

SHEHUI GONGZUO CONGSHU 社会工作丛书

● 庄华峰 杨钰侠 王先进 主编

SHE
HUI
ZHENG
CE
DAO
LUN

社会 政策 导论

合肥工业大学出版社

社会政策导论

主 编 庄华峰 杨钰侠 王先进

合肥工业大学出版社

内 容 简 介

本书分为五个部分：第一部分介绍社会政策的基础知识，包括社会政策的概念、特征、功能、目标，社会政策的发展历史及研究方法；第二部分介绍社会政策的要素，包括社会政策主体、客体与社会政策环境；第三部分介绍社会政策运行过程，包括社会政策的制定、实施、评估和变动；第四部分介绍社会政策分析的基本方法；第五部分介绍社会政策主要实践领域，包括社会保障政策、医疗卫生服务政策、住房政策、教育政策、就业政策和个人社会服务政策。

本书主要供高校社会工作专业基础课教学使用，也可供各级政府从事民政、社会保障、社区建设和发展、其他社会管理等工作的人员以及所有对社会工作感兴趣的人士参阅。

图书在版编目 (CIP) 数据

社会政策导论/庄华峰, 杨钰侠, 王先进主编. —合肥: 合肥工业大学出版社, 2005. 8
ISBN 7-81093-259-4

I. 社... II. ①庄... ②杨... ③王... III. 社会政策—研究 IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 083778 号

社 会 政 策 导 论

主 编 庄华峰 杨钰侠 王先进

责任编辑 方立松

出 版	合肥工业大学出版社	版 次	2005 年 9 月第 1 版
地 址	合肥市屯溪路 193 号	印 次	2005 年 9 月第 1 次印刷
邮 编	230009	开 本	787×960 1/16
电 话	总编室: 0551-2903038 发行部: 0551-2903198	印 张	21.25 字 数 370 千字
网 址	www. hfutpress. com. cn	发 行	全国新华书店
E-mail	press@ hfutpress. com. cn	印 刷	中国科学技术大学印刷厂
		纸 张	山东光华纸业集团有限公司

ISBN 7-81093-259-4/C·6 定价: 28.00 元

如果有影响阅读的印装质量问题, 请与出版社发行部联系调换

《社会工作丛书》编纂委员会

主任 钟玉海 李琳琦 黄邦汉

副主任 周晓光 房列曙 庄华峰 徐柳凡 方青

委员 (以姓氏笔画为序):

方青 阳光宁 叶松庆 朱皓 庄华峰

吴丽兵 李勇 李国福 李琳琦 李卫华

李玉才 汪清 汪志国 陈恩虎 张士昌

杨钰侠 周晓光 房列曙 杭琍 俞宁

钟玉海 徐柳凡 黄邦汉 陶立明 董根明

丛书主编 方青

策划 方立松

总 序

一个社会的发展不仅体现在经济的层面上，还要体现在社会的层面上。这是越来越普遍的共识。一个社会若只有经济和物质上的丰足，没有稳定的社会环境、融洽的社会关系、平等的社会地位、健康的社会心理、和睦的社会生活，就谈不上是和谐社会。社会工作就是这样一种专业，不论其工作对象是着重于个人、家庭或团体、社区，抑或是整个社会，均以协助其特殊的需要或能力，配合社会的需求，获得社会稳定的持续、社会功能的增强、社会关系的调整与社会生活的改善，以助人为宗旨，运用各种专业知识、技能和方法去解决社会问题，是确保现代社会和谐稳定的重要机制。而要实现这一切，加强社会工作教育是最关键的一环，尤其对于处在社会转型加速期的中国大陆。香港理工大学阮曾媛琪教授认为，社会工作教育的目的是培训能够实际处理社会问题的前线工作人员，承担的是推动社会发展的重要角色。社会工作专业则是扮演着稳定社会、与民纾忧解困的社会功能。

有鉴于此，20世纪80年代以来，随着社会学的恢复和重建，社会工作逐渐走上学科建设和发展的道路，特别是近十年，为适应社会转型和体制转轨，努力实现全面小康、构建和谐社会的宏伟目标，在潜在巨大人才市场的暗示下，社会工作专业教育在中国大陆获得超常规发展。截至2005年8月，大陆共有近160所本科院校设置有社会工作专业，社会工作专业本专科毕业生也逾3000人。同时，中国社会工作者协会、中国社会工作教育协会以及各地区性协会组织相继成立并发挥着越来越重要的专业指导和行业规范作用。社会工作职业化也于2003年首先在上海起步。2004年，为进一步提高社会工作者的专业地位，在社会工作教育界人士和部分政府官员的积极倡导下，劳动保障部正式出台《社会工作者职业标准》。应当说，社会工作专业教育的发展开创了社会服务事业的新局面，改善了社会福利事业的人力资源结构，推动了政府、民众对社会工作的认同。

