



华中师范大学出版基金丛书
学术著作系列

西藏城镇社区发展与 公共产品供给研究

李雪萍 著

C B J J

出版社

华中师范大学





华中师范大学出版基金丛书
学 术 著 作 系 列

本书为教育部人文社会科学研究一般项目《西藏城镇社区发展：
公共产品供给》（项目编号10YJA840020）的最终成果

西藏城镇社区发展与公共产品供给研究

李雪萍

藏书专用章

 华中师范大学出版社

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

西藏城镇社区发展与公共产品供给研究/李雪萍著. —武汉:华中师范大学出版社,2013.7

ISBN 978-7-5622-6159-9

I. ①西… II. ①李… III. ①社区—公用事业—研究—西藏
IV. ①F299.277.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 166719 号

西藏城镇社区发展与公共产品供给研究

© 李雪萍 著

责任编辑:苏 睿

封面设计:罗明波

责任校对:易 雯

封面制作:胡 灿

编辑室:学术出版中心

电话:027—67863220

出版发行:华中师范大学出版社

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

电话:027—67867076(发行部) 027—67861321(邮购)

传真:027—67863291

网址:<http://www.ccnpublish.com>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:武汉理工大印刷厂

督印:章光琼

字数:286 千字

开本:880mm×1230mm 1/32

印张:10.5

版次:2013 年 7 月第 1 版

印次:2013 年 7 月第 1 次印刷

定价:30.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请打举报电话 027—67861321

前言

雪域佛国的西藏,如梦如幻的地方,能与西藏结缘,能与藏民族聚居地结缘,能与藏族同胞结缘,一生之幸也。

一、研究缘起

2008年拉萨市发生了“3·14”事件,反映出西藏自治区反分裂斗争任务极其艰巨,也暴露出一系列社会问题,突出了拉萨城市社区建设的重要性和必要性,西藏自治区乃至整个藏民族聚居区的城镇社区建设、社区建设研究显得日益重要。

“3·14”事件的发生,是西藏自治区城镇社区建设的转折点。笔者认为,该事件的发生,使得西藏自治区深刻意识到社区建设的重要性,开始高度重视社区建设。各地加大了社区建设力度,社区建设由此迈上一个新台阶。

机缘巧合,因为援藏,笔者2008年3月13日飞抵拉萨市,并在拉萨市生活了半年。亲历拉萨市“3·14”事件,接触拉萨市市民,感触颇多、颇深。2009年7月—12月,笔者再次援藏,在拉萨市生活半年,深入拉萨市的社区,实地观察,亲触拉萨市社区建设跃动的脉搏。此外,基于对藏民族聚居区的深深关切,第一次离开西藏自治区后,2009年1月,笔者又到四川省甘孜藏族自治州康定县进行了深入调研。

这两年间,拉萨市乃至整个西藏自治区,社区建设事业突飞猛进,例如,拉萨市城关区在2008年—2009年大手笔地进行下列社区建设:

1. 成立了专门的社区发展领导小组。

2. 提升街道办事处在社区建设中的地位。第一,在街道办事处设“五所一办”,负责相应工作。“五所一办”是指在街道办事处设立党政

办公室、城市管理办公室、社区建设办公室、综合治理办公室、民族宗教办公室及劳动和社会保障所,并配备相对固定的工作人员。第二,抓住2008年居委会换届选举时机,选好配强社区的领导班子。第三,增设一个街道办事处和四个社区居委会。第四,队伍建设。建立了由100名卫生监督员组成的城市卫生监督队伍,建立100名流动人口协管员队伍,向社会招聘13名社区专职工作人员。第五,挖掘社区资源。建立完善楼门院长制度,发动社区青年成立志愿者队伍。第六,加强相关人员培训,如卫生监督员和流动人口协管员的岗前培训等。

3. 推进制度建设。“3·14”事件后,拉萨市城关区对区、街、居三级的各种规章制度进行清理,废止了一些滞后的规章制度,制定了一些新的规章制度;明确了社区居委会辖区;明确社区职责,逐步分离其经济职能。

