



东亚地区的社会工作法规制度

熊贵彬 摘自:《中国社会导刊》

【内容提要】东亚国家和地区社会工作法规制度的立法模式可以分为大陆法系和英美法系。日本、韩国、台湾地区的社会工作立法体现出了大陆法系特征,社会工作法规制度以国家主导为特征。香港地区则体现了英美法系的立法模式,后发而动。

日本社会工作法规制度

日本是东亚地区最早对社会工作进行专门立法规范的国家。经过长时期的发展和经验积累,其社会工作法规制度已经相当完善。其典型特征是对各个方面的规定细致入微,连各种申请表格的格式都有详细规定。

日本社会工作法规制度的核心是《社会福祉士与护理福祉士法》(1987年,最近一次修改于2006年),它是在《社会福祉法》基础上制定的专门性的社会工作者法规。其内容主要包括社会福祉士及护理福祉士(社会工作者)的定义、权利义务、资格获得条件、考试申请条件、登记和注册等。

为了推行《社会福祉士及护理福祉士法》,日本内阁颁布了《社会福祉士及护理福祉士法实施令》,对《社会福祉士及护理福祉士法》中的相关法律条款内容予以界定和明确,并规定相关收费项目和标准。

日本社会工作主管部门——厚生劳动省制定和颁布了一系列行政法规来落实《社会福祉士和护理福祉士法》,如《社会福祉士和护理福祉士法施行规则》规定了社会福祉士和护理福祉士的培养、资格和登记的具体实施细则。厚生劳动省还颁布了一系列省令,规定社会福祉士和护理福祉士的学校培养设施、考试机构、登录机构、考试科目、实习科目、培训机构、实习机构等。

日本社会工作专业协会联合委员会2003年统一制定了行业自律规范《从事社会福利工作的伦理纲领》,其中系统规定了社会工作人员对服务对象、对服务现场、对社会和对专业的四种伦理责任。

此外,厚生劳动省还颁布了社会工作机构、专业协会的规则《特定非营利活动法人日本社会福利工作的专业协会章程》。

韩国社会工作法规制度

与日本不同,韩国没有对社会工作进行专门立法,而是在关于福利的基本法律《韩国社会福利事业法》(1970年,最近一次修订于2008年)中,用专门章节对社会工作者——社会福利士进行专门规定。在《社会福利事业法》之下,颁布了一系列下位法,详细阐述了社会工作的规范要求,规定了更为具体的社会工作实施措施,如《社会福利事业法实施令》、《社会福利从业者训练细则》、《社会福利事业法实施办法》和《社会工作者守则》等。

韩国主管社会工作者事务的部门是保健福利部。但是,韩国没有像日本那样通过各级厚生劳动行政机构进行管理,而是由法律和中央保健福利部授权社会工作者协会进行管理。社会工作者协会具体组织实施社会工作者的资格申请、考试和注册等事务。社会工作者协会在各地设置办公室,处理相关具体事宜。

台湾地区社会工作法规制度

台湾地区采取了日本的社会工作立法模式,对社会工作者进行单独立法。台湾地区主要的社会工作法规是《社会工作师法》(1997年)。这部法规的制定主要借鉴了日本《社会福祉士与护理福祉士法》实施10年的经验和教训,结合了台湾社会工作发展的实际状况以及台湾社会对社会工作者提出的要求。为了具体落实《社会工作师法》,台湾还制定了详细的《社会工作师法施行细则》,以及《社会工作伦理守则》、《社会工作师检核办法》、《社会工作师事务所换照办法》、《社会工作记录内容撰制注意事项》等社会工作法规制度。

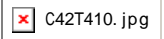
为了制定完善的《社会工作师法》,台湾专门成立了立法课题组,调查研究世界上主要国家和地区的社会工作立法和发展状况,进行充分的借鉴和资料准备,形成了比较完整的报告,将其作为立法的参考。这使得台湾《社会工作师法》的完善程度当前居于亚洲前列。

香港地区社会工作法规制度

香港地区的社会工作法规制度设计,没有采取日本、韩国、台湾地区的方式,即通过国家考试获取社会工作从业/执业资格,而是通过社会工作专业毕业学生以及先前社会福利相关从业人员申请注册的方式获得从业资格,没有注册的人士无权使用“社会工作者”的称号。其主要的社会工作法规是1997年颁布实施的《香港社会工作者注册条例》。

为了落实《香港社会工作者注册条例》,香港专门成立了社会工作注册局,其职责是制定及检讨注册资格标准,处理相关注册事宜以及延续注册事宜;处理有关违纪行为;保存社会工作者注册记录。香港通过社会工作注

