



社会工作学术文库



中国社会工作教育协会规划整理

社会政策

SHEHUI ZHENGCE

朱亦松 著

河北出版传媒集团
河北教育出版社

013034376

C916
109

中国社会工作教育协会规划整理

社会政策

朱亦松 著



C916
109

河北出版传媒集团
河北教育出版社



北航

C1641819

图书在版编目 (CIP) 数据

社会政策/朱亦松著. —石家庄:河北教育出版社,2012. 8

ISBN 978 - 7 - 5434 - 9521 - 0

I. ①社… II. ①朱… III. ①社会政策—研究
IV. ①C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 162073 号

书 名 社会政策

作 者 朱亦松

责任编辑 郝建东

装帧设计 郝 旭

出版发行 河北出版传媒集团

河北教育出版社 <http://www.hbep.com>

(石家庄市联盟路 705 号, 050061)

印 制 昌黎太阳红彩色印刷有限责任公司

开 本 880mm × 1230mm 1/32

印 张 10.75

字 数 240 千字

版 次 2012 年 8 月第 1 版

印 次 2012 年 8 月第 1 次印刷

印 数 1—3 000

书 号 ISBN 978 - 7 - 5434 - 9521 - 0

定 价 25.00 元

版权所有, 翻印必究

《社会工作学术文库》

编辑委员会

主 任 王思斌

副主任 杨 才 柳 拯

委 员 (以姓氏笔画为序)

王处辉 王瑞利 文 军 田毅鹏

史柏年 关信平 孙志丽 李迎生

张 辉 林顺利 顾东辉 徐永祥

高国忠 彭秀良 董 慧

走进应该留意的历史

(代序)

当今，我国的社会工作正在经历快速而复杂的发展，我们需要努力，需要探索，也需要回顾我国社会工作发展的历史过程。河北教育出版社决定出版《社会工作学术文库》，将我国社会工作、社会政策学者 20 世纪三四十年代的一批著作重新整理出版，具有重要的学术意义。这次出版的有言心哲的《现代社会事业》、蒋旨昂的《社会工作导论》、李安宅的《边疆社会工作》、朱亦松的《社会政策》。作为这一活动的参与者，我觉得此时应该表达一下对中国社会工作史的态度。

一、社会工作的历史品格

社会工作是一种面对现实，并以解决现实问题为本的实践和学科。但是，社会工作也有其历史性，也关注历史。对此，我们可以从社会工作专业形成过程和解决复杂问题的过程来理解。作为一个专业，社会工作有较为复杂的发展历史。我们习惯于讲说美国社会工作专业的历史，但是，看看美国学者对其社会工作发展史的叙述，可以发现，那并不是一个轻松的过程，甚至我们还难以说清楚社会工作专业发展的阶段和特征。如果考察一个复杂的社会工作实务过程，我们同样要关注历史。这里的历史有两重含义：一是任何需要解决的问题都有其历史背景，这使得社会工作者只能解决那一历史条件下的问题。二是在许多社会工作实践中历史是以持续性因素的形式出现的。不知道某一事件发展的历史过程，就难以找到合理的

解决问题的方法。当然，这些对当时问题的解决之道对当今来说也具有某种历史意义。那时解决问题的经验作为知识流传下来，对后来社会工作的发展是很有借鉴意义的。

二、要了解中国社会工作的发展历史及进程

中国的专业社会工作也有其发展史，而这种发展史对于理解当今我国社会工作的发展依然有某种意义。我们一般认为，我国专业社会工作的直接起源是西方传教士进入中国传教受阻转而希望通过开办教育来培养人才的努力。这样，我国社会工作一开始就受到西方知识和价值的影响。但是，我们也应该看到由西方人士启动的专业社会工作受到了中国参与者的影响并使其发生着某种符合中国国情、社情的改变。我们可以明显地看到，燕京大学的社会工作并不是美国社会工作的照搬，燕京大学的社会工作并不像美国那样盛行个案工作，而是根据中国实际从事了很多社区工作实践。当然，这里也可能受到社会学的影响。我以为，是那个时代中国的社会状况造就了那种社会工作。

