

向 荣 陆德泉 兰树记 主编

云南社会工作 参与社会治理创新 实务与经验汇编

YUNNAN SOCIAL WORK PARTICIPATION IN
SOCIAL GOVERNANCE INNOVATION :
PRACTICES AND EXPERIENCES COLLECTION

向 荣

香港理工大学社会工作博士。主要教学任职为云南大学民族学与社会学学院（社会工作）副教授，学术研究任职有：云南大学民族学与社会学学院社会工作研究所所长，云南大学－香港理工大学设计与社会发展研究中心执行主任。编有《“流行社工”路：云南连心本土社会工作实践》，在国内外发表文章 10 余篇。

陆德泉

博士，香港中文大学尤努斯社会事业中心项目统筹主任，臻善社会评价评估中心董事，兼任云南连心社区照顾服务中心专家指导委员会主席、云南大学社会工作研究所客座教授、云南协力公益支持中心理事等。当前致力于开拓发展型社会工作、社会创新与社会事业等策略，并将其应用于流动人口、少数民族农村扶贫与发展、留守与困境儿童服务、文化与生态保育、城乡循环流动、灾后社区重建、乡村振兴等领域。

兰树记

云南连心社区照顾服务中心主任，北京大学－香港理工大学社会工作硕士。专职从事社会工作 12 年。长期致力于城市流动人口社区、农村及少数民族社区服务与发展工作的探索和研究。

本书由爱佑慈善基金会资助出版

向 荣 陆德泉 兰树记 主编

云南社会工作 参与社会治理创新 实务与经验汇编

YUNNAN SOCIAL WORK PARTICIPATION IN
SOCIAL GOVERNANCE INNOVATION :
PRACTICES AND EXPERIENCES COLLECTION

感谢曾参与过课题撰写的以下作者：

向荣、陆德泉、兰树记、杨榆宾、李俊、张玲、
黄凤仪、陈喜纯、陈正艳、严云颢、陈江龙、卢思含、
尹福、陈韦帆、张亚贤、贾正果、戚自良、杨剑锋、
李淳、李如勇、胡怡倩等

目 录



第一部分 妇女与儿童、青少年问题

昆明市城市社区妇女基本生存状况调查报告·····	003
云南省职业学校青少年就业困境及对策研究·····	086
云南省妇联组织参与社会管理及其创新研究报告·····	104

第二部分 社会工作建设与发展

昆明市社会工作人才队伍建设对策研究报告·····	125
昆明市西山区社会工作人才队伍建设研究报告·····	171
关于推动云南省民办社会工作服务机构发展的政策研究报告·····	202
关于推动云南省社会工作参与社会治理创新的对策研究报告·····	220

第三部分 社会治理创新

云南省流动人口服务与管理创新对策研究报告·····	245
---------------------------	-----



昆明市西山区探索“三社联动”社区治理新模式课题研究报告	276
关于推动社会工作参与云南省边疆少数民族地区社区公共服务 治理的对策研究报告	294
社会工作机构在精准扶贫工作中的模式与对策研究	320

第一部分
妇女与儿童、青少年问题



昆明市城市社区妇女基本生存 状况调查研究报告

在城市化建设过程中，失地农民与流动人口已经成为备受政府及全社会共同关注的群体，能否有效解决他/她们的就业、医疗、生活保障及子女教育问题，关乎社会的和谐稳定。据有关部门统计，截至2010年5月，昆明市共有失地农民50余万人，其中，29万人为有劳动能力的失地农民；登记在册的流动人口有219.5余万人，其中，四个主城区流动人口约为188.5万人，占全市流动人口总数的85.88%。失地农民在失去土地的同时，改变了原有的生计模式和生活方式，“农转居”身份的转变带来包括居民身份认同、就业、养老及社会保障等一系列问题。流动人口由农村移居城市，主要依靠打工维持生计及子女教育，但受到城乡二元结构的限制，导致他们在流动过程中长期面临诸如就业难、居住及医疗无保障、子女入学难等“老大难”问题。因此，失地农民及流动人口问题特别值得关注，尤其是对在这一群体中作为长期处于社会弱势地位的妇女而言，更加需要关注。在城市化及现代化发展过程中，传统性别观念及分工需要妇女做出更大牺牲，导致她们处于较为弱势的地位。特别是对依赖传统农耕方式的妇女而言，在失去土地或离开土地后，原先的劳动技能无法适应城市生产及劳动方式而导致就业上的困难，医疗及养老问题也无法得到较好解决，现代化对于家庭关系的冲击和破坏更是明显。为此，妥善处理好低收入家庭、失地农民及流动妇女就业和生活问题，是社会主义和谐社会建设的必然要求，也是各级党委、政府工作的重心之一。

