

中国

社会

工作

中国 社会 出版 社

中国社会工作

卢 谋 华 著

中国 社会 出版 社

内 容 简 介

此书为我国第一部社会主义社会工作著作，比较完整系统地论述了中国社会工作的基本理论、内容、形式和工作方法，着重阐明了民政工作的社会行政管理职能和具有中国特色的社会工作的意义和作用，总结了中国社会工作解决社会问题的经验。对社会工作专业学科的发展、社会工作的实施范围、社会服务和社会管理的功能、社会福利和社会保障、社会文明教育和社会风俗改造、基层社会生活和群众自治组织等问题都作了专门的论述。

中国社会工作

卢 谋 华 著

中国社会出版社出版

北京北河沿147号 邮政编码100006

北京隆昌印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

●

开本：787×1092毫米 1/32 印张：10.5 插页：2 字数：266千字

1991年2月第一版 1991年2月第一次印刷

印数：1—4000册 定价：4.80元

ISBN 7-80088-078-8/C·3

序 言

社会工作是为现代化建设所需要的一门专业学科，在当今世界社会生活中的地位日趋重要，不少国家已列入现代专业体系之中。国际社会的经验证明，国家现代化程度愈高，愈需要发展社会工作。这是文明和进步的一种表现。但是，不同社会制度的国家，社会工作是有不同的本质和理论体系的。

中国社会工作的发展历史比较悠久。正如西方的社会工作渊源于慈善事业，中国的社会工作内容有很大一部分也是从慈善事业演变而来的。20世纪20年代以后，中国半殖民地半封建社会的国民党地区，从西方国家引进了社会工作专业学科，而在中国共产党领导下建立起新民主主义社会制度的革命根据地和解放区，则开展了大量革命性的社会工作，形成了两种不同性质社会工作的鲜明对照。

中华人民共和国成立以后，新民主主义和社会主义的社会工作取代了半殖民地半封建的社会工作，革命性的社会工作逐步转变为建设性的社会工作。中国社会工作专业的教育和研究，从50年代初期到70年代末期虽然中断了20余年，但是，实际的社会工作不仅没有停顿，而且蓬勃开展，卓有成效地解决了旧社会遗留下来的、不可能解决的大量社会问题，也解决了社会主义改造和社会主义建设的发展过程中出现的一些社会问题，积累了相当丰富的经验，特别是80年代把社会工作列为国家的专业体系前后，社会工作有更多的改革和创新。全面总结这些经验，发展社会主义社会工作专业学科，

是时代的召唤和历史的使命，是社会工作的理论研究者 and 实际工作者的共同任务。

中国社会工作发展的道路和前景，无论在实践与理论上都是十分广阔的。它是社会主义现代化建设事业的一部分，为建设有中国特色的社会主义所不可缺少；对丰富科学社会主义理论，促进共产主义运动发展有重要意义；对世界社会工作专业学科的发展亦可产生积极的影响。中国社会工作应用社会学的一方面，需要运用社会学的理论，并为其生长点之一；同时又是一门应用性强的综合学科，与社会科学、自然科学、技术工程中的众多学科有知识交叉和互相作用的关系，专业知识面十分广泛。社会工作专业学科的发展，首先受到国家民政部门的重视，具有社会行政性质的民政工作需要广泛运用社会工作学科的理论和方法技术。同时，国家教育、劳动、人事、卫生、司法、文化、工业、农业、商业、军队和其他有关部门，以及全国总工会、共青团、妇女联合会、残疾人联合会、老龄问题委员会和其他有关社会团体，都有不同方面的社会工作，需要不同程度地运用社会工作专业的知识。广大基层政权组织和群众自治组织、民政部门和其他有关部门基层单位的工作，在实现现代化、专业化的过程中，为了提高工作效能和水平，尤其需要具有社会工作基本理论的修养，丰富社会工作的科学管理知识和方法。

写这本《中国社会工作》是我多年的心愿。其由来有二：一是1984年6月，我在中共中央党校讲《社会工作和社会福利问题》后，《理论月刊》（党校主办）和《社会调查与研究》（中国社会学会和中国社会科学院社会学研究所举办）相继刊登了该文章，有的同志看到以后曾建议我把文章的观点系统扩展成书，试为发展中国社会主义的社会工作专业学科探路，对

