

SHE QU JIAN SHE
GONG ZUO JIN ZHAN
BAO GAO

詹成付

主编

社区建设工作进展

报告

SHE QU JIAN SHE GONG ZUO JIN ZHAN BAO GAO

中国社会科学出版社

社区建设工作进展报告

詹成付 主编

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区建设工作进展报告/詹成付主编. —北京: 中国
出版社, 2005. 10

ISBN 7-5087-0777-X

I. 中... II. 詹... III. 社区—城市建设—研究报
告—中国—2005 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 097446 号

书 名: 社区建设工作进展报告

主 编: 詹成付

责任编辑: 何晓玲 辛树敏

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: 880×1230 mm 1/32

印 张: 16.75

字 数: 418 千字

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印 次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5087-0777-X/D · 273

定 价: 39.00 元

(凡中国出版社图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

《社区建设工作进展报告》

主 编	詹成付		
副主编	汤晋苏	刘 勇	
编 委	詹成付	戚锦芳	汤晋苏
	刘 勇	何晓玲	王时浩
	张永英	黄观鸿	李 杨

编者的话

为贯彻落实胡锦涛总书记今年2月21日在中央政治局第二十次集体学习时关于加强对和谐社会重大问题进行调查研究的指示精神，经国家统计局批准，国家民政部从3月起在全国组织开展了“百城（区）社区建设抽样调查”和“社区建设问题专题调研”活动。抽样调查涉及31个省（自治区、直辖市）的100个城区（县级市）、300个社区、3000户居民。

为做好这项工作，民政部在4月29日举办了“全国百城社区建设调查视频会议”，又于5月21日向各省、自治区、直辖市民政厅（局）发出《关于开展社区建设问题专题研究工作的通知》，并先后派出5路调研组赴各地开展专题调研。

各地在积极配合、认真组织抽样调查的同时，认真开展专题调研。

这里发布的《社区建设工作进展报告》，就是在百城调查和专题调研的基础上产生的。

《社区建设工作进展报告》分为三个部分。第一部分为《全国社区建设情况报告》，其中，《关于社区建设情况的报告》是在汇总“百城社区建设调查”各项数据和“社区建设专题调研”获得的第一手资料基础上撰写的关于全国社区建设状况的报告；各省、自治区、直辖市民政厅（局）提供的“社区建设工作情况报告”则是各地在调研基础上对五年来社区建设工作和下一步打算的集大成之作。第二部分为《百城社区建设情况调查》，这部分是有关“全国百城社区建设调查”的完整资料和调查结果分析报告。第三部分为《城市社区建设专题调研》，主要收录了民政部调研组和各地提供的专题调研报告和专门研究文章。

目 录

全国社区建设情况报告

关于社区建设情况的报告	3
北京市社区建设工作情况报告	11
天津市社区建设工作情况报告	22
河北省社区建设工作情况报告	33
山西省社区建设工作情况报告	43
内蒙古自治区社区建设工作情况报告	54
辽宁省社区建设工作情况报告	66
吉林省社区建设工作情况报告	79
黑龙江省社区建设工作情况报告	87
上海市社区建设工作情况报告	94
江苏省社区建设工作情况报告	108
浙江省社区建设工作情况报告	117
安徽省社区建设工作情况报告	129
福建省社区建设工作情况报告	137
江西省社区建设工作情况报告	159
山东省社区建设工作情况报告	172
河南省社区建设工作情况报告	178
湖北省社区建设工作情况报告	185
湖南省社区建设工作情况报告	201
广东省社区建设工作情况报告	211
广西壮族自治区社区建设工作情况报告	219
海南省社区建设工作情况报告	235

重庆市社区建设工作情况报告	242
四川省社区建设工作情况报告	250
陕西省社区建设工作情况报告	259
甘肃省社区建设工作情况报告	266
青海省社区建设工作情况报告	279
宁夏回族自治区社区建设工作情况报告	289
新疆维吾尔自治区社区建设工作情况报告	302

