

乡村振兴背景下农村社会工作的 实践反思及分层互嵌

汪鸿波 费梅苹

【摘要】党的十九大报告提出的实施乡村振兴战略为农村社会工作发展开拓了巨大空间。以农村社会工作的万载实践模式为分析对象,通过田野调查和分析万载县大量的政策文本,认为,万载农村社会工作的发展脉络呈现出体制内动员、极度依赖行政性力量和“重声势、轻服务,形式覆盖,内容单薄”等“植入性”特征。乡村振兴背景下的农村社会工作为避免再次陷入植入性发展陷阱,以“嵌入性”这一理论视角反思万载经验的实践逻辑,发现存在体制嵌入受阻和服务嵌入空间不足等弊端,提出农村社会工作要从体制深度互嵌和服务核心嵌入两个层面实现“互嵌性”发展。

【关键词】乡村振兴;农村社会工作;分层互嵌;嵌入

【作者简介】汪鸿波(1988-),男,江西赣州人,华东理工大学社会与公共管理学院2016级博士生;费梅苹(1964-),女,上海人,华东理工大学社会与公共管理学院教授、博士生导师(上海 200237)。

【原文出处】《甘肃社会科学》(兰州),2019.1.179~185

【基金项目】国家社会科学基金项目“中国社会工作本土化理论与实践模式研究”(18BSH153)。

一、问题的提出

党的十九大做出了实施乡村振兴战略的重大决策部署,这是新时代因应“三农”问题的核心战略。2018年中央一号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》描绘了乡村振兴的具体蓝图。紧接着,中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,明确提出要在乡村振兴中“引入社会工作人才”及“积极发展农村社会工作”等,这为农村社会工作入场提供了政策上的合法性依据,也为农村社会工作发展开拓了巨大空间。由此,学术界也认为实施乡村振兴战略为农村社会工作发展提供了丰沃的土壤^[1],同时农村社会工作作为乡村振兴战略的重要依托也理应在“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”中释放新能量和有所承担^[2]。其实,自2006年起我国就掀起了一股发展社会工作的热潮,诸多省市区县都加入了探索社会工作发展的行列,农村社会工作也随之兴起。如湖南凤凰、古丈,云南平寨,江西万载等经济欠发达的

区县都先后大力推广农村社会工作。这些农村社会工作实践模式大体可归纳为三种类型:一是由高校发起强调专业先行的农村社会工作模式,如香港理工大学、云南大学及中山大学师生在云南各地的实践;二是由政府主导行政性动员的农村社会工作发展模式,如江西万载的经验;三是由政府和高校合作探索的农村社会工作发展模式,如广东省民政厅与中山大学社会工作师生团队合作在粤东西北实施的“双百镇(街)社会工作服务五年计划”(简称“双百计划”)。这些模式各具特色,尤其是江西万载,在探索农村社会工作中所取得的“万载模式”的经验曾享誉全国,一度受到社会各界的高度关注,但近年发展势头逐渐式微。无论是作为一场轰轰烈烈的华丽演出^[3],还是农村社会工作的前瞻性探索,“万载模式”在农村社会工作发展史上已然留下了浓墨重彩的一笔,给农村社会工作发展留下了宝贵经验。在乡村振兴背景下农村社会工作被寄予厚望,重新审视农村社会工作“万载模式”的发展经验,对农村社会工

作的“再入场”有重要的借鉴和启示意义。

目前学界的关注焦点是农村社会工作与精准扶贫的关系,而乡村振兴战略是对乡村建设发展的科学布局 and 整体把脉,因此需要把农村社会工作在农村建设的作用延伸至乡村振兴战略上来,一方面能助力乡村振兴战略的实施,另一方面可以发挥农村社会工作的专业优势,实现专业追求。虽然有些研究探讨了在乡村振兴中社会工作的功能及角色,但多是实然性和应然性的思辨性研究,缺乏对农村社会工作实践逻辑的分析及反思,及更深一步研究乡村振兴背景下农村社会工作的嵌入路径及策略。因此,文章以此为旨趣,尝试基于农村社会工作实践经验基础上从嵌入性发展视角开展实证性分析。

