

《农村可持续发展评价指标体系》国家标准

编制说明

(征求意见稿)

国家标准征求意见稿编制说明

2024年6月

《农村可持续发展评价指标体系》国家标准 (征求意见稿)编制说明

一、工作简况

(一) 任务来源

《农村可持续发展评价指标体系》国家标准制定工作作为《国家标准化管理委员会关于下达 2020 年第二批推荐性国家标准计划的通知》(国标委发〔2020〕37 号)的任务之一,项目计划编号“20202635-T-424”。本项任务由中国标准化研究院提出并归口。

本文件由中国标准化研究院等单位共同组织标准起草工作。

(二) 制定背景

自 1972 年“可持续发展”概念正式提出以来,人们对经济、环境、社会协调发展的重视与日俱增。1991 年,在农业与环境国际大会上,联合国粮农组织发表了《关于可持续农业和农村发展的登博斯宣言和行动纲领》,第一次明确了“农业与农村可持续发展”的概念。农村可持续发展是一个涉及经济、环境、社会等方面的综合性概念。可持续发展的农村可以理解为在保持乡村地域生态系统平衡的前提下,满足乡村居民的基本生活需求,为其提供持续稳定的生计资本与舒适的生存空间,同时具备为乡村之外的城市居民提供充足的农产品及其他生态、文化服务的能力,既能满足当代居

民的需求，同时能够持续为后代居民提供产品与服务的农村。在把握农村可持续发展内涵的基础上，结合我国乡村振兴实际，科学建立农村可持续发展评价指标体系，能够帮助农村地区开展可持续发展水平横向和纵向比较，识别发展问题，发现先进做法，对于推动我国农村可持续发展进程具有重要意义。

一是中国全面落实联合国可持续发展目标的需要。1995年，联合国实施了为期5年的“可持续发展指标工作计划”，2001年又发布了《可持续发展指标：指导原则和方法》报告，从社会、经济、环境和制度四大系统按照相关的驱动力、状态、响应的模型建立指标体系。2015年，在国际社会共同努力下发布《联合国2030年可持续发展议程》，其可持续发展的核心目标是经济增长、社会包容、环境保护。旨在从2015年到2030年间以综合方式彻底解决社会、经济和环境三个维度的发展问题，转向可持续发展道路。现阶段将SDGs的研究经验应用于农村领域，实现农村可持续发展评价指标与SDGs的有效对接，有助于SDGs中国化的实现。

二是顺应国家战略实施行动的必然要求。党的十九大报告提出，实施乡村振兴战略。要坚持农业农村优先发展，加快推进农业农村现代化。《“十四五”全国农业绿色发展规划》的第三章提到，要通过加强耕地资源保护与质量提升、提高农业用水效率、农业生物资源保护等方面，提升可持续发展

能力。《“十四五”推进农业农村现代化规划》战略导向强调促进农业农村可持续发展的理念。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，遵循农业生产规律，注重地域特色，推进农业绿色发展，加强农村生态文明建设，加快形成绿色低碳生产生活方式，走资源节约、环境友好的可持续发展道路。乡村振兴目标的核心是系统构建人、地、业相协调，生产、生活、生态相平衡，经济、社会、环境相协同的城乡融合发展新格局，这一目标契合可持续发展要义。因此，开展农村可持续发展评价指标体系的研究，有利于协同推进中国乡村振兴战略与可持续发展战略。

三是满足当前农村可持续发展实践工作的迫切需要。国内对于农村可持续发展水平的研究主要集中于某一方面的作用，缺乏对整体关系的衡量；对地区可持续发展水平研究较多，但针对农村可持续发展水平的研究较少，难以从国家的角度对农村可持续发展水平进行科学评价。当前，可持续发展对实现乡村振兴具有重要作用，各地已在逐步开展农村可持续发展的相关实践工作，但目前构建的可持续发展指标体系主要应用于城市或区域层面，对于农村层面关注不多。因此，在乡村振兴战略背景下，有必要结合我国农村发展现状和特点构建科学性、系统性、可操作性的农村可持续发展评价指标体系，引导农村地区可持续发展方向，找出现阶段发展中的不足之处，及时改进，助力乡村振兴。