附录

全国社区基本情况分析报告	318
--------------------	-----

全国百城社区建设情况调查

在“全国百城社区建设情况调查”启动暨培训视频会议上的讲话	329
在“全国百城社区建设情况调查”启动暨培训视频会议上的发言	335
“全国百城社区建设情况调查”工作方案	337
全国百城社区建设一次性典型调查方案	337
全国百城社区建设调查抽样方法	338
全国百城社区建设调查调查员手册	340
“全国百城社区建设情况调查”数据分析报告(1)	346
“全国百城社区建设情况调查”数据分析报告(2)	370

附录

1) 全国百城社区建设调查(城区、县级市政府负责人)问卷	391
2) 全国百城社区建设调查(社区居委会负责人)问卷	396

3)全国百城社区建设调查(居民个人)问卷	405
4)全国城市社区建设调查(区、县级)基础情况统计表	415
5)全国城市社区建设调查(社区居委会)基础情况统 计表	420
6)全国百城社区建设调查抽样城区(县级市)名单	425
7)全国百城社区建设调查抽样社区名单	427

城市社区建设专题调研

辽宁社区建设专题调研报告	435
广西社区建设专题调研报告	444
江苏、安徽社区建设专题调研报告	456
湖南、河南社区建设专题调研报告	472
贵州、云南社区建设专题调研报告	481
社区工作站设置模式研究报告	491
关于社区建设几个重大问题的思考	499
关于社区共建资源共享的调查与思考	519

附录

民政部办公厅关于开展社区建设专题研究工作的通知	527
----------------------------------	-----

全国社区建设情况报告

关于社区建设情况的报告

为贯彻落实胡锦涛总书记今年2月21日在中央政治局第二十次集体学习时关于加强对和谐社会重大问题进行调查研究的指示精神，经国家统计局批准，我部从3月起在全国组织开展了“百城(区)社区建设抽样调查”和“社区建设问题专题调研”活动。抽样调查涉及31个省(自治区、直辖市)的100个城区(县级市)、300个社区、3000户居民，专题调研涉及社区服务、社区组织建设等15个专题。调查研究表明，我国城市基层社区已经发生重大变化，社区建设工作取得明显成效，进一步做好社区建设工作，对于构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

一、我国城市基层社区已经发生重大变化，新型社区管理体制框架正在形成

改革开放以来，我国城市社区发生了重大变化：一是社区成为城市社会建设和管理的基础环节，承担的社会管理事务越来越多。与计划经济时期居委会任务不多、在社会管理中只起“拾遗补缺”的作用不同，当前，随着政府、企业承担的社会职能逐步向社会转移以及居民需求的多样化，社区承担的任务越来越多。据不完全统计，目前，社区承担着社会治安、社会救助、就业再就业、计划生育等100多项管理和服务工作，社区已成为城市社会建设和管理的重要组成部分。二是社区作为城市居民的生活家园，需要提供的服务越来越多。与计划经济体制下只有少数“无单位人”才与居委会打交道不同，今天，社区已经成为广大居民群体的组织活动、交流信息、提供服务的平台。目前，我国

已有 5 亿多人生活在城镇社区,每年还有 1.4 亿的流动人口流向社区,特别是 4400 万 65 岁以上的老年人、2600 万移交社区管理的企业离退休职工、2200 万城市贫困人群、1400 万下岗失业人员更与社区密切相关,对社区提供服务的需求越来越迫切,对服务项目的需求也越来越多样化。三是社区成为城市各种社会矛盾的交汇点,对化解社会矛盾、维护社会稳定具有越来越重要的作用。与计划体制时期许多矛盾聚集在“单位”不同,当前,随着市场经济的发展,城市各种社会问题,诸如下岗失业问题、贫富差距问题、农民工权益保障问题、困难群体救助问题、戒毒问题、医疗卫生服务问题、社会治安问题等都向社区聚集,社区组织在调节利益关系、化解社会矛盾、维护社会稳定中处于“前沿”地位。

