

# 英国社会政策的研究、 教学及其对中国的借鉴意义

李 秉 勤

**Abstract:** This is a paper on the current situation of education and research of Social Policy in the UK. By a closer look of the features and organization of Social Policy education and research in the most important universities in the UK, some light is to be shed on the possible development of Social Policy teaching and research as an individual section in the education and research institutes in China.

The paper includes four sections: 1. The features of Social Policy research. Four features are discussed in details with which Social Policy is described as multidisciplinary in theory, region or district specific in the content of research, pragmatic in the setting of research topics and diversified in methodology. 2. The teaching and research of Social Policy in the UK. Some characteristics are listed with regard to the top teaching and research institutions, arrangement in majors and courses, the functioning of various research centers and the coordination of research and practice. 3. The necessity and possibility of independent Social Policy teaching and research. In this section, the current development in both the practice of economic and social reform and the related research areas and disciplines is regarded as the necessary preparation for Social Policy teaching and research as a separated section. 4. Some thoughts on the development of Social Policy research and teaching in China. Policy suggestions are made with regard to the establishment of multilevel and multidimensional teaching and research institutes in Social Policy and the possible functioning as consultant in the related topics.

社会政策的研究和教学在英国主要分成两个层次——社会政策和社会工作。在两个层次上均存在理论与实践的区分,不过其出发点有所不同。社会政策又可分为社会政策与管理(或称社会政策与行政, social policy and administration)。社会政策的教学和研究均注重理论探讨,管理则注重政策的执行与操作。社会政策和社会工作之间的联系与早年英国社会政策教学研究的起步有关。以英国伦敦经济学院为例,其社会政策系的前身为社会工作系,创建之初的目的是为了培养社会工作者。教学内容以社会工作的理论及实践为核心,其实质是为社会输送具有职业意识的社会工作者。随着社会政策研究的发展以及研究人员越来越多地投身于政策咨询,社会政策的研究逐步发展壮大起来,教学工作也逐步由培训社会工作者为主,转向培养社会政策的研究人员与培训社会工作者并重,甚至前者完全取代后者。社会工作系被社会政策与行政系所取代。近年来,由于该校社会政策的理论研究力量进一步壮大,社会政策中

的行政部分相对缩小,其研究人员把注意力更多地集中于与政策制定和政策分析有关的理论研究中,社会政策与行政系进而更名为社会政策系。当然,这并不意味着社会政策行政不重要,而是不同的学校根据其理论研究与教学的特长,在两个方面逐渐有所侧重。

本文将从社会政策的内涵及其作为一个专门研究领域的特性出发,阐释英国社会政策研究与教学的某些特点,进而说明社会政策与其他研究领域相独立又相依托的必要性。

## 一、社会政策的内涵及研究的特性

在探讨英国社会政策研究与教学的特点之前,有必要首先回答一个关键性的问题:到底社会政策有没有必要成为一个独立的研究领域?它与其他社会科学的关系是什么?从笔者与国内学者的交流过程中可以感受到,这一直是国内希望专门从事社会政策研究的学者所最为关心的问题,即如何为社会政策作为一个独立研究领域甚至独立学科正名。国内有些人提出社会政策是与福利国家的概念紧密联系的,而中国现在的经济发展水平还谈不上什么福利国家,因此也无需研究社会政策。这是一个明显的错误观念。毋庸说传统的福利国家对于福利的概念各有不同的解释,即使在社会政策理论与实践发展了多年的老牌福利国家,它也是处在不断发展变化过程中的。

### (一)社会政策的定义

为社会政策定义的难点在于很难确定是否社会政策只关注社会(特别是经济)运行的失灵,亦或是总体上或逻辑意义上的社会福利,以及福利在多大程度上应作为国家的主要任务。实际上,对于不同的国家、不同的社会群体,甚至是同一国家、同一社会群体的不同时期,在上述几个方面都会有不同的解释。例如,1993年2月,英国财政部秘书长迈克尔·波提罗(Michael Portillo)提出要“对福利国家的基本原则提出质疑”。此后,工党领导人宣布,福利国家的概念也应当现代化(格兰内斯特,1996:1)。这一事件表明,社会政策并非一成不变,随着社会经济的发展,它也需要发生相应的变化。

