



田芝健 杨建春 主编

科学发展观视野下的社区建设

中国特色社会主义社区发展之路
与昆山里库实践

◆ 苏州大学出版社

科学发展观视野下的社区建设

——中国特色社会主义社区发展之路与昆山里弄实践

主 编：田芝健 杨建春

副主编：孙乐艳 李支连 毛波杰 张庆华

苏州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

科学发展观视野下的社区建设:中国特色社会主义社区发展之路与昆山里库实践/田芝健,杨建春主编. —苏州:苏州大学出版社,2009.8

ISBN 978-7-81137-323-3

I. 科… II. ①田…②杨… 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(2009)第 131949 号

科学发展观视野下的社区建设

——中国特色社会主义社区发展之路与昆山里库实践

田芝健 杨建春 主编

责任编辑 赵 强

苏州大学出版社出版发行

(地址:苏州市干将东路 200 号 邮编:215021)

南通印刷总厂有限公司印装

(地址:南通市通州经济开发区朝霞路 180 号 邮编:226300)

开本 700 mm×1 000 mm 1/16 印张 16.5 字数 280 千

2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81137-323-3 定价:28.00 元

苏州大学版图书若有印装错误,本社负责调换

苏州大学出版社营销部 电话:0512-67258835

苏州大学出版社网址 <http://www.sudapress.com>

序

社区建设和社区发展问题,既是世界现代化进程中的重大问题,也是中国特色社会主义现代化实践中迫切需要深入研究的重大问题。1887年,德国学者滕尼斯的《社区与社会》一书,使社区从概念走向现实。尔后,美国社会学家F.法林顿于1915年出版的《社区发展:将小城镇建成更加适宜生活和经营的地方》一书,引起了人们对社区建设和社区发展问题的浓厚兴趣和极大关注,也推动着全世界的社区建设和社区发展。我国作为后发现代化国家,正在奋力推进城镇化和城市化,伴随着这一过程,社区建设和社会发展正在迅猛推进。与此同时,我国在社区建设和社会发展中也存在着一系列前所未有的新问题,需要加强研究,以便通过总结经验,推动我国社区进一步健康发展。

从根本上说,当代中国的社区建设和社区发展问题是科学发展观的应有之义,也是当前全国深入学习和实践科学发展观所需要重点关注的课题。以科学发展观审视社区理论与实践,对于推进社区建设与社区发展具有特别重要的意义。胡锦涛同志指出,科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。社区建设和社区发展必须坚持以人为本的理念,按照全面协调可持续的要求推进,解决社区建设中的一系列问题,统筹兼顾各方面的关系和利益,创建和谐文明社区,服务居民群众,达到社区建设“共建共享”的目的。

昆山的社区建设和社区发展走在全国前列。在社区建设和社区发展过程中,昆山率先破解所遇到的难题,并总结出丰富的经验。改革开放铺就了昆山之路。昆山“两个率先”的进程及其所取得的成就,使昆山城乡面貌焕然一新,也使城市化过程中的社区建设和发展面临着前所未有的机遇和挑战。地处昆山市玉山镇亭林街道的里库社区,在中共昆山市委、玉山镇党委和亭林街道党工委的领导下,在市、镇政府的指导、支持和帮助下,党建、居民自治、小区改造、民生服务、宣教学习、平安建设、卫生健康、生态建设、创新发展、幸福追



求等各方面的工作都取得了显著成绩。社区党建办法新、基础实、堡垒坚固、作用明显,社区工作者事业心、责任感、服务力强,社区居民对社区工作的参与度、支持度、满意度高。里库社区创造性地解决了社区发展过程中率先遇到的许多新问题和矛盾,积累了一定的社区建设和社区发展经验,对其他地方的社区建设和发展具有借鉴意义。

在中共昆山市组织部和苏州基层党建研究所的指导下,在苏州大学田芝健教授的主持下,课题组进行了一项针对里库社区的具体实践和经验总结的研究。课题组围绕“科学发展观视野下的社区建设——中国特色社会主义社区发展之路与昆山里库实践”这一主题进行了比较系统的研究,坚持理论联系实际的原则,将定性分析与定量分析紧密地结合起来,通过认真解剖里库这个社区典型,深入地探讨社区建设的基本理论和实践经验,取得了比较丰硕的研究成果,现在呈现在读者面前的这本书就是该项研究的理论结晶。

