



社会工作名著译丛
上海市重点图书

丛书主编：徐永祥
丛书副主编：何雪松



◎Neil Gilbert, Paul Terrell 著
◎黄晨熹 周焯 刘红/译

 华东理工大学出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

Dimensions Of Social
Welfare Policy

社会福利

政策导论

Welfare Policy

社会福利

政策导论

05
10

◎Neil Gilbert, Paul Terrell/著

◎黄晨熹 周烨 刘红/译



华东理工大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会福利政策导论/(美) Neil Gilbert, (美) Paul Terrell 著; 黄晨熹, 周焯, 刘红译. —上海: 华东理工大学出版社, 2003. 8

(社会工作名著译丛)

书名原文: Dimensions Of Social Welfare Policy
ISBN 7-5628-1440-6

I. 社... II. ①N... ②P... ③黄... ④周...
⑤刘... III. 社会福利-福利政策-研究 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 066278 号

Authorized translation from the English language edition, entitled DIMENSIONS OF SOCIAL WELFARE POLICY, 5th Edition by GILBERT, NEIL; TERRELL, PAUL, published by Pearson Education, Inc, publishing as Ally & Bacon, Copyright ©2002.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by and information storage retrieval system, without permission from Perason Education, Inc.

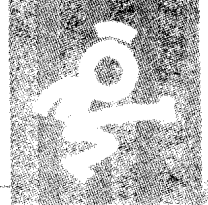
CHINESE SIMPLIFIED language edition published by EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE & TECHNOLOGY PRESS, Copyright ©2003
中文简体字版权由华东理工大学出版社独家拥有。

- 丛 书 名 社会工作名著译丛
上海市重点图书
- 丛 书 主 编 徐永祥
- 丛 书 副 主 编 何雪松
- 书 名 社会福利政策导论
Dimensions Of Social Welfare Policy
- 作 者 Neil Gilbert, Paul Terrell 著
黄晨熹 周焯 刘红译
- 出 版 社 华东理工大学出版社
- 社 址 上海市梅陇路 130 号
- 邮 编 200237 电话(021)64250306
- 网 址 www.hdlgpress.com.cn
- 发 行 新华书店上海发行所
- 印 刷 江苏句容排印厂
- 开 本 787×960 1/16
- 印 张 28
- 字 数 359 千字
- 版 次 2003 年 8 月第 1 版
- 印 次 2003 年 8 月第 1 次
- 书 号 ISBN 7-5628-1440-6/C·78
- 定 价 50.00 元

社会工作名著译丛学术顾问委员会

(按姓氏笔画为序)

- James Midgley 美国加州大学伯克利分校社会福利学院院长, 讲座教授
- Jim Barber 加拿大多伦多大学社会工作学院院长
- Marilyn Flynn 美国南加州大学社会工作学院院长, 美国卫生部顾问, 欧共体顾问
- Stanley witkin 美国维蒙特大学(University of Vermont)社会工作系教授, 原美国《社会工作》杂志主编
- 王思斌 北京大学社会学系教授, 中国社会工作教育协会会长
- 邓伟志 全国政协常委, 中国社会学会副会长
- 齐 铤 香港大学老年研究中心主任, 世界卫生组织顾问
- 阮曾媛琪 香港理工大学应用社会科学系教授, 香港社会工作人员协会主席
- 吴 铎 上海浦东新区社会工作者协会会长, 中国社会学会副会长
- 宋林飞 江苏省社会科学院院长, 南京大学社会学系教授
- 陈丽云 香港大学行为健康研究中心主任, 社会工作及社会行政学系教授
- 杨罗观翠 香港特别行政区妇女委员, 中山大学社会学与社会工作系讲座教授
- 郑杭生 中国人民大学社会学系教授, 中国社会学会会长
- 莫邦豪 香港中文大学社会工作学系教授
- 梁祖彬 香港大学社会工作及社会行政学系主任, 教授
- 童 星 南京大学研究生院常务副院长, 社会学系教授



