

社会治理·能力为本系列丛书

社 区 治 理

主 编 郭小建

副主编 溥存富 刘宇竹

西南交通大学出版社

· 成 都 ·

前言

PERFACE

2017年6月12日《中共中央国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》(以下简称《意见》)发布。《意见》是实现党领导下的政府治理和社会调节、居民自治良性互动,全面提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度,促进城乡社区治理体系和治理能力现代化提出的。城乡社区治理事关党和国家大政方针贯彻落实,事关居民群众切身利益,事关城乡基层和谐稳定。

本书共分九章。第一章阐述了社区的定义及社区的基本要素,第二章阐述了社区治理的理论,第三章阐述了社区治理体制的内涵,第四章阐述了社区治理的模式,第五章详细介绍了社区治理的多元主体及其权责义务,第六章对社区公共事务进行了介绍,第七章对社区治理中的社区商业服务展开介绍和分析,第八章重点对个案工作、小组工作、社区工作三种方法作扼要的介绍,第九章收录了重庆仁爱社会工作服务中心自组织化社区治理4S模式项目案例。

本书由重庆城市管理职业学院郭小建任主编,重庆城市管理职业学院溥存富、重庆市青年职业技术学院刘宇竹任副主编。各章节分工如下:第一章由重庆城市管理职业学院郭小建执笔,第二章由重庆仁爱社会工作服务中心黄全美执笔,第三章由重庆仁爱社会工作服务中心张小江执笔,第四章由重庆仁爱社会工作服务中心李莉执笔,第五章由重庆仁爱社会工作服务中心黄婉秋、周玲玲执笔,第六章由重庆市青年职业技术学院刘宇竹、重庆仁爱社会工作服务中心王喻燕执笔,第七章由重庆仁爱社会工作服务中心何春燕、西华大学黄皓执笔,第八章由重庆城市管理职业学院李科蕾执笔,第九章由重庆仁爱社会工作服务中心万文、冉燕执笔。

由于时间仓促,加之编者水平有限,书中难免存有疏漏之处,诚恳地希望各位专家、学者及社会工作者给予我们反馈,并不吝赐教。

编者组
2018年5月

目 录

CONTENTS

第一章

社区与社区治理

- 004 第一节 社区的涵义及要素
- 007 第二节 社区的类型及功能
- 010 第三节 我国当代社区的历史沿革
- 016 第四节 社区治理的内涵与基本原则
- 017 第五节 社区治理的主体与内容简介

第二章

社区治理理论

- 024 第一节 治理理论
- 030 第二节 基层民主理论
- 036 第三节 社会资本理论

第三章

我国城市社区治理体制的历史沿革

- 045 第一节 社区治理体制的涵义
- 047 第二节 单位制
- 052 第三节 街居制
- 057 第四节 社区制
- 063 第五节 社区治理体制改革的总体框架

第四章

社区治理模式

- 071 第一节 社区治理模式的内涵及构成要素
- 073 第二节 社区治理模式的国际经验
- 075 第三节 我国社区治理的实践模式

第五章

社区治理的主体

- 069 第一节 社区党组织
- 094 第二节 社区自治组织
- 099 第三节 社区社会组织
- 101 第四节 物业管理公司

第六章

社区治理中的社区公共事务

- 108 第一节 公共事务与公共物品概述
- 113 第二节 社区公共事务治理

第七章

社区治理中的社区商业服务

- 123 第一节 社区商业服务概述
- 127 第二节 物业管理与社区管理

第八章

社会工作方法

- 136 第一节 社会工作方法之个案工作方法
- 150 第二节 社会工作方法之小组工作方法

161 第三节 社会工作方法之社区工作方法

第九章

社会工作方法在社区治理中的应用实务

173 第一节 自组织化社区治理 4S 模式

174 第二节 三社联动

176 第三节 自组织化社区治理 4S 模式的内容

180 附件 1 团建游戏

185 附件 2 （爱上山城地理）趣味运动会

203 参考文献

第一章 社区与社区治理

【本章概览】

本章阐述了社区的定义及社区的基本要素，社区的类型及其功能，社区治理的含义及我国社区治理的基本原则，同时分析了治理与统治的区别、治理与管理的区别。

【学习目标】

1. 掌握社区的定义
2. 掌握社区的类型
3. 掌握社区的构成要素
4. 掌握社区的功能
5. 掌握社区治理的定义
6. 掌握社区治理的基本原则

【导入案例】

人人都当“臭皮匠” 社区就会有“超级诸葛亮”
(资料来源：人民网-上海频道)

