

【社工方法】

# 地方性嵌入:社会工作“去个案化”现象的一个解释框架

茹 婧

**【摘要】**个案工作是社会工作最早的工作方法,但在广覆盖的社会服务取向下,个案工作逐渐被边缘化。通过建立“地方性嵌入”的分析框架,以解释社会工作的实践取向。研究发现,社会工作“去个案化”取向凸显,具体体现在“服务空间的街区化”“服务基础的去理论化”“服务模式的伪整合性”“服务手段的物质帮扶化”和“服务内容的活动化”。社会工作“去个案化”的原因在于面对基层救助事务泛化与社会工作专业能力不足之间的矛盾时,社会工作按照地方适应性逻辑促成专业生产,是服务空间“双向建构”、服务机制“双层构成”和服务主体“双重策略”的产物。“去个案化”必将造成以对上负责、资源协调为主的泛化式服务。社会工作应在重塑人的美好生活基础上,致力于宏观社会工作和微观社会工作相融合的服务取向。

**【关键词】**社会工作;专业方法;去个案化;微观社会工作;宏观社会工作

**【作者简介】**茹婧,西南石油大学法学院副教授。

**【原文出处】**《福建论坛》:人文社会科学版(福州),2023.11.166~180

**【基金项目】**国家社会科学基金项目“共同富裕进程中县域乡村振兴研究”(22VRC177)。

## 一、宏观抑或微观:社会工作专业方法取向的论争

构建具有中国特色的社会工作发展道路,就必须努力形成体现中国优秀文化的社会工作理论框架、符合中国实际的社会工作实务模式,<sup>①</sup>形成具有中国特色的社会工作专业方法。然而,中国本土社会工作实践与专业社会工作方法之间的不匹配仍旧存在。社会工作专业方法的专业性和有效性不足,是目前中国社会工作专业化发展的主要制约因素。尽管中西方社会工作的发展路径有所不同,但二者仍有共性之处,即都是“专业方法”使其从一般性助人活动发展成一个专业、一门学科。在社会工作发展进程中,有关“个人治疗还是社会变革”的社会工作“百年争论”<sup>②</sup>,也促成了个案工作和社区工作等专业方法的诞生。但纵观社会工作专业的百年发展史,个人治疗始终占据主导地位。<sup>③</sup>与英美等发达国家“去社会变革化”的社会工作发展趋势相比,中国

社会工作实践一直以“和谐社会”“社会建设”“社会治理”为价值导向。学界对中国社会工作的专业定位和专业方法取向上更偏向于发展“积极而非激进”的宏观社会工作。“社区为本”的服务取向正体现了宏观社会工作倡导从结构层面关注服务对象的需求和惠及更为广泛的人群的理念。而对于微观实践的讨论,有研究认为,中国社会工作更倾向于运用临床或微观的方法和技术来解决政府界定的社会问题,此外,围绕着中国社会工作的发展路径还形成了“嵌入式发展”和“转型发展”之争。但以上的争论存在如下问题:一是对社会工作发展路径的争论更多停留在嵌入领域、嵌入策略和嵌入关系上,集中在社会工作的专业定位和专业使命,即研究“社会工作要做什么”,而从方法论层次上思考专业社会工作的发展则相对不足。二是尽管学界致力于推动专业知识本土化,但依然相对忽视地方性因素对专业方法导向的实际影响。

无论是发展路径之争,还是宏微观方法层面的争论,都需要承认的事实是,社会工作实践是基于社会工作者和服务对象在地方情境的互动过程中展开并得到检验的。据此出发,作为直接服务方法之一的个案工作方法无疑为我们理解和分析社会工作专业服务成效提供了视角。个案工作本应是社会工作最重要的专业方法,它以困境中的个人或家庭作为服务对象,通过资料收集和需求评估,整合社会资源,提供个别化服务来改善其不利处境。然而当前在“泛社区化”的地方性知识背景下,社会工作在具体服务过程中都突出了“去个案化”的特征。社会工作何以走向“去个案化”的趋势?本文以C市的救助领域的政府购买社会组织服务为研究对象。2007年,四川省民政厅率先在民政系统启动了社会工作人才队伍建设试点工作,积极推进全省社会工作发展。2008年,在抗震救灾需求的推动下,C市社会工作建设进入高速发展时期,现已位居中西部地区领先地位。C市在社会救助、老年人服务、儿童及青少年服务、社区治理、社区矫正、防灾减灾、禁毒戒毒、优抚安置、精准扶贫等领域开展了政府购买社会组织服务的积极探索实践。特别是2015年四川省救助领域社会工作服务的具体要求被明确提出后,C市在社会救助类服务项目的投入力度位居全省之首。本文的经验材料均为笔者在2019年至2023年期间参与该市各类关爱援助服务项目督导和评估工作过程中所得。本文通过文献研究法、参与式观察法、半结构式访谈法,尝试构建“地方性嵌入”分析框架,通过对C市关爱援助服务项目的考察,分析当前社会工作的“去个案化”现象及其生成机制,以期理解社会工作专业方法实践提供新视角。探究社会工作走向“去个案化”的生成逻辑。

## 二、“地方性嵌入”:社会工作“去个案化”现象的一种解释

尽管嵌入性发展观受到学界的批判,但它已成为分析社会工作实践的重要理论依据。“嵌入”是卡尔·波兰尼提出的概念,意指经济活动或经济组织是被嵌入在错综复杂的社会关系网络中,受各种政治、社会关系、社会价值与法律规范等结构性因素的渗透和影响,不具有完全的自主性。马克·格兰诺维特