丛/书/序/言

社会工作是世界工业化和现代化的必然产物。它既是一门科学和一种专业方法，又是一项有效的社会制度安排。其工作领域广泛涉及学校、医院、社区、司法部门以及各种社会弱势群体、边缘群体和问题人群。其本质功能在于预防和解决社会问题，实现和维护个人与社会之间的和谐关系，提升个人、家庭和社区的生活质量，推动社会的文明与进步。

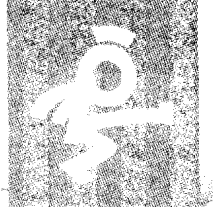
社会工作作为一种科学的助人方法，诞生于 19 世纪末、20 世纪初的欧美国家。但作为一种制度安排，则是 20 世纪 30 年代以来的事情。综观许多国家和地区的现代化进程，我们发现一个共同的特点：当某个国家或地区经济起飞之时，亦即现代化的加速时期，必须面对和设法解决各种旧有的和新生的社会问题，必须创造经济和社会的协调发展格局。为此，仅仅依靠政府的行政力量是不足以担当这些任务的，而必须同时发挥政府和非政府组织（特别是非营利社会团体）的作用。这就需要一种制度安排，即既要有一套有利于非政府组织发育、发展的政策导向和法律规范，又要在社会分工与合作的基础上明确政府、非政府组织各自的角色以及两者合作互动的机制。正是在这一背景下，职业化、专业化与社会化的社会工作制度应运而生，作为非政府组织最重要载体的社会工作机构迅速发展；政府与社会工作机构之间形成了购买社会服务与提供社会服务的合作机制。战后的欧美国家是如此，20 世



纪 70 年代以来经济起飞的新加坡以及我国香港地区、台湾地区也是如此。

经过二十多年的改革,我国有效地实现了政府与企业的职能分离,培育了一个初步与国际接轨的市场,保持了经济持续增长的势头。相比之下,我国社会发育和发展的滞后情况却非常突出。尤其在社会服务与社会管理方面,“政社不分”、“以政代社”的体制性问题仍然非常严重。单一的行政化倾向,使得社会服务与社会管理始终刚性有余而柔性不足,政府的经济成本、政治成本和道义成本始终高企不下。即使是近年来蓬勃开展的社区建设,虽然在形态文明上成效显著,但在素质文明、社会文明和体制文明上却步履蹒跚。不仅如此,在企事业单位的社会职能部分剥离以后,社区管理的单位化、行政化特征却愈发突出了。深究这些现象,根本原因还是“政社不分”的制度性缺陷及其导致的社会发育不足,以及缺乏现代社会工作制度和专业社会工作人才。应该看到,未来 20 年是我国现代化事业的起飞阶段,是全面建设小康社会的关键时期。这一时期对经济增长与社会发展的协调度要求将越来越高,社会发展的任务及其重要性亦将愈益突出。因此,以“小政府、大社会”为社会发展的体制性目标,营造政社职能分开的社会体制,充分借鉴发达国家和地区的成功经验,积极培育和发展非政府、非营利的社会组织,尤其是职业化、专业化和社会化的社会工作机构,理当成为我国今后现代化进程中需要着力解决的一项紧迫性课题。

当然,推动我国职业化、专业化社会工作制度的发展,既需要向公众普及和宣传社会工作学的理论、知识与方法,又需要以国际化和本土化的视野加强社会学的研究和社会工作学的学科建设,致力培养一大批通晓社会工作理论和方法的专业人才。正是基于这种考虑,我们在众多海内外著名学者的热情支持下,组织翻译和出版了这套“社会工作名著译丛”。所选之书多为英美著名社工界教授的具有国际前沿水准的著述。这些著述,比较全面地反映了当今西方社会工作学的基本理论、研



究方法、实践领域及实践模式。

我们欣喜地看到,在华东理工大学社会工作系讲师、香港大学社会福利博士何雪松的具体组织下,来自国内外多个社会工作系、社会学系和心理学系的年轻教师以及博士生、硕士生加入了本丛书的翻译群体。作为我国社会工作学科薪火相传、走向成熟的年轻一代,他们以自己艰苦的学术工作,切实体现了社会工作高尚的价值理念!

