

“相对剥夺”与改革环境的建造

王思斌

一座小房子不管怎样小，在周围的房屋都是这样小的时候，它是能满足社会对住房的一切要求的。但是，一旦在这座小房子近旁耸立起一座宫殿，这座小房子就缩成可怜的茅舍模样了。这时，狭小的房子证明它的居住者毫不讲究或者要求很低，并且，不管小房子的规模怎样随着文明的进步而扩大起来，但是，只要近旁的宫殿以同样的或更大的程度扩大起来，那末较小房子的居住者就会在那四壁之内越发觉得不舒适，越发不满童，越发被人轻视。”（《马克思恩格斯选集》第一卷，第367页）马克思进而指出了工资和利润关系上的类似情况，随着生产资本的迅速增加，工人可以得到的享受也会增长，但是，这比起资本家的那些为工人所得不到的大为增加的享受来，比起一般社会发展水平来，工人所得到的社会满足的程度反而降低了。据此，马克思得出这样的结论：“我们的需要极享受是由社会产生的，因此，我们对于需要和享受是以社会的尺度，而不是以满足它们的物品去衡量的。”（同上，第368页）对于小房子的居住者和工人来说，虽然他们的处境也在逐步好转，但是，一看到近旁耸起的，以更大的程度扩大起来的宫殿和资本家获得的巨额剩余价值，本来可以由处境的改善带来的满足感便荡然无存，不满油然而生。这种现象称为相对剥夺，小房子的居住者和工人产生了各自的相对剥夺感。

相对剥夺是社会生活中常见的现象。经济收入、福利待遇上的差距，社会关系资源的多寡，社会声望的高低，支配权力的大小，自我实现机会的多少等，都可成为产生相对剥夺感的原因。随着社会改革的进行，在新旧体制并存、旧体制向新体制转换的过程中，由于原先的旧平衡机制渐被打破，各类群体之间的差异日渐明显，而新的平衡机制尚未建立，所以，相对剥夺现象表现尤为突出。在社会主义初级阶段，在一个比较贫穷的国度里，物质生活条件的改善必然成为人们追逐的主要目标，因而，经济收入，福利待遇以及与其相关的诸方面的差异成为人们社会生活中的主要话题，也成为相对剥夺现象产生的主要原因。

影响相对剥夺产生的有主观，客观。社会，心理，文化等多种因素。不同个人、群体在某一特征方面的实际差距是相对剥夺现象产生的客观原因。

任何社会和群体都是由更小的部分组成的，各组成部分在功能和特点上的差异往往是整体存在的必要条件。在传统社会中，社会分工和分化的水平很低，与此相应，人们在生产水平、生活方式，进取机会方面具有较大的同质性，就不会产生过分强烈的相对剥夺感，即使出现这种状况，程度也是较低的。在社会分工不发达的情况下，阻碍社会分化的政策的投入进一步减弱着相对剥夺现象产生的基础，在军事共产主义思想的指导下，我国不仅形成收入分配上的‘大锅饭’制度，而且在衣、食、住、行等方面也强调并实行着低水平的划一。这种平均主义政策所造成的平均主义后果给人们带来‘平等’感，相对剥夺感也就无从产生。现代社会是高度分工和分化的社会，不但人们所从事的职业繁杂多样，获取成功的机会也大不相同，这必然给人们的社会经济地位带来重要影响——人们在经济、政治和社会地位方面的差异性加大。在这种情况下进行横向比较，相对剥夺现象的产生是必然的。我国处在由传统社会向现代社会转变的初期，经济体制改革和政治体制改革作为推进器加速着这一转变过程。然而，由于改革并非在各个领域、各个层次同步展开，由于新旧两种体制同存并转，这就给社会的不同领域，不同层次，不同利益集团提供了不同的成功机会。例如，那些最为开放的地区和领域获得最令人向往的收入，由于放权而获得一些自主权的企业可向其成员发放数量可观的奖金，在新增设的高层次机构中，人们可以得到更多的升迁机会。所有这些都使那些真正的改革尚未光顾，既无权又无物的单位处于被相对剥夺的地位，这些单位的成员产生相对剥夺感也就不足为怪了。当然，在同一群体、同一单位内部，由于个人能力，机遇的不同，他们在经济、社会和权力地位方面也会有所不同，那些处于不利地位者同样会据此滋生一相对剥夺感。不只是经济收入上的差距，社会权力地位上的轻重和社会声望的高低也

是引发相对剥夺感的因素,更不用说社会权力地位和社会声望与经济地位有某种程度的正相关。在正常的社会条件下,相对剥夺现象的存在,其强度和方向往往表现为社会流动的规模和速率,或人们希望进行社会流动的愿望的强烈程度。如果讲个别人从教育部门向政府部门流动是一种偶然现象的话,那么,相当数量的知识分子竞相转向政府部门,当“官”思潮的出现不能不认为是相对剥夺现象的折射。

相对剥夺现象是社会比较的结果,而人们的需要结构和它所体现的价值观对这一现象的产生其有重要的影响,因为需要和价值观是进行比较的标准或基础。由于人类社会生活的多面性,人的需要也是复杂的。几种不同类型需要的并存使得每一个社会成员都有自己的需要结构,而由于人们满足各种需要的强烈程度不同,每个人也就具有了独特的需要结构。需要结构可分为物质型,精神型和物质——精神并重型。物质型需要结构将生理需要和安全需要置于首位,精神型需要结构把被尊重和自我实现作为首要追逐目标,物质——精神并重型则是上述二者的中间状态。很明显,当人们的需要结构属物质型时,他们对物质方面时差距会相当敏感,当人们的需要结构属精神型时,他们对名誉、社会地位、实现自己才能的条件特别关注,这样,当较高的经济收入和较充裕的物质生活条件对前者产生压力时,后者则不会因此而产生相对剥夺感。相反;较优越的工作条件常常成为具有精神型需要结构的人们的追逐目标,目的是实现自身的价值;但是对于物质型需要的人来讲,再好的工作条件只要不能带来更多的物质利益也索然无味。就我国目前情况来看,由于经济很不发达,人民物质生活水平普遍较低,因而物质型成为人们的最普遍的需要结构类型。人们常常对物质利益的分配给以十二分的关注,工资晋升一级还是晋升半级,奖金是八元还是七元五角,常常使人们投入极大的精力和时间,以致因此而撕破面皮也在所不惜。这很能说明经济收入在人们心目中的地位,也说明经济上的相对剥夺比社会声望等精神上的相对剥夺具有更强的可感性。当然,并非所有社会集团都同样看重物质利益,有些干部对任第三副主任还是第四副主任特别计较,说明非经济因素方面的差距也会成为产生相对剥夺的重要源泉。

我他认知差异是产生相对剥夺感的另一原因。所谓我他认知差异是指由于对自己和对他人的认知方式不同而产生的差异,“孩子自己的好”——这是典型的我他认知差异。至于客观上是否自己的孩子比他人的孩子更好些可以不论,但自我偏爱已成为心理定势,通过这种认识机制人们可以达到对自身价值和地位的肯定。现实生活的我他认知差异是普遍存在的:在贡献和报酬的天平上,人们倾向于给衡量自己的贡献的一端多加砝码,在衡量他人贡献和报酬的天平上,人们往往希望把砝码加在报酬一端。于是,人们总觉得,自己给予社会或群体的多,获得的回报却不足;而他人对社会或群体的贡献不过如此,但报酬却较多。于是,在两架不同的天平上,出现了两种人为的不平衡。两相比较,便产生社会或群体慢我之感,进而从“公平”的角度得出如下推论:改变这种“不公平”的现象,按劳取酬,社会或群体应该给我以更多的报酬;或者至少,社会应承认我付出的多、拿回的少,因而我之人格高尚。这种认知差异在不同利益集团或个人之间经常存在:干部可以绘声绘色地讲述自己繁忙的操劳活动和可怜的奖金而置“一张报纸一杯茶”的工作方式于不顾;工人则形象逼真地谈及筋骨之劳和基本工资之低,而对超出基本工资的奖金避不提及。总之,我他认知差异表现为以己之长比他之短和以己之缺比他之长。前者用于比贡献,后者用于比报酬,旨在提高自己的地位。相对剥夺还与社会和团体文化特征有关。在传统文化的氛围中,当人们把“小人喻于利、君子喻于义”,“知足常乐、能忍自安”作为处理利义关系、我他关系的尺度时,因经济收入、物质待遇不同而产生的相对剥夺也就显得特别突出。在人们的现代化意识日趋强烈,功利意识不断增强的情况下,复杂的利益分配关系必将更加有力地催促相对剥夺现象的产生。

三

作为复杂的社会现象,相对剥夺会产生复杂的社会效应。相对剥夺反映了人们未能满

足的需要，反映了人们希望满足这种需要的强度。相对剥夺感越强烈，要求改变地位相对低下状态的冲动也就越强烈。这种愿望可以转化为不同类型的实现平等的行动，并产生不同的社会影响。

在社会运行机制健全的情况下，相对剥夺引发合理竞争。被剥夺感的产生是人的自觉意识的反映，也常常是不甘人下的表现。这种自觉的、不甘人下的心态激励人们想方设法去改变这种地位相对低下状态。赶超提供了良好的规则和条件时，竞争将按照一定的规则和秩序进行。通过对优势地位的争夺和摆脱劣势地位的努力，社会得到较迅速的发展，尽管这时还会产生新的相对剥夺，但整个社会、群体的状态已进到一个更高的层次。经济体制改革以来，农民竞相摆脱贫穷面竞相致富就是在相对剥夺机制作用下的合理竞争过程，其结果是农民们逐步上升到脱贫致富新层次。在这里，重要的是给人们指出摆脱地位相对低下（相对贫困）状态的途径和手段。当农民在致富典型的昭示下领悟了通向富裕之门的路径时，就群起效法，从而形成争先恐后的进取局面。

攀比是由相对剥夺所引发的另一种社会现象。广义地讲，凡是向高者看齐，并采取各种手段去缩小自己与地位优越者差距的行为都属攀比之例。它不但包括落后者采用积极手段去赶超先进者，也包括他们用不合理手段去缩小自己与地位优越者之间的位差。就其内容而言，经济收入、福利待遇、名声地位等差异都会成为攀比的动因。在我国的经济体制改革中，“攀比”获得了专有含义，它指的是人们不顾后果、不顾条件，盲目向地位优越者看齐的观念和行为。近几年来主要的攀比对象有增产速度、工资收入、福利奖金、单位级别、会议规格、结婚费用、关系网络等。而社会中的攀比现象还要繁杂得多，内容还要复杂得多。各种攀比又有其共同点：即常带有感情色彩，具有炫耀性和非理性因素。攀比者的目的是急于改变自己的地位相对低下状态，在心理上达到某种平衡，至于他们是否已具备与攀比对象相近的实现条件，这种攀比对社会和自身的发展是否具有积极意义，他们往往并不顾及。因此，攀比常常被冠之以“盲目”，称为盲目攀比。

由利益分配不平等所引起的相对剥夺现象可能导致另一种奇异的后果——平均主义。当可分配利益、资源总量一定时，分配行为的任何偏差可能引发某些利益集团和个人的相对剥夺感。人们所追求的利益、资源越有限、越短缺，由利益分配不平等所引起的相对剥夺感越强烈。由于人们往往追求利益而不，而在利益分配时又往往不肯让步，因此就很容易酿成利益冲突，给社会和组织带来不安定感。在指导利益不平均分配的原则尚未获得普遍拥护和支持，社会和组织中要求安定和协商的呼声比较高昂的情况下，平均分配将成为现实的出路，铲平成为调节利益冲突的首要战略。“大锅饭”，奖金方面的平均主义，用非相关因素作为利益分配的标准（如按年龄或工龄作为晋升的标准）无一不与缩小差距的需求所产生的铲平冲动有关。

当相对剥夺存在于同类团体或个人之间时，被剥夺者所接受的刺激是十分强烈的，他们希望改变这种状态的愿望也是十分强烈的。一个普遍的事实是，昔日的两个同学、同事今天在经济收入、社会声望和政治地位上出现了明显的差距，这将是不能令人容忍的。处于较低地位者往往耻于启齿，每当谈及此事时，绝少将原因归咎于自己，而常常是抱怨机会不均等、社会不公平。由于人们对自己的贡献都十分重视、自我感觉良好，因而就会得出这样的推论：既然同学、同事的起点是相同的，我又做出了不小于对方的贡献，那么他能提副教授、处长，我也应该如此。至于现状——为什么自己赶不上别人，是社会和组织未能提供应有的晋升条件。于是迁怒于社会、制度，并可能引起一系列不良后果：请愿、怠工、骚乱以致集体行为。在改革的进程中，由于新旧体制同时并存发挥作用，因此，制度所造成的机会不均等、不公平很难避免，怠工、乘机钻营也不乏其例。

四

相对剥夺是任何社会都普遍存在的社会现象，但是在可分配利益、资源相对短缺

的社会里，这一问题显得更加严重和突出，因为利益、资源分配的差异尽管在绝对量上并不太大，但在相对量上却是显著的。社会主义初级阶段在物质产品、福利、社会服务等诸多方面都带有短缺的特征，其表现是社会总需求远远大于社会总供给。改革的根本任务就在于逐步摆脱贫穷和落后状态。改革不但是一个提高效率、增加产出的过程，也是利益重新分配的过程。在利益重新分配的过程中，新的分配体制与旧的分配体制同时起作用，不免会产生许多在新体制看来合理但旧体制认为不合理，或旧体制认为可行但新体制则根本不能相容的现象。就是在新体制逐步居于主导地位的情况下，由于利益总量增多，机会增多，利益重新组合的可能性增加，相对剥夺现象必然普遍存在。如上所述，相对剥夺所引发出来的社会行为对社会和组织可能具有正功能，也可能具有反功能。对于社会的管理者来说，他的重要任务就是利用相对剥夺机制去刺激社会的稳步发展，而避免或减少它可能产生的消极影响，这是为改革建造有利社会环境的一部分。要做到这一点，注意以下几点是重要的。

承认合理差距，防止过大差距，强化宏观调节。在社会生活的各个领域，不同利益集团之间总存在着差异。差异的存在是现实的。但是，并非任何差异、任何程度的差异都是合理的。物质利益分配上的过大差距会形成严重的相对剥夺现象，影响社会的安定与发展。民主权利上的明显差距也是社会不安定的因素之一。因此，应该允许合理的差异，但又要避免过大差距，避免由利益差距普为利益冲突，更应防止出现利益集团的对立。这就需要强化管理机构的宏观调节职能。

改造国民心理，建立合理的利益分配原则。在传统文化影响既深且广的国度里，改革所面临的重要任务是冲破传统文化的束缚，改造在传统文化约束下形成的国民心理，重建交利关系的价值体系。我泱的传统文化体系中有许多优秀成分可以成为推进改革的力量，但也有许多已成为惰力束缚着人们的进取精神。以小农经济为基础的平均主义思想和忌妒心理否认物质利益分配中的任何差异，而对以权威定等级的政治上的差异却毫无反感。因此，对于特质利益方面的相对剥夺，人们力图用削高补低来处理，对权力地位上的差距，人们却没有任何相对剥夺感。这与改革的趋势和要求恰好背逆。因此，应该建立新的、符合改革要求的价值体系，建立合理的利益分配原则，以保证改革的动力不被传统的东西所泯灭。

正确确定社会目标，慎重进行宣传鼓动，引导社会需要取向。相对剥夺产生于人们的目标追求，产生于实现目标进程的差距，而人们的目标受着社会目标、舆论宣传的重大影响。社会目标是社会成员利益的集中代表，社会目标越高大，社会成员的需求越膨胀。而当被刺激起来的个人需求不能满足，个人目标不能产现时，就会出现另一种形式的相对剥夺——现实与理想的差距，就会产生对社会的不满。在既定目标（不论是总体目标、还是局部目标）不合理的情况下，宣传工具越是起劲地鼓吹，就越可能刺激起人们的欲望，就越可能引起强烈的、并且很少具有积极意义的相对剥夺感。这无疑会加大绣鞋的社会成本，并造成影响深远的“后遗症”。高消费和发展速度的过热宣传所引起的社会后果都应酬引起我们的沉思，这从另一个侧面告诉我们：目标的确定和社会宣传必须审慎，只有这样才能正确地影响和引导人们的需要取向，才能有效地避免相对剥夺可能产生的消极后果。

（作者单位：北京大学社会学系）

从管制到救助：流浪乞讨人员救助制度分析

王思斌

2003年6月20日，国务院总理温家宝签署381号令公布《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》(以下简称《救助管理办法》)，并于8月1日施行，同时1982年国务院发布的《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》(以下简称《收容遣送办法》)废上上。

国务院在极短的时间内通过并公布这项法规表明了政府工作的高效率也反映出政府对弱势群体生活的关怀。由于我国正处于快速社会转型期流动人口规模巨大流浪乞讨现象严重所以面对流浪乞讨人员的救助管理制度具有重要的社会意义。这一法规出台，具有特殊的社会背景它反映了我国社会政策领域的一些重要问题本文拟对这一制度进行分析并对我国社会政策发展的方向进行初步探索。

一、《救助管理办法》出台的社会背景

从国务院公布的《救助管理办法》的文本内容来看它是对《收容遣送办法》的某种程度的替代和改进而这种替代和改进与后者已不适应我国社会发展的需要及在收容遣送中出现的问题有关。《收容遣送办法》的变异和异化是《救助管理办法》出台的社会背景。

1. 《收容遣送办法》的变异

收容遣送是中华人民共和国成立之初就实施的整治社会秩序的工作。1982年，随着农村经济体制改革的展开农村人口向城市的流动问题开始突出出来。1982年国务院发布的《收容遣送办法》规定收容遣送的对象是：家居农村流入城市乞讨城市居民中流浪街头乞讨的其他露宿街头生活无着的民政部门认为这些人员主要由四部分人组成：因灾害或生活困难流浪乞讨者他们是社会救济对象，以乞讨为生财手段的好逸恶劳者属于特殊教育对象，既流浪乞讨又无理上访或偷摸拐骗从事违法活动者属于社会治安管理对象，少数犯罪逃逸或流窜者属于刑事惩治对象这样收容遣送成为一项涉及社会救济社会教育社会管理和社会治安的多元性社会事务行政管理工作。

进入20世纪90年代，特别是90年代中期以来，农村经济增长速度的放慢使越来越多农村劳动力进入城市务工经商寻求挣钱和生存之路其规模每年达8000万之众。与此同时，城一市国有企业改革的加速使下岗失业日益严重也在一定程度上造成人员在城市之间的流动大规模的无序的流动人口必然给城市的公共秩序带来冲击于是中央政府在强调社会稳定的总目标下越来越把流动人口特别是农村流动人口当作管理的重点。1991年5月，国务院印发“国阅48号”《关于收容遣送工作改革问题的意见》将“三无”人员(即无合法证件无固定住所无稳定收入的人员)纳入收容遣送之列后来收容遣送人员又扩大到“三证”(身份证暂住证务工证)不全的流浪人员。1995年中共中央办公厅、国务院办公厅的有关文件再次强调加强流动人口的管理收容遣送越来越紧密地一与治安管理联系在一起并成为它的重要组成部分。

这样《收容遣送办法》在实际操作中就发生了变异。一方面收容遣送的对象从生活无着的流浪乞讨人员和其他流浪乞讨者变为流动人口特别是农村进城但证件不全住所不定者。另一方面在性质上收容遣送基本上没有社会救济的成分而变成单纯的治安管理。即对被认定为危害城市社会秩序者的强制性收容和管治。

2 《收容遣送办法》的异化

进入90年代以来，中央越来越把维持社会稳定视为政府行政管理的最重要甚至是压倒一切的任务这也使得收容遣送在城市治安管理方面获得更加重要的地位然而治安管理任务重要性的加强又是以政府治安管理能力的不足为背景的。这表现为。

第一 治安管理人员的数量不足和能力不足城市中缺乏足够合格的治安管理人员许多治安管理人员简单地理解收容遣送把它看成是强行管制即行使权力。

第二 收容遣送工作经费不足按照民政部门的说法，尽管多年来全国用于收容遣送的

经费有所增长但是由于物价上涨等原因收容遣送工作经费明显不足 为此民政部门采取了争取领导支持发展站办经济和对被收容人员来站认领等办法这样在执行政策能力不足的情况下 在收容遣送过程中就会出现执法者的越轨行为

在《收容遣送办法》已经发生变异的情况下 自上而下的刚性的收容遣送任务（这常常与某种政治活动相联系）和不严格的收容遣送规则可能会促使某些人员为了完成任务而滥用权力甚至以权谋私见诸报端的有. 某些城市擅自扩大收容范围那些刚刚进入城市尚未找到工作或未落下脚的农民被收容起来 在某些情况下（比如在城市中有大的政治活动时、甚至一些正常的进城务工者也遭受驱赶 某些“执法者”为了完成上级分配的收容任务野蛮地对待进城农民 比如撕毁他们的合法证件有的收容所将收容变成“创收”手段向被收容者收取数额不菲的“遣送费”赎身费一个小城市气年内竟从1万多被收容的农民身上获取320万元的现金 至于被收容者在收容所遭到毒打也并非绝无仅有“孙志刚案件”只是被揭露出来的比较典型的一例。

由此可见在某些地方《收容遣送办法》已经异化了。

3《收容遣送办法》异化的制度原因及其后果

(1)《收容遣送办法》由顺利执行到发生变异，再到异化 在收容遣送过程中发生不容忽视的违规及恶性事件虽然有治安管理人员个人方面的原因但是应该主要反思的是制度方面的原因 主要有如下一些方面。

第一 用治安管理替代了对流浪乞讨人员的救济和教育 虽然收容遣送从一开始就有治安管理的目标追求 但毕竟对流浪乞讨人员的社会救济被放在首位 后来这一目标几乎完全让位于治安管理并且越走越远

第二刚性的任务和低约束的手段随着我国经济和社会形势的变化政府越来越把社会稳定安定团结置于重要地位 甚至地方政府的常年的首要任务就是抓社会稳定 由于这一任务带有强烈的政治性具有刚性特点而在方法或手段上却缺乏应有约束 所以出现了随意扩大收容范围和采用不合法手段的现象

第三 上级只注意任务完成情况而对过程缺乏必要的监督。自80年代中后期以来，我国的行政管理系统普遍实行“目标责任制”实际上是自上而下的强制完成任务制上级只关心最终目标的实现而不管完成任务的过程收容遣送有任务指标这极可能造成乱收滥抓

第四经费约束使收容遣送由救济变为创收工作经费的约束使收容站的运行发生困难收容遣送对象的变化使收容站由救济转向创收 民政部门普遍反映收容工作经费紧张为此一些收容站兴办合法的经济实体也有的在收容对象上打主意如收取“赎身费” 权力成为一些人非法谋取不义之财的机会。

第五收容遣送工作缺乏监督由于收容遣送被纳入治安管理在不少城市又由公安部门执行这使得收容遣送成为一个封闭的过程 即使收容所的工作一也因其特殊性质而处于封闭状态被收容人员没有反映自己意见的机会 对收容遣送工作也没有有效的社会监督这极可能产生执法者违法的现象

(2)《收容遣送办法》被异化和滥用产生了诸多不良后果

第一它损害了弱势群体的合法利益在加强流动人口管理和城市社会秩序治理的目标下 流入城市后生活无着落的流浪乞讨人员获得的合法救助减少一些进城务工但暂无机会者的合法权益受到伤害。

第二恶化了城乡关系由于后来的收容遣送主要是针对流动人口的 而流动人口中又以进城务工的农民为众因此收容遣送在某种程度上是用戒备的观点来对待进城农民的 这实际上是在恶化进城农民对城市的看法

第三，丑化了政府的形象。随着《收容遣送办法》被滥用 政府已不再扮演对生活无着落的流浪乞讨人员的救济者的角色而是管治流动人口有的地方甚至靠此创收以权谋私这

就大大地伤害了政府的形象

第四积聚社会不满积蓄社会冲突异化了的收容遣送是以强制权力惩罚为特征的在此过程中某些工作人员的粗暴对人的伤害会带来被收容者的不满并可能形成潜在的社会冲突在这种情况下,《收容遣送办法》被替代,《救助管理办法》的出台就是合理的和必然的——从管制到救助制度的进步

1. 《救助管理办法》的实质是一项社会福利制度

新公布的《救助管理办法》并不是对原来的《收容遣送办法》的全部替代而是对它的部分政策即其社会救济部分的改进和发展至于对流动人口“三无”人员的管理和规制则不属于《救助管理办法》的管辖范围。

从《收容遣送办法》到《救助管理办法》是一种制度上的进步这反映在如下一些方面。

第一平视受助对象而不是污化受助对象如上所述不管是制度规定还是在工作人员中流浪乞讨人员一般被视为懒惰好逸恶劳的另类因此从意识上对他们没有好感。《救助管理办法》则用比较平等的眼光去看待他们认为他们在城市生活中遇到了暂时困难而不是他们的本性有问题

第二救助而不是管制在对对象看法发生变化的基础上工作方法也发生了变化即帮助生活无着落者度过困难帮助他们恢复正常生活而不是把他们视为社会秩序的破坏者而进行管制对流浪乞讨人员的救助管理基本上脱离了公安系统而由民政部门负责基本上排除了管制的成分这是本质性的变化

第三给受助者以选择的权利《救助管理办法》给予流浪乞讨者向救助站求助的自由规定他们的合法权益不能侵犯从而把受助者的选择置于重要地位这体现了现代社会福利制度对人的尊重在中国救济救助史上也是全新的

第四政府承担社会责任,《救助管理办法》反映了政府的责任意识从经费保障到提供服务政府基本承担了全部责任对流浪乞讨人员进行救助是政府的责任这在一定程度上摒弃了个人责任观这符合现代社会救助的主流意识形态

总的说来《救助管理办法》不但是对已经走偏的收容遣送的矫正而且是一种进步它反映了我国社会救助制度的新理念

2 《救助管理办法》对政府的挑战

《救助管理办法》反映了政府对弱势群体的关怀这也是政府亲民政策的重要体现但是当政府负起这一社会责任时我们会发现它也面临着一些挑战这些挑战来自于流浪乞讨现象的复杂性来自于政府的能力以及政策执行系统的习惯

第一生活无着落的流浪乞讨人员是救助管理的对象但流浪乞讨人员的构成确实是复杂的有资料表明在流浪乞讨人员中有各种违法行为的占15%。怎样识别确实应该救助的人员是一个重要问题现在用主动求助作为初级识别办法但实际上问题将更加复杂当然对确实违法者的惩处不是《救助管理办法》要处理的问题但这里也提出了类似的问题

第二政府的财政支持问题按照《救助管理办法》政府要承担此项工作的全部费用地方政府是否愿意安排此项财政费用是影响这一政策实施的重要因素

第三从事这项工作的人员是否具有相应的素质是政策实施的关键,流浪乞讨人员的救助是十分复杂和艰苦的工作这是真心实意地帮助弱势群体的工作是不同于现行的收容遣送的工作如何建立起负责任,有素质的救助与管理队伍和组织体系直接关系到这项政策之成败,对弱势群体的态度是一个社会文明进步的标尺《救助管理办法》表明政府走上责任之路,但这一制度的建设还有许多工作要做。

(作者系北京大学社会学系教授)

从价值观念看大陆市民的行为

王思斌

一九九四年八月·北京

从价值观念看大陆市民的行为

王思斌

一、关于行为现代化论题的辨析

当 M·韦伯指出社会学是“指在对社会行动作出的解释性理解以获得对这一行动的原因、进程和结果的解释的科学”^①之后，社会行动便成为社会学研究的主要领域。此后，社会行动和社会关系作为一体的两面也成为理解人类社会的两个基本范畴。韦伯对社会行动的研究是独特的。他的理解方法和解释性研究成为探究社会行动的深层结构的通道。这一直成为研究社会行动的重要传统。

T·中帕森斯对社会行动的结构作了系统的深入分析。他认为行动的最基本特征是具有意志性和目标导向，反映出韦伯的社会行动理论对他的影响。他认为行动的最终目标来源于社会文化的价值体系，并用五对“模式变量”来分析人们的行动，为行动研究提供了新的分析工具。而后者被人们视为区分传统行为与现代行为的尺度。^②

A·英克尔斯开人的现代化研究之先河。他所指出的现代人的特征(即其行为特征)被许多发展中国家和地区用来测量本地人的现代化程度。同时，这些研究者又指出英克尔斯的“标准”与帕森斯的“模式变量”一样带有明显的“西方化”色彩，从而对这些标准持一定程度的怀疑，并对之进行改良。这样就出现了一个对“人的现代化”的价值判断问题。

中国对人的行为的现代化研究起于台湾学者。他们在研究中国人行为的现代化时采用了价值观、性格等切入点，其中既参考了西方学者的研究经验，又作了本土化的努力^③。大陆学者对这一问题的研究开始于 80 年代中期，夹杂在关于社会现代化的讨论之中。这些研究对于我们认识本民族及某些社会群体的行为，发现其与社会现代化进程的关系有重要参考价值。

分析起来，关于行为现代化的研究尚有一些待讨论之处。这至少表现在三个方面：第一，将行为现代化的标准定位于西方，其根据何在？这其中是否暗示着发展中国家和地区人的行为会走向西方化？第二，行为现代化研究的对象主体为何？按照社会学大师们的定义，社会行动(行为)不但是人的活动，而且包含了行动的意义和行动者的目的。那么，作为完整的行为研究就应该顾及它的形式与内容两个方面。而在，许多社会学研究中，关注其目的(意识)层面者多，对形式研究较少。这实在是行为研究之不足。第三，事先预测还是事后解释。在社会学研究中，除参与观察之外，对人的行为的研究或在事前，或在事后。事先预测大多为对人们行为意愿及可能性的征询，事后解释则多为对行为效果的价值评判。然而，这似乎都未研究行为本身。上述三个问题涉及到研究效度，属于方法论层次的问题。似乎如果不采用人类学的实地观察方法，这些问题就难以解决。本文提出这三个方面的问题只在于引起研究者的注意，而无意马上着手去解决这些难题。正是基于对以往研究的检讨，本文才采用了“从价值取向看大陆市民的行为”这一题目，以避免文不对题的讨论。

二、研究方法

本文拟运用笔者参与的一次调查的部分资料，从一个侧面来勾画大陆市民的行为取向。该调查进行于 1986 年，当时正值大陆讨论社会及文化现代化的热潮。受人的现代化价值的鼓舞，研究者力图通过市民的行为取向、价值观念来预测中国人行为的变迁。本研究从

注 释：

^① 刘易斯·A·科塞：《社会学思想名家》，中国社会科学出版社，1990 年。

^② 北京大学社会学系：《社会学教程》，北京大学出版社，1987 年。

^③ 参见：杨国枢、文崇一：《社会及行为科学的中国化》，台湾中央研究院民族学研究所，1983 年；李亦园、杨国枢：《中国人的性格》，桂冠图书公司，1988 年。

大陆的 324 个城市中抽取 42 个，根据样本设计要求，每个城市抽样调查 100 人左右，共调查 4483 个市民。通过调查对象自填问卷，获取他们对某些有可能发生的问题的看法和可能采取的行为方式。这样，我们就获得了一批通过价值取向预测行为的资料。我们期望借助这些资料勾画出中国大陆市民的可能的行为特征。在研究设计中，我们以学术界公认的中国人的传统行为为背景，考察 20 世纪 80 年代改革开放条件下大陆市民的价值取向，并通过比较指出中国市民在观念上离传统有多远，以此作为其行为现代化的一个特征。为了避免诱导性提问，我们的问卷设计采用了背景预设法，即预设一种情景，请被访者阅读后回答。从方法论的角度来审视，这样会有助于他作出较接近于实际的回答。

讨论行为现代化是以传统为基准的。实际上把传统与现代对立起来并不十分合适。因为传统中也包含着许多真理和价值。对此，本文也不想去讨论，而权当把传统和现代看作有明显区别的两极。

对于中国人的传统行为，学者们用价值观念、行为取向、国民性格来预测和解释。一般认为，中国人的行为很具“情景性”，“差序格局”常被视为基本的行为背景^①但是，在这些情景下人们的行为又是有较固定格式的，这些构成了国民性格。这些行为准则就是儒家倡导的礼、义、仁、智、信、温、良、恭、俭、让。由于这里进行的是社会学的讨论，所以我选用社会学家对中国人行为准则的概括。在这方面，文崇一先生的归纳可作为参考架构。他指出中国人的国民性格是重权威、保守、依赖、顺从、礼让、谨慎、勤俭、忍耐、安分^②。根据这种归纳并参考帕森斯、英克尔斯的讨论，我们选择权威取向、信用、礼让、勤俭、谨慎来测量中国市民的行为取向。

三、结果

1、诚实与信用

在调查中我们曾列出八种基本道德：诚实、孝敬父母、谦让、热爱祖国、主持公道、受恩必报、守信用、礼貌待人，请被访者指出其重要程度。结果表明，有 55.6% 的市民把“诚实”放在第一位，认为它是应该遵守的基本的道德规范。如果引进受教育程度这一变量，则有下表：

表 1：不同文化程度的市民把诚实作为最重要道德的比例

可以发现，受较高教育的市民更看重诚实。如果，再作职业区分，则可以发现老师对

文化程度	不识字	小学文化	初中文化	高中文化	大专以上文化
比例 (%)	34.0	47.4	55.6	56.7	57.2

诚实的认同比例最高，为 67.1%，其次是技术人员和干部，为 59.5% 和 59.0%，接下来是商业服务人员和工人，而大中专学生和个体劳动者的认同比例最低，分别为 42.6% 和 38.0%。这里发现的是，教学、科技人员和机关干部较看重诚实。

为了测试市民对“信用”的评价，调查中虚拟了一个问题：

“某单位为职工订购了一批电冰箱，每台比市价便宜 200 元，小张不知道冰箱质量好坏，不打算买。邻居小王知道后，让小张代为订购一台。几个月后，冰箱到货，质量很好，小张就自己留下了。您怎么看这件事？”调查结果，是 89.5% 的市民不同意小张的做法，认为：“不守信用不好”，认为小张留下冰箱是“人之常情”的只有 7.5%。在各类群体中，这种分布没有明显差别。由此可见，“守信用”被大陆市民普遍认为是重要的行为规范。

2、谦让

^① 费孝通：《乡土中国》，三联书店，1985 年。

^② 文崇一：《从价值取向谈中国国民性》，载《中国人的性格》，桂冠图书公司，1988 年。

中国文化强调恭谦礼让，而摒弃为个人利益的竞争。调查中设问：“某单位有一次提升机会，小张和他的好朋友小王都符合提升标准，但只能有一个被提升，如果您是他们中的一位，您会怎么做？”调查结果表明，有21.6%“争取使自己得到提升”，27.1%“真心实意地让给朋友”，42.4%“希望自己能被提升，但不明确表示出来”。这说明，许多人倾向于温和地竞争。

在不同职业群体中，老师及学生有47.1%愿意温和地竞争，而个体劳动者只有37.6%愿意如此。前者有20%喜欢直来直去，争取自己被提升，而后者的此一比例为26.1%。不同年龄群体的态度表现出明显差异：60岁以上老年市民有43.6%愿将提升机会让给朋友，46—50岁者此一比例为38.9%，35—45岁组为26.2%，35岁以下年龄组这比例只有22.3%。这就是说，随着年龄的降低，公开竞争下正越来越被接受。

3、对权威的接受

中国人向来重权威。在传统社会中权威来自年龄和等级。人们对权威的反应方式是遵从。调查中设计了如下问题：“小张在某单位受到某领导的不公正待遇，如果您是小张，您将怎么办？”结果是有32.1%表示“不同那个领导计较”，26.7%要“找那个领导本人讲理，私下解决”，10.3%表示在陈明事实后“如果那个领导不改，也就算了”，30.9%的人表示“无论如何也不让步，要通过各种途径维护自己的利益”。后者表现了明显的公平意识和非权威意识。在文化程度分组中，小学及以下群体表示：“无论如何也不让步”的有23.4%，初中文化组为29.4%，高中文化组为32.7%，大专以上文化组为32.0%。可见随着文化水平的提高，人们的权益意识在增强。

按年龄分组得到如下资料：

表2：不同年龄的市民群体对待不公平待遇的态度(%)

态度 年龄分组	35岁以下	36-45岁	46-59岁	60岁以上
1、不和那个领导计较	29.9	33.6	32.5	40.2
2、找那个领导本人讲理，私下解决	25.9	27.6	28.3	23.3
3、如果领导执意不改，也就算了	8.2	10.1	15.2	15.5
4、无论如何也不让步	36.0	28.7	24.0	21.0
合计	100.	100.0	100.0	100.0

这里明显反映出年轻人对不公正待遇的抗争态度，他们不但要讨个说法，而且要坚决维护自己的正当权益，而老年人的“火气”要小得多，他们更能忍耐。

4、风险意识

人们对中国传统性格的最大批评之十是“求稳个白乱”、“不敢冒险”、“缺乏进取意识和开拓精神”。这次调查我们设计了专题来测定，市民的风险意识。问题是：“有两种工作：第一种收入高，提高社会地位的机会也多，但要努力干，而且有可能失业；第二种收入低，但工作轻松，并且，不会失业。如果让您为自己或自己的子女选择，您怎么办？”

结果有51.2%的被调查市民愿意选第一种工作，37.5%愿选第二种工作。反映出更多的人为了收入不怕吃苦，愿冒风险。在不同职业群体中，教师、技术人员和学生选择第一种职业的比例高于工人和商业服务人员，前者为67.5%，后者为47.0%。而在不同年龄的市民中，年轻人有59.1%愿选第一种工作，60岁以上老人的此一比例只有40.5%。这表明，年轻一代，有较高文化者的风险意识更强，或者说他们有冒险的“资本”。

四、结论和讨论

从以上资料我们可以得出如下初步结论：(1)中国大陆市民重诚实，讲信用，在关系自己切身利益的问题上持温和的竞争态度。在个人利益受损时敢于向权威挑战，为自己的利益敢于冒风险。(2)不同群体的行为取向有差别，知识阶层倾向于争取个人利益，不重视权威，更敢冒风险。年轻一代比老一代更重个人利益，风险意识较强。(3)市民在价值取向、行为

取向上有较明显的同质性，即不同群体对同一问题选择的分布大体是相同的，但不同文化程度、不同世代的差异不容忽视。

由此我们可以得出判断：当今中国大陆市民的价值观念、行为取向与传统规范已有明显不同。他们在一定程度上比较重个人利益、个人价值、个人实现，愿发表自己的不同意见，追求公平，不再过分迷恋安定，敢冒风险。这样，如果用英克尔斯的标准来比较，可以说大陆市民的行为取向正在由传统走向现代化。而年龄、受教育程度是导致这一变化的两个重要因素。这正表明大陆市民行为现代化的必然性。

同时我们还看到，大陆市民的价值观念、行为取向是多元的。不但不同群体之间有差别，同一群体内部也有明显不同。市民的行为取向中既有传统价值的文化遗传，也表现出与商品经济相联的价值的影晌。这种状态反映出社会变迁的复杂性。当然，我们还可以提出另一深层的问题：情景在人们行为取向的表达中的意义是什么？传统与现代行为的实际界限何在？

村干部的边际地位与行为分析

王思斌

本文用边际理论分析农村村干部的地位与行为,认为在农村基层社会管理系统中,村干部处于乡干部和村民之间,即处于行政管理系统(官系统)和村民自治系统(民系统)的边际位置。本文分析了村干部对上述两个系统的隶属程度的差异,指出就长远利益,基本身份而言他们属于民系统。出于对自己切身利益的考虑,当个系统对他们的要求发生矛盾时,他们大多向民系统一方回归。这使得他们在行使农村管理职能时出现不规范行为,从而导致农村社会管理系统功能失调。本文最后提出了解决此问题的简要想法。

作者:王思斌,男,1949年生,北京大学社会学系副教授。

一段时间以来,我国某些农村社区失控、基层组织社会管理职能衰微引起了人们的极大关注。笔者认为,这种现象的出现与我国经济,政治等因素的影响有关,但作为直接原因,我国某些农村基层的社会管理系统功能失调不能不引起人们的注意。这里所谓基层社会管理系统是指存在于乡村两级。由乡干部——村干部——村民组成的系统。这个系统的功能失调可能发生在上述三个环节,即乡干部的酸懒、村干部的疲软,村民的离散都会造成失调现象。在上述系统中,村干部处于中心位置,也是这个系统的中间环节。这样,村干部的状态就直接影响着农村基层社会管理系统的效能。笔者认为,村干部在、上述系统中所处的中心位置正,是农村基层社会结构中的边际地位,正是这种边际地位及由它决定的职能行为造成了某些农村基层社会管理系统的失灵。为了说明这一现象,笔者提出社会结构中的边际理论,然后以此理论框架分析村干部的职能行为。

一、边际理论

边际理论是关于社会划分过程中边际地位的形成和边际人的行为的理论,这一理论建立于如下一些基本假设之上:

第一,任何社会的人群都具有一定程度的异质性,因此,都可以运用社会标准对之进行区分或划分,从而使他们分属具有不同社会特征的亚群。

第二,在用以进行社会划分的社会标准方面,社会中的人群呈连续分布,因此,某一社会成员被划归某一群体,既有客观意义,也有主观意义,其归属既有绝对意义,也有相对意义。

第三,通过社会划分,产生了群体边界,也使某些社会成员处于边际地位。由于社会成员在此特征上的连续性分布,使得该边界呈一定程度的模糊性,处于边际地位的社会成员(边际人)常常兼有边界两侧群体成员的特征。

第四,通过社会划分而形成的社会群体,常常有不同的利益,甚至形成两个利益群体。处于边际地位的边际人是两个利益群体的连接点,是两种利益的代表。

第五,边际人的行为受他对所处位置两侧的社会群体的隶属度的影响。对某一群体的隶属度越高,就越倾向于采取类同于该群体成员的行为。

第六,由于边际人的行为受两个社会群体的影响,所以,他常常做出既不同于边界一方,又不同于另一方的非规范行为。

由此,我们可以这样简要地概括边际理论:对具有连续性的任何社会人群进行社会划分,都会产生边际地位,产生边际人,边际人的行为受他对边界两侧群体的隶属的影响,从而使其行为带有非规范性特点。

在这里,需要对边际理论作进一步解释,(1)社会划分或区分是一种普遍的社会现象,它使社会成员归属于不同的社会群体。社会划分并不等同于社会分层。社会分层是从纵向角度对社会成员进行区分,社会划分不但包括对社会成员的纵向划分,也包括对他们进行横向分类。在每一次社会划分中,每一社会成员都会被归入某一群体。(2)处于边际地位的边际人在社会划分中其名称归属可能是明确的,但实际上往往并不甚明确。或者说,社会划

分在表面上是截然分明的，但在深层上则是模糊的。(3)社会划分会产生边际地位和边际人，而边际人的多少，边际带的宽窄则与社会划分标准的精确程度有关。划分标准越模糊，边际越模糊，边际带越宽，边际人也就越多。(4)制约边际人行为的因素是多元的，经济因素，政治因素、社会因素及眼前的或长远的利益都可能对其行为发生影响。这样，处于边际地位的边际人的行为在很大程度上要视其所面对的情景和情景定义而定，他的行为就带有较多的不确定性。由于边际人处于两个群体的边际地位，而这两个群体又常有不同的利益要求，所以，在两个群体的相互作用之中，边际人的行为往往相当复杂，有时需要在角色冲突中进行选择。

二、村干部的边际地位

村干部是指以行政村党支部，村委会的主要干部为代表的干部群体。其宽可以包括党支部正，副书记，村委会正，副主任，治保主任，民兵连长，妇联主任，共青团书记和会计等，窄只指党支部正，副书记，村委会正，副主任等村里的主要干部。村干部一般由本村村民担任，通过党员或村民的某种形式的选举或推举，经乡党委，乡政府认定后任职。或者，先由乡党委，乡政府提出人选，再由村民通过。因此，村干部的产生是上下两种力量结合或协商的结果。村干部的产生机制决定了他们与村民和乡政权均有密切关系。他们实际上处于干部，民众两个系统的连接处。

所谓干部系统是指从中央到地方，由国家干部或其他公职人员组成的行政管理系统。从原则上来说，他们代表的是国家利益或社会利益。在我国农村，民众系统是由以农民身份从事各种活动的人组成的系统。虽然这些人的职业已不是单纯地从事农业生产，但其社会身份仍是农民，他们的行为往往要受制于那个熟悉他，他也熟悉的农村社区。这种由农村社区中的民众所形成的系统与上述所谓干部系统有不同，这是一个具有组织性但自组织程度又比较低，内部有分化但又比较混浊，虽有层级但人情关系又密集有力地交织其中的系统，从横向来看，这个系统的组成单位是一个个基本上能够独立存在的农户，它们之间进行着一定形式的生产、生活上的互助和人际关系上的交往。从纵向来看，这个系统有不同的结构形式，抑或说有几种不同的层级结构共存、交织或重迭，这些层级结构是：以法理或半法理形式产生的村干部与村民形成的社区权力系统，从血缘关系中产生出来的以辈份为代表的等级系统，以人格魅力或经济实力为资格的社区精英——民众系统。在许多情况下，尤其是在那些不发达

地区，这三个系统是统合的，或基本上是统合的，在较发达地区这三个系统之间发生了一定程度的分化，但这不是完全分立，而在发达地区，特别是集体经济较强大的农村，这三个系统在某种程度上又在另一层次上开始了统合，例如社区权力系统与精英——民众系统在相当大的程度上是重合的。

当我们把社会管理系统分为干部系统和民众系统时，这里的民众系统实际上是指农村中存在的由村干部及其下属与一般村民构成的系统。在这个系统中，村干部尤其是村党支部书记和村委会主任往往居于最上层，集中行使着管理该村居民社会生活的职能。同时，由于他们又需完成由干部系统传输下来的从全社会利益的角度管理农村社会的任务，所以村干部又是乡干部的帮手，以至代理人。他们自觉不自觉地以某种形式成了干部系统的延伸部分。这样，村干部虽然处于村级权力的中心，但在整个民众系统中他们往往处于最高层次，也即处于边际地位。他们对干部系统没有归属感，而该系统对他们也无认同感。但他们确实处于该系统的衍躬部分，也是一种边际地位。干部，民众两个系统的对接即社会管理系统的完成，使村干部的两种边际地位交织在一起，从而也使他们处于干部、民众两个系统利益一致的结合点和利益矛盾的触发点上。

三、村干部的自我归属取向

村干部就其产生的途径及其现实构成来看都是农村中的优秀分子或精英人物。相对而

言，他们具有较高的政治和文化素质，有为国家和社区民众利益而奉献的精神。同时，这些村干部又有自己的利益和需求。在经济还不太发达的农村地区，物质利益，安全和社区归属构成了村干部需求结构的主体。许多村干部能够为国家和社区的利益牺牲个人的利益，但是，他们的个人利益必须得到一定程度的满足，否则他们就难以保持持久高昂的工作热情。

村干部可以用两种行为实现自己的利益需求，一是靠他的农民身份，二是靠其干部职务。用类同于其他村民的手段去获取自己的利益是村干部的主要达鹄手段。因为这里有他们及其家庭赖以生存和发展的最深厚，最可靠的物质基础。在这个活动层次和领域内，村干部将自己还原为农民，并同他们进行着合作和交往，当一个人任村干部时，他也会将自己的职能行为纳入实现自己利益的努力之中，即通过干部职务获取利益。在多数情况下，他们通过正当的本职行为获得一定的补贴或尊重来实现自己的利益，有时，某些人则通过某种扭曲的方式，即通过贪，沾，行贿受贿等行为为自己攫取好处。正是由于村干部所处的边际地位和他们基于这种边际地位而对自己职能行为的利得成本分析，使得他们的职能行为走型或效率低下。村干部的利得成本分析是十分实在的，其算计因素也繁多，略而要之有如下一些方面：

利得——因担任村干部而得利的现金补贴收入，经济上的优待，获得经济利益的较多的机会、社会地位的提高、社会关系网的扩张和社会资源的扩大，对家人特别是子女向上流动的有利影响，对亲朋优惠机会的增加、对以后经济收益的有利影响，因工作成就而获得上级褒奖和民众赞誉，等等。

成本——因担任村干部而造成的经济上的直接损失，因担任村干部而不能从事其他经济活动的机会成本，占用有效生活时间而造成的损失，因行使干部职能而带来的同上级或村民的摩擦飞亲朋关系的淡化和村民不满的积累，由此而造成的个人与家庭在经济和社会生活上的安全感的丧失，等等。

处在边际地位上的村干部就是在对上述经济的、社会的、物质的、心理的、眼前的、长远的利益和成本的具体比较之中决定并采取自己的职能行为，决定他在具体行为中偏向于边界的哪一方的。显然，这种行为又以村干部对影响其利得成本的两个系统的隶属度的认知为基础。

在这里，针对我国农村经济、社会发展的极不平衡的现状，笔者把讨论的范围收敛为社会普遍关注的集体经济薄弱(或根本无集体经济)。村级组织软弱无力的那些农村的村干部的职能行为。

村干部对干部系统的隶属主要是通过他们对普通村民的管理和与村民的区别来实现的。由于村干部承担着诸如催种那些国家鼓励但农民不愿种植的农作物、催缴公粮和税款、计划生育管理、协办征兵、协助和督促完成农田基本建设资金征集等本应由乡干部执行的行政工作，所以就其行为特征而言，他们在某种程度上隶属于干部系统。此外，村干部还要依靠乡干部的帮助和支持推动本村工作、获得个人利益，这也使得村干部自觉地向干部系统靠拢。这种行为取向加大了村干部对干部系统的隶属度。也使得一般村民把他们从民众系统中分离出去，把他们称为“当官的”。甚至某些村干部也从自己在农村的特殊地位而自觉有别于一般农民。

然而，村干部又不可能把自己完全划归干部系统，因为社会在村干部和乡干部之间划置了一条鸿沟。吃商品粮和吃农业粮飞铁饭碗和泥饭碗、国家保障和个人保障飞生活空间的可变动性与不可更改，这些都使村干部有别于国家干部。农民身份把村干部置于国家干部的名册之外，这样村干部不得不把自己归于民众系统。由此可以看出，就其长远利益、根本利益和基本身份来讲，村干部属于民众系统。

从个人利益的角度来看，村干部忠实地执行上级指令，完成上级指派的任务，其结果可能是为其子女、亲属在乡办企业或其他部门找到一份工作，或者是在获得救济款项飞化肥、柴油等方面处于优先地位。然而在政府同农民的利益不一致时，村干部坚决执行上级指令，

向干部系统倾斜会把自己推离民众系统，甚至会把政府、乡干部同农民的矛盾转化为自己同村民的矛盾，这样，轻者会损害他们同村民的关系，重者会危及村干部家庭生活的安定与安全。由于村干部必须长期生活在本村，这就使得这种损失对他们来说十分严重。得失相较使

村干部不会不顾民众的抵触情绪而简单地飞刻板地执行上级指令。向民众系统回归，能使村干部得到如下好处：能够得到村民拥护并得到主要来自他们的经济补贴，为村民办事会提高他们的威信，获得良好的人际关系，获得来自村民的在生产与生活上的帮助，为卸任后的生活提供良好的社会环境。至于此举所带来的损失，主要是来自上级的批评。

毫无疑问，作为党和政府信任、村民拥护的农村社区的领袖人物，村干部是愿意既完成上级交给的任务，又为村民造福而努力工作的。在国家、集体、农民三者利益一致时。村干部容易扮演好自己的角色。然而，当国家利益与农民个人利益不一致时，村干部就不是左右逢源，而是要在两难之中抉择。从现实来看，村干部较多地向民众系统倾斜。

四、村干部的职能管理行为

政府同村民的利益要求不一致，迫使村干部在两种不同的行为期望中作出自己的选择。政府期望村干部能够有效地实现上级意图，完成上级交给的任务，而村民则希望村干部能代表他们，反映他们的要求，维护自己的利益。由于村干部得到了乡党委、乡政府的承认与支持，且大多是党员或团员，所以他们也愿意认真地完成上级布置的任务。但村干部对自己民本地位的认知，则使他们的上述职能行为以特有的形式表达出来，从而使其行为带有明显的非规范性特点。在一些村干部那里其主要表现为：

不愿承担责任。在完成上级布置、分配的任务并遇到困难时，他们对上抱怨政策，任务不合理，对下抱怨群众不配合。他们只是充当上传下达的角色。遇到麻烦问题，或告诉村民去找乡里的哪个部门或领导，或引导干部找拒不执行上级指令的村民，总之不使自己陷入困境之中。

压低上级分配的任务指标。农村·改革以来，政府所掌握的农业生产资源大为减少，致使农民在经营活动中对政府的依赖程度降低。而政府为社会利益计，不得不催促农民从事低利的经营活动，督促他们交纳税款、实行计划生育。对此，某些村干部并非取积极态度。为了减少困难和自己的利益，他们总是代表村民强调完成任务之困难，尽量压低政府的任务指标。

被动敷衍。农村工作遇到困难之时，也是干群关系面临考验之时。在这种情况下，村干部往往面临着伤害在他们看来十分宝贵的他们与村民之间固有关系的威胁。故此，有些村干部缺乏积极主动帮助乡干部做好工作的内在动力，而使其行为带有明显的被动特点。在执行政府下达的任务时常常是不推不动或打折扣，对于已承担或必须完成的任务也往往是得过且过。当乡干部同农民发生矛盾时，村干部往往充当“和事佬”的角色。他们认为没有必要把某些矛盾梳理清楚，而是就事论事、息事宁人。

改革开放以及基层农村实行自治制度以来，政府对农民的控制力量显得越来越薄弱。由于乡政府缺乏必要的手段以激励村干部积极参与对农民的管理活动。所以通过村干部而进行的对村民的管理效率比较低。多由于乡干部对村干部不再是指令和命令关系，也使得村干部同乡干部在承担上级下达任务指标时磋商来商去。村干部同村民的关系不是组织管理中的正式关系，而是亲朋友邻融于其中的人际关系。在这种关系之中，不可能产生公事公办的规范性行为，只能产生以关系对象决定行为方式的情景化行为。在处理同村民的关系时，村干部恪守“不为虱子烧棉袄”的原则，得过且过。

凡此种种，均说明村干部所从事的管理农村社区的职能行为不是政府所要求的规范行为。在乡干部——村干部——村民这一管理系统中，村干部常以处理好同乡干部、村民这两极的关系为直接目标，从而发生目标替代。这不仅使应有的管理行为走型，而且信息在传递

过程中被他们过滤，从而导致管理效率衰减。这是导致某些农村社区失控、基层组织社会管理职能衰微的重要原因。

五、加强农村社会管理的途径

农村现行的经济体制、社会结构和社会关系，以及村干部的边际地位，难以使乡干部——村干部——村民这一管理系统发挥应有的作用，实现了基层农村社区的有效管理，这里我国某些贫困地区已被事实所证明。为了谋求这些农村社区的协调发展，完善其社会管理系统是十分必要的。完善和从功能上重建基层农村社会管理系统是一项复杂的社会工程。需要多方面的共同努力。其中调整农业政策、调整政府同农民的关系以减少摩擦，加强对农民进行社会主义教育，使其摆正国家、集体和个人的关系都是十分重要的。

有人认为，要使村干部摆脱困境其出路是使他们负担的管理责任同他们的社会身份一致起来，即主要村干部公职化(向干部系统转化)，名正言顺地执行政府赋予的职能，代表社会利益。笔者认为，村干部的本土化特点很难使这些转为公职的干部发挥应有的作用。一个可供参考的思路是，把村干部从边际地位中分离出来，使其向民众系统回归，将他们所承担的政府管理职能归还给政府，县、乡干部包村驻村，负责催办政府下达的各项任务。同时要采取措施调动村干部的积极性，使之积极主动地协助、配合包村干部的工作。可以考虑从乡财政而不是从村提留中向村干部支付一定报酬，明确他们既有传达政府的政策，法令和任务的义务，也有在政府和村民之间沟通信息：协助乡干部完成国家任务的责任。这样，有乡、村两级干部的积极配合就会使基层农村和社会管理系统较为有效地发挥功能。某些农村社区失控、社会管理职能衰微的现象就会有所改观。再加上党的农村政策的调整 and 农村法规建设的推进，一个有利于农村协调发展的新秩序就会逐渐建立起来。

(责任编辑：陈庆利)

发展社会工作专业教育的基本思路与实践

王思斌

一、社会工作需要专业教育

社会工作是一种助人的活动、作为一种专业，它是社会工作者遵照社会工作的价值准则，运用社会工作的方法与技巧帮助人们解决困难、并发展自身的过程，社会工作的核心内容是助人，更确切地说是助人自助。这就是说，社会工作不应当是把受助人视为一个被动的客体并向他提供帮助的活动，而应当是社会工作者同受助人一道解决困难并发展其潜能的过程。人们在生活中会遇到许多困难和问题，需要社会工作者协助解决。由于这些困难和问题繁纷复杂。使得单有社会工作者的善心并不足以有效地帮助受助人摆脱困境。为了一了有效地实现助人自助，就要求社会工作者不但有无私助人的指导思想，而且要有较强的分析问题和解决问题的能力，要求他们掌握一定的科学知识和助人技巧，这些价值准则、知识和能力、方法和技巧除了在自己的实践中获得外，还需进行专业教育。当今，社会工作已形成一套准则、方法和技巧，它们是社会工作者工作经验的结晶，学习这些准则、方法和技巧将会提高社会工作的效率。因此，要造就适合社会需要的高质量的社会工作者，发展社会工作专业教育是必要的。

40多年来，我国民政等部门为群众排忧解难做了大量工作，赢得了人民的信任和赞誉。但是，这些朴素的工作尚不能满足我国社会的要求。为了更有效地为群众服务、促进社会进步，培养专业社会工作者的任务被提上议事日程。1988年国家教委根据社会需求批准建立社会工作与管理专业。北京大学社会学系成为首批设立该专业的学系，并得到民政部的大力支持。这标志着社会工作专业教育在普通高等院校中开始起步。至今我系已招收三届社会工作与管理专业的本科生和数名硕士、博士研究生，结合我国实际设计了一套社会工作专业课程。形成了发展该专业的基本思路，在发展：社会工作专业教育的漫长过程中迈出了慎重的第一步。

二、社会工作与管理专业建设的目标选择

社会工作在国际上已经成为一个专业。在许多国家。经受社会工作专业训练已成为谋求社会工作职业的必经门径。在我国，虽然解放前也曾有过非系统的社会工作教育的历史，70年末期以来，一些社会学系也曾开设了一些社会工作方面的课程，但是开展专业的社会工作教育对我们来说还是一件新事，在这种情况下，如何确定该专业的发展方向及发展战略对于它的未来发展十分重要，我们考虑了如下因素：

1、基本国情

①我国是发展中的社会主义国家，优越的社会制度、经济的不发达、社会问题的繁杂构成了我国国情的基本特点，也构成了建设社会工作与管理专业的基本出发点。这些特点决定了我们在建设该专业时必须坚持马克思主义、毛泽东思想的指导，为巩固和发翟社会主义制度服务，以提高人民群众的福利水平为根本目标。

②我国经济不发达，所要解决的问题多。而资源有限。这决定了我们在解决问题时要区分轻重缓急，排出优先次序。人民群众的需要是多层次的，但最基本的需要是与生活有关的基本需要，无论对有特殊困难的人还是对广大城乡居民来说都是如此。这就要求社会工作与管理专业培养出来的人才能够在这方面做出贡献。

③长期以来，我国的社会工作大多是由政府组织操办的，政府和单位在为群众排忧解难、提高福利方面起着主导作用。在未来的相当长时间里，政府在社会福利、社会服务方面担当指导、组织角色的状况不会有多大改变。我国高等院校培养出来的学生将有相当一部分会到各级政府部门去工作，而且各级政府的有关部门需要受过专业训练的、高水平的社会工作者去开拓性地工作。我们的社会工作教育必须看到这种需求。

④我国政府在为群众造福和排忧解难方面作了大量的卓有成效的工作，积累了丰富的经

验，并得到国际社会工作界的赞赏，这些应该成为发展社会工作与管理专业的宝贵财富。

2、国际背景

国际社会工作、社会工作教育的经验为我国社会工作与管理专业的发展提供了有利条件：

首先，国际社会工作已经发展出一套有效的经验。几十年来，无论是社会工作的价值观念、基本理论，还是工作方法与技巧都有迅速的发展，并取得了许多肯定性成果。这些理论和方法获得了国际社会工作界的广泛认可，成为各国社会工作者的共同财富。由于社会工作具有明显的技术和操作性质，因此，这些经验可以被我们借鉴，有分析地吸收到我们的社会工作实践中来，提高我们的社会工作的质量和水平。这样，国际社会工作的经验就为我们发展社会工作教育提供了有利条件。

另外，国际社会工作教育、特别是发展中国家社会工作教育发展的经验和教训可被我们借鉴，以使我国社会工作专业教育的发展少走弯路，有利于它的健康发展。社会工作教育首先是在西方发达国家发展起来的，其课程设置；教学内容一度被许多发展中国家效仿。然而由于国情不同，产生于西方发达国家的经验并不一定适用于发展中国家；所以，发展中国家在发展自己的社会工作教育时，大都经历了一个照搬——改良——本土化过程，经过曲折逐渐创造出适合本国国情的社会工作模式与方法。这一发展过程告诉我们，社会工作教育不应脱离本国国情盲目照搬他人的经验，而只能参照这些经验在实践中创造出适合本国国情的东西。这一启示十分重要，因为我国是一个发展中的社会主义国家，既不同西方发达国家，也不同于某些发展中国家。因此，我们的社会工作教育应该勇于走自己的路。当然，这丝毫不意味着排斥国外的先进经验。

3. 现实条件

发展社会工作专业教育是我国社会现实提出的客观要求，对此我们可以充满理想，但若脚踏实地地发展社会工作专业教育还必须从我们自己的现实条件出发。这些条件是：

①社会工作与管理是一个新专业，我们开展社会工作教育尚缺乏足够有经验的、受过社会工作；专业训练的教师，但有开设某些社会工作课程的经验。这使得我们在专业发展初期不能过分追求课程体系的完善，只能逐步完善课程体系。

②我们是在社会学系开设社会工作与管理专业。由于社会工作与社会学的天然联系，北京大学社会学系的较雄厚的教学力量为社会工作与管理专业的理论知识的教学提供了便利。同时，作为一所综合性大学，北京大学有条件向学生提供社会工作与管理专业所要求的基础及背景知识。

③我们可以较便利地得到各方面专家的支持。雷洁琼教授等老一辈社会工作教育专家的指导对找系社会工作与管理专业的顺利发展具有重要作用，民政部等有关部门领导、专家的大力支持是办好该专业的必不可少的条件。这是由建设具有中国特色的社会工作这一任务所决定的。

另外，对外学术交流的方便也是我们吸收国外先进经验，发展该专业的有利条件。

基于以上分析，我们认为北京大学社会学系社会工作与管理专业应该办成坚持马克思主义指导、符合我国社会需要、既能吸收国际社会工作的先进经验、又十分注重我国社会工作的优秀成果的有中国特色的专业；培养能够坚持马克思主义、拥护社会主义、具有坚实的社会工作的理论功底和熟练的社会工作方法技巧，能够在多层面上开展、倡导和发展社会工作的专门人才。

三、科学研究

科学研究是教育发展的推进器。基于北京大学社会学系社会工作与管理专业的特点，该专业建设一开始，我们就特别注意开展科学研究。这些研究有时是同社会学研究结合在一起的，已经和即将开展的社会工作方面的研究有：

我国大中城市社区服务研究；主要研究我国大、中城市开展社区服务的现状、取得的成绩、经验及需要解决的问题。该研究首先在北京市铺开，日后将继续在其他城市进行。

中国社会工作的理论与实践。这是该专业一直关注的中心课题。它将对我国社会工作的范围、历史、现状、特点、经验及不足作出较为全面的总结，提炼我们的经验和理论，为我国的社会工作教育提供本土化资料，促进我国社会福利、社会服务事业的发展。这是一个大课题，下设一系列子课题，以研究我国社会工作的各个层面。1991年上半年，我们已聘请民政部有关专家来校介绍有关情况，为这一课题的开展准备了条件。

我国社会工作需求调查。本课题主要通过了解、分析各种机构和单位对社会工作者需求的规格、数量，进一步明确我国社会工作教育发展的具体方向，合理地制定社会工作的发展规划，为培养既满足我国社会工作实际需要、又稍微超前的社会工作专业人员科学地设计课程。

可以发现，以上研究大多是在政策和客观层面进行的，微观层面的；关于工作方法的研究还较缺乏，这是一个缺陷，随着该专业的发展，微观层面的研究，特别是关于社会工作过程、方法、技巧的研究也将逐步被提到重要位置。

当前我国社会变迁中的社会政策

作者简介：

王思斌，北京大学社会学系教授兼系主任。1982年毕业于北京大学，获哲学学士学位，1985年于北京大学获法学(社会学)硕士学位。主要研究领域是组织社会学、社会福利政策研究等。主要著作和论文有：《社会学概论》(合著，1993)，《经济体制改革对农村社会关系的影响》(1987)。《中国社会工作的经验与发展》(1995)，《转型期我国社会福利服务的参与》(1997)，《略论当前我国社会保障体系的建构》(1997)等。现已发表学术论文70多篇。

主要学术兼职有：中国社会学会副会长、中国社会工作教育协会副会长兼秘书长、国家教委社会学教学指导委员会副主任委员、北京市人民政府顾问等。

一、剧烈的社会变迁需要积极的社会政策作保证

按照法国社会学家迪尔凯姆的见解，急剧的社会变迁易于产生严重的社会问题。由此我们可以引出，剧烈的社会变迁也需要相应的社会政策作保证。20世纪80年代以来，我国经历着一场深刻的社会变迁，到1992年，中共中央正式确立了向社会主义市场经济体制过渡的目标，进一步明确了这一社会变迁的本质特征。回顾这一变迁的进程，我们可以发现它具有如下重要特点：第一，它是以经济力量为主要推动力而不是象以前那样靠政治力推动。与此相适应，政府不再扮演全能责任人的角色，而力图成为部分责任人和最后调控者。第二，它以经济建设为中心，以提高效率为手段，谋求经济发展。在这一过程实施有差别的发展策略，即允许：发展过程中差异的存在，从而坚持了以效率为主兼顾公平的原则。第三，改革是总体性社会变迁，但又有其时序结构，即先从计划体制的边缘部位开始，最后对计划体制的核心部位进行改革。先农村后城市，先集体企业、国有小企业，后国有大中型企业的改革顺序，表现出各种矛盾来。第四，改革既是自我完善过程，也是社会进步的过程，这一过程伴随着利益的重新分配。其目标是社会利益的“最大化”。

十几年来我国的改革取得了举世公认的成就。同时，随着改革的深入，更深层次的、更加本质性的问题摆到人们的面前。这包括如何调整和完善所有制结构，加快推进国有企业改革？如何在追求经济效益时兼顾社会公平，谋得经济与社会的协调发展？如何将经济发展的成果转化为人们福利水平的普遍提高？等等。显然，这里不但需要合理的经济政策，也需要合理的社会政策。近几年的改革实践表明，社会政策绝不是经济政策的附属物。这不仅因为社会进步、人们福利的普遍提高是改革的终极目标，而且在某些情况下，社会政策会影响改革的成败。正因如此，一向被当作经济体制改革的配套工程的社会保障制度的改革与完善近几年来成为政府官员和学者普遍关注的中心问题。在这一过程中，我国的社会政策也得到了发展并发挥着重要作用。

二、近几年来改革所涉及的有关社会保障的关键问题及政策回应 1. 改革对原有社会福利制度的挑战众所周知，我国长期以来实行二元社会福利制度，即在城市和农村实行有很大差别的社会福利制度。在农村，社区性的生产组织和家庭(家族)为人们提供基本的保障，当遇到不能抵御的自然灾害时则由政府提供救济。在城市，国家基本上实行以就业为主体的社会福利制度。人们通过就业获得工资收入，通过进入全民所有制、集体所有制单位而获得来自国家和单位的住房、医疗等保障，因为他们已成为“国家的人”。这种福利不仅惠及职工，也惠及家人，是由国家(政府)提供的有较高水平的福利制度。总之，在农村，社会保障提供者的级别低，提供保障的安全性差，保障水平也较低。在城市社会保障提供者(政府)的地位高，其对社会资源的占有和控制程度较强，因而提供保障的安全性也较强，保障水平也较高。计划经济时期我国在城市实行的福利社会主义促进了工人阶级领导地位的确定，促

进了国家工业化，保障了社会稳定。同时它也在某种程度上引发了某些人的“福利病”，并造成工作效率的低下。

改革是对以往以政治运动为中心的社会运行机制的根本变革，它以解放社会生产力、提高经济效率(效益)为工具性目标。在这一过程中，对每一单位和职工进行工作成效的测定并付之以报酬就成为政府和单位考量、激励单位和职工的手段。在这里“大锅饭”式的总体生存变为政府与单位、单位与职工利益明晰化的独立生存。各种利益关系被空前地镂刻清楚了。在这种情况下，每一个人都被贡献的尺度来衡量。而其中遭受最严重挑战者是老人、妇女和残疾人。

现在的退休人员以前基本上都是国家总体财富的创造者，当他们从工作岗位上退下来之后遇到的是以工作单位为基础的退休保障制度。由于国家缺乏退休金的积累，因此，企业(单位)所承担的退休人员的多少与其经济效益呈负相关关系，即较多退休人员给企事业单位带来较大的经济负担，压低了企业的进一步投资，并会降低其市场中的竞争力，从而影响其经济效益。这些问题在不甚景气的国有大中型企业表现得尤为明显。由于企业不景气，退休人员的退休金的发放，特别是医疗费报销常会发生困难。他们的福利保障受到了威胁。

在市场经济条件下，女职工面临的挑战是我国劳动力过剩及劳动力市场的形成。由于妇女的生理因素及其他原因，在就业市场竞争中她们常处于不利地位，再加上某些妇女从事的行业(如纺织业)不景气，因此，女职工的失业、下岗待业现象比较严重。据有关统计，1995年女性在失业、下岗人员中所占比例为60%，按女职工占全国职工总数38%计算，女性失业下岗率大约是男性职工的两倍^①另外，残疾人在市场经济中的脆弱地位也是不言而喻的。

2. 政策对问题的积极回应面对由于向市场经济体制转变可能引发的问题，政府加紧制定了一系列社会政策。据统计，改革开放以来是中国40多年来出台法律，其中包括社会政策最多的时期。一些针对保护脆弱群体权益的法规于近几年相继出台。1992年《中华人民共和国妇女权益保障法》公布执行，对妇女的受教育、劳动、人身安全、婚姻家庭、财产和参政议政的合法权益进行保障。1995年国家开始实施《中华人民共和国劳动法》，对各类劳动者的劳动权利、社会保险、聘用辞退等方面的合法权益的保障做了系统的规定。1995年国务院发布《关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》，提出扩大城镇企业职工基本养老保险的范围，推行职工基本养老保险费用由单位和个人共同负责的原则，职工基本养老保险实行社会统筹和个人帐户相结合的方式，及提高养老保险管理服务的社会化程度等，推动企业养老保险制度改革向深层次发展。为了进一步保障老年人的合法权益，1996年10月，国家颁布《中华人民共和国老年人权益保障法》，对老年人的赡养、社会保障、参与社会发展等事项做了详细规定，进一步强化了一厂老年人的权益保障。

近几年来，随着改革的进一步深入和产业结构的调整，城镇职工待业下岗现象日益严重，直接影响了职工生活收入，从而加大了城镇贫困人口。据国家统计局有关统计显示，目前户主在国有单位工作的贫困家庭占全部贫困家庭的53.9%，离退休人员占16.7%，在集体单位工作的占16.3%。^②为了解决城镇贫困问题，政府倡导并积极推进“再就业工程”、“送温暖活动”和建立城镇最低生活保障线制度。在开展“再就业工程”的过程中，政府坚持落实下岗培训的政策，即对富余人员进行技术培训，以增强他们在就业市场中竞争的能力。另外，政府鼓励条件好的企业吸收、录用下岗职工，对企业实行政策优惠。至1996年9月，各地政府已组织500万富余和失业职工参与“再就业工程”，通过政策引导和各项就业服务使243万人实现了再就业。^③，1996年4月—10月上海市有2000多名45岁左右的下岗女工被聘为居民委员会干部^④。“送温暖工程”虽然不是政府的社会政策，但却发动有关部门和企业共同参与，对生活较为困难者实行救助，起到了一定的积极效果。城镇最低生活保障线制度构筑了最后一道“防护堤”，有效地保障了城镇低收入层的基本生活。

为了更加有效地回应体制转变、产业结构调整等引起的问题，政府正加速制定一系列法

律、法规。其中包括 《社会救济法》、 《社会保险法》、 《建立农村社会保障制度方案》及职工医疗保障制度改革方案等。

从近几年我国社会政策的实践中可以发现如下特点：

第一，政府仍然扮演着对社会弱者实施保障的主要责任者的角色。在社会向市场体制转变的情况下，政府在竭力维持社会公平。第二，政府仍然将安置失业和待业职工、救助贫困纳入对下级部门和国有集体企业领导政绩的考核指标，强有力地推进了社会政策的落实。第三，政府提倡用多元化方法去应对社会问题。在扶贫、就业问题上，调动各方面的积极性解决问题。在反贫困方面，中央政府要求各部委、大型企事业单位同中西部贫困地区“结对”，建立扶贫责任制。地方政府在安置下岗职工方面也各有新措施，如青岛市以行业内部消化为主的“双优工程”，上海市以托管方式安置下岗职工的“再就业服务中心”，天津市以职工消费合作社为依托的“万名职工自救活动”等。

第二，倡导发展性的解决问题的策略。无论在扶贫工作中还是在实施再就业工程的过程中，政府都在改变以前的简单救济和安置的方法，而是着眼于受助者能力的发展。

三、社会政策在回应社会需要方面存在的问题 由于我国尚处于由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的关键时期，遇到的问题较多，改革又缺乏经验，所以，政府在制定社会政策回应社会需要方面还存在许多不足和困难，主要包括以下几个方面：

1. 社会政策缺项和滞后在我国，许多与建立社会主义市场经济体制相适应的社会政策迟迟未能出台，有些社会政策出台严重落后于社会问题的出现，这些都不利于社会福利事业的发展。如前所述，《社会保险法》、《社会救济法》至今仍未颁布，而城乡居民的社会保险、社会救济问题已变得十分严重。另外，农村社会养老保险制度、医疗保险制度远未建立，城镇医疗保险制度改革仍处于试点阶段。实际上，失业职工的生活保障、退休人员的退休金发放及医疗费用的报销都存在许多问题。城镇个体经营者、三资企业中的职工、进城农民工的保障也存在不容忽视的问题。然而由于缺乏相应政策，许多出现的问题不能及时解决。当然，由于每一项政策都涉及庞大人口，因而社会政策的制定需要试点。但无论如何，现在确实存在发展社会福利事业无法可依的状况。另外需要说明的是，社会政策缺项现象农村比城市更严重。

2. 一些社会政策的整合性差，影响政策效果在发挥各方面参与社会保障和社会福利服务的同时，也出现了多头经办、各行其是的问题。例如，社会救助、优抚保障、农村养老保险由民政部门主管，城镇企业职工的社会保险和福利服务由劳动部门主管，国家公务员的社会保障由人事部门主管，机关事业单位人员的医疗保障由卫生部门主管。由于部门利益等因素在起作用，就出现在容易筹集资金的项目上争着管，在不易筹集资金的项目上不愿管的状况，从而出现政策实施空档，而这常常是社会政策应该特别关照的部分。另外，多头管理也不利于社会保障资源的统筹使用，从而降低福利政策的社会性。例如城镇企业职工养老保险基金的筹集一般采取市、县级统筹即地方统筹的办法，但铁路、邮电、银行等11个经济效益较好的系统实行行业统筹。这也形成了条块分割，不利于社会保障力方面的互济。由于条块分割，一些退休人员较多、负担较重的企业因不堪重负而经济效益低下，也影响了退休人员的退休金、医疗费用的发放与给付。而另一方面，在经济效益较好、退休人员负担小的部门，积累了一大批养老保险金。1995年国务院发出的《关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》指出：“基本养老保险应逐步做到对各类企业和劳动者统一制度、统一标准、统一管理和统一调剂基金”，也是对存在问题的最高层次上的反应。

3. 某些社会政策的执行主体不到位社会政策的关键不但在于制定公平合理的政策条文，而且在于认真执行和落实。目前，仍有一些社会政策不到位，未能贯彻执行。其中一条重要原因是，政策执行主体即责任主体不到位，这些企业或事业单位不能承担起它们应付的提供社会保障的责任。这里有两种情况：第一，某些企事业单位逃避责任。这方面的问题

主要存在刁：一些三资企业和私营企业。它们对雇用的农民工不签合同，也刁二愿承担工伤、失业、二正作环境保护等方面的基本责任。工人的合法权益得不到保护，更不用说社会福利的享有。第二，某些企事业单位无能力执行社会政策，成为无能力责任主体。如前所述…些老的国有企业，由于长期以来国家未能对之投资以进行技术改革，退休人员队伍庞大，从而社会保障费用庞大，其经济效益欠佳。在这种情况下，在职职工的工资发放、医疗保障都受到限制，退休人员的福利保障更难以到位。应该指出的是，政府对社会政策的执行情况监督不力也是问题形成的不可忽视的原因。由于地方保护主义作怪，某些地方政府对一些企业漠视、侵犯职工合法权益的现象不闻不问，不能有效地督促它们执行社会政策。这甚至酿成严重悲剧，危及职工的人身、生命安全。

四、当前我国社会保障的态势及社会政策的任务 1. 当前我国社会保险发展的总体状态如上所述，当前我国的社会保障制度呈现多元分化的状态，造成分化的基本因素有两个：一是制度安排，二是执行主体状况。

所谓制度安排是指政府、部门系统有无向其成员提供保障的法律、法规等制度性规定，即是否有相应的社会政策。一般说来，政府部门、事业单位和国有企业这些原计划体制内的单位的社会保障制度相对完备一些，即许多社会保障项目的实现有法可依，有政策保证。而民办企业、三资企业是市场经济的产物，这些计划体制外的企业社会保障制度建设相当薄弱，其职工的福利保障常常无法可依，政府制定的社会政策对它们的影响也比较薄弱。

所谓执行主体状况即负有社会保障责任的用人单位有无实力向其成员提供福利保障。近几年来，这方面的分化相当明显，有些单位的经济实力强、内部福利也相当高，有的则缺乏向其成员提供必要的福利保障的能力。

在制度安排和执行主体状况两个因素之间，制度安排是主要影响因素。在有制度性规定的情况下，其成员获得保障的可能性要大一些，因为这里有政府、权力部门依据社会政策的监督。而在无制度规定的情况下，其成员的福利保障首先要受资源占有者的价值观念的影响。这样我们就可以把社会保障提供者划分为基本的四类：体制内的经济实力强者、体制内的经济实力弱者、体制外的经济实力强者、体制外的经济实力弱者。上述四种类型提供的福利保障有不同。

2. 非正式支持网络在社会保障中发挥的作用作为非正式支持网络的家庭、社区在社会保障中发挥着重要作用，这不仅是由于政府、工作单位提供的福利保障不足，而且是中国的传统文化使之然二建立社会主义市场经济体制的总目标确定之后，中央明确提出建立政府、工作单位、社区、家庭责任共担的社会保障体系的任务，是符合我国国情的。实际上，家庭、社区在社会保障方面发挥着不可替代的作用。近几年来，中央和各级政府大力倡导和推动社区服务和社区建设，这是社会主义精神文明建设的重要组成部分，也对社会保障事业的发展起到积极的作用。

在当前情况下，社会成员的社会保障主要受社会政策、工作单位实力和家庭支持三大因素的影响。首先一个人是否受到社会政策的保护，二是其所在单位有无力量对其实施保障，三是来自家庭支持的强度。在这种情况下，人们的社会保障选择策略是：到能够提供可靠保障的政府和某些事业单位工作，或“一家两制”。在既定社会政策的框架内，人们希望左右逢源，寻求更大的安全感。如果我们把社会政策这种理论上的保障与工作单位实力结合为工作单位的实际保障程度，那么社会成员获得的保障就遵循曲线 I：

图表

按照这条曲线，每一社会成员获得的保障是由两类保障所围成的空间。

3. 社会政策在提高保障程度中的作用一个社会成员能够获得多大社会保障，在很大程

度上依他是否进入强有力社会保障体系为转移。在当前我国情况下，即他是否成为某一社会政策的覆盖人口，成为保障对象。这样，社会政策的制定和执行就具有举足轻重的作用。在社会政策完备且执行有力的情况下，社会成员获得的保障水平提高，其获得保障分布为曲线 II。

正是如此，加强社会立法、制定合理的包容面更加广泛的社会政策是必要的。比如应该加紧针对农村地区、城镇个体经营者的社会政策的制度。另外，应该加大现有社会政策的执行力度。这里需要说明的是，强化工会、妇联等群众团体在社会政策制定和执行中的地位 and 作用是十分必要的。

当前，我国社会保障遇到的另外一些重要问题是资源不足和有限资源的利用率不高。强化社会保障资金的征收是被普遍重视的，此外应该大力开发社会资源。在社会保障资源的运用方面，提高政策执行者的服务意识和业务水平都相当重要。同时，加强对社会保障资源运用的政策监督也必不可少。

注释：

①江流、陆学艺、单天伦：《1996 年社会蓝皮书》中国社会科学出版社，1996 年 1 月，第 301 页。

②江流、陆学艺、单天伦：《1997 年社会蓝皮书》中国社会科学出版社，1997 年 1 月，第 91 页。

③同②第 256 页。

④同②第 284 页。

[本栏编辑吴光]

改革中弱势群体的政策支持

王思斌(北京大学社会学系, 北京 100871)

摘要: 进入 20 世纪 90 年代以来, 我国的弱势群体问题表现得十分突出, 而且弱势群体在进一步弱势化。近些年来, 我国的社会政策在支持弱势群体方面起到了一定作用。总的说来, 当前我国的社会政策呈现出不平衡、补偿性、配套性、政治动员、行政工序化和应急性的特点, 没有形成整合的社会保障制度和社会政策体系, 影响了社会政策的效果。基于此, 本文讨论了改进社会政策的方向, 以对弱势群体给予更有效的支持。

关键词: 弱势群体; 弱势化; 社会政策; 政策改进
中图分类号: C913. 7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-5919(2003)06-0083-09

近几年来, 特别是在 2002 年全国人大会议上国务院总理提出关注社会弱势群体的生活以来, 关于社会弱势群体的讨论成为社会科学界的一个中心话题。这一方面是因为我国社会中的弱势群体现象日益严重, 另一方面则是因为对弱势群体问题的处理同党和政府的某些政治理念相吻合。弱势群体现象及其相关研究推动了社会政策的制定, 并在一定程度上改善了这一群体的生活状况。但是, 由于我国社会政策的发展尚处于初级阶段, 社会政策的实施还存在诸多问题, 所以, 对弱势群体的政策支持还有许多待完善之处。本文拟从政策和制度建设的角度对这一问题做一初步分析。

一、改革中弱势群体的基本特征

(一)弱势群体的涵义弱势群体是社会政策领域的一个核心概念, 它与自由竞争、社会公平、社会权利等范畴一起, 形成了社会政策—社会福利制度—社会服务的理论和实践场域。弱势群体(disadvantaged group)的概念是同当代社会政策理念联系在一起的, 当人们用社会公平、公民权利的理念去分析那些在社会—经济生活中处于不利地位的群体时, 弱势群体这一概念就较好地反映了上述现象的内涵和研究者的价值追求。

正如社会政策发展史所揭示的那样, 弱势群体概念的形成是同一定的社会福利的意识形态相联系的。在自由资本主义的意识形态下基本不存在弱势群体的概念, 个人责任论将那些贫弱者、生活极度困难者视为个人无能, 而且认为其中道德低下者坏值得帮助”。而在现代的福利意识形态中, 在社会责任论看来, 某些社会群体处于低层、边缘和困境是由经济、政治和社会原因造成的, 是社会的财富和权力分配制度使然。这样, 弱势群体现象就与一定社会的经济制度、政治制度(包括其具体实施)的伦理特征相联系, 它被看成是某些在经济、政治和社会资源的分配方面缺乏机会而处于不利地位的人的群体, 这种不利地位足以影响到他们基本的正常生活。由此可见, 弱势群体概念包括着某种归因, 它与社会结构意义上的低层群体[1](P118), 与生存状态意义上的脆弱群体的概念有所不同[2](P19-22)。社会政策话语体系中的弱势群体的概念与经济和权力竞争话语下的弱势概念有根本意义上的差异, 简单地说, 前者强调社会公平, 强调社会应该为弱势群体现象负有某种责任, 而后者则强调在共同条件下的竞争实力, 强调个人责任。弱势群体作为一个范畴具有较广的内涵, 一些学者分析了弱势群体的结构, 一些学者分析了弱势群体与劣势群体之异同, 这些都说明了弱势群体现象的复杂性。从我国的实际情况来看, 弱势群体现象被政府、学术界和广大社会所关注, 与当前我国的体制改革有关, 因此, 所指认的弱势群体也主要是因体制改革而被边缘化的群体。本文在讨论中也采取这一取向, 但这并不表示笔者对原初的弱势群体(比如农民群体)不关注。在我国, 弱势群体作为一个概念具有“突生的特点。尽管社会政策、社会工作

收稿日期: 2003-08-09

作者简介: 王思斌(1949—), 男, 河北泊头人, 北京大学社会学系教授。

基金项目: 国家社会科学基金项目“城市弱势群体的社会支持与社会工作模式研究”(02ASH003)。

学界较早使用了这一概念，但是它的流行却与近些年来我国社会的分化、弱势群体规模的急剧扩大、弱势群体行动的可能性以及政府社会政策的转向有关。弱势群体概念在一定范围内进入政府的社会政策的话语体系，反映了政府的社会福利意识形态的某种程度的变化。

(二)改革中我国弱势群体的弱势化按照学者们的一致看法，当前在我国最大的弱势群体是农民[3](P44)，这是由长达半个世纪以来我国城乡二元结构的特征所决定的。长期以来，我国不但形成了城乡二元经济格局，而且在政治权利、教育权利、劳动就业及社会福利方面实行了城乡有别的政策，这种由户籍制固化了的差别将农民群体(确切地说是农村居民)变成了弱势群体。改革开放以来，农村居民的生活状况有所好转，发达地区的农村居民已走向富裕，但是对以中西部农民为代表的欠发达和落后地区的农村居民来说，他们的生存状态并未发生实质性好转。进入20世纪90年代以来，由于经济、政治等多方面的原因，农村居民的生存状态的改善速度放慢甚至恶化，与整个城市地区相比，农村居民的边缘化、弱势化程度在加深。在改革开放条件下，农民群体边缘化、弱势化的加深增加了社会张力，正因如此，政府将“三农”问题提上重要的议事日程。关于抑制农民群体正在加深的弱势化问题，许多学者进行了分析，在此不做深入探讨。从当前我国改革的现实来看，城市弱势群体的生存状况已成为不得不予以关注的问题。这是因为，城市弱势群体在规模、贫困程度和潜在影响力等诸方面，都已变得令人担忧。它对建立社会主义市场经济体制、维持社会秩序、全面建设小康社会的负面影响正在明显化。

城市弱势群体是一个内涵丰富的概念。从外在表现而不是从形成机制的角度来看，城市弱势群体是指城市人口中在经济收入、政治权利、社会生活的机会方面处于贫困状态的人群，这比较接近于国际上的贫困定义。[4](P70-72)从外延上来看，城市弱势群体既可以指实际生活状态意义上的城市中的弱势群体，也可以指户籍意义上的城市弱势群体，前者的范围大于后者，因为它还包括了农村进城务工就业人员。如果从城市经济与社会发展的角度来看待弱势群体，那么，将农村进城务工就业人员纳入讨论范围是有意义的，因为他们的经济活动几乎完全与城市经济融为一体，尽管他们在政治生活、社会生活等方面与户籍意义上的城市人之间有一定隔离。

按照一些学者的分析，当前我国城市中的贫困群体与发达国家、一般发展中国家的构成有所不同。在发达国家，贫困群体主要包括残缺家庭中的儿童、妇女、非法移民和无家可归者等。一般发展中国家的城市贫困者主要是农村移民和老年人等。而我国城市中的贫困群体由下岗和失业人员、在业低收入群体和老年群体组成。[4](P200)显然，在这里，我国的情况是就户籍人口而言的。如果站在可比的角度分析问题，我国城市中的贫困群体也应该包括农村进城务工经商群体。从较宽的意义上来说，城市弱势群体包括失业和下岗人员、以退休职工为主体的老年群体、在业低收入者群体，也包括农村进城务工就业群体。但是他们在性质和特征上是有不同的：前者主要是计划经济体制内的人员，他们的弱势状态主要是与体制改革联系在一起的，他们是体制改革中利益相对受损的群体。[1](P112-118)在改革过程中他们被迫由“中心”地位走向“边缘”，从计划体制保障下的强势群体逐渐变为市场经济体制下的弱势群体。后者则是计划经济体制外的人员，他们来到城市力图寻求相对好一点的生活机会，但是由于社会排斥，他们不可能进入城市社会，而是游离于城市的边缘甚至不被承认，并处于弱势状态。

当然，在城市弱势群体中，不同亚群体的弱势层面和程度，他们变为弱势群体的过程还是有不同的。我们可以把一个群体变为弱势群体的过程称为弱势化。这就是说，不同弱势群体有不同的弱势化过程，比如城市中的老年群体，他们的弱势化既有生理方面的原因，也有社会方面的原因，比如退休使他们产生退出社会的无用感。[5](P68)但是当前我国城市中的老年群体的弱势化还带有体制改革的特点：比如一些退休职工不能及时领到养老金，他们的医疗费不能及时报销，他们的子女被迫下岗、失业从而使得退休老人不得不继续接济子女，

他们被推向社区而得不到单位组织的全面关怀等。

失业、下岗群体的弱势化过程看起来比较简单，但影响却更加强烈。失业、下岗人员的弱势化来自于经济的市场化，其中既包括产业结构的调整、技术进步，也包括企业的转制、接轨和市场化经营。受多种因素的影响，那些竞争能力不足者(其中相当一部分是历史上被迫丧失发展机会者，如“40-50 人员”)被剥离，被抛入失业、下岗行列。实际上，失业、下岗人员在职业生活方面的边缘化也引发了更多负面效果，面对由教育体制改革所造成的子女教育方面的高费用，他们有强烈的无用感；因无力赡养老年父母却接受他们的贴补增加了自己的耻辱感；在国有企业中工作形成的优越感在一定程度上成为他们再就业的障碍：劳动、力市场竞争的日益加剧使他们多次遭受挫折，强化了他们的弱势感。可以发现，失业、下岗人员的弱势化不仅发生在工作领域，也发生在家庭和社会生活之中。在失业、下岗人员中，另一些人具有特殊的经历：由于城市化的扩张，那些被征土地的农民转为城市工人。然而，他们对“农转工”的好处几乎还没有体会到，就发生了企业的市场化改革，他们也自然会因无一技之长而在竞争中首先被抛入失业行列，又被迫回到农村，从而出现“再边缘化”现象[6](P64-69)，他们的弱势地位是显而易见的。

对于农村进城务工就业人员来说，似乎他们并不存在弱势化过程，因为他们本来就属于弱势群体，不被视为城市的一部分。然而，在谋生过程中他们不断受到来自强势者的不公平对待，没有积累弱势感，而是积累着不满。这有可能会成为城市社会秩序的破坏性因素。

二、市场化过程中支持弱势群体的社会政策的特点(一)社会政策的基本状况社会政策是现代社会的产物。由于现代的市场经济可能伤害较低竞争能力者，并可能对他们的生活和社会秩序带来严重冲击，因此，从社会公正和社会安全的角度考虑，国家会制定一定的社会政策(或称社会福利政策)，对社会或经济资源进行再分配，以公平合理地解决问题。社会政策问题既包括政策的制定，也包括政策的执行。在公共政策领域，不但注重政策制定，而且注重政策的执行曾经是该领域中的基本关系，即强调行政的意义。后来，决策的重要性被突出出来，行政问题被包含在公共政策的一般讨论之中。[71(P34)。20 世纪 70 年代以来，新公共行政的思想日渐发展，政策执行者的角色问题被突出出来，成为讨论的焦点。[8](P81-86)在社会福利领域也是如此。为了全面考察社会政策的情况，以下我们将涉及社会政策的多个方面。

社会政策在行动上的表现就是对在市场化竞争或剧烈社会变迁中的利益受损者给予政策性保护和适当的福利补偿，它具有一定的制度性，即通过政策来实现这些资源的转移。

在计划经济时期，我国的社会政策很不发达。在农村，除了“五保”政策之外基本没有社会福利政策。在城市，社会政策相对发达一些，但它们基本上与单位体制、就业政策联系在一起，并依靠劳动组织来实施，相对独立的社会政策较少。

改革开放以来，随着社会进步和社会问题的凸显，我国制定了大量社会政策，保护社会弱势群体的合法权益，维护社会秩序。全国性的法律和法规涉及到儿童、妇女、老年人等社会上公认的弱势群体。但是，总的说来，改革以来社会政策发展最快的是与市场化改革相关的劳动和社会保障领域。在向市场经济过渡的过程中，保护受市场经济伤害的弱势群体的合法权益成为社会政策的重要组成部分。城市经济体制改革以来，特别是加快向市场经济体制过渡以来，劳动就业领域的问题日益尖锐地凸显出来，城市中的弱势群体的生存状态、社会及政治影响成为政府和社会广泛关注的问题。在这种情况下，政府出台了一系列政策和规定，对弱势群体(主要是从计划经济体制内分离出来的弱势群体)进行保护。受经济利益和政治责任等因素的影响，这些保护性政策常常带有明显的地方主义特征。

这些政策主要集中在劳动就业、医疗、养老、反贫困等方面。20 世纪 90 年代以来，围绕着职工养老保险、医疗保险、促进再就业、城镇居民最低生活救助等问题，政府制定了大量政策，并通过实施政策对弱势群体给予支持、扶助和保护。以城镇下岗职工、失业人员再

就业为例，随着下岗失业的日益严重，政府采取了一系列促进就业的措施，包括免费为下岗失业人员进行再就业培训、鼓励企业雇用下岗失业人员及对自主创业者给予优惠等。这些政策和措施对促进就业产生了积极效果。据统计，截止 2003 年 6 月底全国共有一百多万国有企业下岗职工实现了再就业。与失业下岗相联的城镇贫困问题是当前我国城市中的又一重大社会问题，为了保障贫困居民的生活，政府花大力气建立了城市最低生活保障制度。目前，全国所有城市和县级人民政府所在地的镇全部建立了这项制度，2003 年 5 月，全国城镇居民中享受最低生活保障者达 2169 万人[9](P15)另外，与推进建立现代企业制度相配套，为了保障企业退休人员的晚年生活，政府对退休人员退休金的按时足额发放给予了特别关注，并且大力推进企业退休人员社会化管理服务工作。到 2003 年 6 月，全国企业退休人员共有 3365.3 万人，其中实行社会化管理服务的已达 52%。[10](P9)毫无疑问，这些政策的实施从制度上保护了弱势群体的基本利益，并对维持社会秩序起到了明显的积极作用，它们发挥着社会政策的基本职能，在一定程度上也支持了市场化改革。

(二)当前社会政策的基本特点改革以来，支持弱势群体的社会政策呈现出一些显著特点：第一，不平衡性。如果从整个国家的角度来看，那么，我国社会政策的一个最显著特点就是不平衡性。尽管面对城市弱势群体的社会政策也不发达，但是城乡之间社会政策发展的不平衡还是十分明显的。至今，除了极少省份(如浙江省)开始在农村实行最低生活保障制度外，农民几乎得不到任何社会政策的保护。不仅如此，甚至那些以让利为初衷的优惠的经济政策后来也蜕变成向农民索取利益的工具。农民缺乏养老、医疗、教育等最基本的政策保护，有的甚至失去了基本的公民权利，他们确实属于弱势群体，而且其生存状况有进一步恶化的危险。对农民不实行社会政策保护可能有经济负担重、情况复杂等多方面的原因，但是，从社会公平、全面建设小康社会、社会稳定等角度来看，制定一定的社会政策保护农民是必需的。因为城乡分治，一国两策” [11](P234-242)不符合经济社会协调发展、全面建设小康社会的要求。

第二，补偿性。如果从社会公正的角度出发，任何社会政策都具有补偿性特点，即社会政策实际上是对因社会变迁而受到损害的群体的利益补偿。但是，我国近些年来社会政策的补偿性却有自己的特点：在相当大的意义上，它是对退出计划经济体制下的高福利制度的补偿(剥离式补偿)o 在国外社会福利政策的讨论中提到残补式(residual，也称剩余式)福利，它指的是政府对于家庭无力保障的社会成员给予的基本帮助，在这里，政府提供的保障只是对残缺部分的某种补充。剥离性补偿与残补的内涵有不同，它是因原来享有的权益被剥夺而进行的补偿。补偿与补充有不同，剥离性补偿与自愿出让性补偿也有不同。一般说来，剥离性补偿要面对的是相对剥夺问题，即被补偿者要思考可能获得的补偿同原来享受的福利待遇之间的差距。由于福利具有不可逆性，所以这种剥离性补偿比补充性福利实施起来要困难得多。在建立独立于企事业单位之外的社会保障制度的总目标下，实行下岗和失业制度，将退休职工推向社区，这些都存在着福利补偿问题。因为在原来的体制下，岗位不适应可以调换，退休(包括提前退休)并不离开工作单位，退休后的福利待遇总会与在职职工发生一定的联系，即有一定的“搭车”现象存在。现在他们则要从单位中被剥离出来，他们的安全感必然降低。在这种情况下，对这些人员的保障就有补偿的性质。或者说，失业下岗、退休人员感觉到的补偿是他们对新的社会保障制度满意程度的指标。

