

高等职业技术教育系列教材

陶铁胜 主编

张 堃 何云峰 编著

社区管理概论

GAODENG ZHIYE JISHU JIAOYU XILIE JIAOCAI



Shequ

Guanli

Gailun

上海三联书店

C916

Z135

高等职业技术教育系列

陶铁胜 主编

张堃 何云峰 编著

社区管理概论

GAODENG ZHIYE JISHU JIAOYU XILIE JIAOCAI

Shequ

Guanli

Gailun



上海三联书店

644728

图书在版编目(CIP)数据

社区管理概论/张 焱 何云峰主编. —上海: 上海三联书店, 2002.11

高等职业技术教育系列教材

ISBN 7-5426-1434-7

I.社… II.①张…②何… III.社区—管理—概论—高等学校: 技术
学校—教材 IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 71044 号

社区管理概论 高等职业技术教育系列教材

主 编 / 陶铁胜

编 著 / 张 焱 何云峰

责任编辑 / 邱 红

装帧设计 / 鲁继德

责任制作 / 沈 鹰

责任校对 / 陶立新

出版发行 / 上海三联书店

(200233) 中国上海市钦州南路 81 号

印 订 / 苏州市吴中区文化印刷厂

版 次 / 2000 年 11 月第 1 版

印 次 / 2004 年 2 月 5 次印刷

开 本 / 787×1092 1/18

字 数 / 311 千字

印 张 / 16.5

印 数 / 19 301-24 400

ISBN7-5426-1434-7

C·14 定价 24.00 元

内 容 简 介

随着社会、经济的发展和城市化进程的加快，社区在城市建设和管理中的地位不断提高，社区管理专业就是为了适应这种趋势而设立的。《社区管理概论》作为该专业基础课教材，着重从社区的内涵、内容，社区管理的原则、意义、方法等方面，对社区管理所涉及的方方面面，进行概要性的介绍。本书的内容涉及社区管理的各具体环节，如社区规划、社区文化管理、社区精神文明建设、社区管理人才的素质要求、社区管理的手段与方法、社区管理绩效的评估等，不仅在理论体系上独树一帜，而且还注重将广大社区工作者在实践中总结的经验融入各个章节。本书不仅是社区管理专业的基本教材，也可作为社区管理工作者的参考书。

总 序

1999年,高等职业技术教育在我国普遍兴起。它适应了我国经济与社会发展对教育事业的要求,它是我国教育结构调整的产物。华东理工大学顺应我国高等教育改革的大趋势,适时举办了高等职业技术教育。

如何搞好高等职业技术教育?如何形成具有中国特色的高职教育模式?如何使国家重点大学举办的高职形成特色、办出水平?这是我们一直在探索与研究的问题。

我们认为,我国高职教育在总体上还刚刚处于起步阶段,必须科学地借鉴西方发达国家举办高职的经验。从美、德、日、英、法五国发展高职的经验来看,各国高职教育的模式虽然不同,但它们都适应当时各国经济与社会发展的需要。

20世纪50年代中期,西方各国(美、加除外)完成了战后经济的恢复,开始进入高速发展和产业结构调整时期。在新技术革命的推动下,传统工业部门的技术改造,高新技术为核心的新兴工业部门的建立及现代管理制度的引入,促进了这些国家劳动生产率的提高。整个60年代,五国工业年平均增长率都超过了5%(日本高达13%)。制造业向技术密集型产业的转变使得生产一线需要大批较高水平的技能型、技术型实用人才及管理人才。而这种类型的职业人才培养在各国高等教育与职业技术教育领域中还是空白。这就是各国产业界之所以对较高层次职业人才的培养呼声强烈,以及工科类高职迅速兴起的外部驱动力。

长期以来,世界各国传统大学重学术科研、轻技术与应用的积习甚深,且学制较长,结构单一,培养模式划一。20世纪50年代,各国的高等教育因受战争破坏,尚处于恢复与发展时期,不仅其规模落后于产业与经济界的发展需要,而且在教育类型与结构上也难于满足其对各层次与类型专门人才的需求,他们之中的多数人希望接受高等教育,并在较短期限内速成

