



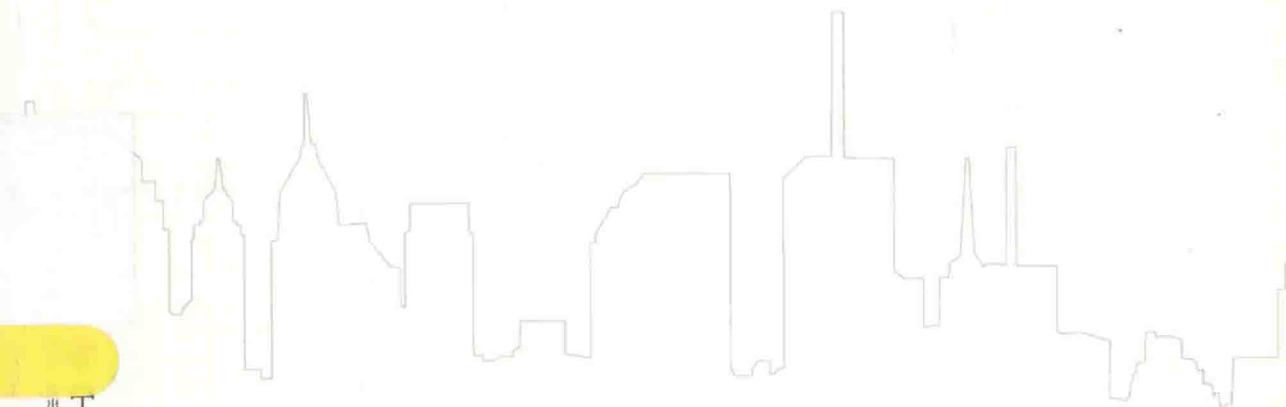
保障概论

SHEQU BAOZHANG GAILUN

谷中原 朱梅 著

谷中原 丛书主编

高等院校劳动与社会保障专业社区保障系列教材



中国出版社

出版社 全国百佳图书出版单位



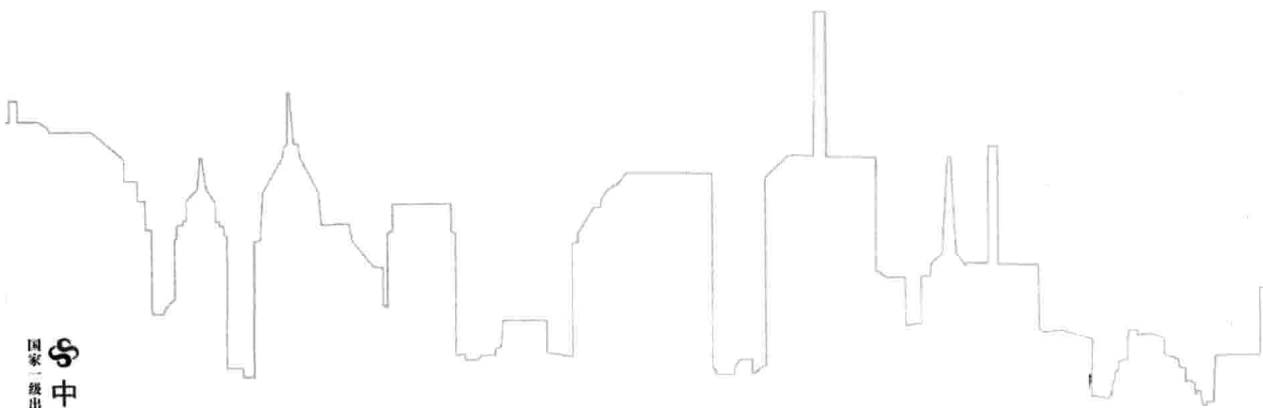
保障概论

SHEQU BAOZHANG GAILUN

谷中原 朱梅 著

谷中原 丛书主编

高等院校劳动与社会保障专业社区保障系列教材



 中国社会科学出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

社区保障概论 / 谷中原, 朱梅著. —北京: 中国
社会出版社, 2015. 1

高等院校劳动与社会保障专业社区保障系列教材 /
谷中原主编

ISBN 978 - 7 - 5087 - 4921 - 1

I. ①社… II. ①谷…②朱… III. ①社区—社会保
障—中国—高等学校—教材 IV. ①D669. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 292065 号

丛 书 名: 高等院校劳动与社会保障专业社区保障系列教材

书 名: 社区保障概论

著 者: 谷中原 朱 梅

全案策划: 刘云燕

责任编辑: 刘云燕

责任校对: 张爱华

出 版 人: 浦善新

终 审 人: 张铁纲

责任编辑: 刘云燕

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话: 编辑部: (010) 58124835

邮购部: (010) 58124845

销售部: (010) 58124848

传 真: (010) 58124856

网 址: www.shcbs.com.cn



中国社会出版社官方旗舰店

社会工作专业教材第一套在天猫店

经 销: 全国各地新华书店

印 刷: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 17

字 数: 260 千字

版 次: 2015 年 2 月第 1 版

印 次: 2015 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元



社区保障教育丛书编委会

学术顾问（排名不分先后）

