

● 市治书系

社区自治

● 自组织网络与制度设置

SHEQU ZIZHI
ZIZUZHI WANGLUO YU
ZHIDU SHEZHI

陈伟东 / 著

中国社会科学出版社

市治书系

社区自治

● 自组织网络与制度设置

SHEQU ZIZHI

ZIZUZHI WANGLUO YU

ZHIDU SHEZHI

陈伟东 / 著

图书在版编目 (CIP) 数据

社区自治: 自组织网络与制度设置 / 陈伟东著. —北京: 中国社会科学出版社, 2004.1

(市治书系)

ISBN 7-5004-4248-3

I. 社… II. 陈… III. 社区-群众自治-研究
IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 123336 号

责任编辑 冯春风

责任校对 杨柳

封面设计 毛国宣

版式设计 炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮编 100720

电话 010—84029453 传真 010—84017153

网址 <http://www.csspw.cn>

经销 新华书店

印刷 北京新魏印刷厂 装订 广增装订厂

版次 2004 年 1 月第 1 版 印次 2004 年 1 月第 1 次印刷

开本 880×1230 毫米 1/32

印张 9.875 插页 2

字数 241 千字 印数 1—3000 册

定价 22.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

《市治书系》编委会名单

主 编 徐 勇

副主编 陈伟东 汤晋苏

成 员 (以姓氏笔画为序)

王时浩 王敬尧 石 挺

汤晋苏 陈伟东 徐 勇

本书为教育部人文社会科学“十五”规划项目“中国城市社区自治的制度安排及运作机制”最终研究成果，并得到武汉市江汉区人民政府、宁波市海曙区人民政府的资助。

总 序

在中国这样一个有着 10 多亿人口的大国进行现代化建设，无疑是人类文明史上的巨大工程。伴随现代工业文明生长的是农村城市化进程。城市作为经济、政治和文化中心，将成为工业文明前进的火车头，牵引着社会前进。而城市的发展必然要求对城市社会进行有效的治理。

在我国，城市治理是一个崭新而又十分紧迫的课题。我们通常讲中国历史悠久，是一个有着数千年文明史的古国。但是，中国历史悠久，主要是农业文明历史漫长，现代工业文明的历史却十分短暂。在长期的农业文明历史进程中，城市主要是政治统治的堡垒，“市”不过是依附于“城”而存在。这种城市只是农业文明的政治象征和浓缩。高高的城墙、封闭的院落，都不过是乡村宅院的放大和扩展。即使到了 20 世纪，工业文明迅速崛起，但城市也处处隐含着传统农业文明的痕迹。有形的城墙拆除了，无形的城墙却随处可见。一个个大宅院式的“单位”，将城市社会成员锁定在封闭的体系内，同时也锁住了蓬勃的社会生机。这使得中国的第二次革命不得不仍然要从城门外的乡村首先起步。

改革开放的重要特点就是打开一重重有形或无形的“城门”，推动生产力的发展。伴随大规模的现代化建设，城市的工商业和“市”的性质日益突出，开放性不断扩展，人口、资本、需求等

文明要素迅速向城市集中，城市社会构成愈来愈复杂。到2000年，城市人口已占总人口的三分之一以上。随着城市化进程的加快，中国的城市人口将在21世纪前所未有的超过农村人口。与此同时，“现代的历史是乡村城市化，而不像在古代那样，是城市乡村化。”^①随着“农村包围城市”的改革的完成，社会发展愈益要求城市带动农村，城市的先导性愈益凸现。如果说在中国的20世纪，是由乡村推动城市发展，而在21世纪，则必然是城市带动乡村发展。不如此，中国的社会转型就不可能真正完成。

与城市迅速发展和其历史使命相对照的是，对城市的有效治理却很不适应。在中国，城市治理长期沿用自上而下单一的行政管理模式。这种模式是以政治型城市和“单位制”社会为基础的，已远远不适应日益开放复杂的现代城市社会。现代城市的开放性要求治理者具有宽阔的治理视野；现代城市的先导性要求治理者具有超前的思维；现代城市的多样性要求形成多样化的治理方式；现代城市的复杂性要求形成功能分化、结构合理的治理系统；现代城市的变动性要求治理体系能及时对各种挑战作出有效回应；现代城市发展的蓬勃活力则来自于更多的市民参与公共事务的治理……这一切都意味着中国城市的治理正在发生和将要发生根本性的变革。

中国的改革是从基层开始的，中国的城市治理体系变革也是从基层开始的。20世纪90年代，随着城市经济改革的深化，封闭的“单位制”社会趋于解体，传统的单一行政管理模式失去必要依托，开放性的“社区制”社会迅速生长，并推动着整个城市管理体制的改革与创新。

