



中等职业教育国家规划教材

全国中等职业教育教材审定委员会审定

社区服务

主编 黄永红



 中国人民大学出版社



中等职业教育国家规划教材

中等职业教育教材审定委员会审定

社区服务

主 编 黄永红

责任主审 许启大

审 稿 王 婴 贾存福 柳 拯



 中国人民大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区服务/黄永红主编

北京:中国人民大学出版社,2002

中等职业教育国家规划教材

ISBN 7-300-04297-X/G·918

I. 社…

II. 黄…

III. 社区服务-专业学校-教材

IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 051816 号

中等职业教育国家规划教材

全国中等职业教育教材审定委员会审定

社区服务

主编 黄永红

出版发行:中国人民大学出版社

(北京中关村大街 31 号 邮编 100080)

邮购部:62515351 门市部:62514148

总编室:62511242 出版部:62511239

本社网址:www.crup.com.cn

人大教研网:www.ttrnet.com

经 销:新华书店

印 刷:三河市汇鑫印务有限公司

开本:787×1092 毫米 1/16 印张:11.25 插页 1

2003 年 3 月第 1 版 2003 年 3 月第 1 次印刷

字数:276 000

定价:13.00 元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

编写说明

为了贯彻《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》精神，落实《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中提出的职业教育课程改革和教材建设规划，根据《中等职业教育国家规划教材申报、立项及管理意见》（教职成〔2001〕1 号）的精神，教育部组织力量对实现中等职业教育培养目标和保证基本教学规格起保障作用的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和 80 个重点建设专业主干课程的教材进行了规划和编写，从 2001 年秋季开学起，国家规划教材将陆续提供给各类中等职业学校选用。

国家规划教材是根据教育部最新颁布的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和 80 个重点建设专业主干课程的教学大纲编写而成的，并经全国中等职业教育教材审定委员会审定通过。新教材全面贯彻素质教育思想，从社会发展对高素质劳动者和中初级专门人才需要的实际出发，注重对学生的创新精神和实践能力的培养。新教材在理论体系、组织结构和阐述方法等方面均作了一些新的尝试。新教材实行一纲多本，努力为教材选用提供比较和选择，满足不同学制、不同专业和不同办学条件的教学需要。

希望各地、各部门积极推广和选用国家规划教材，并在使用过程中，注意总结经验，及时提出修改意见和建议，使之不断完善和提高。

教育部职业教育与成人教育司

二〇〇一年五月

前言

本书是教育部“面向 21 世纪职业教育课程改革和教材建设规划”首批研究与开发项目中，中等职业学校重点建设专业“三年制家政与社区服务”专业主干课程系列教材之一。

20 世纪 90 年代以来，便民利民的家政与社区服务，以其鲜明的服务性、福利性、群众性和地域性等特征在社会变革及人民生活的改善中发挥着越来越强大的调动社区资源、促进社区发展的作用，得到了广大人民群众的普遍欢迎和各级政府的充分肯定、大力支持，而得以迅猛发展。可以说，家政与社区服务的兴起已成为我国由传统计划经济体制向社会主义市场经济体制整体转型过程中的一个亮点。为进一步深化对“大企业，小社会”旧有格局的改革，构建我国城市社会管理的新格局，2000 年中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》，在全国由此而兴起以社区发展为目标的建设高潮。社区服务是社区建设系统工程中的首要任务和主要内容之一。为了适应社区服务发展及其专业人才培养的迫切需要，我们在借鉴有关社区服务专著和学术成果的基础上，编写了这本《社区服务》。

社区服务是社会工作基本工作方法在社区的具体运用，是在社区层面的应用性社会工作，具有很强的技能性、操作性。本书严格按照教育部职成教司〔2001〕5 号文颁布的《三年制家政与社区服务专业教学指导方案》规定的体例及内容体系进行编写，根据中等职业教育“应用性、服务性、操作性”人才培养目标的定位，严格把握职业教育的规律和特征，力求克服以往社区服务中职业教育培养目标定位于管理型人才而造成的以学科理论为中心、以知识为本位的教材定格，着意构建一种以实践为中心、以能力为本位，理论知识实用够用，

社区服务

技能操作简单明了的编写风格。本书比较及时地吸收和反映了家政与社区服务领域的新成果、新经验、新技术，适用于职业学校学生和民政系统干部、社区服务中心实际操作人员和社区服务志愿者阅读参考。

