

农村社区

Selected Articles on Chinese Rural Communities

文选

主编 詹成付

李学举 农村社区建设现在需要的是思路和经验

姜 力 谈关于农村社区建设的若干问题

徐 勇 农村微观组织再造与社区自我整合

谢晶莹 农村基层社区组织建设的着力点

李方才 对农村社区的定性分析和定位探讨



农村社区

Selected Articles on Chinese Rural Communities

文选

主编 詹成付

中国社会科学出版社

编辑(中) 与编辑委员会

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

编委会成员: 詹成付、王长华、王长华

农村社区文选

Selected Articles on Chinese Rural Communities

詹成付 主编

中国社会科学出版社

书 名:农村社区文选

主 编:詹成付

责任编辑:田 间

装帧设计:韩小亮 张利华

封面图片:常秀峰

出版发行:中国社会科学出版社 邮政编码:100032

通联方法:北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话:(010)66051698 传真:(010)66051713

邮购部:(010)66060275

经 销:各地新华书店

印刷装订:北京京海印刷厂

图书在版编目(CIP)数据

农村社区文选 / 詹成付 主编.

北京:中国社会科学出版社,2008.2

ISBN 978-7-5087-1996-2

I. 农... II. 詹... III. 农村-社区-建设-中国-文集

IV. C912.82-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 157602 号

16 开本(172mm×232mm) 8.75 印张 150 千字

2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

定价:15.00 元

编委会

指导委员会主任

姜 力

副主任

詹成付 曹国英 米有录 王爱平

委 员

汤晋苏 范 瑜 郭正文 郝海波 贺更行 李建国 赵金元

陈建义 周大群 赖瑞福 马云峰 张宇联 李治贵 张自立

索 南 杨作清 谷阿莉 李新慧 王绪恩 黎汝标 赵立杰

高景然 蔡建武 潘烈青 范玉卯 吉立民 孟志新 杜文革

刘振军 王元刚 高小科 贾 虹 王先胜 杨宏军 陈小力

武丽娜

主 编

詹成付

副主编

曹国英 汤晋苏

目 录

卷首语

- 001 李学举 农村社区建设现在需要的是思路和经验

高层论坛

- 006 李学举 认真学习贯彻党的十七大精神 把农村社区建设实验工作引向深入
018 姜 力 谈关于农村社区建设的若干问题

政策导航

- 030 中共中央文件有关农村社区论述摘编
032 全国农村社区建设实验县(市、区)工作实施方案
035 全国农村社区建设实验县(市、区)名单

实践前沿

- 040 河北省民政厅 村民中心成服务农民新平台
044 宁波市民政局 城乡一体规划建设农村新社区
050 曾富沅 等 深化和拓展村民自治 加快和推进农村社区建设步伐
057 符成生 刘喜明 和谐新风漾山村
——高安市农村村落社区建设见闻

工作探讨

- 060 汤晋苏 民政部门要做好农村社区建设决策中的参谋工作

录 目

- 062 曹 阳 高永鸽 兴化农村社区建设前瞻性思考

个案剖析

- 072 徐 勇 农村微观组织再造与社区自我整合

——湖北省杨林桥镇农村社区建设的经验与启示

- 082 秭归县民政局 杨林桥镇的农村社区建设实践

- 089 刘紫凌 张先国 “农村社区”:乡村民主建设新单元

社区组织

- 094 焦建俊 苏南农村社区党建调查

- 097 王国生 积极探索农村社区党建工作新模式

- 102 谢晶莹 农村基层社区组织建设的着力点

- 107 鲁可荣 朱启臻 农村社区组织的社会学分析

问题争鸣

- 116 李方才 对农村社区的定性分析和定位探讨

- 121 孙树仁 农村社区建设几个“定位”问题的探讨

- 125 蔡建武 农村社区应当定位在自然村落

农村社区建设现在需要的是思路和经验

李学举

刚才考察了湖州吴兴区八里店镇章家埭村的社区建设,又听了湖州各位同志的发言,很受启发和鼓舞。农村社区建设刚刚开始起步,一切都在探索试验阶段,所以急需到率先开展试点的地方了解情况,实地调查,直接掌握第一手资料。