全书以里库社区为典型案例,以经济全球化和中国特色社会主义现代化与城市化为宏大背景,围绕“建设什么样的社区、怎样建设社区”这个社区建设和发展的基本问题,从以下十个方面展开了比较全面而系统的研究:要坚持以人为本,建设亲和型社区;要以促进人的全面发展为目标,建设学习型社区;要以服务社区民生为重点,建设服务型社区;要以提高居民当家作主能力为目标,建设民主法治型社区;要以保障群众安居乐业为依归,建设平安型社区;要以保障居民生命健康权为宗旨,建设健康型社区;要以增强社区发展能力为诉求,建设创新型社区;要以优化社区生态环境为抓手,建设生态型社区;要以提高居民幸福指数为目标,建设幸福型社区;要走中国特色社会主义社区建设和发展之路。全书始终以马克思关于“自由人的联合体”思想和科学发展观为指导,提出了要树立科学的社区建设和社区发展观,并深入论证了其内涵和要求,系统总结、充分肯定了里库社区建设和发展的经验。里库社区在深入学习和实践科学发展观的过程中,坚持以人为本的社区建设和社区发展的理念,以社区党建为龙头,以促进人的全面发展为出发点,以服务社区民生为基本点,以实现居民当家作主为着力点,以保障居民平安健康为切入点,以优化社区生态环境为支撑点,以提高创新能力为激发点,以增强居民幸福感为落脚点,促进社区全面协调可持续发展,其有益做法和宝贵经验值得研究。

社区建设和社区发展是一个新生事物。对于这一问题的研究,即使在西方发达国家也只不过上百年的历史。20世纪60年代,联合国将社区建设和社区发展的研究重点放在发达国家,试图通过社区发展解决工业化与城市化带来的一系列社会问题,并主要在美国和英国实施了这一计划。此后,联合国

还在世界各地举行了多次研讨会,探讨社区建设和社区发展的理论和方法,先后发布了《社区发展与国家发展》、《社区发展与经济发展》、《都市地区中的社区发展与社会福利》等报告。国际社会的探索推动着社区建设和社区发展的理论研究和实践进程。我国作为一个从农业社会向工业社会转型的发展中国家,从“单位人”向“社会人”和“社区人”的转变刚刚翻开了新的一页。对社区建设和社区发展的理论研究方兴未艾,课题组对里库社区的深入研究无疑具有重要的学术价值和实际意义。

课题组成员发扬苏州大学倡导的瞄准理论前沿、立足客观实际的科研精神,深入里库社区实地调研,精心采集数据并进行分析,从中总结和提炼出社区建设和发展的具有规律性的理性成果,使本课题的研究达到了预定的目标。

本书的出版不表明课题组对我国社区建设和社区发展研究的结束,而仅仅预示着新的研究的开端。希望课题组成员在这项研究的基础上厉兵秣马,乘势而上,不断扩大研究范围,为我国的社区建设和社区发展继续推出精品力作。

课题组嘱我为本书写上几句,权当序。

方世南

2009年5月于苏州基层党建研究所

目 录

序	(1)
总 论	(1)
第一节 社区基本理论概述	(2)
第二节 昆山市亭林街道里库社区概况	(11)
第三节 把科学发展观贯彻到社区建设和发展的实践中	(21)
第一章 坚持以人为本的社区发展理念,建设亲和型社区	(28)
第一节 亲和型社区的内涵及其价值分析	(28)
第二节 里库建设亲和型社区的实践探索	(41)
第三节 启迪与思考	(51)
第二章 以促进人的全面发展为目标,建设学习型社区	(57)
第一节 学习型社区的内涵及其价值分析	(57)
第二节 里库建设学习型社区的实践探索	(66)
第三节 启迪与思考	(76)
第三章 以服务社区民生为重点,建设服务型社区	(92)
第一节 服务型社区的内涵及其价值分析	(92)
第二节 里库建设服务型社区的实践探索	(99)
第三节 启迪与思考	(104)
第四章 以提高居民当家作主能力为着力点,建设民主法治型社区	(113)
第一节 民主法治型社区的内涵及其价值分析	(114)
第二节 里库建设民主法治型社区的实践探索	(120)