（三）主要工作过程

1. 前期准备

该标准前期受到 2018 年国家标准化管理委员会城乡统筹标准化研究项目的支持，开展了农村可持续发展评价指标体系的构建研究工作，分析了我国农村可持续发展的内涵和特征、农村可持续发展评价指标体系构建原则、指标体系与乡村振兴战略的关系等，并初步构建了农村可持续发展评价指标体系，为标准的研制奠定了一定的研究基础。

2. 成立标准起草小组

2020 年 8 月标准立项计划下达后，由中国标准化研究院牵头，联合青岛市标准化研究院、中国社会科学院农村发展研究所等单位共同组成标准起草小组，明确了分工及时间进度安排，确定了标准框架。

3. 形成标准草案 1 稿

2020 年 11-2021 年 3 月，标准起草组基于前期项目研究成果，根据讨论确定的标准框架，进一步梳理分析了与农村可持续发展相关的国家及各地政策文件、相关标准和文献资料。围绕农村可持续发展评价的评价原则、指标体系、指标内涵和计算方法等内容进行了多次讨论，形成了标准草案 1 稿。

3. 组织开展调研和数据收集

2021 年 3-12 月，标准起草组针对标准草案 1 稿中评价

指标体系，根据东部、中部、西部地区分布，采用问卷、电话访谈和实地调研的方式分别对山东省青岛市、云南省丽水市、山西省晋中市相关县、镇进行了调研，了解当地可持续发展情况。同时，为了验证评价指标数据的可获得性，起草组通过查找统计年鉴和官方网站等方式，分别选取山东省、广东省、海南省、浙江省、安徽省、四川省、贵州省等地的相关县进行了数据收集。通过调研和数据收集为标准内容提供了有力的实践支撑。

4. 多次讨论修改标准草案稿

2022年，起草组结合实际调研情况和数据收集情况，重新对农村可持续发展评价指标进行了梳理，经过起草组内部多次研讨，进一步调整、修改、完善了指标体系，提高了指标的可获取性和可操作性。

5. 广泛征集起草单位及专家

2023年2-3月，为更广泛的吸收农村可持续发展领域各利益相关方参与，充分依托各方资源开展农村可持续发展标准化工作，面向社会公开征集了起草单位和起草专家。

6. 开展联合国可持续发展目标比对

2023年4-10月，起草组在基于我国实际情况对指标体系进行完善的基础上，结合《联合国2030年可持续发展议程》的17项具体目标，逐一开展了指标体系的对标，提高了其与国际可持续发展目标的可比性，并组织领域内相关专

家进行了分析核对，根据比对结果，起草组对指标体系进行了一步调整。

7. 形成标准征求意见稿 1 稿

2023 年 11 月-2024 年 3 月，起草组进一步组织专家对指标选取原则和指标项进行了讨论。有部分专家提出指标选取需要体现指引性，在全国范围已普遍达到的一些指标，建议删除。如中国 2020 年底已如期完成新时代脱贫攻坚目标任务，因此建议删除“农村贫困发生率”。再如“两基人口覆盖率”我国在 2007 年已达到 98%、“九年义务教育巩固率”在 2023 年已达到 95.7%、“农村电网供电可率”在 2023 年已达到 99.9%，因此也不建议纳入农村可持续发展评价指标体系。此外，部分专家建议进一步简化指标体系，指标项过多，会增加评价难度，不利于标准实施，建议指向同一个评价维度的指标尽量只保留一个有代表性的指标。如“农业生产每公顷化肥折纯量使用强度”和“主要农作物化肥利用率”都指向了化肥，建议只保留“农业生产每公顷化肥折纯量使用强度”。起草组根据专家建议，对标准草案进行修改，形成标准征求意见稿 1 稿。

