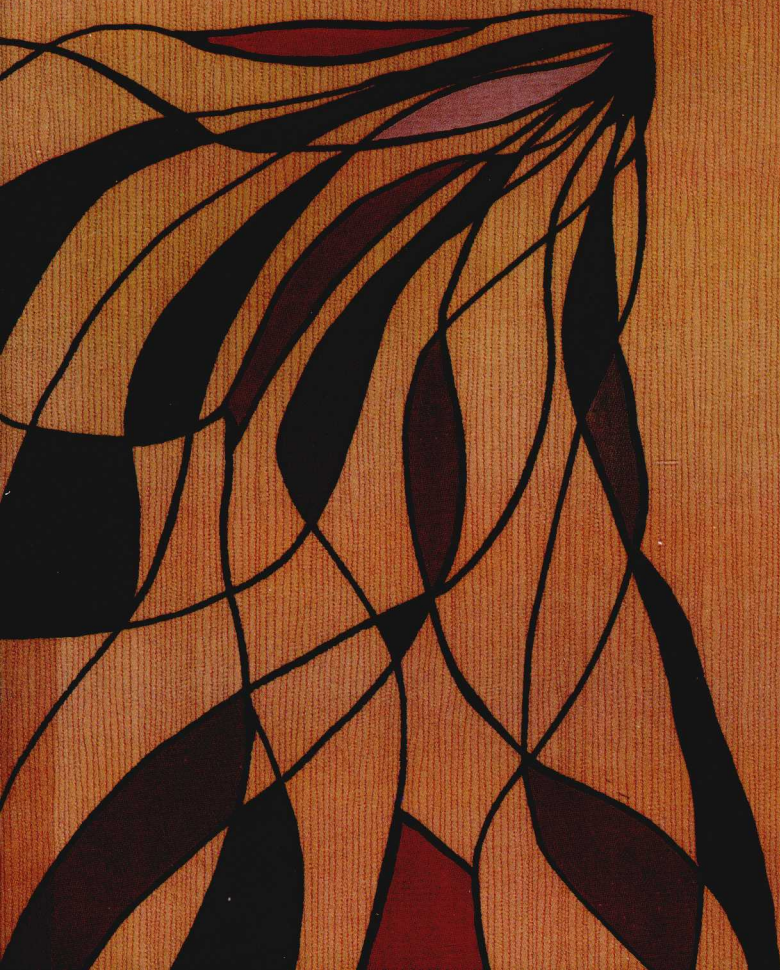


# 社會政策分析

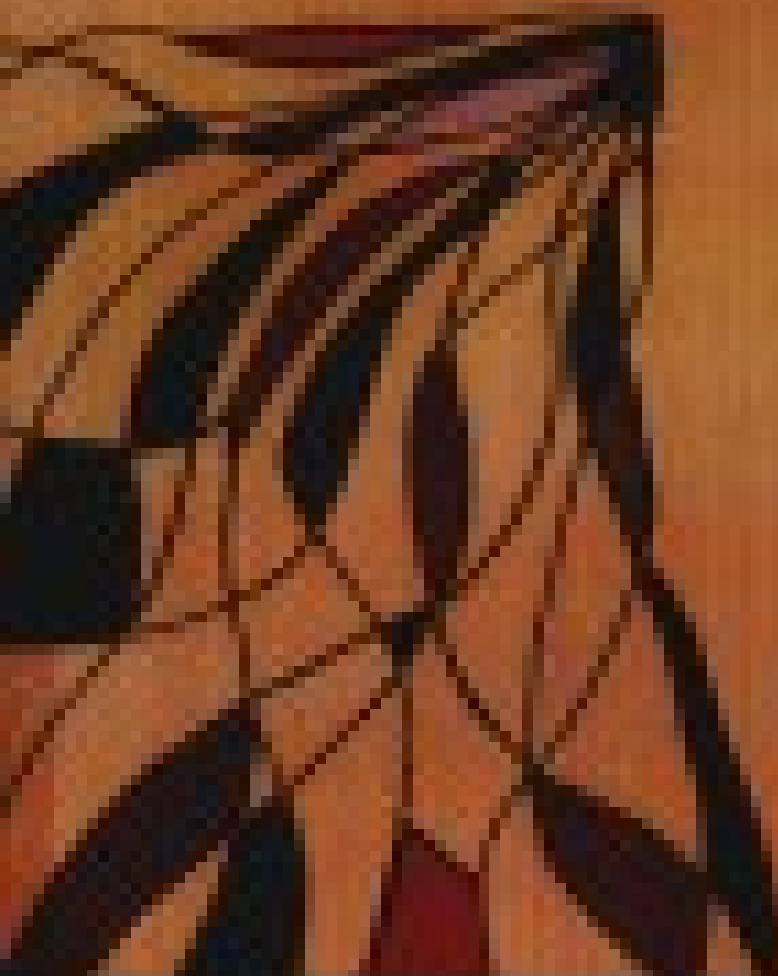
李欽湧／著



◎ 巨流圖書公司

# 社會政策分析

王德福 / 著



OXFORD  
UNIVERSITY PRESS

# 社會政策分析

李欽湧 著



© 巨流印行

國立中央圖書館出版品預行編目資料

社會政策分析／李欽湧著． --一版． --臺北市  
：巨流，民 83  
面： 公分  
參考書目：面  
含索引  
ISBN 957-732-032-5 (平裝)

1. 社會政策

549.1

83006699

一 版 1994/8 1996/5 1999/11

版權所有  
不准翻印

---

## 社會政策分析

著 者：李欽湧  
執行編輯：孟繁珍、何孟奎  
總 編 輯：劉鈺佑  
創 辦 人：熊 嶺

---

出 版 者：巨流圖書公司  
地 版：100 臺北市博愛路 25 號 312 室  
電 話：(02)2371-1031 2314-8830  
傳 真：(02)2381-5823  
郵 購：郵政劃撥帳號 01002323  
總 經 銷：高雄復文圖書出版社  
地 址：高雄市苓雅區泉州街 5 號  
電 話：(07)2 2 6 1 2 7 3  
傳 真：(07)2 2 6 4 6 9 7

---

出版登記證：局版臺業字第 1045 號

定價：500 元

## • 作者簡介 •

---

