

城市社区建设新论

——构建21世纪和谐社区

主 编：孙 凌 张卫平

副主编：李敏之 贾维舟 刘学琼 杨晓星



重庆出版社



城市社区建设新论

——构建21世纪和谐社区

主 编：张卫平
副主编：李敏之、周维亮、刘宇琦、杨书星
江苏工业学院图书馆
藏书章

西南师范大学育才学院

重庆出版社



图书在版编目(CIP)数据

城市社区建设新论/孙凌,张卫平编著. —重庆:重庆出版社,2005. 4

ISBN 7-5366-7207-1

I. 城... II. ①孙... ②张... III. 社区—城市建设—研究—中国 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 092921 号

▲城市社区建设新论
——构建 21 世纪和谐社区
张 凌 张卫平 主编

责任编辑 周世慧 缪志恒
封面设计 吴庆渝
技术设计 寇小平

重庆出版社出版、发行
(重庆长江二路 205 号 邮政编码 400016)
新华书店经销
四川外语学院印刷厂印刷

开本 890 × 1240 1/32 印张 10.875
字数 291 千 插页 1
2005 年 5 月第 1 版
2005 年 5 月第 1 版第 1 次印刷
印数 1—5 000

ISBN 7-5366-7207-1/D · 379
定价:20.00 元

编委会 (按姓氏笔画排序)

王长楷
李国渝
杨恩芳
贾维舟

刘学琼
李继才
杨晓星
龚 智

孙 凌
李敏之
吴康明
谭家玲

余明哲
张卫平
翁杰明
魏长述

前 言

构建和谐社会,是人类的美好梦想,也是历来一切仁人志士追求的目标。早在两千多年前,老子设计出“小国寡民”的和谐社会构想,孔子构建了“鳏寡孤独有所养”的“小康”、大同社会。中国的先哲们,就以“选贤与能,敦信修睦,少有所长,壮有所用,老有所养”来描绘过和谐社会的蓝图;而古希腊的哲人们,则把“和谐”看作是是人类生存和审美的一种原则。但是,由于历史是在少数人统治而多数人被压迫、剥削中发展变化、更替的,因此,和谐社会的构建便很难成为现实。党的十六大报告把社会更加和谐作为全面建设小康社会的目标之一,党的十六届四中全会决定进一步将不断提高构建和谐社会的能力作为党的执政能力建设的一项主要任务。它既是我们党全心全意为人民服务的宗旨的体现,也是我们党关于现代化建设的总体思路,由过去的经济、政治、文化“三位一体”,拓展为包括社会在内的“四位一体”建设,标志着对社会主义建设规律认识的深化和理论的创新。它鼓舞我们全党和全民族为之而奋斗,和谐社会的建设不再是梦。

和谐社会的构建成从哪里着手呢?家庭、社区、行业、单位、社会,这是一些关系链,都是构建和谐社会的重要组成。张卫平、孙凌等人编著的《城市社区建设新论》一书,着重探讨了城市社区建设对构建和谐社会的意义及关于建设的许多新鲜而有启发性的问题。在探讨这些问题中,涉及到社会学、经济学、文化学等若干学科的相关知识理论。把这些知识整合、用好,研究十分现实又关联着未来发展的大事,是难能可贵的,这也许是本书值得推崇的特点之一。

中国城市社区建设,自20世纪80年代后期开始萌生,在民政部等各级相关部门的共同努力下,组织领导、体制改革、设施建设、经费保障、队伍建设等方面取得了初步成效,呈现出良好的发展态势。但本书作者发现,社区建设上还有不少亟待解决的问题,例如:社区成员与社区之间没有明确的利益关系;参与者与社区管理机构之间缺乏互信;参与机构不够完善,特别是可操作的程序规范比较欠缺;进入社区的非政府组织太过弱小,对社区生活构不成影响;社区经济、社区文化有待大的发展。鉴于这种非常现实的问题,因此,如何促进社区成员真心积极参与并成为影响城市社区建设发展的决定性因素,培育、引导和规范社区成员参与社区建设的意识和行为,逐步将社区建设的主导权交还给社区成员,是本书作者的初衷和心愿。也许书中的论述还有待深化,有待提炼,但本着这样的初衷和心愿来著述,也应该是值得肯定的。

