

# 以新的视野和思路 推进社区建设的研究与实践

——“组织与体制：上海社区发展理论研讨会”综述

武克全

为了回顾和交流上海及全国社区建设的基本经验,努力探索与揭示当前社区组织与体制发展的基本状况、阶段特征、存在的问题和演进轨迹,上海市社会科学界联合会、上海大学上海社会发展研究中心、上海市社区发展研究会于2002年4月12—13日在上海联合召开了“组织与体制：上海社区发展理论研讨会”。100多位专家、学者和实际工作部门的代表参加了会议。全国政协副主席、上海大学校长钱伟长,中共上海市委宣传部副部长郝铁川等出席会议并讲话,著名社会学家、上海大学上海社会发展研究中心主任费孝通教授做了主题发言。与会者讨论的主要议题有:社区组织发展的基本现状和一般趋势;社区组织的类型、结构功能及其相互关系;社区组织与社会自主参与研究;社会工作专业化与社区组织研究;社区治理结构与管理体制研究;社区的组织创新与体制创新研究;中国社区发展模式及典型经验的比较分析。围绕主题,代表们展开了热烈深入的讨论,取得了以下成果。

一、从我国社会变革的深层关系审视社区建设,深化了对社区建设意义的认识

研讨会上,一些学者从新的角度审视了我国社区建设的意义。费孝通教授从现代化进程考察了上海的城市社区建设。他指出:对上海来说,社区建设既是城市化发展过程的继续,也是市民现代化的过程,同时又是建设国际性大都市的需要,即把来到上海的各种各样的人组织起来,形成一个全面自我管理的“多元共处,和而不同”的居住共同体。

郝铁川把我国的社区建设同马克思·韦伯、黑格尔论述的西方市民社会进行了比较。他认为:我国的社区建设,不仅要在市民中形成一种适应市场经济的新型经济关系,并且还要形成一种新型的文化

关系,这是一场深刻的社会大变革。

孙立平(清华大学社会学系教授)阐述了社区建设与社会道德建设的关系。他认为:通过社区建设,从而改善基础社会结构关系的性质,帮助人们降低社会交易的成本,消除因社会诚信的严重匮乏而产生的紧张和敌对,重建和恢复人们之间的相互信任。

林尚立(复旦大学国际关系与公共事务学院教授)从我国政治发展的高度看待社区建设。他指出:社区领域是新时期我国政治发展极为重要的战略空间,中国政党制度的建设、国家体系的完善、民主政治的发展,很大程度上取决于目前及今后我国社区发育、成长的水平。社区发展是当代中国政治现代化不可或缺的资源、环境和前提条件。

费孝通教授等人从我国社会大变革的深层次关系上理解社区建设,认为这不仅是对社区建设意义的重要拓展和深化,而且对于进一步形成综合完整的社区理论分析框架具有重要意义。

二、对社区内涵及发展目标的研讨,开阔了对社区建设研究的宏观视野

怎样认识社区的性质与功能,如何处理社区建设与我国原有城市基层行政区划和行政系统的关系,一直是社区建设实践中面临的重大问题。正是由于人们在这些问题认识上的差异,使我国各地社区建设中形成了不同的运作模式。在此次会议上,几位学者对西方国家社区情况的研究和介绍,开阔了社区研究的宏观视野。

顾骏(上海大学上海社会发展研究中心教授)介绍了他考察英国大曼地区社区组织结构与运行机制的情况。他认为:该社区类似于我国社区居委会组织,即社区委员会。主要由邻里协调小组、专题问题工作小组、社区预算小组等部门组成,具有很强的行

动性特点,其主要职能是讨论与协商社区的公共事务,协调社区成员关系,建立行动小组,解决社区内的突出问题,筹划包括政府拨款等在内的各项开支。在运作模式上,这一地区的社区建设也是在政府主导下进行的,既表现为社区发展的规划等由政府制定,社区发展所需的经费主要由政府财政下拨,社区内的许多活动都是由政府授权居民来开展,也表现在英国的政党组织,特别是执政党在社区发展中起着关键性作用。他指出,英国大曼地区的社区建设,与我国当前社区建设的模式具有一定的相似之处,行政力量是社区发展中的一个重要因素。

