



社会工作政策与实务研究丛书

SHEHUI GONGZUO ZHENGCE YU
SHIWU YANJIU CONGSHU

优抚安置 社会工作研究

民政部社会工作司 编

YOUFU ANZHI
SHEHUI GONGZUO YANJIU



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



社会工作政策与实务研究丛书

优抚安置 社会工作研究

民政部社会工作司 编

出版单位：中国社会工作出版社
地址：北京市西城区
电话：010-66080800
邮编：100032

网址：www.shehui.com.cn
销售热线：010-66080800

印刷：中国印刷厂

本：170mm

张：14

印：14

字：14

数：14

中国社会工作出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

优抚安置社会工作研究/民政部社会工作司编. —北京:
中国社会出版社, 2010. 11

(社会工作政策与实务研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3422 - 4

I. ①优… II. ①民… III. ①优抚安置—社会工作—
研究—中国 IV. ①D632. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 218405 号

丛 书 名: 社会工作政策与实务研究丛书

书 名: 优抚安置社会工作研究

编 者: 民政部社会工作司

责任编辑: 杨春岩 卫 炜

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: 编辑部: (010) 66061704

邮购部: (010) 66060275

销售部: (010) 66051698 传真: (010) 66080880

(010) 66080300 传真: (010) 66051713

(010) 66080360 (010) 66063678

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 14.5

字 数: 231 千字

版 次: 2011 年 1 月第 1 版

印 次: 2011 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 35.00 元

《社会工作政策与实务研究丛书》

编 委 会

主任委员：李立国

副主任委员：罗平飞

编 委：（按姓氏笔画排序）

包丰宇 孙建春 许立群 柳 拯
甄炳亮 戴均良 濮 洁

主 编：戴均良

副 主 编：柳 拯 甄炳亮

编辑人员：李红梅 黄胜伟 贾维周 李永新
马俊达 曾宪才 朱勋克 赵川芳
成 彦 张柳清 姚 琴 廖 敏
赵淑兰 寇浩宁 卫小将 王克蛟
邹湘江 何 芸 姜利标 杨 震
杨江澜 张永光 蔡永君

《社会工作政策与实务研究丛书》

序 言

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。党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》第一次做出了建设宏大社会工作人才队伍的战略部署。《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》又将社会工作人才提升为与党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才和农村实用人才相并列的第六支主体人才，进一步完善了我国人才队伍发展格局，进一步强调了社会工作人才队伍在加强社会建设中的重大意义。

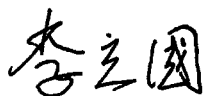
民政部是承担发展社会工作、推进社会工作人才队伍建设行政职能的重要部门。党的十六届六中全会以来，民政部认真贯彻中央加强社会工作人才队伍建设的部署要求，在社会工作制度建设、培养评价、服务平台、实务推进等方面开展了一系列工作，取得了重要进展。在制度建设方面，全力配合有关部门研究制定中央加强社会工作人才队伍建设的综合政策意见和中长期发展规划的同时，制定出台了《社会工作者职业水平评价暂行规定》《助理社会工作师、社会工作师职业水平考试办法》《社会工作者继续教育办法》《社会工作者职业水平证书登记管理办法》《关于促进民办社会工作机构发展的通知》等政策措施，为社会工作人才队伍建设提供了重要制度基础。在培养评价方面，积极争取将社会工作知识纳入党政领导干部培训范围，通过举办社会工作专题研究班等形式，对500多名地市级和县处级党政领导干部进行专业培训，进一步增强了他们领导和推动社会工作人才队伍建设的能力；积极争取将社会工作专业人员纳入专业技术人员知识更新工程范围，通过继续教育、进修深造、学术交流、举办高级研修班等形式，