王 名（清华大学教授，博士生导师）

徐永祥（华东理工大学教授，博士生导师）

蔡 禾（中山大学教授，博士生导师）

关信平（南开大学教授，博士生导师）

慈勤英（华中科技大学教授，博士生导师）

李连友（湖南大学教授，博士生导师）

编委会主任

左高山

编委会副主任

周谨平 谷中原

总主编

谷中原

编委会成员

左高山 周谨平 谷中原 董文琪

刘 媛 伍如昕 朱 梅 石方军

薛 君 周五香 欧阳万福 吴晓林

丁瑞莲 吴远来 张桂蓉 李晓飞

序 言

自然风险和社会风险的存在使人类的生活和发展出现诸多不确定性。为了减轻和克服国民的生活风险、应对生活困境以及其他方面的生活不幸，不断提高国民的生活质量，许多国家和地区建立了现代社会保障制度。

按照供给主体或责任主体分，社会保障可分为政府保障、单位保障、社会组织保障、社区保障、家庭保障等等。长期以来，现代社会保障制度主张社会保障由政府承担。但政府的国民生活保障供给能力的有限性和国民的生活保障需求的无限性越来越证明建立补充社会保障体系是十分必要的。作为一种正式制度安排，政府保障只能发挥社会保障的主导作用，真正有效地保障国民生活水平和生活质量的不断提高，还需要各种社会主体在社会保障事业中发挥补充作用。作为一种社会化的国民生活保障机制，在我国社区建设中不断兴盛起来的社区保障制度与家庭保障、单位保障、民间组织保障等非正式制度保障形式共同发挥着弥补国家基本社会保障制度之不足与缺漏的作用。

社区保障对政府保障的补充作用主要体现在：第一，保障项目的补充，即增加政府保障没有涉及的但对于社区居民而言又是十分需要的生活保障项目。第二，保障水平的补充，即在政府保障水平基础上根据社区能力不断提高社区居民生活保障标准。第三，承担政府分配下来的保障业务，使政府保障有效地惠及社区居民。开展社区保障事务，不仅能较好地提高社区居民的生活水平，增强社区的生活特质和社区凝聚力，而且能更好地促进社区发展，缓解地方政府的财政压力。

从特征上分析，社区保障是社区利用自身资源开展的本地补充性社会保障事业，具有特殊的社会保障品质。首先它是社群主义的公共事务选择，强调社区也是社会保障的责任主体，要求社区自觉承担域内居民社会保护的责任，充分用自身优势和资源帮助域内居民应对生活的不幸、获得

更多生活机会和发展机会。社区保障也是我国社区建设中的自我服务、自我治理的基本内容，具有保障对象上的选择性和业务运作上的地域性、灵活性、直接性、信息透明、成本低廉、运作高效等特点。