4. 加强基础设施建设,逐步完备配套设施。在改造城中村的同时,加大街道和社区基础设施的投入力度,改善街道和社区开展社区建设和社区服务的工作条件。2008年城关区政府投资550万元新建了2个街道办事处和社区服务中心,投入社区建设资金35.5万元,上级投入社区建设资金643.2万元(其中基建资金560万元)。2009年,城关区财政投资1136万元用于社区建设,其中设备投资320万元,基建投资816万元。上级投入4853.2万元,其中设备投入560万元,基建投入4293.2万元,新建改建4个街道办事处和13个社区居委会。

5. 严格社区管理。逐步建设起以社区为单位的流动人口管理服务和出租房管理网络体系;加强社区教育工作。

6. 完善服务体系。包括完善社区卫生服务体系,社区保障体系等。

拉萨市以及城关区的社区建设大动作,在“3·14”事件之前是难以想象的。

在拉萨市的亲历使得笔者忍不住去思考:西藏自治区城镇社区建设的重要性怎么一下子凸显出来?西藏自治区的社区建设目前已走到哪个阶段?西藏自治区最发达的拉萨市的社区建设状况怎样?拉萨市

之外的西藏自治区的其他城镇的社区发展状况怎样?西藏自治区之外的藏民族聚居区的城镇社区发展又怎样?带着一系列的问号,笔者对西藏自治区以及四川省甘孜藏族自治州首府康定进行了深入调研。

2009年1月,在四川省甘孜藏族自治州民政局的直接帮助下,笔者完成了对康定县炉城镇5个社区居委会的相关调研。它们分别是第一社区居委会、第二社区居委会、第三社区居委会、第四社区居委会和第五社区居委会。这五个社区都属于老城区旧居住社区,除了第四社区是中等收入社区外,其余四个社区是低收入社区。

2009年7月—8月,在西藏自治区山南地区民政局的帮助下,笔者完成了对乃东县泽当镇(山南地区首府所在地)6个社区居委会的调研。这6个社区居委会分别是:乃东社区居委会、泽当社区居委会、结沙社区居委会、赞塘居委会、金鲁居委会和郭沙居委会。

2009年11月,在拉萨市城关区孙庭俊区长的直接帮助下,笔者深入吉日街道办事处铁崩岗社区居委会、扎细街道办事处的扎细社区居委会、冲赛康街道办事处的冲赛康社区居委会、吉崩岗街道办事处的当巴社区居委会,与居委会负责人座谈并完成社区调查问卷。

上述调研,让笔者对西藏自治区以及四川省甘孜藏族自治州的社区建设状况有了一定的了解。由此,笔者开始了藏民族聚居区相关的学术研究。

二、简要的文献综述

(一)社区发展文献综述

关于社区的定义非常繁多,不须赘述^①,本书就我国学者对社区发展及其治理的研究进行简单的文献回顾。

① 社区定义的文献著述众多,如 Tönnies, F. 1887. *Gemeinschaft und Gesellschaft*, p. 22. McMillan, D. W., & Chavis, D. M. 1986. "Sense of community: A Definition and Theory." *American Journal of Community Psychology*, 14(1): 6-23. Robert M. Maciver, *community: A sociological Study* (London: Macmillan Co., 1928), pp. 22-23. 等等。

1. 我国学者对社区发展的界定

徐永祥(2000年)认为,社区发展“概指居民、政府和有关的社会组织整合社会资源、发现和解决社区问题、改善社区环境、提高社区生活质量的过程,是塑造居民社区归属感(社区认同感)和共同体意识,加强社区参与、培育互助与自治精神的过程,是增强社区成员凝聚力、确立新型和谐人际关系的过程,也是推动社会全面进步的过程”。^① 杨勋(2000年)认为,“社区发展是社区居民在政府机构的支持下,依靠自己的力量改善社区经济、社会、文化状况的过程”。^② 任远(2005年)认为,“社区发展是居民、政府和有关社会组织整合社会资源,发现和解决社区问题,改善社区环境,提高社区生活质量的过程,是塑造社区居民归属感和共同意识、加强社区参与、培育互助和自治精神的过程,是增强社区成员凝聚力、建立和谐紧密人际关系的过程,也是推动社会全面进步的过程”。^③ 刘建娥(2011年)认为,社区发展通过社会群体与组织开展网络工作,传递专业支持,促进个人与组织的参与,在此过程中分享权力、技能、知识与经验,加强积极市民的能力、制度和机构的能力(公共部门、私有部门和非政府组织),实现对当地社区的赋权,回应社区需求与改变。^④

