



# 社区

# 工作实务教程

SHEQU GONGZUO SHIWU JIAOCHENG

孙宏伟 张雷 主编



东北大学出版社  
Northeastern University Press

# 社区工作实务教程

孙宏伟 张 雷 主编

东北大学出版社

· 沈 阳 ·

© 孙宏伟 张 雷 2016

图书在版编目 (CIP) 数据

社区工作实务教程 / 孙宏伟, 张雷主编. — 沈阳 :  
东北大学出版社, 2017. 6

ISBN 978-7-5517-1605-5

I. ①社… II. ①孙… ②张… III. ①社区—工作—  
标准化管理—教材 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 154962 号

---

出 版 者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路三号巷 11 号

邮编: 110819

电话: 024-83687331(市场部) 83680267(社务部)

传真: 024-83680180(市场部) 83687332(社务部)

网址: <http://www.neupress.com>

E-mail: [neuph@neupress.com](mailto:neuph@neupress.com)

印 刷 者: 辽宁星海彩色印刷有限公司

发 行 者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 170mm × 240mm

印 张: 12.5

字 数: 238 千字

出版时间: 2017 年 6 月第 1 版

印刷时间: 2017 年 6 月第 1 次印刷

策划编辑: 孙 锋

责任编辑: 潘佳宁

封面设计: 潘正一

责任校对: 图 图

责任出版: 唐敏志

---

ISBN 978-7-5517-1605-5

定 价: 35.00 元

# 序



党的十八届三中全会提出，全面深化改革的总目标之一是推进国家治理体系和治理能力现代化。国家治理体系包括经济、政治、文化、社会、生态文明等各个领域的机制和体制安排，社会治理是国家治理的重要内容。习近平总书记强调指出：“社会治理的重心必须落到城乡社区，社区服务和管理能力强了，社会治理的基础就实了。”在中国转型发展的大背景下，加强社区治理具有重大的现实意义，正如总书记所说的那样：“社区虽小，但连着千家万户，做好社区工作十分重要。”

中共辽宁省委和省政府高度重视城乡社区建设，在党组织的核心领导下、在全省社区干部的努力下，辽宁省顺应社会治理的发展潮流、结合本土化实际，在社区治理领域强化领导、不断创新，社区治理成效显著，一直走在全国前列，全省社区党组织建设和社区治理局面呈现出良好的发展态势。

辽宁省在推进社区发展过程中，高度重视基层党组织建设和社区治理的可持续化发展，并把“人”作为推动发展的关键。为建设高素质的社区工作人才队伍，经辽宁省委研究决定，于2015年1月依托东北大学成立了全国首家省级社区干部学院。这是辽宁省委贯彻落实习近平总书记关于从严治党、大抓基层要求，适应城乡一体化发展，夯实党的执政基础，推进富庶文明幸福新辽宁建设的重大举措。

辽宁社区干部学院依托民政部在东北大学设立的城乡社区建设研究院的研究和教学资源，广泛开展各类培训教育工作，先后开发了基层党建工作指导站站长培训、街道党工委组织员培训、社区党组织书记培训、社区工作实务培训等多个系统的培训课程体系。为强化培训效果，提升理论视野，学院从建立之日起就大力推动教材建设，《社区工作实务教程》就是学院教材建设的系列成果之一。

《社区工作实务教程》迎合社区工作理念、方法、技巧等多方面的实践工作需求，适合培训工作需要，涵盖了包括社区党建、社区法律实务、社区居家养老、社区社会救助、智慧社区建设、社区文化建设、社区动员方法、社区群众态度说服、社区居民协商议事、社区社会工作方法及社区文书写作等社区工作的重要实务领域，具有很强的针对性。

面向社区工作者培训和社区工作实际，辽宁社区干部学院还将继续组织编写和推出系列教材。作为学院成立后推出的第一本教材，相信《社区工作实务教程》的出版对于提升社区工作者实务能力和素质、丰富社会工作实务教材体系将起到促进作用。

