

引 言

我们需要了解什么

作为本书的作者，我们扪心自问，外国的读者在开始阅读本书之前需要了解什么？由于语言、文化、历史、地理、工业发展、生活水准和社会结构的差异，外国的学生、社会工作者和社会工作教育者的需求可能与我们有很大的差异。如果这样，在介绍社会工作和社会福利之前应该了解一些基本的信息。我们相信，一些基本的事实将有助于我们更好地了解本书提供的信息。

有关挪威的事实

挪威仅有 420 万人口，却拥有 38.7 万平方公里的国土。首都奥斯陆（OSLO）居住着 45 万人口。在挪威，居民人口超过 10 万的城市只有 3 个。挪威是一个王国，并且是议会制的民主国家。首相是政府首脑。官方语言是挪威语，这种语言是三种斯堪的纳维亚语言之一，属于英、德语系。大多数挪威人也说英语。挪威拥有很长的海岸线，包括许多港湾（fjord）在内，其海岸线长达 21 347 公里。挪威是一个高生

活水准和拥有高度发达技术的现代社会。传统上，渔业和农业是主要的行业。现在主要的出口是近海石油产品和铝。大多数挪威人就业于服务业，其次是工业。挪威是世界上人均收入最高的国家之一。国土的 96% 为山区和森林，作为斯堪的纳维亚半岛的一个组成部分，挪威属于北欧国家（Nordic），与瑞典、芬兰和苏联接壤。大约 90% 的人口是路德基督（Lutheran Christian）教徒，该宗教为国教。

福利国家

福利国家基于每一位公民都有权享有机会均等这样的政治和道德信仰。挪威社会政策的目标就是在生活的许多方面人人都尽可能平等，对财富实行重新分配从而避免物质匮乏以及为所有的人提供安全和就业。实施这一政策要以高税收和国家介入经济运行的合法手段为先决条件。福利国家的最基本支柱就是社会保障制度，这种制度保证其所有成员在不能自我支持时提供经济上的帮助。不属于这个制度的人可以保证得到来自其当地政府的社会援助（social assistance）。这些目标是全社会的，但现实有时会与理想目标有些距离。

为什么我们需要社会工作

社会不断地产生出不平等。一些人天生残障，一些人则生长在不利的家庭里，他们应得到但没有得到健康的社会价值观的熏陶。吸毒、酗酒产生了严重的问题，少数的人群体不能总是被多数人口完全和乐意接纳，工作并不总是称心如

意，导致社会冲突的这些重要因素说明需要社会工作为此作出努力，有时社会工作强调帮助个体去适应困难的生活条件和工作环境，并改变或改善其自身的个人处境。在其它方面，社会工作着眼于邻里或社区层面的环境变迁。偶然情况下，社会工作可用于改造国家的大环境，例如力促对法律进行修改或通过对政治进程以及对社会热点议题施加影响。在国际上，社会工作者可以在建立工作准则和影响政府和国际性组织方面聚集到一起并彼此合作。

问题与挑战

挪威有一个完善的社会支持（social support）系统，同时在遵守法律和社会福利计划要求的承诺和期待方面存在问题。收入的重新分配在某种程度上是有益的，但大多数需要帮助的人并不能得到足够的帮助。当我们考虑智力迟缓者（the mentally retarded）和瘾君子的需要时，就会出现上述问题。有些人相信这些福利计划太昂贵了、代价太大了。这是一个政治问题和优先权问题。20世纪80年代以来挪威政党间的明争暗斗具体表现为对社会热点问题争相发表看法。另一个社会问题就是向每一个地区输送合格的人员。远离首都的偏僻乡村不能得到与都市中心同样质量的服务。官僚机构的臃肿表明需要对社会计划重新考虑和重新修改，这样，消费者才能得到足够的服务。有时，这种臃肿甚至引发有关公共服务私有化和减少国家补贴的争议。

