

# 撤村并镇背景下社会工作参与农村社区治理研究

□ 张 洁 田小彪

**[摘 要]** 针对我国农村撤村并镇农村社区治理工作中存在的村民因搬迁过程辛苦而心生不满情绪、精准扶贫成果不稳固、脱贫人口返贫风险、村民的公民意识缺乏、乡村社区文化营造缺失等问题，进行农村贫困户的入户访谈和调查，并结合社会工作的相关理论进行分析，认为社会工作基于政策支持优势、专业优势和服务优势，可以有效参与农村社区治理并解决相关问题。

**[关键词]** 撤村并镇；社会工作；农村社区治理

党的十九大报告提出加强社会治理制度建设，重点强调“加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移”。“十四五”规划中提到，优先发展农业农村，全面推进乡村振兴，把乡镇建成服务农民的区域中心。《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》中也陈述健全现代乡村治理体系，提出“积极发展农村社会工作”“引入社会工作专业人才”的要求。由此可见，社会工作在乡村治理中发挥着越来越重要的作用。

## 1 问题的提出与理论支撑

### 1.1 问题的提出

撤村并镇是指把多个相邻村庄的村民整体搬迁上楼，同时将其所属的村委会整合为一个居委会，形成居民同质性程度高、社会分化程度低的新社区。近年来，在撤村并镇的背景下，城镇化进程加快，改善了拆迁户的居住条件，但也带来了部分居民和政府的矛盾激化、新社区的治理机制没有及时理顺、社区治理成效不佳等问题。从文献来看，大多数学者认为“村改居”社区治理和农村社区治理中存在许多问题。刘鑫、王玮认为在当前“村改居”社区治理实践中，政府行政力量过度介入、其他治理主体参与不足<sup>[1]</sup>。胡振光认为，“村改居”社区面临的关键问题具体表现为居民间信任不足及社区社会组织发展缓慢等问题<sup>[2]</sup>。曹庆新、徐晗等认为农村社区治理存在文化基础弱、生态环境差、经济主体单一等问题<sup>[3]</sup>。实际上，在撤村并镇背景下社会工作机构作为社会组织，能够在政府和居民之间起到协调作用，应该担当起参与农村社区治理的责任。

### 1.2 理论支持

从社会工作者（以下简称“社工”）与服务对象

的角度来看，优势视角相信人们天生具有通过利用自身的资源来改变自身的能力。社工应着重于挖掘村民的优点，帮助村民认识自身的优势，从而利用优势预防和解决问题。从社区发展的角度来看，优势视角强调社区发展应该重视资产建立和能力建设。在农村社区治理中，社工要意识到农村社区具有自然资源的优势、人际关系与生产合作关系的优势、政策关注的优势等。

## 2 撤村并镇背景下农村社区治理工作中存在的问题

### 2.1 撤村并镇中部分村民产生不满情绪

村民产生不满情绪的原因主要有以下几点：部分村民不了解撤村并镇的相关政策缘由；开发商和政府给予村民的补偿标准不符合村民的预期；没有失地的农民拆迁后因社区距离耕地较远而不方便耕作；部分失地农民担心面临就业难的问题，且失去了农产品这一收入保障，较少享受市民待遇和社会保障；也有部分村民认为撤村并镇后生活开支增加，所以，一些村民对撤村并镇产生不满情绪，给基层政府治理造成困扰。

### 2.2 精准扶贫成果不稳固，存在脱贫人口返贫风险

当前我国取得了绝对贫困人口全部清零的胜利，但是生活在偏远山区、灾害易发地区和扶贫项目存在政绩化的地区、依靠单一企业扶持脱贫的地区的人口返贫风险较大。另外志气不高的脱贫人口、收入刚超过贫困线的人口返贫风险较高。

### 2.3 村民的公民意识缺乏

受传统社会的影响，农村居民形成了较为严重的小农意识，虽然在市场经济影响下我国农村小农经济意识有所转变，但是根本上广大农民的思想观念陈旧保守

**[作者简介]** 张 洁，海南热带海洋学院人文社会科学学院，硕士研究生。  
田小彪，海南热带海洋学院，硕士生导师，讲师，博士。

守的状态还是依然存在，并阻碍了农村现代化建设的发展。

#### 2.4 乡村社区文化营造缺失

过去很长一段时间，政府急于追求经济发展和政绩，村民缺乏文化自信，乡村富含的优秀传统文化、特色文化没有得到保护、传承和合理的利用，乡村公共文化体系的建设和乡村文化氛围的营造常被忽视。较多的村民缺乏对乡村文化的发展建言献策的机会和意识。

### 3 撤村并镇背景下社会工作参与农村社区治理的可行性分析

#### 3.1 政策支持优势

“十四五”规划建议中提到，在实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中坚持和完善社会力量参与帮扶等机制。我国的《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》中也对农村社会工作的发展和专业人才队伍建设提出了纲领性的指引，这些政策的制定与执行，为我国农村地区撤村并镇工作起到保驾护航的作用。

#### 3.2 专业优势

从专业价值观的角度看，社会工作能够促进我国农村地区的行政人员价值观向积极的方向转变。社工对任何服务对象及其言行、价值偏好、习惯、信仰都保持由内而外的包容与尊重的态度，从内心接纳他们，用心倾听他们的诉求，尊重他们的个体差异和个性化需求，充分保障他们获得基本的资源和可靠的专业服务的权利，同时还应将他们视为工作中的重要伙伴从而针对村民的个性化需求、问题及优势和每个原始村、社区的实际情况，做到一人一策、一户一策、一村一策、一社区一策。

