

黎熙元 童晓频 蒋廉雄 著

社区建设

——理念、实践与模式比较



商務印書館

教育部“十五”规划课题

社区建设——理念、实践 与模式比较

黎熙元 童晓频 蒋廉雄 著

商 务 印 书 馆

2006年·北京

图书在版编目(CIP)数据

社区建设——理念、实践与模式比较/黎熙元,童晓频,蒋廉雄著. —北京:商务印书馆,2006
ISBN 7-100-04656-4

I. 社… II. ①黎… ②童… ③蒋… III. 社区—城市建设—研究—中国 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 098448 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

中山大学港澳珠江三角洲研究中心学术研究基金资助项目
广州市社会科学界联合会资助出版项目

社区建设——理念、实践与模式比较

黎熙元 童晓频 蒋廉雄 著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 7-100-04656-4/C·128

2006年1月第1版

开本 850×1168 1/32

2006年1月北京第1次印刷

印张 8½

印数 4 000 册

定价: 15.00 元

目 录

导言	1
第一章 社区的理论研究与应用研究	4
一、社区的含义	4
二、西方社会学对社区的理论研究	7
三、社区参与和社会工作	21
第二章 国外社区发展的历程、理念与实践	33
一、国外社区发展的历史与模式	33
二、国外社区发展的三种典型模式	42
三、国外社区发展的趋势	66
四、国外社区发展经验的借鉴意义	70
第三章 港澳地区社区发展与社区工作的理念与实践模式	78
一、香港的社区发展与社区工作	78
二、澳门的社会服务与社区发展	101
第四章 珠江三角洲城市社区建设的理念与实践模式	116
一、珠江三角洲城市社区建设的主要内容	117
二、珠江三角洲城市社区建设的特点与模式	127
三、珠江三角洲城市社区建设面临的问题	135

2 社区建设——理念、实践与模式比较

第五章 珠江三角洲城市社区建设的可持续性	143
一、基层社会再整合与社区建设的可持续性	143
二、社区建设资源调动的不同模式:政府主导与 社区居民参与	161
三、社区发展与制度创新	174
四、社区服务的市场化过程:从政府走向社会	195
第六章 珠江三角洲城市社区调查报告	215
一、从政府主导模式向社区准自治模式的转变: 逢源社区的老年福利	215
二、基层组织主导下的全面发展:南华西街的 社区发展模式	223
三、通过党建活动带动社区建设:华林街的社区发展 ..	235
四、以人为本,服务社群:农林街的社区服务中心	239
附录一 香港安老服务概况	244
附录二 香港安老经济援助	251
附录三 香港儿童及青少年服务	254
附录四 香港复康服务概况	258
附录五 香港社会福利局社区中心	263
后记	267

导 言

在德国社会学家滕尼斯的著作中,“社区”是作为与“社会”相对的学术词汇使用的。滕尼斯提倡以二分范式来进行社会学研究,“社区”被假定具有小型的、传统的、团结的、情感的特征,在这一意义上最接近“社区”含义的中文词汇是“共同体”,在英文当中两个意义是同一个词汇;“社会”则相对地具有大型的、现代的、离散的、理性的特征,在这一意义上最接近的中文词汇是“多元集合体”。这种二分范式在社会学理论当中被广泛使用,斯宾塞、涂尔干、派深思等社会学家的宏观社会理论分析都是用了这种二分法。当社会学者研究社会时,常会从社区开始,再通过不同社区的比较来探讨社会的性质;用社会学大师涂尔干的概念来阐释,社区就是一个具体的社会场域(Social Field),社区研究是认识社会事实的基础,因此社区研究被西方社会学界确认为一种实证的方法。1930年代吴文藻、费孝通等人正是出于科学地认识中国社会的强烈意愿而引入社区概念并提倡社区研究的,《江村经济》便是这种研究的典型作品。从那时起一直到1980年代,社区一词只是在中国的学术研究当中被使用。

1950—1970年代美国兴起社区发展运动是一项推进民主、推动现代社会再整合的社会实践。许多美国社会学者所进行的社区

2 社区建设——理念、实践与模式比较

研究反映,急速的城市化、大量外国移民流入导致传统社区解组,城市百病丛生。社区发展是由社会工作者联合社区精英发动居民组成各种旨趣不同的社团参与社区事务,并在此过程中贯彻社区教育、培育公民意识和互助精神。透过这一过程,“匿名”的市民在社团中再联结起来,透过社团向政府反映意愿和福利要求;政府与公众也逐渐认识到国家的社会福利计划应该照顾各个社区的不同需求,国家与福利改善相关的财政权和决策权应下放,由居民决定实施方案。经过这种国家与公民之间的政治权力重新分配,逐步形成了今天我们所看到的国家—州—市—区议事制度、拨款制度和监察制度,以及交织其中的民间社团结构格局。

