

社会工作介入农村社区治理的研究

——以青岛市王哥庄社区为例

崔亚楠

青岛恒星科技学院 山东 青岛 266100

【摘要】：随着我国经济和社会的转型，农村社区治理也出现了许多新问题和新的挑战，农村社区治理作为基层治理的重要组成部分，关乎到整个国家的稳定与发展。因此，要结合农村社区治理的实际情况，发挥农村的优势，探索符合自身要求的新型农村社区治理路径。文章以青岛市王哥庄村为调研地点，运用问卷调查和访谈相结合的研究方法对村庄社区治理进行调研，找出该村社区治理方面存在治理主体单一、自治流于形式、村民缺乏治理意识以及缺乏公共资源等问题，因此需要专业的社会工作者介入农村社区治理，认为应从社会工作、村民、村委会以及社会组织各治理单位出发，建立多元化、专业性的农村治理体系，提高村民、村干部的参与意识和治理能力，发挥各社会组织的参与作用等。

【关键词】：农村社区治理；社会工作；村民自治

DOI:10.12417/3041-0630.26.05.058

2025年10月28日，十四届全国人大常委会第十八次会议表决通过了关于修改《中华人民共和国村民委员会组织法》的决定，自2026年1月1日起施行。此次修改明确要求坚持和加强党对基层治理的全面领导，完善村（居）民委员会的选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度，并支持和引导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量参与乡村治理和服务。这为社会工作介入农村社区治理提供了坚实的法律依据和政策支持。近十年来，政府明确表示支持社会工作的发展，支持社会工作者进入基层治理中，这有利于农村经济社会持续健康发展，同时可以满足村民的各种需求。

1 研究背景

近些年我国相继出台了一系列有关农村社区治理方面的政策法规，为农村社会建设保驾护航。近20年来中央一号文件陆续出台了相关农村社区治理的政策意见。十九大报告中乡村振兴战略提出要培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，这一方面需要针对性地制定有本地青年加入的政策，鼓励他们积极参与家乡的建设和治理，另一方面要修订针对大学生“村官”参与村庄治理和发展的可持续方案，为学有所长、愿意献身基层的大学生“村官”到基层就业提供便利。2025年10月新修订的《村民委员会组织法》进一步明确，村民委员会应当支持和引导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量参与乡村治理和服务，并对村级综合服务设施建设、乡村治理信息化建设、村民委员会成员培训等提供了法律保障

2 青岛市王哥庄社区社区治理现状及问题

2.1 社区基本情况

王哥庄社区位于山东省青岛市崂山区东部，崂山东麓，是王哥庄街道办事处驻地。社区北邻王山口社区，东面崂山湾，隔海与大管岛、狮子岛相望，南邻姜家社区，西靠桑园社区，周围有双台山、八毛岗等山峦，王哥庄河由东向北流经该社区。

根据2004年数据，社区有居民970户、2539人，涵盖张、林、王、苏、姜、李、刘等30余姓氏，其中张、林、王、苏四姓占总人口的70%。社区近百年来一直是区、乡驻地，1949年解放后成为区、乡、社机关驻地，粮食管理所、银行营业所、工商所、税务所、农技站、中心中学、中心卫生院、中心供销社等单位均驻此地。2024年4月，王哥庄社区入选青岛市2024-2025年度市级创业型社区（村）创建名单。

近年来，王哥庄街道大力推动社会治理创新，实施了“心海护航·源治理”项目，开设了6处“暖心茶座”，社工站推行“五心”服务模式，文化“两创”培训班覆盖34个村居，累计开展活动1300余场次，覆盖村民2.8万余人次。

2.2 社区治理情况

从对《村民委员会组织法》的了解程度来看，王哥庄村村民的法律素养相对较高：非常了解占比8%，基本了解18%，了解一点25%，听说过22%，不了解仅占27%。这一方面得益于社区作为街道驻地的法治宣传优势，另一方面也与街道开展的“综合执法进社区”等普法活动密切相关。

从表3的社区治理参与情况可以看出,王哥庄村现有的村干部选举方式主要是通过村民选举产生(89%),村委会具有较高的社会公信力。从对换届选举的了解程度来看,71%的村民正确知道村委会每届任期五年,远高于传统农村社区,反映出村民政治素养较高。

从参与程度上看,79%的村民表示每次都参加或大部分参加村委会换届选举,参与率较高。从参与动因来看,49%的村民是为了“选出能干的人”,20%认为是“行使自己的权利”,被动参与(被劝说+随大流)合计仅占28%,体现了村民较强的民主意识和参与主动性。