如果说中国城市治理已远远不适应现代城市发展的要求，那

^① 《马克思恩格斯全集》第46卷（上），人民出版社1979年版，第480页。

么对城市治理的研究就更为落后。因为，传统的治理模式使人的思想也模式化了，难有创新思维。尽管中国的城市历史漫长，却几乎没有研究城市治理的论著。改革开放以来，虽然一些高等学校开始开设《市政学》等课程，但大多搬用的是外国教材和理论，很少涉及中国城市的治理改革与创新。只是随着 20 世纪 90 年代中国城市社区建设和管理体制的改革，城市治理才愈来愈引起学术界的关注。显然，城市化进程的加快，特别是城市治理体制的创新，将会使城市治理问题得到更广泛的重视。如果说，在 20 世纪，中国社会发展的主题是乡村发展的“绿色崛起”，“村治”得以成为“显学”，那么，在 21 世纪，中国社会发展的主题将是城市发展的“都市突破”，“市治”将会成为一门新的“显学”。

20 世纪 80 年代，本书系的主编就认为，大一统整体内政治社会的非均衡性是中国政治的重要特征，其中城乡差别又是主要表现之一，为此开始对城乡基层政治进行比较研究，并于 1992 年出版了《非均衡的中国政治：城市与乡村比较》一书。随后，主编者所在的华中师范大学农村问题研究中心（现更名为华中师范大学中国农村问题研究中心，是教育部人文社会科学重点研究基地）从村民自治着手，着重研究乡村治理问题，并于 1997 年推出以研究乡村治理为主题的“村治书系”（由华中师范大学出版，已出版 6 种）。20 世纪 90 年代末，城市改革不断深化，城市社区建设及相应的社区自治迅速崛起，成为继中国农村改革及村民自治之后的又一体制创新。在本书系主编的倡导下，华中师范大学城市社区建设研究中心得以建立，并运用乡村研究的经验，组织人员参与社区建设及城市治理的研究与实验。经过数年研究，我们决定推出的本套以城市治理为主题的书系，即“市治书系”。其目的是从变化的城市社会出发，根据城市发展的需要，以正在发生变革的城市治理事实为依据，探讨中国城市治理体系

的变革与创新。

希望通过我们的努力，“市治书系”能够与“村治书系”相映成辉！

“市治书系”编委会

2001年12月28日

目 录

总 序	(1)
第一章 导论	(1)
一、研究经历与选题由来	(1)
(一) 参与汉正街市场调查	(1)
(二) 参与社区建设实验	(3)
(三) 考察英国社区重建	(14)
二、研究现状与研究主题	(19)
(一) “单位理论”与社区建设	(19)
(二) “公民社会理论”与社区建设	(22)
(三) “市场转型理论”与社区建设	(29)
三、理论假设与分析思路	(33)
四、研究方法与资料来源	(40)
五、基本概念	(43)
第二章 社会结构与社区建设	(48)
一、计划经济与“国家一元化结构”	(48)
(一) “国家一元化结构”的特点及成因	(49)
(二) “单位”与“单位制”	(54)
(三) 街坊社区与居委会	(57)
二、体制改革与社会结构分化	(68)
(一) “政企分开”与国家、市场分化	(69)
(二) 社区建设与国家、市场、社区分化	(80)

三、社会结构与社区·····	(96)
(一) 供需结构与社会结构·····	(98)
(二) 国家、市场、社区·····	(99)
第三章 社区建设与社区自治·····	(113)
一、治理的一般理论·····	(113)
(一) 作为共同事务管理中的“治理”·····	(114)
(二) 作为非国家、非市场领域的“自组织治理”·····	(117)
二、国内学术界的争论·····	(126)
(一) “政府管理之外的社会自治”·····	(127)
(二) “社区自治就是地方自治”·····	(132)
三、发达国家的社区重建·····	(133)
四、城市社区自治的内涵·····	(140)
(一) “四个自我”与“四个民主”的内涵与关系·····	(141)
(二) 社区自治的对象(客体)·····	(142)
(三) 社区自治的主体·····	(160)
(四) 社区自治的基础·····	(166)
(五) 社区自治的标志·····	(169)
五、社区自治的网络结构·····	(173)
(一) “两个层次”与“八种形式”·····	(174)
(二) 权力关系结构·····	(176)
(三) 社区事务细分与社会组织功能分化·····	(176)
(四) 制度规则·····	(182)
第四章 组织级网络与制度规则·····	(185)
一、社区组织间的协商网络·····	(185)
(一) 政府组织结构的输入与问题·····	(186)
(二) 社区党组织与自治组织间的协商网络·····	(194)
二、社区组织与政府组织间的合作网络·····	(208)
(一) 合作网络的内涵·····	(209)

(二) 合作网络的依据	(210)
(三) 合作网络的制度条件	(215)
三、社区组织与辖区单位间的资源共享网络	(239)
(一) 资源共享形式	(240)
(二) 资源共享条件	(244)
第五章 邻里级网络与制度规则	(249)
一、楼道网络	(249)
二、联谊性小社团 (或兴趣团体)	(254)
三、互助网络 (“时间银行制”)	(259)
四、志愿者行动	(266)
基本结论	(277)
主要参考文献	(282)
后 记	(295)

