

社会政策发展的动力:20 世纪 60 年代以来的理论发展述评^{*}

刘军强

提要:社会政策与福利国家的起源、发展领域已形成既彼此互补、又相互竞争的理论视角,但中国社会政策学界的相关讨论较少。本文将批判性地检视自 20 世纪 60 年代至今的主要理论视角,对各视角所处的学术背景、回答的核心问题、揭示的机制、对应的解释力和缺陷,以及视角之间的竞争和更替进行分析,以期激发更多讨论,从而为中国社会政策之发展提供知识支持。

关键词:社会政策 福利国家 发展 理论模型

社会政策的主要功能是应对社会风险、促进社会再分配和实现社会融合。19 世纪 80 年代之后,通过系统性的社会政策,福利国家建立起来(Briggs, 1961)。20 世纪见证了福利国家的开端、扩展、成熟和危机。福利国家这一体系化的社会干预给社会各阶层的生活带来了普遍影响,因其广泛而深远的影响,社会政策的发展吸引了经济学、社会学、政治学等多学科学者的关注,成为 20 世纪后半期以来主流社会科学关注的焦点之一(Barr, 2004; Pierson & Castles, 2006)。在中国,伴随着经济社会的转型,社会政策的地位和作用也在日益凸显,它也成为国内学界关注的焦点之一(李培林等, 2004; 王绍光, 2008),许多学者对社会政策的概念、研究范式和分析框架做出了有益的探讨。^①

本文是以上工作的继续。20 世纪 60 年代以来西方学者对社会政策、福利国家的发展提出了一系列理论模型,用以分析社会政策发展的逻辑,例如,主张经济发展决定论的工业主义逻辑、批判资本主义福利国家虚伪性的新马克思主义、强调国家作用的国家中心视角,等等。尽管这些视角已经在理论分析和经验研究中广泛应用,但是国内学界的

^{*} 本研究得到西南财经大学 211 工程三期建设项目、青年教师成长项目的资助。

^① 社会政策相关概念的探讨,参见王卓祺、雅伦·获加,1998;尚晓援,2001;黄晨熹,2008。研究范式的探讨,参见杨团,2002;彭华民,2006。对福利国家的分析,参见周弘,2001;朱天飏,2006。

讨论还比较少。本文力图系统分析各个理论视角所回答的问题、揭示的机制和社会过程,并且评价其解释力,以此增进我们对社会政策发展逻辑的认识,以期促进国内学界的相关研究。

一、分析对象的界定:社会政策、福利国家及其发展

本文的分析对象为社会政策及其发展。^①社会是指“人际关系中非经济性的因子”,政策表示“一系列指挥行动实现既定目标的原则。这个概念表示关于手段和目标的行动,它因而含有变革的意思:改变各种处境、制度、习惯和行为”(Titmuss, 1991:12)。斯考切波和阿门塔将社会政策定义为影响群体、家庭、个人社会地位和生活机会的国家行动 (Skocpol & Amenta, 1986)。这一定义范围极为广泛,可以说将国家的大部分行动都涵盖在内了(比如国防、战争,尽管这两者非常明确地不属于社会政策范畴)。柏多克将社会政策定义为通过再分配达致福利结果的原则和实践,包括国家行为,也包括私人 and 志愿行为 (Baldock, 2003:27)。总之,社会政策是旨在提升社会成员福利水平的集体努力,这种努力既来自国家也来自非政府部门。

需要特别指出的是,福利国家、社会政策是两个内涵重迭很多的术语,在本文中两者会交替使用。艾斯平-安德森对两者做过一个区分,他认为:在福利国家产生以前,社会政策就已存在。当人们采取集体行动应对生活风险时,社会政策就产生了,例如英国济贫法对穷人的救助。而福利国家则是19世纪末期俾斯麦在德国采取现代社会政策之后才慢慢发展起来的,它涵盖了一系列社会政策项目。当然,福利国家并不仅仅等于这些社会政策的总和 (Esping-Andersen, 1999:33-35)。在更深层面上,它还意味着国家和民众之间新型社会契约的形成,例如对公民社会权的承认和对阶级平等的关注,等等 (Marshall, 1977)。尽管社会政策与福利国家不能划等号,但是在日常研究中,这两个概念涉及的对象相当一致,都是指国家或社会所采取的降低风险、减少不平等和提供生活保障的社会项目 (Amenta, 2003:91-130)。

^① 本文的重点并非厘清社会政策与相关概念,而是梳理社会政策发展的相关理论。因此,对社会政策与政策发展的定义不求全面。

社会政策之发展所指何物?发展一词过分笼统,洛克哈特对此进行了分解,他将社会政策的发展分为三种类型(Lockhart, 1984)。1. 政策采纳:政策制定、实施的时间和原因。这一维度强调的是社会政策的起源。2. 政策的渐进变化:政策运行过程中的修正、变动。这一维度侧重与社会政策的制度调整、渐进增长。3. 投入程度:整个国家在社会项目上的投入占社会总财富的比重。这一维度则是侧重于社会政策在经济意义上的分量。

洛克哈特的分解使得分析对象更为精细。下文所述的各个理论视角所针对的研究问题不一,但是借助于洛克哈特的分解,社会政策发展理论的核心问题可以归结为:为什么有的国家社会政策发展早,有的国家发展晚?为什么有的国家投入多有的国家投入少?怎样去解释不同国家、不同时间里社会政策的制度安排存在的差异?在下文我们会发现,不同理论视角的解释力在政策发展的不同侧面各有千秋,它们从不同侧面揭示了社会政策发展的机制。正是因为这些视角立基于不同的背景、假设和经验观察,它们适用的范围也就有所不同。

二、经济决定论:工业主义逻辑

(一) 背景与问题

如果从范式转移的角度看,社会政策发展研究经历了若干次的范式转移(Kuhn, 1970),其中工业主义逻辑被认为是福利国家发展理论的第一代(Skocpol & Amenta, 1986)。

工业主义逻辑要回答的问题是为什么会有社会政策存在?为什么不同国家的社会政策发展差别会如此之大?例如在现实世界,我们既可以看到福利国家橱窗式的北欧国家,又可以看到一些低收入国家人民朝不保夕的状况。这样的差异如何解释?

