

全面推进乡村振兴背景下 乡镇社工站建设路径探析

李婧宁

浙江工商大学公共管理学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2025年4月22日; 录用日期: 2025年6月3日; 发布日期: 2025年6月12日

摘 要

近年来,在民政部门的推动下,乡镇(街道)社会工作站(以下简称“乡镇社工站”)建设正在全国范围内铺开,它将在改善民生、加强和创新基层社会治理、构建乡村振兴和发展的社会基础方面发挥积极作用。本文以安徽省安庆市乡镇社会工作站建设的现状为切入点,基于生态系统理论,深入分析乡村经济社会发展中的社会基础,探讨乡镇社工站在乡村振兴中的积极作用。通过系统性数据收集,并结合典型案例分析,提出优化乡镇社工站建设路径,旨在推动提升乡镇社工站对乡村社会基础的积极功能,使得其作为全面推进乡村振兴中新兴服务平台的作用得以充分发挥。

关键词

社会基础, 全面乡村振兴, 乡镇社工站

Analysis on the Construction PATH of Township Social Work Stations under the Background of Comprehensively Promoting Rural Revitalization

Jingning Li

School of Public Administration, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou Zhejiang

Received: Apr. 22nd, 2025; accepted: Jun. 3rd, 2025; published: Jun. 12th, 2025

Abstract

In recent years, driven by the Civil Affairs Department, the construction of township (street) social

work stations (hereinafter referred to as “township social work stations”) is being carried out nationwide. It will play an active role in improving people’s livelihood, strengthening and innovating grassroots social governance, and building a social foundation for Rural Revitalization and development. This article takes the current situation of the construction of township social work stations in Anqing City, Anhui Province as the entry point. Based on the ecosystem theory, it deeply analyzes the social foundation in the economic and social development of rural areas and explores the positive role of township social work stations in rural revitalization. Through systematic data collection and combined with the analysis of typical cases, an optimized construction path for township social work stations is proposed, aiming to promote the improvement of the positive functions of township social work stations for the social foundation of rural areas.

Keywords

Social Basis, Comprehensive Rural Revitalization, Township Social Work Station

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

全面推进乡村振兴，对于提高农村农民生活满意度、幸福感意义重大。在全面推进乡村振兴的过程中，确保基本民生保障、加强基层社会治理、完善基本社会服务等基础性工作，对于筑牢乡村社会根基、提升乡村发展水平具有重要意义。乡镇社工站建设是打通为民服务“最后一米”、提高基层民政服务质量和专业化水平的重要举措。

2. 全面推进乡村振兴的社会基础

社会基础是乡村振兴的核心支撑，其内涵不仅包括村民之间的互助精神、归属感和乡村文化，还涉及社会关系网络、社区凝聚力以及公共服务体系等[1][2]。推动乡村全面振兴的社会根基必然依托相应的经济条件或产业支撑，即经济水平的提升能够促进社会根基的巩固。然而，这两者之间并非简单的正比关系，不能简单地认为产业规模扩大后，农村的社会结构就会自然改善。究其原因，产业发展的核心考量在于收益、投入与产出的平衡关系。而社会基础呈现的是乡村生活中，村民之间自助互助的精神，对自我与他人，对村庄的归属感，建构和谐有凝聚力的乡村，发展符合新时代发展的乡村文化。正是这些构成了乡村的社会基础结构[3]。

如果参照马克思的生活类型划分，乡村社会基础建设以“社会生活”为核心，强调社会因素与居民经济生活的融合，而非单纯的经济活动导向。尽管经济发展不可或缺，但乡村振兴更需构建支撑居民日常经济与社会生活的社会基础。简言之，乡村振兴的关键在于夯实居民正常经济社会生活的社会根基。而乡镇社工站正致力于通过社会工作者与居民共同合作，提升社区自治管理水平，推进基层治理体系和治理能力现代化，乡镇社工站的建设与推广有利于乡村振兴社会基础的建设[4]。

3. 乡镇社工站对乡村振兴社会基础的积极功能

3.1. 安徽省安庆市乡镇社工站的建设

近年来，伴随着上级政策的引领，安徽省各地乡镇社工站建设得到了一定的发展，社会工作事业的发展迎来了新的发展机遇。各地方政府通过鼓励高校应届毕业生加入基层社工机构参与社区治理，有效

促进了社会工作人才队伍的专业化建设。以安庆市为例,该地区街道及乡镇社工服务站立足居民实际诉求,统筹多方资源,从细微处入手,为辖区群众提供精准化、高品质且人性化的专业服务[5]。

