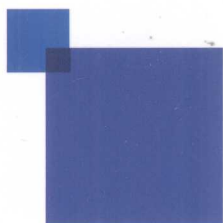


中国社会工作模式的转型与发展

李迎生 © 著

Transformation and Development of China's Social Work Model



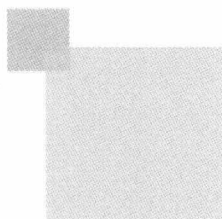
人 民 出 版 社

本书的出版受到中国人民大学“统筹推进世界一流大学和一流学科建设”
专项经费的支持（项目号：15XNL006）

中国社会工作模式的转型与发展

李迎生 ◎著

Transformation and Development of China's Social Work Model



人 民 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会工作模式的转型与发展 / 李迎生著. —北京: 人民出版社, 2016. 9
ISBN 978 - 7 - 01 - 016585 - 1

I. ①中… II. ①李… III. ①社会工作—工作模式—研究—中国 IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 189454 号

中国社会工作模式的转型与发展

ZHONGGUO SHEHUI GONGZUO MOSHI DE ZHUANXING YU FAZHAN

李迎生 著

责任编辑: 曹 利

封面设计: 九 五

出版发行: 人 民 出 版 社

地 址: 北京市东城区隆福寺街 99 号

邮 编: 100706

邮购电话: (010) 65250042 65258589

印 刷: 环球东方 (北京) 印务有限公司

经 销: 新华书店

版 次: 2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月北京第 1 次印刷

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 25.25

字 数: 400 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 01 - 016585 - 1

定 价: 68.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买本社图书, 如有印刷质量问题, 我社负责调换

服务电话: (010) 65250042

前言

自 20 世纪 80 年代社会工作恢复重建以来,伴随着中国快速的经济转轨、社会转型,中国社会工作开始了从行政性、非专业、本土性社会工作向专业化、职业化、本土化社会工作的转型过程。

《中国社会工作模式的转型与发展》是由本人相关专题论文集辑而成的一部专著,是我多年来思考中国社会工作转型与发展问题的理论成果。全书正文由六个部分 26 篇文章(部分文章系首次发表)构成,另加一个附录(5 篇文章)。其中正文六个部分内容涉及中国社会工作发展的总体思考、社会转型中的社会问题与社会工作、社会工作实务的转型、宏观社会工作的转型、志愿服务与社会工作、社会工作教育的发展与改革,附录是本人对五位年轻学者(包括学者型官员,皆是我培养的博士生)相关学术著作的评论、推介文章(序)。

作为一种助人的实践,社会工作已有几千年的历史。但是作为一个专业,社会工作则是一百多年前才出现的。19 世纪中后期起源于英国并活跃于欧美的“慈善组织会社”(Charity Organization Society)运用“友好访问员”(Friendly Vistors)开展工作,被视为专业社会工作的起源。因为“友好访问员”必须直接面对案主从事服务工作,为提高服务质量,就有必要接受培训。美国最早开始这方面训练的机构是纽约慈善学院(New York School of Philanthropy),1898 年该院开办了一个为期六周的暑期训练班,训练带薪的友好访问员。1915 年,费勒克斯讷(Abraham Flexner)在美国慈善与矫治委员会大会上发表“社会工作是一种专业吗?”的学术报告,其中提到作为一门专业应当具备的六个条件,给当时的社会工作者指明了方向,指引他们更加努力地实现使社会工作成为一门专业的理想。1917 年,芮奇蒙德(Marry E. Richmond)发表《社会诊断》(*Social Diagnosis*)一书,其基本宗旨便是要使社会工作的方法成为一门独立的知识,使社会工作的技术成为一种可传递的技术。该书的出版,成为专业社会工作发展史上的一个具有里程碑式的事件,奠定了社会工作个案工作方法的基础。其后,20 世纪 30—40 年代,小组工作方法形成;40—50 年代社区工作方法形成;50 年代以后,随着“福利国家”的建立,社会政策、社会行政等方法受到空前重视。而自 70 年代开始,由于出现石油危机,“福利国家”体制受到“新自由主义”的严厉攻击,政策逐渐右转,导致了很多社会问题。有鉴于此,以美国为

