

主编 李秉勤 贡森

社会政策译丛

鲍勃·迪肯

与

[英] 米歇尔·赫尔斯 著  
保罗·斯塔布斯

QUANQIU SHEHUI ZHENGCE

GUOJIZUZH YU WEILAIFULI

# 全球社会政策

——国际组织与未来福利



商务印书馆

社 会 政 策 译 丛

李秉勤 贡森 主编

# 全 球 社 会 政 策

——国际组织与未来福利

鲍勃·迪肯

与

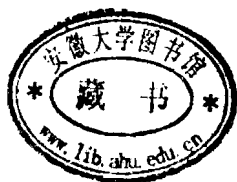
〔英〕

米歇尔·赫尔斯

著

保罗·斯塔布斯

苗正民 译



商务印书馆  
The Commercial Press

2013年·北京

图书在版编目(CIP)数据

全球社会政策:国际组织与未来福利/(英)迪肯,  
(英)赫尔斯,(英)斯塔布斯著;苗正民译.—北京:商务  
印书馆,2013

(社会政策译丛)

ISBN 978-7-100-08540-3

I. ①全… II. ①迪… ②赫… ③斯… ④苗… III.  
①社会福利—福利政策—研究—世界 IV. ①D57

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 175505 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

社 会 政 策 译 丛

李秉勤 贡森 主编

QUÁNQIÚ SHÈHUÌ ZHÈNGCÈ

全 球 社 会 政 策

——国际组织与未来福利

鲍勃·迪肯

与

[英] 米歇尔·赫尔斯 著

保罗·斯塔布斯

苗正民 译

---

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商 务 印 书 馆 发 行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 978-7-100-08540-3

---

2013年1月第1版

开本 850×1168 1/32

2013年1月北京第1次印刷

印张 13 1/4

定价: 32.00 元

*Bob Deacon, Michelle Hulse and Paul Stubbs*

**GLOBAL SOCIAL POLICY  
INTERNATIONAL ORGANIZATIONS  
AND THE FUTURE OF WELFARE**

© Bob Deacon, Michelle Hulse and Paul Stubbs

Sage Publications Ltd 1997

本书根据塞奇出版公司 1997 年版译出

## 《社会政策译丛》出版说明

经过不懈的努力,《社会政策译丛》终于面世了。作为从事社会政策研究的学者,我们希望这套丛书能够协助广大同行学者、学生、政策实践者以及对社会政策有兴趣的朋友,在浩如烟海的学术著作中,找到一些可供学习或借鉴的线索。

### 1

“社会政策”(Social Policy)的概念一般有三个涵义:(1)政府用于福利和社会保护的政策,特别是有关教育、医疗卫生、社会保障和住房的政策;(2)福利在一个社会中发展的方式。其涵义比(1)更为广泛,大大超出了政府行为的范畴,包括福利的提出、形成和发展在内的诸多社会及经济条件;(3)针对上述主题的学术研究。

作为政府政策的一个组成部分,任何一个国家都面临着如何为其公民提供必要福利和保障的问题,并不可避免地遇到一定的经济和社会条件的约束,但是作为一个学术领域,社会政策并没有在世界各国得到普遍的认同和发展。当然,这一现象的存在与“社会政策”概念形成的历史和发展有关。

学术界对社会政策的密切关注,始于战后欧洲福利国家的建构。由于各国在意识形态、历史、经济,以及社会条件等方面均存在较大差异,对福利国家的理解也各有不同,于是形成了各具特色的模式。因而,早期针对福利国家的研究带有很强的地域性特征,

## 2 全球社会政策

并多半针对具体的政策。例如,在最先开始系统性研究社会政策的英国,研究的出发点是社会工作与行政管理。主要针对专门从事福利提供、管理和政策执行的人员。实践的发展对理论建设提出了更多的要求。同时,随着传统福利国家模式在很多欧洲国家受到挑战,以福利国家的社会工作和行政管理为主导的社会政策研究首先遇到理论方面的挑战。传统社会福利体系为什么会面临危机?到底什么样的福利体系更能适应社会的发展?福利体系背后的意识形态标准是什么,又如何影响福利体系的构成?这些问题都不断困扰着社会政策研究人员。

