

上海市社区治理实践案例选编
陆晓春◎主编

走向善治



文匯出版社



014056023

D669.3
233

走向善治

——上海市社区治理实践案例选编

陆晓春 主编



北航 C1744093

中共上海市社会工作党委
上海市社会建设委员会办公室

 文匯出版社

D669.3

233



北航

C1744093

图书在版编目(CIP)数据

走向善治:上海市社区治理实践案例选编/陆晓春主编. —上海:文汇出版社,2014.5

ISBN 978-7-5496-1181-2

I. ①走… II. ①陆… III. ①社区管理-案例-上海市 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 092413 号

走向善治

——上海市社区治理实践案例选编

陆晓春 / 主编

责任编辑 / 竺振榕

特约编辑 / 胡敦伦

装帧设计 / 靳伟

出版发行 / 文匯出版社

上海市威海路 755 号

(邮政编码 200041)

经 销 / 全国新华书店

印刷装订 / 上海新文印刷厂

版 次 / 2014 年 5 月第 1 版

印 次 / 2014 年 5 月第 1 次印刷

开 本 / 787×1092 1/16

字 数 / 378 千字

印 张 / 20.5

ISBN 978-7-5496-1181-2

定 价 / 30.00 元

014028053

向善向上

——上海市总工会实践案例选编

本书编委会

陆晓春 主编

主 编

陆晓春

副主编

袁建国

编 委

张大鸿 金 雷 杜建秀 张 平

叶芸芸 孙守印 辛亮亮 赵永庆

中共上海市委
上海市总工会

上海出版

序

中共上海市社会工作委员会书记

陆晓春

上海市社会建设委员会办公室主任

在改革开放深入开展的新时代，党的十八大及十八届三中全会胜利召开，首次以中央文件的形式提出了“治理”一词，并将治理提升到国家战略层面，指出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。”提出“创新社会治理”的全新理念，在改进社会治理方式、激发社会组织活力、有效预防和化解社会矛盾等方面既为我们创新社区治理指明了方向，也给我们推进工作给予极大鼓舞。为此，上海市社会建设委员会办公室组织编写《走向善治——上海社区治理实践案例选编》一书，通过上海这几年来对社区治理的鲜活实践案例，展示近年来上海社区治理成效，推动建立现代社区治理体系建设。在本书的体例结构、章节划分和个案选择上，我们以社区治理为主线，以实践案例为线索，以居民群众的反映为评价结果，力争做到可感、可学、可用。

按照全球治理委员会的界定，治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。我们认为社会建设的基本目标是实现社会“和谐”，作为社会的基层，社区和谐是社会和谐的基础。上海市在推进社区建设上起步较早、成果颇丰，从20世纪80年代起，上海市委、市政府多次召开街道工作会议，城区工作会议和社区工作会议，部署社区服务和社区管理，强调服务和自治。进入新世纪，上海在继续完善居民自治的同时，根据城市地域面积小、人口多的大都市特点，发挥了上海“两级政府、三级管理、四级网络”的体制框架优势，探索社会化服务的方式方法，逐步健全基层综合管理服务管理平台，通过多种方式，尤其是借用社会力量协调人民群众各方面多层次利益诉求。

为进一步适应经济社会进步，更好地促进社区和谐发展，2011年，上海召开

社区工作会议，提出将社区定位在街道和居委会两个层面，实行街道层面的“共同治理”和居委会层面的“居民自治”相结合的社区建设思路，以区域化党建、网格化管理和社区委员会为抓手，注重社区共治的平台建设，通过共治强化社区公共管理和服务。预示着上海正在步入社区共治和居民自治相结合的社区治理新阶段，而社区治理的最终目的是实现整个社会的善治，正因为如此，本书的书名就用了“善治”和“社区治理”的概念。

