

## · 社会问题与社会工作 ·

## 21 世纪中国社会工作教育 面临的问题和挑战

熊跃根

### 一、在广阔背景下审视我国社会工作教育面临的问题

虽然,我们曾在不同的场合反复强调这样一个并非是众所周知的事实:社会工作专业的发展在西方发达国家已处于非常先进的水平,它作为一门学科也早于 20 世纪上半叶在社会科学领域取得合法的席位。但这一提示在今天却依旧无法改变中国的社会工作专业教育所面临的窘境:在单位制主体的社会里,政府仍然主导着社会福利的资源配置体系,作为自主性专业主体的社会工作在我国的专业实践领域中仍未取得一席之地,它尚未形成一门独立的职业,而真正的社会工作实践者更是寥寥无几;社会工作专业教育尚处在不稳定发展的状态中,同时更面临国际化和本土化之间冲突的挑战,以及理论和实践之间整合所面临的困难;改革开放以来中国“第三部门”(the third sector)或社会团体的发展在社会公益和福利事业方面的成绩已开始引起社会和学界的关注,但政府和“第三部门”之间的伙伴关系和信任感的建立,仍然还有很长一段路要走;中国已发生的巨大社会变迁和未来新世纪的变革为社会工作专业的发展提供了广阔的行动空间,但社会工作专业教育的发展,无论从理论资源还是从实践经验来看都显得相当的薄弱,很显然,在这种情形下,讨论 21 世纪中国社会工作专业教育的未来发展,的确变得复杂同时又显得困难重重。

我们在这里探讨 21 世纪中国社会工作专业教育的前景问题,我个人认为可以从两个层面来探讨这一主题:第一是如何从西方和中国文化本土的经验来反思社会工作专业教育所形成的知识和文化传统(中国是迈向专业化的开始);第二是如何理性地、前瞻性地探讨 21 世纪的社会变迁和中国社会工作专业教育二者之间的联系,尤其是在全球化背景下,中国转型时期如何面临专业建构与发展的挑战。第一个问题的讨论是将“社会工作专业化”和“社会工作专业本土化”概念表述的再次引申,尤其是在借鉴和吸收西方社会工作专业在十九、二十世纪发展起来的理论和理论体系之前提下,建立符合中国文化传统和社会现实的学科“话语体系”显得极为重要。在这一点上我们面临的问题可能还是对外来知识体系所存在的认识缺陷,尤其是对这一学科知识传统纵向发展的理论逻辑缺乏完整和清晰的认识,形成问题的原因是多方面的,其中包括社会工作的专业帝国主义倾向(美国化),东西方文化之间存在的差距,以及我国社会工作专业教育发展的短暂经历等。第二个问题是如何理解 21 世纪社会工作专业本身的变迁,与在转型时期中国如何建构独特的社会工作专业“理论—实践”系统之间的关联。在全球

化的浪潮下,现代化的建设如何保持既有的文化传统这一点对发展中国家尤为重要,中国也是如此。在这一点上我们要做的是,不仅要保持在技术上不断学习和进步,同时也要清楚地认识到我们自己、我们周围的社区以致国家已在受到这种技术变革的深刻影响,互联网在中国近几年的迅速发展已清晰地证明了这一点。

一个世纪以来,从英美发展起来的社会工作专业,无论是在实践、理论还是在伦理层面都经历了深刻的变化。然而,针对社会工作专业领域内的一些最基本问题的讨论,比如:“社会工作是什么?”,“社会工作专业的科学性何在?”,“社会工作者的角色应该是什么?”等问题从过去到今天一直是实践工作者、学者和研究者争论的话题(Flexner,1915;Lee,1929;Bisno,1956;Greenwood,1957;NASW,1958;Bartlett,1970;Gilbert and Specht,1974;Hartman,1990;1993)。同时,对社会工作者的使命、道德和专业伦理的疑惑也成为西方学界的讨论内容(Specht and Courtney,1994;Reamer,1997:340-358;Leiby,1997:359-375)。与此同时,随着新世纪的来临,社会工作专业未来的发展趋势和将面临挑战这一核心话题,尤其是人口结构的变化,经济全球化的影响和以文化多元主义为主要特征的社会,在西方世界形成主导趋势,它更引起西方学界对社会工作专业在下一个世纪前景的普遍关切,学者们从专业发展的外部环境、政策和实务,以及社会工作专业的知识、理论、方法和技巧等全面探讨这一专业的未来走向(Reisch and Gambrill,1997)。

