

协商自治·社区治理

学者参与社区实验的案例

SELF-ORGANIZATION AND COMMUNITY
GOVERNANCE
*Cases of Scholars' Participation in Community
Revitalization*

李强 等 著



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

协商自治·社区治理

学者参与社区实验的案例

SELF-ORGANIZATION AND COMMUNITY
GOVERNANCE
Cases of Scholars' Participation in Community
Revitalization

李强等 著

社会科学文献出版社
案例系列



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

图书在版编目(CIP)数据

协商自治·社区治理：学者参与社区实验的案例 /
李强等著. -- 北京：社会科学文献出版社，2017.12
（社区营造专业教研书系·本土案例系列）
ISBN 978-7-5201-1688-6

I. ①协… II. ①李… III. ①社区建设-研究-中国
IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 267737 号

社区营造专业教研书系·本土案例系列
协商自治·社区治理
——学者参与社区实验的案例

著 者 / 李 强 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬

责任编辑 / 隋嘉滨

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

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：13 字 数：142 千字

版 次 / 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1688-6

定 价 / 49.00 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

社区营造专业教研书系·本土案例系列

学委会成员

李培林 李 强 王 名 谢寿光 罗家德 周俊吉 沈 原 蔡 禾

编委会成员

罗家德（执行主编） 童根兴 梁肖月 谢蕊芬

李培林

台湾地区大约有 4000 个社区营造案例，成功的只有 20% 左右；在中国大陆，有 50 万 ~ 60 万个农村社区、9 万多个城市社区。把这些社区建设好，是使社会长治久安、人民安居乐业的重要事业。

近年来，我国学者开展了大量社区建设方面的实践和探讨。希望通过学者的努力，对以往的经验加以总结，在理论提升的同时，在学术上和实践上将案例打磨成优秀经验，实现社区类型化的目标。如何将社区类型化，是我们需要考虑的课题。比如，改革开放前的城市社区，基本分为街区制和单位大院两种类型。现在社区类型五花八门，如何用几种基本的类型将其概括，使社区具有几大类型的一般化特征，需要更高层次的理论提炼，进而可以将其复制并推广，在实施中产生良好的结果。

如果社区实验的结果，学者认为是有意义的，居民认为改变了其生活，政府觉得做得很好，就达到了学术研讨的目的。

* 代序为中国社会科学院李培林副院长 2016 年 3 月 19 日在“第一届行动 - 干预社会学——主题：社区实验”研讨会上的发言。

现在全国都如火如荼地在做社区治理实验，各地依据中央的精神也都强调培育社区社会组织，把“输血”型的社区服务变成“自我造血”型的社区服务。社区治理建基在自组织治理理论之上，这是信息时代复杂社会中最重要的一种治理模式。

对于西方所称的社区复兴（community revitalization），中国已有了自己新的实践，有的称社区建设，有的称社区治理，还有的称社区活化或社区营造，其实这些都是一个全世界共同的现象。在工业化社会之后，人类进入了后工业社会，进入了社会转型阶段，现在更为固定地将其称为“信息化社会”或“复杂社会”。进入复杂社会后，社会已经复杂到不再是靠由上而下的层级制就能够把事情想清楚；于是就产生了政府引导、民间自发、NGO 帮扶，从而能够使社区自我组织、自我治理、自我发展，并在实际上解决目前我们称为最难解决的 N 座大山问题，包括社区环保、社区医疗、社区金融、社区市场、社区养老、社区育幼等，在此过程中逐渐让社区自组织来解决社区问题。

自组织在社区中就是社区社会组织，其功能不再是由上而下的管控，而是由下而上产生了很多子系统，这些子系统具有共同的愿景、共同的目标、共同的行为规范，最后形成了分工协作体系。子系统可以通过自我治理和自我发展的过程，形成自治理机制，进而能够形成整个系统的自我管理，以及靠着它们之间的协商，形成整个系统的自

* 序为罗家德教授 2016 年 3 月 19 日在“第一届行动 - 干预社会学——主题：社区实验”研讨会议上的发言。

我演化。

我们在过去做过的研究中发现，中国是一个能人社会。因此在整个自组织的过程中，在一个社区中，一定要找到外部能人、内部能人。要靠自上而下的力量，即政府力量，进行协商，透过能人的关系动员，形成小团体的凝聚，树立良好的社会规范，形成良好的社会认同、社区认同、社区规范，最终形成所谓自治的信任机制、互惠机制、监督机制，以及各式各样的正式的法规和非正式的规范，要让这一社会子系统，能够自我治理，进而得到可持续的发展。