8. 形成标准征求意见稿 2 稿

2024 年 4-6 月，根据国家最新政策和农村发展的实际情况，标准起草小组组织专家召开了多次研讨会，重点讨论了标准框架、指标体系构建的基本原则、标准体系维度和指标

项内容等。根据专家意见，起草组在征求意见稿 1 稿的基础上修改形成了标准征求意见稿 2 稿。主要修改内容包括指标体系修改和标准框架修改：一是对一级指标进行了整合和优化，将原标准草案中“农村资源可持续”一级指标删除，将其框架下的相关指标整合到其他指标框架下，并将“农村制度和政策可持续”一级指标改为“支撑体系”；二是在一级指标的框架下，对不同领域的三级指标进行重新分类整合，根据重新归类的结果调整了部分二级指标，如在农村经济可持续一级指标框架下增加“经济效率”二级指标；三是对三级指标进行了重新修改调整，补充、删除了部分指标，并进一步核准了指标名称；四是考虑到标准定位为指标体系，根据专家意见删除了标准中涉及评价的相关内容，如指标权重确定方法。

9. 形成标准征求意见稿 3 稿

根据最新修改的指标体系，起草组通过国家统计局、浙江省统计局、中国农业年鉴、中国农村年鉴等渠道进行了指标检索，核准了每个指标的解释说明和计算方法，并重新对标了 17 个 SDGs 的具体目标，于 2024 年 6 月形成征求意见稿 3 稿。

二、国家标准编制原则、主要内容及其确定依据

（一）标准制定原则

1. 规范性原则

本文件依据 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求和规定，确保标准行文的规范性。

2. 科学性原则

本文件的编制符合乡村振兴战略和联合国可持续发展总目标，与国家有关法律法规和政策文件协调一致，结合了各地可持续发展实践经验，考虑了农村可持续发展过程中人的主观感受，参考了相关学术研究成果，充分征求了各方专家意见，力求指标体系维度全面、层次合理、结构清晰，能够为科学系统评价农村可持续发展水平提供指引。

3. 可操作性原则

本文件的编制充分考虑了指标体系的可操作性，一是指标数量得当，指标间不出现交叉重复，消除冗余，方便评价工作实施；二是指标数据可公开获得；三是指标含义清晰，避免产生误解和歧义。

4. 普适性原则

本文件中的评价指标体系适用各地县域农村可持续发展水平的评价，同时考虑到各地资源禀赋和功能定位的不同，提出各地可结合实际情况，对指标进行增减。

（二）标准制定主要依据

1. 政策文件

（1）《联合国 2030 年可持续发展议程》

(2)《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

(3)《“十四五”推进农业农村现代化规划》

(4)《全国农业可持续发展规划（2015-2030 年）》

(5)《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021 - 2025 年）》

(6)《中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报》

(7)《绿色发展指标体系》

(8)《国家农业可持续发展试验示范区（农业绿色发展先行区）管理办法（试行）》

(9)《中国落实 2030 年可持续发展议程创新示范区建设方案》

(10)《全国乡村产业发展规划（2020-2025 年）》

(11)《“十四五”全国农业机械化发展规划》

(12)《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》

(13)《东北黑土地保护性耕作行动计划（2020—2025 年）》

(14)《“十四五”国民健康规划》

(15)《“十四五”全国农产品产地市场体系发展规划》

(16)《全国新型职业农民发展报告》（2017）

- (17) 《国家生态文明建设示范区建设指标（修订版）》
- (18) 《中国教育监测与评价统计指标体系（2020年版）》
- (19) 《中国数字乡村发展报告》
- (20) 《基本公共服务统计监测指标体系》
- (21) 《2023 中国生态环境状况公报》
- (22) 《中国人口形势报告 2024》

2. 国家标准

- (1) GB/T 37072-2018 《美丽乡村建设评价》
- (2) GB/T 50039-2010 《农村防火规范》
- (3) GB/T 41430-2022 《消费品在线信誉评价指标体系》
- (4) GB / T 36749-2018 《城市可持续发展城市服务和生活品质的指标》
- (5) GB/T 40758—2021 《城市和社区可持续发展 术语》

3. 主要参考的学术研究成果

(1) 邵超峰, 战雪松, 陈思含. 基于 SDGs 的乡村可持续发展评价指标体系 [J]. 中国人口·资源与环境, 2023, 33(12): 21-31.

