

中央综治委预防青少年违法犯罪领导小组办公室 中国青少年研究中心
预防青少年违法犯罪专题研究报告 (2004 - 2005)

中国城市社区 预防青少年违法犯罪 工作模式研究报告

*RESEARCH REPORT ON JUVENILE
DELINQUENCY PREVENTION MODELS
IN URBAN COMMUNITIES IN CHINA*



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国城市社区预防青少年违法犯罪工作模式研究报告

中国城市社区 预防青少年违法犯罪 工作模式研究报告

中国城市社区预防青少年违法犯罪工作模式研究报告

中国城市社区预防青少年违法犯罪工作模式研究报告

中国城市社区预防青少年违法犯罪工作模式研究报告

中国城市社区
预防青少年违法犯罪
工作模式研究报告

中央综治委预防青少年违法犯罪领导小组办公室 中国青少年研究中心
预防青少年违法犯罪专题研究报告 (2004 - 2005)

中国城市社区 预防青少年违法犯罪 工作模式研究报告

*RESEARCH REPORT ON JUVENILE
DELINQUENCY PREVENTION MODELS
IN URBAN COMMUNITIES IN CHINA*



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国城市社区预防青少年违法犯罪工作模式研究报告/
鞠青主编. —北京:法律出版社,2005.10
(预防青少年违法犯罪专题研究报告)
ISBN 7-5036-5885-1

I. 中… II. 鞠… III. 社区—青少年犯罪—预防
犯罪—研究报告—中国 IV. D669.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 116703 号

©法律出版社·中国

责任编辑/徐晶 卞学琪

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法规与大众读物出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京中科印刷有限公司

责任印制/吕亚莉

开本/787×1092毫米 1/16

印张/15 字数/268千

版本/2005年12月第1版

印次/2005年12月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995 苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 7-5036-5885-1/D·5602

定价:40.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

本书编写委员会

主任：杨 岳

副主任：胡增印 胡尹庐 郝杰英

王 路 孙云晓

委 员：(以姓氏笔画为序)

王 路 王大伟 王永峰 车 浩

叶惜善 孙云晓 杨 岳 张 荆

陈 晨 陈卫东 胡增印 胡尹庐

郝杰英 曹立群 董 颖 薛 静

鞠 青

主 编：鞠 青

副主编：王永峰 张小亮 陈卫东

撰 稿：(以姓氏笔画为序)

王大伟 叶惜善 张 荆 陈 晨

陈卫东 曹立群 董 颖 薛 静

鞠 青 海纳·沙拂

目 录

第一章 我国城市社区发展与青少年违法犯罪预防

- 一、我国城市社区的概念、基本类型及其建设····· (2)
 - (一) 我国城市基层管理体制的演变····· (2)
 - (二) 现阶段我国城市社区的概念····· (3)
 - (三) 我国城市社区类型····· (5)
 - (四) 创建文明社区——构建和谐社会的一项基础工程····· (7)
- 二、社区——预防青少年违法犯罪的一道重要屏障····· (11)
 - (一) 社区与青少年违法犯罪····· (11)
 - (二) 青少年违法犯罪社区预防计划····· (12)
 - (三) 坚持科学发展观, 构建和谐社会, 创建“未成年人零犯罪社区”····· (14)

第二章 上海市依托专职社工预防模式

- 一、上海市构筑预防青少年违法犯罪工作体系····· (16)
 - (一) 上海市违法犯罪的现状····· (16)
 - (二) “三、一、一、三”方略····· (17)
 - (三) 成立政府管理办公室, 培育社团, 建立专业化社工队伍····· (19)
- 二、阳光社区青少年事务中心的自主运作模式····· (20)
 - (一) 阳光社区青少年事务中心简介····· (20)
 - (二) 阳光社区青少年事务中心的组织与管理····· (21)
 - (三) 阳光社区青少年事务中心的社团成长计划····· (22)
- 三、第 361 行的兴起——青少年事务社会工作者····· (23)
 - (一) 社工“助人自助”的工作理念····· (23)
 - (二) 社工的工作方法····· (24)
 - (三) 社工的管理机制····· (30)
 - (四) 社工自身的发展与成长····· (31)
- 四、经验与启示····· (35)
 - (一) 社工制度诞生的土壤····· (36)
 - (二) 社工服务的社会化机制····· (37)

