

中国老年社会工作的历史与发展

窦 影

摘 要:中国老年社会工作的发展经历了以下5个时期:源头时期、专业化起步时期(1949年前)、专业化发展过渡时期(1949~1978)、专业化发展恢复时期(1979~2000)以及专业化建制时期(2000年以来)。各个发展时期的老年社会工作都深植于当时的文化、政治、经济背景之中,从而使各个阶段呈现出独特的特征,但同时又构成了统一连续的发展过程。

关键词:老年社会工作 历史传统 专业发展

基金项目:国家社科基金项目“中国社会工作的发端研究”(10CSHD03);黑龙江大学博士启动金项目。

[中图分类号] C916 [文献标识码] A [文章编号] 1672-4828(2014)01-0025-07

DOI: 10.3969/j.issn.1672-4828.2014.01.004

窦 影,黑龙江大学政府管理学院社会学系讲师,博士(黑龙江哈尔滨 150080)。

现代意义上的社会工作从西方传入中国已有百年的历史,可以追溯到西学东渐时期西方传教士对社会工作的传播,及在其影响下的社会工作专业的建立。在这一背景下,老年社会工作在中国逐渐开始发展。

相较于西方社会工作渊源于慈善事业,中国社会工作的发展历史也是从慈善事业演变而来,并有着区别于西方的自身传统和发展方式(李宝库、王青山,1994)。这也意味着社会工作的发展不仅仅是对西方社会工作理念、模式、著作等的直接引进,还需考虑与本国政治、经济、文化等内容的融合,从而进入本土化阶段的探讨。专业意义上的老年社会工作是指运用社会工作专业手法和技巧,对老年人及其相关人员开展工作的活动,但从中国老年社会工作发展的实际来看,受到了文化传统、经济发展、政治权威等因素的影响,形成了具有一定中国特色的助老模式。因此严格意义上的老年社会工作并不多见,而是那些有意无意地坚持老年社会工作的理念、在对老年人服务中坚持人文关怀,有意无意地使用社会工作的服务手法等情况都可以看做是老年社会工作(范明林、

顾青,2009)。

一、源头时期:传统社会思想渊源及实践准备

美国历史学家费正清在看待中国历史传统与现代化之间的关系时,主张尽量利用历史传统,他认为虽然受到现代科学技术的影响使一切国家的现代化达成某种程度上的共识,但每个国家的人必定是依据他们自己承袭下来的境况、制度和价值观,以他们自己的方式对待现代化(费正清,2002)。中国历史传统中尊老养老的思想和实践十分丰富,也为近代老年社会工作的实践提供了思想渊源和准备。

孔子“重礼”“贵仁”,对老者也有着明显的体现,他推崇长幼有序,行为要合乎礼,“非礼无以辨君臣、上下、长幼之位也。”^①孔子主张仁爱,其基础是孝悌,对父母要孝顺,更多地体现为尊老、敬老和养老的态度和行为,以“礼”“仁”为基础建立的“有道”理想社会中,应使“老者安之”,即是特殊强调了对老者的社会关怀。孟子以人性善为出发点,提出“老吾老以及人之老”,并提出实行仁政,必须要先从救济鳏寡孤独开始^②,并把敬老思想与老年人福利和救助问题结合起来,提出“五十者可以衣帛矣”、“七十者可以食肉矣”、“颁白者不负戴于道路矣”^③,也即是说理想的小康社会要实现50岁的老人可以穿上帛制成的衣服保暖,70岁的老人能吃上肉食,头发斑白的老人受到社会的普遍尊重而不必从事体力劳动。

在尊老养老政策方面,“保息六政”和“九惠之教”体现了对老人的关怀照顾。“保息六政”^④明确提出“养老”一项,把老人作为国家重点救助对象。管子提出的“九惠之教”^⑤,对惠老之策讲得更为具体,其中“老老”、“养疾”、“问病”、“通穷”、“振困”、“接绝”等都是扶持老人的相应政策主张。另外,对于老者,国家还注意改善生活,饮酒不限,老者病者免徭役,按年岁酌减劳役,对80岁以上的老人犯罪可免处罚,形成“矜老恤弱”的法制传统。传统社会中对老人实行社会福利保障主要是依据年龄地位,“六十曰耆”、“七十而老”、“八十九十曰耄”^⑥,不同年龄段的老人和不同地位的人获得的关注和对待都是不同的,如贵族老人和庶民老人也分别养于不同的学校,具有老人社会分层的思想。这些政策及思想也影响了后世对老人的相应政策的制定。如唐朝太宗年间,提出恤鳏寡孤独政策,在授田和租庸调问题上,对老者进行特殊照顾等。