更加注重激发社会组织 and 社区居民的积极性，增强社区治理的动力，弥补政府力量不足。当前，不管是社区研究者还是基层工作者，都困惑于社区治理中的诸多推进事项中，相对于政府的热情，社区居民的参与热度是低了点，激发居民的热情显得“心有余而力不足”，这是我们在参与社区治理中必须重视并要解决的问题。社会建设说到底就是做群众工作，在社区中整合服务资源，创新服务方式，打造服务品牌，把事关居民群众切身利益的工作做细、作实、做好，满足群众多层次、多样化的需求就是最现实的群众工作。做好群众工作的基础就是群众能够参与进来，社区居民主动积极地参与，将给社区治理带来源源不断的动力，只有居民主动参与，才能真心的对政府和社会组织推进社区工作提出意见和建议，也只有在与群众的交流中掌握群众最需要什么，政府和社会组织最应该做什么，这样的社区治理既节约成本，也能持续推进，更能受到群众欢迎。本书所选取的社区治理案例正是出于对这一问题的考虑，希望在日后的不断探索实践中，能够从理念和思路、机制创新、搭建新的平台上下功夫，从不断的总结经验中提炼出能够在全市范围内移植和复制的方式方法。

更加注重形成稳定的制度化公共空间，让多元主体能够积极参与社区治理，在体制机制上有所创新。党的十八届三中全会指出“适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。支持和发展志愿服务组织”，社区治理的主体可能包括政党或政府组织、驻区企事业单位、社会组织、社区居民的全部或部分，这些主体以共同需求、共同利益、共同目标为纽带，他们在推进社区治理中是相互依存的，在发挥作用上以其职能分工而相互依赖，针对社区治理过程中面临的问题时，可能涉及治理主体的全部或者部分，不管是共治还是自治，都必须考虑具体行为推进的公共空间。已故著名社会学家陆学艺教授生前一直强调“社会建设就是要建设社会”，建设社会就需要搭建能够促进社会建设的制度化空间，本书的编写过程非常注重这一点，比如选取地通过区域化党建平台创建的公共空间和通过社区委员会形成的公共空间的案例，在实际工作中，正是这些公共空间将社区内的党组织、政府机构、大学、社会组织和个人凝聚在一起，通过协商、合作的方式整合区域内资源，解决面临的共同问题。公共空间是实现社会治

理，长久稳定发挥作用的必要条件，我们需要将这种公共空间制度化，只有制度化的公共空间才可以保证参与治理的各方主体能够对区域内关心的议题积极参与，协商共治，实现体制机制上的创新。

更加注重发挥专业人才在社区治理中的作用，搭建专业化的组织平台，适应上海经济社会发展转型。从目前社区治理的趋势来看，社区服务开始转向专业化、综合化。其主要特点是：对参与社区服务的主体要求越来越专业化；提供服务的手段和方式越来越多元化、综合化；对服务效果的评价也需要通过第三方参与评估。随着时代进步和分工进一步精细化，社区人群需求的复杂、多元和专项，不按照专业化方向发展就没有出路，大而全小而全的服务提供者将难以生存。专业化的服务需要有一大批专业知识和专门的技能的人才，社区服务人才是社区发展的重要基础之一，上海近些年，在专业人才培养、引进上不懈努力，向前迈了一大步，但相对于上海经济社会转型发展而言，还难以满足需求，难以适应发展要求，为此，需要搭建更多专业化的组织平台和聘用更多的专业服务人才，才能使我们的社区治理更有成效，社区的群众能够得到更多更好的服务。

编写本书的灵感来自于2013年上海市社会建设委员会办公室面向全市推出的“市区联动”推进社区基层治理创新的工作方式，本书选编了上海各区县在基层社区治理方面成功探索的优秀案例，这些案例源于对基层社区问题实际解决为导向，具有原创性、草根性、实践性、可复制性，有着较大的指导意义，我们的目的就是想让这些案例能为推进基层社区工作和开拓创新实践思路提供借鉴和帮助，最大程度发挥上海基层社区治理实践探索的成效。

本书对案例的章节基本按照问题导向安排，第一章主要是针对解决社区治理中的体制机制不顺问题的案例；第二章到第七章涉及解决上海社会发展面临的就业、上学、养老、物业管理、来沪人员融入、城中村管理和社会矛盾化解等问题成功探索的案例；第八章是有关居委会人才培养的成功案例；第九章是有关社区服务方面的一些成功探索；考虑到未来发展的趋势，第十章主要提供社区建设中弄堂和楼道治理方面卓有成效的一些做法；第十一章到第十四章涉及社区自治中的方法创新、平台建设、居民参与管理和自治品牌建设等；第十五章和十六章是通过机制创新、整合社区资源，用共治的方式开展社区治理。