“俗话说得好，‘三个臭皮匠，赛过诸葛亮’，日常生活中，我们普通人只能充当臭皮匠，而很难成为诸葛亮。但如果我们的社区居民都来充当臭皮匠，那我们社区里就会有一位‘超级诸葛亮’。”闵行区莘庄镇都市星城居民区党支部书记李复兴这样说。

搭平台，聚人气，居民参与是前提

2015年初，莘庄镇提出下属居委会打造“一支部一品牌”的要求，都市星城居委会借此机会深入群众，想实实在在为居民做点事情，动员居民自发自治，打造居民主人翁社区。当年3月，李复兴在支部会议上提出了有关“臭皮匠”的想法，大家众说纷纭，想做又怕做不起来。后来，居委会和党员骨干抱着试试看的心态开始了召集居民、招募志愿者等工作。

最初到工作室的居民只是聚在一起喝喝茶，聊聊天，没有硬性规定和要求，用李复兴的



话说就是“聚聚人气，让大家都知道有这么一个平台和地方”，短时间内便起到了不错的宣传效果，在聊天的过程中也自然而然地反映出许多小区内部的矛盾和问题，这为“臭皮匠工作室”的成立打下了很好的基础。

随着工作室的人气越聚越旺，议事的氛围越来越浓，2015年5月，“臭皮匠工作室”正式挂牌成立。目前，“臭皮匠”工作室有核心成员14人，基本以党员为主。工作室定于每周三和周六召开讨论会，大家围绕着一个核心议题进行讨论。如果可以立即解决的问题，与会人员会立即执行，保证解决问题的效率。与很多小区自治只有老年人参与的现象不同，工作室周六的讨论会议主要针对在职的年轻党员，保证了居民年龄段的多样化。工作室在每月25日会开展一系列的志愿服务活动，如清理社区垃圾，美化社区环境。据悉，工作室目前已经形成了自己的宗旨、目标、任务以及严格的考勤制度。

居民事，居民议，设身处地办民事

被盗失窃事件是小区里的老大难问题。居民老王（化名）因自行车乱放乱停而被盗。老王心里不舒服，跑去找物业大吵大闹，物业工作人员跟老王百般解释仍不管用，使得物业很头疼。“臭皮匠”们得知此事，主动找老王沟通。首先指明“这件事情责任在自身，乱停乱放本来就是不对的”，其次柔性说服“反正自行车也很破旧了，就当换新的了，旧的就淘汰了”。“臭皮匠”们的你一言我一语，使老王渐渐放宽了心，接受了来自“臭皮匠”们的劝告。

看似一件不值一提的小事，却容易激化居民与物业公司的矛盾。同样的话，在物业嘴里说出来就是“强词夺理”“找借口找理由”，但是在平时抬头不见低头见的居民口中说出来就是关心和慰藉，问题和矛盾也就能够在平缓中得到解决。

还有一个故事不得不提，那便是李景奎老人“趣整群租客”了。近几年来上海市大力整治群租，旨在改善社区环境，但同时增加了外来务工人员的压力。对此，“臭皮匠”成员陈大爷说：“我也是外地人，我了解他们的处境，很多人打工一个月也就挣三四千，吃喝刚够，那还租得起房子，只能群租。当然，不可避免地存在很多不文明行为……”

李景奎老人楼栋内以前经常出现大小便的情况，有的一户住有七八人，卫生间使用紧张，但不管怎样，在楼洞里大小便是不对的。一开始就有居民反映过这个问题，李景奎老人也找过这群小伙子，但根本没有人承认是自己干的，也无人理睬他。后来某一天，李景奎悄悄在楼道里撒了面粉，从门口的位置一直撒到了楼梯间之前被大小便的地方。当天凌晨四点，李景奎老人查看发现，面粉上出现了一溜脚印，直到这家群租户的门口。一早，李景奎老人敲响了他的门，在证据充足的情况下，他们只能承认。李景奎老人说：“我也是外地人，只不过比你们早来几十年，我们来到上海都是想有更好的生活，那么我们就要融入上海人的生活，如果不想被他们看不起，首先自己要看得起自己啊！”从此以后，楼道内再没出现过随地大小便的情况。

