

# MOST 案例再研究:社区公共服务社的研究和政策应用<sup>\*</sup>

——大连市完善城市居民最低生活保障制度<sup>①</sup>政策过程的案例分析

葛道顺

**Abstract:** The article focuses on analyzing the process about the foundation and policy generalization of the Dalian city's Community Public Service Organization. Describing the procedure that the government met with problems while governing, scholars engaged in related researches and brought up policy designment, the government proceeded with the scholar and resident for making a policy experiment, government issued a file to extend the community public services Organization in the whole city to perfect the city's minimum living protection system, the author probed the promoting and baffling factors in the social policy formation process.

社会科学研究如何转变为社会政策并被政府采用,直接推动社会的发展,一直是社会科学工作者努力的主要方向之一,也是联合国科教文组织 MOST 项目关注的“社会转型管理”的核心问题。中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心——作为社会科学研究者,与大连市民政局——作为政策制定和执行者,合作开展的大连市社区公共服务社的政策研究与应用可谓是该领域的成功案例。

2000年4月底,朱镕基总理在辽宁省视察社会保障工作时,肯定了大连市由街道规划、社区组织落实的下岗失业者及其他贫困者的最低生活保障工作的做法。大连市民政局的工作人员受到鼓舞,于同年5月邀请中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障课题组赴大连调研,以进一步完善城市居民最低生活保障制度。课题组经过调研提出了建立“社区公共服务社”,组织有劳动能力的最低生活保障对象(简称低保对象)参加社区公共服务社活动,以形成低保制度甄别机制的研究成果和政策设计,大连市民政局采纳了这一政策建议,经过政策试点后,在全市街道成立了有劳动能力低保对象的自组织——社区公共服务社。至今,仍处于自身发展和社会保障课题组观察中的社区公共服务社在城市减贫、再就业、缓解社会排斥和社区团结等方面发挥出重要的作用。

## 一、研究的缘起与方法检讨

### 1. 研究缘起:政府“解决问题”的政策需要

一般认为,社会科学研究应当能够有益于改善政策规划的过程,并希望通过社会变革带来更大的平等,改善人们特别是弱者、处于不利地位者或被排斥者的生活状况,这种意愿长期以来一直是社会科学

<sup>\*</sup> 本项目初始研究得到联合国科教文组织 MOST 项目种子资金资助。联合国科教文组织的“社会转型管理”项目(Management of Social Transformation, 简称 MOST, 正式开展于 1994 年, 预计 2003 年结束)是联合国科教文组织的第一个政府间社会科学研究项目, 旨在加强社会科学研究与政策制定之间的联结, 加强社会科学家与政策制定者之间的联合, 并为各国政府, 特别是第三世界政府提供空前规模的社会转型管理的案例经验。2001 年 7 月开始, 笔者执行了 MOST 中国案例研究——大连市通过创建社区公共服务社, 完善城市最低生活保障制度的政策过程分析, 并在 2001 年 12 月向联合国科教文组织提供了案例报告(葛道顺、杨团,《社区公共服务社为什么能迅速推广》)。本文是在原案例研究的基础上, 根据对大连市社区公共服务社截止 2003 年 1 月间发展的跟踪观察进行的再研究, 再研究得到英国国际发展部(DFID)的资助。

<sup>①</sup> “社区公共服务社的研究和政策应用——大连市完善城市居民最低生活保障制度课题”是大连市民政局与中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心“中国社会保障制度研究”课题组的合作子课题, 得到国家社科基金和英国国际发展部(DFID)的资助。该子课题 2000 年立项时的研究人员主要有: 景天魁、杨团、唐灼、孙炳耀、施育晓、关信平、吕学静、杨伟民等, 子课题组长: 杨团。2001 年底在完成并提交 MOST 案例研究报告后, 笔者加入该课题组, 并成为大连课题操作性研究的主要执行者。

家们工作的基本理由(Nadia, 1999)。关于大连市社区公共服务社的研究主要是基于这种基本动机和精神,无论对于该研究的直接发起人——大连市民政局,还是研究的主要承担者——中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心,都是如此。

作为政策制定者,大连市民政局发起该研究显然是出于“解决问题”的政策需要。大连市早于全国3年于1999年建立了以全体城市居民为对象、覆盖面达3.4%的城市最低生活保障制度,但在制度执行中,大连市民政局发现:①隐形收入、隐形就业问题难以甄别,一批收入水平远远高于最低生活保障线的家庭进入了低保系统,领取了最低生活保障救济,引起广大居民的强烈不满。因此迫切需要设计低保对象的识别机制。②真正的低保对象受到社会排斥,人格萎缩,需要精神保障。按照大连市民政局的最初想法,研究的基本目的是甄别低保对象,进一步完善城市最低生活保障制度,维护低保政策的公正性。

大连市民政局之所以选择中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心承担此项研究,首先是因为大连市民政局领导与该中心的主要专家有过交流,了解该中心具有研究社会保障问题和政策设计的专长;其次是大连市民政局认识到中国社会科学院的务实研究风格将有助于提高政策研究的效果。中心的主要专家认识到,大连市在全国率先将低保政策覆盖到全体城市居民,其政策执行过程中出现的问题对全国推行城市最低生活保障制度具有前瞻性。因此,中心决定接受大连市民政局的委托,并对大连市的低保制度进行跟踪研究。

2. 研究方案检讨:专家访谈和居民走访的调研方式,在形式上直观、透明,在内容上简约、有效,增加了委托方对研究质量和政策设计成效的预期

近年来,学术界对研究方案的检讨比较集中于研究的价值取向。一种观点认为,由于研究者们各自的价值观念介入了对问题的分析与评价,从而损害了成果应用的客观性,因为科学家们的价值判断既反映在问题的提法上,也反映在与研究结果相联系的政策制定上(Nowotny, 1987; Rein, 1980: 361—368)。但是,现在另一种观点逐渐占了上风,尽管社会科学家们按照他们自身的价值观念、理论、变数选择和方法论来定型他们所考察的世界,但并不会降低社会科学研究的价值(Nadia, 1999)。在课题组关于大连市低保制度的研究中,研究方案设计直接反映了研究发起人的目的和需求,即加强低保政策运行管理,保障社会公平。因此,研究发起人的正当价值选择和课题组研究人员的价值中立,保证了研究结果和政策设计的公正性。

