

Copyright Undertaking

This thesis is protected by copyright, with all rights reserved.

By reading and using the thesis, the reader understands and agrees to the following terms:

1. The reader will abide by the rules and legal ordinances governing copyright regarding the use of the thesis.
2. The reader will use the thesis for the purpose of research or private study only and not for distribution or further reproduction or any other purpose.
3. The reader agrees to indemnify and hold the University harmless from and against any loss, damage, cost, liability or expenses arising from copyright infringement or unauthorized usage.

IMPORTANT

If you have reasons to believe that any materials in this thesis are deemed not suitable to be distributed in this form, or a copyright owner having difficulty with the material being included in our database, please contact lbsys@polyu.edu.hk providing details. The Library will look into your claim and consider taking remedial action upon receipt of the written requests.

A STUDY OF THE
PROFESSIONALIZATION PROCESS OF
SOCIAL WORK IN THE CHINESE
MAINLAND: INTERACTION OF THE
STATE, THE SOCIETY AND THE
ACADEMIC COMMUNITY
(1978 — 2006)

中國社會工作專業化的發展過程研究：
國家、社會與學術的多元互動
(1978—2006)

WANG Ying

Ph.D

The Hong Kong Polytechnic University

2012

The Hong Kong Polytechnic University
香港理工大學

Department of Applied Social Sciences
應用社會科學系

A Study of the Professionalization Process of
Social Work in the Chinese Mainland: Interaction of the State, the
Society and the Academic Community
(1978 – 2006)

中國社會工作專業化的發展過程研究：
國家、社會與學術的多元互動
(1978 – 2006)

WANG Ying (王嬰)

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of
Doctor of Philosophy

December 2011
2011 年 12 月

CERTIFICATE OF ORIGINALITY

I hereby declare that this thesis is my own work and that, to the best of my knowledge and belief, it reproduces no material previously published or written, nor material that has been accepted for the award of any other degree or diploma, except where due acknowledgement has been made in the text.

(Signed)

WANG Ying_____ (Name of Student)

Synopsis

The central issue of this dissertation is the professionalization process of social work in the Chinese mainland during the period 1978-2006. The study endeavours to explore and analyze the salient features of this development in different stages in terms of the interaction between the “State”, the “society”, and the “academic community”.

Using the “historical sociology” approach as research methodology, this study discloses the dynamics that have enhanced the growth of the social work profession through the interaction among the “State”, the “society” and the “academic community”. The analytic framework of this study is constructed by the dynamic interplay between two sets of concept systems: “the historical development of the social work profession in stages” and “the tension and interaction among different agents (the State, the society and the academic community) during the process”. The first set of concept system refers to the historical development of the social work profession and the evolvement of concepts, standards and practice during the development process; while the second set of concept system refers to the descriptions of these agents and the multi-faceted roles that they have played in the dynamic interaction process.

Adopting the “historical sociology” approach and using the method of “process-event” analysis, the study endeavours to describe how social work in the Chinese mainland had gradually evolved into a profession. Using some critical historical events as my foci for study, I have divided the developmental process into three stages: 1978-1988, 1989-1998, and 1999-2006. These critical historical events include: 1) the Madian Meeting, which marked the beginning of the involvement of the Ministry of Civil Affairs (MCA) in the professionalization process of social work; 2) the establishment of the China Association of Social Workers (CASW) and its unprofessional approach in its operations; 3) the development of social work education in the Chinese mainland as a relatively isolated system through active promotion by the international social work community; 4) the phenomenal growth of social work education in the country and the subsequent self-reflection and self-disciplinary actions taken; and 5) the successful development of social work professional practices in local regions and the joint effort of the State and the academic community in facilitating the pronouncement of the national policy on “assessment of professional standards” in the country.

In my thesis, I have used the “process-event” approach to collect data around the above five critical events. The data collected include: historical literature, government documents, conference and seminar proceedings, papers written by key stakeholders, research reports and memoirs, and oral history testimonies of 34 significant persons who have participated in the historical development process. Through critical analysis and triangulation of different sources of data, I have tried to identify the trajectory of the development of social work in the Chinese mainland and

have categorized them into different stages of development in a way that can reflect the actual historical process as far as possible.

Through the above mentioned historical review, I have discovered that the professionalization of social work in the Chinese mainland during the period 1978 to 2006 was the result of the dynamic interaction between a “strong State” and the “habitual submission” of the “academic community” and “society”. I have also found that this process was characterized by “disconnectedness” and that the social work profession in the Chinese mainland was still situated at a “pre-professional” stage of development. The “disconnectedness” was reflected in the following aspects: 1) Disconnectedness between the development of social work education and developments in social work theories, social welfare policies and social work development; 2) Disconnectedness between the development of professional associations, the professional operation of these bodies, and professional practices in the field; 3) Disconnectedness between the professionalization process and the public recognition and status of the profession; and 4) Disconnectedness between the development environment of the profession and the demand for professional services and availability of career development systems and opportunities.

The study also discovers that the development of the social work profession in the Chinese mainland was closely correlated with the Government’s intention to use social work as a means to enhance the “soft power” in the country and to employ intrusive interventions to “embed” social work into the State’s existing systems. The State has played a strong leadership role in directing the development process of social work in the Chinese mainland, and the academia and social work sectors had played a submissive role in the process. The “Chinese style” of the development process of the social work profession was obviously unparalleled and drastically different from that of its international counterparts.

However, it must be mentioned that immediately after the period of my research study (1978 to 2006), the Chinese Government has strengthened its determination to construct a harmonious society in the country and has given much greater allowance and space for the profession to develop. This has enabled the “academic community” and the “society” to take up a more active role in the development of national policies, education systems and professional practices. In view of such developments, I have confidence to assert that the professionalization process of social work is moving from a state of “disconnectedness” towards a greater degree of “connectedness”.

論文撮要

我的研究是一項有關中國在 1978 年到 2006 年期間社會工作專業化發展過程的研究，主要探討了這一期間中國社會工作專業化發展過程的階段和特徵，以及“國家”、“學術”和“社會”的多元互動關係。

我的研究以歷史社會學的視角，以“社會工作專業化過程”和“國家、社會和學術的張力和多元互動”兩大概念體系構建了一個研究框架。“社會工作專業化過程及其發展階段”的概念體系包含國際社會工作發展的“前專業化階段”和“專業化階段”的文獻研究與理論解釋，以及對辨認專業社會工作的標準的理論解釋和使用，以及在我的研究中的操作性定義。“國家、學術和社會的多元互動”的概念體系包括了“國家”、“社會”和“學術”的學術性解釋以及在我的研究中的操作性定義。

接著，我的研究以歷史社會學的視角並採取了“過程—事件”的研究方法，以關鍵事件為依據，將 1978 年到 2006 年的社會工作發展過程劃分為三個時段（即 1978 - 1988, 1989 - 1998，及 1999 - 2006），並對過程中五個主要的“關鍵事件”進行了深入的研究，即：(1)馬甸會議；(2)政府行政主導下的“專業組織”——中國社會工作（者）協會的成立及其非專業的運作；(3)社會工作專業教育在國際力量的動下形成了面向國際通則發展為主，疏離於國家和社會的“獨善其身”的路徑；(4)社會工作專業教育爆發性增長引出反省及行業自律；(5)地方性專業社會工作發展的成功經驗以及“國家”和“學術”聯手促使“職業水準評價”的國家制度出臺。

我主要以“過程—事件”的方法，圍繞著上述三個時段中的五個事件，收集了相關的歷史文獻，包含政府有關部門的正式文件、研討會的論文集、關鍵人物的論文、研究報告和回憶錄、以及 34 位歷史進程的參與者和觀察者的口述。用各種資料相互佐證的方式，梳理出歷史進程中的發展軌跡，盡可能地還原其歷史面貌。以按時序、分階段的“過程—事件”描述方式，呈現了中國社會工作專業化的發展過程。

研究發現：中國社會工作專業化從 1978 年到 2006 年的發展過程是一個“國

家”的“強勢主導”和“學術”、“社會”的“習慣性順從”的互動過程，這個過程充滿了中國式的“非協調”的發展特徵，並仍然處於“前專業化階段”。

“前專業化階段”的“非協調”包括：(1)專業教育發展的非協調——包括社會工作發展的理論準備不足，與社會福利制度安排之間不協調，與社會工作發展之間不協調；(2)專業組織發展的非協調——包括沒有專業人員的專業組織，專業組織的行政化取向，與社會工作實務發展的不協調；(3)職業化發展的非協調——包括中國社會職業發展不足，社會工作沒有被當作一個職業來發展；(4)生存環境的非協調——包括轉型時期專業服務需求不足，意識形態造成的障礙，社工專業畢業生無用武之地。

研究進一步發現，中國社會工作發展的上述特徵，是政府把發展社會工作視為增強“軟權力”的手段，強勢主導向原有制度模式中硬性嵌入專業社會工作的結果。強勢的“國家”主導著一切發展進程，而在社會工作專業化發展過程中的學術發展和社會工作教育是被動參與並服從安排的。“中國式”發展過程顯然是一個不同於一般國際經驗的社會工作專業化的發展路徑。因此，中國式“前專業化階段”與國際經驗也大相徑庭。

不過，在我的研究時期（1978—2006 年）以後，中國政府強化了構建和諧社會的主流意識，並在發展空間上開始作出讓渡，使“學術”和“社會”在專業社會工作的國家制度、教育體系和實務領域等方面有了更多的參與發展的機會和主動性。可以認為：中國社會工作專業化進程正處在一個從不協調逐漸走向協調的過程中。

目 錄

前 言	1
第一篇	基本理論與概念框架.....	3
第一章	文獻回顧.....	4
一 ·	中國內地對社會工作專業化的討論.....	4
二 ·	社會工作專業化的理論框架.....	14
三 ·	社會工作專業化的國際經驗.....	24
	本章小結.....	37
第二章	概念框架.....	39
一 ·	“國家”、“社會”和“學術”	39
二 ·	“過程”、“互動”及相關理論.....	47
三 ·	歷史社會學的視角.....	51
四 ·	我的研究的概念框架.....	54
	本章小結.....	55
第三章	研究方法和方法論.....	57
一 ·	方法論的思考.....	57
二 ·	以歷史\比較分析法爲主的綜合研究策略.....	61
三 ·	研究方案和實施步驟.....	64
	本章小結.....	73

第二篇	歷史的回顧與評析·····	76
第四章	1978—1988：社會工作的“被恢復”·····	77
	一． “馬甸會議”的來龍去脈·····	77
	二． 撥亂反正、解放思想和改革起步·····	83
	三． 民政部的“自身建設”·····	84
	四． 社會學的恢復·····	96
	本章小結·····	102
第五章	1989—1998：起步與開放·····	103
	一． “穩定”與“發展”的時代·····	103
	二． 民政工作的“社會化”·····	105
	三． 專業社會工作教育的起步與發展·····	119
	本章小結·····	130
第六章	1999—2006 年：探索與成長·····	133
	一． “全面小康”與“和諧社會”·····	133
	二． “小政府、大社會”背景下的民政工作·····	136
	三． 教育產業化與社會工作教育的擴張·····	142
	四． 社會工作職業化、專業化得到國家承認·····	147
	本章小結·····	158
第三篇	研究發現和研究結論·····	162
第七章	中國式非協調的“前專業化階段”·····	163
	一． 中國社會工作專業化的歷史演進及其特點·····	164
	二． 中國社會工作發展過程中的前專業化階段·····	176

第八章	國家、社會和學術非均衡的多元互動·····	179
一.	多元互動中國家的“強勢主導”·····	179
二.	多元互動中學術和社會的應對策略·····	185
三.	國家、社會和學術互動關係中的“非均衡”·····	190
四.	中國式發展路徑前瞻·····	191
第九章	研究的收穫及需要討論的問題·····	198
一.	研究的特點·····	198
二.	對研究方法和方法論的進一步探討·····	205
三.	研究的未來發展·····	207
後記	·····	210
參考文獻	·····	I

前言

在吉登斯（Giddens）所著的《社會學》（2003，第 607 頁）一書中提到：“所有的研究都是從一個研究問題開始的。”“最好的社會學研究是從那些傷腦筋的難題開始的。難題不僅僅是信息的缺乏，而且也是我們理解上的一道鴻溝。開發出有價值的社會學研究的許多技巧存在於正確地識別難題之中。解決難題式的研究並不是簡單地回答‘這裡正在發生着什麼’的問題，而是努力幫助我們理解事件為什麼會如此發生。”

從 1978 年開始，中國社會進入改革開放時期。社會工作專業化也同時相伴相隨而來。在二十多年的發展歷程中，有許多問題乃至難題，需要研究並給出答案。在我的研究中，對社會工作專業化“這個正在發生着的問題”，以歷史社會學的理论視角，綜合地运用社会学的互动理論，使用“過程－事件”為核心的綜合式的研究方法，對 1987 年到 2006 年二十年間社會工作專業化的發展過程，特別是在此過程中“國家”、“學術”和“社會”的互動及相互關係，以及這種互動關係是使專業社會工作的發展協調有序還是相反——作了較為深入的探討。

在具體實施我的研究時，我將研究目標分解成兩個可操作的研究問題：其一，“經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？”其二，“在這個發展過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”

我的研究就是圍繞着回答這兩個研究問題展開的。在以歷史社會學的視野，形成了我的研究的基本思路後，通過閱讀我能搜尋到的大量的相關著作和文獻資料，以及對這段歷史的親歷者進行了深入訪談、資料整理。徜徉在歷史的河流中，面對豐富而又生動的歷史事件並與之進行對話和思考，歷時性地依次再現了這一段歷史過程，並進行綜合的分析和概念的提取，構建起概念框架。最後，在此基礎上進行論文撰寫。

我的論文採用了篇章結構，分三個部分，亦即三篇；每篇又分成三章，合起來共九章：

第一部分，亦即第一篇，《基本理論與概念框架》。這一篇包括第一章《文獻回顧》、第二章《概念框架》和第三章《研究方法和方法論》，目標是為我的研究作理論上和方法上的準備，從而把我的研究思路納入一個用若干概括和抽象出來的概念搭設的邏輯框架中。

第二部分，亦即第二篇，《歷史的回顧與評析》。包括第四章《1978—1988：社會工作的“被恢復”》、第五章《1989—1998：起步與開放》和第六章《1999—2006年：探索與成長》。在這一篇中，將分三個“時段”，對中國內地社會工作專業化的發展歷程作詳盡的描述和初步的分析。按照歷史社會學的範式，這三個章節內容更偏重於探討“歷史真實”。

第三部分，亦即第三篇，《研究發現和研究結論》。包括第七章《社會工作發展過程中的“前專業化階段”》、第八章《國家強勢主導下的“中國式”道路》和第九章《研究的收穫與討論的問題》。在完成了對歷史事實的詳盡描述和初步分析之後，第七章着重分析和討論第一個研究問題，即“經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？”第八章則重點分析和討論第二個研究問題，即“在這個發展過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”並且研究這個過程是協調有序的還是非協調有序的。之後的第九章，我以農人經過漫長辛勞享受喜悅時常用的“收穫”二字來對研究進行了總結，自我反思地提出了一些值得進一步探討的問題。

綜上所述，我的研究將以歷史社會學的視野，把重點放到發展中的社會工作專業化的過程上。試圖綜合使用數種質性研究方法，深入中國內地社會工作的發展脈絡中，通過透視這段歷史過程，描述和揭示其中國家、社會和學術的多元互動。由此求證在中國改革開放三十多年來的社會變遷中，中國社會工作專業化發展的內在邏輯和運行機制。我期望通過我的研究，多多少少能夠厘清在此過程中曲折多變的發展軌跡和錯綜複雜的歷史頭緒，並對其作出客觀的、中肯的學術性的評價。

第一篇

基本理論與概念框架

第一章

文獻回顧

第二章

概念框架

第三章

研究方法與方法論

第一章

文獻回顧

吉登斯在《社會學》(2003, 第 607 頁)一書中提出:“一旦問題得以確認,研究程式的下一步通常就是回顧該領域中可得到的證據”。《前言》中提出了我的研究目標和研究問題,接下去,將要着手對中國社會工作專業化的發展過程進行描述和分析。在此之前,首先以文獻回顧的方式,梳理之前在國際、國內的社會工作研究領域,已經對“社會工作專業化”問題做過的研究。因為,“社會學家吸取他人的觀點有助於明確可能提出的問題以及在研究中可能運用的方法”。(吉登斯,2003,第 607 頁)當把文獻回顧的視線聚向“社會工作專業化”這個核心概念時,中國內地對社會工作和社會工作專業化是如何理解的,顯得尤為重要。

一·中國內地對社會工作專業化的討論

在對中國內地社會工作領域的文獻著作進行回顧與整理時發現,自從 80 年代中期社會工作作為應用社會學一個分支得以恢復以來,中國內地相關的專家學者和政府官員也熱衷於討論社會工作專業化的問題。要理解中國內地對社會工作專業化的討論,可能要從專家學者和政府官員對社會工作的理解入手:

(一)·中國內地對社會工作概念的討論

顯而易見,在不同的時期,由中國內地不同的論述者作出的社會工作的界定是有差別的。以下,從社會工作恢復之初和社會工作成為國家制度後這兩個特殊的時點上,採擷部分定義並作一比較:

1·社會工作恢復之初對社會工作概念的討論

上個世紀 80 年代，在社會工作恢復的初期，無論是黨政領導，還是相關領域的學者，對社會工作概念的討論是很有熱情的：

(1)·黨政領導的意見

最早倡導引入社會工作的民政部門的領導，都曾對此發表過自己的意見。民政部前部長崔乃夫（1992，第 98、99 頁）說：“關於社會工作，目前尚沒有一個統一的說法。根據我的理解：社會工作是一種幫助人和解決社會問題的工作。它幫助社會上的貧困者、老弱者、身心殘障者和其他不幸者；預防和解決部分因經濟困難或生活方式不良而造成的問題，開展社會服務，完善社會生活功能，提高社會的福利水準和社會生活素質，實現個人和社會的和諧一致，促進社會的穩定與發展。”

民政部前副部長閻明復（1992，第 3 頁）也認為：“社會工作是社會工業化的產物，是一種幫助人和解決社會問題的工作。它對於緩解社會矛盾，調整社會關係，完善社會功能，創造良好社會環境，促進經濟和社會穩定協調地發展，都將起到重要的作用。”

(2)·專家學者的意見

在這一時期，與社會工作研究相關的專家學者可分為兩類：其一是在 30 年代到 40 年代曾經參與中國社會學界社會服務實踐的費孝通、雷潔瓊、吳楨等老一輩學者。比較著名的有雷潔瓊的說法，1983 年她在《民政工作理論討論會上的報告》中再三強調，“民政工作是社會工作”，（雷潔瓊，1994，第 430、432、445 頁）後來，雷潔瓊的這一說法又發展為“民政工作是中國特色社會工作”。（轉引自李立國，2007，第 1 頁）

費孝通（1984，第 336 頁）指出：“社會工作就是在黨和政府的領導下應用各種社會力量（包括民間的和各種群眾團體的力量）對群眾的社會生活福利事業進行管理。社會工作特別關注喪失和缺乏適應社會生活能力的人，採取適當措施，幫助他們恢復健全的社會生活，維護社會秩序，保持一定的社會制度鞏固和發展。”

吳楨（1991，第 150 頁）則認為：“社會工作是一門屬於應用社會學的獨立學科”。其“特有屬性”是“運用社會學原理和社會調查方法研究社會問題產生的原因，發展規律，謀求解決那些阻礙社會健康發展的各種矛盾和問題，幫助受社會問題困擾和危害的人們克服或解決問題，以調整社會關係，促進社會福利，

維護和鞏固社會秩序。”

其二是當時的中青年學者所下定義。盧謀華（1988，第1頁）認為：“社會工作是運用社會學的原理，來解決一部分社會問題，並預防其發生的一項工作”。

陳良瑾（1991，第12頁）認為：社會工作是“在政府的領導和協調下，組織社會各方面的力量（包括社區組織、群眾團體、民間力量）對社會福利事業進行社會管理，以科學的知識和技能，對社會成員，特別是陷入困境的人們提供多種服務，說明他們恢復和增強社會生活功能，解決社會問題，以提高生活品質，促進社會安定和協調發展。”

黃渭良（1991，第24頁）則提出：“社會工作是一門綜合運用現代科學所提供的知識和技能而形成的以應用為主的專業學科，它是調動社會力量來扶助人們滿足社會需求的一系列有組織、有目標的活動。它的具體功能是科學地解決在社會發展過程中由於各種關係的失調和變態所形成的個人、團體和社會之間不平衡的矛盾，通過為社會成員提供各種福利保障和服務，達到消除社會弊病、改革社會機制，協調人際機制、增進社會福利、提高生活品質、維護社會安定、促進社會進步的目的。”

王思斌（1992，第272、273頁）是這樣給社會工作下定義的：“社會工作是一門學科和技巧，它以向有困難、有需要的人提供有效的服務為己任。”王思斌認為：“幾十年來，國際社會工作是沿著治療—預防—發展這一脈絡發展的”，因此，影響社會工作發展有“社會治療”和“社會改革”兩大主流思潮：“社會治療影響下的社會工作將立足點置於幫助有困難的個人之上”。“社會改革思潮則認為問題的出現系社會環境、社會體制所致。因此，要改變困難者的處境，應該從改革社會環境、社會政策入手”。

2·社會工作成為國家制度後對社會工作概念的討論

20多年後，社會工作在中國終於迎來了一個新的發展契機。在貫徹落實“和諧社會”和“科學發展觀”的大背景下，“社會工作人才隊伍建設”成為中共最高層面的政治決策。因此，關於社會工作概念的討論也成為社會工作研究的熱點。

(1)·黨政領導的意見

隨着社會的進步和社會工作的發展，到這一時期，就社會工作的定義發表意見的領導也就更多了。

民政部部長李學舉（2007，第 8 頁）認為：“現代意義的社會工作，是一種以助人為宗旨，運用專業知識、理論和方法，協調社會關係、預防和解決社會問題、促進社會公正的專門職業。”

民政部副部長李立國（2009，第 46、47 頁）認為：“社會工作起源於西方，與工業化、城市化、市場化進程有着緊密的聯繫，是經濟、社會發展到一定歷史階段國家為解決社會問題、化解社會矛盾、完善社會福利、促進社會和諧所作的一項重要的制度安排，也是人類文明進步的一個成果和標誌”。

中共中央黨校副校長李君如（2007，第 6 頁）說：“我們都知道，社會工作是以多種方式說明人類能夠正常地與環境進行多樣化的複雜的交流。它的宗旨是促進人類發展全部潛能，豐富人類的生活並阻止人類功能失調。職業社會工作還專注於問題的解決和變化。在現代社會，社會工作者們正是社會變遷、個人生活、家庭與社區進步的代理人。”

(2) · 專家學者的意見

王思斌（2006，第 12 頁）在《社會工作概論（第二版）》中提出了一個“一般性定義”：“社會工作是以利他主義為指導，以科學的知識為基礎，運用科學的方法進行的助人服務活動。”

徐永祥（2007，第 26 頁）也提出：“現代社會工作是工業化、現代化的必然產物，是現代社會解決社會問題、維護社會穩定的科學方法”。

陳良瑾（2007，第 37、38 頁）提出：“社會工作是社會建設的重要組成部分，它是一種體現社會主義核心價值理念，堅持助人自助的宗旨，遵循專業倫理規範，在社會服務和管理等領域，綜合運用專業知識、技能和方法，說明有需要的個人、家庭、群體、組織和社區，整合社會資源，協調社會關係，預防和解決社會問題，回復和發展社會功能，促進社會和諧的職業活動。”

3 · 比較各種定義引發的思考

比較以上種種對社會工作所作的界定，可以發現：研究者本身的社會角色和社會地位是不同的，譬如黨政領導，譬如專家學者。一般認為，當他們從各自的立場出發，以不同的視角看社會工作時，所作的界定也是會有差異的。但是，從以上引述的各種定義看，除了個別研究者（譬如王思斌）所下的定義是從社會工作的本義出發之外，大多數研究者的思路都是從宏觀層面，從社會工作的社會功

能或者說是從社會工作的“地位和作用”出發的泛泛而談。

同時，隨着時間的推移，雖然在表述上運用了更為“現代”或者說是更為緊跟形勢的說法，但並沒有使一部分研究者對社會工作的認識與時俱進。這說明，整個中國社會，對社會工作的認識實際上仍然囿於中國式的“傳統”，大部分的研究者都仍然在苦口婆心地力圖使中國社會的上上下下明白社會工作對社會發展和社會穩定多麼重要，這也反映出在實踐中社會工作仍然沒有被普遍地接受和認可。雖然在社會工作成爲一項國家的職業評價制度後，研究者在給社會工作下定義時更多地運用了國際上慣用的專業詞彙，但細細品味，其中仍然有不少富有“中國特色”甚至急功近利的遣詞用語。

(二)·中國內地關於社會工作專業化的討論

在上述對社會工作的不同理解的基礎上，關於社會工作專業化的討論也表現出歷時性的特點。以下從三個時點上，即 20 世紀 90 年代初、21 世紀初和 2006 年前後，採擷了一些相關的論述作一比較：

1·20 世紀 90 年代的相關討論

20 世紀 90 年代，是一個被認爲是社會工作“恢復”之初的時代。在內地的專家學者最初撰寫的有關社會工作的一些文獻著作中，就會提到社會工作的專業化。袁華音、王青山主編的《社會工作概論》（1990，第 2 頁）中提到：“社會工作的專業化傾向突出地表現爲：它通過培養具有專門技能和工作藝術的人才所實施的社會工作實踐，來改善處在不利社會地位的個人、家庭、群體和社區適應能力和改善社會機制，促進社會各系統之間的穩定和協調發展，有利於社會安定和解決社會問題”。

陳社英（1991，第 188 頁）提出：“一般而言，社會工作是指在社會服務事業長期發展演變過程中產生和發展起來的一種專業性的社會服務工作；它以一般的社會服務事業爲基礎，同時包含與傳統社會服務不同的專業內容。它有一套特定的工作方式，包括個案工作、群體工作、社區工作和社會政策、立法與社會行政工作等等，其中有各種科學方法技術的系統地、藝術地運用；它還有著先後發展起來的許多實施領域和具體的工作內容。它的任務或總的作爲一門方法來加以運用的目的，是協助人們調適社會關係與社會環境，預防和解決各種生活困難與

社會問題，維護和改善社會功能和社會秩序，促進和提高整個社會服務和與社會福利。”

張樂天主編的《社會工作概論》（1997，第 5 頁）中也提到：“社會工作是一種以助人為宗旨，運用各種專業知識、技能和方法去解決社會問題的專門職業，是確保現代社會和諧穩定的重要制度”。

2·21 世紀初的相關討論

進入新世紀，中國內地的社會工作處於一個“發展中”時代，關於社會工作專業化的呼聲日益高漲，對於這個問題的討論也日漸深入。

顧東輝認為：“隨着社會工作實務的發展、訓練和教育的演進以及專業組織的建立，社會工作日益走向專業化。”（2005，第 68 頁）“社會工作的歷史表明，社會工作是不斷完善的專業和職業。領悟西方專業社會工作的發展規律，把握中國傳統助人手段的本土特色，是中國社會工作理論和實務界的共同責任”。（2005，第 75 頁）

與以往界定社會工作重點放在對其社會功能較為空泛的描述不同，王思斌在《社會工作導論》（2004，第 4 頁）一書中，將社會工作專業與“社會福利制度體系”聯繫在一起，給出了一個很務實並且很具體的定義：“社會工作是一個專業，在一個國家或地區內表現為：在社會福利制度體系中，從事社會福利服務的機構必須獲得合法的社會服務的專業資格，從事社會服務的、具有較高職級的人士一定要經過社會工作的專業培訓（專業教育）。在這種情況下，社會工作體系已經成為社會福利制度中重要的組成部分，社會服務機構及其工作者用科學的、專業化的方法有效地解決問題，社會工作也成為一種制度。”

隨後，王思斌（2004，第 266 頁）又指出：“社會工作成為一個專業是一個過程，這一過程被稱為社會工作專業化。如前所述，專業有學科和職業兩種意義。對於前者，專業化是指進入某學科的人員按照該專業的標準，規範化地發展該學科的過程。在這種意義上，任何學科的發展都有從不甚專業變為較為專業的過程，這就是專業化。對於後者，專業化是指某一職業越來越由受過專門的高等教育的人充任，並按照專業要求為社會服務的過程。在這裡，社會工作專業化主要是從後一種意義上而言的，即指從事社會工作的職業群體的專業化。當然，這與社會工作學科的專業化有直接的關係，因為在現代社會，社會工作教育的專業化

發展一般是社會工作職業專業化的科學基礎。”

陳濤（2007，第 27、28 頁）也將社會工作專業與“現代社會福利體系”聯繫在一起：“在現代社會福利的運作體系中，社會工作專業普遍扮演了其中一個非常重要的角色”。他先發問：“社會工作專業為何能在現代社會福利體系的運作中具有這樣突出和重要的地位，成為該運作體系不可或缺的組成部分？”然後自問自答說：“這是由社會工作專業的獨特屬性所決定的。所謂社會工作專業，就是依據特定的價值觀、科學理論和知識以及系統的方法專門從事各種助人的活動以達到助人自助目的的一個學問和實踐的領域。”陳濤認為：具體來說，結合現代社會福利運作體系的建構，應該明確認識和高度重視社會工作專業在以下幾個方面的作用，即在社會福利服務的提供方面，社會工作應該成為“主體力量”；在社會福利政策制定和規劃方面，社會工作專業也應“發揮積極的作用”；在社會福利行政管理方面，社會工作可以“分擔政府的一些職能”。

以“社會工作專業化及本土化實踐”為題的 2004 年中國社會工作教育協會年會，對社會工作“職業化”和“專業化”的討論更加注重聯繫中國的實際。

在討論中，王思斌（2006，238—241）提出了兩組新概念，即“專業社會工作”和“實際社會工作”；“專業社會工作者”和“實際社會工作者”。針對當時勞動和社會保障部出臺的《社會工作者國家職業標準》，他認為：專業社會工作是指“高等院校中作為專業而存在的知識、價值和方法”，實際社會工作則“帶有行政性、非專業化（或半專業化）的特徵”。社會工作是一種職業，是一種以專業為基礎的職業，它的基礎是專業價值觀、特殊的經過訓練才能獲得的工作方法和技巧。中國內地社會工作職業化、專業化有兩條途徑，即“專業支持型”和“身份轉換型”。社會工作專業畢業的學生有申請社會工作職業崗位的基本條件，這是一種對專業的承認，由此而形成的職業化是在專業化教育基礎上的職業化，亦即“專業支持型”的職業化。對於實際工作者，職業資格的獲得是要過專業理論和知識關，他們面臨的是身份轉換型的職業化。

孫瑩（2006，第 246—248 頁）則在討論中提出了“職業專業化”與“專業職業化”的命題。她認為：職業專業化反映的是從慈善助人到科學助人的過程，職業專業化基本發生在社會工作專業的“發源地”——歐美等國家，關注的焦點是專業權威的建設。專業職業化反映的是專業嵌入既有社會服務的過程，其基本發生在社會工作專業的“擴散地”——發展中國家，關注的焦點是專業的社會認

同問題。在中國，社會工作的職業專業化是指為職業領域的未經專業訓練的社會工作者提供各種短期專業訓練，使之從“半專業”逐步走向“專業”，達到提升服務品質，提高勝任能力的目標。專業的職業化是指受過正規專業訓練的社會工作者能夠順路進入實務領域，將“社會工作”的理念、知識和方法帶入職業領域，推動社會福利和社會服務發展的過程。

3·2006年前後的相關討論

這是一個中國內地專業社會工作逐步走向一項重要國家制度的時期。2006年10月召開的黨的十六屆六中全會，提出了“建設宏大的社會工作人才隊伍”¹的目標，這是內地專業社會工作發展歷程中的一個新的里程碑。

“人才”一詞是中國內地組織人事部門特有的官方用語。2003年出臺的《中共中央、國務院關於進一步加強人才工作的決定》²中對“人才”的界定是：“只要具有一定的知識或技能，能夠進行創造性勞動，為推進社會主義物質文明、政治文明、精神文明建設，在建設中國特色社會主義偉大事業中作出積極貢獻，都是黨和國家需要的人才。”當然，以上是對“人才”的廣義的說法，更為具體的說法是，“黨政人才、企業經營管理人才和專業技術人才是我國人才隊伍的主體”。

在上述三類人才隊伍中，社會工作人才應當屬於“專業技術人才”，而從“社會工作人才隊伍建設”的具體表述看：“造就一支結構合理、素質優良的社會工作人才隊伍，是構建社會主義和諧社會的迫切需要。建立健全以培養、評價、使用、激勵為主要內容的政策措施和制度保障，確定職業規範和從業標準，加強專業培訓，提高社會工作人員職業素質和專業水準。制定人才培養規劃，加快高等院校社會工作人才培養體系建設，抓緊培養大批社會工作急需的各類專門人才。充實公共服務和社會管理部門，配備社會工作專門人員，完善社會工作崗位設置，通過多種管道吸納社會工作人才，提高專業化社會服務水準。”³ 200多字中有五處提到“專業（專門）”。因此可以說，“社會工作人才隊伍建設”與

¹ 《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，“中國共產黨新聞”網站 2006 年 10 月 18 日（<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>）。

² 《中共中央、國務院關於進一步加強人才工作的決定》，“中國政府網” 2003 年 12 月 26 日（http://www.gov.cn/test/2005-07/01/content_11547.htm）。

³ 《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，“中國共產黨新聞”網站 2006 年 10 月 18 日（<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>）。

社會工作的職業化、專業化的涵義應該是非常接近的。

於是，在內地的專家學者中，對於社會工作專業化的討論更趨熱烈。饒有興味的是，一些“學者型”的政府官員也積極地參加了討論，因此也使這些討論更趨於與實際工作相結合。

南開大學教授關信平（2007，第 359—361 頁）認為：在現階段，我們大力發展的社會工作和加強建設的社會工作人才隊伍主要是專業社會工作者人員隊伍的建設，與傳統意義上的“社會工作”有兩點本質性的不同：首先，專業社會工作是一種專門的職業；其次，專業社會工作是一種知識和技能含量較高的專業技術性工作。一般說來，專業社會工作者至少應該有以下幾個方面的基本素質：首先，社會工作人才應該有明確的價值理念；其次，社會工作者應該具備雄厚的專業基礎知識；在有，社會工作者應該具備從事特定服務工作所需要的方法與技巧；最後，社會工作者在其從業活動中還應該遵守一系列的職業操守。

時任民政部人事教育司副司長的王建軍（2007，第 143 頁）提出：我國的社會工作應主要從專業意義上進行考慮。從這個角度，他提出了一個社會工作的定義：社會工作是社會建設的重要組成部分，它是一種體現社會主義核心價值理念的職業活動，它堅持“以人爲本”、“助人自助”、“按需服務”主旨，在社會服務和社會管理領域綜合運用專業知識、方法和技能，爲有需要的個人、家庭、社區和組織整合社會資源，協調社會關係，預防和解決社會問題，促進社會和諧。

華東理工大學教授徐永祥（2007，第 26、27 頁）提出：現代社會工作是工業化和現代化的必然產物，是現代社會解決社會問題、維護社會穩定的科學方法。從當今世界的情況來看，包括發達國家、新興工業化國家在內的大多數國家和地區，都已將社會工作制度納入整個社會管理、社會福利和社會服務的制度架構中並賦予社會工作制度四大特徵，即“政府和社會的分工合作”、“用以購買社會服務的公共財政體系”、“社會服務的非營利性質”、“專業化、職業化的工作體制”。

北京大學教授王思斌（2007，第 10 頁）提出了“社會工作的內部整合和專業制度”的問題，他指出：當前，我國諸社會工作之間缺乏應有的合作，他們尚缺乏一個共同的、明確的凝聚點。儘管大家都從事公益、福利事業，但是由於缺乏這樣一個共同的旗幟和符號而影響了同門之間的整合。王思斌強調指出：“專業制度就是這樣一個旗幟和符號”。對於“專業制度”，王思斌解釋道：專業制

度是從事某一職業的人必須接受過一定的專業教育和培訓，有一定的專業規範以自律的從業制度，它也是某一國家或地區關於某種專業的准入制度。

廈門大學教授張友琴（2007，第 266 頁）則期望政府部門與教育部門乃至全社會能夠“通力合作”來推進社會工作的專業化、職業化的進程。她指出：對於政府來說，主要的政策著力點在於：制定職業規範，開發相關崗位，理順管理體制，拓寬籌資管道，加快發展以社會服務為目的的社會組織。對於教育閉門來說，社會工作教育部門必須強化社會工作的專業特徵，發掘社會工作學科的價值和意義，並且突出社會工作學科的功能。處理好“價值觀與專業性”，“藝術、科學與專業性”、“理論、實務與專業性”、“學校教育與專業人員的後續教育”，“傳統、現代與專業性”等五種關係是提升社會工作專業性所應認真面對的問題。”

時任民政部人事教育司司長的孫建春（2007，第 230 頁）提出：黨的十六屆六中全會深刻指出早就一支結構合理、素質優良的社會工作人才隊伍，並提出在制度建設上，建立健全以培養、評價、使用、激勵為主要內容的政策措施和制度保障，確定職業規範和從業標準；在人才培養上，制定人才培養規劃，加快高等院校社會工作人才培養體系建設，抓緊培養大批社會工作急需的各類專門人才，加強專業培訓，提高社會工作人員職業素質和水準；在人才使用和激勵上，充實公共服務和社會管理部門，配備社會工作專門人員，完善社會工作崗位設置，通過多管道吸納社會工作人才，提高專業化服務水準。

4· 前後比較引發的思考

以上的討論的結果導致了以《社會工作者職業水準評價暫行規定》、《助理社會工作師、社會工作師職業水準考試辦法》等一系列與社會工作相關的法規政策的出臺，並且以此為基礎形成了中國專業社會工作發展或社會工作人才隊伍建設的國家制度。對中國社會工作專業化的發展來說，上述三個時點都是非常重要的時刻。對比在每個時點上不同的人對社會工作專業化的闡述，可以發現：

與給社會工作下定義時的表現完全不同，前後十多年，關於社會工作專業化的闡述有著非常明顯的歷時性特徵：對社會工作專業化的表述從 20 世紀 90 年代初一般性的泛泛而談，到 21 世紀初提出實際的要求進而表現出一種緊迫感，再到 2006 年前後落實其國家制度的地位。在上述歷史過程中，國內相關領域的專

家學者對於國際上社會工作專業化過程的瞭解不斷地深化，用國際通用語言對社會工作專業化進行的表述更加準確和自如。

以上對社會工作專業化的詮釋的歷時性變化，說明在社會工作群體內部，在更為具體的知識層面，還是有很大的進步的。從某種意義上說，社會工作的定義是說給“別人”聽的，而社會工作專業化的界定是為“自己”所做的。不同時點上研究者對社會工作專業化的不同詮釋，反映出不同時期對社會工作專業化認識上的階段性，亦即這些認識受到了當時宏觀和中觀的環境和條件的制約。當社會工作專業化即將成為國家制度時，以中國特殊的官方語言進行的表述再次出現，並迅速強勢地把握了話語權，而學術界則不得不在“本土化”名義下隨聲附和。

二·社會工作專業化的理論框架

在對中國內地與“社會工作”和“社會工作專業化”相關的論述進行了回顧並作了簡單的評價之後，還需要進一步對國際上關於社會工作專業化的理論闡述以及最基本的相關概念“職業”、“專業”和“專業化”進行梳理：

（一）·職業、專業與專業化

近年來，社會工作是一個“職業”或“專業”的說法已經為中國政府、社會和學界所普遍接受。前文中關於“社會工作成為國家制度後對社會工作概念的討論”中，李學舉稱社會工作是一項“專門職業”，李君如用了“職業社會工作”這樣的措辭，陳良瑾則稱之為“職業活動”，這些說法都強調了“職業”；而王思斌和徐永祥的界定都強調了“科學方法”，這應該是“專業”的近義詞。反觀十多年前社會工作恢復之初的相關定義，黨政領導和老一輩社會學家都沒有提及“專業”和“職業”，而專家學者中黃渭良和王思斌界定社會工作是“（專業）學科”，陳良瑾則提到了“以科學的知識和技能”。

然而，以上所列舉的並不都是很嚴謹的學術概念。將社會工作及其發展與“職業（Occupation）”、“專業（Profession）”乃至“專業化（Professionalization）”相聯繫時，還是要對這些概念的學術性界定的來龍去脈作一番探討。

1·職業與專業

在吉登斯的《社會學》一書中，他（2003，第 358、359 頁）指出：在現代社會中，“工資或者薪水，這是許多人用來滿足自身需要的主要資源”，因此，“擁有一份有酬工作是極為重要的”。“一個職業就是用來交換一份穩定的工資或薪水的工作。”

《社會學與生活》（2006，第 360、361 頁）一書中，謝弗（Schaefer）也表達了類似的看法：“不論我們怎麼稱呼它——工作、職業、職務、責任等，它是我們爲了獲得工資所做的事情。”“職業就是用來交換一份穩定工資的工作。”

專業，是從“職業”概念中發展出來的“下位概念”（特殊職業）。趙康指出：作爲一個科學術語，專業（Profession）被看成一個富有歷史、文化含義而又變化的概念，主要指一部分知識含量極高的特殊職業。（2000，第 31 頁）但在具體使用時，專業和職業又常常被獨立地放在同一個層面上成爲並列關係。

謝弗（2006，第 361 頁）指出，“社會學家用專業來形容一種需要廣泛知識並由一套操守規範約束的工作”，他用一張表格對職業和專業的特徵進行比較：

表 1-1：“職業”和“專業”特徵的比較

特徵	職業	專業
一套有系統的理論或是抽象知識	無	有
職前訓練	時間比較短，通常非正式	時間長而且正式
專門程度	一點點	很高
自主性	一點點	很高
自我規範單位	無	有
公眾關係	顧客永遠是對的	顧客不太重要
正式證明	不必要	要
和類似工作者的同僚感	低	高
操守規範	非正式	高度發展的，通常很正式

資料來源：Author based on Greenwood 1957；Leicht and Rennell 1997，Pavalok 1972，1988。轉引自謝弗，《社會學與生活》，劉鶴群、房智慧等譯，北京，世界圖書出版公司 2006 年版，第 361 頁。

謝弗（2006，第 361 頁）進一步指出：“什麼時候才算‘職業’，什麼時候又是‘專業’，這之間並沒有明顯的界限。”從表 1-1 中也可以明顯地看到，對於職業和專業“特徵”的定性描述，具有兩個突出的特點：一是邊緣模糊，二是富有彈性。

布朗德士（Brandeis）對“專業”概念的表述在相關領域中被奉爲“經典”，經常爲後來的研究者所引用。他認爲：“專業是一個正式的職業；爲了從事這一職業，必要的上崗前的訓練是以智慧爲特質，捲入知識和某些擴充的學問，它們

不同於純粹的技能；專業主要供人從事於為他人服務而不是從業者單純的謀生工具，因此，從業者獲得經濟回報不是衡量他（她）職業成功的主要標準。”（轉引自趙康，2000，第 33 頁）

近 50 多年來，社會學領域中發展出了一個新的分支——專業社會學。在趙康（2000，第 30、31 頁）的研究中，對社會學家關於“職業”和“專業”一般性的解釋做了進一步解釋：“專業社會學關注於人類社會中一部分知識含量極高的特殊職業（如醫生、律師、工程師和教師等），研究它們在社會整體中的作用、與其它社會單位（如客戶、公眾、大學和國家等）的內在聯繫，以及它們自己作為社會有機體運動、變化和發展的規律。專業、專業服務、專業人員、專業組織、專業主義、專業化等是該領域的典型概念和術語。”

米勒森（Millerson，1964，轉引自米切爾，Mitchell，1987，第 251 頁）在分析了 21 位研究者的相關著作後，概括出 6 條專業的特性：(1)·一種專業就包含一種以理論知識為基礎的技能；(2)·這種技能需要訓練和教育；(3)·專業人員必須通過考核來證明其能力；(4)·堅持行為準則以保持正直；(5)·為公共利益服務；(6)·專業是有組織的。

威肯登（Wickenden，轉引自法利、史密斯和波義耳，Farley，Smith & Boyle，2005，第 368 頁）也提出了“界定一個專業必須具備的特徵”：(1)·需要一個知識體系（科學）和藝術（技巧），以及集體的努力；(2)·需要一個建立在這個知識體系和藝術之上的教育體系，從而培養這個專業的共同責任感；(3)·要有接受個人進入這個專業的資格認定標準，包括特徵、訓練背景、得到認可的能力；(4)·要有行為操守，包括禮貌、榮譽和職業倫理，界定從業人員與當事人的關係，與同事的關係，以及與公眾的關係；(5)·專業地位要得到認可，需要得到同行的認可，或政府的認可，從而獲得一種地位。(6)·要有專業的團體，以推動專業的發展和提高其社會責任感，而不僅僅是保持一種專業的壟斷。

趙康在《專業、專業屬性及判斷成熟專業的六條標準——一個社會學角度的分析》（2000，第 36、37 頁）一文中提出了“充分成熟專業的 6 條標準”，即：(1)·一個正式的全日制職業；(2)·專業組織和倫理法規；(3)·知識和教育；(4)·服務和社會利益定向；(5)·社區的支持和認可；(6)·自治。後來，在《專業化運動理論——人類社會中專業性職業發展歷程的理論假設》（2001，第 87 頁）一文中，趙康又進一步將“充分成熟專業的 6 條標準”表述為：(1)·是一個正

式的全日制職業；(2)·擁有專業組織和倫理法規；(3)·擁有一個包含著深奧知識和技能的科學知識體系，以及傳授獲得這些知識和技能的完善的教育和訓練機制；(4)·具有極大的社會效益和經濟效益（鑒於高度關注和力求達成客戶利益和社會效益）；(5)·獲得國家特許的市場保護（鑒於高度的社會認可）；(6)·具有高度自治的特點。

2·專業化

“職業”形成的另一個影響因素是工業化導致的社會化大生產背景下的勞動分工。吉登斯（2003，398 頁）指出：“現代社會經濟制度的一個顯著特徵是高度複雜和多樣化分工的發展。分工意味著把工作分為要求專業化的不同職業”。由此，便導出了又一個與我的研究相關的概念——專業化，一般認為，專業化即某一個職業從非專業、半專業到專業的演變過程。

有趣的是，世界上自古以來就有“四個偉大的傳統專業”，即醫藥、教育、法律和神學，具體的專業人員就是醫生、教師、律師和神父。在前工業化時代的歐洲，“專業”或“專業人員”的名頭，給了這些既不從事商業貿易，又不從事體力勞動的社會群體賴以生存的機會，使他們不至於被貼上“不勞而獲”的社會標籤。

到了 19 世紀，隨着工業化的發展，在英國以及稍後的美國，新崛起的中產階級為取得專業資格以提升自身的職業地位進行了不懈努力。他們一方面希望與傳統的專業人員一樣獲得良好的職業聲望，想爭取與上述“傳統專業”已獲得的特權性質的制度安排接軌；另一方面，他們強調專業利他主義和知識化的內涵，因為這可以使他們得到以“國家特許權”名義賦予的在人力資源市場競爭中得到保護的合法權力（瑞德，Reader，1967；拉森，Larson，1977；弗雷德遜，Freidson，1994；轉引自趙康，2000，第 32 頁）。

關於這一點，弗雷德遜（1994；轉引自趙康，2000，第 32 頁）有更詳細的闡述，他認為，對於專業概念存在著兩種不同的理解：第一種將專業看成一個較為寬泛、具有一定威信的職業群體，該群體成員都接受過某種形式的高等教育，成員身份的確定主要根據學歷而不是他們專有的職業技能；第二種將專業界定為一個有限的職業群體，這一群體中各個個體或多或少都有特定的且雷同的制度屬性和意識形態屬性。

基於上述兩種不同的理解，專業化的歷史進程也呈現出兩種不同的發展模式，即盎格魯撒克遜模式和歐洲大陸模式。

以英、美為代表的盎格魯撒克遜模式是以奉行自由放任的市場經濟為基礎的，政府對經濟的幹預較少。在這些國家裡，專業的稱號意味著一個成功的職業身份。一個職業要獲得社會的承認和國家的保護，首先必須自己組織起來，建立起職業組織，培養和發展自己的成員，尤其是在提供服務時要以實際行動贏得社會的承認和職業聲望。在這個過程中，職業人員的身份與他們對自己的職業及職業組織的忠誠緊密地聯繫在一起。最終，在官方的職業分類目錄中專業群體有了自己的獨立地位。隨著社會的發展，專業群體的隊伍慢慢地逐漸擴大。因此，盎格魯撒克遜模式也被稱為“專業中心”的專業化發展模式

歐洲大陸的情況則不同。在那裡，國家對經濟的幹預，譬如對就業、對教育的幹預是比較積極的。新崛起的中產階級並沒有要求將他們的職業確認為專業以取得像“傳統專業”那樣的特殊身份並且在市場上獲得保護。贏得職業聲望及獲得社會保障在於其成員的學位——由國家控制的高等教育學位，由此奠定持有國家承認的學位的專業人員在相應的職業——公務員及其他的技術和管理職位中的精英地位。於是，歐洲大陸專業發展和專業化過程就呈現出被稱為“國家中心”的模式，而不同于英、美的“專業中心”模式。（趙康，2000，第 32 頁）

表 1-2：兩種專業化發展模式的比較

	盎格魯撒克遜模式	歐洲大陸模式
經濟背景	自由放任的市場經濟	國家幹預的市場經濟
模式特徵	專業中心	國家中心
劃分標準	以職業群體劃分	以精英地位劃分
發展路徑	通過發展專業組織	通過國家授予學位
獲取方式	贏取職業聲望	接受高等教育

在《專業化運動理論——人類社會中專業性職業發展歷程的理論假設》（2001，第 87 頁）一文中，趙康還提出了“專業發展四要素說”，即一個職業的專業化是一項巨大的社會工程，無論是“專業中心”的發展模式，還是“國家中心”的發展模式，對專業化過程影響最大的始終是職業、國家、高校和社會這四個實體性要素，專業化過程實際上就是以上四個實體要素間錯綜複雜的互動作用，而專業化過程的成功與否極大地依賴於這四個因素形成的合力的正確取向。

（二）· 社會工作專業化

在對一般學術意義上的職業、專業和專業化等概念進行了文獻回顧之後，現在要進入正題，對“社會工作專業化”進行更加深入的討論和梳理。

1· 國際上關於專業社會工作的討論

關銳煊（1993，第1頁）認為：“社會工作是二十世紀一門新興的學科和行業，它被列入了專門職業之一；也被納入政府公共事務之中；在學術的領域內屬於應用科學的一種。”“二十世紀初，它被納入學術研究的領域內，成為一門學科。同時，也逐漸蘊育其科學內涵，成為一種專門性的服務方法，亦即今人所稱的‘專業社會工作’了”。

在法利、史密斯和波義耳合著的《社會工作概論》（2005，第367頁）一書中則提出：“大部分人都認為社會工作是一個專業。很多人會說，社會工作是一個公認的專業，還有人會說這是一個新興的專業。”書中還提到，美國人口統計局在對專業分類時，社會工作與諸如會計、醫生、律師、教師、大學教授、自然科學家、社會科學家等職業一起，被列為專業。

紮斯特羅（Zastrow）（2005a，第49、50頁）提出：“社會工作是專業活動，它幫助個人、小組、家庭、組織和社區提高和恢復其社會功能的能力，創造以利於他們達到目標的社會條件。”“社會工作以它向社會提供服務的責任和承諾本質上區別於其他的專業（如心理學和精神治療）。”

紮斯特羅所著的《社會工作實務：應用與提高》（2005b，第8頁）一書中，他引用了美國社會工作者協會對專業社會工作的定義：“專業社會工作向個人、小組、家庭、社區和社會提供人道的和有效的社會服務，其目的是增進他們的社會功能和改善其生活品質。從傳統和實務的定義角度看，專業社會工作是提供正規知識基礎、理論概念、具體的功能技巧和重要的社會價值觀的專業，這些貢獻可被用於實施提供安全、有效和建設性社會服務的社會承諾上。”

昆耶塔（Quieta，2004，第10頁）的說法代表了發展中國家的學者的意見：“社會工作是這樣一種專業，它推動社會變遷和解決人與人之間的關係問題，為人們充權，解除禁錮，增進人們的福祉。它運用有關人類行為與社會變遷的理論，對人與環境進行幹預。社會公正原則和人權也是它的重要組成部分。”

格林伍德（Greenwood）在做了詳細的文獻回顧後，也提出了專業必須具備的五個條件。隨即，就把這五個條件用到對社會工作是否是一個專業的判別上：

(1)·系統的理论——“從系統的知識或理論體系來看，社會工作已經開了一個好頭。與某些專業相比，它還有很大的距離。如果我們認真分析一下社會工作專業的研究和現存的理論就會發現，一個系統的知識體系正在形成，為這個助人性專業奠定了紮實的基礎。”

(2)·權威地位——“今天的社會工作者已經擁有了一種專業權威。他們(她們)受到其他學科從業者的尊重，特別是前來求助的當事人。儘管社會工作者尊重當事人的選擇和自決的權利，他們或她們還是會利用一些權威性行動來幫助當事人建立信心，通過建立信任關係來促進當事人期待的改變。當事人從社會工作者身上的這種專業權威獲得了一種安全感。”

(3)·社團的約束力——“社會工作有它自己的專業機構，比如，全國社會工作者協會、社會工作教育協會等”，“很顯然，社會公眾接納社會工作並尊重社會工作。因為在很多的私立和公立的機構中雇用了很多社會工作者。越來越多的人開始詢問這樣的問題，在哪裡可以找到社會工作者？”

(4)·職業倫理——“1960 年，社會工作專業發展出了自己的職業倫理。從而取代了過去的地方性和全國性的行業規定，這個職業倫理分別在 1967 年、1979 年和 1990 年全國社會工作者協會的代表大會上進行了修改”。

(5)·文化——“它已經擁有自己的專業術語，特別強調某些價值觀，規範和信念。它特別重視社會工作作為職業生涯的重要性，重視個人所具備的為人類和社會的利益而奉獻的精神，並把它當成是進入這個職業時個人必須具備的素質之一”。(轉引自法利、史密斯和波義耳，2005，第 368、369 頁)

表 1-3：對專業特徵不同表述的比較

論者	格林伍德	傑佛瑞	威肯登
知識技能特徵	系統的理论	理論知識和技能	知識體系和藝術
教育訓練特徵		訓練和教育	教育體系
資格認定特徵		通過考核	資格認定標準
職業操守特徵	職業倫理	行為準則	行為操守
專業組織特徵	社團的約束力	有專業組織	有專業的團體
專業文化特徵	文化	服務公共利益	
社會地位特徵	權威地位		地位得到認可

從表 1-3 中可以看到，雖然格林伍德用以衡量社會工作是否是專業的標準(特徵)與傑佛瑞、威肯登對專業特徵的表述稍有差異，但基本上還是一致的。至於

這些差異，是否可以作這樣的解釋，實際上因為各種專業性質上的差異，由此而導致觀察視角的不同，最終導致強調的重點也會有所不同。正如紮斯特羅論及社會工作的特質時所強調的那樣“社會工作以它向社會提供複的責任和承諾本質上區別於其他的專業（如心理學和精神治療）”。（2005a，第 50 頁）

根據上述特點，格林伍德作出判斷：“社會工作早就是一個專業了，它在很多方面都表現出上述特點。然而社會工作還在尋求在專業登記體系中有所攀升，這樣，它也有可能最大限度地享有職業聲望、權威性和專業壟斷地位，這些目前只有一些頂尖專業才享有”。（轉引自法利、史密斯和波義耳，2005，第 368 頁）

格林伍德的判斷得到了法利、史密斯和波義耳（2005，第 369 頁）的支持。後者將專業的標準簡述為“一個公認的培訓方案，一個專業組織、相關的組織活動和一群熟練的工作者。”他們認為：“如果我們翻開歷史，就會發現社會工作早就具備了這些專業的基礎架構。”

2· 社會工作專業化面臨的新形勢

近年來，許多研究都表明：雖然專業化的浪潮席捲全世界，任何一個行業都希望能夠邁向專業化的道路，不斷藉種種的專業考試及學歷資格而提升其專業的社會認可地位。若按以往一直以來的發展趨勢，似乎意味著社工專業化的大勢會繼續下去。但是，其實社會工作專業在二十一世紀正受著非專業化的暗湧所衝擊。甚至很有可能“二十一世紀是一個反專業的時代”。（阮曾媛琪，1999，第 457 頁）

社會學的研究揭示，以上的變化“一切從社會學開始”。自上個世紀 70 年代以來，專業社會學逐漸出現了一個態度上的轉向——由一個為專業辯護的社會學轉向一個反專業的社會學，而“權力”成為界定專業之主要線索。對此，余雲楚（2005，第 122 頁）總結出 6 點結論：(1)· “專業”與其他職業根本就沒有本質上的區別。(2)· “專業理念”或“專業特質”，如“專才知識”、“服務取向”、“為當事人保密”、“內部調控”等全屬謊言。(3)· 所有專業皆有強烈的擴張傾向，不斷地製造問題以開拓一己的市場。(4)· 這些專業所處理問題之特徵有二——一是把社會問題個人化；二是把政治問題技術化。(5)· 這些專業所提出的解決問題的辦法往往治標而不治本。(6)· 專業化之趨勢愈普及，社會愈多問題。社會學對專業化的抨擊，難免波及社會工作的專業化。

以香港為例：由於政府削減社會福利資源，這對員工的素質和穩定性構成極大程度的影響，形成非專業化的暗湧，與社會工作專業化的潮流互相角力。此外，管理主義的抬頭亦肯定對社工專業構成極負面的影響，因管理主義著重以品質控制及成效管理的方法去保證質素，而專業主義則著重由專業人員一起價值觀及守法去達到質素保證。二者的觀點與角度截然不同，採用的守法不同，而當然亦會引致不同的後果。管理主義的抬頭肯定會對專業主義構成衝擊及威脅，及甚至令社會工作專業化的道路大大地後退。（阮曾媛琪，1999，第 458 頁）

同時，還需要注意的是：國際學術界討論的“反專業化”所指的“專業化”，其涵義與中國內地所討論的社會工作專業化並非完全是同一個概念。在社會工作發展的歷史過程中，一直存在著“微觀與宏觀”、“治療性與改革性”、“個人化與社會化”的爭論，強調“微觀”、“治療性”、“個人化”的“實證派”常常認為自己更“科學”、更“專業”，因此而引發了對此類“專業化”的批評和“非專業化”觀念的出現。（雷傑，2007，第 9 頁）

但是，國際同行的忠告，同樣應該引起內地社會工作和社會工作教育界的重視。雖然內地社會工作專業化剛起步，屬於“後發”，看似還沒有涉及到這些問題。然而，與“以人為本”相悖的“管理主義”在內地的相關領域已經頗有影響，以“管理”求“績效”十分盛行，社會工作領域也將不可避免地受到影響。不過，這種可能出現的趨勢在我的研究中尚且不是重點。

3·專業社會工作的“嵌入”

近年來，在關於社會工作專業化的研究中，“嵌入”成為一個常見的概念（徐永祥，2009；彭華民，2010；孫瑩，2006）。

“嵌入（Embeddedness）是波蘭尼（Polany）用來分析經濟活動與社會關係的一個概念。他認為經濟活動不可能自主，經濟制度被浸沒於普遍的社會關係之中，因而經濟制度受著社會權威的控制和規制。波蘭尼的嵌入概念被後來的經濟社會學家所發展，最有名的是格蘭諾維特（Granovetter）關於經濟行動與社會網關係的論述。他認為，大多數經濟行動都緊密地嵌入社會網之中。”“借鑒和使用（嵌入）這一概念能很好地說明行政性社會工作與專業社會工作之間的結構性關係，並說明它們之間的互動關係及變化取向。在這裏，專業社會工作的嵌入指的是它必須進入行政性社會工作占主導地位或基本覆蓋的社會空間發揮作用。由

於這種社會空間具有很強的行政性、層級性和自上而下的特點，而這與專業社會工作發揮作用的自由空間有較大差異，所以專業社會工作只能在嵌入中推進。”

（王思斌、阮曾媛琪，2009）。

據此，王思斌和阮曾媛琪提出了專業社會工作的三種嵌入關係：制度體系層面的嵌入、項目層面的嵌入和服務行動層面的嵌入。他們認為“這些嵌入關係反映了在現有的公共服務、社會福利服務體制框架不發生實質性變化條件下我國公共服務、社會服務的提供格局。”

彭華民的《需要為本的中國本土社會工作模式》（2010）一文中，“嵌入”也是一個頻繁使用的概念。她提出，要將需要為本的社會工作模式嵌入建立社會和諧的目標和社會制度體系中；將需要為本的社會工作模式嵌入在中國適度普惠型社會福利制度中；將需要為本的社會工作模式與中國社會工作人才隊伍建設和社會福利人才隊伍建設工作協調一致，模式建立和人才隊伍建設是互相嵌入的關係。

孫瑩在她的《社會工作職業發展的基本要素分析》（2006，第 248 頁）一文中，也使用了“嵌入”的概念，她認為：“專業職業化反映的是專業嵌入既有社會服務的過程，其基本發生在社會工作專業的“擴散地”——發展中國家，關注的焦點是專業的社會認同問題”。

我的研究也使用了“嵌入”這個概念，即在原有的或既定的社會福利和社會服務的制度框架中，嵌入專業社會工作。借用經濟學常用的“軟著陸”和“硬著陸”的這對概念中的修飾詞“軟”和“硬”，我的研究中提出了“軟嵌入”和“硬嵌入”這對概念。“軟嵌入”是指審慎地按照國際社會工作專業化發展的基本規律，有先後次序、分輕重緩急地在既有的社會福利和社會服務制度框架中逐步建立和完善專業社會工作制度，其中也包含著與原有制度與服務體系之間的相互學習和相互融合的過程，與王思斌和阮曾媛琪提出的制度體系層面的嵌入、項目層面的嵌入和服務行動層面的嵌入的解釋相當接近，“硬嵌入”則相反，決策者的主觀意志凌駕於社會工作專業化發展一般規律之上，專業發展的規律被忽略甚至漠視，且與社會發展的現實需要和現行福利制度之間缺乏實質性聯繫，更多的是依仗外力將專業社會工作硬性嵌入到原有社會福利和社會服務的既定框架之中。因而因而造成了各項具體的制度安排之間的失衡失序的非協調狀態，最後還須花費大量的時間和精力進行磨合乃至重組。

三·社會工作專業化的國際經驗

如上所述，專業社會工作產生並成長於西方社會，迄今已經有 100 多年的發展歷程。王思斌（2004，第 26 頁）指出：“社會工作專業的發展是一個自然過程。社會工作作為一個專業產生於歐美，並不是人們按照事先設計好的藍圖創造出來的，而是在響應個人和社會需求的過程中發育起來的，是歐美的社會發展狀況成就了社會工作，同時社會工作也在社會發展過程中發回了不可替代的作用。”從這個意義上說，理解和把握社會工作在發達國家的發展歷史，對於推動中國社會工作專業發展進程應該是大有裨益的。

（一）·歐美社會工作專業化的歷史進程

社會工作成為一個專業是一個過程，這一過程被稱為社會工作專業化。（王思斌，2004，第 266 頁）針對社會工作專業化的發展過程，顧東輝（2005，第 60 頁）說得更具體：專業社會工作的發展“經歷了從志願性工作到行業性工作再到專業性工作的發展歷程”。隨後，王思斌（2007，第 14、15 頁）又進一步指出：“綜觀社會工作的發展歷史，我們可以發現它經歷了一個從非專業化到專業化的發展過程。這表現為服務提供者由慈善助人者向專業助人者的轉變和從不太注重工作技巧到十分強調專業工作方法的變化。因此，社會工作曾呈現出不同的歷史形態。其最初形態是慈善性、分散化、非職業性和非專業化，而現代形態則是理性化、組織化、職業化和專業化。二者之間呈現出繼承和發展的關係。”

趙康（2001，第 93 頁）對一般意義上的專業化過程進行了解析：專業化可以被界定為一個社會過程或工程，專業化的發展成長會經由“次級成長”、“准專業”、“形成的專業”、“出現的專業”等階段，最終成為“成熟的專業”。

在《通識取向的社會工作實務》一書中，詹森和揚卡（Johnson & Yanca, 2003）是按時間線索來劃分專業社會工作的發展階段的：第一階段（前專業化時期），1920 年以前；第二階段（專業化早期），1921—1930 年；第三階段（專業化早期），1930—1945 年；第四階段（專業形成期），1945—1960 年；第五階段（專業的快速發展期），1961—1975 年；第六階段（多元化的發展期），1976—1990 年；

第七階段（專業化後期），1991 年以後。有趣的是，大部分的“階段”的時間都是 15 年。

王思斌主編的《社會工作概論》中提出“西方社會工作理論發展”的七個階段：第一階段：“調查”階段；第二階段：“精神分析”階段；第三階段：“‘精神分析’和‘功能主義’並存”階段；第四階段：“獲得”階段；第五階段：“盤點”階段；第六階段：“理論統一”階段；第七階段：“理論歸類”階段。

