

# 民国时期北京慈善救助的现代化转型 (1911—1937)

——兼论社会救助与社会工作的同源与分殊

孟 晨

**[摘要]** 民国时期北京贫困问题与所伴生的弱势群体问题突出。西方在华教会兴办的慈善组织引入了先进的管理和服务技术，中外社会精英一道推动了社会救助事业的现代化转型。社会救助向“社会服务”的转型促成了中国早期社会工作的发端。北平协和医院社会服务部、北平家庭福利协济会与燕京大学“学院派”等带有“专业化”和“本土化”特征的社会工作专业实践推动了社会工作的落地生根。通过梳理民国时期社会工作在北京经由社会救助被引入和落地生根的历史过程，澄清了社会工作与社会救助乃至与更为宏观的社会保障之间的历史关系。

**[关键词]** 民间慈善组织；社会救助；社会工作

## 一、引言

回溯社会保障制度的历史必然要从社会救助开始。<sup>①</sup> 社会工作的历史溯源也是以社会救助为开端的。社会工作在西方的历史可追溯至伊丽莎白《济贫法》的颁布，即国家制定社会政策来确保对贫困者及其家庭的帮扶和救助，而社会工作者及其组织则恰恰扮演了在国家社会保障制度框架下与政府合作的角色。早期的社会工作历史中，社会工作者最初就是在政府支持下，由慈善组织招募志愿者对贫困者的家庭进行“友好访问”，以评估其贫困状况，判断其是否应该得到救助以及如何得到救助。<sup>②</sup> 尽管社会保障思想和制度文化在中国古已有之，但中国近现代意义上的社会保障理念、理论、制度设置与运行机制的建设受西方影响非常大。西方社会保障思想与制度性经验在晚清“新政”和民国时期传入中国本土，一方面源于当时看来势不可挡的西方资本主义系统的全球殖民扩张；另一方面源于那个时代历届政府和政治精英们“救亡图存”和“社会建设”的努力。这是“被动”和“主动”相结合的过程与结果。在这一过程中，受“社会福音”思想驱使的西方教会组织将西方开始兴起的“科学的慈善”理念与经验引入到了中国本土，使得“社会

**[作者简介]** 孟晨，北京师范大学政府管理学院博士研究生。主要研究方向：社会工作历史、社会福利与社会政策。

**[基金项目]** 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国社会工作通史研究”（22JZD026）。

① 郑功成：《社会保障概论——理念、制度、实践与思辨》，商务印书馆，2000年，第13页。

② [美]查尔斯·H. 扎斯特罗著，孙唐水等译：《社会工作与社会福利导论》，中国人民大学出版社，2005年，第47页。

工作”在积极参与社会救助事业中获得了进入和被接纳的“合法性”，促成了中国早期社会工作的“落地生根”。这一历史过程在当代为数不多的历史研究中曾被简单提及。但这一过程具体是如何发生的？社会工作是如何在社会救助的现代化转型过程中被引入并占据一席之地的？其内在的历史逻辑又是怎样的？社会工作的引入对于当时以及后来的中国本土社会保障制度建设是否有影响？这些基本问题并未得到澄清。北京是晚清民国时期中国北方的慈善中心，<sup>①</sup>中国社会工作早期历史集中发生于1937年之前的北京城，因此本文尝试在区域经济社会历史分析的框架下厘清上述问题，也期待可以为社会工作参与当代社会保障事业提供镜鉴。

## 二、民国初期北京的贫困以及伴生的弱势群体问题

社会救助的对象是由贫困人口与不幸者组成的社会脆弱群体，是从慈善事业发展而来的制度安排。<sup>②</sup>作为晚清至民国初期中国的政治经济文化中心，也是当时东亚重要的城市之一，内忧外患的北京历经王朝衰落和军阀混战，经济与社会发展受阻，造成了城市的普遍贫困以及衍生的各种社会问题。许仕廉在《中国贫穷问题》一文中开篇就谈到：“目前中国最大的社会问题就是贫穷问题”。<sup>③</sup>据基督教青年会的义务调查干事甘博（Sidney D. Gamble）所主持完成的《北京的社会调查》一书中所记载的官方数据，当时的北京有96850人，也就是总人口的11.95%被列为“贫困”和“赤贫”；其中有31416人被划到贫困阶层，而另外的65434人被划分为“赤贫”阶层；从总数上来看有1/3的人属“贫困”，2/3的人属“赤贫”。<sup>④</sup>但许仕廉对这一数据并不完全认可，他认为警察厅的统计数据没有包括贫困发生率可能更高的城外农民与城内的乞丐，而且他们也没有科学的贫困线作为判定的依据，因此，实际贫困人口的比例应该更高。<sup>⑤</sup>据1929年《北平特别市社会局救济事业小史》中统计，极贫户数46002户，男丁98642人，女口83744人；次贫户数11032户，男丁28003人，女口24401人；极贫、次贫总数为234800人，占全市人口1/6。<sup>⑥</sup>北平社会局官方也认为，“此种此额实较各国都市人口与平民之比例为强，洵为平市最不幸之事实，不速救急则极贫者已陷绝境，次贫者势必降为极贫，影响之巨，可堪设想”。<sup>⑦</sup>1933年，朱鼐鄂主持的调查组测算出了当时北平普通民众维持生活最低标准的花费。每人每日之生活费，共需用洋6分5厘（饮食20枚，零用6枚）；月需1元9角5分，年需23元4角。如以五口之家计算，则全年生活费，需洋117元。再加房租一项，以一家一间，月租1元计，全年12元。则共需洋129元。此即1200贫户最低生活费用。<sup>⑧</sup>调查结果显示，“788户中有552户，合70%，每月入不敷出”。<sup>⑨</sup>也就意味着，1933年的北京城里贫困发生率在70%以上。