由于后生快发、资源不足、拿来即用等原因，中国大陆社会工作高等教育的发展也面临着诸多现实困难，其中，师资力量薄弱、教学用书缺乏等尤为突出。十余年来，北京大学、华东理工大学、南京大学、华中理工大学以及中国社会工作教育协会相继主持编写了社会工作专业主干课程系列教材，极大地推动了社会工作专业教材建设，为社会工作专业教育的规范化、科学化和本土化奠定了坚实基础。但是，比较起其他应用社会科学专业，社会工作专业教育的教材建设尚有进一步完善和拓展的余地。为此，教育部确定了“专业主干课程教学基本要求”的“一纲多本”的指导思想，鼓励各高校和各地区通过多种渠道整合各种力量探索适合教学的用书，这对于处在快速发展和相对幼稚（尽管规模远超于社会学，但依旧依附于社会学，没有形成独立的学科地位）的社会工作专业是十分必要的，也是社会工作专业逐步走向成熟的标志。相对于广大教师的教学和科研工作来说，百花齐放的教学用书可以满足不同层次、不同规格人才培养的需求。本套丛书的编写就是在此背景下所进行的一次有益尝试。

2003年盛夏，安徽省11所开办社会工作专业的高校汇聚芜湖，研讨社会工作专业化和职业化问题。会上，大家就编写一套适用于教学需要的主干课程用书达成了共识。后经合肥工业大学出版社组织专家对省内外高校社会工作专业教学用书的广泛调研，根据中国社会工作教育协会指定的社会工作专业主干课程，我们决定由省内开设该专业的高校合作编写出版一套适合一般院校使用并能反映高校社会工作教学与科研水平的社会工作丛书。经过讨论，我们拟定了以下7本书构成本套社会工作丛书：《社会工作概论》、《个案工作》、《小组工作》、《社区工作》、《社会工作行政》、《社会政策导论》、《社会福利思想》。该套丛书由安徽师范大学社会学院主持，合肥工业大学、安徽师范大学、安徽农业大学、安徽工程科技学院、淮北煤炭师范学院、安庆师范学院、淮南师范学院、宿州学院、巢湖学院、芜湖教育学院、池州师范专科学校合编。我们力求将这套丛书定位在以下几点：首先，客观而系统地介绍西方社会工作理论、方法和实务，密切结合我国经济社会发展的需要，尝试沿用社会工作专业理念诠释具体的社会工作问题。其次，尽可能反映我国

社会工作教育事业发展和在理论与实践中所取得的成就，尊重教育界和学术界的既有成果。第三，较好体现社会工作继承与发展的一般规律和要求，能够理论联系实际，具有实务色彩。第四，充分反映教师的教学和科研体会，体现教育者对本土化社会工作的认知。第五，希望通过本丛书的撰写，促进我省高等教育事业的发展，提高社会工作教育工作者的整体素质，为加强省内外高校教学合作与学术交流奠定一定基础。

这套丛书的编写首先得益于中国社会工作教育协会和香港凯瑟克基金会，感谢他们近乎布道般的虔诚传授和慷慨解囊。2003年春天我们有幸与其他40余所高校获得105册港台社会工作图书。该套丛书的编写者参加了中国社会工作教育协会组织的各种学术研讨和课程培训。感谢11所高校的校系领导和职能部门，他们对丛书的编写给予了人力和资金上的大力支持，特别是安徽师范大学曾为这套丛书编写和出版划拨专项基金。感谢合肥工业大学出版社总编钟玉海教授、副社长孟宪余同志，他们对丛书的编写和出版一直抱有足够的信心和耐心。感谢安徽师范大学社会学院王世华教授、房列曙教授、庄华峰教授、李琳琦教授、周晓光教授，安徽农业大学黄邦汉教授。如果没有他们的指导和鼓励，很难想象我们能将这项工作坚持下来。感谢各分册主编，他们为整合队伍、组织和审阅稿件做了大量具体而艰苦的工作。