二、行政性植入:农村社会工作“万载模式”的基本演进脉络

农村社会工作在助力乡村振兴战略实施中具有专业性优势,而农村社会工作进入乡村已经积累了一定的实务经验。以政府为核心力量探索发展起来的农村社会工作“万载模式”曾一度成为农村社会工作界的实务高地和学术研究阵地。尤其是在2008—2012年间,吸引了政界、学界、媒体等各方的关注,但此后随着政府支持力度的缩减,曾经缔造起来的农村社会工作发展神话慢慢回落到现实并屡遭困境。“万载模式”在政府力量的主导下经历了一次“过山车式”的发展。笔者在反思其发展逻辑之前勾勒其发展轨迹与脉络,完整呈现发展样景。

第一,谋篇布局:政策驱动下农村社会工作应运而生。2007年3月民政部下发《民政部关于开展社会工作人才队伍建设试点工作的通知》(民办函[2007]50号),接着江西省民政厅下发《关于开展全省民政系统社会工作人才队伍建设试点工作的通知》(赣民字[2007]58号),基于万载有较好的民政工作基础和当时农村各种社会矛盾或问题不断凸显,万载积极申报并被确定为首批全国社会工作人才队伍建设试点县,这成为万载县政府推动社会工作发展的肇始。随后,万载立即部署启动社会工作建设:一是出台政策,引领社会工作建设。县委、县政府下发了《万载县开展社会工作人才队伍建设试点工作的实施方案》(万发[2007]11号),这也是万载县初期推动社会工作发展的纲领性文件。在该方案中提出了“从2007年4月开始至2008年6月结束,利用近1年时间在全县范围内推进社会工作人才队伍建设试点工

作”。试点期间,万载把社会工作的切入点放在“三院”,重点放在农村,焦点放在城镇社区,并制定了对应的社会工作实施方案。二是成立机构,具体落实社会工作建设工作。万载县成立了领导机构——万载县社会工作人才队伍建设领导小组,由时任县委副书记任组长,县委、县政府的二十余家单位主要领导为成员,成立了万载县社会工作者协会。至此,以政府为主导力量的农村社会工作初步完成布局并落地万载。

第二,大刀阔斧:自上而下的行政性动员发展。经过一年的试点发展,万载高位推进社会工作建设,县委书记亲自主抓,并成为“一把手”工程。当年计划在县直11个部门和全县30%的乡镇、10%的村委会共69个单位开展试点工作。2008年4月,万载县委、县政府出台《关于加强社会工作人才队伍建设推进社会工作发展的意见》(万发[2008]14号),同时出台了教育培训、专业岗位、薪酬待遇等方面的配套文件,形成了“1+9”的政策体系(“1+9”文件包括:《关于加强社会工作人才队伍建设推进社会工作发展的意见》和《万载县社会工作者职业水平评价实施方案(试行)》《万载县社会工作人才教育培训方案(试行)》《万载县社会工作专业岗位设置方案(试行)》《万载县社会工作人才专业技术职位设置及薪酬待遇方案(试行)》等)。该县围绕“一年试点探索,三年打开局面,五年初见成效”的建设思路,在人才、岗位、服务领域、宣传、资金保障等方面综合推进社会工作。人才建设上,提出要“力争在5年内,培养百名专业社工人才、千名社工从业人员、万名社会工作志愿者”的宏大目标。在岗位开发上,提出县教育、卫生、民政、人事劳动、司法、信访、计生等相关部门,各乡镇(街道)及工会、团委、妇联、残联等群团组织,都设立2个以上社工岗位;县城区内的中小学、医院、企业、福利院均要开发社工岗位。服务领域上,则围绕城乡社区、中小学校、医疗福利机构、公益性民间组织等部门或机构以“社工+从工+义工”的模式开展社会工作个案、小组、社区活动服务。为广泛动员居民参与,形成浓厚的社会工作氛围,万载开通了“社会工作绿色通道”,包括开通社工热线电话、社工直通车,设立社工信箱、社工公示栏,在县政务网开通社工园地,开设电视、广播社工专栏、专题等。资金保障主要由政府确立财政资金和每年安排30%的县级福利彩票公益金用于社会工作建设。由此,万载的社会工作

