

乡村治理视域下的农村社区服务^{〔*〕}

○ 严仲连

(东北师范大学 教育学部,吉林 长春 130024)

〔摘要〕理想的农村社区服务是面向所有人的普惠性服务,现实中的农村(社区)服务更多地是针对少数弱势群体,忽视了普通村民的需要。农村社区服务涉及社区内的公共事务,参与农村社区服务的主体主要依赖于政府、农村民间组织(或农村基层组织)、农村居民等。走向服务生活的农村社区服务会面临人口减少、环境恶化、社区组织功能弱化、文化难以联结、经费不足等诸多挑战。这需要围绕利益相关、地域相近、文化关联、自我参与等因素构建适应地方实际的激励机制。

〔关键词〕社区服务;农村社区;乡村治理;乡村善治

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2017.01.009

当代中国农村无疑存在许多需要探讨的问题,在许多研究者看来,农村存在的这些问题需要的是复杂的治理,其原因既有农民的小农意识,也有农民对于国家的依赖心理。^{〔1〕}这些理论对于目前农村社会的现状而言,无疑具有一定的意义。然而,从理想社会来看,在一个成熟的乡村社会或社区里^{〔2〕},即便存在着政府资助的社区服务,当村民面临着不解、困惑时,出于社区自身功能,也应有相关的团体或居民之间的自助,这就是理论意义上的自治。^{〔3〕}这种具有自治形式的社区服务在国外已相对成熟,但在当代中国的城市中却还只是一种理想。因而,人们不禁要问:在依旧处于较低级发展阶段的多数农村,有必要探讨这种理想的乡村自治吗?或者如何实现这种理想的乡村自治呢?

作者简介:严仲连,教育学博士,东北师范大学教育学部教授,主要从事学前教育、农村社区治理方面的研究。

〔*〕本文系国家社会科学基金项目“农村社区儿童服务现状与质量保障机制研究”(项目编号:15BSH129)的成果。

一、是否需要治理:农村社区服务的理想追求与现实境遇

村是经济、政治、文化和社会融为一体的社区组织,自然会产生相应的公共事务。村的经济愈发达,社会愈发展,公共事务愈会增多,对治理的要求也就愈高。^[4]从社区服务的角度来看,理想的村级社区服务应该能满足农村村民的各种需要,或至少能为有特殊需要的村民提供力所能及的帮助。

(一)农村社区服务的主要内容及其理想形态

理想的农村社区服务主要指社区服务能为农村社区居民提供便民措施的服务平台,服务内容包括各个方面,甚至是农村居民琐事,^[5]使社区成为村民的精神家园和生活乐园。从整体上来看,令人满意的农村社区服务有一个共同特征——满足农民的需要。现有的理论强调农村社区服务的基本内容主要包括三大方面,即为社会弱势群体提供的服务、为社会优抚对象提供的服务,以及为社区全体居民提供的便民、利民服务。^[6]

为社会弱势群体提供的服务在现实的农村社区中更多地倾向于为社会弱势群体提供救助,^[7]救助式服务对象主要是老年人、残疾人、未成年人和因病等原因造成贫困的群体,主要采用物质帮助、生产扶持的形式,一般由国家和集体共同承担,当然还有针对困难农户的农村贫困救助。

社区保障是社区服务的重点,保障贫困老年人的生活应该是社会服务的重要内容,这在农村表现得尤为明显。我国近年来的农村“五保”制度已经开始完善,并尝试建立农村最低生活保障制度和农村扶贫,但广大农村老年人仍主要依靠家庭供养。^[8]由于我国老年人中多数生活在农村,农村实际人口中的老龄化程度高于城市,农村的老年社会保障问题就成为社会工作的重点。理想的农村社区提供的养老服务,应该是针对农村社区中的所有老年人。

同时,解决农村的贫困问题也是社区服务的一个重要方面。真正的扶贫是在改革开放以后提出并大规模实施的。特别是农村扶贫工作实行“精准扶贫”的战略,标志着农村扶贫从大规模的区域发展转向贫困家庭和个人的发展,^[9]主要体现在全面实现2011年印发的《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020)》中提出的“两不愁、三保障”(不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房)目标上。此外,针对因病致贫、因病返贫等问题,各级政府也进行了长期探索。中共中央和国务院先后出台了《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》(1997)、《关于进一步加强农村卫生工作的决定》(2002)、《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》(2003),特别是《关于深化医药卫生体制改革的意见》(2009)明确提出了2011年基本医疗保障制度全面覆盖城乡居民、2020年基本建立城乡居民的基本医疗卫生制度的目标。^[10]此目标直指城乡居民的医疗保障制度。

