

和谐社会与政府职能转变: 社会政策的视角

岳 经 纶

(中山大学 行政管理研究中心, 广东 广州 510275)

[作者简介] 岳经纶(1967-), 男, 湖南邵阳人, 中山大学行政管理研究中心研究员, 哲学博士, 中山大学政务学院副教授, 主要从事公共政策、公共管理研究。

[摘 要] 市场转型过程中的社会政策的淡化和缺失是导致我国社会出现不和谐因素的重要原因。为此, 构建和谐社会必须强化政府的社会政策意识和功能, 重视政府在财富再分配和社会福利提供中的重要作用。而政府社会政策功能的强化, 又必须与政府职能的转变结合起来。考虑到中国是人口大国, 我们需要从人力资本的角度发展社会政策, 发展积极性福利, 把中国建设成社会投资型国家。

[关键词] 和谐社会; 社会政策; 福利国家; 公共财政; 政府职能

[中图分类号] D035 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2007)03-0416-07

党的十六大以来, 构建社会主义和谐社会已经成为我国公共政策选择的基本价值和目标。中共十六届六中全会更就构建和谐社会的若干重大问题作出了重要决定, 阐述了构建和谐社会的指导思想、目标任务和原则, 并提出了相应的政策原则。和谐社会的构建是达致良好社会的一项重大社会工程, 涉及经济增长与社会发展、国家与社会、阶层与阶层、个人与社会, 乃至人与自然等诸多方面的关系。本文认为, 构建和谐社会的一个重要方面是要发挥政府的社会福利功能, 为社会成员公平分享经济发展的成果创造条件。为此, 社会政策的制定和实施就应该成为政府的重要职能。有鉴于此, 本文尝试从社会政策的视角来阐释构建和谐社会与政府职能转变之间的关系, 认为和谐社会的建构需要社会政策的支撑, 社会政策的落实则取决于政府职能的转变, 因此, 我们需要构建起政府职能转变的社会政策途径。

一、和谐社会呼唤社会政策

改革开放以来, 我国实现了经济的持续高速增长, 人民物质文化生活水平大大提高, 综合国力不断增强, 社会政治长期保持稳定。在经济繁荣和社会发展的同时, 也面临着一些重要的社会问题和矛盾, 包括劳工的边缘化, 表现为失业下岗和农民工问题; 人民群众的若干基本需要得不到满足, 表现为看不起病、买不起房、读不起书; 收入分配不公与贫富差距的扩大; 社会弱势群体的出现; 环境的恶化等。正如《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》所指出的, “目前, 我国社会总体上是和谐的。但是, 也存在不少影响社会和谐的矛盾和问题, 主要是: 城乡、区域、经济社会发展很不平衡, 人口资源环境压力加大; 就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等方面关系群众切身利益的问题比较突出”^①。由于公共政策没有及时和有效地回应这些问题和矛盾, 我国出现了不断增加的社会抗议与维权活动, 社会风险呈现出不断加剧之势。概而言之, 我国社会的不和谐状态有恶化的

趋势。而导致社会不和谐的一个重要因素是在市场转型过程中,我们没有有效整合以提供社会保护为目标的**社会政策**和以提升经济竞争力为目标的**经济政策**,过分偏向后者,而忽略了前者。社会政策没有成为一个相对自主的政策领域,而是变成了经济政策的附庸。简言之,政府欠缺社会政策意识,忽视了政府在财富再分配和社会福利提供中的重要作用。

