



信阳市郝堂村新型农村社区建设模式调查

曹 莉

(河南大学 哲学与公共管理学院,河南 开封 475004)

摘 要:信阳市郝堂村是一个典型的豫南山村,在新型农村建设开始之前,她和大部分村庄一样破败落后,村民生活仅限温饱。自 2009 年新型农村社区建设与改造开始,郝堂村运用新型农村建设模式——以民为本,因地制宜,解放思想勇于创新,大力发展农村内置金融,重塑农村文明,走可持续发展道路,使得郝堂村新型农村社区建设取得了显著成果。

关键词:新型农村;社区建设;规划理念;运作机制;管理方式

中图分类号: C916.2

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2016) 03-0100-05

100

武汉职业技术学院学报二〇一六年第十五卷第三期(总第八十三期)

伴随经济的发展,我国城市和农村都有了巨大的变化,然而也出现城乡发展严重失衡的问题。为了解决占我国人口 64.3% 的农村人口所面临的各种问题,自“十一五”以来,国家就开始积极推进新农村建设,并在党的十六届六中全会上作出了“积极推进新型农村社区建设”的重大决策。自此,新型农村社区建设成为了人们关注的焦点问题。河南省作为我国的农业大省,农业人口多,“三农”问题突出,在统筹城乡发展问题上面临的困难更大。河南省自 2011 年 10 月开始将新型农村社区建设纳入城镇体系规划,在近些年来,创新城镇化发展的思路,决心走一条新型城镇化道路,在郑州、新乡等地都有了显著成果。

一、新型农村社区的概念

随着社会的发展和经济的进步,传统的主要以血缘和家庭关系为纽带的分散式的农村社区已经越来越无法满足农民对于生活居住环境越来越高的要求。因此,在党的十七大上,创造性的提出走新型城镇化道路的要求,促进新的城市化和新农村建设,建设新型农村社区。

对于新型农村社区的概念,学者们的观点不尽

相同。有学者认为,新型农村社区是指具有一定血缘、地缘、业缘关系的农村人口群体,为了一个或多个共同关心的诉求,在空间上聚集形成的社会共同体^①;还有学者认为,把原有村庄经过统一规划要求,在一定的期限内搬迁合并,组建成新的农民生产生活共同体就是新型农村社区^②。本文中所说的新型农村社区是指为了缩小城乡差距,早日实现城镇一体化而对传统行政村进行重新规划建立的社会共同体,它以转变农村社会生活形态为目标,旨在促进农民生活水平的提高。总之,具备了城镇的功能的新型农村社区,已经不再是传统意义的农村,它具有开放性的特征和多样化的功能,建设的主体呈现多元化,成员之间的联系更紧密,有利于未来村庄的发展,对农村城镇化有着深远的影响。

二、信阳市郝堂村新型农村社区建设的理念

郝堂村位于河南省信阳市平桥区东南部,隶属于信阳市平桥区五里店办事处。郝堂村全村总面积 20 平方公里,分为 18 个自然组,共 620 户人家,总人口 2240 人。在 2009 年,全村人均收入只有 4000 元左右,70% 的收入来自于青壮年劳力外出打工所得,30% 的收入主要来自种植茶叶、板栗和水稻等信

收稿日期:2016-03-20

作者简介:曹莉(1992-),女,河南信阳人,河南大学哲学与公共管理学院硕士研究生,研究方向:地方政府与社区治理。

阳盛产的农作物。村里房屋破旧,污水横流,青壮年基本都外出打工,只剩下老人、妇女和孩子。自从2009年开始进行了新型农村社区建设,到2012年,全村人均收入增长到7000元左右,收入构成多元化,除了传统的收入方式外,由于新型农村社区建设大力发展旅游业,增加了很多如农家乐之类的服务业收入。无论是经济发展、生活方式还是社会风气,村子都发生了变化。

(一)政府引导,以民为本

在新型农村社区建设中,信阳市郝堂村坚持农民是主体,以民为本的规划理念,尊重农民的意愿,充分发挥农民的主体作用,建设都是在政府的引导下,由村两委带领农民自主完成的。