为社会培养了一大批专业社会工作人才，进一步提高了他们开展社会工作服务的专业能力与水平；将社会工作从业人员纳入职业水平评价考试范围，通过举办社会工作者职业水平考试，在全国产生了 43000 多名助理社会工作师和社会工作师。目前，在全国范围内已经形成了一支 15 万多人的社会工作专业人才队伍。在岗位开发和机构建设方面，目前，全国民政事业单位开发设置了 7000 多个社会工作岗位，城乡社区开发了 38000 多个社会工作岗位，上海、广州、深圳等地通过简化登记程序、税收减免、建立孵化基地等措施，培育发展了 500 多家民办社会工作服务机构，为社会工作人才发挥作用提供了广阔平台。在专业服务方面，先后组织 165 个地区和 260 家单位开展社会工作人才队伍建设试点。这些试点地区和单位围绕政策创制、人才培养、岗位开发、机构培育、评价激励、专业服务等环节，进行大胆实践，开拓创新，形成了以上海浦东、广东深圳、江西万载为代表的社会工作发展模式，探索出了许多具有鲜明地域特色的社会工作人才队伍建设路子，为在全国范围内全面推进社会工作人才队伍建设积累了经验、奠定了基础。

发展社会工作、加强社会工作人才队伍建设，是一项长期的事业，是一项复杂的系统工程，有许多重大理论、政策和实践问题需要深入研究，其中最核心的是中国特色问题。尽管经过上百年发展，社会工作逐步形成了具有普遍指导意义的专业价值、专业理念和发展规律，但在具体表现形式上具有很强的实践性、时代性和多样性，在不同社会制度、不同国家和不同发展阶段有不同的实践形态。我国是共产党领导下的社会主义国家，在长期的革命、建设和改革时期，形成了思想政治工作、群众工作以及民政工作、工青妇工作等传统社会工作，形成了横向到边、纵向到底的基层组织体系，形成了规模庞大的公益事业单位，这是我国社会工作发展的前提和基础，也是区别于其他国家社会工作的关键所在。在我国，如何立足这个国情，建构具有中国特色、符合时代特点的社会工作理论、制度与实践模式，是摆在我们面前的一项重要和紧迫任务。2007 年以来，民政部围绕社会工作理论、政策和实务问题开展了一系列课题研究，形成了 800 多万字的研究成果。这些研究成果，涉及社会工作立法、城市社会工作、农村社会工作、灾害社会工作、儿童社会工作、农民工社会工作、救助社会工作、优抚安置社会工作以及社会工作与志愿服务关系等方面的内容，凝聚了国内广大社会工作专家学者、行政管理人員和一线服务人员的心血、汗水与智慧，对加强我国社会

工作理论、政策和实务建设具有重要参考价值。为了让社会各界人士更好地共享这些研究成果，民政部社会工作司组织专家对这些研究成果进行整理汇编，形成“社会工作政策与实务研究丛书”。

社会工作是一项社会事业，关系着每个社会成员尤其是困难人群的幸福安康，不仅需要党委政府的强力推动，更加需要全社会的共同参与。我们衷心希望社会各界人士能够在更大范围、更宽领域、更高层次继续关心关注和支持社会工作发展。我们坚信，有党中央、国务院的正确领导，有各级党委政府的高度重视，有社会各界人士的大力支持，社会工作事业一定能够更加繁荣发展，社会工作人才队伍在维护社会稳定、促进社会公平、增进社会和谐方面一定能够发挥更大作用。



2011年1月

目
录

☐ 优抚安置领域社会工作实务研究

第一章 绪论 /3

- 一、研究目的 /3
- 二、实践关怀 /3
- 三、研究方法和研究手段 /3
- 四、概念厘清 /4

第二章 优抚安置社会工作发展概况 /8

- 一、优抚安置社会工作的发展阶段 /8
- 二、优抚安置社会工作的服务对象 /11
- 三、优抚安置社会工作的内容及特点 /12
- 四、优抚安置领域的社会工作人才队伍状况 /15