社区建设工作是适应城市社会基层基础的深刻变化应运而生的。2000 年 11 月《中共中央办公厅、国务院办公厅转发民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(中办发〔2000〕23 号),以及 2004 年 10 月《中共中央办公厅转发中组部关于进一步加强和改进街道社区党的建设工作的意见》(中办发〔2004〕25 号)后,社区建设工作受到进一步重视。各级党委和政府自觉把社区建设作为推进城市各项工作和事业的基础工程来抓,使社区建设取得了以下几方面的明显成效:

——合理设置城市社区规模,初步构筑了以社区为主的新型社会管理体系。各地按照便于服务管理、便于开发社区资源、便于居民自治的原则,合理调整了社区规模。截至 2004 年底,全国共有社区居委会 77884 个,其中 1000 户以下的占 29%,1001—3000 户的占 56%,3001—5000 户的占 11%,5001—8000 户的占 3%,8001 户以上的占 1%。各地逐步完善了社区组织体系。抽样调查显示,目前,93% 的社区建立了党组织,99% 的社区建立了居委会,89% 的社区建立了成员(居民)代表大会,64% 的社区建立了协商议事委员会,22% 的社区建立了业主委员会,69% 的社区建立了共青团组织,78% 的社区建立了妇女组织,57% 的社区建立了工会组织,76% 的社区建立了志愿者组织,68% 的社区建立了残疾人组织,72% 的社区建立了老年人组织,

100%的社区都有1个以上的社区民间组织。上海、北京和武汉、南京、青岛、贵阳等地还积极探索街道体制改革,为理顺政府与社区组织的关系,形成政府调控机制与社会调节机制互联格局积累了宝贵经验。

——发展社区服务,初步构筑起以社会救助为基础的社区公共服务体系。抽样调查显示,87%的社区建有服务中心,93%的社区建有劳动保障所(站),80%的社区建有警务室,85%的社区建有卫生服务站(点),70%的社区建有图书室,73%的社区建有1处以上的居民公共活动场所,60%的城区建有社区管理服务信息网络。2004年底,我国城市共建有社会捐赠站(点)2.7万个。不少城市社区还建立了阳光超市、慈善超市、扶贫超市等社会救助载体。截至2004年底,社区为2208万人提供了最低生活保障服务,为121.7万人提供了再就业服务。以社区社会救助为基础的社区服务网络新格局正在形成。

——培育社区干部,初步建设了一支中国特色的社区工作者队伍。截至2004年底,社区居委会成员共42.5万人。其中,30岁以下占15%,31—50岁占60%,51—60岁的占15%,61岁以上的占10%;小学学历及以下的占2%,初中学历的占21%,高中(中专)学历的占51%,大专以上学历以上的占26%。社区志愿者组织7万多个,人数达1600多万。社区党组织、居委会成员的补贴不同程度地得到了解决,其中,300元/月以下的占31%,301—800元/月的占50%,801元/月以上的占19%;44%的社区干部办理了医疗保险、养老保险,21%的社区干部办理了失业保险,9%的社区干部办理了工伤保险。此外,上海、江苏等地开始出现了从事社区矫正、社区禁毒工作的职业化、专业化社工。目前,一个以社区干部为主体,以社区志愿者、专业社工为补充的中国特色社区工作者队伍初步建立。

——推进社区居民自治,初步形成了社区党组织领导的较有活力的居民自治机制。各地在社区整合及培育过程中,坚持做到同步调整设置社区党组织。抽样调查显示,目前,93%的社区建立了党组织,社区居委会党员主任的比例达89%。各地积极探索社区党建工作机

制,普遍建立了街道党建工作联席会、社区党建联席会、社区党员联谊会等党建制度。各地开展了形式多样的居民自治活动。2004年,全国共有43053个社区居委会(占社区居委会总数的60%)进行了换届选举,其中采用直接选举、户代表选举、居民小组代表选举的分别占22%、29%、49%。各地社区还广泛开展居民接待日、居务公开、居民论坛、社区事务听证、“民评民”、“民评官”、楼宇自治等民主决策、民主管理、民主监督活动,促进了居民对社区事务的参与和管理。

