



“十二五”职业教育国家规划教材
经全国职业教育教材审定委员会审定

社区服务

SHEQU FUWU

(第2版)

高桂贤 廖敏 主编



电子工业出版社
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY
<http://www.phei.com.cn>



“十二五”职业教育国家规划教材
经全国职业教育教材审定委员会审定

社区服务

SHEQU FUWU

(第2版)

高桂贤 廖敏 主编

电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

内 容 简 介

本书涵盖社区服务的理论与实务,突出“以实务为根本,以服务为导向”的原则。修订后的本教材分为4篇共12章。第1篇绪论,包括第1章社区服务概述和第2章社区服务队伍;第2篇社区服务工作方法,包括第3章社区活动的组织与实施和第4章社区人民调解;第3篇社区公共服务,包括第5章社区再就业服务、第6章社区社会保障服务、第7章社区基础人群服务、第8章社区特殊人群服务和第9章社区矫正服务;第4篇社区生活服务,包括第10章社区便民利民服务、第11章社区家政服务 and 第12章社区信息服务。在每章中,对相关的理论知识进行了梳理,并结合社区服务的实际,运用所学的理论和知识对社区具体服务的实务进行了介绍和践行。

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

社区服务 / 高桂贤, 廖敏主编. —2 版. —北京: 电子工业出版社, 2015.1
“十二五”职业教育国家规划教材
ISBN 978-7-121-20368-8

I. ①社… II. ①高… ②廖… III. ①社区服务—中国—高等职业教育—教材 IV. ①D669.3
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 253240 号

策划编辑: 晋 晶

责任编辑: 杨洪军

印 刷: 三河市双峰印刷装订有限公司

装 订: 三河市双峰印刷装订有限公司

出版发行: 电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开 本: 787×980 1/16 印张: 17.5 字数: 372 千字

版 次: 2009 年 4 月第 1 版

2015 年 1 月第 2 版

印 次: 2015 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 36.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题, 请向购买书店调换。若书店售缺, 请与本社发行部联系, 联系及邮购电话: (010) 88254888。

质量投诉请发邮件至 zlts@phei.com.cn, 盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

服务热线: (010) 88258888。

前 言

社区和谐是社会和谐的基础,健全社区服务体系、强化社区自治和服务功能是社区和谐的前提。随着社会经济的快速发展,社会结构快速转型,大量“单位人”、“社会人”转变为“社区人”,社区日益成为社会成员的集聚点、社会需求的交汇点、政府社会管理的着力点和党在基层执政的支撑点,构建以社区为重点的基层社会管理和服务体系已成为加强社会建设和创新社会管理的当务之急,得到了党中央和国务院的高度重视。党的十七大、十八大明确提出并强调“把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”的发展目标。《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》对“构建社区管理和服务平台”做出了全面部署。经过二十多年的发展,我国社区服务积累了宝贵的经验,随着教育理论界对社区服务的日益关注,社区服务的理论研究取得了不少研究成果。为更好地贯彻落实以人为本的科学发展观,把社区服务工作放在一个重要位置,更好地满足人民群众的社会需求,进一步促进我国社区服务的发展,很有必要将我国社区服务一线工作者的宝贵经验和教育理论工作者的研究成果进行整合,以便大家借鉴。我国社区服务的专业教育正在发展,但社区服务的教材却少之又少,而符合现代社区服务的教材更是凤毛麟角。因此我们组织了一批经验丰富、理论功底深厚的教师编写了这部适合高等职业教育和社区服务工作者使用的教材。

本教材包含社区服务的理论与实务,突出“以实务为根本,以服务为导向”的原则。在教材编写过程中,针对不同层次和类型院校的人才培养目标进行了全面分析,针对高职院校培养大批高素质、高技能专门人才的内涵和意义,编写组在借鉴以往社区服务知识和能力体系的基础上,对社区服务的经验进行了尝试性的研究、总结和梳理,并广泛听取了社区服务理论界、实务界及教师、学生的意见,在此基础上,综合社会工作者资格考试对学生的综合能力、实务知识和实务能力的要求,数易其稿,以期能够满足高职院校学生、广大社区服务从业者、备考社会工作者资格证人员的需要。