截至目前,全市已经构建了市级社工指导中心、县级社工总站(社工服务指导中心)、乡镇(街道)社工站和村(居)社工室四级社工服务体系,实现了全市 157 个乡镇(街道)社工站的全覆盖,年服务人次超 18 万。总的来说,安徽省安庆市乡镇社工站在政策引领、制度设计、实施模式、实践探索做法等方面取得了积极进展和成效,为社区居民提供了更加优质和全面的社会工作服务。但是基于当地社会工作发展基础薄弱,总体经济发展较发达省份相对落后等因素,仍然存在阻碍乡镇社工站发展的因素。通过对安庆市 7 个区县 42 个乡镇社工站的资料收集和问卷访谈(有效问卷 386 份,访谈社工及基层干部 62 人),研究发现:第一,在服务覆盖方面,全市乡镇社工站的服务半径已达 85%,但存在明显的城乡差异,城区街道覆盖率达 98%,而偏远乡镇仅实现 72%覆盖;第二,在人才结构上,持证社工占比仅 40%,其中助理社工师占 75%,中级社工师仅 25%,且 35 岁以下青年社工流失率高达 43%;第三,在服务供给层面,72%的站点仍以传统社会救助为主,心理疏导、社区发展等专业服务不足,部分站点存在“重台账轻服务”现象;第四,在资源配置方面,市县两级财政投入差异显著,迎江区年投入达 120 万元/站,而岳西县不足 50 万元/站,导致服务标准不统一。

3.2. 乡镇社工站对乡村振兴社会基础的积极功能

从乡村群众需求层面看,人民日益增长的美好生活需要涉及社会生活的方方面面,包括专业化、精准化的养老服务、医疗服务、心理疏导、社区人文氛围营造等。社会工作涉及包括老年社会工作、司法社会工作、学校社会工作等各个领域,并且每个领域都有自己的专业理论与实践方法。社会工作强调个别化的实践原则,尊重服务对象的个性差异,旨在为服务对象提供更加专业化和精准化的服务,在发挥满足乡村群众需求方面的作用越来越显著[6]。

从乡村发展层面看,社会的和谐发展离不开组织的力量,社工组织参与到乡村振兴中、担起“公民-国家”之间的沟通桥梁,有利于完善社会协商机制、调解基层矛盾、激发社会活力[7]。社会工作在实践过程中经常充当资源链接者角色,帮助服务对象链接解决问题所需的各方资源,同时善于运用多专业协同的工作方法,结合各地发展经验,推动乡村各方面发展。

从社会治理层面看,社会工作参与乡村振兴能够完善乡村治理体系、提升乡村治理能力。社会工作在基层民政保障服务方面具有独特的专业优势,社会工作专业秉持利他主义价值观,运用专业价值理念和方法,旨在推进作为乡村振兴社会基础的主体自身能力的提升,建构其社会关系网络,帮助社会成员开发潜能,提高个人的能力[8]。其次,社会工作着眼于服务对象的自助和互助,提升社区的自助和互助水平。

在乡镇和街道建立乡镇社工站,是提升社会治理水平的重要举措,同时也促使社会工作更加专业化和职业化,拥有更广阔的发展平台和发展空间。乡村振兴中的社会基础,不同于以往片面关注乡村经济的发展,而将着眼点放在作为乡村主体的人及其社会关系上。乡村基础作为乡村经济社会生活中的社会生活方面,对于支撑农业发展、农民生活、农村运行的社会性基础结构,是乡村经济社会生活得以运行的经济-社会关系体系和作为文化的乡村生活方式的总和[9]。随着基层社会服务站点在全国范围内的广泛建立,相关学术探讨也日益受到学界关注。本研究基于专业社会工作的理论框架,选取安徽省安庆市作为实证研究对象,系统分析当前乡镇级社会服务机构发展过程中存在的主要挑战,并探讨符合地方特色的机构建设路径,旨在充分彰显社会工作的专业价值,优化社区自我治理效能,强化基层民生服务供给质量。

4. 乡镇社工站对乡村振兴社会基础功能发挥的条件

通过实地走访以及搜集相关文献发现安庆市乡镇社工站建设过程中存在的实际问题,发现存在缺少

基层政府的协同、资金不足、制度执行不坚决以及人才半专业化等现实困境。为此，在全面推进乡村振兴的背景下，乡镇社工站建设需要从社会工作生态视角出发，构建系统化的服务框架。社会工作生态视角强调人与环境的互动关系，将服务对象置于特定的社会文化环境中进行整体性考量。这一视角与乡村振兴中“社会基础”再生产的需求高度契合，为乡镇社工站的功能定位提供了理论依据。