这正是社区营造的理论基础，也是新时代社会治理创新的真义所在。

第一章 社会学的清河实验——社会再组织与社区提升 / 1

- 一 案例背景 / 1
- 二 干预过程 / 8
- 三 理论依据 / 15
- 四 社区营造的启示 / 17

第二章 太仓社区建设经验——从理论到行动 / 19

- 一 案例背景 / 19
- 二 干预过程 / 25
- 三 理论依据 / 32
- 四 社区营造的启示 / 35

第三章 广东省云浮市经验——乡贤理事会：村庄社会治理的探索 / 39

- 一 案例背景 / 39
- 二 干预过程 / 42
- 三 理论讨论 / 49
- 四 社区营造的启示 / 55

第四章 大栅栏经验——老旧街区的社区建设研究 / 58

- 一 案例背景：大栅栏——典型的北京市老旧街区 / 59
- 二 干预过程 / 61

- 三 理论依据 / 80
- 四 社区营造的启示 / 85

第五章 台湾老人社区生活参与之研究——兼论台湾社区养老政策的现况与前瞻 / 87

- 一 案例背景 / 87
- 二 干预过程 / 90
- 三 干预效果评估 / 109
- 四 社区营造的启示 / 112

第六章 嘉定协商式社区治理经验——进行中的嘉定区社区营造 / 120

- 一 案例背景——嘉定区社区自组织发展情况 / 121
- 二 干预过程——嘉定区协商式社区治理实务工作进展 / 129
- 三 理论依据 / 139
- 四 社区营造启示 / 143

第七章 在山西的试验——弱干预与强干预 / 148

- 一 背景介绍 / 148
- 二 干预过程 / 150
- 三 关于强干预和弱干预的探讨 / 162
- 四 余论——社区治理的启示 / 168

第八章 乡村自组织运作过程中的能人现象——基于云村 重建案例 / 173

- 一 案例背景 / 173
- 二 干预过程 / 176
- 三 理论依据：干预思考 / 189
- 四 社区营造的启示 / 195

致 谢 / 197

第一章

社会学的清河实验 ——社会再组织与社区提升

李 强*

一 案例背景

“清河实验”是社会学者在北京市清河地区进行的学术理论研究与社会治理实践工作相结合的社会科学实验。最早清河实验是由老一代社会学家杨开道、许仕廉等人于1928年开创，当时的实验对清河地区的历史、地理、环境、人口、婚姻家庭、经济组织、政治、教育与宗教等方面做了一次全面普查工作，并产生了调研报告《清河——一个社会学的分析》（此报告由杨开道、许仕廉、步济时、张鸿钧、

* 李强，清华大学社会学系教授，兼任清华大学民生经济研究院院长、清华大学全球共同发展研究院常务副院长、清华大学老龄社会研究中心主任、清华大学当代中国研究中心主任。著有《多元城镇化与中国发展》、《社会分层十讲》、《农民工与中国社会分层》、《当代中国社会分层：测量与分析》、《城市化进程中的重大社会问题及其对策研究》、《中国水问题：水资源与水管理的社会学研究》、《当代中国社会分层与流动》、《中国大陆的贫富差别》等。

余万等学者合著)。可惜的是,老清河实验由于日军入侵而被迫中断。后来,经过多次讨论,清华大学社会学系于2014年重新启动了清河实验,由李强教授带领课题组(以下简称清河课题组)进行基层社区治理的创新实验。

“新清河实验”认为,在社会治理的三个方面(政府、市场与社会)之中,目前最为突出的是社会发育不足、社区居民的主动参与性不足等难题,所以,实验的一个重要内容是探讨如何激发社会的活力以及搭建居民参与、共享的平台。

选择清河地区的原因有二。首先是地理优势。清河位于清华大学以北,相距约20分钟车程,距离较近。老清河实验时期,燕京大学杨开道等人选择这个实验区,很大程度上也是因为交通便利,有利于师生开展社会实验工作。