辽宁社区干部学院

2016年5月16日

# 目 录

第一章 社区工作概论 .....	1
第一节 社区工作与国家治理现代化的关系 .....	2
一、社区工作与和谐社会构建 .....	2
二、社区工作与社会治理创新 .....	3
第二节 社区工作的内涵与特点 .....	5
一、社区工作的内涵 .....	5
二、社区工作的特点 .....	5
三、社区工作的基本内容 .....	7
第三节 社区工作者队伍建设 .....	8
一、社区工作者队伍构成 .....	8
二、社区工作者队伍建设 .....	9
第四节 社区工作的目标与要求 .....	9
一、社区工作的目标 .....	9
二、社区工作的基本要求 .....	10
第二章 社区党建工作 .....	12
第一节 社区党建工作概述 .....	14
一、社区党建的含义与特点 .....	14
二、加强社区党建工作的现实意义 .....	15
第二节 社区党建的基本功能与作用 .....	16
一、社区党建的基本功能 .....	16
二、社区党建的作用 .....	17

第三节 创新社区党建工作的有效途径和方法 .....	19
一、切实加强社区党组织自身建设 .....	19
二、突出社区党建工作的服务功能 .....	21
三、完善社区党建工作机制 .....	23
<b>第三章 社区法律实务 .....</b>	<b>26</b>
第一节 社区法律制度 .....	27
一、社区法制建设的意义 .....	27
二、社区法制的发展历史 .....	28
三、社区法制的内容 .....	28
第二节 社区法律典型案例 .....	32
一、社区公章使用纠纷 .....	32
二、社区与物业管理公司纠纷 .....	34
三、婚姻家庭纠纷 .....	35
四、人身财产损害赔偿纠纷 .....	37
<b>第四章 社区居家养老 .....</b>	<b>41</b>
第一节 社区居家养老内涵、形式及主要内容 .....	43
一、社区居家养老内涵 .....	43
二、社区居家养老服务的形式 .....	44
三、社区居家养老服务的主要内容 .....	44
第二节 社区居家养老服务的必要性 .....	45
一、适应人口老龄化的发展要求 .....	45
二、现行养老服务模式及存在的局限 .....	46
三、社区居家养老服务的优势 .....	48
第三节 社区养老服务的组织实施 .....	49
一、社区居家养老服务基本原则 .....	49
二、社区居家养老服务实践操作 .....	49
<b>第五章 社区社会救助 .....</b>	<b>55</b>
第一节 社区社会救助概述 .....	56

一、社区社会救助的概念 .....	56
二、社区社会救助的对象与内容 .....	59
三、社区社会救助的特征 .....	61
四、社区社会救助的功能 .....	61
第二节 社区社会救助项目与服务 .....	62
一、城市居民最低生活保障制度 .....	62
二、社区医疗救助 .....	67
三、社区住房救助 .....	69
<b>第六章 智慧社区建设 .....</b>	<b>71</b>
第一节 智慧社区及其构成 .....	73
一、智慧社区的界定 .....	73
二、智慧社区的构成 .....	73
第二节 智慧社区建设的由来与发展 .....	74
一、智慧社区建设的由来 .....	74
二、我国智慧社区建设的发展 .....	76
第三节 智慧社区与社区工作 .....	77
一、社区工作可资利用的智慧资源 .....	77
二、智慧社区与社区共同体的形成 .....	79
三、智慧社区与社区民主 .....	81
四、智慧社区与社区管理和服 务 .....	83
<b>第七章 社区文化建设 .....</b>	<b>89</b>
第一节 社区文化概述 .....	91
一、社区文化的含义 .....	91
二、社区文化的内容 .....	92
三、社区文化在社区建设中的作用 .....	93
第二节 社区文化建设的内容 .....	94
一、社区文化服务 .....	94
二、社区文化活动 .....	96
第三节 社区文化建设的途径 .....	98



