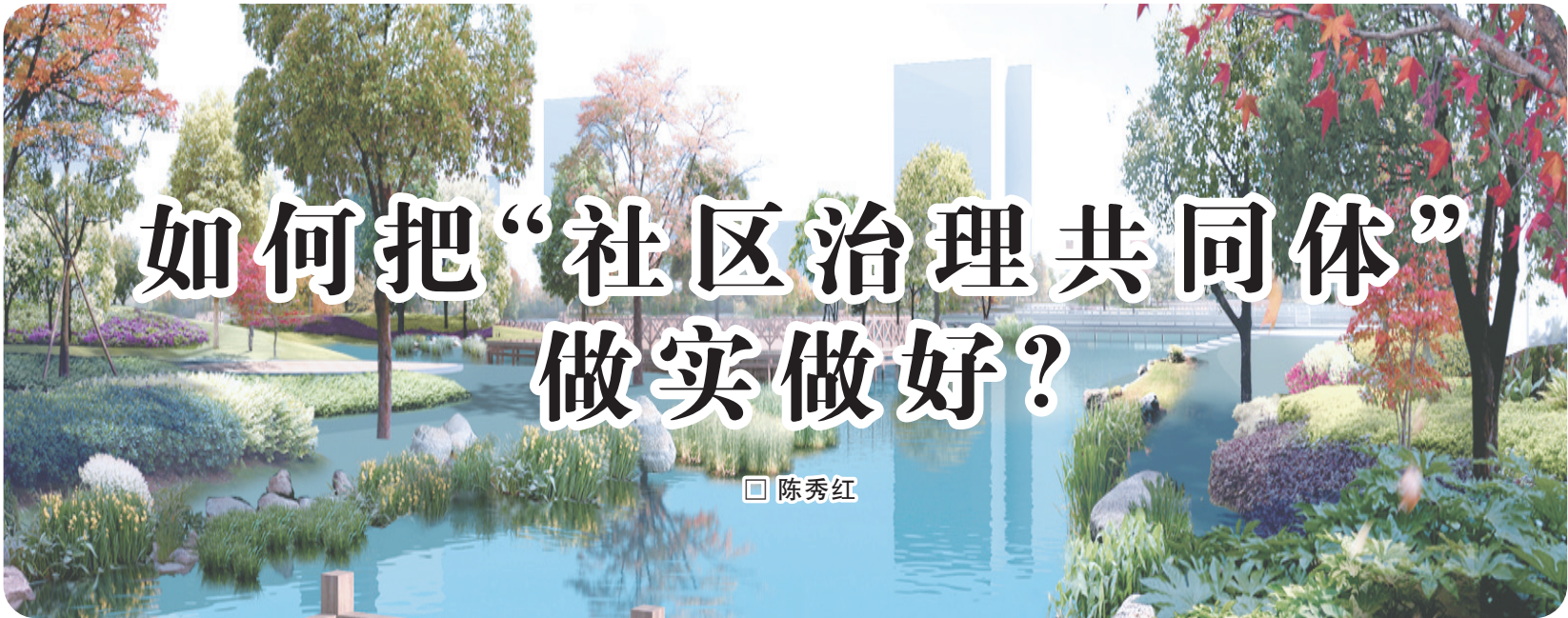




□ 陈秀红

如何把“社区治理共同体”做实做好？

核心阅读

社会治理的基础在基层、根本在社区。“社区治理共同体”是以政府、社区、社会组织和居民为多元主体，以社会再组织化为手段，以实现社区多元主体共同治理为根本，达到把“社区治理共同体”做实做好的目的。这不仅有利于激发社会活力，更有利于加强基层社会建设、创新社会治理体制。基于此，“十四五”时期，构建社区治理共同体的关键应从厘清治理主体权责边界、培育社区社会力量以及构建主体间互动合作机制等方面入手。