另外,由于残疾人身体存在的弱势,农村残疾人是贫困人口中贫困程度最深的特困群体。根据残疾人联合会统计数据,2014年,生活在贫困状态的农村残

疾人达到 1300 万,占农村贫困人口的比例超过 1/6。^[11]农村社区也应把残疾人就业纳入社区服务范畴。

当然,农村优抚对象服务也应是社区服务的重要方面。对于为国家作出了贡献的英雄、革命烈士家属、革命伤残军人、现役军人、复员退伍军人,政府应该有相应的福利保障,如生活照顾。理想的社区中,针对那些为国家作出了贡献的老人及家属应有相应的团体、志愿者或组织定期提供生活方面的照顾服务,特别是应得到来自周围村民的关心与服务。

理想的农村社区中,针对社区内弱势群体对象的救助,除了来自政府部门的福利保障外,更应有来自社区内部的互助和自助,尤其是居民内部自发产生的对这些特殊救助对象的帮扶,以及这些救助对象之间形成的自我帮助,这应该是当代社会所倡导的主流价值。

理想的农村社区还应该针对全体居民的便民服务,服务内容包括生产、生活两个方面。农村社区服务的提供主体应该多元化,既有收费的服务,也应有免费的服务(如自我服务型的换工服务、志愿者提供的义工服务),还应有私营企业提供的微利或低收费服务。

(二)农村社区服务的现实境遇

现实中的农村社区服务还有很大的提升空间,主要体现在服务对象的扩大、服务内容的拓展两个方面。农村社区服务方面的需要具有明显的群体特征,表现为群体性需要。从现实情况来看,对于农村社区的整体问题,即群体性需要,农村村级组织基本可以做出正确的判断,但由于目前国家福利政策的不足以及现行资源限制,基层组织也未能完全解决群体性的需要。当代农村社区中的群体性需要主要表现在以下方面:

一是农村养老问题,这是目前农村社区面临的主要问题。由于人口流动,许多年轻人(特别是农村精英)基本迁移到了城镇或城市,年龄大的老人则留在村里种地,这给老年人生活带来了许多不便利以及心理方面的需求。

二是农村家庭教育指导问题。这是许多农村家长都没有意识到却又必须重视的现实问题。农村家长关注道德教育,却不重视农村儿童的需要与农村儿童的心理特点,农村儿童的社会交往问题往往被忽视。在中小学布局调整背景下,多数农村中学被调整到乡镇。农村中小學生就面临上学不方便以及课后无人指导等问题。在这两种因素的综合作用下,加上许多家长外出务工,农村儿童多被留给祖辈抚养,从而导致这部分孩子在家庭教育方面的缺失。

三是还存在着许多个人不能解决的问题,特别是大病方面的救助存在形式化。尽管政府采取了针对性的农村保障建设,如新型农村医疗保险制度,但农民因病致贫、因病返贫现象仍比较突出。对于农村中身患大病的村民而言,农村合作医疗保险制度的救助只是杯水车薪。在苏北小河村也发生数起因看不起病而自杀的事件。近十多年来,老人们的死亡很少有因自然生理衰竭死亡的,绝大部分是因为各种疾病尤其是癌症或其他慢性疾病。^[12]而现行的农村社区基本把这

些问题当作家务事,没有当作社会保障的一部分。无论是妇女自杀还是老年人自杀,高自杀率往往表明社区自主生产价值的的能力严重不足,人与人之间的关系连带不紧密,村庄社会关联度低。^[13]

四是社会救助还存在着形式化现象,虽然国家目前制定了最低的贫困线标准,^[14]但这个标准相对来说还是偏低。而且对于贫困标准的判断只是根据表面的现象,如某家人有没有做房子或者种了多少地,却忽视了农村社区因结婚、生病、做房子等致贫的情况。如果只根据这些表面现象来判断是否符合救助标准,会使许多应该得到救助的人得不到救助。特别的例子是甘肃一家六口人自杀的案例,^[15]在一定程度上说明了目前农村的社会保障服务工作的形式化。

