



浦东党建·社会建设篇

# 和谐在党

上海浦东新区潍坊街道创建和谐社区的实证研究

顾丽梅 谷风等著

 上海人民出版社

SHANGHAI  
PEOPLE'S  
PUBLISHING  
HOUSE

浦东党建·社会建设篇

# 和谐在党

上海浦东新区潍坊街道创建和谐社区的实证研究

顾丽梅 谷 风 等著

 上海人民出版社

SHANGHAI  
PEOPLE'S  
PUBLISHING  
HOUSE

**图书在版编目(CIP)数据**

和谐在党:上海浦东新区潍坊街道创建和谐社区的实证研究/顾丽梅等著.

—上海:上海人民出版社,2006

ISBN 7-208-06308-7

I. 和... II. 顾... III. 中国共产党-基层组织, 社区-党的建设-研究-浦东新区 IV. D267.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 060517 号

责任编辑 刘林心 潘丹榕

封面装帧 傅惟本

**和 谐 在 党**

——上海浦东新区潍坊街道创建和谐社区的实证研究

顾丽梅 谷 风 等著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行 上海天马印刷厂印刷

开本 850 × 1168 1/32 印张 11 插页 2 字数 221,000

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—5,100

ISBN 7-208-06308-7/D · 1088

定价 22.00 元



浦东党建

体制创新篇

## 静静的变革

——上海浦东嘉兴大厦楼宇党建实证研究

李友梅 等著

社会建设篇

## 和谐在党

——上海浦东新区潍坊街道创建和谐社区的实证研究

顾丽梅 谷风 等著

## 浦东党建·社会建设篇

### 编 委 会

**主 编:** 栾国梁

**副 主 编:** 张 华

**编 委 会:** 张 杰 顾晓鸣 刘德荣

李登华 费维照 赵瑞春

**执行编委:** 李国弟 顾云豪 费维照

李登华

**著 作 者:** 顾丽梅 谷 风 等

**谨以此书献给二十年来参与上海浦东潍坊街道和谐社区建设的人们**

# 序

中国的发展是一个奇迹，其惊人之处，不在于快速，而在于多年持续。创造这个奇迹的哲学很简单，就是改革、发展、稳定的三者有机统一。实现这种统一的核心力量，就是中国共产党。中国共产党领导和推动了这场改革，任何人要试图解开这奇迹背后的奥秘，就必须重新认识中国共产党，深入探究中国共产党与中国社会之间深刻而广泛的关系。

中国共产党在中国，不仅建立了一个崭新的国家，而且也建立了一个崭新的社会。这个崭新的社会，在两个方面与至今为止出现的各种社会有所不同：一是努力使创造财富的人享有财富的社会，即劳动大众管理国家与社会；二是通过政党的组织资源来组织和整合社会。后者是前者的保障。所以，政党的存在和主导地位，是这个社会存在与发展的前提；同时，政党作用的有效发挥，则是这个社会存在与发展的关键。中国改革开放的历史与成就，充分说明了这个事实。政党对中国社会发展的决定性作用，也就同时意味着政党是中国社会发展的重要资源。这个逻辑对整个国家发展是适用的，同样，对于一个地区、甚至

一个社区的发展也是适用的。所以,在中国,在推进经济与社会发展的过程中,谁能充分开发和利用政党资源,谁就能在一方土地上创造出发展的成就。浦东新区潍坊街道的社区建设与发展的经验就是一个很好的例证。

对于基层社会来说,政党之所以能够成为社会发展的重要资源,并不是因为其掌握政权,拥有一定的权力资源,而是因为其拥有很强的动员与组织社会的能力。这个能力蕴藏在党的基层组织中,体现在党员与基层组织的观念与行动之中。中国共产党是一个大众性的政党,拥有大量的党员与基层组织。基层组织组织着党员,联系着群众,整合着社会,支撑着政府,从而把个体、社会和政府的基本关系时刻保持在富有弹性的有序状态。在快速变迁与发展的社会中,这种状态既能关照到个体的需求,也能平衡社会的全局,更能支撑政府的合法性与有效性,从而使改革所形成的发展得以积累,使改革所带来的问题在发展中得以化解,进而使改革与发展在相对的稳定中得以持续。通过遍布全社会的党的基层组织,这种富有弹性的有序状态也就在整个社会蔓延,从而在整体上保持了中国社会的大变革、大转型、大发展与大稳定的有机统一,创造了中国发展的神话与奇迹。

