

策划 袁宝成 刘润华

开放社会的建设之路

深圳市从社区建设到社会建设论文集

KAIFANGSHEHUI DE JIANSHEZHILU

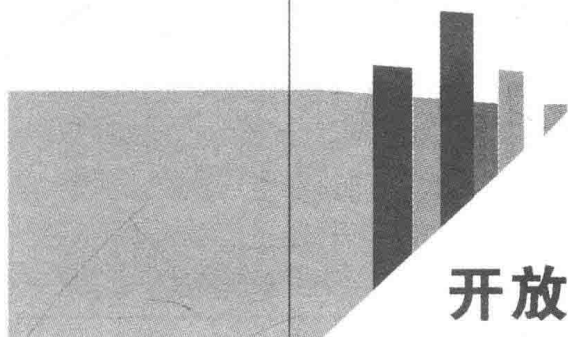
SHENZHENSHI CONGSHEQUJIAN SHE DAO SHEHUIJIAN SHE LUNWENJI

主编 侯伊莎 副主编 邓小敏 唐娟



中国社会出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位



开放社会的建设之路

深圳市从社区建设到社会建设论文集

KAIFANGSHEHUIDEJIAN SHEZHILU
SHENZHENSHICONGSHEQUJIANSHEDAOSHEHUIJIANSHELUNWENJI

主 编 侯伊莎
副 主 编 邓小敏 唐 娟

 中国社会科学出版社
国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

开放社会的建设之路：深圳市从社区建设到社会建设
论文集/侯伊莎主编. —北京：中国社会出版社，2011.1

ISBN 978—7—5087—3485—9

I. ①开… II. ①侯… III. ①社会发展—深圳市—文集
IV. ①D676.53—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 001803 号

书 名：开放社会的建设之路：深圳市从社区建设到社会建设论文集
主 编：侯伊莎
副 主 编：邓小敏 唐 娟
责任编辑：彭先芬

出版发行：中国社会出版社 邮政编码：100032
通联方法：北京市西城区二龙路甲 33 号
电话：编辑部：13521036798
邮购部：(010) 66060275
销售部：(010) 66080300 传真：(010) 66051713
(010) 66051698 传真：(010) 66080880

网 址：www.shcbs.com.cn
经 销：各地新华书店

印刷装订：中国电影出版社印刷厂
开 本：170mm×240mm 1/16
印 张：28.25
字 数：480 千字
版 次：2011 年 3 月第 1 版
印 次：2011 年 3 月第 1 次印刷
定 价：56.00 元

开放社会的建设之路

编 委 会

主 办 单 位：深圳市民政局

北京大学政治发展与政府管理研究所

深圳大学当代中国政治研究所

策 划：袁宝成 刘润华

主 编：侯伊莎

副 主 编：邓小敏 唐 娟

编 辑 委 员 会：谢庆奎 黄卫平 梁 珂 谢向东

彭 洁 饶小红

编辑委员会秘书：陈 文 唐 捷 刘仁吉

序 言

谢庆奎

20 世纪 80 年代末，我国政府开始考虑对传统的城市社区管理体制进行改革。1999 年民政部在 10 个城市确定了 11 个城区为“社区建设实验区”。经过几年的探索，出现了各具特色的社区管理新模式，这些模式在推动社区自主性方面有了很大的进步，不过在改革深度上都尚有缺欠。深圳市盐田区的社区管理制度创新，无论在深度上还是在广度上都把社区体制改革大大推进了一步，并进而推动地方政府与社区关系的新变化。

深圳市盐田区是深圳市最年轻的一个行政区，1998 年挂牌成立。盐田区设立之初就处在“单位制社会”向“社区制社会”的转型期。在这样的社会背景下，1999 年起，盐田区开始探索社区治理体制改革，把居委会和股份企业相分离，2002 年，盐田区对社区居委会进行职能分化，内设社区工作站和社区服务站，形成“一会两站”的社区管理模式，2005 年，盐田区进行“居站分设”，将社区工作站与社区居委会进行分权、分责和分利并实行居委会全面直选。盐田区的这三大创新在国内引起广泛关注和反响，被理论界和媒体誉为“盐田模式”。