4.1. 宏观层面：完善政策制度，加强资源保障力度

4.1.1. 完善政策制度

作为社工站日常运行和发展的保障性要素，相关制度设计对社工站影响深远。合理切合实际的制度会推进社工站本土化专业化发展的进程，反之亦然[10]。因此，必须结合实际对社工站发展的顶层设计进行完善，探索建立与本地域相契合的政策制度体系。首先要完善现有的机制机制，不断细化社工站人员管理、薪酬发放以及社工督导等规定，摒弃以往片面关注社工站总体发展，订立宽泛目标的形象[11]。其次，在法律层面，赋予社工站的法律主体地位，使其成为与社区社会组织联合会类似单独的社会组织，促进社工站的稳定高效建设发展。最后，在制度层面，设立社工站的奖励制度。通过全方位真实评比的方式，通过社区居民对社工站工作的满意程度、社工站提供服务的质量、社工站内部成员匿名打分等方式，定期评选出“优秀社工站”与“最美社工”，发放物质奖励与相应荣誉，提升驻站社工对工作的认同感与积极性[12]。结合安庆市乡镇社工站具体情况，提出如下对应对策：制定《安庆市乡镇社工站建设与管理条例》，明确社工站的法律地位和职能；建立动态评估机制，每年对社工站的服务质量、居民满意度等进行考核；设立专项奖励基金，对表现优异的社工站和社工给予物质和精神奖励。

4.1.2. 加强资源保障力度

一方面，设立乡镇社工站的发展专项资金。政府加大对于社工站建设与运行的资金投入，学习全国各地社工站发展的先进经验，尤其是乡镇社工站的发展经验，将乡镇社工站建设费用纳入常态化财政预算中，设置一定比例的救助经费等专项财政补贴，解决乡镇社工站发展的后顾之忧。另一方面，引入社会资本。通过大力宣传社工站建设的社会意义与作用，提高其在社会中的知名度与认可程度，鼓励企业和社会组织通过捐赠或合作方式支持社工站。

结合安庆市社工站实地调研发现，当前乡镇社工站在居民中的认知度和影响力仍显不足，存在显著的服务知晓率与利用率差距。通过访谈和问卷调查发现：仅 21.5%的受访居民能大致描述社工站的服务职能 38.7%的居民将社工站与居委会职能混为一谈。通过宣传与普及，能够提升潜在服务人群对社工站的正确认知，从而提升遭遇困难人群接受甚至主动寻求社工站服务的可能性，增加社工站的服务资源。社工站的资金来源相当一部分是与其工作数量质量相挂钩的，整日闲散的社工站运转所需资金仅单方面来源于政府补助，无法实现良性循环发展。通过盘活社工站自身活力，实现自身“造血”目标而不是片面依靠政府“输血”[13]。

4.2. 中观层面：强化机制建设，加强同行支持

4.2.1. 强化机制建设

当前安庆市多数社工站的运行仍套用行政管理机制，导致乡镇社工站面临行政化的困境，管理机制僵化，驻站社工以完成相应的指标量为目标，以行政性任务为主要，不能发挥其工作积极性主动性。因此，必须设置一套专业的乡镇社工站管理机制。这一机制包括：社工站总体工作方针、驻站社工明确职责、社工站工作具体实施办法以及奖惩制度[14]。一套专业的管理机制能够帮助乡镇驻站社工以及社工站管理人员明确社工站建设的方向，具体工作的范围和内容，让驻站社工明确自身的定位，自身应该承担的职责，更好的为服务对象提供针对性的服务。此外，通过设定考核奖惩制度，促进乡镇社工站运行更

加的规范化和体系化。对乡镇社工站机制建设的强化,补充当前乡镇社工站发展的政策不够明确与细致的缺点,明确工作职责,总体发展方向也能够在一定程度上提升工作效率。只有提供一整套完善的机制建设,才能让社工站在推动乡村振兴的过程中发挥更高效的作用。