(2) 胡斯威. 面向 SDGs 的京津冀地区农业农村可持续发展评价 [D]. 中国农业科学院, 2022.

(3) 胡丛. 乡村振兴背景下农村可持续发展水平评价研究 [D]. 华南理工大学, 2022.

(4) 焦璇, 张雪静. 东部资源型城市农业和农村可持续

发展评价及优化策略探析[C]//中国城市规划学会. 人民城市, 规划赋能——2023中国城市规划年会论文集(16乡村规划). 西北大学城市与环境学院, 2023.

(三) 标准主要内容

1. 范围

本标准规定了农村可持续发展评价的指标体系概述、指标说明与计算方法。

考虑到乡镇及村的统计数据获取缺乏可靠渠道, 经专家多次讨论, 本标准将适用范围限定于开展县域农村可持续发展水平评价时指标的选取与计算。

2. 术语和定义

本文件规定了农村、可持续发展、评价指标体系三个术语。

“农村”术语直接引用了《GB/T 50039-2010 农村防火规范》中的定义, 为县级及县级以上人民政府驻地的城市、镇规划区以外的镇、乡、村庄的统称。

“可持续发展”术语直接引用了《GB/T 40758—2021 城市和社区可持续发展 术语》中的定义, 为既能满足当代人的需要, 又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展。

“评价指标体系”术语直接引用了《GB/T 41430-2022 消费品在线信誉评价指标体系》中的定义, 为以对事物进行评价为目的, 依据指标体系、评价方法等要素构成的整体系统。

3. 指标体系说明

(1) 指标体系构建基本原则

科学性原则。指标体系应建立在科学的基础上，能够客观地反映我国农村可持续发展的水平和状况，指标体系的构建方法、指标的解释、数据的收集具有一定的科学依据和权威性。

系统性原则。指标体系应站在支撑经济、社会和环境领域整体发展的角度，全面系统反映我国农村可持续发展的水平和状况，形成一个目标明确、层次分明、相互协调的有机整体。

指引性原则。指标体系应符合当前我国农村发展政策的导向。起草组立足党的十九大、二十大报告的乡村振兴战略要求，通过梳理《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“十四五”推进农业农村现代化规划》等政策文件中的重要任务和指标要求，设立了相关指标。

国际国内融合原则。立足国际视野，依托SDGs全球指标框架，以提高其国际层面的可比性。对此，起草组在编制指标体系时，对标了SDGs17个具体目标，吸纳国际层面关注的可持续发展重点，充分考虑了发展动能、发展质量和发展公平三个维度。在借鉴国际建立指标经验的基础上，充分考虑中国农村本土特色，按照统筹推进“五位一体”总体

布局，坚持“四个面向”，根据指标内涵对 SDGs 全球指标进行本土化处理，对于一些我国当前已基本实现的目标指标，未纳入本指标体系。

可获得性原则。所构建的各项评价指标应能够保证在县一级的区域内普遍可获得，且易于收集处理和量化计算。对此，起草组充分结合线上和线下调研实际情况，通过国家统计局、农业农村部、中国和地方统计年鉴等渠道，收集了指标体系内的相关指标。

（2）指标体系划分依据和具体内容

本文件在参考各类政策文件、标准和学术研究成果的基础上，整体给出了指标体系。其中包括农村经济可持续等 4 个一级指标、经济水平等 19 个二级指标以及 70 个三级指标，并将其划分为正向、负向和适度指标。同时，充分考虑了人的主观感受，在除现有指标外，建议单独设立村民对农村可持续发展的综合满意度指标。