对嵌入性概念做了进一步阐释,将嵌入划分为关系性嵌入(relational embeddedness)和结构性嵌入(structural embeddedness)。其中,“关系性嵌入”是指行动主体嵌入于个人关系网络之中,行动者可以直接从网络节点的互动中获取信息收益;而“结构性嵌入”是行动主体嵌入于由其构成的更为广大的多元行动主体结成的社会网络之中,并受来自社会结构的文化、资源和市场等因素的影响,形成以系统为特征的关联结构。本文结合中国社会工作的发展路径,在马克·格兰诺维特的“结构性嵌入”概念和格尔茨的“地方性知识”理论的基础上,将“结构性”具体化,提出“地方性嵌入”的概念。“地方性嵌入”是指将社会工作作为一个整体考虑,从宏观结构层面嵌入到地方社会支持网络之中,建构起系统的保障体系及运行机制,社会工作按照地方适应性逻辑进行专业方法的策略性选择,其核心内涵包括:第一,专业生产离不开需求回应与空间建构。需求是专业服务的动机,促成空间的生成。空间是服务的场域,也是其运行的结果。第二,服务机制嵌入的地方性是获得专业适应性的关键。“地方性嵌入”强调专业知识的内外生成机制,它能为服务带来合法性和有效性。第三,地方性与行动策略呈现制约与能动性回应的双向作用特征。根据“空间生产—嵌入机制—主体行动”的过程逻辑来建构“地方性嵌入”的理论框架,以探究社会工作走向“去个案化”的生成逻辑(见图1)。

### (一)需求耦合与空间生产

专业嵌入会产生需求耦合的专业空间结构。福利服务的公私合作化、社会福利资源的有限性、社会问题的不确定性以及专业知识的有效性本身就充满着张力,这就为社会工作的嵌入创造了弹性的制度空间。需求耦合是指在社会福利服务内部存在多重需求,各需求之间时常伴有冲突,但更多是统一和关联,形成一种耦合关系。日趋复杂化的救助需求使传统的民政服务遭遇了“责能困境”<sup>④</sup>。为确保多重需求的达成,地方政府力图将专业社会工作吸纳进救助服务体系中以提升服务效能,通过平台体系搭建和合法性压力输送为核心要素的技术治理建构出社会救助服务专业化空间。而空间的生产又受地方

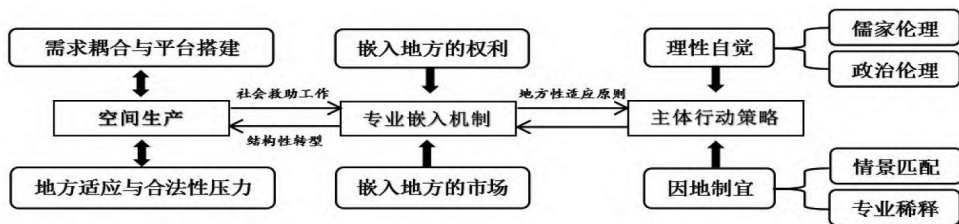


图1 救助社会工作“去个案化”的生成机制

情境的影响。基层治理现代化的合法性压力影响社会工作的专业运作机制和服务导向,社会工作的专业发展又适时地回应地方情境。

## (二)专业嵌入与实现机制

嵌入性发展理论认为,社会工作发展路径包括社会工作单向嵌入行政体系、社会工作与官僚体系双向嵌入。<sup>⑤</sup>但嵌入的行政体系只是社会工作的中介机制,其实现场域还是在地方中。按照地方性知识理论的观点,一切知识都是地方性的。外来知识要想获得合法性,必然要受到地方的行政、市场等结构性因素的影响,从中生成并得到辩护。社会工作面临“双重嵌入”的可能性。其一是“嵌入地方的权力”。社会工作的资金来源主要在于政府购买服务,因此,地方政府的财政投入力度影响着社会工作的发展程度。地方政府在招投标和评估考核等环节中拥有极大的控制权,社会工作呈现出准制度化特征。其二是“嵌入地方的市场”。政府购买服务的准市场化特征也会决定社会组织必须依赖于服务对象和支持网络所处的地方情境才能获得竞争性发展。

## (三)主体性与行动策略

主体性指的是社会工作在实践中能有目的地运用专业理念、理论知识和方法技巧,充分发挥专业作用,实现专业目标。社会工作者会在社会救助过程中形成专业认知与救助策略调适。这种救助行动不仅表现为一线社工的自我能动性,还表现为专业性与地方性互构。专业知识和地方性知识的关系被项目化的救助实践改变与形塑,其关系背后隐喻着专业嵌入地方、地方吸纳专业的话语。社会组织和工作者会根据复杂多变的地方环境和专业发展所生成的机制来做出适应性调整,以此建构出新的专业知识和方法。这种适应性调整策略往往有以下两种:一是情境匹配,社会组织对传统的社会救助方式

进行专业包装,以此获得服务创新,同时通过社会工作参与基层治理来获取服务的合法性;二是专业稀释,社会组织在不违背制度合法性的前提下,通过专业稀释的方式来应对专业胜任力不足的困境。

## 三、社会工作“去个案化”的实践表征:基于C市社会救助服务实践的考察

如何通过专业社会工作提供个性化关爱援助,成为近年来各地社会救助领域改革的重要方向。在政府购买服务的背景下,嵌入社会救助服务体系内的社会工作是否促进了个性化服务的生成和救助对象的增能?社会工作具有分散的使命,也正是分散的使命使社会工作处于模棱两可的位置。<sup>⑥</sup>社会工作采取了模糊的专业策略和方法,呈现出以下特征:服务空间的街区化、服务基础的去理论化、服务模式的伪整合性、服务手段的物质帮扶化和服务内容的活动化。

第一,服务空间的街区化。救助服务的发展历史是一个关于如何运用空间管理来实现救助服务目的的过程。从巡访救助对象住所的微观策略到街区专业救助服务空间体系的宏观策略,从办公室的行政审查到街区公共空间的志愿者培育,社会工作者穿梭于救助者家庭和街区资源空间、办公室空间中的停放时间长短反映出社会工作服务运作逻辑和服务重点。关爱援助站设置于街道(乡镇)便民服务中心,以便于社工在街区开展服务工作。一是社工需协助街道(乡镇)救助工作小组完成建立困难群众数据库台账、区/街道和村(社区)沟通台账、救助资源库等行政性工作。二是通过对社区民政协理员的培训,协力做好困境群体的日常巡查工作,完成身份确认和保障终止等工作。三是链接辖区资源,孵化志愿者队伍,完善街道级社会救助的网格化管理,开展困难群众公益帮扶项目。某街道关爱援助中心2022