以就业。故高职在 60 年代各国教育结构改革中蓬勃兴起。

我们还认识到,高职教育是一种以社会、经济现实和未来发展趋向需求为导向的人才培养的一种新型教育模式。它不仅要有扎实的专业知识作基础,还要有经过严格训练的熟练技能,同时要掌握必需的文化知识。因此,它是一种在德智体全面发展和“四有”人才思想指导下,培养具有综合职业能力和全面素质,直接从事生产、服务、技术和管理第一线工作的技术型应用型人才。它既不是培养学术型设计型人才,也不是培养高级技术工人或技师。因此,在整个教育教学和培训过程中,应在注重专业技术培养的同时把理论知识放在重要地位,并且对新知识、新技能的方法论和社会能力的熏陶给予足够重视,以适应瞬息万变的时代和社会需求。

“高职”其本质特征在于职业教育中的“高”,它是相对于中职而言的“高”。世纪之交举办“高职”要着眼于世纪之交不同行业发展的高科技信息、高技术、高技能要求,使这“三高”成为中职的特点,并渗入整个高职教育过程中。我国高等职业教育应该具有的特点是:

第一,高等职业教育是面向基层,面向生产服务一线,培养实用的符合社会生产、生活和服务实践职业岗位所需要的高级应用技术技能型人才,使之成为主要在生产、生活和服务一线岗位工作,并主要从事成熟理论与技术的应用和操作的高级技术与管理人员。

第二,高等职业教育培养的是具有适应特定职业岗位群的能力和素质的高级技术、操作和管理人员,其毕业就能基本顶岗工作。

第三,高等职业教育的专业设置是根据社会需要设置并能够及时调整,是以社会职业岗位分工的需要为中心考虑问题的。

第四,高等职业教育的教育教学内容主要是成熟的技术工艺和管理规范,其教学计划与课程设置是按适应职业岗位群的职业能力和职业素质的要求加以确定的。

第五,高等职业教育特别强调通过大量的类似或接近未来职业岗位实际需要的实践与训练课程的调和实施,以促进相应的技艺的掌握、技能的形成和素质的养成,同时要求基础课的设置与学习按专业需要以“必需”和“够用”为度,强调基础理论的选择与学习是为专业实践和实现专业培养目标提供更有效服务的。

第六,高等职业教育更强调和重视采取联合办学、校企合作等新的办学模式。

第七,高等职业教育毕业生实行“双证制”。高等职业教育的毕业生,在毕业时取得代表其学识的学历证书的同时,还应该取得代表其职业能力

和技术水平的职业资格证书或技术等级证书。

科学地借鉴西方发达国家高职教育的经验,认识我国高职教育所具有的特点,目的就是要搞好我们自己的高职教育。但从华东理工大学高职教育的实际来看,面临的难题不少,其中一个突出问题就是缺乏适合高职教育的教材。去年,为了编写高职教育的教材,学院的骨干教师充分收集资料,吸取国内外优秀高职教材的精华,努力把握当今高职生的特点,花了整整一年的时间,尽心尽职地编写高职教材。可以说,《高职教育系列教材》是一套适合高职教育特点的新教材,又是近年来积极探索高职教育规律与特点的一个成果。

《高职教育系列教材》主要有三大特色:(1)既有基础理论,又有不同的专业教材,但都兼顾到了教学的新对象——高职生,从适合高职生掌握必备、适度的知识要求出发而撰写的;(2)教材的编写通过大量案例、习题、计算机仿真模拟等技术、技能的要求,以使高职生在课堂上能掌握必要的技术、技能知识,为成为合格的高职人才打下基础;(3)无论是《计算机的重新整理与安装维护技术》、《中国传统文化与人力资源开发》、《经济学概论》,还是《市场营销理论与实务》、《物业管理概论》、《社区管理概论》、《保险学概论》、《高等数学基础与应用》,都从不同侧面体现了编著者丰富的积累、理论素养、实际经验,以及对管理科学、人文科学、信息科学等理论与实际结合的追求。理论与实际的渗透、融合只有达到一定的水平与境界,才能成为高职生的技术、技能培养的好教材。

