

社区管理信息化

蔡大鹏 编著

北京工业大学出版社

社区管理信息化

蔡大鹏 编著

北京工业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区管理信息化/蔡大鹏编著. —北京: 北京工业大学出版社, 2009.10

ISBN 978-7-5639-2163-8

I. 社… II. 蔡… III. 信息技术-应用-社区-管理-中国
IV. D669.3-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 158572 号

社区管理信息化

编 著: 蔡大鹏

责任编辑: 魏 娜 初旭新

出版发行: 北京工业大学出版社

地 址: 北京市朝阳区平乐园 100 号

邮政编码: 100124

电 话: 010-67391106 010-67392308 (传真)

电子信箱: bgdcbsfxb@163.net

承印单位: 徐永宏远印刷有限公司

经销单位: 全国各地新华书店

开 本: 787mm×960mm 1/16

印 张: 15

字 数: 249 千字

版 次: 2009 年 10 月第 1 版

印 次: 2009 年 10 月第 1 次印刷

标准书号: ISBN 978-7-5639-2163-8

定 价: 28.00 元

版权所有 翻印必究

图书如有印装错误, 请寄回本社调换

前 言

社区信息化是和谐社区建设的重要内容, 社区信息化主要指社区管理信息化, 是电子政务的延伸, 是各级政府部门运用信息技术提升社区管理与服务水平过程。社区管理信息化的关键任务就是利用信息技术手段提升社区管理与服务水平, 提高社区工作效率, 通过社区信息化建设, 能够为社区居民提供便捷优质的服务, 架起政府与百姓之间沟通的桥梁, 进一步提高社区居民的生活品质。

众所周知, 社区管理信息化涵盖面非常广泛, 涉及信息技术与公共管理两大领域, 而且这两个领域的发展都异常迅速, 这就要求从事社区信息化建设与管理工作的专业人员, 必须从理论与实践、功能与设计、目标与策略等方面进行深入探讨与实践, 以适应时代发展的需要, 与时俱进。本书在系统介绍社区管理信息化相关知识的同时, 力求做到系统、简明、规范, 使读者能够通过本书对社区管理信息化有一个比较系统和深入的了解。目前, 市场上社区管理信息化方面的书籍并不多, 在有限的书中, 研究的侧重也有所不同, 有侧重信息技术的, 有侧重社区管理或社区工作的, 两个领域都涵盖的更是有限。

在本书的撰写过程中, 参考了大量的文献资料, 吸收了许多专家学者的研究成果, 并结合北京市教育委员会科研项目“面向首都社区电子政务建设模式研究”的研究成果, 汇集北京市电子政务优秀教学团队多年教学成果, 对社区管理内容、社区管理信息化建设规范、社区信息基础设施建设、社区管理信息化系统平台建设等方面的理论和技术进行了研究, 本书也是对这些研究成果的一个系统化总结。全书共计八章, 即第一章社区管理信息化概述、第二章社区管理的主要内容、第三章社区管理信息化建设基础结构、第四章社区管理信息系统的设计与实现、第五章社区管理信息化技术基础、第六章社区管理信息化的网络接入技术、第七章社区管理信息化建设综合布线技术、第八章我国社区管理信息化发展策略, 希望本书能为社区信息化建设

与发展提供一些有益的指导和参考。本书在撰写过程中虽然经过多次修改和提炼,鉴于社区管理信息化是一个新生事物,其理论与实践的发展都很迅速,再加上编者的能力和精力有限,书中难免存在一些疏漏、偏颇等不尽如人意的地方,衷心希望同行专家和读者批评指教。

在此一并对写作过程中引用的数据及成果的原作者表示感谢。本书的完成是众人心血的结晶,在此要感谢所有帮助和支持我的人!

目 录

第一章 社区管理信息化概述	1
第一节 社区与社区管理信息化	1
一、社区概述	1
二、社区信息化	5
三、社区管理信息化	7
第二节 国内外社区管理信息化发展历程	10
一、国外社区管理信息化发展概述	10
二、国外社区建设模式发展历程	12
三、国外社区管理信息化发展历程	16
四、我国社区管理信息化发展历程	19
第三节 社区管理信息化服务需求	23
一、社区管理信息化的服务特性	24
二、社区管理信息化的服务对象	25
三、社区管理信息化对服务对象的身份识别	28
第二章 社区管理的主要内容	30
第一节 社区管理概述	30
一、社区管理的基本内涵	30
二、社区管理的主要内容	32
第二节 社会治安综合治理	33
一、安全社区的创建	34
二、社会治安的综合治理	35
第三节 社区危机管理	36
一、社区危机管理的必要性	36
二、社区危机管理的基本内容	37
第四节 社区卫生管理	39

一、社区卫生管理的含义和目的	39
二、社区卫生管理的内容和措施	41
第五节 社区社会保障	45
一、我国社会保障的构成	45
二、开展社区社会保障的途径	49
第六节 社区文化管理	50
一、社区文化概述	50
二、社区文化管理的内容	52
第七节 社区教育管理	53
一、社区教育的含义和特征	53
二、社区教育的内容和方式	55
第八节 社区社会工作	56
一、社区社会工作的定义	56
二、社区社会工作的原则	57
三、社区社会工作的内容和措施	58
第三章 社区管理信息化建设基础结构	62
第一节 社区信息基础设施建设规范	62
第二节 社区接入网基础结构	63
第三节 社区应用系统基础结构	64
一、社区网络系统结构	64
二、社区信息基础数据库系统结构	65
三、社区服务信息系统结构	66
第四节 不同层次社区的建设规范	69
一、高档豪华型社区信息化建设结构	69
二、经济实用型社区信息化建设结构	71
三、普通型社区信息化建设规范	72
第四章 社区管理信息系统的设计与实现	74
第一节 社区管理信息系统概述	74
一、社区管理信息系统简介	74
二、社区管理信息系统需求分析	75
三、社区管理信息系统的功能	76
第二节 社区管理信息系统服务内容	77

第三节 社区管理信息系统的设计与实现	79
一、社区管理信息系统设计目标	79
二、社区管理信息系统设计原则	80
三、社区管理信息系统的实现	81
第四节 社区管理信息系统的网络体系	83
一、外网应用体系	83
二、内网应用体系	85
三、其他应用体系	86
第五节 社区管理信息化系统扩展架构	87
一、社区政务信息化	87
二、小区信息化	90
三、家庭信息化	92
第五章 社区管理信息化技术基础	96
第一节 基础设施的构建	96
一、总体架构	96
二、两大支柱	102
第二节 计算机网络技术	103
一、计算机网络的概念	103
二、计算机网络的分类	104
三、计算机网络的组成	107
第三节 传输技术	110
一、信号、信道与编码技术	110
二、多路复用	119
第四节 交换技术	121
一、电路交换	122
二、存储转发交换	122
三、交换机	125
四、信元与 ATM 技术	127
第五节 开发技术	130
一、开发模式	130
二、开发工具	132
三、开发方式	134

