

■ 张长伟 周义顺 编著



XiFangSheHuiFuLiGuan
DeYanBianYuZhuanXing

西方社会福利观 的演变与转型

 中国社会出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

■ 张长伟 周义顺 编著

从传统 到现代

XiFangSheHuiFuLiGuan
DeYanBianYuZhuanXing

西方社会福利观 的演变与转型



 中国社会出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

从传统到现代：西方社会福利观的演变与转型 / 张长伟, 周义顺编著. —北京：中国社会出版社, 2013. 5

ISBN 978 - 7 - 5087 - 4438 - 4

I. ①从… II. ①张…②周… III. ①社会福利—研究—西方国家 IV. ①C913. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 088933 号

书 名：从传统到现代：西方社会福利观的演变与转型

编 著 者：张长伟 周义顺

责任编辑：毛健生

出版发行：中国社会出版社 邮政编码：100032

通联方法：北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话：编辑部：(010) 66082078

邮购部：(010) 66060275

销售部：(010) 66051698 传真：(010) 66080880

(010) 66080300 传真：(010) 66051713

(010) 66080360 传真：(010) 66063678

网 址：www. shcbs. com. cn

经 销：各地新华书店

印刷装订：中国电影出版社印刷厂

开 本：170mm × 240mm 1/16

印 张：19. 25

字 数：260 千字

版 次：2013 年 5 月第 1 版

印 次：2013 年 5 月第 1 次印刷

定 价：38. 00 元

目录

绪 论	(1)
-----------	-----

第一编 西方社会福利观的经典传统

第一章 古代西方社会福利观	(35)
第一节 古典文明时期西方社会福利观	(35)
第二节 人文主义的社会福利观	(42)
第三节 近代西方社会福利思想的先导——《济贫法》	(44)
第二章 19 世纪三大空想社会主义社会福利观	(48)
第一节 三大空想社会主义的产生及其特点	(48)
第二节 圣西门的社会福利观	(50)
第三节 傅立叶的社会福利观	(54)
第四节 欧文的社会福利观	(60)
第五节 19 世纪空想社会主义社会福利观评析	(64)

第三章 古典经济学的社会福利观	(66)
第一节 古典经济学的产生	(66)
第二节 威廉·配第的社会福利观	(67)
第三节 亚当·斯密的社会福利观	(70)
第四节 李嘉图的社会福利观	(75)
第五节 马尔萨斯的社会福利观	(77)
第六节 西斯蒙第的社会福利观	(80)
第七节 古典经济学及其社会福利观评析	(83)
第四章 功利主义的社会福利观	(85)
第一节 边沁的功利主义学说及其社会福利观	(85)
第二节 穆勒的功利主义学说及其社会福利观	(91)
第五章 马克思主义创始人的社会福利观	(96)
第一节 马克思的劳动异化学说与社会福利	(96)
第二节 马克思对资本主义制度下社会福利的分析和批判	(98)
第三节 马克思社会福利观的理论价值	(101)

第二编 西方社会福利观的现代传承

第六章 社会民主主义的社会福利观	(107)
第一节 社会民主主义的渊源	(107)
第二节 社会民主主义与科学社会主义的区别 及其社会福利观	(109)
第三节 社会民主主义的社会福利观影响及评析	(114)
第七章 福利经济学的社会福利观	(117)
第一节 福利经济学的基本内涵、主张及其演化	(117)

第二节	旧福利经济学的基本论点及其社会福利观	(118)
第三节	新福利经济学的基本论点及其社会福利观	(122)
第四节	福利经济学对现代社会福利理论的影响	(129)
第五节	福利经济学对当代社会福利道德观念与实践的影响	(135)
第八章	德国历史学派的社会福利观	(138)
第一节	旧历史学派的基本观点及其社会福利观	(138)
第二节	新历史学派的基本观点及其社会福利观	(140)
第九章	凯恩斯主义的社会福利观	(147)
第一节	西方经济学的发展历史与社会福利	(147)
第二节	凯恩斯主义与社会福利	(156)
第十章	福利国家理论及福利国家制度	(175)
第一节	福利国家概论	(175)
第二节	《贝弗里奇报告》与社会福利	(180)
第三节	费边社会主义的社会福利观	(193)
第四节	马歇尔的社会福利观	(205)
第五节	福利国家的成就与困境	(210)

