

和谐社会丛书

HE XIE SHE QU JIAN SHE DU BEN

和谐社区建设读本

主编 / 唐忠新

天津人民出版社

和谐社区建设读本

顾问 周克丽

主编 唐忠新

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

和谐社区建设读本/唐忠新主编. —天津:
天津人民出版社, 2006.7
(和谐社会丛书)
ISBN 7-201-05295-0

I. 和... II. 唐... III. 社区—精神
文明建设—研究—中国 IV. D648

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 073124 号

天津人民出版社出版

出版人: 刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码: 300051)

邮购部电话: (022)23332446

网址: <http://www.tjrm.com.cn>

电子信箱: tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

天津市永源印刷有限公司印刷 新华书店经销

*

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 5.375 印张

字数: 110 千字 印数: 1-3,200

定 价: 15.00 元

社会科学普及丛书编委会

主任委员：万新平

副主任委员：杨振隆 刘树功

委员(按姓氏笔画为序)：

丁大同	万新平	王宗敏	关 白	刘树功
刘景泉	朱光磊	孙可娜	张志敏	李文芳
李家祥	李维安	陈振江	陈晏清	沈德立
周立群	杨振隆	荣长海	夏康达	潘允康

总 序

近几年来,我国经济社会改革进入了攻坚阶段,一些迫切需要深入研究和回答的重大理论和实际问题,人民群众日益增长的文化需求,都迫切需要提供更多更好的精神产品,需要哲学社会科学理论和知识的普及。掌握必备的社会科学知识,对于正确认识纷繁复杂的社会现象,提高道德素养和精神境界是十分重要的。大力宣传社会科学知识,扩大社会科学理论的社会影响力,推动社会科学更多更及时地应用于实际,是社会科学普及工作的重要任务。

玉在山而草木润,珠在渊而水不枯。社会科学普及的主旨,是围绕全面落实科学发展观,促进经济社会全面协调可持续发展,努力构建社会主义和谐社会。通过大力宣传、普及社会科学知识,倡导科学方法,传播科学思想,弘扬科学精神,提高市民的思想道德素质和科学文化素质。普及社会科学,要坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众,降低文化消费的门槛,千方百计服务基层、服务市民、服务困难群体,多生产他们买得起、看得懂、用

得上的文化产品,以此提高公众文化生活质量。为此,天津市社会科学界联合会组建了社会科学普及丛书编委会,组织本市社会科学工作者编写社会科学普及读物。

即将召开的十六届六中全会,主要议程是研究构建社会主义和谐社会问题,把构建社会主义和谐社会摆到更加突出的地位。值此之际,我们推出了“和谐社会丛书”,包括《和谐家庭建设读本》、《和谐社区建设读本》、《平安建设读本》、《和谐社会思想的由来》。这套丛书是理论界有关专家、学者和富有实践经验的实际工作者经过深入调查、认真研究而撰写的,具有一定的理论性、知识性和很强的操作性,可在一定程度上帮助人们正确认识纷繁复杂的社会现象,科学分析影响我国社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因,从而更好地投身于建设社会主义和谐社会的伟大实践。

天津市社会科学界联合会
2006年8月

目 录

第一章 和谐社区建设的含义和操作思路	(1)
一、和谐社区建设的含义及其重要意义	(1)
二、和谐社区建设面临的机遇和挑战	(8)
三、和谐社区建设的操作思路	(14)
四、和谐社区建设工作评估指标	(19)
第二章 和谐社区建设进程中的居民自治	(26)
一、正确理解居民自治的科学含义	(26)
二、依法加强居委会建设	(31)
三、减轻居委会工作负担	(38)
四、理顺居委会与物业管理的关系	(42)
第三章 和谐社区建设进程中的社区服务	(45)
一、社区服务的含义和重要意义	(45)
二、社区服务的重点发展领域	(49)
三、加快发展社区服务的对策建议	(56)
四、发展社区志愿服务	(61)
第四章 和谐社区建设进程中的社区稳定	(66)
一、社区稳定的重要性及其面临的严峻形势	(66)

