

# “一带一路”背景下海南城乡社区服务管理发展研究

周 益<sup>1,2</sup> 王常华<sup>2</sup>

1. 海口经济学院; 2. 厦门大学软件学院

**摘 要:**当前,海南国际旅游岛建设正如火如荼地进行,同时又恰逢中国提出“一带一路”的亚洲经济战略构思,海南要抓住这一难得的历史机遇,加快海南省民政工作的跨越式发展,同时也对海南民政工作提出了新的国际性要求。本文就是在“一带一路”建设的背景下,对省内外城乡社区服务进行比较研究,分析海南城乡社区服务现状,最终提出海南城乡社区服务管理建设的对策建议。

**关键词:**国际旅游岛 海南 民政 一带一路

2013年9月7日上午,中国国家主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学作演讲时提出共同建设“丝绸之路经济带”。同年10月,习近平在出席APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation)领导人非正式会议期间提出了中国愿同东盟国家加强海上合作,共同建设“21世纪海上丝绸之路”的倡议。同时海南也是思路新图南线中的重要一站。海南要利用好这一历史机遇,整合城乡、区域资源配置,全岛按照“一个大城市”的思路推进城镇化进程。海南省要按照国际旅游岛建设要求统筹规划城乡社区建设,通过整合民政、卫生、公安、文化、工业和信息化等部门资源,建立便民综合服务中心,为城乡居民和游客提供医疗、警务、文化、救助、照料、信息咨询等方面的服务,为海南加快经济发展创造了非常有利的条件,是海南又一次重大发展的机遇。

## 一、城乡社区服务

在“十二五”期间,海南的民政任务很艰巨,既要保证城乡社区的居民安居乐业,又要保证生活水平的稳步提高,生活质量也要相应和国际接轨,而更加艰巨的任务是在城中村改造上,在房价居高不下、土地相对紧张的情况下,如何保证居民的生活需要。

社区服务是指在政府指导和扶持下,发动和组织社区成员,利用和开发社区资源,开展各种福利服务和便民生活服务,以不断满足社区成员的生活需求。城乡社区服务是指直接为城乡社区居住用地内居民提供服务的基本性和共享性,一般包括公共建筑及其场地,还有附属设备等。和历史上的社区相比,新时期城乡社区服务人群不断扩大,社区居民的价值观念、价值取向日益多元化,对精神文化和公共服务的需求日益丰富,各类群体间的利益差异日渐复杂,这就要求我们必须有的放矢地不断创新社区思想政治工作的理念、手段、方法,把社区思想政治工作融入社区建设发展的全过程,让思想政治工作在社区真正生根开花。

## 二、海南城乡社区的现状

海南是一个农业人口占比大的省份。海南城乡一体化大致经历了几个阶段,从现状来看,2008年海南与全国城乡一体化相比,海南的人均GDP低于全国水平,城乡居民收入也比全国水平低,但是城乡收入

的差距却较小。

(1)城乡经济发展稳步增长。人均收入指标是衡量城乡发展协调程度的最重要指标之一,城市居民人均可支配收入同比增长9.7%,2010年,农民收入继续保持平稳的增长幅度,人均纯收入达6155元,同比增长9.1%。2010年,全省生产总值2052亿元,人均生产总值23644元,按可比价格计算,分别是2005年的1.87倍和1.77倍。三次产业比重为26.3:27.6:46.1,第三产业比重上升5个百分点,对“十一五”经济增长的贡献率达50.3%。<sup>①</sup>

(2)海南岛作为一个独立的地理单元,人口少,面积小,易于把全岛作为一个整体,科学规划城镇化建设。全省陆地面积约3.53万平方公里,省辖海域面积约200万平方公里,是中国陆地面积最小、海洋面积最大的省份,所以要利用好海南的海洋优势资源。