第三节 启迪与思考	(127)
第五章 以增强居民安全感为依归,建设平安型社区	(134)
第一节 平安型社区的内涵及其价值分析	(134)
第二节 里库建设平安型社区的实践探索	(143)
第三节 启迪与思考	(153)
第六章 以保障居民生命健康权为宗旨,建设健康型社区	(160)
第一节 健康型社区的内涵及其价值分析	(160)
第二节 里库建设健康型社区的实践探索	(171)
第三节 启迪与思考	(176)
第七章 以增强社区发展能力为诉求,建设创新型社区	(183)
第一节 创新型社区的内涵及其价值分析	(183)
第二节 里库建设创新型社区的实践探索	(190)
第三节 启迪与思考	(195)
第八章 以优化人居环境为抓手,建设生态型社区	(198)
第一节 生态型社区的内涵及其价值分析	(199)
第二节 里库建设生态型社区的实践探索	(207)
第三节 启迪与思考	(211)
第九章 以提高居民幸福感为目标,建设幸福型社区	(215)
第一节 幸福型社区的内涵及其价值分析	(216)
第二节 里库建设幸福型社区的实践探索	(220)
第三节 启迪与思考	(226)
第十章 走中国特色社会主义社区建设和发展之路	(231)
主要参考文献	(243)
后 记	(248)

总 论

社区建设和社区发展是中国城镇化、城市化、城市现代化过程中面临的一个现实问题,也是发展中国特色社会主义的一项基础性工作。伴随着全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的实际进程,伴随着以改革创新精神加强党的建设新的伟大工程的不断推进,社区建设和社区发展面临新的机遇和挑战。当代中国对于社区建设和发展必须首先回答一个基本问题:建设什么样的社区,怎样建设社区?回答这一基本理论问题,从根本上说,就是社区建设和社区发展必须深入贯彻落实科学发展观。社区建设和发展必须以科学发展观为指导,树立科学的社区建设和发展观,从发展中国特色社会主义的实际出发,从具体社区多样性的特点出发,努力把社区建设成为一个管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。

昆山里库社区在学习实践科学发展观的过程中,坚持以人为本的社区建设和发展理念,以社区党建为龙头,以促进人的全面发展为出发点,以服务社区民生为基本点,以实现居民当家作主为着力点,以保障居民平安健康为切入点,以优化社区生态环境为支撑点,以提高创新能力为激发点,以增强居民幸福感为落脚点,比较早地遇到也比较早地创造性解决了社区建设和率先发展过程中的一些问题,初步构建了一个居民群众看得见、摸得着、愿共建、好共享、得实惠、能认可的中国特色社会主义文明社区的具体形态,这是全面建设小康社会目标和落实科学发展观在昆山里库的生动实践和体现,为推进中国特色社会主义社区建设和发展提供了昆山里库版本的鲜活经验。



第一节 社区基本理论概述

一、社区的含义

社区(community)是社会学的概念和重要研究对象之一,它最早是由德国社会学家滕尼斯于1887年在《社区与社会》(又译为《共同体与社会》)一书中以德文“Gemeinschaft”提出的。他认为,社区是指那些价值取向相同、人口同质性较强的社会共同体,其体现的是一种亲密无间、守望相助、服从权威且具有共同信仰和共同风俗习惯的人际关系。^①

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R. E. 帕克的社会学论文时,第一次将“community”这个英文词译成了“社区”,“社区”后来成了中国社会学的通用术语。英文的“社区”(community)具有团体、公社、共同体的含义,中文的“社区”,因为与地域相连,所以就有了地域的含义,意在强调这种社会群体生活是建立在一定地理区域之内的。此后,中文的“社区”一词沿用至今。

现在“社区”已成为社会学中一个通用的范畴。但这个词从滕尼斯提出到现在,其含义发生了很大的变化,人们在界定这一概念时也有不同的观点。长期以来,社会学家根据自己的见解,从不同角度为社区下的定义已有200多种,其中较具代表性的有:

《中国大百科全书》(社会学)卷中认为,“社区通常指以一定地理区域为基础的社会群体”,“至少可以从地理要素(区域)、经济要素(经济生活)、社会要素(社会交往)以及社会心理要素(共同纽带中的认同意识和相同价值观念)的结合上来把握社区这一概念,即把社区视为生活在同一地理区域内、具有共同意识和共同利益的社会群体”。^②