五、问题与思考..... (37)

第三章 杭州市动员社会志愿者预防模式

一、天水街道：西子湖畔的社区典范..... (40)

二、总体预防工作..... (41)

 (一) 初步形成社区预防青少年违法犯罪的工作和管理网络..... (41)

 (二) “四力合一”，搭建社区预防平台..... (41)

 (三) 优化社区工作者队伍..... (43)

 (四) 动员社会参与..... (45)

 (五) 教育、服务与专门帮教..... (46)

三、特色之处：规范化、品牌化的志愿服务..... (47)

 (一) 规范化的组织与管理..... (47)

 (二) “需求+可能”、品牌化服务..... (49)

 (三) 天水街道志愿者工作与青少年犯罪预防..... (49)

四、经验与启示..... (56)

 (一) “四力合一”，为我国城市社区建设提供了极具参考价值的模板..... (56)

 (二) “社区要建立两支队伍，一支是社区工作者队伍，一支是社区志愿者队伍”..... (57)

 (三) 优化环境，美化心灵..... (57)

五、问题与思考..... (58)

 (一) 网络构架基本完整，但尚缺实效..... (58)

 (二) 各地、各级党政领导的重视和支持程度不同..... (58)

 (三) 社会影响不大，群众认可程度不高..... (58)

 (四) 志愿者队伍素质有待提高..... (58)

第四章 郑州市培育社区文化预防模式

一、感受中原文化的深厚底蕴：代书胡同、平等街社区印象..... (59)

二、总体预防工作..... (60)

 (一) 预防工作保障措施基本到位..... (60)

 (二) 青少年犯罪一般预防与特殊预防相结合..... (61)

三、特色之处：社区文化活动充满活力..... (66)

 (一) 培育社区文化，增强社区凝聚力和归属感..... (66)

 (二) 丰富的文化载体..... (67)

四、经验与启示..... (72)

五、问题与思考..... (73)

 (一) 运转经费依赖政府投入..... (73)

(二) 社区预防工作缺乏规范的制度保障·····	(74)
(三) 需要一支专业的工作队伍·····	(74)
(四) 社区在文化引导、教育等各方面必须保持先进性·····	(74)
(五) 郑州经验对新型社区是否适用·····	(74)
第五章 武汉市依据评估预警系统预防模式	
一、三江交汇处的老城区：长堤、大董社区·····	(75)
二、总体预防工作·····	(78)
(一) 以创建文明社区为契机，治城育人为动力，优化青少年的成长环境·····	(78)
(二) 构建立体维权网，维护青少年的合法权益·····	(79)
(三) 社区教育独具特色·····	(81)
(四) “四位一体”搞帮教，搭建立体防护网·····	(84)
三、特色之处：建立科学评估预警机制·····	(87)
四、经验与启示·····	(89)
(一) 政府主导，思想明确，组织健全，措施得力·····	(89)
(二) 将预防青少年违法犯罪工作融入“社区建设883行动计划”，与社区建设同步进行·····	(89)
(三) 整合资源，扬长避短，因地制宜，才尽其用·····	(90)
(四) 社区管理到位，制度健全·····	(90)
(五) 科学决策，有的放矢·····	(90)
五、问题与思考·····	(90)
第六章 天津市传统社区“助学帮困”预防模式	
一、嘉陵北里社区：焕发生机和希望的老居民区·····	(92)
二、总体预防工作·····	(95)
(一) 建立领导协调机构，完善组织网络·····	(96)
(二) 加强队伍建设，充分利用社区人力资源·····	(97)
(三) 为青少年建立管理档案，建设社区青少年服务、教育阵地·····	(98)
三、特色之处：创设“社区中小学贫困学生辅导班”·····	(99)
(一) 辅导班的创办·····	(99)
(二) 辅导班的发展·····	(100)
(三) 辅导班的现状·····	(101)
四、经验与启示·····	(107)
(一) 创设了一个作为中心环节的、带动整个工作的有效载体·····	(107)
(二) 开展了比较扎实的基础性建设·····	(108)
(三) 社区居委会和党组织发挥了积极作用·····	(108)

