

睦邻·自治·社区治理

上海嘉定区案例集

GOOD-NEIGHBOURLINESS, SELF-ORGANIZATION,
AND COMMUNITY GOVERNANCE
Cases from Jiading District, Shanghai

曾凡木 赖敬予 主编

社区营造专业教研书系
本土案例系列



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

睦邻·自治·社区治理

上海嘉定区案例集

GOOD-NEIGHBOURLINESS, SELF-ORGANIZATION,
AND COMMUNITY GOVERNANCE
Cases from Jiading District, Shanghai

曾凡木 赖敬予 主编

社区营造专业教研书系
本土案例系列



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

睦邻·自治·社区治理：上海嘉定区案例集 / 曾凡木，赖敬予主编. -- 北京：社会科学文献出版社，2017.11

(社区营造专业教研书系·本土案例系列)

ISBN 978-7-5201-1745-6

I. ①睦… II. ①曾… ②赖… III. ①社区建设—研究—嘉定区 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 273183 号

社区营造专业教研书系·本土案例系列

睦邻·自治·社区治理

——上海嘉定区案例集

主 编 / 曾凡木 赖敬予

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬

责任编辑 / 陈之曦 佟英磊 吕心翠

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：17 字 数：187 千字

版 次 / 2017 年 11 月第 1 版 2017 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1745-6

定 价 / 69.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

感谢上海市嘉定区社会建设工作领导小组办公室

感谢上海研究院的经费支持

感谢张文宏老师在地团队的协助调研

李培林

台湾地区大约有 4000 个社区营造案例，成功的只有 20% 左右：在中国大陆，有 50 万 ~ 60 万个农村社区、9 万多个城市社区。把这些社区建设好，是使社会长治久安、人民安居乐业的重要事业。

近年来，我国学者开展了大量社区建设方面的实践和探讨。希望通过学者的努力，对以往的经验加以总结，在理论提升的同时，在学术上和实践上将案例打磨成优秀经验，实现社区类型化的目标。如何将社区类型化，是我们需要考虑的课题。比如，改革开放前的城市社区，基本分为街区制和单位大院两种类型。现在社区类型五花八门，如何用几种基本的类型将其概括，使社区具有几大类型的一般化特征，需要更高层次的理论提炼，进而可以将其复制并推广，在实施中产生良好的结果。

如果社区实验的结果，学者认为是有意义的，居民认为改变了其生活，政府觉得做得很好，就达到了学术研讨的目的。

* 代序为中国社会科学院李培林副院长 2016 年 3 月 19 日在“第一届行动 - 干预社会学——主题：社区实验”研讨会议上的发言。

罗家德

现在全国都如火如荼地在做社区治理实验，各地依据中央的精神也都强调培育社区社会组织，把“输血”型的社区服务变成“自我造血”型的社区服务。社区治理建基在自组织治理理论之上，这是信息时代复杂社会中最重要的一种治理模式。

对于西方所称的社区复兴（community revitalization），中国已有了自己新的实践，有的称社区建设，有的称社区治理，还有的称社区活化或社区营造，其实这些都是一个全世界共同的现象。在工业化社会之后，人类进入了后工业社会，进入了社会转型阶段，现在更为固定地将其称为“信息化社会”或“复杂社会”。进入复杂社会后，社会已经复杂到不再是靠由上而下的层级制就能够把事情想清楚；于是就产生了政府引导、民间自发、NGO 帮扶，从而能够使社区自我组织、自我治理、自我发展，并在实际上解决目前我们称为最难解决的 N 座大山问题，包括社区环保、社区医疗、社区金融、社区市场、社区养老、社区育幼等，在此过程中逐渐让社区自组织来解决社区问题。

自组织在社区中就是社区社会组织，其功能不再是由上而下的管控，而是由下而上产生了很多子系统，这些子系统具有共同的愿景、共同的目标、共同的行为规范，最后形成了分工协作体系。子系统可

