

国家社会科学基金项目

群众出版社

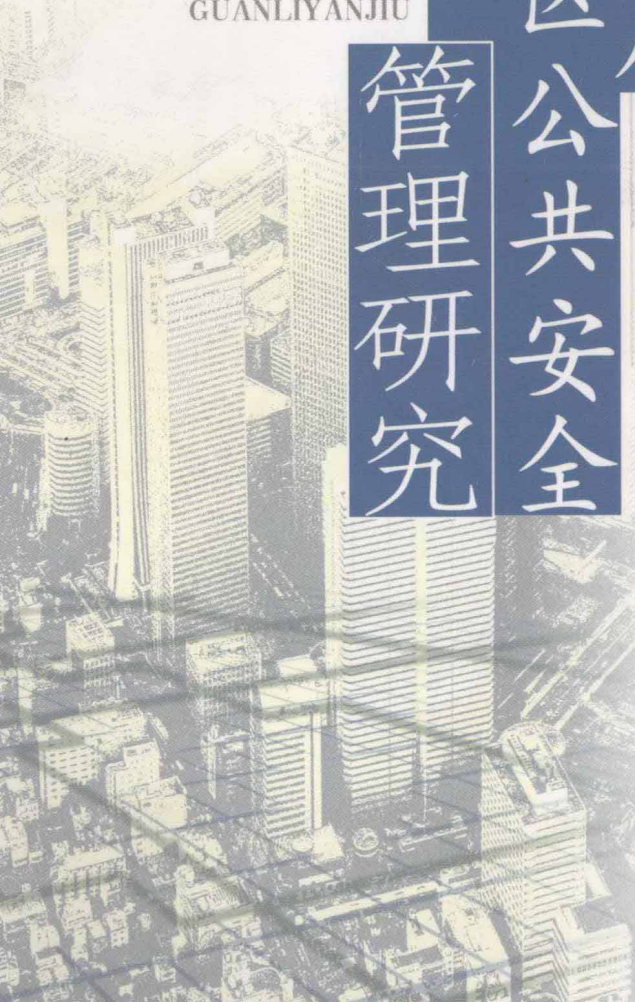
现代化发展

与社区公共安全

管理研究

倪小宇 等著

XIANDAIHUAFAZHAN
USHEQUGONGGONGANQUAN
GUANLIYANJIU



国家社会科学基金项目

现代化发展与社区 公共安全管理研究

倪小宇 谢子传 周建棋
李俊逢 陈国洪 陈建武 著
崔彩周 陈玉友

群众出版社

2002年·北京

图书在版编目(CIP)数据

现代化发展与社区公共安全管理研究/倪小宇等著.

