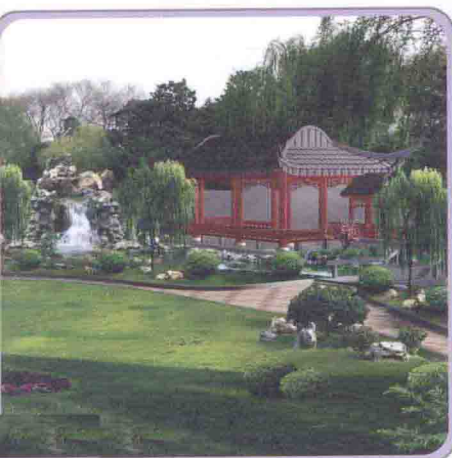


高等教育城市与房地产管理系列教材

社区发展与管理

Community Development and Management

主 编 包红霏 副主编 李南芳 何 敏



中国建筑工业出版社

高等教育城市与房地产管理系列教材

社区发展与管理

主 编 包红霏

副主编 李南芳 何 敏

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区发展与管理/包红霏主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2014.5
高等教育城市与房地产管理系列教材
ISBN 978-7-112-16318-2

I. ①社… II. ①包… III. ①社区建设-高等学校-教材 IV. ①C912.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 012964 号

本书包括的主要内容有: 绪论、中国社区建设与管理实践发展、国外社区管理的实践与经验、社区的组织、社区服务、社区环境、社区卫生服务、社区教育、社区文化、社区治安。本书在每章都安排了复习思考题, 便于学生复习。本书体系完整、内容丰富、资料翔实, 具有理论性、实用性的特点。每章均由基本内容和特色案例组成, 是一部融社区管理理论与实践为一体的教材。

本书可作为普通高等院校管理类本科生教材及其他专业选修教材, 还可作为基层社区管理人员学习使用。

责任编辑: 胡明安 姚荣华

责任设计: 董建平

责任校对: 陈晶晶 刘 钰

高等教育城市与房地产管理系列教材

社区发展与管理

主 编 包红霏

副主编 李南芳 何 敏

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京科地亚盟排版公司制版

北京建筑工业出版社印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 14 $\frac{1}{4}$ 字数: 350 千字

2014 年 5 月第一版 2014 年 5 月第一次印刷

定价: 39.00 元

ISBN 978-7-112-16318-2

(25056)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

高等教育城市与房地产管理系列教材

编写委员会

主任委员：刘亚臣

委 员（按姓氏笔画为序）：

于 瑾 王 军 王 静 包红霏 毕天平
刘亚臣 汤铭潭 李丽红 战 松 薛 立

编审委员会

主任委员：王 军

副主任委员：韩 毅（辽宁大学）

汤铭潭

李忠富（大连理工大学）

委 员（按姓氏笔画为序）：

于 瑾 马延玉 王 军 王立国（东北财经大学）
刘亚臣 刘志虹 汤铭潭 李忠富（大连理工大学）
陈起俊（山东建筑大学） 周静海 韩 毅

系列教材序

沈阳建筑大学是我国最早独立设置房地产开发与管理（房地产经营与管理、房地产经营管理）本科专业的高等院校之一。早在 1993 年沈阳建筑大学管理学院就与大连理工大学出版社共同策划出版了《房地产开发与管理系列教材》。

随着我国房地产业发展，以及学校相关教学理论研究与实践的不断深入，至 2013 年这套精品教材已经 6 版，已成为我国高校中颇具影响力的房地产经营管理系列经典教材，并于 2013 年整体列入辽宁省“十二五”首批规划教材。

教材与时俱进和不断创新是学校学科发展的重要基础。这次沈阳建筑大学又与中国建筑工业出版社共同策划了本套《高等教育城市与房地产管理系列教材》，使这一领域教材进一步创新与完善。

教材，是高等教育的重要资源，在高等专业教育、人才培养等各个方面都有着举足轻重的地位和作用。目前，在教材建设中同质化、空洞化和陈旧化现象非常严重，对于有些直接面向社会生产实际的应用人才培养的高等学校和专业来说更缺乏合适的教材，为不同层次的专业和不同类型的高校提供适合优质的教材一直是我们多年追求的目标，正是基于以上的思考和认识，本着面向应用、把握核心、力求优质、适度创新的思想原则，本套教材力求体现以下特点：

1. 突出基础性。系列教材以城镇化为大背景，以城市管理和城市房地产开发与管理专业基础知识为基础，精选专业基础课和专业课，既着眼于关键知识点、基本方法和基本技能，又照顾知识结构体系的系统。

