



当代学术文丛

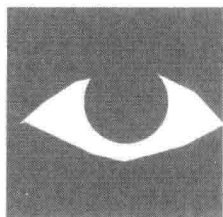


Fansixing Shijian:
Zhongbu Diqu Shehui Gongzuo Yanjiu

反思性实践： 中部地区社会工作研究

陈家琪/主编

江西人民出版社
全国百佳出版社



反思性实践： 中部地区社会工作研究

Fansixing Shijian:
Zhongbu Diqu Shehui Gongzuo Yanjiu

陈家琪/主编

图书在版编目(CIP)数据

反思性实践：中部地区社会工作研究/陈家琪主编. —南昌：江西人民出版社，2014. 1

ISBN 978-7-210-06333-9

I. ①反… II. ①陈… III. ①社会工作-研究-中国 IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 297727 号

反思性实践：中部地区社会工作研究

陈家琪 主编

责任编辑：徐旻

封面设计：游珑

出版发行：江西人民出版社

发行：各地新华书店

地址：江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话：0791-86898965

发行部电话：0791-86898801

邮编：330006

网址：www.jxpph.com

E-mail：gjzx999@126.com

2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

开本：787 毫米×1092 毫米 1/16

印张：17

字数：220 千

ISBN 978-7-210-06333-9

赣版权登字—01—2014—31

版权所有 侵权必究

定价：35.00 元

承印厂：江西茂源艺术印刷有限公司

赣人版图书凡属印制、装订错误，请随时向承印厂调换

出版说明(代序)

起源于西方国家的“社会工作”(Social Work)是一种助人的、利他的专业和服务工作,它是社会转型时期的产物,是社会文明进步的重要标志。长期以来,专业社会工作在西方社会发展中发挥了不可或缺、无可替代的作用。随着当代西方社会结构的急剧变迁,社会组织日渐复杂,尽管西方社会工作日趋多元化与多样化,但是,自始至终,国家干预是推动社会工作发展特别是专业社会工作发展的关键力量。当前,在我国经济社会转型、社会矛盾突发期,传统的社会管理模式已经很难适应当前社会发展的需要。我国党和政府高度重视社会工作人才培养和建设。党的十六届六中全会指出要“建设宏大的社会工作人才队伍”,并且提出,“造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍,是构建社会主义和谐社会的迫切需要”。提出“建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施和制度保障,确定职业规范和从业标准,加强专业培训,提高社会工作人员职业素质和专业水平。制定人才培养规划,加快高等院校社会工作人才培养体系建设,抓紧培养大批社会工作急需的各类专门人才。充实公共服务和社会管理部门,配备社会工作专门人员,完善社会工作岗位设置,通过多种渠道吸纳社会工作人才,提高专业化社会服务水平”。

党的十八大报告以及十二届全国人大一次会议政府工作报告指出,在改善民生和创新管理中加强社会建设。加快健全基本公共服务体系,加强和创新社会管理,加快推进社会体制改革,加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系,改进政府提供公共服务方式,加强基层社会管理和服

务体系建设。无论是改善民生、创新社会管理,还是政府职能的转变,都对专业社会工作的发展提出了更高的要求。我国传统家庭结构的变化,邻里关系的弱化,使得人们对专业社会服务变得需要。

基于这样一种背景,江西财经大学人文学院于2012年12月15日承办了中部地区社会工作人才队伍建设高端论坛。民政部基层政权和社区建设司朱耀垠副司长,江西财经大学副校长蒋金法教授,民政部社会工作研究中心研究员、华中科技大学社会学系副主任丁建定教授,江西民政厅社会工作处处长刘石呈,美国霍华德大学刘美蓉博士,美国亚利桑那州立大学孙飞博士以及包括武汉大学、华中科技大学、中南大学、郑州大学在内的中南4省30余高校及有关部门近百名代表出席了论坛。论坛围绕社会工作人才队伍建设、社会工作本土化发展、艾滋病、尘肺病、万载模式、东湖区社会工作、农村社会工作问题、MSW教育、本科社会工作实践教学和社会工作专业建设等进行了广泛而又深入的讨论。本论文集收录的是此次论坛的部分成果,既有专家、社会工作专业师生对社会工作理论的思考和分析,也有对社会工作实践的反思和探讨。本论文集作为此次会议的成果结晶,对推动中部地区社会工作专业的发展具有重要的意义。

