

社会工作参与社会治理的特点及其贡献

——对服务型治理的再理解

北京大学社会学系 王思斌

摘要：研究社会治理需要明确待治理领域的利益相关者和他们之间形成的治理关系。社会工作参与社会治理的模式是服务型治理，即通过有效地提供社会服务而参与社会治理。社会工作的服务型治理具有价值观念优势、参与身份优势、深入民众生活、专业工作方法和目标取向优势。服务型治理反映了新的治理机制：同时考虑解困和秩序双重目标、促进服务对象的参与和发展、实施政策和倡导政策改进、中介性与促进多方合作关系。同时，服务型治理通过改变政府独揽权力和治理责任，变自上而下的管理为多方合作，缓解经济困境、心理疏导和社会关怀相结合，以及发展服务对象的参与治理能力而对创新社会治理体制做出贡献。

关键词：社会工作，社会治理关系，服务型治理，社会治理创新

中共中央十八届三中全会做出“推进现代国家治理体系和治理能力现代化”的部署，并对社会治理体制创新做出了基本的安排。社会治理体制创新是一项系统工程，社会工作作为社会领域的重要行动者，在社会治理体制创新中占有不可忽视的地位和作用。本文对社会工作在创新社会治理中的作用做一些分析。

一、社会工作参与创新社会治理体制的意义

1. 社会转型对创新社会治理的要求

改革开放 30 多年，我国的经济的发展获得了很大成就，综合国力大大提高，城乡人民的物质生活水平也得到了显著改善。但是随着粗放型经济增长模式的持续推进，我国的社会问题也日渐凸显，经济发展不可持续的问题日渐明显，“中等收入陷阱”问题摆在面前，围绕着经济片面增长所产生的社会冲突趋于尖锐化、扩大化。经济发展的不可持续，社会凝聚力的弱化也带来了不可忽视的政治效应，这些对我国全面建成小康社会和建设现代国家的宏伟目标造成不可忽视的威胁。面对到 2020 年全面建成小康社会和民族复兴的伟大目标，改变过时的经济发展模式，增强社会的整合力和政治上的凝聚力，是执政党要解决的基本问题。长期以来我国重视经济增长、轻视社会发展，重政府管理、轻社会自治。这使得我国在现代社会的建设中，政府、市场、社会三者关系很不平衡，进而影响了我国社会主义现代化的建设进程。

处理好政府、市场、社会三者之间的关系，既发挥各方面的优势又促进它们之间的关系平衡，是我国面对多种挑战、走向更高层次发展的基本要求，其中积极培育和建设社会，激发社会组织活力，保持社会有序，是一项长期的重要任务。中共中央十八届三中全会提出全面深化改革，推进现代国家治理体系和治理能力现代化，并对社会治理体制创新的方向和基本内容做出了顶层设计^①。创新社会治理是执政党理性地面对国内外压力、坚定推进改革、谋求经济社会持续协调发展的重大决策，也是执政党认识和顺应社会现代化逻辑做出的理性选择。

作者简介：王思斌，北京大学社会学系教授，北京大学中国社会工作研究中心主任及林护荣誉研究员。本文是教育部哲学社会科学重大课题攻关项目《中国特色社会工作制度和模式研究》（课题批准号：09JZD0026），北京大学中国社会工作研究中心资助课题“中国社会工作教育的发展”的阶段性成果。

2. 社会治理的含义

学术界对社会治理已有较多研究和讨论^②。然而，对比创新社会治理体制机制的任务要求，这一领域还有许多问题需要深入研究。这是因为，社会治理是一个复杂的实践和研究领域，它涉及到多重主体、多重治理空间、多重治理关系和多样化治理实践。

