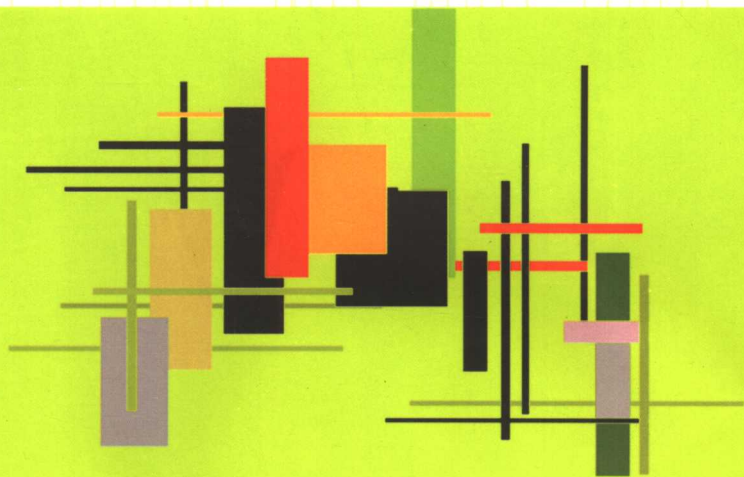


构建和谐社会

唐忠新 著



中国社会科学出版社

构建和谐社区

唐忠新 主编

中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

构建和谐社区/唐忠新主编. —北京: 中国出版社,
2005. 11

ISBN 7-5087-0896-2

I. 构... 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 (2005) 第 129011 号

书 名: 构建和谐社区

主 编: 唐忠新

责任编辑: 李春园

出版发行: 中国出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: 66051698 电传: 66051713

邮购: 66060275

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京京海印刷厂

开 本: 850×1168mm 1/32

印 张: 11.5

字 数: 275 千字

版 次: 2006 年 1 月第 1 版

印 次: 2006 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5087-0896-2/D·309

定 价: 22.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题,本社负责调换)



作者简介

唐忠新，1958年生。

现任天津社会科学院社会学研究员、南开大学兼职教授、研究生导师。

主要研究领域：城乡社区。

主要研究特色：理论与应用紧密结合。

本书简介

构建社会主义和谐社会，既是社区建设的深化和发展，又是一项新任务、新课题。本书从社区概念特别是从社区建设实践中的社区新概念入手，明确构建社会主义和谐社会的基本含义和重要意义，具有较强的指导意义和可操作性。

目 录

第一章 构建社会主义和谐社区释义	1
第一节 社区建设实践中的“社区”概念	2
第二节 构建社会主义和谐社区释义	9
第三节 构建社会主义和谐社区的重要意义	17
第二章 构建和谐社区面临的形势和操作思路	26
第一节 构建和谐社区面临的机遇和挑战	27
第二节 构建和谐社区的操作思路	44
第三节 构建和谐社区评估指标探讨	56
第三章 构建和谐社区的发展方向:完善居民自治	69
第一节 居民自治的主要特征	70
第二节 居民自治的产生发展过程	76
第三节 居民自治进程中的突出问题	82
第四节 完善居民自治 加强居委会建设	91
第四章 构建和谐社区的核心支柱:发展社区福利服务 ...	101
第一节 构建社区救助体系	102
第二节 推进社区助残和社区优抚	109
第三节 大力开展社区为老服务	122
第四节 积极完善社区就业服务	133
第五章 构建和谐社区的基础工程:改善环境与便民服务	
.....	145
第一节 改善社区环境	146

构建和谐社会

第二节 推进社区物业管理	154
第三节 发展社区商业与家政服务	159
第四节 发展社区医疗卫生	165
第六章 构建和谐社区的精神支撑:社区文化建设	175
第一节 发展社区教育	176
第二节 繁荣社区文体	185
第三节 倡导文明健康生活方式	195
第七章 构建和谐社区的稳定环境:平安社区创建	205
第一节 平安社区创建的特点和意义	206
第二节 社区警务和社区矫正	217
第三节 社区治安和矛盾纠纷排查调处	226
第四节 平安社区创建方式	233
第八章 构建和谐社区的细胞工程:建设和谐家庭	239
第一节 家庭与和谐家庭的含义	240
第二节 和谐家庭建设的内容与途径	246
第三节 和谐家庭建设中的突出问题与解决途径	259
第九章 构建和谐社区的重要途径:志愿服务与慈善行动	268
第一节 社区志愿服务的特征及其发展概况	269
第二节 社区志愿服务方式	278
第三节 社区志愿服务发展对策	282
第四节 发展社区慈善事业 建立“慈善超市”	289
第十章 构建和谐社区的动力格局:政府主导、社会参与	294
第一节 政府组织的地位作用	295
第二节 民间组织的作用和参与路径	307
第三节 构建和谐社区进程中的公众参与	318

