

我国六十年城市社区建设历程、 脉络与启示

张 勇

(湛江师范学院法政学院, 广东 湛江 524048)

摘 要: 纵观建国以来我国城市社区建设历程, 在时间维度上经历了政权重建时期、“单位—街居”制时期、社区服务时期、实践探索初期、实验探索时期、示范推进时期、深化提升时期, 内在的体现着社区建设的地位从“拾遗补阙”到“发展战略”明显提高、建设内容从“社区服务”到“社区建设”逐渐完善、建设主体从“政府行动”到“社会参与”日趋多元、建设重点从“硬件设施”到“管理体制”开始转换、建设决策从“被动回应”到“主动筹划”日益自觉、建设策略从“实验示范”到“全面推进”的发展脉络。此历程与发展脉络渗透出我国城市社区建设在建设目标、动力来源、主体间关系、建设内容与建设路径等方面正发生着从外生型社区建设到内生型社区建设转变的基本特征。

关键词: 社区; 城市社区; 社区建设

中图分类号: C 916

文献标识码: A

文章编号: 1000-260X(2012)03-0146-07

一、建国以来我国城市社区 建设的历程

目前, 理论界从 20 世纪 90 年代国家正式提出开展“社区服务”为开始标志, 对我国城市社区建设的发展阶段主要存在着“两阶段说”^[1]、“三阶段说”^[2](P62-69)、“五阶段说”^[3]、“六阶段说”^[4]等。其实, 在此之前尽管没有使用“社区服务”或“社区建设”概念, 但不能否认社区建设实体内容和过程的存在, 社区建设只不过渗透在其他实践活动中以不同的形式表现出来。根据社区建设内容及特点, 可将建国以来我国城市社区建设历程分为以下几个阶段:

1. 政权重建时期(1949-1953)

1949 年, 党和国家的工作重点开始从农村向城市转移, 对城市基层社会而言, 党和政府的任务除了继续革命、反敌特之外, 主要面临三大任务: 一是迅速构建起城市基层政权组织体系; 二是尽快稳定社会秩序; 三是安定居民生活, 发展生产。为此, 许多城市人民政府积极动员群众参与城市管理, 维护社会秩序, 组织了防护队、冬防队、防盗队、居民委员会等名称各异的群众组织; 在开展生产自救, 保障居民生活方面, 设立了清洁卫生委员会、生活福利委员会、照顾烈属委员会等组织^[5], 这些基层群众组织后来多数演变或整合为居民委员会。并先后通过并实施了《省、市、县各级人民代表会议组织通则》(1949 年)、《关于人民民主政权建立工作的指示》(1951 年)、《关于设置市、镇建制的决定》(1955 年)、《城市街道

收稿日期 2011-05-22

基金项目 2010 年教育部人文社会科学规划项目“改革开放以来我国城乡基层社会建设的历史进程及其基本经验研究”(10YJC810058); 2009 年广东高校优秀青年创新人才培养项目“失地农民市民化研究——以湛江市东海岛开发区为例”(WYM09019)

作者简介 张勇(1979—), 男, 河南罗山人, 法学博士, 湛江师范学院法政学院讲师, 从事城乡基层治理与社会建设研究。

办事处组织条例》(1954年)和《城市居民委员会组织条例》(1954年)等法律法规,奠定了区—街—居三级政权组织体系的基本框架及各自功能定位,即“街居”制的雏形和基础,到1955年全国绝大多数地区健全了街道办事处组织,到1956年底全国城市普遍设置了居民委员会。在此实践的背后,隐藏和贯穿着“组织化”的努力:将分散“原子化”、“马铃薯”式的个人居民组织起来,在国家建构意义上,其政权重建色彩明显。

2.“单位—街居制”时期(1954—1976)