从其构成及运行上看，社区保障增加了政府保障之外的项目；社区保障的业务开展要以社区资源为前提、以保障输送系统为主体；社区保障的良性运行需要建构运行秩序和运作机制。围绕保障项目补充，社区保障研究应确定政府保障没有涉及的保障业务，如增加交通福利、教育福利、健康护理、劳动力市场保护、精神福利、营养保障、社区服务、提升困难群体工作能力服务、社区社会工作等；分析不同社区保障项目的特点与数量标准、社区帮助居民克服风险的种类；选定社区保障对象、认定社区居民享受社区保障的资格；确定提高政府保障水平、落实政府保障任务。围绕集聚保障资源，社区保障研究应开展社区保障业务必需的人力资源、财经资源、物力资源等，确定社区保障筹资方式与渠道。围绕建设保障输送系统，社区保障研究应探寻社区福利的非营利组织输送渠道、管理者输送渠道、商业化输送渠道、社工专业机构输送渠道、社区居民自助渠道以及社区服务网络。围绕保障秩序和运作机制建构，社区保障研究应重视社区保障服务准入制度和业务管理制度的建设和营造社区保障伦理、规制以及其他非正式制度，更重要的是揭示社区保障的互助机制。

为了使社区保障在我国社会保障事业中更好地发挥补充作用、在我国社区建设和发展中发挥促进作用，我们以广义社区居民基本生活需要结构为依据，以满足社区居民基本生活需要为出发点，对社区经济保障、社区服务保障、社区劳动保障等社区保障方式，以及各种社区保障主体展开深入研究。我们与中国社会出版社合作，策划出版中国高校劳动与社会保障专业社区保障教育丛书。同时，有必要说明的是，社区保障研究计划是一个开放的工作体系，如果国内外更多的同人惠临这项研究计划，我们喜不自胜。

中南大学
谷中原

2014年6月1日

目录

第一章 绪 论	001
第一节 社区保障的特质	001
第二节 社区保障的功能与定位	014
第三节 社区保障的目标与意义	023
第二章 社区保障简史	032
第一节 中国古代邻里社区的宗族救助	032
第二节 西方近代教会社区的慈善事业	042
第三节 现代社区保障事业的兴起	050
第四节 现代中西方国家的社区服务	065
第三章 社区经济保障	092
第一节 社区经济保障主体	092
第二节 社区经济保障对象	099
第三节 社区生活援助资金	104
第四节 社区生活援助资金管理	112
第四章 社区劳动保障	117
第一节 社区就业岗位	117
第二节 社区劳动保障主体	134
第三节 社区劳动保障对象	152

第四节 社区劳动保障服务与管理平台	165
第五章 社区服务保障	175
第一节 社区服务供给主体	175
第二节 社区服务保障对象	189
第三节 社区服务资源	205
第四节 社区服务管理	214
第六章 社区保障的支撑网络	220
第一节 社区信任与社区保障	220
第二节 社区价值观与社区保障	230
第三节 社区保障制度	236
第四节 人力资源与社区保障	248
第五节 物质资本与社区保障	252
参考文献	258
后 记	262

第一章 绪 论

现代社会保障制度是为克服人生风险和追求生活质量建立起来的社会安全制度。政府是社会保障的主要责任主体，但政府的国民生活保障供给能力的有限性和国民生活保障需求的无限性越来越证明：有效地保障国民生活水平和生活质量的不断提高，需要其他社会主体发挥补充作用。社区是社会的细胞，是国民生存的起点和终老的归宿，是老百姓的休养生息之地、活动劳作之所。所以，我们应高度重视社区的生活价值。作为一种社会化的国民生活保障机制，在我国社区建设中不断兴盛起来的社区保障制度与家庭保障、单位保障、民间组织保障等非正式制度保障形式共同发挥着重要的生活保障作用，引发社会各界和各种社会主体对社区保障形式的高度重视。

第一节 社区保障的特质

社区保障是重要的补充性社会保障形式，也是我国社区建设和社区治理的必要内容。充分认识社区保障的特点和性质对我国社会保障事业的发展、对社区开展社区保障业务和促进社区建设，都将产生重要意义。