第一,讲点感受。第一个感受是,中国幅员辽阔,区域差异大。作为民政部长,我去的穷地方多,受灾地方多,困难群众、优抚对象和特殊群体看望得多。相对来说,到经济发达的地方比较少。湖州是第一次来,今天看了章家埭等几个村,我边看边想,中国的区域差别确实比较大。到欠发达地区,心情比较沉重,到了湖州这样发达的地方,看到农民这么好的生活环境、这么高的生活水平,内心很高兴。第二个感受是,从湖州建设农村社区的实践中,看到了社会主义新农村的发展方向,看到了城乡统筹发展的榜样,看到了农村社区建设的一种模式。你们的现代农村新型社区类似于城市社区,又有别于城市社区,在某些方面甚至高于城市社区。第三个感受是,农村社区的这些变化,必然带来更深层次的变化。经济条件的转变带来了生活方式的转变,生活方式的转变必然带来生活理念的转变,由此带来了生活质量的提高和思想素质的提高,即物质和精神两个方面双提高。章家埭村已经不是传统意义上的村落,而是现代化的新农村;章家埭的农民也已经不是传统意义上的农民,而是现代化的新型农民。

第二,说点想法。农村社区建设是党的十六届六中全会的《决定》中首次提出的。农村社区建设伴随着农村经济社会发展因时而生,是基于全面建设小康社会、建设社会主义新农村和农村经济、政治、文化等生活的需要而提出的,是基于城市

社区建设的实践效果而产生的。建设农村社区是为了促进农村经济和社会发展,促进农村基层民主政治建设和社会管理,为农村发展服务,为农业生产和农民生活服务,也就是为建设社会主义新农村服务,对统筹城乡发展有着深远的意义。农村社区建设的提出,既可以把它看做是社区建设理论的升华,更重要的是实践的深入发展。

对于农村社区建设,民政部较早就开始关注。党的十六届六中全会之前,一些地区就已经开始探索,比如江西在全省范围开展了村落社区建设。六中全会之后,全国启动农村社区建设试点。目前,全国农村社区建设处于调查、论证、试点、总结的阶段,近期目标是准备起草一个农村社区建设的文件。从全国看,农村社区建设在研究,但知之不多;在论证,但认识并不统一;在试点,但经验不够。现在需要的是思路和经验,这些都要靠试点单位去探索、去创造。农村社区建设可借鉴城市社区建设的经验,但农村又不同于城市,要很好地根据农村的实际,特别根据不同地区的农村实际来研究、摸索和创新。社区有一定的地理区域,有一定的生活人群。全国有4万多个乡镇,60多万个村,自然村就更难以统计了。乡镇是一个区域,村是一个区域,自然村也是一个区域,究竟是以多大的区域作为一个农村社区来进行建设,需要好好研究。对此,专家意见不同,下面实践也不一样,都有长处,各有弊端。农村社区类型多样,经济上有的发达,有的不发达;地理位置上有的山高林密,有的平原丘陵等等,不一而足。因此,农村社区要分类建设,决不能搞“一刀切”。

农村社区是农村基层管理服务的基础平台,农村社区建设是建设社会主义新农村的重要载体。农村社区从管理上讲,很多传统的管理理念、模式方法都要转变,重要的是实现社区自我管理与政府行政管理有效衔接,居民依法自主自治与政府依法行政良性互动。过去,行政力量太强,手伸得太长,抓得太紧。依法自主自治必须加强,村民委员会作为自治组织,要有自我管理和依法自主自治的能力,对一些自治意识和能力不强的村,政府要着力培养。从服务而言,章家埭村的为民服务做得非常好,可以说很多城市社区也没有这样好的服务。社区服务是社区建设永恒的主题,农村社区服务有基本需求的服务和发展需求的服务,基本需求服务主要是温饱、安全等方面,发展需求服务主要是文、教、卫、体等方面。社区服务要坚持共建共享,加强基本公共服务向农村社区的覆盖。村民在享受到基本公共服务的同时,必

然会支持、投身农村社区建设,社区的凝聚力因此而增强。

第三,谈点希望。全国的农村社区建设还处在起步、实验和探索阶段。党的十六届六中全会提出了农村社区建设任务,具体如何建设,我们还没能很好地回答。各地的试点试验,都是为了回答这个问题。我们鼓励摸索、鼓励创造,农村社区建设怎么样能让人民群众满意就怎么样做,怎么样有利于服务就怎么样做。不管哪种类型,能够出思路,出经验就行。在试点的基础上,总结共同点,形成指导农村社区建设的文件。希望湖州按照让农民群众满意,有利于新农村建设,更好地为“三农”服务的要求,积极摸索、积极创造,为全国农村社区建设提供更多的经验、更好的思路,做出更大的贡献。