本书还论述了在全面推进城市社区建设中,必须实施以“教育人、引导人、鼓舞人、鞭策人;尊重人,理解人,关心人、帮助人”核心内容的人文社区工程的问题。这是抓住要害、切中肯綮的。随着科技发展,物质生活水平的提高,人们尤其需要人文关怀。每个人人文素质的提高将是社区文明和社区和谐的精神支撑,忽略这点就谈不上良好社区的建设。

从总体上说,城市社区建设是一项系统工程,既要有理论研究作为实践的指导基础,又要有结合中国国情的实践探索和创新,既要有全局性目标和示范样板引路,又要有各方面协调配合和积极参与,凝聚方方面面的积极性、创造性,才能形成和谐发展的推动合力。本书是作者几年调研、思考的成果,是一本关于研究中国社区建设的新作。它的出版发行,但愿能对推进城市社区建设提供理论服务和实践启示,有益于我国城市社区与和谐社会建设的完善和发展。

王花楷

2005年5月

目 录

前 言	(1)
第一章 社区建设的理念与历程	(1)
第一节 世界社区发展概况	(1)
一、社区的定位	(1)
二、联合国推动的社区化运动	(4)
三、国外社区的蓬勃发展	(7)
四、知识与社区发展新阶段	(16)
五、社区改变人们的观念与生活	(19)
第二节 中国社区建设的制度背景	(21)
一、“全权”政府失效“万能”市场失灵	(21)
二、社区居民的自治导向	(23)
三、政府与社区的关系	(27)
四、三种模式比较	(31)
五、几点重要启示	(34)
第三节 重新认识社区的地位和作用	(38)
一、社区化与国家职能社会化	(38)
二、社区与人的价值回归	(40)
三、社区与现代社会、传统文化	(42)
四、增强社区归属感和满意度	(44)
五、影响中国社区建设的因素	(47)
第四节 全面推进城市社区建设	(50)

城市社区建设新论

一、城市社区建设的基本要求	(50)
二、城市社区建设的内容框架	(51)
三、城市社区建设的关键环节	(54)
四、城市社区建设应注意的问题	(55)
五、大力弘扬志愿服务精神	(56)
第二章 城市社区建设的参与主体	(59)
第一节 社区党组织	(59)
一、社区党建工作的必要性	(59)
二、社区党建工作的内容和特色	(62)
三、社区党建工作的基本思路	(64)
第二节 社区居民委员会	(69)
一、社区居民委员会的地位和作用	(69)
二、社区居民组织的制度创新	(72)
三、社区居委会建设面临的问题与对策	(76)
第三节 社区非营利组织	(77)
一、社区非营利组织的理论渊源	(78)
二、社区非营利组织的特征	(81)
三、社区非营利组织的作用	(83)
第四节 社区妇联	(86)
一、社区妇联工作面临的主要问题	(86)
二、妇联工作进社区的地位和作用	(88)
三、实现妇联工作重心转向社区的几个基本问题	(89)
第五节 社区妇女资源	(96)
一、300 份问卷调查说明什么	(96)
二、创新社区妇女的参与途径和功能	(101)
三、促进社区妇女自身发展	(105)
第六节 社区共青团组织	(109)
一、社区共青团工作的定位和任务	(109)

二、社区共青团工作的优势	(110)
三、社区共青团工作的新内容	(112)
第七节 社区青年志愿者行动	(117)
一、青年志愿者行动的基本途径	(118)
二、深化青年志愿者行动有待解决的问题	(120)
三、开拓青年志愿者行动的新领域	(122)
第三章 城市社区大服务市场	(126)
第一节 社区服务与优化资源配置	(126)
一、社区服务的社会经济背景	(126)
二、社区服务的主体和内容	(128)
三、社区服务的性质与优化资源配置	(129)
第二节 社会福利服务面临的新挑战	(132)
一、社会福利服务概念的界定	(132)
二、社会福利社会化的发展趋势	(133)
三、社会福利服务机构的应对策略	(136)
第三节 社会保障制度的健全和完善	(139)
一、健全和完善社会保障体系	(139)
二、健全社会保障体系的意义	(141)
三、完善社会保障体系体现人权	(142)
第四节 社区卫生服务功能	(144)
一、社区卫生服务功能的定位	(144)
二、影响社区卫生服务的主要问题	(147)
三、发展社区卫生服务的对策和措施	(149)
第五节 发展社区教育消费市场	(155)
一、教育的社会化和社会的教育化	(155)
二、社区教育消费的特点	(156)
三、发挥社区小社会的大教育功能	(157)
第六节 打造社区文化“超市”	(158)

