

需求、供给与我国社会工作制度建构*

张 曙

内容提要 我国社会正经历着快速的社会转型,社会问题复杂化,社会成员的社会福利需求日益多元化。政府为了有效回应社会福利需求变化,将社会工作制度纳入整个社会管理、社会福利与服务的制度创新过程中,为我国社会工作的发展创造了新的条件。本文试图从需求和制度供给的角度,分析我国社会工作制度建构所需具备的社会大众的福利需求基础,指出政府福利制度供给中存在的缺陷,探寻我国社会工作制度构建的路径,推动我国社会管理制度创新与完善。

关键词 福利需求 福利供给 制度建构

问题的提出

社会转型带来社会发展和进步,社会成员福利需求日益多元化。对这一需求变化的回应,是由社会福利制度、政策和社会服务输送体系及专业服务理念和方法来承担的。

20世纪30年代以来,欧美国家将社会工作制度纳入整个社会管理、社会福利与社会服务的制度架构中,建立有效整合各方资源、实现政府和非营利社会团体共同治理的制度安排,在社会分工原则下的政府与非政府组织之间良性合作与互动,以“助人自助”和“平等接纳”等价值理念与职业伦理,采用专业工作方法,实施社会福利政策。“社会工作提供的社会服务,其质量一般要远远高于其他的社会服务机构,专业社会服务的制度应运而生”。^①

在社会开放的背景下,我国社会工作教育办学规模

不断扩大,教育者希望培养出适应现代社会发展需要的专业服务人才,改善我国社会福利制度存在的缺陷。本文试图从需求和制度供给的角度,分析我国民众现有的福利需求层次,我国政府目前的制度供给状况,认识我国社会福利服务制度的建构过程,找到能有效满足社会大众多元福利需求的专业服务制度与实施方法的介入路径。

福利需求与制度供给

制度建构最初来源于需求,需求是社会福利制度的中心,它界定了服务的目标和主体,是福利服务、社会计划与资源分配的基础。制度供给是在既定的制度遗产、制度结构或制度环境中实现的,制度供给总是不足的。社会福利制度的建构,正是为了弥补市场的缺陷,对在竞争中处于劣势的弱势给予补偿。同时防止福利依赖性需求的增长。现代社会中的社会福利制度主要是由收入维持计划和社会服务两大部分组成。社会服务通过提供劳

* 本文系教育部人文社会科学研究规划基金项目:“学校社会工作服务的有效性研究——以抗震希望学校社会工作志愿服务项目为例”(项目编号:11YJA840031)的阶段性研究成果。

务、实物和其它形式的服务给社会成员,满足他们的需要。不同的时空社会条件下,福利需求呈现出差异、复杂和相对性的特点,我们很难建立一个具有普遍适用性的福利需求满足的标准和指标体系,各国为回应民众的社会福利需求建构的社会福利制度、社会福利输送体系各有不同。

1. 西方社会关于需求的理论研究

从“精神本位”到“物质本位”、再到现代社会的“以人”为中心的变化,反映了人类历史的发展过程。经济、社会的发展归根结底是为了人。在人的基本生存需求和基本物质需求得到一定程度的满足后,人自身的全面发展就成为经济社会发展的主题。人类对福利需求的研究,经历了一个认识的发展阶段,至今对需求的认识仍有许多不同的理解和界定。

(1) 需求是有层次的。马斯洛认为,人有五个层次的需求,按次序可分为生理、安全、社交、尊重、自我实现。

(2) 需求即偏好。古典经济学从消费者的角度研究需求,认为需求是消费者的主观偏好,个人选择的偏好与众人的偏好选择构成了社会需求,需求的满足可以通过市场来解决。市场比国家更有道德正当性。

