

社会工作转向：结构需求与国家策略^{*}

葛道顺

提 要：本文基于国际社会工作的转向，分析了我国社会工作发展的现状和路径。文章指出，在强制性制度变迁背景下，我国社会工作存在专业性悬空和职业性排斥两大积弊。为快速推动社会工作发展，需要采取底层视角，直接面对社会转型过程中的结构需求，特别要关注社会工作所面临的中国特定的历史和制度，比如民政工作系统与社会工作系统的相拒和相容，以及行政化管理体制对社会工作职业化的影响。考虑到国际社会工作转向中对本土知识的强调，文章从当前问题和内在机制出发，在国家策略层面提出促进我国具有本土特色社会工作发展的建议。

关键词：社会工作转向 制度变迁 结构需求 国家策略

社会工作是典型的以实践为本的制度，在西方国家数百年的社区救济和睦邻运动的实务中，其理论和学科逐步形成，发展成为现代的社会工作职业体系，并向其他国家和地区传播。同时，对移植地而言，社会工作制度的建立和发展实质就是社会工作职业化的过程。这个过程始终充满着专业化和本土化的相互包含与冲突。

一、导言：当代社会工作转向与社会工作发展逻辑

（一）当代国际社会工作转向

国际社会工作者联合会和国际社会工作教育联盟于2014年7月在其共同年会通过了社会工作专业（Social Work Profession）的新定义：“社会工作是一个以实践为本（practice-based）的职业及学科，它推动社会变迁和发展（social change and development），增强社会凝聚，赋权并促进人的解放；社会正义、人权、集体责任和

① 本研究为国家发展与改革委员会立项、联合国儿童基金会资助课题“社会工作职业化的国家层面策略研究”（2014-2015）课题成果之一。课题主持人：葛道顺。

尊重多样性等是社会工作的核心准则；基于社会工作、社会科学、人文科学和本土知识的理论，社会工作促使人和外在结构能够应对人生挑战并增进福祉”（IFSW & IASSW, 2014）。相比前期的定义^①，新的定义赋予“社会工作”新的专业 and 职业视角：从特殊群体的增能转向促进社会发展和人的解放，具体表现在以下几个方面：一是社会工作的目标任务从个体潜能开发转向促进社会发展和赋权并重；二是社会工作的准则超越了基本的人权和公正机制而转向了公正、人权、责任和尊重多样性的统一；三是社会工作的理论体系明确提出了本土知识和专业知识及人文社会科学的并列重要性，并在相关解释中指出“认为只有西方理论及知识才有价值并具主导性，因而贬低甚至否定本土化的知识”在一定程度上是殖民主义遗留下来的偏见；四是社会工作的实务不仅强调通过个体自助，而且提出外在结构也要主动调适以帮助人应对挑战，实现对福祉的追求。这样的转向将把社会工作职业和学科从个体的、非均衡的、普世的、被动的状态推向整体的、均衡的、本土的、主动的地位。根据相关文本，社会工作转向至少包含了以下方面寓意。

社会工作转向直接推动社会变迁和社会发展，是基于这样的前提和宗旨——无论是在个人、家庭、组群、社区还是社会层面，只要面临的环境和条件需要改变，社会工作就应该介入。环境中的边缘化、社会排斥及压迫造成的结构性需求，不断为社会工作提供介入的合法性，为推动社会正义、人权、责任以及维护多样性提供服务。社会工作促进社会发展的目标在于促使环境和条件的改善以及更加公正的新的政策体系的实施，其根本宗旨是为需要的人赋权、帮助人获得解放。社会工作可以协助厘定经济社会发展的优先次序，但并不以经济增长作为社会发展的先决条件。

尊重人及其与生俱来的价值和尊严历来是社会工作的首要原则，因为人权和社会正义是社会工作存在的理据和发展的动力机制，但在世界发展日益多极化的新时代，仅仅关注人权和社会公正是不够的。社会工作转向开始强调人权与集体责任并存，即个人权利只有在对他人和环境负责以及有利于在社区内创造互助关系的前提下才可实现；不同阶层人士的权利彼此依赖，每个人都应对他人福祉和环境尽责。

① 国际社会工作教育联盟和国际社会工作者联合会（IASSW & IFSW）的前期（2001）定义认为：“社会工作是基于人权与社会公正的基本原则而开展的，融合价值观、理论与实践的多维系统，旨在以多种方式帮助人与环境进行多样复杂的交流，促进人们开发其全部潜能，丰富人们的生活并阻止人们功能失调，促进社会变迁与人的关系的融洽，解放和加强人对福祉的追寻。”（国际社会工作教育联盟和国际社会工作者联合会 2001 年 6 月 27 日在哥本哈根联合通过）

另外，在尊重多样性的原则下，社会工作要处理好可能导致价值观冲突的矛盾，以防止不同亚文化背景中的脆弱群体的权利被强加的西方价值所侵犯和伤害。

社会工作根植于实践性的跨学科知识体系。实践性表现在社会工作理论和技术大部分是在与服务使用者的互动和对话中建构形成，不但具有可应用性及开放性，更重要的是具有本土价值。转向后的社会工作定义不仅承认社会工作吸纳了早发的西方理论和具体经验，更强调同时吸纳本土知识，而且赋予本土知识和实践以主导地位，指出应“尝试停止和扭转”西方理论与知识所具有的部分殖民主义倾向。另外，社会工作的知识体系是跨学科和超学科的，不仅依赖自身持续发展的实践基础和研究，同时也依赖其他人文科学和社会科学的理论与经验。

社会工作的实务主要体现在人与环境及制度互动时的介入。社会工作倡导通过社会参与，促使“人与外在结构能够应对人生挑战并增进福祉”。这是一种使能结构的实务模式，要求社会工作“尽可能支持与人同行多于为人服务”。在社会发展的逻辑和规范指引下，社会工作者利用个案治疗及辅导、小组工作、社区工作以及政策制定和分析等方法，不仅从技术和活动的角度，更从制度变迁及结构再建的视角，倡议政治介入、引导人的解放。社会工作实务的新策略不仅从微观层次增加人的希望、自尊及创造性的潜能，更从中观和宏观层次通过制度和政策发展面对挑战，应对压迫及非正义的结构来源。因此，在一个整合的“微观—宏观、个人—制度”的分析框架中，因为历史、文化、制度及社会经济情况不同，社会工作实务及其策略优次会因不同国家及不同时间背景而有所不同。

可以认为，这是一次历史性的转向和进步，尤其对于引入社会工作制度体系的发展中国家而言，它们可以更加旗帜鲜明地在本土知识基础上建构足以应对本国实际需求的社会工作制度。

（二）社会工作的发展逻辑

在西方的知识体系中，社会工作被认为是工业化、城市化的产物，是人们应对经济社会转型问题的一种工具，正如昆耶塔（2006：6—13）早就指出的，各国社会工作发展进程会随着本国社会经济发展的水平和人们在特定时期内所面临问题的不同而有所不同。应对社会转型中的失序和问题成为一种责任，豪（Howe，1887）提出的四个社会工作范式深刻诠释了西方社会工作的发展逻辑，即基于功能主义社会理论的“修补者”范式、基于诠释社会理论的“找寻意义者”范式、基于激进人