第六节 案例分析	136
一、产品综述	136
二、产品的主要功能	136
第六章 社区管理信息化的网络接入技术	143
第一节 社区网络系统	143
第二节 社区通信接入网模式	144
一、光纤接入网	145
二、HFC 有线电视网	147
三、基于电话用户网络的数字本地环路	148
四、以太网接入网	150
五、无线局域接入网	152
第七章 社区管理信息化建设综合布线技术	153
第一节 综合布线系统的概述	153
第二节 综合布线系统的组成	154
第三节 综合布线系统设计原则与特点	156
一、综合布线设计原则	156
二、综合布线系统特点	157
第四节 综合布线系统标准	159
第五节 综合布线系统常用材料	160
一、双绞线	160
二、光纤和光缆	161
三、配线架	163
四、插座	164
第六节 建筑智能化系统的设计	164
一、智能建筑	164
二、建筑物自动化系统	165
三、通信系统	166
四、办公自动化系统	167
五、综合布线系统	168
第八章 我国社区管理信息化发展策略	169
第一节 我国社区管理信息化建设成绩与问题分析	169
一、我国社区管理信息化建设取得的成绩	169

二、社区管理信息化存在的主要问题及根源分析	171
第二节 我国社区管理信息化建设总体目标与规划	172
第三节 我国社区管理信息化建设的原则与思路	174
第四节 我国社区管理信息化发展策略与步骤	176
一、我国社区管理信息化发展策略	176
二、我国社区管理信息化建设步骤	178
第五节 我国社区管理信息化发展模式	180
一、社区管理信息化发展要素	180
二、社区管理信息化发展模式	182
附录	187
附录 1	187
附录 2	193
附录 3	199
附录 4	212
参考文献	224

第一章 社区管理 信息化概述

第一节 社区与社区管理信息化

一、社区概述

在现代中国,“社区”是我国近代中西文化交流的产物,是近代经济、政治和文化变革的结果。“社区”(英文为 Community)一词源于拉丁文,意思是人们生活的共同体和亲密伙伴的关系。首次将“社区”一词用于社会学研究的是德国社会学家 F. 腾尼斯 (Ferdinand Tönnies, 1855—1936), 他于 1887 年指出, Gemeinschaft (德文, 一般译为共同体、团体、集体、公社、社区等) 一词, 表示一种由具有共同价值观念的同质人口所组成的关系密切、守望相助、存在一种富有人情味的社会关系的社会团体。它与重理性而不讲人情的 Gesellschaft (一般译为社会) 不同。这个社区概念含义比较广泛, 腾尼斯曾将其区分为地区社区、非地区社区 (亦称“精神”社区) 和亲属社区三个类型, 并指出社会的发展趋势就是逐步从 Gemeinschaft 向 Gesellschaft 过渡。自此之后, 社区一词便成为社会学中最基本、最为广泛的概念之一。“社区”这个概念的本义, 是指那些人口同质性较强的社会共同体, 它产生于对亲属联结的依赖以及血缘关系的延伸; 其体现的人际关系从社区群体来讲具有共同价值取向、共同信仰和共同风俗习惯, 这种共同体关系不是社会分工的结果, 而是由传统的血缘、地缘和文化等自然造成的; 这种共同体的外延主要限于传统的乡村社区。美国芝加哥学派的帕克等人后来又加上地域的含义, 指出“社区的基本特点可以概括为: 一是有按地域组织起来的人口; 二是这些人口不同程度地与他们赖以生息的土地有着密切的关系; 三是生活在社区中的每个人都处于一种相互依赖的互动关系”。美国

社会学家罗密斯进一步区分了社区和社会(Society)的概念,提出了社区和社会的区别。罗密斯指出,社区是自生的,而社会是结合的;社区是同质的或异质共生的,而社会则是异质的;社区是相对封闭的、自给自足的,而社会则是相对开放的、相互依存的;社区往往是单一价值取向的,而社会则是多元价值取向的;社区是人们感情和身份的重要源泉,而社会则是人们理性和角色的平台。

社区于20世纪30年代传入我国。我国学者在接触到社区概念之初,由于受西方人文区位学观点的影响,社区被简单定义为人们在地缘关系基础上的互助合作的共同体。随着研究的不断深入,社区的概念也越来越成熟和饱满起来。事实上,到目前还没有一个较为全面和权威、能够为大多数人接受的社区的准确定义,各国专家学者结合自己的研究内容,从自己的研究领域出发,对社区的概念加以引申和扩展,并未形成一个统一的范畴。在不同的国家和地区,社区一词的含义往往是有区别的。有关研究人员统计发现,关于社区的定义已经超过140种,其中具有代表性的有如下几种:

美国学者认为,社区是一个群体,它由彼此联系,具有共同利益或纽带、具有共同地域的一群人所组成。社区是一种简单群体,其成员之间的关系是建立在地域的基础上的。

日本学者认为,社区具有一定的空间地区,它是一种综合性的生活共同体。

我国著名社会学家费孝通先生对社区的概念解释为,“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生活上相互关联的大集体”。

我国台湾学者龙冠海对社区的理解是,“社区是有地理界限的社会团体,即人们在一特定的地域内共同生活的组织体系,普通称为地域团体”。

通过对社区各种定义的分析,尽管不同的学者研究角度和侧重点不同,对社区概念的理解和表述也各不相同,但社区概念中的要点基本是相同的,包括社区的地域性、社区人群的构成及其共同关系、社区与社会互动关系、特定的生活方式和文化心理等。

社区作为一个社会生活实体,是一个复杂的社会系统,由一系列要素构成。虽然学者对社区的构成要素及其特征有不同的概括,但是一般认为一个社区通常应该包括以下六个基本构成要素:

1. 社区成员

人是构成社区的主体,是社区的第一要素,一定规模的人口是社区存在

的前提。但一定量的社区成员不是孤立的、互不联系的个人,而必须是结成一定的社会关系、组织起来共同从事社会活动的人群,只有这样才能形成一个地区性的社会生活共同体,构成一个社区。由社区成员组成的家庭、邻里等基本社会群体和企事业单位等社会组织往往是社区这一社会生活共同体中的次级社会单位。

2. 社区的地域空间

人们的社会活动总是在一定的自然空间中进行的,一定范围的地域是社区存在的基本自然环境条件,每一社区都有明显的地理界限。空间构成对于社区的形成具有深刻的影响,距离上的接近有助于促进社会交往,使人们之间的社会互动表现出经常性与连续性的特点。

3. 社区设施

社区设施是社区成员的生产与生活所必需的物质条件,既包括生活设施,如住房、服务网点等,又包括生产设施,还包括交通通信设施和文化娱乐设施等。在这些服务设施中,一般要有一个满足大多数社区成员进行社区内部社会互动的活动中心。社区设施的完善程度往往是一个社区发达程度的物质标尺。

4. 社区组织与生活制度

社区是一个地域性的社会实体,其成员在互动中结成一定的社会关系、社区里的各种组织就是维系人们之间各种持续稳定的社会关系、实现人们利益的组织形式和手段。社区的组织包括非正式组织和正式组织,如家庭、邻里、街道群众组织和政治、经济、文化、福利等机构。