例,20世纪90年代中后期美国社会政策学界提出面向未来建构一种“新国家主义”的主张,仿照欧洲及日本,加强政府在教育、职业培训、医疗、儿童福利等方面的投入,社会工作作为社会福利制度的重要组成部分,又受到重视和强化。

在我国,虽然和西方及世界其他国家(地区)一样,本土助人社会工作实践早已有之,但作为一种专业实践和学科意义上的社会工作却是从西方引进的。早在20世纪初,起源于西方的社会工作实务在近代中国也开始出现。不过,当时开展社会工作实务主要限于医院等有限的领域,且主要由外国人从事。1913年,在美国接受过医疗社会工作训练的休姆(Hume)应聘到湖南长沙的耶鲁医院从事社会服务工作。他积极推动成立了长沙社会服务联盟。1918年北京协和医院成立“宗教与社会服务部”,1920年蒲爱德(Ida Pruitt)女士受聘于该部主持医院社会工作,对中国微观社会工作的开展产生了一定的影响。^①本土社会工作教育和实务是随着社会学的引进而逐渐开展的,19世纪末20世纪初,社会学从西方传入中国,到20世纪30年代,中国已有约二十所大学设有社会学系,其中燕京大学、沪江大学、金陵大学、金陵女子大学、复旦大学、东吴大学、华西大学、齐鲁大学等高校的社会学系均分设社会工作专业或开设社会工作课程,并各自设有社会工作实验基地等。例如,沪江大学在上海杨树浦设的“沪东公社”,金陵大学在南京四所村设的“友邻社”等。这些机构为中国培养了早期的专业社会工作者。

20世纪50年代初,社会学作为一门学科在中国被取消,社会工作自然难以幸免。专门训练社会工作者的机构消失了,时间长达三十余年。这就导致当时在政府或准政府及实际部门工作的行政、业务人员,一般没有受过正规、系统的社会工作专业知识的训练,从而对其所开展的工作产生了不利影响。改革开放后,1979年,社会学在中国得以恢复、重建后,有关社会工作的课程开始成为社会学系的必修或选修课程。1987年,原国家教委批准在中国人民大学、北京大学、吉林大学、厦门大学等校设立社会工作与管理专业。其中,北京大学在1989年开始招收了该专业的首届学生,中国人民大学也于20世纪90年代初以社会工作与管理的名义招收本科生,吉林大学等高校也以不同方式开展社会工作的专业教育。除综合性院校外,其他院校,民政、工会、妇联、共青团等所属学校也在本科、专科、中专等不同层次上开展社会工作的专业教育或专业培训,一些重要学术机构自新世纪开始陆续提供社会工作(社会政策、社会福利)硕士、专业硕士(MSW)、博士等高层次人才培养项目。

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》从构建和谐社会的实际需要出发,作出了“建设宏大的社会工作人才队伍”的重大战略部署,为社会工作的进一步发展指明了方向。在党和政府的大力推动下,社会工作

^① 林万亿:《当代社会工作:理论与方法》,台北五南图书出版股份有限公司2002年版,第143页。

专业化、职业化建设快速推进。2006年7月,人事部、民政部联合发布了《社会工作者职业水平评价暂行规定》和《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》,首次将社会工作者纳入专业技术人员范畴。2010年,《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》颁布,首次将社会工作人才队伍作为与党政人才队伍、企业经营管理人才队伍、专业技术人才队伍、高技能人才队伍、农村实用人才队伍并列的六大专业人才队伍之一,纳入“统筹推进各类人才队伍建设”规划。2011—2012年,中共中央组织部、国家民政部等中央有关部门联合出台了《关于加强社会工作专业队伍建设的意见》和《社会工作专业队伍建设中长期发展规划(2011—2020年)》。2008年6月,全国首次社会工作者、助理社会工作者水平考试正式举行,至今已举办9届。