在这里只对社会政策作一基本定义,使读者对其有一个大致的概念。从广义上讲,社会政策研究的是国家与其公民福利之间的关系。社会政策研究的问题包括一系列与社会甚至国家有关的个人福利问题,即所谓国家或社会福利,其最终的落脚点还是在于个人,而社会政策正是研究如何通过政策的制定与实施把国家、社会的作用纳入到个人福利的组合中来。从这一角度看,社会政策必然要涉及到政府财政、收入分配等领域,以及非政府部门或所谓“第三部门”对个人福利的影响等。

社会政策与公共政策的区别。有人认为社会政策等同于公共政策。这一说法只看到了社会政策与公共政策之间的交叉部分,即二者都对政府政策有所涉及。但二者是有一定区别的。一般意义上的公共政策包括狭义的社会政策、社会管理、经济政策及政治政策。从学术意义上看,公共政策通常只是作为政治学的一个分支。在英国,公共政策的研究往往被列于各个学校政府系(Department of Government)的研究范围,所研究的政策主要为政府所制定的政策。而社会政策顾名思义,更加关注政策的社会含义。从政策的制定者角度来看,不仅要照顾到政府层次的政策制定,还关注各种非政府的政策,如社区、志愿机构等。从政策的效果来看,是以政策的社会含义为研究对象。这样公共政策中的某些内容如国防政策等显然不应列入到社会政策的研究范畴中来。

社会政策的研究领域及范围。社会政策的定义只是指出了各个社会参与者(个人、不同社

会群体及国家)在社会政策中的地位 and 相互关系。但是并没有明确这些关系到底体现在哪些领域。从现行的一些关于社会政策的教材来看,可以大致分成几个部分,即社会保障政策、文教政策、健康政策、城市规划及住房政策、人口政策等。

政府及非政府组织、国家与地方政府、社区等是制定并执行社会政策的服务性机构。当前,越来越多的人开始从全球化的角度来从事对上述各种问题的研究。国内与国际的社会政策也开始越来越多地相互影响。甚至出现了社会政策超国家化的趋向。国际组织等跨国性机构在全球性社会政策的制定和执行过程中也起到了不可低估的作用。这一点在欧共体国家范围内表现得尤为突出。

## (二)社会政策研究的特性

1. 理论基础的跨学科性。社会政策所涉及的领域较广,研究对象多为具体的社会问题,并在此基础上提出相应的政策建议。从社会科学的角度来看,每一个问题的实际开拓和解决往往需要充分利用多学科的理论工具,由此决定了社会政策的理论基础必然具有跨学科的特点。以住房政策为例,它所涉及的研究角度可以包括城市经济、城市规划及设计、社区、犯罪等诸多方面,所需的理论可以来自经济学、心理学、社会学、人类学等多个学科。

这里有必要强调一下社会政策与经济学和社会学的关系。

经济学与社会政策的关系。经济政策是社会政策中最重要的组成部分,因为社会政策的实施必须能够从私人部门获得必要的融资。慕拉尔德(Mullard)和斯皮克尔(Spicker)在《社会变迁中的社会政策》一书中指出,由市场生产的产品及服务创造了实际财富,而社会政策是对这些财富的再分配。这一观点既指出了社会政策与经济政策的联系,又指出了二者的区别。从英国社会政策的起源来看,福利国家的概念是建立在凯恩斯的宏观经济思想基础上的。福利国家被视为宏观经济政策实施的工具。此后社会政策的发展也步步调整适应经济理论的发展。经济政策便成为社会政策的一个核心组成部分。但同时必须看到,经济学与社会政策研究的出发点仍有一定的区别。这一点将在下面关于方法论的讨论中加以论述。

