

福建省农村社区建设的困境与出路

潘国亮¹, 夏建中²

(1. 福建农林大学, 福州 350002; 2. 中国人民大学, 北京 100872)

摘要:近年来,在农村社区建设的问题上,各地都展开了一系列的探索和尝试。论文从农村社区建设的相关概念入手,通过对福建省较早开展农村社区建设试点城市的调查,剖析了当前福建省农村社区建设所面临的困境,提出福建省应对这些困境的对策。

关键词:福建省;农村社区建设;困境;对策

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2012)04-0133-08

1 前言

进入新世纪以来,我国农村经济建设和社会发展取得了较大成就,新农村建设稳步推进,农村经济快速发展,居民收入逐步增加,呈现出良好的发展态势。但是,受二元社会结构的影响,农村地区结构性矛盾突出、基础设施薄弱、公共服务落后、村民参与积极性低的问题,成为制约我国全面建设和谐社会的主要因素。为了改变城乡之间存在的这种不和谐状况,缩小城乡差别,迫切需要大力推进我国的农村社区建设。福建省也在党和政府的领导下,开展了农村社区建设的探索和实践,但是我国的农村社区建设所积累的经验不多,再加上福建省的农村社会经济发展不平衡、各地农村条件差异大,对农村社区建设模式的选择还处于不断借鉴和探索的过程中。正是在这样的背景下,笔者选择了这样一个问题作为思考和研究的方向。

1.1 社区的概念

社区,是社会学家使用最多的一个词,同时,也是概念上最复杂、歧义最多的一个词。社区这个概念是1887年德国社会学家滕尼斯在他的社会学名著《Gemeinschaft und Gesellschaft》里最先提出的,他也因此被誉为社区理论的创建者。此书被译成英文时,书名为《Community and Society》,中文将其译为《社区与社会》^[1]。虽然滕尼斯第一个提出了社区的概念,但是,他并没有给社区下一个明确的定义。

后来,以帕克为代表的芝加哥学派给出了社区的

经典定义,他们认为:“社区的本质特征包括:①按一定区域组织的人口;②人们植根于他们所生活的土地;③每个人都生活在相互依赖的关系中。”^[2]

1955年,美国社会学家希勒里发表了《社区定义:共识的领域》一文,他在文中收集了有关社区的94个定义并进行了统计分析,最后归纳出社区的三个核心要素,即:①一个特定的地点;②共同的关系;③社会互动^[3]。1971年,社会学家克林·贝尔和霍华德·纽拜找到了更多有关社区的解释,社区的定义达到了98个。

1933年,费孝通等一批我国著名的社会学者将“社区”一词引入国内,推动了中国早期社区研究工作的开展。虽然社区一词的定义将近百种,但作为社会学中最基本、最广泛的概念,社会学者们普遍认为,社区的构成一般应包括以下几个基本要素:①有一定社会关系的人群;②有一定界限的地域;③人们有共同的利益和归属感;④有一些基本的社会功能;⑤有适应社区生活的制度和相应的管理机构。

那么,我们可以将社区定义为:聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。这种地域性的社会生活共同体可以是多种多样的,而我们要研究的农村社区正是社区的一种基本类型。

1.2 农村社区

在对农村社区建设理论进行研究和实践探索的过程中,我们首先要明确的就是什么是农村社区,这是我们农村社区建设过程中要弄清楚的第一个问题。

收稿日期:2012-01-05

作者简介:潘国亮(1978—),男,福建三明人,福建农林大学作物科学学院,讲师,持续发展与推广学硕士,研究方向:农业推广、区域发展与管理;夏建中(1952—),男,北京人,中国人民大学社会与人口学院社会学系教授、博士生导师,主要从事城市社会学和社区研究,比较社会政策、文化理论的研究。

2006年10月,中国共产党十六届六中全会决议首次正式提出:“全面开展城市社区建设,积极推进农村社区建设”,标志着执政党已经意识到农村社区建设对于加强社会管理、创新社会管理体制、构建和谐社会中的作用。在此之前,“农村社区”这个概念及农村社区建设的问题,并不为人们所熟悉和认知,只是在少数学者中讨论,并只有少数地方进行这方面的探索和实践。

随着党和政府“全面开展城市社区建设,积极推进农村社区建设”号召的提出,有关城市社区建设,尤其是农村社区建设的研究论文如雨后春笋般出现,大批学者纷纷提出了自己有关农村社区的定义。然而,关于农村社区的具体界定,学者们具有不同观点。