在中国,发端于 1980 年代中期的社区服务、至 21 世纪初掀起高潮的社区建设运动,是一项由中央政府推动的城市基层管理体制变革。在这项改革中,社区被视为一个地域与人口的概念,在原来街道行政区的基础上,划定含有 2000—3000 户常住居民的街区地域为一个社区,再由政府主导在这个社区中建立管理机构、组织和服务设施。

比较中外社区建设可以看到两者的异同:在理念上,中美社区建设或社区发展的目标都是推动民主参与和促进社会的再整合,中国的社区建设还有一个目的是加强基层政权建设;在实践方式上,中国由政府推动,先改变政治制度和组织结构,再有限度地发动居民、组建社团;而美国由具有相对独立政治社会地位的社会工作者推动,先发动居民、组建社团再形成制度结构。不同的社区发展或社区建设方式会面对不同的挑战。今天中国社区建设所面对的主要问题是可持续性——居民自治组织行政化、社区建设

资源短缺及居民缺乏参与的积极性。这些问题来源于社区建设的理念和实践方式之间存在一定的矛盾。

本书是在教育部规划课题“借鉴港澳经验,推动珠江三角洲城市社区发展”最终研究成果的基础上撰写的。目前大多数关于中国社区建设的著述是由政治学或行政学学者撰写的。与这些著述不同,这项研究是对社区建设的一项社会学应用研究。应用社会学研究的方法,我们在实地调查资料的基础上,比较国外、香港、澳门和珠江三角洲城市社区建设的实践方式,着重突出因不同政策思路和实践方式而产生的不同问题与效果。从社会学的视野出发,本研究不但关注政府与社区的互动关系,更注意社区建设对居民参与意识和居民参与行为的影响。基于这一研究思路,我们在全书的第一部分阐述了社区研究与社区发展实践之间的关系,即社会学研究中的社区与政治实践中的社区之间的区别与联系,并运用珠江三角洲城市社区建设的个案来阐述社会学理论视野对中国社区建设的启发性;后面的部分分别总结了西方国家、我国香港及澳门社区发展的特点,以及政府与民间团体之间、资助者与承办者之间的制度结构的特点,接着是对珠江三角洲城市社区建设的内容、特色及问题进行了总结和分析,并针对社区建设的资源调动和社区服务的市场化等重要问题进行了专门探讨,最后是社区调查报告。同时把香港社会服务等相关资料作为附录放在最后,正文则以尽量简明的方式进行描述和分析,这样对理论或实践、观点或资料兴趣不同的读者可以比较容易按自己的需要挑选阅读的部分。

第一章 社区的理论研究与 应用研究

一、社区的含义

“Community”一词在英语日常用语中,可指生活于同一地区的人口,也可指由一群具有共同意识和认同感或相同国籍、身份或宗教信仰的人组成的特定群体及其建构的制度或生活方式。在一般用语中人们使用这个词以指称小型社会实体。在社会学研究当中,西方学者很早就使用“社区”这一概念,它是作为一个与“社会”相对的、可作为个案进行研究、从其特殊性中推断出社会一般性的概念而使用的。1887年德国社会学家滕尼斯(Ferdinand Tönnies, 1855—1936)出版了他的著作 *Gemeinschaft und Gesellschaft* (英文版为 *Community and Society*),滕尼斯把社区定义为地域范围较小的、其居民具有较紧密的相互关系的、传统性较强的地方性社会,把社会定义为大规模的、关系较松散的、现代性较强的社会,列出了社区和社会之间一系列可互相比较分析的性质。也就是说,滕尼斯运用类型学的分析方法,把社区和社会分别设置为分析一个连续变化系统的两端,这个系统代表从传统到现代、从特殊到一般的变

化^①。这种分析方法广泛应用于社会学研究中。而中文“社区”一词,就起源于中国社会学家费孝通在 1930 年代的翻译^②,这个中文词强调了地域性的社会,其要义与滕尼斯相近。在 19 世纪末至 20 世纪中期,这种从典型到一般的实证研究方法成为社会学研究的重要方法。