二、社区建设面临的新形势和亟待解决的主要问题

当前,我国正处于全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化的新的阶段。推进城市经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设,需要和谐的社区作保障;化解经济社会发展中产生的新矛盾、新问题,需要加强社区建设作基础。城市社区建设面临着更高的要求。

——社区承担的社会管理任务更加繁重。一是社会发展中不断涌现的新问题。如禁毒、社区矫正等,将会成为社区的新任务。二是政府在行使卫生、教育、就业、治安、社会保障等方面职能越来越离不开社区的支持和配合。三是随着企业承担的社会职能逐步向社会转移,越来越多的原来由企业管理的离退休人员陆续移交给社区管理。四是在城镇化进程中将会有更多的农村人口向城市转移,有更多的农民转变为城市居民,流动人口与城镇居民之间、老居民与农转居人员之间的交流融合和相互适应将更突出。

——居民对社区服务的需求更加迫切。一是在就业再就业方面,不仅需要社区提供就业信息、开展就业培训、提供就业服务,而且我国每年新增1000万劳动力、300多万中专毕业生也需要社区提供就业服务,帮助安置一部分人就业。二是在社会救助方面,不仅2000多万城市贫困人口需要社区提供最低生活保障服务,而且一般困难群众的医疗救助、司法救助、教育救助、廉租房救助等单项救助同样需要社区作为依托。三是在为老服务方面,我国正处在老龄化加快发展的阶

段,65岁以上老年人占总人口的比重达到7%以上,60岁以上老年人占总人口的比重达到10%以上。预计2020年65岁以上老年人占总人口的比重达到11.2%以上,60岁以上老年人占总人口的比重达到16.1%以上,65岁以上老年人达到1.64亿,60岁以上老年人达到2.34亿。人口快速老龄化,迫切需要社区开展面向老年人的养老、就医、文体健身、精神慰藉等方面的服务,尤其是当3746万企业离退休人员全部移交给社区管理服务后,社区承担的为老服务的功能越来越重。另外,在助残、未成年人教育服务方面,社区承担的工作也越来越多。

——社区维护社会稳定的功能更加突出。一是在协调利益、化解矛盾方面,社区的作用越来越重要。随着经济的发展,特别是随着收入差距的拉大,如何协调不同利益群体的权益,谋求个人利益与社会利益、群体利益与国家利益、当前利益与长远利益的和谐,维护社会公平,是当前社会管理的一项紧迫任务。社区可以运用其聚居功能、整合机制、情义价值和非正式控制,使不同利益群体同住一个社区、不同类型社区同在一个城市,以达到调节利益关系,化解社会矛盾的目的。二是在应对突发事件,建立应急机制,维护社区公共安全方面,社区的功能日益突出。2003年的“非典”疫情检验了社区的管理能力和应变能力,同时也彰显了社区在维护公共安全方面不可或缺的功能。三是在基层民主政治建设方面,社区具有重要作用。通过社区居民自治可以促进政府职能转变与市场规范运作,形成政府依法行政、社区居民依法自治、市场依法运作的良性互动的社会结构,促进社会稳定。四是在社区治安方面,通过警务进社区,在社会的基层单元形成专业队伍与群众队伍相结合的群防群治的网络,有助于减少重大案件的发生,加快破案的速度,增加社区居民的安全感。

近年来,我国城市社区建设虽然有了很大进展,但仍显薄弱,特别是在构建社会主义和谐社会的新要求、新形势下,社区建设工作还有一些不相适应的方面,主要表现为:一是社区工作条件与社区负担不相适应。全国尚有18%的社区无办公用房或者租借办公用房,18%

