

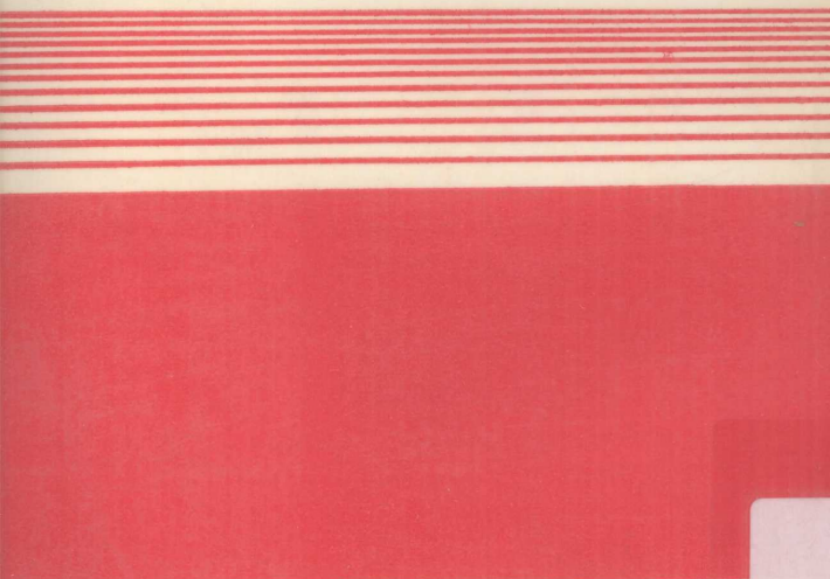
■ 王刚义 赵林峰 王德祥 著
■ 吉林大学出版社

中国社区服务研究

HONG GUO SHE QU FU WU YAN JIU



2



ISBN7—5601—0712—5/C · 12

定 价：4.60元

●王刚义 赵林峰 王德祥

中国社区服务研究

吉 林 大 学 出 版 社

中国社区服务研究

王刚义 赵林峰 王德祥

吉林大学出版社出版

吉林省新华书店发行

(长春市东中华路29号)

吉林省文化厅机关印刷厂印刷

开本：787×1092毫米 1/32

1990年12月第1版

印张：10.1875

1990年12月第1次印刷

字数：227千字

印数：1—3500册

ISBN7-5661-0712-5/C·12

定价：4.60元

目 录

论社区服务的历史发展（代序言）	（ 1 ）
-----------------------	-------

上篇 社区导论

第一章 社区	（ 23 ）
第一节 社区概述	（ 23 ）
第二节 社区效率	（ 32 ）
第三节 社区的结构和功能	（ 36 ）

第二章 社区居民的需要	（ 40 ）
第一节 需要的概述	（ 40 ）
第二节 需要的体系与规律	（ 50 ）
第三节 满足社区居民的合理需要	（ 59 ）

第三章 社区服务的实践基础	（ 64 ）
第一节 社会问题概述	（ 64 ）
第二节 当代中国迫切需要解决的社会问题	（ 70 ）
第三节 社区服务解决社会问题的原则	（ 87 ）

第四章 社区文化与社区文化生活	（ 91 ）
第一节 社区文化概述	（ 91 ）
第二节 社区文化的冲突与融合	（ 94 ）
第三节 社区文化生活	（ 100 ）

中篇 社区服务研究

第五章 社区服务	(105)
第一节 社区服务概述.....	(105)
第二节 社区服务的特点和原则.....	(113)
第三节 社区服务的功能和意义.....	(122)

第六章 老年人服务系列	(130)
第一节 老年人服务与老年需要.....	(130)
第二节 老年人服务的内容.....	(139)
第三节 开展老年人服务的目的.....	(149)

第七章 少儿服务系列	(153)
第一节 开展社区少儿服务的意义.....	(153)
第二节 少儿服务的内容.....	(158)

第八章 残疾人服务系列	(162)
第一节 残疾人事业及其意义.....	(162)
第二节 残疾人服务内容.....	(169)

第九章 便民利民生活服务系列	(179)
第一节 居民日常生活服务.....	(179)
第二节 居民家务劳动服务.....	(181)
第三节 治安调解服务.....	(185)
第四节 居民婚丧礼仪服务.....	(189)