编者于江西财经大学蛟桥园

2013年8月20日

目 录

出版说明(代序)	1
民政部基层政权和社区建设司朱耀垠副司长中部地区社会工作教 育高端论坛开幕式致词	1
中国社会养老服务体系建设的纵论	8
农村尘肺病康复社会工作实务探索——以湖南省涟源市尘肺病患者 服务为例	23
Challenges in Social Work Field Education in China: Lessons from the Western Experience	32
“原封不动”·“包下来”·“动员城市人口下乡”——新中国建立 前后陈云社会思想的关注点	59
内涵式发展视角下社会工作专业本科实践教学体系的理论探讨	71
社会工作硕士实习基地建设的“政校合作”模式——以江西财经 大学为例	80
老年社会工作视角下的农村留守老人社会支持思考	91
新型城镇化背景下省属地方高校社会工作人才培养模式的构建与 实践	105
香港社会工作对少女未婚先孕问题的介入研究——兼议对内地的 启示	111
河南省社会工作人才队伍建设和存在的问题与对策	122
质性研究方法视角下的农村留守儿童及问题的二元建构观 ——兼议农村留守儿童的关爱政策	131

农民工子女的社会资本建构——一个资本分析的视角	137
优势视角下农村社会工作参与社区治理研究	147
浅谈本地社会工作督导的功能定位	156
中部地区地方高校社会工作专业实践教学体系研究	162
经济差异视角下的中西部地区社会工作路径选择	173
欠发达地区企业社会工作的实践模式——基于江西三企业的 调查	183
社工参与下的社会管理创新机制研究——基于婺源古村落旅游 发展中维权抗争事件的反思	198
社会协同视角下社会工作专业实习的目标定位——基于武汉大学 社工专业实习的研究	215
卢曼社会系统视角下的社会工作专业实习	228
社会工作在创新社会管理中的作用研究	233
城市独居老人生活现状及其社会支持体系分析——以南昌市 D 区为例	241
社会工作人才队伍建设策略	258

民政部基层政权和社区建设司朱耀垠副司长 中部地区社会工作教育高端论坛开幕式致词

朱耀垠

(民政部 北京)

各位专家,各位学者,各位同学,很高兴来参加中部地区社会工作人才队伍建设高端论坛。今天我主要是向大家汇报三个问题:第一个是民政部最近的工作进展,第二个是下一步工作的着力点,第三个是社区的建设。

一、民政部最近的工作进展

上个星期,我们在上海召开了一次全国性的会议,对前一段的社会工作专业人才队伍的建设工作有一个初步的总结。总的来说,今年民政部在推进社会工作服务和推动社会工作人才队伍建设方面做了三件大事:

(一)颁布了一个规划

这项规划就是由19个部委联合发布的《社会工作专业人才队伍建设中长期规划(2011—2020)》,这是我国第一部社会工作人才队伍建设的中长期规划,也是我们在出台《加强社会工作人才队伍和社会工作专业人才队伍建设的意见》后的又一个纲领性文件。

这项中长期规划提出了一个具体的目标:“2015年,社会工作人才的总量增加到50万人;2020年,社会工作人才的总量增加到145万人。”这个目标与我们国家中长期人才纲要中提出的“到2015年,社会工作人才的总量达到200万人;2020年,社会工作人才总量达到300万人”这个培养目标相比,更有侧重性。因为在国家中长期人才规划中,它涉及的有关社会工作人才的

概念较为宽泛,而这个中长期规划则是提出“到 2015 年是 50 万人,到 2020 年是 145 万人”这个目标,显然,人才培养的力度还是要进一步加大的。如果不加大力度,这个目标是很难实现的。所以出台了这么一个规划,也为我们这个社会工作人才的教育和培养提供了努力的动力和方向。