* 序为罗家德教授 2016 年 3 月 19 日在“第一届行动 - 干预社会学——主题：社区实验”研讨会议上的发言。

以通过自我治理和自我发展的过程，形成自治理机制，进而能够形成整个系统的自我管理，以及靠着它们之间的协商，形成整个系统的自我演化。

我们在过去做过的研究中，发现中国是一个能人社会。因此在整个自组织的过程中，在一个社区中，一定要找到外部能人、内部能人。要靠自上而下的力量，即政府力量，进行协商，透过能人的关系动员，形成小团体的凝聚，树立良好的社会规范，形成良好的社会认同、社区认同、社区规范，最终形成所谓自治理的信任机制、互惠机制、监督机制，以及各式各样的正式的法规和非正式的规范，要让这一社会子系统，能够自我治理，进而得到可持续的发展。

这正是社区营造的理论基础，也是新时代社会治理创新的真义所在。

导 言 / 1

- 一 社区营造的热土 / 1
- 二 嘉定睦邻点、睦邻节的发展 / 2
- 三 社区营造土壤的培育 / 7
- 四 自组织与社区营造 / 9

新上海人俱乐部——工业区福蕴社区 / 14

- 一 福蕴社区介绍 / 14
- 二 社区需求——新上海人社区融入 / 15
- 三 社区能人——莫洪亮 / 16
- 四 组织成员过程——新上海人聚起来 / 17
- 五 乡规民约入人心——新居民俱乐部的组织规范 / 24

前置社区营造项目——嘉定新城信义嘉庭 / 26

- 一 信义嘉庭小区介绍 / 26
- 二 社区需求——小区建设 / 27
- 三 社区能人——张建忠 / 29
- 四 居民关系与动员过程——业主线上线下载动起来 / 30
- 五 沟通与认同——社造理念深入人心 / 34
- 六 契约与目标——新居互助团 / 35
- 小 结 / 41

好世皇马骑游队——陆家社区好世皇马苑 / 43

- 一 好世小区介绍 / 43
- 二 社区能人——丁炳泉 / 44
- 三 组织构建过程——骑游公益走起来 / 47
- 四 宗旨认同——尊重、团结、安全、健康 / 51
- 五 制度规范立起来——骑游队员走四方 / 52
- 六 骑游队的成长扩大——从骑行到多元互助 / 55
- 七 骑游队伍自治理——利他就是利己 / 59
- 八 骑游队基金 / 63
- 九 从“居民自治”走向“社区善治” / 66

红梅“帮帮团”——安亭镇红梅社区 / 68

- 一 红梅社区介绍 / 68
- 二 社区需求——养老 / 69
- 三 社区能人——任雅筠老师 / 70
- 四 团队组建过程——敬老助老你我他 / 71
- 五 小团体成长壮大——从睦邻互助到红梅“帮帮团” / 80

巧媳妇手工坊——工业区凤池社区 / 89

- 一 凤池社区介绍 / 89
- 二 社区需求——建设互帮互助好社区 / 91
- 三 社区能人——陈凤娣 / 91
- 四 巧媳妇团队构建过程——社区服务暖人心 / 95
- 五 认同——我们都是巧媳妇 / 101

“绿色基金”——江桥镇江安社区 / 105

- 一 江安社区介绍 / 105
- 二 社区需求——环保绿化 / 106
- 三 社区能人——季莎莎 / 107
- 四 团队成员组织过程——护绿自治聚人气 / 109
- 五 绿化认同——“绿色基金”维护家园 / 116
- 六 绿化规章——绿色例会与监督 / 119
- 七 小团体的成长扩大——从“护绿队”到“绿色基金” / 121
- 八 自治理机制——“绿色基金”管起来 / 123

危房改造——安亭镇绿苑社区 / 127

- 一 绿苑社区介绍 / 127
- 二 社区需求——小区改造 / 128
- 三 社区能人——许秋芳 / 129
- 四 改造团队关系与动员过程——“三管齐下”助改造 / 130
- 五 改造认同——危房改造靠大家 / 133
- 六 改造规章记心间——协商共建利改造 / 135
- 七 小团体的成长扩大——从单一议事到多元自治 / 140