一、社区保障的定义

社区作为具体地域的生活共同体，必须重视社区居民的生活安全。作为一种社区生活保障措施，社区保障是出现比较早的一种社会保障活动，但作为一个学术概念晚于社会保障。社会保障（social security）一词最早见于美国 1935 年颁布的《社会保障法》，强调政府和社会是国民生活保障制度的责任主体。社区保障一词，在国外何时出现，无从考证；在国内最早出现在华东理工大学出版社于 2000 年出版的徐永祥教授的专著《社区发展论》。该书强调社区保障是社区承担或实施的社会保障工作，是我国社会保障体系的重要组成部分，并认定社区保障以国家的社会保障制度为



基础,以社区作为社会保障制度的基本落脚点,以社区居民作为社会保障的对象,以保障居民的基本生活权利和需求为根本任务。

自2000年以来,为了提高我国社会保障水平和扩大社会保障项目、更好地开展社区建设和增强社区功能,我国越来越多的学者研究社区保障问题,根据研究需要,是从不同角度界定社区保障概念的。归纳起来,大体可分为七种:第一种从保障供给主体、保障对象、保障目的三个方面界定社区保障。如徐永祥(2000)^①就是这样界定社区保障概念的;另有陈丰(2006)^②认为社区保障应根据一个国家和地区的社会保障政策和居民的实际生活标准,由社区承担并实施具体的保障事务,保障对象为社区居民,以保障居民的基本生活及满足其多样化需求为目的。第二种从广义和狭义两个层面界定社区保障。如郭文臣和陈树文从广义上将社区保障界定为社区组织承担的政府交办的各项社会保障管理与服务工作,以及社区组织通过优化社区资源专门为本社区居民提供的各项保障业务和服务;从狭义上将社区保障界定为社区组织通过优化社区资源为社区居民提供的各项保障业务和服务。^③第三种从保障对象、保障目的两个方面界定社区保障。如周沛认为社区保障以国家的社会保障制度为基础,以社区作为社会保障制度的基本落脚点,以社区居民作为社会保障的对象,以保障居民的基本生活权利和需求为根本任务。^④第四种从保障供给主体、运作方式、保障对象、保障目的四个方面界定社区保障。如吴宏洛将社区保障定义为根据一个国家或地区的社会福利政策和居民的实际生活标准,以社区为单位,通过社区组织和社区居民的共同参与,为满足社区成员的物质文化生活,围绕各项社会福利事业和社区居民及特殊居民而开展的社会保障活动。^⑤张春霞将社区保障定义为根据一个国家或地区的社会福利

① 徐永祥. 社区发展论[M]. 上海:华东理工大学出版社,2000:201-204.

② 陈丰. 国家保障、单位保障、社区保障三者的关系变迁及功能整合[J]. 华东理工大学学报(社会科学版),2006(3):32-34.

③ 郭文臣,陈树文. 社区保障功能的再认识[J]. 大连理工大学学报(社会科学版),2003(1):28-33.

④ 周沛. 论社会工作社区保障[J]. 江海学刊,2003(2):83-88.

⑤ 吴宏洛. 建构多层面的社会保障体系[J]. 福建社会主义学院学报,2004(1):63-66.

政策和居民的实际生活标准,以社区为单位,通过社区组织和社区居民的共同参与,为满足社区成员的物质文化生活,围绕各项社会福利事业和社区居民及特殊居民而开展的社会保障活动。^① 第五种从保障对象、运作方式两个方面界定社区保障。如高山将社区保障界定为在社区范围内,以全体社区居民为对象,以发挥社区居民的互助性、参与性为主,充分开发利用社区资源,全方位多渠道地吸收各种资源,为社区成员的生存与发展提供基本保障。^② 第六种从保障供给主体、运作方式、保障对象、保障项目四个方面界定社区保障。如章长城认为社区保障是指以社区或社区群体为单位,通过社区组织和居民的共同参与优化配置社区资源,为本社区居民提供的各项保障业务和服务,包括社会互助、医疗保健、治安联防、社会福利与救济等。^③ 第七种从保障对象、保障项目两个方面界定社区保障。如薛丽、谭成才认为社区保障是以社区为依托,以社区居民为主要保障对象的社会保障体系,包括社会救济、医疗保险、养老保险、失业保险、社会福利等诸多社会保障内容。^④ 这些定义都肯定社区保障的对象是社区居民,但在保障供给主体、保障项目、运作方式、根本任务等方面存在不同。同时,都存在未对社区保障本质属性做出判断的不足。