本书第一章、第二章、第三章的第二节、第四章、第五章以及本书的附录一至六由黄永红编写；第三章的一、三、四、五节以及本书附录七至八由黄梅、孙孝勤等人编写；全书由黄永红统稿。李国渝、聂鹏、李新惠、谭明政、龚建国等同志参与了本书思路研究和资料收集准备工作。

本书可以说是“中等职业教育三年制家政与社区服务专业整体教学改革方案的研究”这一课题的直接成果之一。在本书的编写过程中，我们得到了国家教育部职成教司教学指导处和教材处的大力支持和指导，得到了国家民政行业职业教育教学指导委员会的直接帮助和具体指导，得到了全国民政系统兄弟院校，上海市、重庆市、杭州市民政局以及四川省民政厅等社区服务科研、教学单位和行政管理等部门的大力支持和帮助，尤其是北京民政管理干部学院的领导和专家，对我们的书稿提出了很多科学合理的修正意见和建议，在此，我们一并致谢。

如何发展具有中国特色的社区服务仍是值得探索研究的问题。目前，全国各地社区服务各有所长，方法不一，本书所列，仅就其规律性、普遍性而言，不完善、不成熟的地方，诚望专家学者、业内同仁不吝赐教。

目 录

第一章 社区服务的概念	1
第一节 社区的含义及功能.....	1
第二节 社区服务	13
第三节 我国社区服务的发展	19
第二章 社区服务的对象及主要内容	27
第一节 面向社区特殊群体的服务	27
第二节 面向社区一般居民的服务	43
第三节 社区与单位的双向服务	51
第三章 社区服务的主要工作方法和技巧	58
第一节 社区服务资源和社区服务需求的调查	58
第二节 社区服务人员的组织与管理	72
第三节 社区服务项目的设计	82
第四节 社区服务组织推动的方法和技巧	96
第五节 社区服务评估的方法和技巧	99
第四章 社区服务的管理	107
第一节 社区服务管理概述.....	107
第二节 社区服务的管理类型与管理体制.....	112
第三节 社区服务的事务管理.....	117

社区服务

第五章 社区服务的政策法规	130
第一节 依据政策法规开展社区服务.....	130
第二节 社区服务有关政策法规的主要内容.....	133
附录一 海外社区服务简介.....	139
附录二 社会工作者守则(中国社会工作者协会).....	146
附录三 中华人民共和国城市居民委员会组织法.....	148
附录四 关于加快发展社区服务业的意见(民福发[1993]11号)	151
附录五 全国社区服务示范城区标准.....	155
附录六 中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发《民政部关于在全国 推进城市社区建设的意见》的通知	159
附录七 社区服务需求调查问卷.....	164
附录八 上海市社区服务实事评估办法.....	167
主要参考文献.....	171

第一章

社区服务的概念

服务，就是为他人的利益或集体的利益而工作。在社会生活中，带有这种性质的社会行为很普遍，因而“服务”一词运用得很广泛很频繁。社区服务专指在社区开展的一种特定的服务。社区服务是社会工作的一个重要方面，是社区建设的一项重要内容。为理解和把握社区服务的基本理念，本章从对社区的阐释开始，进而阐述到社区服务的含义、价值取向、历史沿革、现实状况以及社区服务与社会工作、社区建设等相关工作的关系等等。

第一节 社区的含义及功能

一、何谓社区

（一）社区的出现

社区通常是指以一定地域作为基础的社会群体。特定的地域是社区形成的前提条件。人类一出现在地球上，就是以群体的方式生活繁衍，但是最早的人类群体是居无定所的。他们以采集和游猎为生，因生活之需或采集、狩猎之便而时常迁徙。这种生活方式，至今仍然可以在亚洲、非洲、美洲等地残存下来的已经为数不多的游牧部落或人群中看到，他们逐水草而居。

在地质年代中的第四纪冰河期结束后，大约一万年以前，人类文明进入新石器时代，人

类开始从采集狩猎的生活方式向种植养殖的生活方式转变。以农业为基础的长期定居的村落由此出现。农业的发展进一步强化了人类群体的定居聚居生活，强化了群体共同意识，调节群体内外关系的一系列风俗、礼仪等行为规范逐渐完备起来。这表明，最初的人类社区已经出现。作为社会群体的定居聚居场所，社区最初是农业文明的产物。