第十一章 构建和谐社区的政治保证:社区党的建设	325
第一节 社区党建的含义及其重要意义	326
第二节 社区党建的成功经验与新趋势新要求	334
第三节 街道社区党组织和党员队伍建设	342
第四节 社区党建创新与探索	350
主要参考文献	357
后 记	361

第一章 构建社会主义和谐社区释义

构建社会主义 和谐社区释义

构建社会主义和谐社区，既是社区建设的深化和发展，又是一项新任务、新课题。因此，有必要从社区概念特别是从社区建设实践中的社区概念入手，明确构建社会主义和谐社区的基本含义和重要意义。

第一节 社区建设实践中的“社区”概念

一、社区概念的由来与发展

一般认为，1887年，德国社会学家滕尼斯（1855—1936）首先提出了“社区”概念。他认为，社区是由同质人口组成的、关系亲密、守望相助、疾病相抚、富有人情味的社会群体。第一次世界大战后，滕尼斯提出的社区概念传到了美国，并很快成为美国社会学的基本范畴之一，但其含义发生了一些变化。中文的“社区”概念是费孝通等人于1933年从英文的“Community”翻译过来的，并逐渐成为中国社会学的通用术语。一百多年来，伴随着社会变迁和社会学学科的发展，学者们对于社区的研究越来越多，逐渐丰富、发展了这个社会学的基本范畴。

一是丰富发展了社区范畴的含义。如果说滕尼斯的社区范畴主要是指一种传统的社会群体的话，那么，后人对这个范畴的理解却相当广泛，出现了多种定义。其中有些定义把相互关联的人所组成的社会团体都视做社区，在一定程度上混淆了社区与社会群体、社会组织的本质区别。有鉴于此，更多的社会学者强调了社区的地域性特征，认为社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。本书也是从这个角度使用社区概念的。

二是概括了社区的基本特征。随着社区研究的深入，学者们认识到现实中的社区具有以下几个基本特征：第一，它是一

个社会实体。既包括一定数量和质量的人群，又包括这些人群的多种生活和社会关系，以及他们赖以生活的各种设施等，在一定程度上是宏观社会的缩影。第二，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。第三，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。第四，它是以聚落作为自己的依托或物质载体的。所谓聚落是指人类各种形式的居住场所，包括村落、集镇和城市等，它们都是社区的依托或物质载体。第五，它是人类活动的产物，是随着经济社会的发展而发展变化的。从历史上看，原始农业的出现，促使人们从迁徙不定的生活转向定居生活，进而产生了农村社区。后来，在农村社区的基础上出现了城市社区。数千年来，不管是农村社区还是城市社区，其内部结构、社会性质等都发生了一系列变化。社区的发展变化是社会诸因素综合作用的结果，其中生产力发展是社区发展的最终决定性因素。

三是分析了社区的构成要素。在人们逐渐深化对社区范畴的认识过程中，越来越多的学者注意到，作为地域性社会生活共同体的社区，是由一定的人群、一定的地域、一定的生产生活设施、一定的管理机构、一定的文化和一定的社区意识等要素所构成的。而且注意到，不同层次、不同类型的社区，其构成要素的完整程度和发展水平有明显差异。

四是揭示了社区的多元类型。如今，在国内外社会学界，常用的社区分类有以下几种：（1）按照社区成员的主要活动或社区发挥的主要功能划分社区类型。像我们通常所说的工业社区、商业社区、农业社区、文化社区、军事社区等，便是这种划分的结果。（2）按照社区规模大小划分社区类型。据此可以把社区划分为巨型、大型、中型、小型和微型社区等。当然，

构建和谐社区

它们之间的差别是相对的。(3) 按照社区内部结构体系的完整程度划分社区类型。据此可以划分出整体性社区和局部性社区。前者是指具有相对独立意义,基本上具备了社会有机体的主要内容,并且能够解决绝大多数居民的主要生活需要的社区。后者虽然也具备社区的基本要素,但它难以解决绝大多数居民的多种生活需要,不能较为完整地表现社会结构体系,往往作为整体性社区的组成单位而存在。(4) 按照社区的形成方式划分社区类型。有些社区是自然形成的,是人们在长期的共同生活中逐渐扩展而形成的,具有自然的社区边界,常常以河流、湖泊、空地、山林、道路等为标志。我们可以把这一类社区看做是自然社区。与此不同,有些社区主要是出于社会管理的需要而设置的,其边界是通过行政程序而划定的,我们可以把这一类社区看做是法定社区。一般说来,法定社区的划分要充分考虑自然社区的构成。(5) 按照多元综合标准划分社区类型。一般划分为农村社区和城市(城镇)社区两大类型。这是一种最基本、最主要的社区分类。