年项目进度表显示,社区主题活动、自组织培育、民政协理员培训、关爱巡防人群台账工作就占据了服务项目的三分之二。在救助办公室中,救助资格为将个人再造为“个案”提供了合理性,案主资格问题推动了个案过程中的大部分互动。而在街区公共空间中的志愿者培育工作,又为社会工作者扩大救助支持网络提供了可能。在巡访困难人群住所过程中,社会工作者既要提供政策宣传、关爱慰问和资料收集,又需要将潜在的个案对象从人群中区别出来。而在为个案对象提供上门服务的过程中,社会工作者更要关注资料搜集、知识创造和技术运用的结合。由于工作者人数的有限性和资格审查、关爱巡访工作的繁复性,社会工作者必须保证服务运作既节约又高效,因此工作者和案主之间的专业关系互动逐渐压缩在较短的时长中。“案主是资料收集的对象,却不是沟通或决策的积极主体。”<sup>⑦</sup>总体来看,社会工作嵌入街区社会救助空间,有利于被地方权力体系所吸纳,又能适应救助对象的救助情境。但近年来的社会工作沉溺于普惠性福利服务,快速游走于重点人群之中,重视临时支持网络的搭建,降低了对案主充权的回应。

第二,服务基础的去理论化。社会工作者要做到精细化个案服务,必须要在本土情境中有效运用专业知识和方法。1929年,《社会个案工作——其一般性与特殊性》报告书明确了个案工作强调科学诊断的重要性,缺乏对救助对象的科学评估就随意开展服务,是对服务对象的不负责。但作为后发的中国社会工作,无论是带有浓厚行政色彩的民政工作,还是一些非专业的救助模式都显示出理论与实践脱节的问题。因此,在C市的社会工作专业人才培养初期,地方政府和专家学者就十分重视培养实务工作者的理论自觉性。在专业继续教育的周期性培养过程中,社会工作者开始形成对理论学习的自觉,热衷于寻找专业理论作为项目策划和个案工作的介入依据。尽管理论的适切性问题突出,但危机介入模式、生态系统理论、社会支持理论、认知行为疗法等理论已被实务工作者习惯性地运用于个案救助实践中。在这段过程中,社会工作逐渐形成了实践和理论“双轨运行”的趋势。但新冠疫情防控期以来,C市

社会工作又出现实践和理论“单轨运行”的迹象。在“去理论”立场导向下,对专业理论的不恰当运用甚至主动舍弃,都造成了社会工作者理论自觉性的消解。由于项目策划缺乏理论基础和分析框架的搭建,造成专业方法运用的适当性和服务逻辑关联性严重不足,个案服务记录资料要么没有运用专业理论对案主问题进行系统分析和科学介入,要么存在理论运用的随意性、拼凑性和形式性。总体来看,社会工作从套用理论逐渐转向“去理论”。

第三,服务模式的伪整合性。为有效回应案主多样化的问题和需求,社会工作进入救助领域之初,就积极运用整合性社会工作方法。C市社会工作自2016年到2020年呈现出微观与宏观实践均衡演进的格局,但二者在2020年之后便呈现此消彼长的发展态势。随着救助对象问题的复杂化和需求的多样性,个案管理开始取代原有的个案工作,成为救助领域通用的服务模式之一。与个案工作不同的是,当前的个案管理是“一种服务于有多重问题的长期服务对象的方法”,“服务整合、持续性照顾、平等获得服务和权益倡导、优质照顾、服务对象充权等原则会指导个案管理服务的传输”<sup>⑧</sup>。它更强调社会工作者通过联结和整合不同的专业人员,协同回应服务对象的多重问题和需求,最终目标是给服务对象充权,让服务对象实现自助。但实际上,社工认为入户探访和临时性救助可归为个案管理。在社区为本的导向下,科班出身的社工也只能有所取舍,“曾经一个方案里,只要能达到多少个个案也能申请项目,如今项目不仅要求高精准,还要求广覆盖,即使不做个案也没有关系”。社会工作专业在读硕士生在实习后也表示:“在大环境影响下,目前很多社工不敢接个案,也不会做个案,在学校里学的个案工作技巧,在现实中无法应用,甚至有时连小组工作都无法接触。在现阶段C市大力发展社区社会工作的情况下,个案工作和小组工作的前景还未明确。”实际的救助社会工作模式演变为小组活动和社区活动、个案探访相结合的伪整合性救助模式。这种服务方法的伪整合性,表明社工没有真正领会整合性社会工作的精神,缺乏对不同领域的社会工作方法有机结合的系统性思考,使得

服务方法多样性、服务内容体量大和服务形式出新成为项目设计的追捧目标。

第四,服务手段的物质帮扶化。个案工作方法可追溯到19世纪末英美等国的“友善访问员”对贫民家庭的探访。友善访问员根据调查情况将申请救济的贫民加以区别,给予包括道德说教、强迫工作、鼓励案主自助等不同的救助。到第二次世界大战后,个案工作注重环境改善与心理治疗,也就是说,社会工作并不是以物质援助作为首要的服务手段。但在政府购买服务的背景下,以专业关系建立为本的社会工作逐渐转向对资源整合技术的强调,即社会工作者聚焦于工作任务的进程而不是角色实践。因此,物质性帮扶仍是现阶段社会工作的常用手段。物质性帮扶将社会工作视为一种相对简单且高效的服务运作机制,它与前期的救助资格审查紧密结合,建构出了本土化个案工作方法的常规组合。案主与工作者之间的专业关系是通过“物质帮扶导向”的面谈,再加上对服务效率的重视而产生的。个案服务中必不可缺的环节就是送物资、拍照、表格签字,短期经济物质需求的实现常常被视为结案依据。物质帮扶是以“物”为载体的帮扶,服务效果清晰明确,能见度高,识别性强。对案主服务的可见性确保了救助权力的公开运行和展现。但是,物质性救助服务容易忽视救助对象的个性化需求和对深层次问题根源的探究,造成服务对象的福利依赖。如果始终以物质输送者的角色去服务的话,社会工作只会沦为扶贫慈善实践者,很难实现自身的专业权威。