2. 突出实用性。系列教材的每本书除介绍大量案例外，并在每章的课后都安排了现实性很强的思考题和实训题，旨在让读者学习理论知识的同时，启发读者对房地产以及城市管理的若干热点问题和未来发展方向加以分析，提高学生认识现实问题、解决实际问题的能力。

3. 突出普适性。系列教材很多知识点及其阐述方式都源于实践或实际需要。并以基础性和核心性为出发点，尽力增加教材在应用上的普遍性和广泛适用性。教材编者在多年从事房地产和城市管理类专业教学和专业实践指导的基础上，力求内容深入浅出、图文并茂，适合作为普通高等院校管理类本科生教材及其他专业选修教材；还可作为基层房地产开发及管理人员研修学习用书。

本套系列教材一共有九本，它们是《住宅与房地产概论》、《房地产配套设施工程》、《城市管理概论》、《工程项目咨询》、《城市信息化管理》、《高层住区物业管理与服务》、《社区发展与管理》、《市政工程统筹规划与管理》和《生态地产》。

本套系列教材在编写过程中参考了大量的文献资料，借鉴和吸收了国内外众多学者的研究成果，对他们的辛勤工作深表谢意。由于编写时间仓促，编者水平有限，错漏之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

刘亚臣

前 言

伴随着世界各国的社区建设的兴起,社区发展与管理逐渐成为我国社区发展理论与实践的热点问题。本书是在借鉴国外社区发展理论以及总结我国相关城市多年来的社区建设改革实验和社区管理实践经验的基础上,撰写而成。

本书共分10章,从不同角度和层面对社区发展与管理进行了研究,具体包括绪论、社区发展与管理与实践、社区发展与管理的内容三部分。其中,绪论主要介绍社区含义与构成要素、社区分类和社区的功能等;社区发展与管理与实践主要介绍中国社区建设与管理的发展,国外社区管理的实践与经验,选择欧美和亚洲一些社区发展比较发达的国家,介绍其发展经验,分析其主要特色与基本模式;社区发展与管理的内容主要从社区的组织、社区服务、社区环境、社区卫生服务、社区教育、社区文化、社区治安等方面来阐述社区管理的实务内容。

本书由具有多年教学和实践经验的教师精心撰写,由包红霏担任主编,李南芳、何敏担任副主编。具体分工如下:前言、第1、2、3章由包红霏撰写;第4、5、6、7章由李南芳撰写;第8、9、10章由何敏撰写。此书还得到了沈阳建筑大学管理学院的其他教师的大力支持,在此表示感谢。

本书体系完整、内容丰富、资料翔实,具有理论性、实用性的特点。在编写过程中,每章均由基本内容和特色案例组成,是一部融社区管理理论与实践为一体的教材。既可以作为行政管理、公共事业管理、社会工作等有关专业学生的教材,也可以作为社区管理人员的工作参考书或培训社区工作人员的教材。

本书在编著过程中参考了一些书籍和文献,并引用了有关的观点和资料,在此向相关的作者表示衷心的感谢。在撰写本书过程中作者投入了大量的时间和精力,但由于理论水平和实践经验有限,疏漏与不足在所难免,恳请各位专业学者及广大读者批评指正。

目 录

第1章 绪论	1
1.1 社区的含义与构成要素	1
1.2 社区分类	4
1.3 社区的功能	6
1.4 社区管理的含义与特征	9
【特色案例】	11
第2章 中国社区建设与管理与实践发展	15
2.1 社区管理的发展过程	15
2.2 社区服务与社区建设的实践	16
2.3 社区管理创新实践	18
【特色案例】	22
第3章 国外社区管理的实践与经验	26
3.1 国外城市社区管理概述	26
3.2 美国城市社区管理	31
3.3 德国城市社区管理	35
3.4 日本的社区管理	38
【特色案例】	42
第4章 社区的组织	47
4.1 社区组织概述	47
4.2 社区党政组织	50
4.3 社区自治组织	56
4.4 社区中介组织	61
4.5 其他社区组织	68
【特色案例】	70
第5章 社区服务	74
5.1 社区服务概述	75
5.2 社区服务的运作模式	84
5.3 社区服务的工作方法	87
5.4 社区服务的发展和趋势	89
【特色案例】	97
第6章 社区环境	100
6.1 社区环境概述	101
6.2 社区环境的污染及防治	109