就便于社区保障实践而言,社区保障供给主体、社区保障目的、社区保障对象以及社区保障的根本性质,必须在社区保障定义里体现出来。相对而言,社区保障项目、社区保障运作方式难以确定。这是由社区的差异性决定的。中国地形复杂、气候多样、生态环境各异、民族众多、文化多元、各地物产不同、经济结构和发展水平不一样,直接造成各地城乡社区的生活需求、生活水平、生活环境、生活境况、生活习惯、生活方式有较大差异;直接造成各地城乡社区拥有的支持社区保障事业的财力、物力、

① 张春霞. 发展城市社区保障的思考[J]. 长春理工大学学报(社会科学版), 2007(3): 13-16.

② 高山. 社区社会保障: 社会保障制度发展的新途径[J]. 武汉冶金管理干部学院学报, 2006(1): 9-11.

③ 章长城. 多元福利视角下的自保障研究[J]. 高等函授学报(哲学社会科学版), 2006(2): 9-11.

④ 薛丽, 谭成才. 社区在发挥城市扶贫作用中的困境及其原因[J]. 吉林经济管理干部学院学报, 2012(3): 45-47.



人力、社会资本存在质与量的差别。因而,全国各地的城乡社区无法统一、也没有必要统一实施相同的社区保障项目,只能因地制宜地选择社区保障运作方式。由此断定,在社区保障定义中规范社区保障项目和运作方式,缺乏机理依据,是行不通的。

但是,社区保障供给主体、社区保障目的、社区保障的对象等元素应该成为社区保障的必要内涵。它们是区别其他社会保障形式的主要指标。在社区保障概念里确定社区群体为社会保障供给主体;确定社区居民为社区保障对象;确定保障社区居民生活需要和提高社区居民生活水平为社区保障目的,就能准确地将社区保障与政府保障、单位保障、民间组织保障区别开来。这三个要素构成社区保障概念的核心内涵。此外,遵照界定概念必须对所反映的对象本质属性进行说明的基本要求,在社区保障概念里必须包含社区保障的本质属性。国内学术界,有的学者(李彤煜等,2004)将社区保障定性为社区承担的社会保障事务^①;有的学者(郭文臣等,2006)将其定性为政府保障的执行层次^②;有的学者(张春霞,2007)将其定性为社区开展的社会保障活动^③;有的学者(潘光辉,2008)将其定性为地域性的、面向全体社区成员并向社区成员提供终身保障和适宜服务的一种新型保障制度^④。我们认为这些定性都只是反映社区保障的部分内在规定性,因为社区保障不仅在理论上是在社区内部开展的保障事务、保障活动,而且在实践上的确要承担政府交办的各项保障业务或服务,更明显的是一种地域性的非正式的社会保障制度。更需要指出的是这些定性存在一定缺陷,需要进一步推敲完善,如“社区保障是社区承担的社会保障事务”的论断,将社区因地制宜地创新保障项目排除在社区保障之外,不符合社区保障的自为特性;“社区保障是政府保障的执行层次”的论断,就将利用社区资源为社区居民提供生活保障服务排除在社区保障之外,不符

① 李彤煜,张彩虹,甘菊.社区保障的问题及对策研究[J].辽宁工学院学报(社会科学版),2004(4):51-52.

② 郭文臣与陈树文的广义社区保障概念就是社区组织承担的政府交办的各项社会保障管理与服务工作(见郭文臣与陈树文的《社区保障功能的再认识》一文)。

③ 张春霞.发展城市社区保障的思考[J].长春理工大学学报(社会科学版),2007(3):13-16.

④ 潘光辉.论社区保障及其发展[J].广西社会科学,2008(1):178-181.