第十章 农村社区服务	(192)
第一节 我国农村社区的特点.....	(192)

第二节	农村社区的类型和演变·····	(197)
第三节	农村社区的主要社会问题·····	(207)
第四节	当前我国农村社区服务的主要内容···	(215)

下篇 社区服务管理与方法

第十一章	社区组织与街道工作·····	(225)
-------------	-----------------------	----------------

第一节	社区组织·····	(225)
第二节	城市街道办事处·····	(231)
第三节	街道工作与社区服务·····	(241)

第十二章	社区发展与社区管理·····	(246)
-------------	-----------------------	----------------

第一节	社区发展·····	(246)
第二节	社区规划·····	(252)
第三节	社区管理·····	(256)

第十三章	社区服务管理体制和实施办法·····	(263)
-------------	---------------------------	----------------

第一节	社区服务管理体制·····	(263)
第二节	社区服务的实施办法·····	(271)

第十四章	社区调查研究方法·····	(276)
-------------	----------------------	----------------

第一节	社区调查研究的目的和意义·····	(276)
第二节	调查题目确定和调查准备·····	(281)
第三节	实施调查和总结·····	(289)

第十五章	社会工作方法·····	(293)
-------------	--------------------	----------------

第一节	社会个案工作·····	(293)
第二节	社会群体工作·····	(304)

第三节 社区工作.....	(312)
---------------	---------

后 记	(320)
-----------	---------

论社区服务的历史发展（代序言）

近年来，伴随着我国社会经济的发展，特别是经济体制改革
改革的进程，城市社区服务应运而生，方兴未艾。

相比之下，理论落后于实践。令人忧虑的，正是由于对
社区服务渊源、性质、趋势等基本理论问题缺乏科学系统的
研究，以至在具体实践与宏观指导上产生出种种的困惑与盲
从。

社区服务当前在理论上、认识上、实践上的混乱状态，
又蕴育着宏观失调失控的危险。因此，社区服务的历史渊
源、发展趋势及其科学界定问题，对当前和将来社区服务的
发展，都具有重要的意义。本文试图从以下三个方面作一探
讨。

第一节 社区服务的历史渊源

任何事物的产生发展都有其自身发展的历史，都是一定
社会条件的产物，社区服务作为一定社会一定发展阶段的产
物，是建立在特定社会工业化、城市化、社会化大生产和社会
分工专业化为特征的商品经济发展要求基础上的。在以自给
自足的自然经济占统治地位的私有制经济形态下，不会产生
社区服务。因为这种经济形态下的生产不是为了交换，而是
为了满足生产者个人及家庭的需求，与这种小农经济生产方

式相适应的社会生活方式，必然是家庭的自我保障、自我服务。马克思曾对自然经济条件下的小农作过这样的评述：小农为数众多，他们的生活条件相同，但是彼此间没有发生过多种多样的关系。他们的生产关系不是使他们相互交往，而是使他们相互隔绝。民间也有“鸡犬之声相闻，老死不相往来”之说。

在社区服务现代渊源问题上，我们不敢苟同于民政理论界源自国外的“社会化服务要求说”和“社会保障发展说”。因为社区服务虽然是建立在社会化大生产和商品经济发展基础之上，但它又不是社会化大生产和商品经济条件下的必然产物。这一点，我们可从以下对资本主义分析中得到证明。

18世纪英国工业革命后，伴随着机器大工业的产生，生产的专业化和社会化程度不断提高，即个体分散的生产过程变为由一系列企业和部门相互紧密联系的社会生产过程。而随着生产过程的社会化，产品则高度商品化，即生产从过去的为个人自己的生产变成为社会提供产品的生产。与这种社会化生产再生产过程紧密联系的物质生产资料的社会化服务便随之发展起来，并伴随着生产社会化程度的不断提高和社会生产的不断发展以及商品市场的不断挖掘与扩大，日益向更深更广的领域发展，成为社会化再生产过程生存与发展不可缺少的组成部分。

