

转型期我国社会工作专业的地位

王思斌

内容提要 社会工作专业在我国的发展是由体制改革促进的。同样，它的发展也受到改革进程的重要影响。本文分析了经济体制改革、行政体制改革对社会工作专业的积极影响后指出，我国向社会主义市场经济体制转变的程度、现体制解决问题的能力影响着对社会工作专业的选择，认为随着专业社会工作在一定程度上溶入社会保障制度，它也就面临着新的生存和发展空间。当前，社会工作专业在我国尚处于辅助地位，随着改革的进一步深入，它的地位将进一步得到加强。

关键词 社会工作专业 制度性生存空间 替代物 辅助地位

一、我国社会转型的特点

1. 我国社会转型是一场特殊的社会变迁

1978 年我国实行经济体制改革以来，我国社会正经历着一场复杂的、特殊的社会变迁。这场变迁是以中共中央宣布改变“化大革命”以来我国以政治运动为中心而转向以经济建设为中心作为起点和旗帜的，而向经济建设的转向又以改变以往高度集中的计划管理体制为起点，并经过十几年的摸索终于确定了建设社会主义市场经济体制的目标。因此，迄今我国所经历的社会变迁是经济生活市场化和社会生活非政治化的过程。同时，我国经历的这场变迁又是在对外开放的政策引导下进行的，对外开放打破了长期以来闭关自守的状态，而逐渐将自己的发展融入世界的发展进程。工业化进程大大加快，特别是乡镇企业的发展正极大地改变着原有的农业社会的基本结构，产业结构多样化，农村职业迅速分化，农村人的价值观念也发生了前所未有的变化，我国社会正在由农业社会向工业社会转变，这是一个现代化过程。因此，由计划经济体制向市场经济体制转变，由农业社会向工业社会转变，由传统社会向现代社会的转变，这三重转化迭加在一起，使当前我国的社会转型呈现出一种特有的状态，它是一场特殊的社会变迁。

2 我国社会转型的基本特点

当前我国经历的是一场复杂的总体性社会变迁，它具有以下明显特点：

(1)渐进性。1978 年以来，我国首先启动社会主义制度下的经济体制改革。我国改革的开创性和改革任务的复杂性，国内各地情况的异质性使我国选择了渐进改革的策略，即以探索性改革为前导，获得丰富的经验，根据实际情况向前推进改革。另外，则是在局部通过群众的创新活动，取得经验在更大范围内推开，这即为“摸着石头过河”的改革策略。

(2)整体性。我国进行的改革是一场整体性改革。社会的系统性决定了任何改革都必然带有“牵一发而动全身”的性质，必然会引起其他相关领域的变动。经济体制改革与政治体制改革是密切相关的，不论在宏观层次还是微观层次都是如此。例如经济体制改革与政治民主化的关系，经济体制改革与行政管理体制的关联都十分明显。经济体制改革与社会生活密切关联，包括与生活价值观念的关系是显而易见的。经济生活的市场化、政治生活的民主化使整个社会通行的价值观念发生了重要变化，重物质利益、重现实获利、行为的工具化已使人们的行为明显区别于计划体制时期。毫无疑问，上面这些都是复杂地交织在一起的。

(3)非同步性。我国社会变迁的整体性是就其相互关联性而言的，但是现实的社会变迁却带有明显的非同步性。一般说来，我国的经济体制改革先于政治体制改革。至今，我国的政治体制改革仍蹒跚而行。但从另一个角度来看，我国的政治领域的改革又对经济体制改革具有领导或保障的意义。整个社会转向以经济建设为中心，改变以往“政治挂帅”的做法，可视为政治领域意识形态的变化。淡化“姓资姓社”的标签性界定，则弱化了政治的价值判断功能。这些思想解放运动都为经济上的改革铺平道路，也是政治系统内部的重大结构性调

整。但是在政治体制改革的实际操作上，其整体改革落后于经济体制改革，也是明显的。在政治系统内部，国家政治生活民主化及行政管理体制改革也以不同的速率进行。就是在行政管理体制改革内部，行政机构在结构、职能、运行机制及指导思想方面的变化也是不同步的，这就导致了許多矛盾的出现。

(4)计划性与自发性并存。就整体而言，我国的改革是计划性的，它是我国面对内外各种矛盾和压力的理性选择，而向市场经济的分阶段趋近就是改革之计划性的最重要表现。但是另一方面，由于方法的创新性和由下而上、由边缘向核心的改革策略，及改革后的评价机制(许多改革经验由群众基层部门创造后经行政部门认可而推开)，所以改革又具有相当程度的自发性。或者说，改革在宏观方向和策略上具有计划性，而在具体的局部改革上常带有自发性，新要素被创造出来，逐渐成长，在社会生活中占有越来越重要的地位。