合社区保障的自我保障特性；“社区保障是社区开展的社会保障活动”的论断，将政府交办给社区的常规保障业务排除在社区保障之外，不符合社区保障具有长效机制的事实；“社区保障是向社区成员提供终身保障和适宜服务的保障制度”的论断，不符合社区保障是群众性自治行为、是非正式制度、无法律强制性等特点。为了克服其不足，吸收其精华，并对社区保障的部分属性进行综合概括，我们将社区保障的本质属性界定为社区开展的区域性补助保障形式。这样界定社区保障的本质属性，首先，说明社区自定的公共保障体系不属于政府主导的基本社会保障制度范畴，只是社区实行的社会化的非正式保障制度；其次，肯定社区保障具有双重社会保障任务，既要承担政府交办的社会保障业务，协助政府落实社会保障工作，使社区居民及时享受到政府保障的惠顾，也要挖掘社区资源为社区成员提供补充性的生活保障和生活服务，不断提高社区居民生活水平；最后，概括社区保障的各种内在规定性，使社区保障概念达到理性具体的水准，便于社区保障的实践。

鉴于此，应将社区保障界定为：社区组织为了满足其居民基本生活需求和不断提高其居民生活水平，落实政府交办的各项社会保障业务，并向居民提供多种生活保障的区域性补助保障形式。此概念显示的内涵信息，第一，社区保障的责任主体是社区组织，欲使这种补助性社会保障形式产生惠民效果，社区组织必须充分挖掘社区资源，找到恰当适宜的福利输送方式或途径，改善社区居民生活状况。第二，社区保障的受益者是社区居民，故业务经办者和管理者需要事前确定判断居民身份的依据，并公布享受社区保障资格的居民名单。第三，社区保障业务由承办政府保障业务和开展自定保障业务构成，前者属于辅助性保障业务，业务落实根据政府的要求进行；后者属于补充性保障业务，需要社区创造性地开展工作，探索社区保障运作机制。第四，社区保障有双重要求，低级要求是满足社区居民基本生活要求，高级要求是不断提高社区居民生活水平和生活质量。

二、社区保障的特点

从理论上全面把握社区保障概念，仅认识社区保障的本义不够，还需要了解社区保障的其他特性。



1. 社区保障具有构成上的复杂性

虽然社区只是一个国家的微小单元,但社区居民的生活需要并不会因生活空间的变化而改变。所以,作为生活保障的补充形式,社区保障像政府保障一样有着比较复杂的结构体系。社区可开展社会保险、社会福利、社会救助、社会抚恤等生活保障业务。从构成要素看,社区保障由保障主体、保障对象、保障方式、保障资源、保障业务活动等要素构成。如果按照保障对象来细分,社区保障可分为儿童保障、老人保障、残疾人保障、留守群体保障、失独群体保障、贫困群体保障等;如果按保障供给主体分,社区保障可分为社区机构为社区居民提供的生活保障、社区企业为社区居民提供的生活保障、社区民间组织为社区居民提供的生活保障、社区宗族为社区居民提供的生活保障、教会为社区居民提供的生活保障、社区慈善家为社区居民提供的生活保障、社区家庭为社区居民提供的生活保障等;如果按保障手段分,社区保障可分为经济保障、劳动保障、服务保障、生态保障、教育保障、土地保障、住房保障等。^①除此之外,社区还需要承担部分政府保障的服务和管理的工作,为政府的社会保障做好服务。

2. 社区保障具有保障制度上的特殊性

社区为了保障社区生活需要和提高社区生活水平,既承办政府保障在社区的业务,也开展自选保障业务。这直接决定社区保障的运作必须遵循国家社会保障制度,也要遵循社区治理制度。由于政府保障的责任主体是