修订后的教材分为4篇共12章。第1篇绪论,包括第1章社区服务概述和第2章社区服务队伍;第2篇社区服务工作方法,包括第3章社区活动的组织与实施和第4章社区人民调解;第3篇社区公共服务,包括第5章社区再就业服务、第6章社区社会保障服务、第7章社区基础人群服务、第8章社区特殊人群服务和第9章社区矫正服务;第4篇社区生活服务,包括第10章社区便民利民服务、第11章社区家政服务 and 第12章社区信息服务。在每章中,对相关的理论和知识进行了梳理,并结合社区服务的实际,运用所学的理论和

知识对社区具体服务的实务进行了介绍和践行。

修订后的教材具有以下几个特点。

(1) 内容新。本教材是编写组参考了现有关于社区服务的大量文献,特别是在社区服务工作第一线进行调查研究的基础上编写成的,使用了大量第一手资料,更新了行业案例,并结合了社会工作者资格证考试大纲的内容。

(2) 体例新。本教材按照新的体例格式对各章进行了补充和修改,旨在使读者在轻松愉悦的心境下学有所获。每章都有引言、学习目标、学习导航、案例、讨论、复习思考题、实训任务,能使读者学而不枯、习而不燥。

(3) 编者新。本教材的编者均有在城乡社区挂职顶岗的经验,综合了一线的工作经验,吸纳了各地社区服务实践的经验。

(4) 教辅新。本教材的教辅不仅提供了讲义,还提供了课件、复习思考题答案和课程资源学习网站等。

本书由高桂贤和廖敏主编,各章的具体分工如下:高桂贤修订第1、2、9章,廖敏修订第8、10、11章,蒋国庆修订第3、4、5章,王松修订第6、7、12章,高桂贤和廖敏负责最后的统稿工作。

本教材在编写过程中参考了国内外许多学者的研究成果,在此,我们表示衷心的感谢,同时感谢电子工业出版社领导和责任编辑的支持!

由于目前社区服务正在不断完善,且其专业化程度还比较低,构建良好的社区服务的知识体系和能力体系也非一朝一夕之功,需要不断地加以研究和探索,并在实践中检验和完善,加之编写教材时间紧、任务急,所以书中难免有疏漏之处,希望读者在使用过程中提出批评指正,以利于我们继续修改和完善。

编 者

目 录

第1篇 绪 论

第1章 社区服务概述.....	2
1.1 社区服务的基本理论.....	3
1.2 社区服务的对象、内容和方法.....	8
1.3 社区服务的发展和模式.....	12
复习思考题.....	21
实训任务.....	21
第2章 社区服务队伍.....	22
2.1 社区服务队伍概述.....	23
2.2 社区服务队伍的服务素质要求.....	27
2.3 社区服务队伍的发展实务.....	32
复习思考题.....	41
实训任务.....	41

第2篇 社区服务工作方法

第3章 社区活动的组织与实施.....	44
3.1 社区活动的类型及其特征.....	45
3.2 社区活动的基本程序.....	52
3.3 社区活动实务.....	69
复习思考题.....	75
实训任务.....	76

第4章 社区人民调解	77
4.1 社区人民调解概述	78
4.2 社区人民调解组织——人民调解委员会	83
4.3 社区人民调解组织——人民调解委员会工作实务操作	89
复习思考题	99
实训任务	100

第3篇 社区公共服务

第5章 社区再就业服务	102
5.1 社区再就业服务的概念	103
5.2 社区再就业服务的实施与开展	109
5.3 社区再就业服务实务	121
复习思考题	127
实训任务	128
第6章 社区社会保障服务	129
6.1 社区社会保障概述	130
6.2 城市居民最低生活保障制度	136
6.3 社区优抚对象保障	143
6.4 社区社会保障服务实务	147
复习思考题	152
实训任务	153
第7章 社区基础人群服务	154
7.1 社区老年人服务	155
7.2 社区残疾人服务	161
7.3 社区青少年儿童服务	165
7.4 社区弱势群体服务实务	168
复习思考题	175

实训任务	176
第 8 章 社区特殊人群服务	177
8.1 社区妇女服务	178
8.2 社区流动人口服务	184
8.3 社区优抚对象服务	191
复习思考题	196
实训任务	197
第 9 章 社区矫正服务	198
9.1 社区矫正服务概述	199
9.2 社区矫正服务对象的特点、需要和服务方式	204
9.3 社区矫正工作实务	207
复习思考题	218
实训任务	219