6.3 社区环境的保护与建设	112
【特色案例】	116
第7章 社区卫生服务	122
7.1 社区卫生服务概述	124
7.2 社区卫生服务的组织机构	130
7.3 社区卫生服务的工作方法	135
【特色案例】	141
第8章 社区教育	144
8.1 社区教育概述	145
8.2 社区教育的目标和模式	150
8.3 学习型社区的建设	154
8.4 国外社区教育的状况及启示	161
【特色案例】	166
第9章 社区文化	169
9.1 社区文化概述	169
9.2 社区文化的类型和功能	173
9.3 社区文化建设	180
【特色案例】	184
第10章 社区治安	191
10.1 社区治安概述	192
10.2 社区治安的任务	195
10.3 社区治安的原则	200
10.4 社区治安的手段	201
【特色案例】	213
参考文献	217

第 1 章 绪 论

【关键词】 社区；社区分类；社区功能；社区管理

【案例导读】

中国第一个居民委员会

民政部于 2008 年 6 月 28 日在杭州宣布：成立于 1949 年 10 月 23 日的浙江省上城区上羊市街居民委员会是新中国第一个居民委员会。

据介绍，新中国第一个居民委员会是指自 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立之日起我国建立的第一个城市居民委员会。它必须具备以下 5 个条件：时间为 1949 年 10 月 1 日新中国成立以后；名称为居民委员会；地域为城市；组织的性质为基层群众自治；组织结构为民主管理的委员会制。

2008 年 6 月 28 日在杭州举行的新中国第一个居民委员会寻访成果发布会上，民政部专家组组长、北京大学社会学教授夏学銮宣布：杭州上城区提供的举证材料充分、可靠，专家组确认该居民委员会为新中国第一个居民委员会。

上羊市街居民委员会成立于 1949 年 10 月 23 日，当时辖 2250 户。因不符合杭州市政府关于管辖户数的要求，它在同年 12 月 20 日被拆分为 13 个居委会。上羊市街居民委员会的名称从 1949 年一直被使用到 2000 年建立新的社区居委会，目前属杭州市上街区紫阳街道的管辖范围。

时任民政部基层政权和社区建设司司长詹成付说：“‘新中国第一个居委会’的诞生，不仅标志着封建保守制度的终结，也标志着基层民主自治正式走上历史舞台，是我国基层社会管理制度重要转折点，其发祥、发展史折射出中国社区建设的发展史。”

据了解，“新中国第一个居民委员会”的寻访工作前后经历了近 5 年时间。

（新京报，[2008-06-28].）

1.1 社区的含义与构成要素

1.1.1 社区的概念与特征

社区的形成具有一个历史和现实的过程。历史上因为人类社会自然的生活和生产方式，形成了自然的村落，随着自然村落的不断发展和完善，形成了今天的社区。另一个现实的原因是，随着社会的发展，城市的兴起，人为地规划了行政区划，而我国许多社区的划分与行政区划具有一定的交叉和重叠，由此形成了我们今天城市中的社区。

1. 社区的概念

“社区”的概念最早由德国社会学家滕尼斯于1887年提出,是指由若干个亲族血缘关系结合而成的社会的联合,是一个社会共同体。

现代社会对“社区”概念有了不同的理解和注释。我国使用的“社区”概念,是费孝通先生在1933年介绍美国芝加哥学派的创始人帕克的社会学时,用来翻译英文Community一词时所使用的解释。主要是指以一定的地区为范围,在这个地区上,人们相互间结成的、具有一定关系的社区群体。同时,区分了在血缘关系基础之上所形成的具有亲属关系的群体。

从现代社会学的意义上来看,社区的概念是指聚集在一定的地域范围内的社会组织和群体,依据一套社会规范和制度结合而成的社会生活实体,是一个地域社会共同体。所以,社区是进行一定社会活动、具有某种相互关系和共同文化维系力的人类群体,在特定的地域内,按照某种制度或规范从事着社会的政治、经济等活动,并由此形成的、具有从属心理的、具体的社会单位。

确定一个社区的标准,可以采用客观标准和主观标准两种。

(1) 客观标准。是指在我国社区的界定中,要考虑社区划分的自然地理条件等因素,即设定一个社区要考虑社区的自然河流、山脉、道路等自然界限。以自然地理条件来划分社区,主要是为了考虑社区之间的地理分隔的因素,比较有利于社区的管理、人员来往方便、自然生产和生活的实用性、人际关系的亲疏程度,等等。在今天,尤其是我国的农村社区,由于传统上社区疆域划分不明确,在社会的经济生产和文化交流中,产生了许多摩擦或矛盾。因此,明确社区的界限对于构建和谐稳定的社会,具有非常重大的意义。

