



社区双拥工作指南

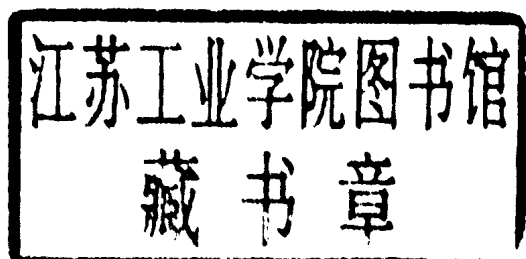
曹彦※编著

- 一、理论基础篇
- 二、历史渊源篇
- 三、部队概况篇
- 四、拥军优属篇
- 五、拥政爱民篇
- 六、军民共建篇
- 七、案例实务篇

上海市黄浦区南京东路街道厦门居民区团总支材案部 编

谨以此书献给伟大的中国人民解放军诞辰80周年

社区双拥工作指南



曹彦※编著

上海市黄浦区南京东路街道厦门居民区团总支材案部 编

本书题词：

宋雁亮：“双拥工作作为社区团建拓展了舞台，希望广大团员青年从中获得收获。”

（南京东路街道厦门居民区党总支书记）

陆贞雄：“军民情最浓，鱼水汇南东。”

（上海市黄浦区“十佳”优秀党务工作者、
南京东路街道个体私营企业党支部书记）

程文颢：“南京路上好八连，十里洋场在南东；
军民共建浓于水，国泰民安皆一家。”

（武警上海一支队十一中队名誉指导员、
南京东路街道三德居民区团总支书记）

李婵颖：“拥军优属在南东，军民情比鱼水深。”

（南京东路街道厦门居民区团总支常务副书记）

周敬信：“军民和谐，共创辉煌。”

（厦门居民区团总支社区团建研究中心主任）

秦子安：“军民齐心协力，共建和谐社会。”

（南京东路街道厦门居委残疾人工作小组干事）

序一

南京东路街道厦门居民区党总支副书记、居委会主任 曹红娟

由黄浦区南京东路街道厦门居民区团总支材案部编写的《社区双拥工作指南》一书今天与广大读者见面了。此书的作者曹彦是我们南京东路街道的社区青少年事务工作者，同时兼任南京东路街道厦门居民区团总支委员、材案部部长。作为一名社区青年志愿者，又是社区双拥工作的参与者，多年来的社区工作实践，使他不仅在社区双拥工作的实践中获得体验，而且在社区双拥工作的理论上也有所探索。本书的成功编写，正是作者在理论和实践的结合上所作的一次升华。

本书从社区双拥工作的理论基础篇、历史渊源篇、部队概况篇、拥军优属篇、拥政爱民篇、军民共建篇以及案例实务篇等七个章节，阐述了有关社区双拥工作所包涵的内容。作者尤其是在最后一章案例实务篇中列举了较多本街道、本居委在开展有关“拥军优属、拥政爱民”工作中的事例，以真实的、贴近社会生活的人和事，如以他所在的厦门居民区团总支与武警上海一支队十一中队开展“四联”共建的亲身体会，验证了社区双拥工作对推动社会主义精神文明建设的重要性。

在中国人民解放军建军80周年之际，我们将这本《社区双拥工作指南》敬献给广大读者和社区双拥工作者，希望能得到大家的指导和帮助，共同探讨社区双拥工作的理论，拓展社区双拥工作的空间，开创社区双拥工作的新局面！

序二

黄浦区团委委员、南京东路街道龙泉居民区团总支书记 王倍明

钟情于社区工作研究的曹彦同志又写了一本厚厚的《社区双拥工作指南》，作为他的好友和同事，我有幸先睹为快，读罢感慨颇深。作者以历史的眼光、辩证的思维方法，信笔由缰，对我国双拥工作的发展史和它的思想渊源进行了全方位、多角度的描述，书中既有对社区双拥工作理论基础的探究，又有对社区双拥工作内容的拓展；既有对双拥工作历史、地位和现状的分析，也有对大量社区双拥工作优秀案例的剖析。看得出来，作者先前曾阅读、收集过大量资料，并在此基础上进行了一番去伪存真、去粗取精的提炼，留下了不少颇具价值的观点和素材，所选择的案例也比较有说服力。对于社区工作者来说，本书给我们提供了一个全面解构社区双拥工作的载体；对于关心社区的广大居民和青年朋友来说，则多了一本迅速了解社区的读物，自然开卷有益。