截至2014年年底,全国有310所高校招收社会工作专业本科学士生、七十余所高职高专学校招收社会工作专科学生、104所高校(研究机构)招收社会工作专业硕士学生,每年社会工作专业毕业学生近三万人。全国持证助理社会工作者和社会工作者达15.9万人,各方面社会工作专业人才数量突破40万人,比2010年增长1倍。各地在相关事业单位、城乡社区、社会组织开发设置了11.39万个社会工作专业岗位,扶持发展了3522家民办社会工作服务机构,全国已成立24个省级、97个地市级和168个县级社会工作行业协会。近年来,民政部联合财政部、司法部、共青团中央等部门和群团组织在社区建设、防灾减灾、社区矫正、青少年事务等领域探索使用社会工作专业人才、开展专业社会服务工作;实施社会服务标准化建设示范工程,确定了61个地区、103个社区和180家单位开展社会服务标准化建设示范活动;实施社会工作专业人才服务边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区计划,每年向中西部艰苦贫困地区选派1000名社会工作专业人才开展专业服务;组织实施了特殊困难老年人社会服务示范项目和民政部李嘉诚基金会“大爱之行”社会服务示范创新项目。为促进民办社工机构服务项目的开展,政府购买服务投入持续加大。2014年,国家层面社会工作投入1.239亿元,各地社会工作投入22.2639亿元,全年社会工作总投入超23.5亿元。^①

应当承认,自20世纪80年代中后期社会工作专业恢复重建以来,特别是自党的十六届六中全会以来,社会工作在我国取得了显著的发展。同时必须指出,与我国全面建成小康社会、构建社会主义和谐社会的要求及人民群众的需求相比,社会工作的发展还存在着巨大的差距。伴随经济发展新常态的到来,社会结构的新变化、全面深化改革的新要求、人民诉求的新特点都将对社会工作的发展产生巨大需求。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》从“推进国家治理体系与治理能力现代化”的总目标出发,作出了“创新社会治理体制”的重大战略部署,并从改进社会治理方式、激

^① 民政部新闻发布会通报我国社工发展情况和2015年工作重点,《公益时报》2015年1月26日。

发社会组织活力、创新有效预防和化解社会矛盾体制、健全公共安全体系四个方面明确了创新社会治理体制的战略任务,给社会工作提出了新的、更高的要求。然而,由于各种原因、制约、障碍等,目前社会工作发展尚面临巨大的挑战,具体体现在社会工作人才数量、质量远未达到要求,社会工作体制机制尚不完善,社会工作服务效能有待增强,社会工作发展环境有待优化,社会服务资源的整合有待加强,社会工作发展不平衡问题比较突出,等等。^①

上述社会工作发展面临的各种挑战中,社会工作的效能有待进一步增强是关键,属于比较核心的问题。一方面,社会工作在解决社会矛盾、满足社会成员需求方面所发挥的作用还不明显。在很多社会矛盾比较突出的领域(如拆迁、信访)社会工作的介入还不深入,还未形成有效化解社会矛盾、降低社会风险的机制。在已开展社会工作服务比较多的社会福利、社会事务、慈善救助、优抚安置、社区工作等领域,社会工作服务解决社会成员实际问题的能力还不足,效果不明显。在创新社会治理方面,社会工作服务机构的发展还比较缓慢,开展社会工作服务的能力也有待进一步提高,还未能起到有效弥补“政府失灵”和“市场失灵”的作用。此外,作为一种制度化的助人方式,社会工作在保护弱势群体利益、促进社会公平、改善社会结构等方面的效果、优势还未充分显现。

导致目前社会工作效能不强的原因是多方面的,专业化、职业化、本土化不足是最基本的原因。目前,我国社会工作发展尚体现为两类社会工作(本土实际社会工作与外来专业社会工作)并存的过渡性特征。^② 本土实际社会工作(专指新中国成立以来主要存在于计划经济时期的社会工作)具有行政性、非专业、本土性等特征,在计划经济时期曾经发挥了应有的作用,但随着改革开放的深入,社会转型的加快,已越来越不适应时代的要求,迫切需要加以改变或转型,转变成为一种专业化、职业化、本土化的社会工作。这三“化”与前面的三“性”是基本对应的,是相互交叉、穿插进行的,只强调一化,如本土化,难以涵盖这一复杂的转型过程。