王霄认为:农村社区是指以自然村或行政村为主的,包括乡镇管辖区域和村民小组范围的社会生活共同体^[4]。

陈百明认为:农村社区指农村各级居民点,即乡政府所在地、乡辖集镇和不同规模的村庄^[5]。

徐勇认为:农村社区是有广阔地域,居民聚集程度不高,以村或镇为活动中心,以从事农业活动为主的社会生活共同体^[6]。

陈纪荣认为:农村社区是指在农村地域中以行政村或中心村为一定范围,以农民为主体的同质人口组成的,以村委会为农村社区居委会自治组织,便于镇街指导,便于以村委会为主体进行社区建设与管理,具有明显认同感和归属感的社会生活共同体^[7]。

韩冰和薛锋认为:农村社区为一定地域范围内,以小城镇为中心地,以自身为腹地,具有一定互动关系和共同文化维系力的人口群体,并进行一定社会活动的社区类型^[8]。

这些研究者们所给的定义,在问题的观察角度方面虽不同,却在一定程度上反映出“农村社区”有别于城市社区和传统的农村村落独有的特点。

在当前实践操作中,大多是把农村社区定位为行政村或自然村,而自然村也可以看作是村民小组。实践中,江西省把所谓农村社区定义为“村落”——以大的自然村为单位或者以中心自然村带周围零星的小村庄^[9]。而山东的青岛市虽然也将农村社区定位于自然村,但基本上是一个自然村设置一个村民委员会,因此也可以说青岛市实际是将农村社区定位在行政村的范围。湖北的姊归县则是将农村社区定位于村民小组的新的组合,其实也是自然村。

所以笔者认为:农村社区的定义,是指以中心村或行政村为主的,包括乡镇管辖区域和村民小组范围

内的人们所组成的,具有明显认同感和归属感的社会生活共同体。

在农村社区建设与管理实践中,行政村理所应当是工作的重点。但是,我们不能一概而论,应当根据各地的实际情况来确定农村社区建设的范围和层次。虽然乡镇、行政村、自然村三种不同范围的农村社区可以同时存在于我们的视野和实践活动中,但在不同地区,由于其社会经济的发展情况和水平各不相同,其在进行农村社区建设时的着眼点和着力点就应当不同。对于经济发达地区的农村社区建设来说,其建设的范围和层次可以扩大到乡镇;对于经济中等发达地区的农村社区建设来说,其建设的范围和层次可以限定在行政村;而对于经济欠发达地区的农村社区建设来说,其建设的范围和层次最好是界定在自然村。根据当地实际确定农村社区建设的侧重点,是在中国农村状况极其复杂的国情下,必须始终坚持的一个基本原则。而福建省各地农村的差异更加明显,更要在农村社区建设的实践过程中把握和贯彻这个原则。因此,福建省应该在各级党委政府的领导和民政部门的协调下,由村党委和村委会直接组织,在自然村或行政村范围内以直接民主的方式,推动农村基础设施、社会保障体系和公共产品体系建设,增强农村公共管理和服务的功能,促进农村社会和谐健康发展,不断提高农村社区成员的物质文化生活水平。

2 福建省农村社区建设的提出

福建省农村人口占全省总人口的75.17%^[10],农村发展了,福建才有跳跃式发展的可能。农村要实现现代化,步入小康社会,不仅要表现在硬件设施上、经济发展上,更要表现在社会进步和农村管理的水平上。而农村社区建设正是社会发展到一定历史阶段的产物,是缩小城乡差距,建设和谐社会,实现农村现代化的必由之路。

早在2003年10月,党的十六届三中全会就讨论通过了《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,文件提出了对于农村社区建设发展的新要求,即“农村社区服务”、“农村“社区保障”、“城乡社区自我管理、自我服务”的要求。2006年10月,党的十六届六中全会讨论通过了《关于构建社会主义和谐社会若干重要问题的决定》,第一次完整地提出了“农村社区建设”的概念,并要求把城乡社区建设成为“管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”。2006年11月,国务院召开第十二次全国民政会议,强调指出:要着力建设城市和农村社区“两个平台”,“整合社区资源,推进农村志愿服务活动,逐步建立与社会主

义市场经济体制相适应的农村基层管理体制、运行机制和服务体系,全面提升农村社区功能,努力建设富裕、文明、民主、和谐的新型农村社区。”此后,民政部下发了《关于做好农村社区建设试点工作推进社会主义新农村建设的通知》,对试点工作进行了部署。2007年,经过县级政府自愿申报、地市级民政部门推荐、民政部审查同意,全国共确定了251个县(市、区)为“全国农村社区建设实验县(市、区)”,各地积极响应中央的要求和民政部的号召,纷纷对开展农村社区建设进行研究部署,开展试点工作,福建省也在此时开展了农村社区建设的探索和实践。