本书所选择的案例定位为优秀，这里的优秀就包含了创新，是指找到解决问题和思考问题的新主意新办法，对于创新，我们的理解也较宽泛，有些案例反映的创新实践是在全国层面来看的，有些案例则仅限上海市范围内，更有些案例是在某些区县内部的创新。

在本书编辑过程中，得到了上海市各区（县）社会建设领导小组办公室的倾力相助，得到《文汇报》等报刊媒体的大力支持，在此深表谢意，也希望本书的成果能够为上海市推进社区治理工作、为专家学者的研究提供有益借鉴，如此才不负大家的辛劳。

2014年5月

目 录

序 / 陆晓春	
党建引领下的治理新机制	
白领驿家：白领的家	2
探索社区党建 加强社区管理	5
五区联动打造“书香”社区	8
“同心家园”笑声多	9
助业助学离不开社会力量参与	
“少儿驿站”：解决双职工家长后顾之忧	14
“创业汇”：汇商汇智汇普陀	15
“四点半课堂”：服务农民工子女	17
安置一个人 温暖一个家	19
体验近在身边的“危险”	21
为特殊人群开启新航程	23
社区假日学校	25
专业力量助推老有所养	
健众护理站	28
社会化管理居家养老服务员队伍	29
网上敬老院	31
“康乐家”：政府的好助手	33
“养老院式”服务送到家门口	35
没有围墙的养老院	38
真心如意 做实为老服务	39

“晚晴”颐老服务.....	41
情暖空巢.....	42

做好物业 促进和谐

不找物业 做自己的大管家.....	46
各说各理的矛盾僵局如何解.....	48
安居乐业“新家园”.....	51
“农民别墅”的物业管理.....	53
一毛钱工程.....	55
发挥居民自治 破解物业矛盾.....	56

无论您来自何处 到这里都是一家人

统筹管理 倾情服务.....	60
要管理更要服务：把“外地人”当作“自家人”.....	64
“新浦江人”为居委会自治给力.....	66
一家人计划.....	68
南桥镇的“光明”路.....	70

闹市中的村宅管理

城中村社会管理和服创新.....	74
城中村：上海不能遗忘的角落.....	76
“五户一协管”：来奉人员自治显成效.....	79

社会力量参与化解矛盾

讲理堂.....	84
梁惠英人民调解工作室.....	85
市民诉求调解中心.....	86
社区居民自治管理新模式.....	88
民间老娘舅：社区服务管理新平台.....	91
“二位”“六法”化解矛盾纠纷.....	94
建设“宅基老娘舅”队伍 完善化解矛盾机制.....	97
创新理念破顽症 多方联动求实效.....	98
“国际静安”的双语调解.....	100
疏导心理 疏解矛盾.....	101

小巷总理的暖心港

俞静工作室.....	106
“小巷总理”微博.....	108
园园居民事务工作站.....	112

多样化服务 满足居民需求

六个便利服务联盟.....	116
限时菜场.....	117
帮帮团.....	118
创新为民服务理念 打造社区服务品牌.....	120
“幸福家园，五心行动”.....	124
打造居民“福地”.....	127

五级支撑 弄堂与楼道治理

社区“睦邻点”建设.....	132
弄管会.....	133
里管会.....	136
“同心园”楼组自治建设.....	138
探索楼道自治建设 夯实居民自治基础.....	142
筑牢楼组基石 探索自治机制.....	146
客堂汇.....	149
社区睦邻中心.....	153

方法对路 事半功倍

“四议五要工作法”激发社区自治“正能量”.....	156
广泛动员居民参与社区管理.....	158
“十日”工作法.....	160
议事监督“四开”法 迈开民主管理新步伐.....	164
一个大型居住社区的“联动术”.....	167
“我e社区”.....	169
推进村民自治 加强农村社会管理.....	170
“分色管理”出租房.....	171
“1+6”自治模式.....	173
“三零三聚”工作法.....	175