人的一生其实往往只有一件事情适合去干，没有高低贵贱之分，每个人都会成为某一行的天才。曹彦同志目前担任黄浦区南京东路街道青少年事务社工，同时兼任南京东路社区（街道）厦门居民区团总支委员。多年来，他立足社区共青团工作的实践，并结合自己的专业优势，兼容并蓄，积累了丰富的社区实务工作经验。《社区双拥工作指南》就是继他完成《社区残疾人工作读本》、《社区共青团工作导论》等多部专著后仍潜心于“和谐社区”命题研究的又一部力著。今年是中国人民解放军建军80周年，作为我们南京东路街道社区工作者的曹彦，《社区双拥工作指南》正是他敬献给我们的党和堪称“百万雄壮之师、威武之师”的人民解放军的一份最好厚礼！

目 录

序一	曹红娟	1
序二	王倍明	2

第一章 理论基础篇..... 1

第一节 社区、双拥和社区双拥工作..... 2

一、社区基本知识..... 2

二、双拥及双拥工作的含义..... 8

三、社区双拥工作的含义..... 9

第二节 社区双拥工作的组织架构和业务部门.....12

一、工作核心——街道双拥工作领导小组.....12

二、业务条线——民政部门.....17

三、基层依托——居民委员会.....19

第三节 社区双拥工作的具体实施和实践意义.....20

一、社区双拥工作的主要内容.....20

二、社区双拥工作的指导思想和基本原则.....24

三、社区双拥工作的主要方法.....26

四、社区双拥工作的重要意义.....29

第二章 历史渊源篇.....32

第一节 我国双拥工作的历史发展.....32

一、双拥工作的萌芽：1924年——1927年..... 32

二、双拥工作的创立：1927年——1936年..... 35

三、双拥工作的形成：1937年——1945年..... 38

四、双拥工作的巩固和发展：1946年——1965年..... 41

五、双拥工作的破坏和挫折：1966年——1976年..... 44

六、双拥工作的恢复和继承：1978年——1989年..... 47

七、双拥工作的深化和创新：90年代以后至今·····	50
第二节 双拥工作的思想渊源和我党领导人的双拥思想·····	55
一、双拥工作的思想渊源·····	55
二、我党领导人的双拥思想·····	60
第三章 部队概况篇 ·····	63
第一节 我国现今武装力量体制概述·····	64
一、中央军事领导机关·····	64
二、中国人民解放军·····	68
三、中国人民武装警察部队·····	73
四、地方民兵·····	75
第二节 部队内部管理工作制度·····	78
一、军衔制度·····	78
二、部队文职干部制度·····	81
三、部队政治工作制度·····	82
四、内务、纪律、队列三大条令·····	84
第三节 国防现代化与新时期人民军队建设·····	85
一、当前国际形势和战略环境述评·····	85
二、世界新军事变革和我国国防战略调整·····	89
三、大力加强新时期人民军队的建设·····	93
第四章 拥军优属篇 ·····	95
第一节 社区拥军优属工作概述·····	95
一、社区拥军优属工作的涵义·····	95
二、社区拥军优属工作的开展技巧·····	96
第二节 街道、乡镇兵役登记和征兵工作·····	99
一、征兵工作的总体要求·····	99
二、征兵工作的程序和内容·····	101
三、征兵工作中的注意事项·····	104

