

中国社会科学院院际合作系列成果·厦门

顾问：李培林 黄 强 主编：马 援 张志红

CO-PRODUCTION
AND SOCIAL GOVERNANCE IN HAICANG

共同缔造 与海沧社会治理

王春光 梁 晨 张文博 王 晶 单丽卿 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国社会科学院院际合作系列成果·厦门

顾问：李培林 黄 强 主编：马 援 张志红

CO-PRODUCTION AND
SOCIAL GOVERNANCE IN HAICANG

共同缔造 与海沧社会治理

王春光 梁 晨 张文博 王 晶 单丽卿 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

共同缔造与海沧社会治理 / 王春光等著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 7

(中国社会科学院院际合作系列成果. 厦门)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0177 - 6

I. ①共… II. ①王… III. ①社会管理 - 研究 - 厦门
IV. ①D675. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 002161 号

· 中国社会科学院院际合作系列成果 · 厦门 ·
共同缔造与海沧社会治理

著 者 / 王春光 梁 晨 张文博 王 晶 单丽卿

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 吴 敏

责任编辑 / 吴 敏 张 超

出 版 / 社会科学文献出版社 · 皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.25 字 数: 206 千字

版 次 / 2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0177 - 6

定 价 / 89.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

中国社会科学院和厦门市人民政府 科研合作项目组

顾 问

李培林 中国社会科学院副院长

黄 强 厦门市委常委、常务副市长

丛书编委会主任

马 援 中国社会科学院科研局局长

张志红 厦门市发展和改革委员会主任

中国社会科学院总协调组

组 长：王子豪 中国社会科学院科研局副局长

成 员：孙 晶 中国社会科学院科研局科研合作处处长

任 琳 中国社会科学院科研局科研合作处干部

厦门总协调组

组 长：傅如荣 厦门市发展和改革委员会副主任

成 员：戴松若 厦门市发展研究中心副主任

《共同缔造与海沧社会治理》课题组

课题组长

王春光（中国社会科学院社会学研究所）

江根云（厦门市海沧区政府）

课题组成员

李秉勤（澳大利亚新南威尔士大学）

房莉杰（中国社会科学院社会学研究所）

梁 晨（中国社会科学院社会学研究所）

李振刚（中国社会科学院社会学研究所）

王 晶（中国社会科学院社会学研究所）

张文博（中国社会科学院社会学研究所）

单丽卿（北京大学社会学系）

宗世法（中国社会科学院研究生院）

潘永松（中国社会科学院研究生院）

齐文思（中国社会科学院研究生院）

王玉琪（美国罗格斯大学社会工作学院）

巢小丽（宁波行政学院）

王溢铭（厦门市海沧区政府）

龚志猛（厦门市海沧区政府）

序 言

厦门是一座美丽而富含文化底蕴的城市，素有“海上花园”“海滨邹鲁”之称。作为我国改革开放最早的四个经济特区之一，三十多年来，厦门人民始终坚持先行先试，大力推动跨岛式发展，加快产业转型、城市转型和社会治理转型，深化两岸交流合作，努力建设美丽中国的典范城市和展现中国梦的样板城市，造就了厦门今天经济繁荣、文明温馨、和谐包容的美丽景象。

2014年11月，按照习近平总书记密切联系群众、密切联系实际、向地方学习、向人民学习的要求，中国社会科学院院长、党组书记、学部主席团主席王伟光率中国社会科学院学部委员赴厦门调研。在这次调研中，中国社会科学院和厦门市人民政府签定了《战略合作框架协议》和《2015年合作协议》，合作共建了“中国社会科学院学部委员厦门工作站”和“中国社会科学院国情调研厦门基地”。中国社科院与厦门市的合作在各个层级迅速、有序和高效地开展。通过一年的通力合作，双方通过中国社会科学院《要报》、中国社会科学院《国情调研报告》，以及其他渠道向中央报送了多篇对策报告，而摆在我们面前的这套丛书，正是2015年

双方合作研究的结晶。

整套丛书由系列调研报告组成，其中：关于厦门自贸区政策研究和评估的调研报告，由中国社会科学院经济研究所副所长张平主持撰写，包括一个总报告和七个分报告。作者对厦门自贸区的机遇与挑战，实践评估与改革突破，及其带动“十三五”期间厦门城市转型升级的战略等，进行了比较深入的研究分析。该卷提出的“双重升级战略”及“五大支柱体系”建设创新性概念，具有前瞻性；对当前厦门自贸区改革创新和战略升级的评估比较符合实际，有助于理解未来尤其“十三五”期间厦门自贸区的发展目标和任务；对如何通过厦门自贸区升级战略带动厦门经济转型升级所提出的三方面政策建议，对当前厦门面临的“三个转型”具有决策参考作用。