① 蔡勤禹、姜志浩：《民国时期慈善组织的联合与互动》，《安徽史学》2020年第6期。

② 郑功成：《社会保障概论》，复旦大学出版社，2021年，第248页。

③ 许仕廉：《中国贫穷问题（上）》，《晨报副刊》，1927年7月12日第10版。

④ [美]西德尼·D.甘博著，陈愉乘等译：《北京的社会调查》，中国书店，2010年，第89页。

⑤ 许仕廉：《中国贫穷问题（中）》，《晨报副刊》，1927年7月13日第10版。

⑥ 北平特别市社会局：《北平特别市社会局救济事业小史》，1929年，第7页。

⑦ 北平特别市社会局：《北平特别市社会局救济事业小史》，1929年，第7页。

⑧ 朱鼐鄂：《北平一千二百贫困户之研究》，《社会学界》1933年第7期。

⑨ 张金陵：《北平粥厂之研究》，《社会学界》1933年第7期。

论及贫困原因，许仕廉认为除了西方社会研究中经常提到的通用致贫原因，如民众不识字、愚蠢、疫病、懒惰、赌博和天灾等等之外，还有三个特别的理由：第一是军阀与内乱，造成了国家和民众极大的损失；第二是农耕方法之守旧和人口分配不均，导致土地中所产不足以供养加增的人口；第三是列强的经济入侵，尤其是各项特权使本地工商业不能与之竞争，导致工商业发育不足。<sup>①</sup>北平特别市社会局则把北平贫困之原因分为两大类。第一类是普通原因，分内因和外因，内因体现为怠惰、嗜欲、老弱、孤寡、负担过重、智能薄弱等，外因为灾害、失业、经济不良、政治不良、社会不良等。第二类是特殊原因，分远因和近因，远因是历史上北京为历代建都之所，人员高度集中，腐化流毒，寄生旗民众多，加之市政改进不足，对贫困救济乏力；近因则有连年军阀盘踞及战争，国都之南迁以及本省及邻省之灾歉，都对北京的贫困影响较大。<sup>②</sup>朱鼐鄂也认为，旗人众多，原本在清朝统治时期地位卓然，衣食无忧，清朝灭亡，由奢入俭难，这批人仍然要维持之前的生活习惯，导致迅速破产，陷入贫困；而“国都”南迁，导致北平经济社会结构变化，引发工人失业；另外北平居民，也就是老北京居民，生活讲究“面子”，“家中虽有断炊之虞，但亦不轻为他人服役”，导致缺乏收入。<sup>③</sup>

贫困与弱势群体具有共生关系。一方面，贫困是弱势群体的典型特征之一，即除了生理缺陷和突发人祸之外，绝大部分弱势群体的脆弱性来自物质资料的匮乏；另一方面，贫困状态会直接和间接造成个人以及家庭的系统性脆弱，即引发健康、教育、就业等关乎生存和发展的投入不足和抗风险能力下降，继而造成贫困的生产和再生产。当时的北京社会，社会救助主要对象是贫困人口，而这些人口中又包括战乱和灾荒产生的难民、小农经济衰败后流入城市的农民、工商业萧条背景下的失业工人、处于不利地位的妇女儿童（娼妓、婢女、童工、孤儿、弃婴）等等。以难民为例，民国时期北京与周边华北地区自然灾害频发，加上军阀混战，造成灾民难民大量逃往相对安全、富庶的城市，华北地区首当其冲的就是北京。据《市政月刊（北京）》1926年所刊《京都市政公所难民收容所按日收容难民人数一览表》中数据显示，京都市政公所于4月22日至6月30日共计收遣男性难民676名、女性难民749名、幼童1038名、幼女1321人，总计收容4784人。<sup>④</sup>这只是1926年北京官方不到2个月收容难民的数据，拓展到整个多灾多难的民国初期，难民总体规模之大，可见一斑。其中，所收容幼童、幼女都是社会救助的重点对象。再以失业人口为例，1928年之后，“国都南迁”对北平工商业影响很大，1928年、1929年上半年北平失业波及52个行业，其中饭庄行、布行、米面行、皮货行、油酒酱醋行、估衣行、纺织染坊行、鞋靴行、干鲜杂货行等是失业较严重的行业，失业人数达17328人，约占整个失业人数的57.9%。<sup>⑤</sup>如此庞大的贫困人口和难民规模给官方的救济与赈灾工作带来了巨大的挑战，尽管明清时期的善堂和善会已经初具规模，清末的“新政”以及之后的北京政府主政时期也加强了政府对社会救助制度与机构建设的投入力度，但囿于政府财政短缺，战乱灾荒频发，官办社会救助经常“捉襟见肘”。官方救助成效并不显著的情况下，<sup>⑥</sup>民间慈善组织的社会救助愈发显得重要。

① 许仕廉：《中国贫穷问题（下）》，《晨报副刊》，1927年7月13日第10版。

② 北平特别市社会局：《北平特别市社会局救济事业小史》，1929年，第7页。

③ 朱鼐鄂：《北平一千二百贫困户之研究》，《社会学界》1933年第7期。

④ 京都市政公所：《难民收容所按日收钱难民人数一览表》，《市政月刊（北京）》1926年第4、5期。

⑤ 《统计：本市各行商会失业职工统计表》，《北平特别市市政公报》1930年第41期。

⑥ 刘荣臻：《国民政府时期的北京社会救助研究》，首都师范大学博士学位论文，2011年。

### 三、晚清以降北京的民间慈善组织与社会救助的现代化转型

政府在社会救助上的功能不足，在一定程度上给予民间慈善组织举办社会救助事业以发挥功能的空間。按照兴办主体划分，民间慈善组织可以分为两类：一类为中国传统民间兴办的善堂善会组织；一类为西方在华教会组织以传教为目的兴办的各类慈善和福利组织。伴随中国整体社会转型加速，在政府主导的社会保障体制机制向近现代转型的大背景下，本土慈善组织开始向西方慈善组织先进的救助思想、管理理念和制度学习和改进；“非基运动”之前，中西方社会精英着手联合，共同推进了当时的社会救助事业的现代化转型。