本主义社会理论的“提升觉醒者”范式，以及基于激进结构主义社会理论的“革命者”范式。但上述四者无一例外都是后知后觉者，即充当了社会问题的责任解决者，只不过方法各不相同，从保守到激进。

乔丹（Jordan，1984：5）一针见血地指出，社会工作职业化由需求的结构化触发，通过制度的结构化实现。社会工作的实践性和价值导向是建立职业群体身份认同的一个主要元素，或者说社会工作的实践性和价值导向主要通过职业化表现出来。无论从格林伍德（Greenwood，1957：5-55）所提出的有关界定“职业”的五个要素——理论体系、专业权威、获得专业社团的认可、形成共同遵守的道德准则或信条、专业文化——的形成来看，还是从康普顿、戈尔韦（Compton & Galaway，1989：46-56）提出的衡量职业化程度的六个标准——系统化知识体系、协会的约束力、导向协会利益而不是个人利益的价值指向、形成技术训练体系、职业文化、酬金和荣誉的回报系统——所进行的分析，西方社会工作职业化的内在逻辑是社会结构和社会制度对社会需求的回应，是一个需求和服务供给外在结构化和制度化的过程，而应该对实践进行总结、讨论并且在理论层面回答的问题是“如何实现”。

职业化开始之后，首先要面对职业伦理问题，即需求应不应该满足以及如何满足。布瑞斯克曼和诺布尔（Briskman & Noble，1999：57-69）指出，在自由市场体制中存在着需求的对立，即一个职业必须有一个正式的伦理制度模式，据此才能对好的实践的边界做出判断；不过，文化差异和个体多样性根植于社会价值体系，在某种程度上促发了职业伦理的困境。美国社会工作协会（NASW）伦理守则修订委员会主席瑞玛（Reamer，1990：36）认为：“社会工作职业的使命基于一个由来已久的假设，社会成员都认为有义务帮助危难和穷困者，尤其是那些似乎无力自助者。”但是，即使这样的理念在西方基督教文化背景中也不是人人认同，更何况要移植到其他的文化环境。所以，社会工作职业化一直在伦理困境中前行。这种伦理困境不仅在制度层面，而且在实务层面也无法避免，如社会工作者时常会面临职业伦理的核心价值与对专业人员的责任与义务要求发生相互冲突的情况，从而必须决定优先考量何种价值（Reamer，1994）。

在我国，社会工作职业化被学者认为是“社会发展到城市化和现代化的今天所提出的客观要求”；社会工作作为社会服务的生产机制，而且“所具有的高度制度化和职业化特征，能够有效地保证社会服务投递的目标性、持续性、合理性和公平性”（林卡，2009）。同样，如何满足“客观要求”才是制度建构的主要任务。

长期以来,专业化和本土化如何结合不可避免地成为我国社会工作职业化和制度建构的纠结之源。王思斌(2007)认为社会转型期存在两种类型社会工作,其一为国际体系的专业社会工作;其二为实际的社会工作,包括行政性和半行政性的经验型的本土社会工作;而社会工作本土化就是要“用国际社会工作的先进经验来补充、改造我国的社会工作(助人活动)。在本土化过程中,要善于发现两种社会工作的亲和性,注重我国的体制和文化特征,在实践中实现二者的优势互补”。他指出,社会工作采取依靠本土固有体系并注重生活文化的策略可以打开局面。由此,如何推动职业化和制度化的理论问题就转化为如何实现民政社区工作者和专业社会工作者结合的操作性问题。对此,王思斌(2006: 236-245)提出通过身份转换与专业支持的方式来扩大社会工作者队伍。而孙莹(2006: 246-255)则强调双重转化的重要性,即通过职业专业化和专业职业化两条道路来实现职业化,前者指的是对社区工作者进行社会工作专业化的培训,后者指的是对社会工作专业毕业生进行社区工作职业化训练。其他的讨论无出其左右者。

不难想象,伦理制度的建构困境在我国社会工作职业化过程中的表现尤为突出。在我国,社会工作制度的建立和发展是在一个东方文化背景下的行政化控制的服务体系中自上而下得到推动,这与西方社会工作者立足于社会自治和自我服务这一前提的情境相去甚远。我国社会工作发展面临的伦理困境不仅有多戈夫等人(2008: 246-261)所描述的社会工作者个体作为专业人员的伦理责任冲突,更有文化传统和制度体系的深刻差异和碰撞,他们面对一个更为复杂的外部结构。一方面,在社会工作实践过程中,社会工作者身处一个利益关系结构中,与案主、雇主、同事、机构、社区,以及自我的关系并不总是同步正向的,社会工作者的选择往往顾此失彼或不能两全。另一方面,我国社会工作外在结构的“客观要求”与国际专业社会工作职业伦理的冲突司空见惯,尤其在职业目标和宗旨的确定、职业化模式的选择以及教育、使用、评价与激励制度的设计和运行上屡见不鲜。所以,从业者几乎是在文化和制度的夹缝中行走,左右不能逢源。但由于职业责任是从当前的社会经济结构中产生的(Jordan, 1984: 5),社会工作者常常选择背离所学的国际社工专业原则和伦理。

当代社会工作的转向为我国建构更加有效的本土社会工作制度和职业化体系提供了更加明确的合法性,尤其有助于减弱西方社会工作一般价值标准对我国按照本土价值回应“客观需要”的压力。不过,即使如此,在不能完全回避决策伤害时,

采取包承恩（1995：198－218）提出的“两害相权取其轻”的策略，应对社会工作领域由于西方信条与本土文化之间的差异所带来的伦理困境，虽然不能称为金科玉律，但在实践中仍不失为一种可行的方式。

二、强制性制度变迁：我国社会工作发展的上层驱动

（一）事件与过程：我国社会工作实践的行政化推动

我国社会工作专业恢复于20世纪80年代，而职业化的国家战略始于21世纪初。2006年，党的十六届六中全会《决定》提出：“造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍，是构建社会主义和谐社会的迫切需要”，其直接的政策效果是把我国自20世纪90年代开始从地方个别街区试行的社会工作方案迅速推展到全国。

我国的社会政策体系下的社会工作制度建构采取行政化“试点—铺开”的强制性推进战略。2004年6月，劳动和社会保障部颁发了《国家职业标准——社会工作者（试行）》，成为我国社会工作职业化开始的重要标志。2006年7月，人事部、民政部联合发布了《社会工作者职业水平评价暂行规定》和《助理社会工作师、社会工作师职业水平考试实施办法》，明确提出要引入社会工作专业制度、聘用专业社会工作者、提供专业规范社会服务的要求。2006年10月11日，十六届六中全会做出《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，指出要“建设宏大的社会工作人才队伍”。这些政策文件为强制性社会工作制度变迁提供了支持，直接推动了深圳市、上海市、北京市等地的整体社会工作制度的试点。2007年10月，民政部确定75个地区和90个民政事业单位为民政部社会工作人才队伍建设试点单位（中华人民共和国民政部，2007）。2008年6月，全国首次社会工作者职业水平考试举行，13.3万名考生参加了考试，20086人取得助理社会工作师职业水平证书，4105人取得社会工作师职业水平证书（《中国社会报》，2008）。2011年11月，中央组织部、中央政法委、民政部等18个部门和组织联合发布的《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》，指出要建立并完善社会工作职业体系，包括研究社会工作专业岗位设置范围、数量结构、配备比例、职责任务和任职条件，建立专业岗位设置的相关政策措施和标准体系，明确以基层、事业单位、社会组织、