人类文明继续发展，社区成为人类社会生活中十分普遍的现象。居住在一定地域里的、具有共同联系、彼此交往的人们，就构成一个社区。举目四顾，社区比比皆是。农村里的自然村寨、集镇，城市里的居住小区、街道、城区、郊区，乃至整个城市等等，都可以视为一个个规模大小不等的社区。

(二) “社区”一词的由来

虽然社区的存在已很久远，但是，把社区作为社会科学研究的对象，却是新近的事。在古代汉语中有“社会”一词，而没有“社区”一词。

社区的概念，形成于近代工业社会。社会科学历史上最早使用社区这一术语的，是德国社会学家滕尼斯（1855年～1936年）。滕尼斯用 *gemeinschaft* 这个词，表示在一定地域内，由同质人口组成的，具有共同价值观念的，守望相助、出入相友、休戚与共的社会生活共同体。德文 *gemeinschaft* 被译为英文 *community*。20世纪30年代，燕京大学社会学系的费孝通等学生，根据汉语表达的习惯，创造了一词，用来表示与德文 *gemeinschaft* 和英文 *community* 相同的意义，这个词就是“社区”。

(三) 社区的定义

自“社区”这一术语问世以来，据1981年美国匹兹堡大学的杨庆坤教授的收集，近一百年时间里，关于社区的定义已有140多个。之所以出现如此纷繁众多的定义，是由于社区这一重要概念所反映的社会现实对象本身是复杂的丰富的，也是由于各位研究者的学术兴趣、研究视角、求解问题和时代背景等等的不同所导致的。这140多个定义，从其出发点来看，基本上有两类：一类是功能主义观点，认为社区是由存在共同目标和共同利害关系的人组成的社会团体；另一类是地域性的观点，认为社区是在一定地域内共同生活的有组织的人群。

考察纷繁众多的关于社区的定义，其中多数关涉到一些相同的要素，比如：人口、地域、互动关系、文化心理等。因此，我们在这里把社区界定为：所谓社区，是指聚居在一定地域的，存在日常互动关系的，具有心理文化认同的居民所组成的社会生活共同体。简言之，社区就是地域性的具体的社会。本书给社区所下的定义采用的是地域性的观点。

社区存在的前提就是一定的地域。凡是社区，都附着在某个特定的地块上，或者说占据着某处地理空间。聚居在一定地域的居民群体，是社区存在的首要因素。无人则无社区。而作为社区居民的人群，不是随机聚集在一处的人，譬如因大型比赛而临时聚集起来的观众，或者运输高峰期聚集在站前广场的乘客；聚居一地的人因工作、娱乐、交换等活动，以及教育、宗教、行政等组织结成日常互动关系，进而产生对社区的共同意识，产生认同感、归属感，甚至形成特有的心理、特殊的文化，这样的人群，才是作为社区存在首要因素的社区居民。

社会是社会科学理论中一个高度抽象的概念，是一个对人类生存形态及关系状况的总括性的概念。对社会这个概念，需要在人的抽象思维中加以把握，而人凭感官直接感觉认知到的，则是社区。社区是社会的具体和微缩，是社会的在特定的时空坐标中的体现，所以说社区是局域的社会，是具体的社会。

二、社区的构成要素

社区有地域、人口、组织结构、心理文化这四个方面的构成要素。具备这四个方面的要素，就构成社区，缺少这些要素，则不能构成社区。

(一) 地域要素

构成社区的地域要素，是指社区占据的地理空间，比如某处平地、某个山谷、某一街区等。地域要素具体包括自然地理条件和人文地理条件。自然地理条件指社区的所方位、地形地貌、自然资源、生态环境等。人文地理条件指社区的道路、建筑、设施、人文景观、范围界限、区位划分等。

社区总是有一定的范围界限的，虽然社区的边界不像县界、省界、国界那样因人为的勘定而清楚、分明，但一个特定的社区的界限总是客观地存在于社区人们的思想意识中。社区的范围界限，跟河流、山脉、坪坝等自然地理的界限，可以是吻合的，也可以是不吻合的；跟行政区划的界限，可以是重合的，也可以是不重合的，典型的如广东深圳与香港交界处的中英街。那么，社区的范围界限由什么来决定？概括地讲，决定于社区居民的经济、社会关系分布的空间状况。具体地讲，社区的范围界限就是社区居民在社会生活中直接发生日常互动关系的范围，就是那些能够直接满足社区居民基本生活需要的公共设施和组织机构可以发挥作用的范围。这样看来，社区的范围界限可大可小、可宽可窄，需要具体情况具体分析确定。就我国的情况而言，农村中的一个集镇，一个村庄，城市中的一个街区、一个居住小区，都可以界定为范围大小不一的社区。

