

主 编 多吉才让

副主编 李宝库

城市 社区建设 读本

中国出版社

C912.8

7

主 编 多吉才让

副主编 李宝库

城市 社区建设 读本

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市社区建设读本/多吉才让主编. - 北京: 中国社会出版社, 2001.4

ISBN 7-80146-493-1

I. 城… II. 多… III. 城市-社区-建设-基本知识 IV. C912.81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 04832 号

书 名: 城市社区建设读本

主 编: 多吉才让

副 主 编: 李宝库

责任编辑: 周 葵

出版发行: 中国社会出版社 邮编: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: 66082328 66051698

电传: 66031885 66051713

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京通天印刷厂

开本印张: 850×1168 1/32 22.375 印张

字 数: 560 千字

版 次: 2001 年 4 月第 1 版

印 次: 2001 年 6 月第 2 次印刷

印 数: 10001—15000 册

书 号: ISBN 7-80146-493-1/C·159

定 价: 36.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

大力推进城市社区建设

——《城市社区建设读本》序

A handwritten signature in black ink, which appears to be '姜素云' (Jiang Suyun), written in a cursive style.

一种新型社区模式，正在我国城市应运而生，茁壮成长。

在世纪之交，党中央、国务院作出了在全国推进城市社区建设的重大决策。这是我国政治、经济和社会生活中的一件大事，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

推进社区建设，是我国城市改革、发展的必然趋势，是提高城市居民生活质量的重要举措，也是加快城市现代化的有效途径。随着城市改革深化和社会主义市场经济的发展，城市人员的“单位”、“组织”属性逐渐弱化，大量“单位人”变成“社会人”，农村人口大量涌入城市，社会流动人口增加，而现有城市社会管理体制和服务功能已难以适应这一新的形势变化要求。随着政府机构和企业体制改革的推行，原来由政府、企业承

担的诸多社会服务和管理职能被剥离出来，大部分要由社区组织来承担。同时，随着人民群众收入和生活水平的不断提高，城市居民对社区的服务管理、居住环境、文化娱乐、医疗卫生、社会保障和精神文明等都提出了新的更高的要求。解决上述种种问题，迫切需要建立一种全新的、更加有效的与城市经济社会发展相适应的社会管理模式。全国 26 个城市的社区建设试点经验证明，创建新的城市社区，有利于调动城市居民参与社区事务管理的积极性，有利增强社区的服务和管理功能，有利实现社区范围内的“资源共享、共驻共建”，有利活跃和丰富社区的文化生活，形成科学文明健康向上的社区风尚，有利于推进城市基层的社会主义民主政治建设，进一步密切党和政府与人民群众的关系，确保城市社会安全、人民安居乐业。总之，推进城市社区建设是新形势下坚持党的群众路线、做好群众工作、加强基层政权和群众性自治组织建设的重要内容，是面向新世纪我国城市现代化建设的必由之路。

我国社区建设刚刚起步，正处在探索阶段，这项工作又事关城市居民的切身利益，事关改革、发展、稳定大局，涉及面广，任务繁重。要确保城市社区建设顺利健康发展，必须加强党的领导，坚持正确的方针、政策、原则，妥善解决实践中遇到的种种问题。要以邓小平理论和江泽民同志的“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻中央有关指示精神，从我国基本国情出发，遵循以人为本、服务居民；资源共享、共驻共建；责权统