实际上,中国社会工作模式的转型自20世纪80年代中后期专业社会工作引入时始,已历经近三十年的发展。然而,众所周知,在我国社会工作模式的转型过程中,计划经济下的实际社会工作不可能一下子就退出社会历史舞台。因此,在此过程中,必然存在实际社会工作与专业社会工作并存的局面,即存在“两张皮”的现象,^③这是转型期中国社会工作模式的最显著特点。新老社会工作并存表现为两种社会工作人员队伍并存、两种社

① 李迎生、袁小平:《社会治理创新与社会工作发展》,《中国人民大学中国社会发展研究报告2015》,中国人民大学出版社2015年版。

② 李迎生、方舒:《中国社会工作模式的转型与发展》,《中国人民大学学报》2010年第3期。

③ 朱力:《我国社会工作模式的转换》,《中国社会工作》1997年第2期,第37—39页。

会工作实施途径并存和两种社会工作职业制度并存。首先,计划经济下的实际社会工作人员,由于政治体制和社会政策的惯性使然,仍然挂靠在民政和福利性事业单位体制下。而专业社会工作者一方面被吸收到前一种社会工作体制中,另一方面则转入各类民间服务组织中,从事着具体的一线社会工作。其次,计划经济下的实际社会工作,仍然通过民政、工青妇老等福利性事业单位和各类人民团体等途径,运用传统的行政性方式对社会成员开展福利服务工作,而专业社会工作者依靠民间服务组织网络,深入社区和街道等基层单位,直接面对社区居民,运用科学、合理的程序和方法开展社会工作,满足人们个性化的福利服务需求。最后,计划经济下从事社会工作的人员,在编制、薪金、晋升和岗位设置等方面,都向公务员和事业单位人员看齐,因而不存在制度方面的问题。然而,由于中国的专业社会工作起步较晚,制度基础薄弱,因此在制度建设方面仍有很长的路要走。

从现实来看,在中国社会工作领域中,原先的社会工作模式仍占主导地位,但其非专业性特征决定了其越来越不能适应社会变迁要求,也无法满足人们的服务需求。社会工作的新模式仍处于孕育未成形阶段,但从国际经验来看,其将在社会生活中扮演越来越重要的角色。转型期的中国社会工作模式明显地具有过渡性质。目前两种社会工作力量自身都存在着问题。一方面,实际社会工作从业人员存在专业化问题。社会工作不是一种慈善式活动,从本质上讲,它也是整个社会分工体系的组成部分,也是由专业技术人员长期从事的一项事业和一种职业。然而,从我国社会工作发展的现状来看,实际社会工作人员的专业素养和技术水平偏低,远不能满足社会成员的福利和服务需求。这就要求实际社会工作人员必须走上专业化道路。另一方面,新生专业社会工作者存在职业化问题。经过社会工作专业教育和训练,具备社会工作专业知识和素养的专业人才,时至今日并未很好地融入国家职业制度体系,政府和社会还需在使用、激励、评价和培养等方面,进一步建立健全专业社会工作者职业制度。由于我国社会工作从专业方法到价值理念主要都引进、来自西方,因而必须将社会工作专业的普适方法和价值理念与中国的特定文化背景、社会现实、本土实践相结合。可以这么认为,转型期两种社会工作的并存、过渡问题是通过两种模式相互学习、借鉴、取长补短即本土化而实现的。

因此,自社会工作恢复、重建以来,对社会工作专业化、职业化、本土化问题或者说对中国社会工作转型与发展问题的探索一直成为学界、决策界、实务界关注的重点、热点和焦点之一就不难理解了。