区位分布是社区的地域要素的重要内涵。区位划分是社区各类居民或其各类活动的空间分布。社区居民及其活动的空间分布并不是完全随意的。因职业、地位、收入或活动性质的不同，某类居民或某种活动往往定位于社区的某个部位，出现如农贸市场、商业闹市、文体场馆、休闲园地、别墅豪宅、普通民居等不同的地域分划。区位划分决定于社会、人文因素，而由自然地理因素定格显现。

(二) 人口要素

构成社区的人口要素，是指居住在本社区内的居民。对于社区人口的状况，须从其数量、密度、质量、结构、流动等方面加以把握。

社区人口的数量就是社区居民人口的总量多少，这与社区范围、规模密切相关。社区人口的密度就是单位面积内，譬如每平方公里，社区人口的多少，它与社区经济、社会发展程度密切相关。一般来说，社区内经济发达，发展协调，该社区人口密度相对较大，否则相反。

社区人口的质量就是社区居民的素质状况，包括身体素质、文化素质、思想道德素质等。各种素质的不同档次的社区居民的数量及比例，是社区人口质量高低的衡量标准。

社区服务

社区人口的结构就是居民的性别、年龄的构成数量比例以及从业状况，如农民、工人、科学家、教师、工程师、店员、出租车司机、失业者等等的数量比例。职业关涉到居民的主要社会角色；职业与个人财富、权力、声望直接相关，决定社区的社会分层。所以了解社区人口的结构对于掌握社区的性质至为重要。

社区人口的流动就是社区居民的出生、死亡、迁入、迁出等所引起的人口变动。社区人口的流动是社区变迁的重要原因或结果。

人是社会的主体，社区居民是社区的主体，社区的人口要素对于社区的形成、状况与变迁具有决定的意义。

（三）组织结构要素

构成社区的组织结构要素，是指社区内的各种社会设置及其相互之间的关系。所谓社会设置（social institution），即组织起来以满足某种社会基本需要的相对稳定的群体或机构，比如：家庭、学校、教会、企业、事业单位、商业、服务机构、政府机构（如街道办事处）、政治组织（如党、团、工会）、自治组织（如村民委员会、居民委员会、业主委员会）、志愿者组织、文化体育团体（如剧团、影院、书画社、诗词社、票友会、合唱团、拳操队）等等。

社区内的这些社会设置，有的是依照法定程序组织产生，具有社会团体或民间非企业组织的性质；有的是当事人临时自愿组织产生，活动范围只在社区内部，属于临时性的民间群众活动组织。就这些社会设置的内部而言，多是金字塔形的科层结构，居于科层结构顶端的，是任命、选举或推举出来的组织负责人，他们与其组织成员之间，存在着基本的领导、管理与执行、服从的纵向关系。就这些社会设置相互之间而言，则存在着竞争、协调、合作的横向关系。在众多的社会设置中，有的居于核心、主导地位（如党组织、政府机构），有的则起辅助补充的作用。实际上，社区的组织结构呈现出纵横交错、相融相生的状态，其复杂程度，因社区的经济、社会发展的不同而不同。

（四）心理文化要素

构成社区的心理文化要素，是指社区居民群体所仰赖或创设的精神存在，包括对社区的认同感、归属感，乡里传统、民风习俗、民约村规、惯用语汇、行为范式、生活方式等。这里我们把心理、文化并称，是因为两者是互相贯通、密不可分的。社区居民的思想、感情等心理活动是社区文化的初始来源，而文化总是思想感情等心理的集成反映。心理是内在的流变的文化，文化是外在的固化的心理。

社区的心理文化要素，有的来自普遍存在的社会精神成果，比如国家的法律规范、民族的道德信条等；有的来自本社区的独特创设，比如特有的待人接物方式、服饰饮食习惯等。无论是普遍仰赖的还是独特创设的心理文化要素，对社区居民都起着维系感情、规范行为、调整关系的重要作用。

在社区的心理文化要素中，社区居民对本社区的认同感、归属感是每一个社区都普遍存在但又互不相同的心理文化现象。这种认同感、归属感既与社区居民稔熟的地貌地物、风土景色相连接，更与由于血缘、姻缘、地缘、业缘、成长经历、工作经历而结成的初级群体、次级群体、正式群体、非正式群体所蕴含的浓厚社会关系相连接，刻骨铭心，挥之不去。