第三编 西方社会福利观的时代发展

第十一章	新自由主义的社会福利观	(223)
第一节	新自由主义产生背景	(223)
第二节	新自由主义的理论特色及哲学理念	(230)
第三节	新自由主义的主要流派及发展路径	(238)
第四节	新自由主义的基本观点及其本质	(243)
第五节	新自由主义典型代表社会福利观	(248)

第十二章	“第三条道路”思潮的社会福利观.....	(269)
第一节	“第三条道路”思潮的历史渊源和产生背景	(269)
第二节	“第三条道路”思潮的基本主张与社会福利	(277)
第三节	“第三条道路”的福利国家改革论	(280)
参考文献		(288)
后 记		(298)

绪 论

一、福利与社会福利

（一）福利的语源考察

“福利”是一个内涵非常丰富、外延极为广泛的概念。在历史上，福利通常被理解作为一种价值判断，并等同于慈善、救济、施舍等。在现代，“福利”一词的含义越来越广，涉及物质因素及心理和精神因素；实践上，福利渗透到经济、社会和行政各个领域，其实施过程大多是与政府行为联系在一起的。

在语义上，“福利”又是一个与人的生活幸福相联系的概念，通常被理解为“幸福”或“幸运”。它是人们所追求的一种安全、健康、幸福和舒适的生活状态。这种状态的实现，一方面要通过个人努力；另一方面要通过与其他社会成员的合作或者通过社会成员和社会组织的无偿提供。

在我国，“社会福利”又是一个从西方引进的“舶来词”。在英语中，福利（welfare）一词，是由“well”（好）和“fare”（生活）综合而成，意为“好的生活”，或“安乐的人生之路”，或“快乐的生活”，或“快乐的人生”。《韦伯斯特新世界大学词典》（*Webster's New World College Dictionary*）给“福利”下的定义是“一种健康、幸福和舒服的良好状态”。在德语里，福利（wohlfahrt）是由“wohl”和“fahrt”合并而来，意为“顺利发展”，或“朝着理想的状态发展”。我国《后汉书·仲长流传》中的《理乱篇》也曾使用到“福利”一词，“是使奸人擅无穷之福利，而善士挂不赦之罪辜”^①（这样就使得坏人有了无穷的福利，而善良的君子却戴

^① 后汉书，卷四九。

上了不可赦免的罪过)，这里的“福利”则是“幸福利益”之意。

总之，从语义学角度看，福利可以定义为能够让人们生活幸福的条件。但是，什么是“好的生活”、什么是“幸福的生活”，却是一个仁者见仁、智者见智的事。它既可以说是物质生活的安全、富裕和快乐，也可以说是精神上、道德上的一种愉悦状态。

联合国社会开发研究所则是这样来认识福利的。它首先把人们日常生活的需求分成三大类：第一类是营养、居住、保健等，这是人类最基本的生存需求；第二类是人的基本文化需求，包括教育、娱乐、休闲及生活的保全等；第三类是在基本生存需求和基本文化需求获得满足之后，人类更高层次的生活需求，它是在前两个需求获得满足的基础上，追求满足更高层次需求的过程，其所获得的结果即是福利。

此外，联合国社会开发研究所还规定出需求获得满足状况的客观指标，即福利指标（见表1）^①。

表1 福利指标

成分组	成分	指 标
A. 基本的生存需求	I 营养	(a) 一人一天所需的热量摄取量（相对于需求量的比例）
		(b) 一人一天的蛋白质摄取量
		(c) 从谷物中获得的热量摄取量比例
	II 居住	(a) 每人的住房分配量
		(b) 居住密度（每个房间的平均人数）
		(c) 住房数量与家庭数量的比值
	III 保健	(a) 能够接受诊治的人口比例
		(b) 死于传染病、寄生虫病人数占总死亡人数的比例
		(c) 50 岁以上死亡人数占总死亡人数的比例

① [日] 一番夕濂康子. 社会福利基础理论. 赵军译、沈洁译. 武汉：华中师范大学出版社，1998：4.