一、全面了解社区居民的文化需求 .....	98
二、积极开展丰富多彩的文化活动 .....	99
三、建设高素质的社区文化工作者队伍 .....	100
四、拓展社区文化建设资金来源 .....	101
<b>第八章 社区动员方法 .....</b>	<b>103</b>
<b>第一节 社区动员概述 .....</b>	<b>104</b>
一、社区动员的定义 .....	104
二、社区动员的主体 .....	106
三、社区动员的意义 .....	107
<b>第二节 影响社区动员效果的要素 .....</b>	<b>108</b>
一、社会经济发展水平 .....	108
二、利益关联度 .....	108
三、社区归属感 .....	109
四、社区社会资本 .....	109
五、社区居民参与制度建设情况 .....	110
<b>第三节 有效实施社区动员的方法 .....</b>	<b>110</b>
一、实施社区动员的基本策略 .....	110
二、社区动员的具体方式 .....	113
<b>第九章 社区群众态度说服 .....</b>	<b>118</b>
<b>第一节 社区群众态度概述 .....</b>	<b>119</b>
一、社区群众态度定义与特征 .....	119
二、社区群众态度的功能 .....	121
<b>第二节 影响社区群众态度形成的因素 .....</b>	<b>122</b>
一、环境因素 .....	123
二、个体学习 .....	124
<b>第三节 社区群众态度转变的技巧 .....</b>	<b>125</b>
一、劝说宣传法 .....	125
二、活动参与法 .....	131
三、角色扮演法 .....	131

四、规范改变法 .....	131
<b>第十章 社区居民协商议事规则与技巧 .....</b>	<b>134</b>
第一节 社区居民协商议事概述 .....	135
一、社区居民协商议事的基本理论 .....	135
二、“罗伯特议事规则”与居民协商议事 .....	137
第二节 社区居民协商议事基本精神、原则与核心概念 .....	138
一、社区居民协商议事的基本精神、原则 .....	138
二、动议：协商议事的核心概念 .....	140
第三节 社区居民协商议事的基本流程 .....	142
一、宣布会议纪律、提议与附议 .....	142
二、陈述、发言、辩论 .....	142
三、表决 .....	144
<b>第十一章 社会工作方法与技巧 .....</b>	<b>148</b>
第一节 社会工作的职业认知 .....	149
一、社会工作的概念 .....	149
二、社会工作者的素质提升 .....	152
第二节 个案工作方法 .....	154
一、个案工作的主要模式 .....	154
二、个案工作的常用技巧 .....	158
第三节 小组工作方法 .....	160
一、小组工作的内涵与模式 .....	160
二、小组工作的技巧 .....	162
第四节 社区工作方法 .....	164
一、社区工作的内涵与主要模式 .....	164
二、社区工作的技巧 .....	167
<b>第十二章 社区文书写作 .....</b>	<b>170</b>
第一节 社区文书概述 .....	171
一、社区文书的含义 .....	171

二、社区文书的分类 .....	171
三、文书的行文关系 .....	173
第二节 文书写作规范 .....	174
一、文书的表达方式 .....	174
二、文书的语言要求 .....	174
三、文书的专用表述 .....	175
四、文书的数字用法 .....	176
五、文书的结构格式 .....	176
第三节 社区文书拟制 .....	177
一、公务类文书 .....	177
二、事务类文书 .....	179
三、规约类文书 .....	182
四、社交类文书 .....	183
参考文献 .....	186
后 记 .....	189

# 第一章 社区工作概论

## 内容提要

人人都生活于一定的社区，脱离社区的人在现实中是不存在的。社区稳定社会才能稳定；社区和谐社会才能和谐。本章从社区工作的基本定位入手，概括性地介绍了社区工作的基本内涵、特点与内容；社区工作者队伍构成及队伍建设；社区工作的目标与基本要求，等等。简言之，本章回答了社区工作谁来做、做什么、怎么做的问题。

学习本章后应能够：

- (1) 掌握社区、社区工作、社区工作者的基本内涵；
- (2) 理解社区工作的价值与意义；
- (3) 掌握社区工作的内容与特点；
- (4) 了解社区工作者队伍构成与要求；
- (5) 把握社区工作的目标与方法。

