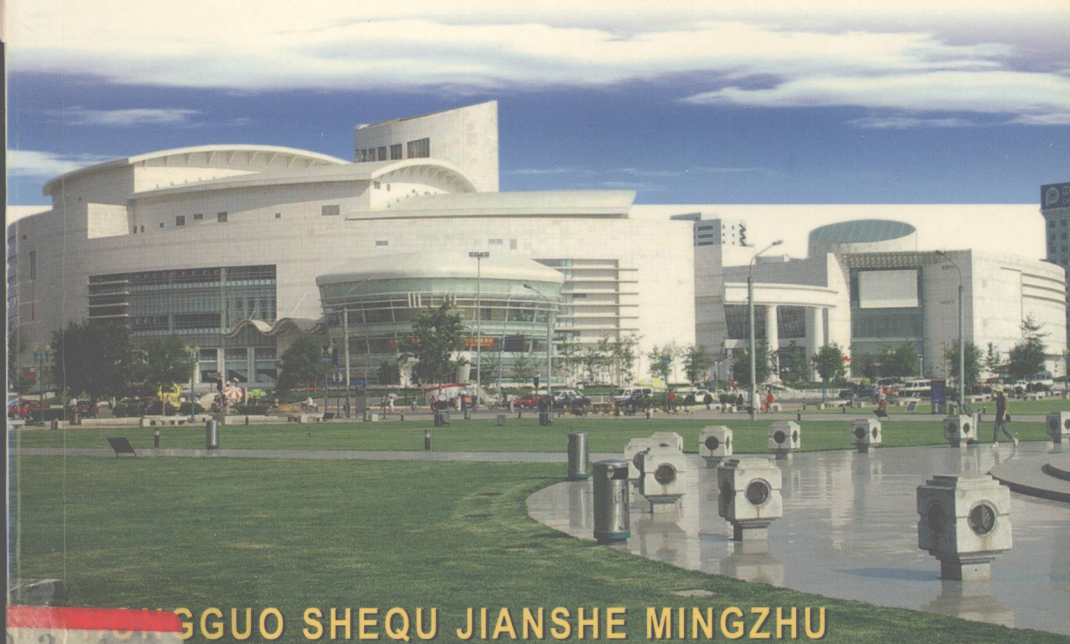


中国社区建设明珠 沈阳市

沈阳市

王 慨 / 主编



GGUO SHEQU JIANSHE MINGZHU

中国社会科学出版社

0. 3
209
6

图书在版编目(CIP)数据

中国社区建设明珠. 6, 沈阳市 / 《中国社区建设明珠》
编委会主编; 王慨分册主编. —北京: 中国社会出版社, 2002.9
ISBN 7-80146-625-X

I. 中… II. ①中…②王… III. 社区-城市建设-成就-沈阳市
IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 064495 号

书 名: 中国社区建设明珠·沈阳市
主 编: 《中国社区建设明珠丛书》编委会
本卷主编: 王 慨
责任编辑: 秦 艳 宋海军

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032
通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦
电话: 66051698 66051713
经 销: 各地新华书店

印 刷 厂: 北京三元诚信印刷厂
开 本: 889 × 1194mm 1/32
本卷印张: 3.125
本卷字数: 35 千字 图文本
版 次: 2002 年 9 月第 1 版
印 次: 2002 年 9 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 7-80146-625-X/D.44
定 价: 258.00 元(全套 7 册)

(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)



中国社区建设明珠

沈阳市

编委会主任：张颖
编委会副主任：梁万富
编委会成员：张颖 梁万富 王慨 居玉清
李红光 赵彬 丛家辉 李树全
刘福民 李光镐 王桂英 王述良
田晓晶 田秀玲 赵国忠 韩文书
郑庆辉 尹琦 袁洪文 肖一兵
徐莉 赵海生 孙继勇 马生
汪成山

主 编：王慨
副 主 编：居玉清 尹琦

中 国 社 会 出 版 社



目 录

contents

3 序

8 亲切的关怀

13 日益发展的“沈阳模式”

27 和平区社区建设

37 沈河区社区建设

51 大东区社区建设

67 皇姑区社区建设

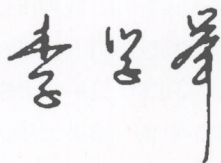
79 铁西区社区建设

87 东陵区社区建设

95 于洪区社区建设

认真搞好社区建设示范活动 全面推进社区建设

(代总序)



