

我国农村社区发展问题综述

张璇 (中国海洋大学法政学院,山东青岛 266100)

摘要 农村社区建设是社区建设的重要内容,对于推动公民社会转型和基层民主政治建设有着重要意义。越来越多的专家学者从理论、实践层面对农村社区进行研究,然而农村社区在实践中面临一些困境和问题,在一定程度上制约了农村社区进一步发展。笔者通过整理文献资料,归纳总结了农村社区发展的一系列问题,以便更有针对性地推进农村社区建设,加快城镇化进程。

关键词 农村社区;社区发展;问题

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)06-02744-03

Summary of Issues in Chinese Rural Community Development
ZHANG Xuan (Law & Politics School of Ocean University of China, Qingdao, Shandong 266100)

Abstract The construction of rural communities is an important part of community construction, which is of great significance for the promotion of civil society transformation and grassroots democracy. The growing number of experts and scholars conduct research from the theoretical and practical aspects of rural communities. Rural communities, however, in practice, face some difficulties and problems, which restrict the further development of the rural communities to some extent. In order to promote the construction of rural communities and to speed up the process of urbanization, this paper, by organizing the literature, summarized a series of problems in the development of rural communities.

Key words Rural communities; Community development; Problems

随着体制改革、经济发展和民主政治建设,我国广大农村迫切需要找到一条通往现代化发展的途径,以此改善农村居民的生活生产条件,增强农村居民凝聚力和认同感,形成现代、规范、和谐的农村社会秩序。基于这样的背景和需求,国家规划并逐步展开了农村社区建设,有利于激发农村社会机体活力,促使农村居民观念转变、扩大基层民主,对于加快城镇化进程、改变城乡二元结构、缩小城乡差距也有着有重要推动作用。笔者所说的农村社区,就是指在现阶段普遍存在的村落、村庄的发展运行体系。“农村社区”一词自开始应用,就有专家学者对农村社区的内涵、模式、可行性等等进行了研究,特别是2006年十六届六中全会具体提出发展新型农村社区以来,一些专家学者陆续研究了农村社区的问题,对于农村社区问题或者说新型农村社区在发展过程中所面临的阻碍和困难的研究不断增多。通过对现有农村社区发展问题的查找与分析,笔者发现,尽管已经较为全面,但在理论和实践上仍然存在一些不足和偏颇,有待于进一步深化农村社区问题的研究。为了进一步方便其他相关研究,笔者检索了中国期刊网(检索式:题名=农村社区发展、题名=农村社区化、题名=农村社区建设问题),经遴选,确定相关资料163篇。同时,参阅了相关著作9部。从2000~2012关于农村社区发展问题的文献统计如下。

笔者以以上专家学者的文献资料为依据,以实践成果为参照,将农村社区发展的问题进行了归纳整理。

1 农村社区概述

1.1 社区的定义 关于“社区”的概念,最早是由德国社会学家Tonnies提出的。现代意义的社区研究开始于20世纪初的西方国家。这之后的专家学者大都围绕三个要素对社区进行界定和概括,包括一定的地域范围、有共同需求和认同感、生活在相互依赖相互交往的关系中。比如,R. E. 帕克

表1 2000~2012年农村社区发展问题的年度数量分析 篇

年度	论文数量
2000	2
2001	7
2002	5
2003	2
2004	2
2005	5
2006	12
2007	25
2008	29
2009	17
2010	20
2011	19
2012	18

在《城市社会学》中指出“社区是占据在一块被或多或少明确地限定了的地域上的人群汇集”^[1]。比如,邓肯^[2]指出“社区一词是指人们的集体,这些人占有一个地理区域,共同从事经济活动,基本上形成一个具有某些共同价值标准和相互从属的心情的资质的社会单位”。再比如,何肇发^[3]这样看社区:“我们应该确定一个非常宽泛的社区定义:社区就是区域性的社会,也就是人们凭感官能感觉到的具体化了的社会”。纵观国内外学者给社区下的定义,总的来说,社区就是在一定地域范围内,基于共同利益、共同需求和认同感的人群进行相互交往的具有相对独立性的区域型社会实体,是一种生活共同体。

1.2 农村社区的定义 关于农村社区的定义,主要有以下观点:蔡合^[4]认为“农村社区是最早出现的社区类型,指居民以农业生产活动为主要生活来源的社会区域共同体”。徐勇^[5]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”。陈百明^[6]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”。同春芬^[7]认为“农村社区又称农村共同体,或乡村社区、村落社区,是社区的一种基本