2006年11月,福建省根据十六届六中全会提出的“积极推进农村社区建设”和民政部《关于做好农村社区建设试点工作推进社会主义新农村建设的通知》的要求,决定在福建省有条件的地方开展农村社区建设的研究探索和试点工作。2006年底,福建省各区市选择了党政领导高度重视、村民自治工作基础扎实、群众积极性高的地方,确定1—2个农村社区建设的试点县(市、区),每个试点县(市、区)选择1—2个乡镇的3—5个村委会作为试点,并上报省厅备案。2007年,福建省在确定的试点单位认真开展农村社区建设的试点工作,并不断总结试点工作经验,以点带面,逐步扩大规模。

2007年,福州市仓山区、厦门市集美区、莆田市城厢区、南平市延平区和晋江市、福安市等六个单位被国家民政部批准成为“全国农村社区建设实验县(市、区)”。2007年10月,福州市确定15个村为农村社区建设试点村,从2009年起逐步在全市推广;同时,晋江市有14个行政村列入省级100个试点村,并另外确定了20个村作为农村社区建设试点村;2007年9月,莆田市确定首批11个农村社区建设试点村,城厢区农村社区建设也正式启动。此外,非“全国农村社区建设实验县(市、区)”的漳州市也确定了14个有条件的村为农村社区建设试点村,并从2009年起逐步在全市推广。2009年11月,福建省民政厅提出农村社区建设的目标,即到2015年,把全省80%以上的农村社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。2011年5月,福州市仓山区和厦门市集美区顺利通过了“全国农村社区建设实验全覆盖示范单位”的评估验收。

3 福建省农村社区建设的调查

本文主要通过对福建省首批被国家民政部批准成为“全国农村社区建设实验县(市、区)”的六个单位所在城市进行调查访问,了解和掌握福建省最早开展

农村社区建设试点的六个市的情况,为本文的分析提供主要依据。这六个城市分别是:福州、厦门、莆田、泉州、南平和宁德。

2010年,福建省这六个城市总人口为2 702.13万人,其中农村人口为1 052.16万人^[10],六个城市的农村人口占人口总数的38.94%,占全省农村总人口的64.95%,占全省总人口的28.52%,农民人均纯收入8 139元(见表1)。经过几年的实践探索,福建省农村社区建设取得了初步的成效,从整体来看,开展农村社区建设试点工作的地方,取得了一定的成绩,出现了可喜的变化。

表 1 福建省六个城市农村基本情况^[10]

地区	总人口 (万人)	农村 总人口 (万人)	农村人口 占总人口 比重 (%)	农村人口 占全省农村 总人口 比重(%)	农民人均 纯收入 (元)
福州市	711.54	270.73	38.05	17.23	8 543
厦门市	353.13	41.22	11.67	0.62	10 033
莆田市	277.85	136.75	49.22	8.70	7 663
泉州市	812.85	337.90	41.57	21.50	9 296
南平市	264.56	130.33	49.26	8.29	6 759
宁德市	282.20	135.23	47.92	8.61	6 542
合计	2 702.13	1 052.16	38.94	64.95	8 139

3.1 农民收入增加

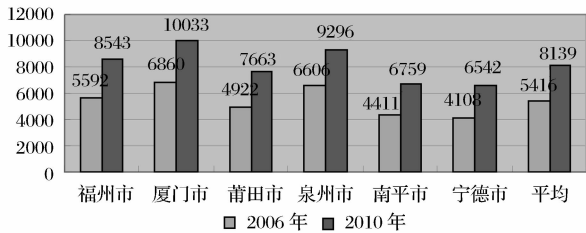


图 1 福建省六地市农民人均纯收入变化情况^[10] 元

3.2 基础设施改善

在道路交通方面,福建省农村公路和农村客运有了较大发展。2010年底,福建省农村公路总里程超过8万公里,基本实现村村通水泥路。至2011年5月底,福建省农村客运线路达2 155条,开通符合通车条件的建制村14 677个,实现90%以上符合通车条件的建制村通农村客车,共建成农村客运站388个、候车亭7 202个。^[11]到2010年底,在调查的六个城市中,福州市行政村公路硬化率达98.6%,行政村通车覆盖率达97.7%;厦门市行政村道路硬化全部完成,公交通达率为90.3%;莆田市行政村道路硬化

率达到 98.2%，行政村通车覆盖率达到 95.7%；泉州行政村道路硬化也全部完成，公交通达率为 87.9%；南平市行政村公路硬化率达 92.1%，行政村通车覆盖率达 90.6%；宁德市行政村公路硬化率达 89.8%，行政村通车覆盖率达 88.3%。在生活配套设施方面，农村的生活环境得到了较大的改善。在被调查的村庄中，所有农户都能喝上洁净的水，自来水的入户率达到了 100%。垃圾集中点增加了 343 个，增长了 109.58%，使每个村的垃圾集中点从 2006 年的 5.22 个增加到 10.93 个；生活污水排放(处理)设施也有较