社会学与社会政策的关系。有很多人认为社会政策就是社会学。对这一说法可以有不同的看法。它是与当今社会学与经济学研究的分工相联系的。从一般的共识来看,经济学研究的是理性行为,而社会学则关注非理性行为。这一区别正在被经济学家越来越多地投身于对社会问题的研究以及经济社会学的发展所模糊。不过,社会政策处于两个学科的边缘地带,与目前主流的经济学与社会学在研究领域和方法上均有所区别。而社会政策的实用性特点又要求两个研究领域的结合。以住房政策为例,对于住房的研究显然可以是多角度的。如果把住房与环境、住房与犯罪、住房与社区建设等问题归于经济学,则显然有失妥当。但在住房政策中的住房融资、住房市场研究则又不能离开经济学。而社会政策研究可以把两方面的因素包括进来,形成社会政策研究的独立体系。

2. 研究内容的区域性及新的发展趋势。由于各国社会政策的传统有很大的差别,所实行的社会政策本身就具有鲜明的区域特征,因此社会政策的研究也就带有相当明显的区域性,即政策研究必须要考虑到所处国家、地区的社会环境及发展历史。这是与相关学科的纯理论研究大不相同的。这也是社会政策研究区别于其他学科的一个重要方面。

从英国社会政策的发展看,其社会政策是建立于20世纪40年代贝弗里奇(Beveridge)所提出的福利国家的理想之上,其后的政策繁衍一直是对贝弗里奇福利模式的修正和补充。从对社会政策的研究来看,也较少关注其他国家。而随着欧共体的形成和发展,英国的社会政策

研究也面临着新的挑战,即欧共体并不只是经济意义上的共同体,同时也正在发展为政治及社会意义上的共同体。与货币一体化相比较,社会政策的一体化由于受到各国根深蒂固的文化及历史背景的影响,受到的批评更多,一体化的难度也更大。同时,从学术研究的角度看,关起门来不关注其他国家社会政策的做法也难以继。这一趋势可以从近年来兴起的国际社会政策比较研究窥见一斑。另一方面,从其他社会学科的发展看,全球化与国际化的影响已经越来越难以忽视。这一趋势也波及到社会政策的研究中来。已经有不少学者开始把目光转向全球化条件下的社会政策研究。这使得社会政策的研究不再限于少数传统意义上的“福利国家”,而是扩展到世界范围内的发达国家。社会政策的概念也不仅仅限于福利国家的福利制度,而是扩展到更大范围内国家与社会、国家与个人的相互关系。这样,社会政策的研究不仅不限于福利国家,甚至没有必要只限于发达国家。我们注意到,随着越来越多的发展中国家在国际政治经济发展中扮演着愈发重要的角色,发展中国家的社会政策已成为意义重大的研究领域。

3. 研究对象及方法的实用性——社会政策作为一个独立领域存在的依据。社会政策更多地注重具体问题而并不强调理论思想的创造。与其他的专业如经济学等不同,社会政策从来不得从事专门的理论推导,更不会有人从事纯粹的逻辑思维练习。总之,社会政策研究的实用性传统是很强的,能够产生效果的就去做,无法产生效果的就放弃。但这并不是说理论研究不适用。相关的社会理论在社会政策研究中主要起着三方面的作用。首先,是对现实描述的辅助作用。它可以有助于把从实际中获取的材料做一定的归类或排序。其次,是作为分析的基础。它可以帮助研究人员找出不同因素之间的关系并解释到底发生了什么。第三,理论有助于提出行动原则,即所谓的政策建议。从这三方面的作用可以看出,理论本身并不是社会政策研究的目的,而是要通过对理论的应用来解决实际问题。理论与实证研究的这种独特关系恰好为社会政策研究的独立性提供了存在的依据。

也许有人会问,那么社会政策的理论又来自何方呢?这一问题的答案蕴藏在社会政策的跨学科特点之中,即对于社会问题的分析及解决是要建立在其他学科理论研究的基础之上的。因此,作为一名真正的社会政策学者,必须要首先具备相关学科的研究基础。