第三节 社区优抚和安置工作·····	107
一、社区优抚工作概述·····	107
二、社区优抚工作的具体内容·····	113
三、退伍军人社区安置的具体办法·····	117
第四节 社区物质、文化送军营活动·····	120
一、活动的性质·····	120
二、活动的目标·····	121
三、活动的内容和形式·····	122
四、活动的注意事项·····	124
 第五章 拥政爱民篇 ·····	 126
第一节 社区拥政爱民工作简述·····	126
一、社区拥政爱民工作的定义·····	126
二、社区拥政爱民工作的内容·····	128
三、社区拥政爱民工作的实施要点·····	131
第二节 驻地部队对地方政府的拥护·····	133
一、参与地方抢险救灾任务·····	133
二、支持辖区内的市政工程建设·····	136
三、协助地方维持社区治安·····	138
第三节 部队的社区群众性教育工作·····	141
一、概念、要素和特性·····	141
二、部队在社区群众性教育工作中的优势·····	144
三、部队开展社区群众性教育工作的形式·····	146
四、部队实施社区群众性教育工作的要求·····	148
第四节 部队的社区为民服务工作·····	149
一、我国社区服务的发展·····	150
二、社区服务的概念、分类及驻地部队的参与·····	151
三、部队举办社区为民服务的着力点·····	153

第六章 军民共建篇	157
第一节 社区军民共建精神文明综述	158
一、社区军民共建精神文明的内容	158
二、社区军民共建的主要原则——“三个为主”	161
三、社区军民共建的具体做法——“三个结合”	162
四、社区军民共建的推进过程	164
五、社区军民共建的社会宣传	168
六、社区军民共建精神文明先进集体和先进个人的评选	171
第二节 双拥模范城（县）、街镇（社区）的创建	173
一、双拥模范城（县）创建工作	173
二、双拥模范街镇（社区）创建工作	178
第三节 社区军地两用人才的培养	182
一、军地两用人才培养的由来	182
二、社区军地两用人才培养工作	183
第七章 案例实务篇	189
第一节 南京东路街道与“南京路上好八连”的双拥共建	190
一、“南京路上好八连”简史	190
二、“当代优秀大学生士兵”——公举东先进事迹	194
三、“南京路上的报春花”——陶依嘉先进事迹	197
四、南京东路街道与好八连的双拥共建	201
第二节 黄浦区基层团组织与武警部队的“四联”共建	207
一、“四联”共建的背景、内容与实施	207
二、南京东路街道厦门居民区团总支与武警上海一支队十一中队的 “四联”共建	213
三、南京东路街道三德居民区团总支与上海消防总队五支队北京路 中队的“四联”共建	218
附录	220

中华人民共和国兵役法·····	220
军人抚恤优待条例·····	232
上海市关于本市加强拥军优属工作若干规定的通知·····	243
南京东路街道关于贯彻《黄浦区关于贯彻<上海市关于本市加强拥军优属工作的若干规定>的实施细则》的实施意见·····	249
 主要参考文献·····	 255
后记·····	257

第一章 理论基础篇

本书是一本有关社区双拥工作的理论专著和培训教材。什么是双拥工作？如何开展社区双拥工作？我们将带着这些疑问，帮助你从书本中找到答案。

双拥工作是抗日战争时期在革命圣地延安率先兴起的，随后在各个解放区得到了发展，为当时军政、军民关系的团结与融洽创造了积极有利的条件。解放后，党和政府在全社会继续保持和发扬这一优良传统，高度重视双拥工作的开展，并根据时代的特征和社会的需要，给双拥工作增添了不少新的内容，为社会主义现代化建设注入了全新的活力。尤其是90年代以后，随着城市化和社区的发展，双拥工作被纳入社区精神文明建设体系，社区双拥工作这一名称的使用开始在各大媒体上频繁出现。