研究方法的选择是研究评估的核心,采用什么方法常常与研究试图回答的问题有关(Weiss, 1998b)。一些研究指出,采用定量方法的研究可能比采用定性方法的研究吸引更多的注意力(Frenk, 1992: 1397—1404; Leviton & Hughes, 1981: 525—548; Green, 1996: S11—S17)。然而,不管是定量方法还是定性方法都各有所长、各有所短,适用于不同的目的,两者在一定程度上需要相互补充。在大连市社区公共服务社的研究案例中,出自发起者和研究者共同努力的研究方案得到了双方的认可。无论是大连市民政局还是课题组都十分清楚,研究成果的预期应用效果是研究获得成功的最终评判标准。主要评判者除了研究的发起者和承担者之外,还应包括政策对象——低保人员和社区相关居民。除了关注调查的主要问题之外,大连市民政局也重视对具体调研方法的评价。课题组采用的专家访谈和居民走访的调研方式,在形式上直观、透明,在内容上简约、有效,增加了委托方对研究质量和政策设计成效的预期,课题研究因而得到了民政系统、相关基层政府和社区居民的认可和大力支持。

## 二、研究的执行

社区公共服务社的政策研究从2000年5月开始调研,到2003年初试点社完成民主选举(跟踪研究仍将继续),期间相应政策研究的进程可以分成4个阶段。

第一阶段:2000年5—11月,政策调研与初步政策建议

2000年5月,课题组赴大连调研最低生活保障制度时发现,失业下岗职工的隐形就业和隐形收入成为阻碍低保政策公正实施的最大障碍。为解决收入甄别问题,课题组提出了以社区为单位,将有劳动

能力的低保人员组成一个非营利公司, 实行以工代赈, 并通过组织管理低保人员的方式, 筛除隐形就业和隐形收入者。同年6—7月, 在市民政局的动员和帮助下, 西岗区民政局向市民政局和西岗区政府提出试点工作的实施方案。试点的目标一是“加强社区低保工作管理, 准确掌握低保对象家庭收入及再就业情况”, 将具有隐形收入的人筛选出去, 以“杜绝保障资金的浪费, 促进社会稳定”; 二是使有劳动能力的低保人员参加公益性劳动, 承担“享受保障待遇所应尽的义务”; 三是“在为低保对象提供物质援助的同时提供精神援助”。

第二阶段: 2000年11月—2001年5月, 政策试点与试点评估

2000年7月开始, 在市民政局、西岗区政府的支持和社会保障课题组的监控下, 在工人村街道开始有劳动能力的低保人员参加的社区劳动组织的试点工作。工人村街道试点的基本做法是: ①入户调查, 重新编制有劳动能力的低保人员登记表, 确定政策对象。②以街道街政科为指导, 社区居委会具体组织有劳动能力的低保人员参加社区公益活动和公共服务, 每周不少于两次、每次不少于两小时。每次活动签到, 一个月内累计三次无故不参加活动者, 视为已隐形就业或有其他收入来源而自愿放弃最低生活保障。③街政科、劳动服务站与居委会共同努力, 帮助参加组织活动(后被命名为社区公共服务社)的低保人员再就业。

2001年5月, 中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障课题组赴大连调研一周, 对试点进行评估, 随后完成的评估报告认为, 工人村街道的社区公共服务社试点不仅实现了民政局甄别低保对象的目的, 而且有效改善了低保人员的福利状况(课题组, 2001)。

第三阶段: 2001年6月—2002年6月, 政策推广及评估

2001年5月底, 大连市政府发布40号文件, 在全市推广社区公共服务社。至2001年底, 城区85个街道全部建立了社区公共服务社, 其他区、市、县至2002年3月全部建立了社区公共服务社, 期间并入的街道(原乡镇)在2002年6月底前全部建立了社区公共服务社(葛道顺, 2002)。

在政策推广阶段, 2001年7—8月, 联合国科教文组织MOST项目将该政策制定及推广过程列为“社会转型管理”的案例加以研究。MOST案例报告不仅肯定了这种组织创新的社区管理方式, 而且对创建社区公共服务社的研究和政策决策过程进行了充分的探讨(葛道顺、杨团, 2001)。同时, MOST案例研究的过程也是政策研究者和市区各级民政主管、区街政府官员、社区工作者及公共服务社社员交流、沟通的过程, 这对社区公共服务社的研究和发展起到了积极的促进作用。

第四阶段: 2002年7月至今, 政策体系建设与组织增权

作为完善最低生活保障制度的结构设计, 社区公共服务社的发展需要更大范围政策体系的包容。随着政策推广及其组织结构和功能的发展, 社区公共服务社已经超出了最低生活保障制度体系的框架。对边缘困难劳动者的社区组织而言, 除了最低生活保障制度之外, 社区公共服务社的持续健康发展还需要社区社工(Social Work)促进政策(杨团、葛道顺、占少华, 2002)、社区推进第三部门发展制度、社区促进就业政策、社区整合社会保障制度(杨团、葛道顺, 2002a), 以及政府对社区管理方式的变革等一系列制度体系的创新与融合(杨团、葛道顺, 2002b)。从某种意义上说, 社区公共服务社的全面发展牵涉到城市基层社会结构的变迁, 与城市社区权力和资源配置方式的变革直接相连。

组织增权是社会保障课题组总结试点经验提出的与制度体系建设并行的另一重要发展任务。在试点中发现两个方面的问题: 一是街道有关部门过度使用社员劳动力; 二是大部分社员缺乏必要的法律和市场知识, 在有偿性劳务中不能维护报酬权利。社会保障课题组与大连市民政局商议相应开展了两类社区公共服务社的培训<sup>①</sup>, 一是社区公共服务社各级管理者的政策培训; 二是社员权利与创业培训。通过培训不仅迅速提高了各级管理者的政策水平和管理水平, 而且增加了社员的权利和创业意识。课题组和工人村街道继续合作, 在社员之间组织了不同类型的经济互助合作小组, 通过物业管理、家庭保洁、

① 社区公共服务社的培训得到亚洲基金会(香港)的资助。

洗车等创业项目,帮助社员通过劳动互助获得增权的经验。

社会工作理论一般认为,增权并不是“赋予”案主权力,而是挖掘或激发案主的潜能,因为权力很少能被送到案主手中(Parsons、Jorgensen & Hernández, 1994)。但是笔者认为,在发展中国家,社会政策的逻辑不应该停留在如此微观的视角,除了激发案主的潜能,社会政策更应该通过组织化、制度化、政治化等途径赋予权力。大连社区公共服务社对低保对象的增权始于组织化,组织起来就是增权,一个法人拥有比一个自然人更广泛的权利,如组织起来的法人即增添了平等的市场主体和民事主体权利。制度化就是要建立政策体系,形成社会制度,这是目前大连社区公共服务社继续试点的主要任务。政治化是大连社区公共服务社推广的方向,在意识形态和立法的高度调整资源配置,赋予弱势群体相应权利。大连社区公共服务社在组织化的同时,受到制度化鼓励,试点社工人村社区公共服务社在2003年1月完成了民主选举,经过社员大会竞选出了负责日常社务的副社长和管理小组,开始了组织化过程中走向自我治理的进程。

### 三、研究成果与传播

#### 1. 研究成果

社会保障课题组关于大连市社区公共服务社的研究是一项政策性研究与设计,其研究成果包括理论研究成果和政策设计两个方面(见表1)。由于实验研究尚在继续,故这些成果都是阶段性的。