(二) 出台了一项政策

这个政策就是最近由民政部和财政部联合出台的《关于政府购买社会工作服务的指导意见》。这是推动社会工作事业发展的一项关键性的政策,对政府购买社会工作的主体、对象、范围、方式、程序与监督管理都作了详细的规定。这个政策对社会工作的发展起着至关重要的作用。这相当于给社会工作服务在财政上开了一个口子,政府以试验项目的方式,并用财政的资金来购买社会工作服务,并且要求逐步加大服务经费投入的力度,扩大政府购买社会服务的范围和规模。要以政府的投入来带动社会多元的投入机制建立,并积极探索建设社会工作服务的数目和服务项目库,要按照《中华人民共和国政府采购法》的要求,进一步规范政府购买社会工作的流程。至于如何实现项目管理预算编制的衔接,在该政策中还没有提出来。

(三) 推进了两个计划

1. 组织、推进社会工作人才服务三区计划

这个计划是去年启动的,是民政部联合中央组织部等六个部委制订了社会工作人才服务边远贫困地区、边疆地区和革命老区的“三区”的行动计划。这个计划是要求两年之内,派 1200 名社会工作人才,培养 600 名社会工作人才为“三区”服务。

2. 确定社会工作专业人才服务新农村建设的专项计划

这个计划要求到 2015 年,在国家扶贫开发重点县,依托社区服务中心或新建的方式,发展 200 个社会工作服务站。到 2020 年,基本实现每个国家扶贫重点县都有一家社会工作服务站,同时要积极带动培养 50000 名农村社会工作专业人才。

二、下一步我们的政策取向和工作的着力点

(一) 继续完善社会工作政策

政府要推动社会工作人才管理条例,健全政府购买社会工作服务指导意见的配套政策和标准。民政部、财政部政策出台以后,具体的细则还要继续完善。怎么购买,怎么评价,都要建立一套标准的体系。政府还要完善社会工作职业水平的评价制度,规范社会工作人员的职业水平评价。

今年,我们基层政权和社会建设司准备跟社会工作司联合研究出台一个文件,就是加强社区社会工作发展和社区社会工作人才队伍培养的一个政策性的意见。我回北京以后,我们还会进一步地磋商。也可能过了元旦,我们就启动研究,2013年我们还将要在这方面有所作为。

(二) 健全社会工作机制

中共中央国务院必须建立社会工作人才建设的一套联席会议制度。从目前来看,社会工作人才建设主要是有19个部门参与进来,涉及具体的方方面面,必须要有一套联席会议制度。要组织民政事业单位社会工作岗位开发实质的评估机制,要推动社区和相关事业单位的社会工作岗位设置,要加快民办社会工作服务机构的培育等。

(三) 推动教育培训

我们政府部门主要提供的是为社会工作培训机构创造一个更加好的环境,尤其是实践和实训基地的建设。因为社会工作的实践性非常强,有关实践训练基地的建设有一些是学校单方面难以完成的。所以,政府必须在建设实训基地方面做更多的工作。我们民政部打算在这一方面出台一些鼓励性的措施,大家也可以帮我们出谋划策。

(四) 发展社会工作服务

政府要继续实施社会工作专业人才服务“三区”的专项计划,同时还要实施社会工作标准示范创建工程,要加强对流动人口、农村留守人员、老年群体、困难群体和特殊人群的社会工作服务。

(五) 研究并建立社会工作成效评估的指标体系

开展成效评估的目的包括两个方面:一个方面是形成一个竞争机制。各地的社会工作服务机构,如果政府购买服务,它必须要有一个导向。比如说,服务做得好的,政府将来购买优先。另一个方面是为资助力度的增加提供标准和依据。所以,我们要通过对社会工作服务机构的绩效评估,来落实政府购买服务的制度。

以上是我们民政部下一步初步的考虑。希望各位专家给我们提供宝贵意见,包括工作着力点的选择,还有工作的措施、工作的举措怎么拿捏,等等。

三、社区的建设

我国城市社区建设的起步比较早,从上世纪90年代末到本世纪初,现在已基本形成了一个完善的政策环境和较为定型的工作方式。目前我们民政部一项新的工作就是推动农村社区的建设。