(3) 需求是社会建构的。个人的需求是在特定的社会文化环境、生产制度中产生的。现代福利经济学提出相对收入假定理论,认为一个人对自身福利程度的看法,并不取决于绝对收入水平,而是取决于相对收入水平,并且与“关系集团”成员的收入尤为相关。马克思认为,一个人的需求意识、实质性需求都是由社会造成的。伊斯特林则认为,每个社会都有一定的消费标准或平均支出水平,一个人越是低于社会的消费标准,或者越是低于全国平均支出水平,或者越是低于全国平均支出水平,则他就越不快乐;一个人越是高于社会消费标准或全国平均支出水平,他就越快乐。^②需求是动态的,求助者在特定的情境中不断诠释自己的需求,重新建构自己的需求。

(4) 需求是一个人的主观感受。西方福利经济学的创始人庇古认为:福利是一个含义宽泛的概念。是一个人的主观感受,是来自于满足和不满足的个人体验。^③

(5) 需求是多元且相对的。随着社会结构的分化,不同利益群体有不同的需求。人们对社会福利的需求日益多元化,从需求的简单分类看,有衣食需求、住房需求、教育需求、医疗需求、就业需求、安全需求、社会交往需求、社会参与需求,等等;从需求的性质看,有生存需求、发展需求和享受需求之分。

(6) 生存、健康与自主是个人的基本需要。身体健康

比起只是生存是更为基本的需要,一个人如果身体健康,没有遭遇特殊疾病,才能参与社会生活。自主是指一个人的行动力。影响自主性的因素包括:第一,社会化教育,使得个体能认识自我,了解社会文化对个体的期待,掌握社会互动的技巧,提升学习能力,增加选择能力,从而具备制度创新的需求和动力。第二,心理健康,指人的认知、感情能力。如果行为者缺少以下一些特质,则代表某些心理、心态、感情的无能。这些特质有:行为者有智能去形成目标与信念。行为者有足够自信去行动,以参与某种生活方式。行为者有实际去做的能力,会与人沟通。行为者知道他的行动是谁完成的,是自己做出来,不是别人做完的。行为者可理解事实上的限制,有何阻碍通向成功的行动。行为者能为自己的行为负责。^④正向的心理感觉包括:幸福感、能力感、有抱负、能整合、能自主。第三,机会,也就是行为者有参与某种社会生活的机会,包括表达自身愿望的机会。新机会可以使行为者重新诠释既有的需求,也可以获得新的信息,进而增进自主性选择,其结果是提升个体的自尊感。

上述关于需求的研究,分别从经济、社会、心理、文化等多个学科的角度加以分析,说明人们对需求的理解和表达是十分复杂的。英国著名学者平克认为,“可以伸缩的博爱”表达了社会福利发展的基本原理。^⑤现代西方社会大众的社会福利的需求,在政治上表现为对公民权利的追求,在经济上表现为对生活健康保障水平的提升的欲望;在心理上,表现为对福利需求满足后所拥有的快乐感受,其需求既有生存层次的,也包括发展性和享受性层次。

2. 西方社会对福利需求的制度回应

西方社会对福利需求的回应,表现在福利制度设计方面,就是将社会福利范围覆盖个人生活的所有领域。欧美国家的社会福利范围和内容已经形成社会共识,公共福利、财税福利和职业福利三者组成社会福利的基本范围(Richard M. Timuss, 1958, 1974)。英国著名社会政策大师马歇尔在其1965年出版的英国最标准与最权威的《社会政策》一书中指出,英国社会政策领域和范围主要由社会保障、健康照顾、福利服务、住房、社区服务和教育六部分组成(T. H. Marshall, 1965)。在福利供给体系上,强调政府、民间的多元化服务体系,并通过市场竞争的机制,提升服务的效果。在服务的理念和方法方面,倡导更具人性化的福利服务,使人民拥有安全、快乐、幸福的感觉。

