

# 从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向\*

徐选国 黄景莲

**摘要:**在政府购买社会工作服务实践中,专业社会工作如何有效嵌入社区治理是需要关注的核心议题。以深圳市M社区党群中心项目运作实践为例,对专业社会工作与街居权力主体之间前后两个不同阶段的互动关系及其行动逻辑进行深描发现:在社区服务中心项目逻辑下,二者呈现出(弱)社会工作力量嵌入与(强)街居权力主体的反向嵌入关系,导致专业社会工作嵌入的失败;而在党建核心引领的项目逻辑下,社区治理结构得到了重构和优化,专业社会工作能够主动整合基层党政资源、聚焦生活实践,进而促进了专业社工自主性的生长,形成一种有效嵌入的实践。促成上述转变的关键在于:党建引领作为基层社会治理的核心机制,将多主体整合到共同关注社区治理的中心关注点上。

**关键词:**社会工作;社区治理;政社关系;有效嵌入;党社关系

中图分类号:C916 文献标识码:A 文章编号:0257-5833(2020)03-0068-18

DOI:10.13644/j.cnki.cn31-1112.2020.03.007

**作者简介:**徐选国,华东理工大学社会工作系副教授、硕士生导师,上海现代公益组织研究与评估中心主任;黄景莲,深圳市盐田区梅沙社会治理创新研究中心社会服务部部长(上海 200237)

社区服务中心的渊源,最早可以追溯到十九世纪末期英国和北美国家的“安置中心运动”,在世界各地其称谓各有不同,如“安置中心”(又称“进驻中心”、“福群中心”等)、邻里中心或社区中心等。在中国,城市社区服务中心最初作为一种综合性、公益性社区服务设施,而目前的社区服务中心更多的是政府购买服务机制下承接社会服务项目运作的载体。以深圳市为例,截至目前已有近700家社区(党群)服务中心成立运营。其中,专业社会工作介入社区治理成为政府主导推动的社区建设实践最令人瞩目的现象之一,也是构成深圳市社区治理的重要主体。社区服务中心项目化运作是继岗位社工发展模式之后的一种新型实践模式,从总体上看,深圳市社区服务中心在引领全国社会工作专业化、本土化、社会化方面发挥着重要的制度推动和经验借鉴作用。然而,在实践中,每一个社区服务中心都处于一种复杂的社区治理生态之中,每一个项目的运作都可能展现出一幅独特

收稿日期:2019-12-16

\* 本文系国家社科基金重大项目“中国特色社会体制改革与社会治理创新研究”(项目编号:16ZDA078)、国家社科基金青年项目“城市社区社会工作理论创新及整合行动体系构建研究”(项目编号:17CSH051)的阶段性成果。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向的画面。本研究基于对深圳市近700个社区党群服务中心中的一个进行参与式观察,通过对其六年多来社会工作参与社区治理实践进行实地研究,发现社会工作与街居权力主体既存在着疏离、隔阂与隐性冲突关系,也具有合作治理的可能。这启发笔者思考一个基本的研究问题:社会工作何以能够(或何以不能)有效嵌入当前社区治理实践之中?基于此,本研究尝试对专业社会工作近几年在深圳市M社区的项目运作情况进行深描<sup>①</sup>,以深入探究专业社会工作参与基层社会治理的深度机理及其实践逻辑。

## 一、问题的提出

在世界范围内,社会工作作为工业化进程中回应社会问题和社会需求的制度化手段<sup>②</sup>,已有百余年发展历史,而我国社会工作发展所经历的历史则相对短得多。作为一项产生于西方社会文化脉络的事物,社会工作在传入中国情景时,面临着伦理、理论、实务体系等要素的适用性与适应性问题,也即来自外在社会时空脉络(context)的社会工作如何进入中国语境并落地生根的问题。基于此,国内学者王思斌教授较早阐释了中国社会工作的两种形态:一是源自西方社会的专业社会工作;二是中国社会长期存在的行政化、非专业性社会工作<sup>③</sup>。那么,关键问题来了,产生于西方社会的专业社会工作如何在具有传统特征,且居于强势地位的社区服务体制下得以发展?王思斌教授在此基础上提出了“中国社会工作的嵌入性发展”命题,作为解释和指导中国专业社会工作发展的重要理论依据。“嵌入性发展”观点指出,我国的专业社会工作将会从政府主导下的专业弱自主性嵌入向政府—专业合作下的深度嵌入迈进,它反映了中国社会工作发展的独特道路<sup>④</sup>。这一论点的提出,引发了学术界的积极关注与讨论,几近形成一股思潮。

然而,朱健刚等人的实证研究发现,在专业社会工作嵌入过程中,复杂的街区权力关系限制着专业社工深度嵌入社区治理体系,专业社会工作不但没有建立起自己的专业地位,反而在街区权力体系中逐渐式微,并被吸纳到街道的权力网络中,出现了外部服务行政化、内部治理官僚化和专业建制化的后果<sup>⑤</sup>。还有学者指出,当前政府购买社会服务呈现出以体制内需求为导向(而非以社会需求为导向)、向就近圈内的社会组织(而非民办性专业社会服务机构)购买,以及项目实践悬浮于(而非扎根于)社区治理网络等特征<sup>⑥</sup>。这些经验研究恰恰为“嵌入性发展”命题中社会工作如何实现嵌入并获得有效发展提供了反向例证,即“嵌入未必能发展”<sup>⑦</sup>。赵环等人试图通过增量嵌入视角来阐释专业社会工作在社区服务中的有效嵌入<sup>⑧</sup>,但对实践中社会工作如何达到有效嵌入的研究仍然匮乏。实际上,专业社会工作如何“有效嵌入”基层社会治理已成为“嵌入性发展”必须回应但却仍未解决的核心议题。

笔者调研的深圳市M社区服务中心在运营前三年(社区服务中心时期)同样也出现了朱健刚等人描述的情形:社会工作进入基层场域之中,但难进入、难融入、难扎根、难合作等情形依然存在,社会工作不仅未能得到有效嵌入,而且也未得到发展。尽管社会工作主体进入了街居权力关系网络之中,却面临着被排斥、被悬置、被限制等处境,其参与社区治理只能算作一种无效嵌入或嵌入的失败,因为在这一轮社区服务项目中,专业社工基本上被悬置在社区治理的核心议题之外,未能发

① 遵循学术惯例,文中人名、地名等都作了化名处理。

② 徐永祥:《论现代社会工作在和谐社会中的建构功能》,《学海》2015年第1期。

③ 王思斌:《中国社会工作的经验与发展》,《中国社会科学》1995年第3期。

④ 王思斌:《中国社会工作的嵌入性发展》,《社会科学战线》2011年第2期。

⑤ 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》,《社会学研究》2013年第1期。

⑥ 黄晓春:《中国社会组织成长条件的再思考——一个总体性理论视角》,《社会学研究》2017年第1期。

⑦ 徐选国:《在何种意义上谈“嵌入”:社会工作嵌入性发展再思考》,《中国社会工作》2016年第31期。

⑧ 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——以深圳市Y社区服务中心为例》,载王思斌编《中国社会工作研究》第十三辑,社会科学文献出版社2016年版,第115—136页。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向

挥应有的功能。然而,在社区治理结构进行调整之后的三年(也即社区党群服务中心时期),党组织在社区治理中的核心引领角色被强化,社工团队被纳入社区综合党委领导之下,社工看似属于社区权力主体的附庸,实际上却在这种党建核心引领的社区治理结构下通过相应的行动策略获得了自主性发展空间,进而与街居权力主体、社区居民等主体之间形成相倚关系,成为社区治理生态重构的有机组成部分。

基于此,本文的核心研究问题在于:在社区服务中心时期(民政主导逻辑),专业社会工作为何看似与社区原有治理主体平等,但实则嵌入无果?而在社区党群服务中心时期(党建核心引领逻辑),专业社会工作为何能够突破可能的建制化力量并得到一定的发展,进而重塑和改变了社会工作与街居权力关系,并获得发展空间?社会工作在前后六年的介入实践中经历了何种治理情景变迁?这种变迁背后的核心机制为何?质言之,本研究的核心关注点在于,专业社会工作在基层社会治理中的有效嵌入何以可能。

## 二、理论视角:从浅层嵌入到回归“社会”的嵌入

要在理论上形成恰适性的分析观点,有必要首先对“嵌入性发展”的提出者和运用者在何种意义上使用“嵌入”概念这一问题进行阐明,并在此基础上回到“嵌入”概念的原初语境,以重拾嵌入的本真含义,并在此基础上建构一种符合当前社会工作参与社区治理语境的新型分析框架。

### (一)浅层嵌入:对经典“嵌入性发展”命题的反思

现有关于中国社会工作嵌入性发展的阐述更多是在一种“应然”逻辑下展开的,即强调专业社会工作要获得发展就要嵌入传统的社会服务体制,该观点将专业社会工作视为一种外来物,在它进入中国以前就已存在着一个庞大的基层行政化工作体系(如拉康所指的“他者”)。因此,社会工作要进入中国社会并扎根现实土壤,就必须嵌入原有的传统行政服务体系之中。从这里的嵌入逻辑不难看出,一种新的行动/行为要有效运转就要嵌入到其背后的社会关系网络之中,这种观点正是格兰诺维特所持的“嵌入性”思想。格氏指出,经济行为乃至所有人类行为都要镶嵌到行为背后的社会关系网之中<sup>①</sup>。王思斌教授在阐释社会工作的嵌入性发展时,特别指出波兰尼“嵌入观”的不适用性而选择了格兰诺维特的“嵌入观”。在笔者看来,虽然格氏的“嵌入观”更加微观,更加注重对微观行为与其社会网之间的因果关系。但是,深入地看,为什么所有经济行为乃至所有人类行为都要嵌入其背后的社会网?格氏的理论缺乏深层次的理论基点,他忽视了从本原性层面对人类行为为何须嵌入社会网络的内在机理分析,因而只是一种形式嵌入<sup>②</sup>。