表 1-4：關於專業社會工作的各種階段劃分：

	初始形態（前專業化階段）			現代形態（專業化階段）			
理論劃分	次級成長	准專業	形成的專業	出現的專業	成熟的專業		
時間	1920 年以前	1921-1930 年	1931-1945 年	1946-1960 年	1961-1975 年	1976-1990 年	1991 年以後
時期劃分	前專業化時期	專業化早期		專業形成期	快速發展期	多元化發展期	專業化後期
社會經濟背景	工業革命，伊莉莎白濟貧法，慈善事業的興起，德國建立社會保險制度。	大蕭條，羅斯福新政，美國社會保障制度建立，第二次世界大戰，貝弗裡奇報告。		福利國家的建立，西方國家經濟發展的黃金時期。	歐美民主權利運動，“大社會”。	石油危機，經濟滯漲時期，歐美社會福利制度改革。	混合經濟，對社會福利制度改革的反思。
理論階段劃分	“調查”階段	“精神分析”階段	“精神分析、功能主義”並立階段	“獲得”階段	“盤點”階段	“理論統一”階段	“理論歸類”階段
理論發展	強調社會工作是“助人的藝術”，關注實際工作，較少理論思考，以調查積累大量事實材料。	意識到光靠經驗不妥當，要從“藝術”走向“科學”，“精神分析理論”成為主流	功能主義學派興起，強調增強受助者的能力，與以“治療”為主的“精神分析學派”分庭抗禮。	應用社科理論多元化，豐富社會工作職業知識空間，使之充滿生機，社會工作者競逐理論觀念。	對豐富的社科理論進行“清點”，確切把握社工的“理論家底”，產生不少理論清單。	試圖用系統理論中社會功能的觀念將各種理論和方法統一起來，整合成一個一元化的理論框架。	承認多元理論並存，通過對紛呈繁雜的各種理論進行整理、分類，形成各種不同的理論模式。
方法發展	主要採用個案工作方法。	小組工作方法、社區工作方法開始發展。		小組工作作為專業方法得到認可。	社區工作作為專業方法得到認可。	社會行政作為間接方法得到認可。	綜合運用三大方法。
教育發展	慈善組織會社開辦講座，社會工作教育培訓興起，《社會診斷》的問世。	社會工作教育進入大學，美國社會工作學院協會成立，提出課程標準。	出現兩年制的碩士課程	公立大學紛紛建立社會工作系和社會工作學院，開辦學士課程；增設博士班，培養社會工作博士；社會工作教育體系基本建立。		社會工作教育走向發展中國家。	

（二）“原發型”和“外源型”的專業社會工作發展

早在 90 年代中期，陳樹強（1996，第 255 頁）就借用發展社會學的概念提出：“研究社會現代化的學者曾把各國的現代化分為兩種類型，一種為‘早發內生型’，一種是‘後發外生型’。前者是指其現代化過程開始得較早，且動力主

要是來自內部；後者是指其現代化過程開始得較晚，且動力主要是來自外部。”他和另外幾位研究者，如王思斌，（2007，第 12 頁）都認為這樣的劃分同樣也適用於專業社會工作的發展。對應陳樹強所說的“早發內生型”和“後發外生型”的發展途徑，在我的研究中提出了“原發型”和“外源型”兩種專業社會工作的發展模式。“原發型（Original-type）”強調的是其社會工作專業化是從本土社會土生土長發展起來的社會制度和社會機制。“外源型（Exogenous-type）”強調的是其社會工作專業化是向西方社會學習借鑒發展起來的社會制度和社會機制。

在前文中，比較了格林伍德、傑佛瑞和威肯登提出的社會工作專業化所具有的特徵，並且發現，他們的說法其實很相近。這些特徵包括：服務公共利益、專業組織、教育體系、職業倫理、理論知識和技能、資格認定標準和權威地位。以下，就這些特徵，加上時間因素，以歷史社會學的視角對上述兩種專業社會工作的發展模式作進一步的分析。原發性的社會工作發展模式以世界上社會服務發展較早的英國和美國為例，外源性的社會工作發展模式以同為華人社會的香港和臺灣地區為例。

1·英國專業社會工作發展歷程

英國是世界上最先開始工業革命的國家，也是最先出現現代社會經濟風險的國家。因此，1601 年，英國就頒佈了“伊莉莎白濟貧法”，建立了“國家濟貧制度”。“濟貧法”的核心內容是以教區為單位，對城市貧民實行有條件的救濟。

到了 19 世紀後半葉，為彌補國家濟貧的不足，由牧師和宗教組織率先倡導，英國出現了一些旨在幫助失業者、貧困家庭、病人、孤兒、身心障礙者的民間社會服務組織。後來，這些組織聯合而成“慈善組織會社”，他們派出“友善訪問員”訪問貧困家庭，並對他們進行“社會診斷”和“社會治療”。與此同時，在英國興起了紮根社區的“睦鄰組織運動”。“睦鄰組織運動”，其中最為著名的就是“湯恩比館”。來自上層和中層階級的慈善工作者居住在貧困社區，使用傳教士的方式教導和說明鄰居改善他們的生活方式和社會環境。

英國的慈善組織建立和聯合的歷史非常悠久，但英國社會工作者協會卻直到 1962 年才得以成立。英國社會工作者協會是社會工作的行業組織。這一機構於 1994 年 7 月公佈了有關社會工作倫理的兩個文件，又於 2002 年 4 月形成正式條

例，即英國的“社會工作倫理準則”。

英國最早的社會工作教育可以追溯到 19 世紀中後期社會服務先行者希爾（Hill）對其工作夥伴（招募來的志願者）進行的“培訓”。希爾的培訓方式主要是給他們寫信、舉行週末聚會等。1896 年，慈善組織協會為志願者開辦講座。隨後，倫敦社會學和經濟學基金和利物浦大學社會科學院介入，為慈善組織會社提供相關課程。1912 年倫敦政治經濟學院接手這個項目，成為社會科學和管理學院的一個系，這標誌著社會工作教育正式進入英國的大學。

但是，英國的社會工作教育體系的真正形成，卻要以 1970 年“社會工作教育訓練中央委員會”主管英國社會工作教育為起點。1970 年至 1995 年，這一階段以頒發針對從事社會照顧的社會工作者的“社會服務證書”和針對受聘於社會服務部門的社會工作者的“社會工作資格證書”的為標誌。1995 年以後，大學頒發的社會工作文憑取代了社會服務證書和社會工作資格證書，實務導向的社會工作專業教育與職業資格培訓融為一體。英國於 2002 年 5 月頒發了《社會工作職業資格大學鑒定》的文件，明確提出了社會工作職業資格標準：一方面是規範大學的社會工作教育，另一方面是給予社會工作專業畢業生職業資格，提升了社會工作職業的社會地位。如今，在英國社會工作專業是享受政府津貼的 4 個專業之一（其餘為師範、護士和精神病醫師）。從 2002 年起，社會工作專業的研究生享受免收學費並獲得政府生活資助的待遇。

在學術理論領域，從伊莉莎白濟貧法開始，在英國似乎就形成了一種傳統——更為重視制度和政策層面的理論建設和實踐，譬如 1834 年頒佈的“新濟貧法”、1942 年出臺的“貝弗裡奇報告”、1948 年建立的“福利國家”、1979 年開始的柴契爾夫人的“社會福利制度改革”，等等，當時都在世界上處於絕對領先的地位。但是，英國對社會工作的中層理論和實務理論的貢獻似乎不那麼突出。有趣的是，從 20 世紀 90 年代起，英國很多著名的大學，如倫敦政治經濟學院、諾丁漢大學、約克大學、曼徹斯特大學、謝菲爾德大學、伯明罕大學，等等，原來社會工作系紛紛易幟為社會政策系（或社會政策與社會工作系）。

綜上所述，英國是世界上第一個走向工業化的國家，也是第一個用國家的社會政策來介入和幹預貧困問題並發展民間的慈善事業的國家。出於社會經濟發展的需要，英國自然成為世界上專業社會工作發展最早的國家之一（因為美國的後來居上，使英國不能專享這一美譽，見下文）。從專業社會工作發展的各種影響

因素看，在 20 世紀 40 年代到 70 年代，可能是對福利國家政策關注更甚，而社會工作機構也轉變為“國家機器”的一部分，這段時間英國的專業社會工作的發展，與美國相比，略顯沉寂。但從整體上看，歐美社會工作專業化的歷史進程以及發展的各個階段，基本與英國專業社會工作發展的軌跡相契合，表現出其專業社會工作發展的“原發性”特徵。

2·美國專業社會工作發展進程

相對英國而言，美國的慈善事業發展較晚。1820 年格裡斯科姆 (J. Griscom) 建立的預防貧窮協會 (R. Bemner, 1962, 第 13 頁) 應該是一個比較早期的例子。他們通過訪問貧困家庭，滿足他們的諸如食品和居住等生理需要，並試圖用宗教佈道的方式治療個人和家庭的情感和精神上的困惑。

19 世紀後半葉，美國的一些城市借鑒英國建立慈善組織協會的經驗，1877 年在紐約的水牛城成立了第一個慈善組織協會，之後，慈善組織協會在美國的其他城市迅速蔓延開來。1889 年，美國的亞當斯女士學習英國的“湯恩比館”，在美國芝加哥建立了“霍爾館”，形成了由牧師和富裕的善心人士帶領不計薪酬的志願人員為窮人提供社會服務的模式。

1915 年，弗萊克斯納 (A. Flexner) 挑戰性地發表了題為《社會工作是專業嗎？》的論文，促使當時的個案工作者去思考社會工作本身是否具備專業的特徵。1917 年，理奇蒙 (M. Richmond) 的《社會診斷》一書出版。《社會診斷》是第一本系統闡述社會工作理論與實務的專著，理奇蒙根據自己在慈善組織協會工作和研究多年所得的經驗，總結提煉出一套以“社會診斷”為重心的個案工作的理論與方法。一般認為，《社會診斷》的出版，既是對弗萊克斯納挑戰的響應，更是拉開了專業社會工作“知識寶庫”建設的帷幕。因此，《社會診斷》一書的問世被認為是現代社會工作之發端。

在學術理論方面，尤其在社會工作的中層理論和實務理論方面，一直以來，美國就領導著世界新潮流。20 世紀伊始，個案工作者接受的是當時風靡世界的佛洛德精神分析理論，精神病學一度成為治療性個案分析方法的重要理論依據。他們把服務對象都看成是有心理疾患的“病人”，要對他們進行“診斷”和“治療”。30 年代中期“功能主義學派”出現，他們主張個人問題是由“情境”決定的，“情境”既包括社會環境，也包括社會工作機構的功能。要解決問題，就

要改變受助者的行為與能力。到了 60 年代，隨著社會科學的發展與繁榮，社會工作從社會學、心理學等學科借用的指導性理論也隨之增多。70 年代，系統理論漸成主流，社會工作者希望用“社會功能”這個概念將所有的社會工作理論統一起來。80 年代以後，後現代主義成為時髦，社會工作理論的多元化得到認可。於是，在社會工作實務中，“治療”模式和“改善”模式都得到了重視。

在教育培訓方面，1898 年，紐約的慈善組織協會為慈善工作者開辦了一個為期 6 周的暑期訓練班。1904 年，紐約慈善學院（以後成為哥倫比亞大學的社會工作學院）開設了一年期的教育專案。1903—1907 年間，社會工作學院逐漸由獨立學院轉變成綜合大學的院系。1919 年，美國成立了專業社會工作訓練學院協會。1952 年，美國專業社會工作訓練學院協會和美國社會行政學院協會共同提出了社會工作學院標準。早在 30 年代，美國就出現了兩年制的社會工作碩士課程。50—60 年代，所有的公立大學都設立社會工作系和社會工作學院，舉辦學士課程。同時在研究院增設博士班，開始授予博士學位。至此，美國的社會工作教育體系基本建立。

在專業認可方面，第一批帶薪的社會工作者是 19 世紀晚期慈善組織會社的行政秘書。1905 年美國麻塞諸塞總醫院引進了醫療社會工作者。逐漸地，學校、法院、兒童指導診所和其他一些機構都開始雇用社會工作者，社會工作開始職業化。到第一次世界大戰結束以後，社會工作作為一個獨立的專業得到承認。30 年代的大蕭條和《社會保障法》的頒佈，導致社會服務的擴張，社會工作者的就業機會也隨之增加。社會領域到處都需要受過訓練的專業社會工作者來提供有競爭力的社會工作，這種趨勢貫穿整個 20 世紀。1955 年，美國社會工作者協會成立。到了 90 年代，社會工作專業化的重點轉移到社會工作者的認證和執照制度方面。這項制度一方面可以讓公眾放心，社會工作服務是由高品質的人才所提供；另一方面，進一步提升了作為專業的社會工作的社會認可。至今，美國所有的州都通過了有關社會工作實務的保證和執照制度。

美國慈善事業的發展晚於英國，並且是以英國為師為其發端。但是，一旦根據社會經濟發展的需要，建立起社會工作的發展框架後，美國以其先進的社會科學和高等教育為基礎，後來居上，成為世界上專業社會工作發展的“領頭羊”。從 20 世紀初理奇蒙《社會診斷》的問世，到 20 年代“精神分析學派”的潮流，再到 30 年代“功能主義學派”的出現，再到系統理論的引進，再到社會工作理

論的多元化，美國社會工作學界在理論上始終處於領先的地位。從社會工作進入高等教育，到學士、碩士、博士學位的設立，美國率先建立了完整的社會工作教育體系。在社會工作的專業認證方面，美國也走在了前面。美國專業社會工作的發展軌跡，與歐美社會工作專業化的歷史進程基本重合，顯示出其“原發性”的特徵。

3·香港特區專業社會工作發展進程

香港專業社會工作出現於 20 世紀 50 年代，主要是根據當時社會經濟發展的需要，從歐美引進。香港學者周永新（1993，第 72—75 頁）、吳水麗（2002，第 331-342 頁）、阮曾媛琪（2000，第 125—134 頁）等，都對香港專業社會工作的發展作過研究，並有詳細的論述。他們回顧了在不同的年代，香港的社會工作是如何回應社會的需要而扮演不同的角色，發揮自己的作用，以及在這個過程中政府所起的作用，阮曾媛琪（2000，第 125—134 頁）以社會建構理論的視角，概括、分析了香港社會工作專業化的發展過程，將其劃分為 6 個階段：

(1)·20 世紀 50 年代：以慈善救濟及補救性服務為重點。

大背景是中國內地內戰結束，大量難民的湧入，當時的香港面臨各種棘手的社會問題，因此，社會服務總體上是以提供慈善救濟和補救性福利服務為主。一部分自歐美留學歸來，接受過西方專業社會工作訓練的社工，開始通過投身社會服務。特別是少數志願機構，通過建立青少年中心及社區服務中心，為貧困家庭子女提供物質救濟以及非正規的文化教育，在這些社會服務中融入了社會工作的專業服務。

在這個時期，相關的社會工作組織也有一定的發展。1947 年，香港成立了作為非政府社會福利服務機構代表的香港社會服務聯會。1949 年成立了香港社會工作人員協會，主要宗旨是“促進會員的合作及對社會工作專業的興趣”。當時入會的條件只需工作性質與社會福利相關並得到執行委員會認可，在學歷和專業方面並沒有特別的要求。

在教育培訓方面，1950 年開始，香港社會工作人員協會開始對在冊的社會工作人員進行專業知識的培訓，香港大學開始設立社會工作的課程。

可以說，50 年代的香港社會工作在提供專業服務與進行專業教育培訓兩個方面，都處在發展的萌芽期。

(2) · 60 年代：以穩定社會為目標。

60 年代的經濟發展使香港的物質生活水準明顯改善，但市民精神生活卻普遍貧乏。1966—1967 年，受內地文化大革命的影響，香港也出現了“大暴動”。據政府事後的調查顯示，參與暴動的大多是教育程度低、工資低、居住環境差的青少年。隨即政府及社會開始關注香港青少年的需要和問題，以減低青少年犯罪及穩定香港社會。

政府請英國的著名學者楊哈斯本（E. Younghusband）到港對社會工作教育培訓作全面檢討，並規劃未來社會工作人員的訓練綱領。政府的介入，得到香港社會工作人員協會的回應，及時修訂了入會的資格條件，明確“必須經香港政府認可的專業訓練課程畢業的人士方可申請為正式會員”，與此同時，協會參加了國際社會工作人員協會，以此突出其性質為專業組織。隨之，大學課程中也開始增加社會工作訓練課程。在社會工作實務領域，對兒童照顧、殘疾人康復以及戒毒工作等也開始受到重視並迅速發展（周永新，1992，第 28 頁）。

在這個階段，政府福利政策的改變，在專業服務、專業組織和專業教育等方面都為香港的社會工作提供了發展契機。社會工作人員提供的專業服務在穩定社會中發揮了效用，專業形象逐漸被社會接納。

(3) · 70 年代：以發展專業化服務為取向。

70 年代初，香港經濟進入起飛時期。在麥理浩擔任香港總督期間，志願團體與政府成為合作夥伴，在政府的資助下發展出各式各樣創新的社會工作專業服務，如青少年外展服務、學校社會工作、家庭生活教育、鄰舍層面社區工作、老人綜合服務中心、綜合性康復服務，等等。同時開始推行五年計劃及社會工作的回顧檢討程式。由於當時政府理念中的“福利傾向”，社會福利服務機構及社會工作群體成為主動推動力量，加上社會經濟環境富裕及社會大眾整體對提高生活素質的意願等等因素，共同把香港的社會工作發展推向黃金時期。

(4) · 80 年代：以鞏固及倡導為主導。

到了 80 年代，香港的經濟開始進入轉型期，不少製造業的生產據點向內地轉移，香港的經濟結構產生變化：從以製造業為主導變成以服務業為主導，從亞洲製造業中心變成金融中心。由於經濟仍在增長，所以，社會福利資源充裕，社會服務機構仍然不斷增加。香港社會工作的發展受到政府資助的服務專案的引導和約束，少有創新性的社會服務出現。大學的社會工作教育有了更多發展

(5)·90年代以後：以抗衡多方壓力及不斷探索出路為主要任務。

90年代的香港，社會工作要抗衡來自多方的壓力，如福利資源的縮減、管理主義的抬頭和責信制度的加強。其中尤以管理主義對社會工作造成的困惑為甚，政府及整個社會都在推崇效率與效果，因而反倒把人的需要及福祉放到了次要地位。管理主義的運作方式是強調責信及資源配置，進而把工作的表現和程式具體化或客觀化，因而要求社會工作專業人員花大量精力在策劃、評估、督導和撰寫報告等工作上，使第一線的專業社工為這些繁瑣的“行政事務”所困擾，對案主的直接服務倒在其次了，這就引發了“專業疏失”的問題(徐明心、張超雄，2000，第206頁)。因此，香港的社會工作被迫尋找應對之策，如借助強制註冊制度樹立社會工作專業的公信力及專業形象、尋求專門化的知識及技巧以增強本身的專業能力和社會地位、發展創新性服務、採取社會行動壓迫政府改變其福利政策及認同社會工作的目標和任務。

從上述香港社會工作專業化的過程中可以看到有幾個力量的推動：其一是社會問題和政府的福利政策，是專業發展的引導；其二是行業協會的協調、爭取和專業自律的規條建立；專業組織的作用。兩大類別，一類是直接提供服務的志願團體。一類是社會工作行業的管理服務組織，包括香港社會服務聯會，香港社會工作人員協會，香港社會工作註冊管理局，香港義工局。各做出有不同的宗旨和任務。在社會服務的專業化，擔當著不同的角色和任務。其三是社會工作專業教育，從短期培訓向系統化的學科發展。整個過程經歷了從不專業、半專業到專業化的過程。

4·臺灣地區專業社會工作發展進程

“臺灣社會工作實務發展的歷史，大約與香港相同時期，……但是社會工作專業化的發展，臺灣則落後香港約四分之一個世紀”。(詹火生，2001，第21頁)臺灣社會工作專業化的發展歷程，大體上可分為4個發展階段(林萬億，2002，第113—126頁；李增祿，1996，第32—36頁；詹火生，2001，第21—23頁；王卓聖，2004，第148—150頁)：

(1)·1950—1970年：民間社會工作團體先行。

與香港一樣，在20世紀50年代，臺灣的社會服務是以濟貧的社會救助業務為主，而且主要的推動力量是民間團體或宗教團體。如基督教兒童福利基金會(現

改名中華兒童福利基金會)就採取“社會工作人員”制度,以民間團體的力量推動家庭救助工作。到了 60—70 年代,伴隨著臺灣工業化的逐步發展,家庭結構漸生變化,家庭問題日益增多,家庭諮商與協談的社會工作服務應運而生。因此,在這一階段,臺灣的社會工作幾乎都是西方宗教團體通過民間社會組織,以歐美國家發展出來的社會工作方法,提供以社會救助、家庭服務、青少年服務等為主的服務。

在社會工作教育方面,臺灣在 60 年代初即開始在大學設立社會學系。最早是在臺灣行政專校開設社會行政專班,後來行政專校併入中興大學法商學院,即現在臺北大學的前身。其後,東海大學、臺灣大學,都開始開設社會工作課程,培育社會工作人才。

(2)·1971年—1980年:社會工作專業化啓動。

1976年,行政院擬定“社會建設第一期計畫”,便提出建立社會工作人員制度。每個救濟院所,每200名院民,應設置1名社會工作人員,每500戶貧戶應有1名社會工作人員。1972年臺灣省政府訂定“各省轄市設置社會工作人員實驗計畫”,翌年,在基隆、台中、台南及高雄等四市開始試行以社會工作人員對低收入戶提供專業服務的實驗計畫。1976年“臺灣經濟建設六年計畫”,首次將社會工作人員制度法制化。1977年實驗計畫擴大到臺北縣等8縣市及30個山地鄉(許宗德,1996,第284頁)。1978年臺北市政府首先在社會局下設社會工作室,總管社會工作人員業務。隨之,臺灣省政府及高雄市政府均仿照臺北市設立社會工作室。到1987年,全臺灣21縣、市均設有社工員推行社會工作服務。在臺灣的社會福利行政發展史中,政府社工員制度的建立,無疑是一個重大的政策轉變(官有垣,2000,第85頁),同時也啓動了臺灣社會工作專業化的發展。

(3)·1981—1990年:社會工作專業組織的發展。

70年代末,臺灣學者即倡導成立統一的社會工作專業組織。率先取得突破的是醫務社會工作人員,當時在醫院工作的社會工作人員為應對來自醫療方面的專業壓力,以辦理醫務社會工作人員訓練及提升服務品質為宗旨,在1983年成立了“醫務社會服務協會”(1990年更名為“醫務社會工作人員協會”)。此後,學者們又呼籲成立一個涵蓋兒童、少年、老人、婦女、身心障礙等各個領域社會工作人員的專業組織,在1989年,終於成立了“社會工作人員專業人員協會”。臺灣社會工作專業組織的出現,開始參與及倡導各項社會福利的立法,為臺灣社會工作專

業的發展開創了新的局面。

(4)·1991年以後：立法保障社會工作專業。

80年代末，社工界提出以通過社會工作證照立法來建構社會工作專業。1991年“社會工作人員專業人員協會”及“醫務社會工作人員協會”合作推出第一個社會工作師法草案，其後衍生出5個版本，但直至1995年仍未被立法院進行審查。於是，社工界組成了“社會工作師法推動聯盟”，採取一連串的行動，使得社會工作師法終於在1997年得以通過。內政部在1998年頒佈了“社會工作倫理原則”，至此，臺灣社會工作專業化條件的建制可謂完備了。

回顧臺灣近50年社會工作專業的發展，是由點擴張到面的普及，由低度專業化發展到較高程度的專業化。其動力有四：其一是1949年省立臺北醫院及1951年台大醫院分別設立社會服務部，成為臺灣醫療社會工作發展的源頭；其二是自1948年至1972年間，聯合國對臺灣兒童福利的援助項目，以及其他國際非政府組織的兒童福利工作，如1964年成立的基督教兒童福利基金會臺灣分會和基督教臺灣世界展望會，等等。其三是1973年開始推行省市府聘用社會工作員制度；其四是社會工作教育的開展（林萬億，2001，第Ⅱ頁）；其五是來自臺灣社工專業相關團體組織的活力及自主性推動，如1983年成立的“醫務社會服務協會”，如1990年“社會工作專業人員協會”提出第一個“社會工作師法”草案，如近年“中華聯合勸募協會”給予持有社會工作師證照的專業人員更高的待遇，進而提升機構的專業水準及服務品質。（王卓聖，2004，第150頁）

(三)·“原發型”和“外源型”的專業社會工作發展之比較

綜上所述，顯而易見的是，作為原發型的美國和英國與作為外源型的香港和臺灣相比，其社會工作專業化的路徑有共同之處，但差異也是明顯的。

1·社會工作專業化過程中的兩個發展高潮期

對比上述四個國家和地區社會工作專業化的歷史進程，如果以專業化的七個特徵（見表1-3）作為評價標準去進行考慮，無論是原發性的英美，還是外源性的港臺，都存在兩個明顯的發展高潮期。第一個高潮期可以稱之為“近代高潮期”或“現代高潮期”，前者是對原發型的英美兩國而言的，時間主要是在19世紀末、20世紀初；後者是對外源型的港臺兩個地區而言的，時間主要是在20

世紀40年代末到60年代。第二個高潮期可以稱之為“當代高潮期”，英美港臺四個國家和地區都曾經歷，時間主要是在20世紀90年代前後。

以這兩個高潮期，又可以把整個專業社會工作的發展過程分成兩個階段。參考前文中王思斌提出的社會工作專業化發展的“初始形態”和“現代形態”，在我的研究中把這兩個階段命名為“前專業化階段”和“專業化階段”。

2·前專業化階段：搭建專業社會工作的基本框架

以下，我們用前文中提出的兩組概念，即專業社會工作發展的階段（表1-4）和專業社會工作須具備的特點或條件（表1-3），來對前專業化階段原發型的英美和外源型的港臺的社會工作發展的特點進行歸納、分析和比較。

(1)·原發型專業社會工作的前專業化階段

原發型的英美社會工作的最初發展，首先是基於當時的社會需要，17、18世紀以後，在工業化過程中出現了諸多社會問題。於是，由宗教倡導，民間發起，形成了慈善事業和慈善組織，最典型的是英國的“湯恩比館”和美國的“霍爾館”。然後，培訓出現了，職業倫理和應用理論形成了，事業的發展促使慈善機構開始用帶薪人員，社會工作開始職業化。再往下，到20世紀的20年代，社會工作專業已經得到社會的普遍認可，社工培訓進入大學，專業理論借助其他科學和社會科學的成果迅速發展。

綜上所述，這一時期美英社會工作的發展嚴格說來僅僅是“初始狀態”，主要的表現是職業化的實現，可以稱其為“社會工作發展的前專業化階段”。但在這一階段，原發型的英美已經初步具備了專業社會工作的基本特徵。

(2)·外源型專業社會工作的前專業化階段

港臺社會工作的發展也是基本如此。上個世紀40年代末，中國內戰結束，大量人口湧入港臺。於是，宗教團體通過民間團體，以“舶來”的社會工作方法，對各類有需要的人提供救助性的社會服務。接著，1947年香港成立了社會服務聯會。1949年成立了社會工作人員協會。囿於當時的政治環境，臺灣未能建立社會工作團體。然後，從1950年開始，香港社會工作人員協會開始對社會工作人員進行專業知識培訓，接下來香港大學開始設立社會工作課程。臺灣則在60年代初開始在大學設立社會學系。在60年代，“威權主義”政府的介入推動了港臺社會工作的全面發展，社會工作者提供的專業服務發揮了社會效用，專業形

象逐漸被社會接納。

從20世紀的40年代末到60年中，是外源型的港臺地區社會工作發展的“前專業化階段”。在這短短的二十多年時間內，港臺地區迅速完成了社會工作的職業化，並在政府的推動下，開始進一步向專業化發展。港臺社會工作專業化的發展，按前文中對“嵌入”概念作出的“軟”“硬”之分，可將其特點稱為“軟嵌入”。

3·專業化階段：推動專業社會工作的制度完善

以下，我們仍用前文中提出的兩組概念，即專業社會工作發展的階段（表1-4）和專業社會工作須具備的特點或條件（表1-3），來對原發型的英美和外源型的港臺在成熟的專業化階段的社會工作發展的特點進行歸納、分析和比較。

(1)·原發型專業社會工作的專業化階段

原發型的專業化階段到來的前奏是全國性社會工作者團體的成立。美國是1955年，英國是1962年。其理論準備，則是70年代引入“系統論”試圖走向理論上的“一元化”。同時，社會工作的高等教育體系已經相當完善。在此基礎上，英國以政府名義正式頒佈了職業倫理準則。緊接著，職業資格的認證和實行證照制度成為專業化的重點。英國從“專業中心”走向“國家中心”。美國雖然堅持“專業中心”，但政府的影響和直接介入也十分明顯。

這一時期是美英社會工作發展的“專業化成熟期”，主要的表現是專業化的成熟和國家的介入，也可以稱其為“社會工作發展的專業化階段”。

(2)·外源型專業社會工作的專業化階段

到20世紀90年代前後，外源型的港臺地區社會工作專業化發展開始跟上國際社會工作的發展趨勢。此前，專業社會工作者的團體都已建立。在理論上，社會工作理論和方法的“本土化”成為熱潮。大學中普遍開設了從專科、本科到研究生（碩士、博士）的完整社會工作學歷教育體系。進入90年代，港臺相繼頒佈了職業倫理守則。香港開始實行強制性的社會工作者註冊制度，臺灣則出臺了“社會工作師法”。但是，與此同時，港臺的專業社會工作開始感受到“管理主義”的壓力。

這一時期也是港臺社會工作發展的“專業化成熟階段”，也可以稱其為“社會工作發展的專業化階段”。港臺的專業社會工作因為具有“軟嵌入”的特點，

所以以後的發展比較順利，在短時間內就能做到與世界同步。當然，這與政府的幹預和推動不無關係。但是，政府的介入要注重平衡有序協調發展，符合社會工作發展自身的規律。

本章小結

我的研究是從中國內地的黨政領導和專家學者在不同的年代對“社會工作”和“社會工作專業化”所下的定義切入開始對研究問題的分析和探討的。接著，我的研究對“職業”、“專業”、“專業化”和“社會工作專業化”等概念以及相關理論進行了探討。其中涉及到一些重要的概念，如：“職業”、“專業”和“專業化”。

與上述概念相關的重要理論是：“專業化”的理論，亦即闡述某一項職業從非專業、半專業到專業的演變過程及其規律的理論；“專業的特徵”，包括系統的理論、權威地位、社團的約束力、職業倫理、文化；“社會工作專業化”，按以上提出的標準，“如果我們翻開歷史，就會發現社會工作早就具備了這些專業的基礎架構。”（法利、史密斯和波義耳，2005，第369頁）

最後是有關社會工作專業化國際經驗的討論：就相關的基本概念而言，主要有兩個：專業社會工作發展的“原發型”和“外源型”的區別；歷史階段的劃分及其特徵，亦即“前專業化階段”和“專業化階段”。然後以英國、美國、香港和臺灣四個國家和地區的社會工作專業化的發展歷史作為典型例子，驗證了上述概念。

研究發現：在歷史上，社會工作的發展過程中都有兩個明顯的“高潮期”。第一個高潮期，原發型的英美主要是在19世紀末、20世紀初，外源型的港臺主要是在20世紀40年代末到60年代；第二個高潮期，英美港臺已經基本並行，時間主要是在20世紀90年代前後。以這兩個高潮期，又可以把整個專業社會工作的發展過程分成“前專業化階段”和“專業化階段”。

第二章

概念框架

在上一章中，圍繞“社會工作專業化”這一核心概念，對國內、國外的相關研究進行了文獻回顧及梳理。研究表明：一個職業的專業化是一項巨大而且長久的社會工程，無論是“專業中心”的發展模式，還是“國家中心”的發展模式，無論是“原發型”的發展還是“外源型”的發展，對專業化過程影響最大的始終是職業、國家、高校和社會這四個實體性要素，專業化過程實際上就是以上四個實體要素間錯綜複雜的互動過程，而專業化的速度、發展進程極大地依賴於這四個因素形成的合力的正確取向。

在上述“專業發展四要素說”中，“職業”因素——亦即“社會工作的職業化”，在上一章中已有詳細的分析。在後面的討論中，中國內地的社會工作的職業化發展將作為一個背景性的社會脈絡。其他三個因素，亦即“國家”、“學術（高校）”和“社會”及這三者之間的互動的概念化，以及與此相關的“歷史社會學的視角”，將在本章中詳細討論，並形成我的研究的概念框架。

一．“國家”、“社會”和“學術”

在這一章中，把“國家”、“社會”和“學術”作為一組與社會工作專業化過程相關的概念，通過一個歷史的時間階段和事件一過程，看這三者的互相影響、互相作用，亦即“互動”，以及三者間互動如何推動社會工作專業化發展的社會過程。

（一）．“國家”的概念

在上一章中，回顧了一些 20 世紀 80 年代社會工作恢復之初政府官員和專家學者所下的社會工作的定義，接著又回顧了一些 2006 年以來社會工作成為國家制度後政府官員和專家學者所下的社會工作的定義。將這些定義放在一起比較，

更能看出其中明顯的歧義。從以上提到的兩個時間點上看，從改革開放之初，到十六屆六中全會之後，政府官員和學術理論界對社會工作的理解並不一致。但是，恰在此時，一個關於社會工作職業化、專業化或稱“人才隊伍建設”的國家制度卻已“日出東方”。

在上一章中，提到了歐洲國家專業發展的“專業中心模式（盎格魯撒克遜模式）”和“國家中心模式（歐洲大陸模式）”。前者走出了一條先通過建立專業團隊，以優質專業服務爭取社會認可，再獲得國家承認的專業發展路徑；而後者則反其道而行之，走的是先由國家承認學歷，再服務社會得到普遍認可的專業發展道路。以上述理論來看中國的社會工作專業發展，就更有“特色”。就制度而言，中國內地是將“國家中心”和“專業中心”捏合在一起，主導力量是政府，但不是通過學歷承認的方式，而是通過由政府直接頒發職業證書的方式得以實現。其中國家力量（政府、行政）之強勢，顯而易見。

國家的強勢從何而來？恩格斯（Engels，1964，第309頁）指出：“在社會發展某個很早的階段，產生了這樣一種需要：把每天重複著的生產、分配和交換產品的行為用一個共同規則概括起來，設法使個人服從生產和交換的一般條件。這個規則首先表現為習慣，後來便成了法律。隨著法律的產生，就必然產生出以維護法律為職責的機關——公共權力，即國家。”按恩格斯的說法，因為社會的需要，人類為約束自己和維護社會秩序而制定了法律，又為施行法律和執行公共權力的需要而產生了國家。由此推理，國家的強勢是順理成章的。

吉登斯（2005，第403頁）則認為：“一旦有一個政治機構（像議會或國會這樣的機構，加上公務員）統治一塊領土，一個國家就誕生了。它的權威受到法律制度和用武力執行其政策的能力的支撐。”吉登斯的這個說法看上去似乎與恩格斯在邏輯順序上有所不同，但實際上法律和武力（公共權力）仍然是國家存在的前提。由此推論，國家的強勢可以說是與生俱來的。

與國家相關的概念還包括“政府”、“權力”和“權威”。所謂政府，是指“在一個政治機構中，官員對於政治、決策以及國家事務的常規性實施。”所謂權力，是指“個體或群體使自己的利益和所關心的事情（甚至當其他人抵制時也能）受到重視的能力。”而權威則是指“一個政府對權力的合法使用。合法性指的是服從政府權威的人對權威的認同”。（吉登斯，2005，第402頁）

與上述這些概念相聯繫，韋伯（Weber）認為：社會權力的根源來自於組織，

國家或政府通常就是一個最具權威的權力機關：“比如，我們都被要求去做政府告訴我們的某些事情，如交稅、遵守法律、離家參加戰爭，或者面對懲罰等”。因為作為個體的我們都承認像政府這樣強大的組織我們也許是無力抵抗的。（轉引自吉登斯，2005，第 332 頁）

韋伯十分推崇“科層制”，他把現代組織看成是非常富於等級性的，權力傾向于集中在上層。因此，韋伯指出：科層制比其他組織形式具有更多的“技術上的優越性”，在完成給定任務上具有最大的技巧、準確性和速度。（轉引自吉登斯，2005，第 332、333 頁）韋伯經常用“理性—合法”來描述科層制的特點。因為韋伯認為：是合法性規定了當代機構中權威的特徵性基礎：這種權威產生於正當程式。他還指出：科層制的“特別理性”是因為對其控制的根據是知識，尤其是專門知識；因為它有規定清楚的許可權；因為它按照理智上可分析的規則而操作；最後是因為在技術上它有取得最高成就的能力。（比瑟姆，Beetham，1994，第 66—67 頁）

在《政治與社會》一文中，香港大學的劉兆佳（1992，第 287、306 頁）提出：“社會發展學裡有一項理論，認為時間上愈遲進行現代化的社會，愈依賴一個強大有力的國家組織去發展、集中及運用社會內的有限資源來破除社會現代化的障礙及推動現代化的建設。”“在不少社會——特別是發展起步點較晚的社會中，國家通常擔負一個極重要的發展角色，因為只有國家組織才有較大的能力去創造一些有利於現代化的環境，例如動員及集中發展所需的資源、改變人民的價值取向、破除阻礙發展的因素、建立發展所需的規章制度、培訓科技、企業及管理人才甚或帶動社會及文化改革等。”上述分析與發展中的中國的情況十分契合。

在中國，國家是以“黨政合一”為基本特質的權力機關。作為一個有悠久歷史文化傳統的中國社會，國家不但壟斷了社會中幾乎所有的重要資源，甚至壟斷了社會活動的空間，看起來無所不能的國家處於壓倒一切的地位，在並非嚴格的意義上可以說，社會消失了。（孫立平，2005，第 9 頁）劉兆佳（1992，第 287 頁）則指出，這是社會主義國家的常態：“在社會主義社會中，政治化的程度更高，國家的權力和職能，遠在社會之上，從而形成了一個社會從屬於國家的形態。”。

在我的研究中，“國家”的概念是指各種政治權力和行政力量的集合，包括

黨中央和中央各部門、中央政府和國務院各部委辦、各級地方政府，等等。從某種意義上講，中國內地專業社會工作的發展過程，其主流是一個在絕對強勢的黨政合一的“國家力量”主導下以“社會建設和社會管理”為目標的決策過程。

要說明的是，與我的研究的主題相關的最主要的“國家力量”則以民政部門（中央的、地方的）為主，這也是我最主要的研究對象。另外，教育部門其實也是與此關係比較密切的另一支“國家力量”。後來，人力資源和社會保障部（及其前身人事部、勞動和社會保障部）也被捲入。最後，到 2006 年，黨和政府的最高層都參與到與社會工作專業化發展相關的潮流中來了。

以上羅列了政治社會學和組織社會學關於“國家”或“政府”的種種說法，描述並分析了其在“權力”和“權威”方面的強勢以及強勢的由來，但強勢並非唯一，它要建立在理性和合法的基礎上。這也是我的研究對“國家”這個概念的基本認識。

（二）· “學術”的概念

“學術”一詞，在《現代漢語詞典》（中國社會科學院語言研究所詞典編輯室，2005，第 1547 頁）上的解釋是“有系統的、較專門的學問”。在漢語語境中，似乎很少有較為嚴謹又被普遍接受的關於“學術”的學術性定義，通常只是在一般意義上用這個詞來泛指從事高等教育和科研。

李伯重在《論學術與學術標準》（2005，第 7—9 頁）一文中提出：我們今日所談的“學術”概念實際上是從西方引進的。與“學術”一詞相對應的英語詞彙是“Academic”，在引用了以“牛津”、“劍橋”為品牌的經典工具書中對“Academic”的釋文之後，李伯重得出結論，這些經典解釋中對“學術”的解釋有兩個共同的特點，即“與學院有關”和“非實用性”。據說這個詞源於 Academy，是古希臘雅典城外的一個地名，柏拉圖在那裡創建了一所學園。在這所學園裡，人們“探索哲理只是為想脫出愚蠢，顯然，他們為求知而從事學術，並無任何實用的目的”。因此，李伯重得出結論：在歐洲的傳統中，學術是由受過專業訓練的人在具備專業條件的環境中進行的非實用性的探索。由此可見，所謂學術工作，就是由受過正規教育並在大學中工作的學者所進行的非實用性的研究工作。

李伯重的解釋也許很有道理，但這樣一來，首先是把所有的“應用性的”科

學和社會科學學科統統排除出“學術”這個“象牙塔”了。然而，在我的研究中，所有與學術相關的方面，嚴格說來，恰恰都是被打上“應用社會科學”烙印的。如此看來，在我的研究中，李伯重的定義不能被採納。

在《學術領導力》一書中，作者波恩鮑姆（Birnbaum，2008，第2、103頁）發表的意見與李伯重有些相仿，但並不包含“排斥”的意向：“大學是學術機構，大學裡的人們都跟學術有關聯。”“大學的存在以豐富的個人生活、促進知識研究、幫助人類獲得一個文明和諧的社會為目的。人們在這樣的大學裡工作，是因為他們都有這些共同的目標，並把所在的學校看成是他們能為社會做出貢獻並說明自己實現價值的媒介。”

綜上所述，在我的研究標題中的“學術”實際上指的是“學術界”或“學術群體”，著重強調的是一個受過正規教育並在大學和研究機構中從事高等教育和科研的學者群體。除此之外，有時候，“學術”也包括“相關知識的積累”這樣一層意思在內。

與社會工作相聯繫，我的研究中的“學術”概念包括了大學和研究機構裡所有社會工作及相關領域（社會學、社會政策學等）中從事教育與科研的群體。不局限於中國內地，也包括國外、境外的同行。就“學術”所涉及的“事”來看，大學裡的社會工作專業教育，大學和科研機構裡的相關科研工作，國際社會工作的理論和經驗的輸入，以及與此相關的各種學術交流與實踐活動，也是社會工作專業化發展不可缺少的組成部分。

但是，如前所述，大學教育的發展，也是離不開社會環境和社會條件以及國家影響的。中國的社會工作專業教育必須深深紮根於中國社會的土壤之中。因此，在社會工作專業化發展的這個大框架之中，學術與國家，還有社會，會在多個方面發生互動，這也是顯見的事實。一方面，“學術”可能在社會工作專業教育系統之外的大系統中與國家和社會發生互動，這樣的互動勢必會影響專業化的過程；另一方面，學術也會在“純學術”的意義上，豐富和發展中國的社會工作理論與實踐。

當然，總體來說，與國家的強勢相比，學術顯然處於相對弱勢，並習慣性表現出對國家的支持和服從。但學術的知識內涵，使其深藏著悠長的韌勁，由此有可能形成與國家雙贏互利的互動。

3. “社會” 的概念

“社會”有其廣義和狹義的解釋。按馬克思（1972，第 477 頁）說法：“社會——不管其形式如何——究竟是什麼呢？是人們交互作用的產物”。這是一個對社會的廣義的解釋。

以社會為研究對象的社會學，對社會的解釋也有所不同：南斯拉夫社會學家米拉（Mira，1997 年版，第 88 頁）認為：“社會可以被確定為人們與自然界的關係和人與人之間的關係的總和”。這個解釋似乎比馬克思的解釋更為廣義。

謝弗則認為：“當一群人居住在同一區域，和此區域外的人們過著各自獨立的生活，一起參與共同的文化時，我們就說這群人組成了一個社會。”（2006，第 66 頁）這三者應該都是對“社會”廣義的解釋，不過前兩者更抽象、更理論一些，而後者則更符合大家熟識的常識。

在現代社會裡，社會組織的結構形態一般被分為“國家（政府部門）”、“市場（企業部門）”和“民間社會（社會部門、公民社會）”三大塊（比爾斯和格倫內斯特，Billis & Glennerster，2003，第 97 頁）。在這裡，關於“社會”較為狹義的解釋，指的是“社會部門”。

關於“社會”概念難以明確界定的特點，劉兆佳在《政治與社會》（1992，第 284—285 頁）一文中討論“社會”與“政治”關係時，以政治社會學的視野解釋道：一般的社會學者都傾向“把‘社會’作為一個廣義的社會減去‘政治’後剩餘下來的東西。換句話說，‘社會’作為一個概念只是一個‘剩餘概念’，即所有不屬於‘政治’的東西。由於是‘剩餘概念’的關係，‘社會’的指謂，便不大明確。它基本上是指所有‘社會現象’的總和。”導致這種結果的原因，是因為“社會”所包含的內容太多和太複雜，很難以簡單的定義涵蓋其內容。

從某種意義上說，近代中國的歷史就是一部國家統一和社會整合的歷史。因此，過去的一些研究多基於國家和社會“二元對立”。一些研究者認為，在中國社會中，社會與國家作為一對博弈的對手，一直是弱勢和強者的對弈。（黃黎若蓮，2001，第 150 頁；顏可親、梁祖彬，2003，第 25 頁）

然而，黃宗智根據哈貝馬斯“公共領域”理論之內核，結合自己關於長江三角洲和中國司法制度的研究提出了“第三領域”的概念。這個第三領域存在於國家和地方之間，國家和地方都參與到第三領域中來。他所提出的“第三領域”與

哈貝馬斯的“公共領域”最大的不同在於更強調國家和社會的合作。(徐松如、潘同、徐寧，2004，第 584—585 頁)

孫立平(2000，第 25 頁)在研究“當代中國農村中國家與社會的關係”時也提出：不要用靜態的非此即彼的眼光來看待兩者之間的關係，而要從動態的多元的視角來看這種複雜的互動關係。“就這些因素的關係而言，在一個動態的過程中，也不是一成不變的，而是處於一種不斷建構的過程之中。”

在社會工作專業化過程中，“社會”當然也會參與其中。我的研究中使用的“社會”概念，主要是指在建立專業社會工作國家制度的過程中，積極參與並作出了貢獻的那部分民間力量——包括基層社區組織和公辦、民辦的社會服務團體、民間的社會工作專業組織，等等。有時候，也從宏觀層面的社會福利需求出發使用“社會”這個概念。

在世紀之交，“社會”的力量仍然極其薄弱。社區工作者基本上認同自己是基層的政府工作人員，他們的行為方式也的確是行政化的。而另一支社會力量，在中國內地被稱為“社會組織”(民間組織)，而要與國際接軌的話，應該是“第三部門”或“非政府組織”或“非營利組織”，他們正處於方興未艾之時。一部分有政府背景的，通常與某一個政府部門之間有著千絲萬縷的複雜關係，但更主要的是他們的行為方式也與政府部門並無二致。當然現在也有草根性質的社會組織，但他們的力量實在微弱。

總之，在預設的我的研究的時間段內(到 2006 年前後告一段落)。中國內地的“社會”已經有了長足的發展與進步。但是，“社會”對囊括了所有資源的國家的依附性仍然很強。社區和社團都明顯地“被科層制”和“被行政化”，成為政府行政體系的延伸和擴展，仍然只是一個政府在基層和民間的執行終端。

表 2-1：國家、學術和社會的比較

	國家	學術	社會
指稱組織	政府機關	教育科研	社區社團
現實存在	中央和中央各部門、國務院和國務院各部委、各級地方政府等。尤以民政部門為重點，包括中央的和地方的。	大學和研究機構裡所有社會工作及相關領域中從事教育與科研的群體。包括國外、境外的同行。	社區組織和公辦、民辦的社會服務團體、民間的社會工作專業組織，等等
蘊含意義	公共權力	知識力量	公民社會

借用趙康的“專業化四要素說”，職業(社會工作)、國家、學術和社會之間的關係，正如圖 3-1 所示，可以這樣詮釋：作為職業的社會工作是在國家—學

術，學術—社會，國家—社會這樣三組互動關係創造的社會空間中發展起來的。

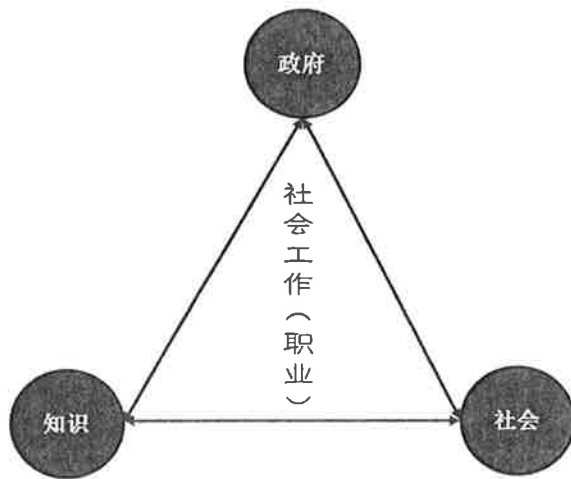


圖 2-1：國家、學術和社會之間的互動創造出社會工作發展的空間

當國家、社會和學術的互動被放到一個現實中給定的社會領域中——譬如社會工作專業化——去進行考察時，就會形成一個歷時性、動態性的歷史過程。在現實的、特定的社會領域中，這三者之間的互動可能有以下五個特點：

- (1)·現實性。這三者之間的互動是很現實的，亦即非理想化的；
- (2)·歷時性。這三者的關係和互動是對著時間的推移而不斷發生變化的；
- (3)·時段性。這種歷時性的發展變化是有時段性的；
- (4)·動態性。這種歷史性的變化會受到一些特殊事件和人物的影響而發生轉折或加速；
- (5)·進步性。從較長的歷史時期看，隨著社會—經濟的發展，這種變化終究會走向正確的方向而表現出其進步性。

二．“過程”、“互動”及相關理論

在我的研究中，也把“過程”和“互動”作為一組概念來進行探討，因為在研究中，“過程”和“互動”這兩個概念是很難完全區隔開來的：當講到“過程”的時候，過程中就充滿著各種各樣的“互動”；當講到“互動”的時候，這種互動一定是存續於一個動態的“過程”中。

(一)．“過程”的涵義

在漢語語境中，“過程”是一個常用詞，在《現代漢語詞典》（中國社會科學院語言研究所詞典編輯室，2005，第525頁）中，“過程”被解釋為“事情進行或事物發展所經過的程序”。然而，因為“程序”一詞現在成了電腦的常用術語，帶有“指令”的含義，這個釋義在語義上可能會造成一定的誤解。若從一般意義上去理解，此處的“程序”應該是“事情進行的先後次序”，所以將“過程”解釋為“事情進行或事物發展的路徑、步驟和時序”，恐怕更好理解。

作為學術名詞，“過程”是一個非常重要的哲學概念。唯物辯證法認為：事物通常是作為“過程”而出現並向前發展的。自然、社會、思維……任何事物都是過程，甚至整個宇宙就是一個無限的發展過程。因此，馬克思、恩格斯（1972，第240頁）指出：世界是“過程的集合體”。

“過程”又是一個系統理論中的重要概念：觀察一個系統，若不考慮時間因素，把系統作為給定的、既成的事物，它就是一個“共時性系統”，亦稱“非過程系統”；若考慮時間因素，把系統放在時間流逝中，看成是一種過程，它就是一個“歷時性系統”，亦稱“過程系統”。（苗東升，2004，第45頁）

哲學意義和系統論意義上的“過程”，經常會被運用到其他人文社會科學領域中。在政治學領域，常用的術語包括“政治過程”和“政府過程”。包雅鈞（2006，第117頁）認為：人們一般把“政治過程”等同於“政府過程”。這裡的政府是大政府概念，政府過程研究即是對一切可能影響政府決策與運行的各種動態因素的研究。所不同的是，政府過程更直接強調以政府的運行為中心，而政治過程則除此為中心外，還會強調其他廣泛的因素，如普通民眾間的政治意義上的互動以及心理上的交流。因而政治過程這一概念比政府過程要廣泛。但在學術研究上，政治過程研究則以政府過程研究肇始。

在公共政策研究中，“政策過程”是一個常常被提起的概念。石凱和胡偉（2006，第28、31—32頁）提出：公共政策是政府對全體社會價值的權威性分配，其過程實質是國家與社會的政治關係的體現。當社會在政策過程中高度自主時，這種政治關係主要表現為社會中心主義範式；反之，這種政治關係主要表現為國家中心主義範式。

中國學者在人文社會科學研究中使用的“過程”一詞，常常出現在以下兩種語境中：一是強調一個過程的有始有終，即事物的產生、發展和消亡的全過程；二是強調事物的動態性、發展性、延續性，即所謂“正處於過程之中”。

(二)·“互動”的涵義

“互動”，亦稱“社會互動”，是個純粹的社會學名詞，在社會學中，對社會互動的研究是一個十分重要的領域，可以說明社會生活的許多方面。因此，在波普諾（Popenoe，1999，第3頁）的《社會學》一書中甚至提出：“社會學是對於人類社會和社會互動進行系統、客觀研究的一門學科。”

吉登斯（2005，第96頁）則認為，互動是指“我們對周圍的人採取行動和做出反應的過程”。按吉登斯的說法，互動一般被放在微觀社會學的層面，即所謂對“面對面的互動”的研究；而宏觀社會學則研究大型的群體、制度和社會系統。但是，微觀和宏觀分析事實上是緊密相關的，而且彼此相互補充。與此相聯繫，謝弗（Schaefer，2006，第138頁）認為：“互動理論家強調：我們的社會行為受限於我們所接受的角色與身份、所歸屬的團體以及所處的社會制度。”

波普諾（1999，第131—133頁）的“社會互動”定義要更複雜一些：“社會互動，指人們以相互的或交換的方式對別人採取行動，或對別人的行動做出回應，它是人類存在的重要方式。”他提出了“那些在人類社會生活中最為突出的互動形式”，包括交換、合作、衝突、競爭和強制。所謂競爭，就是個人或群體採取某種方式彼此交往，這種交往旨在獲得報酬或回報。所謂合作則是由於有些共同利益或目標對於單獨的個人或群體來說很難或不可能辦到，於是人們或群體就聯合起來一致行動。作為合作的對立面，衝突是針對珍稀物品或價值的鬥爭。競爭是遵循某些規則的一種合作性衝突。當一個人或一個群體將其意志強加於另外一方時，強制這種互動形式就出現了。在波普諾的著作中，互動的主體已經擴展到“群體”。

在《政治社會學——政治學要素》一書中，迪韋爾熱（Duverger，1987，第21頁）在討論“整體社會”時提出：整體社會是根據三個要素確定的。首先，這個概念包括多種多樣的人類團體——家庭、地區社團、工會、協會、政黨、教會、派別、幫派等等，它們相互在一些更大的集合體中盤根錯節地存在。其次，要求這些集合體高度完整，其成員感到他們之間深切關聯。這表現為在個別團體範圍內的互動作用之上還凌駕著一種互動作用。第三，要求整體社會成員之間的這種相互支援和聯繫大地超過他們與外界相互支援和聯繫。

在當代的社會科學研究中，互動的概念更被演繹和擴展，常常運用到更為宏觀的層面。譬如，在歷史社會學的研究中，常見到研究者談到歷史過程或者歷

史事件中宏觀的社會脈絡之間的互動。在凱博（Kaelble，2009，第 10 頁）所著的《歷史比較研究導論》一書中，就提到了“經濟關係和外交關係，社會、文化以及政治之間的互動關係”，這種互動關係被定義為“相互之間的影響和相互之間的依賴性”。

在政治社會學的研究中，“現時的研究主流，是探討在不同條件下，不同類型的國家組織與不同形態的社會所發生的不同的互動關係”。（劉兆佳，1992，第 286 頁）認為：一直以來都有學者把社會與政治（國家）放在同等的地位來處理，並在這個基礎上探討兩者之間的互動。他還指出：使用政治（國家）社會雙向理論來分析社會與政治（國家）之間的關係，可能是較合理的做法。

近年來，在中國內地的研究者中，在較為宏觀的層次研究國家、學術與社會“互動”的有唐力行主編的《國家、地方、民眾的互動與社會變遷》（2004）、王東傑撰寫的《國家與學術的地方互動——四川大學國立化進程（1925—1939）》（2005）等書。唐力行說：“社會互動（Social Interaction）由馬克斯·韋伯最早在理論上強調。”“將社會互動理論推而廣之，可以指社會結構之間的雙向互動。從社會互動角度探討國家、地方、民眾的互動與社會變遷的關係，就要求人們不只是從國家對於地方、民眾的正向關係來看待歷史問題，還要從地方、民眾與國家的反向關係來觀察社會歷史現象。”（2004，第 3 頁）。

（三）· 與“過程”與“互動”相關的理論

謝立中（2001，第 14 頁）在《社會的複雜性：社會學家的視野》一文中，提到了“社會過程”這一概念。他認為，社會過程由無數人際互動過程構成，相互理解是人際互動得以正常進行的基本前提。”

早在 20 世紀 60 年代，巴克萊（Buckley，1965）提出了“過程—變遷”模型，企圖突出個體的能動作用和社會結構所具有的“過程性”。其要點如下：第一，系統不是由許多相互依賴的實體性部分而是由許多相互依賴的人與人之間的互動過程構成的；系統的結構和過程不能分割，如果構成系統的互動過程停止了，系統本身也將消失或改變。第二，雖然社會系統有超出個體需求之外的“系統性需求”，但個體行動不是對外部環境或系統功能要求的機械反應，人是按照他所理解的外部環境的意義來行動的；系統需求的滿足依賴於人對系統的理解過程。第三，系統運作過程既包括以穩定或均衡為取向的“結構固定”過程，也包

括以變遷和創新為取向的“結構形成”過程，社會系統是趨向於穩定還是趨向於變遷取決於這兩種過程中哪一種在整個社會系統運行中佔據主導地位。但從總的趨勢來看，社會過程是內在地傾向於結構改進和變化的。總之，這種模型的特點是突出人的主觀能動性，強調系統是人類互動的產物，以及社會更多地是處於結構改進和變化過程之中。

謝立中的說法和巴克萊的“過程—變遷”模型的啟示是：(1)·社會系統是由無數社會互動構成的；(2)·社會系統需求的滿足依賴與人對系統的理解過程；(3)·社會過程是內在地傾向於結構改進和變化的。

在《社會的複雜性：社會學家的視野》一文中，謝立中還指出：“複雜性是社會過程的基本特徵之一”。“導致社會過程如此複雜的主要因素首先歸因於作為社會交往過程主體的人類個體主觀意識上的隨意性、偶然性、模糊性、多樣性和封閉性。”

英格爾斯（Engels，1982，第115頁）在《社會學是什麼？》一書中也談到了“基本的社會過程”和“社會過程的複雜性”，他指出：“社會學研究的過程、行動和反動的進程和交替，是很多的。同一個過程實際上往往是由一些完全不同的、各自使用很廣的標誌來說明的，這種情況使過程的研究複雜化了。”

盧曼（Luhmann）認為：為了在一個複雜的環境中生存，社會性系統必須要發展出降低環境複雜性的機制。於是，他有針對性地提出了一個“三維”的機制。從時間維度看，盧曼把“互動”看成是“社會過程的一個片段。”他認為時間是一個歷史的概念，而歷史是系統當中具有行為意義的沉澱物。這種沉澱物不僅給系統保存了資訊和知識，而且限制了選擇的可能性，從而降低社會型系統的複雜性，使得未來相對安全。從社會性維度看，盧曼認為：“社會為互動提供了有關自由和承諾的安排”。社會互動使社會系統與心理系統溝通連接，心理系統通過“社會期待的和社會不期待的”來理解社會系統，使系統與環境之間的差異轉化為系統內部的差異，從而制約了行動的可能性。對於事實維度，盧曼指出：社會事實的影響“是在溝通性的互動主題當中呈現的”，在互動中，明確選定的主題使得互動能夠進行自我管理、自我選擇。（轉引自宋林飛，1997，第142—159頁）

以上討論的是社會過程的複雜性以及怎樣化解這種複雜性：(1)·社會過程是複雜的；(2)·討論社會過程時，可以從時間、社會性和事實三個維度去簡化

其複雜性。最重要的，是盧曼的理論將“社會互動”和“社會過程”緊密地聯繫到一起。

三·歷史社會學的視角

在《前言》中就提到，我的研究是用歷史社會學的視角來探討“發展中的社會工作專業化的過程”。因此，要建立我的研究的概念框架，還要從“什麼是歷史社會學”談起。

在《歷史社會學》一書中，艾布拉姆斯（Abrams，1982，第 108 頁）給歷史社會學下的定義是：“歷史社會學將歷史視為社會行動與社會結構相互創造且相互涵蓋的一種方式，它的方法必須是辯證式的，即反映出事實與意義之間永無休止的互動關係，它組成、解構、並重新建構了社會經驗。”

米切爾（Mitchell，1987，第 159 頁）則是這樣界定歷史社會學的：“歷史社會學是對社會群體的一種特殊的比較研究，它研究群體的組成，群體間的相互關係以及支持和破壞這些群體的社會條件。”

斯考切波（Skocpol，2009，第 2 頁）進一步說明：“真正的歷史社會學研究具有如下特徵：首先，也是最基本的，他們明確地基於時空來思考社會結構和過程問題；其次，他們強調過程並在暫態的場景下解釋結果；大多數歷史分析著重意義的行動與結構背景的交互作用，以清晰地呈現在個人生活與社會轉型中意圖和非意圖的結果；最後，歷史社會學突出了特殊類型的社會結構與變遷模式的獨特性和多樣性。”

就“歷史社會學”這個複合名詞而顧名思義，顯然就會想到，這是社會學與歷史學的“開放一整合”的結果。“從某種意義上說，一切社會學研究都是歷史的，因為社會學家所記錄的是曾經發生或已被觀察的事物。”（米切爾，1987，第 159 頁）對此，斯考切波（2009，第 1—3 頁）評論說：“基本上來說，社會學從來就是一門以歷史及其取向為基礎的學科”。通常認為，像馬克思、托克維爾、迪爾凱姆、韋伯等被視為現代社會學奠基人的，他們都是具有歷史取向的社會分析家。

但是，上個世紀中葉有一段時期，主流社會學家及其團體已經從宏大的歷史

架構中移轉。特別是美國的社會學者，他們已轉向現代的系統性研究。蒂利（Tilly，1999，第 12、13 頁）評價說：此時的社會學家已經變成“結構與進程”專家，而不是“時空專家”。然而，到了 60 年代，米爾斯在美國率先對當時占統治地位的高度抽象的結構功能主義提出質疑，他辯稱：如果不去融合宏觀的社會進程和個人及其家庭的經驗並賦予它們意義？我們就不可能理解人類之間的關係。（轉引自肯德里克、斯特勞和麥克龍，Kendrick, Straw & McCrone，1999，第 1—2 頁）

與此同時，歷史學家卡爾（Carr，1961，第 62 頁）也提出：“社會學變得愈像歷史學，歷史學變得愈像社會學，對兩者而言都比較好。”更有甚者，是艾布拉姆斯（1982，第 2 頁）更為直白的宣言：“社會學的解釋必然是歷史的。因此歷史社會學不像是某些種類的專門社會學，它是這門學科的本質”。於是，社會學與歷史學這兩門獨立的專門學科，因為它們探求的都是人類的行為，同時也都從年代演變的角度來理解社會結構的形成，因而跨越分隔它們的高牆，開始進行概念和技術的交流（肯德里克等，1999，第 2 頁）。

70 年代以後，後現代對“後設敘事的質疑”（利奧塔，Lyotand，1984，第 xxii—xxiv 頁）對歷史學造成了衝擊。後現代主義認為是“現在的經驗促成了對過去的解釋”，歷史是被主觀建構出來的，因而它的“真實性”其實值得懷疑；與此同時，社會學家追求“超越時空的一般通則”和“包羅萬象的宏大理論”的企圖也遭受批判。後現代的挑戰促成了社會學與歷史學的攜手，社會學研究更多需要的是一種“理解性的解釋”，而非“科學的測量”，而這正是歷史社會學所擅長的工作，因此可以說，歷史社會學對於社會學的方法論也作出了重大貢獻。（威克漢，Wickham，1999，第 48—66 頁）。

之後，當代的社會學家都試圖在不同的理論立場之間找出一條中間道路。米切爾總結說：“社會學家過去曾經認為社會史會不必要地分散他們對研究當代社會的‘真正’工作的精力，現在則接受了這一事實，即不僅社會學不能只局限於研究現在，而且，如果脫離了過去，也就不能瞭解現在。”（1987，第 308 頁）吉登斯則認為：“展望歷史在社會學的研究中常常是很重要的。因為我們不斷需要一種時間觀點來獲取我們關於某個特定的問題所搜集資料的意義。”“當我們研究大範圍的社會變遷時，把歷史與比較的視角結合起來的做法是很有必要的。”（2003，第 616、617 頁）

然而，遺憾的是，儘管歷史社會學自上個世紀 70 年代以來就開始引人矚目，但迄今為止，它卻仍未在制度化了的學科名單中獲得一席之地。更令人詫異的是，歷史社會學家們並不認為他們受到了冒犯，有人更是公開反對歷史社會學被制度化。蒂利（1999，第 18 頁）認為：“第一，因為這個‘領域’缺乏知識上的統一性，且由於它的本質，這種統一性將永遠不會出現。第二，制度化可能會使歷史思考方法在社會學其他領域的發展受阻，而這些領域所亟需的正是這種思考方式”。艾布拉姆斯（轉引自肯德里克等，1982，第 71 頁）則說得更直截了當：歷史學和社會學的關係“是受研究的任務所引導，而不是受研究的學科所引導。”在斯考波爾（2007，第 380 頁）眼裡，“顯而易見，當運用實質性問題和視角，而不是預想性的認識論或方法論來界定歷史社會學本質時，研究和論證即以各種風格自由發展。”

考慮到我的研究“中國社會工作專業化的發展過程研究：國家、社會與學術的多元互動”的理論背景，因為有“專業化”、“發展過程”和“多元互動”這樣一些重要的概念的存在，同時，專業社會工作的發展與改革開放也緊密切相連，因此研究將順著時間序列向兩頭拉伸（1978—2006），這樣的時間跨度，使得中國社會工作專業化的發展有著更豐富的過程化和歷史感。

正因為如此，在讀完一大堆歷史社會學的經典著作之後，卻悟出一個道理：實際上，如果僅以一個“完整”的理論來進行這樣一個研究是困難的，難以揭示社會工作專業化的發展過程中豐富的歷時性、動態性的變化，因此，我的研究需要的是如吉登斯、艾布拉姆斯和斯考波爾等所說的歷史社會學的觀察和思考的視角。

四·我的研究的概念框架

綜上所述，如果把這一章中所涉及的所有概念，包括“國家”、“學術”和“社會”，“過程”和“互動”，以及“歷史社會學的視角”串聯和整合起來，可以得到這樣一個概念框架：

(1)·把專業社會工作在改革開放的新的歷史時期的恢復重建和發展變遷作為一個社會過程，並從歷史社會學的視角來進行分析。這個歷史過程將 1978 年

初“民政部恢復重建”這一事件作為其起點，時間上一直延續到 2006 年前後社會工作成為一項正式的國家制度。

(2)·專業社會工作的發展過程是複雜的，必須理出一個頭緒才能減少這種複雜性的干擾。在我的研究中，“時間維度”給予論文寫作安排了最基本的順序。因為一個過程通常會包含一些更小的過程，於是將大過程中蘊含的歷時性的小程式定義為“時段”。