(2) 主观标准。我国为了进一步加强管理,在行政区划上,划分了若干个具有行政性质的社区,尤其是在我国的城市中,社区的界定就具有人为划分的意味。除了要考虑行政区划的因素外,还应注意社区构成的基本要素。社区的组织或群体是具有一定的心理、文化的从属关系,它们在生产和生活中构成了相同的生活方式和生产方式,在社区这一社会实体的生活之中,具有强烈的相互关系和联系。因此,在划分社区时,也应当考虑这种心理上的主观因素。由此在确定社区时,可以跨出行政区划的范围或框架,从社区居民心理和文化的角度来设定社区界限。

2. 社区的特征

(1) 地域性。社区是人群在一定的自然地域空间上的聚集。一方面,它并不是一个无限大的区域范围,具有有限的地域空间;另一方面,社区还是一个人文的空间,在地域范围上,社区还是居民群众的社会心理空间,人类在这一空间上,还创造出了社区的特有文化。因此,社区是地域空间和人文空间的结合,它体现了人类活动的地理区域和社会心理的维系空间。不仅在城市中有道路、商业网点、居民住宅区,在乡村中有农田、村落、祠堂,而且在城市和乡村还有居民们共同的生活方式、心理、关系和文化,是社会学家研究社会的重要阵地。

(2) 共同性。居住在同一地域社区的居民具有共同的生活方式和习惯,有相同的利益,在长期的生活过程中,自然形成了一个有组织的社区实体,并维护着共同的社区群体利益,以共同的方式处理问题,形成传统上的行为规范。同时社区生活的共同性还在于,

社区居民长此以往形成了共同的社区传统文化，特别的地域社区居民的认同感和归属感等社区意识，形成了社区实体特有的内聚力，并以此作为社区居民相互社会关系的重要纽带。不同地域的社区会有不同的社区文化形态。

(3) 互动性。社区是一个微小的社会，人与人之间的社会关系是具体的、密切的，人们在地域社区中生活，相互之间的社会互动较多，人们共同生活在同一个社区中，相互的协调和共性需要社区成员积极的往来、沟通与互动，才能达到一个良性的运行过程，才能为本社区的发展和功能的体现创造条件。尤其是在我国农村的传统社区，人们相互之间的社会交往和互动关系比城市密切而浓厚。社区的居民如果来往少，彼此缺乏感情的交流和沟通，相互间不了解，就无法形成社区的共同意识，也就不是社会学意义上的社区了。

总之，社区是在一定地域中形成的，具有密切相互关系和意识的人们生活共同体。地域和人群构成了社区的基本要素，而人群的相互关系和互动则构成了社区的核心要素。

1.1.2 社区的构成要素

确定或划分一个社区，必须要具备以下几个要素。

(1) 人群。具有一定的相互关系或心理联系的人群，并构成社会的群体或组织。

(2) 地域。社区是一个具体的社会实体，社区并不是一个广大的、无限制的疆域，它是个有限度的区域。

(3) 生活服务设施。一个社区的划分或确定，必须要有一套完整的社区居民生活所必须的生活服务设施。

(4) 社区管理的机构。社区的管理机构是管理、监督社区民众生活和贯彻、执行规范制度的主要保障。

(5) 规范的制度。社区是一个社会的具体生活共同体，人们在社区中生活要遵循一定的生活规范和制度。

(6) 社区文化。包括：传统社区文化，如地方的口音、民俗等；社区的认同感，无论你来自哪种社区，你都会对自己所在的社区具有强烈的认同感；社区的归属感，主要是人们在心理上的社区归属感，如对从小生活的社区的怀念、回忆等。

1.1.3 社区与社会的关系

在国内外学术界和实际生活中，“社会”一词具有多重含义。我国古籍中的“社”是指用来祭神的一块地方，“会”是指集会。两个字合起来，就表示在一定的地方，民间节日举行的演艺集会或祭神的庆祝活动。后来引申为以和睦为宗旨的各种团体。近代以来，在西方社会学界，有人认为社会是具有共同心理的人们的集合；有人认为社会是一种包括人类行为的习惯、情操、民俗等在内的文化遗产；还有人认为社会是互相模仿的一群人。这些都是关于社会的非科学界定。马克思、恩格斯等革命导师运用历史唯物主义观点探讨了社会的本质，他们认为社会是一个有机整体，是人们交互作用的产物，是各种社会关系的总和；社会的基础是生产方式，并在生产方式的基础上形成了相应的上层建筑；社会是按照一定的规律发展变化的，其原因在于社会内部的矛盾性。根据马克思、恩格斯的这些思想，所谓社会是在一定的生产方式基础上由人群所组成的，由人们的思想意识起作用，