慈善互助是老年社会工作发展的重要渊源。历史上中国的慈善事业推动了老年工作的发展。在过去设立机构救济老人是经常采用的一种方式,如明清时期全国各地建立救济院、养济院等机构帮扶老人,还出现了“官民合作”式的普济院,在管理和经费来源上由政府 and 民间力量共同参与,从官员士绅到平民百姓都有捐助,帮助老人维持生活,这些都是当代安老民间志愿组织的雏

① 见《礼记·哀公问》

② 见《孟子·梁惠王下》

③ 见《孟子·梁惠王上》

④ 见《周礼·司徒篇》

⑤ 见《管子·入国》

⑥ 见《礼记·曲礼上》

形和思想来源(黄鸿山,2011)。另外,民间慈善形式也比较多元,村落家族的义社、义米的救济形式比较多见。值得一提的是,存在替代老年人家庭成员的民间互助的组织形式,如山东昌邑县农村的“孝帽子会”,广西乡村的老人会、援老会、保寿会等,是一种旧有的丧葬合作组织,主要是在丧亲后,提供劳力和金钱上的互助(李文海,2005)。这在现代老年社会工作中是一种针对老人支持系统的工作内容。

总的来说,现代老年社会工作在中国实践的价值观和实践形式,都能够在中国历史悠久的文化传统中寻找根基,为中国老年社会工作本土化内容的丰富和发展提供了基础。

二、专业化发展起步时期(1949年之前)

清末民初时期,一大批从西方学成归来的学者把社会工作传入国内,并结合中国实际探索救国之道,开创了社会工作实践的新模式。但是伴随着社会工作的逐渐确立,老年社会工作作为其中的分支,却并没有因此而发展起来,只是在一定程度上表现为对老年人问题的关注和对过去老年人慈善工作形式的延续。

当时一些高等学校如燕京大学、南京金陵大学等开设社会工作课程,对社会工作的主要方法和理论进行系统的讲解,但并没有比较明确的社会工作分支的划分。在运用社会工作方面,也主要集中在针对农村、医院、妇女和儿童,并没有专门针对老年人的社会工作。同时,在社会调查和实践方面,研究者关注当时社会中表现比较突出的社会问题,调查的主要对象包括工人、妇女、儿童、犯罪者、残疾人及低能等群体。如李景汉主持的昆明市救济事业调查,吴至信对中国惠工事业调查、上海育婴事业调查、北平公共卫生调查等(李文海,2005)。此外,晏阳初开展的平民教育运动和梁漱溟开展的乡村建设实践都关注的是中国当时的贫弱问题,都缺少对老年人问题的专门调查和研究。

直到1947年,潘光旦先生著文《论老人问题》,指出老年人问题与人口问题密切相关,“安老”与家族制度有关,并把老年人分为经济与经济以外(主要指情绪)生活两部分(潘光旦,1947)。这是第一次论及老年人问题的社会学研究。出现这种情况的主要原因可能是老年人普遍是由家庭赡养的,而且当时老年人口规模还没有对社会生活构成重大影响,并且也不是当时紧迫的社会问题(张琢,1998)。因此针对老年人的直接研究和服务应用相对较少。

民国时期政府在对待老年人方面依然延续了过去的救助形式,但也有所创新,成立了专门的福利机构。1912年初成立内务部掌管福利和民政事务,对社会福利事业制定了若干条文和观点,虽然没有来得及实施,但也使中国福利事业进入现代阶段,也成为我国现代社会工作的新纪元(李宝库、王青山,1994)。1940年成立社会部,为战争中无家可归的老年人提供救济,成立实验救济院、残疾教养院等救助老人。1943年南京国民政府颁布《社会救济法》,其中对年满六十以上精神衰耗的老年人实行安老所的救济形式,并在所内留养、生活、医疗等方面对老年人提供救助,表现出明显的制度化取向。虽然这部法律中对一般老年人的救济还存在空白,但由于它作为我国历史上第一部系统的社会救济法,着实推动了我国社会救济与社会福利的发展,也推进了老年社会工

作的制度化发展进程。

民间的尊老养老的传统一直延续,社会中还存在各种优待老年人的传统,如对高龄老人的免赋役,赠米面肉布等。但如前所述,老年人的照顾依然是由家庭承担,对于一些无依无靠的老年人的照顾则分布在慈善事业的救济中。