第三，配套性。当前，我国的社会政策有明确的为经济发展“服务”的特点。计划经济时期我国在城市中实行的高福利政策在相当大的程度上与政治的意识形态有关，而当我们决定实行市场经济、参与国际竞争时，社会政策、社会保障制度就同它对经济发展的影响密切地联系在一起。由于长期以来我国城市中实行的高福利政策明显地制约了经济的发展，所以，我国的社会保障制度改革就带有明显的促进经济发展的目的。关于这一点，我们看一看政府关于社会保障制度改革目标的表述就十分清楚。因为按照政策设计，社会保障制度改革的第

一目标是与改变企业办社会相配套，是为建立现代企业制度服务，然后是维护社会稳定，最后才是保障职工生活。实际上，不仅社会保障方面的制度和政策，其他与经济体制改革相关的社会政策在理念上也突出了为经济和政治服务的目的。改革开放以来，我国一直把经济发展和社会稳定作为基本目标，这种目标追求也反映在社会政策方面，这是必然的，而其突出表现就是社会政策的配套性。

第四，政治动员。长期以来，我国形成了严密的、自上而下的组织体系，形成依靠政治动员解决问题的传统。组织和政治优势成为我国解决重大社会问题的有力工具，也成为实施社会政策、解决弱势群体问题的重要方法。在促进下岗人员再就业的过程中，企事业单位被赋予重要责任，而不能把下岗人员随意推向社会。失业人员进入社区后要想获得最低生活保障、获得再就业机会，也要同相关的政府行政部门、基层社区组织建立起关系，获得他们的认可。而这些行政部门或带有一定行政色彩的组织(如社会保障所、社区服务中心等)则对他们进行管理与服务。在我国，几乎所有服务于弱势群体的社会政策都是由政府部门、准政府组织来贯彻并具体实施的。这使得社会政策的执行比较顺畅，至少是保证了政策贯彻的效率。因为当把对失业、下岗、退休人员等弱势群体的服务和管理上升到政治和社会稳定高度，而这些方面的工作又可能影响对政策执行者的政治评价时，后者就会产生巨大的执行政策的积极性。当然，这并不是说政策执行者只是惟上的，不是说他们不关心弱势群体的痛痒。但是，无论如何，自上而下的监督是推动落实社会政策的无以比拟的巨大力量。

广泛的社会动员是我国实施重大政策的基本方法。当遇到的问题比较普遍和比较严重时，就要全党动员、全社会动员，动员各方面的力量共同解决问题。在对弱势群体的支持方面也是如此。比如在城市反贫困、促进再就业方面，不但主管部门，而且其他相关部门，包括工青妇组织都有所参与。广泛的部门参与和社会动员发挥了重要作用，它有助于形成一种氛围，动员多方资源，共同协作解决问题。当然，在各部门缺乏良好协调，而且各部门各有自己的责任上级的情况下，有可能会出现资源被集中使用于较优的弱势群体而忽略更需要的弱势群体的状况，可能出现争功诿过甚至互相掣肘的现象。在农村扶贫、城市救助、促进再就业等方面，这种现象并非绝无仅有。第五，行政工序化。改革开放以来，在向西方学习管理经验的过程中，政府的管理模式也发生了一些变化。在反思计划经济时期占支配地位的高度集权的管理体制的过程中，西方的现代政府管理制度——科层化管理逐渐得到了政府部门的认可。这在一定程度上增强了行政的科学性，提高了工作效率。

20世纪80年代中后期以来，目标管理得到了行政机关的广泛注意，而且被当作加强上级对下级监督和管理力度的重要方法。与之相应的是上级有更大的权力向下级分配任务指标，并强有力地促使下级达至目标。任务目标指标化使下级的目标变得清晰，而其普遍性的做法是上级与下级签立“责任状”。在自上而下评价机制的影响下，这种做法可能产生多种后果：在比较好的情况下，它会促进下级对目标的实现。在大多数情况下，它会使得下级(政策执行者)更多地注重数字目标，而忽略过程。在更坏的情况下，则会出现造假。当下级并没有认同政策目标，自上而下的监督又相当不利时，这种现象不可避免，这已多次被现实所证实。

实际上，这种将政策特别是社会政策分解为明确的可考核指标的做法是一种机械的做法，我们可称之为行政的工序化。行政工序化的做法将政策的实施看作一项机械的活动，它可以被分解为不同的指标，而且整个工作可以变为这些指标的加和。这样，上级管理者就可以对下级的工作进行工程化考核和验收，他要检查的是那些被规定的指标是否实现。应该说明的是，将数量指标的方法引进社会政策领域并非完全不可，因为社会现象也有可度量性特点，而对社会现象进行恰当的数量化测量也有利于对它的认识。但是，有一点要注意的是，在社会政策领域，过程是相当重要的，而且并非所有社会现象都可以化为能够直接的、容易测量的指标。社会政策既重视最后的结果，也注重过程，因为社会政策所涉及的主要是弱势

群体，他们不但需要外在的、物质方面的支持，也需要心理、能力方面的支持，而后者常常在指标考核中被忽略。

这就是说，在社会福利政策的执行过程中，工序化的方法是有缺陷的。但是，这种现象在实际中并不少见。例如，在社区组织对失业人员的服务中只是程式化地向他们介绍政府的有关规定；在再就业培训中，某些地方特别注重对失业人员的培训数量，而对培训的内容和实际效果较少问及；在社会救助过程中强调“送温暖”的次数；在“星光计划”中注重兴建设施的数目，等等。第六，应急性。另一个需要提及的是某些社会政策的应急性特点。由于我国的社会转型具有后发现代化特点，它在体制转轨过程中又遇到了全球化，因此，我国社会转型所遇到的压力是巨大的。时间压缩将西方国家在长时间中遇到的问题集中地摆在我们面前。这就使得我们要对那些“突如其来”的问题做应急性应对。这里需要说明的是，这些“突如其来”的问题有些是在市场化改革中出现的，有些则是多年来为了保障城市改革而将原本应该解决的问题压下，后来当这些问题无法压制而不得不处理时，问题已相当严重了。这使得新政策的出台具有明显的应急性。从实际情况来看，这些问题主要发生于原体制的最深层次，比如，城乡二元结构界面和维持社会秩序的领域。改革以来，本来与城乡二元结构相关的改革也应同步，但是为了保障城市改革，有些部门和城市采取封堵、制裁等方法来对待外来人口的合理流动，而且惩罚和制裁行为不断升级，从而建构出某种社会紧张，当酿成严重问题时才不得不出台新的、应急的政策。新政策的出台反映了政府对弱势群体权益的关注，但也是社会形势压迫的结果。应急性政策常常使出台的政策不配套，它会使政策的实施遭遇困难。

三、当前我国社会政策的改进从我国经济社会发展前景的角度来看，或许可以说我们正面临着一个社会政策时期的到来。笔者认为，社会政策时期是一个政府和社会以社会公平为理念，平衡经济发展与社会发展的关系，制定内部协调的社会政策体系的时期。这一时期的特点是：社会公正成为政府和社会的重要的价值观念，保护弱势群体的社会政策大量出台，政策制定和执行者能够切实从人道的、以弱势群体为本的角度去理解和实施政策，社会中形成了保护弱势群体利益的多元化的组织体系。

实际上，社会政策时期是社会政策发展的一个阶段，是社会政策获得较快发展的时期。这一现象的出现以社会经济的较快发展为基础，以社会问题和社会弱势群体的大规模出现为契机，以对稳定的社会经济发展秩序的追求为动力，以社会的全面持续进步为主导价值。换言之，它是对较高速度的经济发展、对社会进步成果的公平共享以及对经济与社会发展相协调关系的反映。显然，这与全面建设“小康社会”的发展战略是一致的。近几年来，党和政府比较强调要关心弱势群体的生活，并对以往歧视弱势群体的政策、规定进行了清理，同时加紧制定保护弱势群体的政策。这是政府的“亲民”政策和新的政府治理模式的表现，也可能是社会政策时期即将到来的先声。

无论从我国社会政策的发展前景，还是从当前社会政策的实践来看，都有必要对社会政策的理念与实施过程进行认真思考，即使其更加符合社会政策的本质和我国社会发展的要求。在这方面，彻底摒弃那些歧视弱势群体的、不合理的政策和规定是最基本的，与之相应的是制定与我国国情相适应的、反映社会进步要求的社会政策，对弱势群体予以保护。结合我国当前社会政策的实践，笔者认为如下一些方面需要予以特别注意。

第一，确立符合时代要求的支持弱势群体的政策理念。社会政策是以改善弱势群体的不利地位为目标的，在这里，如何看待弱势群体就是一个根本性的问题。我国传统文化中有帮困助弱的内容，但是实际上它并未成为我国的主流文化。在我国的社会生活中，对弱者的救助一般发生于有较亲密关系的人员之间，它属于私德的组成部分，而在公共领域对弱者的救助是无力的。对弱者的鄙视、嘲弄、排斥在我们的社会中是常见的，而有怜悯之心、救助之举则是可敬的。

鄙视弱势群体反映了个人责任观，即每一个人要对自己的处境负责。虽然在现代社会中我们也不能完全否定个人责任，但是现代社会的高连带性和高风险显然支持着社会责任观。这就是说，一个负责任的政府必须承担起对其弱势公民的应有责任。不是歧视和排斥，也不是出于怜悯，而是把它视为一种责任，并成为制定和执行社会政策的价值基础。当前，我国社会中的弱势群体问题已十分严重，这些问题已不是局部的经济问题，而是已经发展为政治和社会问题。为了保持社会的稳定并为经济发展创造良好的条件，必须制定积极的社会政策，有力地支持弱势群体。

在发展支持弱势群体的社会政策方面还有一点必须提及，即社会政策必须以服务于弱势群体为本，而不是以对他们的管理为目标。诚然，政府的重要职能是对社会的公共管理和对公民的服务。在我国，长期以来对民众的管理重于对他们的服务，这是与我国的“官本位”文化及计划经济体制相联系的。经济体制改革之初，我们就提出了变政府的管理职能为服务职能的改革目标，而且也取得了一些进展。但是，有些面对弱势群体的社会政策(比如关于农民工的政策，关于失业人员、企业退休人员实行社会化管理服务的政策等)还是比较强调管理，行政人员也主要用维持社会稳定来看待自己的工作，在强调“寓管理于服务之中”时主要着眼于管理，这实际上是对社会政策的本质的某种偏离。应该进一步端正社会政策的理念，即把服务于弱势群体放在首位。

第二，建立整合的社会政策与社会服务体系。从目前我国城镇弱势群体的情况来看，建立整合的社会保障制度，形成社会政策与社会服务体系是迫切的。许多学者指出，当前我国的社会保障制度是非整合的，或者是断裂的。[13](P15-18)[14](P83—90)这种非整合状态既源自于传统社会保障制度的狭窄，也来自于各责任部门的相互独立和缺乏合作，同时与改革以来社会保障制度被肢解、新旧制度未能实现有效转换有关。传统的社会保障制度是狭窄的，因为它只覆盖了国家职工和部分集体职工，其他社会成员则不能享受系统的社会保障。近几年来，城镇贫困人口获得了最低生活保障，但医疗保障、住房保障等方面还存在诸多问题，即社会保障制度尚未系统化。另一方面，由于城镇居民的社会保障由不同部门承担，而且有些是非制度化的，所以有时出现保障空缺，有时则出现重复救助。这些问题都需要通过建立整合的社会保障制度和社会政策体系来加以解决。

还有，原来的社会保障制度(企业或单位保障)的改革，即企业的社会保障职能外移和社会(包括社区)保障职能的不足使保障在接续之中发生了问题。这不但表现为有些退休职工不能按时足额领到退休金，而且表现为较普遍地出现失业下岗人员、退休人员得不到心理慰藉而陷入苦闷的现象。问题发生于对企业社会保障职能外移的机械处理，它忽视了集体生活对人们的支持作用，忽视了心理支持对失业人员、退休人员的重要作用。实际上，心理支持对弱势群体来说其重要性是不可替代的。由于社会保障职能在从企事业单位转向社区时，社区组织只是承接了作为硬件的退休金、最低保障生活费的发放，而没有承担心理支持的职能，所以许多失业下岗、退休人员被剥离或退休进入社区时感到孤独无助，这使社会保障在转移中出现了断裂。

这里提出如下并非不重要的问题：必须积极发展社会化的社会保障体系，必须将心理支持纳入对弱势群体的支持体系。在这方面，一个重要的理念或指导思想是：将一般的执行政策同对弱势群体的社会服务结合起来，即实现社会保障制度与社会工作服务体系的整合。不只是从物质上而且在心理和精神上，不只是发钱发物而且从发展的角度去服务于弱势群体，从而实现社会保障体系的整合。一些地方的创新性实验表明，这种整合的社会保障制度的实际效果大大优于相互分离的社会保障做法。[15](57-64)[16](P16-18)实际上，这种做法不但向弱势群体提供了具体帮助，而且也促进了弱势群体社会资本的建立，扩大了服务的效果。[17](P1-19)建立整合的社会保障制度体系符合弱势群体的要求，实验表明，整合社会保障制度体系的建立需要社会政策的有力支持，其中包括确立社会工作在社会保障体系中的地位。

第三，提高政策的执行能力。加强对弱势群体的政策支持也需要政策执行者有较高的能力。如前所述，在自上而下的科层体制的约束下，政策执行者多是将完成工作指标作为自己的目标。在行政科层惯性的影响下，一些社会政策执行者对管理角色的认同远远超过对服务角色的认同，这使得他们的对弱势群体的管理活动有余，而服务意识不足，当然也难以有高质量的、以弱势群体为本的服务活动。正如上面所指出的，弱势群体的需要是多方面的，行政人员的机械的、以管理为目的的服务虽然也执行了政策，但是却缺乏人性化的关怀，这是一种缺憾。面向弱势群体的社会政策应该弥补这种缺憾，这要求政策执行者除了具有行政和管理的知识和能力外，还应该具有为弱势群体服务的价值观和知识。

四、结 语

弱势群体问题是我国在社会转型期遇到一个突出问题，对弱势群体进行政策支持既是保障其基本权利的需要，也有利于维持社会秩序，促进经济发展和整个社会的进步。当前，我国社会保障制度的改革和建设带有明显的行政化特点，社会政策还缺乏体系性，还不能满足弱势群体和社会发展的需要。随着我国经济与社会的进一步发展和建设小康社会进程的推进，我国将迎来社会政策时期，而使支持社会弱势群体的社会政策体系化，并有效地发挥其功能。这是一个社会政策理念发生重大变化的过程，也是社会保障制度进行体系化建构的过程。

参考文献：

- [1] 李强，社会分层与贫富差别[ML 厦门]：鹭江出版社，2002.
- [2] 王思斌．社会转型中的弱势群体[J]．中国党政干部论坛，2002，(3)．
- [3] 陆学艺．当代中国社会结构变迁研究[M]．北京：社会科学文献出版社，2001．
- [4] 关信平．中国城市贫困问题研究[M]．长沙：湖南人民出版社，1999．
- [5] 霍曼，基亚克．社会老年学[M]．冯韵文，屠敏珠译．北京：社会科学文献出版社，1992．
- [6] 张汝立．社会支持网与农转工人员的再边缘化[J]．中国农村观察，2003，(4)．
- [7] 斯蒂尔曼．公共行政学[M]．李方，杜小敬等译．北京：中国社会科学出版社，1988．
- [8] 罗伯特丹哈特．公共组织理论教程[M]．项龙，刘俊生译．北京：华夏出版社，2002．
- [9] 周开文．2003年劳动和社会保障事业综述[J]．中国社会保障，2003，(8)．
- [10] 博广．社会化管理服务工作加大力度[J]．中国社会保障，2003，(8)．
- [11] 陆学艺．三农论——当代中国农业、农村、农民研究[M]．北京：社会科学文献出版社，2003．
- [12] 王思斌．略论当前我国社会保障体系的建构[J]．华中师范大学学报，1997，(6)．
- [13] 景天魁．基础整合的社会保障体系[M]．北京：华夏出版社，2001．
- [14] 雷洁琼，王思斌．中国社会保障体系的建构[M]，太原：山西人民出版社，1999．
- [15] 杨团，葛道顺．中国城市社区的社会保障新范式[J]．管理世界，2002，(4)
- [16] 景天魁，唐钧．构筑社区平台：劳动保障管理服务的体制创新[J]．中国社会保障，2002，(11)．
- [17] 王思斌．混合福利制度与弱势群体社会资本的发展[A]．王思斌．中国社会工作研究：第一辑[C]．北京：社会科学文献出版社，2002．

共事依赖：乡一村干部关系的一种模式

北京大学社会学系 王思斌

经济体制改革以来，农村社会组织方式发生了重大变化。与此相联系，农村干群关系、乡村干部之间的关系也引起了政府和学术界的广泛关注。因为这些问题不但涉及到如何认识以往被简单化了的乡村社会结构，而且与如何制定和推行农村政策，保持农村社会稳定密切相关。本文力图从一个角度或侧面，即乡、村干部共事经历的层面，对乡一村干部之间的关系进行分析，藉以细化对国家—社会的连接或乡村干部关系结构的分析。

一、关于以往乡一村干部关系研究视角的简要分析

关于乡一村干部关系的研究基本上是从政策和学术研究两个角度进行的。

政策角度关注农村改革中出现的实际问题，并力图通过研究去更有效地治理农村，这类研究以农村基层政权建设主管部门最为显著，如民政部门和组织部门进行的研究。这些研究或者关注某些村级组织瘫痪现象而力图通过乡、村行政组织设置的制度创新而达到治理。^①或者通过加强村级党组织建设而提高农村社区的凝聚力，^②或者关注农村基层政权的法治建设—推行村民委员会组织法。^③这些研究虽然都没有直接将乡一村干部的关系作为中心对象，但毫无疑问都涉及到政府利农村社会、作为政权代表的乡干部同村干部的关系问题。或者说，乡一村干部关系是研究农村组织绕不过去的问题。

也正是因此，同时出于解释农村社会结构、分析农村社会变迁的目的，学者们将制度分析、国家与社会关系的视角、社会历史分析带进农村社会研究。关于农村精英的历史研究^④和现实研究，^⑤都将原以村落为主的研究延伸到乡一村关系，藉以说明农村基础社会是如何运行的，政府如何治理农村，农村又是如何面对这种治理而运行的。在这一研究中，乡一村干部之间的关系是关键性的连接点。因此，关于农村精英结构的研究在很大程度上是对乡一村关系的研究，和对乡一村干部关系的研究。

在社会学界，直接研究乡一村干部关系的并不太多。Parish 和 Whyte 曾经分析过集体经济时期生产队干部的角色和地位，指出生产队干部受制于上级(政府)^⑥。面对经济体制改革以来不发达农村的社会紊乱，本文作者也就村干部的边际地位进行研究，并涉及到他们同乡干部的关系，指出村干部的困难处境^⑦。关于村干部的角色研究是将村干部置于乡干部和村民之间来考虑的。这必然涉及乡一村干部关系的分析，在这方面有代理论、^⑧双重代理论^⑨和承包论^⑩。但这些都并非直接以乡一村干部的关系为对象的，其对村干部角色特征的理论概括色彩较强，而对乡一村干部关系的细微之处尚关注不足。

王荣武与笔者曾直接以乡一村干部关系为对象进行研究。这一研究关注乡一村干部在农村政策执行中的合作与矛盾，并通过他们共同的社区生活去反映他们在互动过程中的“去规范化”、本地性特点，这是在更细微之处对二者关系的探讨，也有一些新意。当然这项研究并不能解释乡一村干部关系(或互动)的所有方面。¹¹这正是宏观的理论分析与微观事实考察难以两全的表现。

在政治社会学的分析框架里，政府与村民之间的空间被称为第三领域。黄宗智认为，在公社化时期，生产大队一级完全是由集体干部自己管理的。而改革以来，上级任命的外来国家干部与乡里关系网约束的集体干部在第三领域相互作用，这是第三领域的关键地带。¹²

显而易见，虽然上述研究缺乏针对乡一村干部关系的足够的讨论，但是它们却涉及到乡一村干部关系的诸多层面。比如指导乡一村干部合作的规范(或制度约束)是什么?村干部面对来自乡干部的工作性要求其反应机制怎样?村干部如何代表社区(村居)同来自外部的政策进行互动?由最基层政府的代表与作为社区代言人的村干部所组成的第三领域具有何种特征?它在农村社会政治生活中的作用如何等等。这些研究为认识中国农村基层社会结构进行了积极尝试和可贵积累。

实际上，上述实证研究所得出的结论都是有经济、社会及文化因素限制的。即这些研

究不能去任意推广(作者们也未打算如此)。而任何较笼统的概括都必然有某种漏洞。例如,关于村干部消极懈怠地对付乡干部者多是集体经济十分落后的农村,集体经济强大的典型村子仍有坚强的村级领导班子。认为村干部是乡政府的代理人或村干部完全代表村民利益都过于简单。因为对不同的事情,他们的角色行为可能不同。由此我们不能满足于一般概括而必须去做更细微的研究。

二、本文研究的角度——共事及共事依赖

本研究直接对准乡干部与村干部的关系,研究他们怎样进行合作和在怎样的条件、背景下进行合作,探讨影响他们合作的历史原因,同时也企图说明乡一村干部之间解除合作的条件是什么?显然,这项研究是动态或过程研究,它要回答的是乡一村干部维持、发展合作,或中断合作的机制是什么?

本研究的角度是“共事”,即通过乡一村干部的共事来研究他们之间的关系和这种关系发生的变化。本文所说的共事是指人们在一起做事。在一起做事与同事不同。作为名词的同事是一种角色结构,即人们在合作过程中处于相对平等的位置,是因共同做事而形成的合作者。共事则是一种行动,是人们较稳定的合作或协作活动。它对人们后面的行动来说是一种经验,这种经验将会影响后来的互动和关系,而形成新的共事经验。从行动所包含的意义的角度来看,在共事中行动者们建立着某种互动模式或相互关系。

共事有多种类型。直接共事是指行动者之间面对面的交往,是他们在相对长的一段时间内双方直接合作,如乡干部与村干部在催促农民完成国家任务、或实施某种社区发展项目时的直接配合。在这种合作中,乡、村干部各以其角色和各种附带关系进行交往。这种交往与合作就把两个人的工作和交往经历相互融合在一起。共事成为他们的共同经历,而且常常带有个人的性质,因为直接的相对持久的合作可能发展出情感性关系。

间接共事是指非直接的人际合作,是某一方或两方以群体的方式进行的合作。在这种合作中乡干部或村干部中的某一个人可能并未直接参加这项合作(或协作),但是由于该合作是以群体的形式进行的,因此当原未曾参加者进入新一轮合作时,他依然会继承原来两个群体(或群体与个人)的合作关系。这样原来他并未参加的合作因为群体间的合作经历而成为新加入者的外在经验。因为他代表某个群体参加这项合作,而以往的合作、共事是以群体的形式进行的,在新的合作中只是相互合作的群体中的成员有所替换。比如,一个一直与乡干部保持良好关系的村干部,当新的乡干部上任后,也常常容易建立起良好的合作关系。这与该村干部与乡干部群体的良好的合作经验有关。新的乡干部上任了,原来乡一村干部之间的良好的共事关系留传继承下来。我们把这种以往个人并未参与而是以群体的形式进行的与他人的共事经验,影响到个人与仙人交往的情况称为间接共事。在这里,个人成为以往群体交往经验和模式的继承者。间接共事与直接共事经验的效果是不同的。因为在间接共事经验影响下的新的合作缺乏直接共事所带有的情感性关系,甚至由于新加入的互动者因性格、交往方式、工作方法方面的原因会产生与以往共事不同的效果。比如因某乡干部工作作风之变化,乡一村干部之间的关系也会发生相应的变化。

乡村干部之间的共事还可以分为集体性共事和个人性共事。集体性共事是乡、村两级干部都以集体的形式进行的合作或协作,这种共事往往带有公对公的性质,而排除了个人的情感。如乡党政班子与某一先进村村干部集体的关系,它是乡与村的共事。个人性共事是在乡一村关系的框架内,由于某一乡干部与某一村干部工作联系较多而形成的共事类型。如上所述,这种共事关系常常衍生出情感性关系——在工作关系之外(或渗杂在工作关系之中)形成较好的个人关系。一般说来,在集体经济时期,由于社、队干部之间的关系比较规范、农村工作较为简单,所以社、队干部之间更多地表现为集体性共事。经济体制改革以来,村级干部数量减少,农村工作任务比较复杂和艰巨,乡政府常常采取“包村”的办法通过“人盯人”的方式来完成工作任务。由此,乡、村干部之间个人性共事增加了。

乡村干部之间有的可能以集体性共事为主，有的则偏重于个人性共事。实际上，这两类共事对后来乡、村干部之间的合作的意义是不同的。集体性共事的经验有利于乡村干部之间新的一般的协作。个人性共事经验在当事人继续进行合作的情况下会有效地推进合作，因为这是以往共事的延续过程。但是如果个人性共事的经验不再成为乡村干部互动的基础(例如乡干部的调出或村干部的“下野”)，乡村干部之间的合作就充满着变数。

在本文小，笔者把乡村干部的共事经验影响其后来的互动过程，或者反过来说乡村干部之间的互动受其以往共事经验影响的现象称为共事依赖。

共事依赖是一种对以往成功合作经验的依赖。即当人们以往有成功的合作经验时，这种合作(共事)经验会促使他们之间的进一步合作。这里的所谓成功经验指合作双方愉快的合作过程、互惠的合作结果。共事依赖也是对以往共同工作、生活经验的珍视和留恋，它是在新的情况下对以往良好的共同工作、生活经验的延续和再生产。当然，当以往共事的经历并不令人留恋或并不成功时，新的共事也会带有以往共事的阴影，除非参与合作的某一方或双方力图引进新的因素来改变共事结构。由此我们可以说，共事依赖既是以往共同工作、生活经验的延续过程，也是参与合作者的理性选择过程。但是无论如何、对于共事依赖来说，以往的共同工作、生活经验及其评价是十分重要的。

三、共事依赖的个案及分析

共事对于乡村干部来说是经常发生的，他们共事的内容和具体方式也是多种多样的。以下只是两个——般案例，我们希望通过这两个案例来透视乡一村干部的关系和互动过程。

1. 个案一：西镇干部与古村支部书记的互相依赖 西镇是胶东的一个镇，也是县城所在地。古村则是西镇下辖的一个行政村，古村是一个以尹姓为大姓的杂姓村，经济体制改革之前，该村是一个平常的村落。80年代初，本村青年尹华从部队复员；后在干部年轻化的浪潮中经过名义上的选举被镇党委确定为村党支部书记。尹华上任之后，不负镇党委、政府之重托，动员村民种植苹果树，并在全县率先发展村办企业，受到县政府的表彰，成为全县兴办乡镇企业的模范。从1986年至1989年，在尹华的策划下，该村上马20余个村办企业，其中有相当大的部分倒闭——它们或者因经营不善而破产，或者因用人不当将集体资产转移私分而倒闭。但是年轻气盛的尹华在上级政府大力兴办乡镇企业的号召下，兴致不减，依然热衷于创办企业。1989年，由于村办企业经营不善和村内其他事务，古村发生了大规模的反对尹华的活动，由尹华的远房叔伯侄子出面，发动对尹华有意见的人对其进行舆论乃至人身攻击。他们指控尹华有贪污受贿嫌疑、用人唯亲、不顾村子经济衰落乘坐高级轿车等等。后来是检察院出面以审查的名义将尹华保护起来。县、镇联合工作组进驻古村40天，对人们反映的尹华的问题进行调查，结果是“查无此事”。这样，此事以尹华的胜利而告终。此事之后，反对派意识到镇领导对尹华的庇护，而淡出政治争斗。惹不起，躲得起。进入90年代之后，反对派相继办起私营企业，而尹华则不得不继续在维持良好形象、满足县、镇领导的创新要求方面艰难地奋斗。尹华依然迷恋创新。1993年尹华一手操办，贷款200多万元，在自然条件并不优越的古村修建游乐园、游泳池，挖空山头修梦幻宫，美其名曰发展第三产业——旅游业。然而由于该地流动人口很少，县城规模也不大，所以旅游和服务收入很少，甚至连维修费、管理人员的工资都难以支付。然而这项发展第三产业的“创举”却受到了县长的支持，县长曾为梦幻宫开业剪彩，尹华后来电被选为该地某地级市人大代表。1994年后，整个国家的经济遇到了严重困难，古村的集体经济更是日益衰退、债台高筑。1996年，古村因集体经济衰退不得不向村民收取电费、果树灌溉费(在这之前水电是免费的)，引起村民的极大不满。许多人(尤其是反对派)采取不合作态度——宁可多花钱自己浇苹果树也不与尹华合作。而在推动古村浇苹果树的过程中，包片的副镇长不但积极动员，而且自己垫支了500元，以表示对尹华等村干部的支持。但在持续的经济衰退和债务重压之下，尹华已陷入了严重的危机，其中包括社会关系危，即原来因有集体实力而围拢尹华获取利益者因开不出工资、

得不到优惠而远离尹华。还有，由于中央政府适度从紧的贷款政策和对耕地转为它用的严格控制(古村一度是靠出让土地来获取收入的)，因此看不到尹华走出困境的希望。但是他不想让出村支书的位子。包片的副镇长对于尹华的情况十分畏难。她认为，无论如何尹华干了这么多年了。这个人的作风还是正的——不为自己，想干事。而且以往也干出了成绩。现在遇到困难了，政府不能撒手不管。她说自己出钱浇苹果树就是要表示对村干部的支持。她说，对这么一个模范人物，有困难时还得帮，要不怎么办?1997年时，镇政府也想找一个使尹华解脱的办法，但很长时间没有找到；

2. 个案二：武镇东村支部书记黄林倒台

东村原属前乡，1997年该地撤乡建镇，前乡并入武镇。东村黄林原在前乡做技术员，1991年因东村组建村班子，他被派回本村任支部书记。回村时黄也曾获得乡政府支持，贷款打机井，重建村工厂，组建村农场。但由于黄不懂经营，村工厂始终没有繁荣过，虽然该村拥有大量技术人才。农场也因村委会副主任把持而未能赢利。但是黄很能跟形势，积极响应乡政府的号召。在东村并不富裕的情况下该村成为“小康村”，这既有上级下达硬性指标的原因，也与黄善于表现自己听话以获得乡政府支持有关。实际上，黄与乡党委书记汪某的关系也不错。1996年乡党委书记汪某调到市里任某局局长，之后前乡撤销并入武镇，并由市党委、政府委派了新的镇党委、政府主要领导。在新的镇领导班子中，原前乡的领导未能谋得重要职位：前党委书记被调走，原乡长只获得个闲职——乡人大常委会主任。在新派来的镇干部中却有与黄林有隙的某东村农民的较远亲戚——外派来的冯某(副书记)，而且冯是包括东村在内的包片干部。1997年底，该村干部换届，黄的反对派极力推倒黄取而代之，原村领导班子中也发生内哄。反对派加紧活动，黄认为他们是得到了冯某的内支持，于是企图揭露冯某的“违法”行为以压倒反对派。在黄与冯的直接冲突中，冯扬言撤掉黄的支部书记。后黄以其任支部书记期间工资补助未能兑现为由拒交公粮，被冯某抓住把柄，马上经过镇党委撤销了黄的支部书记职务。黄不服而上告市、省，但无任何结果。黄在任期间，为发展村办企业，打机井而向村民借款和向国家贷款约15万元。

3. 共事依赖的解释

以上两个案例既有相同点，又有明、显差异。二者的相同点是这两位村支部书记都是紧跟上级领导的风云式人物，他们为完成上级任务都做出了许多努力，并得到上级奖赏。另外，他们都遇到村内反对派的严重挑战。所不同的是尹华比黄林魄力更大，给村子带来的经济损失也更大。他所遇到的反对派的挑战比黄林要严重得多。但是尹依然被镇政府保护着，黄却被抛掉。对这种有巨大反差事件的解释可以找到许多因素，如村庄历史、个人人格，村内派系结构等，但无论如何，共事依赖是解释这种差异的重要因素。

如上所述，个案一和个案二具有两个不同的共事结构。共事结构是共事双方由具有内容的事情和协作组合而成的共事过程的结构。它包括谁是共事者，他们共事的内容是什么?他们如何协作及其通过共事各方获得的结果。所以，共事结构既是协作的过程结构，也是共事双方对协作意义理解的组合。

个案一所显示的共事结构是：尹华同镇、县领导干部建立了良好的共事关系。镇党委选派尹'回村任支部书记，尹不负众望接连搞出全县领先的符合县、镇领导想法，能为县、镇争得荣誉的“创举”(尹华带头创办村办企业被认为是搞第三产业而加以宣传，其大植苹果树使得全县在该村开现场经验交流会，尹华带头搞旅游业被县：政府大力宣传，并作为经验在该市宣传，这些都给该县、镇争得了“荣誉”，镇县领导大力树尹华这个典型。这样，尹华同镇领导乃至县领导之间就形成了一个良好的共事经验。这是一个县、乡领导和尹华三方共赢的共事过程，也是三方都珍视的共事过程。

个案二所显示的共事结构是：黄林同原乡党委、政府建立了良好的共事关系。乡党委选派黄回村任支部书记，支持他打机井、办工厂和农场，黄在催收公粮、计划生育等方面都

走在前面，并率先建成“小康村”。黄与原乡党委书记的关系刁_错，在撤乡建镇的过程中，黄曾为前乡(这是三个乡中唯一的“小康乡”)未能成为新建镇的所在地从而原乡党委书记未能转任镇党委书记而向省委反映情况，这实际上是对原乡党委的支持。因为镇政府建在何处，由谁任镇党政主要负责人与合并的三个乡的干部的安排有关，但与一个村支部书记没有直接利益。这样，黄林同原乡党委书记之间形成了良好的共事经验。

比较上述两个共事结构，我们发现前者更富共事的积极意义，即它对共事的参与有更强的正激励。同时前者具有更强的经验传递能力，因为尹华、镇干部、县领导干部之间形成较稳定的关系结构，三方中没有人退出这一共事关系(尽管镇党委、包村干部有调换，但其行为取向、对待尹华的态度未发生根本改变)。因此即使在出现颇具声势的倒尹华运动的情况下，镇党委和政府还是帮助尹华度过难关，甚至经过此次磨难增强了他“接着干下去”的信心，并开办了能为县镇“增彩”的梦幻宫项目。后一个个案所反映的共事结构虽然也具有“积极的”意义，但它对黄林和乡领导来说意义并不那么强烈，而且由于乡镇机构的变动，这种共事经验无法靠正式结构传递下去。所以，当黄林以自己成功的经历去面对新的乡镇领导即进入新的乡一村干部关系时，以往的共事失去任何价值，他自己只得下野。如果作横向比较，我们不难得出尹华比黄林遇到的反对力量更强，尹华给村子带来的损失更大的判断(就是作相对量的比较也是如此)。如果可比得话，尹华更应该下台，但事实并非如此。这就需要分析共事依赖的意义。

如前所述，共事依赖是合作者在对以往合作共事进行价值判断的基础上继续合作的现象。从肯定的角度来讲，它是以往良好的、各方获利的合作延续的现象。以往的共事反映了共事者的共同利益。这样，对以往共事经验的承认和保留实际上是对自我利益的保护。反之，否定以往成功的共事经验(经历)也就等于否定自己。因此，在自身利益未受到严重挑战的情况下，人们倾向于维持以往的经验，包括与他人的共事经验。也就是说，共事者之间利益的连带性，以往共事经验与当前合作的相关性导致了人们的共事依赖。换句话说，共事依赖就是利益互赖，就是行动者今天的生活、工作对以往经历的依赖。在保持现实生活(工作)与历史的一致成本较小、收益较大的情况下，人们会选择对历史过程的依赖，其中包括共事依赖。

在个案一那里，共事和共事者对它的依赖是十分明显的。尹华于80年代初被镇领导看好，并寄以愿望。尹华也因此而屡出创意，在县、镇领导那里获得好评，并继续得到支持。尹华成为镇政府培养的一个典型，通过培养这个典型，县、镇的工作得以推进。由于不断，电被树为典型，尹华在大胆创造中也获得好处：他屡屡被评为优秀干部、被推选为市人大代表。由于镇干部和尹华都看到维持利发展原来的共事关系的意义，所以他们会继续协作去维护以往共事的意义，继续共事，以保持对过去的行动意义的评价。同时由于西镇的干部结构没有发生重大变化，镇村干部之间的共事结构又足以压抑或化解来自外部的对这种共事的否定。在十多年镇村干部的共事过程中，不少“局外人”对他们的共事(如尹华的项目选择)提出诸多批评和置疑，但是，他们大多以外界环境的变化予以解释，镇干部首先承认尹华的能干、较好的品质、无以替代的管理能力，而较少从深层上寻找尹华屡遭失败的原因，甚至镇干部认为对尹华进行消极评价是否定先进和典型。在这种情况下，镇村下部的共事得以延续。从中我们可以看到，镇干部对尹华的支持包含了他们对自己以往工作的肯定。因为事实上，在某种程度上镇干部也是尹华行动的参与者。

在个案二那里，表现在黄林身上的乡、村干部的共事依赖未能继续发生。从现象上来讲是武镇的干部结构发生了重大变化，原来与村干部共事的乡村干部或者调走，或者边缘化。以往乡村干部之间的共事不在具有延续性意义。另外，黄林也没有做出令县、乡领导振奋、引以为自豪的业绩。当黄林受到反对派攻击时，新来的镇干部缺乏对黄的保护意识，因为乡村干部的互赖关系中断，黄以往治理东村的经验和贡献对于新的镇干部来说没有特殊价值。再加上黄自恃有功而把新的镇干部视为反对派的支持者，黄的倒台就是自然的了。在这里，

原来乡村干部共事的意义未能压抑和化解来自外部对它的否定。当然其直接原因是共事的传递结构发生问题，不但直接共事，而且间接共事的延续都缺乏了再生产的组织基础。

四、共事依赖的条件及其意义

1. 共事依赖的条件

上述个案中危机更加深重，尹华因共事依赖而得到保护，黄林危机较小但被抛弃出局。那么，形成共事依赖的条件有哪些呢？笔者认为有如下几点：第一，共事对参与者来说具有重要意义。当人们之间的共事对参与者的生活和工作具有重要意义时，这种共事会被他们置于重要位置，并希望保持它的效力。这里所说的重要意义是对参与者各方来说是利益相关或重大利益相关。第二，共事具有较为稳定的传递结构。所谓传递结构是指以往的共事经验靠何种结构才能传递下去。具体到本文来说，这种稳定结构就是县、乡、村干部之间稳定的结构关系，他们在权力地位上的较为稳定的关系保证了共事经验的再生产，这也是对共事经验的依赖。反之，如果起初共事的行动系统被打破，共事传递就失去了可能。正如个案二所指出的，乡党委书记调离，以往的共事在现存的乡一村干部关系结构中失去意义。乡镇干部的大面积更换甚至连与村干部的间接共事也不存在，新的乡镇干部与原来的共事结构没有任何关系，也就不可能不去保持村干部持有的共事经验。第三，维持以往共事的意义不需付出难以承受的成本。如果维持共事经验或维持以往利益结构的成本过大或得不偿失，人们可能会放弃共事依赖。在地方县、乡、村干部格局未发生重大变化的情况下，当权者的价值仍然是主导性价值。在这个权力架构内他们可以应付和化解各种挑战，于是共事经验得以维持。由此我们可以发现，第四，共事不能延续的原因来自共事结构的不稳定性，以及人们对共事意义的重新解释和外在于压力，来自于环境对共事意义系统的挑战。当人们对以往共事意义的赋予难以压倒对它的否定性评价时，共事依赖也就失去了其支持条件。

2. 共事依赖概念的理论意义

①共事依赖与路径依赖。谈到共事依赖自然会联想到诺斯的路径依赖，但是共事依赖与路径依赖根本不同。诺斯的路径依赖是指制度惯性对人们行为选择的影"响，人们总愿意走熟悉的路。¹³ 共事依赖则揭示的是共事对人们日后工作、生活的影响，这是人们对过去共同生活(工作)经历的依赖，是对以往建立起来至今仍仍在起作用的利益结构的承续。它关注的是以往的共同生活经验对现在的互动和相互关系的影响。它也不同于历史事件分析，而是关注在共同的、可能是日常的共事中形成的经验。

②共事依赖与互动模式研究。互动理论在关注社会化对人们行为选择意义的基础上更关注现实情境。共事依赖则把影响互动行为选择的因素推向更远的历史经验，并认为历史经验对人的行为选择具有重要意义。人们对以往共事之价值的理解不同，其行为选择也不同，较重要的历史对目前行为有较大的影响。同时，目前的行为可能受以往活动经验的影响。因此，研究现实的行为模式、互动模式要顾及历史，即共事。

③对研究乡村干部的关系来说，关注共事十分重要。任何组织都是一个共事系统，都有自己的共事结构。对于乡村干部来说，共事显得更加重要。因为乡村干部都具有本地化特点，本地人之间的血缘、地缘、业缘及同学关系造就了大量的复杂的共事情境，而共事必然影响到人们之间的互动。在某种意义上可以说，共事依赖反映了人们的非理性，这正是乡村，干部之间的关系难以用科层模式解释的原因。实际上乡村干部之间的共事是第三领域的重要内容，它也极大地影响着第三领域的面貌。我们可以从农村政策的执行过程，农村民间事务的操办过程发现这一点。

④共事依赖是一种双向的利益互赖。由于共事反映了乡、村干部的共同利益，因此，共事各方都对这一历史进行依赖。共事依赖的观点指出了上级与下级之间的互相依赖，这在某种意义上弥补了村干部是乡干部的代理人、他们各有独立利益这些说法之不足。当然，在双方利益依赖的情况下，受损者常常存在于共事系统之外。在这种意义上，共事依赖也不同

于沃尔德的庇护理论。¹⁴ 因为后者认为在国家企业中是上级庇护积极分子，是好处的给予。而共事依赖强调双方利益的互相依赖。

⑤关于古村尹华问题的研究，夏春林曾用形象资本的概念来解释尹华维持自己地位的行动。¹⁵ 从尹华的角度来说这一解释是有力的。而共事依赖则从乡、村干部双方的主观解释的角度说明尹华何以能干下去，从而说明村干部的地位维持是乡、村干部互动(协作)的结果。这样，共事依赖似比“形象资本”的解释视野更宽深，也可能更具解释力。

五、简短的结语 正如本文题目所指明的，共事依赖只是乡一村干部关系的一种模式。它从历史经验的角度看待目前乡、村干部互动，可能帮助我们更全面地理解他们的互动和关系结构。本文只是借助个案甚至是两个具有特殊内容的个案进行分析，无意去推论乡、村干部的全部互动关系，但是这并不排除共事分析对分析其他类型的上下级关系的有效性。实际上，我们可以发现大量乡村干部在延续他们的共事，共事依赖也成为一种普遍的现象，这在那些被作为典型的村庄中表现得尤为明显。实际上，本文对乡村干部共事依赖的分析并不带价值判断的含义(由于本文所用个案的特殊性，读者可能会产生对乡村干部共事依赖的某种价值判断，但这绝非笔者本意)，即共事依赖可以作为农村社会治理结构之稳定性的某种解释。乡村干部对共事(直接或间接共事)经验的依赖形成了乡村治理的稳定结构，而共事依赖的失败则从另一个侧面反映着乡村治理结构和精英结构的变化。因此，共事依赖可以作为分析乡村结构的重要视角。笔者认为，共事依赖概念的学术意义是将研究者的视野引向历史和以往的互动历程。这种序时性观照可以补充共时性研究之不足。当然这一概念的解释力需要由更多的事实来检验。本研究还有一些不足，其中明显的是把共事定义为具有积极意义的合作。这样，对乡村干部之间不甚积极的共事关注不足。而实际上这种并非“积极”的共事是大量存在的，它们也建构着基层农村的治理结构。接下来，本研究，也未能关注“积极的”共事同“不甚积极的”共事之间的转化，从而使关于共事依赖的词论显得不甚充分。这也为后续研究提出了任务。

注释：

①这方面的研究很多，较早较集中的可见：《实践与思考》，辽宁大学出版社，1989年。

②中央组织部一直关注农村党组织的建设，80年代中期以来进行了一系列加强农村党支部建设的研究和试点，较早的有山东省莱西农村组织建设等。

③民政部基层政权司大力推动这项农村建设，至今关于村委会选举的民主建设活动已在全国有声有色地推开，并出版了一批专著和《中外基层政府体制比较研究丛书》，中国出版社，1994年。

④较早的有吴晗、费孝通等人的《皇权与绅权》，天津人民出版社，1988年。后来关于中国近代社会史的研究大都涉及农村精英问题。如魏宏运的《二十世纪三四十年代冀东农村社会调查与研究》，天津人民出版社，1996年。

⑤王汉生：改革以来中国农村的工业化与农村精英构成的变化，载《中国社会科学季刊》，1994，秋季卷。

⑥W, L, Parish and M, Whyte, *Village and Family in Contemporary China*, University Of Chicago Press, 1978.

⑦王思斌：《村干部的边际地位与行为分析》，《社会学研究》，1991年第4期。

⑧郭建如：《转型期农村社区村干群体的个案研究》，北京大学社会学系学士学位论文，(未发表)，1995年。

⑨王思斌：《论村干部的角色转换、管理与监督》，中国社会报，1996. 9. 24。

⑩宿胜军：《从保护人到承包人》，北京大学社会学系硕士学位论文(未发表)，1997年。

11 王荣武、王思斌：《乡村干部之间的交往结构分析》，载《社会学研究》，1995年第3期，又有《管理区干部与村干部的互动过程与行为》，载《社会科学研究》，1996年3期。

12 黄宗智：《中国的“公共领域”与“市民社会”》，载邓正来主编：《国家与市民社会》，中央编译出版社，1999年。

13 道格拉斯·C·诺斯：《制度、制度变迁与经济绩效》，上海三联书店，1994年。

14 Andrew G. Walder, *Communist Neo-traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. The University Of California Press, 1986.

15 夏春林：《形象资本与村干部的地位维持策略》，北京大学社会学系硕士学位论文(未发表)，1998年。

和而不同——跨文化学术合作的基本经验

1992-1996年，中国北京大学，英国诺丁汉大学和香港理工大学从事社会工作教育的同仁连续进行了长达5年的三方合作交流。我们采取团体互访、学术研究和合作研究等方式就中、英、港三方社会工作课程的设置、各方社会工作的经验及社会工作的理论建设和本土化等问题进行了认真的学术交流。这次交流使参与者学到了许多新东西，同时也积累了一些跨文化合作的经验。本文不避浅陋将这些经验写出来，供各方同仁参考。

一、社会变迁与追求专业发展是三方合作的基本动力

1. 社会变迁对社会工作者寻求合作的推动

20世纪80年代以来的社会变迁向中、英、港学者提出了各自需要回答的问题

进入20世纪80年代，整个世界处于更加复杂的社会变迁之中。中国、英国、香港地区的社会变迁既是世界性社会变迁的反映，也有各自的特点。在中国，自70年代末期开始的改革开放极大地影响着中国社会的发展进程，这场以建设社会主义市场经济体制为目标的改革改变着以往靠行政手段处理各种社会问题的做法，市场的作用在增大，民间力量在解决社会问题的过程中发挥着日渐重要的作用。适应向社会主义市场经济体制的过渡，社会工作专业教育获得政府认可，然而，中国的社会工作教育如何确立自己的发展模式和发展战略，如何去分担社会转型造成的众多问题是摆在社会工作教育者面前的重大问题。

在英国，数十年的福利国家政策给人民带来大量福利并保持了社会秩序的安定，然而由此造成的对于经济增长的巨大压力也使英国社会福利的增长面临严峻挑战。为了减缓这种压力，社区照顾聚汇了各方面的价值寄托被推展开来，社会福利机构的私营化也成为提高投入效率的选择。这样，英国的社会福利服务在确立新的发展方向的过程中有许多新的问题要解决。

香港进入80年代以来面临着重要的社会变迁。因中国经济体制改革而使香港企业迁往中国内地，并由此引起的香港的劳动力市场的变化，本已存在并因人口外迁而加剧的人口老龄化，都对香港社会的稳定和发展产生了重大影响。也向香港的社会工作者提出了问题。另外，日益临近的“97回归”使长期的受西方特别是英国影响较重的香港社会工作教育者必须去认识中国内地曾经发生和正在发生的一切，因为他们日后所立足的是与中国内地密切相连并受其影响的香港社会。

于是，在各自原因的推促下，中、英、港社会工作教育者表现出强烈的外向交流的愿望。在众多条件的支持下，北京大学、诺丁汉大学、香港理工大学的学者率先走上合作交流之路。

2. 发展社会工作学术对合作的激励

社会工作从本质上来说是实践的，但社会工作的实践活动又是建立在一定的理论基础之上的，因此，学术研究是社会工作教育者的主要旨趣之一。在世界日益多元化从而各部分之间的相互影响也日益复杂的情况下，社会工作教育者如何看待社会工作国际化与本土化的关系是一个迫要需要回答的问题。另外如果看待社会工作的理论和实践的关系，如何建构社会工作的新理论也是社会工作研究者所关心的问题。这些问题的解决不但会对本地社会工作的开展产生重要影响，也对世界社会工作的发展有积极意义。上述学术上的追求也激励着中英港学者去进行共同的交流、切磋与探讨。

二、平等参与和互惠是三方合作深入进行的条件

1. 互惠是共同合作的前提

学术交流与合作是一种社会互动，其结果和深入程度依参与合作者的积极性、每一次交流的成果和对效果的预期为转移。在这之中，参与者对自己在合作过程中自我地位的认识和对合作成果的确认为进一步影响着合作的继续进行。

互惠是合作的起点，但对不同的合作来说，参与者对互惠的理解，对合作收获的评价有

不同。而这会对继续合作产生不同的影响。学者之间的学术合作与工商业领域内的合作有不同，社会工作领域的合作也具有不同于一般学术合作的特点，而是带有一定的社会工作的性质。在本次合作中，这表现于非对称性互惠和奉献性参与等特点。

非对称性互惠是指参与各方通过合作所得到的收获是不等量的或不平衡的。而这种不平衡并不影响合作的进一步发展。中英港三方合作具有明显的非对称性互惠的特点。由于中、英、港社会工作发展的水平不同，三方在初始合作中的预期收益也不同。中国的社会工作专业教育起始于 80 年代中后期，并面临着学科建设的道路，因此北京大学的合作参与者迫切希望通过交流了解英国、香港发展社会工作的先进经验，而这在一合作中是最容易达到的。相对而言，英国和香港学者欲从中国社会工作教育的发展中学习经验的机会就少一些。这样，在起初的合作中或者在每一项合作的起始阶段，中国学者都能从交流合作中获得较多收益。比如关于英国发展社区照顾的讨论、关于如何开展社会工作实习教育的讨论，这些对于英国和香港方面来说或许已是“老生常谈”，但是为了三方的交流与合作，他们只好不厌其烦地向北京大学的学者介绍其做法。通过这项交流，北京大学学者取得最大收益，受惠最大，而香港、英国学者则通过反思自己的经验，通过与中国学者一道分析中国所适用的社会工作实习模式来获得收益。当然，香港和英国学者的一个重要期望是了解中国，其目标较泛，每一次交流之所得也难以衡量。然而一个基本的估价是中国学者在合作中所得较多，英国和香港学者的受惠较少。这就是互惠的不对称。

这种非对称性互惠并没有阻碍交流的继续进行。究其原因除了中国学者认真的学习精神使英国、香港学者得到的精神上的满足外，还有他们的奉献精神，即当他的发现通过合作北京大学的社会工作教育取得明显进展时有一种满足感，因为他们看到了交流的另一项重要成果——北京大学及中国社会工作教育的发展。由此香港、英国在一定程度上扮演了奉献性参与的角色，这里表现了社会工作者合作的职业特征。

2. 平等是合作深化的条件

交流合作中的平等是指参与各方地位的平等或权力的平等。在社会交往中由于参与交流者所掌握的资源不同，他们在交往中常居于不同的地位。一般说来，资源的较多占有者对较少占有者具有某种权力，包括前者对交往方式，成果分配有较多决策权。即不同的资源占有量决定着交往双方的不平等。中英港三方社会工作学者之间的合作具有某种特殊性，即他们在非均衡占有资源的情况下进行着平等的交流与合作。由于多种原因，香港、英国学者在合作资源的占有方面处于优势地位，其中包括机会、信息和资金。但是在长达 5 年的交流与合作中，香港和英国学者基本上采取了平等合作的方式。在众多的合作交流项目的实施中，他们总是倾心地征询北京大学参与者的意见，在征得后者完全同意后才决定具体的合作方式。例如关于 1993 年三方交流合作内容与方式的选择。对于北京大学发展社会工作专业的需要来说，如何安排学生的实习是一个迫切需要解决的问题，而对于香港理工大学，英国诺丁汉大学来说，实习已经制度化了，其问题是如何完善实习，提高实习效果。然而为了发展三方合作，三方将 93 年的合作交流内容定为“社会工作实习的安排”，三方参与者不但到英国考察了实习；而且香港、英国学者专程到北京大学讲授社会工作实习安排之策略，及实习督导方法。而且在实习模式的选择上，北京大学完全根据自己的条件和国际经验确定自己的模式和方法。香港和英港学者没有以自己的好恶诱导北京大学参与者进行选择的企图，北京大学在此过程中具有完全的权力。这近乎于社会工作过程中受助对象自决权的“赋予”。在交流合作中，三方默守着一个共同的原则：每一方都只能向对方提出多种选择的可能性或具有建议权，而决定则是每一方当事者自己的事，同时这种自决不应影响以后各方参与合作的积极性。

显而易见，在参与者掌握信息并不充分的情况下，强调平等参与、自主决策的合作其成本是高的。因为对于较多掌握信息一方来说，在一定情况下选择某种决策是必然的。但是为

了不强加于人和鼓励自决，他们必须等待。当然，面对这种并非理性的约定，参与者完全可以有对过多合作成本的另一种成果期待，这就是在合作过程中促成合作伙伴的成长和为以后的进一步合作铺设条件。这就是着眼于交流合作的总目标。在中英港三方合作中，这些是被验证了的。

三、交流项目的系统性与延展性——合作不断深化的载体

合作的发展不仅有赖于某一项目的良好设计和跟进，而且有赖于合作项目的系统发展，因为后者不但强化着前者的效果，而且系统性交流提供了更广阔的合作空间，为社会工作教育的发展建造着更加宽厚的条件。

1. 合作项目的系统性

合作作为一种文化成果，当它进入系统状态时更容易保持下来，并发挥较强的作用。中、英、港三方合作也是如此。最初，北京大学与香港理工大学是为了发展华人社会(中国大陆和香港)所需要的社会工作课程而开始交往的。北京大学为了发展社会工作课程曾邀请香港理工大学教师到北京授课，北京大学因此也得益匪浅。然而在这之后，随着北京大学教师对社会工作的了解和探求适合中国需要的社会工作课程体系的愿望的增强，以及香港理工大学对互惠交流的强烈要求，双方就已不满足于帮助授课这种单向式交流。为了寻找共同发展的结合点，我们选择了赴英国参观社区照顾这一项目。选择这一项目的依据是：第一，社区照顾是一种在全世界广泛流行的新的服务项目，需要了解与研究；第二，英国是社区照顾运动的发源地，有丰富的经验值得研究；第三，以社区为本符合华人社会注重血缘、地缘关系的传统，英国的经验可资鉴，第四，社区照顾是一个包容性很强的项目，借此可以进行多方面的交流。当我们选择了英国诺丁汉大学作为交流对象并进行了较为深入的相互了解之后，我们知道项目和对象的选择是正确的；这一深入的、有延展力的合作引发了三方长达四年的交流合作，而三方校长的签约使这一合作制度化。

学校之间的合作最终以促进教育为目标。三方合作的首要项目是交流社会工作实习课程和进行社会工作课程评估，前者是社会工作的重要组成部分，后者是当今世界教育发展的新特点，而且完全适用于科学的社会工作课程体系的建立。在教学和课程交流有了一定发展之后，三方交流合作进入到一个更深的层次：合作进行社会工作研究。三方相互参观访问并召开研讨会，研究的内容包括社会工作的理论结构、社会制度及文化对社会工作模式的影响，社会工作本土化等。其目的是了解各国(地区)社会工作的特点和探究国际社会工作的共同经验。这些交流和共同的研讨不但反过来促进了教学，而且为各自社会工作模式的选择注入了新的理性。

上述这些交流相互促进强化了综合效果。

2. 交流合作的发展性

中、英、港三方交流合作的成功还在于它的发展性。这种发展性表现于两个方面：一是交流的范围和深度，二是交流成果受惠范围的扩大。

交流内容的扩展与加深表现于历时五年的诸多合作过程。起初，三方的合作带带有某种试探性，交流有时还限于教和学的关系。比如香港理工大学教师来北京大学讲课即是如此。但是随着沟通基础的加强，教学相长发生了。北京大学合作参与者开始与合作伙伴讨论社会工作包含的价值冲突，特别是产生于西方的社会工作与东主传统文化和社会主义体制的不协调问题，讨论社会工作理论的建构问题。另外，三方合作不断向研究方向发展，三方合作出版的《社区照顾的理论、对策与实践》是比较研究的成果之一，老年照顾的支持体系是在共同制定调查研究提纲基础上的更加规范的深入研究。向广度和深度方面发展是三方交流合作得以持续并保持浓厚兴趣的基本原因。

受惠范围的扩大是交流合作的发展，人生的另一个标志。通过交流与合作，北京大学的参与者对社会工作教育体系有了较深入的认识，并在建立适合中国社会需要的社会工作体系

方面发挥着重要作用，北京大学是交流合作的最大受惠者，香港理工大学的学者通过交流对中国社会制度和背景下的社会工作的特点有了新的认识，并加强了自己队伍的整合。英国学者则从交流中进一步认识了东方文化对社会福利的贡献，也促进了对本国社会福利改革的思考。

除此之外，三方交流还产生了更广泛的扩散效应。北京大学、香港理工大学在赴英国的考察中吸收了中华人民共和国国家教委、民政部和全国妇女联合会、中华女子学院的成员参加，通过向他们提供访问机会；增加他们对社会工作的认识，也扩大了中国社会工作教育的队伍。另外在英国、香港学者来北京交流的活动中所举办的培训班、讲演都邀请北京的几家社会工作院校的教师和社会服务机构工作人员参加。不但如此，这些学者还到其他几家院校讲演，使他们的社会工作经验在更大范围内得到扩散。其他社会工作学校和机构的卷入，合作交流成果的扩散为中国社会工作队伍及教学水平的发展起了积极的作用。因为成果扩散加强了社会工作院校之间的相互联络和交流，这又形成了社会工作发展的支持网络。所以，看起来中、英、港三方合作的边境是清楚的，实际上，这种合作带动着一个队伍，即北京大学通过它的中心作用，使这种合作的影响往外扩散，它惠及的是更多的社会工作院校。这里也体现了社会工作者的奉献精神。三方以社会工作的精神进行合作，这是三方交流成功的深层原因。

四、合作交流的主要成果

北京大学社会学系、英国诺丁汉大学社会研究学院和香港理工大学应用社会科学学系在各方支持下进行了连续长达5年的交流合作，收到了比较明显的效果。

北京大学是本次合作的最大受益者，因为在工作专业建立初期，中国学者了解国际经验的需要是迫切的。从专业原则到课程设计，从社会工作理论到具体方法。在5年的合作中，英国和香港方面派出许多资深的社会工作学者到中国交流，围绕着社会工作最重要的课程和教学环节进行交流和研讨，使中国学者在较短时间内学到了许多国际社会工作的先进经验。中国学者既了解了国际经验，又基于本国情况，对之进行理性选择。对社会工作的国际准则与本地情况之间的关系，国际社会工作教育发展的方向和前沿问题，以及保证社会工作教育质量的方法有了清楚的认识，从而加强了根据本国情况建立社会工作课程体系和发展社会工作的信心，既明确了理念，又探究了在中国发展社会工作的可能途径和达到目标的方法。

香港理工大学在本次三方交流曾作扮演着重要的角色，成为交流合作的中枢。在交流合作中香港理工大学在对各地社会工作经验的深入理解和社会工作队伍整合方面收获颇丰。如前所述，香港理工大学是在香港社会面临着重大转变(1997年7月香港回归中华人民共和国)和香港社会工作界面临可能的变动的情况下参与此次合作的。为了稳定社会工作队伍和发展社会工作，香港社会工作必须在了解中国社会及其社会工作以及国际新经验等方面作出新的努力。中、英、港三方交流合作配合了上述目标并取得成果。首先，对产生于英国的社区照顾的深入认识和考察，使得香港学者在社会工作本土化的必要性、国际社会工作发展的新走向(如重视社区力量，社区主义的成长)有了新的认识。对中国社会工作实践，特别是中国传统文化、社会体制对社会工作的影响的认识，使香港学者看到了社会工作在中国发展的广阔空间、制约因素及香港社会工作界在发展中国的社会工作过程中的可能贡献。另外，香港理工大学的参与者通过了解中国社会工作的实践而发展适合本地需要的社会工作理论的学术目标，也在此合作过程中起步。香港方面致力于帮助中国内地发展社会工作教育队伍的目标也在交流合作中获得了明显成果。

英国学者的收获也是多方面的，他们对社会主义中国的社会工作实践有了较清楚的了解，对中国文化传统在社会工作、社会救助中的地位有了较深的认识，从而推进了他们的社会工作比较研究，也促进了他们的学术发展。

总之，在交流合作中，中、英、港三方合作互利，各有所得，这是此项合作持续发展的重要原因。

五、合作经验的检视

中英港三方合作历经 5 年并取得了丰硕成果，其经验有如下几点：

1. 以科学的精神发展合作

科学是一种时代精神，遵循科学精神开展合作是当代合作的基本趋势。同时，科学又是一种共同的财富，它不但有助于某一国家、地区问题的解决，而且对他人也具启发和借鉴意义。中、英、港三方合作的主旨是探求科学的社会工作理论和模式，这种理论和模式既具有普遍的国际意义，又具有本地特点。从而，各地对科学的社会工作理论和模式的追求是国际经验和本地实际结合的过程，是比较与选择的过程。在这一过程中既有三方学者对新经验的认真学习，也有质疑和批判。比如对英国开展社区照顾的社会文化基础的讨论，对于英国社会服务非专业化取向的批评，对中国传统文化与现代生活方化差异的分析都反映了参与合作者的真诚与科学精神。

2. 相互尊重与接纳

中、英、港三地有不同的社会工作的发展背景。英国是社会工作的发源地，有较为典型的西方文化传统。香港是一个华人社会，但又受到英国制度的深厚影响。中国则是东方文化的发源地，并实行社会主义制度。由此，三方社会工作的经验不同，合作各方的追求也不尽相同，然而他们力求探索更符合本地实际的社会工作理论和社会工作教育模式的愿望却是相同的。正是三者之间的差异促成了相互了解的积极性。在交流合作中，学者们以相互尊重和接纳的态度参与其中，每一方都将自己的经验和理解带入交流，这保证了交流内容的丰富性。同时，任何一方都不企求把自己的经验施加于他人。因为人们都清楚，社会工作是一个极具本土化色彩的领域，唯有本地人才最清楚，他们应该采取何种理论及工作模式，而“越俎代庖”是无益的。于是在帮助各方寻求更为符合本地实际的发展模式时，各方给出的是提供经验、建议，有时是辩论，但绝不强迫其做某一选择。在整个交流合作的过程中，由于涉及对各地基本情况和基本经验的具体了解(这对本地人来说是一些常识，但舍此便不能继续进行合作)，所以合作参与者表示出充分的容忍，并帮助对方去澄清那些最一般的问题，这种宽容与相互尊重促进了长达 5 年的合作，这也是社会工作者的特有的专业精神进行学术合作的典范。

3. 和而不同——跨文化交流合作的精髓

在中英港合作中，三方各有自己社会工作的经验、发展社会工作的社会背景，也有不同的追求，但是三方能密切合作并取得三方都相当满意的成果，诚有赖于合作中反映出来的学术交流的基本精神——和而不同。2500 年前中国的孔夫子在论做人时说：“君子和而不同”，即指出君子贤人在交流中不必苟同但要和谐相处。这实际上是学者进行学术交流的指导思想，也是跨文化交流合作的基本精神。

中英港三方因有差异才进行交流，在交流中又因不苟同对方意见而互相刺激，使交流不深化，也正是“不望苟同才有尊重与容纳精神而各得其所”。同时，在长达 5 年的交流合作中，“和”的思想、合作意识、对合作技巧的精心设计及为对方着想的友爱精神时时处处可见，各方在不同之中求互相帮助、善意相待，取长补短，共同发展。通过这次交流合作，三方取得了一些共同的成果，三方都有学术上的进展，对各自社会工作教育都有明显推进，同时其合作成果向更大范围扩散，也是“和而不同”思想的一次认真表现。所以，认真地说“和而不同”是跨地区、跨文化进行学术合作的基本经验之一。

(北京大学社会学系 王思斌)

婚姻观念的变化与农村社会亲属化

王思斌

近40年来,人们的婚姻观念发生了重要变化,以当事人的幸福为中心,注重世俗生活成为新婚姻观的重要特点.在新婚姻观的支配下,我国农村婚姻行为中出现了就近结婚的现象,而其极限是村内婚.村内联姻为农村社会关系(家际关系)注入了新的亲属因素,从而使农村社会关系进一步亲属化.村内联姻造就了难以理清的家庭关系网,它对农村社会经济的发展将产生重要影响。

王思斌 1949年10月生,1985年在北京大学获硕士学位,现为北京大学社会学系副教授。

所谓农村社会亲属化,是指在维系农村社会运行的亲属关系、邻居关系和同乡关系三维中,亲属关系牵得越来越重要,亲属网络越来越细密,并对农村社会的运行起着越来越重要的作用.在农村,由于家庭是基本的生产、生活单位,因此,社会关系主要由家际关系来表征.农村社会的亲属化即家庭间亲缘关系的加重.这种亲缘关系的加重,是由生育售结婚、认干亲和拜把子等因素促成的.其中,结婚是最重要的因素之一.本文试图从婚姻观念的深度入手,探究农民婚姻行为的变化及其对农村社会关系的影响,并从这一特定角度揭示我国农村所发生的复杂的历史性变迁。

一、传统婚姻观念及婚姻行为

传统的中国文化是家族中心文化,人们的行为基本上围绕着家庭与家族的利益兴衰和荣辱展开.在传统文化中,家庭与家族的利益是至关重要的,个人利益是次要的,甚至是可以被忽视的.反映在婚姻方面,传统的婚姻观念强调以推进家庭利益为目标,于是有“婚姻合二姓之好,上以事宗庙,下以继后世”^①之说.婚姻当事人的利益和世俗生活并没有给以应有的地位.与这种婚姻观念相一致的传统中国文化推崇大家庭制度.五世同堂被认为是家族兴旺,三世同居被认为是家庭和睦.然而,正是在这和睦兴旺的图景之中,编织着家庭中个人的种种辛酸,特别是女性,她们的利益被漠视,个人自由被剥夺。

在传统的中国文化中,“合二姓之好”可以扩大社会关系网络,进而获取社会资源,在必要时得到帮助.一般说来,这种必要的帮助并不发生在日常生活中.在宗法传统强盛的农村社会,日常生活中的互相帮助常常发生于宗族之中或邻里之间.只有在家庭遇到较大困难必须求助于亲家时,人们才会在物质方面求助于对方.另外,由于传统文化重礼仪,惧怕因物质利益的分割而带来的可能的不悦,所以,在亲属家庭(包括亲家)之间十分谨慎地处理它们在物质利益方面的分配,甚至为了维持良好的亲戚关系而排斥真正意义上的经济来往与合作,即亲戚不谋财.为了使这种亲戚关系保持在庄严而美好的状态之中,中国农村普遍实行地域上的“外婚制”,即结亲双方在地域上保持一定的空间距离.^②这种空间距离妨碍着因亲戚之间频繁的日常工作而可能产生的“亲戚不亲”现象的出现,也不避免了因频繁的日常工作,特别是物质利益方面的交往而可能产生的亲戚之间的摩擦。

二、婚姻观念的变迁及其对婚姻行为的影响

随着社会的进步和妇女解放运动的发展,妇女的地位不断提高,人们的婚姻观念也发生了深刻的变化.这种新的婚姻观念主要表现为塞第一,以当事人的幸福为中心.一方面,越来越多的当事者(包括妇女)在婚姻中取得自主地位,他们越来越不那么注重对方的家庭背景(虽然家庭背景仍是影响人们的婚姻的不可忽略的因素),而是注重对方人品、能力的评价.另一方面,当事人(特别是女方)上事宗庙的观念愈益淡薄,生儿育女也脱离了具有宗法意义的继后世的原意.,在青年男女看来,结婚就是找一个生活伴侣,打发现世的生活.第二,

^① 《礼记·婚仪》。

^② ^①一些调查和资料表明,起码在华北及中原地区,地域上的“外婚制”十分普遍.至于白居易《朱陈村》:“徐州古丰县,有村曰朱陈.……一村为两姓,世世为婚姻,……生者不远别,嫁要选近邻”恐怕是受某些障碍因素影响所致。

注重世俗生活，功利色彩浓重。在某种意义上，结秦晋之好正在失去家族联姻的意义，也正在失去传统婚姻中注重两家感情的一面。为获取具体的、现实的利益创造条件，正成为婚姻行为的直接动机。婚姻行为常有十分明显的工具性色彩和世俗气息。无论对当事人还是对家庭来讲都是如此。这种意识在妇女方面表现得尤为突出。女青年缺乏为男方上事宗庙、下继后世的意识，女方家庭也不再把嫁出的闺女当作“泼出的水”，而是希望通过联姻扩大自己的社会资源，以在必要时得到帮助。出嫁者当然也希望能对娘家有回报和继续得到娘家的帮助。

在这种新的婚姻观念的支配下，中国农村的婚姻行为已经和正在发生重要变化。其中一个突出的现象是就近结婚趋势的加强。近距离结婚是指两家在空间距离上接近的青年男女的婚姻。近距离可以指相距3—5里，其极限是村内婚，即同村青年男女为婚。一些地区的调查结果说明了这种现象^①。

村内婚在各种类型的农村之中都有发生。在一些经济比较富裕的村子，女青年贪恋较优越的经济条件，不愿外嫁，也就在一定程度上阻止了外村女青年的嫁入。而在经济比较落后、自然条件比较差的村子，家境困难的女青年外嫁富村有困难，于是村内婚盛行。

农村村内婚普遍，其原因是多种多样的。除了经济发展上的差距和人们的婚姻观念发生变化之外，本村村人彼此十分了解，青年男女在互相接触中产生好感，自由恋爱的风气日盛等因素也促进村内婚。

在新的婚姻观念支配下，农村出现的另一个现象是大家庭解体，核心家庭增加。促使发生这种变化的主要因素有：女青年在婚姻中的地位提高，她们一反传统婚姻模式中的被支配状态，在现代婚姻中扮演着主要角色。这些女青年受城市文明和自主意识的影响，追求独立的生活多于是在结婚前就表示了婚后自己组织小家庭的愿望。在建成小家庭后，青年女性一般握有操持家务、支配家庭财产的权力，也与男性平等地获得生产决策、与外界交往等方面的权力。这是对传统的、宗法性的婚姻制度的胜利，也是社会的进步。

三、新婚姻观念影响下的农村家际关系

通婚圈的缩小和新婚夫妇家庭的独立，是近些年来农村婚姻家庭领域出现的两个令人注目的现象。它们具有这样一些功能：第一，长期以来被压抑的青年一代，特别是女青年的生产、生活积极性得到了发挥，他们以“主人”的姿态在家庭之中出现；第二，近距离结婚，特别是村内婚给亲家特别是新婚夫妻家庭与女方娘家之间在生产、生活方面互相帮助提供了便利；第三，近距离结婚、特别是村内婚，绝大多数建立在互相熟识、互相了解、互相信任的基础上，又由于各方面关系的牵挂，由此组织起来的婚姻比较稳定。

年轻夫妻家庭的分立和老年空巢家庭的出现，使许多农村出现了为数不少的网络家庭^②。在网络家庭中，老年父母的责任田由子代耕种，老年父母则为子媳看孩子、料理家务。这两个家庭在居住上是分开的。但在生产甚至在吃饭方面却是合在一起的。在农村，这种家庭形式越来越多地被人们所接受。

村内联姻的一个明显后果是造成了难以理清的家庭关系网。在一些农村，不但异姓大量联姻，就是同姓青年之间也结婚组成家庭，在有些家庭中，兄妹都是村内婚。这就使得有些农村逐渐形成以血缘宗族关系为基础，姻缘关系交叉其中，纵横交错、盘根错节的关系网络。笔者调查过的河北省泊头市东村，是一个仅有108户的村子，现有村内婚29对，有一半家庭被拉入村内婚姻而形成的家庭网络之中。再加上血缘关系，该村基本上形成了复杂的家庭网络结构(参见图1)。

^①这方面的有关调查见王思斌《经济体制改革对农村社会关系的影响》，一载《北京大学学报》(社会科学版)1987年第3期；金榜等《东庞村妇女地位的变化》，载《定县农村调查报告》(内部铅印本)；李延龄，高顺增《村内联姻问题值得重视》，载《人口研究》1989年第3期。

^②指名义上互相独立，实际在经济、心理等方面有着密切的、甚至不可分离关系的两个或几个家庭组成的家庭群体。它的一般表现形式是子代家庭与被赡养父母家庭组成的实体。

从图 1 我们可以看泊头市东村家庭网络关系的复杂程度。如前所述,这种情况绝非在少数农村存在。

年轻妇女在家庭中地位提高高、村内联姻增加这两个因素共同影响,就可能造成另外一种不同于传统农村家际关系的事实:年轻夫妇组成的家庭同女系亲属家庭(即翁一一婿家庭)之间的交往与合作。现实正是如此。有些家庭在生产和日常生活中并不同父母、兄弟家庭合作,而是转向与岳丈家庭合作。

婚姻亲属家庭间的交往与合作为原来的农村家际关系、社会关系注入了新的内容,也使亲属家庭之间的交往密度增加,即使农村社会关系更加亲属化。

通过以上叙述我们可以得出这样一个基本而明显的结论:在社会经济发生变动的大背景下的中国农村,婚姻观念的变化导致了村内婚的增加多同时使农村家际关系复杂化,农村社会进一步亲属化。由此,农村将会出现更为复杂的社会关系。这表明,中国农村由传统社会向现代社会转变的过程是一个混杂过程。这种现象的出现必将对农村社会经济的发展、对农村社会的管理、对农民的社会生活产生重要影响。

图 1 河北省泊头东村家庭网络结构图

家族意识在农村工业化中的作用

王思斌

一、学术背景

在华人社会即将或正在走上工业化道路的时候，马克斯·韦伯(maxweber)关于中国儒家伦理未能激发资本主义的观点被学术界挖掘出来，并被热烈讨论了一番。在前些年的讨论中，韦伯的这一命题被扩大、翻译为中国传统文化与现代化的关系。同意韦伯观点的人认为中国的传统文化阻碍现代化的发展，他们更举出社会学大师们关于西方传统社会与现代社会的社会关系的对比性讨论，从而证明只有打破这种传统的观念及社会关系，中国才能走上现代之路。这一派几乎完全接受了韦伯的观点，即把儒家传统文化当作自变量，把现代化当作·因变量，并把二者视为重要的因果关系。于是得出结论，中国要实现现代化，必须抛弃传统文化。几年前大陆出现的批判传统文化的浪潮就是这一观点的集中表现。另一些人基于东南亚华人社会工业化迅猛发展之经验，对韦伯的观点持保留意见，他们认为，儒家伦理有时不但不阻碍现代化，而且会有助于现代化的成长。这种儒家伦理被称为新儒家。关于这场讨论的激烈程度是学术界共知的，这方面的讨论文章可谓汗牛充栋，在此恕不一一列举。

不难发现，上述两种观点是站在不同角度，使用不同的方法来阐述自己的观点的。对中国传统文化持批判态度的人以理性批判主义为武器，他所使用的方法是通过与资本主义(工业化)所要求的理性同中国传统文化相比较。这种比较几乎完全是理论的功夫。另一种观点则站在“实证”的角度，通过事实的归纳和分析提出自己的结论。当然，在后一种观点的论证中也是有保留的。有人在强调儒家伦理对东南亚经济发展的积极作用的同时，还指出社会结构、社会制度的作用，指出不是笼统的儒家思想，而是其中真正影响经济行为的规范促进东南亚社会的现代化(金耀基 1985)。

二、本论文题目的解释

本文想以家族意识与农村工业化的关系的研究，从一个侧面对儒家伦理与现代化的关系作一些讨论。这种考虑基于以下认识：农村是中国传统文化最为发达和最有代表性的社会，家族意识是儒家伦理的重要的、基本的组成部分。中国的现代化表现为社会的全面现代化，其中经济现代化、工业化是其主要的组成部分。这样，笔者力图通过家族意识与农村工业化的关系来透视传统文化与现代化的关系。中国的工业化有多种途径，但真正对社会转型(从农业社会转向工业社会，或从传统社会转向现代社会)起基本表征作用的首推农村工业化，即农村产业结构、职业结构的本质性变化。农村工业化也是以多种形式展开的。在集体经济、集体企业相对萎缩的情况下，遍地生长的农户办联合体及个体企业成为农村工业化的一支重要力量，并成为中国独特的工业化的一部分。这种在一定地域内农民的联合经营，即是农村工业化的进程，其中也包含了不少家族成员间的合作。因此，透过农村家族成员共同兴办工业企业的过程，我们可以分析家族意识在农村工业化过程中所起的作用，并可进一步分析传统文化与现代化的关系。

家族是一个由亲属成员组成的群体，这个群体有不同的指涉：有的认为家族包括父、母、妻三系亲属成员，也有的认为家族只包括男系亲属。在后者中，同一父系血缘的同姓亲属组成一个家族；血缘关系较近的五服以内亲属构成一般意义上的家族；而三代以内的血缘亲属则是小家族了(费孝通 1985: 39)。在中国传统上，家族作为一种族人亲密的结合体，是讲男尊女卑的。因此，儒家传统所说的家族只包括男系较近血缘的亲属。在华北地区，家族基本上指五服以内有血缘关系的成员组成的群体。

家族意识是家族成员对本家族的认同感、族员之间的相互信赖、亲近及关怀意识。它是同族成员的共荣意识和共同利益意识，这种复杂的相互连带意识使同族成员密切联系、相互支持、相互提携。在面临共同压力的情况下，更表现为团聚力和外应力，“兄弟阋于墙而外御其侮”，就是这种团聚意识的集中表现。家族意识在调查研究上是难以操作的，但它总

会表现为某种社会行为。研究家族意识在农村工业化中的作用，就要指出农民在兴办、发展各种各类工业企业的过程中，家族成员团结合作、同舟共济、互信提携的表现及所起作用。

三、大陆农民兴办工副业的一般情况

大陆自主 1979 年实行改革开放政策以来，农村工业有了很大发展。农村工业的最初形式是 60 年代后期出现的社队企业。到 80 年代，随着家庭联产承包责任制的实行，以及多种经营的发展，出于对“无工不富”经验的体验和认识，农民为了摆脱贫困，兴办工业的意识十分强烈，行动上也十分积极。各种类型的工业企业迅速发展。据国家统计局统计，1991 年大陆乡镇企业达 1908.88 万个，在农村劳动力中，从事工业、建筑业、运输业、商饮服务业的约 9609.11 万人，占乡村劳动力总数的 23.2%(国家统计局 1992)。

笔者 1984 年曾对河北省泊头市农民家庭间的合作情况进行调查，发现在农业、工副业生产中，农民同其亲属家庭有着广泛的合作。调查访问的 567 个农民家庭无一例外地同其他家庭进行合作。在农业生产方面，同亲属家庭之间的合作占 74.7%，同非亲属家庭的合作占 26.3%。而在 47 个工副业联合体中，亲属家庭之间合作的有 27 个，占 57.4%(王思斌 1987: 29)。这说明亲属家庭之间在工副业方面的合作不像农业上的合作那么容易，但也有相当水平。

笔者还曾参加雷洁琼教授主持的国家“七五”社会科学重点项目“经济体制改革以来我国农村婚姻家庭的变化”的工作，该研究 1986-1987 年曾在广东省(番禺县、英德县)、上海市(上海县、南汇县)、河南省(潢川县)、四川省(成都市郊区、宜宾市郊、黔江县)、北京市(房山县、延庆县)和黑龙江省(依兰县)对 2799 个农民家庭进行访问调查，其中有涉及农民联合办企业的内容。结果是，在调查访问的 2343 个男户主家庭中，与其他家庭有工副业(即工、商、运输、建筑、服务诸业)合作的 1004 个，占 42.9%。各省市的情况分别为广东 65.5%，上海 37.2%，河南 49.4%，四川 25.4%，北京 43.1%，黑龙江 30.7%，可见农民家庭间在工商业方面的合作已有相当规模。该研究还涉及到农民在工副业生产中合作交往的社会关系特征，具体情况如下表：

农民在工副业生产中交往合作情况

户主性别 省市 分布 (%) 交往对象	男户主							女户主
	上海	黑龙江	北京	河南	四川	广东	合计	合计
							n ₁ =1004	n ₂ =1004
出嫁、分家子女	23.1	6.3	11.7	8.3	9.3	15.3	12.1	20.5
儿女亲家	4.6	3.2	1.7	14.3	8.4	6.4	7.8	2.0
男方亲属	29.6	15.9	19.0	20.0	15.1	38.3	24.3	15.9
女方亲属	18.5	7.9	6.7	16.3	15.1	11.9	13.1	20.5
邻居朋友	13.0	61.9	52.5	33.4	47.9	22.6	35.6	31.1
父母家庭	11.2	4.8	8.4	7.7	4.2	5.5	7.1	10.0

从上表可以看出，在调查的 2799 个农户中，与他人有工副业合作来往的达 1155 户，占 41.3%，这从一个侧面反映出农村非农产业发展的程度。在由男性充当户主的家庭中，同邻居、朋友的交往合作占 35.6%，同男方(男系)亲属合作者占 2.3%，与女方亲属、嫁出和分家子女合作的次之，占 13.1%和 12.1%，同儿女亲家、父母家庭的合作比重又次之，分别为 7.8%和 7.1%。如果我们把上述类别作一合并，可以发现，农民在工副业生产中同男方亲属家庭(或称男系亲属家庭，包括男方亲属、出嫁、分家子女、父母家庭)合作的比例(43.5%)高于同邻居、朋友合作的比例(35.6%)。由此我们可以得出这样的基本认识：

在工副业生产方面，农民大多选择了与自己有亲属关系的家庭，其中主要是与自己有血缘关系的家庭进行合作，这主要是家族内的合作。应该指出的是，在调查中男系亲属的定义是限制在五服之内的，因此，这里的家族内合作实际上是指五服之内家庭之间的合作。这项调查比笔者前一项调查得出的结果更说明家族成员的合作在兴办、发展农村工业中占有突出的地位。

四、几个个案

为了进一步说明家族成员之间在工业中的合作情况，我们举出几个个案。

个案一

西村董氏三兄弟 1984 年在当地兴办家庭及联合企业的高潮中，合资办起冰棍厂。三兄弟齐心协力，买了制冷机，并利用井水、白糖等制造廉价冰棍，批发零售兼营，一时生意竟还不错。面对大好形势，三兄弟连同三妯娌全员投入，甚至合吃起大锅饭。后来，其他厂家起而竞争，加之“外地”制造的较优冰棍的“侵入”，董氏冰棍厂生意开努走上坡路，妯娌之间也因各家出力多少开始互有微词。随着内部矛盾加剧，兄弟仨只好分开单干，他们卖掉了冰棍机，三家分别单独办起了自己的家庭工厂，有的搞铸造，有的搞镀锌。日后我问起董家老三，他直言不讳地说：“开始大家都没有多少钱，弟兄们只好合若干。时间长了难免出意见。弟兄们好说，妯娌们之间难办。分家过日子又不能不考虑女人的意见，所以，矛盾出现了，扭不到一块了，不如快分开。我们弟兄三个每家一个小厂，自己干自己的，这样简单，”最近我又见到董家老大，他正在为推销自己的产品而忙碌。

个案二

东村王妇：叔侄二人合办铸造厂。侄家腾出房子作工厂车间，院子里架起冶铁炉，工人是两家的成年人和侄之内弟。工厂建立起来后，也曾出现一派兴隆景象：“工人”们常在一起吃工作餐，甚至两家农活也合在一起。然而由于缺乏管理经验，企业内部分工不明确，叔侄二人都对外联络业务，掌握财政，又无严格的财务制度，所以一段时间后叔侄两家都产生了意见。叔家人不满意侄家子女与“工人”一块吃饭，侄家人指出叔在同外面的联系中钱帐不清。工厂的效益也不太好。两家开始出现缝隙，最后分开，工厂解体，两家在农业方面的合作也告中断，甚至影响了两家的其他交往关系。

个案三

东村黄氏开办一家庭工厂(实际上是该厂厂主连襟所办工厂的一个车间，产品销售由后者负责)。该工厂开办初期，厂主聘请其胞弟、胞弟之舅子效力，此时该厂基本上是一家亲属组成的工厂。由于该厂开办时大家都比较卖力，加上产品销售畅顺，所以效益较好。后来，该厂主将经营管理权让于其子。其胞弟希望能在工厂中有较优惠的地位，但做厂长的侄子没有丝毫表示，而以一般工人对待之，甚至一次侄子对叔父有不满之辞。于是，其叔不悦而别。厂主则另聘他人以补人员之不足。对于此事村人有两种不同的意见：一种认为厂主即使不处处优惠家叔，也不应该言辞上、面子上有伤于他。另一种意见是工厂是侄子开办的，他应当追求效益，对不利于工厂效益之行为，应该一视同仁。

个案四

交河镇西关村叶氏祖传修表，三兄弟相继学会修表手艺。集体化时期，叶家老大就在县城办一修表店，向生产队交款记工分。农村实行家庭联产承包责任制后，已分家单过的叶氏三兄弟合伙办起修表店，后又联合办起铸塑厂，生产各种塑料盖等制品。由于老大交往广，自然他负责“跑外”——联系业务，购销原料和产品，从而在工厂中起主要作用，但三兄弟在利益分配时却是平等的。老大外出多，也辛苦，但外出补贴并不优厚，老大从中沾不到多少好处，然而他并无多少怨言。由于三兄弟善经营，活也俏，所以工厂效益不错。工厂发展起来以后，老大逐渐产生了吃亏的思想，而老二、老三也不主动表示让老大多得一些，或者说是兄弟三个并未实行真正的“按劳分配”。随着时间的推移，他们的下一代也成长起来，

老大首先感到来自为儿子办婚事的压力，同时在开办工厂方面也有了新想法。1992年，老大的长子已20岁，次子也有十六、七岁。老大盘算爷仨个完全可以办起一个工厂，加上老大已有兄弟仨合作吃亏的想法，于是提出付给老二、老三各3万元，工厂归他自己的想法。老二、老三显然不愿接受这种意见。眼看三个人已干不到一块。这时，他们的舅舅、姐姐出面调停，劝他们三个还要合作干下去，不要“分家”。由于各方面的抵触力量较大，老大独资经营的想法未能如愿，但事情既然已经挑明，三兄弟合作办厂的积极性已大不如从前，老大懒得外出承揽业务，有人找上门来订货就接活。这样，工厂的效益开始下滑，但尚未垮掉。至今，工厂仍在维持着。

五、分析与解释

在大陆农民兴办户办工业或联户办企业的过程中，家庭成员之间的相互支持是很重要的。人们在寻求合作伙伴时较多地选择了与自己有亲属关系的成员或家庭，他们基本是家族内成员。农民认为兄弟之间、叔侄之间的关系是靠得住的，他们之间的合作一般不会发生失信、互相怀疑所可能造成的危险。事实也是如此。家族成员间的合作常常是没有严格的规章约束的，甚至完全以信赖做为合作的基础。事实表明，在举办企业初期，家族成员间的这种信赖关系对创业、企业的初期发展起了积极作用。家族成员间的合作是一种互惠行为，他们之间的合作既解决了经费、人员方面的不足，又具有安全感，这是符合农民合作的两个基本原则——有效性和可靠性原则的。我在《经济体制改革对农村社会关系的影响》一文中曾指出这一点(王思斌 1987: 30)。

厂主聘用家族成员也是一种互惠行为。在农村，进工厂比“土里刨食”收入要高一些，更不用说“离土不离乡”式的进厂做工基本上是一份多得的收入，而这份收入对农民来说是可观的。厂主聘用家族成员进厂作工可谓“便宜不出当家”，这是厂主的施惠。他希望换回被聘、雇者的忠诚与贡献，被聘雇者也因被优先聘雇而有感谢的情怀，并视之为家族成员间亲情的表现。在我调查的华北农村，优先选择家族成员合作常被视为正常、合理的行为。一个厂主若未能与自己较亲近的家族成员合作，总有这样那样的“说法”即理由。这样看来，家族意识在农民兴办工业企业的过程中，是作为一种潜在的促进因素存在的，它是人们优先考虑的因素之一。

然而，家族成员之间的合作(包括联合办厂与聘雇)不是单纯的情感性行为。从本质上来说，这种合作是互惠性获利行为，它以人们的经济理性为基础，家族成员的信赖、情感与合作是寄托于共同的获利行为之上的。这也是中国农民务实性格的表现。个案表明，当人们合作获得比较成功时，人们的家庭情感增强，甚至发生“衍射”；而当企业经营因内在原因出现波折、困难、失误及低潮时，家族情感并不一定能弥补出现的裂痕。上述第一、二个个案中两个联合体的解体都说明了这一点。实际上，家族成员之间的合作常含有增进亲情的期待，但企业经营的理性原则又常常是排斥亲情的。当亲族感情与经济理性发生严重冲突时，前者只能让位于后者，于是亲情期待不乏失败。个案三中的叔侄互动说明了这一点。亲情期待常常是家族成员合作者的共同的理想的情怀，但现实并不一定如此。于是一些人谨慎地对待家族成员间的合作，以免“弄巧成拙”。华北农村有“亲戚不同财”的说法，是对亲戚之间经济合作失败的教训的总结。亲戚是一种亲善的、出于礼仪的情感联系，而经济上的合作是利益的共享与分割。如果因利益分割而影响了亲情是得不偿失的。于是人们常设法去避免这种对亲情的损害。这种考虑也适用于家族成员之间的合作，即在某些合作中不选择亲属而选择他人。正如王崧兴先生所说：“关系网络是一回事，要不要基于此关系网络形成群体则决定于情境的需要”(王崧兴 1991: 12)。

既不损害亲情，又能互惠的办法是合作者建立一种不严格的契约关系。这样，合作者之间既有基于家族情感的不致于斤斤计较就“说清楚”的办法，又有利于家族成员间合作的维持。我在《经济体制改革对农村社会关系的影响》一文中所举出的，四家亲戚联合办厂、订

立规章，至今兴盛不衰的例子，是亲情与利益兼顾的一个典范。然而这时，经营上的契约约束已明显优先于家族成员的，亲情期待了。

六、几点结论

通过以上分析，我们可以得出这样一些初步的认识：

第一，农村的家族意识在农村工业企业的兴办和发展过程中起了积极的促进作用，这是彼此信赖对合作的支持。

第二，在企业发展过程中，经济理性不断冲击着家族亲情，并且利益关系逐渐成为主导关系，

第三，家族亲情的发展受到经济效益即经营效果的影响，并与经营效果(包括利益分配)呈正相关。同时，其他因素也对之发生多种影响。

第四，家族意识对农村工业的发展，对农村工业化既不是纯粹的支持关系，更不是纯粹的、消极因素。家族意识的起始作用是积极的，但它的作用又受到经营行为的重要影响。在企业成长、发展的过程中，家族意识的作用要视它与经营行为、经营效果的配合情况，由此表现出这种作用的情境特征。

以上本文仅就华北地区的几个个案对家族意识与农村户办、联户办企业发展之间的关系作了初步分析，不免带有局限性，同时也未上升到传统文化与现代化关系的高度。但笔者认为，这一初步分析可以谨慎地向高层次推展。

引用书目

王思斌：

1987 《经济体制改革对农村社会关系的影响》，《北京大学学报》1987年3期。

王崧兴：

1991 《中国人的“家”制度与现代化》，载《中国家庭及其变迁》，香港中文大学社会科学学院暨香港亚太研究所编。

国家统计局：

1992 《中国统计年鉴》(1991年)中国统计出版社。

金耀基：

1985 《儒家伦理与经济发展：韦伯学说的重探》，载《现代化与中国文化研讨会论文汇编》，(香港中文大学社会科学学院及社会研究所编，1985年)该文对多种观点作了较扼要的介绍。

费孝通：

1985 《乡土中国》，三联书店。

经济体制改革对农村社会关系的影响

王 思 斌

社会是人们生活的共同体,是以生产关系为基础的一切社会关系的总和。这样,在考察耻会状况、考察社会结构的变化时,人们的物质生活和精神生活、人们在社会生活中结成的社会关系就是一个重要的着眼点。社会关系是人们进行社会交往的行为模式,是社会交往的静态表现,它蕴涵着社会交往的对象、方式、内容、频率等多方面内容。经济体制改革是我国经济领域的革命性变革,但它的意义和作用却远远超出了经济范畴。在家庭承包责任制、商品经济给农村经济注入新的活力的同时,也就给我国农村的社会关系以重大影响,透过经济活动来观察农村社会关系的变动,对于认识我国农村社会结构的变动,对于制定正确的农村经济与社会发展战略的政策,对于建立和发展体现社会主义精神文明的新型社会关系具有重要意义。这正是本文的出发点。

透过经济活动观察社会关系的变动可以有不同的着眼点。考虑到经济体制改革以来农村家庭成为基本的生产单位和亲属家庭之间的合作在经济活动中的重要地位,以及许多农村社会组织功能不同程度的丧失,本文力图从亲属家庭间的经济合作入手揭示近几年来农村社会关系的现状、变迁与变动趋势。

本文是以笔者所进行的一次社会调查为基础的。该调查 1984 年 4—8 月在河北省泊头市农村进行。在进行调查时,笔者以经济类型(富裕、中等、贫困三个类型)为标准,在全市 26 个乡镇中抽取了 8 个乡镇,并按此分类标准在 8 个乡镇中抽取了 51 个自然村、763 个农户进行调查。调查以问卷调查与个案调查相结合、观察与访问相结合的方法收集资料。共发放调查问卷 763 份,多收回 612 份,回收率为 80.2%,其中有效问卷 567 份。该调查资料的再测信度为 96.3%,计算机处理误差为 2%。据对 567 个农户的调查,当地 1983 年农民家庭年人均收入为 251 元,与该市统计局对 50 户农民家计调查的结果(254 元)很接近,低于全国 310 元的平均水平。

一、经济体制改革实行后农民家庭间合作的必然性及其选择 1. 农民家庭之间经济合作的必然性。

经济体制改革赋予农民以生产经营的自主权,使农民有可能按照自己的愿望去组织生产。但这种可能性是否具有现实性,却要受现实条件的制约。现实表明,无论在经济体制改革初期,还是在农村经济有了重大发展的今天,农民家庭都不是也不可能自我封闭的,它需要借助外部条件顺利、有效地组织生产活动,实现生产功能。

泊头市地处冀东南。虽然它以“铸造之乡”、“梨枣之乡”扬名中外,但种植性农业仍然是当地农民的主要生产活动。要顺利地组织种植性农业生产,必须具备劳动者、土地和农具三个基本条件。由于当地普遍采用了按人承包责任田的办法,因此,每个人都“分”得了一定的土地,农民都拥有自己的劳动对象。据交河县(它是泊头市的前身)统计局资料,1982 年该县农村家庭平均人口 4.45 人,户均劳力 1.76 人,每个劳动力平均耕种土地 6.1 亩^①,从这次调查的情况来看,在 567 个农户中,有 106 户表示劳力不足,234 户劳力与承包的土地相当,2.27 户劳力有剩余。从总体上来看,当地劳动力是有剩余的。落后的生产工具(包括动力)是进行落后的农业生产的必要条件。据交河县统计局资料,1979 年全县平均 15.5 人拥有一头役畜^②,据调查,开始实行家庭承包责任制时,许多村队平均 8—10 户拥有一张步犁。在集体生产时,由于大多数生产队拥有大型农具,加之可以统一安排庄稼的茬口,所以,当时缺乏牲畜农具的矛盾不太突出。但是,当家庭承包责任制把这些本来不多的农具、牲畜分散到各个农户中去,大型农具不能应用于被零碎分割的土地,每个农户都希望及时耕种,农民缺乏足够的资金以添置必需的农具和役畜的时候,农具、役畜的严重不足和不配套就特别突出地表现出来。单家独户不能有效地组织生产,因此,必须进行家庭间的合作。

几年来农村出现的商品生产,不仅是对十多年来社办工业的继承,也是在经济体制改革

条件下的发展，是经济体制改革的必然结果。在泊头市农村，则表现为以铸造、机械加工为主体的乡村工业、家庭副业的‘定程度的发展；这种工副业是一种规模经济，它在人员、资金、设备、产、供、销等各方面那不是一个家庭所能承担的。这种商品生产的发生和发展要求农户之间进行合作。

调查发现，家庭承包责任制实行以来有 567 个农户无一例外地同其他农户进行过不同内容，不同方式、不同规模的合作，具体情况是：

表 1 农民家庭在生产中的合作情况

合作领域 数量	合 畜 买 农 牲 具	借 畜 用 农 牲 具	借 用 资 金	提 供 劳 力	合 摘 副 业	找 门 副 路	传 授 技 术	其 他	合 计
户 数	228	150	92	35	47	9	3	3	567
百分比	40.2	26.5	16.2	6.2	8.3	1.6	0.5	0.5	100.0

上表统计是仅就每个家庭的第一合作对象(即最重要的合作对象)而言的。可见，当地农民家庭生产方面的合作有 2 / 3 发生在农具和牲畜方面。这说明了农民对牲畜和农具的急需，说明了农业生产在当地仍占有重要的地位。

2. 合作对象的选择。

在农村社区中，血缘关系、地缘关系占有十分重要的地位。当农民需要经济上的合作时，这种业缘关系也就在血缘关系、地缘关系的基础上和背景下展开。农民可以从不同的家庭中选择自己的合作对象，我们把 567 个第一合作对象加以归类，得出如下结果：