(3)·在這個過程中的各個時段，國家、學術之間和社會三者之間的互動以及這些互動的對社會工作專業化的影響，將是研究的重點。同時，在每一個時段中，影響歷史進程的重要事件、重要人物以及發生重大轉折之際的關節點會受到特別的關注。

(4)·社會過程是由無數的社會互動構成的，這些互動又是以相互溝通和相互理解為主要的互動方式。據此，以往以“國家—社會”的對抗為基點的思維定式被揚棄，重點論述社會工作專業化是一個內在地傾向於結構改進和變化的社會過程。

根據上述的概念框架，加上第一章中提及的社會工作專業化的基本理論和從分析、比較中抽象出來的國際經驗，共同構成了我的研究的基本思路(見圖 2-2)：

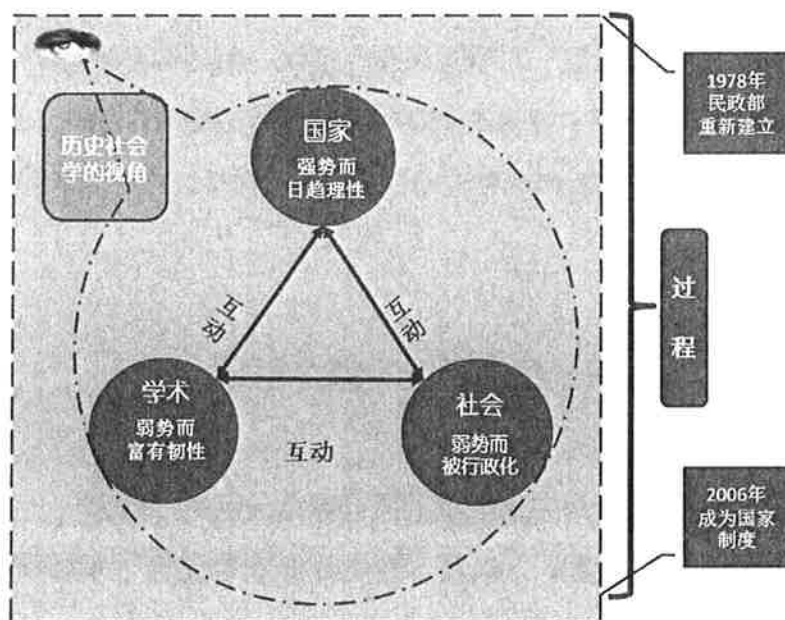


圖 2-2：我的研究的概念框架

第一是描述中國內地社會工作專業化的進程及其特點，然後再將其和國際上

一般的理論和實踐經驗相比較，找出所謂中國特色，並分析這種特色對專業社會工作發展的影響。最後回答：經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？

第二，分析和研究影響中國內地社會工作專業化發展軌跡的社會脈絡，回答在此過程中，“國家”、“學術”和“社會”是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”

實現上述研究思路的具體方法及步驟將在第三章中進一步加以闡述。

本章小結

在這一章中，針對我的研究中的重要概念以及與這些概念相關的理論展開了探討，這包括，“國家”、“社會”和“學術”，“過程”和“互動”，以及“歷史社會學的視野”，等等。

在我的研究中，“國家”是指各種政治權力和行政力量的集合。在中國內地，“國家”包括黨中央和中央各部門、中央政府和國務院各部委辦、各級地方政府，等等。其中與研究主題關係最密切的是民政部門，其他如教育部門、人力資源和社會保障部門，也是關係比較密切的。

在我的研究中，“學術”指的是“學術界”或“學術群體”，著重強調的是一個受過正規教育並在大學和研究機構中從事高等教育和科研的學者群體。包括大學和研究機構裡所有社會工作及相關領域（社會學、社會政策學等）中從事教育與科研的群體。

在我的研究中，“社會”主要是指在社會工作專業化過程中，積極參與並作出了貢獻的那部分民間力量——包括基層社區組織和公辦、民辦的社會服務團體、民間的社會工作專業組織，等等。有時候，也從宏觀層面的社會福利需求出發使用“社會”這個概念。

在這裡，要強調的是：在我的研究中，揚棄了以“國家—社會”對抗為基點的思維定式，而傾向於社會工作專業化是一個內在地傾向於通過社會互動漸進地推動社會結構改進和變化的社會過程。

因為我的研究題目是《中國社會工作專業化的發展過程研究：國家、社會與

學術的多元互動》，在研究方法上就自然而然想到了歷史社會學。然而，泛讀了相關文獻著作後卻悟出，就方法而言，我的研究所尋覓的，也許並不是一個完整的理論框架，而是一個歷史社會學的觀察和思考的視角。

在這一章的最後，用以上這些概念建構了研究的分析框架：第一是描述中國內地社會工作專業化的進程及其特點，然後再將其和國際上一般的理論和實踐經驗相比較，找出所謂中國特色，並分析這種特色對專業社會工作發展的影響。最後回答：經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？第二，分析和研究影響中國內地社會工作專業化發展軌跡的社會脈絡，回答在此過程中，“國家”、“學術”和“社會”是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”（見圖 2-2）

第三章

研究方法與方法論

研究問題需要一定的方法。一般而言，研究方法是一個從描述問題、分析問題到提出問題的解決辦法的思維過程，這個過程在邏輯上是嚴謹的，並飽含着理論思考，但在操作上則要分步驟進行。

研究的方法論則是伴隨這個研究的過程不斷思考和回答以下兩個問題的過程，即“我的研究目的是什麼”和“我為什麼要選擇用這種方法做研究”。在選擇了研究問題並着手進行理論框架的建構以及逐步理清研究步驟時，這兩者是不能分開的，需要同時加以表述並融會貫通。在某種意義上，方法論層面的思考，有助於研究方法的選擇和確定以及理清研究步驟。

一．方法論的思考

確定以歷史社會學的視角對“社會工作專業化過程”這一命題進行研究，理論框架的獲得本身具有建構主義的傾向。

以往的研究表明，歷史社會學的發展雖然晚於社會學，但對於研究中國社會工作專業化的過程而言，卻提供了一個非常有意義的理論視角：所有的個人與組織（或集體）的結構與行為，都不具有完全的即時性和獨立性，而是與歷史相關聯。社會學要以歷史為基礎，才能不失去過去和現在的關聯。也可以說，所謂歷史的視角，並非僅僅把歷史當作研究問題產生的背景，而是透過歷史過程去看到一些孤立的、單一的現象之間的因果關聯，並在此過程中形成概念。

如前幾章所述，研究中國社會工作專業化的過程是一個比較複雜的命題，因為專業化仍然處在過程中，但已經扯出了眾多的頭緒。因此，我的研究必須把握以下的研究策略。即歷史脈絡、地方性知識和“過程—事件”三個方面。

（一）．在歷史脈絡中研究中國社會工作專業化

對這一命題的研究，似乎可以採用定量研究的方法，即以帶有普適性的“特質論”為依據，把社會工作作為“專業”進行因素分解（趙康，2000，2001），然後通過相應的測量和統計，再分析獲得其“專業”特質必備的基本元素成長和成熟的發展順序、發展分期和發展規模，從而勾畫出發展的線性進程。在中國社會中進行這樣的定量研究，還可以借助案例研究，豐富“特質論”的理論。

可是，這讓我不由自主地聯想起，上個世紀 70 年代以來，發展中國家關於發展模式的反思和討論。雖然這場討論主要是在政治學領域中對“西方中心論”的發展模式的討論，但其核心部分，即“西方中心論”的發展模式可能並不具有普適性，或者說，西方國家的發展過程並不可以簡單複製，卻對我的研究有直接的啟發。

接下來，借鑒發展中國家的發展經驗可以得出兩個有力的論點：其一，發展中國家的發展面臨的歷史條件和時機是大不相同的；其二，國家中原有的似乎應該被顛覆的傳統制度具有不可忽略的彈性和延續性（徐湘林，2004，第 110 頁）。在方法論層面上，這兩個論點告訴我們，發展是具有歷史時空性並受其影響的，社會中原有的傳統（包括制度、文化、習俗等等）並不是靜止的，也不會自動退出歷史舞臺。

這讓我思考理論的適用性問題。20 世紀 50 年代末，西方社會工作界關於社會工作專業化進行了一次大討論，英國的格林伍德通過的西方社會工作發展歷程的總結，得出了包含五個“應該具備”的元素的“社會工作特質論”，在第一章中，也提到了這些迄今很多教科書都在引用的格林伍德的理論概括（王思斌，1999，第 312 頁；2006，第 375 頁；法利、史密斯和波義耳，2005，第 368、369 頁），這五個元素通常被用來衡量和證明本土的社會工作是否專業。在第一章的文獻回顧中還提到，趙康以社會學理論對專業、專業屬性的研究中，使用的也主要是源自西方社會的案例，最後也落腳到歸納專業元素和這些元素的出現時間。如果以此為理論依據進行定量的研究，可能會形成一篇純粹的“專業”研究。

然而，在中國社會經濟發展時空條件下，有關社會工作基本特質的形成順序和發展內容與西方是明顯不同的。因此，依賴這樣的研究思路，可能會面臨指標難以確定的限制。同時，對那些目前尚且沒有形成和突顯的專業特質如何給出合理的發展預測，可能是一個更加不易把握的難題。

因此，研究緣於西方的社會工作專業化在中國的發展問題，首先就要跳出試

圖借助普適性理論和單一“特質論”來進行研究的路徑依賴，而把研究問題放回到其存在於其中的歷史脈絡之中，既將“專業”內容的發展作為研究的一個部分，也不能忽略延綿不斷的原有的社會傳統。

（二）· 借重地方性知識研究中國社會工作專業化

立於宏觀層面以歷史的和動態的視角進行研究，即將“社會工作專業化”這一研究問題放回到中國社會經濟發展的時空脈絡中進行研究的思路確定下來之後，另一個方法論的問題隨之出現。這就是以什麼理論為指導，在“社會工作專業化”與“歷史脈絡”二者之間建立“適合”的關聯？我的研究的目標並非是想做“真實”與“存在”的哲學討論，思考的角度更集中於“進行研究”方面。我的研究思路受到吉爾茨有關“地方性知識”的論述的啟發，他在《地方性知識》一書中，例舉和分析巴厘人瑞格瑞格的故事以闡釋的“法律和事實”的關係。這個故事長達四個頁面，在結尾處，吉爾茨（2000，第 246 頁）概括並明示：“在我們面對很多社會中發生的現象時，其實它們都‘依賴於一個事實’：在地方上有一定深度的觀念，可以引導我們看到無論怎樣雜亂無章，但卻說明問題的特點，以使我們明白我們要把握的是什麼：一種不同的法律意識”。

這個研究結論讓歷史視角的研究在中觀層面得到了一個落腳點，即把所要研究的問題放回其所存在的社會歷史脈絡之後，還要深入到“地方上已經存在的那些既定的、原始而又割不斷的內在聯繫中”去。（吉爾茨，2000，第 246 頁）也可以說，在上述理論的提示和指引下，我的研究在“社會工作專業化”與“歷史脈絡”之間需要把握的核心漸漸形成。

雖然社會工作專業在中國社會發展的歷史不是太長，但在與社會工作相關的學術界及其他領域中，“社會工作專業”好像又存在着一些看似很容易說明，而事實上又始終無法說明的問題。譬如，中國社會三十年改革進程帶來社會轉型和現代化，但也出現了發展的不協調乃至社會斷裂。這是一個基本的社會狀況，也是社會工作發展的脈絡因素之一。在這樣的現實狀態下，一個在西方社會發展出來的、浸透了基督教人文關懷的價值觀、對有需要的人提供專業服務的“專業”，在中國又是什麼力量、在以什麼樣的方式推動着其發展，並令其發揮着影響呢？關鍵的問題是：怎麼在中觀層面去把握並且揭示的介於兩者之間的那個關聯的核心？

(三)·運用“過程—事件”的研究策略研究中國社會工作專業化

接下來，特別要提到的對我的研究有重要啓示的是，孫立平通過對國家和農民關係的3個案例的研究，從而提出的“過程—事件分析”的研究策略。他在一個相關的研討會中上提及：“把口述史中得出的這樣一個‘過程—事件分析’方法，試着用到對當代中國國家與農民的關係的觀察上。特別是想通過這種方法，觀察二者關係的實踐形態。過去我們講農民和國家關係的時候，更多的是把它看作一種固定的關係。事實上，雖然可以把它想像成一種結構，但我們真正能夠看到的實際上是一種具體的過程，是一種動態的過程”。（孫立平，2002，第109頁）

孫立平建立“過程—事件”分析方法的目的，是要尋找一種能夠再現複雜而微妙的事情並能夠對其進行清楚解釋的方法。或者說，這是一種研究策略，能夠達致維特根斯坦所說的，是一種確立“洞見或透識隱藏於深處的棘手問題並把它‘連根拔起’，使它徹底地暴露出來的以一種新的方式來思考”（轉引自布迪厄、華康得，1998，第1頁）。

在孫立平所做的農村研究中，他觀察人們的社會行動，特別是由這種社會行動所構成的事件與過程。他認為，這些由社會行動所構成的事件與過程“可以將這種‘微妙性’‘連根拔起’”。他甚至認為，這種“微妙性”正隱藏在人們的社會行動，特別是事件性過程之中。這是在正式的結構中、在有關的文件上，甚至在籠統的“村莊”和“鄉鎮”社區中很難見到的東西。“過程—事件分析”的研究策略，就是對這樣的事件與過程進行敘事性再現和動態關聯分析。孫立平接着解釋，運用這樣的研究策略，可以在靜態下觀察到一些變動性的因素，認識到一些用一般方法難以納入研究框架的問題（孫立平，2005，第107—125頁）。

孫立平的“研究策略”拓展了我的研究思路，我是不是同樣可以嘗試將“社會工作專業化發展”作為中國改革開放進程中的“事件性過程”。這樣，國家、學術和社會的多元互動，就有相互關聯和主題焦點，三方的互動最終促成了社會工作專業化的“事件發展過程”。

我在上述三個層面進行了方法論的思考之後，決定將社會工作專業化過程作為一個“歷史事件”來進行研究。我將透過“事件”在特定時空下的發展，詮釋

有動態和時間感的縱向“過程”；在橫向上，截出一個時間段，作為呈現國家、社會、學術三方面互動的空間舞臺。綜合縱向的“過程”和橫向的“事件”，觀察、分析和概括社會工作專業化的特徵，以及國家、社會、學術三方的互動及多重角力，來揭示中國社會工作專業化的推動力量。

最後，要說明的是，上述所及說明瞭我研究的問題不適合使用定量的分析方法，因為對於那些“流動的、豐富的”過程性內容，必須採取開放的拮取資料的態度，才能夠透視盲點，讓豐富但“隱蔽”的影響因素得以展現。因此，在眾多質性研究方法中，選擇與我研究的問題相適應的方法，就顯得更為舉足輕重了。

二·以歷史\比較分析法為主的綜合研究策略

(一)· 歷史\比較分析法的選用

在我的研究中，對社會工作專業的發展進行考察時，採用了歷史社會學提供的“過程”視角。與此相適應，我的研究使用了歷史\比較分析法（巴比，Babbie，2009）。

歷史\比較分析法，也有些學者稱其為歷史比較研究（紐曼，Neuman，2007，第 403 頁），主要是研究社會（或者社會其他單位）的歷時變化，並對不同的社會進行比較。許多社會學家、政治學家或其他社會科學家都會使用歷史的方法進行研究，包括在追隨時間變化而發展的社會形式以及在跨文化比較中尋求發現的興趣（巴比，2009，第 337 頁）。

歷史\比較分析法也被巴比（2009，第 317 頁）界定為一種“非介入性的研究”，其最大的特點是“研究者無須身處實地來研究社會生活，而且不會在研究過程中影響到研究對象”（巴比，2002，第 263—264 頁）。

在有關研究方法的經典教科書中，如紐曼的《社會研究方法：定量和定性的取向》（2007），巴比的《社會研究方法》（2009），維爾斯曼（Willsman）的《教育研究方法導論》（1997），都通過比較著名學者所做的歷史研究，說明歷史\比較分析法的使用，以及在歷史過程中不斷發展出來的新的理論成果（巴比，第 337 頁；紐曼，第 515 頁）。如人類學家摩爾根（Morgan）的人類從“野蠻”到“蒙昧”再到“文明”的進步觀，人類學家雷德菲爾德（Redfield）的從“俗民

社會”到“都市社會”的社會變遷，以及馬克思（Max）考察經濟系統的歷史性進步，從原始到封建再到資本主義，並提出“所有的歷史都是階級鬥爭的歷史”的著名論斷（巴比，第 337 頁）。

巴比還特別提到著名社會學家韋伯（Weber）的“理念的角色”以及新教倫理的提出，都是在對歷史的研究分析中得出的。“在解釋資本主義起源前，韋伯研究了早期新教徒教會的官方文獻，研讀了加爾文以及其他教會領導者的講道，並且解釋了其他相關的歷史文獻”。之後，一位美國的博士研究生貝拉（Robert Bellah），又循着韋伯的議題，對 19 世紀晚期和 20 世紀早期資本主義在日本的發展進行了考察。其他一些學者也嘗試在不同的歷史情境中檢驗韋伯的議題並有所發現。“貝拉最初的計畫是想調查當時的日本人及美國人。然而，他沒有獲得足夠的資助以完成當時的構想。作為替代，他把自己沉浸在日本宗教的歷史記錄中，試圖尋找在日本出現資本主義的根源。經過幾年的研究，貝拉發現了許多的線索”（巴比，2002，第 281—282 頁）。最終形成貝拉的一部頗有學術貢獻的著作《德川時代的宗教——現代日本的文化淵源》（1998）。¹ 引用臺灣學者文崇一（1995）對貝拉著作進行的概括，他認為歷史\比較分析法“是在歷史中尋找模式”。

分析與詮釋是歷史\比較分析法的重要手法。但因為與質性研究的一些方法相近，所以要指出：區別兩者的關鍵之處在於：研究者的觀點是研究中不可忽視的重要部分；研究者要沉浸在許多細節中處理資料，運用基礎理論，通過與資料的對話獲得對於歷史的理解；並提出有意義的系統的發現；人們的行動在一定的結構中建構意義（巴比，2009，第 520 頁）。

歷史\比較分析法有獨特的研究取向與特性。第一，重建過去。歷史研究不是現場的觀察研究，需要對大量有限的和間接的歷史資料進行分析和詮釋，審慎地推敲並重建過去。第二，建構不是複製。“歷史解釋超越了時間在進行時任何人所能達到的理解。我們所建構的過去比事件發生時的過去更具連貫性”（巴比，1985，第 234 頁），存在這樣的偏差是歷史研究中的建構邏輯所導致。第三，研究要從被研究者的角度看事物，歷史已經發展。第四，被關注的每一個歷史中的個案，都具有整體性，也存在幾個層次，並與微觀、宏觀和社會的各個部分相

¹ 貝拉著作有中文版，書名是《德川宗教——現代日本的文化淵源》，王曉山、戴茸譯，北京，三聯書店 2003 年版。

聯結，研究者不僅需要抓住表面，還要揭露普遍的、隱藏的結構，和看不見的機制或因果過程。第五，被研究對象是有影響性的能動性角色，但對行為與結果也具有影響上的不確定性，影響對於歷史過程的解釋；第六，運用社會和歷史情境之中的因素，並可以進行跨情境的比較。（巴比，2009，第 522—523 頁）譬如以“單一國家”、“幾個國家”和“多個國家”為一個維度，以“過去某個時刻”、“跨時間”和“當前”為另一個維度，就可以得到 9 種歷史比較的類型。（巴比，2009，第 516 頁）

我的研究按照歷史\比較分析法的常規研究方式，“因循守舊”地進行一般“歷史過程”研究。“社會工作專業”是一個緣起於西方的概念，中國的專業化發展的外源性的和嵌入性的。因為發展的時空條件的差異性，目前還沒有一個可以直接對照比較的“理想模型”。但是作為一個外來的、引入的概念，對其發展過程的研究，“比較”又是隱含着的題中應有之意。

（二）· 研究過程：“路徑依賴與偶然事件”分析法

進行歷史比較研究，可以說對歷史資料的分析是自始至終的，通過不斷地對研究的內容概念化，提出一個比較鬆散的模型或者一組淺顯的概念（巴比，2009，第 525 頁）。也就是說，研究過程和框架也來自於對歷史內容的初步分析和掌握。

我的研究使用路徑依賴與偶然事件分析法。“路徑依賴與偶然事件是指一個獨一無二的起點如何導致一系列事件的發生，並產生一種確定性的路徑，規定着一連串後續事件的出現。這個路徑有一種因果效應”。也就是說，歷史過程中一個看似偶然的事件產生和繼續發展，卻是有一種潛在的規律決定着發展的航程。

路徑依賴與偶然事件的分析方法，有自我強化和反應序列兩種分析類型（巴比，2009，第 575 頁）。後一種反應序列的分析方式關注歷史發展的每個時段過程和時段之間的相互影響；也關注每個時段不斷發生的事件對最初事件產生的發展方向是否會有影響；這兩種影響都呈現出多樣性。反應序列的分析方法認為歷史的發展不一定是線性的（巴比，2009，第 575 頁）。這一分析的指導思想適合於作結構性和模式化比較的歷史過程研究。

“偶然事件”是研究分析的一個重要概念。作為一件已經發生的事，在路徑分析中“是指特定因素和環境之間不可重複的、獨特的組合”，一旦發生，就會深刻影響隨後的事件，也會影響發展的路徑是沿着慣性以自我強化的方式向前，

還是相反。隨着某個時間段內一系列事件的發生，就會出現關鍵的節點（Critical Juncture）。關節點是事件的一部分，在其發生之後，最初的過程或條件可能會出現抵制和改變路徑的方向，或者產生新的路徑（巴比，2009，第 576 頁）。

在我的研究中，“路徑”、“事件”和“關節點”也就成為進行歷史資料分析的聚焦內容。同時，路徑依賴與偶然事件的分析方法的分析取向並不是單一的。我的研究採取“連接宏觀和各個部分”的研究分析趨向，從分析“事件”相關聯的那些部分和不同層次。

三·研究方案和實施步驟

在確定了我的研究將分成四個步驟逐步實施：

（一）·研究準備和建構框架

在這一個步驟中，要說明兩點，一是初步分析和時段劃分，二是將採用“連接宏觀和各個部分”的研究取向。以下分而述之：

1·初步分析和時段劃分。

在撰寫研究計畫書的過程中，我收集了國內對1978年以來專業社會工作發展階段劃分的相關的論述：

吳鐸、陳良瑾、張昱（2009，第2—23頁）提出，中國專業社會工作的發展可以分為三個階段，即：(1)·專業社會工作的恢復和拓展階段——以1987年的民政部召開“社會工作教育發展論證會”為開端；(2)·專業社會工作實務和職業化探索階段——以1997年上海市率先開展社會工作實務試點為起點；(3)·推進社會工作制度和體制建設階段——以2006年中共十六屆六中全會提出“建設宏大的社會工作人才隊伍”為標誌。

在《民政30年：1978年—2008年》（李學舉，2008，第305—306頁）一書中的階段劃分是：(1)·起步恢復階段——1978年—1991年；(2)·發展推進階段——1991年—2006年；(3)·全面深化階段——2006年以來。

馬福雲、王曉瑞（2010，第48—55頁）則提出：“我國社會工作制度的構建經歷了以下幾個階段”：(1)·“社會工作制度探索的開端”——1984年至2003

年；(2)·“社會工作制度構建的初步嘗試”——2003年至2005年；(3)·“社會工作制度的全面構建”——2006年至今。

在《社會工作本土化之路》一書中，王思斌（2010，第61—62頁）從社會工作教育的角度劃分出幾個發展階段。即(1)·80年代初到1993年的“恢復重建”階段，(2)·1993—1999年的“初步發展”階段，(3)·1999—2002年的“迅速增加”階段。¹

以上列出的各種階段劃分，雖然角度和立場都不相同，具體的起止時間也有前有後，卻都不約而同地把這段歷史劃分為三個階段。在我的研究中，雖然也是劃分為三個階段，但思路與他們都不盡相同：

首先，我閱讀了中國和西方有關社會工作專業化發展過程的理論和述評。對於這些二手資料進行了初步分析，主要進行歷史過程線索和事件的分析整理，以社會工作發展過程中的重要事件為關節點和起始點，劃出路徑圖，並進行初步的時段劃分。借助“路徑依賴與偶然事件”的分析方法，我發現了1987年專題討論發展社會工作專業的“馬甸會議”這個“偶然事件”，而召開會議的是民政部。於是，歷史的線索就轉到70年代末“民政部的恢復建立”。在當時改革開放的大背景下，“民政部的恢復建立”是政府機構和職責的制度性安排。民政部召開“馬甸會議”，預示着這個政府部門對社會工作專業未來發展將會產生更多的聯繫和更深的影響。因此劃分歷史時段的關節點，就向前推展到重大事件的形成年代，即1978年民政部成立。同時也就將我的研究的事件跨度提前到了1978年。同時，“馬甸會議”的召開，又引發了社會工作專業發展過程中的一系列“事件”。根據一些“事件”對發展過程造成影響的重要程度，又可以找到另外幾個“關節點”，並以此作為發展時段的劃分標誌。

表 3-1：各發展時段的劃分以及事件、關節點與初步概念

時間	事件和關節點	初步概念
1978—1988 年	“馬甸會議”	社會工作專業恢復
1989—1998 年	高校中專業教育起步	知識體系建設
	專業社工組織的出現	專業組織建設
1998—2006 年	高等教育規模擴大	探索職業制度
	地方政府的實踐	建立國家制度

2·採用“連接宏觀和各個部分”的研究取向

¹ 因為王思斌的這篇文章寫的較早，所以在時間上只劃分到 2003 年。

在不同層面上，分析與“事件”相關聯的“部分”。依據經驗來分析和確定這些“部分”在中國社會中“特定類型”的資料形式，列出各時段與研究議題相關的“原始資料”（巴比，2004，第 283 頁）和二手資料以及訪談資料和回憶文獻的目錄。

表 3-2：各時段與議題相關的原始資料

時間	事件和關節點	關聯部分和層次
1978—1988 年	“馬甸會議”	官方文件 相關批件 歷史照片 訪談資料
1989—1998 年	高校中專業教育起步	官方文件 相關文件 歷史照片 訪談資料
	專業社工組織的出現	相關文件 訪談資料
1998—2006 年	高等教育規模擴大	官方文件 課程計畫 歷史照片 訪談資料
	地方政府的實踐	官方文件 相關文件 歷史照片 訪談資料

二手資料主要包括接受訪談者對歷史情境的描述和記錄，和研究者的著作（巴比，2009,第 529 頁）。二手資料主要是人們對於歷史過程和事件的理解加工，包含有研討會的論文集、關鍵人物的回憶錄、論文。

表 3-3：各時段與議題相關的論著和作者

時間	作者	著作名稱
1978—1988 年	程子華	《程子華回憶錄》
	崔乃夫	《民政工作的實踐》、《民政工作探索》
	雷潔瓊	《雷潔瓊文集》
	盧謀華	《九十年代中國社會工作的任務和特色》 《中國社會工作理論與實踐》
	何肇發	《何肇發文集》
	李寶庫	《民政文存》
1989—1998 年	王思斌	《九十年代的中國社會工作——1992 年研討會論文集》（1992 年，西安）
		《中國內地及香港社會福利發展第二次研討會報告書》（1993 年，上海）
		《中國社會工作教育協會成立暨 研討會論文集》（1994 年，北京）
		《內地與香港社會福利發展第三、四次研討會》報告書（1997 年，武漢）
		《轉型期的中國社會工作——中國社會工作教育協會 2001 年年會論文集》（2001 年，上海）
		《社會工作專業化及本土化實踐》，王思斌主編

回憶文獻主要是訪談錄音的整理與分析。回憶文獻目錄與關鍵人物的深度訪談名單一致。我的研究的一個特點是，我研究的歷史過程是剛剛發生的，因此採取了定性研究中的“口述訪談”，運用對“關鍵人物”的抽樣方式，按照時段，

共選取了 34 名訪談對象。¹ 目的是將這些口述記錄與有形的歷史資料結合補正，發現其中更具深意的議題和概念。

表 3-4：各時段與議題相關的深入訪談對象名單

序號	人員	身份
01	崔乃夫	原民政部部長
02	李寶庫	原民政部副部長、中國社會工作者協會第一任秘書長
03	夏志強	原教育部司長
04	劉偉能	原民政部人事教育司長
05	盧謀華	原民政管理幹部學院副院長
06	王少華	原民政部人事教育處處長
07	潘乃古	原北京大學社會學系主任
08	袁華音	上海大學人文學院院長
09	王思斌	北京大學社會學系教授、中國社會工作教育協會會長
10	周永新	香港大學社會工作與社會行政系教授，原系主任
11	梁祖彬	香港大學社會工作與社會行政系教授，系主任
12	阮曾媛琪	香港理工大學應用社會科學系主任
13	蔡 禾	中山大學社會科學院院長、教授
14	劉繼同	北京大學醫學院副教授
15	孫 瑩	原中國社會工作協會秘書
16	柳 拯	民政部人事教育司（社會工作司）副司長
17	陸仕楨	中國青年政治學院院長
18	馬伊裡	原上海浦東社會發展副局長、民政局長
19	孫建春	民政部人事教育司（社會工作司）司長
20	劉寶英	原人事部職稱司司長
21	王建軍	民政部法規司司長
22	甄炳亮	民政部人事教育司教育科技處處長
23	段鳳霞	浦東社會工作協會會長
24	劉慶元	上海陽光服務社總幹事
25	孫安清	上海自強服務社
26	黃志華	上海民政局社會工作處處長
27	徐永祥	華東理工學院人文學院院長
28	張友琴	廈門大學教授
29	錢 寧	雲南大學社會工作系教授
30	張李璽	中華女子學院院長
31	賈秀總	原中華女子學院院長
32	蘇 駝	南開大學教授

接下來，我以事件“怎麼發生的”（起因）、“發生過程”和“理解”為訪問的軸心，借用“一組提綱挈領的論題”（巴頓，Patton，1995，第 231 頁），設計了訪談指引。

¹ 在訪談提綱制定後發現，一些訪談對象剛剛接受了我的同學所做的訪談，不便再次打擾。因為和我的同學研究的題目接近，所以部分使用了她的訪談資料。

訪談指引

敬啟者：

感謝您接受我的訪談。我目前是香港理工大學應用社會科學系的博士候選人，研究的題目是《中國社會工作專業化的發展過程研究：國家、社會與學術的多元互動 1978—2006》。您是中國社會工作發展過程的親歷者，我希望可以聽到並瞭解您所經歷的一些事件和過程。您的訪談資料，只在我的博士論文分析中使用，不會公開。

謝謝您的理解與支持。

訪問指引主要包括以下內容，您認為：

- (1) · 二十年來，中國專業社會工作發展過程中關鍵或重要的事情是什麼？
- (2) · 這些事件發生的起因？
- (3) · 您最難忘的事情？
- (4) · 您參與的哪些專業發展方面的重要活動，在過程中考慮了哪些因素？
- (5) · 您認為北京大學為什麼要建立社會工作專業？
- (6) · 您怎麼看待國家、學術和社會在專業社會工作發展過程中的作用？

訪問人：王 嬰

導師：阮曾媛琪

年 月

(二) · 查尋文獻和實施訪問

在確定了研究的資料收集方案之後，我從 2007 年夏開始，用了兩年時間，進行文獻的查尋和人物的訪問。文獻的選取原則，採用以“原始證據”（巴比，2009，第 538 頁）為主，主要為各類文獻的正式文本。

1 · 文獻資料

按照已經確定的文獻目錄，進入政府部門檔案館、國家圖書館、地方圖書館查尋資料。在查尋過程中，即進行閱讀和分析。若發現新的值得深究的線索，則繼續進行“證據挖掘”。

表 3-5：議題相關的正式文件分類目錄

文獻分類 1	中央黨政官方文件
	1988—2006 年，中共代表大會及中央全會文件
	1988—2016 年，歷年政府工作報告
	“七五”、“八五”、“九五”、“十五”、“十一五”相關文件
文獻分類 2	政府部門和地方政府官方文件
	民政部第七次至第十二次民政工作會議文件
	與社會工作管理相關的官方文件
	人保部（原人社部）社會工作者國家職業標準
	上海市社會工作師（助理）註冊管理試行辦法（2004 年）
文獻分類 3	主要專業發展文獻和論文集
	社會工作專業發展的政府批件
	社會工作專業的課程資料
	中港社會福利研討會論文集（共 4 集）
	中國社會工作教育年會文集（共 5 集）
文獻分類 4	關鍵人物的思想與觀點
	關鍵人物的論著
	關鍵人物的深度訪談

2 · 關鍵人物的深度訪談

在對關鍵人物進行深度訪談之前，先進行電話溝通，聽取對方意見，尊重受訪者的個人意願。訪談時，選擇適宜深入交流的空間環境，構建互信的人際關係和創造輕鬆的氛圍。談話主要以訪談指引為主要內容，圍繞擬定的問題讓受訪者集中敘述，從而獲取 60—100 分鐘的訪談資料。在訪問中，留意在已經公開的歷史進程中那些較少甚至沒有被提及但又影響過程發展的“偶然事件”，採取繼續追問“為什麼”的方式，鼓勵受訪者充分表達，深度挖掘其重要意義。

(三) · 資料選取和初步分析

歷史研究是從大量描述性研究的資料中去發現模式。按照韋伯的說法，還需要研究者設身處地地思考被研究者的環境、觀點和感覺，以便能適當的解釋他們的行為（巴比，2002，第 283 頁）。進行資料收集與分析，目的是發現重要的事

件及其影響下的發展路徑，亦即要逐漸找出“歷史的發展邏輯”。資料分析過程也是研究者與歷史的對話過程，要求資料能夠最大限度地呈現歷史，然後給出研究需要的概念。在處理資料時，借用質性研究的歸納分析方式，以關注資料的價值性和精確性這兩個問題為主題來抽取焦點（巴比，2009，第 526 頁）。

1·對資料的價值意義的評估

焦點之一是資料品質的評估。在進行資料分析時，確定歷史階段中的“偶然事件”、前後順序和時間線索是核心工作；進而再圍繞事件，分析和確定資料是否有價值，並進行取捨。

質性研究的歸納分析方式與“紮根理論”分析方式，兩者作資料分析的步驟非常接近。在我的研究中，對於資料分析不再亦步亦趨地採用“標準的”四步驟，而是比較彈性的，可以稱為“事件—過程”的厘定方法。在整個研究過程中，這項分析工作耗時最多：首先，對訪談錄音資料中提及的改革開放後的第一時段的諸多“偶然事件”進行分析，看看受訪者對“事件”的表述是否出現高頻“重複”和存在“共識”，以此為標準提取出待確證和研究的“重大事件”。其次，借用質性研究的歸因分析方式，評估和確定哪些是與研究主題“直接關聯”或“間接關聯”的有價值的資料（巴比，2009，第 526 頁），並排除掉價值不大的部分，為進一步的“概念化”做準備。在實際操作中，確定起點性“事件”和評估資料是否有價值，其實是同步進行的。圍繞初步確定的“偶然事件”，閱讀那個時期政府的正式文件和學者的研究報告，關注“國家”、“學術”和“社會”三個不同部分與此事件的互動關聯，區分為“共同的直接關聯因素”，“有區別的直接關聯因素”和“間接的關聯因素”、“獨特的關聯因素”，找到能夠給予的證據支持。隨後分析“事件”引發的“發展路徑”的事實影響，從而確定我的研究要再現的歷史發展的“事件”起點。

用這一分析方法，我的研究確定了以 1987 年“馬甸會議”的召開作為中國社會工作專業化過程的歷史起點。繼續使用這一方法，再確定後兩個發展時段的主題事件。

2·對資料精確性的評估

焦點之二是確認資料的精確性。對資料的分析也是與歷史的對話，從資料中

發現隱含於其中的概念框架、特殊細節以及具有共識性的經驗概括，（巴比，2009，第 526 頁）要盡可能精細和準確地處理資料。希望通過這一步驟，可以發現一些新的、值得深究的研究線索。

在確定“起點事件”時，發現“馬甸會議”同時也是一個由確定的“發展路徑”造就的結果，“馬甸會議”與改革開放初期“民政部成立”這一“事件”關係密切。進一步關注資料“告訴”我們的“特殊細節”和“經驗共識”，發現和提煉“隱性的概念”，（巴比，2009，第 526 頁）得出“事件”背後潛藏的核心內容是“民政工作專業化”，在這一特殊概念推動下，形成了一條“特定的發展路徑”，促成了專業化起點“馬甸會議”這一“偶然事件”的生成。分析中發現，這一歷史過程似乎呈現出“複綫發展”的軌跡，即民政工作的發展與社會工作專業化發展的兩條路徑在這裡重合。

通過對於“民政部成立”這一事件的相關資料作進一步的分析，發現了在微觀層面的“事件”對於發展路徑產生了一連串“確定性”的影響。按照歷史分析中“概念化”的時間順序，進行了歷史時段的調整，將研究的“過程—事件”的起點前移至 1978 年。並把發展路徑的“複綫”作為一個隱性的概念，作為後兩個時段進行深入分析的比較模型。

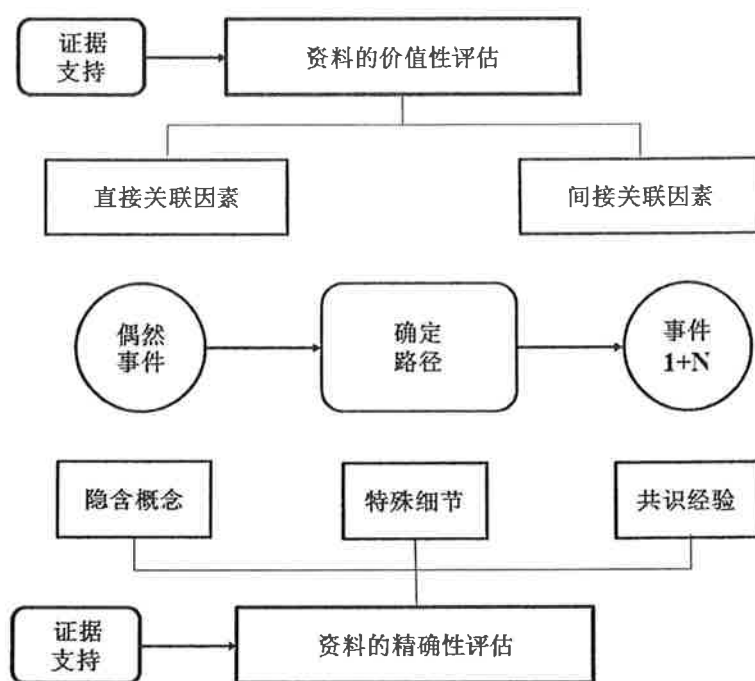


圖 3-1：事件一路徑分析模型

(四) · 深入分析與撰寫論文。

在我的研究中，文稿的撰寫是一個十分關鍵的步驟。我的研究之研究框架形成於四年前，之後邊工作邊收集資料，有近三、四年的時間。在這個過程中，我有機會參與了國家社會工作制度的研究和制定，以及籌備社會工作職業水準考試。對於沒有完成的博士論文而言，有了一個站在歷史的下一個“發展路徑”反觀歷史事件的發展和影響的機會，從而可以深入思考已做的功課。在對資料進行整理、分析和概念提取之後，就開始着手寫作。如《前言》中所說，我的論文撰寫將分三個部分，即三篇共九章來完成：

第一部分，亦即第一篇《基本理論與概念框架》，包括第一章《文獻回顧》、第二章《概念框架》和第三章《研究方法和方法論》，目標是為我的研究作理論上和方法上的準備。在閱讀了大量的相關著作後，從中引用並進一步綜合和概括出若干概念，以此搭設了一個用於解釋和分析的邏輯框架，最終要將我的研究思路納入到這個概念框架中。然而，這個主要源自對已有的文獻進行回顧和評價，再從中整理出來的概念框架，對進一步作分析和研究仍嫌過於粗略。需要在以後的篇章中具體使用時再加以細化。

第二部分，亦即第二篇《歷史的回顧與評析》，包括第四章《1978—1988：社會工作的“被恢復”》、第五章《1989—1998：起步與開放》和第六章《1999—2006年：探索與成長》，分三個“時段”，對中國內地社會工作專業化的發展歷程作詳盡的描述和初步的分析。按照歷史社會學的範式，這三個章節內容更偏重於探討“歷史真實”，研究的聚焦點是針對每個時段中的相關歷史事實，“橫向”地進行全面的闡述和深入的挖掘，加上必要的歷史考證。在論文寫作中，每一時段為一章。每一章都以“過程—事件”的方法，從國家、學術和社會三個方面入手，梳理出相關歷史進程中的若干發展線索或發展軌跡，並對其中“重點事件”不吝筆墨地揭示其“關節點”乃至史實中的細節，盡可能地還原其“歷史真實”。在這個過程中，感到原來的研究計畫中提出的“國家強勢主導”的概念，以及多數已有的文獻中關於“國家—社會”、“國家—學術”之間的互動關係，過於關注“二元對立”，容易忽略社會參與互動的積極性和學術發展的獨立性。於是，我的研究採取弱批判的方式來對待國家與社會的關係，注重討論社會工作專業化的“過程—事件”中三方的互動關係。

第三部分，亦即第三篇《研究的發現和研究結論》，包括第七章《社會工作

發展過程中的“前專業化階段”》、第八章《國家強勢主導下的“中國式”道路》和第九章《研究的收穫與討論的問題》。在完成了對歷史事實的詳盡描述和初步分析之後，第七章和第八章要將我的研究時期，亦即 1978—2006 這二十年的發展歷程作為一個整體的發展階段，在第四章到第六章分“時段”詳述的歷史進程中貫穿始終的主要的發展脈絡抽取出來，並加以概括和提升，以實現我的研究目標。在第七章中，着重研究和分析第一個問題，即“經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？”在第八章中，將要分析和研究的是第二個問題，即“在這個發展過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”

(五) · 研究中有關的倫理問題

我的研究在對中國社會福利與社會工作的發展作文獻回顧時，凡涉及到政府文件，首先是在正式出版物中進行選擇，其次是通過規定程式獲得文件的使用權。對於受訪者，一定要徵詢本人同意。訪談開始之前，要使受訪者明確其權利和承諾。在研究中，對訪談的內容嚴格保密。其中一部分訪談資料，與香港理工大學應用社會科學學系的“中國社會工作教育發展史”專案共同使用。在訪談中有涉及到機構與人員、機構與機構、被訪者的身份以及被訪者對於他人的評價等比較敏感的隱私問題，本着尊重和保護的原則，在資料整理時進行保護性隱藏，且不在正文中使用。

(六) · 研究者的角色

以我本人的經歷而言，進行這項研究同時也是一個參與觀察的過程。這既給研究帶來了一些直接的感性認識，但也要努力避免參雜個人的主觀經驗。我採取的處理方式是在進行深入訪談時，要儘量相對客觀的方式，傾聽被訪者的講述，而儘量避免所有的幹擾因素。同時，也梳理自己所參與和經歷的一些重要事件，將其中的原始資料放在歷史發展的研究邏輯中，再次去探討其中對發展過程的影響和意義。

(七) · 研究的時間

歷史是不斷發展變化的，中國的社會工作專業化更是正處於“發展中”。然而，我決定將我的研究截至 2006 年國家的職業水準評價制度公佈之日。儘管在進行關鍵人物的訪問中，會存在“歷史”與“當下”的不一致。要努力獲取最接近歷史真實的資料，並且將歷史記錄和訪談資料互作佐證。

本章小结

我的研究對歷史社會學的視角作出了進一步的分析，即並非僅僅把歷史當作研究問題產生的背景，而是透過歷史過程去看到一些孤立的、單一的現象之間的因果關聯，並在此過程中形成概念。

從方法論的角度看，必須把握以下的研究方法：宏觀層面：歷史脈絡。中觀層面：地方性知識。研究策略：“過程—事件分析”。

在對上述三個層面進行了方法論的思考之後，決定將社會工作專業化過程作為一個“歷史事件”來進行研究。我將透過“事件”在特定時空下的發展，詮釋有動態感和時間感的縱向“過程”；在橫向上，則截出一個時間段，作為呈現“國家”、“社會”、“學術”三方面互動的時間和空間舞臺。綜合“過程”、“事件”和“互動”等概念，觀察、分析和概括社會工作專業化的特徵，以及國家、社會、學術三方的互動及多重角力，來揭示中國社會工作專業化的推動力量。

我的研究是分成四個步驟逐步實施的：步驟一：研究準備和建構框架；步驟二：查尋文獻和實施訪問；步驟三：資料選取、歷史考證和初步分析；步驟四：深入分析與撰寫論文。

第二篇

歷史的回顧與評析

第四章

1978—1988：社會工作的“被恢復”

第五章

1989—1998：起步與開放

第六章

1999—2006：探索與成長

第四章

1978—1988：社會工作的“被恢復”

在我進行研究文獻的資料收集和進行深入訪談中，只要論及專業社會工作在中國的發展，大多會提到“馬甸會議”。據一些親歷者回憶：1987 年在北京召開的‘馬甸會議’，可以被視為中國社會工作專業起步的標誌（閻明複、李寶庫、王思斌等）。在公開的出版物中也屢有涉及，如吳鐸、陳良瑾、張昱（2009，第 3 頁）指出：“我國專業社會工作的恢復和重建，以 1987 年民政部召開‘社會工作教育發展論證會’為起點”。

當年的會議組織者，時任民政部人事教育司司長的李寶庫說“沒有想到它（馬甸會議）對於中國社會發展社會工作的影響有那麼大”。¹ 可以說，在中國專業社會工作發展的歷史過程中，“馬甸會議”無疑是第一個重要的歷史事件。我的研究也由此切入。

一．“馬甸會議”的來龍去脈

以馬甸會議作為中國社會工作專業化的起點，雖然在業內已然是一種“共識經驗”。但是，關於這次會議的具體內容和細節，無論是公開的出版物，還是內部資料，都很少有人談及。更為遺憾的是，雖然盡了很大努力，但至今仍然未能找到馬甸會議的原始記錄。

2007 年 12 月 22 日，剛剛成立的民政部社會工作研究中心² 與中國社會工作教育協會合作舉辦了“‘紀念馬甸會議召開二十周年’座談會”。籌辦這個座談會的初衷，是借這個有重要歷史意義的會議召開二十周年的紀念活動，弄清楚當年“馬甸會議”發起和籌備的過程和具體的會議內容。現任中國社會工作教育協會會長的王思斌教授，自馬甸會議之後，便在北京大學社會學系親歷了中國社

¹ 引自 2007 年《“紀念‘馬甸會議’召開二十周年座談會”會議紀要》。

² 作為會議籌辦者之一的民政部社會工作研究中心，是一個為配合“社會工作人才隊伍建設”的重要任務，於 2007 年 4 月成立的，由民政部常務副部長直接分管、由民政部人事教育司直接指導的研究機構。

會工作教育發展的整個過程。但是，他當時並沒有參加這個會議。用他的話說，“想能夠弄明白‘馬甸會議’是怎麼回事”。

（一）·從“馬甸會議”的紀念座談會看到的“馬甸會議”

舉行座談會的 2007 年，對於中國社會工作專業化的發展而言，是一個重要的年份。7 月 12 日，人事部和民政部聯合頒佈了《社會工作者職業水準評價暫行規定》和《助理社會工作師、社會工作師職業水準考試實施辦法》兩個重要文件，被業內稱為社會工作職業水準認證的“國標”。此前，在 2006 年 12 月，民政部為推行社會工作職業水準評價成立了一個專家委員會。20 多名委員用一年的時間編寫了考試大綱和考試指導用書。各地與社會工作相關實際工作者和在校大學生，都非常關注即將舉行的職業水準考試……在熱切期盼的氛圍中，會議籌辦者更覺得必須趁熱打鐵。照中國的習慣，2007 年“逢十大慶”也在情理之中。

參加“紀念‘馬甸會議’召開二十周年”座談會的，有民政部原副部長李寶庫，民政部人事教育司副司長、民政部機關黨委專職副書記王建軍，北京大學副教務長吳寶科，中國社會學會會長鄭杭生，中國社會工作教育協會會長王思斌，以及部分當年親歷馬甸會議的老專家學者，部分開設社會工作專業的院校和科研機構的代表等 40 余人。

據與會者共同回憶：當年馬甸會議邀請的專家學者，主要是從事社會學教學研究的教授和研究員。他們與民政部以及社會工作課程論證之間，有着各種各樣的關聯。當時，大學中社會學系或專業教師，大多是 1979 年社會學恢復之後，才陸續回到與社會學相關的教學研究崗位上的，他們對中國社會發展中的種種現實問題，有着很多學術關懷、理論思考和社會行動。二十年後，民政部副部長羅平飛（2008）在談話中提及：“早在二十年前，從北京‘馬甸會議’開始，各級民政部門和我國社會工作教育界已經開始合作，並形成了良好的夥伴關係。”

根據座談會上當年與會者的回憶，馬甸會議的來龍去脈逐漸清晰：20 世紀 80 年代後期，民政部向北京大學提出要求，希望能夠為民政部所屬的大中專學校培養 100 名師資。從 1986 年開始，負責此事的人事教育局與北京大學進行過多次討論。在社會工作人才培養方面，民政部是需方，態度積極主動，承擔了策劃籌備的諸多具體事務。然而，作為供方的北京大學卻存在一定的困難。因為自 50 年代以後，社會學在中國曾經中斷了 30 年之久，改革開放後才恢復。所以，

當時北大方面也不清楚應該如何開設社會工作課程。因此就提出，能否邀請比較瞭解社會工作教育的老一輩學者，以及高等院校和科研機構當時正在從事社會學教學研究的中青年學者，一起來討論恢復社會工作教育。於是，民政和北大的“雙邊討論”發展為一個正式的“多邊會商”。

80年代中，民政部辦公條件還十分簡陋，北京大學也沒有合適的場所，所以會議地點就選在北三環馬甸橋附近的一個部隊招待所。那時，北三環還不是城市快速路，會議地點屬比較偏僻。最主要的是，部隊招待所當時還沒有對外營業，會議經費左右支拙的民政部借部隊招待所的會議室開會等於享受了免費待遇。就在這個招待所，30多位領導、官員和學者聚集在一起，決定了民政部委託北京大學舉辦社會工作碩士班以及如何設置相應的課程這樣一件大事。1988年，民政部與北京大學簽署了委託協定。

有與會者帶來了兩份當年馬甸會議的彌足珍貴的原始資料：一是民政部和北京大學簽訂的聯合培養社會工作師資的協議副本，二是馬甸會議與會代表的合影。在座談會上，與會者對當年的合影照片上的人物加以辨認。很遺憾，由於時間相隔久遠，座談會與會者雖竭盡全力，仍未能將合影照片上的所有代表都辨認出來。當年馬甸會議的部分出席者名單見下表：

表 4-1：馬甸會議部分出席者名單

政協、政府	全國政協副主席 雷潔瓊
	民政部部長 崔乃夫
	民政部人事教育局副局長 李寶庫
	國家教育委員會學位管理司副司長 夏自強
	民政部人事教育局教育處長 王少華
高等院校	北京大學副校長 周爾鑾
	北京大學社會學系主任、教授 潘乃谷
	北京大學社會學系教授 袁方
	中國人民大學社會學系主任、教授 鄭杭生
	中國人民大學社會學系教授 李強
	中山大學社會學系主任、教授 何肇發
	南開大學社會學系主任、教授 蘇駝
	南開大學社會學教授 孔令智
	上海大學社會學系教授 袁華音
	上海大學社會學系教授 袁緝輝
	民政部管理幹部學院院長、教授 劉偉能
	民政部管理幹部學院副院長、教授 陳良瑾
	民政部社會工作教育研究中心 王青山
科研機構	中國社會科學院社會學所副所長、教授 陸學藝
	中國社會科學院美國所教授 朱傳一

(二)·個案訪談和文獻資料中對“馬甸會議”的印象和評價

“1987 年 9 月，民政部在北京馬甸橋舉辦社會工作教育發展論證會（簡稱‘馬甸會議’），邀請社會學和社會工作專家學者，以及國家教育委員會有關部門負責人，舉行社會工作教育論證會，重新確認了社會工作專業的學科地位，為進一步推動中國社會工作發展做了輿論準備和組織準備。”（吳鐸、陳良瑾、張昱，2009，第 3—4 頁）民政部前部長崔乃夫是這樣回憶這段經歷的：

（從）世界各國（的經驗），從歷史上，從學科上，我發現了：社會學、社會工作和民政工作是非常接近的。……當時給了北大 100 萬，還開了一個會。其實原因很簡單。因為從 50 年代到 80 年代，社會學已經在中國中斷了 30 年，社會學的恢復，需要政府部門支援，共同推動社會學的發展。……他們需要民政部這樣的部門來支持他，而且為他們的學生找個出路。民政部希望什麼呢？民政工作要培養人才，怎麼培養法，必須借助社會學這個學科。有些老師對民政提出，要我們支持社會學和社會工作，支持社會系的建立，支援社會工作專業的建立。

崔乃夫說的“還開了一個會”，指的就是馬甸會議。在馬甸會議與會者的記憶中，會議的內容包括兩個方面：一是要確定由哪所大學來承擔這個項目，二是論證社會工作的課程設置。當時出席會議的原民政管理幹部學院的副院長盧謀華回憶道：

當時雷老、崔部長和國家計委的同志都在場，確定了民政部拿 100 萬元支持北京大學辦社會工作系。北京大學給民政部培養 100 名民政幹部。

南開大學的蘇駝教授則是這樣回憶的：

崔乃夫要投資 100 萬在培養人才上。100 萬在今天不算什麼，在當時還是讓人眼前一亮的。那這 100 萬投給哪個學校呢？北大在爭取，中山在爭取，南開也在爭取。這才有了後來的馬甸會議，這次會議定了把錢給北大。

一些後來的學者也給予馬甸會議很高的評價。北京大學的王思斌（2006，第 381 頁）說：“1987 年 9 月，國家民政部為了推動社會工作的發展，在北京馬甸舉行了社會工作教育論證會，這次會議確認了社會工作的學科地位，民政部又直接資助委託北京大學社會學系為其培養社會工作專業學生。”

中國青年政治學院的孫立亞說：“1987 年 9 月舉行的社會工作教育論證會以及 1988 年國家教委批准在北大社會學系設立社會工作專業，成為中國社會工作教育乃至中國社會工作專業的肇端，社會工作專業教育由此迅速發展。”

(1999, 第 51 頁)

馬甸會議“重新確認了社會工作專業的學科地位，為進一步推動社會工作專業教育在中國的發展做了積極的準備與貢獻。”¹

(三)·民政部選擇的必然性

民政部的 100 萬元資助款的投向哪所大學，在決策過程中也還有一些“花絮”。如前所述，從幾所大學的態度看，廣州中山大學，天津南開大學，北京大學，同時都在爭取。因為 100 萬元的投入，在當時絕對是一筆不菲的資金。從開設社會工作課程的實力看，80 年代，廣州中山大學就開始與香港大學就社會保障問題進行學術上的合作，並委託香港大學培養社會工作方向的碩士。中大社會學系原系主任何肇發教授，早年曾就讀於美國哥倫比亞大學，讀研究生時的專業方向是社區理論，當時他已經與廣州市政府在街道和社區的層面開展了一些合作研究。他的學生，現中山大學人文社會科學院院長蔡禾教授在接受訪問時回憶說：

何肇發教授對於發展社會工作持有很高的熱情，曾在 1985 年，給民政部寫過一封信，建議發展社會工作。

何老的“先知先覺”得益于與香港大學的合作。周永新教授是當時香港大學社會工作與社會行政學系的系主任，他回憶起當年香港大學與中山大學的合作，肇始于當時顏可親教授從教的加拿大不列顛哥倫比亞大學與廣州嶺南大學的源淵：

UBC（加拿大不列顛哥倫比亞大學）以前和嶺南大學有過關係，是很久以前，二次大戰以前（的事）了。現在中山大學的“Campus（校園）”是以前的嶺南大學，（所以 UBC）比較喜歡和他們聯絡。（香港離）廣東更近一點，我們（又通過 UBC 的顏可親教授）和中山大學聯絡（上了）。當時中山大學沒有社工系也沒有社工的課程。他們社會學系的系主任何肇發，希望我們去開一些社工的課程。所以在 1986 年的時候，應該是 1986 年復活節的假期，我們就過去教書。我自己也去，還有其他的同事也去。我們每次大概去兩個星期，每天都教，大概教 3 個鐘頭，所以就中山大學建立了關係。

天津南開大學社會學的基礎和實力其實也不可小覷。社會學恢復之初，教育部曾將南開大學作為培養社會學師資的主要基地，投入了很多資金和精力。南開大學與民政部在社會學和社會工作人才培養方面也有不少合作，爭取這 100 萬的

¹ 引自《“馬甸會議 20 周年座談會”宣言》，民政部網站（<http://sw.mca.gov.cn/article/mtgz/200801/20080100009391.shtml>）。

合作項目也在情理之中。

這項任務為什麼最終會給了北京大學，歷史資料和馬甸會議與會者的回憶似乎都沒能直接回答這個問題。表面上看，北京大學可能得了地利之便。但在 1987 年的社會背景下，在多所有合作意願的大學中選擇一個合作夥伴，政府顯然是將政治上考慮放在第一位的。

在當時的歷史背景下民政部最終選擇北京大學，可能是出於這樣的考慮：其一，北京大學¹ 是雷潔瓊早年任教的地方，而且從 20 年代起社會學系就有很好的社會服務傳統；其二，當時北大社會學系對於建社會工作專業態度十分積極。中國青年政治學院的孫瑩教授曾經是中國社會工作者協會的工作人員，她對此分析道：

要想把這種創新的東西做好，改革的東西做好，人才怎麼辦，於是就想到了用社會工作這套專業的理論和方法。接着就想到了北大，因為北大的文科在國內是最出名的。當時的力度也很大，包括 100 萬元的投入，想快速培養一些高級人才。民政部是希望做研究生班，能夠一批培養 20 個，五年培養 100 個。我覺得當時的規劃是很有宏圖大志的。

另一方面，專業設置本來是教育部的職責，但在當時國家財政比較困難，整個社會又偏向經濟效率的大背景下，教育部和北京大學都沒有專項經費可支援新專業的建設。所以，北京大學對民政部提出的要求和給出的條件沒有猶豫。在 20 年後的座談會上，教育部的夏司長回憶說：

我要感謝崔部長、感謝寶庫部長對我們教育的支援。那個時候他們是很不容易的，就像他們說的救命錢，給了北大 100 萬。那個時候北大也很窮，你們都不知道，就由於你們那 100 萬，我們改造了西門外一個舊的旅館。稍微翻修了一下，就在那裡把社會工作搞起來了。

在接受訪談時，崔乃夫也談到了當時他支持北大社會學系創辦社會工作專業的想法：

後來的事情，就是讓社會工作去培養咱們的人……這個事情從長遠來看……必須有專業的人去面對社會的人。為什麼呢，我們現在積累的矛盾太多了，沒有一個部門，沒有一些人介入是不行的。這就需要專業知識，但我們很多人沒有專業知識。我認為社會工作的專業知識是必不可少的。

以上當事人的口述歷史，進一步道出了“馬甸會議”的意義除了作為社會工

¹ 雷潔瓊早年任教的是北平燕京大學，燕大在 1952 年大學院系調整時併入北京大學，而北大則搬遷到原燕大的校址。

作專業發展的起點之外，還涉及到政府與學界之間、政府部門與政府部門之間為事業的發展而協同合作的“內幕”。對此，王思斌感慨地說，“是民政部在策劃培養幹部過程中促成了馬甸會議的召開”。¹

從對“馬甸會議”的回憶和評價看，當時民政部對創辦專業社會工作教育是十分看重的。當然，這又可能與改革開放之初的社會經濟背景有着不可分割的有機聯繫。

二·撥亂反正、解放思想和改革起步

1978年10月，中國共產黨在北京召開了十一屆三中全會，從此，中國社會發生了翻天覆地的巨變。十一屆三中全會宣告：“文化大革命”結束，並確立起以鄧小平為核心的“第二代中央領導集體”的領導地位。這預示着，中國開始走進了“改革、開放”和“以經濟建設為中心”的新時期。²

中國共產黨貫徹大政方針，一貫以意識形態先行。十一屆三中全會之前，從1976年10月到1978年，中共領導層一直在關注和處理意識形態層面的幾個問題：譬如如何評價毛澤東的功過，如何對待文化革命中遭到打擊的老幹部，等等。尤其是在全面否定了“史無前例”的十年之後，中國人民還能不能接受黨的領導？還能不能接受新的意識形態下的路線、方針和政策。

鄧小平試圖以開展對“真理標準”的全民討論來重新統一思想認識。1979年12月13日，鄧小平發表了《解放思想，實事求是，團結一致向前看》的講話。他講了4個大問題，一是“解放思想是當前的一個重大政治問題”；二是“民主是解放思想的重要條件”；三是“處理遺留問題為的是向前看”；四是“研究新情況，解決新問題”。這是鄧小平在“文化大革命”結束後，提出要否定“以階級鬥爭為綱”，掙脫“兩個凡是”³的思想禁錮，建設有中國特色社會主義理論的宣言書。這篇講話為隨後召開的十一屆三中全會的主報告定下了基調。

在三中全會上，中共確定的“把黨和國家的重點轉移到社會主義現代化建設上來”的戰略決策，揭開了中國改革開放的序幕，成為探索有中國特色的社

¹ 引自“‘紀念馬甸會議召開二十周年’座談會”上的講話錄音。

² 有關中國共產黨的歷次會議和決議，主要參考中國共產黨歷次代表大會及中央全會的報告、公報及其他相關文獻，下同。

³ 《中國共產黨大事記》，見中國共產黨新聞網（<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64164/4416113.html>），1979年11月，中共中央在北京召開工作會議，提出實現四個現代化的設想。

會主義的新道路的“關鍵起點”。

1979 年，按照三中全會制定的路線、方針和政策，在農村推行以大包幹爲主的家庭聯產承包責任制宣告了經濟體制改革從農村開始進入實際操作時段。這一年召開的五屆人大二次會議，提出了“調整、改革、整頓、提高”的八字方針，從此開始了爲期三年的國民經濟調整工作。

1982 年，中共在北京召開了十二大，提出走有中國特色的社會主義道路的思想。自此，新時期改革開放和社會主義現代化建設全面展開。這一年召開的五屆人大五次會議通過了第六個五年計劃，並第一次將計畫的標題改爲《國民經濟與社會發展計畫》，增加了社會發展的內容，而以往的幾個五年計劃都是僅僅關於國民經濟發展的計畫。“六五計劃”的另外一個重要特點，是強調一切經濟工作都要以提高經濟效益爲中心。

1984 年，農村實行“大包幹”後僅僅五年，農村勞動力便開始向城市大規模地流動。這一年的 10 月召開的十二屆三中全會討論並發佈了《中共中央關於經濟體制改革的決定》，城市經濟體制改革被提上了議事日程，強調“對內搞活，對外開放”。

1986 年，六屆人大四次會議通過了第七個《國民經濟與社會發展計畫》。針對改革進程中面臨的問題，“七五計劃”專門提出要“建設有中國特色的社會主義的社會保障制度雛形”。

1987 年 10 月，中共召開了十三大。在十三大報告中，“社會主義初級階段”理論得到了系統的闡述。十三大提出了中國的經濟建設“分三步走，到下個世紀中葉基本實現現代化”的發展目標。

全面的經濟體制改革的宏觀背景，其影響一定會遍及社會的方方面面甚至觸及每個人的思想。當然，影響的層次、力度和深度會有所不同。改革開放的第一個十年，中共的工作路線和政治路線，集中體現爲“兩手抓”，既堅定不移地抓改革開放，又在意識形態方面抓思想統一。各級政府的領導和工作人員的思維方式和從政經驗中還有着計劃經濟時期的慣性。與黨中央保持一致，保持意識形態方面的敏感性以及“不出政治問題”的警覺，作決策時一定會被放在首位。

三·民政部的“自我建設”

對於民政部推動社會工作專業建立的襄助義舉，各方面都眾口一詞地加以讚揚。發展教育、設立新的專業並非民政部的職能，但在改革開放的大背景下，一個管理社會事務的國家部委直接向教育投資的超常規行動其意義是異乎尋常的。

由此，以歷史社會學的視角，再進一步追問，民政部推動社會工作專業發展的內部和外部的驅動力究竟何在？

1949 年中華人民共和國建國之初，政務院就設置了內務部，各地方政府則設立民政廳（局），管理全國的民政事務。很有戲劇性的是，當時的內務部在政務院 30 個部、會、院、署、行中，排序名列首位，被戲稱為“共和國第一部”。

1969 年“文化大革命”期間，內務部被撤銷。直到文革結束以後，1978 年 3 月 5 日，五屆人大一次會議決定，設立中華人民共和國民政部，民政部直接受國務院領導。

（一）· 1978 年民政部恢復重建

如前所述，民政部的前身是內務部，1969 年文革時被撤銷。撤銷之前，內務部直接負責地方人民政權建設、地方行政機關設置、行政區域劃分調整、戶籍國籍管理、土地改革、城市營建規劃、社會救濟、社會福利、社團和宗教團體登記、軍工屬和革命殘廢軍人優待撫恤、復員軍人安置、烈士褒揚追悼等職責。當時，這些工作任務被視為政府的行政性事務。文化革命期間，原內務部的各項工作被分散到政府的多個部門中。

改革開放初期，黨和政府的工作重點是撥亂反正和經濟建設。按照鄧小平的思想，中國要走向現代化，恢復被文革搞亂的政府架構和工作機制是必須的。內務部被撤銷以前，民生問題是其重要職責。文革後，此類問題理應也有一個政府部門來管理。因此，五屆人大一次會議決定恢復原內務部的工作職責，但重建時更名為“民政部”。