此外,由于地理位置、个人文化水平以及地方文化差异,形成了农村社区居民需要的多样化。他们既有脱贫致富方面的需要,也有求职前的技能培训与就业指导方面的需要,还有打工后的维权需要。在部分近郊地区,部分村民由于土地出让后的快速致富就会产生置业与理财方面的指导需要,这些不同层次或形式的需要在整体上呈现出多样化表现。

二、谁来治理:治理的主体是谁

从农村现实来看,农村社区服务还存在着很多的不足,这迫切需要进行治理。从社区治理的经验来看,社区治理的主体是社区利益相关者,即政府、居民自治组织、介入社区事务的专业机构等,^[16]治理内容主要涉及社区内的公共事务。由于农村社区人口的相对单一,参与农村社区服务的主体主要依赖于政府、农村民间组织(或农村基层组织)、农村居民等。

(一) 国家或政府在农村社区重建中担当什么责任

国家是否能充当乡村治理中的主体,研究者们有不同的说法。在强调民主与乡村自治理念的背景下,以及依法治国的实践需要,现行的农村治理过程中逐渐形成了许多科层制结构。^[17]在现行的农村三级管理体系(镇、村、组)中,镇或乡政府处于权利结构的顶层,事实上,除了镇以外,还应有县级政府的宏观设计与指导。可见,农村社区服务离不开政府,政府在农村社区服务体系中的作用主要体现在这样三个方面:

一是作为社区活动经费的投入主体。农村社区服务需要政府的财政投入,首先是由于政府在农村社区建设上存在着历史性不足,需要政府的“补充性扶助”或“历史性补充”;其次,农村居民的福利,应该是社会福利的有机组成部分,未来社会将突破针对特殊少数人的福利而面向全体居民,这需要县级政府的统筹安排、镇级政府的高效执行。

二是作为农村自治组织的引导者。镇或乡政府在创建农村社区服务自治组织过程中起引导作用,如在新中国成立之初的集体经济合作社过程中,镇或乡政府就发挥过明显作用。在农村社区建设机构配置还不完全的情况下,更需要地方政府在农村社区服务上进行引导,如扶持社区团体或完善社区机构配置。

而在农村社区组织不健全的地方,地方政府通过惠农政策,已经得到了村民的信任,这说明了政府的公信力无疑是存在的。政府应该利用这种公信力,引导村民参与基层社区建设,参与社区为自我的自我服务、自我管理和自我教育,并通过各种途径参与政府关于地方公共事务管理的决策,并对政府的公共管理过程进行民主监督和制约。^[18]

三是地方政府还担负着协调者、监督者与管理者等角色。^[19]受法制观念水平的限制,乡村社区组织中的个体并不一定能完全遵守现行的法律法规,以及受自身利益的驱使,不同利益组织(或团体)还可能存在着利益纠纷,有的甚至为了个人利益或小集团利益而不惜损害国家利益或大多数人利益,在这些背景下,就需要有相应的制约措施或机构行使相应的管理、监督、协调职能。

当代中国的农村社区建设,由于起步不一、发展条件各异,地方政府在不同层次的农村服务中所起的作用不尽相同,特别是在社会力量比较薄弱时,政府的角色与功能对农村社区的发展起着非常大的作用。因而,政府推动下的纵向社区治理组织体系与横向的社区居民自治管理组织同步与协调发展的纵横相接的网络式社区组织模式,^[20]将是未来乡村社区发展的必然趋势。

(二)农村民间组织(或农村基层组织)能否担当自治重任

农村社区组织主要有商业组织、公益组织、互益组织三种,这三种组织被认为是农村社区治理的主体。其中公益组织又可分为服务型组织、倡导型组织、文化娱乐型组织、宗族组织。^[21]从理论上讲,农村公益组织应该是以社区居民的公共利益为出发点,由社区主体自愿组成。现实中的农村社区(特别是偏远农村地区)公益型组织很多都来自于农村社区之“外”,由社会热心人士组织。只有在经济、文化相对发达的地区或城市郊区,农村居民才有可能自发产生服务型组织、倡导型组织、文化娱乐型组织等。如沿海发达地区农村社会组织发展势头良好,在农村的政治、经济、社会等领域发挥着越来越重要的作用,而内地则发展迟缓。^[22]