群团组织以及相关行政部门为重点配备社会工作专业人才。2011年，中央组织部等19个部委和群团组织联合文件《社会工作专业人才队伍建设中长期规划（2011—2020年）》出台，提出到2020年，社会工作专业人才总量要达到145万，其中中级社会工作专业人才达到20万、高级社会工作专业人才达到3万（中华人民共和国民政部，2012）。2013—2015年，民政部及相关部委发布了一系列文件，就加快推进社区社会工作、灾害社会工作、青少年事务社会工作、社会救助领域社会工作以及民办社会工作服务机构发展提出了意见；另外，民政部分别在2013年和2014年公布了《社会工作者职业道德指引》《儿童社会工作服务指南》和《社会工作服务项目绩效评估指南》。

总体上看，国家在短时间内自上而下以文件治理的方式迅速建立并推动了社会工作在全国的铺开，但实践中的社会工作远远落后于顶层设计和上层政策的步伐，因为制度变迁并不是从社区或社会组织中自然生长起来的。不少地方成立了社工协会，但法人却是民政部门。所以，来自政府的强制性推动依然是我国社会工作制度建构的主要特征。

（二）地方经验和本土路径：同质建构的实验样本

国家层面的叙事吸取了地方经验的表达。从20世纪90年代开始的社会工作实务方案具有一定的历史贡献，其中上海、深圳、北京、重庆等地的样本具有典型意义。

上海市经过最初若干年静默试行之后，在2003年3月即由民政局、人事局出台并实施了《上海市社会工作者职业资格认证暂行办法》，并于11月举行了社会工作者资格考试，将通过者列入专业技术人才队伍，进行注册管理。而且，上海市通过民政局实施《上海市在社区推进社会工作实施办法》，政府通过非竞争购买将社会工作嵌入民政、司法、卫生等主要社会服务体制。在民政方面，社会工作通过民政局先后介入了老人、残疾人、寄养儿童、流浪人员、困难家庭救助等福利工作。在司法领域，上海市政法系统通过和街道、社区合作，在拒止药物滥用、社区矫正和问题青少年服务等领域建立了一支具有示范效应的“社区矫正社工”队伍。在卫生领域，卫生局与医院联合社会工作协会介入了临终关怀和医务服务，到2012年市政府购买和推广临终关怀社工服务，上海市基本建立了系统的医院社工制度。同样，在家庭、妇女和人口计生领域，上海市民政局联合各相关主管部门以文件治理的方式，开创和推行了人口计生、家庭、妇女服务等相关领域社会工作。

2006年12月，民政部在深圳召开的“全国民政系统社会工作人才队伍建设推进会”，成为深圳社会工作制度建设的政策窗口。经过近一年的准备，2007年10月，深圳市委、市政府颁发了著名的“1+7”文件，即《关于加强社会工作人才队伍建设推进社会工作发展的意见》和7个配套文件，对社会工作的体制机制、具体业务和操作方法等进行了制度性安排，包括建立督导制度、设置社工岗位、购买服务、培育和发展社会组织、整合资源等主要方面。深圳市借鉴了比邻香港特区的经验，将社会工作的主要实践定位于社区服务中心、学校、医院、戒毒中心、企业、政府等十几个公共服务领域。同时，深圳市着手培植了社会工作机构，用于承接不同领域的社会工作服务。各社工机构向发放服务的政府部门竞标，并根据所获的岗位安排相应数量社工承担具体服务。深圳市重点建构社区服务中心网络，并有意将其打造为社会工作服务的平台。2011年出台的《深圳市社区服务中心设置运营标准》规定：“社区服务中心中注册社工须占60%以上”（深圳市民政在线，2015），且核心岗位须由专业社会工作者担任；深圳市规划到2016年建成700个社区服务中心，通过政府购买社会工作岗位或者社会工作服务项目，向社区居民提供专业服务。

北京市则是首先设立了顶层社会工作行政体系，再由行政渠道自上而下建立制度，设立社会工作机构，开展社会工作服务。市级的社会工作委员会于2007年底设立，至2009年底城八区所有街道完成机构设置。2009年6月北京市第一家专业社会工作机构——东城区助人社工事务所在社会工作委员会的直接驱动下成立。截至2013年12月，全市在16个区县累计成立61家社会工作事务所，吸纳专职社工393人、兼职社工311人，合计704人，其中通过社会工作者职业水平考试者261人（中共北京市委社会工作委员会，2014：150），实现了“一街一社工”、“一所一督导”行政指令性目标，并在体制上形成了具有鲜明地方特色的“委—社模式”（社会工作委员会+社会工作事务所）。2014年末，北京市通过社会工作者职业水平考试者达到15429人，政府为全市145个街道购买了共145个社工岗位（中共北京市委社会工作委员会，2015：146）。

西部地区普遍采用跟随策略，重庆市就是其中最大的学习型样本；它按照中央政府文件的指示，参照东部地区社会工作发展的经验来开展工作。2006年之后，重庆市按部就班地开展了社会工作制度建设，如出台《社会工作人才队伍建设中长期规划》（2010—2020）。政府年度工作集中在组织社会工作者职业水平考试、

选拔推荐社会工作骨干人才培养对象、组织各社工机构联合招聘社会工作专业人才、发包社会工作服务项目等方面。其中，南岸区 2013 年开始在 2 个城市社区和 2 个乡村社区引进了来自东部地区的专业社工组织，开展具有传统文化意涵的“乐和家园”社区建设。截至 2015 年 9 月，重庆市通过社会工作者职业水平考试者达到 3594 人，另外持有本市社会工作人员证者为 1989 人（重庆市民政局社会工作处，2015）。

虽然在中央政府相关文件出台之前，上海市、深圳市、北京市、重庆市均有社会工作服务的出现，上海市甚至出台了地方文件，但四地作为尝试的样本都是碎片化的，局限于个别街区或者单个领域的方案。在中央开始建立社会工作人才队伍的宏大框架之后，各地行政化推动社会工作发展的逻辑才清晰可见，但整体上仍然看不到社会组织作为社会主体采取的主导行动。在四地样本之中，相对而言，深圳的做法表现出更多的民间运作特征，但依然是政府主导的制度建构：政府不仅强制出台了社工制度文件体系，扶持并限制了政府购买服务的社工服务机构，而且强制推行实施统一标准的社区服务中心作为社会工作实务运转平台。

（三）悬浮式发展：强制性制度变迁的负面清单

经过 20 多年的试行与推展，我国社会工作发展似乎成绩斐然，但实质上形成了两大积弊，其一是被称为学无所用的专业性“悬空”，其二是被称为进无可进的职业性“排斥”。前者指以西方理论和方法为核心的专业知识体系与本土知识不能相融，难以落地；后者指专业社会工作职业遭遇社会排斥，不被理解和接纳。这两点说明，我国社会工作在强制性制度变迁庇护下的快速建构，实质上蕴藏着比较深刻的潜在危机，表现在以下方面。