### 李欽湧

台灣省台北縣三峽鎮人，一九四七年生。

學歷：東海大學社會學系畢業

美國夏威夷大學社會工作碩士

美國柏克萊加州大學公共衛生碩士

美國柏克萊加州大學社會福利博士

經歷：美國聖荷西加州州立大學社會工作學院助理教授、副教授

東海大學傑出校友講座教授

東海大學社會工作學系主任暨研究所所長

國立台灣大學社會學研究所兼任教授

香港中文大學評審顧問

瑞典哥登堡大學社會工作學系訪問教授

行政院衛生署審議委員

內政部社會福利委員

現職：美國聖荷西加州州立大學教授兼人類服務研究發展中心主任

國際社會發展協會秘書長

美國社會工作教育協會(CSWE)國際執行委員

國際社會福利協會(ICSW)美國總會理事

著作：*Dimensions of Social Welfare Transition*，《現代化社會工作專業制度》，《兒童保護要論：政策與實務》等編著及中英文學術論文五十餘篇。

---

# 目錄

## 序 1

### 第一編 導 論

- ① 社會政策分析：問題與理論—— 11
- 現代社會與政策相關問題 12
  - 社會政策分析的理論建構 16
  - 社會政策分析中國化的共識與意義 22
- ② 意識形態、社會價值與政策分析—— 31
- 意識形態的特質 32
  - 社會政策的基本價值觀 36
  - 社會政策分析的倫理守則 48
- ③ 社會政策分析的本質與特性—— 53
- 社會政策的各種釋義 54
  - 社會政策分析的涵義與特徵 61
  - 社會政策分析的功能與角色 70