续表

成分组	成 分	指 标
B. 基本的文化需求	Ⅳ教育	(a) 就学率
		(b) 毕业率
		(c) 学生人数与教师人数的比值
	Ⅴ余暇及文体活动	(a) 每人每年的余暇时间
		(b) 报纸、杂志的发行数量(每千人比例)
		(c) 收音机、电视机普及率(每千人比例)
	Ⅵ生活保障	(a) 每年死于事故的人数(每百万人比例)
		(b) 由于失业、疾病等享受休业补偿制度的人数比例(除了家属从业人员之外的人数与有职业者的比例)
		(c) 享受老龄年金制度人数的比例(除了家属从业人员之外的人数与有职业者的比例)
C. 高度的生活需求	Ⅶ剩余所得	(a) 一人一年的剩余所得

(二) 福利的界定与分类

通过考察“福利”语源,可以看出,福利实际上就是人们所追求的一种安全、健康、幸福和舒适的生活状态。这种状态的实现,一方面要通过个人的努力;另一方面要通过与其他社会成员的合作或者通过社会成员和社会组织的无偿提供。

从一般抽象意义上说,福利就是能使人们生活幸福的各种条件,它既包括人的身体应得到的保护和照顾,也包括影响人的智力和精神自由发展的各种因素。

概括来说,所谓福利就是人们通过各种途径所获得的、能够足以提升自己生活水平尤其是改善生活质量并足以使自己过上安全、幸福生活的那些有形的实物以及无形的精神食粮。

福利有不同类型。如果以福利所涉及人员范畴为分类标准,则可以将

福利分为个人福利、家庭福利、机构福利（职业福利）和社会福利等种类。这几类福利所涉及的人员由少到多，所涉及的层次由低到高，其中，个人福利仅仅涉及单个人；家庭福利涉及的是整个家庭的成员；机构福利（职业福利）涉及整个企业、部门或组织，它以提高企业或部门经济效率为目标，适用于微观领域里的企业、部门或组织的人力资源管理；社会福利涉及的范围则更广，它要求以整个社会为视野，以提高社会公平为目标，从宏观角度来考虑福利问题，适用于宏观社会管理，同时它也是本书所要研究和探讨的主要问题。

（三）社会福利的基本内涵

1. 社会福利的价值取向

如前所述，社会福利超出了个人、家庭、企业或部门的范畴，要求人们在“社会”的层面来考虑和解决如何使“社会人”都能够过一种“好的生活”。它涉及社会根据什么来帮助人们生活得幸福；需要通过什么样的制度和政策安排来保证他们生活得幸福；社会的财富、机会和各种物品如何在社会成员中进行分配等问题。

与“福利”一样，“社会福利”（social welfare）也是一个经常使用却难以界定的概念，其内涵非常丰富，外延十分广泛。

一般来说，讲到社会福利，要涉及三个层面的问题，即哲学的层面（理念、意识形态的层面）、政策与制度的层面以及实际服务（实务）的层面。

哲学层面主要阐述社会福利的理论假设和价值取向的问题，如为什么要有社会福利，社会福利的目标、价值取向及其理想是什么，社会福利的实施应该遵循什么样的原则与方法等方面的理论问题。

制度层面主要指在一定的社会福利理念指导下所形成的行动方向、规范和原则，它是由社会福利理念经过决策和规范化过程转化而来，是将社会福利理念与现实社会的福利需求相结合而变成可操作的原则和行动指南。

实务（服务）层面主要指涉及社会福利的具体内容与方法的各种问

题，如提供什么样的福利服务、通过什么渠道或方式将福利资源输送到需要者的手中等。

本书所涉及的主要是社会福利理念、社会福利价值取向等问题，主要从理论层面、以马克思主义视野来探讨和分析西方各国尤其是近代以来西方各国社会福利思想及其社会福利制度的发展与演变，以帮助我们了解现代社会各种福利思潮和各国福利制度与社会福利服务发展的背后所涉及的价值取向和哲学理念，反思现代中国社会福利思想的发展及其问题，认识中国社会福利制度改革背后所隐含的福利价值观取向，以提升从事社会工作的自觉性和坚定性。