第五,服务内容的活动化。社会工作的专业传统源于为个人或家庭提供微观层面的直接服务。目前的社会工作从服务周期长、技术专精要求高、收益范围小的个案服务转向服务周期短、技术难度小、收益范围大的社区服务,服务内容的选择性较为明显。社会工作虽然保留了个案管理的量化指标,但不再全心关注案主的情感福祉,更少去做咨询或治疗,相反,低专业性、低投入和高展示的社区活动化倾向愈发明显。非科班出身的社工倾向于以社区节庆活动来替代个别化服务。社工们坦言,难以真正实现个案工作是因为个案工作的理论基础更多来源

于医学和心理学,对专业伦理、专业知识和方法技巧的运用更为专精,对项目周期性的要求也较长。另外,关爱援助服务内容中强调的小组工作和社区工作方法本应注重救助对象和家庭的增能和充权,以及志愿者队伍的培育。但实际上,每次社区和小组活动的招募对象都没有明确的标准,凡是能动员到的居民都可被随意安置在救助项目的各个服务环节中,结果导致救助服务活动演变成普通民众的节庆活动。服务内容活动化的表象与服务设计的逻辑性有关,社会工作者应根据服务需要订立清晰明确的目的与具体的可达成的服务目标,其中对于社区层面的改变、小组层面的改变和个人层面的改变的目标应遵循社工服务理念和服务逻辑转化为有关联性的服务过程。但多数救助服务项目中的服务内容并没有完全秉持专业逻辑。缺乏逻辑关联性的活动尽管具有较大的规模效应,但易造成活动目标与救助对象的需求脱节,无法形成可持续性的社会救助支持网络,案主的能力也无法在非关联性的社会关系中获得较大提升。

#### 四、社会工作“去个案化”的生成逻辑

社会工作是由社会工作者在特定服务环境中对服务对象开展的专业助人活动。专业介入主要集中于服务空间、实现机制和服务行动的策略性选择三大因素。这种由空间生产、实现机制和行动策略构成的“地方性嵌入”可以揭示社会工作“去个案化”的成因。

(一)空间生产与合法性压力:社会救助工作的结构化转型

##### 1.需求耦合和平台搭建:救助空间的拓展

社会救助关系不是抽象的,而是与特定的社会需求与空间建构联系在一起。需求耦合是社会工作将体制内救助和社会关爱嵌入救助对象需求服务的过程,实现多方主体的需求。与西方受新自由主义影响而倾向于个体治疗的社会工作模式不同,党建引领下的社会工作把救助对象的问题归之于社会结构因素。作为西部中心城市,C市街道困难群体数量大、贫困类型复杂、服务需求多样,但体制内救助政策无法满足其需求,急需社会救助的有效补充。为推进全市精准扶贫工作,C市按照党委引领、民政牵

头、部门协同、社会参与和机构运营的原则,探索在市、区(市)县、乡镇(街道)三级建社会关爱援助中心,在村(社区)建社会关爱援助服务站,形成市、区(市)县、乡镇(街道)、村(社区)四级社会关爱援助服务网络。C市将社会关爱援助纳入政府高标准推进城乡扶贫开发主要内容,要求新建的社会关爱援助中心通过对困难群众的调查研判和需求分类评估后,制定个性化援助方案,广泛引导和链接各种资源,为困难群众提供精准援助。2020年,中共中央办公厅和国务院办公厅印发《关于改革完善社会救助制度的意见》,民政部、财政部下发关于《中华人民共和国社会救助法》公开征求意见的通知,表明国家以立法、政策的形式确认救助事业是政府的重要职责。这极大地推动了地方政府对救助社会工作的支持力度。2020年以来,社会救助类服务项目成为C市市级示范项目和市社会组织发展专项基金项目的重点购买类型。社会关爱援助平台机制是政府将市区级相关福利政策和多方资源整合嵌入到社会救助网络体系中,力图通过地方专业平台试验的方式来提升救助服务效能的机制。

正如福柯所言,知识的新形式,如社会工作,都与权力的运作直接相关,并且推动创造了新的关注客体、新的调查目标和新的干预对象,以此积聚成新的信息体。<sup>⑨</sup>市级社会关爱援助中心在地方民政部门授意和社工专家指导下,规范制定出救助社会工作的九大工作机制和三大专业方法,形塑了救助社会工作的“专业标准”,创新性地实现了救助空间的拓展,力图在专业技术领域做出“不一样”的成就,从而确立其合法性。在建构救助社会工作图景中,社会工作还通过服务联盟共建和接力式服务来保证社会关爱援助工作的专业性和有效性。社工若评估出服务对象的心理治疗需求,会与增设的市区级心理支持中心和区级心理咨询室合作制定个案介入计划。同时政府积极支持救助社会工作人才队伍建设。2016年到2020年,C市积极建立救助社会工作实务实训基地,对关爱援助工作者进行持续性的岗位培训和继续教育。通过优秀个案展示和个案研讨,政府部门工作人员和社会工作者逐步掌握从精准化专业识别到精细化专业服务所需要具备的基本

