类型，形成生态经济，实现“绿水青山就是金山银山”。

4.2 以社会组织为纽带，组织引领，完善多元协作的治理结构

反思过去和当前的乡村规划及乡村建设行动，政府、村民、企业、规划师等各方力量缺少紧密的协作，政府负责扶持的基础设施和公共设施项目、村民负责管理自己家庭、企业负责自身的社会责任、规划师负责根据需求完成规划，在实施过程中几乎是各自为政，没能实现各方力量互相关联和影响。因此，将各方力量组织起来共谋发展显得极为重要。

挖掘当地名人、乡贤及社会团体组织，通过公众参与、规划工作坊的形式，构建多元协作的乡村治理机构，融合村民、社会力量、政府机构等，让各方充分发挥各自优势，引领乡村振兴建设。鼓励建立非营利组织，发挥社会团体组织对乡村振兴的帮扶作用，吸纳一批热心的志愿者投入乡村振兴建设，以其为纽带，充分发挥乡贤、村组织对村民的带动作用。

4.3 以公众参与为基础，村民自主，建立自下而上的行动机制

调研村民发展需求，村民代表大会参与规划决议，近年来规划阶段的公众参与在乡村发展中逐渐完善。但是在实施阶段，村民是否能够达成共识，共同为乡村振兴而努力是一个问题。在广东、广西的乡村扶贫中，已经有一些资源较好的地区通过财政补贴和旅游收益使村民积极参与到乡村振兴建设中，但这些经验仍未能得到广泛推广。

村民积极参与村庄规划及乡村振兴的各阶段，促进自下而上的行动力量，了解村庄如何发展、村民应做些什么。充分挖掘当地村民诉求，积极发动村民参与工作坊，建立从现状到蓝图的可行性方案，整合政府支持、企业帮扶资源，促进形成村庄发展共同目标与村民行动计划，并积极参与乡村建设。

4.4 以产业建设为抓手，资源活化，培育当地就业的造血功能

乡村产业依靠“引进来”与“走出去”两条腿走路，对于区位、交通等资源条件一般的村庄来说，不管是哪一个都不容易。“引进来”的产业有好有坏，坏的产业与村庄关联度低，可能造成一定的污染和破坏，应该考虑适合当地特色的产业类型，与当地的资源相结合。“走出去”方面，电子商务的发展为乡村特色农产品“走出去”带来了机会。然而，乡村的特色产业，绝

不仅仅是农产品，还有生态服务产品、文化产品等。

发挥非营利组织在社会资源和企业资源链接中的作用，将当地的自然资源、历史文化资源等进行包装，对接市场，创造新的经济发展和创业机会，形成就业岗位，带动乡村就业。

4.5 以活动营造为手段，城乡互动，提升乡愁文化的品牌价值

当前乡村活动的营造主要针对村民和游客，已经举办了一些旅游类的节庆活动和赛事带动村庄的发展，但整体仍有不足，乡村资源的利用仍不充分。

村庄的发展要充分利用城乡联动机制，凸显乡村的差异性和乡愁文化特色。基于村庄文化、自然资源，突出乡村的教育功能，连接本地城市中小学生资源和外地游客，开展环境保护、历史文化等体验、教育活动，举办各类节庆和赛事，吸引人气，推广当地文化品牌，促进城乡互动，以城带乡发展。

5 结语

从生态文明理念到自然资源保护和乡村振兴，中国乡村建设一直处于不断发展的过程中。以GW三岛为代表的GW运动包括了绿色发展、文化兴盛、乡村善治各方面，是很好的参考和发展方向。

乡村振兴依靠多元主体的参与，其中可能涉及不同立场的群体，包括企业、村民、政府、村庄自治组织等。企业以追求利润为主，可能缺乏提供公益服务的行动力；村民重点考虑自己的家庭，缺乏整体层面的考虑；政府提供公益服务，但是管理和行动力不足；村庄自治组织也面临知识水平和技术经验不足的问题。而GW运动能融合不同利益群体优势，参与乡村振兴各阶段，弥补“市场失灵”“政府失灵”和“志愿失灵”。目前共青团“乡村振兴”青年志愿专项行动、全国“三下乡”行动等，鼓励了许多社会团体、企业和个人也都参与乡村振兴中。未来更多资源、更多参与主体，将会进一步整合到乡村振兴运动中，带来更多令人期待的可能。

【参考文献】

- [1]陈锐,王红扬,钱慧.治理结构视角的“乡村建设实验”特征考察[J].现代城市研究,2016(10):9-15.
- [2]罗敏.乡村振兴战略的五重逻辑:一个城乡共生的视角[J].学习论坛,2020(2):34-41.
- [3]马少春.“农村改革40周年与乡村振兴学术研讨会”会议综述[J].农村经济,2019(2):138-144.

(下转第70页)