多年来,由于对经济发展的强调,各级政府的施政重点都放在如何高速发展经济上,而忽视了经济发展成果的分享,以及经济发展本身所带来的问题。而后者正是社会政策关注的对象。社会政策不是普通的公共政策,它关系到市场经济的顺利发展、改革开放的深化,是缓解我国社会矛盾、构建和谐社会的重要工具。为了建立成熟的市场经济和构建和谐社会,各级决策者和管理者都需要树立起社会政策与经济发展相协调的思维和理念。《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》虽然没有提出“社会政策”的概念,但是充分体现了社会政策的内容和精神。《决定》有关“更加注重解决发展不平衡问题”,“更加注重发展社会事业,推动经济社会协调发展”,“实施积极的就业政策,发展和谐劳动关系”,“坚持教育优先发展,促进教育公平”,“加强医疗卫生服务,提高人民健康水平”,“完善收入分配制度,规范收入分配秩序”,“完善社会保障制度,保障群众基本生活”等方面的论述,充分反映了最高决策层对社会政策的关注。可以说,《决定》是新世纪我国社会政策的总纲,是我国社会政策的基本宣言。它的公布,充分说明了社会政策对和谐社会的重要意义。

二、社会政策及其作用

社会政策是影响公共福利的国家行为,是市场经济成功运作的基本条件之一,是实现社会公正和社会和谐的重要治理工具,也是市场经济条件下的现代政府主要职能的体现。在成熟的市场经济体系中,社会政策是政府的基本职能。市场经济条件下的政府所关注的主要政策问题就是就业、教育、医疗、住房、个人社会服务等。

尽管社会政策在市场经济社会是一个常用语,但它缺乏公认的定义。人们通常在两种情况下使用“社会政策”一词。第一,用来指称那些影响人们福利的实际的政府政策和计划;第二,用来指称研究前述政策的学术领域^[1](第3-10页)。也就是说,社会政策有两方面的含义,既指政府的具体社会政策,也指作为一门学科的“社会政策学”。

英国著名社会政策学者迈克尔·希尔(Michael Hill)把社会政策简要地定义为影响公共福利的国家行为^[2](第3页)。另一位著名学者大卫·吉尔(David Gil)认为,社会政策是旨在影响以下三个方面的原则或行动过程:(1)社会的整体生活质量;(2)社会中的群体或个人的生活环境;(3)个人、群体和社会整体三者之间的社会关系的性质^[3](第2-3页)。社会政策的经典内容包括五大方面:社会保障(解决贫穷问题);医疗(解决疾病问题),住房(解决居所问题),教育和培训(解决无知和失业问题),以及个人社会服务。随着社会的发展,社会政策的内容也在不断扩大。现时,交通、环境等政策也是社会政策的内容。

一般而言,实施社会政策的经典理据是它能达致更大的社会正义。1942年,英国政府推出的、对社会政策发展具有重大影响的《贝弗里奇报告》认为,实施社会政策可以对付贫穷、疾病、无知、住房短缺和失业等五大社会问题(即所谓“五大恶”)。从那以后,社会政策在英国,乃至整个西方国家得到了很大发展。今天,社会政策已成为现代政治的中心任务:它决定哪些风险需要通过国家干预而得到解决;哪些再分配需要以国家权威加以强化。在发达国家,从社会政策上的开支水平看,社会福利可以说是这些国家最大的产业。

社会政策也是成功的市场经济的基本条件之一。国家通过社会政策对市场进行干预,对追求利润最大化的市场力量进行约束,对社会财富进行再分配,缩小因市场竞争带来的贫富差距,减少劳资之间的矛盾,从而达致社会稳定,乃至和谐。具体来说,第一,社会政策减少了被剥夺者的数量;第二,社会政

策令社会问题个别化;第三,被剥夺者越少,意味着更少的社会冲突和更大的社会稳定。因此,人们普遍认为,社会政策是驯服市场力量的重要手段。正如马歇尔(T. H. Marshall)指出的,在 20 世纪,社会政策的发展是现代工业社会运行的一个必不可少的因素,就如公民权(civil rights)和政治权利(political rights)在过去两个世纪中的发展一样。

