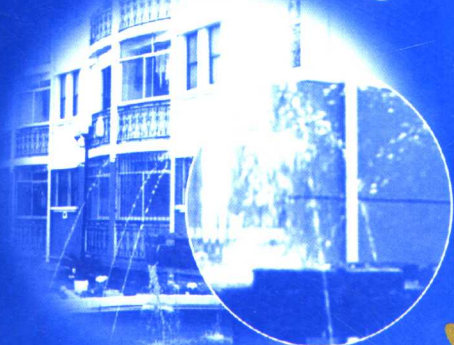


高 等 学 校 教 材



社 区 管 理

主编 张宝锋



 郑州大学出版社

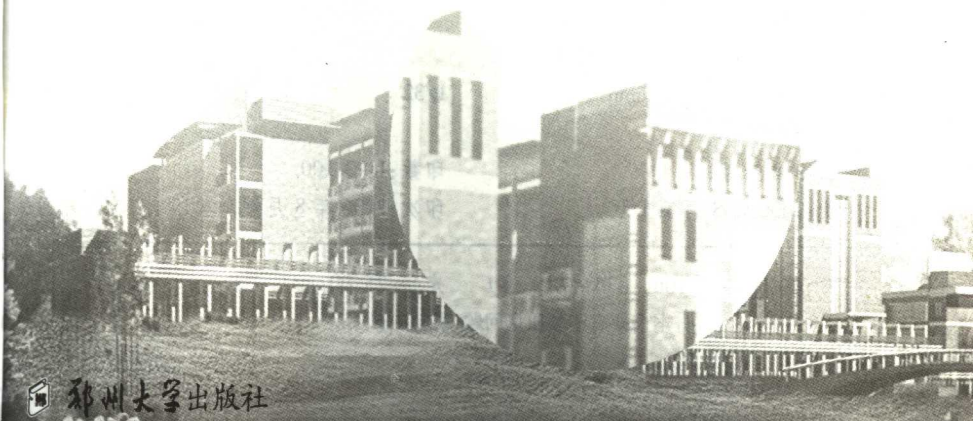
高 等 学 校 教 材



社 区 管 理

主编 张宝锋

郑州大学社区管理研究中心
郑州大学出版社



郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区管理/张宝锋主编. —郑州:郑州
大学出版社,2006.8
ISBN 7-81106-436-7

I. 社… II. 张… III. 社区-管理-
中国 IV. D669.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第095362号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路40号

出版人:邓世平

全国新华书店经销

新乡市凤泉印务有限公司印制

开本:850 mm × 1 168 mm

印张:13.75

字数:344千字

版次:2006年8月第1版

邮政编码:450052

发行部电话:0371-66966070

1/32

印数:1~3 100

印次:2006年8月第1次印刷

书号:ISBN 7-81106-436-7/D·91 定价:25.00元

本书如有印装质量问题,请向本社调换

作者名单

主 编 张宝锋
副 主 编 范小西 闻 英
参编人员 栗志强 康绍霞

内容提要

本教材共分12章,内容涉及现代社区管理的方方面面,对国内外社区管理的理论和实践作了一个较为完整的介绍。具体内容有:对社区的概念进行了界定并对国内外的社区管理的理论和实践作了简要的介绍;介绍了社区环境的概念以及社区环境管理的意义和原则、现状、措施;介绍社区管理的四大主体,即街道办事处和居民委员会、物业管理公司和业主委员会;介绍了我国社区管理体制改革的必要性和紧迫性以及我国社区管理体制的若干模式(如青岛、上海的社区管理模式等),我国城市社区管理体制存在的问题;介绍了社区参与的含义与意义,社区参与的主体、客体和方式,最后分析了我国社区参与的成就和存在的问题。

全书体系新颖、内容翔实,适合大专院校社会工作专业及相近专业教学用书,以及有关部门培训、个人自学用书。

前 言

社区管理是社会工作专业和相近专业的一门核心课程。由于社会工作是新兴专业,起步较晚,曾经一度缺乏成熟的教材。

郑州轻工业学院社会工作专业2001年开始招收第一届本科生,已经有一届毕业生。学生没有社区管理方面的现成教材,主要依靠主讲教师张宝锋自己编写的讲义授课。近几年来,虽然国内出版了一些相关教材和专著,但是这些教材在内容上各有侧重,理论体系也各不相同。在总结多年教学经验的基础上,张宝锋博士组织有关人员编写了这部《社区管理》教材,希望能够满足社会工作专业学生的需要。

本书由张宝锋博士主编,负责确定主要内容和结构,拟定各个章节的具体要求、撰写规范并对本书的编写进行整体把关。各章的具体撰写人员是:

张宝锋 副教授 博士:第一、四章;

范小西 副教授:三、五、九章;

闻 英 副教授:第二、十、十一章;