从党的十九届四中全会提出“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”，到党的十九届五中全会又重申了这一要求，并进一步提出“推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能”。这充分说明了社区作为人们生活的空间共同体，是国家治理的“最后一公里”，也是社会治理的基础单元。社区治理模式创新既是当前我国社区治理体制创新的现实基础，也是推进国家治理能力现代化，创新社会建设与社会治理体制机制的重要举措。“社区治理共同体”是以政府、社区、社会组织和居民为多元主体，以社会再组织化为手段，以实现社区多元主体共同治理为根本，达到把“社区治理共同体”做实做好的目的。这不仅有利于激发社会活力，更有利于加强基层社会建设、创新社会治理体制。目前，从基层实践来看，社区治理共同体的建构还面临一些困境和难题。比如，多元主体权责边界尚未完全厘清，存在职责错位的问题，区（县）职能部门、街道办事处给社区居委会下派各类行政性事务，导致社区居委会的自治属性被“淹没”在繁杂事务中；治理过程多元主体参与失衡，社区社会组织力量弱小且发展不均衡，缺乏社区治理的深度参与；不同治理主体之间缺乏一种有效的互动联结机制。基于此，“十四五”时期，构建社区治理共同体的关键应从厘清治理主体权责边界、培育社区社会力量以及构建主体间互动合作机制等方面入手。

社区放权赋能须厘清治理主体的权责边界

社区居委会在城市社区建设与治理中发挥着重要作用，但其在实施治理过程中仍存在居委会趋于“行政化”的问题，其背后的原因是各方权责边界不清。按照制度规定，居委会协助政府及其派出机构的职能，但问题的关键就在于协助的“边界”在哪里。2017年，《中共中央国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》中提出：“充分发挥基层党组织领导核心作用，有效发挥基层政府主导作用、注重发挥

推动社会组织深度参与社区治理

2017年，民政部发布《关于大

力培育发展社区社会组织的意见》，明确了社区社会组织培育发展的基本要求和主要举措，为未来一段时期社区社会组织发展提供了政策指引。目前，社区社会组织主要分为两类：一类是“内生型”组织，源于社区内部，如业主自发成立的业主委员会、没有经过正式登记注册的帮扶服务，“外生型”社会组织，以提供专业服务为己任，主要通过政府购买的方式参与社区治理。“草根型”社区组织更多集中在兴趣爱好类的文体活动以及对一些弱势群体的帮扶服务，“外生型”社会组织参与更多的是一般的公共服务或行政事务。两类社会组织对居民的个性化服务、社区安全、矛盾协调、利益分配以及社区发展等涉及居民切身利益的事项缺乏深度参与。因此，在“十四五”时期，需要重点突破一个关键问题，即解决社区社会组织类型发展不均衡问题，重点培育扶持能够深度参与社区治理的社会组织。具体来说，需要从法律法规上将不同类型社会组织在社区治理中的职能和责任制度化，对社会组织进行归类、细化管理、分类施策。通过政府购买、公益创投等方式引导部分“自利型”组织转换为能够实现利益协调和社区发展的“利他型”组织，并为这类组织发展提供人才支持，运用协同策略，吸引更多退休干部、职业人才参与社

会组织的管理，利用其专业能力、社会资源为社会组织发展提供便利条件。充分发挥现有各类群团组织的作用，让它们“根”深深地“扎进”社区，眼睛紧盯群众需求，实现社区治理的深度参与。