互益组织作为农村社区自治组织,符合自组织理论原则,特别是社会行动理论者提出的社会关联性以及社会参与等。^[23]在农村合作化时期,国家在农村逐步推行的合作化,基本朝着互助组阶段、初级合作社阶段、高级合作社阶段发展。新中国成立之初的农村社区集体化供给服务最初体现在防疫、救灾与救济等方面,农村人力、物力、财力打破了原有的空间范围,实现了区域化调配,完成了兴修水利、改良农田、发展副业,推动了农业生产的发展。^[24]

在实际运作中,农村基层组织主要指村民委员会,虽然这一组织在产生初期属于村民自治组织类型,旨在本村范围内实现自我管理、自我教育、自我服务,有效地处理与村民利益密切相关的本村公共事务。^[25]但由于村支两委交叉任职和“一肩挑”的比重逐渐增加,相对模糊了村支两委间的界限、职责和功能,可能会导致村民自治萎缩、退化,进而形式化,而使村庄管理政府化和政治化。^[26]这不利于农村村民的自我服务与自我管理。

(三)农村居民是否真的能充当农村社区服务的主体

农民是农村经济的核心主体,是农村的居住者和生产、消费主体,农民是农村社区的主人,是农村社区的建设者、管理者、维护者。因而,农民理应是农村社区建设的主体、农村社区服务的主体。^[27]

从理论上讲,由于农村社区服务的对象是农村居民,一般以有偿(低偿)服务的方式进行,而且未来必将走向面向全体居民的便民利民服务。^[28]所以,居民的自我服务将是主要的形式,但农民的素质还不能适应社会主义新农村的要求,不能满足乡村治理的需要,即不可能独自承担服务社区的任务。^[29]这主要体现在农民的思想道德素质不高,封闭的小农意识比较普遍,习惯于墨守成规的生活模式,满足于小富即安。愚昧的封建习俗在许多地方依旧存在,部分农民集体观念淡薄,不尽义务、只求权利,不守法纪、只要自由,在一些农民头脑中只有金钱至上的思想。在一些家庭中养老尊老观念淡薄,不尽赡养老人的义务。同时,农民的科学文化素质也较低。在4.9亿农民中,只有13%的农民具有高中以上文化。当代农民的农业生产还主要依靠传统经验和长辈们的言传身教来进行,对现代农业科技的领悟能力和掌握能力比较差。

三、乡村治理难:当代农村社区服务面临的时代性挑战

影响农村社区治理的因素主要有:地域、人口、组织、文化,此外,还有地方的经济状况,特别是物质和保障要素。在现行的社区服务研究中,关于社区服务内容的基本都把社区服务指向社区保障,但社区服务的未来走向却是从只针对弱势群体的服务转向面向全体居民的服务,特别是面向全体居民的生活服务。^[30]在现有的关于农村社区服务的研究中,主要呈现两个比较明显的特征:一是,农村社区服务的内容偏向于农村弱势群体,这是传统的农村社会保障研究的内容。二是,农村社区服务的内容比较强调生产方面的自治或自组织。因此,走向服务生活的农村社区服务会面临诸多挑战。

1. 农村人口的变化。一种是永久性的变化,一种是临时性的变化。随着城市的进一步开放,农村中的精英逐步向城市或城镇迁移。2008年以前,我国人口结构中,农村人口数量占多数(传统的说法是占75%),^[31]2012年,农村人口只占总人口的47.4%,^[32]2013、2014年,又分别降到46.3%和45.2%。^[33]此外,还有一种是季节性离开,农闲时到城里打工,农忙时回农村劳作,这是过去在农村一度“时髦”的做法,后来由于农村青年的外出务工,则只是在春节时回家,有的甚至长期在外打工。随着打工潮的盛行,许多有一技之长的农民开始往城市迁移,甚至举家搬迁到城市。