1978 年 5 月 20 日，中央批准召開了新設立的民政部的第一次黨組會議，就在這一天，新的民政工作正式恢復和啟動。（李學舉，2008，第 3 頁）當時，全國都處於“調整、改革、整頓、提高”的“撥亂反正”和“國民經濟調整”時期。因此，民政部重建後最初四年的基調就是“恢復”。

1978 年 9 月，民政部在北京召開第七次全國民政工作會議。這是民政部恢復以後的第一個具有標誌性意義的重大活動，會議的主要任務是統一思想認識和

部署恢復重建後各級民政部門的主要任務。中央對於民政部召開的第七次民政工作會議很重視。會上，全體政治局委員陪同鄧小平接見了參加會議的 683 名代表，並合影留念。部長程子華在工作報告中特別強調，要認識民政工作的作用。出席會議的中央代表是李先念和紀登奎（時任國務院副總理），他們也分別在會上做了講話。紀登魁在講話中提出“要在新的歷史條件下，認真研究民政工作的新情況，新特點，更好的完成中央規定的方針政策”¹。10 月 5 日，人民日報發表了《加強民政工作，為實現四個現代化而奮鬥》的評論員文章。第七次民政會議確定了恢復後的各級民政部門的主要任務，明確提出“在當地黨組織領導下搭建自己的工作架構，建立工作隊伍，以便恢復傳統的面向困難群眾的優撫救濟工作，解決他們實際生活中的生活問題和生產問題”。² 也就是說，當時，恢復和重建民政工作機構，恢復面向困難群體的優撫救濟工作，恢復一些在政府和群眾之間處理和解決問題的工作機制，這三大任務是同時並舉的。

表 4-2：文革前的內務部與第七次民政工作會議時民政工作的職責變動

內務部		民政部
地方人民政權建設	撤出	
地方行政機關設置	撤出	
戶籍國籍管理	撤出	
土地改革	撤出	
城市營建規劃	撤出	
社團和宗教團體登記	撤出	
行政區域劃分調整	保留 調整	行政區域劃分與邊界糾紛處理
社會救濟	保留	社會救濟
社會福利	保留	社會福利
軍工屬和革命殘廢軍人優待撫恤	保留	軍工屬和革命殘廢軍人優待撫恤
復員軍人安置	保留	復員軍人安置
烈士褒揚追悼	保留	烈士褒揚追悼
	增加	老區建設
	增加	婚姻登記
	增加	殯葬改革

對民政工作的調整與變動進行分析比較（見表 4-2），可以發現，當時讓民政部門承擔的職責，主要是對歷史遺留的和改革過程中可能帶來的貧困、弱勢的社會群體的福利救濟問題，以及原來屬於內政部管轄而在當時又沒有其他部門管理的政府工作內容。原先由內政部管轄的地方人民政權建設和地方行政機關設置，即政府的人事管理與分配的職能，以及土地管理，這是地方政府抓經濟建設必須

¹ 民政檔案館編輯，《全國民政會議回顧（第一次至第十二次）》，第 62 頁。

² 民政檔案館編輯，《全國民政會議回顧（第一次至第十二次）》，第 61 頁。

進行牢牢控制的關鍵資源，都從民政工作中“獨立”出去了。新增加的工作內容，也是一些難以歸類而政府又必須承擔的國家管理職責。總而言之，從政府工作看：有“實權”的，大多從民政剝離出去；留給民政這個“不管部”的，往往是被置於邊緣地位，俗稱“在領導那裡排不上號”的補救性、雜務性的任務。一個沒有“實權”可依仗的政府部門，既要招兵買馬的重建其工作體系，又要在新的歷史條件下履行職責、完成任務，恢復之初的民政部門面臨的難題真是很多。

(二) · 1982—1993 年崔乃夫主政民政部

在民政部恢復重建的 1978 年，時任國家重點大學蘭州大學副校長兼教務長的崔乃夫被調入民政部；1981 年升任民政部副部長，黨組成員；1982 年，崔乃夫接替程子華，擔任民政部部長。此後，崔乃夫一直任職到 1993 年 2 月離休，凡 12 年。在任職期間，崔乃夫還當選了中共第十二屆和第十三屆中央委員會委員。¹

上個世紀 80 年代，解放思想是政府部門的主流意識形態。鄧小平在不同場合所作的一系列講話，核心思想就是解放思想，堅持實事求是；處理各種方針政策，都要堅持從實際出發；包括國家的諸多體制問題也要重新考慮。鄧小平指出：如果不根據現在的條件思考問題、下決心，很多問題就提不出來、解決不了。知識份子出身的崔乃夫主政民政，非常注重在貫徹落實中央精神同時，進行創造性思考、開拓性研究並逐漸形成新的工作模式，因此很多學者對他的評價都是“開明部長”。²

當時在任用幹部方面的一個重要思想是“四化”。1983 年，崔乃夫（1989，第 12 頁）所作的題為《加強學習，廣開才路》的講話中，一開頭就引用了鄧小平的說法：“最近小平同志談到建設四化時，把幹部隊伍的革命化、年輕化、知識化和專業化列為思想保證之一。”崔乃夫對民政幹部提出了三點要求：(1) · “我們民政部的幹部要加強學習，認真讀一點書”；(2) · “我們的同志要深入實際，多做調查研究”；(3) · “我們的同志應認真做點研究工作”。他提議，“在機關建立一個研究報告會的制度，任何一個同志有了研究成果，都可以請他來講一講，讓大家聽一聽，鑒別一下。不管是老同志還是新同志，也不管是領導

¹ 見《民政部 30 年》，在與崔乃夫的訪談中也有提及。

² 王思彬在訪談中是這樣評價崔乃夫的。

幹部還是一般幹部，都可以來講一講，通過這種方法活躍研究氣氛。同時，也通過這種方法發現人才，鑒別人才。”

1983 年 4 月，在北京召開了第八次全國民政工作會議。會議肯定了 1978—1982 年 4 年間，民政部完成了恢復、重建的各項任務，同時提出了新時期民政工作的地位、性質和任務，以及民政工作下一步的改革和發展的問題。

表 4-3：第七次民政工作會議和第八次民政工作會議的職責變動

調整前		調整後
地方選舉	保留 調整	基層政權建設
行政區域劃分與邊界糾紛處理	保留	行政區域劃分與邊界糾紛處理
社會救濟	保留 增加	農村救災合作保險
社會福利	保留 增加	城市社區服務
優待撫恤	保留	優待撫恤
復員軍人安置	保留	復員軍人安置
老區建設	保留	老區建設
婚姻登記	保留	婚姻登記
殯葬改革	保留	殯葬改革
	增加	農村基層社會保障
	增加	社會福利有獎募捐
	增加	自身建設
		建立民政教育體系
		加強理論研究策略
		自身隊伍建設
		計畫財務
		法制建設

在第八次民政工作會議上，崔乃夫用“三個一部分”對民政工作進行了理論上概括和提升。所謂“三個一部分”即將民政工作表述為“政權建設的一部分、社會保障的一部分和行政管理的一部分”。這個表述包含兩層涵義：其一，民政工作可以劃分為三個部分，即政權建設、社會保障和行政管理；其二，在上述三個工作領域（部分）中民政工作的職責又都只涉及其中的一部分。

這個理論概括是民政部在 80 年代初經過幾年的精心研究和多次民政理論研討會的反復論證後提出來的。目的是界定和“說清楚”民政工作在新的歷史時期的任務和性質。將看起來相互之間沒有關聯的紛繁複雜的工作，進行分類和界定。崔乃夫在訪談中回憶道：

那個時候的幹部做一件事情，是認真花時間去研究的。……當時我意識到，我們的民政工作受到改革開放整個大環境的影響。我就想，民政部如何應對這樣一個變化。現在說起來，這些都很清楚。可那個時候，很多事情都是模模糊糊的。我們

已經意識到，按老一套去做工作已經不行了。經濟基礎發生了這麼大的變化，上層建築不發生變化行嗎？這個思想在我是非常明確的。

崔乃夫概括的“三個一部分”是從全局出發對民政工作的思考和定位，也是一種新形勢下的自我詮釋和解惑。當時，對重建後的民政部，中央政府並沒有從職責分工的角度明確給定其職責範圍。崔乃夫的發散性思考和自我定位，看到了在“以經濟建設為中心”的政府體系中，民政工作所處的實際位置是殘餘性和邊緣性的。譬如，在基層，民政部門的日常工作，大多就是“發發錢，拜拜年”（崔乃夫語）。改革開放之前，中國參照蘇聯的“國家保險”模式，建立起以單位體制為依託的勞動保險福利制度。但是，一部分因為各種原因而沒有單位的“社會閒散人員”仍然存在，當年內務部的一部分職責就是對他們進行救濟。但這些工作在經濟轉軌、社會轉型的新時期又是非常敏感的，處理不好就會引起社會的不穩定。崔乃夫就此提出了“改革和加強各項民政工作，努力開創新局面”和“加強民政部門的自身建設”的新的發展方向。於是，厘清職責定位，明確角色作用，努力工作以改善和提升民政在政府工作中的地位，積極開創新局面，爭取中央和地方領導的重視，就成為民政工作發展的基本策略。

從 1983 到 1988 年，崔乃夫從“三個一部分”出發，對民政工作的大格局和工作模式進行了精心的策劃和部署，對幾項既定職責的內容進行了調整和擴張：

首先，紮根基層建立潛藏“軟權力”的工作網絡。在 1983 年第八次民政工作會議的工作報告中，對於“基層政權建設”提出的“主要任務”是：(1)·調查瞭解基層政權的現狀和存在的問題，向黨委和政府提出改進和加強基層政權的意見；(2)·總結和交流基層政權建設的經驗；(3)·修改和擬定有關的條例、規章制度；(4)·指導村民委員會和居民委員會的組織建設和制度建設。¹ 借助“基層政權建設”，民政部門通過調查研究，瞭解民意並指導村、居民委員會的選舉和自治等貼近百姓生活的工作路線和手段，抓住了農村村委會和城市居委會這兩個“縱向到底、橫向到邊”的發展潛力極大的社區組織，在城鄉基層建立起潛力無窮“軟權力”的工作網絡。

其次，建立服務多數的“社會化”工作方式，發展民政的軟權力。民政部重建之初，從計劃經濟時代保留下來的社會救濟、社會福利、優撫安置等補救性福利工作，服務對象是在圈內被稱為“孤兒寡、盲聾啞、癡呆傻”的邊緣人群。崔

¹ 《第八次民政工作會議工作報告》，民政部檔案館提供。

乃夫從“城市社會福利”的職責出發，開拓出“城市社區服務”和“有獎福利募捐”，從“農村救災救濟”的職責出發，發展出“農村救災合作保險”和“農村基層社會保障”。關於“社區服務”，崔乃夫在訪談時回憶道：

我感到在工作中，民政一定要在服務上下工夫。從我們本身來看，我們在哪裡服務，基點在哪，服務和社區結合，就是社區服務。當時在城市裡面，居委會也應該是民政管。不過在部分地區，民政對居委會管得不太多，基本上歸街道辦事處管。從中央的高度看，這個事還是要劃在民政管，民政部還有一個基層政權建設司。

顯而易見，崔乃夫認為，要順應社會發展的潮流把民政工作做大，發展民政的軟權力，就要突破靜態、凝固的傳統“民政對象”的束縛，多承擔面向社會大眾的服務工作。但要取得這樣的突破，找到和民政工作的結合點以及服務的落腳點是個關鍵。

當時，一些學者借鑒國際經驗，向民政部提出發展“社區服務”的建議。1986年，民政開始倡導“城市社區服務”。崔乃夫回憶說：

利用社會學理論和民政工作嫁接，這是非常有意思的事情。……當時我感到，很多政府部門向群眾、向社會索取多，而服務少。我認為應該服務，這樣的提法我是第一個。能不能說要發展社會工作服務，那時我還管不了。但民政部管基層政權建設，這個地方是個結合點。……這個地方就是“社區”，過去我對這個瞭解很少，後來我從社會學中學到了。“社區服務”就是民政工作的“服務”和社會學中的“社區”，兩個概念嫁接而產生的。有人說這是從國外學的，不對。提出“社區服務”的是我，是80年代初期提的。現在我已經記不得哪年了。我那時對國外的社區一無所知，如果說有些工作相同，那是巧合。我們從實際出發開展工作，不是照搬。

改革開放之初，民政幹部和街道、居委會的幹部對“社區”這一社會學概念可以說極為陌生，但也充滿期待。當時，在城市中，政府正面對一大堆難題：計劃經濟體制下形成的“單位體制”逐漸解體；企業不景氣而導致的下崗、失業的浪潮正在形成；城市服務業極其落後，居民的很多生活需求得不到滿足……以地緣關係為依託和紐帶的“社區服務”，在一定程度上可以從“提供服務”和“提供就業崗位”兩個方面來緩解上述難題。建立在城市基層社會的社區服務中心，在傳統的街道、居委會的行政體系中嵌入了一個服務性的機構，逐漸對居民生活產生了積極的作用。作為社區服務的倡導者，民政部門爭取到對“社區服務”進行業務指導的職能，從而在城市基層社會建立了自己的工作陣地。

另一項新的民政業務是福利彩票的發行，當時稱為“社會福利有獎募捐”。民政要發展、要做事，但從囊中羞澀的財政渠道獲得的民政事業費非常有限。參

照國際經驗，發展彩票事業成為社會福利服務一個新的籌資渠道。

發行彩票，我小的時候有印象，在北京見過，當時叫黃河彩票。這個設想拿到黨組會議上，感覺難度很大。我就跟鄧朴方講，讓殘聯搞，我覺得他的活動能力比我大一些。他也去過香港，知道那裡有“六合彩”。但是幾年後，殘聯也沒有搞成。那好，我繼續搞。……有一次和趙紫陽出差到神農架，吃完晚飯散步。我說民政錢不夠，錢太少啊。他說，嗨，國務院哪有錢啊。我的秘書張明亮插了句話，說蘇聯、東歐搞彩票搞得很好，這就聊起來了。後來，我派人到蘇聯、東歐去考察，回來寫了個報告，說蘇聯從 30 年代就開始搞。趙紫陽看了之後說，好吧，你打個報告，國務院討論。我就寫了個報告，國務院一下子就通過了。後來又報書記處，但書記處的意思是不要搞。會後，趙紫陽又找我，你建立一個民間組織來搞這個事情，看他們意見如何。可能就是到了 1987 年，趙紫陽跟我說，基本同意了。這回才算辦成了，差不多又用了一年的時間。

崔乃夫還在傳統的農村救濟工作中引入了“扶貧”的思路，同時發展了農村救災合作保險和農村基層社會保障。在農村，民政部門也在努力改進服務方式，試圖建立一種新的工作體制。

1988 年 12 月，第九次民政工作會議在北京召開，總結了五年來的工作成績和經驗。在訪談中，提及與國際經驗接軌，崔乃夫說：

和國際經驗接軌，我基本是這麼一個思想，瞭解國外的實際情況，這是第一步；第二步我怎麼工作，從我的實際出發，不能照搬。

當時，隨着改革的深入，宏觀大局中潛藏着許多不明朗的因素，思想交鋒十分激烈並影響到社會各個方面。在九次民政工作會議上，崔乃夫特別提出，要認清發展形勢，準確把握民政工作在社會發展與社會進步中的功能和作用，提出了“民政工作是社會穩定機制”的判斷，並為此而調整了改革和發展的思路。

表 4-4：第八次民政工作會議和第九次民政工作會議的職責變動

調整前		調整後
基層政權建設	加強	基層組織建設（含基層民主建設）
行政區域劃分與邊界糾紛處理	保留	行政區域劃分、邊界糾紛處理、地名管理
社會救濟（含農村救災合作保險）	保留 探索	救災救濟（含農村基層社會保障）
社會福利（含城市社區服務）	保留	社會福利（含城市社區服務）
優待撫恤	改進	優待撫恤
復員軍人安置	保留 增加	復員軍人安置、軍地兩用人才開發
老區建設	保留	老區建設
婚姻登記	保留	婚姻登記
殯葬改革	保留	殯葬改革
農村基層社會保障	保留	農村基層社會保障
社會福利有獎募捐	保留	社會福利有獎募捐

崔乃夫提出了一個詮釋性的民政工作框架，他主政 12 年，將民政工作向前推進了一大步，用擴大“軟權力”和服務多數的“社會化”方式，形成了一條獨

特的工作發展路徑。民政工作在國家和民生之間逐漸建構起一套融“國家責任”和“社會參與”為一體的工作體系。改善和提升了民政部門在政府中的地位，並在效率和效果方面，得到了黨和國家領導以及社會大眾的認可。

(三)·民政部的“自身建設”

民政部組建初期，中央對於民政部門提出的角色定位和工作要求之一是“發現問題，研究問題”。¹ 民政部自身也隨即要求各地在“生產大隊或居委會恢復民政工作委員會或者民政小組，配備專職民政幹部，切切實實地研究人民群眾的生活問題、生產問題”，“做好黨委的參謀”。²

1983 年第八次民政工作會議上，崔乃夫部長在工作報告中提出：民政對於自身建設注意不夠，民政部門一直存在幹部數量少、年齡偏大、文化偏低、調動頻繁的問題，理論研究和法制建設遠遠落後與實際發展的需要，物質建設與事業的發展很不適應，嚴重影響着工作的開展。³ 同時，把建立民政教育體系、加強理論研究策略、抓好計畫財務工作和法制建設，作為改變自身工作四個方面的能力建設。

1·民政理論體系建設

1983 年 1 月，民政部政策研究室在北京召開了 15 省市民政工作理論研討會。崔乃夫部長在會上做了題為《試論民政工作的任務和性質》的報告。2 月，民政部對各省市發佈了《關於開展民政工作理論研究的通知》，⁴ 在這個通知中提出“有計劃，有步驟地把民政工作理論研究開展起來，並逐步建立起一支民政理論研究隊伍”。⁵

1985 年，民政部辦公廳向各省（直轄市、自治區）下發了《關於開展民政工作理論研究的通知》，⁶ 並在部內建立了研究報告會制度。同年 5 月，在北京組織召開了第一次全國民政理論研討會。理論研討會開放性的面向高校專家學者，徵集關於民政工作研究的論文。同年，民政部成立了“民政理論研究會”，

¹ 《全國民政會議回顧（第一次至第十一次）》，民政部檔案館 2006 年編印，第 62 頁

² 《全國民政會議回顧（第一次至第十一次）》，民政部檔案館 2006 年編印，第 64 頁。

³ 《全國民政會議回顧（第一次至第十一次）》，民政部檔案館 2006 年編印，第 67 頁。

⁴ 《民政部大事記》，民政部 1986 年編印，第 367 頁。

⁵ 《民政部大事記》，民政部 1986 年編印，第 368 頁。

⁶ 本章中引用但沒有特別注明出處的民政部有關文件均由民政部檔案館提供。

各地民政廳也相繼成立了民政理論研究機構。這種以更廣闊的理論視野和系統思考來解決現實問題的工作方式，在當時政府機構中並不多見。

爲了進一步推動理論研究，民政部在學術理論界招兵買馬。從上到下，各級民政部門都對理論研究的隊伍建設和機構建設熱情高漲。1984 年，民政部將原有的刊物《民政工作》更名為《中國民政》，加強了其理論取向。1985 年籌建了《中國民政報》，1986 更名為《社會保障報》，並組建社會保障報社，負責一報《社會保障報》、一刊（《中國民政》）的編輯出版工作。1986 年，民政部又組建了社會福利與社會進步研究所，並出版刊物《社會工作研究》。¹

在這一時段，以理論研究推動工作發展逐漸成爲民政部門一種自覺的工作方式，而理論研究的目標是試圖建立“民政學”。

2·民政教育體系建設

說到建立“民政學”的努力，不能不提及民政管理幹部學院。自 1983 年 12 月建院之日起，建立“民政學”就是一個既定的“硬任務”。圍繞這個任務設計課程，編寫教材，廣泛討論，要把對民政工作的理論思考與研究直接用於具體的工作實踐。

1977 年恢復高考制度後，鄧小平理論中關於教育改革的思想推動了一系列的教育政策的調整。² 國家鼓勵各部委在職幹部教育的層次興辦管理幹部學院，給在文革中耽誤了學業的中青年幹部補課，改變他們沒有學歷或學歷低的狀況。國家教委設立了成人教育管理司，對國家機關辦的成人院校進行管理，國家財政也爲這些成人院校提供經費。

1983 年召開的第八次民政工作會議，民政部提出了依靠自己的力量舉辦民政教育的思想。崔乃夫部長在工作報告中指出，“要建立起符合革命化、年輕化、知識化、專業化要求的各級領導班子和一支適應工作需要、熱心爲民政工作對象服務的、生機勃勃的幹部隊伍”。“加強自身建設，按照‘四化’的要求，做好幹部教育培訓工作”。³

在自主辦教育的思路下，第八次民政工作會議之後不久，1983 年 12 月，在

¹ 《民政部大事記》，民政部 1986 年編印，第 483 頁、第 494 頁、第 547 頁。

² 《教育 50 年大事記（1980 年至 1989 年）》，教育部網站（<http://202.205.177.9/edoas/website18/level2.jsp?tablename=318>）。

³ 《第八次民政工作會議工作報告》，民政部檔案館提供。

原民政幹校的基礎上，組建了民政系統第一所高等院校民政管理幹部學院。從1983年9月到1984年10月，民政部先後批准在地方上建設6所民政學校，其中天津、重慶、濟南、長沙等地建立了部直屬中等專業學校，¹一些有條件的省、自治區、直轄市，也建立了省一級的中專和培訓中心，共計37所（李學舉，2008，第365頁）。民政部經過與教育部協商，在教育部的專業目錄上，增加了“民政管理專業”。同時組織人力，編寫了第一部關於民政工作的教材《民政概論》。

當時，民政系統的這些院校都面臨着一個問題，因為學科初建，專業課程的總體框架很不清晰。同時，也缺乏專業的師資。據當時民政學院的人事檔案記載，全院僅有30多名學科背景相近的教師，從在京的大學和部隊院校調入，大多教授基礎課程。1984年招收第一屆學生時，向教委報送的专业課程論證報告，是由北京大學社會學系的教師一起討論，其中的民政專業課程內容，主要是對相應民政業務和政策的具體描述，民政部的領導和學院的教師分別承擔各項業務課程。同時也邀請在京的一些大學的名師來授課。成人教育的學生年齡普遍偏大，但有豐富的工作經驗和相應的地位，所以當時的授課比較開放，邊上課、邊聽取意見、邊進行改進。因為在學習中，學員會不斷提出相關學術理論的前沿性或實踐性的問題，教師只能在教學中逐漸深化對於民政工作及相關理論的認識，專業課程始終處於不斷調整、補充和發展的過程中。院校之間也不定期地進行有關民政學科建設的討論和交流。有幸的是，當時教委對成人院校還沒有實行課程的規範化和標準化管理，這就提供了彈性的調整空間，可以很開放地結合社會主流意識的發展變化來豐富教學內容。譬如，1985年國家剛剛提出“建立社會保障制度”的概念，民政部管理幹部學院在1986年就相應開設了“國外社會福利”課程，1987年開始加設了“社會保障”和“社會工作”課程。當時的課程設置，對社會需要的回應是比較快速的。

1985年，民政部在其工作計劃中提出要進行兩期領導幹部培訓，並調訓各地方的民政局長學習領導科學，為期一個月，目的是提高他們的領導和管理能力。

在上述幾項民政事業建設中，“民政學”的學科建設可以視為與民政工作建設、民政自身建設相提並論的第三個建設。如果“民政學”可以得到理論上的支持和論證，就可以成為民政事業理想中的理論核心，以融會貫通並更深刻地揭示民政工作與國家的基層政權建設、社會保障制度和社會行政管理“三個一部分”

¹ 《民政部大事記》，民政部1986年編印，第416頁、第421頁。

的關係。為解決民政自身建設，為培養“四化”的民政幹部，建設“民政學”學科這一理論與實踐相結合的議題，實質上是一個中國國情下應用社會科學學科發展的大問題。

當時，社會領域中的國家部委，大多有相應的社會科學學科作為工作的理論支援。勞動部（1998 年更名為勞動與社會保障部，2008 年更名為人力資源與勞動保障部）有勞動經濟學，社會保障（社會保險）學，人事部（2008 年與勞動部合併為人力資源與勞動保障部）有行政管理學，衛生部有衛生經濟學、健康社會學，教育部有教育學、教育心理學，等等。但是，在當時的大學裡卻找不到可以直接與民政事業對應的專業，一些相近的學科培養的人才在數量上也保證不了民政工作發展的需要。

另外，民政系統主要實行“塊塊管理”，地方上幹部任命的權力在地方政府，民政系統在幹部培養方面沒有主動權。曾任中國社會工作者協會秘書長的原民政部副部長李寶庫回憶道：

各級政府和組織部門在進行民政局長和幹部配備時，認為老同志在工作崗位上辛苦一輩子了，現在身體也不大好，那麼就請你到民政局當個局長。就是這樣一批幹部。大部分的民政幹部認為民政工作是“發發錢、拜拜年”的簡單的送溫暖工作，沒有專業知識含量，所以吸引不了有文化的年輕人進來。

然而，另一方面，要以“民政學”的名義創立一門新的學科，實際上是有困難的，而且成效難料。研究民政事業、創立相關學科與尋求科學理論支援，三個目標交織一起。崔乃夫通過博覽群書和請教學術精英，求知求解，終於“發現”了社會學和民政工作“有關聯”。

1984 年，民政部派出的第一個社會福利考察團到香港，學習國際經驗。當時的香港，距離“回歸”還有 13 年，中英協定剛剛簽署。考察團一行 5 人，帶隊的是時任民政管理幹部學院副院長的盧謀華教授。期間，較為全面和具體地瞭解了香港的社會福利制度，參訪了香港的幾所大學，考察了他們的社會工作課程，撰寫了有關香港社會福利制度和社會工作教育的考察報告。

對於當時的香港社會福利界，考察團到來引起了重視。考察團在香港的活動由香港中華總商會安排，香港幾家主要媒體，分上下午版，追蹤報導考察團的日程與活動。香港社會熱切關注中國內地社會福利界與香港社會福利界的初次接觸，並據此推測在未來的 13 年之中和回歸之後，不同社會制度下的兩個社會福

利體系的走向和發展前景。

1986 年，崔乃夫率團到美國、加拿大考察。在美國，考察了華爾街的金融和保險模式。在加拿大，考察了卡爾加里大學的社會工作教育。1987 年，李寶庫副部長帶領民政管理幹部學院副院長、部人事教育處長等組成的考察團，對北歐的社會福利制度和社會工作教育進行考察。崔乃夫在接受訪談時回憶說：

這兩次考察回來以後，我們覺得民政工作不是沒有理論，咱們做的老年人、殘疾人、家庭困難戶，流浪者、婚姻家庭、婦女兒童等等（工作），是有理論的，在國外就叫做社會學、社會工作。後來我們寫報告，說美國 60 多所社工學院，加拿大 40 多所；中國十幾億人口，一所也沒有。民政部認為，政府應該呼籲中國發展社會工作。拿着這個報告，來跟一些知識份子講。我記得有陳良瑾、李葆義、報社的時永福，等等，我就跟他們講：在中國搞哲學的有艾思奇；搞歷史有範文瀾、剪伯贊；搞文學的也大有人在；但在中國，搞社會工作、搞社會工作教育的老祖宗還沒出來呢！我說你們有知識、有本事的人，應該出來，應該到民政來，這裡是一個沒有開墾的處女地，還是一張白紙，搞得好了，你們就是祖宗！所以後來，很多中青年人熱情的投入到這個行業中來，（劉）偉能同志、（王）少華同志也來了。

從現在來看，民政部呼籲發展社會工作並非僅僅務虛，而是與民政自主發展教育體系的實踐相結合。因此，民政部才提出了一個與北京大學聯合開發“社會工作師資碩士培養方案”。於是，就有了本章開始時談到的，論證社會工作課程建設的“馬甸會議”。正因為如此，崔乃夫認為召開馬甸會議的原因“很簡單”，並不複雜。

四·社會學的恢復

作為促成馬甸會議召開的推動力量，還有一個重要因素，就是此前教育部恢復了社會學學科。也就是說，作為與民政事業最為相近的學科——社會學的恢復，為馬甸會議的召開提供了必要的社會條件。

1979 年 3 月，鄧小平（1994，第 181 頁）。在中央召開的理論務虛會上說：“政治學、法學、社會學以及世界政治的研究，我們過去多年忽視了，現在需要趕快補課。”

同年，全國哲學社會科學規劃會議籌備處召開座談會，邀請了包括雷潔瓊、費孝通等 60 餘人參加。時任中國社會科學院院長的胡喬木在會上代表黨中央為社會學恢復了名譽。會後，正式成立了中國社會學研究會，選舉產生了 58 名理事，推選費孝通為首任會長。同時，費孝通開始主持籌建中國社會科學院社會學

研究所。1980 年 1 月，國務院正式發文，批准中國社會科學院社會學研究所成立，費孝通擔任第一任所長。學會和研究所的成立，標誌着中國社會學學科恢復重建和發展正式開始（陸學藝，2005，第 136 頁）。

在社會學重建的過程中，費孝通提出了社會學的“五臟六腑”的問題，“五臟”是指社會學的重建工作包括 5 個部分——學會、專業研究機構、社會學系、圖書資料中心和出版物。“六腑”是指社會學的 6 門基本課程——社會學概論、社會調查研究方法、社會心理學、城鄉社會學（社區）、社會人類學、國外社會學說。

1980 年，費孝通提出在高校建立社會學系，此建議得到了南開大學的支援，1981 年 2 月創辦了後來被稱為社會學界“黃埔一期”的“南開班”。教育部特批從部屬各重點大學文科院系的三年級學生中招生。南開班按照“六腑”的課程框架來設置，由楊心恒、丘士傑、劉豪興、沈關寶、林南、布勞等老師授課，費孝通、吳文藻、吳澤霖、張子毅、雷潔瓊、陳道等老一輩社會學家也為南開班舉辦專題講座。當年 12 月南開班結業，學員回到原校後也順利畢業。南開班的大部分學員後來成為高校中社會學學科發展的中堅力量。

中國的社會學歷來有踐行社會服務和社會調查的傳統，因此把社會工作作為社會學的一個分支——應用社會學的重建和發展的問題提上了議事日程。追溯歷史，在 20 世紀 20 年代，上海滬江大學社會學系的學生，就上海郊區的楊樹浦創辦了滬江公社，成為教師和學生進行社會服務的基地。當時參與滬江公社活動的張人英，回顧當時的情形，他說：

20 年代燕京大學設立了“社會學與社會服務學系”，之後在南京金陵大學、金陵女子文理學院、蘇州教育行政學院、廣州嶺南大學、山東齊魯大學、福建協和大學等院校的社會學科課程中，都開設了相關的服務性的課程，並有許多社會服務實踐。

在積極推動社會工作發展的有識之士中，就有時任全國政協副主席的雷潔瓊。她早年留學美國，在南加州大學獲得社會學碩士學位。當她回到燕京大學講授社會學時，把社會學分為理論社會學和應用社會學兩部分，其中應用社會學包括社會問題研究和社會工作。她認為社會學理論是社會工作的理論基礎，社會調查是認識和分析社會問題的工具，然後通過各種形式的社會服務說明困難群體解決問題，她稱之為“學以致用”。

雷老和許多老一輩社會學家都認為，“社會學應該包括理論社會學和應用社會學，應用社會學包括社會問題的研究和社會工作，而社會工作又有廣義和狹義之分，廣義的社會工作指社會政策和社會福利事業，狹義的社會工作則指社會救濟和社會服務。”雷老還指出：“在我國，這些都基本上屬於民政工作，所以民政工作是社會工作”。王思斌對此解釋道：“20 世紀 80 年代初，我國的社會工作教育尚未起步，大學裡既沒有社會工作系也沒有社會工作專業，社會工作既未職業化也未專業化，社會福利體制的主題仍然是由政府部門（主要是民政部門）興辦社會福利事業，所以，從工作性質上來看，民政部門興辦社會福利事業，進行社會救急就是在進行社會福利保障工作，這確實是有中國特色的社會工作”。（王思斌，2005，第 54—55 頁、第 67—68 頁）

1983 年 1 月，民政部在北京召開 15 省市民政工作理論討論會。崔乃夫部長請雷老給與會者講課，她在講課中進一步深化了自己的理論闡述，並且提出：“根據我們現在民政工作的十項任務來看，民政工作是解決一部分或者一定範圍內的社會問題。”（雷潔瓊，1994，第 430 頁）。雷潔瓊的社會工作學術思想，與當時民政部尋找理論支持的迫切需求相遇，迸發出思想的火花。王思斌回憶說

1983 年 1 月，民政部崔乃夫部長搞了一個研討會，邀請雷先生來講課，她準備了一份很長的講話，專門講了為什麼民政工作是社會工作，也講了社會學和社會工作的關係。雷老的思想，特別是“民政工作就是有中國特色的社會工作”的判斷，對民政部門呼籲和推動社會工作的重建和發展，一直是一個重要的理論論據。而民政部對發展社會工作的熱情，也令雷先生更為積極地為社會工作學科的建立鼓與呼。

雷潔瓊曾於 1979 年擔任北京市副市長，分管民政、民族和宗教工作。任職期間，她始終堅持“應用社會學是解決社會問題的科學和實踐”的學術立場，她多次到北京市的福利工廠和其他福利機構考察（王思斌，2005，第 66 頁）。她認為“應用社會學不僅是一項科學活動，也是一種實踐”（雷潔瓊，1994，第 306 頁）。在 1979 年舉辦的第一期社會學講習班上，她在題為《有關社會學的幾點意見》的講話中，非常詳盡地闡述了社會學的理論研究和實際應用的關係、社會學和社會問題的關係，以及社會學與社會工作的關聯：“社會工作就是運用社會學的理論和方法從事社會福利事業，解決社會的具體問題。”“隨着社會的發展，為社會服務的福利機關，也將逐步增加並不斷改進完善和提高組織管理水準。這就需要有專業知識的社會工作者，既具有社會學的知識又掌握社會調查方法。因

此，我認為重建社會學的任務，既要在理論上研究社會主義制度的結構和發展規律，重視理論聯繫實際，進行社會調查，並注意培訓社會工作者，具有創建、組織和管理社會福利事業，解決社會具體問題的知識和能力，為社會主義現代化貢獻力量。（1994，第310—311頁）雷潔瓊的觀點對於民政部引入社會工作產生了直接的影響。

與此同時，另一位學者，中國社會科學院美國研究所的朱傳一教授，在這個時期也主動扮演了幫助民政部引入國際資源，進行國際交流的角色。蘇駝在採訪中特別提到：

他（朱傳一）半年在中國半年去美國，比較瞭解美國那邊社會學、社會保障和社會工作的情況。朱傳一是在民政部和社會學（費老）之間牽線搭橋的人。

1985—1987 年間，朱傳一多次邀請美國社會保障專家來華講學。由民政部的教育科研機構，如民政管理幹部學院出面接待並舉辦公開的社會保障講座。¹

崔乃夫部長經常與專家學者懇談交流，聽取他們的意見和建議。民政部當時能夠拿出 100 萬委託北大舉辦社會工作專業的師資班，與民政部的領導從專家學者那裡獲得廣泛的信息並與他們進行思想交流有着直接的聯繫。

社會工作躋身於高等教育專業學科的過程，並不一帆風順。首先是來自社會學專業的質疑。國家教委在對高校社會科學專業設置的現狀進行了初步調查研究後，在 1985 年 9 月組織修訂普通高等學校社會科學本科專業目錄，據王思斌教授的回顧：

在這個座談會上，雷潔瓊教授又提她的社會工作。與會的專家也有一些提出社會工作與社會管理專業的問題，但是沒有通過。

同年年底，在中山大學召開了的有部分高校社會學系主任參加的全國高校系統的社會學專業發展會議，會議的任務是總結恢復重建以來的專業建設情況及其經驗，以及研究部署高校系統社會學專業的建設與發展的有關問題。南開大學的蘇駝回憶道：

（教育部）設了專業目錄，以後學科的申請必須要在專業目錄裡有才可以。社會學的專業目錄會議是在中山大學召開的，當時北大、南開、人大、上海大學等都參會了。大家聚在一起討論社會學科要設幾個專業。……社會工作呢，當時，北大和南開是這麼叫的，人大叫社會管理，那總不能在專業目錄裡面同一個專業叫兩個

¹ 在《民政部大事記》中有記載，在與朱傳一訪談中也提及，時間應該在 1985—1987 年之間。

名稱吧，後來經過討論設為社會工作與管理。這樣總算把社會工作給進了專業目錄了。

在國家高等教育委員會的文獻記錄上，直到 1987 年 10 月完成的《普通高等學校社會科學本科專業目錄與專業簡介（修訂）》中，“社會工作與管理”才作為試辦專業列入其中。

當時社會學界的大家，包括費孝通，對發展社會工作是持懷疑態度的，他提出了“是不是時候”的問題。這與社會學本身的學科特質和費孝通本身的研究經歷不無關聯。費孝通大學畢業後曾到山東鄒平參加梁漱溟主持的鄉村建設，在清華大學人類學系研究生畢業後又到廣西瑤山和江蘇吳江進行農村調查，後來在英國倫敦政治經濟學院獲得博士學位，並在雲南呈貢農村進行調查及建立魁星閣工作站，他是循着社會學（包括社會人類學）和社會調查的理論和方法去研究現實問題並試圖建立本土理論的路徑去貼近社會的。以費孝通先生對社會的洞察，他提出的“是不是時候”，所關注的應該是發展社會工作的社會環境和條件是否適合。但是，他提出的這個問題後來並沒有得到進一步的研究論證。

另一種對發展社會工作提出質疑的聲音，來自高等教育管理者的顧慮。他們擔心如果同時發展社會學和社會工作兩個學科，從當時的實際情況看，中國社會在這方面的專業人才的儲備顯然是不足的。

在 2007 年紀念馬甸會議 20 周年座談會上，到會的教育部領導回憶說：

當時，教育部對建立社會工作專業是作為政治任務來完成的。考慮到社會工作應用性強的專業特性，如果依託民政部門或行業來建立，學生畢業後就會有相對明確的就業前景。同時，因為教育經費非常緊張，對於建立新專業，教育部自己是沒有能力給予更多的直接支持的。與北京大學同時舉辦社會工作專業的其他大學，來自教育部門的支持，不論是政策還是經費都很欠缺。

1986 年前後，位於廣州的中山大學社會學系，在社會保障和社會工作課程方面因為毗鄰香港，與香港大學開展了多方面合作。時任香港大學社會工作系主任的周永新感慨地說到當時的情況：

人力和經費都是支持發展的重要支持。

由此可見，北京大學社會工作與管理專業的起步，如果沒有民政部投入的 100 萬元，就保證不了專業發展所需的物質基礎。改革開放之初，國家對於教育的投入仍嫌不足，所以各種形式的“贊助”都意義重大。

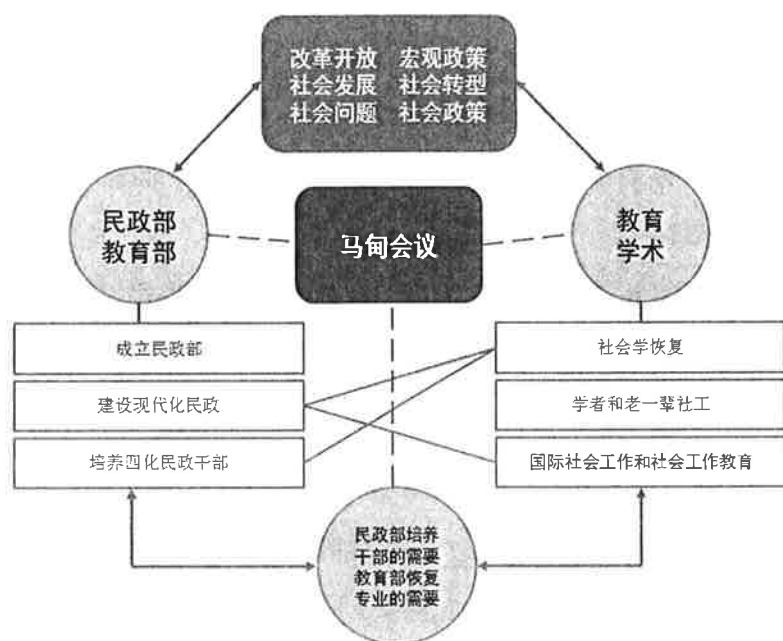


圖 4-1：1978—1987 年“恢復重建”時段國家、學術和社會的多重互動

表 4-5：1979—1987 年間社會工作發展的狀況與大事件

時期	撥亂反正時期			六五計畫時期					七五計畫時期		
時間	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
政府	民政部成立 第七次民政工作會議					第八次民政工作會議					第九次民政工作會議
							提出民政工作專業化 發展多層次民政教育 與國內外學術界交流			馬甸會議	提出民政教育體系建設
學術										馬甸會議	舉辦亞太社會教育研討會
						社會學恢復重建					
社會	社會工作專業組織沒有出現										
	社會整體缺乏職業分化和職業意識 福利機構中崗位界限模糊										
	沒有專門知識和體系 教師沒有專業訓練背景										

本章小結

以歷史社會學“過程—事件”方法研究 1978—1988 年這一時段，最重要的“關鍵事件”無疑是作為社會工作起點的“馬甸會議”。而直接影響並促使馬甸會議召開的是兩個歷史事件，即民政部的“恢復重建”和社會學的“恢復重建”。而其中最主要的核心點則是民政部對“軟權力”的追求，這導致“馬甸會議”從醞釀到召開的“過程”中，社會工作的“被恢復”從一開始就因秉承絕對的國家意志而脫離社會需求，由此而定下了國家強勢主導與學術順從和配合的互動的基調。

（一）· 從國家的理想和願望出發的專業化發展起點

在這一階段，第一個相關的歷史事件是民政部的恢復及“民政建設”。改革開放初期，整個國家總體上都處在撥亂反正、制度重建的大背景之下，出於國家對民生問題的關注，被中斷了 12 年的內務部得以恢復重建並改稱“民政部”。民政部當時承擔了兩個同時並舉且相互聯連接的任務，即“恢復內務部工作職責”和“建設民政工作新格局”。這是國家預見到，文革中遺留的和改革開放後在新出現的問題都需要政府介入，於是開始調整和重建社會福利體系。

然而，在恢復重建初期，民政部面臨著工作性質和職責不清晰的兩大困境。尤其是民政對象的邊緣化，導致民政部門在整個政府工作中也處於弱勢地位，民政工作的發展面臨著制度限制、經費不足和幹部不力等諸多問題和困難。為改變現狀，民政部採用了一套有別於其他政府部門的工作思路和工作方式，自我培養專業人才，自我擴大“軟權力”，以“有為”博取“有位”。具體而言，即通過理論探討和調查研究，認識、把握並宣傳民政工作的本質和社會作用，把一些政府尚且未能顧及的社會問題以及相應的社會管理，主動納入民政工作的業務範圍，並使之體系化，通過自我擴張的方式不斷拓展新的工作領域。研究發現，自我擴張的“民政建設”，這一理想主義的發展思路使民政部門短時間內就在橫向的業務擴張和發展上，迅速打開了新局面，建立起與“經濟轉軌、社會轉型”基本相適應的、以補救型為主的民政福利救助工作框架。

研究發現，理想主義的“民政建設”提出的自我培養專業人才的發展思路，具有某種意義上的“專業”取向。“民政建設”中提倡的民政理論研究，以建立“民政學”的目標，並通過創辦民政管理幹部學院，開設“民政管理”專業，試

圖把民政改造成一個各個部分之間存在著有機聯繫的整體，成為一個有理論基礎的專業性的工作系統，以“專業化”來獲取軟權力並提升自身的地位。發展專業社會工作也是為實現這個理想主義的發展目標而提出來的。

(二)·學術理想和社會服務情結造就的結合點

在這一階段，同時發生的另外一個重要事件是社會學學科的恢復。“民政建設”的努力，與當時也在重建中的社會學界相遇而擦出了火花。社會學的恢復重建本是一個純粹學術意義上的重要事件，然而，在中國，剛剛恢復的社會學，卻成為社會工作“被恢復”在學術層面上最直接的支撐因素之一。

改革開放之初，中斷 30 多年後剛剛恢復的社會學，在學術理論界並非主流。但早在 20 世紀初社會學傳入中國時，將社會工作理解為應用社會學的學術認知，以及由此在中國撒播的各種社會服務實踐，卻成為老一輩社會學家的社會理想和學科情結。這樣的認知、理想和情結，與民政部門“專業建設”的追求相遇，成為促進專業社會工作被恢復的推動力量。在這一時段，社會學界積極主動地與民政部門溝通和互動，最終雙方攜手推動了“馬甸會議”的召開。

“馬甸會議”是中國內地專業社會工作的恢復和重建的起點，現在已經成為國內同行的“共識經驗”。改革開放之初，國家對於教育的投入仍嫌不足，一個管理社會事務的國家部委，直接向教育投資，這樣的超常規行動，其意義更是異乎尋常。從“馬甸會議”的初衷和後來產生的效果看，確實是中國恢復社會工作專業教育的一個里程碑，從此開啓了當代中國社會工作專業化的過程。

但是，這個過程從一開始就在政府工作的層面和高等教育的層面同時起步。當時提出發展社會工作專業的直接目的，還是代表“國家”的民政部門為了擴張其“軟權力”。學術的理想與政府的動機實際上是“形”相似而“意”不同。更重要的是，當時在中國，專業社會工作生存和發展的條件並不成熟。但在國家的強勢主導下，學術的立場是習慣性的順從和配合，社會的需要和參與則根本就沒能擺上議事日程。由此可見，中國社會工作專業化的進程，從“被恢復”開始，就為後續發展埋下了“非協調”的伏筆。

第五章

1989—1998：起步與開放

1989年，中國進入了改革開放的第二個十年。也就在這年，中國經歷了“六四風波”。隨後，鄧小平（1992）在提出“穩定壓倒一切”的同時，也在“南巡講話”中更為明確地力主“改革開放膽子要大一些，敢於試驗，不能像小腳女人一樣。看准了的，就大膽地試，大膽地闖。”

在這樣一個特殊時期，社會工作和社會工作教育也開始起步上路。在黨的路線、方針、政策的引導下，紮根於基層的實際社會工作較快地發展起來。與此同時，社會工作教育也完成了基本框架的搭建。

一．“穩定”與“發展”的時代

“六四風波”之後，鄧小平強調的是，“穩定壓倒一切”。1989年2月，鄧小平（1993，第284頁）會見來華訪問的美國總統布希時說，“中國的問題，壓倒一切的是需要穩定。沒有穩定的環境，什麼都搞不成，已經取得的成果也會失掉。”一年以後，鄧小平（1993，第364頁）再次強調，“我不止一次講過，穩定壓倒一切，人民民主專政不能丟。”

1990年12月，中共十三屆七中全會在北京舉行。全會審議通過了《中共中央關於制定國民經濟和社會發展十年規劃和“八五”計畫的建議》，提出了今後十年國民經濟和社會發展的基本任務和方針政策。

1992年1月，被譽為中國“改革開放總設計師”的鄧小平離開北京到南方視察。1月18日—2月21日，鄧小平（1992）在視察武昌、深圳、珠海、上海等地時，發表了著名的“南巡講話”。鄧小平的講話總結了中共十一屆三中全會以來實行改革開放的基本實踐和基本經驗，明確回答了經常困擾和束縛人們思想的許多重大認識問題，不僅對開好即將召開中共十四大具有重要的指導作用，而且對整個社會主義現代化建設事業具有深遠意義。貫穿於整個談話的一個鮮明的中心思想，就是必須堅定不移地全面貫徹執行黨的“一個中心，兩個基本點”的基本路

線，解放思想、實事求是、放開手腳、大單試驗，排除各種幹擾，抓住有利時機，加快改革開放的步伐，集中精力把經濟搞上去，不斷地把有中國特色的社會主義事業全面推向前進。（湯應武，2008）

同年的10月，中國共產黨在北京舉行了第十四次全國代表大會，江澤民作了題為《加快改革開放和現代化建設步伐，奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利》的報告。中共十四大作出了三項決策：一是抓住機遇，加快發展；二是明確經濟體制改革的目標是建立社會主義市場經濟；三是確立鄧小平建設有中國特色社會主義理論在全黨的指導地位。（2008，第649頁）中共十四大和年初鄧小平南方談話，成為中國社會主義改革開放和現代化建設進入新階段的標誌。

1993年11月，中共召開了第十四屆三中全會。全會討論通過了《中共中央關於建立社會主義市場經濟體制的若干決定》，改革的目標和思路更為明確具體，《決定》明確之後採取了一系列的宏觀調控措施。（劉仲犁，1999，第7頁）

在宏觀層面，經濟體制改革開始從農村走入城市，並進一步從計劃經濟全面轉向市場經濟。國家的關注是繼續堅持改革開放的道路，同時保持社會穩定，在“發展”中獲得“穩定”，以“穩定”推動改革，保證“發展”。1995年，中國經濟實現了“軟著陸”（陸學藝、李培林，1997，第136頁）。

1996年，八屆人大四次會議通過了《“九五”計畫和2010年遠景目標綱要》。在《綱要》中，把建立現代企業制度作為“九五”期間經濟體制改革的重點，並明確指出要貫徹“可持續發展”的戰略方針（陸學藝、李培林，1997，第136頁）。

1997年，中共召開第十五次代表大會，江澤民（2008，第889頁）作了《高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀》的報告。報告中提出了把“作為毛澤東思想的繼承和發展的鄧小平理論”確立為黨的指導思想並寫入黨章；同時，進一步確立了黨在社會主義初級階段的基本理論、基本路線和基本綱領，並就建設有中國特色社會主義的經濟、政治、文化作出了全面部署，確定了跨世紀的宏偉藍圖。從此，以江澤民為核心的“第三代中央領導集體”的領導地位得以確立（劉仲犁，1999，第176頁；湯應武，2008，第46頁）。

在1992—1998年期間，改革進入了全面攻堅的階段，國家先後出臺了一系列的改革措施，譬如，1993年和1998年的政府機構改革，1993年開始的以“科

教興國”爲核心的教育體制改革，1998 年的糧食流通體制改革，1996 年開始的社會保障和住房制度改革，等等。與此同時，中國也經歷了國際國內發生的重大事件的考驗。譬如，1997 年的“亞洲金融風暴”，1998 年的特大洪水災害，等等。這些改革措施和重大事件都對“穩定”和“發展”有着非常廣泛的影響，尤其是從 1992 年開始並持續將近 10 年的下崗失業浪潮。

在中共十四大確立了“經濟體制改革的目標是建立社會主義市場經濟”以後，建立現代企業制度成爲改革的重點。尤其是對國有企業中有三分之一“冗員”的判斷以及對此採取的斷然措施，引發了下崗失業的浪潮。從 1992 年到 1998 年，中國的城市失業人員從 364 萬人攀升到 571 萬人；而在 1998 年，下崗職工就達到 892 萬人，另外還有將近 500 萬的“待崗人員”（失去了工作崗位但沒有辦下崗手續的人員）。於是，在中國的城鎮中，出現了 3000 多萬的貧困人口。（唐鈞，2003，第 3—7 頁）因爲下崗、失業造成的“群訪事件”頻繁發生，成爲當時非常突出的社會不穩定因素。（趙小劍等，2002）

二·民政工作的“社會化”

1987 年的《馬甸會議》之後，社會工作專業在教育領域得以恢復並且開始發展。同時，民政部門試圖建設一個以理論爲先導、以專業化爲取向的社會服務運行機制的發展路徑，與社會工作專業教育之間也開始進行取長補短、相輔相成的互動。

進入 1989—1998 年中國改革發展的第二階段，“建設民政”的工作思路和發展途徑，也隨着國家改革發展的進程發展變化着。期間，隨着民政部主要領導的更替，民政工作的發展形成了前後兩個同中有異的時期。

（一）·“民政工作社會化”的新議題

1988 年 12 月召開的第九次民政工作會議上，國務院總理李鵬在接見大會代表時指出：“民政工作是一項很重要的工作，也是一項很困難的工作，關係到群眾利益和社會的安定”。同時他提出要求，在國家財政不富裕的情況下，解決困難

的出路在於改革，可以依靠發展社會保險事業，用社會力量來擴大社會保障。¹ 顯然，總理向民政系統轉達的是中央政府關於做好民政工作的指導思想，即要求民政部門要充分發揮社會穩定機制的作用，切實改善人民群眾的生活保障。實現目標的手段和路徑是民政部門自己想辦法，深化改革，走依靠社會資源謀發展的道路。

在第九次民政工作會議召開前後，為適應當時的宏觀社會經濟環境，崔乃夫結合中央指示精神，組織理論研究骨幹，針對已經打開局面正在建設中的民政工作具體情況，進行反復研究和論證，最終提出了“民政工作社會化”的新的理念。

在崔乃夫撰寫的題為《關於民政理論的幾個問題》（1996，第5頁）的文章中，提到“民政工作社會化”思想的形成過程及其內涵：“這個思想在1986年提出，經過討論，在1988年才基本統一認識。社會化是黨的群眾路線的工作方法的延續，是一種工作的方法。民政工作是一項群眾性工作，要從群眾路線的角度發動群眾，凡是社會和群眾可以做的就儘量放手，做不了的，就由政府按照行政程式來承擔。”

提出“社會化”的理念，其背後有一個重要的影響因素。這就是在當時中央政府提出要發展國家、社會與個人共同分擔的社會保險制度，並以此為核心來建構中國的社會保障制度。此前，中國實行的是單位保障或集體保障，這是一種建立在低水準、低標準基礎上的國家保險模式，公民對於自己的社會經濟保障都毋須交費，而由國家統一作“必要扣除”。民政部門的一部分工作是社會保障的一部分，並且是直接面對社會貧弱階層的。如何圍繞“改革”與“發展”的歷史重任，做好這“一部分”保障工作，成為民政部門的重要議題。

“社會化”的另一個目標就是要給民政幹部轉變理念進而改變工作思路以理論支援。與過去封閉保守的思維定式相比較，“社會化”的理念是開放的、有活力的。從當時“建設民政”的大格局看，1983年之後，民政部門陸續進行了“農村扶貧”、“城市社區服務”、“社會福利有獎募捐”、“農村合作救災保險”和“農村合作養老保險”等項改革，這些新內容和新手段與改革開放之前內政部時期已經完全不同，“社會化”的理念已經逐漸融入民政改革的組織方式和運行方式中。社會化的民政工作已經逐漸摒棄封閉走向開放，摒棄保守走向改革。工

¹ 《全國民政會議回顧（第一次至第十一次）》，民政部檔案館 2006 年編印，第 87 頁。

作對象從原來作繭自縛式的面向少數特殊對象發展到面向中國社會有需要的貧弱階層。

民政工作的建設當然也包括其工作體系的建設。崔乃夫（1996，第5頁）說：“民政工作是一項群眾性工作，要從群眾路線的角度發動群眾，凡是社會和群眾可以做的就儘量放手，做不了的，就由政府按照行政程式來承擔”。在“社會化”的理念下，把傳統語境下的和現代意義上的“民政工作的群眾性”、“依靠社會力量”、“走群眾路線”、“發動群眾”等概念混合使用，並上升為基本的工作模式和工作思路。同時，也把民政工作“三個一部分”性質不盡相同的工作內容，整合起來了。接着，崔乃夫進一步提出：“從長遠看，全國民政部門要建立起四個系統，即行政系統（各級管理部門的工作系統）；生產系統（社會福利生產、雙扶經濟實體）；服務系統（社會福利事業單位、優撫事業單位及社會性服務工作）；金融系統（救濟、社會保險、各種基金會及有獎募捐）。”（孟明達，1988，第527頁）

綜上所述，民政工作就是要以社會化的手段發展和建設一個“一手抓資金、一手做服務”的社會服務體制。崔乃夫設想的建立金融系統的思想後來發展為“民政經濟”的思想。崔乃夫（1985，第65頁）認為：“民政事業的發展有賴於國家的支持，但更重要的是要堅持改革，多渠道開闢資金，搞活民政工作。只有建立和發展民政經濟，才可能把民政工作推向一個新的階段。”

要實現這一改革目標並獲得積極的成果，就要改變民政工作傳統的單純依靠國家財政撥款的單一渠道，建立與社會化概念相適應的“運用國家、社會、群眾各方面力量，為特定對象謀福利的社會福利經濟”。之後，多項民政工作都開始採取國家、社會和個人三方共擔責任的“社會保險”模式。對民政系統的各類福利事業單位，也開始提出“成本效益（效率、效果）”的要求。政府辦的福利機構面向社會“共建開放”，服務的範圍隨之擴大，收費的“有償服務”項目增加。在“社會化”的概念下，民政系統逐漸出現向“一手找錢、一手花錢”的發展路線和工作格局發展。

在不斷闡明和詮釋民政的“屬性”和“特徵”的過程中，民政部門更加重視對改變民政的邊緣地位和提升民政幹部素質的追求。在系統內辦好教育、開展政策理論研究、做好宣傳等“軟體建設”方面也都相應地作出了策略上的調整。新

的發展路線和工作格局對於民政幹部的能力要求，事實上已經遠遠超出了傳統意義上的“知識化”。

表 5-1：“社會化”與“民政經濟”理念下的民政工作（1988—1993）

民政業務	新的工作要求
基層組織建設	《村民委員會組織法》發佈（1989），大力推進農村村民委員會選舉和建設，實現村民自治。 城市居民委員會要完善便民利民服務，增強凝聚力。 簡政放權完善鄉政府職能，發展農村經濟。
救災救濟	推行農村社會養老保險。 探索農村社會保障體系建設。 救災工作與扶貧生產相結合。 探索國家、社會和個人分擔的救災合作保險。
社會福利	《收養法》發佈（1991） 努力發展外向型福利企業，提高出口創匯能力。福利企業堅持兩個效益。 改革社會福利事業，擴大服務範圍，向社會開放，提高效益。
優待撫恤	“雙擁（擁軍優屬、擁政愛民）”活動在全國全面鋪開。 退伍軍人和現役義務兵的群眾優待的社會化。 優撫事業單位和軍供站要加強管理，改善設施，搞好服務，擴大收入。
退伍安置	軍地兩用人才培養
行政區域和地名管理	《行政區域邊界爭議處理條例》發佈（1989），全面實施省級勘界。
社團管理	指導中國殘疾人聯合會。 指導中國老齡問題全國委員會。 領導中國社會福利有獎募捐委員會。 指導中國社會工作者協會。 《外國商會管理暫行規定》發佈（1989）。 《社會團體登記管理條例》發佈（1989）。
理論研究與宣傳	研究重點是社會主義初級時段的民政工作。 辦好現有刊物，借助和依靠社會各方面力量，推動理論研究和宣傳。
人事教育	幹部培訓實行正規教育和短期培訓相結合。 各類院校要把部門辦學同參與社會教育網路結合起來，根據事業的發展調整現有專業課程和課程設置，逐步實行分級管理。

（二）“民政工作社會化”理念下的民政工作（1989—1993年）

從表5-1中可以看到，在“民政工作社會化”理念下，民政部門的工作任務正在發生變化，已經遠遠超越了“發發錢，拜拜年”的傳統模式。

1．社團管理職能重新回到民政部門

在改革開放的第一個10年中，中國的社會團體發展勢頭很猛，第一波就由1976年的6000個發展到1987年的20萬個。社團的快速發展也引發了諸多管理上的問題，社團管理法制化擺上了議事日程。1988年，國務院把“社團登記和管理”這項政府職責重新劃歸到民政部門名下。

社團管理職責歸屬民政與“民政工作社會化”的理念是完全契合的。第九次

民政工作會議就提出，加強對於與民政相關的社團和協會的領導和指導，要履行指導中國殘疾人聯合會、中國老齡問題全國委員會和領導中國社會福利有獎募捐委員會等等職責。同時也要求各社團進一步加強國際交往，拓寬國際合作的渠道，推動和爭取在社會福利、社會救濟等方面的國際合作與援助。並且放鬆了管理限制，提出有條件的省、自治區、直轄市的民政部門，也應積極開展國際交往與合作。崔乃夫要求社團要“要注重服務，找到和實際需要的結合”，這是一種開放式的面向社會的理念，其發展策略之一，就是要以擴張的姿態謀事做事。“社團管理”為民政工作社會化張開了又一隻翅膀（另一隻翅膀是“社區管理”）

2·建立專業協會推動專業社會工作

如前所述，《馬甸會議》促成了民政部與北京大學社會學系聯手培養社會工作專業的研究生，這個行動進一步推動了社會工作專業的恢復重建。之後，在推行“民政工作社會化”的過程中，民政部繼續了與專業社會工作攜手的發展路線。

因為民政部呼籲並促進了社會工作專業的恢復，引來國際社會對中國社會福利制度和社會工作專業的熱切關注，民政工作面向國際發展的大門打開了。為了延續這樣良性的發展勢頭，民政部開始籌備建立中國社會工作者協會。

中山大學何肇發教授，早年在美國學習社會學，以他自己對於社會工作專業發展的認識和瞭解，積極推動建立相應的專業組織。80年代後期，他就曾經向崔乃夫上書進言，闡述成立社會工作專業組織對專業發展的重要意義。

另一位熱心人士是時任香港理工學院應用社會科學系首席講師（後任學生處處長）的李啓宇先生，他當時同時擔任國際社會工作協會亞太區的主席，中國工作小組的成員。在他的幫助下，民政部領導接受邀請到美國考察，瞭解了國際上社會工作的發展狀況。訪談中，李寶庫（時任民政部人事教育局副局長）回憶說：

1986年跟着老部長到美國和加拿大做了一次考察，在美國參觀了哥倫比亞大學社會工作學院、巴爾的莫大學社會工作學院，到加拿大參觀了卡爾加里大學社會工作學院。這次參觀給我留下了深刻印象：原來都以為民政幹部都是經驗型的，沒有什麼理論，沒有什麼好研究的。但當時有一個調查，發現民政系統的幹部年紀大、文化低、身體差，素質比較低。所以我做這個人事教育工作，就是要想辦法給整個民政系統提提氣，民政也要有理論，到國外考察就是找理論去了。

在考察以前，應該有什麼理論實際上是不清楚的。去國外考察，到福利機構一看，一比較，看到我們民政工作所做的其實和他們一樣。但國外不但有理論，還有很多大學，有一套東西，這就是社會工作。我回來後就動員很多同志來我們

民政系統，鼓勵大家來從事社會工作。考察美國的時候，也瞭解到他們有個社會工作人員協會。

民政部的領導出國考察回來後，就發起並籌備建立中國社會工作者協會。1991年7月，“中國社會工作者協會”宣告成立，在人民大會堂舉行了成立大會。雷潔瓊擔任名譽主席，趙朴初和原民政部副部長王國權擔任顧問，民政部部長崔乃夫擔任第一任會長。當時與社團登記管理的相關法規規定，成立專業組織必須“掛靠”一個政府機關才能登記註冊，“中國社會工作者協會”就掛靠在民政部，並由民政部提供辦公場地和工作人員。相關法規還規定，現職領導幹部一般不在社團中擔任職務。崔乃夫當時雖然在民政部部長任上，但他還是擔任了會長。從中國社會“潛規則”來看，這既說明民政部對社會工作的重視，也貫徹了“民政工作就是社會工作”這一帶有明顯傾向性的理解。

1992年，由協會秘書長李寶庫（時任民政部副部長）帶隊，到美國紐約參加世界社會工作大會，並加入“國際社會工作者協會”，成為正式成員。

中國社會工作者協會成立之初，入會資格分為兩種：一是團體會員，包括從事社會福利工作的單位、社會團體和社會志願者組織，也包括各省、自治區、直轄市成立的地方協會；二是個人會員，包括從事社會工作並作出顯著成績的實際工作者和具有較高學術水準的社會工作教育和理論研究者。有趣的是，在討論加入協會的資格條件時，如何界定和認證社會工作者成了問題。在1992年北京大學培養的首屆社會工作碩士畢業之前，中國社會除了建國前接受社會工作教育的老前輩之外，基本上沒有社會工作專業人員。1991年前後，民政系統大專、中專教育培養的民政管理專業的畢業生也僅千餘人。於是，便採取了模糊的方式將資格條件界定為與社會工作類似的“實際工作”。這一界定是為了適應民政工作走“國際化”道路的需要，於是就在“等同論”的詮釋下進行了變通。

中國社會工作者協會的宗旨是“以促進社會穩定和進步為己任，高舉社會主義人道主義的旗幟，團結廣大社會工作者，探索具有中國特色的社會工作理論與實踐，交流推廣國內外社會工作經驗，加強同世界各國社會工作者的交往與合作，為中國和國際社會工作的發展作貢獻”。（陳良瑾，1994，第627頁）在當時，“廣大社會工作者”，主要就是民政工作者。中國社會工作者協會成立不久，各地民政部門陸續也成立了省市一級的社會工作者協會，參照民政部的組織結構模式，建立了一個以行政領導擔任會長，與行政工作系統並行的工作體系。

中國社會工作者協會成立時明確了5大任務。之後，中央和地方兩級社會工作者協會開始按照章程和既定的任務開展工作。政府部門對掛靠的諸如社會工作者協會之類的專業協會進行“業務指導”，實質上是政府領導民間組織的變通方式。在上一章中談到，改革開放初期，在民政工作的建設過程中，它的職責和任務常常變動、有增有減，表現出一種不穩定的狀態。這樣的狀態使系統內的幹部難以達到“專業化”的要求。所以民政部門希望通過建立“民政學”或借助社會工作專業，提高幹部的素質並使之專業化。但在工作中，實際工作者則籠統地認為自己做的工作就是“社會工作”，更多地是把它理解為民政工作發展過程中的概念更新（王嬰，2001）。由非專業的民政工作者組成的社會工作者協會，是實際工作者或者說是非專業人員的團體。對社會工作這項發展前景尚且不太明朗的新事物，民政部對它的定位是“探索”。