2009年9月,在平桥区政府的牵线下,中国“三农”问题的专家李昌平应邀来到郝堂村,带领郝堂村村民进行新型农村社区建设。2009年10月,平桥区郝堂村“夕阳红”养老资金互助合作社在李昌平与平桥区政府有关部门的协助下,正式挂牌成立。这个合作社的成立开启了郝堂村新型农村社区特色建设之路,帮助郝堂村改变了贫穷落后的面貌,解决了村民养老问题,保护了农民群众的利益,也真正奠定了郝堂村新型农村建设农民的主体地位。

郝堂村“夕阳红”养老资金互助合作社由包括村主任在内的7位本村村民为发起人,吸收本村老人入股,再加上政府投入小部分资金,募得本金34万,才得以成立的。在合作社的成立过程中,政府完全放手,除了必要的资金支持,一切完全尊重村民的意愿。资金养老合作社共有七章四十七条的章程,这个章程是在李昌平的协助下,由村两委组织,社员们“吵”了两天两夜得出来的结果。一个“吵”,充分尊重了村民的自主权,让村民自己定下章程,这样村民才会自觉地遵守制度,保证合作社的良性运转,解决新型农村社区建设中至关重要的资金问题。

同时,新型农村社区建设至关重要的一环就是房屋改建与村庄环境治理。郝堂村原有的房屋基本上都是农民自己建的,建筑周期短,且建筑形式不统一。郝堂村改变了传统由政府拨款,将原有的农村建筑拆除重建的新型农村社区建设模式,由郝堂村村两委牵头,严格尊重群众意愿,通过多种宣传方式,提高村民对新型农村社区建设的认识,转变群众思想观念,增强村民的主体意识和参与意识。在郝堂村建房改房、治理环境的过程中,乡建院按照村民的意见,帮助村民设计出原生态住房,使得郝堂村整体建设新颖别致、古朴自然,而且花费更少,更加实用。

(二)科学规划,因地制宜

习近平总书记曾就改善农村人居环境作出重要指示,他要求“全面改善农村生产生活条件”,要坚持因地制宜,规划先行。郝堂村的新型农村社区建设立

足于本村的实际情况,进行科学合理的规划,突出豫南山村特色,因地制宜,把农村建设的更像农村,形成了一套完整的建设生态宜居的豫南农村社区的体系,走可持续发展的建设道路。

郝堂村的新型农村社区建设在村庄原有的基础上,根据郝堂村的历史文脉和发展机理、依山傍水的特点,对原有的旧房进行改造,增加进我国传统的建设文化元素,让村庄重新焕发活力。同时,郝堂村对村里的生态环境加以改造,垃圾分类处理,注重生态的保护,坚持了高起点规划设计,立志兴建“百年农村社区”。这样的建设规划理念先进,花费小收益大,保存了村庄原有的自然人文环境和空间格局,有利于能源的循环利用和可持续发展。

(三)立足社会,融资先行

郝堂村的新型农村社区建设之路依靠的不仅仅是政府和村两委,在建设的过程中,被充分挖掘出来的社会力量也起到了很大的作用。郝堂村的新型农村社区建设能够顺利进展得益于中国乡村规划设计院^③(以下简称“乡建院”)和北京绿十字公益组织^④(以下简称“绿十字”)这两个社会公益组织的帮助。这两个组织无论是在创建“夕阳红”养老资金互助合作社,还是在重建乡村面貌、参与建设“郝堂·茶人家”项目中,都发挥了很大的作用。

想要农村的经济社会发展,就要先解决金融问题。郝堂村的新型农村社区建设,最先解决的就是资金问题。“发展经济,融资先行”这一规划理念给郝堂村的新型社区建设带来了很好的经济和社会效益。郝堂村在新型农村社区建设的过程中,成立养老资金互助合作社,引进社会资金,通过互助合作社获得了很多社会上的合作伙伴,改变了传统的新型农村社区建设主要由政府拨款的局面,新型社区建设之路更加灵活有效。

三、信阳市郝堂村新型农村社区建设机制

(一)明确的领导机制

在郝堂村新型农村社区建设的过程中,郝堂村村两委在河南省及平桥区政府的领导和“三农”问题专家的指导下,建立了一套明确的领导机制。政府在中建设过程中充当了一个“引路人”的角色,通过政府引导和政策支持来帮助郝堂村新型农村社区建设;郝堂村的村两委作为郝堂村新型农村社区建设的“领头人”,具体安排新型社区建设的实施情况,由村干部带头实施;村民作为“当家人”,自治管理建设过程中的相关事宜,真正做到了当家作主;乡建院和“绿十字”等社会公益组织作为郝堂村新型农村社区建设中的“技术流”,对郝堂村的新型农村社区建设进行了规划指导。这样明确的领导机制让各方协调,共同为了郝堂村的新型农村社区建设而发挥作用。