栗志强 助教：第六、七章；

康绍霞 助教：第八、十二章。

需要说明的是，由于本书是一部教材而非专著，所以在编写过程中引用、借鉴了学术界大量相关成果。在此，对于所引用成果的 authors 们表示衷心的感谢。

由于水平有限、时间仓促，本书肯定有很多缺陷和不尽如人意之处，欢迎广大读者批评指正。

编者

2006年5月21日

目 录

社 区 管 理

第一章 社区管理概论	1
第一节 社区概述	1
第二节 社区管理概述	10
第三节 社区管理的理论基础以及我国社区管理的 兴起	20
第二章 社区环境	29
第一节 社区环境概述	29
第二节 社区环境管理	34
第三节 我国社区环境现状和完善的措施	42
第三章 社区管理主体	55
第一节 街道办事处和居民委员会	55
第二节 物业管理公司与业主委员会	85
第四章 社区管理体制	113
第一节 我国社区管理体制改革的必要性和 紧迫性	113
第二节 国内外社区管理模式	117

第三节	我国城市社区管理体制存在的问题及其 解决的措施	137
第五章	社区参与与社区管理	148
第一节	社区参与	148
第二节	社区参与的主体、客体和方式	155
第三节	我国社区参与的成就和存在的问题及其 对策	160
第六章	社区文化管理	171
第一节	社区文化的概念	171
第二节	社区文化的类型、内容与功能	180
第三节	我国社区文化的发展现状以及存在的 问题	189
第四节	社区文化管理	194
第五节	社区教育	203
第七章	社区卫生与体育管理	211
第一节	社区卫生服务概述	211
第二节	社区卫生管理	216
第三节	我国的社区卫生服务	220
第四节	社区体育与社区体育管理概述	222
第五节	我国社区体育及社区体育管理	228
第八章	社区治安管理	240
第一节	社区治安管理概述	240
第二节	社区治安管理的指导原则、功能和 基本任务	249
第三节	社区安全防范	257
第四节	社区调解工作	263

第九章 社区服务	272
第一节 社区服务的产生与发展	272
第二节 社区服务的含义与内容	278
第三节 社区服务的运作模式与工作方法	292
第四节 社区服务的成就与存在的问题	302
第十章 社区保障	312
第一节 社区保障概述	312
第二节 社区保障体系及功能	322
第三节 我国社区保障的现状与社区保障体系的 完善	330
第十一章 社区管理方法	348
第一节 社区管理方法概述	348
第二节 社区管理的思维方法	351
第三节 社区管理的调查研究方法	358
第四节 社区管理的社会工作方法	369
第十二章 社区数字化建设与管理	387
第一节 数字化社区概述	387
第二节 数字化社区的建设技术	396
第三节 社区数字化管理中存在的问题与对策	409
第四节 案例:思源数字化社区解决方案	414
参考文献	425

第一章

社区管理概论

第一节 社区概述

一、社区的定义

社区这个概念源于德国社会学家藤尼斯,因此而被誉为社区理论的创建者。1887年,他出版了社会学名著《共同体与社会》(Gemeinschaft and Gesellschaft)。自此之后,社区便成为社会学中最基本、最为广泛的概念之一,正如美国社会学家内斯比特(Robert. A. Nesbit)所说的:“社区是最基本的、最广泛的社会学单位概念。毫无疑问,社区的重新发现标志着19世纪社会思想最引人注目的发展,其它概念都不能如此清晰地将19世纪与前一时代,即理性的时代区别开来。”^①。

藤尼斯认为,社区是“亲密无间的、与世隔绝的、排外的共同生活”,其成员由共同的价值观和传统维系在一起,他们有共同的善恶观念、有共同的朋友和敌人,在他们中间存在着“我们”或

^① [美] 内斯比特:《社会学传统》,巴斯克出版社,1996年版,第47页。

“我们的”意识。社区不同于社会,社区的主要特征是人与人之间有着强烈的休戚与共的关系,社会的特征是以多元文化为基础的松散的人际关系;社区更多的是感性和“只知耕耘,不问收获”,人们首先关心的共同体的利益和规矩,集体主义至上;社会更多的是理智与工于心计,人们首先关心的是自己的私利和契约,个人主义至上。“共同体是持久地和真正的共同生活,社会不过是一种暂时的和表面的共同生活。因此,共同体本身应该被理解为一种生机勃勃的有机体,而社会应该被理解为一种机械的聚合和人工制品。”言外之意,藤尼斯认为,人们可以有意识地建立、设置各种联合体(国家、社团等),却无法人为地建构社区共同体(宗族、聚落等),联合体是人为建构的,共同体是基于血缘、亲缘、地缘和共同感情经历历史地形成的。