专业知识方法和本土实践智慧。<sup>⑩</sup>由此,权力和专业主义建构起的本土化的救助社会工作空间,在初期促成了社会救助领域的结构化转型,提升了救助事件的应对能力与处置效率。但这种政社协同式学习的专业技术往往会面对政府部门的支持力度、社工高流失率以及应急事件的影响。在新冠疫情突发的背景下,个案深度服务和个案研讨因疫情防控的紧迫性而逐渐淡化。

## 2. 地方适应与合法性压力:基层治理任务的泛化

在专业空间建构过程中,如果说因为突发的公共事件造成了“去个案化”现象的加剧,那么何以解释疫情解控后,C市关爱援助站甚至社工站(室)的项目服务持续存在“去个案化”的现象?这就需要思考专业环境变化的地方治理维度。彼得·泰勒指出,任何一个特定区域潜在地既是地方,也是空间,因此空间生产者和地方创造者之间的关系构成了“地方—空间紧张”。<sup>⑪</sup>从建构专业空间到落地地方,是一个向空间注入地方内容的过程,也是一个对地方注入新的专业内容的过程。在从空间转化为地方的过程中,为了实现专业的合法性,专业权力和政府就必须对专业进行重组,如明确服务重点、服务方式和考核方式,以治理关系而非专业社会关系对其重构。社会救助的专业空间生产不仅在于满足救助对象的需求,更重要的是基层治理和社会秩序。

一旦人们把社会工作视为一支创新基层治理的专业力量,就弱化了传统社会工作专业实践开展所要专注的对社区弱势人群的困难帮扶,而需要专注于普通人群的社区参与和议事以及其中要实现的个人与社区的能力提升。<sup>⑫</sup>社会救助事务按性质划分,可分为行政业务和专业任务两大类。专业业务,即社会工作的日常工作和常规服务,内含“事责权利”相匹配的原则。行政任务则是项目承接过程中附加的工作,包括政府要求的基层治理工作,如区级关爱援助中心和辖区街道社区委派的临时工作。社会工作嵌入地方治理网络之中,就容易出现购买服务方对部门治理责任的间接转移,导致救助项目执行内容的泛化与拔高。随着基层治理事务的增多,各种专项任务难以通过常规治理来完成,



地方政府不得不通过购买的服务项目增设行政事务来协助完成。相关部门要求将资源要素投入更多的居民服务、自组织培育和民政协理员的培训。这种制度环境对社会救助领域产生了复合型的合法性压力。正如一份项目申报书所写,“与街道、各村/社区相关领导保持沟通,获得利益相关方的支持,承接区救助中心交办的其他工作;会同街道民政、团委、工会等相关部门协调体制内帮扶资源、链接体制外的资源参与到社会救助”。由于行政事务更容易与资方和街区支持挂钩,具备较强的正向激励,社会组织只能更多地迎合资方意愿,反复动员有限的人力资源来落实行政任务。由此,社会工作呈现专业服务向行政任务、政治任务转化,以个案为主的整合性社会工作方法向以社区为主的半整合性社会工作方法转化的趋势。

(二)政府购买服务与复合型经纪:社会工作“去个案化”的实现机制

1. 对上负责的政府购买服务:社会工作的准体制化

政府购买服务是20世纪80年代以来盛行于西方各国的服务外包形式,兼具“准市场”和“准体制化”的特征,其中准体制化的原因在于,在这种公私合作关系中,作为买方的政府处于绝对优势地位,政府的责任是确定公共服务的数量和质量标准,并监督服务合同的执行。看似独立的社会组织充当了“准政府部门”的角色。<sup>⑨</sup>随着政府购买服务的强化,以助人自助形象出现的救助社会工作者朝向社区社会工作者身份转型,后者更多代表公共利益而非完全以服务对象个人利益为主。在日常的救助过程中,更常见的是社工机构、社工与政府、社区之间的项目互动关系,而较少看到社工与服务对象之间深入的专业关系。

由此,社会工作主要处于一种“单一制”体制框架之内,即地方政府对救助服务拥有完全的决定权和考核权。首先,各级政府部门对于社会工作的专业认同度决定了服务的推进程度,这体现在以下三个方面:一是各级民政部门对购买规则未达成共识。C市在五年里实现了社会工作在救助领域的体系建构、站点建设、服务嵌入和资源联动,但是只有

不到200个街道购买了服务;二是服务对象的界定不明确。关爱援助服务对象一般是低保边缘支出型贫困家庭、“三无”人员等特殊困难群众,是以经济指标来衡量的,但是很多区域却没有完全以经济指标为参考,而是把空巢老人、留守儿童以及精神残障等困境群体统统纳入进来;三是服务内容不聚焦。关爱援助服务除了个案帮扶、资源链接和组织培训等,很多区县民政部门还将社区节气性活动也纳入其中。只重量而不重质的泛化服务只会降低服务的专业性。

其次,权责失衡的体制弊端。地方政府以及作为委托管理方——区级关爱援助中心在权责配置上具有较大的自由裁量空间,他们将职责和事项层层向承接方社会组织分解。市级和区级关爱援助中心保留了检查考核的权力,成为“管社会组织的社会组织”,由层层下达任务异化为层层增加责任。社会救助工作除了为“条条”的垂直管理体制所缚,还受制于“块块”的行政管理体制,社会工作的权责失衡进一步加剧。

最后,单边的绩效考核体制的弊端。近年来地方民政部门不断推动目标设定权上收,不仅对服务目标和救助事务进行最大程度的指标分解和规则转化(由原来的模糊性、个别化向具体化、社区化转变),还明确了服务执行的具体流程、量化指标和阶段性目标,并按照细化的考核指标进行评估验收。评估技术治理的嵌入有效改善了社会服务非规范性和非专业性的问题,但也使得救助过程中的程序化任务日趋过密,催生了形式主义、事本主义等弊端,造成服务项目需求的失焦。在行政权力和专业权力双重考核主导的同时,脱离服务对象和社区居民群体的督查考核,无疑会降低服务效能的真实性。这种单一制的救助体制使社会组织对地方政府形成高度依赖,不仅造成服务要素嵌入社会的深度不足,也造成救助对象的真实需求和问题始终悬浮于管理层与执行层之间,难以被真正回应。

