




民政社会工作服务指南丛书

丛书主编 赵蓬奇 邓明国

NONGCUN LIUSHOU RENYUAN  
SHEHUI GONGZUO FUWU ZHINAN

# 农村留守人员 社会工作服务指南

周绍宾 编著

 中国社会科学出版社  
国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

# 农村留守人员 社会工作服务指南

NONGCUN LIUSHOU RENYUAN  
SHEHUI GONGZUO FUWUZHINAN

周绍宾 编著

☞ 中国社会出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

## 图书在版编目 (CIP) 数据

农村留守人员社会工作服务指南 / 周绍宾编著. —北京:  
中国社会出版社, 2016. 11

(民政社会工作服务指南丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 5448 - 2

I. ①农… II. ①周… III. ①农村—社会工作—中国—指南 IV. ①D669 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 248885 号

---

丛 书 名: 民政社会工作服务指南丛书

丛 书 主 编: 赵蓬奇 邓明国

书 名: 农村留守人员社会工作服务指南

编 著 者: 周绍宾

---

出 版 人: 浦善新

终 审 人: 胡晓明

责 任 编 辑: 杨 晖 张 杰 杨 非

责 任 校 对: 潘 瑜

---

出 版 发 行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通 联 方 法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话: 编辑室: (010) 58124853 58124815

销售部: (010) 58124841 58124839

(010) 58124842 58124852

网 址: [www.shcbs.com.cn](http://www.shcbs.com.cn)

[shcbs.mca.gov.cn](http://shcbs.mca.gov.cn)

经 销: 各地新华书店



中国社会出版社天猫旗舰店

---

印 刷 装 订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 11.75

字 数: 180 千字

版 次: 2017 年 1 月第 1 版

印 次: 2017 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 32.00 元



中国社会出版社微信公众号

# 《民政社会工作服务指南丛书》

## 编委会

主编：赵蓬奇 邓明国

编委（按姓氏笔画排序）：

马震越 王丹丹 励娜 肖丹 张恒

林移刚 周绍宾 赵钦清 黄晓燕 黄梅

童峰 黎键

# 总序

社会工作是人类文明进步的重要标志，是现代社会为解决工业化、城市化、市场化发展带来的社会问题而普遍推行的的重要制度安排。发展社会工作、加强社会工作人才队伍建设，是中央着眼于加快构建社会主义和谐社会、夯实党的执政基础做出的一项重要决策。

2006年党的十六届六中全会提出建设宏大的社会工作人才队伍以来，在各级党委政府的大力推动和社会力量的积极参与下，我国社会工作政策制度不断健全、人才队伍渐趋壮大、平台载体逐步夯实、专业服务日益深入，社会工作在化解社会矛盾、疏解社会问题方面发挥了切实有效的作用。

民政部作为承担发展社会工作、推进社会工作人才队伍建设行政职能的重要部门，近年来在所辖各个领域内积极开展社会工作制度建设、人才培养、服务评估、实务推进等工作，对我国社会工作的推广普及做出了重要贡献。在制度建设方面，制定出台了《社会工作者职业水平评价暂行规定》《助理社会工作师、社会工作师职业水平考试办法》《关于促进民办社会工作机构发展的通知》《关于进一步加快推进民办社会工作服务机构发展的意见》《关于加强社会工作专业岗位开发与人才激励保障的意见》等；在人才培养方面，社会工作专业人才队伍迅速壮大，截至2016年10月，规模总量达到76万人，其中持证社工近30万人。具体而言，社会工作在一些传统民政领域得到了有效开展，并在实践中摸索出很多成功的经验，如社区建设、社区矫正、社会救助、婚姻家庭、养老服务、儿童服务等，

取得了一定的发展。同时，基于社会发展的需要，社会工作正在逐步向一些新的领域拓展开来，如农村留守、精神卫生、扶贫等。总之，社会工作正在通过民政这一服务为民的渠道在全国开花、结果。