我国社会转型与我国社会工作专业的发展有着密切的联系。

二、我国社会工作专业在社会转型中的兴起和发展

1. 改革以来我国社会工作专业的发展状况

在我国，社会工作被赋予多种不同的内涵。习惯上，人们称那些在本职工作之外从事的福利性、社会性和无报酬的工作为社会工作。这些工作常常无特定内容和范围，大体与人们的生活、工作和思想状态相关。另一种理解相对狭窄，是政府工作单位帮助人们解决各种生活和工作中的问题，并管理社会生活的活动。^①第三种理解将社会工作限于对它的专业化理解，即认为社会工作是以助人为目的的专业活动，但这些活动的专业化程度可能有不同。以上三种理解产生于不同的社会历史背景之下，并为不同的社会群体所使用。第一种理解基本上在高度集中、计划管理、个人分工明确的状态下使用，那些公职人员(包括离退休者)都有可能承担社会工作。第二种理解使用于政府准政府部门及其委托机构服务和管理其成员的活动，包括帮助他们解决物质方面、精神方面的各种问题。在这种理解之下，社会工作的目的是二维的，即管理社会保持社会稳定和为社会成员服务。改革开放以来，随着国际上对社会工作专业理解的传入，一些政府部门和群众团体越来越多地使用这种意义上的社会工作概念。第三种理解基本上是在对国际社会工作的专业化理解认同之上使用这一概念的。80年代中后期，随着社会工作专业教育的恢复，社会工作教育界人士大多持这种观点，并以此去指导建立与社会主义市场经济体制相适应的社会工作专业体系。

由此可以看出，以上三种理解具有某些相同之处，又有明显的差异。如果从专业化的角度来审视，它们可分别被视为非专业化、半专业化和专业化的社会工作。由于本论题的需要，本文中的社会工作专业只包括半专业化和专业化两类。80年代初，随着社会学的恢复和民政工作的发展，建立和发展有我国特色的社会工作制度的任务就提上议事日程。民政部积极推进社会工作的发展，并提出“民政工作是具有我国特色的社会工作”的命题。^②现实的需要将建设我国社会工作专业的任务提上议事日程。1987年国家教委决定在北京大学及其它高等学校试办社会工作与管理专业，招收和培养社会工作专业本科生、硕士研究生，标志着社会工作专业教育的开始。进入90年代以来，共青团中央、全国妇联、民政部系统所属院校相继建立社会工作系，各地区教委所属、部门所属院校也开设社会工作课程，开展社会工作专业教育和培训。1991年民政部牵头成立我国社会工作者协会，1994年我国社会工作院校成立我国社会工作教育协会。与此同时，一些民间社会工作服务机构如热线电话、咨询服务中心等相继建立，它们尝试用社会工作的专业方法开展服务。我国社会工作的发展呈现出前所未有的繁荣景象。

2. 社会变迁对社会工作专业发展的促进

如前所述，80年代以来我国社会发生了复杂的社会变迁，这是以社会转型为特征的迅速的社会变迁。按照社会学的观点，社会的迅速变迁必将造成社会在结构上的失调，并引发诸多社会问题。社会必须创造出一种新的机制来应对这些问题，以保障社会的稳定、有序和

正常运行。

80年代以来，与拨乱反正、改革开放、社会进化相联系的重要社会变迁有：在城市，大量“文化大革命”时期“上山下乡”的知识青年返回城市就业，他们在就业、深造、安排家庭生活等方面都遇到许多问题；独生子女政策使城市儿童的教育(社会化)遇到新的问题。老龄化和家庭小型化也使老年人的照顾发生问题。在农村，家庭联产承包责任制的实行解放了大量剩余劳动力，大量农村劳动力进入城市，给城市社会带来正负多方面的影响。这些新生的社会问题需要认真对待和解决，而农村的自身发展问题更是问题重重，等等。应该指出的是，在这些问题中有许多是由以往政策积累而成的，如知识青年返城问题独生子女的教育问题。等。有些问题则与社会现代化的进程有关，如家庭小型化带来的问题老龄化及老人照顾问题农民进城问题等。但这些问题必须由现有的社会结构、社会制度去应付和解决。当我国政府和社会意识到这些问题、承认和正视这些问题，并试图去解决它们时，社会工作就成为一种可选的工具或手段。我国社会工作专业恢复与发展的深层基础正在于此。当然，这些社会问题的解决与我国社会解决社会问题的制度化手段的变化有关，是体制改革背景下的社会问题使社会工作专业得以登堂入室。