表1 理论和政策研究成果

研究和政策阶段	理论研究成果	政策设计成果
政策调研和初步政策建议	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦组织化甄别低保对象</li> <li>◦组织化与消除社会排斥</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>《大连市社区化的最低综合生活保障制度方案》</li> <li>《大连市西岗区完善社会保障制度体系试点方案》</li> </ul>
政策试点与试点评估	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦最低生活保障制度的治理机制</li> <li>◦社区社会保障的新范式</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>《大连市社区公共服务社设立方案》</li> <li>《大连市社区公共服务社设立方案的说明》</li> <li>《大连市社区公共服务社章程》</li> <li>《大连市社区公共服务社管理细则》</li> </ul>
政策推广与评估		《关于社区公共服务社试点评估报告及政策推广的政策建议》
政策体系建设和组织增权	◦组织化增权、赋予式增权	<ul style="list-style-type: none"> <li>《关于在社区设立社工岗位的政策建议》</li> <li>《关于进一步发展社区公共服务社的政策建议》</li> </ul>

关于政策设计的成果集中在关于社区公共服务社的组织设计、管理细则、推广策略以及相关的社会保障制度的完善建议等方面。试点后发现社区公共服务社不仅发挥了“甄别和门槛”的作用,而且可以给社员提供“精神保障”,参加社区公共服务社之后,大多数低保人员的精神状态有明显改善(葛道顺、杨团, 2002)。

社区公共服务社研究的理论意义表现在为社区提供了新的组织方式,为社员提供了参与社会的渠道和规则。在与社会的交流与互动中,社员重新找到了自己的位置和行动策略。社员组织化后可以通过学习、培训、劳动重建社会网络,通过公共服务社参与社区服务可以重新获得社会资本,消除社会排斥(杨团、葛道顺, 2002c)。

#### 2. 研究成果的传播与交流

国外的研究普遍认为,研究成果的传播与交流它的应用之间存在显著的关系(Fraquhar, 1996: S44—S49; Green & Johnson, 1996: S11—S17; MacLean, 1996: S40—S43; Patton, 1996; Lipton, 1992: 175—188)。不少研究指出,系统传播途径的缺乏成为研究成果得不到应用的一个主要因素(MacLean, 1996: S40—S43; Patton, 1996)。但是,更加可能的原因是人们对研究成果的传播往往不够重视。正如弗雷克拉等人所言,和研究评估的执行(如设计和执行)与寻找新的知识相比,人们往往不会优先考虑研究成果的传播与交流,并付予后者更多的精力和资源(Fraquhar, 1996: S44—S49; Green & Johnson, 1996: S11—S17; MacLean, 1996: S40—S43)。既然政策和方案的改革是大多数社会项目研究的目标,选择适宜的交流和

传播策略应当是评估研究的重要手段。寻找能够克服结构性障碍的途径将研究成果传递给实际的决策和政策制定者,可以提供最大化应用研究成果的机会(Nutbeam, 1996: 18—23S)。

课题组非常重视研究成果的交流与传播。主要表现在:第一,对研究发起者直接面对面传播政策设计的理念。在研究过程中,课题组使用了包括演讲、座谈会、书面报告等专业性的传播方式与大连市民政局主要官员交流意见和看法。在这种合作式的研究过程中,口头传播在交流关键性的理念,吸引政策制定者方面非常有效。第二,对学术同行及时提供研究成果,并接受质询和讨论。研究成果和政策建议在中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心的专业网站上公布(网址: <http://www.social-policy.info>),全国社会政策研究方面的知名学者都是该网站专家委员会的成员。研究成果在学术同行中引起了广泛的讨论。第三,研究成果不失时机地传递给潜在政策制定者,为政策推广打下良好的基础。社区公共服务社的政策试点成果在辽宁省民政局长工作经验交流会、全国民政工作会议上介绍给了与会的各级民政系统官员,从民政部主管部长到各省市的民政官员都对该成果和做法表示了赞赏。截至2003年1月,已经有沈阳、哈尔滨、上海、宁波等10多个城市的有关人员到大连市民政局考察,北京、上海等地方民政局也采用了组织有劳动能力低保对象参加社区公益劳动的管理方式。

#### 四、研究成果的应用

在最低生活保障制度方面,以往的研究和政策建议侧重于对最低生活保障线的度量和津贴发放,很少涉及资格甄别和缓解社会排斥问题。甄别隐形收入更是全世界社会救济制度面临的一个难题(林毅夫, 2003)。社会保障课题组关于大连市社区公共服务社政策的研究和设计,通过低保人员自治性组织的自我监督、自我管理、自我服务功能,不仅实现了资格甄别,而且缓解了社会排斥。它代表了一种新的学术观点,即有效的社会政策是政府目标与社会目标的有机整合。

##### 1. 成果应用的模式

研究应用的模式可以分为两大类,一类体现着研究和政策之间的一种单向的、理性的关系;另一类体现出在研究结果、问题界定和政策解决方案之间存在着一种比较随机的相互作用关系(Nadia, 1999)。如韦斯(Weiss, 1986: 274—282)提出6种研究应用的意义范式,其中“寻求解决问题”和“由知识驱动”这两种应当说是与一种比较理性的政策制定方式联系在一起;另外4种(相互作用模式、政治的模式、策略模式和启示模式)则意味着一种比较复杂的、非理性的政策规划过程(Nadia, 1999)。第一种模式提出一种直截了当的关系,它利用研究成果来解决问题,意思是把一项社会科学考察的结果直接应用于一项即将做出的政策决定。这种模式之所以可能,是由于政策制定者和研究者对于所期望的最终状态有一种共识,而且该项研究确实有助于识别和选择达到这种状态的最佳方法(Nadia, 1999)。

大连市社区公共服务社的研究,从实质上看,非常符合韦斯提出的“寻求解决问题”的研究应用范式和纳迪亚(Nadia)对研究模式的评价,即直接利用研究成果来解决问题,在完善低保制度研究与推广社区公共服务社政策之间体现着一种理性的关系。

##### 2. 成果应用的定义及评判

何谓社会科学研究或如何评估结果的应用,不同的当事者有不同的看法(Cook & Pollard, 1977: 161—164; Weiss, 1982: 17—41; Leviton & Hughes, 1981: 525—548; Frenk, 1992: 1397—1404)。对研究成果的应用存在不同的水平和阶段,一些成果应用能够在短期测量出来,其他的只能靠时间来验证(Rich, 1997: 11—24; Weiss, 1986: 274—282)。如工具性应用,可以被及时、直观地观察到;而理念性应用因具有滞后的、扩散的特点而不易被观察。韦斯指出,新的研究发现开阔了应用者的眼界:“项目官员和决策制定者获得思路 and 见识;掌握不同方案的优势和短处。当遇到有利的组织条件时,他们能够通过工具性应用来实现概念性判断”(Weiss, 1986: 274—282)。可见,虽然研究成果的应用并不神秘,但当人们试图精确测量它的存在时,却并不能轻易实现,而阶段分析方法常常发挥作用。