(四) 上级党委政府提供了及时的外部支持·····	(108)
(五) 社会热心人士的支持和帮助为社区预防工作注入了活力·····	(108)
五、问题与思考·····	(109)
(一) 如何继续保持社会力量参与和社会资源利用的持续性和稳定性·····	(109)
(二) 如何保证整个预防工作的长效性·····	(109)
(三) 如何保证整个工作的延续性·····	(109)
(四) 如何进一步提高青少年工作的专业水平, 增强工作的针对性和实效性·····	(109)
第七章 武汉市百步亭新型社区预防模式	
一、百步亭社区: “中国人居环境范例奖”得主·····	(112)
二、总体预防工作·····	(115)
(一) 组织制度预防·····	(115)
(二) 环境预防·····	(117)
(三) 文化预防·····	(119)
(四) 教育预防, 立体防范·····	(120)
(五) 培育爱心, 重点帮扶·····	(122)
(六) 重点矫治·····	(122)
三、特色之处: 新型物业管理·····	(125)
(一) 创新管理模式, 物业管理与政府管理相结合·····	(125)
(二) 落实管理制度, 物业公司 with 社区自治组织和谐发展·····	(126)
(三) 规范管理行为, 物业公司 with 业主和谐相处·····	(127)
四、经验与启示·····	(129)
五、问题与思考·····	(130)
第八章 北京市“浙江村”流动人口社区预防模式	
一、“浙江村”: 由乱而治的社区·····	(132)
二、总体预防工作·····	(135)
(一) 摸索阶段·····	(135)
(二) 成功阶段·····	(139)
三、经验与启示·····	(143)
(一) 政府观念的转变: 从漠视到重视, 从管理到服务, 从歧视到平等对待·····	(143)
(二) 发展经济, 提供活路·····	(144)
(三) 疏导优于堵塞: “退路进厅”优于清理、驱赶·····	(145)
(四) 充分发挥警察的作用: 关键在于整顿队伍·····	(145)

(五) 加强细节控制: 社区工作细致化·····	(145)
(六) 青少年成长受益于社区环境治理·····	(146)
四、问题与思考·····	(147)
(一) 流动人口子女的受教育问题·····	(147)
(二) 住房拥挤, 道路狭窄·····	(148)
(三) 流动人口子女社区活动贫乏·····	(148)
第九章 改进城市社区预防青少年违法犯罪工作的建议	
一、普及基本理念·····	(149)
(一) 青少年违法犯罪的原因、条件及预防·····	(149)
(二) 预防青少年违法犯罪必须扎根社区·····	(154)
(三) 社区预防参与主体多元化·····	(156)
(四) 预防对象应该是社区里的全体青少年·····	(157)
(五) 预防模式不拘一格·····	(157)
(六) 注意几个问题·····	(158)
二、社区预防工作框架·····	(159)
(一) 社区整体环境和综合能力的改善和提高·····	(159)
(二) 青少年定向预防·····	(160)
(三) 情境预防·····	(163)
三、落实举措·····	(166)
(一) 健全工作领导机构·····	(166)
(二) 壮大工作队伍·····	(167)
(三) 完善工作机制·····	(168)
四、配套政策和法律·····	(173)
(一) 预防犯罪·····	(173)
(二) 社区发展·····	(173)
(三) 儿童福利·····	(173)
(四) 教育·····	(174)
(五) 社区矫正·····	(174)
(六) 污点消除·····	(174)
域外经验一 美国社区防范未成年人犯罪的对策	
一、美国的青少年犯罪·····	(175)
二、芝加哥地区项目 (Chicago Area Project)·····	(176)
三、波士顿中区项目 (Boston's Midcity Project)·····	(179)
四、动员青年项目 (Mobilization for Youth Project)·····	(180)
五、青年服务局项目 (Youth Service Bureaus Project)·····	(182)