一般而言,社会政策一词用来说明国家在公共福利方面的角色。然而,国家在公共福利方面扮演何种角色却是一个非常具有争议性的问题,可以说是社会政策的核心议题之一。一直以来,在社会政策领域,对国家的角色存在着两种明显对立的观点。一派意见支持政府在社会福利提供中扮演积极角色,认为社会政策是必要的。支持社会政策的观点一般建基于人道主义理念、宗教理念、互助理念,以及民主理念。一些持实用主义观点的人也支持社会政策,认为国家提供福利可以带来经济和社会利益。事实上,社会福利制度全面的国家一般都是富裕的国家。另一派意见则反对政府在社会福利中扮演积极角色,认为福利是个人的事情,国家最多只能提供安全网,对不能自助的人提供帮助。

从社会福利发展的历史来看,国家在福利提供中的作用随着工业社会的到来而不断加强,到第二次世界大战之后的福利国家时代达到顶峰。不过,由于西方工业化社会在 20 世纪 70 年代遭遇经济滞胀,福利国家对公共财政的压力拖累了西方国家的经济发展。因而,从那时开始,西方社会出现了反对政府在社会福利中担当角色的思潮。虽然反对政府提供社会福利的观点一直都存在,不过,在经济全球化和福利私有化的当代,这种观点更加有市场。在当代,福利的主要反对者是“激进右翼”势力。他们原则上反对国家提供社会福利,理由是社会福利违反了人们的自由。他们的观点建基于以下基本假设:(1)人们有绝对的权利去随心所欲地使用自己的财产;(2)再分配制度建基于强制;(3)个人权利至高无上。在实践上,激进右翼认为,社会政策特别是福利国家有不良影响:经济上,福利国家削弱国家经济竞争力,损害经济发展;社会上,福利国家鼓励依赖文化,诱使人们安于贫困。应该说,这种反对社会政策的观点在我国的理论界有相当的市场。

尽管人们对国家在社会福利中的角色存在严重的分歧,但是,现实中的政府都在社会福利提供中扮演着一定的角色。一般来说,政府在社会福利提供上存在两种倾向:一是普遍性的社会政策:把福利和服务作为一种权利,向所有人提供的,或者说至少向某个类别的所有人(如老人、儿童)提供的;一是选择性的社会政策,只为有需要的人提供福利和服务。普遍性的服务以相同的条件向所有人提供,如道路、下水道等公共服务,但是其主要问题是导致高成本。相对而言,选择性服务通常更有效率:花钱少、效果好。不过,选择性服务要先认定服务接受者,管理上很复杂,行政成本高,而且划分标准很难控制。有时候,有需要的人得不到服务。社会政策理论家们对各国政府的社会福利角色进行了系统研究,划分了不同的社会政策模式。例如,阿斯平-安德森(Esping-Anderson)把西方国家的社会政策(福利体制)划分为三种模式:(1)统合(共责)主义的社会政策模式,如德国;它体现工作导向和个人的贡献。(2)社会民主主义的社会政策模式,如瑞典;它体现普遍主义的价值观,认为福利不只是为穷人提供的,而是为每一个人提供的。(3)自由主义的社会政策模式,如美国;它体现剩余主义的价值观,认为福利是一种安全网,只适用于那些不能自助的人(也就是穷人)。

三、中国的市场转型与社会政策的弱化

一个国家或地区的社会政策并非一成不变,因为它要随着社会经济状况的变化而改变。大体来说,影响一个国家或地区社会政策的主要因素包括:经济发展水平、社会状况、社会结构和权力关系、意识形态、全球化等。

在计划经济时代,我国在生产资料公有制的基础上推行公平优先的社会经济政策。在社会主义原则的指导下,我国在城镇建立了一套以终身就业为基础的、由单位直接提供各种福利和服务的社会福利体系。这种对城镇国有企业职工进行大包大揽的劳动保险制度为中国工人阶级提供了十分完整的社会

保护,包括医疗服务、住房、教育、养老,以及各种生活福利,被认为是社会主义优越性的体现。不过,这种福利体制为国有企业带来了沉重的负担,造成了国有企业的低效率。在农村,在集体经济的基础上,建立了包括合作医疗制度、五保户制度等集体福利制度。虽然城乡社会福利水平差距很大,形成了二元制福利体系,但是国家直接或间接地在社会福利提供当中扮演了重要角色,城市居民的基本福利需要,如教育、医疗、就业等,都得到了一定程度的满足,没有出现严重的社会不公平问题。