并有一定的上层建筑为之服务的充满活力的巨型自我控制系统。这个巨型系统是一切社会要素的总和，虽然不等于国家的概念，但一个国家，尤其像中国这样的国家具有社会的全部特征。因而我们可以把一个国家看成是一个社会整体。这个社会整体与社区的关系，主要表现为以下两点：

首先，从范围上看，社区是社会的组成部分。如前所述，社区是由居住在某一地方的人们所构成的社会生活共同体，其表现形态或者是一个村庄，一个集镇，一个由集镇连同周围的村落、农家构成的“集镇区”；或者是一座城市，乃至城市中的一个街区等。它们的人口是社会总人口的一部分，它们的地域和各种设施是社会生活条件的一部分，它们的管理机构属于整个社会管理系统的一部分，因而是社会的组成部分。换句话说，整个社会是由若干不同类型的社区所构成的。从这一点出发，那种把一个国家乃至全球视为一个社区的说法，便混淆了社区与社会的关系，其结果是使社区这一概念失去了自身特有的含义，抹杀了社区研究自身的特点。另外，从国内外社会学界对社区研究的实例来看，也很少有人把一个规模颇大的国家当作是一个社区，而大都是把一个村庄、一个集镇、一个集镇区或一个城市乃至城市中的一个街区当作是一个现实的社区。正因为如此，我们认为社区是社会的组成部分。

其次，从内容上看，社区是社会的缩影，是具有相对完整意义的社会实体。与社会某一部门、某一行业不同，社区所反映的并非社会的一个侧面，而是一个相对完整的社会结构体系。因为，社区是由一定的人口、一定的地域、一定的生产和生活服务设施、一定的管理机构和文化现象以及人们的思想意识等因素所构成的，具备社会的主要因素。不仅如此，一个社区还包含着人们的多种社会关系、多种社会群体和社会组织、多种社会活动，俨然是一个“小社会”。所以，社会普遍存在的一些现象都可以在社区内反映出来，人们能够透过社区观察到千变万化的社会现象，能够倾听到社会生活浪潮发出的细微呼声。但是，另一方面，也应该看到，社区作为社会的组成单位和社会的缩影，并不能反映社会的全部内涵和全部性质。因为，社会不是众多社区的简单拼合，而是由各种社会单位、社会现象和社会关系有机结合而成的整体，它具有超越各个具体社区的性质和特征，有着和具体社区不尽相同的发展规律和运行机制。

1.2 社区分类

随着社区研究的深入和社区本身的历史演进，社区分类标准呈现出多元化状态，我国学术界对社区的分类方式大致可分为以下几种：

1.2.1 按社区功能分

1. 经济社区

经济社区是指社区内的劳动者多数从事生产经营活动，其功能主要为经济功能的社区。经济社区还可以根据经济活动的种类细分为工业、矿业（如沈阳铁西工业区）、农业、林业、牧业、渔业、商业社区等。

2. 政治社区

政治社区是指各级行政区域的领导机关、管理中心所在地。城市中各类行政管理机

构、政府各种机关聚集的社区，可视为政治社区。

3. 文化社区

文化社区主要指教育、科研、文化艺术等单位比较集中的区域，如北京的中关村，英国的剑桥等。

4. 军事社区

军事社区是指以军营、军事基地、军事院校或科研院所为主体的社区。

5. 特殊社区

特殊社区是指以实现社会某种特殊目的为活动内容的区域，如福利社区、精神病院、监狱、劳改农场、传染病隔离区等。

1.2.2 按区域特征分

1. 城市社区

城市社区是指以非农产业即第二、第三产业为主的居民所聚居，达到一定人口密度和规模，由国家批准设立市建制的社区。其主要特点是：人口集中，异质性强；经济和其他活动频繁；具有各种复杂的制度、信仰、语言和多样化的生活方式；具有结构复杂的各种群体和组织；家庭的规模和职能缩小，血缘关系淡化，人际关系松散；思想、政治、文化相对发达；社区服务设施、物质条件相对齐全。

2. 农村社区

农村社区是指以从事农业生产为主要谋生手段的人口为主，人口密度和人口规模相对较小的社区。农村社区的主要特点有：人口密度低，同质性强，流动性小；组织结构、经济结构单一；风俗习惯和生活方式受传统势力影响较大；家庭的社会影响作用较强；社区成员关系密切、血缘关系浓厚；社区服务设施、物质条件等相对落后。