小区改造项目——嘉定镇街道秋霞社区 / 148

- 一 秋霞社区介绍 / 148
- 二 社区需求——小区改造 / 152
- 三 社区能人——秦仁荣 / 154
- 四 改造小组吸纳、组织过程——改造协调拧成团 / 156
- 五 认同与归属——秋霞小区改造协调小组 / 159
- 六 改造小组的成长与扩大——从协调小组到议事苑 / 161
- 七 规章制度树新风——秋霞议事苑 / 163

老龄专委会——嘉富社区 / 172

- 一 嘉富社区介绍 / 172
- 二 社区需求——养老 / 175
- 三 社区能人 / 181
- 四 聚集过程——齐心协力吸纳能人 / 184
- 五 属于我们的约定——幸福老来乐助老项目 / 185
- 六 规章制度促发展——老龄专委会 / 186
- 七 老龄专委会的成长扩大——老龄专委变民非 / 190
- 八 信任、互惠、监督——老龄委机制建起来 / 195
- 尾 声 / 200

丁阿姨工作室——徐行镇曹王社区 / 202

- 一 曹王社区介绍 / 202
- 二 社区需求——为外地居民提供服务 / 203
- 三 社区能人——丁秀娟 / 209
- 四 聚是一团火——丁阿姨工作室 / 213
- 五 沟通交流促团结——客堂汇 / 217

六 构建社区多元学习平台 / 218

“江批”协调会——真新街道金鼎社区 / 226

- 一 金鼎社区介绍 / 226
- 二 社区需求——江批市场的车辆扰民 / 227
- 三 社区能人 / 229
- 四 协调会组织发展过程——团结就是力量 / 230
- 五 认同与融入——舞蹈让我们成为一家人 / 235
- 六 叶茂蔽比邻——从舞蹈队到江批协调会 / 236
- 七 议事、互惠、共建、声誉——江批协调会动起来 / 240

结 语 / 247

- 一 社区营造的不同阶段 / 247
- 二 如何有针对性地培训 / 256
- 三 嘉定协商社区治理经验 / 259

导 言

一 社区营造的热土

上海历来是中国诸多改革政策的试验田，对推动改革起到巨大作用。而作为上海卫星城的嘉定区，在当前社会建设和改革方兴未艾之时，同样有许多先试先行的创举，尤其是在社区营造方面积累了丰富的经验，也为嘉定区、上海市甚至全国后续的改革提供了可供借鉴的经验。嘉定区位于上海西北部，20世纪50年代末，被命名为“上海科学卫星城”。随着社会的发展、经济的转型和城市化进程的加快，嘉定区人口迅速增长，社会管理任务加重，2000年区委、区政府根据社会发展的需要，成立了嘉定区地区管理办公室，主抓全区的社区建设和管理工作，这从全国的社会建设工作来看，也是比较超前的。多年来社区建设工作的开展，使嘉定区积累了丰富的经验。2007年，因社区居民的需求，基层街道开始试点“睦邻点”建设，旨在让陌生的邻居熟悉起来，让疏远的邻居亲近起来，让寂寞的楼道热闹起来，让

困难的邻居幸福起来。经过两年的试点探索，“睦邻点”建设取得了一定可供借鉴、可复制的实效。2009年开始，嘉定区通过召开全区推广大会，在全区全面开展了“睦邻点”建设。2013年起，全区以“睦邻节”活动把全年的睦邻活动联结起来，进行资源的整合和各方的互动，吸引了更多的人参与进来。本活动至今已举办五届，取得了良好的社会效应，在全区居民和社区工作者中都有良好的反响。

在“睦邻点”建设的基础上，嘉定区启动了社区营造的工作，社区营造的核心是要达成协商社区治理。而协商社区治理就是以社区内协商式民主的方式促成社区多元治理，旨在培育出能够自我“造血”的多种多样的社区组织，以自发组织社区内的安全、卫生、环境等社区服务，甚至社区公共资源及社区经济发展等工作，由政府或外界“输血”转化为由基层政府或社区承担。多元协商平台有由上而下的基层政府力量，有平行移入的社会组织力量，也有由下而上的社区自组织力量，但后者需要培育才能茁壮，并非放任不管就能自发产生。因此，协商社区治理需要一个培育社区自组织的过程。