（二）民主的决策机制

郝堂村的新型农村社区建设严格坚持以村民为主体,以民为本,在整个建设过程中形成了一套十分民主的决策机制。对于郝堂村新型社区建设过程中的重大问题,郝堂村村两委都广泛采纳各方意见,召集村民共同商议,进行民主集中制的决策,尊重农民的意愿。

在郝堂村新型农村社区建设过程中,在郝堂村“夕阳红”养老资金互助合作社成立的过程中,政府和村两委完全放手,由村民自行制定合作社章程,对于合作社的日常运行也由郝堂村普通村民进行管理,村两委和政府只是起到了一个引导和监督的作用。郝堂村60岁以上的老人,每人2000元就可以加入合作社进行养老分红;对于发放贷款的对象,借到本村贷款申请之后,完全由本村村民决定是否通过。在郝堂村“郝堂·茶人家”项目进行时,对于本村房屋的改建和重建,也完全由房屋主人决定,改不改,怎么改,都由村民决定,也由村民负责,乡建院和“绿十字”在房屋主人的意见下帮助设计图纸,对改建和重建进行技术指导。

（三）顺畅的沟通机制

郝堂村的新型农村社区建设不墨守成规,在政府的指导下,充分挖掘社会力量,吸收社会意见,解放思想勇于创新,建立了一套顺畅的沟通机制。郝堂村的新型农村社区建设,对上与省、市、区政府联系密切,有着多种渠道的沟通方式;对下与村民、社会公益组织以及其他社会力量都有着良好的互利共赢关系。

对于郝堂村的新型农村社区建设,平桥区政府根据职责设有对口的对其负责的部门,平桥区工会书记一直跟踪和扶持郝堂村资金互助合作社的发展;而对于郝堂村的新村建设由平桥区科技局协助郝堂村村两委进行。至于社会意见,郝堂村的新型农村社区建设就是由乡建院和“绿十字”提供了相关的技术支持,走上了一条可持续发展的新型农村建设之路。郝堂村“发展经济,融资先行”的建设理念就是由三农问题专家李昌平提出来的,他认为扶持农村社区互助金融既可以盘活土地增值资产,又可以促进各种要素自由流动,还可以壮大集体经济和发展村内公共服务,更能提高村两委的行政能力和自制能力。在合作社的成立过程中,李昌平和其他专家提供了很多专业意见,促使了合作社的良性运转。在郝堂村新型农村社区的过程中,乡建院和“绿十字”一直坚持走生态建设之路,给郝堂村的可持续发展提供技术指导,坚持“把农村建设的更像农村”。

（四）高效的执行机制

自2009年郝堂村新型农村社区建设开始,郝堂村的新型农村建设有着一套高效的执行机制,保证

了郝堂新社区建设的顺利推进。平桥区政府就发挥公共财政的扶持作用,给农房改造提供贴息贷款,通过政府小额度财政支持,撬动了巨大的民间资金。截至目前,政府财政先后投入2000多万元建设郝堂村道路,投入1000万元对郝堂小流域进行治理,疏浚河道7000米,建设了日处理污水150方的人工湿地污水处理系统,投资500万元建成了占地28亩的郝堂小学;与此同时,新建和改建民居70户,村民们依托个性鲜明的原生态村居,搞起了农家乐旅游接待^⑤。

在郝堂村新型农村社区开始之前,郝堂村村两委就已经积极谋求出路,为了学习经验争取试点,郝堂村自发派人去平桥区先行进行改革的村镇考察,回来就进行了学习,先动手进行垃圾分类。在郝堂村新型社区建设伊始,由于村民对于新型社区建设不了解,参与积极性不高,村干部先从自身做起,对自家房屋先进行改造,通过言传身教让村民了解新型农村社区建设,大大增强了村民的主体意识,提高了村民的参与度,保证了新型农村社区建设的顺利实施。