“月是故乡明”，“美不美家乡水，亲不亲家乡人”，我国历史上山西洪洞县移民对故乡大槐树至死不渝的怀念，都是社区认同感、归属感的典型表现。这种认同感、归属感是社区居民共同意识，共存观念，是社区存在稳固的精神标志。

以上所述的地域、人口、组织结构、心理文化这四个方面的社区构成要素，也是密切联系、相互依存的。地域是社区的空间载体，是社区的物质文明和精神文明的自然基础。人口是社区的社会主体，是社区形成和变迁的主宰。组织结构是社区存在的社会形式，心理文化是社区维系的精神纽带。组织结构与心理文化决定了社区的运行机制，社区的运行机制又通过社区居民的活动而实现。社区居民的活动离不开地域的承载，同时又改造着地域环境。由此可知，必须用辩证统一的观点来看待社区的四个方面的构成要素，才能实实在在地而不是空洞地，整体地而不是零碎地把握住社区。

三、社区的分类及我国城市社区的基本分析

(一) 社区分类的标准

对社区进行分类，与对其他事物进行分类一样，不同的分类标准可以区分出不同的类别来。对社区的分类通常可以使用多种分类标准，因此可以区分出多种社区类型。多种分类标准的使用，是由于研究的视角的不同或者研究的目的不同。使用多种标准进行分类，有助于多角度、多侧面地认识社区，从而更全面地把握住社区的特质。

对社区可使用下列一些标准进行分类。

(1) 以社区的经济结构和生活方式为标准进行分类。由此可以划分出农村社区、集镇社区和城市社区三种类型。对这三种类型的社区，本书将作为重点在后面部分详加阐述。

(2) 以社区的主导产业为标准进行分类。由此可以划分出农业社区、牧业社区、(或农牧社区)、工业社区、矿业社区(或工矿社区)、林业社区、渔业社区、旅游社区等。

(3) 以社区的地貌特征为标准进行分类。由此可以划分出山地社区、平原社区、谷地社区、河滨社区、海滨社区等。

(4) 以社区的主体居民为标准进行分类。由此可以划分出富人社区、贫民社区、民族聚居社区、同乡人聚居社区、同业人聚居社区等。以这种标准区分社区，在民间相当流行，只是名称五花八门而已。比如，把高文化层次居民为主体的社区，叫做“高尚区”、“上只角”；把低文化层次、低收入居民为主体的社区，叫做“下只角”、“贫民窟”、“棚户区”。再如“唐人街”、“洋人湾”、“浙江村”等。

(二) 社区的类型

如前所述，以社区的城市化程度为标准，可以把社区划分为农村社区、集镇社区、城市社区等三种类型。

1. 农村社区

从地域方面看，土地宽阔是农业社区的最显著的特征。土地对于农村社区居民不仅是生活资源，更重要的是生产资料。可用地范围的大小、肥瘠、干湿、坡度以及开发程度，直接影响到生产状况，进而影响到社区财务的多寡。农村社区的具体方位，不仅制约社区的生产方式，更在很大程度上决定着社区对外交往的便捷与否，进而影响到社区的经济、社会的发

展状况。

从人口方面看,农村社区的居民主体是务农的农民,以种植及养殖作为主导产业,农村的手工业、商业等行业都从属于农业。农业、农民与农村是三位一体的。农村社区的人口密度远远低于集镇,更低于城市。社会分工不发达,社区居民的谋生方式、谋生手段基本相同,人口的同质性强,异质性低。农村社区居民的日常交往的范围比较狭小,多限于家族、邻里,基本上在本乡本土之内。农村社区居民的流动性不强,绝大多数人生于斯,长于斯,在社区终了一生。中国自1978年实行改革开放以来,农民外出打工的人口流动现象已经越来越普遍。但这是一种短期离土终不离乡的特殊模式的流动。就目前情况而言,农村社区居民的文化素质、技术素质普遍偏低。小学文化、半文盲、文盲的人数占农村人口的70%左右,全国在业文盲、半文盲人数的90%以上在农村。农村文化教育落后,因而成为“希望工程”、“春蕾工程”救助的对象。