(二) 逻辑

工业主义逻辑认为“经济增长是福利国家发展的最终原因”(Wilensky, 1975: 24; Wilensky & Lebeaux, 1958: 230)。福利国家的发展是现代化过程的一个产物(Huber & Stephens, 2001)。工业革命以来,工业化、城市化、市场化等经济社会变迁催生了社会政策的发展,

而这一宏大的历史进程对社会政策发展的影响可以归结为两个方面——供、需,以及其中所包含的几个机制。

首先,经济社会变迁对社会政策产生了需要。工业化使得劳动力从农业向工业转移;城市化使得人口从农村向城市转移;市场化使得人们的生活和收入越来越依赖市场交易。这些经济社会变迁过程带来了至少两方面后果:其一,社会风险影响到人们生活。劳动力本身也成为市场交易的对象,同时,传统小区、家庭的功能受到削弱。农业社会无需担忧的养老、失业、工伤等问题开始影响人们的生活境遇。其二,工业化对熟练技术工人的需要促使政府重视劳动力的再生产,比如开始重视职业培训、义务教育等政策的发展。这是现代化进程为社会政策的发展提出的功能性需要(Skoepol & Amenta, 1986)。

其次,在供给方面,现代化又促进了经济、技术的发展以及国家能力的提高。这为再分配提供了必要的经济剩余,同时国家科层组织的发展使得国家汲取资源并分配的能力得到增强。因此,通过国家力量为公民提供福利成为可能。

总之,工业主义逻辑认为社会政策是现代化过程的产物,现代国家的成长为社会政策发展提供了必要的支持条件。因此,不同的经济发展程度可以解释各国之间在福利发展方面的巨大差异。

(三) 评价

工业主义逻辑本质上是功能主义的。这一视角认为随着经济的发展,所有国家无论其意识形态、制度结构都会最终发展出相同的社会政策体系,因此它又被称为趋同论。这与20世纪60年代主流的结构功能理论和现代化理论相呼应,也受到意识形态终结以及民主社会阶级斗争的影响(Bell, 1962; Lipset, 1983)。这一理论提出后一度影响很大,很多学者以此为分析框架做了大量的经验研究(Cutright, 1965; Rimlinger, 1966; Wilensky, 1975; Collier & Messick, 1975),对于分析20世纪40-60年代不同经济发展水平国家间的福利差异非常有效,特别是当因变量是非常宽泛的福利支出时(即前文所述之国家投入)。

但是这一视角也存在诸多缺陷。首先,发达国家内部的差异性难以解释。为什么德国经济发展水平低于英国,但是德国率先发展出体系化的社会保险制度?为什么美国经济在20世纪独占鳌头,但是其福利体系却远不及西欧各国完备,尤其是与北欧各国差距更大?这些问

题暗示:除了经济发展,还有别的因素对社会政策发展产生着影响。^①其次,工业主义逻辑的相关研究大多采用集成化的变量(比如总体社会支出数据),因此忽略了政策设计、制度的细节(Esping-Andersen, 1990:19-21; Pampel & Williamson, 1988; Pampel & Stryker, 1990)。科里尔和梅西克的研究结果就对工业主义逻辑提出了质疑,特别是将社会支出作为因变量的做法(Collier & Messick, 1975)。侧重于集成化的变量使得工业主义逻辑缺少对于微观行为基础的研究,它处理的都是宏观层面的概念。这对该理论的经验有效性提出了疑问。

作为对社会政策发展提出解释的第一代理论,工业主义逻辑提供了一个宏大的解释框架。尽管在一定程度上可以解释社会政策发展的经济机制,但是其解释力还存在局限性,它的缺陷为其他理论的发展提供了空间。

三、鳕鱼的眼泪:新马克思主义视角中的福利国家

(一) 背景与问题

资本主义在19世纪末20世纪初开始从竞争型转为垄断型,资本与国家之间的关系更为密切。这一转型带来的功能需求通过政府制定的政策来满足。20世纪福利国家兴起,资本主义体制有了新的发展趋势。这些变化促使新马克思主义学者重新整理分析思路,对福利国家进行系统的分析。在此政治、经济背景下,不断对资本主义进行批判的学者组成了新马克思主义学术圈。在社会政策领域的代表人物有奥菲(Claus Offe)、欧康那(James O' Connor)、高夫(Ian Gough)和米利班(Ralph Miliband)等。

新马克思主义视角所要回答的问题可以归结为:为什么以剥削工人阶级为本质的资本主义国家还要建立再分配性质的社会政策?至少从表面上看,两者的目标是冲突的。

(二) 逻辑

新马克思主义学者认为福利国家的存在并不奇怪,因为它满足了

^① 这也是“美国例外论”在社会政策领域的体现(Hacker, 2002)。

资本主义发展的一些需要,尤其是缓解了发达资本主义国家中资本积累和社会合法性之间的深刻矛盾。资本主义尽其所能地榨取剩余价值、积累资本,严酷的剥削造成了严重的社会冲突,工人的反抗此起彼伏。充满社会冲突的资本主义无法永续发展。因此,作为资本家委员会的国家需要采取措施协调各方冲突,维护资本主义社会秩序。福利国家就是“稳定资本主义社会的一套装置”(克劳斯-奥菲 2006:8)。

这套装置主要通过两条途径运作:合法化和社会再生产(克劳斯-奥菲 2006; Miliband, 1969)。首先,资本家通过一定的利益让步,保证工人的基本生活水平,淡化资本主义的剥削本质,从而削弱工人的反抗意识,以此来增加资本主义制度的合法性。其次,福利国家通过社会投资措施,培养技术熟练工人,实现工人的代际更新,从而保证有源源不断的劳动力供应。这就是所谓的社会再生产。

福利国家有其功能,但也不无后果,它往往解决了一些问题,又带来一些新的问题。首先是去商品化与商品化的矛盾。^①福利国家通过一系列社会政策为工人提供生活保障,使其获得一定独立于市场生存的能力,其结果就是工人的独立性得到增强。有学者认为这会弱化工人的工作动机,甚至产生福利依赖问题(Murray, 1984)。这与资本主义体制运转所需要的勤奋工人形成了反差。其次,福利国家的扩张造成了日益严重的财政负担,进而导致不断上升的税负。这又与资本积累的功能需求产生了冲突,最终导致福利国家的财政危机(O'Connor, 1973)。再次,福利国家机构的扩张助长了官僚机构的膨胀。官僚机构施加于市场之上的管制和约束使得资本家所希望的“自由市场”越来越遥远(如针对劳动力市场所规定的最低工资制)(Hayek, 2000)。

(三) 评价

1970年后,随着福利国家危机的显现,新马克思主义学者不遗余力地展开了批判性分析。本质上,新马克思主义仍然是功能主义逻辑,它对福利国家的分析也是从资本主义体制上的矛盾性特征出发,从社会结构及其功能需求角度分析福利国家、社会政策的发展,视角独具一格,尤其是对资本主义与福利国家关系(相互依存但又充满矛盾)的观点深化了我们对福利国家的认识。