类型,是以农业生产为主要谋生手段,由一定的人群、一定的地域、一定的生产和生活设施、一定的管理机构和社区成员的认同感等要素构成的区域社会共同体”。有学者注意到,农村社区实际的发展与理论层面的社区有所区别。从地域来看,自然村、行政村等区域内的农村社区,行政色彩和“人治”的观念较为浓厚;在功能上,除却强调农村社区的社会生活共同体的内涵以外,基层社区组织、社区公共服务、社区经济发展和社区资源的统筹利用等内容也成为农村社区建设的内容。因此,实践中的农村社区涵盖了生产生活、公共服务、经济发展、政治建设等多方面多角度的内容,是一个多层次的复合体。

1.3 农村社区的模式 我国大部分省市都相继开展了农村社区建设,在探索中积累了丰富的建设经验。一些专家学者在此基础上归纳出我国各地农村社区不同的创建模式。主要有3种说法:一是从社区与行政村建制角度出发,划分出一村一社区、一村多社区和多村一社区三种模式;二是甘信奎^[8]从城镇化发展情况出发,划分出乡村型、集镇型、城郊型3种模式;三是总结苏州实际,从社区形成过程方面,认为有融入城镇型社区、拆迁安居型社区、规模经营型社区、投资开发型社区、休闲景观型社区、股份合作型社区6种模式。值得注意的是,同春芬教授在第一种说法的基础上,又概括增加了集中建设区和社区设小区这两种重要模式。

2 农村社区发展问题

目前,我国农村社区作为现代农村的基本社会单位,汇聚着比传统自然村落更为复杂的利益关系,面临着各种各样的矛盾和问题,而系统的农村社区体系和规则仍在探索中,农村社区发展问题正得到越来越多的关注和研究。诸多文献都对发展问题进行了不同角度的描述。

2.1 物质基础问题

2.1.1 农村社区建设缺乏资金投入。李义波^[9]等指出财政困难、发展资金不足已成为多数农村社区面临的共同困境。闫文秀^[10]通过对山东省农村社区建设工作的实际调查得出,省内各级政府对于农村的投入偏少,在公共财政方面仍然没有摆脱城乡二元体制的影响。各级政府都是通过以奖代补的方式为农村社区注入资金,奖金数额远远不能满足农村社区全方位的建设。另外缺少投融资途径也使得农村社区建设资金筹集步履维艰。吴记峰^[11]等对此做了进一步研究,认为落后的经济发展水平不仅制约了农村居民对于生活、教育、文化等方面的经济投入,影响了农村社区科学生活消费观念和现代生活习惯的养成;更为严重的是,物质的不足使人们对于金钱过分关注,甚至全身心投入到物质财富的追求与创造之中,从而没有过多的时间与精力或者主观上不愿意追求思想道德和精神文明的进步,导致农村居民价值观的迷失。

2.1.2 基础设施层次较低、条件较差。张国栋^[12]认为,一些农村社区建立在原始的旧村址之上,建设初期缺乏统一规划,土地利用不合理,公共设施大都陈旧落后,有的甚至年久失修;一部分人基于经济利益,大量建设存在安全隐患的违

章建筑用来出租,使得农村社区基础设施整体情况较为杂乱无章。

2.1.3 土地资源比较紧张。我国农村地区,由于历史原因和观念问题,很多资源的利用效率极低。李义波^[9]等在对农民组织化这一问题进行分析时指出,在“强政府—弱社会”格局下,拥有行政权威的基层政府掌握着不少自然资源和经济资源,理论上的资源属农村集体所有实际上却呈现出了“全体没有”的局面,这一现象阻碍了农村社区建设和成长。尤其是土地资源十分紧缺,钟庆君^[13]通过对山东省农村社区建设的两个案例进行分析后,进一步指出有些地方借建设农村社区之机圈占耕地用于非农业建设来增加财政收入,致使本就紧张的农村社区建设用地更加无处可寻。

2.2 法律制度有待完善 蒋传忠^[14]等认为农村社区组织的法律地位和职能仍有待进一步明确,社区中的农村集体经济组织、村民委员会和村党支部存在职能交叉现象,影响了农村社区发展。刘三^[15]也指出,长期以来的城乡二元结构阻碍了社区发展,缺乏灵活性的土地制度以及法律制度不够科学合理等问题降低了农民参与农村社区建设的积极性,进而影响社区建设进程。