我们还欣喜地看到,自华东理工大学社会学院社会工作系和应用社会学研究所教师撰写的国家十五重点图书“社会工作与管理丛书”出版以来,已被全国几十所高校选为本科生教材和研究生读物,更被众多地方政府、社区和专业机构选作指导其实际工作的参考读物。我们热切地希望,这套“社会工作名著译丛”同样能够对他们有所助益!

近年来,华东理工大学出版社一直致力于编辑出版社会工作类的书籍,为我国社会工作学科的建设作出了重要的贡献。由于他们的前瞻性眼光和卓有成效的工作,本套译丛又荣幸地被列为上海市重点图书。对此,我们不能不表示由衷地感谢!

最后,有必要说明的是,本译丛的工作计划是一个开放的体系。为此,如果国内外更多的同仁能够加入这项计划(原著作者和译者),我们将感到莫大的荣幸!

是为序。

中国社会工作教育协会副会长

华东理工大学社会学院院长

丛书主编 徐永祥教授

2003年6月于上海

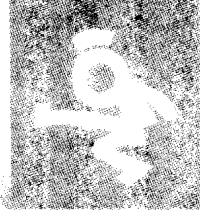


前 言

那些撰写社会福利政策分析著作的人要遭遇许多需要提出自己看法的机会,而寻找分析秘方的诱惑也时时存在,因为该主题事关人类福利这个令人瞩目的议题。不管他们是否同意我们的观点,我们知道许多读者希望得到这样一本书,书中将提供解决社会福利之重要问题的方案。如果他们同意,那么他们可以庆幸自己的学识;如果他们不同意,那么他们可以通过解构我们的偏见和逻辑来建构他们自己的见解。无论哪种情况,一本导向坚定而明确的书籍通常比一本分析领域概况和辨析道路优劣的书籍能产生更多的直接满意度。

然而,我们基本没有明晰而稳固的秘方来分析社会福利政策。(如果真的有的话,那多半是因为我们经不起诱惑,而不是我们故意那样做。)读者需事先注意,他们将不会在本书中找到许多特定社会政策问题的答案。我们宁愿试图分享制定社会政策中面临的学术挑战。社会福利政策的基本问题是不易找到“合理”而且“公平”的答案的。我们真诚地提出,解决这些问题需要具备承受纷繁复杂的毅力、宽容面对矛盾的气度和评判经验性证据与社会价值观的能力。从事于决策事业的专业人士必须具有耐心、思想和求知欲。

谈及政策选择就意味着存在似是而非的选项。本书的第二个目的是介绍和阐明这些选项。本书是围绕我们认为属于社会福利政策选择的基本维度来组织的。我们把这些选择维度放在一个理论框架中,该理



论框架提供了一种分析许多特定情况下的社会福利政策的思路。运用这个理论框架,我们探究政策的选项内容、这些选项蕴含的问题以及反映不同答案的价值观和理论。

本书最终的目的是让学生掌握社会选择的复杂性,评判和进一步发展他们自己的社会福利政策的思想。

在准备第五版的过程中,我们发现,自从本书在1974年首次出版以来,我们建立的社会政策决策的基本概念大部分仍适用于今天,我们为此感到十分欣慰。同样,我们亦深感美国社会福利计划之结构和内容的显著变化。我们准备第一版时正值社会福利发展到35载的巅峰时期,这是受到权利计划(entitlement programs)大力推动的结果。而我们即将完成第五版的时候则正是政府把福利责任下放到州政府、把福利计划的筹资和服务提供转移到私人机构(包括营利组织和教会)以及对政府部门照顾穷人和保护弱者的责任心中打鼓的时候。

作为对这些历史转变的回应,我们在讨论中加入了社会福利领域之重要和新近发展的分析,这些新发展包括1996年的福利改革立法、持续私营化之趋势以及关于社会资本、公民社会、社群主义思潮和助人自助国家等的新概念。而且,我们还在每章后面增设探讨新出现的社会政策趋势的部分,这些新趋势包括社会保障私有化、保健组织的出现、福利的女性主义视角、代际公平以及社会福利制度对移民和难民的影响等。