什么是社会治理？从不同的角度出发可能会有不同的理解。就像社会建设、社会管理的概念一样，由于“社会”一词具有多种内涵，因此对社会治理也会有不同的理解。现在看来主要有两种不同的理解：一是把社会治理理解成对整个社会的治理，另一种把它理解成对社会领域的治理。从十八届三中全会《决议》的内容看，社会治理被看成是与社会体制、社会建设相联系的治理，那就是上面的后一种治理，即对于社会领域的治理。另外，社会治理还有对社会领域进行治理和由社会力量进行治理两种角度。从推进现代国家治理体系和治理能力现代化的追求和创新社会治理体制的任务来看，社会治理是由社会力量广泛参与的对社会领域的治理。可以说，社会治理是政府和社会力量等相关各方，通过协商、参与等形式，对社会事务和人们的社会生活共同管理和规范，使之有序运行的活动和过程。

研究社会治理需要明确社会治理的主体、对象、工具、机制和目标等。所谓社会治理的主体指的是谁参与某种社会治理，治理对象是治理主体协商共治的对象，它们一般是存在问题的领域，我们可以把治理对象简单归纳为社会事务和社会生活。由此也反过来影响到社会治理的主体范围，与社会事务（包括公共事务）相关的主体有政府部门、社会组织和居民（民众），他们也就构成了社会治理的主体。治理工具是相关主体采取何种方式方法对某一具体社会领域进行治理，法律、政策、规则、习惯都可以用来进行治理。社会治理的机制是相关主体怎样去实现共同治理，利益博弈、冲突调解、相互包容、优惠弱者都是可用的实现共治的机制。治理目标是要达到的结果，这里包括过程性结果和目标性结果。社会治理的目标性结果是社会既有活力又有秩序，过程性结果则是参与治理的各方的治理能力和治理规则的形成。具体到当前我国现实，社会治理就是政府、社会组织和民众，根据一定的规范，通过协商与合作，解决社会领域的矛盾和问题，维护社会秩序、促进社会建设的活动。

3. 社会治理关系及社会工作在其中的角色和地位

研究和进行社会治理要确定治理的主体和对象，要确定待治理领域的利益相关者和他们之间的关系。进入治理范围的相关主体之间的关系可以被称为治理关系，它不但是指哪些利益主体进入了治理领域，而且也指他们之间是何种关系——他们在该社会领域的权力和利益关系、社会地位、资源占有情况，以及可用来进行协商互动的规则，乃至以往他们之间处理类似相互关系的经验，都是确定他们之间治理关系的要素。如果借用布迪厄的场域理论^③，那么，社会治理就是一个由治理关系和治理实践结合而成的场域。

从当前我国所说的改进社会治理方式和社会治理体制创新的角度来看，进入社会治理场域的主要有居民（公民）、社会组织和政府。治理关系主要是政府与民众之间的关系、政府与社会组织之间的关系，社会组织与社会成员之间的关系，以及居民（民众）之间、各种社会组织之间，政府部门之间的关系。这样说来，社会治理关系就是围绕着一一定的公共事务和社会事务，由政府、社会组织和民众等相关利益主体共同形成，通过他们之间的协商、合作等互动形式表现出来的关系。需要说明的是，这里的分类使用了国家——社会关系的视角，社会组织是一个广义概念，它甚至可以内包括企业，因为企业也可能与居民发生公共事务方面的关系而不只限于经济关系。居民（民众）既包括个体，也包括一定的群体形式，如家庭、邻里等。

社会治理就是这样一个复杂的社会关系体系和互动体系。社会工作参与社会治理，实际上是以一种社会力量（社会组织）的面目出现的，社会工作在一定的公共事务和社会事务场域中，与其他各方形成治理关系，参与治理行动。在这里，社会工作是以组织的形式出现的，虽然实际参与社会治理活动的是具体的社会工作者。这就是说，社会工作参与社会治理只是

众多行动者中的一个。在社会治理过程中，社会工作要在多种治理关系中发挥自己的作用，以达到治理目标。至于社会工作在参与社会治理中的具体地位，要看公共事务和社会事务场域的性质，社会工作在治理关系体系中的位势。而这种位势又是由社会工作者（机构）所掌握的、可以用来参与治理活动的资源、方法，以及这些资源、方法与其他参与治理者相比的相对优势程度所决定的。