“一化三改造”的社会主义改造运动是集经济与政治于一体的社会运动,在完成社会主义改造的同时,“一五计划”的完成使城市工业和商业有了快速发展,绝大部分城市居民都被纳入到城市中各种各样的“单位”中来,“单位制”社会特征基本形成,单位成为具备生产、社会服务与保障及社会管理功能与一体的“泛功能化”的组织,而街居组织起到的仅仅是拾遗补缺的作用,主要是对单位之外的人员进行组织管理和服务。这种“单位—街居制”是在我国“存在战时供给制和组织军事化的历史传统影响下,拥有单一传统公有制的经济基础,处于高度集权的计划经济体制,并在城乡二元社会格局的特殊的历史时期、特殊的具体历史条件下形成的^[2](P112-121)。

在“单位—街居制”时期,有两个比较特殊的阶段:一个是1958—1962年的“大跃进”和“人们公社化”时期,中共曾尝试在城市社区中也建立政社合一的人民公社组织,并付诸实践,居民委员会也开始成为人民公社体系的一部分,“生产后方、生活场所、阶级斗争前哨”成为居委会建设的新目标。且城市人民公社肩负着重要的政治意义和社会意义:组织市民以更加彻底的消灭城市社区中残存的单位体系外的死角,使城市社会彻底单位化,而其居民自治组织的性质和功能则逐渐萎缩。到1962年,各地又恢复街道办事处和居民委员会,标志着城市公社化的尝试以失败告终。第二个特殊时期是1966—1976年“文革”时期。全国开始了以“革命”方式的群众动员,街居组织中的革命委员会对辖区内的各种事务实行一元化领导,但街居组织的革命委员会“虽然名义上管理整个街区,但实际上无论从政策资源和人力资源上都已经失去对整个街区的制度化权力的控制,在‘抓革命’的过程中,街区的权力伴随着街区内大部分事务的转移转向了单位内部,街区权力在单位之外呈现出几近真空的状态。”^[6]也正是此原因,笔者认为此时期仍属于“单位—街居制”时期。

3.社区服务时期(1977—1990)

尽管党和国家领导对“单位制”寄予重大希望并充满美好理想,但其弊端显而易见,有悖于现代社会的发展趋势^[2](P112-121),最终,“总体性的社会体制”被现实碰撞得支离破碎,并从内部萌发了分裂性力量,中国经济、政治和社会领域出现结构性转型,“单位制”逐步瓦解同时。面对社会转型与重组,城市基层组织体系面临新的调整需要,于是,1980年国家重新颁布了《城市居民委员会条例》、《城市街道办事处组织条例》等法规,1989年颁布了《城市居民委员会组织法》,“街居制”组织体系及其功能得以恢复。同时,“单位制”解体,“单位”的“泛功能化”受到最严重挑战,单位的各项服务功能逐步外溢,而广大居民需求则在不断增强,导致社区居民服务极度短缺。于是,1983年民政部门开始酝酿城市社会福利工作和社区服务改革思路,1986年,为了配合城市经济体制改革和社会保障制度建设,国家民政部倡导在城市基层开展以民政对象为服务主体的“社区服务”,1987年和1989年民政部分别在武汉和杭州召开城市社区服务工作座谈会,推进社区服务发展。在政府大力推动和社会支持下,社区服务范围、内容不断扩大,设施不断增多,社区服务队伍发展壮大,社会互助活动广泛开展,社区服务管理不断加强,逐渐向产业化、实体化方向发展。

4.实践探索初期(1991—1998)

作为“应急性”措施和功能“承接”角色的社区服务尽管部分化解了社区服务短缺的燃眉之急,但单纯的社区服务难以满足现代城市基层社会发展需要,于是,“社区建设”概念进入理论界和实践界视野。其探索主要体现在三个方面:一是推动社区服务的发展和创新,社会福利改革由“国家福利”模式向“社会化”模式的转化;二是理论界的探索努力,出现实践探索与理论探索并存的格局;三是各级领导和政府部门的重视与鼓励引导。1996年3月18日,江泽民指出“大力加强社区建设,充分发挥街道办事处、居委会作用”,“3.18讲话”是中国社区建设发展过程中的一个重要里程碑。1998年的政府机构改革将“基层政权建设司”改为“基层政权与社区建设司”,赋予民政部“指导社区服务管理工作,推动社区建设”的职能,标志着城市社区建设被纳入到了国家行政职能范围。在领导重视、政府部门推动和理论界的支持下,地方政府成为各地社区建设实践探索的主力军,出现了李宝库指导下的“镇江模式”、谷迎春等人在杭州市下城区开展城区社区建设动、吴铎等

