群众当主角 社区添活力

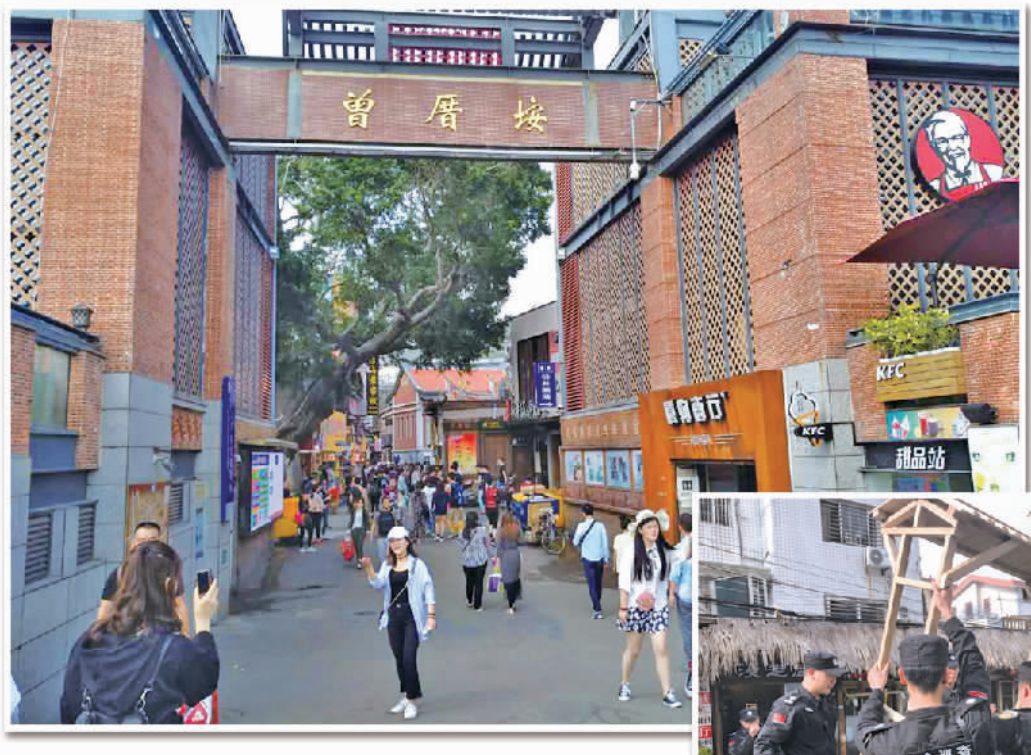
——探访“最文艺渔村”厦门滨海街道曾厝垵

经济日报·中国经济网记者 薛志伟

蹲点笔记

阅读提示

对大多数人来说，“曾厝垵”是一个较为陌生的字眼。但就是这样一个原本名不见经传的小渔村，仅用4年时间就超越鼓浪屿，成为厦门人气最旺的旅游胜地。2016年，该村旅游人数高达1460万人次，产值近18亿元，被誉为“中国最文艺渔村”。是什么“魔力”使这样一个脏乱差的城中村蜕变为“机制活、产业优、百姓福、生态美”的魅力社区呢？近日，记者走进曾厝垵，探究这一华丽蜕变背后的力量



下图 曾厝垵综合巡查队配合城管拆除违建摊位。 本报记者 薛志伟摄

上图 曾厝垵标志性建筑——曾厝垵牌坊前，游人如织。 本报记者 薛志伟摄

1 从自发到自治 文创会扮演产业孵化

近日，记者来到位于福建省厦门市思明区滨海街道下辖的曾厝垵文创村，村口高高的牌楼上“曾厝垵”3个烫金大字格外醒目。大街上高低错落的招牌、各具特色的店铺、熙熙攘攘的游客，一派繁华热闹的景象。

“‘曾’是姓，‘厝’是房子、家的意思，‘垵’指村子，‘曾厝垵’可以理解为‘曾家村’。原来的曾厝垵人多地少，村民靠种地和捕捞为生。2005年禁渔后，村民一度失去了稳定的收入来源。”现年70岁的洪宗海世世代代居住在这个千年古村落，先后担任村会计、村委会副主任，2004年“村改居”后又担任5年社区居委会主任，对曾厝垵的历史如数家珍。洪宗海回忆道，由于曾厝垵紧邻厦门大学，一些学生和文艺青年陆续在此租房，搞油画等文艺创作，台湾小吃一条街也慢慢发展起来，让村民有了稳定的租金收入，也自发形成了曾厝垵文创村的雏形。

