

社 区 论

袁秉达 孟 临主编

中国纺织大学出版社

社 区 论

袁永宏 董 莹 主编

中国纺织大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区论/袁秉达等编著. —上海: 中国纺织大学出版社, 2000. 7

ISBN 7-81038-292-6

I. 社... II. 袁... III. 社区-精神文明建设—上海 IV. G127.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 28842 号

责任编辑 田凡章

封面设计 顾晓亮

社 区 论

袁秉达 孟 临 主编

中国纺织大学出版社出版

(上海市延安西路 1882 号 邮政编码: 200051)

新华书店上海发行所发行 昆山亭林印刷总厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 11.125 字数: 290 千字

2000 年 7 月第 1 版 2000 年 7 月第 1 次印刷

印数: 001—3 000

ISBN 7-81038-292-6/C·022

定价: 15.00 元

内 容 提 要

本书是一部全方位、多角度展示社区理论与实践探索成果的著作。作者站在时代的前沿,遵循社区建设的发展轨迹,展现当前社区实践的生动景象,探究社区发展的未来走势,力求使读者在对社区发展与建设有较为全面完整的把握的同时,激发出投身社区建设的滚滚洪流并共同致力于社区理论与实践研究的更大热情。全书由序、导论、正文十四章及三个附录和后记所组成,对社区发展与社区研究的历史沿革、社区建设的总体思路、指标体系、社区经济、社区法治、社区思政、社区文化、社区服务、社区人口、社区资源、社区环境、社区行政、社区管理、社区工作者、社区党建等问题进行了全面的研究和阐述。从而由社区的全面建设、社区的可持续发展和社区的科学管理等构成社区论的体系框架。

本书是一项具有开创性的集体攻关的成果。作者皆是长期从事社会科学研究的学者及在社区建设实践第一线的领导干部,全书的理论性、实践性和可读性都较强。

编委会成员

主 编：袁秉达 孟 临

副主编：顾银祥 卢肖文

编 委：袁秉达 孟 临 杨 扬

卢肖文 顾银祥 程林胜

周纪良

序

社区是一个古朴的名词概念,其源远流长。人类自有史以来,就出现以朦朦胧胧的社区形式结群聚居的生活习俗。社区又是一个现代的科学范畴,融入了中外最新的实践理念。如果从全球角度观察,各国的执政党及其政府在实施城市建设与城市管理的目标计划中,大多选择以文明社区为载体积极推动城市化和现代化的进程,谋求整个经济、政治、文化与社会全面协调发展。社区作为人类赖以生存和发展的社会基层组织,在城市文明中的地位和作用越来越重要。当前,和平与发展已成为当今世界的主题,经济全球化、经济一体化的进程加快,政治多极化趋势不可逆转,科技进步日新月异。现代文明社区的建设发展和管理必将随着这一趋势的发展而不断发展,并具有鲜明的时代特征和本国特色。《社区论》力图追随人类文明的足迹和社区实践发展的轨迹,总结近年来社区建设的经验,梳理社区发展的理论脉络,着力体现社区发展的历史积淀和现代趋势。

在我国建设有中国特色社会主义的伟大事业中,城市社区建设地位日益显要,社区研究方兴未艾。党的十一届三中全会以来,我国的社会学重新恢复,使中国的社区研究开创了新的局面。尤其是值此世纪之交,江泽民同志站在世界和中国发展大局的战略高度,非常重视城市基层建设,重视社区服务、社区建设和社区发展。江泽民在上海工作时,就提出“为创建一个安定团结、环境整洁、方便生活、服务四化的文明地区而努力”的要求。1996年,在八届全国人大四次会议期间,他明确指出:我们过去有一条很好的经验,就是把群众组织起来,建立有效的管理机制。要大力加强城市社区建设,充分发挥街道办事处、居委会的作用。20世纪五六十年代,它们曾作出过很大贡献,在新时期要进一步充分发挥其在加强城市管理、维护城市秩

序中的重要作用。1999年国庆前夕,江泽民在视察上海徐汇区的康乐小区时再次强调,在改革开放和发展社会主义市场经济的新形势下,要适应新的情况,切实加强社区建设。同年10月,他在天津考察工作时,进一步指出:“加强社区建设,是新形势下坚持党的群众路线,做好群众工作和加强基层政权建设的重要内容,要通过加强社区建设,充分发挥街道、居委会和群众的力量,不断提高社区服务水平和城市的管理水平,提高人民素质和文明程度。加强社会治安综合治理,保证居民群众安居乐业,促进社会稳定和发展。”江泽民同志关于社区工作的一系列重要指示,是指导新时期社区研究、社区建设和社区发展的重要方针,必将有力地推动中国社区在新世纪有更大的发展。《社区论》以江泽民同志关于社区建设的论述为指导,立足中国城市社区在社会主义初级阶段的实际,以上海的社区建设具体实践为基础,借鉴国外社区发展和社区研究的科学成果,总结我国社区建设的新鲜经验,对中国当代社区问题作初步的研究,力求在体现我国社会主义社区建设的时代特征、中国特色和上海特点方面等作出有益的探索。