### 第二編 社會政策基本決策分析模型及應用

- ④ 價值取向的決策分析模型—— 81

	人類的問題及其價值概念典範	83
	精英決策分析模型	92
	價值決策分析模型	100
<b>5</b>	<b>人際取向的決策分析模型</b>	<b>109</b>
	政治系統決策分析模型	111
	利壓團體決策分析模型	118
	人際與利益的剖析與省思	135
<b>6</b>	<b>漸進取向的決策分析模型</b>	<b>137</b>
	漸進決策模型的意涵	138
	漸進決策模型的主要概念	139
	漸進決策模型的分析與應用	144
<b>7</b>	<b>制度取向的決策分析模型</b>	<b>153</b>
	制度化決策的理論初探	155
	制度化決策分析的概念及其特性	165
	組織分析的運用	169
	制度化決策的評估	188
<b>8</b>	<b>過程取向的決策分析模型</b>	<b>191</b>
	過程取向決策分析的意義及其特徵	192
	決策的過程及其分析途徑	195
	決策過程的省思與體認	219
<b>9</b>	<b>理性取向的決策分析模型</b>	<b>221</b>
	理性化決策分析的特徵	223
	理性化決策分析的運作過程	227

## 第三編 社會政策分析的設計與研究方法

- 10 經驗性研究的特質與主題選擇 259
- 實徵驗證在政策分析上的意義 260
  - 政策分析與研究的倫理議題 263
  - 政策分析主題的辨認與選定 268
- 11 社會調查研究設計 279
- 定義與特質 282
  - 方法與應用 284
- 12 次級分析研究設計 301
- 定義與特質 302
  - 方法與應用 303
  - 總結 324
- 13 實驗研究設計 327
- 實驗研究的邏輯與意義 328
  - 實驗研究的設計內涵 338
  - 結論 348
- 14 方案評估及有關研究設計 351
- 方案評估的性質與定義 352
  - 政策及方案評估的參考架構 354
  - 政策及方案評估的歷程 361
  - 政策及方案評估的方法 367



<b>15</b>	<b>需求的相關研究</b>	<b>383</b>
	需求研究的特性	384
	需求概念上的層次	386
	定性的需求調查方法	388
	定量的需求調查方法	398
	結論	404

<b>16</b>	<b>社會政策分析與統計</b>	<b>405</b>
	統計方法的選擇	406
	描述性統計方法	412
	推論性統計方法	426
	結論	431

## 第四編 綜論與展望

<b>17</b>	<b>從社會政策分析觀點論家庭現代化</b>	<b>437</b>
	前言	438
	現代化的概念意義	440
	美國家庭問題的借鏡	443
	台灣地區家庭問題的探討	446
	社會政策分析模型的應用	453
	觀察與反省	465
<b>18</b>	<b>透視海峽兩岸社會政策的發展經驗</b>	<b>469</b>
	導言	470
	意識形態與社會變遷	471

社會福利政策與制度 477

詮釋與討論 494

結論 500

參考文獻 503

名詞索引 537

中文部分 537

英文部分 559

## 序

一九七四年，我從夏威夷大學獲得碩士學位，並取得柏克萊加州大學獎學金，開始攻讀博士學位。當時曾蒙吉爾伯特（Neil Gilbert）與史派克德（Harry Specht）兩位教授的教誨與提携，並擔任他們的教學與研究助理。此期間有幸參與編撰《社會福利計畫論》（*Planning for Social Welfare: Issues, Models, and Tasks, 1977*）一書的工作。因而也曾想到一個問題：我能不能發展出一套參考架構，來詮釋中國的社會決策過程及其行爲？將近二十年的教學生涯中，也一直認爲這是一項很有意義的學術投資。一九八四年，蕭新煌兄以傅爾布萊學者身分來美研究一年，曾力邀杜克大學的林南教授，猶他大學的郭文雄教授，印第安那大學——普渡大學、維恩堡分校的蔡文輝教授，天主教大學的李哲夫教授，德州理工大學的蔡勇美教授，和作者本人等，組織了一個主題論壇，專門探討「社會學中國化」的問題，並審視旅美中國社會學家在社會學中國化中的教育角色。這種腦力激盪的結果，也產生了《社會學中國化》一書（蔡勇美、蕭新煌主編，1986，巨流）。一九八六年至一九八八年間，我在返國客座期間，除了廣泛接觸各層級決策人物之外，也有機會參與法案規劃、評估與審議的工作，並親身體驗思考社會政策相關問題。因而這些年來一直懸掛且又醉心的念頭，也終於變成非常明確而又具體的一些論題，《社會政策分析》的構思，也就這樣地產生了。