在过去几十年中,社会政策研究发生了根本性的变化。一是外延在扩大。其中涉及了社会服务领域的政策及管理实践(包括社会保障、医疗、教育、就业、社区照顾和住房等),各种社会问题(包括犯罪、身残智残、失业、老龄问题等),关于社会弱势群体的问题(包括种族、性别、贫困等)以及对相关问题的集体性社会反映。二是理论向纵深拓展。突破了国家-市场的简单对立,进一步探讨国家-市场的结合(如准市场、公私合营、合作等),加强了对各种非国家因素在社会保障和救助过程中的角色(如志愿及互助机构的福利提供、亲朋及邻里等非正式的救助形式)的研究,从以补偿收入为目标的福利提供向非收入补偿转化(如对社会排斥问题的关注),等等。

迄今为止,社会政策已经发展成一个跨学科的应用研究领域。它广泛借鉴经济学、社会学、心理学、政治学、管理学、史学、哲学以及法学的理论和研究方法来分析社会对社会需求的反应。它主要关注经济、社会及政治领域中与人类所必需的生存条件及其提供

方法有关的问题,所涉及的人类基本需求(或福利)包括:食物及居住、可持续性及安全的环境(包括就业、犯罪、环境等)、增进健康及医治病患、对无独立生存能力者提供照顾和支持(包括社区服务)、对个人提供教育和培训,使其有能力融入社会。

## 2

伴随当前全球化、信息化的发展,以及新型社会关系的产生和社会结构的变动,社会政策理论研究正面临新的挑战 and 机会。

首先,对转型国家和发展中国家的社会政策研究受到越来越多的重视。在过去二三十年间,转型国家和若干发展中国家和地区的经济快速增长,使它们需要且可能对社会政策给予充分的关注,如政府与市场的关系、社会保障体系的建立、日益扩大的贫富差距所带来的一系列社会问题;同时,经济的发展和对外开放度的扩大增强了发展中国家与世界经济的相互依赖。如何与发达国家的社会政策进行协调,进而实现国际合作,也已经提到议事日程上来,这方面的一些突出的问题,如,移民管理、反贫困、最低工资待遇、最低劳动保护标准等。越来越多的人已经清醒地认识到,经济增长并不能自动带来完善的社会保护。发展中国家与发达国家的社会政策在国际发展中具有同样重要的意义。

其次,对国际社会政策比较研究的需要越来越迫切。尽管较早时期也出现了一些对不同国家社会政策的比较,但比较研究的意义历来存在较大争议。争议的焦点在于各国社会发展的历史背景、政治、经济和社会特点均有不同,把两个或多个国家的政策进行横向比较似乎并没有什么意义。但随着国际或地区间经济一体

#### 4 全球社会政策

化的加强,社会政策的相互隔绝似乎已经成为实现经济合作的障碍。特别是经济一体化所带来的劳动力跨国流动已经不可避免地要把社会政策纳入一国国际竞争力的组成中来。在社会政策领域进行比较研究的一个代表性人物是艾斯平-安德森(G. Esping-Andersen)。他在20世纪90年代初把福利国家划分为三种主要模式:以工作和个人贡献为主导的法团模式(corporatist regimes),遵循普遍原则的社会民主模式(social democratic regimes),遵循补余原则(residualism)的自由主义模式(liberal regimes),<sup>①</sup>为国际社会政策的比较研究做了开创性的工作,使其受到更广泛的关注,并引导更多的学者进入这一领域。除此以外,在艾斯平-安德森前后还有一些对具体政策的比较,对政策投入产出的比较,对政策执行和政策效果的比较等。<sup>②</sup>

### 3

随着我国改革开放的进一步深入,许多经济及社会问题已经难以为经济快速增长这个单一的指标所涵盖,摸索中的改革实践显然已经大大超前于理论的发展。当前,较为复杂的社会现象和改革的推进要求跨学科的理论研究,特别是要求针对我国的特点,对改革提供具有预见性和实践意义的指导,从而达到建设小康社会、维护社会稳定、促进市场经济发展的目的。