#### （一）晚清以降北京的民间慈善组织

##### 1. 传统的善堂与善会

长期以来，中国的慈善救助体系大致分为六个部分。一是官赈，即自然灾害和兵荒马乱的年代，政府主持，开仓放粮。二是宗教慈善，即寺庙道观，尤其是有庙产的佛教，在灾荒年间也会广设粥棚，布施贫民流民。三是乡绅富户，有余力则恩泽乡里，或者布施钱粮，或者捐资助学等。第四是同乡同业等行会组织，也会对所属成员进行抚恤接济。第五就是宗族内部和乡土社会的邻里接济。这些都是在灾荒战乱以及贫困等状况下展开的。还有第六类是相对固定的机构，由民间乡绅富商发起成立的一些善堂，如育婴堂、保婴会、清节堂、恤嫠会等组织。明清时期，具体执行社会救助的主体是较为普遍的“善堂”与“善会”。“善会”是个人自愿参加的、以实行善举为目的的自由结社，而善会办事机构的所在以及具体实施善举的设施则是“善堂”。<sup>①</sup>清代的善堂和善会有官办和民办两类。官办的善堂主要是“抚恤孤贫”。自建朝以来，清政府就有官办救济的传统。宣统年间，清政府顺天府曾下设养济院、育婴堂和广仁堂抚恤孤贫。如当时的顺天府养济院额设委员一员、司事一员，主管各项事务。除委员、司事外，养济院另设粥夫、厨子差役八名，男号房头三名，女号房头一名，剃头匠一名。<sup>②</sup>在官办善堂的同时，清政府支持和鼓励民间兴办慈善事业，建立善堂。至迟到康熙年间，北京陆续有士绅阶层集资兴建慈善机构，开设了如功德林、普济堂、育婴堂以及各类粥厂救济贫民和灾民。当时的清政府将民间兴办的善堂、粥厂一般都纳入五城御史的管理范围，同时也积极给予扶持。

20世纪初期，“清末新政”在全国之间铺开，传统慈善组织的管理主体发生变化，呈现出由“官督民办”到“民间自办”的转变。民间的公益慈善活动逐步摆脱官府的限制和约束，开始走向救济主体更加丰富，救济内容更加完善的现代社会福利道路。虽然不完全是“民间自办”的性质，但是官府的约束越来越宽松，慈善机构内部运作中的经费管理、人员配置自主权增强。王子今等在《中国社会福利史》中对晚清的北京慈善组织经费情况做这样的表述，即“京师的福利机构政府下力较大，即使是民办的福利机构，政府也多予以资助”。<sup>③</sup>但是由于晚清政府财力的下降，以及西方社会救济思想的广泛传播，“北京地区的民间慈善群体，多由具有一定政治地位的官绅或其眷属所组成并依靠其显赫的政治地位、社会威望和号召力来募集慈善资源，

① [日]夫马进：《中国善会善堂史研究》，商务印书馆，2005年，第1页。

② 顺天府编：《顺天府光绪三十四年统计表》，1908年，第26页。

③ 王子今等：《中国社会福利史》，中国社会科学出版社，2013年，第278页。

即所谓的借重名门以资号召”。<sup>①</sup>当时的“善堂”管理和服务能力参差不齐，整体相对落后。据甘博调查，北京的育婴堂主要提供最基本的收容服务，为弃婴们提供食物与栖身之所，以及接种牛痘，死亡率居高不下。<sup>②</sup>较好的如北京龙泉寺的孤儿院，由寺庙僧人主持，孤儿们能接受到学校教育和印刷、裁剪、木工、染色、制鞋、纺织、编席子等工艺训练，甚至支持一名孤儿接受大学教育。<sup>③</sup>《北平特别市社会局救济事业小史》统计了当时北京观音院大佛寺、法源寺等 19 个寺庙都开办了救济贫民、孤儿、老人的慈善组织。<sup>④</sup>

