



□ 论文

全球史观下社会政策教育的英国传统

——与德国的比较和对中国的启示

蒙克 赵一璋

摘要：从全球史观入手，在比较研究视野下分析英国福利国家的发展演变以及与这一演变密不可分的社会政策学的学科化历程，并通过回顾福利国家发展史研究中“为何世界上首个福利国家没有诞生在第一个工业化国家英国，反而是出现于19世纪欧洲的工业经济后发国家德国”这一重要问题，探讨社会政策学科史中一个重要谜题：既然德国建立了世界上首个福利国家，为何社会政策学在德国长期以来都没有发展成为一个独立的一级学科，反而是福利国家建设的后来者英国，率先实现了社会政策学的学科化。希望通过思考这些重大历史和学科问题，能对当前中国的社会政策学科建设提供启发。

关键词：社会政策；学科建设；英国传统；全球史观

一、什么是全球史观？

进入21世纪，全球化浪潮告别了20世纪90年代以来的狂飙突进，进入到事业遭受抵制、反思，并开始痛苦转型的“逆全球化”阶段。面对这一国际背景，社会科学的教育和研究保持一种全球视野显得尤为重要。这不仅是因为全球视野是挽救全球化历程中收获的有益成果的 necessary 意识，也是弥补上一轮全球化中的错误、指导当前和未来全球化模式转型所必需的智识准备。

然而，究竟什么是“全球视野”，我们实际上并不清楚。世界主要国家曾经认为的以普世化（universalization）、现代化（modernization），甚至西方化（westernization）为核心的所谓“全球视野”所教育出来的“世界公民”，在本轮“逆全球化”潮流中竟纷纷抛弃国际主义立场，转而拥抱各种形式的民粹主义和民族主义。从某种意义上来说，这暴露了此前主流观点下“全球视野”的种种问题。

本文认为，对于“全球视野”的理解亟需修正，而这种修正要从重塑最根本的历史观入手，即通过建立一种真正的“全球史观”，打破我们思维中横亘于古今之间、东西方文明之间的门户之见，从而真正养成一种主动从人类命运紧密相连的角度观察现象和思考问题的“全球视野”。那么，究竟何为“全球史观”，

作者简介：蒙克，清华大学公共管理学院副教授，主要研究方向为社会政策；赵一璋，清华大学社会科学学院副教授，主要研究方向为社会分层与流动。（北京，100084）

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

本文将从两位历史学家的人生体验讲起。

第一位是中国著名历史学家陈寅恪先生。1941年，陈寅恪受香港大学中国文学系主任许地山邀请，任职客座教授，并讲授隋唐史。1941年底，日军进攻，香港沦陷，学校停课，生活物资奇缺。由于陈寅恪懂日文，受到日军礼遇，但陈寅恪拒不接受日本人财物，生活陷入困窘。后来，陈寅恪先生在回忆起这段国土沦陷、遭受异族统治的屈辱岁月时写道：

回忆前在绝岛，苍黄逃死之际，取一巾箱坊本《建炎以来系年要录》，抱持诵读。其汴京围困屈降诸卷，所述人事利害之回环，国论是非之纷错，殆极世态诡变之至奇。然其中颇复有不甚可解者，乃取当日身历目睹之事，以相印证，则忽豁然心通意会。平生读史凡四十年，从无似此亲切有味之快感，而死亡饥饿之苦，遂亦置诸度量之外矣。^①

“建炎”是南宋皇帝宋高宗赵构的第一个年号(1127—1130)。《建炎以来系年要录》，原名《高宗系年要录》，凡二百卷，南宋李心传著。此书记述了建炎元年(1127年)至绍兴三十二年(1162年)共36年的史事。这段历史起点是“建炎南渡”，亦称“靖康南渡”，指两宋交替之际、“靖康之耻”后，北宋皇室康王赵构为了躲避北方女真人的追击，南逃到江南地区的历史事件。

我们常说“过去即异国”(the past is a foreign country)，指后人常常难以真正理解前人，后者虽然是前者的子孙，也与前人生活在一块土地上，但时间上的遥远、心理上的隔膜，却使得他们像两个国家的人，让后人觉得过去的经验仿佛来自另一个国度，对今人并无助益，此即为古今之间的门户之见。然而正如陈寅恪在上述文字中所说，他在1941年亲身经历的屈辱，让其突然能够理解八百年前宋人在“靖康之耻”后的心态，两相印证之后，古今之间的藩篱由此坍塌，让陈寅恪实现了与古人的“心通意会”，忘却了“死亡饥饿之苦”。

另一位与陈寅恪有着类似和古人“心意相通”经验的，是英国著名历史学家阿诺德·汤因比(Arnold Toynbee)。汤因比求学于牛津大学贝列尔学院，并在毕业后亲自前往西方文明的源头——希腊进行考古工作。与陈寅恪类似，汤因比也是世界大战的亲历者。在第一次世界大战期间，他供职于英国外交部政治情报厅，并于1919年以英国代表团成员身份参加了巴黎和会。他在《文明经受考验》中回忆起他在一战中的经历时写道：

我记得，1913年的一天，当我沿着灰暗平静的北海萨福克海岸行走时，作为历史上的地中海人，我感到了深深的乡愁……1914年的大战使我把对修昔底德的详细解读引入贝列尔学院本科生的人文学科阅读之中，突然，我豁然开朗：我们在自己这个世界正经历着的事情，修昔底德在他那个时代早已经历过了。于是我带着新的感知一再阅读他，感受他词语中的意味，领悟他语句背后的情感，对此我一度浑然不觉，直至我有机会进入激励他写作那部著作的那种历史危机之中才恍然大悟……现在看来，修昔底德就曾在这片大地上行走过。他和他那一代人就走在我和我这一代人的前头，我们分别抵达了历史经验的现场。事实上，他的现在就是我的未来。^②

