

公共管理案例系列教材

社区管理 原理与案例

► 魏 娜 主编

中国人民大学出版社

公共管理案例系列教材

社区管理原理与案例

魏 娜 主编

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

社区管理原理与案例/魏娜主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2013. 2
公共管理案例系列教材
ISBN 978-7-300-17088-6

I. ①社… II. ①魏… III. ①社区管理-中国-高等学校-教材 IV. ①D669. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 038670 号

公共管理案例系列教材

社区管理原理与案例

魏 娜 主编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京昌联印刷有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

印 张 15.75

字 数 269 000

邮政编码 100080

010-62511398 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2013 年 5 月第 1 版

印 次 2013 年 5 月第 1 次印刷

定 价 32.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前 言

呈现给读者的《社区管理原理与案例》一书，是编者多年来探究社区管理理论和追踪社区管理实践发展而形成的一部有特色的教材。该教材有以下特点：

第一，融理论与实践为一体。每章先用 5 000 字左右的篇幅介绍基本原理，再介绍 3~9 个案例，并附有案例分析，因而内容上丰富全面，既避免了一般的原理（导论）类书籍只有原理没有实践案例，显得枯燥无味的弊端，又避免了多数案例教材只有案例介绍，没有原理指导和案例点评的缺陷，实现了原理、案例、点评的有机结合。读者既能从中学到基本的理论知识，又能从中获得丰富多彩的实践知识，还能从点评中得到启发。

第二，信息含量大，知识丰富。全书共分 11 章，内容涵盖社区管理的基本概念、社区管理主体、社区管理的实践创新、社区管理的基本内容、社区非营利组织、社区参与、社区自治、社区志愿服务、国外及中国港澳台地区的社区管理实践，可以说反映了我国社区建设与改革发展的基本情况和国外社区管理的经验特色。

第三，精心选取案例，并进行恰当分析。案例的选取采取全面性与典型性相结合的原则，首先广泛搜集案例，尽量使所选择的案例能够全面反映社区建设与社区改革的全貌，然后在此基础上精挑细选，保留最具代表性的案例。对案例的点评分析遵循客观、恰当的原则，以期起到画龙点睛的启发作用。

总之，这是一本信息含量大、融理论与实践为一体、严谨规范而又不失活泼风趣的案例教材，值得社区管理的研究者、实践者、教师、学生和对社区管理感兴趣的读者参考阅读。

本书是集体智慧的成果。主编对本书的写作思路与风格、案例选取标准与内容以及案例分析的具体要求等进行总体把握，并重点撰写了原理部分，在进行反复研讨的基础上由其博士研究生和硕士研究生们分别搜集案例，最后由主编审定完稿。各章案例具体的分工是：雷尚清：第一、三、四章；蒋书娇：第二章；王靖：第五章；刘蕾：第六、十一章；肖莎：第七章；崔玉开：第八章；路广通：第九章；蒋书娇、肖莎、王靖、路广通：第十章。博士研究生雷尚清协助主编进行了全书的统稿工作。

由于社区管理实践发展很快，因此这本教材还远远不能满足大家的要求。加



之编者水平有限，难免会有遗漏和缺陷，故敬请读者和同仁不吝赐教！

本教材的出版得到了中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社副社长朱海燕女士及其同事们的支持和帮助，在此一并表示感谢！

魏 娜

2012年8月8日

于中国人民大学求是楼

人大版公共管理类教材

21 世纪公共管理系列教材

书名	作者
现代管理学原理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	姜成武 魏淑艳
公共管理学（“十二五”国家级规划教材）	王乐夫 蔡立辉
公共管理学（精编版）	王乐夫 蔡立辉
《公共管理学》学习指导书	王乐夫 蔡立辉
公共经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	高培勇
《公共经济学（第二版）》学习指导书	高培勇 崔 军
公共政策学——政策分析的理论、方法和技术（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
公共行政学	张成福
政治学原理（第二版）	景跃进 张小劲
比较政府	高秉雄
行政法学	朱新立 唐明良 李春燕
管理信息系统	张维明 黄金才
公共管理实用分析方法	汪明生 胡象明
公共事业管理概论（第二版）	朱仁显
公共部门人力资源开发与管理（第三版）（“十二五”国家级规划教材）	孙柏瑛 祁凡骥
管理心理学	胡 平
政府经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	郭小聪
市政管理学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	杨宏山
当代中国政府（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	吴爱明
电子政务教程（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	赵国俊
电子政务与电子政务（“十一五”国家级规划教材）	张锐昕
西方行政学理论概要（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	丁 煌
公共危机管理导论（“十一五”国家级规划教材）	肖鹏军
中国公共政策（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
政府公共关系（“十一五”国家级规划教材）	廖为建
非营利组织导论（“十一五”国家级规划教材）	王 名
电子政府概论（第二版）	张锐昕
行政伦理学教程（第二版）（“十二五”国家级规划教材）	张康之 李传军
公共管理的方法与技术（第二版）	魏 娜
行政管理学（第三版）	郭小聪
领导学（第三版）	邱需恩
管理秘书实务（第三版）	赵锁龙
社区管理（第三版）	汪大海 魏 娜 郇建立
国家公务员制度（第二版）	舒 放 王克良
公务员制度概论	李如海
公共组织学（第二版）	李传军
地方政府学概论	方 雷
地方政府管理	陈瑞莲 张紧跟
西方公共管理名著导读	汪大海
公文写作与处理	赵国俊
公共关系概论（第二版）	邹正方
政府绩效管理	方振邦 葛蕾蕾
政府绩效评估	蔡立辉
社会管理	汪大海
管理思想史教程	方振邦 葛蕾蕾