另一方面，如果从较为宽泛的社会工作概念出发，我们可以看到更加多彩的社会工作谱系。从专业到不甚专业，我们可以看到：比较专业的社会工作，晏阳初的平民教育实践（我以为他们的方法和理念并不逊色于专业社会工作），一些爱国人士的赈灾救助实践，还有被某些学者称之为社会事业的实践，甚至包括乡村建设运动的某些实践。在这些不同类别的社会工作中，我们都或多或少地看到历史的影响，那些当事人对中国文化和社会制度因素的理解，在处理社会问题时历史脉络的影响。

既然社会工作是历史的，中国社会工作有自己的历史发展，那么我们就应该了解我国社会工作的历史。社会工作史包括社会工作实践史、社会工作专业发展史、社会工作学科发展史和社会工作研究史，等等。我们不但要了解西方社会工作的发展史以及它的流派

和知识，而且要了解我国社会工作的历史发展和理论知识。但是，一个基本的、不容忽视的事实是，我们的社会工作教师和学生对我们自己的社会工作的发展了解较少。这里有多重原因：第一，社会工作在我国发展较晚，研究成果并不甚丰富。从1925年燕京大学建立社会学与社会服务学系后到40年代末，社会工作的成果并不丰厚。在政府那里，社会工作真正被承认是在40年代，这也直接影响我国社会工作学科的发展，因为这段时间比较短。第二，社会工作被中断。20世纪50年代社会学和社会工作被中断，确实使社会工作元气大伤。民国时期本不充分的社会工作成果又被看做错误的东西而遭禁止，社会工作的许多书籍流散失落，学者们难以觅得。笔者在20世纪80年代曾经浏览过北京大学图书馆的社会工作和社会政策藏书，确实并不丰富。但就是这些，许多学者也难窥其一斑。第三，社会工作知识的跨越式引进。我国社会工作教育恢复重建时直接从香港、美国引入了现代社会工作理论和知识，而这些理论和知识跨越了中国社会工作被取消以后的一段历史空间，而形成了新的理论和知识形态。于是，中国原来的社会工作知识好像已经“完全过时”，所以少有问津。第四，漠视民国时期的社会工作实践。既然社会工作已经有了西方的现代版，而西方的社会工作又被奉为正宗，所以在一些人那里，不看三四十年的那些旧书也就是自然。

三、要读一些民国时期的社会工作著作

但是，我们仍然说，我们应该留意民国时期社会工作的历史，学习那个时期我国社会工作的某些较经典著作。我觉得这里有如下理由：第一，20世纪30~40年代形成的某些著述是当时一些著名学者的扛鼎之作，它们是那些在西方留学、学有所成并思考了中国实践的学者的著作，是他们的真正的研究心得。我们相信，这些著作对现在的社会工作师生和从业者来说是有意义的。第二，当时一些著作对社会工作方法和理论的介绍，今天看来可能相对落后一些，

但是它们对中国社会问题的思考却并非落后。每个时代都有自己的问题，我们通过那个时代学者们对问题的思考，可以学习分析问题、解决问题的方法。第三，通过比较当时的著述和今天的现实，我们可以进一步认识中国社会，也能进一步理解中国社会工作发展的逻辑。这对致力于推动中国社会工作发展的有识之士来说是重要的。第四，如果开展社会工作研究，读一些经典著作是十分有益的。我国的社会工作教育者对本国社会工作经典阅读不多，读读这些精选出来的著作，可以丰富自己的知识。