第 4 篇 社区生活服务

第 10 章 社区便民利民服务	222
10.1 社区便民利民服务概述	223
10.2 社区便民利民服务的发展方向	227
10.3 社区便民利民服务实务	230
复习思考题	236
实训任务	236
第 11 章 社区家政服务	237
11.1 社区家政服务概述	238
11.2 社区家政服务管理	242
11.3 社区家政服务实务	248
复习思考题	255

实训任务	256
第12章 社区信息服务	257
12.1 社区信息服务概述	258
12.2 社区信息平台建设	261
12.3 社区信息服务实务	264
复习思考题	268
实训任务	269
参考文献	270

第 1 篇

绪 论

第 1 章 社区服务概述

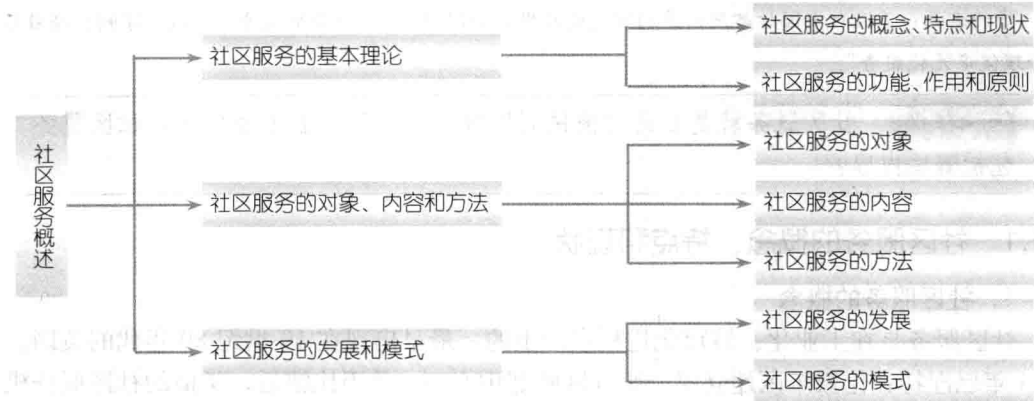
引言

社区服务是随着我国改革开放的不断深入和社会结构的转型而发展起来的一项城市市民工程，是我国社会福利制度社会化改革的重要组成部分，属于城市基层工作的范畴，是正在发展的朝阳事业。它具有丰富的内涵。

学习目标

1. 掌握社区服务的概念及特点。
2. 重点掌握社区服务的方法。
3. 了解社区服务的内容。
4. 掌握社区服务的发展。
5. 学习社区服务的模式。

学习导航



1.1 社区服务的基本理论

案例

甘肃省武威市靶场社区创新管理促多元化服务

近年来，凉州区西大街靶场社区以编一张“网”、组两个“团”、建“六个平台”为着力点，深入实施夕阳红工程，推行社区网格化管理，构建平安和谐社区，先后被授予全国第一批“敬老文明号”、“全国妇联巾帼示范社区”、“全省城乡示范社区”、“省级文明社区”等荣誉称号。

靶场社区依托现有的管理体系和信息平台，着力构建“街道—社区—小区—楼栋—家庭”五级网络体系，结合居民区、辖区单位分布现状，将辖区合理划分为环保、石油、胜利等12个网格，建立“1+3+N”的网格化管理平台，形成了“一格一图、一户一档、一格三长”的网格三级管理服务体系，实现了便民化管理和零距离服务。组建网格化管理团队和居家养老、文体艺术、治安巡逻、医疗服务、家政服务、绿色环保服务6支服务团队，根据居民需求，开展多元化服务。同时，以大巡防体系建设为中心，搭建社会管理综合治理平台；以“一站式”优质服务为核心，搭建为民服务平台；以居家养老服务为中心，搭建为老助老平台；以亲情化的保健服务为核心，搭建社区卫生服务平台；以“夕阳红”和“德艺康”艺术团为带动，搭建文体活动平台；以“四动机制”为载体，搭建共驻共建、联创联动平台。辖区居民都说，社区推行的“一网二团六平台”，拉近了邻里之间的关系，方

便了大家办事。特别是为老助老平台,为孤寡、残疾、空巢老人提供日间照料、医疗保健、志愿服务、衣食住行等特色服务,真正搭起了社区和这些老人之间的“爱心”平台,使这些老人有了依靠,不再孤单。

资料来源:节选自中国甘肃网刊登的《武威日报》2014年1月10日的文章“武威:凉州靶场社区创新管理促多元化服务”。

讨论 1-1 社区服务就是社区的便民利民服务吗?社区服务是什么?社区服务包括哪些内容?