北京:群众出版社,2002.12

ISBN 7-5014-2792-5

I. 现… II. 倪… III. 社区-治安管理-研究-
中国 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 089738 号

现代化发展与社区公共安全管理研究

著 者:倪小宇等

责任编辑:徐伟伟

封面设计:章 雪

责任印制:连 生

出版发行:群众出版社 电话:(010)67633344 转

社 址:北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编:100078

印 刷:北京通天印刷厂

经 销:新华书店

开 本:850×1168 毫米 32 开本

数:150 千字

印 张:8.5

版 次:2002 年 12 月第 1 版 2002 年 12 月第 1 次印刷

书 号:ISBN7-5014-2792-5/D·1313

印 数:0001—3000 册

定 价:15.00 元

群众版图书,版权所有,侵权必究。

群众版图书,印装错误随时退换。

《现代化发展与社区公共安全管理》

课题组成员名单

主持人	倪小宇		
成 员	谢子传	周建棋	李俊逢
	陈国洪	陈建武	崔彩周
	陈玉友		

前 言

随着我国改革开放的不断向前推进，特别是随着社会主义市场经济体制的不断发展完善，我国社会发展的方方面面都在不断地向现代化方向迈进。现代化发展给社会各项事业的发展既提供了良好的条件，同时也带来一些挑战和问题。现代化发展对社区公共安全管理即是如此。一方面，随着现代化水平的不断提高，我国的城市发展日新月异，尤其是大、中城市，不仅是规模的扩大，而且随着旧城改造的实施和大量安居工程的竣工，大大小小的具有现代化特征的楼群式社区可谓遍地开花。现代化发展为社区的迅速崛起注入了无限的生机。另一方面，从社区公共安全管理的角度出发，我们又不难发现，现代化发展所伴随的人才、资金和人口的流动势必会给社区公共安全带来一系列新问题。面对这些新问题，公安部门于 20 世纪 90 年代中期以后开始了侦防机制改革。在改革的推动下，一些地方大胆探索，先后进行了社区警务的改革试验，目前已积累了相当的经验，与此同时，各地开展的创建文明安全小区活动已取得较大进展，也积累了相当的经验。但从客观需要来看，伴随着现代化发展而出现的社区公共安全管理问题仍然处于起步

阶段,并没有形成有计划、有步骤、有明确目标和系统方法的管理制度。之所以如此,与我们的理论研究不到位、不深入、不系统有关。这与广大人民群众要求有安全保障的迫切愿望是不适应的。因此,现代化发展与社区公共安全管理在我国应是一个崭新的课题,对其加以集中、深入的研究,将有助于从理论和实践的结合上探求在现代化发展进程中社区公共安全管理的基本原则、有效途径和办法,为创造良好的社区公共安全环境,为我国改革、发展、稳定作出贡献。

基于上述认识,我们于2000年底提出了“现代化发展与社区公共安全管理”的课题立项报告,并获得了立项,成为我校首个“国家社会科学基金项目”。对此,课题组同志们深受鼓舞,大家深入基层,深入社区第一线做广泛深入的调查研究,阅读尽可能周全的国内外有关文献资料,力争取得较好的课题研究成果。经过课题组全体同志一年多的不懈努力,现在,这份研究成果终于面世了。对此,我们既感到欣慰,又感到不安。欣慰的是功夫不负有心人,我们的研究总算有了成果;不安的是,社区公共安全形势还不令人乐观,给我们提出了一个又一个新问题,我们的成果还无法全面地对此加以阐述,需要进一步加以探索。在此,恳请专家和各位读者批评指正。

《现代化发展与社区公共安全管理》课题组

2002年10月

目 录

分报告一	导论：现代化发展与城市社区的兴起	(1)
1.1	现代化与城市化	(1)
1.2	社区的构成要素	(13)
1.3	社区建设	(28)
分报告二	指标体系：社区公共安全状况评估	(51)
2.1	社区公共安全状况评估指标	(52)
2.2	社区公共安全状况评估体系的建立	(54)
2.3	社区公共安全状况调查	(65)
分报告三	理论研究：社区生活与公共安全问题	(78)
3.1	现代社区生活对公共安全的要求	(79)
3.2	社区公共安全面临的新挑战	(84)
3.3	社区公共安全问题动因的理论探讨	(102)

3.4	完善社区公共安全管理 因应对策	(110)
分报告四	对策研究：强力系统——社区警务	(126)
4.1	新时期社区公共安全管理 模式选择	(126)
4.2	中国特色的社区警务	(134)
4.3	社区警务管理	(151)
分报告五	对策研究：智能系统——社区安全 防控	(162)
5.1	新时期社区安全防控对策	(163)
5.2	社区安全防控智能化	(186)
分报告六	对策研究：自治系统——社区公共 安全服务体系	(225)
6.1	社区公共安全服务社会化	(225)
6.2	社区公共安全服务体系的 建立和完善	(237)
参考文献		(257)