美国社会学者R. E. 帕克认为,社区是“占据在一块被或多或少明确地限定了的地域上的人群汇集”。他还说:“一个社区不仅仅是人的汇集,也是组

① 赵勤,周良才:《社区管理》,中国劳动社会保障出版社2007年版,第2页。

② 《中国大百科全书》(社会学),中国大百科全书出版社1991年版,第356-357页。

织制度的汇集。”^①

我国学者费孝通先生对社区的表述为:“社区是若干个社会群体或社会组织聚集在某一地域里形成的一个在生活上相互联系的大集体。”^②

郑杭生认为:“社区是进行一定的社会活动,具有某种互动关系和共同文化维系力的人类群体及其活动区域。”^③

2000年11月,国家民政部在《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》中指出:“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的辖区。”^④

社区是这样一种社会生活共同体,它由一定数量的以居住生活为主要目的的人所组成,具有地域性,区域内的主体如个人、家庭、组织等具有一定的经济、政治、文化、社会和生态等内在联系和共同利益,一般设有公共管理机构,具有共同准则和价值导向。

二、社区的基本构成要素及其相互关系

(一) 社区的基本构成要素

地域、人口、组织结构和文化是社区构成的基本要素。^⑤一般来说,社区构成要素至少包含以下四个方面。

1. 一定范围的地域空间

地域是社区的基本要素之一。社区的地域要素是自然地理空间和社会空间的有机组合,是社区存在和发展的基本自然条件。社区的地域要素不仅为社区成员提供活动场所,提供生产、生活和部分资源,而且在很大程度上影响社区的发展。

2. 一定数量的人口

人口指社区内以一定生产关系或社会关系为基础组织起来进行共同生活的人的群体,它是社区的第一要素,是社区生活及其物质财富和精神财富的创造者。社区人口数量、密度、素质等,在很大程度上决定着社区的性质、任务。

① 娄成武,孙萍:《社区管理学》,高等教育出版社2006年版,第3页。

② 娄成武,孙萍:《社区管理学》,高等教育出版社2006年版,第3页。

③ 郑杭生:《社会学概论新修》,中国人民大学出版社2001年版,第364页。

④ 张明亮:《社区建设政策与规章》,中国社会科学出版社2004年版,第107页。

⑤ 徐永祥:《社区发展论》,华东理工大学出版社2001年版,第33-34页。



3. 一定类型的组织结构

社区的组织结构主要是指社区内部各种社会群体和组织之间的相互关系及其构成方式。作为具有多重功能的地域性生活共同体,社区是一个有组织、有秩序的社区实体。所以,每个社区都要有相对独立的组织机构来管理社区的公共事务,调解人际关系和民间纠纷,维护社区的共同利益,保证社区生活的正常进行。

4. 一定特征的社区文化

一般来说,社区文化由历史传统、风俗习惯、村规民约、生活方式、交际语言、精神状态、社区归属和社区认同感等要素构成。各具特色的社区文化,是增强社区居民在长期的共同生活中积淀而成的,是许多社区相对独立、相互区别的一个主要标志,是增强社区认同感、归属感和社区凝聚力、影响力的重要纽带,客观上担负着对居民社会化(社教化)以及为居民生活提供某种心理支持的功能。

(二) 各要素之间的相互关系

地域、人口、组织结构和文化诸要素是研究社区、剖析社区、认识社区的一个基本出发点,它们之间既有区别又有联系。

一方面,它们之间相互独立,不存在充分条件下的派生关系。在不同的历史背景下,各要素的功能与模式的表现形态呈现出不同的时代特征。在生产力不发达的条件下,人们受到地理空间的限制,利益较为一致,社会交往较为狭窄,文化较为单一,社会组织结构也趋向简单化。而随着生产的发展,人们之间的利益诉求、社会分层与社会地位以及文化趋于相近,由此产生了新的社区归属感和社区认同感。因此,认识和把握社区构成的基本要素及其相互关系,必须重视其特定的历史背景。^①