公共管理系列教材

书名	作者
公共部门人力资源管理（第三版）	滕玉成 于 萍
现代市政学（第三版）	王佃利 张莉萍 高 原
政府经济学（第三版）	潘明星 等
公共管理学概论	曹现强 王佃利
非营利组织管理	吴东民 等
公共决策导论	王佃利 曹现强
国家公务员制度概论	郝永勤 刘碧强
领导学：理念、行为与艺术	祁凡骅

公共管理与政治学系列

书名	作者
公共管理学——一种不同于传统行政学的研究途径（第二版）	陈振明
政策科学——公共政策分析导论（第二版）	陈振明
新政治经济学导论（第二版）	陈振明 黄新华
政府治理与改革——基于地方实践的思考	陈振明
社会管理——理论、实践与案例	陈振明

公共管理核心课程系列教材

书名	作者
管理学基础（第二版）	方振邦
公共政策概论	谢 明
应急管理导论	王宏伟
非营利组织管理	康晓光

公共管理案例系列教材

书名	作者
市政学导引与案例（第二版）	李燕凌
公共管理案例分析（第二版）	王丛虎
领导学案例	邱霏恩
公共管理案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例	中国人民大学公共管理学院
公共部门人力资源管理与社会保障案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例：分析与思考	谢 明
公共政策热点问题分析	谢 明 毛寿龙
行政管理学导引与案例	陈季修
公共政策学导引与案例	陈季修
公共行政学经典理论导引与案例	付小均
非营利组织管理导引与案例	崔向华 张 婷
社区管理原理与案例	魏 娜

21 世纪公共行政系列教材

书名	作者
公共管理概论	朱立言 谢 明
公共行政学（第四版）	彭和平
行政学导论（修订版）	齐明山
一般管理学原理（第三版）	张康之 李传军
公共部门人力资源管理（第三版）	孙柏瑛 祁光华

续前表

书名	作者
现代政治学原理（第三版）	石永义 刘玉萼 张 璋
政治学教程	舒 放 刘琼莲
行政领导学（修订版）	朱立言
公共政策导论（第三版）	谢 明
当代中国政府与行政（第三版）	魏 娜 吴爱明
机关管理的原理与方法（第三版）	赵国俊 陈幽泓
行政秘书学	唐 钧
公共行政的法律基础（修订版）	毛昭晖
公共管理中的方法与技术	魏 娜 张 璋
公共人事制度	刘俊生
行政组织学	张 昕 李 泉

21 世纪公共事业管理系列教材

书名	作者
公共事业管理概论（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 李 坚
公共部门人力资源开发与管理（第二版）	孙柏瑛
公共组织行为学（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	孙 萍 张 平
公共组织财务管理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	王为民
《公共组织财务管理》学习与实训指导书	王为民 博 迪
文化管理学（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	孙 萍
卫生事业管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	李 鲁
教育经济与管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 史万兵
现代公用事业管理	崔运武
文化创意产业导论	魏鹏举

21 世纪劳动与社会保障系列教材

书名	作者
社会保障概论（第四版）	孙光德 董克用
《社会保障概论》（第三版）学习指导书	孙光德
员工福利概论（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	仇雨临
社会保险学（第二版）	孙树菡
国际社会保障制度教程	穆怀中
社会保险精算原理与实务	王晓军
劳动法与社会保障法	杨燕绥
就业管理	黎 民
劳动经济学（“十一五”国家级规划教材）	董克用 刘 昕
社会保障管理（“十一五”国家级规划教材）	邓大松 刘昌平
社会保障基金管理	赵 曼
医疗保障	王虎峰
劳动关系管理	彭光华