分报告一

导论：

现代化发展与城市社区的兴起

近几年来，伴随着改革开放的大潮，社区的兴起和发展十分迅猛，全国各大中城市争先恐后纷纷开始了大规模的居委会社区改造和社区建设，为城市基层管理提供了新的模式。但是，新的社区管理模式在我国毕竟还是一个新生事物，它在我国的兴起和发展还要经历一个不断完善的过程。在这个过程中，要建立一个科学的符合中国国情的社区管理模式，必须对社区的一般发展规律和基本构成要素有一个明确的认识，从而为社区建设提供理论指导。

1.1 现代化与城市化

社区的兴起和发展绝不是空穴来风，它有其产生、发展的客观历史条件和特定的人文背景，其中最基本的条件是社会现代化及由此引发的城市化。

1.1.1 社会现代化

社会现代化是一个具有特定内涵的社会学概念。

在社会学中，社会现代化是指一种由传统社会向现代化社会转型的特殊社会变迁过程，这种社会发展过程是通过现代科学技术、工业化、城市化等实现的。

社会现代化作为一场深刻的社会变革，是社会发展的必然结果，它具有普遍的世界意义，它起始于16世纪的欧洲。从英国资产阶级革命开始，在欧洲得到了迅速的发展，从而逐渐发生了一系列制度变革和政治、经济变革，使得现代化浪潮在18世纪左右席卷了整个西欧和北美，形成了世界现代化历史上的第一个高潮。19世纪末到20世纪中叶，社会现代化浪潮向世界许多地区扩散，形成了以日本和前苏联为代表的第二次浪潮。第二次世界大战结束后，在20世纪50、60年代，亚洲、非洲、拉丁美洲等大批独立起来的民族国家，掀起了社会现代化的第三次高潮。

从当今世界各国的发展过程来看，无论是先发展国家还是后发展国家，也无论是发达国家还是不发达国家，“社会现代化”都是它们发展的主题和目标，各个国家都在以不同的模式和不同的道路，朝着这一目标迈进。这一世界性的社会变迁，不仅已经深刻改变了整个世界的面貌，而且将更深刻、更全面地改变整个世界。

中国现代化的历史进程可以一直追溯到清代的洋务运动。那时，一些立志救国的知识分子提出了“西化”、“洋化”的口号，可是在灾难深重的旧中国，他

们的愿望只能是一种梦想。新中国成立以后，实现现代化的梦想才真正变成了现实。在 1964 年全国四届人大会议上，中央政府向全国人民发出了实现现代化宏伟目标的号召。由于后来的“文革”原因，中国社会现代化的历史进程又延误了一段时间。党的十一届三中全会以后，中国才真正大踏步地迈向现代化的历史进程，1986 年 9 月，中国共产党第十二次全国代表大会明确指出：“中国共产党在新的历史时期的总的任务是：团结全国各族人民，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。”实现有中国特色社会主义现代化已成为当今不可阻挡的历史潮流。

根据党中央的部署：中国现代化的战略目标是把中国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家。实现这一目标的战略部署为：第一步，实现国民生产总值比 1980 年翻一番，解决人民的温饱问题。这一目标已于 1987 年基本完成。第二步，到 20 世纪末，使国民生产总值再增长一倍，人民生活总体上达到小康水平。随着“九五”计划的完成，中国已经实现了现代化建设第二步战略目标，并为实施“十五”计划，开始迈向现代化建设第三步战略目标奠定了良好的基础，这是中国社会主义现代化事业取得的伟大成就，是中华民族发展史上一个新的里程碑。第三步，到 21 世纪中叶，人均国民生产总值达到中等

发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。目前，中国已经迈上了向现代化建设战略目标进军的新征程。

社会现代化是社会发展的必然结果。在对社会现代化的理解上，特别要强调两点：一是社会现代化是一个连续不断的历史过程。同时，任何国家的现代化，都是将普遍的现代化特征同本国的历史条件与文化传统有机结合的产物，都必须根据本国具体的、历史的内外条件，进行现代化建设。二是社会现代化是社会结构体系协调发展的过程。经济增长、工业化是现代化的中心和基础，但是如果没有社会各个方面的变革，如政治变革、人口增长与素质的提高、教育的普及、社会的安定稳定和城市化等并行，现代化也是不可能实现的。因此，社会现代化这种社会的变迁是社会各要素良性运行和协调发展的必然结果。