(本文系李学举部长 2007 年 8 月 26 日~28 日在浙江省杭州市、湖州市调研城乡社区建设工作时所作讲话的一部分,标题为编者所加)

农村社区

Selected Articles on Chinese Rural Communities

文选

李昌平

高层论坛

认真学习贯彻党的十七大精神 把农村社区建设实验工作引向深入

李学举

根据党的十六届六中全会关于“积极推进农村社区建设”的重大部署,我部连续举办了三期“全国农村社区建设实验工作讲习班”,这一期是在湖南常德举办的,前两期分别是在江苏南京和四川宜宾举办的。来自全国农村社区建设实验县(市、区)的800余名领导同志和民政局负责同志,以及省级民政部门负责农村社区建设的工作骨干参加了三期讲习班的学习。这是近年来我部就某项业务工作直接举办的较大规模的县级干部培训活动,体现了部里对这项工作的高度重视,也体现了对各实验县(市、区)同志们工作的殷切期待。三期讲习班时间都不长,但主题突出、内容丰富、信息量大、针对性强,每期参加学习的同志都反映很有收获,主要有以下几个方面:一是深化了对农村社区建设重大意义的认识,进一步统一了思想。三期讲习班,一期是在党的十七大召开之前举办的,两期是在十七大召开之后举办的,迎接十七大、学习十七大、贯彻十七大,为我们办好三期讲习班注入了巨大活力和动力。大家通过学习党的十六届六中全会和十七大精神,通过参加讲习班听取专家的讲座,提高了对农村社区建设工作在新农村建设、和谐社会建设和全面小康社会建设中重要地位和作用的认识,加深了对中央作出的“积极推进农村社区建设”这一重大部署的理解,进一步增强了推动农村社区建设的使命感和责任感。二是深化了对农村社区建设科学内涵的认识,进一步明确了目标要求。通过参加讲习班,大家感到中央提出的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”,是一个内涵极其丰富的目标要求,就农村社区建设而言,需要在新农村建设、和谐社会建设和全面小康社会建设的历史进程中

全面把握、与时俱进。各地应从自己的实际情况出发,根据上述目标要求,一步一个脚印,一个时期抓住一个重点,扎扎实实地办成一件或几件事情。当前一个时期,特别要突出整合医疗卫生、社会治安、文化教育、社会救助、基础设施等公共服务资源进农村社区,使农民享有基本公共服务,逐步改变农村社区服务薄弱的状况。三是深化了对农村社区建设有利时机的认识,进一步增强了做好工作的信心。大家认为,我国的社区建设是从大城市开始,进而推向中小城市及农村的,这符合我国的实际情况。现在国家综合实力在明显增强,各项惠农利农政策不断出台,工业反哺农业、城市支持农村的力度不断加大,这些都为做好农村社区建设工作奠定了基础。中央及时提出推进农村社区建设的部署,顺应了时代发展的要求,实现了社区建设领域的城乡统筹,我们应当抓住机遇,乘势而上,把这件惠及农民群众切身利益的事业发展起来。四是深化了对农村社区建设艰巨性、复杂性、长期性的认识,进一步理清了工作路子。大家感到,我们国家大,各地情况千差万别,要坚持从实际出发,分类指导,不搞“一刀切”;要从办得到的事情做起,不盲目攀比;要大胆探索,勇于实践,提倡多样化,不强行推广单一模式。

总之,这三期讲习班的效果是好的,对于推动各地继续做好农村社区建设实验工作,必将产生重要影响。

这期讲习班后,全国层面的学习培训工作将暂告一段时间,同志们都要回到自己的工作岗位继续开展工作。借此机会,我想就前一阶段开展实验工作的情况,以及下一步工作打算,讲几点意见供大家参考。

一、全国农村社区建设实验工作进展较快、开局良好

党的十六届六中全会后,民政部高度重视农村社区建设工作,把它列为2007年四项重点工作之一,成为各项民政工作的重中之重。考虑到我国农村经济社会发展的不平衡性,部里一开始就主张不搞一个统一的标准模式、一种固定的办法,明确要求各地开展农村社区建设实验工作,先行试点,逐步探索,不断完善,稳妥推进。为推动各地实验工作的开展,上半年以来,部里采取了四项措施:一是召开了“全国农村社区建设工作座谈会”,充分论证了开展农村社区建设的重要意义,提出了积极开展农村社区建设实验工作的要求;二是印发了《全国农村社区建设实验县(市、区)工作实施方案》,引导各地围绕农村社区管理体制和工作机制创