（五）专业的评估机制

在新型农村社区建设开始之初,平桥区政府通过举办“公民社会与现代思想论坛”的学术活动联系到了乡建院院长李昌平,将李昌平等专家引进了郝堂村,帮助郝堂村开始新型农村社区的改建。“公民社会与现代思想论坛”是平桥区政府自1999年开始变开始主办的一个学术论坛活动,从举办至今,已邀请了160多位国家的著名专家和学者给乡镇干部、大学生村官开讲座,让他们吸收先进的改革知识,与专家和学者联系上。有了许多“三农”问题方面的专家的帮助和专业知识的学习,郝堂村新型农村社区建设建立了一套专业的评估机制。

郝堂村的新型农村社区建设通过专家、学者,对于涉及群众利益的重大决策,在实施过程中可能出现的影响社会稳定的因素进行先期的专业预测、分析和评估,从而促进郝堂村新型农村社区建设健康稳定的发展和进行。通过建立这种专业的评估机制,对新型农村社区建设过程中可能出现的影响社会稳定和建设进行的各种因素进行评估分析,就可以从制度上预防和减少可能出现的问题,为郝堂村的新型农村社区建设添砖加瓦。

四、信阳市郝堂村新型农村社区建设中的管理方式

（一）目标管理的方式

新型农村社区建设是一个长期的过程,郝堂村也是如此。在这个长期的建设过程中,郝堂村制订了一项完善的管理制度,运用目标管理的方法,通过目标管理,建设郝堂村新型农村社区。

郝堂村在进行新型农村社区建设之前,安排了很长一段时间为整体工作的推进做准备,将郝堂村新型农村社区建设中的各项管理目标进行分解,对每一个阶段的任务进行合理设定。对于每一个阶段任务,从政府到村两委再到村民,有一套完整的组织体系,新型农村社区建设过程中分工明确,权责分明,人员配置合理。一般情况下的社区建设都是要经过试点示范、整体推进和巩固提高三个阶段。郝堂村的新型农村社区建设自2009年9月开始,目前的建设工作正处于试点示范阶段。郝堂村共有包括马湾组、红心组、曹湾组、窑湾组等在内的18个自然组,目前只有红心组和窑湾组这两个组作为示范性组接受了综合改革实验,在这两个示范性社区的带动作用,对其他组的改造也在陆续稳步推行中。这种运用了目标管理的管理方式效率高,效果好,对于郝堂村试点阶段的新型农村社区建设有着良好的作用。

(二)制度管理的方式

郝堂村的新型农村社区建设自开始之日起,便由政府牵头作为引导,村两委组织具体实施,村民高度参与,在整个过程中,建立了一套完善的制度规范,运用制度方法来约束郝堂村的新型农村社区建设。

经过近六年的发展,郝堂村的新型农村社区建设已经初见规模,对于郝堂村在发展过程中取得的成果进行考核评价,郝堂村村两委也建立了一套规范的奖惩和激励措施,严格按照制度要求进行,利益分配均衡。郝堂村的新型农村社区建设最先从农村金融建设开始起步,获利最多的也是这个“夕阳红”养老互助合作社。根据合作社章程,合作社的收益中,风险金和管理费共占收益的十分之三,另有十分之三的收益收做合作社的公益金,剩下的十分之四全用于分配给老人当做分红,这样的利益分配方式有利于农民自己的社区金融的良性运转和长期维持,使得村里集体经济得以壮大,解决了农村的养老问题,也帮助了农民收入的提高。同时,郝堂村村两委规定,本村村民必须有良好的信誉记录才能享受本村新型农村社区建设的成果,如果违反了本村村规,必然会被这个社会组织所排斥,从而影响到个人利益的实现。因此,在郝堂村新型农村社区建设过程中,郝堂村的社会风气和面貌焕然一新,进一步的促进了郝堂村新型农村社区建设的有效推行。郝堂村的新型农村社区建设在管理方式上对制度方法的运用,有利于保持新型农村社区建设管理的稳定性和连续性,保证了建设的标准进行。