3. 城镇社区

城镇社区即介于城市和乡村之间的、居民主要不从事农业生产劳动、人口达到一定规模的社区。城镇社区是城乡连续体中的一个特殊类型，是农村社区向城市社区转型的过渡型社区，因而它兼有前两类社区的特点：在人口要素上，它与城市社区较接近；在组织和经济结构上它又与农村社区的特征相类似；在服务设施、物质条件和管理水平上，它又介于前两类社区之间。

1.2.3 按空间特征分

社区具有明显的地域空间特征，按此标准来划分，社区可分为法定性社区、自然性社区和专能的社区三种。

1. 法定性社区

法定性社区即通常所说的地方行政区。它的界限可以明确地标示在地图上，并以法律形式加以规定。如城市中各个区、街道所辖的地域范围形成的社区，以及农村乡、镇、村等行政单位所辖的地域范围所形成的社区。法定性社区由政府或政府授权的行政派出机关来充当管理主体，对社区进行综合管理。这样的社区，政府功能的发挥相对直接、有效，有相对完备的政府管理网络和相对完备的服务设施，社区功能齐备，服务全面，社区居民与社区关系密切。

2. 自然性社区

自然性社区即人类在生产和生活中自然形成的定居区。如农村的自然村落、集镇和城市等。自然性社区与法定性社区有时是重合的。例如,农村中的许多自然村落同时被划定为“行政村”,一个小城镇同时也是建制镇。与法定性社区相比,在自然性社区中,社区成员的血缘、亲缘、地缘关系更为密切。

3. 专能的社区

专能的社区是指人们从事某些专门活动而形成于一定地域空间上的聚集区。如大学城、军营区、矿区等都是一种专能的社区。

1.2.4 按社区内部组织形式分

1. 整体社区

整体社区是指具有相对独立意义的,基本上具备了人类社会生活所包括的主要方面,并且能够解决绝大多数社区居民主要需求的比较完整的社区。这样的社区既有供人们进行生产活动的设施,又有供人们进行政治、文化活动以及其他社会生活所需要的设施、服务行业等,且大多数社区成员的经济、政治和文化活动都是在本社区范围内进行的。如一个城市、一个独立的村落,都是整体社区。

2. 局部社区

局部社区是整体社区的一部分,如城市中的一个街区。这样的社区,虽然也有构成社区的主要因素,但不能解决绝大多数成员的各种生活需要,不能完整地反映社会结构体系,尽管也有生活服务设施,但社区成员要到社区以外从事生产活动。

此外,按社区成员的互动类型来划分,社区可分为具体社区和抽象社区。所谓具体社区是指人们互动频率高,成员角色全部呈现的社区,如一条街道、一个村庄等。所谓抽象社区,是指尽管社区成员共同生活在一个聚落之中,但彼此只在特定场合发生单一方面的关系。因此,要描述这个社区时,往往需要用一系列抽象的数字来说明,所以称之为抽象社区,如较大的城市等。

按社区的地理环境来划分,社区可分为平原社区、山区社区、牧区社区等。

按社区发展的历史,还可以将社区分为流动型社区、半固定型社区、永久型社区等。

按新构建社区的特点,可将社区分为单位型社区-人群主体主要由本单位职工及家属构成;小区型社区-成建制开发的封闭式小区,功能设备配套,有独立的物业管理;板块型社区-按面积、人口、资源要素确定的,以三级以上马路砍块划定的社区。

1.3 社区的功能

从地域范围来讲,社区是人类生活和活动的共同体。人们在社区里要实现各种不同的社会功能,而社区也是由这些不同社会功能所构成的一个完整的结合体。

1.3.1 社区一般功能

(1) 经济功能。社区一般都具有经济的功能,主要是满足社区人们生活的基本需要,包括一定的生产、分配和消费功能。不同类型的社区因经济生产活动不同,构成了不同的

经济功能。农村以农业生产，如耕作业、渔业、林业、牧业等第一产业为主。城市主要以工业、商业、服务业和金融业等第二产业和第三产业为主，这也是衡量一个国家的发展是否实现现代化的一个重要标志。城市这样的社区功能涵盖了商业、旅店、餐饮、金融，以及其他服务性行业等，并为广大的城市和乡村民众提供了广阔的就业、谋生的场所和机会。

(2) 政治功能。社区的政治功能主要在于维护和保障社区的秩序和安定，力求保证社区居民生活和生产的安全与和谐。社区的政治功能是通过组建社区的管理机构来进行管理，包括社区委员会、各类行政政治组织、公共事业组织、党派组织、社团组织以及各级立法组织等。