以中办发[2000]23号文件为标志,我国的社区建设步入了新的发展时期。目前已经形成了党委、政府高度重视,人民群众广泛参与,社会各界大力支持,大中城市你追我赶的大好局面。社区建设正在由点到面,由大城市向中、小城市和城镇延伸,从东部发达地区向中、西部地区拓展。社区建设工作已培育出了一批典型,积累了一些新鲜经验。

2001年召开的全国社区建设工作会议,提出了全面推进社区建设的各项要求,其中一条重要措施,就是要开展社区建设示范活动。民政部在认真研究、征求各方意见的基础上,下发了《全国城市社区建设示范活动指导纲要》和《全国城市社区建设示范城基本标准》,明确了开展示范活动的目的和意义、目标和任务、工作原则和要求、示范单位的范围、验收和确认程序以及加强示范工作的领导和社区建设示范城的基本标准。目前,全国创建社区建设示范城的活动正在蓬勃发展。

一、开展社区建设示范活动的意义。社区建设示范活动,是在全国省级社区建设实验区取得成功经验基础上提出的。中办发[2000]23号文件作为要求正式提出。民政部专门下发了《全国城市社区建设示范活动指导纲要》。这是社区建设工作的一件大事,必须在思想上认识,在工作中落实。开展社区建设示范活动,就是为社区建设树立榜样,发挥引路、带动、辐射作用,达到摸索经验、推进工作的目的。一是推进社区建设的需要。社区建设概念的提出,已有十年的历史,但真正开展起来是近几年。社区建设工作经过了调查研究、理论论证、实验区实践和全面推进阶段。现正随着我国经济发展、社会进步逐步向前推进。总体



讲,经过这么多年的实践,对社区建设工作,认识日趋统一,理论日趋成熟,经验日趋丰富,力度日趋加大,开展日趋广泛。但由于思想认识程度不同,基础工作不同,经济条件不同,也存在着不平衡的问题。当然,这种不平衡是整体推进中的不平衡,是标准质量中的不平衡,是社会作用效果中的不平衡。因此,要全面推进社区建设,仍需要发挥典型的作用。这种作用,将从两方面体现,一方面通过典型的示范,可以使人们看到社区建设在促进经济和社会协调发展,提高人民生活水平和生活质量,扩大基层民主,维护社会稳定,推动城市改革与发展中的作用,进而达到认识统一提高的目的,解决怎样认识社区建设的问题。另一方面通过典型的示范,可以为领导社区建设的党委、政府,为牵头指导社区建设的民政部门,为从事社区建设的实际工作者,提供思路、方法,进而达到协调一致的目的,解决怎样抓社区建设的问题。这也是通过典型的示范,弄清什么是社区建设,为什么要开展社区建设,学会怎样领导、指导、抓好社区建设。二是提高社区建设水平的需要。我国的社区建设工作,虽然已开展多年,但总体上仍属初始阶段。应该看到,开展的范围不广,还局限在少数城市社区;建设的水平不高,还与经济和社会发展水平不相适应;积累的经验不足,还有许多新情况、新问题等待研究;理论指导不够,还需要在实践中进一步概括、升华;懂社区、抓社区的专职队伍不强,还需进一步培训、提高;加强社区建设的整体合力不行,还需进一步统一思想、统一协调等等。所有这些都说明,社区建设的任务仍然很重,需要通过典型示范,使大家真正明确开展社区建设的重大意义,明确社区建设的基本原则和核心内容,明确促进社区建设的方式方法和保证措施,明确社区建设的发展方向 and 长远目标。三是研究社区建设的需要。推进社区建设,需要对现实问题的研究,需要对不断出现的新情况、新问题的研究。研究问题的一个重要方法,是“解剖麻雀”。因此,我们开展社区建设示范活动,就是抓点,通过典型的培养、典型的解剖,寻找带有规律性的问题,探索解决的方法,取得指导面上工作的主动权。上述三点分析,说明社区建设示范活动的作用,已远远超过了示范单位的本身,对推进社区建设,提高社区建设水平,研究社区建设问题,保证社区建设健康、顺利发展,都有着十分重要的意义。