人在上海普陀区曹杨新村街道和黄浦区潍坊街道开展的社区实验活动^[7](P16-17)。

5. 实验探索时期(1999—2000)

这里所言的实验探索时期,指中央或地方政府或部门以官方名义确立一批国家和省级社区建设实验区来开展社区实验区建设活动的时期。1999年3月民政部在南京召开社区建设实验区工作座谈会,会上确定北京市西城区等11个城区为“城市社区建设实验区”,拉开国家级社区建设实验区建设的帷幕,8月,民政部在杭州召开全国社区建设实验区工作座谈会,深入探讨了社区建设的总体思路、发展方向、工作目标及运行机制等,并将“城市社区建设实验区”增加到26个城区。在各地实验探索过程中,涌现出了“沈阳模式”、“江汉模式”、“盐田模式”、“青岛模式”等具代表性、影响全国的社区建设模式,探索出了社区党建、社区管理、社区服务等颇具特色的建设路径与体制、机制。在总结各地实验区探索经验基础上,中央办公厅、国务院办公厅于2000年11月转发了《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(中办发[2000]23号文件),该《意见》是对前期社区建设探索经验的总结,明确了社区建设的指导思想、基本原则、主要内容和目标任务。该文件出台,标志着我国城市社区建设即将进入全新阶段。

6. 示范推进时期(2001—2009)

为了进一步激发地方政府开展社区建设的积极性,也为了更大程度上总结和推广各地城市社区建设经验,民政部决定开展城市社区建设“示范”活动。2001年7月,民政部下发了《全国城市社区建设示范活动指导纲要》,决定从2001年开始,各省、自治区、直辖市选择一些基础比较好的大中城市和市辖区作为示范单位,有组织、有计划、有步骤地开展社区建设示范活动。2002年,民政部在吉林省四平市召开了全国城市社区建设现场会,命名河北省保定市等27个市为“全国社区建设示范市”,北京市西城区等148个城区为“全国社区建设示范区”。在“示范”效应的带动下,全国范围内社区组织建设、工作人员队伍、社区服务硬件设施、社会组织等各方面都有较快的发展。2009年10月,在全国和谐社区建设工作会议上,民政部授予北京市西城区等188个城区(市)为全国和谐社区建设示范城区(市)、北京市东城区东华门街道等253个街道为全国和谐社区建设示范街道、北京市丰台区丰台街道永善社区等500个社区为全国和谐社区建设示范社区,标志着“示范”推动阶段暂告以段落。

7. 深化提升时期(2010—至今)

到2010年,以中办发[2000]23号文件为标志的全面城市社区建设已历经十年,经过10年全面社区建设的探索、实验、示范,社区建设面临着理论与实践上新的需求;理论上,对10年城市社区建设实践进行理论上归纳、总结与提升;实践上,2011年将进入以公平正义为价值目标,以社会建设为重点的十二五规划发展新阶段,社区建设面临新的要求。于是,2010年11月,中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发的《关于加强和改进城市社区居民委员会建设工作的意见》(中办发[2010]27号),该《意见》对前期社区建设实践探索过程中若干问题进行了明确,提出加强社区居委会工作的意见,是下一步社区建设的政策推剂。此后民政部又先后在长春、呼和浩特市、武汉市、焦作市召开全国和谐社区建设示范单位工作推进会,如此密集的召开社区建设工作推进会,是史无前例的,显示了党和国家开展社区建设的决心和力度。

二、建国以来我国城市社区建设的基本脉络

透过上述我国城市社区建设历程,依稀可见蕴藏在其建设实践背后的发展脉络或基本规律:

1. 地位提高:从“拾遗补缺”到“发展战略”