## 2. 西方在华教会兴办的慈善组织

到 20 世纪上半叶，基督教和天主教在华的大范围传播已成既定事实，信众数量激增，1900 年中国天主教信徒有 741562 人，1907 年达到 100 万左右，1910 年更是达到 129 万人。<sup>⑤</sup>教会和传教士所参与的中国社会生活领域也逐渐扩大，并且此时的组织形态已非早期的单个传教，而是带有宗教社团性质的组织化传教，所谓个人传奇（biographical）时代，已经转变为机构化（institutional）的时代。<sup>⑥</sup>为数众多的基督教的传教士进入北京创办各类宗教社团，在进行有组织的宗教宣传的同时也积极开展慈善教育、医疗、文化等活动。当时在华的传教士和宗教组织积极开展赈灾救荒活动，不仅直接捐钱捐物，还通过多种方式参与赈灾活动。例如，当时居住在北京的美国公理会传教士梅紫茗在灾荒发生后一直在北京和直隶保定之间来回往返，协调赈灾欠款事宜。<sup>⑦</sup>1924 年夏季，永定河一带阴雨连绵，山洪暴发，河水溃漫，许多村户被淹没，一时间霍乱等疫病流行，北京女青年会组织医疗团队冒着大雨赶赴灾区，每天出诊的医生不下六十余名，灾民在服药之后基本得到痊愈。<sup>⑧</sup>北京基督教青年会在齐内斜街老五爷府内设立京师救济联合会分会，收容救济来京逃难的难民。据基督教女青年会发布启事记载，时至 1926 年 5 月 5 日，该会收有难民 200 人，每日早晚两餐，以极稠小米粥，并玉米面窝窝头为充饥品，至于住宿之设备，力求洁备，并备有各种娱乐品，如话匣、电影、儿童游戏品等。<sup>⑨</sup>由基督教主持的北京地方服务团还会为贫民争取免费诊疗的机会。<sup>⑩</sup>基督教会除了开办育婴堂、养老院之外，还开办教会学校，普及慈善教育，尤其是针对贫民家庭的儿童。天主教属下的北平公进会不仅直接开办学堂，如开设儿童识字班等；而且在已开办的学校内成立公进会支部，如在惠我小学、辅仁中学和辅仁大学等，教授小学课程之余培养儿童兴趣，并教以教理等书，每班五、六十名。<sup>⑪</sup>教会组织在救助残疾与特殊教育方面也颇有贡献，1939 年的调查显示，全国共有盲校 34 所，教会兴办的有 23 所，其中创办最早的是北平瞽目院。<sup>⑫</sup>这里需要注意的是，伴随着

① 袁熹、杨原：《近代北京慈善与公益事业》，中国社会科学出版社，2019 年，第 95 页。

② [美]西德尼·D.甘博著，陈愉秉等译：《北京的社会调查》，中国书店，2010 年，第 309-310 页。

③ [美]西德尼·D.甘博著，陈愉秉等译：《北京的社会调查》，中国书店，2010 年，第 313-314 页。

④ 北平特别市社会局编：《北平特别市社会局救济事业小史》，1929 年，第 92-95 页。

⑤ [意]德礼贤：《中国天主教传教史》，商务印书馆，1934 年，第 152 页。

⑥ 刘继同：《近代中国社会政策、社会立法百年历史经验与发展规律研究》，《社会工作》2019 年第 1 期。

⑦ 顾长声：《从马礼逊到司徒雷登：来华新教传教士评传》，上海书店出版社，2005 年，第 320 页。

⑧ 《女青年会救急难民》，《晨报》，1924 年 10 月 7 日第 6 版。

⑨ 《青年会设立之救济会对难民设备甚周到》，《晨报》，1926 年 5 月 5 日第 6 版。

⑩ 《杂谈：国内记事“北京外城地方服务团介绍贫民诊病免费”》，《医事月刊》1924 年第 14 期。

⑪ 左芙蓉：《民国北京宗教社团：文献、历史与影响》，宗教文化出版社，2011 年，第 155 页。

⑫ 《全国聋哑学校调查》，《教育月刊（上海）》1939 年第 1 期。

20世纪20年代初“非基运动”的开展，以基督教为代表的西方在华教会的发展受挫，其所兴办的慈善组织和社会救助事业开始朝向“本色化”发展，国内的社会精英迅速接手。

## （二）民间组织与社会救助的现代化转型

### 1. 中外社会精英的合作

在《近代北京慈善与公益事业》一书中，作者写到：“作为首都，北京云集着大批政府高官和社会名流，京师官员有乐赈好施之习惯，他们许多人积极参加社会慈善活动，或以自己的号召成立慈善组织，或是以身作则，作出表率”。<sup>①</sup>这里面需要进一步澄清的是，政府官员和社会名流并不是截然二分的，不仅二者之间可以身份交叉，比如曾任北洋政府国务总理的熊希龄，恰恰是北京近代以来著名慈善机构香山慈幼院的创办者；而且这一群体与西方政要以及教会组织有着千丝万缕的联系。这正好可以说明“西学东渐”背景在该时期慈善和公益事业背后的影响力，即新的福利思想、社会服务理念和技术传播是有着时代和现实基础的。另一个更直接的例子是“京师公益联合会”，其成立和运营表明了政府、社会名流和西方教会组织的联合。京师公益联合会成立于1922年4月，初衷是为了救济直系战争造成北京城内出现的大量难民。建会初期，公推国务总理汪大燮出任会长，恽宝惠和北京青年会学生部的干事步济时（John Stewart Burgess）共同任副会长，总干事则由刘锡廉担任。<sup>②</sup>值得注意的是，在这一组织中的北京青年会代表、时任干事的步济时是我们在前面提到的进行北京社会调查的甘博的同事，而正是在京师公益联合会成立的这一年，他将社会工作课程引入燕京大学，并着手创办了燕京大学社会学与社会服务学系，开启了中国社会工作高等教育的先河。而汪大燮、恽宝惠、刘锡廉均是当时的名流精英。另一个成立稍晚的慈善组织——北平家庭福利协济会的董事会成员则同样包含了基督教会精英和本土社会精英，如执行部的负责人中的委员长是1915年毕业于美国康奈尔大学，曾任南京国民政府实业部合作司司长、经济部商业司司长等职，也是民主建国会创始人之一的章元善；而委员兼家庭工作股主席则是创办北平协和医院社会服务部的蒲爱德（Ida Pruitt）。<sup>③</sup>

这两个公益慈善组织的案例均显示，当时的社会组织和公益活动有两种主要力量，一种来自西方的教会组织或者具有教会组织背景的西方社会精英；一方是本土社会精英，他们一般是留学西方，并且具备一定的官方背景。这就带有了很强的过渡性，即对于步济时等带有西方宗教背景和社会福音使命的外来人士而言，社会工作的推展需要“入场”并获取资源，与本土社会名流的结合是“捷径”；而对于章元善等人来说，与西方宗教组织的合作能够更快引入组织管理和服务理念，当然，也未必没有借助西方势力或者至少利用西方的影响力和宗教的价值形象来获取外在支持以及工作便利的想法和动机在里面。