回到前述学者的观点之中,所谓中国社会工作的嵌入性发展,是指专业社会工作在中国“要”获得生存、发展的空间,就“要”嵌入到原有的社区服务体制之中,这里的“嵌入”体现的是“方法论意义上的嵌入观”,这种观点背后缺乏对“为什么如此”这一核心问题的内在机制的关切。即,这一观点难以从深层次上对为什么专业社会工作要获得发展就要“嵌入”原有的社区服务体制/体系,而非其他路径进行解释。仅仅因为专业社会工作对于中国而言作为一种新生事物,就要嵌入到长期占主导地位的社会服务体制之中获得生存,那么,这是一种实用主义或者理性主义逻辑,以至于嵌入在学界看来从一开始就被建构为一种社会工作的政治嵌入或者体制嵌入<sup>③</sup>。

因此,反思现有关于社会工作嵌入性发展的论点,需要重新回到嵌入思想提出的原初语境之中,遵循该概念原初所阐释的主要意涵,即使概念移植到其他场域,但是,其内在的、一以贯之的核心要点不应该发生变化,否则就会出现“滥用概念”的情形。实际上,以往关于社会工作嵌入性发展

① [美] 马克·格兰诺维特:《镶嵌:社会网和经济行动》,罗家德译,社会科学文献出版社2015年版,第24—27页。

② 符平:《市场的社会逻辑》,上海三联书店2013年版,第27—35页。

③ 熊跃根:《论中国社会工作本土化发展过程中的实践逻辑与体制嵌入》,载王思斌编《社会工作专业化及本土化实践》,社会科学文献出版社2006年版,第195—208页。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向的论点并未真正回到嵌入思想最核心的层面上去,只能算作一种浅层嵌入观<sup>①</sup>。这表明,我们当前的社会工作嵌入性发展观仍然将其内在机理问题加以悬置而未解决。这需要我们结合中国社会工作发展实际及嵌入思想的原初内涵,形成一种更具恰适性的分析路径。

## (二)返回卡尔·波兰尼:重拾“嵌入性”的本真阐释

在社会科学领域,卡尔·波兰尼在其《大转型:我们时代的政治与经济起源》(2007)一书中开创性地使用了“嵌入”(embeddedness)一词,意指市场(经济活动)与社会之间的内在规定性关系。在波兰尼那里,市场是隶属于(嵌入)社会的,即市场是不能自发存在的,它从属于(嵌入)特定的政治、宗教和社会关系之中。而在新自由主义的推动下,市场试图按照自发调节的逻辑让社会从属于市场,让社会遵从市场所推崇的金本位和非人化逻辑,造成劳动力(人)、土地(自然)以及货币成为虚拟商品而在市场上流通,使得整个社会日益形成市场社会而非社会的市场。波兰尼将这种脱离于原先运行逻辑(市场嵌入社会)的现象称为市场的“脱嵌”,这种情形带来了无穷的灾难。与此同时,社会本身也在不断进行着一种旨在抵制市场不断扩张的“反向保护运动”<sup>②</sup>,这就是波兰尼著名的“嵌入性”思想及其“双向运动”理论。

在波兰尼那里,“嵌入性”并非是个一笔带过的词语,正像弗雷德·布洛克在该书“导言”里指出的,嵌入概念是理解波兰尼思想的逻辑起点,也可能是波兰尼对社会思想所作的最为著名的贡献。那么,为什么嵌入这一概念对于波兰尼思想,或者说,嵌入思想对于社会思想具有如此重要的作用呢?(很多引介嵌入思想的学者却并未注意到这些细节,而是在最一般的意义上使用嵌入,如社会工作嵌入各种人群领域的服务等。)在笔者看来,波兰尼“嵌入观”的深刻意义在于:他从本质上指出了存在于整个社会历史时空中的市场(经济活动)与社会结构之间的内在关系,这种内在关系体现为“市场嵌入社会”,而非相反的逻辑。正是坚持“市场嵌入社会”的根本逻辑,才使得十九世纪以前的良好社会秩序得以可能。而经济自由主义试图建立自发调节的市场体系的行动恰恰是对“市场嵌入社会”的反叛,进而“让社会的运转从属于市场”,“它(自发调节的市场制度)会摧毁人类并将环境变成一片荒野”。不难看出,波兰尼对“嵌入”一词赋予了强烈的价值属性<sup>③</sup>。我们在社会工作领域借助“嵌入性”思想,应将其价值关怀同时加以吸收借鉴。

基于对“嵌入性”思想的探源,笔者认为,波兰尼的“嵌入性”思想具有如下启示意义:第一,在动态关系上,市场(经济行动)要不断适应和遵循社会的逻辑;第二,在本质结构上,二者的关系是“市场嵌入社会”,而非“社会嵌入市场”;第三,在具体实践中,市场试图凌驾于社会而出现“脱嵌”现象;第四,在反思性行动上,社会尝试通过能动的“社会保护运动”使市场“再嵌入”社会<sup>④</sup>。这是波兰尼“嵌入性”思想的核心命题与基本假设。

## (三)双重嵌入:社会工作参与社区治理的新框架

波兰尼的“嵌入性”思想从社会、历史的视角揭示了市场与社会的关系在本质上是嵌入性关系,即市场嵌入社会。其中,这里的“市场”指的是人们所从事的经济活动,而这里的“社会”包含着各种义务、互惠、宗教、行为模式以及一系列能够引导人类冲突和欲望转向非经济目的的其他社会关

① 尽管王思斌教授在回顾“嵌入”思想时分别对波兰尼和格兰诺维特的观点进行了阐释,但是其最终选择了格兰诺维特的嵌入观。笔者在此将这种嵌入观称作“浅层嵌入”,并非指这种观点的内涵之浅,而是指这种观点主要聚焦于个人行为与社会网络的关系,而可能忽略了更为深层次的实质关系及其内在机理。

② [英]卡尔·波兰尼:《大转型:我们时代的政治与经济起源》,冯钢、刘阳译,浙江人民出版社2007年版,第112—113页。

③ 如果对一个理论概念的借用仅仅选择其形式含义而忽视其深层含义,会导致概念使用的混乱。弗雷德·布洛克在《大转型》导言中也强调了波兰尼“嵌入”概念成为“无数混乱的根源”,笔者认为与研究者的移植或选择偏好有关,而实际上,“嵌入”在引入社会工作领域以来,其含义已经被简化为社会工作“介入”、“进入”某些领域或某些人群的简单动词,失去了“嵌入”的应有之义,这是学界目前需要驻足反思的一个问题。

④ 徐选国:《嵌入性治理:国家、组织与城市社区建设——以深圳市Z街道为个案》,华东理工大学博士学位论文2015年,第61—63页。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向系<sup>①</sup>。我们在这里并不是要继续探究市场与社会的关系问题,而是借助波兰尼有关“嵌入”的本原性含义(事物之间所具有的本原性嵌入关系)这一理论基石来阐释中国社会工作的发展问题。本文将从以下方面尝试建构一种新的社会工作嵌入性发展框架:

第一,社会工作作为一种社会保护机制,这与波兰尼的反向保护运动是内在一致的。社会工作是在何种动因下产生的,其专业使命为何?在世界范围内,社会工作被视为西方工业化的产物,是为了回应工业化进程中所产生的社会问题,提升社会弱势群体福祉而产生的,这是社会工作的原初使命。但随着各国治理取向的变化,社会工作面临着不同程度的挑战,比如,美国社会工作过去近二十年的专业化实践被称为“不忠的天使”<sup>②</sup>,英国社会工作因其具有明显的国家社会工作(state social work)特点而被诟病为“技术官僚”<sup>③</sup>。这些现象预示了西方社会工作面临着较明显的“去社会化”<sup>④</sup>和“去政治化”趋势。反观中国社会工作的发展情景,自改革开放后恢复重建以来,总体上被吸纳到国家治理进程之中,服务于国家建设、社会和谐与管理、社会治理等重大战略之中。这种特点决定着社会工作在中国具有较强的政治预期功能而非社会功能。实际上,社会工作在当代中国社会转型进程中的使命尚未得到真正的凸显,市场经济带来的巨大繁荣背后,同时制造了无数的社会问题,且这些问题随着全球化、社会转型等外在因素而不断结构化。在很大程度上,这种现实图景与波兰尼对西方社会出现的市场对社会的脱嵌进而形成“市场社会”的判断是基本一致的。在这个意义上,我们认为,社会工作应该扮演起波兰尼意义上所谓的“社会保护力量”的角色。也就是说,社会工作应该成为中国社会转型进程中的一种社会保护机制<sup>⑤</sup>。如果我们按照这样的思路去理解社会工作,那么,社会工作与嵌入性思想之间自然就具有了内在连接性。

第二,在“社区”中找寻社会工作的“社会”元素。社区在中国具有多重意涵,既被视作国家政治建设的战略性空间<sup>⑥</sup>,也被视为国家治理的基本单元<sup>⑦</sup>。同时,社区也被视为社区民众的生活场域和生活共同体。因此,无论从政治抑或生活的角度,社区都是举足轻重的。虽然社会工作存在个案、小组和社区工作方法之分,但是,从本质上讲,社区应成为社会工作有效实践的核心元素。按照社会工作“人在情境中”的核心理念,无论是个别化的案主,抑或是群体化成员,他们所遇困境和问题都是在特定的社区/社会结构脉络之中产生的,而当前人们基本上都以各种各样的社区为生活场域。因此,社会工作服务个体、家庭、群体或整个社区发展的中心点就是社区。基于此,有学者将社区视为中国社会工作的切入点<sup>⑧</sup>,将社区社会工作视为社会工作的核心构成<sup>⑨</sup>。目前,社区流于一种地域或居住空间,而并未真正被赋予人们赖以生活、交往、互助的共同体或公共空间等含义。因此,重构社区的本质属性,通过赋予社区更多的“社会”意涵,“让社区回归社会”<sup>⑩</sup>,就成为当代社会工作参与社区治理的应有之义。

第三,回归“社会”的嵌入:社会工作发展的核心机制。结合“嵌入性”思想的深层机理,专业社

① [英]卡尔·波兰尼:《大转型:我们时代的政治与经济起源》,冯钢、刘阳译,浙江人民出版社2007年版,导言第15页。

② Specht, Courtney, *Unfaithful Angels: How Social Work has Abandoned Its Mission*, New York: the Free Press, 1994, p. 9-11.