21 世纪土地资源管理系列教材

书名	作者
土地科学导论	叶剑平
土地资源管理学	张正峰
土地利用规划学	张占录 张正峰
不动产估价（“十一五”国家级规划教材）	叶剑平 曲卫东

续前表

书名	作者
土地信息系统	曲卫东 韩 琼
地籍管理（第五版）（“十一五”国家级规划教材）	谭 峻 林增杰
土地法学	王守智 吴春岐
土地经济学（第六版）（“十一五”国家级规划教材）	毕宝德
《土地经济学》学习指导书	吕 萍 况伟大

公共管理硕士（MPA）系列教材

核心课教材

书名	作者
政治学：基本理论与中国视角	任剑涛
公共管理学（修订版）	张成福 党秀云
公共管理学原理	陈振明
公共部门经济学（第三版）	高培勇 崔 军
公共政策分析	陈振明
公共政策分析概论（修订版）	谢 明
行政法学（修订版）	皮纯协 张成福
行政法学概论（修订版）	胡锦涛
社会主义建设理论与实践（修订版）	李景治 蒲国良
公共管理英语（修订版）	顾建光
电子政务理论与方法（第三版）	金江军
电子政务	吴爱明 何 滨
社会研究方法	陈振明
定量分析方法（第三版）	谭跃进
信息技术及其应用（第三版）	张维明

方向性必修课、选修课教材

书名	作者
公务员制度教程（第四版）	舒 放 王克良
《公务员制度教程》学习指导书	舒 放 王克良
公共管理伦理学（修订版）	张康之
比较政府与政治（修订版）	卓 越
当代中国政府与政治（修订版）	吴爱明 朱国斌 林 震
公共部门人力资源管理	董克用
公共部门人力资源管理及案例教程（修订版）	陈天祥
非营利组织管理概论（修订版）	王 名
西方公共行政管理理论精要	丁 煌
社会管理概论	唐 钧
公共部门绩效评估（修订版）	卓 越
公务员绩效评估	卓 越
公共危机管理	王宏伟
公共部门危机管理（修订版）	张小明
公共部门战略管理（修订版）	陈振明
中国古代治国通论	纪宝成
数字化城市管理	修文群
MPA 学位论文写作指南	汪大海
公共冲突管理	常 健

教学支持说明

(教学课件)

中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社秉承“出教材学术精品，育人文社科英才”的出版宗旨，多年来，出版了大批高质量的公共管理、教育学、政治学、政治理论公共课教材和学术著作。

为服务一线老师的教学工作，我们为本教材制作了相应的 PowerPoint 教学课件，任何一位采用本书为授课教材的老师都可免费获得课件。为保证这些课件仅为授课教师获得，烦请您填写如下材料并邮寄或传真给我们，我们将在收到信件或传真后 48 小时内通过 E-mail 给您发送有关课件。关于人大出版社政治与公共管理出版分社的其他图书信息，请登录 <http://www.crup.com.cn/gggl> 查询。

我们的联系方式：

地址：(100872) 北京市中关村大街甲 59 号文化大厦 1202 室

中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社

电话：(010) 82502724 62514775 (传真)

E-mail: ggglcbfs@vip.163.com

兹证明_____大学/学院_____院/系_____专业_____
学年第_____学期开设的_____课程，采用中国人民大学出版社出版的_____
(书名、作者)作为本课程教材。授课教师为_____，授
课班级共_____个、学生_____人。授课教师需要与本书配套的教学课件。

联系人：_____

通信地址：_____

邮编：_____

电话：_____

E-mail: _____

系/院主任：_____ (签字)

(系/院办公室章)

_____年_____月_____日

目 录

第一章 社区与社区管理	1
第一节 基本原理	1
一、社区的基本概念	1
二、社区与社会	2
三、社区管理与社区建设	3
四、社区管理的概况	4
第二节 典型案例	5
案例 1 北京市海淀区华清园社区	5
案例 2 国际化社区：浦东新区陆家嘴滨江社区	8
案例 3 城乡接合部社区——广州南景村	11
第二章 社区管理主体及其关系	16
第一节 基本原理	16
一、政府组织	16
二、社区自治组织	18
三、非营利组织	19
四、企业组织	19
五、驻区单位组织	20
六、社区居民	20
第二节 典型案例	21
案例 1 南京市白下区街道管理体制改革的实践	21
案例 2 南天一花园状告前“管家”	24
案例 3 新加坡：物业管理专业化的典范	27
案例 4 美国：社区实现从开发商控制到业主控制	29
第三章 社区建设与社区管理的实践发展	33
第一节 基本原理	33
一、社区管理的发展过程	33
二、社区服务与社区建设的实践	35
三、社区管理的发展趋势	36