### 2. “西学东渐”与社会救助的现代化转型

传统的社会救助是经验性的，晚清善会善堂的社会功能主要体现在社会救济，而不再是社会教化。这成为我们在功能上划分传统慈善事业和现代慈善事业的一个非常重要的标志。冯桂芬、郑观应等人在“开眼看世界”过程中，敏锐把握到了传统慈善事业“养而不教”的弊端。著名改良派思想家陈炽在作成于1895年甲午战争以前的《庸书》“善堂”中，认为“彼泰西

① 袁熹、杨原：《近代北京慈善与公益事业》，中国社会科学出版社，2019年，第152页。

② 袁熹、杨原：《近代北京慈善与公益事业》，中国社会科学出版社，2019年，第157页。

③ 段彦峰、彭秀良：《北平家庭福利协济会概况》，《中国社会工作》2013年第25期。

诸国之善举，法良意美，規制精详，有必应仿而行之者厥有八事”，详细介绍了西方慈善组织举办的社会救助机构中“施医院”“育婴堂”“义学堂”“养老院”“老儒会”“绣花局”“养废疾院”“养瞽堂”，主张仿行西方国家的社会救助措施，尤其是表明这些外来的理念和知识体系对传统慈善事业必然形成影响，促进国人兴办慈善的更新。<sup>①</sup>

相对于中国传统的社会救助来说，在华教会更重弱势群体的教养，也重教育和生计，即在物质救助的基础上，更注重弱势群体的能力和发展，为近代中国的慈善救助梳理了一种西方的样本，也即一种现代意义上的可参考的“模板”，对于处于社会保障现代化转型刚刚起步阶段的中国形成了一定程度的冲击，也迅速为致力于本土社会救助事业的社会精英和民间慈善组织接纳和吸收，促成了本土民间慈善组织的现代化转型。概括起来，这些源自西方的社会救助现代化的创新经验主要集中在三个方面：第一，在国家的社会保障制度框架下，对弱势群体的救助要建立在个别化的社会调查和社会诊断基础上，如英国的《伊丽莎白济贫法》抑或者是德国的“汉堡制”或“爱尔伯福制”的实施，都是建立在“友好访问员”的入户调查和访问基础上的，以确保不养懒人，提供更为精准的救助；第二，在更为宏观的社会保障体制机制中，社会救助是依托国家与社会组织“伙伴关系”开展的制度，双方的合作可以增进救助的效能；第三，与传统的慈善事业不同，社会组织需要有科学的管理和专业的技术人员来更好地开展社会救助。在这些经验的影响下，本土的慈善组织迅速转型。如由“北平热心慈善事业之名流夫人”创办的“北平怀幼会”，针对所收容弃婴较早采用了“寄养制”的方法；<sup>②</sup>而熊希龄创办的香山慈幼院不仅在管理上设置了董事会和事业部制，还针对所救助儿童采取了学历教育加职业教育相结合的救助方式，<sup>③</sup>同时探索了“类家庭”模式的儿童保育工作，<sup>④</sup>卓有成效地吸纳了来自西方儿童福利工作的现代化的管理和服务理念及手法，并且有针对性地兼顾了本土困难儿童的具体实际，是当时本土儿童福利机构成功转型的代表之作。

#### 四、由社会救助到社会服务：社会工作的发端

论及西方现代社会工作的产生，17世纪以来的社会救助制度的促进作用是明显的。<sup>⑤</sup>中国早期的社会工作同样发端于社会救助，但不同之处有两点：第一，这种发端并不是经由社会救助自然发展而来，而是伴随着西方社会救助经验的同步引入，即伴随着西方在华教会组织的慈善救助事业一起被引入到中国本土的；第二，彼时西方的社会救助已经从预防式的救济转向制度性常态化的社会服务，这种转向也同步被引入本土，促成了社会工作的被动发生。

##### （一）北京社会实进会的调查与社会服务

1911年，来自美国深受“社会福音”影响的基督教青年会干事步济时在北京创建了隶属青年会学校部的北京社会实进会（Student Social Service Club）。该青年组织主要的活动就是针对

① 参见〔清〕陈炽：《庸书·善堂》，朝华出版社，2018年。

② 麦佳曾：《北平怀幼会的研究》，燕京大学学士学位论文，1939年。

③ 卞煦孙：《北平贫苦儿童机关的研究》，燕京大学学士学位论文，1936年。

④ 黎启颖：《香山慈幼院半年》，《家》1948年第32期。

⑤ 王思斌：《社会工作概论（第4版）》，高等教育出版社，2023年，第2页。

中国社会开展调查并组织各类社会救助和社会改良。步济时将各类针对中国社会进行拯救和改良的活动统称为“社会服务”。1925年,他发表题为《中国社会服务工作之意义》的演讲,认为贫民救济、平民教育和地方社区服务团的工作都是可以应对当时衰败的中国社会的可选路径。<sup>①</sup>他将基督教的社会服务工作概括为人们计划并且完成耶稣基督为社会下层所做的每一件事情,是对社会下层的救济工作以及道德改造工作。<sup>②</sup>