大幅度增加，从 2006 年的平均每个村 3.65 处，增加到 5.12 处(见表 2)。这些生活设施的增加为改善农村的环境卫生起到了极大的作用。通信方面，在六个城市所调查的农村中，固定电话普及率平均为 35.7%；移动电话普及率平均为 37.6%。均略低于福建全省的平均水平(37.1%和 39.8%)，但高于全国农村地区固定电话普及率。而且所有的村社都能够接收电视节目，有线电视入户率平均为 85.3%，而福建全省的平均入户率为 50.4%。

表 2 2006、2010 年调研村庄的生活设施状况

	单位	2006 年		2010 年		变动比率 (%)
		总数	平均数	总数	平均数	
村里有多少户有自来水(山泉或净化水)	户	2 893	48.22	2 893	48.22	0
村里有多少公共厕所	个	196	3.26	307	5.12	56.63
村里有多少垃圾集中点	个	313	5.22	656	10.93	109.58
村里有多少生活污水排放(处理)设施	处	219	3.65	307	5.12	40.18

3.3 文化事业发展

在教育方面，随着我国义务教育法的普及推广，以及人们对知识重要性的认识，农村义务教育得到了必要的重视，办学条件得到改善。农民已经重视对子女的教育培养，把劳动所得的大部分花在了子女上学方面。在调查中，关于“你觉得现在最需要政府扶持的是什么？”的问题，有 40%的村民选择“子女教育问题”。在农民素质方面，新一代农民的文化程度有了较大的较高，在“本村外出劳动力中受教育程度”情况的调查中，外出的农村劳动力中已几乎没有文盲或半文盲，而且初中及以上文化的占被调查总数的 90%，此外还有不少大专以上的人员。在文化生活方面，如今许多农村的祠堂、庙堂和废旧的礼堂改成农民的学堂或村民俱乐部，成为农村文化宣传阵地。在调查的村庄中，只有 1.3%的村子没有图书文化站，其余 98.7%的村子都有自己的图书文化站。另外，泉州市一些村庄筹资建设了村体育场或村文化活动中心，文化中心内除了图书阅览室外还有健身室、多功能活动室、老年学堂等，还有一些村庄成立农民培训学校，专门开办培训南音的班级；莆田市的一些农村中年妇女成立了“车鼓队”和“音乐队”；福州市的一些村庄成立了老人活动中心，举办腰鼓队、太极拳等培训班，并成立老年人舞蹈队和腰鼓队。这都大大丰富了这些地区农民的文化娱乐生活，促进了当地农村文化事业的发展。

3.4 社会保障能力提升

从调研的情况来看，自 2007 年以来福建农村的

社会保障状况有所好转。在 2006 年被调查的村庄中，共有 1 496 个农户享受到最低生活保障，10 620 户参加了新型合作医疗保险，享受村级养老补助的户数有 2 800 户，享受计划生育养老补助的户数有 345 户，参与和享受新农保、新农合、计划生育养老补助的农户数量和比率并不高。2007 年以来，随着福建省新型农村合作医疗试点和新型农村养老保险试点工作的开展，大大提升了农村居民在医疗和养老方面的保障能力。如厦门市集美区的新型农村合作医疗制度也在稳步推进，覆盖了所有没有享受社保的“村改居”居民，参保人数达 37.92 万人，总投保率约为 92%；泉州市新型农村合作医疗试点扩至 8 个县(市、区)314.28 万人，参加农村养老和基本医疗保险人数分别为 94.42 万人和 104.53 万人；莆田市新型农村合作医疗也全面推行，覆盖了全市 136.75 万人，总投保率约为 87.06%。

3.5 民主政治建设加强

笔者所调查的行政村，基本上都非常重视村民自治建设。调查时间及“你了解《村民委员会组织法》吗？”“非常了解”的回答占 50%、“知道一些”的回答占 40%；“在你看来村民自治是什么？”“农民自己当家作主”的回答占 80%；在“你认为能不能当选村委会干部由谁决定？”的问题上，所有回答都是“村民选举”；对于“各项村务能够做到公开吗”的问题，全部回答“能”。

农村社会化组织是推进农村民主管理的重要组织形式，也是对农民进行科技培训、传递致富信息、提

高农民素质的重要平台。根据调查,目前福建省这六个农村的社会化组织可分为五类:一是从事农民致富技能培训的科技性组织,如“养猪协会”、“种植协会”等;二是为农民提供某些市场信息的商业性组织,如“运输协会”、“营销协会”等;三是调节村民关系的功能性组织,如“老年协会”、“妇女禁赌会”等。四是组织村民日常锻炼健身的娱乐性组织,如“乡村舞蹈协会”、“体育健身协会”等。五是对困难家庭进行帮扶的合作性组织,如“殡葬联合会”、“孝子会”等。调研中发现,几乎每个村都成立了老年人协会,并在许多农村的社会管理方面发挥了重要作用。许多老年协会的老年人还在不断地发挥他们的余热:帮助监督村财政务、做好计生困难户帮扶、关心帮助农村留守儿童等等,这对目前普遍存在的农村老少留守所产生的各种社会问题的解决带来了很大的帮助。