五是探讨了社区与社会的关系。与滕尼斯最初的观点不同,后人主要把社区作为社会构成单元来看待。在这个问题上,一部分学者认为,社区的范围有大有小,大到一个国家或若干个国家组成的共同体,乃至把全球视为一个社区。这种观点在很大程度上模糊了社区与社会的区别。另一些学人包括笔者不赞同那种把一个国家乃至全球视为一个社区的说法,而主张把一个村庄、一个集镇、一个集镇区、一个城市乃至城市中的一个街区、一个居民小区当做一个现实的社区。如此一来,社区与社会的关系,主要表现为:(1) 从范围上看,社区是社会的组成部分,社会整体是由若干不同类型的社区所构成的。(2) 从内容上看,社区是社会的缩影,是具有相对完整意义的

社会实体。社会普遍存在的一些现象都必定在社区内反映出来，人们能够透过社区观察到千变万化的社会现象，能够倾听到社会生活浪潮发出的细微呼声。当然，社区作为社会的基本单元和社会的缩影，并不能反映社会的全部内涵和全部特征。

社区范畴的丰富发展为社区建设提供了相应的理论基础，也为社区建设中的“社区”概念的讨论留下了充裕的空间。

二、社区建设实践中的“社区”概念

20世纪80年代后期以来，伴随着我国城市社区服务和社区建设工作的开展，“社区”一词逐渐融入社会生活的方方面面。理论工作者和实际部门对城市社区服务和社区建设中的“社区”作出了不同界定。有的地区把街道办事处辖区共同体视为社区建设工作中的操作性社区；有的学者认为，街道、居委会辖区并不是社区，只有人们所说的“小区”才是真正意义上的社区。^① 2000年下发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》则强调：“社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。目前城市社区的范围，一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区。”^② 其实，这几种观点各有一定的道理，亦有部分实践根据。特别是“居民委员会辖区”的观点影响最大。不过，我们认为，从理论与实际相结合的角度着眼，“居民委员会辖区”固然是最狭义的“社区”，但是，若将其等同于社区建设中的“社区”，还是不够全面。因此，我们倾向于把构建和谐社区实践中的操作性“社区”概念界定为基层社区尤其是基层法定社区。

① 参看《中国社会报》1999年3月18日，第3版。

② 《中国社会报》1999年12月13日。

构建和谐社区

就我国城市现阶段的状况而言，基层社区有两种类型：一是基层自然社区，一是基层法定社区。基层自然社区的主要表现形式有居住生活单元、居住小区和居住区，以及传统的街道、里巷、居民大院等。其中，居住生活单元又称邻里单位或住宅组团，是现代城市居住区的最低一级组成单位，一般容纳常住居民 3000—5000 人。居住小区是被城市道路或自然地形所包围的完整的生活居住区域，人口规模一般在 10000—15000 人，往往由几个居住生活单元组成。居住区是现代城市生活居住用地的最高级组成单位，是被城市干道或自然障碍所包围的独立完整的生活居住地域，人口一般为 4 万—6 万人，最低不少于 3 万人。往往由几个居住小区组成。一般说来，基层自然社区是基层法定社区的自然基础，我国城市的街道办事处辖区共同体和居民委员会辖区共同体大都是在基层自然社区的基础上所形成的。基层自然社区无疑是社区建设的基本操作地域，若干社区公共服务设施和物业管理机构的设置往往考虑到了不同层次的基层自然社区的规模和服务半径。但是，当我们从推动和组织社区建设的角度来认识“社区”概念时，更应重视基层法定社区的可操作性。

基层法定社区是基层社区的一种基本类型，是基层社区和法定社区的结合体。它具有三层含义：其一是说，它具备社区的基本要素和基本条件，是现实中的社区；其二是说，它是一种法定社区，往往是在自然性社区的基础上，出于社会管理的需要而设置的社区，具有明确的社区边界和法定的社区组织管理机构；其三是说，它是一种基层社区，是基层政权组织或基层群众性自治组织的辖区共同体。这样的基层法定社区，在我国城市现阶段主要表现为城区、街道、居委会三个层次的辖区共同体，或者表现为街道、居委会两个层次的辖区共同体所构