在此，与陈寅恪一样，亲身经历了第一次世界大战的汤因比，对2300年前同样是战争的亲历者的修昔底

^① 陈寅恪：《金明馆丛稿二编》，北京：三联书店，2001，第264—265页。

^② 阿诺德·J.汤因比：《文明经受考验》，王毅译，上海：上海人民出版社，2016，第7—8页。

德所记录的那场雅典和斯巴达之间的伯罗奔尼撒战争有了更深的体悟。在汤因比看来，他与修昔底德行走在同一片大地，他们都抵达了各自时代历史危机的现场，不同时代的危机虽然具体呈现出的形式不同，但在本质上都将按照类似的逻辑展开——这一逻辑将在21世纪被一个美国人提炼为“修昔底德陷阱”。修昔底德的世界只是沿着这个逻辑先走一步，他对自己所处时代的经验和记述能够对后来者汤因比带来启发——通过观察修昔底德的现在，汤因比能够明晰自己的未来。既然古人的现在和今人的未来最终都将相通，那么：

把我的世界称为“现代”，把修昔底德的世界称为“古代”，做这样一种年代注释并无意义……

如果这就是希腊—罗马与西方文明之间的真正联系，那么所有我们已知文明之间的联系会不会也是这样呢？^①

经由这样的叩问，汤因比想说：在我们的历史理解中，如果连数千年的时间距离都能弥合，那么小小寰球中区区两个物理地点间的空间隔绝又有什么不可突破的？这种打破在时间和空间意义上人与人之间的区隔，真正放下门户之见、解放思想，意识到不同时代和不同文明之间的紧密联系和所蕴含的根本人性，并勇于调用古今中外的一切文明经验和教训来帮助我们沉思民族和人类未来、并为当下议题寻找解决思路的历史思维，便是全球史观。正如日本历史学京都学派的代表人物宫崎市定在《东洋的近世》中颇具诗意的论述：“流经日本桥下的水与泰晤士河相通；江户汉子吸进去的空气，有巴黎姑娘呼出来的气息；柏林的问题，与朝鲜的‘三八线’在本质上是一致的。”^②

在这种史观的指导下，对人类历史进行的一切记录和研究，就是所谓的“全球史”（global history）。作为一门独立学科的全球史，发轫于20世纪60年代，并自20世纪90年代以来随着全球化的进程而快速发展。它建立在19世纪以来形成的以民族国家为分析单位的传统历史学的基础上，但又在多个方面寻求对传统历史学的超越。首先，传统历史学强调单个国家、民族、社会的特质，全球史在此基础上将它们进行对比，进而揭示多个国家、民族、社会之间相似和差异，这便是全球史的第一大关切：比较（comparison）。其次，就像地区之间在地势上的高低差异会带来水流的流动、而水流则会在这些地区之间建立联系一样，各国在文化、习俗、制度等方面的差异，也会带来它们之间各种形式的联系（经贸、外交、战争等），而这些联系则会带来物质文明、精神文明、政治文明在各个社会间的传播，因此，联系（connection）和传播（communication），是全球史的第二和第三个关切。最后，在传播过程中，异域文明的输入会对本土文明造成一定程度的冲击，使得后者做出各种反应——抵制、调整、适应、吸纳、创新等。正是这一系列反应，会对本土文明进行重塑，而经过调适后的本土文明，又会向外输出新的内容，从而在下一轮的文明传播中成为新的影响源头，反过来形塑异域文明。这个仿佛波浪拍打海岸后，又返回来汇入大海的过程，描绘了文明发展进程中互相影响，以致你中有我、我中有你的命运纠缠交融的常态，这便构成了全球史的第四个关切——互动（interaction）。比较、联系、传播、互动，从全球史的这四大主题我们可以看出，全球史与传统历史学的本质区别就在于，后者的分析单位是社会实体（尤其是国家），而全球史的分析单位是社会实体之间的关系——这种关系从双边到多边，覆盖范围从区域到全球，反映了人类社会交往愈加紧密、相互影响愈加深刻的基本历史发展趋势。全球史的主旨便是揭示这种趋势，摆脱民族国家界限对历史分析和社会想象的束缚，从而帮助我们真正面

^① 阿诺德·J. 汤因比：《文明经受考验》，王毅译，上海：上海人民出版社，2016，第7-8页。

^② 宫崎市定：《东洋的近世》，张学锋译，上海：上海古籍出版社，2018，第3页。

对全球化已不可回头、且必须更新向前的21世纪。

二、全球史观下英国福利国家的发展和社会政策的学科化：兼与德国比较

21世纪的全球化模式亟需转型,因此这个时代的社会科学需要全球史观,社会政策研究自然也不能例外。社会政策的制定背景,早已不是20世纪后半叶那种在特定人口和家庭结构下形成的特殊风险结构以及冷战所塑造的国际环境了,当今社会政策的研究者和制定者,面对的是老龄化的人口、多变的家庭类型、不稳定的劳动力市场、剧烈变迁的技术和技能、普遍攀升的社会不平等,以及所有这些因素带来的有着更为复杂多样来源和性质的风险结构。在国际层面,冷战结束后狂飙突进的全球化进程所带来的货物、资本、移民和信息的全球流转,直接加剧了每个国家所面临的社会风险。而当前发达国家的民粹主义、声势浩大的逆全球化,以及遍布全球的新冠疫情让这一切变得更加复杂,使得世界已不可逆转地成为乌尔里希·贝克所预见的“全球风险社会”^①。社会政策和作为其制度载体的国家形态(不管是福利国家还是社会服务国家)已经深刻地嵌入全球体系,在这种形势下,当今时代的社会政策研究需要全球视野,尤其是全球史观。

事实上,在全球史观下,我们会发现社会政策的制定和福利国家的发展,其实从一开始就受到全球因素的塑造。在此,本文采用全球史观以及全球史观特有的四个视角,来分析英国福利国家的起源与发展,以及与之紧密相关的英国社会政策教育传统的形成和演变。如前所述,全球史观强调的第一点就是比较。要理解英国福利国家的起源及其社会政策的学科传统,我们不能将其孤立起来分析,而必须将英国置于与其它国家比较的视野下,在横向对比中进行综合评判。

福利国家发展史中最历久弥新、也最让人着迷的谜题之一是:如果社会政策和福利国家是对工业化所造成的社会问题的政府回应,那为何世界上第一个福利国家没有出现在首个工业化国家英国,反而是诞生于19世纪欧洲的工业经济后发国家德国?与这个问题对应的,是社会政策学科史中一个更令人迷惑不解的问题:既然德国建立了世界上首个福利国家,为何社会政策在德国长期以来都没有发展成为一个独立的一级学科,并在相当长的一段时间内,都不存在独立的社会政策系或是专业社会政策学院,反而是福利国家建设的后来者英国,率先发展出了社会政策学科?如何解释英德在福利国家发展和社会政策学科形成两方面的时机(timing)上的“双重错配”问题?