1. 教育西化

在西方，社会工作专业教育提供了包括理念、历史、理论、技能、方法、精神、认同等专业要素。我们不怀疑其“社会正义”的理念内涵，更不否认其“助人自助”的职业宗旨。但众所周知，西方社会工作的三大工作方法，包括个案的方法、小组的方法、社会行政的方法，都来源于基督教会的活动机制。所以，西方社会工作理论和实务是基于西方文化、价值观念和宗教思想的。前文谈到，国际社会工作转向特别指出，要“尝试停止和扭转”西方理论和知识所具有的殖民主义倾向。我国大学自 1997 年开设社会工作专业以来，学科教育几乎是西方知识体系的灌输。实

际上,即使在西方,因为缺乏独立、系统的学科知识体系,社会工作的专业地位也一直受到质疑。也就是说,我国输入的社会工作其实并不是一个成熟的学科专业。对以实践性为基本原则的专业而言,因为没有本土价值和知识体系的植入,我国社会工作制度成为了无根之苗,生命力得不到有效保障。

2. 实务排斥

专业教育的西化直接导致专业社会工作模式与传统民政社区工作模式产生根深蒂固的冲突。学生毕业后,由于知识体系的文化差异,所掌握的专业知识和方法被本土实践所排斥,使用者(案主)很难产生认同。实务排斥是造成从业社工自我评价和职业认同不高、人才流失的重要原因。西部地区的青海省开展民族地区社会工作,平均每培训8个社工,只有1人能留下从事社工服务工作,而且坚持的时间也十分有限。^①在重庆市,南坪街道某社区是街道、区级和全市的示范社区,社区书记多次参加社会工作者职业水平考试均未通过,但并不影响该书记成为优秀社区工作者——他领导着多个社区服务项目,包括引入北京地球村环境教育中心实施的“国学社工”服务。这恰恰表明,民政社区工作经验与社会工作者职业水平的要求并不一致,而地方实践已经在生产本土经验,尝试在民政工作框架中改变社会工作的实务模式。

3. 使用和评价行政化

我国的社工服务一直由政府部门统领,社会工作的职业和岗位难免受行政化陋习的影响。进入社区的社会工作者应该以社会需求为导向规划设计服务并开展实务,但是,由于街道和社区的行政化管理体制,社区社会工作者也不得不为行政服务,真正的大众利益可能被放在次要的位置。如深圳推广社区服务中心模式,而社区服务中心的社会工作由所在街道统筹安排,街道办和社区居委会是评估方。在这种制度下,社会工作者不得不首先确保评估方交办的指令性事务得以完成。使用和评价的行政化决定了社会工作岗位设置和任务往往偏离需求导向。

4. 名利工具化

强制性制度变迁的最大恶果是带来了一种“自作孽”的坏机制。现实中出现了背离社工伦理的不端现象,将社工机构视作名利工具,主要有两种表现:一是公司化,一些社会工作事务所刁钻运营,沦为机构领导赚钱的机器;二是“二政府”,

^① 资料来源:对该项目主持人的访谈(2015年5月24日)。

一些社会工作事务所丧失社工立场，一味依附政府行事。以政府购买社工服务为例进行分析：事务所承包了社工项目，公司化的机构为了利益最大化，缩减社工岗位，在岗的社工因人手不足长期加班、服务减值减量。而“二政府”机构打着政府的旗号强行服务，为了形象工程，不少群众被“案主”。名利工具化扭曲了社工的职业信仰和伦理，破坏了工作环境，在一些地方甚至诱发了为获得“政府购买服务”而“跑马圈地”拿项目的风潮。

我国在很短时间将社会工作制度铺设到了大部分街道、乡镇，在某种程度上是一种简单化行政运动。王思斌（1995）曾指出，我国的“实际社会工作”是“行政性、非专业化”的社会工作。20年来，社会工作职业的内在性状没有根本转变。强制性制度变迁反过来形塑了社会工作面向上层的偏态，相应丧失了底层需求的驱动力。如“三社联动”（社区、社会组织、社会工作）本是基层社会应有之自然机制，现在却需要政府来推动。由此产生的积弊和困境，只有在今后的重构和发展中解决。

三、结构需求：新常态下社会工作的发展机制

如果回到发生学的原点，我国社会工作无论采取专业模式抑或本土做法，都是为了减弱或消除来自外部环境造成的边缘化、社会排斥及压迫。外在的结构需求，不断为社会工作提供介入的合法性。在社会发展的视角下，需求的结构化成为新常态下社会工作发展的推动力量。

（一）需求增量

社会发展的新常态指中国社会已经“从满足基本需求的低收入阶段提高到了满足更高层次需求的中等收入阶段”（李汉林，2014）。新常态蕴含的“更高层次需求”是社会服务和社会工作发展的源泉和动力，这也暴露了我国目前社会工作专业人才总量处于严重不足阶段。民政部2014年社会服务发展统计公报显示，截至2014年底，全国通过社会工作师和助理社会工作师职业资格考试者共计15.9万人（158929人），全国社区、社会组织和相关事业单位开发设置的社会工作专业岗位共11.4万个（民政部，2015），占全国人口总数的0.083‰。以北京市为例，截至2014年末，北京市通过社会工作者职业水平考试者仅有1.5万余人（中共北京市委

社会工作委员会, 2014: 146), 而且, 其中绝大部分并未注册从事社会工作职业。^①按照我国香港特区和美国 2‰ 的注册执业社工人数比例计算, 北京市 2014 年底 2152 万人常驻居民, 需要超过 4.3 万注册社工进入专业社工岗位, 才能给职业化提供专业化的基础; 其他相关服务则需要近 30 万专业人才与之结构化配套, 才能形成职业规模效应和整体服务效果。在国家层面, 按 2014 年底人口总数计算, 全国需要注册上岗社工近 270 万人, 与存量相比, 差距和结构性增量十分巨大。

社会工作转向的使能结构的实务模式要求社会工作“尽可能支持与人同行多于为人服务”, 其寓意在于社会工作者不仅要用传统的方法提供直接的服务, 更需要通过政策制定、制度变迁及结构重建, 倡议政治介入, 引导人的自助和发展。所以, 社会工作的结构性需求除了直接的服务回应之外, 更多是出于对压迫及不正义的结构性来源的治理。在此, 社会工作的理论研究者、政策制定者和行政管理者被寄以厚望。本文认为, 我国社会工作发展的结构性需求要从底层驱动、预防性保护以及外在结构化方面入手, 以化解上层驱动、伤害后救助以及外在排斥等的缺陷和压迫。

(二) 底层驱动

强制性制度变迁的驱动矢量方向是自上而下, 上级层层驱动下级。当初, 美国在经济萧条期通过睦邻运动 (settlement movement) 推动了社会工作的普及和职业化, 英国在二战后的千疮百孔中通过“贝弗里奇计划”迅速建成了福利国家。而今天我国在社会转型期塑造现代社工服务、推动社会工作职业化却表现出种种不适。一个可能的解释是, 西方国家当初根据自身文化的特点和传承, 创造出了有效的服务模式和职业体系, 回应了社会发展中出现的问题和需求。而我国则是期望由国家拿来西方的制度和办法, 层层向下推行, 效果难测自然在情理之中。