2. 复合型经纪机制:社会工作的准“市场化”

如果说政府购买服务的外生性准体制要素是促成社会工作走向“去个案化”的主导路径的话,那么对社会工作走向“去个案化”的内在机制也应做进一

步分析。社会工作作为公共服务的中介组织,通过“保护型经纪机制”和“赢利型经纪机制”相融合形成的复合经纪机制,将救助对象、政府、市场、社区、社会慈善力量等主体吸纳进一个关爱援助支持网络中,形成多元协同的利益共同体,进而促进社会关爱援助体系的发展。

第一,保护型经纪机制。杜赞奇提出的“保护型经纪”是指不具有正式官僚身份,却具有治理与资源汲取能力,又充分代表和保护乡村利益一方的权威性群体。作为“经纪人”的社会工作者,在面对政府、社区和救助对象多方利益时,按照社会工作伦理要求,首先必须以服务对象利益为主,按照案主自决原则,对服务对象开展赋能增权、链接资源的专业服务。这从根本上可以保障救助对象和家庭基本福利权利以及基层治理秩序稳定。其次,在社会关爱主体选择过程中,通过社区发展、志愿者队伍建设、企业商家捐赠机制的建设、资源链接等五社联动的方式,有利于形成长期稳定的地方利益共享共建机制,可以规避市场和制度对地方社会侵蚀的风险。

第二,赢利型经纪机制。作为政府代理人的社会工作者受到外部政策和利益刺激,极大催生了“经济人”的产生。关爱援助站成为联结社会工作者与救助对象的组织载体,社会工作者以项目管理者和国家代理人的身份,形成救助共同体,既可以避免被政府和救助对象贴上追求私利的标签,又可以使自己的赢利行为得到合法性。社会工作嵌入地方提供关爱援助时,会根据地方社会的服务情境,对赢利型经纪和保护型经纪角色做出主次之分和优先顺序的理性选择。

在政府购买社会服务的激增期,社会工作的运作逻辑形成了以营利型经纪机制为主、保护型经纪机制为辅的复合型经纪机制。社会组织本应以保护型经纪机制为主运作,但营利动机仍是社会组织发展壮大的主要因素。“当社会工作由志愿慈善事业转变为固定的受薪职业后,纯粹的利他主义便难以坚守。”<sup>⑧</sup>围绕专业关系的建设不仅涉及社会救助专业定义和服务方法选择的权力之争,还涉及利益之争。项目制一方面促进了服务的标准化和规范

化,另一方面也导致了服务的持续性不足,服务的深度也有限。持续性问题是指,政府购买社会服务是一年采购一次,但中标机构却具有不确定性和不固定性。深入性问题是,项目制的“效率优先,兼顾公平”的逻辑使得社会工作的焦点局限于指标数量的多样性、资源的普惠性和服务的活动化。为了获得更多项目立项,社会组织竭力保持与地方政府和社区的关系以获得在该区域的服务优先权。随着社会组织越来越看重组织收益,其自身也渐渐企业化。社会组织的企业化趋势可以从机构负责人头衔的“老总”“老板”的称谓中得以窥见。同时,社会工作的方法取向上偏重社区社会工作也与职业利益有关。一是社区社会工作由于服务群体的广泛化和服务方式的地方化,易被政府和大众所知晓,这就有助于社会工作者和社会组织自我利益的实现,包括站点运营和项目的持续化等。二是服务对象是民政兜底性服务群体,基于对购买方负责的原则以及效率主义的重压,社会工作者不可能花大量时间与案主深度接触以识别出案主的真实需求。一旦社会工作者注重短期救助资源网络的搭建,便会减少对服务对象个别化问题及其根源的探究和介入。

(三)理性自觉与因地制宜:社会工作“去个案化”的行动策略

1. 儒家伦理和政治伦理:社会工作的理性自觉  
中国人的理性自觉是一种伦理关联中的自觉。<sup>⑨</sup>社会工作作为一个以伦理价值为核心的专业,本土化建构中必然面临着嵌入性困境,既要回应传统文化伦理的挑战,又要适应国家政治伦理。<sup>⑩</sup>儒家文化以仁爱为核心,把人的理性视为伦理关系中的自我觉察能力,强调人的日常生活就是生命实践。<sup>⑪</sup>这就使得本土社工在诊断救助对象的问题根源时,会优先考虑救助对象的关系断裂,注重在救助对象所处的生活场域中重建个人的社会关系。除了受家庭伦理等本土传统文化价值观的挑战与冲击外,中国社会工作在伦理价值上与西方也存在着差异。一是社会工作价值观优先顺序的中西方差异。全球社会工作伦理守则遵循服务、社会公正、个人的尊严和价值、人类关系的重要性、诚信和能力的核心价值



观,我国社工界除了遵守全球社会工作伦理之外,更强调生存发展权基础上的民主政治权利,而非虚幻的个人自由权利。我国社工认为处理案主关系的重要性要远高于处理个人的尊严和价值。二是在对社会工作的功能认知上存在不同。<sup>⑧</sup>西方社会工作者将复杂的社会问题简化为个人心理层面的问题,要求案主对自己负责。这种建立在个人主义基础上的专业认知必然将专业服务方法引向个人治疗。而马克思主义政治伦理的本质是对社会关系的伦理关怀,这种伦理关怀是以“现实的人”为逻辑起点,在看待个人问题时,习惯于将人与集体的关系融入进去,形成一种“社会归因”的逻辑,最终目的是构建“合乎人性”的社会。这种建立在集体主义基础上的专业认知必然更强调通过改善个人所处的“社会”环境来增强个人的“社会”功能。