总之,社会工作的发展为老年社会工作的开展提供了理论和方法的准备,但针对老年人群体的需求和问题并没有凸显出来,也没有出现专门针对老年人的专业方法和研究。因此,这一时期的老年社会工作是在中国社会工作专业发展大背景下的起步阶段。

三、专业化发展的过渡时期(1949 ~ 1978年)

新中国成立后,为解决当时突出的社会矛盾和问题,社会工作在就业、社会救济、社会改造等领域发挥了重要的作用和影响。但“全能主义”政府的建设,与专业社会工作的发展不一致,同时社会工作同社会学一起被认为是具有资产阶级社会性质,因此在1952年专业被取消,这使得还在专业起步期的老年社会工作陷入停滞。但实际上,作为实践的老年社会工作并没有取消,对老年人开展的研究和实践十分活跃,只是散落在社会部门和组织的工作当中,为老年社会工作专业的真正发展进行储备,这一时期也成为从起步到专业化的过渡期。

在针对大部分老年人的照顾问题上,国家依旧鼓励延续家庭养老传统,并通过立法确定子女对老人的责任和义务。同时从20世纪50年代起,政府为城市和农村的老年人建立了相应的社会保障制度,并且各级敬老院、养老院也不断增加,从而衍生了老年社会工作的制度基础和社会工作行政基础。在城市中,民政部对无劳动能力、无收入来源、无法定赡养人的“三无”老人给予救济性安置,通过养老机构收养这些老人,相应费用由政府承担。据统计,1949~1956年政府收养安置孤寡老人十五万之多(陶立群,2002)。另外,单位体制下的老年职工的医疗、养老等保障均由单位承担,工会组织也会定期慰问退休职工、发放救济金、安排照顾无助的老人(张旭升、牟来娣,2011)。在农村,为独居的老年人实行了“五保”供养制度,规定对无劳动能力、生活没有依靠的老弱孤寡,保证吃、穿和烧柴的供应,保证年老的保住、保医、死后安葬等,形式有在敬老院中的集体供养和农户支持的分散供养,经费来源由社队集体提供,主要是社队的公益金提留。据统计到1958年,农村敬老院发展到15万所,收养老人三百多万人(刘苓玲,2009)。另外逐渐建立的农村合作医疗制度,也把老年人的疾病风险纳入了普遍保障之中。

与此前不同的是,在新中国成立后随着人民平均寿命的延长,老年人问题受到关注,出现了老年学研究。1958年中国科学院成立了老年学研究室,对防治老年病和长寿研究开展了科研活动。1964年在北京召开了第一次全国老年学与老年医学座谈会,对老年人的相关问题进行了交流。研究者们开始介绍国外的老年学研究成果,并对国际老年学会议内容进行介绍,其中包括老年人的疾病、福利、就业、经济、医疗服务、居住等问题(郑国章,1959),也促使对老年人的研究从自然科学医学转向社会科学研究。这些研究也使政府和社会关注老年人问题,并推动建立老人休养所和敬老院(郑国章,1960),为老年人提供服务和满足需求提供了理论基础,也为老年社会工作的发展提

供了知识基础。但由于文革十年动乱,老年学研究及老年工作受到了影响,几近窒息。

四、专业化发展恢复时期(1979~2000年)

党的十一届三中全会召开,实现了思想上的拨乱反正,也促使专业社会工作得以重建,老年社会工作专业化也随之进入恢复发展时期。1987年民政部、国家教委与专家学者一起对社会工作教育发展进行了论证,重新确认了社会工作的学科地位,同年民政部与北京大学签订了联合办学的协定,决定在北京大学社会学系建立社会工作与管理专业,随后中国人民大学、吉林大学、南开大学等也陆续开始建立起社会工作专业,培养社会工作专业人才。1991年中国社会工作者协会成立,并于1992年加入国际社会工作者协会。这些为老年社会工作的发展奠定了人才和组织基础。