从组织结构方面看,因为上述农村社区居民的分工分业不发达、同质性强、流动性小、人口密度低,所以农村社区的社会设置相对简单。初级群体家族、邻里,尤其是家庭,是农村社区最基础、最重要的社会设置,也是社区居民的社会交往的基本范围和最重要的渠道。这些初级群体具有经济功能、人口再生产功能、社会教化功能等。我国农村在人民公社化时期,以公社、大队、生产队这种次级群体的经济功能取代农民家庭这种初级群体的经济功能,结果失败。改革开放后实行家庭联产承包责任制,顺应了农村社区的生产力发展水平,实际上强化了家庭的经济功能。农村社区的社会设置,还包括非血缘、非地缘性质的各类组织,如乡镇政府、党组织、团组织、村民委员会、妇代会、民兵连、敬老院等。农村社区的这类组织机构的特点,一是内部功能分化简单,人员设置少,甚至一个机构一个人;常常几个机构一套人马,甚至“几个牌子一个门,说话还是一个人”;职能履行的综合性很强。二是这类组织的上面是严整的科层制的现代管理机构,而下面是数十成百上千的初级群体家庭、邻里。从上级主管部门到这一组织之间的信息传输一般较为详尽,是正规的;但由此而下的信息传输常常不得不简化内容、转换说法,是非正规的。反之,自下而上,也是如此。这样,信息失真常有发生,导致了农村社区的这类机构在履行组织、管理、协调职能中的不确定性、延宕性,降低了工作效率。

从心理文化方面看,农村社区居民的互动,采取直接面对的方式,次数频繁而范围狭小。其社会关系是以血缘、亲友、邻里等人格化的因素为纽带的,是以情理而不是以法理为基础的,所以,农村社区普遍注重血缘姻缘,亲善亲友、邻里,重视人缘,珍视感情,推举孝悌,民风较为淳朴。农业是人类最古老的产业之一,农业缓慢进步的漫长历程,在心理文化上,造就了农村社区看重经验,尊重传统,倾向保守,抵触异己的特点。这是农村社区相对不足或落后的一面。而农村社区特有的自然景观、风俗习惯、人文历史,在方言、传说、民歌、地方戏曲、民间美术等方面会造就出鲜活浓郁的乡土气息,这又是农村社区相对特殊和具有生命力的一面。

依照以上对农村社区诸多因素的分析,我们基本上可以把农村社区界定为:农村社区是以土地作为主要的生产资料,以农业人口为主体居民,社会设置相对简单,传统心理文化比较浓厚的社区。

2. 集镇社区

从地域方面看,集镇社区的范围小于城市,周围包裹着农田、旷野,没有郊区,地域界

限分明。从形成的历史考察,远古的村落,或因位置适中宜于集散,或因水陆交通便利,或因易守难攻,或者兼而有之,得以发展为集镇,所以,在地域上集镇一般都具有自己突出的特点。中国的集镇,是农村转化为城市的中间环节,城市化程度高于农村而低于城市。我国集镇是中国社会的城乡二元结构的结合部,在地域、人口、组织结构、心理文化诸方面,无不体现出城、乡二元因素的混合、过渡的特点。

从人口方面看,集镇的人口密度大于农村而小于城市。人口构成有农业从业人口与非农从业人口两大类,我国现行户籍管理分农业户口和非农业户口,以制度的形式固化了这种状况。集镇的非农从业人口所占人口总量的比例及主导地位,明显不如城市。集镇的分工分业发展全面,务农、务工、经商、服务、运输、文教等,不一而足,人口的异质性大大强于农村。改革开放以来,城市居民和农村居民、本地居民和外地居民都可以通过一定渠道入居集镇,居民的流动性颇强。就目前而言,集镇社区居民的文化、技术素质高于农村社区,但基本上都处于中等或中等以下层次。

从组织结构方面看,集镇社区的家庭、邻里关系的构成,主要以地缘为基础,大体上摆脱了农村社区以血缘、宗族为基础的状况,长幼的尊卑让位于交往的平等。集镇社区的党、政、财、商、文、武、青、妇等组织机构的设置相当于城市,其复杂程度和职能强度高于农村社区,但低于城市社区。

从心理文化方面看,集镇社区的居民对自己的身份有独特的认同,往往自称是“街上人”,以区别于“乡下人”,当然也区别于“城里人”。集镇社区,一方面带着与生俱来的浓厚的农村乡土文化的气息,另一方面又接受城市文化的辐射,所以在心理文化上,往往表现出复杂的特征:

一是传统性与现代性的兼有。集镇社区居民能较快地接受新潮思想,效仿流行文化,留意科技的创新亮点,同时又保留着一些传统的,甚至是落后的文化习惯、思维行为方式。“城里人”的崇时尚、思进取、重竞争、求功利、讲法理、轻人情,“乡下人”的重传统、求平稳、趋保守、慢节奏、重人缘、安天命,在集镇社区居民那里都兼而有之。

二是主流文化与地方文化的并存。农村社区的乡土文化的集中地并不在散布的村落,而是在与之有着千丝万缕联系的集镇,浓厚地方特色的节日、庆典、习俗、服饰、民歌等,在集镇都有集中的展现。但是,时尚的主流文化在集镇还是居于主导地位,民族精神、普遍理念、共有文明等主流文化的内容,构成集镇文化的基干。报刊、广播、电视、电影、图书等主流文化的传播、媒介,占据集镇文化的绝大部分传播空间。集镇社区是主流文化与地方文化的交汇之地。

根据以上对集镇社区构成因素的分析,我们可以把集镇社区的特征简单归纳为:集镇社区是坐落在城市化程度相当明显的村镇的、农业人口与非农业人口聚居的、分工分业比较发达的、传统思想与现代意识共存的社区。

3. 城市社区

从地域方面看,城市通常位于水、陆、空交通交汇,供水充足,具有战略价值高或某种自然资源丰富的地点。城市社区虽然从大环境看也具有自然地理的特点,但具体的城市社区却很少受到自然地理因素的直接作用。因为在城市占绝对优势的是非农产业,其生产的场所、流程、控制技术都是人为的,其产品是无生命的,均与自然环境没有直接关系,这与农村社区有质的不同。城市社区因道路、桥涵、建筑、设施等所构成的人文景观的各异而具有

社区服务

鲜明的地域特征，这与农村社区的地域特征主要来自于自然景观，也明显不同。城市社区内部，存在着按功能形成的人为地域分化，如工作区、住宿区、交易区、休闲区等，这是城市社区的一个普遍特点。

从人口方面看，城市社区居民数量多，密度大，这是其最直观的特征。我国上海市区人口密度就高达2.75万人/平方公里，熙来攘往，比肩接踵，甚至“联袂成幕，挥汗成雨”。在社区人口的增长方面，自然增长率由于国家计划生育政策及生育观念的变化，持续走低，机械增长由于我国城市化的加剧而急剧攀高。在城市社区居民内部构成方面，城市社区居民的异质性强，社会分层复杂，分工分业细化，人口来源驳杂，文化程度不一，行为能力不同，造成了社区居民个体之间的差异较大。在城市社区居民的综合素质方面，总体而言，城市社区居民的素质普遍高于农村社区和集镇。这首先是由于城市集中了数量多、门类多的教育机构，科研院所和文化体育的设置，有利于社区居民受到较好的教育培训。其次，城市高效率、高难度的谋生要求，复杂多变环境的应对需要，也是促成居民素质提高的重要因素。在城市社区人口流动性方面，城市社区人口流动性大，在我国改革开放以来尤其如此。因为城市社区的就业机会多，发展机会多，加上市场经济趋利性的推动，在行业、职业、职位之间“跳槽”，已成为司空见惯的现象，水平方向、垂直方向的社会流动加剧。当前我国城市经济体制的改革，所有制构成的转换，产业结构的调整，导致大量职工下岗、待业、再就业，人口的结构性流动是突出的时代社会问题。城市社区居民工作区与住宿区分离，搭乘市区公交车，早出晚归，这种周而复始的大量人口位移，被称作“钟摆式流动”，也是城市社区特有的人口流动。

从组织结构来看，在城市社区的社会设置中，家庭仍然是社会的基本细胞，但传统的“三世同堂”、“四世同堂”的宗族大家庭为仅由夫妇及其子女所组织的“核心家庭”所大量替代，家庭的社会功能也已大大减弱。社区的邻里、朋友、合唱团、拳操队等社会群体，完全不以血缘为基础，而以地缘、业缘、共同利益、共同追求为基础。成员之间伴有情感交流，但这种交流属于一种因特殊的或单一的交际目的而构成的次级关系，其中，法纪和理性起主导作用，明显区别于农村社区的以亲缘、地缘为纽带的情感交往。城市社区的组织机构数量多、种类繁、规模大、内部结构复杂。组织之间分工明细，一种组织履行一种专项职能，组织职能专业化。组织的结构非常严密，横向分科设部，各就其位，各司其职，职责界限分明；纵向分层设级，权限等级清楚，对上负责对下指挥，呈金字塔形。典型的科层制是城市社区组织结构的又一突出特点。