(3)海南交通基础设施明显改善。“十二五”海南将形成衔接快捷的现代综合交通体系,将进一步强化城乡、区域的有机对接。海南省的交通事业发展较快,已形成一定规模的海陆空立体营运网。海运是海南的一大交通重点,其中以海口、三亚、八所、洋浦四个港口为最大。其他港口还有清澜、铺前、新村、白马井、博鳌、新盈等。海口和三亚两港口已开辟对外贸易航线,和世界24个国家和地区有航运业务往来,为港澳台同胞和海外旅游者到海南来观光游览提供了方便。

(4)海南行政市县分散。这为进一步打破地区间的行政壁垒,按照经济社会发展的需要,要加快市县之间的融合,扩大中心城市规模。

## 三、海南城乡社区服务建设存在的问题

### (一)城乡社区医疗服务资源严重短缺

城市中有50%以上的街道、社区缺乏服务场所,农村社区服务设施基本还是空白,一些专项和综合性服务建设刚刚起步。同时,城乡社区在服务内容和服务项目上亟待丰富,需求和供给脱节,供给方式单一的问题依然没有得到很好解决。

### (二)城乡社区老年福利设施缺乏

海南省是一个老龄化发展较快的省份。2008年,全省60岁及以上老年人口有104.84万人,老年人占

总人口的比重由2002年的10.73%提高到2008年的12.12%;80岁及以上高龄老年人口占老年人总数的比重,由2000年的11.1%提高到2008年的13.96%,老龄化和高龄化水平分别比全国平均水平高0.12个百分点和2.66个百分点。<sup>②</sup>

全国各城市都有老年福利院,但在农村这样的场所就很少。海南有得天独厚的自然环境资源,建成的养老院规模较大,层次高,收费也高,而入住的主要是外省的老年人居多,本地的却很少,且多数都是商业化的老年福利院,但还是缺乏一般普通的养老院。

### (三)城乡社区文化服务不足

海南城乡社区文化服务在城乡之间的配置也不均衡,城市明显好于农村。城市社区除了拥有文化广场、图书室等基础的文化服务设施外,还拥有艺术表演场所、剧场、影剧院、音乐厅、图书馆、美术馆等文化服务设施,而农村社区则只拥有少量的乡镇文化中心和文化站,很少拥有社区图书室等基本文化服务设施,即使拥有少量的文化服务设施,也一般位于乡镇政府所在地的社区,行政村或散居村民就很难拥有这种精神食粮,居民的可获得性较低。

### (四)城乡社区学前教育及基础教育资源缺乏

海南省幼儿园等学前教育资源在城乡之间的配置仍然不均衡。农村幼儿园资源还远不能满足农村幼儿的入园需求,且数量和质量上远远不及城市幼儿园,在个别的乡镇甚至还没有幼儿园。

### (五)城乡社区间交通落后

海南在交通建设方面还不足,目前省内的三条高速公路和东环铁路通车之后,交通状况才有所改善。但是,乡镇之间的交通状况还不乐观,部分乡镇间也仅有一条普通的小砂石路相连。另外,城市公交不按时发车,不在规定的站点起落,甚至随意更改路线的现象也较多。

### 四、海南城乡社区管理服务建设方面的建议

海南在“一带一路”建设中,要提高全岛人民的认同感和归属感,要充分发挥海南在“一带一路”建设中的重要作用。海南在城乡社区管理中考虑农村居民适当集中,逐步将村委会改为社区居委会,引导成立自治组织,推动居民参与社区管理,维护社区治安稳定,保障居民的安居乐业。

#### (一)统一规划,合理布局,基础抓起,医疗优先

城乡社区规划建设一体化涉及面广、内容丰富,推进要重点突出,统筹兼顾,按照“一个城市”规划的方向发展,统筹推进规划建设、产业布局、基础设施、社会事业、社会保障和公共管理等多个一体化。根据城市发展方向,围绕提高土地资源利用效率,优化城市空间布局,明确功能分区定位和产业发展重点,明确农村土地功能分区,设定农业现代化园区,调整优化乡村空间布局。