“但当时这些文艺青年都是自发聚集，人数少、规模小、层次也不高，难以形成气候。反倒是快速增加的外来人口使这里的公共服务捉襟见肘，曾厝垵逐渐成了脏乱差的城中村。随之而来的各种纠纷更是让居委会疲于应付，矛盾和问题越来越突出。政府、当地居民、外来人口都迫切需要一个得力的组织来管理和协调。在这种形势下，曾厝垵文化创意协会（文创会）应运而生。”洪宗海说。

洪宗海所说的曾厝垵文创会是一个商户自发组成的自治组织，所有商户志愿加入文创会，为文创村的发展出谋献策，出钱出力，这是曾厝垵社区自治的一支核心力量。其领军人物，就是理事长宁军。

宁军原本是文创旅游方面的专家，一次偶然的机会，他被邀请参与曾厝垵一家酒楼的改造，但这难以满足他的“胃口”。“要么不做，要做就做整个村的改造。”宁军说。

很快，在政府和商户的支持下，宁军领导文创会对曾厝垵实行了大刀阔斧的改造。一方面，文创会发动商户梳理文创村存在的环境、卫生、基础设施等问题，推动政府实行大范围改造。另一方面，在大拆大建的前提下，组织业主和商户对房屋街道实行有机更新，既保留了古厝的风格，又增添了文艺气息，满足了原住民、商户和游客对大海和渔村生活的向往。这些举措让曾厝垵在短时间里脱胎换骨，焕然一新。

环境的改善，吸引了大量商户纷至沓来，特色店铺和民宿由原来的100多家飞速拓展到1600多家，曾厝垵“中国最文艺渔村”的名头日渐响亮。“现在这里集聚了全国各地5000多名文创青年，创建了1600多家特色店铺和主题民宿。”曾厝垵文创旅游管理处解说员费子轩告诉记者，这里一年到头都客流如织，日接待游客超过10万人。

如今，文创会在社区自治和发展中发挥着越来越重要的作用。服务商户方面，他们一方面通过加强行业自律来规范商家的经营行为，另一方面又协助商家将品牌推向全国。服务社区方面，他们既着眼于当前的品牌规划、景区提升、业态升级等，又制订出“曾厝垵‘十三五’发展规划”，为今后的长远发展勾画出更加广阔的蓝图。

2 群防群治——业委会打造和谐安定新社区

“曾厝垵本来是指‘曾厝垵社’这样一个1.25平方公里的居民社区，不过现在大家所说的曾厝垵，实际上是指在原来第1、2、3村民小组地界上发展起来的文创村。”洪宗海说，随着曾厝垵文创村的兴起，原本只有1000多人的文创村吸引了5000多名外来创业者，高峰时民宿过夜人口超过1万人，再加上每天几万人的游客，使得曾厝垵面临巨大的治安、消防压力。

在这种形势下，曾厝垵业主委员会（业委会）应运而生，这也是曾厝垵社区自治的另一支核心力量。

“业委会下设义务治安巡逻队和义务消防队，主要任务是保障村里的公共安全和秩序。”业委会主任曾胎阳说，业委会是村民自发成立的自治组织，成员主要是原住民，他们每月只有1000多元象征性的补贴。而且，这有限的补贴主要来自于业主筹集，部分来自于政府“以奖代补”。

曾胎阳告诉记者，业委会现有义务巡逻队员20名、义务消防员3名，大家每天都要和派出所下辖的综合巡查队、城管、工商、消防等部门人员一起联合巡逻，发现并消除治安、消防等隐患，同时也对占道经营、不诚信行为、卫生不合格等问题实行现场整治。

村民蔡震兴是曾厝垵典型的“村二代”，既是出租房屋的业主，也经营着“金门大赞”文创产品和“阿蔡少爷”私房菜，还是义务巡逻队的一名成员。

“我们土生土长的曾厝垵人，都希望家乡能够长治久安、兴旺发达。不过曾厝垵户籍人口中年轻人并不多，因此我们都有义务参与公共事务，维护大家的利益。”蔡震兴告诉记者，有任务的时候，他们会和综合巡查队联合巡逻；空闲的时候，也会主动上街巡逻、暗访，发现安全隐患，及时处理遇到的各种问题。

在曾厝垵警务室，值班员陈志兰告诉记者：“一天24小时都有那么多人在街上巡逻，这里的治安非常好，基本上没有什么治安案件。我们的主要任务是服务游客。”