基于国家传统的社会工作

当社会工作作为一门新专业引进到一个国家时，必须考虑到其传统、文化、经济和政治因素，这是至关重要的。社会工作完全依赖于这些因素。社会工作教育和实务必须在这种环境中产生，而不应是难以消化或不可能消化的舶来品。

第一章

挪威和中国：两种文化

M. 克里斯托芬

英译：O. 图特维特和 L. 杨

当向中国读者介绍挪威福利国家时，弄清福利国家所依赖的文化价值观和理念是十分重要的。我们挪威人认为弄清这一点有许多先决条件。但是，对一名中国读者来说，这些东西常常是不可理解或不可能正确地译过去。中国读者将根据其经验和价值观进行翻译。

这种在“文化翻译”（Cultural translation）中，价值观是非常重要的。“文化”（Culture）可以被定义为一套共享的价值观（Keesing, 1976）。各种各样的人分享这些价值观。这些人可以由不精确的范畴所组成，如挪威人或中国人，或回族和藏族这样的少数民族。价值观经常被享有价值观的人去想象。人们并非总是意识到其存在，或其所具有的重要性。价值观不同的人往往相信，他们彼此了解，但在实际中误解占了很大的部分。

挪威和中国之间的差异很大而且显而易见。中国是一个地理和人口意义上的大国，挪威的领土面积不算小（大约 38.7 万平方公里），但人口仅有 420 万。对中国人来说，简直太小了，甚至不到北京人口的一半。据 1990 年人口普查，

北京人口为 1100 万。

显然，在如此小的人口中的发展福利国家的条件十分不同于中国。中国发展福利计划将不得不考虑到世界上最大的人群。不过，这并不意味着挪威福利国家所依赖的理念和价值中国人不感兴趣。体验不能够直接转换，但可以去适应中国的现实和适应中国人为发展其共同的福利而制定的目标。

挪威和其它斯堪的纳维亚福利国家具有特殊的一面。因为在斯堪的纳维亚的民主社会中，它们已一体化。有些民族（例如，美国人）经常认为这样的社会具有社会主义的特征，因为它们都包含有大量的国家控制和通过公共部门实行财富再分配的成分，通过调节所得税（income tax）和提供公共服务如教育、健康、社会保障等是行之有效的。有些人（其中有挪威人）反对把斯堪的纳维亚国家看作为具有社会主义的特征，因为这个国家的经济和其它的社会机构是按照所谓的市场经济原则运作的。市场经济是资本主义社会的一个商标。在挪威，人们体会到资本主义不是解决许多社会问题的灵丹妙药。人们可能会说发展福利国家是为了扼制资本主义力量。实际的解决途径是一种混合经济（mixed economy），在这种经济体制中，人们可以寻求各种解决社会问题的途径。多样性也是我们社会的民主的结果，个人决定自己事务的权利创造出具有复杂性和多样性特征的社会。当然，必须有一些基本力量来保持社会的整合，这是毫无疑问的。我将试着解释事实上是共同的价值观的其中的一些力量，并试图把它们与中国环境联系起来。

平等

休戚相关是挪威劳动力市场的中心概念，并且对发展福利国家是决定性的。稀缺或丰富的可利用资源在社会成员间进行平等分配，这意味着每一个人不论其背景、家庭、职务或民族如何，都有权享有同等机会。这对充分发挥民主的功能是十分重要的。

当我们检验“休戚相关概念”时，我们会发现，“平等”（equality）是福利国家的一个基本价值观。

中国读者可能会点头认同，因为他会在自己的现实中熟知这些概念。在社会主义和共产主义国家中，这些是十分重要的概念。不过，在我看来，中国人和挪威人对这些概念有不同的理解，其理由是不同的历史和经验所致。