第二节 典型案例	37
案例 1 上海市卢湾区五里桥街道的社区“增肥”改革	37
案例 2 沈阳市社区管理的自治探索	41
案例 3 武汉市江汉区的社区改革创新	44
案例 4 北京市石景山区鲁谷社区的管理体制创新	47
第四章 社区管理的创新实践	51
第一节 基本原理	51
一、管理体制创新实践	51
二、管理与服务方式创新实践	53
第二节 典型案例	56
案例 1 深圳市盐田区社区改革	56
案例 2 北京市东城区的网格化社区管理实践	60
案例 3 浙江省宁波市海曙区的社区创新实践	65
案例 4 安徽省铜陵市社区体制改革	69
第五章 社区管理的基本内容（一）	71
第一节 基本原理	71
一、社区服务	71
二、社区卫生	72
三、社区环境	74
第二节 典型案例	75
案例 1 苏州市沧浪区的多元化社区养老服务创新	75
案例 2 北京市打造“一刻钟社区服务圈”	79
案例 3 杭州市滨江区卫生服务中心“双向转诊”制度的探索	81
案例 4 北京市西城区中央市属单位向社区开放内部资源	85
案例 5 上海市徐汇区试点“户籍医生制”	88
案例 6 武汉市江汉区水塔街的环境整治	91
案例 7 北京市西城区金融街社区教育学校	95
第六章 社区管理的基本内容（二）	99
第一节 基本原理	99
一、社区调解	99
二、社区矫正	101
三、社区教育	102



四、社区治安	104
第二节 典型案例	106
案例 1 青岛市四方区社区调解引入“民主听证”	106
案例 2 河北省廊坊市运用网上社区进行调解	108
案例 3 浙江省“枫桥经验”的新发展	110
案例 4 美国伊利诺伊州的社区矫正工作及其启示	114
案例 5 北京市“阳光中途之家”的社区矫正探索	118
案例 6 宁波市“四点钟学校”的儿童社区教育探索	121
案例 7 杭州市上城社区的教育创新实践	124
案例 8 丹麦社区治安的法宝——SSP 方案	126
案例 9 北京市大生庄村的封闭式社区治安管理	129
第七章 社区自治与社区管理	133
第一节 基本原理	133
一、社区自治的理论与法律基础	133
二、社区自治的内容与方式	134
三、社区自治的发展方向	135
第二节 典型案例	136
案例 1 居民自治解决小区停车难问题	136
案例 2 社区直选奠定社区自治基础	139
案例 3 北京市东城区九道湾社区的民主自治	141
案例 4 社区自治推动社区生活环境的总体营造	145
案例 5 社区区域化自治解决污水处理问题	148
案例 6 业主掌握财权实现小区自治	151
第八章 非营利组织与社区发展	155
第一节 基本原理	155
一、非营利组织的含义和特征	155
二、非营利组织的理论基础	156
三、非营利组织的分类与活动领域	157
四、非营利组织与社区发展	158
第二节 典型案例	159
案例 1 美国马里兰州哥伦比亚镇的非营利组织治理模式	159
案例 2 加拿大的社区志愿者组织	162



案例 3 广州市文昌地区慈善会	165
案例 4 上海市浦东罗山市民会馆	169
案例 5 北京市寸草春晖老年心理服务中心	172
案例 6 国际关系学院的社区“服务自助超市”	175
第九章 社区参与和社区志愿服务	179
第一节 基本原理	179
一、社区参与的含义	179
二、社区居民参与社区管理的意义	179
三、社区参与的内容与方式	180
四、社区志愿服务	181
第二节 典型案例	183
案例 1 美国纽约的社区听证会	183
案例 2 南京市工人新村的社区议事园	187
案例 3 地铁 5 号线因民意而加站	190
案例 4 北京市三环新城社区的网络参与	194
案例 5 帮助居民点滴小事 志愿服务在社区遍地开花	197
案例 6 新加坡：由基层领袖打理的社区	200
案例 7 北京市丰台区育仁里社区“邻里救急金”无偿帮扶 百余居民	204
第十章 国外社区管理实践	207
第一节 基本原理	207
一、国外社区管理的主体	207
二、国外社区管理的模式	208
三、国外社区管理的经验与启示	210
第二节 典型案例	212
案例 1 美国格林贝尔特市的社区治理	212
案例 2 日本东京的社区管理模式	214
案例 3 加拿大温哥华的社区治理模式	217
案例 4 英国的社区照顾	220
第十一章 港澳台地区的社区管理实践	224
第一节 基本原理	224
一、香港社区管理	224