我自 2005 年起开始对盐田区的社区管理体制的情况改革进行观察。2006 年，“盐田模式”获得第三届“中国地方政府创新奖”优胜奖并在深圳市及其他城市逐步推广。近几年，盐田区又进行了“一站多居”、完善居委会选举制度、设立人大代表工作站、设置民意表达工作室、发展社区服务等社区民主实践的探索，使改革朝着可持续的方向发展。

“盐田模式”经过十年的发展，已经具备了如下一些独特的亮点，包括：社区居委会全部直选产生，符合条件的辖区非户籍人口拥有选举权和被选举权；股份公司与居委会全部脱钩，股份公司不办社会，不再承担居委会成员的工资福利，专心发展经济，居委会专心从事社区自治和社区服务，社区工作站人员的工资和居委会成员的津贴由政府承担，消除了社区工作站和居委会因股份公司经营不善所带来的生存风险，解决了社区企社不分、政企不分的问题；妥善处理了行政权与自治权的关系，行政权交社区工作站，自治权交居委会，社区服务权交社

区服务站；妥善处理了社区的议与行的关系，议事权、决事权、监事权交给民选产生的居委会，执行权交由职业化的社区工作站和社区服务站，既解决了辖区人口民主权利问题，又解决了居委会的议事、决事、行事和监事不分的问题，还解决了社区工作者的职业化的问题；找到了一个调动了政府资源、公共资源、市场资源参与社区建设的实现形式，社区工作站事业化，由财政承担，社区居委会兼职化，不拿工资只有津贴，社区服务站职业化，通过向居民提供服务或政府购买服务实现可持续发展；妥善处理了社区工作人员的选和聘的关系，规范了社区政务官和社区事务官的产生程序与途径，类似于政务官的居委会成员全部直选产生，类似于事务官的全部通过考试，持证上岗，合同聘用；在社区公共服务的供给方面通过社会工作制度、政府采购制度等，规范基层政府与社区的合作关系、契约关系、监管与被监管的关系。

盐田的社区体制改革，谋求从社区体制到社会体制的改革，谋求的是一种变政府主导为社会主导的制度设计，谋求社会转型期通过“强政府、强社会”，实现公众参与、服务、合作、互动等精神的价值追求。从政府本位到社会本位理念的跨越，其关键前提在于改变公民和非政府公共组织对政府的依赖关系，实现公民的自主化和提高这些组织的自治能力。我国《宪法》和《居民委员会组织法》都明确规定居委会是基层群众性自治组织。但在传统的城市基层管理体制下，居委会实际上是街道办在基层的“办事员”，大量下沉到社区的行政性事务和社会管理工作由居委会承接，居委会不得不超负荷、超职能运行，行政化色彩更加浓厚。盐田改革中一些具体的技术设计，如设立社区工作站承接居民委员会剥离出来的原来的政府功能，就改变了这一旧的社区管理格局。在新的架构下，社区工作站承担政府下沉到基层的职能，专心从事社区行政事务；居委会专心从事居民自治和社区服务事务，作为居民的代言人及政府与居民沟通的桥梁，成为真正意义上的自治组织。为了保障社区普通居民对居委会运作过程的监督和参与，盐田区还在社区推行“民主评议会”“民主协调会”“民主听证会”三项措施，进一步保障居民的知情权、参与权和决策权，促进基层民主的实质性发展。