四、合作推进社会工作旧著重版和社会工作史研究

最后说一说我们出版这套社会工作与社会政策经典的具体缘由。第一，彭秀良的积极推动。彭秀良是一位有志推动社会工作学科发展的学者，虽然他不是大学的专职社会工作教师。他出版了《守望与开新：近代中国的社会工作》，梳理了我国社会工作的发展历史，又想把这个领域的研究推向深入，于是有了出版这套书的建议。他多次与我联系，我感觉到他的真诚和热情，很自然就有对他的建议的支持。第二，本人多年来对社会工作的本土化和本土社会工作发展很感兴趣，这一方面是因为本人比较关注我国社会工作学科的发展，二是希望作一些对本土社会工作的研究。历史上我国学者的社会工作著作不多，就是其中较好者也未能成为社会工作教育和学术群体的共同读物，这会直接影响我国社会工作的发展。基于此种理由，本人积极支持这套丛书的重印。第三，河北教育出版社的积极组织。出版这套书是否能盈利，对于已走向市场的出版社来讲不得不考虑，但是在经过对推广学术和综合市场机会的考量，河北教育出版社还是决定出版这套丛书，这表现出该出版社对发展社会工作学科和事业的积极的学术精神。第四，各方同仁的协力支持。最重要的是那些令人尊敬的老一辈社会工作学家、社会学家，他们在中国社会工作发展初期就撰写出高水平的著作，流传于世。这些老一

辈社会工作学家、社会学家的后人，对重版这套丛书给予了无私支持。还有就是一些社会工作界、社会学界的同行学者，在挑选书籍、查找老一代学者后人以建立联系的过程中表现出真诚的合作精神。

现在出版的这套《社会工作学术文库》，是20世纪30~40年代我国社会工作、社会政策领域学术研究的佼佼者。它们或是那个时代某一社会工作、社会政策领域较早的著作，或对我国社会工作、社会政策研究确有真知灼见。所以这套丛书可以带给我们知识、见解、洞察和责任。我们希望读者以尊重、欣赏、分析的眼光来看待这套丛书，并希望以此来推动我国社会工作史、社会事业史、社会政策史的研究。毫无疑问，《文库》的出版对当今我国社会工作的发展具有直接的现实意义。比如，言心哲将社会工作看作现代社会事业是很有启发意义的，社会服务必须同时关注社会福利制度、社会福利设施的建设，才会更具效果。当今，从事民族社会工作的人士已经将李安宅的《边疆社会工作》奉为经典。同样，蒋旨昂、朱亦松的著作对我国社会工作、社会政策的发展也具有深刻的启发。

总的来说，是这个时代，是我国发展社会工作的大好形势促进了这套丛书的出版。我们希望这套丛书的出版能使有意者开卷有益，使求知者获得知识，使中国社会工作发展的思索者能有更宽的视野、更深的思考。

我们不能绕过历史。历史会使我们变得更加厚实，更加自信，会使我们走得更远。让我们一起走进应该留意的历史。

王思斌

2012年6月22日

（作者系北京大学社会学系教授、中国社会工作教育协会会长）

导 读

20 世纪上半叶的中国历史，不仅仅伴随着列强入侵和政权更迭带来的战争的苦难，也同样伴随着社会转型所带来的社会问题和社会矛盾，当然也就引发了当时知识精英们对国之危难的思考和民族振兴的探寻。正如《社会政策》一书中指出的那样，社会的剧变导致“许多社会制裁的工具……其不能适应便显然的要达到于很高的程度了。同时社会意识又未能十分发达和成熟，其结果一般人们对于旧时诸般社会制度的工具，便不能加以适当的批评、估价和采用。此正是今日中国所遭遇的绝大危险。它的各方面所以呈露出种种分崩离析的现象，确实是由于这个原因中国社会的纲维确已解纽了”。社会转型导致社会解组，内忧外患的背景下，如何诊断和疗救这个社会，成了那个时代知识精英们重点关注的问题。通读朱亦松的《社会政策》和《现代社会主要问题》，不难体会到这种学术和情感的双重诉求，而文中所呈现的关于中国社会将向何方去的社会哲学思考和伦理关怀，既是这种探索的体现，同样也代表了一种解答。

—

朱亦松，1894 年生于江苏南京，1918 年毕业于南京金陵大学。1919 年赴美留学，入美国西北大学研究院社会学系，1921 年获硕士学位。回国后，先后在暨南学校、河海工程学校、江苏政法学校、