发展在政府的全力推动下轰轰烈烈在全县各部门、各条线开展。

第三,众所瞩目:政府助推万载模式高地。经过两年的大力推动,万载筑起了从县委、县政府到街镇、社区的社会工作发展的科层式体系。万载也在全国范围内县级政府的农村社会工作试点建设上占领了高地。2008年12月,全国农村社会工作人才队伍建设试点经验交流会在万载召开,正式提出农村社会工作的“万载模式”,并被媒体纷纷报道,逐渐在国内名声大噪。随之而来的是,全国各级党政机关纷纷到万载参观学习。如2009年时任民政部部长赴万载视察社会工作,全国地方党政领导干部社会工作人才队伍建设专题研究班到万载县考察社会工作。2010年万载县被民政部命名为全国农村社会工作试点示范县,被列为年度中国社会工作十大事件之一,2012年荣获第六届中国地方政府创新奖、优胜奖等,万载模式的成功经验和取得的一系列成果被誉为社会工作发展的神话。

第四,难以为继:政府投入力量日渐式微。万载社会工作是在政府体制内依赖行政人员推动起来的发展工程,它没有真正培育社会力量的参与,没有与发动广大百姓的实际需求相结合,其发展前途未卜。事实也是如此,随着万载党政领导调整,尤其是时任万载县委书记的调离,政府对社会工作的重视逐渐回落。从2013年之后,政府鲜有出台有关的社会工作政策,在党政部门的工作规划中也少有提及社会工作,在政策支持、资金投入、人才建设等方面都面临着全面的衰落,到2018年万载民政局社工股只剩1名工作人员。以政府为绝对核心建立起来的光彩夺目的社会工作大厦,在失去政府支持后变得黯然失色。

纵使有研究把万载农村社会工作发展经验归纳为“党委统一领导、政府主导推动、部门密切配合、整合现有资源、社工义工联动、公众广泛参与、广大群众受益^[4]”。但是,反观其整个发展过程和具体实践逻辑存在明显的“植入性”特征。结合实际,笔者把植入性归纳为完全是以体制内的动员方式发展,过分依靠行政性力量推动,并出现了“体制内热、体制外冷,上面热、下面冷”,“重声势、轻服务,形式覆盖,内容单薄”和形式发展等特征。概而言之,就是依靠体制性力量,农村社会工作在全县范围内全面铺开、整齐划一、简单粗放式地获得形式上的发展。农村

社会工作在乡村振兴中没有发挥出其专业性的优势成为助推乡村发展的有机力量。

三、农村社会工作“万载模式”的嵌入实践反思

政府主导下发展起来的农村社会工作“万载模式”享誉全国后,也曾一度受到众多研究者的青睐,学者们也对“万载模式”做了大量的研究和分析。学者蒋国河站在农村社会工作发展的立场,撰文分析“万载模式”的过程、利弊、可行性、服务内容、优劣势,并与农村社会工作湘西、云南平寨、“双百计划”做比较分析^[5]。汪鸿波重点剖析了“万载模式”的内涵、特征及优缺点^[6]。熊景维、钟涨宝则梳理了“万载模式”的实践经验,由此指出其面临的挑战^[7]。此外,戴利朝阐释了“万载模式”对乡村发展的功能和影响^[8]。这些研究对“万载模式”做了详细的经验性描述、功能性分析,并提升到农村社会工作发展的一般性研究。毋庸置疑,这些研究对总结分析“万载模式”及农村社会工作有重要贡献,但笔者认为政府主导发展起来的农村社会工作模式,其核心机理是农村社会工作与体制的关系问题,也就是说农村社会工作是否进入了体制话语内,农村社会工作又该如何进入体制内,体制是否为农村社会工作发展让渡了发展空间,这也是乡村振兴战略规划吸纳农村社会工作和农村社会工作推进乡村振兴目标实现的重要议题。因而笔者尝试运用“嵌入性发展”这一分析视角反思农村社会工作的发展脉络。格兰诺维特在使用嵌入这一概念工具来分析经济活动嵌入社会关系体系的问题时被归纳为结构嵌入和关系嵌入两种形式,王思斌尝试用嵌入讨论社会工作的发展时又将嵌入建构成嵌入的主体、嵌入对象、嵌入的过程和空间以及嵌入的效应为分析框架^[9]。基于农村社会工作“万载模式”的实践脉络,结合以上对嵌入这一视角的运用,笔者从体制互嵌和服务互嵌两个角度反思已有的实践。体制嵌入偏向于说明结构嵌入和关系嵌入,服务嵌入则意在强调嵌入的主体、嵌入的对象、嵌入的过程和空间以及嵌入的效应。