4. 研究手段的多样性。这里主要谈的是社会政策的方法论问题,它也是与社会政策跨学科的性质紧密联系的。除了对各个学科具有特色的方法论的认同之外,社会政策还具有研究方法多样性的特点。以一篇典型的社会政策论文为例,它往往可以归入一个主要的研究领域,但同时又兼有其他学科的研究方法。例如,从经济学的视角来看待妇女问题或人口问题并辅之以必要的社会调查手段。这就要求研究人员具有必要的经济学和社会学的研究素养。

## 二、英国社会政策的研究及教学

英国社会政策研究可以说已经发展得较为成熟了。从各个教学研究机构的组成来看,基本体现出社会政策研究的上述特征。

### (一)主要的研究和教学机构

英国社会政策的主要研究和教学机构是各个高等院校的有关系、所。如本文开头所谈到的,社会政策与社会工作的教学已经分离开来,一些学校专门从事社会政策的研究和教学,另一些学校则专门从事社会工作的研究和教学。这是和各个学校的理论基础和教学实践的侧重点相联系的。

从事社会政策研究及教学的学校主要有:伦敦经济学院(London School of Economics)、劳

堡路(Loughborough)、沃尔威克(Warwick)、肯特(Kent)、诺丁汉(Nottingham)、约克(York)、巴斯(Bath)、爱丁堡(Edinburgh)、曼彻斯特(Manchester)、布鲁耐尔(Brunel)、南汉普顿(Southampton)、豪尔(Hull)、谢菲尔德(Sheffield)等(英国《优秀大学指南》,1999)。

从事社会工作研究及教学的学校主要有:兰卡斯特(Lancaster)、约克、爱丁堡、东安吉拉(East Anglia)、基尔(Keele)、南汉普顿、布里斯托(Bristol)、豪尔、昆斯(Queens)、贝尔法斯特(Belfast)、哈德斯菲尔德(Huddersfield)、斯特灵(Stirling)、罗伯特·高顿(Robert Gordon)、沃尔威克、旦迪(Dundee)等(英国《优秀大学指南》,1999)。

## (二)研究专业和方向的设置及特点

由于本文主要阐述社会政策的研究及教学,将主要以英国伦敦经济学院(LSE)的社会政策系为观察的案例,考察研究专业和方向设置的一些特点。社会工作方面的具体研究专业和方向将不进行介绍。

1. 专业及课程设置。社会政策人才的培养包括了本科、硕士及博士三个层次。其专业及课程设置大致如下(LSE,1998—1999):

本科专业类别包括社会政策与行政、社会政策与政府、社会政策与社会心理学、社会政策与人口研究、社会政策与社会学、人口研究六个专业。本科教学的宗旨在于向学生介绍社会政策的动态。它照顾到社会政策问题的理论,既从理论、理论的应用及结果三个层面向学生介绍社会政策的发展动态,又关注现实世界中的政策演变及政策选择,涉及教育、健康、司法、社会服务及养老各个方面。可以看出,本科层次注重对社会政策基本理论及发展趋势的介绍,在向学生介绍主要社会政策问题的同时,注重把社会政策与其他社会科学相结合。