鉴于此，为更好地了解城市低收入家庭妇女、失地妇女及流动妇女基本生活现状，了解妇女对未来发展的期望、存在的困难和问题，以及妇女对政府政策的要求和期望，进而从社会建设及政策服务层面，提出妇女儿童发展的对策建议及进一步完善社会公共服务体系的措施。云南省妇联委托云南大学公共管理学院社会工作研究所、云南连心社区照顾服务中心共同组成研究团队，开展了本项针对城市低收入妇女、失地妇女及流动妇女



基本生存状况的调查研究。现将调查研究结果呈现如下。

一 调查地点基本情况

联家社区地处昆明市西北部，隶属于五华区普吉街道办事处，紧邻普吉路沿线，是一个厂、村结合，工、农交融的城乡接合部社区。居委会范围东至云南省二监，西至普吉路中段，南至羊仙坡北路至中坝路，北至范家营长虫山至普吉社区，共有 5 个自然村，下辖 12 个居民小组。社区毗邻云南铜业股份有限公司和云南省二监、春城包装彩印厂、云纺二生产区、五华环卫—粪便及资源回收中心、公交集团综合修理厂、昆明西北部客运站等企业及公共单位，社区内农贸集市、旅社、餐馆、民办学校云集，交通及生活设施相对较为完善。据 2010 年 11 月公布的统计数据，联家社区总人口为 32297 人，其中本地人口为 4281 人，流动人口为 28016 人，本地人口与流动人口比例超过 1:7，属于昆明较为典型的城乡接合部社区。同时，该片区廉租房较为集中，华福苑小区即昆明较早建设的廉租房社区之一，社区内居住着近 600 户低保户家庭。因此，研究的结果较具针对性和代表性。

当地村民由于土地被征收，目前以房屋出租及社区分红为主要经济收入，大部分失地农民或因文化水平较低，或因缺乏技术技能，或因缺乏工作意愿而赋闲在家。同时，该社区管辖范围内的观音寺社区“华福苑”为昆明第二批廉租房社区，有超过 600 户的低收入家庭及残疾人家庭居住于此，但由于相关制度保障不健全，社区内缺乏相应的公共服务设施，居住于此的妇女在就业及生活质量改善方面还存在诸多问题，也需要政府特别关注。

此外，该社区由于便利的交通条件及相对完善的生活设施，吸引了大量流动人口和少部分大学生“蚁族”在此生活与工作。他们主要从事的工作包括做小生意、搞装修、打零工、做建筑、废品回收等。在这些流动人口家庭中，妇女年龄段较为集中在 18~40 岁，其中在家专职养育孩子的妇女人数较多。据不完全统计，该社区内的流动人口数量在 3 万人以上，如仅按该社区内的王家桥社区居委会计算，辖区内总户数有 3081 户，人口总数有 7206 余人，其中流动人口超过 6000 人。

选择联家社区作为调查研究的地点，主要原因在于该社区无论是从本

地人口及流动人口构成还是在年龄分布、就业结构等方面，在昆明 300 多个城中村社区中都较具有代表性。更为关键的是，该社区街道办、居委会及其他社区公益性社会组织在近年来已经尝试开展了一些针对低收入家庭、失地农民及流动人口的服务模式探索并取得了一定的成效。在此基础上的研究，不仅能使研究结果更好地反映昆明及其他地州城中村社区妇女的基本生活状况，同时也能使在此研究基础上提出的对策建议较具针对性，更好地为政府各级部门及社会组织在此类社区开展妇女儿童工作提供政策依据及模式参考。

二 调查研究的对象及方法

（一）调查研究对象

本次调查研究以昆明市五华区普吉街道办事处联家社区低收入家庭妇女、失地妇女及流动妇女为研究对象，出于研究侧重的考虑，问卷主要以失地妇女和流动妇女为调查重点，本地廉租房社区低收入家庭妇女为补充。问卷采用多阶段分层随机整群抽样的方法，在该社区入户 1000 余户，抽取其中 15~80 岁的女性进行了问卷调查，去除拒访和访谈中断等不成功的情况，最终访问完成低收入家庭妇女问卷 38 份、失地妇女问卷 90 份、流动妇女问卷 727 份，问卷总数达 855 份，问卷有效率为 85.5%。同时，为提升本次调查研究的信度和效度，调查最终还完成了 18 例个案深度访谈及 12 个参与式焦点小组讨论会。