二、社会工作参与社会治理的特点

1. 两种治理模式

治理被看成是多元利益主体围绕公共事务而进行的协商及达成共识进而采取共同行动的过程。治理的缘由是该公共领域中严重的利益冲突、秩序混乱或现有秩序的不可持续性，而其根本原因是利益分配不公平。这里的利益有多重含义，包括直接的物质利益、获得利益的机会和参与等。治理就是相关各方通过协商等互动形式，实现相对均衡或公平的利益分配的过程。在可治理领域，许多治理理论强调了参与治理各方的利益博弈和协商，治理被看作是权力的比较和实施权力技术的过程^④，这可以称为博弈型治理。但是，从实现利益的相对公平分配、实现和谐的角度看，治理还可以有另外一种形式，即通过对利益相对受损者的服务，实现利益关系的相对平衡，进而达致该领域关系的有序和持续。笔者曾经把后一种治理称之为服务型治理^⑤。学术界有服务型社会治理模式的说法，指的是与服务型政府相联系的社会治理模式^⑥。笔者所说的服务型治理与之有相通之处，但不一定是指政府实施的治理，而是通过服务来实现的治理。这里所说的服务也不只是具体的物质利益的给予，除了这种物质利益的相对平衡外，还包括参与机会的提供等。

博弈型治理与服务型治理是治理的两种类型或模式。它们对治理对象的性质看法不同，采用的治理方法不尽相同，对治理过程的理解也有不同。实际上，这两种治理也可以实现殊途同归，即达到对公共事务的治理。如果更细致地分析问题，实际上博弈型治理与服务型治理可以看成是治理的两种理想类型，它们之间会有很多交叉，这就形成了博弈式治理—服务性治理的连续统。实际上，博弈型治理与服务型治理没有优劣之分，治理对象的性质不同、利益相关各方形成的治理关系不同，参与各方的出发点和希望达致的目标不同，就可能采用不同的治理模式。

2. 服务型治理的特点及相关治理关系

(1) 社会工作参与社会治理是服务型治理

在现代社会，社会工作并不是为社会治理而出现的，当然我们不排除政府为了统治的需要而发展社会服务，并在一定程度上达到了稳定社会秩序的效果。这也就是说，社会工作在其社会分工结构中的角色并不是社会治理者。但是，从社会治理的角度看待社会工作，可以发现社会工作作为社会治理体系的组成部分，通过服务可以发挥社会治理的功能，这就是我们所说的服务型治理。

社会工作理论家惠丁顿等曾经把社会工作分为四种类型：激进主义社会工作——社会工作者的角色是帮助服务对象觉悟的提高，使他们觉醒；马克思主义社会工作——社会工作者扮演着革命者的角色；互动主义社会工作——社会工作者在与服务对象的互动中探寻服务的意义，并促进其境遇的改善；传统社会工作——社会工作者是许多矛盾的调停者，通过提供服务，解决社会矛盾和社会问题。上述四种社会工作对人与社会关系的看法不同，对问题的定义和评估不同，所要达到的目标不同，所采取的方法也不同^⑦。

从当前我国社会建设、创新社会治理的现实任务和社会工作实际参与社会治理的活动来看，社会工作参与社会治理主要采取的传统社会工作和互动主义社会工作。这两种社会工作的特点是为困难群体和其他有需要群体提供服务，改变他们的不良社会境遇，解决其问题，实现社会整合。在这里，向困难群体和其他有需要群体提供服务是社会工作参与社会治理的

途径和方法,能有效地提供服务就是积极地参与了社会治理,这就是服务型治理的基本内涵。

(2) 治理关系中的服务型治理

如前所述,社会治理是一个各方参与形成的治理关系体系或互动网络,社会工作参与社会治理也要同多方主体建立治理关系,进行互动。由于社会工作者在社会服务中并不是为了自己获取利益,社会工作机构也不是服务对象结成的群体,所以,社会工作者(机构)通过服务参与社会治理的角色独特。

在社会治理关系网络中,社会工作者(机构)要同作为困难群体、弱势群体的服务对象建立服务关系。这里的服务既包括直接服务,也包括间接服务,主要有:向服务对象提供物质方面的帮助,提供精神和心理方面的支持,提供社会政策方面的服务,增强其面对困难的能力,培养和增强服务对象的自组织能力,促进社会参与,等等。