二、台湾社区管理	226
三、澳门社区管理	227
第二节 典型案例	228
案例 1 香港社区养老模式	228
案例 2 澳门的社区卫生服务	230
案例 3 台中县东海村的社区志工队	233

第一节 基本原理

一、社区的基本概念

最早提出“社区”概念的是德国社会学家滕尼斯。在 1887 年出版的《社区与社会》(*Gemeinschaft and Gesellschaft*) 一书中,滕尼斯首先提出了 *Gemeinschaft*^① 这一概念,用来表示一种由具有共同价值观念的同质人口所组成的关系密切、守望相助、富有人情味的社会关系的社会团体。后来,美国的查尔斯·罗密斯把 *Gemeinschaft* 译成了英文 *community*。1933 年,费孝通将 *community* 译为汉语的“社区”。自此,“社区”成为 *community* 在中国的通用学术术语。

据统计,自滕尼斯提出“社区”这一概念以来,关于社区的定义有 140 种之多。概括起来,国外学者主要从地理概念与结构形态、心理概念或互动关系、行动计划及福利功能、综合体系等角度认识社区。^② 而在中国,虽然学者们的界定各有差别,但是都倾向于将社区界定为“聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体”^③。

社区是一种地域性的社会生活共同体,通常包括以下要素:(1) 地域要素——社区都存在于一定的地理空间内;(2) 人口要素——任何社区都有以一定的社会关系为基础进行共同生活的人群;(3) 生态要素——社区都有一定的地理条件和资源条件,拥有自己的生产和生活设施;(4) 结构要素——社区都有一定的组织结构和制度;(5) 社会心理要素——社区一般具有独特的文化心理

① 德文,一般译为共同体、团体、集体、公社、社区等。

② 参见魏娜:《社区组织与社区发展》,3~4 页,北京,红旗出版社,2003。

③ 中共中央办公厅、国务院办公厅:《在全国大力推进城市社区建设》,载《人民日报》,2000-12-13。



特征。

按照不同的标准,社区有不同的种类。滕尼斯认为,社区有空间社区、精神社区、血缘社区三种。按照社区功能,社区可分为农业社区、工业社区(油田、矿山、工厂等)、政治社区、文化社区(如大学)、军事社区和特殊社区。根据社区的形成机制,社区可分为血缘社区、业缘社区、趣缘社区等。根据规模大小,社区可分为巨型、大型、中型、小型、微型五种。根据形成方式,社区可分为自然形成的社区和人为划定的社区。近年来,随着互联网的发展和普及,又出现了真实社区和虚拟社区。

关于社区,我们还要注意它的区域范围。关于城市社区的范围,目前主要有三种看法:第一,以城市街道的区划来界定“社区”的地域范围;第二,以现代化的居民小区或没有调整前的居民委员会(简称居委会)辖区作为“微型社区”;第三,“一般是指经过社区改革后做了规模调整的居民委员会的辖区”,经过调整后的居民委员会是指“街道办事处管辖范围以下又大于原有居民委员会规模”这样一个地域范围,通常的规模是1 000~3 000户。这三种划分标准各有利弊。我们认为,在对城市社区地域范围进行界定时应注意以下几点:第一,社区地域范围不能完全等同于行政区域。第二,在调整社区地域和社区规模时应照顾社区居民历史形成的认同感,不能因整齐划一而忽略或割裂了居民在长期生活中建立的联系和认同。第三,由于城市之间在规模、发展程度、居民习惯等方面的差异,应当允许不同层次、不同规模的城市在社区建设中对社区地域范围的认定有一定的灵活性和特殊性。第四,城市社区建设的主体区域应当是在区、街、居三个层级展开,因为它们与社区地域的界定既有联系又有区别。

二、社区与社会

1. 何为社会

在西方,英语 society 和法语 societe 均源于拉丁语 socius 一词,是“伙伴”的意思,所以社会(society)就具有了人群共同体的含义。在中国传统文化中,社会有两种含义,一是把社会理解为集会活动,二是把社会理解为志趣相同者结合的团体。

2. 社区与社会的区别与联系

从社区定义的外延来看,社区可被看做地区社会,它是作为社会的一部分而存在的,因此二者既有联系又有区别。社区与社会的联系是:社区是社会的组成部分,是社会的缩影,是具有相对完整意义的社会实体;社区组织不能脱离社会