

社会工作 与社会创新

赵 环◎著

社会工作与社会政策智库论丛

社会工作与社会创新

赵 环 著



華東理工大學出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

· 上海 ·

图书在版编目(CIP)数据

社会工作与社会创新 / 赵环著. —上海:华东理工大学出版社,2018.5

(社会工作与社会政策智库论丛)

ISBN 978-7-5628-5452-4

I. ①社… II. ①赵… III. ①社会工作-中国-文集
②社会管理-创新管理-中国-文集 IV. ①D63-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 080925 号

内容提要

中国的社会工作是在不断回应政府、社会需求的过程中逐渐发展起来的,其专业使命在于追求社会创新,实现社会正义。本书是笔者从事社会工作十余年教学、理论、实务、政策的结晶,聚焦政府购买服务、社会组织发展、第三方评估、社会工作范式转型、绿色社会工作、社会经济等议题,以期引领社会工作跨越式发展。

策划编辑 / 刘 军

责任编辑 / 刘 军 藕 园

装帧设计 / 戚亮轩

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地址:上海市梅陇路 130 号,200237

电话:021-64250306

网址:www.ecustpress.cn

邮箱:zongbianban@ecustpress.cn

印 刷 / 江苏凤凰数码印务有限公司

开 本 / 710mm×1000mm 1/16

印 张 / 18.25

字 数 / 314 千字

版 次 / 2018 年 5 月第 1 版

印 次 / 2018 年 5 月第 1 次

定 价 / 76.00 元

版权所有 侵权必究

序

2017年5月17日,华东理工大学社会与公共管理学院社会工作系主任、现代公益组织研究与评估中心主任赵环副教授因病逝世。作为我国社会工作领域的知名学者与实务开拓者,赵环老师为我国社会工作教育、科研、实践发展等均作出了杰出贡献。他在社会科学研究、教书育人、培养社会工作专业人才的同时,更是身体力行,积极参与上海、广东、浙江、江苏等地社会工作的实务与研究工作,有力地推动其社会工作的专业化、本土化、职业化发展。在华东理工大学出版社的大力支持和推动下,拟将赵环老师近年来的系列研究成果编撰成书,结集出版,以此作为对赵环老师社会工作思想的传承与纪念。

近年来,政府购买社会服务如火如荼地进行着,创新社会治理成为新的时代脉搏。在此双重驱动力下,赵环老师积极致力于社会工作发展与社会创新的探究,强调目前社会工作发展所处的大环境,并致力于通过将社会工作引向实现社会创新的新型范式建构的基础上,进一步加强社会工作与公益慈善的跨界合作、社会企业的推进,以及新型政社关系的建构等,由此不断重构社会工作在当代复杂社会变迁背景中的专业使命及其内在价值。

就赵环老师的学术研究特点来讲,主要体现在三个方面:一是,强调理论与实践相结合。长期以来,赵环老师始终坚持将研究带入实务与评估工作,结合既有理论基础,又反观实践迷思,不断推动理论创新的发展,从而实现理论与实践的双重并进。二是,突出政策与研究相贯通。在他看来,政策不只是政治家的任务,更是学术研究者的使命;通过专业实践和理论研究,在解决实务问题的同时,为政策制度的完善提供优化

建议,进而更好地推动社会工作研究与实践。基于研究反思,赵环老师曾撰写了多篇政策咨询专报,以期推进国内社会工作政策与制度的创新发展。三是,注重国内与国际相关联。无论是在香港大学攻读博士学位期间,还是在华东理工大学教学过程中,赵环老师在学术研究方面始终强调国内与国际相结合,用国际视野反观中国社会工作发展,用国内社会工作发展助推国际社会工作事业。他先后引入中国香港和台湾、美国、英国等多个国家地区的社会工作理论与实践经验,以期为国内社会工作的发展提供参考,同时结合国内社会现实,推动并建设具有中国特色的社会工作理论与实践。