文军(1998年)认为,社区发展的内涵大致可以从四个方面来划分和理解,即“过程说”、“方法说”、“方案说”及“运动说”。^⑤ 魏娜(2003

① 徐永祥:《社区发展论》,上海:华东理工大学出版社2000年版,第5页。

② 杨勋:《国外和台湾地区的社区发展运动及对中国大陆的启示》,《中国农村经济》2000年第6期,第74页。

③ 任远:《草根的全球化与本土化:我国和西方城市社区发展的比较研究》,《江苏行政学院学报》2005年第6期,第104页。

④ 刘建娥:《欧盟社区发展模式及对我国的启示》,《思想战线》2011年第4期,第5页。

⑤ 文军:《社会发展:一个概念的社会学考察》,《云梦学刊》1998年第3期,第18页。

年)认为,应从以下四个方面理解与把握社区发展的含义:其一,社区发展是以社区为单位的一种努力,它立足于社区,且直接针对特定社区的需要和问题而谋求解决的方法与发展的道路;其二,社区发展是把宏观社会发展内容微观化、社区化,重视将一般社会发展目标具体化到各个社区,并通过社区自己的行动来实现目标;其三,社区发展是以社区组织与社区居民直接参与和合作为基础的;其四,社区发展是一项具体的活动,它包括确定社区发展目标、制定社区发展规划、组建社区发展的组织、挑选和培养社区工作人员、进行社区动员、整合社区资源等一系列的活动。^①

总之,社区发展内涵丰富,既包括有形的物质形态建设,如住房修缮、环境绿地规划、文化娱乐、医疗保障等服务设施的建设,还包涵无形的文化熏陶、社区归属感和互助精神的培养、居民能力素质的提高等。^② 张金鹏(2005年)认为,“社区发展的核心是社会进步、消除贫困、共同富裕”。^③ 社区发展涉及的领域非常广泛,包括政治体制、公共管理、经济、社会文化、中介组织等,是一项复杂的社会系统工程。它强调基层民主和居民自治,与政府既合作又对抗;它以物质形态建设为基础,同时注重精神空间的完善;它具体推行于各个基层单元,却是推动全社会进步的有效途径。^④

2. 社区治理

(1) 城市社区建设与社区发展

2000年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅转发的《民政部关

① 魏娜:《社区组织与社区发展》,北京:红旗出版社2003年版,第17页。

② 胡伟:《浅论知识经济社会与社区发展》,《人文地理》2001年第1期,第59页。

③ 张金鹏:《多民族地区乡村民族社区发展研究》,《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2005年第1期,第49页。

④ 胡伟:《浅论知识经济社会与社区发展》,《人文地理》2001年第1期,第60~61页。

于在全国推进社区建设的意见》中指出：“社区建设是指在党和政府领导下，依靠社区力量，利用社区资源，强化社区功能，解决社区问题，促进社区政治、经济、文化、环境协调发展，不断提高社区成员生活水平和生活质量的过程。”社区建设的主要内容包括社区组织和队伍建设、社区服务建设、社区卫生与社区环境建设、社区治安建设、社区文化建设。^①一般来说，社区建设是社区发展的局部任务，而社区发展则是社区建设的外部要求；社区建设的目标是扶助弱势群体，改善居住、卫生、治安环境，通过社区互动增强社区意识、促进社区文化，以及适应上述要求的制度建设和公共设施建设；社区发展的目标是在较大的地区规模上规划和调控经济社会和环境的可持续发展，更合理地整合区域资源，在社区以外为社区建设提供更好的系统环境，包括增加更多的就业机会、培养新的工作能力、积累社会的物质基础、改善生态环境等。^②

（2）社区治理

学术界关于社区治理的文献汗牛充栋，这里主要陈述治理主体结构的相关文献。

第一，多元合作论。

徐中振(2002年)认为，社区是各种组织实现其组织目标的行动“场域”。在社区中，政府组织与其他组织之间需要通过建立合作的关系来实现社区公共目标。这要求政府特别是政府的基层组织改变其一贯垂直式的“科层制”工作模式，以适应社区以横向联系为主的网络化结构，也就是说，社区公共事务的处理不是依靠简单的、刚性的行政手段，而更多的是依赖沟通、协商、合作。^③ 马西恒(2001年)认为，分化