其次是清河具备社区类型多样化的特质。清河街道是典型的城乡结合部,在老清河实验时期,当时的清河还是乡村地区。而经过数十年的变迁,现在的清河已经完成城市化的转型。清河街道由28个社区居委会构成,包括村庄、城市及城乡结合部等,例如朱房社区就是典型的城乡结合部,由村委会和居委会共同治理,当地村民早已完成转型,当前社区内外来人口聚集,为居委会管理工作增加了许多难题。清河街道的28个社区,有较为落后的社区,当然也有较先进的社区,例如“小米”公司的开发总部,就坐落在朱房社区旁边,吸引了许多高精尖人才落户在此,带动周边地区的发展。除此之外,过去清河地区以毛纺业闻名中外,目前还有当时留下的单位制社

区，这些社区正在经历转型的过渡时期。清华大学社会学系之所以选择该地区做社会学实验，除了有继承老清河实验的含义外，还因为该地区社区类型和人口构成极其复杂，既有高收入群体、高科技人才、商人，也有低收入外来打工者、从老城区迁移来的居民、传统意义上的“下岗职工”，甚至还有没转制的户籍农民。清河作为城乡结合部，目前内部发展十分不均衡，有多种复杂的空间类型，而这恰恰是中国社会转型的一个缩影。中国自改革开放以来，全国的社区都发生了极大变迁，社区类型异常多样化，而这些变迁几乎都可以在清河找到类似的踪影。所以，清河的变化也是中国几十年社会变迁的一个缩影，中国的改革和社会变迁所遇到的问题，也同样发生在清河地区。

由此可知，清河地区的社区类型多元。许多目前在中国能找到的社区类型，在这个地方都能找到对应点，而且清河地区的文化与历史资源丰富。基于这样的情况，李强教授与清河课题组认为在清河地区开展基层社区治理实验对社会学来说具有重要意义。

清河实验开展之初，适逢党中央提出“社区治理”的新思路，在这个概念体系里，社区治理给社会学创造了很好的语言环境。特别是十八届三中全会当中提及的“政府治理和社会自我调节”，这是社会学语言，说明一个社会需要有自我调节的能力。

自古以来，中国社会有很强的自我恢复能力和自我调节能力，只不过在中华人民共和国成立后的六七十年里，国人还是不太依赖社会的自我调节和自我恢复能力。但事实上中国是有自我调节能力的，例

如中国有一个概念叫“上有政策，下有对策”，大部分的事情是通过“下有对策”来解决的，若是没有“下有对策”，很多事情就没有办法顺利推动，由此可知，中国社会确实是有自我调节能力的。

因此，在政策背景与社会需求的转型之下，基层社区治理实验具有必要性。目前清河地区约有 20 万人口，但实际人口只能是个估计值，因为清河的外来人口构成很复杂。清河实验的实践基础有两个方面，其目的是让清河焕发一种新的社会活力，而社会组织是重要的载体。社会组织在清河原来就已经是存在的，但最基本的问题是老百姓和这些组织之间的接轨并不是特别突出。比如说社区居委会，清河课题组发现，如果说这是一个新生社区的话，目前的基本格局是：居委会的成员基本上不是社区中的人。例如在一个高档商品房社区中，大多数居民都是中产阶层，居委会委员的工资不高，而且行政任务繁重，所以其工作人员大部分都是社区外人员。清河课题组在调研的时候发现，到任何一个居委会去，不管是 9 个人还是 11 个人，当问及一个基本问题“你这个居委会成员有哪一个人是住在这个社区里的”时，结果发现，凡是在那种高档商品房社区、新生社区，几乎是一个也没有。老旧社区还有一点住在本社区的居委会工作人员，但是也正在逐渐变少。这种现象产生一个大问题，社区居民委员会从法理上来说应该是社区居民的自治组织，如果构成人员根本就不是本社区的，那么这个居委会要如何发挥自治功能呢？所以课题组认为，“社会再组织”应该作为实验的第一阶段，而第二阶段才是社区的全面提升。