制度与组织是密切相连的。社区的各种制度是人们行为的共同规范,是社区组织正常运转的重要保证,而制度又都必须由相应的组织机构去维持和执行。社区则通过一定的组织和制度对社区成员实施管理,提供服务,实现社区的共同利益。社区管理效率的高低,与组织制度的健全与否有着密切的关系。

5. 社区文化

社区文化是一个社区得以存在和发展的内在要素。社区在长期形成的过程中,基于经济、社会、历史、宗教、种族或民族等因素,而形成了与其他社区相区别的特有的文化。社区文化是人们在社区这个特定的地域性社会生活共同体中长期从事物质与精神活动的结晶。一个社区的风土人情、风俗习惯、婚姻生育、家庭模式、政治态度、宗教信仰、心理特质、行为方式、价

值观念等无不体现着社区文化。不同特征的社区文化是一个社区与另一个社区相区别的主要标志之一,也是一个社区内在凝聚力的基础。正是这种特定文化观念的认知和共享,使社区一定的生存活动方式成为可能,并且塑造了人们的社区心态和思维方式;反过来,社区成员又塑造和改变着社区文化并使之代代相传。

6. 社区归属感

社区归属感是指社区成员把自己归入本社区地域或人群集合体的心理状态。这种心理既有对自己社区身份的确认,又带有个体的感情色彩,包括对社区的认同、投入、喜爱和依恋等。社区成员归属感是社区形成和发展的重要因素。作为一种心理状态,社区归属感不是固定不变的,会随时间和空间的变化而不断变化和调整,因为社区成员的需求以及社区生活环境都在不断变化。

社区的构成要素是多样而复杂的,上述六个方面是构成社区最基本的要素,是形成一个社区的不可或缺的条件。一般来讲,尽管社区的规模不等,个性不同,但都具备上述六种基本构成要素。在这些构成要素中,它们各自有着其他要素不可替代的作用:人群是社区的主体;地域和设施是社区的物质基础;制度和组织是管理协调社区活动的调节器;社区文化既是社区成员在一定地域范围内共同经营社会生活所形成的结果,又是将社区成员凝为一体的黏合剂。建立并增强社区归属感是一切社区管理、服务活动的目的。这些构成要素之间互相联系、互相影响,形成一个有机整体。

我国将社区作为一个广泛的名词使用始于1986年。当时,国家民政部为推进城市社会福利工作改革,争取社会力量参与兴办社会福利事业,并将后者区别于政府民政部门代表国家办的社会福利,称之为“社区服务”。由此,社区的概念在我国被广泛使用。多年来,从中央到地方,各级党政领导越来越关注社区建设工作,社区建设在我国经历了人们从不熟悉到熟悉、从一般重视到高度重视、从点到面全面铺开的过程。

在参与城市社区服务的社会力量中,街道办事处和居民委员会是主要力量。为了工作和宣传上的方便,也为了使“社区”这个社会学术语尽快得到社会的认同,一般将它解释为“具有特殊意义的中国现阶段基层社区,即以基层政权和群众性自治组织为依托的社区,在城市一般以街道、居委会为单位”。2000年11月,中共中央办公厅和国务院办公厅发布23号文件《民政部关于在全国大力推进城市社区建设的意见》,要求进一步加强社区建设,

并将城市社区明确为“一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区”;社区服务仍然援引1986年以来的范畴,被限定在街道和居委会两个层次,并要求“重点抓好街道办事处社区服务中心和社区居委会社区服务站的建设与管理”。

由此可见,在我国,社区所指的就是最基层的一级行政区划。在城市基层的行政区域内,“依靠社区力量,利用社区资源,强化社区功能,解决社区问题,促进社区政治、经济、文化、环境的协调和健康发展,不断提高社区成员生活水平和生活质量”,成为我国社区建设的主要内容。尽管我国在使用社区这个名词时的含义与社会学里的概念有所不同,但这是符合我国国情的,体现了我国社会管理体制的特点,而且,这也是“小政府、大社会”的政府体制改革基本思路的要求。

本书所指的社区主要是指城市居住社区,是以一定数量的人口为主体,在居住过程中形成的一个个具有特定文化、组织制度、生活方式和归属感的地域生活共同体。虽然在网络环境中出现了虚拟社区的概念,而且在虚拟社区中的成员和现实社区有所不同,但是为了阐述和理解的方便,本书仍然将社区的地域界限与行政区划的界限重合,并以街道辖区作为城市的社区单位,即社区是指由政府的派出机构——街道办事处所管辖的区域。

二、社区信息化

随着信息技术的发展和应用,社区信息化已成为城市 and 全社会信息化的重要基石,逐步成为城市 and 整个社会信息资源开发和有效利用的核心。

所谓社区信息化,就是应用现代信息通信技术 ICT (Information Communication Technology),尤其是 Internet 技术,构筑社区政务、社区管理、社区服务、小区及家庭生活等各个方面的信息技术应用平台和通道,并与现实社区系统有机地联系起来,使与社区有关的各个成员在沟通信息时更加便捷,而且能够更加充分有效地开发、共享和利用社区信息资源,最终达到提高社区成员生活质量和促进社会全面进步的目的。

由此可见,建设一个社区网站不等于社区信息化,社区信息化中最重要的是信息沟通和充分开发与利用社区信息资源。

信息是各类管理系统的最基本的元素,是客观事物的状态、过程的描述形式。同时,这种形式对人们是有用的,它可以是文字、数字,也可以是图像、声音等。现阶段,普遍将物质材料、能源与信息并列为社会发展的三大

要素,信息已经成为社会发展、人类进步不可缺少的重要资源。从农业社会、工业社会到信息社会,各种社会形态之间的区别就在于核心资源的不同,农业社会的核心资源是土地(即物质资源),工业社会的核心资源是能源,而信息社会最重要的资源就是信息。通过对信息资源的开发与利用,一方面可以提高对物质与能源的利用水平,另一方面起到对物质与能源的置换作用。与此同时,改变社会经济结构,也改变社会生产关系和上层建筑,推动社会的整体发展与进步。

信息作为资源,除了物质材料和能源所具有的可利用、有价值等特性外,还具备其他许多特性:

首先,信息具有共享特性。一方面对信息本身的占有不会因他人同时占有而改变,另一方面,对信息尤其是公共信息不能采取类似对物质材料和能源的独占方式,否则不能达到充分利用信息的效果。

其次,信息具有历史积累性。人们可以不断地保存和积累信息,拥有信息越多越好,因为信息具有边际效用递增性。

再次,虽然可以从不断积累的信息中发掘客观事实的规律,但信息还具有时效性。如果没有及时利用就会降低其价值,甚至会失效。

最后,信息具有隐蔽性和再生性。应该不断地对信息进行深度开发,多次再生新的信息。

强调信息是资源,并具有其特性,是各个领域进行信息化包括社区建设和发展领域信息化的重要前提。

具体而言,社区信息化不仅仅是一种观念或者技术手段,而且是一种对信息资源理解的高度敏感性以及对信息技术的理解、应用、改造和创造性的驾驭能力。

有这样一个例子,S城某街道办事处发现在刚刚过去的两个月里,来自南方某城市一些网址的客户点击该社区 Web 页面比较频繁,该街道办事处主任意识到了其中的商机,迅速在那个城市组织了一次“招商引资”活动,取得了很大的成功。原来南方某城市由于电力紧张,一些企业经常停产,他们需要并正在寻找另外的能源充足的城市来开办新的企业,S城市就是他们的目标之一。实际上,南方某城市的企业查看S城市各个街道社区的网页以便了解情况,只是这个机会被一个街道办事处把握住了。