从创建城市两个文明建设的目标来看,城市综合发展的落脚点在社区,社会主义道德体系的完善在社区,依法治市的法律环境在社区,欣欣向荣的文化氛围的社会基础在社区,以人为本的伦理关怀的最终实现也在社区,社区研究大有可为。社区研究作为一门新兴学科,大有发展前途。在这一学科中,还有许多未知领域、未尽真理需要研究和总结。《社区论》正是试图按照文明社区建设的目标对社区建设、社区发展和社区管理作比较系统的研究,但这仅仅是一个开端,从“社区论”到真正成为“社区学”,还有漫长的路要走。古人云:“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索。”愿社区实际工作者和理论研究者携手并进,继续探索,深入研究,早日形成有中国特色的社会主义社区学。

·夏 军·

目 录

序.....	(I)
导论 社区建设是现代城市文明发展的必然选择.....	(1)
一、社区建设和研究的意义	(1)
二、社区建设和研究的历程	(11)
三、中国的社区建设和研究	(21)
四、上海的社区建设和研究	(30)
第一章 文明社区建设的总体思路.....	(35)
一、文明社区建设的基本原则	(35)
二、文明社区建设的协调关系	(41)
三、文明社区建设的有序推进	(45)
第二章 文明社区建设的指标体系.....	(48)
一、文明社区指标体系的建构原则	(48)
二、文明社区指标体系的基本框架	(52)
三、文明社区指标体系的考核评估	(59)
第三章 社区经济.....	(75)
一、社区经济的主要特征	(75)
二、社区经济的历史沿革	(82)
三、社区经济的发展思路	(88)
第四章 社区法治.....	(99)
一、社区法治的民主基础	(99)
二、社区法治的依法建管	(105)

三、社区法治的积极推进	(109)
第五章 社区思想政治工作	(113)
一、社区思想政治工作的重要地位	(113)
二、社区思想政治教育体系	(118)
三、社区思想政治工作的原则和方法	(123)
第六章 社区文化	(131)
一、社区文化建设的功能效应	(131)
二、社区文化建设的内容形式	(139)
三、社区文化建设的发展趋势	(146)
第七章 社区服务	(154)
一、社区服务的功能特征	(154)
二、社区服务的多元系列	(158)
三、社区服务的拓展深化	(169)
第八章 社区人口	(174)
一、社区人口因素的影响	(174)
二、社区人口素质的优化	(178)
三、社区人口流动的特点	(188)
四、社区人口老龄化的趋势	(194)
第九章 社区资源	(204)
一、社区资源的基础地位	(204)
二、社区资源的共享	(213)
三、社区资源的合理布局	(220)
第十章 社区环境	(228)
一、社区环境的珍贵价值	(228)
二、社区环境的生态平衡	(233)
三、社区环境的整体规划	(242)
第十一章 社区行政	(245)
一、社区行政的双重职能	(245)
二、社区行政的发展轨迹	(251)

三、社区行政的新型模式	(258)
第十二章 社区管理	(270)
一、社区管理的科学界定	(270)
二、社区管理的体制改革	(276)
三、社区管理的模式创新	(282)
第十三章 社区工作者	(296)
一、社区工作者的构成及特点	(296)
二、社区工作者的素质要求	(301)
三、社区工作者素质的提高	(313)
第十四章 社区党建	(318)
一、社区党建的时代需要	(318)
二、社区党建的主要特点	(322)
三、社区党建的基本任务	(328)
附录一 文明社区建设主观指标体系设计	(337)
附录二 文明社区建设客观指标体系设计	(338)
附录三 社会工作者守则	(342)
后记	(345)