在我開始構思《社會政策分析》的內涵大綱時，思潮起伏，反覆思考一些基本問題。首先面臨的是，社會政策分析是不是與西方社會，尤其與美國有所不同？以美國及西方爲主軸的社會政策，決策理論及

## 2 社會政策分析

---

方法是否適合中國社會？尤其就台灣的社會及經濟發展而言，很多的經驗現象是值得從政策分析的角度來加以探討的。例如，在社會決策與執行的過程中，中國傳統的意識形態到底發生多少作用？政治的安定性與經濟的發展與社會決策的關係又如何？在社會決策中，那一類的人扮演了決定性的角色？其功能為何？我國的國情與西方不同，那麼中國社會政策及政策分析家所扮演及該扮演的角色又為何？可惜我們對這類問題的研究與探討較少。在這裡，我們應面對一個中國現代化動向的重要問題；這也就是說，我們應該進一步反省與思考，現代化的全面社會政策內涵應是什麼？我們希冀創造怎樣的一種社會型態與生活品質？這無疑是社會政策分析上一項最具意義的價值判斷問題。

范仲淹的〈岳陽樓記〉提到，「處江湖之遠則憂其君，居廟堂之高則憂其民」，要維護一安定與有生命力的政治、經濟與社會體系，條件很多，但一個具有為社會全民爭福祉的決策結構似乎是很根本的。而眾所周知，對中國之社會結構及行為影響最大的文化因素是儒家思想。至於要想釐清中國文化傳統背景如何與社會政策掛鈎的相關問題，實在是一份艱辛的工作。

本書按文章性質與內涵分為四個基本單元。在第一編〈導論〉中，我們嘗試從社會福利中國化的角度，為社會政策分析中國文化造型的價值抉擇、意識形態的概念內涵、社會政策分析的本質與特性，及當前社會政策研究的重要課題等，提供一個整體性的概念基礎，並且在深度上作為揭示隨後各章的意義與價值的架構。

第二編共包括六章。我們從價值、人際、制度、過程、理性，及漸進的取向來評估社會政策的基本決策模型與典範。這編所側重的，即剖析各個決策模型在理念與方法運用上的異同，並闡示這些決策分析主流對社會政策規劃與評估的貢獻與一些值得注意的限制。我們認

爲，對於社會政策分析中各種殊途同歸的方向、目標、策略等諸問題的思考，並不能完全依恃一些抽象的概念原則或僵化的意識形態；也要以一種相當理性、客觀、系統的研究態度去面對它。雖然當前的社會政策分析領域尚未發展出一套「放之四海而皆準」的普遍性模式，但是從這六個不同角度的觀點，希望能讓讀者掌握社會政策分析的基本參考架構。

現代社會政策分析尤其必須借重社會及行爲科學爲我們提供的經驗事實與知識。這也是第三編的討論焦點。任何一位社會政策分析家，都不能不把經驗性的研究方法學當作是研究社會政策的一個必不可少的工具。因此，探究社會及行爲科學研究的基本立意，解剖其政策分析應用上的主要概念和主要範疇的內涵，乃是社會政策分析過程中最基本的工作。值得聲明的是，無論就廣度或深度，本編旨在介紹社會政策分析中一些常用的研究方法，其重點是側重統計法之如何「應用」與「詮釋」。

第四編的主體是中國大陸與台灣地區的社會，尤其側重一九四九年後的社會發展及其政策意涵。一九九四年是甲午戰爭一百周年，而這一百年來影響海峽兩岸社會變化的基本動因，其實就是「民主、自由與開放」。中國未來的前程，在海峽兩岸正形成互動的競賽；無論從家庭的組織變化、新聞自由、人性的尊嚴與解放，甚至於新的社會財富分配體系的形成方式等；而追求多元與開放的社會，則是殊途同歸的殷切期望。從這個意義上講，現在海峽兩岸的社會，意涵著變革中的危機，也同時正處在相當有生命力的階段。因此，我們就工業化、現代化對中國家庭制度所造成的影響，進行政策性的剖析。並且比較了海峽兩岸社會政策在理念與手段上的異同，尤其特別就八〇年代以後的變遷趨勢，融合決策模型的參考架構，進行探討。