4 福建省农村社区建设面临的困境

经过几年的努力,福建省农村社区建设取得了一些成效,也积累了一些经验,但仍然存在许多问题,面临多种困境。如,全国有这么多的试点经验和发展模式,福建省到底要如何来选择;在一些地方党政领导不够重视,认为这只是民政部门的事情;有些地区由于资金来源渠道窄,农村社区建设资金严重不足;许多地区目前主要还是靠政府推动和扶持,而作为社区建设主体的农村居民参与意识低,等等,福建省农村社区建设面临困境。

4.1 经费投入缺乏长效机制

尽管各地党和政府为农村社区建设开辟了多种资金来源,但农村社区建设尚未纳入公共财政体系,难以保证社区建设资金来源的连续性和稳定性,许多农村基层对农村社区建设工作的开展是“心有余而力不足”。从调查来看,福建省农村社区建设经费投入缺乏固定渠道和制度化保障,大都是政府拨一点,单位出一点,社会捐一点,自己筹一点,经费投入不足和供给不均的现象比较普遍。目前,大部分农村社区建设过程中所需资金主要以村集体自筹为主,农村地区基础设施建设增长与自筹资金的依存度很高,大部分村集体承担着公共基础设施建设投资的主要责任。2000年以来,福建省沿海五地市村集体投资占总投资的比例平均分别为:福州 50.9%、漳州 64.05%、厦门 31.0%、泉州 47.7%、莆田 28.6%,平均为 40.1%。^[12]其他的建设资金则分别来自各级政府财政配套、农户集资、企业投资和社会各界捐赠。对于经济整体情况较好的农村地区来说,国家投入不足,村集体可以多出些,至少社区还能够正常运转。但是

对一些松散的农户和因政府征地而导致的失地农户组成的社区来说,经费紧张则可能导致连社区工作都无法正常开展。虽然有些农村社区理事会是“不计报酬”的,但从各地的实际情况看,不给报酬也不是长久之计,否则会加重农民负担,挫伤农民的积极性。

4.2 社区建设主体不明确

农村社区建设的最终目标在于通过社区建设培养村民的团结、互助、合作精神,增强农村社区自组织和再生产能力,广大的农村居民无疑就是农村社区建设的主体。但在实践中,这一重要的主体却没有发挥应有的作用。虽然,政府在农村社区建设上起着主导作用,但在农村社区的建设过程中,应当注重村民的参与和意见,培养村民的自助精神,尤其重视对普通村民和村庄领导人进行教育和培训,从而提高他们的参与和组织能力。但我国的农村社区建设是在政府自上而下的主导和推动下发展起来的,村民自下而上的参与机制并没有建立,缺乏表达自己利益和意见的有效平台和机制。在福建省农村社区建设过程中,一是农村社区干部素质不高,主要是年龄偏大、文化程度偏低,政治素质和业务能力不高,还存在任务观点和应付思想,工作的主动性、协调性和创造性不够,再加上社区志愿者少、层次低,使得农村社区人才缺乏,严重制约了农村社区的建设与发展。二是农村居民的素质普遍较低,从农民变为市民,不仅是身份的转变,更应该是观念、行为方式、生活习惯的转变^[6]。而现在许多农民仅仅是进行了身份的转变,而在心理认同、生活方式、从业意愿等方面并没有真正融入新的社区。再加上农村的主要劳动力大量外出务工经商,留守的老弱病残又大多安于现状;有的农民虽有提高生活质量的强烈愿望,但对农村社区建设的了解不多、认识不足;有的农民认为社区建设是政府的事,与自己无关或关系不大,这都影响了其主体作用的充分发挥。

4.3 公共服务体系不健全

农村公共服务首先就是基础设施的建设和保障问题,农村基础设施主要包括乡村道路、水利、电力、通讯、广电、文教等。作为连接社区与社会、农村和城市之间的纽带,乡村道路是社区发展的重要条件,福建省的大部分农村公路虽然可以通车,但路基松软、路面狭窄、通达效果差的问题依然突出。在图书文化站的建设和使用方面,虽然村村都有了自己的图书文化站,但大都存在设施简陋、利用率低的情况。福建省农村社区的规模小,社区规划未纳入城镇统一规划,下水道、绿化等未跟上,社区警务室、医疗站的建