而任何社会都具有两种生产之一的人口再生产过程，在资本主义商品经济条件下，在某种意义上也社会化了。因为生产社会化中劳动力所获得的一般等价物，它并不能直接吃穿住用和养育子女，因而维系人口再生产过程不致中断的生活资料消费服务的社会化亦相应发展起来。

社会化大生产所特有的高效快节奏，又带动整个社会生

活节奏的加快，劳动者在生产过程中的高度紧张与精细严谨使脑与体力的支出空前的增加，在闲暇时间需要必要的休息与加倍的补偿，导致家务劳动社会化又相应发展起来。特别是当人口再生产过程出现了家庭小型化、人口老龄化后，传统的家庭自我服务功能不断削弱，又进一步导致社会化服务进程加快与领域拓宽。当今世界，社会化服务至上而下的完备程度，已经成为西方国家的一项重要产业，即第三产业。而在第三产业中，社区层完善的生活服务占相当大的比重。美国 1975—1982 年从事第三产业的人数占就业总人数的 68—70%，西德 1975—1979 年占 50.5%，日本 1985 年占 56%。据 1981 年世界银行公布各国第三产业占国民总值比例，发达国家平均为 60%，美国为 66%。

而资本主义再生产过程乃是一种周期性生产，体现为危机、萧条、复苏、高涨四个阶段，危机是前一个周期的终点，又是后一个周期的起点。从 1825 年英国发生第一次经济危机以来，主要资本主义国家大体上每 8—10 年就要发生一次经济危机，尤以 1929—1933 年最为严重。危机期间，产品过剩，企业、银行纷纷倒闭，生产大幅度下降，失业工人急剧增多，整个社会经济生活陷入极端混乱和瘫痪之中。因此，作为整个社会运行稳定机制的社会保障亦相应发展起来。

资本主义现代社会保障作为一种制度，源于 19 世纪末德国首相俾斯麦执政期间先后通过的《疾病保险法》、《工伤保险法》、《养老、残疾、死亡保险法》。进入 20 世纪，一些欧美国家相继效法。1903 年俄国实行了《工伤保险法》，英国 1908—1911 年分别通过了《养老金法》、《国民保险法》，1915 年瑞典颁发了《养老金法》，1935 年美国总统一罗斯福制定了美国历史上有名的《社会保障法案》。1942

年二次大战期间，英国的贝弗里奇受政府委托，起草了《社会保障与有关服务》的报告，提出了一整套全面广泛的社会保障计划，被称之为“福利国家之父”。第二次大战后，发达资本主义国家先后都采纳了贝弗里奇的计划，走上了所谓“福利国家”的发展道路，相当多的国家福利支出占其财政支出的一半以上，形成了所谓“从摇篮到坟墓”的社会福利国家。

社会保障制度的确立，对缓解和减轻生产过剩危机给社会再生产过程带来的社会阵痛，起到了积极的作用，表现在二战后资本主义国家历次危机的程度较之过去都有所减轻，因而日益成为资本主义国家维护其经济发展和社会安全的基本国策，成为确保资本主义社会再生产过程不致中断的稳压调压的安全运行装置。

进入70年代，发达资本主义国家经济发展进入了滞缓阶段，而社会保障支出仍然有所上升，出现了超负荷运行的现象。对此，各国纷纷调整福利政策，以非国有化为旗帜，强调社会保障由国家、雇主和个人三方共同负责，特别是要求个人应为自己与家庭的前途担负责任，“政府扮演最后出台的角色”，并逐步把由国家负担，高度集中的社会福利转向社会，分散于社区。如日本，政府认可的社区护理院，中央政府负担一半开支，都道府县和市町村各负担 1/4，并适当收取个人的服务费。对社会福利对象需派家庭护理员上门服务的开支，由中央政府、都道府县和市町村三级各负责 1/3。

国外社会保障在基层社区，对保障对象除特殊需要的通过社区福利和福利服务的渠道解决外，更多的对象则通过比较完备的社会化服务的渠道解决。因为保障对象在具有生活

自理能力条件下，其需求与社会其他居民具有共性，并不需要特殊性的服务保障。如美国，对低收入家庭提供的“医疗补助”、“食品券补贴”、“住房补助”、“儿童营养补助”、“低收入能源补助”，以及各种失业、医疗、养老保险等，绝大多数都是通过社会化服务即第三产业的渠道转化为实质性生活过程的。