① 魏娜：《社区组织与社区发展》，北京：红旗出版社2003年版，第65～68页。

② 刘平：《问题与思路：从社区建设到社区发展》，《学习与探索》2002年第3期，第49页。

③ 董小燕：《公共领域与城市社区自治》，北京：社会科学文献出版社2010年版，第9页。

和整合是社会结构走向现代化的中心议题,而城市社区建设则为社会结构分化后的重新整合提供了黏合剂;社区建设过程既不是简单的“行政化”(政府主导下的社区建设)过程,也不是简单的“社区化”(社区组织主导下的社区建设)过程,而是由“街居”行政体系推广到包括政府派驻机构、社会经济单位、各种群众自治组织和社区社会团体、社区居民在内的全体社区成员,由“街居”的行政权威推广到社区空间中,对所有的人力、财力、物力资源的整合和利用。随着社区建设与发展的深入,社区将成为一个中介体和网络组织,并在内部实现非行政性的纵向沟通和横向联系,在这里,政府、居民、社团、专业性组织等各种主体面对面接触,因而社区共同体的整合方式无疑表明了社会整合方式的发展。^①

第二,社区网络治理。

所谓社区网络治理是指为了实现与增进社区公共利益,众多的社区公共行动主体彼此合作,在相互依存的环境中分享公共权利,共同治理社区公共事务的过程。社区网络治理的主体为政府、社区企业、社区自治组织和居民个体等公共行动者。治理结构依靠网络的权威,由公共行动者在互动中运用非强制性权力进行运作,依靠信任等社会资本来维护。社区网络治理依靠新的建设和管理工具,如合同外包、委托授权、购买服务等多种形式。^②

第三,内源发展视角下的资产为本的社区发展模式——贫困社区的发展模式。

“内源”一词,从其原本的意义上来讲,是指生物有机体发育的内部自组织过程,而外部的因素可以起推动作用,但不能决定生命有机体自

^① 马西恒:《社区建设:理论的分立与实践的贯通》,《浙江社会科学》2001年第11期,第87~91页。

^② 杨蓓蓓、孙荣:《城市社区网络治理:内涵、建构与实证》,《中国行政管理》2008年第9期,第87~88页。

身的发展。^① 因此,内源发展的观点强调“发展必定是成长的人自己的一种行动(一种努力、一种创举等)”^②,必须是社区自己的发展。资产为本的社区发展模式强调从社区资产的优势介入来促进社区居民、社区组织、机构的自我发展能力的提升,因此,资产为本的社区模式具有发展的“内源性”特点。1993年,John Kretzmann 和 John L. McKnight 在《社区建设的内在取向:寻找和动员社区资产的一条路径》一书中提出了资产为本的社区发展模式(Asset-Based Community Development,简称 ABCD 模式),并将此前的社区发展模式命名为“社区需求或社区缺失”取向的社区发展模式(Needs-Based or Deficits-Based Approach)。^③ 与传统的社区发展模式相比,资产为本的社区发展模式是一种参与性发展的社区实践,其致力于动员社区的资产、优势、能力。传统的社区发展模式以社区问题为核心,资产为本的社区发展模式以社区优势为核心。Stuart Hashage 认为,资产为本的社区模式主要关注以下三点:第一,社区内部的资产或资源优势;第二,社区居民、社团和机构解决问题的能力;第三,社区居民、协会和机构之间的关系重建。