(一) 农村社区建设

1. 农村社区建设的现状

中国的农村情况复杂,传统农业所占比重大,在市场化、城镇化、工业化不断加快的新历史背景下,农村面临新的问题和情况,特别是大量青壮年劳动力到城镇务工,在城镇流动,这也是世界现代化进程中的一个必然现象。我们要推动工业化建设,就一定要有大量的劳动力从农村转移出来,从农村中流动出来,这是一个历史必然。但是大量的青壮年劳动力进入城市后,给农村带来空心化的问题,也就是留守老人、留守儿童、留守妇女等一系列问题,他们的困难谁来帮助?他们的服务谁来提供?传统的服务模式在现代化的背景下已经难以胜任。因此,这就为我们农村社会建设尤其是农村基层社会建设提供一个新的课题,为了适应新的历史环境和历史需要,我们必须推动农村社区建设。

2. 农村社区建设的背景

从2003年10月十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,提出了要加强农村社区服务、农村保障,到

2006年10月中共十六届六中全会决定《关于构建社会主义和谐社会的决定》进一步提出要全面开展城市社区建设,开始着手积极推进农村社区建设工作,健全新型社区管理体制。十六届六中全会以后,民政部就开始布置推进农村社区建设的工作,主要有以下几个方面:

(1)确定了农村试点工作的方案。2006年我们部里有个288号文件,就是要求在全国有条件的地区开展农村社区建设研究探索和试点工作。

(2)2007年在青岛召开了全国农村社区建设的座谈会,论证了开展农村社区建设的必要性和开展农村社区建设试验的一些工作的基本要求。

(3)2007年出台了全国农村社区建设试验县市的工作实施方案,目的就是引导和开展围绕农村社区管理体制和工作机制创新。农村社区建设的主要内容是对农村社区公共服务、农村互助服务、农村服务业和农村社区社会工作人才队伍建设等工作进行试验。

(4)确立了一批全国农村社区建设的试验市县。到2007年全国确定了304个农村社区建设试验县市,大概占全国2862个县级单位中的10.5%;共有20400个农村作为社区建设试验村,占全国64万个村中的3.19%。此外,我们还举行了一些研讨班和培训班来推动这项工作。

(5)2009年我们开始农村社区建设试验全覆盖创建的活动。截止到2010年底,全国大约24个省份的160多个县市成为农村社区建设的全覆盖示范单位。目前有26个省建立了农村社区建设领导协调机制。

3. 农村社区建设的问题

我们民政部将要以中共中央国务院的名义出台关于推进农村社区建设的政策性文件,上一次在中央政治局常委会议上要求做进一步修改,然后再次提上会议议程。但是,在围绕修改政策文件的过程中,我们遇到了一些问题需要理清,具体包括这么几个方面:

(1)农村的社区建设是继续试点还是全面推进?有一种看法认为,经过几年的试点可以全面推进了;但是也有一种看法认为现在全面推进的条件还不成熟,因为目前我们国家农村的情况千差万别,不仅中、东、西地区情况有很大差距,就是一个县也有很大差距,所以另外一种观点主张继续进行试点。

(2)农村试点建设的范围如何确定?是以自然村为单位,还是以行政村

为单位推进？如果以自然村为单位，有些自然村比较小；但是以行政村为单位，有的行政村辐射范围很大，尤其是新疆、西北省市，他们的行政村范围从自然村到村部的距离很长。

(3) 新农村建设和农村的社区建设之间的关系如何处理？

(4) 农村社区建设的主要内容是什么？是盖几个房子就能解决问题，还是要构建新的农村社会关系？在传统的邻里互助、家族管理模式已经行不通的情况下，靠什么来继续维持和维系农村人际关系？我个人觉得农村如果要搞社区建设，更重要的应该在于人际关系的建设，在于重新组织农村的社会关系网络。所以，这是一项更为艰巨的任务。