2. 社会福利的广义内涵

广义的社会福利即所谓的“大福利论”。“大福利论”主要从理论或原则的高度来界定社会福利的基本内涵。在“大福利论”看来，社会福利就是指由政府或社会各级组织举办或资助、为了改善和提高广大人民群众的物质生活和精神生活而采取的一切社会福利事业或社会措施的总称，其宗旨是改善全体人民的物质和精神生活，保证人民在文化教育、医疗卫生、健康、就业、住房、养老等方面的需要得到满足；它涉及全体人民的物质生活和精神生活的各个方面，是国家和社会为改善与提高全体社会成员的物质生活和精神生活而采取的政策措施和提供的福利设施及相关的服务。在这里，社会福利包括社会保险、社会救助、社会保障以及各项福利性财政补贴等政策、制度及各种社会服务的措施与项目等等。就一般意义而言，社会福利就是假设不虞匮乏、充分就业、安全、健康、快乐、受教育、社会平等及有序的生活等，所有这些有关人类幸福事项的实现即是社会的正常状态，而贫困、疾病、失业、无知、懒惰和犯罪则是反福利（diswelfare）的社会病态。

当今西方大多国家均持“大福利论”。联合国对社会福利的界定就是一种“大福利论”：“社会福利是社会服务与机构间的有组织联系，在于协调个人和团体，在契合其家庭和社区需求的原则下，获得生活、健康及人际关系各方面的满足，俾其能充分发挥潜能以增进福祉。”英国也持“大福利论”，在《新大不列颠百科全书》中，社会福利即是

一个大的条目，其下面有两个小的子条目，一个是社会保障（政府提供的一个福利项目）；一个是社会工作（主要是针对个人的社会服务）。

在中国台湾和香港，也认为社会福利是一个大福利，它不仅包括社会救助、社会保险，还包括医疗保健、国民就业、社会服务、国民住宅，甚至还包括环境保护。总之，社会福利是一个非常广泛的概念。

广义社会福利的目标是满足社会每个成员的生活需求，并增进其各方面的能力，包括衣、食、住、行、教育、娱乐以及潜能发展等。在“大福利论”视野里，社会福利的范围很广，它实际上囊括了西方“福利国家”中所有社会保障项目，对人们现在甚至将来生活的各个方面均提供了基本保障^①。

广义的社会福利是近代以来伴随工业社会的发展而出现的。它是针对工业化所造成的社会结构、社会关系和社会组织形式的变迁，以及人们生活方式改变而出现的福利供给模式的变革。这种变革的特征就是由普遍的、制度化的、大规模的和集中的福利供给取代传统社会家庭式的、分散的、小规模的和自发的福利供给。同时，它也是把家庭和社区式的自我照顾福利转变为由国家和社会组织的福利服务的过程。

3. 社会福利的狭义内涵

狭义的社会福利实际就是“大保障论”，它把社会保障的含义扩大了，认为社会保障包含或宽于社会福利。在“大保障论”看来，社会福利是社会保障下面的一个子条目、一个组成部分，而社会保障下面还有其他条目，比如，社会救助、社会保险等。

狭义的社会福利是国家和社会针对少数穷人及在身体与精神方面需要给予特殊照顾的社会成员，通过出资或给予税收优惠、照顾等方式而提供的物质帮助或服务，比如，对老人、妇女、儿童、残疾人、慢性病人和失去生活来源的穷人等特殊群体所提供的福利津贴或福利设施。对这些人群的福利照顾属于社会救助的范畴。狭义的社会福利存在于包括古代社会在

① 陈良瑾：《社会保障教程》，北京：知识出版社，1990：203。

内的一切文明社会。

(四) 社会福利界定之中外差异

在中国,长期以来人们大多是从狭义角度来认识社会福利这一概念,即认为社会福利是社会保障的一个组成部分。尽管学术界也有不少人认为,社会福利区别于社会救助和社会保险,是一种更高层次的、体现提高人们生活质量的基本措施,但在我国民政部门实践中,往往把社会福利看作是对困难群体的一种帮助或救助,这就使得理论研究在很大程度上也倾向于此。