如前所述,当今社会政策研究的动态体现了社会政策自身的

---

<sup>①</sup> 参见艾斯平-安德森,《福利国家的三种模式》,Polity,1990;该作者又于1997年撰写了《转型中的福利国家:全球经济中的国家适应性调整》一书。

<sup>②</sup> 参见米歇尔(D. Mitchell),《十个福利国家的收入转移》,1991。



跨学科、开放和适应性的理论灵魂。作为本丛书的编者,我们力图在选题过程中体现当前国际社会科学(不仅限于社会政策)发展的这些特征,向人们展示各国来自经济学、社会学、政治学等领域的学者如何面对社会政策研究的需要,跨越学科壁垒,追求实现社会保护的共同目标。

值得指出,社会政策与一国的文化、历史、经济、社会背景紧密相联。各国社会政策方面的学术文献不计其数,由于人力及财力所限,本丛书只可能使读者对这一庞大领域窥见一斑。参与编译工作的各位同仁,以及积极支持本丛书出版的海内外学者的一个最大愿望是,本丛书能够激发读者的兴趣,并鼓励他们沿着书中所能提供的线索攀登社会政策研究的重重山岭。同时,我们以及丛书的若干作者都希望他们的作品能够得到广大中国读者的评论和批评指正,在探讨的过程中共同进步。

借此机会,我们特别感谢英国谢菲尔德大学社会政策系的 Alan Walker 教授、伦敦经济学院社会政策系的 Howard Glennerster 教授、Julian Le Grand 教授、德国 Bielefeld 大学社会学系的 Lutz Leisering 教授、南开大学国际经济研究所的熊性美教授。他们在本丛书的选题和出版过程中提供了很多宝贵的建议和无私的帮助。商务印书馆的张胜纪先生,在丛书的筹划阶段抱病坚持工作,在此表示诚挚的谢意。最后,编者对商务印书馆在关注并推动社会政策研究方面所表现出的远见卓识,表示崇高的敬意。

李秉勤 贡 森

2002 年 4 月 5 日

# 目 录

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 图目录.....                    | 2   |
| 表目录.....                    | 3   |
| 序言.....                     | 1   |
| 缩略语表.....                   | 5   |
| <br>                        |     |
| 第一章 全球化与社会政策研究.....         | 9   |
| 第二章 世界福利状况 .....            | 48  |
| 第三章 全球性机构的社会政策 .....        | 89  |
| 第四章 国际组织与后共产主义社会政策的制定.....  | 144 |
| 第五章 冲突环境下的非政府组织与全球社会政策..... | 243 |
| 第六章 全球社会政策展望.....           | 310 |
| <br>                        |     |
| 参考书目.....                   | 354 |
| 索引.....                     | 402 |

# 图 目 录

|       |                           |     |
|-------|---------------------------|-----|
| 图 1.1 | 社会政策的全球化与全球政治的社会化·····    | 13  |
| 图 1.2 | 人权与社会权利领域所出现的超国家公民身份····· | 45  |
| 图 2.1 | 全球的互联性·····               | 87  |
| 图 6.1 | 全球知识社群与社会政策对话 ·····       | 317 |

# 表 目 录

|       |                                        |     |
|-------|----------------------------------------|-----|
| 表 1.1 | 对欧洲地区国民收入维持政策的几种竞争性影响<br>.....         | 42  |
| 表 1.2 | 超国家的和全球性的再分配与管理.....                   | 43  |
| 表 2.1 | 具有代表性国家的社会发展状况.....                    | 53  |
| 表 2.2 | 具有代表性的发达国家按性别与收入不平等调整后<br>的人类发展指数..... | 53  |
| 表 2.3 | 具有代表性国家的社会与经济趋势.....                   | 57  |
| 表 2.4 | 人类发展与经济发展的非关联性.....                    | 60  |
| 表 2.5 | 三个世界中基本需求的满足状况.....                    | 66  |
| 表 2.6 | 经合组织国家与东欧的福利体制.....                    | 68  |
| 表 2.7 | 所选择的几个前社会主义国家转型期所带来的社会<br>影响.....      | 76  |
| 表 2.8 | 中、东欧 18 个国家的福利变化概况.....                | 77  |
| 表 4.1 | 超国家团体使用的社会政策手段 .....                   | 152 |
| 表 4.2 | 国际组织对案例研究国的干预 .....                    | 161 |
| 表 4.3 | 国际组织就收入维持政策的若干方面向匈牙利政府<br>提出的建议 .....  | 174 |
| 表 4.4 | 世界银行和国际劳工组织所设想的保加利亚社会保                 |     |