^① 去商品化概念,见艾斯平-安德森(Esping-Andersen, 1990)。

然而,这一理论也包含着若干缺陷。首先,新马克思主义视角大多长于概念架构而弱于精细化的因果机制阐述。艾斯平-安德森批评新马克思主义对一些基本问题缺少细致的界定,例如在研究工人动员方面,工人的分化使得“什么条件下,什么样的工人可以被动员”这一问题趋于复杂化,而新马克思主义视角并没有给出细致的答案(Esping-Andersen, 1990)。其次,由于缺少系统的跨国比较和实证研究,一些关键问题未能得到澄清,比如,劳资关系和市场过程是不是仅仅为资本主义所独有?随着经济发展,计划经济以及其他体制是否也存在这样的问题(Skocpol & Amenta, 1986)?如果更深一步探究,这个问题就是:资本主义是不是一切问题的根源?如我们现在看到,计划和市场并不是社会主义和资本主义的本质区别,市场过程同样可以出现在社会主义国家。这些新变化值得新马克思主义学者进一步研究。

四、团结的力量:权力资源理论

(一) 背景与问题

如上文所述,工业主义逻辑宏大的分析框架很难解释发达资本主义国家的内部差异。战后发达资本主义国家社会政策的发展并没有像工业主义逻辑预测的那样趋同。有的国家如美国尽管经济发达,但其福利的发展并不匹配。各国的社会政策之间存在着令人困惑的差异性。一些有意思的问题困扰着社会政策学者:为什么有的国家建立了普遍覆盖的社会政策体系?比如斯堪的那维亚诸国;为什么有的国家则以剩余型福利为主?比如美国。解释这些令人困惑的现象成为权力资源理论的起点。考培分析了工人的团结程度、动员能力与再分配结果的关系。他重新找回了被工业主义逻辑忽视的阶级和政党问题,认为政党仍然在利益调节和政治动员中起着关键性作用(Korpi, 1983)。在此基础上,权力资源理论逐渐成形并成为福利国家研究的主导范式。

(二) 逻辑

权力资源理论又称为社会民主模型,它植根于改良主义社会民主思潮。这一流派认为通过渐进的议会民主道路可以实现资本主义到社会主义的过渡(Bernstein, 1993; Esping-Andersen & Kersbergen,

1992)。社会民主主义认为,通过增强工人的社会权和就业保障,可以促进社会团结、改善工人在市场中的弱势地位(Castles, 1978)。

马歇尔的公民权概念是权力资源理论的另一个理论基础(Marshall, 1977)。他认为公民权的发展经历了三个阶段:最初的公民权利是使公民摆脱人身依附、实现独立的权利,其本质是个人权利。政治权利,例如选举权和被选举权是公民权发展的第二步。最后,公民权利和政治权利的伸张会促进社会权利的产生。如果将福利作为社会权利的一种体现,组织、团结起来的政治权利是社会权利得以实现的一个关键渠道。

权力资源是这一理论的关键概念,它是指使行动者(个人或者集体)可以用来奖励或者惩罚其他行动者的特质。考培区分了两种权力资源:资方的资本控制权和劳方的人力资本控制权。权力资源的比较可以从领域、边界、集中度、可转化性、稀缺性、实施成本等方面来分析。资本控制权和人力资本控制权的对比分析如表1所示。

表1 资本控制权和人力资本控制权对比分析

维 度	资本控制权	人力资本控制权
领域(domain)	广	窄
边界(scope)	大	小
集中度(concentration)	高	低
可转化性(convertibility)	高	低
稀缺性(scarcity)	高	低
实施成本(cost of implementation)	低	高

资料来源:Korpi, 1983。

从表1可见,工人所拥有的人力资本处于劣势。然而,以工会作为依托形成组织化的体系,工人就有可能改变弱势地位。随着选举权的普及,工人人数占优,从而有利于工人所支持的左翼政党在选举中获胜。左翼政党执政有利于工人的社会政策亦有较大的可能被制定、实施。因此,资本主义的社会政策发展程度取决于权力平衡偏向工人的程度(Esping-Andersen & Kersbergen, 1992)。这就是权力资源理论的大致逻辑。考培分析了工人组织化的范围、集中程度和协调程度对社会政策的影响:在斯堪的那维亚诸国,工会密度很高,且形成了集中度

很高的协调机制,因此工会形成了对资方的强力制约,具备了社会政策发展的有利环境。反之,在美国和英国,工会范围很低,集中程度也低,尤其是美国工会四分五裂,工人很难与资方抗衡,因此社会政策发展受到很多限制。考培认为,正是由于上述劳资双方权力资源的差异导致了不同国家在福利发展方面的差异(Korpi, 1983),其结果是形成了以北欧为代表的高福利国家和以美国为代表的市场型福利国家。

(三) 评价

权力资源理论提出后迅速在福利国家比较研究中得到应用,积累了大量的实证研究成果(Cameron, 1978; Stephens, 1980; Shalev, 1983; Hicks & Swank, 1984; Hicks & Swank, 1991; O'Connor & Brym, 1988)。这些研究对发达国家在社会政策方面的差异给出了远比工业主义逻辑更为精致的解释。同时,尽管新马克思主义视角极为强调阶级冲突,但是由于它一味强调福利国家服务于资本家的特质,从而忽略了工人在社会政策形成中的作用。权力资源理论的提出对此做了有益的补充。

权力资源理论风靡福利国家的另一个原因是它的概念操作性强且数据充分。这些研究大多以西方富裕的民主国家为研究对象(具体是指OECD国家),个案数量少至几个,多则20余个。自变量大多集中在左翼政党实力、工会力量等方面。数据大多为横切面数据,但纵贯性分析也日渐增多(Korpi, 1989)。这使得权力资源理论容易得到数据的检验,因此使理论有了较为坚实的基础。

尽管权力资源理论一度在福利国家研究中处于主导地位,但批评也随着研究的深入接踵而来。首先,权力资源理论很难解释欧洲社会项目的起源。社会保险是现代福利国家的重要组成部分,起源于俾斯麦时期的德国。此时,德国和奥地利等国不仅社会民主力量尚未成为有影响的力量,而且体制尚处于帝制时期。

其次,权力资源理论的线性思维使它忽略了政治生态在福利国家发展中的作用。其实,左翼政党在一些国家的胜利并不一定与其自身的力量有关,而是得益于这些国家中间势力和右派势力的软弱和分裂。鲍德温在分析瑞典社会政策发展时发现,瑞典的社会政策发展很难用单一的社会民主力量来解释(Baldwin, 1992)。艾斯平-安德森认为,跨阶级联盟在福利国家发展中至关重要,瑞典就得益于左翼政党和农

