

城市社区服务

CHENGSHI SHEQUFUWU

主 编：奚从清 沈康方

副主编：陈炳虎 鲁灿松



浙江大学出版社

城市社区服务

主 编 葛从清 沈赟方

副主编 陈炳虎 鲁灿松

浙 江 大 学 出 版 社

城市社区服务

奚从清 沈赓方 主 编

陈炳虎 鲁灿松 副主编

浙江大学出版社出版

杭州艺华印刷厂印刷

浙江省新华书店发行

850×1168 1/32印张 字数：20万字 印数8,000册

1989年9月第一版

1989年9月第一次印刷

ISBN 7-308-00297-7/2.014

定价：3.95元

顾问 郑造桓 谷迎春 刘德桂

童和方

主编 奚从清 沈赉方

副主编 陈炳虎 鲁灿松

编写人员 （以姓氏笔划为序）

叶菊伟 许安儒 来国翔

朱钟毅 沈赉方 陈炳虎

奚从清 徐燕清 鲁灿松

鲁志根

序

随着我国的经济发展和社会进步，具有中国特色的城市社区服务正在全国各地蓬勃兴起，促进着社会主义物质文明和社会主义精神文明的建设。

城市社区服务，就是在政府的指导下，依靠街道、居委会，发动并组织社区内的成员开展互助活动，为人们在物质生活和精神生活方面提供各种社会福利和社会服务。通过社区服务，可以调节人际关系，缓解社会矛盾，为四化建设创造一个良好的社会环境。

城市社区服务，早在50年代初期，各个城市，特别是街道、居委会已做了许多工作，进行了积极的探索，积累了一些经验，是有成效的，如那时开展的照顾优抚对象、孤寡老人和贫困户的活动，兴办理发室、食堂、小商店等便民服务设施，把社会问题解决在小范围内，创造了一个令人难忘的和谐的社会环境。虽然，当时并没有正式提出“社区服务”这个概念，事实上，城市社区服务工作在我国已经有了一些基础，有了一段历史。

城市服务还可以说是一项新的工作。就是讲，在新的形势下，由于社会主义生产力的发展，我国城市也面临着世界各国在工业化进程中遇到的各类问题。如社会分工进一步专业化，生活节奏不断加快，家庭日趋小型化，老龄人口明显增加，人民群众的生活水平不断提高，生活方式、价值观念发生了变化等，使人们与社会的联系更广泛了，对社会的依赖也更多了。因此，愈加感到需要获得更多的社会帮助，特别是社区服务。社区服务怎样才能适应我国经济体制和政治体制改革的迫切需要，促进社会主义四个现代化的建设，这是摆在我们面前的一个新课题。

1987年9月，民政部在武汉召开了全国城市社区服务工作座谈会，把社区服务工作正式提了出来。这标志着我国城市社区服务已经出台。由于社区服务适应社会发展的需要，符合人民群众的生活愿望，因此，这一工作一提出，就在全国引起热烈反响，并迅速得到发展。北京、上海、武汉、大连、重庆、南京、杭州市等城市大胆实践，不断开拓，积累了不少经验，而且进行了理论探索。改革的实践呼唤着理论的指导，《城市社区服务》一书正是在这样的背景下产生的。

《城市社区服务》是我国第一部比较全面系统地论述城市社区服务一本专著。它根据社会学原理，详细阐述了社区服务的基本概念、特征、原则、模式、内容、形式和步骤，以及社区服务同社会管理、社会保障的关系，内容丰富，兼理论性、通俗性和实用性于一体，有一定的新意。当然，理论的深度等方面，还需进一步努力。

《城市社区服务》的出版是值得庆贺的。不管这些理论是否成熟，都将不同程度地帮助我们打开思路，启发探索。愿它

能对正在全国各地开展的城市社区服务给予积极的指导，对广大民政工作者、街道和居委会干部以及其他社会工作者研究社区服务给予有益的帮助。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '张德江' (Zhang Dejiang), with a horizontal line drawn above it.