六、结论	(185)
域外经验二 英国社区预防青少年犯罪的模式与理念	
一、英国的青少年犯罪状况	(188)
二、社区警务改革引领的社区预防青少年犯罪的理念和出发点	(189)
三、英国社区预防青少年犯罪的模式与内容	(191)
(一) 行为预防措施	(191)
(二) 情境预防措施	(194)
(三) 系统预防措施	(197)
四、结论	(199)
域外经验三 德国社区预防青少年犯罪的背景、经验和挑战	
一、德国社区预防青少年犯罪的起源	(201)
二、近十年的发展	(203)
三、以社区为基础的犯罪预防委员会	(206)
四、四邻关系的重建——一个新方法	(207)
五、困难和挑战	(208)
六、结论	(209)
域外经验四 日本社区预防青少年犯罪的工作模式	
一、社区预防青少年犯罪的理念	(211)
二、以中央政府为主导的社区预防青少年犯罪工作模式	(213)
三、以警察为主导的社区预防青少年犯罪工作模式	(214)
(一) 警察的“交番制度”	(215)
(二) 少年警察制度	(216)
(三) 少年警察志愿者制度	(217)
四、以法务省为主导的社区更生保护工作模式	(219)
(一) 更生保护机构	(219)
(二) 民间协力组织	(221)
五、以民间团体为主导的地域组织化模式	(222)
六、结论	(223)

后 记

第一章 我国城市社区发展与 青少年违法犯罪预防

青少年是我国现代化事业的接班人,他们的成长和发展关系着国家的未来。维护青少年合法权益、预防青少年违法犯罪是关乎青少年健康成长的一项极为重要的工作。近些年来,这方面工作日益受到党和政府及社会各界的广泛关注。从改革开放之初到20世纪90年代,我国青少年犯罪呈持续增长的态势;而最近的十多年来,青少年违法犯罪的总量尽管得到控制,但在犯罪的手段和性质上出现了一些令人担忧的变化,团伙化、暴力化、低龄化是现阶段青少年犯罪的突出特点。

长期以来,我国预防青少年违法犯罪工作的根本方针是进行“综合治理”。随着我国改革开放和社会主义市场经济的深入发展,青少年生活与生长的微观和宏观环境都发生了极大的变化,青少年违法犯罪的综合治理工作面临着新的形势,呈现出新的特点和趋势。青少年违法犯罪的综合治理客观上需要及时发现问题,总结新经验,探索新的工作模式和途径,寻找新的突破口,把重点放在超前干预和预防上,使防范的关口尽量前移,最大限度地消除各种诱发犯罪的消极因素。

从理论和实践看,在我国社会的转型过程中,^①青少年违法犯罪在宏观和总体上是不可避免的,彻底根除难以做到。但是,在微观层面和局部范围,青少年违法犯罪是可以预防并得以控制的。所谓微观层面和局部范围就是指那些与青少年成长发展密切相关的社会单元和组织,如家庭、学校、社区等。这些单元和组织共同构成了影响青少年身心发展的最为直接的环境因素。研究表明,青少年的大量越轨行为,与其所在的家庭、学校、社区环境密不可分。因此,从基层实务工作的角度看,预防和减少青少年违法犯罪的重点应放在家

^① 社会转型作为对中国社会自近代以来的现代化进程的基本分析框架已得到学术界的广泛认同。学界认为,自1978年以来,我国社会处在社会转型加速期,其主要标志是从自给半自给的产品经济向社会主义市场经济转化,从农业社会向工业社会转化,从乡村社会向城镇社会转化,从封闭半封闭社会向开放社会转化,从同质单一社会向异质多样社会转化,从伦理社会向法理社会转化。参见陆学艺、李培林:“处在社会转型期的中国”,载《国际社会科学杂志》1993年第3期,第9页。

庭预防、学校预防和社区预防上,积极探索微观和局部预防的工作模式和途径。

近年来,随着经济和社会的发展,我国城市化水平和程度不断提高,社区日益成为城市基层管理和社会生活的重要平台。在青少年的教育保护和预防青少年违法犯罪方面,社区的作用和地位越来越突出。本研究报告将结合各地实施“社区预防计划”的实践,重点探讨我国城市社区青少年违法犯罪预防工作模式,以期更好地推进城市基层青少年违法犯罪的预防工作和综合治理工作。