面对蓬勃发展的民政社会工作，越来越多的基层从事社会工作相关事务的民政工作者迫切需要理论支持和实践指导相结合的实务操作手册，《民政社会工作服务指南丛书》应运而生。《民政社会工作服务指南丛书》包括：《农村留守人员社会工作服务指南》《社会救助社会工作服务指南》《扶贫社会工作服务指南》《精神卫生社会工作服务指南》《灾害社会工作服务指南》《儿童社会工作服务指南》《老年社会工作服务指南》《婚姻家庭社会工作服务指南》《社区社会工作服务指南》《社区矫正社会工作服务指南》10种图书，从为民政领域目前实际从事社会工作的基层人员提供操作依据的角度出发，对于农村留守、社会救助、扶贫、精神卫生、灾害、儿童、老年、婚姻家庭、社区、社区矫正10个领域实际开展社会工作的服务对象、内容以及方法技巧进行介绍，同时附有相关案例辅助说明。整套丛书在介绍民政传统领域开展社会工作的基础上，结合当前社会热点问题，将社会工作介入民政领域的最新发展成果进行梳理，操作规范全方位覆盖，以期望为民政领域基层实际从事社会工作的人员提供参考指引。

在本套丛书出版之际，我们要感谢为本套丛书提供研究成果和案例借鉴的实务工作者，是他们的知识丰富了本套丛书的内容！感谢积极参与写作的各位作者，是他们的辛勤劳动保证了这套丛书的最终出版！

愿社会工作走进千家万户，温暖每个家庭、每个社会成员。

丛书主编

# 前 言

农村留守人员是指随着农村青壮劳动力外出务工、经商而把妇女、儿童和老人留在村里所形成的留守妇女、留守儿童和留守老人的总称，也叫农村“三留守”人员，俗称“386199”部队。

农村留守人员是我国改革开放后经济社会发展特别是工业化、城市化进程加速、城乡二元结构松动但没有完全打破而出现的独特现象。改革开放前，由于工业化、城市化进程很慢，对劳动力的需求不大，加上严格的户籍管理制度，农村居民即便是青壮劳动力要脱离农村进入城市都很困难，农村人口结构因此比较协调和稳定。改革开放后，我国社会经济快速发展，工业化、城市化进程加速，形成了对劳动力和人口转移的极大需求。但是，在城乡二元结构没有完全破除前，城市对乡村人口的选择性接纳和乡村人口对城市的差异性自主适应，造成只有青壮人员才能适应和进城务工经商，而不同的用工制度和薪酬福利制度以及一系列限制政策，又使得这些进城的农村务工经商人员中的相当一部分人员不能够带上老人和孩子举家进城，过上完整的稳定生活，这样就出现了留守农村的老人和儿童，青壮年妇女虽然也可以进城，但因要照顾在家的老人和小孩，又不得不留在农村成为留守妇女。这就是农村留守人员出现和存在的缘由。

农村留守人员的存在必将是一个长期的过程。因为我国农村人口基数大，占比高，因而留守人员数量庞大。在调整经济结构、产业升级和经济发展速度放缓的背景下，工业和城市对农村人口的接纳和融载能力必然发生变化，农民工和留守人群要快速、顺利和全面进城是比较困难的，考虑