对硕士生的培养:(1)政策形成分部。主要的专业包括社会政策与规划(这一学科考察社会政策形成的决定因素,核心课程包括个人社会服务规划、健康政策的基础、社会政策研究方法、城市政策及规划等)、欧洲社会政策(对当前及新兴的社会政策问题以及在欧共体国家相应的政策选择作出比较研究,核心课程包括1945年以后的欧洲历史、欧盟的政府法律及政策等)、城市设计及社会科学(主要必修课程包括城市研究基础、城市形态学、城市基础设施)、健康政策规划及融资(该专业旨在培养健康政策的规划与融资方面的专家,主要必修课有健康政策)、国际健康政策(向研究生揭示当前健康政策制定及组织中的问题,涉及政策形成机构包括各国政府、国际组织及私人部门等,核心课程包括欧洲健康政策分析、健康体系发展研究、医院经济学及管理、医药经济学、健康经济学及健康保健改革评估等);(2)政策实施分部:健康及社会服务(帮助研究生掌握新近的研究成果、政策及实践,主要课程包括健康政策基础、健康经济学、社会服务政策基础、个人社会服务、老年人口社会服务、健康及人类服务管理、健康及社会服务变动管理等)、住房/国际住房(该专业的主要课程包括住房政策及发展、住房组织及管理、住房经济与金融,以及住房法、规划及改造,国际住房专业的学生还要选修国际住房及社会变迁两个课程)、刑事司法政策(该专业涉及各类与刑事司法有关的政策问题,主要课程包括刑事司法政策、犯罪心理学、法律及社会理论、青少年司法等)、志愿组织(该专业为学员提供了从事高级非政府机构管理以及将非政府部门纳入社会政策体系进行研究和管理的机会,主要课程包括非政府部门政策及管理、社会政策与行政等);(3)社会政策与发展分部:发展中国家的社会政策与规划(该课程为来自亚非拉及加勒比地区各国的学员而开设。目的是培养学员对社会政策理论及研究方法的理解,以使学员将来能够针对不同国家的情况从事社会政策与规划方面的分析和组织工作。主要课程包括发展中国家的社会政策、规划及参与、农村发展的社

会规划、城市化及社会规划、教育及社会规划、健康政策以及性别、发展与社会规划等)、人口与发展(该专业利用不同的手段研究人口与社会经济发展之间的相互关系。主要课程包括人口与发展、人口政策、发展中国家的人口趋势及过程、人口规划方法以及人口分析基础等。根据需要,学员还可选修地理学系、信息系统以及社会学方面的课程)、人口统计学(该专业旨在提供人口研究及人口统计技术方面的培训。课程包括高级人口分析、发达国家的人口统计、人口数据收集、抽样及调查、人口计划:设计、实施与评估等)、非政府组织管理(主要从事非政府组织的概念和理论的介绍,使学员对非政府组织有更深入的了解并为将来从事相应的管理工作打下基础)。除此之外,还单设了一个高级方法论硕士生专业:社会政策研究方法(主要课程包括社会政策数量分析方法/统计学、社会研究设计以及社会政策研究等)。这一层次的专业设置已经具体到社会政策的方方面面,而每一方面的研究与教学都注重对学生跨学科研究与实践能力的培养。

对博士生的培养注重个人研究能力的积累以及研究方法论的教学。可供学生选修的课程,除了与个人研究领域相关的各硕士生课程以外,还有包括方法论学院开设的各种社会研究方法课程以补充学生在一般性研究手段上的不足。这些方法论课程包括统计、调研、信息技术、论文写作等研究方法。与此同时,还开设了与社会政策有关的基本理论研讨班。研讨的内容涉及一些较为前沿的哲学、社会经济学理论、社会政策的研究方法论等。

2 专业及课程设置的一些特点。在撰写本文的过程中,笔者发现要明确地理清社会政策各专业与课程设置之间的关系实在是一件相当复杂的事情。读者也许也会感到其中的头绪纷杂。这本身就是社会政策研究的一大特点。这一点已经在上面有所论述。其实不难发现,社会政策的教学与研究与其自身的特点是分不开的。

第一,研究的跨学科性导致专业与课程设置的跨学科性。如果以社会政策的问题来分类,每一个问题都会涉及不同的专业。如果说本科生的课程还可以进行泛泛的社会政策理论教学的话,研究生的教学过程中已经很难继续这一过程。一个有意思的现象是,社会政策的研究生中较少在本科时就专门学习社会政策,而多是来自于其他的专业,如经济学、社会学、人类学、人口学、统计学等的毕业生。这样,每个学生都已经具备了某一其他学科的基础。在研究生的学习过程中往往把精力更多地集中于某一社会政策问题的专业性探讨。