由韦斯和布克维拉斯(Weiss & Bucuvalas, 1980)提出的阶段分析方法将有助于指导我们评价从课题

立项到目前大连市社区公共服务社研究成果和政策建议被应用的程度,该方法的特点是每7个阶段完成一个主题研究成果应用的良性循环,并以新的主题研究开始更高水平的政策应用。

表2 社区公共服务社研究的阶段分析

序号	韦斯阶段分析方法	社区公共服务社的研究与政策应用阶段分析
1-1	◦ 提出一个研究成果	◦ 提出了组织甄别低保对象的方法
1-2	◦ 起草新的政策和方案	◦ 起草了完善最低生活保障制度方案并实施试点
1-3	◦ 评估不同的抉择方案	◦ 评估并肯定了社区公共服务社试点的有效性
1-4	◦ 改进现行的方案	◦ 推广社区公共服务社,改进最低生活保障制度
1-5	◦ 动员各方面力量的支持	◦ 动员政府各部门、慈善机构、企业以及居民支持社区公共服务社的发展
1-6	◦ 改变原有的思维方式	◦ 形成了积极保障的新思维,改变了低保对象只能被动接受救济的旧观念
1-7	◦ 计划新的研究	◦ 计划新的研究和试点:社区公共服务社的增权与自治
2-1	◦ 提出一个研究成果	◦ 社区公共服务社的再发展需要增权与社工介入
2-2	◦ 起草新的政策和方案	◦ 起草了增权和社工介入的政策方案,并实施试点

对照韦斯和布克维拉斯的阶段分析方法,社区公共服务社第一主题“组织甄别低保对象,改进最低生活保障制度”的研究成果已经被大连市民政局完整应用,目前正在开展第二主题“社区公共服务社的增权和自治”的研究和政策试点。毋庸置疑,作为研究发起者和政策制定者,大连市民政局(包括西岗区民政局)实质上采用了社会保障课题组的研究成果和政策建议,即通过组织甄别低保对象,改进了最低生活保障制度,转变了思想观念,而且在政策应用的基础上发起了新主题研究和政策试点。可以说大连社区公共服务社的研究与政策应用和韦斯教授关于社会科学研究应用的阶段分析方法是一个相互验证。

### 3. 成果应用的变异及缘由

完整的政策应用并不是指政策制定完全照搬研究成果和政策建议,在大多数情况下,政策制定必须对由理论框架推导出来的概念性的研究结果进行操作化的调整和补充。工人村街道的试点方案和社会保障课题组最初的研究成果和政策建议相比存在以下三方面的调整和改变。

首先,最初的政策建议不仅提出了组织有劳动能力的低保对象参加社区集体劳动的思路,而且还提出了与之相适应的社会保障资源重新配置的整体思路,即政府将低保津贴以及下岗生活费、失业保障资金总额拨发给社区,由社区统一组织有劳动能力者参加社区公共服务,将救济金转化为他们在社区上岗的劳动津贴。但是,由于地方政府没有改变这些保障资金性质和发放程序的权力,所以,大连市民政局没有全盘采用社会保障课题组的最初研究成果和政策建议。

其次,最初的研究成果和政策建议提出成立非营利公司,试图借用企业化管理方式来提高这个新建的社区公共组织的运行效率。而在试点方案中考虑到社区公共服务社是个政策性的新组织,运行效率问题并不突出。更重要的是,在试点中发现:社区公共服务社沉淀下来的社员构成了劳动者中的边缘性弱势群体。要求他们通过公司性组织实现完全就业几乎不可能,他们不但需要物质援助和精神保障,更需要融入社区。因此,一种公共服务组织对他们更加合适。

第三个变动在于谁来负责这个组织,原政策建议是社区服务中心。因为社区服务中心是城市社区中主要的公共服务和私人家庭服务供求的集散地。在工人村试点中没有采取这个方案,而是由区民政局直接指挥街道民政助理,请街道办事处和居委会做协调,自办了一个无主管单位但由街道办事处街政科代管的新组织,这有利于试点方案的快速进行。

政策应用在实践中变异具有单项突进的特点。由于这个特点使得试点效果特别明显,如甄别效果立竿见影。也由于这个特点,带来了人们对未来前景的隐忧,特别是公共服务社的财政支持问题,迄今已成为可持续发展的主要难题。为解决这个问题,有些街道已经在尝试将社区公共服务社与区街的社区服务中心的功能衔接起来,也有街道尝试将社区公共服务社建成企业性机构。总之,公共服务社在政策尝试中不断试错的过程,可以视为对阶段性和程序性研究成果的修正。

## 五、影响成果应用的主要因素

有三类形式的社会科学研究可能比其他形式的研究更有利于加强研究者与政策制定者之间的联合,它们是:研究结论提出一种新的、明确而易于理解的概念;提供决策所需要的经验性证据;支持某个特定的论点或拥护某种立场(Nadia, 1999)。在此,纳迪亚分析了社会科学研究本身的特性对政策应用的影响。实际上,影响研究成果应用的因素不但量多面广,而且在不同的政治和文化背景中表现也不尽相同。影响大连市社区公共服务社研究成果应用的因素既表现出与其他研究相同的一般特征,如研究模式、当事人的特征及相互的合作关系、研究成果的传播与交流方式、研究成果的积极或消极特性等,同时也表现出中国政治和文化因素的个性影响。

### 1. 研究成果转化为社会政策的促进因素

关于社区公共服务社的研究成果和政策建议能否迅速转化为政策实施,取决于政策制定者和研究者在问题解决导向基础上的高度合作和相互信任。可以说,这是中国特色的政府行政力量驱动的应用模式。因此,讨论研究成果的政策应用的促进因素就不能不考虑中国特有的政治文化背景。就本案例而言,促使大连市社区公共服务社研究成果转化为政策的主要因素有以下几个方面。

#### (1)富有激励的政治背景

不少研究发现,研究的外部特征,如政治背景,和研究本身的特征一样,影响研究成果应用的可能性(Rich, 1997: 11—24; Nutbeam, 1996: 18—23S; Lipton, 1992: 175—188; Frenk, 1992: 1397—1404; Weiss, 1977)。政治因素不仅对研究的设计和执行,而且对研究成果将受到注意的程度有重要的影响(Weiss, 1998a: 21—33)。韦斯教授进一步指出,研究在具体社会政治背景中执行,具体项目代表着不同的人、不同的思想、不同的价值观和不同的政治意图,意味着它的影响因素远远超出简单的提供服务和中介咨询(Weiss, 1991)。本研究发现,政治背景的影响力在单一政治结构的中国表现得更加明显。它不但对研究的发起,而且对研究成果的政策应用起着主导作用。大连市是辽宁省最低生活保障、生活保障(各种人员大量进入社区)和社会保障管理试点城市,而辽宁省是全国社会保障改革的试点省份,大连市的社会保障改革必须走在全国的前列。这一独特的富有激励的政治背景为大连市民政局的开拓进取提供了持续的动力。民政系统坚持以实践为检验真理的准绳,不断推进组织创新、政策创新和制度创新。几年来,大连市政府先后突破了全国性政策标准,创立了“四位一体”<sup>①</sup>的最低社会保障制度、经常化捐助的政府专门机构管理制度<sup>②</sup>等。可以说,政府职能部门的开拓创新为社区公共服务社的创立和发展提供了基本保证。