本文认为,上述两个问题,都可以部分归结于英德两国市民阶级的一些基本差异。首先来看第一重“错配”——英德两国在福利国家发展上的时机差异。对于这个问题,当前文献主要提供了三类解释:首先是以国家为中心的论点,认为相比于英国的宪政主义(constitutionalism)体制,德国的绝对主义(absolutism)传统更能触发类似于俾斯麦这样的君主主义者采用社会福利的方式去应对工人运动和社会主义政党的政治压力。其次是以市场为中心的解释,该论点认为英国以产业工会为中心的体制造成了英国工人运动内部基于技能水平的分裂,从而导致了英国劳工不能像德国工人那样形成合力对政府施压。最后是以社会为中心的观点,强调德国的中产阶级(或曰市民阶级)在政治上的软弱和不成熟,使其无法像英国中产阶级一样去以主动结成志愿组织(voluntary association)、通过采取直接社会行动的方式回应工业化中出现的社会问题

^① Beck, Ulrich. Global Risk Society. The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization, 2012.

(如城市贫困),这才使得德国政府不得不更早地施加干预以应对这些问题。

结合以上国家中心和社会中心这两类解释,我们可以提炼出一个观点:在社会问题的解决上,存在国家政策干预和社会志愿组织之间的相互替代关系。也就是说,英国宪政主义对君主行政权的限制,加上其中产阶级的活跃,使得当工业化造成的社会问题需要解决时,早在国家政策有所动作之前,社会力量就主动投身于寻找问题的解决方案之中,从而取代了国家干预;而德国的情况则正好相反,正是中产阶级的孱弱和主体性的缺乏,才让容克地主阶级支持的君主制国家的父爱主义式干预大行其道,一步步“取代”和“挤出”了市民社会的作用。德国市民阶级的软弱性,以及由此带来的德国国家主义甚至军国主义道路,是德国反思自身的一大主题。例如马克思就曾对德国市民阶级提出过深刻批判:“德国资产阶级发展得如此萎靡、畏缩、缓慢……没有首创精神,不相信自己,不相信人民,没有负起世界历史使命;活像一个受诅咒的老头子,注定要糟蹋健壮人民的最初勃发的青春热情而使其服从于自己晚年的利益,没有眼睛,没有耳朵,没有牙齿,衰颓不堪。”^①

在欧洲历史上,市民阶级的发育情况会直接影响一个社会的实证性应用科学的发展。科技的社会基础,是科学社会学的核心关切。这一领域的开创者之一——罗伯特·K.默顿在其著作《十七世纪英国的科学、技术与社会》中论证到,英国中产阶级所结成的“中间组织”,是沟通从事科学理论发现的贵族阶层和进行劳动实践应用的工匠群体、从而推动科学向技术转化的关键纽带。^②在17世纪欧洲“科学革命”展开时,英国和欧洲大陆的科学家都是贵族出身,他们依靠优渥的家境以及充裕的闲暇,完全凭借自身的智识兴趣进行科学思考、实验和探索。与欧洲大陆不同的是,英国的中产阶级结成了一个个志愿性的科学社团,最具代表性的就是伊拉斯谟·达尔文和乔赛亚·韦奇伍德创立于工业城市伯明翰的“月光社”(Lunar Society)。^③这些社团举办讨论和讲座,向普通公众(如工厂主、商人、技工、匠人等中下层人士)传播科学知识。正是在这样的讲座上,亲自面对生产和生活实践问题的普通人,才能接触到科学理论,并开始尝试将其进行应用,来解决自己所关心的实践问题。例如,专门为德文郡的锡矿排水问题制造机械的金属器具商——托马斯·纽卡门,就是在一次科学协会的讲座上,得知了丹尼斯·帕潘的气压理论,之后经过反复试验,才发明了世界上第一台用于矿井排水的工业蒸汽机。相比之下,欧洲大陆由于缺乏这样由活跃中产阶级志愿结成的社团作为阶层间的纽带,使得科学理论与技术实践难以紧密结合——一方面欧洲大陆上优秀的贵族科学家人才辈出,但他们并不接触生产实践;另一方面生产一线的优秀欧洲工匠(想想技艺精湛的瑞士钟表匠人)得不到理论的指导,技术发展到一定阶段就陷入瓶颈,难以更进一步。这就是为什么跟蒸汽机相关的科学理论突破都在欧洲大陆做出,但蒸汽机的发明和应用却发生在英国的重要原因之一。

所谓社会政策学,就是这样一门将科学基础理论(如社会学、政治学、经济学等社会科学基础学科)用于解决工业化所带来的实际社会问题(贫困、失业、公共卫生等)的应用学科。按照上述17世纪以来科学理论转换为技术应用的欧洲经验,本文认为:就像中产阶级的活跃促进了英国在18世纪科学向技术

^① 马克思、恩格斯:《马克思恩格斯全集(第6卷)》,中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局译,北京:人民出版社,2006,第323页。

^② Merton, Robert K. *Science Technology and Society in Seventeenth Century England*. New York: Howard Fertig, 1970.

^③ Uglow, Jenny. *The Lunar Men: Five Friends Whose Curiosity Changed the World*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2003.