附表、插图、案例目录

表 2-1: 20 世纪 60~70 年代满春街部分企业统计表	(67)
表 2-2: 国家、市场、社区三者之间的关系	(99)
表 3-1: 社区需求、社区公共事务与社区公共问题的 关联性	(143)
表 4-1: 社区组织结构调查表	(187)
表 4-2: 2001 年长堤社区组织处理突发性事件工作 统计	(204)
表 4-3: 1999 年某街道向居委会下达的经济计划指标	(217)
表 4-4: 满春街办事处行政部门与社区组织职能 界定一览表	(220)
表 4-5: 满春街道党群部门与社区党组织职能 界定一览表	(221)
表 4-6: 社区民警与社区居委会的职责划分	(222)
表 4-7: 社区计划生育工作职责划分	(223)
表 4-8: 长堤社区收支一览表	(227)
表 4-9: 社区计划生育干事服务承诺	(228)
表 4-10: 社区民警服务承诺	(229)
表 4-11: 社区民警测评表	(233)
表 4-12: 社区市容监察队员测评表	(233)
表 4-13: 社区计划生育干事测评表	(233)
表 4-14: 街道职能转变情况测评表	(234)
表 4-15: 区政府部门职能转变情况测评表	(234)

图 3-1: 长堤社区需求结构	(146)
图 3-2: 澄浪社区需求结构	(146)
图 3-3: 社区自治网络结构	(173)
图 4-1: 沈和区社区组织结构	(190)
图 4-2: 卢湾区瑞金二路街道社区组织结构	(190)
图 4-3: 社区组织与“社区内政府服务机构”的 合作网络	(209)
图 5-1: “豪”社区青少年需求“蜘蛛图”	(258)
案例 2-1: 街道办事处与社区组织的博弈	(82)
案例 3-1: “霍士沃社区”的伙伴关系	(137)
案例 3-2: 英国约克郡的“小区委员会”	(138)
案例 3-3: 澄浪社区便民桥的建设与管理	(160)
案例 4-1: 社区共同决策机制及决策程序	(201)
案例 4-2: 2001 年江汉区社区民主评议	(232)
案例 5-1: 常二社区的楼道网络	(251)
案例 5-2: 某楼道集资购买清洁的流产	(252)
案例 5-3: “豪”社区组织与青少年教育中心	(257)
案例 5-4: 英国学生的“时间银行制”	(259)
案例 5-5: 法国记者眼中的中国“道德银行”	(260)
案例 5-6: 山东堡社区文明督导组的产生与运作	(267)

CONTENTS

Chapter I Introduction	(1)
1. Research Experiences	(1)
(1) Investigation of Hanzheng Street Market	(1)
(2) Experiments of the Community Construction	(3)
(3) Investigation of the Community Renewal in Britain	(14)
2. Current Research and Thesis	(19)
(1) Danwei Theory and the community Construction	(19)
(2) Civil Social Theory and the community Construction	(22)
(3) Market Transition Theory and the community Construction	(29)
3. Theoretical Hypothesis	(33)
4. Research Methods and Data Source	(40)
5. Basic Concepts	(43)
Chapter II Social Structure and the community Construction	(48)
1. The Planned System and State - Centralized Structure	(48)
(1) Characteristics and Causes of State - Centralized	

Structure	(49)
(2) Danwei and Danwei System	(54)
(3) Neighborhood Community and Residents Committee	(57)
2. System Reform and Social Structure Differentiation	(68)
(1) The Differentiation of State and Market	(69)
(2) State, Market and Community	(80)
3. Social Structure and Community	(96)
(1) Supply - Demand Structure and Social Structure	(98)
(2) State, Market and Community	(99)
Chapter III Community Construction and Self - Governance	(113)
1. General Theory of Governance	(113)
(1) Governance in the Public Affairs	(114)
(2) Self - Organization in Community	(117)
2. Arguments in China	(126)
(1) Social Self - Governance out from Government	(127)
(2) Local Self - Governance out from State	(132)
3. Community Renewal in Developed Countries	(133)
4. Concepts of Urban Community Self - Organization	(140)
(1) Concept and Relation of Self - Governance and community Democracy	(141)
(2) Object of Community Self - Organization	(142)
(3) Main Body of Community Self - Organization	(160)
(4) Foundation of Community Self - Organization	(166)
(5) Symbol of Community Self - Organization	(169)
5. Network of Community Self - Organization	(173)

(1) Two Levels and Eight Patterns	(174)
(2) Power Relation Structure	(176)
(3) Division of Community Affairs and Function Differentiation of Social Organizations	(176)
(4) Institutions	(182)
Chapter IV Organization Network and Institutions	(185)
1. Consultative Network Among Communities	(185)
(1) Input and Problems of Government Organizing Structure	(186)
(2) Consultative Network Between the Party and Residents Committee in Community	(194)
2. Collaborate Network of Residents Committee and Government	(208)
(1) Concept of Collaborate Network	(209)
(2) Foundation of Collaborate Network	(210)
(3) Institutional Condition of Collaborate Network	(215)
3. Share Network Between Residents Committee and Its District Organizations	(239)
(1) Forms of Information Share	(240)
(2) Conditions of Information Share	(244)
Chapter V Neighborhood Network and Institutions	(249)
1. Block Network	(249)
2. Interest Groups	(254)
3. Mutual Benefit Network	(259)
4. Voluntary Action	(266)
General Conclusion	(277)
Bibliography	(282)
Postscript	(295)