二、发展社区警务	(69)
三、开展社区矫正	(73)
四、社区矛盾纠纷排查调处	(78)
第五章 和谐社区建设进程中的社区文化建设	
.....	(84)
一、发展社区教育	(84)
二、活跃社区文娱	(92)
三、发展社区体育	(95)
第六章 和谐社区建设进程中的社区党建	(103)
一、社区党建的含义及其重要意义	(103)
二、社区党建的新要求新任务	(108)
三、街道社区党组织和党员队伍建设	(110)
四、社区党建创新与探索	(118)
第七章 和谐社区建设进程中的政府组织	(126)
一、政府组织的功能及其强化途径概述	(126)
二、基层政府组织的地位作用	(132)
三、民政部门的地位作用	(139)
第八章 和谐社区建设进程中的民间组织和公众参与	
.....	(143)
一、民间组织的含义及其参与社区建设的重要意义	(143)
.....	(143)
二、民间组织参与和谐社区建设的基本路径	(148)
三、和谐社区建设进程中的公众参与	(154)
主要参考文献	(162)
后记	(163)

第一章 和谐社区建设的含义和操作思路

一、和谐社区建设的含义及其重要意义

1. 社区与和谐社区的基本含义

社区是社会学的—个基本概念,也是整个社会的—个个的构成单元。它主要是指聚居在—定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体,通俗地说就是—个“小社会”。社区的类型是多种多样的,如果按照社区成员的主要活动或社区发挥的主要功能划分,有工业社区、商业社区、农业社区、文化社区、军事社区等等;如果按照社区规模大小划分,有巨型、大型、中型、小型和微型社区等等,如果按照社区的形成方式划分,有自然社区和法定社区;如果按照多元综合标准划分,有农村社区和城市(城镇)社区等等。目前,国家民政部门认为,我国城市社区建设实践中的“社区”主要是指居民委员会辖区。

社会主义和谐社区是社区发展的高级形态,是和谐

社会的缩影。如果从这个角度理解,它应该具备“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”等重要特征,它应当是居民自治、管理有序、服务完善、治安良好、环境优美、文明祥和的社区。其中,“居民自治,就是社区党组织核心领导作用得到发挥,社区各项民主制度健全、规范,居民群众在基层社会、经济、政治、文化和其他事务中切实能够当家作主,形成党领导下的充满活力的居民自治机制;管理有序,就是社区各种组织健全,职责明确,体制合理,民主协商机制、社会矛盾纠纷调处机制、共建机制健全,各种家庭、不同人群和谐相处;服务完善,就是服务设施、服务项目、服务手段齐全,能够为社区居民高度个性化的需要提供满意的服务;治安良好,就是群防群治网络健全,社区安全防范体系完善,社区秩序井然,居民群众安居乐业;环境优美,就是社区内建筑、绿化、垃圾分类、污水处理、能源利用等符合环保要求,居民普遍具有较强的公德意识、环保意识,人人养成节约、环保、卫生的良好习惯;文明祥和,就是居民群众崇尚学习,群众性精神文明创建活动普遍开展,学习型家庭、学习型组织普遍建立,居民遵纪守法,邻里团结和睦,文明礼貌,健康、科学、文明的生活方式得到倡导和推行”^①。

^① 李学举:《建设和谐社区,为构建和谐社会奠定基础》,载《中国社会报》,2005年8月29日。

2. 和谐社区建设的含义和主要特征

简单地说,社会主义和谐社区建设是指在党和政府的主导下,依靠社区力量,利用社区资源,强化社区功能,解决社区问题,提高社区成员的生活质量,促进社区民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的过程,也就是整合社区资源和社区力量逐步建设居民自治、管理有序、服务完善、治安良好、环境优美、文明祥和的现代化新型社区的过程。这个定义表明,和谐社区建设具有以下主要特征:

(1)综合性。和谐社区建设是指整个社区的全方位建设,而不是特指某一方面的工作。就内容来看,它包括深化社区服务、优化社区环境、搞好社区治安和社区秩序、推进基层社区民主法制建设、开展社区文化教育和体育活动、建立健全基层社区医疗卫生保健体系、加强社区文明家庭建设、培育社区组织体系等方面,具有极强的综合性。就方法和手段而言,包括经济手段、行政手段、社会手段等,也具有极强的系统性、综合性。和谐社区建设的综合性特征根源于社区要素的多样性和社区内容的复杂性。因为,社区作为地域性的社会实体,是人口、环境、生产和生活设施、文化、思想意识和管理机构等等要素的综合体,是社区成员的经济生活、政治生活和文化生活的统一体,而以促进整个社区全方位协调发展为基本目标的和谐社区建设就应该涵盖这些要素和方面。