大同大学、东南大学、中央大学、北京师范大学、北京大学、东北大学、河南大学、中山大学、女子师范学校、社会教育学院任教。新中国成立后又在大同大学、圣约翰大学、上海财经学院任社会学、经济学和社会心理学教授。1952 年从上海财经学院辞职直到逝世。作为老一辈社会学家和社会活动家，朱亦松先生的前半生适逢中国历史上风云激荡的 20 世纪上半叶，自然也未能置身事外。但与书斋知识分子不同，朱亦松不仅著书立说，还曾一度作为“国家社会党”的重要成员参与到政治生活中。朱亦松的政治思想和社会哲学在一定程度上属于“改良派”，也即主张调和阶级矛盾和冲突，以局部和温和的改革措施解决社会矛盾和问题，这显然是不符合当时的社会历史发展趋势的，所以也就注定了其在政治生涯上的不成功和惨淡收场。

但与此同时，不应该忽视的是，作为身负民族振兴使命的有良知的知识分子，朱亦松以自身的专业视角审视了当时的社会问题和主要的社会矛盾，并且尝试性地提出了一系列解决方案。那一时期，在轰轰烈烈的政治运动和救亡图存的抗日战争和解放战争之外，着眼于社会改良和社会建设的学术探索和实践探索也是不应该被忽视的。从严格意义上讲，自西方传入本土的社会工作实践和学术乃至专业教育的探索也脱胎于那个年代，也属于积极投身于社会改善的一种力量。朱亦松的《社会政策》和《现代社会主要问题》产生于那个特定的年代，无论是对于我们还原历史，还是将之纳入社会事业历史发展脉络的具体考量，无疑都是具有重要的价值和意义的。

二

在笔者看来，19 世纪末 20 世纪初以来的知识精英们普遍存在着

两种焦虑，一种焦虑是形而上的，来自于哲学层面；一种焦虑是形而下的，来自于现实社会。第一种“哲学的焦虑”在于相对普遍的中西方双重教育对于这些“弄潮者”的世界观、人生观和价值观在内在世界所产生的“张力”，也即中西文化冲突会在这些个体层面集中体现；第二种焦虑来自现实社会，也即面对当时的残破和危殆的局势，“澄清天下之志”和“匹夫有责”的价值导向交织在一起，必然引发对现实的困惑和追问。这两种焦虑体现在学术上，就直接或间接导致了那一时期较为普遍的一种针对整个民族的“拯救”和“复兴”的伦理关怀。比如，朱亦松作为核心成员参与的《再生》杂志，肇始于九一八事变，其创刊号的启事上就明确表明了努力的方向：“我中华民族国家经内忧外患已濒绝地，惟在此继续之际未尝不潜伏有复生之潮流与运动。本杂志志愿代表此精神，以具体方案，谋真正建设，指出新途径，与国人共商榷，因定名曰再生（The National Renaissance）。”^①因此，《社会政策》和《现代社会主要问题》作为社会学和社会工作的学术研究成果，不可避免地带着明显的时代焦虑和价值诉求，尤其体现在朱亦松对社会哲学和其民治主义的政治主张上。

首先，两本书中，无一例外地强调社会哲学的重要性。《社会政策》一书中，在开篇解释“民治主义”的时候，就指明民治主义的“伦理哲学”本质，也即“一种爱的哲学，而不是一种恨的哲学”，也即注重各方面利益的和谐和冲突的妥协，反对势不两立的立场观点。在结尾处，第三章“社会的途径”一节，又重点强调“社会哲学”对于国之兴亡的重要性，认为中国欠缺“一种新的价值哲学

① 《再生》1932年5月（1卷1期）。

(即指社会哲学而言)^①, 为一切新制度之创造的基础”。并认为“此价值哲学对于其以往四千年的历史, 须得作一番重新估价, 对于其晚近百年间和西洋国家之接触的经验, 须得作一番彻底的探讨和分析, 和下一种合理的判断, 最后对于中国社会之发展的趋势, 尤其需要获得一种深切的理解。惟有在这样的磐石上面, 此价值哲学方能确立它的深固而不可拔之基础。……惟有这样的哲学树立了它的权威之后, 中国人的社会生活方有重心。思想界方不至于长此陷入矛盾和混乱的情态里面。”也正是基于这样一种观点, 朱亦松将社会问题的“治疗方案”和社会政策的制度基础, 建立在了这样一种带有明显的理想主义的价值哲学基础上。而在《现代社会主要问题》中, 朱亦松甚至专门开辟了一章来讨论“社会问题之解决的社会哲学基础”(第三章)社会哲学的重要性, 并认为社会哲学的建设比物质建设更重要。现在看来, 朱亦松实际上谈的是一个精神文明建设的重要性问题, 但是却将这一问题凌驾于生产力的基础作用之上。在他看来社会问题解决的根本在于处理好人与人之间的关系, 而适当的社会哲学能够促成个体人格的合理和充分的发展, 因而能够从根本上解决社会问题。在原书中, 他概括性地指出, “总结一句, 便是我们如果希望社会从此不再陷入盲目演进的错误, 或者毫无计划和听其自然的发展, 则必须树立一种健全的和有权威的社会哲学, 以为实施社会政策和解决社会问题之指南。”可见, 阅读和了解朱亦松的学术思想, 其社会哲学是一个必备的基础。