目前，全国上下都在贯彻、落实科学发展观，以构建和谐社会为价值追求目标。社区是社会的细胞和缩影，和谐社会的建立首先应当是和谐社区的建立。社区是一定地域内各种错综复杂社会关系的综合依托体，其中既有血缘关系、地缘关系，也有业缘关系，要创建和谐社区，必须处理好社区内的各种关系。社区军政、军民关系是一种地缘关系，是社区里一种相当重要的关系。其处理得好坏与否、团结紧密程度如何，直接影响到社区的平安稳定和精神文明建设水平。所以，加强街道（乡镇）、居（村）委与驻地部队的联系，以军民共建为载体，在社区范围内开展“拥军优属、拥政爱民”活动，形成军民团结一心的强大合力，有助于社会生产力和社会主义文明新风在基层社区的推动。

为了更好地开展社区双拥工作，让广大社区工作者对这方面的知识有一个全面的了解和系统的把握，本章作为全书的一个开篇和总揽，先向大家介绍社区双拥工作的定义、社区双拥工作的组织机构、社区双拥工作的实施思路等基础性理论，为后面章节的深入阐述作一下铺垫。

第一节 社区、双拥和社区双拥工作

一、社区基本知识

(一) 社区的定义

早在 19 世纪,就有专家和学者对社区进行了广泛而深入的研究。1881年,德国社会学家 F.滕尼斯首次将社区应用于社会学领域。1887年,他出版了《社区与社会》一书,在书中,他将社区定义为:具有相同价值观念的人们所组成的出入相友、守望相助的亲密团体。滕尼斯之后,又相继有许多学者从不同视角,对社区下了不少定义,总计约140个。在这些观点中,最有代表性的有两种:一种是地理空间观念,认为社区是一定范围内的地域;另一种是社会空间观念,认为社区是由情感纽带所维系的社会团体。其实,上述两种观点都存在不同程度的偏颇,或忽视了地域,或忽视了人类群体。真正的社区应当是地理空间和社会空间形态的有机结合,其定义应表述为:社区是一定地域内的人类社会生活共同体。

上述的社区定义仅仅是学术观点,目前在我国人们的日常生活中,社区通常被理解为城市里街道办事处或居委会在行政上所辖的区域,这在民政部下发的《关于在全国推进城市社区建设的意见》和《全国社区建设示范城基本标准》等文件中可以找到依据。本书的社区也专指街道或居委会,但在某些章节,可从广义上扩至农村的乡镇和村委会。

(二) 社区的形态结构

1、区域型小社会

社会是覆盖在自然界土地之上的人类关系总网。社会的地理空间范围相当于一个国家或一座城市的行政面积。社区是一定区域内的社会,就必然有其自然形成或行政划定的边界。自然边界往往以山脉、河流、弄堂的围墙、街坊边的马路为准;而行政边界是人们通过法定程序设定的,通过把城市划分为一个个网格单元,来较好

地实行社会控制。

2、居民是其主人

社会的繁荣与进步依赖于一个时代生产方式的革新和生产力的推动，而人就是推动社会生产力发展的决定性力量。社区作为社会的物质构成基础，亦离不开人，也就是我们通常所指的居民。没有居民的社区不能称为社区，因为脱离了人，社区就丧失了社会群体这一最本质的要素而变得没有丝毫存在的意义。

3、专门机构管理

社会的和谐与稳定需要依靠基层，所以，在社区设立一定的组织和机构，对辖区内的人、财、物进行规范和管理，是相当有必要的。我国城市的社区管理机构主要是街道办事处和居民委员会，在农村地区则是乡（镇）政府和村民委员会。此外，针对社区里的不同人群，还有工会、妇联、共青团和残联等群众组织。

4、拥有社会资源

社会由许许多多的社区所组成，社会资源必然分散在各个社区里。社区里的医院、学校、邮局、文化站、社保中心、商场、图书馆、体育馆等场地和设施，不仅满足了居民群众日常学习、工作和生活的需要，而且也开展各项社区工作提供了软硬件的支持。具备技能特长、热心公益服务的社区工作者、居民和社区单位职工，更是社区建设的宝贵人力资源。