当前,我国正面临着全面深化改革、创新社会治理、打赢脱贫攻坚战、振兴乡村、生态文明体制建设等多重历史重任。赵环老师近十多年来所取得的研究成果,无论对于当下社会工作研究的拓展与丰富,抑或对于未来社会工作事业的创新与发展走向,均作出了独到、敏锐的反应和探索。第一,其对社会创新、社会工作范式转型、绿色社会工作、社会经济等议题的研究颇具开创意义,为后期研究者进一步深入推进相关领域社会工作研究指明了可能的方向。第二,其长期致力于社会工作评估与实践创新,积极倡导进一步推动政府购买社会服务的第三方评估体制机制建立,深化社会组织参与社会治理的机制创新,促进社会工作与公益慈善关系的耦合与再联结等一系列研究成果,既引发了政策决策者、学术研究者以及实务工作者的深入思考,也为政策制定、研究创新、实务改良等提供了有益指导与借鉴。第三,随着老龄化社会现实的日趋加剧,为老服务研究与实践成为各界广泛关注的重要议题。赵环老师较早地聚焦于老人照护、精神健康等群体及领域的社会工作实务,积极促进政策创新。

十九大的成功召开,昭示着我国进入了社会主义新时代。在这一新的历史时期,我国社会的主要矛盾呈现为人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾。社会工作作为现代社会发展中的一种重要的社会保护机制,它将致力于通过社会化方式破解不平衡不充分的发展困境,为人民的美好生活奠立精神与社会基础。可以说,赵环老师的社会工作思想正是要去关照上述根本议题,通过聚焦社会工作在中国情景下的发展,助推我们朝向更加公正、包容、共享的社会历史阶段迈进。同时,希望本书的出版,可以激励后续更多青年社会工作学人将

自我发展与社会工作发展、社会工作与国家发展结合起来,以源源不断的努力谱写社会工作与人民生活的美好图景。

徐永祥

华东理工大学上海高校智库社会工作与社会政策研究院院长
华东理工大学国际社会工作学院理事长

目 录

专题一 社会工作与社会创新

“回归”抑或“超越”:社会工作与公益慈善的历史	
——当代关系辨析	003
社会工作的实践迷思及其范式转型	012
增量嵌入:专业社会工作之于社区服务的一种解读	
——以深圳市 Y 社区服务中心为例	020
社会工作与社会创新的契合性研究	038
契约精神与友善制度:善治视角下新型政府与社会关系的构建	042
“为社会的经济”:社会经济的西方传统及其中国路径	054

专题二 社会组织与第三方评估

从体制障碍到公众问责:“壹基金风波”背后的合法性议题	077
社会组织参与社会治理的现实困境与路径优化	087
整合式吸纳:在华境外非政府组织管理的机制创新及其实践	090
政府购买社会服务的第三方评估:社会动因、经验反思与路径选择	100
政府购买社会服务的逻辑起点与第三方评估机制创新	113
政府购买社会服务的社会投资回报率分析	122
深圳社工服务机构评估观察与解读	133
增权评估:社会工作服务机构评估中的模式探析	138
“以评促建”:深圳社工机构评估机制与组织建设	142

专题三 社会福利与社会服务

中西合璧的老人支持体系

- 香港所追求的全面照顾模式 149

香港退休保障制度的历史演进与功能变迁

- 以关于全民退休保障的纷争为分析线索 159

社区参与:我国台湾地区社区建设经验分析 170

从西方福利国家危机看中国社会福利建设 180

从“关闭病院”到“社区康复”