清河实验在经过前期调研后，课题组走访了辖区内 28 个社区，最后选出三个典型社区作为第一批的试点社区，分别为橡树湾社区、阳光社区，以及毛纺南社区。

下文将着重介绍三个社区。

橡树湾社区是一个商品房社区，属于中高端社区。橡树湾的这块地最初是属于毛纺厂的，是单位社区（如毛纺南社区等）的附属服务设施，例如食堂和球场等，当时因为毛纺厂经营出现问题，所以只能卖地“解套”。现在橡树湾社区刚完成第五期的建设，相较于毛纺集团时期，这块土地增值非常多。所以说，清河地区整个社会变迁过程是一个资源的重新配置过程。橡树湾社区的居民构成以大学教授、IT 行业的公司管理层、个体老板为多数，居住人群文化素质较高。但是，由于都是新搬入的居民，大家互相不熟悉，社区参与明显不足。所以，建设的目标是营造熟人社区，尤其是促进社区居委会和业主委员会这两类居民自治组织的协调与合作，推动居民自治和业主自治的融合。清河实验尝试扩大和增加业委会的议事范围（不限于物业管理，而且扩展到社区文化建设、社区服务等）和参与途径，提高社区居委会的自治能力，争取获得更多业主的认同和支持。

阳光社区位于毛纺路，相比之下较复杂，其最基本特征依据沃斯的思想来说，就是一个尺寸与密度的问题。阳光社区基本上以搬迁户居多，还有部分是商品房以及单位宿舍，人口构成复杂多元。除此之外，课题组亦从空间再生产方面着手，调查社区内空间的交流与活

动状态，发现阳光社区的建筑物配置极为密集，尽管有零碎的公共空间，却没有一个完整的、大型的公共空间，因此空间的提升一直是清河课题组在阳光社区较为关注的议题之一。清华团队当时曾专门做了一个设计，想把那边一个破棚子拆掉以后找出一块公共空间，但是众所周知，北京规划十分严格，任何改动规划的做法都不允许，所以明明当时给它找出块公共空间，让社区居民能够很好地活动，结果就成违章建筑，所以后来怎么做也做不成，到现在为止，规划也未能批准。可见改造社区空间，也是非常困难的。

上述提及的是社区的复杂性，有一个事件非常有趣。当时清河课题组到了阳光社区以后，老百姓就反映一个长期都解决不了的问题，就是公共厕所的问题。阳光社区这一片以前都是平房，后来形成商品房——拆迁盖了楼房，但是在这个过程中忽略了一片平房区。过去大家都上公共厕所，现在大部分人住楼房以后不需要公共厕所了，但是毕竟这几十户平房区的人得上厕所，这片地区只有一个厕所，本来使用就比较紧张了；另外一个问题就是这个厕所归环卫部门管，每天晚上11点厕所门就上锁了，所以平房区的居民晚上没有地方上厕所。几年过去，居民多次反映都没有用，因为环卫部门不归街道管。这个问题还是由清华大学出面，邀请多方协商，最后才获得解决。

再来是毛纺南社区，该社区是原来国营毛纺厂的单位职工大院，有34栋居民楼、3275户居民。首先，因为毛纺厂已经衰落，不能再为社区提供服务，该社区也表现出衰落的特征。社区居民生活条件比

较差，房屋老旧，环境、垃圾问题等矛盾聚集。社区老龄化问题严重，80岁以上的老人有560位，60岁以上的老人占一半，社区严重缺少经济支撑。毛纺南社区过去曾经有一段非常辉煌的历史，前面提到原本橡树湾社区的那块地曾是毛纺南社区的附属服务设施，单位职工与家眷可以享受非常好的生活福利。其次，因为单位制社区内都是熟人，居民生活上、工作上都在一起，所以邻里感情比较好，这是毛纺南社区的最大优势。但是单位改制后，毛纺集团留下一批下岗和退休职工，加上市场化后新入住的居民，产生许多矛盾与遗留问题，造成管理上较为困难，部分居民不愿缴交物业费，导致物业没有办法发挥很好的作用。

我们在清河看到，今天的政府确实与改革开放以前的政府不一样了。过去是一种总体性社会，政府可以解决一切问题。现在随着改革开放以来的重大变迁，社会的高速发展，政府承担的服务边界逐渐清晰，社会的自我调节能力应该发挥重要作用，以增加社会活力为目标。同样的，除了政府与社会之外，市场的力量也不容忽视。唯有政府、社会与市场三个方面的协调发展，社会治理才能达到可持续的运作。

清华大学社会学系的新清河实验，在学理上秉承20世纪30年代老清河实验的为民谋福祉的学术关怀和追求，并在中国改革开放的新时期，针对变化了的情况做出新的设计，做出社会治理创新。新清河实验是一个综合性的社会治理实验，也是一种社会科学的社会干预和社区组织管理实验。