“臭皮匠”工作室成立宗旨即为办实事。两年的时间里一直在践行这一宗旨：一是善于发现，发现社区内闪光点并进行宣传推广，做正能量的传播者；二是善于收集，收集社区建



设的短板和群众的意见建议，集思广益，良策解题，做社区文明的推动者；三是善于劝导，启发劝导社区不文明行为者改正错误，做文明行为的引导者；四是善于学习，运用法律法规知识，教育和规劝严重违反社会公德行为者，做社区公平正义的维护者。成立“臭皮匠”工作室让居民主动参与到社区自治管理工作当中，及时发现、探讨、解决社区新问题，积极应对解决社区的疑难杂症，为社区自治提供有效助力。

“臭皮匠”工作室负责人马顺妹说，“奉献与包容”是“臭皮匠”们工作的基石。如今，在“臭皮匠”工作室日常的工作中，他们的志愿服务已经覆盖到居民生活的方方面面，从环境卫生、矛盾调解到文明宣传等，到处都活跃着“臭皮匠”们的身影。



第一节 社区的涵义及要素

一、社区的涵义

社区是社会学的一个基本概念。最早使用“社区”这一概念的是德国社会学家滕尼斯。他在1887年出版的《社区与社会》一书中最先使用了“社区”(gemeinschaft)一词。美国的社会学家查尔斯·罗密斯把滕尼斯的社区(gemeinschaft)译成了英文“community”。“community”一词的含义很广泛,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“社区”。在此之前,有人将它译为“共同社会”“地方共同社会”“共同区域社会”等。

我国从20世纪80年代政府倡导社区建设以来,“社区”一词得到了广泛的应用,现在已经成为较普及的名词之一。更重要的是,社区在中国社会中地位的上升,已经影响了整个社会结构的变迁。在党的十六大报告中,“社区”这个词被再三提到:“完善城市居民自治,建设管理有序、文明祥和的新型社区”“加强公共服务设施建设,改善生活环境,发展社区服务,方便群众生活”“高度重视社区党的建设,以服务群众为重点,构建城市社区党建工作新格局”。作为社会学的一个基本概念“社区”,被中国社会接纳并写进了中国最高级别的官方文献中,其中蕴含的社会意义是非常深刻的。社区已经成为当今中国规模最大的、覆盖面最广的、可用作社会支持(尤其是对社会弱势群体和贫困群体)和进行社会动员的组织资源,也成为我国多学科科学者广泛研究的对象。

中共中央2000年11月3日转发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(中办发〔2000〕23号)对社区做出如下界定: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。目前我国政府官方认可的城市社区范围,一般是指经过社区体制改革以后做了规模调整的居民委员会辖区。本书所讨论和研究的社区即指这类社区。

要准确把握社区的主要特征,除了要了解社区的涵义、类型、基本构成要素以外,我们还有必要了解社区与社会、社区与社会群体和社会组织的区别与联系,因为它们的关系密切且容易混淆的几个概念。

二、社区的基本特征

(一) 社区是一个社会实体

社区有一定的地域,有一定数量的人口以及由这些人所构成的社会群体和社会组织,有



完整的组织机构和运行机制，还有自己独特的社区精神和社区文化等。它包括了社会有机体的最基本内容，是宏观社会的缩影。

（二）社区具有多重功能

社区是人们生活和交往的最基本的场所，人们在这里进行生活、交往、娱乐、经营等各种活动。概括起来，社区的主要功能有：社会管理和协调功能、社区互助和服务功能、社区教育和培训的功能，以及社区文化的社会化功能等。

（三）社区是人们参与社会生活的基本场所

人们的基本生活大都在本社区范围内进行。人们主要在本社区范围内解决吃、穿、住、用等日常生活的物质需要和各种感情、精神的需要。另外，绝大多数居民作为某一社区的正式成员，在本社区范围内享有参与社区管理、选举人民代表、选举社区干部等权利。从这个意义上说，社区还是人们参与政治生活的基本场所。社区作为人们生活的基本场所，决定了它必须具备相应的活动设施。

（四）社区以聚落作为自己的依托或物质载体

所谓聚落，是指人类各种形式的居住场所，它不单纯是房屋的集合体，还包括与居住直接有关的其他生活设施。我国城乡的聚落形式有村落、集镇、县城镇和城市等，它们都是社区的依托或物质载体。一般来说，一个社区的构成要素大都聚集在聚落之中，人们的基本生活也是在聚落这一地域内进行的。