③ Tsui, Chung, “Gone with the Wind: The Impacts of Managerialism on Human Services”, *British Journal of Social Work*, Vol. 34, No. 3, 2004, pp. 437-442.

④ 李伟:《社会工作何以走向“去社会变革化”?基于美国百年社会工作史的分析》,《社会》2018年第4期。

⑤ 高丽、徐选国、杨威威:《新时代社会主要矛盾、社会保护与社会工作的专业回应》,《学习与实践》2019年第4期。

⑥ 林尚立:《社区:中国政治建设的战略性空间》,载林尚立编《社区民主与治理:案例研究》,社会科学文献出版社2003年版,第312页。

⑦ 杨敏:《作为国家治理单元的社区——对城市社区建设运动过程中居民社区参与和社区认知的个案研究》,《社会学研究》2007年第4期。

⑧ 张高陵:《中国共产党与中国社会工作》,中央文献出版社2009年版,第316页。

⑨ 张和清:《中国社区社会工作的核心议题与实务模式探索——社区为本的整合社会工作实践》,《东南学术》2016年第6期。

⑩ 徐选国、徐永祥:《基层社会治理中的“三社联动”:内涵、机制及其实践逻辑——基于深圳市H社区的探索》,《社会科学》2016年第7期。

社会工作嵌入原有社会服务体制体现的仅仅是两种事物之间的双向作用关系。但从更深层次来讲,前述观点忽视了二者背后更为深刻、更为宏观、更起决定作用的社会结构要素,这正是波兰尼“嵌入性”思想带给我们的深刻启发。因此,当我们谈论中国社会工作的嵌入性发展时,应该包含着两重“嵌入”:第一重嵌入是在方法论层次上呈现出专业社会工作与原有服务体制之间的相互作用关系(有学者将此称为“双向嵌入”<sup>①</sup>);第二重嵌入是在本原性层次上体现为专业社会工作、原有服务体制需同时遵循的逻辑,即二者共同嵌入更为深刻的社会结构脉络之中(这强调了“社会本位”的嵌入思想)。笔者将上述两重嵌入称为“双重嵌入”<sup>②</sup>,这里的第一重嵌入,其实就是社会工作与当前占主导地位的社会服务体制(主要以政府或街居权力主体为象征)之间的关系,可以理解为政社关系。可以看出,第一重嵌入实质上未蕴含“嵌入”的真正意涵。第二重嵌入指向的是社会工作与原有社会服务体制关系之外更为深层次的要素,即社会工作、社会服务体制的存在为何?在很大程度上,它们二者都将广大社会大众的生活福祉改善作为自身的工作目标。因而,第二重嵌入具有根本性,同时体现了社会工作应有的最终价值关怀——为社会、为民众的福祉或更好的社会生活状态而努力。这种对既有嵌入性发展观的扩展性理解可能成为解释中国社会工作发展的根本机制或新型范式,这也可能是促进嵌入性发展跳出传统国家与社会关系的新解释。质言之,当我们在谈社会工作的嵌入性发展时,所针对的嵌入客体并非原有社会服务体制,而是更深层次的社会结构脉络或文化网络,后者同时成为国家治理应该遵循的核心逻辑,否则将出现国家治理的“内卷化”<sup>③</sup>。本文所坚持的“嵌入”思想聚焦社会和人,与党的十九大以来强调以人民为中心、注重美好生活建设的宗旨是内在一致的。

需要指出的是,尽管波兰尼主要是在经济社会学领域提出和发展“嵌入性”概念,即规定了市场(经济)与社会之间的关系,但是,我们更多地看到两个或多个主体之间的本质性关系,这种关系体现为事物A嵌入事物B,而不是相反逻辑。因此,在借助“嵌入性”思想时,要抓住这一理论背后的内在机理来分析具有相似特征的社会现象。本文认为,“嵌入性”的思想内核就在于它规定了两个或多个事物之间的本质关系机制,这种机制可以由三个相互关联的要素构成:一是本原性层面的嵌入性状态(应然);二是实践性层面的脱嵌状态(实然);三是方法论层面的再嵌入状态(路径),三者之间基于嵌入性的内在机理而得以连接。

当我们在谈基层社会治理中的“嵌入”时,就要分清楚嵌入主体、嵌入客体、嵌入机制等问题。但与此同时,我们在谈社会工作的嵌入性问题时,这里的嵌入是分层次的:社会工作首先嵌入原有社区服务体制(后者其实就是基层政府以及居委会服务体制),这是目前较为主流的社会工作嵌入观,以及街居权力主体对社会工作的反向嵌入之间的双向嵌入逻辑<sup>④</sup>;同时,社会工作、基层政府和居委会等主体都要同时“嵌入”基层社区网络体系之中,这就是笔者所称作的“双重嵌入”或者“第二重嵌入”。这里的第二重嵌入,指的是社会工作、政府或者居委会都是以人为中心,以人们的生活为核心聚焦点,以人们的福祉提升和改善为最终治理目标。这就是笔者近来提出的,从嵌入原有社会服务体制(嵌入系统)向嵌入社会(社会生活)转向,应成为当前我国社会工作发展的范式转化<sup>⑤</sup>。结合波兰尼的嵌入性理论,上述第二重嵌入更具根本性,然而,目前的理论与实践很少关注基层政府、居委会与社区情景、社区网络体系的关系,一言以蔽之,以往研究很少从社会工作视角关注政

① 尹阿雳、赵环、徐选国:《双向嵌入:理解中国社会发展新路径的新视角》,《社会工作》2016年第3期。

② 徐选国:《走向双重嵌入:城市社区治理中政社互动的机制演变——基于深圳市H社区的经验研究》,《社会发展研究》2016年第1期。

③ [美]杜赞奇:《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》,王福明译,凤凰出版传媒集团、江苏人民出版社2010年版,第207—214页。

④ 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》,《社会学研究》2013年第1期。

⑤ 徐选国:《从嵌入系统到嵌入生活:我国社会工作发展的范式转向与时代选择》,《社会工作与管理》2019年第3期。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向  
府与民众的关系,这恰恰是“嵌入”思想带来的、对以往研究的补充。本研究在双重嵌入的理论路径下,对实践中专业社会工作如何有效嵌入社区治理的行动案例进行深描和分析。

### 三、个案介绍与研究方法

#### (一)案例简介

M社区成立于1992年8月,是深圳市F区L街道唯一一个城中村社区。社区大约有700万平方米,有358栋民房,多出租给外来务工人员,社区内有较多的“三小场所”<sup>①</sup>,人口流动性大,人员构成复杂,素质参差不齐。社区总人口约36000人,其中户籍有544户,户籍人口2190人,占总人口的6%,流动人口约33000人,占总人口的94%<sup>②</sup>,在人口结构上完全属于人口倒挂型社区。该社区存在着外来人口管理压力大、城市社区管理风险高等问题,也为专业社会工作能否有效嵌入提供客观情景。

为进一步加快深圳市社区服务的发展,促进“社区服务平台”的创建和进一步完善,根据《深圳市社区服务“十二五”规划》的要求,深圳市要在每个社区工作站范围内建立一个社区服务中心。在此背景下,M社区服务中心于2013年8月正式挂牌成立,时至今日,该社区服务中心经过六年多的项目化运营实践。其间发生了一些制度变迁和社区治理结构调整,最为重要的是2016年社区服务中心更名为社区党群服务中心,使得M社区经历了前后截然不同的发展特征和治理逻辑。

2013年,S社工机构<sup>③</sup>通过招投标获得了M社区服务中心项目运营服务包,进入社区以后,社区服务中心管理与运营服务过程中问题逐渐显现:与社区原有治理主体矛盾重重、未能与居民建立良好关系、项目团队人员流失显著、服务开展处处受限,甚至被社区工作站“划分”到空间狭窄的社区图书馆一角办公,以致于三年项目合同周期结束后难以延续,在新一轮招投标过程中,被一个新的X社工机构<sup>④</sup>所替代。在社区服务中心阶段(2013—2016年),S机构派驻的团队是社区服务中心的运营主体,这一团队与社区工作站、社区居委会等社区主体并列,相互之间看似地位平等,实际上社工团队的项目实践却处处受限。该社区服务中心中心前三年的实践表明,专业社会工作未能有效嵌入原有社区服务体系之中,而是被原有社区服务体系重重阻拒。