本人特别有幸,早在新时期我国社会工作恢复重建之初,就与这个专业结缘。1987年,经原国家教委批准,中国人民大学劳动人事学院设立社会工作与管理专业(后来国家按国际惯例统一改为社会工作专业),就在这年夏天,我研究生毕业分配到劳动人事学院

工作,安排担任社会工作专业的教师,在社会工作与管理教研室工作,先我到这个专业(教研室)工作的还有杨伟民教授、仇雨临教授、潘锦棠教授等。由于各种原因,中国人民大学社会工作专业长期没有招生,1993年以社会工作与管理的名义招收社会保障本科生,直到1999年才正式招收社会工作本科生。2001年中国人民大学实施院系调整,社会工作专业调入社会学系(2003年该系与人口学系合并,成立社会与人口学院)后,我长期担任本专业的负责人工作,社会工作系成立后,受学院推荐、校长聘任担任该系的首任系主任。2007年,本人接受国务院学位办任命担任国家社会工作硕士专业学位(MSW)论证专家组的副组长(组长为王思斌教授)、2009年又被国务院学位办任命为全国社会工作硕士专业学位试点申办单位答辩专家组代组长(组长为民政部当时的社会工作主管领导柳拯司长及王思斌教授),自2007年起历时两年全程参与了中国社会工作硕士专业学位(MSW)设置方案的调研、起草、论证及试点准备、答辩、考试大纲的编写等工作,协助国务院学位办及相关专家组组长圆满地完成了任务。此外,作为MSW设置方案论证的前期工作之一,2007年年初,时任教育部副部长吴启迪牵头成立了“高等院校社会工作人才培养体系及社会工作专业学科建设”课题组,成员主要是教育部及国务院学位办相关司局领导及北京大学的王思斌教授、熊跃根教授等,我本人也有幸受邀成为课题组主要成员之一。

本人在社会工作领域的工作得到了方方面面的肯定。2012年,我被推选为中国社会工作教育协会常务理事;2015年12月,被推选为中国社会治理研究会常务理事;2015年5月,被选为新成立的中国社会工作学会副会长,2016年3月,被选为中国社会保险学会常务理事。本人主编的《社会工作概论》(第一版)被评为北京市高等教育精品教材、普通高等教育“十一五”国家级规划教材,2008年原国务委员、全国人大常委会副委员长、全国妇联主席彭佩云先生视察社会与人口学院了解有关信息后,曾专门致电时任院长的翟振武教授调阅本书。本人主编的《社会工作概论》(第二版)又被选为普通高等教育“十二五”国家级规划教材。本人作为新一届(2014—2017)民政部部级专家咨询委员会委员之一还有幸受邀担任了民政部社会工作“十三五”规划课题组及多项相关国家规划课题组的专家委员之一。

作为新时期我国社会工作恢复重建的关注者、见证者和参与者之一,中国社会工作的转型与发展问题对本人来说显然也是绕不开的一道难题。特别是新世纪社会工作进入大发展时期以来,本人在继续拓展、深化社会政策等长期关注的研究领域、丰富相关研究成果的同时,对社会工作的思考、探索给予了充分乃至倾斜性关注,特别是对社会工作的转型与发展问题的探索,形成了自己的一些看法。学界的相关探索形成了一些标志性成果,如王思斌的《社会工作本土化之路》(北京大学出版社2010年版)等,这些为本书的研究提供了重要的参考借鉴;同时,本书的出版也将为相关研究的百花园再添一朵虽难

言靓丽却也比较独特的小花。相信这朵小花定能产生一定的理论与实际效益,为此本人将十分欣慰。

收入本书的31篇文章绝大多数是本人独立或作为第一作者完成,其中有3篇本人是作为第二作者(第一作者系本人指导或曾经指导的博士生)完成,在书中相关文章标题下都加注明标出,肯定了他们的贡献。有些文章系在本人主持的相关课题基础上完成的,课题来源及课题组主要成员都在标注中一一列出了,同时课题立项、研究、管理等过程中涉及的相关专家、领导、工作人员、研究对象等也都给予了不同形式的支持、配合,作出了不同程度的贡献,但由于各种限制,他们的名字难以一一列出,也在此特别作出说明。谨向对本书作出贡献的所有相关人士、机构等表达诚挚的敬意与感谢!