（五）社区是发展变化的

如同其他社会现象一样，社区也是人类活动的产物，随着社会的发展而发展。

三、社区的构成要素

所谓社区的构成要素，也就是构成社区的主要因素。与社区的概念一样，各方学者对社区的构成要素的理解也是不同的。根据各家学者对社区构成要素的阐述并结合我国社区建设的实际情况，我们一般认为构成社区的主要因素大致包括五大类别：一是，一定数量的人群；二是，一定的地域条件；三是，一定的生产生活设施；四是，居民所具有的社区意识；五是，具有一定特色的社区文化等。

（一）一定的人群

社区是社会的缩影，是一种比家庭等初级群体更大、更复杂的人类群体。社区首先是一个“人群”或一个“人的生活共同体”，一定数量的人群是社区的第一要素，以一定社会关系为基础组织起来并进行共同生活的人群是社区存在的第一个前提。没有人群，社区就没有主体，这时有的仅仅是地域范围，是区域的概念而非社区概念。社区的人口要素，主要应该包



括社区人口的数量、社区人口的结构和社区人口的分布这三方面。

（二）一定的地域

一个社区居民的主要活动大多集中于某一特定的地域空间里，这个空间便是社区的地域要素。它包括社区的自然环境、自然资源、生活环境、生活条件等方面。社区可以说是特定人群与特定地域条件相结合而形成的人类社会区域生活共同体，是一个地域性的社会实体。地域的自然地理和其他物质资料状况对整个社区的发展有着重要的意义。因此，一定的地域便自然成为社区的要素之一。

（三）一定的生产和生活设施

社区是人们参与社会生活的基本场所，是人们开展各种活动的平台，而各种活动的开展，都必须要有与之相适应的物质要素的支持。同时，社区居民委员会为了满足社区居民的物质和精神需求，组织开展社区服务也需要有各种设施和条件，社区文化活动、环境整治、治安强化、流动人口管理、帮困扶贫等都需要一定的活动设施。因此，一定的生产和生活设施是构成社区的重要因素。从我国社区的实际情况来看，社区的基本设施主要包括以下类型：社区成员进行日常生活的基本设施，例如房屋、交通工具、通信设备、便民商店、社区服务中心等；社区的公共服务设施，例如学校、文化站（室）、宣传栏、医院（卫生院、医疗所）等；社区成员参加社区管理活动和政治活动的基本设施，例如办公用房、办公设备等。

（四）一定的社区意识

社区意识主要是指社区居民对自己所属的社区有一种认同、喜爱和依恋的思想及心理感觉。这种思想和心理感觉是社区生活对其成员的思想观念长期影响的结果，也是构成社区的一个重要因素和衡量社区的标准之一。它是社区环境内部成员之间所建立的归属情谊，它来自社区成员彼此所具有的共同利益、共同问题、共同需要及共同环境等所产生的认同心理。所以，如果一个社区的居民毫无社区意识，就意味着他们毫无凝聚力，很难形成和谐的社区生活，构建社会共同体。

（五）一定特色的文化

社区文化指“通行于一个社区范围内的特定的文化现象，包括社区内人们的信仰、价值观、行为规范、历史传统、风俗习惯、生活方式、地方语言和特定象征等”。从实质上说，社区文化就是一个社区的主流意识，是共同的社区心理和社区行为，是带有浓厚社区色彩和烙印的人际关系和交往方式，是人们对社区的归属感、认同感、依恋情结和荣辱心态，是一种较为一致的价值取向。当然，不同的社区，其文化方面表现出来的特点有所不同，各具特色，这一点在我国实行计划经济时期尤为突出。



第二节 社区的类型及功能

一、社区的类型

从我国社区建设的实际来看，社区大致可以分为以下几种类型。

（一）按社区所形成的不同方式来划分

按社区所形成的不同方式来划分，社区可以分为自然社区和行政社区。

1. 自然社区

自然社区是人们在生产和生活中自然形成的、完全符合社区的最初含义的社区，是人们在长期的共同生活中逐渐扩展而形成的，如农村中的自然村落、自然镇，以及农村人口向城市流动过程中形成的自然迁移人口的聚集地等。在城市，某些长期定居生活在同一地方的人们在历史的长河中自然形成的街坊或者特定区域，也属于自然社区的类型。