二 嘉定睦邻点、睦邻节的发展

睦邻点的建设最早是从嘉定镇街道开始的。嘉定镇街道位于嘉定区的老城区，现有户籍人口6.7万人，常住人口近10万人，其中60岁以上的老年人口占户籍人口的1/3，老龄化程度和老年人口绝对数都是全区之最。睦邻点的建设，也是为了响应老龄化所带来的众多老

年人口的生活需求。2007年，一对空巢老人找到居委会，主动提出要在自己家中设点开展邻里活动，居委会积极支持并给予鼓励。嘉定镇街道则从这件小事看到一个契机，顺势而为，搭建起一个创新的载体——睦邻点。2009年嘉定区地区管理办公室在嘉定镇街道召开现场推进会，并在全区进行推广。截至2016年底，嘉定区陆续培育出2082个各类的社区睦邻点，平均每个社区10个。据不完全统计，嘉定辖区每天有超过30000名居民走入睦邻点开展活动，活动内容涉及聊天议事、读书讨论、健康养生、书法绘画、矛盾调解等10多项。嘉定区不断推进睦邻点建设，建立了小区层面的“睦邻点”、社区层面的“睦邻沙龙”（由各睦邻点负责人组成）、街道层面的“睦邻会所”（由各社区“睦邻沙龙”负责人组成）和区级层面的“睦邻联盟”四级枢纽型管理体系，进一步深化和拓展了睦邻点建设。

这一建设得到了居民的支持，居民原有的需求进一步被激发出来，更多的居民走出自己的家门，走进这些睦邻点，打破了城市社区原来作为陌生人社会的沉寂，社区中的居民间有了更多互动的机会，建立起了关系，逐渐发展出信任、互惠，进而使小区开始有更多熟人社区的特色，冲淡了现代社区偏冷的底色。居民们在睦邻点上交流、沟通，最关心的问题从满足自身生活精神需求的事项渐渐地转向关注社区的公共事务，如社区养老问题如何解决、小区内的文化活动如何开展、社区卫生如何改善等，逐渐发展起一些具有社区自组织特色的小团体。作为草根自组织，睦邻点不仅为社区治理创新开辟了一条新路径，还通过培育和弘扬睦邻文化，在营造新型邻里关系以及调动居

民参与社区治理的积极性方面发挥了巨大作用，推进了社区治理新途径和着力点的探索。

为了使睦邻点比较常态化运作且便于管理，认定睦邻点的工作也随之开始，如经常参与的人、主要活动地点、睦邻点的负责人等。每次活动会由负责人简单记录一下，每个居委会也会有一个名册。睦邻点的形成有两种方式：其一是社区中自发形成的睦邻点，这些多是基于兴趣爱好而形成，大家相互投缘而在一起活动；其二是社区居委会提供充分良好的活动场地，号召大家走出家门，到公共场所来活动，而逐渐形成睦邻点。比如有个戏曲睦邻点是设在车库里的，因这里有一对老夫妻很喜欢戏剧，他们就自己买了很多光碟，天天在车库里面播放。附近有一些居民可能也爱好戏曲，就会慢慢到他们那边去，大家一起听，听完一起唱。那些光碟全部都是他们自费购买的。这群人逐渐就比较固定了，人也挺多了。居委会认为他们相对比较成熟了，就会给他们做一个简单的介绍，工作人员为他们设计一张表格，只要有活动的时候简单记录一下时间、地点、曲目，一个睦邻点便相对正式化地运作起来了。

睦邻点本来就是大家兴趣爱好一致，慢慢走到一起而形成的，可以是自发的，可以是居委会发现有需求而慢慢组织起来的。一些睦邻点在不断发展壮大之后，会更加规范成熟，条件合适的情况下，便可以发展成为一个群团组织，即社区内的自组织。如一些舞蹈团体，便是由最初的睦邻点发展起来，最初并没有想到要组织一支队伍，而只是大家到这里来交流、跳舞、放松。有的舞蹈队自己觉得跳得还不