导论 社区建设是现代城市文明发展的必然选择

人类有史以来就有结群聚居的生活习俗。伴随着人类进化、社会进步和文明程度的提升,社区作为人类赖以生存和发展的社会基层组织,在城市文明发展中的地位和作用越来越重要。在当今和平与发展为主题的时代,经济全球化、区域化和政治多极化的趋势不可阻挡。与这一趋势息息相关的社区研究,不仅在发达国家绵延不绝,备受关注,而且在广大发展中国家也受到普遍重视。社区建设是各国现代化建设的题中应有之义,社区研究正方兴未艾。在我国,随着改革开放的不断推进,社区文明建设已普遍被列入各地现代化建设的战略部署和规划之中。特别在上海,文明社区建设正在为建立现代国际大都市文明打下坚实基础。上海从文明小区、文明社区走向文明城区和文明城市的目标定位和发展历程,正预示着我国现代化城市文明发展的必然趋势。

一、社区建设和研究的意义

社区是一个外来名词,它是社会学的重要范畴,也是人们在社区建设和社区发展实践中使用较为频繁的基本概念。弄清社区概念的科学内涵和基本要素,是正确进行社区建设和社区研究的重要前提。

(一) 社区概念的由来

“社区”,是从英文 community 一词翻译过来的,其本意是指共同的东西和亲密的伙伴关系。1871年,英国学者 H·S·梅因出版《东西

方村落社区》一书,首先使用了“社区”这个名称。紧接着德国社会学家斐迪南·滕尼斯在 1887 年出版了《社区与社会》一书,最早从社会学理论研究角度频繁使用了“社区”的概念。滕尼斯在书中把人类群体共同生活的表现形式区分为两种类型:一类是社区,一类是社会。社区是在一定地域范围内有同质人口组成的,具有共同价值观念和富有人情味的社会共同体。而社会则是一种建立在目的、利益、契约以及人们保持一定距离基础上的社会共同体。滕尼斯把社区视为传统社会里关系密切的社会团体,以便同现代社会作鲜明对比,借以说明社会变迁的趋势。他认为,人们加入社区这种团体,并不是自己有所选择的结果,而是因为他生于此,长于此,是自然形成的。由社区这样的团体逐渐向由目的和价值取向不同的异质人口组成的、由分工和契约联系起来的、缺乏感情和关系疏远的社会这样的团体过渡,是整个社会发展的趋势。可以说,社区的重新发现,标志着 19 世纪社会思想最引人注目的发展。正是经历了第一次世界大战之后,人们对资本主义制度造成的社会秩序混乱和人际关系冷漠普遍感到失望和厌恶而引发了社区问题的研究。从此,滕尼斯的社区概念,在社区学研究领域逐渐被人们认同和广为引用。

“社区”一词在社区建设、社区发展和社区文明研究中,是使用频率最高、应用范围最广的基本概念。但是,究竟什么是“社区”,人们对“社区”概念的理解和应用却因人而异,各不相同,社区定义也五花八门,莫衷一是。从 1887 年滕尼斯最初提出社区概念并确立社区定义以来,在各种社会学文献中,至少出现了 140 多种社区定义。人们力图从不同的角度,按各自的理解给社区下定义。既有共识、也有歧义。即使至今人们对社区基本概念的理解和表述,仍然存在着不同的看法。

滕尼斯从社会变迁的总体趋势,以及社区与社会的区分上,为社区下了定义:社区是指具有共同价值取向的同质人口组成的,关系亲密、出入相友、守望相助、疾病相抚,富有人情味的社会团体。透过滕尼斯对社区所具有的亲密无间的人伦关系的描述,使人们隐约看

到他对西方社会工业化、城市化、现代化进程的反思和忧虑,反映出一种对传统社区精神的呼唤和向传统的欧洲乡村社区模式的复归。

1936年,美国芝加哥大学社会学家帕克从概括“社区的基本特点”入手,为社区下了定义:(1)它有一个按地域组织起来的人;(2)这些人口程度不同地深深扎根在他们所生息的那块土地上;(3)社区中的每一个人都生活在一种相互依赖的关系之中。

国内外较多的社会学家是从社区的功能与地域空间相结合的角度为社区下定义。例如美国社会学家戴伦·波谱诺在《社会学》一书中,曾十分简明地指出:社区指“在一个地理区域围绕着日常交往组织起来的一群人。”日本社会学家横山宁夫在《社会学概论》中提出:“社区具有一定的空间地区,它是一种综合性的生活共同体。”我国著名社会学家费孝通在《社会学概论》一书中,明确界定:社区是若干社会群体(家庭、民族)或社会组织(机关、团体)聚集在一地域里,形成一个在生活上互相关联的大集体。

不管社会学家从什么角度、以什么方式给社区下定义,尽管近百年来社区定义众说纷纭,表述繁多,但是总有一些共性的东西正在被人们认同,并初步揭示出社区定义的科学内涵。几乎在绝大多数的社区定义中,人们都不约而同地触及到了人口、区域、心理素质与人际互动关系等构成社区的基本要素及其内在联系。如果撇开某种特定的研究角度,综合吸收各家关于社区定义的合理的基本的内核,从而给社区下一个相对全面而完整的定义,那么社区可以界定为:

社区就是在一定地域范围内,发生特定的社会关系和社会活动,形成特定的生活方式和文化心理,并具有成员归属感的人群所组成的相对独立、相对稳定的社会实体。

在我国社会主义初级阶段的现实生活中,城市社区是以现有的街道行政区域为区划依据,在街道办事处指导下,区域内的企事业单位、社会团体,包括部队和居民共同参与的,以提高城市文明程度和居民生活质量为目标的区域建设、管理和发展的社会共同体。

(二) 社区构成的要素

现代社会学的社区定义,从多方面比较客观地反映了构成社区的基本要素。弄懂搞清社区的这些基本要素,对于科学地理解社区定义和准确地运用社区概念,对于社区理论研究和社区实践发展,有着基础性的指导意义。构成社区的基本要素,主要包括人口、地域、结构和社会心理四个方面。

第一要素:人口。在众多的社区定义中,表述最为一致的是人口要素,一般社区定义的主词或尾词,几乎都围绕人展开。比如“人群”、“一群人”、“大集体”、“特定居民”、“社会团体”、“社会生活共同体”等等。社区是由人所组成的,人口是构成社区的第一要素,已成为社会学界的普遍共识。

社区人口,包括区域内相对稳定的静态人口和社会变迁中的城乡交流、异地流动以及反映人口增减的动态人口。社区人口的增长和流动往往是一个变数,人们一般要通过人口普查或了解和抽查等调查方式,实现对社区人口分布和人口流动的实际状况的全面了解准确把握。人口调查通常要涉及五个指标:① 人口的数量,直接标明社区内固定人口多少,流动人口多少;② 人口的构成,分析社区内各种不同阶层、不同类型的人口及其年龄、性别、职业等结构状况和变化特点;③ 人口的分布,指明社区人口在社区内的空间分布、活动范围和人口密度等;④ 人口的素质,社区人口是数量与质量的统一体,人口素质的高低决定着社区发展的文明程度,社区人口的基本素质包括思想道德素质和教育、科学、文化素质两大方面;⑤ 人口的管理,包括对社区内常住人口的管理和外来流动人口的管理,以及计划生育和优生优育的指导等。总之,人口既是构成社区的基本要素之一,也是影响社区发展的重要因素。社区人口,作为一个相对独立的变量,在很大程度上会影响和制约社区建设、社区管理和社区发展。

第二要素:地域。人类的生存和发展,总是在一个相对稳定的人文区位意义上的地域空间中实现的。社区的构成,要有地域载体。

在人们的日常生活中,社区人口及其活动的地域空间分布,往往不是随心所欲的,而是在一个特定的社区边界内进行。特定的社区区域,不仅为每个社区成员提供了赖以生存、生活和活动的地域空间和基本场所,而且提供了社区建设和社区发展的自然资源和社会资源。具有特定的人文区位性质的地域环境,使人们在社区活动的时间利用形式和空间利用形式上,都会发生相应的变化。在社区时空利用形式方面,现代城市社区区域不同于传统的农村社区区域,大都市社区区域也不同于中、小城市社区区域。例如,随着知识经济和高科技的发展,随着社区范围的扩大、社区人口的增长和居民生活水平、消费质量的提高,在城市社区区域内,人们用于第一产业的空间将越来越小,而用于第二、第三产业的空间将越来越大。社区居民从生产到生活,不仅对地域空间的利用形式会发生重大变化,而且从白天到黑夜,对时间的利用形式和生活习惯也会相应发生变迁。

第三要素:结构。在社区特定区位时空中生存、居住和活动的人群和社会团体,既不是毫无规律、一盘散沙似的闲散杂居,也不是“鸡犬之声相闻,老死不相往来”一般的离群索居。从社会组织形式来看,社区是按照多种纵向与横向联系构成的组织结构。在社区中,存在着家庭、邻居、街坊、生产部门、商业服务部门、科技教育文化卫生部门、党政机关和若干群众团体等等,这些社会团体和组织,既有丰富多样的内外联系,又有错综复杂的互动关系,既有社区内部的社会结构方式,又有社区外部的社会组织与群众团体的相互联系与影响。对社区内部横向组织结构的研究与对社区间垂直关系结构的研究,同样受到社区理论研究者 and 实际工作者的普遍重视。社区构成中的组织结构要素,是社区依法有序发展的重要保障。