(一)制度周旋:体制嵌入的束缚

改革开放过程中,在经济建设取得辉煌成就的同时也积压了大量社会矛盾和问题。党和政府审时度势,将开展社会建设列入工作重心。党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,首次提出了要“构建社会主义和谐社会”;十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社

会主义和谐社会若干重大问题的决定》，提出要建设一支宏大的社会工作人才队伍，不断加强社会建设；党的十七大报告正式提出“社会建设”的战略布局；党的十八大以来提出的构建全民共建共享的社会治理格局成为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。可见加强社会建设是党和国家在21世纪初以来一以贯之的重要思想，由此构成了社会建设逻辑。所谓的社会建设逻辑的重点是解决社会问题，缓和社会矛盾，不断保障和改善民生福祉，以满足人民对美好生活的需求为目标。在行动上体现为社会建设的理念转变——由“管”到“治”，主体转变——由“绝对一元”到“一主多元”，方式方法转变——由“问题管控”到“源头疏导”，由“一主独断”到“多元协商”。传统的社会管理存在理念、结构、方式方法、体制机制等诸多方面的缺陷^[9]。强化社会建设，创新社会治理体系，地方政府迅速采取行动，将加强和创新社会建设纳入政府行动体系中来，社会工作成为社会建设的重要策略与抓手。再者，县级政府是其管辖区内国家政权的最高代表者，同时又是辖区民众的代表者。兼具国家利益代表、地方利益代表和民众利益代表的县级政府常常处于社会矛盾的高发区域。尤其在社会转型过程中，面临着农村基层矛盾频发、留守群体问题加重、县城拆建矛盾等多重棘手问题，已有的工作策略已不能有效回应这些问题，社会工作逐渐成为政府新的回应社会问题的手段。“执政党和政府是在社会建设的战略思维下推动社会工作发展的”^[10]，这为农村社会工作发展打开了制度之门。

在万载县政府推进农村社会工作动员会上，时任县委书记强调：“近年来，我们县农村的‘三留’问题、‘三难’问题、‘三缺’问题等日趋严重，这些问题如解决不好，就会成为我们发展的瓶颈，势必严重影响社会主义和谐社会的构建。县委、县政府把加强社会工作人才队伍建设、推进社会工作发展作为政府回应社会需求、化解基层矛盾的有力抓手，立足县情实际，把工作的着力点放在基层社区，重点放在农村……扎实推进社会工作人才队伍建设，以此推进和谐社会建设。”^①此外，在多次的公开讲话中都有相同逻辑的思考，在此不逐一列举。

万载县委、县政府发布的政策文本和主政领导的讲话，都深刻暗含着农村社会工作是一种新的治理手段，能够更科学回应政府面临的诸多社会问题，

提升社会治理的能力和水平的意义，因此要将农村社会工作推向建制化发展之道，保证其稳定持续发展。但是在实际操作层面，农村社会工作作为一种制度建设，一直在正式体制外周旋，无法在政策建设中取得完全的合法性。在重要的政策文本上，如在万载县2008—2012年的政府工作报告中仍是简单提及：“完善社会工作人才队伍和社会工作网络建设，保持社会工作水平全国领先的地位”。“深入推进农村社会工作人才队伍建设，使社会工作向深度、广度拓展”。“要进一步加强社会工作人才队伍建设，加快社会工作发展，促进社会和谐”^②等。可见社会工作还是游离于体制外，只是浅层地嵌入。虽然党政部门出台或颁布了大量的政策及实施方案，但这些只是一种“临时性政策”或“部门政策”，没有发展成为正式的制度稳定下来，属于边缘性嵌入的范畴。这就使得一旦部门的主政者调离，继任者对此没有形成认同时，农村社会工作的发展就容易陷入发展断层的局面。如当万载农村社会工作的主要支持者时任县委书记调离之后，万载农村社会工作一度难以为继。因而，要形成一套被认可和可维系的发展逻辑，形成一套稳定共享的政策体系。政策体系将那些被割裂的发展规划，碎片化的发展力量和分散在各部门的人力纳入同一个制度内，让建设农村社会工作被有关各方所广泛接受，尤其规范政府行动的稳定制度体系，夯实制度供给，超越个体意志，成为制度化行为，实现持续性发展。