(二)关于城市社区公共产品供给的研究综述

关于城市社区公共产品供给研究的文献,笔者在《城市社区公共产品供给》中已有详细综述^④,在此,仅简要描述学术界关于西藏自治区

① 钱宁:《文化建设与西部民族地区的内源发展》,《云南大学学报(社会科学版)》2004年第1期,第28~46页。

② [阿尔及利亚]阿卜杜勒·马克立、黄高智:《发展的新战略》,北京:中国对外翻译出版公司和联合国教科文组织1990年版,第120页。

③ 文军、黄锐:《论资产为本的社区发展模式及其对中国的启示》,《湖南师范大学学报》2008年第6期,第74页。

④ 李雪萍:《城市社区公共产品供给研究》,北京:中国社会科学出版社2008年版。

公共产品供给研究的现状。

针对西藏自治区的公共产品供给,学术界进行了研究,但总体来说,研究深度不够,研究高度有待提升。

从研究内容来看:一是从基本公共服务角度,分析教育、医疗、社会保障等的需求、供给现状,并提出对策。^①例如朱玲教授针对医疗卫生服务的供给,进行了深入研究等,这样的研究文献太多,难以一一列举。二是从反贫困的角度,认为消解贫困,必须大量供给公共产品(白涛,1997年;冉光荣,2007年;范远江,2007年;等等)。极少数从较小的研究视角分析了公共产品供给,如旦增遵珠从社会福利视角分析了青藏高原公共服务问题(2007年)。^②

从研究对象的选取来看,绝大多数研究都把整个西藏自治区作为一个整体性对象来研究。有一部分研究选取了较为具体的研究对象,但在地域上较多研究集中在农牧区以及村落发展变化,例如李涛的“西藏乃穷村变迁研究”(2000年);扎洛的“西藏农区村级组织及

① 朱玲:《市场化与基层公共服务》,民族出版社2005年版;朱玲:《西藏农牧区基层公共服务供给与减少贫困》,《管理世界》2004年第4期;扎洛:《西藏农区村级组织及其公共服务供给(I、II、III)》,《中国人口科学》2004年第3期;安七一、杨明洪:《公共产品供给与西藏农村和谐社会建设》,《财经科学》2007年第4期;张志英:《西藏农村公共产品供给多元途径的探索》,《西南民族大学学报》2008年第3期;孙继琼:《建立以需求为导向的农村公共产品供给机制——来自西藏杰德秀居委会的经验调查》,《中国藏学》2009年第3期;郑洲:《西藏德吉新村扶贫综合开发绩效研究——基于农村公共产品供给的视角分析》,《西藏研究》2007年第4期;喻廷才:《西藏公共财政建设面临的挑战与对策》,《西藏日报》2006年8月12日;财政部财政科学研究所:《西藏农牧区社会事业发展的财政需求及解决路径》,《地方财政研究》2007年第11期;李锦:《公共品供给:西藏农牧民增收的社区环境改善》,《中国藏学》2006年第3期;李俊清:《从振幅公共服务水平提升看西藏人权的改善》,《中国行政管理》2008年第6期;等等。

② 旦增遵珠、多庆:《基于社会福利视角的青藏高原公共服务问题初探》,《西藏研究》2007年第4期。

其公共服务供给”(2005年)^①;杨明洪、安七一从公共产品供给与新农村建设、安居工程建设角度分析农牧区公共产品供给(2006年、2007年)^②;郝亚明的“城市化进程中的藏族社区变迁”(2009年),等等。较之于农牧区、村落的研究,见到极少量的基层政府官员的工作反思(唐海蛟,2009年)^③,鲜见西藏自治区城镇社区公共产品供给的理论研究成果。

基于西藏自治区城镇社区发展的研究仍是西藏研究的盲区,笔者为此做一粗浅尝试。

三、基本概念

(一)社区、城市社区

社区概念多种多样,西方国家对社区的定义非常灵活。西方思想史上,滕尼斯在《社区与社会》中指出,社区是基于自然意志,如情感、习惯、记忆,以及基于血缘、地缘和心态而形成的一种社会有机体,包括家庭、邻里、村落和城镇。从概念的内涵来看,西方学者所讨论的社区更主要的是利益共同体,强调社区建立在某个共同点之上,如阶层、职业、爱好、社会需求等。Maclver认为,“社区为任何共同生活的地域,村镇、县市和国家都可以称为一个社区”。^④与西方国家不同,我国学者一直比较强调社区的地域性,这一传统可以追溯到20世纪30年代,费

① 扎洛:《西藏农区的村级组织及其公共服务供给——西藏农区七村的案例分析》,《中国人口科学》2004年第3期。

② 杨明洪:《社会主义新农村建设:从公共产品供给视角的分析》,《理论视野》2006年第5期;安七一、杨明洪:《公共产品供给与西藏农村和谐社会建设》,《财经科学》2007年第4期;杨明洪、安七一、郑洲:《西藏“安居工程”建设:基于公共产品视角的分析》,《中国藏学》2007年第2期。

③ 唐海蛟:《解放思想 创新机制 全力推进城市社区管理与社区建设》,《西藏发展论坛》2009年第2期。

④ Maclver, Robert M. Community: A Sociological Study, New York: Macmillan Press. 1958.