本书的出版承蒙中国人民大学“统筹推进世界一流大学和一流学科建设”专项经费资助(项目号:15XNL006),我所在的社会与人口学院学术委员会专门召开会议评议并推荐此书,同时人民出版社,特别是责任编辑曹利女士对本书的出版给予了多方面支持,谨向上述各方人士特别致谢!

由于这样那样的原因,特别是本人才疏学浅,本书一定存在不足之处,恳请广大读者批评指正。

李迎生

2016年7月于北京

目 录

Contents

前 言	1
-----------	---

第一篇 中国社会工作发展的总体思考

中国社会工作模式的转型与发展	3
经济新常态时期的社会工作发展:需求、挑战与应对	14
加强和创新社会管理:社会工作的视角	35
构建本土化的社会工作理论及其路径	51
我国社会工作职业化的推进策略	56
西方社会工作发展历程及其对我国的启示	65

第二篇 社会转型中的社会问题与社会工作

社会转型加速期的弱势群体问题:特点及其成因	79
新改革起步期我国的信访矛盾及其应对之检视 ——基于对 B 市、H 省、S 省等地的调查	89
城市流浪乞讨人员生存状况探析:以北京市为例	106
解决流浪乞讨问题应当贯彻分类原则	119

第三篇 社会工作实务的转型

探索社会工作介入社会治理创新的有效路径	125
社会工作介入社会管理:基于北京等地的经验	132
社会工作服务新农村建设:需要、模式与介入路径	200

坚持福利宗旨推进城市社区服务	
——对我国城市社区服务发展方向的思考	216
社会工作助力精准扶贫:功能定位与实践探索	225
一种有特色的社会救助模式	
——昆明“孤残儿童家庭寄养模式”评析	240

第四篇 宏观社会工作的转型

以公信力建设促进慈善公益事业健康发展	247
加快慈善公益事业发展与构建和谐社会	260
矫枉过正:城市流浪乞讨人员救助管理制度的实证分析	269
第三部门失灵理论与我国残疾人托养服务体系建设	
——以北京 H 机构为个案	281
新时期儿童社会保护体系建设:背景、挑战与展望	290
中国农民福利:供给模式、实现机制与政策展望	307

第五篇 志愿服务与社会工作

现代社工、义工事业兴盛的条件和机制	
——基于西方及港台的经验	323
志愿服务助力城乡社区自治:主体协同的视角	334

第六篇 社会工作教育的发展与改革

中国社会工作教育的发展	349
英国社会工作教育发展概况及其启示	363

附录 相关学术专著评介

《第三部门视域下的中国农民福利治理》序	379
《社会工作协同社会管理创新:功能定位与介入路径》序	381
《本土化与土生化:中国社会工作发展的检视与重构》序	384
《政府购买社会服务研究——以 G 省购买民办社工机构服务为案例》序	386
《多民族聚居地区贫困治理的社会政策视角——以布朗山布朗族为例》序	389

第一篇

中国社会工作发展的总体思考

中国社会工作模式的转型与发展^{①②}

一、中国社会工作模式研究的意义

社会工作作为一种有着许多面孔的综合助人专业,它同时具有实践、专业和制度三个层次的意义。^③首先,社会工作是一种制度。社会工作属于社会福利制度的发送体系,其本身也是一种社会制度设置。社会工作强调提供服务、解决具体问题,是整个社会福利体系的一个层面,它直接决定了社会福利制度目标的达成。其次,社会工作是一种助人活动,具有实践属性。西方社会工作最初起源于宗教团体和上层人士的慈善救助活动,作为一种职业,社会工作在现代社会仍以其助人活动发挥了巨大功能,在实务领域,社会工作包括个案、小组和社区等一系列的实践方法,社会工作之所以是社会福利制度的发送体系,也是由其实践取向决定的,没有社会工作的助人行动,社会福利资源就无法通达地输送到社会成员那里。最后,社会工作是一门专业,具有完整而科学的专业体系,包括专业知识、专业伦理、专业团体和专业技能等。社会工作的专业性是社会工作专业化的结果,西方社会早期的工业化和城市化引发了众多社会问题,使得人们对社会服务提出了更高要求,传统的慈善救助活动无法适应这种要求,社会工作知识和技能随即趋于专业化。本文主要立足于社会工作制度层面进行探讨,其他两个方面则较少涉及。