另外一个例子,上海某街道办事处通过社区信息化系统对本街道范围内的建筑物信息进行分析以后发现近两年增加了大量的写字楼。再对这些写字

楼信息进行详细的分析,根据信息系统统计分析的数据,选择多个合适的地方建立了快餐供应站点。这样不仅解决了那些写字楼里的人员的午餐问题,而且还解决了街道内的一些下岗失业人员的就业问题。同时由于管理措施落实,食品卫生有保障,还得到了政府卫生部门的表扬。

通过以上两个实例可以看出,起决定作用的不仅是信息化手段本身,更重要的是驾驭这种手段的智慧。正如同比尔·盖茨在《未来时速》中所指出的“你怎样搜集、管理和使用信息,将决定你是赢还是输”。

因此,社区信息化不仅涉及技术问题,而且涉及人们的思想和习惯的转变,难以一蹴而就,需要持续发展,应该坚持实事求是、审慎规划、小步快走和逐渐扩张的原则。就网络和软件系统建设来说,社区信息化可以分三步走:

(1) 在街道办事处和居住小区建成内部局域网,并分别应用相应的内部计算机管理信息系统。

(2) 建设街道社区事务受理中心(有的城市称之为社区服务中心)内部局域网和外部公共服务平台网站。

(3) 进行系统集成,即将街道办事处内部网络与上级政府网络、街道社区事务受理中心网络互连,从而通过 Internet 与小区及家庭信息化系统相连,完成城市街道社区信息化系统工程。

三、社区管理信息化

社区管理是社区内各机构、单位、组织、团体和广大居民共同参与的区域性、全方位的自我组织、自我服务和自我管理。它的内容主要是地区性、社会性、群众性、公益性的事务,涉及科、教、文、卫、体等许多方面,包括组织、党建、服务、文化、教育、环境、管理等具体内容,具有区域性、互助性、复杂性、综合性等特征。由此可见,广义的社区管理就是对整个城市的社会系统,包括政治、经济、文化等社会领域的全面管理;而狭义的社区管理,则是就社区内部社会生活所进行的管理,主要涉及与社区成员生活密切相关的环境卫生、医疗保健、社区服务等诸方面。可以说,狭义的社区管理在内容上是街道管理的一部分。然而,无论是广义、还是狭义的社区管理,从本质上讲,都是把实现社区社会效益和心理归属作为最终目标,借助系统、层次的方法对社区诸领域进行社会管理,以确保社区持续、稳定、快速地发展。

社区建设需要科学和高效的社区管理。从一定意义上来说,社区建设的过程;实际上是一个社区管理的过程。因此,目前常常有人将二者混为一谈,但它们却有本质的区别。

社区建设是在党和政府的领导下,依靠社区力量,利用社区资源,强化社区功能,解决社区问题,促进社区政治、经济、文化、环境协调和健康发展,将社区建设成为管理有序、服务完善、生活便利、卫生整洁、环境优美、治安良好、人际关系和谐的现代化的新型社区。

社区管理是人们所赖以居住和生活的地域共同体的管理行为,强调全方位的自我服务和自我管理。

从二者的含义可以清楚地看到:社区建设重在软硬件建设,它是社区资源和社区力量的整合过程。而社区管理是将计划、组织、人事、领导和控制这五项职能应用到社区工作中,是对社区事务的协调组织,更注重效率和效益。

中国的社区建设起步于20世纪80年代末,是在政治体制和经济体制深化改革的背景下推进的。在短短的20年中,全国已有26个国家级社区建设试验区进行积极的探索和实践,尤其是创造出了一些具有自身特色和推广价值的社区管理模式,对社区的各种管理体制、机制、手段、技术方法做了有益的探索。然而,越来越多的国内外学者却开始认识到社区管理相对于社区建设明显滞后,社区管理研究往往以经验总结居多,没有形成一个对未来发展趋势的理论指引。同时,社区管理模式大都停留在政府治理的范畴内,与“社区”本质是实现居民的自治相违背。因此,社区管理及其管理模式的理论研究对未来社区建设具有十分重要的作用和实践价值。深入地探讨分析社区管理模式,将对中国社区管理模式的构建及其未来发展的方向大有裨益。

社区内的资源可以分为三类:社区居民、社区单位(主要是企业等法人单位)和公共资源(包括绿地、健身设施等)。这些资源的配置与管理随着社会的发展、经济结构的变化而发展变化。

原有居民的管理方式是政府办企业,企业管理职工和职工家属的“单位制”,人是“单位人”,现在“单位制”正在向“社区制”转变,“单位人”将彻底成为“社区人”。同时企业与劳动者的关系彻底改变,社区成为劳动力的蓄水池。

原有的企业也由单一的国有企业、集体企业模式,转而由多种所有制形

式取代,出现了如注册地与办公地分离等诸多新情况。

与此同时,家庭保障功能和邻里互助作用的不断削弱,造成老年人问题、残疾人问题、精神健康问题、妇女儿童问题、青少年问题、犯罪预防问题、紧急救助问题、下岗失业等一系列问题和矛盾凸现出来。

随着社会的发展和改革的深入,社区在整个社会运转中的重要作用越来越凸现出来。政府职能的转变,经济结构的调整,使得街道成为条块的结合点,成为政府管理、为民服务的最前线。街道每天要作大量事务性的工作,大量的信息汇集到街道,街道原有的手工管理、靠纸笔办公的模式已不能满足工作需要。

针对这些问题,社区管理部门急需一套针对社区管理应用的信息化系统。各街道与社区政府间通过光纤相连,居委会通过ISDN与社区政府相连,基本完成整个网络建设,居委会电脑配备全部到位。这就为解决社区管理的问题,提高管理服务的水平,完善社区管理体系提供了良好的条件。通过推动社区管理信息化进程,提高社区管理水平,减轻街道、居委会的工作负担。

社区管理信息化的目标为:

(1) 建立涵盖社区居民、社区单位和公共资源的社区综合管理服务平台。

(2) 全部采用国家标准编码,建立涵盖社区居民、社区单位和公共资源的综合信息库;消除信息孤岛,以达到数据共享,实现与现有的公安、民政、劳动、教育等系统整合、交换数据。

(3) 梳理社区街道业务流程,使街道、居委会事务性工作标准化,提高办事透明度及办事效率。

(4) 通过已经建成的网络平台,建立数据采集网络,建立社区居民、社区单位和公共资源综合信息库;根据街道特点对系统平台扩展,开发子系统,如社区党建、老年人、弱势群体、社区经济、文明创建等子系统。