构建多元治理主体间的互动合作机制

治理共同体建构的关键在于形成内部聚合力的基础上开展主体间的互动合作。具体来说，需要搭建起多元治理主体共同参与社区公共事务的制度性和物理性空间，形成不同主体在治理过程中的协商联动机制。首先，将基层“区域化党建”继续做深做细，形成不同主体之间的强力聚合关系。“区域化党建”能够实现社区不同治理主体的有效联结，通过“党建联合体”形成不同主体间的结构化治理网络。来自不同主体的党组织是治理网络中的“纽带”，党组织间上下左右的联动机制是联系不同主体的“纽带”，通过“纽带”带动“纽带”实现对各种力量资源的整合，最终形成多元治理主体的联结和聚合关系。其次，打造社区公共空间，为不同主体互动合作提供平台。也就是说，需要一些制度化的保障措施将社会组织以及社区居民凝聚在一起共同参与公共事务。比如，形成公共空间的专业委托运营机制，将社区公共空间的打造以购买服务的方式委托给专业社会组织来运营，带动居民参与公共空间的营造；建立民主协商的规则体系，在社区事务的决策上汇聚民意、凝聚共识，吸取利益攸关方以及议事代表等主体参与；从更长远的角度来看，社区公共空间的打造要逐步实现从政府推动到社区自我治理的可持续发展转变，建立志愿者组织、社区基金会等社会组织参与的长效机制。



居住小区是组成城市社会有机体的基本单元，也是城市治理网络能有效触及的基本网格。林林总总的小区，每一个都是整个宏观社会的缩影，其素质直观地映射出城市治理的水平。和人一样，作为一个有机体每个小区同样也有老去的一天，面对需求更新和功能老旧的双重叠加，许多老旧小区遇到了建设之初未曾预料的新环境、新形势，由此也激发出新矛盾、新挑战。2020年7月，国务院办公厅下发了《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》，对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有十分重要的意义。

通过老旧小区的改造，来推动功能升级，让“老居民”享受到“新生活”，是摆在城市管理者面前的一道必答题，能否答好、答对，答到老百姓的心坎里，实现以“新”换“心”，考验着一个城市的社会治理水平。而想要答好这道题，首先应该把握好三个关系。

把握“显绩”与“潜绩”的关系，树牢正确“政绩观”。人间烟火味，最抚凡人心。衣、食、住、行是老百姓最关心的事，在互联网时代，物流天下，衣、食、行消费水平相差无几，相对而言，“住”正成为关注的焦点，但老旧小区往往成为城市建设“被遗忘的角落”。花同样的钱，用在一个新小区开发建设，可以平地起高楼，引人注目，是“显绩”；用在一个老旧小区改造提升，可能润物细无声，外观变化不大，是“潜绩”。从这个意义来讲，老旧小区改造是政绩观的“试金石”，更是“以人民为中心的发展思想”能否落地生根的“试验田”。各级的城市管理者，应该把老旧小区改造作为提升城市品质，改善城市民生的重要工程，牢牢抓在手上、放在心上，人财物优先保障，定任务倒逼落实，切实解决好老旧小区“改不改”“改什么”“怎么改”三个关键问题，加速推动老旧小区有机更新。

把握“供餐”与“点单”的关系，画出最大“同心圆”。老旧小区改造，既是人居建设项目，也是社会治理工程，面对改造过程中的不同诉求，需要在尊重群众意愿、倾听群众声音基础上，因地制宜、精准施策，转变政府“供餐”为群众“点单”，共绘老旧小区改造最大“同心圆”。也就是说要坚持改造前“问需于民”、改造中“问计于民”、改造后“问效于民”，通过前期方案征集群众意见、过程公开接受群众监督、结果交给群众评判，开门纳谏征集“金点子”，制定改造项目“菜单”，引导群众按需“点单”，真正让群众成为老旧小区改造的“主角”，实现“民有所呼、我有所应”。以加装电梯为例，楼上楼下居民的需求差异大，很多地方加装电梯不是倒在“最后一公里”，而是在“第一公里”就卡壳了。面对类似问题，不应搞“一刀切”，而是充分听取群众意见、做好群众工作，比如有的小区加装电梯时，根据群众意见对电梯布局方案进行多次优化调整，最终将电梯装成镂空式，保证阳