孝通初次翻译社区概念时,强调社区是“人们生活在内”的地域性生活共同体。

本书认为社区是由一定数量居民组成的,具有内在互动关系与文化维系力的地域性生活共同体,地域、人口、组织结构和文化是社区的基本构成要素。基于具有一定地域的社区是人们聚居活动的场所,因此,本书把仅仅有生活共同体性质,但不依托于地域的社群排除在讨论范畴之外。这与我国学术界关于城市社区研究的出发点,以及政府工作体制相一致。长期以来,我国学术界基本上以“街居制”作为城市社区的分析框架,政府也以“街居制”的地域结构作为推进社区发展的工作体制和运行方式。^① 因此,就地域范围而言,本书将街道办事处(内含社区居委会)所辖区域称为城市社区;就居民社区公共产品需要与供给的相互适应性关系而言,城市社区是居民表达公共产品需要和实现社区福利最大化的机制。

(二)社区发展

社区发展是一个过程,是政府、居民和有关组织整合社区资源,发现和解决社区问题,改善社区环境,提高社区生活质量的过程;是塑造社区居民归宿感和共同意识,加强社区参与,培育互助和自治精神的过程;是增强社区成员凝聚力,建立和谐紧密的人际关系,推动社会全面进步的过程。社区公共产品供给是促进社区发展的重要手段和条件。

(三)公共产品

经济学根据消费的排他性和竞争性来定义公共产品,认为同时不具有排他性和竞争性的经济产品是公共产品,同时具有排他性和竞争性的经济产品是私人产品。广义的公共产品包括:政府通过微观参与所提供的生产性、福利性基础设施,实现社会公正和宏观调控目标的公

^① 任远:《草根的全球化与本土化:我国和西方城市社区发展的比较研究》,《社会科学研究》2005年第6期,第103~108页。

共政策,推动社会经济发展和改革开放的各项制度安排,有利于科学文化发展的精神产品等。目前我国学术界认为,公共产品、公共服务所包含的具体内容不同,因此把两个概念分开,单独使用或并列使用。我们认为广义的公共产品概念涵盖了公共服务,因此本书统一使用两个概念,合称为公共产品。

(四)社区公共产品

社区公共产品是指在社区这一地域范围内,与居民生活密切相关的公共产品,即居民在社区生活中所需公共产品的总和。

(五)社区公共产品供给

社区公共产品供给是指供应、生产、消费整个过程,是供应者、生产者、消费者三个类型化角色分开、连接、合作生产的过程。社区公共产品供应是指一系列集体选择行为的总称,即“对服务活动的授权、资助、获得和监督”。^①社区公共产品生产是指制造某一种产品或提供某种服务,是“公共物品或服务得以成为存在物”的过程,是将资源投入转化为价值产出的技术过程。^②

(六)社区公共产品供给主体

社区公共产品供给主体是指社区的利益相关者,具体包括基层政府、非营利组织、社区组织、驻社区单位、社区居民等。

四、调查方法

调查方法主要是居民问卷调查、座谈以及实地观察。

1. 问卷调查。问卷调查主要是针对拉萨市社区居民的需要调查,具体操作方法一是由社区居委会邀请部分居民来社区居委会填写《拉

① [美]奥斯特罗姆、帕克斯、惠特克:《公共服务的制度建构》,毛寿龙译,上海:上海三联书店 2000 年版,第 16 页。

② 杨团:《社区公共服务论析》,北京:华夏出版社 2002 年版,第 91 页;[美]奥斯特罗姆、帕克斯、惠特克:《公共服务的制度建构》,上海:上海三联书店 2000 年版,第 16 页;[美]罗纳德·J. 奥克森:《治理地方公共经济》,万鹏飞译,北京:北京大学出版社 2005 年版,第 10 页。