的转化一样,这种活跃同时也推动了英国社会政策学科在19世纪和20世纪的发展。的确,在19世纪后半叶,率先利用社会调查(social survey)和社会研究(social enquiry)的方法、以解决当时急迫的工业化社会问题的英国人,不是官僚,甚至也不是学者,而是最典型的中产阶级成员。限于篇幅,这里只简要介绍其中三个杰出代表:约翰·斯诺(John Snow)、查尔斯·布斯(Charles Booth),以及塞缪尔·巴涅特(Samuel Barnett)。

斯诺是伦敦的一名麻醉师,属于中产阶级的典型成员——专业人士(professionals),他于1848年和1854年两次伦敦霍乱期间,利用统计归纳和实地调查的方式,将霍乱死亡病例的空间分布标注于地图之上,绘制了流行病学中极其重要的伦敦死亡地图(London Ghost Map),在工业时代第一次用科学方法证明了霍乱由水而非空气传播,为人类战胜这一工业化初期由于拥挤肮脏的城市居住环境而大量爆发的严重传染病做出了重大贡献。查尔斯·布斯是从利物浦移居伦敦的一名富商,他于1886年至1889年间带领研究团队对伦敦的贫困状况进行了调查,首次以热量为标准提出“贫困线”(poverty line)的概念(一个伦敦的五口之家每周需收入18~21先令才能保证生存所需热量)。借由这个概念,布斯将位于贫困线以上和以下各种收入水平的伦敦家庭用不同颜色区分,并投射到伦敦街区地图之上,从而绘制出著名的伦敦贫困地图(London Poverty Map),开启了从空间维度研究工业化城市贫困问题的先例(例如朗特里按照布斯的方法,于1899年绘制了约克贫困地图)^①。布斯本人在调查过程中亲眼见证了济贫院中的老年贫困问题,在晚年成为基础养老金的支持者,并为1908年英国国民养老金法案的出台做出了重要贡献。布斯团队的成员,比阿特里斯·韦伯(Beatrice Webb),更是在1895年与其丈夫西德尼·韦伯(Sidney Webb)和萧伯纳一道,创立了英国第一所致力于社会问题研究的教育机构——伦敦政治经济学院。

在此我们看到,英国中产阶级以社会调查和志愿社会行动(social action)的方式来解决工业化社会诸多问题的努力,自然地导向了教育领域——的确,还有什么比改变人的观念和行为,更能够改善社会的呢?塞缪尔·巴涅特就是践行这一思路的先行者之一。巴涅特毕业于牛津大学,是一名牧师——中产阶级的典型职业。他年轻时工作于伦敦东区最贫困、最混乱的地区之一——白教堂区(Whitechapel)的圣裘德教堂(St. Jude's)。面对身边严重的城市贫困问题,巴涅特开始反思英国《济贫法》传统下的救济思路。他认为穷人真正需要的,不是来自富人或国家的施舍,更不是济贫院(poor house)施加的严酷管理和羞辱,而是能够为其追求维多利亚式的自我改良(self-improvement/betterment)做好准备的教育。于是,巴涅特与其夫人(Henrietta Barnett,工业家之女,英国著名慈善家)为教区里的穷人开设了成人夜校,并邀请牛津大学的好友前来授课,这些人中就包括历史学家阿诺德·汤因比和道德哲学家西德尼·波尔(Sidney Ball,费边社成员,参与创立了牛津大学费边社)。当1883年汤因比去世时,为纪念这位好友,在波尔提议下,巴涅特等人在白教堂区建立了汤因比馆(Toynbee Hall),提供固定的办公、教学和住宿场所,不仅面向当地平民提供课程,更依托牛津大学,邀请出身中上阶层的牛津学生前来居住,让他们亲眼目睹伦敦的贫困,学习并思考贫困的成因,并亲身参与到面向穷人的教学、公益和社区建设活动中。这就是英国社会工作和社会福利教育的最早源头,以一种直面社会问题的实践教育的方式,希望传递英国中产阶级亲身推动社会改良(social reform)的思想理念和实践做法。日后许多英国福利国家的设计师和领导人,都有过在汤因比馆生活和学习

^① 蒙克、路畅:《死亡地图与贫困地图:早期工业化伦敦的数据可视化》,《装饰》,2021(4)。

的经历，其中就包括威廉·贝弗里奇（William Beveridge）和克莱门特·艾德礼（Clement Attlee）。^①

至此我们可以清楚地看到，面对工业革命造成的社会问题，英国首先行动起来的是从事各种行业的中产阶级成员，一定程度上回应了社会矛盾、缓解了对国家层面政策的需求。事实上，在社会福利领域进行国家干预，这个理念在英国的确立还需要一系列国际因素的影响——这些国际影响本身就是全球史的关键。首先是国家间的战争和对英国国家安全的考虑。1899年，英国和两个布尔共和国在南非爆发了第二次布尔战争。在持续三年的战争中，英国陆军在国内征召军队，却发现竟有近1/3的应征者（绝大多数是工人阶级）连军队的常规体检都无法通过。糟糕的国民体质让英国上层开始忧虑：如果连组建一场殖民地战争所需的军队都那么费力，那若是未来爆发与主要军事强国——例如崛起中的德意志帝国——的战争，英国还能有多少胜算？于是，基于对国家安全和欧洲局势的考虑，英国出现了要求政府干预、通过立法和政策向公民提供福利的呼吁。于是，战争结束后的1904年，英国政府便在国内推行了免费的学校餐食（free school meals）和医疗体检，以期改善英国公民的健康水平。这构成了1906年大选上台后自由党推行福利改革（Liberal welfare reforms）的一大背景。那么改革应该如何进行呢？此处再次体现了德国的影响：德国首相俾斯麦在逐步建立了工伤（1883年）、医疗（1884年）和养老（1889年）三项社会保险后，德国成为世界上首个福利国家，也成为社会立法领域的先行者，吸引了许多国家前往考察学习，英国就是其中之一。1908年，时任自由党政府财政部长的劳合·乔治（Lloyd George）前往德国考察其社会保险体系。同年，自由党政府通过了以税收融资、家计审查为原则的《老年退休金法案》（Old Age Pension Act），但劳合·乔治已经萌发了借鉴德国经验、在英国建立让雇主、雇员和国家三方出资的国家医疗保险的想法。^②这个设想将在其担任首相的1920年以《国民健康保险法案》（National Health Insurance Act）的形式最终实现。