西方社会对福利需求的回应,表现在社会服务方面,

则是将专业化的社会工作作为解困救难的手段。作为一种社会制度,它发挥着解决社会成员困难,维持社会秩序的功能。社会工作者实际上承担的是一种“对人与社会服务”实践中的道德伦理角色。社会工作作为一门职业,作为一项与国家制度有复杂联系的社会制度,有其独特的、新颖的理念与实践视角。在价值观上,强调作为一个公民应有的福利需求权利和其潜在的能力,特别是尊重弱势群体生存、发展的基本权利;在工作方法上,强调服务提供者与需求者的平等关系;在服务目标的确认和问题解决的措施上,注重服务提供者与需求者的双向沟通;在服务效果上,追求服务需求者的自主性能力的提升。这种服务体制和服务理念、方法的实施,带来的是整个社会成员的社会参与能力的全面发展,最终促进社会整体经济、社会的和谐进步。

3. 我国社会大众的福利需求

我国社会自改革开放以来,社会结构由总体性社会向分化性社会转变,^⑥传统的社会福利观念和福利需求发生深刻变化。根据国家统计局测算,全国基尼系数自2000年开始已超过国际公认的警戒线0.4的标准。中国居民收入差距日益扩大、贫富悬殊严重,已成为当前舆论界极为关注的社会问题。从收入差距导致的消费结构看,富人的消费结构主要侧重于对享受性、时尚性生活品质的追求,穷人的消费结构则主要倾向于对基本生存和温饱的维持,他们对耐用消费品的消费能力基本被隔断。在1990年代,没有能力分享自近10余年来蓬勃兴起的科技和经济发展成果。总结我国现阶段社会大众福利需求的特点,主要有以下几点:

(1) 社会群体之间需求差异拉大。随着收入增加,富人阶层从基本的物质生存需求的满足到心理、精神的愉悦,再到社会福利制度的价值观的思考——对公民权利的维护。中产阶层的福利需求大多是教育、医疗、家庭关系、精神健康等发展性需求。而穷人阶层大多关注与自己生计直接相关的问题,如最低生活保障、就业援助、医疗保障等。西方学者提出的自主性需求在穷人阶层尚未出现,他们不具备产生新需求的动力和机会,自然也就不具备行动的自主性。富人阶层即便具备一定的机会,但工业转型时期的竞争压力,使得这个群体的成员大多工作繁忙,没有过多自由时间,顾及社会参与等享受性需求的满足。由于穷人阶层在人口的绝对数量占优势,富人阶层中有一部分人还处于财富原始积累的阶段,因此,我国整体社会福利需求的层次还是比较低的。

(2) 社会弱势群体的福利需求是基本的生存需要。我

国现有的社会政治、经济的制度环境和低成本的社会救助制度,使得各类处于弱势地位的人的需求受到抑制。由于他们的生存压力过大以及传统福利观念的影响,使得他们几乎很少主动追求发展性、享受性等福利目标。他们首先希望得到最低保障金,其次是希望获得就业援助,然后才是医疗、住房、教育、社会交往、社会参与等发展性、享受性需求。古典经济学认为需求是一种个人的偏好。但是当个人处于弱势地位,掌握的资讯、信息有限,生存的环境及其恶劣,无知会限制理性的判断,他们可能不知道要求,也不敢要求,或者即使知道自己的需求,在社会制度束缚之下,个体几乎无可选择自己的权力和需求。

(3) 中产阶层福利需求表达的途径大多通过市场。由于国家经济发展水平、社会文化价值观念和剩余模式取向的社会福利制度的影响,社会大众将社会福利等同于国家对人民的仁慈、是对弱者的社会保障和救济,是城市贫困市民的特权,且目的是社会稳定。在这种福利观念的影响下,中产阶层即使有发展性的福利需求,也习惯于寻求市场机制的服务,经济收入的优势,也使得他们可以通过市场的途径购买他们所需要的服务。近年来,以商业模式运作的教育培训、心理咨询、家庭婚姻关系调适、亲子关系建立、医疗健康顾问等服务项目和机构应运而生。

