
中国农村社区治理实践探索

——以苏州太仓市沙溪镇为例

张凯 张郃¹

【摘要】：近年来农村社区治理面临严重困境，农村社区治理不能照搬照抄城市社区治理模式，必须优化重构社区治理体系。农村社区的治理必须要从“官主导”到“民主导”，构建全民参与，全员动员的模式。以日本和台湾地区社区案例情况对比分析中国社区治理。通过对国内外社区治理的分析，提出中国当前农村社区治理的新型治理模式，对于规范和引导当前新型农村社区治理的建设有着重要的意义。

【关键词】：社区治理 全员参与 村民自治

农村社区治理的好坏既关乎国计民生，又关乎农民的切身利益。2009年10月，中共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大问题的决定》明确提出了在全面开展城市社区治理的同时积极推进农村社区治理建设。通过对国内外社区治理的分析，提出中国当前农村社区治理的新型治理模式，对于规范和引导我们当前新型农村社区治理的建设有着重要的意义。

1 国内外社区营造的案例分析

1.1 日本古川町社区：一个从“臭水沟”到“日本故乡营造大奖”的文化社区

1.1.1 古川町社区的基本情况。

日本古川町社区建于1589年，地处日本关西崎埠县的一个小城镇，青山环绕，街区内木质构造的房屋排列整齐，贯穿城内的濑户川溪水清澈，景色宜人。但是，几十年前，随着日本城镇化的发展，农村人口流失，传统的农村社区日渐萎缩，古川町社区逐渐人心颓废。濑户川，这条贯穿古川町的溪流也变成了一条淤泥满沟、脏乱不堪的“臭水沟”。于是，当地居民为了改善居住环境，在古川町町长的带领下，自发开展了一场“让社会更光明，让街道更美丽”的社区整治运动，让故乡回归山清水绿、古色古香。

1.1.2 古川町的社区营造策略。

古川町通过“五步走”，立足居民民生问题，解决居民燃眉之急，做到“人、文、地、产、景”的社区营造协调统一。

(1) 全员动员，全民参与。古川町的居民们自主自发的清理绕城中的濑户川，全员动手参与河道河床的淤泥、垃圾清理，迈出了古川町重生的第一步。

(2) 投放国鱼锦鲤，自觉维护河道清洁。居民在清理后的濑户中投放了3000多条锦鲤，享有“国鱼”之称的锦鲤在日本民众心中是神圣的代表，寓意吉祥欢乐，另一方面因为锦鲤对水质的要求很高，居民们从自家门前做起，每日晨昏两次固定清理

作者简介：张凯（1988-），女，江苏苏州人，在职研究生，研究方向：农业农村发展。

河道中的淤泥杂质，增强了居民的环境维护的责任感与参与感。

(3) 沿河整治改造，美化河道周边环境。在清理河道淤泥，投放锦鲤后，濠河川周边的环境美化也就随之而来的顺理成章了。

(4) 挖掘产业特色，复兴传统工艺。古川町被称为“木匠的故乡”。古川町居民们利用这个“木匠之乡”的特色，将他们的房屋建造成特色飞驒工艺，形成了一套特色鲜明、又具有整体性的建筑和文化特色。

(5) 文化凝聚，延续传统文化。运用当地“飞驒古川祭”重要节日的传统民俗，古川町举办特色“花车巡游”、“起太鼓”等活动，吸引大量人员来游。一方面推动了传统文化的传承，维系了当地民俗文化；另一方面也带动了古川町的人气、经济、旅游等一系列的增长。

1.2 台湾省桃米社区：震后“社区理想国”

1.2.1 桃米社区的基本情况。

1999 年台湾 9.21 地震后，桃米——这个台湾的传统农村社区，经济跌落，几近凋零，同时作为垃圾填埋场还获名“垃圾村”。震后，这个“垃圾村”在新故乡文教基金会的帮助下，以生态先行为基础，逐步打造出传统产业的振兴和文化产业的创新的“社区理想国”。

1.2.2 桃米社区的营造策略。

在新文教基金会的组织下，桃米社区通过“生态先行、制度保障、特色产业”的三步走战略，打造震后理想家园。

(1) 凝聚人心，重塑村民家园意识。面对震后荒乱的村庄，新文教基金会首先凝聚了村民们重塑家园的强烈意识。以建设“生态桃米村”为方向，不但重塑废墟上的家园，而且要重建一个大翻身的家园，同时发展当地农业主业。

(2) 政府主导，制度保障。面对灾后的重建，相关部门组织指导当地居民进行一系列培训，制定相关制度，以保障重建工作顺利进行。

(3) 特色产业创新。在新文教基金会及相关组织的指导帮助下，桃米社区的居民开展了“纸教堂”“青蛙王国”等系列“生态为体，产业为用”的特色产业，带动生态、经济、文化、旅游的多方面发展。

2 苏州太仓市沙溪镇“政社互动——居家养老服务体系”社区营造的案例分析

2.1 苏州太仓市沙溪镇基本情况

沙溪镇，隶属江苏省苏州太仓市，位处太仓中西部位置，是距离太仓市区约 13km 的一个小镇。根据 2010 年第六次全国人口普查数据显示，沙溪镇常住人口为 12.03 万人，居太仓全市之首，2017 年人口调查显示，沙溪镇拥有常住人口 144166 人，人口老龄化问题也随之而来。目前的主要问题为老龄化人口的增长之快与老年服务产业发展滞后之间的矛盾。当前中国社会的主要养老模式以养老院养老和居家养老为主，沙溪镇为稳定在外青壮年劳动力在外打工的信心，实施政府和基层群众自治组织的、“政社互动”的社区治理模式。从“政府购买服务”的角度出发，形成以“政府主导、村（社区）为依托，家庭为主”的专业化居家养老服务运营体系，有效的解决了农村社区基层群众的养老问题。