如果我们回顾历史，我们就会发现，中国和挪威两国在 50 到 100 年以前都是贫穷的农业社会。在 20 世纪初，挪威实际上是欧洲最贫困的国家之一。只是在二次大战后，才获得繁荣发展。由于挪威的利他主义社会结构，所以挪威的农业社区非常特殊。有些社会科学家区分了斯堪的纳维亚北部（包括挪威和瑞典北部）和斯堪的纳维亚南部（包括瑞典南部和丹麦）的不同特征。北部地区从来没有贵族或上流阶级（极少数），而在瑞典南部和丹麦的富裕的农村地区，等级差异是非常明显的（Lofgren, 1974）。

挪威具有利他主义传统，但在不同的地方，平等并不必然意味是同一件事。在挪威，使每一件事都体现出平等是非常重要的（Gullestad, 1985）。这明显反映在福利国家的发展

中。法律面前的平等、教育制度一视同仁、同等的受教育机会认为是给人的一种平等的机会去分享生活提供的概率。为了达到这一目标，平等的民主权利和义务是基本的。

这并不是说挪威不存在不平等。我们具有文化上的差异（例如 Lapps，挪威北部的少数民族，他们有自己的语言和文化）以及经济不平等。在挪威，其趋势是消除差异和强化类似。

在新中国，也强调人与人之间的平等，并且常常与“红色”（red）相联系。人们总是想通过某种标志如穿统一的服装等来显示这种平等。巨大的变化反映了中国政策的主要目标从平等转移到发展。在“革命”年代，平等是首要问题。在改革年代，发展是主要目标，如何把两者结合起来便成为一个问题。平等是一种政治意义上的目标，并且不同于我们挪威的那种更具体的平等。

中国人长期生活在等级社会里，比挪威人更能接受巨大的差异。中国是一个具有几千年明显的阶级制度的社会。因此，许多中国人视平等思想为表面现象。所以，现实中人与人之间存在着巨大的差异。一般的理念，如平等的思想发展得非常缓慢。我们谈到的这种缓慢是几个世纪而不是几十年（Gutelestad, 1985）的经历。

对平等观点具有不同理解和对其重要性有不同认识的一个原因也可能是：在中国，平等思想与中国人日常生活中其他重要的价值观相冲突。以按比例分配稀缺资源时所运用的规则为例。在挪威，为了如何分配这些资源，必须有明确的指示，然后，再依照规则行事，这是因为对如何分配这些资源具有明确的法律法规，还因为平等思想无意识地引发人的

发展公平意识，而任何其他的行为则被认为是不道德的。但是，在中国，当面临到具体的事情时，有些价值观如忠于家庭和朋友的观念常常与平等思想发生冲突。其理由是由许多年建立起来的亲密关系形成了权利义务体系，有责任去帮助关系密切的人。只要有机会，他就将忠于家庭和朋友的这种价值观经常超越平等思想。在挪威，一个人利用其职务去帮助家庭和朋友的观念被认为是不道德的，但在中国，不去帮助朋友则被理解为不道德。

个人和家庭

重视个人是西方发达社会的一个特征，而社会单位的重要性则在其次。在中国，则正好相反，社会网（social web）最为重要。个人本身并不重要，只有在这个人被认为是更大的社会网络中具有举足轻重的地位时才显示出个人的重要性。

让我们转向福利国家的发展道路。我们发现，在挪威，所有的福利分配都提供给个人。正是这些个人有权从社会福利分配中获益。正是个人的生活境遇才作为应提供什么样的服务的决定性标准。在挪威，个人的权利和义务在其年满 18 岁得到法律上的承认。不过，根据有关社会照顾（Social Care）法律，提供福利时，主要考虑家庭需要，因为婚姻法规定，夫妻双方负有义务以及对 18 岁以下的孩子负有义务。在中国，这些责任还适用于祖辈。此外，这些责任的承担还适用于家庭的许多其他成员，虽然法律上并无此规定。

在中国，社会福利计划（Social Welfare Program）似乎主

要适用于无家庭成员提供帮助的个体。只要有家庭关系，你就有社会保障。当家庭成员不在时，有关部门才有责任提供帮助。许多中国领导人以此为自豪，而有些领导人则视为问题。从经济学的角度出发，要求家庭自己承担责任和为其成员承担责任的做法简单而又实惠。它同时也是提供个人支持和减少孤独的一种做法。