有了平台 自治功能发挥更有效

100	小社区 大自治.....	180
108	社区事务联席会议.....	184
111	“相约星期四，说说心里事”.....	188
	“芝麻开门”博思堂.....	190
117	打造民主自治平台 激发“公众参与”活动.....	191
117	小区是我家 美丽家园靠大家.....	192
119	“周周会”——新时期的社员大会.....	194
120	社情民意气象站.....	198
124	从“爱心互助会”到居民自治理事会.....	199
124	金秋书画社.....	202

社区管理离不开居民参与

125	“镇管社区” 打造地利人和.....	206
133	变“为民做主”为“由民作主”.....	208
138	巧用网络舆情机制提升社区管理水平.....	209
138	农民变市民的恒信实践.....	212
141	社会组织参与社区管理服务.....	218
140	探索建立社区自治管理新模式.....	222
143	探索基层群众自治机制.....	225
127	强化社区自治功能 生动实践基层民主.....	227
	“草根”群众文化促乡风文明和谐.....	228

打造自治品牌 推动社区和谐

120	社区自治金.....	232
128	社区“老大人”.....	233
140	绿主妇.....	236
141	打造社区品牌 立足构建和谐.....	239
147	打造“一居一品”特色.....	244
149	社区自治 维护一方稳定.....	246
151	民主自治建家园.....	248
153	社会工作理念之社区实践.....	249
152	“邻里社区”的基层自治.....	253
	井亭苑的自治路.....	259

整合资源 共同治理

- 社区委员会：社区共治新平台.....264
- 构建社区管理共同体 着力提高社区管理效能.....268
- 践行共治理念 探索长效机制.....270
- 社会力量共同参与城市管理.....276
- “五区一会”搭平台 社会协同显共治.....281
- 发挥“三位一体”作用 推进居民区共商共治.....286

创新机制 共建共享

- 以社区共治为着力点 加强和创新社会管理.....290
- 镇管社区 社区共治.....291
- 海湾共治实践探索.....293
- 打造文化大联盟 共建和谐大家庭.....295
- 探索与实践社区共治.....297
- 小小专委会 社区大舞台.....300
- 组团解忧 共建温馨大居.....302
- 天平网站：共治新探索.....304
- 强化社会动员工作机制.....306
- 引导居民自治 开展社区共治.....310

- 后记.....313

党建引领下的治理新机制

党建引领下的治理新机制

ZOUXIANG SHANZHI
——上海市社区治理实践案例选编

走向
善治

党建引领下的治理新机制

党建引领下的治理新机制，是新时代社会治理创新的重要实践。在党的领导下，通过党建引领，整合各方资源，创新治理机制，提升治理效能，实现共建共治共享的社会治理格局。

党建引领下的治理新机制，主要体现在以下几个方面：

一、强化党建引领，筑牢治理根基。坚持党的领导，发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，确保治理工作的正确方向。

二、创新治理机制，提升治理效能。通过党建引领，创新网格化管理、组团式服务、全科社工等治理机制，提升治理的精细化、智能化水平。

三、整合各方资源，形成治理合力。通过党建引领，整合政府、企业、社会组织、居民等多方资源，形成共建共治共享的治理合力。

四、提升居民参与度，增强治理认同。通过党建引领，搭建居民参与治理的平台，增强居民的参与感和认同感，提升治理的群众基础。

五、加强队伍建设，提升治理水平。通过党建引领，加强社区工作者队伍建设，提升队伍的专业素质和综合能力，提升治理水平。

党建引领下的治理新机制

党建引领下的治理新机制，是新时代社会治理创新的重要实践。在党的领导下，通过党建引领，整合各方资源，创新治理机制，提升治理效能，实现共建共治共享的社会治理格局。

党建引领下的治理新机制，主要体现在以下几个方面：

一、强化党建引领，筑牢治理根基。坚持党的领导，发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，确保治理工作的正确方向。