当然,高职教育对我们来说是一项全新的事业,我们的探索还刚起步,这套教材还只是尝试工作。但也只有迈出这探索的第一步,才有后面的丰硕成果。希望这套书出版能起到抛砖引玉的作用,能受高职生欢迎,也期望能得到同行的批评指正。

以上,是我在研究与从事高职教育管理中所想到的,且作为这套书的总序。

鲍宗豪

2000年8月25日

目 录

第一章 社区概论	(1)
第一节 社区的涵义和类型	(1)
一、社区的概念.....	(2)
二、社区的类型.....	(6)
第二节 社区的功能和地位	(8)
一、社区的功能.....	(8)
二、社区的地位.....	(13)
第三节 社区的研究方法和意义	(16)
一、社区的研究方法	(16)
二、社区研究的意义	(21)
第二章 社区管理和社会发展	(23)
第一节 社区管理的涵义、内容和特征	(24)
一、社区管理的涵义	(24)
二、社区管理的具体内容	(27)
三、社区管理的特征	(30)
第二节 社区管理的原则和体制	(32)
一、社区管理的原则	(32)
二、社区管理的体制	(36)
第三节 社区管理的作用和意义	(40)
一、社区管理的作用	(42)
二、社区管理的意义	(43)
第三章 社区规划与管理目标设计	(45)
第一节 社区管理组织的规划设计	(46)

一、社区管理机构的组织框架设计	(46)
二、社区管理机构的内部结构关系设计	(48)
三、社区管理的制度设计	(50)
第二节 社区规划设计的基本原则	(51)
一、以人为本：现代社区生活空间规划设计主流	(51)
二、小政府、大社会：现代社区管理机构设计的原则	(53)
三、实用与景观相结合的现代社区规划与设计理念	(55)
第三节 社区发展目标体系及其管理	(59)
一、21 世纪，我国社区面临发展的大好时机	(59)
二、制定社区发展目标的基本原则	(60)
三、社区发展目标的管理	(64)
第四章 社区管理的组织机构	(67)
第一节 街道委员会与居民委员会	(67)
一、街道党工委和街道办事处	(68)
二、居民委员会	(72)
第二节 业主委员会	(77)
一、业主委员会的性质和地位	(77)
二、业主委员会的产生和组织	(77)
三、业主委员会的权利和义务	(79)
四、业主委员会会议	(80)
五、业主委员会与物业管理企业的关系	(81)
六、业主委员会的自身建设	(81)
第三节 居民自治性组织	(82)
一、社区成员作为社区管理和建设主体的基础作用	(82)
二、引导和培育街道社区中的居民自治	(84)
三、居民自治性组织	(85)
第四节 物业管理公司	(87)
一、物业管理与社区管理的关系	(88)
二、物业管理的性质与基本内容	(89)
三、物业管理的机构设置	(91)
四、物业管理参与社区管理和建设的举措	(92)

第五章 社区管理人员及其素质	(95)
第一节 政治思想与法律素质	(96)
一、理论政策水平	(96)
二、高度的法律意识	(97)
三、大力提高社区管理者的法律水准	(99)
第二节 职业道德素质	(101)
一、良好的道德修养	(101)
二、强烈的社区责任意识	(102)
三、不断提高职业水准	(103)
第三节 个性与心理素质	(104)
一、良好的心理素质	(104)
二、注重个人形象	(105)
第四节 知识与能力结构	(107)
一、基本知识结构	(107)
二、能力结构	(108)
第五节 人才培养与绩效考核	(116)
一、社区管理人才的培养	(116)
二、社区管理人才的考核	(119)
第六章 社区文明的建设与管理	(122)
第一节 社区精神文明建设的内容	(122)
一、思想道德建设	(123)
二、科学文化建设	(125)
三、民主法制建设	(127)
第二节 加强社区精神文明建设的意义	(128)
一、提高社区居民现代化素质	(129)
二、建设文明社区	(130)
三、社区经济可持续发展	(131)
四、社区精神文明建设是社会主义制度优越性的体现	(132)
第三节 两个文明一起抓	(133)
一、两个文明一起抓的必要性	(133)
二、以物质文明建设为基础	(135)
三、把精神文明建设放在突出地位	(136)