## 实务情境

### 一棵国槐树引发的争执

某小区有一幢老式居民楼，在这座楼的南面，有一棵多年前居民自己栽种的国槐树，伴随着树木的生长，这棵国槐树的树冠越来越大，树冠离住户的窗户也越来越近，于是矛盾产生了。

住在楼上的居民认为，长高的国槐树影响了采光，强烈要求将树移栽他处或锯掉。而楼下的居民则认为：这棵大树可以起到遮阳降温的作用；槐花的清香还为园区生活增添了独到的意蕴；这棵树虽属个人栽种，但现已成为社区绿化的一部分，任何人无权随意处置。持这两种意见的居民各执一说，暗中较劲。而本栋楼的两个楼组长也分别站在持两种意见的居民一边，意见相左，互不相让。

有一天，园区物业绿化服务队到小区整修树木。应楼上居民要求，准备将国槐树移走。此举被楼下居民发现，楼下居民将电话打到了居委会和区政府绿化办，他们的诉求是：第一，物业是否有权处置这棵国槐树？第二，居委会是否了解此事？第三，移走国槐树是否走了应走的程序？同时，楼下居民坚决不允许物业挖土动树，两个楼长也不知如何是好，一时间小区气氛有些紧张。

#### 工作思考

- (1) 若你是社区党支部书记，将如何做工作，妥善处理此事？
- (2) 若你是其中一位楼长，是否会改变意见？如何改变？
- (3) 此案例反映的问题，对做好社区同类工作有何启示意义？

#### 知识导入

## 第一节 社区工作与国家治理现代化的关系

### 一、社区工作与和谐社会构建

社区就是一个区域性社会，它是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。简言之，社区是任何时点上地理空间和社会空间的集合。



## 知识窗

## 社区的基本含义

其一，社区都有一个相对稳定、相对独立的地理空间。其二，社区都有以特定社会关系为纽带形成的一定数量的人口。社区的存在总离不开一定的人群。其三，生活于该地域的人们具有一种地缘上的归属感和心理文化上的认同感。其四，社区的核心内容是社区中人们的各种社会活动及其互动关系。

就社会空间来说，社区是社会同心圈的一个重要单元。所谓人生活在社会中，首先是生活在社区中，脱离社区的人是不存在的。人是社会的主体，社会是由无数个个体人构成的。人作为社会动物，不是孤立存在的，而是隶属各层社会关系，包括人与人之间的关系，人与群体之间的关系，人与组织之间的关系，等等。所谓社会，就是由个人—群体—组织构成的关系结构。社区就是一定地域内若干个人、群体、组织构成的区域性社会，社会就是无数个社区的集合。无论何人都是以社区成员的身份存在于社会之中，社区是人的社会生活载体，社区是社会的组成部分。

### （一）社区和谐是社会和谐的基石

社区是社会的基本单元，社区是社会的一个窗口，把握了社区就在很大程度上把握了社会。建设和谐社区，是建设社会主义和谐社会的重要方面。加强社会管理的重心在社区，改善民生的依托在社区，维护稳定的根基在社区。社区是社会的一个缩影，包含了社会的基本信息，社会的生活需求、利益关系、群体矛盾、阶层结构和运行逻辑等在社区中都有相应的体现。因此，社区和谐是社会和谐的基石，构建和谐社区首先是构建和谐社会。

### （二）社区工作是促进社区和谐的重要保证

2005年我国首次社区建设工作会议的召开，标志着我国的社区建设工作逐步走向专业化的轨道。社区工作在健全基层组织，巩固党的执政基础；完善社区居民自治，构筑新的社区管理体制；拓展服务功能，健全以社会互助为基础的社区服务体系；优化队伍结构，提高社区工作者整体素质等诸多方面取得了显著的成绩。社区工作对提高社区居民生活质量、扩大就业、化解社会矛盾、促进和谐社区（会）建设起着至关重要的作用。