#### (二)大力发展城乡社区老年福利

加大对城镇“三无”人员、五保户等困难群体的救助帮扶力度,进一步完善城乡居民最低生活保障制度,建立集中供养、长期供养的长效机制,基本应保尽保、城乡覆盖的帮扶机制;进一步完善城乡敬老院基础设施,改善敬老院生活环境,提高工作人员的服务水平和老人的生活水平;推进社会福利机构建设,积

极兴办助残、助弱事业,构建完善的慈善事业、民间捐赠、志愿者行动等各项机制,鼓励和引导社会各界积极参与社会救助事业。

### (三)建立完善的城乡社区文化服务系统

积极发展农村文体事业,加快城乡社区文化体育设施建设,在城乡社区和有条件的重点村镇建设功能齐全、设施完备的文体健身活动场所。广泛开展文化体育活动进社区、进农村活动,发展文体产业,培育特殊人才,推动文体事业发展。

### (四)均衡城乡社区基础教育资源

尽量使居住分散的农村儿童实行集中教育,加快建立推行寄宿制教育,但要加强监管经营权问题。城乡社区教育要均衡发展,在巩固农村义务教育成果的基础上,普及普通高中教育和幼儿教育,调整优化教育资源,全面提高农村办学条件和教育质量,积极推行素质教育,使广大农村享有与城市同等的教育条件,可以考虑基础教育资源的流动性,使死的资源变为活资源。

### (五)实现城乡社区交通运输的效率化

目前,海南省基本实现了村村道路建设,路面基本实现硬化,应该说基础条件是有了。但是,缺乏运输工具还是不能解决社区居民出行难的问题,在乡村应固定加开运输班车次数,以保证按时出行。就拿最方便的市区,公交车有,但是不能按时起落,严重影响了市民的上班和出行。当前在城乡社区服务方面,首要的是要解决运输工具的问题,其次是要解决运输效率的问题,可以由监管部门和社会监督评价,对表现优秀的公司或个人,给予一定的表彰和奖励,同时对出租车管理要建立严格的评价考核机制。

民政工作是一项很复杂的工作。海南的发展被纳入国家发展战略,社会和公众对民政的要求也越来越高。在国家“一带一路”建设的大背景下,海南民政工作在“21世纪海上丝绸之路”战略格局下的意义将更为深远。

### 注释

- ① 海南省人民政府网.<http://www.hi.gov.cn>.
- ② 海南省城乡老年人生活状况调查报告。

### 参考文献

- [1] 迟福林.关于把海南作为全国城镇化综合改革试点的建议[EB/OL].<http://news.qq.com/a/20110309/000599.htm>.2011-3-8.
- [2] 陈建军.统筹推进城乡一体化的几点思考[EB/OL].[http://www.ml.gov.cn/zljc/20100922\\_770703.htm](http://www.ml.gov.cn/zljc/20100922_770703.htm).2010-9-22.
- [3] 海南省人民政府网.<http://www.hainan.gov.cn>.
- [4] 海南屯昌民政.<http://tunchang.mca.gov.cn/article/gzyj/201007/20100700090788.shtml>.2010-4-19.
- [5] 张世斯,陈忆,等.关于城市社区建设科学发展问题的思考[EB/OL].<http://www.chinanpo.gov.cn/100003/47878/nex-tindex.html>.
- [6] 重庆市永川区民政局机关党总支.新形势下城乡社区建设研究 [EB/OL].<http://www.cqjgdj.gov.cn/show.aspx?id=54768&cid=313>.
- [7] 夏锋.海南城乡一体化的体制机制与政策研究[EB/OL].[http://bb.smrl.gov.cn/dvbbs/dv\\_rss.asp?s=xhtml&boardid=10&id=3244&page=34](http://bb.smrl.gov.cn/dvbbs/dv_rss.asp?s=xhtml&boardid=10&id=3244&page=34).