居民自治，关键在于居民的利益诉求能够得到及时畅通的表达和实现。2009年以来，盐田区又实施了两项新举措，即社区人大代表工作联络站和民意表达工作室，来保障居民利益的表达秩序。盐田区在全区20个社区都设立了人大代表联络站，在深圳全市范围内率先实现了人大代表联络工作站的社区全覆盖。联络站设有联络站设站长1名、专职联络员1名、兼职联络员和义务联络员若干名。联络站每周定期对社区居民开放，由联络员负责接待并向人大代表转交群众来访

意见，联络站每月定期安排区人大代表到联络站接访居民，就有关政府工作、社区建设管理、居民就业等问题收集民情、反映民意，并负责把居民提出的意见和建议拟出议案和建议，提交同级或上一级协商解决从而使社区矛盾能够及时化解。“人大代表社区联络站”是创新人大闭会期间代表工作的一种新形式，设立联络站对于保障人大代表依法履行职责，加强人大代表与人民群众的联系，拓宽民意渠道具有重要意义。

2010年1月，在人大代表社区联络工作站的基础上，盐田区还整合基层各有关组织，在人大代表联络站加挂区党代表工作室、政协委员工作室两块牌，建成全方位的民意表达工作室，负责听取居民诉求，旨在发挥党代表、人大代表、政协委员和群众的沟通功能。这种民意表达工作室在全国范围内属于首创。民意表达工作室主要采取网格化方式联系基层党员群众及企业，网格化管理先在户籍人口和组织关系在盐田区的党员中进行，其中党代表侧重联系党员，人大代表侧重联系选民，政协委员侧重联系相关界别群众和企业。民意工作室负责统筹安排代表和委员与群众之间的联系，负责听取、收集、整理群众的意见建议，向上级提交民意诉求。很显然，民意表达工作室的设立使党代表、人大代表、政协委员“下沉”到基层社区，与普通党员、选民、公民形成了有效互动，开启了社会建设的进程。

通过一系列的改革举措，盐田区已经初步搭建起了符合胡锦涛同志指示的“以服务群众为重点，以居民自治为方向，以维护稳定为基础，以文化活动为载体，以党的领导和党的建设为关键”的社会运行的制度框架，为社区居民自治提供了活动平台和游戏规则。不过，由于这项改革历时不长，它还面临着一些深层次的问题需要继续突破，如系统性的政府体制改革，社区社会长期对政府的依赖所产生的巨大惯性，社区居民的对公共事务的参与能力不够等问题，探索从“强政府、强社会”向“小政府、大社会”方向发展。上述这些问题都有待于深入研究和解决。因此，还要坚持正确的改革方向，秉持“让政府成为高效责任的政府、社会充满活力”的改革原则，勇于探索，进一步推动从社区建设向社会建设方向发展。