## 二、社区工作与社会治理创新

### （一）社会治理与社会治理创新的缘起

“社会治理”取代“社会管理”首次被提出是中国共产党十八届三中全

会。党的十八届三中全会提出：“创新社会治理，必须着眼于维护最广大人民群众根本利益，最大限度增加和谐因素，增强社会发展活力，提高社会治理水平，维护国家安全，确保人民安居乐业、社会安定有序。”它体现了新时期中国共产党执政理念的变化。社会治理创新就是指顺应经济社会发展新常态要求，尊重社会运行规律，融合新理论、新经验、新技术，推进社会治理的理念、范式、体制机制、方式方法和路径变革，实现由传统社会管理向社会治理转换，以激发社会活力、提升治理效能、促进社会良性发展。



## 知识窗

### 何谓治理

1995年，联合国全球治理委员会在研究报告《我们的全球之家》中，认为治理是各种公共、私人机构与公民个人管理共同事务的多种方式的总和，是协调各种利益并共同行动的持续过程。治理以参与性、公开性、透明性、回应性、法治性和责任性等为基本特征，其目的是最大限度地增进公共利益。

### （二）社会治理与社会管理的区别

社会治理与社会管理仅一字之差，却有着本质区别。一是管理以管为主，体现的是权力导向，表现为命令服从；治理是事务导向，强调问题解决。二是管理的主体比较单一，主要是指政府及其相关职能部门；治理则是多主体参与，既包括政府，也包括社会、市场和公民个人等。三是管理的过程体现为控制，是自上而下的管控；而治理的过程则是协商民主，以互信为基础，平等协商，共同推进。四是管理的组织架构是纵向科层的，权力运行是上下单向度的；而治理的组织架构是灵动的，权力运行是上下左右交互的。五是管理的目的在于规范社会秩序、维护社会稳定，其终极目的是“稳”；社会治理的目的则在于凝聚社会共识、优化社会秩序、推动社会变革、促进社会和谐，其终极目的是“和”。

### （三）社区工作助推社会治理创新，提升国家治理能力

当前既是我国深化改革的黄金发展期，又是三期叠加矛盾多发，加剧了社会治理的难度。伴随改革的深入和社会的进步，单位制彻底消解和全社会民主意识的不断觉醒，民众的多元诉求随单位人身份向街居人身份的转变而形成对基层社区的强大挤压，社区既是承接民众诉求的最后关口，又是各个层次行动主体联系和互动的新的公共场域，社区更是社会弱势群体唯一可以依靠的重要平台。总之，这一切都考量着社区的承载能力，可以说，社区承载能力的强弱直接关乎社会秩序的好坏。社区工作是社区承载力的重要体现和基本要求，积

极的社区工作可将高度离散化的社会个体实现再组织、再动员，推进基层群众自治，夯实社会治理的群众基础；有效的社区工作可以充分调动基层民众和社会组织在社会治理中的作用，激发其参与社会治理的活力和潜能，壮大社会治理的主体；到位的社区工作可以社会“微治理”为突破，通过发扬中华民族传统家庭美德，强化家庭、家教和家风建设，促进代际和睦、夫妻和谐、兄弟相亲、朋友相近，发挥家庭等社会基础细胞在社会治理中的“微循环”作用，带动社会治理的整体跃升。社区工作是国家治理能力与治理体系现代化的重要基石。