- 美国精神卫生领域“去机构化运动”反思及启示 185

迈向社会政策与经济政策的融合

- 梅志力社会福利发展论的当代启示 189

20 世纪 50 年代香港社会福利事业的发展 193

刍议个案管理模式在禁毒社会工作中的应用 198

精神卫生社会工作新的发展动向 207

社会工作如何介入社区居家养老服务 211

构建多方共同参与的社会心理服务体系 214

社工在机构养老服务中的角色和作用 216

灾后志愿服务管理需社工助力 220

专题四 社会工作督导与反思

督导手记 225

督导手记

- 助人者的眼泪 227

督导手记

- 让他做自己的主人 229

督导手记

- 直面黑暗的力量 231

督导手记

- 今天你社工了吗? 233

督导手记

- 今天,我们怎么做督导? 235

督导手记

——小宇宙与大视野	238
督导手记:学会分离	240
督导手记:岁末年初话离职	242
我看社工的待遇与安居	246
我们的公益梦想与信念	249
让社工与义工同伴而行	253
社工机构公益项目运作之我见	255
西方慈善事业专业化的经验与借鉴	258
让生死不再两茫茫	260
害怕的到底是谁	265
你能帮我一把吗	269
怎么才能控制住自己	271
轻生的环境干预	273
驱除创伤的阴影	276
在“甲流”横行的日子里	279

专题一 社会工作与社会创新

“回归”抑或“超越”:社会工作与 公益慈善的历史

——当代关系辨析*

一、问题的提出

20 世纪 70 年代,国际社会遭遇福利国家危机以来,以新自由主义思潮为核心的新公共管理运动主张对社会服务进行市场化改革,以政府购买服务的形式减轻政府财政负担,强调物有所值、问责和顾客为本等价值原则,并在此基础上对购买社会服务进行管理,使福利国家转型为管理型国家(岳经纶、温卓毅,2012)。此种以技术治理为核心的导向助推着社会服务朝准市场化方向演进,也强调专业的社会工作应该坚持以技术为本的实践逻辑。或许,迈向技术化确实是中国社会工作未来发展的一种趋向,但不应该是其全部要义。

倡导或鼓吹社会工作迈向准市场化或技术化的观点,似乎更多地想将社会工作引向一种微观的行动工具上来,而规避和忽视了社会工作在个体困扰与公共议题之间的联结功能。这是一种试图“去结构化”“去政治化”的工作思路。实际上,社会工作历来就是一项道德与政治兼具的行动实践,它的发展始终离不开政治元素,或者说,一直体现为“国家的在场”。但是,当政府将社会工作提上重要日程,现实却常不尽如人意。完全仰赖政府权力所完成的社会工作发展被深深烙上“建制化”印痕,具体表现为向国家体制靠拢甚至依附、缺乏共同倡导和变革社会的集体行动的想象与实践(赵环,2016)。这样,社会工作就承担了社会控制的角色,却经常忽略实现社会公义、追求社会价值和提升社会福祉的本质。

* 本文曾发表在《学海》2017 年第 2 期,作者为赵环、徐选国,此次收录略作修改。

纵观现代社会工作的发展史,社会工作常被视为一种应对社会市场化、公共性衰弱,以及风险社会等多重特征及其带来的社会问题的道德性、政治性应对手段。此种对社会工作的道德与政治属性的强调,似乎容易将我们带回社会工作诞生之初的慈善事业的考察中。

二、同源互构:社会工作与公益慈善的历史进路

(一) 概念溯源:慈善、公益与社会工作

从词源上讲,近代中国的“慈善”与“公益”两个概念经由日本明治维新年间的学者留冈幸助转译。其在《慈善问题》一书里,将英文的 Charity 与 Philanthropy 译为“慈善”,而将 Public Welfare 译为“公益”^①。其实这两个概念存在着不小差别。正如资中筠所指出的,中文统称的“慈善”,在英文世界中有两个字:charity 与 philanthropy。两者都是指出自爱心而帮助有需要的人。不过前者的原意是基督之爱,在行动上表现为宽厚仁慈之心与乐善好施。后者的意思是爱人类,引申之意就是促进人类的福祉,较之前者具有更强的社会性,覆盖面更广,更侧重于长远效果。在此基础上,她将 philanthropy 界定为“公益”,以区别于狭义的“慈善”。百年来,社会工作的定义也历经修订和诠释。最近的一次由国际社会工作教育联盟(IASSW)和国际社会福利委员会(IFSW)举办,于2014年7月在澳大利亚墨尔本召开的“世界社会工作、教育与社会发展联合大会”提出^②,社会工作从强调个体的、非均衡的、普世的、被动的状态转向了强调整体的、均衡的、本土的、主动的地位。社会工作应该更加注重与各个国家或地区的本土历史、文化和社会结构的联结性,突出社会工作对于不同国家与地区政治性、道德性、情境性的本土关怀(徐选国,2016)。