4.2.2. 加强同行支持

乡镇社工站的建设应当加强优秀社工同行对其带动作用,包括学习内部运行管理模式,提升驻站社工的专业服务水平及提供专业督导等。包括建立区域社工站联盟,定期组织经验交流活动;设立线上学习平台,共享培训资源和案例库;依托省社工协会,充分发挥优秀社工同行带动作用。此外,结合安庆市实际,建议与安庆师范大学社工专业授课教师建立联系,实行社工站“导师制”,实现专业社会工作力量与本土社会工作力量充分融合,为案主提供更为精准的服务,将专业社会工作知识与现实需要有机结合起来,迅速准确提供有效的服务,提高服务的效率与满意度,期待在最少的时间内推动驻站社工向专业社工的转变。

4.3. 微观层面:加强人才队伍建设,促进行政协作

4.3.1. 提升专业能力

结合安庆市社工站建设现状,持证社工占比仅 40%,其中助理社工师占 75%,中级社工师仅 25%,且 35 岁以下青年社工流失率高达 43%。因此,各个驻村镇社工站的工作人员都要加强自身专业知识技能的学习,提升专业能力,降低专业人才流失率。针对服务内容扩大化的挑战,社会工作者必须充分发挥能动性,建立与时代相适应的知识体系和知识架构[15]。一是每年组织不少于 40 学时的专业培训。进一步提升对服务范围和服务内容的认识,改变之前简单的个案、小组以及社区活动的印象,接受目前不同的发展状况带来的新的问题与挑战,结合地域特色开展实务活动,在活动与实务中总结新的工作经验;二是发挥主动性,鼓励在职社工考取职业资格证书,参与各类线上线下培训。鼓励积极参加社工总站与社会工作服务机构举办的相关培训,与参与培训或者不同机构的社工交流经验,互相学习共同成长,提升乡镇社工站建设运营与开展服务相关的专业水平和实务能力,增强在面对新的困难时的应对能力[16]。从而积极推进社工站的各项服务工作;三是打造专业服务枢纽平台,针对社会发展,乡镇社工站面临的问题越来越复杂的现象,必须联合各部门实现专业合作,实现需求、信息、资源、人力互通,打造共建共治共享的枢纽平台,推动社会工作服务高效节能。

4.3.2. 加强队伍建设

成立一支态度端正、服务优良的社工队伍对于全面振兴乡村振兴中的社会基础必不可少。全面推进乡村振兴的社会基础,主要矛盾点就集中于乡镇居民生活过程中的各种社会交往,只有一支有素质有能力的队伍才能应对。良好的队伍形象也是当地居民对社工站信任的来源[17]。调研数据显示,当前安庆市乡镇社工站专业人才队伍建设面临以下突出问题:持证社工比例仅为 43.2%,且存在明显的区域不平衡,城区站点持证社工占比达 58%,而太湖、岳西等县域仅 31%。因此,加强人才队伍建设刻不容缓。

首先,组织专业培训,提供智力支持。建立驻站社工定期交流制度,定期组织驻站社工开展交流活动,通过交流活动增进驻站社工之间的沟通和感情,增强工作积极性和主动性。要加强对驻站社工的培训,提高他们的专业水平。社会工作专业人才、社会工作者和社区工作者都是政府购买社会工作服务的主体力量。他们的能力水平高低直接影响到政府购买社会工作服务的效果。以高校和市级社会组织创新创业园为平台,引进专家资源进行社会工作者能力建设培训,为专业社会工作发展提供智力支持,提供人才支撑[18]。要做好乡镇社工站人才培养的顶层设计。在开展乡镇社工站建设之前,首先要对社工站的建设进行规划和设计,做好顶层设计工作,要在充分考虑当地实际情况的基础上,把社工站建设成为当

地社会工作人才队伍建设的重要平台。其次,适当提高驻站社工薪酬待遇。从乡镇社工站建设的实践来看,驻站社工的待遇是制约其发展的重要因素之一。目前,乡镇社工站驻站社工的工资收入比较低,还没有真正实现“同工同酬”,驻站社工的职业归属感较低。因此,提高驻站社工的工资待遇是提升其工作积极性、主动性和稳定性的重要因素之一[19]。可以从两个方面入手:一方面要在社会保障制度中完善有关工资待遇、社保缴纳等相关规定,充分体现“同工同酬”原则;另一方面要加大财政投入力度,提高社会保障水平,增加乡镇社工站工作人员的工资待遇,实现“同工同酬”。