综上所述，在西方国家生产的社会化和商品化所产生的是社会化服务，与生产社会化相适应的社会保障在基层社区产生的是社区福利事业与福利服务，均没有我国所提的社区服务。而目前我国城市所开展的社区服务，既包含着国外社区福利的内容，又包含着国外早已深入到社区的社会化服务的内容。社区服务这种内容上的两重性，证明了其渊源不是国外社会化服务与社会保障哪一个方面的结果，更不是国外社会化服务与社区福利在我国的简单移植，而是以社会保障为父本，以社会化服务为母本，两者有机结合基础上借鉴发展，在我国现阶段特定历史条件和特定历史环境下的特殊产物。特别应该强调的是，社区服务在我国的提出和产生，并不是哪个人一时的心血来潮，而是有着不依人的意志为转移的客观依据。

第一，经过二三十年的痛苦摸索，党的十三大终于提出，我国仍处于社会主义初级阶段，它是生产力落后、商品经济不发达条件下建设社会主义必然要经历的特定阶段。这个阶段的历史任务就是要解决生产的社会化、商品化和现代化。以有计划商品经济理论为目标模式的经济体制改革，使我国从过去超越历史发展阶段的传统产品经济的束缚下解脱出来，进入了商品经济发展的新时期。随着适应商品经济规律的社会主义生产的内在动力机制开始启动，为使社会生产

释放出更大的活力和产生更高的效益，企业要求减轻社会负担、推进社会福利社会化成为必然，职工要求减轻家务负担、推进家务劳动社会化进程亦为必然。

第二，在我国生产力发展水平很低、社会主义尚处于初级阶段这一历史条件下，生产社会化、商品化、现代化刚刚起步，便遇到了经济发达国家在生产力发展水平较高情况下出现的一系列几乎相同的社会问题。诸如家庭结构小型化、人口生产老龄化问题所带来的家庭自我保障、自我服务功能的急剧弱化。特别是老龄化问题，如同“白发浪潮”来势凶猛，蕴育着社会发展失去平衡将会产生的巨大危险。民政部门传统的狭义的社会福利与条块分割的部门福利在此面前显得如此的苍白无力。因此，传统的狭义的、条块分割的社会福利向社会化福利发展成为必然，传统的家庭自我保障、自我服务向社会化服务转化亦成为必然。

第三，以上矛盾的相互交织、极为复杂的局面，客观上又给政府提出了转变职能、打破“政府抓经济，企业办社会”旧格局，为生产和生活创造一个良好的适应社会主义商品经济新秩序的社会环境。而目前的局面又是：政守长期以来在经济建设指导思想上偏重先生产、后生活的高积累政策，使城市建设不能综合协调发展，生活服务设施欠帐太多，居民日常生活不便的问题十分突出（据1984年统计年鉴，我国社会零售商业、饮食业、服务业机构，尚未赶上1952年的人均水平），而社会经济体制的改革和社会生活节奏的加快，又加剧了这一矛盾。可谓老帐未了，又添新债。这类问题甚至突出到危及党和政府在群众中的形象和威信。

第四，从目前的国情国力看，国家既没有力量从再分配的渠道大幅度增加社会福利支出，集中发展社会福利事业，

来解决特殊对象、特殊群体的特殊福利需求，又不可能使作为社会化服务的第三产业在一个早晨便一蹴而就，来满足一般居民群众的共同需求。其根本原因在于：第三产业的发展必须与第一、二产业相协调，而我国长期奉行的一种发展基本需求补短板策略，导致第一、二产业不发达，产业内部结构不协调，流通堵塞，市场分散，资金短缺，消费水平低，购买力弱。平均分配的政策，又导致消费的雷同结构，使消费具有难以适应的潮水般的形式。可见，与第三产业相适应的一整套基础条件太薄弱。此外，现阶段第三产业发展水平太低，即使基础条件改善了，其自身发展也需要较长的时间过程。据1981年世界银行公布各国第三产业占国民总值比例，发达国家平均为60%，印度为37%，菲律宾、巴基斯坦为40%，泰国为48%，新加坡为56%，中国占20%，为128个国家的倒数第一。另据国家统计局公报，1986年我国社会总产值为18774亿，其中工业为11157亿，占59.5%；农业为3947亿，占21%；其它为19.5%，第三产业所占比重，仍远远在低收入国家29%的划分线以下。而第三产业起步维艰、几度难产的情形，则更证明了第三产业的发展在我国将是一个长期的艰难的历程。