（谢庆奎：北京大学政治发展与政府管理研究所所长，教授，博士研究生导师）

目 录

社区管理体制改革转型专题

从放权到赋能

- 盐田模式的第二次制度探索 乐 正 倪晓锋 3

基层民主与体制创新

- 从“太石村事件”看城乡基层民主发展路径 刘润华 11

- 深圳与新加坡社区治理机制的比较与研究 邓小敏 16

城市社区居委会利益表达机制分析

- 以中英街社区居委会实践为例 贾少广 林 铨 32

让盐田模式运转起来

- 社会资本视角下的城市社区建设 苗月霞 50

社区体制改革的突破口

- 以盐田社区工作站为例 唐 娟 王剑君 63

城市社区组织体制的改革和创新

- 北京与盐田的比较分析 袁达毅 86

民意表达的现实困境与路径突破

- 以盐田区为例 刘仁吉 97

城市社区管理体制创新探索

- 行政、统筹、自治之三元复合体制 汪 波 104

成绩卓著 任重道远

- 关于盐田社区治理体制改革的思考 曾萌明 倪天富 115

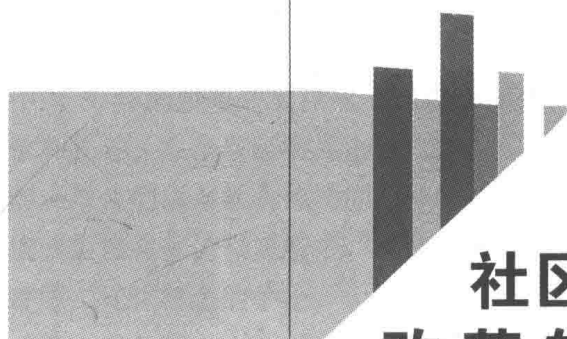
社区自治与居委会建设专题

关于社区自治的“归位”问题	李景鹏	125
中国城市社区居民自治的发展	谢庆奎 李 博 李 洁	130
加强自身建设 发挥自治功能		
——浅议新形势下如何加强居委会建设	祖玉琴	140
直选后居委会的生存基点探索		
——对深圳市盐田区东和社区的调查	马卫红	147
基于公共参与基础上的社区自治研究		
——以深圳盐田与浦东潍坊社区为例	顾丽梅	162
基层代议制的利益表达绩效研究		
——以盐田区人大代表社区联络站为例	毕杰振	176
居委会直选与社区治理的关系		
——以深圳市盐田区沿港社区居委会直选为例	齐 港 谢燕琼	186
“回归自治”后的社区居委会：困境与出路	邹树彬	196
社区赋权与居民自治		
——基于上海经验的分析	刘春荣	205
政府社区互动 推进居民自治	王建设	219

社会权利与社会建设专题

从社区建设到社会建设		
——以社区自治为突破口	侯伊莎	225
走向社会权利导向的社会管理体制	杨雪冬	236
嵌入式公民社会构建：组织动员与个体自觉	徐家良	256
以社会工作精神重塑居委会组织	杨宏山 魏登宇	261
城市基层改革的破冰之旅：“盐田模式”综述	唐 娟 王剑君	272

论我国城市社区治理的结构转型	陈家喜	296
深圳社区治理体制的改革历程与嬗变特点简析	陈 文 林 铿	303
户籍性质、居住结构与社区流动人口管理服务指标的构建 ——基于深圳市宝安区 155 个社区工作站的摸底调查	周林刚	339
“权变合作主义”：中国城市社区中的国家与社会	何艳玲	352
盐田经验及其发展的思考	陈红太	360
关于加强深圳市社会建设的思考	侯伊莎	366
盐田区贯彻落实“部市合作协议”初步思路	盐田区民政局	383
盐田区社会工作发展端倪	盐田区民政局	389
认真借鉴上海等地经验 全面提升盐田区社会组织建设的水平	唐 捷	395
开放社会建设的路径浅思	侯映瑜	406
附录：		
盐田区促进社会组织参与公共服务实施办法		413
盐田区社会建设指标体系（试行）		418
盐田区进一步增强社区居委会自治功能实施办法		428
中共深圳市盐田区委 深圳市盐田区人民政府关于进一步 加强社会建设的若干意见实施办法		433



社区管理体制 改革转型专题

SHE QU GUAN LI TI ZHI GAI GE ZHUAN XING ZHUAN TI

从放权到赋能

——盐田模式的第二次制度探索

乐正 倪晓锋

中国30年的改革开放在逐步实现富国强民的同时，也促进了社会管理体制的改革和完善。在市场经济冲击下，以单位制为基础形成的城市基层管理体制逐渐瓦解，单位的很多社会性功能向外转移，以社区治理为基础的新的治理形式正在形成。虽然在理论和实践中，一直存在对国家与社会、行政化与自治化、管理与治理等二元化概念的争论，但在居民自治在社区治理中的作用发挥上，学界还是达成了一定共识。本文通过对盐田区社区自治制度探索之路的剖析，从治理的角度研究中国城市社区的自治问题。