(三)经济调节的方式

政府和郝堂村村两委在郝堂村的新型农村社区建设过程中,进行了标准化和规范化的管理,充分运用经济调节的方式进行管理,提高了村民的建设积

极性,保障了新型农村社区建设的顺利推进。

郝堂村村民是郝堂村新型农村社区建设的直接参与者和受益人,正是因为认识到了这一点,郝堂村村两委和平桥区政府充分运用经济手段对村民进行激励。政府在郝堂村新型农村社区建设中不仅为其提供了政策支持和资金便利,为郝堂新村的建设营造了一个良好的社会环境,而且河南省及平桥区政府还设有专业跟踪负责郝堂村新型农村社区建设的政府部门,为郝堂村的发展引导正确的方向。同时,政府通过各种方式帮助郝堂村招商引资,为郝堂村发展农家乐等农村服务业提供了便利。郝堂村的新型农村社区建设成功与否与农民是否得利忧戚相关,这样就充分调动了农民的生产和建设积极性。他们自主参与新型农村社区建设,对自己的行为负责,根据村里的安排有序的参与新型农村社区建设,保证了郝堂新村建设的顺利进行。

注释:

①张军.新型农村社区:城镇化的新尝试[N].中国报道,2013-03-09(3).

②喻新安,刘道兴.新型农村社区建设探索[M].北京:社会科学文献出版社,2013:47.

③中国乡村规划设计建设院是2011年成立于北京的一个民间组织,是“中国大陆第一家专门为农民做规划、设计的专业服务机构”,院长是三农问题专家李昌平,类似于NGO组织,由政府购买其服务。

④北京绿十字生态文化传播中心于2003年12月由画家孙君创立,是在民政局注册登记的非营利性民间环保组织。“绿十字”的关注领域是城乡生态环境建设和资源循环、再生利用。

⑤吴田波.创建幸福村居,共享美好生活,他山之石:郝堂村——把农村建设的更像农村[EB/OL].http://www.n21.cc/news/zhsz/2013-9-16/content_47782.shtml,2013-09-16.

参考文献:

- [1] 孙琳临.信阳市郝堂村考察报告之一:养老资金互助合作的新探索——郝堂村养老资金互助合作社发展现状及启示[EB/OL].http://www.bjnyzx.gov.cn/picnew/201305/t20130522_315360.html,2013-05-22.
- [2] 刘雯.信阳市郝堂村考察报告之二:把农村建设得更像农村——信阳市郝堂村新农村建设的启示[EB/OL].http://www.bjnyzx.gov.cn/zwgk/gz/201305/t20130522_315361.html,2013-05-22.
- [3] 万敏波.信阳市郝堂村考察报告之三:社会公益组织参与新农村建设的样本——河南省信阳市平桥区郝堂村调查[EB/OL].http://weihu.bjnw.gov.cn/pub/ng/ywgz/cx/201305/t20130522_315362.html,2013-05-22.
- [4] H·克雷格·彼得森.管理经济学(第四版)[M].北京:中国人民大学出版社,2009:4-17.

- [5] 沈锡权,甘泉,王政,等.信阳郝堂村“内置金融”:一个资金互助社救活一个村[N].经济参考报,2013-12-12(02).
- [6] 杨卫军. 中原经济区新型农村社区建设的困境与出路——基于河南省的调查[J].科学经济社会,2013,(1):180-183.
- [7] 黄亮宜.关于扎实推进河南新型农村社区建设的若干建议[J].河南社会科学学报,2013,(1):95-98.
- [8] 唐萍.城镇化背景下新型农村社区建设的目标诉求与路径探析[J].云南行政学院学报,2013,(6):65-68.
- [9] 梁丹.新型农村社区建设中的农民利益补偿问题及对策建议——以河南省新型农村社区建设为例[J].学习论坛,2013,(2):41-46.
- [10] 任晓莉.新型农村社区建设中出现的问题与对策探讨[J].中州学刊,2013,(4):51-54.
- [11] 高成全,赵玉凤.基于农民意愿的新型农村社区建设研究——以河南省为例[J].农业经济,2015,(2):61-62.

[责任编辑:张 磊]

Research of the Construction of New Rural Community Pattern of Haotang Village, Xinyang

CAO Li

(College of Philosophy and Public Management, Henan University, Kaifeng 475004, China)

Abstract: Haotang Village of Xinyang City is a typical southern village of Henan Province. Before the construction of new rural community, it was as run-down as most other villages, with a barely met living standard. Since the 2009 new rural community construction and transformation, Haotang Village has applied a new mode of construction——people-oriented and adapted to local conditions, innovatively and vigorously, set up the internal finances of the village, re-construct the rural civilization and stick to the sustainable development, which eventually leads Haotang's construction of new rural communities to a great success.

Key words: New rural; community construction; planning concept; operation mechanism; management style