一、我国城市社区的概念、基本类型及其建设

最近几年,“社区”一词成为社会生活中的流行语,引起了社会各界的广泛关注。社区建设伴随着我国城市建设和改革的深化,成为城市的一道美丽风景。2000年11月,中共中央办公厅和国务院办公厅转发了《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》,我国城市社区建设由此大规模地铺开。社区在城市社会生活中的作用日益重要。在我国,城市社区的“升温”有着深刻的背景和深远的意义。

(一)我国城市基层管理体制的演变

城市社区建设既是我国城市经济社会发展使然,也是我国城市基层管理体制改革的必然要求。从某种意义上说,当前我国大力推进的社区建设就是对新中国成立以来我国城市基层管理体制的调整和改革,使其适应日益现代化的城市发展。

我国城市基层管理体制经历了多次重大调整和改革。1949年新中国成立后不久,我国一些城市出现了带有群众自治性质的居民委员会。1950年3月,天津市最早建立了居民委员会组织。^①稍后,其他城市也陆续建立居委会。居委会是最早的基层群众组织,具有一定的社会基层管理职能。1954年9月,一届全国人大通过了《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》。同年12月,中央政府颁布了《城市街道办事处组织条例》和《城市居民委员会组织条例》。以上这些法律规定了我国城市基层管理体制的基本框架结构。根据这些法律法规,我国城市实行市、区二级政府管理体制,街道办事处为政府派出机构,居民委员会则是城市居民群众自治性组织。因此,我国城市基层社会实行群众自治的基本管理体制。

这种管理体制是与计划经济制度相适应的。在计划经济体制下,“单位”是

^① 一说为杭州。参见张明亮主编:《社区建设政策与法规》,中国社会科学出版社2004年版,第453页。

城市社会的基本组织形式。城市社会由一个个企事业单位和行政机关构成。这些单位隶属于政府各个部门,城市社会成员又从属于某一单位。在这一“单位社会”体制下,政府及其下属单位包揽社会成员的就业、住房、医疗、福利等所有社会事务。社会成员的工作和生活被锁定在由一系列制度构成的单位体制内,成为依附于单位的“单位人”,与单位所在区域的居民委员会没有直接的利益关联。在这样的制度下,居民委员会内部事务十分简单,主要任务是完成街道交办的工作,其经费开支来自政府,事实上成为街道的一条“腿”。改革开放之前,我国城市的基层管理主要是通过一个个单位和居民委员会来进行的。

改革开放后,随着我国社会主义市场经济的建立和发展,传统的城市基层管理体制愈来愈不适应现代城市经济社会发展的要求。首先是伴随城市化进程,城市人口迅速增长,城市社会事务日益增多和复杂化,这些事务难以通过一个个缺乏有机联系的单位为基础的单一行政管理体制加以有效处理。其次是伴随着现代化建设,人民的需求结构由简单的物质需求向多样化的需求转变,对生活质量的要求愈来愈高,原有的体制难以满足人们的多样化需求。再次是随着政府职能的转变,要求社区承担政府部门剥离出来的一部分事务。更重要的是,随着传统计划经济体制向市场经济体制的转变,传统的“单位制”逐步趋于解体,人们从过去的那种单纯的隶属单位、依赖单位的“单位人”,变为走进社区、依托社区的“社区人”,社区开始成为人们安居乐业的重要场所。

在这种背景下,城市基层管理体制必须做出重大调整,建立新的城市基层管理体制,以适应新的形势和需要。通过调整、培育新型的城市社区,以整合和动员社会资源,重新构造城市管理的微观社会基础,变传统的“单位制”主导的社会为“社区制”主导的社会。经过一段时期的探索和实验,我国大多数城市,尤其是大城市,现在基本都形成了“两级政府,三级管理,四级网络”的城市管理模式。^①

由此可见,社区建设是适应社会主义市场经济发展和现代城市治理要求,为城市社会构筑全新的基层管理平台和制度平台的重要工作。

(二)现阶段我国城市社区的概念

我国城市社区有其特定的含义。它是在借鉴和吸收国内外社会学研究成果的基础上,结合我国城市经济社会发展的实际,对近年来我国城市社区建设经验的总结和概括。

1. 社会学视野中的“社区”

