

# 开展医务社会工作的相关政策与制度研究\*

李平<sup>①</sup> 郭永松<sup>①</sup> 吴水珍<sup>①</sup> 张良吉<sup>②</sup> 骆啸<sup>①</sup>

**摘要** 医务社会工作在我国已经起步,但到目前为止仍然缺少相关政策和制度的支持,用人制度的缺失严重阻碍了医务社会工作的发展。中国的社会转型和变迁创造了医务社会工作发展的制度空间,目前迫切需要国家制订相关政策支持与制度化的保障措施,使作为一项制度安排的医务社会工作逐步实现专业化和规范化。

**关键词** 医务社会工作 政策 制度 改革

**中图分类号** R197 **文献标识码** A **文章编号** 1001-5329(2009)02-0016-02

**Research on the relevant policy and system required to carry out medical social work/LI Ping, GUO Yong-song, WU Shui-zhen, et al.//Chinese Hospital Management, 2009, 29(2): 16-17**

**Abstract** In China, medical social work has already been started. But so far, due to the lack of relevant policies and institutional supports, further development of medical social work is seriously hampered by the personnel institution shortage. China's social transformation and change have provided developing space for medical social work. Now, the national relevant policy support and institutionalized safeguard mechanism become imperative, which can make medical social work, as an institutional arrangement, gradually achieve its specialization and standardization.

**Key words** medical social work, policy, system, reform

**First-author's address** School of Medicine, Zhejiang University, Hangzhou, Zhejiang, 310058, China

## 1 医务社会工作概述

2000年5月(上海)同济大学附属东方医院成立医务社会工作部,为病人提供全方位服务。近些年来,在医患关系持续紧张的状态下,期望医务社会工作能够以新的工作机制调解医患冲突的呼声越来越高。加强医患沟通,建立医患互信机制,构建和谐医患关系成为中国医务社会工作的基本使命。2005年卫生部与国家中医药管理局联合颁布关于开展“以病人为中心,以提高医疗服务质量为主题”医院管理年活动方案,将构建和谐的医患关系提高到前所未有的高度,也使医务社会工作,这一在构建和谐医患关系中占有举足轻重地位,发挥无法替代的重要作用的体系正式进入国家的重要议程<sup>[1]</sup>。

## 2 我国医务社会工作的政策和制度现状

党的十六届六中全会《决定》明确提出了“建设宏大的社会工作人才队伍”的战略决策,并要求“建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施和制度保障”。这为我国社会工作和社会工作人才队伍建设带来了前所未有的机遇,同时,也给我国的社会工作研究和实践提出了巨大挑战,对推动我国社会工作及其人才队伍建设的实践提出了新的要求<sup>[2]</sup>。就目前而言,我国医疗社会工作体系在局部有所发展,但从整体的制度层面看,还存在不少问题。以下分别从“医疗社会工作教育培训制度”、“医疗社会工作者评价制度”、“医疗社会工作者人事制度”加以讨论。

### 2.1 医务社会工作者的用人制度还没有建立

社会工作专业在中国大陆高校恢复已有十几年历史,近年来,社会工作专业以每年翻一番的速度增长,据不完全统计,

计,目前已有近百所各类学校招收社会工作专业,其中招收本科的高校有54所<sup>[3]</sup>。然而,令人遗憾的是,虽然社会工作专业人才的培养规模扩张迅速,但是作为职业的发展却不如人意。找不到工作是社会工作专业毕业生的普遍反映,医务社会工作专业的毕业生更是如此。对于大多数城市而言,并没有设立社会工作的岗位,并且,每年公务员的招考简章上也竟然没有社工专业学生的报考资格。其根本问题是社会工作在我国至今未被认同是一种职业,社会大众乃至政府往往把它等同于兼职工作。本研究调查的一所培养社工专业人才的学校,从2006—2008年毕业的3届学生中(55人),只有6个人从事与社会工作相关的职业,其余都已经改行或还没有找到工作。因此,就目前的情况来看,制约医务社会工作发展的主要因素是缺少相应的工作岗位,没有建立用人制度。