一、从“权力本位”到“权利本位”——还社区居委会自治地位

在城市基层管理体制改革过程中，“权力本位”和“权利本位”是两种不同的改革思想，“权力本位”强调的是权力色彩，是政府权力触角在基层事务中的延伸，具体表现在行政化的管理体制。在计划经济体制下，中国实现的是高度集权的社会管理体制，突出体现为“权力本位”思想，“单位制”和“街居制”是这种管理体制的具体体现。全国各大城市行政管理体制一般实行“两级政府、四级管理”体制，两级政府指的是市政府和区政府，四级管理是指市、区、街道办事处（镇）和社区居委会（社区工作站）。在这种管理体制下，本应是自治组织性质的社区居委会反而成为政府在基层的“脚”，行政化倾向严重。无可厚非，追求公共性同样是政府管理的重要出发点，而且这种行政化的管理体制效率高，可以在很短的时间内动员大量社会资源。但“权力本位”思想强调的是政府对于基层事务的完全控制，由于资源占有上的绝对垄断和支配地位，自治组织和民间组织没有成长空间，公民社会难以发育成形，久而久之，社区居民形成对政府的严重依赖感和强烈依附关系。较浓的行政化色彩在一定程度上弱化了自治功

能，客观上造成了对基层权力的剥夺。

伴随着改革开放的逐步深入和计划经济体制向市场经济体制的转型，社会也从较为封闭的行政化社会向开放多元社会转型，大一统的行政化管理体制和“权力本位”思想受到严重冲击。一方面，面对社区居民日益增长的物质文化需要，以及基层事务的膨胀，习惯上大包大揽的行政管理体制不堪重负，特别是在人口流动速度较快的城市社区，如北京、上海、广州、深圳，社区管理与服务除了应对本地户籍居民外，还要覆盖占相当大比例的外来人口。另一方面，在开放多元社会影响下，市民的权利意识在逐步增强，已不满足于由政府提供单一服务，社区与政府之间的依附关系受到挑战。在这种背景下，常常会出现该管的问题政府没有管好，甚至政府缺位的情况，而不该管的问题又管得太多。

“权利本位”强调的是在社区管理过程中要重视居民的权利。从“权力本位”到“权利本位”，并不是说权力不重要，恰恰相反，在公民社会尚不完善的中国城市社区，缺乏权力制约会将社区治理引入极端无序状态。应该进行权力结构重建，转变政府职能，将部分权力让渡于社区。国内一些城市也相继进行社区管理体制方面的改革，进行权力下移，深圳、北京等城市还在社区层面成立社区工作站，承担政府事务，将社区居委会从繁重的行政事务中解放出来，还原其自治地位。然而实践中却常常存在两个误区：第一个误区是把政府职能转变同权力下移等同。事实上，政府职能转变并不仅在体制内实现权力下移，加强基层政府工作人员的权力，同样意味着部分权力从体制内向体制外转移，对社区居民放权让利，使社区居委会能够真正成为社区自治的主体。如果只是单纯的权力下移，虽然在某种程度上加强了基层社会管理能力，但同时也拓展了国家权力向城市基层社会延伸的触角，不利于公民社会形成。

第二个误区是把形式上的社区自治到功能上的社区自治相等同。形式上的社区自治指的是在通过组织架构的设计，在形式上实现政社分开、政企分开、政府与市场中介组织分开。功能性自治顾名思义就是能够发挥自治功能，达到自治目的。组织架构上的相互分离只是一个前提条件，并不必然保证自治功能的发挥。因为虽然将居委会同社区工作站分开，把自治事务同行政事务分开，但行政化管理体制的长期运行已经形成一种制度刚性，仍然没有根本改变社区居委会的依附地位。中山大学的何艳玲教授在对广州乐街的调研发现，社区自治的组织结构形式与其自治效果并不存在必然关系，“虽然社区建设运动以及由此而引起的居委会组织变革，其本来的目的是转变政府职能，还原居委会的本来面目，实现社区