吴铎(华东师范大学政法系教授)通过对美国两社区的观察,概括出美国有三种社区类型:一是一定居住范围的居民共同体;二是富人或穷人的社会共同体;三是共同活动式、有共同特征的共同体,如教堂中心社区、中文学校社区等。他认为:美国社区的共同特征是社会共同体,它属于社会生活的系统,而不是政府的行政系统。

张静(北京大学社会学系教授)通过梳理西方的社区情况提出:西方国家在使用“社区建设”这一概念时有不同于我们的含义,主要体现在以下三种意义上,一是从社群主义理论出发,作为社会整合的方案,其中心点是提倡公民德行和道德义务,以对抗个体权利膨胀带来的社会解体问题,其要点是把社区的重建等同于一个社会的组织化进程;二是作为政治方案的设计,社区的发展计划受到不同的政治派别意识形态分歧的影响,不同社区方案体现了不同党派的政治目标,以寻求其代表的利益群众的支持;三是作为共同体重建方案,涉及到民族、原住民居住地和保护区建立。她联系北京社区建设的实例指出:(1)社区建设与社区居住者的需求主题可能会脱节;(2)不同的社区组织可能代表不同群体的利益;(3)社区建设可能没有统一的基本理论。

西方国家的社区发展和社区建设情况同我国正在进行的社区建设无疑有着重大差异,但它们对于我们认识基层社会的多重性,社区系统和社区建设的复杂性,仍有一定的参考价值。我国城市众多,情况千差万别,社区建设处于起步阶段,没有必要也不可能用某种单一的模式规范各地的实践。现在应是花大力气,深入研究各地社区实践中面临的现实问题。此外,对于正在出现的有别于居住共同体的其他类别社区,我们应予以足够的关注。

在讨论我国社区的发展目标时,孙立平教授提

出了“有限社区”的概念。他认为:在社区发展的目标问题上,不能把基层社会发展的各种职能都列入社区建设的范围,有的必须由政府来承担,有的应由市场来承担。对此概念,有些学者持不同看法,认为从我国社区建设的实践来看,主要问题是社区功能发育比较困难,即便将来也不可能出现“无限社区”的情况。武克全(上海市社会科学界联合会副主席)认为,“有限社区”概念值得重视,这实际上是一个对社区功能如何合理定位的问题。如果基层社会发展的职能都由社区来承担,势必会把社区变成一个筐,一切往里装,从而影响社区固有功能的培育,并且还可能助长社区建设的形式主义。

三、对社区的组织制度建设提供了不少有启发性的对策思路

社区独特功能的发挥,有赖于相应组织制度的依托和保证,这也是当前社区建设实践中正在广泛探索的重大课题。这里涉及到各种具体组织制度性质的定位,怎样对待原街道、居委会组织,如何进行制度创新和各种类别组织的分工等问题。会上,代表们各抒己见,提供了不少有启发性的对策思路。

费孝通教授指出,以群众自治为核心的基层民主建设是社区组织制度建设的一个基本方向,为此要分析外部和内部条件,寻找居民对社区的认同基础,要为居民提供尽可能多的参与社区决策的机会,对居民进行道德建设,充分发挥党组织的作用。

很多学者提出了社区组织制度建设的原则、重点或切入点。桑玉成(上海师范大学法商学院教授)认为,要有明确的价值取向;关信平(南开大学社会学系教授)、卢汉龙(上海社会科学院社会学研究所研究员)等人认为,重点是资源整合与居民参与;胡守钧(复旦大学社会学系教授)提出,应体现咨询、自由、和谐的“社区共生论”;张乐天(复旦大学社会学系教授)强调通过培育社区工作者来创新社区组织;徐珂(复旦大学社会学系讲师)认为,要重视“社会资本”的创新作用,等等。

李友梅(上海大学教授)通过对上海康健社区居委会、业委会、物业公司的组织行为特征、三者之间的关系形态,以及这些组织介入社区生活具体方式等的考察,提出基层社区组织的宗旨是对居委会、业委会、物业公司这“三驾马车”的组织关系在“社会场域”的竞争、合作、冲突做有效的协调,进行制度创新;创新的组织制度,不再是行政权力的加强,而是向“协调式”转变。