制度(institution)是新制度主义的基本范畴。新制度主义理论学派的代表人物诺斯认为:“制度是一个社会的游戏规则或在形式上是人为设计的构造人类行为互动的约束,是一系列被设计出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范。”^④在新制度主义那里,制度概念的含义涉及非常广泛,既包括规则和程序,也包括组织本身;既有政治、经济和技术等方面的因素,也把文化、道德甚至意识形态等纳入其中。本文借用新制度主义学派关于制度的概念,从制度结构、制度运作,以及文化因素三个方面,尝试性地将社会工作制度界定为:由现代社会设计出来的规定专业助人活动的一系列结构要素、运作程序和

① 原载《中国人民大学学报》2010年第3期;人大复印资料《社会工作》2010年第9期转载。

② 与第二作者方舒合作。方舒,中国人民大学社会与人口学院2009级社会学专业(社会政策与社会工作方向)博士生,现为中央财经大学社会发展学院副教授。

③ 夏学銮:《社会工作的三维性质》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》2000年第1期,第140—147页。

④ [美]道格拉斯·C.诺斯:《经济史中的结构与变迁》,陈郁、罗华平等译,上海三联书店1991年版,第73页。

文化环境的总称,其中制度结构包括社会工作主体与对象等要素,制度运作包括社会工作程序、机制与过程,文化环境涉及对社会工作产生影响的直接与间接环境。

一般而言,模式是一种理论简化,是对现实事件的内在机制和事件之间关系的直观、简洁的描述,表明事物结构或过程的主要成分及其相互关系。社会工作制度模式是对社会工作制度特征的概括性描述,它向人们概括地描述了社会工作制度的结构、运作和文化背景,以及它们之间的相互关系。社会工作模式在不同国家或地区、不同历史时期、不同领域等有不同的表现形式,中国社会工作模式意指,在中国特定文化环境中,社会工作制度在结构、运作方面的具体情形、本质特征及发展演变。

中国传统的社会工作模式和起源于西方的现代社会工作模式存在着巨大的差异。改革开放以来,由于社会需要,西方社会工作模式开始引进,传统社会工作模式与专业社会工作模式出现了并存、摩擦、交流、融合(本土化)的过程,中国社会工作模式正在发生深刻的转型。鉴于目前学术界有关社会工作模式研究十分缺乏、中国社会工作模式研究尤为罕见的现实,研究中国社会工作模式具有十分重要的意义。

首先,研究中国社会工作模式能够使学界从制度变迁的纵深层次,对我国社会工作发展的历史脉络有更为良好的把握。现在针对我国社会工作发展历史的研究不少,但梳理线索、罗列事件的多;归纳总结、高度概括的少,从社会工作制度本身的发展演变角度说明问题的就更少了。虽然梳理线索、回顾事件的研究不可或缺,也是研究本问题的必经阶段,但是反复重叠的“编年史”形式的研究,实不如在此基础上,结合中国社会历史变迁的大背景,作深入而概括的模式分析。

其次,研究中国社会工作模式,并将其与国际模式进行比较,在比较中发现中外模式的差异,进而可以发掘社会工作模式的本土特色。纵然,总结国际社会工作的一般模式,目的在于为中国社会工作模式的转型与发展提供借鉴与参照,但这种借鉴与参照的基础性工作却是两种社会工作模式的细致比较。通过理性分析和细致比较,可以找出中国传统社会工作模式与国际社会工作一般模式之间的不同之处,这些不同之处有些正是中国社会工作模式的本土特色,挖掘本土特色,社会工作才能开辟出更大的发展空间。