到农村人口不同的城市适应能力和代际农民工的转移和融入，没有30年到50年时间恐怕是不行的。

农村留守人员现象的存续，不仅严重影响了留守人员的身心健康和社会福利，而且对乡村社会治理和社会主义新农村建设也极其不利。近年来，关于农村留守人员的问题及其影响，越来越受到社会的关注，学界的调查研究也不少，在社会行动方面，无论党和政府，还是民间组织和个人都采取了一定的回应措施，不过这些关注和行动与农村留守人员的真实状况和实际需求还存在一定差距，与问题的解决相差甚远。首先，在看待问题的视角上，还停留于微观的、细碎的考察而缺乏宏观的、完整的审视。有的调查研究报告习惯于偏重细节的描写和叙述，或者是妇女，或者是儿童，或者是老人，甚至是个案的细描，对三大留守人群及其关联的整体关注还不充分，特别是对留守人员的复杂关系及其问题的关联性，以及这种复杂关联性对乡村社会治理和社会主义新农村建设的影响重视不够。其次，在政策和策略层面，还停留于应急式的补救而缺乏基于系统解决问题的战略性安排。虽然有教育部等5部门《关于加强义务教育阶段农村留守儿童关爱和教育工作的意见》和国务院《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》，但还没有出台专门的关于农村留守妇女和留守老人的政策文件，也没有把三大留守人群作为一个具有高度关联性的整体问题来考虑和统筹的相关政策安排。最后，在解决问题的着力点上，还停留于满足给予性的生存需求，而对自主性的发展需求关注不够，缺乏长效工作机制。农村留守人员面临的问题确实很多，主要集中于留守老人的亲情伦理和赡养照顾问题、留守儿童的人格养成和教育问题、留守妇女的情感及精神寄托问题。这些问题又可以分为两类，一类是以衣食住行为主的生存性问题，一类是以心理、情感和教育为主的发展性问题。实际工作中，虽然许多地方围绕留守人员也开展了不少“三八节”“六一节”“重阳节”等“送温暖”的“爱心行动”，这些工作也非常重要，但在整个农村已经基本解决生存性问题的背景下，这种基于给予性解决生存需求问题的思路显然治标不治本，有时甚至还会助长依赖。在已经发生的留守儿童自杀、留守妇女自杀、留守老人自杀或者受伤害等恶性案件中，少有的是因为缺吃少穿



而发生的。因此，关注留守人员的自主性发展需求才是问题的关键，才是问题的根本解决之道。

同时，我们还要看到，农村留守人员问题的解决是一个长期复杂的过程。农村留守人员及其问题是当代中国社会变迁过程中的结构性社会问题，中国社会变迁及结构转型没完成，农村留守人员及其问题就可能一直存在，解决起来非一日之功，也不是单靠某一方面的力量就可以解决的，而是需要社会各方整合资源去系统关注和投入，培育留守人员的自主意识和行动能力。在生存性问题已经基本解决的情况下，如何回应留守人员的自主性发展需求，推动社会福利服务，提升其生活质量和主观幸福感，就变得越来越突出和重要。根据各地农村社会工作介入的情况来看，留守人员不仅仅是服务中的重点人群，而且已经成为农村社会工作专业服务的突破口。社会工作通过发挥专业优势和政府购买服务，在回应农村社会问题、化解农村社会矛盾方面具有较强的社会功能，特别是在撬动服务农村留守人员上起着杠杆作用。

近年来，各地在农村留守人员方面开展社会工作实践探索，服务的重点人群都是留守妇女、儿童和老人，在介入的策略和内容上主要确立了三个层面：一是留守人员个体层面的社会工作服务，包括生活照料、反家庭暴力、精神慰藉、心理支持、行为纠偏及能力建设等诸方面；二是留守人员团体层面的社会工作服务，包括老年互助团体、妇女发展小组、儿童成长小组、邻里支持计划等诸方面；三是村级社区综合发展社会工作服务，包括社区归属及认同、社区参与及民主管理、社区资源的评估及整合、社区组织建设、社区文化建设等诸方面。通过几年的努力，在增进社区居民特别是留守老人、妇女、儿童等直接受益人群的社会福利，提升其生活品质，促进村民邻里关系和村内和谐，增进村民对村庄的认同感与归属感，改善村内公共服务供给机制，促进社会主义新农村和美丽乡村建设等方面都产生了积极成效，而且推动了内生性、本土化的农村社会工作服务。

当前农村社会工作的发展状况远远不能满足留守人员亟待解决各类问题的实际需求，真正愿意扎根乡村、拥有一定专业知识和技能特别是获得社会工作职业资质的社会工作者并不多。为帮助驻守乡村致力于农村社