2. 农村环境的变化,主要是环境的恶化。一方面由于农村生产方式发生了很大变化导致垃圾的增多。大规模的机械化逐渐进入,农作物对化肥过度依赖,大量生活垃圾滞留在房前屋后。另一方面,作为国家的政策红利,农村饮用水的更新导致村前屋后的小溪开始变得没有人打理,另外,由于没有统一的卫生方面

的规划,加上农村建筑的更新,一大批楼房矗立起来,许多家庭把生活污水直接排放到池塘,导致池塘中的水变得发臭;奔着致富而去的小型加工厂以及村头村尾的养殖场让许多农村的空气中长年飘荡着各种臭味,却没有人出面处理。这些严重影响着农村现在的环境。

即便农村社区村民的需要有一定的整体特征,但由于农村社区文化存在相对狭隘性和自私性,往往导致问题得不到解决,农民需求得不到满足。如农村生活环境恶化,农民都能感受到,但都不愿意解决这个问题。农民更习惯于把主要的精力放在致富活动(如打工)上,而不是社区环境的治理上。村干部虽然了解农村的实际问题,却也和村民持一样的心态。村里的组织机构形同虚设,只重表面形式,缺乏为村里人服务的思想。一般是上面有什么指示,就照着指示来办,不敢承担责任,也不想冒风险。

3. 农村社区组织的工作懈怠,以应付为主。在目前,村党支部、村民委员会是农村社区的重要组成部分,也是村民心目中的组织。在很多农村,这部分组织却很少在致富方面发挥带头作用。村民选举只是一种形式,农民根本不在乎谁当选村干部。^[34]原本应该发挥一定作用的村民代表会议在许多农村也是形同虚设,很少召开。

另一方面,由于干部精简,减轻了农民的负担,却也降低了工作效率。村里的干部变少了,事情变复杂了,干部们想管也管不了,也没有多少精力和能力来管理。只是统计一下数据,发放相关的补贴,为村民办理相关医疗报销和结婚证等出据证明。对于村民的了解变少了,减少了有效的信息获取渠道,直接影响到村民的福利,使需要得到帮助的村民失去得到帮助的机会。而村干部服务半径过大,对于村民的问题了解得不透彻或基本缺乏了解。有时往往被一些表面现象蒙蔽,或者不愿意找出问题,只做一些表现工作,以应付上级(镇)要求,被动地处理事务。

另外,村里相关的事务也没有人出面处理。例如,在湖北某村,虽然有农村医疗合作保险,但农民还是常常上当受骗,地里的农作物成熟了,如果家里没人,就会在地里被雨水泡坏。虽然村里的办公室门口挂着关爱空巢老人和留守儿童的牌子,但办公室门上是长年挂着一把锁,很少开展实质性的工作,村里的干部都忙着自家的致富工作。

4. 文化上比较难于联结。当今的农村,基于地方性共识(即地方传统)的应有之情和义务互助正变得弱小,而行动者个人具有选择性的交往性关系日渐变得重要而强大。^[35]特别是现代文明逐渐植入,进而影响到农村村民的生活观念、消费观念,这导致朴素的文化传统逐渐消失,尤其是在环境治理、老人看护、儿童教育等方面,农民并没有共同的文化基础和一致的看法。现代媒介进一步加剧了传统文化观念的断裂。如对于老人赡养问题,并不是所有的农民都存在着赡养老人的习惯与行为。由于接受教育程度不同,多数农民在孩子教育方式上延续不科学的做法,一方面简单粗暴,另一方面又缺少时间与耐心教育孩子。这正

反映出农村在老年人赡养和儿童教养问题上,长时间缺少社区参与。

另外,由于家庭承包制的推行,农村村民基本形成了以家庭为核心的经济发展模式。在公共事务上,农民基本处于漠不关心的状态,只关心自家的经济与收入。用通俗的话来说,当今的农民存在着唯金钱至上的“拜金主义”。

5. 经费不足问题。进行农村社区建设,特别是与环境相关的治理,是建立在一定的经济基础上的。而包括社区环境治理在内的社区服务,其实就是农村公共设施及服务的问题,即村庄能否为农民提供所需的公共设施和公共服务。由于缺少经费,加上村民对于垃圾问题的看法不一,农村环境长时间内很难得到改善。但从严格意义上来说,经费缺乏是一种表面的原因,实际上应该是缺少村民对垃圾治理的认同以及村级自治组织缺少工作积极性。