我颇多策励。二是同年9月我领团考察香港社会福利，曾应邀作《中国社会主义的社会福利和社会工作》的公开讲话，《香港社会工作学报》（香港社会工作人员协会举办）刊登了讲话的全文，此后香港的一些同行多次引用这篇文章的内容，有的并认为“只有在这篇文章中才可见较详细和有系统地解释社会福利和社会工作及其在实行社会主义的中国扮演的角色”（见香港社会服务联合会主办的《社联》季刊，1985年春季第92期，关恒生著《纵论近十年来的中国社会福利服务》一文）。香港同胞深切希望了解内地社会工作状况的爱国热情，更加深了我写此书的责任感。

本书旨在论述中国社会主义的社会工作。为了比较研究，有所借鉴，也联系与介绍了一些资本主义社会工作的情况与经验。出版此书之目的是为民政部门和其他部门的社会工作者提供教材和业余读物，同时也是为了向海外介绍中国的社会主义社会工作情况。内容双方兼顾。书的水平不高，错误在所难免，诚望海内外读者多赐教益，以求继续修改提高。

卢 谋 华

1990年3月29日于北京

目 录

第一篇 社会工作理论

第一章 绪 论	1
第一节 社会工作的概念	1
第二节 社会工作的历史发展	5
第三节 社会工作专业学科	17
第二章 社会工作的实践基础	21
第一节 社会问题是社会工作的实践基础	21
第二节 社会问题的根源和两种不同性质的社会工作	22
第三节 社会问题的性质和社会工作的指导方针	24
第四节 社会问题的分类和社会工作的基本内容	25
第五节 社会问题的联系和社会工作的规律	28
第六节 社会问题的解决途径和社会工作的基本原理	32
第三章 社会工作的指导思想和应用学科	37
第一节 指导思想一元化	37
第二节 专业基础理论	43
第三节 相关学科理论	47
第四章 社会工作整体分析	56
第一节 社会工作的对象和目标	56
第二节 社会工作的内容和范围	58
第三节 社会工作的性质和作用	61
第五章 社会工作的中国特色	66
第一节 革命的光荣传统	66
第二节 社会主义初级阶段的时代特征	72
第三节 专业和非专业的社会工作长期并存	77

第六章 社会工作的民政传统	82
第一节 民政工作是社会工作	82
第二节 民政历史中的社会工作内容	88
第三节 民政工作与社会工作的发展	93

第二篇 社会工作内容

第七章 社会福利	98
第一节 社会福利的概念以及与社会保障的关系	98
第二节 改造性的社会救济福利工作	99
第三节 治穷性的社会救济福利工作	103
第四节 荣誉性的社会福利事业	108
第五节 保障性的社会福利事业	111
第六节 建设性的社会福利事业	114
第七节 康复性的社会福利事业	116
第八章 社会保障	120
第一节 社会保障的概念	120
第二节 社会保障制度的改革	123
第三节 社会保障和社会工作的发展	130
第九章 社会风俗改造	135
第一节 社会文明教育	135
第二节 婚姻改革与管理	139
第三节 殡葬改革与管理	145
第四节 收容遣送工作	150
第十章 社会基层民管理	155
第一节 基层政权建设的社会意义和作用	155
第二节 城市基层自治组织的任务和作用	160
第三节 农村基层自治组织的任务和作用	166

第三篇 社会工作的功能

第十一章	社会服务和社会管理	174
第一节	社会工作中社会服务功能的发展变化	174
第二节	社会工作的社会管理功能的特点	177
第三节	社会工作中群众互助服务和自我管理教育	180
第十二章	社会工作的实施	187
第一节	职工社会工作	187
第二节	农村社会工作	190
第三节	家庭社会工作	193
第四节	学校社会工作	195
第五节	司法公安社会工作	199
第六节	医疗社会工作	201
第七节	军事社会工作	204

第四篇 社会工作的形式和方法

第十三章	社会工作方法与形式的发展变化	208
第一节	传统社会工作方法的变化	208
第二节	现代社会工作形式的发展	212
第三节	社会工作形式和方法的关系	215
第十四章	社会工作基本形式	218
第一节	社会立法	218
第二节	社会政策	220
第三节	社会工作行政	222
第四节	社会工作研究	231
第十五章	社会工作的辩证方法	237
第一节	网络体系法	237
第二节	层层落实法	241
第三节	萌芽消防法	243