### 2.2 医务社会工作的教育培训制度不完善

社会工作专业的培养与医疗卫生制度的人才使用之间相互脱节。目前社会工作专业学生较少接受有关医学的教育,即便是医务社会工作专业学生学习的医学知识也很少,较难进入医疗卫生机构实习,整体培养质量不高,要获得医疗卫生机构提供的就业机会十分困难。医务社会工作的培训机制也未建立,所以少数医院设立的医务社会工作部,主要人员都是原有的医务人员转行而来,而且一般都很少经过专业培训,他们的工作大都停留在摸索和原有经验层面,专业性不强。

### 2.3 医务社会工作者还没有相应的考核晋升制度

现在全国为数不多的医院社会工作部中工作人员或专业医务社会工作者的身份一般都属于“行政编制”。他们既无可以评聘的专业技术系列,也不属于专业技术人员。由于一些医院的社会工作部是新成立的机构,其中的工作人员在培训、考核、待遇、晋升等方面都还是未知数,积极性受到很大影

\*基金项目:国家社会科学基金项目(07BSH021)。

①浙江大学医学院 浙江 杭州 310058

②杭州师范大学医药卫生管理学院 浙江 杭州 310036

响。不仅如此,这些社工机构普遍缺乏开展服务所需的办公用房、资源和专业服务的工作支持体系,专业水平也不高,难以充分发挥社会工作解决问题和服务病人的应有功能,服务能力与医院实际期望值之间存在明显差距。

### 3 关于我国医务社会工作制度化建设的几点思考

#### 3.1 完善和落实医务社会工作用人制度

社会工作者人事制度是指专业社会工作者在什么领域、机构和岗位发挥作用的制度,这是发展医务社会工作的关键。2000年,民政部开始向人事部提出了关于建立社会工作者职业资格制度的意见,并于2003年初向各省市民政厅下发了《关于加强社会工作队伍建设的通知》,积极倡导有条件的省市大胆开展社会工作职业化制度化建设试点工作。2004年5月16日,国家劳动和社会保障部发布了《社会工作者国家职业资格标准》,从工作标准角度规定了社会工作这个职业的工作要求、理论知识与技能操作,“社会工作者”被正式认定为我国的新职业。2006年7月20日,人事部和民政部联合发布了《社会工作者职业水平评价暂行规定》和《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》,这是首次将社会工作纳入专业技术的范畴,是明确的职业定位,但有关开展医务社会工作的制度仍是空白<sup>[4]</sup>。

社会工作者的使用问题是我国社会工作制度建设的重点和难点,也是建立社会工作制度的目的所在。与之相关的医务社会工作在用人制度的建设上可能困难更多,为此,我们建议,首先,国家人事部要在“社会工作”纳入职业目录的基础上,使医务社会工作也成为与律师、医生、教师、会计等一样的专门职业。其二,医务社会工作应当进入到国家的职业序列,给予相应的职业岗位和编制。其三,明确医务社会工作者的职责范围和工作场所。其四,全面落实2004年5月国家劳动和社会保障部发布的《社会工作者国家职业资格标准》,对包括医务社会工作者在内的社会工作从业人员进行制度化的考核、定级、晋升和业务培训等,使医务社工岗位与其他业务岗位一样有自己的专业发展机会。

#### 3.2 改革和完善医务社会工作教育培训制度

社会工作教育培训制度是指对医务社会工作者的教育培训,分两个层面,一是对大专院校社会工作专业学生的教育制度,二是对目前实际社会工作从业人员的专业培训。就在职培训而言,其制度主要包括在职社会工作从业人员的培训制度建设,分业务领域培训基地建设(包括实验室建设),培训师队伍建设,培训教材建设和培训经费等。就专业教育而言,其制度建设主要包括建立教育行政部门授权的由社会工作教育专家和实务专家组成的教学审定委员会,研究社会工作教育学科体系建设,建立对各大院校社会工作专业课程设置的评审制度,研究提出社会工作专业学生实习基地和实习督导要求,规范学生实习等<sup>[5]</sup>;与用人单位建立联系沟通机制,与政府、社区和医疗机构建立联合培养人才的互动平台等。