第三章 优抚医院社会工作 /16

- 一、优抚医院概述 /16
- 二、相关社会工作理论 /23
- 三、优抚医院社会工作 /23

第四章 光荣院社会工作 /38

- 一、光荣院概述 /38
- 二、相关社会工作理论 /42
- 三、光荣院社会工作 /44

第五章 复员退伍军人安置社会工作 /58

- 一、复员退伍军人安置工作概述 /58
- 二、相关社会工作理论 /68

三、复员退伍军人安置社会工作 /69

第六章 军休社会工作 /73

一、军休工作概述 /73

二、相关社会工作理论 /80

三、军休社会工作 /80

☐ 军休社会工作发展状况报告

第一章 调查设计与实施 /87

一、调查目的 /87

二、调查内容 /88

三、调查方法 /89

四、调查的实施 /90

第二章 调查样本分布 /93

第三章 结果与分析 /95

一、描述性分析 /95

二、相关分析 /112

三、通径分析(1)——“了解”模型 /120

四、通径分析(2)——“应用”模型 /122

五、通径分析(3)——“了解—应用”模型 /124

第四章 结论 /126

一、工作人员对社会工作的了解程度 /126

二、社会工作在军休机构中发挥了重要的功能和作用 /126

三、试点单位与非试点单位在推进社会工作的

众多方面存在着显著性差异 /126

四、各地发展社会工作有差距 /127

五、受教育水平与对社会工作的了解有关 /127

六、所在岗位与培训对应用社会工作有积极作用 /127

七、了解和应用程度 /128

八、社会工作的发展在军休机构中已形成良好氛围	128
------------------------	-----

附录	129
----	-----

☐ 荣军精神病医院的社会工作介入研究 ——以河南省洛阳荣康医院为试点

第一章 概况	135
--------	-----

- 一、河南省洛阳荣康医院简介 /135
- 二、医院特色 /135
- 三、服务对象 /136

第二章 社会工作人才队伍建设试点工作开展以来的 做法、经验及成效	137
-------------------------------------	-----

- 一、社工人才队伍建设工作主要经历了三个阶段 /137
- 二、试点工作以来社会工作人才队伍建设的经验 /139
- 三、试点工作开展以来的工作成效 /142

第三章 国内外经验借鉴	145
-------------	-----

- 一、美国开展医务社会工作的情况 /145
- 二、港台地区开展医务社会工作的基本情况 /146
- 三、北京协和医院医务社会工作实践 /146

第四章 荣军精神病医院的社会工作构建	149
--------------------	-----

- 一、概念界定 /149
- 二、社会工作机构的组织结构建设 /150
- 三、荣军精神病医院的社会工作介入空间 /155
- 四、社会工作介入的工作方法 /161

第五章 介入工作面临的问题	168
---------------	-----

- 一、公众对社会工作的社会知晓度较低 /168
- 二、社会工作岗位设置面临一定困难 /168
- 三、社会工作实践经验相对欠缺 /169
- 四、社会工作者的角色尚未得到完全认可 /169

五、缺乏社会工作专业督导 /169

六、开展社会工作的硬件条件还不完善 /170

第六章 建议 /171

一、加强对社会工作的宣传力度 /171

二、尽早出台社会工作人才的使用、激励相关政策 /171

三、培养精神康复社会工作者 /171

四、建立社会工作服务网络 /172

参考文献 /173

☐ 四川省优抚安置系列社会工作人才队伍建设研究

第一章 优抚安置社会工作的必要性 /177

一、优抚安置工作与社会工作存在着密切联系 /177

二、优抚安置工作是推动优抚安置社会工作发展的载体 /177

三、优抚安置工作需要引入社会工作理论和方法 /178

第二章 四川省优抚安置社会工作人才队伍建设现状及需求调查 /179

一、调查的基本情况 /179

二、社会工作人才队伍建设现状及开展情况 /181

三、主要做法和基本经验 /202

四、存在的问题、困难及原因分析 /206

第三章 优抚安置社会工作发展趋势分析、岗位设置及人才建设探索 /209

一、优抚安置社会工作的发展趋势 /209

二、四川省优抚安置社会工作岗位的设置与实行步骤 /210

三、四川省优抚安置系列社会工作人才建设模式探索 /212

四、优抚安置社会工作人才队伍建设中相应制度的建设 /216

五、几点启示 /218

参考文献 /219

绪 论

○ 优抚安置领域社会工作实务研究

民政部2007—2008年度优抚安置领域社会工作人才培训课程开发课题

(课题编号: 2007MZSW0026)

课题负责人: 叶金莲(北京市军休办)