第十六章	社会工作的群众路线	247
第一节	开展群众性的社会服务运动和活动	247
第二节	建立群众互助的多种形式和组织	251
第三节	运用集体组织的群众力量	254
第十七章	社会个案工作	260
第一节	社会个案工作的功能	260
第二节	社会个案工作的程序	264
第三节	社会个案工作的原则	269
第十八章	社会团体工作	277
第一节	社会团体工作的本质	277
第二节	社会团体工作的理论、原则和技术	282
第三节	社会团体工作的实施	286
第十九章	社区工作	290
第一节	社区组织	290
第二节	社区发展	296
第三节	社区服务	301

第五篇 社会工作的展望

第二十章	社会工作的发展趋势	310
第一节	社会工作发展的总趋势	310
第二节	社会管理社会化的发展方向	311
第三节	社会服务民主化的发展方向	312
第四节	社会工作学科及其国际交流的发展趋向	314
第二十一章	社会工作教育的发展	316
第一节	社会工作教育的历史和现状	316
第二节	社会工作教育的基本特色	320
第三节	社会工作教育的发展方向	324

第一篇 社会工作理论

第一章 绪 论

第一节 社会工作的概念

社会工作的定义是什么？世界各国众说纷纭。早在1947年联合国进行各国社会工作教育概况调查时，33个国家就提出了33种定义。现在，各种各样的定义更多了。出现这种现象的原因，主要有三：一是由于社会制度的不同；二是因为各国的经济、政治、文化、教育等发展情况不平衡；三是社会工作的发展历史较短，各种不同的认识不可能统一起来。尽管社会工作有种种不同的定义，但是在同一种社会制度下，各种不同的社会工作定义，又总是有相同的地方的。

一、西方国家的社会工作概念

“社会工作”这个名词是由英语Social Work翻译过来的。西方国家对于“社会工作”这个概念的不同理解主要表现在以下几个方面：有的把社会工作界说为扶助社会贫困者和不幸者的专门事业；有的认为社会工作是由政府、社团或私人、为解决社会上失业、贫困、疾病、衰老、孤苦、身心障碍等问题而进行的有组织的活动；有的认为社会工作是由政府、社团、私人为全体社会成员改善生活而举办的专业服务。对

社会工作种种不同理解的共同点，是把社会工作和与之密切相关的一些概念等同起来了。有的等同于“社会福利”，有的等同于“社会服务”，有的等同于“社会福利服务”，还有的等同于“公共福利”。正如一位研究西方社会工作的教授所说：“社会工作、社会福利与社会服务三个名词常一并使用，因为这三者是指同样的一件事情。”“社会福利是指一个国家的政策和民众的理想，这种政策和理想的目标是服务于社会上每一个人的生活需要和增进其能力，包括衣食、住、行、育、乐和潜能发展等方面。而政策和理想的实现，则必须透过社会服务的活动才能逐步完成。社会服务是根据一个国家的社会福利政策及其民众的社会福利理想所实行的各种活动。社会服务活动是讲求其服务的动力程序(Dynamic Process)，透过各种动力的程序，以实现社会福利的目标。因此，这种社会服务的动力程序是要依据社会工作专业的知识、方法和技术，始能提高服务的品质，确保服务的功效。换句话说，必须是使用社会工作专业方法和技术的社会服务活动，才能达成积极性的社会福利目标”(见白秀雄《社会工作》第38页)。这是一个对西方国家的社会工作含义比较概括的介绍。从这里我们可以看出，西方国家的社会工作总是和社会福利、社会服务分不开的。在他们看来，社会福利是目标，社会工作是实施方法。

美国1972年出版的《世界社会科学百科全书》对社会工作的解说为：社会工作的目标是帮助社会上受到损害的个人、家庭、社区和群体，为他们创造条件，恢复和改善其社会功能，使他们免于破产。社会工作的职能是帮助人们适应社会和改善社会制度。职业社会工作者的任务是采取适宜的措施援助那些由于贫困、疾病、免职、冲突以及由于个人、家庭或社会解体在经济上和社会环境中失调而陷于困难的人，此