2.2 沙溪镇的具体措施

2.2.1 建立居家养老服务体系。

沙溪镇居家养老服务体系以镇级居家养老服务中心为核心，村级居家养老服务站、日间照料服务中心为辅助，分级管理，精细化服务，同时建立和完善相应的配套机制。

（1）镇级居家养老服务中心。成立于 2011 年的沙溪镇镇级居家养老服务中心是居家养老服务体系的核心，属于居家养老服务的提供方，负责镇区内居家养老服务的日常管理工作。

（2）村级居家养老服务站。沙溪镇村级居家养老服务站是居家养老体系的直接运转主体，其主要职责为协助镇级居家养老服务中心，做好村民居家养老服务申请、受理、具体事项的安排等。

（3）日间照料服务中心。除镇级居家养老服务中心、村级居家养老服务外，日间照料服务中心也是居家养老服务体系中一个不可或缺的组成部分。日间照料服务中心主要针对日间无人照料的老人，为他们提供日常照料、膳食供应、康复保健、文体娱乐等日间托管服务。

2.2.2 完善居家养老运转模式。

在“政社互动”模式下的沙溪镇居家养老体系的运转流程为：政府主导、村级报送、镇级居家养老服务站上门评估调研、审批合格后，由镇级居家养老服务中心、服务对象、服务人员签订三方协议，然后按照协议提供服务、后续服务管理。

（1）建立健全居家老人数据库，明确服务对象，提供精准服务。虽然近年来居家养老服务体系逐渐完善，但是仍然处于供不应求的状态，因此明确服务对象，提供精准服务是当前居家养老服务的重中之重。

（2）建立居家养老服务教育培训机制，培育专业化人才，构建专业养老服务团队。紧紧围绕镇政府、镇级居家养老服务中心主管部门的要求，探索形成镇、村、人三级联动机制。

（3）根据摸底调研结果，精准提供“四助”服务。通过教育培训，根据调研摸底的结果，选派专业服务人才提供精准上门服务。主要包括生活照料服务、康复保健服务、文化健身娱乐服务、法律维权服务。

3 国内外社区治理案例给我们农村社区治理的启示

3.1 坚持政府主导、重心下移、社区自治的微观治理新模式

在党和国家基本大政方针导向不变的前提下，按照“政府主导、重心下移、因地制宜、村民自治”的微观治理新模式，规范村民自治组织机构建立，实现农村社区自我管理、自我约束、自我奋斗、自我成就的“四自”机制。让一些过去需要政府大量投入人力、强力推动的项目，变成村民自发自愿做的事，同时也可以增强居民的融入感、自豪感和成就感。

3.2 激发群众内动力，强健村民自治力

要强化政府引导作用，调动农民主体和市场主体的力量，注重发动群众力量，坚持依靠群众，激发群众积极性、主动性和创造性，让村民真正成为农村社区的主人，让农村社区基层治理持久化、成效化。

3.3 顺应农村发展实践，创新农村教育培训

应对当前农村大量青壮年劳动力外流带来的乡村“空心化”挑战，急需创新乡村基层人才队伍建设，加强农村教育培训力度，完善乡村教育体系建设。建立健全农村人才培育体系，做好农村人才培养的财政支持、人事保障、就业扶贫等一些列联合保障工作，确保培养出适应现代农村基层发展的乡土专业人才。

3.4 扩大社区建设投入，合理规范资金管理

按照统筹安排、量入为出、厉行节约、专款专用、规范有序、公开透明的原则，合理规范农村社区资金管理。加大农村社区交通道路、农田水利、体育文娱等基础设施投入，做好居民生活、农田灌溉引水、防洪抗旱等建设。加大农村社区精神文明建设，同时扩大农村社区居民体育文娱等建设，丰富居民业余文化生活。要加强农村信息化建设，逐渐实现农村社区治理智能化。

参考文献：

- [1]吕德祥.乡村振兴的滨州实践[J].乡镇论坛,2018(09上):11
- [2]王玮,黎宁,寨户村:积极探索村民自治的新路径[J].乡镇论坛,2018(10上):18
- [3]陈天佑.精准扶贫视域下新型职业农民培育策略[J].农业经济研究,2019(1):12-13.
- [4]范双龄.探究大田县新型职业农民培育策略[J].三农论坛,2017(10):7-8.
- [5]藏智超.远超教育在新型职业农民教训中的应用研究[J].现代职业教育,2017(11):11-13.
- [6]皮江红.论新生代农民工职业教育的价值追求[J].职教论坛,2016(7):41-45.
- [7]陈池波,韩占兵.农村空心化、农民荒与职业农民培育[J].中国地质大学学报(社会科学版),2013(1):74-80.
- [8]张伟.苏州城乡社区治理模式创新探索[M].苏州:苏州大学出版社,2015:37-42
- [9]续慧杰,孙宏伟.中国农村社区治理报告(2019)[M].北京:中国社会出版社,2019:60-65