(5) 通过推广、应用社区综合管理服务平台,优化、简化工作流程,实现街道、居委会事务性工作标准化,为提高街道综合管理服务水平打下基础。

第二节 国内外社区管理信息化发展历程

一、国外社区管理信息化发展概述

一个国家或地区的信息化水平主要体现为国民经济信息化水平和社会管理信息化水平。社区管理信息化水平的高低不仅反映了信息产业的发展水平和信息基础设施状况,而且反映了人们的信息物质文化生活状况。近年来,社区管理信息化已经成为国家和地区现代化的时代特征。

当今世界,社区管理信息化已经成为世界各国社会信息化建设的主要方向之一,各国政府都将建立社区网站、提供网络服务作为提高社区管理效率、密切政府与企业、政府与公民关系的有效手段。但是,国外并没有中国的“市、区、街道、社区”如此完备的组织管理体系,更没有社区居委会这个在政府与公众之间具有宪法授权、发挥中介桥梁作用的群众性自治组织。所以,就国外来说,社区管理信息化更多的是和社会信息化、电子政务、数字化社区等相联系,社区管理信息化也多致力于政府服务功能的提供。发达国家社区管理信息化的研究与应用大约始于1995年,研究主要分两个层次:一个是从政府的角度进行研究,这部分的研究内容主要集中在社区信息收集和发布的规范以及国家安全等方面;另一个就是从社会团体的角度进行研究,这部分的研究与社会团体个体密切相关,主要集中在信息技术对该团体所从事工作中的应用,尤其是在健康、职业培训和继续教育等具体领域。

当前,国外的社区信息化研究集中在一些发达国家,比如公认的“电子政务成熟度”排名前列的美国、新加坡、加拿大、英国、日本等。这些国家电子政务基础已经比较完善,现在的主要目标是面向社会、企业和公众开放政府信息,为公众提供电子服务,建立一种开放性的服务体系。在发达国家和地区,作为电子政务研究的核心课题,对社区管理信息化的研究有以下几个特点:

1. 客户关系管理

把社区居民、社区企业作为服务对象(客户),以客户为中心规划社区管理模型,以客户服务满意度作为服务的衡量标准,全社会广泛参与其中。“网络有助于在基层改进民主化进程。”弗里德兰德认为,社区工作的目标是使同一地区内社会福利的需要与该地区内解决这种需要的办法之间获得较为

圆满的调节。具体包括三个工作目标:决定社区的需要;从事审慎严密的策划工作,以解决社区居民的需要;发动社区力量,以最有效的方法达到社区福利组织的目标。一些学者除了认为社区服务应致力于解决社区的问题、满足社区的需要之外,还特别强调居民的参与、合作等因素。如美国学者梅尔文·德尔加多从社区建设的视角出发,认为“社区工作的指导原则应当是:第一,促进社区参与。第二,将采纳和建设社区精神作为一个中心目标。第三,实现跨组织的合作目标。第四,将增进社区能力作为一个中心目标。第五,注重基层居民,给予他们尽可能大的资助”。

2. 业务流程优化

分别针对G2C(政府对社区居民)、G2B(政府对企业)、G2G(政府对政府)、G2E(政府对雇员)制定电子政务策略,采用先进的信息技术支撑社区管理、跨越组织鸿沟、优化政府服务流程,实现居民前台一站式服务、后台一体化运作。美国弗吉尼亚大学政府管理学院规划项目的指导者拉塞尔·M·林登(2002)所著的《无缝隙政府:公共部门再造指南》一书系统地阐述了把再造原理应用到各级政府管理之中的观点,他将现代科学技术应用与政府行政改革有机结合,明确提出政府组织将向无边界组织转变,提出“要进行行政组织结构重组和行政流程优化,构建网络化政府行政组织”。

3. 数据资源支撑

通过制定统一的信息标准,建设基础数据库,充分共享信息,同时,深度挖掘所掌握的信息,为政府决策服务。英国曼彻斯特大学理查德·席克斯所编著的《信息时代的政府再造》、美国简·芳汀所著的《构建虚拟政府:信息技术与制度创新》都从不同的角度阐明了真正的挑战在于克服政府内部根深蒂固的组织性分歧和政治性分歧,进行跨部门的整合与制度创新,实现信息资源的共享。荷兰伊拉斯谟大学经济系城市管理专业教授曼纳·彼得·范戴克(2005)认为,“计算机和信息系统的运用有助于改善和提高城市管理水平。城市居民和其他参与者有权使用数字化的数据资料,使得城市事务决策具有更高的透明度和更广泛的参与性;同时,计算机的利用还可以为城市管理者 and 居民提供培训机会和信息服务”。

可见,国内外社区管理信息化研究的内容有重合的部分,如都注重满足社区居民的需求,都提出要建立基础数据库,实现资源整合、信息共享。同时,国内外的研究侧重点又有不同。中国的社区信息化研究多集中于探讨建设模式、社区管理信息化的系统构建等,而国外则更关注于如何充分挖掘政

府的服务功能、如何高效共享更多的资源和信息服务。

二、国外社区建设模式发展历程

自1955年联合国发布《通过社区发展促进社会进步》决议书之后,社区发展运动在国际上受到了广泛重视。由于各国文化背景、价值观念、经济发展水平不同,社区发展模式各具特色;但总体讲,社区发展模式呈现多主体、多层次、多功能的发展格局。美国、加拿大、英国等国家城市社区发展的模式如下。

1. 美国社区发展模式

美国是西方国家最早开展社区工作的国家之一。美国大多数城市社区具有明确的地理界限,社区就是城市的基层行政单位,社区内部建有社区委员会。城市宪章中不仅规定了各种社区组织机构及其职责,而且具有法律保证。美国的社区发展并不完全是民众自发的行动,其中,政府的作用不可低估。

19世纪末,美国成立了一些慈善组织和团体,与此同时,在一些城市的贫民区开展了安置所运动。20世纪30年代,社区工作开始专业化,几个有特色的社区工作包括防止青少年犯罪的芝加哥计划和由居民参与提供服务的辛西纳社区组织试验计划。工作重点也因此注重个人和家庭对环境的适应。

50年代以后,随着产业结构的较大调整,美国许多城市中的传统工业逐步迁至国外或偏远地区。其结果是居民、尤其是富人率先流向郊区,使得商业网点和文化体育设施及相关的投资也随之流向郊外。由于税收急剧减少,市政建设和管理经费紧缺,城市建设与治安状况日益恶化,导致原有的城市逐渐衰落。而新建的郊区,尽管舒适而优美,但毕竟规模较小,且比较分散,因而无法取代大城市在世界经济发展中的地位 and 作用。由此,严重影响了美国经济的发展。

自80年代开始,美国将社区工作转向有特别需要的人群,如少数民族、妇女、精神病患者及老人等,也有一些以经济发展为重点的社区发展公司,改善贫民区居住条件、服务质量和解决他们的就业问题等。到90年代初,社区建设成为克林顿实现其“再创政府”、“复兴美国”的重要手段之一。在这个思想主导下,克林顿政府提出了“授权区计划和事业社区项目”的法案,并获国会通过。这个法案以重新界定政府和社区的关系作为突破口,实