4. 我国政府对福利需求的制度回应

我国民众社会福利的需求层次,国家经济发展水平、社会文化价值观念和传统习俗的延续,以及巨大的人口压力、严重匮乏的生存资源以及基本生产资料分配的不合理,加剧了生产要素结构的失衡,使得我国政府长期以来一直采取低社会福利,高经济增长的发展模式。1949年来,我国社会福利资源的供给,主要是由政府依据城乡二元身份隶属原则,通过单位体制满足其成员的基本物质福利需求,而由民间依据差序格局原则,由家庭或亲友满足日常生活的、精神慰藉方面的要求。国家采用经济成本最低的社会福利制度,以确保国有企业的成功,实现经济发展的中心目标。政府以牺牲公平为代价,换取发展的速度和效率,积累经济实力。随着我国社会转型速度很快,原先的社会福利制度所依赖的资源输送体系——单位组织结构逐步解体,政府于是开始加强社区基层组织建设,以便承接社会福利资源,并输送给有需要并需要救助的人。具体概括起来,这种社会福利救助体系的最主要的特点是:

(1) 保障对象的有限性。社会福利资源的累积、政府和民众的社会福利观念的变化都是一个变化的过程。选

择基本社会福利需求满足目标模式,是与中国经济发展阶段、国家财政能力、中国社会的具体国情等因素密切相关的。目前中国的市场经济制度的完善,城市社区的社会管理体制、社区居民的民主自治能力还远远没有成熟到可以承载为全体居民提供普惠型福利保障的地步。以职业福利、家庭服务、社区各阶层居民的各类能力提升、和谐关系为基本内容的中国特色的社会服务水平比较低。

(2) 服务方法的行政性。表现为:第一,这种社会服务及救助必须经由政府社会管理的行政组织体系才能得以实施和运行。国家通过“单位制-社区制”社会福利输送体系的改革,分配成员的福利资源。第二,这种社会服务通过服务对象向上级主管部门递交困难补助申请,经由某类相关主管部门行政主管人员审批才能获得。第三,这种社会服务在其功能定位方面被纳入行政管理的范畴。社会服务的行政性方式,使得服务提供者常常以控制者、管理者、施舍者自居,对服务对象的利益诉求解读不准确,服务对象的个别特殊需求则基本被忽略。社会平等的价值理念只是停留在理论层面,难以落实在政府与社会和谐关系建立的实践过程中。改革开放30年来,社会福利领域的改革,主要体现在承接福利资源的组织载体有变化,但在福利资源的传递方式、服务人员专业素养及服务管理制度方面并没有实质性的变化。

(3) 服务人员的半专业化。具体是指:第一,从事基本福利服务工作的主要是各级各类干部,他们通常没有受过系统的专业社会工作知识、技巧的训练,但却受过本行业实际工作训练。包括为人民服务的价值观念和本行业的管理方法,问题解决的短期效应大于长期效应。第二,在长期的职业实践中,各级基层干部摸索出的基层群众工作方法特别是传统思想工作方法,由于缺乏系统理论的指导,凭以往经验,采用简单说服式的服务方法,面对日益复杂的社会矛盾问题化解的压力,其有效性受到质疑。第三,社区基层社会服务人员招聘的学历要求是大专以上,并无专业资格的明确要求。这些服务人员在工作中都会做到吃苦耐劳、尽心尽力。但在社会管理制度创新与建构方面,则因不具专业研究能力,难以将有效经验在理论层面加以总结,使得科学、有效的本土社会服务经验难以得到可持续性的推广与发展。

通过上述我国民众需求和制度供给的特点分析,可以看到中国现实的救助体系中同样具备最低层次的救助功能,特别是收入维持的救助功能。传统的基于基本物质需求满足而建立的社会福利服务体系,滞后于我国社

会经济发展水平,不能满足我国民众日益增长的各种层次的多元福利服务需求。当前的社会福利制度改革遭遇管理理念和技术手段专业化相对落后的限制,社会服务体系建设、服务质量的提升面临现有制度体系的阻力,影响到我国社会管理创新的发展进程。