在当代中国,“社会福利”一词不是作为理性概念逐渐形成的,而是政府根据社会实践的需要,从实践中逐步建立起来的,而且,社会福利概念的外延也相当狭窄,只涉及了社会福利服务、残疾人的正规就业以及“三无”人员的生活保障等内容^①。民政部财务和机关事务司编写的《中国民政统计年鉴》具体反映了我国政府对社会福利主要业务的规定范围,主要包括两类:一是各种社会福利服务机构,也就是院舍服务,包括敬老院、老人院、老人护理院、儿童福利院、精神病院和其他综合性福利院,等等。二是通过社会福利企业安排残疾人就业工作等。

但不同部门、不同学者对社会福利的解释却又不尽相同。

陈良谨教授主编的《中国社会工作百科全书》对“社会福利”一词的解释是:“按其字义和一般人的观念,通常被理解为有关改善社会成员物质、文化生活的一切举措。在社会工作专业领域里,有广义和狭义两种理解。在世界许多国家,特别是西方发达国家里,大多把‘社会福利’当作‘社会保障’的同义词。如《简明不列颠百科全书》将“社会保障”解释为‘一种公共福利计划’,属于对‘社会福利’一词的广义解释。”陈良谨教授在其主编的《社会保障教程》一书中对中国人的社会福利观作了这样的评论:“在我国,‘社会福利’这个词的运用也尚未有一个确定的含义。民政部门通常是从‘专为弱者提供的服务’这个层次上去理解社会福

^① 在中国,所谓“三无”人员通常指由民政部门收养的无生活来源、无劳动能力、无法定抚养义务人的公民。

利的，改革开放以来逐渐扩大到‘为全民服务’的社区服务。劳动部门所使用的“社会福利”一词，是指职工在工资、奖金等个人直接劳动所得之外，通过社会扣除渠道得到的各种补贴和服务。此外，政府为了某种特定目的而向立法或政策范围内的全体公民普遍提供的社会津贴……对于它们也只有从社会福利的角度去理解才比较合适。”^① 该书在介绍国内外关于社会福利的不同观点之后，将中国社会保障体制下的社会福利制度定义为：“社会福利是作为国家的社会政策，由国家或社会为立法或政策范围内的全体公民普遍提供的旨在保证一定的生活水平和尽可能提高生活质量的资金和服务的社会保障制度。”^②

关于社会福利的内涵，其他具有代表性的观点，一是《中国劳动人事百科全书》界定“社会福利”为：“国家、地方或社会团体举办的以社会成员为对象的福利事业，如教育、科学、环境保护、文化、体育、卫生设施，为城乡居民支付的救济金和各项补贴，为残疾人和丧失劳动能力的人举办的各项社会福利设施及服务 and 保险事业。”二是《保险与社会保障大全》把“社会福利”解释为：“国家、集体或企事业单位为了帮助社会成员解决工作和生活上的困难，满足和提高广大劳动者（或丧失劳动能力的劳动者）的物质文化生活的需要，所采取的措施。如举办各种福利事业：职工食堂、疗养院、养老院、托儿所、俱乐部、保健站、孤儿院等，以及由个人享用的生活困难补助等。”

整体来看，国内学术界大多数学者仍然坚持狭义的社会福利观点。在我国当前国家社会政策和法律体系中，也是从狭义角度来理解社会福利的，把它视为社会保障体系的一部分。党的十七大报告也认为：社会保障体系包括社会救助、社会保险、社会福利，还有其他的补充保险，以及优抚安置，等等。2001年3月15日第九届全国人民代表大会第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》（简称《“十五”计划纲要》）也规定：“在健全社会保险制度的同

① 陈良谨．中国社会工作百科全书．北京：中国社会出版社，1994：419.

② 陈良谨．社会保障教程．北京：知识出版社，1990：205.