3. 经济体制改革和行政体制改革对社会工作专业的促进作用

假如在上述社会问题出现的情况下，我国的经济体制、政治体制并未发生改变，那么，我国的社会工作专业也不会如此迅速地恢复和发展。因为政府和社会会在原有的体制结构和制度框架之内处理这些问题：比如漠视它们，压制它们的表现程度，用行政手段政治思想工作方法去缓解它们等等。

体制改革对社会工作专业的推进作用既是直接的，也是间接的，既是功能意义上的，也有结构方面的作用。

经济体制改革对社会工作专业的推促作用表现于经济体制改革要求社会工作做保障。这明显地表现于对“政企不分”、“企社不分”模式的改革。改革以前，我国长期实行单位制和“企业办社会”的政策，企业不讲经济效益。改革实行政企分离政策，并以改变“企业办社会”为契机，解放企业，将经济效益置于企业的首要地位。按照这种策略，企业职工的生活服务、子女教育及就业老年职工的照顾都将被移出企业之外而交付社会，实行社会服务(福利)社会办。这样社会就必须创造出一种新的社会制度去承担这些被企业分离出来的工作。改革以来，一批劳动服务生活服务部门在城市中建立起来，并承担着职工生活服务老人照顾服务职工子女幼托服务等带有社会性的服务工作，社区服务也应运而生。这些服务机构、服务项目的形成和运行与企业的大力支持密切相关。在它们创办之初，企业在财力、人力、物力上曾给予大力支持，政府也制定优惠措施，对这些服务给以支持。由此可以发现，经济体制改革同社会(社区)服务发展有密切关系(派生关系)。尽管这些服务与社会工作意义上的服务在工作方法、工作目标上有某些差异，但是我们还是可以把它们当作在体制改革过程中社会应付社会问题的一种手段。忽视这一点，我们将难以理解我国社会工作专业的发展过程，即它如何从原体制中派生出来，逐渐走向专业化的进程。

行政体制改革对社会工作的推动作用是不容忽视的。这不但在于我国是一个以行政力量推动社会运行的国家，而且某些政府部门的改革直接导致了社会工作专业的发展。改革以来，我国政府表现出对产生于资本主义市场经济体制的社会工作专业的宽容，从而才使它获得了一定的发展空间。在行政体制改革方面，变管理职能为服务职能的行政体制改革策略使一些行政、准行政部门在寻求其改革方向时看到了社会工作的地位和作用。民政部门率先倡导发展社会工作与管理专业，并牵头成立我国社会工作者协会，把民政工作同社会工作联系起来是一个明显的例子；我国的共青团组织在其所属院校开办社会工作系，并组织成立中国青年志愿者协会是其在改革中求发展的重要举动；全国妇联所属院校开办社会工作系并培训妇女干部也是该组织面向未来的适应性选择。可以说，上述行政、准行政部门的改革为社会工

作专业在我国的发展开拓了制度性生存空间，因为它们在原体制框架内为作为新要素的社会工作专业提供了生存条件、赋予其正式“名份”，尽管在对社会工作的理解上各方面还存在不少差异。另外，它们还造就着社会工作专业的人才市场，尽管这些市场还相当不发达。由此可见，忽视这些行政、准行政部门在我国社会工作专业发展中的地位和特殊作用，就无法理解我国社会工作专业的发展。

实际上，正如前面已经提到的，体制改革对社会工作专业的推促作用还在于这一改革对它的宽容。在作为新要素的民间社会服务机构的发展过程中这一点表现得尤为明显。这些民间社会服务机构或者由行政、准行政部门派生出来，或者在它们的名义和支持之下，借助于体制外力量发展起来。不管怎样，是体制改革向社会工作专业提供了制度性的(或边缘化了的)生存空间，而这些是社会工作专业的又一发展极。

三、我国社会工作专业发展的制约因素

如果依据上述分析就得出我国社会工作专业将在短期内得到十分迅速的发展的结论，那是过于乐观了。我国的社会工作专业是在体制改革的背景下恢复和发展的，它也将在改变了的经济体制和政治体制之下谋求进一步发展。这样，在预测社会工作专业的未来发展时，我们必须分析这些改变了的体制为社会工作专业的进一步发展提供的生存空间，就必须考虑体制框架的约束作用，必须分析改变了的体制与社会工作专业的相互作用。预测社会工作专业在我国的发展必须分析如下一些因素：