会工作和留守人员服务的一线社会工作者有一个可以参照的框架，我们编写了这本《农村留守人员社会工作服务指南》，希望对从事农村社会工作服务，特别是为留守人员提供社会工作服务的社会工作同仁有所帮助。

**编著者**

## **第一章 农村留守人员社会工作概述**

---

第一节 农村留守人员 .....	(1)
一、农村留守人员产生的背景和原因 .....	(1)
二、农村留守人员面临的问题 .....	(5)
三、农村留守人员的需求 .....	(9)
第二节 农村留守人员社会工作 .....	(13)
一、农村留守人员社会工作的定义 .....	(13)
二、农村留守人员社会工作的内容 .....	(14)
三、农村留守人员社会工作的功能 .....	(18)
第三节 农村留守人员社会工作者 .....	(19)
一、农村留守人员社会工作者的定义 .....	(20)
二、农村留守人员社会工作者的角色 .....	(20)
三、农村留守人员社会工作者的专业素养 .....	(22)

## **第二章 农村留守人员社会工作准备阶段**

---

第一节 农村留守人员社会工作理论依据 .....	(28)
一、生态系统理论 .....	(29)
二、优势视角 .....	(31)
三、马斯洛需求层次理论 .....	(33)
四、埃里克森的人格发展阶段论 .....	(34)
五、人类行为与社会环境 .....	(36)

第二节 农村留守人员社会工作资料收集 .....	(37)
一、收集资料的内容 .....	(37)
二、收集资料的方法 .....	(38)
三、收集资料的注意事项 .....	(42)
四、记录资料的方式 .....	(43)
五、分析资料 .....	(43)
第三节 农村留守人员社会工作初步预估 .....	(44)
一、了解需求, 界定问题 .....	(45)
二、明确服务内容 .....	(47)
三、建立专业关系 .....	(53)
第四节 农村留守人员社会工作服务计划 .....	(56)
一、服务计划的构成 .....	(57)
二、制订服务计划的原则 .....	(61)
三、制订服务计划的方法 .....	(62)
四、案例分析 .....	(65)

### 第三章 农村留守人员社会工作介入阶段

第一节 农村留守人员个案工作 .....	(68)
一、农村留守人员个案工作的含义 .....	(68)
二、农村留守人员个案工作的过程 .....	(69)
三、农村留守人员个案工作技巧 .....	(76)
四、案例 .....	(79)
第二节 农村留守人员小组工作 .....	(96)
一、农村留守人员小组工作的含义 .....	(96)
二、农村留守人员小组工作的发展阶段和过程 .....	(99)
三、农村留守人员小组工作的技巧 .....	(102)
四、案例 .....	(104)
第三节 农村留守人员社区工作 .....	(107)
一、农村留守人员社区工作的含义 .....	(107)
二、农村留守人员社区工作的模式 .....	(109)

三、农村留守人员社区工作的过程 .....	(109)
四、农村留守人员社区工作的技巧 .....	(111)
第四节 农村留守人员社会行政 .....	(115)
一、农村留守人员社会工作行政的含义 .....	(115)
二、农村留守人员社会工作行政的内容 .....	(116)
三、农村留守人员社会工作行政的方法 .....	(117)
<b>第四章 农村留守人员社会工作服务总结</b>	
第一节 农村留守人员社会工作服务评估 .....	(120)
一、农村留守人员社会工作服务评估概述 .....	(120)
二、农村留守人员社会工作服务评估类型 .....	(123)
三、农村留守人员社会工作服务评估程序 .....	(125)
第二节 农村留守人员社会工作服务研究 .....	(129)
一、农村留守人员社会工作服务研究概述 .....	(129)
二、农村留守人员社会工作服务研究主要方法 .....	(132)
三、农村留守人员社会工作服务研究程序 .....	(136)
四、农村留守人员社会工作服务研究样本 .....	(140)
<b>附    录</b> .....	(147)
国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见 .....	(147)
关于加强义务教育阶段农村留守儿童关爱和教育工作的意见 .....	(155)
中华人民共和国未成年人保护法（节选） .....	(161)
中华人民共和国老年人权益保障法（节选） .....	(164)
中华人民共和国妇女权益保障法（节选） .....	(167)
<b>参考文献</b> .....	(170)
<b>后    记</b> .....	(173)