#### 4 全球社会政策

|        |                                              |     |
|--------|----------------------------------------------|-----|
|        | 障的未来 .....                                   | 185 |
| 表 4.5  | 国际组织就收入维持政策的若干方面向保加利亚政府提出的建议 .....           | 187 |
| 表 4.6  | 社会公共支出方面过去、当前、所建议的和可持续的政策:世行乌克兰社会政策的观点 ..... | 195 |
| 表 4.7  | 世行向乌克兰发放贷款的条件 .....                          | 196 |
| 表 4.8  | 国际组织就收入维持政策的各个方面向乌克兰政府提出的建议 .....            | 203 |
| 表 4.9  | 世界银行的社会保障和社会救助处方 .....                       | 214 |
| 表 4.10 | 在东欧和前苏联所表述出的有关社会政策未来的全球性话语 .....             | 239 |
| 表 5.1  | 南斯拉夫 1981 年的族群结构与成员共和国 .....                 | 261 |
| 表 5.2  | 1959 - 1989 年南斯拉夫及其成员共和国国内生产总值指数 .....       | 264 |
| 表 5.3  | 1971 - 1979 年南斯拉夫其他的地区性差别 .....              | 264 |
| 表 5.4  | 后南斯拉夫事件年表 .....                              | 268 |
| 表 5.5  | 本地区当前的经济与社会指标 .....                          | 273 |
| 表 5.6  | 后南斯拉夫国家比较 .....                              | 273 |
| 表 5.7  | 后南斯拉夫国家中的非政府组织和全球性机构 .....                   | 274 |
| 表 5.8  | 克罗地亚的无家可归者和难民 .....                          | 282 |
| 表 6.1  | 全球社会政策对话 .....                               | 318 |

# 序 言

本书是在原创性研究基础上写成的一本教科书,探讨了一个重要主题。它涉及社会政策的全球化与全球政治的社会化。本书首先要表明的是,国家的社会政策正日益受到全球经济竞争和国际组织(如世界银行)的社会政策的影响;其次,社会政策的内容正日益超越国家界限。全球社会政策由全球社会再分配、全球社会管制及全球社会提供与赋权构成。本教材就人类需求得到满足的程度向学生展示了世界福利的现状;对全球东西南北各种不同的福利制度大相径庭的经历加以概括。本书首次对国际组织的社会政策进行系统审视,并阐述了两个重大的研究项目,其焦点是后共产主义时代社会政策的形成以及国际组织在此过程中在保加利亚、匈牙利、乌克兰和后南斯拉夫国家所起的作用。研究追溯了国际组织内部及相互之间就福利政策的未来而展开的全球性话语,从而重申了社会政策全球化这一主题。

本书的主要对象是社会政策专业的学生,它也可供学术界、政府部门和国际组织中其他专业的同行和学生阅读。发展研究专家也可从我们对发展中国家与发达国家所作的比较和关联性研究中获益。国际组织与国际关系方面的学生将会发现,本书涉及针对这些研究领域的未来而展开的争论。经济学家也应该阅读本书,

## 2 全球社会政策

因为它表明,经济与社会政策之间的选择并非创建数学模型的问题,而是关系到政治价值。政治学家应该阅读本书,因为它表明,作出关键政策决定的场所根本不在各国政府,而在全球性金融组织的内部。苏联与东欧地区研究专家要想了解外来影响之于本地区的重要性,也应该阅读本书。社会学家应该阅读本书,因为它试图对全球水平上的社会性权力关系(social relations of power)和各种话语实践(discursive practices)的性质加以研究。社会政策制定者及其顾问应该阅读本书,从而可以知道哪些制度与机构是他们最能施展自己技能的场所。