4.3.3. 促进行政协作

在乡镇社工站建设过程中,社会工作者遇到的难题之一就是行政性对话,即处理相关主体的关系。首先要明确自身定位。在实际工作过程中,建议建立乡镇政府与社工站的定期联席会议制度;明确双方权责清单,避免职能交叉;联合开展服务项目,增强协作实效。作为一名社会工作者,虽然是为政府部门服务,但不能忘记自己的身份,要树立正确的角色意识。社会工作者作为政府购买服务的主体之一,不是“甲方”,也不是“乙方”。社会工作者与政府部门之间是平等的、合作的关系。在实际工作中,要明确自己的角色和定位,做好服务工作。另外,应当促进行政部门与社工站实现协作。行政部门在项目前期要主动介入项目,在项目实施过程中主动与社工站进行沟通,定期对社工站进行监督和评估,以及从各方面综合了解社工站实际运行情况。

5. 结语

全面推进乡村振兴背景下,容易将关注点片面集中于乡村的经济振兴而忽视作为乡村振兴基础的社会关系恢复与建构。因此,迫切需要社会工作的专业介入。乡镇社工站的建设作为民生服务的基础性工程,致力于通过社会工作者与社区居民共同合作,提升社区自治管理水平,从而推进乡村全面振兴背景下社会基础的发展。本文通过研究安徽省安庆市乡镇社工站在发挥作用过程中遇到的现实困境,从生态系统视角出发,发现社工站在政策体系、社会资源、自身管理机制、社工机构的支持、人才队伍、行政协作以及专业能力层面存在一定的缺陷,并且对应性的提出完善政策制度,加强资源保障力度;强化机制设计,加强同行支持;加强人才队伍建设的对策建议[20]。

参考文献

- [1] 周飞舟,何奇峰.行动伦理:论农业生产组织的社会基础[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2021,58(6):88-97.
- [2] 付伟.农业转型的社会基础一项对茶叶经营细节的社会学研究[J].社会,2020,40(4):26-51.
- [3] 王思斌.乡村振兴中乡村社会基础再生产与乡镇社会工作站的促进功能[J].东岳论丛,2022,43(1):169-175,192.
- [4] 赵晓峰,马锐,赵祥云.农村社会治理共同体建设的社会基础及经验适用性研究[J].北京工业大学学报(社会科学版),2022,22(5):75-84.
- [5] 闫洁.安徽推进社会工作服务见成效[N].中国社会报,2022-11-15(001).
- [6] 黄红.专业化高质量推动社工站建设为基层治理现代化赋能[J].中国社会工作,2021(31):25-26.
- [7] 陈涛,蒋斌.论以社工站为基石的中国本土社会工作服务制度建设[J].华东理工大学学报(社会科学版),2023,38(3):1-11,25.
- [8] 李炯标.欠发达地区社会工作本土化发展的社会基础探析——基于汕头市的调研[J].汕头大学学报(人文社会科学版),2018,34(3):72-77+96.
- [9] 向德平.充分发挥社会工作在乡村振兴中的专业作用[J].中国社会工作,2022(34):14-15.
- [10] 付钊.空间嵌入与重构:社会工作参与乡村公共空间再生产的策略与逻辑[J].社会建设,2024,11(6):25-47.
- [11] 万江红.乡镇社工站建设中的领导注意力分析[J].华中农业大学学报(社会科学版),2023(4):147-155.
- [12] 王思斌.乡镇社工站建设中的“政策共同体”[J].中国社会工作,2021(16):7.

-
- [13] 张雪, 纪晓岚. 结构性引导: 民办社会工作组织与政府关系新释[J]. 北京社会科学, 2023(10): 107-116.
- [14] 李炯标. 行政吸纳组织: 社会工作组织模式的创新探索研究——基于对汕头市社工站的调查[J]. 汕头大学学报(人文社会科学版), 2018(11): 74-79.
- [15] 刘战旗, 陈涛, 支艳春, 等. 乡镇社工人才特征与职业发展研究——基于职业分层视角的抽样调查分析[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2023, 38(4): 59-73, 117.
- [16] 刘艳霞. 乡村振兴背景下农村社会工作人才队伍建设研究[J]. 人民论坛·学术前沿, 2023(15): 105-108.
- [17] 颜小钗, 王思斌, 关信平. 镇(街)社工站怎么定位? 怎么建? [J]. 中国社会工作, 2020(25): 10-11.
- [18] 王思斌. 在事业与专业互促思路下推动乡镇社工站建设[J]. 中国社会工作, 2022(25): 6.
- [19] 吴巧敏, 黎亚平. 深圳街道社会工作服务站改革试点探路[J]. 中国社会工作, 2020(30): 40-41.
- [20] Urie, B. (1981) *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Harvard University Press.