职业化的真正动力是社会需求, 在结构上表现为底层驱动。我国庞杂的社会工作服务供给以及制度建构不是强制性制度变迁所能对应解决的, 而是需要针对具体社会问题, 从需求分析入手, 进行服务设计、规则制定、政策推广, 完成相应制度建构。下面以“儿童福利主任”为具体案例加以说明。

在我国, 儿童福利服务至今未纳入全面正式的制度安排, 儿童之殇频发一直令

^① 截至 2013 年末, 北京市历年通过社会工作者职业水平考试者累计为 11723 人 (中共北京市委社会工作委员会, 2013: 219), 其中仅有 261 名以专职、兼职社会工作者身份加入了社会工作事务所工作 (中共北京市委社会工作委员会, 2014: 150)。

国人自惭。2010年，联合国儿童基金会发现我国农村儿童需求，提供技术和资金支持，进行服务模式设计，在地方政府和民政部门支持下发起了“中国儿童福利示范项目”。项目在山西、河南、四川、云南和新疆12个县的120个村试点，给辖区近8万名儿童提供“预防与治疗康复相结合”的普惠型服务。除了在每个村设立一个供日常活动的儿童之家之外，还进行了应需的制度创新——设立了儿童福利主任。儿童福利主任在本村招聘并经过专业培训，熟悉每一个儿童生存、发展、保护和参与方面的情况和信息。儿童福利主任为每个儿童建立全信息动态电子档案，和民政信息系统共享，确保及时发现并给需要的儿童提供相应支持。截至2013年底中期评估，儿童福利主任已为19524名孤儿、贫困儿童、病残儿童申请到了生活补助或康复器材，坚持每个月对所有困境儿童进行定期家访，帮助儿童进行出生登记、上户口、入学、获得疫苗接种服务以及享受其他社会福利，为全体儿童提供情感、社会支持和社会保护。儿童福利主任不属于政府机构，也不属于慈善组织，而是由中国本土需求驱动并按照民政和社区行动规则开展工作的一套行之有效的儿童社会工作机制。^① 2015年10月16日，民政部召开视频会议并发布办公厅通知，将项目扩展为“基层儿童福利服务体系”建设，试点范围扩大到“百县千村”（中华人民共和国民政部，2015）。

真正具有生命力和效率的服务制度建构来源于底层驱动，对于实践性的社会工作专业而言更是如此。

（三）预防性保护

传统的社会工作服务是一种残补模式，即给予受伤害者抚慰和服务。这种服务模式不管如何完善，也一定是不公正结局，因为伤害已经发生。面对风险社会，国家和社会不应将任何人置之度外，必须建构起完整的、面向全体公民的普惠式社会保护机制，这是现代国家不可推卸的责任（葛道顺，2012）。

毋庸置疑，为应对日益增强的社会需求，作为后来者，我国社会工作制度体系在建构之初就应该选择结构均衡模型，既要立足于传统社会救助对象的残补型福利服务，又要扩展到全体公民的风险防范和普惠式社会保护干预。

我国社会工作职业价值扩展已在潜移默化中进行。民政部2014年发布的《社会

^① 资料来源：对“中国儿童福利示范项目”组、云南省项目点及民政部主管部门的访谈（2015年1月30日-2月1日）。

工作服务项目绩效评估指南》和《儿童社会工作服务指南》是社会工作领域首批全国性行业标准，并没有局限于其中特殊群体的服务传递。另外，给予缺乏服务条件和资源的地区更多的扶持，不仅不是残补型模式的延续，相反则是普惠型服务的拓展。如民政部实施社会工作专业人才服务边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区计划（三区计划），从2013年开始每年向中西部地区选派1000名社会工作专业人才以开展专业服务。地方政府对“三区计划”依葫芦画瓢建立了响应机制。以新疆民政为例，全域每年选定10个县（市、区）的民办社会工作服务机构、社会福利机构、街道社区、民政事业单位或社会工作管理机构，给每个机构选派2名社会工作专业人才，同时每年为每个机构培养1—2名社会工作专业人才。2013年按计划共选派专业社会工作人才110人，培养55人。在此基础上，2014—2020年选派（培养）人数将逐年递增（新疆民政厅，2013）。

社会工作不再满足于事后的支持性服务，而要同时拓展事前的预防性工作，形成社会工作发展的结构性张力。

（四）外在结构的生长

社会工作的外在结构包括社会组织、社区、以及相关福利和社会制度设置，事关职业化的进入和服务模式的建构。以社会组织为例分析，国际经验表明，社区中的社会组织才是社会需求的最大发现者，也是社会工作者职业化的主要载体。所以，作为社会工作专业一种外在结构的社会组织，其变迁和成长意义不凡。

我国相关的社会组织主要分为两大类。一类是专业的社工服务组织，包括政府办和民办社工机构。2014年，我国各级民政部门和相关机构共扶持培育了3522家民办社会工作服务机构（中国社会工作者联合会，2015），同比有大幅增长。民办机构服务领域和对象也不断扩大，从原来主要集中在社会福利、社会救助、老年服务、儿童服务、婚姻家庭等传统领域，扩展到防灾减灾、司法矫正、就业援助、人口计生、特殊人群服务等新领域。另一类是提供社会服务的一般社会组织，社会工作者是其中重要的技术就业力量。2014年末，全国社会组织共60.6万个，就业职工682.3万人（中华人民共和国民政部，2015b）。社会组织的相对数量和规模远远低于国际社会甚至广大发展中国家的一般水平。

而国家对社会组织提供社会工作服务的期望越来越强。2014年，民政部、司法部、中央综治办、教育部、民政部、财政部、人力资源和社会保障部等多个部委发布

了相关文件，促进民办社会工作服务机构、社区矫正工作发展以及支持和规范社会组织承接政府购买服务，包括专业社会工作服务。另外，还必须看到全国基层自治组织转型的巨大空间。2014年末，全国共有基层群众自治组织68.2万个，各类社区服务机构31.1万个，社会服务机构166.8万个（中华人民共和国民政部，2015）。以上机构的数量相对于通过社会工作职业水平考试者的规模而言，无论是存量需求还是增量需求都是巨大的。

四、诱导性变迁：社会工作转向的国家层面策略

社会工作制度是工业化、城市化、现代化过程中弥补社会撕裂的一种社会设置。成为国家正式制度之后，社会工作制度就成为社会团结和社会发展的重要保证之一，社会工作者也成为国家面向弱势群体的代言人。在治理概念下，国家通过发展社会工作以提供社会服务和增强社会治理能力的思路越来越清晰。不过，在实践层面，仅仅实行强制性制度变迁是不够的，结合诱导变迁，百万人才的社会工作战略和职业化策略才能真正实现。

（一）教育制度重构：本土知识与国际专业再平衡

国际社会工作的转向在于恢复了一个基本的专业价值前提，即“承认每个地区、国家的原住民有其本身价值、认知的方法、传递知识的途径，并对科学有很大的贡献”（IASW，2014）。因此，社会工作的本土化愈发重要。对本土知识的强调为诱导性制度变迁提供了保证。诱导性制度变迁是指个人和群体自发倡导的制度变迁，与政府主导的自上而下实施的强制性制度变迁相对应（林毅夫，1994：382 - 400）。