(3) 服务功能。社区的服务功能是为了直接满足社区居民的最基本的生活需要所设立的服务设施或机构。社区老百姓的生活牵涉方方面面，也直接影响到他们对社区的满意度。尽量满足社区居民的生活需要也是社区构成的主要因素之一，要建立完备的生活服务设施，如菜市场、理发店、邮局、银行、购物中心、娱乐中心等，同时还应配有其他功能的服务机构，如老年人活动中心、家政服务中心、医疗陪护中心等，并广泛招募或支持社会志愿者参与到社区服务工作中来。社区的服务功能还应包括给本社区的居民创造出足够的公共空间。因为，在当今社区里，人们已不再属于来自相同的“单位”或“集体”的员工，社区居民之间互不熟悉，甚至基本就不认识，如果有一个自由的活动空间，就可以组织和方便社区居民开展活动和交流，促进相互之间的联系，为共同生活的社区尽自己的义务。

(4) 教育功能。社区的教育功能体现在对社区居民的教化过程中，通过各种社区文化活动，为社区居民提供各类教育服务。如灾害中的自救知识、家居生活中的烹饪技术交流、社区亲子活动等各种社区所开展的活动。目的在于通过社区居民之间的学习和交流，掌握各种技能和技巧，不仅丰富了居民们的生活，更重要的是加强了社区居民的内聚力，对形成规范的社区具有较大的作用。

(5) 卫生功能。社区的卫生功能包括社区本身的环境保护功能和对社区居民的医疗卫生保健功能。社区在建立的同时，就应当考虑环境的建设问题。一个良好的社区环境，除了开发和建设外，更重要的是需要依靠社区成员自己来维护和管理。一个优雅、舒适、整洁的社区环境，既有利于社区生态系统的发展，也有利于居民对高品质生活的追求。社会经济和文化的发展不能够以牺牲环境和破坏人类生存基础为代价。在我国社区发展过程中，要大力提倡发展社区医疗保健工作。随着我国人口增长的需要，对医疗服务要求的质量越来越高。但由于我国医疗体制的不完备，医药价格市场的不规范，人们就医难已成为一个社会问题。为了缓解人们看病难，提高就医的工作质量和速度，在社区开办社区医疗机构，进一步完善社区医疗保健的医护人员配备、医疗器械配置、药品价格的合理化，加强社区医疗机构的建设，增加社区的医院、诊所、药房，使一般的疾病到社区医疗机构就可完成，既方便和实惠了社区群众，又支持和促进了社区医疗的发展，同时还解决了大医院看病难的压力，使社区的结构要素更加趋于完善。

(6) 娱乐功能。社区的娱乐是通过社区组织和设施所开展的群众性的文体活动，它是社区居民休闲的一种生活方式。社区在街道办事处和社区委员会的领导和组织下，开展经常性的社区娱乐活动，如歌舞比赛、知识竞赛、厨艺表演等活动，引导社区居民追求积极

向上的精神境界,增强人们的身体健康,陶冶人们的性情,增加相互了解,创建和谐社区。

(7) 宗教功能。在一些社区中,因为宗教的广泛存在而建立起宗教活动中心,如教堂、寺庙、道观等。在社区内部的团结中,宗教的功能起着非常重要的作用。社区居民在宗教信仰的驱使下,内心具有强烈的趋同感,宗教的这种精神上的安慰和约束,比任何力量都来得伟大而坚强。特别在我国的农村社区中,宗教的庙宇、家族的祠堂、信徒的信仰等,在控制和约束村民的身心上具有不可替代的功能。

1.3.2 社区本质功能

(1) 社会化的功能。社区在人们的社会化过程中,起到了至关重要的作用。社会化是一个个人提高学习群体文化,学习承担社会角色,把自己“一体化”到群众中去的过程。一个个体必须通过学习社会的文化,努力使自己整合到社会中去,成为合格的社会成员,也就是取得社会成员资格。我们出生后一般是依赖家庭养育者的帮助,在初级社会群体中生活和长大。为了更好地与社会融合,首先就要进行社会化的教化,在社会化的过程中,自己通过同化等潜移默化方式,逐步形成了社会认可的价值观和人格,并成长为社会的合格成员。社会化的教化来自于家庭、学校和社会三个方面,无论何种社会化的教化方式,都根植于社区这个社会实体。所以,社区作为一个具体的生活共同体,是人们进行社会化的重要场所。

(2) 社会控制的功能。社会控制分为软性控制和硬性控制两种。社区所承担的控制权力主要是软性控制。软性控制包括社会的风俗、习惯、宗教、文化、道德和规范等,这种软性控制是通过对人们的思想和行为的控制力,来实现自觉的控制,而且,这种控制力也是社区对居民进行的最有效的控制。社区可以通过对社区居民的行为进行赞扬、表彰或讥讽、议论等方式,来实现对人们良好行为的宣扬,对不良行为的指责,使社区成员自觉地遵守社区的规范和制度,以维护社区的发展。社区的软性控制功能的机构通常包括深植于社区内部的宗教、邻里、社团组织等。