(2)社会性。和谐社区建设既不是一种单纯的政府

行为,也不是一种单纯的民间活动,而是各类社区主体、各种社区力量共同参与的过程。就我国城市基层社区的情况来说,一是党组织要发挥领导核心作用;二是政府组织要发挥协调主导作用;三是居民委员会要发挥骨干作用;四是各种社会团体要发挥重要作用;五是居民群众和辖区企事业单位要发挥基础或支持作用。由此可见,和谐社区建设的主体包括了各类社会成员和社会组织,包括了党和政府与民间组织等各方面力量。正是从这个意义上说,这项事业具有明显的社会性特征,并由此决定了“社区建设社会化”的必然性。

(3)地域性。由于社区是一种地域性的社会实体,和谐社区建设也具有突出的地域性特征。就内容而言,和谐社区建设主要是根据本社区成员的需求和愿望,解决本社区问题,为本社区成员提供多样化服务。就主体而言,和谐社区建设的组织者和参与者主要是本社区内的居民、单位和群体、组织。另外,和谐社区建设活动的范围主要局限于本社区之内,并在一定程度上受本社区地理环境条件的制约。由此决定了不同社区的社区建设工作带有明显的地方性特色。

(4)计划性。现代意义上的和谐社区建设工作是人们在认识和掌握了社会发展规律的基础上,自觉地推动社区变迁的过程。这种自觉性的突出表现是有计划性。一般地说,要系统开展社区建设工作,需要从社区实际情况出发,制定切实可行的发展规划和工作计划,并按计划开展活动。因此,计划性是社区建设的一个主要

特征。

(5)长期性和阶段性。如同构建社会主义和谐社会一样,构建社会主义和谐社区是一项长期的战略任务,需要几代人、十几代人,甚至几十代人坚持不懈地努力奋斗。这个长期的奋斗过程无疑具有明显的阶段性。当前和今后一个时期,构建社会主义和谐社会与和谐社区的实践贯穿于全面建设小康社会的各个方面。换句话说,全面建设小康社会的进程,也是 21 世纪头二十年构建社会主义和谐社会与和谐社区的进程。随着全面建设小康社会宏伟目标的实现,社会主义和谐社会与和谐社区建设也会进入新阶段。

3. 和谐社区建设的重要意义

和谐社区建设的重要意义主要表现在两个方面:一方面,它是和谐社会建设的基础工程;另一方面,它是社区建设的深化和发展。

从社区与社会的关系来看,社区是社会的基本构成单元。以天津城市社会为例,若干居民小区或居委会辖区的有机结合构成了一个街区或街道办事处辖区,若干街区或街道办事处辖区的有机结合构成了一个城区,若干城区的有机结合构成了天津这样一个特大型城市社会。正是从这个角度理解,社区建设是社会建设的基础工程,和谐社区建设是和谐社会建设的基础工程。

再从社区的地位作用来看,社区是当今社会建设与管理的基本载体。众所周知,计划经济时期,我国城市实行“单位管理体制”,通过一个个的工作单位来全面动

员和控制城市社会成员,实施社会整合。当时,基层社区组织,例如居民委员会仅仅是单位体制的补充,其管理服务对象主要是少数单位体制外居民,其管理服务功能比较单一,在社会管理体系中仅仅发挥“拾遗补阙”的作用。但是,伴随着市场经济体制的确立和发展,“单位管理体制”逐渐衰落,社区已成为当今城市社会建设与管理的基本载体和主渠道。城市最低生活保障和医疗救助、廉租房救助、特殊困难未成年人教育救助等社会救助工作,要通过社区实施;企业退休人员正在与原工作单位脱离关系,移交给街道社区管理;下岗失业人群的就业再就业和社会保障社会化服务,主要依靠基层社区得以落实;进城农民的教育、管理和服务工作,主要通过社区得以开展;被依法判处管制、依法剥夺政治权利、依法裁定假释、依法暂予监外执行和依法缓刑的五种罪犯,要通过社区矫正其不良心理和行为,使其弃恶从善,成为守法公民;计划生育、社会治安综合治理和市容环境等项工作,也已经实行或正在实行“属地化管理”,实际上也就是街道社区管理。这些情况表明,基层社区已经成为并将进一步成为城市社会管理的平台、服务居民的平台和开展社会工作的平台。这就决定了和谐社区建设对于和谐社会建设具有基础意义。