表 2 生产中合作家庭的分类

合作对方 家庭的 类型 数 量	男 之 方 内 三 的 天 家 庭	男 五 方 服 三 内 代 家 外 庭	邻 居	一 般 乡 友	女 方 娘 家	亲 家	女 婚 家	嫁 姐 出 妹 的 家	连 襟	合 计
户 数	127	110	125	62	66	24	20	27	6	567
百分比	22.4	19.4	22.0	10.9	11.7	4.2	3.5	4.8	1.1	100

由此可见，在生产合作中，各种亲属家庭之间的合作占了总数的 67.1%，而邻居、一般乡友之间的合作占 32.9%，前者是后者的 2 倍。这就是说，农民在生产方面的合作大多数是在亲属家庭之间进行的。而在亲属家庭的合作中，与男方有血缘关系的三代及五服之内的家庭之间的合作占 62.4%(在全部合作中占 41.8%)。这说明，在生产中，人们尤其注重男系家族内的合作。血缘关系的远近影响经济合作关系。

二、亲属家庭合作在农村合作经济中的地位

1. 亲属家庭在农业生产中的合作状况。

亲属家庭是彼此有血缘、姻亲关系的家庭，它们在农业生产中的合作是广泛的，但最能反映这种合作关系的是农民家庭之间进行的最多、也是最重要的合作——合资购买牲畜农具。这是因为，在农民相对贫困的情况下，一定数量的资金在农民家庭经济中占有重要地位。“巨”额资金的投入首先以稳妥为基础，这样，具有一定数额的钱财上的合作就表明了合作双方的相互信任程度和关系：紧密程度。调查表明，在 228 对购买牲畜农具的合作关系中，亲属家庭之间的合作占 73.7%，这种合作关系有 60%发生在男系家族之内，34.6%发生在“小家族”（男方三代之的家庭组成的团体）之内。这就是说多重要的经济合作多是发生在亲属家庭之间，尤其是男系家族之内。这一事实说明了：家庭承包责任制的实行客观

上强化着农村的亲属关系，特别是家族关系。

家族关系的加强还表现在其他方面。例如，在开始承包土地时多同一家族的几个家庭常常先把土地分在一起，然后再按每户应分土地分开。东官道村有 109 户人家，在承包土地时，出现这样的小“联合体” 20 个，包括 48 个家庭。在这 20 个小“联合体”中，有 15 个是父母尚在的“小家族”， 3 个是父母不在的同胞兄弟家庭。父母在、又属同一‘个生产队、但未组成这种小“联合体”的只有 4 个小家族。土地分在一起便于耕种和管理，但最主要的是便于互相帮助。这种状况反映了血缘关系的“聚合”作用，也反映了家庭承包责任制在其中所起的“催化”作用。

当然，亲属家庭间的合作关系并不是一成不变的，它依双方经济状况的变动而变动，随着生产资料 1 生产力的发展和变化而变化。这种变化在役畜和生产工具的合作方面表现比较明显。在缺牲畜、少农具的时候，家庭之间必然要合作，但这会出现贻误农时等诸多矛盾和问题。于是，当人们手中有了一定资金后，他们的首要目标是添置农具、购买牲畜。在喂养牲畜方面由共同喂养变为分槽喂养，在农具方面则逐渐形成以家庭为单位的“小而全”。这种情况在当地极为普遍。当然，这不是说此后亲属家庭之间就不再合作，而是说由于每个家庭在生产资料方面已相对“完备”，可以相对独立地组织生产，对合作的广度和深度有影响。在这种情况下，亲属家庭间的合作多是牲畜和农具的配合和劳动中的互相帮助。应该指出，生产资料的增置是符合生产力发展要求的，“小而全”也促进了生产的发展，但同时又反映了自给自足)“万事不求人”的封闭的小农心理。这虽然给农民的生产带来许多方便，但也降低了生产资料的利用率。

2. 商品生产的发展对亲属家庭关系的影响。

几年来，泊头市农村的商品生产得到了较大发展。当地农民商品生产的发展不仅是由于剩余劳动力的推动，而且是由于非粮食种植、非农业经营高收益造成的。调查表明：农民家庭富裕程度(人均收入水平)与其非农业收入的比重有关。在家庭收入中，非农业收入从重越大，家庭人均收入也就越高，二者呈正相关($r=0.22$)。当地商品生产主要有铸造、机械加工、运输、非粮食种植等形式。

农民致富一靠政策，二靠科学。对于当地以工副业为主的商品生产来说，还有第三靠，就是靠门路。由于近几年来国家工业产业结构发生了重大变化(由优先发展重工业变为大力发展轻工业)，使得以重工业为主要服务对象的铸造业、机械加工业遇到危机，致富门路问题严重地摆在人们面前。对于获得副业生产门路来说，固然个人技术熟练程度和家庭经济实力大小具有重要作用，然而，其社会关系的发达程度，以及这些社会关系的政治经济地位，也对生产门路的获得发生着重要的影响，如果我们把具有这种功能的社会关系称为社会资源，那么，这种社会资源越雄厚，人们在商品生产的竞争中就越可能站稳脚跟。亲属关系是一种重要的社会资源。费孝通先生在谈到江苏某些乡镇工业创业时，曾提到乡土关系所起到的“促发和催发”作用，这种情况在泊头市农村也常见到。家庭承包责任制实行以后，当地农民为了寻求致富门路，纷纷同自己的亲属(本地的和外地的、平时联系紧密的和几乎失掉联系的)取得了联系。从整个调查结果来看雪有 67 户在生产方面曾得到在城市工作的亲属的帮助。他们有的为农村的亲属找就业门路和副业门路，有的为他们购买原料，帮助他们销售产品，甚至帮助他们搞贩运、搞倒卖……血缘关系和姻亲关系的作用超越了空间。

调查表明，在因合搞工副业而进行的合作中，亲属家族之间的来往占有重要地位。具体地说，在 47 个工副业联合体中，由亲属家庭组成的联合体 27 个，占 57.4%。另据后河乡西官道村的情况，在 10 个工副业联合体中，亲属家庭的联合有 8 个，其中 7 个是男方三代之内家庭的联合。这说明，亲属关系在当地工副业生产中起着重要作用。换言之，商品生产的发展客观上加强了当地亲属家庭之间的联系。

谈到这里，我们来作一个比较，看看商品生产在多大程度上强化着亲属关系，

表3 各类家庭在农业及工副业生产中的合作情况

合作 类型 数量 合作 领域	亲属家庭之间的合作		非亲属家庭之间的合作	
	对数	百分比	对数	百分比
购置牲畜农具	168	73.7	60	26.3
工副业生产	27	57.4	20	42.6

从表3我们可以看到,亲属家庭在工副业生产方面合作的比例比在购置牲畜农具方面的合作低得多(分别为57.4%和73.7%)。与此相反,非亲属家庭之间在工副业方面合作的比例则此在购买牲畜农具方面的合作高得多(分别为42.6%和26.3%)。这就是说,与农业生产相比,工副业生产更宜于非亲属家庭之间的联合。在与农业有关的合作中,亲属关系显得特别重要。或者说工副业生产不象农业生产那样更能强化亲属家庭之间的关系。与农业生产相比,商品生产较弱地强化亲属关系的另一个表现是商品生产中亲属关系的非亲属化倾向。也就是说亲属在商品生产的合作中不以亲属的身份出现,而以生产合作者的身份出现。事业上的合作是排斥感情的,商品生产以经济效益为尺度。商品生产者之间的契约关系在排斥繁衍的血缘关系和姻亲关系。泊头市西官道村的一个工业联合体是一个很好的例子。该联合体由四个亲属家庭组成,联合体开办伊始就制定了16条奖惩规则,约法三章,竟使得一些非亲属联合体纷纷效法。这说明,在亲属家庭组成的工副业联合体中,经济关系支配着亲属关系,后者只是一种次要的东西,商品生产冲击着传统的、以重感情为特点的亲属关系。

在这里我们看到的似乎是几种矛盾现象:一方面,商品生产加强着亲属家庭之间的关系,虽然这种“亲合力”不若农业,生产大多另一方面,在商品生产的合作中,重感情的亲属关系越来越变成一种形式,而实质却在转变着——变得越来越非亲属化,即以经济利益衡量亲属关系。造成这种现象的原因应该到我国农村社会的现状,到经济规律中去寻找。

3. 制约亲属家庭合作的因素。

前面我们谈到了经济体制改革以来农民亲属家庭在农业生产和商品生产过程中的合作情况和分离的现象。那么影响这种合作的具体原因何在?象任何人都要考虑合作的稳妥程度和合作效果一样,农民在合作中也要考虑这两点。这里我把它称为可靠性和有效性。所谓可靠性是指这种合作是否稳妥多双方是否真诚合作,这在很大程度上,表现为双方是否互相信任,心理上是否接近多有效性则是指双方能否通过合作达到既定目标。并且通过较小的努力获得较大效果。合作双方是否具备合作前提,功能是否互补,空间距离是否毗邻,对这种效果的取得都会发生重要的影响。

人们首先考虑合作的可靠性,这对农民来说显得尤其重要。人们在研究中国农民时往往指出共“多疑”的特点,认为这是由于农民知识浅薄。我认为,这种特点恐怕与我国农民经济上的贫困有关,因为他们薄弱的经济基础经不起变故的冲击。他们需要稳妥,需要安全感,在合作时需要信任者。由于农村生产力水平低下,生产规模狭小以及与此相应的传统伦理道德的影响,在他们的视野内,最可信者当推有血缘、姻亲关系的人,即亲属。这些成员依血缘飞姻亲关系的远近构成以个人为中心的同心圆。按照这种看法,最亲密的家庭关系当然存在小家族之内。小家族内的经济合作为数众多就是一种证明。实际上,小家族之内诸家庭之间的关系并非总是完美的。而这种不完美的关系反过来又影响着家庭之间的合作。如果以是否因矛盾分化表示关系是否亲密,一调查表明害在小家族非因矛盾而分化的情况下,小家族之内的生产合作居合作之首(占34.8%),接下来是同邻居的合作(占19.1%)。如果它因矛盾而破裂,小家族之内的合作骤然减少(只占19.0%),而与女方娘家的合作跃居首位(占21.4%),其他方面的交往变化不大。这就是说,男方三代之内家族关系的原有状态(是否

因矛盾而分家)影响着生产上的合作。即令是经济上的需求也不能弥合以往的裂痕。在家族内诸家庭起始关系欠佳的情况下,合作对象往往转移到女系亲属方面。这也是妇女地位提高的一种标志,而这在解放前是不可能的。

空间距离也影响着家庭之间生产上的合作。因为近距离合作有利于信息沟通和互相提供帮助,符合经济原则,所以在生产合作中人们不愿舍近求远。567个合作对象的空间分布如下:对方在本村的479个的占84.5%;在1—3里之内的32个,占5.6%,4-6里之内的30个,占5.3%,7里之外的26个,占4.6%。这一方面说明人们趋于近距离合作,另一方面也说明人们生产活动范围的相对狭小。本村内的合作对象有两类:亲属家庭和邻居、乡友。与上述可靠性原则共同作用的结果则是人们更多地同亲属家庭(主要是男系家庭)合作和来往。

对方是否具有合作能力(或双方是否功能互补)是影响合作的最重要因素。这是因为合作的目的是达到既定目标,是为了完成单独一方不能承担的重大任务。如果一方需要牲畜,另一方却是无牲畜户,或者一方要筹集资金,另一方也缺乏这种资源,双方是不易进行合作的。这种功能互补原则同样适用于亲属家庭之间的合作。当亲属家庭之间不具备合作的基础,或双方合作不能带来高效益时,人们只好另就他途。

由此看来,双方互相信赖(可靠性)是合作的必要条件,但可靠的合作并不一定是有效的,并不一定能达到最佳经济效果。因此,在注意到合作的可靠性的同时,要注意对方的合作能力,考虑合作的有效性。正是二者共同作用的合力使当地农民较多地进行了亲属家庭之间的合作,使这种合作在农业生产方面比在商品生产(主要指工、副业生产)方面的比例要高得多。这是因为在农业生产方面,各家庭之间更具合作的基础。

三、近几年来农村亲属家庭关系的特点

如上所述,经济体制改革实行以来农村亲属家庭关系发生了一些变化。这种变化具有什么特点?下面对此作一初步探讨,尽管这些特点和趋势并不都是很明显的。

1. 亲属关系的紧密化。

经济体制改革以来,由于农民家庭生产功能的恢复,使得亲属家庭之间的合作大大增加。这不仅表现在农业生产方面,也发生在商品生产过程中@亲属家庭因为互相信任和能够互相帮助而走到一起。表3中亲属家庭在农业生产和工副业生产方面的合作比例较非亲属家庭合作为高的事实,说明了经济体制改革以来农村亲属关系的强化、紧密化。他们不但在日常生活中互相关照,而且在经济利益上紧密相联。这是近几年来农村亲属关系区别于集体化时期的显著特点。但是紧密化并没有达到某些地方出现的已分家过的亲属家庭重新合并的程度。在调查的567个家庭中,没有一个是合并而成的,同时调查所及的51个自然村没有出现一例合并现象。并且,从总体上看,当地农民家庭仍在不断分化,直系家庭和联合家庭的比重减少,核心家庭比重增加。该市后河乡后陈庄飞大树阎庄、东官道村、西官道村的家庭类型结构表明了这一点:

表4 后陈庄等四村家庭类型结构变动情况

家庭 类型 数量 时间	不完全家庭		核心家庭		直系家庭		联合家庭		合 计 (户)
	户数	%	户数	%	户数	%	户数	%	
1978	26	5.4	318	66.0	118	24.5	20	4.1	482
1984	24	4.6	374	71.4	110	21.0	16	2.1	524

经济体制改革对亲属关系的促进没有达到亲属家庭合并的程度。这是因为,亲属家庭之间的合作是以获取最大经济效益为目的的,亲属感情的增加只是这一过程的副产品。如果为了暂时的经济利益而合为一家,会带来许多家庭问题,主要是人际关系不协调。比如,合家

后每个家庭成员的角色、地位、行为模式都必须发生变化，就会出现家庭财权的掌管问题，家庭成员的协调分工问题，家庭生活的统一安排问题，令人挠头的婆媳关系等问题。正是考虑到这些，当经济发展提出亲属家庭联合的要求之后，亲属家庭不是贸然合并，而是采取“联而不合”或“联而不并”的方式去实现经济目标。这包括诸家庭在整个事业上的合作，在某一生产领域的合作和某一环节上的合作。这就达到了既取得经济效果，又不使家庭关系复杂化的目的。在谈到农村亲属关系强化时我们不能忽视表 3 反映的另一个事实，即亲属家庭在工副业生产方面的合作低于农业方面的合作。在农村改革仍在继续发展；农村经济开始向专业化、商品化、现代化转变的情况下，如果上述事实是有代表性的，那么可以预料，农村亲属关系的紧密程度将会有所减弱，这是由于亲属家庭之间缺乏广泛的合作基础以及这种合作往往不能带来最佳经济效益所造成的。

2. 亲属关系非宗法趋势的加强。

家庭承包责任制实行以后，家庭又成了一个生产单位，这使当前农村家庭与解放前的家庭具有类似的功能。但由于现在与过去的经济基础不同，社会条件发生了根本性变化，所以在这两种条件下产生的亲属关系也不同。解放前的亲属关系是宗法性的，家族内部按辈份分尊卑，按血缘远近定亲疏，重男轻女，而且家族往往是一个势力集团。现在，家族一般不再是社会政治势力集团。亲属家庭之间的合作基本是社会主义条件下的平等互助。亲代家庭对子代家庭没有指，挥权，子代可自行决定本户的家庭事务和生产。在生产方面，合作范围已不象旧社会那样局限于男系亲属家庭。从表 2 我们可以看出，在所有亲属家庭的合作中，小家族之内的合作占 33.4%：男方三代外、五服内家庭间的合作占 28.9%，而与女系亲属(这里不包括嫁出的姐妹家)的合作占 32.8%与女系亲属家庭的广泛合作是区别于解放前亲属家庭关系的重要之点。现实提供，了与女系亲属家庭合作的条件。这次调查对不同婚龄群体、婚前双方空间距离进行了比较分析。结果表明夕 1953 年前结婚的 90 对夫妇没有本村结婚的，婚前双方距离 1—3 华里的 17 对，占 18.9%，而在 1978 年以后缔结的 70 对婚姻关系中，本村人结婚的占 18.6%，婚前双方距 1—3 华里的 20 对，占 28.6%。这就是说，近几年来，近距离结婚的现象大量增加。近距离结婚可能出自多：方面考虑，，但重要的一点是日后：的互相帮助。与女系亲属家庭的密切合作表明了妇女在家庭中和社会上地位的提高，是对重男轻女的传统家族观念的一个冲击。

3. 经济利益成为亲属家庭联系的重要纽带。

当生产成为农民家庭的第一功能以后，家庭之间的交往就主要围绕着生产问题而展开。如前所述夕这种生产上的合作不仅普遍存在于男方亲属家庭之间，也存在于附近的许多女系亲属家庭之间。这就说明，在相当数量的亲属家庭之间存在着经济上、生产上的合作关系。在这种情况下，亲属家庭之间既有血缘和姻亲关系，又有生产合作者的关系。虽然血缘和姻亲关系曾经是合作的基础，虽然在合作中亲属之间的感情、伦理也影响着经济上的合作，但是由于当地农民考虑的重点主要是如何致富，所以这些亲属家庭走到一起主要不在于沟通感情，而在于生产上更有效地合作，是为了经济上的互利。换言之，经济利益关系成为亲属关系的重要纽带。经济上的互利可以使亲属关系更加紧密，经济利益上的矛盾也可以使亲属家庭之间相互疏远。在血缘和姻亲关系比较疏远的情况下，尤其是当经济利益划分比较严格时（比如在商品生产中），亲属关系带有强烈的“非亲属化”色彩，笼罩在亲属关系之上的温情“面纱”更容易被经济利益揭去。

4. 亲属家庭关系的易动性。

解放前，由于我国农村生产力水平长期停滞不前，生产方式相对稳定夕由于封建伦理道德规范的约束，农民亲属家庭之间的关系是相对稳定的 6 集体化时期，亲属家庭之间的关系存在于日常生活帮助和感情联络等方面，。在整个社会生活相对稳定的情况下，亲属家庭之间豹关系一般不会发生多大变化。经济体制改革实行以后，亲属家庭之间的合作范围扩大，

生产上的合作成为合作的主要领域。由于各个家庭的经济基础不同，面临的任務不同(在产业结构发生变化的情况下尤其如此)，这就给亲属家庭间的合作带来不同的影响。当人们都经营农业时，牲畜、农具的不足会促进亲属家庭合资购买牲畜农具。当人们的经济实力有所增加，拥有一定资金后，各个家庭会各自购置牲畜农具，原先的合作形式被新的合作(或分离)所取代。商品生产兴起之后，他们或者相互合作，或者无合作基础而各寻另外的合作对象。在商品生产方面的合作中，经营效果和利润分配都会给亲属关系带来这样或那样的影响。也就是说，近几年来农村经济形势的急剧变动、家庭经济状况的变动，使得亲属关系也易于变动。生产力的不断发展促使亲属家庭的合作关系发生着变化，从而也影响着亲属关系的密切程度。经济关系决定着亲属关系。

四、农村社会关系的近期发展趋势及其完善的途径

前面我们说过，在农村，在家庭成为生产单位，农村社会组织的职能严重丧失的情况下，农村社会关系在很大程度上集中表现为家庭之间的关系。综上所述，亲属家庭的组合在农村经济发展中占有重要地位，血缘、姻缘与业缘关系揉合在一起发挥着重要作用。这说明我国农村社会：关系带有较明显的亲族性。农村亲属家庭间的经济合作是社会主义农民合作的一种形式，这种合作解决了单个家庭解决不了的困难，起到了发展生产、增加经济效果的作用，并在一定程度上起到互相扶植的效果。在这里，旧关系以新方式出现，完成着新任务，发挥着繁荣农村经济的功能。但是我们也应看到，这种合作形式仍是生产力尚不发达小农意识浓重的一种表现，它带有封闭性和落后性。

社会关系是社会活动的产物。可以预料，在农村仍执行现行政策，农村经济、社会政策不发生重大改变的情况下，这种亲族性社会关系还会继续存在下去，但会呈现出弱化趋势。这是因为，在“无工不富、无农不稳、无商不活”这种观念的支配下，农民种粮只是为了稳，很少是想通过这条途径发财。所以，许多农户把粮食生产维持在够吃、略有节余的水平上，而想方设法在工副业方面作商品经济的文章。故而，亲属家庭关系的强度不会超过家庭承包责任制初期的情况，农民将在更广阔的范围内交往合作，农村社会关系渐趋开放。

在实行经济体制改革的过程中，一些农村组织或者丧失功能，或者解体，农村在某种程度上呈现自组织状态。随着农村商品经济的进一步发展，那些由有知识、懂技术、有关系、社会资源雄厚的能人组成的团体——“精英”集团在农村的经济、社会生活中将处于重要地位，他们在农村社会关系网络中将处于中心位置，并给农村经济与社会的发展以重大影响。

作为一个基本的生产单位和生活共同体，农民家庭一方面同亲属家庭密切合作，另一方面又置身于更广泛的社会联系之中。因此，农村实际关系呈一种二元结构。农村社会关系则是一个以亲属关系网络为基础、非亲属关系穿插其中的巨型动态网络系统，它由血缘、姻缘、地缘和业缘关系交织而成。随着商品经济的发展，经济利益关系在社会关系中将发挥越来越重要的作用，社会关系将越来越带有经济性，感情色彩将日渐淡薄。

综上所述，可以认为，经济体制改革以来的农村社会关系基本上是社会主义农民的合作关系。这种关系对于发展经济、维护社会安定发挥着重要作用。但是，我们也不应忽视这种关系的另一面，即这种关系中的重亲属关系具有封闭性、排他性特点。这些与农民的自私心理相结合，对农村经济与社会的发展起着阻碍作用。比如，过份强调亲属关系不利于经济合作规模的进一步扩大，不利于经济效益的进一步提高，甚至会因重感情而牺牲经济效益。另外，这对没有一定的亲属关系、经济实力薄弱、社会资源缺乏的农户很不利，一些贫困迟迟不能改变落后面貌不能说与这一因素无关。还有，当不同亲属团体在生产中发生利益冲突时，过分强调自己一方的利益会带来对立、滋生家族主义，从而有损于整个农村社会关系的整合。

为了实现建设社会主义新农村的目标，我们要在建设高度物质文明的同时建设高度的社会主义精神文明，要建立和发展体现社会主义精神文明的新型社会关系，要改善农村现存

的社会关系。要完成这一任务，首先要进一步推进经济体制改革，使我国农村经济向专业化、商品化、现代化方向发展。随着商品经济的进一步发展，广大农民的素质将有所提高，他们将会进行更加广泛的交往，这就为形成新的社会关系奠定了基础。这对于改造受封建主义的社会文化传统影响至深的农村社会关系是非常重要的。此外，要对农民进行社会主义教育，引导他们克服传统的封闭观念、保守心理、自私观念，要防止家族主义的滋生、加强农村社会主义文明建设，改善农村社会关系的重要组织保证是加强农村社会组织建设。近几年来，许多基层乡村组织并没有较好地实现带领农民致富，进行乡村管理等职能。有的把简政放权理解为放任自流，一时，农村成为无组织，无管理的空间。更有甚者，某些基层干部借改革之机化公为私，假公济私，在群众中造成了极坏影响。社会主义的新型社会关系不会自发建立起来，农民走社会主义道路也需要引导。为了达到这些目标，应该加强和完善党在农村的领导，推进政治体制改革，加强农村社会组织建设。这样，农村经济与社会就会协调发展，体现社会主义精神文明的农村社会关系就会逐步建立并得到发展。

注：①②交河县统计局《交河县国民经济统计资料》，1982年。

略论当前我国社会保障体系的建构

王思斌

摘要 对建立社会保障体系的意义有经济的、政治的和民生的三种理解。改革以来政府作为建构社会保障体系的主体在改革和建立城乡社会保障制度方面进行了积极探索。同时由于利益分化等原因,我国当前的社会保障体系在结构上呈现出多元化和非制度化特征,其建构过程呈初级扩张性特点。本文认为,我国城乡社会的发展和改革进程对加快社会保障体系的建设都提出了迫切要求,建立和完善社会保障体系的基本条件是建构者要进一步摆正举办社会保障的目的,吸纳民众参与,发展社会保障、社会工作的专业队伍。

关键词 社会保障体系;建构;非制度化;初级扩张性;公众参与

经济体制改革以来,特别是向社会主义市场经济过渡的方针确定以后,建立社会保障体系越来越成为政府、民众及学术界普遍关注的问题。随着各方面的努力,我国城市社会保障制度的改革、农村社会保障制度的建立都取得一定成绩。然而,同政府社会期望建立的理想的社会保障模式相比,目前我国社会保障体系的建立还存在着诸多问题。这同社会保障体系的复杂性和这项任务的艰巨性有关,也与在社会保障体系建构过程中各建构主体对这一任务的认识及行动有关。本文试图对社会保障体系的建构作一粗浅分析,并进一步探讨如何推进建立符合我国社会需要的社会保障体系的过程。

一、建立社会保障体系的意义

改革和建立社会保障制度是在不同的背景下被提出的。这也就是说建立社会保障体系被赋予了不同的意义。主要有如下几个方面:

1. 社会保障是经济体制改革的配套工程。经济体制改革发动初期,面对搞活企业的要求,改变计划体制下政府和企业包揽职工福利而形成的“企业办社会”的局面成为必然。在计划经济年代,那些原来被认为是社会主义优越性表征的高福利制度越来越成为经济发展的阻力。这不但因为庞大的福利开支削弱了扩大再生产的投资,而且高福利也养成了一些人的懒惰。随着国家运行从以政治运动为中心向以经济建设为中心的转变,改变以往福利政治化的倾向也成为必然。减轻企业的福利负担,建立符合市场经济要求的社会保障制度也成为搞活企业、推进经济改革的配套工程。按照这种思路,以劳动保险、养老保险、失业保险为中心的社会保障制度既是对职工合法权益的有力保护,也为劳动力流动(包括失业、下岗)提供了制度性保障。概而言之,这种对社会保障制度的解释是经济性的。

2. 社会保障制度是社会的稳定器。另一种观点注重社会变迁的负面效应。按照这种观点,市场化一定会造成一批落伍者,即利益获取上的弱势群体。如果这一群体的合法利益特别是经济利益得不到一定满足,就会引发这一群体的不满,从而影响整个社会的正常秩序。于是,建立一定的社会保障制度,对因社会变迁等社会原因而利益受损的社会群体进行经济性补偿就可以在一定程度上缓解这些社会群体的不满情绪,从而达致社会稳定。这可以看作是对于社会保障的政治性诠释。社会保障(或社会安全)的原本定义中是包含这层涵义的。然而应该说明的是,改革开放以来在聚精会神搞经济建设这种意识形态的指导下,稳定被置于十分重要的地位。这样,社会保障的稳定功能也就被合理地凸显出来。

3. 社会保障是人们基本生活的保护者。还有一种观点认为,社会保障就是当社会成员遭遇个人不能抵御的伤害而陷入生活困境时由国家和社会向其提供经济援助和社会服务的制度。按照这种观点,国家和社会有向其成员提供基本的物质援助的责任,以使他们不致于发生危险。另外,个人则具有要求国家和社会提供必要帮助的权利。因此,这种社会保障观是基于人的基本生存权利之上的。从基本生存权的角度解释社会保障符合现代社会的特点,它是“以人中心”的发展观在社会保障领域的反映,是从社会进步的角度对社会保障的透视。

显而易见，社会保障的上述三重涵义是融合在一起的：人们基本生活得到保障有利于社会秩序的稳定，人们在物质生活上得到一定保障也易于接受市场竞争。然而这三种理解毕竟代表了三种立场，即它们反映出人们主要从哪个角度去看待和评价社会保障，而这又影响着他们推进社会保障的方向和行为。一个基本的事实是，政府部门一般主要从经济、政治的角度去看待社会保障的意义。而社会福利界更倾向于从民生的角度看待社会保障的价值。

二、我国城市社会保障体系的建构

50年代以来，我国逐渐形成了城乡二元结构，这在社会福利方面表现得尤为突出，而我国城乡社会保障体系的建构也是分别进行的。

1.城市社会保障制度的改革

50年代以来，我国城市基本上形成了以普遍就业为基础的高福利制度。从1952年起，政府即开始在城市建立以企业缴费、筹集劳动保险基金为基础的社会保障制度。1969年，国营企业提取劳动保险金的制度被废止，劳动保险的基金积累制变为现收现付制，原来社会化的劳动保障制度变为企业保险，即每个企业各自承担其职工的福利费用。高福利保障了全民所有制和集体所有制职工及其家庭的正常生活，也给政府财政、企业生产带来沉重压力，对那些退休职工比例较高的企业来说，这种压力尤其沉重。

为了减轻企业压力，使企业在公平的基础上开展竞争，也为了有效地保障退休职工的生活，80年代中期以来政府开始推进以养老保险制度为基础的社会保障制度改革。其中最根本的措施是在国营企业和城镇集体企业实行职工退休费用市县统筹，对在职职工实行养老保险制度，由国家、企业和个人共同负担，并采用个人帐户。由于企业担负的养老保险费用不同，它们进行产业结构调整的难度程度不同，在市场竞争能力不同，因此不同企业对统筹养老保险基金的态度和行为也不同。一些退休人员较少、经济效益较好的新企业对缴纳统筹费用持消极态度，而那些退休职工负担大、但经济效益较差的老企业又缴不起为数不少的统筹金。这样，养老保险费用统筹制度就面临着困难。

城市社会保障体系的建立还存在一些体制方面的问题。按照较为理想的设计，我国城镇职工应该采取统一的养老保险制度。但从现在的运行情况来看，企业的所有制性质和行业归属对建立统一的养老保险制度缺乏推动力，整合性较差。例如，至今中外合资企业、三资企业的个体从业人员的养老保险制度推进缓慢，一些效益较好的行业(如铁路、金融等行业)不参加统筹而另起炉灶，这对形成统一的养老保险体系是一个明显的挑战。

2 利益分化对社会保障体制改革的影响

城市社会保障体系建构中的问题是改革以来利益关系调整在社会保障领域的反映。进入80年代，我国开始启动以政企分离，扩大企业自主权为主要内容的改革。扩大企业自主权的核心是使企业成为独立自主的经营主体，企业在责、权、利方面实现统一。此后相继实行利改税、企业承包经营责任制、利税分流等改革政策。无论是扩大企业自主权还是利改税，实际上都是政府与企业重新划分权力与责任的过程。政府通过赋予(或归还)给企业人事财权和经营权就把原来实际上由国家承担的各种责任(如就业、职工福利等)交由企业独立承担，同时向企业让渡一部分经济利益。由企业独立承担社会福利责任与计划经济时期通过现收现付来解决企业职工的各种福利需求的做法有重大差别。在计划经济时期，企业作为国家(政府)的代理人来处理它同职工的关系。企业不是独立的经营主体，也不是独立的利益主体。它们的社会福利支出表面看起来出自企业，实际上出自国家(政府)，这种企业吃国家“大锅饭”现象被称为“总体生存”。而改革以来则不同，尽管某些国有大中型企业在经营过程中不得不依靠政策优惠解决以往体制积累起来的内部困难，但是就制度规定来说，企业利益与政府的划分是明确的，企业形成了自己的独立利益，并明确了自己的责任边界，这种企业同政府企业之间利益关系明晰化的状态被称为“独立生存”。

不同企业对获得自主权的感受是不同的。对于那些企业内部负担不大，技术产品结构合

理, 在市场中具有竞争力的企业来说, 自主权的获得实际上是获得了自主发展的机会。但对于那些企业负担繁重、退休职工比例高、技术产品结构不合理的企业来说, 自主权的获得更多的是社会责任的加重。因为它们必须首先解决企业及其成员(在职的和退休者)的生存问题, 其中许多是由原体制传留下来的问题。企业的内部压力(主要是来自于职工福利)因其平等地进入市场竞争而得到不同程度的强化。那些内部压力大技术设备落后的企业面对日益激烈的竞争, 愈加感到无奈和无助。加上关于企业破产、职工失业的许多政策性约束, 企业只能在利益取向上顾眼前, 关照在职人员的基本生存。这样, 退休职工的福利, 在职人员的日后的养老保险只能因无力负担而搁置。在这里, 企业对于利益的优先考虑是企业(具体化为在职人员)的生存, 而把原体制下为了国家整体利益而形成的“滞留”问题(退休人员的福利待遇的兑现)的解决放在次要位置, 未来的问题则基于内部资源约束只能被搁置。对于退休人员压力巨大的企业(企业责任人)来说, 上述选择是理性的。这不但与企业的经营状况有关, 也与企业负责人对现实责任的认知和企业负责人的任期有关。企业负责人首先解决企业生存问题, 而在发放退休金、养老保险金缴纳方面迟缓是其对企业和政府利益分化的一种处理方法, 许多现象反映了这种理性选择, 亏损企业从银行贷款发放职工福利就是一例。

某些企业按行业而不是按地区统筹养老保险基金也是利益分化的一种表现铁路邮电、银行系统由于行业的特殊性及其他原因不参加地方统筹而各自实行行业统筹, 这些经济状况较好的行业各自解决自己的养老保险金的筹集就比较简单, 从而成为养老保险制度改革进展较好的行业系统。这些行业不参加地方统筹, 不去背那些“夕阳产业”、亏损企业的社会福利的包袱, 这是明显的利益分化。

3. 政府的非制度化努力

在建立社会保障体系的过程中, 政府以其权力资源和行政架构发挥着重要的作用。政府不同部门依其职能和工作范围在解决人们遇到的临时性困难方面各自发挥着自己的作用。近几年来, 劳动部门大力推进“再就业工程”, 对失业、下岗人员进行培训, 为他们再就业创造条件。据统计, 自1995年5月起至1996年9月全国已有200多个城市组织500万失业职工和富余职工参与“再就业工程”, 并使243万人实现再就业^①。这不但解决了他们的生活困难, 也对社会安定起到一定积极作用。到1996年10月, 全国已有28个省(市、区)正式公布本地区月最低工资标准, 有77个城市建立最低生活保障线制度^②, 有力地缓解了因失业、下岗等原因而造成的城市贫困。另外, 由政府和企业事业单位实行的“送温暖活动”也是政府关注人们生活困难的具体表现。

由民政部门倡导并推动的城市社区服务在帮助城市居民解决生活困难方面发挥着独特的作用。社区服务最初是作为经济体制改革的配套工程而提出的。十多年来, 民政部依靠居民委员会在解决城市居民面临的实际生活困难、推进社会服务改革方面发挥了重要作用。社区服务在对老年人残疾人进行照顾、促进下岗人员重新就业方面所起到的作用是不可替代的。

由此我们可以发现, 政府在动员各方面力量建构社会保障体系方面做了巨大努力, 在行政力量的推动下, 由政府、单位、社区、家庭共同构成的社会保障体系的雏型正在形成。但是由于原有体制的影响, 也由于改革过程中的利益分化, 这一体系的整合性还存在不可忽视的问题。

三、农村社会保障制度的建立

1. 计划经济时期的农村社会保障

自古以来, 我国农民缺乏来自政府的保障。中华人民共和国成立以后, 农村走上社会主义集体化道路, 国家和地方政府从理论上承担起向农民提供福利保障的责任。然而由于中国农村人口庞大, 农村社会生产力落后, 加之政府选择并实行的农村支援城市工业化的策略, 农民很少得到来自政府的保障, 除非灾荒年代的救济和对孤寡老人的“五保”制度。对于那

些非特殊的农民来说，他们的保障基本上是由家庭和社区性生产组织——生产队来承担的。农民靠参加集体生产劳动而从集体那里分到生活必需品或少量货币收入。老年或体弱者通过参加集体分派的力所能及的劳动而获得收入，从而获得来自集体的一定程度的保障。同时，家庭作为一个生活共同体，它对人们的保障又是天然的。集体化时期，政府力图在农村建立医疗保障制度，以满足农民的基本需求。政府在人员培训、社区医疗体系建立等方面支持农村合作医疗制度的建设。这一制度立足当地，立足农民自己解决问题。农民(及其家庭成员)参加以生产大队为单位的医疗保障系统个人交费形成基金的互助。生产大队普遍设立医务室，并培养半脱产性的“赤脚医生”，小病不出队，中病不出社，大病不出县(市)。同时，合作医疗制度倡导利用当地自然资源，采集中草药，收集民间验方，为农民治病，较好地起到对农民进行基础医疗保障的作用。而到70年代后半期，农村合作医疗几近衰退，再到家庭联产承包责任制的推行，这种集体福利性的合作医疗制度在大多数农村都瓦解了。

2. 改革以来农民对社会保障制度的需求

中国人关心生老病死，这正是社会福利应该涉入的领域，特别是治病和养老问题。家庭联产承包责任制实行以来，对农村的医疗、养老进行社会保障显得尤为迫切。这是因为：第一，农村人口老化加剧，老年农民的赡养将面临严重问题。造成农村人口老化的原因是多方面的，其中以人口寿命增长和计划生育政策的负面影响为最。据1990年全国第四次人口普查资料计算，我国人口平均期望寿命已超过69岁^③。农村人口平均寿命也在延长。经济发展、社会稳定人民生活水平提高是促进农村人口平均寿命增长的原因。生育率降低特别是计划生育政策的落实是造成农村人口老化的重要原因。那些执行计划生育政策越坚决的农村地区，人口老化的趋势越明显。农村老人数量的增加和年轻一代数量的相对减少给农村老人赡养带来重大挑战。到21世纪20年代，当在计划生育政策下出生的一代人要承担起养老的责任时，他们的负担将异常艰巨。这样，“养儿防老”的古典赡养策略就失去了一定的可靠性。他们就不得不寻求家庭养老之外的策略以应付可以预见的未来的挑战。此外，农民家庭小型化、核心化也使老人赡养面临着一些实际问题。第二，农村人口流动给农村老人赡养提出了新的问题。改革开放以来，政策逐渐放松了对城乡壁垒的控制。大量农村劳动力(特别是农村青年)进入城市务工经商。他们在外务工获得较高的收入，并接受城市文明的影响，他们越来越眷恋城市生活。据调查，有相当数量的进城务工者离乡进城已有5—10年，他们已成为“准城市人”^④。这样，必然会对留在农村的父辈的赡养带来不利影响。随着城市化的发展，农村老人的赡养问题将变得越来越突出。发达国家和发展中国家的经验已证明了这一点。第三，改革开放以来，农民所承受的养老、医疗费用压力越来越大。随着社区合作医疗制度的解体，农村居民的医疗养老费用几乎完全由家庭承担，当不富裕家庭的成员遇有大灾大病时，常会为救灾治病而倾家荡产，从而影响他们的正常生活。这样建立互助互济式的社会保障制度就显得十分重要。

3. 农村社会养老保险制度的建立及面临的困难

现实问题的困扰和未来问题的预示使农民十分关心养老和医疗保障制度的建立。适应广大农村居民的需要，政府也在大力推进农村养老保险制度和医疗保险制度的建设。1991年，民政部开始农村社会养老保险制度改革试点，并于1992年在全国推广这项改革。按照政策制定者的制度设计，农村社会养老保险以农村各业人员为保险对象，以同城镇企业职工养老保险制度的改革相对应。农村社会养老保险采取国家、集体个人相结合以个人缴费为主的办法。国家给予政策支持，劳动集体(村)给以适当资助，个人通过储蓄积累养老保险资金。同时，该制度采取个人账户方法，以适合农村劳动力流动的特点。民政部门推进的“农村社会养老保险制度”经过几年努力取得了明显成绩，到1996年底，全国开展这项工作的县(市、区、旗)为1830个，23万个乡镇，占乡镇总数的48%；参加养老保险的农民占乡村从业人员的13%；积累保险资金87亿元^⑤，县、乡、村三级养老保险管理队伍正在形成，在一些

地方，有些年逾 60 岁的老年农民已经领到养老金。

但是，这项制度在建立过程中也遇到许多困难，这些困难主要来自以下三个方面：

第一，来自政府的支持力度不够。计划体制时期形成的城乡二元分割的社会福利体制对改革以来新的社会保障体系的建立仍有影响。在计划体制下，城镇职工得到国家(政府)的高度保障，而农民所得福利甚少。尽管几十年来农民对我国的社会主义建设贡献颇大，但在建立新的社会保障制度的过程中，农民仍然不能像国家集体职工那样得到国家资金(通过各种政策)的支持，农民只能靠自我积累实行自我保险。另外，政府对农村社会养老保险基金的优惠政策不能落实，对农村社会养老保险资金能够得到高于一般储蓄、购买债务等的回报缺乏有力保障。这样，农民通过参加社会养老保险而得到的保险程度大打折扣。这也在某种程度上限制了农民参加社会养老保险的积极性。

第二，集体对农民的支持乏力。“农村社会养老保险方案”设计的集体对农民投保的支持在集体经济较好的乡村落实较好。但在集体经济薄弱的乡村，保险金只能全部靠农民缴纳。在这种情况下，养老保险也就失去了它的社会性、福利性。由于没有集体对个人缴纳部分的吸引，一些农民缴纳保险金的积极性也受到一定影响。

第三，农民在缴纳保险金时的心理障碍。由于农民对养老保险制度的社会福利性认识不足，加之他们对 50 年代合作社运动的负面认识，一些农民对几十年后是否能领到方案设计所宣称的保险金额持某种程度的怀疑态度。农民尚未激发起积极的参与意识。

第四，不同承办主体的竞争使农村养老保险多元化，不利于社会养老制度的形成。自民政部推行农村社会养老保险制度以来，其他部门也相继进入农村开展各种各样的保险业务。劳动部门积极开展对乡镇企业职工保险，保险公司则通过地方政府系统大力推进村干部、乡办教师、小学生、独生子女等领域的保险。由于商业保险可以采取比较灵活的方法，这就对社会养老保险形成巨大的竞争压力。因为在农民尚不富裕对社会养老保险的意义又不甚了解的情况下，农民常选择取款自由、回报较高的项目投保。在这方面，社会养老保险不占优势。

总而言之，当家庭联产承包责任制的实行使集体丧失了其对农民的福利保障之后，建立符合社会主义市场经济体制要求的农村社会保障制度就显得十分必要。农村社会养老保险制度是农村社会保障体系建设的重要组成部分。虽然这一制度在建立之初还存在不少亟需解决的问题，但是它指明了农村社会保障制度的基本架构：即在政府的社会政策的指导下，以家庭保障为基础，强化个人在社会保障体系中的责任，倡导集体在社会保障中扮演积极角色，发扬社区互助精神，从而形成以家庭为中心的，集体家庭社区，个人相结合的社会保障体系。

四、当前我国社会保障体系的结构及建构特征

1. 我国社会保障体系的结构特征

当今我国的社会保障体系是对计划体制下社会保障体系进行变革但又未达到设计目标的中介状态。它不可避免地带有不成熟的中间状态的特征，其结构特征表现为多元化和非制度化。

社会保障体系的多元化特征是相对于计划体制下社会福利体系的二元结构而言的。计划经济时期我国城乡分别实行了独立的社会福利制度。城市实行的基本上是由国家(通过工作单位)统包统配的福利制度。当今，城市的社会福利和保障制度已趋多元化：政府和一些事业单位仍承袭着近乎统包统配的福利政策；国有企业、合资企业外资企业则实行着各自不同的福利政策；失业者除受最低生活保障线保障和享受城市居民补贴外，未进入任何特殊的保障系统。在农村，分化也使人们享受着不同的社会保障：在那些集体经济比较发达的村子，村民们享受着近似于城市居民式的福利；在集体经济不发达的村子，村干部可能因当地政策而享受较充分的保险，而一般村民则不能；在经济落后的农村地区连最基本的社会养老保险都未能实行。这也就是说，改革开放以后，城乡居民已自觉不自觉地进入不同的社会保障系

统之中，我国的社会保障体系在总体上是多元化的。

非制度化是指提供社会保障和福利的方法非规范化、非制度化，而较多常有临时性特征。由于我国的社会保障法规(如社会保障法、社会救济法、失业保险条例)尚未公布，所以许多社会福利的提供推进社会保障的做法缺乏常规性。比如对贫困家庭的帮助实施时令性的“送温暖工程”，帮助下岗职工的“再就业工程”，农村帮助贫困户的“结对”活动都是非制度化的。社会保障的非制度化还表现为在推进社会保障的过程中缺乏必要的规则。比如养老保险资金在经营、管理过程中缺乏有效监督。不同部门在发展不同保险业务的过程中存在着不正当竞争。

多元化和非制度化的结合使我国城乡社会保障体系呈现出复杂的结构。概括地说，我国城市的社会保障基本上是在家庭保障的基础上，以政府(单位)的制度化保障为主，以非制度化保障为辅的体系。农村社会保障则是以家庭保障为主，以政府和集体保障为辅的非制度化结构。应该说明的是，这里所说的体系并不具有系统的性质，它不是各种保障的制度安排之间的良好整合，而是它们的机械聚合。这种状态是由对原有社会保障制度的非系统性改革造成的。而这又与社会保障体系的建构过程有关。

2 社会保障体系的建构特征

改革开放以来，我国社会保障体系的建构是多元利益主体的竞争性建构过程。这里的利益主体是指与社会保障相关的政府部门和准行政部门。前者包括劳动、民政、卫生等部门，后者包括保险公司。之所以称这些部门为利益主体是因为改革以来随着“独立生存”状态的出现和利益的明晰化、微观化，各部门越来越考虑自己的利益，其中包括经济利益(如掌握更多的资金支配权)和政绩的考虑。正是因此出现了不同部门之间的竞争。

80年代中期我国城市社会保障制度改革之初，学者们就提出应建立统一的社会保障管理机构，以综合协调复杂的社会保障体制的改革。但是，由于部门利益和这项工作的难度，这一建议至今未被采纳，从而形成民政、卫生、劳动、人事、工会总政治部和组织部门各管一块、业务之间互相重叠、制定标准五花八门、部门之间相互掣肘的现象。各部门在社会保障领域各有自己的“势力范围”，它们在建立社会保障制度的过程中表现出明显的积极性和扩展性。究其原因，除了承担政府分配的保障人民生活的职责之外，能够筹集到一笔可观资金不能不被看作是一个强烈的直接刺激。由此我们可以理解为什么许多部门竞相进入农村保险领域。在国家向以经济建设为中心的转化过程中，社会福利的经济化、经营化特征日益明显地被凸显出来，虽然筹集到一批资金并拥有支配权这一经济目标常常被行政部门的行政职责所掩盖。

多元利益主体的竞争性参与使得我国目前的城乡社会保障体系的建构呈现出初级扩张性特点，其集中表现为各主管社会福利、社会保障的部门依据中央政府不太清晰的部门工作范围的划分而扩展自己在经办社会保障中的职能空间，而在资金管理、保值升值方面却显得相对落后。各部门之间的竞争使我国的社会保险领域形成了竞争市场，而竞争规则的缺乏使它显得相当紊乱。于是在多元利益主体的建构下(笔者认为，我国社会保障体系的建构基本上是政府行为，民众基本上处于被动地位，因此他们对该体系建构的影响力很小)，我国社会保障体系呈杂乱和非规范性特点。如上所述，它至今还称不上是一个系统，而只是各部门社会保障制度的机械聚合。

五、建立和完善社会保障体系的基本条件

我国城乡社会保障体系的建设面临着不同的任务：城市的主要任务是改革和重构，农村的任务是基本建设。然而如果把建立和完善社会保障体系看作是增进民众福利、维持社会稳定的过程，我们就可能在建构城乡社会保障体系方面找到了一些基本点和共同点。这些问题的解决将从根本上促进社会保障体系的建设。

1. 摆正政府在建构社会保障体系中的地位

经济体制改革以来，“小政府大社会”的改革思路已为人们所公认。这一思路要求政府应从对企业的过多干预中解脱出来，管那些它应该管的事。增强公民福利、力口强对他们的保障就是政府的重要职责之一。在社会保障问题上政府应该是强有力的，即它应该有能力去建构一个符合我国国情的社会保障体系。过去十几年，政府的这一职责是通过将权力和责任下放给各部门及其延伸机构——单位来实现的。当遇到问题时中央政府采取“隶属责任制”的应对策略，“谁家的孩子谁抱走”。同时各部门分别在本系统内进行社会保障体制改革。这一方面分散了责任，有利于解决实际问题，但另一方面各部门的单独行动也造成社会保障体系内部的不协调，并衍生出部门利益行为。这导致社会保障体系建构的内部成本日益加大的事实。时至今日，加强社会保障体系的内部整合已被尖锐地提上议事日程。这一方面要求建立统一的社会保障管理机构，削减部门利益，另一方面则要端正社会保障的主导思想，变利益取向为服务取向。所谓服务取向即进一步明确举办社会保障的目的一是为民众造福，二是促进社会稳定。只有摆正目标的位置才能把社会保障的受惠者——广大民众放在合适的位置，重视他们的利益和要求，才会改变为部门利益去建构社会保障体系的行为。

2.吸收民众参与，强化支持体系

当前我国政府致力于建构的社会保障体系是以社会保险为基础的。政府的目标是建立政府、单位、社区、家庭个人相结合的社会保障体系。无论近期目标还是长远目标都需要民众的广泛参与。从社会保险制度来看，它面对的是有特别需要的社会弱者，而制度的建立则需要保险对象尽一定义务。这样，无论是了解他们的需求还是要求他们尽义务，都要吸收他们参与。他们的参与将有利于适宜的社会保障制度的建立及运行。此外，民众的广泛参与还有利于社会资源的动员。在我国，只靠政府建立正式的社会保障体系(由政府提供资源部分)不足以应付庞大的社会需要。这就要动员我国社会中蕴藏的社会资源，包括社区、家庭等自然支持体系在社会保障中的作用。只有将二者结合起来，才能较好地解决社会保障面临的问题。

3. 发展社会服务的机构，满足服务保障需求

随着人口老化的加剧和城市化的发展，提供社会服务将成为社会保障制度的一项重要内容。我国资金较为紧缺，人力资源却相当充裕，将丰富的人力资源转换成福利服务将是发展我国社会保障事业的重要措施。发达国家和一些发展中国家的经验表明，随着现代化的进程，发展专业化的社会服务将成为必然。这些被称为社会工作(社会福利)机构和社会工作者的专业队伍在实施社会福利改革、满足多种社会需求、提高服务质量方面发挥着不可替代的作用。在建立与社会主义市场经济体制相适应的社会保障体系的过程中，建立有中国特色的社会工作专业队伍对于建立完善社会保障体系和实际提高民众的福利水平都具有直接而重要的意义。它将成为我国的现代社会保障体系的另一支持力量。

①②⑤ 江流等：《(1997年社会蓝皮书)》，中国社会科学出版社1997版，第127、154、156页。

③ 转引自邬沧萍、杜鹏《人口老龄化过程中的中国老年人》，华东师范大学出版社1996年版，第15页。

④ 邹兰春：《北京的流动人口》，中国人口出版社1996年版，第96-97页。

参考文献

[1] 多吉才让：《新时期中国社会保障体制改革的理论与实践》，中共中央党校出版社1995年版。

[2] 朱勇、潘屹：《社会福利的变奏》，中共中央党校出版社1995年版。

[3] 江流等：《(1997年社会蓝皮书)》，中国社会科学出版社1997年版。

[4] 孙立平等：《改革以来我国社会结构的变化》，载《中国社会科学》1994年第3期。

[5] 莫泰基：《公民参与：社会政策的基石》，(香港)中华书局1995年版。

作者：王思斌，北京大学社会学系教授、博士生导师，

略论我国农村亲属社会的变迁

王思斌

中国社会正经历着巨变，经历着从传统社会向现代社会的转变。这是一个累积性的变迁过程。几十年来特别是近十年来这一变迁的速度在加快。可以说，近 40 年来中国社会的变迁超过了以：庄两千年社会变迁的总和，而近 10 年的变迁又超过前 30 年的变迁。传统的中国是一个农业社会，中国农村社会的变迁集中反映了中国社会的变迁。社会的变迁可以从不同的角度来描述，本文拟从社会关系的角度考察我国农村社会的变迁过程，用社会关系的结构和功能来描述我国农村社会性质的变化。

一、我国传统农村是亲属性社会

我国农时的外部特征是聚族而居的村落，同族聚居而不是异族杂居，是其基本的社会区位特征。从人口发展过程来看，由于传统农村的人口进程处于未转化前期，即高出生、高死亡现象同时存在。所以农村人口增长缓慢，村落的膨胀速度并不快。于是农村基本上保持着同族大聚居飞小分居的、居住格局。同族人邻近居住，他们之间既是亲疏不等的亲属关系，又是邻居关系。

在杂姓村，各姓聚族而居的现象十分明显，在单姓村则表现为近族聚居。

传统农村的基本经济特征是自给自足的小农生产。这种经营规模小、耕作粗放、技术简单，自给自足型经济排斥了种植类型单干化相过分多样化，抑制了农产品的商品交换的发展，但不排除村内一定数量的；欠产品的实物交换，这在某种意义上强化着村内关系。

以家庭为单位，生产活动与生活活动合一，是传统农村的社会活动特征。由于农村缺乏起码的产业分化，经济单一乡即农民基本上都从事农田种植业，而土地又分散在一家一户，因此，家庭既是基本的生活单位，也是基本的生产单位。家庭成员之间没有职业一上的差异，而是通过家庭内部简单的分工合作去实现家庭生存与发展的目标。在这种情况下，家长代表了全家人的利益并同外界交往；家庭其他成员，特别是非主要成员失去了同外界交往的权力。和可能性。因此，农村的社会关系基本上是由家庭之间的关系来反映的。

由于自给自足的小农经济居支配地位，及在此基础上形成的“万事不求人”的处世准则的制约，以及落后的农业生产对人力、技术、资金投入的宽容，从而使农村的生产活动基本上可以由单家独户来完成。除遇临时或短暂的劳力不足而需要来自家庭外的帮助外，农民家庭在生产活动中也是自给自足的。

在需要获得外部帮助时，农民以获得帮助的有效、便利和回报的简单为标准选择求助对象。就有效性而言，由于在一般情况下其他家庭并不比亲属家庭拥有更多的稀缺资源，所以，同村村民都可以提供有效的：帮助。就便利而言，虽然各类家庭并非相距遥远，但亲属家庭相聚而居，交往更加便利。因此，农民在寻求帮助时，一般是在亲属家庭之间互相帮助。重人情是中国传统文化的重要组成部分。受其影响，人情债往往比金钱债还要沉重。由于人情难以计量，所以人们不愿欠人情。这样，在农村，受助后的回报常常成为制约选择求助对象的重要因素二受助是要回报的，受助和回报构成了社会交往活动，增进着双方的联系。在交换理论看来：回报量的大小是影响交换关系是否进行下去的决定性因素。当自己所得回报超过自己的付出时，人们感到受益，并认为应以自己的回报来平衡双方关系。因此，在决定是否发展现存关系时，回报量的确定是十分重要的。一般说来，人们在受助后并不希望欠人情，总要付出起码等量的回报。为了不致于因回报而造成人情负担和避免由此而造成并不一定期望的连锁反应。一般不去求助于陌生人或与自己平常没有较好关系的人，除非这种帮助另外的人不能提供。这就使得农民在生产中的互助多发生在亲属家庭之间，因为亲属之间似乎包含着互相帮助的责任，他们之间是无所谓欠人情的。实际二亡，非亲属家庭之间并不能完全避免互相帮助，但为避免欠人情，人们在选择对象时比较慎重。在发生了求助行为的情况下，人们倾向于将人情债尽快结清。实际上，在交往中常发生互欠人情的情况，这会性交

往继续下去，以至形成较为固定的乡友关系，甚至成为世交。在某些农村地区，这种亲密关系有时会向更亲密的方向发展，如通过双方缔结姻缘或认于亲来实现。

农民在生活方面基本上是自给自足的，在生活中，农民必须求助于他人的是红白事。丧事发生后，村民们一般都要尽乡谊之情，而婚事则由同姓、同族帮助完成。在整个婚姻过程中，血缘关系的亲疏得到十分明显的反映。

农民在价值观念方面也是重血亲关系的，血浓于水是他们基本的亲疏判断标准。信友是基本的人伦规则，但在现实生活中最可信的仍然是与自己有血亲关系的人，因为他们是自己人。这种亲亲倾向由许多仪式加固着，形成了浓厚的血亲意识，也形成了亲疏关系上的“差序格局”。应该说明的是，由于文化传统及居住等方面的原因，这种“差序格局”是沿着男性亲属展开的，女方亲属、被称为外戚。已在自给自足的农村社会，迫使农民突破血亲关系网的是联姻。“近亲不婚”促使人们实行族外婚。但是，儿女亲家也只是外姓亲属。“嫁出的姑娘泼出的水”反映出儿女亲家在社会关系网络中的弱势。因此，从社会结构和社会活动的机制来看，农村社会带有十分明显的、以男系血缘为主线的亲属性质，中国传统的农村社会是亲属性社会小。

农村社会的亲属性构成了我国政治制度的基础，反过来，这种政治与法律制度又强化了农村社会的亲属性特征。由于我国农民家庭经济活动相对独立，家庭之间、家庭与国家之间缺乏有机的联系，因而中央政府对农村的管理实属鞭长莫及，从而农村社会基本上属自治管理。农村多推举在当地辈份高、有威望、财产较富厚者为领袖人物管理社区事务，而这些领袖人物也多靠血缘、亲缘及地缘关系取得村民支持，其中血缘关系更为重要，这在多姓村常由不同姓氏推举代表参与本村自治管理就是明证。中央政府为了实现对广大农民的统治，也极力强化农村亲属制度的作用，如政治方面的保甲制度和法律方面的一荣俱荣、一衰皆衰亲属连带制度。这些强化了农民家庭；特别是亲属之间的联系，一也强化着农祠：的亲属性特征。

农村社会的亲属化在社区结构上表现为具有亲属关系的家庭组成不同类型的家庭网络。以合作经营其生活，在心理上则是亲属间的互相依赖。这种亲属制度不但约束着人们的行为，而且满足着他们的各种需要，构成了赖以正常生活的环境。因此，在自给自足的小农经济没有改变之前，这种亲属制度在农民的社会生活中始终会发挥着重要的社区整合功能，农村也就不能失却其亲属化特征。

二、我国农村亲属社令的演变 以自给自足的经济制度为基础的，社区政治制度和责任连带性的亲属制度相结合，使中国农村形成一种完整的制度体系，支配着农村的衡稳运行，维持、加固着农村社会的亲属化特征。由于长期以来中国农村的社会生产力发展极为缓慢，靠生产力积累而成的经济制度的变革来推动整个社会的变迁十分艰难。我国农村社会的实质性变迁是以政治制度的革命为基础的，1949年新民主主义革命的胜利以及随之而来的集体化运动在前所未有的程度上改变着农村社会的亲属化特征，十年来的经济体制改革又促使农村社会关系发生着新的演变。

I、集体化时期的农村社会关系

以人民公社为代表的集体化制度是在生产力比较低下的基础上建立起来。在集体化程度同社会进步呈正相关这一理论假设时指导下，1953——1958年短短几年内，我国农村经济的集体化水平迅速提高。此后，又以持续的政治运动加固着这一体制。集体化，特别是人民公社这一政社合一体制的推行和巩固，改变着农村的经济关系、政治关系和社会关系，也改变着我国农村社会的特征。

人民公社的优点是“一大二公”，生产：资料集体所有制的集体劳动是它的两个明显特点。集体所有制改变了个体农民对小块土地的所有权，形成劳动集体对大面积土地的所有权和使用权。人民公社体制在强调“一六二公”的同时也就越来越强调垂直领导和集中领导体

系。在这种体制中，生产队也被纳入、垂直体系之中，下级向上级负责，生产的决策权和指挥权掌握在干部手中，对农村社会关系产生了重要影响：第一，农民家庭生产功能的丧失同时也解除了家长对其属员在生产上的支配权，解除了家庭成员之间在生产过程中的互助上了合作。第二，排除了家庭与家庭之间在生产中的互助与合作。也解除了亲属家庭之间的合作。第三，由于农村是在生产力不发达的情况下实行集体化的，劳动集体内部缺乏严格而有效的分工，所以，社员之间仅有劳动伙伴关系，难以发展其他社会关系。第四，人民公社的“政社合一”和垂直领导体系的建立，队干部掌握生产、行政管理大权，使农村干部同群众关系发生明显变化，农村社会关系变化首先反映在亲属成员与亲属家庭之间生产上的合作被取消，代之而起的是社员间的简单合作。减弱了农村社会亲属关系的作用。其次，农民被组织到不同的群众——政治团体(共青团、民兵连、妇联等)之中，原有的亲属、家族关系受到制约。并且，接二连三的政治运动也不断冲击着浓重的亲属关系。另外，干群关系在一定程度上排挤着亲属关系的活动空间，使农村社会关系实现着从重横向关系(重家庭之间的合作)向重纵向关系(干群关系)的转换。

但要看到农村劳动集体的成员之间本来就具有亲疏不等的亲属关系或邻居关系，这种关系不可能被取消；并且在社会生活领域中，仍不乏亲属家庭之间的联系与互助，当集体内部因利益分配而发生的矛盾有时也激活着亲属关系。由此，社会关系的亲属化特征只是被削弱了。

2)经济体制改革对农村社会关系的影响

在一定的条件下亲属和家族发挥其支持性功能的情况不同，如集体化时期，由于农民家庭不再承担生产功能，生产队集体几乎掌握了所有农民赖以生活的资源，电承担着对农民实施安全保障的职能。因此，家族、亲属也就失去了其支持性功能表现的条件。农村经济体制改革，特别是推行家庭承包责任制，为家族、亲属的支持性功能的表现提供了可能，并准备了条件，使家族、亲属群体的活动活跃起来。其激活因素有：

家庭生产功能的恢复，增进着家庭成员之间的合作。当土地生产工具等被分到农户之后，社区内缺乏生产方面的社会化服务，农民只能求助于其他家庭。并更多求助于与自己有亲属关系或关系比较密切的家庭成员。

当农业生产水平有所提高而农民又不愿囿于农田种植业时，农村剩余劳动力问题明显，一部分农民就开始从农业生产中游离出来从事其他产业。在经济不甚发达的农村地区，“离土又离乡”外出做工经商成为青年农民的主要挣钱方式。在主要劳动力外出的情况下，一些家庭结成某种形式的互助合作关系，以应付可能出现的困难。这种关系大多发生在有亲属关系的家庭之间。

商品经济特别是工副业联合体的兴起，向农民提供了新的合作领域和机会。在技术、资金无甚大障碍的情况下，农民一般在具有较亲密关系的诸多家庭中选择自己的合作伙伴，在这里信任原则起着决定性作用。

在社会生活方面，由于农村基层(村级及以下)党政群组织的社区组织与管理职能弱化，甚至有的组织解组或解体，家族祭祀活动和宗教活动显得活跃了。这些都对农村亲属关系“变活”起着促进作用。

但是，经济体制改革之后的农村亲属关系和社会关系与旧中国相比有许多不同。这表现为：

第一，亲属关系起作用的领域不同。在旧中国，亲属关系构成了社会关系的主体结构，在经济、政治和社会领域亲属关系都起着主导作用。而现在，亲属关系的重要作用在经济和日常生活领域表现得比较明显；在政治领域比较弱。由于党和政府40年来在农村进行社会主义教育和当今推行的改革开放政策，多数农村的宗法体系并没有复活起来。

第二，亲属关系对农村社会生活影响的程度不同。在传统农业社会，农民的经济活动、

社会活动多在亲属关系的框架内进行；当前农民的经济、社会活动虽然受到亲属关系的支持和影响，但它已超出了亲属范围，即在亲属范围之外实现自己的经济和社会活动。实际上也就减弱了亲属关系对农民活动的影响强度。

第三，亲属关系对农民活动强度作用的时间长度不同。在传统农村，农民生活始终受到亲属关系的强烈影响。经济体制改革以来，虽然农民的生活也受到亲属关系的较强影响，但由于许多农村的产业结构由单一的种植业向多种经营转化，商品经济有所发展。亲属关系对当今农民活动的强作用时间是较为短暂的。

第四，当前农村亲属关系的非情感因素增长。中国的传统文化是重义轻利，崇尚礼义之举，驳斥利欲之行，提倡宽厚飞谦让，反对奸诈、计较。这种社会行为规范在亲属、朋友之间得到了充分体现。经济体制改革以来农村商品经济的发展大大强化了商品经济意识，对利益的分割也变得日益计较起来。从而在亲属、朋友从事商品生产方面的合作时，亲密融洽的关系只是合作的基础，而契约关系才能保证合作的顺利；进行。当然，这种契约关系并非都是成文的，也不一定十分严格，甚至有时还兼有重信用的特点，但它已不是原有的情感关系。

3、从单系偏重到男女两系并存的“二元结构”

传统的中国农村社会是男性社会，不但男性的活动构成了社会活动的主要部分，而且几乎所有社会关系都以男性为纽带连结。妇女在家庭和社会生活中处于从属地位，分析其主要原因有：男性继承家庭财产的原则；婚姻上的“外婚制”阻碍着以女性为中心关系网络的集结；“男主外，女主内”的角色扮演模式排斥着女性在社会活动中的地位。这就使得农村社会关系呈男性单系偏重。男性单系偏重与政治因素相结合又造成了农村社会的宗法特征。它把男子抬到尊贵的地位；剥夺了妇女参与社会活动的权利。靠着这种关系体系维持着男性对社会的统治，维持着农村社会的稳态运行。社会主义在社会关系领域以建立同志式的平等关系为自己的旗帜，并以思想教育、政治运动、集体劳动等方式冲击和减弱了男系为中心的社会关系作用，主要原因有：

第一，社会主义政治思想教育鼓励建立平等的、同志式的人际关系，其中包括亲属关系，起到了解放年轻一代，特别是解放妇女的作用。

第二，生产集体的建立和按劳取酬政策的推行促使妇女走出家门参加集体劳动。这削弱了妇女对男性的依赖，为男女平等提供了物质条件。

第三，各种群众团体，特别是青年、妇女组织的建立和他们在农村社会生活中的活跃，是新型社会关系得以建立的组织条件。

第四，自由恋爱式的婚姻日益被农民所认可，青年特别是青年妇女在婚姻及婚后居住方面的独立自主意识，削弱着传统的社会关系。

第五，妇女在家庭生活中角色的不可替代和农村人口性别比例差异(一般是男多于女)，以及核心家庭的大量出现和年轻一代对家庭幸福生活的关注，提高了女性在家庭和社会中的地位。

一些调查表明，近些年来农村某些地区婚姻圈在缩小，就近婚以至村内婚的现象大量增加，这无疑会促进以女性为中心的亲属关系体系的发展。会促进救性为纽带的亲属家庭之间的合作。妇女在家庭生活中地位的改变使与女系亲属的交往，成为重要的交往形式。男系亲属关系独尊的格局将打破，农村亲属关系开始出现“二元结构”。

应当指出的是，农村亲属关系中的两元并不是均衡的。千百年来族居生活形成了较为完整的男系亲属关系体系和行为规则，远近亲疏、义务责任部较明显，亲属关系虽有差序格局但有较强的连带性。女系亲属之间的关系基本上是短距离直接交结，即多同与女方有直接血缘关系的亲属交往，缺乏传递札转及关系。男系亲属关系除了在生产、生活中发挥作用外还有祭祀、操办红白事等功能，女系亲属关系则基本上限于生产、生活中的互助。传统观

念在社会交往导向中偏向男系亲属一方，“男主外，女主内”的分工格局仍未根本打破，但是，这里我们感兴趣的是：女系亲属关系在发展，它正在改变农村亲属社会男系独尊的传统。这是中国农村社会结构的一个重要变化。

三、差异与前景

根据我们的分析框架，从农村社会关系的连接形式(结构)及其发挥的作用(功能)和这种社会关系的性质来反映农村社会的变迁，其概貌是：

但中国农村的变化在各地并不是同步的，而是有差异的。这种差异既有社会’生态

时间 变量	1919年以前	集体化时期	改革开放时期
结构特征	男系亲属体系	以男系亲属关系为基础的干群关系	男系亲属关系宏网： 女系亲属关系微网
功能范围	生产、生活互助 自治、安全	组织生产 社区管理	生产、生活互助 自治
关系性质	经济性 宗法性 情感性	政治性 经济性	经济性(自然、契约) 情感性
社会状态特征	封闭	被动性半开放	半开放

及文化的原因，也有经济原因。

作为社会生态及文化原因，农村聚居结构的不同对村内婚姻关系和社会关系有一定影响。单姓村同族聚居，村内婚较为少见，“同姓不婚”的古训仍指导着人们向婚姻行为。杂姓村各族杂居，较易产生村内婚。据调查，苏南有些杂姓村早有村内婚发生，且比较普遍。此外，人们对传统婚嫁观念的恪守程度不同，也影响通婚行为。传统文化浓厚的中原地区的某些农村固守“同姓不婚”的规则，以致当今仍对村内婚不予接受多华北一带许多农村对村内婚、以至同姓婚容忍程度则高得多，村内婚大行其道。

村子的经济状况和农民从业结构对村内亲属关系的变化也有影响。一般说来，村子之间经济收入水平的，巨大差异阻碍着两村通婚，可能导致村内婚。在人们注重现实生活的情况下，经济壁垒的作用不容忽视。在已经发生村内婚的情况下，人们对男、女两系亲属关系的依重程度还受从业结构的影响。对于那些男性常年在外做工的核心家庭来说，家庭主妇在生产生活中同位于本村的娘家有较多的联系。在男性就近劳作的情况下，家庭的求助对象要在男系亲属、女系亲属、租邻居之间选择。这就使农村社会关系呈现十分复杂的状态。

应该指出的是，当前农村的社会关系并不完全由家庭之间的关系来表现。在一个家庭中，家庭成员也可以有不同的交往圈子，构成多元社会关系网络。这使得农村社会关系网络变得更加复杂，这是农村社会分化的另一种表现形式。对此，还应做进一步研究。

如前所述，我国农村社会关系的变迁是经济、政治、文化几十年来积累性变迁共同作用的结果。近十年来农村经济体制、社会管理体制和价值观念的重大变化促使它发生显著变迁。可以认为，如果农村经济、政治和文化条件不发生逆转性变化，那么，农村的社会关系将沿着现在的方向继续变化，从而农村亲属社会将继续蜕变。就目前而言，引起中国农村变迁的上述条件似不可能发生逆转性变化：经济体制改革将长期进行下去，政治体制改革将继续推行，农民将有更多自主权，城市文明将继续对农村发生重要影响，中国传统文化的影响将继续减弱。这些都将成为农村社会的变迁提供推动力。因此我们可以认为，我国农村社会关系和农村亲属社会将继续蜕变，逐渐具有和增强现代社会的特征。

作者单位：北京大学社会学系

论民本主义的社区发展观

王思斌

一、社区发展的民本主义本质

1. 民本主义——一种基本的社会价值观

自古以来，在社会生活中就存在着官民之分和民众的地位问题。这不仅表现在政治权力的分配方面也反映在经济利益分配、社会声望地位方面。平民是社会的主体，他们创造了物质财富，并用以支撑着官僚行政机构。同时平民也以自己的实践创造着他们所处时代的政治生活和社会生活。正是由于平民在经济、政治方面的重要性，所以历代统治者在加紧对平民管束的同时，也不得不对他们给以必要的重视。在中国历史上，一些开明的统治者和思想家都曾表达了重民思想，如孟子的“民为贵，社稷次之，君为轻”的民本思想，唐太宗的“民水舟君”思想。这是由中国农业社会培育出的、与集权主义相伴生的一种政治意识。

在西方，民本主义一度是以人本主义的形式出现的。文艺复兴时期，人们力求从神学和宗教的压抑之下解放出来，提出了“以人中心、一切为了人的利益”的口号。资产阶级启蒙思想家强调自由、平等、博爱，并把民权思想置于重要地位。政治理念对西方社会的经济、政治和社会生活产生了深刻影响。

进入现代以来，民众的地位在上理论得到进一步肯定。在一个民主的社会中，民众自然居于社会的中心位置。就是在欠发达国家，依靠民众、动员民众、为了民众的民本主义思想也大为张扬。民本主义成为一种基本的社会价值观和一种时代精神。

2. 社区发展中的民本主义

社区发展的内容十分广泛，发展经济、促进民主参与、改善社区居民生活、提高居民生活水平是社区发展的核心。

社区发展在原则上是充满着民本主义的。50年代以来，面对世界各地地区性经济和社会发展的困难，联合国在世界范围内推介社区发展。联合国为在不发达国家和地区推广社区发展确定了明确的原则，而在著名的社区发展个项原则中，民本主义是一个基本的价值观和指导思想。这反映在如下一些原则之中：根据社区居民之根本愿望及需要制定社区发展计划，要加强社区居民自信心和自动自发精神的培养，社区发展计划的拟订、执行均应由社区居民共同参加，发动并组织妇女与青年参与社区发展工作，对社区提出的自助计划政府应予重点或全面的积极协助，等等。实际上，如果我们把社区发展分为经济发展和社会发展，或社区物质设施和、经济条件的改善与社区居民思想状态和自主意识的增强这两部分的话(当然这种分割有时是不合适的)，那么社会发展部分就更集中、更直接地反映了民本主义的原则。这些原则与中国共产党的群众路线，即相信群众、依靠群众、教育群众、放手发动群众十分相似。

进而述之，社区发展是以人为本的。社区(community 或滕尼斯的 Gemeinschaft)就其本意来说，是指人们之间的关系模式及状态。它是对处于其中的人的关怀、相互信任、互相帮助为基础的，地域只是人们进行社会活动的必要依托和条件。物质层面的建设是为居民服务的，只有社区居民生活水平、生活质量的提高才是社区发展的目标，这就是人本主义，即“以人中心”的社区发展。社区发展就是人们广泛参与和为了人的发展的活动。在这一活动中，无论是其目标、动力与过程，还是结果，都应该以人中心，人是社区发展的出发点也是其归宿。

显而易见，人本主义并不等于民本主义。在西方社会思想史上，人本主义是相对于神本主义而言的，而民本主义则与“官本位”相对应。民本主义强调了平民(社区居民)在社区发展中的权利、作用、地位和利益。或者说，相对于人本主义而言，民本主义更关注社区中一般居民的作用和发展，强调要使他们在社区发展中得到好处。显然，在这里，民本主义概念是以参与社区发展的人们的分化、分层为假设背景的。如此尖锐地提出这一问题并非没有根

据,因为无论从国外社区发展的经验教训,还是从我国的城乡社区发展、社区服务的实践来看,都可以发现有忽略社区发展主体——社区一般居民的任用和利益的现象出现。实际上,正如国际上一些国家和地区的经验教训所表明的那样,社区发展并不是社区内部自生的行动,它是由外部力量推动、植入,并实现内外力量良好结合的过程。在这一过程中,行动者一般包括三种类型:政府官员、专业人员和社区居民,而在社区居民中又有社区精英和一般居民之分。在参与社区发展的过程中,上述行动者不可避免地带有自己的理念、观点,并影响其参与社区发展的活动,或者说社区发展本身已成为各种想法、各种力量互动的场域。民本主义强调的是社区居民,特别是一般居民在社区发展中的价值和目的上的重要性。社区发展中的民本主义就是倡导立足于社区广大居民和一切为了社区广大居民。毫无疑问,从理论上说,任何推进社区发展的人都不会否认“为了社区居民”这一价值目标,但由于社区发展的复杂性,如何真正实现这一价值目标,却需要人们从社区的实际出发,认真进行研究。

二、社区发展计划中民本主义价值观的确立

1. 政府官员在社区发展计划中的地位

在国际社区发展实践中,一般有三部分人参与发展计划的制定和实施,他们是政府官员、专业人员和社区居民。专业人员一般来自于发展机构,它们是一些非政府机构。专业人员的职能是以他们的专业知识使社区发展计划更科学、更符合实际、更有利于社区的发展。在我国,研究和推动社区发展的非政府组织十分缺乏,也鲜有专业人员去实质性地参与和推动社区发展计划。这样,政府官员就替代专业人员承担了发展项目的专业规划、推动及评估职能。于是,我国社区发展常常成为政府官员和居民参与的事情。

政府官方在社区发展计划中的作用是十分重要的,因为他们掌握着国家和地区经济及社会发展的总政策,也控制着社区发展赖以推进的物质资源。从联合国有关社区发展的十条原则中,我们也可以发现政府官员在社区发展计划的制定和实施过程中的不可替代的作用。如政府官员对社区发展项目选择方向的影响(社区发展项目与国家、地区的发展计划相一致),他们的介入对发展项目走向的影响(动员各方力量共同推进社区发展),等等。可以说,没有政府官员的深入参与,社区发展项目的顺利推进是不可能的。当然,这并不是说,政府官员的积极参与就能带来社区发展项目的成功。实际上,政府官员的参与效果与他们的关于社区发展的价值观、自身素质、工作方法和政府投入密切相关。其中,价值观和素质是个分重要的因素,因为握有权力并控制着经济资源的官员,对社区发展项目的确定、走向乃至效果的影响,均是不言而喻的。

任何一个社区发展项目都有多重目标,在长期目标与近期目标、整体目标与局部目标、官方目标与民众需求之间,都可能存在着一些不尽协调甚至相互矛盾、冲突之处。作为掌握经济、政治和决策权力的官员应该慎重地选择那些既能满足民众迫切需要,又有利于社区长远发展的项目,这是民本主义的体现。目前在我国城市社区建设、社区发展、社区服务方面,强调政府官员的民本主义价值观并不多余。在社区建设实践中,那些急功近利的“亮点工程”,不问实际效果的“形象工程”,在很大程度上与某些政府官员的价值观偏差有关。因此,政府官员(包括政府部门中的专业人员)深入实际,真正向一般居民作调查,听取政府外专家的意见,是强化其民本主义价值的一个选择。

2. 社区发展计划中的居民参与

社区居民是社区发展、社区建设的主要力量。社区居民中蕴藏着巨大的参与社区发展、社区建设的积极性。现在的问题是如何将其变为具体的、持久的行动。显然,吸收社区居民参与社区发展计划的制定是极其重要的一环。这是社区发展的民本主义取向的基础。

实际上,任何一个真正对党和人民的事业负责,真心想搞好社区发展、社区建设的官员都不会从根本上拒绝居民参与。一些人之所以对居民参与决策不热心,是来自于他们对居民参与能力的怀疑和居民参与影响决策效率的疑虑。这是可以理解的,但这并不是排斥居民

参与制定社区发展计划的理由。这是因为，第一，居民的低参与能力是我国长期集权决策模式造成的，而后者正是在城市社区发展、社区建设和城市管理体制改革中应该解决的问题。第二，吸纳居民参与制定社区发展计划是启发和教育居民、提高是现代公民意识的过程，是一个绝好的造就现代公民的机会。第三，在计划制定过程中，因居民参与带来的成本，可能只是在未吸收居民参与制定计划的情况下实施计划所遇到的、无意或有意的抵制或不配合的“费用”的前移。实际上在许多情况下，居民参与成本小于因其不配合所带来的“费用”。社区发展中的居民参与可分为不同的等级，从低到高是居民拥有执行权、知情权、决策权。较高层次的居民参与更能反映民本主义的价值。另外还需要说明的是，居民也是分层的。一些官员在吸纳居民参与制定计划时基本上是着眼于居民中的精英人物，如社区中有名望、有较高社会地位的居民，或者是居民委员会成员或积极分子。这是重要的也是必要的，但还不够。要真正能够反映居民需求还要吸收、听取一般居民的意见。这不但因为一般居民是社区中的大多数，而且他们的生活状况和意见更能代表平民。

三、社区发展过程中民本主义的实现

1. 政府动员与居民主动参与

尽管居民参与社区发展计划的水平决定着居民主动投入社区发展活动的程度，但是在社区发展中，特别是在我国目前的“国家与社会”关系的格局下，完全依赖居民进行社区发展是不现实的。社区发展、社区建设需要政府及其代理人的大力动员，需要居民的主动参与。要动员居民参与社区发展是因为：第一，社区发展(社区建设)的号召常常来自于政府，并非所有社区居民对它的意义都能准确把握。第二，由于社区发展项目的复杂性，并非居民都能对其近期与长期效果有清楚的认识，而是需要政府去解释、说明和引导。第三，鉴于社区居民对社区发展项目的态度往往不一致，也要求加强沟通、磋商和动员。第四，社区建设和社区发展是群众性活动，需要统一意志和一致性行动。动员有强制式动员和关联式动员之分。强制式动员是靠外在压力强行让人们按照某种计划行动的动员方式。在一段时期内我国的许多政治动员就是如此。关联式动员是将动员人们参加的活动同参加者的真实利益联系起来的方式，它用相关利益去激励人们参与活动。改革开放以来，我国政府运用政治动员方式越来越少，与此同时，关联式动员变得越来越重要。但是关联式动员要求做许多思想工作，需要交流和磋商，这比简单的政治性动员要困难得多，工作量也大得多。由于社区发展、社区建设主要是社区居民的活动，他们对社区发展、社区建设项目的理解程度会直接影响其进程和结果，所以，让社区居民深入地理解社区发展、社区建设项目的意义十分重要。同样十分重要的是居民的主动参与，实际上这是社区发展成败之关键。社区发展的核心内容之一是增强居民对社区的认同感，增强其参与社区公共事务的主动精神。社区居民消极地参与甚至逃避社区公共事务，不但会使社区发展项目难以得到认真执行，也会给社区的长远发展带来不利影响。要实现社区居民的主动参与，就必须有真切关怀社区居民生活的项目，即有民本主义取向的发展项目，这是居民主动参与社区发展的最深厚基础。在此基础上再加上项目执行者(政府或其代理人)的社会动员和社区教育，社区居民的主动参与积极性就可以激发、调动起来。当然，在社区居民主动参与方面并非没有困难，特别是由于社区需求和社区资源的断裂(最有需求的社会弱势群体的积极性和最富资源的社会群体的消极态度)而形成的困难，但是这并不是说最大限度地动员社区居民参与社区发展是不可能的。通过广泛的社区教育，形成一种有利于社区发展、社区建设的舆论即是一项重要措施。上海的“社区是我家”的宣传教育就是促成居民参与的范例。

2. 社区发展中的增权(empowerment)

增权(empowerment)是社区发展和社会工作理论的重要概念，有的将其译成授权或增能，指在社区发展或助人过程中提高或增强服务对象解决问题的能力及决策能力的过程。强调增权是社区发展和社会工作模式的一种转变，即改变以往那种发展项目或服务者(包括专业人

士)自以为处于强势地位,服务对象只是受助的一群的价值观念,而把服务对象作为积极的行动者。这种转变不是理论和口头上的,而是实际行动上的,即把服务对象的发展、自决置于重要地位。这实际上也是民本主义的一种表现。当然,增权(授权)绝不是发展项目的推进者撒手不管,而是他们有意识地培养居民和服务对象的参与能力的措施和技巧。在授权增能过程中,发展项目的推进者把居民、服务对象的能力(包括参与决策和自我管理能力)的增强作为自己的工作目标。这实际上是融居民发展与问题解决和持续发展为一体的工作思路和方法,早已成为国际社会工作界的共同价值与经验。

在我国社区发展实践中,进一步强化增权(授权)观念是必要的。这是因为:第一,长期以来形成的全能政府体制常常把民众作为动员对象来看待,行政权力成为社会运行的主要推动力,而这种自上而下的推动模式并不符合社区发展的本质。第二,目前的社区发展、社区建设在很大程度上还处于政府倡导阶段,似乎只有倡导者才最清楚它们的意义与目标。第三,社区发展和社区建设是作为政府的工作(在某种意义上是在新形势下加强对社区的管理)而提上议事日程的,一些人只看重目前的社区管理(这从某些社区机构的名称可以看得出来),而没有关注城市基层社区管理模式的实质性转换——建立符合社会主义市场经济的民主管理模式。基于上述理由,政府官员应该确立一种基本的价值观念:当社区居民愿意参与、能够有效参与和管理社区发展活动时,社区发展的目标在很大程度上就实现了。实际上,增权(授权)是社区发展、社区建设民主化的过程,它应该成为社区发展、社区建设的一个措施和目标。当然,在最近我国城市的社区发展、社区建设实践中,吸纳社区居民参与计划和管理已经开始,但从各地情况看,被吸纳的社区居民以知名人士、有丰富资源的人士居多。这是一个可喜的现象,但又远远不够。增权(授权)应该面向更广大的一般居民,这既是社区发展、社区建设取得成功的更深的基础,也是民本主义在社区发展中更深刻的体现。

应该说明的是,增权(授权)并不是社区居民自发成长的过程,也不是无政府主义的散乱。这一概念本身就包括了发展项目的推进者具有重要地位的意义。它绝不等于项目推行者的撒手不管和无所作为。实际上,增权(授权)理念向项目推进者提出了更高的要求。在这里,项目推进者的任何大权旁落、无所作为、功绩淹没的观点都是误解,而所要解决的问题则是把管理(权力)观念变为服务意识,将近期目标与远期目标结合起来。

四、社区发展的民本主义评价 如果承认我们的一切工作都是为了人民的,那么用民本主义观点来评价社区发展的效果就是必要的。运用江泽民总书记的三个代表”理论,对社区发展的评价就要看它是否代表了社区广大居民的根本利益。提出对社区发展进行民本主义评价并不多余,因为我国在经济与社会发展中出现的种种不负责任的官僚主义和腐败现象屡屡向社会提出警示。对社区发展的民本主义评价就是要看社区居民(包括一般居民)对社区发展的评价,而且应该以他们的评价作为最重要的标准。这里绝不是不相信政府官员和其他类型的社区工作者。因为在社区发展实践中,事与愿违的现象有时会出现,这在居民参与不充分的情况下不仅是完全可以想象的,而且往往是现实的。社区发展需要社区居民的参与和付出,社区发展项目也会带来社区的改变。这种改变是否符合社区居民的意愿,是否有利于社区居民生活质量的改善,并不是没有疑问的。这样,通过居民的参与就可以对社区发展的效果作出正确的评价。另外,我们提出民本主义的评价机制是因为居民特别是一般居民常常缺乏参与评价的机会。在某些社区发展项目中,从项目的计划、实施到其评估、验收,几乎完全是在官员范围内运行,即使吸纳某些社区居民参与也往往是形式上的。这实际上会影响对社区发展的效果进行客观的、科学的评价。社区发展事业应该尽量避免不利于社区居民的事情发生,应该尽量使各种投入获得最大社会效益——这就是有利于社区居民生活的改善和社会的稳定发展。为了实现这一目标,吸纳社区居民参加社区发展项目的评价是必要的。同时建立由政府官员、专业人士、社区居民和学者组成的评估队伍、建立科学的评估机制,这也是促进社区发展提高其社会效益的措施。

社区发展从本质上来说是为民众的和民本主义的，民本主义价值观应该浸润于社区发展的全过程之中，即在社区发展计划、实施和评价阶段，都要贯彻以人为中心、以民为基础的思想。这实际上是与长期以来中国共产党奉行的为人民服务的指导思想相一致的，也是与党和政府以群众接受不接受、满意不满意来衡量自身工作好坏的标准相符合的。这样，将上述思想与现代社会工作、社区发展理念结合起来，将会有利于社区发展和社区建设实践。诚然，与前面我们已经论及的那样，民本主义价值的强化和实现并非不存在困难乃至阻力，其中最重要的是来自传统的社会管理体制的影响。这就需要我们转变观念和不断学习。

(作者单位：北京大学社会学系教授，北京 100871 责任编辑：许宏海)

美国社会工作教育考察报告

北京大学社会学系 王思斌

受美国社会工作教育协会(CSWE)执行主任 Donald W. Beless 博士及密西根大学社会工作学院 Rosemary C. Sarri 教授邀请,我以北京大学社会学系系主任和中国社会工作教育协会会长的身分于 2000 年 2 月 2 日至 3 月 7 日对美国社会工作教育的发展状况进行了考察。其间访问了一些著名的社会工作学院,列席了美国社会工作教育协会第 46 届年会,对美国社会工作教育发展的状况有了较为全面的了解,现将情况报告如下。

一、本次访问考察的任务、内容及过程 本次访问是为推进中国社会工作教育的发展而设计的。1986 年,教育部决定在北京大学等重点大学开办社会工作与管理专业(后改为社会工作专业),北京大学于 1939 年始招社会工作专业本科生和社会工作方向的硕士生。到 1999 年底,我国大陆已有 40 余所大专院校开办社会工作专业。面对社会工作专业点迅速增长的现实和我国改革与社会转型中出现的问题,社会工作教育的发展应采取何种策略,不同层次的社会工作专业教育应如何选择其发展取向,这是亟待解决的问题。为此,经与教育部高等教育司刘凤泰副司长协商拟赴社会工作教育最发达的美国访问考察。虽然刘凤泰副司长、文科处阎志坚处长因故未能成行,但此次考察还是基本上完成了任务。

本次考察的内容包括:美国社会工作教育的基本状况,其发展前景如何;社会工作的课程体系怎样;不同层次的大学在社会工作教学和研究方面有何异同;社会工作在美国社会中的地位 and 角色如何,等等。

本次考察的基本过程是:2 月 22 日—24 日考察访问密西根大学社会工作学院,25 日访问美国社会工作者协会(NASW),26—28 日参加美国社会工作教育协会(CSEW)第 46 届年会,29 日访问哥伦比亚大学社会工作学院(纽约),3 月 1—3 日考察访问华盛顿大学(圣路易斯)社会工作学院,3 月 5—6 日访问加利福尼亚大学(柏克利)社会福利学院。以上机构和学校在美国社会工作教育界最有代表性。CSWE 和 NASW 都是社会工作系统的全国性组织。密西根大学社会工作学院、华盛顿大学(圣路易斯)社会工作学院 1999 年在美国排名并列第一,加利福尼亚大学(柏克利)社会福利学院和哥伦比亚大学社会工作学院(纽约)1999 年在全美排名为第三和第五。在此次考察过程我们访问了各学院院长、各院资深教授、密西根大学副校长、华盛顿大学校长及美国社会工作教育协会执行主任、美国社会工作者协会会长和培训部主任等。十分难得的是我们参加了全美社会工作教育协会第 46 届年会,从而对美国社会工作教育的现状发展、趋势有了较为全面而深入的了解。

二、美国社会工作教育的现状和发展趋势

1. 现状 美国的社会工作教育已有 100 年历史。至今全国有 600 所大学,和学院开办社会工作课程,其中 450 所学校开办本科生课程,160 所学校开办硕士学位课程,60 余所学校开办博士学位课程。在美国社会工作早已成为一个专业(行业),基本上只有获得硕士学位及以上者才可注册,获得行业执照并独立开展社会工作。在美国的 50 个州中,48 个州有社会工作者注册制度。至今美国社会工作者协会共有 15.5 万个人会员,地方分会 56 个。美国社会工作教育协会是全美社会工作学校(院、系)的行业性组织,其职能是自我约束和评估,推动社会工作教育的发展,并维护社会工作教育者的合法权益。它于 1952 年成立,至今已召开过 46 届年会。第 46 届年会的主题是“社会公正与社会工作教育”,有 3021 名会员参加。

2. 主要特点

第一,美国社会工作教育相当发达。如上所述,美国的社会工作作为一个专业,发展已具相当规模。专业社会工作者必须有行业颁发的执照,所以象律师、医生、会计一样,社会工作已是一个专门的行业。社会工作者协会也通过各种方式考核其成员,使其保持较高水平。与此相适应,美国的社会工作教育也相当发达。因为那些注册的社会工作者大多数是受

过社会工作专业教育和训练的。在美国的 3000 所大学(学院)中有 600 余所开办社会工作专业课程, 有一大批学校开办研究生以上课程。

第二, 社会工作教育的层次性日渐明显。美国的社会工作教育可大致分为三个层次: 即地方大学或学院(College), 一般大学和著名的综合性大学。独立的社会工作学院(College)一般只培养本科生, 本科生毕业后进入各种机构从事一般性工作或继续深造; 一般大学培养本科生和硕士研究生; 著名大学的社会工作学院(School)只招收硕士研究生和博士研究生。当然就是著名大学之间也有不同。哥伦比亚大学社会工作学院(纽约)是美国历史最悠久的学院, 它以培养社会机构的高级主管为主要特点。而密西根大学、华盛顿大学(圣路易斯)的社会工作学院则注意培养教学和研究人才。

第三, 教学和科学研究并重。社会工作是一种应用性社会科学, 它有很强的实务性。在社会工作教学中一般强调理论与实践的结合。作为学校当然十分重视教学, 但美国的社会工作教育界也十分重视研究。社会工作教育协会通过同行评估和召开学术研讨会来提高社会工作教育者的学术水平以提高教学质量。在美国社会工作教育界有教学性大学和研究性大学之分。虽然前者也不忽视科学研究, 但后者更强调研究的重要性。近几年来对美国社会工作院系的行业评估(排名), 主要有三个指标: 教学(包括学生教学与层次)、科研(公开出版物)、服务(学院及毕业生在社会服务中的表现)。

第四, 注重社会实践和对社会政策的影响。各社会工作院系纷纷对社会的服务和对社会政策的影响作为自己发展的重要目标。通过学校参与社会发展的服务项目、毕业在社会服务中扮演重要角色, 以及教师的科学研究对社会政策产生影响, 社会工作院、系确立着自己在同行业中和在社会上的地位。例如密西根大学、华盛顿大学都有教师就某一社会政策(如对有过错少年的政策、低收入家庭支持计划等)进行长时期的研究, 有的已经对美国联邦政府的政策发生了影响。据美国主管房屋政策的内阁成员在第 46 届社会工作教育年会上的讲演, 社会工作教育者的研究曾改变了芝加哥市的住房建设计划, 而使其有利于低下层人士的发展。

3. 发展趋势

在未来的较长一段时间内, 美国社会工作教育还会沿着上述路向发展, 这与, 美国的社会工作是一个专业及行业评估等一系列因素有关。另外需要注意的是美国的社会工作比较务实, 再加上美国社会保险制度的影响, 一段时间以来, 治疗性社会工作获得较快发展, 即社会工作更向个人心理治疗、精神健康等微观方向发展。但过分强调微观层次的个人治疗而忽视宏观政策(制度)的取向已受到许多著名学者的批评。如密西根大学著名学者、社会工作研究终身奖获得者 Rosemary C. Sarri 教授认为过分重视个人治疗而忽视政策研究是没有前途的。加利福尼亚大学(柏克利)社会福利学院院长 Midgley 教授则提出从经济与社会发展的角度去处理社会低下层的问题, 已在国际上获得广泛响应。美国的一些大型社区发展项目也表现出社会工作者在中观和宏观上介入的必要性。如华盛顿大学(圣路易斯)社会工作学院的 Michael Sheradon 教授积极介入国家对低收入家庭的经济支持计划(该项研究和实验已引起克林顿总统的关注), 也会对社会工作教育和研究发生一定示范性影响。所以未来一段时间内美国的社会工作教育和研究将朝着微观与宏观、治疗与预防并重的方向发展。

三、启示和建议

1. 积极发展社会工作教育

通过考察我们发现美国的社会工作教育在大学教育体系中和社会上占有重要地位。以往有人认为社会工作纯粹属于服务性, 甚至认为在重点综合大学不应发展社会工作教育。通过对美国的实地考察我们发现上述观点有失偏颇。在美国尽管某些著名大学并不开办社会工作课程, 但许多著名大学的社会工作教育是相当出色的, 并对学校发展作出重要贡献[如密西根大学, 加利福尼亚大学(柏克利)]。从社会工作、社会政策密切联系在一起的角度看, 象

北京大学这样的综合性大学也应积极发展社会工作专业。这不但是学科体系建设的要求，也是社会发展的需要。我国正处于社会转型期，如何发展社会服务，并以积极的社会政策去保障是值得研究的问题。北京大学应该在社会政策、社会服务理论研究方面做出自己的贡献。这是北京大学义不容辞的责任。

2. 教学和研究并重

美国著名大学的社会工作学院都是教学和研究并重的。

当然在某些方面，某些学校也有重研究、轻教学的倾向(如有的教师可用科研经费买教学工作量，这已引起许多有责任心的学者的忧虑)。学校的首要责任是培养学生，以人为本，这就要求把教学放在第一位，同时加强学校研究。中国的高等教育并不象美国那么发达。美国的一些研究性大学把主要精力用于培养博士生，在硕士生阶段用力不足。在这方面我们不能片面地向某些美国大学看齐。

3. 加强学术交流与合作

此次访问考察得到美国同行的热情接待，他们也对中国社会工作教育的发展寄予厚望。密西根大学 Sarri 教授针对美国社会工作教育发展的经验和偏颇，对中国社会工作教育的发展提出了良好的建议。华盛顿大学社会工作学院院长 Khinduka 教授在其学院发展政策中把国际合作置于重要地位，并希望与中国同行特别是北京大学合作，给我们提供了较好的机会。我认为，美国社会工作教育的发展无论在教学体系、内容上还是研究上都有许多值得我们学习之处，而许多学院、学者的研究思想也与我们相近(如关注社会政策研究，重视经济与社会发展等)，因此，北京大学可以采取积极的态度发展同美国著名大学同行的交流与合作，以更快地推进我国的社会工作专业的发展。

附：关于加强北京大学与华盛顿大学(圣路易斯)学术交流的建议校长：

我于2月21日至3月7日赴美考察其社会工作教育的发展状况，其间(3月1日—3日)到华盛顿大学(圣路易斯)考察访问。在该校考察期间我受到该校社会工作学院院长 Khinduka 教授的热情接待，该校校长、研究生院院长也接见了我们。在对该校社会工作学院的考察访问中，我感到受到该院强烈追求国际发展与合作的取向。在同 Khinduka 院长的深入交流及同该院著名教授的交流中，他们都表示了强烈的同我校交流的想法。基于我校社会工作专业发展的现状和华盛顿大学的兴趣，我认为可以在如下几个方面发展学术交流与合作关系：第一，加强教师之间的交流。在这方面我校既可以派教师去进修和进行合作研究，也可以邀请华盛顿大学教师来北京大学讲学。在华盛顿大学访问期间，我们与多位资源教授进行过交流，他们有较高学术水平，手中也有研究项目。如 Micheal Sheradon 主持“低收入家庭计划——个人资金配套储蓄计划”在美国和其他一些国家已有实验性研究，据了解他也希望在中国开展此项研究，可考虑与之合作。