二、社区建设示范活动的内容

社区建设示范单位的范围,有示范社

区、示范街道、示范市、区。这个范围体现了层次性。就示范社区来讲，主要示范社区居委会，就社区示范街道和示范市、区来讲，主要是所辖示范社区居委会开展社区建设的广度和水平。社区示范居委会示范的内容，大体有：1. 社区活动的基础设施建设，也就是“硬件”建设；2. 社区的组织建设，也就是社区内的党组织和居委会组织以及中介组织建设；3. 社区活动开展情况，也就是社区服务、社区卫生、社区文化、社区环境、社区治安以及居民参与程度等等；4. 社区主办、主体的作用，也就是社区居委会自治功能、作用，社区主体——居民群众参与程度；5. 社区建设运行机制，也就是社区建设的责任、管理的各种规章制度。示范街道和市、区示范内容，大体有：1. 所辖社区居委会开展社区建设的整体水平；2. 党委、政府的领导力度；3. 民政部门的牵头指导作用；4. 有关部门的配合程度；5. 社会力量支持的情况。一句话，就是示范社区建设工作体制和运行机制，示范推进社区建设的整体合力。示范社区、示范街道、示范市、区的主要内容，都要看示范社区建设的效果，主要有：1. 社区建设对满足人民日益增长的物质文化生活多层次、多样化需求方面的作用；2. 社区建设对加强社会主义精神文明建设方面的作用；3. 社区建设对加强城市基层管理和维护社会稳定的作用；4. 社区建设对巩固城市基层政权和推进基层民主政治的作用。

三、如何抓好社区建设示范活动。社区建设示范活动，现在只能算是刚刚起步。当前要从以下几个方面抓起：一是从社区居委会抓起。示范社区是社区建设示范活动的基本单位和工作基础，示范街道、示范市、区是示范社区范围的扩展、层次的提高。不管是示范街道，还是示范市、区，必须把社区建设示范工作的重点放在社区居委会这一层次上。没有社区建设示范社区这个基础，就谈不上示范街道、示范市、区。只有把每一个社区建设好了，才能把街道建设好；把每个街道建设好了，才能把城区建设好，把每个城区建设好了，才能把城市建设好。二是从关键问题抓起。一个社区是否达到了示范标准，主要看其是否建设成管理有序、服务完善、环境优美、治安良好、生活便利、人际关系和谐的新型现代化社区。一些地方的经验说明，社区建设重点是：1. 抓管理体制和运行机制，就是改革城市基层社会管理体制，科学合理地划分社区，建立新的社区组织体系，转变政府职能，明确社区责权，理顺社区关系，建立与社会主义市场经济体制相



适应的社区管理体制和运行机制。2. 抓组织体系,就是加强社区党组织、居委会组织和社区队伍建设,发挥社区党组织的领导核心作用。完善社区居委会功能,依法自治,通过民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的社区居民自治活动,有效实行自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。建立一支适应社区建设工作需要的专职社区工作者队伍。3. 抓活动开展,就是以拓展社区服务为龙头,发展社区卫生,繁荣社区文化,美化社区环境,加强社区治安,完善社区功能,不断丰富、提高社区建设的内容和水平,社区内志愿者和各类民间组织发育良好,积极开展活动,充分发挥作用。4. 抓基础设施建设,就是加大社区建设的资金投入,加速建设满足居民群众生活、活动的服务设施,改善社区组织的办公条件和社区专职干部的生活待遇。三是要从基础工作抓起。社区建设重在建设。建设工作要从基础抓起。基础工作就是培育工作。1. 要培育社区意识,重点是培育社区居民和驻区单位的参与意识和社区居委会的自治意识,以此增加认同感、归属感。2. 要培育社区组织,重点是加强社区党组织、社区居委会组织和社区民间组织建设,以此发挥社区建设领导力量、自治力量和协同力量。3. 要培育社区队伍,重点是社区专职工作者队伍和社区志愿者队伍,以此保证社区建设的组织者和骨干队伍的质量和水平。4. 要培育社区活动,重点是以社区服务为龙头,不断丰富社区活动内容,不断培养、扩充活动骨干,满足居民群众需求,建立以地域性为特征,以认同感为纽带的新型社区。