1. 我国向市场经济体制转化的程度

通过一系列的改革方案的调整，我国终于确定了建立社会主义市场经济体制的目标模式，然而这一目标的实现仍将是一个渐进的摸索过程。我国实行的改革是先易后难式的改革，即先在容易取得成果的领域进行改革然后再到有一定难度的领域，最后则是对最关键、最困难领域的改革。这一改革思路表现为先农村后城市、先经济后政治、先小型企业后国有大中型企业的改革次序。所谓改革的难易是以某一改革所带来的社会问题和解决这些问题的能力，以及改革对原制度框架的破坏程度为标准的。而改革的渐进性常产生由未改革部分承担改革所产生的问题的现象。这样，改革过程中解决了一部分问题(这基本上以政府的放权让利为代价)，同时又将一部分难以解决的问题积累起来，并毫无疑问地增加了解决这些问题的难度，从而使改革更表现出非同步性特点。

当改革进到对原体制中最关键的部分的改革时，当由这些改革所带来的问题再难以从原体制中找到承担者时，社会问题就会大量产生并凸显出来。在这种情况下，政府就会从原体制之外寻求“替代物”去解决这些问题。社会工作专业作为这种“替代物”的一种形式就有可能被进一步受到重视，而获得较快发展的机会。当然，社会工作的受重视程度还要依“替代物”的种类、数量及它们在解决社会问题中发挥的作用力转移。例如在我国城市存在失业、半失业现象，城市中产生出新的贫困人口的情况下，政府所想到的是由各级政麻党团组织企事业单位实施“送温暖”活动，这就排除了其他选择的可能。

2 政府靠原体制解决问题的能力

改革前的我国政府是一个全能式政府，即它控制着全部社会资源并承担着全部责任。全能政府排斥一切非政府因素的存在，一般作为非政府组织的社会工作机构自然也在被排斥之列。我国行政体制改革的思路是变全能政府为部分责任政府，建构“小政府大社会”的责任分担格局，这是与市场化的经济体制改革相适应的改变。^③“小政府大社会”格局的形成首先要求政府出让某些权力和控制资源，允许某些非政府组织的存在，给它们以一定的活动空间。否则，政府仍将是所有责任的直接承担者。当然，任何政府都必须是责任政府，但它们承担各种责任的方式有所不同。“小政府大社会”的格局就是要将某些社会问题委托社会去解决，政府只充当最后责任人。当然在此过程中，政府直接调控社会 and 解决社会问题的能力将受到影响，因为实际上，“小政府大社会”格局的建立是政府释放权力的过程。

改革以来,我国政府在建构“小政府大社会”格局的过程中采取的仍然是渐进策略。作为社会成长的标志,我国的民间机构在以下几个方面有所发展:一是出现大量由政府、单位兴办的各种服务机构。它们背靠政府或单位,依靠政府或单位的资助从事各种服务,这既缓解了社会问题的压力,也开拓了新的就业门路。由于这些机构具有服务和安排劳动力就业双重追求,并常以经济效益为首要目标,因此它们只具有较少的社会工作的性质。^④第二,由某一政府部门牵头成立各种,“协会”。这些“协会”吸收了部分非政府人士(学者、企业家等)参加,但其主体仍是该政府部门。“协会”的主要决策权掌握在兼任“协会”负责人的行政官方手中,“协会”的活动依靠该政府部门的财政资助进行。实际上这是半官半民的“民间机构”,其行政色彩浓于民间色彩。通过这种形式,政府官员获得了以非官员身份同外界交往的机会,而非政府官员则获得一定的向政府直接表达意见的机会。^⑤第三,某些政府部门和群众团体职能转化,变管理职能为服务职能。在此过程中,那些原具有准行政部门性质的群众团体将逐步增加社会团体的成分,从而对社会工作有更多的促进作用。它们把自己原来承担的服务、教育、管理所属社会群体的工作同社会工作连接起来,并力图实现两种意义的社会工作沟通。这些群众团体名义上是政府机构,在改革的进程中有较大可能转向社会团体。第四,少量社会服务机构的出现。这些机构或依靠企业家捐款,或由基金会资助,实行非盈利的社会服务活动,这是较具有专业意义的社会服务机构。

以上这些社会团体和社会机构,构成了社会工作继续发展的直接环境,它们的功能和空间决定着社会工作专业的生存空间。从这些机构的性质来看,第一类机构与社会工作专业只有部分关系,第二类机构与社会工作专业有一些关系,第三类、第四类机构与社会工作专业有密切关系。由于第三类机构具有体制上的优势,所以它对社会工作专业的发展具有举足轻重的影响。