自20世纪70年代末实行改革开放政策以来,中国开始了以发展经济为导向的大规模的社会经济转型。在这一转型期中,社会政策开始失去其相对独立的政策领域的地位,转而服务于经济政策,以推动经济效率的提升和经济的增长。为配合国有企业改革,我国进行了医疗、住房、养老、福利等体制的改革,开始探索建立与社会主义市场经济相适应的社会政策体系。然而,这些社会政策改革的出发点是为了减轻国家或国有企业的负担,因而忽视了社会政策满足公众需要的作用,弱化了国家在公共福利提供上的功能和角色,其结果是导致了公众的许多基本需要得不到满足,并形成了庞大的社会弱势群体。

改革开放以来社会政策领域的变化可以归纳如下:在价值上,从理想主义转向了实用主义;在政策目标上,从关注社会公平转向了关心经济效率;在社会福利的提供主体上,社会福利的主要提供者从国家/单位转向了个人和家庭;在社会福利提供的机制上,从国家计划转向了市场主导;在中央与地方关系上,从中央主导转向了地方各自为政。这些变化的后果是,导致了我国社会政策的弱化,政府放弃了自己在公共福利中的必要角色,导致许多基本社会福利需要得不到满足。社会政策的弱化和缺位,加剧了转型期中国社会问题和社会风险,制约了市场经济改革的深化。

我国政府社会政策功能的弱化是与我国市场转型的经济全球化背景分不开的。在经济全球化时代,我国的改革开放实践深受否定福利国家实践的新自由主义意识形态的影响。对福利国家的负面批评掩盖了社会政策推动西方市场经济平稳发展的正面作用,也妨碍了人们对社会政策与政府职能转变的关系进行客观的研究。自20世纪70年代末以来,政府在福利国家中的作用受到了新右翼思潮的全面批评,西方社会出现了社会福利私有化的国际性潮流。在国际思潮和经济改革实践的影响下,我国主流舆论一般把社会政策与经济发展对立起来,倾向于认为社会政策会拖累经济发展。

事实上,市场经济的发展离不开社会政策。西方市场经济发展的经验表明,社会政策是市场经济体系成功的基本条件之一。正如卡尔·波兰尼(Polanyi)指出的,市场经济的发展有赖于社会保护体制的建立和完善。随着工业化的发展,西方国家都经历了一个政府职能、主要是社会服务职能扩大的过程。所有工业化国家在市场经济的初期,也就是19世纪都提出了济贫法或类似的政策;随着市场经济的发展,它们都在20世纪中期建立起了现代福利国家的基本制度。西方国家政府职能扩大的过程,与我国现时的政府职能转变有异曲同工之妙。因为它们在工业化初期的政府规模很小,而我们在市场转轨初期已经有了一个规模庞大、以管理经济为主要功能的政府。从表面上看,西方国家政府职能和规模扩大的原因是因为要实施内容不断增加的社会政策。也就是说,社会政策的发展带来了政府职能的扩大。不过,关键的问题是,为什么社会政策会随着工业化的进展而不断扩大?也就是说,西方市场经济国家的社会政策发展的基本动力是什么?社会政策研究的文献表明,对社会政策发展的解释主要有两种理论。一种理论认为,工业化或者说市场经济的发展,以及由此产生的社会问题,特别是失业和贫穷,推动了社会政策的发展。另一种理论认为,政治斗争以及新的政治力量的代表取得政治权力推动了社会政策的发展。不管是哪一种理论解释,它都说明了在市场经济发展过程中,政府职能要随着社会政策的发展而扩展。