面对这种情况，国家既要解决又无力解决，客观上就要求依靠基层、发动群众、自力更生，把矛盾消化在基层，解决在基层。正是这种特定的社会条件与特定的社会环境，才使我国自觉不自觉地选择了适合现阶段我国国情的社区服务的发展道路。而社区服务之所以由国家民政部率先提出，其直接原因无非有两个方面。一是国家民政部主管社会福利与基层政权建设和居委会建设，在基层又具有“双福加服务”这种较为深厚和广泛的基础；二是民政部门所办社会福利近

年来自然萎缩，其发展要求被诸多日益突出的社会问题所淹没。只有将民政部门的小福利融入社会大福利之中，民政福利事业才能发展。因此，在他人名义下借以发展自己，这种事物发展过程中天然的辩证法再次体现出来。当然，这也正是国家民政部审时度势，顺应潮流的高明之处。

至此，我们可以得出以下结论：①社区服务渊源于社会化服务和社区福利两者的有机结合，是我国现阶段特定历史条件、特定历史环境的特殊产物。②社区服务是在我国以社会化大生产为特征的有计划商品经济发展过程中，传统家庭自我服务、自我保障功能不断削弱和社会化服务（第三产业）又远未充分发展情况下直接发生的。③社区服务是在我国特定历史条件下，社会福利向基层社区的延伸和向社会化服务领域的扩张。

下面，我们再从动静态方面对社区服务的质与量作定性定量分析。

第二节 社区服务本质与特征

社区是指聚集在某一地域中的社会群体、社会组织所形成的一个在生活上互相联系的社会实体。“社区”这个概念，是我国30年代从国外引入的社会学专用名词。国内外许多社会学家从不同研究角度给社区下了多达150多种的定义，其中绝大多数将其界定为微型社区，这与我国民政部将城市街道和居民委员会确定为社区是一致的。

关于社区服务的定义，理论与实际工作者，包括各级领导，都倾注了极大的热情，从不同角度进行概括。有“确保社区成员不断增长的基本生活需求而进行的各种服务”说，

有“为社区人们的物质生活和精神生活所提供的各种社会福利与服务”说，有“在政府的指导帮助下，由街道办事处或居民委员会出面，动员社会各方面力量，组织群众自我服务”说，有“为社区居民开展各类服务，特别是为有困难的家庭和居民提供福利和服务”说，有“社区服务就是运用社会工作知识，对社区居民进行的专业服务活动”说，有的干脆就是“包括教育服务、生产服务、职业指导服务、合作服务、卫生保健服务、物质服务、文化服务等内容”说。在此基础上，又形成了“社区服务分为社会福利服务、社会公益服务、家务劳动服务”的性质说，“社区服务分为一般社区服务和特殊社区服务”的类别说，“社区服务分为高（网络化）、中（系列化）、低（单项或几项）”的层次说，“社区服务是大福利与小福利、大服务与小服务”关系说，“社区服务是社会化服务在基层横断面”的位置说。众说纷纭，令人眼花缭乱。那么，到底社区服务的科学定义是什么，其概念如何界定呢？

一、社区服务的质的规定性

辩证唯物主义认为，世界上的事物之所以形形色色，千差万别，就是因为它们各有自己的特殊质的规定性，而事物所包含的内部矛盾的特殊性，乃是事物千差万别的内在原因。事物的质是通过属性表现出来的，而属性又是一事物在同它事物发生联系或关系时的表现。正因为这样，我们认识一事物都是与他事物的联系与区别开始的，没有这种客观上的内在联系与区别在主观上的比较，我们就无从认识事物。

社区服务作为我国特定历史条件下，家庭自我服务功能逐渐弱化而社会化服务又远未充分发展的产物，三者构成了