第四节 文明社区的创建和管理	(139)
一、文明社区的内容体系.....	(139)
二、文明社区创建和管理的原则.....	(140)
三、创建和管理文明社区的措施.....	(142)
第七章 社区文化管理	(145)
第一节 社区的文化功能	(145)
一、社区文化的涵义.....	(146)
二、社区文化功能的表现.....	(148)
第二节 社区文化的内容	(151)
一、公益文化.....	(151)
二、演出文化.....	(151)
三、娱乐文化.....	(152)
四、民俗文化.....	(152)
五、群体文化.....	(152)
六、科普文化.....	(153)
七、专题文化.....	(153)
八、休闲文化.....	(154)
九、企业文化.....	(154)
十、观念文化.....	(155)
第三节 社区文化的管理	(156)
一、城市社区文化管理.....	(156)
二、农村社区和小城镇社区的文化管理.....	(162)
第八章 知识经济与社区管理	(169)
第一节 知识经济及其特征	(169)
一、“知识经济”概念的由来.....	(170)
二、知识经济时代的基本特征.....	(172)
三、知识经济引起的社会变革.....	(174)
第二节 社区管理必须反映知识经济的时代特征	(176)
一、知识经济对现代社区管理活动的有利影响.....	(176)
二、知识经济对现代社区管理活动的严峻挑战.....	(179)
三、如何迎接知识经济对现代社区管理活动的挑战.....	(181)

第三节	现代网络和信息技术在社区管理中的运用	183
一、	网络技术、多媒体技术与社区管理	183
二、	社区管理网站的基本组成	186
三、	组建社区网的基本程序	187
第九章	社区管理模式研究	192
第一节	社区管理模式分类	192
一、	社区管理模式的概述	192
二、	社区管理模式的分类	192
三、	“二级政府、三级管理”城市社区的管理新体制	196
第二节	中外社区管理模式比较	198
一、	中国社区管理模式	198
二、	国外及其他地区社区管理模式	200
第三节	社区管理模式个案研究——沈阳社区管理模式	202
一、	“沈阳模式”的内容	203
二、	沈阳模式产生的社会背景	205
三、	简评沈阳社区管理模式	206
第十章	社区管理的发展与创新	208
第一节	管理观念的发展与创新	209
一、	传统的社区管理观念	210
二、	社区管理观念的发展与创新	210
第二节	管理手段的发展与创新	212
一、	直接管理手段逐步向间接管理手段过渡	212
二、	管理手段的信息化、网络化	213
三、	思政工作与民心工程相结合的管理手段	214
四、	管理手段多样化	214
第三节	管理体制的发展与创新	215
一、	转变政府的管理职能	215
二、	发挥物业管理公司的职能	216
三、	拓展居委会的职能	217
四、	发挥业主委员会及其他社区居民团体的作用	218
五、	建立“三级政府、三级管理”新体制	218