二、创新治理机制，提升治理效能。通过党建引领，创新网格化管理、组团式服务、全科社工等治理机制，提升治理的精细化、智能化水平。

三、整合各方资源，形成治理合力。通过党建引领，整合政府、企业、社会组织、居民等多方资源，形成共建共治共享的治理合力。

四、提升居民参与度，增强治理认同。通过党建引领，搭建居民参与治理的平台，增强居民的参与感和认同感，提升治理的群众基础。

五、加强队伍建设，提升治理水平。通过党建引领，加强社区工作者队伍建设，提升队伍的专业素质和综合能力，提升治理水平。

白领驿家：白领的家

聚焦白领需求

当前，我国的社会结构已发生深刻变迁，社会利益关系也随之发生了改变。在国际静安建设的进程中，随着经济社会快速发展和现代服务业深入推进，社会结构由封闭向开放转变，社会的开放性、流动性大大增强，社会服务管理对象出现深刻变化，从事现代服务业的白领群体快速增长，截止 2010 年底，楼宇白领近 20 万人，百幢重点楼宇的税收贡献率达到 75% 以上，“楼宇经济”已成为静安区主要经济形态。由于“两新”组织作为区域经济的一支重要力量不断得到壮大和发展，党的基层工作由区属向区域不断发展，“两新”组织及其从业人员——白领群体已日益成为政府工作的重点和主要服务对象。这些变化，既为新形势下社会领域党建工作与群众工作创造了新的机遇和条件，也提出了新的考验和挑战。面对社会转型期的新形势和群众工作新特点，围绕区域发展的定位，针对白领群体的特点，贴近白领的爱好、趣缘与需求，创新服务、凝聚白领群体的工作模式，进一步做好社会领域党的建设，探索符合时代特征的群众工作新方式，仍然是当前的一项十分重要的任务。

为此，静安区立足区域产业特点和民生需求，以“白领驿家”服务载体为抓手，通过社会化、项目化运作方式，聚焦需求、提供服务，来凝聚松散性、流动性较强的白领群体，进一步提高社会领域“有序、可控”的组织化程度，为区域“楼宇经济”发展增添活力，不断提升党在社会建设中的引领力、感召力和凝聚力。

服务白领生活

在区委、区政府的支持下，“白领驿家”作为一家民办非企业单位于 2009 年底注册成立，配备 4 名专职工作人员和 240 平方米客服活动中心，采用经身份核定可免费入会的会员制组织方式。该机构由静安区委组织部、区社会工作党委负责培育孵化和具体业务指导，以“尚班·乐活，在静安”为口号，以“组织白领、服务白领、凝聚白领、服务社会”为宗旨，以“不是一家人，不进驿家门”

为服务标准，以《白领驿（一）家人》作为社团主题歌，切实加强对白领群体的服务和凝聚。

关注需求，探索构建贴近白领生活的服务载体

“白领驿家”成立后，为增强服务的针对性和有效性，其通过对区域内白领群体的兴趣爱好和服务需求的调查研究，设计出“心灵驿站、白领学堂、白领公益、白领文化、白领医家、运动休闲、生活时尚、玩转地球”等8个活动板块。在此基础上，从各板块会员中遴选出活动板块及其下设社团的负责人，开展日常联络协调事务；开通专门的网站、BBS论坛、客服电话、手机短信平台、微博和QQ群，用于信息发布和交流互动。随着白领骨干体系和沟通机制的完善，“白领驿家”的组织化程度大大提升，从而也为扩大党建覆盖面奠定了良好的工作基础。

针对白领群体希望便捷、实惠的服务需求，“白领驿家”在静安区有关部门和社会各界的支持下，积极整合区域服务资源。截至目前，已整合健身、购物、娱乐等各类商户500多家，为“白领驿家”会员提供“优惠折扣”、“绿色通道”等专享待遇。静安区政府还以区府常务会议的形式，推动区文化局、区商务委等有关部门积极整合服务白领的公共资源，一起统筹到“白领驿家”平台。