在“单位制”主导时期,其社区建设从本质上来说是“单位建设”。而在“单位—街居制”时期,“街居制”设立初衷就是一种拾遗补缺,拾“单位”之“遗”,补“单位”之“缺”。1953年彭真在街道办事处和居委会建立报告中指出:“为了把很多不属于工厂、企业、机关、学校的无组织的街道居民组织起来……还需要设立城市或区政府的派出机关——街道办事处”^[7]。社区拾遗补缺的地位主要体现在:在地域范围上,主要是城市街道办事处与居民委员会行政管辖的范围,而不包括辖区内的单位;在管理对象上,主要是那些无法进入各式各样工作单位的弱势群体、弱势群体、社会闲散人员等;在功能上,一定程度上充当单位体制的扩充源角色,街居组织兴办的小集体企业是弱势群体就业的主要场所;在力量上,社区整合力量配置薄弱,包括组织机构及其人员的设置、街居组织的财力和物质资源配备等。总之,“单位—街居制”下的社区是一种与单位制相配合的辅助性社区组织,其辅助性、依赖性与边缘性是十分明显的^[8]。但“单位”始终无法将所有人员毫无遗漏的纳入其

中,特别是改革开放以来,随着社会转型和单位制解体,单位功能和人员不断“外溢”,城市社区因其“承接”功能而地位凸显,成为继“单位”之后的最为重要的“集体”或“单元”,尽管此“单元”不具备“类单位”的资源控制和分配力量,但其是对社会 and 居民实施管理和服务的可操作性的基本平台和依托,社区建设水平不仅对居民个人生活水平的提高具有重要作用,而且对国家实现对城市基层管理和提供服务具有重大影响,城市社区的稳定与发展成为整个城市社会、甚至整个社会改革、稳定与发展的基础,社区建设问题成为国家社会经济政策议程的优先领域与核心议题。2001年的“十五计划”对社区建设的发展目标和任务作了完整的阐述,首次将社区建设纳入到国民经济和社会发展规划,意味着社区建设已成为国家发展战略的一部分,社区已不再是“拾遗补缺”,而成为社会发展的主角,政府已将社区建设上升到“改革、发展和稳定的高度”^[9]。

2. 内容完善:从“社区服务”到“社区建设”

从国家开展社区服务的过程来看,具有明显的被动性和应急性;从社区服务的内容上看,主要包括社区福利服务业、便民利民服务业和职工社会保险管理服务业,基础是社会福利性的服务业;从社区服务的对象上看,主要是社会弱势群体和民政对象;从社区服务的主体来看,主要是街道、镇、居委会和社区组织,而区级以上除民政部门以外的政府部门参与不多。这种社区服务实践中服务对象的局部性、服务内容有限性、服务主体行动孤立性导致这一“被动性”、“应急性”的措施在解决城市居民生活和服务难题中出现诸多困难:一是现有社区服务内容的有限性难以满足社会居民多样化需求;二是服务对象的局部性,难以满足一般居民的大众性需求;三是有限或单一主体下社区服务行动的孤立性,难以形成服务协作与合力;四是社区服务面临的经济困境促使社区服务必须超脱传统的社区服务;五是城市社区出现诸多新问题,如流动人口管理与服务,城市基层民主发展,基层社会矛盾调解等问题,均是单靠社区服务无法解决的。总之,由于城市社区问题的“整体性”和“复杂性”,在理论上必须选择一个更具涵盖性和解释力的概念来表达其更具广泛性的实践内容和实践需求。于是,在借鉴西方国家社区发展的经验基础上,社区建设的概念与实践应运而生。社区建设既是社区服务实践深化的结果,又远远超过了社区服务的内涵和外延;从内容来说,“综合性”是其突出特点;从政府支持系统来说,社区建设将会得到更强有

力的政府系统支持;从建设主体来说,多元而协调是其基本要求;从过程来看,更具有规划性。总之,是政治经济体制改革、社会结构转型、发展基层民主和社会发展需要催生着社区服务向社区建设演进。

3. 主体多元:从“政府行动”到“社会参与”