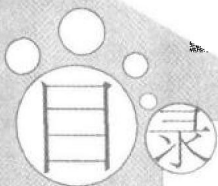
读者很快能发现,如其他学习现代社会福利政策的学生一样,我们亦颇受伊芙琳·M·伯恩斯(Eveline M. Burns)和理查德·第特姆斯(Richard H. Titmuss)之著作的影响。他们对社会福利界的影响简直无处不在,因而通过脚注描述的方式是不足以认识他们为阐释社会福利政策所作出的贡献的。

我们也要衷心感谢哈里·思培齐(Harry Specht),他和尼尔·吉尔伯特(Neil Gilbert)一起工作,构思了维度框架。他也是本书第一、二、三

前 言



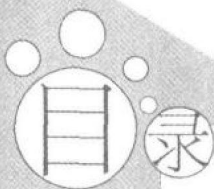
版的合著者。在他那一代的社会工作教育者中,哈里·思培齐是最具有发言权和杰出学术成就的一个人。他的精神将激励这个专业的人士竭尽全力。我们亦非常怀念他的个人热忱和合作精神。



DIMENSIONS OF SOCIAL WELFARE POLICY

丛书序言	1
前言	1
中文版前言	4
第一章 社会福利政策视角	1
社会福利政策研究的制度视角	2
■ 亲属	4
■ 宗教	7
■ 工作单位	10
■ 市场	12
■ 互助	14
■ 政府	18
制度演变与福利国家	18
社会福利政策研究的分析视角	21
■ 过程研究	22
■ 成果研究	24
■ 绩效研究	24
社会福利政策研究的政治视角	26
政策分析与直接服务实践者的相关性	30
新议题: 社会福利的女性主义视角	33
参考文献	37
第二章 现代福利国家	40
演进中的福利国家	41
■ 发端	43
■ 成长	45
■ 成熟	46
■ 紧缩	48
福利发展理论	52
美国例外论	55
今日福利国家	57
福利开支	60

福利类别	62
■ 政府支出	64
■ 社会福利、职业福利和财税福利	66
■ 规制福利	70
新议题: 重议政府和市场的界限	72
参考文献	74
第三章 社会福利政策的分析框架	76
社会市场的利益分配和混合福利经济	78
分析框架的要素: 选择维度	83
■ 分配基础和分配内容的选择	84
■ 服务输送和资金筹集的选择	85
社会服务转型的范例分析	87
框架的应用	95
公共援助的分配公义	97
■ 平等	102
■ 公平	103
■ 充足	105
公共救助的个人和集体价值观	106
理论、假设和社会选择	110
新议题: 寻求公平	114
参考文献	116
第四章 社会福利的分配基础	120
谁将受益?	121
收入维持的普遍性和选择性	127
■ 西雅图和丹佛收入维持试验计划	128
■ 儿童津贴	130
■ 工人的负所得税制: 工作所得退税	131
子女抚养和资产营造方案	133
社会效益和成本效益	136
■ 工作诱因	138



DIMENSIONS OF SOCIAL WELFARE POLICY

■ 生育行为	141
■ 家庭稳定	145
■ 福利污名和社会整合	146
分配的另一视角:选择的连续区间	148
■ 属性需求	149
■ 补偿	150
■ 诊断性划分	151
■ 家计审查需求	151
分配原则与社会福利的制度 - 残补概念	153
分配原则的实行	155
资格与准入	162
新议题:代际公平	165
参考文献	168

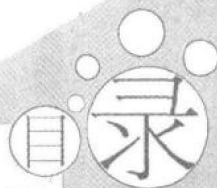
3

第五章 社会福利的内容形式 172

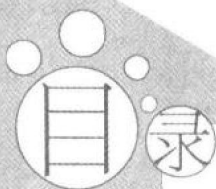
基本形式:现金和实物	173
其他形式:选择的扩展	182
代金券:在社会控制和消费者选择之间取得平衡	185
社会福利的实质内容	189
■ 抽象化的权宜	191
社会福利:政策价值观的反映	194
未被提供的福利	198
■ 公共救助中的社会工作服务	198
■ 社区精神健康	199
■ 社会服务	199
■ 工作服务	200
现金、实物和公共救助的循环	202
新议题:为谁而选?	206
参考文献	208

