

库 少 雄 著
(美) Hobart A. Burch

社会福利政策 分析与选择

Social Welfare Policy
Analysis and Choices

华中科技大学出版社
<http://www.hustp.com>



社会福利政策分析与选择

库少雄
(美)Hobart A. Burch 著

华中科技大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会福利政策分析与选择/库少雄 (美)Hobart A. Burch 著
武汉:华中科技大学出版社,2006年8月
ISBN 7-5609-3823-X

I. 社…

II. ①库… ②(美)Hobart…

III. 社会福利-理论

IV. C913·7

社会福利政策分析与选择

库少雄 著
(美)Hobart A. Burch

责任编辑:叶胜武

封面设计:潘群

责任校对:代晓莺

责任监印:张正林

出版发行:华中科技大学出版社

武昌喻家山 邮编:430074 电话:(027)87557437

录排:星星图文设计工作室

印刷:湖北新华印务有限公司

开本:787×960 1/16

印张:15.25

字数:258 000

版次:2006年8月第1版

印次:2006年8月第1次印刷

定价:28.00元

ISBN 7-5609-3823-X/C·94

(本书若有印装质量问题,请向出版社发行部调换)



库少雄，男，1964年出生于湖北。1984年毕业于武汉建材学院（今武汉理工大学），获学士学位。1993年毕业于南京大学社会学系，获硕士学位。1999—2000年在宾夕法尼亚大学社会工作学院学习。现任中南民族大学民族学与社会学学院副教授、副院长。



Professor Emeritus Hobart A. Burch, PhD spent twenty-six years as Professor of Social Work at the University of Nebraska, where, as Director of the School of Social Work (1976—1981) he rebuilt the school's program and was successful in securing reaccreditation after reorganizing, increasing financial support, upgrading faculty standards, and revising curriculum. Prior to teaching, Dr. Burch held national leadership positions in the government, church, and charities sectors, including an appointment as Assistant to the U.S. Commissioner of Welfare. He is widely published in the areas of social welfare, including Basic Social Welfare Policy and Planning and many articles for both professional and popular journals, as well as a general audience book, *Bubba Justice in Key West*.

内 容 简 介

本书从世界各国的历史与现实选取素材,以生动的实例、流畅的语言,细致分析了与社会福利政策相关的宗教、哲学、伦理学、政治学、经济学、社会学等问题,深刻揭示了隐藏在福利政策背后的价值、信仰和利益,系统阐述了社会福利系统的运作机制,全面介绍了西方(特别是美国)社会福利政策分析与选择的理论和方法,并结合我国国情对这些理论和方法进行了反思、批判和应用,既体现了该研究领域的国际先进水平,又体现了把国外理论与方法应用于中国具体实践的尝试和努力。

第一部分“政策选择与干预”(第1~3章)阐述了社会福利政策的基本概念,研究了政策分析的模型、维度和要素及有关政策干预的问题。第二部分“政策选择的基础”(第4~7章)分别研究了隐藏在政策背后的信念、价值和利益,研究了公平、自由和经济人假设等因素对社会福利政策的影响。第三部分“经济市场与社会市场”(第8~10章)分别研究了经济市场、社会国家和社会市场对福利政策的影响。第四部分“社会福利输送系统”(第11~14章)分别研究了社会福利的输送制度、输送原则、输送机构和福利资金问题。附录“政策问题分析框架”从动态的角度介绍了一种分析政策问题的方法,这并不是可有可无的部分,相反,它是本书实用性和指导性的体现。

本书的目标是帮助读者理解政策产生的原因和发挥作用的机制,并在此基础上评估政策。本书对社会福利、社会学、社会工作、经济学等相关领域的教学、科研和实务工作者都有重要的参考价值。

Preface

Social policy is not "written in stone". It is different in every nation. Within each nation, it changes over time. According to my opinions and values, and according to yours, some policies are better than others. In writing this book both Professor Ku and I have tried to avoid, as best as we can, expressing personal opinions. Our goal is to encourage both citizens and students to think intelligently about social welfare policy and programs.

There are three approaches to writing about social policy. One is descriptive, organized by policy areas, such as housing, social insurance, employment, old age, child welfare, family policies, and so on. This is most useful in a completely static society, if there is one. If the book is regularly replaced with new revised editions, it gives readers a good starting point for knowing about policies and programs. The problem is that it does not help them understand why policies and programs are what they are, or what they should be in the future.

A second approach is historical. This meets part of the problem by explaining how existing policies and programs came to be. This is a useful starting point to enable persons to understand social welfare policies and programs as on-going, dynamic, and changing.

We have chosen the third approach. It looks at the values, beliefs, and theories which create the social welfare policies and programs. Descriptive and historical content is used to illustrate how different thinking can lead to different programs.