事实上，对英国福利国家发展以及社会福利教育影响最大的国际因素是第一次世界大战。首先，作为人类所经历的第一场“全面战争”（total war），一战期间大规模的军事动员占用了大量和平时期的劳动力，迫使后方许多之前并没有完全参与社会生产的人群（如女性、无技能或低技能工人等）也加入到战时生产之中，而他们都需要培训、组织和合理的调配。这种现实情况让包括政府在内的整个英国社会都意识到成人教育（adult education）的重要性。其次，全面战争中的战时生产体制，直接催生了“社会规划”（social planning）这个概念。一战爆发之前，英国大体上是一个自由经济体，政府不对市场和社会的运行进行过多干预。但是，战争爆发之后，为了提高战时生产的效率，首相劳合·乔治于1915年成立弹药部（Ministry of Munitions），责成其直接控制250家工厂（其中65 000名工人成为国家雇员），并间接指导22 000家企业的生产和经营活动，这是英国政府历史上第一次如此大规模地对社会进行控制干预。^③中央政府如何理性、高效、有序地安排社会成员进行生产、为战争努力服务，就是“社会规划”要应对的问题，其中，劳动力的教育培训和组织调配正是题中应有之义。最后，“社会规划”的兴起，直接改变了英国社会对于“福利”（welfare）

^① Attar, Judith. Icons of Toynbee Hall: William Beveridge. https://explore.toynbeehall.org.uk/wp-content/uploads/william_beveridge_spreads.pdf, October, 2012.

^② Boyer, George R. *The Winding Road to the Welfare State: Economic Insecurity and Social Welfare Policy in Britain*. Princeton: Princeton University Press, 2018.

^③ Smith, George, et al. *Social Enquiry, Social Reform and Social Action: One Hundred Years of Barnett House*. Oxford: University of Oxford Department of Social Policy and Intervention, 2014.

概念的理解。一战之前的自由党社会改革,旨在向老年人、残疾人、失业人群提供福利。然而经由一战期间的社会规划,英国政府发现为了激励众多普通工人投身战时生产,也需要对其提供事关健康、住房、家庭支持等方面的诸多公共产品。换言之,所谓“福利”,不仅仅是对社会失能群体的救济和帮扶,也是具有正常工作能力的普通公民理应享有的权利。而要确保这一权利落到实处,需要受过专业训练的福利工作人员进入生产和生活现场进行调查和监督,而这些工作人员,都需要相关的教育和培训。

社会福利实践的飞速进展,对相关领域的研究和教育提出了现实需求,这给之前就活跃在这一领域的英国中产阶级知识精英提供了大显身手的机会。1913年,巴涅特去世,西德尼·波尔提议以纪念汤因比的方式来纪念巴涅特。次年,巴涅特馆(Barnett House)在牛津成立,一方面为相关社会志愿组织(voluntary associations)提供办公和集会场地,另一方面进行社会学和经济学方面的研究,并向包括工人阶级和妇女在内的社会成员提供社会研究(social studies)方面的成人教育和培训。1916年7月,带着在战争期间所形成的对成人教育和培训重要性的全新认识,巴涅特馆成立了社会培训委员会(Social Training Committee),提供相关课程培训,并颁发社会培训证书(Certificate of Social Training),同时也为牛津大学的经济学和政治科学的预科学生提供社会研究方面的课程和训练。

一战结束之后,巴涅特馆的研究和教学培训,在战后重建过程中获得了新的发展动力。这是因为英国地方政府在一战后的重建过程中被委以政策执行和落实的重任,而地方政府在执行中央政府命令的过程中,其重要的合作伙伴正是地方层面的志愿组织,后者凭借在大战中形成的高涨的互助精神,活跃在就业、教育、医疗、社区服务等诸多领域,为这些领域的公共产品的提供和生产生活的恢复贡献了巨大力量。这些作用的发挥,无一不要求社区工作人员获得专业的教育和培训,而这正是巴涅特馆所擅长的领域。

不难看出,英国社会活力的发挥,一个重要的条件是地方政府的自主权力和责任。英国地方政府的自主权在1929年的《地方政府法案》(Local Government Act)中被扩大。该法案将之前分散在济贫法管理机构 and 地方政府中的权力集中起来,赋予地方政府在地方事务规划、行政以及与志愿组织合作方面的统一权力,赋予地方政府相应的区域性社会规划职能,开启了一段“英国地方政府的黄金时期”,催生了所谓“社会行政”(social administration)的理念。^①要让地方政府实践这一理念,就需要对地方政府官员或是希望加入地方政府的人进行相关内容的培训和教育。1935年,英国已有八所大学提供社会行政或公共行政(public administration)领域的预科课程(diploma),其中曼彻斯特大学甚至开始颁发社会行政的学士学位(BA in social administration)。1936年,牛津大学终于加入这一行列,开始通过巴涅特馆提供公共行政和社会行政的预科课程(Diploma in Public and Social Administration),而巴涅特馆经过多年的曲折发展,终于在1961年成为牛津大学的正式院系,称为“社会和行政研究系”(Department of Social and Administrative Studies)。至此,随着英国主要高校相关科系的建立,在20世纪30年代,英国的社会福利和社会政策学正式实现了自身的学科化。

回到本节一开始提出的英德在福利国家诞生和社会政策学科化这两方面时机(timing)上的“双重错配”问题,我们发现两国中产阶级的不同特征是其中的重要原因之一。正是因为英国中产阶级具有较强

^① Lee, Roger. Uneven Zenith: Towards a Geography of the High Period of Municipal Medicine in England and Wales. *Journal of Historical Geography*, 3(14), pp.260 - 80, 1988.

的主体性和自组织能力，一方面使得这个阶级能够主动以志愿组织的方式（如汤因比馆）去回应工业化造成的社会问题，从而降低了国家干预的急迫性，客观上造成了英国福利国家发展的“迟滞”；另一方面，这些亲身参与问题解决的中产阶级，尤其是其中的教育精英，发挥了曾在科技史上展现出的沟通理论和实践的纽带作用，将社会科学理论应用于实践当中，力求解决现实社会问题（如巴涅特馆），凭借清晰的问题意识（如城市贫困和战后重建等迫切问题）和鲜活的实践经验，逐渐建立起以应用为导向的社会政策学科。同时我们也看到，推动这一学科发展的一大动力，是对社会组织和地方政府的工作人员进行教育和培训的现实需求，这体现了英国社会政策的教育传统与地方社区工作的紧密联系，以及这一传统对教学和实践的强调，而这一点便将其与强调科研的研究型大学体制（诞生于德国）区分开来。总而言之，英国的社会政策学科传统，不管是研究还是教学，都遵循以地方性中产阶级为主导的“自下而上”的发展路径——正是这一路径，给予了英国社会政策学实现学科化的两大基本条件：问题意识的凝练和经验现象的总结。而这种路径，恰恰是在中产阶级相对孱弱、市民社会活力相对低下的19世纪末和20世纪初的德国难以实现的。