此前由政府包揽的老年供养政策的实施陆续出现了财政压力问题,政府和企事业单位尝试从这些“福利包袱”中解脱出来,逐渐出现了社会福利社会办的老年服务和照顾取向。1979年之前国内各养老机构收养的对象基本是“三无”老人,费用由政府负担,而从1979年之后开始试行自费收养业务,“三无”老人人数逐渐下降,自费人数逐渐上升,以上海为例,1992年市区办社会福利院收养在院的对象中,“三无”老人占47.1%,自费占52.9%,而到1995年末全市收养在院的“三无”老人占32.1%,区办社会福利院仅占17.41%(张敏杰,2001)。在此背景下,由民间组织和资本提供养老服务的社会兴办方式逐渐成为选择,但由于老年服务本身的微利或无利行业特征,再加上政府的优惠政策一时难以落实,使社区在社会福利社会化中的角色凸显出来(张旭升、牟来娣,2011)。“包户服务”是当时社区提供服务的一种代表形式,通过动员社区内单位和志愿者为老年人提供衣食住行、疾病照顾、后事料理等服务。随后,为老年人提供服务的组织逐渐增多,如家庭敬老室、老年服务站、托老所、老年福利协会等,丰富了老年社会工作服务的场所和方式。

但这一时期针对老年人的服务多数集中于生活方面,对精神和心理上的需求满足还没有显现出来,因此也进入了引入老年社会工作专业理念和服务,提高老年人生活质量的发展时期。1987年,在中国老龄事业发展基金会的带领下,北京市开办了松堂关怀医院,它是国内第一家临终关怀医院,采取治疗与临床心理辅导相结合的治疗方案,关注老年病人的心理需求,提高老年病人的生活质量,并联系社会资源,拥有北京239所大中专院校和52个国家十几万人次的志愿者,为老人唱歌、表演节目、过生日等,成为集医院、福利院、敬老院职能为一体的机构,初步具有老年社会工作的专业内涵。

此外,随着中国老龄问题的凸显,这一时期的老年学研究方面则更广泛地开展起来。受到国际老年学研究的影响,再加上国内自然和社会科学工作者的倡议筹备,1982年“老龄问题世界大会中国委员会”和中国社会学学会的老年人问题研究会成立;1984年全国首届老龄工作会议召开;1986年中国老年学学会成立;1989年中国老龄科学研究中心成立;1999年全国老龄工作委员会成立。这些机构的成立预示着老年学研究步入正轨,陆续出现了大量关于老年人问题的研究成果,并翻译了不少国外的老年学研究著作,与国外学术界开展各种学术交流,为老年人服务相关政策的出台提供必要的保障(张敏杰,2001)。

在此基础上,逐渐出台了一系列与老年人相关的法律法规。1994年国家计委、民政部、全国老龄委等部门出台了《中国老龄工作七年发展纲要(1994-2000)》,为老龄事业的发展和实施提供指导,也使中国老龄工作步入了有计划的发展轨道。1996年《中华人民共和国老年人权益保障法》实施,为保障老年人合法权益,发展老年事业,提供了法律制度基础。同年,为了贯彻这一部法律,还发布了《关于保障老年人合法权益做好老年人法律援助工作的通知》。此外,老年社会保障的相关制度也陆续出台,20世纪90年代,国务院陆续出台了企业职工养老保险制度改革的决定和措施,由过去国家“家长主义”的保障模式改变为由国家、企业、职工共同承担的保障模式,同时农村也进行了老年养老保障的改革,养老保险从20世纪80年代时由生产大队和生产队集体支付转变为以个人缴纳为主、集体补助为辅、国家予以政策扶持的支付形式,逐渐建立新型农村社会养老保险制度。

五、专业化建制期(2000年以来)

随着中国老龄化程度的加深,越来越多的老年人在生理、心理和社会方面的需求日益增多,急需老年社会工作提供多种多样的技巧和资源来解决这些综合性需求,应对老龄化社会的各种问题。由此,中国老年社会工作的发展也进入了一个新的阶段。

由于城市化、工业化使人口流动性增加,家庭照顾功能日益弱化,国家为缓解老年人服务的需求与供给之间的矛盾,老年人相关的政策和法规不断出台,并提出“社会服务社会化”的发展取向,调动和引导社会力量参与老年服务工作,为老年社会工作的发展提供了制度基础。2000年中共中央、国务院颁布《关于加强老龄工作的决定》,明确提出社区养老或居家养老服务为老年工作的发展重点;2001年制定了《中国老龄事业发展“十五”计划纲要》,提出老年照料服务的任务和措施;2001年民政部发布了《“社区老年福利服务星光计划”实施方案》、《关于做好老年教育工作的通知》,卫生部发布了《关于加强老年卫生工作的通知》等,另外,在老年社会照料方面也出台了重要文件,指导老年工作的开展,2001年出台《老年人社会福利机构基本规范》,2005年《关于开展养老服务社会化示范活动的通知》,2008年《关于全面推进居家养老服务工作的意见》等,逐步完善老年服务工作的制度建设。尤其重要的是,2006年人事部、民政部发布《关于印发〈社会工作者职业水平评价暂行规定〉和〈助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法〉的通知》,从2006年9月1日起,国家对社会福利、社会救助、社会慈善、残障康复等社会服务机构中从事专门性社会服务的专业技术人员实行职业水平评价制度,社会工作者职业水平评价纳入该计划中,使社会工作者的职业化、专业化取向增加。老年社会工作者在此基础上得到专业化职业化发展。