第二,研究的跨地域性在比较研究类专业中体现出来。欧盟国家的社会政策以及发展中国家的社会政策都是社会政策理论发展的体现。

第三,社会政策研究的实用性也得到了充分的展现。正如已经谈到的,研究生多已受到过其他专业的培训。在社会政策系所受到的教育往往是以问题为核心的,如教育、健康、就业等等。一个学生可以就某一问题得到全面系统的教育,目的在于获得与该问题有关的各种研究背景知识,而在从事各自的研究过程中,必然还会从专业上有所侧重。例如,一位来自经济学的学生可以从事健康政策研究。在学习期间所涉猎的课程包括了健康政策发展的诸多方面,但有可能把更多的精力投放在健康经济学。在从事论文写作的过程中,就有可能集中于健康经济学的研究领域。这也解答了一个常见的问题,即社会政策系中的经济学是否就是经济学系中的经济政策?这个问题反映了当前经济学与社会理论发展的关系。从经济学的发展来看,越来越多的经济学家正在越来越多地关注各种社会问题的研究,如健康经济学、医药经济学、住房经济学等。有人称其为经济学的庸俗化,也有人戏称之为“经济帝国主义”。但其实质是经济学思想和方法向其他研究领域的扩展。但它毕竟有别于原始意义上的经济学研究,因

此具有一定的独立性。但是不难想见,任何一个教学科研单位要在社会政策的某一领域取得突出成就,必须要有的跨学科研究能力作后盾。这一点在英国伦敦经济学院的社会政策系表现得最为突出。该校的社会政策系的特长是在各社会政策领域的经济学研究。这与该校拥有很强的经济学及社会学背景是不可分割的。其社会政策研究正是这两方面的有机融合。

第四,社会政策研究手段的多样性在社会政策教学方法论的课程设置中得到了展示。从前面的介绍可以看出,社会政策的方法论课程实际是设在两个不同的层次。一是社会科学的一些公共的研究方法,包括统计、计算机应用、调研等;二是与社会政策相关的各学科具体的研究方法,包括经济学、社会学、人类学、人口统计学、法律等。前者的教学是通过学校公共的方法论课程所教授,后者则又有两个不同的教授渠道,社会政策系的社会政策研究方法课程和相关学科(系)的方法论课程。这种教学结构本身就体现了社会政策跨学科的特点,一个学生在从事社会政策研究的同时,有必要从其他学科(系)获得相应的研究手段和方法。

### (三)教学与科研的结合——各类主题研究所

教学与科研的结合主要体现在两个方面。一是教师与研究生之间的教学相长。二是为教师与研究生提供参与实际研究项目的机会。各类研究所正是教学与科研相结合的阵地。

在伦敦经济学院,与社会政策有关的研究所包括:教育研究中心(Center for Education Research)。研究当前的教育问题,包括欧盟国家的教育与培育培训政策、学校的入学政策、父母的学校选择、教育融资及高等教育的质量等。城市、建筑及工程项目(About the Cities Architecture and Engineering Programme)。这是跨学科研究的又一典型实例,结合了社会科学与建筑学的研究和教学。所涉及的领域包括建筑、城市设计和建筑环境等。志愿组织研究中心(Center for Voluntary Organisation)。集中力量研究志愿机构和非政府组织的活动及对公共政策的影响。LSE健康研究中心(LSE Health)。从事各种与健康政策有关的研究,特别强调对欧洲及国际健康政策的研究。研究领域包括:欧盟国家健康政策、健康经济学及健康保健评估、比较健康体系及健康保健改革、医药政策、发展中国家的健康政策、欧洲健康政策问卷调查等。经济学及相关学科国际研究中心(The Suntory and Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines)。下设5个研究分中心——社会排斥性分析研究中心、经济组织及公共政策研究项目、工业经济学项目、分配分析研究项目以及日本研究项目。LSE住房(LSE Housing)。主要研究领域包括困难房产、住房协会问题、住房分配、融资及资源分配等。曼汉姆犯罪学及刑事司法研究中心(The Mannheim Centre for the Study of Criminology and Criminal Justice)。主要从事犯罪学研究,跨社会学、法律及心理学等多种学科。