在社区建设实践中,对基层社会稳定秩序的需求成为政府推动社区建设的强大动力,这种现实需求导致我国社区建设动力主要来源于政府;一方面,政府成为社区建设主动力来自社会控制和社会管理的现实需要;一方面,我国强政府状态使政府掌握和具备推动社区建设的能力与资源,包括强制行政权及其各种财政资源和物质资源,于是,政府强力推动正好弥补或填充了社区建设初期社区(社会)动力不足问题。在实践中,一方面政府将推进社区建设工作纳入国民经济与社会发展规划,并作为完善城市功能、推动城市发展的重要措施;一方面政府采取“运动式”的“示范”、“评比”、“达标”等形式来直接推动城市社区建设,这种“运动式”的行政策略加强和巩固了政府在社区建设中的主推力和主导性地位。在此种背景下,社区建设场域呈现的是“政府主导,政府行动”的场景。但社区的本质属性决定了社区建设的社会性与全员性,国家或政府在社区建设过程中过渡膨胀会不仅会压制社会和个人自治空间,而且可能导致政府不堪重负;不仅使政府管理和服务力不从心,而且可能破坏社区自身内在的“生态环境”,甚至出现“愈是建设,问题越多”的困境。更深层次的是,政府行动所遵循的“行政逻辑”与社会行动遵循的“社会逻辑”在社区空间中可能产生激烈碰撞,这将会导致政府行动和社会行动的“双重”失效。因此,尽管我国政府保持着相当的强势和拥有决定性资源,但逐步认识到仅仅依靠政府是难以完成城市社区建设的重任;同时,逐步发育壮大的社会力量也日渐产生参与城市社区建设的欲望,也具备了一定的基础和力量。于是,在国家和政府逐步“让渡”或“退缩”的前提下,社区社会各种力量开始逐步参与到城市社区建设中来,社区建设参与主体日益多元化,并发挥着日益重要的作用,“治理”格局日渐浓厚,“政府主导,社会行动”的社区建设格局雏形日渐明显。

4. 重点转换:从“硬件设施”到“管理体制”

社区建设的内容是一个复合体,包括了基层政权体系建设、提供社区服务、建设社区服务设施、培育社区文化和精神等多项内容。面对千头万绪的社区建设内容和千差万别的居民需求,各级政府及社区居民对社区建设的内容均有着不同的排位考量。

于是,面对现实需求,民众感触最为直接需要的,政府也最容易找到工作“抓手”的,也最容易取得“可见性”效果的,就是社区硬件,即基础设施建设。于是,各地在社区建设实践初期,多把社区基础设施建设作为首要目标,如湖北省武汉市在2002年开始实施的“883计划”社区建设行动,吉林省的“四平模式”社区建设等等。但不论是社区建设内涵上,还是国家和社会对社区建设的期望目标上,仅仅依靠社区基础设施建设远远无法解决社区面临的问题,也无法实现社区建设目标。其实,社区建设的关键或难点在于社区管理,对政府而言,社区建设的首要目标在于实现社区管理的稳定有序,而解决社区管理的重要途径就是进行社区管理体制的改革。随着社区建设的推进,各地为了解决社区建设深层次的问题,都逐步将工作重心转移到社区管理体制上来,开始关注社区内外各种关系的调整,包括政府与社区关系,社区内部各种社会组织关系,居民和社会组织关系等。在各地社区建设实践探索中,凡是较早注意到社区管理体制改革的实践活动,影响都比较深远,如沈阳模式、江汉模式。