现政治、经济、社会福利一体化发展目标。

授权区计划和事业社区项目从重新界定联邦政府和地方社区的关系作为突破口,目标是实现再创政府、复兴美国和富泽人民。从政治角度讲,该项目通过理顺联邦政府与地方社区的交通系统,激发美国民众广泛参与振兴计划的政治热情,达到复兴地方社区、保护美国的民主和法制的目的;从经济角度考虑,该项目通过投资人民,投资于他们的工作与未来,为人民创造更多的就业机会,来拉动内需、振兴美国经济;从社会福利实现的途径看,该项目旨在通过政策和资金引导,从方法上都会民众自助,使贫困社区、贫困群体获得自我发展和自我增值的能力,从而最终达到享受社会福利人员大幅减少的目的。

1993年5月,在克林顿上任四个月之后,美国国会正式通过了克林顿政府提出的“授权区计划和事业社区项目”法案。一个由副总统戈尔任主席,政府所有大部和委员会的部长为成员的“总统社区事业委员会”开始走马上任。1994年1月,美国联邦住宅和都市发展部对全国“授权区和事业社区”示范项目颁布具体法规。12月,克林顿宣布在72个城区首次实行“授权区计划”,而这些城市都具有经济衰落、失业严重、犯罪率高,且具备社区发展潜力等典型特征。联邦政府的作用是提供启动资金,并通过制定财政、税收等优惠政策以及各种行政法规,引导授权区实现重建目标。政府对授权区实行优惠政策表现在许多方面,其中,授权区可以从银行得到6%的优惠贷款利率,而银行对于大客户以及信誉高的企业贷款利率在8.5%左右,对一般企业的贷款率要在10%以上。此外,授权区内任何企业每雇用一个人,就可获得3000美元的资助;居民公债收入也可以全部减免税收等。1996年,美国国会又通过了污染地治理可以减免税收的法令,它对于振兴老城区起到了积极的推动作用。事实上,“授权区计划”和“事业社区项目”尽管同属一个项目,但并不是一个概念。前者涵盖后者,并且所获得的联邦财政拨款也远比后者要多。

2. 加拿大社区发展模式

在加拿大,社区有两个意义:一是地理学上的社区。这个意义上的社区是一个由彼此认同、彼此认为有共同点的人组成。社区的共同点是住所邻近、人际间有交往、可以通过组织来认同。因此,一个具有很强组织形式的社区需要同时具备三个条件:生活在同一区域、具有很强的社会联系和通过某些共同点来联系。对社区工作来说,社区的地理学概念是加拿大开展社区

服务项目的主要标准,政府用于社区服务的资金,就是根据这一概念。二是功能意义上的社区。人们也可以是不以居住在同一地区为基础的社区的一部分,这称为“不具相邻性的社区”,如具有相似的兴趣、问题、需要和取向的人。

加拿大社区工作有着悠久的历史。19世纪末20世纪初,加拿大的一些省和矿区成立了具有互助性质的合作社,他们提出的口号“一人为大家,大家为一人”,具有典型的社区意义。到了20世纪30年代,阿尔伯塔省的各个社区组织起了各种剧社,以解决社区中各种具体问题,这种剧社就是当时的社区组织。

加拿大的社区服务开始于20世纪初。目前加拿大全国总人口共有3 100多万人,其中约有1 500万名社区工作志愿者,他们在业余时间帮助他人,平均每年每人要付出200个小时的服务时间。加拿大各类服务团体众多,仅登记注册的慈善机构就有7万多个。这些机构每年总投入为860亿加元,占其国内生产总值的12%。这类机构约有136万名专职人员和450万~600万名志愿者,而志愿者组成的非政府和非营利性的社会团体,每年向加拿大人提供价值60亿加元以上服务。这些人愿意奉献自己的时间为团体和社区中的人们提供各种服务。这种既是服务的接受者,又是服务提供者的团体在加拿大被称之为第三行业(the third section)。而第一和第二行业则分别是政府的行政性服务和企业的营利性服务。

在加拿大的社区发展历史上,社区教育和社区培训起到了非常重要的作用。加拿大的社区教育和社区培训可以成两个体系,一是由正规的高等学校进行学历教育,从学士、硕士到博士,等次明显,课程种类繁多,具有完整的教育体系;另一种是业余的成人教育体系,属于培训性质,从20世纪70年代开始,各高等院校纷纷到社区成立社区学院并自办附属成分教育机构。加拿大人认为,在发展健康的社区教育中,成人教育占有重要的位置。另外,加拿大人更关注儿童和青少年的社区教育。在这方面,家长成为孩子的第一老师,而学校和非政府社会服务团体则成为孩子的第二老师。今天的加拿大如果一个学生没有参加过社区服务,无论他是学什么专业的,毕业后都将很难找到工作。这就使得青少年在学校学习期间,积极参与社区服务。这充分反映了加拿大整个社会高度重视社区服务,各行各业都主动参与社区发展。

在加拿大,社区组织主要是不以营利为目的的非政府和非营利组织,

其中许多是根据特定目的形成的,也有许多是由扶弱助残的慈善机构演变而来的,如达克森社区服务中心、联合之路、中心邻舍房等。这些社区组织的服务领域都十分广泛,涉及社区居民物质与精神需求的方方面面。他们除了接受政府的资格审定,以及来自政府的财政、政策支持和监督之外,不接受政府的直接管理,有权决定为本社区居民提供服务的内容和方式,为社区筹款捐物、各自运作的自主性都很强。这些组织根据公众的需求和利益制定自己的发展规划和工作目标,如对老年人、残疾人、单亲家庭、无家可归者的照顾,家政服务、修缮民房、再就业培训等。他们所积累的资金不作为个人分配,而是返还于社区,用于社区服务,以服务养老服务。同时,通过这些组织,居民可以为自己社区利益作贡献,为本社区的居民提供志愿服务。

3. 英国社区发展模式

英国是世界上最早实行社会保障制度的国家之一。但是,20世纪70年代以后,社区照顾的基本思路是以社区为依托,充分发挥社区关系网络的力量去支持各种服务;而政府则通过一系列的政策市政措施,把原来主要由政府包揽的社会福利和服务转移到社区和家庭,并通过各种服务配套措施使得社区和家庭有能力承受政府转移下来的这种负担。英国的社区服务组织体系由政府举办的服务机构,由政府资助的社会组织与民间团体举办的服务机构,以及私营的、商业性的服务机构所组成;其中社会组织与民间团体举办的非营利性服务机构是社区服务的主体。提供社区服务的既有政府工作人员,又有民间组织的专业工作人员及社会上的志愿服务人员。英国的志愿者协会是全国性的社会(社区)志愿服务网络。地区的志愿者分会与总会不是上下级的领导与被领导的关系,除了接受总会工作上的协调与指导外,各分会都具有独立、自主的操作权。

英国政府在社区服务体系中承担的主要职能有:

(1) 制定相关政策与法律,并通过制定具体措施,指导政策的执行。

(2) 监督、检查民间团体和私营机构。英国政府虽然把许多社会服务方面的事务转移给了民间团体和私营机构,但他们的服务水平和服务质量,仍要接受政府的监督、检查。例如,机构内的人员培训、设施配置、服务标准、服务价格等,都受到政府工作人员的定期检查。政府通过每年对团体和组织的监督、检查,确定下一年度的财政拨款。对服务好的机构可以保持拨款数额或增加服务项目,对服务差的机构则可削减、甚至停止拨款。

(3) 财政支持。政府虽然可以下放社会服务与福利方面的许多事务,却不能推卸财政上应负的责任。社区服务呈现政府出钱,社区、民间组织和家庭办事的格局。

(4) 实行严格的宏观控制与管理。例如,全国的年金制度是由中央政府统一提取、统一管理的;各郡在社会福利方面的发展,也受到中央政府的直接控制。凡是从中央财政下拨的福利经费,绝大多数是专款专用,并有专人检查;地方自筹资金发展社会福利与服务事业则不受中央政府限制。

正是这样一种多主体、多层次、多功能的社会福利与服务组织体系,为英国社会提供了种类繁多的服务,满足了英国各阶层人民不同层次的需求,特别是保证了贫困和低收入群体的基本生活需要。

三、国外社区管理信息化发展历程

从国外近年来的社区管理信息化实践来看,社区管理信息化建设也是电子政务建设的一个重要组成部分。大力推进城市社区建设,是国家和城市的经济与社会发展到一定阶段的必然结果,是面向新世纪城市现代化建设的重要途径。同时,信息技术的发展,为社区建设的发展提供了前所未有的契机,通过信息化来推进社区建设,是实现社区建设目标的有效途径和手段。国外的先进城市在发展社区信息管理与服务系统时,结合自身特点制定了相应的发展目标和推进计划,并相继开始数字社区的综合建设试验,取得重要进展。

1. 美国

1993年,克林顿政府就提出应用先进的信息网络技术克服美国政府在管理和提供服务方面所存在的弊端。美国副总统戈尔于1998年提出“数字化舒适社区建设”即数字城市的倡议以来,世界上许多国家相继展开了城市信息化建设工作。美国许多城市在进行信息化建设,已建成一批“智能化生活小区(数字社区)”的示范工程。许多社区都建立了为社区居民服务的计算机网络,这些网络既有综合性的,又有专业性的。华盛顿培训和管理中心建设了华盛顿社区服务网,它可以向社区居民提供就业培训、就业服务、养育实践等多种服务。纽约州政府地区的社区服务网可向居民提供十余项信息服务。而专业性服务网都各有特色,有专门向社区提供医疗服务或专门开展社区教育服务等。另外,美国的社区志愿者服务也采用了信息化管理,如纽约市成立了“市长志愿者行动中心”,该中心设有信息数据库,并与各社区

联网,把每个志愿者的专长、希望从事的服务种类和服务时间等信息输入数据库,把各个社区需要提供的各种服务业输入数据库,由该中心根据每个志愿者的专长和服务时间合理安排提供社会志愿服务。

2. 新加坡

早在1992年,新加坡就开始着手实施IT2000计划,旨在把新加坡建设成为一个智能岛(Intelligent Island),即通过信息技术来提高人们的生活质量。1999年推出的“新加坡综合网”正是实现这一梦想的重要里程碑,它能向新加坡的所有家庭、企业和学校提供最新的交互式多媒体应用程序服务。目前,新加坡综合网提供的服务内容超过了100种,覆盖政府、信息、教育、娱乐、购物、金融、商业和新闻等八大方面,满足了居民的大部分生活需求,包括婴儿出生证明登记、驾照更新申请、结婚登记、转移水电费账户、变更地址、申请租屋和网络报税等。为方便居民上网查询政府部门,新加坡在每个社区设立了“民众服务中心(e-Citizen Center)”,为居民提供便利的服务。

为了真正地使电子政府走进千家万户,新加坡政府同微软公司签署了合作协议,建立全球第一个全国性的社区网站,即把全国范围内不同社区不同的服务事务都集中到相应的网站上。届时,用户只要输入一个代表自己身份的密码,就可以进入所有相关网站购物或办理手续,真正实现坐在家中就能处理各种日常事务,可以节省大量时间和精力。在当今新经济时代,上网已是日常生活不可或缺的重要内容,但是要把全国的社区网络都统一起来,让每一个普通老百姓都能随时随地、方便地享用服务,这确实是个宏伟的设想。新加坡的“电子公民中心”以人生的整个里程(从生到死)为主线,将物理世界中公民与政府和社会的关系真实再现于虚拟的数字世界之中,协同各部门、各机构的“一站式”、“一网式”服务,为公民提供一个完整集成的信息化服务系统。网站所提供的服务内容包括商业、教育、国防、选举、劳动就业、家庭、医疗保健、住房、休闲娱乐、公共安全、体育与旅游等。新加坡政府社区服务网站首页如图1-1所示。

值得强调的是,正如新加坡政府针对全国公众大力提倡“电子生活方式”(E-lifestyle)一样,新加坡的电子公民网站是以人生的里程为主线,它在全球所获得的评价是相当高的,被认为是设计最好的、最充分考虑到居民要求的政府门户网。它把每一个公民从出生到死亡的整个生命过程中需要跟政府打交道的事情全部归纳出来,然后把它细化分类。例如,公民要结婚登



图 1-1 新加坡政府社区服务网站首页

记,可以进到这个网站查找结婚登记处,然后它就会告诉用户应该怎么走,用户应该准备哪些文件,然后用户可以在网上完成。对居民来讲,有了这个网站,人们不再需要知道哪个政府部门帮他做了什么事情,只需自然地顺着这个网站的引导,就把要办的事办完了。同样,点击进入网站后,公民就可以轻松实现在线申报税务、申请公用事业(水、电、气等)账号、获取相关政府信息等。公民置身于这个包含一生历程的虚拟世界里,可以从中找出所有生活阶段与政府打交道的服务。这个完整而虚拟的世界又具体化分为电子化的城镇,这些城镇与公民的工作、社会、生活息息相关,完整涵盖公民在一生中所有与政府的关系。

3. 日本

日本在社区管理信息化建设方面,已经建成了一批“智能化生活小区(数字社区)”示范工程;并设立“21世纪通讯网络试验中心”。首先选择300户家庭即300座“电子小屋”实验,在“电子小屋”里适龄青少年可以进入“电子学校”学习,可以通过交互技术直接与教师和同学讨论;还

可以通过“电子报刊”、“电子图书馆”了解天下大事和博览群书,此外还有“电子购物”、“电子医疗”、“电子信箱”等。2000年,已有20%以上的家庭装备了“电子小屋”,计划到2010年,“电子小屋”将在日本全社会普及。

四、我国社区管理信息化发展历程

我国社区管理信息化的建设与发展是伴随着国家信息化进程逐步深化的。在1993年,党和国家领导人就提出信息化建设的任务,江泽民同志对信息化建设高度重视,曾明确指出“四个现代化,哪一化也离不开信息化”。党的十五届五中全会提出“大力推进国民经济和社会信息化,是覆盖现代化建设全局的战略举措。以信息化带动工业化,发挥后发优势,实现社会生产力的跨越式发展”。