中国是一个发展中的社会主义国家,其历史,文化,意识形态和政治经济体制同西方国家都存在很显著的差别,在社会工作专业发展上应该走自己的路,多年来我们在发展社会福利服务方面的一些有益经验也值得从理论和实务两个方面再进行总结,因为这将有利于社会工作专业在国际间的互惠交流(Midgley,1990)。另外,中国作为世界的一部分,对发达国家社会工作专业发展经验仍需学习和借鉴,这是专业化和国际化的必然要求(王思斌,1994)。相比而言,当代中国的社会工作专业教育只经历短暂的十几年,同西方比还处在不成熟阶段,但重要的是,这是一个必要的成长发育的时期,因此,学习、实践和提高在建立专业发展环境的前提下仍然是一条发展我国未来社会工作教育的必经之路(Xiong,1996)。而这条路不仅要求我们要理解过去,也同样要求我们认识现在和洞悉未来,也许只有这样才能使我们更好地面向和把握令人兴奋但仍使我们不安的21世纪。下面我将结合我国现在的社会背景和专业发展环境,探讨全球化背景下转型时期的中国社会工作教育在未来将面临的问题和挑战。

## 二、现阶段中国发展社会工作专业的制度环境和面临的问题

中国是社会主义的发展中的大国,城乡二元结构在经济和社会福利发展上都体现得非常明显,因为,建国后一直到改革开放前,中国一直采取的是重城市轻农村,重计划轻市场的前苏联经济体制,软预算约束,命令经济和单位制成为城市社会福利资源分配的重要特征;而农村则一直依靠家庭网络来照顾个人需要,以及用集体有限的资源来为社区中最脆弱的群体提供基本的照顾。在城市,对拥有职业的公民来说,对充满父爱主义色彩的单位制福利抱有强烈的期待,企事业单位成为满足市民生活需要的重要来源;在农村,家庭成为传统上提供资源和个人照顾的主要单位。在中国,城乡二元的经济格局也形成了不同的社会福利供给模式。

自80年代中国开始实施市场经济改革政策后,急剧的社会变迁随之也引发了一系列令人

瞩目的社会问题,尤其是利益群体分化,贫富差距加大,城市国有企业工人失业和家庭养老等突出地代表了社会关注的重心所在。90年代末政府推行的机构精简改革,使“小政府大社会”的改革目标与充分突出经济建设的目的紧密结合在一起。由于市场的逐步开放和企业作为独立经营者的重要性日益被确定,以物质福利再分配为主要特征的、传统的、前苏联式的“单位制福利”开始逐渐淡出,家庭、市场、社会和国家开始形成新的利益结构关系。在社会分层日益明显的趋势下,在如何从社会全局利益的角度客观地分析当前突出的社会问题,以及在科学地评价保护社会弱势群体问题(如失业、收入不足、社会对高龄者需要的忽视等)对社会稳定、社会公平等政治目标的影响之基础上,如何动员和发挥社会力量来改善社会环境,整治社会问题,促进社会公正,提高全体公民的生活素质就显得十分重要。在国家作为立法者、政策制定和监督者的作用日益显著的过程中,从理论上认识社会政策建构过程中政府和市场、国家与第三部门的关系,无疑将有助于社会主义市场经济运行的制度化、法制化和民主化,为实现社会主义现代化目标打下坚实的基础。这些也为社会工作专业的发展提供了可供思考的领域,如何在现行体制下,借用体制资源在稳定的组织架构下逐步发展出中国自身的社会工作专业。我个人认为,离开目前的体制框架谈专业建构是不现实的,关键是作为教育群体,我们如何建立和处理好与政府的关系;另外,如何建立与社会团体的伙伴合作关系,在很大程度上也将影响社会工作专业的发展进程。由于工青妇等社会团体在解决社会问题,推动福利事业发展上多年来已取得了很明显的成绩,也有一些很宝贵的经验可供参考,因此在这种前提下建立学校与社团之间的联系,将对社会工作专业的实践和理论提高都有益处。我认为我们社会工作教育界应重视对这一领域的研究。