三、英国的社会政策教育：以牛津大学社会政策系为例

如前所述，随着英国福利国家的发展和成熟，英国对政府在社会福利领域的政策干预的研究和思考，也经历了从社会规划（social planning）到社会行政（social administration），再到社会政策（social policy）等概念化的转变。时至今日，英国QS排名前20的大学，有17所授予与社会政策课程相关的学位，其中有11所大学的学位名称中有明确的“社会政策”（social policy）一词（详见表1）。限于篇幅，本部分接续前文，以牛津大学的社会政策学科建设为例，介绍英国社会政策教育的现状。

表1 英国主要大学开设社会政策学科的基本情况（2021年）

学校全英QS排名	社会政策学科排名	学校名称	院系名称	专业名称	院系成立时间
1	1	牛津大学	Department of Social Policy and Intervention	MSc Comparative Social Policy	1914/1961
2	3	剑桥大学	Department of Politics and International Studies	MPhil Public Policy	2009
3	不适用	帝国理工学院	无	无	无
4	6	伦敦大学学院	UCL Social Research Institute	MSc Social Policy and Social Research	2012
5	4	爱丁堡大学	School of Social and Political Science	MA Social Policy and Economics	1963
6	20名外	曼彻斯特大学	School of Environment, Education and Development	MSc International Development: Public Policy and Management	无资料
7	9	伦敦国王学院	Faculty of Social Science and Public Policy	MA Public Policy	2001
8	2	伦敦政治经济学院	Department of Social Policy	MSc International Social and Public Policy	1912
9	7	布里斯托大学	School of Policy Studies	BSc Social Policy	2003

续表

学校全英QS排名	社会政策学科排名	学校名称	院系名称	专业名称	院系成立时间
10	20名外	华威大学	Centre for Lifelong Learning	PhD Social Policy and Social Work	无资料
11	14	格拉斯哥大学	School of Social & Political Science	MA(SocSci)/LLB/MA Social & Public Policy	2005
12	11	杜伦大学	Department of Sociology	MA Social Research Method	1964
13	8	伯明翰大学	Department of Social Policy, Sociology and Criminology	BA Social Policy	2008
14	17	南安普顿大学	Department of Economics, Social and Political Science	MSc Sociology and Social Policy	无资料
15	16	利兹大学	School of Sociology and Social Policy	MA Social and Public Policy	1946
16	12	谢菲尔德大学	Department of Sociological Studies	BA Sociology with Social Policy	1950s
17	不适用	圣安德鲁斯大学	无	无	无
18	20名外	诺丁汉大学	School of Sociology and Social Policy	BA Sociology and Social Policy	1948
19	20名外	伦敦玛丽女王大学	School of Politics and International Relations	MSc Public Policy	1970s
20	不适用	兰卡斯特大学	无	无	无
20名外	5	约克大学	Department of Social Policy and Social Work	BA (Hons) Social Policy	1965
20名外	10	卡迪夫大学	School of Social Sciences	MSc Social and Public Policy	2002
20名外	13	巴斯大学	Department of Social&Policy Science	BSc Sociology with Social Policy (Hons)	无资料
20名外	15	肯特大学	School of Social Policy, Sociology and Social Research	BA Social Policy and Social Change (Hons)	1992
20名外	18	萨塞克斯大学	Institute of Development Studies	MA Social Development	1966

资料来源：作者自制。

如前所述，1961年，牛津大学正式组建社会和行政研究系（Department of Social and Administrative Studies，前身为巴涅特馆）。之后该系几度更名：1990年更名为应用社会学科和社会研究系（Department of Applied Social Studies and Social Research），七年之后又改名为社会政策与社会工作系（Department of Social Policy and Social Work）。2010年，该系更名为社会政策与干预系（Department of Social Policy and Intervention，简称DSPI），并沿用至今。在社会政策领域，该系连续多年在学科排名中位列榜首，是引领英国乃至全球社会政策研究的重镇之一。其在人才培养和课程设置方面发展出了自身的特点，并在促进学科交叉融合方面进行了相当的尝试。

在人才培养方面，社会政策与干预系并不设立本科专业，但面向全校其他专业的本科生开设通识性课程。其中，牛津大学最为著名的本科生项目“哲学、政治与经济学”（Philosophy, Politics and Economics，简称PPE）、社会科学（Social Sciences）、人类科学（Human Sciences）、历史学等专业的本科生，会根据学术兴趣或未来职业发展方向，选修社会政策方面的相关课程。

在硕士及博士培养方面,该系在“比较社会政策”(Comparative Social Policy)方向设立硕士点和博士点。学生需要完成为期一年的课程学习,课程学习集中分布在三个学期,前两个学期需要完成四门核心课程的学习,第三个学期需要完成课程考核和论文开题。四门核心课程的设计涵盖社会政策通论、社会政策分析、方法学习、专题选修,下面就这四门课程的设立进行简要介绍。

社会政策通论又称作“Core Paper”,是一门概述性质的课程,旨在引导学生对社会政策专业领域形成基本认识。整个课程的设计一般从社会政策领域的核心概念讲起,进而讨论社会政策施行的哲学基础,在此基础上对国家的角色、个人与市场的关系、福利供给的多种主体等议题进行深入讨论,进而将视野扩展到不同的福利国家类型,并以英国、德国、瑞典作为例子进行比较研究。当学生对社会政策有了基本认识之后,这门课程会对社会政策领域关注的主要议题进行初步介绍,主要包括健康、教育、养老、劳动力市场、住房、国际移民、发展中国家的相关议题等等。在通论课程的基础上,社会政策分析(Social Policy Analysis)的主要目标是向学生介绍社会政策领域的经典理论和案例,同时为学生提供政策分析所需的理论工具。方法论课程(Methodology)贯穿两个学期,既涵盖定量研究方法的训练,也涵盖定性研究方法的介绍。在前三门课的基础上,学生会根据自己的研究兴趣选择一个议题进行专题选修,就某一个具体领域进行深入探讨。