我们恳切期待通过这项工作，能够促进社会工作专业教育的成长，能够从事社会工作教育的朋友分享自己的体验。应当指出的是，社会工作在我国还是一个新专业，本套丛书的作者又多是中青年教师，我们无法遮蔽自己的不足。所以，我们更加期待来自各方的批评和指正。

《社会工作丛书》编委会

二〇〇五年八月

目 录

第一章 什么是社会政策	(1)
一、“社会”和“政策”：一种对社会政策的简单阐释	(1)
二、公共政策：一种对社会政策的广义理解	(7)
三、社会政策：一种对社会政策的狭义理解	(11)
四、学术研究的领域：一种对社会政策的宽泛理解	(16)
第二章 社会政策的发展历史	(17)
一、社会政策产生的历史条件	(17)
(一) 社会政策产生的思想渊源	(17)
(二) 社会政策产生的时代背景	(20)
(三) 社会政策产生的学科基础	(22)
(四) 社会政策产生的现实依据	(25)
二、社会政策的产生与发展	(26)
(一) 社会政策的产生	(26)
(二) 社会政策的初步发展	(28)
(三) 社会政策的完善	(30)
(四) 社会政策发展的国际趋势	(31)
三、我国社会政策的产生与发展	(34)
(一) 我国社会政策的创立时期 (1949—1966)	(34)
(二) 我国社会政策的遭受重创时期 (1966—1976)	(35)
(三) 我国社会政策的改革探索时期 (1978—1992)	(35)
(四) 我国社会政策的深化改革时期 (1993 至今)	(38)
第三章 社会政策的基础理论	(41)
一、社会政策的本质、特征与功能	(41)
(一) 社会政策的本质	(41)

(二) 社会政策的特征	(42)
(三) 社会政策的功能	(45)
二、社会政策的目标与价值取向	(48)
(一) 社会政策的目标	(48)
(二) 社会政策的价值取向	(54)
三、社会政策与相关学科关系	(55)
(一) 社会政策与公共政策	(56)
(二) 社会政策与经济政策	(57)
(三) 社会政策与社会学	(58)
(四) 社会政策与社会工作	(59)
(五) 社会政策与社会保障	(60)
(六) 社会政策与社会行政	(61)
(七) 社会政策与社会福利	(61)
(八) 社会政策与社会立法	(63)
第四章 社会政策的研究方法	(64)
一、社会政策研究概况	(64)
(一) 西方社会政策研究的进展	(64)
(二) 中国社会政策研究的进展	(67)
(三) 社会政策研究的新趋势	(69)
二、社会政策研究的方式	(72)
(一) 社会政策研究的特点	(72)
(二) 社会政策研究的基本视角	(76)
(三) 社会政策研究的独特视角	(76)
三、社会政策研究的基本方法	(78)
(一) 资料收集方法	(79)
(二) 定量研究方法	(81)
(三) 定性研究方法	(82)
第五章 社会政策主体	(85)
一、社会政策主体的类型	(86)
二、社会政策直接主体与间接主体	(88)
(一) 社会政策直接主体	(88)
(二) 社会政策间接主体	(92)

三、各类组织在社会政策体系中的作用	(94)
(一) 满足公民福利的组织方式	(95)
(二) 各类组织在社会政策体系中的作用	(96)
(三) 社会政策主体间关系	(104)
第六章 社会政策客体	(115)
一、社会问题与社会政策	(115)
(一) 社会问题的界定	(115)
(二) 社会问题的构成要素	(117)
(三) 当代社会问题的主要表现	(118)
二、人的需要与社会政策	(123)
(一) 个人需要	(124)
(二) 社会需要	(127)
三、社会政策的目标群体	(129)
(一) 普遍性与选择性	(129)
(二) 普遍性福利供给的依据及特点	(130)
(三) 选择性福利供给的依据及特点	(131)
(四) 混合性福利供给	(133)
第七章 社会政策环境	(134)
一、政治文化	(134)
(一) 体系文化	(135)
(二) 过程文化	(136)
(三) 政策文化	(137)
二、社会制度	(138)
(一) 经济制度	(139)
(二) 政治制度	(139)
(三) 文化制度	(140)
三、国际环境	(141)
(一) 自然地理环境	(142)
(二) 国际经济环境	(144)
(三) 国际政治环境	(147)
(四) 国际文化环境	(150)