“街道还出资建设了路面监控网络，动员各商家筹集资金80余万元安装了500多个监控摄像头，接入到警务室的视频监控终端系统。警民共同努力将原来技防设施落后的城中村转变成了全覆盖、无死角的技防旅游景区，刑事警情数逐年下降。”曾厝垵边防派出所干事王宇航说。

洪宗海表示，曾厝垵的老人协会、宫庙理事会这两个自治组织也在处理居民纠纷、凝聚社区人心方面发挥着巨大的作用。这些社区自治组织基本解决了社区发展存在的各种问题，形成了群防群治的良好局面。

3 管控分歧强化协作——联手破解社区发展难题

文创会和业委会是曾厝垵社区治理的两大重要自治力量，它们的精诚合作推动了曾厝垵由城中村向文创村的转变。不过，杨邑新坦言，作为业主的原住民和作为商户的外来人口既是利益共同体，也存在着天然矛盾。他们的矛盾如何解决呢？除了自行协商外，更靠牌匾最上方的“曾厝垵公议会”协调。

据介绍，公议会由社区居委会和文创会、业委会的代表共同组成，既负责协调解决文创会和业委会之间的矛盾，也通过制定村规民约来协调整个文创村的管理。

拥有鹭仁甲鲜花馅饼店的厦门食国度食品有限公司副总经理李仁加介绍，房租是业主和商户矛盾的焦点。以往有过业主随意提高房租甚至毁约的现象，但在文创会的协调下，大家都认识到业主和商户是利益共同体，共同维护商圈生态健康非常重要，现在业主乱涨房租的现象已经杜绝。

由于有文创会和业委会解决社区发展问题，曾厝垵社区居委会得以将主要精力集中在社区基础设施建设、卫生管理、计生等其他事务上。

不过曾厝垵文创村社区事务纷繁复杂，公议会和居委会无法解决的问题如何处理呢？

3月15日下午，一周一次的曾厝垵文创旅游管理处工作例会在滨海街道办事处会议室举行。来自文创会、业委会、派出所、综合巡查队、市场管理、城管、环保等各部门的负责人先后汇报了一周来发现的问题并提出解决方案。杨邑新把需要协调上级部门解决的问题逐一记下来，会后再找相关部门解决。

“曾厝垵文创旅游管理处是一个临时性协调机构，每周都要举行一次工作例会，目的就是为了处理曾厝垵文创村自身无法解决的各种事务。”杨邑新说，通过这种自治管理体系，政府的角色从“主导”向“引导”转变，把事务的决定权交给居民，真正实现了居民自治。同时，明确政府和社区的职责边界，厘清街道、社区、自治组织的权责清单，突出街道抓好总体规划和制度引领的任务。

总体上，互相协作才是文创会和业委会的常态。随着曾厝垵名头渐响，越来越多的商户纷至沓来，良莠不齐的现象也难以避免，其中最突出的就是“芒果事件”。所谓“芒果事件”是指一些芒果商贩坑蒙游客引发的诚信危机。2015年，曾经有一段时间曾厝垵每条街都有大量卖芒果的商贩，他们打着包邮的旗号，在游客付款后却经常缺斤短两。一时间投诉不断、怨声载道，曾厝垵遭遇了前所未有的诚信危机。

为了重塑曾厝垵形象，曾厝垵对不法商贩挥出了组合拳，文创会和业委会联合出台了整治办法。对于固定经营商户由业委会收取保证金，文创会则发动成员、委托游客明察暗访，一旦发现商户有不诚信行为，则没收保证金并将该商户驱离。对于流动经营商户则坚决取缔。

4 党建引领——多元共治不脱离党的领导

其实，推动曾厝垵实现蜕变的力量并不神秘，他们就是群众，只不过这种高度自治的机制使群众真正成为创新社会治理的主角，使社区迸发出前所未有的活力。

那么，这种高度的社区自治体系是否意味着不需要党的领导呢？答案是否定的。

宁军告诉记者，2016年，为了突出和加强党的领导，文创会创造性地提出了“党支部建在协会上、建在店铺上”的非公党建模式，并在体制上实行纵向三级联创和横向三级联创。

纵向上，由市委、区委、街道党工委三级联合推动曾厝垵非公党建，一方面使曾厝垵和上级党委保持高度一致，另一方面，三级单位从政策、资金和工作指导等各方面加强帮扶。

横向上，经营者党支部、团支部、文创会三块牌子、一套人马，在文创会上建立独立运作的党支部，支部党员为骨干，支部党员充分发挥党员干部先锋模范作用，为文创会发展会员、调解纠纷、促进产业升级提供智力支持和人员保障。