在这一点上,社会学大师韦伯、杜尔克姆也对此作过深入地研究,提出了与藤尼斯相近的思想。例如韦伯认为,基于成员主观的共同感建立起来的关系,包括家庭、近邻、种族、宗教等都属于礼俗社会,或曰社区;杜尔克姆提出了“机械团结”和“有机团结”的概念,差不多等同于社区与社会。同时藤尼斯还提出共同体(社区)向联合体(社会)过渡是工业化进程中的历史必然,共同体和联合体只是人类社会组织及人际关系的两种理想类型,在现实生活中他们都是不存在的,“真正的社会的生活运动介于这两种类型之间”。“共同体的力量在社会的时代之内,尽管日益缩小,也还是保留着,而且依然是社会生活的现实。”^①

从社会学大家的经典论述中不难看出,社区是指由相当居民组成的、依赖一定资源生活其中的、具有内在活动关系与文化维系力的地域性共同体。它具有以下几个主要特征:①共同性,主

① 斐迪南德·藤尼斯:《共同体与社会》,商务印书馆,1999年版,第95页。

要指共同利益、共同文化、共同意识或价值观等;②社区内居民相互之间互动较多,对社区内的日常生活更为熟悉;③具有一些基本社会功能和一定规模;④一定的地域范围。

二、社区的构成要素

1. 地域要素

作为地域性的生活共同体,社区总是存在于一定的自然地理和人文地理的空间中,因此它应该有一定的空间边界,这是社区与社会、此社区与彼社区区别的标志。至于社区范围多大最为合适,社会学界有一个基本的准则:社区的空间范围不能过大,应该限制在居民生活能够发生互动的范围之内,或者限定在能够满足居民基本需要的生活服务设施、组织机构可以发挥作用的范围之内,太大了与社会就没有什么区别了;社区的空间也不能太小,应该以社区能够发挥基本的功能为准,太小了社区就等于家庭了。

2. 人口要素

人口是社区活动和社区生活的主体,没有人口的地域空间不是社区,但并不是所有进入社区的人口都是社区人口,只有那些长住在社区内的居民才算社区人口。社区人口包括人口数量、质量、结构、流动等要素。人口数量就是社区内居民的多少。人口质量就是社区居民的综合素质,比如思想道德素质、科学文化素质等。人口构成就是不同类型居民的特点及其不同类型居民数量之间的比例关系。人口流动就是居民的流进与流出。

3. 组织机构

作为一定地域的生活共同体,社区需要一定的组织结构来提供公共物品和公共服务,来申诉和表达要求和利益。比如社会治安、环境绿化、生活服务、物业管理、民主参与等。社区组织是维持社区生存与发展不可缺少的要素。社区组织分为正式组织和非正式组织,正式组织包括社区自治组织、社区党组织、社区兴趣

组织、志愿者组织等,非正式组织包括邻里组织、楼道组织等。

4. 文化

社区文化是维系社区的精神纽带,是构成社区的软件。社区文化包括历史传统、信仰、风俗习惯、村规民约、语言、生活方式、社区认同感和归属感等。不同的社区由于历史传统、自然条件、宗教信仰的不同,所以社区文化各异,呈现出一定的地域性和特殊性。

5. 公共设施

社区既是人们生活的场所,也是生产的场所,因此必须具备一套完整、完善的生活服务设施和其它设施。社区公共设施包括商店、医院、学校、文化娱乐场所、饮食服务机构、交通健身设施等。公共设施是社区的硬件。缺乏公共设施的社区,充其量只能称居民住宅区,不是社区。

三、社区的功能

1. 生产—分配—消费

生产—分配—消费是组织个人和其它资源进行商品和服务的生产、分配与消费的系统,这是社区经济的功能,也是社区最基本的功能。社区必须能够满足当代和下一代对物品和服务的需求,如果下一代没有可以满足的消费必需品,就不会有生产的继续,也就不会有社区的继续。没有生产和分配,也就没有消费,也就没有相互支持;没有消费也就没有社会化、社会控制和社会参与的能量。所以,这个功能是社区必需的功能。

生产—分配—消费功能并不需要特殊的经济制度或者模式,其组织是高度灵活的,可以是个人自由放任主义的模式,也可以是合作式股份制的公司模式;可以是家庭和家族层次的,也可以是社区层次的。

这里的生产—分配—消费功能是服务于社区的需要,而不是

像目前经常看到的,是社区服务于经济系统的需要。这个道理常常被看重利润的市场所忽略,而这种不被约束的市场对于社区的凝聚力与价值观是一种破坏,甚至是摧毁。随着全球化的发展,生产—分配—消费功能的决策已经越来越远离社区和个人,但是,我们还是应当记住以下几点:

(1)经济是社会的创造物,而不是天生地产生的。

(2)比起其他系统来,经济系统是最不具有内在的道德的,其道德水平是由其服务社区的好坏所决定的。

(3)经济服务于社区,不应当是社区为经济而存在。

(4)生产—分配—消费功能或者经济系统的结构是社区的存在所必需的,但是,只有经济系统并不够,其他的功能必须同样地发挥作用。

2. 社会化

社会化是一个过程,通过这个过程,个人学习和获得其社会的知识、共享的价值观和行为模式,学习适合于社会提供的多种社会角色的行为。学习这些社会价值、角色和行为规范是一个人终身的正式和非正式的学习过程,实际上就是我们学习如何思考与行动和思考什么、做什么的过程。社区是在社会行为特定的结构和评判方面指导人们的最初地点。社会化是初级和次级群体如家庭、教会、非正式的伙伴群体以及当代才大量出现的高等学校教育机构的责任。然而,现在这些初级和次级的群体与机构已经失去了它们在社会化方面的部分控制力。

当代社区中的社会化的控制已经超越了地方社区,教育、宗教、娱乐和信息已经不再限于社区,而是成为国家甚至全球的层面的事情。商业、大众媒体、互联网现在都是社会化重要的工具。但是即使如此,社区在社会化方面仍然起着重要的作用,如社区里的家庭、邻里、教会和学校等正式或非正式的组织,对于青少年的价值观、角色和行为习惯的形成具有相当大的影响。人们从幼

年时候开始,在与社区内邻里、小伙伴群体以及社区学校老师和同学的交往过程中,初步学习了群体和社会的文化,学习了如何承担社会角色。

3. 社会控制

社会控制是这样一个过程,社区通过这种过程获得其成员对规定和禁止的社会角色、规范和行为的遵守。社会控制内在于社会或者社区中,这些规范和行为模式进入到组织成员活动的每一个方面。没有社会规范,社会就呈现为一片混乱。这里的问题不是社区是否规范和控制其成员的行为,而是如何规范和控制,出于什么原因。

行为的控制有两种方式:①通过社会化过程发展出来的内在控制;②制度化形成的对社区提倡和允许的行为进行奖励和对社区禁止的行为进行惩罚的外部控制。绝大多数社会机构履行着这些社会控制功能,社会工作和社会福利也是社会控制的一种机制。

崔特纳(Trattner)认为,社会控制“是一个社会中使社会生存足以获得支持水平的社会内聚力,包括在社会秩序的范围内使贫困者和无助者能够生存和发挥功能的措施和手段。也就是我们现在叫做社会工作和社会福利的那些工作”^①。

著名的社群主义理论家埃兹奥尼(Etzioni)指出,社会控制是必需的,但是,它最好是在社区中被初级群体所行使,“我们认为,自由的个人需要社区,因为社区可以做他们的后盾,以反对国家的侵害,维系用于亲属、朋友、邻里和其他社区成员之间的道德,而不是那种政府的控制和对权威的恐惧。……如果一个社会的大多数成员不能经常有良好的行为举止,那么,任何社会都不可

① Trattner, W. I., *From Poor Law to Welfare State: History of Social Welfare in America* Seventh. p. xxvii, New York: Free Press, 1999.

能运转顺利。”^①如果社会化和公民社会很弱,那么,在极为异质、分化的社区内就需要对个人更多地强调外部的社会控制结构。

当团结受到损害,外部的社会控制为了社会秩序必然被强化。绝大多数的这些控制会被政府的法律系统所执行,超政府的群体会抢夺社区的权力。外部的社会控制意味着社会化的失败,外部社会控制的增长和引入对于社会化是否促进了社区共同的价值观是令人怀疑的。不过,如我们所看到的,社区的社会化正在弱化,正在变得越来越复杂、越来越相互依赖、越来越多样化。契约与法律条款取代了通过社会化进行社会控制的非正式手段,高等教育和纵向的社会控制系统导致了对于个人自由的正式限制,政府和企业扩张,闯入个人生活中合法的社区安全。对于个人自由和地方社区权威的强迫,近年来被国家政权所强化。政府通常过于对公共物品的社会责任食言,并且正在放弃其社会化的责任。

4. 社会参与

社会参与是社区的根本功能,如果社区成员和社区本身处于健康的社会且有权能,那么就允许和要求其成员参与社区的生活和治理。按照费林的定义,社区具有权能指的是“社区为了达到其目的而解决问题的能力”^②。社区的各个部分进行合作、共享决策权、共同努力以满足社区的需要。当社区广泛地参与决策时,社区权能得到加强。

社会参与是社区实践的核心和社会工作实践的社会要素,也是参与式民主的根本所在。社会参与是改变社区社会控制机构

^① Etzioni, A., *The Spirit of Community: Rights, Responsibility, and the Communitarian Agenda*, p. 15, p. 30, New York, 1993.

^② P. Fellin, *The Community and the Social Workers*, p. 71, Itasca, IL: F. E. Peacock, 2001.