外，还参加社会福利政策与社会预防方案的制订。从美国《世界社会科学百科全书》的这个解说来看，他们的社会工作就是社会福利工作。在《简明不列颠百科全书》中，“专门的社会工作”是纳入“社会福利事业”的条目中叙述的。这更加表明了社会工作就是社会福利的观点。这种观点在西方国家相当普遍。但是，西方国家有些学者在思想上已突破了这个观点。例如：美国伦敦经济及政治学院已故教授蒂马斯(R.M. Timass)认为：“福利国家”必须基于国民互相合作的精神，如果没有这种精神，政府就是有能力担负照顾国民的责任，“福利国家”的理想还是荡然无存。另一位伦敦大学教授威廉·笠臣(William Rohson)认为，“福利国家”必须与民主制度相辅相成，如果人民对政府的事务冷淡，则政府只是一个庞大的官僚组织，即使政府为国民提供各种社会服务，但政府与国民之间的关系是疏远的，这样也达不到“福利国家”的目的。他们都是在研究“福利国家”的弊端时，接触到了互相合作、民主制度等一些重要的观念。显然，他们的出发点和归宿点都还是“福利国家”。尽管如此，西方社会工作的实施，已伸展到医疗卫生、教育、法律、军事等许多领域，包括了多种性质的社会服务。

二、中国的社会工作概念

中国的社会工作概念，在半殖民地、半封建的旧社会，大都是引用西方国家社会工作的概念。这是当时的历史条件所决定的。

中华人民共和国成立以后，社会工作的概念在实际的社会生活中，起了根本的变化。新生的人民政权面临的是旧社会遗留下来的一个满目疮痍的破烂摊子。农村经济破产，遭

受严重自然灾害，几千万灾民亟待救济，数以亿计的饥饿农民嗷嗷待哺。城市到处充塞散兵游勇和灾民难民，大街小巷遍布乞丐、小偷、骗子和流氓；热闹地区妓院、烟馆、赌窟林立，污泥浊水四处横流；贫民窟和棚户区内，成千上万失业穷困的人挣扎在饥饿死亡线上。解决这一大堆长期积累的社会问题，当然不可能搬用西方的社会工作概念，不可能只是个别地、对某一群体或某一区域的单纯救济福利。新中国的社会工作概念，在实践活动中包括以下几种内涵：

一是在中国共产党和人民政府的领导下，在全国范围内统一部署，因地制宜地全面开展社会救济福利保障工作；

二是社会工作大规模地开展，从社会生活的一个方面体现出解救穷苦大众和劳动人民翻身作主人的民主精神；

三是社会工作在解决各种社会问题的过程中，具有一部分社会改造、人的改造、社会生活改造、社会环境改造的内容。并且具有结合劳动生产和精神文明的内容。

四是普遍采取国家力量和社会力量相结合的方式，多渠道、多形式、多层次地开展各项解决社会问题的社会工作。

五是这种社会工作是前人所没有做过的事业，不可能一开始就有现成的专业学科指导，而是在长期的工作实践中逐步奠定专业学科的基础。

经过40年的实践，特别是经过社会主义革命的胜利、社会主义现代化的发展和80年代的改革开放，中国逐步形成了比较完整的社会主义社会工作的概念。概括地说，中国社会主义社会工作是运用马克思主义社会学的原理，解决和预防因人们缺乏、丧失适应社会生活能力、社会功能失调而产生的物质与精神方面的社会问题，以管理社会生活，进行社会服务，调整社会关系，完善社会主义社会制度的专业工作和学

科。这个概括比较科学地表明，中国社会主义社会工作弥补和增强社会成员的社会生活功能，不仅依靠社会福利社会保障工作，同时包括了一部分以消灭贫穷，消除封建主义残余，抵制资本主义腐败因素为宗旨的，建设社会主义物质文明和精神文明，发扬社会主义高度民主的行政性和群众性工作。

因此，中国社会主义的社会工作是一项有特定内容和范围的专业工作，而不是泛指那些人们除本职工作以外，或在退休离休以后，在社会上从事无特定内容和范围的工作与活动。象一个机关干部兼任政协委员，担任某某学会的理事，或某某委员会的委员等。这些虽然也称为社会工作，但它只是习惯上的用语，而不是社会工作专业，其中虽然也有一些属于专业社会工作的性质，残疾人联合会理事、诸如老龄问题委员会委员，但是有很大一部分是政治、外交、科技、文化、教育和其它方面的工作，而不是专业的社会工作。