鹭仁甲鲜花馅饼店是一家“党员示范店”，店内的3名共产党员充分发挥模范带头作用，积极为文创会发展出谋划策。

“对游客来说，支部挂牌的‘党员示范店’‘党员先锋岗’‘党支部推荐放心店’个个都是金字招牌，能够让游客放心消费，提高了知名度、增加了营业额。”李仁加说。

经过1年多的探索，这种党领导下的群众自治制度已经基本成熟。去年年底，中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱在福建厦门调研时表示，曾厝垵文创村充分发挥群众自治活力，通过文创会把创业者和当地居民融合起来，形成命运共同体，实现社区多元共治、多方共赢，探索出基层社会治理的新路子。

曾厝垵的经验已经在不远处黄厝社区的溪头下社复制推广，这个只有0.13平方公里的小村庄，如今已经拥有47家民宿、90多家婚纱摄影机构，成为闻名全国的婚纱摄影胜地。

黄厝社区党委书记林惠芬信心满满地说：“借鉴曾厝垵的经验，我们也成立了民宿协会、业主委员会和公议会。目前正在酝酿成立覆盖全部商户的文化创意协会，构建起党领导下的多元共治机制，推动溪头下进一步驶上快车道，让‘浪漫溪头下’成为和‘风情曾厝垵’齐名的新兴旅游胜地。”

曾厝垵的经验引发了较为广泛的关注，带来诸多启示。正如2017年中央政法工作会议所指出的，“预防化解矛盾纠纷、维护社会和谐稳定，智慧在民间，活力在基层。对基层群众有能力办好的公共事务，我们要善于顺应民意、因势利导，通过发挥自治公约、市场机制、传统道德文化等约束激励作用，让群众的事由群众商量办，努力打造利益与责任统一的命运共同体，形成共建共享新格局”。

调查手记

推

薛志伟

上访尤其是越级上访，是基层政府面临的一大困扰。记者在多年采访中发现，很多中西部地区县区政府办公楼每天门庭若市，工作人员上班时间需要面对大量上访群众，日常工作只能在下班后加班处理。在东南、江浙等经济发达地区，上访现象却非常罕见。究其原因，基层自治组织发达是一个重要原因。

基层群众自治制度是在新中国成立后的民主实践中逐步形成的，主要组织是城镇社区居民委员会和农村居民委员会。尽管居委会成员是公开选举产生，但由于居委会承担着政府管理的职能，在部分群众心目中，居委会并不是真正的自治组织，而是“政府”，居委会委员也是“官”而不是居民代表。于是一些居民在反映问题、解决问题时想当然地将自己置于居委会对立面，致使很多问题无法在基层得到解决，日积月累，导致越级上访行为的层出不穷。

在东南、江浙等地区的广大农村和社区，在居委会之外，还存在着大量自治组织，如老人协会、乡贤理事会、宫庙理事会、产业发展协会、宗亲理事会等，他们基本上是由群众自发组织成立，其成员都是当地德高望重的老人或产业发展带头人，在群众中具有很高威望。因此，当居民有纠纷需要解决时，首先会找这些组织协调，确实难以协调才去找居委会或者上级部门。这些自治组织成员通常会以长辈或者邻居的身份给双方调解，让当事人从情感上容易接受，调解也就容易达成一致，因此大多数纠纷都在基层得到了解决，越级上访现象自然非常少，社会也更加和谐安定。

同时，这些自治组织具有较强的经济实力和行业影响力，能够带动群众投身于发展经济的热潮中，进而带动地方经济的发展，在消除上访土壤的同时，打造“机制活、产业优、百姓福、生态美”的新兴社区和农村。

党的十八届三中全会提出要推进国家治理体系和治理能力现代化，并围绕坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一深化政治体制改革，基层治理体制的改革自然是题中应有之意。

为此，广大基层党委和政府应该将强化基层自治作为提升社会治理能力的突破口和着力点，借鉴部分地区经验，探索在党的领导下更加多元的群众自治途径，让广大群众自治组织成为连通群众和居委会的纽带，成为协调群众和政府关系的润滑剂，将群众的问题解决在基层。同时，让群众自治组织成为基层经济社会发展的领头人，进一步带领群众走上发展致富的快车道。

本版编辑 董 磊 周 剑 刘春沐阳
电子邮箱 jjrbyxdc@163.com