关于厦门市城市治理体系和治理能力现代化的调研报告，由中国社会科学院工业经济研究所所长黄群慧领衔撰写。该卷着眼于我国推进治理体系和治理能力现代化的大背景，紧扣厦门地方城市治理这一主题，在梳理“美丽厦门 共同缔造”的愿景理念、行动目标的基础上，分别从政府治理、市场治理、社会治理、信息化治理四个维度，阐释了“厦门模式”，全面深入地分析了厦门的优势和不足，提出了许多可操作性的政策建议，对于未来厦门谋划城市治理工作具有一定的启发和参考意义。

关于“一带一路”建设下的厦门全方位对外开放策略的调研报告，由中国社会科学院欧洲研究所所长黄平牵头编撰。该卷作者以中国社会科学院欧洲研究所和美国研究所的学者为主，他们具有较好的国际视野和学术素养。作者在对厦门市以“一带一路”为契机着力开创对外开放新局面的情况进行全面调研之后，运用大量

翔实数据和理论分析，以国际经验和国际合作的视角，从用开放促进产业升级和产能转移、构建智慧城市、深化对外人文交流和构建对台合作交流支点城市四个部分，详细阐述了厦门全方位对外开放的策略与途径，提出了包含“路线图”和“时间表”的实践路径，对厦门全方位对外开放具有较强的参考价值。

关于厦门市海沧区社会治理现代化、共同缔造与社会建设的调研报告，由中国社会科学院社会学研究所社会政策研究室主任王春光牵头。近年，厦门市海沧区在“美丽厦门 共同缔造”理念指导下，对一系列体制机制进行了探索与创新。课题组深入挖掘海沧区的实践案例，紧密结合海沧区的区域特色，对海沧经验进行提升和总结，并对进一步优化海沧区社会建设提出对策建议。课题组认为：海沧区推进的共同缔造，不仅仅是一种工作方法的改变，也不仅仅是公共资源配置机制的改革和创新，而且是一种社会建设；也就是通过共同缔造，改善社会关系和社会结构，提升社会和谐，建构一个美好的社会。所以，共同缔造与改革开放一样对当地的社会现代化有着重要的价值。在课题研究基础上形成的两部调研报告，其创新之处在于采用深度田野调研方法，通过深度解剖海沧区社会治理和社会建设，从社会组织、社区社会服务、流动人口社会融合等方面去探索共同缔造的价值和影响，并进一步研究在“强政府”格局下建设社会的可能路径和方法。

中国社会科学院和厦门市具有持续稳定的良好合作关系。1986年，时任厦门市委常委、常务副市长的习近平同志牵头组织编制《1985~2000年厦门经济社会发展战略》时，中国社会科学院专家就作为厦门市政府的“外脑”参与了编撰工作。这是中国经济特区中最早编制的经济社会发展规划，体现了习近平同志建设厦门特

区的战略思想，至今对厦门人民全面实施《美丽厦门战略规划》具有重要的指导意义。此次双方继续深化合作，是中国社会科学院发挥国家级综合性高端智库优势作用，为地方决策提供高质量智力服务的一个体现。通过合作，厦门市可以为中国社会科学院学者提供丰富的社会实践资源和科研空间，能够使专家学者的理论研究更接地气，更好地推进我国社会科学理论的创新和发展，也能为厦门市科学、民主、依法决策提供科学的理论指导，使双方真正获得“优势互补”的双赢效果。

习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上指出：坚持和发展中国特色社会主义，需要不断在实践和理论上进行探索、用发展着的理论指导发展着的实践；广大哲学社会科学工作者要坚持人民是历史创造者的观点，树立为人民做学问的理想，尊重人民主体地位，聚焦人民实践创造。实践是创新的不竭源泉，理论的生命力也正在于创新。只有以我国实际为研究起点，才能提出具有主体性、原创性的理论观点和伟大作品。这套丛书尽管还有一些需要完善之处，但相信参与这套丛书调研与撰写的科研人员，会深刻感受到为人民做学问、依靠人民做学问的重要性，真正体验到做学问要密切联系群众，深入群众实践，从群众实践中汲取养分的重要性。正是厦门人民在全国率先推动“多规合一”立法、在全国率先实施“一照一码”等许多创新性实践，为我们这套丛书中的理论闪光点提供了深厚的社会实践源泉。对于厦门经验，我们中国社科院的专家学者远不及厦门的干部群众了解得多、掌握得准。在调研和写作过程中，我们自始至终得到厦门市委、市政府、发改委、发展研究中心、自贸片区管委会、金融办、台办、政务中心管委会、社科院、海沧区政府等许多单位的支持和帮助，得到许许多多厦门市专

家和实际工作部门同志的指点。在此，向他们表示由衷的感谢和真诚的敬意。

祝愿中国社会科学院和厦门市在今后的合作中更加奋发有为、再创佳绩，推出更多更好的优秀成果。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '李培林' (Li Hui), written in a cursive style.