另一方面,它们又相互联系、相互作用,有机组合构成了一个个不同类型的社区。其中地域是社区的自然地理和人文地理的空间载体,人口是社区运作与变迁的主体,组织结构是社区居民交往和整合得以实现的客观机制,而文化则是社区范围内具有特质的精神纽带。^② 这些要素紧密相关,缺一不可,交织成社区生活的丰富图景。因此,当我们在研究社区及其建设和管理时,要从整体上综合分析社区的各构成要素之间的关系。

① 徐永祥:《社区发展论》,华东理工大学出版社2001年版,第38-39页。

② 徐永祥:《社区发展论》,华东理工大学出版社2001年版,第34页。

三、科学定位社区功能

社区是多功能的集合体。社区功能是复杂性、多样性和动态性的统一,在某个特定的时期,其某种功能表现得特别突出,而在另一个时期则其他功能较为突出。有研究者认为,城市社区的主要功能有:整合功能(文化融合)、分化功能、辐射功能、教化功能、服务功能、社会救济功能、综合治理功能、心理认同和情感归属功能等。^①社区的基本功能可以包括居住功能、政治功能、经济功能、文化功能、服务功能、社会化功能等。

1. 居住功能

社区为居民提供居住生活的场所,这是社区的基本功能。一个社区,首先满足居住对象需要的就是它的宜居性。不同的社区满足不同层次不同经济文化背景的人的居住需求。选择居住在哪个社区,人们一般会考虑社区的区位、周边环境、交通购物、娱乐设施、区内环境、住房质量、住房价位、居住人群背景等因素,考虑自身的经济条件、自身或家庭成员的发展预期、社会关系等因素。一般而言,人以群分。但由于我国工业化、城市化进程的快速推进,社区满足居民居住功能的情形十分复杂,老的城市社区与新社区人员结构呈现出明显分化的趋势。有的老社区住房老化,环境急待改善,老年人、租住者聚居,不能满足居住者的停车等新需求,管理上具有特殊性。一般来说,新社区综合条件比较好。

2. 政治功能

社区组织居民依法实行自治,组织基层民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督,组织居民学习贯彻党和国家的方针政策,学习掌握国家法律,开展思想政治工作,化解各种矛盾,开展公民意识教育,督促居民遵纪守法,协助政府维护社区和社会稳定;社区居民享有选举权、知情权、表达权、参与权和监督权;执政党在社区的基层组织发挥领导核心作用,社区党组织和居民委员会组织居民实行有序的政治参与,协调驻区单位开展政治活动。由于社区群众自治的基础性,作为自治单元的社区实际上也是居民参与民主政治建设的学校,是党和政府了解民意的最直接、最真实的信息源。

3. 经济功能

除了比较单一的居住型社区,不少地域范围相对比较大的社区,其内部还有一定数量的经济组织,有的社区开办一定的经济实体,社区集体经济发展具

① 吴开松等:《城市社区管理》,科学出版社2006年版,第48页。



有较好的基础。一方面,社区集体经济组织为社区积累必要的经济实力,为居民提供有关服务;另一方面,社区居民和组织通过各种方式直接、间接地参与到本社区的经济活动中,推动着社区经济发展。社区的稳定和谐为社区经济发展提供良好的外部环境。

4. 文化功能

社区体现特定的文化。社区通过群众喜闻乐见的形式,开展多样化的文娱活动,丰富居民的文化娱乐生活,发挥其文娱功能;发掘社区的文化资源,利用板报、宣传栏、阅报栏等阵地,发展文化社团,开展有益的文化活动,对广大居民进行思想道德教育和科学文化教育,面向居民宣传社会主义核心价值观体系,用马克思主义武装党员、教育群众,用中国特色社会主义共同理想凝聚人心,用以爱国主义为核心的民族精神和以改革开放为核心的时代精神鼓舞斗志,用社会主义荣辱观引领社会风尚,发挥社区的教育功能和文化凝聚功能。社区所具有的人际情谊、物景情境、心理认同和文化归属等深层情感,对成长和生活在其中的人而言是终身难忘的。