1.1.1 社区服务的概念、特点和现状

1. 社区服务的概念

社区服务是在工业化、城市化进程中产生的,最早出现在19世纪80年代的英国。自1884年巴涅特在伦敦东区建立第一座社区睦邻中心——汤因比馆后,类似的社区服务机构在英、美等西方国家相继建立起来。20世纪30年代,社区服务事业先后纳入一些国家和地区政府的公共福利范畴,并伴以相关的法律保障。在我国,社区服务只是改革开放的产物。20世纪80年代后期,民政部开始倡导发展社区服务,并从理论上界定社区服务的含义、性质和目标。1992年中共中央国务院发表了《关于加快第三产业的决定》,首次将社区服务列入第三产业的范畴,并指出要优先发展。于是,社区服务便成为我国特殊的第三产业。随后,民政部又联合国务院所属的13个部委颁布了《关于加快发展社区服务业的意见》(简称《意见》),两个文件的出台很大程度上推动了我国社区服务实践和理论研究的发展。“社区服务”这一概念日益为广大城市居民熟悉并接受,社区服务事业与居民生活变得息息相关起来。

那么,到底怎么界定社区服务这个概念呢?

社区服务这个概念在西方国家用得不多,他们一般用“社区照顾”、“社会福利服务”等概念。在我国,社区服务这个概念有一个不断丰富和完善的过程。1987年民政部在大连召开的民政工作会议上界定的社区服务是“在政府的领导下,发动和组织社区内的成员开展互助性的社会服务活动,就地解决本社区的社会问题”。1992年,14部委联合颁发的《意见》认为:社区服务就是“在政府的倡导下,为满足社会成员多种需求,以街道、镇、居委会和社区组织为依托,具有社会福利性的居民服务业”。结合近十多年来我国社区服务的具体发展,现在对社区服务这个概念有了一个比较成熟的界定。

我们认为:社区服务是指在党和政府的扶持和指导下,为满足居民的多类型、多层次需求,调动社区资源,依托社区,由社区机构和志愿者向社区弱势群体及广大居民提供的具有社会福利性、公益性、互助性服务的活动。它是社会保障的重要组成部分,属于社会

服务保障的范围。

表 1-1 是社区服务与商业服务比较表。

表 1-1 社区服务与商业服务比较表

服务类型	性 质	服务对象	服务目的	服务方式	适用机制
社区服务	社会福利	优先考虑弱势群体，然后是其他社区居民	社会效益	自我服务和互助	道德调节
商业服务	市场经营	直接面向所有居民	经济效益	单纯的经济关系	市场调节

2. 社区服务的特点

与其他类型的服务相比，社区服务主要有福利性、群众性、地缘性和互助性几个特点。

(1) 福利性。福利性是社区服务最本质的特点。这是相对于经营性而言的，社区服务将社会效益放在首位，不以营利为目的，而以满足社区居民的基本物质生活和精神生活为目标。在服务对象上，首先着眼于最需要帮助的弱势群体；在服务方式上，区别不同对象，实行有偿、无偿、低偿服务相结合的方式，经营收入用于服务的再投入，使社区服务获得自我生存、自我发展的内在动力。

(2) 群众性。社区服务从某种程度上说，就是一种群众自我服务的形式，群众的事情由群众自己办理，既依靠社区居民群众，又服务于群众。只有依靠群众，才能具有坚实的群众基础，获得巨大的能源，汲取丰富的营养，使社区服务长盛不衰；只有服务群众，处处为群众着想，真正为他们解决实际问题，使其得到实惠，才能获得群众的支持；只有吸引广大居民参与，才能形成庞大的志愿者服务队伍，使社区服务拥有充足的服务资源。

(3) 地缘性。社区服务的地缘性特点主要表现：服务范围有一定的地域界线，是一种就近性、属地性服务；服务对象以辖区成员为主，着眼于利用和开发本社区资源；其服务内容的确立、服务方式的选择都要视社区情况而定，以满足本社区群众的需要为前提。

(4) 互助性。社区服务的互助性特点主要体现在政府倡导组织社区居民开展互助服务。在香港地区，称为“守望相助”。群众既是参与者，又是受益者，体现了“我为人人，人人为我”的社区精神和风尚。