(5) 农村社区建设与村民自治又是什么样的关系？

(二) 针对社区建设问题的新举措

1. 在政策层面，我们要以中央的名义出台社会建设的指导意见

到底是试验还是全面推进，还需要进一步讨论，但是中央已经把它列入了发改委计划，那么我们接下来就是要把这个事情做好。

2. 我们要推动社区服务的发展，要加大对社区服务的投入力度

前不久我与财政部方面沟通过，最近还准备到发改委再沟通一次，因为按照“十二五”规划，国家发改委曾经答应投资 500 个亿来建城乡社区服务的公共设施。这件事情还没有落实，我们打算与他们协商并落实下来。

3. 推动社区社会工作人才队伍建设，推动社会工作服务进社区

这两件事情有关联，但也有区别。目前有一个误区，就是说在社区工作的人是否都是社会工作者的问题。有的人认为都是，但我个人认为不是，他们确实接受了社会工作的培训，但是究竟是不是专业社工人才却需要商榷。社会工作人才队伍不一定在社区，但是一定要进社区来服务。我们的社区建设要为专业的社会工作者进入社区搭建一个平台。

(三) 下一步的任务

1. 在社区层面，建设服务老百姓、在老百姓身边服务，这是我们社会工作服务的根基

我们将在这方面采取切实可行的政策，同时也希望各位专家在这方面帮

我们支招,探讨一下如何推动社会服务进社区。目前,广东、深圳积累了丰富的经验。社工服务站在社区怎么服务?怎么购买一些社会工作服务?这些问题都需要进一步商榷。

2. 在农村层面,政府还要购买社会工作服务来解决三无人员的一些困难

以前我们就出现这个问题,说要发展自愿服务,但是自愿服务的人力从哪里来?农村的青壮年劳动力都到城里去了,留下的都是困难人员,这些困难人员主要依靠互助服务,但是他们在互助服务中也会出现很多问题。因此,将来我们的方向可能就是购买一些专业社会工作服务前往农村。那么这个机制怎么建?它的需求有多大?什么样的人在农村是受欢迎的,是有效的?这些问题我们都要进行研究。

占用大家很长时间不好意思,感谢大家长期以来对民政工作的支持和帮助。

(江西财经大学人文学院 刘明波 刘慧整理)

(江西财经大学人文学院 刘凌 周有娣 王亚波 姜贵转录)

作者信息:中华人民共和国民政部基层政权和社区建设司副司长

中国社会养老服务体系建设纵论

丁建定

(华中科技大学 湖北武汉)

摘 要:中国在社会养老服务体系建设上存在诸如将居家养老等同于家庭养老、将社会养老等同于机构养老、将机构养老服务等同于市场化的误区。中国社会养老服务体系建设必须确立确保老年人的生活质量、尊重老年人的选择意愿、强调家庭、社会与政府的共同责任的基本理念。要遵循政府主导与多方参与相结合;立足当前与着眼长远相结合;因地制宜与突出重点相结合;自力为主,家庭与社区为辅;居家为主,社区与机构为辅;家庭为主,政府和社会支持等原则。因此,中国社会养老服务体系建设首先要理性选择社会养老服务的基本方式;其次要逐步完善社会养老服务的政策支持体系;再次要推进社会养老服务的城乡均衡;最后要建立有效的社会养老服务运行机制。

关键词:居家养老 社区养老 机构养老服务 中国社会养老服务体系建设

一、中国社会养老服务体系建设需澄清的几个问题

养老服务方式变化与工业化、城市化密切相关,其基本趋势是从家庭养老到社会养老的转变。这种养老方式的变化具有质的不同。前者适应于农业社会,其基本支持系统为血缘关系,责任主体和支撑单位为家庭或宗亲。后者源于工业化,其基本支持系统为社会关系,责任主体与支撑单位包括家庭、社会与政府。社会养老服务体系是适应工业化与城市化发展,体现和包含了家庭、社会与政府责任的养老服务体系,从家庭养老服务走向社会养老服务既是工