我国社会工作制度的嵌入路径和空间

1. 制度需求与制度供给变迁的规律

林毅夫采用需求-供给理论分析制度变迁规律(1994, pp. 371-418)。将制度变迁分为两类模型,一类为需求诱致型,一类为供给主导型。前者指创新主体在给定的约束条件下,为确立预期能导致自身利益最大化的制度安排和权利界定而自发组织实施的自下而上的制度创新,它是以奠基于市场经济之上的分权型决策体制为制度条件的;后者指由政府借助行政、经济、法律手段自上而下组织实施的制度创新,它与一个市场经济不够发达且国家力量相对强大的集权型决策体制相适应。^⑦中国目前所选择的是一种供给主导型制度变迁模型,供给主导型制度变迁的主体无疑是国家。中国社会福利制度的变迁是由政府主导的,其特征主要是:

(1) 政府主体在政治上居于权力优势控制地位,在经济上拥有可支配财政收入优势。政府的制度供给能力和意愿决定着制度创新的方向、形式与规模,制度改革受益面的大小。政府主导的一个具体表现就是明确并承担起社会福利的投资主体责任,加大公共财政在社会福利领域的投入。

(2) 政府通过制度创新所追求的目标是双重的,一要通过自我强制型制度创新,寻求政府维护政治稳定的政治诉求与民众的人权、民生发展需求之间的平衡点,以赢得社会大多数人的政治支持;二要通过社会管理制度创新,降低社会管理成本,以社会福利资源投资的理念经营社会福利事业,使社会福利资源的“投入-产出”最大化,扩大社会福利受益人群的覆盖面,以投资社会福利的方式拉动市场经济的有效需求,增加政府可支配的财政收入。从需求和供给的角度看,政府主导型制度变迁也应建立在需求诱致的基础上,政府、社会、个人、既得利益集团在需求满足双赢基础上的多次博弈,才能获得具有可持续发展的制度创新动力与共识,社会福利制度体系及关系模式的建构才能具有实质性的国家共同体意义,为社会工作服务制度建构提供改革的动力源泉。

(3) 政府主体在推行自上而下的制度创新的过程中,应引导全社会的参与。由于缺乏较为成熟的制度规范和

有效制约机制,在实践中,我国非营利社会组织在运行过程中常常采取营利不分红的原则,机构为服务对象谋利益的使命特征表现不清晰,公民社会组织容易异化为少数人的利益群体。为防止各类利益集团在制度创新中仅仅选择对自身利益最大化的改革目标而牺牲其他群体的权利,中央政府自上而下的实施强制、主导性制度变迁是很有必要的。国家可以依靠其特有的意识形态、政治权力和财政资源等要素,防止制度改革中的搭便车现象,降低制度变迁的协商成本,提高制度变迁效率,以顺应我国深层次社会结构转型的需要。

2. 我国社会福利制度变迁的体制性困境

(1) 福利制度变迁的主导性与福利责任承担的有限性的矛盾。我国社会采取的社会管理模式是一种强政府、弱社会相结合的模式。在社会福利制度供给方面,我国政府无论在改革前还是改革后都只承担了有限社会福利责任,供给水平低下,社会救助覆盖面仅限于城市居民。一方面,直接动摇公平、正义等维系社会秩序所必需的价值观念,另一方面,民间社会福利执行主体能力极为有限,社会福利制度责任主体之间缺乏有序的利益博弈机制与对话平台,政府责任与企业、个人的责任的确定不够合理。社会服务体系完善及服务质量提升,因执行主体的多元化、角色不清、权利义务关系不公平而显得动力不足,发展缓慢。随着社会发展进程的加快,政府和社会都深刻感受到我国现有社会福利制度及实施体系暴露出的矛盾。

(2) 社会服务体系缺失造成福利资源输送效益低下。近年来,政府在发展经济的同时,更加重视发展社会事业和改善民生,经济发展与社会发展的协调性明显增强。然而低水平的福利供给制度导致社会服务体系不完善,政府的社会福利资源输送难以有效落实。例如,为回应老龄化的福利需求,各地各级政府纷纷增加老年人福利收入,如给80岁以上老人发放“尊老金”。事实上,80岁以上老人最需要的是现金收入,而是老年社区照顾等一系列社会福利服务。我国社会服务体系不健全,社区服务组织重管理、轻服务,社区社会保障政策和社会服务的实施者因缺乏专业训练,其服务理念和方法陈旧、落后,本应成为福利递送有效平台的社区服务组织在服务输送方面表现得效率低下、障碍重重。政府福利资源的发放因缺少能承接这部分福利资源的专业化服务机构,老龄福利制度的改革只能局限于“收入维持或收入倍增计划”,老龄福利资金的使用效益受到严重影响和质疑。