民的结盟(Esping-Andersen, 1990)。

第三 权力资源理论的一系列假设均存在问题(Carnes & Mares, 2007:873-874)。这一视角对劳资关系、工人和工会的内部差异性、左翼政党和工会的关系等方面都存在过分简单化的假定。权力资源理论认为,劳资双方是冲突的零和关系;它还忽略了工人与工会内部的差异性;另外,左翼政党与工会的利益在现实中也并不总是盟友的关系。这一系列有问题的假设使得权力资源理论存在很多漏洞,下文的雇主中心视角挑战了权力资源理论关于雇主的假定,从而发展出新的理论。

最后,权力资源理论研究对象仅限于OECD国家,而且其解释范围也基本上聚焦于福利国家扩张的特定阶段。因此,它很难解释发达资本主义国家之外的社会政策发展逻辑,例如新型工业国家、拉美国家福利的发展。此外,20世纪80年代后福利国家进入紧缩阶段,这一时期社会政策的发展有其独特的机制,并不单纯是福利扩张的反面。权力资源理论的适用性受到限制(Pierson, 1994)。

五、把国家找回来:国家中心视角^①

(一) 背景与问题

多元主义和结构功能主义均以社会作为分析的中心,国家被假定为一个自由的竞技场,不同的利益群体互相竞逐(Fox, 1981; Janowitz, 1976)。这样国家就从分析视野中淡化、甚至消失。难道国家真的那么中立吗?国家中心视角则号召“把国家找回来”,认为国家既不是一个公共的平台,也不单纯为某些阶级服务。国家具有一定的自主性,国家的结构、能力、倾向性都对社会产生了深远的影响(Skocpol, 1985)。因此,国家中心视角所要回答的问题是:国家是如何影响社会政策发展的?

(二) 逻辑

国家中心视角的关键概念包括:国家自主性、国家能力和国家结构,其中最为重要的概念当属国家能力。国家中心视角在社会政策方

^① 对国家中心视角(或国家主义)的综述,见朱天飏,2006。

面的研究基本上是在国家—社会关系的大框架下探讨政治与政策的相互关系。

1. 国家和国家自主性

对国家的经典定义来自于韦伯:即由行政人员组成、在一定区域之内、垄断暴力并实施管治的机构(Weber,1968)。国家中心视角将国家作为关键的自变量,因此对国家的特征进行了细致的概念化。其中国家自主性是“国家追逐特定目标时,并不作为某些社会群体、阶级或社会利益的反应”(Skocpol,1985)。国家是否具有自主性关系到国家能否作为独立的行动者影响社会。海克洛对瑞典、英国等国家社会政策发展的研究发现,官员自行策划、起草社会政策的行动对这些国家福利体系的发展有不可忽视的作用(Heclo,1974)。国家自主性的概念有异于工业主义逻辑、新马克思主义视角和权力资源理论对国家的界定,增加了我们对国家行为的认识。

2. 国家能力

国家自主性与国家能力密切相关。国家能力是国家自主性得以实现的条件:如果国家能力很弱,国家自主性即使很高也难以转化为行动。国家能力是国家“执行正式的目标的能力,尤其是当遇到强大的社会群体阻挠或者面临不利的社会经济处境时”(Skocpol,1985)。世界银行的定义则详尽一些:“(国家能力是)国家以最少的社会代价采取公共行动的能力。这一概念包括国家公务员的行政和技术能力,但又不仅于此。它还包括更深层次的制度机制,政治人物和公务员可以借此在一定的灵活性、规则和限制条件下去执行公共利益”(World Bank,1997:77)。国家能力的分析要复杂得多,因为它可以体现为很多不同的侧面,其测量标准各有差异,而且国家在不同政策领域的能力往往是不平衡的(Krasner,1978)。一般来说,国家的汲取能力(通常与财政能力相联系)、协调能力和行政能力是考察的重要维度。曼将国家能力分为强制力和建制力,有异曲同工之妙(Mann,1988)。

国家能力对社会政策之发展至为关键。^①较强的汲取能力是社会政策所依赖的财政资源之保证。社会政策的执行也依靠体系化的公务员机构来具体实施。政策执行过程中遇到的阻挠和抵制则需要国家的

① 对中国城镇职工基本医疗保险发展中国家能力的量化研究表明,政府的财政能力和行政能力对职工医保覆盖面的扩展起着极为关键的作用(刘军强,2009)。

强制能力。

3. 国家结构

国家作为组织化的体系,其结构本身往往对社会产生潜移默化的影响。国家结构的分析主要包括国家权力组织方式和国家科层化程度。国家权力的组织可以分为横向和纵向两个维度。无论横向还是纵向,国家权力均可以用集中程度来衡量。如表2所示,横向的集中意味着集权程度高,而横向的分散意味着权力分割程度高。纵向的集中意味着中央对地方有较大的控制权,反之纵向分散意味着地方政府的自主性比较大。对社会政策而言,集中或者分散的权力组织结构往往意味着不同的政策结果,这是因为国家结构与国家能力息息相关。国家结构不同,各级政府、政府与利益群体之间的力量对比不一样,因此博弈的结果往往也差异很大。

表2 国家结构分析维度

	集 中	分 散
横向(机构间关系)	集权	分权
纵向(中央和地方)	单一制国家	联邦制国家

首先,横向的权力集中程度会影响社会政策法规的制定、通过和执行。诸多部门都会对政策产生影响,如果权力分割于不同部门,那么政策的通过就会受到很多机构的牵制。艾莫戈特研究了欧洲几个国家政治体制中否决点(Veto points)对医疗政策的影响,展现了权力结构对社会政策发展的作用(Immergut, 1992)。

其次,纵向的中央地方关系对政策发展亦有不可忽略的影响。中央政府推行的政策需要地方政府的配合,因此中央对地方的控制能力、中央地方事权和财权的划分都对政策的推行影响很大。

(三) 评价

国家中心视角的贡献在于重新审视了国家在社会政策发展中的作用,修正了先前工业主义逻辑、新马克思主义和权力资源理论对国家作用的假定。国家自主性、国家能力和国家结构对社会政策发展的影响被考虑进来。这为理解社会政策发展补充了关键变量:国家。国家中心视角自20世纪80年代以来成为社会政策研究的又一主流范式,在

学术界的影响力日益增强。

然而,国家中心视角也不无缺陷。该视角的一些关键概念难以量化,其中国家自主性的量化尤其困难(Shalev, 2007);国家能力的测量指标也难尽一致。量化困难使得假设检验的难度增加,不利于理论本身的修正和发展。