挪威人经常给人以冷淡甚至有时不友好的印象。这种现象常常在社会照顾的服务机构以及总体上能满足个体需要的福利国家中可见到。这种现象归于弱化核心家庭之外的家庭的重要性。它带来了严重的后果，特别是对孩子和老人。孤独成为主要问题，但并不是说，在挪威人人都是孤独的。在中国，我们几乎发现了一种相反的情况。拥挤的居室和严格的社会控制使许多人难以独处（至少表面如此）。中国社会在很大程度上想方设法维护亲属关系的重要性，但同时，又要求每个家庭或家庭成员负有沉重的照顾责任。

在与中国人讨论挪威老年人的处境时，我总是以我自己的家庭为例。几年前我父亲丧偶，他卖掉他的大房子，因为他发现一个人住太大了。而且大房子需要浇园、铲雪以及其它他不想做的家务。他在家乡买了一个小公寓，在那儿他有家庭关系和朋友，这个公寓变成了根据其需要提供服务的老年人活动中心，我父亲和我们——他们的儿女都很满意于这种安排，并且认为这种安排对他来说非常实用。他是享有特权的能自己安排住处的一位老人。

但是，听我叙述故事的中国人惊讶不已。因为我父亲有两个孩子，他丧偶后，他可以搬来和我们住在一起。他甚至有一个职务不错和生活舒适的儿子。在中国，如果父亲或母

亲年老守寡，儿女不照顾他们，则被认为是不体面。我的中国朋友不能认同这是一个良策，并且感到我们没有尽到自己应尽的家庭义务。

不仅在社会福利方面，就是在家庭关系方面，中挪两国也有不同。在中国，身份（identity）建立在关系基础之上；而在挪威则是建立在任务（task）基础之上。中国人依靠他和他的家庭一生中发展起来的关系。大多数生命任务（life-tasks）正是通过这些关系来解决的。在这一方面，中国人尤其依赖来自于父母和一生中不同情境中其他关系的帮助。所以，上学、找工作甚至在医院找一名好医生为你看病都得依靠关系。在挪威，关系和朋友在相关的情境中影响不大，所以，与亲密的家庭和朋友的关系发展就大不相同。物质优势的大小就不如关系的情感方面那么重要。这些差异还反映在一般的官僚机构管理部门和按规则解决实际问题中的做法上。这将对公共部门进行社会福利的分配再次产生重要的影响。

社会福利的概念

社会福利（social welfare）的概念必须予以精确定义。在挪威，社会福利概念直接与社会制定的福利计划和福祉相关。它包括所有人都有同等的权利接受教育的学校制度。它包括所有人免费住院治疗和平等利用医疗设施的健康制度。它包括对所有群体都有益处的社会保障制度。而这些群体中因为某种原因或其他原因不能就业和不能养活自己（因为年老、疾病、残疾、失业或带有 10 岁以下的儿童的单亲）。此

外，我们还有社会照顾法提供的所谓的“保障网”（security net），该法律必须是照顾所有需要帮助的人而不属于社会福利制度的一部分。

在中国，社会福利概念在一定程度上与通过工作单位（劳动集体）分配的具体实物相关，这包括住房、学校、幼儿园和诊所。但它还包括另外一些东西，比如说，你的房间是否配有煤气灶，工作单位是否发放免费或低价的食物。

为了更精确地解释这些差异，看一看蒂莫斯（Titmuss）把社会福利划分为三个范畴的方法或许更有帮助（Kuhule, 1991）。

1 社会福利——覆盖社会保障、健康和社会服务的所有的公共福祉。

2 财政福利——依赖于国家经济政策带来的福祉，包括利率、国家贴息抵押贷款、其他的补贴，管理税收和降低税收收入的法律。

3 职业福利——与个人工作单位有关的福祉和服务。

如果我们检验一下挪威和中国的情况，我们发现挪威的社会福利概念主要包括第一种范畴。但中国更适用于第三种范畴，即社会福利计划由工作单位提供。

我们可能会说，两国都具有高程度的社会福利计划的特征。但因为组织和分配制度迥异，中国人和挪威人对社会福利概念可能有不同的理解。这个概念与一个人所处的社会现实密切相关。