一、管理有序；扩大民主、居民自治；因地制宜、循序渐进等原则，并注意统筹规划，走群众路线。工作中要做到党政统一领导、民政部门牵头、有关部门配合、社区居委会主办、社会各界支持、群众广泛参与。城市社区建设的任务很多，首要的是按照便于服务管理、便于开发社区资源、便于社区居民自治的原则，并考虑地域性、认同感等社区构成要素，对原有街道办事处和居民委员会所辖区域作适当调整，科学合理划分社区。其次，要加强社区组织建设，包括建立健全社区党的组织，在社区工作中发挥领导核心作用；建立健全社区居民自治组织，民主选举社区居民委员会，负责社区日常事务的管理，引导和组织居民实行自我管理、自我教育、自我服务、自我监督；建立社区工作者队伍和志愿者队伍，从事社区的各项管理服务性工作，形成便捷、高效的居民服务网络体系。同时，要建立和完善社区各项规章制度。实践证明，把这几项主要工作做好了，就能形成富有活力的新型社区，并充分发挥社区居民自治组织的作用，确保社区居民依法管理自己的事情，促进社区的物质文明、精神文明建设和民主法制建设。

做好社区建设的理论研究和社区知识的普及工作，加大社区建设的宣传力度，激发社区居民参与社区建设的自觉性，并为社区建设提供切实有效的指导，是当前的一项重要工作。民政部组织编写的《城市社区建设读本》，总结近几年社区建设试点工作的实践经验，全面、系统地介绍了社区建设的重大意义、方针政策、基本理

论、基本知识和具体做法，对于进一步了解社区建设知识，深化社区建设认识，全面贯彻落实中央关于加强社区建设的指示精神，积极稳妥地做好社区建设工作，具有重要的指导作用。

我希望并祝愿城市社区建设这一生机勃勃的新事业，能够得到顺利健康发展，造福于城市社区亿万群众。

2001年6月1日

目 录

社区建设理论

第一章 社区的含义和多元类型	(3)
第一节 社区的含义和要素构成	(3)
第二节 社区的多元类型	(14)
第二章 城市社区	(19)
第一节 城市的产生和历史演变	(19)
第二节 城市社区的主要特征	(27)
第三节 当代我国城市体系的发展和重要地位	(33)
第三章 城市社区建设的含义和必然性	(41)
第一节 社区建设的含义、特征和基本原则	(41)
第二节 社区建设与相关范畴的关系	(48)
第三节 社区建设是社会转型的必然要求	(54)
第四章 城市社区建设的内容	(61)
第一节 社区建设内容的多样性	(61)
第二节 社区建设基本内容概说	(72)
第五章 城市社区建设的基础：社区服务	(87)
第一节 社区服务的产生与发展	(87)
第二节 社区服务的内容构成	(94)
第三节 进一步发展社区服务的若干思考	(102)
第六章 城市社区建设与城区组织	(109)
第一节 社区建设与城区政府	(109)

第二节 社区建设与街道办事处	(115)
第三节 社区建设与居民委员会	(123)
第四节 社区建设与社区党的建设	(132)
第七章 城市社区建设的管理体制和运行机制	(136)
第一节 社区建设的管理体制	(136)
第二节 社区建设的运行机制	(148)
第八章 城市社区建设的操作方法	(160)
第一节 社区调查方法	(160)
第二节 社区规划	(171)
第三节 社区建设工作的几种方法	(180)

党和国家领导同志考察工作时 关于社区建设的讲话

社区党建大有可为

——记江泽民总书记考察上海市康乐小区

(摘要) (189)

江泽民在天津考察工作时强调：结合实际 扎实

工作 开拓进取 把十五届四中全会精神落到

实处 (摘要) (192)

李鹏在北京市考察工作时指出：加强党的领导是

坚持和完善人民代表大会制度的根本保证

(摘要) (194)

朱镕基在辽宁考察工作时强调：加快完善社会

保障体系 切实保证国家长治久安 (摘要) (195)

胡锦涛在天津考察工作时强调：以改革创新精神

加强城市社区建设 (摘要) (200)

中办、国办文件

- 中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》的通知…………… (205)