立未配套,社区管理与城市管理存在较大差距^[13]。并且,对于农村社区的公共服务,需要政府建立更完整的配套保障机制,但政府的很多公共职能还没有延伸到农村社区,医疗、卫生、教育等方面的服务对接更是刚刚起步,虽然跟过去相比已经有了很大的改善,但相对于城市社区的建设和发展来说,这些领域的公共服务仍然存在明显的差距。

4.4 社区自治体制不完善

我们发现,不少农村干部群众对农村社区的性质和定位不太理解,对社区委员会与原有的党支部(委)和村委会的关系和职能分工认识不清,造成了农村社区在发展过程中的混乱,也使得村民自治的推进受到了很大的阻碍,农村社区的自治和管理始终无法发展和完善起来。首要原因是我国的城乡二元结构体制仍然客观存在,农村社区居民虽然可以统一登记居民户口,但没有真正实现“农转非”,多数农村社区处在“亦农亦居、非农非居”的特殊状态,社区居民还无法享受与市民同等的政策待遇。其次是有关农村社区的法制不健全,导致了城乡社会成员在权力和利益上的差异,一定程度上阻碍了各类要素在城乡间双向流动和优化配置,不仅使农村资源锐减、环境恶化、农民收入下降,而且制约了农民自身的创造力,使农民的主体作用得不到发挥,导致社区发展的源动力丧失。再次是长期以来人们已经习惯于将城市基层组织称为社区居委会,而将农村基层组织称为村委会。突然间农村中既有村委会,又有社区委员会,导致政府角色的转换不到位,要么对社区事务不闻不问,要么对社区事务干涉过多。还有一些地方,撤消村民小组改建农村社区,客观上造成了行政隶属体制的模糊,尚未形成协调统一的服务管理体制,没有形成便捷有效的社区建设的参与机制和系统的社区规划体系,从而造成了农村社会生活的混乱。

5 福建省应对农村社区建设困境的对策

通过以上分析,笔者认为,福建省农村社区建设应当明确具体的管理部门,结合当地实际制定切实可行的社区建设规划,并尽快出台相关的农村社区建设方面的法律法规,从现实问题的解决入手,借鉴他人的宝贵经验,在实践中找出一条甚至是多条农村社区建设的出路,推进福建省农村社区的建设。

5.1 强化产业支撑,建立资金投入的长效机制

产业是农村社区可持续发展的有力支撑。^[14]在经济发展过程中,我们要做好福建省各地的产业规划,有意识地将农业优势产业引向农村社区。按照“公司+基地+农户”的模式,发展一批有较强带动作

用的农业企业,并促进第三产业的发展。以服务业为依托,做强服务品牌,组建新型农村社区服务中心,开展农技、农机、家政、养老、医疗等服务,解决外出务工农民的后顾之忧,以产业发展来带动和促进农村社区建设的发展。

对于投入资金不足这一重要的制约因素,福建省各地应积极改变传统的由乡镇政府和村集体大包大揽的做法,充分发挥政策引导和市场机制的作用,以各种优惠政策吸引个人、集体、社会、政府等各类主体投资建设,建立一套农村社区建设投资主体多元化的长效机制。首先,可以按照自愿原则和谁投入谁受益的原则,鼓励村企联合投入,实行共同经营、共同受益。其次,建立以工补农、以城带乡的辅助机制。政府努力改善服务环境,加大招商引资的力度,为工业带动农业、城市扶持农村提供条件,并将各项目的实施与基础设施建设捆绑进行。再次,整合各类支农资金。在国家法律和政策允许的前提下,把国家和省市支农项目和经费适当地与农村社区建设对接,形成多部门合作共建的合力;县(市、区)财政也要适当安排专项经费用于农村社区建设。只有动员全社会力量参与基础设施建设,多途径筹措建设资金,使资源得到有效使用和合理分配,才能让新农村社区建设各项事业得到全面发展。

5.2 增强自治意识,稳定农村社区工作队伍

建设农村社区,其主体是广大村民,他们应该是推进农村社区建设的参与者、评判者、受益者。我们应当增强农民的主体意识,提高他们的自治能力,最大限度地发挥他们在农村社区建设中的主人翁意识。鉴于农民现有的素质以及在农村社区建设的认识和参与情况,政府或是社区都要加强对农民的思想教育和技能培训,让村民通过民主选举、民主决策、民主管理和监督参与对社区事务的直接管理;开办农村社区建设讲座,培养农民自强自立的精神,提高人们对农村社区建设相关概念的理解和认识;尊重农民意愿,鼓励农民大胆创新,支持农民建立各种自治组织,激发农民的积极性和创造性,充分发挥农民作为建设主体的作用,为农村社区建设提供持续的推动力。