城市社区建设新论

一、社区文化的内涵及其渊源	(158)
二、社区文化的功能和特点	(161)
三、拓展社区文化服务阵地	(163)
第七节 社区大学的理念与实践	(167)
一、社区大学的办学模式	(167)
二、社区大学的管理体制	(171)
三、社区大学的教育服务功能	(173)
第八节 营造青少年健康成长的社区环境	(175)
一、“问题少年”现状堪忧	(175)
二、“问题少年”走上歧途的原因	(177)
三、营造青少年健康成长的社区环境	(179)
第九节 社区安全防范体系	(184)
一、影响社区安全的因素	(185)
二、安全社区的防范体系	(188)
三、警务进社区的作用与启示	(191)
第十节 创建社区绿色家园	(195)
一、绿色社区的提出	(195)
二、绿色社区的构建	(197)
三、绿色社区的运行机制	(199)
第四章 城市社区就业与再就业	(202)
第一节 社区就业的方向及容量	(202)
一、社区就业的现状分析	(202)
二、影响社区就业的障碍和问题	(204)
三、社区就业的政策建议	(206)
第二节 非正规就业及其配套政策	(209)
一、非正规就业的界定	(209)
二、非正规就业的现行政策及经验	(211)
三、制定非正规就业的配套政策	(213)

第三节 促进社区灵活就业的发展	(214)
一、发展社区灵活就业的意义	(215)
二、当前社区灵活就业存在的困难	(216)
三、发展社区灵活就业的思路和对策	(218)
第四节 社区中年下岗职工再就业	(220)
一、关注中年下岗职工再就业	(220)
二、构建社区就业的服务机构	(221)
三、从市场变化中寻找新需求	(224)
第五节 社区信息网络与女性就业	(228)
一、信息时代的生存方式	(229)
二、网络技术对女性就业的影响	(230)
三、开创社区妇女广阔的就业前景	(236)
第五章 城市社区可持续发展	(238)
第一节 发展社区经济的理论	(238)
一、民本经济的概念与特征	(238)
二、发展社区经济的思路	(241)
三、促进经济观念的转变与创新	(248)
第二节 社区的精神文明建设	(249)
一、社区精神文明建设的作用	(250)
二、社区精神文明建设的主要任务	(252)
三、社区精神文明建设的基本原则和工作机制	(254)
第三节 社区建设资金	(256)
一、我国社区资金的来源及存在问题	(256)
二、国外社区资金的来源模式	(259)
三、我国港、台地区的社区资金来源模式	(261)
四、创建社区资金的多渠道筹集方式	(262)
第四节 社区小企业拉动经济增长	(264)
一、社区小企业的地位和作用	(264)
二、社区小企业面临的困境	(266)

城市社区建设新论

三、创建社区小企业的发展环境	(268)
第五节 社区非公有制经济	(271)
一、非公有制经济发展的契机	(271)
二、非公有制经济发展的内在要求	(273)
三、营造非公有制经济发展的社区氛围	(277)
第六节 规范和完善社区信用制度	(281)
一、关于信用的经济学涵义	(281)
二、信用失衡的表现	(283)
三、规范和完善信用制度的思路	(287)
第七节 社区经济与城市化进程	(292)
一、我国城市化进程加快	(293)
二、推进城市化进程的必要性	(294)
三、城市化进程与社区经济发展	(296)
第八节 文明社区为城市经济发展搭建平台	(299)
一、城市文明建设是最重要的投资环境	(300)
二、把文明创建活动植根于群众之中	(301)
三、文明社区为城市经济发展搭建平台	(307)
第九节 社区经济与建设全面小康社会	(309)
一、中国特色的小康社会目标	(309)
二、把握全面建设小康社会的主旋律	(312)
三、发扬艰苦奋斗精神和作风	(313)
后记	(316)
参考文献	(319)
附录一：民政部关于全国推进城市社区建设的意见 (2000年11月3日)	(322)
附录二：全国城市社区建设示范活动指导纲要 (2001年7月27日)	(329)