^① 我们所讲的土地保障是用土地来保障生活的保障形式,住房保障是用私有住房来保障生活的保障形式。我们将土地保障和住房保障罗列出来,是因为不少学者在各种媒体上发表土地保障和住房保障的主张。就保障效能而言,我们认为土地保障和住房保障形式都不可靠,因为农户承包的土地,质量有好有坏,有的土地质量差,产量很低;关键问题是农产品销售价格很低,做农业至多只能养家糊口,不能发家致富,不能满足家庭其他开支需求;另一个问题是如果土地承包者的生产能力差,或者因残疾、生病,不能干农活,土地就无法保障农民生活了。用私有住房保障市民生活,有一个前提就是其个人要有两套住房,一套用来自己居住;另一套用来出租,而且一定要租出去,租金能养活出租者及其家庭,否则用住房保障市民家庭生活,就不可靠。所以,我们认为用土地保障生活、用住房保障生活,都是假命题。如果是真命题的话,就不会出现多数农民撂荒而外出打工的现象了,就不会出现多数人质疑住房养老设想了。

政府，国家通过设立民政、劳动与社会保障等政府部门，并通过立法规定政府安排财政支出和通过行政工作对遇到疾病、年老、失业、灾害、伤残或其他社会风险的国民给予物质和服务帮助，以保障其基本生活需要。可见政府保障是建立在国家法律规定基础之上的政策性和制度性生活援助，属于正式的基本社会保障制度，具有强制性。这种强制性是国家社会保障制度强制性在社区的延伸，社区组织必须在社区范围内执行国家制定的有关社会保障的法律和法规，对社区居民的年老、疾病、丧失劳动能力或意外灾害等风险予以保障。对于社区居民而言，每位社区成员只要符合社会保障的有关法律规定，都必须参加社会保障并受其保障，没有选择是否参加保障的自由，都必须遵守国家有关社会保障及社会保障基金统筹的法令、法规。相对而言，社区保障的责任主体是社区，而社区属于群众性的自治组织，它所建立起来的保障制度属于社区组织的自发行为，是建立在社区共同体的地缘或血缘亲情、互帮习俗、互助价值取向等生活伦理以及社区制定的相关规章制度约定基础上的非正式社会保障制度，不具有强制性。对社区来说，承办的政府保障业务，具有正式制度刚性约束特点，必须严格按照国家社会保障法律或相关规定进行操作；开办的自定保障业务，具有非正式制度的约束弹性，可以根据社区经济和保障资源集聚状况，增减社区保障项目、升降福利水平、选择保障方式。使社区保障在保障制度构成和执行上具有其他社会保障主体没有遇到的制度复杂性。从管理体制上看，社区保障中的社区服务保障归口民政部门管理、社区劳动保障归口人力资源与社会保障部门管理、社区教育保障归口教育部门管理、社区生态保障归口环保部门管理，社区保障在管理体制上与政府保障有较大差异。

3. 社区保障具有经济保障上的均等性

作为归属感浓郁的、亲密无间的、相互依存的生活共同体，社区具有强烈的关爱他人的文化基因、同情并设法帮助处于生活困境的居民的社区结构。社区居民尤其具有亲族关系的社区居民，从利己出发，因爱己而爱他人，可以将利己行为与利他行为较好地协调起来，建构祥和的互利共存的社区关系。所以，不管是古代的亲族共同体或是当代的社区，都存在生活上互助共济的公共保障习惯。而且这种公共保障不分彼此，不厚此薄彼，不计回报，是一种平等的、一视同仁的生活利益安排。只要是社区居



民，不分男女老幼、有业无业、地位高低，按照统一的尺度平均分配福利资源。例如，当今北京、江苏、浙江、上海等发达地区的农村社区，在建立股份经济合作社过程中，设置集体股以解决村日常的行政、社会事业开支；设置人口股以体现集体资产共有和共同富裕原则。在上海西南市郊接合部的闵行区九星村，人人有工作，人人有股份，人人有养老金、医疗保险金、失业保险金等社区保障；在宁波奉化市滕头村，每个村民每月可领1000元福利金，60岁以上的老人每年可领到6000元以上的养老金，村里建起了医院，医疗保险全覆盖。^①可见，社区保障的均等性不仅表现在经济保障对象的普及性，而且还体现在经济保障标准的平等性。这与政府保障强调保障的公平与效率的统一有较大区别。政府保障的操作，一般根据社会发展阶段的现实需要，有时效率开路，有时公平优先，以两者的积极统一为运行目标。社区经济保障根据一视同仁的伦理原则，将社区可用来支撑保障项目的资金进行人均分配。