在挪威，由工作单位分发的福利常常被看作为边际福利（fringe benefit），而且不看作社会福利（特别是对不能从这些计划中获得好处的人来说）。边际福利常常被认为是负面的

术语，因为他们产生了不平等而非平等。这是因为其福利常常因单位而异，而且福利的实际价值难以估计，并且容易游离税收制度之外。在挪威，我们并没有对这种福利的覆盖面进行统计。因为这一原因，挪威人把这些现象看作为非常不合理的，虽然这一计划被那些由此获益的人认为是不错的和公平的。这里，我们可以看到对平等的看法是如此之不同。我感到在这些事情上中国人比挪威人愿意接受更大程度的差异。其结果是中国的社会福利更加不平等地得到分配。

挪威的社会保障计划（social security programs）是建立在为了资助该计划而个人须支付所得税制度的基础上。这是一种财政社会福利制度。在挪威，税法规定如果你支付住房贷款的利息，你就会获得减税。这样中产阶级享受不到直接的住房补贴。这种福利形式并未作为社会福利体现在预算中，而且容易产生不平等，使生活相当富裕的人从中获得好处。在挪威，税收政策是政治中的热点问题。

社会福利计划和税法两者都受到公共机关的严密控制。即使这样，仍然有些人试图非法从中获得好处。但是，就我对中国社会的了解，存在着更多的黑市经济，比挪威更难控制。在中国，工资由政府监控，但这些工资一般较低，而且无须上税。人们经常挣好多钱，有时超过其形式上的工资。这种钱政府监控不到。如果社会福利计划以工资来衡量，那么，这种制度可能会引发严重的问题。在挪威，这种制度要求雇主登记雇工的名单以及他们的工资。此外，雇主和雇工还要向税务部门申报收入。否则将依法受到惩罚。

我相信，有名的中国铁饭碗（iron-rice bowl）将会逐渐损害国家的社会福利计划。人们通常归属于劳动集体，并且

一切都被包揽下来。这就会产生这样一种文化，即一方面享受集体给予的福利，另一方面又感到无道德义务去做贡献。现在，你想通过引进责任制度来解决这个问题，但是好像这种态度将又会随着社会福利制度的引进而膨胀。在挪威，我们也探讨与福利国家和盗用社会保障福祉有关的欺骗和寄生性（parasitism）可能在任何社会福利制度中都会存在的现象，但这种现象在挪威比较少见。不过，我相信，中国的传统可能会导致制度性的盗用，并且问题会发展到更严重。在中国，如果一个人有权不用时，别人就认为他是无能。“开后门”（using back-doors）仍然经常用来描述这种个人资源的开发。显然，在对稀缺资源进行分配的社会福利计划的管理中，这会导致严重的问题。

正如 Titmuss 所说的那样，定义社会福利概念的弊端就是未把家庭所提供的非正式的社会福利包括在内。在中国，家庭的作用是社会福利制度的一部分，而且是最重要的一部分。甚至在挪威，这种形式的社会福利也是非常重要的。

参考资料：

- Gullestad, M. Livsstil og likhet. Om narmiljø i byer. (Lifestyle and Equality-Neighborhood Relations in Cities) Universitetsforlaget (University Publishers), Oslo 1985.
- Keesing, R. M. Cultural Anthropology, a Contemporary Perspective. Holt, Rinehart, Winston, New York, 1976.
- Kuhnle, S. On the Scandinavian Welfare Model. Department of Comparative Politics. University of Bergen, Norway, 1991.
- Lofgren, O. Family and Household among Scandinavian Peasants, an Exploratory Essay. Ethnologica Scandinavia, 1974.