民政部部、司领导谈社区建设

- 多吉才让部长谈城市社区建设工作…………… (215)
- 多吉才让部长在辽宁省社区建设工作会议上的讲话 (摘要)…………… (218)
- 多吉才让部长在北京市社区服务工作会议上的讲话 (摘要)…………… (225)
- 李宝库副部长在全国社区建设实验区工作座谈会上的讲话 (摘要)…………… (229)
- 认真学习 扎实工作 稳步推进
——李宝库副部长在推进城市社区建设工作座谈会上的讲话 (摘要)…………… (241)
- 张明亮司长在全国民政厅 (局) 长会议上的发言 (摘要)…………… (249)
- 张明亮司长在北京社区建设理论研讨会上的讲话…………… (256)
- 全国社区建设实验区工作实施方案…………… (271)

各地加强社区建设的意见

- 中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于加强社区建设的意见 (试行)…………… (281)

中共沈阳市委、沈阳市人民政府关于加强社区建设的意见	(288)
沈阳市社区建设领导小组印发《关于明确社区职权的意见》的通知	(293)
沈阳市社区建设领导小组关于深化社区建设的意见和建议(摘要)	(298)
沈阳市沈河区社区建设实施方案(试行)	(307)
沈阳市沈河区人大常委会关于聘请社区人民联络员办法(试行)	(320)
沈阳市沈河区直属单位资源向社区开放服务的实施办法	(324)
沈阳市和平区关于深化社区体制改革的实施意见(摘要)	(326)
本溪市溪湖区社区建设实验区综合实施方案	(334)
中共山东省委、山东省人民政府关于加强城市社区建设的意见	(350)
中共济南市历下区委、济南市历下区人民政府关于进一步加强社区建设的决定	(357)
中共青岛市委、青岛市人民政府关于进一步推进社区建设,加强城市基层基础工作的若干意见	(361)
青岛市市南区社区建设规划	(371)
中共青岛市四方区委、区政府关于争创全国社区建设示范区的意见(摘要)	(392)
青岛市四方区模范社区标准	(399)
青岛市四方区社区建设先进单位标准	(402)
中共陕西省委办公厅、陕西省人民政府办公厅关于加强城市社区建设的意见	(407)
西安市新城区社区建设实施方案(试行)	(413)

西安市新城区加强社区居民委员会专职工作	
人员管理的实施意见（试行）	（423）
内蒙古党委办公厅、政府办公厅关于进一步	
加强城市社区建设的通知	（427）
中共重庆市委、重庆市人民政府关于进一步加强	
社区建设的意见	（438）
重庆市江北区社区建设规划方案	（447）
北京市居民委员会选举办法	（457）
中共武汉市委、市政府关于改革城市基层管理	
体制，加强社区建设的意见（摘要）	（464）
武汉市江汉区政府关于适应社区建设需要，推进	
政府职能转变的意见（摘要）	（471）
中共武汉市江汉区委、江汉区人民政府关于巩固	
社区建设实验成果，进一步深化社区建设的意见	（477）
中共杭州市下城区委、下城区人民政府	
关于进一步深化社区建设工作的实施意见	（486）
合肥市西市区关于改革基层社区管理体制的意见	（495）
天津市和平区 1999—2002 年社区建设发展规划	（500）
石家庄市长安区社区建设实验区实施方案	（512）
海口市振东区社区建设实验区工作实施方案	（520）
上海市卢湾区 2001 年社区建设工作计划	（530）
长春市朝阳区社区自治章程	（537）
佛山市市区社区建设职责分工（试行）	（541）

各地社区建设的实践与探索

以社区服务为基础 以社区组织建设为核心	
全面推进社区建设	（553）

社区建设是城区工作永恒主题	(561)
以科技创新精神努力开创社区建设新局面	(572)
积极探索 大胆实践 开创社区建设的新局面	(580)
发扬首创精神 积极探索实践 全面开创社区 建设新局面	(589)
立足区情 大胆创新 积极探索社区建设的 新路子	(602)
从实际出发 探索社区建设的新路子	(616)
创新体制 转变职能 探索现代城市社区建设的 新路子	
——武汉市江汉区社区建设的实践与思考	(626)
改革管理体制 加强社区建设	(645)
厦门市开元区 2000 年社区建设工作总结 (摘要)	(651)
漯河市源汇区 2000 年社区建设工作总结 (摘要)	(657)
走社区福利居家养老模式之路	
——青岛市市南区社区福利居家养老标准化 复合模式	(664)
发展社区服务 促进社区建设	(673)