2. 行政社区

行政社区是指依靠行政力量，以行政辖区划分的方式形成的社区。社区与社区之间的界限被明确地标在行政地图上，并以法律形式加以界定。在中国的城市里，通常以“居民委员会”的地域和管辖范围作为一个社区，这也是我们一直说的我国官方所划分的城市社区的范围；在农村，则以一个“村民委员会”的范围作为一个社区。

（二）按社区的功能来划分

社区的功能不同，体现出来的社区的类型会完全不同，以高科技园区为中心的社区，往往信息便捷，环境优美，街道景色和谐统一；以文教设施为中心的社区，科学与人文氛围较浓，人力资源比较充裕，文化色彩明显；以商业活动为中心的社区则区域繁华程度高，购物休闲方便等。根据这种对社区的主要影响因素，我们也可以将社区划分为很多种：政治型社区、经济型社区、工业型社区、军事型社区、教育型社区、旅游型社区、文化型社区等。不过，需要说明的是，按主要活动及其功能对社区进行分类具有明显的相对性，有些社区既有较强的经济功能，又是一定区域的政治中心，甚至还是文化中心，其主要功能是多方面的，对于这些社区，应加以具体分析。

（三）按社区形成的基础来划分

各社区由于形成的基础不同，居民的组成方式、居住条件、思想观念、文化背景也完全不同。

1. 由社区居民委员会管辖的社区

社区居民委员会是以原来的居民委员会为基础，按照新的标准和原则，适当扩大规模、



调整范围而形成的。这类社区在目前现有的社区中占较大比重。

2. 由新兴物业管理小区转换成的社区

随着城市建设的发展，特别是房地产业的迅猛发展，一座座住宅小区如雨后春笋般出现。这些小区在建设初期一般没有成立社区居民委员会，多是由业主委员会或物业公司承担小区的日常管理工作。在社区建设中，部分小区按照要求，经过民主选举，成立社区居民委员会，实现小区到社区的转换。

3. 由过去的村组改造成的社区

伴随城市的发展和城镇化进程的加快，原先的一些城市郊区已发展为城区或城镇，尤其是城郊地带和经济发展较快的城镇，过去的农民变成了居民。在社区建设中，撤销村组，改建为社区居民委员会。

4. 由机关单位或者企业的后勤服务过渡而来的社区

过去，一些大型的机关和企事业单位承担着大量的社会事务管理和服务职能，有的是垂直管理，有的是系统管理。现在，通过体制、机构改革，这些机关单位将这部分职能剥离出来交由社区，原先由机关或单位直接管理的干部职工及其家属也相应转移到社区，实现了由“单位人”向“社区人”的转化。

二、社区的功能

社区是社会的缩影，人们在社区进行政治、经济、文化、社交、娱乐等社会活动。社区的功能主要有社会管理和协调功能、社区教育和培训功能、社区互助和服务功能以及社区文化的社会化功能等。

（一）社会管理和协调功能

社区是社区成员的聚集之地，居民生活在社区内，与社区联系紧密、关系密切。社区必须拥有各种机构和组织以及自己的社会化体系来维护社区的秩序，营造安全、稳定的社区环境，保障居民生命和财产的安全，并通过该体系把社区内最重要的价值观、行为模式、文化传统传输给社区居民。社区提供良好、完整的自治管理和服务，培养社区居民良好的社区意识，协调社区成员之间的关系，为个人和家庭提供稳定和谐的生活和发展环境。

（二）社区教育和培训功能

社区教育和培训的功能就是有效整合、充分利用社区的教育设施和社区内外的教育资源，为社区居民提供各类教育服务，扩大社区居民的知识面、改善知识结构、掌握各种技能和技巧、提高思想政治素质和科学文化素质，促进区域经济建设和社会发展。

（三）社区互助和服务功能

目前社区互助的主要内容大概包括：面向社区老人、儿童、优抚对象、残疾人、低保对



象等弱势群体的援助与服务；社区成员之间开展的志愿服务和互助服务；社区志愿者开展的面向全体社区居民的各种无偿、低偿便民利民服务；区域单位、社区家庭和社区居民参加的各种捐赠救助、服务救助、公益劳动、结对帮扶等活动。

与社区互助不同，社区服务功能的基本要求是通过基础性保障和福利性照顾达到满足社区居民日常生活所需的目的。就目前社区情况而言，社区服务的内容主要包括社会救助和福利服务、便民利民服务、社会化服务、再就业服务和社会保障社会化服务等。