政府對於中國社會工作者協會的具體管理，與當時所有掛靠政府機關的社團組織一樣，直接派入政府官員並接受安排政府機構改革時的分流人員，最終是建立了一套“準行政化”的工作體系。協會的辦公地點設在民政部人事教育司，配有3名工作人員，享受事業單位的工資福利待遇。但協會不具備事業法人的資格，沒有直接的財政撥款。它徘徊在行政機構、事業單位與社會團體之間，處於一種似是而非的“三不管”又“三都管”的狀態。對比香港社會工作者協會，香港大學的梁祖彬對中國社會工作者協會（或後來的社會工作協會）作出了這樣的評價：

國內的社工發展現在主要是靠搞社工教育的老師來推動，很多國際會議都是教師來參加的，而不是由前線社工來參加。在香港不一樣，你看我們的社工協會，他們非常活躍，在國際上也非常活躍。很多事情都是他們來推動的，但是國內的社工協會沒有這麼活躍吧。

中國社會工作者協會的各種活動，包括面向國際的各類交流活動，特別是民政系統中與社會福利事業相關的人員與國際社會福利服務界之間的聯繫，都是在民政工作的大框架下開展的。特別是在國際交流中，不方便由政府出面的事務，就由協會承擔。協會成立前後，開展了不少與國際上社會福利界的交流活動，包括舉辦中港社會福利研討會、組織相關人員出國和赴港考察、派員參加國際會議（王嬰，2009），等等。成立初期，社會工作者協會的“探索”任務主要是為加深對專業社會工作的認識，在實務領域與理論界和國際社會福利界之間搭建交流平臺。民政部終於打開了一扇面向國際社會福利界推行“社會工作外交”的窗

戶。

1998 年機構改革，民政部對部直屬事業單位和社會團體進行調整，決定將中國社會工作者協會與中國民政理論和社會福利研究會合併，並更名為中國社會工作協會，但在國際交往時仍沿用“中國社會工作者協會”（因為此前已成為國際社會工作者協會的會員組織）。

對於中國社會工作者協會或後來的社會工作協會的“行政化”傾向，前中國青年政治學院的副院長陸仕楨認為：

社工協會是綜合協調組織，是一支協調力量，能適度發揮社會統領作用是比較合適的。但是現在這個協會比較行政化。精力和力量都有，但沒有渠道把這種力量釋放。

對此，作為“旁觀者”的梁祖彬也發表了一點意見：

在 90 年代，（中國內地）的非政府組織沒有發展出來，民政部門也沒有清楚的社工崗位，也沒有一些很清楚的社工的組織。當然當時有個社工協會，但是它不是一個以社工人員為基礎的組織。

因此，從某種意義上說，中國社會工作（者）協會，實際上背負着有名無實的“專業組織”的嫌疑。

3· 加強理論研究與宣傳工作

民政部門在謀求自身“專業化”的過程中，圍繞着“三個一部分”的界定，加強和完善類似費老所述的與社會學相似的“五臟六腑”的基礎建設。早在1986年，民政部就開始建立自己的理論陣地和宣傳陣地，原先的民政部政策研究室被一分為二，分設為民政部政策法規司和社會福利與社會進步研究所。同年，還組建了中國社會保障報社。

社會福利與社會進步研究所成立之後，1988年即與民政部管理幹部學院合署辦公，同時主辦《社會工作研究》雜誌（1995年改為《中國社會工作》）。中國民政理論研究會也與研究所“一套人馬，兩塊牌子”。當時，這幾個“性質相近”的教育、研究和宣傳單位，在理論研究和國際交流方面常常聯合行動，在社會保障、社會工作和民政理論等方面的研究同時展開。

1987年初，中國社會保障報社、社會福利與社會進步研究所與民政管理幹部學院，在全國分片進行農村社會保障調查。之後，在湖南省益陽市和黑龍江省肇

東市建立了兩個社會發展實驗區，開始將理論研究成果運用到實際工作中去，並且嘗試設計和實驗解決問題的整體方案。

1988年，民政理論研究會在湖南衡山召開的研討會，主要議題是社會保障、社會工作與民政工作發展。1990年，中國社會工作者協會尚在籌備之中，社會福利與社會進步研究所以民政理論研究會的名義與香港社會福利聯會聯合舉辦了第一屆中港社會福利研討會。1991年，研究所與民政理論研究協會組織編寫了《中國社會工作百科全書》，並於1994年正式出版。

在此期間，上述機構與中國社會科學院美國研究所合作，邀請了美國社會工作界的著名學者，到民政系統的大專院校和研究機構中進行學術交流。同時，與香港大學、香港中文大學和香港理工學院（1994年升格為香港理工大學）的合作也日益緊密。此後，一些年輕的研究人員，通過這些渠道赴國（境）外留學，現在他們大多成為中國社會工作和社會政策界研究和教學的骨幹力量。

（三）· “社會管理職能”理念下的民政工作（1993—1998年）

1993年3月，民政部部長崔乃夫任期屆滿，由多吉才讓接任。這一年，國務院審批了換屆後的“民政部三定方案”，確定民政部是“政府社會管理的重要職能部門”。

1994年5月，第十次全國民政工作會議在北京召開。多吉才讓對自1988年第九次民政工作會議以來的工作進行了全面總結，並結合中央精神，提出因地制宜，區別城鄉不同條件發展民政工作的新思路。第十次民政工作會議之後，民政部的工作思路從“整體推進”向“逐項落實”轉變。1994年以後，民政部建立了每年年初召開全國廳局長工作會議的制度，討論並部署當年的工作。民政工作從宏觀決策、制度建立和行政管理的政府工作職能出發，開始注重逐項推動各項民政業務的深化改革和制度落實，建立起了全國性的救災減災體系、城市社區體系、城市低保制度、村民自治制度，等等。民政工作在政府中的地位也隨之逐步上升。

第十次民政工作會議後強調民政部門的“社會管理職能”，並不是對“民政工作社會化”的全盤否定。這一時段民政部門的指導思想，的確是建立在對前一段工作進行反思的基礎上的。但反思的結果是在發展策略上進行調整。此前，在“民政工作社會化”的思想指導下，民政部門突破了原先傳統的民政對象和職責

範圍的限制，大大地開拓了民政工作的視野、思路和工作領域。但是，由於急於填補空白，各項改革齊頭並進，因而在新的工作領域中，工作的目標和任務不清晰，制度安排和實施的手段不落實，出現了一些忙亂現象。加上民政幹部隊伍趨於老化，思想比較保守，一部分幹部對改革頗有微詞，認為是“種了別人的田，荒了自己的地”。因此，在“加強社會管理職能”思想的指導下，民政部中止了在“社會化”理念下業務和職責的擴張，而把重點放在一些既定的民政工作領域對改革成果“狠抓落實”。

表 5-2：“社會行政管理”理念下的民政工作（1994—1998）

	新業務	新思路
農村社會保障事業	農村救災扶貧互助儲金會救災合作保險 農村社會養老保險	改變傳統的救災方式，拓寬國內外救災資金來源渠道。救災與減災相結合、救災與扶貧相結合、無償與有償相結合、興辦救災扶貧經濟實體與社會互助相結合。推行農村社會養老保險制度。
城市社會福利事業	社區服務 社會福利事業單位 福利企業	社區服務向產業化、實體化、社會化發展。福利事業單位深化改革，依靠社會力量興辦福利設施。福利企業逐步實行股份制改革。
優待撫恤	沒有發展新的業務	建立優撫安置管理服務體系，建立安置基金，軍休單位發展第三產業，增強自我發展能力。
基層政權和基層自治組織建設	農村村民自治 農村村民委員會選舉 城市社區建設 簡政放權	沒有提出新的思路
社會行政管理	縣、市行政區劃標準調研 地名規範化管理 社團法制化管理 婚姻登記社會化 殯葬改革、公墓管理改革 兒童收養登記管理 收容遣送	沒有提出新的思路
法制建設自身建設	沒有發展新的業務	沒有提出新的思路

在基層自治組織建設方面，民政部門“狠抓落實”的是農村的村民委員會和城市的居民委員會建設。在中國的城鎮中，1992年，有10.4萬個居民委員會，有居委會幹部將近46.5萬人；到了1998年，增長到11.9萬個，居委會幹部也隨之增加到50.8萬人。在農村，1992年，有100.4萬個村民委員會，有村委會幹部430.9萬人；到1998年，減少到83.3萬個，村委會幹部也隨之減少到358.5萬人。居民委員會的增長，是因為原先城市中很多“大單位”因“單位辦社會”而形成的“家屬委員會”改制為居民委員會。村民委員會的減少主要是因為“撤區並村”，因

爲當時南方一些省份的村委會比法律規定的規模要小，層次要低，而另外在村委會之上再設“管理區”，所以要進行“撤並”。“狠抓落實”的結果之一，是造就了城市基層社區50多萬的居委會幹部和農村基層社區350多萬的村委會幹部的龐大隊伍，他們都是事實上的“實際社會工作者”。¹

同時，因爲民政部門的倡導，從80年代中期開始的城市社區服務，對彌補中國城市家庭服務業的不足起到了關鍵的作用。1990，中國已有3627個城市街道開展了社區服務工作，占全國城市街道總數的66.92%。當時，城市中的社區服務設施達8.5萬個；而到了1998年，全國城市社區服務設施增長到14.8萬個。（唐鈞，2004，第29—30頁）從事社區服務的專職服務人員57.5萬人，兼職服務人員60.5萬人。（朱勇，1998，第18頁）那就又有了“實際社會工作者”將近120萬人。

爲了應對從90年代初就開始出現的涉及3000—5000萬城市職工的下崗失業大潮，在這一時段民政部門最突出的成就就是創立了城市居民最低生活保障制度。從1993年開始，上海市率先建立了城市低保。1995年，民政部總結了地方經驗，開始在全國推動這項制度的試點。1997年，民政部的試點得到國務院的肯定，發出通知，要求在1999年建國50周年時，全國666個城市和1638個縣鎮所在地都要建立這項制度。因爲低保制度要對每一個城市貧困家庭進行家計調查和追蹤調查，所以它的一個特點就是需要大量的人工成本。在這項制度建立的過程中，民政部門主要依靠基層社區的50萬居委會幹部承擔了低保制度的家計調查和追蹤調查任務，（唐鈞，2003，第20—23頁）這使他們“實際社會工作者”的社會身份更加突出。

另外，民政部從1992年開始的農村社會養老保險也已經在全國30個省、市、自治區近2000個縣（市、區、旗）廣泛開展，有8200多萬農村人口參加了養老保險。爲此，民政部專門建立了3萬多人的專職隊伍和數十萬人的兼職隊伍。（趙殿國，1998，第87頁）另外，在民政系統中，還有社會福利事業單位4萬多所，各類收養人員74萬多人，職工5.5萬人。（唐鈞，1998，第35頁）這些人員，可以說都是“實際社會工作者”。

綜上所述，民政部門以加強“社會管理職能”爲基本理念，在“狠抓落實”

¹ 《中國統計摘要·1998》，國家統計局，國家統計局1998年編印；《國民經濟和社會發展統計公報》（1992—2003年），國家統計局網站（<http://www.stats.gov.cn>）；《民政事業（發展）統計公報》（1992—2003年），民政部網站（<http://www.mca.gov.cn>）。

的口號下，將前一段開拓的新領域一一做實。這一發展策略致使民政系統中“實際社會工作者”大增。按以上不完全的統計，在1998年，中國的“實際社會工作者”已經是一支規模至少在530萬人上下的龐大隊伍。

(四)·“社會管理職能”理念下的對社會工作的認識

1993年以後，因為工作思路的轉變，以對民政工作各項業務進行理論研究來建立“民政學”的聲音逐漸沉寂下去。與前一段大力推進專業社會工作恢復和促成中國社會工作者協會成立時，簡單地認為“社會工作就是民政工作”的“等同論”不同，實際工作者在民政工作的實踐中，對專業社會工作的認識逐漸加深。在上個世紀90年代末，我做碩士論文進行調查時，當時，相當一部份基層的實際工作者都對社會工作有了一定的認識。

在這一時段，從民政部門的組織安排看，發展專業社會工作的任務仍然保留在負責教育和人事管理的人事教育司。同時，民政系統中負責教育和社會福利的相關人員，他們對於社會工作的認識也開始趨於實際。人事教育司的一位副司長在訪談時談起，上個世紀90年代他任處長時，就已經能夠十分清晰界定民政工作與社會工作的區別。

民政工作是一個系統，並不是一種專業，如何把民政工作的眾多領域整合到一起，服務是他們的共通之處。1994—1995年，我接觸到了國外的相關社會工作資料和一些著作，產生了對社會工作的濃厚興趣。由此我認為民政教育應該定位在社會工作教育上，民政類教育的發展方向應該是社會工作教育。當時民政系統有37所民政學幹校，於是有想法召開一次民政教育會議，通過會議解決一些當時的主要問題，規範了當時民政幹校的管理。學校管理的規範是基礎，然後還需要創新。於是充分研究民政教育的定位問題，通過1996年10月份的會議，在準備的過程中把社會工作內容納入到幹部培訓教材之中，同時為專業化的推動奠定基礎，解決了專業定位問題、民政工作專業化問題和整個民政院校的發展方向問題。產生了民政教育的發展規劃，並報送教育部。會議召開以後民政系統明確了什麼是社會工作教育，也為民政院校的發展確立了方向，從此社會工作專業出現在各類民政院校當中。當時明確提出：民政教育的發展方向就是社會工作職業教育，還提出建立一所社會工作示範型的本科院校。

從以上列舉的訪談資料中可以看到，當時在民政系統，從上到下都有一批幹部，對社會工作有了更為深刻理解：民政工作與社會工作確有相通之處，但不是簡單的“不分彼此”的關係，流行已久的“等同論”已經被超越。

(五)·實際社會工作中的專業發展

在這個時期，實際社會工作的實踐中開始出現一些朝着專業化方向發展的社會實驗。有以下幾種類型：

1·上海浦東新區地方政府的社會實驗

1990年4月18日，黨中央、國務院正式宣佈開發開放上海浦東。1991年年末，鄧小平視察上海，着重談浦東建設。1993年，浦東新區管委會成立。按照“小政府”的制度安排，下設浦東新區社會發展局，統管社會事務。浦東新區在經濟高速發展的同時，也出現了大量社會問題。於是，社發局開始尋找解決問題的方法。時任浦東新區社發局局長的馬伊裏，到浦東任職之前，是市民政局社團管理處處長。她研究發達國家NPO發展史，試圖在政府和市場之外培育“社會”力量。

這些社會組織當中你應該有一些專業的人員，我認為社會工作這個專業和民間組織發展是吻合的，因為民間組織是需要這樣一些專業人員。我是管社團的，這個社團裡面有很多人過去是政府背景，因此它運作的整個走勢完全是政府的那一套，來一個科層化的設置，所以這個社會組織的發育弄出來的東西也是個准政府的一套東西，這是不合適的。它很難承擔社會任務。我考察過很多國家，發現他們都運用了社工。我學習了很多材料，發現社工對社會組織的發育和培養，對第三部門的運作是非常重要的。這是一種專業力量，一種職業力量，而這種力量在中國非常的弱，可以說是沒有。這些就是我看問題的一個基礎。我是從這個角度上來看。

同時，馬伊裏主張：政府在培育和扶持民間力量中，要與高校的學術力量結合起來。華東師範大學的吳鐸教授對馬伊裏作出了這樣的評價：

當時馬伊裏是社會發展局副局長，分管民政工作，她認為推動社會發展局工作其中一個很重要的措施就是引進社會工作專業的人才。……馬伊裏是從做實際工作而成為社會工作專業人才的。她原來是做行政工作的領導，是民政局社團管理處的處長，然後調到浦東新區做社會發展局的副局長，後來又去做街道委員會的副書記，接着又去做民政局的局長，勞動局的局長，她做了很多個局長。但你看她談到社會工作時，她很專業化。她從開始推動社會工作，到做職業化的研究，做了很多工作。

90年代中後期，國內一部分大學的社會工作與管理系（專業）的首批畢業生走上了社會。1997年，浦東新區接受了社會工作專業的畢業生，並讓渡空間，試圖採取扶持民間力量的方式，通過民間組織來發展專業化的社會工作。上海浦東社工協會會長的段慧霞在訪談時談道：

建立社工機構，引進中（國）青（年政治學）院社工系的畢業生到浦東來工作，這在當時是一個認識上的突破。當時從中青院連續三年要有將近30個人到浦

東來工作。從現在來看，這條路走對了，而且應該說初步有了成效。

在訪談中，吳鐸也談到了上海專業社會工作發展過程中最初的做法：

我們在社區建立了工作站，不是僅僅是傳統意義上的街道工作，而是比較科學意義上的社會工作，站裡一定要有社工的專業人才。我們還在學校建社會工作站，在醫院建立社會工作站，這樣一來，社會工作就得到了宣傳和普及。

在談到浦東專業社會工作組織的發展歷史時，馬伊裏談起她當時的想法：

1997年，中國青年政治學院有一批本科生畢業，他們要為這些學生找崗位。中青院的領導認識吳鐸，就讓吳鐸來找我，說北京有一批社工專業的畢業生，你想要嗎？我說先來吧。我把這些學生放到社區去。……他們在基層，但是我非常想聽到他們的聲音，所以我差不多一、二個月搞一次沙龍，弄點茶點，請他們來，讓他們說點情況給我聽。我用了3年的時間來看社會工作，有專業社工的社區和沒有專業社工的社區，做同樣一件事情，看看不同在哪裡。……後來我想到，註冊一個民非機構應該不難。將來我購買它的服務，它就可以養活它自己了。但必須有專家在後面支持，一定要做成非常專業的。樂群社工服務社可以說是中國社工專業組織的第一個，民間的，背後都是我們在策劃，但是出面的我一定不要行政人員去做，一定要讓社工去做。

這就是中國專業社會工作組織的發端，是在上海市浦東新區社發局和國內的一批社會工作和社會政策專家的支持下做起來的。

2·社會工作者協會的專業實踐

在民政部門實施社區服務的過程中，在專業服務方面，中國社會工作者協會也開始嘗試開展了一些向專業化服務方向發展的社會實驗。當時協會下屬的比較活躍的社團有北京市西城區的信任與安慰者協會、天津河西區的志願者協會、北京紅楓婦女熱線、中國康復中心社會工作服務部和武漢社區精神治療中心，等等。他們在政府解決社會問題的制度安排之外，扮演了拾遺補缺的角色。有些NGO組織，也通過國際交流的渠道獲得支持和資源。

3·民政系統之外實際社會工作的發展

當時，在民政系統之外，主要在全國總工會、青年團和全國婦聯，實際社會工作也發展得很快。譬如，全國總工會的“困難職工幫扶”，共青團的“青年志願者行動”和青少年基金會的“希望工程”，全國婦聯的“春蕾計畫”和“農家女”，等等。中華女子學院的院長張李璽回憶道：

工青婦這三家確實各有各的特點。分別做了很多、沒有意識地、不自覺地做了很多跟社會工作和社會工作教育有關的工作。

在1994年，我們就有了婦女熱線。在此之前，我們所有的老師就都在北京市當時第一條婦女熱線當諮詢員，同時我們還開了一個專欄，叫“婦女家庭暴力”的專欄；還做了一個中心，叫婦女援助支援中心。我現在回想起來，實際上當時所做的那一套和社會工作的路子還是比較接近的。

當時的情況，就像張李璽所說，做的工作實際上與社會工作很相近甚至可以說就是社會工作，但自己卻沒有意識到，只能說這也是一種“實際社會工作”。

三·專業社會工作教育的起步與發展

歐美國家社會工作教育的發展與社會上對此職業或專業的需要關係緊密，在中國的香港、臺灣地區，社會工作教育的發展也是以在大學學歷教育序列中引入社會工作專業教育為發端。但是，中國社會工作教育的發展軌跡與上述兩種發展模式都不盡相同。中國社會工作教育的起步，是由於民政部門熱心於“系統辦教育”因而需要社會工作師資，因而提出了與北大聯合舉辦社會工作碩士培養計畫。其目標是為本系統的大專、中專兩個層次的院校，培養社會工作教育的骨幹力量。然而，這在客觀上與國家教育部門的高等教育學科發展的目標形成了對接。培養社會工作教師這個看似簡單的初始動因，最終卻推動了社會工作專業教育的全面發展。從一開始，便使之能夠在一個多層次的相對比較完整的教育體系中，得到恢復和重建。

(一)·多層次的社會工作教育體系

80年代末剛剛起步的中國專業社會工作教育，其層次結構與當時的中國教育體系是相對應的。大致包括以下幾個層面：

1·大學裡的社會工作學歷教育

當時，大學中的學歷教育包括兩個層次：研究生（碩士學位）和本科（學士學位）。

1989年，北京大學按民政部委託的“社會工作師資培養協議”，舉辦了第一期攻讀碩士學位的研究生班。按照當年的招生通知，報名的條件是大學本科學歷，從事教師工作二年以上，但沒有學科限制。第一批計劃招生數為20人，北京

大學針對考生都是民政系統在職人員的特點，採取了單獨出題，單獨組織考試的方式。春節過後，在北京大學的考場，組織集中考試。按國家教委的要求，政治理論和英語必須達到規定的分數線才能錄取，這對在職人員有一定難度。最後，大多數考生因英語沒上分數線而落榜，只招收了來自黑龍江、天津和湖南等三所民政中專學校的三名在職教師入讀。

社會工作碩士班因為是與系統合作舉辦，錄取的學生不占北大社會學系當年的招生指標。各項待遇都是根據民政部與北大社會學系簽訂的協定特殊處理。當時，類似的研究生班一般都是兩年制並且沒有碩士學位。但是，對於這個班，國家教委給予了一些特殊政策，包括學制三年，可以授予碩士學位，等等。

第二年，即1990年，北大社會學系繼續招收了三名社會工作研究生；1991年，又招收了二名。之後，因為在民政系統內無法招收更多合格學生，這個項目調整了目標，不再僅僅面向民政系統的在職人員，而是擴大了招生範圍。遺憾的是，當年沒有留下相關的檔案資料，現在也不能對此專案作出更為詳細的評估。對此，當年的受益者，親身體驗過北大社會工作碩士班學習的孫瑩回憶道：

北大這樣的院校，它有自己的標準，所以實際上一開始就沒能如願，後來也沒有發展。這樣在後續的五年中，不但沒有培養 100 個，實際上連 10 個都沒有培養出來。但是我覺得，雖然沒有量，但培養出來的這些人還是在民政去做事，去推動社會工作的發展。

還有一個社會現象值得注意，在培養社會工作碩士方面，北京大學算是一個特例。其他的大學其實都不能享受這樣的“待遇”。華東師大的吳鐸教授回憶道：

我們華東師大是全國最早建社會學碩士點的學校之一。當時，教育界對社會學已經有所瞭解，但社會工作就都不知道。後來我出主意，不要建立社會學專業，直接建社會工作專業，但是教育部沒有批，只批准建社會學專業。當時社會上和教育界都對社會工作瞭解太少。

大學學歷教育的另一個層次，是本科學士學位的教育，與碩士教育同時起步。1989年，國家教委批准了北京大學、吉林大學、中山大學和廈門。大學開設“社會工作與管理”專業，招收本科學生。廣州中山大學的蔡禾回憶說：

80 年代我們有幾個老師，陳社英、蔡舒，從事了社工教育。……中大這段歷史從課程教育應該很早就開始了，我沒有具體去查是哪一年開始的，但是當時是有 2、3 個老師從事社會工作教育。

廈門大學的張友琴教授回憶說：

我們學校是什麼時候開辦社會工作專業的，1988年。但是那時候不叫專業，叫做“專門化”。因為正式的专业必須教育部批，當時我們還沒有正式批下來，所以採取了一個叫做“專門化”的辦法。……1993年我們獲得正式的专业批准了。我當時分管教學，既然是正式專業，我們就要把它當作真正的社會工作來做。

1993年，團中央下轄的中國青年政治學院成立了社會工作系，當年就招收了50名本科學生。

2·大專層面的社會工作學歷教育

與此同時，黨政系統也開始興辦大專層次的社會工作學歷教育。民政部管理幹部學院于1988年成立社會工作教研室，1993年成立社會工作系。民政部直屬的3所中等專業學校——長沙民政學校、重慶民政學校和濟南民政學校，也在上個世紀90年代先後開設社會工作的相關課程。1994年，全國婦聯所屬的中華女子學院社會工作系也告成立。

3·繼續教育層面的社會工作教育

在繼續教育層面，社會工作教育也有較大的發展。早在1989年春天，中山大學社會學系承擔了為民政系統大中專院校進行社會工作師資培訓的任務。之後，在系主任何肇發教授的安排下，社會工作研究突出社區工作的方向，與廣州市民政局等合作做過很多培訓，對社區工作人員講授社會工作知識。

(二)·中國社會工作教育協會的成立

經過幾年的醞釀，1994年5月，“中國社會工作教育協會”在京成立，秘書處設在北京大學社會學系。這時，中國與福利服務相關的主要的黨政部門，如共青團、婦聯、民政部所屬的高等院校，都已設立了社會工作系，開設了社會工作與管理專業，上海大學，復旦大學等也設立了社會工作專業，這些院系成為了教育協會成立之初的會員。

關於中國社會工作教育協會的成立，有一段有趣的回顧：

1994年亞太地區社會工作教育研討會要在北京舉行，因為開這個會，刺激了這件事情。當時，李葆義（時任民政管理幹部學院副院長）做了很多工作。我印象特別深，在李葆義的辦公室，他說必須得有一個教育協會。李葆義是非常積極的，包括社工教育協會，那時候就想各種辦法。我還記得就在你們禮堂那裡，沒有批准就成立了。當時準備開社會工作教育研討會暨成立大會。當時不清楚，建

立一個協會要有很多手續要辦。後來沒辦法，就帶個“（籌）”字吧

1994年，中國社會工作教育協會成立時有20個團體會員，到90年代末發展到32個。其中既有北京大學、復旦大學、南開大學、中山大學等名牌大學，也有民政管理幹部學院（民政部）、中國青年政治學院（共青團）、中華女子學院（全國婦聯）、中國工運學院（總工會）等部門辦的大學，還有長沙、重慶等民政部辦的重點中專。

（三）· 專業教育與教育者的非專業

在現行高等教育體系中，社會工作作為一門新建學科，存在着缺乏資源和沒有具體政策支持等問題。1979年社會學恢復後不到10年，社會工作的恢復重建就緊跟上來。恢復之前，教育部和社會學界都擔憂的師資不足，在教學開始之後馬上就暴露出來。據當時為北京大學授課的老師回憶，1989年北京大學社會學系同時舉辦社會工作本科和碩士兩個層次的學歷教育，能夠上課的專業師資可以說是極度匱乏，甚至沒有一個真正科班出身的社會工作教師。許多專業課程，兩個不同層次的學生一起上課。

對於社會工作學科發展中的師資問題當時採取了幾種辦法作應急處理：一是讓相近學科領域的教師轉行，邊學邊教。北京大學的馬鳳芝在訪談時回憶道：

我當時是學經濟學的，在社會學系裡，我是想往經濟社會學或經濟社會史的方向努力的。後來呢我們北大當時要發展社會工作，系裡找我談話，讓我轉過來做社會工作。所以等於我是第一個。……我一接觸社會工作就特別感興趣，我就覺得找到了我喜歡的專業，特別喜歡這個助人的專業。

中華女子學院前院長賈秀總在訪談中也提到：

建社工系的時候等於就把婦運系撤了，也真的是轉了一個彎。……張（李璽）院長和劉（夢）副院長，她們原來都是婦運系的，都是從婦運系轉過來的。婦運系那時候也講社會學、心理學、社會調查什麼的。原來學社會學的有一些老師大學畢業後就分到了婦運系，他們轉行搞社會工作也比較容易。

馬鳳芝還提到當時香港的一些大學給內地社會工作教師的幫助。

那個時候呢，就辦師資班，到香港理工學習三個月。那時有誰，王嬰，是民政管理幹部學院的，我們北大是李月美，還有中華女子學院的矯楊，中國青年政治學院就是孫利亞，陳樹強。

二是請民政系統資深的實際工作者來講實務，譬如，當時民政管理幹部學院

的副院長盧謀華，他從建國之初就在內務部工作，是個“老民政”。在訪談中他回憶道：

北大最早的課是我上的，成立社工系第一個學期社會工作概論是我上的。

三是引入國際上社會工作專業的師資。北京大學的馬鳳芝副教授教授回憶道：

當時香港理工大學，是阮曾媛琪老師、宋陳寶蓮老師……你不再問我，我都快說不上來了，就來給我們開社會工作概論課。所以我們 1989 年的第一批本科生的社會工作概論是由香港老師來給開的。

在訪談時，阮曾媛琪談到她當時上課的情況和感受：

我第一次教（內地的學生），什麼都不懂。我在香港教的就是社會工作導論，所以我就按香港的教學方法教，教的效果我當時就覺得不太理想。我們是很努力地教，但是我和寶蓮都覺得那些東西好像不太合拍，和中國社會不太合拍，我們舉的例子也總是不合適。

以這種方式解決師資問題，潛藏着一些影響中國社會工作專業教育發展的深層次問題。這些問題在當時剛剛起步的情形下或許是無法深究的，但卻對學科的長遠發展帶來了普遍的影響。譬如專業教育與非專業教師的問題，譬如專業能力成長和專業教育品質等問題。對此，梁祖彬評論說：

我們香港所有的老師基本上需要五年以上的前線工作經驗才可以教社工課程。所以，我們社工課程的註冊，教社工課程的老師基本上都要五年的工作經驗，沒有五年的工作經驗不可以教這個課程，那個課程是不會被承認的，國內有哪一個老師有五年的前線工作經驗，這個是很大的問題，

在中國高等教育所劃分的學科領域中，社會學與社會工作都被歸在法學類。但在一些大學中，如廈門大學、安徽大學、華中師範大學，等等，社會工作專業卻設在哲學系中；而雲南大學、南京師範大學則設在歷史系中。因此，對社會工作學科專業性的發展而言，肯定會受到影響。這種簡單模糊的學科劃分，又造成一種錯覺，即相近學科領域的師資是可以通用的。因此，專業社會工作教育擁有的教師學科背景大多不同，但他們卻要面對新學科的課程建設和實務導向的專業能力建設的雙重任務。

當時的高校教師的培訓、進修政策，也明顯與這個新學科不相適應。政府對新學科的建設也缺乏政策支持。所以，專業社會工作的學科發展更多是依仗自我

成長。直到 90 年代中後期，才有在海外、境外接受了系統的專業社會工作教育的專門人才陸續歸來從教。

(四) · 專業教育與實務工作

上個世紀90年代，在學術界和高等院校中，對社會工作專業與民政工作之間的密切聯繫是普遍認同的。最初，社會工作課程中的實務部分，會邀請民政部門的實際工作者授課。但是，實際工作者長期處於一個“補救型”的福利救濟體系中，對弱勢的服務對象採用的工作方式大多是在當時被稱為“‘養、治、教’相結合”的行政管理輔以思想政治教育，長期積累的個人和部門的“經驗”造成了一套刻板的思維定式。對於發展和變化中的民政工作，他們無法更為現代、更為宏觀地打開他們的學術視野和進行理論概括，並昇華到帶有普遍性的知識層面進行系統的描述和分析。因此，實際教學效果與大學教育要求之間出現了間隙。¹ 對此，吳鐸認為：

現在的社工教育，我們也有些先天不足的，我們這支承擔社會工作教育的教師，本身多數不是社會工作出身，更少做社會工作實務。……現在年輕的教師雖然都是社會工作出身，他們的實務工作經驗也不多。

這使社會工作教育的組織者感到無奈，雖然他們也不是“科班出身”，但他們從相近學科的專業視角出發，對這類現象背後潛藏的更為本質的問題進行了更深層次的思考後提出，中國的社會工作實際上可區分為“實際社會工作”和“專業社會工作”，它們之間既有區別又有聯繫（王思斌，1995，第241頁）。在中國社會工作專業化的過程中，直到今天，這個問題都仍然是必須面對的現實。譬如，實際社會工作的具體任務或工作內容，究竟是不是社會工作知識體系的一部分？又如，如何處理好實際社會工作與專業社會工作的關係，也一直都是社會工作發展中一個欲說還休的問題。吳鐸在訪談中說到：

現在我們學院畢業出去的學生還是有這個問題，就跟實際脫節。有些用人單位就提出，我們設置了社工專業人才的崗位，讓你和不是專業社工但有經驗的人員合作，你能給我們帶來什麼變化？你的效果比人家好，好在那裡呀？而我們畢業出去的學生，他就有這方面的弱點，他對社工實務不是很熟，這樣的話，有些不瞭解社工的人就會說，你們這些專業社工真正要做也不一定做的好。

¹ 見當年倡導建立社會工作學科的老一輩學者盧謀華所著的《社會主義的社會工作》，袁華音所著的《社會問題論綱》，他們都在社會工作姓“資”姓“社”的問題上做了很多文章，着重強調社會工作的社會主義特徵。

馬鳳芝的說法也與吳鐸相似：

社會工作這個特點應該跟社會結合的特別緊密，可恰恰社會工作界的這些人都是陽春白雪，在學校裡面很少很少跟社會實際結合，所以呢我覺得這是個大問題。

另外，在專業社會工作發展過程中，還有一個問題，就是“拿來主義”與本土化的矛盾。當時，在中國的大學教育中，廣告、傳媒等專業的發展，基本上也是外源性、嵌入式的。但由於學科發展和市場需要對接較好，發育很快。但是，強調價值理念的社會工作，加上教師大多缺乏甚至完全沒有一線工作的實際經驗，因此解決本土化問題則要艱難得多。

(五)·專業教育與國際社會工作教育

中國改革開放的大背景以及在主流意識中對現代化的渴望，使得高等教育中學習國際上的先進理論受到鼓勵。與此同時，國際社會工作教育界也格外關注中國社會快速的發展變化。1988年，亞太地區社會工作教育協會認真地討論了“可以為中國做什麼”的問題，現任香港理工大學副校長的阮曾媛琪，當時在協會中擔任司庫，她提出要幫助中國內地發展社會工作教育。在訪談中，她回憶道：

1985年，我們在日本開了一個會。在會上，我提出希望到內地做一些工作。還有我們系主任傅德楠先生，他也同意。那時候，亞太區主席是安娜（Ana），一位澳大利亞老太太，她容許我們成立了一個與中國聯絡的工作小組，她做召集人，其實是我與傅德楠先生在做工作，後來還找了周（永新）教授一同來做。當時聽說在中國內地已經有社工發展，我覺得這是一個好時機，當時就去聯繫。後來周永新教授給我一張名片，是顧寶昌的，北大人口所的教授。我寫信給他，很快他就回信，說願意合作。我回信說，搞個研討會。顧寶昌回答說好，就這樣開始的。

之後我就和傅德楠、李啓宇一同去北大，去見袁方，還有潘乃毅、夏學鑾和馬鳳芝，會議的籌委會中還有莫泰基，齊鈺，當時就有一百多人去了北京，也有英國的、美國的、加拿大的，全世界都有。那個研討會雷潔瓊出席了。我還記得和潘乃毅、夏學鑾，不記得有沒有王思斌，開了一個小會，他們說最實際的需要，就是來幫他們教書。

夏學鑾教授在訪談中也回憶到這段歷史：

感謝香港的同仁對內地社會工作教育的支持和無私的援助。當時最早接觸是阮曾媛琪老師，很年輕。她曾經在新加坡留學，認識北大哲學系的宋風翔。阮曾媛琪老師來北大訪問，宋和我見了她，她給我們送了一些關於社會工作的英文書。我記得很清楚，有一本是《社會工作的性質》，這是我第一次聽到社會工作。後來1988年，當時是香港理工學院，現在叫香港理工大學了，跟香港中文大學和香港大學聯合邀請北京大學社會學系的袁方，當時是系主任，還有王思斌和我，一行3人訪問香港。這是第一次對社會工作的一個初步考察吧，對社會工作教育在香港

港發展的情況有了一些感性的認識。搞清楚了大陸應該還是很好地發展社會工作這個專業。

夏學鑾在訪談中還談到了1988年冬天在北大舉行的一次與社會工作相關的國際研討會：

1988年還有一個重要的事件就是亞太社會工作教育協會與北京大學聯合舉辦了亞太社會工作教育研討會，這個國際會議規模比較大。來自全國各地，還有菲律賓、印度、馬來西亞、日本、澳大利亞和美國的很多學者都參加了會議，盛況空前啊，是北大改革開放後的一個很重大的會議。

當時我要去美國留學，阮曾媛琪老師說你開完會再走。我記得很清楚，那個會議開得很成功，給北京的學術界傳播了社會工作的價值理念和理論方法。這也應該是一個重大事件，也是通過阮曾媛琪老師和亞太社會工作協會的主席，Matters，是個女的，印度人，現在是國際社會工作教育協會的主席了，和他們合作很愉快。

當時北大社會學系社會工作與管理專業剛剛起步，面臨的最為困難的問題是師資問題。於是，雙方達成協議，亞太地區協會選派教師到北京大學授課，開始了同行間的合作。國外、境外的專業社會工作教師進入北京大學等院校授課，將社會工作的學科建設帶上了面向國際的開放式的發展道路。首先，在中國剛剛萌芽的社會工作教育，從與已經相對成熟的國際社會工作教育的交流中，瞭解到專業社會工作知識體系的國際通則，瞭解到作為一門應用社會科學學科應該具有的基本的課程框架和內容。與此同時，還得到了大量的社會工作專業書籍。當時香港理工大學教師講授的《社會工作理論與實踐》，使許多聽課的教師和學生都深切感受到，怎樣才是符合國際規範的課程和教學方法。其次，中國的社會工作教育認同和接受了從國外引進的社會工作專業知識體系。大部分院校都首先照搬源於西方的理論和國際經驗，先學習，後改造。中國青年政治學院第一任社會工作系主任陸士禎回憶說：

建立這個專業一是的確需要，從開始的一個思（想）政（治教育）專業分成思政，社工和法律三個專業，回應青年政治工作的需求。當時是全盤搬香港。兩個思想規範，首先，確實是社工，把國外社工專業課程和體系包括教材完全弄清楚，強調標準型；其次，一定是中國的，盡可能在當時條件下結合中國的實際。當時和老師說框架要用國外的，但是要以中國個案特色作為教案。標準化盡可能中國化。二是專業發展和專業推進，考慮上社會對社工的認知。

隨着社會工作課程的教學進展，對於課程設置的不同理解和意見也隨即出現。例如對於社會工作學生“能力”的理解，在這一點上，內地的教師與香港的教師在理解上有分歧。

首屆學生（1993年入學），他們的課程目標和課程安排，就包括了與“能力”相關的公共關係和交誼舞，等等。

再者，是社會工作專業化的推動方式。對於很多內地院校來說，國際社會工作教育者與社會工作專業所獨具的人文關懷和敬業精神，以及他們對服務對象的支援方式，加上他們對內地社會工作教育發展的各種資助、贈送書籍以及幫助內地教師爭取接受學位教育的機會，使內地教師感同身受。

對作為國際社會工作教育協會成員的中國社會工作教育協會，國際社會以多種形式推動其成長和發展。亞太地區社會工作教育協會從1988年與北京大學社會學系聯合舉辦研討會後，1992年、1994年和1996年歷次年會都會資助一定數量的中國代表參加會議，並經常提供參加亞太地區組織的各種培訓活動的機會，使中國的社會工作人員也能夠在國際舞臺上進行交流並獲得更多的關注和支持。

香港特區的社會工作與社會工作教育組織對內地社會工作和社會工作教育更有直接的幫助與推動。香港大學社會工作與社會行政學系，香港中文大學社會工作系，香港理工大學應用社會科學學系，香港城市大學社會工作系，等等，都通過各種研討會以及校際合作等方式，從人材培養、資訊交流、參與實習各個方式推動內地的社會工作的學科建設。

香港大學社會工作與社會行政學系與內地的中山大學社會學系早在1985—1986年間，就聯合開辦社會工作課程（顏可親，1991；梁祖彬，1996）。現在內地從事社會工作教育的老師，大多在香港各大專院校組織的相關培訓計畫中接受過一次或多次培訓。（麥萍施，阮曾媛琪，1996）。

其中香港理工大學的相關工作是長期的、連續的，並且有目標、有規劃。幾任系主任堅持努力，不斷反思，不斷調整，與內地社工教育界在發展道路上攜手並進。1989年麥萍施擔任了系主任。阮曾媛琪回憶道：

後來我們報告給麥主任，她說我們要真正能幫內地，就要和他們一同走過那條路，而不是直接幫他們上課。因為幫他們上課是沒有用的。第一我們不懂，教得不好。第二你永遠教，他們就永遠依賴。但是潘乃毅還是求我們要多教，還要繼續下去，因為他們沒人教。麥主任就堅決不容許我們來教，她說這個對中國不好。

在推動中國內地社會工作發展的目標上，麥萍施的想法就是“一同走過這條路”，僅僅是派出教師參與教課是不能幫助發展的，應該培養內地教學骨幹力量，幫助內地同行進行能力建設。在合作中希望可以留下一些實質性的東西，從

短期師資培訓班，到後來碩士和博士的培養，再到社會工作師資的碩士培養計畫，與北大聯辦內地師資的碩士班。

1988年，北京大學社會學系開辦社會工作與管理專業，但沒有很正宗的社會工作課程。1989年11月，當時的香港理工學院應用社會科學學系派出骨幹教師前往授課，比較集中地講授了社會工作概論，個案工作等主要課程。據很多當時的聽課者回憶，香港教師所講授的課程起到了“師傅帶進門”的功效，使內地的師生們知道什麼是真正的社會工作了。

1993年4月，在北京大學開辦了由北京大學主辦、香港理工學院和英國諾定漢大學主理的、面向從事社會工作教育的教師、社會服務機構的工作人員和社會工作碩士研究生的社會工作實習督導培訓班（麥萍施，阮曾媛琪，1996）。

當時英國文化協會剛好有一筆錢，麥主任就叫我去申請，就說幫北大建立一個網絡，和北大一同去發展。當時北大和民政部關係很好，所以我們就每次都帶一兩個民政部的人，第一次是郭家珉，然後是張仲、曾炳亮和楊志堅，還帶了婦聯的韓部長。我們除了帶他們去英國，每次回來我們都做培訓，第一個是擴大宣傳，另外就是幫助建立相應的課程，比如社區照顧，等等。每一次我們都希望他們可以吸收一點東西，放在他們的課程裡面。還有就是影響其他人。

1993—1994年，當時的香港理工學院為內地已經開設專業社會工作課程的四所院校（北京大學社會學系，民政管理幹部學院社會工作系，中國青年政治學院社會工作系，中華女子學院社會工作系）的教師，開辦了一期培訓班。這個培訓班得到了慈善團體“香港明愛”的資助，參加人員在港期間接受了一整套專門為他們設計的課程培訓，並到數十個服務機構中進行了觀察與介入式的實習。因為有一定的時間保證，並實行了一對一的實習督導，參加培訓的教師有機會對一些問題，特別是對課程建設，進行了深入的探討。參加培訓的教師回來後，相互之間已經形成的支援網路進一步帶動了校際交流、互動和資源分享。（麥萍施，阮曾媛琪，1996）。香港理工學院與“香港明愛”對這個項目不斷跟進、連續投入，資助四所院系建設了社會工作專業圖書館。同時在1995年，繼續為內地社會工作教育人員舉辦培訓課程，並將專業方向確定為內地社會工作專業發展中最重要和最需要的“家庭服務”與“社區工作”這兩項實務工作。

1997年2月，香港理工大學資助由國家教委、民政部和北京大學組成的代表團對香港的社會工作進行考察，旨在促進中國政府對社會工作的瞭解，改善社會工作發展環境，以及加強溝通。最直接的成果是，之後在高等院校專業調整時，

社會工作專業一度面臨“限制發展”的困境，但國家教委對此專業已經有較深的瞭解，所以被繼續保留。

在社會工作教育的發展過程中，學科體系的建立也是一個倍受關注的議題。1988年亞太地區社會工作教育會議上，討論這個議題的論文就有十幾篇。1994年的亞太地區與中國社會工作教育協會聯合舉辦的華人社區社會工作教育研討會中，圍繞學科體系的討論也是回憶的主要內容。此後，社會工作專業的發展開始具有更多的獨立傾向，即與社會學漸漸分開。

在社會工作教育發展過程中，對於社會工作專業發展的環境和方向，也引發了反思。因為國際學術界影響力大，因此，發展中的中國社會工作教育者常常要面對國際上的熱門話題，有時還不得不同步地進行思考並試圖作出回答。這樣才能與國際同行對話，慢慢地在國際上取得一定的學術地位和話語權。但是，負面影響是，使中國的社會工作教育者沒有精力去思考中國已經存在和不斷發生的社會問題，並在中觀和微觀的實務層面以本土的專業實踐的方式去處理這些問題。

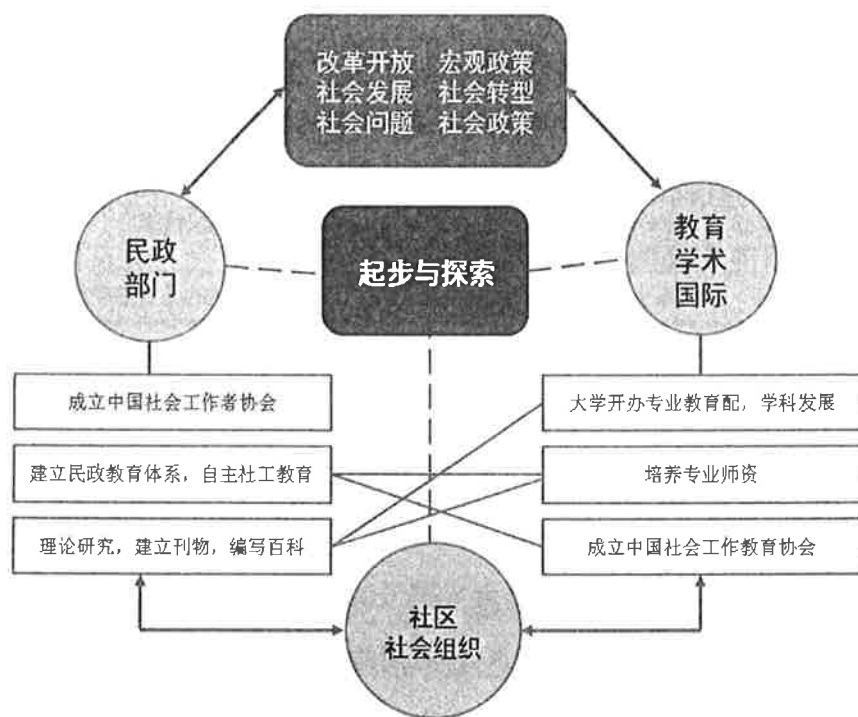


圖 5-1：1989—1998 年“‘分離式’發展”時段國家、學術和社會的多重互動

表 5-3：1989—1997 年間社會工作發展的狀況與大事件

時期	七五計畫時期			八五計畫時期					九五計畫時期	
時間	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
政府							第十次民政工作會議			
	建設民政教育體系	召開社會工作教育發展戰略研討會		中國社會工作者協會成立	中國社會工作者協會加入國際社會工作者聯會		編輯出版《中國社會工作大百科全書》		地方上嘗試開展專業社工服務 民政教育定位 社會工作教育	向國家教委申請更名成立中國社會工作學院未果
	有比較穩定的學者隊伍參與各級民政部門的相關活動									
學術	舉辦亞太社會工作教育研討會					香港理工大學為內地舉辦第一期師資培訓	中國社會工作教育協會成立	組織翻譯社會工作教材		
	在國際通則下建設社會工作知識體系，建立社會工作課程體系的初步框架 社會工作專業開始有畢業生，具備一定的專業技能，但在實務領域尚未形成專業服務群體 教育群體開始有社會工作專業訓練背景，形成與國際社會工作教育界關係緊密的專業群體，對專業形成基本共識，有經常性活動									
社會	地方民政部門開始在實際社會工作中嘗試設立專業崗位 東部沿海地區的政府和公眾對社會工作和社會工作者開始有初步認識 社會工作基本職業規範和職業化的薪酬制度尚未形成									
	中後期在一些城市出現在實際社會工作的範圍之外的少量專業的社會服務組織									

本章小結

當歷史邁入 1989—1998 年這十年，中國專業社會工作發展進程，沿著上一階段的發展軌跡，開始進入建立專業組織的組織化階段。其間也有兩個重要的“過程—事件”：其一，“專業組織”的出現，社會工作者協會與中國社會工作教育協會的相機成立。但是，在這一組織化過程中，中國社會工作者協會並沒有促成社會工作的進一步發展，反而強化了政府的行政主導，因而嬗變為在國家強勢主導下的非專業的運作，其發展仍然是以一個政府部門的建立軟權力的目的為核心點。其二，組織化過程中成立的中國社會工作教育協會，促進了中國的社會

工作教育界以加入國際專業組織的方式，與國際接軌。社會工作教育在走向國際化同時對國際通則的全盤接受，與政府主導的實際社會工作在發展目標上形成差異，兩者的發展軌跡出現了漸行漸遠的趨勢。這又使得社會工作專業教育在中國社會中找不到自身的位置，因此而選擇了“獨善其身”。也就是說，這一時段，從社會工作專業化的發展進程上來看，專業化元素之一的“專業組織”已經出現，但從所發揮的作用來看，作為“國家”代表的民政工作與作為“學術”代表的社會工作教育，實際上已經走向了各行其道的“分離式發展”。

（一）· 國家強勢主導下建立的非專業運作的“專業組織”

民政部門要以“社會化”的手段發展和建設一個“一手抓資金、一手做服務”的社會服務體制，從而以不斷擴張的既成事實增加民政的“軟權力”。因此，就其實質而言，政府對社會工作的推進，實際上是在國家行政體系中借助專業的概念發展出一項不同以往的新的工作或業務，於是，民政部在推動社會工作發展的名義下，從上到下建立了一整套與民政工作體系並行的“社工協會”工作體系。雖然當時中國還沒有專業社會工作者，但專業協會卻已成立。

同時，為了證明民政工作的業務擴張符合國際慣例，民政部門與國際社會福利界的交流並獲得支援就非常重要。“中國社會工作者協會”成立的翌年便加入了“國際社會工作者協會”。從此，社工協會實際扮演的是，為政府打通與國際社會福利界的交往通道的“社工外交”的角色。

但是，這一整套被稱為“社會工作”的工作體系，並沒有出現在拓展其他業務時民政部門屢試不爽的，總能獲得無可替代的主導地位，進而擴大自己的“軟權力”的“新局面”。政府推進社會工作的做法顯然是“硬性嵌入”，使本可以與民政工作融合無間的社會工作成了“外包裝”，而對借助社會工作建立專業權威以提升民政工作的地位的期待，在國家整體上的制度安排和長期規劃來看，並沒有起到實質性的作用。

但是，從一些比較特殊的局部來看，上海浦東新區作為改革開放的特區，政府在建立行政架構時較少傳統的束縛，這使他們在用行政手段推行社會工作發展時，可以有更大的空間學習國際經驗，並自主進行專業組織和專業運作的嘗試，社會工作的專業化、職業化被提到了“社會實驗”的層面，其中最為顯著的標誌是浦東新區接受中青院的首屆社會工作專業的畢業生進入社區工作。

(二)·疏離於社會“獨善其身”的專業教育發展

在國際同行的促進和推動下，馬甸會議後起步的中國專業社會工作教育追求的是，建設一個比較完備的遵循國際通則並與國際潮流同步的社會工作教育體系，並為此而成立了中國社會工作教育協會。也可以說，社會工作教育步入了一條重視學理發展的“獨善其身”的專業化建設之路。

上述發展路徑使中國的社會工作教育界承擔了三重角色：其一是調和，即在社會工作教育的國際通則與中國高等教育的基本規則之間，建立一個相容的專業教育課程體系。其二是適應，爲了被國際同行接納並進行國際交流和對話，中國社會工作教育界加緊在理論與實務方面補課，提升自身的學術能力。其三是吸收，通過與國際同行的交流和互動，國際上最前沿的學術思潮和發展理念很自然地影響並滲透到內地的社會工作專業教育中。

中國專業社會工作的發展屬於“外源型”，開始時以“先引進，後改進”的方式，更多地借鑒乃至移植更爲成熟的國際社會工作的知識體系，這是可以理解的。然而，爲了服從社會工作教育生存和發展的整體需要，以生吞活剝的簡單方式加速“建設”，忽視本土性的社會思潮和理論發展，加上“獨善其身”的“學術傳統”的影響，使社會工作教育在中國社會中難以找到自身的位置，導致本以“問題導向”、“行動導向”著稱的專業社會工作，偏安於學術金字塔之中。

正因爲各自的發展目標和路徑選擇上的“非協調”，當民政部門的工作重點轉移並對社會工作的熱情下降時，國家主導的力度隨之減弱。此時，社會工作教育便獲得了向國際通則靠攏的契機。結果是，民政的實際社會工作和專業社會工作教育分離而成了“兩股道上跑的車”，暴露出其“非協調”的真相。

第六章

1999—2006 年：探索與成長

在這一時段開始的時候，共和國正在迎接建國50周年大慶，二〇〇〇千禧年也即將到來。在普天同慶的節日氣氛中，政府通過財政撥款，給國家工作人員、體制內的職工、下崗職工、退休人員、低保對象，等等，以30%的幅度提升了他們的工資或社會保障津貼，這項政策舉措緩和了曾經瀰漫於90年代中後期的社會張力。

然而，在當時“GDP掛帥”的社會經濟脈絡中，真正的轉折則要到三年以後。2002—2003年突如其來的“SARS”的肆虐，給中國社會很大的震動，從上到下開始意識到，社會問題得不到解決會影響甚至嚴重影響經濟的發展。於是，就有了後來的“構建社會主義和諧社會”。與此同時，“建設宏大的社會工作人才隊伍”也被提上了議事日程。

一．“全面小康”與“和諧社會”

1997 年，中國提前三年實現了國內生產總值翻兩番的目標。在這一年召開中共十五大報告中指出：“展望下世紀，我們的目標是，第一個十年實現國民生產總值比二〇〇〇年翻一番，使人民的小康生活更加寬裕，形成比較完善的社會主義市場經濟體制；再經過十年的努力，到建黨一百年時，使國民經濟更加發展，各項制度更加完善；到世紀中葉建國一百年時，基本實現現代化，建成富強民主文明的社會主義國家。”（江澤民，2008，第 891 頁）

到了世紀之交，因為實現了“人民生活總體上達到小康水準”，（江澤民，2008，第 1241 頁）故而有了“總體小康”說法。與“總體小康”相對應，上述戰略設想中提及的，到 2020 年的“經濟更加發展，民主更加健全，科教更加進步，文化更加繁榮，社會更加和諧，人民生活更加殷實”（江澤民，2008，第 1249 頁）的美好願景，則被稱為“全面小康”。

與此同時，為了實現“推進國有企業改革，建立現代企業制度”的目標，“人員流動和職工下崗”被認為是“難以避免”的。（江澤民，2008，第 901—902 頁）

於是，就有了從世紀之初開始的“並軌”之舉，亦即“下崗轉失業”。在此後的幾年中，國有企業的下崗職工從 1999 年的 652 萬人下降到 2003 年的 260 萬人，而失業人員則從 575 萬人增加到 800 萬人。下崗職工被“併入”失業大軍後，還可以領取兩年的失業保險金。但是，兩年以後還不能就業怎麼辦，幸好有民政部在 90 年代艱苦創建的最低生活保障制度可以承接這個重任。所以，城市的低保對象就從 1999 年的 281 萬人迅速增加到 2003 年 2247 多萬人，此後，就基本上保持在 2200—2400 萬人這一規模水準上。

2002 年年底，一種被稱為“SARS”（嚴重急性呼吸系統綜合症）的傳染病幽靈般地偷偷襲來，並最終在 2003 年 4 月出人意料地大規模爆發而釀成一場全國性的社會危機。SARS 危機使中國社會猛醒：集世界各國的經驗教訓形成的不以“經濟增長（GDP）為中心”而是“以人為本”的科學發展觀應該是放之四海皆准的。如果不認真總結經驗教訓，中國社會還有可能遭受無法預測的不知名的危機侵襲。（唐鈞，2003，第 134 頁）

2002 年，在中共十六大報告中，首次出現了“社會更加和諧”的提法，並提出要努力建立起“各盡其能、各得其所而又和諧相處”的良好社會關係。（江澤民，2008，第 1247 頁）

2004 年，中共十六屆四中全會作出的《中共中央關於加強黨的執政能力建設的決定》中，“構建社會主義和諧社會”的概念首次被完整地提出，並將其列為中共的五大執政能力之一，即“堅持最廣泛最充分地調動一切積極因素，不斷提高構建社會主義和諧社會的能力”。具體表述為：“形成全體人民各盡其能、各得其所而又和諧相處的社會，是鞏固黨執政的社會基礎、實現黨執政的歷史任務的必然要求。要適應我國社會的深刻變化，把和諧社會建設擺在重要位置，注重激發社會活力，促進社會公平和正義，增強全社會的法律意識和誠信意識，維護社會安定團結。”¹

十六屆四中全會以後，“構建社會主義和諧社會”引起了全社會的共鳴。對“和諧社會”作闡述和詮釋稱為學界和媒體一時之風氣，而公眾則對第四代領導人的“親民”而感到歡欣鼓舞、稱頌不已。

在這樣的社會氛圍中，2006 年的中共十六屆六中全會審議並通過了《構建

¹ 《中共中央關於加強黨的執政能力建設的決定》，收入《構建社會主義和諧社會學習讀本》，北京，新華出版社 2005 年版。

社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，提出了構建社會主義和諧社會的指導思想，即“我們要構建的社會主義和諧社會，是在中國特色社會主義道路上，中國共產黨領導全體人民共同建設、共同享有的和諧社會”；並確定了目標和具體任務：“社會主義民主法制更加完善，依法治國基本方略得到全面落實，人民的權益得到切實尊重和保障；城鄉、區域發展差距擴大的趨勢逐步扭轉，合理有序的收入分配格局基本形成，家庭財產普遍增加，人民過上更加富足的生活；社會就業比較充分，覆蓋城鄉居民的社會保障體系基本建立；基本公共服務體系更加完備，政府管理和服務水準有較大提高；全民族的思想道德素質、科學文化素質和健康素質明顯提高，良好道德風尚、和諧人際關係進一步形成；全社會創造活力顯著增強，創新型國家基本建成；社會管理體系更加完善，社會秩序良好；資源利用效率顯著提高，生態環境明顯好轉；實現全面建設惠及十幾億人口的更高水準的小康社會的目標，努力形成全體人民各盡其能、各得其所而又和諧相處的局面。”¹

自此，“構建社會主義和諧社會”被提到“社會主義本質要求”的高度，（湯耀國、石瑾，2006）放到“須臾不可或缺”（鐘堅，2006）的“統攬全域的位置”，（馬昌博等，2006）成為中國共產黨“新時期治國理政的核心理念”。（李秀潭，2006）

就在《構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》中，用了整整的一段，專門對“社會工作”提出了要求：“建設宏大的社會工作人才隊伍。造就一支結構合理、素質優良的社會工作人才隊伍，是構建社會主義和諧社會的迫切需要。建立健全以培養、評價、使用、激勵為主要內容的政策措施和制度保障，確定職業規範和從業標準，加強專業培訓，提高社會工作人員職業素質和專業水準。制定人才培養規劃，加快高等院校社會工作人才培養體系建設，抓緊培養大批社會工作急需的各類專門人才。充實公共服務和社會管理部門，配備社會工作專門人員，完善社會工作崗位設置，通過多種渠道吸納社會工作人才，提高專業化社會服務水準。”²

在上述發展變化的社會脈絡中，2003 年，上海市人事局、民政局聯合發佈

¹ 《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，收入《〈中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定〉輔導讀本》，北京，人民出版社 2006 年版。

² 《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，收入《〈中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定〉輔導讀本》，北京，人民出版社 2006 年版。

《上海市社會工作者職業資格認證暫行辦法》。同年 11 月，上海市首次舉行“社會工作者職業資格考試”，並於 2004 年出臺《社會工作者職業資格證書辦法》。（馬福雲，王曉瑞，2010，第 49—50 頁）在上海，社會工作成為地方政府認定的職業和專業。

2006 年，人事部、民政部等國家部委聯合建立了“全國社會工作職業水準評價”的制度平臺，先後出臺了《社會工作者職業水準評價暫行規定》、《助理社會工作師、社會工作師職業水準考試辦法》，自此，社會工作職業化、專業化的問題，終於得到國家的承認。（王嬰，2010，第 2 頁）

二．“小政府、大社會”背景下的民政工作

民政部門是帶着兩件“大禮”迎接建國 50 周年大慶的：其一，村民自治和基層民主選舉，被譽為改革開放 20 年來的主要成就之一。其二，城市居民最低生活保障制度，有了這張“最後的安全網”，“推進國有企業改革，建立現代企業制度”所必需的減員增效，下崗分流，才得以順利實施。

同時，民政部也是帶着政府機構改革的成果進入這一時段的。改革後，民政部機構和人員都大大減少。按當時政府機構改革的基本思路，民政工作屬於國務院的社會管理部門，而社會管理部門原則上是要加強的。因此，各項職責雖然也有調整，但總的來說是有進有出。從某種意義上說，任務反而有所增加，責任反而有所加重。

（一）．“行政管理職能”得到重視和加強

1998 年 3 月，國務院總理朱鎔基主持召開新一屆國務院的第一次全體會議。會議討論通過《國務院機構設置和調整國務院議事協調機構方案》和修訂後的《國務院工作條例》。

同年 6 月，國務院辦公廳印發了《民政部職能設置、內設機構和人員編制規定》，明確了民政部是主管有關社會行政事務的國務院組成部門，對民政部部門工作職能作出了調整，將原來由民政部管理的農村社會養老保險職能劃出，交給了勞動和社會保障部。與此同時，又增加了三部分職能：(1)．根據最新立法設立的民辦非企業單位的登記管理工作由民政部負責；(2)．將原由國家經濟貿易

委員會承擔的組織協調抗災救災的職能劃歸民政部、(3)·國務院撤銷退伍軍人和離退休幹部安置領導小組、國務院勘界工作領導小組後，這兩項職責由民政部承擔。另外，從具體業務看，民政部門的職能在調整以後，在社會行政管理方面的職能進一步加強，如增加了對各類民政事業單位的管理服務和等級評定工作、國內外對中央政府以外捐贈的接收工作、以及對社團和民辦非企業單位年度檢查，等等。

決心空前、力度空前的此次政府機構改革，將民政部原有的 13 個司（廳局）壓縮到 10 個，人員編制由 430 名壓縮為 215 名（減少一半）。民政工作的思路從整體推進轉向強調專項業務的深化改革，民政工作開始強調以行政管理為主，要建立完備的管理體制。此時的民政工作思路，與上一個時段的後半期是相連貫的。

表6-1：十一次民政工作會議前後的民政工作

十一次民政工作會議前的新建設	十一次民政工作會議後的新任務
社會福利事業的社會化 城市最低生活保障制度 城市社區建設 建立新的老齡工作機制	社會救助與社會福利的四個體系 (1)·以分級負責、分級負擔經費為基礎，社會動員機制為補充，應急措施相配套的災害救助體系。 (2)·建立以城市居民最低生活保障和農村“五保”供養制度為基礎，臨時社會救濟為補充，各項政策又互相配套的社會救濟體系 (3)·以經常性捐助制度為基礎，臨時幫困和送溫暖活動為補充，社區服務相配套的社會互助體系 (4)·以老年人福利服務為重點，社會福利服務機構為骨幹，基層福利服務網路為依託的社會福利服務體系。
農村村民自治制度	基層民主政治建設 (1)·推進城市社區建設，建立以市場經濟體制相適應的社區管理體制、運行機制和服務體系。 (2)·推進建立健全村民委員會民主選舉、村民議事和村務公開三項制度。
優撫安置政策按照市場化全面落實	服務軍隊和國防建設 完善擁軍優屬制度，建立社會化的優撫服務網路
完善民間組織管理體系，納入法制化軌道 全面勘定省縣兩級行政區域界限	專項事務管理 (1)·依法行政，規範管理，文明服務 (2)·民間組織培育發展與管理監督並重 (3)·地名標準化，依法管理 (4)·婚姻登記、兒童收養、殯葬改革工作，依法辦事，優質服務

調整後的民政工作突出行政管理職能，各項業務強調依法辦事，工作體系和法規制度建設向縱深發展，更加強調規範化、程式化。與此同時，各項業務之間的關聯性相對減弱。

(二)·加強行政管理背景下對社會工作的認識

2000 年，民政部在深圳市召開“全國社會福利社會化工作會議”。會上，多吉才讓部長明確提到：“社會福利工作是一項專業性很強的工作”，“要大力加強專業教育，加大專業化的培訓力度，逐步建立社會工作者職業資格制度和專業職稱評聘制度”。（多吉才讓，2000 年）

民政部門要加強各個單項業務的管理職能，建立法制化、體系化的民政工作，在這樣的工作思路影響下，對社會工作的認識也必然隨之而轉變。在深圳會議前後提出的社會福利“社會化”的概念，其意義在於政府對社會福利工作將採取一系列的改革措施，社會工作也成為其題中應有之義。

早在 1995 年，英國第四頻道失實報導了中國兒童福利機構管理方面的問題，別有用心地稱其發現了上海市一家兒童福利院中的“死亡屋”，對中國兒童福利事業帶來很大的負面影響。¹ 之後，政府開始高度重視孤殘兒童福利工作。1997 年國務院六部委聯合下發了《關於進一步發展孤殘兒童福利事業的通知》，明確要求各級政府將孤殘兒童福利事業納入當地國民經濟和社會發展計畫。1999 年，正式發佈了《社會福利機構管理暫行辦法》。深圳會議之前，國務院辦公廳轉發了民政部等 11 部委《關於加快實現社會福利社會化的意見》，對兒童福利機構管理、設備、設施、服務內容等做了明確的規定。深圳會議之後，2001 年 3 月，民政部又發佈了《社會福利機構管理規範》、《兒童福利機構基本規範》，《兒童福利機構基本規範》，開始嘗試將社會工作者崗位制度化、規範化。上述“規範”中首次明確規定，在社會福利機構中，要設置兩名社會工作專業人員。