四、如何治理:建设农村社区服务的可能思路

农村现实中的有些问题是国家宏观政策在基层执行变味而导致,单纯依靠单个农村是难以一蹴而就的。但有些问题,只要措施得当,还是可以起到立竿见影的效果,如农村养老、农村留守儿童教养、农村大病救助等问题。目前,特别需要充分利用社区共同体的原理或要素(如地域相近、利益相关、文化关联、自我参与)^[36]来进行农村社区服务的规划与建设。

(一) 培育利益共同体,促成村民间的互助与合作

由于农村的治理与经济体制紧密相关,自治的程度与利益相关程度之间存在着一定的相关性。利益相关程度一般,则村民自治的程度比较浅,如果利益关联较强,就会存在中度的自治;如果形成了利益共同体,就有可能形成高度的自治,特别是形成共同消费、共同生产、共有产权和共同生活四维度的利益共同体,就能形成自治程度最高的共同体。^[37]

农村社区服务的自治体需要从利益共同体上进行培育。通过建立一种利益关系来促成共同体的形成,继而促成村民生产、生活的自治,一般以生产中的经济利益共同体为突破,继而扩展到生活方面,如社会保障、儿童教育等方面。如50年代的生产互助活动,就产生了互助内的换工式儿童看护服务互助组,通过换工分形式,^[38]在组内聘请一人看护组内成员的幼儿,就是这种形式。家庭承包责任制初期,农村的公共服务(如兴修水利)模式,采用“出力的不出钱,不出力则出钱”的方式较好地组织了农村生产、生活中的问题,并取得了较好效果。

而现实中,在许多农村养老院,也产生了类似的自治机构,如在湖北某镇中心养老院,通过民主形式选拔有一定威信的人作组长,成立互助型生产小组,基本能够在生产、生活等方面形成互助,生产产品共有。因此,这些机构内部可以说形成了一定的利益共同体,继而形成了院内自治。

(二) 尊重现有的地域特点,以相近互助为益

一般来说,生活地点离得近的居民之间有利于互帮互助,继而形成自治型共同体。由于现行的村级结构不一,以村为单位的自治在部分地方难以展开。在

一些平原地区,有些村落范围过大、过长,村头与村尾相距甚远;在一些山区,则以倚山头的不同而形成不同的村落,一个行政村会包括若干个相距较远的山头。在此背景下,单纯地要求以村为单位组建互助型自治共同体,由于相距甚远,生活中的共同体显然不方便,很难得到村民的认同。

当代农村自治过程中,一些地方结合地方特点,形成了屯、组为主的自治形式,实现村级二级自治形式。如湖北秭归充分利用自然村落的小单元优势,结合利益相关和文化相连,形成了村内“两级自治”体系。^[39]在自然村内按照村落特点,形成了村落理事会,实现了群众自我管理、自我服务、自我教育。

(三) 重塑乡村秩序促成文化关联

在自治型村落中,形成共同体的互助组织在自助服务的内容上一般持有相似的理念,如以儿童教育与服务为目标的互助型共同体中,成员内部在基本问题上持有相同或相似的观点,并能相互间形成认同。在传统的村落中,一般以传统的礼治秩序来维系乡土社会的自治,基于传统文化的联结形式在当代逐渐让位于现代社会的规章制度,如湖北秭归县,在自然村落成立理事会,形成比较完整的村民理事会章程和公共事务议决建管办法。^[40]

因此,理想的农村社区服务中,一方面应该有针对性地对农村不同群体的服务,这些服务有些是互助型的,有些是以国家为主体实施的,至少目前应该关注农村养老与农村儿童教养问题。另一方面应能根据农村社区的人口特点,形成尊老爱幼的文化氛围,并达成共识,在社区内形成自治型的共同体,通过换工、志愿服务、国家资助等形式形成合力。