中国社会科学院副院长

2016年8月23日

摘 要

作为厦门市的一个区级单位，海沧区在改革开放中快速发展，城市化、工业化和对外贸易水平都处于全国前列，但随之而来的除了享受经济发展带来的红利外，还遭遇了来自社会治理方面的挑战，这些挑战亟待寻找新的办法来解决。在贯彻厦门市委、市政府倡导的“美丽厦门·共同缔造”战略过程中，海沧区找到了解决社会治理问题的“金钥匙”，快速在区域、街道和村居社区这三个层面出台了多项政策，鼓励各级政府创新治理，鼓励村居社区自下而上参与到共同缔造项目中来，并引入社会组织参与社会治理，使“共同缔造”理念变成行动，极大地激发了社会参与的积极性，推进多元治理，形成了良好的社会建设格局。本书从社会治理角度出发，解析海沧区进行“美丽厦门·共同缔造”战略的理念和实践过程及其对多元治理结构的作用。虽然它们的做法尚处于起步阶段并存在可改进的空间，但其中的理念和实践对全国社会建设有一定的示范价值。

Abstract

Haicang, a district of coastal Xiamen city, was sprung up after the reform and opening up, with its rapid development during past three decades took the levels of its urbanization, industrialization and foreign trade to the forefront of the nationwide, which in turn brought not only the dividends of economic growth, but also challenges of social transformation. All the emerging social problems call for a change even innovation towards social governance. In carrying out the strategy of “Beautiful Xiamen Co-production” advocated by Xiamen municipal government in 2013, Haicang has found the golden key to solve these social problems through governance innovation, launching a series of policies towards different levels, and encouraging active participation in all co-production programs among urban and rural communities, and social organizations as well, hence a multiple governance pattern has been established. From the perspective of social governance, this book analyses the concept and local practice of “co-production” strategy of Haicang district, and also its role in the frame of multiple governance, which to some extent sets an example on social construction for other places of whole China, although this early approach is still not perfect yet.

目 录

第一章 站立国内外社会变迁潮头观海沧治理实践	/ 001
第一节 迈向社会治理时代	/ 002
第二节 社会治理创新的地方实践	/ 009
第三节 社会治理的价值取向和分析架构	/ 019
第二章 海沧的社会演变	/ 027
第一节 园区建设阶段：海沧开发初启	/ 029
第二节 市区建设阶段：海沧城镇化	/ 037
第三节 城乡一体化阶段：海沧现代城乡	/ 042
第四节 社会治理阶段	/ 061
第三章 “共同缔造”的治理框架及其实践	/ 069
第一节 治理转型与社会建设	/ 070
第二节 “共同缔造”的基本意涵	/ 077
第三节 从理念到行动：共同缔造的实践过程	/ 082
第四节 结论与讨论	/ 090
第四章 海沧区的社会治理变迁与延续	/ 094
第一节 以“区”为单位的创新治理路径	/ 095

第二节 社会创新的结果——居民对共同缔造的回应	106
第三节 区级社会治理创新的可持续性	112
第五章 乡镇街道治理现代化	116
第一节 基层治理的困境	116
第二节 “共同缔造”中的街道办	121
第三节 小结与讨论	147
第六章 海沧农村社区治理	152
第一节 农村分化与社区发展现状：为什么共同缔造？	153
第二节 农村社区治理创新：共同缔造造什么？	173
第三节 共同缔造与农村社区治理的地方化及其未来	202
第七章 社区共同缔造与多元共治	211
第一节 城市社区历史与现状	212
第二节 城市社区层面的共同缔造	220
第三节 城市社区共同缔造的可持续性	238
第八章 迈向未来的社会治理	243
第一节 竞相奋进的社会治理	244
第二节 海沧社会治理的新实践和逻辑	249
第三节 总是走在路上的社会治理创新	255
后 记	260