面對世界輿論，政府的兒童福利工作作出了回應和發展策略的調整。這也說明，政府已經意識到社會工作專業可以為政府的社會福利事業管理帶來新的氣象，於是提出要建立專業化的社會服務。

但是，以上規範的執行並不理想，甚至可以說沒有真正執行。2006 年，民政部進行了一次社會福利機構情況調查，但調查結果表明，截至調查當時，聘用了專業社會工作者的機構仍然寥寥無幾。問題在於中國條塊分割的行政管理體制，從某種意義上說，中央政府的要求能否納入地方的社會經濟發展規劃，其實並沒有保證。

¹ 《拼湊和歪曲組成的鏡頭—反華電視片〈死亡屋〉的出籠經過》，北京，《中國社會工作》1996 年第 2 期。

(三)·社會工作協會的更名與目標調整

1998 年機構改革前後，民政工作“社會化”的思路向“行政管理”轉變，民政部在各個工作領域都採取了“限制擴張”的做法。對在民政部“掛靠”的社團將性質相近的進行“以合併促管理”的調整。中國社會工作者協會更名為“中國社會工作協會”（對外仍稱“中國社會工作協會”），並安排了民政部機構改革時分流出來的一批人。更名原因有三：一是社會工作者協會註冊時專職工作人員人數不夠，不符合《社會團體註冊管理條例》的規定；¹ 二是協會沒有專門的財政撥款，需要通過本身的運作以求生存；三是大量機關分流人員的進入，需要有相應的工作可做。將“中國社會工作者協會”更名為“中國社會工作協會”，雖然只是一字之差，但更加名副其實，因為當時中國內地並沒有真正意義上的社會工作者。同時，這也給予了協會更大的生存空間，與社會工作乃至民政工作相關的事務協會都可以涉及，使之能夠在運作上更加靈活，並且可以直接提供社會服務。

更名後的中國社會工作協會大大擴張，原民政部直接管理的很多社團都相繼併入：中國婚姻家庭建設協會更名為中國社會工作協會婚姻家庭分會；中國城區發展促進會與中國鄉鎮發展協會合併後更名為中國社會工作協會社區建設分會；當時還有中國社會福利企業協會與中國 SOS 兒童村協會合併後更名為社會福利協會，2000 年上半年，中國社會福利協會也併入中國社會工作協會。有專家對此評論說：

我覺得 1998 年《中國社會工作》停刊，加上當時民政部的領導其實對社會工作有自己獨特的理解和認識，所以對社會工作並沒有看好它。還有社工協會的從政府更推向民間，這個過程我覺得實際上也代表行政的一種變化。……停刊加上社工協會的邊緣化或者民間化的過程，我覺得實際上中國社會工作發展的過程中走了一個倒退的過程。……導致社會工作是一個可做可不做、可開展可不開展的一個東西。這樣的話讓它有一個後退或者停滯。

當然，在相關領域，正面的評價隨處可見。在《中國社會工作協會發展藍皮書》（李德運，2008，第 181 頁）中，對“前進中的中國社工協會”作出了這樣的評價：“經過多次整合、調整，中國社會工作協會以管理改革全面提升組織競

¹ 《關於〈社會團體登記管理條例〉解讀》，上海社會組織網（<http://stj.sh.gov.cn/Info.aspx?ReportId=5e77f58f-8000-4806-bf3d-0ba544f524b5>）。

爭力，以理論建設全面提升社工專業能力，以打造品牌活動全面提升社會服務水準，逐步發展成為中國最具權威的、專業的社會工作核心組織。近年來中國社會工作協會開拓創新，闊步前進，軟實力和硬實力都有明顯提高，形成了老中青三結合的員工隊伍，打造了一大批有社會影響力的品牌項目，社工理論建設取得了突破性成就，建立了規範的組織、經營和運作機制，為推進中國社會工作專業化、職業化、行業化發揮了積極作用。”

(四)·民政系統中的社會工作教育發展

早在 1996 年 10 月，在地處北京京東燕郊的民政管理幹部學院，民政部召開了第一次全國民政教育培訓工作會議。這個會議和中國社會工作教育協會的首屆年會可以說是首尾相接。在會議召開之前，民政部人事教育司為準備部長講話，徵求了專家意見。在大會上，民政部分管人事教育的李寶庫副部長做了工作報告，提出了“九五”期間民政教育培訓工作的發展思路，並把民政教育的發展定位在社會工作教育（李寶庫，1997；李學舉，2008）。民政部門辦社會工作教育，似乎已經感受到了春天的氣息。

在第五章中曾經談及，崔乃夫興辦民政教育的思想是他試圖建立有理論支持的民政工作體系的一部分，因此，他特別強調指導思想是“自主辦教育”。據李學舉部長在《民政 30 年》（2009，365 頁）中回顧：“1985 年中組部、國家計委、國家教委、民政部、財政部、勞動人事部、國家物資局等部委聯合發文《關於加強民政幹部隊伍建設的幾點意見》，民政系統先後建立了成人大專 1 所，普通中等專業院校 12 所，民政幹部（培訓中心）18 所，特殊教育學校 6 所。由此，民政教育培訓走上了依靠自身力量，規模化、系統化、專業化發展的道路，初步形成學歷教育和幹部培訓相結合的教育培訓體系”。

在部直屬中等專業學校層面，當年與北大聯合社會工作碩士的培養，其目的之一就是培養部屬中專的骨幹師資。1994 年，民政部在重慶召開民政系統中專教育改革研討會，確立了“立足民政，面向社會，多層次、多形式辦學”以及中等專業學校自主管理的管理思路。之後開始整頓改革直屬的四所中等專業學校，試行市場化的人才引入和管理經營機制，面向社會引進校級管理人員。將天津民政學院就地解散，部分師資併入民政管理幹部學院。長沙、重慶和濟南 3 所民政學校，面向社會招聘校長，在靈活的與市場接軌、與國家教育政策步調一致，三

所學院很快得到了發展。國家教育政策調整之後，濟南民政學校交由山東省人民政府管理，併入濟南大學。長沙和重慶交由地方政府，採取中央和地方共建的方式。三所院校完全進入國家教育體系，發展前景得以預期，發展規模和品質能夠自我把握，暢通了發展的渠道，先後成為省級或國家級重點中專，很快成為高等職業技術學院。

與北京大學聯合培養社會工作碩士是民政部的一個重要措施。此前，1989年春天，民政部與中山大學社會學系聯合舉辦民政系統社會工作師資班。民政部唯一一所高等教育機構民政管理幹部學院，也是中國大陸首批開始社會工作課程的院校。1988年設立社會工作專業，成立社會工作教研室；1993年成立社會工作系。同時，民政部所屬3所中等專業學校，也在20世紀90年代先後建立了社會工作專業，培養從事社會福利服務的一線工作人員。在進行國際交流的過程中，民政部也積極地鼓勵系統內的師資以自費公派的方式到香港及海外留學（王嬰，2001）

在這一時段，民政院校中的民政課程建設和學科建設也仍在繼續。從民政工作的總體發展看，新增的民政業務都是主動拓展和填補空白的，工作的開展基本上與對這個方面的調查研究同步。所以，“民政理論與民政業務”的課程一直是民政院校課程體系的重要部分，一系列的教材建設和出版也是以此為核心。

在自主辦教育思想的指導下，民政部一直希望能夠建立一所社會工作學院。1997年前後的民政管理幹部學院，雖然規模不大，但是社會工作教育發展的勢頭還是很好。在民政教育的思路被確定為社會工作教育之後，民政管理幹部學院是積極貫徹部裡的這個決定的：一是繼續擴大與國際社會工作教育界的交流，二是將一批骨幹教師輸送出去進行高端人才的培養，為建立社會工作學院作人才儲備，三是向教委提交論證報告，爭取更名和建設中國社會工作學院。1995年，民政管理幹部學院與香港理工大學聯合翻譯了17本社會工作開放式教材。在翻譯過程中，兩個學校承擔翻譯任務的教師之間採取一對一的方式進行溝通，目的是促進隨後寫出當地語系化的教材。合作的結果，是兩校教師之間的深入交流，並且合作舉辦了相關的研討會，編輯出版了工具書《社會工作詞彙》。

在此期間，民政管理幹部學院為了向社會工作學院的方向發展，與國內外許多大學都保持着很好的聯繫，利用部屬院校對外交流的便利，發揮了溝通和橋樑的作用。1997年2月，民政管理幹部學院策劃了由香港理工大學資助的國家教

委、民政部和北京大學組成的代表團對香港的社會服務和社會工作進行考察，旨在促進中國政府部門對社會工作的瞭解，改善中國內地社會工作的發展環境。最直接的成果是之後在國家教委專業調整過程中，社會工作專業本有可能被“限制發展”，因為此時國家教委對社會工作專業已有比較深刻的瞭解，最終得以保留。

正因為有了以上的“歷史鋪墊”，所以才有了上述多吉才讓部長 2000 年在深圳有關“逐步建立社會工作者職業資格制度和專業職稱評聘制度”的講話。

三·教育產業化與社會工作教育的擴張

改革開放以後中國高等教育的改革，主要的政策依據是 1985 年 5 月頒佈的《中共中央關於教育體制改革的決定》，這是當時中共中央與經濟體制改革、科技體制改革同時出臺的三項決定。這個文件的基本思想，是與“以經濟建設為中心”的政治路線相一致的：“教育必須為社會主義建設服務，社會主義建設必須依靠教育”，從而否定和取代了 1958 年提出的“教育為無產階級政治服務”的方針。

(一)·社會工作教育的發展

1992 年，中共中央和國務院頒發《關於加快發展第三產業的決定》，明確將教育定義為第三產業，教育由“上層建築”被重新定義為“社會生產力”的一部分，納入了國民經濟的框架。當時，整個社會存在一種“發展大於改革”的發展主義、經濟主義思潮。教育導入了產業和經營的元素後，教育領域也出現追求教育發展的規模、數量、速度的“跨越式發展”。

1996 年 4 月，國家教委頒佈的《全國教育事業“九五”計畫和 2010 年發展規劃》中的第四部分《教育體制改革的目標和步驟》，提出“九五”期間高等學校管理體制改革的具體步驟是：“加強省級政府統籌和條塊結合，推動有條件的學校進行實體合併，部分專業通用性強、地方建設需要的中央部門所屬學校，可轉由省級政府管理。到 2010 年，中央政府只管理少數有代表性的骨幹學校和一些行業性強、地方政府不便管理的學校，較多的學校要轉由地方政府管理或以地方為主管理。深化學校內部人事、分配等制度改革，推動生活後勤工作社會化，使學校辦學活力顯著增強，效益明顯提高”。在此之後，教育甚至逐漸走上了一

條被輿論稱為“教育產業化”的特殊發展路徑。教育以擴大規模、總量增長和提高宏觀效率為主要追求。而國家對於教育經費的支持卻是嚴重不足，“利用市場機制”成為當時流行的擴大資源、發展教育的重要手段，被稱作是“財政視角的教育改革”，或者說是一種“經濟主義路線”的教育改革。接下來，1998年，高等教育再次進行專業調整，而此次調整的方式是由各個大學自己首先進行申報，教育產業化的影響明顯顯示。

1999年11月，中國社會工作教育協會在北京中國青年政治學院召開第二屆社會工作教育年會。會上，有12所大學提出入會申請。一些已經開始醞釀和計畫開設社工專業的學校也到會瞭解和諮詢有關專業發展的情況。2001年7月在上海華東理工大學舉辦的第三屆年會上，審批加入協會的學校有36所；2003年11月在天津南開大學第四屆年會上，宣佈了2001年以來申請並批准加入的新增學校有80所，是為社會工作專業擴軍的最高峰。之後每年還都有學校向協會提出入會申請。截至到2006年8月，社會工作教育協會已經有會員單位188個，8年中增長了將近15倍。這些新開設社會工作專業的院校，有相當一部分是工科和商科學校，是從公共基礎教學部“轉型”過來的。專業規模的擴大，特別是一些地方工科、商科院校（如工程機械學院、醫療器械學院、郵電學院、煤炭師範學院、商業學院、財貿學院林業大學等）設立社會工作專業，顯然與當時國家教育的“產業化”和利用市場機制、擴大院校自身發展有密切關聯。廣州中山大學的蔡禾對此發表了自己的看法：

社工要辦就辦得比較專業，而不是為了一批老師找飯碗而去辦。現在國內200多家，有一些都是因為一批老師找不到飯碗而想辦法去辦，所以我們當時辦得很謹慎。其實我在系裡負責的時候，早就批了可以辦，但是我們一直沒招生。系裡就把這些老師全都送到外面去進修，至少你要看着人家怎麼講課，人家怎麼做實務，你才可以。

社會工作教育規模擴大給教育界和學術界帶來了兩個直接的挑戰：首先是院校之間出現了發展階段不平衡的問題，也被稱作是“專業成長困境”（王思斌，2001，第67頁）在1999年、2001年、2003年的社會工作教育協會年會上，首先發展社工專業的院校，希望解決的是專業學科體系建立的問題，如何處理來自西方社會工作的理論與本土文化衝突與融合的問題，專業社會工作擔當社會責任的問題，等等。（孫瑩，1998；王思斌，2001；花菊香，2001；關信平，2001；高萬紅、向榮，2001）而後發展社工專業的院校，希望解決的卻是諸如課程設置、

培訓教師等建立專業的一些基礎問題。特別是一些工科院校，問題尤為突出。（周昌祥，2001；吳潔珍等，2001；張書琛，2001）於是，社會工作教育協會開始組織相應的行動，編制了“社會工作核心課程大綱”，並按照課程分組的方式，編寫教材，在行業中運用專業組織的群體力量，進行自我規範，解決發展不平衡的問題。

另一方面，學生對專業的認同和就業出路等也對社工教育的發展提出了挑戰。“專業認同”的問題在一定程度上反映的是源於西方的社會工作知識體系與中國國情和文化的不相適應的問題，書本上學到的知識不能解釋現實社會中的問題，造成學生的困惑。從這個意義上說，“專業認同”的問題實際上是專業發展過程中諸多問題的集中體現。對此，香港大學的梁祖彬評論說：

2000 年以後，很多課程出來了，但是崗位還是沒有。一些大學，包括北大，學生出來也不願意做前線的社工。90 年代社工課程發展的很快，但是老師的經驗不夠，有工作經驗的老師非常少。國內的課程不是一個專業培訓，是做學術。教材就是出版來教書的，學術的教法，不是專業培訓。因為老師工作經驗不夠，所以根本就不從專業的角度去培訓學生。

同時也因為教師資源缺乏，許多“轉型”而來的教師並沒有社會工作專業的教育背景，自身都處於“邊教邊學”的狀態。（王嬰，2001）加之安排實習的服務機構條件不具備，難以達到實習的目的。中山大學的蔡禾很有同感：

我是覺得到現在為止，社工的師資到底怎麼辦，200 多家學校好幾千師資啊，怎麼走向一個更專業化的方向，是應該去考慮的。最近我在全國社工系主任會上，我講了，機會是來了，但我們自己準備好了嗎？……系裡分配任務，你講社區，你講個案，有些老師自己沒做過就講不出來啊，他會遇到這樣的問題。我覺得這個在我們這一類大學更普遍，大學老師確實是個問題。

廈門大學的張友琴也發表了類似的意見：

那段時間我們也挺着急的，就是大幹快上，一下子都上去了那麼多人，那麼多學校，到最後，越是沒有專業基礎的學校，它招的學生越多，它也搞得轟轟烈烈的。我跟他們講，你們最終會卡在什麼地方，我說你拿個課本照念給學生，念你還能念的過去，但實習這關你過不去。

在福利系統和專業教育之間，雖然民政部門提出了“社會福利專業化”，並將吸納社工專業人員寫入福利管理規範，但並沒有很好地貫徹落實。因為傳統社會福利體系改革目標不明，造成了社會需求和教育供給之間不協調，從而使學生的就業出路陷入“轉型困境”（王思斌，2001）。夏學鑾在訪談中對此評論道：

由於福利制度，社會政策的崗位的缺乏，就沒有相應的公共社會工作的崗位。比如說社會福利，應該有很多項目，社會工作就可以進行“福利發送”。我是這樣形容社會工作，它是社會福利的發送體系，是個執行體。當然社會工作參與社會福利政策決策的也有，不過大多是“發送”。因為（中國內地）沒有需要發送的社會福利專案，也就沒有公共崗位，社會工作者的大部分就業機會就沒有了。

在當時的條件下，不論是民間的社會服務組織，還是政府的福利機構，以及對此，地方民政部門的實際工作者也是有意見的。馬伊裏回憶道：

我跟教委說，能不能在上海做課程的評估，現在有太多的學校都認為自己是社會工作專業，然後把我們這個社會工作搞壞了。……我管不了國家教育部，我就呼籲上海教委你管管上海這些大專院校的社會工作課程，你得給我弄弄好，

政府的福利管理部門都認為，不解決工作崗位和人員編制及待遇問題，是沒有可能安排大量社會工作專業的畢業生的。（王嬰，2001）

但是，從 1994 年到 2000 年，隨着社工教育規模擴大和畢業生增多，這個問題日益突出。大量的社工專科、本科的畢業生流失到各種與社會工作並無關聯的工作崗位，出國留學的一部分學生便是找到了最好的出路。

聊以自慰的是，社會工作教育的產品事實上成為一種專業人才在社會中的隱性儲備。就業的專業對口，被認為是一個需要從改善社會環境和優化制度安排着手才能解決的問題。（王思斌，1999）。

（二）· 國際社會工作教育界的推動和幫助

在這個時段，國際社會工作教育界主要通過與中國社會工作教育協會的合作，繼續擴展學術交流與合作。2000 年前後，一批在海外和境外攻讀社會工作學位的教師學成歸來，他們與自己的母校繼續保持聯繫，發展穩定的、雙方共有興趣的合作。在教學過程中，理論與實踐相結合的經驗逐步增長，個人專長得到展現，“由非專業人員教授專業課程”的狀況開始得到改變。與國際同行交流，建立聯繫，爭取支援，是所有開設社會工作專業的院系的工作重點之一，他們或多或少地都有較為穩定的境外合作夥伴。交流與合作推動各相關院系形成和突出自己專業特色，可以吸取最新的理論資訊，在社會工作專業理論方面出現向專精發展的趨勢。

在社會工作研究方面，無論是理論還是實務，都開始出現關注基礎理論的學術性研究。研究的問題，既有本土教學中出現的問題，也有國際交流中帶來的國

際學術界所關注的看似超越中國現實的問題。特別是世紀之交香港理工大學與北京大學聯合進行的關於社會工作本質的研究，以現代性的“實踐—反思”模式，促進了屬於“外源性”、“嵌入性”的中國社會工作發展進程的學術思考，並在此基礎上建構本土性的知識體系。進入新世紀以來的社會工作教育協會的歷次年會，從來沒有停止對社會工作的基礎理論的學術進行深入的探討。

香港社會福利與社工教育人員，也在不斷的總結和反思與內地合作的經驗，並適時進行調整（麥萍施、阮曾媛琪，1996）。如上一章所述，香港理工大學以有計劃地推動中國社會工作教育為己任，期間雖有人員變動，但從未影響計畫的實施。在中國社會工作教育的規模迅速擴大時，香港理工大學合作與推動的策略則有所調整。

其一是建立連續性的社工教育推進計畫。在 1997 年開始合作時，就與北京大學和國家教委探討連續性的師資培養計畫。2000 年與北京大學聯合招收首期社會工作碩士（MASW）。這是一個學制三年的在職教師培養計畫，內地有 10 所院校的 15 名社會工作專業的在職教師參加了這一課程碩士培訓計畫。參加的教師以寒暑假集中上課為主，最後用一個學期的時間在香港福利機構實習並完成碩士論文。10 年來，共舉辦了 5 期。這個 10 年師資培訓計畫，使得香港理工大學與內地高等院校之間的合作編織出遍佈 20 個省（自治區、直轄市）的聯繫緊密的“社會工作教育研究網絡”。可以說，這種合作已經超越了一對一的簡單的校際合作，而是通過以 MSW 畢業生為主要骨幹的網路，建立了一支注重本土性、實踐性，共同推進中國社會工作和社會工作教育發展的研究團隊。合作的過程也是一個共進、互惠的過程。香港理工大學應用社會科學學系十年來也發展出一個深入瞭解中國國情的教育研究隊伍，能夠結合發展需要，參與相關領域的政策研究及決策，並且進入了社工實務領域。

其二是加強了與中央政府和地方政府的項目合作。譬如與民政部在城鄉低保和福利事業方面的專案合作。2003 年，雙方聯合進行了對城鄉低保制度的評估。2005 年，雙方聯合進行了民政系統社會福利事業單位社工崗位設置的課題研究。2003—2004 年，上海市率先建立社會工作職業資格評價制度，其中香港理工大學應用社會科學學系也曾參與策劃。

（三）· 發展中的民政工作與社會工作教育漸行漸遠

在這個時段，也有一個十分特別的現象。民政部在積極探討社會工作職業化、專業化的發展可能。但是，在這過程中，國家的決策與學術的追求有一段時間反倒漸行漸遠地出現了疏離的趨向。在談到這段歷史時，王思斌也表示對“漸行漸遠”有所感覺：

實際上你說的那個漸行漸遠的那個，我也有些感覺，……那個時候我發現實際上學校的這個社會工作和民政部的沒什麼配合。

據《民政 30 年：1978 年—2008 年》中的記載：1996 年，全國民政系統教育工作會議將民政教育明確定位為社會工作教育；1997 年，民政部向國家教育委員會申請將“民政部管理幹部學院”更名為“中國社會工作學院”。同年，民政部向國家教委提出社會工作應該成為獨立本科專業的建議；2000 年，民政部在民政系統進行社會工作職業資格制度專題調研；2001 年，民政部向人事部提出建立社會工作職業資格制度的申請……但是，遺憾的是，所有的這一切努力，在當時並沒有贏得有關方面的熱情回應。即使到了 2006 年，依然如此，身為全國政協委員的李寶庫回憶說：

（成立社會工作的研究院）是學舉部長的意思，……我問學舉部長你有什麼需要我在政協會上提出的，他就給我這個提議，……是 2006 年提出的。最後沒有任何的反響。我們後來邀請了一些委員來簽名寫給溫總理一個信，沒有回應。

尤其是 2000 年，根據國務院關於推進國務院部門所屬學校管理體制改革的統一部署，民政部對部屬教育體系進行了改革。民政部管理幹部學院、中國假肢矯形技術學校轉制為培訓機構。長沙和重慶的民政院校由中央和地方共建，濟南民政學校由山東省人民政府管理。後來，這幾所學校又逐漸轉變成大專程度的職業技術學院。

與此同時，民政部多年培養的社會工作教育和社會政策研究的人才，相當一部分流向正規高等院校、科研院所和國際組織，得以繼續從事社會工作和社會政策的教育研究，如今他們已經成為中國社會工作和社會政策領域的骨幹力量。

四·社會工作職業化、專業化得到國家承認

中國的社會工作終於等來了這一天，2006 年，隨着《構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》的出臺，“建設宏大的社會工作人才隊伍”終於夢想成

真。對此，民政部人士教育司副司長王建軍很感歎地說：

政府的看法也不一樣。你說我們的看法和其他部門的看法是一樣的嗎？只能說我們設計這項制度的人，比如人事部專業司的劉司長，我一個，炳亮一個，我們這幾個的看法是一樣的。我們溝通了多次，都覺得要建立和諧社會了，才有機會發展社會工作。如果說當時沒有把建立和諧社會作為一個目標來講，誰給你提這個東西。不是招呼了 20 年也沒有招呼起來麼？這個跟和諧社會建設有直接關係。

解決問題的路徑可以迂回曲折。在十六屆六中全會之前，民政部的重視和倡導，社會工作教育的發展，結果反使這兩者漸行漸遠。但“有意栽花花不開，無心插柳柳成行”，專業社會工作卻首先在地方上開花結果了。

（一）· 上海市率先建立地方性的專業社會工作制度

進入新世紀，在上海，專業社會工作的制度建設從兩個方面打開了突破口：

1· 司法社會工作制度在上海建立

建立司法社會工作，是上海市社會工作專業化發展的突破。吳鐸回憶說：

現在範圍就比較廣了，加上政府的推動，有社區青少年教育啊，防止藥物濫用啊，刑事勞教人員的行為矯正啊，這些加起來規模就比較大了。

據華東理工大學徐永祥教授的回憶，上海市司法（矯正）社會工作建立的起因是因為一次偶然的巧遇：

那是一個非常偶然的事件。2002 年年底，當時我們上海市政法委正好在研究怎麼降低社會犯罪。也很巧的，那兩年上海市本地人的犯罪率越來越高。原來犯罪率高的是外來人口的，不過現在本地人的犯罪率開始上來了。到了 2003 年本地人口犯罪率第一次超過外來人口，占到了 51%。政法委研究怎樣降低犯罪？怎樣維護社會穩定？一個偶然的機會，他們有個學會請我們幾個教授去給他們講一講宏觀的社會經濟形勢，我就給他們講社會工作與社會發展、社會管理。我記得上海市現在的一個檢察長當時是政法委黨委副書記，他就問我，犯罪率高怎麼辦？我說，怎麼辦？那就要創新嘛。要創新，其實社會工作就是一個很重要的手段。過去我們也想影響政府，但是政府一直不理不睬。我就在想，為什麼社會工作在西方國家很有效，而我們的政府卻不接受？恐怕有很重要的原因就是過去社工總是強調對個人的影響，沒把它上升到整個社會管理、社會治理的這個層次上來，沒有把社會服務上升到管理的層次上來。因為服務本身就是一種管理，服務體現着管理。

據徐永祥回憶，後來政法委就說，那就創新，試試看。在後來的試點工作中，上海市社會工作教育界的專家學者自始至終地參與了這件事：

給他們作培訓，第一批就六十幾個人……還請了香港的陳偉道來講課……我們在四個區大概試點了半年時間，在社區裡做得比較成功，市裡面開始研究要推廣。

我和張昱就到政法委掛職半年，做秘書長助理。這樣跟政法系統都熟悉了，這樣打進去後，我們和政府機關之間就形成了一種相互信任的關係。在掛職期間，很多事情大家經常會聊天，相互討論、自覺或不自覺的就開始影響官員的思想。

從當時的社會形勢來看，政府關注的問題焦點是降低犯罪率。學者們用社會工作的專業視角解釋問題的成因，並提出瞭解決的方法。雙方在社會管理方法創新這一點上找到了契合點。華東理工大學對首批 61 人集中進行了 40 天專業培訓後，在四個試點區他們以“矯正社工”的專業資格上崗工作。之後，這種方式逐漸向全市推廣。2003 年，由最高人民法院、最高人民檢察院、公安部、司法部聯合下發的《關於開展社區矯正試點工作的通知》。上海市“社區矯正”的經驗得到推廣，其中很重要是，“建立以社會工作者為主體的專業化幫教隊伍，用幫教服務促進刑罰執行。”社會工作在司法領域首先有了合法的專業地位。

在上海市，除了司法領域之外，專業社會工作迅速地向各個領域滲透。吳鐸在訪談中說到：

我們現在在做少數民族的工作，這個全國很少做這個的。現在少數民族有很多種情況，有定居的、有流動的，矛盾也不少，我們引進專業社工做這個少數民族的工作還是很有效的。還有宗教，現在宗教界開始引進社會工作人才去做宗教社會工作，這個全國也不多的。

上海市在社會工作實務方面試點成功，用活生生的事例說明瞭社會工作是什麼以及社會工作可以在中國國情下發揮怎樣的社會作用這樣的關鍵問題，對全國的社會工作專業化的發展起到了決定性作用。

2·上海浦東新區社會工作組織的發展

馬伊裏是一個從實際出發，講究理論、講究方法的領導。她認為，浦東是一個開放的、給人創造機會的開發區。在上一個時段，她為社會工作的發展做了兩件事：一是最初社會工作專業的畢業生來到浦東進入社區工作後，因為那時她是副局長，推行新生事物是受到條件限制的。所以，她主要是觀察社會工作者有什麼專長，他們用什麼方法解決社會問題。

1999 年我做了社發局局長，我就想，我們都在浦東創業，那麼社會工作專業畢業的學生能不能創業呢？你也自己來創造就業崗位吧。我堅定不移地相信社會有需求。

二是說明這些社會工作者建立自己的組織。一開始，是用“沙龍”的方式。

在訪談中，吳鐸回憶道：

這個沙龍就是把分佈在很多部門工作的社會工作專業人才組織起來，討論社會工作的發展啊，社會工作的問題啊。這些人有的在街道工作，有的在社會福利院工作，在社會福利院的好像跟社會工作關係還密切一點。分到街道裡，當時還沒有街道社會工作或者社區工作的概念。……通過沙龍，社會工作的專業人才互相交流，把本質工作與社會工作、與專業化結合起來。我們就做這個課題。

於是，在上海市民政局的相關部門的支持下，一些專家學者參與創建了“樂群社會工作服務社”。馬伊裏回憶說：

我覺得必須有專家在後面支撐，一定要做成非常專業的。董事會是一幫子專家，他們各自湊錢，授課。樂群社工服務社，可以說是中國社工創業的第一個，也是社工專業組織的第一個，是民間的，社工創業的組織。

但是，樂群社工服務社的發展實際上也是很艱難的。華東師範大學的吳鐸教授就是上述“湊錢”建立“樂群”的這些教授中的一位，他以社會行動的參與者的身份回憶道：

很多民間機構它其實不完全民間，它行政色彩還是比較強的。我們這裡有民間性質比較強的，像樂群，……這個樂群是靠自己的工作，靠做項目的收入來維持生存，資金的來源基本上是政府購買服務。浦東新區有個社會基金，這筆錢就是用來做這個。我們採用專案制，採用購買服務的办法。這也是具有上海特色的。

在訪談中，上海市民政局社工處處長黃志華解釋社工組織的重要性的一段話，很有意思：

社工是一粒沙，發展再多的社工還是一盤散沙，我們的社會組織起到粘合作用，把散沙凝聚在一起。我們現在的事實是社工專業機構太少。

在這方面，馬伊裏始終堅持發展社會工作職業化的思想，並轉化為向制度層面推進：

在離開社會發展局之前，我發了一個文，就是關於在浦東哪些崗位要由社會工作者擔任，這可能也是第一個由政府出的關於社會工作崗位的要求。

2003 年上海浦東新區社會發展局印發《關於在浦東新區社會事業系統推進社會工作職業化、專業化的試行意見》，明確規定在浦東新區的民政、教育、醫療衛生系統內，必須設置一定比例的社會工作崗位。對此，馬伊裏回憶道：

2003、2004 年的時候 上海民政局在民政局系統發了一個文，說哪些崗位要有

社會工作者來擔任。這都是比較初級的。之後我其實比較長時間關注實務領域發展……我回市局之後，民政局和計劃生育委員會共同發了一個文，怎麼樣在計劃生育工作中推動社會工作。接下來是和婦聯共同發文，怎麼樣在婦女和家庭工作中推動社會工作。然後和民族宗教委員會共同發了一個文，怎麼樣在民族宗教工作中，以社會工作來解決少數民族怎麼樣融入社區，並且解決他們的一些問題。

當時，就全國而言，社會工作者在社會上沒有被公認的工作崗位，這確實非常尷尬，於是，社會工作職業資格認定被當作一劑良藥擺上議事日程。

3·上海市社會工作職業資格認定法規出臺

社會工作組織建立起來之後，聘用了一位社會工作專業的畢業生在其中擔任領導職務，後來因為她“沒有運作這麼一個組織的能力”，出現了一些問題。這使馬伊裏進一步思考社會工作的職業化問題，並開始與勞動保障部探討如何評估社會工作者的職業資格。

但是在當時，民政部認為，應該走由人事部門負責的職稱評定的專業路線，為管理層面的“幹部”和“專業技術人員”建立專業職稱制度。馬伊裏則認為，也可以走勞動保障部門的職業開發程式，建立從業人員的職業標準，讓社會工作專業人員的“工作”有明確的職業和崗位，並使職業行為有所依從。於是，民政部和上海市民政局之間，人事部和勞動保障部之間開始出現意見分歧。在專家學者中，也出現了不同的聲音。當時設計的職業資格評估方案在遞交勞動保障部門後，沉寂兩年沒有回音。

2003 年，在浦東新區推進職業化、專業化的社會工作崗位的同時，上海司法系統矯正社會工作者已開始上崗工作。恰在此時，民政部也向下發了《關於加強社會工作隊伍專業化建設的通知》，倡導有條件的地方積極開展社會工作職業制度的試點探索。

形勢發展促使上海市民政局和勞動保障局聯合發佈了《上海市社會工作者職業資格認證暫行辦法》，決定不再等待中央政府和民政部批復，以地方法規先行先搞起來。這個想法得到中國社會工作協會領導的大力支持。馬伊裏回憶道：

（社會工作）職業化和職業標準的提出，和上海社會工作實務的實驗有關。最早從 1999 年就開始提出了問題，上海市社工協會下面成立了 4 個社工站，在不同領域進行試點。同時在試點經驗的基礎上做制度建設。我們選擇的制定職業標準的程式和方法，一是人事部的，一是勞動部的。2000 年把方案交給人事部以後，沉寂了兩年。市里的一位副局長 2002 年就來找我，部裡面走不通，我們上海能不能先走。按我們的分析，勞動部的標準要比人事部的規範而且要求高。……但是部裡

要求走人事部，我們就走人事部。我跟有幾個專家之間的矛盾都是在實際操作中有些想法不同。……我一直堅持一開始的標準不能低，你可以走得慢點，不要緊。但是很多專家都主張一開始標準要低一點，這裡面有分歧。我們拿過來以後，把東西給市里，想不到他們拿出來的標準比我們草擬的還要低。我在這件事情上有不同的想法，他們把居委會都弄進來了。我就覺得這個想法跟我們想要的不一樣……到了2003年我突然被調到勞動部門去了，我去勞動部和張曉健副部長聊這件事情，他說我們勞動部願意做。他給我一封信，是給（社會工作協會會長）徐瑞興寫的，說我們勞動部怎麼支援你們社會工作的國家職業標準的開發？徐部長跟我說，你不是勞動局局長嗎，你趕快和勞動部聯繫。現在人事部走不通，我們就走勞動部。……社會工作的國家職業標準2004年6月通過專家評審，然後就公佈了，在國家層面上絕對是勞動部的標準先公佈的。

接着，上海市公佈了考試大綱。同年11月舉行了首次社會工作者職業資格考試。在上海市社會工作職業化實踐和司法社會工作創立的過程中，政府與學術界以及實際社會工作之間張力畢現。社會工作教育界對專業角色進行了反思：

上海為籌備世博會，開始在各個領域進行專題性的建設和發展，涉及經濟、文化、科技以及社會發展。社會發展專題就是由我們和上海社會科學界聯合會聯合主辦，叫社會工作與社會發展，搞專題研討會。這個研討會《文匯報》是頭版進行報導的，也發表了一些文章。這都是我們在輿論上來宣傳社會工作。因為在當時，學術界對社會工作是很陌生甚至很排斥，學術界的傳統還是文學呀，政治呀，法律呀，社會學這些東西，社會工作的地位還是很弱的。雖然有點雪花、有點漣漪，還不時有點波浪，但是我們會開得還是很成功的。在社會科學界打開了一些突破口，應用社會科學學科對上海社會經濟發展來說，有積極作用。

很明顯，地方政府與中央政府在社會工作的發展方向上的出現了不一致。地方實踐的目的，以促進社會工作人員的職業待遇和試行職業規範為目的的。

（二）· 中央政府的專業社會工作制度建立

地方政府社會工作職業化的實踐，敦促社會工作專業化的國家制度向前發展。2003年，上海市在社會工作者職業資格認證方面先行一步，隨即一些地方，譬如北京、天津、福建、重慶、廣州、深圳、寧波、包頭等省市的地方政府也開始跟進，這對中央政府建立“國標”是一個極大的刺激。

但是，當時民政部所堅持的，仍然是人事部門主管的專業化的方向，而不僅僅是職業資格的認定。由於實際社會工作者大多集中在民政工作領域，所以民政部力主推廣專業社會工作的背後也有部門利益的考慮，即幾十萬乃至幾百萬職工可以有一個獲得專業認可和職位升遷的路徑。時任民政部人教司科技處處長的甄炳亮在訪談中談到：

其實社會工作專業化、職業化我們很早就在倡導。這個倡導的起因從我的體會來講，主要是關心民政從業人員的專業化和職業化問題，一開始沒有想得那麼遠。我一開始在福利司的社區服務處、福利事業處，到一些社會福利院，他們就希望民政部能夠關心關心福利院的從業人員，這些人原來都是小姑娘，現在幹到五十多歲了，都成了老太太了，但是沒有一個職業的資格或者職稱，所以他們的社會地位也好，經濟待遇也好，都非常的低。民政部能不能為他們辦點實事？從那時開始，這個事在我的腦子裡就留下了印象。

職稱評定方面，社會福利院的工作人員確實很吃虧，甄炳亮舉了一個例子：

比如有人反映，作為福利院的醫生，評職稱時得到衛生部門去。衛生部門要看你一年做過幾個手術啊，在核心期刊上發表了多少論文啊，被什麼人引用啊。我們的醫生就特別吃虧，我們確實沒有做過這些。但是我們對腦癱兒童或其他一些病人的康復訓練啊，效果非常好。給評委講這些，他們又不懂。他們就知道門診、住院，我們從事的這個他們並不清楚。所以，可不可以就我們的工作來設計一個職業或者職稱系列。

2000 年，民政部在民政系統開展社會工作職業資格專題調查工作。在此基礎上，2001 年向人事部提出建立社會工作職業資格制度的申請。王建軍回憶道：

真正走專業化和職業化是 2000 年以後的事情吧。實際上民政部有那個時候探索的基礎，所以一直沒停。但是沒有互動，只是自己在這裡呼籲，別人沒有回應。

民政部人事教育司副司長甄炳亮是這樣回憶這段歷史的：

我們教育處在 2001 年就找人事部，和他們來探討，能不能對我們民政從業人員搞一個新的職稱制度。後來他們介紹，我們國家的職稱制度有 29 個系列，不可能再增加。人事部現想做的是一種職業資格，它是職稱制度的一種最新發展。

民政部人事教育司（社工司）的柳拯副司長說：

我們從 2003 年開始陸續與其他部委溝通，2003 年我們形成了相關材料，繼續與人事部溝通，為 2006 年辦法的出臺提供了一定的准本和鋪墊。

按照當時的政策規定，政府對於社會工作者的專業認可可以有不同的方式。譬如可以明確社會工作屬於專業技術人員的範疇，採用慣常所用的職稱評定的方式。但是，如果採用職稱評定，民政幹部的教育程度和知識積累會是一個大問題。何況當時民政系統還有幾所中專學校，其畢業生能否在新的職業制度中“入圍”也是一個大問題。另外一條路徑是在職業化的方向上，按照工作特質逐項分列，與社會認可的評估方式相結合，進行專業技能和特殊工種的能力鑒定。但是，採用這種評定方式的結果，得到的是專門化的技工的社會身份，並不符合民政部門的初衷。因此，另闢蹊徑成為民政部門更為看重的選項。

既然慣用的職稱評定和地方實踐中的技工層面的職業化制度都不理想，因此便轉而設計更加符合中國國情的通過考試獲得專業化、職業化資格的新制度。這個新思路，也與人事部門人事制度改革的設想不謀而合。孫瑩回憶道：

人事部從被動變成主動合作，甚至給了一個承諾。他們給了一個回函，請民政部來起草這個文件，並承諾可以合簽這個文件。這是一個非常重要的突破。……民政、人事兩部委的合作後來被推到極致，還是十六屆六中全會文件的起草。這個文件的起草，用了一些策略和辦法把社會工作給表達出去了，傳遞出去了，然後是獲得認可，在最高層獲得認可。當然，我覺得這個過程也 是一個時代的發展和進步。

親自操辦此事的甄炳亮的回憶更為具體：

2006 年 4 月，我們又專門到人事部去談這個事。人事部的那位司長當時就非常地支持，非常地認同，明確表態人事部和民政部兩家來聯合搞這個。……他說我在人事部當這麼多年司長，一直搞職業資格制度。其他的職業資格都是涉及到某一個自然科學的領域的專業技術，唯獨社會工作是社會科學的一個專業制度。他認為非常有意義，要求我們儘快組織人員來做。後來我們就組織一些專家來起草規範性的文件，經過多次的討論和修改，當年 7 月就發佈了。

地方政府實踐也對社會工作教育產生了影響，學界開始回應社會的需要，建立實踐性更強的社會工作課程體系。同時，也更重視與傳統的實際社會工作及實際社會工作者的關係，積極參與建立職業化、專業化的職業水準評估制度。

民政部門與國際學術力量聯合進行崗位設置研究。2005 年，民政部社會福利司和人事教育司、民政管理幹部學院與香港理工大學進行了“任務為本”的社工崗位設置研究，針對 5 類社會福利機構提出了社會工作崗位設置的建議。

最終，採取政府、學者和實際社會工作部門跨界合作、共同探討的方式，向建立一個整合性國家制度的方向發展，提出了兼顧實際社會工作的現有條件和堅持專業化方向的職業水準評價制度。在《民政 30 年：1978 年—2008 年》（李學舉，2008）一書中是這樣記載這一階段所做的工作的：“2004 年—2005 年，民政部就建立社工職業資格制度的方案反復進行論證，並積極與有關部門商榷。”關於與有關部門的溝通，在訪談中，孫瑩談起了她從自身經歷中悟出的道理：

政府需要一種處於理論和實務中間的話語，能從理論上走下來，也能從實務上抽象上去，要中間的這個東西。要跟人事部表達的也是中間的這套東西，人家才能聽懂。然後既能夠從實際工作當中概括和抽象出來，又能從理論上走下來，這才是合理的。

2006 年，民政部社會工作人才隊伍建設領導小組協調各相關部委，組織研

究力量進行與社會工作相關的制度研究、立法研究、崗位設置研究和國際比較研究。對這項任務有了較為全面的把握，為制定今後的發展規劃奠定了科學基礎。

在制定《社會工作職業水準評價暫行辦法》、《助理社會工作師、社會工作師職業水準考試辦法》以及各種配套文件時，民政部組織了一批社會工作專家參與討論和起草，收到了很好的效果。民政部當時負責這項工作的甄炳亮回憶說：

後來我們就組織王嬰老師和其他的一些專家一塊來起草規範性文件。經過專家的討論和修改，2006 年的 7 月 20 號那天發佈了。所以我覺得社會工作在中國要落地生根，教育是一個方面；但真正要對社會產生影響，職業資格制度是個關鍵環節。

這是一次“國家”與“學術”之間的真正的緊密合作，民政部人士教育司原副司長王建軍是這個專家委員會的牽頭人，他對此深有感觸：

那個小團隊還可以。你看社會工作這麼大的事情，政府層面真正幹的也就那麼七八個人，然後我們就借助社工領域的專業人員，教師、研究人員，核心層也就是那麼二十幾個人。……那確實是對一種價值的追求，一種專業的追求，一種人生的追求，也是一種人生的體驗。我們幾乎沒黑沒白，所有的星期天專家們都在我們那個會議室，天天在這一塊研究探討。搞社工考試，要考試大綱，老師原來沒有搞過這個，我們也沒搞過，就這個大綱我們一次次反復討論修改；大綱出來以後就是教材，我們要考的是能力，是實務的東西，又是給自己出難題；然後是出題，誰都沒有想到社工專業考試出題那麼艱難，我們動員了 80 多個人，搞了三個月，你別看教書教了多少年，天天搞學問，但是出題出不出來。為了社會工作的概念：社會工作、社會工作者、社會工作人才，我們研究了多長時間，斷斷續續弄了一個多月。現在那個定義長了點，但大部分的人還認可。

2006 年 7 月，由中央組織部和人事部、民政部等國家部委聯合建立了“全國社會工作職業水準評價”的制度平臺，先後出臺了《社會工作職業水準評價暫行辦法》、《助理社會工作師、社會工作師職業水準考試辦法》。“這兩個文件的出臺，首次從國家制度層面將社會工作者納入了專業技術人員範疇，標誌着我國社會工作者職業水準評價制度正式建立，為社會工作人才隊伍建設提供了制度保障。”（李學舉，2008）對此，甄炳亮在訪談中評論說：

六中全會之後，這個事業的發展有了突飛猛進的發展，包括由中組部來牽頭，我們和有關部門聯合來研究，出臺推進社會工作的有關文件。包括後來其他一些部門的加入，像衛生部、公安部、司法部、教育部、工青婦，等等，一起研究有關社會工作的崗位開發，有關的評價制度，有關的立法，有關的教育，等等，我覺得都和貫徹六中全會的精神是密切相關的。這也是為什麼中國社會工作制度短期內能夠爆發式地發展的根本原因，這是由我們中國的特點決定的。我們是政府主導，只要是政府認識到了，政府重視的，那麼我們這個制度會發展得非常快。

此後，在 2006 年 12 月 1 日，民政部社會工作者職業水準評價工作領導小組更名為民政部社會工作人才隊伍建設領導小組。6 日，全國社會工作者職業評價專家委員會成立。12—13 日，民政部在深圳市召開全國民政系統社會工作人才隊伍建設推進會。會議提出了民政系統社會工作人才隊伍建設的總體目標和具體任務。中組部、財政部相關業務司局以及中央政府駐香港聯絡辦社會工作部的領導，各省、自治區、直轄市、計畫單列市民政廳（局）長出席了會議。2006 年最後幾個月就是在這樣緊鑼密鼓地催生、歡欣鼓舞地迎接的熱烈氣氛中度過。

（三）· 歡欣鼓舞中的冷靜思考

社會工作者職業水準評價制度的設立以及隨之而來的一系列制度安排，是否就意味着中國的社會工作專業化的進程從此就能夠一帆風順地發展？從現實狀況看，這可能只是一個美好的願景。

可能是多年來社會工作專業化的發展道路過於曲折，訪談中發現，無論是在大學裡的社會工作教育工作者，還是基層的一線社會工作者；無論是民政部還是地方政府的領導幹部，都對此保持清醒的頭腦。長期在基層工作的段慧霞認為：

很多大學生認為，又要考證什麼的，我們就白白讀書了，最後也就是一般的社區工作人員。很多社區工作人員一考很快就通過了，感覺社會工作對他們好像也沒有什麼吸引力。現在就是很矛盾，從社工的角度來說，他們希望政府能夠重視，但是又怕發展得濫了以後，社工這個職業也就那麼回事了。這很矛盾的。

北京大學的夏學鑾對輕易獲得的社會工作師資格及其社會作用表示懷疑，他認為，“資格認證”這類專業的事政府應放手，而讓專業組織和專業人士來辦：

聽一堂課，搞一個培訓，外頭再通過一考試就是社會工作師了。從專業社會工作者的角度來講，可能有這個擔心。……社會工作教育現在面臨的是一派大好的形勢，中央下了決心，組織部親自出馬搞資格認證。長期來看，由政府對社會工作“發救助”是不行的。……資格認證開始時我覺得政府來抓非常好，沒有這個動力不行，這是中國特色。但是，政府應該“扶上馬，送一程”，慢慢把這個資格認證讓給專業的社會工作者協會和中國社會工作教育協會去做，遴選一些專家來出題，這可能才是正途，才有利於社會工作專業化的發展。

國家民政部的王建軍親歷了近年來所有這一切的變化過程，在訪談中，他着重強調專業社會工作的發展要按規律辦事：

這個東西它有它自己的規律，這可不能揠苗助長，也不能靠我們政府行政的力量來推進。你可能是表面官樣文章做出來了，維持不了多久。大家原來就不相信這

個東西，弄來弄去，沒什麼效果，那就把這個專業毀了。

馬伊裏也在訪談中則專門談了社會工作專業化發展的規律，這是經驗之談，與第一章中總結的國際經驗有共通之處，上海市專業社會工作的發展軌跡就是按照這條路徑走過來的：

中國走這條路的路徑和很多國家是不一樣的。其他國家是先有市民社會，先有一些個體的慈善行為。富的人良心好的開始關注窮的人，可能會有一些宗教的背景，他開始做慈善。接下來，他覺得一個人做太孤獨，就約朋友一起做，成為一個團隊。再往後，他就去影響議會呀、法律呀，把慈善變成政府的福利。沿着這條路徑走，到後來一定是社會、市場、政府三者合一，大家有分工、有合作的這種模式。中國走的路是倒過來的。我們先是由政府先來做，全盤來做，然後一點一點明白有些事情可以讓市場去做。三十年來改革開放讓市場去幹了很多事，政府退出來。最近這幾年開始，發現有很多社會的事情政府也未必要這麼包着，也未必包得好，社會的事情也可以讓社會去做。所以我相信中國也是要沿者這個規律來發展，你必須是多方的合作，多部門、多體制的合作。在這個過程中，政府才學會社會工作，目的確實是將來大家要合作的。

中國內地的社會工作專業化，必須要理性地按照客觀規律求發展。這些規律在第一章中就有總結和詮釋。在歡慶社會進步的同時，每個社會工作者和社會工作教育工作者都必須保持清醒的頭腦，今天所取得的成就，僅僅是萬里長征剛剛邁出第一步而已。

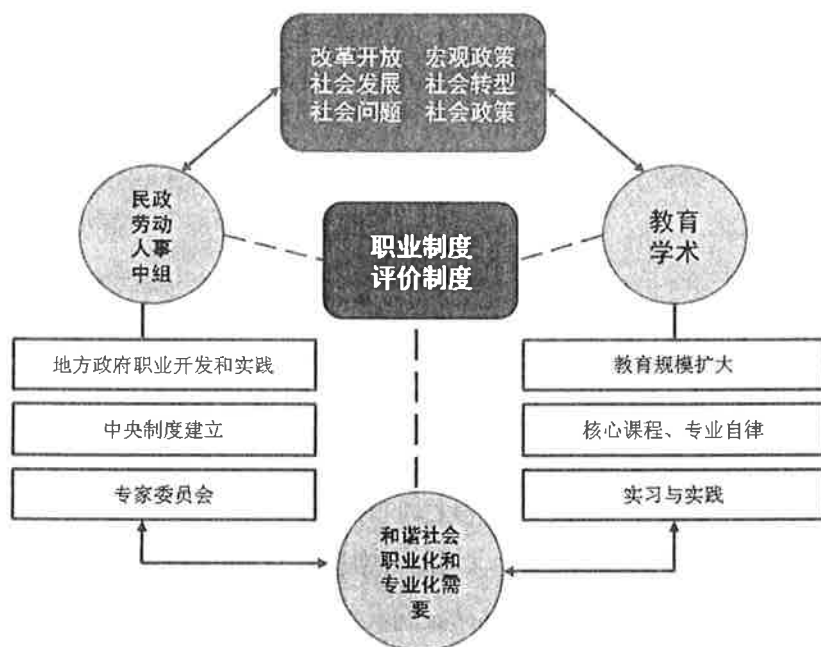


圖 6-1：1999—2006 年“實踐與探索”時段國家、學術和社會的多重互動

表 6-2：1998—2006 年間社會工作發展的狀況與大事件

九五	十五	十一五
----	----	-----

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
政府	“小政府，大社會”，民政部門強調社會行政管理					提出全面小康、社會和諧、科學發展			
	政府機構改革，民政壓縮編制人員		國家社會福利機構規範頒佈		地方社工專業制度建設實踐	地方政府設立社工資格考試		民政部與香港理工大學合作進行社工崗位開發	人事部、民政部設立社工職業評價
	與學者的關係漸行漸遠，提供交流的平臺減少，各自發展					政策制定多方面聽取普通高校和國際社工教育界意見 社工發展中民政部內專家學者介入增加。 對在職人員的社工專業訓練大規模發展 國家頒佈職業標準，六地市組織考試			
學術	國家專業調整	院系規模擴大			參與地方社工制度建設實踐	參與地方政府職業考試		民政部與香港理工大學合作進行崗位開發	參與人事部、民政部制定職業社工水準評價
	教師接受香港 MSW 課程培訓 國家教委提出專業核心課程 社會工作教育協會和群體開始比較集中探討實際工作和專業教學的中問題，不同的聲音增加，群體內部開始出現辯論 大部分教育人員接受過專業訓練，海外留學人員開始回歸					香港與內地聯合培養 NSW 研究生畢業，與海歸教師一起成為教學骨幹，教育人員整體專業素質提高 專業課程體系進行反思和修訂 普通高校和國際社工教育界多方面參與政策制定和服務機構的工作實踐。 社工教育協會組織、指導本土教材的編寫和國際經典著作翻譯，探討與本土經驗結合的學科知識體系			
社會	社會工作協會開展分領域的直接服務與推進活動，獨 立性增強，專業性不足 專業人員進入實際社會工作部門 缺乏職業崗位，職業分化仍然缺乏，沒有專門的職業和薪酬標準					出現社會工作專業服 務 組 織。	服務機構和高等院校合作建立 的專業社工組織日益增多。		
						社會的職業認同增加。 部分地區和單位元元元設立社工崗位，但與實際社會工作和一般管理工作相比，仍然沒有特點。 部分社工持證上崗，但仍缺乏明確的職業崗位、職業標準和薪酬標準。			

本章小結

面向新世紀，從 1999 年起，中國政府提出了很多深化改革的新政策。就社會工作專業化發展而言，於上一時段形成的國家和學術間的分離式發展路徑仍在慣性中延續。然而，在 1999—2006 年期間發生的三個的“關鍵事件”，使這段各自單打獨鬥的分離經歷告一段落。這三個事件是：其一，在國家“教育產業化”的政策思路影響下，一浪高過一浪的大學擴招，致使專業社會工作教育在規模上

出現了爆發性增長，似乎迎來了一個發展的機遇期。其二，上海市進行了一系列地方性的專業社會工作試點實踐，其核心點是在地方政府的工作中讓渡了一定的服務空間，致使“社會工作”和“專業方法”第一次與社工組織建設和社區矯治工作結合起來，並在崗位設立上取得實質性的突破，並由此而促成了地方政府認可的“職業資格認證”。其三，國家“社會工作專業水準評價”的制度出臺，其核心點是中共十六屆六中全會提出要“建設宏大的社會工作人才隊伍”。在這一時段，專業社會工作教育已進入自覺發展的階段，贏得社會認同的方式也已操作化。地方實踐的積極意義，在於國家和學術“非協調”的平行發展軌跡，開始出現交匯點，以建立國家社會工作職業水準評價制度為共同目的，形成了新的互動關係，最終促成了此項頗具中國特色的國家制度的出臺。

（一）· 社會工作教育的爆發性增長及不良後果

得益於教育產業化和高校擴招的新政策，大學裡的社會工作專業出現了爆發性的增長。但是，由於增長的原因僅僅是教育政策的變化和專業設置的調整，而與專業社會工作的發展以及社會對社會工作的需要並無關聯，這種與社會發展大環境脫節的“非協調”的“硬嵌入”，導致中國的社會工作教育面臨三個挑戰：第一，與本土性知識和實際社會工作嚴重脫離使學生的實際操作能力出現了問題；第二，由能力問題及其他社會原因又造成了畢業生就業難的問題，第三，前兩個問題又帶來了學生的專業認同問題。

在這一時段的前期，因為“獨善其身”的學術追求與國家政策之間的分離傾向仍在繼續，致使社會工作教育難以得到政府實質性的支援和幫助。於是，社會工作教育界便轉而尋求國際援助，所有開設社會工作專業的院系都把國際交流與合作作為工作的重點。這些院系通過與國際同行的頻繁交流，建立聯繫，開展合作，爭取資源，試圖形成自己的專業特色。上述努力使社會工作專業理論的發展逐漸趨向專精，於是又成為其“獨善其身”的社會資本。到了這一時段的後期，專業社會工作教育面臨的種種發展難題促使其反省，逐漸從面向國際通則轉變為以關注和解決自身發展難題。對以往的課程體系的檢討，作為專業化發展元素的“第一套課程體系”初步形成。

但是，在中國的特殊國情之下，單靠自身的努力和國際合作，社會工作教育仍然無法擺脫困境。因此，在幾乎控制了所有資源的強勢國家面前，學術要順順

利地發展，還是要以順從和支持的姿態，放棄純粹的“獨善其身”的學術追求，面向社會，面向實際，尋求與政府，具體而言是民政部門的密切合作。

(二)·國家主導下沒有職業基礎的“職業水準評價制度”

世紀之交的政府機構改革，使民政部的編制、人員大大減少。在“社會福利社會化”的口號下，民政部重新回到倡導職業化、專業化的社會工作和社會服務的發展路徑上來。但由於“非協調”的大環境依然如故，專業社會工作的發展非常艱難：民政部發佈了“規範”，所有社會福利機構都要設置兩個專業社工崗位，但在地方上和福利機構中並沒有得到落實。民政部倡導發展專業社會工作也得不到其他政府部門的回應，草擬的諸多社會工作職業化、專業化的實施方案被束之高閣。同時，由於民政部偏重社會福利事業單位的利益，將重點放在專業技術人員的職稱評定上。民政部擴大軟權力的努力使之與社會工作教育和研究界話不投機，兩者間漸行漸遠的趨勢並沒有得到改善。

此時，在上海，經過一段時間的摸索和實踐，專業社會工作制度建設從司法部門的“矯正社工”和專業組織發展兩個方面取得了突破。上海市社會工作專業化的發展倒是體現了符合國際經驗和發展規律的“軟嵌入”的特點：首先是在政府支援下民間的社會工作專業組織有所發展，做出了成績後得到政府的認可和社會的讚譽，在此基礎上，上海出臺了《社會工作者職業資格認證暫行辦法》，並舉行了首次社會工作者職業資格考試。此後，國內其他一些省市也跟著仿效，並有所創新。

隨著十六屆四中全會和六中全會連續召開，“建設宏大的社會工作人才隊伍”擺上了議事日程。此時，國家、學術和社會都調整了各自的發展方向，終於形成了合力，為國家制度的出臺鋪平了道路。全國性的社會工作職業評價制度趁熱打鐵，即刻出臺。這一“關鍵事件”創造了一個“國家”和“學術”真正進行合作的契機。當時，民政部組織了一個專家委員會來起草與職業評價制度及相應的考試相關的文件以及為考試出題。在這個活動中，政府官員和社工教育界的精英充分地進行了合作、交流和對話。

然而，因為實際上追求“軟權力”才是專業社會工作發展的原動力，當社會工作職業評價制度的出臺更多地被看成是“政績”時，對於專業社會工作的長遠發展反倒沒能審慎地再作斟酌，這預示著，在今後一段時間內，中國的社會工作

專業化仍將在“非協調”的道路上繼續走下去。

第三篇

研究發現和研究結論

第七章

中國式非協調的“前專業化階段”

第八章

國家、學術和社會非均衡的多元互動

第九章

研究的特點與討論的問題

第七章

中國式非協調的“前專業化階段”

在《前言》中，從一開始就開門見山地提出了我的研究目標，這就是：“以歷史社會學的視角，研究從 1987 年到 2006 年的二十年間，中國社會工作專業化的發展過程。主要探討在此過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’的多元互動及相互關係”。

接下來，圍繞著提出的研究目標，我的研究以歷史社會學的視角和“社會工作專業化過程及其發展階段”以及在此過程中“國家、社會和學術的張力和多元互動”兩組概念體系構建了一個分析框架。然後，在第四章《1978—1988：社會工作的“被恢復”》、第五章《1989—1998：起步和開放》和第六章《1999—2006：探索與成長》中，我的研究分三個時段，對中國內地社會工作專業化發展歷程作了詳盡的描述和初步的分析。

按照歷史社會學的範式，這三章的內容更偏重於“歷史真實”。研究的聚焦點是：根據我的研究時期，亦即 1978—2006 這二十年中相關的歷史文獻，以及這個歷史進程的參與者和觀察者的口述，針對每個階段中的相關歷史事實進行全面的闡述和深入的挖掘，有時還要加上必要的歷史考證。同時，主要以“過程—事件”的方法，從國家、學術和社會三個方面入手，分時段地梳理出相關歷史進程中的若干發展線索或發展軌跡，並對其中的“重點事件”不吝筆墨地揭示其“關節點”乃至史實中的細節，盡可能還原其“歷史真實”。

在完成了對歷史事實的詳盡描述和初步分析之後，這一章（第七章）和下一章（第八章），要將我的研究時期的二十年發展歷程作為一個整體的發展階段，將在前三章中分“時段”詳述的歷史進程中貫穿始終的主要的發展脈絡抽取出來，並加以概括和提升，以實現我的研究目標。

如前所述，從具體操作的角度看，我的研究目標實際上可以分解為兩個研究問題。這一章（第七章）著重分析和研究的是第一個問題，即“經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣的一個發展階段？”

一·中國社會工作專業化進程中的“非協調”

在我的研究的第一部分，通過對已有文獻的回顧和相關概念的討論，提出了一個分析框架。依據這個研究框架，我在第四章、第五章和第六章中，對歷史事實的詳盡描述和初步分析。在這個過程中，專業社會工作的發展是“協調有序”還是“失調失序”？我的研究發現，中國社會工作的發展過程在專業教育發展、專業組織發展、專業化發展和生存環境等方面都表現出顯而易見的“非協調”的特徵。

(一)·專業教育發展的非協調

“專業理論和方法”是社會工作的專業性的一個重要特徵。專業教育是傳授或獲得“專業理論和方法”的基本手段，而這些“專業理論和方法”的內容是被社會所需要和所應用的。可以說，社會工作教育與社會工作發展之間是具有一種需要與滿足需要的協調關係，一般而言，專業教育的內容以理論和社會工作的發展實踐為基礎，或者說它必須回應和反應社會的需要以及社會服務的需要。。研究發現，在中國社會工作教育的發展與社會工作的發展兩者之間，社會工作教育發展與社會工作發展的協調狀態，在中國社會工作專業化發展的初期，專業教育的發展與社會福利部門和社會服務需要二者之間，呈現一種並不協調的脫離的狀態。

專業教育的發展不考慮政府福利部門的需要，政府福利部門的發展也不在乎專業教育的支持。

1·專業社會工作發展中的理論準備不足

研究發現，從 1987 年到 2006 年，中國的專業社會工作教育的進程，與所有關於“專業化”特徵的權威論述提到的發展規律都是不盡相同的。

在 1987 年“馬甸會議”的起步之時，中國社會並不存在如米勒森、威肯頓（轉引自米切爾，1987）等人提出的在“專業”標準中放在首位的“專業理論和技能”。按國際經驗，社會工作的價值理念和實務工作會先於其理論方法問世，在積累了豐厚的實踐經驗後進一步提升，再借助其他社會科學理論而創造出社會工作本身的理論體系。然後，這些理論和方法又通過正式和非正式的教育培訓來

進行傳授，因而專業教育是專業社會工作體系不可或缺的一部分。正因為如此，專業教育應該主動地、持續地參與社會工作實踐，對社會需要和社會問題及時作出反應，然後進行深入研究，尋找解決方案，並且不斷地進行工作模式的總結。因此，協調發展意味著社會工作教育的發展與社會工作實務的發展是互相影響、互相促進的。如果兩者的發展是各行其道，不能互相促進，甚至產生負面影響，那就是“不協調”了。

2·專業教育發展與社會福利制度安排之間不協調

中國專業社會工作的發展模式屬於外源性。其發端是政府主動在大學中直接恢復社會工作教育，一開始就在發展順序上不同於一般的外源性發展模式。經過二十年的發展，現在可以看到的是，中國社會工作教育已經初步形成一套較為完整的教育體系和課程體系。並以國際上關於高等院校社會工作學的專業建設的通則為努力方向，同時也擁有自己的專業組織“中國社會工作教育協會”，並成為國際社會工作教育協會的會員。但是，這個看似完整的專業教育體系，恰恰缺少一個可以與其相呼應，並讓其可以為之提供知識和人才服務的專業化的社會福利制度，顯示出社工教育體系的發展與社會福利制度發展之間嚴重的不協調。

研究發現，二十年的發展過程中，中國專業社會工作教育的發展受到最大影響的兩個因素：其一是國家社會福利制度及教育制度改革，其二是國際社會工作教育界的支持和援助。在這樣的發展脈絡中，社會工作教育首先要考慮的是對於學術理論的堅持，其手段是引進國際上比較成熟的專業教育體系，通過這樣的管道協調與國際社會工作教育及社會工作實務發展的關係並形成互動。然後隨著對社會工作專業學理上的認識加深再去考慮與中國社會的實際需要相結合的問題。從學術的立場出發考慮問題，社會工作教育終究會向現行的福利體制發出希望與社會工作實務互動的信號。但是，從現實情形看，社會工作教育不但要求得自身的快速發展，而且需要等待社會工作實務的實質性發展，在這樣的條件下，二者之間的互動才能真正走向協調一致。

從國家福利制度發展變化的影響看，由民政部門最先發起恢復社會工作專業教育發展路徑也是異乎尋常的，這是一種不同於一般外源性的發展模式的發展順序。潛在的問題是，“國家”所持的立場和發展目標，和學術的立場、專業的立場乃至發展目標是否一致？馬甸會議後，中國專業社會工作教育的恢復和起步是

得到了政府，主要是民政部門的直接支持的，“國家”與“學術”圍繞具體的合作專案進行了良性的互動和交流。但是北京大學並不屬於民政部的職能範圍，合作專案一旦結束，雙方就失去了共同目標，逐漸疏遠也是必然。承擔社會福利責任的民政部門和承擔高等教育責任的北京大學，在對專業社會工作的社會目標和社會角色作理論解釋時，兩者很容易取得一致，但若涉及發展專業社會工作所持的真正的立場和目標，兩者之間卻又不能協調一致了。

3·專業教育發展與社會工作發展之間不協調

作為專業社會工作教育發展起點的“馬甸會議”，從其醞釀到召開的整個過程看，社會工作的“被恢復”從一開始就因秉承絕對的國家意志而脫離社會需求，由此而定下了國家強勢主導與學術順從和配合的互動的基調。

在二十年的發展歷程中，因為民政部門和專業教育都要解決各自發展中面臨的難題，“國家”和“學術”在不同階段只能在社會功能上有交叉的部分以任務為中心進行合作，在不影響各自的立場和發展方向時對自己的行為進行調整，以形成合力。