该研究和政策应用最直接的动因是2000年4月底,国务院总理朱镕基在大连视察社会保障试点工作时肯定了大连市由街道规划、居委会组织落实的下岗失业者及其他居民贫困者的最低生活保障工作的做法,朱总理因此提出要建立一个独立于企事业之外运作于社区之中的社会保障体系,重点解决下岗、失业职工的生活保障问题。完全可以想象,科层制结构中的最高长官的指示对基层社会保障工作的无穷推动力。5月份大连市民政局即邀请中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障课题组评估大连市城市居民最低生活保障制度,从而发起了社区公共服务组织的研究和政策应用。

#### (2)合作性的研究方式和解决问题的研究策略

一些研究发现,合作性研究模式的成果被政策应用的可能性更大,因为在这类研究中,研究者和政策制定者直接参与了知识创新、优先和关联性因素的设定以及研究成果的传播等过程(Patton, 1988: 5—24)。帕顿又进一步指出,合作性的研究模式促进了“有倾向应用者的倾向性应用”,最大化了由知识创新到知识应用的直接路径,因为合作者,包括应用者,都参与了研究和政策设计行动(Patton, 1996)。在

① 指在单一差额救济的基础上,大连市创造性建立的以定期差额救济制度、定期定额救济制度、临时性救济制度和突发性救济制度为主体,以一户一策、行业援助、社会互助和经常性捐助为补充的“四位一体”多元化的城市居民最低生活保障模式。

② 大连市建立了公务员编制的政府经常化捐助管理办公室。

当今中国,由政府机构发起、研究机构具体执行研究的合作方式是社会科学研究成果得以政策性应用的主要途径。关于大连社区公共服务社的研究具有典型的政府与研究机构合作的特征,大连市民政局作为研究发起者提出了明确的研究目标和需要解决的具体问题,中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障课题组作为研究者执行实地调查、比较分析和专业性判断。在调查研究和政策设计过程中,作为政策主要制定者的大连市民政局和西岗区民政局及工人村街道相关负责人自始至终一直是重要的参与者,他们不但提出了主要问题和研究所要达到的目标,而且还直接参加了问题讨论和相关方案、制度设计。在研究过程中,双方进行了充分的沟通与交流。作为研究发起人和政策制定者的大连市民政局对研究结果的良好预期无疑促进了政策应用。

当然,并不是所有的合作性研究都能促成研究成果的政策性应用,其中的关键是合作性研究必须采取解决问题的策略(Weiss, 1986: 274—282),社区公共服务社的研究是一个很好的证明。大连市民政局发起完善低保制度研究的直接目的是甄别低保对象,以进一步完善低保制度,这决定了社会保障课题组的研究和政策建议的策略的目的,即解决现行政策运行中遇到的具体问题。为了解决筛选隐性就业与收入者的难题,社会保障课题组经过调查,提出了把低保人员组织起来,成立社区公共服务社的政策建议,让低保人员二者选其一,要么留在服务社,享受低保,要么离开服务社,放弃低保,使隐形就业和收入公开化。大连市民政局认可并采用了课题组提出的解决问题的办法,经过试点,社区公共服务社在全市推广。

### (3)研究成果的政策实用性和可操作性

韦斯指出,“寻求解决问题”的研究范式中,有关的研究考察报告必须表达得干脆利落,易于理解,而且必须就研究结果对于解决现实问题有何意义提出综合全面的意见(Weiss, 1986)。实际上,在这里韦斯强调的是研究成果必须具有政策实用性和可操作性。

在对大连市民政局主要官员的访问中发现,作为政策制定者和具体执行者,大连市民政局认为政府委托项目的研究结果应当具有实用价值和可操作性才可能被政策应用,具有实用价值的调查研究报告必须包含明确的建议、可操作的具体方法、对行动目标有直接的意义而且适用于现行的各种政策法规。社会保障课题组对社区公共服务社的研究,很好地区分了理论研究和政策研究的不同价值取向,并采取了理论和政策两套不同的话语体系来表达研究成果,其中政策话语的表达简单易懂,易于被接受。

为了获得社区公共服务社政策设计对现有政策法规的嵌入性,社会保障课题组在试点方案中调整了以工代赈和非营利公司的思路,认同了现有的组织社员参加学习培训、公益活动和其他劳务合作的组织方法。这种方法不但使政策执行者——街道和社区便于执行,而且对政策制定者——大连市民政局和区街政府的治理目标具有直接意义,主要表现在三个方面:1)有利于低保人员重新加入社区、参与社会。本研究通过调查发现,失去单位制保护而赋闲在家的低保人员,迫切希望通过组织方式回归社会,因此他们对社区公共服务社的认可和参与程度非常高。2)有利于基层政府组织开展低保工作。过去,街道办事处(社区)和低保对象之间是直接面对面的管制与被管制关系,相互之间滋生着一种抵触情绪。而通过自组织方式和规范,低保人员有了自我行动参照和评价标准,和街道办事处(社区)相关管理人员面对面的直接冲突大大减少。3)有利于市政府进一步完善低保制度。筛选有隐形收入者一直是困扰低保制度执行的一个难题,国家民政部要求的家庭收入调查加公示制度受到诸多因素的制约而难以达到最优(葛道顺、杨团, 2002),而通过社区自组织方式却可以弥补其中缺陷。不难看出,这是一个对政策制定者、政策消费者和政策执行者各方都有益、让多方共赢的政策建议。

### (4)试点的成功超出政策制定者的预期

现有的研究反映出研究的结果(如积极的或消极的发现)也同样可能影响政策制定者对研究成果的应用(Weiss, 1998b; Oh, 1997: 25—55; Lipton, 1992: 175—188)。例如,一些研究发现,当研究成果和决策者的信念和思想相对立,或者不能为决策者认为适当并为已经倾向于实行的特定行动方案提供佐证时,研究者提出的研究成果便很少可能得到应用(Weiss, 1991)。而在一系列判断研究结果是否符合应用者期