这些研究中心主要通过三方面的活动实现教学与科研的结合。1. 各中心自身即承担一部分社会政策系研究生教学的任务。一些社会政策系的硕士专业课程,即由研究所负责开设。同时,研究人员多来自社会政策系中的相应专业。2. 各中心又是学术活动的主要场所。在这里,研究人员进行经常性的学术交流,形式不拘一格:举办各种内部或公开的研讨班、聘请国内外著名学者前来讲学、研究中心的教师和学生均有机会把自己的研究成果在中心的核心刊物上发表。3. 各中心为研究生特别是博士生提供参与研究项目、从事研究辅助工作的机会。学生在这里有机会与各专业的专家学者密切接触,共同探讨学术问题并从事个人论文以外的研究工作。不过,这一点并不是社会政策研究的独特之处,也不是伦敦经济学院的独特之处。教学与科研相长的学术关系在其他学科、其他院校、其他国家,包括中国各大学中也已存在。但是从社会政策的学科特征看,研究所为跨专业研究提供了更好的理论及实践的环境。

#### (四) 研究与实践的结合

基于社会政策的实用性特征, 研究与实践的结合也成为各研究机构活动必不可少的方面。研究与实践的结合通过几种渠道实现: 社会政策咨询、与社会政策相关的从业人员的培养、社会对学校研究的反馈机制。这三种渠道相互联系, 形成学校研究与实践的良性循环。

社会政策咨询业务是学校与政府、学校与社会联系的纽带, 是社会政策形成的基础。政策咨询业务有几个层次: 对中央或地方政府的政策咨询、对国际组织的政策咨询、对非政府组织的政策咨询。伦敦经济学院由于其社会政策研究的传统和优越的地理位置成为对中央政府政策咨询的重要场所。其他的学校也有机会直接或间接地参与中央及地方政府的政策咨询, 为各级政府的政策制定提供理论依据和政策评估。此外, 除了政府机构以外, 各学校还积极参与国际组织的研究项目。与社会政策有关的研究项目多来自联合国、世界卫生组织、欧盟等国际机构。社会政策咨询的对象还可以是各种非政府组织。咨询的方式有承担研究课题、承办咨询机构、直接参与政策制定以及在私人咨询机构兼职等。

与社会政策相关的从业人员的培养是学校对社会政策实施发生影响的机制。学校在对社会政策从业人员培养的过程中, 提高其理论素质, 同时对其思维模式和工作方式产生影响。除了通过普通教学输送毕业生外, 还通过提供各种在职培训和授予各种在职研究学位, 为在职学生提供与专职学生相同的教学内容和条件。

社会对学校研究的反馈机制包括不定期邀请政府或非政府组织及国际组织的官员前来介绍社会政策的实施现状并提出问题与学者和学生进行直接对话、讨论。为学者、学生提供机会参加各种社会政策的实践活动, 如官方或非官方的社会调查、社会实践、实习等。通过实践进一步检验政策的适用性。学校的毕业生也可以通过与母校的交流与反馈为学校提供社会政策实践中的新动向。

通过上述三个方面的政策咨询业务, 社会政策的研究活动与实践联成有机的一体。在发展社会政策理论的同时, 推进理论的应用并在实践中对理论作出检验。不难看出, 社会政策理论与实践的结合本身就有两层含义: 即理论研究与政策制定实践的结合和理论研究与政策效果的评价。这两个层次的结合通过政策咨询、从业人员培养和政策反馈三个环节得到有机的结合, 形成社会—学校—社会的良性循环, 贴切地反映了社会政策研究实用性的特点。