册局的监管机制,规范社会工作的发展,提高社会工作者素质,保障服务对象及公众的利益。香港社会工作注册局在《香港社会工作者注册条例》的基础上,根据法律授权,制定、颁布了《香港社会工作注册工作守则》,这是规范社会工作发展的**行政法规**。



立法模式的大陆法系和英美法系

上述东亚国家和地区的社会工作立法模式可以分为大陆法系和英美法系。大陆法系强调法典的权威,体现国家的意志;讲求法典化,一般没有判例法,形成完整的部门法规成文体系,层次清晰,逻辑严密;法律自上而下,强调法律的授权和许可。英美法系则保持了盎格鲁—撒克逊的自由主义传统,不强调法典权威,而是通过单行法对某一类社会问题进行专门规定,因此主要以单行法和判例法为特征。

日本、韩国、台湾地区的社会工作立法体现出了典型的大陆法系特征(见表),主要通过国家权威机构组织考试以及专业教育培养机构认定,社会工作法规制度以国家主导为特征。其社会工作法规制度都自上而下形成了一个完整的体系,大致可以分为四个层次:

首先是国家层面,都由国会通过了规范社会工作的基本法,为社会工作发展提供框架性、原则性的法规制度基础。第二个层次是由内阁(中央政府)制定的促进落实社会工作国家基本法的实施令等政令、法规。第三个层次是由社会工作的政府主管部门制定的详细**行政法规**、条例,对社会工作国家基本法实施的具体细节进行详细规定。第四个层次是社会工作协会制定的一系列行业自律规范。日本、韩国、台湾地区社会工作法规制度秉承了欧洲大陆法系的合作主义传统,即注重国家和民间社会的合作,由国家授权,让渡部分职责和权力,共同促进社会发展,但各个国家和地区向社会工作协会组织进行职权让渡的程度不同。

香港地区则体现了英美法系立法模式。这种模式下,政府最初不干预社会工作的发展,而是由社会工作民间组织进行行业自律、自由发展,当其发展成熟、具有足够的社会影响力时,政府才予以立法规范。香港社会工作的发展和其社会经济发展水平相适应,体现了普通法系的基本特征——后发而动。二战后香港的社会工作发展在东亚处于领先地位,但直到20世纪90年代末期,香港才进行社会工作立法。1997年,香港立法局才通过《社会工作者注册条例》;1998年,新成立的社会工作者注册局制定和颁布了《注册社会工作者工作守则》、《纪律程序》、《评核准则及认可学历》等政策法规。

法规体系的综合性、完整性

上述东亚地区社会工作法规体系在综合性、完整性方面呈现出不同的特点,可以分为专门综合立法、福利法内含社会工作立法和事务性立法三类。

日本和台湾地区主要通过政府进行专门综合立法,形成体系化的社会工作法规制度。日本1987年颁布的《社会福祉士及护理福祉士法》专门规范社会工作专业人员的执业资格和职业水平,进而颁布了《社会福祉士及护理福祉士法实施令》、《社会福祉士及护理福祉士法实施细则》,形成了自上而下的社会工作法规制度综合体系。台湾地区于1997年制定了专门综合的社会工作法律《社会工作者法》,并相继颁布《社会工作者法施行细则》、《社会工作者法检核办法》、《社会工作者伦理守则》、《社会工作者事务所换照办法》,形成综合系统的社会工作法规制度。

韩国则是在社会福利法体系之中设置专门章节,对社会工作进行法律规范。在《社会福利事业法》的下位法《社会福利法实施令》、《社会福利法实施细则》之中,也通过专门章节对社会工作进行规范。社会工作者协会在法律的许可和授权下,制定社会工作者资格申请、考试和注册的具体程序和办法。由此形成韩国社会工作立法的两个层次。

香港地区的社会工作长期“无为而治”,由民间社会工作服务志愿组织运行。随着经济和社会快速发展,香港地区政府逐步制定福利计划、设置社会福利署,引导社会工作者专业化发展,不过社会工作发展依然由民间社会工作志愿组织主导。在社会工作立法方面,它没有大陆法系的社会工作立法完善、系统,显得比较滞后、管理不到位,但由于民间组织的作用,其社会工作制度运行良好。^

【出处】

《中国社会导刊》

更新日期:2010-3-19

阅读次数:524

上一条:[佟德志 在宪政与民主之间](#)

下一条:[汪德华/张璋 公共医疗保险与居民医疗负担全球视野下的中国“全民医保”](#)