六、性别关系视角^①

(一) 背景与问题

尽管女权主义、性别视角自20世纪60年代以来在社会科学领域独树一帜,但是在社会政策、福利国家研究中,对性别的关注则是70年代以后的事。之前的福利国家研究大多忽略性别关系这一变量。^②这与福利国家本身所暗含的模式有关:福利国家假定男人在外挣钱养家、女人在家整理家务(Lewis, 1992)。二战后,福利国家所实现的全部就业也仅限于男性。随着性别关系话题的不断升温,90年代后,性别关系与福利国家的关系成为研究的热点之一(Williams, 1989, 1995)。1994年专门的刊物《社会政治》创立,更显示出性别关系视角与主流福利国家研究开始了对话。

当采用性别视角的学者检视社会政策各个项目时,发现了一些有意思的现象:与男性相比,女性更可能是社会救助的接受者,而男性更可能被涵盖在社会保险项目内。与之相关的是,社会救助项目通常与一些负面的社会标签相联系(也称为福利污名),而社会保险则不存在这样的问题。此外她们还发现,女性的工作大多处于劳动力市场的低端:技术低、薪酬少、不稳定,而男性则占据了与之相反的高端市场。透过这些现象能够提出的问题是:为什么会存在上述差异?这些问题促使性别关系视角的学者对福利国家所包含的性别内涵进行反思。

① 严格来讲,性别关系和女权主义并非一个概念。前者强调客观地研究男、女之间的社会关系。后者并不仅限于学术层次,往往还包含通过社会运动为女性争取权利、实现男女平等的含义。本文的分析主要基于前者。

② 一个例证是《福利资本主义的三个世界》出版后曾受到性别研究学者的很多批评。1999年艾斯平-安德森在《后工业经济的社会基础》(*The Social Foundations of Postindustrial Economy*)中,将性别关系、家庭经济纳入分析框架。

(二) 逻辑

性别关系、福利国家之间存在一种交互的影响关系。一方面,性别关系及其话语的变化影响了福利国家、社会政策的定义和发展。另一方面,福利国家所实施的政策也在形塑着性别关系。为了清楚表述,本文将两者关系分为两部分:1. 性别关系作为自变量;2. 性别关系作为因变量。

1. 性别关系作为自变量

当性别关系作为自变量时,我们将性别关系作为一股社会力量,它对福利国家的发展有着不可忽视的影响。

首先,性别关系的论述影响了福利国家的定义,进而影响到政策发展的侧重点。在福利国家发展早期,父权制是性别关系的主导话语,大部分社会政策的设立直接或间接地反映了男人挣钱、女人持家的模式。以家庭津贴为例,早期它是通过男性就业者以家庭为单位发放的。后来,传统的性别关系模式受到挑战,这在一定程度上促成了若干有利于女性的社会政策的出台,例如北欧国家出台了日托服务等家庭友好政策,帮助女性平衡工作和家庭的矛盾(Orloff, 1996)。

其次,在现实世界中,女性及其组织作为政治参与者对政策议程和政策后果产生了影响。斯考切波分析了20世纪20年代前后,美国白人女性组织在不利的环境下,通过有组织的政策倡议促成了以保护母亲、儿童和士兵为特色的母性主义福利国家(Skocpol, 1992)。皮德森分析了英法两国在福利国家发展早期,女性团体政治策略的差异和劳资力量的对比对两国家庭政策的影响(Pedersen, 1993)。可见,女性并非单纯的政策接受者,她们可以运用组织化的力量影响社会政策的决策和实施。这是性别关系对福利国家发展产生影响的又一体现。

2. 性别关系作为因变量

当性别关系作为因变量时,福利国家作为一种普遍性的干预力量,对性别关系的很多侧面都有影响,造成了男女之间在生活机会方面的差异。

首先,福利国家作为调节者,其政策取向影响了性别关系的状态。以就业为例,福利国家不同的政策倾向对女性就业有显著的影响。例如,德国社会政策旨在维护传统的社会秩序,不鼓励女性就业,因而带有浓厚的保守色彩。这与北欧国家发展公共部门、扩大女性就业的政

策形成了鲜明的对比。税收政策、家庭政策、社会项目的给付结构等都可以成为福利国家施加影响的工具。以社会项目的筹资为例,社会保险通常需要稳定的就业和较长时间的供款。较之男性,女性的工作更容易中断,而且很多女性从事非全日制工作。这使得相当一部分女性很难获得保险待遇。

其次,福利国家也是机会提供者。福利国家本身是一个庞大的雇主,它所包含的公共服务部门为女性提供了大量的就业岗位。这一方面为女性提供了更多的工作机会,但是也形成了劳动力市场的分割:女性工作于公共部门,一定程度上形成对公立机构的依赖。与此同时,福利国家及其提供的公共服务为女性的就业提供了支持条件,比如日托服务使得妇女可以兼顾工作和家庭。这一点在北欧福利国家中体现得较为明显。

总之,透过机会和服务的分配,福利国家影响了男女在劳动参与率、工作性质、收入水平、贫困发生率等方面的差异。^① 尽管福利国家总体上改善了女性的福利,使性别朝向平等的方向发展,但是仍有部分性别关系学者认为,男女不平等只是从私人领域转移到了公共领域。

(三) 评价

性别关系视角为我们理解福利国家、社会政策之发展提供了新的洞见。它使我们重新审视了福利国家暗含的男性主导模式,由此促进了支持女性的家庭友好政策的发展。同时,学者们将女性组织的政治社会活动纳入分析框架,为我们理解社会政策的形成过程提供了新的变量。

这一视角也存在若干缺陷。首先,性别关系视角虽然非常关注女性所承受的不平等待遇,但是它是否可以代表所有女性的利益? 答案为否。因为女性本身并非一个统一的整体。教育程度、种族、年龄、宗教、阶级、职业等等社会因素将女性分割为许多差异很大的次群体。目前的性别关系视角被质疑仅仅反映了白领、中层女性的利益(George & Wilding, 1994)。因此,未来的研究需要更加细致的分析策略。

^① 这些差异可以归结为女性个人的自主性程度,即不依赖丈夫和国家可以维持生活的程度,体现了女性从男性主导的社会秩序下解放的程度(参见 Orloff, 1993)。

其次,性别关系视角内含平等与差异的矛盾。正如部分性别关系学者所要求的,男性、女性之间应该实现平等,同工同酬、家务共同分担。但是,她们的另外一项诉求则与之相悖:差别,即男女要差别对待。一方面要平等,另一方面又要给女性以特殊待遇,社会政策在处理这些矛盾的诉求时不免左右为难。

第三,男性与女性之间是否是零和的冲突关系?男女之间是否如女权主义所声称的,男性是主宰者、女性是被奴役者?这一论断显然也存在问题,如果性别之间仅仅是冲突,那么这种关系肯定无法维持。婚姻和家庭等历久的社会制度并不支持这些论断。