本书是将近四年研究工作的最后成果。它得益于我和我的研究助手米歇尔·赫尔斯(Michelle Hulse)所作的研究,即国际组织在后共产主义社会政策的形成过程中所起的作用。我对米歇尔的支持以及她在多次东欧之行中陪伴我表示感谢。参考书目的完善也有赖于她。第五章得益于保罗·斯塔布斯(Paul Stubbs)对后南斯拉夫国家的社会发展与社会重组所作的研究。本章的初稿就是保罗写的。我们三人对利兹都市大学(Leeds Metropolitan University)的社会政策研究基金、纳菲尔德基金会(Nuffield Foundation)的小额资助方案、英国苏联与东欧研究会(British Association of Soviet and East European Studies)所主持的福特基金会(Ford Foundation)资助方案以及英国政府海外发展局(Overseas Development Administration)等所提供的资金支持表示感谢。同时,本书也得益于我在本研究项目的不同阶段对一些国际组织工作的参与,它们就是该项目所研究的对象。我参与的内容包括,担任国际劳工组织捷克斯洛伐克共和国项目、世界银行资助的保

加利亚项目、联合国预防性部署部队(UNPREDEP)马其顿使命、联合国社会发展研究所(UNRISD)的联合国社会发展世界高峰会议项目、官方发展资助的北京项目的社会政策顾问,担任欧盟独联体国家技术资助项目(TACIS)的专家,担任欧洲理事会经济与社会事务局(Directorate of Economic and Social Affairs of the Council of Europe)的专家。此类参与加深了我对这些组织在影响社会政策方面的作用的认识,当然也同时耗费了我撰写成本书所需的时间。

在构思的早期阶段,我与菲奥那·威廉姆斯(Fiona Williams)探讨了本书所包含的一些思想。早期的这些交谈有助于本书的撰写。我也受惠于我的学生,我在给他们讲课时试用了本书,他们反映积极,尤其是“我最热情的学生”鲁斯(Ruth)。我已经对米歇尔的功劳作了鸣谢。保罗虽然名义上而言只负责撰写本书的一章,但却成为一个宝贵的合作者和一个非常热情地宣传国际社会政策研究事业的人。我也受惠于其他几位审阅过各个章节初稿、帮助我形成思想并通过传真或电子邮件详细回答问题的人。他们包括阿拉斯泰尔·麦考利(Alastair McCauley)、大卫·唐尼森(David Donnison)、布兰科·米拉诺维奇(Branko Milanovic)、迈克尔·齐雄(Michael Cichon)、山多尔·西波什(Sandor Sipos)、盖伊·斯坦丁(Guy Standing)、米塔·卡斯尔(Mita Castle)和达拉姆·盖尔(Dharam Ghai)。我最新的研究生大卫·钱德勒(David Chandler)所起的作用不可低估,他对一些思想提出了挑战,他的同学佐伊·欧文(Zoe Irving)也提出了一些思想。感谢格里·莱弗里(Gerry Lavery)、格登·约翰斯顿(Gordon Johns-



#### 4 全球社会政策

ton)、艾伦·沃地(Alan Ward)和琼·福布斯(Joan Forbes)在不同的时间为了忍受我谈论本书话题时所带来的乏味而与我共饮了许多啤酒和许多杯红酒。感谢艾莉森·拉维茨(Alison Ravetz)这位支持我的朋友,我在从前的技术学校任教时她一直鼓励我坚持进行研究。我还要感谢玛里琳·哈里森(Marilyn Harrison)对终稿所作的文字处理。米歇尔和我在基辅、布达佩斯、索非亚、巴黎、斯特拉斯堡、布鲁塞尔、日内瓦、纽约和华盛顿的国际组织和政府所采访的一批部长、官员和专业人士对本书贡献巨大。保罗希望对许多在后南斯拉夫国家非政府组织工作的人所作的贡献表示感谢,这些人帮助他形成了有关这一区域的各种思想。他也希望感谢雅思米娜(Jasmina)对他的支持。我将至为感激之情留给琳达(Lynda),她一直坚定地关爱我、支持我,并向我证明:一个人能写成一本书,同时也能不失正常人之心态。