第八章 社会政策的制定	(154)
一、社会政策制定概述	(154)
(一) 社会政策制定的涵义	(154)
(二) 社会政策制定的主体	(155)
(三) 社会政策制定的依据	(157)
(四) 社会政策制定的原则	(158)
二、社会政策制定方法	(162)
(一) 民主、集中、精英决策	(162)
(二) 理性、有限理性和非理性决策方法	(163)
(三) 综合决策方法	(167)
三、社会政策制定过程	(168)
(一) 社会政策议程的建立	(169)
(二) 社会政策规划	(172)
(三) 社会政策合法化	(175)
四、影响社会政策制定的因素	(176)
(一) 影响社会政策制定的客观情势	(176)
(二) 影响社会政策制定的主体因素	(178)
第九章 社会政策的实施	(181)
一、社会政策实施概述	(181)
(一) 社会政策实施的含义	(181)
(二) 社会政策实施的特点	(182)
(三) 社会政策实施的作用	(185)
二、社会政策实施理论模式	(186)
(一) 政策实施过程理论模式	(187)
(二) 政策实施调适理论模式	(187)
(三) 政策实施博弈理论模式	(188)
(四) 政策实施循环理论模式	(189)
(五) 政策实施系统模式	(189)
(六) 政策实施综合模式	(190)
三、社会政策实施过程	(191)
(一) 制定实施细则	(191)
(二) 筹集和分配资源	(193)

(三) 建立有效的组织和管理模式	(194)
(四) 社会政策宣传	(195)
(五) 具体实施	(196)
(六) 协调和监控	(197)
四、影响社会政策实施的因素	(197)
(一) 社会政策问题的特性	(198)
(二) 社会政策本身的因素	(199)
(三) 社会政策以外的因素	(200)
第十章 社会政策的评估	(204)
一、社会政策评估概述	(204)
(一) 社会政策评估的涵义	(204)
(二) 社会政策评估的类型	(207)
(三) 社会政策评估的意义	(209)
二、社会政策评估的标准	(211)
三、社会政策评估方法	(215)
(一) 比较评估方法	(216)
(二) 其他评估方法	(219)
四、社会政策评估的程序	(220)
(一) 确定评估对象	(221)
(二) 制定评估方案	(221)
(三) 选择评估机构和评估人员	(222)
(四) 实施评估	(222)
(五) 撰写评估报告	(223)
五、影响社会政策评估的因素	(223)
(一) 影响社会政策评估的客观因素	(224)
(二) 影响社会政策评估的主观因素	(226)
(三) 影响社会政策评估的其他因素	(228)
第十一章 社会政策的变动	(230)
一、社会政策变动概述	(230)
(一) 什么是社会政策变动	(230)
(二) 导致社会政策变动的原因	(231)
(三) 社会政策变动的方式	(232)

二、社会政策调整	(233)
(一) 社会政策调整原因和作用	(234)
(二) 社会政策调整内容、形式和类型	(236)
(三) 社会政策调整的程序	(239)
(四) 影响社会政策调整的因素与对策	(240)
三、社会政策终结	(242)
(一) 社会政策终结对象	(242)
(二) 社会政策终结方式	(243)
(三) 社会政策终结作用	(245)
(四) 社会政策终结障碍	(246)
(五) 社会政策终结的策略	(248)
第十二章 社会政策分析	(251)
一、社会政策分析概述	(251)
(一) 什么是社会政策分析	(251)
(二) 社会政策分析的基本内容	(252)
(三) 社会政策分析基本视角	(254)
(四) 社会政策分析的步骤	(256)
二、社会政策分析方法	(258)
(一) 社会政策的系统分析	(258)
(二) 社会政策的意识形态分析	(260)
(三) 社会政策的价值分析	(262)
(四) 社会政策的经济分析	(266)
(五) 社会政策的政治和社会分析	(269)
三、社会政策综合分析模型	(271)
(一) 蒂特马斯的分析模型	(271)
(二) 艾斯平—安德森分析模型	(273)
(三) 乔治—韦尔丁的分析模型	(274)
(四) 拉特里迪斯的分析模型	(276)
(五) 吉尔伯特的社会福利政策分析模型	(277)
第十三章 社会政策的主要领域	(279)
一、社会保障政策	(279)
(一) 社会保障政策历史沿革	(280)