四、社区建设示范活动应注意的几个问题。根据以往的经验教训,要抓好社区建设示范活动,要认真处理好以下几个问题。一是充分发挥领导与指导的作用。社区建设示范活动的领导者是党委和政府,指导者是民政部门。社区建设示范活动是有组织、有领导的活动。领导社区建设示范活动的各级党委和政府,城区和街道两级尤为重要。我衷心希望各级党委和政府予以高度重视,加强领导,精心规划,周密部署,协调关系,整合力量,解决难点,整体推进。我也衷心希望各有关部门都能够各司其职,各负其责,按照各自的职能做好工作。各级民政部门作为指导社区建设示范活动的职能部门,要切实履行职责,在党委和政府的领导下发挥好职能作用,把抓好示范、推进社区建设作为自己义不容辞的责任来完成,把社区建设作为城市民政工作的重点来推进。各级民政部门要注重

用社区这个总平台整合城市的各项民政工作,把社区建设作为城市民政工作的主要任务抓紧抓好,发挥整体效益,提高整体水平,促进城市民政工作的全面发展。二是要坚持形式和内容的统一。开展社区建设示范活动是推进社区建设的一种形式,但绝不能搞成形式主义,不能图表面的轰轰烈烈,工作要实实在在。一定要有实质的内容和切实的措施。抓示范活动,不在于示范单位的数量,而在于示范单位的质量。我们一定要下决心抓出一批高标准、高质量的示范单位,真正起到引导、带头、辐射作用,这才是我们的真正目的。因此,社区建设示范活动,一定重在质量、重在示范,上下协力,共同努力,争取在全国各地树立起一批社区建设的样板,以此全面推进社区建设。三是要注意实事求是,因地制宜。我国幅员辽阔,城市与城市之间的经济条件和人文因素差别很大,每个城市的特点与功能也有所不同,具体到社区更是千差万别。因此,确定示范单位,要注意其代表性和差异性。要注意区别经济发达地区与欠发达地区、中心城市与卫星城市、新城区与老城区的不同情况。不同城市要根据自己的经济水平,结合城市功能、城市特点和地区特色,创造性地开展社区的各项工作,不断总结积累适合自身特点的工作方法和实践经验,树立各具特色的典型和样板。还需要注意的是,各地在抓示范活动和推进城市社区建设的过程中,应根据自身的经济水平与现有工作基础,因地制宜地确定城市社区建设的内容,切不可一刀切、一哄而起,或为图虚名,而超越自身的条件,导致形式主义。要坚持实事求是,从实际出发,标准由低到高,项目由少到多,不断丰富内容,扎实稳妥地向前推进。四是要做到点与面的有机结合。社区建设示范单位是社区建设的样板,抓样板,不是为了给别人看,而是要通过榜样的力量,推动面上的工作。光有典型,束之高阁,不起作用,也毫无意义。当前,有计划,集中力量,培养一批社区建设典型,对推进社区建设工作是非常需要的,应下决心力求抓好,抓出成效,并要注意总结示范单位的经验,不断向面上推广,注意社区建设面上工作的整体推进。



▲ 2002年7月22日，中央政治局常委、国务院总理朱镕基在省、市领导的陪同下到沈河区二经街道永环社区视察工作

▲ 2002年6月16日，中央政治局常委、国家副主席胡锦涛在省、市领导的陪同下到大东区管城街道永丰社区视察工作



▲ 2001年11月9日，国务院副总理吴邦国到沈阳市铁西区兴工九委社区视察工作。社区主任黄凤珍（左一）详细汇报了社区建设情况。辽宁省省长薄熙来（右一），副省长兼沈阳市市长陈政高（右二）陪同视察





▲全国人大常委会副委员长、全国妇联主席彭佩云、在省、市领导陪同下来沈阳社区视察



▲原全国人大常委会副委员长、著名社会学家费孝通视察沈阳社区并亲笔题词

▲全国政协副主席钱伟长
视察沈阳市社区建设工作



▲民政部副部长李学举
在沈阳市常务副市长李佳
(右一)和民政局局长张颖
(左一)陪同下视察沈河区
小南街道阳光社区





▲辽宁省委书记闻世震在省委副书记、沈阳市委书记张行湘、副省长、沈阳市市长陈政高等领导的陪同下来到永丰社区视察最低生活保障和再就业工作



▲辽宁省省长薄熙来和社区居民在一起

日益发展的“沈阳模式”

沈阳市是辽宁省省会，也是东北地区的中心城市和交通枢纽，辖9区、3县、1市，总人口720万。2001年，全市实现国内生产总值1238亿元，地方财政收入80.8亿元。在9个市辖区中，有5个中心城区、4个城乡两种职能区、108个街道办事处、1177个社区；非农业人口131.2万户，398.8万人；社区平均规模1115户；现有社区委员会成员5748名，社区聘用制干部(社区社保干事)1821名。