第四节	管理内容的发展与创新·····	(219)
一、“硬件”与“软件”齐手抓·····		(219)
二、在社区管理中完善政府行为，发挥其他社区主体的功效·····		(219)
第十一章	社区管理绩效的评估·····	(221)
第一节	社区管理绩效的概述·····	(221)
一、社区管理绩效的涵义·····		(222)
二、影响社区管理绩效的因素·····		(224)
第二节	社区管理绩效的评估·····	(225)
一、社区管理绩效评估的意义·····		(225)
二、社区管理绩效的评估原则·····		(226)
三、社区管理绩效的评估方法·····		(228)
第三节	社区管理绩效评估的指标体系·····	(229)
一、社区管理绩效评估指标体系的构建原则、目标与依据·····		(229)
二、社区管理绩效评估的指标体系·····		(231)
三、社区管理绩效评估指标体系中的客观指标与主观指标·····		(240)
第四节	社区管理绩效评估指标体系在文明社区评比中的应用·····	(242)
一、社区管理绩效评估指标体系 在文明社区评比中应用的意义·····		(242)
二、社区管理绩效评估指标体系 在文明社区评比中应用的具体方法·····		(243)
第十二章	社区管理的发展趋势·····	(247)
第一节	社区管理进一步加强的趋势·····	(247)
一、社区管理进一步加强的体制背景·····		(247)
二、社区作用的进一步强化·····		(250)
第二节	建立新型社区管理体制模式·····	(252)
一、新体制模式建立的原则·····		(252)
二、新体制模式的基本内容·····		(254)
三、新体制模式建立的具体要求·····		(255)
附录一	中国共产党上海市街道工作委员会工作条例（试行）·····	(259)
附录二	上海市街道办事处条例·····	(263)

附录三	中共上海市委、上海市人民政府关于加强街道、居委会建设和社区管理的政策意见·····	(266)
附录四	关于上海市文明社区创建管理的暂行规定·····	(270)
参考文献	·····	(277)
后 记	·····	(280)

第一章 社区概论

社区是社会、经济发展的必然产物。社区具有地域要素、人口要素、区位要素、结构要素、社会心理要素、约束发展要素和物质要素等七大要素，分成法定社区、自然社区、专能社区等几大类型，具有政治功能、整合功能、教育功能、服务功能、娱乐功能和凝聚功能等六大功能。随着社会主义经济体制改革的不断深入，社区在社会管理中的地位不断增强，政府和企业 in 体制改革中剥离出来的职能要由社区去承接，社会管理的重心要向社区转移，广大居民群众生活需求的满足和生活质量的提高与社区密切相关，社区还是精神文明建设的重要载体和维护社会稳定的第一道防线。要切实发挥社区的功能和作用，首先必须深入地了解社区，发现社区的优势和存在的问题，多面手才能寻找对策，解决问题。这就需要深入基层去研究社区，可使用访谈法、问卷法、实地研究法、文献研究法和数学模型法等各种具体的方法，客观、科学地把握情况、制定对策、解决问题，使社区内各要素处于正常、和谐的状态之中，保证社区功能得以最大限度地发挥。

第一节 社区的涵义和类型

社区是社会、经济发展的必然结果，是城市化的产物。随着社会主义市场经济体制的不断完善和社会的不断发展，社区的作用越来越明显，社区的职责范围也在不断扩大，社区的建设和发展，对整个社会的稳定和发展具有十分重要的意义，因此，社区管理的重要性也就愈发突出。社区管理水平的高低，直接影响社区功能和作用的发挥，而要加强社区的管理，首先必须弄清社区的涵义、类型、功能等基本内容。

一、社区的概念

社，是古代地方基层行政单位。据《周礼》记载，“二十五家为社”。后随着时间的推移，社的范围有所扩大，《元史·食货志一·农桑》中有记载：“县邑所属村疃，凡五十家立一社，择高年晓农事者一人之为之长。增至百家者，别设长一员。不及五十家者，与近村合为一社。地远人稀，不能相合，各自为社者听。”可见，社是以家为组成对象、有地域特征的地方基层行政单位。

区的含义比社宽一些，它既可以指行政单位，也可以指数量，古代四升为豆，四豆为区；还可以指居处。

我们现在所经常见到的“社区”一词，与其原有的含义有不同之处，它是 20 世纪 30 年代初，费孝通先生在翻译德国社会学家滕尼斯的一本著作 *Community and Society* 时，从英文单词“Community”翻译过来的，其含义是共同体和亲密的伙伴关系。