另外，社会工作的三大工作方法对于农村社区治理非常有效。运用个案工作方法，能够以个别化的方式对潜在的返贫者、遇到困难的村民进行精准、持续帮扶，切实有效帮助村民解决问题、提高能力。运用小组工作方法，社工不仅能够帮助组员解决问题、共同成长，还能以小组工作为契机，引导小组这一社区社会组织的幼体成长为农村社区治理的重要力量。运用社区工作方法，可以帮助村民改善社区卫生环境、生态环境、治安环境、文化氛围，提高村民的公民意识，帮助村民发展特色产业，营造相互关怀的社区氛围，建设友好型社区。

#### 3.3 服务优势

第一，社工的身份优势能够起到协调作用。一方

面是为村民和政府搭起桥梁。社工在开展服务时不会给村民带来因权威产生的压力和距离感，村民在社工面前比在政府官员面前更愿意展现真实的生活状况、表达真实的诉求。社工可以将这些诉求形成报告反映到政府相关部门，也可以向村民解读相关的政策、文件，形成政民的良好互动。另一方面社工贴近村民，具有在场优势，能向村民提供零距离、全方位的专业服务。

第二，注重服务对象的内生动力。“助人自助”是社会工作的核心理念之一，就是社工运用专业方法和技巧，为服务对象提供服务，最终达到服务对象有能力自己解决问题、预防问题的目标。这一理念与精准扶贫及乡村振兴所倡导的“内源发展”和“内生动力”理念是高度契合的。社工可以通过提高村民的公民意识、培养公民的参与能力、纠正村民的偏差认知等方式，提高村民的内生动力。

### 4 撤村并镇背景下社会工作参与乡村社区治理的路径

#### 4.1 社工进行政策的宣讲与反馈发挥沟通协调职能

从优势视角来看，村民和政府产生冲突，说明村民维护自身权益的意识不断增强。冲突原因是双方信息沟通不畅。政府没有及时向村民宣讲相关政策，没有及时听取民意，村民不知道如何以正确的方式向政府表达诉求。社工可以在村民和政府之间进行协调，向村民宣讲和解读政府的政策，同时将村民的需求、意见、建议反馈给政府，实现政民良好的互动和沟通。

#### 4.2 巩固农村精准扶贫的成果防止返贫现象发生

一是社工应对精准扶贫对象开展脱贫后的跟踪帮扶，并鼓励村民发现自身的优势，提升持续改变的信心和能力。二是社工应发挥政策倡导的功能，将专家的建议和村民的意见传递给政府相关部门，帮助政府制定相应的政策和制度，防止返贫现象发生。三是社工可发挥资源链接者的作用，既可链接专业的社会组织为扶贫对象提供有针对性的服务，又能链接多家优质企业对农村社区进行对口帮扶。

#### 4.3 培育和提高村民的公民意识

村民是乡村社区的主人翁，社工应积极培育和提高村民的公民意识，才能激发乡村振兴的内生动力。一是运用社区教育的技巧提高村民现代公民意识。可以采用线上和线下相结合的方法对村民进行宣传教育。在线下，可以采用横幅、社区大喇叭、熟人口口相传等手法进行宣传。在线上，可以利用短视频平台、微信公

众号、微信群为村民推送有关提升公民意识的内容。二是发掘和培育村民带头人。因为他们本身比社工更具有“熟人”优势。社工在与村民打交道、开展小组工作及培育社区社会组织时，应留意观察村民中的舆论领袖，主动邀请他们参与社区工作，为他们提供独当一面的机会。三是培育乡村社区社会组织，提升村民的自治能力。社区社会组织既可以带动村民参与社区事务，也可以为村民提供激发潜能、相互学习的平台。社工利用熟人社会本身就有很多小团体的优势，开展小组工作、滚雪球式地壮大志愿者队伍，将小组、志愿者队伍培育成社区社会组织，从而实现社区居民自治。

#### 4.4 加快农村社区文化品牌的营造

农村蕴含着丰富的文化资源，社工要利用这一优势，打造农村社区的休闲娱乐文化品牌和旅游文化品牌。农村社区文化品牌的营造要分阶段进行。

第一阶段，社工应通过政策倡导的方式，促进政府出台加快农村社区文化营造的政策，对社区进行资源支持；同时社工通过田野调查、故事汇编、文献查阅等方

式，发掘和保育乡村优秀传统文化，提高村民的参与意识、文化自信和归属感，从而推动农村社区文化品牌的营造。第二阶段，在资源保障的前提下，社工可以带动社区社会组织参与文化品牌的塑造工作。社工可以协助社区社会组织定期开展活动，服务并吸纳更多的村民，丰富村民的文化生活。也可以针对乡村的特色文化，定期举办乡村旅游文化节，助力休闲娱乐文化品牌和旅游文化品牌的形成。

综上，社工机构和社工作为社会治理的重要主体，在撤村并镇加速的情况下，应充分发挥社会工作的专业优势、服务优势，解决农村社区治理的问题，提升村民的幸福感。

#### [参考文献]

- [1]刘鑫,王伟.元治理视域下的“村改居”社区治理[J].学术交流,2019(5):131-139.
- [2]胡振光.“村改居”社区治理与社区社会资本培育[J].安徽理工大学学报(社会科学版),2017,19(5):80-85.
- [3]曹庆新,徐晗.乡村振兴战略背景下社会工作介入农村社区治理研究——以湖南省P村为例[J].农村经济与科技,2020,31(21):283-286.