要在基层社会创造富有弹性的有序状态,关键在于党的基层组织。但是,改革开放所带来的深刻变化,在结构、功能、体制以及机制等各个方面,都对党的基层组织提出了深刻而广泛的挑战。在这种挑战中,党的基层组织的一些传统失效,而其面临的新问题的解决,又必须重新探索与实践。所以,要使得党的基



层组织开发成为保障与推动社会发展的重要资源,就不能固守传统,必须有创新精神和探索勇气;而这种精神与勇气,都首先来自对党的事业的信念,对党的基层组织信心以及对广大党员信任。对党在中国社会发展地位与作用的任何模糊认识,都可能动摇开发党的基层组织的决心。在基层社会这个层面,仔细考察中国经济与社会发展在不同地区存在的差异性,不难发现这样的事实:一个基层社区的发展与其对党的基层组织作用的认识与开发有着相当大的正相关关系。

所以,在今天的中国社会,创新党的基层组织,开发党的基层组织资源,应该是发展的要务。这也就是说,各级地方政府,尤其是基层政府,应该把开发党的基层组织资源,纳入整个地区发展的战略规划之中,在寻求体制创新、制度创新之中,充分考虑到党的基层组织的组织创新对社会发展的重要战略价值。在这方面,本书所研究的潍坊社区党建与社会发展关系,给予了十分充分的经验证明与理论阐述。

要在发展中开发党的基层组织,同时,要通过开发党的基层组织保障与促进发展,关键是要使党的基层组织适应发展所带来的变化,回应发展给党建提出的新的要求。这种适应与回应,要求新时期党的基层组织建设,不能封闭建设,组织内循环,相反,应该开放建设,在与社会全面互动中成长;不是依靠传统的行政与组织资源增强党的组织能力,而是依靠对日益发育的经济与社会资源开发和整合,增强党的组织与动员能力。为此,基层党的组织应该通过组织结构的调整、组织功能的创新以及组织活动方式的变革,增强其社会的适应力与回应力;同时,应该

通过党员的整合、干部的培育和机制的充实,增强其社会的服务力与影响力。当下,最重要的是全面激活党的基层组织,使党的基层组织重新焕发出活力。

政党来自社会,其使命是服务社会,代表其所服务的社会与群体的利益。党的基层组织活力,应体现为其服务社会、代表社会以及因此赢得社会、整合社会的能力。所以,激活党的基层组织的关键在于,使党的基层组织不仅仅面向国家政权与党的上级组织,而是做到面向国家政权与面向社会结合、面向党的上级组织与面向普通党员结合。为此,党的基层组织应从服务党员、服务大众、服务社会、巩固执政出发,丰富和发展党的基层组织功能,培育和锻炼一支既具有党务工作能力,又有具有社会工作能力的新型党的基层干部。功能的转换以及功能运行的核心主体的形成,必然能够激活党的基层组织,从而使得党的基层组织在未来的经济与社会发展中发挥更大的作用。

中国的发展,不仅需要党的领导,而且需要党的推动。开发党的基层组织,是中国发展的要务之一。这是既往的改革与发展所形成的中国发展道路,中国的未来改革与发展,则应该把这个道路走得更宽广。这是我从本书中所获得的最基本的启发。我也相信对于任何关心中国社会发展人来说,都还会从本书所提供得丰富经验和理论概括中,获得更多的新的启发,形成新的思考。