除了社团的作用外,我们仍须依靠政府的支持,同政府建立合作伙伴关系。在市场经济环境下,国家与福利发展的关系是备受当今东西方社会所关注的主题。随着近年来中国市场经济的不断发展,国家经济结构与社会关系的重组一直成为学界所关注的重要内容。然而,对在市场经济转型时期公民的社会福利问题和社会政策的研究,我们的努力却是很不足的。笔者认为,目前一个推进我国社会工作或社会政策的研究领域应是在国家从社会福利的传统父爱主义角色退缩出来以后,应该如何平衡政府、企业、社会团体和个人之间的责任关系。虽然,政府早在90年代初就提出了“社会福利社会化”的发展方针,但这只是一个基于政企分开和以市场商业经营手段来满足福利发展的经济策略。从本质上看,这一策略尚缺乏为公民福利需要承担责任的物质前提。这种因部门职能关系的变更(从政治走向社会、经济)和经济改革主导削弱传统职业福利的政策转变,其不利的社会后果(如分配不公)从长期来看还须依赖政府和其他社会团体的介入行为,尤其是靠资源的再分配和策动方式来解决。保护公民权益的平等和基本需要的满足,一直是我们社会主义制度的本质。在社会主义经济改革的运作过程中,国家对社会福利服务的基本责任如何得以维护,在国家利益的前提下如何使人民生活素质获得改善,是社会主义市场经济要面对的问题。以职业身份为基础的“单位制”职业福利逐渐走向货币化和市场的个人消费行为,代之而起的是消费者财产所有制和个人权益方面的变更,国家、单位和就业者之间的关系从福利依附转化为一种工作伦理上的契约关系,国家不再充当福利提供者,强调公民的责权关系将为福利资源的再分配提供一种实践的途径。在国家之外,市场和第三部门将承担起福利资源策动和提供满足公民需要的重要机制,建立“小政府大社会”的目标,使社会福利发展将依赖于广阔的社会部门(如社区和社会团体)和企业化的社会组织来承担,国家(政

府)的角色逐渐转变,它从资源分配者转向了政策制定者和法律监督者的角色。对社会中那部分最没有经济能力自我照顾的公民,政府将通过针对性的财政福利来逐步完善最低收入保障制度,从而减少和防止绝对贫困的出现,保护无业者及低收入阶层等社会人士的权益,目的是维系社会稳定所需的基本的社会公正。

中国社会福利政策和实践,受中国特有的传统社会文化和政治经济制度框架的影响,其价值取向明显不同于西方。从中国传统上来讲,社会福利中绝大部分是一种职业福利,通过单位来进行资源分配的行为。而少量的社会福利资源则采取了一个剩余性的、依赖政府统筹为主的传输方式。社会福利政策与实践的基本价值理念仍然是强调政治的稳定为前提,同时围绕经济发展的主线来实现解决社会问题的成本控制问题。中国在推行福利服务政策时尤其强调基层社区和组织的功能,一方面是因为它们同公民的问题和需要发生的场所十分接近,另一方面是由于可以及时对社会问题进行必要的治理和预防。当前政府推崇城市社区或居民组织内部的互助网络的建立,意在恢复传统社区中的守望相助精神。政府在经济建设方面长期推行的自力更生的发展取向,在社会福利服务领域内也同样得到实施,依靠社会力量推动社区建设和改善人民生活素质成为新时期的发展口号,其中社会福利社会化就是最好的一个例证。近年来中国社会团体和民间组织(第三部门)的成长与推动社会发展之间的关联已引起国内学界的关注,学者们指出,通过公民参与和社会团体的集体行动可以增加社会资本,促进民主过程的进行(丘海雄和陈健民,1999)。尽管社会团体和民间组织在社会福利和公益事业方面扮演了积极的角色,它在福利资源策动和服务计划设计方面更具有竞争力和弹性,并且在很大程度上弥补了政府在发展社会福利方面所面临的资源、人力的不足。但是,由于政府考虑到社会控制的重要性和对社会稳定的不断强调,社团或民间组织的发育成长不可避免地受到政府政治方针的影响。从目前来看,虽然已有一些社会团体在社会福利事业方面取得骄人的成绩,但它们仍不足以说明一个相对自主的,依赖广泛民间参与的第三部门会迅速成为既有的社会福利体制的替代物。作为一个单位制仍然很显著的社会,中国也不可能在短期内将市场作为民众福利选择的惟一路径。在目前中国推行市场经济和强调企业改革的前提下,由“单位制福利”过渡到“社会化福利”是政府实行的一种责任分享机制,而对某些部门和群体来说,“福利资源短缺”的现象是不可避免的。作为一个传统文化强调家庭网络重要性的国家,人们一向注重家庭和社会关系的作用。今天,家庭的生产功能虽然比以前弱化,但它作为支援和照顾家庭成员的承担者,仍在中国当今社会里扮演着很重要的角色,尤其是对家庭中特殊人口(弱势人群)的照顾方面,家庭仍发挥基本的功能。在我国尚未建立起一个全民的“社会安全网”,即国家没有足够能力承担全民照顾的情形下,作为核心的非正规照顾网络之一的家庭依然是维持个人福祉的基础。这些都是我们在发展社会工作专业时要考虑的问题。