调查与研究

全国居委会组织法贯彻实施情况	(683)
全国城市社区建设试点工作情况	(692)
中国城市社区建设的基本走向	(699)
后 记	(705)

社区建设理论

第一章 社区的含义和多元类型

要了解什么是社区建设，首先就应该了解什么是社区，因为，所谓社区建设，说到底也就是建设社区。从这一点出发，本章阐述社区的定义和基本特征，社区的构成要素，社区与社会及社会群体、社会组织区别、联系，以及社区的多元类型，等等，以使读者对社区范畴有一个比较完整的理解，从而为把握社区建设奠定理论基础。

第一节 社区的含义和要素构成

一、社区的定义和基本特征

社区是社会学的—个基本概念。“社区”—词源于拉丁语，意思是“共同的东西”或“亲密伙伴间的关系”。最先将“社区”—词用于社区研究的是德国社会学家滕尼斯，他于1881年首先使用“共同体”、“团体”、“集体”、“公社”、“社区”等词。1887年他在《社区与社会》—书中进一步阐述了“社区”（*gemeinschaft*）—词，但其含义与现在具有明显差别。在这本书中，滕尼斯用“社区”和“社会”这两个概念来说明社会变迁的趋势。他认为，社区是由同质人口组成的关系亲密、守望相助、疾病相抚、富有人情味的社会团体。人们加入这样的团体不是自己有目的选择的结果，而是因为他生于斯，长于斯，是自然形成的。这样的团体逐渐向由异质人口组成的，由分工和契约联系起来的，缺乏感情和关系疏远的社会过渡，是历史发展的必然趋势。但在

当时和以后的一段时间里，滕尼斯的“社区”概念并没有引起人们的注意。直到第一次世界大战以后，由于人们开始厌恶资本主义制度造成的人际关系的淡漠、疏远，才回过头来对滕尼斯的“社区”范畴发生了兴趣。美国的查尔斯·罗密斯把滕尼斯的“社区”（*gemeinschaft*）译成了英文“community”。“community”一词的含义是很广泛的。在社会学上，它主要是指在一起生活、工作的人的共同体。这和滕尼斯的“*gemeinschaft*”一词的含义已有区别。中文的“社区”概念是从英文的“community”翻译过来的。1933年，费孝通等燕京大学的一批青年学生，在翻译美国著名社会学家帕克的社会学论文时，第一次将“community”这个英文词译成了“社区”，后来成了中国社会学的通用术语。在此之前，有些人把它译为“共同社会”、“地方共同社会”或“共同区域社会”等等。

不管是过去还是现在，人们对于社区的界定并不一致，据社会学家粗略统计，关于社区的定义有100多种。其中，多数社会学家认为，社区的本质因素包括社会互动、地域性和共同约束等等。据此，我们认为，所谓社区，是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。

这个定义表明，社区具有以下五个基本特征：

1. 社区是一个社会实体。就是说，它不仅包括一定数量和质量的人口，而且包括由这些人所构成的社会群体和社会组织；不仅包括人们的经济生活，而且包括政治、文化生活；不仅包括经济关系，而且包括血缘、地缘等其他社会关系；不仅包括一定的地域，而且包括人们赖以进行社会活动的生产资料和生活资料。总之，它包括了社会有机体的最基本内容，是宏观社会的缩影。

2. 社区具有多重功能。与目标和功能单一化的社会组织不同，社区的功能是多方面的。就我国城乡基层社区的情况而言，