#### 3.3 建立医务社会工作者认证评价制度

社会工作者评价制度是指对职业社会工作者专业能力和工作状况的评价制度。从国际上已建立社会工作评价制度的国家和地区看,主要分为执照制度、注册制度、职业资格制

度、职称管理制度等。评价制度是社会工作制度建设的关键和核心,是联系理论教育和实务工作的中间环节。一方面通过评价制度,引导理论研究、专业教育和我国实际需要结合,一方面引导实际社会工作者通过参加能力评价提升专业服务水平,所以评价制度建设承上启下,非常重要。为此,要通过比较研究国际上各种对社会工作者的评价方法(如执照制度、注册制度、职业资格登记制度、职称制度等),选择适合我国实际的社会工作者评价制度,制定社会工作者职业操守、服务标准,服务质量评价制度,以及专业社工薪酬指导标准,继续教育制度等,积极探索制定规范社会工作者和社会工作机构、保护服务对象的法律法规<sup>[6]</sup>。

目前,社会工作专业教育和专业服务开展较早的国家和地区均建立了社会工作认证制度和执照制度。前者为专业会员资格认证,通常由专业协会审理、授予,经其批准,方可具有社会工作者的资格或身份。如美国全国社会工作者协会(NASW)是世界上最大的社会工作专业组织,目前有会员15万余人,加入该协会有严格的资格规定。1960年美国全国社会工作者协会创立社会工作者自愿注册制度,并建立“注册社会工作者学会”,授予“注册社会工作者”资格。从1961年以后,注册社会工作者资格的新申请者必须具有硕士学位(区别于此前没有硕士学位的老会员),积累2年或3000小时社会工作经验,并通过学会组织的书面考试等。后者为社会工作从业执照,由国家或地方法规授权政府公共部门审查办理,规定社会工作者提供社会服务必须申请执照。法国于1932年建立社会工作证照制度。中国台湾自20世纪70年代社会工作有了较快发展,较早制定了《社会工作人员专业执照颁发办法》<sup>[5]</sup>。香港则在1997年设立社会工作注册局,负责社会工作人员的注册登记。各国及地区的社会工作执照申请资格和程序大致相同或相似,如规定相应的学位或学历(文凭)、必要的实习或工作期限、资格考试以及无犯罪越轨纪录等<sup>[6]</sup>。

就我国而言,医疗社会工作者乃至社会工作者在我国的职业确立是相当短的,已制定的相关政策和制度也有待时间的考验以进一步完善,与世界发达国家和地区相比中国的医疗社会工作者评价制度实在不可同日而语,或者说,评价标准甚至是常常走过场的,这与医疗社会工作者的不普及有关。为此,在我国有关医务社会工作相关制度的建设还有很长的路要走。

#### 参 考 文 献

- 1 刘继同. 中国乡村医生的未来与医务社会工作者队伍建设工程[J]. 中国卫生人才, 2007(3): 36-38.
- 2 甄炳亮. 中国社会工作制度建设研究[J]. 社会工作, 2005(4): 18-20.
- 3 王思斌. 社会工作导论[M]. 北京: 北京大学出版社, 1999.
- 4 佚名. 医疗社会工作: 需要制度支撑和机构保证 [N]. 健康报, 2007-04-26.
- 5 高鉴国. 你了解社会工作教育及认证制度吗[J]. 社区, 2002(11): 54-55.
- 6 库少雄. 社会工作务实 [J]. 北京: 北京社会科学文献出版社, 2002.

[收稿日期 2008-11-20] (编辑 李欣)