望的变量中,能够促进政策应用的主要因素如下:研究结果支持应用者的立场,且研究与应用者现有的知识一致,并与应用者的思想和价值观念不相矛盾。社会保障课题组提出的组织甄别的方式在理论推理上能够达到政策目的,但是在政策执行层次突破了现行的无需承担义务即可享受低保救济的原则。组织甄别的方式实际上强调了权利—义务对等原则,要求在享受低保救济的同时需要参加一定的公益活动,承担相应的社会义务。这个突破需要试点来检验,也决定了试点政策的首要目的是为了管制低保对象,设立低保门槛,促使他们在享受低保和(隐形)就业之间二者择其一。因为出于管制目的,大连市民政局甚至担心低保人员会抵制参加社区公共服务活动。

但是工人村街道试点的成功超出了民政局的预期。绝大部分有劳动能力的低保对象对参加社区公共服务社活动态度积极,他们踊跃参加集体活动,包括学习、培训、公益劳动等。社区公共服务社得到了真正的低保对象的认同、接受和欢迎。这是政府求之不得的。另外,随着试点工作的推进,民政局还看到了社区公共服务社在即将实施的“星光计划”、“经常化捐助”、“政府购买岗位”等大连市社区发展项目中所能发挥的作用。民政局主要官员认为这些项目和社区公共服务社关系密切,也就是说社区公共服务社就是民政工作的人力资源库,社区大量的劳务性民政工作和社区建设工作可以由社区公共服务社社员来承担。社区公共服务社对社区团结、社区建设将长期发挥作用。

#### (5)城市再就业压力成为社区公共服务社的推动力

2001年5月底,大连市民政局通过大连市政府文件的形式向全市街道社区推广社区公共服务社。推广文件要求在全市所有的街道成立社区公共服务社,不仅要把低保对象组织起来参加学习、培训、公益劳动等活动,而且要把实现社员再就业、培育新的经济实体作为发展方向和重要任务。经济实体化是社区公共服务社发展中的一个重要方向,为了获得经验支持,大连市民政局和社会保障课题组2001年8月开始在沙河口区进行社区公共服务社经济实体化的试点。近一年半的观察表明,30%左右的社员在政府和社区的帮助下,可以通过提供社区服务获得自立和相当的经济收入。

政策制定者之所以要进行社区公共服务社经济实体化的尝试,其主要的来自于政府对下岗再就业压力的回应。大连市民政局和沙河口区政府主要官员在接受访谈时表示,促进下岗再就业是大连市各级政府近几年工作的重中之重。2002年11月党的十六大召开前后,中央再就业工作会议和国务院相关部委的工作指示都把促进再就业放到了首要的战略地位,大连社区公共服务社成为促进社员再就业的组织平台。2002年,在各级政府部门的帮助下,超过20%的社区公共服务社开展了有偿劳动,参加劳动的社员每人每月增加收入70—270元,另外,有1000余名社员实现了再就业(大连市民政局,2002)。在这场就业竞争中,年龄偏大(男45岁、女40岁以上),文化程度偏低(初中以下),缺乏一定劳动技能的失业、下岗人员,如大连市社区公共服务社社员,将很难重新实现充分就业和正规就业。从20世纪末以来世界各国的劳动力市场发展规律看,部分时间的、不充分的非正规就业和政策性就业将会成为他们的主要就业方式。根据西岗区工人村社区公共服务社社员的调查资料可以预见,他们中的大部分人不可能通过竞争的方式实现再就业,最终将会沉淀在服务社中,依靠政府的最低生活保障和社会救助保证基本生活,通过非正规就业、政策性就业及自我组织活动获得社会参与和个人的其他社会性需求(葛道顺,2001)。

#### (6)个人结合面的作用

社会科学工作者和政策制定者之间的个人交流模式,即个人结合面(interface),对政策的制定往往起着关键的作用,特别是在政府治理领域。在相关研究中早有这样的理念,这一理念也借鉴于大多数民主制度的准则,在最好的政府治理制度中,政策顾问可以向政策制定者畅所欲言(肯尼思·威尔特希尔,2002)。大连市社区公共服务社的研究和政策应用体现出良好的个人结合面的架构,主要体现在以下方面:第一,共同的伦理良知。社会科学家和政策制定者对公共利益的态度一致,政策符合公共利益是二者合作的前提。大连市社区公共服务社的研究和政策应用发端于大连市民政局主管官员甄别低保对象的需求,社会保障课题组科研人员的介入也是出于完善最低生活保障制度的动机,双方的目的都是为了

保护大多数低保对象的合法利益,维持社会公正。毋庸置疑,在伦理良知方面,大连市民政局主要官员的进取意识和慈善意识对合作的形成和发展起着关键的作用。第二,及时化解政策制定者的需要和科学研究之间的不对称是个人结合面的工作动力。如何贴近公共利益是社会科学和政策制定者的分歧所在。如对公共利益的界定、确认、辨认和衡量,社会科学家习惯从既存理论和价值出发,如“无形的手”、“功利主义”、“社会最优选择”、“公共选择”、“社会资本”等,试图把个体利益和群体利益统一起来。同时,政策制定者一直在探索决策方法、决策程序和测量手段,应用调研和可行性研究等,并以此方法产生成本/效益分析、环境影响评估、社会影响陈述以及国家计划、战略规划等,并以此努力贴近公共利益。不可否认,这些理论和技术对帮助政策制定是有益的,但用它们来代替政策制定就有害了。其中主要的任务是区分目标和手段的关系。富有经验的研究人员会看到并提出和研究及潜在应用者有关的重要问题,以进一步协调二者的目标。研究者和决策者同时追寻的目标将增加研究成果政策应用的可能性(Weiss, 1998b; Patton, 1996; Cook & Pollard, 1977: 161—164)。社会保障课题组主要研究人员,特别是项目主任和具体执行人十分注重和大连市民政局主要官员的信息交流和人际沟通,多次成功化解了至关重要的分歧,如关于社区公共服务社的组织活动方式、甄别条件、政策推广的意义认识和生命力的评价、有偿劳动和经济实体化的发展方向选择、社员培训和增权等方面的不同观点,不断推动社区公共服务社向前发展。第三,政策运作方式民主化促使了个人结合面的持续优化。在大连,政府行政方式和政策制定模式的社会化、民主化变革均走在中国改革的前列,大连市委、市政府关于把大连市建设成“学习型城市”的战略规划对促进该研究和政策应用课题形成良好的个人结合面具有指导意义。研究更加容易得到市委、市政府的认同,也更加能够吸引政策对象——低保对象和社区居民的积极参与,这使研究的不断推进和个人结合面的持续优化获益匪浅。