四、从社会政策视角思考政府职能转变

自改革开放以来,为配合经济体制转轨,我国从80年代以来,开展了多次较大规模的政府管理体制的改革,尝试转变政府职能。不过,这些行政改革都是为了配合国有企业改革而进行的,主要目标是精简机构、提高效率,缺乏明确的路向,并没有带来实质性的政府职能转变。其结果是,一方面,政府对经

济过度干预的“越位”情况没有明显的改变;另一方面,公共服务的“缺位”情况越来越严重。由于政府职能不能有效配合市场经济的发展,结果导致了我国当下最突出的两大矛盾:一是经济快速增长同发展不平衡、资源环境约束的矛盾;一是公众公共需要全面增长与公共产品、公共服务短缺的矛盾。而这两大矛盾正是制约实现科学发展观和构建和谐社会的因素。

我国政府体制改革成效不彰的一个重要原因是我们的行政改革缺乏社会政策意识,不重视政府的社会政策功能,忽视中央政府与地方政府在社会福利功能上的分工与协作。一句话,我们的政府职能转变缺乏社会政策途径(social policy approach)。自 90 年代以来,随着下岗失业、贫富分化的社会问题的突出,一些学者开始关注社会政策在市场经济中的作用^[4](第 80-92 页)。不过,中国的社会政策研究更多的是以社会保障学的名义来进行的^[5](第 1-6 页)。而社会保障研究主要关注的社会福利和保险的制度和设计,缺乏社会政策所具有的价值观,也缺乏对社会政策与政府职能关系的关注。有关政府职能转变的研究,则主要是在政治学和行政管理学的领域,缺乏社会政策的关怀。有鉴于此,本文尝试从社会政策视角来思考政府职能的转变。具体来说,是从这样四个维度来进行:一是社会政策与公共行政;二是社会政策与公共财政;三是社会政策与政府绩效;四是社会政策与非政府组织。

首先,社会政策本身就是公共行政。为了有效地实施各项社会政策,政府必须建立相应的程序,成立相应的机构,雇用合格的人员去提供各项社会服务。这些正是公共行政的内容。发达市场经济体系的经验表明,社会政策与市场经济是相辅相成的。发达工业化国家的经历显示,随着工业化的发展,公共福利和服务不断增加,相应地,政府职能也在扩大。以英国为例,在战后至 1970 年,政府部门不断扩大,公务员队伍不断增加,主要目的是为了执行有关社会保障、医疗、社会照顾、教育和住房等新社会政策。有趣的是,在这一时期,英国研究社会政策的学科就叫做社会行政。它关心的是实施社会服务的行政安排,包括,如何建立社会服务,什么因素影响社会服务的发展或运作,以及如何评估社会服务的表现和效果^[6](第 22-23 页)。实施社会政策的主要行政方式主要包括管制、直接提供和现金补贴。不同的行政安排对社会政策的成功实施有重要影响。负责实施社会政策的行政系统常常出现这样两个错误:第一,具体的行政程序和规则不利于社会政策最初目标的实现;第二,行政组织自我利益膨胀,致力于提升自身利益而不是实现原有政策目标。正是为了克服实施社会政策的政府部门(即福利官僚机构)存在的日益严重的问题,以英国为代表的西方国家在公共部门领域开展了以私有化、外判等主要内容的政府改革运动。这场以新管理主义为旗帜的公共行政改革理论和实践后来被称为“新公共管理”,成为公共行政发展的新范式。

第二,社会政策就是公共财政。发达市场经济体系的经验表明,政府的社会政策活动,或者说,政府的社会开支是现代工业社会经济中的主要部分。欧盟 15 个成员国每年在“社会保护”上的开支平均大约占到他们国民生产总值的 30%。社会福利的生产可以说是世界上最富裕国家中最大的经济部门^[7](第 16 页)。从融资的角度看,社会政策的主要内容是如何取得以及如何使用资金。一般来说,社会政策的主要资金来源是税收和社会保险缴费。税收包括所得税和利得税等直接税,以及来自其他经济活动的间接税。税收和社会保险缴费直接影响人民的福祉。从这个意义上讲,税收政策也是社会政策。政府可以通过调整税收和社会保险缴费来达致社会政策目标。