第二，选派研究生去华盛顿大学攻读博士学位。华盛顿大学注意吸收外国学生前去攻读博士学位，2000年已决定录取我系一名硕士毕业生。这也可以算作一个项目继续下去，即我校继续派年轻教师和学生去华盛顿攻读博士学位或联合培养。上述 Sheradon 的研究也与我系的研究方向接近。另外，该学院 Ozawa 教授也很有兴趣带中国学生。

第三，以北京大学为桥梁，请华盛顿大学社会工作学院教师来华举办高水平讲座，吸收国内社会工作校、系的老师参加，可采用适当方式进行，这样既可使我校教师受益，也可以进一步扩大我校的影响。

第四，与华盛顿大学社会工作学院加强其他方面的联系，如 Khinduka 教授等一批知名学者联络各国相关学校已建立了以社会发展为宗旨的“校际社会发展协会”。经常举力、学术活动，我校也可考虑参加。

以上建议望考虑。

王思斌 2000年3月9日

目前中国农村问题的社会学分析

王思斌

1949年10月7日生，河北泊头人。1985年获北京大学社会学专业硕士学位，现为北京大学社会学系系主任，应用社会学专业博士生导师。

这些年我一直在研究农村社会学。关于农村问题，可能大家已看得很多，听得很多。实际上，今天的讲演可能学术色彩——社会学分析不太浓。今天我讲的主题是农村问题。至于农村有哪些问题，好像现在中国的现实没有给出很强烈的回应。即是说，好像现在讨论的焦点大部分集中在下岗问题上。谈到农村问题，似乎我们的社会乃至整个政策的关注，还有一些不够的地方。我想谈谈我们在哪些方面还做得不够，还应该有所改进。

首先，我想回顾一下改革二十年来，我国农村的发展。农村问题在中国的重要性自不待言。中国是一个农业国，农村人口占绝大多数。正如毛泽东在《中国革命和中国共产党》中所说，农民是中国革命的主力军，中国革命的两大任务之一就是解决农民的土地问题，所以，从这一意义上来讲共产党领导的革命，实际上是一场农民革命。从20年代的湖南农民运动到后来的三大战役，农民在国家的革命和建设中所作的贡献，是十分巨大的。那么，应该说，中国共产党是为了解放农民而领导了这场革命，当然革命电给农民带来了好处，比如：打土豪、分田地。关于这一点，共产党所做的，应该说比其他的政党乃至知识分子——一般的理想要做得好。

大家有可能看过关于梁漱溟的。1953年梁漱溟与毛泽东有一次严重的争论。梁漱溟认为解放以后，中国共产党把工作重点转向城市。城里工人生活提高快，而乡村农民的生活仍然很苦，说工人的生活有九天，农民的生活有九地。中国城市工人与农民的生活有“九天九地”之差。就是说，如果按社会分层来看，农民是中国最低的一层。梁漱溟认为共产党在革命时期是依靠农民，革命成功之后忽视了农民利益，不合适。梁漱溟的这些言论，受到毛泽东的严厉批评，大家可看《毛泽东选集》第五卷。梁漱溟说的话是否带有感情色彩，是否准确，我们可以讨论。但有一个现象我们不能否认：解放后，在——一个时期内，我们对农村利益考虑不足。中国是一个农业国，当新中国成立后，中国共产党的第一个想法则是建立工业国。为什么当时会有这种想法？这和当时国际的斗争形势和世界发展的趋势有很大关系。没有工业化，国家就落后、被动、挨打。因此要建立重工业。另外，没有工业化也就不会有现代化。那么，发展重工业又从哪里积累呢？当时新中国“一穷二白”，钱只能从农民那里拿。中国80%以上是农业人口，工业基础十分薄弱。于是，要在一个农业国的基础上建立工业国，积累显然主要从农民那里来。从农民手中获得积累的方法就是统购统销和剪刀差，剪刀差就是压低农产品价格而抬高工业品价格，这一压一抬，农业中的积累就被抽到工业和城市中去。这样，政府就可以获得发展重工业的资金。当然，重工业是为了一个国家的安全和发展，但应该说，农民对于新中国的贡献是十分巨大的。所以应该关心农民，关心农村的发展，一定要给农村一个回报。

实际上，中国共产党并没有忘记农民，也一直关心农村，农业的发展。大家知道，50年代，党中央就制定了“以农业为基础，以工业为主导”的国家经济建设的方针。从这个方针提出开始到1978年，甚至1978年以后，党和政府一直坚持这个方针。大家都知道，最后江泽民总书记到了很多地方去视察，再一次提出关于农村的发展问题。在“十五大”文件中，江泽民提出了关于农业、农村、农民的问题。

这个“三农”问题在中国曾有一段时期好像变得无所谓了，为什么呢？因为1983年全国农村改革到位，也就是97%以上的农村实行家庭联产承包责任制之后，农民的积极性得到极大发挥，农民收入有较大幅度提高，似乎农民这一头似乎已经差不多了，于是，政府就开始了城市改革。把改革的重心放到城市。但是城市改革进行了十多年了，结果并不理想。国有企业转制面临很多问题。然而同时，农村那边又出了问题，如农民负担加重和农民对土地

的投入减少，种粮积极性降低等。另外，近 20 年代，乡镇企业发展迅速，乡镇企业对国家经济的贡献也很大。这样，如果要靠乡镇企业来支持国家的经济发展，如果要使农村保持稳定和发展，不关心农村，不给农民一点实惠，显然不行。我认为：首先是为了稳定和国家的经济发展，国家又开始比较重视农村，在新的水平上，又提出了农业、农村、农民问题。我想这一点既是中国共产党一贯政策的延续，也是我们在新形势下所作的一个重要的选择。因为没有这个选择，中国可能会有很大的问题。农村如果出了大乱子，我们这个国家也不堪设想。于是，中央领导最近再三再四地谈农村问题，谈乡镇企业问题，朱镕基总理最近也提出：中国的粮食市场绝不放开，绝不放开粮价，这-一条很重要。按照市场经济的说法，我们的粮食价格应该是完全放开的。粮食应该在市场上自由流通。通过市场机制来调整粮食生产。但问题并不这么简单。朱总理从整个国家的安全来看，提出粮食市场不能放开。为什么呢？他举了两个方面的理由：第一个，如果粮食丰收了，按市场价放开，农民肯定会吃亏，中国有句话，叫做“谷贱伤农”。如果粮价下跌，农民就不愿意再种粮食了，这对农业是一个很大的打击。如果粮食少了，可能农民会高兴。但工人怎么办呢？现在城市下岗人员那么多，一个月的工资买粮食都不够。这也不行，粮食问题牵动着城乡两头。所以朱镕基总理说，粮食不能随便市场化，不能囤积或自由买卖。

那么，政府为什么会如此重视这个问题呢？这与这几年我们的粮食、人口以及中国近几年的经济状况有关。前不久，在学术界中有一本影响很大的书，就是美国世界观察研究所所长、美国前农业部副部长顾向布朗，写的《谁养活中国？》。谁将养活中国？他的观点是说，到 2030 年，中国人口会达到 16 亿，而可耕地在现在的 14 亿亩上还要向下减。同时中国的人均粮食消费水平会进一步提高，这样，35 年后中国就不得不每年进口 3.69 亿吨粮食，而这么多的粮食，即使中国买得起，世界也无法供应。确实我国的人口还在迅速增长，同时近些年来，中国可耕土地的锐减率很快。大家知道，近几年来，我国各地的开发区、城市建设、道路建设都发展很快，同时也与占用了大量农田，再加上有些农民土地撂荒，粮食问题不得不引起人们的担忧。这样布朗提出一个警告：谁来养活中国？他的意思是说，谁也养活不了中国。中央对这个问题当然很警觉。因此也非常关心农业、农村和农民问题。

实际上，从 1978 年以后，中国农村改革取得的成绩是很大的。正是基于此，对于布朗的警告，有的人可能觉得不以为然：中国的农村经济发展很快，不至于像布朗所说的，中国会重新面临着饥饿。有这种想法的人不能说没有道理，因为 1978 年以后，中国农村的粮食产量一直增加很快，中国农民生活的改善也很快。这里有一些数据：1978 年时，中国农村人口的人均收入是 133 元，到 1995 年已经增长到了 1577 元。去掉物价上涨因素，还有很大的增长。另外，他们的粮食生产也有很大的发展。1978 年时，中国的粮食生产是 30477 万吨，到 1995 年，达到了 46662 万吨。也就是说，在土地减少的情况下，粮食增长了 30% 还多。这个数比起来，我们可以说，农民、农业对中国改革的贡献很大，不但使农民生活改善了，而且也对中国城市的改革，包括非农化给了很大支持。大家都知道，如果没有粮食，扩大工业化，或让很多人来从事非农业生产，不是可能的。现在我国的非农业人口(从公安局的统计来看)已达到 29.9%。即是说，30% 的人是城市人口了。我们在改革之初，非农业人口仅 16%。城市化的发展，实际上是和农民生产粮食分不开的。如果没有粮食，想城市化也不可能。所以，农村经济的增长给中国城市和工业的发展带来了巨大的支持。同时，对于农民自己的生活也有很多改善。

在这期间，农村取得的最大成绩不止是粮食生产，而且还有农村工业化。农村工业化是中国农民的一个伟大的创造，按照费孝通教授的说法，这是一个他盼了六十年的梦。费先生在 30 年代，就对中国的生存问题提出一个看法。他曾写过一本书，叫《土地束缚的中国》。在他看来中国是被土地束缚着。中国土地少，人口又多，怎么办？按照费先生的观点就是，要发展乡村工业。乡村工业化这条道路，在 1978 年前，一直没有走出来。因为当时中国实

行的是城乡二元分工政策，农村的任务就是种粮食。改革开放以来，我国的乡镇企业发展较快。到1993年，我国乡镇企业的产值，实际上占了全国工业产值的1/3。这就是有的人所说的“三分天下有其一”，它对中国的工业化的贡献是很大的。有人指出，最近几年我国的国有企业不景气，为什么国家的经济增长还比较快呢？有人认为就是靠了乡镇企业如果没有乡镇企业仅依靠现在的国有大中型企业，我们的7%、8%、9%的增长率难以指望。在这种情况下，我们可以说，农村的乡镇企业对国家经济的发展起着重要的作用。因此，当国家遇到重大困难时，政府总是要想到乡镇企业的作用。

另一个成就，就是关于中国城市化的问题。“城市化”在中国也是一个很长的梦，许多农村人口都希望走出农村，进入城市。尽管老一代已不可能再出来了，甚至出来后觉得别扭，但却希望自己的子女能够走出农村，不要再当农民。在城市化这条路上，农村的城市化，或者说，我国的乡镇企业给予了巨大支持。前面我们说过，按公安部门统计我国的非农业人口为29.9%，有的省(比如辽宁省)城市人口大概到了40%以上。我国的农村城市化有了较大发展，这也是社会的进步。

改革以来，我国农村有了很大发展，但是我们仍面临着一些严重的，甚至是难以解决的问题。我认为至少有以下三个方面的问题。

第一个问题：中国的农业基础地位问题

前面我们谈到过，党和政府的政策一直把农业当作基础。但是，我们实际上做得怎么样？或者说，我们在“以农业为基础”的思想下，为农业、农村的发展做了多少有益的工作？刚才我也讲到，这么多年来，我们对农业的投入很少。就是在1978年之后，我们对农业的致力也是很少。尤其是在家庭联产承包责任制之后，政府对农业的投入就更少。比如对大江大河的治理，政府投入很少。即对农业基础设施投入严重不足，家庭承包责任制实行之后，不少地方对农民的组织动员遇到困难。这种非组织化或者说农村自由化，对很多大的农业建设工程带来问题。政府对农业的支持不够，对农村发展重视不够，会造成重大问题。长期以来我国对农利发展重视不足，投入不足。有人曾经统计过，从1953年到1978年，在实行统购统销的过程中，通过剪刀差，政府从农民那里拿走了6000亿元。中国的工业化是怎么发展起来的？通过剪刀差农民提供的无偿供给，给工业化以重要支持。改革开放后，政府在一个时期内部调整了城乡利益分配。通过让利刺激农民的积极性。包产到户和农民自主经营也使农民在利益谈判时有一定主动权，这也使从农民那里无偿获取利益受到一定阻碍。另外，我国耕地面积大大减少也令人担忧(关于土地面积，有不同的说法，我们自己说是14.4亿亩，据说美国的卫星拍照是20亿亩)。按国家统计局的统计1978年以来，我国因城市化，道路建设住宅建设，土地沙漠化等原因，每年减少耕地约700—1200万亩。这个数目是相当惊人的。前几年我国各地搞“开发区”，大搞“圈地运动”，但圈起地来后很少人来投资办厂、所以开发区占用了耕地，撂在那里。看来我国的“刮风”对农业影响也很大。这些问题的出现主要与地方领导和思想有关，某些地方的负责不顾现实总想吹成绩，搞政绩想升官，不顾农民反对，把地圈起来，搞开发区。实际上什么都没有，真是自欺欺人。

另一个问题就是人口问题。刚才我们谈到过，人口对中国的压力很大。人口问题现在更多的还是农村人口问题。这是制约农业和农村发展的一个重大问题。大家对人口问题了解较多，这里就不落用多讲了。

还有一个对农业基础打击很大的因素，就是务农的相对收益问题。尽管我们现在已经没有像以前那么严重的“剪刀差”但务农的相对收益还是比较低的。有的农民种地，一年小麦种下来，一斤只挣五分钱。因为水、电、化肥价格偏高。这就是说，在粮食的价格以及它的投入上，算一下帐，农民很不划算。相比之下，打工却更挣钱，所以很多年轻人都不愿种地。农民种粮多了，卖不掉；粮食少了，完不成定购计划上面又会罚你。多了也不是，少了也不是；种也不是，不种也不是。由于种粮不合算，所以有的人宁愿受罚，去城里打工，挣

回钱来交罚款。这样一来，对农业的基础地位的削弱就很厉害。

第二个问题是农村的社会管理问题。最主要的是干群关系。我前一段时间从《中国青年报》上看到一个很让人振奋的消息，说是山西省委书记惩治村霸，但是我觉得处理得太少。村霸目前在农村是一个较严重的问题，很多地方，拦路强行收费，不缴钱就不让过。有的因为计划生育，把人打死。这实际上是对宪法的亵渎，对人权的亵渎。这是一个很大的问题，目无法纪，不尊重人。当然，这里面有很多问题。例如：收公粮时，有的地方动用警力，一些地方干部行为比较粗暴。另外，还有农村干部贪污，财产不清的问题。大家知道，今年九届人大开完会后，民政部推行村务公开制度，但这件事情遇到的阻力很大。有一次，民政部的《中国社会报》让我去参加村务公开的座谈。我说：“村务公开好是好，但是需要推动力。第一推动力在哪里？在县委书记。”如果县委书记不真想干这个事，村务公开开展不起来。因为农村的村委会主任请客、送礼一般都与县乡干部有关。县委不下决心，村务公开就会走形式。我国的管理体制善于“刮风”，一阵风过去之后，事情照旧，我们希望村务公开能够真正实行，干群冲突不断缓解。现在，农村干群冲突的潜在敏感点较多，需要认真对待。

农村社会管理的第二个问题是关于家族问题，家族的复兴。这件事如何去评价，比较复杂。在新中国建立前，中国的家族有很强的势力，有的地方管理，主要靠家族来维系。因为解放前，中央政府设置只到县一级。解放之后，党和政府坚决地消除了家族势力的影响。但现在农村家族势力又有复兴。有的地方是家族的势力代替了村级组织的职能，比如有的村里甚至贴出布告，说“允许某人生二胎”，下面落款是某家族，而不是村委会。现在很多地方在村委会选举时，家族间的斗争很激烈。一些有势力的家族把持了村里的领导位置。当然这并不是说，这些人当了干部之后就一定对社会主义政权不好。但它毕竟有很多负面的东西在起作用。因为家族的法则，不是中国政府认定的正规法则，它是一个亲情连带的东西，甚至包括宗法因素在起作用。第三个问题，就是精神文明这方面的问题，在一些农村，落后的东西死灰复燃，尤其是宗教迷信。对宗教本身，我们可以作多重评价，我认为宗教并不都是坏的。有研究认为在宗

教社区，社会秩序比较好。但有的时候，却出现了很多问题。宗教一旦和民族、政治联系在一起，就很麻烦。我想，中国的民间宗教当然不会演化成如西藏、新疆这样的问题。但宗教如果发展起来，也会有很多问题。现在一些农村的宗教势力发展较快，甚至有的村的党员、党支部书记也开始信宗教，对于这个问题将来怎么办？应该认真对待，对于这个问题也一直没有给我们研究的机会。我曾和宗教系的老师谈过能不能搞一个关于宗教问题对农村发展的影响的研究，他说很难，搞调查的时候容易受到多方面的阻碍。以上是农村管理方面的问题。

第三个方面的问题，是关于农村的综合发展问题。我觉得在这方面有这么几个问题：一个是将来中国农村向哪里走？另一个是谁是农村的建设者？谁是农村的建设者已经成为一个问题。年轻一代从农村走出来，都不愿意回去。如上大学的、打工的。现在进城打工青年农民的处境很值得研究，这些人进城留不下，又不要回农村去，是留不下、回不去的一帮人。另外，农村还有两极分化的问题，包括地区间的分化以及地区内部的分化，这个问题也开始加剧。两极分化之后，对于农村的整个生活方式都带来很多影响。因为很多农民缺乏一种科学的生活方式的指导，在有钱之后，不知该去怎么花。大概很多农村来的同学都有一个普遍的感觉：就是农村的赌博相当普遍。这对整个农村的发展有很大影响。

看来，现在我们确实面临着几个亟待解决的问题。下面我谈一点我的看法或是政策上、学术界的一些看法。

第一个问题关于农村经济发展的制约因素问题。在农村经济发展中，现在政府还有多少资源可以刺激农民在发展农业经济或粮食种植方面的积极性？这是一个有待研究的问题。家庭联产承包责任制，在其实行的最初的3—5年中，产生的刺激很大。大家看看《统计年鉴》就会发现，1983—1985年，我国的粮食增长很快。但1986年之后，我们就发现农村经济

出了问题，这个问题可能是全方位的问题。当时许多人觉得农民富了，于是城里人心里就不平衡了。政府不再让利，于是改革初期对农业的优惠政策没有了。优惠政策取消的表现首先是粮价下跌。1984年，粮价一下子跌了20%。这样一来，农民当然没有积极性了。有人提出，家庭联产承包责任制的制度变革的优势，或者说它的激励潜力已经用尽。关于这个问题，可能会有不同的观点。我的看法是：这个制度本身对于农民种田的积极性已经没有更多的刺激力了。为什么呢？因为家庭承包责任制已经把给农民的权力最大限度地付出了。在这个制度之内，政府已没有掌握更多的在握资源用来刺激农民的积极性。这一制度的刺激功效基本上已全都释放出来，或者说农民基本上不会因为家庭联产承包责任制而增加新的积极性。后来，政府又在农村实行第二步改革，既倡导实行统分结合的双层经营和合作经济，但是第二步改革现在成效甚微。至于对农户的服务，许多地方问题百出，如种子服务有人卖假种子；化肥服务，有人卖假化肥。农民没有觉得从政府、村干部的“服务”中得到什么好处，所以还是习惯于自己干。最近，中央决定农民的土地承包再延长30年。但是这一政策的颁布远不如承包开始时的效力，农民没有十几年前开始承包土地时那么兴奋。或者说，家庭承包责任制，现在只是保障因素，而不是激励因素。也就是说它能向农民提供一种安全性保障，但却没有刺激其新的积极性的效能。

第二个问题，关于农民对于土地投入的积极性下降。为什么农民对土地投入的积极性下降呢？农民的感觉是多投入不合算。客观地说，科学技术对农业的贡献率是不低的。但是，农民增产不增收，即粮食增产了，收入却很少增加，原因是种粮食不赚钱，种子、化肥、水、电、农药价格都不低，而农产品价格却难以提高。这样，农民对土地投入缺乏积极性是必然的。对农民积极性的另一个挫伤，就是前几年所说的“打白条”和各种费用“搭车”问题。所谓“搭车”，是指借收缴公粮的机会一起扣收各种管理费用。现在农村的管理费用和公益金被统称为三提五统，即三项提留，五项统一收费，在一些地方，农民不愿交不明不白的，只缴钱但得不到服务的费用。甚至有些乡村干部用农民缴的提留款吃喝浪费，引起农民的极大反感。农民还认可缴公粮，但不愿意缴管理费。乡村干部为了收取这些费用，就借以农民缴公粮的机会，把农民应该缴的各项费用由粮食管理部门代扣下来，农民缴完粮，却拿不到该得到的卖粮款。

1996年春节，我回老家过年，正赶上社会会计与各户结帐。我趁机调查农民负担。一位家庭主妇被高声喇叭叫来后问她家应该开多少钱。会计则说，你家缴的粮食扣去公粮，三提五统，各种费用还不够，还欠村里30多块钱。这位主妇因为缴了那么多粮食还不够，气得大吵一场。实际上这是各种费用“搭车”造成的，农民缴了粮食，拿不回钱，当然不满意。这甚至会影响到农民的缴公粮，使缴公粮出问题。

另外与上面这个问题相关的是农村的乡镇一级的干部很多，乡镇干部的膨胀。最近出版的《第七次革命》也谈到这个问题。特别是乡镇政府还请了很多办事员或协助员，这些人以农民身份到乡镇政府去干一些政务工作，这样就膨胀出一大批人。这些人要开工资，钱从哪里来？当然向农民要。所以这种收费的压力很大。中央三令五申，说一定要停止、治理乱收费，减轻农民负担。但借故收费、乱收费现象远未煞住。乱收费、强行对农民进行农民根本不愿意的有偿服务，加重了农民的负担，造成了农民的反感情绪，影响了农民的积极性。所以，有人也说到“大盖帽吃破草帽”的问题。以上是第二个方面的问题。

这个问题的第三个方面，是市场竞争问题。市场竞争的加剧，使农民的种植积极性也受到很大挫伤。市场本来是个好事情，它可以刺激人们的积极性，不断提高产品如服务质量。但我国的农产品市场基本上是买方市场。农产品的一个重要特点是储存期短，这更加剧了买方市场的特点，我们到农产品市场上去可以在市场上随意选择农产品。在城市市场上，农产品被挑剔得很厉害。有些农产品虽然也存在着品种改良跟不上的问题，但城市消费者对农产品的品位要求确实很高。国光苹果本来很好，现在销路并不好。去年，陕西的苹果千里迢迢

运到这里，几乎没人买。城里人非要吃富士苹果，这样一来，农民的积极性就大受挫伤。这里当然有信息跟不上的问题。这几年市场变化很快；种植业很难这么快发生变化，所以受市场变动伤害最大的，也正是农民。

还有一个问题，就是农村各种社会管理对农民的费用。前面我们已经说过这个问题了。最近我看了田纪云写的一篇文章，讲家庭承包责任制的问题，提到了前几年说的“两田制”的事。即农民承包的土地为口粮田和责任田，口粮田可以自己经营，而责任田是要“发包”，在提倡规模经营的气氛下，一些村的干部借发包责任田的机会向农民收钱，发包一次，农民就要交一些承包费。“发包”一次，就等于拿农民一次钱。这样现在很多村干部的办法就是不断地“发包”。所以田纪云说：两田制是某些干部的歪点子。这个东西实际上就是变相收费。调一次地，就等于对农民的积极性伤害一次。比如说，最初某一农民承包了三块地，就有一个种植计划，根据承包年限，土地状况决定如何施肥，如何经营。现在某些乡、村动不动就调地，说不定两年就会调一次，农民如何施肥呢？农家肥两年时间肥力还没有使完，总是调地，农民就不上农家肥了。不上农家肥最便利的办法，就是上化肥。上化肥肥效快，也不怕调地了。因为在农民看来，你把我的地调走，也没法把我的肥力拿走，因为我已经将肥力用完了。但这个办法对土地的伤害很大。我国许多农村地区的土地板结化严重、肥力很差。这就是“上有政策，下有对策”，各方面都是短期行为，但对农业的基础——土地伤害非常大。

当然，这里还包含另外一个问题，也是农村的一个重大的问题，就是农民的利益表达机制，农民的利益表达的问题。农民的利益表达渠道不通。我国各行各业有许多协会，但农民没有协会。需要一个机构的地方，却没有人。一些农村社会学家也提出，是否应该建立农民协会。因为建立了农民的协会，农民就有一个利益表达的渠道。但我觉得，即使不成立农民协会，地方官员也应该认真听听农民的呼声。如果是这样，没有农民协会也不要紧。但现在的情况是，农民有意见反映不上来，有的地方对反映意见的农民进行压制，甚至打击，这样，矛盾就越积越大，压来压去最后爆发产生冲突。比如，有的地方，农民就围攻乡政府。这样一个结果，当然是损害我们党的形象的，然而反过来讲，为什么我们不多听听农民的意见呢？为什么干部害怕农民和压制农民呢？难道农村政府的主要责任不是代表和反映农民的利益吗？这几年来，有些地方以维护社会安定为由压制农民上访，并且定出指标，农民上访的层次越高，干部的利益(比如奖金)受到的影响越大。所以各级干部千方百计阻碍农民向上级反映意见。我认为既不解决农民的问题，又阻碍他们向上级反映意见是不合理的。在推进农村社会化的过程中，也应该给农民表达自己利益，反映意见的自由和：正常渠道。但现在很多地方的基层干部不这么看。

第三个问题，关于农村剩余劳动力的转移机制。现在，农村剩余劳动力的转移也遇到很多问题。前面我们说过，乡镇企业是农村剩余劳动力转移的一条途径，但在发展乡镇企业问题上不是没有争论。要不要发展乡镇企业？怎样发展乡镇企业？有不同的看法。在发展乡镇企业问题上，大概有两种不同的观点：一种观点认为乡镇企业技术水平低，产品质量低，能源耗费大，似乎乡镇企业的产品成了假冒伪劣的代名词。按照这种观点，乡镇企业在浪费资源，与其浪费资源，不如把生产任务拿给国营大中型企业。但是这些人却忽视了很重要的一点：农民需要钱。在农村比较贫困的情况下，农民迫切需要改：善生活，费孝通教授总结了农民的经验：无农不稳、无工不富、无商不活。现在农民要挣钱，种田又挣不了多少钱，所以要发展乡镇企业。在发展企业问题上，城乡之间也可竞争，但应该允许农民发展乡镇企业；这就是在发展乡镇企业问题上的第二种观点。

谈到农村剩余劳动力，必然要谈农民外出打工问题。近来有几家报纸，尤其在《乡镇论坛》刊物上，不断讨论这个问题。当然，现在“打工”也受到了前所未有的压力。很多城市的政府对农民进城打工半喜半忧，在面临就业压力的情况下，很多岗位不让农民担当。例如，

有的城市列出三、四十个职业，不许雇佣外来工，想把这些职位留给城里人。但是有些城里人却不这么想，他们不理解政府的苦衷，不愿意干这些职业。这样，政府一看城市就业紧张了，就把农民往回赶。赶来赶去农民还有信心吗？进城之后他会爱这个城市吗？这个问题到现在还是一个大问题，有的人讲，“农民要回去创业”，但回去创业，农民的生存机会在哪里？他能挣到钱吗？在不给农民一个较好的活动空间的情况下，把他们赶回去，农村又会出问题。当然农村年轻一代长年在外打工也是一个问题，就是农村今后的综合发展问题，农民靠外出打工生活，长年在外，农村将来怎么办呢？年轻的农民似乎不太想这些事情。我的一个研究生曾做过一篇论文，分析谈到河南的一个村子，这个村子几年完全靠打工来运行，连农民交“三提五统”、罚款也是靠打工收入，我给这种经济类型起了一个名字：“打工经济”，即这个村子的整个经济是靠打工型的，如果没有外出打工，村支部书记的工资都开不出来。当然，农村的年轻人长年外出打工，从长远来讲，这是一个问题。谁来建设农村？这个问题也要思考。

第四个问题，是农村管理问题。关于农村管理问题，这两年来议论得最多的可能就是不发达农村的村级组织的瘫痪问题。现在在一些落后村子中，没有集体经济，村级组织没有任何经济能力，有人说这是只有集体，没有经济，实际上连集体都成了问题。这些村的村级组织，如果再不从农民那里收各种费用，就干不了任何事情。所以，不发达农村地区的基层组织：村委会的瘫痪是一个大问题。这个瘫痪使得农村的事情没人管。前不久，《中国青年报》上发了一篇小文章，文章中谈到一个在北京打工的年轻人，接到了父亲让他回去当村委会主任的一封信后发呆。实际上这个村子的村委会主任已经选到了2013年，每一家轮流当一年，已经抓阄排好了。这个青年不愿意回去，他知道村里没有什么资源，各种事都难办，回去干什么呢？还不如在外边打工挣点钱。但是村委主任又轮到他们家了，不干又怎么办呢？所以他为难了。村子没有任何集体经济实力，干部没有积极性，什么事都干不起来。有的认为，与其说当干部为难还不如不干。农村基层组织瘫痪使政府的政令在农村推行遇到问题。对此，中央提出一个想法，在农村干部选举中，吸收能人，特别是有经济方面的能力的人入党，在“经济精英”中培养干部，即让有经营头脑，经济搞得不错的人，来当村支部。现在看来这个措施的效果不太明显。因为不少人挣了钱，不愿当村干部，他们怕影响自己的经营。因此，农村政治精英和经济精英的结合问题还没很好解决。当然，经济精英是否能把村子搞好，也是一个问题。

这个问题的关键是政府、干部和农民三者的关系。在计划体制时期，政府把所有资源都集中控制起来，包括土地、生产工具、劳动机会。改革以后，国家把这些资源发还给农民。政府与农民的关系由管理、组织变为交换，现在政府对农民的关系应该说是“要”大于“给”。即向农民索要的东西多，给农民提供的优惠少。于是，就引起政府和农民的矛盾。这个矛盾的严重性集中反映在村干部这个环节上。我曾写过几篇文章，分析村干部的地位问题。村干部是本乡本土的人，这些人既是“干部”，又是农民。说是“干部”，他们又不是真正的国家干部，而是处在官系统和民系统相接的边界上，我称之为“边际地位”。村干部要执行国家政策，完成政府下达的各项任务，同时作为自治组织的代表，他们又必须代表农民利益，于是我们称之为“双重代理”，他既代表政府，也代表农民。当然在这时候就出问题了。在政府要求和农民利益不一致的情况下，哪边催得紧，压力大，村干部的行为就偏向哪一方。也有人对村干部的地位作了另一个解释，即认为村干部不光是政府的代理人，改革之后成了承包人，就是说村干部承包了政府下达给村里的任务等于将村里的事情一手包揽了。只要完成政府的任务就可以，一手包揽了村里的行政事务，说明村干部有了自己的独立利益。他们可能向自己的亲友分发由于承包而得到的好处。当然，这也会使农村的利益格局更加复杂化，这也是为什么某些家族极力推出本族人当村干部的理由之一。

农村管理中的第三个大问题就是村民自治的问题。这是当前的一个大问题。应该说村民

自治最近做得不错。但里面也有些问题。成功的方面是，民政部在河北、吉林等地搞了一些试点，进行“海选”和建立村民代表会议。在村委会主要干部的选举中，不少农村开始实行真正的民主选举，候选人要进行施政演说，最后大家通过施政演说选出一个比较好的村委会主任来，所以有人说，“海选”可以消除家族的影响。但有些人对村民自治、村级民主表示担忧，对中国农民有没有民主能力表示怀疑。事实证明有的地方是有的，但也有的地方是没有的。比如在不少地区一说选，就把自己的亲友抬出来，家族的作用就显现出来，这样一来就出现很多问题。正因为如此，政府不能看着不管，因为政府将来要靠村干部来执行政策，所以政府就要干预。但是政府怎样干预，是一个值得注意的问题。前一段时间，《焦点访谈》找到我希望我发表对乡镇政府干部之村委会组成的看法。福建的一个镇政府将一个村的村委会罢免了，任命了另一些人来当村委会干部。我就说：这种情况在不少地方存在，但表现形式不同。乡镇政府自行罢免和任命村委会实际上已经违反了《村委会组织法》。所以村民自治在许多地方还没有真正落到实外。当然，在村民自治问题上，更大的一个问题是：村委会是干什么的？《村委会组织法》规定的村委会职责有三条：即自我管理、自我教育、自我服务。但有的干部说，这里面少了关键的一条，发展经济的问题。没有经济实力，靠什么去管理呢？没有经济实力的支持，村支部就只剩下服务了，整天就是催公粮、治安、计划生育检查等问题。这些事村干部并不太愿意干，因为又是管居民要东西。所以这样看来，没有一定的经济实力自治也有困难。另外，刚才我们所说的乡镇政府对于村干部的任意罢免也是一个很大的问题。因为按照《村委会组织法》，政府对于村委会是一个指导关系。指导关系就不是领导关系，更不是说，“我命令你做什么。”但现在有些地方却变成了乡镇干部愿意让谁当村委会干部，就谁当，愿意把你拿下就拿下。这样《村委会组织法》的权威性就没有了。以上就是我们所说的三个方面的问题。

第四，我们再谈一谈农村的整体发展，即经济和政治的发展，包括社会秩序的稳定。农村的发展对我们还是一个很大的挑战。一个全党、全国都很关心的问题，就是农村的贫困问题。我们刚才说，农民的收入从1978年到1993年、1994年，提高的幅度还是很大的。但是城乡之间的差距依然很大。下面有一组资料显示城乡居民的收入差距：在1980年时，城市是农村的3.9倍；1983年，农村富民政策执行最好的时候，是2.44倍；1988年，是2.49倍；1993年，又上升到3.27倍。从这里我们可以看出，在农村政策比较到位时，城乡差距小一点，到现在城乡差距又在扩大。这几年虽然城里的经济效益不太好，但城里人的生活比农村要好得多。这是一个方面的问题。另一方面，不光有城乡差距，农村内部也有一个差距问题。用“基尼系数”来表示全屈农民收入的贫富差距：在1978年，是0.21.24；1983年，0.2459；1988年，0.3014；1994年，0.320。这就是说随着时间推移，农民内部的收入差距也越来越大。这个差距就明显表现在东部与西部地区的比较上。当然，中央从1994年开始的“八、七”扶贫攻坚战略成绩很大，贫困人口从8000万到去年年底还剩下5000万，但是这5000万和已经解贫的3000万大不一样。这5000万大多分布在自然条件最恶劣的地区。我们原计划到本世纪末解决这些人的温饱问题，现在还剩下两年多的时间，任务十分艰巨。但中央的决心很大。最近，温家宝的有些讲话就表明了中央的决心，提出扶贫是“一把手工程”，一把手来抓这个事情，当然困难很大。

在反贫困过程中，不光是贫困人口数量很大，而且我们面临的不利因素也会多起来。第一个，市场竞争不公平。这个不公平，不在于政府政策，而在于在很多方面贫困地区：处于劣势，特别是由于地理的自然因素，使很多外商不愿到西部地区投资。最近一年多，中央政府决定扩大西部地区投资，搞基础建设，好了一点，但西部的机会毕竟还是较少。第二点，投资政策的倾斜，投资政策有时不利于西部地区的发展。根据国家统计局的资料，1995年第一季度国有单位的固定投资69.9%投在了东部地区，18.3%投在中部地带，西部地区只有12%。那么，我们要发展西部地区，但没有投资，怎么发展呢？当然，作为投资者来讲，

他们是有理性的，即倾向于赚钱多回报快的地区。但国家政策应有一个激励机制鼓励他们向贫困地区投资。第三个不利因素就是贷款政策。贫困地区的农民要发展，解决温饱问题，要发展一些小的项目。但是银行在一段时间内不愿给贫困地区，贫困户贷款，而贷给相对富裕者。银行这么做不是完全没道理，因为它们贷款要保证收回，而贫困者的偿还能力稍微差一点。所以贷款政策前些年是“支富不支贫”。虽然是扶贫贷款，但实际上是支富不支贫。从去年刀：始，朱镕基总理开始关注这个问题。提出一定要将扶贫贷款真正到户口现在这项政策在执行中还存在问题。为了使扶贫贷款真正发挥作用又不致坏账，现在许多地区实行小额扶贫贷款。这对妥善使用扶贫贷款是一个好的办法，当然手续也很繁杂。

第四个方面的问题就是东西联手扶贫，有时做得不到位。东部地区和西部地区联手，东部出钱，出技术，西部出人力，一块儿搞企业，然后按一定规则分利。这方面，一些为了解决最贫困家庭的劳动力就业问题的项目，没落到实处。最穷困家庭常常没有劳动力进入扶贫项目。而是很多村干部先把自己家或亲属家的人安排到工厂里去就业；而他们实际上并不是最贫困者，这也是政策执行过程中的一个问题。

不利于扶贫的第五个方面，也是最近出现的问题，即是城市对农村的歧视问题，例如打工：某些城市对农村劳动力存在着歧视。限制他们干很多工作，把职位留给城市。这对把外出工作作为脱贫战略的农村地区来说是一个打击。

以上是关于反贫困过程中出现的不利因素。再谈农村发展中乡镇企业的发展问题。刚才我们谈到过，乡镇企业在中国农村的发展过程中起的作用很大。有人统计过，东部地区和西部地区的经济差异，主要在于乡镇企业方面的差距。乡镇企业在其中起的作用，大概在贫富差别中占85%。除开乡镇企业，可能东西部地区的农业收入没有这么多差距。正是所谓“无工不富”，这的确是一个很明显的，直接影响贫困地区脱贫致富的重要因素。但是刚才我们也说了，发展乡镇企业有不同的观点，有人认为是浪费资源，有人提到环境问题，对发展乡镇企业都有很多疑虑。这确实也是一个问题。很多乡镇企业没有治污能力。只是用损害这个地区的持续发展的能力，用损害自身的健康作为换取当前经济繁荣的砝码，但不能因此而反对发展乡镇企业。如果乡镇企业不发展，农民还要拥到城市里来。这里就存在一个矛盾。现在很多城里人指责乡镇企业。但是我想，为什么我们不能让城里的技术和农村的劳动力去结合呢？我的看法是：技术下乡。但现在技术下乡做得很不够。于是就造成了闲置。而且。是两个闲置：农村的劳动力闲置，城里的技术闲置。我觉得应该鼓励技术下乡。怎样用东部大城市的技术和资金力量支援西部地区，第一个要点就是要考虑几个好的要素的重组。西部发展起来，可能除了交通上的不方便之处，其他的费用会比在东部要低得多，因为西部的劳动力便宜。所以，发展乡镇企业的问题没有完全解决，但我们应该找一条路子。第三点，就是前面所说的农村基层组织建设。对于农村基层组织建设，中央实际上抓得很紧。但在这个问题上也有管理体制方面的问题。中央谁主管农村基层政权建设呢？是民政部基层政权司。但民政部自己也有疑问：农村基层政权，到哪儿是政权？村委会是政权吗？政府才是政权，最基层的政权是乡政府，但是乡政府的干部却是由组织部门管，民政部管不了。所以，民政部主管基层政权建设只是负责村委会建设，是基层政权的基础的建设。目前，在基层政权和基层民主建设方面我们还在摸索经验，也有了一点经验。将来可能会更好一点。农村基层政权建设在全国已经搞了十来年时间，试点地区取得不少成绩但大面积推开还存在许多困难。

另外一个问题是农村的发展道路问题。我这里有一个统计，外来农民进城打工的，平均年龄是23岁。女性大概占23.9%。打工者平均在城里住的时间已到了3.59年，有的人甚至住了10以上。这就成了“留不下，回不去”的一帮人。有人指出，这种情况发展下去，农村就成了“空壳”了，叫做农村空心化。因为农村真正有力量、有能力的群体都在城里打

工。这是一个很大的问题。有的人认为，这些年轻人最终还是要回去的。说，是这样说，但他们是很不情愿地回去的。现在中央开始搞户籍制度改革。但现在的户籍制度改革中，没有涉及到打工者的问题。所以农村的生力军的归属还存在着问题。

关于农村发展道路上的另一个问题就是对农村干部来说如何带领群众走出贫困。贵州省有个例子，罗甸县大关村支部书记带着村民修路。愚公移山，炸石修田，干部群众齐心协力，向恶劣的生态环境抗争贫困状况有很大改观。现在大多数贫困村子存在的首要问题就是人心不齐。为什么人心不齐？我觉得关键是干部。只要干部是好的，就没有问题。所以中央强调选好一个带头人的重要性。实际上，从我国发展较好的农村地区的经验来看，确实是干部的带头作用十分重要。干部带头有几种办法，有的是承包之初甚至集体化时就不错。有的地方就是愚公移山，从头干起。这是最基本的一条路。有了好的村干部，第二个就是应该选的发展道路了。现在我国在大力发展市场经济，在农村也用市场机制来刺激农民的积极性，这是已取得公认的经验，在走向市场化的道路上，利益越来越微观化。但是在发展农村的进军中，也有人在走集体经济之路。如河南省的南街村，经济发展很快，是中原第一村。这个村到现在仍然实行集体所有制。毛泽东思想与精神文明建设结合起来，在发展经济，建设良好村风等方面发挥了巨大的积极作用，这个村大力倡导学习毛泽东著作和雷锋精神，用集体主义推动经济与社会的全面发展。改革以来，南街道经济高速发展，村内风气良好，村民生活富裕。甚至该村在住房，物质生活方面实行供给制。外来打工者也得到一些优惠。该村物质文明与精神文明同步发展，成为佳话。张爱萍将军看到这个例子非常兴奋。后来出了一本书叫《南街村》介绍该村情况。在我看来这个村的村干部和村民的集体主义信念和凝聚力是它最根本的一个特征。村干部带头，开展批评和自我批评，实行民主监督。这样有利于大家共同的信任感，就有了集体的力量。所以我想，即使没有钱，如果有一个大家共同奋斗的团结精神，一个村子肯定可以搞好。但这些年，这种精神被扔得差不多了。如果能拾起来，我觉得是否可以实现“资源转换”。当然，这有些理想主义。

现在，从中央到地方对农村问题都很关心。从总书记到总理，都很关心农村问题，农村确实是中国的头号问题。所以有人说，如果没有农村的现代化，就没有中国的现代化。没有农村的进步，就不可能有中国的全面的进步。我很同意这种说法。通过今天的讲座大家会发现我有点理想主义，确实我对农村的发展抱有理想。我总是想，如果从上到下心往一处想，劲往一处使，农村的发展就会有光明的前途。我希望我国的农村繁荣、发展。

(1998. 12)

农村发展的组织依托

王思斌

农村发展是我国社会主义现代化建设所面临的最重要课题,这是由农村在我国地位决定的。“没有农村的稳定和全面进步就不可能有整个社会的稳定和全面进步”,这一强烈的共识促使政府部门和大批理论工作者从经济、政治、文化教育、人口等各个角度对农村发展所面临的问题进行了广泛探讨。本文则从组织因素着眼,探究促进农村发展的机制。

一、发展——我国农村面临的迫切问题

1. 社区发展:不发达农村地区的主题

社会进步与社会发展是两个涵义相近的概念,它们是指人类所追求的有利于人们自身发展的社会协调运行的状态。这一目标吸引着许多有责任感的社会学家为之不懈努力与追求。在以应用为主的社会学研究中,这一目标得到了明确的表述和张扬⁵而在某些理论研究中,它是一个明显可感的潜台词。

社会进步、社会发展被显著地置于社会学研究的中心位置是在第二次世界大战以后。促使这一现象产生的直接原因是战后独立的民族国家力图迅速改变由帝国主义的侵略和战争所造成的国家孱弱的状况,发展经济,造福国民。1945年联合国成立以后提出了经济落后地区的经济发展与社会进步必须同步进行的思想。1951年联合国经济社会理事会390D号议案提出通过建立社区福利中心来推动全球经济、社会发展,后来演变成通过社区发展达到社会进步的目标。通过社区发展促进社会进步这一构想首先是针对发展中国家和农业社会的经济落后、人民贫困、社会离散程度高、政治民主化水平低等情况提出的,其做法是通过教育和组织手段、协调社区力量、动员社区资源、发展社区精神、解决社区问题、改善社区居民生活。^①

社区发展带有综合发展和内在发展两个重要特点。所谓综合发展是指社区发展不仅谋求经济的发展,也致力于社会层面的发展。它不仅要提高社区的经济水平和发展水平和居民收入,而且要增强社区居民的合作精神、社区认同程度和参与意识,提高其互助和自治能力。这样,社区发展就是融经济、政治与社会发展为一体的整体性发展。所谓内在发展是指主要不是依靠外来的援助,而是依靠社区内部力量的发挥来推动社区发展。当然,社区发展并不排除外来的援助,但这种援助必须以不损害社区经济、政治与社会的整体发展为条件,以不造成依赖和抑制社区居民的发展为前提。因为任何社区的持续稳定的发展都必须以社区居民的团结进取、自强不息为基础。只有形成了有利于发展的内部结构,社区才获得了持续发展的基础条件,才不至于因为外部支援的撤离而阻止发展。因此,社区发展着重致力于动员和强化社区内部的发展要素,包括挖掘社区内部资源、激活社区发展潜能、通过社区要素组合产生新的发展能力等等。这样,社区发展以内在发展为基本支点,它不但是社区整体发展的必要条件,也是社区发展的组成部分,而这种内在发展又是靠社区教育和社区组织来实现的。50年代以来,社区发展作为一个运动在许多发展中国家和地区的农村地区展开,在发展社区经济、增强社区凝聚力和解决社会问题方面发挥了积极的作用,并取得了积极成果。

2. 我国农村发展的探索及现实任务

农村在我国的重要地位,农村落后对整个国家发展的拖滞,使许多有志之士将发展农村作为奋斗的目标。中国共产党人的革命即是从解决农村问题入手的,其目标是从根本上解决农村和整个中国的问题。此外,本世纪20—30年代晏阳初等人倡导并推行的“平民教育运动”和梁漱溟设计的“乡村建设运动”是农村发展尝试中的较有影响者。晏阳初等人有感于中国的衰老与民族的涣散,提出从医治中因人的“愚、贫、弱、私”四大疾病入手的乡村发展策略,他们发起平民教育运动先治愚,同时开展农业技术推广、卫生教育及公民教育,试图解决农村落后问题。梁漱溟则认为中国农村的衰败在于中国传统文化的丧失,从而提出以进行传统道德教育和加强乡村组织为手段来推进乡村建设。应该承认,20—30年代在我国

盛行一时的乡村建设运动已带有社区发展的某些特征,但是由于这一运动的人手点选择不准确,推行机制上存在诸多问题,上述由知识分子发动的乡村建设运动虽然取得了一些成绩,但最终未能正果。②

新民主主义革命的胜利解决了农民的土地问题,稳定的社会环境为农民休养生息提供了外部条件,互助合作形成利用集体力量发展农村的组织形式,并对50年代初我国农村的整体发展起到了积极作用。以人民公社为代表的高度集体化体制虽然在动员,组织农民发展农业方面取得了不应抹煞的成绩,但由于其强烈的政治取向也由于没有对农民利益给予应有的注意,所以农村发展没有实现应有的速度,甚至形成一些障碍因素阻滞着农村的全面发展。

经济体制改革否定了以往过分集中的管理体制,在利益分配中注意了农民的要求,从而调动了农民生产的积极性,农村经济迅速发展,也造成了发展的不平衡。这种不平衡既发生于区域之间,也发生于社区之中。区域之间的不平衡主要是经济发展的不平衡。由于基础的较大差异和发展条件的不同,一些农村的经济以超常速度发展,有些农村经济发展则较缓慢。对于这种不平衡,人们常用东部沿海、中部及西部三个地带来划分。实际上,这种划分还应复杂得多。因为即使在东部发达地区也有贫困村存在,而在西部较为贫瘠的土地上也镶嵌着几颗较为富裕的“明珠”。所谓社区内不平衡主要指经济发展与社会发展的不平衡。十多年来不少农村的经济有了较明显发展,但社会秩序陷入紊乱,社会风气恶化。这种现象不但发生于大多数贫困农村,也发生于为数不少的中等发达农村和一些经济发达的农村,从而引起社会的普遍关注。特别是在那些贫困和不发达农村,经济落后、社会发展滞后正在形成一种恶性循环,障碍着农村的全面进步与发展,从而成为社会关注的重点。③本文也以这类农村为分析对象,探讨促进农村发展的机制。

3. 落后农村在发展中遇到的障碍

如果把共同富裕和经济与社会的协调发展作为农村发展的目标,那么,我们就可以发现落后农村大都遇到了障碍其发展的外部和内在的社会条件。它们包括:

第一,经济力量薄弱。落后地区的首要特征是经济落后、经济力量薄弱。薄弱的经济力量难以聚集资金进行生产性投资,启动经济较快发展。造成农村经济力量薄弱的情况有两种:一是村内农户普遍贫困,二是村内少数农户经济条件较好,但多数农户贫困。④一般说来,这类农村没有集体经济,即使有也极其微弱。

第二,基层组织力量薄弱。由于集体经济薄弱以致缺乏,以村党支部、村委会为代表的基层组织无能力向村民分配经济利益,甚至不能向农户提供优惠的有利于其经济发展的服务。对发展村社区经济的无能为力使基层组织缺乏对村民的吸引力。村组织承担准行政管理职能所产生的干群矛盾消减着干部的工作热情,这使村级基层组织处于不同程度的涣散或瘫痪状态。⑤

第三,社区组织程度低。集体财产被彻底瓜分,家庭独立经营地位的确立使基层组织在经济发展和社区管理中的无能为力,使一些农民享受到了充分“自由”。出于对集体化时期高强度控制的反感和小生产者的散漫意识,在家庭经济状况有所改善甚至不恶化的情况下,农民的这种“自由”意识得到强化,农村的非组织性增强。在某些农村;宗族势力有所恢复,但其作用也多限于祭祀和操办红白事。这使得社区组织程度很低。

第四,社区意识衰弱。每一个家庭各自面对国家和市场,使家庭之间缺乏共同的利益联系。农民对经济利益的极度关心,各家庭为了摆脱经济贫困而各自奋斗,常使农民忘却社区利益,对社区事务表现冷漠,对社区的依恋感逐渐淡薄,向心力日渐衰减。

第五,村干部意志松弛。由于基层组织不能向农民提供经济利益以吸引他们,又缺乏严格管理和控制农民的权力,所以村干部常常感到无能为力。协办政府下达的任务所造成的干群矛盾使他们处于左右为难的困境之中。在无补于民却有求于民(如从村民手中收钱发误

工补贴)的情况下,不少村干部便产生消极、敷衍的思想。又加上他们在能力、资源等方面不,逊于一般农民,所以不少村干部“撂挑子”思想严重,带领村民发展农村的志向薄弱。

⑥

第六,社区“空心化”。近些年来,不少贫困村已出现严重的“空心化”。这表现于:第一、村级缺乏集体经济、集体缺乏经济实力,第二、干部、群众人心涣散,缺乏建设社区的共同认识;第三、青年人和“社区精英”向外用力,他们外出大,中城市打工,或者到附近条件较好的村镇效力。真正留在村内从事经济活动的是妇女和老幼。这些农村缺乏立足本村、脚踏实地的有希望的建设力量。

第七,社会环境中的支持系统减弱。大包干式的家庭联产承包制使利益分配大大向个人一方倾斜,政策上的一放到底似乎已将刺激农民积极性的手段用尽。这样,除了在城乡利益分配方面向农民倾斜之外,政府难以向农民提供新的有力的支持。在县、乡两级,政府难以做出切实有效的帮助贫困村脱贫的举动,更不用说在某些落后地区。乡政府的功能也处于某种程度的弱化状态。至于扶贫贷款,由于其向经济增值一极倾斜,从而使那些处于贫困之中又被认为是无偿还贷能力或贷款增值较慢的农户、农村失去获得贷款的机会。这样,贫困户、村的支持系统就十分微弱。⑦

第八,在社会生态系统中的位层降低。改革向农民提供了许多快速发展的机会,然而这些机会相对于众多热切寻求发展的农村、农民而言又是相对短缺的。发展机会的相对短缺及对机会的激烈竞争使得它很难被不同竞争主体共享。从而某些主体获得某一机会就意味着他人失去这一机会。在自由竞争、机会均等的状态下,能够最先获得机会和获得较好机会者往往是那些基础较好、各方面条件相对优越者,而它们一旦获得机会就会得到相应发展,并为获取新的机会创造了条件。相反,那些原来基础较差者则总是抓不到较好的机会,从而只能处于缓慢的发展之中,“马太效应”使贫困村与较发达农村的差距越拉越大,在竞争发展机会的过程中处于越来越不利的地位。

上述情况说明,在以往十年改革发展的基础上,贫困农村继续发展、特别是快速发展遇到了一些严重困难,经济、心理、组织、环境等不利因素已成为这些农村改变其落后状态的障碍。面对这种综合性困境,应该采取综合性的发展策略。而社区组织是一个可以选择的重要的人手点。

二、社区组织——农村发展的基础条件

组织有行为和结构两种涵义。前者是把一些相关要素联系起来,为实现某种目标而集结飞搭配这些要素的过程,后者则是要素之间较为固定的关系构架。社区组织是有计划地动员人们参加社区建设,社区发展的过程。它既是社区重组的过程,也是社区内组织发挥其功能、推动社会发展的过程。在我国农村,党支部、村委会等基层组织在社区组织中扮演着重要角色。在某种意义上可以说它们是进行社区组织,推动社区发展的主要力量。

1. 从组织入手相动农村社区发展

农村发展的目标不但是农村经济的发展、农民物质生活水平的提高,而且是农村社会状况的改善和农村发展能力的获得。然而就不发达农村而言,发展经济则是农村发展的首要任务,舍此就不能吸引和动员农民,也就谈不上真正的农村社区发展。当然,这种经济发展绝不应成为单一目标,它应该具有深刻的社会发展的内涵,即不但在发展效果上,而且在发展机制上注重社会发展目标的达成。许多地方的经验和教训表明,发展一定形式的集体经济是实现上述目标的有效手段。这种集体经济可能是村办的,也可能是由村组织牵头农户联办的,但不是彼此之间没有联系的农户分散经营。

一定形式的集体经济的发展需要一定的启动资金,它有外部资金注入和内部资金积累两种方式。前者是靠外部资金和经济力量的支持带动社区原有要素,并推动其发展,输血式扶贫即是这一模式的典型例子。后者则靠村民团聚力,靠村内经济力量的积累推动经济发展。

在当前情况下，依靠外部资金注入启动发展的可能性较小，因为政府拿不出足够的资金去支援如此众多的落后农村，非政府组织也无此种力量。这样，农村经济发展的资金支持大多要靠内部集聚。

经济发展资金可以通过集体积累和分散集聚两种方式实现。在大部分落后地区，通过集体积累发展农村经济已不现实，只有采取分散集聚的办法，即通过农户的分别积累实现社区资金的集聚。十几年来，即使落后地区的农户也积累了一定数量的资金，^⑧这些资金暂时闲置着等待投放。如何利用好这笔为数并不一定很少的资金发展经济是落后农村发展中的一个重要问题。这些暂时闲置的资金可以有多种投向，但在许多农村却难以实现规模性生产投资，通过集体投资发展一定形式的集体经济。其原因至少有以下几点：第一，农民尚不富裕，为了改善自己的生活和应付社会性消费，他们有许多事要做，从而使手中的余钱相形见绌。第二，对投资风险的担忧。十年改革已使竞争变得十分激烈，市场也十分拥挤，由于农民对市场了解不多，又加上村、户办企业频频倒闭，从而使农民不敢贸然投资。第三，对组织经营者的信任程度不足。一般说来，集体经济往往由村干部出面组织或负责经营。然而由于他们缺乏经验，也由于某些干部有不廉洁行为，又加上群众往往难以实现对干部的规范化监督，于是农民对类似于以往集体式的经营顾虑重重。应该指出的是，尽管在集体投资兴办某种经济方面存在着不少障碍，但农民还是希望通过发展集体经济获取经济上的好处。这类农村的农民不但有运用集体的力量发展经济、获取利益的愿望，也有集聚资金的可能性。一另外，农村社会层面的发展也需要村民的统一意志。近些年来，某些农村出现了一些落后现象，如赌博、迷信屡禁不止，而且有愈演愈烈之势。^⑨但是，大多数农民出于社区责任感和社区荣誉感，并不认同这些落后现象，他们希望遏制以至消除这些现象，重建社区向上的风气。然而，这绝不是一些人议论和倡导所能奏效的，它有赖于村民的广泛参与，有赖于向上的社区氛围的形成，以及一定的组织形式的建立，否则，农村社会层面的发展还仍是较弱的一环，处于放任状态。

综上所述，不发达农村面临着推进经济与社会发展的迫切任务，需要得到经济力量和社会力量的支持。对于农村社区的发展，虽然来自外部的支持很重要，但最重要的，长远而有力的支持还是来自社区内部。因此，要从根本上解决社区发展所面临的问题，必须着眼于社区内部资源的挖掘、动员和利用。在这些潜在资源分散、闲置的情况下，社区组织就十分重要了。

2. 农村社会运行的组织方式

作为各要素联结行为的组织，有两种基本形式：自组织和他组织。自组织是系统各要素、各部分由于利益相关而自动出现的互相依赖、互相联系的状态。它是系统自己走向有序结构的过程。对于一个系统来说，其组成部分的共同利益造成了它们之间的互相关联，这使得，各部分只有互相联系、协同行动，才能实现各部分的个别利益。为了通过保持这种联系以实现各自的利益，各部分在共同活动中相互认识、相互调适从而形成一定的关系模式。系统各部分的这种相互联系、相互调适、反复磨合的过程就是自组织活动。自组织是一种自发性的组织活动，常常需要经过较长时间的调适过程才能实现。自组织的过程和程度受到各部分之间相依程度、利益相关程度的制约。如果各部分之间的利益相关程度和相依程度高，它们就会较迫切地寻求相互协调的途径和方式，否则，各部分就没有迫于各自生存和获利的压力而寻求同其他部分发生联系的动力。更进一步说，当各部分之间缺乏相关利益时，它们就难以构成一个系统，也就难以产生自组织行为，甚至也无需自组织行为。显而易见，自组织行为与系统的结构有关。

另一种组织形式是由外在力量有计划、有步骤地将各部分联系起来的行为。与自组织相比，它更多地显示出组织者(外在力量)对目标、各部分之间联系的必要性及实现目标的程序有明确的认识。因此，这种组织形式不象自组织那样具有自然演进性，而是更多地具有理

性和人为构造性特点。对于被组织者来说,有时他已意识到组织起来对各自利益的重要意义,或者尚未觉察。在这种情况下,被组织者常常表现出一定程度的被动。这样,组织力量主要来自于外部。正因如此,这种组织活动常常伴随着教育或强制,前者是组织向被组织者宣传组织起来对他的意义,后者则是在这种宣传未能奏效时所采取的手段。

实际上,上述两种组织形式常常不是截然分开的。有时候,一定范围内的自组织也带有少量的强制性。在另一些情况下,他组织所诉诸的外在力量只有在一定的自组织基础上才能真正发挥作用。在我国农村发展史上,上述两种组织形式都是发生过的。从整个农村发展的宏观过程来看,前者存在于本世纪50年代以前的数千年之中,后者则发生于农村实行集体化时期。

在漫长的以个体小农经济为主体的传统社会中,我国农村基本上是在较低程度的自组织状态下运行的。这种状态是由我国农村的经济、政治和社会特点决定的。在历时两千年的封建社会中,农村占统治地位的是自给自足式的小农经济,家庭是基本的生产单位,农民的生活资料几乎完全通过自己的生产获得,家庭之间只有偶而的帮助,但没有产品的交换。这种自给自足式的小农经济决定了各个家庭之间基本呈分立状态,农村缺乏分工,也很少合作。各经营主体之间缺乏共同的利益,也就不能形成一种组织保护他们的利益。这样,经济活动不能成为它们之间广泛联系的纽带。

在政治生活方面,鉴于中国幅员辽阔,农民又广泛从事小农经营,中央政府鞭长莫及,不能实现对农民的规范化的控制与管理,于是在保证了政府利益的必要获取(主要通过交纳赋税实现)之后,中央政府实际上采取了“无为而治”的策略,把很多社会管理的任务下放给基层社区的民间团体——家族,帮会等,实行基层自治。家族首领、地方领袖在社区事务管理中发挥着组织、协调等功能。而家与国同构、社会伦理法律化以及各种居民责任连带制度使家族飞邻里行使着准行政功能。这样,在农村社区政治生活中就存在着一定程度的自组织行为。

农民的社会生活主要表现为对安全感、归属感的追求,而其危机感一方面来自于经济破产的威胁,另一方面来自于因家庭间矛盾而造成的自己在社区关系网络中地位的降低和被疏离。前一种危机基本上是由家庭自己承担的,家族飞亲族只能起救助作用。对于后者,因为它常常与家族在社区中的地位、声誉相联系夕所以也就引起家族的较多关注。在这种情况下,家族表现出明显的组织、协调功能。当问题发生于本家族之内时,家族的协调、整合功能十分明显;当冲突出现于不同家族之间时,家族表现出强大的动员力量。

综上所述,在传统的农业社会中,经济活动是缺乏组织的,或者说它只在家庭内部进行组织;而在政治和社会生活层面,家族发挥着重要的组织、协调及控制功能,社区领袖则以家族为基础在社区层次上发挥着较为初级的社区组织职能。家族飞社区领袖的这些社区组织行为目的是维护社区秩序、维持社区生活的正常运行。这种为了自身生存而产生的飞发来自于内部的组织行为是一种初级的自组织行为,是社区自治的初级形式。

集体化时期农村处于高度组织状态。从50年代中期开始,中央政府不断通过各种手段把农民纳入组织程度越来越高的社会组织之中,从而把亘古以来分散的、组织程度极低的农村变为高度组织化的社会,每一个村庄飞每一个农民都被纳入受上级统辖的组织体系,从而实现了农村的高度组织化。为了树立、巩固和增强这种组织的权威,以在高度计划之下推进农村社区运行,政府不但控制了所有生产资料,而且限制、惩罚那些企图脱离这一组织体系的任何行动。

集体化时期的农村社会组织是全能型的,它不但组织农民进行生产,而且参与调节他们的社会生活。农村基层组织对各种资源的垄断飞对农民活动、生活的全面管理,使农民对组织产生了强烈的依赖性,从而也使基层组织具有强大的社会动员力量。依靠这种力量,农村进行了大规模的飞少数农户不可能完成的经济建设,创造了巨大的社会生产力,发展了经

济，进行了必要的积累。同样是靠这种社会动员力量，农村在上级政府的指挥下开展了一场政治运动，消除一切企图脱离集体的非组织倾向，从而使农村沿着中央所设计的理想的轨道向前发展。应该说，集体化时期农村的组织活动就其外显功能来说是比较成功的——分散的农民被组织起来，社会的有序程度空前提高，农业生产有所发展并支持了国家工业化，农村社会的落后现象大大减少。但另一方面也限制了农民的积极性。

集体化时期的农村组织具有如下一些基本特点：第一，它具有经济功能，也具有政治和社区管理功能，其中政治功能不断增强；第二，就其过程而言，农村社区组织是政府的高组织目标同农民的自由意识相互作用和前奢战胜后者过程，是政府不断强化自己的动员和控制力量的过程，但是，农民并没有完全认同这种高强度控制。由此可以发现农村社会组织的第三个特点：农村组织行为更多的不是由其内在需求驱动(合作化运动除外)，而是由外力，即来自中央的改造农村、提高公有制水平和造就“全国一盘棋”的目标要求推动的，从而农村的高度组织状态是靠外力来维持的。

农村组织的强烈的行政管理及政治色彩，组织过程的外在强制性以及通过对农村的组织而实现的农村财富向城市的转移，构成了这种组织的不稳定性基础。这也是 80 年代初期一些农村迅速解组的重要原因。

显而易见，上述两种组织形态都不适应不发达农村发展的要求(为了农村的全面进步与发展，必须重开组织新路。

3. 农村组织的现实选择

概括地说，农村组织建设以这些农村的如下基本的社会、经济现状为基础：

农业的经营方式是：家庭承包责任制，农村产业、农民职业没有明显分化，既未形成规模经营，农户之间也缺乏经济上的内在联系，但农民期望借助组织获取更大的经济利益。农村普遍建有党组织和村民委员会，其中聚集了农村社区的一些“精英”，他们既有一定的创业精神，愿意带领村民改变落后面貌，又有作为农民的个人需求。农村干部的特殊地位使他们难以承担繁重的准行政管理任务，在遇有困难时常会变得比较消极。

农民受过近 40 年的集体化教育，对集体有一定程度的认同，但对人民公社时期的集体化，又有反感。他们并没有完全抛弃小生产者的意识，而且家庭承包责任制在某种程度上“唤醒”了他们的小农意识。

这样，作为农村组织主体的村干部和农民都同时兼有聚散两种心态。正确地估价这种状况是依靠内在力量发展农村组织的先决条件。

我们需要寻求的是这样一种组织形式：它能激发农村干部服务社区、发展社区、管理社区的积极性，但不致于陷入紧张的干群关系之中，它能够有效地强化农民的向心力，既不使他们感到来自外部的强制，又不致于使他们处于无所约束的自由状态；它既有利于农民的个人利益，也有利于社区的发展。很明显，这只能是一种以社区发展为取向的组织建设，它既是一种组织形式，也是一种组织过程。作为一种过程，它是发动各种社区资源，将它们有计划地联接，以造就社区共同行动的努力，作为组织形式，它是上述行动的结果和实现目标的依托。

以社区发展为取向的组织建设需要在以下几个方面做出努力：

第一，重建社区意识，动员农民参与。我国的国情决定了农民的长远利益与根本利益来自农村的发展，当然这并非否定城市发展对农村发展的巨大推动作用。一般说来，农民对自己的利益归属的领悟是清楚的，但眼前利益却不时掩盖着这种深层意识。为了农村社区的发展和农民的利益，重建被弱化的社区意识是必要的。这种社区意识与传统的封闭意识不同，也与正在滋长着的“客居意识”不同，是利益及生活共同体意识。农民的经济和社会活动可能是多样化的，但他们对社区整体利益的关注却是相同的。只有如此，他们才会主动提供各自所拥有的各种资源参与社区建设。经验表明，强化农民的这种社区意识并达成共识是

十分重要的，也是可能的。这里需要引导和组织，需要自组织与他组织的结合，有时还需要外在力量的注入和一定形式的权威。

第二，强化基层干部的建功意识与奉献精神。对农民的启发及组织要靠基层干部，特别是村干部来实施。农村发展需要作为社区领袖的基层干部的不懈努力。当前，乡村干部的消极常与干群；矛盾，个人利益受损及服务手段的缺乏有关。为了走出困境，除了制定法规尽量把干部从干群冲突中解脱出来之外，强化他们的建功意识和奉献精神是必要的。在当前情况下，对于推动社区组织来说，干部因素虽然不是最基本的，却是最关键的。这样，干部通过其奉献精神增强其感召力是重要的。实际上，当村干部为农村的发展而奉献时，村民是承认其劳动的。^⑩为了提高村干部的号召力和村组织的凝聚力，发展集体经济给农民以实际利益也是重要的。这当然需要提高村干部的素质。另外，政府通过基层组织向农民提供资金、市场、优惠服务等方面的支持，也是提高村干部威望和地位的手段。在这里，树立和强化国家干部的真正的支农意识也很重要。近些年来：形式主义的支农，或者名为支农，实为沾农、吃农的现象即使在不发达农村也非罕见，其消极影响是十分明显的。

第三，发展经济合作组织吸纳其中的“精英”人物参与社区管理。兴办、发展各种形式的合作组织，包括联户办经济联合体能够对村民产生吸附作用，有利于把农民组织起来。村组织兴办的集体经济将直接有助于增强农民对集体的向心力。对联户兴办的经济联合体，如果能吸收共领袖人物参与社区事务的决策与管理，将有助于社区整合。

第四，利用家族的积极功能。家族对农村社会中的作用是不可忽视的。虽然集体化曾大大消弱了农村的家族势力，但当前它在农村社会生活中的作用(其中包括团结本族成员及互相帮助)依然是明显的。不是诱发狭窄的家族意识，而是利用人们对家族的认同和责任感来发展经济、维护社区秩序对于农村发展不无好处。¹¹这里重要的是基层组织在社区发展的目标下对族内有影响的人物进行必要的吸收，使其成为社区组织的辅助力量。

四、结语

总而言之，对不发达农村来说，通过社区组织促进社区发展是一种现实的选择。这需要村干部和村民重建社区意识，其中村民的主体意识和积极参与是农村发展的深厚基础，而村干部的奉献意识是启动社区组织的关键。农村社区组织是这样一种情形²就形态而言，它是以村级组织为中心、以经济联系和社区利益为纽带的组织体系，就机制而言，它是在政府支持下以村级组织建设为基础的有计划、有目的的组织过程，其中既有外在力量的注入，更以社区居民的主动参与为条件。现实已经证明，在改革开放的条件下，不发达农村的社区重组比社区解组要困难得多。社区组织需要时间。然而，当社区居民在达成社区利益与个人利益相结合飞长远目标与近期目标相协调的共识的基础上组织起来的时候，农村社区的发展就具有了坚实的依托。注：①江亮演：《社会工作概要》，五南图书出版公司，1987年版，第87页。

② 参见杨雅彬：《中国社会学史》，山东人民出版社，1987年版多第173—202页。

③ 汤晋苏在《农村中潜伏的危机不可低估》一文中指出：“据民政部对全国”个省“3个村的调查，村级组织处于涣散状态的约占20%，有些经济贫穷落后地区涣散面占30%以上，甚至高达50%以上。”文中对由此产生的困境作了分析。该文载《实践与思考》一书，辽宁大学出版社，1989年版。

④ 据中国贫困地区经济开发课题组对河北、贵州、甘肃，内蒙古4省(区)6县417户的调查，1988年贫困地区人均收入在200元以下者占52.50%，201—300元者占22.06%尹301—400元者占12.41%，401—600元者占8.15%，601元以上者占4.88%，基尼系数，0.2954。见该课题组B一厦一03号研究报告《低收入地区农户家庭经济现状分析》，载《经济开发论坛》，1990年第10期。

⑤ 宋平同志1990年8月8日在全国村级组织建设工作座谈会上的讲话指出：“调查

表明，约占 50-55%处于中间状态的村，大都同支部领导班子不够健全，不够得力有关，约占 15—20%工作比较落后的村，一般都是领导班子软弱涣散，脱离群众。”见宋平：《努力增强以党支部为核心的村级组织的凝聚力和战斗力》，载《民政工作文件选编》，中国社会科学出版社，1990 年版。

⑥ 可见余鼎荣的《新形势下加强村级干部队伍建设的思考》(载《民政工作文件选编》，中国社会科学出版社 1990 年版)及王思斌的《村干部的边际行为》对这一问题的分析。

⑦ 周彬彬的《对“七五”期间扶贫基本政策的反思》(载《经济开发论坛》，1990 年第 12 期)对“七五”期间将经济开发当作贫困地区脱贫致富的根本途径所造成的缓解贫困的目标转换和缓贫资金的大面积漏出进行了深入分析。

⑧ 中国贫困地区经济开发课题组 B 一直一 03 号研究报告指出，贫困地区农户人均积累率随着人均收入的增加而提高。如 1988 年人均收入为 54.8 元者，平均积累率为 17.70%，人均收入为 247.8 元者，平均积累率为 21.59%，人均收入为 400.5 元者，平均积累率为 24.52%，人均收入为 707.4 元者，平均积累率为 36.06%(资料出处同④)。

⑨ 据笔者对分布于 21 省(区)的 106 个农村的问卷调查，老年，青年的参赌面大。青年、老年，干部有不同程度参赌的村分别占 66%，68%和 58%。

⑩ 中国人民大学社会调查中心对山东省莱西县村级组织建设的抽样调查结果表明，92.9%的农民对于部为他们办事，农民交点钱表示理解。⑪ 据笔者对 21 省(区)106 个村的问卷调查，土地承包后家族的主要作用是生产互助和操办红白事，两项的首选频率分别为 46.2%和 30.2%。而生活照顾、感情沟通，祭祀祖先?同族一致对外及加强全村团结方面的首选比率都较低。

弱势群体生存状况的改善与社会政策的调整

王思斌

一、社会弱势群体的社会含义

在现代社会中，弱势群体作为一种社会现象是必然存在的，虽然各国的情况有不同。那么应该如何看待弱势群体现象对于社会运行的意义呢？对这一问题的泛泛而论没有实质性意义，因为弱势群体现象有规模和深度问题。如果一个社会中的弱势群体的规模不大、程度不深，那么它还不足以构成社会问题。这时，社会还处于可接受的正常状态。如果弱势群体的规模和深度都比较严重，构成了社会问题，它就应该引起社会、尤其是政府的高度注意。弱势群体的社会含义是指从社会的角度来看它所具有的含义。这里涉及与社会弱势群体相关的道德问题。人们都不希望做弱者，所以在任何社会中弱势都意味着某种不幸，这是就一般情况而言的。实际上弱势群体现象有个体痛苦和社会痛苦两种意义。个体痛苦是指弱势群体(包括当事人及其家庭)因为处于弱势地位而承受的痛苦，这种痛苦包括物质上的匮乏和精神上的压力。社会痛苦指因为弱势群体的存在给社会的经济、政治、道德伦理和秩序带来的压力。这是一个复杂的结构，它与一个社会占支配地位的社会理想、道德标准、价值观念、政治抉择相关。社会痛苦是客观存在的，但由于人们所处的地位、所持的价值观不同，对它的感知可能也有所不同。这时，社会痛苦的客观性表现为由于弱势群体的存在，社会所感受到的或潜在的不利影响。当然，个体痛苦与社会痛苦是联系在一起的，因为任何个体痛苦都是某种程度的社会痛苦。但是，当弱势群体现象的程度有不同表现时，从个体痛苦和社会痛苦两个角度去分析问题则是必要的。

当弱势群体规模较小、问题尚属于局部现象时，个体痛苦的解释是主要的。这一现象所表现出的社会含义是当事人的不幸，它对社会运行的影响不大，社会痛苦是微弱的。如果一个社会中的弱势群体的规模很大，他们的社会经济地位很低，强势群体与弱势群体之间的差距很大，那么，可以说这个社会存在着不合理，甚至存在着严重的不公平。这时，个体痛苦和社会痛苦都是严重的。因为它不但意味着较大规模的。人口在经济、社会地位上受到伤害，而且它可能给现存的社会秩序带来严重冲击和不易消除的隐患。改变社会弱势群体的社会生存状况，缓解他们的个体痛苦和社会痛苦是任何有道义的社会、负责任的政府的责任。当问题比较严重时，作为社会利益代表者的政府必须做出有效的反应，而其基本思路就是调整已有的、造成弱势群体大量存在的政策。

二、调整社会政策改善弱势群体的生存状况 历史上对于弱势群体(如贫困群体、失业群体)存在原因的解释是多种多样的，比较有代表性的是个人责任论和社会责任论。个人责任论认为这些人之所以成为弱势群体是由于个人原因造成的。这种看法从个人的特殊性的角度提出问题，他们要问：为什么别人没有落到这种地步？言外之意这是由当事人个人(包括他所在的家庭)造成的。在西方工业化早期，当失业、贫困、乞讨现象出现时不少上层人持这种观点。20世纪中期以来社会责任论开始在发达国家占主导地位。这种观点认为，弱势群体现象是由社会造成的。其论证方法是：为什么这些人从前不是弱势群体，现在成了弱势群体，难道他们自己愿意被边缘化、贫困化、弱势化吗？是社会的变化、社会利益的分配机制使他们失去机会而边缘化。具体地说是政府的政策偏向了强者而抛弃了后来成为弱者的人们，所以责任在政府。当然任何用一种理论解释所有弱势现象的企图都面临着挑战，不过我们如果不是从个案而是着眼于比较严重的弱势群体现象，那么，我们可能应该更多地赞同社会责任论。实际上，现代国家越来越多地认同社会责任论，因为现代国家都把保护全体人民的利益、谋求整个社会的进步写进自己的宪法，任何政府都把减少贫困与不平等当作自己的施政纲领。

以上两种理论都曾经、而且可能继续成为制定政策的基础。依照个人责任论，政府的政策是救济、督促和惩戒那些有能力的”弱者。依照社会责任论，政府应该调整政策使其有

利于弱势群体。从当前我国弱势群体现象的严重程度来看，我们：必须采取社会责任论，并从调整社会政策的角度去处理问题。因为弱势群体不是小范围的问题，其规模已相当庞大；它不是局部问题，而是全局性问题；弱势现象刁；是轻微的而是深度的；弱势群体的社会影响不是暂时的而是长远的。

调整政策包括两部分，即制定新的社会政策和调整现行的社会经济政策。制定新的社会政策是指制定帮助、支持、援助弱势群体的政策。这种政策是专门针对弱势群体的，因此属于社会福利政策。调整现行政策主要是对现行利益分配关系的调整，是对原有政策规定的调整。对于前者，当前最主要的是加快社会保障制度的建设，这不但指城市，也包括农村。在城市要重新认识社会福利理论，要突破传统的只针对民政对象的：福利观念，把福利对象扩大到所有贫困群体：要改变计划经济体制下职业福利的高福利模式，确立对有劳动能力者实行社会救助的福利思想。与之相适应要建立家庭财产登记制度，提高社会救助的针对性和准确性。为了做到这一点，要尽快建立社会工作(社会福利服务)的专业体系，保证社会福利传递的有效性。对于后者，应该制定(调整)政策强化高收入群体、高社会地位群体对弱势群体的支持，其中包括调整税收政策、增设税种，通过财政手段实现社会财富的再分配，也包括完善和认真实施社会公益事业捐赠法。如果说上述两种做法都属于财富在刁<同社会集团之间转移的话，那么，社会投资则是介于二者之间的“第三条道路”。社会投资是政府和社会对社会发展的投资，其中包括投资于更能吸收劳动力就业的行业，加强对提高人力资源项目的投资，加强对社会公益事业的投入等。毫无疑问，这种投资有利于弱势群体生活困境的缓解。当然，这些政策的制定和调整还只是局部的和不完全的，但又是十分重要的。

三、调整政策的困难和可能的解决之道

调整现行政策从理论上来说是应该的，但是实际上却不是没有困难。这种，困难来自如下一些方面：第一，现行：政策也是由政府制定的，当时制定政策时也是经过认真、慎重考虑的。现在要修订政策，原有思维模式可能起阻碍作用。第二，制定政策者大多在利益重新分配中没有受损，而是较多获利。他们可能没有强烈的修订政策的愿望，特别是在这种修订有可能影响自己的利益时。第三，强势群体对现行政策积极支持，维护现行政策，反对修改政策。第四，一些地方的掌权者基于多种考虑报喜不报忧，社会弱势群体的意见难以进入大众宣传媒介，难以影响政策制定过程。第五，经济体制改革仍在继续之中，我国刚刚加入世界贸易组织，所需应付的挑战很多，各种压力很大。政策调整涉及多力利益，难度较大。当然，解决这些困难的方法也是存在的，其中最重要的是政府的决心和社会的参与。在我国，政府的决心是解决问题的关键。如果各级政府及其官员真正把弱势群体的问题看作是重大的政治问题、民生问题，政府官员真正把自己当作人民利益的代表，那么，制定能够改善弱势群体生存状况的政策就是可能的。另外，广泛的社会参与是解决弱势群体问题的重要方法。我们相信，我们的社会是有良知的，人们知道严重的两极分化刁<符合广大社会的利益，也不利于社会的稳定和发展。因此，通过各种方法调动广大社会（特别是有影响力的阶层和群体)的积极性去帮助弱势群体是重要的，也是可能的。这也是检验我国的社会团结和社会凝聚力的重要标准。

无论如何，对于一个负责任的政府、一个追求社会正义的社会来说，实行有助于改善弱势群体的政策是应该的。实际上，面对经济全球化的冲击，各国都在寻求制定适当的社会政策，保护社会弱势群体的合法利益、保护社会。我国同时要面对体制改革和经济全球化两种挑战，压力是巨大的。但是我国弱势群体的状况令人堪忧，我们应该寻求改善弱势群体不利状况、缓解内部张力的政策，也能够制定社会总体效果更好的政策。这种政策的基本点有两个：对弱势群体的利益损失予以补偿和发展他们的能力。这是政府的责任，也是政府获得广泛支持的基础。

(作者系北京大学社会学系教授)

社会发展与经济的关系

王思斌

(北京大学)

摘要 本文回顾了社会发展思想的历史,指出了社会发展的多重涵义,并主张从微观上对社会发展进行考察,并指出社会发展是以人类潜能的发挥为基础,以人的发展和幸福为标志的社会状态。本文还考察了近半个世纪以来人类对社会发展与经济发展关系的种种理解和实际处理方式,指出了其偏误,分析了影响社会发展与经济发展相协调的障碍因素,以及这一关系的发展前景——走向现代整合。

关键词 社会发展; 经济发展; 关系

一、社会发展思想的历史考察

本世纪中叶以来,社会发展作为一种运动在全球范围内普遍展开,但是作为一种思想、理想和意识形态却有悠久的历史,人类始终不渝地追求着这种理想,但是不时以自己的现实行动对之予以冲击,并在各种偏离之中寻求现实的理想目标。

(一)社会发展是人类的理想

尽管社会发展是当代人的行动纲领和旗帜,但是人类很早就有追求这种进步状态的思想,并针对这种理想所遭受的挑战和亵渎做出批判性反应。在东方文化中,儒家的“大同思想”是对人类理想状态的精致描述,可以视为古代关于社会发展的理想,其实现手段是人的道德行为。在西方传统文化之中,人类社会的理想状态,是由“博爱”来粘接的,而资本主义的兴起则无情地摧毁了这座道德大厦。社会有机论者斯宾塞(H. Spenser)则用“进化”说明了社会发展的必然性。马克思(K. Marx)在分析资本主义社会运行的基础上,用生产力与生产关系,经济基础与上层建筑的矛盾运动揭示了人类社会发展的规律。几十年来,我国几代人大多是在马克思所揭示的意义上认识社会发展的涵义的。

(二)社会发展是现实的世界性运动

如果说上个世纪的社会发展理念大多是以社会哲学的讨论展开的话,那么,第二次世界大战以来,社会发展则成为一个世界性的运动。这个运动的兴起至少有两个背景:第一,第二次世界大战结束后,新独立的国家极力摆脱落后的状态而主要致力于发展经济;第二,发达国家在对经济增长的追求中遇到了许多问题。在发展中国家和地区,片面追求经济增长带来了西方发达国家的新的依附,也带来了贫富两极分化并积攒了社会冲突,而这些是它们始料不及和不愿意看到的。对发达国家而言,经济增长带来了人民物质生活水准的提高,但贫富悬殊日益扩大,环境污染等社会公害日益严重。从而使西方社会认识到“富裕并不等于幸福”,正是这些未预期后果的出现,才使人们反思以往的发展策略,于是对于发展中国家有从“传统发展战略”(经济增长第一战略)向“基本需要战略”的转变,发达国家则兴起以提高生活质量为核心的社会指标运动。于是新发展观取代了传统的增长观,社会发展既作为一种意识形态,又作为一种现实的运动在整个世界蔚然成风。实际上,用一种新观念设计的社会发展的兴起还早一些。20世纪50年代初,联合国为发展中国家和地区设计的社区发展运动就是地道的社会发展运动,社区发展不但揭示了社会发展的实质,而且指出了实现发展的途径。遗憾的是,社区发展运动并未得到世人广泛而充分的关注,而只是作为一种试验在发展中国家和地区进行。

二、社会发展的涵义

(一)社会发展的多层涵义

在不同历史时期和不同社会背景下,人们对社会发展的理解是不周的。本世纪以前的社会发展或社会进步基本上是对人类理想状态的憧憬及描述,由于行为层次的缺失:社会发展基本上是在道德和社会哲学的层次上进行的,也是在人类社会形态的层次上讨论的,现代的社会发展与传统的讨论已有明显不同,它基本上指的是某一国家或地区的现实发展,是指的

与经济增长、经济发展有区别又有联系的社会性发展，然而它又有复杂的结构。

对于社会发展涵义的广狭理解。韩明谟归纳出它的三个层次：第一种社会发展涵义主要指人们的健康、卫生特别是社会福利的增长。第二种涵义是指经济以外的其他社会生活的发展，如教育、科学、文化的发展。第三种见解是从社会整体进行考虑的，它指的是包括经济发展在内的整个社会的发展。不难发现，上述界定是从社会生活的组成部分，即从社会变迁的结构安排上来描述的，它是指一个国家、地区要谋求社会发展需要在哪些方面做出努力。这种对社会发展的考虑可见诸于本世纪以来，特别是二战以来各国各地区的发展与社会发展计划之中。其中尤以前苏联及其他社会主义国家的国家计划最为明显，而法国的经济与社会发展计划也有典型意义。由此，我们可以知道上述社会发展实际上更多地具有计划、战略等方面的涵义。

(二)社会发展的微观涵义

整体性具有计划意义的社会发展概念对于指导一个国家或地区的发展和社会进步的意义是毋庸置疑的，它对于社会运行方面的纯粹自由主义观点、对关注物质增长的经济主义观点都是一种进步，因为它考虑了一个最基本的命题——人类的一切活动是为了自己，为了自己的幸福。毫无疑问，当一个国家、社会和地区的经济、科学、教育、文化、卫生等事业发展时，我们会认为它在进步、在发展。因为这里展现的是一种整体性进步。

然而，我们还应该指出，这种宏观的、整体性的社会发展概念缺乏对社会发展的目的或结果的关注，或者说它没有顾及到社会发展如何落实于每一个社会成员，社会成员如何享受到社会发展的成果。如上所述，宏观的整体性社会发展是很有意义的，因为它毕竟反映了一个地区及人口可以享用的成果。但是，当这种可利用的成果还没有被实际利用时，社会发展就仍然是潜在的、被悬空的。这就是说，只有社会发展的成果被人们所享用时，社会发展才是实际的。于是，社会发展就有一个微观化、具体化的过程，即使每一个应该享受社会发展成果的人真正享受到这种成果。这样，社会发展就有一个分配性问题，即社会、社区中的哪些人可以享受到社会发展的成果，享受了多少，这种享受对于他的现实生活和发展意味着什么。在这些方面的改善，我们可视为发展，即以人的发展表征的社会发展。本世纪70年代以来在世界各地广泛开展的社会指标运动、生活质量运动实际上是这种理解的表现。人们不再陶醉于国家、地区的一般发展指标，而是注视人们在这种“发展”之下实际得到了什么，及他们对获得物的满意程度。这样，用人的发展与享受，用人对发展效果的占有及感受衡量社会发展就成为必然。基于以上考虑，笔者尝试地提出如下社会发展的概念：它是以人的潜能的发挥为基础，以人的发展和幸福为标志的社会状态。

这一概念包含着这样一些预设：第一，社会是为人而存在的，社会发展应该落实为人的发展和人的幸福；第二，人的发展和幸福既是客观的表现又是内在的体验，它是他的价值观同获得物的综合；第三，社会是由个人组成的，人是社会的主体，社会发展是由人的努力实现的，人对自我发展和社会发展负有责任和权利。同时，对社会发展我们还需有更宽阔的认识：第一，社会发展是人们的合乎人类理想的努力的结果。没有人的努力或能力的发挥，谈不上真正的发展。即使是他人宽宏的赐予，如果舍弃了自己的努力，也谈不上发展。第二，人是社会的组成部分，人只有在同他人的关系之中才能发展自己。因此，社会发展同人的发展是一致的。这样，我们把社会发展同人们的合乎情理的目的和社会利益的努力及对努力结果的分享联系在一起，尽管其中的关系和联系十分复杂。

三、社会发展与经济的关系

(一)近代以来人类对经济发展与社会发展关系的处理

通过上述追溯，我们可以发现人类关于经济与社会发展关系的原始的统一性和后来产生的对立。特别是近、现代以来，由于世俗主义价值观的增长和建立在经济实力基础上的国力、强权政治的昭示作用，使经济增长对于国家、地区显得越来越重要。这反映在无论计划经济

国家还是市场经济国家，都毫无例外地把发展经济置于优势地位，而在相当程度上忽视社会发展。本世纪 60 年代以后，一些国家的发展计划单列出“社会发展”部分，表现出对社会发展的重视。随着新的发展观的确立和以效果衡量社会发展思路的出现，人们越来越把经济发展同社会发展结合起来，把经济发展当作社会发展的基础和手段，把社会发展作为经济发展的目标和实现经济发展的保障因素。人们在追逐经济增长目标，但也日益重视经济增长的后果。发展中国家早就提出不再依附的发展理论，非洲国家的“阿鲁沙宣言”则把“以人为中心的发展”置于价值的中心，而后关于“效率与公平”、“增长与发展”及发展社会学的讨论都在理论上推进着经济发展与社会发展的整合。人类已经认识到经济发展与社会发展相协调的必要性。

但是经济发展与社会发展毕竟是有区别的。简单地说，经济发展以“物”为中心，社会发展则以“人”为中心。传统的经济学讨论资源的合理配置，关注如何提高生产效率、产品流通及消费问题，它的视点一直是随着物的流动(原料→加工→制成品→分配)而转移的。而社会发展一直关注于人，关注于各种现象对人的生存和发展的影响。可以说，除了宏观的整体性社会发展的观念之外，经济发展与社会发展不论在关注的中心问题方面，还是在手段与目标的关系方面都有某种矛盾存在。只有在整体性社会发展中，二者关系才整合起来。但这里带有明显的理想色彩。

(二)经济发展与社会发展的统一

可以发现，随着新的发展观的出现和日盛，经济发展与社会发展的统一是已见端倪的。金德尔伯格在阐述其“经济发展”的概念时指出，它包括：物质福利的改善，尤其是那些收入最低的人，根除民众的贫困，以及与此相关联的文盲、疾病和过早死亡；改变投入与生产的构成，包括把生产的基础结构从农业转向工业活动；以生产性就业普及于劳动适龄人口而不是只及于少数具有特权的人的方式来组织经济活动；以及相应地使有着广大基础的集团更多地参与经济方面和其他方面的决定，从而增进自己的福利。厉以宁指出了社会主义条件下经济发展目标与社会发展目标的统一问题，指出衡量社会主义社会经济发展目标实现程度的标志是人的社会地位的提高，生活质量的提高，精神文明程度的提高和人的发展。由此我们看到经济学家已将社会发展置于自己的视野之中，他们不单关注经济过程本身，而且关注经济过程\经济效果的社会影响。另外在许多经济项目或称发展项目中，将经济状况的改善和项目区居民生活水平的提高，自我发展能力的增强结合起来，已成为基本的项目设计原则和评价标准。至今，似乎可以比较乐观地承认，经济发展与社会发展的统一问题在一定程度上已经基本解决了。

(三)社会发展与经济整合与面临的挑战

在现实生活中(而不是指在理论层次上)，社会发展同经济发展(确切地说是经济增长)的关系还没有解决。这不仅大量地表现于不发达国家和地区的不顾后果地谋求经济增长的努力，也表现于发达国家和地区为了获取更大经济利益而进行的种种投资。可以认为，在相互联系又有明显分化的利益格局中，在经济实力仍然处于支配地位的情况下，经济增长与社会发展的分离仍会继续。由此可能引起不同利益群体在经济上或政治上的冲突，经济发达者可以将经济增长的消极后果转嫁于落后者，而经济不发达者则无奈地或无意识地用追逐经济增长的消极后果来影响与之竞争的经济发达者，起码是为其创造了一个不好的生存环境。以此而论，在国际间、国家内甚至地区内经济发展与社会发展的不协调现象还会存在下去。

我们追求的是经济发展与社会发展的协调。但现实却对这种理想提出了严重的挑战。如何从这种令人不满的现实走向理想，也就是使经济增长与社会发展的对立走向经济发展与社会发展的整合。依我之见，自由主义的发展观是不可取的，因为它只会造成不同利益集团的日益激烈的竞争。相反，适度的政府调节、公共规则的建立是必要的，这首先要借助于共同体意识的形成，发现并强化人们的共同利益意识，通过一定的规则或制度建设去协调不同利

益集团间的行为,在此基础上可以逐步实现经济发展与社会发展的一致性安排,实现经济发展与社会发展的协调或整合。在这方面,超利益群体的协调(在一个国家内表现为政府的政策调节)是完全必要的。

人类是从经济发展与社会发展的原始统一开始的,后来出现的是以利益对立为基础的经济增长对社会发展的偏离,即被社会哲学家批评的“异化”状态。到今天,在危机面前人类认识到经济发展与社会发展相协调或整合的重要性,这是一个“正一反一合”的运动,但这是从原始协调走向现代整合的过程。

(编辑:王振武)

参 考 文 献

- [1]厉以宁. 社会主义政治经济学. 北京: 商务印书馆, 1986
- [2]何建章, 王积业. 中国计划管理问题. 北京: 中国社会科学出版社, 1984
- [3]于光远. 经济社会发展战略. 北京: 中国社会科学出版社, 1982
- [4]宋书伟, 孙立平主编. 现代社会发展研究. 北京: 新华出版社, 1987
- [5]高平. 社会主义社会学, 北京: 中共中央党校出版社, 1991
- [6]郑杭生等. 社会指标理论研究, 北京: 中国人民大学出版社, 1991

社会工作：利他主义的社会互动

栏目主持人：王思斌

一、利他主义——社会工作的精髓

利他主义与利己主义一样是伦理学的两个基本的内涵十分丰富的范畴。正如利己主义有丰富多样的表现形式一样(如中国古代杨朱的利己哲学、西方理性主义利己观和极端利己主义),利他主义同样有不同的存在(表现)形式:奉献式利他与互惠式利他有不同,中国的“差序格局”式人际关系使利他行为呈现出千变万化的形态。

虽然在一百多年的时间里社会工作曾表现出繁纷复杂的形态,各国、各地社会工作的实施状况也大不相同,而且第一个社会工作者对自己的角色行为有不同的处置方式。但是,就其规范性及合法性而言,社会工作被视:为福利性的专业助人活动基本上是一致的。这里的规范性及合法性是指社会工作:不但将专业助人活动作为自己的旗帜而昭示于社会,社会工作者将之作为普遍信守的观念,而且它也是被社会(包括政府和广大民众)辩认和认可的标识,借此社会工作得以“安身立命”:并被赋予合法性。由于社会工作的基本内涵是具有福利性的专业助人活动,因此,从社会工作者的角度来看,社会工作之最深刻的本质特征是利他主义的社会互动。在这里,进一步区分利他与利己主义是必要的。任何合作、协作及互惠行为都有利他的成分,否则,这种合作和互利行为便不可能发生和持续(在这里,我们假设人们都是独立的、理性的行动者)。但是,这种以利他为代价来换取对方合作的包含利己考虑的行为同利己主义不同,利己主义是无私地关心他人福利的伦理原则,行动者以奉献为特征而不求索取。

但是,这并不是说助人的社会工作者投有自己的利益。除了纯粹的慈善家之外。各种社会工作者特别是职业社会工作者都将通过其向受助者提供服务而获得一定质量的报酬,包括经济收入以维持自己的生存。然而即是如此,社会工作者的利己也基本上不同于商业领域中的利己者。如果说商业经营者是为了利己而利他(提供服务)的话,那么社会工作者则是由于利他(向求助者提供服务)才利己。而对于那些非实行开业制度的国家或地区的社会工作者来说,向求助者提供服务与自己的经济利益并无直接关联。他们的经济报酬来自于政府或慈善机构等社会公平的维持者。这样,一个合格的社会工作者的助人行为并不是考虑到自己的获利才去助人,而是由其职业信念的驱动去帮助他人。他的助人活动的首要出发点是利他的,而自己获得经济和声誉则是社会(并不一定是受助者本人)给他的报偿。这也就是说,社会工作者的助人活动是福利性的,这种服务活动以不损害受助者的利益为条件。

当然,当我们讲到受助者获利和不损害受助者利益时。有一个价值评判的标准问题。显而易见,这里所谓获利和不受损害只有当事人的感觉才是比较客观和真实的,至少是比他人的评判更加可靠,关于受助者在获取和评价获得福利时的主体地位,本文以下将作进一步分析。

从社会工作的福利性和利他性来看,助人自助是对社会工作的过程和结果的功能主义描述,也是对社会工作的价值陈述。如果我们把社会工作看作是社会工作者同受助者之间的社会互动过程,而双方都是行动者,那么助人自助就较概括地反映了社会工作的初始愿望、对互动过程的价值理解相对互助结果的价值期望。它具体而深入地指出社会工作所包含的有价值导向的互动意涵。而这种互动又实际地表现着社会工作的本质。

二、社会工作——价值相关性社会互动

社会工作是社会工作者的强烈的助人观念驱动的

社会互动,它是一种价值相关的社会行动。从助人计划的设计到助人过程的推进再到社会工作目标的实现,社会工作者无一不由强烈的助人意愿所指引。社会工作者也会运用各种方法去达致目标,以实现社会工作的价值。在社会工作实践过程中,社会工作者所持有的价值观念是相当复杂的。一项社会工作对于受助者具有什么意义(福利性价值),这种助人活

动的社会意义如何，采取何种方式、方法才能更有效地实现助人的目标，这些都需要从社会工作(助人)的最终目标出发去衡量和选择：这也就是说，社会工作者的每一行动都以强烈而明确的助人的价值标准去考虑、衡量和选择、找到那些能最有效地达致助人目标者。如果说社会工作从本质上讲是实践的，是一个过程(互动过程)，那么社会工作的价值选择则贯彻始终：从文本的角度来看，社会工作的价值(它对受助者的福利、对社会的意义、对社会工作地位的影响等)是清晰的，甚至它们之间并不存在冲突，从而社会工作的价值取向也并非难事：但是，实际上，社会工作的任务(包括受助者所遇困难的特点、他的价值观念类型)、解决这一问题的制度背景(经济的、政治的、文化的，社会的)和解决这一问题的近期或远期效果都作为价值总体的组成部分而进入社会工作者的价值选择范围。这样，社会工作的价值选择就是相当复杂的动态过程：