从滕尼斯对这个词的应用可以看到,在社会学研究中社区这一概念是作为社会的相对概念而被使用的。在方法论上,社会是一个一般的概念,它的性质是无法使用实证资料来论证的,研究者只能作出范围较小的、具有典型意义的研究——社区研究,从社区研究中取得实证资料来论证社区的性质,进而推断出社会的性质,这就是社区研究的意义^③。换句话说,社区在学术上是一个类型学的词语,指一种为着解释某种社会一般性的研究意图而指定的相对小的研究对象。这个相对小的范围通常是由两个方面决定的,一是研究的主题,二是对象的结构特点。举例来说,如果要研究一个家族的活动或者邻里关系,那么就要把社区的范围确定为一条村;如果要研究村民的婚姻范围,那么就要把社区的范围限定为一个镇(圩镇);如果要研究村庄之间、圩镇之间的交换关系,那么就要把社区范围扩展到附近几个相对距离约为 20 公里、圩日在月旬之中互相错开的镇所辖范围。如果一个区域内的人口规模很大,例如一个中等规模以上的城市,那么区域内部会出现复杂的结构和分化情况,它就不能作为一个适当的研究对象。但是,在一般

① 康少邦、张宁编译:《城市社会学》,浙江人民出版社 1986 年版,第 5 页。

② 费孝通:《二十年来之中国社区研究》,《社会研究》1948 年 10 月。

③ 蔡宏进:《社区原理》,三民书局股份有限公司 1985 年版,第 12—14 页。

6 社区建设——理念、实践与模式比较

分类上,社区的范围比研究者的划分具有更大的灵活性,有些区域相对于更大范围的区域其内部具有某种特殊的共生关系,也会称为社区或共同体,例如在美国,族群聚居的地方称为族裔社区;在欧洲,十几个西欧国家结成政治经济联盟称为欧洲共同体。作为社会的相对概念,社区的性质也是可变的。因此它出现时前面常常带有定语,例如城市社区、农村社区、族裔社区等。

随着城市的变化,学者们对社区这一概念含义和研究的旨趣也是变化的,在滕尼斯之后的社会学文献中,社区的词义仍然像日常用语那样多种多样。美国社会学者希勒里(George A. Jr. Hillery)在1955年统计社区的定义有94种,1981年杨庆堃统计有140多种^①。这些定义大部分都涉及三个因素:地域、人口和社会互动。但是,对于社区是否具有地域要素、如何界定社区的边界或规模,学者的观点就一直是变化的。而这种变化是与社区现实形态的变化相连的。二战以后,西方国家城市迅速发展,在美国,这种变化更为典型。各种类型的城市社区在城市发展过程中兴衰转变不断,不同族群居住区隔离的现象明显,从而引起了学界对社区研究的浓厚兴趣。1970年代以后,由产业兴衰或移动及社会流动而导致的住所迁移越来越多,美国城市当中的社区发生了更大的变化。当人口流动较少时,地域是人群关系形成的基本因素,因此邻里关系是传统社区最基本的社会关系。频繁的流动破坏了邻里关系,研究者发现在许多社区中,居民之间的邻里关系松散,于是

^① 参见黎熙元、何肇发主编:《现代社区概论》,中山大学出版社1998年版,第4页。

有些学者认为社区消亡了。但另一些研究者则发现居民之间的相互联系以各种团体的形式出现,尤其是随着现代网络技术的发展,出现了许多所谓“虚拟社区”,而以特定区域的人群为研究对象的社区研究也转向了对特定群体关系的研究。这时,Community一词的地域含义越来越小,共同体的含义越来越重要。

二、西方社会学对社区的理论研究

社会学者对城市社区进行理论研究的兴趣,是由他们研究城市的意图带动的。1950年代至今,对社区研究较有影响的社会学理论有生态论、社区权力论和社会网络论。

实证研究是19世纪末至20世纪中期社会科学的主流方法,这个时期许多重要的社会学研究成果采用从典型到一般的方法,即是以典型社区的研究资料为基础,探讨社会的性质。具代表性的西方学者著作例如涂尔干(Emile Durkheim)的《自杀论》、齐美尔(George Simmel)的《大都市与精神生活》、雷德菲尔德(Robert Redfield)的《美国的农业和农村》等,中国学者的著作如费孝通的《江村经济》和杨庆堃的《一个中国农村社区的变迁——南景村研究》等。这些研究虽然是以具体社区的考察为基础,但其意图是建立具普遍性的宏观理论如功能论、结构—功能论、社会体系论、冲突论等。这个时期兴起的一个重要社会学派是芝加哥学派。