5. 决策自觉:从被动回应到主动筹划

在相当长的时期,社区建设在很大程度上带有较明显的“头痛医头、脚痛医脚”的被动回应色彩。当我们急需巩固城市基层政权的时候,社区组织体系建设成为首要任务;当因体制改革带来社区服务不足时,又需要社区服务来为改革保驾护航;当发现社区服务无法解决社区诸多问题时,才进而采取社区建设的决策。社区建设的被动回应性是我国宏观“回应性”改革的缩影,也印证了我国“摸着石头过河”的改革策略。但被动回应式决策的局限性是显而易见的:一是因缺乏长远规划,容易出现急功近利的社区建设行动;二是面对社会现实的迫切要求,各地政府容易采取“运动式”的社区建设策略;三是因缺乏对社区问题的深入认识,容易将社区问题表面化,无法从根本上解决社区问题;四是被动回应决策往往因其滞后性,而无法满足社区建设可持续发展需要;五是被动回应策略具有“零碎性”,无法形成社区建设的整体谋篇与规划,“零碎性”的回应成效往往被整体性的问题所消解。随着城市社区建设的推进,理论界和实践界对社区建设决策的自觉意识明显增强,逐渐走出被动回应的局面,开始依据社区建设的规律与现实需要,开始主动筹划社区建设,对社区问题的解决更具前瞻性、有效性和主动权。这种主动筹划,一是体现在关于城市社区建设的内容开始融入

从中央到地方各地各级政府的中长期发展规划当中,成为经济社会发展规划的一部分;二是各地政府在决策之前开展大量的社会调查,并和理论工作者紧密合作;三是在中央政策指导下,各地开展自主性的社区建设实践“实验”或“示范”等创新活动。社区建设决策的自觉,体现了国家和政府驾驭和管理社会能力的提高。

6. 建设策略:从实验示范到全面推进

“摸着石头过河”是对我国宏观改革策略的经典表述,该策略最突出一点就是采取“先实验再推广”、“以点带面”方式来保证改革取得成功,同时避免改革引起社会大的动荡和问题,尽可能减少改革成本。同时,采取“示范榜样”的激励措施是当前我国政府推广成功实践经验,推进政策实施的重要手段,“实验”本身也是一种“示范”,“示范”榜样的特殊功效在于避免使用传统的强制性、压力性的政策执行方式,却能够推进政策是实施。将“实验”与“示范”二者紧密结合起来,似乎成为改革的最好策略,既能减少改革成本,又能推进改革。这种改革策略也渗透在我国的城市社区建设实践中,民政部先后命名和表彰了一批“社区服务示范城区”,建立一批国家级社区建设试验区,并表彰了一批社区建设成绩突出的和谐城区。在中国当前的体制下,中央或上级部门的“示范”和“表彰”性的做法对地方政府的激励效果不容低估,能取得比强制性行政指标措施更好的实际效果。同时,通过全国性的政策法规来统一和全面推进社区建设也很重要,如中办发2000[23]号文和中办发2010[27]号文件的颁布实施,其重要目的就在于以国家和政府决策在全国范围内全面推进各地社区建设,这也是一个从“实验示范”、“以点带面”到全面推进过程。当然,在“以点带面”到全面推进的过程,各地并未完全丧失自身特色,都会根据自身实际情况有所侧重的选择改革重点和突破口,如沈阳模式将社区组织体制改革作为突破口,江汉模式将理顺政府和社区关系作为突破口,四平模式将社区硬件设施作为突破口等等。

三、启 示

通过上述对建国以来我国城市社区建设历程的回顾及其发展脉络的剖析,清晰展现了我国城市社区建设所具有的外生型特征,但其内生型发展因子逐渐显露。所谓城市社区建设的“外生型”或“内生型”,主要是从社区建设主体、力量来源及其建设成

果等方面对社区建设规律与特征的归纳与表达。

1. 城市社区建设的外生型特征明显

外生型是对城市社区建设主体、力量来源及其成果的“外生性”特征的抽象与归纳。这种外生型特征体现在:从社区建设的宏观国际环境看,我国城市社区建设尽管深具中国特色与气息,但被打上了“被动性”与“回应性”烙印,国际环境与国外力量是我国城市社区建设发展的重要诱导与影响力量,特别是改革开放以来,国际社区发展的实践影响和启发着我国社区建设实践;从社区建设目标看,社区建设的目标定位总是随着国家发展战略目标的转移而改变,渗透出明显的目标“依附性”或“附属性”,这是实践中政府经常在社区建设实践中将“社区”客体化、对象化的直接结果,也直接影响这社区建设在国家宏观战略中的地位变化;从社区建设主体看,因我国政府所具有的政治和财力资源优势,为政府成为推动社区建设的重要推动力奠定客观基础,在实践中,政府是社区建设舞台上具有压倒性优势的主导性力量,我国改革所具有的政府推动型特性也影响着社区建设的改革与推进,强化着社区建设的外生性。从社区建设内容上看,因多种因素的综合作用,各地在社区建设实践中,多将社区基础设施建设作为主要内容,成效也最为明显,或者说“可视化”的内容取得比较快速的建设成效。