(二) 实务受阻：服务嵌入的空间压缩

社会工作的嵌入性发展是专业社会工作服务对传统带有行政色彩社会服务的延伸和补充，这就意味着需要嵌入已有的社会服务体系中去，因而不可避免地在嵌入中遭遇诸多空间不足问题。根据前文对服务嵌入的解释，沿着这一框架思路进行反思性分析。

第一，从万载的经验来看，嵌入的主体是农村社会工作，但是具体落实时却对主体本身定位不清，在其谋篇布局和大刀阔斧发展阶段无论是在政策的文本还是实务推进上都始终没有清晰界定嵌入主体本身，而是将农村社会工作等同于社区社会工作、军队社会工作、医务社会工作、学校社会工作在社区、消防队、医院和学校等机构部门开展，没有把嵌入的重心落到农村。万载在体制内大规模运动式发展，成立了社会工作人才队伍建设领导小组，县委副书记

任组长,20余个部门主要领导为成员^③,街镇一级政府也设立类似机构,村居也成立了社会工作站(社会工作服务中心),同时成立约两千名的社会工作志愿者队伍,由此在全县范围内编织了一张巨大的社会工作网络,以空前的规模、多个领域地推进社会工作建设。

第二,农村社会工作嵌入的对象是农村已有的农村社会服务体系,相对于城市而言,农村的社会公共服务体系非常薄弱,是农村社会工作嵌入的重要突破口。万载的农村社会工作最初是与高校社会工作专业的师生合作在农村贫困户移民搬迁上取得良好成效的,主要包括运用专业理念及方法在移民心理的疏导、新社区建设与适应、社会关系的维持与建立等方面开展专业服务。但遗憾的是,此后万载农村社会工作的发展没有继续扎根农村社区,巩固维持已有的服务体系和探索提供新的服务内容,而是转向了机构和组织的建设。在此并非质疑机构或组织建设的重要性,实际上新建立的这些机构是对原有组织在形式上的重组,也就是说这些机构和原有的组织是“一套人马,两块牌子”而已,不是一个实体组织。虽然在名义上成立了社会工作组织,但实际上又回到了原有的服务逻辑,没有发挥农村社会工作在服务上的优势。依靠这个网络系统提供的服务,并非是社会工作服务,只不过是贴上了社会工作的符号而已,依然在行政结构上占据了主导性地位,导致农村专业社会工作没有发挥专业服务的作用。

第三,农村社会工作嵌入的过程和空间。回顾农村社会工作万载经验的整个过程,其过程具有从体制内到体制外、周期短、频率快等特点。万载县时任县委书记在赴美国访学期间,接触了社会工作,且在他主政万载初期尝试运用社会工作理念化解信访、民众矛盾纠纷方面取得了良好效果,这让他对社会工作产生了强烈的认同感,亲自主抓,并作为县里的重点工程。在万载,县委、县政府把社会工作作为大事,列入“十一五规划”,列为2008年全县“三件大事”之一,列入全县年度经济社会主要工作考核考评内容^④,从而使得社会工作在万载党政系统被列为政治性任务,在社会工作发展的初级阶段具有典型的体制内动员特征。社会工作在体制内的动员具有明显的行政化特征,没有为专业社会工作服务的介入开拓发展空间。其嵌入的空间则包括老年社会工作、儿童社会工作、农村社会工作和城镇社区社会工