作為一門新興學科，社會工作應該能夠合理合法地從教育部門獲得持續的政策支持和資源支持。但是，專業教育的發展規模和體系建設，也會受到國家教育政策變化的影響。社會工作教育的發展因為與社會對專業人才的需要沒能有效對接，就曾經一度受到專業要被調整的威脅。各高校靠自己“打天下”，都經歷了“恢復重建—課程建設—規模擴大”三個不同發展階段。但是專業社會工作教育的規模擴大，主要是因為“國家”開始強力推行“教育產業化（市場化）”，其結果是追求規模、數量和速度的“跨越式”教育發展成一股不可遏制的潮流，大學擴招一浪高過一浪。得益於教育產業化和高校擴招，社會工作專業出現爆發性的增長，這看起來似乎是社會工作專業化發展的機遇期已經到來。

但是，社會工作教育規模急劇擴張帶來的非協調發展，導致社會工作教育界面臨的反而兩個被稱為“專業成長困境”的直接挑戰：首先是院校之間發展極不平衡，其次是學生的就業難並導致對專業的不認同。至於前者，主要是很多工科、商科、醫科的大專院校都紛紛辦起了社會工作專業，教師主要從以前公共基礎教學部“轉型”而來。另外，社會工作教育中非常被看重的實習課被忽視，譬如實習機構安排不當，沒有督導老師等，因此難以達到理論與實踐相結合的實習目

的。至於後者，則因為源於西方的社會工作知識體系與中國的國情和文化不相適應，學生學到的書本知識不能解釋和解決現實中的問題，造成困惑。同時，因為社會上並沒有明確的社工崗位，造成了社工專業畢業生就業難。隨著社工教育規模迅速擴大和畢業生增多，這些問題日益突出。

還有一個影響因素是國際社會工作教育界的支持和援助。顯而易見，在改革開始之初，驀然起步的中國社會工作教育是缺乏基礎條件的。改革開放大背景提供了國際交流的機會，在國際社會工作專業組織的推動下，國際社會工作教育界也開始關注中國的變化。隨之，國際社會工作教育界，在直接參與授課、聯絡國際資源、合作開發課程、進行師資培訓、接納學生實習等方面提供了全方位的援助，同時也帶來了專業社會工作者和教育者身體力行的敬業精神。國際交流將社會工作學科建設帶上了面向國際的開放式的發展道路。中國社會工作教育界採取的“先引進，後改進”的做法，為授課所需優先引入了社會工作專業理論課程。然而，“學術”關注的是專業發展和課程建設，而沒有從專業社會工作與社會大環境的關係去透視深層次的問題。於是，這樣又造成了新的脫節和不協調。

國際社會工作教育界兩方面的支持和影響，將剛剛起步的中國社會工作教育一下子被帶入已經在考慮專精分化和批判反思的國際學術圈子，面對豐富多彩的國際社會工作界的理論思考，加上固有的“學術為本”、“獨善其身”的中國文化傳統，理論發展難以避免地更接近國際學術熱點而在一定程度上偏離本土性知識，社會實踐的地位下降並被定位在專業實習的層次上。在引進和消化過程中必然存在的歧見、質疑以及反思統統被束之高閣，中國內地的社會思潮以及相應的理論和實踐被忽視。因為過於強調與國際接軌的學術發展路徑，使得本以“問題導向”、“行動導向”，強調本身的實踐性為特點的專業社會工作，偏安於學術金字塔之中，多少有點自得地扮演著旁觀者和清議者的角色。在起步時政治精英和學術精英為專業發展主動出謀劃策的精神已然消逝，使得專業社會工作教育本來應有的社會使命感變得很尷尬。由於“國家”與“學術”關係日趨淡化，導致了在後來的十幾年中兩者各行其是且漸行漸遠。這正表現出利益相關各方在合作關係上的“非協調”

在此過程中，地方政府的社會實踐，在工作中讓渡出一定的服務空間，致使“社會工作”和“專業方法”第一次與社工組織建設和社區矯治工作結合起來，並在崗位設立上取得實質性的突破，並由此而促成了地方政府認可的“職業

資格認證”。中共十六屆四中全會和六中全會接連召開，在構建社會主義和諧社會的旗幟下，“建設宏大的社會工作人才隊伍”被正式擺上了議事日程。地方實踐的積極意義，在於使政府和學術一度出現的“非協調”的發展軌跡，開始出現交匯點，以建立國家社會工作職業水準評價制度為共同目的，形成了新的互動關係。也可以說，專業社會工作教育已進入的專業自覺的發展階段，贏得社會認同的方式也已操作化。在社會工作教育界的密切配合下，民政部與人事部聯合出臺了全國性的社會工作職業水準評價制度。

然而，這項國家制度的建立，是否就說明中國社會工作專業化發展的矛盾和問題就能迎刃而解了呢？其實未必。因為這項制度實際上是可以脫離社會工作發展的實踐而“獨立”操作的，形式上有了國家的承認，但在解決實際問題方面什麼都沒有改變，因而也就與真正的協調一致相距甚遠，有時反而會產生負面效應。

總而言之，如果只是形式主義地沿著實質上“非協調”的路徑去發展，中國的社會工作專業教育與真正的社會改革和社會實踐仍然會各行其是，繼續平行發展。正因為如此，在前文中提到，很多理論工作者和實務工作者仍然清醒地對發展前景抱著謹慎樂觀的態度。

（二）· 專業組織發展的非協調

馬甸會議後開始起步的中國社會工作專業化發展歷程，從一開始就進入了建立專業組織的組織化階段。社會工作者協會與中國社會工作教育協會的相機成立。但是，在這一組織化過程中，中國社會工作者協會並沒有促成社會工作的進一步發展，反而強化了政府的行政主導，因而嬗變為在國家強勢主導下的非專業的運作。。

社會工作專業組織的目標是發展和團結組織成員，推動職業的發展和提高組織成員的社會責任感，並以組織化的協調一致的行動贏得國家和社會的承認以及職業聲望。但是，在中國，建立專業組織既不是為了維護社會工作者的權利，也沒有為專業社會工作者提供就業崗位。與國際上專業社會工作發展的一般規律大相徑庭的是，專業組織在中國的出現居然是為了滿足強勢政府的其他需要。

1· 沒有專業人員的專業組織發展

從 1988 年到 2006 年，也就是在我的研究時期的絕大部分時間內，由於意識

形態的原因，民間性質的社會組織發展可以說是極其緩慢。除了上海等少數地方做過一些與基層的社工組織相關的“社會實驗”以外，全國各地可供專業社會工作者供職的社會服務機構幾乎是一片空白。但是，在這種“非協調”的大環境下，雖然中國內地還沒有真正的專業社會工作和社會工作者，但社會工作者協會卻已早早成立。

與專業教育的恢復發展基本上由政府主導一樣，“社會工作協會”的建立和後續發展也是完全被置於政府主導之下的。改革開放之初，民政部門就提出了要用“社會化”的手段發展和建設一個“一手抓資金、一手做服務”的社會服務體制，從而以不斷擴張造成既成事實來增加民政的“軟權力”。爲了證明民政工作的擴張符合國際慣例，民政部門與國際社會福利界的交流並獲得支援就顯得非常重要。於是，民政部成立了“中國社會工作者協會”，並且加入了“國際社會工作者協會”，成爲正式成員。從此，政府不方便時，就由協會出面推行“社會工作外交”，民政部終於打開了一扇面向國際社會福利界的窗戶。

以上的事實似乎可以說明，中國的社會工作差不多剛一恢復就具備了“組織化”的特徵。但是，當時的社工協會實際上是在政府強勢主導下嵌入于民政工作體系的一套工作系統，歸根結底是以配合政府工作爲重心的“內部機構”。在社會工作協會成立初期，中國除了一部分從事社會工作教育的教師還算得上“內行”之外，大量的的是被當時的“等同論”界定爲社會工作者的民政工作者，並沒有國際共識所指的專業社會工作者。在這一個階段，協會直接附屬於民政部門，包括人員編制和活動經費等基本的生存和發展的條件都沒有後顧之憂。同時，專業組織和專業人員也並沒有要求社工協會要突出其專業立場，要去代表專業人員及其服務物件表達要求。在政府主導下，協會只是配合民政部門乃至更廣泛的黨政部門的中心工作組織一些活動，或者是在公益慈善方面做一些好事。如何促進專業發展，更多的是國際組織通過協會從外部給予推動。當然，這一時期協會的活動還是以專業方向爲主，就性質而言也是非營利性的。從其發揮的實際作用看，社會工作協會是民政部門打通與國際社會福利界的交流管道，特別是在發展過程中的前兩個時段所扮演的是“社工外交”的角色。譬如與香港、臺灣的社會工作界和社會工作教育界的聯絡，從那時起就進入了實質性交流的階段。然而，這樣的“專業組織”與專業社會工作發展所期待的組織化形態仍然是非協調的。

2·專業組織發展的行政化取向

在“民政工作就是社會工作”的“共識”下，對社會工作組織化的推進仍然也成為民政部門“強化行政管理”的工作手段，所以“重行政，輕專業”有其必然性。民政部門試圖在國家行政體系中借助專業的概念發展一項有別於其他已有業務的新的工作職責，於是以社會工作為名，從上到下建立了一套嵌附于民政系統的社會工作協會體系。遺憾的是，這一被稱為“社會工作”的民政工作“新業務”，並沒有取得民政部門所期待的“擴張軟權力”的效果。當然，從客觀條件看，這也是因為民政部門，尤其是地方民政部門，都無權按自己的設想對編制和人員進行調配的緣故，於是就出現了沒有專業社會工作者的社工協會。正因為如此，在借助社會工作建立專業權威以提升民政地位方面，從整體上，從制度安排、規劃設計的意義來看，專業協會都沒能起到民政部門所期待的實質性作用，這也是“專業組織”非協調發展的必然結果。

爾後的政府機構改革，一批被精簡的公務員進入協會，並將“中國社會工作者協會”更名為“中國社會工作協會”。其實協會的運營者也很清楚，他們並非專業社會工作者，但他們的工作是在中文語境中被泛化了的“社會”工作。此後“重行政”的特點更為突出。由於轉為直接提供服務且經費自籌的社團組織，使社工協會被斷了“皇糧”，因此而倍感生存發展的壓力，爭取資源成了頭等大事。由於專業社會工作的活動大多是非營利的，社工協會反倒不能傾力而為之。國際通識中維護社會工作者以及他們的服務物件——社會弱勢群體的基本權利的功能，更不用提起。此後，社工協會對民政部門的“獨立性”愈加增強，提供服務也大多要考慮生存和發展的需要，這使其非專業化運行的特點愈加明顯，“專業協會”與民政部門和社會工作教育界越來越少有直接的互動和合作。在這樣顯然是“非協調”的社會背景和現實狀況下，社工協會與真正的專業組織的距離反倒是越拉越大了。

3·專業組織發展與專業社會工作發展不協調，

專業協會的作用之一就是制定社會工作職業倫理守則，並敦促全行業共同遵守，從而以行動勾勒和描繪出社會工作的職業面貌，以取得公眾，尤其是受助者的認可與信任。當然，僅就書面文件而言，中國內地也有由社會工作協會制定的社會工作職業守則，而且在文字表述上也是與國際接軌的。然而，由於協會並不

是由專業會員組成的，職業守則組織化的約束力就被大而化之地架空，始終落不到實處。在這種非協調的環境中，專業社會工作的職業形象也就無從考慮。

總而言之，“專業組織”的專業性不足的問題，在我的研究時期內，“專業組織”並沒有盡到維護社會工作者權利的社會責任，也缺少在推動社會工作職業化進程中起到培育和團結社會工作者的作用。這充分說明中國社會工作專業化進程中組織架構和相關制度安排上的“非協調”。

(三)·職業化發展的非協調

一個國家、地區，社會工作是否已經普遍成為“一個正式的全日制職業”，是社會工作專業化的前提。社會工作職業化的發展與專業社會工作發展的不協調，主要表現在整個社會分工和制度安排中就沒有社會工作的位置，因而難以獨立成為“一個正式的全日制職業”。通常認為，職業化是專業化發展的前提和基礎，如果社會工作不能職業化，也就意味著不能專業化：

1·中國社會職業發展的不足

二十年來，在中國內地，社會工作職業化的進展雖有進展，但仍然步履艱難。計劃時代個人在社會中的地位和作用被認為是可以由黨和國家按計劃所需擰到任何地方的“螺絲釘”，“人民內部”只有工作崗位的分工，而無所謂職業的分化——“組織”上可以在任何時間、任何情況下對任何人進行工作上的“調整”。一直到今天，這種與職業化發展需求之間的“非協調”的組織行為仍然具有廣泛的市場，嚴重影響著專業社會工作人才的培養。

在中國內地的大多數政府系統中，特別是在高層，將社會工作者與志願者、義務工作者（義工）混為一談並不鮮見。長期以來，在漢語語境中，“社會”一詞有其特殊含義，即指“非主流”、“體制外”或“非正式”。所以，“社會工作”可以被解釋為“本職工作以外的社會性兼職”，如在工青婦等團體中兼任職務，而這些職務往往是志願性的。為這些先入為主的觀念所籠罩，社會工作要作為一項“職業”，亦即作為“用來交換一份穩定工資的工作”（吉登斯，2003；謝弗，2006），自有其看不見的但又難以去除的障礙。

2·社會工作沒有被當作一個職業來發展

平心而論，社會工作的被恢復，從一開始就沒有作為創建一個新興職業予以考慮。因此，中國的社會工作和社會工作者迄今為止並沒有一整套可供社會公眾瞭解並認可的清晰的職業內容。在我的研究時期內，雖然在中國內地被界定出有大量的“實際社會工作者”。從某個側面看，他們所從事的日常工作，他們所服務的社會群體，似乎也與社會工作相當類似。但是，這些實際社會工作者並非職業社會工作者。中國的專業社會工作和專業社會工作者的職業面貌，迄今依然模糊不清。

同時，在中國的相關制度安排中，從一開始就沒有將社會工作當作是一種獨立的職業去考慮其生存和發展，而是從中國慣常的、以“講政治”為基礎的“群眾工作”的角度去理解社會工作並且將二者簡單等同。這又人為地造成了社會工作與傳統的群眾工作之間的不協調，甚至隱含著新的衝突。其實在發展的起步時段，學術精英所提出的“民政工作就是社會工作”的論斷，本來還從理論的角度給出了十分清晰的解釋，但卻被民政部門以比較簡單的“等同論”所取代，於是所有的民政工作者就自然而然地都成了“社會工作者”。同時，民政部門乃至整個政府部門的工作人員同樣都是國家幹部。即使各類專事提供服務的福利事業單位，對工作人員的要求基本上也是通用的，工作人員的轉崗與升職，都不存在相互不可替代的職業特點。後來，民政部門提出“社會福利社會化”，圍繞社區建設、城鄉低保、福利服務等項民政工作，在基層出現了一批以社會服務或社區服務為業的管理、服務人員，其中也包括一定數量的社工專業畢業生，雖然他們後來被冠以“實際社會工作者”的頭銜，但他們所從事的工作與傳統的基層工作同質性很強。又由於當時社工專業畢業生很少，專業手法不能在面上形成影響力，因此也無法體現獨立職業的清晰劃分。再往後，各種接受過社工專業訓練的人員數量增多，既有大學畢業生，也有受過專業培訓的實際工作者，但還不足以影響全域。因為囿於民政部門的職責範圍和工作慣習，社會工作者的職業形象在實務層面也仍然模糊不清，無法給社會樹立起獨立的職業形象。

職業面貌的模糊不清，是與前文所述港臺地區“軟嵌入”相反的反“硬嵌入”的發展方式所決定的。現實存在的“實際社會工作”與新進的“專業社會工作”在社會職責分工和職業崗位上本來就有潛在的競爭乃至衝突。一般而言，一個社會是不能沒有與“社會工作”相類似的社會穩定機制或社會安全機制的。中國內地的民政工作者，福利機構的管理、服務人員，基層社區的黨務工作者和村委會、

居委會成員，等等，他們所做的工作習慣上被稱作“群眾工作”，所起的作用也是穩定社會。在政府文件中關於社會工作的解釋，大多認為社會工作和“群眾工作”極為相似。再者，社會工作有一套完備的職業倫理與工作守則；而“群眾工作”也強調意識形態化的倫理道德，因而在這個層次上，政府又發現了意識形態導向的第二種“等同”。於是，政府要簡單作出用“專業社工”取代“實際社工”的決策，就面臨很多實際困難，尤其是面臨就業問題十分嚴峻的外部環境。各類相關的改革探索其實都是以硬性嵌入專業社會工作的方法和技術為特點，而價值觀念和職業倫理反倒被所忽視。在相關研究中介紹的成功案例，也沒能劃分出一個完整的、明晰的“職業”概念。站在意識形態立場上對社會工作進行詮釋，這種由意識形態導致的職業發展的非協調始終並將繼續影響社會工作職業化的發展進程。

從另一個角度說，社會工作的專業價值觀與中國內地所倡導的社會主義核心價值觀雖然確有共同基礎，但也不能簡單等同。作為一種職業，必須將其專業價值觀轉化為從業人員共同遵守且可供社會公眾瞭解和監督的職業倫理與工作守則，求得價值觀念和實踐行動的一致性。在這個方面，上海市在實踐層面探索性的職業化實驗取得了成功的經驗。同時，作為直轄市的上海已經在人事、財政等方面採取了更為靈活的政策，如果能夠將這些經驗在實踐中強力推動，或許有空間、有機會將職業化付諸政策實踐，填補中國社會工作發展在專業層面與實務層面之間存在的職業內涵缺失的關鍵問題。

綜上所述，在中國內地社會工作專業化發展進程中在三個方面存在著“簡單等同”：社會工作等同民政工作、社會工作等同群眾工作、社會工作價值觀等同社會主義核心價值觀。簡單等同顯然是一種誤導，影響了職業化的形成和發展。這也表現出中國社會工作專業化過程中在與職業化相關的理解和制度安排上的“非協調”。

(四)·生存環境的非協調

任何一個國家或社會總會有其傳統的社會穩定機制及相應的制度安排，當一種新的機制或制度嵌入時，能否得到社會的認可，包括“用戶”的認可和國家的認可，對專業社會工作，是非常重要的。

1· 轉型時期專業服務需求不足

比起同是外源型的港臺地區，中國的情況更為特殊。就對專業社會工作的社會需求而言，其實在中國是顯而易見的。在因改革開放引發的“經濟轉軌、社會轉型”的過程中，同樣遭遇了與“先發”的西方國家以及“後發”的“亞洲四小龍”在工業化、城市化、現代化過程中曾經遭遇的類似的社會問題和社會矛盾。但是，在專業社會工作“被恢復”的當時，國家福利體制的轉型仍在醞釀之中，前景並不明朗。同時，由於計畫時期配給制度的長期影響，人們的需求滿足常常是被動地等待政府和單位來給予安排的慣性猶存。另外，囿于歷史文化的影響，民眾仍然習慣于到被費孝通稱為“差序格局”的傳統人際關係和社會支援網路去尋求說明，亦即阮曾媛琪（2002，第 145 頁）所說的向具有“高度排他性”的“自己人”圈子中去求助，而非求助於社會，這又引出了中國社會特有的新的非協調。

2· 意識形態造成的隔閡和障礙

另一方面，社會工作專業化遇到的另一難題是高層從意識形態出發的疑慮，對與從西方引入的社會機制和制度安排有著固有的不信任乃至排斥心理。按專業社會工作一般的發展規律和國際經驗，民間的、志願的慈善事業往往先行一步，再逐漸職業化，然後得到社會的認可乃至期待。這樣的發展過程也使政府部門和市場部門能夠有機會、有時間充分瞭解這種有組織的、社會性的愛心善行。因此當慈善事業通過職業化向更加現代的專業社會工作轉變時，便已經有了堅實的社會基礎。然而在中國，由於意識形態的原因，在我的研究時期內，政府對民間組織的認識乃至信任仍在一個逐步建立的過程中，社會工作本身又與社會組織的發展有著千絲萬縷的聯繫。因為不能以一個職業化、組織化的群體形象直接對穩定社會作出貢獻，而只能在既有的非協調的社會機制和制度安排下做一些錦上添花的“試點”，因此也很少有機會破除思想禁錮，大展宏圖。

從宏觀背景看，進入新世紀，尤其是爆發 SARS 危機之後，中國社會對只重經濟增長，忽視社會發展的唯 GDP 論進行了持續的批判。在這個過程中，高層提出了一系列的有關社會發展的先進理念，這包括“全面建設小康社會”、“立黨為公，執政為民”、“構建社會主義和諧社會”、“樹立科學發展觀”，等等。之後，雖然在政策制定的方面有了較大的改進。但到了具體實施的操作層面，仍

然面臨非協調的大環境，相關的社會服務仍然跟不上，社會政策的實施自然也大折扣。

在國內，“社會工作是社會福利制度的傳輸機制”已經成為社會工作界和社會工作教育界的共識。（王思斌，2007，第65頁）這裡所說的“傳輸機制”的含義是：按政府現行的“遊戲規則”，當中央出臺了新的政策後，在行政體系中，通常是採取一級一級往下“傳達精神”的方式去貫徹落實，也就是在每一個行政層級（省級、市級、縣級）上都要開個會，再發個文件（通常稱為“實施辦法”），基本上就完成了任務。但當“精神”傳達到了基層單位或城鄉基層社區，面對就是一個個千差萬別的人，再採取這種行政手段就不行了。在基層，需要有一個有責任心、懂方法、講技巧的工作群體去做具體的工作，去將“好政策”一一貫徹落實。毫無疑問，履行這個職責，以“科學助人”為顯著標誌的專業社會工作者應該是不二人選。但是，在中國的社會福利制度框架中，顯然在這一層次上，工作群體是有缺失的，或者說，並不專業。正因為有這個以非協調為特徵的斷層，社會政策的不能貫徹到底，在實施中仍然有著很多不盡人意之處。

3· 社工專業畢業生無用武之地

在中國，國家推動社會工作的發展已經有二十年之久。社會工作教育也已有很大的發展，每年都有成百上千的畢業生走出校門。但是，如前所述，在我的研究期內，中國社會卻一直沒有讓這個群體獲得可以施展其身手的機會，甚至社工專業的畢業生連找工作都很困難。這就形成了一個很詭異的社會現象：一方面中國社會很需要社會工作人才，中國的社會工作教育也已經培養出一批社會工作人才，但是國家又不認可社會工作人才。所以說，這種說的和做的非協調，教育和用人非協調，需求和供給非協調，造成的微妙的社會工作專業化的發展態勢以及其中的政治邏輯是令人費解的。

當國家和學術再度聯手，建立國家“職業水準評價制度”，得到了廣泛的關注。從理論上說，“職業水準評價制度”的建立確實意味著國家對於社會工作職業化和專業化的認可。但是，事情並非如此簡單。因為對這項制度的具體執行者——民政部門來說，其具體的政策目標是試圖調和專業社會工作人員與實際社會工作人員圍繞專業化問題產生的矛盾，使社會工作職業化更加向前推進一步。從專業社會工作的發展規律看，僅有國家證書的認可還不夠，更重要的是專業社

會工作者能順應社會需要作出貢獻來，以獲得社會大眾的認可。要達到這個目的，就需要有相應的工作崗位，亦即創造職業機會讓專業社會工作者得以發揮其所長。然而，民政部計畫在現有的福利體系中，既包括民政系統內部，也包括基層在社區和民間團體，進行“崗位開發”和“職業定位”的設想卻並沒有取得實質性的進展，社會大環境中職業崗位明顯缺乏並導致就業困難。以上困境實際上說明社會工作專業化過程中發展的邏輯順序出了問題。就此而言，儘管已經有了國家層面的社會工作職業水準評價制度，但對整個發展而言，還是深陷非協調的困境，所以只能說是“萬里長征邁出的第一步”。

綜上所述，因為沒有能夠順應社會的需求和客觀的發展規律，因而即使經過了二十年的發展，中國的專業社會工作仍然沒有得到社會的普遍認可，其結果是：從宏觀層面看，得不到施展抱負的機會；從微觀層面看，得不到公眾的普遍支持。正因為如此，整個發展過程也就很難跨越前專業化階段。這就顯示出專業社會工作在公共關係，進而是生存環境方面的“非協調”。

二·中國式“非協調”的前專業化階段

在這一章中，我的研究以歷史社會學的視角透視了中國社會工作專業化過程，並從“專業教育”、“專業組織”、“職業地位”和“社會環境”四個方面對中國社會工作專業化的全過程進行分析和評價，深刻認識到其中一個影響最大的負面因素就是時時可見、處處可見的形形色色的“非協調”。根據以上的分析，現在可以對社會工作專業化發展中的“非協調”作一歸納：

(一)·中國社會工作專業化發展中的“非協調”

中國社會工作專業化發展中的“非協調”主要表現在以下三個方面：

其一，在發展順序上的錯位失序和發展進度上的進退失據。中國社會工作專業化的發展軌跡是與國際上普遍的發展經驗和規律相悖的，表現出一種國家強勢主導下的隨心所欲。諸如：專業社會工作在漠視社會需求的背景下“被恢復”，在專業社會工作者尚不存在時就成立專業協會，社會工作教育為發展而發展造成爆發性增長，社會工作資格水準評價制度的出臺又沒有職業基礎，等等。如此“非

協調”的發展環境致使社會工作專業化陷入顧此失彼難以健康發展的窘境。

其二，國家和學術、社會之間在發展專業社會工作上的目標不一致和行動不一致。政府的行政行為是以“軟權力”的擴張作為原動力，因此，對“軟權力”擴張有利時便積極地強勢主導，硬性嵌入，反之則敷衍塞責甚至束之高閣；學術、社會很想有所行動，但因受到強勢國家保守持重的掣肘而難有作為。從某種意義上說，這種“非協調”使專業社會工作不能充分發揮其社會作用的尷尬局面始終貫穿於二十年社會工作專業化發展的過程之中。

其三，“非協調”概念的“協調”，還包括“協同理論”中的“協同效應”的涵義。“協同效應”表述的是“ $1+1>2$ ”的整體效應；“非協調”想要表述的是與其相反的意思，亦即“ $1+1<2$ ”的內耗效應，國家與同為國家行政機關的民政部門之間互動關係的基本模式可以歸為一種類似“扭秧歌”式的“進進退退”的政治博弈。從這個意義上說：以擴張“軟權力”為動機的民政部門在推動社會工作專業化的過程中，實際上常會受到來自上下、左右、前後各個方面的掣肘。

2·社會工作發展的中國式“前專業化階段”

在第一章中，曾對不同研究者提出的“專業特徵”進行了比較，他們的意見雖有差別，但還是大同小異。其中與社會工作最為密切相關的則是格瑞那達提出的五個特徵，即：(1)·系統的理論，(2)·權威地位，(3)·社團的約束力，(4)·職業倫理，(5)·文化。(轉引自法利、史密斯和波義耳，2005)。

從前文中對社會工作專業化的一般規律和國際經驗的分析，這個發展過程是分成兩個階段來完成的，即以螺旋式上升的方式，先達致“前專業化階段”職業化目標，再走向更加協調的“專業化階段”的專業化目標。以上所述的五個特徵顯然是針對“專業化階段”的“高標準”，並不適用於評價剛剛發展了二十年的中國社會工作專業化進程。

同時，王思斌(2007)指出：“綜觀社會工作的發展歷史，我們可以發現它經歷了一個從非專業化到專業化的發展過程。……其最初形態是慈善性、分散化、非職業性和非專業化，而現代形態則是理性化、組織化、職業化和專業化。”中國社會工作顯然還處在前專業化時期，與王思斌提出的“最初狀態”較接近。

但是，研究發現，中國社會工作專業化的發展並沒有遵循國際上的一般規

律。與王思斌所作“兩分法”的說法也不完全吻合。從前文中對專業教育、專業組織、職業發展和社會認可等四個方面發展狀況的分析評價看，中國的專業社會工作呈現出“有專業教育卻沒有對口的就業機會”、“有專業組織卻沒有專業社工人員”、“有專業評價制度卻沒有相應的專業崗位”、“有社會需要卻沒有普遍的社會認可”，等等。諸如此類似是而非的“專業怪相”，顯示出中國式的社會工作發展專業化過程中顯而易見的“非協調”的特徵。

(二)·關於中國式“非協調”的“前專業化階段”的研究結論

將中國內地二十年來的專業社會工作的發展歷程與國內外同行普遍認同的一般規律和國際經驗相比較，研究發現，中國的社會工作專業化發展表面上似乎已經符合了若干“條件”，具備了若干“特徵”。然而，這些表像都經不起推敲。就本質而言，仍然有許多名不副實之處。這說明，中國內地的社會工作專業化雖然已歷經二十多年的發展，但即使以“前專業化階段”的標準來衡量，也仍然處於一個以“進進退退、反反復復”為特點的失調失序、滯留不前的過程中。

因此，我的研究很遺憾地發現，在我的研究時期內（1978—2006年），中國內地社會工作專業化發展過程，在專業教育、專業組織、職業發展和社會認可等方面仍然有很多不盡人意、亟待完善的地方。因此，就其本質而言，只能說處於一個與國際上一般的發展規律不同的以“非協調”為特點的“中國式的前專業化階段”。

中國式“非協調”的“前專業化階段”意指：在社會工作發展過程中，尚未能夠達致現代社會工作所要求的職業化、專業化、組織化和理性化的“協調”境界，仍然處於“非協調”的粗具雛形的初始形態。將其命名為“前專業化階段”，是為了區別於國際經驗中或未來發展中的更為協調發展的“專業化階段”。

第八章

國家、學術和社會非均衡的多元互動

在將我的研究目標分解為兩個具體的研究問題之後，上一章（第七章）著重討論了第一個問題，即“經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣一個發展階段？”研究的結論是：中國內地社會工作專業化發展在社會需要、職業發展、專業教育和專業組織等方面仍然有著太多的有待完善的地方，距現代社會工作所要求的職業化、專業化、組織化和理性化的“協調有序”的境界仍有相當大的距離，據此判斷，仍然處於一個與國際上一般的發展規律不同的以“非協調”為特點“中國式的前專業化階段”。

在這一章中，將要分析和研究的是第二個問題，即“在這個發展過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？”從某種意義上說，討論這個問題，也就是要從這一段歷史進程中國家、學術和社會微妙的“多元互動”及其帶來的張力中尋找致使中國社會工作專業化發展二十年後仍處於“非協調”的“前專業化階段”的原因。

若想窮盡國家、學術和社會之間的“多元”互動，至少有以下3個層次：其一，是國家與學術、國家與社會、社會與學術之間的互動關係；其二，是國家與學術和社會、社會與國家和學術、學術與國家和社會之間的互動關係；其三，是國家內部、學術內部和社會內部的互動關係。在如此複雜的多元互動關係中，我的研究只能選擇其中影響最大、表現最突出的一——國家的“強勢主導”以及學術和社會對此的應對策略——作詳細論述，其他次要的互動關係則簡述之。

一·多元互動中國家的“強勢主導”

在中國內地，“國家強勢主導”是政府行為的一個基本立場，同時也是一種基本手段。作為政府職能部門的民政部，從著手推動社會工作的發展就代表著國家立場，並貫穿於整個二十年發展過程的始終，但潛在的更重要的目的也是為了

擴張本部門的軟權力。另一方面，民政部門本身也受到大環境，尤其是受到更高級或者與其平行的“國家”力量的制約。以上“非均衡”的力量對比，導致了“非協調”的“制度硬嵌入”，這使社會工作專業化發展過程出現了更多的波折和變數。

(一)·“國家強勢主導”是政府的基本立場和基本手段

在中國，政府行爲的基本立場就是“國家強勢主導一切”，專業社會工作的發展當然也不能例外。一般來說，“國家強勢主導”是指：以國家意志爲中心，強力控制意識形態並強調在政治上保持一致。爲了實現這個目標，國家壟斷了絕大部分資源乃至發展機會，使其他社會組織乃至公民個人及其家庭爲了生存和發展而服從其政治目標。在社會工作專業化過程中，國家的“強勢主導”體現在：政府部門常常無視專業社會工作發展的客觀規律，一味強調國家意志並特立獨行地設定改革目標和工作思路，並要求學術和社會按政府實質上的“指令性意見”辦事，以致學術的需要，職業的需要，還有更實際、更重要的社會的需要常常被忽視甚至被壓抑。從這個意義上說，國家強勢主導實際上就是導致專業社會工作發展“非協調”的最主要的影響因素。

從馬甸會議開始，代表“國家”的民政部門扮演的就是“強勢推動”的角色，這個發展起點源于民政部門與北京大學的一拍即合，找來專家學者開一個論證會，最後決定由北京大學承擔，這樣就拉開了專業社會工作被恢復的序幕。在這裡，當然有學術的需要，但更重要的是國家的意志，其中也隱含著政治精英和學術精英共同的社會理想。但是，這個起點顯然與國際上已有的“外源型”發展路徑都不一樣。就專業發展的一般情況而言，政府部門與大學協商爲自己定向培養專門人才，大多是找大學裡已經開設的專業。但在社會工作專業化過程中扮演“強勢國家”角色的民政部的做法卻很特殊，是要與高校聯手來恢復一個已經停辦 30 多年的應用社會科學專業。當時的民政部門貫徹“一手抓福利經濟、一手抓擴大服務”的工作思路，手中擁有一定的經濟資源可以支配，能夠向高校提供開辦新專業所需要的資金。加上民政部門也可以提供滿足學生實習和社會實踐甚至畢業後安排工作的政策便利，這對高校來說，正是求之不得。所以，推動恢復社會工作專業教育的力量是民政部門以“國家”的名義發動起來的。從某種意義上說，甚至超越了政府職責分工的界限和規則。然而，因爲實際上更爲重要的社

會的需要，在當時卻沒能得到充分的重視和表達，這就為以後社會工作專業化的發展模式定下了非均衡的基調，並在某種程度上決定了發展的方向和速度，同時也為其發展的不順利埋下了伏筆。

此後，民政工作目標和手段一度轉向以建立健全“社會行政管理”職能為主，社會工作受到冷落，這就導致在專業社會工作發展中國家和學術各行其道，漸行漸遠的尷尬局面。世紀之交的政府體制改革，使民政部門的人員編制倍感捉襟見肘，便以中央倡導建立服務型政府為契機，再提“社會福利社會化”。與此同時，由於“高校擴招”致使社工專業爆發性增長帶來的後果，畢業生就業成為社會工作教育界面臨的最為緊迫的發展瓶頸和難題。於是，民政部門與社會工作教育界再次聯手，初步建立了與社會工作專業化相關的諮商制度。兩者之間基於新的共識進行合作與互動，最終導致了在國家主導、學術參與的狀態下建立起社會工作職業水準評價制度。但這項制度的建立和實施，牽涉多個黨政部門，其中還有與比民政部門更強勢的部門的權力博弈。加之相應的工作崗位的開發沒有跟上，培養了專業人才卻沒有專業崗位。這些非均衡因素，使專業社會工作仍然不能順利發展。

研究中還發現，民政部門所持的國家立場與社會工作自身專業發展的立場並非總是一致的，這又導致兩者在觀察和考慮問題時的立場和視角上的差異。社會工作作為一個獨立的職業和專業，自有其自己的發展規律。但是在國家強勢主導的發展脈絡下，專業發展本身的規律時常被忽視。從國際經驗看，同樣是“外源型”引入專業社會工作港臺地區，其發展的路徑與“原髮型”國家所經歷的歷史進程在內容和順序上基本上是一致的。當然，港臺地區完全由民間慈善團體進行實務操作的前專業化階段很短暫，但已經在社會上播下了對社會工作“北斗星”的美譽。同時，由民間團體提供服務的方式為社會工作者的使用和相關崗位的設立創造了條件，使得社會工作的職業化得以平穩發展。政府介入和進入高等教育則是職業化發展起來以後，要進一步走向專業化時才發生的事情。但在中國內地，社會工作的恢復首先是進入高等教育，特別是因為倚仗外部的影響因素而獲得大規模、高速度的發展之後，相應的專業社會工作實務的職業化發展明顯脫節。其原因是，高層領導對社會工作的理解仍然囿於“中國傳統”；各相關部門政府的態度則受到權力因素的影響；各類社會福利服務機構以及工青婦等群眾組織與高校，並沒有形成在社會上普遍建立和推行專業社會工作服務的共識；受到

條塊分割的用人制度的影響，社會福利服務政策中雖有使用專業社工的要求卻沒能落實。另一方面，在中國內地，原有的福利模式和服務架構仍然穩定地發揮著社會服務功能，社會工作的作用對其而言是錦上添花，因而整個社會並沒有對專業社會工作形成“更好”的期待。因為國家立場和專業立場之間的差異，使實務領域中社會工作職業化進程緩慢，二十年後仍然徘徊在“初始狀態”的“前專業化階段”。

總而言之，在中國內地，社會工作專業化的發展方向、方式和速度始終是在政府把控之下被“強勢主導”。這些不顧客觀規律的強勢主導造成了將專業社會工作向既定制度框架中“硬嵌入”的缺憾。“硬嵌入”是相對前文提及的港臺地區的“軟嵌入”而言的，特指在向原來的社會體制框架中強力嵌入“外源型”新制度時，因缺乏對引入的新制度的本質性的把握和理解性的吸收，導致嵌入時過於生硬，致使新制度和舊體制之間表現出摩擦性的“非協調”過程特點。因為沒有順應社會的需求和客觀的發展規律，中國的社會工作專業化表現出明顯的“硬嵌入”或“非協調”的特點。即使經過了二十年的發展，中國社會面臨的仍然是一個雖已楔入但欠熨貼，處處都是棱角、縫隙乃至脫節的尷尬局面。

(二)·國家強勢主導的主要動因是追求軟權力

中國內地社會工作專業化進程中的國家強勢主導，與民政部門因其工作特點試圖發展自己的軟權力有密切的聯繫。所謂“軟權力”，是指政府部門，在我的研究中大多是指主管社會福利服務的民政部門，按照政府行為中的潛規則，追求在法定職責以外的實際權力，如上級領導的重視、在政府各部門排序中潛在的優先位置以及對社會資源的實際掌控，等等。對於軟權力的追逐，表現出中國政府行為中“唯上”的潛規則，即政府部門通常主要是對上級負責。

追求軟權力，是民政部門提出“開拓創新”的初衷，並且貫穿在其所有的工作中。在中國內地的政府工作體系中，民政工作是一個比較獨特的部門，其不僅是代表國家和政府去管理社會事務，提供社會服務，有時卻又代表社會貧弱群體去爭取社會權利，滿足社會需求。民政部主動引入社會工作，其動機卻是為了搞好“民政建設”，追求的是民政工作的“專業化”。研究發現，恢復重建之初的民政部，由於其工作物件的邊緣性，因而導致其在整個政府工作中也是一個弱勢部門。在強調“以經濟建設為中心”的大背景下，“只花錢不掙錢”的政府部門

很難得到領導青睞。爲此，民政部試圖從民政工作的本質和社會作用出發，通過理論探討、調查研究、社會實驗等途徑，主動把一些在當時政策視野之外的社會問題和社會管理，納入自己的職責範圍，並使之體系化——以“有爲”博取“有位”。這樣的工作思路使民政部門在很多工作領域迅速打開局面，尤其是在建立城市低保制度和城鄉社區建設等項工作中，民政部門主動開拓創新，贏得了社會的認可和領導的重視，進而增強了民政部門在整個政府工作中的地位。

對於社會工作，民政部最初也是以軟權力的擴張爲目標，是想借助其專業知識來建構作爲部門“理論基石”的“民政學”，提高幹部職工素質，提升部門地位。同時，爲了通過社會工作打通國際交流的管道，民政部們又以直接建立和主導專業協會的方式，建立起一套與政府工作架構並行的“准政府”的工作體系。當時百廢待興和改革求變的社會氛圍，爲民政部提供了一個可以主動拓展工作領域的寬鬆環境。因此民政部門就有了超越部門職能分工、介入專業社會工作教育恢復與發展的可能。這樣的歷史機遇既使民政部門爲進一步擴張軟權力而扮演了一個始終堅持推動社會工作發展的積極角色，同時也確立了由國家社會福利部門主導社會工作專業化發展的“中國式”發展特點。到國家職業水準評價制度創立之時，民政部順理成章地爭取到了組織社會工作職業水準考試，進行專業人員後續管理和繼續學習，以及在政府福利部門開發社會工作崗位並使用專業社會工作者等多項管理職能，特別是爭取到了在中國內地被視爲是第一權力的對於人員的管理權，再次擴充了自己的“軟權力”。

因爲追求軟權力是民政部門本身潛在的，並且實際上是更爲重要的目標，所以其“主導”也常常會以“軟權力”爲轉移，這就又造成了新的非均衡。當中央領導更爲關注社區建設、社團管理、行政區劃等工作，並將之統歸爲“社會行政管理”時，服從追求“軟權力”的需要，民政部門就將主要的精力轉移到“社會行政管理”上，一度受到熱捧的社會工作則被束之高閣。若從整個發展態勢看，國家強勢主導的“中國式”社會工作專業化發展進程，最終成爲一個從國家發展社會工作專業教育演變爲推動社會工作職業化的過程。從這個意義上說，上述變化都是服從追求軟權力目標的結果，作爲“國家”代表的民政部，因爲在政府行政體系縱向的“條條”上沒有直接的人事權和編制權，因此只能向推動建立更廣泛意義上的國家職業水準評價制度的方向上發力。實際上，這也充分表現出“國家內部”關係的“非均衡”。

(三)·民政主導與其他政府部門主導的博弈

研究發現，在專業社會工作發展過程中由民政主導在原有的制度框架中“嵌入”社會工作機制的努力，因為受到相關各方的制約乃至掣肘，經常遭遇到與大體制、大環境以及其他相關部門、地方政府的中環境、小環境之間“非協調”的障礙。研究發現，民政部門實際上所能代表的，畢竟只是“國家意志”的一部分。在其上面，還是更高層次、更有權威的“國家意志”；與其平行的，也有很多不同職責但層次級別相同的“國家（部門）”；在其之下，則有級別雖低但實權頗大在其轄區內同樣可以代表“國家”的地方政府；在民政系統內部，還有同樣代表“國家”的不同部門、單位的配合問題。所以，在社會工作向原有的制度框架中“嵌入”時，首先就會在現行的組織體系中遇到挑戰乃至反彈，結果必須硬性增加嵌入的強度。但是，這又留下了造成新的不協調的隱患。

社會工作專業化要受到總體的社會經濟大環境變遷以及政治上方針政策的變化的極大影響。在我的研究時期內，民政部門對於發展社會工作的態度，顯然是隨著更高層的“國家”對於民政工作和社會工作的重視程度，或者說是隨著更高層的“國家”對於社會福利、社會工作的認識以及政策主張的變化而變化，這決定了民政部門的態度也並非始終如一，常常不由自主地受到政治體制的高層和其他政府部門及地方政府的影響。譬如，從成立社會工作者協會到更名社會工作協會，從與北大合作培養社會工作碩士到後來民政與社工教育界的分分合合，從地方的專業社會工作實驗到國家的職業水準評價制度的建立，都體現出上述多方面、多層次的外部條件的制約。進入新世紀，由於整個社會熱切關注的社會議題轉向“民生”，建設宏大的社會工作人才隊伍被提上議事日程。但遺憾的是：這個得到最高層認可的發展思路實際上還是沒有獲得很多相關的政府部門和地方政府，也包括民政系統內其他職能部門的積極回應。對於很多相關的政府部門而言，大多仍然不知社會工作為何物。至於地方民政部門、福利機構直至基層社區，會把社工專業畢業生看作自己職場競爭的對手而不歡迎他們。可見，在實際工作中，專業社會工作仍然面臨來自各方面的猜忌和冷淡，其結果使硬性嵌入的新制度似是而非。在這種非均衡的環境中，專業社會工作看起來像是擅自闖入的“入侵者”。

在向現行體制中“嵌入”專業社會工作時，民政部門面臨的最棘手的兩難問題還是人員安排和職業定位的問題。現行體制中的工作崗位目前基本上都已經形成了“一個蘿蔔一個坑”的既成事實，而且輕易不能擴編。如果專業人員要進入，目前已經在崗位上的實際社會工作者就會面臨下崗，這使民政部門感到很為難。在職業定位方面，中國目前從計劃經濟時期建立的人員評價有兩種方式，一是走“勞動部門”的職業資格認定，一是走“人事部門”的技術職稱評定，但前者不能確認專業技術人員的專業職務，後者則不能解決實際工作者的職業資格，而民政部則需要兼顧兩個方面，擴大受益面，所以最終設計並向現行體制中“嵌入”了一個相容兩者的“社會工作職業水準評價制度”。但是，這個制度很難與現行的職業、專業層級和工資福利制度相鏈結，致使作為國家制度的職業水準評價沒能取得預想的效果。就此而言，人員安排和職業定位的非均衡關係是導致目前社會工作職業化進展緩慢的主要原因。

二·多元互動中學術和社會的應對策略

如上所述，在中國，“國家強勢主導”貫穿於社會發展的各個方面。在力量對比“非均衡”的基本國情之下，中國社會工作專業化的進程，當然也會“被主導”。學術和社會身處“非均衡”的社會脈絡中，為了生存和發展，自然就要形成相應的應對策略。對於學術和社會而言，因為在獲得資源和發展機會方面同樣處於相對弱勢地位，因而在應對策略方面也有其共同的特點。

（一）·國家強勢下學術和社會的“習慣性順從”

從某種意義上說，社會工作專業化的本質應該是服務社會的。因此，國家應該是社會服務的供應者，而學術的責任則是為社會服務的實現提供應用性的知識和人才。然而現在這兩者卻都發生了角色錯位，都在按照自身的邏輯或設定的路徑去發展專業社會工作——國家追求的是“軟權力”，學術在乎的是“學術性”，而社會本身則被忽視乃至漠視。這導致了在多元互動中力量的對比是非均衡的，專業社會工作被強勢政府“硬性嵌入”到中國現行制度框架中而導致的非協調現象，而社會和學術更多的是在略顯無奈地“習慣性順從”之下的變通性應對。

如前所述，國家之所以能夠“強勢主導”，是因為國家實際上控制了絕大部分資源和發展機會，任何社會組織要求生存、圖發展就必須順從“國家意志”，因而導致中國社會普遍的，學術和社會也被包括在內的“習慣性順從”。一般來說，“習慣性順從”是一種基於傳統文化的深刻影響，習慣性地對“國家強勢主導”採取配合和服從的姿態，是一種非均衡的互動關係的表化。“習慣性順從”造成了表面上協調的假相，但實質上卻以“變通性”遮掩了深層次的不協調。

按國際經驗，可以說在任何國家和地區，專業社會工作的發展都不是一開始就是由國家或政府主動推進的，多數是民間自發生長的慈善事業和慈善工作者在形成一定規模的職業力量後，再與他們所服務的社會群體共同與政府進行政治博弈，然後發展成為與國家社會福利體系相伴相隨的專業制度。從理論上說，政府與社會力量和專業力量之間，必然要有在社會權利方面能夠達到均衡狀態的社會機制。專業社會工作的發展，是通過旗幟鮮明的服務他人的專業目標和專業立場，在國家的福利制度中爭取到自己被認可的位置，並以此為立足之本。社會工作的專業立場，並非一定要與國家的治理目標完全保持一致。相反，專業社會工作往往通過積極回應社會民眾的需求，不斷推動社會福利和社會服務的發展，既相輔相成又相反相成地與政府保持著被稱為“夥伴關係”的相對的均衡狀態。

但是，在國家強勢主導一切的中國，政府主動地強力推動社會工作發展，讓那些專業化發展必經的過程和順序以及應該具有的內容，不斷受到衝擊，破壞了政府和社會、學術之間應有的均衡狀態。相對於國家強勢而言，中國的社會和學術是弱勢的。從社會工作被恢復的初期，社會和學術扮演的就是明顯“被主導”的角色。國家通過學術，尋求和論證社會工作和現行福利服務以及既定的政府管理方式三者之間“必須具備”的“一致性”。當時，學術給出了可以滿足政府發展社會工作所需要的合理解釋，於是社會工作“被恢復”的過程既簡單又順利。事實上，中國政府在建國後的幾十年間已經建立起一個基於意識形態和“講政治”的強勢主導的體制框架和制度安排，學術和社會通常只能以“習慣性順從”來應對，彼此相互之間關係上的“非均衡性”顯而易見。

(二)·學術和社會在社會工作專業發展中扮演的角色

如前所述，在力量對比非均衡的多元互動關係中，學術和社會都處於弱勢地位，他們所扮演的角色是“習慣性順從”。但就具體的發展道路而言，兩者的歷

史軌跡顯然還是有差異的。

從學術在社會工作專業化發展進程中的地位和作用看，更多的是對國家強勢的讓步和配合，試圖以漸進主義的學理論證方式，配合國家所需，從而取得發展的機會和資源。從社會工作發展初期對民政與社會工作關係的分析論證，到最終職業評價制度的建立，在不同階段中，學術總是扮演企圖以學理說服國家的幕僚角色，或者說是一個隨時都在“等電話（召喚）”的角色。其含義是：等待著隨時準備為國家所用。這也就是說，學術希望並努力爭取機會，想要介入與專業社會工作相關的國家制度設計和實施。所以必然極盡可能地做到一切從國家需要出發，擔當起“中國式”的專業社會工作發展的理論支持的任務。

從這一角度出發，學術也在不斷地做好自我發展與完善，逐步建成高等教育為主的專業教育體系，也出現了许多可以在理論上與國際學術界對話的學者，社會上也積累了一批受過專門訓練的專業人員。但是，這樣的角色扮演，就會在一定程度上放棄現代社會工作的問題導向和行動導向的專業立場，以避免與國家互動中實際存在的社會張力發展到對抗乃至衝突。所以，學術選擇的基本的論述立場就會以和風細雨和自我調適為主。

在國家的強勢主導之下，社會的基本應對策略也是“習慣性順從”。從 20 世紀 80 年代中期開始，民政部就倡導“社會福利社會化”、“民政工作社會化”。按當時的民政部長崔乃夫的意見：“凡是社會和群眾可以做的就儘量放手，做不了的，就由政府按照行政程式來承擔”。上述“社會化”的工作思路，最先付諸實施的便是在基層社區層面推行的由居民委員會實施的“社區服務”。所以，居委會的幹部也始終被當作“實際社會工作者”。

如果按照這個思路發展下去，專業社會工作對基層社區的影響和作用就會逐漸彰顯。然而，因為在計畫時期，居委會一直就被當成是政府行政體系在基層社區的“腳”，養成了“一切行動聽指揮”的行為慣習。改革開放以後，這種被動的互動關係的慣性仍在繼續。到了 90 年代以後，政府部門強調“社會行政管理”，基層社區也就習慣性順從，其工作重點就從“社區服務”逐漸轉移到“社區建設”。進入新世紀，在政府強勢主導的一刀切的管理模式下，大多數地方的社區居委會更被逐漸地“行政化”，被“建設”為政府行政體系的管理終端。或者說，居委會幹部變成了政府行政事務“外包”的人工成本低廉的承擔者。

在政府的強勢主導下，中國民間團體的發展道路呈現出來的又是不一樣的軌

跡。改革開放之初，中國的“非政府組織”主要是原先的工（會）、青（年團）、婦（聯）等“群眾團體”，這些組織被授予免於登記註冊的特權，當屬國際上所謂的 GONGO（政府主導的非政府組織）。這些“群眾團體”和民政部一樣，出於對“軟權力”的追求，為專業社會工作教育的發展作出了貢獻。團中央領導下的中國青年政治學院、全國婦聯領導下的中華女子學院和全國總工會領導的中國勞動關係學院，都是最早設立社會工作專業的高等院校，如今也是專業社會工作教育的中堅力量。但是，這些“群眾團體”的社會身份就很特殊，從計劃時代開始，吃的是“財政飯”，編制上屬於國家幹部；改革開放以後，又進入了“公務員”系列。因此，在具體工作中，其行為模式與黨政機關別無二致。在這樣的社會脈絡中，專業社會工作的影響和作用無從發揮。

到 90 年代中後期，民間性質的“草根組織”發展起來了，發展比較快的有農村扶貧機構、城市外來人口服務機構、綠色環保機構、老年服務機構、殘疾人服務機構，等等。但是，這些機構的工作目標和服務物件都很明確、很具體。對機構而言，相當於“軟體建設”的專業社會工作反倒難以融入。在我的研究期內，尚有相當多的服務機構中的管理和服務人員，從未接觸過社會工作的專業知識。在中國社會中，草根組織的發展軌跡與專業社會工作和專業社會工作教育的發展軌跡居然基本上成了少有交集的平行線。

（三）· 國家強勢主導下學術和社會的變通性堅持

在中國，國家的強勢確實是無與倫比的。但是，在社會經濟發展的大格局中，學術和社會的發展也必須遵循其本身的規律。因此，當國家與學術，或者國家與社會的運行軌跡發生碰撞時，雖然發展的大方向、大趨勢會由強勢的一方來決定，但弱勢的一方也會用種種非對抗的變通性策略來緩解張力、化解壓力，以求在既定的社會脈絡中，將本身的發展餘地和利益盡可能地最大化。這也就是當今中國社會非常著名的一大特色——“上有政策，下有對策”。或者說，這是一種對於本身和目標和立場的非對抗的“變通性堅持”。所謂“變通性堅持”，就是在力量對比非均衡的多元互動中，弱勢一方通過各種非對抗的變通性策略以堅持自己本身的目標和立場，這是由弱勢一方本身的發展目標和規律所決定的，具有一定的必然性。

事實上，在社會工作專業化發展的過程中，學術從一開始就試圖把自己的發

展目標放在國家和社會的目標之上。馬甸會議促成國家和學術的第一次牽手，民政部決定投資 100 萬幫助北京大學社會學系建立社會工作專業。作為回報，北京大學社會學系要幫助民政部至少培養 20 名碩士。但是，實際上這個合作協定並沒有完全兌現。客觀理由是大部分民政部門推薦考研的幹部的考試成績，尤其是英語成績，沒有達到北大所要求的水準，這在中國現行教育制度下實屬正常且必然。當然，事實上的原因可能更為複雜。事後的反思是，學術型大學對於學理的堅持與社會的實際條件、現實需要能否吻合，其實是討論合作時必須厘清的問題。

在前文中，多次提到在上個世紀 90 年代，當民政部門把工作重點轉向“社會行政管理”時，曾經形成國家和學術“各行其道，漸行漸遠”的尷尬局面。在長達 10 年的時間裡，社會工作教育選擇了追求國際學術標準並重視學理髮展的“獨善其身”之路，這是一種對於專業發展的變通性堅持。國際社會工作教育界通過與中國社會工作教育協會在中國推展學術交流與合作，使社會工作專業理論的發展逐漸趨向專精，這也成為社會工作教育變通性地“獨善其身”的學術資本。但是，歷史進程中的社會現實衝擊了“獨善其身”的學術夢。教育產業化和大學擴招致使社會工作教育呈現爆發性增長，但與社會大環境脫節導致內地的社會工作教育面臨三個互為因果的挑戰：與本土性知識和實際社會工作脫離使學生的實際操作能力出現了問題，由能力問題及其他社會原因又造成了畢業生就業難，由此又帶來了學生的專業認同問題。其中，最主要、最現實的壓力來自社會工作專業畢業生的就業問題。這迫使本來企圖“叛逆”的學術必須重新考慮與國家的合作。當然，國家與學術第二次牽手的結果，就是促成了“社會工作職業水準評價制度”的出臺。

再看社會，在我的研究期內，出於維護自身利益的動機，基層的“實際社會工作者”對國家主導的專業社會工作的發展常常抱觀望的態度。尤其對社會工作專業的畢業生進入基層，他們是有抵觸情緒的。社工專業人才被視為相關工作崗位潛在的爭奪者，在就業形勢嚴峻的今天，這樣的威脅決不可掉以輕心。另一方面，比起剛剛跨出校門走上社會的大學畢業生，基層的實際社會工作者也確實有他們的優勢。尤其是在上上下下已然構成的“人脈關係”的網路中，他們顯然更加遊刃有餘。最終，這迫使國家主導的“社會工作職業水準評價制度”作出讓步，在制定相關政策時，對社會工作人才的學歷要求並沒有作出的規定。只要能夠考試過關，就算是專業人才了。這對基層的實際社會工作者來說，社會工作專

業化不再是遙不可及。由此可見，弱勢一方的變通性堅持蘊含的力量是不可忽視的。

在國家的強勢主導之下，民間組織自然也有他們的變通性的發展策略，以避鋒芒。在我的研究期內，因為有法律規定，所有的民間組織都必須登記註冊，才能取得合法地位。但民間組織要進行登記，就必須先要找一個相當級別的單位，一般是黨政機關，作為其“掛靠單位”，由掛靠單位來確保民間組織“政治”上的可靠。但是，對於掛靠單位來說，讓民間組織掛靠，是一件只有責任而毫無利益的事情。所以，民間組織一般很難找到合適的“婆婆”。這條不合理的法律規定，實際上大大限制了民間組織的發展。迫于生存，民間組織也想方設法要破除這個緊箍咒，最常用的變通性策略就是到工商部門登記為商業公司，也有一些歸依到國際性的非營利組織名下，還有的就是乾脆不登記（大多為規模較小的老年人、殘疾人的服務機構），不一而足。當然，這些緩解張力、化解壓力的變通性對策，與社會工作專業化並沒有直接的聯繫。反過來，在這樣的社會脈絡中，社會工作專業化對機構的發展似乎也不能提供直接的幫助，倒有可能增加機構的人工成本。

三· 國家、學術和社會互動關係中的“非均衡”

在這一章中，我的研究以歷史社會學的視角透視了中國社會工作專業化過程中“國家”、“學術”和“社會”三者之間的非均衡的互動關係。經過以上的分析和評價，現在要得出最後的研究結論：

(一)· 國家、學術和社會之間的非均衡互動

在多元互動關係中，國家、學術和社會在政治、經濟、社會等方面的資源佔有和力量對比是非均衡的，而且這種非均衡是常態性的。基於力量對比的“非均衡”，國家、學術和社會三者之間互動關係的基本模式是：國家的“強勢主導”和社會、學術的“習慣性順從”和“變通性堅持”。觀察其基本態勢，可以發現：在以擴張“軟權力”為目標的利益驅動下，在資源控制上佔據絕對優勢的“國家”強勢主導著社會工作專業化的進程，而缺乏資源和機會的“學術”和“社

會”則被動地以習慣性順從和變通性堅持等策略來了應對。於是，這種力量不對等、不均衡的互動關係使專業社會工作被硬性嵌入到中國既定的制度框架中。這就是中國專業社會工作經過 20 年的發展仍然處於“非協調”的“前專業化階段”的最具決定性的影響因素。

(二)·關於國家、學術、社會三者之間互動關係的研究結論

綜上所述，現在可以回答“在這個發展過程中，‘國家’、‘學術’和‘社會’是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用”的研究問題。我的研究結論是：“國家”，具體而言就是政府的社會福利部門，把社會工作視為增強自己部門“軟權力”的手段，強勢主導向原有的制度模式中硬性嵌入專業社會工作。就國家、學術和社會三者的互動關係而言，強勢的“國家”主導一切發展進程，而“學術”和“社會”只能被動地參與並服從安排，然後再以非對抗的變通性策略以堅持自己的目標和立場。這種以無處不在的“非均衡”、“非協調”為特徵的“中國式”發展過程，顯然是一個不同於一般國際經驗的社會工作專業化的發展路徑。

(三)·我的研究的最終結論

針對我的研究目標，即“以歷史社會學的視角，研究從 1978 年到 2006 年期間，中國社會工作專業化的發展過程，主要探討在此過程中‘國家’、‘學術’和‘社會’的互動及相互關係”，以及由此分解而成的兩個研究問題，在上一章和這一章得出各自的研究結論，分別回答了這兩個問題後，現在可以對我的研究給出一個總的研究結論：

在中國社會特定的歷史文化背景下，在國家、社會和學術的力量對比“非均衡”的社會脈絡中，中國社會工作專業化的前二十年，經歷了一個以擴張軟權力為原動力的國家強勢主導下“硬嵌入”的發展過程。據此判斷，中國社會工作發展進程仍然處於一個“非協調”的中國式“前專業化階段”。

四·中國式發展路徑前瞻

根據我的研究結論和研究發現，可以預判，在 2006 年以後一段相當長的時間內中國社會工作專業化的發展趨勢。這個發展趨勢可以用“黨政為體，社工為用”和“‘國家’主導並與‘學術’和‘社會’合作的漸進式發展”來概括：

(一)·“黨政為體，社工為用”的發展目標

從社會工作專業化過程中民政工作體系建設和社會工作專業建設這兩條發展的路徑，以及“國家”與“學術”的關係來看，民政部也是以強勢的理想主義的部門功利性，控制著社會工作在實際工作或者說在社會福利領域中的發展。最初的“民政建設”，儘管其本身蘊含著倡導的意義，但這裡所指的“專業化”，並非是通過專業社會工作使民政工作即社會福利服務工作專業化，而是建立理想化的“民政理論”或“民政學”，或者說實際上是試圖創造一個“民政為體，社工為用”的中國式“專業模式”。其內涵是把民政視為一個整體，視為一個有理論基礎的專業系統，民政部門將以此來提升自身的地位，社會工作變成了一個為民政工作發展提供學術理論支援的工具或手段。如果用“名”與“實”來解釋，對於民政工作而言，發展初期的社會工作僅有其名，而無其實，社會工作與民政工作是否具有深層次的關聯，中國的學術界其實並未能予以科學的揭示。“民政為體，社工為用”，這裡的“用”，只是給傳統民政工作體系加了“專業概念”而已，並非有實際效應之“用”。

但是，人的認識和社會都是在不斷發展向前的，民政部作為一個政府部門，其社會理想在行政體系中更大的“國家”面前，常常會受體制內各部門之間的位置和利益的影響，這些都會改變對於專業社工發展的態度乃至決策。正因為如此，最初民政部門對於社會工作的推進，包含了通過專業化提高自身地位的功利性追求。在專業教育自身要按照規律和必然性去擴張發展，以及國家高等教育政策作出重大政策調整的時候，社會工作專業化的進程就受到國家支援或阻攔，突顯出部門的社會理想的進一步“被國家化”。後來，民政部所屬的大中專院校，有的改為幹部培訓中心，有的交由地方教育系統主管。民政部最終沒能按其預想實現社會工作教育的長遠規劃。但有趣的是，在民政部門發展社會工作教育的啓發下，一些群眾團體，如工青婦，也著手發展專業社會工作教育，而且能夠持續穩定地發展壯大。民政期望的通過部門辦教育建立“民政為體，社工為用”的專業模式，正被工青婦等群眾團體發展為“黨政為體，社工為用”的專業模式。

在目前中國社會中，“黨政爲體，社工爲用”的專業模式，仍然是一個還在發展中的國家理想，在黨政群團做好群眾工作的傳統思想政治工作中，從創新工作手段的角度開始嘗試運用社會工作，並在本系統辦的高校中創辦社會工作專業教育。雖然社會工作專業性極強，但在中國社會中，從目前的狀況看，國家除了仍然依靠既有的服務體系或制度體系去建立和發展社會工作，並無其他出路。學術界只能不斷地以調整和適應社會需要的論調，積極開闢可以運用社會工作的領域，並且越來越多地發出敦促政府採納建議和意見的呼聲。但是，從 2006 年以前的地方實踐，以及 2006 年以後建立國家制度，專業教育的成果——專業社工畢業生仍然沒有獲得更大的被社會接納的空間。民政部門也在積極調整工作手段，以適應變化，並保持對於專業社會工作發展的控制力。2008—2009 年，民政部與教育部再次合作，推動了社會工作專業碩士教育（MSW）的出臺。

另一方面，學術界秉承科學救世的理念，與強勢主導的“國家”進行互動。在這一過程中，國際社會工作教育是強大的、持續的推動和支持力量。在某種程度上，“學術”是一個與國際學術力量相通的獨立力量。“學術”與生俱來的韌勁，中國文人一貫秉承的學而致用的學術傳統，“制度嵌入”被解釋爲學術界對中國社會工作專業化的理想，即先按照國際規則建立專業學科體系，再以學到的理論指導社會研究和工作實踐。但是，單純的學科嵌入是不現實的。社會工作的學科特點是，鮮明的人文關懷的價值理念，強調深入實際與服務公眾，使得社會工作專業的知識構成不可能脫離其所處在的社會環境。因此必定要以社會福利體系爲存在的載體，進而發揮其專業作用。社會工作教育界本身也在對“國家”和“社會”發生影響，通過社工教育必需的實習，通過對社會工作及相關的概念體系的探討，通過課題研究，將社會工作的理念、理論和方法技術向社會發散。“學術”希望政府能留出制度空間，以方便其在堅持專業理想和維護自身獨立性的前提下，順利“嵌入”現有的制度框架。

在中國社會中，面對強大的國家力量，“學術”通常扮演的是服從和配合的角色。社會工作專業化發展的過程，在一定程度上也是學科發展的過程，而由專業社會工作教育人員爲主體構成的“學術”力量，努力堅持純正的學術立場，並調和、適應與發展主流的關係，都是以專業發展的利益爲動力的。出於服從社會發展大局，考慮對專業發展有利，以及社會工作專業服務社會的本質的認識，學術也一直在能夠與政府達成共識的地帶進行一切可能的積極合作。特別是在國際

社會工作教育力量的影響和推動下，學術與政府逐漸探索到了一些相互影響與合作的方式。

但是，學術在與社會和政府適應性的互動中，也一定會在此過程中重視社會需要，按照國家政策的要求調整自己，並進而影響社會工作專業教育體系的內涵。某種意義上，學術所強調的“嵌入”正在漸漸遠離他們的理想設計，已經在逐漸適應政府“黨政為體，社工為用”的發展策略，甘心在現有的制度體系和工作框架之下表現為一個知識工具。

概括而言，中國式的發展在國家化的過程中，欲建立一個“黨政為體，社工為用”的“專業模式”。其實這也是一個有望逐漸扭轉專業發展中的非均衡性的理想目標，先在原有的社會服務體系、再到群眾工作體系，同時不斷擴散到其他政府工作體系和民間組織，這將使適用專業社會工作的領域越來越大。不過，在專業社會工作的具體應用上，也還是沒有脫離現實中的既定軌道，仍然表現為工具性的使用。