在调查对象的年龄结构方面，本次调查的妇女中，18 岁以下的有 31 人，占 3.7%；18~25 岁的有 204 人，占 24%；26~45 岁的有 506 人，占 59.2%；46~60 岁的有 85 人，占 10%；60 岁以上的有 23 人，占 2.7%。在调查对象的学历层次方面，本地妇女中，小学及以下的占 46%，初中的占 38.1%，高中或中专的占 13.5%，大专的占 4.5%，大学本科及以上的占 1.8%；流动妇女中，小学及以下的占 58.3%，初中的占 32%，高中或中专的占 8.4%，大专的占 1.4%，大学本科及以上的占 0.5%。在调查对象的婚姻状况方面，接受问卷调查的本地妇女中有 79% 为已婚，5.6% 为未婚，7.3% 为离婚，8.1% 为丧偶；流动妇女中 89% 为已婚，8.6% 为未婚，0.8% 为离婚，1.3% 为丧偶。在调查对象的民族成分方面，本地妇女中汉族



占 87.2%，少数民族占 12.8%；流动妇女中，汉族占 80.6%，少数民族（主要为彝族、布依族、苗族）占 19.4%。

（二）调查研究方法

本次调查研究采用定量研究（问卷调查）及定性研究（个案深度访谈与焦点小组访谈）相结合的研究方法。其中，问卷调查从“个人及家庭基本情况”“就业与经济状况”“居住情况”“家庭关系”“社区环境与治安”“基本社会服务”“多元化与社区融合”及“人生态度与社会观念”8个维度共91个条目展开。在问卷调查基础上，为能更好地将问卷呈现的主要议题进行深入讨论，提高调查研究的信度和效度，本次调研还加入了定性研究的部分。定性研究采用个案深度访谈及焦点小组访谈的方式进行，访谈内容除了从问卷中涉及的8个维度展开外，还借用了社会工作参与式调查评估的方法，调动妇女参与讨论的主动性和积极性，引导其对问题进行深入讨论，并共同探讨有效的问题解决办法。

（三）调查研究的实施

本次调查研究从2010年11月底至2011年1月初，历时一个半月。主要分为四个阶段进行，第一个阶段是前期的问卷及访问提纲设计、试调查及访问员培训；第二个阶段是问卷的正式调查；第三个阶段是个案深度访谈和焦点小组访谈；第四个阶段是问卷及访谈的统计分析及调查报告的撰写。第一个阶段主要由研究团队完成，过程中组织研究专家及富有问卷调查研究经验的社区工作者对访问员进行了专门的问卷调查培训，确保问卷调查的真实性及有效性。第二个阶段主要由来自云南大学与云南民族大学的社会学、社会工作及法律专业的60余名研究生共同组成的访问员团队完成，在这一过程中研究团队主要起联系及组织协调的作用。第三个阶段主要由云南连心社区照顾服务中心一线社工及研究人员完成，重点针对前期间卷调查中反映的较为典型的个案及妇女群体开展深度访谈和小组访谈，并做详细访谈记录。第四个阶段主要由研究团队进行合作分工共同完成。

本次调查问卷数据采用SPSS统计软件进行统计处理；个案深度访谈及焦点小组访谈以社会工作专业方法进行记录和整理，并建立专门档案进行管理。

三 调查研究发现

经过对 855 份问卷进行数据统计处理及对 18 个典型个案和 12 个焦点小组访谈记录整理分析，研究团队对社区低收入家庭妇女、失地妇女及流动妇女当前基本生活状况有了一些新的发现。以下将从两个部分对本次调查研究的发现做详细描述：第一部分主要呈现社区妇女生活质量获得较大提升的各个方面；第二部分主要呈现当前社区妇女发展过程中存在的主要问题。

（一）社区妇女基本生活质量得到较大提升

调查研究结果显示，近年来，在省委、省政府的带领和大力支持下，在各级政府及群团组织的共同努力下，云南省妇女儿童事业得到了长足发展。特别是在过去的 10 年，《中国妇女儿童发展纲要》和《云南省妇女儿童发展规划》的有力实施，极大促进了云南省妇女发展环境的进一步优化，制约妇女事业发展的突出问题得到进一步有效解决，妇女生活质量大幅提升。本次调查研究结果在一定程度上也反映了近年来云南省妇女事业所取得的明显成效，如妇女在权益保障、医疗卫生保健、社会保障等方面的待遇得到了明显改善，妇女参与经济的能力进一步增强，妇女参与公共事务的机会逐渐增多，妇女整体生活质量稳步提升。可见，云南省在推动弱势妇女权益保障及生活质量改善方面取得了较为显著的成效。