七、把资本家找回来:雇主中心视角

(一) 背景与问题

从20世纪90年代起,社会政策研究中逐渐发展起一个对雇主进行重新分析的研究思路。这一思路的出发点是批判以往理论中的两个假设:其一,将社会政策视为阶级问题,工人阶级是福利国家和社会政策的支持者、捍卫者,而雇主则是反对者。对雇主来说,社会政策会减少企业利润、降低企业用工的灵活性。其二,雇主与工人之间是零和的冲突关系,他们在社会政策问题上针锋相对、矛盾不可调和。

雇主中心视角挑战了这两个假设,因为以这两条假设为基础的理论无法解释一些令人困惑的问题:就雇主的态度而言,为什么19世纪80年代后德国很多私人企业都建立了企业保险,而不是激烈反对?另外,同样是私营企业,为什么技术密集型企业倾向于支持社会政策,甚至自行设立福利制度,而劳动密集型企业则抵制社会政策?进一步,在支持社会政策的雇主中,为什么有的雇主倾向于普遍覆盖的项目,有的则倾向于自行设立单独的项目?这些问题提醒学者们有必要重新分析雇主的偏好,以及雇主在社会政策发展中的策略反应。斯文森分析了雇主的若干反市场行为(Swenson, 1991),而玛睿思的研究则是迄今为止这一视角最为系统的表述(Mares, 2003)。

(二) 逻辑

雇主中心视角要解释的主要问题是:以利润为首要考虑的资本家

(雇主)中,为什么有的雇主支持社会政策?他们的偏好受哪些因素的影响?

玛睿思提供了一个分析雇主偏好的模型。她提出了以下自变量:雇主对政策项目的控制程度、公司劳动力的技术强度、风险发生率和公司规模。雇主的偏好可以表示为:

$$U(R, C) = \lambda(\text{公司规模, 技术水准})C + \lambda(\text{风险发生率})R$$

雇主支持社会政策并非是出于慈善目的,而是因为社会政策的一些功能符合其自身利益。

首先,社会政策可以帮助雇主解决工人技能培养方面的市场失灵。工人技术之积累需要时间、培训,如果没有较好的回报,工人自己提升技术水准是一种冒险行为:(1)投入资金和精力的同时还要承担因接受培训而无法工作带来的收入损失;(2)一旦失业,投入了时间、资金提高技术的工人较一般工人损失更大。社会政策则可以在一定程度上帮助雇主解决这个问题:其一,雇主可以通过社会政策给技术熟练的工人更优厚的待遇,形成熟练工与非熟练工的收入阶差,例如有的雇主在社会保险待遇上对熟练工和非熟练工进行区别对待,从而刺激工人提升技术水准;其二,社会政策可以帮助设立技术资格之认定,从而扩大熟练工人的就业机会。

其次,不同行业的风险发生率也影响雇主对社会政策的偏好。工伤事故发生频繁的行业(如煤炭业、采矿业),倾向于设立统一的保险项目,以分散单个企业的风险。否则,一次严重事故足以让一个中小企业破产。而风险较小的行业(例如服务业),则反对建立统一的保险项目,因为这只会增加企业负担(事故很少发生,获得补偿的机会很小)。这种基于风险发生率的算计,同样是从雇主自身利益出发的。

第三,公司规模与对项目的控制程度也影响雇主对社会项目的态度。大公司的雇员多,财力也较为雄厚,雇主多倾向于成立个别化、更为灵活的项目为雇员提供福利。他们不愿意参加统一的项目,因为这些项目往往覆盖面广,无法顾及企业自身的特性。统筹程度较高的项目意味着雇主为自己的员工设立较高的待遇。小公司则倾向于参加由行业协会或者国家组织的项目,小公司的规模小,单独设立项目管理成本高。同时,雇员数量少意味着风险分担的范围小,抗击风险的能力也差。

(三) 评价

雇主中心视角尚处于发展中,它的贡献在于重新审视了以往若干视角的假定(雇主反对社会政策),提出了新的分析思路。玛睿思等人的模型丰富了我们对于雇主偏好的认识。这一视角的缺陷是其分析对象主要针对社会保险项目,因此对此范围之外的社会救助项目缺少解释力。部分的原因是,社会救助项目通常由国家直接提供,因此雇主在其中很难扮演关键角色。此外,由于这一视角尚处于发展时期,目前还缺少充足的经验研究对其假设进行验证。

八、总 结

围绕如何解释社会政策的发展这一核心问题,学者们提供了丰富的理论视角,知识发展呈现出逐步精细化的趋势。本文总结了自20世纪60年代至今的6个视角:工业主义逻辑、新马克思主义、权力资源理论、国家中心视角、性别关系视角和雇主中心视角。这6个视角均侧重政策发展的某个要素:工业主义逻辑侧重经济社会变迁的宏观过程;新马克思主义则揭示了资本主义福利国家的阶级本质;权力资源理论分析了工人力量、劳资关系对福利国家的影响;国家中心视角侧重国家自主性、国家能力以及国家结构对社会政策的作用;性别关系视角分析了社会政策与性别关系的相互作用机制;雇主中心视角对雇主的社会政策偏好做了精致的分析。这些不同的视角为我们勾画了一幅包含结构、行动者、行动策略的社会政策发展图景:经济、社会的深刻变迁需要集体的努力来应对风险,在这一过程中工人和雇主相互竞争,他们的力量对比、行动策略通过国家体现为政策实践。

这些视角不仅为我们认识社会政策的发展逻辑累积了洞见,而且理论本身的发展过程也很有启发。新的视角往往是在重新审视、挑战已有理论的基础上发展起来的。比如,国家中心视角认为国家并不一定是特定阶级集团的代言人,这一点与新马克思主义有所不同。性别关系视角重新审视了福利国家暗含的男性主导模式。雇主中心视角则挑战了权力资源理论关于雇主反对社会政策的假定。视角之间的竞争和更替使得我们对于社会政策发展的认识不断得到修正和深化,完整

的图景正在形成之中。限于篇幅,本文对上述理论的述评不可能面面俱到,只能择要而述。这些理论和经验资料既是以往研究的终点,也是未来研究的起点。

值得注意的是,以上理论均是在西方发达资本主义国家的边界条件下发展起来,主要是 OECD 国家,这无疑带有浓厚的西方色彩(Walker & Wong, 2004: 116 - 130; Olsen & O'Connor, 1998)。发展中国家社会政策发展的研究则像 16 世纪的地图一样,连基本的轮廓都没有(Carnes & Mares, 2007: 868 - 885)。然而,发展中国家社会政策的发展既需要理论的指导,同时其丰富的政策实践也为理论发展提供了大量的分析素材。尤其是在 20 世纪 70 年代后西方福利国家陷入危机,全球化、老龄化给西方福利国家带来就业、经济竞争力、政府财政等方面的沉重压力,整个福利模式不断受到质疑和反思(Mishra, 1984)。发展中国家的政策发展提供了修正既往理论视角、政策模式的宝贵机会,因此将成为重要的学术生长点。