这四门课程的讲授都以讲座(Lecture)加讨论课(Seminar)的模式进行。根据具体课程的要求,学生会在课前阅读指定材料,然后任课老师会以讲座的形式进行深入讲解,随后学生在讨论课上进行深入探讨和争论。课程考核方式以论文撰写和正式考试为主。学生在完成核心课程之后,将按要求进行学位论文的开题和撰写。

在学术研究方面,牛津大学的社会政策研究强调基础研究与应用类研究并重,鼓励多学科交叉领域的研究。研究者的专业背景涵盖社会政策、社会学、人口学、经济学、心理学、政治学、人类学、社会工作等多个领域,充分体现了社会政策领域学科交叉的特点。研究者根据各自的研究兴趣,在养老、健康、就业、教育平等、青少年发展、发展中国家的贫困问题等诸多议题上开展合作,在学术研究中充分体现了多学科交叉融合的优势和特色。

此外,为了更好地架设起理论与实践的桥梁,牛津大学社会政策与干预系在延续原有的社会政策研究传统的同时,更加注重社会干预的具体实践,成立了社会干预研究中心,并在社会干预与政策评估方向颁授硕士和博士学位。社会干预与政策评估特别强调将随机实验的方法引入社会政策,在社会政策的初始设计阶段引入对照组和实验组,并将政策评估贯穿政策设计的全过程。这种政策设计的思路也在近年来英国地方政府的政策干预中得到了体现。

自2010年至今,牛津大学在社会政策领域和社会干预领域都取得了长足的进步和发展,但社会政策与社会干预两个学科之间、理论与实践两个领域之间的交流与融合并没有达到预期效果。在学术研究方面,前者秉承社会科学的研究传统,而后的分析视角与自然科学更为贴近;在人才培养方面,目前两个学科的硕博招生分别进行,报考学生的专业背景也存在较大不同,鲜少出现交集。除此之外,两者在学科的发展历史、理论脉络、研究方法等诸多方面也都存在很明显的区别。从目前来看,牛津大学在促进社会政策和社会干预的融合方面仍面临诸多挑战,理论与实践的进一步结合仍然任重道远。

四、英国社会政策教育传统对中国社会政策学科建设的启示

中国的社会政策学科，也跟百年前的英国社会政策学科一样，诞生于世界历史的变局之中，那么后者能够给今天中国的社会政策学科建设带来何种启示？本文认为，社会政策教育的英国传统，尤其是其发展和演变的历史过程启发我们：中国的社会政策学科，要想实现学科的健康发展，至少要处理好三对关系。

首先是理论与实践之间的关系。社会政策学有没有自己的理论？至少一部分英国的社会政策学者认为是没有的。本文作者之一的导师，牛津大学社会政策与干预系荣休教授Robert Walker曾说：“社会政策学不是一门学科，而是一个主题”（Social policy is not a discipline, but a subject）。这个观点当然可以争论，但它至少揭示了一种重要的对作为一门学科的社会政策的理解角度：所谓社会政策学，是将社会政策视为一种社会现象和研究对象，将各基础学科（discipline）的理论（如社会学、政治学、经济学、人口学等）应用于解释和理解该主题（subject）。换言之，社会政策学中的“理论”，本质上并不独属于它自身，而都是各基础学科的理论在社会政策这个主题或领域上的映射，目的是从不同学科角度理解这个主题。而要想正确地对社会政策进行解释和理解，一定离不开它所希望解决的具体时空和实践语境下的社会问题（social issues/problems）。因此，从这种观点来看，社会政策学一定是立足实践的、以重大现实社会问题为牵引的应用型学科。这种对社会政策学的理解，其实植根于英国社会政策教育传统的历史经验。如本文所述，这一传统起源于英国中产阶级在19世纪末对城市贫困问题“躬身入局”式的解决，它从一开始就具有强烈的问题和实践导向。而且当时的这种实践（如汤因比馆在伦敦白教堂区的工作）在今天看来，本质上属于社会工作和社区营造的范畴——也就是说，英国社会政策教育传统的起点是社会工作，二者曾经密不可分。只是由于之后世界大战的影响、更加集中性和政治性的“社会规划”理念的出现，才逐渐将这一传统在一定程度上“带离”了中产阶级视野下的社会问题现场，而转移集中于高校研究机构（如由中产阶级教育精英创立的伦敦政经学院和牛津的巴涅特馆）和政府机构。但即便如此，“社会规划”理念发展的下一步——“社会行政”，关注点也是地方政府所承担的地方性社会规划，仍然接近社会福利的实践现场。正是与实践的近距离接触，才给予了英国社会政策学科明确的问题意识和鲜活的实践经验，而这两者都是实现学科健康发展的必备条件。因此，处理好理论与实践之间的关系，对于社会政策学科来说，意味着明确其应用型学科的特点，以基础学科理论为手段、以解释和解决实践中的重大问题为中心，这是中国社会政策学科在起步阶段值得向英国借鉴的有益经验。

其次是科研与教学之间的关系。既然社会政策学是一门致力于解决现实社会问题的应用型学科，那么我们就应该思考这里的“解决问题”究竟意味着什么。身处现代研究型大学，我们常常习惯性地认为要解决社会问题，需要依靠对这一问题的科学研究。科研活动所揭示的社会现象间的因果关系，可以转化为政策建议和资政报告，从而推动建立在科学循证基础之上的公共政策的出台。然而，英国社会政策学科的演变历史显示，这门学科在英国得以发展，其起因其实并非科研所需，而是教学所需——教育上层子弟、教育普通工人、教育志愿组织的社工、教育地方政府官员。换言之，是就这个国家所面临的一系列严峻社会问题，教育一切相关的英国公民，然后期待所有这些主体（而不仅仅是政府）在经过教育和培训之后，在实践中更好地解决这些问题。至于科研成果，除了成为著作论文或政府报告，还要转化为面向求学者的课程和面向公众的讲座，最终反哺教学。跟那种基于科学研究对政府建言献策的想法不同，这是一种希望通