5、地域特色文化

每个社区在长期的历史发展和演变过程中，会因地理环境、气候条件、民族分布、职业类别、经济状况、文化底蕴、风俗习惯等情况的影响，产生独具特色的地域文化。城市社区和农村社区、汉族社区和少数民族社区、东部沿海社区和中西部内陆社区之间的地域文化差别是很大的。即使在一个城市内的相邻社区，也往往会由于住房结构、居民素质的不同而产生社区文化的差异。

6、认同归属情结

俗话说得好：“远亲不如近邻”、“老乡见老乡，两眼泪汪汪”。

居住相邻或相近的居民，处于一种地缘关系之中，这种独特的关系会给人们在心理上带来寄托、在感情上带来互助，从而对自己所生活的地域产生认同感和归属感，这是社区发展必不可缺的一种精神力量。

（三）社区的组织机构

1、政党组织

在城市，社区政党组织主要是街道党工委和居民区党支部（总支）；在农村，则是乡（镇）党委和村党支部。它们分别是街道（乡镇）和居（村）委会各类组织和各项事务的领导核心和工作保证。

以城市为例，街道党工委设书记1人，副书记若干人，副书记分别主持政法委员会、纪律检查委员会和综合经济党委工作并担任分管书记，下设党工委办公室、组织人事科、宣传统战科、武装部等职能科室。目前，上海根据市委印发的《关于加强和改进社区党建工作的若干意见》，部分地方已将街道党工委转制为社区（街道）党工委，把辖区内的一些市属、区属和“两新”单位党组织吸收进党工委的领导班子，实现了区域内大党建的格局。居民区党总支（支部）设书记1人，副书记1—3人以及组织、宣传、统战、青年等委员，还可下设若干党支部、党小组。

2、行政组织

社区行政组织在城市和农村分别为街道办事处和乡（镇）人民政府，受同级党工委（党委）的领导、指导与监督。在性质上，前者是区政府的派出机构，后者是我国最基层的人民政府。

以城市为例：建国之初，在市辖区和不设区的市，设立街道办事处，代表区政府从事居民工作。1954年，我国《城市街道办事处组织条例》颁布。在“大跃进”和“文化大革命”时期，曾被更名为“人民公社”和“街道革命委员会”。街道办事处设主任1人，副主任若干人，下设行政办公室、民政科、劳动科、社文科、卫生科、城管科、司法科、经济科等职能科室，另有社区管理委员会等协调性、议事性机构。1996年，上海城区工作会议提出“两级政府、三

级管理、四级网络”城建新体制后，城市的管理重心不断下移，街道办事处权力在逐步扩大。

3、群众自治组织

这一组织主要是城市的居民委员会和农村的村民委员会，除受同级党组织领导外，在业务上还要受街道办事处和乡（镇）政府的指导。

以城市为例：新中国成立初期，在废除民国时期保甲制度的基础上，在一些城市出现了由居民群众自发组建的联防队、居民小组，成为居委会的雏形。1950年3月，全国首个居委会在天津成立。1951年4月，上海召开街道居民代表会议，将 2000 多个居民联防队改为了居委会。与此同时，武汉、成都等城市的居委会也相继建立。1954年12月颁布的《城市居民委员会组织条例》，将居委会定性为“居民群众自治组织”。“大跃进”和“文革”期间，居委会被“人民公社”和“里弄革命委员会”所取代。1980年新的《居民委员会组织条例》产生，为恢复后的居委会提供了法律依据。1982年《宪法》中提到“居委会主任、副主任和委员应由居民选举产生”。1989 年《城市居民委员会组织法》对居委会的性质、职责、任务等内容进行了修改和完善，指出其具有“自我教育、自我管理和自我服务”的“三自”功能，后又增设了“自我监督”。居委会设主任1人，副主任1人，调解、治保、民政、文教、卫生等委员若干人。