业化与城市化所使然,也是应对人口老龄化和家庭核心化的必然。

随着中国工业化与城市化进程的加快,社会养老体系建设成为一个十分紧迫的问题。为此,民政部制订并发布了《社会养老服务体系建设的规划(2011—2015)》,《规划》将社会养老服务划分为居家养老、社区养老和机构养老,且指出,“社会养老体系建设应以居家为基础、社区为依托、机构为支撑,着眼于老年人的实际需求,优先保障孤老优抚对象及低收入的高龄、独居、失能等困难老年人的服务需求,兼顾全体老年人改善和提高养老服务条件的要求”^①。2012年12月修订通过的《中华人民共和国老年人权益保障法》指出,“国家建立和完善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系”^②。上述法律与规划构成社会养老体系建设的基本法律基础与政策依据。

但是,法律规定与政策出台并不表明中国在社会养老体系建设认识方面没有误区,这些误区如不及时加以澄清,将对社会养老体系建设产生不利影响。主要误区表现在:第一,将居家养老等同于家庭养老。现代居家养老与传统家庭养老本质不同,居家养老与家庭养老在出现背景、支持系统、责任主体与支撑单位方面存在质的不同。前者是在工业化与城镇化背景下,基于社会责任与多元主体的社会养老服务体系的组成部分,后者则是适应农业社会、基于家庭责任与家庭主体的家庭养老服务。第二,将社区养老等同于机构养老。社区养老绝不是机构养老,社区养老需要社区设施,但这些设施绝不是具有法人资格的养老机构,而是公共服务设施。社区养老是为居家养老提供必要的依托和辅助,是为了更好地实现居家养老的效果。而机构养老则是在居家和社区养老无效时不得已而选择的养老方式。居家养老与社区养老构成包括能够自理和部分失能的绝大部分老年人群的养老服务方式,机构养老对象仅为完全失能或者年迈的孤寡者等少部分老年群体。第三,将机构养老服务等同于市场化。机构养老绝不等同于市场化养老,虽然养老机构在社会养老服务体系中具有支撑作用,养老服务机构在建设、运行

^① 中华人民共和国民政部:《社会养老体系建设规划(2011—2015)》。

^② 《中华人民共和国老年人权益保障法》,中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会2012年12月28日通过。

中也具有一定的市场化,且市场化在一定程度上可以满足部分具有较高养老服务需求的老年人的养老需求,但养老机构的首要 and 核心属性应是公益性,市场化属性是部分的和次要的属性,也是为了更好地发挥其公益化的功能与属性。在机构养老服务中,尚需进一步澄清的还有,市场化也绝不等同于高端化,市场化是为整合社会养老服务资源而采取的手段,提供质优价廉的养老服务才应是机构养老服务的根本目标,高端化应主要表现在养老服务人才、服务内容、服务质量等方面,而非高端化的甚至豪华化的养老院舍。

有鉴于此,社会养老服务体系必须正确理解和界定社会养老服务诸方式的基本关系。根据民政部《社会养老服务体系规划建设(2011—2015)》,居家养老服务是中国社会养老服务体系的基础,亦即中国社会养老服务体系的核心与重点是居家养老。因此,应该从目标选择、功能定位、政策支持、环境建设、方式选择、队伍素质、平台建设、城乡统筹以及运行机制等诸方面采取有效措施推进居家养老服务。居家养老服务是基础并不是说居家养老服务是唯一,居家养老服务的实施既需要社区养老服务作为依托,也需要机构养老服务作为支撑。

社区养老服务则是居家养老服务的依托,是为了更好地实现居家养老服务的效果。居家养老服务离不开社区养老服务,社区养老服务的本质目的是服务于居家养老,是实现居家养老服务的必要条件,社区养老服务不仅为居家养老提供服务支持,而且对居家养老服务提供短期的设施支持。因此,发展居家养老服务需要完善社区养老服务设施和社区养老照顾,应该“本着就近、就便和实用的原则,开展全托、日托、临托等多种形式的老年社区照料服务”。社区养老服务需要建立和完善相关养老服务设施,但这些社区养老服务设施并非具有法人资格的养老服务机构,而是具有多种服务功能的综合性服务设施。

机构养老服务是居家与社区养老服务的支撑,是在当居家与社区养老服务根本无法实现养老服务基本需求时由机构承担养老服务。因此,发展居家养老服务“必须统筹发展机构养老服务。应该按照统筹规划、合理布局的原则