不仅如此,和谐社区建设还是社区建设的深化和发展。第一,和谐社区建设更加强调建立完善党组织领导下的充满活力的居民自治机制,是对以往社区建设工作的深化和发展。尽管居民自治一直是社区建设的重要

内容,并且还是全面推进社区建设的一个基本原则;但是,从构建和谐社区的角度讲,新阶段的居民自治面临着依法实现社区党组织有效领导与居民群众高度自治相统一的新任务,面临着构建和完善党组织领导下的充满活力的居民自治机制的新要求,面临着在社会管理和服务体系中发挥“协调利益、化解矛盾、排忧解难”的新功能。承担和应对这些新任务、新要求,拓展居民自治组织的新功能,无疑是对以往社区建设工作的深化和发展。第二,建设和谐社区更加强调促进社区公平正义,是对以往社区建设工作的深化和发展。促进社区公平正义,妥善协调社区各方面的利益关系,建立社区层面的以权利公平、机会公平、规则公平、分配公平为主要内容的社会公平保障体系,使弱势群体的生活困难得到有效解决,使各类利益群体共享经济社会发展成果,在和谐社区建设进程中占有十分突出的位置。这就使和谐社区建设显现出有别于以往社区建设工作的鲜明特色。第三,和谐社区建设更加强调“以服务群众为主题”,强调增强服务功能,拓展服务领域,提高服务水平,形成服务网络化新格局,是对以往社区建设工作的深化和发展。第四,和谐社区建设对社区管理格局和管理网络提出了新要求,明确要求“推动建立政府调控机制同社会协调机制互联、政府行政功能同社会自治功能互补、政府管理力量同社会调节力量互动”的社会管理网络,为构建社区新型管理格局和管理网络指明了方向。按照这一方向加强和完善社区管理,必将深化和发展社区建

设工作。此外,和谐社区建设强调创造充满活力的社区氛围,强调保障社区安定有序,强调建设人与自然和谐相处的社区环境,也是对以往社区建设的深化和发展。这些深化和发展表明,社会主义和谐社区建设是社区建设发展的一个新阶段。

二、和谐社区建设面临的机遇和挑战

1. 构建和谐社会的战略举措为和谐社区建设指明了方向,提供了动力

根据中共十六大精神,中共十六届三中全会提出了科学发展观,四中全会提出了构建社会主义和谐社会的战略任务。它标志着中国社会发展开始进入在科学发展观指导下以构建社会主义和谐社会为主题的新阶段。构建和谐社会强调“从建设和谐社区入手,使社区在提高居民生活水平和质量上发挥服务作用,在密切党和政府同人民群众的关系上发挥桥梁作用,在维护社会稳定、为群众创造安居乐业的良好环境上发挥促进作用”^①,从而为和谐社区建设创造了良好的政治氛围。构建和谐社会强调在基层社会建设和管理过程中要以服务群众为主题,形成服务网络化新格局,从而为发展社区服务这一社区建设的“龙头”、骨干指明了方向,提

^① 胡锦涛:《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话》,载《人民日报》,2005年6月27日。

供了动力。构建和谐社区强调整合社会管理资源,强调扩大基层民主,完善基层群众性自治组织,保证基层群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权等民主权利,努力实现广大群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督;强调扩大公民有序的政治参与,保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督;强调拓宽反映社情民意的渠道,完善深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的决策机制等等,这些都为构建和谐社区,逐步完善居民自治指明了方向,提供了强大的政治动力。构建和谐社区强调维护和实现社会公平正义,逐步建立社会公平保障体系,逐步扩大社会保障的覆盖面,健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障体系,从而为增进社区福利,构建社区福利体系指明了方向,提供了动力。总之,党中央关于构建社会主义和谐社会的战略举措,从多方面、多角度为和谐社区建设提供了指导方针和强大的政治动力。

2. 社会主义基本经济制度不断完善,国民经济实力显著增强,为和谐社区建设提供了最根本的制度保障和日益坚实的物质基础

经过二十多年的改革发展,适应生产力发展要求和社会主义本质要求的“以公有制为主体、多种所有制经济共同发展”的基本经济制度,已经在我国建立形成并不断完善。这就为构建充满活力的和谐社会与和谐社区提供了最根本的制度保障。不仅如此,市场经济对生