新、农村社区建设主要内容、农村社区公共服务、农村社区互助服务和社区服务业、农村社区建设的宣传和培训、农村社区社会工作人才队伍建设等六个方面进行实验;三是确定了一批全国农村社区建设实验县(市、区)。经过县级政府自愿申报、地市级民政部门推荐、省级民政部门把关、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)”;四是连续举办三期“全国农村社区建设实验工作讲习班”,搭建一个大家学习交流、开阔视野、沟通工作思路的平台。绝大多数省级民政部门也积极安排部署了这项工作,比如湖南、江苏、四川、江西、浙江、陕西、山东、重庆、天津、湖北、黑龙江、辽宁、广西、安徽、福建、青海、新疆、西藏、河北等19个省(区、市),以及青岛、宁波、新疆生产建设兵团等单位,或召开会议、或发文部署农村社区建设实验工作。湖北省武汉市把农村社区建设作为新农村建设的重要内容,以农村社区建设促进新农村建设,全面推进以“致富门道清晰、基础设施健全、社会保障建立、社会和谐稳定”为主要内容的农村社区建设,市、区两级政府已在680个农村社区投入10.5亿元,使农村社区公共服务设施大为改善。陕西省省本级财政在拿出2.1个亿用于支持今后五年城市社区建设的基础上,日前,省政府又拿出17个亿用于支持今后五年的农村社区建设。重庆市委、市政府近日决定,市本级财政拿出近1个亿的资金,用于支持城乡社区服务中心建设。许多全国农村社区建设实验县(市、区),也积极行动起来开展工作。像湖南省,不仅全国的实验单位长沙市开福区、浏阳市、临澧县等制定了工作计划和方案,就是省级的实验单位也都制定了工作计划和方案。总之,从上到下,大家都为农村社区建设实验工作做了不少工作,并产生了初步的积极效果:

一是农村社区建设的概念开始为社会接受。农村社区建设是一项新理念。长期以来,社区总是与城市联系在一起。但随着科学发展观和构建和谐社会的提出,人们开始认识到必须重视农村基层的社会建设,必须统筹城乡社区两个平台建设,才能真正落实科学发展观和构建和谐社会的要 求,才能真正有利于三农问题的解决。随着农村社区建设实验工作的展开,各级党政领导和民政干部开始确立了农村社区建设的概念,并从是否要抓的疑虑心态开始向如何抓好的心态转变。二是进行了一些农村社区建设的初步探索。例如,江西省在全国较早探索如何在自然村落开展农村社区建设;江苏省在大面积推开集社区公共服务、社区互助和自助服务、社区服务业于一体的农村社区服务中心建设;四川省宜宾市探索如何

在西部经济较为落后的丘陵地区开展农村社区建设;北京市通州区、成都市温江区和双流县探索如何在城乡结合部开展农村社区建设;山东省青岛市探索如何在北方地区以开展社区服务为纽带推进农村社区建设;浙江省初步培育了突出城乡一体化规划与建设、突出改革农村基层管理体制、突出构建社区服务体系、突出组织村民志愿服务等四种农村社区建设实验典型。作为中部地区的湖南省,农村社区建设也形成了一定的特色,初步形成了临澧县、长沙市开福区的“一村一社区”模式、浏阳市的“一村一社区、社区设小区”模式、通道县的“村寨社区”模式及其运转机制。三是农村社区建设实验工作已给农民带来了较多的实惠,受到了农民群众的热烈欢迎和拥护,较好地促进了农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设。实践已经证明并将继续证明,中央作出的积极推进农村社区建设的重大决策,是完全正确的。

同时,我们必须清醒地看到,农村社区建设实验工作刚刚起步,我们有许多工作才刚刚开始,有许多问题还没有来得及仔细研究,有许多领域还很陌生,有许多体制机制还不健全,目前已经取得的成效和积累的经验还非常有限,我们应当在已有工作的基础上,继续推进农村社区建设实验,以取得更大的成效,积累更多的经验。

二、全面深入地学习领会党的十七大有关城乡社区建设的重要论述,努力增强工作的自觉性

对于农村社区建设,我们党有一个不断认识和探索的过程。早在2003年10月,党的十六届三中全会在《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中就提出了加强“农村社区服务”、“农村社区保障”、“城乡自我管理、自我服务”的要求。2006年10月,党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重要问题的决定》,进一步作出了“全面开展城市社区建设,积极推进农村社区建设,健全新型社区管理和服务体制,把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”这一重要部署。这次党的十七大报告又对城乡社区建设提出了许多新要求。最近一段时间,民政部党组多次召开各种形式的会议,学习、领会十七大精神。学习的目的就是全面、准确、系统地领会十七大精神,并结合民政工作各项业务,提出贯彻落实的意见,用十七大精神指导