萨市社区居民需求问卷》^①,二是调查员入户调查,并请居民填写《拉萨市社区居民需求问卷》。

2. 座谈。一是与拉萨市街道办事处主任、山南泽当镇党委书记座谈,了解各个街道办事处(镇)的具体情况。二是与各个社区居委会成员座谈,了解情况并完成《社区居委会基础情况调查表》。^②

3. 实地观察。走进社区,实地观察,并深入居民家庭以及文中个案地,了解情况。

五、个案的基本情况

(一)拉萨市4个街道办事处及其4个社区居委会的基本情况

个案中的四个社区居委会中,铁崩岗社区居委会、冲赛康社区居委会是老城区的旧居住社区,中等收入社区;扎细社区居委会是村改居社区,高收入社区;当巴社区居委会是城郊结合部社区,高收入社区。

1. 扎细街道办事处及扎细社区居委会

扎细街道办事处地处夺底路与扎基东路交汇处,辖区面积5平方千米,截至2009年底,共有常住人口11171人,流动人口6186人,驻街道的单位183家。街道办事处下设扎细、扎细新村、雄嘎、团结新村等4个社区居委会,其中,扎细新村、雄嘎、团结新村为退休干部职工、群众自建住宅型社区,扎细社区居委会为“农转非”社区。扎细街道办事处有干部职工24名,平均年龄31岁,平均文化程度大专。

扎细社区居委会位于夺底路与扎基东路交汇处,社区面积1.3平方千米,是城郊结合部社区(该社区原来是纳金乡的行政村,且是贫困村)。现有社区居民930户(2700人),其中失地居民102户(385人)。辖区内居住着藏、汉、回等多个民族,现有流动人口2500余人。社区有一个党支部,党员32人;设有一个团支部,团员16人;民兵排1个,

^① 《拉萨市社区居民需求问卷》分为藏文版、汉文版,本书只呈现汉文版,问卷具体内容请参见附录。

^② 《社区居委会基础情况调查表》的具体内容请参见附录。

民兵 10 人;成立有集体经济管理委员会、治保调解委员会、计生协会分会等群众组织;下设 2 个居民小组。社区获得几十项区级、市级以及国家级荣誉称号,主要有:2005 年被国家评为“全国西部小康建设十佳单位”;2004 年、2005 年、2006 年被评为“全国城市先进社区”;2008 年被西藏自治区人民政府评为“全区民族团结先进集体”;2008 年被拉萨市评为“拉萨市首个万元村(居)”,等等。自 2003 年,扎细社区居委会已经达到万元村标准,率先在西藏自治区实现小康先进社区,2005 年被评为全国西部十佳小康社区,为典型的城郊型经济社区。

2. 吉崩岗街道办事处及其当巴社区居委会

(1) 吉崩岗街道办事处

“吉崩岗”系藏语译音,意为“十万大土岗”。吉崩岗街道办事处位于老城区(嘎旦康桑大门 12 号)的主要部位,担负着维护稳定、服务城市的重要任务。办事处辖区内有五个社区居委会:雪社区居委会、木如社区居委会、铁崩岗社区居委会、策门社区居委会、热木其社区居委会。辖区面积 5.4 平方千米。办事处于 2001 年改扩建,建筑面积 627.8 平方米,办公面积 498.8 平方米。办事处党委由 7 名成员组成,6 个党支部 15 个党小组。办事处干部职工 24 人,其中干部 11 人,工人 13 人,平均年龄 33 岁,大专学历者 12 人,初高中学历者 12 人。

据 2008 年底统计,该辖区居民共 3 872 户(8 957 人)。所辖 11 家经济实体,共有社员 328 人,辖区寺庙 15 座,僧尼 273 人(其中尼姑 16 人),办事处管辖寺庙 11 座,僧尼 147 人。最低生活保障对象 407 户(991 人),五保户 36 户(40 人),残疾人 146 人。流动人口 2 649 户(77 975 人),其中:男性 4 101 人,女性 3 694 人;藏族 4 390 人,汉族 2 949 人,回族 403 人,其他民族 497 人,外籍人士 11 人。5 个社区居委会共有 60 个居民小组,70 位居民小组长。综合治理工作人员 401 人,其中治保人员 60 名,流动人口协管员 13 名,卫生监督员 14 名,清洁工 284 名。辖区内的人户分离户共有 502 户(1 478 人)。辖区重点人员共 82 人(其中的刑满释放人员 47 人)。