而在新一轮招投标之后,X社工机构于2016年进入了M社区提供社区综合服务,这时恰逢深圳市社区服务体制迎来一次新的调整,即将原社区服务中心更名为社区党群服务中心,社区综合党委书记成为社区党群服务中心主任和第一责任人,原先担任社区服务中心主任的社工也成为社区党群服务中心新架构中的项目主管。令人费解的是,社区服务中心更名后,看似X社工机构在M社区的地位更低了一层(驻地社工团队都要由社区书记领导),而实际上X社工团队却能利用这种新型社区治理结构下的政治资源和专业优势,在社区中与社区工作站等主体建立了良好关系,同时也通过一些社区服务活动积累了群众基础,拥有一定的资源途径,在进入社区三年来,服务成效得到显现。X机构看似属于社区权力主体的附庸,实际上却通过一些策略行动争取了一定的自主性空间,与街居权力主体、社区居民等关系较为融洽。专业社会工作经历的上述两个阶段、两种显著

① 三小场所即小档口、小作坊、小娱乐场所。小档口:具有销售、服务性质的商店、营业性餐馆、饭店、小吃店、汽车摩托车修理店等。小作坊:具有加工、生产、制造性质的家庭作坊。小娱乐场所:具有休闲、娱乐功能的酒吧、茶艺馆、沐足屋、棋牌室、桌球室、麻将房、美容美发店等。

② 数据来源于M社区工作站工作人员提供的资料。

③ S社工机构是2007年经深圳市民政局批准注册的民间社工机构,是深圳市最早成立的三家社工机构之一,也是最早获得政府购买社工服务岗位项目的社工机构之一。根据S社工机构官网显示,截止到2018年8月,机构共有员工503人,一线员工400多人(其中,硕士学历30人,本科学历341人,大专学历132人;中级社工师59人,助理社工师174人;心理咨询师49人;中级督导1人,初级督导10人,督导助理28人),目前运营22个社区服务中心。拥有此规模在深圳市社工机构中算是大型机构。

④ X社工机构成立于2008年,连续5年被评为深圳市优秀社工机构,根据其官网2018年数据,该机构有员工434名,目前运作着51个社区服务中心。X机构可以算作深圳市中大型社工机构之一。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向  
差异的治理情景及其后果揭示出不同的治理逻辑和发生机理,因此,专业社工如何有效嵌入社区治理成为本研究的核心问题。

## (二)研究方法

本文主要是以2013年以来两家不同社工机构进入深圳市M社区参与社区治理的实践为研究对象,着重分析在社区治理结构变迁下社工机构参与社区治理的不同行动逻辑及其发生机理,尤其聚焦M社区中专业社会工作与街居权力主体之间的互动关系及其行动逻辑。对于本文关注的核心议题,本文主要借助质性研究方法作为研究工具,通过参与式观察、深度访谈、案例分析等方式获得相关实证资料。其中,参与式观察是指作者亲自参与到M社区(党群)服务中心的服务活动开展过程中,观察和感受M社区治理实践的变化及其实践逻辑。深度访谈对象主要包括政府相关部门人员(包括社区党委、居委和社区工作站)、社工机构相关人员(督导、中心主任、社工等),以及社区居民三个部分,了解M社区中前后社区治理结构的变化对社工机构参与社区治理的方法与途径、服务与评估情况、遇到的困难及解决方法等。案例分析是对前后两个不同社工机构参与M社区治理的典型案件进行深入调查和个案分析,了解其经验、模式、特点、现状及存在的问题和发展走向。本研究属于质性研究中的个案研究,鉴于个案研究始终存在着是否具有普遍性和代表性的争论,本研究不对研究结论进行普遍性解释和一般性归纳。

## 四、嵌入、反嵌与脱嵌:社区服务中心项目实践中的权力关系及其行动逻辑

在社区服务中心时期,S社工机构名义上与社区综合党委、社区居委会、社区工作站是并行的,然而,正是因为这种并行的、看似平等的治理主体间关系,无形之中潜藏着深层次的非粘合效应,导致实践中的社工主体与原有社区服务体系之间缺乏连接与合作。

### (一)为了生存的嵌入:S社工机构的“寄居蟹”式发展

在进入M社区开展项目时,S专业社工机构团队试图嵌入原有社区服务体制之中,但是,传统的社区服务体制因其较强的行政路径依赖而较难接受作为新事物的专业社会工作,惶论与之共存、共生,总体而言,原有体制对社工团队采取一种排他性策略。同时,从业者稳定性弱、流动性大是社会工作发展的一个现实问题,实习生顶岗现象常有发生,无法完成《深圳市社区服务中心设置运营标准》中规定的人员配置要求,这些问题在M社区服务中心也不例外。S社工团队在M社区服务中心开展了三年服务,社区中心主任也换了三任<sup>①</sup>,社工和实习生一批接连一批,早已没有第一批进驻社区的社工。每隔几个月就会有新面孔与工作站对接工作,这引起了M社区工作站站长的不满,导致工作站对社区服务中心的认同感始终不高、满意度较差,同时服务资源经常出现断层、不稳定的情形。基于此,M社区服务中心萌发一种强烈的“求生欲”,只要能够生存下去,按照工作站的意志行动,呈现出一种寄人篱下的景象。在M社区的各主体之间,社区工作站的影响力最为明显。通过观察发现,S社工团队难以嵌入M社区,背后的原因主要是社会工作与原有社区服务体制之间的关系极为不对等,社区服务中心在决策上缺乏话语权、资源上依靠社区工作站、行动上缺乏自主性等。

#### 1. 决策上缺乏话语权

原则上,社区服务中心与社区工作站/居委会、街道办之间是合作的、平行的关系,应当互相支持、资源共享,共同推进社区发展,但由于社区服务中心项目协议并没有明确限定政府对项目的管理权限,导致工作站对专业社工的管理权限延伸到社区服务中心的方方面面。工作站一方面干涉社工的服务,如规定社工的服务范围、服务指标、外出工作的时长等,另一方面甚至干涉机构的行政

<sup>①</sup> 通过非正式访问得知:第一个中心主任在与社区各主体打交道过程中经常发生冲突,工作一年半之后转行了;第二个中心主任接手一年左右,感受到较多委屈,工作开展较为不顺利,因感到太压抑向S机构总部申请换到了别的社区服务中心继续工作;第三个中心主任硕士刚毕业,在不了解M社区“前尘往事”的情况下,被机构安排直接上任。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向管理,如随意改造社工团队的办公场地等,导致社工团队开展服务缺乏稳定的场所,进而面临极大的被动性。

“2015年底,工作站以装修名义将M社区服务中心的办公场所从工作站办公楼挪至社区图书馆,活动场地不足10平方米。这之前政策规定的空间相距甚远。迁出后,社工团队没有个案会谈场所,小组活动均在社区图书馆内书架旁十平方左右的空地开展,中小型活动均须经过工作站同意,才能在社区消防主题公园开展,中心半年内没有搞过大型活动。”(20160712-L 社工)

为了能够继续在社区内开展服务,避免与工作站发生冲突,S社工团队对工作站的这些做法只能“默默接受”,反映了社工团队在社区治理中的弱势地位;由于话语权的缺乏,社工团队在一些决策过程中变成“牺牲”的对象。

### 2. 资源上依附街居权力主体

资源链接者是社工开展社区服务的重要角色,包含社工机构自身、工作站/居委会等行政主体、社区自组织、社区居民等资源,只有有效整合这些资源,才能更好地促进社区服务的开展,并真正扎根社区。在此意义上,M社区服务中心开展的几大板块服务,需要与一些特定群体的组织进行合作,例如妇代会、老年人协会、残联等系统。然而,S社工团队想要直接与这些组织的成员联系是非常困难的,因为这些系统都具有“正式身份”,并主要听社区工作站的安排。

“社工往往是需要与这些组织(老年人协会等)的负责人建立良好的关系,才能获得这些成员的基本信息以及取得联系。工作站是社区中的‘领头羊’,社工需要得到社区工作站站长的支持和同意,才能顺利与这些自组织‘搭上线’,因而服务的开展极大地依附于社区工作站。M社区消防主题公园是社区开展大型活动的主要场所,而物资、设备的配备和管理是由工作站负责,尽管中心行政人员也有一把物资库的钥匙,但是社区服务中心每次使用均需要中心主任打电话向工作站申请,得到许可后才能在公园内开展活动并使用该地的设备。”(20160720-H 实习生)

上述现象表明,单纯由50万经费项目承担的“4+2”工作团队在社区中开展服务是非常单薄的,需要社区资源的强有力支撑。如若没有社区工作站(把持的)场地支持、没有(被允许的)服务对象参与和社区自组织的配合,社工团队在社区服务中心的运作举步维艰。

### 3. 行动上自主性不足

社区服务中心时期这种看似平等实则不平等的关系格局,进一步导致社工团队自主性的缺失。社区服务中心与工作站/居委会、街道之间的关系是不平等的,社区工作站等权力主体处于高高在上的位置,社区服务中心沦为街居权力向下延伸的载体,对工作站的依赖性很强,如果关系处理不好,就会面临被边缘化的困境。可以说,社区服务中心运作的话语权掌握在工作站等主体手里,其在社区治理实践中没有实质意义上的行动自主性。为了确保社区场地等资源能够为社工团队所用,社区服务中心开展活动都需要“请示”工作站站长或街道相关科室人员,这进一步塑造了在社区服务实践中跨界主体之间的不平等特点。一般而言,活动开展的申请找工作站/居委会;有关于资金方面的问题,经过工作站站长同意过后,才可以前往街道申请,这显然是复杂的街居权力关系限制了专业社工在社区有效实践的重要体现。M社区中心的实习社工尝试过邀请社区老年协会成员来参加活动,结果遭到该成员的拒绝:

“你可能需要先和X阿姨(老年人协会的副会长)联系,她会负责通知我们参加的,我们不能直接单独参与你们的活动,不要为难我们。”(20160713-D 居民)

而老年协会负责人又得看社区工作站的意思,才能决定能否参加社区服务中心的活动。由此可见,正是由于M社区服务中心在决策上缺乏话语权、资源上依靠社区工作站、行动上缺乏自主性等,再加上社工团队不是第一批入驻M社区的社工,在项目资金方面,高度依赖政府购买服务的经费;在社区权力方面,未能与社区工作站/居委会建立良好的关系,只能沦为“伙计”处境;在群众基

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向

基础方面,社区居民对社工的认知程度较低,而且M社区是一个城中村社区,人口流动较大,社工较难与社区居民建立稳定的信任关系。在基层政社关系中,由于合作性政社关系的制度基础薄弱,导致政府基层组织和社会工作间的关系成为一种行政主导的依附关系,由此削弱了社会工作服务的独立性和专业性。<sup>①</sup>因此,专业社工只能被动选择“寄居”在社区工作站的“壳”里,体现出一种“寄居蟹”的生存状态<sup>②</sup>。这种与街居权力关系的现状,体现出在当前社区治理体系中专业社工处于低治理权的结构性位置<sup>③</sup>。本案例中社工团队的自主性程度较低,这与当前社会组织主要是在一种“制度复杂性”脉络中实践,因而形成一种总体的“依附式自主”逻辑<sup>④</sup>的观点是相近的。

## (二)街居权力主体的反向嵌入导致社工的脱嵌:S社工机构的伙计—边缘化处境

在市一区统筹推动的社区服务中心项目实践中,街道、社区工作站等街居权力主体并非被动地执行上级指令,而是在一定程度上主动与社会组织互动。这体现在,一方面顺势而为,协助上级政府推进政策实践;另一方面,社区工作站开始走上合作的前台,工具性地与M中心进行合作,目的在于争取S社工团队为社区工作站完成相应的任务。例如,社区工作站有时会将街道的一些小项目和活动让渡给S社工团队来开展,试图借助S社工机构的专业角色完成社区工作站不想做或难以完成的任务。从这个意义上讲,社区工作站为了达成其特定的治理目标而对社会工作团队及社工机构采取了一种反向嵌入策略<sup>⑤</sup>。这里的反向嵌入,并非以往学者指出的那种强力的排斥甚至消灭,而是街居权力主体对社会工作团队的一种柔和的反作用。从实践看来,这种反作用并非要抵制、同化,甚至消灭外来社会工作力量,而是通过发挥地方政府权力主体的主导性将部分资源、规则等要素嵌入到S社工团队中,以更好地让社工团队“为我所用”,这实质上是一种对专业社会工作的“借道”逻辑<sup>⑥</sup>。M社区工作站对S社工团队的这种反向嵌入体现在以下几个方面。

### 1. 专业社工始终是“外来的”,可以“为我所用”

S社工团队入驻M社区服务中心之后一直未能扎根于当地社区。一方面由于得不到社区工作站的认可,社工团队拿不到“入门帖”,因而一直未能开展全面的“扫楼”式探访,未能及时与社区居民建立良好的关系,没有群众基础,也没有自身的资源库,进而不能较好地融入社区;另一方面,相比于社区工作者,专业社工虽然拥有属于自己的一套专门的、科学的工作方法,但在社区中,社区工作者开展工作似乎更具优势,因为社区工作者与社区居民在相同的场域中共同生活,有更多的接触、了解以及共性,相互的配合度和信任度也会更高,这是专业社工所不具备的。正是专业社工团队的上述两种限制,始终被街居权力主体认为“是外来的”。

“我们都不住在社区里面,我也刚硕士毕业,而且刚来这里工作没多久,又不认识社区居民,加上原来中心和工作站的关系就很微妙,我们就算走出去和路边的居民搭话,人家也不会搭理我们。可是我们自己又不能像人家香港社工一样,挨家挨户去扫楼。感觉比较深的体会是,无论是工作站,还是居民,都把我们看作是‘外来的’,总与我们隔着一层纱似的。”(20160810—B社区服务中心主任)

社区服务中心的社工与街居内其他治理主体的疏离使得他们始终难以有效嵌入本土社区治理网络之中,而拥有对开展服务至关重要的社区熟人网络恰恰是社区工作人员的优势和专业社工的劣势。因而专业社工虽然借着政府购买服务的制度安排进到社区,却不具备社区工作者那样与居民

① 费梅苹:《政府购买社会工作服务中的基层政社关系研究》,《社会科学》2014年第6期。

② 邓宁华:《“寄居蟹的艺术”:体制内社会组织的环境适应策略——对天津市两个省级组织的个案研究》,《公共管理学报》2011年第7期。

③ 陈家建、赵阳:《“低治理权”与基层购买公共服务困境研究》,《社会学研究》2019年第1期。

④ 王诗宗、宋程成:《独立抑或自主:中国社会组织特征问题重思》,《中国社会科学》2013年第5期。

⑤ 徐选国:《反向嵌入:深圳社区党群服务中心的未来走向》,《社会与公益》2017年第6期。

⑥ 黄晓春、周黎安:《政府治理机制转型与社会组织发展》,《中国社会科学》2017年第11期。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向  
之间良好关系的基础。这反映出当前我国政府购买服务实践中存在着显著的边界模糊现象<sup>①</sup>。专业社工难以落地社区进而提供有效的服务,加剧了其“外来者”身份的生产与再生产,导致与社区原有主体之间的区隔难以打破。

## 2. 社工团队向社区工作站汇报成为惯例

社区中主导性治理主体实质上是“多块牌子、一套人马”,社区党委、社区工作站、居委会等其实都是基层社会治理的主体,多主体的共同目标是一种对社区的行政性操控,因而任何其他主体进入社区,都需要经过这一“班子”的承认与接纳。S社工团队进入M社区服务中心之后,往往被认为是社区工作站的工作人员以及下属分支,共同为居民服务且须听从于社区工作站安排与指挥,自身不具有决策、行为自主和服务开展的权力。M社区中心主任每星期都会固定去社区工作站开会,向社区进行工作汇报,为团队争取在社区开展活动的场地或其他资源,以及仪式性征询工作站站长对中心的建议等。

“社区服务中心在社区的地位本来就低,资源向来就少,(中心主任)如果不经常去站长面前晃悠一下,刷一下存在感的话,万一被站长忘了,资源将会更少。经常出现在站长面前,说不定站长还有什么小活动、小项目可以让我们做,让我们有更多的机会接触服务对象,开展服务活动,有利于我们完成服务指标。即使不是冲着他们给点小项目、小活动做,经常去社区工作站汇报也已经成为约定俗成的惯例了。”(20160720—B社区服务中心主任)

有时社区工作站需要完成上面派下来的任务,而工作站可能囿于人手不足,或者过去习惯于选择性应付<sup>②</sup>,而有了专业社工这支“新”的“外来者”,一些事情就可以交给他们去办了。调研中了解到,有时工作站需要完成某些任务,他们会在社工们开展的服务活动基础上拉个有工作站或者居委会字样的条幅,拍点照片就算大功告成了,这也反映出社区工作站在一定程度上是“需要”社工团队的,因为社工团队的运作可以被形象地称为“给社区多派了人手”。二者基本上没有在平等对话与合作的基础上互动。

“只有工作站需要我们帮忙的时候会来找我们,我们要找他们帮忙是不可能的。而工作站需要我们帮忙时,我们啥脾气都不能有,因为在他们看来,我们就应该听他们的(指挥)。”(20160727—L社工)

在社区居民看来,专业社工是社区工作站招募而来的“义工”,由于社工流动性大,不熟悉社区的基本情况,也不具有资源优势,很多方面需要依赖社区工作站等主体的力量,因而许多活动中必须打着社区工作站或者居委会人员的名义进行,才能招募到服务对象人群。这样的现实情境体现的是专业社会工作进入社区所面临的合法性困境。

## 3. 专业社工实践的“悬浮式发展”逻辑

社区服务中心本是专业社会工作进入社区开展服务的重要桥梁,社区工作站、居委会、街道等街居权力主体是政府行政权力下沉的主要载体,它们对社区具有支配性的行政操控权力。而社区服务中心在这样的环境下,仅仅遵循现行的“单向嵌入”或者“双向嵌入”逻辑是不够的。从实践中可以明显地看到,专业社工进入社区后,因为有一股既有的力量在反弹着,因而时常处于一种“悬浮式”的状态,难以真正落地,更难以有效扎根社区。这表明,专业社工很难有效适应这种本土情景,而社区服务中心也无法发挥其政策制定者原初期望的状态,而是沦为在地化权力主体的附庸。这种未能扎根社区的悬浮式发展即是专业社会工作在社区治理实践中的脱嵌逻辑。

综上,在社区服务中心时期,社会工作难以有效嵌入社区有两个原因:一是社区结构的设置并未给社工机构的入驻带来实际上的资源优势,社区工作站/居委会等社区治理主体并没有真正为社

<sup>①</sup> 黄晓星、杨杰:《社会服务组织的边界生产——基于Z市家庭综合服务中心的研究》,《社会学研究》2015年第6期。

<sup>②</sup> 杨爱平、余雁鸿:《选择性应付:社区居委会行动逻辑的组织分析——以G市L社区为例》,《社会学研究》2012年第4期。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向