截至2014年底，全国已有310所高校、70余所高职高专学校、104所高校（研究机构）分别招收社会工作专业本科、专科和硕士学生，每年毕业学生合计近3万人（中国社会工作联合会，2015）。但是，专业社会工作者的职业漂移反映出社会工作的专业性处于不切实际的悬空状态。很多学者认为，需要重新定位我国社会工作的学历教育，不应照搬西方文化背景下的学科体系，关键是建立本土化的学科体系和教材。为此，不少学者做出了努力，但一直停留在学者自发层面。新的社会工作转向对我国

建构本土特色的社会工作是一个契机。当务之急是国家出场，重新编写本科和研究生教材，将国际社会工作专业理论和方法与我国富有成效的民政、福利、社区、群众工作的理念和方法结合起来，建立适合中国自己国情的社会工作学科体系。雷洁琼（1994：430-441）曾经指出，“民政工作是社会工作”，意思是“民政工作是具有中国特色的社会工作”，或者说“民政工作是社会工作的一个部分”，二者需要有机结合。另外，我国社会工作专业体系建构要立足优秀传统文化和核心价值观，对此业界已有不少有益探索。如在重庆市南岸区开展“乐和家园”建设项目的北京市地球村文化教育中心认为，专业社工过度依赖西方的理论、理念、方法，实务能力较弱。该机构提出了“国学社工”的概念，即利用传统“乐和”文化理念培训有经验的社区工作者，养成“国学社工”开展社区工作。这可以看作此前钟桂男（2006）提出的“儒家社会工作学的教育与实践模式”（儒家社会工作模式）的一个实践样本。

为加快落实百万人才战略，另一项紧迫行动是建立职业培训制度。鉴于社会工作专业人才的巨大缺口和中国特色的基层服务需求和人才模式，我国需要采取强化社会工作专业培训的策略，即通过对民政和社区工作者进行社工专业理念和技能培训，把现实在岗的有生力量培养成能够独立行动的社会工作者。如深圳市罗湖区从2013年开始社区工作者培训，至2015年末累计将有400人接受社会工作专业知识教育（林苗苗，2015）。佛山市在国家社会工作者职业水平考试之外建立地方“准社工”机制，实质是推进社区工作者社工化工作。方案的要点是对45岁以下的社区工作者进行不少于100课时的专业培训，考核通过者登记为“社会工作人员”（佛山市民政局，2015）。这是一种实用人才的培养模式，一方面有利于迅速扩大专业群体规模，缓解服务供给紧缺的压力，同时形成职业影响力；另一方面有利于推动社会工作者和社区工作者的互相融合，打破专业悬浮和理论、实务“两张皮”的困境。

只有尊重本土知识和技能，重新定位专业教育，建构本土知识与国际专业相平衡的社会工作制度，才能保证社工专业在本土的合法性和能动性。这不但有助于减弱国际社会工作一般价值标准与我国“客观需要”的冲突，也有利于中国实践为国际社会工作理论和价值体系做出贡献。

（二）完善职业体系：结构化与全面嵌入

社会工作转向同时给我国社会工作职业体系建构提出了新的目标和挑战。现代社会发展依赖一个有机的职业分工体系，如果一个外来的新职业不能整体嵌入社会

分工体制之中，该职业将不可持续发展。在我国，相对于民政工作等本土内生的社会服务生产而言，社会工作其实正处于新职业未被社会分工体系有效吸纳的初创阶段，需要有关政策的结构化推进。

可以从两个方面完善社会工作的职业结构，一是建立强制性职业内的实务与督导的结构分工。深圳市从2008年开始探索建立本土督导机制，一方面从香港地区聘请资深社工为深圳提供督导服务，另一方面建立机制培养本土督导人才。截至2014年12月，深圳共培养本土督导人才671人，建立了覆盖全部市区街道的督导服务，成为当时我国唯一实现本土督导全配备的城市（中国社会工作联合会，2015）。二是建立并完善纵向的社会工作职务级别。上海市静安区2012年启动社工职务级别序列实验，社工职位按照工作年限和技术水平相应划分为5级13档，其中5%的最高级社工当年年薪达到20万元（东方网综合，2015），为建立合理的薪酬及激励制度奠定了基础。深圳市和上海市的职业结构完善为全国社会工作职业化发展指出了一个方向。

社会工作嵌入其他职业系统是社会工作职业化铺开的重要方式。上海市医务社会工作的发展是社会工作嵌入医疗卫生系统的成功案例。医务社会工作是指社会工作的理论和实务在医疗卫生保健领域的应用，为患者康复提供社会和心理方面的专业服务。其“专业化程度最高”，并且“医务社会工作始终是社工实务专业化与本土化，尤其是社工专业发展和专业能力建设的火车头与排头兵，医务社工成为观察社工队伍、专业组织建设、社工实务模式与社工专业发展状况的最佳视角”（刘继同，2012：4-9）。2000年，上海东方医院成立我国首个医务社会服务部。至2015年1月，上海市医疗系统共152家机构开展了医务社会工作，300多名医务社工带领志愿者为患者提供了近800万人次诊断、评估、咨询、协调、交流、心理舒缓等服务，包括在上海外滩踩踏事件中为患者和家属提供减压和安抚。如某大学附属儿科医院的医务社工助理队伍有19人，均是来自13个科室的医护人员，他们经过社会工作理论和实务培训后上岗，其中2人持有助理社工师证书。他们在病房对每个患者进行预估，发现需求，通过个案辅导、家长支持小组提供服务。^① 根据上海市规划，至2015年末，全市综合性医院和精神科、肿瘤科、儿科类等专科医院具有社会工作者职业资格者上岗的医务社工将超过400名（上海市卫生和计划生育委员会，

① 资料来源：对上海市医务社会工作督导的访谈（2015年1月26日）。

2012)。实际上,从2009年3月17日,《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》正式提出了要在全中国“开展医务社会工作”以来,全国各地的医务社工的发展就有了岗位设置和职业化的政策保证。

社会工作职业整体嵌入全社会职业分工体系,形成既在专业理念和实务方法上独立于其他职业,又在功能和技术上与其他职业有机镶嵌的结构,才能保证社会工作作为专业与职业协调并形成可持续发展。

(三) 强化社会工作行政:整体治理与制度优化

社会工作行政是社会工作制度构成和社会工作职业化至关重要的顶层建构,主要指社会工作行政组织及相关制度的设置。我国目前虽然基本建立了自上而下的社会工作发展的行政管理体系,包括人力配备和制度建设,但主要问题是缺乏专业性。

职业资格嵌入是社会工作行政组织体系的内在核心机制。社会工作的专业性不能仅仅成为对日常社工服务的一种要求和特征,更应成为相关行政和服务管理的一种岗位资格和标准。从社工职业制度的国际发展历程看,相关政府管理和 Service 机关的职业资格是推动社会工作者职业化的关键促进因素。也就是说,从中央政府到地方政府,社会工作行政主管岗位的各级公务员应当来自专业社工,不仅应该具有社会工作者职业水平考试合格证书,更应具有丰富的社会工作服务实践。这是提高社会工作职业的社会认同和增强社会工作职业声望的重要举措和制度。职业资格制度只有嵌入了公务员系统,社会工作职业才能真正进入国家体制,建立起权威的职业影响力,而不是仅仅在社区徘徊。2010年以后,我国各级政府相继在民政部门设置了社会工作管理机构,如民政部设立了社会工作司,各省市自治区民政厅局设立了社会工作处。但这个管理机构还只是一个一般性的政府行政单位,不是一个社会工作行政机构。如民政部社会工作司挂牌后长期和人事司合署办公,因为其技术系统并没有建立起来。在地方,社会工作管理部门的任职人员绝大多数并不具有社会工作专业的技术素质,所以其管理方式自然出于自上而下的行政推动,鲜有来源于自下而上的底层视角。社会工作行政的基本策略是建构一支专业精神的社会工作行政组织,社会工作职业嵌入国家行政系统不仅是国家行政能力建构的需要,而且其本身就是社会工作职业化的重要组成部分。