3. 社区服务的现状

我国大力推进城乡社区建设，构建基层社会管理和服务平台。截至 2011 年年底，全国共建成街道社区服务中心 3 515 个、社区服务站 44 237 个，社区综合服务设施覆盖率达 50.81%。社区服务内容不断拓展，劳动就业、社会保险、社会服务、文化娱乐、社会治安等政府公共服务事项逐步向社区覆盖，社区志愿者注册登记制度广泛推行，社区志愿服务蓬勃开展。家政服务、物业管理、养老托幼、食品配送、修理服务、再生资源回收等便民利民服务项目及超市、菜场、早餐等服务网点逐步进入社区，方便了社区居民生活，提高

了生活质量。同时,社区服务队伍不断壮大,一大批素质高、能力强、作风正、愿意为群众服务的居民走上社区工作岗位,全国共有社区居民委员会成员 43.9 万人,社区公共服务从业人员 105.9 万人,还有 507.6 万名社区居民成为社区志愿者,活跃在社区服务各领域,成为推动社区建设和社区服务的重要力量。

但就总体情况而言,我国社区服务体系建设仍然处于初级阶段,存在一些困难和问题。社区服务设施总量供给不足,社区服务设施建设缺口达 49.19%。社区服务项目较少,水平不高,供给方式单一。社区服务人才短缺,素质偏低,结构亟待优化。社区服务体制机制不顺畅,缺乏统一规划,保障能力不强,社会参与机制亟待完善。

1.1.2 社区服务的功能、作用和原则

随着社区功能的不断强化,社区服务在居民生活中发挥的功能也在日益增强。社区服务是一项涉及多个方面的社会服务工程,需要坚持一定的原则,以便在开展社区服务的过程中做到规范有序、科学合理。社区服务是有规划、有指导思想、有宗旨和任务及目标的工作,而不是盲目进行的社会活动。

1. 社区服务的功能

随着我国改革开放的日益深入,社会的许多方面都在发生变化。政治经济体制改革导致小政府大社会,政府的许多职能要向社区转移;企业转换经营机制,单位办社会的格局逐渐改变,社会化的服务转向社区,过去的“单位人”向“社区人”转变;经济社会的发展,服务需求的种类和层次在不断增加,国民素质的提升也越来越重要。社区服务在我国政治、经济、社会、文化中都具有不可忽视的功能。

(1) 支持功能。承接企业、事业单位在改革中逐步向社会转移的社会化服务,减轻它们的负担和压力;同时根据它们的需要提供相应的各项服务,以支持它们的发展;做好各类服务,为它们的发展营造一个良好的生产和生活环境;发挥好单位与居民之间的桥梁和纽带作用,使社区居民和驻区单位之间形成一种支持的关系。

(2) 满足功能。充分调动社区资源,以满足社区居民各类各层次的需要。随着社会的发展,人口老龄化,家庭结构小型化,居民生活方式多样化,居民的各种物质生活和精神生活需求可以通过有效的社区服务得到满足。

(3) 保障功能。每个社区都存在弱势人群,包括老年人、青少年儿童、残疾人、妇女等,他们的基本生存权利和发展权利应该得到保障。社区通过开展服务使这些人的基本权利得到实现或者不受侵害。

(4) 稳定功能。这主要是针对社区里的优抚对象、失业人群、边缘人群的服务来说的。这些人群的服务做好了,就可以减少许多社会不稳定因素。另外,随着社会的发展,新的矛盾和问题也层出不穷,在社区解决好这些问题则有利于国家的稳定和发展。

(5) 预防功能。社区服务工作者通过对社区的调查分析,了解社区的各种情况。对于那些可能会出现的问题做到心中有数,然后通过开展服务有效防止一些问题的出现。对于社区发生的一些问题也可以通过社区服务及时地加以制止,以预防事态的恶化和扩大。

(6) 整合功能。通过社区服务可以发挥几个方面的整合作用:一是整合社区资源,每个社区都拥有自己比较独特的地理资源、生物资源、人力资源、环境资源、人文资源等,通过社区服务可以将它们很好地整合起来,发挥作用;二是整合人际关系,一个社区的居民往往需要通过开展各种活动来达到互动,融洽相互之间的关系,对社区形成一种归属感和认同感;三是整合社区功能,让社区发挥有效的功能,为社区居民和驻区单位提供服务,成为居民和驻区单位的美好家园。