的社区办公用房面积在 50 平方米以下。许多社区办公活动经费严重短缺,居民开展公益性活动没有场所,没有配套的生活服务设施,严重影响着社区功能的发挥。二是社区工作者队伍现状与社区工作的要求不相适应。全国有 69% 的社区居委会干部的月工资(补贴)低于当地平均工资水平,74% 的社区居委会成员的文化程度在高中以下,其中初中学历以下的占 23%。专业化社工刚刚出现,制约性因素还大量存在。社区志愿者组织虽然不少,但经常开展活动的还很少,这些都严重影响社区工作水平的提高。三是社区服务发展状况与居民群众日益增长的物质文化需求不相适应。服务项目比较单一,服务水平和服务质量不高的问题还没有从根本上改变,影响着居民群众生活水平的改善和对社区的认同。四是条块分割的管理体制与加强社会建设与管理的要求不相适应。有些部门和机构各自为政,下派任务多,提供支持少,公共资源整合程度亟待提高,影响新型社区管理网络的形成。五是法律法规建设与快速发展的社区建设实践不相适应。《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的某些规定目前已经不能适应新的形势,1954 年颁布的《城市街道办事处组织条例》至今没有修订,许多社区工作缺乏法律法规依据,已经制约了依法推进社区建设的进程。

三、下一步社区建设工作的意见和建议

今后一个时期,我们要继续贯彻落实党的十六大、十六届三中、四中全会精神,适应构建社会主义和谐社会的新形势和新任务,大力推进和谐社区建设。当前和今后一个时期要突出抓好以下几方面的工作。

(一)完善工作思路,积极推进和谐社区建设。社区是社会的基层单元,和谐社区是和谐社会的重要基础,是构建和谐社会的重要切入点。在这次专题调研中,各地同志认为,社会主义和谐社区应当是自治完善、安居乐业、团结互助、服务健全、管理有序、环境优美的社区。

由于建设和谐社区是一项新课题、新任务,应当加强对和谐社区建设的研究,弄清和谐社区建设内涵、外延、指导思想、基本原则、主要任务和推进的方法步骤,以切实指导好和谐社区建设。今年8月下旬,我部拟召开“全国社区建设工作会议”,对和谐社区建设进行研究和部署。考虑到和谐社区建设既是当前城市基层的一项十分紧迫的任务,又是长期的奋斗目标和实践过程,为使各级党委、政府尤其是基层党组织和居民群众有一个科学把握,在“全国社区建设工作会议”之后,我们将在进一步调研和征求意见基础上,代中央和国务院草拟“构建和谐社区建设实施纲要”,届时,再专门请示批转各地,以推动各地把和谐社区建设的各项任务落到实处。

(二)进一步完善法规,为和谐社区建设提供法律保障。社区法制建设既是和谐社区建设的重要内容,也是和谐社区建设的重要保障。1989年通过的《中华人民共和国城市居民委员会组织法》,对于促进城市社会建设和管理发挥了重要作用,但随着我国城市经济社会的快速发展,该法的有些内容已经明显滞后,已不适应构建和谐社区和推进和谐社区建设的迫切要求。从2003年起,我部在广泛听取意见的基础上,提出了对《中华人民共和国居民委员会组织法》的修订意见,并于2005年4月上报国务院。

(三)大力发展社区服务,更好地满足各种社会群体的多样化需求。联系群众、服务群众、关心群众,是社区工作的落脚点和出发点,是以人为本推进和谐社区建设的重中之重。因此,我们要积极开展面向特殊群体的社会救助、社会福利和优抚保障服务,面向群众的便民利民服务,面向下岗失业人员的再就业服务和社会保障服务。切实发挥好社区服务群众、凝聚人心的作用;发挥好社区反映群众诉求、协调利益的作用;发挥好社区化解矛盾、维护稳定的作用;发挥好社区培育良好社会风尚、形成融洽人际关系的作用。为了切实把服务群众的工作做好,我部拟与国家发改委、财政部、中国人民银行、国家税务总局、国家工商总局等部门一道就加强和改进社区服务工作提出若干意见,争取尽快上报国务院。