成的社区体系。其中，居委会辖区共同体是最基层的法定社区，也是社区建设操作过程中的最狭义的“社区”。

与基层自然社区相比，基层法定社区更加适宜作为社区建设的操作单元。其理由在于：第一，工业化、市场化带来的城市内部结构的高度聚集致使一个个的街区和住宅小区不再具有传统自然社区的基本特征，在这种情况下，我们很难在大中城市的中心地带找到比较典型的自然社区，从而意味着若用自然社区的理念来裁量城市内部的社区结构很可能发生认识上的误区，于是，有必要重视“法定社区”。第二，我国城市自20世纪50年代中期以来就以街区、里巷、居民大院为基础建立了市辖区政府、街道办事处和居民委员会，形成了城区、街道、居委会三级辖区共同体，并以这三级辖区为单元分别建立了一些社区公共设施，开展了多方面的社区工作。尤其是近几年进行的街道、居委会规模调整，使基层法定社区的构成更趋合理。这种客观实际促使我们在城市社区建设实践过程中，应该更多地运用基层法定社区的理念，而不是用自然社区的理念来把握城市内部社区结构问题。第三，基层法定社区具有明确的社区边界。客观地说，现代化进程中的社区边界是模糊的，有时是难以确定的。但由于社区建设不仅仅是一个抽象概念，更重要的是一种实际行动，是一种具体的操作过程，从而要求其对象实体必须具有明确的地域范围，否则就难以操作、推动。就这一点而言，基层法定社区显然优于自然社区。第四，基层法定社区具有权威的社区组织和管理机构。便于有计划、有组织、有领导地协调、动员该地域范围内的居民群众、企事业单位参与社区建设活动。另外，由于基层法定社区的划分是以一定规模的自然社区为依托的，因此也包括了自然社区的若干优势。

在广义的基层法定社区体系中，居委会辖区共同体是社区

构建和谐社区

建设的最基础的操作单元。这个层次具有直接动员、组织广大居民群众的独特优势，亦有广大居民群众利用居委会这一自治组织形式，对关系自己切身利益的公共事务和公益事业，行使自己当家作主的权利，充分体现社区建设的民主化、社会化和大众参与的显著特征。居民委员会大都建有社区服务站、社区志愿服务小分队（社区服务志愿者协会或分会）等服务设施和服务组织，在本社区范围内开展多种社区建设活动，发挥着社区建设总体系中的“前沿阵地”作用。但是，居委会辖区共同体毕竟是规模狭小的局部性微型社区，在这样一个狭小的区域内，社区资源比较有限，社区设施的配置也很难上规模、上档次。从一定意义上说，仅仅把这个层面当做社区建设的操作单位，各自为政，不易全面完成社区建设的历史使命，因而需要有城区、街道两个层面相补充。

街道办事处辖区共同体的优势在于：第一，比较适中的辖区面积和人口规模，既便于合理配置社区资源，解决居委会不易办到的事情，又便于街道办事处具体指导居委会和社会中介组织开展社区建设活动。第二，社区建设涉及社区范围内的各种组织和各类单位，从而需要一定的权威机构领导、规划、组织、协调，而街道办事处作为基层政府的派出机构，其功能已相当于一级政府，有资格、有能力协调辖区内各单位的关系，主导全街道范围的社区建设工作，此是居民委员会很难具备的一个优势。第三，街道办事处具有完备的专职干部队伍和组织机构，具有一定的经济实力，可以组织单个居委会无力开展的社区建设活动，可以兴建单个居委会无力兴建的社区基础设施。因此，大中城市街道层次的社区建设应该成为社区建设总体系中功能比较齐全的操作单元。

城区作为社区建设一个层次的必要性在于，它可以在全区

范围内整合条块力量和人力、物力、财力资源，尤其能够在“硬件”建设方面克服街道社区的局限性，有利于社区建设上档次、上水平；它可以制定和出台一系列政策措施，并且能够有效地运用行政、经济和法律手段推动和实施社区建设工程；它可以实现社区建设与基层政权建设的有机结合，同时也与现行政治体制相吻合，并且符合现代城市经济、社会活动都比较集中的基本特点。当然也要看到，由于城市人口数量和人口密度加大，某些特大城市的城区政府的管辖范围过大，管辖人口过多，已很难发挥直接面对居民群众的作用。在这种情况下，街道办事处和居民委员会自然成了社区建设工作的组织主体，街道、居委会辖区共同体也自然成了社区建设的主要操作实体。

第二节 构建社会主义和谐社区释义

一、和谐社区的基本含义

面对构建和谐社区的迫切需要，学术、理论界和实际工作者开始探讨和谐社区的含义问题。根据我们收集到的资料，至少出现了以下几种表述：

武汉市民政局局长万勇同志在《构建和谐社区的意义及目标》一文中指出：“和谐社区的内涵至少包括四个层次：一是通过人人参与，创造优美、舒适的生活环境，提升人的生活质量，使社区成为一个‘生活共同体’，促进人与自然的和谐统一。二是通过人人参与，频繁的交往与沟通，形成祥和、团结、合作的社会环境，使社区成为一个‘社会共同体’，促进