社会现代化包括以下基本内容：

（1）科学技术的现代化。

科学技术的现代化是社会现代化的重要内容，又是社会现代化的先导。在现代社会，科学技术正在越来越大的程度上成为推动生产发展乃至整个人类历史发展的革命力量。历史告诉我们，现代社会生产力的主要形式“工业”就是在科学技术的带动下发展的。而当代知识经济，在某种意义上，更是科学技术革命的同义语。因此，没有科学技术的现代化，其他一切现代化都将成为一句空话。

(2) 经济持续而迅速的发展。

从经济发展的观点来看，社会现代化就是用新技术更快地促进经济的发展。现代化的经济发展过程具有下列特点：

①经济不断而迅速地增长。用科学技术武装起来的现代经济同长期停滞不前或发展缓慢的封建经济相比，一个显著的特点，是整个社会经济迅速不断增长，经济不发达和落后的状况逐渐消失。

②经济结构的改变。现代化意义上的经济增长，表现为经济结构的改变。其首要的标志，就是经济增长的内容，由以农业为主转变到以工业为主，即人们所谓的“工业化”。一个国家的工业化水平是用工业生产在整个国民经济中所占比重来衡量的。因此，“工业化”成了社会现代化的同义语。

③服务业比重越来越大。自 20 世纪 40 年代兴起的新技术革命，又给现代经济结构带来了新的变化，服务业在国民经济中占据了越来越重要的地位。这种结构性变化也成为区分不同现代化水平的重要标志之一。

(3) 社会结构的日益分化和一体化。

一个社会进入现代化的发展过程，其最重要的社会基础之一，即是社会结构的分化。一个社会能否实现朝向现代化的转型，最重要的内在因素之一，即是社会结构的分化是否达到了相当程度。

①个人角色分化。这是人际层次的社会分化。它

是指个人所扮演或承担的社会角色的分离。一方面,随着劳动分工的发展,个人在不同的活动场合往往承担不同的社会角色,而不是像以往那样,在特定的场合同时承担多种角色。另一方面,人们之间的社会互动,越来越多地是特定角色基础上的互动,而不再是同整个人格的互动。

② 社会组织分化。社会组织的分化表现为,承担多种功能的单一组织向承担单一功能的多种组织的转化。随着劳动分工的发展,各种各样的组织功能从传统的功能多元化的组织中分离出来。而高度专门的、功能单一的社会组织能够实现更高的效率,更好地完成组织目标,从而更有效地满足社会需要。

③ 社会成员之间社会地位的分化。这主要表现为在社会转型中由于社会分化,社会地位的重新分配和地位间关系的重新组合。比如:中国改革开放 20 多年来,社会阶层发生了重大变化,这一变化包括:农业劳动者不断向其他社会阶层流动,农业劳动者阶层正在逐步缩小;商业服务员工数量有所上升,产业工人随着农村工业化有明显上升;社会中间阶层的扩张迅速,使得中国社会阶层结构由原先的金字塔型逐渐向橄榄型转变;掌握和运作经济资源的阶层正在兴起和壮大。总的来看,目前中国社会阶层结构已经不再是简单的工人阶级、农民阶级和知识分子阶层,原来的阶层正在发生分化,新的阶层正在形成和壮大。据中国社会科学院重大研究项目“当代中国社会阶层

研究”的课题研究报告分析，当代中国社会阶层已形成十大阶层，即：国家与社会管理阶层、经理阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层、办事人员阶层、个体工商户阶层、商业服务人员阶层、产业工人阶层、农业劳动阶层和城市无业、失业和半失业阶层。