2001年8月,中共中央、国务院决定重新组建国家信息化领导小组,由时任总理的朱镕基同志担任领导小组组长。国家信息化领导小组第一次会议认为,20世纪90年代以来,我国信息产业持续高速发展,已经成为国民经济的重要支柱产业;信息基础设施建设取得了很大进展;信息技术和网络技术正向各个领域广泛渗透,经济结构调整和传统产业的改造开始发挥重要作用;信息化对加快改革、提高人民生活水平和质量以及提高国民经济的整体素质正产生深刻影响。但同时也要看到,我国信息化的发展与世界先进水平存在差距,还有许多值得重视的问题。主要是:偏重于硬件建设,软件开发和信息服务明显滞后;核心技术开发能力薄弱,关键硬件和软件依赖进口;信息资源开发严重不足,而网络和数据库又存在大量低水平的重复建设,且难以实现互联互通;信息安全存在隐患。

目前,我国社区管理信息化建设呈现出分布不均、各地发展差距较大的形势,整体情况从东往西分为三级。地处我国经济发展最为迅猛的二个区域珠江三角洲、长江三角洲、环渤海经济圈内的大城市为一级,中部省份省会城市为一级,西部各省市为一级。分为三级的发展状况与我国目前各地区的经济发展情况是符合的,这也从一个侧面说明了社区管理信息化建设需要良好的经济环境作为支撑。

三大经济圈是我国经济发展最为迅速、城市化进程最快的地区,代表城市如北京、上海、杭州、深圳等都是我国社区管理信息化发展的排头兵。在这样的区域内,社区管理信息化建设无论是在基础设施建设、项目标准制

定、居民对新事物的接受和适应程度上都具有很大的优势。充分利用现有的优势,积极发挥自主创新的精神,使得这些城市成为社区管理信息化建设的排头兵。地处中部的城市,典型的例子是武汉和郑州,一座是九省通衢的老牌工业城市,一座是“雄峙中枢,控御险要”的交通枢纽。便利的地理位置为这些城市带来了丰富的物流、资金流和信息流。在这样的背景下,快速地向东部发达城市借鉴经验,使得这些城市的发展势头日益强劲。在社区管理信息化工程建设中,先借鉴、再变通的发展模式,逐渐为城市赢得了后发优势。目前在社区管理信息化先进城市中还很少见到西部城市的身影,这说明目前西部城市在社区管理信息化建设工程中已经处在了相对落后的位置。认识的原因、信息的原因,归根到底都是经济的原因。

北京市以社区公共服务信息网为中心,为该市城市管理和社区服务提供了优良的手段和广阔的空间。《首都信息化 1998—2010 年发展规划(纲要)》明确提出了“发展现代化社区,培育两到三个面向 21 世纪的信息化试验示范小区”的目标要求。《“十五”时期首都信息化发展规划》进一步将社区管理信息化作为首都信息化建设的重要内容,提出要大力推进社区管理信息化,建设全市统一的社区服务信息网络及其服务支撑体系,建成能够满足不同服务需求的街道及社区呼叫系统,将千家万户对各个领域、不同层次的服务需求与能够提供服务的社会资源联系在一起。加快信息化社区的普及建设,为社区建设治安、应急救助、信息服务、物业管理以及家庭智能化系统服务。其建设的主要特点体现为社区公共信息服务网和信用管理。社区公共信息服务网的网站平台为社区管理信息化提供了良好的运行基础。目前相对于电脑上网,居民更熟悉通过电话获得相关信息。北京市充分发挥 96156 热线的作用,提高热线接听能力,使热线真正能够为居民的日常需要服务。信用管理是指对网站平台上的商家实行“信用管理”,大大地提高了居民使用社区信息系统的方便与安全,从制度上杜绝了弄虚作假的商家,保障了消费者的利益。

上海市以社区服务网和东方社区信息网为中心,形成了“政府搭台,民政主管,各方参与,居民互动”的社区服务工作格局。上海市 100% 的街道已经初步完成社区管理和公共服务信息化基本建设,网上“行政事务受理大厅”汇集了 1 763 项办事项目,全市建有“一站式”社区事务受理服务中心 170 多个。《上海市国民经济和社会信息化“十一五”规划》中明确提出“加快推进电子社区建设,不断完善市民信息服务体系”,提出利用信息技术

实现“前台一方受理、后台协同办理”的行政服务模式,推广“一站式”、“一线通”、“一卡通”、“一机通”等集约化信息服务模式,促进信息技术在楼宇、小区、家庭中的应用发展,加强面向农村、农民的信息服务体系建设,完善镇务、村务公开。其建设的主要特点体现为东方社区信息苑、一方受理内部协办和社区事务处理中心:东方社区信息苑工程的主要目标是适应上海城市文化建设、城市信息化建设及未成年人思想道德建设发展战略需要,直接建在社区、面向普通群众、基于信息化的新型公共文化设施和信息服务平台,并真正成为信息时代社区群众文化生活的新家园。一口受理内部协办是指改变过去多个窗口的受理方式,实现业务一方受理,居委会、救助所、街道、区相关部委办局实现业务大协同,优化核实和审批流程,简化办理手续,实现信息资源整合与共享,从而有效地服务群众,发挥政府信息资源增值服务的高效益。社区事务处理中心是指依托社区政务管理系统和居民区信息系统建立的社区公共管理和服务平台,形成“区—街道—居民区”三级信息采集更新机制,给每个社区的自然人建立动态电子档案,包括户籍情况、社保情况等。把整个社区划分为四个责任区,通过网络传送延伸到前台,缩短了服务半径。

杭州市社区信息化根据“两级政府、二级管理、四级网络”的基本框架,给六个老城区的 357 个社区基本配备了计算机,统一安装了社区事务管理软件,完成了社区居民信息库建设。区与街道、社区实现了宽带联网;公安、劳动等部门业务信息系统向基层的延伸工作也取得突破性进展:社区信息服务体系建设方案已基本形成,并陆续付诸实施。2005 年,杭州市在全国第一次完整提出社区信息化管理服务软件基本功能规范、社区信息化评估指标体系及实施办法(《杭州市社区信息化建设实施纲要(2004—2006 年)》、《杭州市社区信息化管理服务软件基本功能规范》、《杭州市社区信息化评估指标体系》、《杭州市社区门户网站建设规划》),充分调动区、街道、社区的工作积极性,实现了政府、运营商、社区、商家、居民之间的多赢互利,初步建立了社区管理信息化自我发展、自我完善、自我壮大的有效机制。其建设的主要特点体现为以居民为中心、政府搭台企业唱戏、普及教育。以居民为中心是指三网融合都是能够为居民带来实实在在好处的项目,以居民为中心、以居民的实际需求为重点,以真正满足居民的需求为目标,才能建设出合格的社区信息化项目。政府搭台企业唱戏,指杭州市积极地为项目的建设引入市场机制,依托杭州电信公司,政府发挥引导作用,激励企