Each chapter looks, in a specific area, at differing beliefs and values. Without taking a position for or against any one of them, it shows how each affects social welfare policy choices. The purpose of this is to help readers to analyze existing programs, and to be able to propose good choices for the future. It does not tell them which is "right" or "better", or what they should decide.

In the introductory chapter, the book raises some choices: "de jure (legal), de facto (customary), and default policy; and material, thera-

peutic, or opportunity benefits." Later chapter titles reflect such choices as fairness; equality, equity, or adequacy; negative freedom and individualism or positive freedom and fraternity; the economic market, the social state, or the social market; broad or begrudged benefits; rights or alms; public, voluntary or commercial delivery of services; centralized or decentralized.

The arguments for and against each approach are described. It is hoped that giving background on these choices, which are made differently in each nation and within a nation at different times or by opposing groups, will enable readers to discuss and debate them with other citizens or students.

We hope that they will come up with creative ideas of their own on better ways to serve the people they care for or care about.

By Hobart A. Burch

前 言

社会政策不是僵死不变的教条,每一个国家的社会政策都不尽相同,都随着时间的流逝而不断变化。根据我的观点和价值,以及根据你的观点和价值,某些政策优于另一些政策。在写作本书的过程中,库教授和我一直尽力避免表述个人观点。我们的目标是鼓励学者和一般公民明智地思考社会福利政策和项目。

有三种写作社会政策专著的方法。

第一种方法是描述性的,按照不同的政策领域,例如住房供给、社会保险、就业、老人福利、儿童福利、家庭政策等,确定专著的结构。这种方法特别适用于完全静止不变的社会,如果有这种社会的话。如果按时修订专著、发行新版本,那将是读者了解政策与项目的良好起点。问题是这样的著作难以帮助读者理解为什么政策和项目是目前的样子,或者它们将来应该是什么样子。

第二种方法是历史性的。通过解释目前的政策和项目是如何产生的,这种方法有助于理解社会政策的某些方面。在帮助人们把社会福利政策理解为正在进行中的、动态的和变化的方面,这种方法是一个有益的起点。

第三种方法是研究创造社会福利政策和项目的价值、信仰和理论。描述性和历史性的材料用来阐明不同的思想是怎样引起不同的项目的。

我们选择了第三种方法。

本书的每一章都针对特定的领域研究不同的信仰和价值。本书并没有明确赞成或反对其中任何一种信仰和价值,而是研究每一种信仰和价值是如何影响社会福利政策选择的,其目的是帮助读者分析目前的项目,并能为将来提供合理的选择。本书并没有告诉读者什么是“正确的”或“更好的”,或者他们应该决定什么。

在第一章社会福利政策概述中,本书提出了一些选择:“de jure(法律的)、de facto(惯例的)和默认的政策,以及物质性的、治疗性的或者机会性的福利。”以后各章的题目反映了这样的选择,例如平等、公平或充足,消极自由和个人主义或者积极自由和博爱,经济市场、社会国家或者社会市场,慷慨或吝啬的福利,权利或施舍,公共、志愿或商业性的服务,中央集权或者权利分散等。

书中介绍了支持或者反对每一种选择的观点。我们希望阐明这些选择的背景,因为在不同的国家,以及在同一个国家不同历史时期或者持不同

意见的群体所作的选择不同。这些选择将有助于读者与其他公民或学者交流和讨论。

我们希望本书有助于读者产生他们自己的创造性思想,以更好的方式服务于他们关心、牵挂的人们。

Hobart A. Burch

目 录

第一部分 政策选择与干预

第一章 社会福利政策概述	(3)
第一节 什么是社会政策	(5)
一、社会政策的概念	(5)
二、社会政策的干预方式	(6)
三、社会政策的“6P”	(7)
四、社会政策的主体	(8)
五、社会政策的形式	(10)
第二节 社会福利的类型与发放方式	(11)
一、社会福利的类型	(11)
二、社会福利的发放方式	(12)
第三节 社会福利政策体系	(13)
第一环、直接的人道援助——公共援助和慈善援助	(14)
第二环、互助和个人福利	(14)
第三环、职业福利	(15)
第四环、营利性服务	(15)
第五环、购买他人提供的服务	(16)
第六环、税式福利	(16)
第七环、代理人	(17)
第八环、改善环境	(18)
第九环、公司福利	(18)
第二章 政策选择	(20)
第一节 政策分析	(20)
一、政策分析模型	(20)
二、政策分析的维度	(23)
三、政策分析的要素	(23)

第二节 政策选择	(25)
一、政策的合意性	(25)
二、方案设计	(27)
三、政策的可行性	(28)
第三节 确定政策目标	(29)
一、政策目标的复杂性	(29)
二、政策目标背后的事实、利益和价值	(31)
三、政策目标的转向	(33)
第四节 结果预测	(34)
一、显性结果	(34)
二、隐性结果	(34)
第三章 政策干预	(37)
第一节 政策干预概述	(37)
一、政策干预系统	(37)
二、政策干预的功能	(38)
三、政策干预的方法	(40)
第二节 体制转变	(42)
一、激进革命	(43)
二、渐进改革	(45)
三、游戏规则	(46)
第三节 代理人和目标群体的改变	(49)
一、改变代理人的行为	(49)
二、对目标群体的补偿	(51)