(四) 探讨适应地方实际并能促进村民自主参与社区服务的激励机制

理想的农村社区服务应该探讨适合地方特点的激励机制,这种机制一般以共同的文化理念为基础,以真正的农村精英为核心,以地方优势产业(即培育共同利益)为平台,培育农村自治共同体,以此带动相近地域(多指农村的小组或生产队)农民形成自治型组织,继而促成真正服务型自治组织的发展,带动所有村民参与和谐农村的建设。理想的村落自治型规章制度应该具有激励功能,但不同地方有所不同,这需要根据地方文化差异进行创新。如,山东寿光东斟灌村结合蔬菜专业合作实施多元主体共同参与的乡村自治模式,以经济发展为基础,调动所有村民参与乡村自治的积极性。^[41]

值得一提的是,由于村与村之间存在差异,特别是由于地域差别的存在,加上人口流动等因素的影响,每个地方存在的问题不一样,也就是说村民的具体需要是不同的。对于人口特别少或相对贫困的农村,政府应建立相应的资助制度,并辅助当地村民建立适应本地的自治制度,以便促进村民更好地实现自我管理、自我服务、自我教育。

注释:

[1][17] 狄金华:《被国的治理》,生活·读书·新知三联书店,2015年,第15、320页。

- [2]本文中的农村社区泛指一般的农村,并不特指(但包括)近年来新建的新农村。
- [3]本文中的治理更偏向于一种和谐式的自治,相当于学者们所主张的“善治”。
- [4]张厚安、徐勇、项继权:《中国农村村级治理》,华中师范大学出版社,2000年,第10页。
- [5][22]李煜煌:《农村社会组织 and 社区管理》,湘潭大学出版社,2014年,第140、18页。
- [6][28][30]于显洋:《社区概论》,中国人民大学出版社,2006年,第262、261-262、260-265页。
- [7]刘豪兴:《农村社会学》,中国人民大学出版社,2008年,第424页。
- [8]孙光德、董克用:《社会保障概论》,中国人民大学出版社,2008年,第185-191页。
- [9][11][14]郑功成:《中国社会保障发展报告2016》,人民出版社,2016年,第63、6、60页。
- [10]刘钧:《社会保障理论与实务》,清华大学出版社,2012年,第174-175页。
- [12]骆建建:《十字路口的小河村》,山东人民出版社,2009年,第86页。
- [13][35]贺雪峰:《村治的逻辑》,中国社会科学出版社,2009年,第116、106页。
- [15]《甘肃一家六口相继身亡》,新华新闻:<http://news.xinhuanet.com>。
- [16][20]张永理:《社区治理》,北京大学出版社,2014年,第107、111页。
- [18]邱梦华、秦莉等:《城市社区治理》,清华大学出版社,2013年,第101页。
- [19]尤琳:《中国乡村关系——基层治理结构与治理能力研究》,中国社会科学出版社,2015年,第218页。
- [21]徐勇、朱国云:《农村社区治理主体及其权力关系分析》,《理论月刊》2013年第1期。
- [23]黎熙元:《现代社区概论》,中山大学出版社,2007年,第27页。
- [24]管义伟、李燕南:《中国农村社区服务体制的变迁及其后果》,中国社会科学出版社,2006年,第30-31页。
- [25]徐勇:《中国农村村民自治》,华中师范大学出版社,1997年,第3页。
- [26][34]邓大才:《小农政治:社会化小农和乡村治理》,中国社会科学出版社,2013年,第282、276页。
- [27]黎晰:《新型农村社区建设研究》,华中科技大学出版社,2015年,第201页。
- [29]袁金辉:《冲突与参与:中国乡村治理改革30年》,郑州大学出版社,2008年,第230-231页。
- [31]钟涨宝:《农村社会学》,高等教育出版社,2010年,第182页。
- [32]国家统计局社会科技和文化统计司:《2014中国妇女儿童状况统计资料》,中国统计出版社,2014年,第9页。
- [33]国家统计局社会科技和文化统计司:《2015中国妇女儿童状况统计资料》,中国统计出版社,2015年,第9页。
- [36][37][39][40]徐勇主编、邓大才等著:《中国农村村民自治有效实现形式研究》,中国社会科学出版社,2015年,第2、394、293-294、58页。
- [38]苗月霞:《中国乡村治理模式变迁的社会资本分析》,黑龙江人民出版社,2008年,第94-95页。
- [41]宋福范:《破解乡村治理现代化难题》,《人民日报》2015年3月29日。

[责任编辑:刘姝媛]