（二）妇女就业保障及就业扶持力度加大，低收入家庭妇女、失地妇女及流动妇女参与经济的能力进一步增强

得益于国家近年来陆续出台的一些针对低保家庭、失地农民及流动人口就业创业扶持政策，特别是各级地方政府及妇联组织在妇女的就业创业扶持方面做出了巨大努力，使城市妇女特别是低收入家庭妇女、失地妇女及流动妇女在就业机会及就业环境方面的状况得到进一步改善，妇女参与经济的能力得到较大提升。此次调查发现，本地妇女中有超过 50% 的实现了就业，就业领域也进一步拓宽，从事的职业包括自主创业、工厂及企事业单位上班以及做小生意等；流动妇女实现就业的人数比例超过 61%，主要职业类型包括摆地摊、餐馆服务员、工厂打工、家政工、建筑工、环卫工、搞装修、擦皮鞋、废品回收等。可见，本地妇女包括低收入家庭妇女



及失地妇女，在面临就业困难的情况下，依靠政府扶持及自身努力，有近半数的人重新实现了就业，这为她们在维持家庭生计及经济独立方面奠定了重要基础。流动妇女从农村来到城市，在技术技能较为欠缺、就业市场竞争压力巨大的情况下，她们愿意从事社会最底层的工作，进而有效帮扶家庭生计，为解决孩子入学费用等问题提供了保障。如有 29.5% 的本地妇女和 29.1% 的流动妇女每月收入超过 830 元，21.4% 的本地妇女和 17% 的流动妇女每月收入超过 1500 元，从这些数据中可以看到妇女在经济收入方面有了较大提升。就业类型的扩大、就业率的提高以及经济收入方面的提升，说明社区弱势妇女在参与经济能力方面得到了明显增强。

（三）妇女权益得到有效保障，妇女自我保护及维权意识明显提升

近年来，公安、司法、劳动保障及妇联等部门和组织在妇女权益保障方面进行了大量积极的探索，为妇女权益保障事业的发展做出了重要贡献，妇女权益保障工作取得显著成效，妇女自我保护及维权意识明显提升。本次调查统计显示，拖欠妇女工资的情况大幅减少，已下降到 15% 左右；有超过 60% 的妇女认为相对过去一两年，与老板发生劳动纠纷的情况明显减少。可见，妇女在劳动权益保障方面的状况相比过去而言已经得到较大改善。此外，在遭受权益侵害时，妇女开始更加积极地采用法律武器维护自己的合法权益。如当被问到“如果遇到老板拖欠工资、不签订劳动合同、不给加班工资的情况时，您应该怎么办”的时候，有超过 50% 的妇女选择“寻求法律援助”，希望通过法律渠道获得帮助。妇女维权意识的提升还表现在遭遇家庭暴力时的处理方式上，如有超过 60% 的妇女在遭遇家庭暴力时希望通过派出所出警及妇联出面调解的方式解决。在妇女自我保护意识的提升方面，主要体现在有超过 75% 的妇女知道如何预防妇女/儿童被拐卖的知识，这说明近年来政府在开展宣传及打击妇女儿童拐卖方面的努力取得了较好的成效，妇女自我保护意识有了大大提升。此外，在劳动保护方面，有近 40% 的妇女认为政府应加大力度监督用工单位，促使用工单位与妇女签订劳动合同、购买社会保险并加强妇女劳动保护的力度。

（四）妇女性别平等意识有了明显提升

性别平等是促进女性拥有平等发展机会的重要保障，因此，性别平等意识观念的提升在一定程度上直接决定着女性有更多机会参与政治、经济

及社会活动的各个方面。政府及全社会共同努力推动的性别平等教育，目前看来已经取得了较为明显的成效，妇女性别平等意识得到了明显提升。本次调查研究希望透过了解妇女对男女接受教育机会的看法，以及对传统性别分工及家庭暴力的态度来评估当下妇女性别平等观念的情况。本次调查的数据显示，有90%的妇女认为“无论男孩女孩，都应该上大学”，这呈现了妇女对于不同性别的孩子在教育方面趋于平等的态度。传统性别观念认为，女人得依靠男人生活，“男主外女主内”，但在调查中有超过65%的妇女不赞同“男人赚钱养家，女人养育子女”的观点。此外，在对家庭暴力的态度方面，有超过74%的妇女认为男人绝对不能够打女人；同时，有近60%的妇女反对“女人被男人打是家里的事情，不能让别人知道”的观点。从以上的数据统计来看，社区妇女在性别平等意识方面有了较大提升，两性平等观念在妇女心中得到进一步内化。