中国自 20 世纪 50 年代开始陆续建立了社会主义福利体制。中国的合作医疗曾受到世界卫生组织和世界银行的赞誉,并推荐给广大发展中国家。改革开放以来,福利体制处于持续的重构之中。经过 30 年的改革重建,中国的社会政策体系已初具规模。以人数计,大多数社会项目的覆盖人数都举世无匹。新建的新型农村合作医疗制度到 2009 年底已经覆盖 8.4 亿人,这可能是世界上最大的社会项目。城镇社会保险规模也相当惊人,到 2009 年底,社会保险基金总额为 15975.2 亿元(新华网 2010)。如此广泛的涉及范围和如此大规模的资金汲取都需要系统的知识支持。

历经 30 年的探索,中国社会政策的发展积累了许多宝贵经验,其独特的发展道路和经验需要总结和提炼。这一方面可以为本国的政策实践提供理论支持;另一方面中国社会政策发展经验的也可为理论发展提供新的启迪。

参考文献:

- 黄晨曦 2008,《社会政策概念辨析》,《社会学研究》第 4 期。
克劳斯·奥菲 2006,《福利国家的矛盾》,郭忠华等译,长春:吉林人民出版社。
李培林、王思斌、梁祖彬、周弘、张秀兰 2004,《构建中国发展型的社会政策——“科学发展观与社会政策”笔谈》,《中国社会科学》第 6 期。
刘军强 2009,《中国城镇职工医保覆盖面影响因素的纵贯分析,1999 - 2005》,香港中文大学

博士论文。

- 彭华民 2006,《福利三角:一个社会政策分析的范式》,《社会学研究》第4期。
- 尚晓媛 2001,《“社会福利”与“社会保障”再认识》,《中国社会科学》第3期。
- Titmuss, R. M. 1991,《社会政策10讲》,江绍康译,香港:商务印书馆。
- 王绍光 2008,《大转型:1980年代以来中国的双向运动》,《中国社会科学》第1期。
- 王卓祺、雅伦·获加,1998,《西方社会政策概念转变及对对中国福利制度发展的启示》,《社会学研究》第5期。
- 新华网 2010,《快讯:去年五项社会保险基金总收入15975.2亿元》,1月22日(http://news.xinhuanet.com/politics/2010-01/22/content_12855479.htm)。
- 杨团 2002,《社会政策研究范式的演化及其启示》,《中国社会科学》第4期。
- 周弘 2001,《福利国家向何处去》,《中国社会科学》第3期。
- 朱天飏 2006,《比较政治经济学》,北京:北京大学出版社。
- Amenta, E. 2003, “What We Know about the Development of Social Policy: Comparative and Historical Research in Comparative and Historical Perspective.” In Rueschemeyer D., & J. Mahoney (eds.), *Comparative and Historical Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Amenta, E., Chris Bonastia & Neal Caren 2001, “US Social Policy in Comparative and Historical Perspective: Concepts, Images, Arguments, and Research Strategies.” *Annual Review of Sociology* 27.
- Baldock, J. 2003, “Social Policy, Social Welfare and the Welfare State.” In Baldock, J. N. Manning & S. Vickerstaff (eds.), *Social Policy* (2 ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Baldwin, P. 1992, *The Politics of Social Solidarity*. New York: Cambridge University Press.
- Barr, N. 2004, *The Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Bell, D. 1962, *The End of Ideology; On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*. New York: Free Press.
- Bernstein, E. 1993, *The Preconditions of Socialism* (H. Tudor, Trans.). Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Briggs, A. 1961, “The Welfare State in Historical Perspective.” *European Journal of Sociology* 11 (2).
- Cameron, D. R. 1978, “The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis.” *The American Political Science Review* 72(4).
- Carnes, Matthew E. & Isabela Mares 2007, “The Welfare State in Global Perspective.” In Boix, C. & S. Stokes (eds.), *Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Castles, F. G. 1978, *The Social Democratic Image of Society*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Collier, David & Richard Messick 1975, “Prerequisites Versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption.” *American Political Science Review* 69(4).
- Cutright, P. 1965, “Political Structure, Economic Development, and National Social Security Programs.” *American Journal of Sociology* 70(5).
- Esping-Andersen, G. 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

- 1999 , *Social Foundations of Post-industrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen , G. & Kees Van Kersbergen 1992, “Contemporary Research on Social Democracy.” *Annual Review of Sociology* 18.
- Fox , R. G. 1981, “The Welfare State and the Political Mobilization of the Elderly.” In Kiesler , S. B. , J. N. Morgan & V. K. Oppenheimer (eds.) , *Aging: Social Change*. New York: Academic Press.
- George , Vic & Paul Wilding 1994 , *Welfare and Ideology*. London: Prentice Hall.
- Hacker , J. S. 2002 , *The Divided Welfare State: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. New York: Cambridge University Press.
- Hayek , F. V. 2000, “The Meaning of the Welfare State.” In Christopher P. & G. C. Francis (eds.) , *The Welfare State: A Reader*. Cambridge: Polity Press.
- Hecló , H. 1974 , *Modern Social Politics in Britain and Sweden; From Relief to Income Maintenance*. New Haven: Yale University Press.
- Hicks , Alexander & Duane Swank 1984, “On the Political Economy of Welfare Expansion: A Comparative Analysis of 18 Advanced Capitalist Democracies , 1960 - 1971.” *Comparative Political Studies* 17(1).
- 1991, “Politics , Institutions , and Welfare Spending in Industrialized Democracies , 1969 - 1982.” *American Political Science Review* 86.
- Huber , Evelyne & John D. Stephens 2001 , *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*. Chicago , IL: The University of Chicago Press.
- Immergut , E. M. 1992 , *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Janowitz , M. 1976 , *Social Control of the Welfare State*. Chicago: University of Chicago Press.
- Korpi , W. 1983 , *The Democratic Class Struggle*. Boston: Routledge & Kegan Paul.
- 1989, “Power , Politics , and State Autonomy in the Development of Social Citizenship: Social Rights During Sickness in Eighteen OECD Countries Since 1930.” *American Sociological Review* 54(3).
- Krasner , S. D. 1978 , *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U. S. Foreign Policy*. Princeton , N. J. : Princeton University Press.
- Kuhn , T. S. 1970 , *The Structure of Scientific Revolutions* (2nd ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- Lewis , J. 1992, “Gender and the Development of Welfare Regimes.” *Journal of European Social Policy* 2.
- Lipset , S. M. 1983 , *Political Man: The Social Bases of Politics* (Expanded ed.). London: Heinemann.
- Lockhart , C. 1984, “Explaining Social Policy Differences Among Advanced Industrial Societies.” *Comparative Politics* 16(3).
- Mann , M. 1988 , *States , War , and Capitalism: Studies in Political Sociology*. Oxford: Blackwell Publishers.