我国的社会需求存在对民政工作的路径依赖,民政工作其实是本土社会服务的供给机制。当专业社会工作者走向街头时,他面对的是一个强大的、上下一体的民

政工作服务体系。这个体系上有雷洁琼教授的理论话语——“民政工作就是本土特色的社会工作”领航，下有深入社区的行动机制背书，以致不少社区干部误认为自己才是“专门从事社会工作的干部”。^①如是，专业社会工作者如何介入？所以，社会工作行政尤其要与民政工作行政协调合作，实现整体治理，并优化各项政策与制度。

（四）做实政府购买：结构外评价和激励

社会工作服务是典型的第三方付费模式，所以，谁来付费是影响社会工作服务可持续的核心问题。社工服务可以由社区和慈善机构付费，但是，必须意识到，从资源筹集视角看，社区和慈善机构付费是志愿性的，缺乏可持续制度保证。2014年，我国社会工作投入资金总量为23.50亿元，其中，国家层面投入1.24亿元，地方投入22.26亿元。不过，各地的投入并不均衡，如广东一省的投入超过10亿元（中国社会工作联合会，2015）。因为资金来源于临时性财政拨款、彩票公益金收入、甚至是慈善捐赠等非制度性安排。而从国际视角看，基本社会工作服务一般由国家财政正式预算、通过政府购买并向社会提供。我国2012年7月出台的《国家基本公共服务体系“十二五”规划》从操作层面制定了国家基本公共服务的范围和标准，这其实也就是保证基本公共服务国家付费的机制，但社会工作服务并没有确定包含其中。社会工作服务的可持续性发展，离不开国家付费机制的保障。2012年11月，民政部、财政部发布《关于政府购买社会工作服务的指导意见》，提出了政府购买社会工作服务的基本框架。政策落实还缺少两个关键步骤，即在国家层面上将社会工作服务纳入基本公共服务体系，并在公共财政计划中设立社会工作服务的购买清单。

西部不发达地区社会工作服务的鸿沟，也只能依靠国家转移支付和基本公共服务购买的方式消减。虽然不少西方学者认为是工业化和城市化进程引发了公共服务的社会需求（Wilensky & Lebeaux, 1965），但并不能因此认为在启动工业化和城市化之前就不需要社会支持。实际上，为推动西部地区的社会工作发展和职业化进程，民政部组织实施了“三区计划”。“三区”贫困率高，加上劳动力东流带来的人口“一老一小”化等压力，存在不同于东部地区对社会工作介入的结构性需求，但专

^① 研究者在B市调研时，有街道主任在座谈会上发言强调：“我们（指街道干部）才是专门从事社会工作的职业队伍，你们（指专业社会工作者）只是提供必要的辅助技术服务”（2014年12月18日）。

业技术人才和政策体系的嵌入缺乏稳定基础,需要外在结构的更大支持。“三区计划”是利用捐赠资金开展的政策试点,由于资金短缺,有的地方甚至难以为继。某地“三区计划”项目社工工资预算1年10万元,计划聘用5名社工,每人年工资2万元。而国家统计局(2015)发布的数据显示,2014年西部就业人员平均工资为46836元,其中专业技术人员为57638元。社工的聘用工资若低于地区同等技术级别的收入是不能实现职业化的,项目组只好打擦边球,雇了2名社工,每人年工资5万元,方才实现了社会工作者上岗服务。^①其实,从国际经验看,即使在发达地区,没有政府购买,社会工作职业化也是难以实现的。

政府购买已经有一套较为成熟的过程规制和评估体系。建立社会工作服务政府购买制度,不仅可以保证资金筹集,更重要的是有助于形成结构外的评价和激励机制,从而保证社会工作服务的质量和效益。

五、结语

国际社会工作的定义转向及时回应了世界格局重组和社会转型期社会工作面临的新环境,社会工作仅仅直接帮助个体自助是不够的,还要致力于社会结构的调适以达到助人自助。本文认为,在社会发展的视角下,社会结构的调适相比于传统的个人增权更能满足社会转型对社会制度重构的“客观要求”。其中的假设是,社会政策层面的结构化和社会重组相比个体层面的社会工作实务更具有长期稳定的社会效果,能够更广泛地帮助人应对挑战,实现对福祉的追求。

社会工作是一个以实践为本的职业及专业领域。我国自恢复社会工作制度以来,西方专业化的职业精神和我国本土化的实用原则之争始终不绝于耳,但实际上,案主、服务使用者、乃至大部分公众并不区分二者,甚至也不关心是否存在西方科学殖民主义的话语霸权。他们关注和需要的只是能够解决现实问题的社工服务。所以,借助国际社会工作转向契机,从具体国情出发,不拘一格建构本土化的社会工作专业和学科体系、职业结构和服务模式,才是符合我国证据为本、满足结构需求原则的策略选择。

^① 资料来源:对项目主持人的访谈(2015年5月24日)。

建构本土特色的社会工作不仅事关我国社会工作职业化的进程，而且事关我国社会工作制度建设的成败。我国已经积累了社会工作服务的基本经验，在国家层面对社会工作本土化的发展策略进行规划设计的政策之窗已经开启。新的实践不仅要重视吸收国际社会工作发展的经验和理论，更应立足本土知识和文化，为国际社会工作发展提供中国经验和理论。在这个方面，已有的本土知识如民政社区工作所积累的经验成果需要转化并吸收到社会工作制度建构中来。正如雷洁琼（1994：443 - 445）曾指出，民政工作的经验对发展社会工作具有重要意义，要总结我国在救灾、社会改造、优抚、双退安置、收容安置、社会福利等方面的经验。民政工作其实是我国社会工作制度建构的一个重要基础和起点。另外，残疾工作、青年工作、妇女工作、工会工作、儿童工作、老年工作等也是我国社会工作知识建构的重要来源。

我国大力推行的社会工作制度的顶层设计，在学理上是一种强制性制度变迁，反映了国家对基层社会发展和服务需求的仓促回应。国际社会工作转向提示我们，建构公正、包容的社会工作体系，需要依赖基层实践和创新，促使诱导性制度变迁的发生。在本土创新的基础上，遵循国际社会工作的普遍原则，才能建构有效率的本国特色的社会工作制度。另外，我国的社会工作制度建构要向更广泛的人文和社会科学学习，决不能固步自封。有如拉坦（1994：332 - 339）所说，在市场环境下，一种生产要素供给的变化将诱使新的制度需求产生以弥补该变化所导致的缺陷，而人文社会科学及相关领域的进步将引致新的社会工作制度供给。