（四）社区文化的社会化功能

当今世界，文化与经济、政治相互交融，在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出。文化的力量，深深熔铸在民族的生命力、创造力和凝聚力之中。综观人类社会发展的历史，文化既表现在对社会发展的导向作用上，又表现在对社会的规范、调控作用上，还表现在对社会的凝聚作用上。

要发挥社区文化的社会化功能，还要注意以下几个方面的问题：

第一，要注重宣传教育。社区要大力弘扬和培育民族精神，要对中华民族几千年来形成的优秀的民族精神、近代以来在争取民族独立和解放以及社会主义现代化建设进程中体现出的宝贵精神进行宣传，以丰富民族精神的内涵。

第二，营造良好的文化环境。良好的文化环境是发展先进文化的重要条件。社区文化环境包括两个层面：一是整个社区的文化氛围；二是全体社区成员的文化修养和对文化事业的关切程度。两者相互联系、相互依存。

第三，发展文化产业。发展文化产业对于满足人民群众不断增长的精神文化需求和促进人的全面发展具有重要意义。



第三节 我国当代社区的历史沿革

当代社区是指 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立之后的中国社区发展演变过程及其主要特征。经过几十年的发展,尤其是改革开放的四十年来,中国当代的社区建设得到了不断的发展和完善,逐步走上真正的社区化发展之路。我国的社区建设在城乡人民生活质量的提高、精神文明的建设、基层民主化建设、人口素质的提升、社会化管理等方面发挥了巨大作用,同时,社区建设在不断适应社会政治经济体制的改革的基础上不断调整,以更好地适应社会经济基础发展的需要。

一、中国当代乡村社区发展的演变过程及特征

(一) 改革开放前的多变阶段(1949—1978)

中华人民共和国成立以后,我国进行了许多重大的乡村制度改革,对当代的乡村社区发展产生了较为深远的影响,从不断推行的一系列改革与政策来看,乡村社区发展始终处于多变的发展状态之中,直到改革开放以后才走上稳步的发展阶段,这是与我国特殊的国情和时代需要相适应的。中华人民共和国成立之后全面推行土地改革,彻底废除封建地主土地所有制。1950 年 6 月我国公布了《土地改革法》,在解放区开展了土地改革运动,到 1952 年 9 月,除部分少数民族聚居地区外,全国基本上完成了土地改革。封建地主土地所有制的废除,为后来中国乡村社区的蓬勃发展奠定了基础。

(二) 改革开放后的稳步发展阶段(1979—2001)

1978 年党的十一届三中全会的召开,标志着我国乡村社区发展新时期的到来。历史的教训和时代的要求,促使党和政府重新考虑中国的发展道路和方向问题,不仅开始实行积极的对外开放政策,而且在广大的农村地区开始了以联产承包责任制为起点的一系列广泛而深刻的改革,极大地改变了乡村社区的面貌,翻开了乡村社区建设崭新的一页。我国乡村建设由此进入稳步发展的新阶段。

(三) 当代乡村社区的特质

与城市社区相比,乡村社区有如下特质:拥有较广阔的地域,对自然生态环境的依存性更强;人口密度比较低;人口素质较低、人口的职业结构比较简单,同质性较强;家庭人口规模比较大、核心家庭比例小;乡村社会组织较城市简单。在一般传统乡村社区中,习俗组织(如宗族、家族社团组织)较多而法定组织较少,分科执掌、分层负责的科层制组织尚不发达;风俗作用强,居民的血缘、地缘关系较密切,居民多比较保守或迷信。当今随着社会



经济和科技的发展,我国大部分乡村社区正逐步摆脱原有的传统条件限制,在社区意识、文化服务、组织关系等方面均趋向城镇化和现代化发展,具备了一些新的特征。

二、中国当代城市社区发展的演变过程及特征

结合街道体制演变和我国社区建设相关政策,我国城市社区发展大体上可划分为五个发展阶段:街道建立与恢复发展阶段,开展社区服务阶段,创建文明社区阶段,推进管理体制改革阶段和城市基层社区自治阶段。

(一) 街道建立与恢复发展阶段(1949年至20世纪80年代中期)

中华人民共和国在成立之初,为了加强城市管理,在市辖区和不设区的市,按一定的管理区域设立了街道以及政府的派出机构——街道办事处。最初,我国的城市街道办事处是在废除民国时期保甲制的基础上建立起来的,由接管委员会办事处演化而来。

(二) 开展社区服务阶段(20世纪80年代后期)