推进农村社区建设,同样要加强农村村级党组织和自治组织建设,不断提高他们自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的水平,提升农村社区工作队伍素质。首先,要建立一支稳定的高素质的农村社区工作队,能正确处理好主导与主体的关系,找准自己的角色定位,能把精力集中到制定规划、落实政策、组织协调、提供服务等方面上来。一方面,可以通过提高

待遇、增加社保医保等措施来吸引到受过专业训练的社区工作者,增强农村社区工作队的战斗力。另一方面,应当立足于农村社区内部,尽可能最优越的条件来吸引受过良好教育的有志之士投入到农村社区的建设之中,最好的例证就是全国各地越来越多的“大学生村官”。其次,农村社区建设工作队伍也不可忽视农村社区志愿者队伍的培育。不管是在国外还是国内,社区建设和发展得比较好的地区,往往都有一支协助政府、组织动员农民、参与社区建设的志愿者队伍。为此,要采取多种形式动员和吸引县乡两级政府退休干部、党员、致富能手、妇女、青年学生积极参与到建设家乡的志愿者队伍和志愿者活动中来。而且,组织农村社区的志愿互助服务队,协助社区开展治安巡逻、卫生清洁和各种互帮互助活动,也能解决农村的“留守儿童”问题,使社区互助的理念进一步深入人心。

5.3 发挥资源优势,完善农村社区服务体系

农村社区建设,最需要扶持的是农村基础设施建设,只有切实改善乡村道路、供水、供电、通讯等基础设施,才能解决农民“行路难、饮水难、用电难”等问题,才能最终突破农村的低水平经济循环。当然,在实践中,我们要尊重各地的历史渊源、地理位置和人文环境,充分发挥当地的资源优势,因地制宜地改造村庄。对于城中村,我们要利用城市的资源优势,吸引社会力量进行旧村改造工程,对不具备改造条件的村庄,进行迁移和撤并;对于城郊村,我们应当治理村民宅基地,利用村庄周边的开阔地开展新社区的规划建设;而对于集镇村,我们要充分利用其自身条件,在现有规模内实施社区建设,加大对外围村庄的政策扶持,撤并零散闭塞的村庄,进行新社区的建设。

对于公共服务缺乏的问题,我们应当引进市场化的社区服务,发展农村的社区自助服务,拓展农村社区的功能,提升村民的生活质量。对于农民的农业生产信息需求,应该构建农业管理、农业科技、农产品生产销售以及农民技术培训等“三农”服务信息网络,引导有经验、有技术的农民建立专门的农村经济协会,促使农民自我管理、自我教育、自我服务;对于农民的文化娱乐休闲需求,应在相对集中的多个社区建设农村文化娱乐中心,配备相应的人员和设施,鼓励开发地方传统、区域特色的民间艺术项目,发展农村文化俱乐部,激发农民群众参与文化活动的热情,活跃农民的精神文化生活;对于农民社会保障的需求,如医疗卫生、养老托幼、就业培训等,政府应该引进市场主体开展有偿服务,建立社区中心福利院,形成统一受

理、分层救助的新型社会救助体系,完善农村养老保险制度和合作医疗救助制度。

5.4 依靠试点经验,创新农村社区运行机制

关于农村社区的定位,民政部曾要求按照统筹城乡发展和社区的构成要素,合理设置农村社区,可以“一建制村一社区”,也可以打破建制村的界限,以自然村为一社区,这是符合农村实际的。但从江西、湖北、福建、江苏和山东的试点情况来看,在现行村级治理体制的基础上,如何构建符合农村实际的社区建设管理体制,仍需要在实践中探索。目前,可在已有的村党支部、村民委员会的基础上,组建“社区自治管理委员会”或“社区自治理事会”,来具体推进该社区的建设事业,以村党组织和自治组织为结构性主体,发挥农村社区民间组织的作用,构建农村社区建设的治理网络。

与此同时,各村还可成立各类专业合作社、社区互助协会、社区文体协会等其他民间组织,与“社区自治理事会”或“社区自治管理委员会”共同承担本社区综合协调的职责,从而形成村民委员会一村社区自治理事会一村各类民间协会的工作网络,作为农村社区建设的组织体系推进农村社区的各项工作。长期以来,农村村民委员会被赋予了较多的功能,它不仅是一个村民自治组织,同时还是个行政的、经济的组织。但依据法律的规定,村民委员会并不具备独立的法人资格。推进农村社区建设是我们实现农村基层管理规范化的重要契机,将村民委员会的经济功能交给相应的专业经济协会或专业经济组织就是一个可行的途径。比如成立各类“产业协会”,村民委员会负责监督和指导这些专业经济协会的活动。