1989年5月25日于北京

本书作者张德江同志系中华人民共和国民政部副部长。

目 录

第一章 导论

- 一、城市社区服务的渊源..... (1)
 - 1. 社区服务的渊源..... (1)
 - 2. 我国城市社区服务的产生..... (4)
- 二、城市社区服务的理论..... (6)
 - 1. 马克思主义是城市社区服务的指导理论..... (6)
 - 2. 社会学理论..... (7)
 - 3. 社区理论..... (8)
- 三、城市社区服务的研究..... (10)
 - 1. 城市社区服务研究的现状..... (10)
 - 2. 如何开展城市社区服务研究..... (11)
 - 3. 城市社区服务研究的方法..... (13)
 - 4. 城市社区服务研究的困难..... (15)

第二章 社区

- 一、社区的涵义与要素..... (17)
 - 1. “社区”一词的由来..... (17)
 - 2. 社区一词的定义..... (18)
 - 3. 社区的要素..... (20)
- 二、社区的结构、类型和功能..... (22)
 - 1. 社区的结构..... (22)
 - 2. 社区的类型..... (24)
 - 3. 社区的功能..... (25)
- 三、作为社区的城市..... (26)

1.城市的起源与发展.....	(26)
2.城市的类型.....	(28)
四、城市社区与服务.....	(30)
1.城市社区的涵义及其层次、结构.....	(30)
2.城市社区与城市社区服务的关系.....	(32)

第三章 社区服务

一、社区服务的涵义.....	(33)
1.什么是社区服务.....	(33)
2.社区服务的分类.....	(36)
3.开展社区服务的意义.....	(38)
二、社区服务的特点.....	(39)
1.区域性.....	(39)
2.福利性.....	(40)
3.综合性.....	(40)
4.服务性.....	(40)
5.互助性.....	(41)
6.互补性.....	(41)
7.多样性.....	(41)
8.差异性.....	(42)
三、社区服务的功能.....	(42)
1.解难功能.....	(43)
2.整合功能.....	(41)
3.预防功能.....	(45)
4.稳定功能.....	(45)
四、社区服务发展的原则.....	(46)

1.因地制宜的原则	(47)
2.自我服务的原则	(49)
3.自我发展的原则	(50)
4.点面结合的原则	(51)
5.全面规划的原则	(51)
五、社区服务的模式	(52)
1.社区服务模式的概念	(52)
2.社区服务模式的基本要素	(53)
3.不同类型的社区服务模式的特点	(58)
• 实例 混合型社区服务的实践	(62)
• 实例 单一型工矿社区服务的实践	(69)
• 实例 边缘型社区服务的实践	(74)

第四章 社区服务的基本内容(上) (78)

一、老年人服务系列	(78)
1.老年人服务的涵义	(79)
2.老年人服务的紧迫性	(81)
3.老年人服务的特殊性	(86)
4.老年人服务的内容	(96)
• 实例 老人公寓受欢迎	(96)
二、残疾人服务系列	(98)
1.残疾人的特征及其社会地位	(98)
2.残疾人的特殊困难	(99)
3.残疾人服务的内容	(102)
• 实例 为残疾人实行“一条龙”服务	(110)
三、优抚对象服务系列	(112)

1. 优抚对象服务的涵义	(112)
2. 优抚对象服务的性质和意义	(112)
3. 优抚对象服务的内容和形式	(115)
• 实例 一个条块结合的优抚服务网络	(123)
四、幼儿青少年服务系列	(126)
1. 幼儿青少年服务的涵义	(126)
2. 幼儿青少年服务的必要性	(126)
3. 幼儿青少年服务的内容	(131)
• 实例 为幼儿青少年服务的主要做法	(134)

第五章 社区服务的基本内容(下)