## 2. 研究成果转化为社会政策的阻碍因素

韦斯、帕顿、利普敦等学者的研究着重分析了研究过程的特性,如研究的模式、研究中的沟通;研究结果的特性,如研究结果的积极与消极特性;研究者和政策制定者的特性,如研究者的沟通、谈判及其团队工作技能、政策制定者拥有的决策权力和专业背景知识,都会影响研究成果的政策应用(Weiss, 1986; Patton, 1988; Lipton, 1992)。但中国是政府对社会宏观管理和利用社会科学研究成果进行决策的水平还不高的发展中国家,从本案例的研究来看,阻碍研究成果政策化应用的因素主要来自于政府系统不对称的权利资源架构、政府治理的保守意识、功利心理及其相应的行为。正如大连市民政局官员在接受研究访谈时表示,对现实问题的认识、政治价值及风险的评价和政府职能的分割是最主要的政策推广障碍。

### (1) 行政系统对社会组织的潜在排斥

作为一党执政制政治结构的国家,中国行政系统一度对各种非政府组织的存在和发展存在戒心。因此,党政各级系统都有部分官员对社会组织谨慎待之。开始大连市民政局及有关区、街政府部分官员在试验社区公共服务社之前,对成立一个低保人员组织的性质和作用心存疑虑,他们不但担心低保对象消极抵触参加学习及社区公共服务活动,而且更加担心出现政治风波,甚至防范低保人员形成组织后对抗政府。

选择政策试点街道社区时,这种防范的戒心对研究成果的政策性应用的阻碍作用表现得比较明显。不少街道、社区主要领导不愿意成为试点单位。确定西岗区做试点后,具体街道和社区也难以落实。直到大连市民政局和西岗区政府出具专门文件,表示不追究试点失败的后果和影响,工人村街道才同意在本街道进行试点。

本案例研究调查时还发现,试点政策在全市推广后,包括西岗区和沙河口区都有相当数量的官员在内心怀疑社区公共服务社这种基层社区组织对社区发展和社区保障的作用。他们强调政府应对低保对象加强管制,对社区公共服务社加强监管,防止一些低保人员利用社区公共服务社达到不正当目的。行政系统对民间组织的这种排斥是长期社会管制造成的后果,其消极影响必定不能在短时期内消除,也必定成为推进社区公共服务社自治发展的研究成果转化为社会政策的阻碍因素。

## (2) 功利性价值和行为取向

对西岗区和沙河口区街道主任的问卷调查反映出,一些街道办事处工作人员认为,社区低保人员的自治性组织及其活动增加了行政管理的负担却看不到行政考核指标的改善,因而不愿做更多的投入促进其发展(葛道顺,2001)。这部分工作人员一味强调社区组织的经济功能,认为如果不能解决低保人员的再就业,或者不能创造经济效益,社区公共服务社就没有存在的价值。特别是一些区政府的相关负责人员,他们只关注辖区的经济增长,对社区组织的社区保障功能没有足够的认识,所以,他们一时难以从实质上真正认可和接受主要对弱势群体承担社会保护和社会保障功能的社区公共服务社。

官员的功利性价值和行为取向与官僚系统科层制的考核、晋升制度的不健全有关。目前的体制偏重考核任职期间的区域经济发 展的硬性指标,使得不少官员热心追求短期经济效益,而使得发展社区自治互助组织,增进社区福利,提高社区的保障能力等不在硬性指标考核范围内的工作在主观上受到忽视。这种认识和行为倾向实际上违背了公共利益的原则,在很大程度上影响了课题研究成果应用和政策推广的效率。

## (3) 政府职能的缺陷和条块分割

大连市社区公共服务社从课题研究、试点到政策推广,一直局限于民政系统现有的工作领域。而实际上在街道和社区,作为社区组织,社区公共服务社的发展所需要的制度环境和条件早已超出了民政救济和民间组织管理的范围。这表现在两个方面,其一是现有民政系统职能的缺陷不能促进社区对弱势群体提供直接帮助,如社工(social work)体系的缺位,社会工作者不能进入社区,社区组织的发展就难以在职业人才的帮助下走向专业化,而社区组织如果不能尽快专业化,将难以持续生存和发展(阿特·侯赛因,2003)。其二是政府职能的条块分割使民政系统和劳动、卫生等系统不能协力发展社区公共服务社。一方面民政系统把社区公共服务社当作“内部结构”而限制其组织结构和功能的丰富化和扩大化;另一方面劳动、卫生、工商等部门把社区公共服务社当作“外部结构”而忽视对它发展的资源支持。如前文所述,2002年7月以来,大连市社区公共服务社的发展已经进入了政策体系建设与组织增权的第四阶段,在这个阶段,需要通过政策体系建设来完善社区职能和突破政府职能分割的限制,并在社区平台完成对政府、企业、社区等多方面资源的整合。相对而言,社区公共服务社越是向前发展,如果各种职能不能协力,政策推广遇到的阻力就会越大。

## 六、简短结论

通过对中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障课题组关于完善大连市低保政策的研究和发展社区公共服务社政策建议应用过程的分析,本案例研究认为它首先具有社会科学研究应用过程的一般规律,社区公共服务社的研究与政策应用作为一个案例验证了韦斯、纳迪亚等多位著名学者关于影响社会科学研究成果政策性应用的因素分析。这些因素来自于研究者、发起者、政策制定者本身或他们之间的交互作用,来自于研究的模式、研究成果及其传播特性,来自于政策的重建状态及其丰富的政治背景。

大连市社区公共服务社是地方政府直接促进的一项研究和政策行动产物,它实际上反映出中国社会转型对基层社区建设、社区组织发展及社区社会保障整合的广泛期望和需求。过去,中国是政府职能全覆盖,社会组织的力量薄弱,大量社会工作,特别是社会保障工作在社区难以实施。政府推行的最低生活保障制度耗费大,但效率有待提高。真正需要帮助的低保对象只能得到有限的物质补偿,他们的社会关系、社会资本、个人潜能得不到重建和提高,在社会地位上只能向下流动而走向边缘化。社区公共服务社的研究和政策推广,使广大低保对象能够依靠社区自组织重建个人的社会资本和生活信心。因此,社区公共服务社的研究和政策应用对社区融合、社会结构的转型、社会保障体制的调整具有重要的意义。实际上,以社区为平台整合社会保障体制是中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心提出的基础整合的社会保障体系思路(景天魁等,2001)的一个具体延伸。

关于研究应用的影响因素,该研究集中反映出,在中国这样一个单一政治结构的发展中国家里,政治背景因素的影响对社会科学研究及其成果的应用具有十分重要的意义。尤其是对涉及有关社会组织发展、政治力量变革的研究的应用,政治背景因素的影响往往起着主导作用。社区公共服务社的建立和推广不仅进一步完善了低保人员的社会保障制度,因为涉及社区自组织的产生和发展,对中国城市社区社会结构和基层政权的变革具有重要的推动作用。

最后,通过本研究也可以看到,在中国由政府一元全面管制向多元治理的社会转型过程中,社会科学研究成果的应用和社会政策规划对进一步完善社会制度、推动社会的协调发展功不可没。所以,有必要呼吁政府部门和研究部门更加紧密地联合起来,为推动社会的持续快速全面发展而共同努力。