芝加哥学派的重要奠基人之一帕克(Robert E. Park)在20世纪初致力于推动城市社会学研究,在他的著作《人文社区:城市和人文区位学》中,帕克提出人文区位学的研究视野。他说,城市是

8 社区建设——理念、实践与模式比较

人类行为和政治与行政管理意图的表现,而寻求把城市人口和组织与其他因素分离、并描述那些各种力量的共同作用而产生的个人和组织的典型聚落的科学,就是人文区位学^①。沃思(Louis Wirth)补充这一界定:“城市的生态组织是指人口和机构的空间分布形式,以及城市结构和功能的长期积累;这些结构和功能是随着城市的选择、分配和竞争力量同时发生。”^②帕克认为,城市首先是一个地理的或区位学的单位,因为社会变迁不可避免地涉及组织或人口在空间位置上的变动;不仅如此,城市也是一个经济单位,应该把城市看作一个地方及其人民,它包含全部有机的和行政管理设计,以及与之有机地联系在一起的、存在于个人利益和政治利益的共同表达中的心理机制;城市还是文明人的栖息地。帕克赞同所有伟大的文化都是在城市诞生的,这是世界历史的实际面目,与人类历史不同,世界历史是城市人的历史,国家、政治和宗教都以城市这个人类生存的基本方式为基础^③。

帕克认为,社区是构成城市的单位。社区与构成社区的个人不同,它像生物圈一样能够存在、扩展、繁荣和衰落,具有自己不确定的生命周期,但我们却不能确知它的节奏,只知道社区比构成它的个人能够存在更长时间。当个人成长起来,不再适应社区的生活,便会搬迁出去,但社区却以它既有的道德秩序而继续存在。因

① Robert E. Park. *Human Communities: The City and Human Ecology*, Chicago: The Free Press, 1952, p. 167.

② L. 沃思:《城市社区研究书目提要》,载于罗伯特·帕克等著、宋峻岭等译《城市社会学》,华夏出版社1987年版,第201页。

③ Robert E. Park. *Human Communities: The City and Human Ecology*, Reprinted by The Free Press, 1952, p. 165.

此,社区的生命具有某种新陈代谢,表现为新人口聚集,旧人口消散。与社区成长有关的一个重要方面是人口的社会选择和隔离、以及社会组织和社会区域的生成,像唐人街和小西西里等社区。人口隔离的发生首先是以文化语言为基础的,但是在移民社区或族群社区,基于利益、理解和个人野心,其他选择过程的发生是不可避免的,其结果是那些更有热情、更有活力、更有野心的人搬迁出去,入住第二代移民或多种族混合居住的世界性社区。随着种族、语言和文化的纽带越来越弱,成功的个人会选择适合他们的生意和职业的地方,而原来的居民也不再过于强调语言和种族认同。这样,长期来看,社区的组织就是反映和适应职业和文化因素的结果^①。

帕克非常重视群体和组织的空间分布。他说,每一个典型的城市都包含一组具有不同的人口选择特点的社区。不同的性别和年龄群体、或具有更显著社会生活特征的群体,会构成非常不同的社区,有些社区例如布满宾馆的社区几乎没有小孩;有些社区儿童就相对多,例如贫民窟和中产阶层居住的郊区;有些社区的居民几乎从不投票;有些离婚率高于全国平均水平,有些几乎没有离婚;有些社区有过高的自杀率、青少年犯罪和违法行为,有些则几乎没有同类现象。位置、状态和流动是测量、描述和解释社会现象的重要指标。流动之所以能够测量社会变迁和社会无组织状态是由于大部分社会变迁都不可避免地涉及空间位置的变化,而社会变迁,

^① Robert E. Park. *Human Communities: The City and Human Ecology*, Reprinted by The Free Press, 1952, p. 168.

即使被我们描述为进步的变迁,都涉及某些社会无组织状态。空间因素不是沟通唯一的障碍,仅仅使用物理的指标来测量群体的社会距离上是不足够的,沟通的最终障碍是自我意识。但空间因素的重要性在于群体之间的社会关系不可避免地与它们之间的空间关系关联,因为物理的距离经常是社会距离的指标^①。

帕克提出了城市社区研究的几个重要论题:(1)城市的规划和社区性的组织,包括邻里、族群社区和族群隔离区域;(2)产业组织和伦理秩序,包括职业阶层和职业类型、新闻和社会团体的流动性、股票交易和暴民;(3)次级社会关系和社会控制,包括商业化的恶习与酒类贩卖、政党政治和宣传、社会劝谕与社会控制;(4)都市环境与城市人的品性。帕克对城市社区的生态学研究对美国社会学产生了很大的影响,麦肯齐(R. D. McKenzie)把经济活动和产业的发展视为城市社区人口集中和离散的推动力,通过交通网和产业发展因素来解释美国 20 世纪上半期人口在各大城市之间进行空间移动的历史^②。