林尚立

2006年5月

# C O N T E N T S

---

## 序 001

## 导 论 001

### 第一节 问题的提出 001

### 第二节 框架和主要内容 007

### 第三节 研究方法 with 路径 012

## 第一章 走向和谐 016

### 第一节 活力:从多元互动中迸发 017

#### 一、从单向度的“单位人”到多面向的“社区人” 019

#### 二、多样化的社区自组织共生与互动 022

#### 三、多元的社区文化 025

### 第二节 融洽:在互惠合作中生成 028

#### 一、分类聚居:社会分层的空间呈现 029

#### 二、分化而不对立,分层而不分裂 031

### 第三节 均衡:从利益协调中达致 036

#### 一、广覆盖的利益保障机制 039

#### 二、发展中的利益表达机制 044

#### 三、完善中的冲突化解机制 049

### 讨论 多元社会的组织化 054

## 第二章 社区经济与执政资源的增长 056

### 第一节 构造“制度优势”:党领导经济增长的新方式 057

#### 一、社区经济的发展之路 058

#### 二、社区经济与社区党建发展轨迹的“重合” 064

#### 三、经济增长与党建拓展双轨重合:偶然还是必然? 069

### 第二节 社区大党建与制度优势构造 071

#### 一、潍坊社区“引资”竞争力的构造路径 072

#### 二、探索新时期服务企业的新路径 081

### 第三节 福利渗透:党发展经济的政治逻辑 096

#### 一、社区福利:党对区域经济的政治引导 097

#### 二、公共财政:福利渗透的普遍路径 103

#### 讨论 作为福利渗透、能力与引导工具的公共财政 109

## 第三章 党引导下的有序社会发育 112

### 第一节 “政社分离”:一个老话题的新实践 113

#### 一、九大事务所:街道“政社”分离的制度性尝试 115

#### 二、居民区“政社分离”:社会发育制度性空间的构造 119

### 第二节 组织化空间:社会发育的制度环境 123

#### 一、基层利益表达的微观制度安排 123

#### 二、社区组织化的有效路径 133

# 目 录

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 三、社区参与机制的深化与拓展           | 139 |
| 四、社区公共活动的探索与创新           | 140 |
| 五、划小动员单位的新型动员策略          | 142 |
| 第三节 构造发育中的秩序:党的社会发育的策略选择 | 145 |
| 一、党引导社会有序发育的综合协调机制       | 146 |
| 二、营建国家与社会的交融地带           | 149 |
| 三、建立群众性活动团队和中介组织培育引导机制   | 151 |
| 讨论 实践中的社会发育模式            | 157 |
| <br>                     |     |
| 第四章 文化——社区和谐的价值基础        | 161 |
| 第一节 社区共同意识:在密集交往中产生      | 166 |
| 一、“四大节”:社区的沟通平台          | 167 |
| 二、潍坊八村的个案:文化的社会动员功能      | 172 |
| 第二节 传播与普及:潍坊学习型社区的成长     | 175 |
| 一、市民学校:潍坊社区的文化凝聚功能       | 176 |
| 二、学习型社区:提升社区的自我实现能力      | 186 |
| 第三节 公共参与:社区文化的组织功能       | 189 |
| 一、文化是一种软权力               | 190 |
| 二、社区文化的组织功能:潍坊社区读书会      | 195 |
| 三、公共参与:社区文化的整合机制         | 199 |
| 讨论 文化的兼容性与和谐社区构造         | 202 |