2. 社区服务在和谐社会建设中的地位和作用

社区服务在和谐社会建设中的地位和作用是由社区服务的功能所决定的。和谐社会建设除了需要公平正义的分配制度、相亲相爱的家庭伦理、团结友爱的邻里关系、整洁优美的环境、和谐的社会关系、诚信文明的语言行为外,还需要方便舒适的社区服务。社区服务在和谐社会建设中居于重要地位,扮演着关键角色。社区服务在和谐社会建设中的作用有以下几个。

(1) 作为社会福利的发送体系,社区服务在建设和谐社会中可以发挥基础作用。社区服务的发展最终必将促进社会福利制度的发展。社会福利制度是社会弱势群体的止痛药,是和谐社会关系的润滑剂,落实社会福利项目的社区服务必然会对和谐社会建设做出关键性的贡献。

(2) 作为社会互助的基本形式,社区服务在沟通和满足邻里之间、居民之间的物质和文化需求方面能够发挥桥梁作用,体现了中国社区服务的社会互助理念。社会互助在缓解居民困难、构建和谐社会方面是不可或缺的。

(3) 作为社会团结的有力工具,社区服务在凝聚社区人心、增加居民认同感、增强社会和谐方面能够发挥促进作用。

(4) 作为构建和谐的有效手段,社区服务在发送社会福利、调节利益关系、调和社区关系、缓解居民压力、促进社会和谐方面可以发挥保障作用。

讨论 1-2 和谐社会对社区服务的要求包括哪些方面?

3. 社区服务的原则

社区服务是一项公共服务事业,为了保证它健康有序地发展,必须要遵守一定的原则。

(1) 以人为本的原则。社区服务归根结底是为社区居民提供服务的。其最终目的是促进人的全面发展和社会的全面进步,因此必须尊重社区居民的需要。服务的对象要首先考虑最需要服务的人群,即弱势人群、优抚对象、边缘人群,然后才是一般居民;服务的内

容和项目要充分尊重社区居民的实际情况,不能搞花架子工程,不能搞华而不实的服务;服务的形式要考虑到社区居民的各种情况,尽可能地实现多样化。

(2) 社会化方向的原则。社区服务属于社会福利体系,我国根据实际国情,决定走社会福利社会化的路子。社区服务社会化就是指服务对象全民化、服务项目系列化、服务形式多样化、服务队伍专业化。社区服务只有走这条路,才会有广阔的发展前景。

(3) 特殊群体为重点的原则。这是指社区服务必须以特殊群体的服务为重点。社区的特殊群体一般包括弱势群体(如老年人、青少年儿童、妇女、残疾人、穷困者、久病者等)、优抚对象、边缘人群(如刑释人员、吸毒人群等社会越轨人群)。在特殊人群服务得到基本满足的情况下兼顾广大社区居民的服务需要。

(4) 社会效益为首的原则。社区服务属于社会福利性、公益性、互助性事业,必须实行道德调节机制,而不能实行市场调节机制。社区服务的最终追求是社会效益,而不是经济效益。在社会效益得到保证的前提下可以适当考虑经济效益。

(5) 因地制宜协调发展的原则。社区服务是以一定地域为范围来开展的。每个地区的历史背景、人文条件、社会经济发展程度、人口结构等方面不同,这就要求在服务中必须考虑各地的实际情况。根据各自的条件开展有特色的服务,做到社区经济、政治、文化等方面的协调发展。

1.2 社区服务的对象、内容和方法

社区服务是一项动态的服务事业。最初是在居民对福利服务的需求远远超出了政府的服务提供能力,而只好开发社会服务的潜力以弥补政府提供服务不足的社会背景下发展起来的。但是,随着我国经济和社会的不断发展,社区服务的对象和内容正在日益扩大。服务对象由以前的孤、残、病、贫、优抚人员发展到以孤、残、病、贫、优抚人员为重点的面向全体的社区居民。社区服务的内容由照顾特殊人群需要的单一的项目发展到照顾所有社区居民各类型、各层次需要的服务项目。

1.2.1 社区服务的对象

社区服务的对象是开展社区服务的指向人群,只有清楚这些人群及这些人群的特点和服务需求,才能有针对性地开展服务,保证服务的有效性。社区服务的对象概括地说包括社区的特殊群体和一般社区居民。

1. 特殊群体

特殊群体包括弱势群体、优抚对象和边缘人群。

(1) 弱势群体。弱势群体是指那些因主、客观原因导致政治势力小、经济条件差、社