某些政府部门和群众团体的职能转换是政府运用原体制的力量解决社会问题的一种策略。由于这些部门、团体及其机构的人力、财力大多来自政府拨付,因此,它们的职能在一定程度上代表了政府解决问题的能力。这样,政府部门、群众团体及其机构能够在多大程度上依靠原体制(或改良后的体制)解决社会问题,以及它们如何对待社会工作专业,就直接影响着后者的生存与发展。或者,如果政府部门、群众团体及其机构能够靠其制度运行较为有效地解决社会问题,即原体制(或经过改良的体制)对社会问题有较强的应付和解决问题的能力,那么,社会工作专业被提上议事日程的迫切性就小得多。反之,如果这些部门、群众团体及其机构感到有必要运用社会工作专业的价值观念工作方法和技巧去面对社会问题,社会工作专业在我国的发展就具有较大的迫切性。

3 社会工作者队伍的专业水平

如果把社会工作专业在我国的发展完全寄托于原社会体制对新生社会问题的不适应程度,那是比较消极的。由于我国的社会工作专业教育已经恢复并有所发展,因此社会工作专业如何通过自己的教育和培训去组建社会工作者队伍,并依靠他们的高效率的工作去形成社会影响,对于社会工作专业的发展就十分重要。这里实际上有量和质两个方面的问题,一方面是社会工作教育和培训应尽量多地培养一批专业人材,另一方面是这些人材必须有突出的解决社会问题的能力,表现出其独特性。社会工作专业人员(或受训社会工作者)的工作成绩是发展社会工作专业必要性的最好说明。

四、社会工作专业在社会转型中的地位

那么应如何估价社会工作专业(或专业社会工作)在处于转型中的我国社会的地位呢?笔者认为现阶段它在解决社会问题的过程中处于明显的辅助地位,但从发展的前景来看,它的地位更加重要。

1. 社会工作专业在社会转型中的辅助地位

由于我国的社会工作专业教育恢复时日较短,社会对它的认识还较浮浅,又加之近几年

接受社会工作专业培训的人士较少,所以社会工作专业参与解决社会问题的广度和深度都有很多不足。就参与范围而言,它所涉及的主要是心理咨询之类的个案工作,其工作方式以各种类型的热线电话为主,解决问题多限于咨询人的个人及家庭生活,如心情不畅及其他个人性问题,而对于当今我国生活普遍关注的严重的社会问题如失业、生活安全感社会秩序紊乱、贫困等问题介入不足。这一方面局限了社会工作的影响范围,另一方面也可能造成对社会工作重要性的片面认识。相反,政府、群众团体的行政力量在解决上述问题时则表现得相对有力。这就使得专业社会工作在解决社会问题方面无论就其知名度,还是其实际效能都不甚高,在回应和解决社会问题增进社会福利方面,它尚处于边缘和辅助地位。

2. 社会工作专业的社会地位的确定

随着我国经济体制改革和行政体制改革的发展,社会工作专业和专业社会工作将在解决社会问题服务社会方面发挥越来越重要的作用,从而在社会生活中占据重要地位。这一总的趋势是毫无疑问的,但其具体过程要视上述各制约因素的作用强度。如果经济体制较快走向市场化,行政体制改革较快实现“小政府大社会”的目标,那么社会工作专业的重要地位就会较早地得以确立。在这一过程中社会工作专业应该取主动的姿态,它应该主动地与现有体制中可能成为社会工作专业生长点和发展极的政府部门、群众团体建立良好关系,包括参与后者的解决社会问题的活动、为它们培训社会工作人员,在社会工作价值的传播和社会工作方法与技术的训练方面发挥优势,从而实现双方的互相了解和相互融合。这是我国社会工作专业发展的重要途径。同时,社会工作专业人士(机构)也应开办一些实际服务项目,解决社会问题和进行示范。这样,社会工作专业就可能得到较快地发展。社会工作专业的发展必须有财政等方面的支持,而这又是与我国经济体制、政治体制的深化改革密切相关的。

注:

- ①②参见卢谋华:《中国社会工作》,中国社会科学出版社,1991年版,第4—5、82—83页。
- ③孙立平等:《改革以来中国社会结构的变迁》,载《中国社会科学》1994年,第3期。
- ④王思斌:《转型期民间社会服务机构的地位》,载《民政论坛》1993年,第3期。
- ⑤参见王颖等:《社会中间层》,中国发展出版社,1993年版,第70—78页。书中虽然只是对一个县作了微观考察,实际上有较大的代表性。

(本文发表于《北京大学学报》1997年第4期)