#### 参考文献:

- 阿特·侯赛因(Athar Hussain), 2003, 在中国社会科学院社会学研究所社会政策研究中心社会保障研讨会上的演讲稿, 1月11日, 未发表。
- 大连市民政局, 2002, 《大连市2002年低保工作年报》。
- 葛道顺, 2001, 《大连市社区公共服务社调查数据报告》, 《社会政策评论》内刊, 创刊号——大连专刊。
- , 2002, 《关于进一步发展社区公共服务社的政策建议(附社区公共服务社发展调查报告)》, 《社会政策评论》内刊, 秋季卷。
- 葛道顺、杨团, 2001, 《社区公共服务社为什么能迅速推广》(提交联合国教科文组织MOST项目研究报告), 《社会政策评论》内刊, 创刊号——大连专刊。
- , 2002, 《应当重视最低生活保障制度执行中的治理机制——兼论大连市社区公共服务社的政策效果》, 《中国社会报》1月24日。
- 黄洪、李剑明, 2001, 《困局、排斥与出路——香港边缘劳工质性研究》, 香港乐施会2001年研究报告:《香港边缘劳工近年的发展》, 香港乐施会2000年研究报告。
- 景天魁等, 2001, 《基础整合的社会保障体系》, 景天魁主编, 华夏出版社。
- 课题组, 2001, 《大连市西岗区工人村街道社区公共服务社评估报告》, 课题负责人: 景天魁, 执笔人: 杨团、唐钧、张时飞, 《社会政策评论》内刊, 创刊号——大连专刊。
- 肯尼思·威尔特希尔, 2002, 《科学家与政策制订者的新型伙伴关系》, 《国际社会科学杂志》(中文版)。
- 林毅夫, 2003, 《经济发展和贫困问题》, <http://www.ccer.pku.edu.cn>《政策研究简报》第1期。
- 杨团、葛道顺, 2002a, 《中国城市社区的社会保障新范式》(提交ILO(国际劳工组织)研究报告), 《管理世界》第2期。
- , 2002b, 《大连社会保障组织创新值得重视》, 《中国社会科学院要报》第4期。
- , 2002c, 《社区公共服务社: 消除社会排斥的社会政策》, 《江苏社会科学》第2期。
- 杨团、葛道顺、占少华, 2002, 《大连市社区社工岗位试点项目方案》, 提交大连市民政局, 未公开发表。
- Cook, T. D. & W. B. Pollard 1977, "Guidelines: How to Recognize and Avoid Some Common Problems of Misutilization of Evaluation Research Finding." *Evaluation* 4.
- Fraquhar, J. W. 1996, "The Case for Dissemination Research in Health Promotion and Disease Prevention." *Canadian Journal of Public Health* 87 (Suppl. 2).
- Frenk, J. 1992, "Balancing Relevance and Excellence: Organizational Responses to Link Research with Decision Making." *Soc Sci Med* 35(11).
- Green, L.W. & J. L. Johnson 1996, "Dissemination and Utilization of Health Promotion and Disease Prevention Knowledge: Theory, Research and Experience." *Canadian Journal of Public Health* 87 (Suppl. 2).
- Leviton, L. C. & E. D. X. Hughes 1981, "Research on the Utilization of Evaluations. A Review and Synthesis." *Evaluation Review* 5 (4).
- Lipton, D. S. 1992, "How to Maximize Utilization of Evaluation Research by Policymakers." *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 521.
- MacLean, D. R. 1996, "Positioning Dissemination in Public Health Policy." *Canadian Journal of Public Health* 87 (Suppl. 2).
- Nadia Auriat 1999, "Social Policy and Social Study." *International Social Sciences Journal* 2.

- Nowotny, H. 1987, "A New Branch of Science." In H. Brooks and C. Cooper, *Sciences for Public Policy*, Oxford: Reidel.
- Nutbeam, D. 1996, "Improving the Fit Between Research and Practice in Health Promotion: Overcoming Structural Barriers." *Canadian Journal of Public Health* 87 (6).
- Oh, CH. 1997, "Explaining the Impact of Policy Information on Policy-making." *Knowledge and Policy* 10 (3).
- Parsons R. J., Jorgensen, J. D., & Hernández S. H. 1994, *The Integration of Social Work Practice*, California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Patton, M. Q. 1988, "The Evaluator Responsibility for Utilization." *Evaluation Practice* 9(2).
- 1996, *Utilization-focused Evaluation: The New Century Text*, Thousand Oaks CA: Sage.
- Rein, M. 1980, "Methodology for the Study of the Interplay Between Social Science and Social Policy." *International Social Science Journal*, no. 2.
- Rich, R. F. 1997, "Measuring Knowledge Utilization: Processes and Outcomes." *Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization* 10(3).
- Weiss C. H. 1977, *Using Social Research in Public Policy-making*, Lexington, MA: Lexington Books.
- 1982, "Knowledge Utilization in Decision Making: Reflections on the Terms of the Discussion." *Research in Sociology of Education and Socialization* 3.
- 1986, "The Circuitry of Enlightenment: Diffusion of Social Science Research to Policymakers." *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization* 8(2).
- 1998a, "Have We Learned Anything New About the Use of Evaluation?" *American Journal of Evaluation* 19(1).
- 1998b, "Evaluation." *Methods for Studying Programs and Policies*, Second Edition, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- 1991, *Organizations for Policy Analysis Helping Governments Think*, Newbury Park, CA: Sage.
- Weiss C. H., & Bucuvalas 1980 *Social Science Research and Decision-making*, New York: Columbia University Press.

作者系中国社会科学院社会学研究所助理研究员, 硕士  
责任编辑: 张志敏

---

## 《中国小康社会》一书出版

由中国社会科学院社会学研究所李培林、朱庆芳等著的《中国小康社会》一书已由社会科学文献出版社出版。中国社会科学院“全面建设小康社会指标体系研究”课题组经过细致研究, 提出全面建设小康社会必须解决好的关键问题: 1. 经济的快速、稳定增长和控制人口; 2. 经济结构的转换; 3. 解决“三农”问题, 减少贫困和改善收入分配。该课题研究是 20 世纪 80 年代“中国小康社会”研究的延续, 也是对“全面建设小康社会”研究的最新阐释。课题组选取了 20 多个指标, 建立了一套包括社会结构、经济与科教发展、人口素质、生活质量和环保、法制及治安等 5 个子系统的指标体系, 并利用这个指标体系对全国 30 多个省市区的城乡和近 60 个主要城市进行了发展程度评价和发展目标预测。

《中国小康社会》全书 20 万字, 分导论、论全面建设小康社会、全面小康社会的经济目标、全面建设小康社会的发展目标、全面建设小康社会的指标体系和综合评价、全面建设小康社会面临的社会问题、小康社会的国际比较、全面建设小康社会的政策选择等 8 章。