同时,老年社会工作的发展也体现在专业化人才的应用和专业化实践上。一些具有专业化知识背景的社会工作者和具有专业内容的社会工作介入计划陆续出现在各个社会机构和社会工作机构中,使对老年人开展的工作越来越具有结构性特征。如2000年上海福利院引进具有专业化知识背景的社会工作者,2001年上海市第一福利院在三年发展规划中制定了系统的社会工作介入计划,2003年北京第五福利院引入第一位专业社会工作者,2003年上海乐群社会工作服务社成立,将

长者服务归入社区工作部,2006年长江第二福利院的社工挂牌,正式开展老年人社会工作服务,2008年深圳老人院若干社会工作者为老人服务等(范明林、顾青,2009)。各地陆续成立社会工作部和专门为老的社会工作服务站和小组,有力地推动了老年人服务的专业化发展。

另外老年社会工作专业教育也在各个高校展开,开设老年学、老年社会工作及相关课程,出版了关于老年社会工作的方法和案例等著作,翻译国外老年社会工作的经典教材,已经具有一定规模和经验的我国香港和台湾地区老年社会工作经验和模式,也通过学习交流的形式被介绍到内地来,推动了老年社会工作的发展。

由于中国老龄问题的日益严重化,老年人的各种服务需求也逐渐增多,对于老年社会工作的需求也逐渐提升,将在包括老年人生活需求、心理、工作、临终关怀等方面都发挥重要的作用(窠影,2013)。显然,在这一背景下的老年社会工作进入了专业的建制和快速发展期。

总之,中国老年社会工作是从传统社会的历史积淀,特殊时期的专业起步,行政化的工作开展以及老年工作的专业建制建设几个阶段发展至今的,也由于各个发展阶段的文化、政治、经济等要素的影响,使得中国老年社会工作的本土化更具有中国特色。尤其是面对当前的老龄化问题,老年社会工作的重要作用凸显,更应该了解其发展历史,并在此基础上进一步推动本土化的老年服务事业的发展。

[参考文献]

- [1]窠影,2013,《老年人长期照护是解决当前就业问题的重要途径》,《西北人口》第3期。
- [2]范明林,顾青,2009,《老年社会工作实务》,《中国社会工作发展报告(1988-2008)》,陈良瑾、吴铎,北京:社科文献出版社。
- [3]费正清,2002,《中国传统与变迁》,北京:世界知识出版社。
- [4]黄鸿山,2011,《中国近代慈善事业研究:以晚晴江南为中心》,天津:天津古籍出版社。
- [5]李宝库,王青山,1994,《社会工作在中国》,《社会工作研究》第1期。
- [6]李文海,2005,《民国时期社会调查丛编:社会保障卷》,福州:福建教育出版社。
- [7]李文海,2005,《民国时期社会调查丛编:社会组织卷》,福州:福建教育出版社。
- [8]刘苓玲,2009,《老年社会保障制度变迁与路径选择》,北京:首都经济贸易大学出版社。
- [9]潘光旦,1947,《论老人问题》,《益世报》5月
- [10]陶立群,2002,《中国老年人社会福利》,北京:中国社会出版社。
- [11]张敏杰,2001,《二十世纪中国社会工作的学科发展进程》,《浙江学刊》第2期。
- [12]张旭升,牟来娣,2011,《中国老年服务政策的演进历史与完善路径》,《江汉论坛》第8期。
- [13]张琢,1998,《当代中国社会学》,北京:中国社会科学出版社。
- [14]郑国章,1959,《第一、二届国际老年学会议内容介绍》,《动物学杂志》第4期。
- [15]郑国章,1960,《老年学的研究与展望》,《动物学杂志》第2期。

编辑/杨恪鉴