2.3 当前青岛市王哥庄社区治理存在的问题

(1) 村民自治仍有提升空间,协商机制需进一步完善:从表4可以看出,仍有6%的村民对“处理本村公共事务时听取村民的意见”表示不满意。在调研过程中,通过访谈了解到,尽管王哥庄街道创新了“暖心茶座”等协商平台,但部分村民参与协商的意识仍有待提升,协商成果转化为村务决策的机制尚不健全。新修订的《村民委员会组织法》明确要求建立健全民主协商机制,这为社工介入协商议事提供了政策依据。

(2) 村民参与呈现“两极化”,中青年群体参与不足:从表5可以看出,尽管王哥庄村村民整体参与度较高,但年龄分布不均衡。文化“两创”培训班、暖心茶座等活动参与者以60岁以上老年人为主,而40岁以下中青年群体参与率相对较低。这与中青年群体忙于工作、时间有限有关,也反映出现有治理平台对中青年群体的吸引力不足。

(3) 村庄治理缺乏专业性、多元化:王哥庄街道社工站虽已推行“五心”服务模式,但服务仍以个案和小组为主,尚未有效嵌入村庄议事协商、矛盾调解等公共治理环节。社工站链接的资源多来自短期项目或外部捐赠,缺乏可持续的内生动力。同时,结合对社工站服务现状的调研发现,尽管“五心”社工站模式取得了一定成效,但仍存在不足。

(4) 农村公共资源匮乏,民生服务需求多元:王哥庄村社区治理问题主要集中在养老问题(56%)、心理健康/精神慰藉问题(52%)、医疗问题(43%)和乡村文化建设问题(39%)。这反映出随着人口老龄化加剧和社会转型,村民对精神文化生活和心理服务的需求日益增长。尽管王哥庄街道已开展“暖心茶座”等心理服务项目,但服务覆盖面有限,专业力量尚未完全满足村民需求。

3 青岛市王哥庄社区治理问题的对策研究

对青岛市王哥庄社区社区治理问题的对策研究应该结合该村实际情况以及优势,从社会工作、社会组织、村民自治等几个方面寻找方法,借鉴其他地区社会工作介入农村的案例,

找到符合该村社会工作介入村庄的路径,促进该村社区治理的完善发展。

3.1 社会工作介入农村社区治理的路径分析以及对策研究

(1) 建立社会工作介入农村社区治理的法律规范:法律法规是农村社区治理的规范性基础,也是对农村社区治理起到指导作用。因此,首先要明确社会工作介入农村社区治理的可行性,让社会工作者有法可依;其次,明确社会工作者对于政府的监督权,社会工作者有权利对政府的行为进行监督,并根据农村社区治理所反映出的情况向上级政府提出相应的意见。

(2) 建立社会工作者参与的过程:在法律赋予了社会工作者参与权的同时,也需要对社会工作者的参与农村社区治理的过程进行约束和监督,社会工作者需要严格的在法律赋予的权利义务范围内开展工作。首先应该引导社会工作者正确的参与行为,让社会工作者合理、合法的实施参与权;同时,通过严格的法律制度来规范社会工作者参与的真实性和有效性,避免政府资源的浪费;最后应该对农村社区治理时可能出现的恶性行为进行明确,并通过法律的强制力进行惩治。

(3) 创新社会工作者参与的路径:目前在我国开展农村经济社会综合治理主要通过农村民意调查、社会公众走访等工作路径等来进行组织实施,但是这也直接导致了在农村公众自愿参与治理过程中工作人员的综合素质不高、参与者的质量偏低。因此,应该通过创新一种多样化的资深社会工作者积极参与与治理路径,政府往往可以将资深社会工作者积极参与基层社会服务治理的具体过程及其应用统一到资深社会工作者参与接触的比较大的具体场景中。

(4) 深化“五心”社工站模式,推动从“服务型”向“治理型”转变:针对当前王哥庄社区社工服务覆盖面不均衡、治理参与度不深的问题,应在现有“五心”模式基础上,推动社工站功能升级。具体而言,社工站应:

拓展服务对象与内容:在聚焦“一老一小”的同时,关注中青年群体、流动人口、小微企业主的治理需求,开展就业支持、创业辅导、政策宣讲等服务,增强社工服务的普惠性。

嵌入村庄议事协商机制:社工应主动参与村民代表会议、村务监督委员会、网格议事会等平台,协助村民梳理诉求、引导理性表达、推动协商共识形成,发挥专业协调者的作用。

探索“社工+网格”融合模式:借鉴王哥庄街道“警网协同”的成功经验,推动社工与网格员、调解员、治安员等力量的联动,形成“发现需求—专业介入—资源链接—矛盾化解”的闭环服务机制。