自治。但是虽然新的组织形式已经产生，居委会的实际运作机制却没有根本改变^①”。也就是说，新的社区管理体制改革的仍然是在政府主导下进行的，因为政府职能没有发生根本转变，所谓的改革常常只是组织结构的变化，虽然社区居委会不再作为街道办事处腿，也不再是城市基层政府的延伸，但居民自治能力不足是一个不争的事实，真正意义上的自治仍然无法形成。

以深圳市为例，2005年，深圳市在社区设立工作站，实行“居站分设”，将行政职能从社区居委会中剥离出来，由社区工作站承担，以实现管理重心下移和政府职能转变。但在实际运行中，特别是在宝安、龙岗等特区外地区，出现“三个牌子、一套人马”的情况，即社区居委会成员同时在社区工作站和社会股份合作公司兼职，政府、企业、自治组织合而为一。值得注意的是，正是因为社区工作站这个政府在基层的“抓手”存在，各局委办名正言顺地将行政事务下移，导致居委会和社区工作站大部分时间都在为应付行政事务而疲于奔命，无暇开展社区自治。

因此可以说，形式上的社区自治并不等同于功能性的社区自治。近年来，地方政府社会管理体制创新活动呈现蓬勃发展态势，出现一批诸如沈阳模式、武汉模式、盐田模式的社区管理经验，但亟待解决的问题是：如何调动社区居民参与社区自治的积极性，如何提高其自治能力，否则再完善的组织架构都会沦为一纸空文。

二、从放权到赋能——重新认识政府在社区自治中的职能定位

“授人以鱼更要授人以渔”。现实情况下，由于长期受“权力本位”和行政化社区管理体制影响，再加上政府对社区资源的垄断性，社区自治缺乏自发成长的土壤，必须借助外力方可实现自治。可以说，虽然经过二三十年的发展，中国的社区自治仍然处于初级阶段，短期内不可能脱离政府而独立发展，其充分实现的条件还需要进一步培育，这也是盐田区提出“强政府、强社会”的出发点之一。

在解决了社区自治的权力与权利难题后，针对社区自治如何有效发挥作用这个问题，需要认真把握两点：一个是如何调动居民参与社区自治的积极性。社区自治同时具有私人性和公共性两个特点：“私人性”表现在一种行为方式只有对

^① 何艳玲著：《都市街区中的国家与社会：乐街调查》，社会科学文献出版社，2007年版，第138~141页。

个人的生活境遇有改善，或是满足个人的某些需要才有意义，才能够吸引社区居民主动参与。“公共性”在于社区自治并不是个人自治，而是组织化的自治形式，体现出社区层面的公共性，同时也有利于增强整个社会的公共性。人们通常的逻辑是：中国的公民社会不发达，社区居民还不是严格意义上的城市公民，公民意识也没有成熟到可以有效发挥自治功能的程度，在这种情况下，政府应对社区居民自治充分发挥主导作用。恰好相反，只是因为政府主导意识的存在制约了社区自治作用的发挥，形成对政府资源的严重依赖。而且由于对公共性的界定不同，政府可能会以谋求公共性的名义，但却“出现对公共性的偏离和背叛，形成一种披着公共性外衣的私人性”^①。

“罗马不是一日建成的”，民主精神的培养也不可能一蹴而就。当前社区自治的重点应当放在从社区充分放权向赋予其自治能力上。国内不少城市在这方面作了系列探索，但同样会陷入两个误区：第一个误区就是将人民调解、公共服务、福利救济和社区自治相等同。社区工作站成立以来，针对社区居委会“空心化”、无所事事的现实情况，不少城市政府将救济救灾、助残扶贫、养老扶幼、文化活动等福利性事务交由社区居委会来做，并加强其人民调解功能。这本身无可厚非，也符合社区居民利益，但忽略了社区自治的关键所在——利益诉求。社会福利和公共服务的健全只是满足社区居民的低层次需要，在社会矛盾逐步凸显、利益分化日益明显的社会转型期，人们已不满足于温饱、安全需要，而是更重视维护经济、社会、政治等方面的权益，权益诉求的呼声越来越大，如2009年广州番禺市民理性抵制垃圾焚烧厂的行为就是社区维权的重要体现。