最后，在社会工作制度全面推广伊始，要特别给予从业者以人本关怀，社会工作者不能成为另一种漂移的民工，只留下劳动成果，不留下劳动主体。

参考文献：

- 包承恩，1995，《两害相权取其轻：解决助人专业理论两难问题》，《哲学与理论》（上册），台湾新北：辅仁大学哲学系。
- 重庆市民政局社会工作处，2015，《我市 1126 人通过 2015 年社会工作者职业水平考试》，重庆市民政局网站（http://jnz.cq.gov.cn/main/mzj/mzxx/mzyw/1_16003/default.shtml）。
- 东方网综合，2015，《2015 年首个工作日上海区县都在忙些啥》，东方网 1 月 5 日（<http://shzw.eastday.com/shzw/G/20150105/u1ai42197.html>）。
- 多戈夫，拉尔夫、弗兰克·M·洛温伯格、唐纳·哈林顿，2008，《社会工作伦理实务工作指南》，隋玉杰译，北京：中国人民大学出版社。

佛山市民政局, 2015, 《佛山市 2015 年社会工作人员培训及登记工作方案》, 内部资料。

葛道顺, 2012, 《社会工作制度: 变迁中的建构》, 《东岳论丛》第 10 期。

昆耶塔, R. C., 2006, 《契合文化敏感性方向的社会工作课程》, 王思斌主编《社会工作专业化及本土化实践》, 北京: 社会科学文献出版社。

李汉林主编, 2014, 《中国社会发展研究报告》, 北京: 中国社会科学出版社。

拉坦, 1994, 《诱致性制度变迁理论》, 科斯、阿尔钦、诺斯等《财产权利与制度变迁》, 刘守英译, 上海: 上海人民出版社。

雷洁琼, 1994, 《雷洁琼文集》(上、下), 北京: 开明出版社。

林卡, 2009, 《论中国社会工作职业化发展的社会环境及其面临的问题》, 《社会科学》第 4 期。

林苗苗, 2015, 《社工培养的“罗湖模式”: 社区专业化社工本土化》, 深圳新闻网 5 月 20 日 (http://www.sznews.com/news/content/2015-05/20/content_11631076.htm)。

林毅夫, 1994, 《关于制度变迁的经济学理论: 诱致性变迁与强制性变迁》, 科斯、阿尔钦、诺斯等, 《财产权利与制度变迁》, 刘守英译, 上海: 上海人民出版社。

刘继同, 2012, 《改革开放 30 年以来中国医务社会工作的历史回顾、现状与前瞻》, 《社会工作》第 1 期。

刘润华, 2009, 《深圳社会工作研究》, 《中国社会工作》第 27 期。

民政部考察组, 2006, 《赴香港社工专业化、职业化考察报告》, 内部报告。

上海市卫生和计划生育委员会, 2012, 《关于印发“关于推进医务社会工作人才队伍建设的实施意见(试行)”的通知》(沪卫人事〔2012〕80 号), 上海市卫生和计划生育委员会网站 11 月 19 日 (<http://www.hs.sh.cn/website/b/81116.shtml>)。

深圳市民政在线, 2015, 《深圳市社区服务中心设置运营标准(试行)》, 深圳民政网站 7 月 6 日 (http://www.sz.gov.cn/szmz/xxgk/ywxx/shxx/zcfg/201110/t20111018_1744115.htm)。

孙建春、闫湜、甄炳亮, 2008, 《关于美国、加拿大社会工作者专业化职业化的考察报告》, 民政部中国社会组织网 4 月 8 日 (<http://www.chinanpo.gov.cn/1632/29826/newsindex.html>)。

孙莹, 2006, 《社会工作职业发展的基本要素分析》, 王思斌主编《社会工作专业化及本土化实践》, 北京: 社会科学文献出版社。

王思斌, 1995, 《中国社会工作的经验与发展》, 《中国社会科学》第 2 期。

——, 2006, 《体制转变中社会工作的职业化进程》, 王思斌主编《社会工作专业化及本土化实践》, 北京: 社会科学文献出版社。

——, 2007, 《试论我国社会工作的本土化》, 《中国社会导刊》第 12 期。

新疆维吾尔自治区民政厅, 2013, 《“三区人才计划”社会工作人才专项实施方案》, 新疆民政网站 7 月 26 日 (<http://www.xjmca.gov.cn/article/tzgg/201307/20130700494357.shtml>)。

钟桂男, 2006, 《儒家社会工作学的教育与实践模式》, 《华东理工大学学报》第 1 期。

中共北京市委社会工作委员会, 2013, 《北京社会建设年鉴 2013》, 北京: 北京出版集团公司、北京出版社。

——, 2014, 《北京社会建设年鉴 2014》, 北京: 北京出版集团公司、北京出版社。

中国社会工作联合会, 2015, 《2014 年度全国社会工作发展报告》, 内部报告。

《中国社会报》, 2008, 《社工职业水平考试: 具有里程碑意义的大事》, 民政部网站 10 月 31 日 (<http://sw.mca.gov.cn/article/mtgz/200810/20081000021904.shtml>)。

中华人民共和国国家统计局, 2015, 《中国统计年鉴 2014》, 北京: 中国统计出版社 (<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2014/indexch.htm>)。

中华人民共和国民政部, 2007, 《民政部关于确定社会工作人才队伍建设试点地区 and 单位的通知》(民发〔2007〕98 号), 民政部网站 7 月 6 日 (<http://sw.mca.gov.cn/article/tzgg/200710/20071000002717.shtml>)。

——, 2012, 《社会工作专业人才培养中长期规划 (2011 – 2020 年)》, 民政部网站 4 月 26 日 (<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/jhgh/201204/20120400302325.shtml>)。

——, 2015a, 《民政部召开“百县千村”基层儿童福利服务体系建设试点工作启动视频会》, 民政部网站 10 月 16 日 (<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201510120151000875857.shtml>)。

——, 2015b, 《2014 年社会服务发展统计公报》, 民政部网站 6 月 10 日 (<http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjgb/201506/201506008324399.shtml>)。

Briskman, L. & C. Noble 1999, “Social Work Ethics: Embracing Diversity.” In B. Pease & J. Fook (eds.), *Transforming Social Work Practice*, St. Leonards NSW: Allen and Unwip.

Compton, B. & B. Galaway 1989, *Social Work Process (4ed.)* Chicago: The Dorsey Press.

Greenwood, E. 1957, “Attributes of A Profession.” *Social Work* 2.

Howe, David 1987, *An Introduction to Social Work Theory : Making Sense in Practice* (Revised edition), Farnham UK: Ashgate Publishing Limited.

IFSW & IASSW 2012, “Global Standards.” (<http://ifsw.org/policies/global-standards/>).

——2014, “Global Definition of Social Work.” (<http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/>).

Jordan, B. 1984, *Invitation to Social Work*, Oxford: Martin Robertson & Company.

NASW (National Association of Social Workers, USA) 2003, *Code of Ethics*, Washington, DC.

Reamer, F. G. 1990, *Ethical Dilemmas in Social Services*, New York: Columbia University Press.

——1994, *Social Work Values and Ethics*, New York: Columbia University Press.

Wilensky, H. & Lebeaux C. 1965, *Industrial Society and Social Welfare*, New York: Free Press.

作者单位：中国社会科学院社会发展战略研究院
责任编辑：杨清媚