社会工作不只是社会工作者的单向的社会行动，而是社会工作者与受助者的互动：它的价值判断也不只来自于社会工作者，而是来自于互动双方对互动过程及结果的评判：社会工作者是最强调目标价值的(即通过社会工作受助者的困境得到多少改善)，但是社会工作者并不忽视过程价值：这不但是因为如果没有过程就不可能有受助者的困境改变，而且社会工作过程本身就包含了促使受助者改变及发展的内容；毫无疑问，社会工作者追求助人效果，(包括效率)。这样社会工作是强调理性的，即社会工作的价值介入带有理性的色彩。既然如此，社会工作是何种类型的社会行动呢？马克斯韦伯曾提出目标理性行动和价值理性行动，前者指的是工具理性行为，是基本符合经济理性的行动；后者则超出经济理性的算计而是对文化价值的追求：韦伯的社会行动类型的划分是从独立行动者的角度出发的，它要解释人们为什么会有此类行动。如果说韦伯的目的理性行动带有明显的经济理性(个人本位)的考虑，而价值理性行动缺乏经济算计却关注文化价值(终极价值)的话，那么社会工作则与目标理性行为和价值理性行动都有相通之处，又与二者有不同。社会工作也强调有效地运用资源、提供更好的服务，这与经济理性有更多相同之处。但社会工作的福利性、利他性则与目标理性行动有不同。另一方面，社会工作强调对受助者利益的关心，并加入明显的伦理因素，这与价值理性是相通的：但社会工作又不完全是“不计成本”的对“终极价值”的追求：由于社会工作既关注目的理性又以受助者的福利增长为目标，它兼容了经济理性和价值理性，我们可以将社会工作称为利他理性行动。所谓利他理性是指为了满足他人的某种福利而进行理性计算的行为。这种行为的目的是利他的，但在如何有效地实现利他目标时又是进行理性选择的：所谓理性是说社会工作者在实施社会上作时要考虑人力、财力及时间资源的限制，从而必须进行“经济性”计算。即以尽可能少的资源投入更有效地解决问题：然而，这种经济性的计算又是被受助者所获得的福利服务和他对此福利服务的评价制约的：或者说，在某种程度上受助者的满意程度或对所获服务的评价常常会成为社会工作者是否继续投入各种资源的重要依据。在社会工作者所拥有的资源相对充裕的情况下，社会工作者在资源投入上的经济性算计可能更粗略得多。他们会为了获得满意的效果而决定资源的投入。而这种“满意”不仅来自于社会工作者的自我评价，也是受助者对所获福利服务的反应和价值判断，这样，在一般的经济活动中，人们从投入出发预期效果，并进行投入产出的理性计算，而在社会工作中常常是预期的产出约束投入行为：因为社会工作以助人为目的，不但有强烈的利他主义的价值倾向，甚至会有社会工作者的“卷入”，有时以服务对象的价值为皈依。在这种情况下，社会工作者可能是“不惜代价的”。在一般社会工作实践中，“设身处地”可能会导致利他价值的“过度侵触”，从而导致社会工作的“无约束的”资源投入。社会行动取向、批判取向的社会工作则更明显地表现出上述特征——这里表现出社会工作的强烈的价值相关性：

三、社会工作中的：“投入理解”

由于社会工作是助人行动与效果相统一的行动，并以有效助人为目标。因此，社会工作的效果评价就不应该只是社会工作者的主观性认定。它既不只凭借社会工作者的助人愿

望，也不只是凭他对助人过程的预先设计和实施。社会工作的评价来自于受助者对所获服务的过程及结果的感知、分析和判断，来自于他们在特定情景下对受助行为的总体的、综合性的价值判断。认真地讲，这种判断揉进了受助人在社会工作过程中的感受。及这一受助活动对受助者生活处境的影响——通过这一互动，其处境是否有所改善。这对他以后的生活的影响是否是正面的。从这个角度来说，社会工作的评价标准并不是在社会工作干预下的受助者的生活状态，而是在“解脱”。这种干预之后受助者的自主状态这里反映了受助者作为评价主体的作用

由于社会工作的评价不但来自于社会工作者的助人行动，而且来自于服务对象对上述助人行动的反应，因此，在社会工作过程中，社会工作者如何去根据服务对象的需要去提供服务就显得十分重要。这需要社会工作者在助人过程中的投入理解韦伯的“投入理解”对社会工作具有重要的意义-但是这种“投入理解”与一般社会行动研究又有不同：这是因为在一般的社会行动研究中，“价值中立”常被当作基本的准则，同时研究者和研究对象并不无利益关联：社会工作者的投入理解不但是社会工作者的“设身处地”，希望做到“感同身受”，而且社会工作者与受助者一起进入助人这一合作过程之中。他不但要理解受助者的困难处境与愿望，也要理解自己与受助者的互动过程，以及受助者对这种互动的体认和评价：除了“利益”卷入之外，作为社会互动的社会工作的非对称性也使这种“投入理解”具有自身的特点：第一，社会工作者具有资源的支配权，包括掌握受助者所需要的“福利物品”以及获取这些“福利物品”的途径与方法。于是社会工作者与受助者无形中形成给予——接受的关系。第二，社会工作者通常是社会生活较少困境的一群，在社会结构中他们常处于同受助者不同的阶层和地位。受助者一般属于社会底层，而社会工作者属于中层乃至上层：不同阶层、社会群体的生活方式和价值观念在社会互动中产生阻碍是可能有的。

除此之外，受助者在被评价事件(过程和效果)中的独特地位也影响着社会工作者的“投入理解”。社会工作者不断评价的是受助者的反应——对他人帮助行为的认识和对结果的满意程度的评价。这样对于认真的社会工作者来说受助者就成为“被动的有权者”的角色，他的行动成为社会工作者改变工作方法、调整工作计划的基础。

由此可见，与其说社会工作者在助人过程中要注重“投入理解”，倒不如说他应该同受助者进行理想的沟通，与受助者达成共识，以客观而可靠地理解受助者由语言、表情、行动等符号表达出来的真正的态度和感情：社会工作者对受助者的沟通性理解，不但是对其现场反应的诠释，也是对其文化和处境的理解。这里的文化自然包括一个民族、社区所共享的文化传统(经典文化)，也包括受助者的生活文化，还包括受助者之所以如此生活(落难)的社会制度。这里的处境不但是物质的、心理的，也是由复杂的互动所建构的。

在关于经典文化和生活文化的理解方面，经典文化(传统文化)常是有社会导向的基础作用，而生活文化则决定着人们的现实选择。当然，凡是文化都不是(或主要不是)即时的东西，而是具有历史性，虽然人们的即时行动也建构着文化；生活文化是社会生活共同体(家庭、社区、社会群体)形成的生活方式、生活价值的共相：比起传统(经典)文化来，它更直接具体地表明了人们对其生活的现实条件的反应。为了寻得有效助人的途径和方法，研究受助人个人及其生活共同体的生活史(包括落难史)，了解他们在“历史上”怎样对待困难、怎样对待助人和受助都是相当重要的。

从另一个角度来讲：要有效地助人必须去让认识和理解社会制度。这是一系列使受助者之所以如此(落难)和可能有利于他走出困境的各种制度的总和：看起来制度是中立的、无偏的和公正的。但任何制度、特别是社会福利制度都有其价值偏好，从而影响着福利在社会中的分配。社会制度与其他文化及现实因素一起，形成合理性(合法性)观念，支配着人们寻求福利的行为，也影响着人们的福利伦理观念(如受助之合理性、适宜性)。这样，理解受助者就必须理解他所遵循的相关制度，其中包括民间的、非正式的与互助、正当、合理等观念

相关的制度性规定。

这样，如果社会工作者真正认同了利他主义的价值，并设法去帮助受助者，那么他就应该去研究受助人所享有的文化和他生活于其中的社会制度，去研究他的生活史和现实处境。这种研究不似社会学的理论研究——一种超越价值、价值中立的纯学术研究，而是一种沟通行动过程和社会工作的实践过程。这种价值介入并不是损害科学研究的价值，而是要在科学研究的基础上体现研究的功能取向。社会工作者的上述理解、沟通过程自然是与受助者的合作过程，是一种充满合作与否的理解与合作过程。但是，这种合作与助人的利益取向不应成为社会工作的不负责任的“煽动”和无节制的相互强化的行为。这正是社会工作者的科学性和理性发挥作用的空间；

四、利他主义——社会工作的实践与研究

综上所述，社会工作应该是一种利他主义的实践。在利他(助人)理念的引导下，社会工作者应该以自己对他目标的追求去开展工作，并期望达到理想的结果；然而由于社会工作是在变动者的情境下社会工作者同服务对象的互动过程，其复杂的变动性是如何规则所难以包，容的，因；比，认真地研究这一过程并共同选择适宜的推进方式是社会工作更有效地达成目标的条件。于是，社会工作实践同时作为一种研究过程即成必然。

由于社会工作具有价值关联性和实践性特点，因此，采用行动研究方法比起一般的理论性、非参与研究方法更加有效；或者说，一个优秀的社会工作者不但应该具备良好的知识和技巧，也应该具有处理复杂的社会工作任务的能力，其中包括研究的能力。这种研究不是纯粹理论化的构思，而是对于助人过程中出现问题的科学的解释和对于推进助人过程方法的理性的、符合实际的选择。显而易见，具有优秀的专业素质和丰富的实际工作经验者可以实现实践与研究的结合，并以研究推动实践。在达致有效助人的目标方面，行动研究法有不可替代的适宜性与有效性：实际上，任何一个优秀的社会工作者，只要他信守社会工作的价值观念(如每一个受助者，每一件事都是独特的)。那么他实际上就会在工作过程中实施行动研究，因此行动研究应该是存在于有效的、开创性社会工作之中的。当然，这并不是说，任何一位社会工作者都是行动研究专家：借助于行动研究，社会工作者可以有效地推进助人过程，也可以同时积累理论性经验，社会工作者借助于行动研究的成就差异，不但受他的追求取向(偏于实践的还是偏于研究的)的影响，也受社会工作者的科学研究素质的影响。在这一方面，怎样把握利他取向与实践过程、研究过程的关系也具有重要意义：

(作者单位：北京大学社会学系)

社会工作教育的国际通则与我们的选择

王思斌^①

在我国，社会工作教育正处于恢复和重建过程中，这是一个充满困难、机会和选择的过程。这一过程既需要坚韧和不懈的努力，也需要明智和慎重的选择。我们的基础是中国的国情，背景是国际社会工作教育的经验。我们应该考虑这两种因素，确定我国在未来一段时间内社会工作教育的发展战略。

一、社会工作教育的国际通则

1. 社会工作教育有自己的规范 近代社会工作已有近 400 年的历史，社会工作专业教育也有近百年的时间。在这段时间里，各国根据本国情况及社会需要推进自己的社会工作，为了提高社会工作的效果发展自己的社会工作教育。各国在不同背景下的各自努力积累了宝贵的经验。

在这同时，日益增加的交流又为各国社会工作实践及社会工作专业教育经验的比较和相互吸收提供了条件。这就使得，各国在社会工作实践及社会工作专业教育方面具有越来越多的共同点，并形成共识。正是在上述两个基础之上，社会工作教育形成了各国、各地区普遍认可的规范，形成了国际社会工作教育界通行的标准和规则。这为各国社会工作教育的健康发展提供了有利条件。

2. 社会工作教育国际通则的主要内容

社会工作是一门学科和技巧，它以向有困难、有需要的人提供有效的服务为己任。为了能够承担这一任务，需要受过专门训练的社会工作者。社会工作教育承担了此项责任。为了有效地完成这一任务，社会工作教育必须具备多种条件，包括合格的师资、必备的图书和教学设备、一定的教学经费和完备的教学计划。显而易见，图书、设备、经费难以形成国际性通则，师资队伍规格也常表现出差异性，与此不同，教学计划的规则性要求却严格和规范得多。下面，本文将围绕社会工作专业教学计划来分析其国际通则。

几十年来，国际社会工作是沿着治疗——预防——发展这一线路发展的，社会治疗和社会改革成为影响社会工作和社会工作教育的两大主流思潮。在这两种思潮影响下的社会工作教育有不同的着眼点和教学设计。社会治疗思潮影响下的社会工作将立足点置于帮助有困难的个人之上。这样，社会工作教育的任务就是：训练社会工作者以协助受助者的技术，基本上从微观入手。社会改革思潮则认为问题的出现系社会环境、社会体制所致。因此，要改变困难者的处境，应该从改革社会环境、社会政策入手。这样，在社会改革思潮影响的社会工作教育多从宏观上着眼，增进社会工作者的社会知识，训练其解决社会问题的能力。在不同思想的指导下，出现了不同的课程设计：前者(社会治疗派)注重医疗知识，精神病学知识、个案工作技巧的学习与训练，培养的是专才。后者(社会改革派)则注重有关社会知识、人与环境的关系等知识的学习，进行通才教育。

尽管如此，不同的社会工作教育体系还是有其共同点，正是这些共同点使它们同成为社会工作教育丛林中的一支，并构成通则。教学培养计划由培养目标、课程设计及教学方法等基本要素构成。在这几方面，各国各校社会工作教育的方案设计显示出明显的同质性，它包括如下一些方面：

第一，社会工作价值的培养。帮助受培者树立和巩固为受助者服务的思想，铸造无私为受助者服务的精神是社会工作教育的基础工程。社会工作者面对的主要不是令人振奋欢愉的情景，而是困难和棘手的问题。只有助人的愿望、没有献身精神很难成为合格的社会工作者。正是因此，社会工作教育特别注重对受培者进行价值观和信念教育，甚至以此来取舍欲进此门的考生。尽管各国所奉信的价值体系不同，但在对社会工作者的专业价值铸造上给予充分的注意却是相同的。这是因为，社会工作者的助人工作不是偶尔为之的即兴之举，而

^① 该文曾载于《90年代的中国社会工作》一书，1993年版。

是他长期为之的职业。社会工作的价值教育与培养是社会工作者专业思想的树立过程，而社会工作专业的性质决定了它必然十分重视这一过程。

第二，社会工作所必需的基本课程的设置。社会工作是一种助人的工作。受助人所遇困难的复杂性决定了社会工作者必须具备广博的知识和熟练的技巧。它们包括背景知识，专业知识和技巧，工作方法等。专业方向不同，使得课程体系也有所差异，例如专攻个案工作的会更多地学习心理、医疗等方面的知识，专攻社区工作的则对社区规划、社会政策、政治、组织方面的知识给以更多关注。然而不管何种专业方向，它们的课程体系都有相互重合的部分，正是这些构成了社会工作专业教学的基础，成为社会工作教育的通则。它们包括：

必备的基础或背景知识——经济学、社会学、法学、心理学、行为科学等；

专业知识和工作方法——个案工作、团体工作、社区工作、社会行政、社会保障、社会政策、整合社会工作、社会工作研究等，还包括其它实务性分支社会工作方面的知识。方法与技巧的训练课程——这些内容常与专业知识和工作方法融在一起，但为了达到教育及训练效果，不可或缺地设置于社会工作会谈、社会工作实习等课程。

这样，除了价值教育之外，有关人类行为与环境的课程，有关个案工作、团体工作、社区工作等实务性课程，有关社会福利、社会政策的课程，有关社会工作研究的课程，有关社会工作实习的课程就构成了社会工作专业课程体系的基础，从而开设这些课程，教授上述知识、培训上述能力和技巧也成为社会工作教育的国际通则。

当然，所谓通则只是指适合于一般情况的规则。就社会工作教育的教学培养计划而言，它反映了社会工作作为一个专业所必需的课程构架，并没有要求不同的社会工作。课程体系在课程设置类别、课程内容等方面高度划一。相反，社会工作的务实性特点决定了不同国家和地区的社会工作教育必须根据社会需要设计培养方案、教学计划。因此，社会工作教育在给出国际通则的基础上也提供了选择空间。这种通则约束与选择空间的结合实际上是国际经验与本国、本地区实际情况的结合。

二、我国社会工作教育的选择

我国的社会工作教育尚处于恢复和重建初期。在这个时期，社会工作教育的任务是“安身立命”，即它要求得广大社会，包括行政部门的认可，被社会所认识、承认和接纳；它要加速自身的专业化建设，显示它所独具的、其他学科不能替代的社会功能。大概，这是九十年代我国社会工作教育所面临的基本任务。这里绝非一片坦途，而是充满着艰辛和困难。

1.基本国情——选择的背景

一个学科或专业的发展从根本上来说取决于社会对它的需求程度，取决于该学科或专业的功能范围及其可替代程度。我国的基本国情是否提出了发展社会工作教育的要求，抑或专业社会工作是否可由其他类型的工作替代呢？这需要我们分析基本国情。

我国社会正处于从传统社会向现代社会转型，运行机制从高度集中管理向市场机制转化的过程。在这一过程中，既存在原生性社会问题，也会滋生出新的社会问题，这些问题包括：

贫困。不但包括物质贫困，经济落后，也包括精神贫困、心理贫困，但其集中表现是经济上的贫困，尤以农村贫困地区最为显著，在其他地区也有表现。

老龄问题。我国的一些城市已进入老龄城市的行列，城市老人的生活服务、精神慰藉，农村老人的物质保障已成为世人广泛关注的问题。

青少年教育与成长问题。在农村，少年儿童辍学、过早流入社会已十分严重，在城市，青少年在成长中的彷徨及越轨也变得越来越令人担忧。

城市居民日常生活服务问题。随着社会运行节奏的加快和人民生活水平的提高，城市居民迫切要求得到更多更好的服务，而在这方面，需要与提供的服务差距很大。

待业或失业问题。随着体制改革的加快和向社会主义市场经济机制的过渡，待业和失业问

题会有增无减，这些人的生计和对社会秩序的影响不容忽视。

体制的转换会在一段时间内造成社会保障的缺失。这给那些处于困难境地的人带来严重威胁。

还有一些。

应该指出的是，上述有些问题在计划管理体制下是被单位吸收了，即政府通过单位化解了某些问题。在今天，有限政府将取代全能政府，政府要把一些负担交给单位和社会。然而在全社会转向经济中心的情况下，如何保证那些应该得到帮助和服务的人、别是处于不利地位的人得到应有的、便宜而优质的、甚至是无偿的服务，不能不说是我们面临的一个需要认真考虑和亟待解决的问题。该说，政府职能转换、展第三产业都不能完全解决问题。毫无疑问，这一空间留给了社会工作，而合格的社会工作者的存在不但可以保障社会政策的落实，也可提高服务质量。

2. 发展社会工作教育的现实选择

社会工作专业需要得到发展，社会工作教育应该得到发展，面对我国社会的现实及国际社会工作教育的经验，发展我国的社会工作教育除了积极取得政府的支持、社会的了解外，在教学体系设计方面应该对以下问题给以特别的关注：

①加强社会工作价值的教育。专业社会工作需要一种献身精神，它是做好社会工作的前提。尽管我国传统文化中有丰富的利他主义思想，近40年又大力提倡全心全意为人民服务。但是这些并不能保证社会工作者专业价值观的树立。不但如此，近10年来对个人利益的强调和社会向经济实利的转向在某种意义上大大挫伤了无私奉献精神。在这样的氛围下，没有扎扎实实的价值观教育，社会工作者就难以扮演其应有的角色。

②根据现实需要安排社会工作专业课程。国际社会工作教育的经验为我们合理地安排社会工作专业课程提供了参考构架。鉴于国内社会工作专业人员的缺少和社会问题的繁杂，专业社会工作者的培养应采取通才教育的模式，即希望受过社会工作专业教育的人能承担多种任务，满足多种社会需求。根据我国城乡社会发展的特点，下面两种考虑或许具有一定价值：

第一，在通才教育的基础上，加强个案工作等微观课程的教学与训练，以满足城市中越来越多的心理咨询、服务、精神卫生咨询、服务家庭服务等多种需要。

第二，在通才教育的基础上，加强社区工作、社会行政、社会政策等宏观课程的教学，以有助于解决由于环境和政策等原因造成的农村贫困问题、城乡人民的社会保障问题。在二者的比较上，笔者更倾向于后者。这是因为：第一，社会对社会工作者的实际需求量很大，而专业社会工作者明显不足，社会工作者在宏观上发挥作用能更多地惠及求助者。第二，行政力量在我国社会的运行中仍处于中心位置。当然，这里所说的倾向绝不是对第一种选择的拒绝。

③根据我国现实安排社会工作实习。社会工作实习是社会工作专业的必修课，在社会工作课程体系中占有十分重要的地位。不经过严格的社会工作实习训练难以成为合格的社会工作者。国际社会工作教育已在这方面积累了经验并提出了认可标准(社会工作专业的学生必须有800小时的实习经验才可毕业)。这些都是需要我们认真借鉴的。在这方面，我们要积极向国际标准看齐。但是，就我国的实际情况而言，不但在数量上，而且在质量上马上达到国际标准似不现实。这就要求我们根据实际情况对社会工作实习作出适当安排。

综上所述，我们应该立足现实，积极地借鉴国际经验，发展我国的社会工作教育。我们应该认同国际社会工作教育的通则，并向这个方向努力，但不应该机械地照搬国外的做法。国际经验与我国的实际相结合，开展社会工作教育，致力于社会工作教育的本土化建设，这是摆在我们面前的现实任务。

参考文献：

- 1.徐震、林万亿：《当代社会工作》(台湾)五南图书出版公司，1990年，
- 2.《现状、挑战、前景》北京大学出版社，1991年.
3. 王思斌：《我国社会工作教育应具有的时代特征》，载《社会学与社会调查》，1990年第4期。

社会管理初论

王思斌

在我国，社会管理虽然无时无地不在进行，然而迄今为止，对社会管理进行的深入而专门的研究却极为少见。本文拟在这方面做一些初步工作，并求教于同仁：以推动社会管理的理论研究和实践的发展。

一、什么是社会管理

尽管近几十年来世界各国对社会管理都表现出极大的兴趣，但是，社会管理作为一种概念和范畴首先与社会主义制度有关。在马克思主义经典作家看来，只有在社会主义条件下，即在实行了生产资料公有制和计划之后，社会才能在整体上进行计划和管理，以克服资本主义制度无法避免的生产危机和社会危机。因此，对社会的科学管理是以社会主义制度的建立和对社会发展规律的科学认识为前提的。依照这种观点，社会管理实际上是指对整个社会的管理，是为了避免社会问题和社会混乱而采取的行动，而其机制则是协调社会各组成部分之间的关系。

不过，也有一种对社会管理的狭义理解。马克思主义创始人在创立历史唯物主义时提出了生产方式对社会生活、政治生活和精神生活的制约作用，进而把人类的活动领域分为经济、政治、社会和精神活动几个方面。在这里，社会生活或社会活动是在狭义上被使用的，它指的是人们非经济、政治方面的活动——主要是与人们的日常生活有关的活动。与此相适应，一些社会主义国家在实践中将对人们活动的管理分为经济活动的管理、政治活动的管理、社会活动的管理和精神生活的管理，它们又被称为经济管理、政治管理、社会管理和精神生活的管理。在这里，社会管理指的是对日常生活的管理，和对其他狭义的社会活动的指导和控制。实际上，这些管理的科学化和系统化首先是在经济领域和政治领域实现的。在政治领域主要表现为政治体系的建立和政治权力的行使，在经济领域则表现为对经济过程各环节的具体管理和干预。这种管理和干预日益细密和富于操作性，从而对生产效率的提高和整个经济过程的顺利运行起到促进作用。相对说来，对社会生活的科学管理发展是比较缓慢的，这首先是因为社会生活极其复杂，人们对它的规律性认识不够，另外，似乎社会生活也不如经济、政治活动来得重要。所以，当经济管理、政治管理已得到高度发展之后，狭义的社会管理才被提出来，并得到初步发展，这不无原因。

实际上，在我国党和政府的文件以及社会科学研究文献中所使用的社会管理的概念并不局限于上述狭义的涵义，也包括人们的政治行为和某些经济活动(那些同人与人的关系有关的活动)以及人们的精神生活。人们普遍使用的社会管理的概念要比狭义的社会管理广泛得多，因而也就复杂得多，它涉及到与协调人与人的关系有关的各种活动。

随着行政管理的科学化和社会工作的发展，社会管理与行政管理及社会行政的异同也不时缠绕着人们的思维，因此有必要对其加以分辨。

社会行政也称社会福利行政，是社会工作领域的一个专用概念。社会行政被认为是现代国家推行有关社会福利工作的公共行政事务的一部分。作为社会工作的一种方法，社会行政的基本特点是依靠行政手段来实现社会工作的目标，这些手段包括制定和推行社会政策及法规。正是如此，社会行政又称社会工作行政。在我国，社会工作专业发展缓慢，许多社会工作实务是由民政部门来承担的，因此，认为我国的民政工作即是社会行政不无道理，因为民政工作正是运用行政力量为民众排忧解难，解决问题推进社会福利，促进社会协调发展的活动。尽管民政工作并未承担我国社会行政工作的全部。

在我国，行政常常被赋予的涵义，从而行政管理也经常合起来使用。既然行政是一种管理活动，那么社会行政管理所当然地被认为是社会管理了，这是产生将二者等同同起来的原因之一。行政是指政府机关或团体借助于对人们的管理而达到目标的活动。社会行政虽是社会管理，但并不等于社会管理。社会行政包括对社会工作行政人员的管理，但又不限于此，

它要以此为手段去发动群众谋求社会福利。显然，社会管理的内涵与此不同，它强调的是对人们的社会活动、对社会事务的管理与协调，其直接对象是社会成员、社会群体。如果说社会行政具有较多服务的内容的话，社会管理则强调调控。今天，虽然管理的涵义正在由管束、控制向协调、服务转化，但它与社会行政的涵义还是有差别的。承认差别并不是要否定社会行政或说民政工作承担着重要的社会管理职能。因为从民政工作实践看来，无论是婚姻登记、社团管理，还是福利救助、安置遣送都起着稳定社会秩序的作用，都是在实施社会管理的职能。但是民政工作并未包括社会管理工作的全部，因为从狭义的角度来看，有效的社会管理有众多关系需要协调，而这些远非民政工作能全部包括。至于广义的社会管理则更是民政工作力所不及，因为民政工作无力对影响整个社会运行的经济关系、政治行为进行协调和管理。由此可见，民政工作、社会行政是社会管理的重要组成部分，但并不是它的全部。

行政或行政管理是国家通过行政机关对国家政治、经济、文化、教育、卫生等各方面事务的管理。因此，行政管理是国家管理，是国家的组织活动。显然，社会管理的内容与行政管理有许多相同之处，都是为了保障国家活动的正常运行而实施的管理。但是社会管理的手段并不限于行政手段(例如通过思想教育，借助于道德力量使社会成员遵行社会行为规范)，它的直接对象也不止于行政机构的人员，而是全部社会成员。另外，社会群体、社会集团之间关系的调节往往不易归结为何种行政机关的职能。因此，社会管理也不等于行政管理，由此可以进一步理解，社会管理并不等于国家管理。

至此我们可以得到这样的认识：社会管理不同于任何其他管理，它既不只是对狭义社会生活的管理，也不等于对国家行政事务的管理和社会行政事务的管理。社会管理的对象是社会——它可以是整个国家，也可以是某个社区。社会管理是对社会的管理，但其手段并不限于行政，任何社会性手段都可以成为社会管理的工具，因此社会管理又是社会性的管理。如果我们从理论形态上来认识社会管理、管理和社会行政，那么，我们可以说行政管理基本是属于政治学范畴，社会行政属于社会工作学，而社会管理主要属于社会学的范围。保加利亚著名社会学家M·马尔科夫指出：“社会管理的概念具有两种涵义：其一是对社会系统和社会过程的有目的的影响，而不是对技术系统和技术过程的合理的影响；其二，它所规定的是管理主体对整个社会的影响，而不同于对社会系统的某些部分例如对经济的影响。”^①应该说这概括出了社会管理的最基本的涵义。

二、社会管理的对象和任务

前苏联著名学者B·r·阿法纳西耶夫指出：“社会管理可以被理解为对整个社会或其个别环节(经济生活、社会政治生活和精神生活、经济部门、企业等)的作用，其目的在于：使它们质的特殊性得到保持，使它们能够正常地发挥功能、完善和发展，从而顺利地达到预期的目的。”^②这一观点在前苏联、东欧社会管理研究范围内具有重要影响。

不难发现，阿法纳西耶夫的界定同马尔科夫对问题的理解基本上是相同的，但又有不同之点。同则在于他们都认为社会管理的对象是整个社会，不同则表现为马尔科夫指出社会管理是对社会系统而不是对技术系统而言的，阿法纳西耶夫则较为笼统地把经济、企业等也划入社会管理之列。那么应该怎样看待二者之间的相同之处与不同之点呢？难道对整个社会的管理能够通过对社会各领域的具体管理即实现吗？如果对整个社会的管理不可能脱离对社会各领域的具体管理而实现，那么将经济管理、企业管理纳入社会管理又有什么值得商讨之处吗？这里需要的仍然是对社会管理这一概念的具体理解，或者对社会管理对象的具体认定——社会是一个复杂大系统，对整个社会的管理究竟指的是管理什么？社会管理任务的集中表现是什么？

管理社会是与对社会的本质特征的理解相联系的。只有准确地把握社会的本质才可能对之进行有效管理。按照马克思的说法，社会是人们的各种社会关系的总和，即是人们的社会关系的体系，这种理解在许多哲学家、社会学家那里取得了共识。人们之间的关系是靠共同

活动来体现的，因此，社会又是人们的社会活动系统。关系和活动是一个事物的两个方面。关系是活动的静态结构，活动是关系的动态表现。这样，社会管理的对象就是社会关系体系和社会活动系统，其任务则是协调这些关系和活动，以保证社会的正常运行和顺利发展。然而，人们的社会关系、社会活动又是具体的，是通过各种具体的活动表现出来的，因此，把人们的具体社会活动和关系纳入社会管理对象的范围是理所当然的。但是应该说明，这些活动是指社会活动，因而关系也是社会关系，只有人们的活动反映了人们之间的社会关系或影响着人们之间的社会关系时，它才进入社会管理的范围。这样，马尔科夫所谓社会管理“不是对技术系统和技术过程的合理的影响”就容易理解了。社会管理的直接对象不是人对物的关系而是人与人的关系，只有当人对物的关系变成人与人的社会关系时，它们才成为社会管理的对象。由此我们可以理解，并非人们在生产、经济领域中的所有活动都是社会管理的直接对象，只有经济活动反映了社会关系时它们才是社会管理的内容。

当我们说要协调社会关系和人们的社会活动时实际上就有了一个前提：社会关系、社会关系体系以及人们的各种社会活动并不总是协调的。这是因为社会活动的主体、社会关系的体现者是不同的个体和社会群体，而这些个体和群体不但目标复杂多样，而且达致目标的方式也常常各不相同。这些目标和行动上的差别和矛盾会降低人们达致目标行动的效果。显然，人们之间的互不协调以致冲突有碍于社会目标的达致，它导致的是社会秩序的紊乱和社会系统熵的增加，而这是广大社会成员不期望的。对此社会所采取的相应活动是对社会的管理，即对社会成员行为的约束、控制和对他们之间的关系的协调。这些主要是通过那些在社会关系体系中处于支配地位的人的有目的的行为来实现的。

应该指出的是，把社会管理或对社会的管理仅仅理解为对与国家相近的全社会的宏观管理是不完全的，这不仅是因为任何对全社会的管理都是通过对其部分的管理实现的，没有对部分的有效管理就不可能实现对全社会的管理，而且因为社会本身也是分层次的。整个国家是宏观社会，其中包括各种类型的中观和微观社会。国家是宏观社会关系体系，它由不同等级的中、微观社会关系体系组成。社会关系体系中不但包括阶级阶层、社会团体(单位)、个人之间的横向关系，也包括个人、团体(单位)、社会之间的纵向关系，正是这些纵横交织的关系组成了社会——社会关系体系。因此，对中观和微观层次的社会关系的协调不应被排斥于社会管理之外。这样，社铨理就是由不同部分、不同层次的管理活动组成的系统。对全社会的宏观管理要以各层级的有效管理为基础，但是不能就此得出结论：各部分、各层级的管理活动对实现全社会的管理的贡献是相同的。实际上，对整个社会的管理来说，协调各阶级、阶层、利益集团、社会各部门之间的关系要比协调个别社会成员之间的关系更为重要，因为前者对社会稳定和发展具有更大影响。

三、社会管理的演进与管理过程

1. 社会管理活动的演进

在传统社会中对社会的管理是在两个层面、通过两种方式实现的：一种是统治阶级对被统治阶级的强制统治和统治阶级内部的协调；另一种是基层社会自治。这种管理方式是与社会生产力的水平、社会基本矛盾的状况及人们对社会运行规律的认识水平相一致的。阶级矛盾的尖锐性使统治阶级采取强暴的方式压制广大人民，而由于自给自足的生产方式的统治地位，社会分工的不发达，所以社会尚未形成各部分密切相依组成的社体系，社会处于低度组织乃至无组织状态，从而难以在全社会范围内实施有效统一管理。这样，在相当多的社会活动领域，特别是在基层社会，统治者无为而治，民众则实行自治，这就形成了一种特殊的社会管理形式，人们依靠习俗、道德及其他行为规范相互约束和自我约束。

现代社会的结构与传统社会有很大不同。由社会生产力的发展所引发的社会分工的发达导致社会异质性增加。由于封闭的社区结构被生产力的发展冲破，人们在职业和社会活动方面的横向、纵向联系普遍增加，社会开始真正变为一个纵横交织的社会关系体系。社会中出

现了越来越多的利益集团，各利益集团之间既存在着相互依赖的关系，又有矛盾和冲突，而人们政治意识的增强和各种政治力量的崛起，则使这种矛盾和冲突变得更加尖锐。这就使得采取有力措施防止大规模冲突的发生、防止社会混乱的出现成为一个重要问题。此外，社会各部门之间的相互依赖的加强则使协调它们之间的关系以达致社会目标也成为—个至关重要的问题。

现代社会不但提出了加强社会管理的要求，而且也提供了进行科学管理的可能性。但是这种可能性变为现实性有待于对社会运行规律的正确认识和对管理手段的有力把握。资本主义的弊病反映了对整个社会进行科学管理的必要性，但却缺乏实施管理的可能性和现实性，但这并不排除在这种社会制度下可以对其某些部分或领域进行有效管理，并积累出一些经验。在资本主义制度下，最富成效的管理当属工业企业管理，特别是生产过程的管理。泰罗的科学管理揭开了现代管理的序幕，韦伯的科层制管理则为行政管理提供了最基本的原则。这些理论和原则虽是对某一机构的管理而言的，但它们对其他形式的管理，包括社会管理都有一定的参考价值。法约尔的管理理论是以大企业整体为对象建立起来的，依法约尔所言，他的管理理论不仅适用于企业，也适用于军政机关和宗教组织。确实，与其他管理理论相比，法约尔的管理理论具有更大的概括性和更广的适用性。这也使得它更可能成为社会管理的基础。实际上，许多社会管理的过程模式正是在法约尔理论的启发下建立起来的。

2. 社会管理的过程

法约尔认为，一般的管理活动包括五个相互联系的要素，它们是计划、组织、指挥、协调和控制。具体说来就是预测未来并安排活动计划，按照计划把人类和物资组织起来，并对之进行指挥，组织、统一和协调所有的活动和努力，此外努力使一切工作符合规定和已下达的指令。这几个环节连成—体便构成了管理的基本过程。^⑤显而易见，具有上述内容的管理不同于传统意义上的管理—统治、治理或管制，而是指通过各种手段去实现既定目标，这是现代管理对传统管理的超越。这种具有新特质的管理概括了现代管理的基本要素，也反映了现代社会管理的最基本的内容。随着社会管理实践的发展和经验的积累，科学的社会管理日臻完善，并形成了一定的结构，其基本过程是：制定切实可行的计划去实现既定的社会目标—这是以人为中心的发展目标，即不但提高人民的物质生活水平，也提高他们的精神生活水平，其宏观表现是谋求社会秩序的稳定和社会协调发展；以各种适当的形式将社会成员组织起来，将人力、物力资源进行合理配置，以便最有效地实现社会目标；动员和指导社会成员按既定计划去行动，其手段包括政策宣传、典型示范及具体指导等；协调社会成员、社会团体、集团、机构之间的关系和行动，减少他们之间的摩擦以及冲突，以使全部能量贡献于总目标；依据既定规则和政策对社会成员、团体的不利于完成计划、实现目标的活动进行约束和控制，保证他们之间在相互关系和行动上的协调，为实现既定目标而发挥积极功能。由此可见，现代社会管理已不是简单的管束，而是较多的调控，它也不单纯以维持现有秩序为目标，而是同时也包括促进发展的取向。

应该指出的是，社会管理比人们对物的管理，和对人一物系统的管理复杂得多。它是管理者与管理对象相互作用的过程，这一过程往往受变动着的政治、经济、文化、心理、环境等因素的影响，因而它又可视为一个复杂的动态系统工程。对社会的管理不但要求程序化，而且也需要操作化。由于社会系统十分复杂，对它的管理不如对某些生产过程的管理那样易于将管理过程操作化，加之人们对整个社会过程的认识还不够深刻，因此，现在还未形成一个固定而有效的管理模式。

在社会管理，特别是宏观的、综合的社会管理中能够根据实际需要科学地实施各种管理活动，并将它们联成—体从而成为一个严整的过程并不是一件容易的事。在我国现实的社会管理中—问题表现得比较突出。例如，缺乏切实可行的计划，计划流于形式，对群众只有—般号召缺乏具体有效的组织活动，对社会群体、利益集团之间的矛盾和摩擦缺乏及时而有

效的协调，缺乏有效的监督等等。这些缺陷有的源于管理经验的不足，有的则出于官僚主义和管理体制。它会造成社会管理链条的断裂、降低管理效率。

四、社会管理的原则

人类社会活动的多样性决定了社会管理手段的多样性，这些手段包括政策、法律、规章和社会舆论、道德等。现代的社会管理是通过外在控制和自我约束来实行的，科层管理和民主管理是它的重要特点。一般说来，现代社会管理遵行以下原则：

1. 有效管理的原则。社会管理的目的是协调社会关系、维持社会秩序、加强社会整合，并为社会发展创造条件。在社会分工日益发达、社会异质性增加的情况下，维持社会秩序的手段之一是加强社会整合，即加强社会各部分之间的有机联系。在这方面，社会管理负有的责任是加强组织、协调和控制功能，而不是简单的管束。社会管理的有效性表现为对社会秩序和进步、社会稳定和发展的促进，而不是无能为力，或起阻滞作用。社会管理应该具有这种目标倾向，追求管理的高效率。

2. 统一管理原则。既然社会管理的目标是追求社会关系体系的协调和对社会的有序，就必须以对社会各部分的有效影响为前提。为了实现对社会的有效管理，就要求有全社会都认可的社会目标和权威。在社会目标得到公认的情况下，达致目标的行动并不一定是协调的。为了减少社会能量的损失，社会应该有力量去影响、协调这些行动，这就需要对社会活动的统一管理。统一管理避免了“政出多门”，可以避免因管理“指令”的不一致而造成的社会各部分之间的矛盾和冲突。统一管理可以借助于政权、法律、政策等手段，但这绝不意味着集权和独裁。

3. 分层管理原则。社会体系的复杂性决定了由最高管理者直接管理人们的各个层次、各种类型的活动，协调他们的各种关系的不可能。这样，要实现对社会的有效管理，就应该在统一管理的前提下进行分层管理。分层管理不等于分散管理。前者强调了管理的整体性，即把各部门、各层次的管理置于一个统一的管理体系之中，在管理目标、管理行为上具有较强的一致性。而分散管理则强调独立性。在社会管理实践中，科层制和职、责、权统一的管理体制是较为成功的做法。

4. 民主管理的原则。社会管理的对象是社会系统、社会关系体系。它是以管理者对管理对象的影响为主的双方相互影响的过程，这就决定了社会管理必须遵行民主原则。民主管理包括两层含义：一是在管理者集团内部实行民主，即在各管理层之间实行民主制度。一般认为，管理者集团可分为上、中、下三层。上层的主要职责是决策；中层的主要职责是执行上级决策，协调下级的活动；基层的任务则是执行上级决策，实施具体管理。三个层次的活动应该是协调的，下级必须执行上级的决策，但为此就要摒弃上级对下级的工具性支配态度，吸收下级参与管理计划的决策和制定。如果不能形成良好的分工合作，没有这种民主气氛，下级就难以甚至不愿意积极配合上级的工作，管理活动的效率就会受到不利影响。民主管理的第二层含义是积极吸引管理对象参与管理。按照控制论的原理，社会管理是管理者与被管理者组成的、以管理信息为主要传输内容的系统。在这个系统中管理者只有得到被管理者的配合才可能收到良好的效果，这就要求吸收被管理者参与某些与管理有关的活动，包括目标和计划的制定，监督计划和方案的落实及效果评估等。在这些活动中，只要抛

弃管理就是管束的传统观念，把管理当作为社会成员及整个社会的发展创造条件的活动，广泛地吸收被管理者(广大民众)参与管理活动就是自然的。在我国，人民群众是社会的主人，对社会的管理是人民群众的事业，这样，民主管理就成为社会管理的基本原则。基于上述理解，我们可以认为民主管理也包括社会成员在认同社会管理目标前提下的自我约束，也即自我管理。

社会管理是一项宏伟的事业，社会管理理论尚在构建之中，随着社会管理实践的发展和经验的积累，人们必将建立起科学的社会管理理论，保障社会的有序运行及稳定发展，为自

已造福。

注释：

①M. 马尔科夫：《社会管理理论》，俄文版，第 12—13 页。可参阅此书中文译本《社会管理学》，同济大学出版社，第 4 页。

②B·r·阿法纳西耶夫：《社会管理中的人》，知识出版社，第 58 页。

③参见丹尼尔，A·雪恩：《管理思想的演变》，中国社会科学出版社，第 233—234 页。

(作者单位：北京大学社会学系)

责任编辑张小路

社会转型期的城市社区建设及其对弱势群体的意义

北京大学社会学系 王思斌

一、我国的社会转型及其影响

近 20 年来,我国社会发生了巨大变化,社会学界称之为社会转型。关于社会转型社会学家有很多界定和分析,学者们大多从社会演进的角度分析问题,从社会的结构类型的角度看待改革开放以来我国在关系结构方面发生的明显变化,这些概括有:我国社会正由传统社会向现代社会转变,由农业社会向工业社会转变等等,这是从社会类型的角度出发的。在关于我国社会变迁的分析中,也有一些学者从社会运行机制的角度分析问题,他们将现阶段中国社会的本质性变化看作为从计划经济体制向市场经济体制的变化,也有一些学者从经济、政治、社会管理方式等角度分析问题,把发生总体性变化的我国社会称为转型社会。

我国的改革是渐进性的,同时又是很剧烈的。20 世纪 90 年代初我国确立向市场经济体制过渡,在同国际接轨的过程中我国受到经济全球化的剧烈冲击,这既增强了我国适应国际挑战的能力和发展能力,有力地促进着我国的现代化进程,也滋生了众多社会问题。转型社会是社会的重要、关键要素发生变化的社会,例如生产关系、政治关系、产业结构、阶层结构、价值观念等方面都会发生重大的变化。

当前,我国在剧烈的社会转型中遇到了复杂而严重的经济、政治、社会组织方式、社会凝聚力等方面的挑战,党和政府也在采取一系列措施去克服困难,以实现经济体制的顺利转换。毫无疑问,我国的改革政策应该以促进经济、稳定社会秩序和改善人民生活为目标,而当前最紧迫的任务之一就是保障弱势群体的利益。

二、我国社会转型中的社会弱势群体

国际社会工作和社会政策界对社会弱势群体有一个基本相同的界定,即认为社会弱势群体是由于某些障碍及缺乏经济、政治和社会机会,而在社会上处于不利地位的人群。社会弱势群体并未形成真正的群体,其内部可能没有组织化,它是同类处于不利地位的社会成员的集合。一般说来主要包括儿童、老年人、残疾人、精神病患者、失业者和贫困者。这些人之所以被认为是弱势群体,是因为他们在经济、政治和社会生活中不得处于较低地位,他们同主流人群不能平起平坐。从总体角度来看,弱势群体的出现有生理和社会(包括经济、政治、文化)两方面原因。生理原因是与个体的生物性发展相关的,女口年幼、年老、残疾、体弱多病都会影响一个人的竞争能力。另一方面,社会因素的影响也是十分重要的,有时候甚至是关键的。如果社会给生理能力较弱者以充分支持,他们也可能不会沦为社会弱者。但是,尽管如此,人们还是把弱势群体分为两类,即生理性弱势群体和社会性弱势群体。前者沦为弱势群体有明显的生理原因,后者则基本上是社会原因所致。

如一些有劳动能力的残疾人不能就业是由于企业和其他用人单位对残疾人的歧视造成的,如果用人单位能接纳他们,他们的弱势状况就有所好转。

应该指出的是,城镇的失业和下岗是在社会转型的情况下出现的。可以说,每当社会发生巨大变化时,都会有一部分社会成员不适应变化而处在边缘地带,在社会利益的新的分配格局中被弱势化,并变为社会弱势群体。

分析弱势群体有一个规模和深度问题。如果一个社会中的弱势群体的规模不大、程度不深,那么它还不足以构成社会问题,这时,社会还处于可接受的正常状态。如果一个社会中的弱势群体的规模很大,他们的社会经济地位很低,强势群体与弱势群体之间的差距很大,那么,可以说这个社会中存在着不合理,甚至存在着严重的不公平。改善弱势群体的社会生存状况就成为负责的政府的责任。目前,弱势群体现象也引起了我国政府的密切关注,近几年来政府也在大力加强社会保障制度的建设。在 2002 年全国人民代表大会上,朱镕基总理在政府工作报告中明确提出要关心、帮助、扶持以农民、城市下岗职工、离退休人员为主的弱势群体,政府决定大幅度地增加社会保障的财政预算和开支,这些都是十分必

要的。当前，我国弱势群体问题主要是经济方面的问题，这是与我国的不发达特征相一致的，因此，从经济角度出发加强对弱势群体的保障具有决定性的意义。但是，弱势群体所遇到的问题不仅是经济上的贫困，而且包括在社会生活中被排斥、被边缘化。这样，改善弱势群体的生活状况就不仅仅是经济问题，也包括社会对弱势群体的接纳。在这种意义上增强社会团结是改善弱势群体状况的重要一环，而社区建设在其中可以发挥重要作用。

三、社区建设对弱势群体的意义

3. 社区建设的涵义

20世纪90年代，民政部提出要加强城市社区建设，这是民政部在80年代提出和推进城市社区服务以来应对我国城市变迁的又一项重要政策。民政部提出和推进社区服务是从满足城市居民的需要以及为国有企业改革提供配套保障的角度看眼的。在后来的发展中，社区服务在为弱势群体提供福利服务，满足居民更丰富的文化和发展需要方面发挥了积极的作用，同时也为城市基层社区组织的运行提供了一定的物质支持。社区建设的任务与社区服务有所不同，社区建设是在农村基层政权改革取得重大成绩和城市的社区管理方式要适应经济体制改革要求的背景下提出的。按照民政部领导的说法，城市社区建设要解决的问题是城市社区管理体制和管理方式的改革。这一任务随着国有企事业单位的改革、离退休人员和失业下岗人员单位进入社区而变得十分迫切。因为长期以来我国城市实行单位体制，以居民委员会为代表的城市社区基层组织的服务和管理职能很弱，难以对从单位分离出来的人群进行有效的服务和管理(王思斌，2000)。在获得一定的经验和教训后，党和政府决定在全国大力开展社区建设并转发了民政部的重要文件，社区建设在全国城市轰轰烈烈地发展起来。关于社区建设的涵义，政府部门有过各种不同的解释，有的把全部城市工作纳入社区建设，有的则赋予它有限的内容。按照民政部的权威解释，社区建设包括社区服务、社区卫生，社区环境、社区文化、社区治安和社区组织建设。显而易见，上述内容关注了两个基本方面：一方面是面向城市居民生活的，其直接目的是为城市居民服务、提高他们的生活水平；另一方面是城市社区的管理，这既包括社区(社会)公共秩序的管理，也包括自上而下的政权管理。关于后一点，社区建设内部是存在着张力的。因为从社区的本质来看，它是一个居民自我治理的领域，成员之间的支持性关系构成了社区的基本内核，而自上而下的管理是权力的运作。这种张力(矛盾)在我国社区建设中是现实存在的，这是由长期以来我国实行自上而下的计划管理体制和城市管理体制的客观要求所决定的。从某种意义上来说，这种张力具体反映了我国社会转型的艰难。

近几年来，政府在社区建设诸方面都投入了较大努力，也取得一定成绩。但是笔者认为如果社区建设局限于各部门相互分离的工作，如果它局限于具体的工作而忽视了社区的本质，那将是对社区建设合理目标的偏离。从完整的角度来看，社区建设既应包括对于居民的具体服务，也应包括对社区的本质性建构。社区建设不应只被看作物质性、设施性建设，社区建设应该强调以人为本，社区建设的目的是为了居民的生活水平，建设互相关联的社区。

2. 社区建设对弱势群体的意义

开展社区建设并不是中国的独创。实际上20世纪80年代，特别是90年代以来，许多西方发达国家也在倡导社区建设。美国学者普特南从增强社会凝聚力的角度提倡进行社区建设，并得到了美国政府的高度重视(普特南，2000)。英国和西欧国家则从社会融合的角度看待社会中的分裂和排斥问题(吉登斯，2000)。在欧洲一些学者看来，资本主义社会中存在着严重的对社会弱势群体的社会排斥，社会在制度安排、文化氛围等诸多方面将包括妇女、失业者、老人、残疾人、有色人种排斥在社会主流之外是社会不公平的表现，为此他们从20世纪70年代开始就用“社会排斥”的概念反对这种不公平。到20世纪90年代，发达国家出现了另一种社会排斥，即社会上的主流人群(最有能力的人群如富人阶层)自成圈子而离开

大众社会的现象，这被学者们称为“自我排斥”。这种不利于社会团结的现象引起了学者和政府的高度注意，从而大力强调要进行社区建设。这些对我国也是有启发意义的。

我国的社区建设包括社区服务、社区卫生，如果做得好可以直接使弱势群体得到好处。十几年前，民政部倡导并大力推动的社区服务主要包括对民政对象和一般市民的服务。后来各部门、各群众团体也以多种形式进入社区，对社会弱势群体给予帮助，其中包括老人、残疾人、失业者及其家庭。90年代中后期，随着我国城市就业问题的严重化，社区建设也为失业者提供了重新就业的机会。此外，卫生医疗部门进入社区对老人、残疾人等进行医疗、保健和康复服务。这些都可以被视为对弱势群体的支持和帮助。这对于我国的弱势群体来说都是十分必要的，有利于缓解弱势群体的困难。可以说社区服务、社区卫生、社区志愿服务这些社区建设内容对于社会弱势群体有着特殊的意义。社区建设活动是面向全社区的，是以全社区居民受益为目标的，但是由于社会弱势群体无工作单位，社会活动的空间狭小，因此社区常常成为他们生活的最主要依托，于是弱势群体也成为社区服务、社区卫生和社区志愿服务活动的主要受惠者。开展社区服务、社区卫生、社区志愿服务活动是服务弱势群体、接纳弱势群体、缓解社会问题、促进社会团结的重要措施。

说到这里，有两点是必须提及的。第一，社区建设要以人为本，以民为本。社区建设在全国已经成为一场声势浩大的运动，为了推进这一活动，建设必要的服务设施是应该的。但是建设服务设施本身不是目的，更不应该成为互相攀比的事情。现在许多城市在推进社区建设的过程中争先建立高水平的设施，有的建立覆盖几十万人的社区服务中心，而且自以为高级。这在某种程度上是对社区服务目标的偏离，因为这种做法是只见物、不见人。当然有些负责人会说这些设施也是为人服务的，那么我们应该进一步追问这些设施是为哪些人服务的。如果建设了高档次、高水平的服务设施，一般市民及社会弱势群体不能享用或享用不起，那么很难说这种社区服务是成功的。在城市社区建设中应该看一般市民、社会弱势群体从中得到了多少好处，这应该成为评判社区服务、社区建设的最重要的指标(王思斌，2001)。很遗憾，当前我国不少城市的社区建设忽视了这一点。

第二，社区建设、社区服务不仅是硬件建设，而且是软件建设。正像一些发达国家所担忧的那样，社区居民的凝聚力和社会团结在现代社会中变得越来越脆弱。人作为社会的主体必须加强相互之间的联系。我国城市中单位的解组、大规模的城市重建、严重的社会分化都在使人们之间的关系变得松弛。这对社会、对弱势群体都是不利的。社会的疏离化有许多物质方面的原因，社区建设就是要面对社会变迁因素对社区的破坏，强化社会团结意识，重建社会团结的文化，重建人们之间的相互信任关系和相互接纳意识，真正把社区建设成人们互相关怀的社区。如果是这样，社会弱势群体就会被更多地接纳，社区就会变得温馨、具有人性味，社区也就会变得高尚起来。在这方面，我们不但要修复剧烈的社会变迁对社区的破坏，而且要面对传统文化中的消极因素。

四、结 语

当前我国正处在社会转型期，经济全球化对我国经济、政治和社会的影响已见端倪。在社会发生剧烈变迁的时代，弱势群体的出现是必然的，这是社会的不幸，也是社会进步的代价。在减少代价的过程中，政府和社会应该有所作为。正如事实已经显现的那样，社会进步的代价多数由社会弱势群体承担了。一个公正的社会应该对此给予补偿。社区建设是弥补社会变迁创伤的一项重要措施，它要以人为本，以民为本，以解决社会弱势群体的困难为重要目标。关心社会发展的学者们认为，看一个社会是否发展，只要看贫弱者生活状况的改善程度就行了。这一判断也适用于我国的社区建设。

[参考文献]

高鸿宾，2001，《扶贫开发规划研究》，中国财政经济出版社

韩卫，2001，《我国居民收入差距到底有多大》，《中国社会报》，9月20日

吉登斯，2000，《第三条道路》，北京大学出版社

普特南，2000，《独自打保龄球：美国下降的社会资本》，载《社会资本与社会发展》，社会科学文献出版社

汝信、陆学艺，《2001年社会蓝皮书》，社会科学文献出版社

王思斌，2000，《体制改革中城市社区建设的理论分析》，载《北京大学学报》第5期

王恩斌，2001，《论人本主义的社会发展观》，载《社会科学》(上海)第1期

杨衍银，2001，《关于加强城市低保工作的几点意见》，载《中国民政》第10期(作者简介)

王思斌，男，1949年10月生，河北省泊头市人，汉族，中共党员。北京大学社会学系教授、系主任。

中国社会学会副会长、中国社会工作教育协会会长、教育部高等学校社会学学科教

社会转型期我国社会工作教育的使命

王思斌

社会工作教育是教育的一部分，它具有教育的一般性格。同时，社会工作教育作为应用社会科学，又具有极其明显的务实性格，它的发展同社会的需求密切相关。本文拟从社会需求与教育发展相结合的角度，分析社会转型期我国社会工作教育的使命及发展路向，本文认为，我国的社会转型是充满挑战的发展过程，需要社会工作的积极回应。然而社会转型的渐进性，则决定我国的专业社会工作和社会工作教育呈现稳步发展的特点。

一、我国社会转型的特点

改革开放以来，我国进入了复杂的社会转型期。其所以复杂，是因为它包容了经济、政治、社会组织方式、人口结构等一系列重要的社会领域的结构性变化。要而论之，包括如下一些方面：

1. 产业结构的变化。改革开放以来，我国逐渐走出城乡严格分工，农村专管种植、城市以重工业为主的计划经济的框子，农村实行农、工、商并举，城市大力发展民用产业和高新技术产业，产业结构发生重大调整。这种结构调整的一个直接效果是对社会劳动力从业结构的影响。

2. 经济运行机制的变化。十一届三中全会以来，我国逐渐确立了从计划经济向社会主义市场经济转变的方向。经济运行方式从以行政调控为主转向以市场调节为主。在这一过程中，政府、企业、市场发生复杂的相互作用，在不同领域这种相互作用的状态、格局也不同。这是一个充满经济利益重新调整和权力重新分配的过程，至今仍在进行之中。在这一过程中，各行为主体的行为将变得更加复杂。

3. 社会动员方式的变化。改革以来，我国改变以政治运动为中心的做法，将工作重心转向经济建设。社会动员方式也由政治性动员改为经济—政治性动员，在这一过程中，政府力图建立“小政府、大社会”的格局，但它始终扮演着“强政府”的角色。政府在相当大的程度上保持着强有力的调控能力。

4. 人口结构的变化。我国人口结构，特别是人口年龄结构正发生着重大的变化，这给老人赡养、儿童教育带来复杂影响。大量农村人口进城使这一问题变得更加复杂。

应该说明的是，这些变化只是社会转型的一部分。同时，社会转型的长期性将使这一过程呈现出新的特点。

二、当前我国处理社会问题的特点

社会转型必然引发社会问题，就是渐进式转型也不例外，只不过这些问题表现得缓和一些。当前我国应对社会问题呈现如下一些特点：

1. 责任主体多元化。对于由社会转型所引发的问题，如失业乙下岗、养老、贫困、失学等问题的解决采取了政府、单位、社区、家庭责任共担的方法，政府承担着总体责任，具体责任则由当事人所处的单位来承担。在政府、单位缺乏解决问题能力的情况下，责任就自然地落到家庭头一卜。在这个方面，政府、单位、家庭并没有明确的责任划分，各方承担的责任常常以其余各方对问题的承载能力为转移。

2. 应对方法多样化。对于出现的社会问题采取了行政解决和市场解决等方法。对于严重影响民生和社会安定的问题(如企业职工下岗、城市贫困)，政府一般采用强有力的行政手段，要求有关部门解决。对于某些重要的社会问题(如退休职工养老保险、农村贫困)，政府通过制定政策等方式鼓励有关方面去解决问题。对于某些仍未发展为最严重、最迫切的问题，一般采取民间或当事人家庭(以及亲属和朋友)自我解决的方式，并通过市场化的方法去解决，其解决的程度常以当事人所拥有的资源(经济资源和社会资源)为转移。

3. 目标模式的短近性。由于社会转型所带来的问题众多，政府和社会用以解决问题的手段又相对短缺，所以政府和单位常常不得不集中力量解决那些最迫切的问题，而暂缓处理

那些尚在发展中的问题。这就是解决问题的补救性特点。目标模式的短近性以解决眼前的问题为目标，注重眼前一时的实绩，重标而轻本。这种忽视长远目标、整体效应的应对方式可能会引发必要社会资源的应急性挪用等现象并引发新的问题。

4. 传统机制与现代方式的混合。社会转型使我们遇到了前所未有的问题，改革的渐进性使得完善的社会主义市场经济体制及与之相适应的各种制度要通过一个较长的时间才能建立起来。于是我们处于一个旧体制已不完全适用但新体制又未建立的过渡时期。在这一时期面对问题就不免采用现代的新体制所要求的思维方式和旧体制的(习惯的和有效的)方法来解决，这种混合式的解决问题的方法会持续相当长的时间，当然其内部结构(新旧方式搭配结构)也在不断发生变化。

三、渐进转型背景下社会 工作教育的发展与使命

教育有两个互相联系的目标取向：应用和学术发展，在经济发展处于绝对优势地位、各方面矛盾又比较突出的情况下，教育的应用取向就十分明显，而且产生效果越快越好。我国社会转型所遇到的诸多问题要求建立有效的反应机制，这就是建立社会保障体系。社会工作作为社会保障体系的一部分有一个良好的发展前景。

但是这种发展前景并不一定是现时的。由于我国社会的运行体系，特别是应对社会问题的体制没有得到根本改变，由于政府还掌握着几乎全部解决社会问题所需要的资源，因此由政府出面靠行政手段解决问题就是必然的。在这种情况下，社会工作的作用空间是打折扣的。在解决社会问题时传统体制还会较长时间起作用的情况下（这与政治体制改革有关），社会工作教育发展的现实的理性选择是培养现有的体制所需要的人材。这样，社会工作人材才不会被拒绝于外(无论是形式上的还是实际上的)。这样，搞一些短期在职培训，多教给学生一些技巧或许是有效的。但是教育又不同于培训，教育有一种培育人、赋予受教育者以全面发展能力的职能，在国家发生重大变化、社会转型的情况下更是如此。如果我们把现在培养出来的社会工作学生看作是下一个世纪的社会福利、社会工作界的中坚人物，那么仅向他们传授技巧性知识就远远不够，他们需要宽厚的知识基础和发展的能力。尽管这些在他以后的工作实践中会不断丰富，但是教育有授之于渔的责任。

如果以上分析可以成立，那么当前我国的社会工作教育模式就不是单一的，而应该是复合的。在办学层次上，本科、大专、中专的课程体系不同(考虑到学生的日后发展，如专升本之类，应注意不同层次课程的衔接)。在教学内容安排上(以大专、本科为例)就既要使学生有进入解决社会问题主体体系的能力，又要使之掌握专门的知识和技术。在教育模式上既发展专业教育又要大力发展短期培训。教育以塑造人为使命，当前我国的社会工作教育的使命是培养二十一世纪在社会工作、社会福利方面担当重任的人材。他们需要具备基本的素质：社会工作的价值观念，在社会福利行政体系内工作的能力和专业方法，或许这些应该成为当前我国社会工作教育关注的重点。

(作者单位：北京大学社会学系)

试论我国社会工作的本土化

提要：面对发展中国社会工作任务的艰巨性，应该对社会工作本土化和本土性社会工作进行必要讨论。从功能论角度看问题，我国的职业性助人活动应该属于社会工作。我国的社会工作是行政性、半专业化社会工作。与此相关的助人系统是由民间依据差序格局原则和由政府依据身份隶属原则实施的助人和互济体系。我们面临着社会工作本土化的任务，即用国际社会工作的先进经验来补充、改造我国的社会工作(助人活动)。在本土化过程中，要善于发现两种社会工作的亲和性，注重我国的体制和文化特征，在实践中实现二者的优势互补。在社会工作本土化问题上助人效果是最重要的评价标准。

关键词： 社会工作本土化 本土性社会工作 助人系统 体制与文化

作者王思斌，男，北京大学社会学系教授。(北京 10087)

一、概念的辨析

要讨论社会工作的本土化首先要解决一个基础性问题：产生于异文化之中的社会工作为什么要进入“本土”？它的必要性何在？然后我们会再问：在这种社会工作未进入“本土”之前，“本土”解决社会问题的方式是什么？其机制怎样？这“本土”的解决问题的方式同要进入“本土”的社会工作的关系如何？只有搞清楚这些问题我们才可能从较深层次上去认识社会工作本土化的过程。这样，我们就必须首先界定两个基本概念：社会工作本土化和本土性社会工作。

(一)社会工作本土化 本土化所反映的是一种变化和过程，它指的是外来的东西进入另一社会文化区域(“本土”)并适应后者的要求而生存和发挥作用的过程。本土化不但强调外来者对它所进入的社会文化区域的适应性变迁，而且特别强调后者的主体性，即它是站在后者的立场上来提出问题和分析问题的。社会工作本土化是产生于外国(或其他地区)的社会工作进入某一国家或地区发生变化的过程。一般是指社会工作较为发达国家或地区的经验进入后发展国家或地区所发生的现象。这些经验可能是整体意义上的，也可能是局部和细节的。然而不管如何，这里都暗含着一种假设，即进入另一社会文化区域的社会工作在它发生和发挥作用的地方是成功的，是有经验可谈的，否则它就不大可能进入另一社会文化区域。

“本土”是一个内涵十分丰富又不易把握的概念。它不但有地理学的含义，指人们原本生活的地方，而且有社会及文化的含义，指浸润于那个地方的文化、社会制度。按照这种理解，本土化指的就应该是外来的东西进入某一社会文化区域，与原有的社会制度相配合，共同支持人们共同生活的过程。本土化对外来者来说是文化适应的过程，对“本土”来说则是文化选择、融合与接受的过程，它反映了两种行为模式、处理问题方式之间的互动。

既然本土与一定的区域相关，那么本土化也就有不同的社会文化背景。在社会科学本土化的讨论中，学者们使用本地化、国家化、本土化、处境化等概念”。这些概念的含义是有不同的。本文使用本土化是看重人们生活于其中的社会制度和文化特征，其中包括经济制度、政治制度、文化传统等。

由此我们可以认为，社会工作在中国的本土化是指产生于外部的社会工作模式进入中国(这是一套经济的、政治的、社会文化的制度体系)，同其相互影响进而适应中国社会的需要而发挥功能的过程。在这里应该注意的是社会制度的异质性和文化的差异，舍此，我们就不必谈论本土化问题。

(二)本土性社会工作 本土性社会工作指的是对某种助人模式(包括理念、过程和方法)的判断和认定，即指那些土生土长的、发挥着有效的助人功能的制度化的行动过程。那些生长于本土的、与其经济、政治和社会制度以及文化传统相适应的有效的、制度化的助人模式可称为本土性社会工作。在本土性社会工作的认定方面，本土性认定容易，对社会工作的实质性认定较困难。这不但是因为对于社会工作缺乏一个普遍公认的定义，而且因为各国各地区、各社会文化区域助人的理念、过程和方法也不尽相同。尽管在这里遇到许多困难，但笔

者还是想使用本土性社会工作这一概念。因为在国际上通行的专业社会工作“进入”(影响)中国内地之前,内地也曾有一套有效地应付各种社会问题的制度化方法。

社会工作本土化与本土性社会工作是两个既有区别、又有联系的概念。前者指外来的社会工作进入某一社会文化区域发生的适应性变化,后者则是原本存在的社会工作。二者是外来者与本地固有者的关系。社会工作本土化是外来的社会工作同本土性社会工作的互动过程,这一过程的特点和进程与二者之间的亲和性有关。在意识形态、工作模式、工作方法与技巧层面上二者的亲和程度决定着二者之间的共生或融合,也决定着社会工作本土化的进程。

二、中国本土性社会工作的特点

(一)中国本土性社会工作的认定 笔者深知,使用“中国本土性社会工作”这一概念具有相当大的冒险性。这是因为,使用这一概念必须首先确定什么是社会工作,然后才能谈及本土性社会工作。然而事实上国际社会工作者对社会工作并没有完全一致的看法[2]。中国内地又有独特的社会工作表意结构,即政府部门和社会对社会工作有与国际社会工作者相联系又有明显不同的认定和解释[3]。

对中国本土性社会工作的认定与对社会工作本质的理解有关。对于社会工作历来有“过程”论、“技术”论和“功能”论等不同的界定方法。但对于社会工作的本质,社会工作者们大多持相同相近的看法,即它是一项助人的活动,是一种“助人自助”的活动。毫无疑问,助人是社会工作的最本质的特征,而科学方法和技巧、职业性或专业性与之相比是相对次要的要素。在这里,我们抱持了功能论或目的论的观点,即看重的是社会工作所要达致的目的真正帮助人。当然,只看重社会工作的助人特征可能会有泛社会工作的嫌疑,即把形形色色的助人活动都视为社会工作。于是,似乎强调社会工作的科学性和专业训练也显得必要,社会工作界也越来越把是否受过专业训练作为区分是否社会工作者的标准。从社会工作发展的现代特征来看,对专业训练的强调是有其合理性的。但从社会工作的发展史的角度看,专业培训起初并不一定具备判定是非的意义。即我们很难说那些未受过专门训练而较长期从事助人活动的人并未做社会工作,而一旦接受专业培训就成为社会工作者,他们从事的才真正是社会工作。社会工作是一个专业,可以作两个方面的理解,即首先它是一种专门性的职业性助人活动,这一点可以把社会工作者的活动同零星的、随意的助人活动区别开来。另外,社会工作是一种学术训练方面专业化的助人活动,即社会工作者应该是受过专门训练的人,这一点可以把专业社会工作者同一般的助人者区别开来。我们知道,社会工作是一个专业的说法是80年前在西方出现的。这种说法反映了美国社会工作从前专业化(“职业性”)向专业社会工作的过渡。

既然我们不把专业培训作为是否社会工作的最本质的标准,而是把它当作判断是何种类型的社会工作的尺度,那么我们可以把在中国内地存在的职业性的助人活动称为社会工作。当然,由此我们可以进一步提出问题:那些非职业化但却是经常性的福利性的助人活动是否也应属于社会工作范畴呢?这就是说,在我们认定中国社会工作的时候,只能用与其国情、社会发展阶段相适应的标准去认定它,而不应该用西方的、专业社会工作已相当发达的国家或地区的社会工作标准去裁定它。

(二)中国社会工作(助人)系统的结构 1949年以后,中国内地选择了社会主义制度。由于社会发展理念、经济发展战略及国际环境压力等多种因素的影响,国家采取了政府高度集中控制和管理的计划经济模式,并形成了城乡有别的二元经济和社会体制。与此相适应,在社会福利和助人体制方面,中国内地所通行的是由政府通过其部门解决其成员(工作人员)的重要的物质需求方面的困难,而由家庭或亲友满足日常生活的、精神慰藉方面的要求。

大致说来,中国内地的助人系统呈如下结构:

这就是说,当人们遇有困难需要解决时,可能得到来自政府的或非政府的(民间的)帮助。

来自政府的帮助主要指政府救助和通过其所属机构(主要是各种类型的工作单位和生产组织)所提供的职工福利,其中又以由工作单位提供的福利为主。由于中国内地的民间机构不发达,民间的或非政府的帮助主要来自于家庭(家族)、邻里和亲友(应该说明的是,在我看来,家庭成员之间的照料和关心不纳入助人的范畴,而只能算作自助,但是由于分类上的方便,本文暂且将其归入民间助人范畴)。家族之间、邻里、亲友之间的互相帮助一般表现于日常生活领域。另外,政府对公民的帮助是身份隶属性的,这主要是说,一个人所能得到的来自政府的帮助要依他的身份为条件,他有什么样的社会身份,就应该得到何种福利和帮助。一个人所得到的来自非政府的帮助受他所拥有的社会关系资源的影响。一个人的社会关系资源受两个因素制约:第一,他所拥有的社会关系的性质及数量;第二,与他有某种关系的社会成员拥有的他所需要的东西的多少及其向他支付的可能性。这也就是说,一个人所能得到的政府及工作单位之外的帮助要看他的家人、亲友或邻居是否握有他所需要的“物品”,同时也要看对方是否愿意和客观上能否向他提供这种“物品”。

在计划体制下社会身份对一个社会成员获取福利(特别是重要的物质性福利)的途径有决定性影响。对于全民所有制身份的人来说,他获取重要的物质性福利的优先次序是:工作单位——亲友——政府福利部门,而农村人的这一优先次序是:亲友——产组织——政府。这种模式至今还相当程度地存在并发挥作用。应该进一步说明的是:求助和获得帮助是一系列复杂的社会行动和社会互动过程,它受到社会福利制度、文化及当事人生活经验等多种因素的影响,上述优先次序模式只是从制度安排角度对城乡居民典型的助人模式的概括。

(三)中国社会工作的性质 如果我们认为由政府及工作单位实施的帮助有困难的社会成员解决其面临的生活的问题是社会工作,那么这种本土的社会工作又具有哪些基本性质呢?笔者曾经指出中国的社会工作是行政性、半专业化的社会工作[4]。所谓行政性是指:第一,这种社会工作是被纳入行政框架之中的,即它对社会成员的帮助是按照行政系统进行的。有困难的人依照行政系统向他所属的上级提出要求,而作为政府代理人的工作单位则有责任去解决他们的困难。单位制作为中国城市的主体制在这方面发挥着重要作用,而未就业者则通过街道办事处和居委会解决生活中的困难。在中国内地,街居制是支持城市运行的辅助体制[5]。第二,这种社会工作是由国家行政干部按照行政程序进行的。有困难的人一般要写出要求解决困难的申请交于主管人员(他们是某种类型的干部),主管人员则根据国家政策或组织内的规定决定如何解决问题,或横向联络,或上报审批,主管人员同各行政部门打交道以图解决问题。第三,这种社会工作在其功能定位方面被纳入行政管理的范畴。

所谓半专业化是指:第一,在中国内地从事为民解难工作的主要是各级各类干部,他们没有受过国际上通行的社会工作知识、技巧的训练,但却受过本职工作训练。这种本职工作训练包括价值观念和工作方法,与一般的社会工作有相通之处。第二,由于这些为民解难的工作已成为干部的职业,因此,在长期的职业实践中,他们也摸索出一套行之有效的工作方法特别是思想工作方法。

当然,我们可以进一步提出的问题是,这种在计划经济体制下形成的社会工作模式至今发生了什么样的变化。应该说,虽然市场经济机制的作用空间在不断扩大,但是在行政及事业单位,在经济状况较好的企业和部门,主要由单位来解决其成员最基本的生活需求的做法没有发生根本的转变。这是因为:第一,一些重要的社会资源仍然控制在政府、单位手中。如住房、某些较好的就业机会、医疗服务等。当人们遇到此类问题时自然会求助于单位和政府。第二,由于现在仍处于向市场经济体制转型的过程中,企事业单位并不想将自己单位人员的困难置之不理:以丧失人情。第三,社会保障体系、社会服务系统的不完善也使有困难的人向单位内部寻求解决问题的办法。第四,在社会急剧变化的背景下,政府为了保持社会秩序的稳定,鼓励在单位内解决问题,避免将问题推向社会。这样,在单位有能力去解决其成员困难的情况下,行政性半专业化社会工作模式还比较普遍。当然这方面也有一些重要变

化,如帮助职工解决问题的决定权集中于单位内部,干部同有困难职工之间的关系少了一些政治性,多了一些人情味,等等。

已经基本走向市场的企业(如私营企业、外资企业)和不景气的企业则不同。由于这些企业已按市场机制运行或无力承担职工福利的责任,所以当职工遇到困难时也不再向企业寻求帮助,而是通过市场和自然支持体系解决问题。

在中国内地,亲友之间的互助在解决人们的生活困难的过程中发挥着重要的作用,并成为行政性社会工作的重要支持力量和补充。由于中国内地缺乏非政府的福利服务机构,所以当人们不能从政府(或工作单位)获得帮助时就只能通过亲友解决问题。这种既无行政推动又无专业技巧的互助活动依靠相互之间的认同和共同体意识给有困难的人以极大的精神支持和实际帮助。

这种亲友互济系统的互济活动有如下特点:第一,助人者将所遇困难群体化,即将某一成员的困难视为群体的困难。依靠群体意识、群体荣誉感,动员群体的力量解决困难。第二,助人者将他人困难本位化,即群体成员将其它成员的困难视为自己的困难,并用推己及人的方法去理解问题、对待问题、认为自己对其它成员的困难的解决负有一定责任。第三,缓解问题的严重性。当某一成员遇有问题时,其他群体成员善于将问题轻松化,即不把问题看得如此严重而造成对当事人的过份的心理压力。第四,灵活地动员各种资源。

亲友互济系统以其群体力量的投入和灵活机动性在解决群体成员困难方面发挥着重要作用,它虽然不象专业社会工作那样思路、程序如此清晰,但在理念和技巧运用方面丝毫不逊于专业社会工作。

三、社会工作本土化的任务与策略

(一)社会工作本土化的领域和任务 社会工作的基本原则是服务与需要相配合。在社会工作本土化问题上这一原则仍然适用,即我们首先要考虑外部的社会工作进入某一社会文化区域的必要性,然后才能谈及它的适应性改变——本土化。

毫无疑问,当行政性半专业化社会工作和民间互助系统能够发挥作用并较好地回应社会需要时,引入专业社会工作的必要性是较小的。社会工作是合理配置资源并使其发挥效能的活动。它也是社会资源的耗费。当原有的、产生于本土的社会工作及助人系统仍然效能充分时,从异文化中引入哪怕是专业化的社会工作也是一种资源的浪费,因为引入新的社会工作模式可能会费用高而边际效益很小。

那么,应该如何去评价本土化社会工作的效能呢?制度理论认为,任何社会制度都是由人建构起来的,但是建构方式有不同。一些社会制度是人为设计并通过长期的推进而形成并发挥作用的。这种制度发挥效能不但需要强有力的推动,而且需要与之相应的经济、政治条件相配合。因此制度建设是一种制度体系的建构过程。与之不同,另一些制度是在日常生活的基础上形成的。在长期的日常生活的基础上,人们选择了某种约定俗成的行为规范。通过制度化过程,这种行为规范流传下来,并在某种场合中发挥作用。如果说计划经济时期的社会福利制度属于前者的话,民间互助系统则属于后者。任何制度都有其生命周期,即有其效能增衰的周期性过程。当一种制度不再能有效地发挥效能时,制度改革、制度变迁的时机就来到了。

以数千年的传统文化和生活方式为基础的亲友互助体系和以计划经济为基础的行政性半专业化社会工作的效能在今日中国,特别是在城市得到了考验。向市场经济过渡改变着政府和单位统包的社会福利制度,一些企业的不景气甚至破产使这些企业的在职和退休职工的保障发生问题。政府和企业越来越少地运用行政手段来解决人们生活中的困难。长期以来思想政治工作的经验在解决人们现实的物质困难方面的作用也日显不足。另一方面,城市化正在疏远着人们之间的关系,甚至亲友关系也受到一定的冲击。家庭小型化和人口老龄化将使亲友之间的相互关照力不从心。剧烈的社会变迁表明,原来的产生于旧体制之上的社会工作

模式和传统的民间互助系统其功能空间在缩小,新的社会工作制度有了可以进入并发挥作用的空间,社会工作本土化也就有了现实可能性。

社会工作本土化的领域既与外来的社会工作所进入的领域有关,也与社会工作的过程有关。改革开放留给社会工作的活动空间是广阔的,农村发展、妇女发展、助残助学、儿童救助、老人照顾、城市社区发展等领域都是社会工作可以进入的空间。目前境外一些社会福利机构已在中国内地积极开展工作,这对国际社会工作进入中国内地作了具体的说明。当外部的社会福利机构进入中国内地并开始工作的时候,社会工作本土化的过程就开始了,这里包括要同政府打交道,同项目人口或工作对象打交道,了解有关的法律和政策,了解助人活动的规则,认识受助对象所享有的文化等等。社会工作在这个层次上的本土化是要找到外来的社会工作同本土问题的结合点,在政策、文化、社会制度诸方面实现社会工作同本土基础的协调。

社会工作在实施过程中的本土化任务是具体的。应该抱持一种什么样的理念去助人这是关系到助人活动能否顺利进行的问题。社会工作者同工作对象在观念上的契合有助于助人活动的启动与发展。在这一阶段,社会工作者去理解工作对象,包括其需要及希望的满足需要的方式、接受他人帮助的方式、及他对受助过程的理解。理解了这一切并对之进行科学的评估,社会工作才能实际地启动对工作对象的帮助。在这方面,要顺利地启动助人过程,在很大程度上就要考虑到工作对象的处境、他所享有的文化、他的生活经验、特别是受助的经验。这就是社会工作助人理念上的本土化和处境化。

社会工作在助人过程和技巧方面也应注意本土化。社会工作是社会工作者同工作对象的持续的、深入的互动过程。互动程序的安排、在互动中语言的运用、行动符号的运用都会对工作对象产生影响,从而影响互动过程的进行。在这方面社会工作本土化的任务是相当细致、微妙和重要的。

一项社会工作的结束和评估也要考虑本土的因素。专业社会工作注重结案,似乎要明确地宣布结束工作关系。但是中国人对于助人关系的理解常常是延展性的。我们可以用明确的“结束”去切断工作对象的延绵情感吗?实际上,在结束一项社会工作之前对工作效果的评估也是值得注意的。我们怎样去判断工作对象对受助行为评价的真实性呢?答案当然是先要了解工作对象的生活经验与价值观念。

(二)社会工作本土化的策略 时至今日,讨论社会工作本土化对中国内地已不是多余的了,因为中国经济与社会的急剧变迁已使原来“天衣无缝”的社会工作(助人)体系产生了漏洞,原来被这一安全网保障的人已经预感到某种不安的威胁。但是,我们同时也应该看到原有的这套社会工作(助人)体系还在或强或弱地发挥作用,人们对之有时还有美好的回忆和企盼。于是我们面对的现实是在原有制度仍在起作用的情境下发展专业社会工作,这是制度创新的过程。在中国内地社会工作本土化采取依靠原有体系、注重生活文化的策略或许是可取的。

所谓依靠原有体系有两层含义:第一,中国内地没有象许多市场经济比较发达的社会所拥有的民间社会机构,没有专业化的社会工作队伍,实际的社会福利服务在很大程度上还靠政府、工青妇组织及工作单位。因此,具有国际经验的专业社会工作进入中国内地就必须与这一原有社会保障和服务体系结合,而不可能去另建一套独立的社会工作体系。第二,社会工作本土化是靠现在从事行政性、半专业化社会工作的人员进行的,这些人员领悟了国际性的专业社会工作的经验,并将之与自己的工作相结合是社会工作本土化必由之路。当然,这里说要依靠原有体系并非排斥建立民间社会服务机构以作示范。基于上述理由,社会工作本土化要在如下几个方面做出努力:第一,对从事实际社会工作的干部进行专业培训,促使国际社会工作经验与本土性社会工作的比较和碰撞,第二,分析两种社会工作之异同,找出它们的相似之处,强化它们之间的亲和性。第三,在此基础上从事社会工作实践,扩大二者之

间的相容性，以实现优势互补。

所谓注重生活文化是说，社会工作说到底是对具体个人的帮助，是通过外部援助使有困难的人摆脱其困境的过程。助人方法要使受助者能够和乐于接受，助人效果要由受助者来评判。于是了解受助者以往的生活境况及面临困难的特征，了解他对受助的看法，了解他以往对待受助行为的态度，了解他的生活方式，对于选择助人方法和推进这一过程都十分有益和必要。实际上，在传统文化和集体主义传统影响下人们对接受来自不同方面的帮助常常会有不同的表现。中国人这种以助人者身份(与受助者关系)来决定接受帮助与否及方式的文化特征，在社会工作本土化过程中不能不给予充分注意。

由此我们可以看到，社会工作本土化是一个伴随着研究、分析和体味的复杂过程。

四、结语

在中国内地走向社会主义市场经济体制的过程中、面对急剧变化的社会，中国引进专业社会工作是必要的和必然的。社会工作的务实性决定了它必然面临本土化的任务。对当今中国来说，社会工作本土化不但要考虑中国的传统文化，也要考虑到计划经济体制解决问题方式的实质性影响，考虑到在集体主义和福利主义影响下人们的心态。这是社会工作本土化的文化、体制和心理背景。社会工作者应该认真研究这些因素交织影响下的助人活动，发现和发展专业社会工作同本土性社会工作的亲和性，创建符合中国社会需要的社会工作模式。

[注释]

[1]这方面的代表作请见杨国枢、文崇一主编：《社会及行为科学研究的中国化》，台湾中央研究院民族学研究所 1982 年版。

[2]关于社会工作的不同定义可见诸许多文献。另外，国际社会工作人员协会主席 Elis Envall 等于 1996 年 10 月访问北京大学也具体讨论了这一问题。

[3][4]王思斌：《中国社会工作的经验与发展》，《中国社会科学》1995 年第 2 期。

[5]张韶：《街居制在城市社会生活中的地位变迁》，北京大学社会学系硕士学位论文(未发表)。

责任编辑：任宜敏

中国社会的求—助关系——制度与文化的视度

王 思 斌

社会工作专业教育在中国大陆的开展已有 10 多年时间。在这一过程中,中国的社会工作教育在专业化方面有了一些努力,也取得了明显的效果。表现为国际性的社会工作知识和教育体系在社会工作教学中逐渐被认可,并取得日益重要的地位。但同时,中国大陆学者对于社会工作本土化及本土性社会工作的探讨尚嫌不足,从而使中国社会工作教育的发展具有某种“殖民化”的色彩,这显然不利于中国社会工作实际发展。为了探讨更有效的社会工作模式和路径,本文尝试从文化、社会制度及社会结构的角度分析作为社会工作核心的求助关系,并试图指出中国社会求助关系的特征及其对社会工作的启示。

一、社会工作与制度和文化的关系

1. 社会工作的技术性特征

尽管学者们对社会工作的涵义有不同的解释,但是大体一致的见解还是存在的,即认为社会工作是由利他主义指导的,用科学的方法助人的活动。近年来,一些学者对社会工作中的专业主义提出了批评,指出在现行社会工作实践中某些社会工作者倚仗专业主义而自我牟利。这就从反面进一步确认了社会工作应有的本质特征——利他性,社会工作的目的是以增进受助者的福利为目的的价值相关的活动。当然,如果只指出社会工作的助人本质,还不能说明它与民间一般助人活动的区别。针对于此,社会工作的技术性定义可予以补充。许多学者注重社会工作的技术特征,比如指出它是一种助人的艺术,有一套科学的方法和技巧,其目的是进行有效的服务或帮助。社会工作的技术性特征是其本质特征的具体表现和实现途径,它也指出了社会工作是同受助人密切相关的互动过程。社会工作是同受助者一起工作的过程,它以受助者为中心,因此受助者的心理和行为特征对于社会工作者如何推展其活动以达至有效助人之目的就十分重要了。

2. 制度与文化对开展社会工作的意义

在社会学和人类学中,制度是有效地处理人们之间关系的一套规则,它产生于人们长期的共同生活经验,是这些经验的积累和结晶。在不同的生产方式和生活方式条件下产生了独特的社会制度,满足着人们的共同要求。在现代社会中,社会制度的建立与人的有意识建构有更加直接的关系。这在经济学、政治学中是常见的,如经济学中的制度学派所强调的那样(M. 卢瑟福, 1999 / 1994)。在社会工作领域,一些学者认为社会工作是现代社会的一种制度,他们也是从社会工作的必要性和建构性的角度着眼的。文化是人类的创造。从人类学的角度看,它是人类基本的共同生活的经验积累,因而制度特别是在长期共同生活中形成的制度也属于文化的范围。文化是一个相当宽泛的概念,它也是分层次的。例如,在关于中国传统文化的研究中,有大传统和小传统的分法(李亦园, 1996),前者指以儒家思想为主的被历代典籍肯定并传播的价值理念,后者则指在民间社会层次指导人们现实生活的规范体系。

制度和文化的开展具有重要的意义。这不但是因为人们的任何活动都必须受一定的制度和文化的指导与约束,而且因为社会工作涉及的是与人们的日常生活相关的活动。在这一领域中社会工作者与受助者相互作用,在这一过程中,受助者的行为必然受其长期生活于其中的制度和文化的文化影响。由此可以说,如果不了解受助者所认同的文化和约束、指导其行动的制度,就难以理解受助者的行动,也就难以有效地向其提供帮助。实际上,国际上通行的社会工作也是以西方文化和社会制度为背景的。基督教文化是西方社会工作产生和发展的哲学基础,自由、平等、博爱的价值观直接影响着社会工作的伦理、职业道德和工作方式。西方社会的家庭制度、社会福利制度等对求助关系的影响(包括行为指向、行为方式、帮助者的反应方式等方面的影响)都是直接的。文化和社会制度对社会工作(或求助关系)的具体影响在于它们在很大程度上决定了求助者和助人者行为的指导思想和在什么样的框架中(或怎样实施)求助、助人行为。这对于探讨中国的社会工作模式是重要的。

二、中国社会求助关系的社会及文化基础

1. 求助关系及其文化基础

近年来关于中国大陆社会工作的讨论中有两种见解：一种认为，社会工作是由外部引进的，最早设置此专业的是20世纪30年代的燕京大学，而80年代中期高等院校设置社会工作与管理专业则是社会工作的恢复和发展(袁方，1991)。另一种意见认为，中国有自己的社会工作，在学校教育方面民政系统的专业教育是中国式的工作教育的表现(刘伟能，1991)。当然，这里涉及到社会工作的定义或标准问题。前者指的是国际上通行的专业社会工作，后者则指实际的社会工作。用同一标准去测度不同社会的工作并进行比较是必要的，但用它来作价值判断则有很大风险。关于中国社会工作研究，笔者曾提出一种折中的看法，认为1949年后，中国实际的社会工作是行政性、半专业化的社会工作(王思斌，1995)。这倒不是要平衡上述两种不同意见，而是要指出中国大陆实际上存在的、在体制内占主流的助人系统的特点。

在社会工作研究中，求助关系的研究处于核心地位。这不但因为求助关系是社会工作得以开展的基础，而且也因为它是社会工作过程的凝缩。求助关系包括双方的意识和价值理念、双方对对方行动的理解，也包括双方互动的展开过程。对于中国社会工作来说，研究求助关系的意义，还在于可以回避对中国社会工作定义的争论，而径直去研究更本质的东西。求助关系是需求者同帮助者之间的关系，它可能是外显的，也可能是潜在的。外显的求助关系是由行动表现出来的需求者同帮助者之间的关系：需求者表达出希望得到帮助的愿望，帮助者则以自己的判断作出反应。潜在的求助关系则因需求者没有表达自己的需要而未启动这一过程。西方社会工作处理的基本上都是外显的社会工作，社会工作的过程模式清晰地说明了这一点。从接案开始，经过一系列工作而结案。但在中国的社会背景中，由于缺乏专业的社会工作，这一求助模式是受到制约的。

中国传统文化是中国人求助关系的哲学基础。中国传统文化是复杂的，但从最一般的意义上来讲，它指的是以儒家为主体，杂合了道家、佛家的思想体系。儒、释、道诸家思想在很多方面是相互矛盾的，如儒家强调入世，道家强调出世；儒家强调礼义仁爱 and 有为，道家则主张清静无为，不外求，这些相互矛盾的哲学思想在现实生活中，在不同的背景下融合起来(张岱年，1994)，成为指导人们行动的规则。大略说来，中国传统文化是上儒下道。所谓上儒是指：第一，儒家思想通过历代统治者及其知识分子的宣传成为占统治地位的意识形态，并成为教化民众的工具；第二，儒家思想在民间也成为占统治地位的思想，并成为一种价值标准；第三，在上层社会儒家思想有了实现的物质基础，在没有权力和财产争执的情况下有可能实行。而道家思想则不然。除了上层社会人士自愿的逃避之外，它在贫困的大众社会很有市场。它可以被看作是一般民众发达不成而不得已选择的行为方式。所以有学者认为支配中国一般人的理想与生活的是道教思想(张岱年，1994)。儒家的孝悌和“亲亲”，道家的自守自持形成了指导一般民众的基本的求助哲学。而“穷则独善其身，达则兼善天下”(孟子，1985)则似乎在二者之间架起了通道。

2. 中国社会的社会团结

社会团结是一个社会得以维持与发展的基本条件。除了生产方式和生活方式之外，社会团结的类型是影响社会福利及社会工作模式选择的最重要的因素之一。一些学者曾经指出，西方社会在经历工业化的洗礼后，社会团结的类型发生了变化(如滕尼斯的共同体与社会，涂尔干的机械团结与有机团结)，似乎这种转变是一个自然的规律。对于当今中国而言，不但导致这种转变的工业化进程刚刚开始，而且中国社会原本就有不同于西方的基础。如上所述，西方社会是个人本位的，其社会团结靠个人与社会的关系连接而成。中国社会是家庭本位的，社会团结首先是家庭(家族)的团结，是靠差序格局形成的社会支持体系(梁漱溟，1987；费孝通，1985)。这种建立在自给自足的小农经济之上的家庭本位文化形成了个人与家庭，

我与大我的责任、义务关系，形成了情境化的社会支持关系，也形成了差序格局式的社会团结。这种以儒家伦理为基础的社会团结强调家庭(家族)的整体性，鼓励小我对大我的责任，包括小我减少对大我的拖累。这是一种家庭(家族)对其成员表示关爱、个人对家庭(家族)尽力贡献的关系结构。一旦个人不能施惠于家庭(家族)，他便会自责。因此一个有能力的个人对家庭或更大社会都不是索取取向。在中国社会，由于个人与家庭(家族)是小我与大我的关系，所以本质上在这一范围内并不存在求与助的关系，如果有，可以视为自我求助。真正的求助关系发生在家庭之外，发生于自己与他人之间。当要在自己与他人之间发生求助关系时，道家的无求思想就可能发生作用，求人者就要考虑求助行为可能带来的代价一口人情债。在传统上中国社会是以自足的家庭(家族)为基础的社会，家庭(家族)对其成员有一种包容性支持的义务，家庭成员则有为家庭增加财富和资源的责任。共同的生活、时空的一致性使家庭(家族)内部的支持关系成为可能。这是中国社会基本的社会团结。

这并不是说在中国社会不存在家庭之外的支持。但这种支持必须以责任意识和信任感为基础。这里的责任意识是指助人者的责任意识，他为什么必须去帮助求助者。所谓信任感是指助人者对求助者的信任，他为什么认为求助者值得帮助?中国传统的求助关系不是发生于陌生人之间，讲究回报的中国人也不一定愿意接受陌生人的帮助，因为他不知道自己付出怎样的回报。熟人之间的相互支持有两种基本形式：一种是将熟人关系拟亲属化，即拉近关系，增强相互责任和相互信任，从而采用拟亲属的方式相互支持，如联姻、建立朋友圈子、世交等。在这种情况下社会支持以友情为基础，正所谓“在家靠父母，在外靠朋友”。另一种是一般相互认识者之间的求助关系。如前所述，由于中国社会的差序格局及人情回报诸因素的影响，一般相互认识者之间发生求助关系是比较谨慎的。

三、计划经济体制中的求助关系

1. 计划体制是一种管理和提供支持的制度

计划经济体制是对社会的经济资源进行集中管理和调配，并对社会产品和福利资源进行集中分配的制度。这种体制将经济的管理权、财富的分配权和政治权力高度集中，并用政治化的手段推动社会的运行。从其追求的目标看，计划经济体制是政治性的福利制度或福利性的政治体制。社会资源(包括福利资源)高度集中于政府手中，形成了权力与责任的高度统一，政府必须对民众的需求提供支持。在计划经济体制下，由于一切都被行政化了，社会很不发达，社会掌握的资源十分有限，因此，人们所需要的重要的社会支持(如就业机会、住房、老幼抚助等)都必须依靠政府及其代理人一形形色色的工作单位。在工作单位(生产组织)内部，由于福利资源由政府集中管理，政府又制定了一系列规则分配福利资源，所以组织成员的重要需求都靠制度化方法，即按照既定政策加以解决，而较少个别化解决办法。因此，组织成员(包括其家庭成员)的重要需求是依靠行政体制解决的，行政人员(包括政府中的行政人员和单位组织中的准行政人员)扮演着社会工作者的角色，他们依照政策程序化地向组织成员分配福利，组织成员因而对单位和政府产生依附关系。

2. 计划经济体制下组织中的求助关系

组织成员重要需求的制度化解决并不排除在一些特殊问题上某些成员也有求助行为。组织(工作单位)中的求助关系一般发生于某些组织成员因家庭遭遇不测或因家庭成员的严重慢性病的拖累而造成的经济困难。解决这类经济上的困难需要动用本工作单位的公益金。由于公益金是根据国家政策以该单位全体职工的工资额为基础提留的，因此用公益金向某成员支付困难补助就是动用集体积累，这会涉及到个体与他人的利益关系。一般当某职工遇有家庭生活困难，特别是经济方面的困难时，会有三种解决方法：第一，单位组织的有关干部(一般是工会干部)通过走访职工家庭，了解困难，并提请单位解决其困难。由于工会负有其职工解决生活困难的责任，因此这种解决方式基本上是履行职业福利的责任。在此过程中基本上没有求，只有助。第二，在工会尚不知晓职工家庭困难的情况下，与困难职工关系较为

密切的同事(如他的直接上级或朋友)代表其向单位提出建议, 陈述困难, 希望能解决问题。这是一种代人求助的模式, 单位(工会)也会认真听取建议并经研究后解决。在单位职工有困难的情况下, 这种求助模式是经常发生的。因为碍于情面, 有困难的职工不愿自己出面去申请帮助。一是因为他难以预料求助的结果, 如果求助得不到肯定性答复将是很丢面子的事; 另一个原因就是政治气氛比较浓厚的情况下, 职工向组织要求照顾可能会被认为是想占集体的便宜。而在政治方面表现积极的人是甘愿做贡献而不想占便宜的。实际上, 在计划经济体制下, 在政治意识形态有巨大影响的情况下, 单位组织也常常通过做政治思想工作来鼓励人们克服困难。那些不表露家庭困难又尽力完成工作任务的人常被表彰, 成为模范和榜样。这在一定程度上可能会抑制某些职工的个人求助行为。在他们遇有难以克服的困难时, 只能由与之关系较密切的同事代为表达。代人求助是一种有丰富意涵的解决困难的方式, 在这里求助行为非主体化, 既有传统文化的影响, 也受政治文化的影响。它是求助耻辱化文化的表现。也就是说, 求人常常被认为是无能的表现。这样, 当一个少、做出求助行: 为时有一种欠疚或不得已而为之的心理。这种从心理上和脸上自认不如人的感受即是一种耻辱感。求助行为的耻辱化定义使人们有困难时不是主动表示自己的要求, 而是躲躲闪闪, 或由他人代为表达。第三种解决方法是亲属、朋友之间约互济, 这是传统中国文化的表现。然而实际上, 在计划经济体制和平均分配福利的情况下, 由亲属、朋友提供的帮助和支持也是有限的, 因为大家都处于经济资源的匮乏状态。如果有人需要提供人力服务, 这时的帮助才可能实现。

3. 计划经济体制下求助结构的差异性

认为中国的计划经济体制具有完全的一致性也是一种误解。虽然政府力图在所有领域内都实行高度集中管理, 但是面对如此众多的人口, 如此广大的疆域, 如此复杂的经济、政治状况, 要使全国在管理和体制资源分配方面高度一致是比较困难的。实际上, 在城市和农村、城市的不同所有制单位之间, 计划经济体制的表现形式是有所不同的, 由此可能导致求一助结构的差异。比如城市的计划经济特征要比农村明显得多。城市系统全民所有制企业(组织)与集体所有制企业(组织)相比, 前者更具计划经济特征, 或者说它是计划经济的典型, 而农村、集体所有制企业(组织)则处于边缘化状态。它们既没有全民所有制企业(组织)那样严格的管理, 也不享受对严格管理的补偿—获得由政府分配的较多福利。中国大陆推行国有化政策, 并优先发展重工业, 使得政府对全民所有制(国有)企业和组织给予较多优惠, 而在集体所有制企业工作的人和农村劳动者的生活水平则要低一些。按照逻辑, 集体所有制企业职工和农民应该有更强烈的求助行为。但是实际上, 他们并没有更多地向政府和社会求助。其原因至少有二: 第一, 政府不对集体所有制(包括农村)的劳动者负有全责, 而是由他们的劳动集体向成员提供一定的福利和帮助, 除非遭遇自然灾害。第二, 在农村和城市没有可以求助的社会机构。若要求助只能在劳动集体或社区的范围内进行, 而农村劳动集体的初级群体特征又将这种求一助关系还原为家庭之间、亲属之间、邻里之间的互助, 这种互助带有明显的传统特点。