4. 社区保障具有对社区资源的依赖性

社区保障对社区资源的依赖性，主要表现在社区经济保障依赖社区的财力资源、社区服务保障依赖社区的物力和人力资源。

社区经济保障依赖社区财力资源源于经济保障是一种特殊的财富再分配行为。经济保障在根本上取决于生产，生产的发展是完善经济保障体系的必要条件。政府经济保障所需要的资金来自各级政府财政资金的转化，国家经济越发达，财政资金越雄厚，政府经济保障项目越全面，保障水平越高。社区经济保障所需要的资金取决于社区经济发展水平，尤其是社区集体经济发展水平。一般来说，社区经济越发达，给社区劳动者提供的就业机会和劳动报酬就越多；提供的社区养老保障金、医疗保障金、失业保险金数额就越大；就更有资金实力扩展社区经济保障项目和提高社区福利水平。如2012年位于中国经济“百强村”第51位的重庆市沙坪坝区新立村，年销售收入80亿元，以雄厚的社区经济实力做后盾，大力发展社区保障事业，为村民提供了丰富多样的、保障水平较高的社区保障项目：第

^① 单微：我国富裕村福利调查：部分地区村民住别墅拿股权[J]．中国经济周刊，2012-04-24．

一，养老保障项目，给女 50 岁以上、男 55 岁以上的村民每月发放 200 ~ 250 元的退养金。第二，医疗保障项目，由村集体出资为每个村民办理新型农村合作医疗保险，看病住院，享受优惠。第三，职业福利项目，建立农村劳动力补贴制度，给年满 16 岁以上村民，每年补贴 500 ~ 1200 元。第四，教育保障项目，建立村民子女入学学费报销奖励制度，村民子女上幼儿园、小学、中学每年定额报销学杂费 500 元，考上大学（大专）、硕士、博士一次性奖励 3000 元、5000 元、8000 元。每年免费为每位村民代表订阅《重庆日报》一份。第五，计生免费服务项目，对独生子女父母分别一次性奖励 300 元。第六，救助项目，村集体每年对相对贫困的家庭补助 500 元，并积极设法帮他们就业，拓宽致富增收渠道。第七，残疾人就业培训及帮扶项目，每年免费为村里残疾人进行就业培训，积极帮助他们就业。第八，精神福利项目，每两年组织村民外出旅游一次。第九，生活质量保障项目，集体出资为村民安装水、电、气，一户一表，解决村民用水、用电、用气难的问题；建社级公路、石板路，方便村民出行；建公厕和家庭卫生厕所；请人每天清扫村民楼院，改善村民居住环境。^① 如此多样和高水平的社区经济保障只有经济“百强村”才能做到，对于经济相对落后的农村社区，是无法实现的。由该个案可以断定，社区经济保障必然以社区经济为基础，一要有发达的社区生产力尤其是能赚钱的产业体系；二要有社区经济收入集体分配体制，否则，社区经济保障难以做好。

社区服务保障依赖社区物力和人力资源源于服务保障业务操作需要一定的物质设施和人力条件。社区公共设施和服务保障设施越完善、社区服务工作者素质越高，社区服务项目就越多、社区服务质量就越高。如浙江慈溪市在农村社区建设中，每个农村社区建有社区服务中心、村落文化宫、青年活动中心、老年活动中心、图书阅览室等公共活动场所；建成社区卫生服务站、社区商业服务中心、社区综合服务站等公共服务设施；完成道路硬化、村庄绿化、路灯亮化、卫生洁化、河道净化等公共服务工程；开通便民服务热线；建立社区便民服务协会；组建社区服务志愿者队伍、老年互助服务队、银龄互助团队；招录高校毕业生到镇、村两级专职

^① 郭英，张兴模，张明全．打造中国西部市场第一村——记重庆市沙坪坝区覃家岗镇新立村党总支书记、村委会主任郭正富[N]．农民日报，2013-03-12：(6)．