## 第二节 社区工作的内涵与特点

### 一、社区工作的内涵

社区工作有广义和狭义两种理解。广义的社区工作是社区社会工作的简称。社会工作是指在社会服务和管理领域，由专业组织和个人通过专业理念、专业知识、专业技能和方法，向社会提供的专业服务。著名社会学家雷洁琼曾提出，“民政工作就是中国特色的社会工作”。狭义的社区工作仅指社会工作的三大方法之一，即个案工作、小组工作和社区工作。本书做广义的理解，即社会工作在基层社区的体现，简称社区工作。基层社区是居民日常生活的家园，是政府社会管理的平台，是社会和谐稳定的基础。社会工作在社区的体现，就是发挥社会工作者在基层社区中的专业作用，优化社会工作专业人才队伍，切实解决社区建设中的深层次问题。概言之，一切在党和政府的领导下，基于社区问题与需求，通过整合社区资源，动员社区力量，凝聚社区精神，调整或改善社区社会关系，促进社区政治、经济、文化、环境协调和健康发展，不断提高社区成员的生活水平和生活质量，促进社区和谐和社会进步的活动，都叫作社区工作。社区工作者面对的是整个社区的居民，要求通过专业的技巧和方法对社区事务和人际关系进行有效有序的协调，使社区保持健康的状态和良性发展。因此，未来的社区工作者都应经过专业培训，具有高度的社会责任感和荣誉感，具有务实求真的态度，掌握判断事物的扎实知识基础和进行组织沟通的技巧，成为我国社会工作者队伍的一分子。

### 二、社区工作的特点

#### （一）分析问题的视角突出结构取向

所谓结构取向即要求社区工作者在解决社区琐碎事务时，不能只停留在解



决这一个问题上，不能只关注事物的表象，而应该在解决这一个问题过程中，首先，透视此类问题产生的深层次原因，循序渐进、顺藤摸瓜，从问题的呈现状况找寻导致问题产生的社区环境等社区层面的原因，查找社区工作的遗漏短缺；其次，从相关法律、政策等社会制度层面，分析影响社区工作思路的社会体制、机制等深层次原因；最后，从根治问题的角度理性思考解决此类问题的整套思路和办法。这就要求社区工作者不能只停留在事务堆里被动应对问题，而应具有超前预判能力，通过处理某一个具体问题而形成防止此类问题发生的常态方案、办法、制度乃至工作程序。

## （二）介入问题的层面突出宏观视野

古人云：“自古不谋万世者，不足谋一时，不谋全局者，不足谋一域。”“善弈者，谋势；不善弈者，谋子。”所谓突出宏观视野，就是要整体看问题、全局看问题、系统看问题。整体看问题就是要既见树木又见森林，避免以点带面、以偏概全，陷入一叶障目不见泰山的狭隘偏见；全局看问题就是要看问题的全貌与走势，以动态的眼光，把握问题事态的发展方向，掌握主动权；系统看问题就是要普遍联系整体考量，克服盲人摸象放大局部的短视，实现一加一大于二的系统效应。正如习近平同志论及改革所指出的：“改革开放是个系统工程，必须坚持全面改革，在各项改革协同配合中推进。”做好社区工作也是一样，任何一项工作要做好，都需系统设计、整体配合、协同推进。

## （三）工作内容突出政治性

习近平总书记在浙江主政时，写过一篇题为《心无百姓莫为“官”》的文章，他在文章中指出：“‘群众利益无小事’。群众的一桩桩‘小事’，是构成国家、集体‘大事’的‘细胞’，小的‘细胞’健康，大的‘肌体’才会充满生机与活力。对老百姓来说，他们身边每一件琐碎的小事，都是实实在在的大事，有的甚至还是急事、难事。如果这些‘小事’得不到及时有效的解决，就会影响他们的思想情绪，影响他们的生产生活”。社区工作处于联系群众的第一线，社区工作者要把执政党的理论和政策方针路线化为自身工作的行动指南，把党的决策部署变成群众的自觉行动，始终牢记“群众工作无小事”，在思想上、政治上、行动上始终同党中央保持高度一致，自觉维护党中央权威，坚决贯彻党的意志和主张，严守政治纪律和政治规矩，经得住各种风浪考验。

## （四）工作过程呈现复杂性

社区工作关乎群众利益，多为琐事、细事、小事，但是这些琐碎小事却往往是历久积攒下来的，累积时限长、涉及关系多，需反复沟通、多方协调，磨破嘴、跑断腿经常成为工作常态。总之，社区工作需要耐心、细心、贴心、关心、公心、热心、爱心、决心、良心、恒心、专心、匠心、责任心、同情心、