最后,以国际社会工作一般模式为参照,研究中国社会工作模式,可以找到差距、明确发展方向。众所周知,中国的专业社会工作源于西方,在 20 世纪曾一度被中断,加上计划经济下政府对经济社会生活采取干预手段,致使中国专业性社会工作发育迟缓、与国际模式差距明显。因此,概括说明中国社会工作模式的发展演变,总结介绍社会工作的国际模式和一般发展经验,目的正在于可以准确把握社会工作在我国的发展现状,进而找准我们的差距,唯此才能明确中国社会工作未来的发展方向。

二、计划经济下中国社会工作模式的特点

我国社会工作思想与实践自古就有,但现代或专业意义上的社会工作发轫于 1922

年,当时的燕京大学成立社会学系,其宗旨和原则是培养专门的社会服务理论和实务人才。当时国内的社工实务主要以农村社区工作为主,乡村建设运动是比较著名又有较大影响的实务运动,“晏阳初、陶行知、梁漱溟、李景汉等一批学者希望通过知识分子下乡,开展平民教育,唤起多数民众的自觉,改造乡村社区,推动乡村建设”^①。

新中国成立后,专业意义的社会工作由于高校社会工作教育被取消而中断了近四十年。效仿苏联,改革开放以前,我国逐步建立了与计划经济体制相适应的社会福利制度,而社会工作(实际社会工作)作为社会福利制度中最具实践性部分,在当时经济社会生活中也扮演着重要的角色。在计划经济下,民政部门、工会、妇联和共青团等行政性和半行政性机关事业单位、人民团体等,都不同程度地承担着社会工作职能,它们的工作领域、服务对象以及工作目标等与现代专业社会工作比较接近。

在计划经济下,政府是社会工作的唯一主体,政府通过企业(单位、集体)、民政系统,以及人民团体、福利性事业单位三大部门履行社会服务职责,这三大部门通过一系列服务过程,将社会福利和服务资源输送到各类社会成员(对象)那里。其一,国有、集体企业和机关/事业单位。国家通过制度安排为全体城镇国有、集体企业的劳动者和机关/事业单位工作人员提供养老、医疗、住房、教育和救助等基本保障和服务,这一途径是我国计划经济时期政府包揽社会福利和服务的主要方面。其二,工会、共青团、妇联等人民团体、福利事业单位。这类单位和团体是准政府部门,在计划经济时期具有行政性和半行政性特点,也承担着重要的社会工作职能,为所涉及的群体提供一定的福利服务。其三,民政系统。长期以来,实际承担社会工作最多、最典型的政府部门都可被划归为民政系统。社会工作的这三条途径其服务对象几乎涵盖了当时所有城镇人口和部分农村人口。

概言之,计划经济下的中国社会工作模式具有以下几大特点:

(一) 政府包揽——单位承办

计划经济时期,我国社会工作呈现“政府包揽”的局面。自新中国成立开始,政府在几十年时间内,不但为实际社会工作制定了一系列制度架构和政策体系,而且为当时社会中几乎所有福利和服务提供全额资金支持,更主动参与到具体的福利和服务实践中去,而这些方面工作都是靠各种类型的“单位”来承办的。这里的“单位”是一个类概念,是我国计划经济时期各种所有制性质企业、政府行政部门,以及各类事业单位的总称,经历过计划经济的人对这一词汇并不陌生,计划经济下的社会成员首先就是“单位人”。

在计划经济下,政府对经济运行采取计划和干预的方式,各种单位都需接受政府指令,也为政治稳定尽可能多地吸纳社会成员就业。除就业福利外,“单位承办”还包括其他诸多内容,如单位为职工办理各种社会保险;承担了职工的各种日常福利,如子女教

^① 郑杭生、李迎生:《中国社会学史新编》,高等教育出版社2000年版,第101页。