第一章 站立国内外社会变迁潮头 观海沧治理实践

在经济进入新常态、社会转型之中，中国社会治理变得日益突出，由此中央提出“国家治理体系和治理能力现代化”，以应对转型和新常态下出现的治理问题和挑战。在这一背景下，全国各地都在开展治理现代化探索和实践。在这方面厦门市有许多举措和行动走在全国前列。

厦门以“美丽厦门·共同缔造”为名推进治理现代化，作为下辖的海沧区在贯彻中央和厦门市治理创新上，提出了共同缔造“活力海沧”的想法。不管怎样，从中央到地方，各种治理实践，都在试图顺应和满足社会经济和政治变迁的需要。如何对社会经济变迁问题和风险进行有效而公正的治理，不仅是中国面临的挑战，而且是全世界的课题。如果从这样的角度来探讨和分析海沧的社会治理实践，就会有更广阔的思路，获得更深的认识，反过来也有助于为厦门市治理现代化乃至中国治理现代化提供一些理论和应用性知识和方法。为此，这里先从横向和纵向两个维度梳理和分析国内外社会治理实践和理论，为深入研究和探讨海沧社会治理实践寻找时空位置。

第一节 迈向社会治理时代

“治理”这个词，不论在中文还是希腊文中早已存在，但是作为当代公共管理和服务中的概念，是在20世纪80年代提出的。而在中国，治理作为学术研究对象，则始于20世纪90年代后期，其理论引自国外尤其是西方，而真正成为社会流行语，则是最近三年的事，原因在于这个词被中央采用。为什么一个古老的词在最近三十年成为热门概念，被广泛采用，成为时尚的学术和政治语言呢？这不只是人们一时偏好，而是折射当今时代社会经济变迁的需要。正如法国社会学家让-皮埃尔·戈丹所说，进入20世纪90年代，柏林墙倒塌，东西方冷战结束，中央与地方分权，公私部门界限模糊，全球化和信息化发展等，世界并没有变得更确定，而是更不确定，由此提出了治理问题和治理理论^①。

一 西方语境下的治理问题

治理（governance）在古希腊语中指“操舵”，表示控制、指挥、操作的意思。这与社会控制没有什么区别。“治理的传统含义基本是作为国家统治（行为）来使用的。”^② 后来西方提出的治理理论实际上修改了治理的含义，更强调社会的合作和协商，与传统的统治和政府控制思想和概念有着明显不同。最早将治理概念引进公共管理并进行新阐释的是詹姆斯·罗西瑙，他认为治理与统治不

① [法] 让-皮埃尔·戈丹：《何谓治理》，钟震宇译，社会科学文献出版社，2010。

② 孔繁斌：《公共性的再生产》，江苏人民出版社，2008，第17页。

同，是受共同目标所支持，并对共同的事务进行合作、协商管理，而不使用强制力量。需要注意的是，公共管理的治理不强调强力的使用。全球治理委员会（Commission on Global Governance）在1995年发表的《我们的全球伙伴关系》，强调治理主体的多元性：“是个人和制度、公共和私营部门管理其共同事物的各种方法的综合。它是一个持续的过程，在其中，冲突或多元利益能够相互调适并能采取合作行动。它既包括正式的制度安排，也包括非正式安排。”这一界定说明，社会治理既是政府的事情，又是个人的事情；既是公共部门的事，又是私营部门的事，关键是合作、协商。经济合作与发展组织（OECD）虽然强调政治权威在治理中的作用，但是，其政治权威是从民主程序中产生的，而不是强力塑造的。世界银行（The World Bank）则将治理定义为“是在管理一国经济和社会资源中行使权力的方式”。这里的权力是广义概念，不仅包括政治权力，还包括其他社会主体所拥有的权力，不同社会主体在社会经济资源配置中运用自己的权力以产生影响。罗伯特·罗兹（Rhodes）提出的“治理”六种用法或含义，分别是：①最小化政府，即减少政府的职权范围；②私营部门的管理方式；③新公共管理；④良好治理（善治）；⑤社会神经系统；⑥自我管理网络。他的观点明确显示，治理可以广泛地应用到政治、政府、企业、社会各个领域，而且其主体、方式是多种多样的，可以构筑成一个网络关系，当然最终是要实现善治。

俞可平对西方学者有关治理的观点进行概括后认为，迄今主要有五种治理观点：一是“治理意味着一系列来自政府，但又限于政府的社会公共机构和行为者”；二是“治理意味着在为社会和经济问题寻求解决方案的过程中，存在着界线和责任方面的模糊