# 第一章 农村留守人员社会工作概述

## 第一节 农村留守人员

改革开放以来，随着我国经济社会发展特别是工业化、城市化进程加速、城乡二元结构松动但没有完全打破，农村劳动力外溢，大批农村青壮年外出进城务工经商，把妇女、儿童和老人留在村里，从而形成了空间庞大的留守群体，即留守妇女、留守儿童和留守老人，一般简称“农村留守人员”。

### 一、农村留守人员产生的背景和原因

#### （一）农村留守人员群体界定

农村留守人员是一个数量庞大的群体，而且面临着诸多生存性和发展性问题，因而得到社会各界的广泛关注。但如何理解和界定这一群体却存在一定的差异，多数学者在界定农村留守人员时都是与外出务工人员相对应的，而且都包括了留守儿童、留守老人和留守妇女三个群体。

#### 1. 农村留守儿童

农村留守儿童是指因父母或其中一方外出务工经商，但由于经济、学习、生活、户籍等条件的限制，不能在父母的身边，户籍在农村并留在农

村生活，暂时由其他监护人照顾或者甚至独自生活的18周岁以下的未成年人。我国农村留守儿童不仅数量大，而且呈现增加趋势。根据2013年5月10日全国妇联发表的《我国农村留守儿童、城乡流动儿童状况研究报告》显示，全国农村留守儿童有6102.55万人，占农村儿童比例的37.7%，占全国儿童的21.88%。相比2005年全国1%抽样调查数据，农村留守儿童的数量增加了约242万人。另据一些学者在重庆、四川、安徽和江西等地对留守儿童的调查研究，发现不同地区的留守儿童在农村儿童总数中所占比例各有不同，其中重庆的留守儿童占当地农村儿童总数的比例最高，达到49.9%，也就是说，在重庆每两个农村儿童中就有一个留守儿童，四川、安徽和江西等省份的比例也较高，都超过了40%，这几个省份每10个农村儿童中就有4个是留守儿童。

## 2. 农村留守老人

相对于对农村留守儿童的关注，对农村留守老人的关注要弱化得多。目前只有少数学者在自己的著作中界定了农村留守老人的定义，如叶敬忠、贺志聪将其定义为“有户籍在本社区的子女每年在外务工时间累计在半年以上，自己留在户籍所在地的农村留守老人”。学者周福林将其定义为60岁以上（或65岁以上的）的老年人当子女外出务工时留守在户籍所在地。综合这些定义，农村留守老人就是指户籍在农村，子女在外务工长达半年以上，独自居住在户籍所在地的60岁以上的农村老年人。根据我国第一部老龄事业发展蓝皮书——《中国老龄事业发展报告（2013年）》可以了解到2012年我国老年人口数量达到1.94亿，老龄化水平达到14.3%，预计很快将突破2亿人，其中农村老人留守的情况较为突出，2012年约有5000万人，数量还在快速增长。农村留守老人面临的问题逐年增多，尤其是在传统养老观念和模式逐渐淡化，新的养老模式还没有产生的情况下，农村留守老人面临的各项问题成为新农村建设甚至是和谐社会建设中令人关注的焦点。