第四要素:文化心理。在生活、生存于特定区域中,按一定结构方式组织起来的社区组织和社会群体,其最小的分子就是单个人。社区离不开人,人也离不开社区。在世界上没有一个人可以离开社区而生存和发展。在社区内,各个家庭、单位、部门、机关、团体等等,都是由社区成员个体组成的。当人们生活于一定的社区之中时,他

们总是通过血缘、业缘、地缘等关系,与社区中相互联系又有区别的个体结成种种不同的社会关系。在人与人的互动关系中,以及社会群体与社区个体之间的互动关系中,社区个体的心理因素对社区的变化发展和社区主体的行为方式等方面,都会产生巨大的影响力。

社区的社会心理要素往往在思想情感和心灵深处内化为社区成员对本社区的认同感、归属感和社区精神,而外化于具有一定文化传统和人文背景的生活方式、行为规范和文化心理取向。长期生活在同一地域的人们,会在衣着服饰、饮食习惯、待人接物、婚丧礼俗等方面,形成一种具有地方特点的生活方式,甚至形成一种约定俗成的默契。同时,具有特定的人文背景的社区心理,是构成社区的凝聚力。在未来社区文明建设进程中,社区心理的健康发展将会变得越来越重要。与此相联系,要有满足成员的物质和精神需要的各种生活设施。

(三) 社区建设和研究意义重大

社区建设是一项包括社区经济建设、社区政治建设、社区文化建设、社区法制建设、社区党的建设等内容的系统工程,它是社区发展的重要前提和基础。社区发展是社区人口、资源和环境的可持续发展。在人类生存、社会进步和文明发展中,在我国经济建设和现代化进程中,在国家的长治久安和人民群众安居乐业中,社区建设、社区发展和社区管理,具有重大的现实意义和深远的历史意义。当前我国改革正处在攻坚阶段,发展正处在关键时刻,加强社区建设和社区研究更具有特殊的战略意义。

1. 社区建设的重要性和紧迫性

我国是发展中国家,现阶段我国社会发展还处在社会主义初级阶段,社区建设作为基层基础工作的大事,对于建设有中国特色的社会主义经济、政治、文化和现代化建设事业尤为必要和紧迫。

(1) 社区建设事关社会主义国家政权的巩固和发展。中国最大的社区在农村,乡村社区聚居着 9 亿多农村人口。在中国的现代

化建设中,农民、农村、农业这“三农”问题,始终是具有战略意义的头等大事。乡村社区的建设,直接关系到农村基层组织巩固完善,农业发展的“两次飞跃”和9亿农民奔小康等目标的实现。在新时期,现代化的农村社区建设和社区研究仍有巨大的发展空间。相对而言,城市社区因其在文明程度和聚居方式等方面,明显不同于广大农村社区,所以城市社区建设的主客观条件也显然要优越于农村社区,城市社区建设的侧重点在于社区体制模式的创新和城市管理水平的提升。现在全国有668个大中小城市,街道社区是我国城市基层政权组织联系人民群众的桥梁和纽带,是党和国家贯彻基本路线和方针政策的落脚点,也是城市稳定和发展的基础。随着改革的深化,居民群众在社会经济、政治、文化生活等各个领域中的活动日益多样化,昔日计划经济体制下的“单位人”,正在转变为今日市场经济体制下的“社会人”,从农村向城市、从内地向沿海、从西部向东部的人员流动在加大,各种社会团体和利益群体纷纷出现。在这种情况下,街道社区就成为矛盾比较集中和敏感的地方,各种社区组织和政治力量都想渗透这个空间,占领这个阵地。社区是社会基层组织的细胞,无论在农村还是在城市,社区建设,实质上是基层阵地建设和基层政权建设的问题。在当代中国,必须讲政治,注重巩固政权,必须关注社区这个最广阔的基层,并以党的四项基本原则牢牢地去占领基层、扎根基层,增强基层党组织和基层政权的权威性和稳固性。

(2) 社区建设是稳定大局的重要保障。当前我国的改革攻坚和经济发展,对社会政治稳定提出了新的要求。正确处理改革、发展和稳定三者关系,已经成为当代中国的大局。社区建设在推动改革、促进发展和确保稳定中,负有重大使命。20多年的改革使中国经济和社会发展充满生机和活力,使绝大多数人受益,但是在新旧体制转轨和社会转型过程中,由于激烈的市场竞争的原因,由于历史的、单位的或个人的因素,有些人收入减少,有些人提前退休,有些人下岗,有些企业破产,有的家庭离异,有的街道拆迁,有些人思想苦闷,有的人心态失衡,有的人心理失落,等等,在社区里总有一些居民处于困难