从心理文化方面看，城市社区的人际关系主导方面是正式的、契约性的、非人格化的，对事物的处置以功利为基准，没有更多的情感投入，理性化是其心理文化的突出特点，看重实效讲究实惠的功利化倾向也相当明显，一般表现为理智、功利甚至隔离、淡漠。城市社区居民对新事物以及异己事物的宽容和接纳等方面的现代化意识，也明显区别于农村社区居民的传统或保守。农村居民由于土地的束缚和血缘的联系，社区认同的内涵较为单调，而城市居民的社区认同，既关涉到社区风尚、社区教育、社区活动以及社区意识等精神层面的因素，又关涉到社区标志性建筑、活动场所设施、雕塑、橱窗、广告等物质层面的因素。其复杂丰富的内涵，决定了城市社区居民的较大的心理容量。

从以上分析，我们可以把城市社区的特征简化为：城市社区就是以城市为基础，居民密度大，异质性强，社会结构复杂，心理宽容度大，人际互动理性化、功利化明显的社区。

(三) 我国城市社区的基本分析

在目前我国受社会和经济各方面条件限制,农村社会工作发育缓慢的情况下,社区服务还是在我国城市,主要是在一些比较发达的城市中开展的一项社会工作。城市社区是社区服务当前工作开展的重点区域,城市社区服务工作,不仅直接关系到城市社区状况的改善、居民生活质量的提高,也可为今后逐步开展集镇社区、农村社区服务提供可资借鉴的经验和教训。本书阐述的社区服务是城市社区服务。从这个主题考虑,有必要对城市社区有关问题作深入的分析。

1. 我国目前城市社区类型

从不同角度考察城市社区,城市社区有不同的类型。

从时间线索来纵向考察,城市社区可以分为三类:一是老社区,指有很长历史的老城区;二是新社区,指新近建成的城区、街区;三是建设中社区,比如不少城市都有的开发区之类。

从形成的原因来考察,城市社区可以分为两类:一是法定的社区,即由于行政区划形成的社区,比如街道辖区,城区。这类社区以法律的形式加以固定,其界限可以在地图上明确标志出来;二是自然的社区,即在历史上自然形成的街道,街坊,城区。这类社区可能与法定的社区重合,也可能不重合。

从功能特征考察,城市社区可以分为三类:一是专能社区。指城市居民由于从事某种专门活动而形成的地域上的聚合区,如工业区,商业区,文教区。二是综合社区,指从事多种活动的人们形成的地域上的聚合区。三是边缘社区,指城乡结合部,往往兼有城市和农村的多种特征。

2. 城市社区基本的地域界定

城市社区基本地域的界定是一个关系到社区服务功能如何分界又如何整合的一个大问题。因为,社区服务是以社区为承载体的,城市社区基本的地域界定不明确,各社区服务的对象和范围就不容易明确。

我们知道,人们生活的时空坐落点在不同的社会经济形态和生产方式下是不一致的。现代工业生产方式导致人们的居住坐落点和生产坐落点往往是错位的。在城市化进程中,人们社会生活中的这种分离和错位将更加突出,只能依靠完善的交通、通讯手段和社会服务系统的高效率来弥补或解决。因此,我们必须把握人们生活时空坐落的区域范围,根据这种区域范围的不同特征,开展社会服务。按照我国现行的城市管理体制和区划规范,社区范围以城市的街道办事处管辖范围为比较适宜。因此,我们在城市内部以街道办事处所管辖的地域作为城市社区的基本地域界定。我们通常所讲的社区服务,一般就是以街道的范围为单位开展的社会服务。

3. 我国城市社区的特殊沿革

(1) 解放以后(1949年~1978年):

1949年中华人民共和国成立。在城市基层的组织管理方面,即按工作需要设立了街道办事处。街道办事处的设置以后逐步规范。1954年底,第一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议,通过了《城市街道办事处组织条例》和《城市居民委员会组织条例》。这两个条例的颁布,以立法的方式确立了我国城市基层的两个基础性的组织——街道办事处、居民委员会。自那时起沿袭至今,这两个组织在我国城市社区一直发挥着重要的社会职能。街道办事处是市辖区或不设区的市的政府的派出机关,行使相应的政府管理职能。居民委员会