(3) 第三部门社会福利供给的专业能力不足。我国政

府目前主要以“双重分层管理体制”来管理第三部门社会服务机构。在这一体制下,政府对社会组织执行登记、管理双重审核、双重负责、双重监管原则,造成大量公益类社会组织的成立具有较高的门槛,真正承担公益类服务的机构很少。受制于政府法律法规政策及资金支持的不足,民间公益类服务组织因其非营利的专业使命与营利运作方式的矛盾,专业人才储备不够,满足社会多元福利需求的专业供给能力十分有限。民间社会公益类服务机构发展举步维艰,难以发挥政治民主制衡及社会弱势群体能力建设的作用。政府应为公民社会组织的培育和发展提供更好的组织制度保障。

3. 我国社会工作制度的嵌入路径和空间

(1) 自上而下地强制性介入。制度变迁可以理解为新制度植入的结果(Granovetter, 1985; Koelble, 1995; Boyer & Hollingsworth, 1997)。⑧根据制度变迁的规律,旧有制度在社会管理方面的缺失导致我国社会与经济的不平衡,进而寻求新的替代制度。诺斯的制度分析理论在确认国家、政府在制度变迁中的主导作用的同时,也分析了政府对制度创新的动力来自于“利己”的价值选择。我国社会工作专业服务嵌入的路径是,我国政府现有制度体系不能有效解决社会问题,严重影响社会经济发展,出让一部分资源、制度空间和服务领域,自上而下地建立符合政府制度变迁目标、与政府合作的非政府的社会服务机构,提供政府所需要的专业服务。

哈耶克的演进理性主义制度变迁分析方法,强调一种自我生长的秩序、自组织的内生秩序、多元中心秩序。我国民众的福利需求被现有制度体系所抑制,即使有需求,也缺乏表达的渠道,即使表达,也大多习惯于通过市场的途径。如此需求状态,不足以构成制度自发变迁的动力。以深圳、广东、上海等地为例,依靠政府的扶持,社会福利机构与地方政府签订《政府服务采购合同》。试点经验表明,社会工作对福利制度的变迁可以起到制度强制性替代功能。

(2) 合作取向下的渐进式制度变革。社会工作制度的创新在我国涉及面较广,司法、医疗卫生、教育、社会福利、文化等领域都需要引入社会工作专业人员。在原有社会事业体制改革缓慢的情况下,对社会工作制度创新的有效需求难以形成。以渐进式改革的逻辑,改革是在新旧制度体系共存的情况下进行的。在制度引入过程中,专业服务组织应当认真思考的课题是,怎样与旧有体制相处共容,获得自己的社会空间。既要防止因“妥协”导致“同化”,进而“体制复归”或“毁灭”;又要防止一味强

调西方社会工作专业特质,与原有制度体系格格不入,导致“水土不服”,资源获取渠道单一,并且没有可持续性。

当前我国政府购买公共服务的理论与实务仍较为薄弱,政府购买服务尚未完全纳入政府采购管理体系,需要进一步理清什么是购买服务、为什么购买服务、购买什么服务、如何购买服务等基本问题,需要进一步界定购买服务的主体、购买目的和服务对象、服务供应主体、购买服务的类型、购买服务的方式,以认识与把握政府购买公共服务的根本属性与基本规律,进一步提高政府购买服务的针对性、科学性、合法性与实效性。有些政府部门因不了解公共服务本身的独特性、专业性与稀缺性,陷入“价低者得”的操作误区,对优质服务的概念、标准不清楚,只关注短期、即时效应。社会工作服务依然受到原有制度体制的行政控制和民政现有服务体系的排挤,其工作方法的专业特色难以真正得到体现。