如何管理公共财政是社会政策的重要内容,其重要性体现在两个方面:第一,规划公共开支。社会政策是政府向人民提供福利的活动,涉及民生的方方面面,需要公共财政的支持。政府提供教育和医疗等社会服务不仅需要对人力资源和基础设施进行长期投资,而且也需要预知某一特定年度的开支情况。因此,可以说,规划社会政策就是规划公共开支。政府需要根据社会政策的成本来制定相应的社会政策。第二,控制公共开支。社会政策涉及庞大的政府开支,需要量入为出,有效使用。因此,如何防止浪费、低效率、过度开支,以及开支不足等问题,需要复杂的财政管理体系。而政府社会政策功能的强化,可以推动公共财政和公共预算的改革,尤其是在中国。

第三,社会政策是检验公共行政水平的关键指标。公共行政的基本价值就是为公民服务以增进共

同的利益。社会政策旨在提供公共福利,其结果表现为人民基本需要的满足和普通大众生活水平的提高,也就是民生的改善。公众首先是根据一个地区或国家的民生状况,而不是其GDP的增长来判断其公共行政的能力和政府管治水平的。正如登哈特(Denhardt and Denhardt)指出的,对公务员来说,真正重要的不是他们做的工作多么有效率,而是他们怎样促进了公众生活的改善^[8](第42-43页)。这也是“执政为民”理念的具体体现。不注重社会政策的公共行政和政府治理,不会重视公众基本需要的满足和民生的改善,其结果只能导致社会矛盾的加剧和政府治理能力的下降。因此,重视社会政策与公共行政的关系,可以舒缓社会矛盾,减少社会冲突,有利于和谐社会的构建。

第四,社会政策与非政府组织。行政改革不仅仅是用新的结构、新的过程来改造行政部门。政府的工作不只是由政府来进行的工作。政府的表现不仅越来越依赖行政部门与政府其他部门的关系,而且也越来越多地依赖政府与非政府伙伴的关系^[9](第67页)。全球公共管理改革的一个重要主题就是非传统的、非层级节制的,而且也是非政府的服务提供策略。当然,政府长期以来都依赖非政府伙伴。在美国,利用非政府伙伴早已成为治理体制中必不可少的部分。鉴于非政府伙伴在福利改革、提升生产力和灵活性方面的成功和潜力,其他国家纷纷效法美国。在21世纪,政府将日益依赖非政府伙伴来提供服务。而非政府伙伴也将更加依赖政府财政作为其重要财源。这种相互依赖关系将对双方的制度整合和运作效能产生新的挑战。

五、结 语

在构建社会主义和谐社会这一宏观政策和时代背景下,本文探讨了社会政策、和谐社会和政府职能转变三者的关系。本文认为,市场转型过程中的社会政策的淡化和缺失是导致我国社会出现不和谐因素的重要原因。为此,构建和谐社会必须强化政府的社会政策意识和功能,重视政府在财富再分配和社会福利提供中的重要作用。而政府社会政策功能的强化,又必须与政府职能的转变结合起来。为此,本文提出了我国政府职能转变的社会政策途径,尝试以社会政策引导政府职能的转变,引导公共财政的安排。需要指出的是,对社会政策的重视并不意味着中国要走福利国家的老路,建立普遍主义的制度化政策模式;也不是说中国要追随新自由主义的思路,走剩余主义的社会政策模式。考虑到中国是人口大国,我们需要从人力资本的角度发展社会政策,发展积极性福利,把中国建立成社会投资型国家。具体来说,中国的社会政策要重视第三部门在福利提供上的参与,这样做,既可改变自上而下的利益分配模式,又可以推动公民社会发展;要重视终身教育,提高人民智力、情绪和技能素质;要发展公私伙伴关系,鼓励企业创新发展,推动公司社会责任(corporate social responsibility),推行家庭与工作间配合的政策(family-friendly workshop policies)。在政策重点方面,要重视农民和农民工的社会保护,要强化国家在基础教育和医疗卫生领域的作用,要改革公共预算体制以配合社会政策的实施。