北京社会实进会所开展的社区服务大致上分为教育、演讲与娱乐等多项内容,主要的服务方向为开发民智,增强底层民众自立自强的能力。这包括,第一,开展平民教育。为提升平民素质,他们创办了三所夜校,主要学习国文、地理、算术、修身、卫生和历史。还开设了两所免费夜校,主要为贫民子弟和一些年长失学的人提供学习文化的机会,并免费供应书籍及笔墨纸张。第二,公开演讲。普通演讲面对的听众比较广泛,举办地点遍及京城10处及近郊农村,每周日演讲一次,内容包括卫生、社会和世界知识等;特殊演讲每两周举行一次,主要针对教养局、养济院、习艺所和济良所,试图把基督教的影响扩展到这些有特殊需要的人身上,如对北京第一监狱犯人的宗教教育工作每周举行一次,由北京青年会一名干事负责,利用犯人中午休息的时间与他们谈话并向他们布道。第三,体育文娱活动。内容较为丰富,包括体操和球类,有专人进行指导;另设有一处幼儿游艺场,活动有体操、篮球、秋千、杠架和跳远等,很受儿童欢迎。<sup>③</sup>许仕廉曾在《北京的社会运动与基督教》一文中介绍过在华教会与本体社会精英合作开展的“地方服务团”,高度认可了这些组织“用科学方法办慈善”的小实验。<sup>④</sup>在理念和专业技术知识的指导层面,步济时当时在华开展的社会服务,基本上与欧美社会工作发展同步,因此北京社会实进会的工作,标志着中国早期社会工作实务序幕的拉开,也就意味着社会工作在中国的发端。<sup>⑤</sup>

## (二) 地方服务团的专业化救助

在《中国社会服务工作之意义》演讲中,步济时特别肯定了由基督教青年会和地方社会精英联合创办的“地方服务团”在社会救助中的突出地位以及其在应对中国当时社会问题中的重要意义,认为在京的地方服务团“每团均有科学的具体办法,应付穷人之需求,及卫生工作”。地方服务团是怎样一种性质的服务活动呢?许仕廉特备撰文介绍北京地方服务团的服务方法是“每年征集一大宗款项,用科学方法办理慈善,并提倡该地点的公众卫生,平民教育等事业”,<sup>⑥</sup>并给予了高度肯定。在甘博的《北京的社会调查》中记载了一个由当地医生、一个木工承包商、一家大书店的店主、陆军部航空局局长的妻子、西安姆斯·开利公司一位退休职员妻子、一位中国牧师的妻子、当地的警官、协和医学院公共卫生部的一名医生(哈佛大学毕业)、基督教青年会和基督教女青年会的若干书记以及一些大学生组成的地区服务团,使用了当时在欧美比较流行的社会服务方式,针对该区域的贫困人口,将“救-养-教-工”的现代化的社会救助工作结合在一起。<sup>⑦</sup>概括起来这种地方服务团的典型特征有四个:第一,其发起倡导人为外来传教士,

① [美]步济时:《中国社会服务工作之意义》,《社会学杂志》1925年第5、6期。

② 参见 John Stewart Burgess, *Peking as Field for Social Service*, The Chinese Recorder, 1914.

③ 陈长蘅:《北京社会实进会本年夏令工作报告》,《新社会》1919年第3期。

④ 许仕廉:《北京社会运动与基督教徒》,《现代评论》1926年第107期。

⑤ 彭秀良:《守望与开新:近代中国的社会工作》,河北教育出版社,2010年,第17页。

⑥ 许仕廉:《北京社会运动与基督教徒》,《现代评论》1926年第107期。

⑦ [美]西德尼·D.甘博著,陈愉秉等译:《北京的社会调查》,中国书店,2010年,第439-440页。



比如北京的主要是在燕京大学任教的基督教青年会的步济时和他的同学，这些人有着基督教的背景和社会福音的使命感；第二是合作者或者捐款人和参与者为地方乡绅，即本土的那些慈善事业推动和参与者；第三是使用了科学的方法来进行慈善活动，与传统的低水平的救助方式有着本质的区别；第四是带有社会试验的性质，是对拯救当时中国社会的一种社会改良运动的尝试。

## 五、专业化和本土化：社会工作的生长

社会工作作为社会救助的科学化的形式在更为专业化的医疗机构中体现得更具技术性。蒲爱德所领导的北平协和医院的社会服务部针对贫困的病人采取了当时西方也刚刚兴起的“个案工作”方法。而更能说明社会工作“落地生根”的则是当时开设了“社会工作”课程的燕京大学，他们在“清河实验区”的工作中以教师指导专业实习实践的方式率先将这一专业运用到了乡村建设工作中。

### （一）北平协和医院社会服务部：社会工作专业化的起步

1921年5月，出生于中国山东，在哥伦比亚大学修读了慈善课程，具有一定的社会工作经验，并于麻省综合医院进修1年医务社会工作的蒲爱德来到了北京，着手组织创办北平协和医院社会服务部，以“积极致力于解决患者的社会和经济问题，以恢复他们作为社会人的正常的生活和健康”<sup>①</sup>为宗旨，初步开启了中国早期社会工作“专业化”的进程。当时的北平协和医院社会服务部主要的工作内容是两部分。一是救济贫困病人，主要是前台或者各个科室发现贫困的病人，就会交由社会服务部着手家庭访问，调查其社会历史，评估其困难状况与成因，决定是否给予社会救济，包括衣物、钱款、贷款或者介绍工作等。<sup>②</sup>二是协助当时北平协和医学院做教学和科研的辅助任务，主要是做随访，通过信访和家访来搜集服务的反馈和介入的效果，并可能根据病人意愿决定是否作为教学案例供学生课堂教学采用。<sup>③</sup>1937年卢沟桥事变，抗日战争全面爆发之后，失业及流离失所人员增多，社会救济压力加剧，协和医院的医护人员和社会服务部工作人员又积极筹划了北平协和医院救济部，也是采取了个案工作的方法。从当时救济部留存记录的398个个案来看，金钱资助占了55.12%，金钱兼职业介绍占11.56%，介绍工作占9.04%，金钱兼物资之助济占6.78%，还有少数案例被转介。<sup>④</sup>