伯吉斯(E. W. Burgess)、霍伊特(H. Hoyt)、哈里斯(C. D. Harris)和厄尔曼(E. L. Ullman)分别提出了城市各阶层的空间分布模型。伯吉斯的“同心圆”假说,认为城市可以描绘为一系列同心圆,各个圆环代表不同居民的居住区。圆的中心是商业区,中心部分的外围是退化区,贫民窟一般都集中于这一区域。外一层是

① Robert E. Park. *Human Communities: The City and Human Ecology*, Reprinted by The Free Press, 1952, pp. 20—32.

② Roderic D. McKenzie. *The Metropolitan Community*, New York: Russell & Russell, 1967, pp. 70—77.

工人的居住区,再向外是中产阶级住宅区,最后是上层人士住宅区。从芝加哥城市来看,每一个圆环原来都曾经处在它的内层,各种社区之间存在入侵—继承关系,城市社区不是固定的,而是一个因竞争而变化的动态过程^①。霍伊特提出了扇形说,认为每个圆环的扩张和继承的方向、速度不一定是相同的,因此人口的空间分布呈扇形而不是同心圆。哈里斯和厄尔曼则认为城市不是单核心、而是多核心的^② (图 2)。

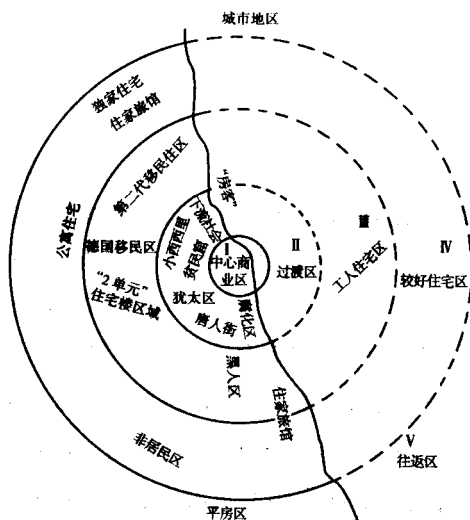


图 1 伯吉斯的同心圆区域假说

① 帕克等著、宋峻岭等译:《城市社会学》,华夏出版社 1987 版,第 56 页。

② 转引自于洪俊等:《城市地理概论》,安徽科技出版社 1983 年版,第 170—171 页。

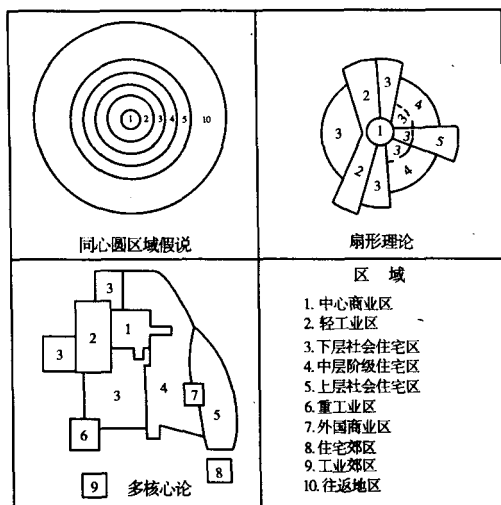


图2 哈里斯和厄尔曼对三个古典生态模型的图解

上述学者对城市社区研究的方法主要来自生物学的生态论，并借用了一些生态学的概念来分析城市社区的发展，被称为古典生态学理论。古典生态学理论对美国社会学研究产生了重大影响，开创了城市社会学实证研究领域，芝加哥学派从此成为美国社会学界最具实力、研究成果最多的学术群体。古典生态学在20世纪三四十年代受到的批评主要有两方面，一是把城市社会生物的与文化的因素分离，二是过分强调了空间因素和经济活动的自然竞争过程对社区的影响。以霍利(A. Hawley)和邓肯(O. Duncan)为首的新生态学理论把社区变化过程视为一个环境、人口、组织和技术四方面因素相互影响而构成的系统，邓肯应用洛杉矶城市弥漫烟雾的事例，观察其解决过程——烟雾出现、居民反应、科学研究、立法管制、通过技术手段减少空气污染，来分析在一个城市环