五、便民利民生活服务系列	(136)
1. 便民利民生活服务的涵义	(136)
2. 便民利民生活服务的作用	(136)
3. 便民利民生活服务的内容和方式	(137)
• 实例 便民利民“一条龙”服务	(138)
六、家务劳动服务系列	(139)
1. 家务劳动服务的涵义	(139)
2. 家务劳动服务的社会化	(140)
3. 家务劳动服务的主要内容	(142)
• 实例 家务劳动社会化	(144)
七、社区康复服务系列	(145)
1. 康复服务的涵义及其对象	(145)
2. 开展社区康复的必要性和现实可能性	(146)
3. 社区康复的内容及其在我国开展的现状	(148)
• 实例 基层社区康复	(150)

八、民俗改革服务系列·····	(152)
1.民俗改革服务的涵义·····	(152)
2.婚丧习俗改革是民俗改革的重点·····	(153)
3.婚丧习俗改革的形式和内容·····	(155)
·实例 民俗改革协会章程·····	(157)
九、社区文化生活服务系列·····	(159)
1.社区文化生活的涵义·····	(159)
2.社区文化生活的地位和作用·····	(160)
3.社区文化生活服务中需要解决的几个问题·····	(162)
·实例 一个社区文化站·····	(164)
十、治安调解服务系列·····	(165)
1.治安调解服务的涵义·····	(165)
2.治安调解服务的意义·····	(166)
3.治安调解服务的内容·····	(168)
·实例 治安调解服务·····	(170)

第六章 社区服务的形式

一、有偿服务、无偿服务和经营性服务·····	(173)
1.有偿服务·····	(174)
2.无偿服务·····	(177)
3.经营性服务·····	(179)
二、条块结合和联片共建·····	(182)
1.条块结合·····	(182)
2.联片共建·····	(184)

第七章 社区服务的实施步骤

一、社区调查,宣传发动·····	(191)
------------------	---------

二、建立机构, 制订规划	(193)
三、筹集资金, 发展设施	(198)
四、交流经验, 理论探索	(202)

第八章 社区服务与街道工作

一、城市街道办事处的职能	(204)
1. 城市街道办事处的改革及其发展	(204)
2. 街道办事处的地位和作用	(203)
3. 街道办事处的任务和职能	(210)
二、社区服务与街道工作	(214)
1. 社区服务是街道服务工作发展的结果	(215)
2. 社区服务是街道工作的重要内容	(216)
3. 街道是社区服务的载体	(216)
4. 社区服务促进街道工作	(217)

第九章 社区服务与城市社会保障

一、城市社会保障	(219)
1. 社会保障的涵义	(219)
2. 城市社会保障的基本内容	(220)
二、社区服务与城市社会保障的关系	(227)
1. 属性关系	(227)
2. 特征关系	(229)
3. 功能关系	(233)
三、民政工作与城市社区服务	(235)
1. 民政工作和社区服务的职能	(236)
2. 民政工作和社区服务的管理	(237)

第十章 社区服务的探索

- 一、社区服务的物质基础问题…………… (239)
- 二、社区服务的队伍建设和人员素质问题…………… (243)
- 三、社区服务的组织领导和体制问题…………… (244)
- 四、企业和社区服务的关系问题…………… (245)
- 五、社区服务的舆论宣传和理论研讨问题…………… (246)

附录 社区服务实验

- 一、杭州市长庆街道社区服务概述…………… (249)
- 二、一个社区的十大服务网络…………… (253)
- 三、武汉市江汉区民族街社区服务理事会章程(试行)
…………… (263)
- 主要参考文献**…………… (269)
- 后记**…………… (271)

第一章 导 论

一、城市社区服务的渊源

1. 社区服务的渊源

城市社区服务是近年来我国兴起的群众性服务活动，它是指在市、市辖区政府的统一领导下，在各级民政部门的具体指导和协调下，以街道为主体、以居委会为依托，建立系统的完整的社区服务网络，为社区内居民的物质生活和精神生活提供各种社会福利和社会服务。