主要参与研究人员: 霍军、贾跃寿

三、研究方法与研究手段

1. 研究方法

基于优抚安置领域内涉及面广和复杂性,笔者采用定量与定性相结合的方法。

以问卷及访谈为主,辅研定量与定性相结合的方法,以定性研究为主。

第一章

绪 论

一、研究目的

在以人为本、构建和谐社会、建设一支规模宏大、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍的背景下，进行优抚安置领域社会工作人才培训课程开发的基础性研究，旨在明确优抚安置领域社会工作人员应具备的社会工作专业知识和技能，以期提升优抚安置工作领域现有从业人员的专业化水平，提高服务能力，推动工作发展。

二、实践关怀

目前优抚安置领域社会工作人才队伍的基本状况为社会工作从业人员总量不足，现有工作人员总体专业化程度较低、知识结构比较单一、工作方法和工作手段相对滞后，与优抚安置对象个性化、多样化的需求及优抚安置工作面临的严峻形势和繁重任务还不完全适应，迫切需要提高工作人员队伍的整体水平。本研究对于帮助现有从业人员系统掌握和熟练运用社会工作专业知识和技能，提升专业化水平，提高服务能力，推动工作发展具有重要的现实意义。

三、研究方法和研究手段

（一）研究方法

基于优抚安置领域的特殊性和复杂性，笔者主要运用定性研究的方法。

2008年5月至6月，调研组实地考察了北京市和河北省的11个优抚安置管

理部门和优抚安置事业单位：北京市平西抗日战争纪念馆、房山光荣院、军供站、朝阳区优抚安置部门、石景山区优抚安置部门、朝阳区军休办、阳光军休所、河北省石家庄北空干休所、复员军人医院、荣誉军人康复医院、荣军医院（复员退伍军人精神病院），召开座谈会 15 次，参会人员共计 200 余人次，收到相关材料 60 余份。

由于笔者于 2007 年 4 月至 6 月直接参与了民政部优抚安置局优抚安置事业单位社会工作岗位设置课题，获取了广东、广西、江西和辽宁省等省份的 15 个优抚安置事业单位的相关一手资料，可作为一个有益的补充。

（二）研究手段

本研究以半结构式访谈为主，辅以开放式问卷调查、文献整理和参与式观察。

本研究的第一手资料主要来源于半结构式的深度访谈，以期了解被调研部门和单位的基本情况、进行社会工作培训的必要性以及社会工作培训的基本思路和制度设计。

调研组根据课题要求，拟定了一份开放式调查问卷并提前下发到被调研部门和单位，获取了相关资料。

文献资料主要是国内外相关的出版物和文章，以及被调研部门和单位的一些规章制度和工作材料。

参与式观察也是本研究资料的一个补充来源。身为优抚安置部门的工作人员，笔者以“作为参与者的观察者”身份，参与到研究对象当中，获得生动而具体的感性认识。

笔者对非结构式访谈录音资料作了认真整理，对问卷调查资料和文献资料进行了认真分析，初步了解了优抚安置领域社会工作的发展现状、不同类别优抚安置领域社会工作发展的基本现状、现有从业人员和服务对象的需求和问题，初步明确了优抚安置领域从业人员需要掌握的社会工作专业知识、方法和技能。

四、 概念厘清

（一）优抚安置工作

优抚安置工作是我国军民在长期的革命和建设实践中逐步形成并发展起来的

一项传统工作，历来受到党和国家领导人的高度重视。它是国家依据法定的形式对现役军人、退役军人及其家属提供优待、抚恤和安置，以确保其生活水平不低于所在地平均水平的一项“补偿性社会保障制度”，它兼具褒扬性和优待性的特质。

优待是指按照国家规定对优抚对象从政治上、经济上给予的优厚待遇，有广义和狭义之分。广义的优待是指国家和社会对服现役的义务兵家属和抚恤补助对象发给优待金，以及在治病、交通、住房、就业、入学、入托、生活困难补助、救济、贷款、邮政、供应、参观游览等方面提供的优惠待遇。狭义的优待仅指国家发给义务兵家属和抚恤补助对象的优待金。