(3) 社会参与的功能。社区成员通过参与社区的活动,如经济性活动、政治性活动、福利性活动、教育性活动、娱乐性活动等,来进一步增强社区成员间的相互了解,促进建立良好的人际关系,互相帮助,建立快乐、健康、有趣的社区生活。但是随着社会经济文化的发展,尤其是城市建筑小区的规模化,人们对住房条件的不断追求,使居住在传统的、熟悉的、具有良好人际关系的社区居民越来越少,取而代之的是互不相识的、单元式的、以自我为活动空间的现代社区居民的居住方式。人们在这样的社区环境中生活,相互不往来,对于参与社区的一切活动认为没有必要,社区活动与自己无关,不参与也不会受到什么损失,因此,参与的积极性不高。社区是人们共同的生活载体,在现代社区的居住方式中,如何调动和开创社区居民积极参与社区共同生活和活动,是当今我国城市社区建设中值得研究和思考的问题。

(4) 社会互助的功能。社会互助的社区功能在我国农村体现得非常完美,也是乡村传统社会生活中的基本功能。在传统的社区中,邻里关系非常亲密,家庭之间相互帮助。虽然免不了邻里的矛盾和纠纷,但总体上构成了非常和谐的居家环境。但随着社会生产和生活的日益现代化,社区越来越向着城市化的方向迈进,社会互助的功能有所削弱。在新

的城市社区生活范围内，邻里之间彼此互不相识，互不来往，加上居住环境的独立性和封闭性，更加深了居民之间的隔阂。但是社区所具有的互助功能仍然在一定基础上起着作用，居民在环境、卫生、急救、防御、生活等方面，仍需要相互的关心和帮助，尤其有病人、老人、小孩、残障人的家庭中，社区居民之间的帮助就更显得重要。所以应加强社区互助机构的建设和管理，根据社区的具体情况，建立和满足社区居民对社会互助方面功能的需要。

1.4 社区管理的含义与特征

1.4.1 社区管理的概念

社区管理是指政府和社区组织依据相关的法律，对社区居民的公共行为和社区的公共事务实施的管理过程。社区管理包含二种意思：社区管理是整个社会公共管理的一部分，既包括社区组织对自己身边事务的管理，也包括政府对社区的管理；另一方面，社区管理也是社区组织对其社区居民的公共行为和内部事务的管理。

1.4.2 社区管理的特征

社区管理具有明显的特征，这些特征主要表现为：

1. 区域性特征

社区具有地域要素，社区管理的具体内容基本上都局限于社区的范围之内，管理的方式也是发动社区内的各类管理主体，进行自我组织、自我服务和自我管理。这种管理主体和管理对象的同一性，使社区管理的区域性特征更加明显，如果社区外的管理机构延伸至社区内来实行管理，那么社区的自我管理机制将无法正常运行，如果本社区管理机构的管理对象越出了社区的范围，那么社区管理主体和管理对象的一致性将不复存在。因此，以街道党工委和街道机构为主导的社区管理，一定要将工作重心指向社区，协调各方面的力量，积极开展环境卫生、绿化养护、市容整治、治安联防、教育卫生、文体体育、社区服务等各项工作，切实解决社区居民日常碰到的各种困难和不便，提高居民对社区的认同感和满意度，同时还要抓好本社区的精神文明建设，加强思想道德品质以及文化艺术、科学知识的教育，以提高本社区居民的综合素质和生活质量。

2. 互助性特征

首先，生活在社区中的居民之间以及他们与社区单位、群众团体之间有着十分复杂、密不可分的关系，作为社区管理四级网络的居民委员会和社区居民之间的关系就是一个很好的说明。居委会干部是居民推举并通过社区居民直接选举的方式产生出来的，他们是社区居民的代表，要为居民说话，维护社区居民的利益，但居委会作为两级政府、三级管理、四级网络这种城市管理体制中的重要一环，它又要承担一部分街道机构交办的任务，居委会的这种双重身份，使它成为连接居民和街道机构的“桥梁”，三者之间有了紧密的联系。其次，这种复杂而又紧密关系建立的基础是各社区成员之间的平等关系，每个社区成员既是管理主体，同时又是管理对象，既有管理别人的权利，又有接受别人管理的义务。再次，在这种关系基础上建立起来的社区管理只能是社区成员共同参与的平等、互