2.3 管理体制制约 过去关于农村社区的实践操作大多只看到外界的作用,而忽视了发展主体的自我需要和自主能力,导致现阶段的农村组织管理体制已无法完全满足建设社会主义新农村的需要。主要表现有:

2.3.1 自治组织亟待健全。很多学者都认为,村委会普遍行政色彩较为浓厚,而且其资格定位及其与村党支部等机构之间关系尚未完全理清,其为村民服务的履职情况没有达到制度规定的程度。另外,项继权^[16]认为,能够真正依法进行民主选举,实行村务公开、财务公开,严格落实民主决策、民主管理、民主监督的村数量依然不多,流于形式的选举、强迫村民投票的事件屡屡发生,村委会等基层农村组织没有能够发挥出制度理论的预期作用,减缓了社区建设步伐。

2.3.2 资源整合能力亟待加强。国家治理农村的方针政策尽管正由汲取型转向支持型,但是一些政策的贯彻执行很难达到预期目标。公共服务缺少合适的基层组织而难以在基层扩展。农村市场经济迅速发展的同时,村民群体由于原有村组体制的限制无法形成优势互补、资源共享的利益共同体。

2.3.3 管理运行机制亟待完善。刘三^[15]认为农村社区的领导管理动员机制不够健全且缺乏活力,其向心力和号召力不够强大,无法有效引导农村社区居民积极投身社区建设。张国栋^[12]又指出,农村社区管理工作和服务工作较城市社区及其他管理服务工作更加庞杂繁重,而社区党组织、居民委员会等组织尚未真正发挥作用,其他辅助性治理组织也没有能够很好地建立和运作。

2.4 道德文化困境 社区文化建设是农村社区发展的重要一环,但是却受到传统价值观的消逝和公民意识单薄等诸多内在思维价值问题的制约。

2.4.1 农村社会传统思维价值困境。吴记峰^[11]等认为,中国传统村落社会比较封闭,一个村落中的居民相互之间熟

识,大家将自己的名声看得比任何事情都重要。由此形成的村庄舆论和脸面观俨然一条道德绳索,束缚着村民的思想和行为。农村社区建设开展之后,资源整合形成的新型公民社会区域造就了半熟人社会的环境,人与人之间不再密切联系互相熟知,村庄舆论这无形的约束能力减弱,而社会主义核心价值观与法治意识尚未在村民中间扎根发芽,这就形成了一个外部监督和内在约束的真空时期。随着经济体制改革,市场经济所衍生出的拜金主义等不良思想不断冲击着农村社会,更加速了农村传统优秀道德价值的扭曲,使得农村社区文化建设乃至整个新农村建设都面临着严峻的挑战。

2.4.2 公民意识建设困境。多数资料显示,两千年封建臣民文化思想对我国农村地区影响深重,一直由国家主导控制的社会转型和体制改革又缺少思想领域的深刻变革,农村居民的臣民思想根深蒂固,短时间内难以消除,公民意识在居民中的建立也较为困难。这与“排斥身份中所包括的权力因素和人身支配属性,注入义务观念和平等意识,变单方的支配为双向的依附,变狭隘的特权为普遍的权利”^[17]的现代社区居民思想不相符。同样的,罗中枢^[18]等也在对成都市城乡公民进行调查研究时发现,在公民权利义务的整体认知、权利认知、义务认知上,存在着明显的城乡差异(如表2)。由此可知,当前在推进农村社区发展的实践中,社区居民公民意识的缺失,导致自治意识以及自我维权意识不强,居民的自我管理、自我教育、自我服务也难以完全实现,新型农村社区的文化建设还有较长的路要走。

表2 公民权利和义务认知度的城乡差异^[18]

	城市居民	城郊/乡镇居民	农村居民
公民权利义务认知度	3.41	3.28	3.28
公民权利认知度	3.44	3.30	3.29
公民义务认知度	3.32	3.22	3.24

2.5 农村社区公共服务体系水平较低 龚世俊^[19]等研究认为,由于城乡二元体制存在和影响时间较长,政府将财政投入重点放在城市方面,公共服务体系也向城市倾斜,农村社区没有实施公共服务的资金和能力,基层政府或因财力有限或因逐利政绩观的驱使,也没有尽到服务职责,这一切都导致农村社区公共服务严重缺乏,城乡公共服务严重失衡、差距巨大,农村居民难以享受到公共服务带来的便利,反而负担不断加重。张国栋^[12]也指出,从根本上看,是农村基本公共服务的长期缺失造成了目前城乡间的发展差距、人口素质差距。因此必须把为农村居民提供基础性公共服务作为发展目标之一。