作等。为了扩大社会工作的规模,万载逐渐把社会工作从体制内推向体制外,动员企业、社会组织、个人等社会力量参与。但是社会工作的扩散基本依赖行政性力量,在2007年前后万载县的广大县、乡干部还没有形成社会工作的理念,难以将社会工作服务纳入他们已有的行动逻辑中。笔者在万载调研时,民政局社会工作股主要负责人坦言:“虽然领导很重视,县里推动力度这么大,但真正务实愿意搞社会工作的,就那么几个人,大家不知道社会工作是什么,很多人是因为上级命令才做。”在实际操作环节中,虽然农村社会工作扬言是万载县政府的主推工作,要打造成为万载的新名片,但具体落实的部门基本是民政局,民政局里面又只有社会工作股的3名工作人员在推进,其他科室甚至不知晓社会工作。由此可见,农村社会工作整个的嵌入过程具有“上面热、下面冷”“体制内积极,体制外被动”的特点,且基本属于传统的行政性社会工作服务,没有为专业社会工作服务的嵌入赢得应有的空间。

第四,农村社会工作嵌入的效应。虽然万载的农村社会工作发展跌宕起伏,但最初在农村移民搬迁上取的成功得到了村民和干群的广泛认可,而后直接以“拿来主义”的方式在社区、学校和医院开展的社会工作个案、小组等服务,在一定程度上撬动了部门已有的服务体系,只可惜专业力量和空间非常薄弱和狭隘,最终没有得到巩固和持续。

四、乡村振兴与农村社会工作的分层互嵌

实施乡村振兴战略是以国家力量为主导的既定政策,围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的目标要求,全方位推进农村的根本性振兴,是新时代抓好“三农”工作的核心,其目标深远、意义重大、内涵丰富、内容繁多、道路漫长,必然要求多方力量参与。王思斌用嵌入和嵌入性系统阐释社会工作在我国的发展后,这一组概念成为理解社会工作发展的重要工具。围绕嵌入进行的社会工作研究大体可归纳为宏观上的制度结构、体制结构、权力结构的嵌入^[12],中微观上的组织关系结构、服务领域及体系的嵌入^[13]。还有观点提出社会工作的发展应从“嵌入式”转向“合作式”^[14]。然而,现有这些研究更多的是侧重分析社会工作嵌入时制度结构和权力结构的掣肘,也就是说研究者们把社会工作默认为一种结构在嵌入另一结构时在宏观制度及原则层面的分析。本研究试图在此基础上做延伸,引入

“分层互嵌”为理论视角来讨论农村社会工作在乡村振兴战略背景下的整体性、连续性和相互性嵌入。格兰诺维特率先较为系统地诠释了经济行为嵌入社会结构,并从目标—行为—经济制度三个维度构建了“嵌入”理论^[15]。但也有学者批判性地阐释了社会结构对经济行为的反作用,认为还有“互嵌性”^[16]。当前国内学界常用互嵌来分析民族社区建构及融入问题,也有学者以此来讨论国家—地方、国家—社会的关系^[17]。如果聚焦到社会工作研究,学者们通常用双向嵌入、增量嵌入、层级嵌入隐射了互嵌性的内涵^[18],有研究者直接用互嵌性来讨论社会工作与慈善的关系问题^[19]。借鉴和延续已有的研究思路,本文将分层互嵌界定为在乡村振兴战略实践过程中,国家主动吸纳农村社会工作到体制中来,为农村社会工作进入体制开拓空间和创造条件,同时农村社会工作作为一种专业服务技术保持专业地位下主动嵌入已有的农村公共服务和乡村振兴规划中,发挥专业优势,使农村社会工作获得嵌入性发展。简言之,体制吸纳农村社会工作的同时农村社会工作也主动嵌入体制中谋求发展空间,构建彼此的互嵌关系。这种分层互嵌模式具体可以在体制嵌入和服务嵌入两个层次寻求互嵌策略。