(二) 部分国家的社会保障制度安排	(281)
(三) 当代社会保障的基本形式	(283)
(四) 我国的社会保障政策	(284)
二、医疗卫生服务政策	(286)
(一) 当代各国医疗卫生服务政策	(287)
(二) 医疗卫生政策的基本内容	(289)
(三) 我国的医疗卫生服务	(290)
三、住房政策	(293)
(一) 二战以来住房政策的发展	(294)
(二) 部分国家的住房政策	(294)
(三) 当代各国住房政策的主要形式及发展趋势	(297)
(四) 我国的住房政策	(297)
四、教育政策	(300)
(一) 发达国家的教育政策	(300)
(二) 我国的教育政策	(302)
五、就业政策	(304)
(一) 战后西方国家就业政策的历史演变	(304)
(二) 主要西方国家的就业政策	(305)
(三) 我国的就业政策	(308)
六、个人社会服务政策	(312)
(一) 个人社会服务政策的基本内容	(312)
(二) 当代各国的个人社会服务政策	(313)
(三) 中国个人社会服务	(314)
参考文献	(319)
后 记	(323)

第一章 什么是社会政策

■ 从字面上看，可以把社会政策简单理解为“社会”的“政策”。社会有唯名论、唯实论之别，有“大社会”、“小社会”之分。政策是指国家（政府）及其他社会组织为了达到一定的目标和任务而采取的有组织、有目的、有计划的行动及一系列行动的原则。

■ 公共政策是对社会政策的一种广义上的理解，它与“政策”有所区别，其主体是国家的公共权威部门，对象是社会公众，目标是管理公共事务，解决公共问题，协调公共利益，维护公共秩序。

■ 本书所指的社会政策是公共政策的一个重要领域，是公共政策中与公民福利、社会公平有关的政策，旨在满足人们难以通过市场机制实现的个人需要和社会需要，是国民经济的二次分配，它主要包括社会保障政策、劳动就业政策、教育政策、公共医疗卫生政策、公共住房政策、个人性社会服务政策等。

■ 亦有学者认为社会政策是一个学术研究领域，是一个学科体系。

1873年，“社会政策”一词率先为德国学者所使用，从此，对社会政策进行系统的研究和社会政策行政实践在世界范围内越来越受到各国政府和社会科学研究者的关注。一个多世纪过去了，对于什么是社会政策？社会政策的研究对象是什么？社会政策与其他学科有哪些区别和联系？这些问题至今仍存在较大的分歧，还没有达成一种共识。特别是在我国，由于社会政策这门学科的刚刚兴起，还处于发展的初期阶段，对这些问题的认识更是众说纷纭，各执己见，莫衷一是。本章主要是对社会政策概念的探讨。

一、“社会”和“政策”：一种对社会政策的简单阐释

从简单的字面上理解，“社会政策”一词由“社会”和“政策”两个词语构成，因此可以简单地把社会政策理解为“社会”的“政策”。那么，什么是社会？什么又是政策呢？

“社会”一词是现在我们日常生活中使用最频繁的语汇之一。然而在中国古代，在汉语的语境中，很多场合“社”和“会”两个字是分开使用的，表

示不同的概念。先秦时期，“会”指“聚集”、“集会”的意思，“社”指土地神或用来祭祀土地神的地方。汉魏以来，“社”又用以指人群聚居的地区，如古代规定有“二十五家为一社”，或者指志同道合者聚会的场所，如“文社”、“诗社”等。约在宋代《旧唐书·玄宗本纪》中首次把“社”与“会”连用，是书载：“礼部奏请千秋节休假三日，及村间社会”，这里的社会是村民集会的意思。此时，社会有时也指志趣相同者结成的团体。这种对“社”、“会”、“社会”的理解一直贯穿整个封建社会。由村民集会和团体两层意思加以引申，可知在我国古代，“社会”一词即指一群人为了一个共同的目的聚集在一个地方进行某种活动。这种理解与我们今日谈论的“社会”有很大的区别。

现在我们经常使用的“社会”概念是从西方引进的。在西方，英语 society（社会）源自拉丁语 socius，意为“伙伴”，日本明治维新期间，该词传入日本，被日本学者翻译为“社会”。中国近代，随着大量日文著作传入我国和大量留日学者回国，该词也引入我国。从词源学的角度来看，“社会”一词更多地体现了西方学者的见解。西方学者最早对社会的理解，可追溯到法国社会心理学家塔尔德，他认为社会是具有共同心理的人们的集合，与我国古代对社会的理解大体相似。但随着社会学的兴起和发展，“社会”一词的外延和内涵不断扩大，人们对社会的理解也更加接近于其本质。