第一章 社区建设的理念与历程

创建社区尊重人的机制,社区的原则是以人为本、互助互利、奉献爱心、民主自治。建设以人为核心的城市社区,社区环境质量不断提高,人的素质不断提升。社区里既有富人又有穷人和老弱病残,他们之间都充满爱心,互相尊重、互相关心,互相爱护,互相帮助,有钱的帮助没有钱的,有时间的帮助没时间的。这里通行的不是等价交换的原则,而是奉献爱心的原则,守望相助,病疾相扶,结成富有人情味的和谐社会群体。

第一节 世界社区发展概况

近一百年特别是近五十年来,科技革命打破了时间和空间的界限,地球成为一个村落,世界各民族的努力合成了一股发展世界社区的潮流,为全球进步注入了强大的动力。由于社区理论是从国外传来的,它有着深刻的理论内涵和丰富的实践内容,对我们研究中国社区建设很有借鉴意义,为此,有必要对世界社区发展运动概况有一个了解。

一、社区的定位

社区这个概念是由德国社会学家 F·滕尼斯(1855~1936)首先提出的。他在 1887 年出版了 *Gemeinschaft und Gesellschaft* (《社区与社会》)一书,首次将 *Gemeinschaft* 一词作为一个社会学概念

同 Gesellschaft 概念进行对比分析,用来说明社会变迁的趋势和两种不同的社会团体。滕尼斯认为“社区”是由同质人员组成的,关系亲密,守望相助,疾病相抚,是富有人情味的社会群体。而“社会”则是由异质人员组成,由分工和契约联系起来的,是缺乏感情的社会团体。他认为在人类生活的发展进程中,由社会向社区过渡,是历史变迁的必然趋势。他没有提及地域特征,但将社区这个概念降至社会之下,已含有地域性意义。滕尼斯所使用的社区概念,大致包括:地区社区,亦称地理的或空间的社区;非地区社区,亦称“精神”社区;亲属社区,亦称血缘社区等等。第一次世界大战前后,美国的社会学者将滕尼斯提出 Gemeinschaft 译成了英文 Community,并很快成了美国社会学的主要概念之一。中文的“社区”概念是从英文翻译过来的,1933年,以费孝通先生为首的燕京大学的一批青年学生,在翻译美国著名社会学家帕克(1864~1944)的论文集时,第一次将英文 Community 译成了“社区”,并逐渐成了中国社会学的通用术语。伴随着社会变迁和社会学的发展,学者们对于社区的研究越来越丰富,突出表现在:

1. 社区的涵义

绝大多数社会学家倾向于社区是当代社会最基本、最广泛的社会学分析单位。人们在使用这一概念时赋予它许多涵义,因而出现了 100 多种定义。其中有些定义从功能主义的观点出发,认为社区是由相互关联的人所组成的社会团体。更多的学者强调了社区的地域性特征,认为社区是指居住在某一地方的人们结成多种社会关系和社会群体,从事多种社会活动所构成的社会地域生活共同体。

2. 社区的特征

(1)它是一个社会实体。它包含了社会有机体的最基本构成要素,在一定程度上是宏观社会的缩影;它不仅有一定数量和质量的人群,而且包括这些人群的经济、政治、文化、生活、亲缘、地缘等

社会关系以及赖以生存的各种生产活动措施等。

(2)它具有组织经济、政治和文化活动,实施社会管理,促进社会整合等多重功能。

(3)它是人们参与社会生活的基本场所,是绝大多数社会成员的日常生活基地。

(4)社区成员是有共同的生存需要,因文化、风俗、生活服务措施和共同关心的问题,容易密切关系。

(5)社区发展是工业文明、城市化进程的产物,“社区化”是“市场化”、“现代化”的修补和矫正。社区发展是社会诸因素综合作用的结果,其中生产力发展是最终决定性因素。

3. 社区发展的要点

(1)以社区为单位,通过政府机构与社区组织的通力合作和社会互助,解决经济发展过程中特别是工业化和城市化过程中出现的社会问题,促进经济与社会的全面发展。

(2)立足社区,直接针对社区成员特定的需要和问题,谋求解决之方和发展之道,将一般的社会发展目标具体化到各个社区,并通过社区自身行动加以实现,从而达到宏观政策和微观措施协调发展。