## 3. 农村留守妇女

农村留守妇女是农村三大留守群体之一，但她们是其中负担最重的群体，肩上承担的责任和压力，所扮演的角色也是最多的，相反，她们是受

关注程度最少的群体，社会各界针对这个群体的研究是少之又少，对该群体的定义也各有侧重。周福林认为农村留守妇女是指与丈夫的户籍在同一家庭中但丈夫外出务工独自留守家庭的女性。陈雪娥认为农村留守妇女是指年龄在18—49岁、丈夫每年在外打工时间长达6个月以上而留守家中的农村已婚妇女。而这一理解没有把年龄在50到59岁的农村留守妇女考虑在里面，因此，我们认为农村留守妇女是指户籍在农村，丈夫外出务工长达半年以上，独自留守户籍所在地抚养孩子和赡养老人，从事农业生产活动，年龄在18—59岁的农村已婚妇女。据民政部统计，2010年农村留守妇女的数量已经达到4700万人。农村留守妇女坚守阵地，一方面为农村经济社会和日常生活的正常运转提供了直接动力，另一方面为城市发展提供了间接推力。但是她们却是社会的弱势群体，面临的各类问题很多，需要社会各界投入大量的关注。

#### 4. 农村留守人员

在上述理解的基础上，我们可以对农村留守人员作出如下的界定：户籍在农村，因家中的主要劳动力外出务工经商至少半年以上而留守农村的年龄低于18周岁的未成年人、60岁以上的老年人以及59岁以下的已婚妇女。

农村留守人员的总体特征：一是户籍在农村，生产生活在农村；二是家中的主要劳动力外出务工经商达半年以上，家庭成员的现场感缺失；三是与外出务工经商的家庭成员极少见面，面对面的交流互动少。

#### （二）农村留守人员产生的历史背景

事实上，留守人员现象的出现，并非今日中国所独有，但成为一个影响面巨大的社会问题，在古今中外的历史上却很少见。从历史的角度来看，首先是一些特殊的人口流动，如商人、文人、囚犯、官员等流动性较强的人员家中会产生留守人员；其次是一般性的人口流动也会产生大量的留守人员。我国历史上几次大规模的人口流动，如闯关东、走西口等就伴随着大量的留守人口的产生。这些人口迁移与流动具有一定的不确定性和风险性，流动者往往首先是单人迁移以减少整个家庭的风险成本。我国历史上出现的海外迁移，如华人劳工、非法移民以及留学生的国际人口迁移



也以单身迁移为主，这些迁移也都很容易导致家庭内部结构的分化。

### （三）农村留守人员产生的时代背景

20世纪80年代之后，我国工业化、城市化和现代化进程不断加速，城乡发展及居民收益也不断拉大，农村剩余劳动力开始大规模向沿海城市和发达地区流动，他们为了获得更好的生活资源，选择背井离乡，离开赖以生存的土地，涌向城市寻求生存之道，扎堆在相对发达的城市地区，他们为城市的发展作出了积极的贡献，也在一定程度上通过劳务经济促进了农村社会经济的发展，但是也由此导致在农村出现了大量留守人员，即俗称的“386199”部队，所谓的“38”指的是留守妇女，“61”指的是留守儿童，“99”指的是留守老人。

### （四）农村留守人员产生的具体原因

#### 1. 经济原因

改革开放后，我国的经济发展越来越迅速，其中城市建设和东南沿海经济发展最为突出，而农村的经济发展相对较慢，比较收益越来越少，受到经济条件和物质生活不同的影响，导致越来越多的农民不满足于农村物质条件和经济生活，为改善自己的生存、生活条件，开始尝试着外出打工，向城市谋取财富。以追求经济为目的的农民工，经济水平和消费能力根本不可能承担其大城市里孩子读书、父母养老等诸多现实问题，如高昂的住房、教育、生活等费用问题，再加上农民工一般文化素质不高，从而导致工作并不稳定，经常处于流转状态，先不说孩子、父母、妻子的照顾问题，就是家人需要的起码的稳定都成问题。因此，在这种无可奈何的情况下，本身就是为了谋取更好的经济条件，而来到大城市谋生的他们不可能再以高昂的经济代价，将家中的孩子、老人、妻子带到城市生活，只能选择与家人两地分隔，留守人员群体由此产生。

#### 2. 政治原因

社会主义市场经济体制是农村留守人员产生的体制性根源。改革开放以来，随着农村改革的深入和市场经济的发展，我国农村的生产生活方式开始发生改变，产业结构不断调整优化，农村剩余劳动力的转移也在加