时，继续发展社会福利、社会救济、优抚安置和社会互助等社会保障事业，推进社会福利的社会化进程。”这里也是从狭义角度来理解社会福利的。

在中国，一般来说，在界定社会福利概念时基本都是从狭义角度来解读，即社会福利是国家的一项社会政策，是国家（政府）、集体和社会为保障立法和政策范围内所有社会成员的基本生活及提高人们的物质文化生活水平、改善其生活质量而提供资金和服务的社会保障制度。

但本书所论述的社会福利观，大多是从广义角度来理解“社会福利”这一概念的。如前所述，中国和西方国家对社会福利概念的界定是有明显差异的，西方的社会福利概念所包含的内容要宽泛得多，如果使用狭义的社会福利概念，就无法涉及西方许多社会福利思想，这样就难以准确地把握和理解西方社会福利思想的完整性。

由于思想本身的独特性，各种社会福利思想错综复杂，很难从狭义和广义上来区分每一个具体的社会福利思想，因此，除了作特殊说明之外，本书所使用的社会福利概念一般来说都是广义的。

近年来，随着改革开放步伐的加快和社会主义市场经济的深入发展，随着中国社会福利“社会化”工作的广泛开展，人们对社会福利的认识也在不断深化，已经不再局限于从狭义角度来解释和理解社会福利的概念了。

有的专家、学者主张从广义角度来重新定义“社会福利”的概念，应该把社会保障制度作为社会福利体系的一个组成部分，这样才能更好地重建中国的社会福利体系。

在如何认识社会保障与社会福利的关系问题上，传统观点不仅得到多数学者的赞同，并且被我国政府所采纳——自“七五”计划以来，我国政府的各项政策文件、法律与法规都明确规定，我国的社会保障制度由社会保险制度、社会福利制度、社会救助制度和优抚保障制度等构成，社会福利制度是社会保障体系的一个子系统。但是，自20世纪90年代中期以来，以丛树海、尚晓援为代表的一些学者，主张从广义角度来重新界定社会福

利的概念，提出了令人耳目一新的观点，即认为社会保障制度是社会福利体系的一部分。

丛树海在《社会保障经济理论》一书中提出：社会保障是“政府根据法律和法规，组织国民收入再分配，向一部分社会成员提供基本物质生活保障的一项福利制度”，“社会保障属于‘低层次’的，应指基本生活需要，而社会福利既可以是低层次的基本需要，也可以是较高层次的生活享受”。由此，他得出结论：不应把社会福利划为社会保障的一个子体系，“恰恰相反，作为一项福利制度，社会保障却是社会福利体系的一个子体系”^①。2001年，尚晓援在《中国社会科学》杂志上发表了学术论文《“社会福利”与“社会保障”再认识》，详细考证了“社会福利”和“社会保障”这两个关键概念的历史演变，辨析其狭义与广义之间的差异。他认为：“虽然‘社会福利’和‘社会保障’这两个概念都有广义和狭义的定义，但从国际惯例和许多国家的实践经验看，把‘社会福利’定义为‘社会保障’制度的一个部分是不恰当的。社会保障在国际社会的政策研究中有相对固定的、通行的含义，指由国家或立法保证的、旨在增加收入安全的制度安排。社会福利的含义则宽泛和含糊得多，一般指作为人类社会，包括个人、家庭和社区一种正常和幸福的状态。贫困、疾病和犯罪等社会病态是‘社会福利’的反义词。广义的‘社会福利’制度指国家和社会为实现‘社会福利’状态所作的各种制度安排，包括增进收入安全的‘社会保障’的制度安排。狭义的‘社会福利’则指为帮助特殊的社会群体、疗救社会病态而提供的社会服务，它与‘社会保障’的制度安排同为促进人类幸福的制度措施，只是针对不同的社会问题。”^②

尚晓援的观点引起学者和社会工作者的强烈反响，支持者和反对者纷纷撰文，发表自己的见解。支持者认为，过去的传统观点制约了社会福利和社会保障学科的规范化建设，阻碍了中外学术交流，影响政府部门的职

① 丛树海，倪为国．社会保障经济理论．上海：上海三联书店，1996：23．

② 尚晓援．“社会福利”与“社会保障”再认识．中国社会科学，2001（3）．