(一)体制层面的深度互嵌

党的十九大报告正式提出实施乡村振兴战略,国家陆续出台了《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》等系列政策,促进战略落到实处,在政策规划中明确提出要吸纳农村社会工作及发展农村社会工作事业。此外在地方政府的实践中,也探索运用农村社会工作力量助力乡村振兴。如广东省民政厅主导实施的农村社会工作“双百计划”等。基于当前政策规划和实践经验,以国家为主导的乡村振兴与农村社会工作要从以下几方面构建深度互嵌体系。首先,政府在顶层制度设计上为农村社会工作发展做科学系统的规划,避免出台碎片化、零散化、没有实际意义的政策,要配套出台在组织建设、人才培养、激励措施等方面系统的政策,同时要确保执行力和落实机制。如上海市在加强社会治理创新方面出台系列政策文件(一般简称“1+6”文件),使上海在社会治理创新上取得了巨大成效。在制度设计上,体制吸纳农村社会工作的同时,也要为农村社会工作发挥其专业性预留空间,在体制内做好“增量嵌入”,以免“万载模式”中以简单行政命令式的农村社会工作

“植入”,导致专业优势被行政科层体制所消解、异化。尤其在“治理有效”方面,在农村社会工作介入构建乡村治理体系和治理能力现代化上做探索^[20]。其次,农村社会工作作为一种专业活动也需要积极主动在体制内寻求嵌入点。在构建乡村振兴公共服务体系中,农村社会工作要抛弃专业霸权和专业主义理念,超越专业与国家二元对立的传统成见,构建布尔迪厄所强调的实践逻辑,寻求包容性的“建构的结构主义”^[21]。从社会工作的实践模式来看,如上海医务社会工作嵌入已有医疗体系的“分”与“合”的经验总结^[22]。农村社会工作也可以嵌入体制内,成为体制内的专业力量,代表体制开展专业服务,并通过专业服务来撬动体制改革。但是在这个过程中,需要保持农村社会工作的专业性,不断强化社会工作发展定力,梳理清晰专业化服务与行政化服务的边界,增强“专业认同”。

(二)服务层面的核心互嵌

乡村振兴战略重要目标之一就是要加强乡村社会建设,整合乡村各方力量,构建新型的乡村治理体系和社会保障、公共服务体系^[23]。注重提供专业的社会服务是农村社会工作入场农村一以贯之的发展理念和策略,由此农村社会工作与乡村振兴战略有着较高的耦合性,为彼此互嵌在价值理念和目标追求提供合法性依据。乡村振兴战略从政治、经济、文化、社会、生态等方方面面提出了要求和目标,但这并不意味着要建立全能型政府,而是要建立合理的分工合作机制。政府要在乡村振兴中“政府失灵”“市场失灵”或忽略的领域,充分利用专业服务去弥补,如优化乡村公共服务体系和城乡互动机制,促进农村社区共同体建设,构建乡村新型社会关系等。进而政府在建立农村公共服务体系中,为农村社会工作服务进入核心地位提供支持和引导。与此同时,农村社会工作也需要不断增强自身的专业能力,输出更多有效的服务,并把专业服务和农村已有的新型农业、教育文化、健康医疗、脱贫解困等农村公共服务体系有效衔接起来,在补足服务短板的基础上,充分发挥专业优势,促进农村个性化、精准化的专业服务。如在建立农民社会支持系统,构建新型农村社会关系,发挥农民主体性作用,激发村民自助互助意识,培育基层农村社会组织等方面体现专业特色。特别是在回应农村“三留守”问题上要最大限度展现农村社会工作专业服务在价值、理念和

技巧等方面的特长,逐步构建“三留守”社会工作服务体系。实际上,服务是乡村振兴战略与农村社会工作互嵌最有效的连接点,一方面基层政府愈来愈重视其服务职能的建设,另一方面农村社会工作在承接政府社会服务项目上有决定性的专业优势。

五、结论

乡村振兴战略其中一个重要目标是构建新型的乡村治理体系和公共服务体系,这与农村社会工作具有价值亲和性和耦合性。诚然,这在某种程度上要求以政府为代表的体制主体需要不断吸纳农村社会工作嵌入体制中来,同时农村社会工作为实现其价值追求和专业目标也需要主动在体制内寻求发展空间,这就是本文提出的互嵌性发展,在实践策略上可分为制度互嵌和服务互嵌两个层面。但从已有的农村社会工作实践逻辑来看,我们需要警惕农村社会工作简单粗放的“植入式”发展。从植入性到嵌入性的转变,不仅是方式方法的转变,也是价值理念的转变,经历了单一性的机械发展到整体性的有机发展。农村社会工作通过分层互嵌发展,与已有乡村发展和服务体系有机衔接起来,避免成为体制的行政负担,从而更好地助力乡村振兴目标的实现。