一级指标的划分，在国家层面，参考了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”乡村振兴的总体目标和总体要求，其包含经济、社会、生态等多方面的极其丰富的内容。相对应，可持续发展也是一个横跨生态学、经济学、政治学和社会学等领域的概念，其也包含经济社会生态等多重内容。可持续发展体系的逻辑以及其所包含内容与乡村振兴战略的内在要求具有相当程度的重合性和一致性。

在国际层面，参考了联合国《2030 可持续发展议程》制定的全球可持续发展目标，涉及经济、社会和环境三大层面。在此基础上，考虑到我国在资金、政策方面的投入对农村可持续发展的重要支撑作用，提出了支撑体系。因此，最终确定了农村经济可持续、农村社会可持续、农村生态可持续和支撑体系 4 个一级指标。

二级指标的划分是在参考一级指标的基础上，根据不同角度设立的不同指标。

(1) 农村经济可持续。农村经济可持续体现在农业生产不断满足人们日益增长的食物需求，维持农业生产和消费健康，实现农业经济长期绿色高质量发展。农业经济可持续指标的设置，一方面考虑了各地农村经济基础条件、消费水平、农业产业结构等农村发展环境，另一方面，结合《“十四五”推进农业农村现代化规范》提出的“强化现代农业科技支撑”“健全现代农业经营体系”等方面的要求，设置了集体经济发展水平、科技水平和市场化水平的指标。

(2) 农村社会可持续。农村社会可持续体现在农民生活水平不断提升，农村社会稳定发展。既要反映乡村建设行动中硬件、软件的发展情况，如基础设施条件，基本公共服务水平，又要考虑软约束对农村可持续发展的良性促进作用，如乡风文明情况、乡村治理情况。人是推动农村可持续发展的重要动能，激活乡村内生人才，留得住人、引的进人对农

村可持续发展至关重要，因此需要评价人力资源情况。发展公平是联合国可持续发展目标的重要维度，也是实现共同富裕所要考虑的重要内容，结合党的二十大报告提出的城乡融合发展的主旨要求，以及“十四五”规划中明确的农村居民收入稳步增长的目标，设立了发展均衡程度的指标。

（3）农村生态可持续。农村生态可持续体现在社会经济活动对农村生态系统结构、过程、功能的影响未超过生态系统自我调节限度和自我净化能力，农村资源消耗和环境污染未超过生态系统承载力。农村可持续发展坚持人与自然和谐共生的文明发展道路，乡村生态环境是经济发展和增长的驱动因素之一。围绕《全国农业可持续发展规划（2015-2030年）》中提出的“供给保障有力、资源利用高效、产地环境良好、生态系统稳定”等目标，从自然环境、生产环境、人居环境和能源4个维度设立了相关指标。

（4）支撑体系。近年来，我国始终坚持农业农村优先发展，政策管理活动是响应乡村地域系统变化，调控人地关系的重要手段，通过财政、金融、保险等制度的支持，形成有效的约束和激励机制，有利于更好地促进农村全方位可持续发展。

三级指标的划分是在一、二级指标的框架指导下，依据相关政策文件、标准以及学术研究成果进行设置。有的指标项直接来源于政策文件，如“农村居民人均可支配收入”来

源于《“十四五”推进农业农村现代化规划》，有的指标是根据文件或文献中所提及的重点内容，设置的相关指标，如《“十四五”推进农业农村现代化规划》中提出，要加强乡村清洁能源建设，对此，起草组设置了“清洁能源普及率”的指标。同时，起草组与SDGs的17个具体目标（1 无贫穷、2 零饥饿、3 良好健康与福祉、4 优质教育、5 性别平等、6 清洁饮水和卫生设施、7 经济适用的清洁能源、8 体面工作和经济增长、9 产业、创新和基础设施、10 减少不平等、11 可持续城市和社区、12 负责任消费和生产、13 气候行动、14 水下生物、15 陆地生物、16 和平、正义与强大机构、17 促进目标实现的伙伴关系）进行了对比，提高了指标的可比性。