工机构“打开大门”,实际上双方呈现的是一种排斥与疏离的互动关系,甚至可以说M社区工作站的过度干预或制约,是S社工团队有效性难以发挥的“外在性羁绊”;二是真正有效的服务必须是契合居民需求及社区生活实践的服务,而社工机构自身没能很好地发挥主观能动性,除了内部管理的问题(薪酬、人员、督导支持、资源等)之外,更重要的是未能真正将社会工作服务融入到社区的实际情境中去,这是有效性难以发挥的内在约制。正是上述双重困境,型塑着政社之间的权力关系呈现出不平等的状态,行政力量明显强于社会力量,这一时期出现了明显的“强国家、弱社会”状态,社工机构在这种治理格局中难以获得空间。在这样的“单一管理”模式导向下,进入街居权力体系(社区服务体制)中的专业社会工作,没有得到应有的发展,也未发挥应有的作用,因而在这一项目合同周期(三年)结束后,没能够顺利获得下一周期的抓包和承包资格,我们将此情境下的专业社工实践视为嵌入的失败。

## 五、有效嵌入何以可能:党建引领下专业社会工作与街居权力关系的重构

2014年下半年开始,深圳市社区服务中心被要求加挂“党群”字样,即变成社区(党群)服务中心,至2016年5月开始,由专业社会组织承接运营的668个社区服务中心全部更名为社区党群服务中心,要求中心配备党员社工,树立党的形象,发挥社区党委的核心领导作用。社区党群服务中心的定位是在社区综合党委的领导下,整合社区各方面力量积极开展符合居民需求的综合性社区服务平台。这种社区治理结构调整对社区原有治理主体间的权力关系带来了明显影响,为M社区的社会工作发展创造了新的可能。在第一轮项目周期结束之后,X社工机构在新一轮的招投标中获胜,成为M社区的项目执行机构。

### (一)党建核心引领:社区治理的结构优化与X机构的进场情景转变

专业社会工作作为社区的外来事物,参与到社区治理中需要合法的身份和地位,而深圳市社区治理结构的调整,将社工项目团队与社区工作站、社区居委会等共同纳入到社区党群服务中心的架构当中,由社区综合党委书记进行统一整合与管理,实质上体现的是党的整合能力,并且在政策和法律层面被纳入社区治理体系当中。这种调整为社工机构在社区治理中的身份合法性问题解决提供了契机。M社区服务中心更名为M社区党群服务中心之前,社区服务中心与社区工作站在社区治理布局中看似平等并行,实际上沦为一种上下级关系。更名之后,社区综合党委书记在社区治理中的核心领导地位得以确立,并从制度上确定了M社区党委书记(社区工作站站长)与X社工机构的项目团队之间的领导与被领导关系<sup>①</sup>,层级关系明确,X社工团队在某种程度上可以说是进入了“准体制”当中。这种“准体制”所带来的政治合法性的改善,有利于社工团队在社区中争取来自普通居民、服务对象、社区工作人员等主体的认同与信任,也有利于社工团队社会合法性的建立。在这样的背景下,进入M社区中的X社工机构是否能够突破社区服务中心时期S社工机构所遭遇的瓶颈,是否能够扎根社区并开展有效服务?X社工机构与社区其他主体之间的互动又会呈现怎样的特征?

#### 1. 党建引领下的政社分工与合作机制

党的十八届三中全会提出“创新社会治理体制”,从本质上讲就是要正确处理政府和社会关系,基于此,社区治理情境中的结构优化首先就要加强“政社分开”、探索“政社合作”的社会治理体制。而目前社区治理的关键是找到一个合适纽带,促进“国家”与“社会”两大力量间的有效链接。深圳市社区治理结构的转变,由社区党委书记引领社区党群服务中心的发展这一举措成为建立这一纽

<sup>①</sup> 虽然社工团队最终隶属于社工机构,但由于项目实践采取团队派驻的方式长期在社区开展项目,因此,社工团队更像是“社区的人”。另外,由于向党群服务中心调整中蕴含着发挥党组织核心引领作用的导向,进一步体现了社工团队要在(在地化)党组织领导下开展服务。这里引发出来的问题:落地社区的社工团队到底由谁管理、听谁指导,在实践中始终未能有效解决。社工团队的多头管理,可能引发社工发展过程中到底寻求何种归属的趋势,这将在以后的文章中加以探讨。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向

带和有机转换机制的契机,能够充分将社区原有主体(社区工作站/居委会等)、社工机构、社区自组织整合在一起,使社区治理体系由垂直科层结构转变为横向网络结构,充分发挥社区能动性和自主性。换言之,社区工作站所承担的社会管理职能实际上是属于“国家”这一范畴的行政职能延伸,而社区居委会与社区社会组织的自治功能与社工项目团队的服务功能这三者承担的是“社会”这一范畴的服务职能,“党委领导”即赋予了社区党委书记在社区的最高统合权,将原本二元对立的“国家—社会”范畴在社区治理过程中整合在一起,促使社区工作站、社区居委会、社区社会组织以及社工项目团队能够相互协作,共同促进社区可持续发展。

这种党建引领下的社区治理结构重组,实质上是党组织通过打通原先治理主体之间的分化与隔阂,建立多主体基于社区治理、社区发展、社区居民美好生活需要等共同目标的共建共治共享社会治理格局。M社区党群服务中心各主体都是新模式的探索者,在第一书记<sup>①</sup>的带领下,社区工作站、社工机构等更加注重如何根据居民需求去寻求共同目标和获得社会承认,实现对社区公共事务的共同治理。由于M社区是城中村社区,街道和M社区综合党委在社区治理中的工作重点在于社区的安全与稳定,城市管理、综合治理、出租屋管理等部门主抓社区的安全和规范问题,计生板块等注重政策的宣传,而与社区居民相关的信息收集、社区服务等归于X社工团队负责,各司其职、合理分工、相互配合,当然,如若某一模块人手不够,临时任务量大,将由书记统筹协调,促进分工协作。这可以看出,社区治理结构的调整让社工团队在社区治理中获得了一定的结构性位置。

“现阶段,(工作站)要先把安全的问题解决掉,因为M社区是街道唯一一个城中村社区。街道主抓安全事故的时候就是抓这里的。所以说他们的工作重点在安全和管理上,我们的服务也会去契合这些核心工作。像我们上一年的暑期安全服务,还有今年做的一些‘防拐防骗’活动等,也全部都是要符合安全主线的,当然跟他们的安全主线还是会有点区别,我们会尽量去迎合这样一条线去做一些服务,而且是符合居民需求的服务,因为这个社区确实是存在儿童相关的一些安全问题,很多家长的儿童安全意识并不是很高。”(20180717—X督导)

M社区党群服务中心在结构设置上将社区工作站、社区居委会等主体意识淡化,转化成职能分布的形式,在党委书记领导下,分别负责社会管理模块、协助党委工作、协助居委工作、提供公共服务等,其实是更好地将社区中的各个职能整合起来,分工具体落实到社区各个治理主体。这样可以避免社区各主体之间的资源竞争、利益分化和“踢皮球”现象,某种程度上是将治理风险进行转移分散的策略<sup>②</sup>,让大家抱团取暖,这与党的十九届四中全会强调的构建社会治理共同体的内涵相契合。M社区权力资源配置机制的探索与创新,促成了政社资源共享,创造了一种资源平等合作与共享的新型关系。这种新型的社区治理结构预示着一种超越于传统国家—社会二元关系之外的党与社会的新型关系实践,这种新型关系可能型塑一种新的基层社会治理生态<sup>③</sup>。

## 2. “新新相惜”:利益契合下的“结盟式”关系

在社区服务中心更名为社区党群服务中心之后,M社区工作站与社工机构都进行了“大换血”,工作站人事变动明显:原来的站长(书记)调走了,换了新的书记和站长,以及部分社区工作人员,而社区服务中心项目包也重新进行招投标,由X机构接受运营与管理。与之前的S社工机构不同的是,X社工机构进入社区时首先从社区综合党委、社区工作站这样的核心主体着手,从领导到各专项条线的负责人,一次次诚恳、耐心地与他们进行沟通,逐步建立起良好的前期关系。X社工机构在入驻社区时,虽然面对着S社工机构留下的一片“烂摊子”,但却得益于社区治理结构的调整和优化,为后续有序实践奠定了基础。

① 此时M社区的第一书记、工作站站长、居委主任仍是上一阶段项目化时期的书记。

② 盛智明:《地方政府部门如何规避风险?——以A市社区物业管理新政为例》,《社会学研究》2017年第5期。

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

“我们进入社区没多久,原来的站长调走了,工作站的团队也换了一批人。我们就变成两拨新人一起为社区服务了,而且现在我们纳入书记的领导,更有利于我们打好关系,毕竟大家对这个社区都不熟悉,都是一起摸索的过程。”(20180720—C主任)

正是这样“两拨新人”的融合——社区工作站团队以及X社工机构的团队在这个社区中都是新人,给M社区发展带来了新的合作契机和可能性,两拨队伍之间像是一种“新新相惜”的“结盟式”关系。正如社区工作站的副站长所言:

“他们(X社工机构)比我们先来(M社区)一步,大家都是为社区做事,现在做得都挺好的。”(20180808—H站长)