（五）妇女卫生保健状况得到进一步改善

妇女基本健康医疗保障制度及新型农村合作医疗保险制度的推行，使妇女在卫生保健方面的状况得到进一步改善。从本次调查数据呈现妇女参与健康体检次数增多、妇女获得正规医院分娩待遇及妇女总体健康水平提升这三个方面可以说明妇女在卫生保健方面待遇的改善。调查问卷统计显示，本地妇女中最近一年内做过健康体检的比例超过40.3%，流动妇女也达到28.7%的比例，这说明无论是本地妇女还是流动妇女，都逐步开始享受到基本健康检查的服务。在分娩方面，有超过85%的本地妇女和超过60%的流动妇女已经享受到在正规医院分娩的服务，这在很大程度上保障了妇女和婴儿的顺利生产和健康。此外，妇女患胃病、妇科疾病及其他常见疾病，特别是遭遇重大疾病方面的情况相对减少，这进一步说明了妇女在基本卫生保健方面的情况有了明显的改善。

（六）妇女在参与公共事务方面的意愿进一步提高

妇女参与公共事务意愿的高低决定着其是否有意愿共同参与社区治理及社区监督等，在本次调查研究中，从妇女关注社区事务的态度及妇女参与公益活动的意愿这两个方面进行测评。问卷统计显示，有超过65%的妇女认为“社区拆迁、治安、卫生及修建道路等事务不仅与政府有关，更是与自己有很大关系”，这在一定程度上说明了社区妇女对于社区规划与建设



的参与愿望。同时，有超过 70% 的本地妇女和流动妇女愿意参与社区清洁卫生、社区绿化以及给有困难的人捐款捐物等公益服务活动，可见社区妇女对于社区公益服务表现出较为积极的态度。此外，有近 50% 的妇女认为，需要依靠本地人与外地人共同参与监督和管理，才能在社区卫生环境和治安方面做得更好。在焦点小组访谈中也同样发现，不论是本地妇女还是流动妇女，她们对于社区环境卫生及治安问题极为关注，表示只要有机会，她们很愿意共同参与社区服务。

（七）妇女整体生活满意度及对未来生活期望值提高

随着国家对妇女事业的大力推进，妇女在就业、基本医疗保障及生活质量等方面的待遇水平都有了大步提升，妇女的生活满意度及对未来生活的期望值也随之提高。本次调查统计数据显示，有 79.8% 的本地妇女和 58.7% 的流动妇女对当前生活中业余时间的安排较为满意，有 77.2% 的本地妇女和 62.8% 的流动妇女表示对当前的生活感觉较为满意，可见妇女整体而言对于基本生活现状较为满意，整体满意度较高。与此同时，有 91.4% 的本地妇女和 94.6% 的流动妇女认为，未来一两年内和家人的关系将会变得更好，近 90% 的妇女认为未来生活将会更加幸福，77.2% 的本地妇女和 85.4% 的流动妇女对前途充满希望，这几组数据说明本地妇女和流动妇女对于未来生活的期望值普遍比较高。在个案深度访谈及焦点小组访谈中，大多数妇女也反映，虽然在当下生活中依然会面临各种各样的困难，但相比过去而言，当下生活质量已经有了较大提升，政府和社会上有更多的人共同帮助、关心弱势妇女，这使得她们对未来更加抱有积极的心态。

四 当前妇女发展过程中存在的主要问题

（一）妇女就业及基本经济状况不容乐观

1. 流动妇女总体就业率不高，经济收入水平低，就业缺乏保障

调查结果显示，流动妇女总体就业率不高，收入水平较低，就业缺乏基本保障。在参与本次调查的 727 位流动妇女中，仅有 61.1% 的人实现了就业，就业类型以打工为主，约占到就业总人数的 60%，做小生意和单干的约占到 34%（见图 1）。尚有 38.9% 的流动妇女需要在家照顾孩子及缺乏