

社會指標與生活素質：回顧和批判*

蕭 新 煌**

一、社會指標運動

美國自從殖民時期以來，便一直有詳細的經濟交易記錄。爲了想知道整個國家當時的情況，以及未來的動向，各種統計數字乃被用來描述國家的經濟狀態。特別是二次大戰之後，經濟會計系統更成爲公共政策中頗具影響力的工具。到了一九六〇年代，國民生產毛額增加了兩倍以上，指出國家經歷了前所未有的經濟成長和富裕，平均每戶所得亦大幅度增加。國家的經濟前途顯得無限光明。但同時美國也有顯著的犯罪、毒品、示威、種族不安、都市危機、環境破壞、破碎家庭增多，民衆對政府官員的信心急遽下降，重新發現「另一個美國」的貧窮，甚至社會和政治疏離感也大幅度增加。到底出了什麼問題？雖然經濟指標顯示一切都很正常，但是，國家的某些方面却顯然已有了問題，單純的經濟指標並未能預知。因此人們開始懷疑「經濟成長」是否就等於「社會進步」，也逐漸體認到單是經濟指標已經不足以描述、測度及評估「社會的」變遷與進步。一九六〇年代中期，社會科學家、公共政

*原稿係英文，蒙雷倩和鄭又平兩位同學協助翻譯成中文的初稿，特此致謝。

**中央研究院民族學研究所副研究員，兼行爲研究組代主任，台灣大學社會學系副教授。

策制訂者與政治家乃開始尋求另一種適當的工具和指標。他們的集體努力被Duncan (1969) 稱為「社會指標運動」，目的在發展新的統計序列以監督被廣泛認識到的一些社會生活範圍的變遷，譬如：教育、衛生、就業、犯罪受害、政治參與、人口成長與組成、公共安全，甚至於國民對生活的一般看法和感覺等等。由於社會指標運動背後的驅力之一，就是不滿經濟指標所描繪出來的國家景象，早期的社會指標作品幾乎都是旨在銜接這一差距，以期提出一個較真實的全國狀況。社會指標，正如其形容詞「社會」二字所顯示，是代表著對「經濟」指標的一種模倣與叛離。所謂模倣，就是社會指標雖然角度不同，但跟經濟指標一樣，也是在測度與分析國家的現況及未來方向。所謂叛離，可由早期社會指標堅持「社會」即「經濟範疇之外」的看法，表現出來。顯然隱含的同質性並不存在。不過，目前的研究重心則已經轉移到較整合的方式，只要求指標能夠描述「當前社會狀況及趨勢」藉以「描繪出社會真實狀況的全貌」(*Social Indicators*, 1976: XXiii)。

Bauer (1966) 曾追溯美國的社會指標運動，指出其起源是一九六二年美國太空總署的太空計劃中的一項研究。該研究是由美國文理科學院從事調查，以決定太空計劃是不是對美國社會已有一些所謂之「次級」影響與結果，以及它們的性質和幅度是如何。換句話說，該院的意圖超出了原定計劃的目的，無意中或間接地則延伸到探索太空計劃對美國社會的全面影響。結果使得一些參與研究計劃的人員，將注意力轉移到發展一套有系統的理論架構以及相關的研究方法，從而產生從事全盤性社會分析所必須的資料(Land 1975: 8-9)。啟發他們從事這項工作的主要原因，是由於他們感到要測度太空計劃帶給全國的改變(社會——經濟——政治——科技的)，不能沒有一套有效的測度系統(Bauer, 1966: 1-8)。研究的結果刊載於一九六六年出版的 *Social Indicators*，編者是研究社會指標的先鋒之一 Raymond Bauer Kenneth Land 在評論該書之際，做了以下的說明：

本書各章所討論的是：目前急需要比經濟指標更能看出社會各面的指標，最終需要一套改良的資訊系統，以及利用這些指標來改進社會政策各個範

疇中決策的結果(Land, 1975: 9)。

另一支持社會指標發展的重要計劃，是在同年(1966)由全國技術、自動化和經濟進步委員會(National Commission on Technology, Automation and Economic Progress)策動的技術與美國經濟研究計劃，並出版*Technology and American Economy*。社會學家 Daniel Bell 是委員會的一員，他促請美國政府建立一套「社會會計體系」，以期能對公共計劃做更綜合性的成本效益分析。Bell (1969: 78)同時也注意到我們目前還沒辦法把發生在周遭的社會變遷陳示出來。這個計劃之重要，是因為這是第一次由政府組成的單位所提出的社會指標計劃。報告中認為，社會指標應可在廓清政策選擇時，發揮一種類似「資產平衡表」的功能。這和前述研究院計劃的看法一致，可見當時社會指標已被認為與政府政策有關，雖然那時還不確定是如何相關的。