过教育教学造就负责任的良善公民、从而解决社会问题的思路。这种思路信任普通人经由教育可以实现自我改善的能力,也相信社会通过自组织来克服自身问题的可能。它的见效,就像一切教育一样,需要时间,但由于它并不迷信任何声称能够立竿见影的力量,反而能够为社会问题带来更持久、更根本的解决路径。这种依靠教育来完善公民、从而完善社会的思路,在中国语境下叫作“专业育人,立德树人”,值得在中国社会政策学科创立之时就予以树立。这不仅是因为中国未来所要建立的社会服务国家需要对大量的社会服务和公共服务专业人员进行培训^①,更是因为中国今天所处的风险社会意味着社会风险将变得极为复杂,爆发频率将更不可预测,因此将更不适于参照现成学术研究成果进行按部就班的部署和回应,而更需要有知识、负责任的公民和政府工作人员的临机决策。在如此背景之下,对中国公民和相关工作人员进行社会风险和社会福利方面的教育,将是中国社会政策学科必须承担起的历史使命。

最后是民族与世界之间的关系。中国的社会科学,例如公共管理学科,长久以来在究竟应该科学化(对话主要由西方知识界创造的普适理论)还是本土化(专注研究植根于中国历史和当代社情的本土问题)之间经历着争辩和撕裂。作为中国社会科学的组成部分,中国的社会政策学科必定也会受到这一争论的影响。因此,这一学科要想明晰发展方向,必须要处理好该争论所蕴含的民族与世界之间的张力。在这方面,英国社会政策的学科发展历程可以提供有益借鉴。就如我们所看到的,英国的社会政策教育传统,从一开始就发端于英国作为世界上首个工业化国家的独特历史背景,回应的也是英国社会在工业化进程中所遭遇的一系列本土问题。这种深刻植根于英国本土实践的特性,使得英国的社会政策学本土化程度极高,也就必然无法像我们想象的那样能够产出一系列“放之四海而皆准”的普适理论。例如英国20世纪社会政策思想家的杰出代表马歇尔(T. H. Marshall),他所提出的公民权理论,尤其是该理论所描绘的民事权(civil rights)—政治权(political rights)—社会权(social rights)的演进轨迹,就被强烈地批判为只反映了英国历史的情况,是一种极为英国中心主义(Anglo-centric)的论述。但即便如此,若我们采用全球视野,将马歇尔的学说作为一种启发式框架来观察其他国家时,我们会发现这些国家与英国的差异并非在于它们没有这些权利要素,而在于这三种权利在这些国家的出现次序与英国不同——如俾斯麦德国所建立的福利国家,就是用社会权的构建来推迟政治权的到来。由此可见,马歇尔的公民权学说,的确是建立在英国具体历史实践之上的本土化理论,但通过全球视野所强调的比较方法对其进行检验之后,我们就能发现这一理论在阐明公民权利的构成要素(而非出现次序)方面,具有相当的普适性。换言之,一套植根于一国经验的学说,只有借助全球视野,才能真正揭示这个“本土化”学说究竟在什么意义上具有“科学化”立场所追求的普适意义。英国的社会政策学科,尤其重视这种比较和全球视野——许多大学所开设的社会政策专业,都会提供类似于比较社会政策或比较福利国家等课程,如牛津大学的专业名称就直接称为“比较社会政策理学硕士”(MSc in Comparative Social Policy)。总而言之,一方面坚决立足本土实践,关注本土本国问题;另一方面强调全球视野,尤其是其中的比较要素,是英国社会政策学科发展的重要经验,这一经验对我国的社会政策学科平衡好本土化和科学化之间的关系,从而应对学科发展中民族性和世界性之间的张力大有裨益。这也是本文在一开始所强调的全球视野和全球史观的重要意义。

^① 林闽钢:《走向社会服务国家:全球视野与中国改革》,北京:中国社会科学出版社,2021,第3-6页。

Family Structure and Adolescent Health: Mediating Effects of Parental Involvement and Non-Cognitive Abilities

Yang Lei Dai You-sheng

Abstract: Based on the data from “China Education Panel Survey” (CEPS) in the academic year of 2013-2014 and 2014-2015, using Hierarchical Linear Model (HLM), this paper examines the relationship between family structure and adolescent health and examines the mediating effects of parental involvement and non-cognitive abilities. Jointly developed by behavioral economics and personality psychology, the non-cognitive ability is a concept corresponding to cognitive ability, aiming at measuring individual attitudes, motivation and personality traits. Empirical findings are as follows: (1) compared with adolescents who live with both parents, adolescents who live with their mothers or who are absent from their parents show obvious health disadvantages; (2) living with father shows a slightly negative influence on adolescent self-rated health, which was diluted by parental involvement and non-cognitive abilities, and the effect disappeared after selective bias was taken into account; (3) the mediation test showed that the incompleteness of family structure led to the dual disadvantage of parental involvement and non-cognitive ability, which were the two mechanisms affecting the health inequality of adolescents. The result of the Augmented Inverse-Probability Weighting model (AIPW) shows that the findings of this study are robust. Finally, this paper gives a theoretical explanation of the above results. Multilevel and high-quality parental involvement can promote the health of adolescents. For adolescents who live with single parents, the focus is to cultivate their non-cognitive abilities, which will help reduce the health inequality of minors and promote the health and wellbeing of all adolescents.

Key Words: Family Structure; Health Differentiation; Parental Involvement; Non-cognitive Abilities

(责任编辑: 黄志辉)

(上接第31页)

British and German Traditions of Social Policy Education Compared: A Global Historical Perspective

Meng Ke Zhao Yi-zhang

Abstract: From the perspective of global history, this paper examines the development of the British welfare state and the disciplinization of social policy. After reviewing previous research on the topic of “why the first welfare state was not born out of the first industrialized country, Great Britain, but originated from a less developed country in the 19th century, Germany”, this paper discusses a related issue: after the foundation of the welfare state, why social policy did not become a formal discipline in Germany, but was first disciplined in Great Britain? By rethinking these questions, this paper aims to provide a new perspective and some general suggestions for the development of social policy as a discipline in China.

Key Words: Social Policy; Disciplinization; British Traditions; Global History Perspective

(责任编辑: 丁婕)

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>