这样, 就形成了农村和城市之间求助结构的差异: 农村基本上是自助或互助。而城市, 在计划经济体制发生强有力影响的领域, 求一助关系一方面有相当明显的传统性, 同时又有行政化、制度化的特征。

四、中国社会求一助系统的结构及特点

1. 中国社会助人系统的结构

从以上分析中我们可以发现, 1949年以后中国大陆存在着二元求助模式, 或者说中国的城市和农村, 在计划经济体制的中心和边缘地带, 既存在着现代的、制度化的社会福利制度, 也存在着传统的自助、互助制度。它们在不同的社会领域发挥着各自的作用, 但其深层基础却是与传统文化相通的。我们可以将中国社会助人系统的结构描述如下:

上图指出, 中国社会存在着民间和官方两个助人系统。所谓民间助人系统是指来自家庭

(家族)和邻里、亲友的帮助。由于家庭(家族)成员的相互隶属性,家庭(家族)成员之间的相互帮助实际上是一种自助。而邻里、亲友之间的帮助则是互助。这种自助与互助是由中国社会中的差序格局(基于家庭中心主义的文化)决定的。官方助人系统通过两个渠道发挥作用:当某人属于某一工作单位,特别是全民所有制(或国有)单位时,他会享受到由政府统一规定的职业福利,包括单位提供的特殊帮助。当社会成员不属于全民所有制和较高水平的集体所有制工作单位时,当他不能由其家庭成员代表在后者的工作单位附属性地领到社会福利时,他就只能在社会救助领域接受来自政府的帮助。这是由社会成员的身份决定的。一个人是干部、工人,还是农民,他的工作单位属于全民所有制还是集体所有制,这种身份决定着可能获得的帮助的渠道。

改革以来,中国社会的助人系统的结构并未发生重大变化。这是因为:第一,深深渗入平民基本生活之中的社会文化不可能发生迅速变化,作为民族的一种生存经验,它还会在相当长的时期内和相当广阔的领域内发生作用。求助关系作为社会文化的一部分也仍然会发挥其功能。第二,计划经济体制以及与此相适应的社会组织体制和社会福利制度还在相当程度上继续发挥作用。在城镇中,工作单位在人们生活中的地位还没有发生根本性变化。第三,中国的社会服务机构不发达,从而社会中还没有(或很少)有替代单位进行福利服务的机构,这也阻塞了人们求助表达的渠道。当然,这并不是说中国社会的求一助结构没有任何变化。

2. 中国社会求助关系的基本特点

在中国传统的生产方式、生活方式中发展起来的助人模式与计划经济体制中所包含的福利服务(助人)模式有很多不同之处,但是又有一些共同特点。这些共同特点如下:

(1) 消极的求助模式。在传统社会文化中,人们的求助行为是谨慎的,也是比较消极的。“万事不求人”和不背人情债是一般人生活的基本信条。这是由自给自足的生活方式和自尊意识所决定的。一个人可以忍耐并极少外求是“穷则独善其身”的人生价值的表现形式之一。在计划经济体制下表现出来的“无求”,既受政治因素的影响也受传统文化的影响。人们对计划经济体制中的福利分配有较强的信任,再加上政治意识形态对物质利益的贬抑,致使人们主动要求获得特殊福利的现象较少,如果发生也常常是以他人替代的方式进行的。这样,中国社会中存在着较为广泛的消极求助行为。比如在工作单位,一些有困难的人常常是被动去申请获取某些福利的。消极的求助行为有复杂的深层原因:第一,自我解决问题的动机。中国文化有一种内向性。这也表现为当人们遭遇困难时的不事声张,默默进取和在无能为力时的忍耐。第二,最小求人原则。出于情面和回报的考虑,人们尽量不求人或少求人。在迫不得已必须求助于他人时,则遵循代价最小原则。他要考虑需求对象(物品)的偿还价值和对方所提供的帮助的潜在成本(对求助者来说意味着成本)。如果他要多求助于人,还要计算累加成本。中国人在希望获取某种福利时,常常遵照“应该”原则,即通过正当的权力和责任关系获取,否则就会增加其获利的声誉成本。那种“随大流”式的获利方式就是缩小成本的一种策略。因此,不妨说消极求助主要是出于对付出成本的考虑。

(2) 相对主动的助人行为。相对于消极的求助行为,人们的助人行为却是主动的。这既表现为邻里亲朋的相互关照,也表现为代替有困难的有良好关系的同事去寻求帮助。他们可以不辞辛苦奔波,有时甚至要舍弃脸面。主动助人有两种情况:第一,助人者握有某种有困难者所需要的资源。当他发现后者处于困境时,出于友爱的关茅基础,他会主动提出帮助后者解决困难。第二种情况是当他没有满足有困难者所需要的对象物,但知道如何去获取时,充当一种积极的中介,帮助有困难者去获取对象物。这大多也发生在关系较好的熟人、同事之间。当然,在行政性的助人系统中,主动的助人行为也时常发生。这主要是在执行社会福利政策过程中发生的,当政府制定了某一社会福利政策,但有困难者却不知晓时,政策执行者会主动地帮助有困难者按政策规定获得福利。

(3) 感情介入。中国社会的助人活动有强烈的感情介入,行政性半专业化的社会工作也

是如此。这表现为：第一，我群观念。在助人过程中，助人者持有包括受助者在内的我群观念，尽量弱化助人者与受助者之间的界线。在助人过程中，助者将受助者纳入自己的群体，拉近心理距离。在中国社会中，当某人(家庭)遇到困难时谁有可能出面帮助基本上是确定的。这是由差序格局、平常的交往关系决定的直接支持关系。他们构成了一个关系较为密切的相互支持网络。这在中国文化中叫做不分你我。就是在官方支持关系发生作用的情况下，参与行动者也会淡化正式关系。比如在政治主导时期强调“革命同志互相帮助”，现在也要强调同事间的互相关心。第二，互为客体性。求助过程是两类主体和客体的连续互动过程。在求助阶段，求助者是行为主体，被求者是客体。在助人过程中，助人者是主体，受助者是客体。所谓助人过程中的互为。客体性是助人者对助人过程的一种泛化解释。它常常表现为助人者在发现受助者有欠疚时用“谁都可能难处”来宽慰受助者，从而减轻受助者的心理压力。这里包括了助人者的设身处地、感同身受意识，同时也是一种通过拓展时空实现受助者与助人者融合的策略。在这里，人们把互助行为在时间、空间、内容等方面作了充分扩展。“人都可能有求人帮助之时”这种对时空的借用有可能会减轻受助者的压力。第三，协商。西方的社会工作强调社会工作者的咨询功能，强调受助者的自我决定。但在中国社会的助人活动中却充满了协商气氛。除了来自正式制度的帮助外，一般求一助活动是在参与者的共同协商中进行的。助人者与求助者讨论要求的可及性和帮助行为的可接受性。这有利于助人者深入了解求助者的需求，并同其探讨如何才能客观实际地满足其需要。当然，这种协商和讨论是建立在互动双方的相互信任之上的，因为他们基本是相互熟识者。这些表明，与国外比较程式化的社会工作相比，中国的求助过程更注意双方的连带性，它把社会团结的内容注入其中，并具有连续性特征。

3. 中国社会求助关系中的情、理、法

在中国文化中，情、理、法形成了一个特殊的结构，并支配着人们的行为。情是由人们之间的基本关系(如差序格局)决定的相互感情，一般是指具有较好关系的人们之间彼此接纳、认同的感情。理是指社会对建立在基本关系之上的相互支持和友好关系的认可，它成为一种规则，是社会对于此类社会关系所应衍生的相互权利、义务的确认。法则主要指政府的法规，也包括社会组织的正式规定。它是超越情理的东西，是一种普遍调节人们之间利益关系的正式规则。情(人情)、理(世理)、法(国法)的结构即它在不同社会生活状态下起作用的程度是不同的。一般在比较传统、比较接近人日常生活的领域，情理起较基础的作用，法律只是作用的最后调节者。而在现代社会中，正式规定、法规、法律的作用明显增强，但这并不否定情、理的重要作用。

在求助关系中，情、理、法的作用表现为人们在那种情境下的“应该”判断，即人在他们所处的那种特定情境下，由于情、理、法的综合作用，求助人的求助行为是合乎情理的，助人者的助人行为也是应该的。比如在民间互助系统中，某人根据其与被告的较好关系而向后者要求帮助不应被视为奇怪。而后者依据他对二人关系及情境的理解提供帮助也是应该的，是情理之中的事。否则可能会被认为是不通情理。在工式组织(企事业单位)中，成员(或其代理人)因生活困难向组织提出一些要求也被认为是合理的，因为在计划经济体制下，国家控制了所有的社会资源，组织成员除从工作单位获得工资报酬和社会福利外，没有任何渠道。“进了单位的门，就是国家的人”。这样在遇到问题时人们自然就要找单位和国家，向它们“求助”了。实际上，这里的“求助”是一种权力的要求，即前面所说的对交出权力的补偿。当组织成员将自己自主地获取生活资源的权力交给工作单位(和国家)，他们在生活中遇到困难、工作单位又不能给予合乎情理(公正)的帮助(补偿)时，他们维护自己合法权利的行动就可能变得比较激烈。例如，一些下岗职工常常对工作单位“不尽情理”、“坏公正”的裁员行为有激烈的反抗。这是求助关系的一种特殊的表现形式，即下岗职工在应有的权力—义务关系(“应该”)遭到破坏之后的反应。这也只是他们在迫不得已的情况下做出的。

五、中国社会的求助模式对发展专业社会工作的启示

1. 发展与中国社会文化相适应的专业社会工作

以上对中国社会求助模式的分析不应该导致这样一种看法：专业社会工作的发展在中国是不必要的。应该说，以上讨论只是对发展专业社会工作的本土基础认识。在中国向现代社会转变和向市场经济体制过渡的背景下，面对复杂的社会问题和社会进步的要求，发展专业社会工作是必要的。

但同时我们应该清楚的是，在中国发展专业社会工作是应该充分顾及到中国的社会文化和制度结构的。经济、政治体制和社会文化是专业社会工作的载体，或者说是专业社会工作得以生存和发展的外部环境。社会生态学理论指出了环境对社会工作模式选择的重要性。面对变化着的社会状况，对国际社会工作经验持一种排斥态度是可笑的。但不顾中国的国情，不加分析地搬用外国的东西也同样危险。在这里我们遇到的是社会工作本土化和本土性社会工作的关系问题。对于这一普遍而复杂的问题中国学者已有许多讨论(中国社会工作教育协会, 1996)。但是从社会工作的本质来看，似乎应该提倡这样一种价值观：社会工作的效率主义，即那些对解决现实问题有效的社会工作模式就是合理的。

2. 发展人文主义的社会工作模式

虽然社会工作是一种助人的工作，但是在科学主义和追求专业地位的影响下，国际社会工作还是形成了以理性主义为主导的社会工作模式。这种社会工作模式的特点是强调助人过程和方法的科学性、可测量性，追求一般的工作效率，在社会工作过程中强调接案、助人、评估、结案的规范化等等。这一经过数十年、上百年发展起来的社会工作模式自有其道理，至今我们也不应轻易从总体上怀疑它的合理性和有效性。但是我们也不能因此认为这种模式在任何情况下都是最合理的选择。批判诠释论从理论上对理性主义的社会工作提出质疑(阮新邦, 1993)，中国的经济、政治和社会文化则从社会工作的实施条件的角度提出发展与理性主义社会工作不同的人文主义社会工作模式的可能性。结合本文的上述讨论，笔者认为这种人文主义的社会工作模式至少有以下几个特点：

(1)积极主动的帮助取向。在西方，社会工作一般是从有需要者的求助开始的。在中国这一过程模式可能要修改。由于人们的消极求助心理，助人活动大多从助人者的主动行为开始。这倒不是助人者不加分析地任意提供帮助，而是指助，人者常常通过探询而启发有需要者表达自己的需要，进而了解这种需要并提供帮助。那种等人上门求助的社会工作模式在中国可能会贻误很多真正必要的社会工作。

(2)价值相关。求助者的被动和助人者的积极主动将导致社会工作者的价值相关。即在求助过程中双方要维持深入的思想交流，助人者应该能站在“求助者”的角度上思考问题，并同他一起讨论解决问题的可能途径。如果像西方经典的社会工作那样只是强调社会工作者提供意见和求助者的自决，在中国可能被理解为非真情实意，因而不利于建立良好的合作关系，并最终解决问题。社会工作者站在基本理性的立场上同求助者深入沟通、交流意见、帮助求助者(或共同)作出决策可能更加有效。在这里，社会工作者不是在程序上企图解脱自己的责任，而是要在实际而有效的助人过程中实现自己的真正责任。

(3)建立实质性的信任关系。西方社会工作是建立在契约基础之上的，是程序上的信任关系(这并不否认受助人对社会工作者的信任)。中国社会中的社会工作可能更多地建立于实质性信任关系之上。所谓实质性信任关系是社会工作者(助人者)与受助者建立在沟通理性(哈贝马斯, 1994 / 1985)基础上的合作关系。它是社会工作者切实为求助者着想的关系，这种实质性信任关系的表现可能不像经典的社会工作那么规范，但其实质效率可能是高的。

以上是在中国社会中建立人文主义社会工作模式的实质性内容。当然我们没有证据说在中国理性主义的社会工作模式是行不通的。随着现代化进程的推进，随着作为独立领域的社会工作(社会服务)机构的迅速成长以及社会工作专业性的增强，理性主义的社会工作也会

增强其在中国社会的影响。这可能是本土性社会工作的发展改造与社会工作本土化共存以至交融的过程。而且通过较为长期的互动过程，可望形成有中国特色的社会工作模式。但在当前或一段不短的时间内，建立人文主义的社会工作模式可能是中国社会工作发展的重要任务。

参考文献：

- 费孝通，1985，《乡土中国》，三联书店。
- 哈贝马斯，1994 / 1985，《交往行动理论》，重庆出版社。
- 李亦园，1996，《“大传统”与“小传统”的贯通》，周星主编：《社会文化人类学讲演录》，天津人民出版社。
- 梁漱溟，1987，《中国文化要义》，学林出版社。
- 刘伟能，1991，《当前中国社会工作及社会工作教育》：北京大学社会学系编：《现状挑战前景》，北京大学出版社。
- 卢瑟福 M •，1999 / 1994，《经济学中的制度》，中国社会科学出版社。
- 孟子，1985，《尽心上》，朱熹：《四书集》，岳麓书社。
- 佩恩 M •，1995，《当代社会工作理论：批判的导论》，台北：五南图书馆出版公司。
- 阮新邦，1993，《对比判诠释论与社会研究》，八方文化企业公司。
- 王思斌，1995，《中国社会工作的经验与发展》，《中国社会科学》第2期。
- 杨国枢，1988，《中国人的性格》，台北：桂冠图书股份有限公司。
- 杨联毕，1987，《中国文化中的“报”、“保”、“包”之意义》，中山大学出版社。
- 杨中芳，1—992，《中国人·中国心：人格与社会篇》，台北：远流出版公司。
- 袁方，1991，《社会工作教育与中国社会主义现代化建设》，北京大学社会学系编：《现状挑战背景》，北京大学出版社。
- 张岱年，1994，《中国文化概论》，北京师范大学出版社。
- 中国社会工作教育协会，1996，《发展探索本土化》，中国和平出版社。

作者系北京大学社会学系教授

责任编辑：张志敏

体制改革中的城市社区建设的理论分析

王思斌

(北京大学社会学系, 北京 10087)

摘要: 社区建设是一个复杂的经济、政治和社会过程。在建设公共设施、开展公共活动方面, 社区建设需要经济的强有力支持。社区建设是发展基层民主的过程, 也是一个多元行为主体的互动过程。社区成员参与是社区建设的关键。在社区建设中政府发挥着主导作用, 但权力精英的过度参与并不有利于本质意义上的社区建设。在社会转型和体制转轨的过程中, 社区建设也遇到了来自社区内组织的经济理性和社会成员的个人自主意识增强及传统的社会团结遭到破坏等方面的影响。据此, 本文提出了社区建设的逻辑及政府、社区组织、社区成员三方合作, 经济、政治、社会文化三种资源共同支持的社区建设的理论模式。

关键词: 社区建设; 经济和政治; 社区参与; 理论模式

中图分类号: C916 文献标识码: A 文章编号: 1000-5919(2000)05-0005-10

体制改革以来我国城市基层社区组织(街道办事处和居民委员会)的结构、功能及运行方式发生了具有重要意义变化。同时在城市改革的过程中, 它们所面对的压力也是十分沉重的。当前, 政府已把城市社会组织和管理方式的转变置于相当重要的地位, 城市社区建设策略的提出和推动就是这一转变的重要表征。为了进一步探索体制改革和社会转型中城市基层社区运行的规律, 我们认为有必要对城市社区建设进行理论分析。

一、社区建设概念的提出及其背景

(一)社区建设的概念及其提出

第二次世界大战以后, 一些发达国家面对城市失业、贫困和社会秩序的恶化, 提出用社区规划、社区建设的思路去应对问题, 社区建设的概念即出现于政府和社会工作的文献中。70年代, 香港的工业化起飞, 城市快速发展, 人们之间的阻隔日益严重, 于是港英政府提出社区建设计划, 要建立“互相关怀和负责的社区”, 并把社区建设具体化为三方面的工作: 社区发展、社区参与和提高居民的地区意识。[1](P121—123)80年代以来, 美国等一些发达国家又泛起社区主义(Communitarianism)的浪花^①。尽管这一思潮可能有复杂的经济和政治背景, 但是加强社区居民之间的交往以实现互相关怀即是其直接目标。[2](N07)虽然这些国家并不一定使用社区建设的概念, 但是其实质却是昭然的。另外, 在西方社会工作界, 社区建设也是一个重要的实务领域, 它涉及到贫困地区发展、城市社区重建等多项内容。无论其表现形式如何, 社区建设都表现为强化社区要素、增进社区机能的过程和活动, 它是人们有意识地建设社区的过程。

(二)我国政府提出社区建设的背景及其意义

在我国大陆, 社区建设这一概念由民政部于1991年5月首次提出。按照民政部负责人的解释, 社区建设是从我国国情出发并借鉴了国外先进经验提出的。[3](P3)改革以来, 民政部在城市广泛开展社区服务, 但它又难以包含政府希望的城市基层社区组织所要承担的职能。在这种情况下民政部提出社区建设的概念, 并力图以此去开拓民政工作。随着我国城市改革的进一步深入, 城市的社会问题及服务、管理体制中的问题日益暴露出来。在这种情况下, 中央将城市社区建设提上议事日程, 江泽民总书记也于1996年指出, “要大力加强城市社区建设, 充分发挥街道办事处、居委会的作用”。在这之后, 社区建设作为民政部门的一项工作被纳入议事日程。1998年国务院的政府体制改革方案确定民政部在原基层政权建设司的基础上设立基层政权和社区建设司, 进一步推动了社区建设在全国的发展。现在政府已将社区建设上升到“改革、发展和稳定的高度”[4](P2), 即适应城市企业、体制改革和社会管理体制改革的需要, 保证社会稳定, 促进城市社会发展。在这里, 可以明显发现政府对社区建设目标的诉求: 支持和保障企业体制改革, 化解社会压力, 保障城市社会稳定。同时我们不应忽略其中的另一重要涵义: 城市社会组织方式、社会管理方式的转换。

近几年来,社区建设已在全国城市中轰轰烈烈地开展起来。但是,就目前的实际情况来看,各地对社区建设内涵的理解有一些差异(比如有的对社区建设作过泛的理解),实现策略也有不同。为了对社区建设有更加清楚的认识,并推动社区建设事业的发展,本文从经济、政治和社会文化的角度尝试对社区建设进行理论分析。

二、社区建设中的经济和政治

(一)社区建设的社会发展目标

在西方社会,社区建设(Community building)指的是强化社区要素、发展社区组织,增强社区活力,提高社区居民生活水平的活动。社区建设与社区规划、社区内外资源的发掘、社区力量的凝聚等相联系,是社区工作和发展领域的重要内容。社区建设与社区发展是十分相近的两个概念。联合国在50年代倡导的社区发展运动是指社区居民在政府和社会机构的支持下,依靠自己的力量,改善社区经济、社会和文化状况,改善社区居民生活,促进社区社会进步的过程。如果说二者有什么不同的话,那么社区建设更强调社区规划、强调社区结构的建构,而社区发展则更偏重于社区要素的强化和社区运行机制的改进。当然,要把社区建设同社区发展割裂开来是不可能的。因为社区建设的对象是社区,而社区从其最根本的意义上来说是人们生活的共同体。这种生活共同体的改善不但在于社区服务设施及组织体系的建设,而且在于社区成员对社区的认同感和相互支持网络的建立与增强,而这正是社区发展的精髓。这也就是说社区建设包含了社区发展的内容,它以社区的社会发展为目标。

关于社区建设本质的认识在实际工作部门并不一致,这在人们对社区建设包含的内容的看法上有所表现。例如有的认为社区建设包括社区政治、社区管理、社区卫生、社区规范。[5](P8)有的认为社区建设包括社区管理、社区服务、社区经济、社区文化、社区教育、社区卫生和社区治安等等。[6](P2)然而如果我们从更加本质的角度看问题,用“以人为本”的价值理念去看待社区建设,那么社区服务、社区卫生、社区治安、社区文化建设就应该成为社区建设的核心内容。[3](P4)因为这些方面的活动更能直接地促进社区居民生活质量的改善。当然,这不是说社区建设不需要发展社区经济、不需要进行社区管理。

(二)经济在社区建设中的地位

联合国在倡导社区发展运动时把发展经济放在十分重要的地位,因为对大多数社会问题严重的社区来说,经济落后是一个普遍的特征。在某种意义上,经济落后是社会问题恶化的最重要的原因之一。因此,对广大不发达国家、落后城市和农村来说,发展经济成为社区发展的首要任务。

社区建设同样需要经济的强有力支持。对于经济不景气从而社会问题严重的社区来说这一点十分重要,其原因已如上所述。对于一般社区来说,发展经济或获得经济的强有力支持也同样重要。在上述我们对社区建设内容的讨论中,并没有把发展社区经济置于中心地位,但这并不说经济问题不重要。从社区建设必须要求经费的投入这一角度来说,没有一定的经费投入,社区建设要取得明显成绩是相当困难的。对于一般的社区建设来说,它需要两个方面的经费投入:第一,在社区内建设公共设施,供社区居民进行公共活动之用。公共设施的建设对社区建设具有相当重要的作用。因为没有这些设施;社区居民就缺乏有效的共同活动的机会,也会影响他们的沟通、这不但直接影响他们的生活质量,而且对于形成相互关怀的社区文化也十分不利。第二,除了兴建(添置)设施需要经费的投入外,公共活动的开展也需要一定经费。经济支持对社区建设的开展有着举足轻重的作用。从当前我国城市社区建设的典型经验来看,社区经济实力与社区建设成就有着直接关系,不管这种经济实力是街道办事处和居民委员会自己的经济收入(通过发展街居经济),还是上级财政拨款或者是转移支付(通过共建、责任分担等方式)。

当前,在我国城市,政府正在普遍增加对社区建设的财政拨款(包括费随事转),而民政部门则进一步强调社区服务在社区建设中的作用,并认为“抓社区建设首先要抓好社区服务,

以社区服务为突破口，巩固和完善社区服务阵地，发挥社区服务在社区建设中的龙头和示范作用” [4](P4)。用社区服务带动和促进社区建设有两个方面的理由：第一，只有加强对居民的服务才能吸引居民参与社区事务、推进社区建设；第二，社区服务不但包括福利性服务，也包括收费服务。近些年来，社区服务已被纳入第三产业。城市街居组织通过社区服务也积累了一部分财力，其中一部分被投入社区建设事业。这样，对于城市街居组织来说，社区服务所获收入已成为他们推进社区建设的重要支持力量。

但是相对于有复杂任务的社区建设来说，社区服务所积累的支持经费是十分有限的。要实施诸如铺路、美化环境等社区建设项目必须有另外的经济支持。从挖掘社区内部资源的角度看，驻街企事业单位的经济支持相当重要。改革开放以来，中央政府再三要求给企业“减负”，其中包括拒绝对企业的“乱摊派”。但是，对企事业单位参加社区建设应另当别论，因为它不但惠及社区，而且也是自我受惠的活动。社区是企业的微观外部环境；社区环境的优劣对于企业的形象、经营和发展都有直接影响。参与所在社区建设是企事业单位的义务，是它的外部环境投资。这种投资不但产生社会效益，也产生经济效益。

(三)社区建设中的政治

社区建设是一个公共活动，自然也是政治发挥作用的领域。有学者将政治分为政权政治和政权外政治。[7](P7)自然，我国的社区正是政权政治同政权外政治相互作用的场域。长期以来，由于居民委员会在相当大程度上扮演着政府代理人的角色(政府的“腿”)，行使着按政府的指令管理社区的职能，因此政府外政治并不发达。改革以来，随着城市居住格局的变化和基层社区民间组织的发育(如社区建立各种民间组织，新建小区建立业主委员会等)，政府外政治力量在成长，这也使得政府政治与政府外政治相互作用的情景更加复杂。

在我国，社区建设概念的提出和社区建设运动的推进是同政治联系在一起的。90年代，我国城市推行社会管理体制改革，政府管理权力下沉和居民委员会能力的薄弱，以及城市在我国政治生活中的重要地位，使得城市社会的民主管理成为难以绕过的问题。在城市尚未找到一个“说法” [4](P2)的情况下，社区建设作为一个思路被提出来，这就使得这一概念充满了政治意涵。

社区建设中的政治互动是相当复杂的。这不但是因为社区建设参与主体的多元化，而且在于社区建设活动本身的复杂性。参与社区建设的行为主体是多元化的，其中包括上级政府、作为政府派出机构的街道办事处、居民委员会、驻街企事业单位、民间组织和社区居民。在社区建设中他们的宏观(或理论上的)目标追求是相近的，即实现社区的社会稳定和居民参与下的社区繁荣。但在具体活动中他们的参与和追求又有一些差异。政府力图通过社区建设减少对社区管理的直接干预，同时又必须保证城市社会秩序的稳定。居民委员会作为法定的自治组织希望通过满足政府和居民两方面的需要而增强其独立性和自主性。驻街企事业单位的目标追求较为单纯，即通过社区建设建构优良的社区环境，并在可能的情况下释放社会性责任。民间组织对社区建设的企盼是改善社区环境、增进社区民主。至于居民则以其需要结构不同而对社区建设持不同的态度。在当前情况下，政府对社区建设的目标诉求最清楚，参与行为也最主动、最积极。这是因为政府要进一步推进企业体制改革，大量的“单位人”将变为“社区人”，而社区组织的薄弱尚不足以像计划体制下的单位那样有效地管理其成员。近几年来因缺乏对回归社区居民的有效管理，一些城市发生了各种类型的冲撞政治秩序的集体行为更强化了政府加强社区管理的意志，而这已成为社区建设的重要组成部分。至于驻区企事业单位、社区居民则尚处于被动的被组织状态。而处于关键部位的街道办事处一、居民委员会则仍以近乎习惯的行为适应着来自政府的任务安排。

实际上，当前在城市开展的社区建设与以往进行的“社区性”活动有很大不同。以往的“社区性”活动是有组织、有计划的政府工作的一部分，而现在的社区建设的目标追求是社区相对独立的稳定运行。以往上级政府是决策者，街道办事处是执行政策者，居民委员会则

是服从者，社区居民在严密的组织约束下主动或被动地参与着上级发动的社区活动。现在这一情况发生了变化。市、区政府不再像从前那样用政治动员的方式直接干预社区事务，但对社会稳定的希望并没有降低。街道办事处虽不是一级政府，却对社区管理、社区稳定负总责。居民委员会在法律上是自治组织但缺乏自治能力，而在一些城市政府正在通过选派干部将居民委员会行政化。社区居民既缺乏自我管理的经验也缺乏社区自治的能力，或者说中国城市的“市民社会”发育相当缓慢。这样在社区管理的委托与代理、集权与分权、管理与自治方面就充满着复杂的互动关系。这些是民主化和国家与社会的关系在社区中的表现。

三、社区建设中的参与

(一)社区建设是社区成员参与的过程

如前所述，社区建设是强化社区要素，增进社区机能的过程，是以社区为对象的增能(em-powerment)过程。如果我们不把社区建设看作管制社区的手段，而是从发展社区即以建设繁荣而有序的社区为根本目标，那么社区成员的积极而有效的参与就是头等重要的。从社区建设的本质和社区持续发展的角度看，它是一个内在发展过程，其中包括社区成员的社区意识的增强、社区资源的挖掘与合理配置、社区成员参与社区公益活动的积极导向、社区成员对于社区的责任感和承担力的增强等等。这些都是增能的过程。由此可以说，社区成员的参与状况决定着社区建设的效果。

社区参与有不同的形式。依照程度的不同，有学者把参与分为观察、表态、执行、管理和决策。[8](P7)显而易见，参与程度不同反映了参与者对社区活动的不同责任，在某种程度上也反映着他们对社区活动的贡献。一般说来，深度参与更能将参与者的能力贡献于社区的公共事业。在社区建设中深度参与并不是指简单的管理社区建设项目和决策，而是指参与社区建设项目的各个环节，包括意愿的表达、项目计划的确定、计划的执行、项目结果的评估等。这些活动构成了责任义务的链条，是一个全面参与的过程。它不但有助于社区建设计划的科学化，可以提高计划的合法化程度，而且也有利于社区建设活动的落实。

(二)政府在社区建设中的角色

政府在社区建设、社区发展过程中发挥着关键作用，这在世界范围内是共同的，在我国这种作用更加明显。长期以来，我国也有群众参与的传统，但这多是执行性参与，即在党政领导决策之后动员群众去执行，从而形成典型的权力精英主导模式。但是对于以追求内在发展和持续发展为目标的社区建设来说，政府(或权力精英)的过度参与(包办)显然不合适。这在明智的、真正想推进社区建设的领导者那里已经形成共识，更不用说“小政府大社会”模式的建构目标制约着政府过度干预(“参与”)社区事务的行为。当然，这并不是说在我国推进社区建设的过程中不存在权力精英过度参与的现象。相反，受政绩评价机制的影响，不少行政领导不顾社区需要而创造业绩，制造“亮点”。这种业绩和“亮点”的指向在于上级领导而不在于基层群众。这样，权力精英创造业绩的行动常常得不到基层群众的响应和支持，而只成了权力精英升官晋级的“敲门砖”。这种现象在社区建设领域也有所表现。

当然，这并不是要否定政府在社区建设中的主导作用，而是说政府应该正确地发挥其主导作用。政府在社区建设中的主导作用表现为倡导、动员、一定的经济和政策支持、监督、评价和经验推广，是用政策去促进社区建设资源的聚集和社区的持续发展。在社区建设的不同领域和不同阶段，政府所扮演的角色是不同的。在当前情况下，由于企事业单位缺乏参与社区建设的热情，致力于社区发展的民间组织很不发达，加之社区居民长期以来养成的依赖政府的习惯，因此政府应该发挥更加积极的作用，负起推动社区建设的责任，又不要“越位”。这对政府来说是一个考验，是在体制转轨、社会转型条件下对政府的角色意识和角色能力的考验。

四、社区建设中的张力与整合

(一)社区建设中的张力

在社会科学中张力被视为有碍于社会结构的稳定和社会整合的力量。当我们把社区建设视为寻求和建立稳定的社区结构的活动时,就不难发现在此过程中存在着不利于推进社区建设的因素和力量。我们将其称为社区建设中的张力。如前所述,社区建设的目标是建立相互关怀和负责任的社区,而其关键则是社区意识、社会凝聚力的强化。在这方面,社区建设所遇到的有力挑战至少有以下两点:不同社区成员期望上的差异乃至冲突和现代化对社区意识的摧残。

社区诸成员对社区建设的理想目标可能有较高认同,但对具体的行动及过程目标可能有不同的企求。社区建设的现实行动直接表现为资源的投入。但是,在社区建设资源日益部门化、“私有化”的情况下,如何使这些资源的占有者释放资源为社区建设所用是一个现实的问题,因为在这种情况下,资源占有者的行为更多地表现为经济理性,即以自己的投入是否获利来选择自己的行为。社区建设不同于经济上的交易,这不但在于社区建设产品的非计量性,而且在于它一般属于“公共物品”。这样,如何增强企业(及其他驻区单位)对所处社区的关心就是一个问题。

一种张力来自于有较多社会资源但却“无求于人”的社会阶层。由于他们拥有较多的经济资源和社会关系资源,可以在区域性社区之外(或主要不依靠其居住社区)解决自己的问题。因此,他们为社区建设、社区发展作贡献的热情就可能受到影响。社区建设强调社区的内在发展,而社区成员中的强势群体却具有强烈的外向性,这使社区建设遇到了深刻的内部矛盾或张力。

社区张力的另一个方面来自于现代化的冲击。如前所述,现代化是一个破坏传统社区(Gommunity)的力量,它以经济理性和社会流动的力量冲击传统社会中普遍存在的共同体意识和情感性联系并造成颠覆性后果。我国正处于现代化的初始阶段,现代化进程对社区的破坏是不可避免的。人们对经济利益的追求,社会流动加剧和私人领域的强化都给社区建设带来严重的挑战。

在传统社会中,由于人们活动的范围比较狭小,因此人们之间形成的社会关系也比较密切。就是在我国的城市中,“四合院”和单位社区也常常生长出较为密切的感情关系。经济体制改革以来,人们对经济利益越来越看重,工具理性越来越多地渗入到人们之间的关系中来。另外,城市重建和社会流动也破坏着原有的共同体关系,原来相互熟识的邻里关系被陌生的关系所代替。还有,随着西方价值观的侵入,一部分城市居民的私人领域意识不断强化。随着对计划经济时期公共领域无限扩张、私人领域被吞噬现象的批判,白领和知识群体的私人空间开始形成并不断扩展,家庭生活、个人生活正在成为与公共事务相对分离的领域,并被置于十分重要的地位。这样,日益膨胀的私人活动空间就同以扩展公共领域为特征的社区建设社区发展可能发生冲突。

(二)社区建设中的整合

社区整合是指社区诸要素相互协调成为一个整体并有效发挥社区功能的过程和状态。在社区建设中,社区整合既是手段也是目标。社区整合可能发生于物质(经济)层面、人力资源层面和意识层面。从增强社区意识的角度来说,社区整合就是增进社区的社会团结。迪尔凯姆认为,社会团结是一种建立在共同情感、道德、信仰或价值观基础上的、人们之间以结合或吸引为特征的联系状态。[9](P137)它是社会共同体存在的基础和基本特征。他认为在由传统社会向现代社会的过渡中传统的社会和亲属联系被削弱,而新的社会联系尚未建立起来,于是会出现社会解组,从而影响社会团结。迪尔凯姆所说的社会转型中社会团结被削弱的情况在我国现阶段也有突出表现。前面我们所讨论的社区建设中的张力就是如此。

增进社区的社会团结就要提高社区成员对社区的认同感,增强他们的凝聚力和相互关怀的意识,强化他们与所在社区的联系和他们之间的相互联系。在当今情况下,再企求在社区中恢复像80年代以前的那种社会联系可能是不现实的。因为现在的城市正在或已经失去了

形成那种密切的社会联系的社会体制和社区生活条件(当然这并不是说以往的社区联系是完全被留恋和被肯定的)。这样,在哪些层面和何种程度上去增强社区成员之间的相互联系,以增强他们的社区意识,实际上已成为不得不认真考虑的问题。因为如果说传统社会中的社区意识是内生的,计划体制(主要表现为高度集中的组织管理体制)的力量可以衍射并对社区建设有所帮助的话,那么当今城市社区凝聚力的强化就必须进行有意识的建构,即通过设计(或社区计划)去有意识地激活社区成员对社区的兴趣,促进社区成员之间的互助和支持性联系。毫无疑问,在现代社会中,社区成员之间的相互联系的需要是存在的,有时甚至是十分强烈的。现代化隔离或肢解人们之间的密切联系,并从相反的方面提出问题。对于现代化对人性的异化,西方学者根据西方社会的弊端曾对之有过强烈的抨击和批判。[10](P176)今天我们也呼唤人们的相互联系和相互关怀,呼唤社区意识,其背景与西方社会有不同。因为我国社会的现代化刚刚起步,人们受过长时期的严格管束,正处于自我价值伸张和寻求自由发展的阶段。但是我们从现在起就尽量避免现代化对社会的破坏性影响,这可能是理智的。

从社区建设的角度去激活人们的相互需要,从而增强支持性社会联系。强化社区联系,关键是要设计好的、能吸引社区成员参与的共同活动。通过组织这些利益相关的活动,可以加强社区成员间、不同群体间和代际之间的社会团结。在这里,社区共同活动的内部效益性相当重要,即组织各类社区活动是为了增进社区成员的福利,而不是为了博得一个外在名声(在相当一段时间内,不少地方热衷于创造炫耀式经验,其主导思想是值得反思的)另外,社区活动的多样化和持久性也是增进社区成员之间相互了解、强化社区支持网络所必需的。而那些有较多经济、政治、技术或服务资源的社区成员(包括社区单位)的积极参与会更有效地推进社区建设活动,有利于社区整合。

组织社区活动需要投入一定的经费,在这方面政府给予一定的诱导性投入(支持)是必需的。所谓诱导性是指基层政府及其派出机构对有重要意义的社区活动给予一定支持,同时希望能借此动员更大的社区资源的投入。政府的诱导性投入的直接目标是支持某项社区活动的开展,而深层目标则是促进社区资源的开发和动员,促进社区成员的参与。当社区成员在各种社区活动中相互了解、发展出社会支持关系之后,社会团结开始形成了。社区建设中的一个不利因素是拥有资源的社区成员并不一定需要其他社区成员的直接帮助,因而他也缺乏参与社区活动的积极性。但是,如果人们有如下意识:社区是人们共同生活的场所,个人和家庭生活需要良好的社区环境,人们都可能会有现时的或将来可能遇到的困难需要别人帮助,那么动员那些资源握有者参与社区公共事务就是可能的。这样看来,社区教育是促进社区整合、社区团结的重要手段。

五、社区建设的逻辑及理论模式

(一)社区建设的逻辑

如上所述,社区建设包括设施建设和社区支持网络的建设。物质性的设施建设是必要的基础,社区支持网络的建立和强化、社区凝聚力的增强则是社区建设的核心,而社区凝聚力或社会团结的增强又有赖于社区成员共同利益意识的增强,有赖于社区建设的推动者去设计有效的共同活动和进行社区教育。这样社区建设在实质上是一个社区发展过程,也是一个持续发展的过程。由此,我们可以借鉴社区发展的思路来理解社区建设的逻辑:

1. 社区建设的基本涵义是建设社区,它是改善社区成员的生存环境并有利于他们发展的活动。
2. 社区建设是经济与社会发展在社区层面的反映,它是一个经济、政治和社会过程。
3. 社区建设是政府支持下的社区自组织过程,是经济力量支持下的社会过程,是设施建设背景下增强社区成员的共同体意识的过程。
4. 社区建设的主体是社区成员(包括驻区单位和居民),他们是社区建设的主要力量和成果的享用者。

5. 社区建设的社会基础是社区成员的参与，社区建设是参与和共享的体系。

6. 社区参与的动因来自于社区成员的相互需要和共同需要，激发他们的需要和促使其相互结合是社区建设的心理的和文化的基础。

7. 社区设施或社区活动项目是社区参与的物质载体，社区建设需要必要的物质基础。

8. 社区建设的关键是挖掘、动员和整合社区内部资源，同时也需要外部支持!包括经济支持，但外部支持应以满足社区成员的需要为目标。

9. 在社区建设中社区外部组织(包括政府和其他组织)与社区组织是合作关系，为了推进社区建设，建立由相关各方组成的社区建设委员会(或类似组织)是必要的。

10. 社区建设、社会团结可能会遇到阻力或破坏性力量，社区建设要通过持续投入去增强社区要素并促进其整合。

以上是社区建设的逻辑和基本原则，是有效推进社区建设必须关注的方面。

(二)社区建设的理论模式

社区建设是经济和社会发展在社区层面的具体体现。作为一个有价值取向的社区发展活动，它需要动员各种力量不懈努力，可以大略地表达为如下模式：

图1 社区建设体系的理论模式

图1是社区建设体系的理论模式。从理论上讲，社区建设是由三大行为主体在三个层面互动的过程。政府(及其派出机构)、社区组织(自治组织和其他社会组织)和社区成员(驻区企事业单位和居民)是社区建设的共同推动者。三者形成一个体系。社区建设不能没有政府的力量。在我国现阶段，在强政府、弱社会格局没有发生实质性改变的情况下更是如此。当前，政府是社区建设的倡导者和推动者，它以转换体制、服务居民和有效管理为目标。社区建设常常需要解决一些重要的、深层次的问题，这些问题一般与政策相关，所以政府参与社区建设是必然的。社区组织一般指各种类型的社区自治组织和社会服务机构。在外国，社会服务机构常常被委托来执行社区发展项目，推进社区建设。我国的社会服务机构不发达，作为社区自治组织的居民委员会(某些城市的居民议会)就更多地负起推进社区建设的责任。现在，居民委员会的功能定向是满足政府和居民的双方需求。未来其取向将较多地偏向为居民服务，其进程则取决于政府对社区管理层面的相关经济、政治和社会政策的调整。但是不管怎样居民委员会在社区建设中都扮演着不可替代的角色。‘从实质意义上讲，社区成员，特别是居民是社区建设的第一主体，因为社区成员的参与及其程度是社区建设成败的最重要标准。没有他们的参与社区建设就失去了主体，没有他们的参与社区建设也就丢失了意义和根本目标。

社区建设需要动员经济、政治和社会文化等力量，并力图使它们整合。如上所述，社区建设需要经济的投入，这是就一般情况而言的。对于经济落后的社区来说，经济的投入与经济发展有着密切关系。例如在社区居民收入低或有较多下岗的情况下，帮助他们提高职业能力(如进行职业培训、介绍就业机会等)，是减少社区问题、提高社区凝聚力的重要手段。在这里经济发展同社会发展的目标结合在一起。政治因素对社区建设的影响是不言而喻的。在我国城市，社区建设是政府建构“小政府大社会”格局，在向市场体制过渡的进程中探索服务民众、管理社会策略的活动。这既是政策制定和执行过程，也是权力重新分配过程，而且其中包括了各种利益群体的复杂的互动。社会(社区)文化在社区建设中的作用是深层的，也是不能忽视的。社区文化主要是指社区成员的心理上的联系，他们对社区的认同和相互支持关系，以及由此形成的社区生活的氛围。在增强社区成员的传统社区认同的努力下促进他们在现代社会中的社区认同是建设优良的可持续发展的社区的关键。毫无疑问，在社区建设中经济、政治和社会文化力量(因素)也是密切相关的，它们之间的相互作用也影响着社区建设的面貌与进程。

(三)社区建设的时序模式

时序模式是指某一社会现象在时间一过程向度所表现出来的显著特征。我国政府主管社区建设的官员在规划社区建设的工作目标时指出社区建设大致分为二个阶段：第一阶段，改革城市基层管理体制，完善街道和居委会的管理、服务功能，增强社区意识；第二阶段，发掘社区资源、发展社区事业，提高居民生活质量；第三阶段，建成居民自治体制。以上所表述的社区建设的过程模式是行政体制改革——社区发展——建构社区自治体制，它以行政体制改革为实质性线索。当然，如果我们不是从社区建设的战略，而是从具体的社区建设着眼，社区建设可能会展现另一种模式。如前所述，社区建设是同我国体制改革和社会转型相联系的，它综合反映了从单位体制主宰向社区体制主导，从行政管理型向社区自治型转变的客观要求。这是一个城市经济、政治、社会文化综合体的变化过程。鉴于这一过程的复杂性，具体的社区建设大致可分为如下过程：社区建设前期，政府在单位——社区体制的选择上，加大社区的责任，权力下沉。社区建设初期，在政府的支持下，街居基层组织成为社区运行的行政主体，并以此为基础去动员、组织社区居民参与社区建设。在这一时期，社区成员对社区的要求增加。社区建设的发展期，街居基层组织与社区成员在服务和管理层面共同建构合作关系，社区中的社会因素明显成长。社区建设的成熟期，形成较强的社区自组织体系，作为政府代理人的街道办事处同作为自治组织的居民委员会相对分离，并形成街道(政府)居委会(自治组织)——社区民间组织(经济、文化及服务组织)——社区成员(居民与驻区单位)既合作又相互制约的关系体系。社区建设的结果是形成由政府(或其代理人)依照法律为社区成员进行服务和管理，社区成员自我服务、自我约束和自我管理相结合，并以后者为主的社区运行体制。实际上，上述时序模式是社会管理体制转变和社会生活组织模式转变的叠加，是我国城市社会由单位——行政制，经过行政——区制，再达到社区——行政制的过程(其中行政制是指由政府直接干预社会生活)。

六、结 语

以上我们对体制改革中我国城市的社区建设作了比较理论化的分析。我们可以清楚地看出，社区建设是我国城市行政管理体制改革的需要，也是建构与社会主义市场经济体制相适应的城市社会组织方式的需要。这是一个由政府推动的社会体制的改革，又是政府由权力、责任中心脱离出来，通过培育社区社会组织，形成政府与社区组织共同服务和管理社区(社会)的过程，即由单位体制主导转向社区体制主导的过程。由于长期以来城市街居体制孱弱，民间组织不发达，政府把社会稳定置于首要目标，因此将权力和责任向街居体制转移并实现服务到位，保持社会稳定并不是容易的事。社会的急剧变化也使社区建设面临着众多困难。在这种情况下，一方面要求有强有力的推动，一方面又要实现政府权力的下沉甚至让渡，这对政府是一个考验。社区建设是一个长时间的过程，具体的社区建设项目是包含经济、政治、社会文化等多种因素的复杂的复杂过程。对社区建设作简单化、浅薄化的理解不利于它的顺利发展。本文从理论上对社区建设作理论分析，但笔者清楚，对社区建设的过分理想化的追求并不一定有益。随着改革的深化，随着政府和社会对社区建设理解的深入和实践发展，具有中国特色的社区建设模式和理论也会逐步发展起来。

[参考文献]

- [1] 香港社区工作教育工作者联席会议. 社区工作理论与实践[M]. 香港: 中文大学出版社, 1994.
- [2] 韩震. 公共社团主义的兴起及其理论[J]. 中国社会科学, 1995(2).
- [3] 李宝库. 关于社区建设的几个问题[J]. 城市街居通讯, 1999(12).
- [4] 李宝库. 夯实城市基层基础积极发展社区建设[J]. 城市街居通讯, 1999(6).
- [5] 马学理. 切实抓好“一把手工程”——社区建设[J]. 城市街居通讯, 1998(1).
- [6] 李学举. 社区建设大有作为[J]. 城市街居通讯, 1998(10).

- [7] 王振海, 王存慧. 新视角下的政治[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1995.
- [8] 莫泰基. 公民参与: 社会政策的基石[M]. 香港: 中华书局, 1995.
- [9] 贾春增. 外国社会学史[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1989.
- [10] 杨善华. 当代西方社会学理论[M]. 北京: 北京大学出版社, 1999.
(责任编辑 何方)

试论城市反贫困及社会工作的介入

王思斌

一、贫困问题的严重性及多方

介入的意义

1. 经济全球化对中国贫困问题的强化

对于一个发展中国家来说，经济全球化对它的意义是双面的。一方面，由于全球范围内的强者之间的竞争，发展中国家可以获得“渔人之利”之意外后果，即一些现代化的成果(不论产品、技术还是理念)会以较低的成本进入发展中国家和地区。这些原来作为控制和“殖民”手段的东西其政治意义有所消减(至少其直接意义如此)，而主要突显为经济利益的交换。这些成果的引入对于推进发展中国家和地区的现代化进程无疑具有积极的意义。另一方面，经济全球化也使发展中国家和地区不得不承接某些消极后果，其中包括不情愿地被纳入以发达国家为权力核心的体系，处于边缘化状态，也包括它要分担劳动力失业的风险，而后者会直接导致贫困。

对于发展中国家来说，贫困是它的本质特征之一。作为发展中国家，中国一直在同贫困作战，反贫困一直是我们的主要任务。长期以来，中国的贫困似乎主要与农村相关(实际上这时的城市贫困是被城市的相对优势掩盖了)，然而当中国决定走市场经济之路，并加入全球竞争之后，城市中的潜在贫困立刻显性化了。这里有两个直接原因：其一，改革开放以来，随着城乡二元结构对城市保护的逐渐弱化，一贯处于弱勢的农民也在同城市居民争夺利益。这种争夺起初是相当温和的，但后来变得越来越明显。在多种劳动领域，在劳动力市场上，廉价的农村劳动力都造成了对城市劳动者的压力。当然，另一方面，对我国城市劳动力就业，从而对城市居民家庭收入造成不利影响的是产业结构调整、减员增效，劳动力自愿或被迫进入高科技领域使得城市就业面临重大压力，经济全球化无疑加速了这一进程。有研究表明，中国加入世界贸易组织会加剧失业(见曾湘泉，2002)。如果说经济全球化促成了全球劳动力的市场竞争而有利于价格低廉者的话，那么，在这场竞争中户与新的产业结构不适应的劳动力虽然低廉，但是同时低质的劳动力并没有任何优势。他们作为产业结构调整、科学技术进步和提高效率的成本沉淀下来，在劳动力就业市场上成为弱势群体，并进入贫困群体。

2. 贫困不但是经济性的，也是社会性的城市贫困群体的外显特征是经济上的贫困，但贫困并不只是经济收入的短缺，而且也包括其能力上的不足，在许多情况下这成为城市居民经济贫困的深层的、甚至是最重要的原因之一。欧共体委员会的专家们指出，贫困不只是经济贫困，而且是社会的、文化的贫困(见关信平，2000)，即贫困者不但表现为收入和财富的短缺，而且。缺乏有力的社会关系的支持，文化知识和谋生技术落后，甚至身体状况不佳：这些内在素质的缺陷使得他们难以适应以日益翻新的技术为基础的新的职业和岗位的要求，从而难以走出边缘化和贫困状态。此外，城市的某些居民陷入贫困还与他们在计划经济时期形成的价值观念有关，这也是一种补：会性因素。城市贫困的多重特点说明，贫困不只是一个经济现象，它同时也是一个社会现象，反贫困也不是一个简单的经济过程，应该把反贫困视为一个复杂的社会过程。

3. 反贫困要求多方力量、各种方法的相互配合 贫困现象的复杂性，进而反贫困的复杂性要求从多个角度入手，要多方力量配合，采用多种方法。反贫困要动员各种力量联合推进。贫困作为一种经济现象首先表现为当事人的收入不足和必要的支出的沉重压力。因此，增加贫困人口的经济收入，减少必要开支对他们的压力是反贫困最直接的目标。增加收入的方法有多种，如就业获得更多收入、获得救助和馈赠等。至于减轻生活开支的压力主要依赖于在生活必需的支出方面获得来自于各方面的优惠，比如医疗、房租、子女教育等方面的优惠待遇。这些在国际反贫困经验中已得到证明，我国的反贫困政策也强调了这一点。

在反贫困的多方配合上需要不同部门的通力合作。近年来的城市反贫困实践和一年

来对城市居民实行最低生活保障的“应保尽保”反映出我国不同部门反贫困行动的某种程度的不协调。在中央政府和地方政府之间，在不同部门之间，反贫困行动的不协调带来的只能是反贫困成本的增加。这种各部门之间行动的不协调可能是由纯技术性原因造成的，也可能与不同部门的利益相关。毫无疑问，在反贫困问题上部门利益应该服从于总体目标。

在反贫困问题上，还有一个效率问题，即反贫困活动是否真正有效地减缓了贫困。在我国农村的反贫困实践中，这个问题被称为“真扶贫、扶真贫”。而与此相关的是贫困者的甄别、反贫困资源的传递和反贫困效果的巩固。当前我国城市的反贫困实践在较短的时间内，通过行政体系初步解决了这一问题，然而从其中存在的问题和反贫困的制度化来看，反贫困的模式和方法还有值得研究的必要。固然，在任何情况下政府都是反贫困的主要责任人，这不但表现于反贫困资源的筹集，而且表现于政府系统在实际的反贫困实践中的主导和主体作用。然而，这并不意味着政府可以独自有效地承担这些责任。国外民间组织和社会力量的参与，社会工作的介入所取得的积极成果，值得我们去思考怎样去建立一个完善的反贫困制度。以下本文主要从社会工作的角度对这一问题作一分析。

二、中国城市反贫困实践的成就及需要关注的几个问题

1. 中国城市反贫困的成就及经验 我国近年来的城市反贫困取得一厂重大成绩，一方面是启动再就业工程，从根本上解决贫困人口及其家庭的低收入来源问题，改善他们的经济状况。通过推进再就业使失去劳动机会的人既能获得对他们来说十分重要的收入，而且可以使他们进入正常社会生活。另一方面是对已陷入贫困者实施救助，由政府部门按照一定制度和程序对城镇的低收人家庭实施最低生活水平保障。自去年以来民政部门对全国城镇的低收人家庭的状况进行排查，“应保尽保”，使1964万贫困的城镇居民得到了基本生活保障，如此大规模的城市反贫困活动及其成就在我国历史一亡是空前的，在世界一亡也是突出的。

这一集中而有效的城市反贫困行动的成功首先来自于政府的强有力的政策推动。正是从中央到地方的、自上而下的强有力的政策推动和资源动员保证了这项任务的顺利完成，这也说明在大规模的反贫困问题上政府责任的意义。对于一个负责任的政府来说，解除贫困是它的最重要的职能之一。而且有效地缓解贫困是对政府绩效的重要的衡量指标。这次城市反贫困的成功还有赖于有力的政策执行体系，依靠政府部门的行政性动员，在社区自治组织的帮助下，以贫困家庭进行认定，实施保障和救助。至于实施此项任务的民政部门的责任意识也是该项活动成功的重要条件。可以说，大规模的反贫困任务必须有政府的强有力的推动、明确的责任意识和有效运行的组织体系。

2. 中国城市的持续反贫困所遇到的挑战

如上所述，贫困，包括城市贫困是我国未来一段时期内不能回避的社会现象。我国产业结构的调整会造成结构性失业，向市场经济体制的转轨会造成竞争性失业，经济的快速发展将加剧社会的两极分化，城市化也会积累贫困人口，而经济全球化将在一定程度上加剧发展中国家的贫困现象。鉴于此，在全面建设小康社会的过程中，我们对持续反贫困应有充分的准备。

第一，关于贫困的标准是本次“应保尽保”活动遇到的重要问题。城市最低生活保障首先要解决最低生活标准的问题。什么是最低生活标准，它与贫困的关系如何，怎样制订最低生活标准，学者们和实际工作者已进行了不少研究(张秉铎、唐钧，1997；关信平，1999)，但是考虑到贫困问题的复杂性和国际上对于贫困涵义的再认识，如何因地制宜地确定最低生活标准还是值得进一步研究的问题。特别是近几年出现的低保人员的“虚拟收入”(政策上应该得到但实际上没有得到的收入)与“实际收入”的关系，现实中因为下岗和失业职工的非正规就业而产生的“隐性收入”与“实际收入”的关系都应进一步考虑，从而使这一社会保障制度从一开始就建立在科学的、客观的基础上。这些问题也是实际工作者和理论工作者十分关注但尚未解决的问题(杨衍银，中国民政，2002；张敏杰，2002)。这些问题不能得

到合理而有效地解决，必然会障碍最低生活保障制度的实施。

第二，如何将最低生活保障活动的内涵丰富化，增强城市反贫困投入的效果。从现在看来，特别是从这次全国性的“应保尽保”活动看来，它的时间性要求、直接目的性要求是十分明确的。关于时间性要求自不必说，直接目的性要求则是在某一时间之前将保障金发到应得人手中。最低生活保障的基本工具是保障金，没有这笔保障金贫困市民就难以正常地生活。因此，按时按量地发放最低生活保障金是第一重要的。但是，如果将发放最低生活保障金的过程只认为是简单地“发钱”，那么就是低估了它应有的、更加丰富的内涵。对城市低保人员给予经济上的救助应该看作是一个以保障金的发放为基础的、以人为本的社会过程。发放保障金可以发挥保障贫困者的物质生活、增强他们的社会凝聚力和社会认同感、提高他们的生存和发展能力等多项功能。如何通过发放最低生活保障金达到更大效果，也是需要认真研究的。

第三，城市反贫困中的持续支持。现在的城市最低生活保障制度的实施解决的是“应保尽保”问题，这是绝对重要的和最根本的。随着这一制度的广泛而有效地实施，可能要考虑进一步的、更深层的问题，这就是如何通过反贫困去减少贫困。现在的最低生活保障制度的实施还是比较被动的，即当一个城市劳动者失业或其收入不能达到某种水平时，就被划为最低生活保障对象，民政部门就要接过来对他们实施保障。至于如何使他们走出接受最低生活保障的困境似乎不是最低生活保障制度的责任。实际上，我们不应该将实施最低生活保障同其应有的后续工作截然分割开来，而应该在发放最低生活保障金之后给予继续的支持，尽量帮助受助者走出困境。当然，这些已经超出了民政部门的职责，但从整个城市反贫困体系来看，这种考虑并不是多余的。对低保对象的持续支持是减少未来贫困者的必要措施，政府应该尽快建立政策配套、机构协调的反贫困组织体系(杨衍银，2002)，同时应加强其内在机制的整合。

三、社会：工作在介入反贫困中的地位

1. 社会工作在反贫困中可能充当的角色 从国际经验来看，在发达国家和发展中国家，社会工作在反贫困实践中发挥着重要的、不容忽视和不能替代的作用。在这些国家，从对贫困群体的家庭生计调查，到救助物的发放和受助对象的后续发展，社会工作者都发挥了重要作用。在市场经济国家，“小政府大社会”的格局使得政府无力承担面对弱势群体的繁杂而具体的救助工作。政府的职责是在广泛听取各方意见的基础上制定政策，运用行政系统和社会力量去落实政策，然后监督、检查政策的落实。在这种情况下，以帮助弱势群体为己任的社会工作者就在一定程度上承担了落实政策、帮助受助者的具体任务。在许多国家和地区，由于社会工作专业化比较发达，社会工作专业队伍规模较大，社会工作者具有良好的助人的价值观、方法和技巧，因此他们有效地承担起了救助和支持弱势群体的责任。不但如此，社会工作者还注意从发展的角度持续支持弱势群体，他们在扩大扶助效果方面发挥了政府难以替代的作用。

2. 社会工作对反贫困活动的介入

从中国反贫困任务的长期性和社会工作专业队伍的成长来看，社会工作介入反贫困并在其中发挥重要作用是必然的。社会工作将以自己助人的专业价值、知识和多样化的工作方法参与反贫困活动，这将有助于提高反贫困的综合效果。至今，我国的反贫困特别是城市反贫困基本上是在政府工作范围内展开的，民间组织(非营利组织)只起了较小的作用。以政府行政体系为主固然能提高工作效率，但也有将具体的反贫困活动(如发放最低生活保障金)完全目标化的可能，而无暇顾及更细致的工作。社会工作的介入可以弥补其不足，比如通过社会工作的介入可以增强贫困群体成员间的相互支持关系和信心(杨团，2002)，也可以在弱势群体中诱导出社会资本(王思斌，2002)，支持他们缓解边缘化的生存状态。

从中国当前的情况来看，由于专业社会工作尚处于发展初期，中国的民间社会服务机

构也不发达，因此专业社会工作者尚难担当起他们应该担当的责任。但是，在专业社会工作得到初步发展的情况下，他们还是有可能在反贫困中有所作为的。他们可以参与对贫困家庭生活状况的调查，可以帮助受助对象解决一些纯资金发放之外的“软性的”问题，包括将各方面的资源连结起来支持受助者，也包括帮助他们去发展，更有效地走出贫困状态。我国政府中与救助弱势群体相关的工作属于行政性、非专业化的社会工作(王思斌，1995)，承担实际救助工作的是一些实际的社会工作者，他们以全心全意为人民服务的思想去帮助弱势群体，并取得了显著成绩。随着反贫困持续、深入地发展，这些实际社会工作者吸收社会工作专业知识和方法去帮助受助对象也是必要的。实际社会工作者与专业社会工作者的合作将大大提高反贫困的综合效果，在不远的将来这应该成为我国反贫困的实践。

四、结语

社会转型、体制转轨和加入世界经济体系决定了中国在获得发展的同时会遭遇严重的贫困问题。政府应该建立起综合、有效的反贫困体系，同时用更加宽广和综合的眼光去处理对贫困群体的救助问题。将反贫困看作一种社会过程，关注受助者的发展能力是“以人为本”的反贫困理念，它将使反贫困行动产生更大的效益。在这一过程中，社会工作的理念、价值和方法都有重要意义。为了更有效地进行反贫困，社会工作以不同的方式介入反贫困是必要的。社会工作者应该也能够在反贫困实践中做出自己更大的贡献。

参考文献 关信平：《中国城市贫困问题研究》，湖南人民出版社，1999年。

王思斌：《中国社会工作的经验与发展》，载《中国社会科学》，1995年第2期。

王思斌：《混合福利制度与弱势群体社会资本的发展》，载王思斌编：《中国社会工作研究》(第一辑)，社会科学文献出版社，2002年。

杨团：《社区公共服务社：消除边缘性的社会政策研究与应用》，载郑功成、郑宇硕编：《全球化下的劳工与社会保障》，中国劳动社会保障出版社，2002年。

杨衍银：《加强领导规范管理全面提高城市居民最低生活保障工作水平》，载《中国民政》，2002年第11期。

曾湘泉：《WTO对中国劳动力市场就业水平影响研究》，载郑功成、郑宇硕编：《全球化下的劳工与社会保障》，中国劳动社会保障出版社，2002年。

张秉铎、唐钧：《城市居民最低生活保障线制度研究》，江苏人民出版社，1997年。

张敏杰：《下岗保障向失业保障‘并轨’：浙江省的进程》，载郑功成、郑宇硕编：《全球化下的劳工与社会保障》，中国劳动社会保障出版社，2002年。

责任编辑：刘峰 校对：秦炜婷

社会转型中的弱势群体

王思斌

经济体制改革和政治体制改革将我国；带入一个复杂的社会转型期，这是一个由传统社会向现代社会、由计划经济体制向市场经济体制转变的时期。从深层意义上来讲，这是一个社会变迁中的利益重新分配的过程。在这一过程中，社会弱势群体的大量出现已成为一个不容忽视的社会问题。随着我国进一步融入全球经济，这一问题将变得更加突出。

一、社会弱势群体分析的来源

社会弱势群体(简称弱势群体, social vulnerable groups)是一个分析现代社会的经济利益分配和社会权力分配的不平等,以及社会结构不协调、不合理的概念。它是社会学、政治学、社会政策研究领域的一个核心概念。虽然关于弱势群体的思想早就存在,但是它进入社会科学的核心领域却是 20 世纪的事情。促进弱势群体这一概念进入社会科学主流的因素主要是社会学中关于社会问题研究的发展、社会工作的发展和社会福利思想的普及。社会问题研究是社会学的重要组成部分。

19 世纪末-20 世纪初,美国社会发生了以迅速的、大规模的城市化为主的重大的社会变迁,引发了大量社会问题。社会学家介入对社会问题的研究,并提出了一些关于社会问题产生原因的理论解释。最初的解释主要是从个人道德的角度出发的,比如社会病理学把某些人贫困归结为他们的懒惰、不良习惯等。50 年代以后权力因素被引入社会问题分析,特别是批判学派,把社会问题的出现归结为社会制度、社会结构。在社会分层研究中,学者们越来越把失业、贫困、疾病、不发展等现象同社会制度联系起来,认为由于社会制度方面的原因,由于某些社会成员缺乏权力和竞争能力而使他们陷入困境。这样,弱势就成为分析某些社会问题的重要角度。

更加直接地将弱势群体的概念推向社会科学研究的中心领域的是社会工作的发展。在国际上,社会工作是一个专门帮助社会弱者的专业或职业,社会弱者的存在是社会工作形成的基本要素。受社会学的影响,早期的社会工作常常把问题归结为个人、家庭和不可抗拒的环境,社会工作者的助人理念是怜悯。随着社会权利理论的发展,弱势群体越来越被认为是由社会因素造成的。20 世纪 50 年代,著名的英国社会学家和社会政策专家马歇尔全面论述了公民权理论,认为公民权由公民的民事权利、政治权利和社会权利组成,而社会权利主要体现在教育制度和社会福利:方面,即意味着所有拥有完全公民资格的公民都有享受社会服务和社会福利的权利。这一理论为英国福利国家的建设提供了理论上的重大支持,同时也带来对社会问题的新的理解,即社会问题产生于社会福利制度的不完备,因为在充分满足人们需求的情况下,社会弱者是不存在的。在批判理论的影响下,社会弱者的存在和问题更多地被认为是社会不公平造成的。有些人不能参与与其有关的决策,没有机会参与社会财富和机会的分配,于是他们沦为社会弱者和社会弱势群体。在这种情况下社会工作者在支持有困难的社会成员时更多地诉诸于社会制度安排,认为解决弱势群体的问题就是给他们以机会,发挥和增强他们的被压抑的能力。这样,社会弱势群体就被视为在市场竞争中、在社会财富和权力的分配过程中被不公平地受到排斥而处于边缘地位的群体。

二、社会弱势群体的含义及构成

国际社会工作和社会政策界对社会弱势群体有一个基本相同的界定,即一认为社会弱势群体是由于某些障碍及缺乏经济、政治和社会机会,而在社会上处于不利地位的人群。社会弱势群体并未形成真正的群体,其内部可能没有组织化,它是同类处于不利地位的社会成员的集合。一般说来主要包括儿童、老年人、残疾人、精神病患者、失业者和贫困者。在有些国家弱势群体还包括单身母亲、吸毒者、酗酒者、少数民族等。这些人之所以被认为是弱势群体,是因为在现有的社会制度和政策安排下,他们在经济、政治和社会生活中不得不处于较低地位,他们同主流人群不能平起平坐。显而易见,社会弱势群体是由他们在社会中的

较差的社会地位和社会境遇来定义的，其直接原因是他们的个人能力不足，深层原因则是社会结构的缺陷，即社会制度安排有问题。从总体角度来看，弱势群体的出现有生理和社会(包括经济、政治、文化)两方面原因。生理原因是与个体的生物性发展相关的，如年幼、年老、残疾、体弱多病都会影响一个人的竞争能力。另一方面，社会因素的影响也是十分重要的，有时候甚至是关键的。如果社会给生理能力较弱者以充分支持，他们也可能不会沦为社会弱者。但是，尽管如此，人们还是把弱势群体分为两类，即生理性弱势群体和社会性弱势群体。前者沦为弱势群体有明显的生理原因，后者则基本上是社会原因所致，如失业者。

在讨论社会弱势群体时区别一下相关概念是有益的。在社会学研究中，有学者使用了脆弱群体、底层社会群体的概念。从字面上来看，脆弱群体是指该群体的脆弱，他们难以像其他群体那样抵御外来的冲击，他们的特征是力弱，不管是体力还是社会能力。从范围来看，弱势群体与脆弱群体没有明显区别，不过弱势群体更强调“势”，即强调同其他群体的能力、权力的比较。至于底层群体则是从社会分层的角度出发的，那些在经济和社会分层中处境：低层次者被称为底层群体。这里强调的是社会阶层间的对比，它与弱势群体强调的“势”，即资源、机会和利益的竞争有不同。弱势群体一般属于底层群体，二者在范围上有较大重合。可以看出，上述三个概念的涵盖范围有较大一致性，但强调的角度有不同。

三、我国社会转型中的弱势群体

弱势群体在任何社会都存在，只是其规模和程度有不同。但是，在社会转型阶段特别是转型社会中，弱势群体现象可能会更加严重。社会转型有多种形式，比如社会生产方式的变化，社会根本制度的变化，国内社会政策的重大变化等。转型社会则是就 20 世纪 80 年代末以来社会主义国家的体制改革和社会巨变而言的。改革开放以来，我国的经济体制、行政管理体制发生了重大变化，产业结构与就业制度、社会财富的分配制度、经济和政治的发展机会的分配机制也发生了巨大变化，而且有些变化是根本性的。与此相应，社会两极分化现象、弱势群体规模的扩大和弱势程度的加深都相当明显。当前我国弱势群体的状况大致如下：生理性弱势群体。2000 年我国 60 岁以上人口已达 10%，农村老年人缺乏社会保障，城市：部分退休职工的养老金、医疗费等的供给发生困难。我国有 6000 万残疾人，他们的生活、就业和婚姻遭遇极大困难。贫困农村为数不少的适龄儿童不能就学，尤其是 13—15 岁的适龄儿童。

社会性弱势群体。城市失业和下岗职工规模庞大。政府：公布的登记失业率低于 3.5%，实际上要高于这一水平。2000 年 9 月全国不在岗职工达到 2173.1 万人(陆学艺，2001)。到 2001 年 6 月全国有 1000 万贫困人口尚未进入最低生活保障制度(杨衍银，2001)。到 2000 年底，我国农村年人均纯收入不足 625 元的贫困人口为 3000 万，超过 625 元但低于 820 元(相当于国际通行的每天 1 美元的绝对贫困标准)的为 6000 万人，二者合计 9000 万人(高鸿宾，2001)。也有学者认为，除富裕地区的农民外，农民基本上属于弱势群体，这当然是针对我国长期以来实行的城乡二元结构制度而言的。

应该指出的是，上述某些现象(如城镇的失业和下岗)是在社会转型的情况下出现的。在我国加入世界贸易组织，被裹入经济全球化进程之后，城市的失业、农村的破产将可能加剧。我国城乡弱势群体的规模将会扩大，程度将会加深。我国的工人、农民及其家庭可能进一步弱势化。可以说，每当社会发生巨大变化时，都会有一部分社会成员不适应变化而被甩到边缘地带，在社会利益的新的分配格局中被弱势化，并变为社会弱势群体。

在研究社会弱势群体时，以下问题是必须予以关注的：谁是弱势群体？他们为什么被弱势化而成为弱势群体(或者说弱势群体产生的机制是怎样的)？弱势群体的出现对于当事人和社会来说意味着什么？

以上我们大致指出了当前我国弱势群体的结构，可以发现那些生理性弱势群体是任何社会中都存在的不幸者，社会性弱势群体则是计划经济时期的基本阶级或阶层。我们长期依

靠的基本阶级或阶层被弱势化了，有些已沦为弱势群体。至于弱势化过程有两个方面：一方面是宏观的经济与社会背景，如经济体制改革和经济全球化，进入这一过程自然会对社会成员的机会和地位产生影响。另一方面是具体的微观过程，即在全体成员都进入改革过程时，为什么是基本的工人和农民而不是其他人员被弱势化，被甩入弱势群体。显而易见，这与政府的政策、利益分配机制的调整有关。在市场化、全球化的过程中，在众多利益的选择中政府无力保护所有社会成员使其利益免受损失，这样，某些社会成员进入弱势群体。当然，政府也可能有另一种选择，使这些社会成员的受损状况发生某些改变。

有的学者根据改革 20 年的利益损益对社会群体进行分类，指出我国各职业可分为特殊获利者群体(包括民营企业企业家、经理、工程承包人、经纪人、证券大户、歌星、影星、球星，以及外资、合资企业的管理层、技术层)、普通获益者群体(包括知识分子、干部、一般经营管理者、办事员、工人和农民)、利益相对受损群体(包括登记失业人员、下岗人员、待业人员)、社会底层群体(包括边远山区的特困人口、乞丐群体等)四类(李强，2000)。这种分类基本上反映了改革以来 20 年的情况，但还不足以反映近 几年这种分类的进一步变化和更加细微的情况。比如，1996 年以来我国城乡居民收入进一步拉大，1998 年城市居民年人均收入是农村居民的 2.52 倍，1999 年为 2.66 倍，2000 年为 2.80 倍。我国居民个人收入的基尼系数 1996 年为 0.424，1998 年为 0.456，2000 年为 0.458(韩卫，2001)。这其中包含着复杂的利益分化。近几年社会群体的益损结构可能与笼统的 20 年的结构有不同，而近期状况更容易影响各群体的行为。社会学理论指出，利益被相对剥夺的群体可能对剥夺他们的群体怀有敌视或仇恨心理。当弱势群体将自己的不如意境遇归结为获益群体的剥夺时，社会中就潜伏着冲突的危险，甚至他们的敌视和仇恨指向也可能扩散。至于弱势现象对当事人的消极影响，那是不言而喻的。在社会经济、政治生活中处于弱势地位不但影响本人的现实生活，而且可能影响其未来；不但影响其本人，而且会影响家人和亲友。在上述两个方面，我们都有深刻的教训。

(作者系北京大学社会学系教授)

社区照顾对中国社会的借鉴意义

王思斌

一、社区照顾的概念及其在不同华人社区的推展

1、社区照顾的理念及其内涵

社区照顾作为一种开会讨论最先由英国提出，这一理念的提出酝酿了数十年的时间。当人们对集中的院舍式照顾产生怀疑的时候，当英国政府对精神病人回归社区后赋予社区以新的责任的时候，这一理念就呼之欲出了。而社会学界、社会工作界人士的深入调查和分析，则是社区照顾概念的催生婆。被照顾者受虐待成为崇尚人道主义的英国社会不愿相信的事实，于是，让被照顾者过正常人的生活的社会舆论占居上风，社区照顾的理念也作为一种新思想被英国社会接受，成为社会工作的一面旗帜了。

分析社区照顾理念产生的复杂背景，可以发现它是不同设想杂揉的结果。政府、社会学家、社会工作者及社区对它的理解是颇有差异的，或者说，他们对社区照顾这一新事物的关注点、兴奋点颇有不同。社会学者、社会工作界关注的是照顾对象的生活境遇，而政府则试图减轻经济负担。于是，当他们在这一概念上达成“共识”，即使用这一概念时，其中就包含着各方社区照顾的不同理解。沃克（A·Walker）总结了社区照顾的三种涵义：1）在社区内施行照顾（Care in the Community），2）由社区来负责照顾（Care by the Community），3）对社区进行照顾（Care for the Community）^①。这些涵义是在社区照顾发展的过程中被伸展出来的，但它们之间在责任与义务方面的一致是显而易见的。

如果说，社区照顾在形成一种概念提法或两个文明地已经显露出其中的不协调，那么，当社会工作者将它作为一面旗帜举起来并去实践的时候，其中的矛盾就暴露出来了：由社区来照顾，这里的“社区”（应该说是共同体）指的是谁？是照顾对象的家庭成员或亲属，还是邻居或其他相关人员？它包括社区（某一地域）中的其他社会群体或间接利益相关者吗？那些对照顾对象负有不可推卸的责任的“共同体”有能力去照顾那些对象吗？这个“共同体”存在吗？

2、华人社会对社区照顾的推展

不同华人社会对社区照顾的反应是不同的。从形式上来说，香港不但广泛接受了社区照顾的概念，而且有意去实现这种理念口早在1973年，香港政府在《老人未来需要报告书》中就使用了社区照顾概念，也明确了社区照顾的基本思路，即指出社区照顾所需的支援性服务的成本必须由服务使用者、其家庭或其他社区承担^②。到了今天，社区照顾则已成为社会工作界的热门话题。在中国大陆，社区照顾则基本未被接受，只是在较小的学术圈子内和少数社会行政人员中社区照顾才被知晓为何物。台湾社会对这一概念的认同也比香港差得多。

造成上述差异的原因有很多。大略说来有如下几个方面：第一，几处华人社会的工业化水平不同，因而所遇到的社会问题也不同。香港的工业化水平较高，工业化对淳朴社区的冲击也大。虽然香港是一个以华人为主的都市社区，但它感受到的工业化的冲击是强烈的：如老龄化、家庭分离等。大陆的工业化进程相对缓慢，老龄问题、家庭离散等问题虽不可轻视，但尚未达到如此严重的程度；第二，经济发展水平的差异对社会问题的敏感程度不同。香港的经济水平较高，其发展成果施惠于社会的层面较宽，如香港社会对老年人的关心程度显然高于内地，因而对主要以老年人为对象的社区照顾也有较强的接受程度；第三，香港与英国的关系的特殊性，使香港较多地接受了英国的制度和文化的社区照顾的概念也属此列。而在大陆，社区照顾尚为他人的东西；第四，各处社会-工作发展水平的差异。香港推行专业化社会工作的时间较长，对国际社会工作方面的新动向也较敏感，而大陆专业化的社会工作刚刚起步。

二、社区照顾对中国大陆的借鉴意义

虽然中国大陆至今尚未象香港那样重视社区照顾,但这并不是说社区照顾对大陆没有意义。虽然当今中国大陆推展的是社区服务,但社区照顾的参照意义是不可低估的。其原因有如下几点:

第一,导致社区照顾的基本前提条件正在出现。英国社区照顾的前提条件是推行院舍式照顾,院舍式照顾的前提是工业化、人口老化和社区散弱。不同社会总是要经过工业化、城市化这一过程的,而工业化、城市化对初级社会关系的破坏是必然的。德国社会学家滕尼斯(Tonnies)曾使用“公社”与“社会”的概念来描述传统社会与现代社会的社会组合及社会关系模式。美国社会学家罗斯(E. A. Ross)对于工业化、城市化给自然社区、朴素的社会关系的破坏给予了极大的关注,以至于他不敢相信人性“自然状态”的亲合力,而不得不提倡社会控制。工业化、城市化对社会关系结构的冲击具有必然性。中国大陆的工业化、城市化尚处于较低水平,但必然向更高水平发展,从而给城市社区生活带来影响。

第二,人口老化将进一步加速。英国社区照顾的主要对象是老人和精神病患者。香港的社区照顾也把老人照顾作为主要任务。实际上,当我们把 Community Care 译为社区照顾时,其服务对象似乎已大致圈定了。在中国文字里,照顾常指那些靠自己的能力难以正常生活的人。老年人是它的主要组成部分。虽然大陆居民的生活水平不断提高,健康状况也不断改善,,但老龄化对大陆的压力是显而易见的,这不但可见之于农村那些经济困难的老人,也见之于城市中年老退休、身体衰弱的老人。随着中国人口老龄化的加速,他们的生活照顾将成为令人关注的社会问题。英国社区照顾发生、发展的实践为中国解决自己的问题提供了一种参考。

第三,对社会保障制度改革的参考意义。英国社区照顾政策的出台可以视为关于老年人、精神病患者照顾制度的改革。英国政府的初始动因是减少政府的责任,把日常照顾的责任交给社区,即由政府包办的照顾向,政府与社区分担的方向转化。中国同英国在社会制度上有巨大差异,但在社会保障制度方面却有不少相似之处,即政府在社会保障中担负着主要责任。十几年来,中国政府出于原来高就业、高保障、高福利式的城市社会保障的压力和消极作用,正在对其进行改革,其中基本思路是国家、社会、家庭(个人)共同承担三这也涉及到老年人的社会保障。英国社区照顾政策的出台和实施是对高福利社会保障制度的改革尝试,其中取得了成绩也引起了新的问题。中国应该从中吸取一定的经验和教训。

第四,对发展专业社会工作的参考价值。英国的社区照顾虽然不象院舍式照顾在服务模式上那么正规,但它仍然达到了较高的制度化水平。社区照顾就服务传递机制来说是建立政府与社会相联接的协调的服务系统。它不论在立意上还是具体操作上都取得了一些成绩。中国城市进行高福利制度的改革,农村老人的保障几乎完全由家庭来承担。如何实现政府与社区、家庭的责任共担,从而实现对老人的较好照顾,英国的做法可资借鉴。

三、社区照顾与华人社会文化

当我们提到华人社会与社区照顾的关系时,自然想起华人社会文化对社区照顾的巨大承担能力。虽然社区照顾在英国的兴起有各方面的各自考虑,但是,作为一个照顾老人及精神病患者的思路,应该说是一个新的尝试。英国是一个崇尚个人独立利益的社会。在这个社会中,个人的利益是至上的。在世代关系上,西方文化采取的是接力式哺育模式,即强调上一代对下一代的养育,一旦下一代成长为独立的社会成员,两代人就可以脱离法律上的依赖关系。当然这并不是说两代人之间视为路人,而是说他们在法律上可以不承担相互间的供养责任,而各立炉灶,自食其力。在这种个人主义的文化背景下,推广社区照顾,企图靠社区、靠家庭成员间的凝聚力来实现对有需求老人的照顾,应该说有一定难度,更不用说现代化愈来愈强调个人价值。英国在推行社区照顾时着力重建社区、家庭及其他生活共同体的价值,包括以政府资助的方式鼓励亲属对有困难老人的照顾,可谓煞费苦心。

华人社会以崇尚儒家道德为主。传统的华人社会以农村社区为其典型,自给自足、以家族团体为中心的农耕文化,生于斯长于斯造就的邻里互助,息息相关的生活环境,以及由相

关的生产、生活及共同利益而形成的社区意识,使得农村社区的居民产生一种密切的相依相赖的心理。于是有父慈子孝、兄友弟恭、朋义友信。于是有邻里之守望相助、疾病相扶持。这种密切的人伦情怀、共同体意识使人们生活于血缘、地缘关系笼罩的、令人迷恋的社会氛围之中。先哲们以这种令人向往的社会关系构造了“大同世界”的图画,同时也反映了中华民族文化的富有。应该说,相互关怀的文化基因在华人社会是广泛存在的,就是在城市社区中也常创造出人际关系融合的小社会生境,北京的“四合院”是这种小生境的典型。

但是,我们也必须看到现代化、城市化(包括城市重建)对这种传统的社会文化的冲击。工商文化开始取代农耕文化,义利之辨开始产生新的标准。在商品经济的冲击下,人们的利益关系格局发生了新的变化,现实而具体的交换关系开始取代道义的贡献行为。在城市社区,单位制把社区中的人们分割成不同利益群体的从属者,而城市改造则将原来的温情脉脉的社区拆散,并将人们以单元结构相互隔离。这样,无论在农村还是在城市,原来的社区特征都在消褪,人们正在面对一个新的生活环境。昔日滕尼斯描述的人类群体状态的转变正在中国大陆发生,甚至可以说,在西方由于工业化、城市化的冲击而产生的社区散弱现象正在中国发生。当然在机制程度上二者有不同。

传统华人社会文化正在承受着来自商品经、来自西方个人主义文化的猛烈冲击。在社会发生巨大变化的时候,这种冲击所造成的破坏是难以想象的。中国大陆近些年来不断发生一人受辱被害而众人旁观无动于衷的现象,不能不令人担忧。笔者也曾进行过一次较大范围的城市居民的社会调查,发现他们对社区事务的参与意愿并不强烈,而青年一代的状况更令人忧虑。^⑤这使我们有理由认为,重建社区,即恢复社区在居民生活中应有的地位是必要的。这也是中国大陆不应忽视社区照顾的深层原因之一。

四、社区照顾与社区服务

虽然中国大陆没有提社区照顾的概念,但却认真地开展了社区服务。

社区服务开展以来,借助于民政部门的推动,它已发展得如火如荼。民政部的权威人士曾对社区服务的性质、内容做过明确的论述。崔乃夫曾指出:社区服务就是“在政府的倡导下,发动社区成员通过互助性的社会服务,就地解决本社区的社会问题。”^④他指出:“社区服务的领域是很广阔的,涉及众多部门,如幼托、卫生、文化等等:我们民政部门包不了。”^⑤他还认为:“在发展社区服务的过程中,民政部门首要的是做好本职工作,应重点抓好老年人、残疾人、孤寡人、贫困户、五保中的服务”^⑥;而建立社区服务保障体系应该重视家庭的作用,有计划地发展国家办的服务设施,依靠街道和居委会发展社区服务。^⑦

我们将社区服务的上述内容、特点与前述沃克对社区照顾的理解及英国社区照顾实践相对比,可以发现社区服务与社区照顾有许多相同之处:第一,它们都是以社区为依托的社会福利服务。这些服务不但在社区内开展,而且注重发挥社区共同体的作用。第二,服务的重点对象都是老年人、残疾人以及儿童等特殊人群。第三,两国政府都对福利服务给予积极支持,服务都带有政府与民间联办的性质,发挥了两个方面的积极性。

二者之间的差别也是明显存在的:第一,中国城市社区服务的范围要宽得多。按照崔乃夫的界定,社区服务是社区成员之间互助性的社会服务,其功能在于解决本社区的社会问题。这样,幼托、居民日常生活服务都属于社区服务的范畴。而社区照顾的范围要窄一些,它指的是对特殊人群的服务。第二,服务经营上的差异。任何服务都要经营,这是实现服务高效率 and 维持服务机构运行的需要。英国社区照顾的费用基本上由国家承担,从而是在政府财政支持下的社区照顾。中国的社区服务则注意发动社区自身的力量,政府在其中扮演倡导、协助的角色。政府在服务中的财政支出是较少的,为了使服务能顺利进行下去并有所发展,必须发挥社区服务机构的经营职能,包括开辟财源。第三,服务提供模式的差异。英国的社区照顾基本上是由政府支持机构实施的。政府通过建立社区中心建立照顾传递队伍将所需服务传递给照顾对象。在该系统中,除直接照顾者外,其他服务人员大都是由政府、社区中心主

任聘任的口中国的服务传递主要模式是政府通过居民委员会联系到各个家庭。在某种意义上，居民委员会代表政府行使倡导、支持与监督职能。此外，老人的原工作单位也起着一定作用。二者相比，在英国的社区照顾中政府的资金支持较强，在中国的社区服务中政府的行政领导、监督性明显。第四，服务的专业程度不同。英国的社区照顾并不象香港那么专业化，甚至社区中心主任也不一定是社会工作专业人员，更不用说其下属。但是，他们的社区照顾的理念却是清晰的，实施照顾的规则是明确的。这与英国较长时间地推广社区照顾有关。在中国，社区服务的社会知名度也很广泛，但如何有效地实施服务，还有待探索、总结、提炼。在中国，家人、邻里照顾老人、精神病患者是自然的，它是一项责任，似乎没有规则。这就使得社区服务的专业化程度较低。当然，这与中国的专业化的社区服务发展程度有关。

由于国情、社情的不同，笔者认为中国不必去搬用英国的社区照顾。但是，站在发展中国社会福利服务的立场上，充分借鉴社区照顾的长处是完全必要的。具体说来有如下一些主要方面：

第一，社区照顾的实质是提高照顾对象的生活质量。社区照顾对于高度工业化的社会来说是一种新观念，是社会工作的基本价值的再挖掘。尽管社区照顾在英国成为一种运动有多种原因，但社会工作者对这一观念的接受，可以视为 60 年代以来发展观念的转变和 70 年代以来社会指标运动在社会工作界的反映。60 年代发展学家们逐渐注意到以经济增长为中心的传统发展战略的弊端，从而鼓吹“以人中心”的发展战略，这种战略思想对发展的衡量标准是人的发展，即人享受了多少人类进步的成果。70 年代在美国等地形成的社会指标运动把人对生活的满意程度视为衡量生活质量的主要尺度。实际上，正如希尔斯所说“看一个国家是否发展了，就要问这个国家的贫困、失业、不平等怎么样了”一样，衡量一个国家、地区的社会福利的发展状况，最好看那些在社会上处于不利地位的人的福利状况。当老年人缺乏经济上的依靠时，向他们提供经济上的援助显然是社会福利发展的表现。但当人们不满足于填饱肚皮的时候，满足人们的精神上的需要就成为他们追求的重要目标。人有多重需要，满足这些需要才是其生活质量的真正提高。当老年人从与世隔绝的老人院回归到他原来生活的社区之中去的时候，不但是是一种解放，而且是真正的人的生活机会的获得。这里体现的正是新的发展观和新的生活质量意识。显而易见，社区照顾着重解决的不是经济困难的问题，而是满足精神、心理方面的需要。不论在社区内照顾还是由社区来照顾，都是老人获得精神、心理满足的手段。因此，提高照顾对象的生活质量是社区照顾的本质。

长期以来，大陆就十分注意社区在居民社会生活中的作用。近些年来，依靠社区开展服务更成为社会工作的主要形式。由社区、家庭对老人进行照顾是被反复强调的，但是，中国对老人的照顾与英国有所不同，即英国基本上是在政府解决了老人的经济需求基础上的日常照顾，而中国一些老年人的物质生活条件仍由家庭负担，有的并没有得到较好的解决，在这方面，政府仍应发挥一定的支持作用。社区照顾并不等于由社区承担所有的责任。社区照顾的基本内涵是政府与社区合作实现对受助人的良好服务。在这一点上，大陆有自己的经验，也有值得改进之处。

第二，社区照顾需要一支网络式的社会工作人员队伍。无论在英国还是在香港，社区照顾已成为社会工作的一种取向和模式。这就是社会工作者通过开发社区资源、强化社区支持网络来改善和加强服务的提供。在这里，一支由社会工作者推动、指导的服务提供队伍是至关重要的。它不但可以增大社会支持的强度，而且可以提高服务的质量和水平。社区共同体之所以重要，不但在于增加了提供照顾和服务的人力资源，而且在于这种照顾所达到的质量是其他服务难以比拟的。因为在受助者看来，照顾的提供者实际上是其生活的重要组成部分。华人社会的家庭关怀、邻里互助传统造就了提供照顾的基本组织条件。但就大陆情况而言，只停留在发展这一支持网络的水平上是不够的。为了提高照顾的质量，提高这一网络的专业水平是必要的。英国的社区照顾体系是一个由专业化、半专业化及非专业化但受过训练的人

员组成的队伍，这可以为大陆的社会工作借鉴。实际上，大陆具备良好的进行专业培训的组织条件，基层组织、民政部门、社区服务中心、文明市民学校、居民委员会可以联手开展各种形式的关于社区照顾方面的教育，提高居民的社区意识，提高服务和照顾水平。在这个问题上，笔者认为要看到和立足于本社会的特点，但又不能形成“我族中心主义”，即不应该认为本社区文化和经验中包含了其他社区一切好的经验，从而在客观上拒绝他人的长处。而是应该根据本地实际情况，从提高服务和照顾质量的角度出发，吸收他人一切有益的东西。

第三，重要的仍在于社区的建设。社区的本质是居民生活的共同体，是他们之间的相互关怀。英国、香港重视社区照顾可以视为呼唤社区飞呼唤相互关怀的共同体再现。华人社会被认为是社区意识最强的社会，但今天，我们已不能毫无忧虑地谈及社区的作用。如前所述，社区冷漠、社区散弱已并非杞人忧天，大陆在向市场经济转化、社会行政力量弱化的情况下，如何强化社区意识仍是一个有待解决的问题。社区意识来自于人们的共同利益。应该说，行政管理式的社会组织方式的弱化给社区自组织提供了条件，但社区自组织力量孱弱，并未使社区组织得到较快发育，加之人们缺乏明确的共同的社区意识，所以社区并未得到强比。这就使得大陆社区支持网络基本上是亲属网络，而城市重建所造成的亲属分离给他们之间的相互关照带来困难。应该说，中国城市中的居民委员会是社区组织的基本力量，实际上它也确实起到了一定的社区服务的功能。但在向市场经济转轨的情况下，如何发挥居委会的社区组织、社区服务的职能，加强社区建设，从而为社区照顾，社区服务提供强有力的支持，仍是需要认真研究的问题。

注释：

①转引自颜文雄：《社区照顾—从理念到实践》，《圣公会教区福利协会通讯》，1991年第12期。

②转引自赵维生：《“香港式”的社区照顾》，《圣公会教区福利协会通讯》，1992年第5期。

⑧王思斌：《我国城市居民社区参与意识探析》，《社会工作研究》，1991年第2期。

④⑤⑥⑦崔乃夫：《城市社区服务》，载《社区服务工作文集》，中国社会出版社，1991年，第3、11、7、5页。

[作者系北京大学社会学系教授](责任编辑：孙玉琴)

中国社会工作的经验与发展

王思斌

本文总结了我国 40 年来基本上是由政府负责的、非专业化社会工作的经验与不足，指出改革以来社会工作及专业社会工作教育的迅速发展是体制改革推动的必然结果。文章认为在社会主义市场经济条件下，我国为社会工作应采取政府与社会责任共担的模式，同时，中国的社会工作和社会工作教育面临着本土化与创新的双重任务。

作者王思斌，1949 年生，北京大学社会学系教授。

我国的社会工作专业教育已经起步，为理性地推进我国社会工作及社会工作教育的发展，有必要对以往的经验 and 今后的发展取向进行认真的分析研究。

一、中国社会工作的特点及经验积累

在谈及发展中国的社会工作和社会工作教育时，首先要清楚我们以往的积累是什么，面对的现实是什么，以及这些积累对进一步发展社会工作及社会工作教育的意义是什么。

谈到积累，我们不可能追溯太久，本文所指的是 1949 年以来中国社会工作的经验，而现状是指改革以来变化着的国情。

40 多年来中国社会工作的积累是什么？姑妄言之，是由政府负责的、非专业化的社会工作模式。所谓政府负责是指：第一，几乎所有福利性、服务性、公益性的活动都是由政府负责和推行的。政府通过强有力的行政体系，动用行政力量，由政府通过行政化的单位和群众团体向群众提供服务。行政管理构架承担了大量的社会工作服务的职能^①。第二，几乎所有资源都由政府提供。不管是生活必需品，还是就业机会，基本上由政府进行分派。生活服务也由单位或准行政机构帮助解决。所谓非专业化至少包含两重含义：第一，以往实际社会工作者并不是一种专门的职业。这里有两个事实：第一个事实是那些被人们熟知的社会工作概念实际上指的是本职工作之外的福利性公益助人活动，而一旦人们把这种助人活动当作其本职工作时，对他来说就不再是社会工作了。第二个事实是那些实际上主要从事社会工作的职业人员基本上是以行政干部和准行政干部的身份出现的。非专业化的另一个含义是，从事实际社会工作的人大多没有受过社会工作所要求的较系统的专门训练，或者说以往我们缺乏这种专门性训练。不管实际社会工作者，还是在本职工作之外的助人者，大多不具有专业社会工作的知识背景。

这种行政性、非专业化的社会工作是有其社会经济和文化基础的，或者说，它有自己的社会政治、经济和文化的支撑条件。

社会政治支撑条件是社会主义制度，及与之相应的社会政治结构框架。1949 年以后，整个国家被高度组织起来，形成以单位制为特征的集中计划管理体制^①。政府在社会运行中居于绝对的支配地位，社会少有发育。这样，全社会在政府动员和统领下运行，政府掌握了至上的权力，也就包揽了几乎全部责任，包括为社会成员提供服务和帮助的责任。强有力的行政体系为社会管理和实际上的社会工作提供了组织运行的条件。在这一过程中，政府采用行政的手段、社会动员的方式并借助思想工作解决各类问题^②。

经济支撑条件是与强有力的集中计划管理体制相应的公有制。通过支撑全民所有制和集体所有制，政府牢牢地掌握了国家的经济资源及资源分配权。基金会之类社会团体的缺乏也使社会服务只能将获取经济支持的希望寄托于政府，而大多处于各类组织之中的社会成员的需要则由单位的财政预算统筹解决。这样，公有制经济成为解决各类社会问题和为民众排忧解难的后盾。

文化支撑，条件有两个基点。其一是 40 多年来由政府提倡、并在社会上广泛流行的集体主义和为人民服务的价值观念。对政府部门和各级各类干部来说，它曾成为其职业活动的最高信条，对一般民众而言，它也成为一种观念上的时尚。在相当一段时间内，“集体主义”、“为人民服务”是“高尚”的代名词，并成为意识形态的一部分。文化支撑的第二个基点则

是中国的传统文化，即以崇德尚礼的家族集团主义为核心的儒家文化。这种传统文化在 20 世纪几遭抑扬，至今仍占有重要地位(特别是在熟人社区中)，并在人们之间相互服务的过程中得到具体体现。

不能否认，这种行政性的、非专业化的社会工作发挥了重要的功能。第一，它对社会上最困难的那部分人的生活和安全起到了基本的保障作用。政府通过行政体系和行政手段将照顾和保护最困难的人的任务交给基层行政和准行政组织，并纳入它们的本职工作，从而使那些丧失劳动能力的老弱病残及孤儿获取基本的保障。第二，解决了较为严重的社会问题。在中国，与社会落后和不发达相联系的社会问题大多是在政府的动员和组织下解决的，如 50 年代初消灭和改造娼妓，移风易俗，以及持续的反贫困和大规模救灾等实践都是社会工作的组成部分。这些都是通过社会动员和民众参与取得成效的^①。应该说，行政型社会工作是解决人民生存需求(生存权)的重要手段。第三，造就了一代人的奉献意识。为人民服务的时代精神与共产主义的意识形态相结合培养了一代人的奉献精神。人们一度以奉献为荣，从而形成一种良好的社会道德环境。这不但在一定程度上减少了社会问题，而且实际上也解决了人们的许多困难，可以说是最宝贵的财富和资源。

从另一方面来看，以政府为主体的行政型社会工作也存在着一些不足。这主要表现为：第一，重政治运动，轻公从主动参与。在以往以解决社会问题为目的的社会工作中，政府(包括单位和群众组织)常常是以政治目标为旗帜，通过政治动员使民众参与到这些活动之中，从而使民众更注重行为的政治意义，而忽视了其社会意义，致使在不采取政治运动式动员时，人们的社会意识相对淡薄。第二，在解决具体问题方面，重思想教育，轻实际利益的提供。由于社会长期在政治的轨道上运行，且社会(具体化为单位)的物质资源相对匮乏，因此，当人们遇到实际困难时，单位和组织常常把做思想工作作为手段。这往往并不能解决，实际问题，反而积累了问题。“先生产，后生活”就是一个典型的口号。第三，重一般性原则，轻个别性原则。虽然多年来政府和组织都强调“具体情况具体分析”，“做深入细致的思想工作”，但行政取向的社会工作毕竟主要以社会动员、社会管理为特征，这就使得在实际的社会工作中，一般原则常被置于主要地位，而对解决人们面临的现实具体和带有特殊性的困难与问题则显得无力。这不但与行政型的社会工作模式有关，与行政人员充当社会工作者有关，也与他们在一定程度上缺乏专业工作方法和技巧有关。