在为困难群体服务的整个过程中,社会工作者(机构)与政府部门建立了治理关系。在这一过程中,社会工作者(机构)在理解政府的改善民生、促进社会和谐的政策意图的基础上,将服务传递到服务对象手中。同时,社会工作者也会在服务过程中了解社情民意,并向政府反馈民众的意见。社会工作者也会根据自己的价值理念和实践就改善民生、促进社会整合与社会公正提出建议。在比较复杂的服务中,社会工作者还会联系各部门和社会组织,动员社会资源,进行社会管理,这些都与社会治理有关。

社会工作者(机构)还会与其他社会组织发生联系,以促进对困难群体、贫弱群体的服务。比如社会工作机构有时要与一些企事业单位、人民团体联系,处理与后者相关的服务与困难群体的事项;也可能会与其他社会服务机构建立联系,统筹资源、服务协作,以更好地实现对困难群体的服务,实现更好的服务效果。

总之,社会工作者(机构)要与各类主体建立联系,动员资源、协调关系、促进服务。我们会看到,社会工作在上述过程中进行的都是服务,这些直接或间接的服务既能够解决困难群体的基本问题,又能够促进社会和谐,从而发挥着社会治理的功能。

3. 社会工作的服务型治理的优势

社会工作的服务型治理以服务为核心,通过服务来实现,这里显示出社会工作在参与社会治理过程中的优势。主要表现为如下一些方面。

(1) 价值观念优势。社会治理有一个价值问题^⑧,社会工作作为一种现代社会的制度安排,在解决社会问题中发挥着重要的作用。社会工作的价值观在解决困难群体、脆弱群体的基本生活问题的过程中,发挥着坚定信念、指导实践的作用。社会工作坚持人类福祉、社会和谐与社会公正的价值观,致力于解决贫弱群体和其他有需要群体的问题,尽力促进社会融合与和谐,追求社会公正^⑨,这些都对以解决社会问题、促进协同合作、实现基本秩序的社会治理有较多交叉点和一致性。社会工作与社会治理的基本价值的一致性使社会工作可以有较强大动力参与社会治理。

(2) 参与身份优势。当前我国社会治理要解决的问题多数是在经济社会发展中出现的问题,也是发展中的问题。虽然这些问题中有一些已经变得相当严重,如贪污腐败现象、严重的社会分化等,这些需要通过法律来解决。但是,社会问题中也有大量社会关系失调、社会政策实施不力等方面的问题,这些问题具有较强的可治理性^⑩,社会工作可以在其中发挥作用。在参与社会治理的过程中,社会工作者不是利益争夺的一方,而是相对超然的。社会工作者(机构)的非利益相关性,有利于其居中发挥治理作用。实际上,社会工作在服务过程中通过增加贫弱群体的福利(并不直接损害他人利益),有利于治理活动的发展。

(3) 深入民众生活。社会工作是困难群体、底层群体和其他有需要群体服务的,不管是直接服务还是间接服务,社会工作者都与服务对象有密切联系,要了解他们的需求和难处,知道他们生活的艰辛,而且针对这些问题和困难开展实际的服务。所以,社会工作者是最了解社会底层的职业群体之一。正因为如此,他们也最能了解社会不和谐的状况和社会风

险，向政府提出修改和完善政策的建议。另一方面，社会工作者通过实施社会政策能比较深入地了解政府的政策目标。这种对政府和基层民众的双重理解有利于社会工作者在参与社会治理中理性地选择自己的立脚点，促进社会治理。

(4) 专业工作方法。社会工作具有一整套科学的助人方法，这是一些科学地认识服务对象的需要，了解服务对象与社会环境的关系，发现不和谐的问题，并制定行动方案去解决问题的方法。社会工作者可以根据实际情况和要解决的问题，科学地、灵活地、艺术地选择运用多种方法，开展服务。社会工作了解服务对象需求的方法、资源动员和科学配置资源的方法、鼓励服务对象参与的方法、协调多方行动的方法以及社会服务评估的方法，都可以成为社会治理的有效方法。