『改』让老旧小区出美好生活

□ 刘京明

光能够穿过电梯，减轻加装电梯对低楼层采光影响，满足了群众需求。

把握“谁管”与“管谁”的关系，人人都当“好管家”。老旧小区改造“三分建、七分管”，只有“建管并重”，才能真正惠及民生。着眼于最大限度地激发人民群众的积极性、主动性、创造性，应该成立社区居民监督小组等自治组织，挂牌上岗，使居民成为积极为小区建设奉献力量的主人翁，形成共建共治共享的良好氛围。在改造完成后，按照“一次改造、长效管理”的原则，建立完善社区党组织、社区居委会、业主委员会、物业服务企业的“四位一体”社区管理模式，由所在街道居委会指导成立业主委员会，选聘物业企业进行管理，对于无物业公司愿意承担管理的小区，组织城市国有公司接管，市财政承担补助资金，经过1—2年运转成熟后，由市场主体接管运营，实现市场化运作，确保改造后的老旧小区外观“颜值”不反弹、内在“气质”新提升。

老旧小区在每个城市普遍存在，特别像开封、西安、南京等这样的历史名城、文化古都更是习以为常。但老旧小区的居民同样渴望有品质、有温度的“美好生活”。人民对美好生活的向往，就是城乡建设者的工作方向。这就需要始终坚持“民生无小事”，把老旧小区改造列入“十四五”规划重要课题，喜新不厌旧，抓大放小，让老旧小区平等享受到新区一样的美好生活，以辛苦指数换来老百姓的幸福指数。诚如此，城市就会成为冬日温暖的家园，让“居者心怡，来者心悅，闻者心动”，让老旧小区“改”出美好生活。



推动农业品牌化建设，如何建？

□ 杨顺顺

党的十九届五中全会明确提出，要以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展。走质量兴农之路，要突出农业品牌化，打造高品质、有口碑的农业“金字招牌”。实施品牌强农战略，是深化农业供给侧结构性改革、推动农业高质量发展的内在要求，是贯彻新发展理念提升农业效益、增加农民收入的重要手段，是适应消费结构不断升级、提升农业品牌化国际竞争力的迫切需要。在此情境下，品牌化建设是推动农业供给侧结构性改革、支撑绿色农业做大做强的重要路径。

“十四五”开启全面建设社会主义现代化国家新征程，农业现代化建设也将进入新阶段，这既给农业品牌化建设带来新机遇，又提出新要求。我国对农业品牌化建设的关注由来已久，数年来，中央一号文件先后提出“一村一品”“三品一标”“农产品注册商标、知名品牌”“区域公用品牌”等品牌打造理念，明确要求通过“打造地方知名农产品品牌，增加优质绿色农产品供给”。为支撑绿色农业品牌化建设，国家层面近年来先后启动了包种种、加工、展销、消费全过程的绿色化建设，推出了涉及田间管理、生产技术、产品认证、食品安全、品牌价值评价等系列技术规范和标准体系，建设了农业标准化示范

区、现代农业产业园等有利于绿色农业品牌化发展的平台载体。截至2020年上半年，全国“二品一标”（不含无公害农产品）农产品总数已超过4.6万个。在国家深入实施农业品牌战略的大势下，农业农村部除了每年一届的农交会，还开展全国百家合作社百个农产品品牌公益宣传活动，并不断牵头发起各类农产品促销活动。品牌化建设有力提升了农产品的竞争力。

对照国家以品牌化支撑绿色农产品供给的要求，当前各地绿色农业发展中仍面临一些较集中的问题。一是绿色农产品总量供给不足。受制于分散化土地管理模式，农业规模化经营不足，绿色农产品质量控制难度大，如果不严格加强农产品的管理将会对品牌维护造成冲击。二是绿色农产品认定运营成本有待突破。认定检测费用高，产品认定后其种植、采摘、流通的全过程监管成本高，同时优质优价的市场价值实现机制有待健