5. 服务功能

社区的公共服务组织为全体居民提供各种服务,这种服务功能主要表现在解决社区公共问题、增进社区福利、方便居民生活等方面,包括生活服务、医疗服务、教育服务、咨询服务、管理服务等。实际上,社区内几乎所有的功能(经济、政治、文化、教育、卫生等)都具有服务的性质。由于中国各级政府机构改革和职能转变,社区服务还具有承接原来的部分政府职能的特点;同时由于社会生活节奏的加快,社区还发展起替代居民家务的部分服务职能。社区服务既要有助于发展效率,又要有助于发展公平,特别是要有助于提高为社区弱势群体服务的能力。

6. 社会化功能

社区是宏观社会的缩影,它能将具有不同文化背景、生活方式的居民联接在一起,通过不断的社会化过程,相互影响,逐步形成社区的风土人情和共同的价值观。人的社会化过程,在很大程度上是在社区内进行的。社区内的家庭、学校、各种文化活动和公益活动等都对儿童与青少年人格的成长、社会价值观的形成起到很大的作用;对于成年人来说,同样会受到社区内开展的各种社团活动、公益活动等方面的影响。社会化功能的实现,实际上是居民、社区信息流、能量流交换并相互作用的过程。

除了上述功能,社区还具有发展功能。社区的发展变化是社会诸因素综合作用的结果,其中,生产力的发展是推动社区发展的决定性因素。随着社会

生产力的不断进步,社区也在持续向前发展。社区是人们居住生活的基地,是居民学习、交往、发展的加油站。

四、社区理论的主要流派

(一) 国外社区理论和实践

1887年,德国学者滕尼斯出版的《社区和社会》一书标志着社区理论的产生。滕尼斯的社区理论提出后,传播到美国等国家,并不断得到充实和发展。可以说,早期社会学的历史就是一部社区理论和研究的历史。社会学中许多著名的学者以滕尼斯的社区理论为基础,在长期的研究和摸索中,形成了各种不同的社区理论。

1. 区位理论

一般认为,芝加哥学派是区位理论的创始者。它着眼于把社区作为一种空间现象或区域单位,借用生物学中竞争、共生、进化和支配这些本来用于解释动植物之间相互关系的区位学概念,来解释都市结构和发展动力。

2. 社会体系理论

社会体系理论把社会看做是由一系列相关部分组成的巨大体系,将社会体系理论应用于社区研究,把社区视为集中于某一地方而又比较持久的相互作用的体系,考察体系中各部分之间的关系以及这一体系与其他各社会体系之间的关系。

3. 社会互动理论

社会互动是社区生活的重要特征。许多社区研究者都着眼于分析当地居民的互动行为及其与家庭、宗教、政治、教育、经济等制度的关系。美国学者J. 伯纳德在20世纪40年代着重探讨了社区中的竞争、合作、冲突、解体等社会互动过程。但在以后的几十年,随着社区生活日趋复杂及其纵向格局的发展,学者们已转而集中于研究社区冲突和社区行动。^①

国外社区的实践与各个国家特殊的政治地理环境和最先进入工业化与城市化的历史背景有关,主要经历了以下几个阶段。^②

第一阶段:社区救助(18世纪初至20世纪初)。

18世纪初,工业革命带来的社会贫困等问题显现出来,为协同政府对失业人员、贫困人员进行救济工作,社区组织应运而生。19世纪,英国最早开始

① 《中国大百科全书》(社会学),中国大百科全书出版社1991年版,第365页。

② 黎熙元等:《社区建设——理论、实践与模式比较》,商务印书馆2006年版,第37-40页。



了社区救助工作,开展慈善组织协会运动。19世纪中后期,美国各地也纷纷成立了社区工作性质的慈善组织,如纽约州立慈善救助会社、美国慈善及矫治会社、社会机构委员会、社区基金会等。到20世纪初,英美等发达资本主义国家先后建立起各种类型的社会福利机构,如美国的联邦机构“社会安全委员会”等。

这一阶段,政府、社区是社区建设和社区发展的两方主要力量,社区组织概念、体系及工作方法也得到了大家的认同及推行。

第二阶段:发展阶段(20世纪初至20世纪80年代)。

一般认为,社区发展始于1939年埃及的非官方机构。1952年,印度推行了全国性的社区发展计划,成为世界上第一个推行全国性社区发展计划的国家。20世纪50年代以后,社区建设不仅得到西方发达国家的普遍承认,而且也得到发展中国家以及世界范围的高度重视。到了20世纪80年代,数十个国家推行了全国性的社区建设和社区发展计划,国际上也成立了许多与社区有关的机构。