(3)公民的直接参与和主动精神,是实现社会全面进步的组织资源和发展资源。

(4)“社区化”是一种有效的实践,目的在于使人回到人本来的另一面——善良、互助和共生。社区的本质在于营造一种环境和氛围,人们可以不以自己赖以生存的单位原则行事,而以共同生存得更好为出发点,用互助的生活暂时替代激烈的竞争,最终使自己在竞争中得到更充沛的精力和精神补给。将“可持续发展”与“以人为本发展”有机结合。这种结合既体现人的价值、需求,又更好地满足社会健康运行的需要,实现协调、持久、合理的社会发展。

4. 国外社区特点

(1)社区工作职业化。社区的发展,使社区和社会工作者得到专业化和规范化训练。当今世界很多国家,在社区实践中邀请社区专家指导。他们以系统化的社区理论作指南,凭借对社区问题深刻、透彻和全面的理解,运用自己熟练的技能将社区建设工作带到更加科学化、专业化的境界。

(2)充分发挥非政府组织的作用。民间团体、合作组织、互助组织等通过与政府的通力合作,分解政府部分职能,减轻政府承受的发展压力。通过政府支持和市场导向,形成最为广泛的无所不包的横向服务网络结构。

(3)志愿者队伍不断涌现。社区通过建立大规模的志愿者队伍,凝聚起社区所属单位、离退休居民、在职职工、在校学生及其他劳动者等各种力量,形成功能齐全、各有特色的志愿者服务队伍。

(4)公民的自主性不断加强。社区通过各种手段调动起每个公民的“自治”和“互助”精神,发挥社区自主性,直接谋求增进本地区群众之福祉和全社会之进步,动员本社区成员实行联合发展的行动,以达到最扎实的发展效果。

(5)调动社区妇女和青年的积极性。通过重视妇女和青年的参与,扩大了公众的参与基础,并获得长期稳定的发展,从而保持社区的青春气息,创新活力与人际亲和力。

二、联合国推动的社区化运动

近一个半世纪以来,世界各国在寻求社会全面发展的实践中,大都经历了由片面追求经济发展到重视社会全面发展、强调社区发展的演变过程。20世纪50年代初,针对一些国家把谋求本国经济发展甚至单纯的“经济增长”作为惟一的政策目标所产生的诸如财富分配不公、贫富两极分化引发的政治动荡、社会冲突,联合国经济社会理事会通过的390D号议案中,提出了社区发展的

设想,即以社区为单位,通过政府机构与社区组织的通力合作和社会互助,解决经济发展过程中,特别是工业化和城市化过程中出现的一些社会问题,促进经济与社会的全面发展。

1952年,联合国正式成立了“社区组织与社区发展小组”,1954年改为社会局社会发展组,来具体负责推动全球特别是落后地区的社区建设运动。社区发展既反映了一种过程,又代表了一种趋势。这是几乎无论哪个国家都存在的社会现象。但社区真正为人们接受应该是60年代后的事情。具有重要影响的是联合国1959年在英国举办了“欧洲社区发展与都市社会福利”研讨会,从那之后,社区问题就再也没有受到过冷落。1961年,联合国秘书长做了题为《都市地区社区发展报告》,1962年在新加坡举行了“亚洲都市地区社区发展研讨会”。其后十多年中,社区的建设与发展如火如荼,方兴未艾。

经过40多年的实践,世界社区发展已由农村扩展到城市、由发展中国家扩展到发达国家,并在缩小贫富差距、缓解社会矛盾、改善社区环境、提高生活质量等方面取得了明显的成效。时至今日,全球已有100多个国家在执行全面性的社区发展计划,社区发展已形成新的世界性运动之势。随着市场化的不断发展,人类社会逐渐出现了与之相对应的逆过程——“社区化”。

社区化是指现代人对社区的依赖越来越大的一种发展趋势,是相对于一般意义上的现代化而言。现代化,是在追逐利益最大化的过程中完成的。这个过程由市场充当最高仲裁者与调节者。市场固然能够帮助人们聚集财富,但是在聚集财富的同时,人也被异化着,人与人之间的亲情与认同被涤荡与冲刷着,人们日益感到孤立无援。无论在生产部门、销售部门或是开发部门,人都被蜷曲在一个只听从市场指令的组织中。这样的组织,各国有不同的名称。美国叫公司,日本叫会社,中国叫企业。它们都把置于一个按照铁的定律运转的等级系列之中,近于强迫性地让人为企业