第六章 社会福利的输送系统 211

服务提供中的私营化和商业化	213
---------------	-----



■ 私营化和政府社会服务的未来	213
■ 信仰服务	220
■ 商业化:营利服务	221
提升一致性和可获得性:服务提供策略	225
■ 重构决策权威的策略	229
■ 重组任务分配的策略	237
■ 改变输送系统之构成的策略	243
悬而未决的问题	245
■ 协调	245
■ 特意复制	247
■ 准入机构	247
■ 角色依附	247
■ 专业分离	248
■ 市民参与	248
策略选择	249
■ 社会服务工作人员:专业主义功能的视角	249
■ 组织:服务网络结构的视角	251
新议题:服务配给和管理照顾	256
参考文献	262
第七章 社会福利的资金来源	266
资金的来源	268
慈善捐赠	270
■ 自愿筹款:并非完全个人事件	273
■ 志愿服务的功能	275
■ 自愿筹款的问题和争端	279
■ 混合福利经济	280
■ 问责性	282
■ 决策者	285
■ 保守派与自愿捐助主义	287
■ 自由主义者和自愿捐助主义	289
缴费性计划和服务收费	290



DIMENSIONS OF SOCIAL WELFARE POLICY

公共融资:并非完全政府事件	293
■ 税收种类	300
■ 专款专用	306
■ 税收与行为	308
新议题:社会保障资金来源	312
参考文献	317

第八章 福利资金的转移支付 321

中央集权和地方分权及其理念	322
资金转移的方式	327
■ 拨款和政治	331
■ 拨款和政策分析	332
拨款的条件	334
■ 计划条件	335
■ 财政条件	337
■ 受益对象条件	339
■ 程序条件	340
公共福利的下放	342
从 AFDC 到 TANF	344
■ 终止保证	347
■ 时间限制	348
■ 逐底竞争	351
■ 从福利转向工作	353
■ 责任议程	357
■ 证据评估	361
新议题:移民、社会政策和国家	366
参考文献	371

第九章 谁来规划? 政策制定过程中的选择 374

规划模式	375
■ 辨识问题	377
■ 分析问题	377

■ 公布问题	378
■ 确定政策目标	378
■ 树立公信力与合法性	379
■ 策划计划	379
■ 实施计划	380
■ 评估计划	380
规划的个人与集体视角	381
规划者的作用	384
模范都市的规划	386
■ 技术方法	386
■ 社会政治方法	388
公众利益的概念	389
■ 有机体的观点	390
■ 自治主义的观点	390
■ 个人主义的观点	391
■ 三种规划模式	392
相互竞争的价值: 市民参与、领导决策与专家意见	393
■ 价值观的循环	395
放权于市政府	398
社会福利规划: 观望还是设计	401
新议题: 政策导向性研究中实验设计的出现	402
参考文献	404
<hr/>	
附一: 主要人名中英文对照	407
<hr/>	
附二: 主要术语中英文对照	410
<hr/>	
译后记	425

艾丽斯埋怨道：“我看他们玩得一点儿都不公道，他们老吵嘴，吵得那么响，连自己的说话都听不见——而且他们似乎没有什么特别的规矩，就是有了，也没有人守它——你再也想不到这样东西都是活得那么麻烦；譬如我下次过去的时候应该要打进场那边的一个球门——刚才我本来应该打得到皇后的刺猬的，可是它看见了我的刺猬来嘞，它就跑开嘞！”

Lewis Carroll(1832—1898)著，赵元任译．艾丽斯漫游奇境记(*Alice's Adventures in Wonderland*)．北京：商务印书馆，1998，第111页。

第一章 社会福利政策视角



社会福利政策研究的制度视角

制度演变与福利国家

社会福利政策研究的分析视角

社会福利政策研究的政治视角

政策分析与直接服务实践者的相关性

新议题：社会福利的女性主义视角