- Mares ,I. 2003 ,*The Politics of Social Risk: Business and Welfare State Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall ,T. H. 1977 ,*Class ,Citizenship ,and Social Development; Essays*. Chicago: University of Chicago Press.
- Miliband ,R. 1969 ,*The State in Capitalist Society*. New York: Basic Books.
- Mishra ,R. 1984 ,*The Welfare State in Crisis: Social Thought and Social Change*. Brighton: Wheatsheaf Book.
- Murray ,C. 1984 ,*Losing Ground: American Social Policy ,1950 –1980*. New York: Basic Books.
- O'Connor ,J. R. 1973 ,*The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's Press.
- O'Connor ,Julia S. & Robert J. Brym 1988, "Public Welfare Expenditure in OECD Countries: Towards a Reconciliation of Inconsistent Findings." *The British Journal of Sociology* 39(1).
- Olsen ,Gregg M. & Julia S. O'Connor 1998, "Introduction Understanding the Welfare State: Power Resources Theory and Its Critics." In O'Connor ,J. S. & G. M. Olsen (eds.) , *Power Resource Theory and the Welfare State: A Critical Approach*. Toronto: University of Toronto Press.
- Orloff ,A. 1993, "Gender and the Social Rights of Citizenship." *American Sociological Review* 58 (3).
- 1996, "Gender in the Welfare State." *Annual Review of Sociology* 22.
- Pampel ,Fred & Robin Stryker 1990, "Age Structure ,the State ,and Social Welfare Spending: A Reanalysis." *British Journal of Sociology* 41(1).
- Pampel ,Fred C. & John B. Williamson 1988, "Welfare Spending in Advanced Industrial Democracies ,1950 –1980." *American Journal of Sociology* 93(6).
- Pedersen ,S. 1993 ,*Family ,Dependence ,and the Origins of the Welfare State: Britain and France , 1914 –1945*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press.
- Pierson ,Christopher & Francis Geoffrey Castles (eds.) 2006 ,*The Welfare State Reader* (2 ed.). Cambridge: Polity.
- Pierson ,P. 1994 ,*Dismantling the Welfare State?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson ,P. & Theda Skocpol 2002, "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science." In Katznelson ,I. & H. V. Milner (eds.) , *Political Science: State of the Discipline*. New York: W. W. Norton.
- Rimlinger ,G. V. 1966, "Welfare Policy and Economic Development: A Comparative Historical Perspective." *Journal of Economic History* 26.
- Shalev ,M. 1983, "The Social Democratic Model and Beyond: Two 'Generations' of Comparative Research on the Welfare State." *Comparative Social Research* 6.
- 2007, "Limits and Alternatives to Multiple Regression in Comparative Research." *Comparative Social Research* 24.
- Skocpol ,T. 1985, "Bringing the State Back In: Strategies for Analysis in Current Research." In Evans ,P. B. , D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.) , *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

- 1992, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in United States*. Cambridge, MA.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Skocpol, T. & Edwin Amenta 1986, “States and Social Policies.” *Annual Review of Sociology* 12.
- Stephens, J. D. 1980, *The Transition from Capitalism to Socialism*. At-lantic Highlands, N. J.: Humanities Press.
- Swenson, P. 1991, “Bringing Capital Back in, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-Class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden.” *World Politics* 43(4).
- Tilly, C. 1984, *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. New York: Russell Sage Foundation.
- Walker, Alan & Chack Kie Wong 2004, “The Ethnocentric Construction of the Welfare State.” In P. Kennett (ed.), *Handbook of Comparative Social Policy*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- Weber, M. (ed.) 1968, *Economy and Society; An Outline of Interpretive Sociology*. New York: Bedminster Press.
- Weir, Margaret & Theda Skocpol 1985, “State Structure and the Possibilities for ‘Keynesian’ Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, And United States.” In Evans, P. B., D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilensky, H. L. 1975, *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Wilensky, H. L. & C. N. Lebeaux 1958, *Industrial Society and Social Welfare*. New York: The Free Press.
- Williams, F. 1989, *Social Policy: A Critical Introduction: Issues of Race, Gender and Class*. Cambridge: Polity.
- 1995, “Race/Ethnicity, Gender, and Class in Welfare States: A Framework for Comparative Analysis.” *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society* 2(2).
- World Bank 1997, *World Development Report: The State in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press.

作者单位:西南财经大学保险学院、保险与社会保障研究中心
责任编辑:张志敏

years ,the state’s development plan was a major background from the start , and in many fields of practice , it was difficult to locate the connection points between state and non-state (or society) ; (2) the involvement of the international development industry and the bottom-up development interventions that this engendered was another important background to researches in development intervention; (3) theoretical exploration and debate in development anthropology emerged in the intersection of the above two contexts. This thread can be summarized as follows: from evolution-type development ,to a variety of modernization ,and on to post-development. At this point in time ,rethinking China’s road of development intervention has major theoretical and practical significance , which involves reinterpreting the features of China’s industrialization/modernization over the past 30 years. Anthropological discussion of development intervention should take the in-depth understanding of the “uniqueness” of China’s modernization/industrialization as its starting point.

COMMENTARY AND DEBATE

Dynamics of Social Policy Development: Theoretical advances since the 1960s *Liu Junqiang* 199

Abstract: Several complementary and competing theoretical approaches have been developed on the origin and development of social policy (or welfare state) , but these theories are less discussed in Chinese literature. This article reviews six major approaches developed since the 1960s ,including industrialism , neo-Marxism , power resource theory , state-centered approach , gender perspective and employer-centered approach. The backgrounds , core questions , mechanisms and explanatory power are analyzed respectively. Through this systematic review , the author tries to achieve a comprehensive understanding of the dynamics of social policy development. Hopefully this will invoke more discussion and provide knowledge support to social policy development in China.

BOOK REVIEW

Talcott Parsons and Democracy Society:
 Reviewing Uta Gerhardt , *Talcott Parsons : An Intellectual Biography*
 *Wang Nan* 222

How Can We Conceive Illness as Aesthetic Object:
 Reading Byron Good , *Medicine , Rationality and Experience*
 *Lü Wenjiang* 234