注释:

- ①万载县政府内部会议讲话资料。中共万载县委、万载县人民政府:《全力推进社会工作倾心构建和谐社会》。
- ②资料来源:2008—2012年的《万载县政府工作报告》。
- ③资料来源:中共万载县委办公室万载县人民政府办公室《关于成立万载县社会工作人才队伍建设工作领导小组的通知》,万办字[2007]57号。
- ④资料来源:万载县时任县长《在全县社会工作人才队伍建设试点工作汇报会上的讲话》,时任县委副书记《在全县社会工作督促会上的讲话》。

参考文献:

- [1]陈相云. 社会工作与乡村振兴:实践困境、价值亲和与专业突围[J]. 理论月刊, 2018(4): 151-156.
- [2]陈涛. 社会工作在乡村振兴中大有可为[J]. 中国社会工作, 2017(34): 28.
- [3]唐斌. 社会工作职业化的政府激励及其运作机制——基于上海、深圳和江西万载的比较研究[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2016: 134.
- [4]陈晓平. 农村社会工作人才队伍建设的新探索[J]. 红旗

文稿, 2011(7): 31-32.

- [5]蒋国河. 中国特色农村社会工作:本土化探索与实践模式[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2017: 85-90.
- [6]汪鸿波. 中国社会工作发展模式综述[J]. 社会福利(理论版), 2013(7): 60-63.
- [7]熊景维, 钟涨宝. 新时期我国农村社会工作的典型实践、经验与挑战[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2016(5): 18-25.
- [8]戴利朝. 社会工作介入乡村发展的功能和影响研究[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版), 2010, 43(6): 111-117.
- [9]王思斌. 中国社会工作的嵌入性发展[J]. 社会科学战线, 2011(2): 128-140.
- [10]范如国. 复杂网络结构范型下的社会治理协同创新[J]. 中国社会科学, 2014(4): 98-120.
- [11]王思斌, 阮曾媛琪. 和谐社会建设背景下中国社会工作的发展[J]. 中国社会科学, 2009(5): 128-140.
- [12]朱健刚, 陈安娜. 嵌入中的专业社会工作与街区权力关系——对一个政府购买服务项目的个案分析[J]. 社会学研究, 2013, 28(1): 43-64.
- [13]席小华. 社会工作在少年司法场域的嵌入性发展——以B市实践为例[J]. 青年研究, 2017(6): 68-78.
- [14]下文忠, 梅梅. 从“嵌入式”转向“合作式”发展——治理背景下社会工作的发展路径[J]. 人民论坛, 2016(2): 50-52.
- [15]格兰诺维特. 镶嵌: 社会网与经济行动[M]. 罗家德, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2007: 1-10.
- [16]吴义爽, 汪玲. 论经济行为和社会结构的互嵌性——兼评格兰诺维特的嵌入性理论[J]. 社会科学战线, 2010(12): 49-55.
- [17]何艳玲. “嵌入式自治”: 国家—地方互嵌关系下的地方治理[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2009, 62(4): 495-501.
- [18]赵环, 尹阿雳. 增量嵌入: 专业社会工作之于社区服务的一种解读——以深圳Y社区服务中心为例[J]. 中国社会工作研究, 2015(1): 115-136.
- [19]冯元. 由亲缘性到互嵌性: 社会工作与慈善事业发展关系[J]. 浙江工商大学学报, 2016(3): 109-119.
- [20]张翼. 乡村振兴重在治理有效[N]. 光明日报, 2018-10-23(11).
- [21]皮埃尔·布尔迪厄. 实践感[M]. 蒋梓骅, 译. 南京: 译林出版社, 2006: 79-85.
- [22]何雪松, 侯慧. 社会工作专业化进程之中的“分”与“合”——以上海医务社会工作为案例的研究[J]. 河北学刊, 2018(4): 163-168.
- [23]刘祖云, 张诚. 重构乡村共同体: 乡村振兴的现实路径[J]. 甘肃社会科学, 2018(4): 42-48.