在以往 40 多年的时间里，中国基本上选择了上述优劣并存的实际的社会工作模式。如果上述概括不是偏颇的，那么对于这种积累，我们就应持客观的态度。虚无主义是偏激的，妄自尊大也是有害的。如果说“凡是存在的就是合理的”，那么，是那个时代和国情选择了那种实际的社会工作模式。同时，当我们反思那个时代时也已发觉了它的不合理性之所在。今天，站在已经变化了的国情的立场上看问题，就会得出以往那种发挥了重要功能的社会工作模式有必要加以改进的结论。

二、中国社会 32 作发展的现实背景及基本取向

我国发展社会工作和社会工作专业教育的现实社会背景是什么?或者说哪些因素促使社会工作和社会工作专业教育被提上了议事日程呢?明了这个问题有助于我们进一步认识以往实际社会工作的经验与不足，以更好地确定今后的发展取向。

(一)促使我国社会工作发展的因素

许多因素促进了我国社会工作的迅速发展，其中最主要的有四点：即工业化、体制改革、一般社会问题加剧和社会进步。

第一，工业化。工业化造成的社会变迁进而引发的社会问题被认为是导致社会工作出现的重要因素。在国外的文献中，工业化曾被认为是导致社会工作出现的首要原因。从伊莉莎白的济贫法到俾斯麦的社会保险制度都是英德工业化的直接产物。美国社会工作的发展也是由工业化所引发的。所以，社会工作与工业化的相互关联是历史的客观事实。因此。许多

介绍社会工作发展历史的文献都强调了这一点^①。在中国，将工业化视为社会工作首要推动因素者也不乏其例，认为工业化在推动社会进步的同时也引发了许多社会问题，如失业、相对贫困、家庭小型化、人际关系冷漠等。这些都要求有一种机制来应付。而国外首先找到了社会工作这个工具。在许多社会理论(如社会趋同论)看来，工业化是一种客观的社会变迁力量，它不依社会制度的差异为转移而客观地发生作用。这种理论得到了一定程度的验证。譬如在中国，工业化同某些问题之间的联系也是明显的。但我们又必须同时注意到中国工业化的特殊性。因为，中国的工业化是在社会主义制度下进行的，惯常称之为社会主义工业化。此外，大规模的广泛的工业化是在广袤的国土上包括农村展开的。这样，中国的工业化就具有这样一些特点：(1)在 50-70 年代的近 30 年时间里，国家依靠行政力量，有计划地推进工业化，政府依靠组织的力量，依靠计划体制，依靠农业支持工业的策略推动着整个国家的工业化进程。由于这种高度的组织性，所以没有发生在西方许多国家出现的无政府的混乱状态，社会问题或者被消化，或者被掩盖了。虽然，某些问题也加重了社会工作的任务，但中国对这些问题的反应方式是同西方有别的，这就是行政管理型的社会工作。它并未直接导致专业性社会工作的产生。(2)80 年代以来迅速发展的农村工业化是中国工业化的重要组成部分，它采取了工农相补、劳动力就地转移及“离土不离乡”等做法，从而农村社会、农村家庭并未被大规模地破坏，乡土关系仍然在起作用。这也削减了工业化对农村社会冲击的程度，农村社会问题也未如西方早期发展中那么突出。当然，我们不能否认工业化、城市化使一些农村人的生活和心灵处于漂泊状态，特别是对那些进城的打工族来说更是如此。但这与西方工业化初期的状态仍有所不同。实际上，80 年代以来兴起的社会工作潮流主要不是工业化启动的。时至今日，工业化所引发的诸如民工潮等问题仍处于社会工作的视野之外。

第二，体制改革。80 年代中后期以来，中国的社会工作迅速起步的一个直接动力是国家的体制改革。这场改革的总思路是高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制的过渡，是由政府责任和权力独揽向政府和社会分权及责任分担的有限责任制的转化。这是一个责任和利益重新划分的过程。80 年代中期，民政部为了推进民政工作和社会工作的开展，在发展民政教育的同时，支持北京大学开办社会工作与管理专业。可以认为，这是社会工作专业教育的发端。接着，80 年代末至 90 年代初，社会工作教育呈加速发展的势头。一些院校由部门干部培训转而开设了社会工作系。这无疑是和体制改革、特别是行政体制改革相联系的。80 年代中后期，由经济体制改革牵动的行政管理体制改革提出了转换职能的要求，即变管理职能为服务职能^②。“服务”本来是一个极普通的字眼，在这时却有了特别的意义。于是一些以培养各级各类管理干部为己任的院校转而发展社会工作专业教育。因为从一般理解上讲，社会工作是与服务联系在一起的。体制改革对社会工作的直接推动则来自对“企业办社会”、“单位办社会”等旧制度的改革。企业、单位职能专业化以减轻它们对职工福利服务的负担，从而提高工作效率，一度成为改革的热点。而服务社会化也就成为改革的配套工程。通过服务社会化，企业和单位将部分职工福利及服务的提供转交给社会，于是民办社会服务设施发展起来。民政部支持倡导的城市社区服务也蓬勃发展。而这种带有社会工作性质的社会服务、社区服务对社会工作的促进作用是显而易见的。

第三，社会问题。社会问题是社会工作发展的直接动因。许多社会学家指出，社会转型和急剧的社会变迁会引发社会问题，如我国农村的剩余劳动力及城镇的待业和失业问题，人们的社会心态失调问题，区域发展不平衡和贫困问题等等，都与社会变迁有关。当然，有些问题并不一定是由社会转型引起的，比如人口老化、独生子女教育、残疾人问题、新建城区的社区意识淡薄等。上述问题有的早已存在，但被社会体制掩盖了、弱化了，其解决方式也被行政管理和思想工作等代替了。而改革以来这些问题才凸现出来。社会问题的出现和显现提出了化解的需求。在政府(通过组织、单位)不能靠行政手段、也不能完全承担责任的情况下，发展社会工作就成为必然。

第四，社会进步的需求。社会进步是人类共同追求，但每个社会又都有自己的社会进步标准。1949年以来，中国以满足人们的物质和精神文化需求作为目标，从而人们生活水平的提高也就成了社会进步的标志。社会进步是一个动态的过程，如果说1949年以后的一段时间里，中国政府以摆脱贫困、解决人民的衣食温饱为主要目标的话，那么现在，人们在物质生活方面已提出小康水平的要求。显而易见，当人们处于贫困境况时，社会工作易于将其纳入自己的工作范围，因为社会工作的价值就是协助那些贫弱者改变处境，追求社会公平。而在后一种情况下，社会工作也并非没有用武之地，因为它有帮助人们充分发挥自己的潜能，以更好地生活和成就自我及贡献社会的职能。因此当人们摆脱了饥寒威胁之后，仍会遇到新的困难，且随着人们生活水平的提高，又会出现新的问题和需求。社会工作应该应付这种新的挑战。改革以来中国社会有了巨大的进步，这不仅表现为人们物质生活水平的改善，也表现为人们主体意识及权利和责任意识的提高，许多潜在的需求迸发出来，高层次的需要表现得更为强烈。正是社会进步满足了人们原来的需要并造就了新的需要。社会工作在回应这些需要时扮演着重要的角色。而这种回应是具有前瞻性和发展性的。可以认为，恰恰是社会工作的发展反映了我国社会进步的要求。

以上我们无非是想说明，社会工作不但对于帮助那些贫弱者和脆弱群体是必要的，对其他遇到困难的社会人士和群体也同样需要的，虽然前者对社会工作者来说显得尤为重要。这样我们就可以从社会进步、社会发展的角度来审视社会工作的角色，社会工作的责任也就无疑是长远的。

(二)中国社会工作的发展取向

在上述背景下，中国社会工作发展的取向如何？我以为应该注意以下几个方面：

第一，政府与社会的责任共担。如前所述，40年来中国实际的社会工作主要是由政府(通过单位)及与其密切关联的群众团体承担的，随着经济体制和行政体制的改革，政府(单位)将把福利和服务等工作转移到社会中去。这样社会团体、社会服务机构的作用将显得十分重要。近几年来，一些群众团体即先于政府而转变职能，打出了服务、志愿服务的旗帜，一些纯民间服务机构也在提供服务方面发挥着令人瞩目的作用。社会开始发育，政府和社会互补的格局开始出现。面对日益深入的改革，社会团体的进一步发展是必然的，因而政府和社会在社会工作、社会服务方面的互补格局将进一步得到发展。需要指出的是，政府不应该也不会抛弃社会工作的责任，而将任务全部推给社会团体或社会服务机构。在较近的一段时间内，政府(通过单位)在社会工作和提供社会服务方面仍将起着主导作用。它将有责任去解决那些政策性和区域性难题，并通过政策和行政力量帮助人们解决困难。另一方面，政府应大力提倡、积极支持民间社会服务团体，通过政策鼓励它们更好地为群众提供服务，尤其是具体的服务，以承担起那些政府依靠政策难以顾及的任务。在这里，要特别注意发挥与政府有密切关系的群众团体的作用。这样，全国性群众团体和纯民间机构就可能在政府——社会向度上形成一个连续体系，它们在工作层次上有必然的分工，在工作内容上又有交叉，如果三者关系得当，就可以形成一个责任共担的完整的服务体系，这里既有传统的架构，又有新要素的加入。

第二，现有社会行政人员价值观念的“再塑”。迄今为止，我国成系统的社会工作大多是由政府部门及工、青、妇等群众团体承担的。作为政府延伸的基层群众组织也承担了重要的职能。这些部门、团体和机构的工作人员以为为人民服务作为自己行动的信条，但在实际行动中，由于行政体系的作用，导致其行为多为管理行为，即使服务活动也常以管理的方式出现和实现。久而久之，这些社会行政人员和实际社会工作者就养成了管理性格。而政府的职能转化也将使各级政府官员和群众团体的干部由“父母官”变为“服务者”。这种角色的转变，首先需要角色意识的转变，即确立社会工作者的服务意识，树立以民为主的观念，真正还其人民公仆的形象。这会是十分艰难的过程，因为官贵民贱的传统意识作为一种惰性阻碍

着上述转变的实行；而这种转变又是十分重要的，舍此就不可能真正扮演好服务者的角色。当然，我们所谈价值观念的“再塑”，并未否定包括民政部和其他群众团体的干部已经具有的“孺子牛”精神和公仆意识。但现实表明，这种精神和意识还远远不够，还需要大大强化，乃至“再塑”。

第三，提高现有社会工作专业的专业素质，包括其知识水平和服务技巧。期望在短期内培养出一支全新的专业化社会工作者队伍来提高我国社会工作的服务水平是不现实的。因此，现有各方面的实际社会工作者是一批宝贵的人力资源。如果他们具有了高度的服务意识，适用和熟练的工作技巧；再加上强有力的社会动员能力，就能很好地适应中国社会的需求，提供有效的服务。各级干部和实际社会工作者在思想政治工作方面是富有经验的。但仅靠思想工作不足以解决人民群众的各种困难，因此必须更加广泛地提高他们的知识水平和服务技巧。在这方面，进行大规模的在职培训是——一条可行的措施。

第四，促进社会工作实践与理论研究的结合，如果说1949年以来中国的社会工作没有多大成绩，那是令人难以信服的，因为40年来中国政府解决了许多重大社会问题，从而为世人所称道；然而，要系统地摆出我们的工作经验，又显得十分困难。因为长期以来，无论是民政工作还是群众团体的工作都缺乏理论的梳理而流于群众化。可以说，在社会工作领域，我们是重实践、轻理论的，从而带有非规范性特点。这不仅不利于经验的传播，也不利于它韵提高。世界社会工作的发展早已进入制度化、规范化的水平，所以，促进社会工作实践与理论研究的结合是中国社会工作发展所面临的重要课题三实践与研究的结合可以多种方式进行。一方面，实际工作者可以在提高理论素养的基础上对自己的经验进行总结；另一方面，理论工作者也可以通过参与社会工作实践而总结出系统的、有理论深度的经验。几年来民政系统大力提倡理论研究是有远见的，这反映出我国社会工作者的自觉，当然这一任务还远没有完成。

三、专业社会工作发展的着眼点——本土化与创新

谈到中国社会工作的发展，不可避免地会涉及如何对待中国已有的经验和国外经验的问题。在这个问题上大致有三种观点：第一种观点是强调中国社会体制和文化的特殊性，因而拒绝外国经验，第二种观点主张中国经验与国外经验相结合，取长补短，第三种观点是否认中国有真正的社会工作，因而主张拿来主义，全盘“西化”。实际上，只要是认真的)负责任的学者，就会发现第三种观点欠妥当。因为这种观点是从最外表的形式上而不是从实质上定义社会工作，或者说是以西方的社会工作为标准来评判中国的实际。

前两种观点既有相同点，又有明显差异，但它们在同一个概念下生长出来，这就是本土化。就像任何其他社会科学、人文科学一样，后发展国家和地区的社会工作都会遇到本土化任务，它成为不同国家和地区的共同问题^①。但在本土化概念的背后，人们常有不同的选择：是建立一套纯粹土生土长的社会工作模式，还是吸收国外的经验并化为自己的东西，两种本土化观各有自己的理解。所以本土化已成为一个模糊概念。因此，当我们讨论社会工作本土化问题时，有必要明确我们指的是什么。

我以为，本土化的提法有一些基本的社会背景假设。第一，社会异质性。它的一般状况是两个社会之间的差异性，极端状况则是社会的独特性。前者看到两个社会的不同，但承认社会文化的可借鉴性，而后者过分强调二者的差异从而否认这种借鉴的可能性。第二，主体社会文化的存在，即该社会有自己的经验，而不是虚无主义。正是由于主体社会文化(社会工作经验)的存在，它才可能形成一套独特的社会工作模式和体系，也才可能吸收和改革外来的经验。

实际上，关于本土化的理解的差异是对于不同社会差异性认识的反映。在认为某一社会是独特的，是与另一种社会完全不同的那些人看来，本土化就是发展自己独特的东西，独尊土生土长的东西，而排斥其他外来的经验。因为在这种观点看来，由于本社会的独特性，那

些产生于其他社会的社会工作经验对本社会是无用的，是文不对题的。另一种情况则是，人们既承认不同社会之间的差异也承认其共同点，即虽然产生于其他社会的社会工作经验在运用于本社会时有局限，但两个社会必然有其相同之处，因而是可以借鉴的。通过变换这些外来经验可以成为适用于本社会的東西，为我所用。当然如果细分起来，在第二种情况中还有不同，即依对本土社会、本土文化看重的程度不同，本土化还可以分为“中体西用”和外国经验的“移植变换”两种。所谓“中体西用”，即一开始就有强烈的主体意识，认为外来经验只不过是为我所用。“移植变换”则更看重外来经验而缺乏明确的主体意识，但也认为它必须加以适应性改造。

我以为上述关于社会工作本土化的粗浅讨论是有些超前的，因为至今中国社会工作教育刚刚起步，甚至还未来得及仔细品味本土经验与外来知识的差异和优劣；但我又以为，积许多第三世界国家和地区及我国台湾的经验，这一讨论又是必然的。所不同的是我们被动地去适应这一过程，还是以学术上的自觉去理性地对待这一过程。故关于本土化问题的提出不是多余的，尽管我们还需对本土化的涵义作出认真的规定。

这样，关于本土化的讨论就可归于如何看待本土社会工作经验的问题。即我们把本土经验看得多重，把本国本地的国情、社情看得多么独特。如果我们认为产生于本土的经验是丰富的，对现实社会来说基本上是适用和够用的，那么社会工作本土化的任务就小一些，就是“中体西用”的问题；反之，如果我们对本土社会工作经验不那么有信心，或认为产生于原社会体制下的经验已基本不再适于变化了的现实，那么本土化就是“移植变换”了。所以，对于本土化课题我们要弄清楚的是，我国社会工作的经验是什么？它是否适用于变化了的国情？西方的社会工作经验是什么？它有哪些适用于我国？其中当务之急是搞清楚我国社会工作的经验是什么，其知识体系是什么。这不是经验的功夫，而是理论的提炼，不是大略地指出它的几个特征(如本文所做的)，而是具体的能指导实践的详细阐述——从指导思想到工作过程。时至今日，我们的这项工作还没有开始，或刚刚开始)

这对社会工作教育机构是相当迫切的，因为舍此，它们就不能在更高层次上将人们在实践过程中被证明为有效的东西传授给学生，教育就永远是落后的，因而也是低效或无效的。总结中国的社会工作经验是当务之急，而学习借鉴外国经验也实为必需。因为这会给我们一个新视角、新参照系，而这种新参照系是具有一定科学意义的。只有在此基础上，我们才能有所创新。

从社会工作的体系来看，创新又有其层次性，即基本理论层次、实务理论层次、工作方法和技巧层次。国外社会工作的理论贡献长于实务层次，这是社会工作的自身特点所决定的。

如前所述，由于长期以来我国的社会工作着重实践而理论总结不足，又加之我国的特殊国情，因此，社会工作理论和方法的创新任务是艰巨的。或者说，不论在社会工作的基础理论，还是实务模式以及工作方法的建设方面，我们都有广阔的未开垦的处女地。这对社会工作者既提供了广阔的角色扮演空间，也预示着沉重的压力。作为社会工作学科建设和创新的一部分，我以为如下几个领域的研究应予更多的关注。

第一，我国社会工作的基本价值或社会工作赖以进行的指导思想。社会工作作为一种助人的特别是帮助较困难人群的专业，是十分强调价值观的。可以说，助人的价值是社会工作者的第一面旗帜。在西方，社会工作的基本价值是建立在自由、平等、博爱和对人的权利的承认基础之上的，个人主义和人本主义成为西方社会工作的潜台词。中国长期以来崇尚社会主义的集体主义，重视社会和集体利益。在我国社会工作的专业特征不断加强，西方社会工作的工作方法和实务模式越来越多地被我们借鉴的情况下，怎样处理上述两种价值观之间的冲突是一个重要问题，如果我们不能在这一方面取得进展，就表明中国的社会工作还不成熟，至少是理论的不成熟。

第二，政府、群众团体、基层社区相结合的社会工作体系的建构原则及模式。在计划体制下，由政府、群众团体和基层社区构成的社会工作体系是浑然一体的，这就是一切都纳入行政系统，由政府按计划提供服务。在市场经济条件下，社会团体和社区的行为能力将会增强，但纯粹市场化的社会服务提供机制又有许多弊病，这是被许多国家和地区的经验所证明了的^①。我国在从计划体制向市场体制转变的过程中，社会福利、社会服务事业要走到何种程度，如何才能更有效地实现政府、社会团体与社区互助系统的良好结合，既是一项实践的任务，也是一个需要理性思考的问题。

第三，在重要的社会工作领域寻求突破。在我国，期望在社会工作的各个领域都取得突破性进展是困难的。因此，应该在较为成功和有特色的领域进行挖掘和总结。我以为城市社区服务和农村扶贫是两个重要的人手点。因为这两个项目都吸纳了政府、群众团体和社区的广泛参与，从而在服务提供的渠道方面有代表性，另外，这两类服务普遍开展于我国城乡，成为规模宏大，具有广泛社会性的项目；同时，这两类服务都取得了相当可观的成绩，具备进行研究的基础和条件。因此对这两项从内容到服务提供方式上都有中国特色的社会工作项目的研究应下大力气，力求有所突破。

第四，发掘传统社会工作的价值。一般认为，社会工作产生于西方，社会工作的理论和方法也都产生于西方。实际上，我国在社会工作方面也有其贡献，如30年代的华北平民教育运动和乡村建设运动即为突出的例证。当社区工作在西方尚未被广泛注意的时候，晏阳初等一批知识分子倡导并极力推进的乡村建设和发展运动已有目的、有计划有措施地开展起来，后因种种原因虽被终止而不得其果，但毕竟留下了有益的经验，还不用说这种运动后来被移往国外，并得到国际认可^②。笔者认为，晏阳初等开创的华北平民教育运动和乡村建设运动是有丰富的经验教训可以总结的，这对我国的农村社会工作仍不失参考价值。

总之，我国的社会工作传统在转型期面临着新的考验和选择。力求在现实国情、历史经验和外来经验的结合点上有所创新，将对中国社会工作的发展具有重要意义。

(本文责任编辑：冯小双)

中国人际关系初级化与社会变迁

王思斌

一、研究人际关系初级化对考察社会变迁的意义

(一)人际关系初级化的涵义

人际关系初级化是笔者在库利所提概念的基础上提出的一个概念,其基本涵义是指人们之间的关系向亲密化、情感化乃至亲属性变动的过程和现象。在库利那里,初级群体是指人际关系亲密的群体,并指出家庭、邻里、儿童游戏群体是其主要形式,其中又以家庭为最。在初级群体中,人际关系是友谊而非利用关系,初级关系是作为利他主义而存在的,在这种初级关系中人们寻得了安全与发展^①。基于库利的界定,后来的社会学家一般认为初级关系是关系亲密的社会关系,如亲属关系、朋友关系等。与之相对应的次级关系则指非亲密的工作性关系,如同事关系等。在本文中,人际关系初级化是指原本属于次级的关系向初级关系变化的现象。这里不仅是指原来的次级关系在名份上变为初级关系,如通过结亲使一般关系变为亲戚关系,通过结拜而成生死之交;而且是指在名份不变的情况下,一般人际关系变得相当亲密的现象,即拟亲属化过程。比如一般工作关系因某些原因而变为朋党关系。在这两种情况下,特别是后者,情感因素加入进来,原来的事本主义也受到挑战,人际关系的性质向初级关系的方向变动,人际关系变得初级化了。人际关系初级化的机制和表现形式是多样化的,典型的有联姻、结拜、认干亲、拉裙带关系、拉帮结派、呼朋引类等。

(二)本文的角度

本文拟从一个特殊的角度讨论中国大陆人际关系的变化同社会变迁的关系,具体说来即40多年来,特别是近10几年来中国大陆所经历的社会变迁同人际关系模式变化的关系。笔者认为,人们的行为模式受其享用文化的潜在指引,但是人们的具体行为又受他所处生存环境特征的强烈影响,即在文化模式的普遍影响下,人们依其对所处环境的理解而做出行为选择。这种现象被学者称为中国人的情境性格。我认为,40多年来,中国大陆人们生存环境的巨大变化是社会体制的变迁,即社会组织方式、资源占有及分配方式的变迁。随着这些变迁的发生,人际关系模式也会发生相应的变迁。这样,人际关系模式的变化就折射了社会的变迁。本文的目的就在于揭示二者之间的相关关系,用结构和制度因素解释人际关系的变化,并进一步同已有社会变迁的理论相比较,指出中国社会变迁的特殊性。在分析和论证方法上,本文尝试用称谓和称呼(外显的和潜在的)来反映人际关系,的特征。这样,单位等非亲属群体内人们之间称谓和称呼的变化就反映了社会的变化。在我看来,称谓和称呼可以反映人们之间关系的亲疏程度。多数人而不是个别人在某一情境下(如在工作场合)称谓或称呼的变化,可以在某种程度上反映出社会制度的变迁。这里需要申明的是,本研究并非建立于大规模的抽样调查之上(这是一个缺憾),而是企图通过访问和对日常生活的观察来认识上述论题。

二、近几十年来中国大陆人际关系的变化

(一)改革以前人际关系的政治化

进入50年代以来,为了在一个破败的国民经济基础上迅速建成社会主义工业强国,中国大陆逐渐实行了高度集中管理的计划体制。其经济政策是不但对工业实行国有化和全民所有制,而且对几千年来分散经营的小农经济实行社会主义改造,推行合作化和集体化。在行政管理上,中国大陆实行单位体制,即将全国大大小小的部门、机构变成中央下属的部件和代理人,垄断全部资源同时承担全部责任^②。在社会动员方面,则通过一系列政治运动,将人们裹挟到革命和建设的潮流中来。1958年以后,特别是“文革”期间,各种运动和活动都浸染了浓重的政治色彩,或反修防修,或防止资本主义复辟。这样,整个社会沿着高度集中的、政治化的轨道运行,并笼罩着浓厚的政治气氛。一切事物都被置于政治的标准下进行衡量。

在政治性的意识形态处于主宰地位的情况下，中国大陆的人际关系形态也发生了明显变化。在人际关系上，中国大陆不断消减封建主义、宗法主义的影响，否定家族主义，推行集体主义，并沿用了战争年代革命队伍中的建制和制度。在单位内部和一切非私人领域，普遍使用带有政治意味的称呼，其中最具有代表性的是“同志”。当时，中央曾明确指出在党内要摒弃等级制，一律称“同志”，以营造平等民主的工二作环境。在相当长的一段时间内，只有党内和革命队伍内才能称“同志”，“同志”成为最珍贵的称呼。后来，吓同志”也被广泛运用于基层单位，并随着被划定的革命队伍的大小而占据着其功能空间。但 80 年代以前，民主党派人士迟迟未能获得被称为“同志”的待遇。在“谁是我们的敌人?谁是我们的朋友”成为首要问题的情况下，政治性的称呼甚至渗透到私人生活领域。可以说，从 50 年代到 70 年代，“同志”成为中国大陆最流行的称呼，它虽然逐渐向更大范围延展，但其政治色彩一直未丢失。

与此相对应，1949 年以前我国社会中的某些尊称却丧失了它的意义，甚至被赋予贬意。比如“先生”这一称号，除了在知识分子圈内被用于学生对老师、后学对先行者的尊称外，在正式场合常被当作对不宜被称为“同志”者(如民主人士)的称呼。而在一些意见争论场合，“先生”还被赋予轻蔑的含义(毛泽东曾经使用过的这种文法，在“文革”论战中被大大发扬)。另外，还有一些称呼被明显政治化，如“小姐”几乎被当作资产阶级“洋”小姐的专称，她们或出身于“黑五类”，或因思想飞行为“轻浮”，不能与工农大众为伍而被排除在“同志”之外。

纵观从 50 年代到 70 年代末的 20 余年时间，原先在战争年代革命队伍中使用的称谓、称呼被沿用，而那些与之不同的称呼或因社会经济状况的变化而消失(如“老板”、“东家”)，或因缺乏工农大众的基础(包括思想感情)，有封、资、修之嫌而被贬弃(如“先生”、“小姐”，“少爷”、“太太”、“夫人”)。至于“弟兄”、“哥们儿”、“姐们儿”之类的世俗性称呼，则因其太过庸俗、缺乏政治意味而被鄙弃。这样，整个社会流行的称呼变得相当单调，人与人的关系被政治化了。

(二)改革以采中国大陆人际关系变化的社会背景

改革开放以来，中国大陆的人际关系发生着重要的变化，其中之一就是人际关系初级化，而这是以整个社会的总体性变化为背景的。

1. 政治方面的变化。从政治角度来看，中国大陆逐渐改变过去以政治斗争为中心、靠政治运动动员和组织社会的做法，把工作重心转移到以经济建设为中心的轨道上来。先是关于真理标准的大讨论，接着是一系列对社会主义民主的推进活动，还有对生产力是第一标准的强调，都在一定程度上削弱着政治意识形态对整个社会的影响力。从行政管理的角度来看，党政分开改变了党组织管得过多、过细，将所有责任集于自己一身的状况，从而给行政部门以更多的权力。单位内部党组织“一元化”领导地位变为发挥监督保证作用，行政领导成为责任主体、以前动辄以政治觉悟、政治表现来评判人的现象被否定，代之而起的是以实际业绩论高低。政治和思想意识形态已远非“文革”时期那么神圣，甚至出于对“文革”时期泛滥的政治运动的逆反，社会中弥漫着远离政治和非政治化倾向。一些政治行为被形式化了，在一些它本应发挥作用的领域其作用大大淡化。这必然会对人们之间的关系产生复杂的影响。

2. 经济体制及单位内部利益关系的变化。十几年来中国大陆经济方面的变化是巨大的，这不但表现为经济体制的变化，也表现为单位内部权利关系的变化。

首先，从计划经济到以计划为主、市场为辅，再进到有计划的商品经济，直至社会主义市场经济体制的确立，经济受来自于行政的干预越来越少。经济成为社会的主导力量，经济利益成为社会价值的中心，物质利益成为人们行为的重要或首要内驱力。

另外，随着财政体制的改革，原来作为国家整个大机器“部件”的单位越来越变为经济

上相对独立的实体。单位经济状况(经营、创收状况)的好坏直接同每一个成员的收入和福利待遇相联系,单位成为真正的利益,共同体。由此,单位(特别是企业)内部的关系也发生变化。企业经理(厂长)成为法人代表,并被赋予计划时期无法比拟的权力。承包制、优化组合、合同制都使他们有了更多的支配资源的权力。在企业内部两种现象相互依存并互相制约:一方面,厂长、经理手中掌握着越来越大的用人权、资源支配和利益分配权;另一方面这些可分配的资源又必须由企业职工去创造。前者说明厂长、经理可以运用手中的资源去激励职工。后者则说明厂长、经理的权力在很大程度上来自于其下属的工作和认可。这样,支配性权威和接受性权威同时存在,但它们常常在不同的场合起作用。于是,复杂的人际关系便会产生出来。

应该指出,这种现象在行政和事业单位也并非罕见。口财政包干体制的实行、财政经费不足和为奖金、福利而进行的“生产自救”活动,使单位成员找到了新的共同利益,由于利益不断微观化和具体化,单位内部原有的那种超然的人际关系(大家都是国家的主人和雇员,单位只是代表国家进行管理和分配,大家都基本上从国家那里领取由制度规定好了的那份收入和福利)逐渐消失,代之而起的是复杂的内部依赖关系和利益分配关系。由于单位领导掌握有一部分资源,也由于职业流动的松动,于是在行政和事业单位支配性权威和接受性权威也同时存在。当然这不排除不同单位内部的权威结构会有明显差异。

3. 社会文化方面的变化。在政治、经济发生变化的同时,中国的社会文化也发生了潜移默化的、有时是明显的变化。就其总体特征来说是由政治文化向工商文化变化,由政治意识形态文化向世俗文化演化。社会由政治取向向经济取向的转变唤起了人们的物质欲望,而可分配物质资源的短缺和利益分配机制的变化使中国人的务实性格及利益追求的理性主义被凸显出来。一些人将对政治理想的追求变为对自身物质利益的追逐,一些人开始以工具性的观点来看待人与人的关系。另外,已往那种清纯高尚的同志式关系,虽未丧失其全部作用,但在某些情况下,特别是在单位内部资源短缺、利益提供渠道多元化的情况下,已不那么有力。人们开始寻找替代物,于是人们又找回“在家靠父母,在外靠朋友”的古训。在计划经济时期通行的“遇到困难找组织、找单位”的行为方式大有改变,个人的由亲属、朋友关系编织而成的关系网络成为重要的支持力量。人们越来越关心世俗生活,越来越关心物质利益,以致自诩为“人类精神思想代言人”的知识分子也在改变重义轻利的价值取向,整个社会日益被物欲文化所笼罩。在社会文化向世俗化回复的过程中,外来文化的影响是不可低估的。经济上的先进伴随了文化的传播。在同外界进行经济交往的同时,西方文化、港台文化大举侵入,这在人际交往方面也有突出表现。

(三)从称呼看人际关系初级化

改革开放以来,人际关系的变化,表现在日常生活、社会交往及组织内生活各个方面。

1. 日常生活中人际关系的变化。如前所述,中国传统文化是重人伦、重人际关系的。关于这一特点,费孝通先生曾指出,“为了生活的需要建立不同的社会关系……家庭生活中所养成的基本关系,在生活向外推广时,被利用到较广的社会场合上去”,人们“时常可以有意地弯曲客观的谱系秩序,以示好感,甚至包括毫无亲属关系的人。”^⑤

这种拟亲属化或人际关系初级化现象在“文革”时期在一定程度上是被作为封建主义的旧风俗、旧习惯扫荡了的。邻里之间甚至家庭成员之间的正常关系有的也被派系斗争、思想斗争所折断,人们之间出现疏离感。改革以来。随着非意识形态化的发展,人们越来越珍视良好的人际关系,以追求日常生活中的愉悦与安全感。于是,在日常生活领域拉近同自己相关者的关系成为编织安全网的重要一环,拟亲属化现象自然而然地发生。这在描写平民生活的市井文学中得到充分体现。侧如,曾轰动一时的王朔作品就生动地反映了这种情况。

2. 公共场合称呼的变化。在某种意义上,公共领域状态是人世炎凉的晴雨表。人们在公共场合如何去对待陌生人,常揭示出人际关系和社会关系的深层特征。

以街头巷尾打听问路为例，人们之间的称谓已经发生了明显变化。改革开放之初，人们问路基本上是清一色的“同志”称呼。虽然其中没有了“文革”时期浓重的政治涵义，但其遗迹是清晰的。然而时隔不久，“师傅”潮涌向街头。不但成千上万的进城农民喊着“师傅”问路，就是一些城里人也觉得再不分场合地使用喊惯了“同志”感到别扭，于是“师傅”也成了他们的街头招呼用语。当然，“师傅”这一称呼在“文革”时期也曾一度辉煌，当“工宣队”进驻某一单位时，“工人师傅”就成为“无产阶级先锋队成员”的代名词。但是改革开放以来“师傅”对“同志”的替代却明显反映了人们对政治性关系的规避，而向世俗关系转向。因为在这里，“同志”反映的是以革命队伍为背景的、带有政治色彩的平等关系，而“师傅”则是以个人交往为背景的、带有感情的非平等关系。“师傅”是尊称。通过自谦和抬高对方，人们力图获得对方的接纳，这里具有中国文化的痕迹。随着商品经济的发展和西方及港台文化的进入，“先生”、“小姐”等温文尔雅的称呼在知识界、“白领”圈内流行起来，并向外扩展成为在公共场所打招呼的用语。它既排斥了政治文化又超越了世俗文化，用非情感性的尊称去同人打交道，可以看作是中国向工商社会转变的表现。

与此同时，随着一些体制外的新职业群体的出现，社会上还出现了一些对这些职业群体的有特色的称呼。如称贩运者为“倒爷”，称出租汽车司机为“的爷”，称人力三轮车夫为“板爷”。可以发现，这些带有调侃意味的谑称，已经离政治性称呼相当遥远，是完全世俗化的。

3. 组织、机构中的人际关系的变化。组织、机构中人与人的关系主要是正式关系。按照韦伯的观点，这应该是一种排除了感情和个人因素的工作关系。改革以前，中国大陆的各类组织和机构在“个人服从组织、下级服从上级、全党服从中央”的组织原则的指导下，基本上贯彻了科层制的原则，但其基本动力或约束力量是政治监督和政治觉悟。在各级各类组织中，虽然不排除特殊主义和个人关系的存在，甚至组织内部存在派别，但是由于坚持不懈的政治教育、连续不断的政治运动和坚持取消非组织行为的努力，因而就总体来说，与现在相比，改革以前组织内部的成员关系基本上是以较纯正的工作关系为主的。

改革以来，我国社会的组织方式发生了重要变化，反映在国家的企、事业单位方面即是由原来的管理型单位制向利益型单位制的变化。单位利益共同体的形成将其成员置于“同一条船”上。整体利益与部门利益、组织利益与个人利益、领导利益与下属利益的交错重合强化着组织内部的分化与整合，也形成了领导同下属的相互依赖的关系格局。在这种关系格局中，领导者同下属的精英群体之间的相互依赖处于中心地位。由于破除了平均主义“大锅饭”，单位领导可以用自己掌握的稀缺资源去奖励那些对单位做出较大贡献的精英人物。这样，在单位制未完全打破的情况下，单位中的精英人物对单位极其代表者(领导者)的某种依赖是显而易见的。而对于单位领导者来说，他的业绩甚至个人利益也在很大程度上依赖于下属特别是精英群体的效力乙由此可见，领导者同精英群体的相互依赖既是工作层面的，也可能是个人层面的。而工作层面相互依赖的加深会扩展至个人层面，工作关系会变为工作关系与个人关系的杂合。久而久之，工作关系就会带上初级关系的色彩：上下级之间、同事之间互相配合、互相“买帐”、互相关照被认为是“够意思”、“够朋友”，否则就是“不够朋友”、“不通情理”。与此同时，“哥们儿”、“姐们儿”、“弟兄们”、“爷们儿”等也进入企事业单位，成为相互称呼的用语。那些利益高度一致且又合得来的人们互称(或互视为)“哥们儿”、“姐们儿”，他们在利益上互相关照，工作内外互相支持。这些称呼也被运用于工作之中，例如，车间主任和班组长布置任务或遇到困难时可以用“弟兄们多帮忙”来调动下属的积极性。在遇有内部矛盾时，人们可以用“弟兄们好说”或“大家都是朋友”来化解。组织、机构中称呼的拟亲属比现象不但由共同利益所推促，而且改革以来我国企业在管理制度改革中对人际关系学派和日本式管理模式的片面吸收也对其起推动作用。在搞好内部人际关系的浪潮中，一些企业的成员之间相互称兄道弟几成时尚。一些部门中以“张姐”、“李姐”代替了工作中的称呼，有较好工作关系和私人关系的同事之间互称(互视为)“铁哥们儿”、“铁姐们儿”。应该指出

的是，称呼的拟亲属化现象在政府部门和学校中也有表现。比如在学校中，教师在同学生正式交谈时常常说“我们是朋友”而回避师生关系。

这样，那些在“文革”期间被斥之为庸俗化、拉帮结派的称呼复活了，人们跨过工作的科层化进入世俗化，人际关系就这样被初级化了。

4. 人际关系初级化的范围与程度差异。改革开放以来，中国大陆人际关系初级化的现象是普遍存在的。在农村，不少调查结果指出人们的通婚圈在缩小、村内联姻造成亲属关系浓密的事实。在城市，不但“内部招工”政策加大了单位(工厂、企业)内部亲属关系的密度，而且某些企业靠关系“优化组合”也强化着人际关系的初级化趋势。在私营企业中，企业主以亲属为骨干把持要害部门，并将朋友、知己拉入厂内，编织亲朋关系网者绝非个别现象。在某些地方的政府部门，裙带关系日盛已成为人际关系初级化的另一景观。当然，这里并不是说中国大陆的各类组织都已成为亲朋的圈子和巢穴，而是指出人际关系初级化蔓延的事实。

人际关系初级化是普遍的，但在不同性质的单位、不同类型的群体之间其程度又不同。

一般说来，工商部门中的人际关系初级化超过行政机构和教育部门。工商部门与物质生产和交换直接联系，这些部门的成员之间相互求助和互惠的机会较多，再加上他们的文化程度较低，与世俗社会联系较紧，较易受俗民社会的影响，容易形成初级人际关系。一项关于广州某重型机械厂的研究曾指出工厂内部存在着广泛的互惠关系。而且厂领导要站稳脚跟，身边常需要几个可称兄道弟的中坚分子^④。这种事例是有一定代表性的。而在行政机关和教育部门，其组成人员多为知识分子或管理干部，他们的文化素质较高，党团员比较多，受正规教育较多，人们的思想意识品位较高，他们在言谈举止上多有“上流社会”的味道，不愿流于粗俗。尽管平素也“仁兄”、“愚弟、地称呼一番，但多止于形式，而真正世俗化地拉扯现象要弱得多。

从年龄角度观察，善于称兄道弟、组成朋友圈子的多不在于年长者，而多发于“新生代”。年长者受传统的政治思想教育时间较长，对职业规范的认同程度较高，对非组织化的人际关系不甚习惯，甚至有些厌恶。至今他们仍习惯于用“同志”等称呼，按社会所认正式规则同他人打交道。而“新生代”(从新参加工作者到各行业中涌现出来的较年轻的实力派群体)对传统的政治思想教育认同差一些，甚至有些反感，不愿使用带有政治意味的“同志”等称呼，在相互关系中，他们也常用在原体制看来是非制度化的手段来处理。这样，即使在工作关系中一些夹杂着个人情感的互动模式就会产生出来。应该指出的是，近些年来社会上大量出现的非正式组织(如各类协会、联谊会)和靠共同兴趣聚集而成的“自由沙龙”对组织内部人际关系初级化起到了环境支持的作用。这些群体营造着与组织内部的正式关系不同的氛围，养成与原体制不同的文化，这也会影响到人们在组织、单位内部的角色行为。在这方面，一个明显的事实是年轻人、“新生代”参与“自由沙龙”等非正式群体的机会和程度高于年长者。

这样，似乎可以说改革以来的10几年里，中国大陆人际关系初级化的趋势是比较明显的。但不同部门、不同阶层之间又存有差异。大略地说，党政机关中人际关系初级化现象弱一些，工商企业中此类现象更普遍；受传统体制约束较强的部门和单位这一现象弱一些，远离计划体制的组织内部人际关系初级化更明显；大众社会比“上流社会”更流行初级人际关系；年轻群体比老年群体更看重人际关系初级化的价值。应该指出的是，上述“结论”是建立在观察之上的。它更加科学地被认定，有待于大量调查资料去证明。

三、人际关系初级化的社会结构及文化的寓意

人际关系初级化作为一种社会现象具有深刻的社会结构的和文化的含义，它从一个特定的角度反映了社会结构、社会制度和文化的变迁。

(一)人际关系初级化与制度变迁

从宏观结构主义的角度来看，人的行为是在社会结构框架内的理性行为。社会的制度框架向人们提供了合社会要求的行为模式，并力图使人们的行为模式化。社会制度的控制力度不同，人们行为的划一性程度也不同。改革以前，中国大陆的社会结构较具刚性，社会资源的集中控制和分配方式呈单一性，加上高强度的行政管理体制及强有力的意识形态约束，使整个社会处于强，有力的控制之中。与之相适应，人们的行为，包括人际交往只能在预先设定的范围内和方向上进行，划一的具有行政和政治意义的交往成为其主要方式。这样，整个社会取向的政治化造就了人际关系的政治化。

经济体制改革不但改变了中国大陆的定向，即由政治取向转向经济取向，而且由于资源分配渠道的多样化导致了集中控制机制的弱化。不断增强的经济取向和经济利益微观化与不断弱化的行政控制相互作用，给人们留下了较为宽松的生存环境。而渐进式、多模式的改革向人们提供了多样化的活动空间。在组织和单位内部，能力和关系成为人们达到个人目标的两个重要手段。而资源的非制度渠道的渗出或资源的非行政分配，又使人们趋向去搞好人际关系。于是单位内部的这种人际关系成为交换性的工具性关系。因为靠这种关系人们可以获得从体制和单位制度内得不到的利益。这样，靠这种关系获利者会付出对资源提供者的个人感激，资源提供者会获得即时的或预期中的良好的回报。这种关系在个人层面上被维持和创造、发展着，它带有情感性和特殊主义的特点，这样，人际关系被逐渐初级化了。因此，可以说社会结构的经济化，人们活动的功利取向和资源分配中行政作用的弱化，引发和促进着人们之间关系的初级化。人际关系初级化既是对以往人际关系过份政治化的反动。又是获取物质利益的工具。

(二)人际关系初级化与世俗化

世俗化是与宗教的神圣化相对应的一个概念，一般是指西方启蒙运动和工业革命以来出现的政教分离、宗教对艺术的浸染逐渐淡化，进而人们日渐用工具理性去面对世界、面对生活的潮流^⑤。实际上，世俗化不但，发生于社会生活强烈地受宗教控制，而后人们走出宗教的笼罩面对世俗生活的行动。也发生于某种严密的、强有力的政治意识形态控制撤消后人们面对现实生活的过程。人们不是受纯粹理想的意识形态所驱使，而是走出乌托邦面对现实。在改革前，中国大陆的社会生活长期受强烈的政治气氛笼罩，政治标准被大大突出，政治价值被置于最重要的地位，社会的日常生活被扭曲了。“破四旧、立四新”，“阶级斗争必须年年讲、月月讲、天天讲”，“在思想政治领域对资产阶级实行全面专政”，这些都扭曲着社会日常生活的结构。1978年以来的思想解放运动、社会转向以经济建设为中心，及人们对改善物质生活的强烈追求，都减低着政治意识形态在日常生活中的作用。人们开始重新用非政治化的方式，包括用现实的、有人情味的方式去处理日常生活甚至工作口这样，世俗化大面积迅速发生。反映在人交往方面即是人们对感情、友情的向往和重构。“人间自有真情在。”人际关系初级化被凸显出来了。

(三)人际关系初级化与文化变迁

人们的行为既受其面对的情境制约，又深受其享用文化的影响。50年代以来中国大陆发生了革命性变革；上层建筑中的不断革命扫荡了封建主义旧文化，并力图建立社会主义新文化。在此过程中旧的人伦关系模式受到冲击，具有政治色彩的同志式人际关系被大力提倡。改革以来，政治压力的减弱使传统的人际交往模式得以复苏。拉关系、重人情的传统社会交往方式不再顾忌被指控为庸俗而广泛盛行于社会生活之中。可以说，改革以来出现的人际关系初级化是以往被割断了的文化的某种程度的延续。但是这种延续并不是对传统社会中人际交往模式的简单继承。因为当今人们交往的社会条件已与传统社会有很大差异。具体说来，改革以来人际关系初级化是在社会向市场转型过程中人们为了物质利益而采取的理性活动。这样，如果说人们在日常交往中的礼仪具有强烈的传统文化复归意味的话，那么人们在工作中人际关系的初级化就不但具有传统意义，而且体现了社会制度的转变。它是工商社会

对农耕社会文化的借用和改造。或者说，改革以来人际关系初级化与其说是文化，不如说是继承性的变迁。再考虑到外来文化的影响，人际关系：初级化现象反映了传统世俗文化与现代工商文化的杂合。

四、人际关系初级化对于社会学理论的意义

改革以来我国由计划经济向市场经济的变化，由高度集中管理的体制向政治民主化的转变、社会生活由政治化向世俗化的转变，表明我国社会正迈进现代化的进程。如果这种归纳没有错误，如果上述我们对人际关系初级化的分析也站得住脚，那么，我们应在二者之间建立起什么样的联系呢？或者说，现代化进程与人际关系初级化现象并存说明了什么呢？

以往的社会学家，不论滕尼斯、韦伯还是帕森斯都认为从传统社会向现代社会的转变是人们行为的理性化过程。这种理性化即是社会角色的明确化、角色行为的规范化、人际关系的非情感化。这里暗含着一种假设：现代化排斥情感性关系。然而改革以来中国大陆发生的情况并没有验证上述理论。因为中国在迅速推进现代化的同时，传统的情感性人际关系大面积复生，角色行为非规范化的现象也大量存在。这就是现代化与传统文化中的特殊主义和重情感在一定程度上共生。这与西方社会学家关于传统社会向现代性社会转型的理论有明显不同。

关于这种差异性，固然可以用我国现代化刚刚起步作出部分解释，即在向现代社会的迈进中会保留着许多传统社会的痕迹。也有人认为中国大陆目前的社会变迁仍处于前现代化阶段，因此中国社会转型中的特殊现象难以用西方社会现代化的理论来解释。对此笔者不敢苟同。如果我们考虑到东亚诸具有东方文化传统的社会在现代化过程中传统文化都程度不同地发挥了作用，并且注重人际关系都在其中起了某种作用的事实，那么，我们就可以说现代化同中国传统文化中的重人际关系的调整就不是偶然的，而是带有一定普遍性。至于中国社会中人际关系初级化在工作单位或机构中普遍发生，也应该由 80 年代以来中国大陆社会变迁的复杂的社会背景来说明。中国的社会主义现代化是在两个传统上发展出来的：一个是改革以前的高度集中的经济、政治体制，一个是传统文化。社会主义现代化既有对上述二者的否定，也有对它们的吸收。由于改革初期尚缺乏明确的规则指引，于是人们为了实现自己的利益会利用多种手段或工具，其中包括原有的制度框架和传统文化。在利用那些原有的工具去实现目标时，人们广泛采用了“变通”机制，这是形式上的遵从和内容上的变更。人际关系初级化就是其中之一例。

应该说明的是，以上分析并非要否定以往社会学家的经典性观点，因为只用 10 几年如此短程的经验去作结论是十分危险的。但是我们可以说，由人际关系初级化反映的中国大陆的社会变迁与西方学者揭示的理想的现代化模型有明显不同。由此我们可以推出如下假设性结论：在一个有丰厚文化传统的社会，社会变迁必然带有传统文化的某种特征。至于传统文化的表现形式及影响程度，又会受到社会体制的制约。

(作者单位：北京大学社会学系；责任编辑：罗桂芬)

注释

①参阅刘易斯·科塞：《社会学思想名家》，石人译，中国社会科学出版社，1990年，第339页。

②路风：《单位：一种特殊的社会组织形式》，载《中国社会科学》，1989年，第1期。

③费孝通：《生育制度》，第191页。

④丘海雄：《改革开放后中国国营企业内部的互惠关系》，载《中山大学学报论丛》，1993年5~6期。

⑤张德胜：《宗教》，载李明堃、黄绍伦：《社会学新论》，商务印书馆(香港)，1992年。

中国农村城市化滞后现象分析
——兼析“并乡建镇”式城镇化
北京大学社会学系 王思斌

一、中国农村城市化的相对滞后及其原因

1. 关于城市化意义的理解

根据西方发达国家的经验，一个国家的社会现代化必然由城市化相伴随，或者说，城市化是社会现代化的一个表征。虽然城市化并不一定含有价值判断，但是从一般意义上来讲，人们的居住方式的变化(从农村到城市)也包含着他们的生产方式和生活方式的变化，而这种变化从总体上来讲是与人们的生活的改善相一致的。因此，城市化也成为任何国家(地区)谋求发展的一种追求。显然，这种对城市化意义的理解基本上是从“终极目标”(目的)的角度着眼的。实际上，城市化也具有手段的意义。比如，世界历史上有把农村劳动力赶进城市以解决工业发展所需劳力不足之事实。当前中国的城市化政策基本上着眼于农村剩余劳动力的安置，也可以视为从手段的角度来看待农村城市化。^①当然，城市化过程难以严格区分出手段或目标两种取向，因为城市化常常是一种自然的社会过程。它既是手段，也是目标。但是如果我们把城市化当作一种社会政策，当作一种制度安排，当作人们为了实现某种目的而采取的策略，那么，区分城市化的手段性和目标性就不是多余的。事实上，当前中国各级政府所推进和控制的农村城市化带有明显的发展策略(即手段)的性质。但是，笔者认为，城市化也应有对改善农民生活水平的意义之观照。所以本文并不排除从社会发展或社会进步角度，从对城市化的主体(改变生活方式的农民)所提供的好处的角度来考察城市化现象。在中国，城市化有不同的表现形式，其中发展小城镇是城市化的一项重要政策，因此，本文采用城镇化这一概念。所谓城镇化是指农民进入政府所认定的属于城市系统的城镇的过程。这里的进入既有居住的含义，也有改变其生产方式和生活方式的含义。

2. 中国城市化落后于工业化的发展及其原因分析

近几年来，关心经济与社会发展的社会学者和经济学者不断指出中国的城市化严重滞后，从而倡导大力推进城市化。这些学者的依据是，从世界各国的经验来看，一个国家(地区)的城市化水平应该与其工业化水平相当。发达国家在现代化的过程中，城市化水平是高于工业化水平的，许多发展中国家也有类似经验。而在中国，城市化水平却低于工业化水平，^②这不符合现代化发展的普遍规律。确实，如果参照上述国际衡量城市化水平是否适当的标准，我们可以看到，中国的城市(镇)化是相对滞后的。1980年，中国第二产业(即工业和建筑业)已占国内生产总值的48.5%，而“80年中国的城市(镇)化水平(国家认可的城市和建制镇人口占总人口的比例)仅为19.4%。1995年，第二产业仍保持占国内生产总值48.4%的水平，城市(镇)化水平也只有29.0%。考虑到中国第一产业(农业)在国内生产总值中所占比重不断下降的现实(1980年为30.1%，1990年为27.1%，1995年为20.6%)^③，认为中国的城市化严重滞后是有理由的。

中国城市化严重滞后或工业、服务业的发展未能吸纳更多的农村劳动力，未能使更多农村人口转入城市，其理由是多方面的，其中最重要的是政府基本上没有放松对城市户籍的控制，特别是没有制定准许农村人进入大中城市定居就业的政策，未能使工业化所吸纳的农村劳动力进入城(镇)定居。近些年来，在中国内地有数以千万计的进城农民，他们有的在城市居住已有3—5年，甚至10年，但仍不算城市人，仍未能进入城市人口统计^④，这自然也就从统计上降低着中国城市化的水平。其次，乡村工业缺乏聚集效应，未能带动服务业的发展并形成工商业相对集中的小城镇也是城市(镇)化相对滞后的重要原因。由于乡村工业分散于各个村落，在乡村企业中就业的农村工人分散于众多相对独立的企业之中，而且他们的生产与生活相对分离(即其企业中就业，但却在农村生活，生产可以同日常生活发生关系)，而这种生产与生活的相对分离并未形成对于商业、服务业的更大需求，从而也不利于城镇化

的发展。第三，城镇特别是建制镇缺乏对农民的吸引力?或者说农民变为城镇居民的成本过大，也阻滞着他们向小城镇的转移。1984年中央政府发布政策允许农民自理口粮进入小城镇务工经商(准定居)，1995年中央政府开始试验，放松小城镇的户籍控制，允许部分农民因务工经商进入小城镇居住。然而，小城镇对于农民来说有多大吸引力，或者农民为什么要从农村转入城镇，这是一个值得认真分析的问题。以往关于小城镇问题的研究注重了工业聚集对第三产业的需求，从就业的角度看待农村城市化的必要性，而有意无意地忽视了对作为城镇化主体的进城农民的行为分析。笔者认为，站在进城农民的角度而不只是站在宏观经济发展与社会结构调整的角度探讨城镇化的可能性是重要的。“农民”是否因在小城镇开办企业或就业就全家迁入小城镇生活?小城镇可否为其家庭成员提供就业和发展机会?他们为什么要抛弃相距不远的居所而到城镇购建新居?他们为什么要舍弃原来的社会关系资源而进入小城镇花气力建立新的社会支持关系?这种以家庭为单位而不是以就业者个人为单位的成本—收益分析是影响农民是否进入小城镇居住的不可忽视的重要因素。在这方面，农村人进入小城镇的阻力是不可低估的。

这样，一方面是政策上农村人不能自主地进入城镇定居，另一方面由于农民身份的乡镇企业工人的劳动与日常生活的相对独立，加之农民进城的过高成本，于是城市化的相对滞后就是必然的。

二、小城镇的生成方式及其与农村城市化的关系

1. 发展小城镇在中国城市化中的地位及其生成方式

面对中国庞大农村人口及经济不发达的国情，80年代初中国政府确定了“严格控制大城市规模、合理发展中等城市、积极发展小城市”的城市化方针，小城市(镇)得到较快发展。1980年中国有小城市106个，占全国城市人口比重的13.0%；相应地，1993年小城市达342个，所占比重为21.7%^⑤。另外1985年，中国有建制镇7956个，1995年增加到17282个，10年间增长了117.2%^⑥，小城镇(包括建制镇)的发展在中国城市化过程中扮演着重要角色。近些年来，一批社会学者和经济学者对以乡镇企业为基础的小城镇建设进行了反思性评价，认为小城镇发展中的主要问题包括2 缺乏科学规划、基础设施落后，占用耕地过多、影响农业发展，严重污染环境、不利于持续发展等^⑦。学者们还根据改革开放以来中国城市化的实际过程提出合理发展大城市、优先发展中等城市、积极发展小城市(镇)、大中小城市并举等多种城市化发展战略^⑧。但是无论如何，从中国的现实出发，发展小城镇仍然是中国、特别是不发达农村地区城市化的重要途径。因为这些地区大中城市数量少、吸纳农村人口的力量薄弱。

在中国建制镇的生成方式是多种多样的。1964年中国政府颁布的建镇标准是从产业结构的角度着眼的，而1984年调整后的建镇标准既考虑了产业结构，又考虑了行政管理的因素。或者说，1964年的建镇标准基本上是经济性的，1984年以后的建镇标准是经济和政治性的。这样，建制镇的生成可能主要是经济过程?也可能是经济—政治过程，或主要表现为政治过程(社会管理的需要)。前者更多地表现为通过发展地区经济，使该地成为以非农产业为主的经济结构并建制成镇，后者则出于行政管理的需要使非农业人口向政府所在地聚集，建制成镇。实际上，不管是经济型城镇还是行政型城镇，都可能同时存在经济发展与行政(政策)推动两种力量。但是根据建制镇生成的基本推动力，从理想型的角度，我们可以将建制镇的生成方式分为自然长成型和行政创建型两种。

在分析农村城镇化时折晓叶曾提出“自然城镇化”和“行政城镇化”两个概念^⑨。自然城镇化指人口聚集到一定规模，社区产业结构和居民职业以非农为主，相应地居民的生产方式和生活方式也转向城市化的过程。而行政城镇化则指政府出于某种政策考虑设置各种工业项目而促使农村变为城镇的过程。这种分析指出了中国城镇化的两种基本方式。当然，这种概括也有可补充之处。因为目前中国的许多建制镇的成立并不一定以政府在建制镇所在地设

置工业项目为基础,而是因政府、文教卫生及商业服务部门的相对集中而建镇,即行政化城镇。这是上述行政城镇化的内涵未能涵盖的。

自然城镇化是世界历史上普遍发生过的、某一居民聚居区由于地区产业结构的变化自然而然地变为城镇的过程,虽然其中的“自然而然”并不排除人为的、政府的力量。这种城镇化一般是由非农产业和人口的积累而形成的,它常常表现为居民的就地转移和缓慢内迁的结合。例如苏南地区某些传统集镇发展成小城镇。与此相对应,笔者把这种小城镇的生成方式称为自然长成型。行政创建型则指各种由于地方政府官员的主观努力而建成的建制镇,不管这种小城镇是因地方政府有意聚集工业项目、开办工厂、建立市场而形成,还是在该地区产业结构、人口规模尚不具备建镇条件多方奔走而建成。行政创建型着眼于其行政力量和政治行为。这样,行政创建型城镇并不与上述行政城镇化完全对应。因为上述行政城镇化指的是通过行政手段使某一居民区真正成为名符其实的小城镇,而行政创建型小城镇可能存在依靠各种行政手段建镇但却名实不符的状况。在用行政手段创建小城镇的过程中,依居民聚居区(村或集镇)的产业结构、人口规模和行政干预力量的强度,这种创建活动也有不同的表现形式。笔者曾指出因势利导、筑巢引凤和并乡建镇三种形式,^⑩其中因势利导近乎于自然长成,筑巢引凤在相当大程度上依靠外力的注入,而并乡建镇则基本上是靠行政手段使某一居民点由村变镇。

2. 不同类型的城镇化对农村城市化的贡献 由不同类型的生成方式形成的小城镇(建制镇)对农村城市化的贡献是不同的。自然长成的小城镇由于其基本上形成了以工商业为主的产业结构,社区居民的经济和社会生活主要围绕着工商业展开,因此,他们的生活方式更多地带有城市色彩。这样,自然长成的小城镇所反映的就是一个真实的城市化过程。这对农村城市化的贡献是实质性的。

行政创建小城镇对农村城镇化的贡献依建制镇的形态差异而有不同。在某些村镇有一定工商业基础的情况下,政府可能会制定有利于吸引“外商”投资和吸引外社区人员投资、经商等政策,并通过加强基础设施建设使该居民点成为有较好生产和生活条件的建制镇。这类建制镇可能成为当地经济发展的“增长极核”,从而对当地城市化发挥积极的作用。然而,那些只是由于行政管理的原因(某居民点为县、乡政府所在地)而建成的城镇对农村城市化的贡献则不如以工商业发展为主导的城镇。因为行政管理机构的发展并不一定带来该社区产业结构、居民生产方式和生活方式向城市方向转化。这样,靠行政因素创建的行政型小城镇对农村城市化的贡献也不大。撤乡建镇或并乡建镇是行政创建小城镇的另一种类型,由于这类建制镇缺乏工商业基础,不能吸纳更多的当地居民实现生产方式和生活方式的转变,因此其对农村城市化的贡献相当薄弱。关于这一点,我们将作进一步分析。

三、不发达农村地区的并乡建镇现象分析

1. 不发达农村地区的城市化滞后与建镇冲动

在城市化滞后现象中,不发达农村地区城市化水平低下是一重要因素。所谓不发达农村地区指改革开放以来经济发展相对缓慢的农村地区。改革以来中国大陆经济发展的格局一般分为东部沿海地带、中部地带和西部地带三个部分,相对于东部沿海地带,中、西部被称为不发达地区。实际上,发达与不发达并不是严格按上述区域划分的。东部发达地带也有不发达地区(如东部沿海省份的山区、边区)。同样,中、西部地带也有较发达的地区和发达的乡(镇)、村。在本文中,不发达农村地区既具有绝对意义,也具有相对意义,即主要指某一农村地区(如省区)中经济较为落后的部分。一般说来,这些地区是产业结构较为传统(农业占重要部分)、自然资源较为缺乏、地理位置较为偏僻,从而处于经济发展较为边缘的地区。不发达农村地区的城市化是缓慢的。就总体而言,中国东部沿海地带城市化水平较高,辽宁、山东、江苏、广东等省城市数量多、城市人口比例大。而河南、河北、陕西、山西、云南、贵州、甘肃等省城市化水平明显偏低。在各省(区)内,城市化水平也不均衡。例如,山东省

的沿海地区、胶济铁路沿线地区城市化水平很高，但鲁西南地区城市化水平则较低。苏南的城市化水平也远高于苏北。

由于小城镇在农村区域经济和文化发展中曾经和仍然扮演着重要角色。因此，中央和地方政府一直把发展小城镇作为推动农村地区发展的一项重要措施，中央政府不仅在重要文件中一贯强调发展小城镇，而且各种以小城镇发展状况为指标的评比也推动着农村城镇化的过程。对于地方政府(特别是主要负责人)来说，发展小城镇的意义不但重要，而且具体。他们对建设小城镇所寄予的期望主要表现为如下一些方面：第一，发展小城镇可以形成该地区经济的新的增长极核，以带动当地经济的发展。第二，吸收当地农村剩余劳动力，调整产业结构。第三，依托小城镇发展社区文化事业，提高农民的文化素质。第四，改革农村落后形象，提高社区及领导干部的形象资本。¹¹第五，表现干部的政绩。小城镇数量的增加和质量的提高对当地干部和上级领导都是工作成绩的表现。这样发展小城镇对于地方政府干部就具有很强的吸引力。

2. 并乡建镇式城镇化分析

由于不发达农村地区的经济基础(主要是工业基础)较差，加之它们在总体发展格局中处于边缘地位，因此按照较发达农村地区(如苏南地区)城镇化的经验来发展本地小城镇有很多困难。在追求政绩和近期效果诸种原因的推促下，一些不发达农村地区的省、市、县采取了并乡建镇的城镇化策略。

并乡建镇是指将原来相邻的几个乡政府撤销，相应地建立一个镇、成立镇政府，并由其管辖原来几个乡所属区域的过程。并乡建镇之后，镇政府管辖的人口、面积都是原来几个乡的总和，而镇政府则设于原某一乡政府的所在地。这样，镇政府所在地也就变为建制镇。并乡建镇是90年代初由农村城镇化和创建亿元乡镇等因素推动的。由于几个经济实力较小的乡合在一起可以形成一个经济实力较强的镇(或乡)，而这类镇(或乡)的出现是在减少经济落后的乡的同时增加了经济实力较强的镇(或乡)从而大大提高了镇的比例。于是在行政力量推动下，并乡建镇风行一时。

据笔者对河北某县级市的调查，该市奉命于1995年12月进行并乡建镇(即任命新乡镇的乡镇长、组成新政府)。按照当时宣读的上级文件，此举是在山东省、河南省并乡建镇经验的启发下进行的，其优点是：第一，并乡建镇后，乡镇政府机构设置更加健全。未合并前，乡的规模小，不宜建立法庭、银行、税务等机构，合有了城镇的名份，但未能真正促使其居民发生生产方式、生活方式由农村向城市型的转化(如行政创建型小城镇、并乡建镇所反映的那样)。小城镇缺乏对农村居民的吸引力和对居民生产方式、生活方式的转换能力。农民不想进入这类有名无实的城镇。在这里是城镇化有名无实。再者，分析城市化的滞后还有一个定义问题。比如在集镇长期务工经商且与城镇生活方式较相近者是否应该视为已城市(镇)化?是否应进入城镇化统计?这种以生存空间12为标准的定义方法有助于我们反思中国城市化的滞后问题。

显而易见，中国城市化的相对滞后主要是由城市政策造成的。户籍政策阻滞着农村人口城市化，过分依靠行政创建小城镇(如并乡建镇)也未能有效地促进农村城市化，过强的政治干预是城市化滞后的重要原因。要改变这种状况有赖于调整有关政策，对于不发达农村地区来说，更重要的则是发展经济，以真正促使农民由农村向城镇的转移，及其由农村型生活方式向城市型生活方式的转变。

注释：

①从80年代初中国农村城市化政策的制定到近来关于城市化相对滞后的讨论，几乎都把城市化当作解决农村剩余劳动力压力的一种手段。

②参见郭继严：《中国社会发展蓝皮书》，云南人民出版社，1996年，第319页。

③以上数据引自《中国统计年鉴·1996》，中国统计出版社，第30页。

- ④邹兰春：《北京的流动人口》，中国人口出版社，1996年，第96—97页。
- ⑤王春光、孙晖：《中国城市化之路》，云南人民出版社，1996年，第142页。
- ⑥同③，第353页。
- ⑦同⑤，第107页。
- ⑧同②，第322页。
- ⑨折晓叶：《村庄的再造》，中国社会科学出版社，1997年，第330页。
- ⑩王思斌：《我国小城镇发展的制度分析》，载《社会学研究》，1997年第5期，第80页。
- 11 仇和：《小城镇建设是经济欠发达地区脱贫致富奔小康的“加速器”》，载《城乡发展研究通讯》，1997年第5期，第4—5页。
- 12 樊平、王晓毅：《1995年农民基本状况》，载江流等《1996年社会蓝皮书》，中国社会科学出版社，第288页。

乡土社会中的“家”

王思斌

家庭是人类经营自己生活的基本形式。费孝通先生的《生育制度》从功能主义角度，及理论与文化的结合上分析了婚姻—家庭—亲属群体的演进过程。在这一过程中，生育与抚育是主线，家庭则是核心。在该书中，费先生明确指出家庭是指父母子女所形成的团体，即英文中的 Family，并基本按照这种界定去讨论生育制度及与生育相关的社会结构中的问题。同时，费先生也指出：“在中文中，家庭一词用的本来很滥，在俗语中的家字包括的意义更多”（《生育制度》，天津人民出版社，1981年，第83—84页）。该书是为了严谨的讨论而对家庭进行界定的。然而在讨论中费先生也不得不有时超越这个边界，因为中国社会中的家庭与西方社会中的 Family，有不同。着实说，家庭只是一个学术的概念，而在我国的俗民社会中是不用“家庭”而用“家”这一概念的。要认识中国俗民的生活，应该去认真分析“家”。

一。“家”的用法

“家”这一概念在现实生活中确实被赋予多重意义，甚至在不同的情境下它会有不同的涵义。这样，贸然给“家”下一个定义是很危险的。为了厘清这一概念，笔者依据本人家乡（河北沧州农村）的现实生活来看一看人们是怎样使用“家”这一概念的。

1. 成家。一个男性到了结婚年龄娶妻称为成家。这是父母为儿子操心的大事，父母期望儿子娶妻生子，延续香火。传统上，由于人们经济上的拮据且受传统观念的影响，儿子刚一结婚（成家）并不单独另过（成为一个小家），而是同父母生活在一起。所以成家只是男子结婚的代名词。成家并不一定是组成新的家庭，但可能是组成“潜在的”家庭，即当其他条件具备后，可能独成一家。这要视其父母所在家庭的人员结构，如成婚男子兄弟姊妹的多少。他的排行、其父母所在家庭的经济状况等。

2. 分家。分家并不同成家相对应，它是指一个较大、较复杂的家庭分化成几个较小、较简单家庭的过程。传统上，如果男性只兄弟一个（即独忆），那么他结婚成家后也不同其父母分开生活，而是一直同父母生活在一起。因为他在这个家要承担延续香火的责任，他要继承家产、继承父辈的社会关系。如果一家有兄弟多人，那么当其中年长者（哥哥）结婚之后，也暂不分灶单独生活。一般在结婚者生子女后再讨论分开生活的问题。在这种情况下被父母分出去的是已成婚生子者，未婚嫁者则留下来与父母一起生活。传统上分家是家庭内部有了矛盾（婆媳之间、姑嫂之间等）之后被迫采取的办法。作父母的本不愿分家，但又无奈。于是，一个家庭分化为几个小家庭常常是闹分家的结果。但是表面上或对外说，分家是因为人多生活不便造成的，分家不分心。在我的故乡，40年代一个家庭有11口人（祖父、母亲、长媳及其女儿，次子、次子媳及其女儿，三子及三子媳、四子、五子），内部出现矛盾，但在分家单上分家的理由仍写为“因伙居不便，今同亲族情愿分居”。闹分家是传统上家庭分化的常规。因为在传统观念中，累世同堂的大家庭是值得称誉之事，所以除非迫不得已，大家庭不会分化为同胞兄弟相对独立的小家庭的。近几十年来，闹分家常常是由妯娌们来推动的，妯娌不悦（也有婆媳不睦）使矛盾激化。为了缓解矛盾，大家庭不得不分为几个小家庭。应该说明的是，即使已婚子媳被分出去单独生活，也不能被认为是父母所在家庭同子代家庭分家，而被说成是弟兄们分家。家产除留下父母的养老部分外，弟兄们按股平分。在这里，家产被认为是父辈的财产，所以当地有“爷儿俩（父子俩）分家没你的”之说。意思是说，家产是父辈的，如果谈父亲和儿子分家，当然没有儿子的份。

实际上，分家并不都具有“闹”的前奏。一些人口多、结构复杂的家庭可能确因生活不便而分成几个小家庭单独生活。近三、四十年来，一些父母也逐渐想通了这样一种事实：与其内部闹翻之后分家，不如矛盾未激化之前就分开。于是出现儿子（非独生）一旦结婚就与父母所在家庭分开过的现象。这种分家由于没有因家庭内部矛盾而带来的成本，所以越来越被

人们所采用。在这种情况下，成家与分家连了起来。

分家是大家庭的分化，但分化可以有更多形式。不经过正式的“分”也可能形成几个小家庭。如果兄弟凡人中有离开本地(村)而到城市就业、结婚成家者，特别是在本地(村)只有兄弟一人的情况下，分家之事就可以避免了。在城市就业结婚并组成家庭者不来同在原籍的兄弟们分家产，没有经过分家过程，这个大家庭已经成为几个小家庭了。

由此可见，这里的分家基本上是分家产，是当事人在吃、住居格上的变化。但分家又不意味着成为完全独立的生活单位。因为即使分为不同的家庭(小家)，但是它们之间还是有千丝万缕的联系。

3. 小家与大家

予代家庭从父母家庭分出之后，就出现了小家和大家。小家指由父母所在家庭分出的予代家庭，大家则指以父母所在家庭为中心的包括已分家单过的子代家庭在内的亲属组织。小家与父母所在家庭之间的财产关系、起灶和居住方面的分别是稍微清楚的，但在感情和社会关系方面的联系却没有割断。在一个锅里吃饭是一家人，不在一个锅里吃饭并非不是一家人。如果我们向一个父母尚在且与父母分开生活的男性他家里有什么人，他会说出自己小家庭中的人员：自己、妻子、儿女等。但他不会忘记补充：他的父母那边(家庭)还有什么人。这就是说，他会把已分开生活的父母包括在自己家的成员之内，而不致于“数典忘祖”。反过来，若问及与子代分开生活的老者其家中人员，同样他会历数与自己一块生活者和已分开生活的子代家庭的成员，当然他也不会忘记身在异地工作、求学的予代家庭成员和尚未结婚的子女们。这也就是说，家中成员并不限于在同一个房子里吃住的亲属，它有可能超越空间上的限制。在子代，他的家中要包括尚健在的父母(但不一定包括已分家的兄弟家庭的成员)；在父辈，他家中包括子孙和他们的家庭成员，以及未婚女性。这是他们观念上的家，是基于血缘上的纵向延伸而形成的血缘群体。这里不但自然产生感情上的依恋，而且也有经济等方面的利益连带。

由此可以发现，这里所说的小家与西方典型的 Family 相一致。中国社会中的家与 family 之不同之处在于：前者不但包括未曾分家生活的父母、已婚子女与其未婚子女组成的共同生活的亲属群体，也包括由上属成员组成的已分开生活的亲属群体。在学术上，我们称前者为主干家庭(或直系家庭)或扩大家庭，称后者为家族(在我看来，主干家庭或直系家庭比扩大家庭更能反映中国此类家庭的本质。因为扩大家庭是以西方的 Family 为基准来为这类家庭定名的。但实际上，这类家庭不是以予代家庭为基础的核心家庭的扩大，而是以父母家庭为基础的血缘的延续)。

4. 同姓家族——张家、李家或某家

在沧州一带农村，另一种使用最频繁的“家”是冠之以姓氏的张家、李家或某家。这实际上是指同一祖先繁衍下来的家族。它包括同一祖先、在同一地方居住的所有男性、其妻子和未婚儿女。同姓家族(如张家)不仅是一种边界清楚的血缘群体，也是有一定行动能力的社会群体。而这种行动能力在婚嫁、祭祀和增进感情的礼仪方面，以及维护本家族声誉方面较为明显。比如，年节同一祖先的子孙们会一同去祭祖烧纸，“上老坟”，祖先越老、繁衍的后代越多，家就越大。上完老坟再去各自祭更近的祖先，一般是由远及近，似乎在回忆血脉的流淌过程。但在这里，“家”也是分层次的，同一祖先的不同支脉称为“支”(或枝)，同一支上的关系更近，更容易互视为一家人。但这时它们绝不是同一家庭了。

由以上描述我们可以看到，在沧州一带农村“家”的使用方法确实是。多种多样的，它们所指也是多样化的。

二。“家”的意义

以上我们指出了乡土社会中人们对“家”的多义性理解，似乎“家”是一个无从把握的概念，但是根据现实社会中的生活，当事人却给“家”以清楚的界定——在他面对的情境

下“家”的范围和意义如何。应该说明的是，关于“家”的这种认识绝不只发生于当今的我国，农村，为了认识家庭的涵义，1983年5月笔者曾访问社会学系的一名教师，我问他家有几口人，意思是想看他把谁包括在自己的“家”之中。这位父母在原籍(农村)，本人大学毕业后在北京结婚并生有一女的老师在犹豫很久后回答说：“我在北京的家三口人，老家还有许多人”。接着是例数其父母和兄嫂。我所访问的另一位是我的同学，他表示：“家中几口人不好说。”因为他已婚的姐姐虽另有住处，但时常带着孩子回父、母处(娘家)吃“大锅饭”，钱、根也分不清。在我的同学那里，“家”的外延又扩大了，甚至包括了他的已出嫁的姐姐。这种现象在城市中似不少见。因此，“家”概念的泛化在我国城市社会中也是存在的，而且“家”的意义又拓宽了。

尽管关于“家”的指涉是多样化的，但是从人们对家的这种多样化的理解和对“家”概念的多样化的运用中我们也可以看到其中比较一致的方面。

第一，家是一个展现亲情的场域，它是由亲属组成的社会群体，血缘关系则在其中起着基础的作用。人们常说“亲如一家”，是把家当作成员之间关系亲密的活动领域。这里的亲密不只是亲，隋的互相依恋，更表现为日常生活中的互相体贴与关照。在日常交往中家的成员之间有强烈的利他意识而不是强烈的利己主义。同一家(家庭)的成员之间各揣心计、互相提防就被认为是“不像一家人”。

第二，家是一个在心理上、行动上互相支持的体系。由婚姻关系和血缘延续而形成的家，其成员之间具有天然的亲合性，这使他们之间能感觉到和期望得到来自其他成员的心理上的支持。而当在经济、政治及现实生活领域遇到困难时，他们也有从对方得到实际支持的预期。由于这些成员具有整体意识，使彼此强烈认同，因此这种相互支持不象非家庭成员那样计较得失。这种不计得失的相互支持以“我们是一家人”为基本价值。一损俱损、一荣俱荣，是“一家人”的价值观念。当人们抱持这种观念时，他会有强烈的“一家人”意识，缺乏这种观念，人们的“一家人”的自觉意识就淡漠，在行为上也难有“一家人”的应有表现。

三，家也是经营社会生活的单位，是同一家族成员共同从事某种生活的群体。小家、大家以至姓氏家族都有各自的功能和活动空间。这些“家”的不同的组合形式在不同的、然而又是特定的领域组织着其成员的共同生活。在某种领域之内，人们有明确的“一家人”意识，超出这个领域人们的家意识就薄弱。当然，这些领域之间并不是彼此隔绝的，而是有一定的相互连带性。这样，人们关于家的观念既是清晰的、有边界的，又具有一定的模糊性。可以说“家”是一个情境性概念，它的基本的构成要素是亲属关系和共同利益。

以上，我们似乎把家看得过于纯静、美好，即把它视为一片乐土。而实际上，家在其运行过程中会遇到许多问题和困难，这些问题和困难又可能滋生出家内的矛盾和冲突。费先生在《生育制度》中注意到了家庭内部存在的矛盾和冲突，并分析了面对这些矛盾乃至冲突家庭所采取的策略。这是对理想的家观念(文化)的一个现实的“矫正”。或者说，中国的“家”在文化上是理想的，是具有典范意义的。而中国乡土社会中现实的家则是基于这种理想，同时又因内在矛盾而对这种理想进行“矫正”的结果。

为了承担被赋予的责任，家庭成员无不进行辛苦的努力。在家庭内部资源欠缺的情况下，人们就会超出夫妇(家庭内部)关系而外求。《生育制度》也指出了家庭扩展的事实：大家庭和亲属团体在中国社会中具有普遍意义。这就是我们前面所谈论的家的意义或作用。它可以通过“分”缓解(包括隔离)家庭成员之间的矛盾，也可以通过“合”来实现家内成员之间的互相支持。而分合之妙用正是在乡土社会中国人的生活艺术。这是西方社会中的Family所不能比拟的。毫无疑问，人们在为了自己的(并非一己的)利益而伸缩性地运用“家”的同时，也可能招来一些麻烦，即招致一些感情、经济等方面的困扰。这也算是家的意义的另一面。好在中国的亲属之间分得不是那么清楚，有些责任可延期“兑付”。这种资源共享和支付上的弹性也是“家”的重要特点。

三。 “家”的启示

家庭是社会学的基本概念之一，也是分析社会的基本范畴。然而关于家庭与家之异同的分析，不得不使我们对使用“家庭”概念进行社会学研究产生诸多疑问：使用家庭概念研究中国社会是合适的吗？在基于西方社会的家庭与以中国文化为基础的家之间如何实现沟通？学术上所用的家庭概念怎样才能有效地表述中国人与家庭(或家)相关的社会生活？等等。

这些似乎简单的问题并不易于回答。因为这不仅涉及不同社会的社会结构和文化，也与研究问题的方法论有关。如果完全用西方的家庭概念研究中国社会显然有削足适履之嫌，因为中国的家比西方家庭要复杂得多、广阔得多。当然，中国的社会学家也对西方的家庭概念进行了修正，提出核心家庭、主干家庭、扩大家庭、联合家庭之概念以更好地说明中国家庭的复杂结构，但这似乎仍不能很好地说明问题，因为中国人的家庭生活并不局限于上述各种结构之中，而是在不同背景下常有不同的向外延伸。而上述概念的使用有时会人为地割断这种延伸。这就给客观地了解中国人的真正的家庭生活造成损害。由此我认为，在关于中国家庭的研究中、运用家庭的概念是必要的，舍此我们可能难以对其作出基本的刻画和解释。但是同时，我们又不宜局限于家庭概念的限制，而应该照顾到超出某类家庭之外的亲属关系——它是中国人在“家”的意义上建立的那些联系。这样，研究亲属家庭网络就是必需的，即用对于家的观照弥补家庭研究之不足。同时我还认为，关于中国家庭的研究要突破学者的概念性的演绎，而应该观察、分析人们现实的家庭生活，通过对它们的全面描述，我们才能较为客观地认识中国的家或家庭，并总结出关于中国家庭(或家)的理论。在这方面，费先生的《生育制度》以其对中国乡土社会中家庭、家族、亲属体系的深入分析为我们做出了表率。但我们还有许多工作要做。这既是社会学的本土化过程，也是建立符合中国社会的社会学理论的过程。

英国社区照顾的现状、特点及启示

王思斌 夏学銮 程为敏

英国是世界上最早实行社会保障制度的国家之一。二战以来，英国的国际地位已发生重大变化，国内经济、政治和社会情况也发生了重要变化，这些变化给英国的社会保障制度带来严重的挑战。在这种情况下，英国的社会福利政策作何调整，这种调查对我们有什么启示都是令人感兴趣的问题。

一、英国社区照顾的基本状况及特点

社区照顾作为一种运动起源于本世纪 50 年代，是英国推行社会服务的一种方法，也是英国在福利国家政策变化下倡导的一种社会工作模式。它是针对英国以往注重对老年人和有心理残障的人实施住院式照顾前提出的。住院式照顾是通过兴办大的福利院舍，集中供养没有依靠的老年人及有心理残障者的方法。它曾在英国盛行一时，后来一些人发现这种照顾及服务方式实际上是把受助者同他原先生活的自然环境分离开来，并不能很好地满足受助人的需要，同时使政府背上沉重的经济包袱。随着人们对这一福利政策的认识和英国经济、政治与社会状况的变化(经济衰退、人口老化、政治保守化等)，英国社会逐步接受了“社区照顾”概念，并制定了相应计划(1962 年)和法案(1989 年)，以在全国推行社区照顾，其主旨是动用社区资源对有需要的人进行服务。至今，英国对于社区照顾还没有一个统一的定义，但作为一种服务方法，社区照顾基本取向于对受助者在社区内进行照顾和由社区来实施照顾。前者有别于以前把受助者集中到脱离其原生活环境的大型院舍进行的住院式照顾，后者则与纯粹依赖政府拨款的服务方式有别。在英国，社区照顾似乎已成为各方共识，因而各类服务也纷纷体现社区照顾的思想，然而最能体现这种思想的是老年人服务、儿童服务、对学习有困难者的服务和感化服务。

1. 老年人服务。为老年人服务，特别是为那些没依靠的、有特殊困难的老年人服务是英国社会福利政策的基本内容。19 世纪英国建立了一些大的院舍把这类老人集中起来供养，由政府提供财政帮助。第二次世界大战以后，英国推行福利国家政策，更把老人作为重点照顾对象。现在英国实行国家养老金制度，男 65 岁，女 60 岁都可享受此福利。此外一些曾就业的妇女可享受职业退休金。在英国一些老人生活较为舒适，另一些年老多病又无亲人照顾的老年人生活则比较困难。在社会福利财政困难，人们对老年人的生活质量重新认识的情况下，英国对老年人的服务已经由政府出资、集中供养向分散性社区照顾转变，那些需要被照顾的老年人视情况被接纳进他们较为熟悉的社区建立的服务机构。同时，政府提供、运用社区资源帮助这些老年人。这些社区资助既是物质的，也是精神的，包括来自亲人、邻居及一般社区居民的行动上的料理和心理上的慰藉。英国的老年人服务有下面几种基本作法：(1)资金照顾。对那些有病残，及生活上难以自理的老年人，将他们安置在政府和机构建立的院舍中集中照顾。它与以往院舍照顾的不同之处是变那些原来脱离了老人原生活社区之外的大型院舍为小型院舍，并将它们建立于老年人原先生活于其中的较为熟悉的社区内，以使老年人能够较容易适应院舍生活，并得到社区内社会资源，特别是人际关系资源的支持。这类服务财政基本上是由政府开支的。(2)院舍服务。政府在社区内建立老人服务中心，吸收生活上能够自理、但缺乏密切人际关系支持的老人日间到服务中心参加活动，这些服务中心有较齐备的文娱、体育等设备供老人使用。社区中的老年人常常是轮流享用中心的服务，这类院舍服务有不同层次，基层社区的服务质量不如较大社区。(3)日间照顾向行动困难及不能自理的老年人提供日间的生活服务，如送饭，送报等。英国重视老年人服务，并力图建立老年人社区支持照顾系统。这个系统分三个层次：对老年人提供日常服务的是照顾者，他们基本上是这些老人的亲属；主要工作人员是对那些无依无靠的老年人负主要服务责任的人，他们可能是那些老人的邻居，也可能是其它人员，主要工作人员由政府雇用；管理员(经理)是社区中对老人服务活动指导、协调和督导的人员，对社区中的老人服务负有较大责任。

2. 儿童服务。英国的文化传统并不十分强调家庭成员之间的责任关系，而是个人取向。这对人们的奋斗精神是一种激励，但也给解决社会成员的困难设置了障碍。随着英国社会福利政策的改变，英国也在强调家庭对解决家庭成员的困难应负的责任，这在对儿童的照顾方面有明显的表现。英国的儿童受到政府的关注，所有儿童都享受津贴，对工作的父母也有津贴，以支持对儿童的养育。英国政府通过儿童法案，对儿童实行多方面援助、照顾、帮助和保护。在做法上既有对儿童的直接照顾也有通过援助家庭而施行的间接照顾。在英国，虐待儿童的问题正在引起社会的广泛关注。对儿童的虐待分为身体虐待，漠视虐待和情绪虐待、性虐待等。为此，1989年通过的儿童法案鼓励儿童不要脱离父母，并强调父母对子女的责任，对政府所应负的责任也有明确的规定。实际上，今日英国社会对儿童的关注在很大程度上是因残疾、受虐待和有不良行为的少年儿童增加而引起的。儿童服务大多是指当他们出现问题后所提供的服务。因此，大多是补救性的，预防性的服务还嫌不足。另外，儿童法案使保护儿童有法可依，强化了社会的保护儿童意识，特别是父母的责任意识。但在实际服务上，儿童保护却单成一线，从而不能在社区层面上与社区工作整合，也有碍于儿童保护、儿童服务的有效进行。由此可以看出儿童服务与照顾新理念的取向——强调家庭与社区的责任，但这种理念要变为现实行动还需要广泛的社会倡导与动员。

3. 对学习有困难者的月良务。英国的社会政策和社会服务机构注重对学习有困难者的服务，这些人包括弱智人士和精神上有病症的人。对于这些学习有困难者实施服务的一个重要方式是院舍服务，即开办服务机构使他们的学习能力有所提高，开发他们的智能，解脱他们家庭成员的负担和社会负担。在服务机构中，工作人员通过各种活动启发他们的智力，为他们创造各种学习机会。对于有精神上的疾病但已基本康复且有劳动能力者，则组织他们从事一些简单的劳动，使他们感到是在实现人生的价值。

70年代中期，英国的精神病院关闭了一半，从而对精神病人的院外照顾被视为社会的一项责任，也使得社区照顾在此种服务中占有越来越大的份量。院舍外照顾是针对精神病症不太严重的人而言的，主要由家庭承担此项责任，社会工作人员则给以必要的帮助。当家庭成员暂时无力照顾这些精神病患者时，也可进行短期的院舍照顾。英国政府鼓励在社区中运用社区资源对学习有困难的人进行照顾鉴于以下想法：第一、强化家庭对有困难者的责任和帮助，缓解对政府的压力；第二、更有效地实施对他们的照顾；第三、避免学习有困难的人，脱离社区，而被社区所冷落。

英国在照顾学习有困难者时注重启发他们的能力，尊重他们的选择，帮助而不是替他们做决定。这在观念上是明显的，但在解决具体问题时，也常常遇到许多困难，比如精神病患者康复之后很难找到工作。

4. 感化服务。感化服务是对犯有罪错者提供的服务，目的是通过服务使犯有罪错者更好地改过自新。在英国，感化服务是由受过专门训练的感化官及社会进行的。感化服务的基本指导思想是尽量通过劝导和教育，使那些有罪错的人认识自己行为的危害，改过自新，重新做人。这种做法的基本取向是尽量不把有罪错的人投入监狱，少用严厉惩罚，多用监控、教育。在犯罪者可入监狱也可不入监狱的情况下，感化官尽量做工作促成后者。这一是显示了人道主义，二是强调了对犯事者所生活的社会环境的教育作用的重视，特别是对家庭和社区作用的重视。当然，英国大力推行感化服务还与经济上的考虑有关。因为对一个人施行感化教育要比把他投监狱便宜得多。对有罪错的人施行感化除了教育外，主要是让他们完成一定量的义务劳动，通过义务劳动来洗刷自己的罪错。施行感化服务的另一个有益的做法是开放监狱，即对那些刑期将满、且表现较好的犯人实行开放性监管。允许他们有一定时间走出监狱回到社区中去同社区中的人交往或工作，这对犯人出狱后适应社区生活和社区对他们的接纳都有积极意义。

从上述社区服务项目我们可以发现英国的社区照顾具有这样一些特点：1.官办民助。英

国推行社区照顾的主旨之一是把脱离社区的院舍照顾置于受助人生活的社区之中,但财政责任主体没有发生实质性变化。无论是社区中的小型院舍,还是其他项目,基本上还是由政府出资兴办和资助;社区和个人的经济担负较少。在某种意义上,服务项目是化整为零。2. 依靠社区。社区照顾以将某些可能的服务和照顾放入受助人生活的社区而产生。尽管政府与专家、学者从不同的角度来构建社区照顾(政府主要着眼于解脱经济压力,学者们则关注改善服务质量),但他们都对社区的作用给予很高评价。纵观其发展,可以看出这种服务动员社区资源的努力在加强。3. 体系完整。社区照顾主要依赖基层机构的有效运行,而英国的基层照顾系统比较完整。每一个社区照顾工作人员都属于某个社区照顾系统,任务明确,责任清楚,从而使基层照顾成为一个有效运行的系统。小理念明确。英国的社区照顾受明确的社会工作哲学的指导,有明确的价值观。在社区照顾看来,社区、良好的社会环境对个人的发展具有重要作用,社区有责任帮助个人解脱困难,寻求发展,个人也有一定的发展潜能。社会工作者不应越俎代庖,而应尊重受助人的愿望并根据现实可能去协助他解决问题。这些对社区照顾服务都有指导作用。

在英国,社区照顾是一个运动,是推进社会服务的一种新的社会工作模式,它实际上涉及到英国的社会福利政策、社区服务体系、社会工作教育等多重问题。通过这次考察我们对英国的社会工作、社区照顾有了一个基本的、但可能是浮浅的认识,这就是:英国的社会福利水平是比较高的,但经济上的困难也在促使其寻求解决高福利政策带来的新问题。在解决这些问题时,英国开始注重发挥社会的力量,运用非正式资源和社区支持网络去解决只靠政府资助所不能解决的问题。而在向人们提供福利和解决他们的问题时,尊重个人意愿,以个人需要为本位。这些作法可以给我们带来许多启示。

1. 要根据国情制定相应的社会福利政策。一国的社会福利政策应该是其经济、社会和政治状况的反映,社会福利政策应以国家的经济和社会状况为基础。还是在40年代,英国依仗其经济实力而实行了福利国家政策。这既给英国国民带来了福利,也因其过重负担而阻滞了英国经济的发展。英国的社区照顾政策实际上是英国社会福利政策的转变在社会工作领域的反映,即逐步改变高福利政策,由政府和社会共同承担社会福利之重担,并把工作重点放在有特殊需要的群体上。我国的经济发展比较落后,实际上政府也无力向广大群众普遍提供较高的福利。但长期以来我们对城市人口和国家职工提供的福利相对来讲还是不低的,它已显示出许多弊病。几年来我们已在推行这一领域的改革,但尚处于起步阶段。从英国的情况来看,我们必须将这种改革继续深入进行下去,制定适合我国国情的社会福利政策,为社会保障提供更加广泛的社会资源,使人们得到基本的社会保障,也增强社会的活力。

2. 大力发掘社会资源进行社会服务事业。英国的社区照顾是针对正式的院舍照顾提出来的,它的基本假设之一就是社区中拥有丰富的资源帮助受助者,并且受助者在社区环境中可以更好地解决自己的困难和正常地生活。在英国重视个人主义的文化传统中,动员受助者的社会关系资源以支持受助者并不是很容易的事。但英国坚持推行此做法还收到了不少成效。我国素有尊老爱幼、济贫扶弱的传统。注重家庭、家族在帮助社会成员中的作用,社会中的人际关系网络也是社区成员的积极的支持系统。这是我们的优势。但近些年来,这些优良传统和支持系统都在不同程度地弱化。尤其是某些城市的楼群住宅区,社区支持网络很薄弱。随着现代化、城市化的发展,运用社区资源支持社区居民变得越来越重要。我们应该发扬自己的优良传统,组织和巩固社区支持网络,提倡居民的互助合作精神增强其社区意识,自行解决居民生活中的困难。在这方面,英国建立社会照顾管理员——主要工作人员——照顾员体系的做法值得我们借鉴,这一体系的建立提高了社区照顾水平。

3. 关心受助者需要,挖掘受助者潜能。上个世纪以来,英国的老年人照顾基本上采取了院舍照顾的模式,即由政府兴建一些大型老人院,集中供养那些失去依靠的有生活困难的老年人,认为这样就满足了老年人的要求。岂不知,这种做法虽然解决了老年人物质上的

困难，却把老人同他生活的社会环境隔离开来，甚至使他们不能过正常人的生活。更有甚者，一些院舍未能照顾好住院的老年人，一些老年人对这种院舍照顾并不满意。于是如何根据受助者的需求，设计和实施照顾与服务就成了英国政府面对的一个重要问题。社区照顾就是由此而产生的。他们认为，社区照顾可以避免院舍式照顾的弊病，满足受助者的需要。此外，在实施照顾和服务时英国以往采取政府包下来的做法，设法替受助者解决一切困难。实际上这正抹杀了受助者个人的主观能动性，不利于他们的发展。随着社会工作的发展，英国的社会工作者更加注意受助人的自助，即在为他们创造了必要的条件之后，鼓励他们通过自己的努力克服困难，这种做法的基本假设是每个人都有一定的解决问题的潜力。这种做法不但应用于老年人，也应用于学习有困难的人和犯了罪错需要改正的人。这对我们也有一定的启发意义。我国有在解决问题时注重内因的指导思想，在社会工作中也应坚持这种指导思想。联系人有困难需要帮助，但帮助只是克服困难的在外条件，尽管有时是关键性条件。要真正解决问题必须靠内因起作用，只有这样问题才能解决得彻底。

4. 加强社会工作价值观的教育和社会工作专业队伍的培养。在英国参观社会工作机构，听取社会工作人员的介绍，一个很深刻的印象是都有很清晰的社会价值观，明确的指导思想和规范化的服务程序。这在一定程度上就保证了社会工作服务的质量。另外，英国基层的社区照顾体系的主要人员(包括社区照顾管理员，主要工作人员)大多程度不同地受过社会工作的专业训练，也有利于服务质量的提高。实际上社区照顾管理员并不都是社会工作专业毕业的专门人才，主要工作人员也只是政府雇佣的服务人员。但英国有意提高这些人的专业水平，以使服务工作更有成效。这种思想无疑是正确的。我国的社会工作专业教育尚在起步阶段，加强社会工作教育，培养社会工作专业人才，使他们在社会工作的关键部位上发挥管理、督导、指导作用，对提高我国社会工作的质量是十分重要的。我国现有从事社会工作服务的人员基本上没有受过社会工作的专门教育。在指导思想、价值观念、服务程度和技巧方面都亟待提高，这就需要对此批人进行不同形式的培训，增加其专业素养，以更好地进行社会工作服务。英国的社会工作教育与训练同社会工作几乎是同步的。在高等学校中进行专业社会工作教育则起始于本世纪50年代。至今，英国的社会工作教育与训练已分出不同层次。社会照顾和社会工作大致分为6个层次，专业教育则分为文凭及深造资格两个层次。1983年，英国成立中央社会工作教育与训练理事会，职能是设计规划社会工作训练课程，向社会提供足够的受过专业训练的社会工作者和社会照顾人员，社会服务政策咨询。现行的训练计划坚持能力标准而不是学历标准，目的是提高服务水平。比如通过一定训练使长期在基层工作的主要工作人员在专业上得到提高。这种能力标准的教育及训练模式对专业学校的社会工作教育是一个挑战，因为一个人尽管受过高等学校的社会工作专业教育，如果没有实际工作能力也拿不到社会工作服务证书，从而也就难以进入这一领域谋得较好的职业。

应该指出，我国同英国的社会制度不同，国情也不同，所采取的社会工作服务的做法也一定不同，因此我们不能照搬英国的做法。但英国推行社区照顾的某些思路和做法还是值得我们借鉴的。“他山之石，可以攻玉”，有分析地借鉴他人的做法，提高我国社会工作的质量，这是我们应取的态度。

(作者单位：北京大学社会学系)

我国社会工作在转型社会工作中的责任

王思斌

一、我国社会转型中的社会问题

1. 我国社会正处于转型时期

近二十年来,我国社会发生了翻天覆地的变化,社会学界称之为社会转型。对于社会转型,社会学家有很多界定和分析,学者们大多从社会演进的角度分析问题,从社会的结构类型的角度看待改革开放以来我国在关系结构方面发生的明显变化,这些概括有:我国社会正由传统社会向现代社会转变,由农业社会向工业社会转变,等等。显而易见,这些概括采用了社会学家们常用的社会进化和社会现代化的分析范式。在关于我国社会变迁的分析中,大多数社会学者从结构的角度看问题,但也有一些从社会运行机制的角度分析问题。按后一种思路(或称范式),一些学者将中国社会的本质性变化看作为从计划经济体制向市场经济体制的变化(孙立平等,1994)。也有一些学者从权力、社会的管理方式的角度分析问题,认为我国正从集权社会向分权社会、民主社会变化,并采用了西方学者研究的前苏联、东欧国家所使用的概念,将权力模式、社会运行方式发生重大变化的国家称为转型国家。借用这种说法,我们可以把发生总体性变化的我国社会称为转型社会。