徐中振(上海市社会科学界联合会科研处处长)根据目前上海社区的现状,提出了街道组织、街坊组织、居委会组织的“三层结构模式”,其依据是上海街道组织的行政功能近年来已发生了重大转变,而街坊这一层面则有较多的公共资源。

沈关宝(上海大学社会学系教授)提出,社区的组织应大致分为三类:一是行政组织;二是市场组织;三是社会中介组织。从理论上讲,它们之间的关系是横向、非科层制的,但目前存在中介组织受到来自行政、市场组织挤压的现象。如何正确处理和成功实现三类组织之间的良性互动,特别是维护好社会组织的自主性和相应权益,是当前发育社区过程中必须注意的问题。

此外,徐永祥(华东理工大学人文学院教授)通过分析上海浦东新区的经验,论述了专业社会工作机构在社区发展中的角色与功能;于海(复旦大学社会学系副教授)认为,应具体探索民众参与的微观互动机制。

四、各种见解的碰撞和新问题的提出,对今后的社区建设研究将起到积极的推动作用

这次会议不仅就当前社区建设的一系列重大问题进行了深入讨论,取得了不少有价值的成果,并且会上各种见解的碰撞,许多新问题的提出,将对今后的社区建设研究起到积极的推动作用。

1. 进一步拓展理论视野,深化社区建设基础问题的研究。众所周知,我国的社区建设是在理论准备严重不足的情况下起步的,无论价值取向、分析框架还是基本概念都很不成熟,其中不少是从传统观念出发的。这表现为我们对社区的认识缺乏宽宏的视野和丰富的内涵,在社区建设的目标设定和具体实践中,存在着标准过高、急于求成乃至追求表面形式的倾向。为使社区建设的研究和实践站得更高、看得更远,有必要进一步拓展理论视野,深化基础问题的研究。其一,社区发展、社区建设是现代社会发展 and 现代文明的重要标志,因此,对我国社区建设意义的全面、完整理解,不仅要看到我国城市行政管理体制改革背景,而且更要把它放到我国整个现代化的进程中考察,从而明确我国社区建设的根本意义在于培育一种完全新型的社会、国家、个人的良性

互动关系的结构,以逐步实现马克思设想的未来理想社会的立脚点:人类社会或社会化了的人类。其二,社区建设涉及方方面面,亟需社区发展一般理论和原则的指导。从当前的实际情况看,对于诸如社区的内涵和基本要素、社区的组织特征和功能、社区发展的主旨和基本原则工作等的基础性问题,大家的看法和理解存在颇多分歧,很需要进一步梳理和廓清,以求得更多的共识。在十几年实践探索的基础上回过头来系统地研究一些基础性的理论问题,不仅十分必要,而且也有了比较好的条件。

2. 进一步研究我国社会的现实条件,加深对我国社区建设的特点、规律和发展趋势的认识和把握。中国社会的现实条件,是我们进行社区建设的基础,是否可以认为,不同社会发展阶段的社区建设会有不同的内容和不同的重点。在前一时期的社区建设实践和研究中,我们对中国社会现实条件的研究重视得不够,社区建设实践中出现的标准过高、雷同化等情况,都直接或间接与此有关。我国现阶段的生产力水平、经济市场化程度、城市行政系统和市民居住区格局、基层社会拥有的自组织资源、市民的观念和传统等等,都是我们在进行社区建设时应当充分考虑的因素。只有在充分认识和把握这些现实条件的基础上,才能制定和实施有效的社区建设战略。由于我国的社区建设是由政府推动的,因而这一过程中社区与政府的关系,与街道、居委会组织的关系,与市场的关系,也都特别需要研究清楚。此外,对社区实践经验的总结,要讲究科学性,重视思想、观念的更新,防止从传统观念出发,对实践经验作有意或无意的扭曲。

3. 重视借鉴国外的研究成果,有针对性地开展中外社区的比较研究。由于我国的社区发育、社区研究都比较滞后,重视借鉴国外的研究成果,有针对性地开展中外社区的比较研究,这对于开阔视野,更好地认识我国社区发展和社区建设的特点和规律,提高社区研究的整体水平,都是十分必要的。

作者系上海市社会科学界联合会副主席  
责任编辑:张志敏