(二) 社会工作与公益慈善的同源互构性

中国台湾学者张世雄从社会福利的视角探讨了公益慈善的发展历史,并将其概括为五个阶段:(1)宗教慈善(4~18世纪);(2)志业主义(宗教改革后);(3)自(志)愿主义(1780年代);(4)专业主义(1880年代);(5)管理主义(1980年代)。历史进程表明,源于宗教领域的公益慈善随着历史、政治、经济和文化等多重因素的影响而发生着流变,近期走向了强调管理和效率为核心的实践范式。本质上,这是一种紧缩型的福利制

① 秦晖. 政府与企业以外的现代化. 浙江:浙江人民出版社,1999.

② IFSW, IASSW. "Global Definition of Social Work". <http://www.iassw-aiets.org/global-definition-of-social-work-review-of-the-global-definition>.

度。此种趋势与当代中国公益慈善事业发展具有相近的逻辑特征。

社会工作是在公益慈善事业发展到一定阶段而产生的,其主要源流有二。一是,以 1869 年成立的慈善组织会社(Charity Organization Society,简称 COS)为标志,以“友好访问员”为人力基础,通过与《济贫法》合作来改善贫穷状况,同时抑制乞讨,并有效地协助“值得救助”的贫民发展良好的生活习惯,目标是使得值得救助的贫民恢复“自给自足”的状态。慈善组织会社认为,要建立一个道德的社会,其关键是富有的人必须具有利他行为,而贫穷者也必须具有自我支持的行为表现。慈善组织会社的理念与工作方法于 19 世纪后期传入美国。美国的本土 COS 沿袭了“友善访问员”制度,并且特别强调运用科学的方法来管理 COS 的慈善工作,包括有效地输送服务、管理与协调慈善资源。二是,1886 年间美国出现了一种不同于 COS 理念和方法的社区睦邻运动(Settlement House Movement,以下简称 SHM)。SHM 并不像一般的慈善组织以满足贫民需求为主要目的,其工作核心是孕育具备公民情谊及较少存在排斥情绪的社区,并通过鼓励及维持社区中富有者与贫穷者、有权利者与无权利者,以及专业者与受服务者之间有意义的对话,来维持社区的凝聚力与互助精神,进而解决贫穷问题。此外,睦邻组织运动也挑战了许多慈善组织会社对政治、经济的基本假设,基于对公平、公正的追求,使得它经常会挑战当时的社会秩序与规范。

20 世纪之后的美国社会工作发展似乎扬弃了睦邻运动的“社会变革”路线,而采用了慈善组织会社运动的“治疗取向”,其当前仍是英美社会工作的主流范式。这可能是因为睦邻组织运动无法将其社会改革的目标转换成可理解的、统一的实践方法;睦邻运动很难成为一种不同的、独特的服务内涵,或是独特的组织形态;睦邻组织运动的远大社会抱负,使得其生产了过多的工作内容,从服务输送、公众教育到激进的社会改革。复杂的内涵使得睦邻运动无法呈现一个明确的专家领域,无法提供使其朝向职业专精方向前进的立足点。总之,以慈善组织会社和睦邻组织运动为代表的近代慈善活动,将求助者自助和自立作为核心原则,并围绕这一原则发展了一套系统的科学方法和技术,从而有别于早期的慈善行为,并最终形成了专业社会工作的基础。换言之,正是基于对早期慈善活动的反思,社会工作作为“科学的慈善”(scientific charity)得以出现。