“城市社区服务”是一个新概念，是我国社会保障事业的实践中的一个新创造。在国外，很少出现“城市社区服务”的概念，探其根源，它源于国外的社会工作和社区研究。在西方国家，所谓社会工作，指的是各种服务事业，其目的是帮助社会上受到损害的个人、家庭、社区和群体，为他们创造条件，恢复和改善其社会功能，帮助个人适应社会、改善生活。“现代社会工作是指各种由政府或私人运用现代科学知识与方法所

举办的事业服务，这种服务包括以个人家庭、社团、社区、乃至整个社会为对象的各种有组织的活动，目的在于协助个人或社会解除并预防其问题，调整个人社会关系，甚至整个人类的社会关系，发挥个人与社会的潜能，以改善个人之生活并增进社会之福利。最狭义和最严格的定义是专指一种对于有问题的个人或团体所实施的各种专业服务。最广义的定义则指一切有关促进个人与社会福利的措施，乃至包括各种教育、卫生、保险、及其他公共事业在内。”①1977年版的《美国百科全书》第25卷指出：“社会工作是一门专业学科。”属于社会福利计划和社会服务的范围，它包括社会救济、儿童福利、老年扶助、伤残扶助、罪犯教育、公益事业、卫生保健、退伍军人补助等方面的设施以及其他福利事业。此外，还包括一系列的家庭社会服务，如婚姻家庭顾问、家庭生活教育、协助解决有关生活各方面的问题、代表当事人同官方机关交涉或作出安排，等等。因此，社会工作的内容实为我国的社会保障和社会福利事业，其中一部分内容与我国的城市社区服务系列相同②。

城市社区服务另一个渊源是社区研究。“社区”概念虽早在1887年德国学者滕尼斯的著作《社区与社会》一书中已提出，但真正引起人们关注和广泛研究是在本世纪30年代，即第一次世界大战后，由于人们厌恶资本主义社会的人际关系淡漠、疏远，才对滕尼斯的具有和谐人际关系的区域社会“社区”发生兴趣。“社区”就是居住在有限地域范围内并从事共同的互赖生活的人口集团。它的最大特点是地域界限，即研究一特定地域范围内的人群活动。社区研究内容众多，如社区的人

①《云五社会科学大辞典》（台湾），第一分册，第72页。

②参见本书第4、5章。

口结构、社区的地理环境、社区的文化、社区的生态、社区人群的互动、社区冲突、社区的组织结构、社区的工业、农业、交通、教育、卫生、福利等等。其中有一个内容是研究社区服务，即研究社区能够为该社区的居民提供什么服务。

西方国家的社区服务，是伴随着经济发展和社会发展而兴起的，它是工业化、城市化、社会化大生产和社会分工专业化的产物。18世纪中期英国革命以后，社区服务作为资本主义早期的社会福利的一种形式已开始出现，主要为解决贫困和温饱服务。如英国早年按教区设立的贫民习艺所、救贫所等，1984年英国伦敦出现了“大学住宅服务组织”，称为唐比厅（Toynbee Hall）。1930年以后，美国开始出现了一些社区服务的组织和机构，如纽约的邻舍辅导处和芝加哥的邻舍会馆等，已经初见社区服务的雏形。二次大战后，随着国际环境的相对稳定，经济的高速发展，工业化、城市化、社会分工专业化的进程不断加快，促使社会结构、家庭结构、人口结构以及人们的生活方式发生了巨大的变化；出现了寿命延长、生育下降、人口老化、核心家庭和空巢家庭增加、居住形式以及人际关系的变化等一系列情况，使家庭保障功能和邻里互助作用不断削弱。随之出现了老年人问题、残疾人问题、精神病问题、保护妇女儿童问题、教育青少年问题、失业和贫困救济问题、不健全家庭问题以及预防犯罪等一系列问题。另一方面，随着物质生活不断提高，人们的需求也不断增长，对业余文化、体育、社交、旅游以及饮食、商业、卫生、家庭服务等各方面不断提出新的要求。社会生活需求与供给的矛盾日益突出，面对这一情况，西方国家的政府深感单靠政府的力量解决不了全社会的福利和社会服务。因此，近20年来，世界上一些经济发达的国家逐步