1987年,民政部在武汉主持召开了城市社区服务工作座谈会,明确了社区服务的内容和任务,以及社区服务与民政部门的关系。从这次会议开始,“社区服务”概念在全国兴起,也标志着我国城市社区服务的产生和兴起。

(三) 创建文明社区阶段(20世纪80年代末至90年代初)

社区文明是城市文明的依托和重要标志。从20世纪80年代末开始,上海社区建设进入了以市政府大力推动,以精神文明创建为主要内容,全面改造社区硬件设施,不断提高市民文明素质和城市文明程度的攻坚拓展阶段。1991年市委明确提出建设“社会安定、环境优美、生活方便、文化体育生活健康”的文明社区的目标。从此,文明社区的创建活动列入市委、市政府和各区、街道的工作目标和发展计划之中,其主要目标是提高市民素质和文明程度。

(四) 推进管理体制改革的阶段(20世纪90年代)

社区建设与城市的管理体制改革紧密结合,是上海城市社区发展的一大创造和特色。20世纪90年代以来,随着市场经济的发展、大规模的城市改造和建设、大批居民的迁移、外来人口的大量进入、“单位体制”的变化、社会问题的增多,城市社会管理的任务大大加重。为探索适应新形势下的城市社区建设管理体制和运行机制,民政部于1999年开展了“全国社区建设实验区”的试点工作。先后确定了26个城区作为实验区。实验区社区建设的要求是:改革城市基层管理体制,强化社区服务功能,以街道、居民委员会为依托,以提高居民的生活质量和文明程度为目标,以群众自治为宗旨,因地制宜,建设治安良好、环境优美、生活方便、人际关系和谐的现代化文明社区,以维护社会稳定,实现城市社会经济的协调发展。



（五）城市基层社区自治阶段（20 世纪 90 年代末以来）

从 1999 年开始，按照民政部有关部署，26 个社区建设实验区率先开始了城市居民自治的试点，一些地方开始产生城市社区居民委员会的选举改革。在 2002 年 11 月召开的十六大上，党中央从建设小康社会的发展战略和目标出发，更加明确地提出了建设“居民自治、管理有序、文明祥和的新型城市社区”的要求，这标志着 21 世纪我国基层社区建设进入一个更高、更新的发展阶段。

（六）当代城市社区的基本特征

城市社区的主要特质是：

- （1）人口高度集中，密度大，组成成分复杂。
 - （2）生产力水平高，商品经济发达，职业的差异大而分工精细。
 - （3）交通方便发达，社会流动性大，个人地位和角色易变。
 - （4）社会结构复杂而层次多。
 - （5）社会控制主要靠正式机构和法律，力量小而犯罪多。
 - （6）生活方式多样，生活节奏快，紧张压迫感强，风俗习惯差异大，自由流动性强。
 - （7）经济、政治活动频繁，金融、信贷、商业贸易、科学技术、文化、信息、服务等系统综合功能齐全，经济中心较多，服务圈层接口混乱等。
 - （8）居民的社会文化活动丰富，社会群体活跃，主要以职业为主，人际关系由血缘关系、地缘关系向业缘关系转化，人际关系重效率而轻人情，互动频率高但深度不够。
 - （9）社会服务机构功能齐全，家庭的经济、教育等功能明显削弱。
 - （10）由于高度的异质性和较高的容忍度，邻里的控制力量较小。
- 这些特点在不同的国家和地区有不同程度的表现。随着城市化的发展及城乡差别的逐渐缩小，城市社区的特点将逐渐渗透到乡村社区。

三、社会转型期我国当代城市社区的新变化

（一）“单位社会”向“非单位社会”转型——中国当代城市社区的兴起

20 世纪 70 年代末的经济体制改革，拉开了中国改革开放的序幕，也标志着我国由传统的计划经济体制开始向社会主义市场经济体制转轨。这一改革不仅引发了社会关系深层次的变化，为社会组织重组带来了新的契机，而且使传统的“单位制”解体，出现了一个“非单位型”社会。主要表现为：

其一，随着传统“单位制”的解体，社会成员与工作单位的关系只是经济契约（合同制、聘任制等）关系，个人由依附性的“单位人”变为自由式的“市场人”，其职业和工作单位可能会经常发生变化，成为“流动单位人员”；由于工作单位与居住单位的分离，社会成员的工作与生活分离开来，不在单位工作的时间远远超过在单位工作的时间。