三、殊途同“归”:社会工作与公益慈善的当代发展镜像

虽然从历史维度考察,社会工作与公益慈善存在着同源性、互构性关系,然而从当代维度看,两者似乎日益出现发展分野。

(一) 市场化与精英化:公益慈善发展的范式变迁

有学者以 NGO 发展为线索呈现了新中国成立以来的公益慈善发展脉络,即主要经历了三个阶段或三种前后相继的范式(刘韬,2016)。第一阶段,以国际发展性 NGO 为标志的发展工作范式。这一阶段起始于 20 世纪 70 年代末 80 年代初,一些国际 NGO 通过国际合作的方式,与中央及各地高校、社科院、妇联等有关单位开展合作,引入工作理念和方法,同时培养本土工作者。之后,其中的不少人成立了 NGO,并与国际同行开展交流合作。至 2008 年期间,“发展工作”“发展机构”“发展工作者”等称谓成为当时 NGO 及其工作者的主流叙事。第二阶段,以本土 NGO 初步发展为标志的公民(市民)社会范式。随着“东欧剧变”和“新自由主义”的兴起,“Civil Society”成为学术界广泛讨论的热点议题。“Civil Society”,实际上是一个反映社会与国家关系的词语,常被译为“市民社会”“民间社会”与“公民社会”,其意思各有侧重,但一旦被理解成“公民社会”,其内涵与外延便十分模糊。此种模糊性容易导致忽视中国社会的特殊性,而简单寻求用西方理论解读中国问题,批判中国现状、预设发展目标及其实现路径(王绍光,2014)。20 世纪 90 年代中期以来,本土 NGO 进一步在话语和公共叙事层面得到充能,成为一种逐渐为社会所认知和了解的新兴公共生活参与主体。在此过程中,很多本土 NGO 接受了“公民社会”这个模糊的概念,并将这个概念推向书写自己的工作及工作领域的主流话语。第三阶段,在规避敏感话语前提下的公益慈善范式。2008 年以来中国 NGO 进入大发展阶段,同时为了规避政治敏感而逐渐转向使用“公益慈善”——一种替代性的叙事方式,在实践中逐渐被广泛接受并升级为主流意识形态。

如果将中国当代 NGO 的“公益慈善”转向仅视为政治因素影响下的结果,则在一定程度上忽视了本土的社会文化因素。随着新自由主义思潮的影响和渗透,公益慈善领域逐渐形成一种追求“市场化”的声音。尽管许多观点并没有直接体现出市场化背后的图利、营利等意图,但是试图将原本具有社会性、民间性和浓厚道德性的公益慈善导向市场化,并不利于公益慈善的良性发展。一些公益慈善组织近年来暴露出来的公信力危机(赵环、严骏夫,2014),或者出现的商业化运作趋向,均在一定

程度上显示了道德属性的衰退。此外,就公益慈善事业本身而言也未成为专门学科,但是往往侧重于公益慈善活动本身以及需求的研究,或者说注重公益慈善运营与市场管理能力的培养,而将超越经验主义的专业社会服务放在了次要位置。诸多被称之为“盛典”的公益活动,俨然成了政府官员、资本家和明星的演艺舞台,或是社会精英显示身份的一种生活方式;很多下乡帮扶大篷车式的扶贫支教项目,往往在对受助对象的平等尊重与服务可持续性方面存在问题。某种意义上,与普罗大众渐行渐远的公益圈,意味着公益慈善社会属性的衰退。而社会公众对公益慈善的认识大多还停留在传统社会救助的层面上。传统文化中的“差序格局”“亲疏有别”的人际意识束缚了将对象扩展到对陌生人的关爱行动。

(二) 嵌入、依附与强制:社会工作发展的当代特征

21 世纪,中国社会领域发生着两个显著的趋势:一是,旨在从事公益与慈善活动的社会组织越来越多。活跃的社会力量悄然改变着既有的社会治理格局;二是,社会工作专业的发展,表现为大量高校专业的设置、社会工作机构的成立,以及越来越多地承接政府购买服务而成为社会治理的重要元素。但是,中国社会工作的发展逻辑不同于西方的经验。后者是在社会领域长期存在、社会活力较早形成、社会组织发展较为成熟的基础上形成的专业实践。而中国社会工作的诞生与发展是在“社会”长期缺失、社会力量长期“缺位”的背景下进行的,体现出对当前体制的嵌入性、依附性,以及国家的强制性制度变迁等特征。