（3）指标的计算方法。起草组通过在国家统计局、农业农村部、省统计局等官方渠道查询，给出了各类评价指标的具体计算方法，并针对一些指标公式中的专有名词给出了详细的解释说明。

三、试验验证的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益

农村可持续发展具有极其丰富的内涵，既体现了“五位一体”总布局的内容，又涵盖了农业、农村和农民的发展，也关系到乡村振兴战略的最终实现。1991年，《关于可持续农业和农村发展的登博斯宣言和行动纲领》第一次明确了

“农业与农村可持续发展”的概念，即通过管理维护自然资源的基础，辅助以机制改革和技术创新，不断满足当代人和子孙后代对农产品的基本需要；这种发展能切实保护耕地、水源以及动植物的遗传资源，且技术适当，经济可行，能够被社会接收。《中国 21 世纪议程》则明确了中国农业农村可持续发展的目标，即保持农业生产率稳定增长，提高食物生产和保障食品安全，发展农村经济，增加农民收入，改变农村贫困落后状况，保护和改善农业生态环境，合理、永续地利用自然资源，特别是生物资源和可再生能源，以满足逐年增长的国民经济发展和人民生活的需要。2016 年公布的《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》虽然没有单独提出农业农村可持续发展的举措，但其在很多目标落实举措中都包含农业农村可持续发展的内涵。如针对第一个目标“在全世界消除一切形式的贫困”，中国推进精准扶贫，到 2020 年，确保中国现行标准下的 5000 多万农村贫困人口全部实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困；到 2020 年，全国粮食、面粮油、肉蛋奶、果菜茶等供应充足，主要农产品质量安全总体合格率达到 97% 以上，确保所有人全年都有安全、营养和充足的食物；到 2020 年，农业可持续发展取得初步成效，经济、社会、生态效益明显，到 2030 年，农业可持续发展取得显著成效等。可见，农业农村发展是中国可持续发展的重要方面。

标准研制过程中起草组采用问卷、电话访谈和实地调研的方式分别对山东省青岛市、云南省丽水市、山西省晋中市相关县、镇进行了调研，了解当地可持续发展情况。同时，为了验证评价指标数据的可获得性，起草组通过查找统计年鉴和官方网站等方式，分别选取山东省、广东省、海南省、浙江省、安徽省、四川省、贵州省等地的相关县进行了数据收集。通过调研和数据收集，对指标体系中的指标进行了修正。

标准的制定和实施将为推进农村可持续发展、全面实施乡村振兴战略提供标准支撑。一是为现阶段我国农村可持续发展指明方向；二是为地方开展可持续发展评价提供依据；三是有助于地方精准识别农村可持续发展瓶颈；四是有助于我国全面落实 SDGs。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况

国际国内尚无此类标准。本文件与《联合国 2030 年可持续发展议程》中的 17 项目标进行了充分对标，符合国际文件的要求，在内容上不相冲突。

五、采用国际标准和国外先进标准的程度

无。

六、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

本文件与《中华人民共和国乡村振兴促进法》等我国现行法律、法规、制度、强制性标准协调一致。

七、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

八、涉及专利的有关说明

本文件不涉及专利。

九、国家标准作为强制性国家标准或推荐性国家标准的建议

本文件建议作为推荐性标准发布实施。

十、实施国家标准的要求，以及组织措施、技术措施、过渡期和实施日期的建议等措施建议

标准发布后，建议联系相关部门和可持续发展议程创新示范区等联合推动实施，通过专家录制云课、制作一图读懂等解读标准内容，加大媒体宣传，提高标准在地方的知晓度。建议相关行业主管部门在制定相关政策措施等文件中，引用标准以加强标准的推广实施。

建议本文件在发布后一个月实施。

十一、其他

无。

《农村可持续发展评价指标体系》

国家标准起草工作小组

2024年7月