注 释:

① 参见中共中央《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(2006年)。

[参 考 文 献]

- [1] Midgley, James. The Definition of Social Policy[C]. Midgley, J. & Martin B. Tracy, Michelle Livermore(eds.). The Handbook of Social Policy. Thousand Oaks, London, and New Delhi: Sage Publications, Inc., 2000.
- [2] Hill, M. Understanding Social Policy[M]. London: Blackwell Publishing, 2003.
- [3] Gil, D. The Challenge of Social Equality[M]. Cambridge: Schenkman Publishers, 1976.
- [4] 徐月宾,张秀兰.中国政府在社会福利中的角色重建[J].中国社会科学,2005,(5).
- [5] 郑功成.用社会保障促进社会和谐[J].社会保障,2005,(1).
- [6] Titmuss, R. M. Commitment to Welfare[M]. London: Allen and Unwin, 1968.

- [7] Baldock, J. & N. Manning, S. Vickerstaff(eds.). Social Policy[M] . Oxford: Oxford University Press, 2003.
- [8] Dehardt, J. V. and R. B. Denhardt. The New Public Service: Serving, Not Steering[M] . Armonk, New York and London, England: M. E. Sharpe, 2003.
- [9] Kettl, Donald. The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance[M] . Washington D. C. : The Brookings Institution, 2000.
- [10] Wilensky, H. L. The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures[M] . Berkeley: University of California Press, 1975.
- [11] Addison, P. The Road to 1945: British Politics and the Second World War[M] . London: Cape, 1975.
- [12] Gough, I. The Political Economy of the Welfare State[M] . London: Macmillan, 1979.
- [13] 任 晓. 中国行政改革[M] . 杭州:浙江人民出版社, 1998.
- [14] Beveridge, W. Social Insurance and Allied Service[D] , London: HMSO, 1942.
- [15] Marshall, T.H. Sociology at the Crossroads[M] . London: Heinemann, 1963.
- [16] Esping-Andersen, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism[M] . Cambridge: Polity, 1999.
- [17] Polanyi, Karl. The Great Transformation[M] . Boston: Beacon Press, 2001.
- [18] Esping-Andersen, G. and W. Korpi. From Poor Relief to Institutional Welfare States: the Development of Scandinavia Social Policy[C] . Erikson, R. E. & J. Hansen, S. Ringen, H. Uusitalo (eds.). The Scandinavian Model. Armonk, NY: Sharpe, 1987.
- [19] Rimlinger, G. V. Welfare Policy and Industrialization[M] . New York: Wiley, 1971.
- [20] 杜钢建. 政府职能转变攻坚[M] . 北京:中国水利水电出版社, 2005.
- [21] Hughes, Owen. Public Management and Administration: An Introduction[M] . New York: Palgrave, 2003.

(责任编辑 叶娟丽)

Harmonious Society & Government Function Change: A Social Policy Perspective

YUE Jinglun

(Center for Public Administration, Zhongshan University, Guangzhou 510275, Guangdong, China)

Biography: YUE Jinglun (1967-), male, Doctor, Associate professor, Center for Public Administration & School of Government, Zhongshan University, majoring in public policy and public management.

Abstract: Within the macro policy context of building up a socialist harmonious society in China, this article explores the relationship between the building of a harmonious society and the changes of government functions from the perspective of social policy. It argues that the lack of social policy in China's market transition is the principal reason for the unharmonious society. In view of this, the strengthening of the role of social policy is essential for the building of a harmonious society in China. That is to say, the government should play a key role in the redistribution of social wealth and in the delivering of social welfare and services. For this purpose, the functions of our government should be altered in light of social policy. Therefore, a social policy approach is badly needed in the transformation of government functions.

Key words: harmonious society; social policy; welfare state; public finance; functions of government