各项民政工作。大家在学习中感到,党的十七大报告站在新的历史高度,对今后一个时期我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设作出了全面部署,对包括城乡社区建设在内的整个民政工作具有重大的指导意义,需要我们很好地领会和把握:一是十七大报告对完善城乡社区建设的指导思想,具有重大的指导意义。十七大报告把科学发展观确立为我国经济社会发展的重要指导方针,确立为发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想,又一次实现了党的思想理论的与时俱进。科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾,这就为我们牢牢把握好服务群众、造福群众这一城乡社区建设的出发点和落脚点,深入思考为谁建设社区这一重大问题,进一步指明了方向。二是十七大报告对于明确城乡社区建设的目标要求,具有重大的指导意义。十七大报告重申了党的十六届六中全会精神,明确提出要“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”,这就为我们完善城乡社区建设的目标模式,深入思考究竟要建设一个什么样的社区这一重大问题,进一步指明了方向。三是十七大报告对于明确城乡社区建设的工作任务,具有重大的指导意义。十七大报告强调,要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制,扩大基层群众自治范围,完善民主管理制度,保障人民享有更多更切实的民主权利;要在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会;要加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,保障人民基本生活;要加强农村三级卫生服务网络和城市社区卫生服务体系建设,建设覆盖城乡居民的公共卫生服务体系、医疗保障体系、药品供应保障体系;要加强流动人口服务和管理,改善和加强城乡社区警务工作;要加强社区和乡村文化设施建设,着力丰富农村、偏远地区、进城务工人员的精神文化生活,切实把社会主义核心价值体系融入国民教育和精神文明建设全过程,转化为人民的自觉追求;要加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设,发挥道德模范榜样作用,引导人民自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任;要动员社会各方面共同做好青少年思想道德教育工作,为青少年健康成长创造良好社会环境;要深入开展群众性精神文明创建活动,完善社会志愿服务体系,形成男女平等、尊老爱幼、互爱互助、见义勇为的社会风尚;要弘扬

科学精神,普及科学知识,广泛开展全民健身运动;要建设生态文明,改善城乡人居环境,在全社会牢固树立生态文明的观念。上述这些科学论述,为我们深入思考新时期城乡社区建设的工作任务,回答好如何建设社区这一重大问题,进一步指明了方向。四是十七大报告对于健全城乡社区建设工作的体制机制,具有重大的指导意义。十七大报告强调,要健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,健全基层社会管理体制;要健全政府职责体系,完善公共服务体系,推行电子政务,强化社会管理和公共服务,增强基层政府提供公共服务能力;要深化乡镇机构改革,加强基层政权建设,完善政务公开、村务公开等制度,实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动;要以党的基层组织建设带动其他各类基层组织建设,拓宽党员服务群众渠道,构建党员联系和服务群众工作体系,充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用;要发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用,增强社会自治功能。上述这些科学论述,为我们健全城乡社区建设工作体制机制,深入思考靠谁来进行社区建设、如何凝聚社区建设力量这一重大问题,进一步指明了方向。

总之,党的十七大报告博大精深、思想深刻、论述精辟,为我们深入思考和回答在夺取全面建设小康社会新胜利的历史进程中,以什么样的思想来指导城乡社区建设、为谁建设社区、建设什么样的社区、怎样建设社区、靠谁建设社区等一系列重大问题,提供了极其重要的思想指导、方法辅导、政策引导和价值向导。我们一定要认真学习领会党的十七大报告的有关论述,把思想认识统一到十七大精神上来,把力量凝聚到完成十七大确定的工作任务中来,扎扎实实地把城乡社区建设工作推向前进。

三、突出重点,进一步探索思路,把农村社区建设实验工作引向深入

当前农村社区建设实验工作的主要任务,就是要以党的十七大精神为指导,在前一个阶段实验工作的基础上,针对重点难点问题,探索推进办法,积累实践经验,在更广领域、更大程度上形成符合中央精神、切合地方和基层实际的农村社区建设思路,为在全国全面推进农村社区建设奠定基础。

按照这一工作要求,下一步农村社区建设实验工作,要着重在以下几个方面狠下工夫。