1999年上半年，在民政部的关怀和指导下，沈阳市在全国率先进行了社区体制改革。三年来，沈阳市社区建设工作取得了突破性的进展：社区体制改革不断深化，社区建设运行机制不断完善，社区服务功能不断拓展，社区建设的浓厚氛围初步形成，社区居民的参与意识、自治意识明显提高，以社区为载体和平台的各项工作均取得了较大成效。沈阳市加强社区建设的做法，得到了民政部和省委、省政府的充分肯定，曾先后多次在全国和全省有关会议上介绍经验，并被国内一些专家学者称为“沈阳模式”。



▲沈阳市社区建设领导小组在推进社区体制改革，加强社区建设工作中发挥了组织、领导、协调、监督等重要作用。2002年7月1日，沈阳市委、市政府召开社区建设领导小组会议，研究部署社区建设工作



目前,沈阳市已有和平、沈河、大东、皇姑、铁西、东陵、于洪7个区达到全国社区建设示范城基本标准,占市辖区总数的77.8%。

一、各级领导高度重视,将社区建设列入重要议事日程

(一)加强领导,将社区建设工作摆上重要议程

为切实加强社区建设工作的领导,市委、市政府专门下发了《关于加强社区建设的意见》(沈委发[1999]15号),成立了由市委副书记、市长任组长,市委副书记、副市长任副组长,有45个部、委、办、局领导参加的“沈阳市社区建设领导小组”,下设办公室在市民政局,各区、县(市)均建立了相应的组织机构;先后出台了《关于深化社区建设的意见》、《关于明确社区职权的意见》、《关于规范社区自治的指导意见》、《社区委员会选举暂行办法》、《社区成员代表大会议事规则》等配套文件;市政府常务会议多次听取社区建设的情况汇报,市委、市人大、市政府、市政协领导经常深入基层调查研究、视察社区工作;市政府和社区建设领导小组每年都召开若干次会议,专题研究、部署和推动社区建设工作。



▲沈阳市委、市政府高度重视社区建设工作。2002年7月10日,市委、市政府召开社区委员会主任座谈会,市长陈政高,市委副书记崔文信、常务副市长李桂参加会议,并就继续加大社区建设工作力度,发挥社区在做好低保、社保和再就业等工作的作用方面作了重要讲话

(二)制定规划， 不断推进社区建设向 纵深发展

为全面推进社区建设工作，沈阳市从2000年起在全市开展了以创建“高标准社区”为主要内容的社区建设示范活动，市政府每年将社区建设工作指标分解到各区、县(市)和有关部门，每年组织一次“高标准社区”达标情况的检查验收。经过层层考核，到去年底全市已有406个



▲1999年9月16日，民政部在沈阳市召开了社区体制改革专家论证会。民政部有关领导和专家学者对沈阳市进行了实地考察论证，沈阳市社区体制改革的经验得到了领导和专家的充分肯定

社区达到了“组织网络化、制度规范化、干部专业化、功能全面化、设施配套化、工作一流化”的“高标准社区”建设标准，占城区社区总数的35%，并提前一年实现了三年规划目标。今年初，根据民政部《全国城市社区建设示范活动指导纲要》精神，全市又制定下发了《沈阳市创建全国社区建设示范城活动方案》，决定从2002年起在全市深入开展创建“全国社区建设示范城”活动，再创建一批高标准的社区建设示范区、街道和社区，到2004年力争使全市所有城区、街道和社区均达到民政部和省政府制定的社区建设示范标准。

(三)表彰激励，树立社区建设工作的先进典型

为推动社区建设示范活动的深入开展，沈阳市先后总结推广了一大批社区建设的先进经验，对在社区建设工作中成绩突出的先进集体和个人，及时给予表彰和奖励。2000年6月，市政府在辽宁人民会堂召开社区建设表彰大会，授予沈河区、和平区、大东区为“社区建设示范区”；授予泉园等16个街道办事处为“社区建设示范街道”；授予永丰等21个社区为“高标准示范社区”；表彰了市委组织部等65个社区建设先进单位和黄凤珍等100名优秀社区工作者。沈河区、和平区曾先后被民政部确定为“全国社区建设实验区”，被省政府授予“辽宁省社区建设示范区”的荣誉称号。