### （二）本土慈善组织的专业化：北平家庭福利协济会

北平家庭福利协济会成立于1930年冬，是一个典型的以中国本土社会精英主导的专业化的本土慈善组织。1934年其发布的《北平家庭福利协济会报告书》<sup>⑤</sup>显示，该组织董事会成员为董事长娄穆清，副董事长章元善，董事兼秘书卓君庸；董事有20人，不仅有教会背景的西方人士参与，当时可称为社会工作专家的燕京大学社会学系张鸿钧、北平第一卫生事务所顾问专家兰安生、协和医院社会服务部负责人蒲爱德也赫然在列。北平家庭福利协济会成立的目的

① 《社会服务部：Pruitt, A. B.》，《协医校刊》1931年第3期。

② 政协北京委员会文史资料研究会编：《话说老协和》，中国文史出版社，1987年，第362-364页。

③ 政协北京委员会文史资料研究会编：《话说老协和》，中国文史出版社，1987年，第362-364页。

④ 陈洁：《平津两个医院社会服务部的调查》，燕京大学学士学位论文，1949年。

⑤ 北平家庭福利协济会：《北平家庭福利协济报告书》，1933年。

是“采用科学方法,辅助贫民改善其生活”。<sup>①</sup>该会专设家庭工作股,开展针对家庭的个案工作,主要是“是用个案工作方法调查请求者之必需辅助的总因及其现状,施行适当辅助以增进其家庭福利”。<sup>②</sup>从其所记录的服务个案来看,主要是采取了先调查评估,然后予以资助的手法,如对一个失业后贫苦潦倒且有吸食鸦片行为的“W君”进行救助,“北平家庭福利协济会经详细调查后,即供给其婴儿牛和衣物。对于W本人,该会除临时接济衣物、生活、医药等费用外,亦代谋得职业,使其自立。又经该会劝导和督促,W戒除烟瘾,成一自立之人。”<sup>③</sup>从当代的专业视角来看,其个案工作的应用已经较为规范和成熟。

### (三) 学院派的社会工作专业实践:清河试验

“清河试验”是燕京大学参与乡村建设运动的一个尝试,有着不同于晏阳初的“定县平民教育”、梁漱溟的“邹平实验”等典型乡村建设点的学院派特征。在1934年11月17日,许仕廉在欢迎江西省政府国内农业农村事业考察团讲话中介绍“清河试验区”创设的目的主要是两个,一个是作为社会工作实验场,可以供学校师生研究和实习;另一个是“要根据现有民俗民宜于实地环境,找出改进农村社会工作的技术。”<sup>④</sup>清河试验区农村社会服务主要包括儿童工作、妇女工作、公共卫生工作、娱乐与游戏;而在农村经济层面,曾设置农事实验场(提供了良种猪和鸡,后因故停办),开办小额信贷和组织信托会社。<sup>⑤</sup>清河试验区的农村社区服务和经济这一部分,注重了对农民自治精神的培养并且尝试以经济组织来推进基层社区自治,已经带有“社区发展”的意蕴在里面。与此同时,依托燕京大学的专业师资和服务力量,清河试验区尝试在农村乡镇开展了针对性的妇女工作,带有更具专业性的特征。首先,从事妇女工作的主要工作人员是专业人士,比如当时燕京大学社会学系的任课教师吴榆珍担任社会股股长。她是当时业内个案工作的专家,曾专门编著个案工作教材《个案工作方法概要》(1946年由中华书局出版)。此外还有教员胡荣德女士,担任教导幼女、督责学生的工作学业等任务。在当地的妇女工作中,积极鼓励并吸纳本地人士,培育社区领袖作为工作开展的成员。其次,主要工作理念是助人自助,而且非常注重本地居民参与,有着类似于“地区发展模式”的能力建设的功能设计。试验区的妇女工作是逐步推进的,也是建立在对当地农村需求调研基础上的,并尝试立足本地的资源和力量来推进,由试验区的社会股具体负责督导。第三,在具体工作形式和工作方法方面,既有社会团体工作的形式,也有社区组织的方法,带有综合服务的特征。试验区的妇女工作主要分为妇女社会工作与妇女卫生工作两种。妇女社会工作又分为生计教育和公民文字教育。因为村民文化素质较低,所以试验区的妇女工作是由职业工作入手的。比如,开设女子手工班,一面教手工,一面教千字课和公民常识及其他的课程。社区组织方面,试验区尝试创设了“宗旨在改良妇女生活,及深求儿童福利”的母亲会。<sup>⑥</sup>

总的来看,以燕大社会学系为主导开展的乡村建设运动,确实较之同时代国内开展的乡村建设运动更有着学院派的特征,学院派的另一种含义则意味着专业性,即可能在本土化程度上

① 北平家庭福利协济会:《北平家庭福利协济报告书》,1933年。

② 北平家庭福利协济会:《北平家庭福利协济报告书》,1933年。

③ 北平家庭福利协济会:《北平家庭福利协济报告书》,1933年。

④ 许仕廉:《清河镇社会实验工作》,《村治》1933年第2、3期。

⑤ 许仕廉:《清河农村社会中心》,《河北月刊》1933年第2期。

⑥ 邓淑贤:《清河试验区妇女工作》,燕京大学学士学位论文,1934年。

略有不足，但是在对西方舶来的社会工作理念、知识和方法的贯彻与适用上，很显然是具有优势的。尽管从社会救助的现代化转型角度来看，“清河试验区”的举办方燕京大学并不能算作典型的民间慈善组织——尽管是教会学校，但通过“清河试验”，专业社会工作，比如个案工作、团体工作也在形式上进入了中国农村社会。正是在北京这个特殊的城市，经过燕京大学的“清河试验”，社会工作得以在其诞生地完成了从城市走向农村的实验性“排练”，做到了初步在中国的“落地生根”。1928年第二次北伐战争结束，北洋军阀政府覆灭，国都南迁对当时北京的经济社会发展产生不良影响。而1937年，伴随着“卢沟桥事变”之后日寇入侵北京，各项社会事业均受到了摧毁性的打击，民间组织的社会救助也转为战时状态。太平洋战争爆发之后，燕京大学南迁，社会工作在北京的发展也暂时告一段落。