第二节 社会工作的历史发展

社会工作的名称开始出现于19世纪末20世纪初，首先在美国和德国使用，以后逐渐扩展到其它许多国家。国际社会的一些学者认为，社会工作渊源于慈善事业。另一些学者则认为，社会工作渊源甚早，可以说是起源于个人与社会的需要，如衣、食、住、行、育、乐等等。这些需要得不到应有的满足，就会形成社会问题，有了社会问题就有社会工作。我们认为，从科学上讲，前一种观点是正确的。为了弄清社会工作思想的来龙去脉，可以适当考虑后一种观点的一些合理成份，来论述社会工作及其思想发展的几个阶段。

一、思想萌芽阶段

早在春秋战国时期,《礼记·礼运·大同篇》就已经提出了一个大同社会的“理想”:“大道之行也,天下为公,选贤与能,讲信修睦,故人不独亲其亲,不独子其子。使老有所终,壮有所用,幼有所长,矜寡孤独废疾者皆有所养。男有分,女有归。货恶其弃于地也,不必藏于己。力恶其不出于身,不必为己。是故谋闭而不兴,盗窃乱贼而不作。故外户而不闭,是谓大同”。这种奴隶制末期思想家的幻想,在当时的历史条件下,自然是不可能实现的。但是其中却反映出了不少剥削阶级社会所必然产生的社会问题和解决这些问题的设想。《周礼》所记载“以保息六养万民”:一曰慈幼,二曰养老,三曰赈穷,四曰恤贫,五曰宽疾,六曰安富,大体上可以说是当今的儿童福利、老人福利,就业服务、社会救济、医疗保健、社会安全等思想在历史上的萌芽。管子主张“行九惠之教,一曰老老,二曰慈幼,三曰恤孤,四曰养疾,五曰合独,六曰问疾,七曰通穷,八曰振困,九曰接绝,亦可以说是现在的老人福利、儿童福利、社会救济、医疗服务、婚姻咨询、健康服务、贷款扶贫、就业服务、烈士祭祀等思想在历史上的萌芽。

这种萌芽状态,不仅是中国存在,古希腊、古罗马、希伯来人也早有福利的观念。希腊的幸福论认为幸福是与别人共享而得来的,富人要幸福,要控制穷人,就要为穷人提供财富,使穷人有机会获得福利。罗马时代提倡宗教责任观,认为富人为穷人解除痛苦,是宗教上的一个重要责任,要使受救济的穷人不因此丧失尊严,而富人则因此而愈显尊贵。希伯来人认为,人们公平地享有社会物质财富,是一种正义

的观念。所谓公正就是大同与分配，大同指个人按其贡献而享有财富，分配指每个人都公平地享受财富。这些古典的福利观念和我国古代空想的大同世界一样，也是在那个时代没有实现可能的幻想，但它毕竟是一些历史上的思想萌芽。了解这些情况，对于研究现时代的社会工作思想是有用处的。

二、慈善事业阶段

在人类社会历史的发展中，社会工作中的一部分内容首先以慈善事业的形式出现，这是合乎奴隶制社会过渡到封建社会和封建社会长期存在的需要的。由于残酷的剥削榨取，社会上以穷困落后为渊藪的各种社会问题层出不穷。一些社会人士出于怜悯同情的思想、宗教信仰的观念、或其他种种不同的动机，对社会上的穷苦和不幸的人实行一些慈善性的施舍。统治阶级为了安抚黎民百姓，维护其剥削统治，也以恩赐的形式举办一些施舍性的慈善事业。从周朝开始，到国民党政府结束为止，历代王朝和民间都有一些共同的和不同的慈善事业以及举办这些事业的慈善团体。慈善机构的发展正是反映了旧社会劳苦大众的贫穷苦难，以及社会上的病态丛生。全国解放以后，人民政府接受了不少这样的慈善团体，其中一些带有封建色彩的全国性慈善团体，在全国有四、五百个分会，几十万会员，在各大中城市办了养老院、残废院、育婴堂、孤儿院、教养院、妇女救济院、医院、学校和别的慈善事业单位。主持这些慈善团体的人和参加这些团体的会员，大都是旧军阀、旧官吏、地主和商人。不少慈善机构对社会上的一些贫穷者、不幸者进行施粥、施衣、施财、施医、施棺的救济，使他们得到一定的帮助。在国民党地区的慈善团体和慈善机关中，有一些是进步的团体、机关，其中不乏忠