其次, 概括朱亦松的社会哲学, “民治主义”是核心和关键。《社会政策》一书中, 朱亦松认为, “民治主义的伦理哲学, 简单说

① 似乎朱亦松对价值哲学、伦理哲学和社会哲学并不做严格区分。笔者注。

来，便是‘人人都是目的，罔有例外’这十个大字而已。它承认各个人都有获得其特殊人格之谐和发展的权利。它乃是一种爱的哲学，而不是一种恨的哲学。民治主义所采取的社会政策，对于各方面的利益，务在增进其谐和性和妥协其冲突性，正是因为根据这样伦理哲学的缘故。”至于在《现代社会主要问题》一书中，更是多次强调自己的“民治主义”立场和分析基础。那么到底什么是民治主义呢？在其1946年出版的《新时代的民治主义》一书中曾系统总结在上述两本书中出现的“民治主义”，认为民治主义“乃是一种高尚伦理的共同生活理想……此理想不但可以导率人群的政治生活，并且也可以适用于导率其经济的生活，一起一切其他社会的生活”。^①在朱亦松看来，民治主义是最合乎人性和最适宜人们的共同生活的，原因在于：①民治主义重视一切人的大体上的平等和他们做人的平等价值；②民治主义重视自由；③民治主义重视博爱；因此民治主义有三个属性：平等、自由和博爱。从某种程度上讲，朱亦松是当时国内民主讨论的“再生派”主力成员，而“再生派”对于民主主义观点的主要特征有三点：民族主义、制度至上和精英倾向。在该派的主张中：第一，民治主义不能排斥或者站在民族传统的对立面，比如仁者爱人的传统思想是不应抛弃的；第二，民治主义的关键在于建构一套合理的制度来治理社会；第三，民主的推进不是靠群众，而是靠精英来实现。总的来看，该派主张的“修正的民主政治”带着那个时代的典型特征，即把握到了民主对于社会改良的重要性，但是却始终没有如何在如何推进民主以及如何解决当时中国最根本问题上有所贡献。诚如王毅在《九一八事变后知识分子民主言说的特色

① 新时代的民治主义，第1页。

——以 1930 年代〈再生〉为中心》一文中所评判的那样：“在近现代中国的语境中，民主论者不得不强调民主之于救亡的涵义，并据此进行修改，这种急功近利的做法导致了民主一些基本构件的失却，形成一种不东不西的形态，也注定了其在实际操作中的失效。”^①

但上述的评价并不意味着可以完全否定这两本学术著作在学术和思想价值上的贡献。事实上，作为经历专业学术训练的美国西北大学的高材生，朱亦松在《社会政策》和《现代社会主要问题》上的学术洞察力和专业分析的确可圈可点，其对社会科学的实证性以及统计分析的重视都是可以与同时代社会学家比肩而论的。对于社会工作专业而言，抛开其政治倾向性，其对当时社会政策和社会问题本身的分析，对于当时的社会事业无疑是具有学术参考价值和实践指导意义的。

三

之所以将这两本书一起“老书重印”推荐给读者，主要是因为这两本书在学术逻辑上是密不可分的。在《社会政策》一书中，朱亦松直接就将“社会政策”定义为“解决社会问题的种种拟议实施纲领”，而在《现代社会主要问题》中，也践行了这一定义。在逻辑上，《社会政策》为《现代社会主要问题》提供一种系统的知识和指导纲领；但在时间上，后者晚于前者，相对于前者的思想则应该相对更成熟。