(二)·國家主導並與學術和社會的合作與潛在的博弈

“國家強勢主導”在中國主要表現為國家壟斷性地控制著意識形態領域並試圖保持政治上思想認識的一致性。在對上述中國式發展的特點進行總結之後，研究進一步發現，由一個政府職能部門以使用者的角色去推動一個專業，然後從“民政為體，社工為用”發展到“黨政為體，社工為用”，在“體”與“用”之間，國家要弄清楚的是，發展社會工作專業會在社會管理上給中國社會帶來什麼？

這個問題是我在研究過程中一直在努力思考並試圖給予詮釋的一個命題。怎樣才能找到社會工作的價值理念與中國主流意識形態的融合點，是中國社會工作專業化進一步發展的關鍵所在。

十六屆六中全會將“建設宏大的社會工作人才隊伍”與“構建社會主義和諧社會”這樣具有根本意義的議題聯繫在一起。以中國社會的權力關係來解釋，社會工作的發展已經進入到中國政治的最高層面。由此帶來的後果是，一方面，“國家強勢主導”將會表現得更為強硬和全面，其影響方式也會有所改變，另一方面，對社會工作的界定也一定會穿越一個政府部門的職責範圍乃至已有的應用

領域，從著重社會工作之工具“作用”的國家化走向在大規模的運動中被意識形態化。

以歷史社會學的眼光來審視世界各國，當今世界上還沒有一個國家的制度安排是純粹“社會”的。這種理想化的“主義”，只有在某一段時間的某一個社會領域中能夠實現，譬如前文中談及的英美港臺的社會工作發展的前專業化階段，譬如英國早期版本以民間的專業組織出面實施的社會工作專業資格認證，等等。在大多數情況下，都會是以國家為主，然後加入社會和學術，從而形成一種混合式的發展道路。

如前所述，一個社會的健康發展不但要有動力機制，同時也要有相應的穩定機制。而穩定機制中不但要有滿足人民日益增長的物質和精神需要的各種保障制度，還要有專業的社會工作者直接去做人的工作，解決各種各樣的社會問題。所以，不管這一類制度被怎樣稱呼，一個社會終歸是要有這樣的制度安排。社會工作是以專業的理念、理論和方法技巧去做人的工作。從這個意義上說，在所有類似的制度安排中，專業社會工作應該是最佳選擇。同時，在社會工作被意識形態化的過程中，中國政府目前在發展社會工作並創新社會管理手段等方面所提倡的主流的社會治理觀念來看，還是日趨理性化的。在這樣的發展趨勢下，學術和社會都應該堅持理想，主動增強正向的互動，擴大影響，在可能被意識形態化的過程中最大限度地保持社會工作專業的獨立性，以促成國家、學術和社會的力量日趨平衡、專業性和社會需要、國家需要並存的混合式的發展道路。

歷史的經驗告訴我們，在當代社會中，社會分工日益精細。由於要在為韋伯所推崇的科層制基礎上實現“小政府、大社會”的社會治理模式，政府必須有所為有所不為。在現代國家裡，政府公務員只是國家的法律 and 政策的執行者，而將為公眾服務的社會責任交給了社會工作者，這樣就讓渡出一個發展的空間，讓一個專業群體運用專業技術去做人的工作。當前中國政府的行政體制改革也已呈現出相近的走向，一個權力受限、人數更少的政府不可能再承擔對公眾提供具體社會服務的繁雜事務，也不可能夠有足夠的時間去耐心細緻地做人的工作。這就必須要有一個專業群體來承擔這項社會責任。在當代社會所有的專業中，社會工作應該是排在首位的選項。

基於以上的判斷，在中國，專業社會工作發展二十年後，仍然處在職業化不足的前專業化階段。在中國式的發展環境中，被意識形態化的過程可能也同時會

使專業社會工作的概念和內涵得到一次快速的、廣泛的社會普及。這樣的過程能否促進形成適當的突出專業性的社會位置和制度安排，從而發揮其應有的作用，恐怕還需要中國的專業社會工作群體和社會工作教育群體進一步到社會實踐中，將學術所看重的國際化的專業理論體系，盡可能快地轉向本土化。這也需要國家、學術和社會三個方面都放棄以自己為中心的發展思路，相互之間展開積極的、正向的互動，擰成一股合力，形成一個整體。當然，這仍然需要強勢的國家率先垂範，再次讓渡空間。特別是在“小政府”已經難以滿足廣泛的社會服務需求之時，順勢利導地發展出一個能夠擔負這副重擔的，以社會工作專業群體和專業組織為核心的混合性的“協調發展”的新模式。

(三)·理想化的中國社會工作發展之路

如果不考慮當前的現實條件，純粹從理念和概念出發去設計一個社會工作專業化的理想之路，那麼這個理想化的藍圖一定是建立在國家、社會和學術“平等—合作”的“夥伴關係”之上。

從理論上說，國家的目標應該是以人為本和善治、良治，社會的力量應該在於人文關懷和公民社會，而學術的宗旨則是知識創新和培養人才。因此，國家目標的實現實際上唯有以社會的人文關懷和公民社會為基礎，同時依靠學術提供的知識和人才；社會力量的體現則需要國家以“良治”、“善治”創造出來的以人為本的環境，同時也要依靠學術提供的知識和人才；學術發展則是在不斷總結國家和社會在實踐中創造出來的新鮮經驗，並使之上升為理論知識，同時以此來培養有用的人才。在這樣均衡的、協調的大環境中，才能整合出社會工作專業化最大的社會效應。反過來說，上述理想的目標、和諧的環境應該也是社會工作專業化努力的方向和希冀的結果。專業化的社會工作和社會工作者將以理性的追求和不懈的努力去創造這樣的環境，爭取達致這樣的目標。

因為在當代中國，社會各方的非理性仍然強於理性，理論準備尚且不足，實踐探索更有欠缺，所以目前就要提出一個實現理想目標的路線圖和時間表，也許還為時過早。但是，經濟社會的發展本身終究會提出這樣的要求，而且會越來越強烈。目前已經可以看到的跡象包括：國家行政機構“小政府，大社會”的政治體制改革目標的實施，社會管理“漸進”地趨於理性化的發展趨勢，公眾的社會心理從生理和安全的需要走向更高層次的情感、歸宿和自尊的需要，大學和研究

機構對於改革實踐的經驗總結和理論昇華以求發展出新的發展模式的渴望，等等。若從更加宏觀的層面看，還有對不繼續深化改革中國的社會經濟就沒有出路的判斷，這種思想正在形成社會共識。於是，在當代中國的新聞媒體和學術雜誌上，又出現了一個常用詞——“倒逼機制”，表述的就是這樣的含義。社會工作專業化今後的發展也期待著，或者說要努力爭取這樣的機會早日到來。

第九章

研究的收穫及需要討論的問題

走過了漫長的研究歷程，來到我的研究的最後一章。在這一章中，要得出研究結論並對我的研究的特點作一個總結。在上兩章中，主要討論了根據我的研究目標分解出來的兩個研究問題：其一，經過二十年的發展，中國社會工作專業化的歷史進程正處於怎樣一個發展階段？其二，在這個發展過程中，“國家”、“學術”和“社會”是怎樣互動的，他們之間的互動對這個歷史進程發生了怎樣的影響，起到了怎樣的作用？。

以前兩章的討論及最后得出的結論為基礎，在這一章中，將要總結我的研究的收穫以及可能的進一步發展，也就是對我的研究內容及研究結論和研究方法及方法論作一次自我評價和檢討，希望能對將來在這個領域繼續耕耘的研究者，包括我自己，有所啓發。

一·研究的收穫

在得出了研究結論之後，以下將分成兩個部分對我的研究的收穫進行總結：其一是關於我的研究內容和研究結論，其二是關於我的研究方法和方法論。以下分而述之：

(一)·我的研究內容的收穫

就研究內容以及由此得出的研究結論而言，我的研究有以下六點收穫：

1·研究提出了社會工作專業化發展過程中“前專業化階段”和“專業化階段”的分期。

在我的研究中，將趙康、詹森和揚卡、王思斌以及我的碩士論文中關於專業社會工作的不同的階段劃分綜合起來，納入到以時間排序的同一個研究框架中並進行比較，（見第一章及表 1-4）最終得出一個結論，按王思斌（2007）的說法

就是：社會工作專業化發展過程可分為的“慈善性、分散化、非職業性和非專業化”的“最初形態”和“理性化、組織化、職業化和專業化”的“現代形態”兩個階段。在我的研究中，用社會工作專業化發展的“前專業化階段”和“專業化階段”這一對概念表述了相近的意思。然後，以歷史社會學的視角，從對美國、英國、香港和臺灣等國家和地區的社會工作專業化發展的歷史回顧，分別印證了上述階段劃分，並進一步分析了“原發性”（美國、英國）和“外源性”（香港、臺灣）兩種不同社會工作專業化發展歷程中的“發展階段”的相同點和不同點。最後，由此而得出了一個可用於分析中國內地社會工作專業化所處的發展階段的理論框架。雖然對社會工作專業化的發展過程進行階段劃分是相關的研究者已經做過了功課，但把若干研究者做過的研究及階段劃分綜合到一起，再用一些國家和地區社會工作專業化的發展經歷進行實證，則是我的研究的一個新的收穫。

2·研究得出了中國內地社會工作專業化的發展仍然處於以非協調為特徵的前專業化階段的研究結論。

我的研究以歷史社會學的視角，在對 1978—2006 年中國內地的社會工作專業化的歷史進程與發展現狀進行了描述和分析之後，再將其放到前文所述的進行“階段劃分”的理論框架中進行國際比較，得出了“中國內地社會工作專業化仍處於發展過程中的非協調的前專業化階段”的研究結論。（見第七章）但是，詳細分析中國內地社會工作專業化過程，看到的表面現象和發展的實質內容之間存在着較大的差異。這包括：“有專業教育卻沒有對口的就業機會”、“有專業組織卻沒有專業社工人員”、“有專業評價制度卻沒有相應的專業崗位”、“有社會需要卻沒有普遍的社會認可”，等等，諸如此類似是而非的“專業怪相”。（見第七章）上述分析也是對“中國內地社會工作的發展進程尚處於非協調的前專業化階段”論點的辨析和證明。從目前搜集到各種文獻資料看，還沒有發現有其他研究者曾經提出過相似的觀點，故而認為“中國內地社會工作發展進程尚處於非協調的前專業化階段”論點乃是我的研究中的一個原創性的學術觀點。

3·研究建構了“國家”、“社會”和“學術”的張力和非對抗性“多元互動”分析框架。

一直以來，在政治社會學和歷史社會學的研究中，常有以“國家”與“社

會”或者以“國家”與“學術”的關係為題的研究。近年來，此類的研究在中國內地也逐漸多了起來。（杜贊奇，1996；劉精明，2005；唐力行等，2004；王東傑，2005）但是，在這一類研究中，一個常見的研究視角是把“國家”與“社會”或者“國家”與“學術”的關係建構在對立乃至對抗的基礎上。（唐力行等，2004；王東傑，2005）我的研究揚棄了上述“傳統”，而將“國家”、“社會”和“學術”放到了同一個研究框架中。這三者之間的關係也不是建構在以往常見的對立或對抗的基礎上，而是基於互動。從這個視角去分析“國家”、“社會”和“學術”之間的互動關係，實際上更符合事物發展的實際情況，在當代中國社會中尤其是這樣。從目前搜集到的相關文獻資料看，還沒有將“國家”、“社會”和“學術”放到同一個研究框架之中並描述和分析三者之間互動關係的同類研究。從這個意義上說，並考慮到中國內地的特殊國情，我的研究具有開創性。

4· 研究提出了社會工作專業化“中國式”的發展路徑的理論觀點

我的研究發現，在中國內地的任何一個發展領域，“國家強勢主導”都是一個不得不面對的重要的“特殊國情”，其主要表現為國家壟斷性地控制着意識形態領域並試圖在政治思想上保持認識一致。以此為基點，國家對經濟、政治、社會、文化各個領域的控制是全方位的。（見第七章）但是，隨着改革開放的逐漸深入，這種“壟斷”和“控制”業已日漸趨於理性化，在有些領域（譬如經濟領域）開始鬆動。這樣的社會脈絡和發展趨勢同樣表現在中國內地社會工作專業化進程中，首先是社會工作專業化發展是由國家社會福利部門（即民政部門）推動的，然後逐步從“民政為體，社工為用”發展到“黨政為體，社工為用”。今後，在相當長的一段時間內，以“國家”為主，加入“學術”和“社會”並且在發展的張力中互動的“混合式發展模式”仍然會繼續下去。（見第九章）對於以上論述，我的研究將其概括為與國際慣例迥然相異的社會工作專業化的“中國式”的協調發展路徑。從目前搜集到的相關文獻資料看，還沒有研究者提出過類似的觀點。近年來，中國內地大多數研究的結論都偏於樂觀，而我的研究結論更為中肯、更為符合實際情況。就此而言，我的這個較為“保守”和“中庸”的學術觀點是具有創新意義的。

5· 研究提出了“專業社會工作”在中國內地體制框架中被“硬嵌入”的過

程特點

在討論社會工作專業化過程時，有很多研究者引入了“嵌入”的概念。在我的研究中，則進一步建構了“軟嵌入”和“硬嵌入”兩個概念。就“嵌入”這個詞表達的意思而言，最理想的狀態應該是像中國古建築的榫卯結構那樣，互相契合連接乃至嚴絲合縫。但一般來說，從西方發達國家或工業化國家引入的“新制度”，要嵌入發展中國家或後發國家傳統的原有社會制度框架之中，往往很難達到上述“互相契合連接乃至嚴絲合縫”的理想境界，在連結處總會有一些凹凸不平的棱角或縫隙。我的研究用“軟嵌入”這個概念來解釋同屬於“外源型”專業社會工作發展的如香港、臺灣等地，在制度嵌入時，雖有曲折但大體上是較為順利地“成功移植”並使之本土化的專業社會工作的過程。“硬嵌入”則特指在向原來的體制框架中嵌入“外源型”的新制度時，舊體制和新制度之間會表現出因嵌入時過於生硬而造成的非協調的摩擦性過程特點。源於西方的專業社會工作在向中國既有的體制框架中嵌入時，也表現出這種“硬嵌入”的非協調。這個特點在1978—2006年中國內地社會工作專業化發展過程中一直都存在，前前後後只有表現形式的變化，而無根本性的改變。“硬嵌入”生動地表述了中國特殊國情下的新舊體制連接和磨合甚為“痛苦”的特點。在目前收集的相關文獻資料中，尚未發現同樣的概念化，應屬於理論上的又一創新。

6·研究提出了對中國內地社會工作專業化發展過程的新的時段劃分

在為我的研究收集資料時，看到了各種對於中國社會工作專業化發展的階段劃分。（見第三章）但是，在這些同類研究中，“專業化”沒有被突出，因而是不清晰的、缺乏共識標準的。這些劃分更多是以官方定義的“大事件”為標準，於是就有了以“政府大事件”、“社會工作教育大事件”為劃分標準的若干版本。然而，“專業化”是一個多方互動形成的合力下的產物。我的研究選定的歷史社會學的視角和“過程—事件”的研究方法，是一個綜合的、關注多方互動關係的、在中國社會現實存在“專業化過程”，通過透視各個相關的“過程—事件”及其背後潛在的“國家、學術和社會的互動”以及由此而形塑出來的專業化發展的三個階段，力求“更加接近真實”地去解釋中國社會工作專業化的發展。我的研究中所用的“時段劃分”，有其不同一般的特點，是與其他文獻資料中的相關表述完全不同的，因此也具有獨特的開創性。

(二)·我的研究在方法論方面的收穫

就研究方法以及體現為思維方式和價值理念的方法論而言，我的研究也有以下三個方面的收穫：

1·我的研究集合使用歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法研究社會工作專業化的發展過程，提出了一個新的研究思路。

我的研究借助歷史社會學的視角和“過程—事件”的分析方法，將中國內地社會工作專業化的發展過程放到改革開放以來紛繁複雜的社會歷史變遷中，多維度地從諸多歷史文獻資料提供的線索入手，追尋不同階段的關鍵事件和曲折起伏的動態過程。然後，我的研究圍繞着關鍵事件前後的節點，採取深描和集合分析的方法，探討改革開放以來不斷變化的社會脈絡對中國社會工作專業化發展的推動和制約，也反觀社會工作專業化對改革開放的歷史進程帶來的影響。從專業社會工作必須經過的職業化和專業化的過程的角度，更加注重實踐中專業內涵的實際生成，使對中國內地社會工作專業化發展的這段歷史進程的描述更加接近事實真相與本質。從目前收集到的文獻資料來看，我的研究對 1978—2006 年中國內地社會工作發展過程的描述和分析論證與以往的研究者的對這段歷史的普遍解釋是大有區別的。就研究方法和方法論而言，這樣的思維方式和研究路徑富有實用價值，具有原創性的學術意義。

2·我的研究集合使用歷史社會學的文獻研究方法和個案研究的深入訪談法，增加了對歷史過程描述和分析的可信度。

我的研究不但使用了歷史社會學常用的歷史文獻分析法，同時融入了個案研究的深入訪談法。集合使用這兩種方法，可以發現和挖掘很多隱蔽的，或者是雖然熟悉但又不被重視甚至被忽略的相關歷史事實，使我的研究豐滿起來，並且更逼近歷史真相。中國內地注重意識形態，政府文件中所載的許多“社會事實”，往往是在濃鬱的意識形態的指引下和用獨特的官方語言建構而成，而實際主導社會發展的真實的“人的認識”和“事實真相”在“當下”是被有意無意地隱匿起來的。因此，對那些歷史進程中“過程—事件”的親歷者，尤其是在歷史進程中決定政策的關鍵人物進行深度訪談，可以瞭解到更多的歷史進程中發展變化的

關節點以及當事人的真實想法。對於這些當年的“過程—事件”的親歷者而言，當歷史事實已經與現實形成了時空上的距離，尤其是已經不在其位的自由之身使他們對既成的歷史有更多的反思與檢討，因此產生了一種“說出真相”的願望乃至心理衝動，因此有可能在訪談時的共同討論中一起來重新建構、闡釋“真正的”歷史過程。就方法而言，用官方的正式文件提供的宏觀背景和時空線索搭建起研究的大框架，再通過學界的文獻著作和對“親歷者”的深度訪談，追尋和推敲歷史進程中的細節，以文件資料和訪談資料相互映證，可以形成一種更為理性的研究範式。從目前所收集的文獻資料來看，還沒有看到類似的研究。從這個意義上說，我的研究方法具有獨創的意義。

3·我的研究引入歷史社會學的方法對現行社會政策進行評估和研究，也是一種新的嘗試。

我的研究看似一個有關社會工作或社會工作教育的研究，但實際上是一個關於社會工作和社會工作教育的社會政策研究（A Study on Social Policies for Social Work and Social Work Education）。一般的政策研究，主要關注的是政策本身，是政策的制定和實施的過程。但是，更重要的實際上是既定社會政策背後的價值判斷和理論觀念。尤其在中國內地，這些隱藏在現行政策背後的潛在的決定因素其實更重要。我的研究是探討在社會工作專業化發展的過程中，“國家”、“社會”和“學術”三者之間的張力和多元互動，作這樣的研究，有些“技術問題”是不能掉以輕心的。譬如在處理官方文件和事實真相二者之間的關係時就要格外小心。在中國內地，政府文件與官方語言，總是在建構一個個社會理想。然後要通過行政體系的層層傳遞貫徹“精神”，最終才能“落到實處”。因此，在政府官員、專家學者和社區工作人員等等各個層面，習慣上會有一種既定的、已經形成的“官話”。因此，僅從“官話”和政府文件對政策進行分析和評估是遠遠不夠的。用歷史社會學的方法，在歷史與現實之間有意營造一種距離感，與已然“過去”的政策之間形成了“時空間隔”，在這種情境中對“歷史事實”一一考證，就更容易透過那些人為設置的雲遮霧障看清實質問題。同時，在中國內地，官員和學者對同一事物都有“官方話語”和“個人認識”的雙重理解，“官方話語”與政府的文件精神高度一致，但與此同時個人還往往“保留”有自己真實的價值判斷。另一方面，在推動社會工作專業化進程時，又常常要利用“官方”的話語

體系將個人的價值判斷傳遞出去，並設法將其融入到官方文件之中。因此，要正確理解中國內地社會工作專業化發展過程，就要正確把握這種資訊傳遞上的“雙重意義”。用歷史社會學的視角，就是力求造成一種歷史的距離感但又保持時間和空間乃至思想上的連續性，從而形成對社會政策的理性的判斷力。

（三）· 我的研究整體上的收穫

前文中，分別探討了我的研究內容和研究結論以及我的研究方法和方法論的創新之處，現在我們再從歸納入手來討論我的研究整體上的收穫。

如前所述，就研究內容和研究結論而言，我的研究有六點收穫，這包括：1· 提出了社會工作發展過程中“前專業化階段”和“專業化階段”的分期；2· 得出了中國內地社會工作專業化的發展仍然處於前專業化階段的研究結論；3· 建構了“國家”、“社會”和“學術”的張力和非對抗性“多元互動”分析框架；4· 提出了社會工作專業化“中國式”發展路徑的理論觀點；5· 提出了“專業社會工作”在中國內地體制框架中被“硬嵌入”的過程特點；6· 提出了對中國內地社會工作專業化發展過程的新的時段劃分。在以上六點中，其中有兩點（2、4）具有原創性，其餘四點（1、3、5、6）是在他人研究的基礎上的再創造，具有深化或推進的意義。因為上述六點幾乎涉及我的研究內容和研究結論的全部，因此我的研究整體上在相關的學術領域同樣具有開創性的意義。

如前所述，就研究方法和方法論而言，我的研究有三點創新，這包括：1· 集合使用歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法研究社會工作專業化的發展過程，提出了一個新的研究範式；2· 集合使用歷史社會學的文獻研究方法和個案研究的深入訪談法，增加了對歷史過程描述和分析的可信度；3· 引入歷史社會學的方法對現行社會政策進行評估和研究，是一種新的嘗試。這三點創意都是在前人已經用過的研究方法的基礎上進行重組或者是將其應用於新的研究領域。就我的研究目標和研究內容來說，這些方法是適用的和實用的。因此，像我的研究這樣集合地使用這些方法，可能為今後同類或近似的研究提供一個研究方法和方法論的基本框架和基本思路，這也是我的研究在這個研究領域凸顯的整體上的收穫

綜上所述，就我的研究的整體而言，以上分別敘述的特點實際上構成了一個比較完整的研究範式：在內容上，劃分“時段”，認清“階段”，以“國家”、

“社會”和“學術”的張力和非對抗性“多元互動”為分析框架，討論在中國內地體制框架中，社會工作專業化“制度嵌入”的過程特點和“中國式”的發展路徑。在方法上，集合使用歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法，集合使用文獻研究和深入訪談，對現行社會政策進行評估和研究（第四章、第五章、第六章），並使一般經驗上升到理論和理念的層面（第七章、第八章），可以取得理論探討和實際應用的“雙豐收”。從這個意義上說，上述研究內容和研究方法實際上是不可分割的，渾然而成一個整體，從而形成了一個新的研究範式。

二·對研究方法和方法論的進一步探討

研究的過程是一個不斷享受發現的過程，但同時也是一個難免留下遺憾的過程。如前所述，中國社會工作發展進程仍然處於前專業化階段，而我對這個“前專業化階段”的研究也是處於不成熟的階段。我是第一次嘗試用歷史社會學的視角來作社會工作專業化過程的研究，而以這樣的思路和方法作這一類的研究在中國內地似乎也是第一次，因此幾乎沒有同類的研究可以借鑒。雖然這給我的研究留下了“開創”的空間，但也使我付出了更大的艱辛。在我的研究告一段落時，回過頭去看檢視我的研究歷程，發現在這個過程中還是有很多地方值得進一步探討。

（一）·研究方法和方法論還可以進一步推敲

我的研究使用的各種方法，其初衷是儘一切努力尋求和還原歷史真相，為此我付出了七年的時間和相當大的艱辛。但是當走完我的研究過程時，再回過頭去看，在研究方法和方法論方面仍然有一些問題需要進一步討論。

我的研究試圖用歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法來剖析中國內地從1978年到2006年社會工作專業化發展進程。因為是第一次嘗試用歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法，因此在運用相關的理論和方法時，在融會貫通方面還欠自如。尤其是要將兩者結合到一起，只能邊摸索，邊工作，因而可能在論文表述中會有一些地方顯得不夠順暢。

在集合使用文獻資料和訪談記錄時，也有同樣的擔心。通常作歷史社會學的

研究，大多採用文獻資料，而且是與現實隔開一定的時間距離的歷史文獻。時間上的間隔越是久遠，對相關的歷史文獻就越會有更多的研究者對其作出考證和評析。我的研究所涉及的中國內地社會工作專業化發展的二十多年進程（1978 年到 2006 年），時間上的距離較近，此前相關的研究和評論較少。所以，以質性研究的深入訪談來作為印證，是一種彌補的方式，但這樣的結合似無先例。所以，在論文表述中也會有不順暢的地方。

（二）· 研究資料的收集方法和訪談技巧還須改進

我的研究包括了兩個實質性的部分：其一，是分三個“時段”對二十年發展歷程（1987 年的馬甸會議到 2006 年職業水準評價的國家制度的出臺）的描述和分析，其二，是對在此發展過程中“國家”、“社會”和“學術”三者間的張力和“多元互動”進行分析和評價。在實際操作中發現，與上述這兩個部分相關的歷史文獻資料十分龐雜，並散見於各處，收集起來有一定的困難。從提出研究問題到最後論文撰寫，是以歷史社會學的視角和“過程－事件”的方法對資料進行整理和篩選。事後看來，對於一些當時認為影響不大的“事件”或關節點的資料取捨，還有許多值得推敲的地方。有些選擇過於粗疏，本應該進一步深入思考後再作決定，但在當時卻輕易地放棄了。回過頭去再看，有些資料的內容也是有價值的。

在深入訪談中，由於我的研究涉及到的一些問題在中國社會中會被認為是比較“敏感”的，或者是因為中國人“為尊者諱”的文化傳統不便開口的，諸如此類的影響因素致在訪談中使受訪者沒能充分地表達。明知故事尚有下文，卻到某處嘎然而止，欲說還休，這常常取決於受訪者的態度乃至個人的性格。作為研究者，要設法打消受訪者的顧慮往往也比較難，因此，只能留下遺憾。由此看來，在深入訪談的技巧方面，還有繼續鑽研和磨煉的必要。

另外，有些歷史檔案、原始資料因為相關的機構沒有妥善保存，以致現在遍尋而不能獲，這是非常遺憾的。譬如，因為當時具體負責馬甸會議事務性安排的機構後來被撤並，致使尋找馬甸會議的會議記錄以及其他相關的文件資料的努力斷了線索。現在全憑當時與會者的回憶試圖復原當時的會議情景和內容，難免掛一漏萬，可信度也要打折扣。最重要的是，這樣的遺憾實際上是後人再難彌補的。

(三)·研究資料收集的空間範圍還應該更加廣泛

我的研究是在“在職兼讀(Part-time)”的狀況下進行的。所以在經費和時間上會受到一些條件的限制，譬如我不能完全按研究的需要來選擇做調查研究的時間和地點。這使我的研究所涉及的空間和地域範圍過於集中于政府的民政系統和北京、上海等城市，研究的視野受到了局限。

譬如，對於近年來已經成功引入矯正社會工作並在全國推廣實施的司法部門“社區矯正”的豐富實踐，對於在青年團、全國婦聯和全國總工會等群團組織中開展社會工作的很多實踐，還有在北京、上海之外的其他城市和農村地區中近年來湧現的眾多的 NGO 和 NPO 民間組織的社會工作實踐，都未能一一顧及。因此在我的研究中，對於“社會”這一塊的描述和分析成為短板。在“學術”這一塊，對分佈於全國各地各類高等院校的專業社會工作教育發展的實際狀況的把握也不夠全面。

對於在這些空間地域上遺留的“空白點”，如果能有機會深入下去繼續挖掘，一定還能取得更多、更豐富的研究素材。遺憾的是，這些缺憾只能在我今後的工作和研究中再作彌補和改進了。

三·研究的未來發展

在第六章中，用了這樣兩段話來表示我的研究在時間上要暫時告一段落了。這兩段話是：“社會工作者職業水準評價制度的設立以及隨之而來的一系列制度安排，是否就意味着中國的社會工作專業化的進程從此就能夠一帆風順地發展？從現實狀況看，這可能只是一個美好的願景。”“每個社會工作者和社會工作教育工作者都必須保持清醒的頭腦，今天所取得的成就，僅僅是萬裡長征剛剛邁出第一步而已。”既然中國內地社會工作專業化的進程剛剛邁出第一步，那也就意味着我的研究也只是邁出了第一步。從這個意義上說，我提出的研究問題仍然具有很大的發展空間。如果有可能繼續，我的研究可以在以下三個方面進一步發展：

(一)·以現有研究成果為起點深挖歷史、爭取影響現實政策。

在以上進一步討論我的研究方法和方法論時談到，我的研究與現實距離較

近，有些問題一時難以明辨。從歷史的角度看，迄今為止的中國內地社會工作專業化發展的成果還需要時間的檢驗。因此，為長遠計，可以將現有的研究成果再作為研究的原點，繼續完善理論框架與研究方法，以歷史社會學的視角和“過程—事件”的方法進一步挖掘這個議題背後可能潛藏的更為豐富的內容，進一步闡述和確立先進的政策理念。

可以以現有的研究成果為原點，進一步追溯和深挖在《前言》中一開始就提出的研究問題，即“以歷史社會學的視角，研究從 1978 年到 2006 年期間，中國社會工作專業化的發展過程，主要探討在此過程中‘國家’、‘學術’和‘社會’的互動及相互關係”。如前所述，這樣的追溯和深挖仍然是很有意義的。只要肯下功夫去深入開掘，一定能夠從‘國家’、‘學術’和‘社會’的實踐經驗中汲取更多的學術營養，獲得更多新的理論發現。

同時，我的研究範式還可以用於追蹤 2006 年以後中國內地社會工作專業化發展的新的進程。以往的實踐經驗和理論提升能夠使我們更容易看清未來發展的目標和路徑，有利於把握方向，盡可能令中國社會工作專業化的發展不偏離目標。當然，最理想的願景是國家強權的逐漸減弱和學術權利、社會權利的逐漸成長和成熟，最終在三者之間形成平等的“合作夥伴關係”，使專業社會工作的知識優勢和社會能量得以充分發揮，以實現社會的良治和有序運行。

（二）· 以現有研究成果為起點拓寬視野、擴大地域空間範圍。

在以上進一步討論我的研究方法和方法論時談到，我的研究的時間和空間的範圍受到了局限，致使我的研究的視野還不夠開闊。同時，在“社會”和“學術”這兩塊，還有在時間和空間上可以繼續擴展研究的需要和可能。

可以以現有的研究結果為研究起點，繼續完善研究方法，擴大研究的對象和範圍。可以深入到其他政府部門的工作領域中，譬如進入小學、中學和大學，對專業的學校社會工作的發展進行研究；譬如進入醫院，對專業的醫療社會工作進行研究；譬如進入社區，對專業的社區社會工作的發展進行研究；也可以進入工、青、婦和殘聯、老齡委以及其他社會組織，對專業社會工作在這些工作領域的發展進行研究；還可以深入城市和農村，研究專業社會工作在不同社會經濟發展水準的各類地區的發展，等等。在廣泛的社會脈絡中進行視野開闊的調查研究，可以更全面地把握中國內地對專業社會工作的需要以及專業社會工作發展的全

景。當然，這是一個規模十分龐大的研究課題，也許不是一個人或一個小組能夠獨立完成的。但對中國內地而言，可能又是十分必要的。

在上述研究中，仍然用歷史社會學的視角和“過程—事件”研究方法繼續追蹤和深入探究在中國社會工作專業化發展過程中國家、社會和學術的多元互動，一個操作性的目標是完善專業化發展的策略，以求在專業社會工作領域獲得效率和效果的最優化。在時間上，在 2006 年建立國家職業水準評價制度以後，社會工作呈現快速和多元發展的狀態，也有進一步加以研究的意義。

(三)·以現有研究成果為基礎聚焦視點、深入挖掘深刻內涵。

當然，以上所述的規模龐大的研究課題迄今為止還只是一個“烏托邦”。因此，要完成同樣的目標，也可以採用化整為零的策略，先從某些容易進入、容易操作的領域入手，然後積少成多、集腋成裘，形成一個“大手筆”。

可以在現有研究的基礎上，將研究的焦點聚集到一個領域、一個方面乃至一個具體的社會單位。用歷史社會學的視角和“過程—事件”研究方法，進行深入挖掘的主題研究。譬如將“學術”領域中的一個學校，“社會”領域中的一個具體的單位或社區，作為對象，研究專業社會工作和專業社會工作者的影響和作用。

也可以在現有研究的基礎上，選擇其中一個研究主題，再到我的研究中沒有涉及到的不同領域、不同地區，用歷史社會學的視角和“過程—事件”研究方法，進行同一研究主題的深入探討，還可以進行更為深入的比較研究。

總而言之，我的研究是我對歷史社會學方法和“過程—事件”研究方法的首次涉足，無論成功抑或失敗，都希望能對今後更加深入的同類研究提供一個基礎。同時，希望我的研究能夠對於在國際社會工作與社會工作教育的研究中經常提到的與“社會工作”和“社會工作專業化”等概念相關的本土性差異，略盡說明中國情況的綿薄之力。

後記

當我以 18 萬字的論文作為耗時八年的博士學位研究成果並行將問世之際，我卻沒有得到自己所期待的徹底輕鬆和釋然。我重溫了八年來自己工作、學習和生活的歷經以及研究思考的過程。

我們心自問：這一切，意義何在？

首先，我必須表達，如果沒有我的導師阮曾媛琪教授的悉心指點和帶領、如果沒有親人們的無私關愛、如果沒有理工大學 APSS 師長和同學們的支持、如果沒有相關研究部門和訪問對象的配合、如果沒有朋友們的情誼和工作中領導同事的鼓勵，我的研究是不可能順利完成的。我深感，僅僅用千篇一律的客套話來細述和頌揚，言不足矣，情不足矣。因為他們幫助我所到達的人生境界，是一種超越和豐滿。

值此感恩的時節，我想起了《聖經》中雅比斯的禱告詞（舊約·歷代志上 4:10）“甚願你賜福與我，擴張我的疆界，常與我同在，保佑我不遭患難，不受艱苦”。一個人的疆界也許就那麼大。博士學位的研究之路，走上了，便是要向前的。在這個過程中，工作、學習、生活，多種角色並行着，時時刻刻充滿了不同要求和考驗。當我想平衡並出色地完成這些角色所承載的社會職責時，付出的最大努力，就是對內心勇氣、信心和能量的挑戰。

我渴望獲得上帝給予的強大力量！回首而觀，以兼讀的方式在中國大陸作這樣一個探索性的歷史研究，我的研究題目和方案設計實際

上同時包括了兩個研究目標，那是有些“貪大”的。在現實中，社會工作發展的快速變化，在個人發展和工作中我又承擔了一定的角色。如何處理好“當下”和“超越”，把持住做好學術研究的堅定立場，我必須要面對自己能力上的欠缺和局限，也必須在認識到自己身上的使命爾後制定清晰的目標，還必須勇於克服不足並最大限度的汲取和儲備能量。在有限的時間中，運用智慧和耐心，平衡學習與工作，擔當各種角色，特別是扮演好一個博士研究生的角色，堅持並努力完成我的研究。

作為一個兼讀的博士生，學習和研究的日子是一天天去經歷的。八年來，研究已經成為伴隨我左右的空氣，為求學而獨處也算是一種生活方式。上述讓我心存感激的我的導師、我的家人、我的同學和我的朋友們，當然還有我的同事們和我的訪問對象們，他們圍繞著我的需要，適應著我的狀態，支援著我的思考，提供著我所需要的一切條件。通過他們，我領受到了上帝的福音——所有賜予我的勇氣、信心和能量，我心靈的疆界在關愛中得以巨大的擴充。

我終於完成了博士論文。

我發自內心深深地感恩！

感謝上帝的帶領！

然後是全心全意的奉獻。

一切的意義，在博士研究和博士學位之外。

二零一一年十一月二十四日，感恩節，於北京

參考文獻

Angelina W.K. Yuen-Tsang and Sibin Wang , 2002 , Tensions confronting the development of social work education in China : Challenges and opportunities , International Social Work 1.

Abrams , 1982 , *Historical Sociology* , Ithaca , Cornell University Press.

Buckley , 1965 , *Sociology and Modern Systems Theory*. New Jersey , Prentice-Hall,

Bemner, *The Rediscovery of Pauperism, Current Issues in Social Work Seen in Historical Perspective*. New York, Council on Social Work Education, 2002.

Carr , 1964 , *What is History* , Harmondsworth , Penguin.

Farley, Smith & Boyle, *Introduction of Social Work*, Boston, Allyn & Bacon, 2003. Greenwood, *Attributes of a Professions*, Social Work, 2 (July 1957).

Johnson & Yanca, *Social Work Practice: A Generalist Approach* (8th ed) , Boston, Pearson , 2003.

Johnson, *Social Work Practice: A Generalist Approach*, Boston, Allyn & Bacon, 1998.

Lyotand , 1984 , The Postmodern Condition : A Report on Knowledge , *ibid*.

Wickenden, *The Second Mile*, Engineering Institute of Canada, 1941.

巴比著，《社會研究方法》（第十一版），邱澤奇譯，北京，華夏出版社 2009 年版。

巴比著，《社會研究方法基礎》（第八版），邱澤奇譯，北京，華夏出版社 2002 年版。

鮑曼著，《立法者與闡釋者——論現代性、後現代性與知識份子洪濤譯》，上海，上海人民出版社 2000 年版。

包雅鈞著，《政治過程研究的興起及分析視角》，《東方論壇》，青島，2006 年第 1 期。

北京大學社會學系主編，《21 世紀與中國社會學》，北京，北京大學出版社 2004 年版。

比爾斯和葛蘭內斯特著，《人類服務與志願部門——比較優勢理論探索》，《英國社會政策論文集》，北京，商務印書館 2003 年版。

比瑟姆著，《馬克思·韋伯與現代政治理論》，徐鴻賓、徐京輝、廖立偉譯，臺北，桂冠圖書股份有限公司 1994 年版。

波普諾著，《社會學（第 10 版）》，李強等譯，北京，中國人民大學出版社 1999 年版。

波恩鮑姆著，《學術領導力》，周作宇譯，北京，北京師範大學出版社 2008 年版。

布迪厄、華康得著，《實踐與反思——反思社會學導引》，李猛、李康譯，北京，中央編譯出版社 2004 年版。

布迪厄著，《實踐感》，蔣梓驊譯，南京，譯林出版社 2003 年版。

陳開舉著，《論中國傳統文化對農民形象的他者化建構》，《江漢論壇》，武漢，2007 年第 8 期。

陳良瑾主編，《中國社會工作百科全書》，北京，中國社會出版社 1994 年版。

陳良瑾著，《關於社會工作的幾個理論問題》，北京，《理論研究和教學參考資料·社會工作》，民政管理幹部學院、社會福利和社會進步研究所情報資料中心 1991 年編印。

陳良瑾、夏學巒、王青山著，《社會工作》，《中國社會工作百科全書》，北京，中國社會出版社 1994 年版。

陳良瑾著，《中國社會工作與建構和諧社會的相關性分析》，《黨的群眾工作與當代中國社會工作的發展》，北京，中共中央黨校學習時報社、中國社會工作協會 2007 年編。

蔡宏昭著，《社會福利政策——福利與經濟的整合》，臺灣，桂冠出版公司 1990 年版。

陳社英著，《社會工作講座·社會工作的涵義》，北京，《理論研究和教學參考

資料社會工作》，民政管理幹部學院、社會福利和社會進步研究所情報資料中心 1991 年編印。

陳濤著，《社會工作專業在社會福利體系運作中的角色》，《社會工作文選》（總第四輯），北京，中國社會出版社 2007 年版。

陳向明著，《質的研究方法與社會科學研究》，北京，教育科學出版社 2000 年版。

陳向明主編，《在行動中學作質的研究》，北京，教育科學出版社 2003 年版。

楚成亞、劉祥軍著，《當代中國城市偏向政策的政治根源》，《當代世界社會主義問題》2002 年 4 期。

崔乃夫著，《民政工作的實踐》，北京，中國社會出版社 1992 年版。

崔乃夫著，《民政工作的探索》，北京，人民出版社 1989 年版。

崔乃夫著，《關於民政理論中的幾個問題——韓京承同志《民政散論》書序》，《社會工作》，北京，1995 年第 2 期。

鄧小平著，《在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點（一九九二年一月十八日——二月二十一日）》，人民網，中國共產黨新聞（<http://zg.people.com.cn/BIG5/33839/34943/34978/35419/2665043.html>）

鄧小平著，《壓倒一切的是穩定》，《鄧小平文選（第三卷）》，北京，人民出版社 1993 年版。

鄧小平著，《善於利用時機解決發展問題》，《鄧小平文選（第三卷）》，北京，人民出版社 1993 年版。

蒂利著，《未來的社會學》，《解釋過去，瞭解現在——歷史社會學》，上海，上海人民出版社 1999 年版。

迪韋爾熱著，《政治社會學——政治學要素》，楊祖功、王大東譯，北京，華夏出版社 1987 年版。

杜甘著，《比較社會學》，李潔等譯，北京，社會科學文獻出版社 2006 年版。

杜贊奇著，《文化、權力與國家——1900-1942 年的華北農村》，王福明譯，南京，江蘇人民出版社 1996 年 3 版。

恩格斯著，《論住宅問題》，《馬克思恩格斯全集（第 18 卷）》，北京，人民出版社 1964 年版。

費梅蘋著，《上海青少年社會工作發展中的政府角色研究》，《社會工作專業

化及本土化實踐》，社會科學文獻出版社 2006 年版，

費孝通著，《社會學概論》，天津，天津人民出版社 1984 年版。

法利、史密斯和波義耳著，《社會工作概論》（第九版），隋玉潔等譯，北京，中國人民大學出版社 2005 年版。

關銳煊著，《專業社會工作》，香港，集賢社 1993 年版。

關信平著，《論當前我國社會工作人才隊伍建設中的若干重點問題》，《黨的群眾工作與當代中國社會工作的發展》，北京，中共中央黨校學習時報社、中國社會工作協會 2007 年編。

官有垣著，《臺灣民間社會福利機構與政府的競爭關係：以基督教兒童福利基金會為例，1977—1985》，《非營利組織與社會福利：臺灣本土的個案分析》，臺北，亞太出版社 2000 年版。

古學斌、阮曾媛琪主編，《本土中國社會工作的研究、實踐與反思》，北京，社會科學文獻出版社 2004 年版

顧東輝著，《社會工作概論》，上海，上海譯文出版社 2005 年版。

顧東輝著，《社會工作：和諧社會建設中德才融合的利他專業》，蘭州，《西北師大學報》2008 年第 1 期。

郭強著，《現代知識社會學》，北京，中國社會出版社 2000 年版。

吉登斯著，《社會學》（第四版），趙旭東、齊心、王兵等譯，北京，北京大學出版社 2003 年版。

吉爾茨著，《地方性知識》，王海龍、張家宣譯，北京，中央編譯出版社 2000 年版。

哈拉爾德、韋爾策主編，《社會記憶：歷史、回憶、傳承》，李斌等譯，北京，北京大學出版社，2007 年 5 月。

赫爾德著，燕繼榮等譯，《民主的模式》，北京，中央編譯出版社 1998 年版。

赫茲格著，朱柔若譯，《社會科學研究方法與資料分析》，臺北，揚智文化事業股份有限公司 1996 年版。

何國良、王思斌著，《華人社會社會工作本質的初探》，香港，八方文化公司 2000 年版。

何肇發著，《何肇發文集》，香港，榮譽出版社 2001 年版。

洪堡著，林榮遠、馮興元譯，《論國家的作用》，北京，中國社會科學出版社 2000 年版。

黃黎若蓮著，《邊緣化與中國的社會福利》，香港，商務印書館 2001 年版。

黃玉濃、張友琴著，《專業性：中國社會工作教育的挑戰》，《社會工作專業化及本土化實踐》，社會科學文獻出版社 2006 年版。

黃宗智主編，《中國研究的範式問題研究》，北京，社會科學文獻出版社 2003 年版。

黃宗智著，《中國革命中的農村階級鬥爭——從土改到文革時期的表達性現實與客觀性現實》，《中國鄉村研究（第 2 輯）》，北京，商務圖書館 2003 年版。

黃宗智著：《中國被忽視的非正規經濟：現實與理論》，《開放時代》2009 年第 2 期。

黃宗智著，《改革中的國家體制：經濟奇跡和社會危機的同一根源》《開放時代》，香港，2009 年第 4 期。

黃渭良著，《社會工作及其在我國的發展初探》，北京，《理論研究和教學參考資料社會工作》，民政管理幹部學院、社會福利和社會進步研究所情報資料中心 1991 年編印。

吉登斯著，《為社會學辯護》，周紅雲、陶傳進、徐陽譯，北京，社會科學文獻出版社 2003 年版。

吉登斯著，《社會學（第 4 版）》，趙旭東 齊心 王兵 馬戎 閻書昌等譯，北京，北京大學出版社 2007 年版。

江澤民著，《加快改革開放和現代化建設步伐，奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利——在中國共產黨第十四次代表大會上的報告》，《改革開放三十年重要文獻選編》，北京，中央文獻出版社 2008 年版。

江澤民著，《高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀——在中國共產黨第十五次代表大會上的報告》，《改革開放三十年重要文獻選編》，北京，中央文獻出版社 2008 年版。

江澤民著，《全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面紀——在中國共產黨第十六次代表大會上的報告》，《改革開放三十年重要文獻選編》，北京，中共中央文獻研究室編，中央文獻出版社 2008 年版。

金耀基著，《中國社會與文化》，牛津大學出版社，1992 年版

卡伯渠、米勒著，黃惠雯、董婉芬等譯，《最新質性方法與研究》，臺北，韋伯文化國際出版有限公司 2003 年版。

凱博著，《歷史比較研究導論》，趙進中譯，北京，北京大學出版社 2009 年版。

凱薩琳著，《毛以後中國的專業化研究：體改所與政策制定》，香港，大風出版社，2008 年

科爾奈、翁笙和著，《轉軌中的福利、選擇和一致性——東歐國家衛生部門改革》，北京，中信出版社 2003 年版。

肯德里克、斯特勞和麥克龍著，《導論：社會學與歷史學，過去與現在》，《解釋過去，瞭解現在——歷史社會學》，上海，上海人民出版社 1999 年版。

昆耶塔著，《契合文化敏感性方向的社會工作課程》，《社會工作專業化及本土化實踐》，北京，社會科學文獻出版社 2006 年版。

拉茲格著，黃覺、閔家胤譯，《人類的內在限度：對當今價值、文化和政治的異端的反思》，北京，社會科學文獻出版社 2004 年版。

雷德著，簡守邦譯，《最新社會科學研究的理論與方法》，臺北，韋伯文化國際出版有限公司 2003 年版。

雷傑著，《社會工作專業化對社工理論的影響》，南昌，《社會工作》2007 年第 5 期（下）。

雷潔瓊著，《雷潔瓊文集》，北京，開明出版社 1994 年版。

李寶庫著，《閉幕詞》，《九十年代的中國社會工作》，北京，《社會工作研究》1992 年增刊。

李寶庫著，《切實加強民政幹部隊伍素質建設》，《中國民政》1997 年第 3 期

李伯重著，《論學術與學術標準》，《社會科學論壇》，石家莊，2005 年第 3 期。

李明超著，《歷史社會學興起的學科基礎探析》，《學術探索》，昆明，2008 年第 4 期。

李錦灶著，《中國特色社會工作的發展與思考》，深圳，花城出版社 2009 年版。

李君如著，《構建社會主義和諧社會與社會工作者隊伍建設》，《黨的群眾工作與當代中國社會工作的發展》，北京，中共中央黨校學習時報社、中國社會工作協會 2007 年編。

李立國著，《關於我國社會工作人才隊伍建設的幾點意見》，《社會工作文選

(總第四輯》，北京，中國社會出版社 2009 年版。

李立國著，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

李強著，《“丁字型”的社會結構與社會結構緊張》，《轉型期中國社會分層》，瀋陽，遼寧教育出版社 2004 年版。

李瑞蘭等著，《修身，齊家，治國，平天下新論——中國傳統整體主義價值觀的歷史理性與現代價值》，天津，天津社會科學出版社 2001 年。

李秀潭著，《我黨新時期治國理政的核心理念：構建和諧社會》，《文匯報》上海，2006 年 10 月 30 日。

李學舉主編，《民政 30 年》，北京，中國社會出版社 2009 年版。

李學舉著，《在全國民政系統社會工作人才隊伍建設推進會上的講話》，《社會工作人才隊伍建設檔資料選編》，中國社會出版社 2007 年版。

李增祿著，《社會工作概論（增訂二版）》，臺北，巨流圖書公司 1996 年版。

梁魏懋賢，《社會工作專業化的發展路向--香港經驗的啟示》，《長沙民政職業技術學院學報》，長沙，2004 年第一期。

林萬億著，《當代社會工作：理論與方法》，臺北，五南圖書公司 2002 年版。

林萬億著，《臺灣社會工作之歷史發展》，《社會工作與臺灣社會》，臺灣，巨流圖書公司，2002 年。

劉精明著，《國家、社會階層與教育》，北京，中國人民大學出版社 2005 年版。

劉鵬著，《結構性貧困：對中國農民弱勢處境的分析》，長春，《東北師範大學學報（哲學社會科學版）》2002 年第 1 期。

劉兆佳著，《政治與社會》，《社會學新論》，李明堃、黃紹倫主編，香港，商務印書館 1992 年版。

劉小霞、徐永祥著，《社會工作專業化、職業化的有益探索——上海樂群社工服務社個案分析》，上海，《華東理工大學學報（社會科學版）》2004 年第 2 期。

盧謀華著，《九十年代中國社會工作的任務和特色》，《九十年代的中國社會工作》，中國社會工作者協會、民政部社會工作教育研究中心，北京，《社會工作研究》1991 年增刊。

盧謀華著，《社會工作專論》，南昌，江西人民出版社 1988 年版。

羅平飛著，《總結經驗，科學謀劃，扎實推進農村社會工作人才隊伍建設——在全國農村社會工作人才隊伍建設試點經驗交流會上的講話》，民政部網站（<http://sw.mca.gov.cn/article/ldjh/200812/20081200024680.shtml>）2008 年 12 月 15 日。

呂寶靜主編，《社會工作與臺灣社會》，臺灣，巨流圖書公司，2002 年版

馬克思著，《卡·馬克思和弗·恩格斯給其他人的信》，《馬克思恩格斯全集（第 27 卷）》，北京，人民出版社 1972 年版。

馬克思、恩格斯著，《馬克思恩格斯選集（第 4 卷）》，中共中央馬克思恩格斯列寧史達林著作編譯局馬恩室編譯，北京，人民出版社，1972 年版。

馬昌博等著，《中共十六屆六中全會前瞻：和諧社會將推至最高點》，《南方週末》，廣州，2006 年 8 月 8 日。

馬修爾、羅斯曼著，李政賢譯，《質性研究：設計與計畫撰寫》，臺北，五南圖書出版公司 2006 年版

毛竹發著，《社會工作與民政工作》，《九十年代的中國社會工作》，北京，《社會工作研究》增刊。

孟明達主編，《民政部大事記》，北京，民政部 1988 年編印。

米拉，《社會學》，徐坤明、夏士華譯，北京，中國社會科學出版社 1997 年版。

米切爾著，《新社會學詞典》，蔡振揚、談谷錚、雪原譯，上海，上海譯文出版社 1987 年版。

米勒森著，《具備合格條件的社團》，轉引自《新社會學詞典》，上海，上海譯文出版社 1987 年版。

米有錄主編，《社會工作文選（第二輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

米有錄主編，《社會工作文選（第五輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

米有錄主編，《社會工作文選（第七輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

苗東升著，《把系統作為過程來對待》，《湖南科技大學學報（社科版）》，湘潭，2004 年第 5 期。

牟成文著，《中國農民意識形態的變遷——以鄂東 A 村為個案》，武漢，湖北人民出版社 2008 年版。

紐曼著，《社會研究方法一定性與定量的取向》，郝大海譯，北京，人民大學出版社 2007 年版。

彭華民著，《需要為本的中國本土社會工作模式》，成都，《社會科學研究》2010 年第 3 期。

戚學森《社會工作文選（第三輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

秦暉、蘇文，《田園詩和狂想曲》，北京，中央編譯出版社 1996 年版。

阮曾媛琪、麥萍施著，《內地與香港社會工作教育交流的回顧與反思》，《中國社會工作》，北京，1997 年第 7 期。

阮曾媛琪著，《邁向二十一世紀香港社會工作的趨勢、挑戰與使命》，《邁向新世紀——社會工作理論與實踐新趨勢》，香港，八方文化公司 1999 年版。

阮曾媛琪著，《從社會工作的兩極化看社會工作的本質》，《華人社會社會工作本質的初探》，香港，八方文化公司 2000 年版。

阮曾媛琪著，《邁向專業化的歷程碑》，《中國民政》，北京，2001 年第 6 期。

阮曾媛琪著，《推進社會建設必須加強社會工作——以香港為視角》，《國家行政學院院報》，北京，2010 年第 1 期。

阮曾媛琪著，《邁向二十一世紀香港社會工作的趨勢、挑戰與使命》，《邁向新世紀：社會工作理論與實踐新趨勢》，何潔雲、阮曾媛琪主編，香港，八方文化企業公司 1999 年版。

余雲楚著，《社會工作專業化的夢魘——一個社會學的分析》，《本質與典範：社會工作的反思》，何芝君、麥萍施主編，八方文化工作室 2001 年版。

石凱、胡偉著，《政策網路理論：政策過程的新範式》，《國外社會科學》，北京，2006 年第 3 期。

史密斯著，《柯科迪的社會變遷與經濟生活》，《解釋過去，瞭解現在——歷史社會學》，上海，上海人民出版社 1999 年版。

斯考切波著，《歷史社會學的視野與方法》，封積文等譯，上海，上海人民出版社 2007 年版。

斯特勞斯、科賓著，吳之儀、廖梅花譯，《紮根理論研究方法》，濤石文化事業有限公司 2001 年版。

斯特勞斯、科賓著，徐宗國譯，《質性研究概論》，臺北，巨流圖書公司 1998 年版。

宋陳寶蓮、阮曾媛琪著，《“社會工作實踐中心”對社工教育學院與社會服務機構合作發展社會工作服務之經驗反省》，《中國婦女管理幹部學院學報》，1993年第10期。

宋林飛著，《西方社會學理論》，南京，南京大學出版社1997年版。

孫建春著，《社會工作文選（第一輯）》，北京，中國社會出版社2007年版。

孫建春著，《關於民政系統社會工作人才隊伍建設試點工作的思考》，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社2007年版。

孫立平著，《社會轉型：發展社會學的新議題》，《社會學研究》北京，2005年第4期。

孫立平：《“過程—事件分析”與當代中國國家—農民關係的實踐形態》，《中國社會學》（第一卷），上海人民出版社2002年年版。

孫立平、李友梅、沈原著，《轉型社會的研究立場和方法》，北京，社會科學文獻出版社2009年版。

孫立亞著《中外社會工作教育發展過程比較研究》，北京，《社會工作專業化及本土化實踐》，王思斌主編，社會科學文獻出版社2006年版，

孫隆基著，《中國文化的深層結構》，臺北，唐山出版社1990年版。

孫瑩著，《社會工作職業發展的基本要素分析》，《社會工作專業化及本土化實踐》，北京，社會科學文獻出版社2006年版。

唐鈞著，《當代中國城市的人口與社區》，《中國人口科學》，北京，2004年第5期。

唐鈞著，《問題與障礙：邁向全面小康的社會政策思考》，寧波，寧波出版社2003年版

唐鈞著，《中國社會福利改革研究報告》，《中國社會福利與社會進步報告（1998）》，北京，社會科學文獻出版社1998年版。

唐鈞著，《中國城市貧困與反貧困報告》，北京，華夏出版社2003年版。

唐力行、吳建華、張翔風著，《“國家、地方、民眾的互動與社會變遷”國際學術研討會評述》，《國家、地方、民眾的互動與社會變遷》，北京，商務印書館2004年版。

湯耀國、石瑾著，《六中全會前瞻》，《瞭望新聞週刊》，北京，2006年10月8日。

湯應武著，《改革開放 30 年重大決策紀實》，北京，中共中央黨校出版社 2008 年版。

王東傑著，《國家與學術的地方互動：四川大學國立化進程》，北京，三聯書店 2005 年版。

王建軍著，《關於加強社會工作人才隊伍建設的宏觀思考》，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

王建軍主編，《社會工作文選（第四輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

王建軍主編，《社會工作文選（第六輯）》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

王建民著，《社會轉型中的象徵二元結構——以農民工群體為中心的微觀權力分析》，《社會》，2008 年第 2 期。

王巨光著，《現代市民精神：“邊際人”現代化的取向》，《武漢理工大學學報（社會科學版）》，2004 年第 1 期。

王俊義、丁冬著，《口述歷史》，北京，中國社會科學出版社 2003 年版。

王敏，《想像農民的方式——新中國電影中的農民形象與文化想像》，《浙江藝術職業學院學報》，2008 年第 4 期。

王青山著，《試論九十年代中國社會工作發展戰略》，《九十年代的中國社會工作》，北京，《社會工作研究》1992 增刊，

王紹光著，《學習與適應：中國農村合作醫療體制變遷的啓示》，北京，《中國社會科學》2008 年第 6 期。

王紹光、劉欣著，《信任的基礎：一種理性的解釋》，《社會學研究》2002 年第 3 期。

王紹光著，《政治文化與社會結構對政治參與的影響》，《清華大學學報（哲學社會科學版）》，2008 年第 4 期。

王思斌著，《社會工作教育的國際通則與我們的選擇》，《九十年代的中國社會工作》，《社會工作研究》，北京，1992 年增刊。

王思斌著，《社會工作導論》，北京，高等教育出版社 2004 年版。

王思斌著，《體制轉變中社會工作的職業化進程》，《社會工作專業化及本土化實踐》，社會科學文獻出版社 2006 年版。

王思斌著，《我國社會工作在轉型社會中的社會責任》，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

王思斌著,《和諧社會建設迫切需要社會工作的參與》,《河北學刊》,石家莊,2007年第3期。

王思斌著,《雷潔瓊的學術思想及教育活動》,北京,政法大學出版社2005年版。

王思斌著,《社會工作本土化之路》,北京,北京大學出版社2010年版。

王思斌、阮曾媛琪著,《和諧社會建設背景下中國社會工作的發展》,《中國社會科學》,北京,2009年第9期。

王思斌著,《社會工作概論(第一版)》,北京,高等教育出版社1999年版。

王思斌著,《社會工作概論(第二版)》,北京,高等教育出版社2006年版。

王曉瑞、馬福雲著,《我國社會工作制度的構建》,《中國社會工作發展報告(2009—2010)》,蔣昆生、戚學森主編,北京,社會科學文獻出版社2010年版。

王嬰著,《當代中國社會工作群體對社會工作的理解》,香港,香港理工大學碩士(M. Phil.)論文。

王嬰著,《制度推進、試點探索、專業實踐、研究支持——2008年以來中國社會工作發展簡述》,《社會工作藍皮書(2009—2010)》,北京,社會科學文獻出版社2010版。

維爾斯曼著,《教育研究方法導論》,袁振國譯,北京,教育出版社1997年版。

威克漢著,《歷史學對社會學的流通性》,《解釋過去,瞭解現在——歷史社會學》,上海,上海人民出版社1999年版。

威廉姆斯著,王盈智譯,《研究方法的第一本書》,臺北,韋伯文化國際出版有限公司2003年版。

文崇一著,《歷史社會學——從歷史中尋找模式》,臺北,三民書局1995年版。

吳鐸、陳良瑾、張昱著,《中國社會工作二十年發展狀況分析與前瞻》,《中國社會工作發展報告(1988—2008)》,北京,社會科學文獻出版社2009年版。

吳庚著,《韋伯的政治理論及其哲學基礎》,臺北,經聯出版事業公司1993年版。

吳水麗著,《發展福利產業的前題和議題——以香港的經驗為例》,《社會福利策劃與管理》,臺北,揚智文化公司2002年版。

吳水麗著，《香港-社會工作專業化、職業化》，《社會福利》，北京，2007 年第 1 期

吳楨著，《社會工作講座——社會工作的內涵和外延》，北京，《理論研究和教學參考資料社會工作》，民政管理幹部學院、社會福利和社會進步研究所情報資料中心 1991 年編印。

謝弗著，《社會學與生活》，劉鶴群、房智慧等譯，北京，世界圖書出版公司 2006 年版。

謝立中著，《社會的複雜性：社會學家的視野》，《系統辯證學學報》，太原，2001 年第 4 期。

謝澤憲著，《20 世紀 80 年代以來中國城市本土社會工作的發展》，《社會工作專業化及本土化實踐》，社會科學文獻出版社 2006 年版。

熊悅根著，《論中國社會工作本土化發展過程中的實踐邏輯與體制嵌入》，《社會工作專業化及本土化實踐》，社會科學文獻出版社 2006 年版。

徐松如、潘同、徐寧著，《關於國家、地方、民眾相互關係的理論與研究狀況的概述》，《國家、地方、民眾的互動與社會變遷》，北京，商務印書館 2004 年版。

徐湘林著，《從政治發展理論到政策過程理論》，北京，《中國社會科學》2004 年第 3 期。

徐永祥著，《現代社會工作與和諧社會建構》，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

徐永祥著，《現代社會工作與和諧社會建構》，北京，《光明日報》2005 年 5 月 24 日

許宗德著，《推動社會工作員制度的一段心路歷程》，《社會福利行政工作》，蔡漢賢主編，中國社會行政學會 1996 年版。

顏可親、梁祖彬著，《權威與仁慈——中國的社會福利》，香港，中文大學出版社 1996 年版。

閻明復著，《開幕詞》，《九十年代的中國社會工作》，北京，《社會工作研究》1992 年增刊。

葉南客著，《邊際人——大過渡時代的轉型人格》，上海，上海人民出版社 1996 年版。

英格爾斯著，《社會學是什麼？》，陳觀勝、李培榮譯，北京，中國社會科學

出版社 1981 年版。

尹廣文著，《汙名與歧視：農民工社會身分的建構》，《內蒙古社會科學（漢文版）》2008 年第 5 期。

袁方著，《序二》，《社會工作概論》（第二版），王思斌主編，北京，高等教育出版社 2006 年版。

袁華音著，《民政工作與社會工作趨合論》，《九十年代的中國社會工作》，北京，《社會工作研究》1992 年增刊第 205、206 頁。

袁華音、王青山著，《社會工作概論》，濟南，黃河出版社 1990 年版。

袁華音著，《民政工作與社會工作趨合論》，《九十年代的中國社會工作》，中國社會工作者協會、民政部社會工作教育研究中心，北京，《社會工作研究》1992 年增刊。

紮斯特羅著，《社會工作與社會福利導論》（第七版），孫唐水等譯，北京，中國人民大學出版社 2005 年版（a）。

紮斯特羅著，《社會工作實務：應用與提高》（第七版），晏鳳鳴譯，北京，中國人民大學出版社 2005 年版（b）。

詹火生著，《臺灣社會工作專業發展的經驗與展望》，《社區發展季刊》，臺北，第 120 期（2001 年）。

張樂天著，《社會工作概論》，上海，華東理工大學出版社 1997 年版。

張友琴著，《淺論社會工作專業化與職業化及其推進》，《中國社會工作理論與實踐探索》，北京，中國社會出版社 2007 年版。

趙殿國著，《中國農村社會養老保險的現狀、問題與對策》，《中國社會福利與社會進步報告（1998）》，北京，社會科學文獻出版社 1998 年版。

趙鼎新、徐進著，《政府能力與萬曆年間的民變發展》，北京，《社會學研究》2007 年第一期。

趙康著，《專業、專業屬性及判斷成熟專業的六條標準——一個社會學角度的分析》，《社會學研究》，北京，2000 年第 5 期。

趙康著，《專業化運動理論——人類社會中專業性職業發展歷程的理論假設》，《社會學研究》，北京，2001 年第 5 期。

趙小劍、胡一帆、黃鎔堅、朱曉超著，《失業之憂》，《財經》，北京 2002 年第 18 期。

中國社會科學院語言研究所詞典編輯室編，《現代漢語詞典》，北京，商務印書館 2005 年版。

中國社會工作者協會、民政部社會工作教育研究中心編，《九十年代的中國社會工作——1993 年研討會論文集》，北京，《社會工作研究》1992 年增刊。

中國社科院社會學所編，《中國社會學·第一卷》，上海，上海人民出版社 2002 年版。

鐘堅著，《發展必須更加注重和諧》，《南方日報》，廣州，2006 年 12 月 27 日。

周曉虹著，《流動與城市體驗對中國農民現代性的影響——北京“浙江村”與溫州一個農村社區的考察》，《社會學研究》1998 年第 5 期

周雪光著，《基層政府間的“共謀現象”——一個政府行為的制度邏輯》，《社會學研究》2008 年第 6 期。

周雪光著，《當代中國的國家與社會關係》，臺灣，桂冠圖書有限公司，1992 年版

周永新著，《香港社會福利政策縱橫談》，香港，天地圖書優先公司出版，1988 年版。

周永新著，《社會福利的觀念和制度》，香港，中華書局出版，1990 年版。

周永新著，《香港社會福利政策評析》，香港，天地圖書公司 1992 年版。

周永新著，《香港社會工作教育的發展：回顧與前瞻》，《社區發展季刊》，香港，第 61 期（1993 年）。