社会工作“去个案化”的出现,可以说是中国传统儒家伦理思想和马克思主义政治伦理思想的产物。当下社会工作实务自相矛盾之处在于,一方面社会工作理论界和实务界对社会工作专业伦理的兴趣逐渐增强,人们热衷于讨论中国特色的社会工作伦理体系的构建,另一方面一线社工面对伦理困境的抉择能力却普遍不足。能否有效解决伦理问题常常是衡量社会工作者专业能力的重要尺度。多戈夫等明确指出,社会工作实践中的伦理问题起源于作为现代特点的价值多元性和矛盾性。<sup>⑨</sup>社会工作者在具体的服务情境中,常常面临复杂的社会工作伦理价值体系对其行动的影响,包括主流文化价值观、意识形态价值观、专业价值观、社会工作者个人价值观等。这些价值观之间可能一致,也会因具体的服务情境而处于矛盾和冲突之中。本土社会工作注重从对具体的人的评估到对群体的整合研究,高度依赖地方社会组织化程度,究其原因,是因为受儒家伦理思想和马克思主义政治伦理思想的影响,社会工作者推崇从人际关系尤其是社区关系入手的关怀伦理,认为救助的个体必须要在地方社群化过程中重建自己的价值观和交往网络。因此,专业权力作用的对象实际上并不是个体,而是家庭、社区或街道这样的社群集合。从救助实践来看,一旦社会工作者过多关注地方社群的建设

时,就会导致服务无法聚焦于目标群体。在政府购买社会服务的项目评估中,评估方也更重视项目的产出和影响。如果服务覆盖面与服务对象规模过小,项目意义就会引发质疑。社会工作者面临具体的救助对象个体和家庭时,既要维护个人利益又要维护社会正义,既要考虑眼前的效率又要考虑长远的效果,就会深陷于有限的社会资源该如何合理配置的困境之中。在当前地方社会福利体系还不完善的情况下,政府购买社会服务的宗旨是“以最少的钱,去服务更多的人”。社会工作者就会倾向于在一种效率至上的理性基础上设计和执行关爱援助服务项目,也就青睐于选择人群覆盖面较广的社区社会工作方法。社会工作者在借助社区资源去实现服务对象的普遍性需求的同时,缺少更精准化和更深层次的服务目标以促使个案回归社会和走向社区参与,以避免增加服务成本和影响服务效率。一旦社会工作逐渐从个案救助转向与社区共同体建设融为一体的普惠性救助服务,这种以关系理性为基础、强调平均主义关怀的本土救助伦理价值就会面临“对谁负责的”专业伦理价值的拷问。

## 2. 借壳行事和专业稀释:社会工作的因地制宜

当下社会工作背后的专业镜像,多通过社区教育、社区活动、入户探访与救助台账管理等来建构。这些救助方式显然不同于传统的、零散的慈善救助,同时与社会工作专业话语中的救助方式差异较大,显示出社会工作的地方化生成策略。

首先,以借壳行事和以量取胜的策略赢取地方政社支持。一是社工常借助志愿者或社区工作人员的身份,将自己包装成群众熟悉和信任的形象。社工入户探访时,常以“我是社区的”向群众表明其身份的合法性。同时,借助红马甲的服务标识,模糊志愿者和社会工作者的区别,以此降低服务对象对服务的专业期待。通过主动借壳,社工机构模糊了一线社工因为专业技术不足所带来的有争议的专业身份,走进救助对象家中。但这种模糊不清的专业关系建立方式,容易导致社会工作专业性“悬空”和职业性排斥等“悬浮式发展”的困境。<sup>⑩</sup>二是社工采取以量取胜的思路,拓宽技术治理的实践空间。社工通过扩展救助服务的广度进行增量创新,主要表现

为扩大服务对象范围,从兜底的民政对象辐射到社区的普通群众;扩充服务力量,发掘社区骨干,带动社区服务与自治;扩大救助项目仪式和社区活动的影响力,推动救助地方社会的形成与展开。通过以量取胜,社会工作从以救助对象需求为导向转向以救助对象—服务购买方—社会组织的共性需求为导向。这使得社会工作者容易陷入专业诚信、服务对象利益与机构利益、政府利益冲突的多重困境中。由于救助对象的现实不确定性和救助对象指标数量的固定性之间的矛盾,社工在申报项目时往往追求超额指标以增加竞标成功的概率。而过于注重政府和机构利益的实现,往往就忽略了需求评估的精准性和真实性,造成项目执行和需求的失配问题。

其次,以专业稀释和专业替代淡化专业胜任力不足。社会工作的宗旨在于通过救助实践,力图实现救助对象的主体性。社会工作者要生产出案主的主体性图像,关注的焦点就必须从规训转移到调节上。如果说规训是借由审视来塑造,并且建立在资料审查、入户巡访、台账登记、需求清单制定的基础上,那么调节则应是通过谈话、赋能、参与、内化来操作,个体由此呈现为主体并且作为主体进行自我表达。从规训到调节的转变,要求一线社工必须具备较强的专业胜任力。但近年来,西部地区招募的一线社工中,“专业纯度”下滑成为不可避免的事实。救助社工普遍学历层次较低,个案工作的专业知识欠缺以及能力不足。因此,社工机构在项目执行时,会根据一线社工的实际能力水平去决定高标准的项目工作方法的使用与否。一是社会工作存在项目申报中专业化、项目执行中去专业化和项目评估中准专业化的倾向。也就是项目撰写方和执行方并非同一批人,撰写方多为具有社工专业背景的机构人员或机构外的专业写手,他们会注重申报书的专业性,以此增加立项的可能性。而执行社工由于专业性不足,使得申报书中的专业方法难以有效落地。二是社工以社区主义为原则,注重个案的临时救助支持网络建立。此外,个案技术的淡化还与专业督导机制不健全有关。关于珠三角地区的相关研究也表明,中上层的社工骨干们与一线社工专业督导对话不足,“专业知识的生产基本上是不