讨论社会转型或转型社会,显然不是要研究其基本形式的变化,而是要研究这一过程所包含的基本规律,研究这一过程所伴生的主要矛盾和社会问题,进而寻找某种方法或措施去解决问题。这或许是所有对社会负有责任感的学者和实际工作者的共同做法。毫无疑问,社会工作学者和研究者是持这种想法的。

2. 转型的中国社会充满着内在张力

张力是社会结构内部存在的各部分之间的不协调状况,这是任何社会中都存在的,各个社会之间的差异只在于其类型和程度的不同。转型社会与非转型社会内部的社会问题不同,剧烈转型的社会与缓慢转型的社会其社会问题和内在张力也不同。因为非转型社会的运行是相对平缓的,没有太多突生的新要素足以对社会结构构成挑战,在这种情况下社会制度的功能是有用的,它能够调节新旧要素之间的关系。转型社会则不同,转型社会是社会的重要、关键要素发生变化的社会,例如生产关系、政治关系、产业结构、阶层结构、价值观念等诸方面都发生了重大变化。这将导致社会的一些重要关系的重组,其中必然包含着不协调、矛盾与冲突。如果缓慢的转型社会尚可以利用时间这一武器去对付因转型而产生的矛盾和问题的话,那么剧烈(快速)转型的社会就迫使人们无可回避地去直面迅速到来的矛盾和冲突。我国社会正处于剧烈的转型期,面临着众多社会问题,这些问题是由内外压力造成的。

内部压力来自于生存和发展的要求。在我国封闭地沿着政治斗争的道路运行了数十年之后,在国家经济濒临破产的情况下,寻求经济上的发展以养活百姓就成为头等重要的问题。当我们不得不选择市场经济的发展道路之后,我们也就不得不打开国门,所以对内改革和对外开放是联系在一起的。但是,当打开国门同其他国家做生意时,我们又发现我国不得不进入早已形成的世界经济体系。而与市场经济相联系的生产关系、分配模式、价值观念、社会思想则蜂拥而至,突如其来的诸多外部要素进入我国的经济和政治领域,引起了经济、政治和价值观念领域的全面冲突。更让我们惊讶的是全球化浪潮,它不由分说地将刚刚走上市场经济之路、不发达、问题丛生的中国拉入其中,让中国也去分担世界经济发展所造成的不协调后果,这无疑增加了我国处理问题的难度。另外,五花八门的文化价值随着个人至上、消费主义思潮也大举进入,并对传统的价值体系发起了很有韧力的挑战。这些来自外部的压力和冲突远远超过了我们的想象。剧烈的社会转型使我们缺乏足够的准备,社会中的张力大大增加了。当然,我国社会存在的内部矛盾和张力还来自于我国的社会变迁。老龄化、城市化、工业化、个人价值的突显等都与原来的社会结构和制度结构不相协调。

或许我们可以这样来归纳当前我国的社会问题:某些社会问题是由体制转轨造成的,

如失业问题、贫富分化问题、养老保险问题等；有些问题是社会经济发展所引致的，如产业结构调整所造成的震荡、地区之间的差距、城市重建带来的问题；还有一些社会问题与我国的社会发展过程相伴随，如老龄化问题、独生子女问题、心理焦虑问题等。这样，社会中的张力可能是体制性的，也可能是结构性的或社会心理性的。这些问题可能在宏观层面上发生，也可能在社区和家庭层面上发生。可以发现，上述社会问题在一段时间里会长期存在，各种社会问题交织在一起，社会中的张力也就有了网络性特点，可称为张力的网络性。社会中的张力固然会磨炼社会的韧性，但是，它毕竟威胁着人民的现实生活，需要认真去解决。社会工作就是解决这些问题、缓解社会张力的一种现代手段。

二、中国社会工作的社会责任

1. 从中国社会工作的性质看其责任

从 20 世纪 20 年代燕京大学开办社会学(社会学与社会服务学)系到 20 年代中期建立社会工作与管理专业，去掉中间的停顿时间，社会工作教育在我国已有十三余年。在这段时间里，社会工作都是作为社会学的一部分——应用社会学而存在的。社会工作被认为是应用性的、解决现实问题的社会学，它和理论社会学是对应的。这一点在老一代社会学家那里达成了一种共识(费孝通，1973；雷洁琼，1991)。当然，就是西方早期的社会工作也是如此。尽管社会学中已经出现了纯理论的、以创造知识为旨趣的倾向，但是就其主体来说，社会学还是具有明显的应用特征。这样，社会工作的社会责任意识就是不言而喻的，更不用说产生于西方的社会工作本身就是以实际服务起家的。

社会工作的社会责任承担是通过多种方式来实现的。作为一种服务性的专业，它直接服务于有困难、有需要的社会成员，使社会上减少痛苦、增加福利，这是为社会承担责任。通过服务和研究，社会工作可以推动社会政策的完善，从而增加社会的福利，这是在更大范围内去实现自己的社会责任。当然，社会工作作为一种助人的专业，它的善举无疑也是一种社会财富，而这种财富对于当今中国来说尤其珍贵。社会工作以多种方式实现着自己的救民济世的追求，这是它获得社会认可、取得社会合法性的基础。

2. 中国社会工作的责任承担

就其产生、组织形式和服务机制来说，我国存在着两种社会工作：一种是传统的、由政府官员靠政府的行政程序实施的为民众服务的工作，即行政性、半专业化的社会工作；另一种是由外界传人的、由经过专业培养的人士开展的社会工作，即专业社会工作(王思斌，1995)。前一种社会工作产生于对民众进行管理的行政工作，它是政府管理工作的组成部分，而后一种则直接产生于对民众的服务。前者的组织依托是政府部门和作为准政府部门的、政府办的群众团体，后者的组织依托是社会福利机构和非营利组织。前者的服务与权力相伴随，后者的服务则是由平等与合作关系连接的。近几年来，非营利组织获得了较快发展。这是一个由多种成分构成的群体，它不仅包括依托于政府部门的某些事业性机构，也包括一些纯粹民间的服务性组织，还包括少量国外非营利组织在中国设立的办事机构。这些非营利组织大多声称是公益性、服务性机构。它们虽然不称自己是社会工作者，但是他们确实在提供着福利服务(王名，2001)。它们面向社会弱势群体，以服务为本，很像社会工作机构，只不过它们没有受过社会工作专门训练，其中有一些沿用着行政性的工作方法。但是无论如何它们也是解决社会问题的一种力量。

社会工作要承担起济困救难的责任，这是其社会角色所要求的。但是，就现实情况而言，他们所承担的工作与责任相差甚巨。在计划经济条件下某些政府部门，如民政部门、劳动部门、公共卫生部门等承担着为弱势群体服务的主要责任，政府部门依靠其行政力量去解决一些普遍性的问题。在这方面政府的做法无可厚非。经济体制改革和政治体制改革以来，政府直接提供福利服务的职能在弱化，社会福利服务的提供越来越社会化，政府越来越变为福利政策的提供者和监督者。这虽然是一条正确的改革之路，但是由于我国民办社会服务事

业不发达、服务不规范，因此对弱者的福利服务还是受到了某种程度的伤害。在这之外，作为准政府部门的群众团体也承担着向其组织和管理的成员提供服务的职能。由某些事业单位转化而成的非营利组织则借助政府的某些影响从事着公益事业，对社会弱者提供福利服务，然而由于名分不清，致使其筹款和服务都发生一些困难。至于纯粹的民办的非营利组织，或者因为身份、资金问题，或者因为人手原因，所能承担的社会福利服务比较少。专业社会工作者所提供的福利服务也十分有限，因为我国培养的专业社会工作者人数很少，有些社会工作专业毕业生因为各种原因而未能在社会工作岗位就业，而社会工作教师则忙于教学工作。这就是说，相对于需求而言，我国社会福利服务的提供情况并不乐观。

我国的社会福利服务应该有一个较大的发展，这是由社会需求所决定的。发展社会福利服务事业不但有助于社会弱势群体生存状况的改善，也有利于社会秩序的维持。然而这些都需要制度建设与制度创新。

3. 我国社会工作所面临的困境

在满足社会转型和社会发展所提出的社会需要时，社会工作显得力不从心。因为它们都处于某种困境之中；传统社会工作处于转轨困境，专业社会工作则处于成长困境。

转轨困境是指由于体制转轨而产生的不适应。由于经济体制改革和行政体制改革，原来承担福利服务的企事业单位已经不复存在或很少承担对其成员的福利服务；政府兴办的社会福利机构在经济效益的压力下左右为难；政府的相关部门则因为体制不顺和裁员而影响了对弱势群体的服务。在这里，传统的社会福利体系因体制改革而变得力不从心，陷入困境。从总体上来看，从事社会福利服务的人员在减少，社会福利支出在国民经济中所占的比重在降低，某些社会服务机构缺乏福利服务的激情，在追求经济利益的社会意识形态笼罩下，社会福利服务的理念或者模糊，或者弱化。目前在我国存在着明显的“去福利化”倾向。当前我国的社会福利制度存在着许多不足，包括社会福利政策供给不足、经费投入不足、人力资源不足、价值含混、服务的方法技巧不足等，这些构成了传统社会工作转型困境的主要因素。

专业社会工作的成长困境是指其新生性和学院化。社会工作专业教育在中国的重建只有十几年时间，而且在其大半段时间内力量弱小，生存环境很差。社会工作教育在数量上的较快发展只是在近几年。随着体制改革的推进和高等教育的较快发展，一批新的社会工作专业建立起来，社会工作一时出现了兴旺之势。但是，社会工作专业教学队伍仍十分弱小，社会工作专业的毕业生很少。虽然他们有强烈的服务理念，但实力明显不足。另一方面，当前我国专业的社会工作者多是社会工作教育者，他们的服务理念、服务技巧都具有较多的专业特征，但是他们并不是专职的社会福利服务的提供者，他们及学生的实习也因专业教育所赋予的理念与实际部门有差距而遇到一定困难。再加上我国社会福利体制的改革尚处于启动时期，社会福利服务的职能主要仍然由原部门、组织、机构基本上用原来的方式、方法进行，所以专业社会工作的社会认可程度不高(孙莹，1998)。当然，这里会启发我们去思考这样一个问题，在我们必须与占有强势的实际社会服务部门和机构一起工作的时候，在策略上我们应该怎样看待专业化。然而事实是存在的：学校的社会工作者并没有像他们所期望的那样担负起更大的社会责任。

三、社会工作队伍的内部合作

1. 社会工作的活动空间

如前所述，传统社会工作与专业社会工作在相互合作、相互补充方面还不那么理想，这有多方面的原因，其中传统福利制度改革不到位和专业社会工作的不成熟是主要原因。实际上这两个原因又是联系在一起的，因为计划经济式的社会福利制度的改革、专业社会工作的不成熟都与我国社会的转型与改革有关。时日尚短，一个较为成熟的社会制度的改革不可能马上到位，一个新学科的建立也不可能立即成熟，在两方面的工作都相对独立进行的时候，它们之间相互沟通及协调的不足就在所难免。

两种社会工作的活动空间是有不同的。就目前情况看,由政府部门承担的社会工作主要是在与社会秩序直接相关的领域发挥作用,比如就业、职工养老保险、妇女儿童权益保护、反贫困、社区建设等。这些领域的工作其明显特点就是与政府当前的政策密切相关,所处理的都是与数量庞大的弱势群体的基本生存相关、与社会秩序和社会稳定相关的问题。与此相比,专业社会工作的活动领域要微观得多,这些领域主要是家庭社会工作、心理辅导、社区社会服务、外来农民工子弟服务等。这些服务大多与人们的日常生活相关。两相比较,我们还可以发现,由政府承担的社会福利工作基本上是体制性、结构性、政治性的,是政策取向的;专业社会工作所做的多是个体性、服务性、发展性的工作,是服务取向的。在二者之间,由某些群众团体、事业单位演化而成的非营利性组织发挥着既有政策性、又有服务性的功能,具有代表性的是青少年基金会、扶贫基金会等。就目前的情况来看,上述三个方面的活动大致上是各自独立的。实际上,上述几部分都在从事公益事业、从事非营利服务,如果它们之间有更多的交流和合作,一定有利于社会公益事业、社会福利事业的发展。可以想象,如果专业社会工作方法能运用于就业、养老等领域,这些行政性的福利服务事业能吸收现代社会工作的科学方法,那么工作一定会更有成效。反过来,如果专业社会工作能更多地与占主导地位的行政性社会工作相结合,就一定有利于它在我国的成熟和发展。在这方面社会工作教育者应该更加主动(孙立亚,1999)。

2. 社会工作的内部整合与专业制度

当前我国诸社会工作之间缺乏应有的合作,除上述因素之外还有一个重要原因,就是它们尚缺乏一个共同的、明确的凝聚点。尽管大家都从事公益、福利事业,但是由于缺乏这样一个共同的旗帜和符号而影响了它们之间的整合。专业制度就是这样一个旗帜和符号。在计划经济体制下我国实行泛专业化制度。为了培养专业人才,我国在高等学校设置了一系列专业,实际上是泛专业化。在国际上专业化并非与任何一个职业相伴随,但社会工作是一个专业,在它的旗帜下集合了一批有志于社会福利、社会服务和公益事业的人士。

专业制度是从事某一职业的人必须接受过一定专业教育和培训、有一定的专业规范以自律的从业制度,它也是某一国家或地区关于某种职业的就业准人制度。至今,我国还没有社会工作专业制度,即就业准人意义上的专业制度,似乎任何人都可以从事社会福利服务,只要他愿意。这种现象既与专业制度在我国发展缓慢有关,也与对社会工作的非专业认识有关,因为长期以来我国对社会工作的认识是泛化的。虽然近年来专业社会工作在我国有了一些发展,但是由于传统认识的影响,专业社会工作在我国的社会认同率还很低。不但在社会上或各种媒体中难以见到社会工作的字眼,而且一些与社会工作相关的部门、组织机构也不称自己是在做社会工作。比如,倡导社会工作最积极的民政部门虽然成立了中国社会工作协会,但是除了在与国外或我国港澳台地区的工作者交流时他们才称自己是社会工作者外,其他场合则基本上不使用这一概念。至于从事工会工作、青少年工作、妇女工作的人员,除了少数在国际性专业会议上偶尔使用这一概念外,其他场合根本不提。尽管这些工作与社会工作并不完全等同,但是它们在专业认同上还是有差别的。近几年来,有些政府部门(如民政部)的领导人、社会知名人士也曾积极倡导社会工作的专业化和职业化,但由于多种原因尚未取得长足发展。近年来社会工作的专业前景出现了一些较好的势头,例如中共中央办公厅(2000)23号文件提出“社区建设需要大批专业的社区工作者”;民政部出台了有关老年人社会福利机构、残疾人社会福利机构、儿童社会福利机构的三个《基本规范》,明确指出城镇地区和有条件的农村地区的上述福利机构要设专职的社会工作人员;一些发达的大城市也在筹划建立社区工作专业资格制度(上海卢湾区委,2001)。这些都说明社会工作专业正面临着一个好的发展前景。当然,由此认为社会工作专业制度会快速建立尚缺乏有力依据。社会工作专业制度的缺乏不利于从事社会福利服务诸部分的有效整合,不利于社会福利服务资源的有效配置,也不利于社会福利事业的发展。

四、社会工作教育的责任

1. 加快培养合格的专业社会工作者 面对巨大的社会需求，社会工作教育的首要责任 是培养合格的社会工作者，使他们走向专业岗位，为社会服务。有人曾对社会工作专业毕业生的就业表示担忧，现在看来社会需求是有的。随着我国市场化改革的进一步推进和社会进步，社会对社会工作者的需要会更加强烈。关于这一点我们只要看一看由于社会转型所引发的、日益复杂的社会问题，看一看我国社会进步的要求就知道了。要培养合格的社会工作者就必须对学生进行科学的、高水平的专业教育和培养，这里包括进行规范的专业教育，努力使学校教育与我国的实际需要相结合，与学生的社会工作专业精神的养成相结合。所谓规范的专业教育是指学校应该用规范的知识体系去教育和培养学生，这里所说的规范的知识体系是指根据我国的实际需要、参考国际经验形成的课程体系。关于这套课程体系在多次社会工作专业教育会议上已基本达成共识，教育部也在大力推进学科规范化进程。这套知识不但要适合我国社会的现实需要，而且要有一定的超前性。社会工作既是专业教育，又是素质教育。专业教育要求严格按照专业课程体系去组织教学，素质教育则要求教会学生学习、处理问题 和创新，要教给学生自我发展的能力。至于专业精神，很明显是指社会工作的价值观，这是 社会工作专业最重要的东西，这种专业精神要靠大量教学过程和实习活动来养成。

2. 社会工作的知识借鉴与学术创新

有学者指出，我国的社会工作具有“后发外生”的性质(陈树强，1996)，这有一定道理。我国社会工作专业教育的发展直接受到外界的巨大影响，我国的社会问题将带有现代特点，这些都决定了我们必须虚心向外部学习。这在很大程度上是由我国现代化的“后发性”和科学知识的普适性所决定的。但是，这不应该压抑我们进行学术创新的冲动和努力。这种创新冲动来自社会工作的现实需求。这些现实是我国不同于西方发达资本主义国家的国情：不发达的经济、强有力的政府和集权管理体制、集体主义文化、较强的家族主义和社区互助传统，等等。这些特殊的国情和社情常常使得产生于西方社会的社会工作原理虽在我国说得通，但某些具体技术却不甚适用，这好像使重视方法和技术的社会工作失去了实用性。实际上这不应该责怪西方的社会工作，而应该反思我们自己。因为社会工作的灵魂是因地制宜和处境化地处理问题，照搬他人的东西只能说明自己的不成熟。

这里必须谈到社会工作研究。社会工作被认为是应用社会科学，是应用社会科学及其他相关学科的知识助人的学科和服务活动。但这不是说社会工作没有理论，其工作方法不需要研究。社会工作是社会工作者与服务对象一起工作并以帮助他人为目的的社会活动，里面充满了理论、价值观、情景判断和互动技巧，这些都需要研究。助人和服务活动不同于以理性计算为特征的经济活动，也不同于以权力运作为中心的政治活动。这种包含了经济、政治因素在内的助人活动有其自身的规律，而有效地帮助别人则要求有合适的理论作指导，对助人情景有正确的判断，并选择适当的助人技巧。人类行为既有共同特征，但也有差异。当我们把产生于西方的社会工作知识引入我国时，其适用性和差异就明显地表现了出来。发现不适用之处，通过研究去修正它们，这是以西方社会工作为起点的研究模式。对中国原有的社会工作和助人实践进行总结，形成本土化的知识是社会工作研究的另一种模式。当前我国的社会工作研究存在着诸多亟待解决的问题：对来自西方的社会工作尚处于学习和消化阶段，对明显不适合中国国情的价值观、工作技巧缺乏深入的理论分析；对我国本土社会工作的做法和经验尚缺乏认真的总结，使之条理化、理论化。如果我们在这两方面不能有所作为，就不能弥合在理论上占主导地位的西方社会工作知识体系与在实践上占主导地位的本土社会工作之间的张力，就会使社会工作的教学与实习、服务产生一定程度的脱节。为了解决这方面的问题，社会工作教育人员有责任去加强研究。

在当前情况下，笔者认为与社会工作相关的一些体制性及文化方面的因素值得优先进行研究，因为这些重要因素决定着社会工作的基本面貌。比如，西方的社会工作是以个人主

义为基础的，社群主义成为个体间互助的重要价值基础。中国社会中的相互服务以家族主义为重要基础，集体主义对中国社会的运行有重要影响。这样，研究文化、社会意识对社会工作的影响是十分必要的。至于体制对社会工作的影响更是显而易见，计划经济、城乡二元结构、单位体制等因素影响着我国社会福利制度的结构和内容，许多社会福利服务在体制内发生，而且这些影响还在发挥作用。由于体制转换不可能在短时间内完成，于是研究这种体制在多大范围内和多大程度上继续影响社会福利制度和社会福利服务的提供，对于认识当今我国的社会工作是很意义的。另外，社会工作学者参与政府当前关注的社会保障制度改革、社区建设等方面的研究，无论对于实际工作的推进，还是对于总结经验、发展社会工作理论，都有重要意义。可以发现，在社会保险进社区、社会保障中社会福利的提供制度、社区建设中的福利服务问题、城市老年福利服务体系的建立、反贫困中的福利服务问题、社会福利机构中社会工作人员的配置问题等方面，都急需研究和参与。这些涉及到政策制订、社会福利制度的设计、具体的福利服务的提供等诸多问题。在这些方面社会工作学者有许多工作要做，应该承担起这个责任。

社会工作研究者的取向既是总结性的，也是批判性的。我们应该总结我国社会工作、社会服务的经验，不管它是历史上的还是现在仍然在起作用的。对于我国民间的和政府的社会福利服务实践，学术界的研究还很少；对于现在仍在起作用的制度，学术界的理论梳理和深入分析也做得不多。社会工作的学术研究一方面要弄清楚它们是什么，另一方面要说明这些政策、做法

应该怎样改进，这就需要总结与持批判的态度。

五、结 语

社会工作专业的快速发展是我国社会变迁的要求，不管从体制改革还是从社会进步的角度来说都是如此。这种快速发展应该被看作为对以往缓慢进程的补偿。作为一种制度的社会工作专业的建立是一个十分复杂的系统工程，这一建构过程需要社会工作教育界与政府和服务机构的共同努力。现在上述三方都在寻求合作伙伴，教育界则更加急切。教育界应该为建立社会工作专业制度作出更大的贡献。在这方面，社会工作教育人员的专业认同、教学机构的能力建设相当重要。社会工作教育人员应该站在专业的立场上分析我国的社会福利制度和福利服务提供状况，这不是要将自己与非专业人士分开，而是期望在多方互动中建设中国的社会工作制度并使之能向专业化方向发展。为了实现这一目标，社会工作教育机构应该加强自身的能力建设：学校应该提高自己的教学水平，培养高素质的社会工作人才；应该积极主动地同政府部门、非营利组织合作；通过自己的服务获得更广泛的社会认同；应该积极开展社会工作研究，尽快建立起适合我国的社会工作知识体系。

参考文献

- [1]陈树强(1996)《中国社会工作的内容》，《发展探索本土化》，中国和平出版社。
- E2]费孝通(1983)《社会学概论》，天津人民出版社。
- E3]雷洁琼(1991)《燕京大学社会服务工作30年》，《现状挑战前景》，北京大学出版社。
- [4]上海卢湾区委(2001)《我们迈开了第一步》，《社区》第7期。
- 正 5]孙立平等(1995)《改革以来我国社会结构的变迁》，《中国社会科学》第3期。
- E6]孙立亚(1999)《中国社会工作教育发展之思考》，《反思选择发展》。
- [7]孙莹(1998)《中国专业社会工作重建历程的反思》，《中国社会工作》第6期。
- [8]王名(2001)《中国社会研究》，联合国区域发展研究中心。
- [9]王思斌(1995)《中国社会工作的经验与发展》，《中国社会科学》第2期。

(作者单位：北京大学社会学系)

我国小城镇发展的制度分析

王思斌

本文从制度结构、制度间的互动及制度体系等较为综合的角度出发,将近年来在“小城镇建设运动”中形成的建制镇划为两类,即主要因社区产业结构转变推动自然长成的建制镇与主要由行政力量推动靠行政方式创建的建制镇。作者认为,在过于薄弱的经济基础上人为地创建小城镇带来的负面影响是十分明显的,它给当地经济社会发展带来的机遇是很少的,带来的是农村负担的加重与干群关系的紧张。

作者:王思斌,男,1949年生,北京大学社会学系教授。

一、问题的提出及本文的角度

小城镇发展属于城市化的范畴,研究的是农村地区的发展问题。根据我国的情况,从规范的角度来讲,小城镇发展是指小城市、建制镇酌量的扩张和质的提高,其中包括小城镇的生成,规模的扩展,其经济结构、居民生活方式由农村型向城市型转变等一系列内容。

改革开放以来,我国的小城镇获得长足发展。有一段时间处于跳跃发展状态,即建制镇在短时间内大幅度增长。人们在对小城镇发展欣喜不已之时,另一种忧虑也悄然兴起。不但是经济学界、城市规划界,就是社会学界也对以发展小城镇为主的城市化方针提出质疑。任何支持意见、怀疑态度的理由都是多样化的,且具有明显的合理性。但是笔者认为,在小城镇发展的争论方面,有一点不能忽视,即研究者们常常利用某地经验去反驳另一种观点。比如,用沿海开放和发达地区的经验去质疑以发展小城镇为主的城市化政策,或者立足于不发达农村地区的情况对发展大中城市的城市化策略提出批评。笔者认为,由于我国幅员辽阔、各地情况千差万别,因此,制定统一的小城镇发展政策难免偏颇。由于功力不济,本人不能对这一政策性、现实性很强的小城镇发展策略问题作详细的论证分析。而是想从制度的角度分析小城镇的生成过程,以从中发现我国小城镇建设的经验与问题。

应该首先申明的是,本文所使用的小城镇概念属于习惯性说法。鉴于小城市、建制镇的发展已有诸多不同,本文将视点放在更加基础的建制镇上,即讨论农村地区由乡变城的问题。由于这是我国城市化的关节点,因此,讨论这一问题对于理解我国农村城市化具有重要意义。在讨论这一过程时,本文采用制度分析。关于制度分析,近几年来在我国经济学界盛极一时。我认为,在分析小城镇建设、城镇化这类综合性问题时,作为社会学概念的制度分析能够发挥其特有的功能。制度是人类社会活动的规范体系,是一系列满足人们共同活动要求的规定和限制。虽然制度是由人创造的,因而具有理性主义色彩,但是它又是在较长时间内通过各方面的互动形成的,是一种复杂的社会过程。一般说来,经济学强调制度的理性层面,即它的人为层面,比如制度安排、制度创新、制度建设等。但在分析小城镇发展问题时,我更倾向于从制度结构、制度间的互动、制度体系等较为综合的角度出发,并认为这比较符合社会学的分析。

二、改革以来我国小城镇的发展状况

改革开放以来,我国小城镇的发展是在国家城市化方针的指导、农村非农产业的发展和城乡关系调整诸多因素的共同作用下进行的。1980年,全国城市规划会议正式提出“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的城市建设方针,小城市(镇)被置于优先发展的地位。随着苏南及东部沿海地区部分农村地区经济的高速增长,特别是乡镇企业的发展小城镇发展成为实际的运动。在这一过程中,以费孝通教授为代表的社会学工作者发挥了积极的作用,并使促进小城镇发展成为我国社会学界的光辉篇章。1984年国务院批准调整建制镇的设置标准,使小城镇发展步入乡村城市化的快车道。1983—1986年,全国建制镇平均每年增长1608个,呈高速增长趋势。1987—1991年平均每年增长347个。1992年之后建制镇增长再现高潮,仅1992年一年就增设2084个。该年年底全国建制镇为14539个,

为 1978 年的 6.7 倍。^①1994 年底全国建制镇增至 16210 个。^②

从总体上来讲,小城镇的发展对促进农村地区经济社会发展起到积极的作用。但是,由于它们的生成机制不同,所处的生存条件不同,因而所发挥的功能也不同。按照 1984 年国务院批转的民政部《关于调整建制镇标准的报告》,建制镇的生成有以下几种类型:县级国家机关所在地转制,农村产业结构转变促成,特殊地区的发展需要,并乡建镇。显而易见,上述几种生成类型有一些共同之处,即社区经济结构、居民构成由农村型向城市型的转变。但是从我国建制镇形成的主要方式来看,社区产业结构转变的推行和行政力量推动是最主要的建制镇生成方式。前者由产业结构的变化而自然长成,后者则更多来自于行政干预,即在产业结构未发生实质性变化、非农业人口不足量的情况,依靠行政方式创建小城镇。

从全国的情况来看,小城镇建设远不是匀质的。这不但反映在区域分布上,而且反映在不同地区小城镇的类型上。由于我国东部沿海地区经济发展较快,相应地农村产业结构调整较快,因此其城镇建成率也较高。相反,中西部不发达农村地区的小城镇建成率较低。据统计,至 1992 年底,广东、福建、江苏、山东、辽宁等 10 个省的建制镇已超过本省乡的总数,而广东省建制镇是乡的 4.2 倍。而在青海、甘肃、陕西、内蒙古、新疆、西藏 6 省区建制镇仅占全省乡镇总数的 10% 左右。^③另外,东部发达地区的建制镇多是综合发展型的,是该区域的经济、政治、文化中心。而在不发达地区,由并乡建镇方式形成的镇其行政职能更为突出。即它主要是当地的政治中心,而不是经济中心。下面让我们较为详细地分析这两类典型建制镇的生成过程及其影响。

三、影响小城镇建设的制度因素

1. 乡镇企业的发展及其对小城镇发展的推动

对于以工业、商业及其他非农产业为经济主体结构的城镇来说,乡镇企业的发展对于小城镇的形成与发展有着至关重要的作用。然而,小城镇赖以生存和发展的乡镇企业的发展和繁荣又是同一定的体制或制度结构相联系的。对于最先发展起来的苏南地区的小城镇来说,它们得益于同计划体制的强有力的联系是明显的。这种得益又与历史上的联系、机会和获取机会的便捷有关。所谓历史上的联系指乡镇企业发展过程中所依赖的当地人早期进城工作所造成的城乡之间的联系。由于这种千丝万缕的联系及家乡情结,当他们手中握有某些机会时便会将它们介绍、转让给作为家乡的农村,甚至在他们不握有机会时也能够积极地去创造机会。通过转让机会,这些在城市工作的本乡人得到一定的物质、荣誉、社会地位和对在农村亲属的特别关怀等回报。此外,苏南农村毗邻城市则为国营大中型企业、政府机关让渡资源提供了天然的优越条件。于是,在这里我们可以看到两个重要的制度要素的作用:信任与便利。在群体之间进行以物质利益为中介的交往时,可靠性或相互信任十分重要。在计划经济时期的全民所有制内部,这种可靠性是由交往双方的同志关系、相同的“部件”角色确定的。在不同所有制群体之间,特别是在城乡之间,这种可靠性常常靠非正式关系来连结,这是我国的文化制度的表现。至于便利,它来源于人们对活动的有效性的追求。尽管在计划体制下,国营单位同体制外的交往并不一定刻意追求经济效率,但从对方获得及时的支持对计划体制的运转也是重要的。这样,便捷不但具有地理区位的意义,也具有体制区位的意义。

毗邻城市的农村企业能够更好地配合国营单位的正常运行。从这种意义上来讲,那些毗邻国营大中型企业及重要单位、并同其有良好联系的农村和乡镇企业更加靠近计划体制。在前者的运行体制发生变化后也是如此。

众所周知,计划时期乡镇企业发展的“第一推动力”来源于城市工业发展的要求。事实上,乡镇企业的发展与国家大工业的发展密切相关。因为无论乡镇企业所承担的任务,还是

^① 张文范:《我国建制镇发展的三个阶段》,《小城镇发展通讯讨论会》第 11 期,第 10 页。

^② 乔军山:《中国城市化基本现状》,《1996 年社会蓝皮书》,中国社会科学出版社 1996 年版,第 190 页。

^③ 张文范:《我国建制镇发展的三个阶段》,《小城镇发展通讯讨论会》第 11 期,第 11 页。

所需原料、技术都对国家大工业有较强的依赖性。这样，能优先获得国营大中型企业握有的资源者就可能获得较好的机会而优先发展。大城市周围的乡镇企业正是由于具备上述两个方面的优势而获得优先发展的机会。在乡镇企业发展的同时，城镇基础设施和服务行业逐渐发展起来，这些地区率先走上城镇化之路。

珠江三角洲也是小城镇发展较快的地区之一。小城镇的发展同样以乡镇企业的发展为基础。与苏南地区乡镇企业从国家企业获得资源不同，珠江三角洲乡镇企业的发展得益于“三来一补”，特别是香港经济力量的注入，而香港经济之所以进入珠江三角洲，同样也是看重传统的社会关系的维系和交通上的便利这两点。由此我们可以得出一初步的认识，乡镇企业的发展与一定的制度结构有关，制度的良好搭配有利于某些地区乡镇企业的优先发展。由于乡镇企业发展的外生性特点，乡镇企业的外部制度环境直接影响着自身的发展。乡镇企业的发展又通过优化投资环境和改善生产生活服务直接推进着城镇化进程。

2. 政府行为在小城镇发展中的作用

政府在小城镇发展中的作用是显而易见的。这不仅是因为小城镇一般是地方政府机关所在地，加强城镇建设有利于地方行政的顺利进行，而且因为小城镇常常成为一种标志而具有象征意义：它代表着较好的经济发展条件，较好的服务设施，较高的文明。因此，建设小城镇不但可以为地方的进一步发展奠定基础，而且也是政绩。这样，县乡干部，特别是主要领导干部对建设小城镇具有极大的积极性。实际上，中下层干部对小城镇建设也具有巨大热情。小城镇建设(不管是其数量的增加还是质量的提高)被纳入对下层干部政绩的考核指标就清楚地说明了这一点。

政府依靠手中的权力和对社区经济的一定程度的支配力干预小城镇建设。基层干部推进小城镇(建制镇)发展的方式大致有三种：因势利导、筑巢引凤和并乡建镇。因势利导是指县、乡政府机关所在地经济比较发达、具备建镇条件，政府因势利导地促使其由乡变镇，近乎于自然转型。这是政府借助经济发展实现乡镇转型的过程，政府干预行政表现为申报办理建镇的手续。筑巢引凤是本地经济结构尚未转变，但有一定经济基础和发展机会，地方政府加快基础设施建设，营造良好的条件以吸引投资的促进小城镇建设的方式。在这一过程中，地方政府的策划和推动对乡变镇具有重要作用。并乡建镇是经济不发达，特别是非农产业不发达农村地区的建镇方式。几个非农产业不发达的乡合并为一，第二、三产业力量相对集中，经济力量相对增强，行政范围扩大，区内人口增加。这样，原来的几个乡合并成为一个建制镇，在这一过程中行政力量起着基本的、决定性的作用，而经济力量、经济结构转变推动作用十分薄弱。因为在并乡建镇过程中所依赖的是原来几个乡的经济力量的机械相加，而不是实际上的相对集中和聚集效应。由于缺乏建镇的基本条件，所以建镇就成了行政的功夫。跑上级有关领导部门、处理内部矛盾、旧乡址的处置和新建镇的发展等，都需要强有力的行政力量的从中运作。与经济发达、因势利导的经济引导型相比，并乡建镇则属于行政推动型，这类镇也只能属于行政性的。

3. 制度对小城镇建设的影响

社会学的制度学派认为，人们的行为都是在一定的制度的约束和指导下去进行的，不管这种制度要素是习惯、道德，还是规范和法律。毫无疑问，创建，小城镇作为一种社会行动也是受诸多制度要素影响的。这种制度要素包括经济和政治的、文化的和体制的。

回顾上述两种典型的建制镇生成的机制，我们可以发现影响小城镇建设的重要的制度要素的作用。一般地，我国的小城镇在其生成时期遵循如下规律：外部发展环境及区位的影响——准城镇的经济基础的加强——政策环境及行政推动——城镇的设立——城镇市政建设与发展。外部发展环境及区位是指乡镇发展所需要的外部经济与社会环境及乡镇在外部经济体系和社会关系体系中所处的地位。目前，外部环境主要是以城市为中心形成的经济体系和社会关系体系。乡村同这个体系的关系(区位)决定着它从经济中心获取自我发展所需资源的可

能性及多寡。城市经济、技术、文化的主动或被动的辐射促进了乡村经济的发展，并成为其转变为城镇的重要基础。当乡村具有较好的经济基础时，地方政府依据国家政策会较顺利地促成该居民点由乡村到城镇的转变。当乡村的基础条件特别是经济基础较差时，地方政府的建镇行动就必须依赖于较大的行政力量的投入，其中包括整饰乡村面貌、疏通上下关系。而一旦上级部门批准乡村转制，小城镇的硬件建设将大张旗鼓地上马，其中包括政府办公用房的翻修或新建、道路的拓展与硬化、服务设施的配套建设等。其结果会形成两类建制镇：经济基础较好者会形成经济、政治、文化诸方面综合实力较强的名副其实的小城镇；缺乏必要的经济基础者则形成名义的小城镇，实际上它只是摘掉了乡村的土帽子。

上述两种小城镇反映出不同的制度结构及运作方式。经济成长型小城镇与城市系统有较好的外部联系，并成为城市经济体系的一部分。在建镇过程中，主要遵循正式规则。行政创建型小城镇缺乏同城市系统的外部联系，未能融入城市经济体系而带有乡土式的封闭性。在建镇过程中主要依赖行政方面的操作，特别是非正式关系。这样，前者的制度结构是经济—政治型，后者是政治——经济型。

四、关于小城镇发展的进一步思考

两种区位结构带来两种不同的发展机会，形成了不同的经济基础，进而形成两类不同的小城镇。由此我们发现乡村在更大的经济体系中的地位的重要性。显然，过分强调小城镇发展的外在影响有失片面。但是，我国的小城镇建设的实际却反映了靠近城市体系有利于乡村城镇化的事实。在过去的一段时间内，曾有乡镇企业要以服务于农村生产与生活为主的观点，以免与国营大中企业争原料、争市场。这种观点侧重于宏观协调和控制，富于理想，但不符合发展市场经济的实际。实际上，那种划地为牢的乡镇企业发展政策不利于农村经济的发展，更不利于农村城镇化。事实证明，那些与城市经济体系联系紧密的乡村其城镇化较快，较正常。而自我封闭的乡村经济对应着城镇化的低速发展或名不符实的城镇化。

改革以来，特别是近几年，落后农村地区撤乡建镇，并乡建镇的势头十分强劲。乡村城镇化虽然符合农村发展的方向，但在过于薄弱的经济基础上人为地创建小城镇带来的负面影响是十分明显的。为了摘掉土帽子，弄虚作假、行贿受贿、横征暴敛、铺张浪费并不鲜见。它给当地经济社会发展很少带来机遇，带来的是农村负担的加重和干群关系的紧张。面对以往经验和这些事实，我们应该如何对待不发达农村地区的城镇化？

笔者认为，首先应该端正对乡村城镇化过程与意义的认识。乡村城镇化的目的是促进农村地区的综合发展，而不是损害农村利益。乡村城镇化的主体是农村居民而不是县乡干部。当地农村居民怎样看待城镇化应该成为推进城镇化的重要考虑因素，其次，为了抵制某些干部为捞取政绩，不顾客观条件的少为创建小城镇的行为：应该减少创建小城镇在衡量基层干部贡献中的份额，以免形成无节制的攀比而劳民伤财。再次，应积极稳妥地推进乡村城镇化，鼓励农民自我建镇。同时应加大城市经济对不发达农村地区的辐射。在这方面，制定有利于不发达农村地区的带有全局性的经济发展战略和政策十分重要。

实际上，我们是在倡导为乡村城镇化营造良好的制度环境，以促进小城镇的健康发展。在作为环境的制度体系中，政府的经济政策、社区发展政策处于主体结构的地位。

责任编辑：王颀

(中国房改研究会理论研讨材料)

我国的城市化与进城农民工的住房问题

房改研究会城市化过程中的住宅问题课题组

一、改革开放以来我国城市化的进程与特点:

1、经济体制改革对城市发展的影响

十一届三中全会以后,农村经济体制改革从农民最易接受的方式进行,农民对土地的经营自主权的占有大大解放了农村社会生产力。它一方面创造了农村经济增长的奇迹,另一方面也创造了大量农村剩余劳动力。农村种植业比较利益的低下、农村生存资源的相对短缺、城乡之间利益分配的巨大差距促使农村剩余劳动力向非农产业、向城市转移,农村力量以直接或间接方式向城市做市场性渗入。农村对城市的间接渗入以农村产业结构的调整、农村工业成为城市工业不可缺少的部分为契机,而直接渗入则指农村劳动力直接进城,从事经营和生产活动,并参与城市利益分配。在农民进入城市的过程中,户籍制的有限松动具有重要意义。与此相适应,取消票证制使农村劳动力大量进入城市成为可能,尽管这种“准进”最初是在不公平的市场制度下进行的。

农村经济体制改革推动了城市经济体制改革,城市经济体制改革又反过来吸纳了越来越多的农村劳动力进城,从而推动着我国城市的发展。在这一过程中,城市经济体制改革的相对滞后,城市分权体制的形成都起着重要作用。城市的独立利益和自我发展中心是吸纳农村劳动力进城的深层动力。

2、我国城市化的进程及基本形式

①我国城市化的进程

改革开放以来,我国的城市化得到了稳步发展。在“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的城市发展方针的指导下,我国的大城市、中等城市、小城镇得到了不同程度的发展。尽管建设部、公安部等计口径不同所得出的城镇人口所占比例有较大差异,但大城市、中等城市、小城市(镇)数量的增加却共同反映了我国城市化发展的态势。按照建设部的统计,到1994年底,全国市镇总人口占全国总人口的67.36%,市镇非农业人口占全国总人口的21.83%。^①

当前,研究我国的城市化必须注意到它的名与实的问题。长期以来,我国用户籍分类来确定城市化的水平。改革开放以来,随着我国城镇设置标准的调整和大规模农村劳动力进城的出现,城市(镇)化中名实不符的现象大量存在:一方面,县改市、撤乡建镇使不少农村人口进入城镇人口统计;另一方面,长年累月在城市生产、生活的农村进城务工者未能进入城镇人口范畴。据此,可以认为,我国的城市化水平应该高于按户籍统计的指标,而大大低于城镇总人口比例。

②我国城市化的主要形态

改革以来,我国的城市化是在不同层面上共同发展的,但最受关注的是小城镇发展和大中城市发展两种形态。

通过发展小城镇来提高我国的城市化水平是改革开放初期我国城市发展方针的重要内容。这一战略的合理性在于:第一,它符合我国农村人口庞大、城乡分隔的基本国情,发展小城镇,实现农村人口的就地转移会大大降低管理成本和社会成本。第二,它符合传统农民的生活方式和价值观念,“离土不离乡”、“离乡不背井”是这种城镇化方式的文化解释。第三,它有助于实现城乡一体化,在城乡二元结构中间建立联系的桥梁。总而言之,这种发展模式是基于当时我国国情的理性选择,也带有明显的计划体制的特征。实际上,在乡镇企业比较发达的农村地区,就地城市化的发展战略获得了明显的成功。但是在乡镇企业较为落后的农村地区,就地转移式的城市化相当缓慢。这些地区资源贫乏、市场狭小,远离经济中心,既缺乏对大中城市辐射的承接力,也缺乏对周围农村的吸引力。因而,这些地区的小城

镇建设更多带有行政性，而不是经济、社会性，即乡村城镇化主要不是经济结构、居民生活方式的转换，而是政府行政机构名称的变化。

发展大、中城市是一种慎重的城市发展战略。与积极发展小城镇的战略选择相一致，它也是建立在我国有 80% 农村人口、城市基础设施薄弱的基本判断之上的。自制定这一战略方针以来，我国大中城市的发展速度也相当可观。据计算，1980—1989 年我国 200 万以上 100—200 万、50—100 万的城市人口的实际年增长率分别为 24.10%，25.41% 和 28.47%。^②另外，在数千万的进城务工的农村劳动力中，有相当大一部，分进入大、中城市。当然，这些人并不会进入城市人口统计。

大、中城市的发展除了受区域发展战略、城市规模经济效益等因素的影响外，还得到城市政府、用人单位和求职务王者三种理性的支持。在放弃了高度集中的计划体制之后，城市也具有了自己的独立利益而谋求经济实力的增强与规模的扩展，城市政府在此中扮演着积极推动者的角色。在城市体制改革的背景下，企事业单位的独立利益意识异常明显。在努力争取扩大编制的同时，这些单位还利用自主权招聘了为数不少的外来务工王者，其中主要来自农村。对于求职务王者来说，大、中城市意味着更多的机会，于是无论大学生分配，还是农村劳动力外出打工，都把进入大中城市作为最重要的选择。在国家宏观政策的约束之下，政府的政绩理性、单位的实利理性和求职者的获利理性共同促成了现实的大、中城市的规模扩大模式：少量正式城市人口的增加和大量灰色城市人口的存在。

3、我国城市化的趋势

当前，我国学术界关于城市化的共同观点是我国的城市化水平落后于经济、社会发展的实际需求，因而继续加快城市发展速度、提高城市化水平是一种必然和理性的选择。问题是我们应该采取什么样的城市化模式。

关于我国城市化道路，来自学术界和政府的代表性观点有：小城市(镇)优先、大城市优先、中等城市优先、大小城市同步发展和乡村城市化等。虽然每一种观点都有其理由，但过于坚持某一发展模式而排斥其他则是不明智的。实际上，在 80 年代初期我国政府确定了“控制大城市规模、合理发展中等城市、积极发展小城市”的城市发展方针不久，随着城市经济体制改革步入轨道，我国实际的城市化道路已对既定政策产生偏离。往前看，由于向社会主义市场经济体制过渡的思路已经确立，政府把效益性增长模式置于首要地位，又加之全国性的商品和劳动力资源市场基本形成，因此，被认为是强调了社会效益而忽视经济效益的原来的城市发展政策将受到挑战，既强调经济效益、又强调社会效益的符合社会主义市场经济体制要求的城市发展政策将得到确立。它将既鼓励小城镇的积极发展，又允许大中城市有计划地发展；不但强调小城镇数量的增长，而且致力于小城镇质量的提高；不但关注城市的外延扩张，尤其关注其内涵发展。这种政策将逐步走出只用户籍来管理和衡量城市化过程的做法，向用生存空间来调节、控制和衡量城市化进程的方向发展，一些准城镇人口、灰色城市人口将正式进入城镇范畴，这就是名实相符的城市化。

按照这种名实相符的城市化观念，已经融入城市经济与社会生活的、相对稳定的进城农村务工者将被置于城市发展，城市建设的总体战略中来考虑。与此相适应，进城务工者的住房问题也就摆到了我们面前。以下我们将依据实地调查和其他调查资料对这一问题作一初步分析。课题组进行的进城务工者住房问题调查是 1996 年 6 月—1997 年 2 月在北京市、武汉市进行的，调查对象是不同类型的进城务工、经商者，调查方法为结构式访谈和实地观察，调查内容是进城务工者的居住状况及意愿。借用的其他调查资料主要是北京市计划委员会、统计局、公安局、计划生育委员会于 1994 年 11 月共同组织进行的《北京的流动人口》的调查成果及其他有关资料。

三、农民进城务工对城市发展的影响表明他们是城市的组成部分

1、农民进城务工的状况

①农民进城务工的概念

近 10 年来,特别是 1992,年以来,有关“农民进城”的研究一直成为社会学、人口学的重要研究课题。与此相应的概念有:农民进城、进城农民、农村劳动力流动、流动人口、农民工、外来务工者、外来务工经商者、村籍城里人。这些概念有的是对农村人进入城市这一过程的描述,有的是对实施这一过程主体的身份定位。这些概念之间存在着某种程度的细微差别,但其主体部分则是相同的,即指农村劳动力或户籍在农村的劳动者进入城市务工、经商的过程或其角色的转变。本文采用农民进城务工和进城农民的概念,前者指户籍意义上的农村劳动力进入城市从事非农产业的劳务活动,后者指活动主体的身份特征。很明显,这两个概念并不能概括全部外来人口进城从事劳务的现象,但由于他们是这一活动的主体部分,所以这些概念仍可用于分析农村劳动力进城务工、经商这一现象。

②农民进城务工的规模、结构与流向

我国农村劳动力向外流动是随着城市改革和发展的步伐进行的。80 年代中期以后流动规模急剧扩大。据有关抽样调查推断,到 1989 年和 1990 年,我国农村劳动力外出总量达 3000-4000 万,1989 年至 1993 年每年增长 25%左右,1994--1995 年增长幅度近 13%,1995 年流动总量约为 8000 万。^①(也有的估计总量在 6000 万以上)。由于未来若干年内,我国农村劳动力每年仍以近 1000 万的数量增加,而乡镇企业的就业吸纳能力在下降,因此,农村劳动力外出务工的规模将继续扩大。

根据农业部的调查,农村外出就业人员中初中及初中以上文化程度者占 55.8%,35 岁以下者占 71.8%;县内流动占 30.7%,县外省内流动占 33.1%,省外流动占 36.2%;^e有研究指出,农村劳动力外出务工经商有离土离乡和离乡不离土两种基本类型;二者比例约为 4:1:劳动力流向以沿海城镇或经济发达的乡镇为主,其中进入大、中城市者具有较大比例。外出劳动力从事的劳务活动多种多样,其中以从事城镇建筑、经商、进厂做工和餐饮服务为主。据北京市 1994 年 11 月的抽查,进京前从事农林牧渔劳,动的占外来人流入总量的 78.76%,这些人进入北京后主要进入下述行业:从事商业劳动的占 35.49%,从事建筑业劳动的占 27.44%,从事餐饮业、修理服务业、工业劳动的分别占 7.04%、6.24%和 6.20%^②由此可见,农村劳动力进城所从事的基本上是既脏且累的服务行业。

2、农民进城务工对城市发展的贡献

农民进城务工除了赚回钱支持家庭生活、投资发展农村经济从而缩小城乡差别并进一步推动城市发展的间接效果外,对城市发展还有直接推动作用,这主要表现为他们参与城市建设、市政建设和经济生活。

农民进城务工赚得工资收入,也为城市创造了产值。据北京市 1994 年 11 月流动人口调查,210 万外来务工经商者为北京市创造的国内生产总值达 357 亿元,占全市国内生产总值的 33%^③它们赚得收入后在城市生活和消费促进了城市第三产业的发展。另外,外来务工经商者拾遗补缺,在城市建设和为城市居民服务方面扮演了不可替代的角色。据北京市调查,北京市建筑业全部从业人员的 90%为外来务工者,在关系到北京市 60%的农副产品供应的农贸市场,绝大部分经营者是外来人员,90%以上的保姆是外来人员,主要来自农村。在北京,从事第三产业的外来人员占该产业从业人数的 42%^④由此可以说,外来人员特别是农民进城务工者在很大程度上支撑着城市的运行与发展。他们已成为城市经济、社会生活中不可分割的一部分。

3、农民进城务工给城市造成的压力

农民进城不但是城市财富的生产者,也是城市资源的消费者。大量外来人口进入基础设施落后的城市必然给城市正常运转带来压力,比如供水问题、交通问题和卫生问题。然而很难想象,外来人口进城只为城市建设做贡献而不消费其公共服务、不来麻烦。对于诸多方面利大于弊的农民进城务工所造成的问题只有靠加快城市基础设施、严格管理来解决。实际

上,农民进城务工、经商所创造的价值的一部分已转入城市基础设施建设,向进城农民工提供住房服务的单位或居民也在以商品交换的方式对进城者“超标”消耗水、电等进行管理。

城管部门和城市居民认为农民进城带来的另一大弊端是社会秩序的恶化。有资料表明,近几年来,大中城市及沿海发达地区外来人口犯罪案件在全部案件中的比例在上升。1995年,北京的这一比例占43%,上海占53%,广州占50%,深圳高达97%。在外来人口犯罪中多为,进城农民犯罪,北京某些外来人口居住区为70%,石家庄为61.7%。^⑧刑事犯罪案件的发生无疑毒化着社会环境。同时,需要认真研究刑事犯罪案件发生的原因,加强控制,扼制此类事件的发生。在外来人员犯罪问题上,需要认真分析的是2犯罪者是流窜者还是进城务工经商者?是有正常职业者还是“无业游民”?是有固定住所者还是无固定住所者?等等。大量调查资料表明,外来人员犯罪并非有固定住所的务工、经商者所为,违法犯罪常与居无定所的流窜者、游民有关。这就给我行》以启示,在发挥农民进城务工的积极作用、抑制其消极影响方面,加强就业和居住管理是极为重要的一环,这是中国的古老话题——安居乐业。

三、安居乐业——进城农民工的生存空间

由于进城务工经商者在城市经济发展、城市建设及城市居民生活月良务等方面发挥着重要的、不可替代的作用,由于他们消费着城市生活服务和公共服务,享受着城市文明的成果,所以,对于其中较长时间居住在城市者,我们有理由承认他们是实际上的城市人。下面,让我们来研究进城务工经商者的居住问题。

1、进城农民工的居住状况

居住状况包括居住时间、居住地点、住房情况、居住形态等内容。

①居住时间和居住地点

居住时间是指外地进城人员在城市居住、停留的时间。1994年11月北京市进行的流动人口调查涉及了这一问题。调查将居住地分为居委会和村委会、施工工地、旅馆和招待所、医院、各类市场几种类型,其中居住在居民户(房委会和村委会)、施工工地、各类市场的与进城务工、经商的范围比较接近。这次调查的结果是:在329.5万外来人口中,居住在本市家庭户内的占8.9%,居住在单位集体户的占45.2%,居住在纯流动人口户的占45.9%。对除居民户以外的有固定住所的流动人口的清点结果是27.9%住在建筑工地工棚,25.5%住在国家机关和企事业单位,*另外占总量8.8%的个体经营和餐饮,服务人员中的一部分租用民房。

这一调查结果表明,63.3%的流动人口在京居住半年以上,其中半年至1年的占225%,1.年以上至3年的占22.4%,3年以上至5年的占9.4%,5年以上的占9.0%^⑩这一调查还发现,不同居住、停留地的流入人口在京居留时间不同,居住在家庭户中的流动人口(寄居者或租房者)在京居留1—3年的比重达25.4%,各类集贸市场的流动人口(多为,从事个体经营者)在京居留1—3年者占27.0%,而建筑工地的流入人口居留半年至1年的最多,占30.8%。¹¹

本课题组通过偶遇方式调查的外来民工在京多居住3年以上,有一位来自安徽无为县农村的餐服人员几乎全家都出来打工,其父母在北京已逾10年。一些外来农民在北京安家落户、生儿育女,居住已达十几年,这些人已成为不是北京人的“北京人”。

②住房情况与居住形态

外来人口或进城农民工采取的居住形态有租用北京市民房、住雇主单位提供的集体宿舍、住在私人雇主的店堂内和寄居于亲属、朋友家中等方式。在租用民房一类中,又有几个单身进城务工者合租一室和进城务工一家单独租用一室两种。从北京市的调查情况来看,进城务工经商者以千家人单独租:用民房和住集体宿舍为主。在北京市纯流动人口家庭户中,夫妇户占21.39%,夫妇与直系亲属户占35.40%,¹²由此可见外地农民举家进城已不在少数。联系到上述进城农民工居留城市有相当一部分已有不短时间的现象,可以发现确有一批进城

农民王有长期住下去的可能性。

如本课题组访谈的个案 A：被访人 23 岁，1990 年来京，现在一个体餐馆打工。其父母都 58 岁，10 年前就来了北京在和平里一菜市场打更，被访人有两个姐姐，一个哥哥，大姐 32 岁，二姐 26 岁都已结婚，两个姐姐及两个姐夫都在北京打工。

又如个案 B：被访人 26 岁，湖北孝感大悟县人，1992 年来北京，卖塑料制品，现与妻女一起住在酒仙桥一间 6 平方米的民房里，有水、电，无暖气，月租金 160 元。如果有条件，他愿意改善住房条件，包括买房，为得是让孩子住，利用北京的有利条件。在访问中，类似于 B 个案者比较普遍。

进城农民工的住房条件绝大多数比较差。除极少数成功者租了成套住房外，大多数都挤在条件简陋的小屋内，也有的并不租房，而住在雇一的餐桌上。

2、进城农民生存的社会环境

进城农民工的生存状态可以用在边缘地带顽强生活来概括。这里的边缘地带或边缘地位包括经济、政治、社会生活等多种含义。

进城农民所从事的经济活动是填补城市岗位空缺的拾遗补缺性的工作。如保安、打扫卫生、买卖果菜、经营餐饮、城市建筑等都是城市人不愿干的脏、苦、累活，其中大部分是服务行业，是城市主体活动的配套部分。虽然这些配套部分已使城市对其产生了依赖，但它们绝非不可替代。正是因此，他们不时会遭到来自城市力量的驱赶乃至拒绝。

进城农民工不参加城市的任何政治活动，基本上也未形成自己的利益集团。在城市管理系统中，他们也处于边缘地带，接受来自包工头、居委会干部、房东、民警及工商管理人员的监督、检查和管理。与城市系统的正式管理相比，这种对进城农民工的管理常常是非正规的和随意的。

进城农民工虽然以自己的经济活动与城市居、民建立了密不可分的关系，但前者在社会生活中却是同后者相对分离的。除了少数成功者之外，进城农民工的社会生活具有明显的封闭性。在实地调查中，我们真切地感觉到进城农民工在有意识地同城里人保持距离。他们认为大多数北京人不错，但也有少数不讲理，欺侮外地人，因此对北京人敬而远之。即使租房对于房东也基本停留在租赁关系上，并未发展出密切关系。抱着进城挣钱的观念，进城农民工不想参与属于城市人的社会活动。调查发现，进城农民工的社会交往圈基本上是亲属和同乡。

另外，进城农民工在居住方面也处于边缘地带。在城区，他们住在临时搭建的矮小房屋内，而城乡结合部是他们聚居的地方。他们的居住具有不稳定性，或者是找到更合适的住处，或者是房东加租，或者是政府基于各种原因的驱赶，使得他们时常搬迁。

进城农民王的边缘地位使其与城市居民之间产生隔离，使他们产生客居意识，也使他们在一定程度上产生对城里人的拒斥。他们身居城市但缺乏家园意识，缺乏对城市的认同感。在北京的访问资料表明，尽管一些农民进城务工已三年五年、十年八载，但他们都不认为自己是北京人。在这里，户籍制起着严重的阻隔作用。除此之外，未能安居也是形成上述疏离感的重要原因。

3、进城农民王长期居留城市的意愿与选择

随着户籍制和城乡二元分割局面的改变，一些进城农民工靠着顽强的生存能力日渐深入地进入城市社会，并在城市沉淀下来，成为不是城市人的“城市人”。他们实际上正在实现着由农民向城市人的转化，并以特殊的方式推动着中国的城市化。这种特殊即实际上的而不是名义上的、实际存在但未被认可的转化。这种现象是农民进城的韧性同虽有弹性但最后具有决定作用的户籍制共同影响的结果。

本课题调查了进城农民长期居留城市的意愿和可能的选择，调查发现，一些成功的外来人已在城市买了住房或自建住房，已决心在城市长期居住下去。另一些成功者虽未购建自有

的住房，却租住在条件较好的城市居民“转让”的住房内，并伺机购买户口以进城。

至于一般的进城务工者，他们在去留问题上的选择要复杂的多。在我们访谈的个案中，进城务工经商者大体表示了如下三种意愿：

第一，回农村。一位来自承德围场县的 65 岁农民工在北京大学扫马路，看水闸，与其妻住在北京大学角落的一个 4—5 平方米的小房里。由于不识字他一般不敢出门。他愿意在北京呆下去，但得了病、干不动活了就回老家。另一来自陕西汉中的 20 岁的农村女青年在一家餐馆打工，她准备再呆两年，多学点东西，挣点钱就回家去干点事。前面提到的那位来自湖北孝感大悟县的农民在北京卖紫砂壶，他不知道自己(连同妻儿)在北京还能呆多长时间，但他认为，外地人总是外地人，最终还是要回去。他不愿在城市长久呆下去的原因是不喜欢城市环境。

第二，在城里呆着看，呆不下去就回家。一位来自山东济南农村的 34 岁男性将其 11 岁的大女儿留在老家上学，与其妻和 3 岁小女儿租住在圆明园附近的 8 平方米的民房内，老家有 9 间瓦房。现在在北京卖菜。他表示至少在北京还要住 3 年，当小女儿到了上学年龄，妻子就带着女儿回去，自己看买卖好不好做，不好做就回家。他表示愿意在城市定居，但条件不允许，因为孩子在北京上不起学，只能回老家上学。另一位来自河南信阳农村的 29 岁男性与其妻子住在圆明园附近，平日在市场上卖调料。他 1994 年来北京。他表示，在北京还呆多长时间，要看政策，政策好就呆下去，政策不好就回去。同时还要看家里的经济条件，条件要好了就回去。

第三，尽量留下来。进城农民工在城市的收入和生活一般远高于在原籍务农。因此，他们希望能留在城市，只是由于户籍制他们才不得不最终返回农村。但是仍有一部分想尽千方百计留在一城市。一位来自河北丰宁农村的女青年在北京开了一个小理发店，她表示愿住在城市，没有叶落归根的意识。她正在与一北京青年谈朋友，并希望能够成功。另一来自山东在北京大学食堂打工的 21 岁男青年，家里给他盖了 5 间结婚用的新房，但他很想融入北京人的圈子中，擅长打扮和交际。他认为自己与北京人相比只差一个户口。他表示有机会就尽量留下来，因为北京的机会多。

我们在武汉市访问的一户进城农民家庭，夫妻二人带着一儿一女在武汉市已住了 10 年，他们花钱通过当地干部同意在该市某小区的外围盖起了自己的房子，砖瓦结构两间平房约 60 平方米。丈夫收破烂、妻子无固定职业，儿子已在当地小学读五年级，女儿也在读三年级。他们是想长住下去了。

另一武汉的个案。某人退伍后靠关系进入武汉市开车，现为一出租汽车公司司机。他来武汉已 13 年，现与妻子、女儿、儿子一起住在繁华地段的公房(其亲属名下的房)里，现他们正积极活动，想花 3 万块钱把两个孩子的户口转到武汉来。眼下他们不想将夫妇两人的户口转进来，因为他们认为那划不来。

由此可见，那些较为年轻的和着眼于孩子前途的进城打工者们很希望能留下来，成为城市人。虽然他们现在的社会地位比较低，但正是因此，他们才千方百计地转为正式的城市人。

4、进城农民工的安居与城市住房建设

①基本认识

为数不少的进城农民工在城市的较长时间的务工、经营与生活说明他们正实际上推进着我国的城市化进程。然而由于他们没有取得城市户口，所以这一进程未能得到政府的承认。同时，正是由于不被承认，才出现进城农民工与城里人之间实际上存在的隔阂，进而这种隔阂又可能导致进城农民工对城市的不认同和客居意识，并有可能进一步影响社会秩序。反之，如果城市接纳他们，并使他们安定下来，将明显有利于城市建设与发展。近些年来，我国的户籍制有所松动，国务院刚刚通过的《小城镇户籍管理制度改革试点方案》也为我国

户籍制度的整体改革送来一阵清风。因此，有选择地接纳优秀的进城农民工，使他们安居乐业，符合我国城市化的要求。一些城市向进城农民工中的优秀分子发放蓝卡，是城市化和城市管理方面的积极尝试。

②与农民进城式的城市化相适应的城市住房建设

农民进城式的城市化除了对户口做适当的处理外，关键是解决其住房问题。对于新建小城镇，龙港提供了示范模式。对于大中城市来说，为优秀的进城务工经商建造较为廉价的住房，供其购买或租用，并对之进行有效管理也是一个可供选择的思路。

调查表明，进城务工经商者租用城市居民的狭小简陋的住房每月要付房租 200—300 元，参照这一标准集中建造一些住房，向他们出售或出租，对这些人的安置有积极意义。在这些住房的管理上可采取准城市居民式的管理办法，政府管理和居民自我管理相结合，这既有利于改善社会秩序，也有助于对进城务工经商者的城市文明素质的培育。这种服务加管理式的接纳进城务工经商者的策略可以使他们安居乐业，这不但有利于城市经济发展，也有助于城市社会主义精神文明的建设。

(课题组长与执笔：北京大学社会学系 王思斌 参加本课题研究和调查的还有夏春林、纂淑娟、吴利娟、马大力、卢学慧)

注释

①江流、陆学艺、单天伦主编：《1996 年社会蓝皮书》，中国社会科学出版社，1996 年 1 月，第 192 页。

②中国科学院国情分析研究小组：《城市与乡村》，科学出版社，1996 年 5 月，第 230 页。

③同①第 81 页。

④同①第 79 页。

⑤邹兰春：《北京的流动人口》，中国人口出版社，1996 年 7 月，第 372 页。

⑥同⑤第 151 页。

⑦同⑤第 152 页。

⑧同①第 292 页。

⑨同⑤第 113 页。

⑩同⑤第 113 页。

11 同⑤第 96—97 页。

12 同⑥第 129 页。

中国社会工作专业发展前景分析

北京大学教授 本刊编委 王思斌

随着社会工作的发展,社会工作专业在我国中的地位问题日益引起人们的关注,我国社会工作界特别是社会工作教育界对此已有了不少讨论,并对中国社会工作专业化表现出极大兴趣。^①社会工作专业化确实是一种诱人的方向,然而这一目标的实现绝非仅高昂的热情所能达致。实际上,作为一种制度的社会工作的专业化进程受到它的生存环境的影响,特别是社会体制的影响和制约。因此,分析社会工作与社会经济政治体制的关系,对考察社会工作专业的发展前景就显得十分必要。本文拟在这一方面做一点努力。

一、基本概念及分析的理论工具

为了减少歧义的理解和有利于本分析的展开,我们必须对本文分析的中心——社会工作专业这一概念作出基本的界定。

在中国,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。这些工作常无特定内容和范围,大体与人们的生活、工作和思想相关,是比较泛化的。第二种理解相对狭窄,是指政府、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。^②第三种理解将社会工作限于对它的专业化学理解,即认为社会工作是以助人自助为目的的专业活动,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,并在不同的群体范围内使用。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,公职人员甚至离退休者都可能承担社会工作。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。在这种理解之下,社会工作的目的是二维的,即管理社会、维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的专业理解的传入,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学理解的认同上使用这一概念的。社会工作教育界人士多持这种观点。可以发现,以上三种理解具有某些相同之处,又有明显差异。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。至于本文对社会工作专业的讨论只包括半专业化和专业化两类。

在分析方法上,本文把我国社会工作专业的发展视为一个过程,一个新制度要素的成长过程。这样,社会工作专业的发生和发展就是一个它与其生存于其中的社会经济结构、与经济体制和政治体制相互作用的过程。社会工作专业的发展则是这一互动的结果。由是,我们可以借用安东尼·吉登斯的结构化理论和道格拉斯·C·诺斯的制度变迁理论来分析。按照吉登斯的理论,社会互动和社会结构是相互影响的,行动者在社会系统中互动时,能再生产出规则和资源,或者他们能对结构进行变革。^③诺斯则认为,制度变迁的最终路径要由两个因素来决定:第一,由制度与组织的共生关系所引起的固定特性;第二,由人类对机会集合变化的认识与反应所作出的反馈过程。^④将这些理论与本论题相联系,我们所要讨论的中心问题即是社会工作专业得以恢复重建之后,原体制对其做出何种反应,这种反应(也可视为关系格局)对社会工作专业的进一步发展(可视为再生产)产生什么样的影响。以下我们首先检视社会工作专业的发展状况,然后再分析这种状况对其进一步发展的影响。

二、体制改革对社会工作专业

恢复重建的促进

社会工作专业在中国的恢复重建,来自于社会需要或社会问题的压力和解决这些问题的某些思路的变化。在此过程中,体制改革对社会工作专业的恢复重建发挥了重要的促进作用,这种推进作用既是直接的,也是间接的,既是功能意义上的,也是结构方面的。

经济体制改革对社会工作专业的推促作用明显地表现于对“政企不分”、“企社不分”模式的改革。按照这种改革策略,企业职工的各种服务都将被移出企业之外而交付社会,实行

社会服务社会办。这样，社会就必须创造一种新的社会制度去承担这些被分离出来的工作，于是各种类型的生活服务机构在政府和企事业单位的支持下派生和产生。尽管这些服务工作意义上的服务在工作方法、工作目标上二有某些差异，但它们的出现毕竟是政府在主要体制（原计划体制）之外解决问题的一种选择，而且这些对日后社会服务机构的产生有一定积极作用。

政治体制(严格地说是行政体制)改革对社会工作专业的推动作用是不容忽视的。这不但在于政府对原生于资本主义市场经济体制的社会工作专业的宽容，从而给它以一定的生存空间，而且由于实施变管理职能为服务职能的行政体制改革策略，一些行政、准行政部门在寻求改革方向时注意到了社会工作的地位。它们在下属院校开办社会工作系、科，倡导和建立社会工作者协会或准社会工作协会。这不但在原体制框架内为作为新制度要素的社会工作提供了正式“名份”，而且在一定程度上造就了社会工作专业人才市场。于是这就为社会工作专业在中国的发展开拓了制度性生存空间。可以说，忽视这些行政、准行政部门在中国社会工作专业发展中的特殊作用，就无法理解中国社会工作专业的发展。

另外需要指出的是，具有较多社会工作特点的民间社会服务机构的成长，它们由行政、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。这些机构的功能及运行规则与国际上通行的社会工作比较接近，可以视为中国社会工作专业的又一发展极。

这样，我们可以看到是体制改革(当然也包括对外开放)使社会工作专业得以发生，或者这可以被看作是我国社会面对改革开放之后所出现的新问题、新情况的一种反应。然而正是由此造就了作为新制度要素的社会工作专业同原体制的共生关系，并形成制度间的关系格局和互动关系。另外，社会工作形态的多样性又造成了社会工作制度内部的共生关系和互动关系。比较明显，这两种共生关系和互动关系在相当程度上决定着社会工作专业的发展前景，决定着社会工作专业怎样被“再生产”出来。

三、社会工作专业在两种共生和互动关系中的发展前景

1. 制度间的共生与互动对社会工作专业成长的影响

制度间的共生与互动是指作为新制度要素的社会工作同原体制内的某些制度(如单位制、全能政府制)之间的关系。(虽然社会工作在我国远未成为一种制度，但为了叙述上的方便我们还是采用了上述提法。)如前所述，社会工作专业的恢复是在改革开放、政府转换职能和政府在原体制之外寻求解决社会问题的“替代物”的背景下发生的。社会工作专业的发展也将继续受经济和行政体制改革进程的影响，因为在目前情况下，社会工作“制度”与原体制的互动远不是对称性的，而是原体制让渡和赋予社会工作以一定的生存空间。在这种情况下，社会工作的发展不但有赖于自己的功能活动以表现自己的存在价值，而且尤其需要原体制提供更广阔的生存和发展空间，这有赖于体制改革的进程和“力度”。

众所周知，十几年来我国实行的是渐进式改革策略，即在政府的控制下逐渐扩大市场的作用空间、逐渐缩减政府的直接责任区域。这种改革策略的成功之处在于最大限度地消减了由改革带来的可能震荡，从而保证了改革的步步深入。但是，这种改革也造成一种“中间结果”，即政府虽未承担直接责任却仍承负着“半直接责任”，这在一定程度上表现为单位仍未改革其原来的政府的“部件”和代理人性质，仍对其成员承担着全部或大部各种责任。这种“中间结果”在消减震荡的同时也积累着矛盾，并将对以后的改革带来复杂影响。但就目前的情况来看，这种“中间结果”，或政府对半是政府代理人、半是利益主体的单位的依重未能给社会工作专业的成长创造出更大的发展空间，这也必然限制着社会工作专业的影响范围与发展。比如，在我国城市存在大量失业、半失业和贫困人口的情况下，政府的应对策略之一是动员政府各部门、党群组织、企事业单位实施“送温暖”活动，社会工作在其中几乎未

发挥任何作用。另外我们看到的是社会工作大致局限于这样一些领域：热线电话和心理咨询活动。这就是说，社会工作在解决各类社会问题方面尚处于政府的视野之外，最多处于边缘地位。由此我们也可以预料，在政府仍关注原有体制、依靠原体制且它又有能力去解决社会问题的情况下，社会工作仍难受到青睐而在解决社会问题的过程中发挥其应有的作用。社会工作专业也难以获得强有力的支持并得到较快发展。相反，当原体制难以解决面临的社会问题，或政府不再主要依靠行政体系、通过单位去解决各种问题时，或许社会工作专业会获得快速发展的条件。这也就是说，社会工作专业在我国的发展程度与政府靠原体制解决问题的能力有关。如果政府不再扮演全能政府的角色，即它不再直接承担全部责任，而是依照行政体制改革的设计，实现“小政府、大社会”的责任分担格局，社会工作专业才可能获得较广泛的活动空间。而这显然有待于改革的深度和加大力度。

2. 社会工作内部的共生格局及互动关系对社会工作专业发展的影响

如前所述，我国有三种意义的社会工作，就是在本文讨论之内的也有半专业化和专业化两种。于是就出现两种社会工作并存共生的格局。半专业化的社会工作是政府部门和具有一定行政色彩的群众团体及其所属机构推展的服务社会为群众排忧解难的工作。这些工作一般以行政体系为依托，以国家干部为主体并吸收了社会工作专业的价值原则和工作技巧进行（这不排除在工作中摸索出来的符合社会工作专业价值的原则和方法），因此带有行政手段与社会工作专业手段相结合的性质。也正是由于其有强大的行政体系作后盾，有来自政府的人与财力支持，于是这类社会工作具有强大的社会动员力，容易形成浩大声势，并能解决较严重的社会问题。公正地说，这类社会工作在动员力量，解决社会问题方面发挥着重要作用，但不能否认在这类社会工作中行政因素的贡献是巨大的。这既是这类社会工作目前具有的优势，也是在行政体制改革中将会遇到的困难。另外，这类社会工作还在工作方法等方面有不足，从而影响着社会工作功能的发挥。

专业社会工作一般是由受过某种形式的社会工作专业培训的人士开办的。虽然这种培训有时很不正规、很不系统，但是社会工作者总是力图参照国际社会工作的通则去从事助人工作。这种社会工作在资金和人力上几乎未有享受到政府的资助，而是靠自己多方筹集资源维持自己的运行。其工作范围多为热线电话、心理咨询和小规模的地方发展项目。由于这类社会工作既包含着解决问题，又包含着探索有中国特点的社会工作模式两种内容，故社会工作教育者对之有相当程度的参与，其工作效果也不错。

以上两类社会工作形成了共生关系，在依靠力量、工作人员构成、工作范围及资源来源等方面都有一定差异，从而形成了不同的生存方式和活动方式。两类社会工作之间也发生着互动。比较明显的是前一种社会工作在开展某些项目之初常常征询某些社会工作教育者的意见，从而在一定程度上参照了社会工作的准则，而后一类社会工作则通过这种咨询活动希望能够发现专业社会工作的生长点。这种互动显然是有利于中国社会工作专业成长的。同时这一轮互动也形成着一种关系格局，通过在互动过程中对对方的了解，确定着下一轮互动的规则和策略。即在第一轮互动中的互相了解和认定影响着各自社会工作的取向和两类社会工作的互动。如果双方都以服务于对象为最高原则和根本出发点，而且参与互动者没有“个人”利益的考虑，就会继续形成良好的交流和互动；如果双方（或某一方）在互动中注意的是对方的“弱点”，或者认为对方“太过于行政化”，或者认为对方“过于搬用了‘洋’的东西”，双方就可能会有意在自己的社会工作中强化自己的“本色”，而拒绝对对方经验的吸收。显然这不利于社会工作专业在中国的发展。

四、结 语

作为新制度要素的社会工作专业的进一步发展面临着两重生存环境：即已有某些改革的原体制和以行政系统为依托的半专业化的社会工作。在这种共生关系中，社会工作专业的发展有赖于自身的工作积累以获得更广泛的认同，同时也在很大程度上依赖于生存环境的改

变，特别是国家在处理社会问题时体制模式的转变。政府靠原体制(或行政力量)解决社会问题的能力是制约社会工作专业成长的关键因素。社会主义市场经济体系的建立、“小政府、大社会”格局的形成有利于社会工作专业的发展。渐进式的改革策略决定着社会工作专业渐进发展的逻辑，这种逻辑又是社会工作专业在同原体制、同行政性半专业化的社会工作的共生及互动过程中显现出来的。

注释

①从社会工作专业恢复重建之日起，社会工作专业化的问题就被提上议事日程，随着社会工作的发展，其呼声日渐高涨。可参阅《现状 挑战 前景》(北京大学出版社，1991年)、《九十年代的中国特色工作》(《社会工作研究》增刊，1993年)、《华人社会的社会工作教育：现况及发展会议论文集》(亚洲及太平洋区社会工作教育协会编，1994)等书。

②参见卢谋华：《中国特色工作》，中国社会出版社，1991年版，第4页。

③参见乔纳森·H·特纳：《社会学理论的结构》，浙江人民出版社，1987年，第572页。

④道格拉斯·C·诺斯：《制度变迁与经济绩效》，上海三联书店出版，1994年，第9页。

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相关，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

政管理体制改革的内部，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，这就导致了诸多矛盾的出现。

(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(-)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 and 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“小政麻大社会”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。^⑤“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，政府直接调控社会和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，它们的功能和功能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。这一方面限制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。书中只是对。一个县作了微观考察，实际上有较大的代表性。

(作者 北京大学社会学系教授责任编辑 杜家贵)

转型期我国社会福利服务的参与

王思斌

[内容提要] 参与是当代社会发展的基本内容。在社会福利范围内，参与是社会发展观念在此领域的反映。此参与具有两方面涵义：其一是接受服务或受助者的参与(分主动参与、被动参与两类)；其二是提供服务者的参与(有政治动员式、经济动员式、社会文化动员式几种方式)。转型期中国社会福利服务的参与主体大略可分政府民间机构和民众三个部分。我国现在面临的任务是在向社会主义市场经济转轨的过程中，怎样去保证社会福利服务。基于现实的经验和教训，出路大概是政府主导下的广泛的民众参与。

一、社会福利服务中的参与

1. 强调参与是社会福利的进步

参与是当代社会发展的基本内容，广泛参与已成为当代的时代精神。在社会福利范围内，参与是社会发展观念在此领域的反映。在社会福利和社会工作领域，原本是忽视参与的地位的，即起初的社会工作、社会救助被视为纯帮助的、救济的、慈善的行为，因而具有单向的性质。在此过程中，助人者是资源的占有者，是决定助人活动是否实行并且是否成功的关键或决定性因素。而受助者只是被怜悯的一群。这一过程所暗含的基本假设是：受助者对改变自己的状态是缺乏能力的，他们按照助人者设计的方案去活动，才有从困难中解脱出来的希望。这样，社会福利、社会工作过程就是一种支配与被支配的过程，是一种居高临下的非对称的互动过程。这些在早期的社会工作中都是比较明显的。

近几十年来，受新发展观的影响，基于对社会福利、社会工作目的的重新审视，社会福利和社会工作越来越注重参与。社会福利的提供者注意动员福利享受者或受助者积极配合，发挥他们的主动精神，去有效地实现福利提供或助人过程，并且达到切实使其摆脱原有困境之效果。这是从重手段向重目标的转变，也是从治疗模式向发展模式的转变。总之，参与要素的引入是社会福利、社会工作观念的重大改变，是向社会福利、社会工作的本质目标迈进的关键一步，是一种进步。

2. 参与的类型划分

当我们把社会福利、社会工作、助人活动当作一个过程的时候，参与实际上就具有两个方面的涵义：其一是接受服务或受助者的参与，但这种参与不是指他们被动地进入受助过程，而是指他们要调动自己的能动因素，去有效地促进这一助人或服务过程。上述我们所说的参与基本上是在后一种涵义上使用的，即它指的是要吸收受助者积极配合，同助人者深入互动的过程。这样，从受助者参与服务、助人活动的态度和深度来看，参与可以分为主动参与和被动参与两大类型。

其二是提供服务者的参与，即谁来向有需求者提供服务及他们怎样去提供服务。这一点在典型的社会工作之中似不存在问题，或情况是单一的：社会工作者在其价值观的驱使下去从事助人活动。但是在从计划经济向市场经济转化，从而社会福利和社会工作体制也发生重要变化的过程中，服务提供者的参与也有值得分析的一面。鉴于中国正面临着这一转变，本文拟在这方面作一简要分析。笔者认为，一个有深厚文化传统的社会，在其由高度集中计划管理向社会主义市场经济体制的转化过程中，社会福利服务的提供有以下几种方式，或服务提供者有如下参与方式：政治动员式参与、经济动员式参与和社会文化动员式参与。

政治动员式参与是指服务的提供主要是靠政治运动、意识形态政府的带有强制性的政策等驱动进行的。政府往往从政治的角度考虑社会福利的提供，并把它作为衡量政治优劣的一个指标。典型的如计划体制下的社会福利服务，政府常将向城乡有需求者提供服务和帮助视为社会主义优越性的表现，从而靠这种意识形态依靠单位社会群众团体去依照政府的统一部署提供服务或帮助。这样，各单位、部门、群众团体参与提供服务在很大程度上是在政治、政策的驱动下进行的，可以称之为政治动员式参与。

经济动员式参与是以对经济利益的回报为期望的参与，服务提供者预期提供某种服务有经济利益可图而从事某项服务，而这种经济利益可以是直接的或间接的。在市场体制条件下，经济动员式参与的典型是私营服务机构的服务，它们以赢利为目标，以赢利多少作为排列服务提供之优先次序的尺度。当然，政府兴办的服务有时也有此种特征，如以服务养老服务中的前者。可以发现，经济动员式参与是在社会有了一定发育，或政府给有偿服务留下一定的活动空间的情况下出现的。在中国，这种新的服务提供方式还在发育之中，远没有制度化。社会文化动员式参与是指基于社会(社区)的文化传统，由社区习惯、群体压力或内化了这种价值的人格力量驱动的。一个机构、一个人基于对本身社会责任、社会声望的考虑，或基于同类意识自觉地向有需要者提供服务或帮助，可视为社会文化动员式参与。这种服务不是靠外在的行政压力或经济诱惑，而是出于对自己与服务对象的联带性关系的考虑而发，基本上属于“内发型”参与。社区居民的互助、亲属团体的相互关照，同事同学之间的互相帮忙即属此类。应该说明的是，上述三种参与方式并不是截然分开的或完全相互独立的，三者之间常有一些交叉。本文只是为了分析的方便对之作上述划分。并期望通过这种分类方法去分析正在处于剧烈变动中的中国的社会福利制度。

二转型期中国的社会福利

服务的参与行为分析

1. 参与主体

中国社会的转型在制度上是指由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变，在内容上是从以政治运动为中心转向以经济建设为中心，在社会组织与动员方式上则是从政府单一主体向以政府为主的政府—社会多种主体的变动。这些在当今的社会福利服务中都有明显的表现。当今中国社会福利服务的参与主体大略可以分为三个部分，即政府、民间机构和民众。作为社会福利服务参与主体的政府是指承担社会福利服务的主要政府部门，如民政部、劳动部等，及作为政府代表的各级各类单位和组织，如企业、机关、学校等各类全民所有制和一部分集体所有制单位。其中也包括与政府密切相关的作为党和群众联系桥梁的各级工会、青年团和妇联组织。政府及各企事业单位、群众组织既是服务的倡导者、组织者，也是服务的主要提供者、参与者。作为服务参与者的民间机构是指那些行政系列上不属于政府，也不受政府直接控制的服务机构。改革以前，我国基本上没有这类机构。改革以来，在政府、企事业单位和某些基金的支持下，民间服务机构有了一定发展，但他们的社会福利服务的属性有不同：有些专门从事社会服务，有些则从事一定经营。民众是参与社会服务的主体，同时也是服务的作用者。作为前者，他们基本是指民间的互助，即包括亲友之间的关照，也包括邻里、同事之间的援手，还包括陌生人之间的支持。尽管由于社会关系不同，人们之间的相互服务有不同，但总的说来，他们占据日常服务的大部分。

2. 转型期社会福利服务主体的参与行为分析

(1)政府及作为其延伸的单位的福利服务行为 在计划经济体制下，政府是全部福利服务的总承担者。政府通过由其统管的企事业单位向全民所有制、部分集体所有制职工及其家属提供由政府规定并能支付的服务。其服务提供基本上是一元化的。在我国城市，高就业、高福利成为社会主义优越性的代名词。高福利和平均主义给全民所有制、集体所有制职工带来了良好的福利，也给国家带来了沉重的经济压力，产生激励上的负效果。80年代中期以来实行的城市经济体制改革以改变“政企不分”为契机，力图改变“企业办社会”、“单位办社会”的局面，减轻企事业单位承担社会福利的负担，以增强它们的活力。但也遇到一些困难，于是社会服务社会化的浪潮在城市兴起。另外，政府一方面通过简政放权来刺激企业的积极性，另一方面通过财政包干、税收包干等措施明确了企事业单位的责、权、利。这样，企事业单位职工的福利责任就明显落到单位的头上。政府由福利服务的总承揽者变为有限责任者，单位成为职工福利的最大最直接的责任者。这样，在“简政放权”的过程中，通过财

政包干而实现福利责任下放，国家逐步实现利益、责任微观化，实现了以国家为总体的总体生存向以单位为总体的独立生存的过渡。

独立生存机制的形成使单位担负起向其职工提供福利服务的责任。但这种责任承担与计划体制下的承担有不同。在计划体制下，单位是政府的代表，它从政府手中领回其应得的那一部分福利资源，下发给职工。这种单位作为政府这架大机器的“部件”和代表的现象被称为“单位制”。^[1]财政包干、税收包干等“分灶吃饭”政策使各企事业单位真正变为相对独立的实体，它不能再从国家手中领回“足够的”资源，而是通过自己的“创收”去增加福利资源再分发给单位职工，从而形成众多标准不气待遇有别的“小社会福利”。^[2]这种独立生存机制使一个个单位成为相对独立的实体和利益主体，也成为一个个以物质利益为纽带的利益共同体。职工的经济收益和福利几乎完全与单位的经济状况相关。单位之间因在政府手中领得的和在市场上挣得的财富多寡不同而产生了明显的分化，并进而影响了职工的收入和福利。这种体制可称为“新单位制”，这是一种利益型单位制。“在新单位制下，经济效益好的单位的职工福利得到了较好的保障，而经济效益较差的单位的职工，特别是离退休职工的福利受到较大的冲击。在这种情况下，政府对职工福利的参与显得远不如以前有力，而只是政策上的补救。制定最低生活保障线是一个重要举动，逢年过节政府及企业的负责人走访贫困职工家庭也是政治性参与的一种变通形式。这是两种很具代表性的政府提供福利的形式，也是政府在放弃了在至高无上的支配权又未能掌握充分经济资源时面对福利需求的反应方式。另外需要指出的是，由于政府统领能力的降低和单位自主性、独立性的增强，部门利益变得越来越重要，一些需要不同单位共同参与的服务活动也变得比较难以协调，这也成为社会福利服务中的一个问题。

(2)民间服务机构的参与行为

当前中国的民间服务机构大致可分为两种：一种是由企事业单位兴办、或挂靠在企事业单位的服务机构。这些机构多数是在发展第三产业的浪潮中兴办的，一般以解决企事业单位富余人员的就业问题为目的，当然也就具有经营的性质。在这类机构中，也有一些是由单位支持建立起来的福利型的服务机构，它们谋求的是福利服务，为有需要的人提供可能的帮助。例如各地兴办的为数不少的“热线电话”、咨询服务活动即属此列。民间机构中的第二种是几乎完全靠自筹资金也不挂靠于某一单位的服务机构，它们依靠某些捐款从事创新性服务。这类机构与挂靠在某一单位的服务机构相似，常持有真诚为有需要者服务的目标，且不计报酬，因而较多地具有福利服务和社会工作专业服务的性质，这些机构对服务人员素质的要求说明了这一点。

对于由企事业单位兴办的、以解决单位内富余人员的就业为目的的机构来说则不然。这些机构虽然也兴办一些福利性服务，但追求经济利益常常成为它们的第一目标，它们是为了经济上的生存而服务，实行的也基本上是有偿服务，至少是低偿服务。这样，它们的服务基本上是由经济利益驱动的，而客观效果是社会福利的增加。如果我们把机构的福利服务作一个排列，就会发现不同的机构是从不同的角度、以不同的价值目标去参与其中的。那些通过各种手段筹措资金，尝试去解决人们在社会转型中遇到的各种问题的机构是从较为正统的社会福利的角度出发的，是在社会理性的激励下参与福利服务的，当然其中不乏对创新行为的探求。而以解决富余人员就业为目的的服务机构则从经济收益的一端来看待服务。这样，民间机构的福利服务场域就形成了一个生态结构，在这个需要以经济力量支持的服务场域中，以福利服务为宗旨的服务机构处于不利的竞争地位，而以经济利益为取向的服务正在占据有利地位，这也是一个需要认真思考的现实问题。^[4]

(3)民众的参与行为

与计划经济体制下以政治动员为动力的参与相比，在向社会主义市场经济体制转变的过程中，民众对福利服务的参与强度弱化了。在计划经济体制下，一切活动都被赋予政治的

意义，即靠政治力量去推行各项活动。在以经济建设为中心的总方针确立之后，社会中政治性动员不但变得稀少，而且力度不足。一些在政治运动中被磨炼多年的人们变得麻木起来，而新一代的政治意识相对薄弱，从而对政治动员缺乏应有的理解和响应。一方面是政治动员的减少，另一方面是政治意识的衰弱，于是，政治动员式的参与也相当薄弱。

一些民众的社会服务行为的弱化可以用大众媒介(如报刊)接二连三披露出的“遇难不救”的现象来说明。一些在大城市街头遇到困难的人(如因疾病、意外创伤、遭坏人侮辱等)难得援手，而袖手旁观者大有人在。1994年当青年志愿者兴起于中国内地时，大学生到车站帮助有困难的旅客竟被白眼，甚至被认为是骗子，也可说明一定范围内人际关系的冷漠或不信任现象的严重性。由此可见，在一些公共场合内，无私助人的善行并不广泛，正如有人所说：“雷锋叔叔不见了。”不但如此，就是在熟人场内，对社会服务公益行为的冷漠也是不时可见的。

笔者于1986年曾在全国42个城市作过一大规模的问卷调查，调查设问：“在你经常路过的地方，你的邻居违章建起了小屋，影响大家的行为，你认为人们是否去劝阻了”调查结果是34.2%的人表示去劝阻，38.3%的人向有关方面反映，22%的人扬长而去。若按年龄分组可以发现，欲劝阻者中老年人的比例大于青年，而扬长而去者中年轻人的比例超过中老年人。[5]这个结果实在耐人寻味。

应该指出的是，中国并非已淹没在冷漠的情绪之中，许多救人于危难的义举不时激励着人们。如“希望工程”捐款，为身患难症的患者提供各种帮助都闪耀着人道主义的精神。而社区志愿者、青年志愿者行动则在更广的范围内倡导着互助精神。至于亲属之间的相互关照则是中国的传统，至今仍在发挥着重要作用。

面对以上复杂的情况，我们作出任何全面肯定或否定的结论都是不科学的。但事实已表明，人们的奉献精神和对社会福利服务的参与热情弱化了。而由组织动员的社会服务(如青年志愿者活动)和因亲属连带而引发的服务仍在起作用。这里反映的是在社会服务领域组织和行政的力量以及亲属关系的凝聚力，反映的是政治动员力和社会文化动员力的强度。

三促进对社会福利服务的参与

剧烈的社会变迁给社会带来的可能是一次机会，但毫无疑问也是一个挑战。它对原有制度和秩序的冲击，对人们观念和行为的扰动是显而易见的。迪尔凯姆的“迷范说”，罗斯对城市化运动带来的社会冷漠的分析都具有相当普遍的意义。向社会主义市场经济转化对中国是一个重大的考验，在市场竞争机制的影响下，受到冲击、受非秩序化损害的首推社会中的弱者，被冲击领域则首推社会福利服务。对一个经济落后的国家来说，现在面临的任务是在向社会主义市场经济体制转化的过程中，怎样去保证社会福利服务。基于现实的经验和教训，出路大概是政府主导下的广泛的民众参与。

1. 关于政府的主导性参与

提高民众福利是任何政府的责任。在经济基础不太雄厚的情况下，适度地利用政治资源和丰富的人力资源是解决社会福利服务提供不足的重要途径。这里的所谓政治资源当然是指政府的力量，但它不是指以政治为取向的计划经济时期，党团、政府以政治运动去动员其成员和民众，而是以一定的社会政策去要求单位组织和社会成员去从事有益的社会福利服务活动或从事公益活动。例如政府要求各企事业单位负责满足其成员的社会福利需要(虽然这与市场经济体制的要求有某些冲突，但面对众多的社会福利需求，继续发挥单位的作用，规定其责任还是必要的)，对于单位无力满足的服务由政府去解决(如建立兴办各种福利设施、建立社会保障基金、实行社会保障制度等)，由政府群众团体制定有关社会服务的法规(如共青团规定其成员须参加一定数量的志愿服务等)。应该指出的是，在向市场经济转变的过程中，虽然作为花钱的社会福利事业受到一定冲击，但在理念上政府并没有放弃它的责任。政府的主导性参与还表现在利用社会政策对民间服务机构的正确引导。如前所述，在向社会

社会主义市场经济转轨的过程中,各种服务机构的竞争是无规则的。那些以解决就业和经营为目的的机构,有时以提供福利服务为招牌,专注于盈利性服务项目,缺乏对福利服务的承诺,在社会效益与经济效益的选择上,它们极力偏向于经济效益一端。经济效益的逼迫使得一些福利机构也在让出一些福利服务设施去从事经营,从而伤害了社会福利服务。我认为,政府的一项重要责任是划清福利服务与经营服务的界限,切实制定有利于福利服务的政策。而将福利服务与经营服务混合化的作法不利于福利服务的发展,至少在全社会以经济利益为导向的情况下如此。

对于政府来说,注意那些真正从事福利服务的民间机构的经验是重要的。这些机构专注于某一福利服务或发展项目,从服务设计到服务方法上都有一些创新,带有较强的专业化色彩,在民间社会服务机构中具有一定的示范作用。在一定程度上代表着未来民间社会福利机构发展的方向。政府同这些机构合作,并给以指导和支持,对发展中国的社会服务会大有益处。

在政府的主导作用中,一个需要提出的问题是各部门之间的整合性参与问题。所谓整合性参与是指各部门在目标一致的情况下相互协调、分工合作去共同推动某项活动。毫无疑问,在高度集中计划管理时期,各种整合性参与是不成问题的,各部门受上级乃至中央的一元化领导,接受上级指挥和协调,实现统一步调、统一行动。因此在强调政治动员时期,各部门对福利服务的参与基本上是整合的。改革以来,权力和责任的同时下放,由管理型单位制向利益型单位制的转变,使各部门、各单位在提供社会服务的同时,更多地考虑自身的利益,即以部门利益为基础,考虑社会服务的投入—产出。对于一些政府部门(包括群众团体)来说,政绩成为提供社会服务的预期目标。这样,为了各自的工作任务和政绩,各部门之间缺乏有效的沟通,就是在同一服务项目上也缺乏通力合作。参与被突出了,整体效果被忽视了。工具性目标被突出了,最终目标被忽视了。这是在多头行政性动员机制下的不可避免的现象,它体现的仍然是条块分割,而不是以服务项目为本的整合。[6]从纯粹的社会福利服务的目标追求来讲,部门之间的一定范围的整合性服务(如志愿服务)仍然是必要的,但这绝不是要回到中央集中管理的老路上去。在转型期,充分发挥各部门、各单位的积极性是重要的,但这不应排斥应有的合作。整合性参与不是部门行为,而是以服务为本的协调活动。在社会福利服务领域,较高层次的政治性动员或政府行为仍然是必要的,这是中国四十多年来积累的一项重要资源。

2 动员民众广泛参与

在任何情况下,民众都应是参与的主体。在一个经济相对落后、人力资源却相当充足的社会,依靠民众的参与去解决福利服务问题已成为现实的选择。但是正如我们前面已指出的,在社会的总体价值取向由重政治向重经济利益的转变时期,在社会急剧分化、社会生活日益复杂化的情况下,民众对社会福利服务的参与是受到影响的,这既表现在参与的广度方面,也表现在深度方面。

然而无论如何,我们都应该着眼于广大民众对社会服务的参与。因为对一个成熟的、健康的社会来说,民众对关于自己福利的参与既是手段,也是目标。然而,怎样动员民众去参与社会服务确实是一个值得认真研究的问题。叶锦成根据阿斯顿(Amstein)对参与的分类指出存在着“虚假参与”的危险,同时提出促使民众有效参与的策略——教育、行为改变、义工发愿、提倡合作及争取权力。[7]这些对于发展民众对社会福利服务的参与都是有借鉴意义的。本文认为,与政府在重大社会福利方面起主导作用的同时,在基层的民间层次(比如在社区范围内)倡导和挖掘传统文化中的积极因素是十分重要的。因为在中国社会,亲友仍然是人们的最重要的支持体系,人们生活于其中的微型社区仍然是互赖互助的主要场所。对于社会福利服务来说,中国传统文化所体现的人文精神是一份极其宝贵的财富,在人心不古的今天,尤其应该值得发扬。当然,这种对传统文化的弘扬绝不意味着对社会服务社会化的

排斥。这应该是两个并行不悖且互相补充的部分。

总之，如果政府能在政策上将社会服务置于重要位置，政府各部门、单位能进一步认真理解参与社会服务的意义和目标，并能达成各部门、单位之间的协调，一个有效参与社会服务的宏观环境就能形成。与此同时，在微观层次上和日常生活领域内，积极鼓励有效的社会服务并发展广泛的社会支持网络，增强人们之间的利益连带意识，就能形成民众广泛参与的深厚基础。再加上政府在向社会主义市场经济体制转变的过程中对民间服务机构行为的恰当引导，一个有利于社会福利服务的参与体系就能逐渐形成。这是一个政治动员、社会动员和经济动员相结合的过程。这也是一项制度创新。

注释：

[1]路风：《单位：一种特殊的社会组织形式》，载《中国社会科学》，1988(1)。

[2]邓敏杰：《调控 参与 服务——论社会福利发展与政府的职能》，载《中国内地及香港社会福利发展第二次研讨会报告书》，40 页。

[3]孙立平等：《改革以来我国社会结构的变迁》，载《中国社会科学》，1994(3)。

[4]王思斌：《转型期民间社会服务机构的地位》，载《民政论坛》，1993(3)。

[5]王思斌：《我国城市居民社区参与意识探析》，载《社会工作研究》，1991(2)。

[6]邓敏杰：《调控 参与 服务——论社会福利发展与政府的职能》，载《中国内地及香港社会福利发展第二次研讨会报告书》，45 页。

[7]叶锦成：《如何确保居民的参与》，载香港社会工作人员协会编《社区工作——社区照顾实践》，104 页，1989。

(作者 北京大学社会学系教授 地址 北京市 邮码 10087)

责任编辑 张小路 何频