“社区”是社会学的一个重要概念。这个概念源于西方工业化社会发展早期。1881年,德国社会学家腾尼斯(F.J. Tönnies)首先提出了“社区”一词,德

^① 这种模式最早在上海建立,“两级”政府即“市、区”两级政府,“三级管理”即在区下设街道办事处作为政府派出机构,“四级网络”即把居委会作为街道管理的延伸。

文为“Gemeinschaft”。他认为社区就是一种由同质人口组成的具有一致价值观、关系密切、出入相友、守望相助的富有人情味的社会群体。后来这一概念被西方社会学界认同并被广泛运用。在英文里,用“community”一词来表示腾尼斯所使用的“社区”一词。“community”基本意思是公社、团体、共同体等。

20世纪30年代社会学中的“社区”概念传入我国,被学界接受。我国社会学界早期学者费孝通等人在当时翻译西方社会学著作时,把英文的“community”翻译成“社区”,以与英文里的另一个词“society”(社会)相区别。“社区”一词由此为我国学者所广泛使用。

我国学者认为,作为社会的子系统和地域性社会共同体,社区具有如下特征:

(1)社区是人类社会活动高度聚集的地域空间,以聚落作为自己的依托或物质载体。所谓聚落,指人类各种形式的居住场所;

(2)社区是一定地域人们共同生活的空间和产物,社区生活为社区成员所共同创造和拥有,社区参与是社区形成和发展的根本途径;

(3)社区是社会的构成单位,是一个具体的、有限制的地域社会;

(4)社区是具有相对完整意义和相对独立意义的社会单位,是人们生活的基本空间;

(5)社区是社会成员参与社会生活的基本场所,是社会民主政治生活的基本空间。^①

2. 我国城市社区的概念

1981年,美籍华裔社会学家杨庆坤对已有的各种社会学文献进行整理,发现至少有140多种关于社区的定义。^②关于社区的说法,目前比较有影响、有代表性的观点主要有两种:一种是地域性观点,认为在社区形成过程中,地理空间起着最重要的作用,是最主要的因素;另一种观点是功能主义观点,认为社区是由具有共同利益、共同目标的人们组成的社会群体。

2000年,民政部在《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》中对我国城市社区的概念进行了明确的界定。《意见》指出:“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。目前城市社区的范围,一般是指经过社区体制改革后做了规模调整的居民委员会辖区。”

从以上的定义不难看出,我国城市社区有鲜明的特色。它既有一般意义上的社区特点,也有其特殊性。作为我国城市的基层管理机构和组织,街道办事处和居委会在城市社区的日常管理和社区的建设与完善中具有重要的地位和作用。

^① 李会欣、刘庆龙编著:《中国城市社区》,河南人民出版社2002年版,第4页。

^② 张玉枝:《转型中的社区发展》,上海社会科学出版社2003年版,第24页。

就目前大多数城市的实际情况来看,重组后的居委会辖区占我国城市社区的绝大多数。这些社区在提供便民服务、满足居民多样化需求、维护社会稳定、进行社会治安综合治理、建设社区文化、开展社区教育、组织社区互助和保护社区弱势群体等方面都发挥着重要作用。



相关链接

城市社区重组

我国现在大多数城市社区是根据民政部在全国进行实验的26个试点社区建设的经验基础上,对原有社区调整重组后形成的。现在我国城市社区原则上管辖居民数为1000~3000户之间,但封闭独立的居民小区可以适当突破上限额。如沈阳市原有的2753个居委会经调整组成了1277个新社区,每个社区所管辖的平均规模由原来的每个居委会500户扩大到1246户;石家庄市原有的501个居委会调整为287个新社区;青岛市将原来的786个居委会重新组成为546个新社区。