3 目前研究的不足和建议

自农村社区一词提出以后,国内学术界对相关问题的关注和研究不断增多。这些研究成果涵盖了农村社区的各个方面,并具有理论和现实意义。但笔者认为农村社区发展问题的相关研究仍有不足之处,需进一步深化研究的准确性和全面性。

3.1 分歧依然存在 关于农村社区发展问题,专家学者在某些方面形成了共识,然而也存在一些分歧。比如,对农村

社区发展演变的不同观点;对于农村社区的发展受到了改革开放带来的市场经济、城市化等影响而演变得复杂多元的这一现象,学术界的大部分给予肯定和认可;但是,有一部分专家学者却抱有相反观点,认为市场经济和社会转型带来的价值观、构架体系的冲击导致了农村社会的繁复多变,是农村社会衰败的表现。另外,在农村社区的性质定位、组织结构、功能职责及未来发展方向等领域也存在不同意见。这些分歧可能减慢农村社区的发展速度,因此迫切需要专家学者从理论和实践上给予回答。

3.2 研究不够全面 农村社区发展的内容包括农村社区的经济、政治、文化、环境、治安、服务等,但目前的研究成果主要是从总体上宏观把握,对各领域各层面的深入研究不多,比如农村社区管理运行机制保障问题、农村社区卫生建设问题等等。

3.3 吸收力度有待于加强 在农村社区发展上,国外有一些相当成熟的研究成果和发展经验,比如,国外将城乡社区作为一个整体进行一体化理论研究,再比如,一些国家在农村社区发展中形成了自己的特色并积累了宝贵经验。目前,我国研究者对以上国外相关理论和实践成果的引进、比较、借鉴还较少。因此,有选择性地参考吸收国外农村社区研究成果有利于更加科学、高效地推进我国农村社区建设。

参考文献

- [1] R·E·帕克. 城市社会学[M]. 北京:华夏出版社,1987:110-113.
- [2] G. 邓肯·米切尔. 新社会学词典[M]. 上海:上海译文出版社,1987:51-55.
- [3] 何肇发. 社区概论[M]. 广州:中山大学出版社,1991:3-8.
- [4] 蔡合. 社区概论[M]. 北京:高等教育出版社,2006:16-20.
- [5] 徐勇. 在社会主义新农村建设中推进农村社区建设[J]. 江汉论坛,2007(4):15-17.
- [6] 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.
- [7] 同春芬,党晓虹,王书明. 农村社区管理学[M]. 北京:知识产权出版社,2010:8-12.
- [8] 甘信奎. 新农村社区建设模式及政策推进[J]. 江汉论坛,2009(2):134.
- [9] 李义波,姚兆余. 农民组织化:农村社区发展的内源基础[J]. 行政论谈,2009(3):62-65.
- [10] 闫文秀. 山东省统筹村庄整治与新型农村社区建设的现状、问题与对策[J]. 山东省农业管理干部学院学报,2010(2):20-22.
- [11] 吴记峰,吴晓燕. “村改社”过程中的社区文化建设:困境与出路[J]. 天府新论,2010(6):97-101.
- [12] 张国栋. 我国农村社区建设问题与对策[J]. 宜宾学院学报,2010(3):55-57.
- [13] 钟庆君. 谨防农村社区建设背后“圈地”风潮[J]. 发展研究,2010(7):91-92.
- [14] 蒋传宓,周良才. 农村社区建设与法治——兼论加强农村社区建设构建农村和谐社会的对策[J]. 重庆社会工作职业学院学报,2006(6):38-42.
- [15] 刘三. 对新农村社区建设若干问题的思考[J]. 安徽农业科学,2006,34(17):42-47.
- [16] 项继权. 从“社队”到“社区”:我国农村基层组织与管理体制的三次变革[J]. 理论学刊,2007(11):58-60.
- [17] 中央党校党建部课题组. 农村社区化发展与巩固党的执政基础[M]. 北京:人民出版社,2009:101-105.
- [18] 罗中枢,王卓. 公民社会与农村社区治理[M]. 北京:社会科学文献出版社,2010.
- [19] 龚世俊,李宁. 公共服务视域下的新农村社区建设及其模式创新[J]. 南京社会科学,2010(11):82-86.
- [20] 费孝通. 乡土中国[M]. 北京:北京出版社,2005.
- [21] 鲁可荣. 后发行农村社区发展动力研究——对北京、安徽三寸的个案分析[M]. 合肥:安徽人民出版社,2009.