第二个误区就是对于社区公共服务的标准化配置。政府在配置社区公共服务时，通常是根据某些既定的标准实行标准化配置。然而由于社区在规模、人员构成、历史渊源、文化传统、基础设施建设等方面存在较大差异，潜在的社区需求其实各不相同。例如，有的社区可能对学校、图书馆等教育文化设施的需求量较大，而某些流动人口聚集区可能对网吧、KTV等娱乐设施有更大需求。

因此，在社区自治能力的培养和促进过程中，政府应明确自己的“掌舵”而非“划桨”的身份定位，不应该把指导关系变成事实上的领导关系，更不应该通过对资源的控制，对社区社会福利和公共服务的引导，增加社区居委会对政府的依附性。换句话说，从放权到赋能，应该重新认识政府在社区自治中的职能定

^① 陈庆云：《从政府本位到社会本位——盐田模式的制度探求》，载于侯伊莎主编：《透视盐田模式：社区从管理到治理体制》，重庆出版社，2006年版，第126页。

位,严格划分政府与社会的边界,实现从形式性自治向实质性自治的转变。

首先,政府应该是制度的提供者。为了确保社区自治性,政府不应该直接干预社区事务,而是要提供制度保证,通过制定相关政策,为社区自治提供良好的政策环境,保证社区选举的公开性、广泛性、公平性和透明性,严格实行政企分开、政社分开,确保不会将行政化的触角延伸到社会生活的方方面面。

其次,政府应该提供社区自治必要的资金保障。政府不直接管理社区,并不意味着政府可以撒手不管,置身事外,政府仍然是公共服务的主要提供者,而且还要提供必需的社区建设和管理服务资金。即使在公民社会、社会组织、社区自治较为发达,慈善体系较为完善的欧美国家,社区自治的大部分经费同样来自于政府支持。政府拨款可以通过两种方式:一种是直接拨款,一种是间接拨款,直接拨款主要是政府设置社区建设专项资金,社区根据自己的需求提出项目申请;间接拨款是根据居民需求,通过购买服务的方式由社会来提供。

最后,政府应该提供社区自治的组织保障。政府应该从组织上增加对居民利益诉求的回应性。一是需要有传导机制,社区居民的利益诉求必须在第一时间能够传达到政府相关部门。二是需要有回应机制,涉及部门需要在规定的时间内、规定的程序下予以回应。三是需要有自下而上的评价体系,为了确保社区居民的利益诉求得到充分重视,利益得到保障,需要自上而下建立对政府相关部门的评价体系,对涉及社区公共事务的处理情况进行评估,评估结果作为部门考核的一部分。

三、盐田区社区自治的制度分析

深圳发展社区自治有天然优势:首先是民主思想的熏陶。香港既是深圳改革开放取得辉煌成绩、经济获得腾飞的重要因素,同时也是民主思想的重要传播者,有力增强了深圳市民的个人意识和个人本位思想。其次是没有单位制的束缚。深圳是伴随改革开放30年而崛起的新兴城市,没有单位制的束缚,从建市开始起就受到市场经济的熏陶。深圳市在社区自治的改革实践中,逐渐走出行政化的藩篱,“南山月亮湾模式”、“桃源居模式”和“盐田模式”就是其中的典型代表。“月亮湾模式”的主要特点是在社区中引入“人大代表工作站”,激发居民参与社区自治的主动性和自觉自发性;“桃源居模式”是在政府和企业的推动下,建立起社区党委、社区居委会、社区工作站、物业公司、公益事业中心和业主委员会等“六位一体”的管理机制,各类组织之间形成分工合作的关系。“盐田区