自社会学这门学科产生以后，西方社会学家对社会的理解明显分为两大派别。一派是社会唯实论，即认为社会是个人的集合体，同时它还是一个客观存在的东西，是真实存在的实体，是由各种制度和规范构成的有机整体，社会外在于人，并对个人具有强制性。代表人物有齐美尔、迪尔凯姆等。另一派是社会唯名论，他们认为社会是代表具有同样特征的许多人的名称，是空名，而非实体，真实存在的只是个人，个人是实际存在的，社会则是各个个人的行动的产物或互动的形式，对社会的认识是以对个人的认识为基础，而认识社会最终也是为了认识个人。其代表人物有吉丁斯等。尽管社会学后来得到了长足的发展，成为 20 世纪以来最重要的一门社会科学，整体来说，西方学者对社会的理解无出其左右。无论是社会唯实派还是社会唯名派都没有科学地揭示社会的本质，真正对社会作出科学解释的是马克思。在 19 世纪，马克思已科学地论证了社会的本质。马克思主义认为只有具体的社会，没有抽象的社会。具体的社会是指处于特定区域和时期，享有共同文化并以物质生活活动为基础的人类生活的共同体，而抽象的社会只存在于人的意识中，在客观的现实世界是不存在的。进而马克思认为社会的本质既不在群体，也不在个人之中，而只能在人与人的关系、个人与整体的关系中去寻找。即

社会是全部社会关系的总和，其中最为重要的是生产关系，即人们在生产、分配、交换、消费中发生的经济交往。目前我国学者大多沿用马克思主义的观点。

尽管对社会的本质有不同的认识，存在很大的分歧，但是不论是社会唯实派，还是社会唯名派，甚或马克思都承认社会是一个人群的集合体，都不可否认人们生活在活生生的、客观存在的社会里，每时每刻都与“社会”打交道，每个人都可以称之为“社会人”。只不过对社会本质的认识不同，导致对社会研究的角度迥异而已。这个社会的概念是个“大社会”概念，是个无所不包的社会，政治、经济、文化等等，一切的一切都是这个社会的组成部分或某个方面的体现。

在这种纯学术意义的理解之外，在学术领域的研究范围内，我们还经常使用“小社会”的概念，即认为社会是与政治、经济、文化等相互并存的，是与政治、经济、文化等相对而言的。比如社会学是以社会为研究对象的，或者是社会事实，或者是社会行动等等，但它并不是一门无所不包的学科，凌驾于其他学科之上，它只是与政治学、经济学等学科处于相同的位置，处于同等重要的地位。同样，社会史研究的领域也不是兼容并包的，而是与政治制度史、经济史、文化史等研究有明显区别，有其独特的研究领域。另外，我们在日常生活经常说“在政治方面”、“在经济方面”、“在社会方面”、“在文化方面”或者称“政治上”、“经济上”、“文化上”、“社会上”等，也都是把社会作为与政治、经济、文化、军事、民族等领域相平行的一种称谓。其实这样的一种解释是对“社会”狭义的理解，或称之为“小社会”的概念。但是对于现实生活中哪些属于政治的？哪些属于经济的？哪些属于社会的？在学科建构的过程中是首要探讨的问题。

“政策”也是中国老百姓最熟悉的政治语汇。无论是在 20 世纪的八九十的年代，还是 21 世纪的今天，“政策”一词都被频繁地使用，成为街谈巷议的重要话题。从词源学的角度来说，我国古代并没有政策这个词汇，只有“政”和“策”两个分开使用的词。许慎《说文解字》曰：“政者，正也”，即“正”的本义为“规范”、“控制”。《吕氏春秋·简选》云：“策者，谋术也”，即“策”的本义为“计谋”、“谋略”。这些理解都与现代政策一词所包含的意义大相径庭。但这并不是说我国古代没有政策。实际上，古人常用“政治”的“治”（即管理国家的措施）、“策画”（指为国家大事出谋划策）、“策略”（指计策谋略）、“国策”等语汇来表示基于阶级意志和共同规则而形成的社会规范，出现了“惠民”、“养民”、“富民”的政策传统，“不患寡而患不均”的政策倾向，“民为邦本，政在得民”的政策原则，“无为而治”的