联合国在全球社区建设和社区发展中发挥了极大的推动作用。1951年,联合国通过390D号议案,开始在发展中国家推行“以社区为基础的社会发展”。1952年,经社理事会正式成立“社区组织与社区发展小组”,以推动社区建设和社区发展工作。1955年,联合国出版了《通过社区发展实现社会进步》这一重要的社区文献,提出社区发展“是一种经由全社区人民积极参与与充分发挥创造力量,以促进社区经济进步情况的过程”。这一定义至今成为通行的社区发展定义之一。1959年联合国在英国举办“欧洲社区发展与都市社会福利研讨会”,1961年联合国秘书长亲自提出了《都市地区社区发展报告书》,社区发展的实践开始向城市扩展。

在这一发展阶段,政府、社区及非政府组织三方面是推动社区建设和社区发展的主要力量,其工作范围渗透了社区的经济、社会、教育、生活等诸多方面,发展的目标包括了政治、经济、社会、文化各方面的改善。

第三阶段:整合性的社区发展(20世纪80年代之后)。

20世纪80年代,西方国家的经济结构开始发生变化,特别是新的经济形态的出现,进一步加速了城市化与现代化的进程。工业革命所带来的工业化、都市化、商业化、世俗化及科层化,以及新经济所带来的产业结构及社会生活方式的新变化和新问题,迫切需要整合社区力量和资源弥补缺陷。因此,社区成为推动公民广泛参与、进行各种社会行动的场域,社区发展也将社区规划、社区照顾、社区参与等原本相互分离的活动融合在一起。

在这一阶段,社区建设和社区发展出现了公众、志愿者、私人部门等多方面力量参与的发展模式,并从单一走向复合,出现多组织协作。社区各成分,其规模和联系的范围日益扩大化和差异化,社会系统的组织单位相互依赖性越来越强。社区在问题解决上需要同时提供多种功能的整合性解决方案,在发展协作上要突破地理与行政管辖的限制。

(二) 中国的社区理论与实践

社区的定义于20世纪30年代初期由社会学学者们引入我国。1933年,费孝通等一批青年学者在我国积极推进社区研究,到50年代被迫中断。直到20世纪80年代中期,随着改革开放的深入,经济转轨、社会转型的加速,大量“单位人”转变成“社会人”,社区研究和实践也随之恢复并得到发展。

我国的社区建设实践是在社区服务的基础上提出的。从1985年开始,民政部门从民政工作社会化、社会福利社会化和强化街道、居民委员会功能的角色,大力倡导、积极推动社区服务工作。1986年初,民政部从探索建立社会保障制度的角度,提出了社区服务和建立、完善社区服务体系的任务,第一次把社区的概念引入实际生活。1987年,民政部在武汉召开了社区服务工作座谈会,从此“社区服务”的概念逐步在城市中普及开来。同年,社区服务写进了国家法律。

在民政部的推动下,各地民政部门在党委和政府的领导下,紧紧围绕经济建设这个中心工作,解放思想,转变观念,开拓创新,将社区服务作为深化城市社会福利事业改革的重大举措来实施,作为推动城市民政工作发展的重要任务来落实,作为建立社会保障体系、稳定社会的基础工程来构筑,作为调节人际关系、促进精神文明建设的重要方面来拓展,取得了明显成效。一些地方自觉地将社区服务列为政府为民办实事的项目,使社区服务在对象、内容、层次、规模等方面有了新的突破,受到公众的高度好评。

随着改革的深化和社区服务的发展,学术界和政府部门结合国外社区发展的理论和实践,根据中国的国情,于1991年提出了具有中国特色的社区建设。同年,民政部下发了《关于听取对“社区建设”思路的意见的通知》,征求各地对开展社区建设的意见和建议。^①随后,全国许多大中城市纷纷掀起社区建设的高潮。天津市河北区、杭州市下城区成为全国社区建设试点单位,率先开展社区建设工作实验。

1993年,民政部会同国家计委、财政部、建设部等国务院的14个部委,联

① 王立平:《苏州基层党建30年》,党建读物出版社2008年版,第164页。