(5) 目标取向优势。社会工作有为困难群体、贫弱群体服务和促进社会秩序双重目标。在为困难群体提供服务方面又分为救难解困和促进发展等几个方面(11)，前者立足于解决服务对象现实困扰的问题，后者则是要促进服务对象能力的提升。在社会目标方面则是要通过解决问题，协助修复社会的漏洞，缓解社会矛盾，预防和化解社会风险，增强政府为社会服务和管理社会的能力。可以说，社会工作解决问题的务实性和目标取向上建设性、发展性，与社会治理是十分合拍的。

上述这些作为社会工作的最主要特点的优势，比较切合社会治理的要求，因此服务型治理会对社会治理有其独特的贡献。

三、服务型治理对创新社会治理体制机制的贡献

1. 服务型治理的新机制

我国传统的社会治理实际上是以管控为中心内容的社会管理，这种维稳思路的社会治理常常采取高压和快速处理的办法，平复各种问题。这也产生了治标不治本、对问题的简单化处理和问题越积累越严重的状况。现代政治学意义上的社会治理强调利益博弈、协商参与、利益表达等方法，比较强调权力制衡的作用，这种理念对利益冲突性问题的治理是有意义的。社会工作的服务型治理强调通过服务来促进社会治理，社会工作者通过与服务对象一起工作，通过与社会组织和政府协调努力解决问题，反映了服务型治理的新的治理机制，主要有以下几个方面。

(1) 同时考虑解困和秩序双重目标

社会工作兼有为服务对象服务和促进社会秩序两大目标，社会工作不但尽心于对困难群体、脆弱群体的服务，帮助他们争取合法权益，而且要促进社会和谐，维护正常的社会秩序。将两种目标尽量统一起来是社会工作者理性追求。如果能做到这一点，就既解决了社会问题，又促进了社会秩序稳定，这是一种理想的社会治理状态。

(2) 促进服务对象的参与和发展

社会工作在开展服务的过程中，不但关注服务对象合理需要的满足，而且特别强调服务对象的参与和能力发展。社会工作认为，只有服务对象的能动性和潜能发挥了，他们成为社会工作过程的主体，才是真正地解决了他们的问题。为此社会工作者要致力于鼓励服务对象积极参与、表达需要，要发展他们的知识和能力，要实现增能(12)。在许多情况下，要促进他们的参与，也需要予以增能(13)。这些对于形成良好的社会治理同样十分重要。困难群体、贫弱群体对相关知识和政策的了解，具有良好的社会参与能力是建立现代社会治理体系的基础。

(3) 实施政策和倡导政策改进

社会工作是在法律和政策框架下开展工作的，在政府购买社会服务的制度安排下，这一特征就更加明显。社会工作者不但协助、受政府委托执行和实施社会政策，传递社会福利，而且在服务中发现问题，向政府部门反馈提出政策建议，完善和改进政策，以减少社会问题

的发生。实施政策和倡导政策相结合，表现了社会工作既积极改变不甚合理的结构，寻求建立更合理的利益分配关系，又致力于实现社会公正和更高级社会秩序的努力，这本身就是新的社会治理机制。

（4）中介性与促进多方合作关系

社会工作机构作为民间组织在政府与民众之间具有中介性。在社会工作过程中，社会工作机构并不是组成机构成员的利益代表者，而是政府与民众之间的中介者。社会工作机构作为政府的社会福利服务责任的受托者，要尽力实现政府的想法，同时要通过服务满足服务对象的需要。在这一过程中，社会工作是福利的传递者，也是政府和民众诉求的中介人。这种中介性使社会工作机构从“第三方”的角度看待问题，可能有助于客观地了解问题、介入和解决问题。另外，社会工作强调与相关各方建立合作关系，促进各方协同努力，也是社会治理体制所看重的。

2.服务型治理对社会治理理念的贡献

以往我国实际上的社会管理都比较强调管控和整治，基本上以权力的行使为基本特征。虽然相关责任部门也有动员各方力量参与治理的说法，但是实际上是自上而下地清理问题，规范当事人的行为。社会工作的服务型治理对创新我国的社会治理理念有重要贡献，主要是通过社会服务可以实现和促进社会治理，同时使社会治理具有可持续效果。这方面的贡献主要有如下几个方面。