《社会政策》一书篇幅较短，但逻辑体系清晰明了，三章的篇幅

^① 王毅：《九一八事变后知识分子民主言说的特色——以 1930 年代〈再生〉为中心》，《社会科学论坛（学术评论卷）》，2009 年第 8 期。

重点解决了三个主要问题：第一，什么是社会政策？第二，如何研究和制定社会政策？第三，如何践行社会政策？三个问题搞清楚，那么社会政策也就能基本了解，这种务实的风格很可能和著者自身的社会学实证修养密切相关。

在第一个问题的解答上，朱亦松在界定了社会政策的定义基础上，重点讨论了社会目的、社会问题和社会政策的关系，表明了其民治主义的立场。然后分析了社会政策对于个人、国家、阶级、家庭和社会进步的功能性意义。贯穿这一问题的，是朱亦松对民主和改良的宣扬，对激烈主义也即暴力革命的反反对，同时表达了其以民治主义作为价值哲学来为社会立法的企图。当然，在这一章里还有一个需要关注的细节，那就是朱亦松认为，社会进步主要应该是越来越多的个体人格的特殊发展，这显然是和一般的以经济主导的标准不同。在朱亦松那里，社会问题实质是一种社会病态，需要社会诊断，需要社会政策治疗，显然带有着那个时代斯宾塞“社会有机体论”对欧美乃至中国社会学界影响的影子。在第二个问题的解答过程中，朱亦松凸显了其社会学实证的功夫，为社会问题的分析和制定确定了统计方法、个案调查和社会调查三种方法。尽管这三种方法都是偏重量的研究，朱亦松还是强调富有经验和常识的学者才能掌握好这几门技术，才能充分地了解和分析社会。

对第三个问题的解答集中在最后一章，朱亦松列举了教育、政治、法律、经济和社会五种途径。在对教育的探讨中，朱亦松强调平等的教育机会，同时强调精神和意志教育的重要性和教师的重要性，认为“一个精神颓废和意志薄弱的儿童，绝不可能有任何伟大成就”，而教师应该求诸一己之良知，必须有积极的信仰来感染学生。在政治途径的探讨中，朱亦松则批判了四种限制国家活动的荒

谬假定，认为国家应尽可能在社会政策实施中发挥功能；法律途径则强调立法确保个人人格的权力、言论和思想的自由、财产权的保障以及帮扶弱者的公道，等等；经济途径的核心在于确保分配平等；而社会的途径是朱亦松最关心的途径，该领域社会政策改革社会的核心在于重建价值哲学，并在此基础上恢复和重构“社会制裁”制度，确保社会秩序的良性运行。

如前所言，《现代社会主要问题》是朱亦松常年教学和科研积累的结果，实际上可以看做《社会政策》一书在社会问题分析中的展开和具体呈现。同时代，大约1920年到1940年，尤其是那个世纪的30年代，关于社会问题的关注几乎成了学界和政论界的焦点，当时该领域的专著是不少的。从1920年民国政府“内务部编译”的《释社会问题》开始，到1938年陈端志著的《抗战与社会问题》^①，再到朱亦松的《现代社会主要问题》，大多著作是围绕着国内外主要社会问题展开的。当然所做社会诊断所依据的“社会哲学”不同，其治病的“药方”也不尽相同。对比阅读可以发现，主要的分歧还在于中国到底需要变革还是革命，在“民主”能够达成共识的前提下，走怎样一条民主的道路。解决社会问题就需要针对性的社会政策，而社会政策的差异往往来自于对意识形态的认知和认同差异。《现代社会主要问题》一书共分为五部分，共十四章，主要探讨了社会问题总论、人口问题、劳工问题、城乡问题、贫穷、犯罪暨残疾问题。与《社会政策》一书比较，除了同样的社会哲学和民治主义价值导向及政治倾向之外，本书的教材特征较为明显，分析相对系统，看得出来作者有意识增加了数据和案例的论证，同时注重将国

^① 商务印书馆，1938年。