90年代末处于社会转型时期的中国,面临了前所未有的挑战,国有企事业单位福利资源提供能力的削弱,公民社会分化的加剧,政府在社会福利发展中能力建构(Capacity building)的不足,都将使既有的社会问题(下岗、贫困等)和未来社会变迁带来的可能困境变得更为复杂。人口高龄化速度的加快,将为老年人的照顾和生活保障带来巨大的压力,从目前来看,政府正努力着手建构起必要的、基本的社会保障体系,以应付来自失业、年老、疾病等事件所带来的困难。减少企业对就业者福利的承诺,将市场机制引入,为公民提供更多的选择自由。与此同时,在市场和政府之外所形成的广大社会空间,已成为第三部门(社会团体)从事社会福

利事业,协助解决社会问题,促进社会发展的重要领域。既有的经验表明,一些社会团体和志愿组织(包括国际组织)在我国社会经济和福利事业发展中起到了明显的作用,它们成为建构社会福利发展的一种新的制度创新。但是,在我国目前多数社会团体仍然借用了一定的政府部门内部的体制资源,如政府部门所具有的象征资本来从事社会福利公益事业,所谓“半官半民”的特点非常明显。其好处是这种方式强化了组织本身赖以生存的制度环境,强化了组织在倡导和资源策动方面的功效性,其不足之处在于它在公、私领域界限的模糊和在一定程度上受制于政府的政策制约,在自主性和自由度方面将面临挑战。同时,值得注意的是,迄今为止,第三部门(社会团体)与政府如何建立普遍的伙伴关系的信任机制,仍然存在一些不可避免的困难,这在一定程度上又强化了大众福利诉求上对过去的单位体制和政府部门所形成的“路径依赖”(path dependence),同时使个人、企业(事业)单位和部门在向国家(政府)进行利益表达和福利诉求时,出现惯常的“搭便车”行为。在目前我国这种社会经济背景下,社会福利发展要减少个人对单位福利的体制依赖,增强制度创新,一方面要不断增强政府本身在市场经济发展中的“能力建构”(capacity-building),增加政府本身在介入社会问题时的反应能力和措施的有效性;另一方面,建立政府、学界和第三部门(社会团体)之间的信任机制和形成三者之间的伙伴合作关系,将是社会工作专业发展面临的又一个明显的问题。

### 三、21 世纪与中国社会工作专业教育的未来挑战

在 20 世纪的最后几年时间里,人类经历了高科技尤其是信息技术的革命,网络沟通前所未有地改变了人们的观念和生活方式,它成为许多发达国家和少数发展中国家中公民生活和工作的一部分。经济全球化的格局不可逆转,市场经济成为不可逃避的选择。尽管各国对民主的界定和理解存在差异,但建立民主进步的现代社会是多数文明国家的目标。未来新世纪世界政治格局的发展将可能是文化多元化、政治民主化、经济全球化和建立多极化世界形成共识的局面,与此同时,和平与发展成为人类生活的主题,虽然局部仍存在不稳定与动荡。未来世纪里人口将继续发生变迁,人均寿命将持续提高,人口结构显著变化在发展中国家变得更为突出,尤其是像中国这样的人口大国,人口高龄化和家庭规模逐渐缩小的趋势,为老年人提供必要的经济、健康和精神照顾成为未来社会福利服务发展面临的一个重要挑战,也为我国社会工作专业教育在教育内容、实践方法和政策规划方面提出了新的课题,它很可能成为未来社会工作专业发展的一个重要领域(如老年社会工作或医务社会工作),使这门学科和专业的发展出现新的转折点(Xiong,1999)。中国过去十多年的经济发展经验已证明,改革开放的政策方针已不可逆转,参与到全球化的社会经济发展成为必然的选择,在经济上进一步改革(国企的搞活和其他服务业对竞争的放宽限制)。使中国在未来进入国际化的全球发展轨道(如成功加入 WTO 很可能在不久的将来就成为现实)上减少不必要的障碍,强调经济和社会之间的平衡发展成为主导政府政策的考虑前提。而目前政府强调在稳定中求发展,努力解决社会变迁带来的社会问题,强化社会稳定,减轻社会震荡,一切发展以实现政治上的稳定功能为前提。中国社会工作专业教育的发展所处的制度环境和国际形势可以说是一个发展的机遇。然而,机遇往往伴随风险和挑战。面对更加日益显著的社会变迁,我们短暂的社会工作专业教育仍处在一个起步阶段,专业认同感差,专业化水平低,专业教育工作者的训练不足,理论的滞后,实践经验的缺