（1）通过服务可以实现社会治理

通过服务可以实现社会治理是服务型治理对以往社会治理的第一个、也是最重要的启发，是服务型治理在理念上的重要贡献。我国政府虽然有为人民服务的宗旨，但是实际上，受官本位、狭隘的治国理念的影响，政府的职能常常被定位于对社会的治理。在维稳至上的大背景下，政府的责任变成清理麻烦、尽快抹平问题和平息社会冲突。服务型治理从三个方面促进了向服务型政府理念的回归。第一，对困难群体的服务是预防和解决问题的重要措施；第二，社会政策的贯彻实施是服务的过程；第三，回应民众需要，完善相关政策是社会治理的组成部分。

（2）使问题变得可治理

在政府治理理论中，可治理性指的是社会需求和政府应付这些需求的能力之间的平衡状态或平衡程度，即政府是否有能力满足社会的需求，这个政治社会体系在此范围内进行自我治理的能力^{（14）}。可治理性与政府的效率和合法性等因素有关。进入新时期新阶段以来，许多问题因为某些政府部门处理问题的思路和方法方面的问题，以及民众（当事人）对政策的了解和认识方面的问题，使问题变得复杂化和激化，变得难以治理。服务型治理从满足民众合理需要的角度介入，建立信任关系，使问题由难以治理变得可以治理，使其有较强的可治理性。在我国的治理实践中，也出现了服务比强制管理更利于解决问题的经验，也是服务型治理有利于治理的一个旁证。

（3）对治理问题的整体性思维

社会问题是复杂的，许多问题不可分割地联系在一起，因此必须综合地解决问题。过去由于强制性和追求解决问题效率的思维，许多问题的解决强调治标而不去治本，部门分割而不是系统协同地解决问题，使得问题难以在深层次上加以解决，甚至出现问题的积累。社会工作的服务型治理既看重过程又强调结果，将解决问题与服务对象的发展结合起来，通过治理体系（治理关系网络）的运作或改进解决困境问题，在解决问题的过程中整个解决问题的框架（制度、体制机制）也在改进。这种相互联系的整体性思维有利于问题在整体上和根本上得到解决。

3.服务型治理对创新社会治理体制的贡献

社会治理体制指的是相关主体之间形成的治理关系体系及其运行逻辑。我国原来的社会

治理体制是强政府、弱社会，政府支配社会，社会自我调解能力差的问题解决模式。服务型治理对创新社会治理体制有突出的贡献。

(1) 改变政府独揽权力和治理责任的局面

服务型治理强调通过社会工作服务可以解决问题，可以发挥治理功能。因此，社会治理就不只是政府一家的权力和责任，从而把社会力量引入解决社会问题的体系，强化社会治理的社会责任。这实际上是党政主导，社会协同，公民参与的新的治理体制的范例。

(2) 变自上而下的管理为多方合作的治理

社会工作服务强调服务提供者与服务对象的平等关系，并以服务对象是否解决了自己的问题或解决问题的程度作为最终评价标准。把这一思想引入社会治理，就要求在社会治理过程中建立平等的治理关系。不是政府居高临下地对社会、对民众进行治理，而是政府与社会组织和民众之间的合作，使问题变得更具可治理性，实现善治⁽¹⁵⁾。

(3) 缓解经济困境、心理疏导和社会关怀相结合的治理模式

社会工作既强调服务对象具体问题（特别是物质困难问题）的解决，也重视服务对象的心理和社会支持方面的问题，从而使服务对象的问题得到系统解决。受社会工作这一经验的启发，在社会治理实践中，就要从物质、心理等多方面解决问题，要情理法相结合，对困难群体给予多方面体谅和关怀，有利于社会问题的解决和社会协调发展。

(4) 实现发展型或能力建设型治理

社会工作在服务中强调服务对象的能力发展、服务机构的能力建设，并将问题的更深层次的解决寄托于此。社会治理也应该强调发展和能力建设，政府要尽量把相关信息、政策告诉民众，社会组织和民众也要增强自己的治理能力，使社会治理具有发展性。这样不但有利于解决现有问题，而且通过增强能力也有利于其他相关或相似问题的解决，并能预防新问题的发生。这是创新社会治理体制所希望实现的。