X社工机构比社区工作站新团队入驻社区早两个月,对于社区基本情况相对熟悉,且在社区综合党委书记的共同领导下,门面上已经成为“一家人”。“体制中”的社区各主体之间拥有发展社区的共同目标,主体之间必然是相辅相成的角色,社工团队作为其中重要的一员,能够更加名正言顺地使用社区的各项资源开展社区服务,但是仅仅依赖现有社区治理结构所带来的制度性优势是不够的,还需要考量社工机构的能力,才能真正实现强强联合。在党建引领的共建共治共享社会治理格局中,社工机构<sup>①</sup>可以通过服务实践,找到更多与社区权力主体的利益契合点,以促进政社良性互动,通过一些积极的行动策略去获得自主性的发展空间。这里的利益契合,并不是学界强调的基于政社之间的利益契合<sup>②</sup>,而是政、社双方基于更深层次的社区共享利益目标而达成的共同行动,这正是笔者曾提出的“双重嵌入”的内涵。

## (二)嵌入生活:专业社工参与社区治理的核心指向

在政府部门看来,专业社会工作到底是什么,专业社会工作如何有效参与社会治理,以及如何与基层治理进行连接?正如曾任深圳市民政局社会工作处的L处长所言:

“社会工作本来是一项专业的事业,与传统社区工作是有区别的,政府购买社会工作服务属于购买社会服务的一部分,核心是对专业人才、专业要素的购买,但是目前从社区服务中心向社区党群服务中心的实践变化存在社会工作‘泛化’的现象,即社工从原先相对聚焦的服务领域向包括党务工作在内的社区事务扩展,导致社会工作越来越做不了专业的事情。社区党群服务中心成为社区工作站工作落地的新抓手。深圳要大力提倡政社分开与合作,不过分夸大社工的作用,但也不能过度泛化。”(20180819—L处长)

在社区治理结构调整的政策背景与社区情境下,X社工机构如何通过专业服务获得社会认同,并建立与M社区党委(工作站)的积极互动关系,重新获取居民信任,拓展专业服务,从而在治理体系中发挥积极作用。这是一种基于现行政策框架和治理情景所催生出的策略性应对<sup>③</sup>。

在入驻党群服务中心初期,X社工团队通过社区调研和讨论,逐步确定了社区服务的重点需求和主要内容,注重与社区综合党委、社区居民等建立良好的关系,通过搭建社区综合服务平台和服务空间,积极完善社区服务体系,以更好地服务社区各类群体。在与社区核心主体建立关系基础上,社工团队的关键举措在于让社区居民认识和了解社工。居民的认同对于专业社会工作服务的落地和可持续实践,具有重要的驱动作用,同时也是催生居民参与社区活动的主要动力<sup>④</sup>。

“开始很长一段时间我们是在外面的小公园摆摆摊做活动,要先做一些能吸引他们

① 本文中一直规避将M社区中的社工团队等同于社工机构,是因为实践中社工机构与落地每个社区的社工团队之间不具有同质性,所以,不能用社工团队的处境、行动和专业水平去概括团队背后的社工机构。另外,前文也谈到,落地各社区的社工团队面对着多头管理,可能导致某些社工团队与社工机构之间关系的疏离化。如果要呈现某个社工机构的整体形象和行动逻辑,需要更加系统、全面或类型化地对其所开展的各类项目进行相对饱和的调研。这些都不是本文所关注的。

② 江华:《利益契合:转型期中国国家与社会关系的一个分析框架——以行业组织政策参与为案例》,《社会学研究》2011年第3期。

③ 黄晓春、嵇欣:《非协同治理与策略性应对——社会组织自主性研究的一个理论框架》,《社会学研究》2014年第6期。

④ 颜玉凡、叶南客:《认同与参与:城市居民的社区公共文化生活的逻辑研究》,《社会学研究》2019年第2期。

(居民)的服务,慢慢地把一些人群积累起来之后,就让他们加入我们的一些宣传的群里面,然后再把自己(社工)介绍给他们,让他们认识社工,我们再慢慢吸引更多的居民,进一步去推进更多的专业服务。在做这些服务的时候,我们有过很多困境,比如招人很困难,场地也很困难,因为这场地就这么大,我们刚开始的时候就更多采用一些户外活动的形式,结合一些室内活动。但是,尤其是人比较多的时候,原有场地不够用,就会慢慢地扩展周边更多资源,链接一些外部的场地资源,去把这个服务进一步推进。”(20180717—X 督导)

除此之外,由于人际关系和非正式的互动规则在社工与社区居民建立关系的过程中发挥着重要作用,社工与社区居民之间建立私人友情也是积淀群众基础的重要方法。X 机构的社工利用各种机会和社区居民打招呼,也会经常打电话给一些服务对象,了解他们的近况,社工在下班时间也会和居民坐在图书馆聊天,一起探讨育儿之道,有的还会在私人微信上帮做微商的居民宣传产品,等等,以此建立私人的友谊,拉近与居民之间的距离。这不同于一直以来强调在社工与服务对象之间建立纯粹专业关系的论述,在中国社会独特的“求一助”关系模式下<sup>①</sup>,社工只有超出仅仅作为专业服务者的角色,才可能真正走进居民之中<sup>②</sup>。此方法确有成效,调研过程中我们发现和社工关系较好的那些居民都是各种活动的积极“粉丝”。

同时,拥有较好的居民基础也成为 X 机构更好地与社区综合党委、社区工作站等主体积极对话的重要因素,党组织、居委会看到居民从社工团队那里受益,其实也是对党和政府关于民生工作的认可和满意,所以对社工团队有了更多认可,进而可能为其提供更多资源与支持。

### (三)优势发掘与以退为进:专业社工的自主性策略

实践中,X 社工机构除了获取外在准入合法性以外,还十分注重自身内在自主性的提升,在获得 M 社区项目实践资格之后,采取了以下发展策略:

#### 1. 发挥专业优势:注重资源整合与服务递进

专业优势发挥是 X 社工团队更好地扎根社区的重要维度。在 M 社区里的 X 社工团队,既拥有科班出身且有五年社区工作经验的 C 主任,也聘用了从居民义工考取国家助理社工师发展而成的 Z 社工,以及深圳本土培育的 X 督导。在 M 社区,X 督导会针对不同社工的成长需求,给他们进行实用的理论与技巧督导,还会组织同工们共同学习社会工作的前沿理论,使同工共同发展、一起进步,提高团队的综合实力,同时也有利于团队凝聚力的形成。

“X 督导经常会把她参会或者是参加培训学到的一些理论和案例分享给我们,她的风格是比较看重我们同工的团队协作和专业发展,她了解我们喜欢的方向和领域后,常常会推荐一些书籍给我们,你也看到前天她还买书送给我们。”(20180810—Z 社工)

同时,X 社工团队注重资源链接与整合。资源整合不仅仅是缓解社工团队资源欠缺的重要补充,更是提升专业团队回应社区多元化需求能力的体现。将最少的资源做到最大的效用,以及通过一部分资源撬动更大规模的资源,是专业社会工作的独特优势所在。例如,X 督导负责六个社区党群服务中心的社工团队督导,因而常常会通过团队间资源的共享,搭建团队间的资源链接网络;C 主任通过与临近的社区党群服务中心社工团队合作,在场地等资源方面相互支持,共同组织开展利民活动。

“因为我们是‘5+2+1’的模式来运营的,其中,‘1’是一个特色项目,‘2’是两项合作项目,‘5’指的是五项基础公共服务。这两个合作项目是需要我们通过链接资源来做的,

<sup>①</sup> 王思斌:《中国社会的求一助关系——制度与文化的视角》,《社会学研究》2001年第4期。

<sup>②</sup> 对这里的私人友情不得不加以说明,由于中国社会长期以来形成的人情、关系、面子等文化惯性,型塑了特定的求一助关系,如果不适应这些非正式关系规则,社工可能很难走进居民之中并有效开展服务。这个议题与学术界倡导的社工与服务对象之间的“双重关系”命题密切相关,也即在专业关系和朋友关系之间如何抉择的问题。这需要以充分的服务案例加以论证和阐释,这将对中国社会工作本土化的重要推动。

因为我们机构在这个街道入驻了三个社区党群服务中心,我们不同的社区之间资源会进行共享,而且团队资源也会共享。”(20180717—X 督导)

“社区党群服务中心那栋办公楼还在装修,我们还在图书馆办公,没有大的室内活动场地,人数多的情况下只能开展户外活动,但是很可能遭遇天气变化,所以我们一般提前做好备案,向隔壁社区的社工团队借他们的场地来开展活动。”(20180721—C 主任)

另外,通过对比 X 社工机构前两年的服务计划可以发现,第二年的四大领域小组、社区活动的服务指标数量相对第一年有所减少,调研中了解到:由于第一年对于社区居民需求的了解较为宽泛,进而设立了内容较广泛且数量较多的服务活动。基于第一年的基础,对居民的具体需求有了更进一步的把握,X 社工团队将指标数量进行调整,可以使服务针对性更强,更符合 M 社区的实际情况,而且社区书记也同意这种调整。这似乎类似于有学者指出的“分层嵌入”含义<sup>①</sup>,但这里的分层嵌入是基于政府对社会工作的浮动控制所形成的策略性应对,与本研究所强调的社会工作主动式层层递进逻辑含义不同。

可见,X 社工机构在 M 社区中并非固守一种单线条模式,而是根据介入社区的不同时段采取灵活的社区介入计划调整,自主性慢慢得以发展,服务的内容不断得到深化,资源链接等拥有更多的自主空间。X 社工机构在社区内得到越来越多的支持和认可,这体现出社工团队能够深度契合社区治理主体的关注重心以及居民的实际需求,因而在社区中也能拥有更大的行动力参与社区事务的治理。