(4) 社会生活空间城市化。

社会生活空间城市化，是指随着社会现代化的发展，城市人口在整个国家人口中将占据主要地位。城市化是社会现代化的必然结果，也是社会现代化的重要标志之一。

(5) 人的现代化。

社会生活领域的任何现代化都离不开人的现代化。人的现代化既是社会现代化的结果，同时又是社会现代化的条件，两者是互为条件，不可分割的。但是人的现代化并不是凭空就能实现的，它有赖于整个社会的进步尤其是教育的现代化。普及与提高教育成为实现社会现代化的必由之路。

1.1.2 城市化

城市化是社会发展的必然趋势，是社会现代化的必然结果和重要特征。所谓的城市化是指在一个国家或社会中，城市人口增加、城市规模扩大、农村人口向城市流动以及农村中城市特质增加的综合过程。这一过程使城市数目增多，城市人口和用地规模扩大，从而不断提高城市人口在总人口中的比重。城市化途径有两个：一是近域推进，即城市范围不断地向四周

扩大。比如：福州市近年推行的“东扩南进”战略（即向东加快城区与马尾区的一体化；向南加快南岛的开发和扩张）。2001年1月份，南京将江宁县改为江宁区，将其纳入南京主要城区范围，以推进南京特大城市建设。2001年3月12日，萧山市和余杭市撤消，同时以两个区的身份并入杭州市，构成一个新杭州。有关专家指出：城市发展的一个模式就是寻求相对成熟的周边城市或乡镇并入原来的城区，以辅助城市以更快更强的步伐前进。二是广义扩展。即城市数量绝对数的不断增加。比如：福建省在改革开放以来，有15个县城由县改市，如：长乐市、福清市、龙海市等。一个国家城市化的水平是由城市人口占总人口的比例标明的。城市化是一个国家现代化的必经阶段，一个国家城市化水平的高低，从某种意义上讲是现代化程度的标志。特别是近30年来，城市化发展已成一种不可逆转的世界性发展趋势。

随着城市化运动的兴起和发展，人类居住方式发生深刻的变化。这种变化，是社会生产力和社会关系、人类精神世界和生活方式迈向现代化的综合反映，是现代化社会发展的一种必然趋势。这是因为：第一，城市的发展，在经济上为生产发展提供了市场，促进企业生产专业化并有助于辅助工业的发展，提高了生产和生活服务的规模效益，同时也推动了金融和商业的发达。第二，人口的聚集，有助于发展现代社会所必需的科学研究、教育、卫生、文化娱乐等

活动，而在分散的情况下，这是困难的。第三，城市生活的发展，日益复杂的经济和社会联系，改变了人们传统的地域观念、家族观念和生活方式，扩大了人们的社会交往，有助于培养人们的竞争和进取精神，把人们从过去封闭式的地区性生活中解放出来。

城市社区是人类社会社区两大基本类型之一（另一个是农村社区），城市社区的出现晚于农村。人类最早的城市大约出现在 5000 年前，是由古巴比伦的苏美尔人在现今的伊拉克南部建立的。城市出现后的几千年里，就世界范围而言大体经历了两个发展阶段。从最初的城市产生到公元 17、18 世纪，为古代城市，这是第一阶段。从 18 世纪工业革命以来到当代是城市发展的第二阶段，为现代城市。古代城市的产生和发展主要是以农业文明为基础的。城市社区的功能也受着这个基础的制约。现代城市的发展则是以工业文明为基础的。工业革命后的二百多年，城市的发展超过了以往的几千年。现代城市已成了人类活动的主要舞台。

城市化趋势产生的直接原因是工业革命。发生在 18 世纪欧洲的工业革命是人类历史上的一场生产力大革命。由于工业革命，大批的工厂及其他企业在城市兴建，与此同时工商业又大量吸收来自农村的新劳动力。农村人口大量地流进了城市，城市的规模与数量与日俱增，于是现代城市化运动便开始了。

正因为城市化是工业革命的直接产物，所以它最