(5) 建立社工参与村级公共事务的制度通道:当前社工参与治理仍以项目化、临时性为主,缺乏制度性保障。建议在

村级层面:

将社工站纳入村级治理架构:明确社工站作为村级治理的协作单位,参与年度治理计划的制定与评估。

建立“社工+村委”联席会议制度:定期沟通村民需求、治理难点、资源调配等事项,实现信息共享与行动协同。

推动社工参与村规民约的修订与宣传:发挥社工在政策解读、行为引导、民意收集方面的专业优势,协助村委会提升村规民约的执行力与群众认同感。

(6) 加强本土社工人才培养与激励:调研发现,王哥庄社区社工队伍中,外地社工比例较高,流动性较大,影响了服务的连续性和治理嵌入度。为此建议:

推动“社工+本村青年”结对培养:鼓励本村青年参与社工培训、志愿服务、项目实践,逐步培养一批熟悉村情、扎根乡土的本土社工人才。

设立“乡村社工岗位”试点:在村集体经济允许的情况下,设立专职乡村社工岗位,纳入村务工作体系,给予稳定的薪酬与职业发展通道。

完善社工激励机制:对在矛盾调解、村民组织、资源链接等方面表现突出的社工,给予表彰奖励,并在评优评先、项目申报等方面予以倾斜。

3.2 完善社会组织的桥梁作用

(1) 构建多元共治的农村社区治理体系:农村发展的需要,农村的发展中出现的问题不是任何一方能够独立解决的,需要农村辖区内的社会组织、企业单位、村民、村委会乃至农村外的力量都发挥自身的力量参与农村治理。

(2) 大力培育发展农村社会组织:农村企业社会服务组织建设作为推进农村经济治理的重要组成部分和主导力量,应做到充分发挥当地上级产业帮扶政策指导、党员干部带头作用,分类按批次、分类别的进行组织建设和推进,同时还需要加强对

农村组织和社会工作服务组织的领带负责人的定期业务培训,使得农村的社会工作服务组织成为一个能够更好的服务广大群众、影响广大群众、带动广大群众的新型农村组织和社会工作服务组织。

(3) 发挥社会工作者的桥梁作用:社会工作者在上级政府和农村之间担任一个桥梁的作用,帮助政府下达命令,以及把农村的社区治理中存在的问题反馈给政府,并向政府争取该村社区治理中所需的资源,如资金支持、基础设施供给、专业人才引进等。配合村委会完善各项工作,使该村各类社会组织做到各尽其责,如妇女委员会、红白理事会等。同时社会工作者可为为该村的中小企业提供建议,做好环境卫生的监管,使这些传统企业更适合新时代的发展。

3.3 提升治理能力, 理顺各治理主体之间的关系

(1) 提高村民的治理能力, 发挥村民的主人翁意识:村民是农村治理的主体,村民的治理能力直接决定了农村治理的效果,因此需要更好地提升村民的治理水平。首先要提高村民的文化水平,村民的文化水平及受教育水平直接影响这村民治理能力,因此可以通过相关的教育宣传和培训,同时也需要学习参与农村治理的方法,通过提升评估技术进而有效的提升村民的治理能力;其次要增强村民的参与意识,发挥村民的主人翁意识,使每个人成为村庄的当家人,为该村的成长发展献计献策。

(2) 提高村委会的治理能力, 把握好与乡镇政府的关系:村委会是农村公共事务治理的主要责任者,是农村社区治理的重要主体,因此要提高村委会的治理能力。首先要提高村干部的治理能力,对村干部进行职业培训,加强村干部法律及政治的学习;其次要建立村干部考核体系,对村干部的日常工作进行监督考察;此外还要保持与上级政府的规范互动关系,乡镇政府与村委会之间应该是指导与被指导的关系,确保在乡镇政府的适当管控监督下,最大限度的发挥自治,使村民利益能得到最大保障。

参考文献:

- [1] 徐勇.农民理性扩张的扩张:中国奇迹的创造主体分析——对既有理论的挑战及新的分析思路的提出[J].中国社会科学,2010,(01).
- [2] 贺雪峰.村社本位、积极分子:建设社会主义新农村视角研究二题[J].中国乡村治理研究中心,2006,(03).
- [3] 林茜.农村社会呼唤多元主体协同治理[J].人民论坛,2019,(05):60-61.