### 三、在中国开展社会政策教学与研究的必要性和可能性

笔者认为, 现阶段在中国开展社会政策教学与研究的时机, 无论从经济体制改革的进程来看, 还是学术研究的实力来看均恰到好处。

首先, 改革的进程要求对社会政策深入研究。中国的经济体制改革已取得了一定的成就, 经济保持稳定增长, 人民生活得到改善。从改革的前景看, 目前正进入攻坚阶段。经济市场化的发展仍受到旧体制的严重束缚。就企业改革来说, 即使企业改革实现了所有制结构的突破, 改变了企业吃国家大锅饭的局面, 但单个企业特别是众多国有企业, 仍不能彻底改变个人吃企业大锅饭的现象。这是与中国旧有的福利制度紧密相关的。而旧体制的影响正是改革推进过程中的重大障碍。从改革的实践看, 虽未专门开展社会政策研究, 中国已经在社会政策改革领域取得了一定的进展, 例如现行的住房改革、职工个人福利制度改革、社会保障改革、职工养老制度改革, 甚至正在得到普遍关注的社区发展等政策均是社会政策改革的重大突破。以此为契机从事有系统的社会政策研究与教学, 有利于在借鉴国际社会政策与实践经验及教训的同



时,为中国经济及社会发展提供有中国特色的社会政策理论基础,从而为进一步有的放矢地从事社会政策调整和改革提供必要的研究后备。

其次,相关学科的教学与科研的发展日益成熟,为跨学科研究提供了必要的基础。从近年来中国经济学与社会学等相关学科的发展来看,正在通过大量的国际交流与合作逐步缩小与国际上的理论差距,同时植根于中国经济体制改革实践的理论探讨已使中国逐步具备了创办跨学科社会政策研究的条件。社会政策研究作为多学科的理论及研究手段的综合,可以充分调动各个社会科学的积极性,为有中国特色的社会主义建设贡献力量。

#### 四、中国开展社会政策研究与教学实践的几点思考

值得提出的是,社会政策研究与教学在中国的实践中也应体现其自身的特点。在此仅对社会政策的教研实践提出几点建议。

首先,建立多层次、多方位的社会政策教学与科研机构。这类机构的设置首先应当考虑到社会政策的跨学科性质。最需回避的是一哄而起形成众多全面性的科研院所。社会政策研究机构不仅应照顾到各个院校及研究所原有的教研特长,还要照顾到所处地区的社会需求。出于教研特长考虑,社会政策的教研应当具有各自的特点。这些特点可以是学科研究实力的特点,也可以是理论与教学实力的特点。出于社会需求考虑,社会政策的教研应当具有不同的层次。例如,研究机构的政策研究可以宏观政策为主要对象,也可以地方政策为主要对象。这样,有利于社会政策研究的实用性及针对性的发挥。

其次,研究机构应在理论研究的基础上开展社会政策咨询工作。政策咨询是社会政策研究与实践最具实用性的结合。一方面,研究机构可以向社会政策的制定者提供必要的理论依据,为社会政策的形成提供参考性建议;另一方面,研究机构可以为政策提供评估意见,有助于政策的完善和巩固。

第三,实现社会政策理论与教学的互动。从社会政策角度开设各种基础培训及研究人员的教学。一方面充实社会政策的研究力量,另一方面为社会政策实践输送人才。与此同时有助于加强政府、社会与教学科研单位的相互沟通和联系。很自然,这里的社会政策教学可以参照管理学科的做法,即提供理论研究教学的同时,提供行政管理人员的培训。社会政策则应把社会政策行政或管理作为提高国家公务人员以及社会工作者执行社会政策能力的切入点。

参考文献:

格兰内斯特,1996,《1945年以后的英国社会政策》(第二版)(*British Social Policy Since 1945*), Blackwell Publishers.

《优秀大学指南》(*Good University Guide*), 1999, 23 April, The Times UK.

LSE 1998-1999, *The London School of Economics and Political Science Graduate School Handbook*, Calendar.

作者系英国伦敦经济学院博士  
责任编辑:张志敏