第二章 挪威社会工作的历史发展

0. 图特维特

从国际范围看，挪威的福利国家形成相当早。在 20 世纪 30 年代，就制订了许多社会福利立法。第二次世界大战以后，挪威所有的政党都同意制定一个全面性的社会政策，并支持保障经济发展和所有居民的社会福利立法。

到 1950 年，挪威已发展为具有广泛的社会服务网络的国家，但尚未发展正式的社会工作训练计划。其时，从事社会福利工作的人们接受过其他的专业训练。行政官员们经常被当作律师来培训。一些从事社会工作的人受过健康服务的教育，例如护士。另外一些人修完志愿组织安排的服务培训课程。还有一些人被培训到从事宗教工作以及做牧师或教堂的执事（deacon）。有人可能会认真地说，挪威已经发展了一个福利国家制度，但是她缺少受过特殊培训的专业人员贯彻其政策。

20 世纪 30 年代，计划成立第一所社会工作专业院校，但这个计划直到 1950 年才得以实施。

市级或地方政府的政客们清楚地认识到需要接受过训练的社会工作者。他们需要具有专业能力的人去执行各级的社会福利计划。当社会工作教育刚开始时，一些挪威人正在国

外接受社会工作培训。在他们回国后，他们就能够把他们的知识运用于社会工作院校中。有些人受雇为教师。这样，挪威的社会工作教育和实务逐渐受到两方面的影响：负责社会福利计划的地方政客所体会到的当地需要的影响和国际及专业社会工作传统的影响。

挪威地方政府管理和社会工作学院成立于 1950 年。起初已开始作为“技术人员层面”（technician level）的而非专业或学术层面的职业学校。可是，在 1979 年，挪威的社会工作教育上升到专业的和学术的层面。社会工作学院成为高等教育机构，与其他学院和大学处于同一层面。

1994 年，挪威地方学院系统内共 11 个社会工作系。这些学校每年招收 650 名学生学习社会工作。这一数量仍然非常有限，因为这远远满足不了对培训社会工作者的需求。

在我们继续阐述挪威的发展之前，有必要了解国际社会工作的发展。

社会工作的起源

19 世纪末，为了描述对有问题的人给予帮助而采用的专业的和系统的方法，社会工作作为一个概念出现了。在伦敦、纽约和其他工业城市的贫民区所从事的慈善工作就是所谓的社会工作。这些助人者对拥挤于都市中的问题者倾注出关心。这些问题者经常居住在破旧的房子里、贫困潦倒、不识字、移民前对自己国家的风俗习惯、文化和语言所知甚少，他们还缺少公民权（civil right 方面的知识，等等。为了解决这些诸多问题，有必要采用不同的介入方式。一种方

法就是提倡社会改革。后来，这种工作方式发展成为推动社会变迁的一系列政策，包括社会规划、社会政策发展和社会行动。这些功能有时整合到一起并被认同为社区工作（community work）。

为了帮助新来移民了解新环境学习语言、了解其法律法规以及文化是很重要的。这种学习经历经常发生在群体或阶层中。在更大程度上，睦邻运动（Settlement House Movement）是发展社会工作方法的实验室。发展为社会工作方法的最重要的方法叫做社会群体工作（social group work）。

个人的心理问题 and 人际关系问题与个体本身有关。当为个体服务的社会工作开始系统化之时，来自心理学和精神病学的影响便成为重要的力量。这种工作方式发展成为个案工作（casework）或家庭治疗工作。

社会工作教育的起源

社会工作院校于 1898 年在大西洋两岸成立。第一所学院成立于荷兰的阿姆斯特丹（Amsterdam），称之为 Sociale Akademie。在美国纽约成立了纽约慈善学校（New York School of philanthropy）。从那时起，社会工作院校在西方纷纷成立。在成长过程中，西方的院校和其他高等教育机构形成和发展了专业社会工作。

社会工作实务的发展

最初，社会工作是为大城市如纽约、伦敦和阿姆斯特丹