四、结语

本文从社会工作的本质和治理关系的角度分析和阐述了社会工作参与社会治理的特点，指出社会工作参与治理是服务型治理。社会工作在价值观、目标取向、工作方法及其深入民众的特点，促进了问题的可治理性。同时，社会工作在基本理念、工作机制、体制等方面对我国的社会治理创新有积极贡献。如此说来，面对现代国家治理体系和治理能力现代化的要求，我国应该大力发展社会工作，更好地发挥它的服务功能和社会治理功能。当然我们也清楚，上述分析是对较理想状态的讨论，即现有的社会体制给社会工作的参与提供了广阔空间，社会工作也有能力在提供社会服务和参与社会治理过程中发挥作用。然而着眼现实，我国在上述方面还有很大差距，社会工作还没有获得更广泛的社会承认⁽¹⁶⁾，社会工作群体本身参与社会治理的能力也有不足。在上述两个方面，都需要我们做出进一步实质性的努力。这里似乎存在着一个悖论：社会工作发挥作用需要社会体制上的接纳，社会治理体制机制创新又需要社会工作的努力，问题确实如此。但是要实现它们之间正向的相互促进，需要同时在两方面做出探索，以在社会服务和治理的实践中实现协同发展。

这里还需要指出的是，社会工作参与社会治理是就社会工作的某些功能而言的，实际上，并不是社会工作的所有方面都具有我国当前意义上的社会治理功能。社会工作的本质属性和职能是社会服务，在更好地提供社会服务，满足困难群体和有需要群体需要的同时，能促进社会治理，就是社会工作发挥了更多社会功能，这也是创新社会治理体系、增强社会治理能力所期望的。

引文注释：

- ①本书编写组 《十八届三中全会《决定》单行本》，人民出版社，2013年11月第一版。
- ②参见：肖文涛 《社会治理创新：面临挑战与政策选择》，《中国行政管理》2007年第10期；张康之 《合作治理是社会治理变革的归宿》，《社会科学研究》（成都）2012年第3期；李立国 《创新社会治理体制》，《求是》2013年第24期；张康之 《论主体多元化条件下的社会治理》，《中国人民大学学报》2014年第2期。作者们从不同角度研究了社会治理体制问题。
- ③皮埃尔·布迪厄，华康德 《实践与反思》，李猛、李康译，中央编译出版社，1998年2月第一版第133-136页。
- ④俞可平 《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000年9月第一版，第34、130-132页。
- ⑤王思斌 《社会工作在创新社会治理体系中的地位和作用：一种基础-服务型社会治理》，《社会工作》2014年第1期。
- ⑥肖文涛 《社会治理创新：面临挑战与政策选择》，《中国行政管理》2007年第10期。
- ⑦谢立中 《社会工作理论》，王思斌主编《社会工作概论》，高等教育出版社，2014年第三版，第69-70页。
- ⑧张康之 《社会治理中的价值》，《国家行政学院学报》2003年第5期。
- ⑨王思斌 《社会工作的功能》，王思斌主编《社会工作概论》，高等教育出版社，2014年第三版第26-27页。
- ⑩俞可平 《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000年9月第一版，第77页。
 - (11) 王思斌 《社会工作导论》，高等教育出版社，2014年第二版，第23-24页。
 - (12) 米奇里 《社会发展》，苗正民译，格致出版社，2009年第一版第129-132页。
 - (13) 谭祖雪、张江龙 《赋权与增能：推进城市社区参与的重要途径》，《西南民族大学学报（人文社会科学版）》，2014年第6期。
 - (14) 袁振中 《可治理性与拉美国家的可治理性问题》，《拉丁美洲研究》，2007年第10期。
 - (15) 俞可平 《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000年9月第一版，第8页。
 - (16) 王思斌 《走向承认：中国专业社会工作的发展方向》，《河北学刊》2013年第6期。

（本文发表于《社会治理》2015年5月创刊号）