第二部分 政策选择的基础

第四章 政策选择的基础:信念、价值和利益	(55)
第一节 事实和信念	(55)
一、逻辑性	(55)
二、科学方法与非科学方法	(58)
三、“事实”的三种来源	(60)
四、诠释学	(62)
第二节 价值和利益	(64)

一、价值	(64)
二、利益	(64)
三、价值和利益的关系	(66)
四、伦理学：目标与手段	(69)
第五章 公 平	(74)
第一节 平等、公平与充足	(75)
一、平等	(75)
二、公平	(77)
三、充足	(80)
四、复合等级：充足与公平的结合	(82)
第二节 社会福利政策中的不公平	(84)
一、不公平原则	(84)
二、不平等与再分配	(85)
第六章 消极自由与积极自由	(88)
第一节 消极自由与个人主义	(88)
一、关于自由	(88)
二、消极自由	(89)
三、对自由的限制	(91)
四、古典个人主义	(94)
五、个人主义与托管	(95)
第二节 积极自由与博爱	(96)
一、积极自由	(96)
二、程序公平	(97)
三、肯定性行动	(99)
四、博爱	(101)
第七章 经济人假设	(105)
第一节 经济简化论	(105)
一、经济简化论的基本内容	(105)
二、成本-收益分析法	(108)
第二节 其他分析方法	(110)
一、其他分析方法	(110)
二、福利经济学	(112)

第三部分 经济市场与社会市场

第八章 经济市场	(117)
第一节 市场经济	(117)
一、自由市场的特征	(117)
二、供求规律	(118)
三、经济周期	(118)
四、货币	(119)
五、自由市场的利弊	(121)
第二节 指令经济	(122)
一、中央控制	(122)
二、马克思主义	(123)
三、私人部门的权力集中	(124)
四、法西斯主义	(126)
第三节 混合经济	(126)
一、选择性社会主义	(126)
二、重商主义	(127)
三、雇员所有制	(128)
第九章 社会国家	(131)
第一节 财政政策干预与货币政策干预	(132)
一、财政政策干预	(132)
二、货币政策干预	(136)
第二节 供给学派的经济理论	(138)
一、供给学派经济理论的基本内容	(138)
二、供给-需求理论的局限性	(140)
三、政府调节	(142)
第十章 社会市场	(144)
第一节 经济市场与社会市场	(144)
一、经济市场与社会市场的比较	(144)
二、负福利与经济市场	(146)
第二节 社会市场的形式	(148)
一、慈善组织——由私人社会市场提供的服务	(148)

二、福利国家——由公共社会市场提供的服务	(149)
第三节 有关福利国家的争论	(151)
一、福利国家的经济效应	(152)
二、我们承担得起多少社会福利	(155)
三、人口老龄化对社会福利的影响	(156)
四、意识形态与福利国家	(158)
 第四部分 社会福利输送系统	
第十一章 输送制度	(163)
第一节 制度型福利与剩余型福利	(163)
一、社会责任的分层结构	(163)
二、制度型福利模式与剩余型福利模式	(164)
第二节 普遍型福利与选择型福利	(168)
一、普遍型福利制度与选择型福利制度的基本内容	(168)
二、选择标准	(169)
三、混合模式	(175)
第十二章 输送原则	(177)
第一节 权利	(177)
一、社会福利：恩赐还是权利	(177)
二、权利	(178)
第二节 资格	(180)
一、资格的含义	(180)
二、资格的类型	(181)
三、行政上诉	(186)
第十三章 输送机构	(188)
第一节 三大输送机构	(188)
一、三大机构的法律界限	(188)
二、三大机构的比较	(189)
三、意识形态对三大机构的影响	(190)
四、三大机构的交叉	(193)
第二节 我国医疗保险制度对服务输送机构的选择	(195)
一、计划经济体制下的医疗保险制度	(195)

二、改革进程	(196)
三、三大机构的发展状况	(197)
第十四章 资金	(200)
第一节 社会福利资金的筹集与分配	(200)
一、社会福利资金的筹集	(200)
二、社会福利资金的分配	(201)
第二节 政府资助和第三方购买服务	(202)
一、政府资助:拨款	(202)
二、政府资助:税式支出	(204)
三、第三方购买服务	(206)
附录 政策问题分析框架	(210)
一、问题综述	(210)
二、历史的视角	(212)
三、问题的要素和主要行动者	(213)
四、制定政策目标	(215)
五、政策选择	(216)
六、资料总结	(218)
参考文献	(219)
后记	(229)

第一部分

政策选择与干预