5.5 加强文化建设,培育各具特色的文化

一个社区的特色文化,是它区别于其他社区的重要标志。通过社区文化的建设,能够提升农村居民对本社区的认同感和归属感,能够促进一个社区形成和谐亲密的人际关系。然而,由于农村社区的文化建设在一些地区没有得到应有的重视,导致社会失序,甚至让原有的道德观念被一些不良现象所取代,使得农村社区的人们互不信任,无法从内心上真正融合在一起。于是,这样的一些社区其实就只是一个空壳,人们游离在这躯壳附近,并没有凝聚成一股力量,所以农村社区建设也就无法继续深入或是持续下去了。

因此,福建省在进行农村社区建设的时候,一定不能忽视文化建设的重要作用,要在农村社区内形成良好的民风,把农村社区的文化阵地建设好。一是深化基层文化体制改革,形成多元化的文化事业发展格

局,采取政策扶持、民办公助、市场化等各种方式,组织文化活动下乡到村,为农民提供充分的文化服务。二是在农村社区建设中发现和培养农民文化骨干,充分发挥民间艺人、文化能人以及乡村文化站的作用,开展乡村体育竞赛,宏扬传统优秀文化,真正让广大农民受到先进文化的熏陶,让农民成为文化事业发展的主体,使之成为符合社会主义新农村建设需要的新型农民,并最终让农村社区成为积极向上,持续发展、文化底蕴丰富的新型农村社区。

参考文献

[1] 夏建中. 城市社会学[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2010:76.
[2] R PARK. Human Ecology[J]. American Journal of Sociology, 1936, 17(1): 1-15.
[3] SEE G A HILLERY JR. Definition of Community: Area of Agreement[J]. Rural Sociolgy, 1955(20): 20.
[4] 王霄. 农村社区建设与管理[M]. 北京:中国社会科学出版社, 2008.

[5] 陈百明. 农村社区更新理念、模式及其立法[J]. 自然资源学报, 2000(4): 102-103.
[6] 徐勇. 在社会主义新农村建设中推进农村社区建设[J]. 社会主义理论与实践, 2007(4): 12-15.
[7] 陈纪荣. 关于推进农村社区建设的几点思考[J]. 乡镇论坛, 2008(32): 23-24.
[8] 韩冰, 薛锋. 对新农村社区可持续性空间布局的若干思考[J]. 城市, 2009(11): 53-55.
[9] 罗筱玉, 杨运勇, 蔡建武, 等. 江西农村村落社区建设的探索和启示[J]. 社区, 2004(6): 24-28.
[10] 福建省统计局. 福建统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社, 2011.
[11] 宋海滨. 努力推进我省农村客运和物流健康快速发展[J]. 福建交通, 2011(6): 18.
[12] 潘国亮. 福建省沿海农村社区建设的现状与对策研究[D]. 福州:福建农林大学, 2008.
[13] 潘国亮. 休闲农业在福建省沿海新农村建设中的作用[J]. 科技和产业, 2009, 9(12): 10-12.
[14] 吴建华. 鄂州市农村新社区建设的难点及对策[J]. 城乡建设, 2010(9): 54-56.

The Dilemma and Way out of Rural Community Construction in Fujian Province

PAN Guo-liang¹, XIA Jian-zhong²

(1. Fujian Agriculture and Forestry University, Fuzhou 350002, China; 2. Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: In recent years, there has been an series of exploration and attempt of rural community construction in China. The author abroad from clarifying the relevant concepts of rural community construction, and analysis the dilemma of rural community construction by investigation on the cities that carried out the experimental work of rural community construction earlier in Fujian. Then the author puts forward a way out of the rural community construction in Fujian Province.

Key words: Fujian province; rural community construction; dilemma; countermeasure

(上接第 132 页)

[2] 张陟. 以岗位设置改革为抓手, 创新人才管理机制——国土资源部开展事业单位岗位设置改革的实践与思考 [J]. 中国人才, 2010(8): 14-15.
[3] 山东人力资源和社会保障厅. 山东人力资源和社会保障年鉴(2011)[M]. 济南:山东友谊出版社, 2011:96.

[4] 尹蔚民. 在全国人力资源和社会保障工作会议上的讲话摘要[N]. 中国组织人事报, 2011-12-30(3).
[5] 陈永煌, 张向前. 我国高校岗位设置管理分析[J]. 科技和产业, 2010(8): 104-107.

Research on Management of Institutional Organizations' Post Settings in Dongying City

QI Qing-hua, GAO Shi-you, ZHANG Yong-hui

(Dongying Human Resources and Social Security Bureau, Dongying Shandong 257091, China)

Abstract: To establish management system of post settings in institutional organizations, is a major reform and innovation of institutional organizations' personnel management and an important content in the reform of personnel system. The author put forward to his suggestions and measures to improve management work of post settings, based on his on-the-spot investigation and discussion to analyze and research the existing situation and problems of management of institutional organizations' post setting in Dongying City.

Key words: Dongying city; institutional organizations; post settings; management work