全，企业负担重。三是产销对接体系待通畅。农产品仍深受市场波动影响，加之采摘时限、保鲜存储以及信息问题，产品滞销现象屡有发生。未来以品牌强农助推绿色农业，将是“十四五”时期落实“推动农业供给侧结构性改革”“提高农业质量效益和竞争力”等相关任务的重要抓手。为此，实施农业品牌化战略、推进农产品品牌建设，是农业现代化的必由之路，也是当前必须加快推进的一项紧迫任务。

推进区域性农业品牌化建设。“丽水山耕”是全国首个覆盖全区域、全品类和全产业链的地级市农产品区域公用品牌，也是地理标志品牌的一个拓展。借鉴“丽水山耕”品牌建设经验，努力在规模化中提升品牌影响力。加快推进绿色农业区域品牌发展战略，鼓励与区域性旅游品牌、生态品牌相结合，在农业基础强、生态本底优、历史文化资源相对丰富、自然资源特色接近的地区打造一批跨市域

范围的公众识别度高的大区域品牌，在旗下因地制宜发展一批绿色粮油、果蔬、茶叶、畜禽、水产等子品牌，提升细分行业竞争力。积极推进大区域品牌标准制定、推广和应用，加快研制适用于农业适度规模经营的相应标准，依托各类农业基地的规模化生产推进标准的应用。扶持一批与区域公用品牌配套的农产品精深加工产业、旅游商品产业，提升产品设计、制造、包装能力，带动绿色农产品品牌化发展。

夯实农业品牌化建设的基础。大力培育新型经营主体，依托各类创业服务计划、产业培育项目，鼓励发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社，加强相关实用技能培训，引导农业产业龙头企业加大投入，提升经营主体市场意识、品牌意识，推动绿色农业新理念、新技术、新模式推广落地。加强环境友好型农业生产要素、技术模式的推广普及，鼓励有机肥、生物农药、中草药制剂等农资产品的

施用，加强对化肥、农药等农用化学品的监管，探索实施农用化学品限额投入机制，推广生态养殖技术。提升绿色农业科技服务能力，建立土壤肥力保护、农产品品质改良、病虫害绿色防控等方面的技术引进、推广应用管理体系。

优化农业品牌化培育环境。建立相对稳定的财政投入机制，与乡村振兴、巩固拓展脱贫攻坚成果政策相结合，尝试从农产品地理标志保护工程、测土配方、土壤有机质提升、耕地地力保护、有机肥替代化肥、畜禽粪污资源化利用、就业帮扶服务、农村人居环境整治、特色产业集群等奖补或接续扶持资金中整合一定比例用于绿色农业品牌培育和集成示范。创新绿色农业金融支持政策，建立针对绿色农业发展的土地流转、绿色农产品品牌抵押贷款等的金融产品。建立和完善优质绿色农产品质量追溯体系，积极引导质量检测机构向市州、县市区延

伸，严厉打击各种套用区域品牌的违法行为，真正实现品牌质量溯源与品牌保护。建立完善风险灾害和价格波动保险体系，通过保费补贴推进绿色农产品保险制度。

积极开展农业品牌化营销推介。积极引导地方政府利用特色农产品街区、农产品商贸城对辖区内绿色农产品品牌进行集中展示、交易，并设置相应准入制度。加快组建功能齐全的区域公共服务平台，包括为生产经营单位提供技术指导的绿色农产品技术培训、在线交流等公共服务平台，囊括绿色农产品生产、流通信息的大数据平台等。完善区域绿色农产品公用品牌发展物流服务体系，深化与大型物流企业的合作，引导物流企业根据区域绿色农产品发展需要布局仓储、运输节点，大力发展冷链物流，切实解决农产品运输成本大、短期中运输压力大等难题。加大品牌推介力度，完善农产品信息库并建立权威信息发布机制，推动品牌参与媒体宣传和各类展销，严厉打击违规、虚假宣传，维护品牌影响力。