抚恤一般是指国家对因公伤残人员、因公死亡以及病故人员家属所采取的一种物质抚慰形式。我国优抚工作中的抚恤是指对残疾军人、烈士遗属、因公牺牲军人遗属，按照国家规定的标准给予的抚恤金优待，分死亡抚恤和残疾抚恤两类。

安置一般是指对特定对象（退役军人、军队离退休干部及其随军家属、无军籍退休退职职工）或生产、生活有困难者（遭受毁灭性自然灾害的灾民、流入城市的流浪乞讨人员等）的扶持、帮助或就业安排。狭义上的安置仅指对退役军人、军队离退休干部及其随军家属和无军籍退休退职职工的安置。

（二）优抚安置社会工作

郭名惊^①分别界定了优抚社会工作和安置社会工作的内涵：优抚社会工作，是指在优抚领域所开展的社会工作。优抚社会工作将社会工作的知识、技巧、态度以及价值观应用于优抚工作中，以影响优抚对象发挥正常角色功能的社会、心理和环境因素为切入点，介入相关专业的工作，促进优抚对象充分发掘和利用资源，更好地发挥其社会功能，建立并发展积极的社会关系。安置社会工作，是指在退伍安置领域所开展的社会工作。安置社会工作将社会工作的知识、技巧、态度以及价值观应用于退伍安置工作中，协助安置对象实现角色的转变，更好地适应环境，顺利地渡过军地转化的过渡期。

笔者认为，优抚安置社会工作是军队社会工作的重要组成部分，它是在优抚

^① 郭名惊，“优抚安置社会工作”，史柏年主编：《社会工作实务》，北京：中国社会科学出版社，2007。

安置领域,综合运用社会工作的专业知识、技能和方法,以优抚安置社会工作服务对象及其相关人员和系统为工作对象,协助有需要的优抚安置社会工作服务对象,整合社会资源,协调社会关系,预防和解决问题,恢复和改善社会功能,使优抚安置社会工作服务对象有更好的社会适应和福祉的活动。这里的优抚安置领域主要包括各类优抚安置管理部门和服务机构,具体包括各级民政部门内设的优抚安置部门、指导的优抚医院、光荣院、烈士纪念物建筑保护单位、军供站、军队离退休干部休养所。按照不同的服务载体分类,优抚安置社会工作主要包括优抚医院社会工作、光荣院社会工作、烈士褒扬社会工作、军供社会工作、复员退伍军人安置社会工作和军休社会工作。

(三) 军队社会工作

军队社会工作是一门军事学与社会工作学之间的交叉学科,在社会工作门类中发展较晚。军队社会工作主要的工作场域是军营但不仅限于军营,地方有关部门和机构也是其工作场域(包括本文的优抚安置社会工作领域);主要的工作对象是军人但不仅限于军人,军人家属、有关工作人员也是其工作对象(包括优抚安置社会工作领域的工作人员和服务对象)。

廖盖隆、孙连成、陈有进等^①认为:军队社会工作是运用社会工作的知识和方法对军人及其家属和军队社区提供各种服务的一种专业社会工作,其实施领域包括军事政治和行政机构、军事医疗等后勤机构、军人家属福利设施、军队社区服务设施等方面。内容主要有:对军人及其家属为国家所做的牺牲从优补偿,对退役军人(包括伤残军人)的就业、就学、就医、疗养、经济收入、家庭生活等方面实行优待,对军人及其家属进行心理和社会治疗,参与军队与社区合作方案的制定、执行和督导,等等。Daley^②则将军队社会工作界定为:通过个案、小组和社区的工作与方法,以提供军人家庭、医疗、心理卫生、犯罪矫治、退役军人、药物滥用防治、眷属等福利服务。

在发达国家和地区,军队社会工作职业化、专业化已经比较成熟,不仅军事院校里面设有军队社会工作专业,在军队里面也设置了相应的军队社会工作职

① 廖盖隆、孙连成、陈有进等:《马克思主义百科要览》下卷,北京:人民日报出版社,1993。

② James G. Daley, 1999. Social Work Practice in the Military. The Haworth Press. New York. London. Oxford.