(3)需求为本取向下的专业服务供给。首先,科学的多元需求评估是服务有效推进的前提。社会结构的分化导致社会福利需求的多元性,社会福利服务的目标定位应做到有效整合社会发展目标、专业发展目标、各类不同层级政府、机构组织发展目标、服务对象发展目标、社会工作者自身的发展目标,实现多元需求的多赢满足,以获得更多的社会认同,促进制度变迁,需求评估的科学性至关重要。其次,坚持服务的专业性发展方向。每一个专业都需要有属于自己的专业知识体系。^⑨福塞斯和丹利斯韦兹提出:服务性职业争取专业地位所应具有的先决性特征:必需性、排他性、复杂性、自主性。^⑩服务的专业性是实现服务本土化、专业排他性的核心必备条件。我国现有社会服务实施体系的多元性,使得社会工作在发展初期急需获得社会认同和专业地位。例如,在学校教育体系中开展学校社会工作服务,与之并存的专业有行政管理、德育、心理辅导等,虽然都有共同的服务对象,但服务理念与方法、工作重点并不全然一致。学校社会工作者需要保有专业理想和坚持,使学校各类成员接受社会工作理念,构建多专业合作的服务团队,以获得学校传统服务体系的认同,促进学校传统德育教育理念和方法的改善。为了坚持专业性导向,面对海量的服务需求,在选择重点服务内容时,要求所提供的服务能充分体现排他、本土、系统、有效等专业内涵和功能。第三,提高服务人员的专业能力。伴随着专业服务的持续进行,服务对象的需求层次不断提升,从而形成福利需求增加、福利服务体

系覆盖面扩大、服务质量提升的良性循环。在满足政府基本公共服务需求前提下,专业服务人员应尽量回应社会大众更高层次的服务需求,拓展自身的服务范围,通过自身的服务质量,赢得社会对专业服务的认同,从而获得更多的服务资源,保持专业的特质,赢得专业服务的自主性。社会工作者的能力对机构的发展来说至关重要。目前,由于机构的工作人员绝大多数没有接受过社工专业的训练,专业督导力量薄弱,社工的专业素养亟待提高。

社会工作专业技术建立的价值基础及其所赖以建立和发展的社会需求基础是动态变化的。社会工作专业人员应关注民众现实需求,保持专业自主性。政府在培育、扶持此类组织时,要对政府在社会领域的主体责任、职能及角色加以清晰定位,充分发挥政府在凝聚各方力量所具有的作用,提升政府社会制度创新与管理能力。

- ①徐永祥:《现代社会工作与和谐社会建构》,《学海》2005年第2期。
- ②丁建定:《社会福利思想》,华中科技大学出版社,2005年,第306-307页。
- ③Arthur C. Pigou, *The Economics of Welfare*, Fourth Edition, Macmillan & co. London, 1932. I. 1. 5.
- ④Len Doyal & Ian Gough, *A Theory of Human Need*, The MACMILLAN PRESS LTD, 1991.
- ⑤Marshall, T. H., *Social Policy in the Twentieth Century*, London: Hutchinson, 1975. 11-12.
- ⑥孙立平、王思斌等:《改革以来中国社会结构的变迁》,《中国社会科学研究》1994年第2期。
- ⑦林毅夫:《关于制度变迁的经济学理论:诱致性变迁与强制性变迁》,R. 科斯等:《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》,上海三联书店,1994年,第371-418页。
- ⑧彭华民:《社会福利理论中的制度研究与制度主义的发展》,中国社会学年会“社会变迁中的理论社会学论坛”交流论文,2008年。
- ⑨Greenwood, “EAttributes of a Profession”, *Social work* Vol 2, No. 57, 1957, pp. 45-55.
- ⑩Forsyth, P. B. & Danisiewicz, T. J., “Toward a Theory of Professionalization”, *Work and capation*, 12(1) (1985), pp. 59-76.

作者简介:张曙,南京理工大学人文学院社会学系副教授。南京,210094

[责任编辑:毕素华]