许多年来，人们对社区的确切涵义有着不同的意见，社会学家们从不同的角度对社区下过不同的定义。据著名的美籍华裔社会学家杨庆堃教授统计，对社区一词共有 140 多种定义，这是因为在社会科学中，一些比较重要的、基本的概念，使用非常频繁，学者、专家们在研究的过程中不可避免地要分析、应用这些概念，他们在使用这些概念时，由于研究的角度、着重点、理论背景、解决的问题等各不相同，因此会给这些概念以不同的解释。“社区”作为社会学中的一个重要概念，也不例外，比如有的研究者比较注重社区的人口要素，有的比较重视地域因素，而有的则着重强调社区中存在的互动关系等，因此他们对社区概念的理解，也不可能相同。我国社会学界在定义“社区”这一概念时，一般指聚集在一定地域范围内的社会群体和社会组织，是根据一套规范和制度结合而成的社会实体，是一个地域社会生活共同体。因此，我们认为社区是指具有某种互动关系和共同文化维系力的人类群体进行特定的社会活动的活动区域。它一般为地域性的、规模较小的基层社区。我国目前所称的社区在城市一般指街道，在农村则指乡、镇或自然村。本书所讨论和研究的社区即指这类社区。

社区主要由以下几方面的要素构成：

1. 地域要素

社区是地域性的社会，必须占有—定地域，它是人们从事社会活动的区域。比如我们目前的城市社区——街道，就是以马路、河道等交通干线来规定的行政区域，社区管理就是对这一地域中的人群、组织及社会活动进行管理。没有地域要素，社区就不可能存在，这一点是不言而喻的。

2. 人口要素

从社区的定义中，我们可以很清楚地看到，社区是指在特定地域中进行特定的社会活动的、具有某种互动关系和文化维系力的人群及活动区域。没有人群，社区就没有对象和主体，这时有的仅仅是地域范围，是区域的概念而非社区概念。

社区主要研究的是社区中人群中存在的相互关系以及为了培养和强化这些关系而进行的各种活动，比如社区教育，就是为社区人群提供业余教育、终身教育、职业教育、就业培训和辅导、科学知识教育、兴趣爱好交流等一系列教育活动，来提高社区人群的素质和凝聚力，形成社区人群共同接受和遵守的规则和价值观；社区组织、社区服务、社区活动等无一不是以社区人群为对象来开展和组织的，因此必须要求社区要有一定数量的人群。同时社区建设、管理和发展的目的是为了社区内人们的思想觉悟和生活水平的提高，为了人的全面发展，所以它也离不开人口要素。

在社区的人口要素中，要搞清三方面的内容，即社区人口的数量、构成和分布。社区人口的数量是指社区内人口的多少。在这一点上，各社区中往往存在着较大的差异，例如上海市中心城区的许多社区，因旧城改造、住房改善、地块开发等原因，人口向社区外流动，使社区人口的数量急剧减少；而市郊结合部的许多社区，则由于房地产开发、动迁基地建设等原因，成为人口导入区，使社区人口的数量迅速增加；社区人口的构成则是指社区内不同类型人口的特点，社区人口的类型根据分类标准的不同而不同，如以年龄来分类，则社区人口构成考察社区中老年人、中年人、青年人和少年儿童的比例；若以接受教育程度来分类，社区人口构成考察社区人口受高等教育、中等教育、初级教育和没受过教育的人数和比例；此外，还可以职业、职称、单位性质等很多标准来分类，则社区人口的构成也相应变化。社区人口的分布指社区人口密度分布及他们的活动在社区范围内的空间分布，像人口密度就和社区内住宅的建设和分布直接相关，老的棚户区，人口密度必然高，而新建住宅由于大多是核心家庭，且住房条件较好，所占面积大，人口密度自然就不高。社区人口的构成对社区活动内容和社区活动场所有很大的影响，离退休人员由于时间充裕，对健康比较重视，对人际交往的要求比较迫切，所以他们的活动大多集中在社区内的健身苑、老年活动室、棋牌室、读书室等地；在职人员因为有单位、有工作，他们参与社区活动的积极性和主动性大不如前者，活动内容主要集中在参与社区服务、治安巡逻、环境清理、扶贫帮困等费时不多、不频繁进行的活动中。