4、人民团体

主要是指建立在街道（乡镇）和居（村）委层级上的工会、妇联、共青团、残联等组织。

5、中介组织

街道（乡镇）直属的具有社区服务性质的事业编制单位，如社区服务中心、社区文化站、社区图书馆、社会救助管理所、劳动保障服务所、市容环卫所等。

（四）社区建设的内容

1、社区党建

加强社区党的建设，对提高党在基层的执政能力、巩固党在基层的执政地位具有重要意义。街道党工委、居民区党支部（总支）和社区“两新”党组织要结合本地区、本单位和本部门实际，加强对党员队伍的教育和管理，不断探索社区党建的新机制、新方法。此外，还要重视党的群众工作，指导工会、妇联和共青团开展好活动，切实把社区内的广大群众凝聚起来。

2、社区服务

街道和居委会应充分依托社区阵地、大力整合社区资源、有效发挥志愿者力量，搞好针对社区居民的各项服务，形成健全的社区服务网络。每个街道至少拥有一个社区事务受理中心，内设劳动保障事务所、社会救助管理所、计划生育咨询室、老龄委、残联等服务窗口，提供“一门式”服务，如下岗失业人员的再就业、特困人员的低保与廉租房申请、居家养老、助残服务等。各居委会应配备一间专用场地，建立社区服务分中心或服务点，为居民群众就近服务提供方便。

3、社区文化

繁荣社区文化，对丰富居民生活、陶冶居民情操、促进社区精神文明建设能起到良好的功效。街道社文科、居委会应借助社区文化站、图书馆、影剧院和居委活动室等阵地的作用，向社区居民积极传播具有本社区特色的、符合社会主义主流观念的先进文化。并可通过在社区单位和居民群众中组建各个文艺社团，如合唱队、腰鼓队、书画协会、棋牌沙龙、科普俱乐部等形式，来进一步活跃社区文化。

4、社区教育

随着终身教育理念的提出和学习型社区的创建，教育社会化已是大势所趋，社区教育正受到越来越多人的关注。街道、居委会要利用辖区内学校的校舍、设施和师资力量以及社区居民、社区单位职工中的教学志愿者力量，努力办好市民学校。开设的课程可贴近实际生活多一些、针对性强一些、内容更广泛一些，如为离退休老

人开设书画班、诗词欣赏班；为外来流动人员提供礼仪教育、计划生育普及；对家庭主妇进行家政、插花、编织等培训。

5、社区治安

实现社区的平安稳定和长治久安，是构建和谐社会的一项重要内容。街道综治办、司法科、派出所和居委会治保、调解干部，应肩负起责任，努力把各种矛盾隐患降低到最低限度。如发挥人民调解员队伍的作用，妥善处理居民之间的各种纠纷；在居民中组建联防队，加强小区的夜间值班和治安巡逻，防止失火、盗窃等现象的发生；关注 6.10 法轮功分子，会同社区民警做好帮教、转化工作。

6、社区卫生

完善社区医疗卫生服务体系，加强社区卫生服务中心建设，培养全科型医学人才，为居民群众就近看病提供便利。社区卫生服务中心医生定期下社区为居民开展门诊、配药、保健咨询等服务。加强居委会卫生站建设，配备卫生员，提供注射、量血压、出借药品和医用器材等便民服务。

7、社区环境

建设一个完美和谐的社区，整洁的社区环境相当重要。如果社区环境卫生脏、乱、差，不仅影响人们的视觉美观，更会对人们的身体健康带来危害。街道、居委会要重视社区环境卫生的整治，在小区内多植绿；做好弄堂、马路、巷道的清扫工作，定期疏通阴沟的污水排放；实行垃圾箱、粪便池的专人管理和及时清空；向居民发放药剂，消灭“四害”；加大社区环保宣传力度，提高居民保护环境的自觉性。

（五）我国社区建设的发展

自1954年12月第一届全国人大常委会第四次会议通过并颁布了《城市街道办事处组织条例》和《城市居民委员会组织条例》这两个文件后，在城市形成了“区—街道—居委会”三级社区组织体系。然而，由于当时社会发展主要依靠的是“单位体制”，街道、居委会仅负责对极少数闲散无业人员等一些体制外人员的管理，所承