占主流话语的嵌入性观点认为,专业社会工作作为西方舶来品,其要参与和介入中国和谐社会建设,就需要嵌入到传统的、占主导地位的社会服务体制之中。在这种权利关系严重失衡的前提下,专业社会工作容易出现外部服务行政化、内部治理官僚化,以及专业建制化等问题。依附性观点则指出,承载着专业社会工作的社会组织在参与社会治理、提供社会服务时,在很大程度上依赖政府主导的资源供给。这就使得社会工作逐渐沦为国家和政府的一种治理术。而强制性制度变迁观点则强调社会工作的国家性特征,指出社会工作是国家主义下的产物。可见,后两种视角倾向于指出社会工作在回应社会问题与寻求自身生存发展之间出现的迷失和偏离。在一定程度上,这体现了中国社会工作目前存在的“内卷化”危机,即社会工作并未朝着其固有的使命(保障和实现人的权益、促进社会公平正义)发展,而是同时存在着两种相倚逻辑:一是,趋于理性化地寻求政府资源的支持,以获得生存和发展空间;二是,这种生存发展主要受制于政府制度设置的导向和策略。因此,在此建制

化的过程中,社会工作没有创造出属于自己的专业空间,也在一定程度上忽略了为了社会公义、追求社会价值、提升社会福祉的实践本质。此外,从学科发展来看,源于西方的社会工作知识、教育与方法并未经深切地反省与转化,缺少本土理论与模式提炼的社会工作知识,必然在回应社会问题和社区需求时存在限制。

四、路径重构:迈向融合取向的社会工作与公益慈善

(一) 从消极“合流”到积极“共生”:社会工作与公益慈善的关系之维

虽然从历史的维度上看,公益慈善与社会工作存在着同源互构的关系,但在现代化进程中,两者却渐行渐远,呈现日益分离的状态。2016年9月,一场“社会工作与公益慈善国际研讨会”掀起了讨论社会工作与公益慈善关系的热潮。其中,一种声音认为,社会工作与公益慈善正在合流。即一方面在当前实践中偏重追求专业本位的“社会工作”与一个专业性较弱的“公益慈善”,两者自然可以“合流”(Hanx,2010)。也有学者较为客观地阐释了当代中国公益慈善与社会工作之间“分流”的现实,即公益慈善长期以来没有得到应有的重视而发展缓慢,社会工作虽有迅猛发展却仅沦为政府购买服务的选择主体,在实践中日益出现对体制的依附,且与社会工作本身的伦理、价值发生冲突,这就使得公益慈善与社会工作出现了“人为的分流”,并认为此种分流给两个部门都带来一定的危机,因此两者的“合流”是大势所趋(朱健刚,2016)。

结合前述对于社会工作与公益慈善各自特征的阐述,不难发现公益慈善可能滑向一种泛化的市场化工具,也意味着应该寻求通过一种专业化服务手段牢固公益慈善的道德和社会属性。同时,在当前强政府逻辑支配下,社会工作出现行政化有余而对结构性、本土性问题回应不足的现象,这就要求社会工作重拾其社会与社区属性。正是在这个意义上,当前语境中的公益慈善与社会工作之间并非是消极、悲观的“合流”关系。

(二) 在公益慈善事业中强化道德性、专业性和社会性

2016年3月16日第十二届全国人民代表大会第四次会议通过了《中华人民共和国慈善法》(以下简称《慈善法》)。可以预见的是,《慈善法》的出台将是中国公益慈善事业发展史上的里程碑,标志着党和国家将慈善事业作为一项国家事业加以推动,有助于改变新中国建立以来公益慈善长期以草根式、民间性发展为主要特征而面临的困境与限制。中国公益慈善事业亦在很大程度上受国际公益慈善理念的推动和影响,因