## 六、结论

第一，从历史溯源角度出发，中西方社会工作都起源于社会救助，但很显然有着明显的差异。概括来讲，作为一门职业，源于西方的社会工作在进入资本主义工业社会之后，是在国家为应对以贫困为主的社会问题而发展起来的社会保障制度之下，由政府与社会组织合作所开展的常态化的社会救助以及由此发展起来的“科学化”和“专业化”的针对弱势群体的福利性支持。而在中国，早期的社会工作是伴随着西方在华教会以传教为目的的慈善救助活动而引入中国的，之后为本土慈善组织所接纳和发展，带有典型的该时期的被动性和后发性特征。

第二，受当时社会转型的整体影响，民国时期对贫困人口和其他弱势群体的救助和帮扶也经历了从解决问题和临时救助导向的“社会救助”向注重预防和发展的“社会服务”转化的过程。在国家社会保障制度现代化转型的背景下，受当时的社会问题与社会思潮影响，无论是西方在华教会还是中外社会精英合作举办的慈善组织，对社会工作的功能预期实际上都超出了“社会救助”的范畴，由单纯的经济和物资救助转向了结合社会改良的更具社会效益的综合性的“社会服务”，有了更多的广义的“社会福利”的特征。这一历史转变的背后，是引入和推进社会工作事业落地生根的西方传教士和积极致力于“救亡图存”和“社会改良”的本土社会精英群体所达成的共识，即认为整体的中国社会更像是一个扩大了弱势群体，所以将对贫困人口以及老、弱、病、残人群的服务从个别化和社区性的服务上升到了社会改良和参与当时社会建设的高度。这就在历史上为后来社会救助与社会工作的“俱分进化”埋下了伏笔。到了南京国民政府时期，尤其是“社会部”改隶“行政院”之后，政府主持推进的社会保险、劳动行政等职能已经开始与公益慈善和社会福利事业分开。

第三，从当时北京的社会工作发端和生长的社会生态来看，在政府力量相对较弱的情况下，民间慈善组织的社会救助得到了较大的生存和发展空间，但一旦国都南迁，日寇入侵，在缺少稳定政权支持下，慈善和社会救助事业很难发展。与之相联系的是，北京的社会工作生态被破坏之后，行业资源中的西方教会组织逐渐被清除，本土行业精英和知识精英南下，在南京国民政府统治下又重新获得了生机，社会工作还被改隶之后的“社会部”“收编”为社会建设的专业技术和专业力量，这也是与国家和社会关系的矛盾运动密不可分的。

民国时期的北京是中国进入近现代转型的“试验场”。通过梳理社会工作在这个“试验场”经由社会救助被引入和落地生根的历史过程，可以进一步澄清社会工作与社会救助乃至与更为宏观的社会保障之间的历史关系。其同样带有被动性和后发性，与国家主导的社会保障制度转型不同，社会工作不仅不是在经西方引入的社会保障制度中自然孕育的，而且带着更多的“民间性”的特征。社会工作作为一门专业和职业，在中华人民共和国成立之后的高等院校调整工作中被中止，社会救助由党和国家通过政府部门、单位和社会团体等组织形式开展，由民政部主责，而且专门的社会保障部门也在后续成立，<sup>①</sup>社会救助与社会保障在政府职能上分开；1987年社会工作专业恢复重建，社会工作第二次被引入中国，其业务主管部门就是主责社会救助的民政部；2023年3月16日，中共中央、国务院发布《党和国家机构改革方案》，决定组建中央社会工作部，而这里的“社会工作”就不再狭义指称为弱势群体提供专业支持的社会救助和公共服务，而是将与社会治理密切相关的对人民信访、人民意见征集、基层治理与基层政权建设、社会工作人才队伍建设等统筹指导业务含括在内了。

## The Modernization Transformation of Charitable Assistance in Beijing during the Republic of China Period (1911–1937) — A Discussion on the Common Origins and Divergences of Social Assistance and Social Work

Meng Chen

(School of Government, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

**Abstract:** During the Republic of China period, the problem of poverty and the accompanying vulnerable groups in Beijing was prominent. Western missionary charitable organizations in China introduced advanced management and service technologies, and social elites from China and abroad jointly promoted the modernization of social assistance. The transformation of social assistance into "social service" led to the emergence of early social work in China. Professional practices of social work with "professionalization" and "localization" characteristics, such as those carried out by the Department of Social Service at Peking Union Medical College Hospital, the Peking Family Welfare Association, and the "academic school" of Yenching University, facilitated the establishment and growth of social work. By reviewing the historical process of how social work was introduced and took root in Beijing through social relief during the Republic of China period, this paper clarifies the historical relationship between social work, social assistance, and broader social security.

**Key words:** private charitable organizations; social welfare; social work

(责任编辑: 郭林)

<sup>①</sup> 1998年3月10日，在中华人民共和国劳动部基础上组建中华人民共和国劳动和社会保障部；2008年3月31日，中华人民共和国人力资源和社会保障部正式挂牌，人事部、劳动和社会保障部的职责整合划入该部；各级地方政府相应设置人力资源和社会保障部门，专责社会保障业务。