## 2. 自我矮化与以退为进:专业社工自主性提升的策略性行动

在社区党群服务中心运转模式下,社工团队显示出多元化策略和自主性发展的特征。X 社工机构刚开始进入社区的时候,采取一种“自我矮化”的方式去和社区党委书记建立关系,与社区工作站的工作人员等搞好关系,以便获得更多信息。有时社工团队会协助社区做一些所谓的行政性事务。例如,有时需要帮出租屋管理处进社区各个楼道里面去贴“通知”,由此逐渐掌握了比社区工作站更多的居民信息和社区概况,化被动为主动,甚至出现了社区工作站需要居民数据和资料时反过来找社工团队要的情形。这也体现了 X 社工机构在实践中善用地方实践智慧,以更好地扎根社区并有效参与社区治理。同时也侧面反映出社区治理结构的变化——党建引领社区治理——为基层的社会工作团队提供了更多的机会空间,推动了社工机构自主性的成长,以形成社区治理结构优化与社工机构自主性发展“并行不悖”的双重增能效应。

综上,在社区党群服务中心时期,党的核心引领重新优化了社区治理结构,导致看上去作为下属的社工团队实际上获得了更大的介入契机和空间。社工团队与社区其他主体之间的关系较为积极,产生与前述阶段 S 社工机构介入完全不同的情境。背后的主要原因在于:一是从社区治理结构转变来看,从平行主体到党组织整合的逻辑演化为社工机构进一步参与社区治理提供了合法性空间和结构性位置,促进了社会工作参与社区治理的结构优化。二是从社工团队自身角度来看,社工需要在外部制度空间下提升专业自主性,通过策略性行动和契合社区实际的各种实践智慧,与复杂的街区权力关系进行更好的互动。

## 六、结论与讨论

本研究基于专业社会工作在实践中的发展逻辑,尝试通过实地研究对当前主导性的“嵌入性发展”取向进行反思性理解和阐释。研究表明:

第一,政社关系视角下的社工发展容易出现嵌入受阻或嵌入失败的情形。以往有关社会工作的嵌入性发展将社会工作置于纯粹的政社二元关系框架内,在社会工作发展程度有限、传统服务体系行政惯性较强的现实前提下,社工机构的嵌入实际上容易陷入依附性生存逻辑,在这个意义

<sup>①</sup> 徐盈艳、黎熙元:《浮动控制与分层嵌入——服务外包下的政社关系调整机制分析》,《社会学研究》2018年第2期。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向  
上谈社会工作嵌入,其实就意味着一种“为了生存的嵌入”导向,在实践中容易出现“嵌入未必得到发展”的困境。这一发现与以往学界对社会工作嵌入性发展进行的代表性实证研究结论一致<sup>①</sup>。

第二,本研究着重考察专业社会工作参与社区治理情景的动态性。将过去几年深圳市社区服务中心项目化实践进行纵向考察,它经历了从民政主导的社区服务中心向组织部主导的社区党群服务中心的转变。前一阶段,专业社工为主的社区服务中心看似与社区工作站等主体平等并行,实则没有一种内在规则保证这种平等关系,导致社工团队在实践中受到街居权力主体的反向嵌入,进而导致专业社工的脱嵌以及因为下一周期投标失败而“撤离”社区,意味着这种治理结构下专业社工嵌入的失败。后一阶段,社区综合党委成为社区治理的核心整合力量,社区党群服务中心成为社区党委书记亲手抓的平台,使得社工团队在实质上成为党组织和党委书记的领导对象。在党群服务中心时期,社会工作较好地运用社区治理场域中的党政资源<sup>②</sup>,积极与社区治理关键主体互动,聚焦居民需求及社区生活实践,为专业社会工作在社区治理中获得相应的结构性位置和自主性发展创造了条件。可以看出,新的治理情景、社区治理结构的优化以及专业社工的能动策略,促成了其在社区治理中的参与程度及其有效性状况。

第三,本研究在理论上初步验证了“党社关系”视角比“政社关系”视角更有助于理解社会工作在基层治理中的有效嵌入实现机制。本研究发现,在政社关系框架下,社会工作为了生存而策略性地进入社区治理场域,但却遭遇强大街居权力主体的反向嵌入,进而导致社会工作的多重脱嵌;然而,在党建引领下社区治理结构得到重组和优化的前提下,社区治理的重心进一步聚焦社区居民需求,社工团队不仅注重与社区治理主体良性互动,更加注重“从居民中来到居民中去”的居民需求行动逻辑,实现了多主体共同嵌入社区生活逻辑下社会工作再嵌入(此即笔者所理解的“双重嵌入”观),我们将这种党建引领、社会工作有效参与的社区治理实践,称为专业社会工作的有效嵌入。

基于此,笔者认为,党社关系视角可能成为社会工作嵌入社区治理实践中替代原先政社二元性关系的新视角。有学者提出“将政党带进来”以对国家与社会关系进行拓展<sup>③</sup>。在党建核心引领下,社区治理实现了党“以人民为中心”与社会工作“以服务对象为本”的深度契合与连接,这种契合为专业社会工作嵌入社区治理提供了政治合法性与社会合法性,促成社区共治格局的初步形成。这些因为治理情景变化、治理结构优化所带来的有利条件,是前期政社关系视角下难以实现的。

本研究既是对嵌入性发展命题在当下实践中的再审视、再反思,同时也是对基层实践中社会工作专业化行动的实证阐释。既有的社会工作嵌入性发展主要是在单一层面(社会工作与基层政府之间)上进行分析,而忽视了更具根本性含义的第二重嵌入,即社会工作、基层政府等主体都应该遵循的嵌入社会/嵌入生活的逻辑。本研究结果表明,在既有的政社关系框架下,社会工作很难有效嵌入基层治理体系之中而发挥积极作用,目前的社会工作更多地既定的政府购买服务制度框架中运作,出现较为普遍的悬浮式发展样态<sup>④</sup>,缺乏基于既有资源系统而进行有效的实践知识创造,导致社会工作专业自主性以及实践话语权的缺失。质言之,仅仅在社会工作与基层政府权力体系之中进行分析,很难找到具有关键性的行动机制以促成政社关系的改善并实现社区治理的有效性。因此,要实现社会工作深度参与社区治理,就应该在既有的单向、双向嵌入关系基础上建构新的嵌入机制,即将社会工作、基层政府同时置于更深层次的社区治理结构之中,实现社会工作、基层党委政府(街居权力主体)等对于社区情景、社区结构、社区生活实践与需求的嵌入,以实现真正的嵌入性治理格局。社工既应该坚持证据为本的实践逻辑,更应该具有反思为本的行动能力,在实践中形

① 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》,《社会学研究》2013年第1期。

② 杨威威、鲍伟娜:《社会工作吸纳基层政治组织的优势及其策略——兼论社会工作的生活范式转向》,《社会工作》2017年第5期。

③ 景跃进:《将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构》,《探索与争鸣》2019年第8期。

④ 侯利文、徐永祥:《被忽略的实践智慧:迈向社会工作实践研究的新方法论》,《社会科学》2018年第6期。

社会科学 2020年第3期 徐选国 黄景莲:从政社关系到党社关系:社会工作介入社区治理的情景变迁与理论转向  
成以社区为本基础上的反思性行动,以助推社工理论与实务的有效融合。结合中国特色社会主义进入新时代的重大历史方位,社会工作在新时代背景下应该坚持“变”与“不变”的行动逻辑:“变”在于社会工作应尽快适应新时代社会主要矛盾的变迁以及社会工作的结构—功能转向<sup>①</sup>;“不变”的是社会工作之于中国现代化建设、社会发展而言所应承担的专业使命。

本研究在某种意义上是党社关系视角在社会工作参与基层社会治理中的运用实践,可能开启一种解释社会工作有效嵌入基层社会治理的新范式。但需要指出的是,本文所指的政社关系向党社关系转变,主要指的是学术分析上的视角转换,而现实中党政一体或党政体制的实践逻辑是否蕴含着从政社关系向党社关系转变的潜力或可能性,则需要更多研究加以阐释和论述。

(责任编辑:薛立勇)

## From Government—Society Relations to Party—Society Relations: Contextual Change and Theoretical Turn of Social Work Involving in Community Governance

Xu Xuanguo Huang Jinglian

**Abstract:** In the practice of government purchasing of social work services, how to effectively integrate professional social work into community governance has become the core topic of this article. Taking the project operation practice of M Community Center in Shenzhen as an example, the article makes a deep description of the interactive relationship and the logic of their actions between the professional social work and the regional power subjects: under the project logic of the community service center, the two sides showed the relationship between the embedding of (weak) social work forces and the reverse embedding of (strong) regional power subjects, leading to the failure of professional social work embedding practice. Under the party—led project logic, the community governance structure has been restructured and optimized, thereby professional social work can actively integrate grassroots party and government resources and focus on life practices, which promotes the growth of professional social workers' autonomy, and forms an effective Embedding practice. The key mechanism that contributed to this transition is: as the core mechanism of grassroots social governance, the party's leadership integrates multiple subjects into the common concerns of community governance.

**Keywords:** Social Work; Community Governance; Government—Society Relations; Effective Embeddedness; Party—Society Relations

<sup>①</sup> 徐选国、赵阳:《迈向共享发展:改革开放40年我国社会工作实践的结构转向》,《新视野》2018年第4期;何雪松:《改革开放40年与中国社会工作的发展——“结构—行动”的视角》,《西北师大学报(社会科学版)》2019年第1期。