连通的,难以促进专业的积累”<sup>⑩</sup>。有限的督导支持主要提供项目的行政性和专业性支持,而在现实中,对于项目中个案工作的督导支持力度严重不足。

## 五、结论与讨论:重构以人为本的社会工作

本文在梳理社会工作“去个案化”现象的基础上,反思社会工作专业方法转向的实践表现及其成因。宏观社会工作与微观社会工作两种话语之间的分歧,显著影响了中国社会工作的实践方向。社会工作“去个案化”的成因在于,面对基层救助事务泛化与社会工作专业能力发展不足之间的张力,社会工作按照地方性嵌入的逻辑促成专业生产,是服务空间生产中救助专业空间和基层治理空间的“双向建构”、服务机制中政府购买服务的准行政化和复合型经纪机制的准市场化的“双层构成”,以及服务主体建立在理性自觉基础上的借壳行事与专业稀释的“双重策略”的产物。“去个案化”的地方性趋势对社会工作专业化发展有着消极影响:一是对救助个体地方性的强调遮蔽了人的主体性的实现,社会工作的具体的人的目标被悬置起来,将人作为救助工具本身就违背社会工作助人自助的本质;二是由于主权事务和人权事务的模糊,产生泛化服务的倾向,无疑将社会工作者置于专业理论方法的有效运用和项目执行高效率发展的两难之中。

社会工作应将社会工作的专业性与地方性、社会性与人的主体性有机结合,通过宏观社会工作与微观社会工作的“融合式发展”,实现人的美好生活。第一,社会工作的宏观自觉旨在建构有发展、有韧性的社会。以推动韧性社区建设为社区社会工作的核心宗旨,为提升弱势群体的抗逆力预留空间。还要把发展的观点引入救助领域,形成发展性社会工作取向。社会工作者应积极推动社会救助体系的完善和包括慈善社区在内的地方生态系统结构优化,在优势视角基础上注重人力资本投资、社会资本投资和在地市场机会开发,增强救助对象及其家庭的生产性和社会性的融合。第二,社会工作的微观自觉旨在以人为本的个别化服务。这里的“微观自觉”,不是要推崇西方社会工作以心理学和医学为个案治疗基础的专业传统,而是应在儒家伦理和国家政治伦理的基础上强调可持续性关系

型的个案服务。社会工作者需要重新考虑作为个体的人的存在与所在地方之间的关系,因为真正的社会工作是将人放置在具体时空的社区关系之中去建构其“社会性”。为此,社会工作者需要认真学习和了解个案技术和整合技术,真正让救助个体可以与小组成员、社区自组织相衔接,实现其自觉和自助。总而言之,社会工作应积极将儒家传统文化伦理与社会主义意识形态融入社会工作知识体系之中,在致力于宏观社会工作和微观社会工作相融合的服务取向基础上,进一步提升社会工作的“人本”精神,从而为推动世界社会工作的多元发展贡献中国智慧。

#### 注释:

①孟志强、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》,《中国社会科学》2009年第5期。

②Haynes, Karen S., The One Hundred-year Debate: Social Reform versus Individual Treatment, *Social Work*, vol. 43, no. 6, 1998.

③李伟:《社会工作何以走向“去社会变革化”?》,《社会》2018年第4期。

④杨宝:《政社合作与国家能力建设——基层社会管理创新的实践考察》,《公共管理学报》2014年第2期。

⑤张和清、廖其能:《发展型社会救助的中国社会工作实践探索——以广东“双百”为例》,《西北师大学报(社会科学版)》2021年第6期。

⑥参见阿德里娜·S.尚邦、阿兰·欧文:《话语、权力和主体性:福柯与社会工作的对话》,郭伟和等译,中国人民大学出版社2016年版。

⑦阿德里娜·S.尚邦、阿兰·欧文:《话语、权力和主体性:福柯与社会工作的对话》,郭伟和等译,中国人民大学出版社2016年版,第236页。

⑧玛丽安娜·伍德赛德、特里西娅·麦克拉:《社会工作个案管理——社会服务传输方法》,隋玉杰等译,中国人民大学出版社2014年版,第5页。

⑨参见阿德里娜·S.尚邦、阿兰·欧文:《话语、权力和主体性:福柯与社会工作的对话》,郭伟和等译,中国人民大学出版社2016年版。

⑩张和清、廖其能:《发展型社会救助的中国社会工作实践探索——以广东“双百”为例》,《西北师大学报(社会科学版)》2021年第6期。

⑪Taylor, P. J. Places, Spaces and Macy's: Place-space Tensions in the Political Geography of Modernities, *Progress in Human Geography*, vol. 23, 1999.

⑫童敏、周晓彤:《基层治理与自我赋能:中国特色社会主义工作道路的理论审视》,《华东理工大学学报(社会科学版)》2022年第5期。

⑬李伟:《社会工作何以走向“去社会变革化”?》,《社会》2018年第4期。

⑭李伟:《专业主义与社会关注的“去社会化”——基于美国百年社会工作史的分析》,《重庆工商大学学报(社会科学版)》2019年第2期。

⑮童敏:《博爱还是仁爱:伦理价值的文化审视与文化自觉》,《山东青年政治学院学报》2017年第5期。

⑯邓玮:《回到马克思:中国社会工作专业伦理的政治困境及目标重塑》,《中共天津市委党校学报》2018年第3期。

⑰童敏:《博爱还是仁爱:伦理价值的文化审视与文化自觉》,《山东青年政治学院学报》2017年第5期。

⑱邓玮:《回到马克思:中国社会工作专业伦理的政治困境及目标重塑》,《中共天津市委党校学报》2018年第3期。

⑲参见多戈夫等:《社会工作伦理:实务工作指南》(第9版),隋玉杰译,中国人民大学出版社2005年版。

⑳葛道顺:《社会工作转向:结构需求与国家策略》,《社会发展研究》2015年第4期。

㉑徐选国:《从嵌入系统到嵌入生活:我国社会工作的范式转向与时代选择》,《社会工作与管理》2019年第3期。