乏,课程体系评估的科学标准缺位,学生未来就业出路不明确等都是摆在每一个社会工作教师前面的问题和挑战,而回应这些问题和挑战就要求我们每一个教育工作者要从学习、实践、对话和研究几方面来强化我们自身的专业能力,要求我们不仅要运用理论武装我们的实践,同时也要求我们从实践中总结出理论。更重要的是,我们作为社会工作专业的教育工作者,我们的行为比我们的言词更能影响我们的学生,我们注重自身的道德情操和伦理素养的培养也许会比我们重复一百遍社会工作专业伦理观来得更有效。社会工作教育侧重在“教育”二字上,我们注重的不仅是要为社会培养擅于解决问题的专业工作者,更重要的是我们培养的是善良、有正义感和具备知识技巧能力的、有益于社会的人,而我以为,这一点是所有挑战中最严峻的一个。

### [主要参考文献]

- [1] 帕森斯:《现代社会的结构与过程》,北京:光明日报出版社 1988 年版。
- [2] 华勒斯坦:《开放社会科学》,北京:三联出版社 1997 年版。
- [3] 华勒斯坦等:《学科、知识、权力》,北京:三联出版社 1999 年版。
- [4] 王思斌:《中国社会工作的经验与发展》,《中国社会科学》1994 年第 2 期。
- [5] 熊跃根、周健林:《宏观社会工作在当代中国的意义》,《中国社会工作》1998 年第 4 期。
- [6] 熊跃根:《公/私二分法与福利国家的性别化:反思西方社会工作的现代性》(待发稿),《论国家、市场与福利之间的关系:西方社会政策理念发展的反思》。
- [7] Abbott. A. A. . 1988. *Professional Choices: Values at Work*. Silver Spring, MD: NASW. Inc.
- [8] Bartlett. H. M. . 1970. *The Common Base of Social Work Practice*. Washington. D. C. : NASW.
- [9] Beckford. J. A. . 1991. "Great Britain: Voluntarism and sectional interests", in R. Wuthnow (ed. ), *Between States and Markets: The Voluntary Sector in Comparative Perspective*. Princeton, NJ: princeton University Press. pp. 30—63
- [10] Bisno, 1956. "How social will social work be ?". *Social Work*, 1, April: 12—18.
- [11] Borenzweig. H. . 1971. "social work and psychoanalytic theory: A historical analysis". *Social Work*, 16 (1) : 7—16.
- [12] Flexner. A. . 1915. "Is social work a profession?", in *proceedings of the National Conference of Charities and Correction*. Chicago: Hildmann Printing Co.
- [13] Fook. J. . Ryan. M. and Hawkins. L. . 1997. "Towards a theory of social work expertise", *British Journal of Social Work*, 27: 399—417.
- [14] Galston. W. A. . 1998. "A public philosophy for the 21<sup>st</sup> century". *The Responsive Community*, Summer: 18—36.
- [15] Gilbert. N. and Specht. H. . 1974. "Social work—the incomplete profession". *Social Work*, 19, November: 665—74.
- [16] Greenwood. E. . 1957. "Attributes of a profession". *Social Work*, 2 (3) : 45—55.
- [17] Hamilton. G. (1951). *Theory and practice of Social Case Work*. 2nd ed . New York: Columbia University Press.
- [18] Kruger. L. W. . 1999. "The end of social work ", *Journal of Social Work Education*, 33 (1), Winter: 19—27
- [19] Langford. P. . 1986. *Modern Philosophies of Human Nature: The Emergence from Christian Thought*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- [20] Lee. P. (1929). Presidential Address. *Proceedings of the 56th Session (San Francisco)*. National Conference of Social Work (pp. 3—20). Chicago, IL. : University of Chicago Press.
- [21] Leiby. J. . 1997. "Social work and social responsibility", in M. Reisch, M. and E. Gambrill (eds), *social Work in the 21<sup>st</sup> Century*. Thousand Oaks: Pine Forge Press. pp . 359—375.

(作者单位:北京大学社会学系;责任编辑:任天成)