## 第五章 权力结构优化与治理模式创新 207

### 第一节 迈向共治:社区“治道”变迁 208

#### 一、社区党建联席会:社区事务协商机制的

##### 破冰之旅 209

#### 二、社区管理委员会:社区公共管理力量的

##### 统合 216

#### 三、社区委员会:迈向社区共治的新型组织

##### 结构 223

### 第二节 关系调适:从党政不分到党政融合 229

#### 一、党政关系:源自领导艺术还是制度设计 230

#### 二、党政融合:从党政领导双肩挑到党政内

##### 设机构的调整 235

#### 三、从党政不分到党政融合:历史与实践的

##### 逻辑 239

### 第三节 基层自治:党领导下的群众参与机制的形成 242

#### 一、居民区海选:催生居委会向自治组织回归 244

#### 二、听证制度的引入:公众参与和利益诉求

##### 的组织化 250

#### 三、“四个轮子一匹马”:党领导下的基层群众

##### 自治新格局 257

### 讨论 促进组织化:谁能组织政治,谁能掌握未来 263



|                                       |                |
|---------------------------------------|----------------|
| <b>第六章 组织创新与内聚力生长</b>                 | <b>267</b>     |
| <b>第一节 以组织整合社会:党组织新的运作逻辑</b>          | <b>268</b>     |
| 一、冲突的结构:“条块分割”的组织格局                   | 268            |
| 二、区域整合的尝试:整合体制内、协调体制外                 | 270            |
| 三、社区(街道)党工委的运作:一个新的政治过程               | 272            |
| <b>第二节 组织空间的拓展:从“支部建在楼上”到“总支建在片上”</b> | <b>280</b>     |
| 一、激活细胞:党员的再组织化                        | 281            |
| 二、支部建在楼上:组织边界的突破性延伸                   | 283            |
| 三、总支建在片上:组织空间面向社会的再拓展                 | 300            |
| <b>第三节 内部逻辑的柔性微调:以服务凝聚力量与人心</b>       | <b>303</b>     |
| 一、理念的实践转化:从“三凝聚”到“三服务”                | 304            |
| 二、设计初衷:为基层党建提供资源支撑                    | 307            |
| 三、阳光驿站与阳光之旅:关爱每一个党员                   | 310            |
| 四、永恒归宿:执政合法性资源的汲取                     | 313            |
| 五、微观运转:“三服务”项目化                       | 316            |
| <b>讨论 现代政党构建和谐社区的行动逻辑</b>             | <b>319</b>     |
| <br><b>附录 增强党在社区的执政能力 积极推进和谐工程建设</b>  | <br><b>322</b> |
| <b>后记</b>                             | <b>333</b>     |

# 导 论

构建社会主义和谐社会,是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面出发提出的一项重大战略任务,也是我们党理论创新的一个重大成果。随着社会主义和谐社会建设实践的发展,一方面我们对和谐社会的认识在逐步深化,另一方面又提出了许多新的理论问题有待我们去探索。

## 第一节 问题的提出

研究和谐社会问题的人首先遇到的问题就是什么是和谐社会。关于和谐社会的定义有许多,在不同的社会、历史和文化条件下,人们对和谐的理解和达到和谐的办法也不相同,现在许多学者还试图提出和谐社会的指标体系。在研究这一问题的过程中,我们也曾试图尝试着提出一套和谐社会的指标体系,并以此去测量和验证我们所观察的社区。但最终我们觉得,任何定量的指标在社会的多样性和丰富性面前都不可避免地具有这样那样的局限性,而且很难穷尽。既然社会走上和谐的过程是一个历史的、不断发展的过程,和谐不仅仅是一个量度,更是一种政治理想和政治存在方式,我们就暂不准备提出什么量化的指标,而是从社会发展的进程本身去反观达到社会和谐所必须具备的

一些基本要素和基本手段，特别是基于目前的社会发展所反映出来的那些制约社会自我实现能力的要素和手段。

由此，我们得出的基本判断首先是，和谐社会是多元社会的组织化。多元社会事实上是利益多样化的社会，它是市场经济的必然结果，也是民主政治的必然要求。多元化的过程同时也是权威形成和整合的过程。社会分化的同时在加强社会各阶层和群体之间的依赖关系，意味着社会的组织程度的提高。组织程度的提高反过来会增强社会和谐的可能性。一方面，因为社会组织程度的提高，组织间信息传播的成本会大大降低，并引起组织间的谈判对话成本的降低，使组织间的冲突更容易得到调节，组织间的对立容易达成妥协。在这个条件下，国家权威更容易中立，而国家权威越是中立，就越容易在利益冲突中发挥调节作用，社会也更容易和谐。另一方面，社会群体的组织化程度提高以后，社会更容易产生立场温和的领袖，使全社会形成容易对话、妥协的氛围。因此，和谐社会也是一个合作和宽容的社会。和谐社会需要一种宽容的氛围和精神，要容忍各种不同利益关系的存在，尊重别人所作出的不同选择，特别要保护少数群体和困难群体的合法权益。要建立一个和谐社会，尤其要倡导宽容、谦让、奉献的社会公德，营造团结友爱、互助合作的社会氛围以及和睦相处的人际环境。从这个意义上说，和谐社会不仅是一个宽容的社会，也是一个团结的社会、互助的社会、合作的社会。

其次，和谐社会还是一个民主和善治的社会。善治即是使公共利益最大化的社会管理过程和管理活动。善治的本质特征，就在于它是政府与公民对公共生活的合作管理，是政治国家