2. 城市社区建设的内生型因子日渐萌发并壮大

在建国60余年的社区建设历程中,尽管外生型特征明显,但其“内生型”的因子逐渐萌发并壮大,体现在:社区建设实践过程中,在社区建设主体方面,国家和政府开始注意到社区及个体利益在社区的存在及其对于社区建设的价值和意义,开始培育和利用社区内部力量来开展社区建设,并力图构建起政府与居民、国家与社会力量间的良性互动与配合机制;在社区建设内容方面,开始逐步认识到社区建设重在社区软件——社区管理体制的改革,逐步明晰了社区资本及社区精神对社区共同体培育及社区建设的重要性,实为社区建设难点,也是实现社区复兴的关键。自然,社区建设的软件或社区精神培育也取得了一定成效;从社区内部社会力量发育程度来看,社区内部社会力量逐渐发育,并开始在社区建设舞台上崭露头角,这种社区内部社会力量的发育突出的体现在社区内各种社会组织,特别是各类民间组织的发展和力量的壮大,开始显示出对社区建设意义。

3. 城市社区建设未来路径:游走在理想与现实

之间

从社区本质要求上来看,内生型的社区建设可谓社区建设的理想,但在我国当前国情下,外生型社区建设与内生型社区建设之间深藏着国家建构与社会自治的建设路径间的深层次张力,并且这种张力在短期内无法完全消解,这决定着进入内生型的社区建设状态还需要一个较长的时期。甚至内生型社区建设可能只是在某种具体环境与语境中的一种理想设计与追求,而在未来的神州大地上谱写出的可能既不是极端的外生型社区建设,也难以呈现绝对的理想化的内生型社区建设,而是一曲在利益整合的基础上,国家与社会互动、政府与居民协商、政府管理与居民自治互补的社区建设的和谐篇章,或者说未来的社区建设路径可能游走在理想与现实之间,这种游走状态,既是我国社区建设探索实践的结果,也为我国社区建设创新留下相当的制度空间。而且,不同地区不同时期,这种游走所处的标尺也必将因地因时而已,对于地方社区建设实践而言,他们所选择的是“最适合自己的道路,而非绝对最完美的道路,更非至美唯一普遍性的道路”,这种“现实性”或“务实性”的实践选择莫基于社区现实禀赋与现实国情之上,是社区建设主体的理性行为使然。

参考文献:

- [1] 潘小娟.中国基层社会重构——社区治理研究[M].北京:中国法制出版社,2004.51-52.
- [2] 唐忠新.中国城市社区建设概论[M].天津:天津人民出版社,2000.
- [3] 董欢.和谐社会视野中的我国城市社区建设研究[M].北京:中共中央党校出版社,2009.
- [4] 刘继同.中国城市社区建设发展阶段与主要政策目标[J].唯实,2004,(3).
- [5] 《当代中国》丛书编辑委员会.当代中国的民政(上)[C].北京:当代中国出版社,1994.123-124.
- [6] 朱刚健.城市街区的权力变迁:强国家与强社会模式——对一个街区权力结构的分析[J].战略与管理,1997,(4).
- [7] 夏建中.城市社区基层社会管理组织的变革及其主要原因——建造新的城市社会管理和控制的模式[J].江苏社会科学,2002,(1).
- [8] 王思斌.转型中的城市基层社区组织:北京市基层社区组织与社区发展研究[M].北京:北京大学出版社,2001.
- [9] 李宝库.夯实城市基层基础积极发展社区建设[J].城市街居通讯,1999,(6).

【责任编辑:董世峰】