#### 4 社會政策分析

---

我一直認為，社會政策分析可以由四個字來歸納：精、穩、細、準。「精」就是集中精力及注重組織；確定目標並知道自己的能力所及，進而集中資源，作最有效的發揮。「穩」表示安定性及堅決不移、腳踏實地、思想客觀，並強調團隊的合作。「細」則是詳實及仔細，注意決策過程的品質而不致忽略了任何可能發生的問題。「準」是最易懂，但也許是最難達到的，它意涵著價值判斷的問題。從政策的觀點來看，它所代表的意義就是絲毫不差和恰到好處。而要達到這樣的境界，就要像胡適博士所說的：「大膽假設、小心求證」了。有耐心閱讀本人作品的讀者，一定不難發現，「精、穩、細、準」也正是貫穿本書的主題。

就世界上「已開發」的國家而言，戰後四十年間的繁榮已顯然的激起了對經濟發展與社會發展依存關係的更深層認識；它也促使社會政策及計畫的增多，並引發了福利國家的省思。展望未來，訊息時代已經徹底地來臨，它也同時為我們帶來新的訊息；首先，任何國家都將無法自我孤立而與世隔絕；其次，內部透明度越大的國家，越是社會發展成熟而且富強的國家；再者，到二十一世紀，世界社會與經濟的中心將轉移到亞洲和太平洋地區是無庸置疑的。然而世界上現存的意識形態也出現危機，事實上，自冷戰結束，蘇聯及東歐的解體後，並沒有一種意識形態可以告訴我們未來應如何生存與發展。就社會政策而論，需要完成的目標尚多：財富與所得分配依然嚴重不均；在資方與勞方之間，在健全者與殘障者之間，在男女兩性之間，以及在各種族團體之間，福祉的差異仍然很大。在世界上各區域國家如此，在我們所身處的台灣，恐怕仍有許多值得努力的地方。不過值得欣慰的，台灣最近幾年來，學術界對社會政策問題不但開始注意，而且作有系統與嚴肅的討論。政府與社會各層級決策者也自覺地推動各種社

會計畫。更有甚者，一般社會大眾也已更主動積極地參與有關社會決策的運動。以後的發展如何，就要看我們政府與人民如何胼手胝足，共創社會奇蹟的決心與行動。這是我寫完這本書之後，立刻面臨的思考問題；尤其在當前社會富裕但混亂的脫序狀態下，更是發人深省。

本書撰述及出版期間，特別感謝巨流圖書公司負責人熊嶺兄的鼓勵與支持，也謝謝編輯孟繁珍、何孟奎的細心校閱與辛勞，使本書能更臻完美。在國內資料收集過程中，台大社會系林萬億教授，內政部社會司賴兩陽先生，東海大學彭懷真教授與曾華源教授，衛生署陳茱麗小姐與戴傳文科長，以及台北市社會局蔡秀華小姐曾經多方協助，謹一併致謝。而我經常回國期間亦得到不少實務界的支持與協助，其中東海大學前校長梅可望博士，勞委會趙守博主委，立法委員兼國際社會福利協會中華民國總會理事長饒穎奇，內政部社會司白秀雄司長，王國聯副司長及蔡漢賢參議，中央健康保險局籌備處長葉金川，高雄市社會局蘇文璽局長，社區發展研究訓練中心王培勳教授，及中華兒童福利基金會吳靜吉董事長及郭東曜執行長等，並此深致謝忱。多年來台大社會系詹火生、楊瑩兩位教授的鼓勵與支持，這種亦師亦友的情誼，謹表由衷謝意。中央研究院蕭新煌兄「本土化」、「中國化」的投入與努力，值得肯定，而我能夠被新煌兄「拖下水」，說來也真是與有榮焉。

最後，內人楊翠娥不辭辛勞，幫忙查核資料並清理文稿，特此謹致謝意。茲以付梓在即，除深感尚有未盡如意之處，祈讀者指正外；並且企望本書能拋磚引玉，為更多更好的社會政策中文著作催生。

李 欽 湧

寫於聖荷西  
1994年5月1日





第一編

導 論