树立品牌，探索推进项目化的运作服务模式

“白领驿家”通过组织开展白领群体喜闻乐见的活动项目，以服务品牌集聚“人气”，以公益品牌动员“人力”，在服务过程中引导白领群体追求健康向上的生活方式，具有较强的时代感和社会责任感，如同磁场一样吸引白领群体向其靠拢。根据策划安排，“服务白领的实事项目”被“白领驿家”列为重点工作项目之一，主要包括白领交友、心理缓压、楼宇公共服务平台、法律援助等6个方面。如，聚焦白领交友难的问题，逐步形成“在活动中沟通、在参与中交流、在互动中了解”的“缘来驿家人”的交友品牌。在实践中，注重活动方式的多样性，以“相约二号线”为“剩男剩女”搭建多种类型的交友平台。注重大众化与小众化相结合，每月举行2—3次小型交友活动，以“凝聚白领的特色活动”来确保交友成功率，如桌游（捉友）、郊游（交友），“缘来‘酒’是你”品红酒交友派对，杭州二日真人CS游戏拓展旅游，杭州西山采杨梅二日游等，通过活动拉近白领之间的距离，增进相互交流与了解，从而达到交友的目的。富士康员工跳楼事件发生后，“白领驿家”与心理学专家等专业力量合作，开展心理咨询、拓展训练等活动，帮助白领舒缓精神压力，不断完善缓压品牌“驿家心SPA”。又如，与有关街道合作建立本市首个商务楼宇公共服务平台——“凯迪克大厦白领驿家服务站”，引入餐饮、邮局、干洗等专业机构，为该楼宇3000多名白领提

供“一站式”配套服务。

白领群体在获得服务的同时，也在“白领驿家”的积极倡导下踊跃参与各类公益活动。针对国内自然灾害频发的情况，“白领驿家”将“引领白领的时尚公益”列为重点推进的工作项目之一，积极打造爱心接力、爱心捐款和爱心书屋“公益也时尚”的工作品牌。如静安特大火灾，白领驿家及时启动应急机制，共发动白领募集资金近50万元；开展了“绿色世博、低碳生活”静安白领flash大赛，宣传倡导环保理念；组织为静安区困难家庭儿童举办“DIY蛋糕制作”活动；每周为困难家庭送菜等活动，切实提升了“白领驿家”的公益品牌形象。此外，通过制定实施“会员卡公益积分”等激励办法，于年底公开评选“年度时尚义工”，对公益积分高的会员给予免费体检等奖励，进一步鼓励会员积极参加公益活动。

加强党建，不断增强党在白领群体中的引领作用

静安区在构建“白领驿家”载体的过程中，始终坚持“潜移默化、为我所用”的原则，积极拓展“两新”组织党建工作覆盖面，努力增强社会领域党建工作的有效性。目前，在“白领驿家”8个活动板块内，已形成10多个根据生活需求或兴趣爱好组建的白领社团，构成“白领驿家”的活跃力量和“神经末梢”。按照“跳出党建抓党建”理念，“白领驿家”积极创新社会领域党组织设置，逐步探索“在10多个白领社团中建立临时党支部、在8个板块建立党总支、在‘白领驿家’总部建立党委”的党建工作新架构。静安区委高度重视在这一新架构的探索过程中物色和培养白领团组织骨干，强化政治引领的组织资源，使传统工作对象由党员、入党积极分子拓展至更大范围的白领群体。

发挥白领影响力

探索构建了服务白领群体的工作体系架构

“白领驿家”以服务白领群体为出发点，采用政府支持、社会化运作、公益性服务的运作模式，察民情、解民忧，围绕“服务白领的实项目”、“凝聚白领的特色活动”、“引领白领的时尚公益”，使白领群体得到实惠，感受到了党和政府的温暖。成立第一年就发展了3万多名会员，举办了200多项活动和大型服务，为15万多次白领提供了互动、互助、自治的交流平台，在一定程度上提高了白领的生活品质，优化了区域商务软环境，初步形成了“生活、活动、公益”的社会服务体系，进一步增强了区域发展的核心竞争力。

初步形成了凝聚白领的青年社团发展氛围

“白领驿家”整合区域资源，以服务凝聚白领，满足白领多样化、个性化的需求为目标，逐步形成了以白领需求、爱好和趣缘为纽带的各类白领社团，初步