摘自民政部《基层政权与社区建设工作简报》,1999~2000年

(三)我国城市社区类型

虽然近年来我国大多数城市社区经过了重组,但是现阶段我国城市社区仍具有多样性。随着我国城市经济社会的发展,这种多样性将进一步丰富与发展。因此,对我国城市基层社区进行分类是必要的。在社会学界,对社区的分类主要有两种标准:一是按照社区的主要功能进行划分,强调和注重的是社区的某些功能性特征,如经济功能和文化功能。根据这样的标准,人们把社区分成经济社区、文化社区、政治社区等;二是按照地域进行划分,如按照农村、集镇、城市的标准,把我国社区分成农村社区、集镇社区和城市社区。

改革开放以来的20多年,尤其是20世纪80年代中后期我国经济改革的中心转到城市以后,是我国城市发展变化非常快速的时期。因此,可以把这个变化期视为我国城市现代化发展的“分水岭”。由此,我们把我国城市社区从总体上分为两大类:一是传统型社区,主要指80年代中期之前我国城市中已经形成的社区;二是新兴的社区,主要指80年代中后期以后随着经济改革转向城市 and 社会主义市场经济逐步建立后在我国城市新出现和形成的社区。

1. 我国城市的传统型社区

我国城市的传统型社区一般有较长的历史,相对比较成熟。这样的社区主要有两种:一是历史上形成的传统街坊式社区;二是隶属于单位的居

住区。

传统街坊式社区以城市旧街和老街区为主,具有某种“城市中的自然村落”的特点。居民大多是世世代代的城里人,“城市土著”的特点突出。居民住宅与商业、工业用地混杂,社区内的居民职业构成较为复杂。社区一般文化底蕴深厚,居民之间相互比较熟悉,互助互帮,情感联系强,地域感强,认同感强,居民大都有一定的“乡土”情结。社区有一定的共同规范,社区自治有一定的基础。不足的是,社区内公共设施陈旧、资源不足,空间狭小、拥挤,人口密度高。比如,城市里的某某老街、某某胡同、某某弄等就是这一类型的社区。

隶属于单位的居住区一般是属于某一机关、企业、事业单位的职工的“家园”,或者是属于某几个机关、企业、事业单位。居民大都属于同一职业,具有共同的身份。这些社区为纯居住地,生活设施相对较好,环境也不错,社区治安较好,居民间也比较熟悉,但所属单位的效益对生活质量的影晌大,居民的福利基本由单位提供,社区内许多生活设施往往是公用的。虽然居于同一个地方,但居民可能来自五湖四海,因此居民普遍缺乏“乡土”情结和地缘情感。如省委家属大院、财政局职工宿舍、炼钢厂职工之家等就是这样的社区。

2. 我国城市出现的新兴社区

20世纪80年代中后期以来,我国新出现的城市社区主要有以下几种:一是新建生活小区;二是流动人口聚居区;三是城乡结合部社区。

新建生活小区可分为两种:一是作为一种职工福利,由政府或某一(某些)单位投资兴建的住宅小区。随着我国住房政策的改革,这样的生活小区兴建会越来越少。另一种为房地产开发商开发的住宅小区。随着社会主义市场经济的发展,这种类型的小区将得到不断开发。

房地产商开发型社区又可分为:高档住宅区或别墅区、普通商品房住宅小区和经济适用房住宅区。这类社区的特点是建立时间短,硬件设施较为完善,但软件还不够成熟,社区以社会化的商业性运作与管理为主,居民的生活方式、社区服务要求等有较高的一致性。社区服务以有偿服务为主,一些社区还缺少居委会,只有物业管理部们,行政权力的渗透较小。

流动人口聚居区型社区主要有两类。一种类型是由政府或公司出资开发的“公寓型”进城务工人员聚居地。比如在广东东莞市就有公司开发的“公寓型”集体住宅,以比较经济的价格出租给进城务工人员,进行社会化管理,有统一的物业,治安状况也较好。

另一种类型是流动人口自发形成的聚居地,如北京的新疆村、浙江村、河南村等。这样的社区有“自生”的特点,仿佛是独立于城市之外的“城中之村”,社区资源少,社区服务差,没有形成社区规范,行政权力也几乎没有渗透到社区。

流动人口聚居型社区往往是城市劳动力的“蓄水池”,成员流动性大,治安状况往往较差,居民互动和参与都较低。