當時任參議員的孟岱爾(Mondale)更進一步提議由總統組織一個社會諮詢委員會(Council of Social Advisers)，每年向國會提出一份「社會報告」，類似每年的「經濟報告」一樣，將在政府的政策擬定執行和評估都佔重要的地位。至此，社會指標的鼓吹者都相當一致的在強調它的政策性功能(McVeigh, 1972; Campbell, 1976; Sheldon and Moore, 1968; Horn, 1975; Milbrath, 1979; Brand, 1975)。

除了較早的作品外，有關社會指標的主要學術著作(按出版順序)包括：(1) B. Gross的*The State of the Nation: Social System Accounting* (1966)：提出了一套國家層面的「社會系統會計」普遍模式。其中心概念為「系統結構」與「系統表現」(system performance)，並探討二者在構建社會會計系統時之關係。(2) Sheldon & Moore的*Indicators of Social Change: Concepts and Measurements* (1968)：界定社會變遷為重大社會結構的易動或轉型，並認為這些變遷都應加以記錄，確定、和監督，而所需要的就是一套完整而有用的資訊系統。本書更新了Ogburn對測度社會趨勢的傳統。為了回答：什麼在改變？本書重

點落在五個社會運作的主要功能特徵：人口基礎與移動；社會結構的主要單元，如生產、勞工、科技、親屬關係、宗教與政體等；分配特徵，包括消費、健康、教育、娛樂、休閒；集合特徵，包括社會階層和流動，文化同質性和多樣性等；以及福利與福利的測度。Bell 認為它是自1933年 *Recent Social Trends* 一書以來對美國社會主要層面報導分析最完整的作品（Bell, 1969: 78）。值得一提的是 *Recent Social Trends* 的原委，它是由 William Ogburn 主持，在一九三三年由胡佛總統下令組成之社會趨勢研究委員會出版。這可以說是美國最早討論當時美國生活各層面發展趨勢的統計報告。該委員會同時也在 *AJS* 上出版一份年刊，由 Ogburn 主編，主要討論一九二八至一九三四年之間的社會變遷。這項嘗試後來受到三〇年代經濟大恐慌的影響而終止。雖然一九四二年 *AJS* 又出版了一期「近期社會變遷」的特刊，但二次大戰後就再沒有任何出版品了（Land, 1975: 8）。因為戰後的美國社會學耽陷於社會現象的橫斷面分析，面對歷史的探究較不感興趣，多少犯有一種「靜態的偏見」（static bias）。這點從廣泛對功能理論無法解決變遷的不滿，可以看出一些端倪（Lockwood, 1956; Guessous, 1967; Dahrendorf, 1959, 1964; Parsons, 1964; Cancian, 1968）。

另一本重要的學術著作，是一九七三年由 Angus Campbell 與 Philip Converse 合編的 *Human Meaning of Social Change*。本書對 *Indicators of Social Change*（1968）既有相輔之功，又有質疑之效；重點在探討身處變遷社會的美國人民；他們真正的態度、期望、慾望、價值等「主觀」社會心理層面。而 *Indicators* 一書的重點則是各種「客觀」的社會結構面的資料（Campbell and Converse, 1972: 5）。因此，本書各章也嘗試用前書曾討論過的家庭、經濟、就業、政治、刑事司法等主要客觀社會變遷的內涵做主觀層面（即人們的認知與感受）的分析。*Human Meaning* 使研究社會指標的學者體認到有必要去評估人們對變遷的主觀認知，以及他們的「生活素質」。故可說本書為社會指標運動指出了一條新方向（Land, 1975: 11; Campbell, 1976: 117-120）。

二、政府對發展社會指標的努力

一九六九年一月，HEW 出版 *Toward a Social Report*；這是政府對學術界呼籲社會報告的一個積極的官方回應。這份報告書曾定義社會指標為：

「此處所謂社會指標，意即一種使吾人得到簡明、綜合和公正判斷社會主要層面狀況的統計系統，它具有直接和規範的功能。質言之，它就是對福利的一種直接測度，當這測度朝著「正確」方向變遷時，就能告訴我們目前的景況是愈來愈好，人民的福祉也愈來愈增加。本此，醫師警員數並不是社會指標，健康狀況與犯罪率等才是（HEW, 1969: 97）。

該書並不是一份完整的社會報告，它只審視了幾個重要的社會領域。它探討了許多不同的方法，用以協助監察在一些國民生活範疇中變遷的社會情況如健康和疾病，社會流動、物質環境，所得和貧窮，公共秩序和安全，學習，科學和藝術，參與和疏離感等。本書更強調那些可用的統計數字應該一方面能夠聚集為一般的層次，經過摘要之後可以拿來處理和運用；另一方面也應該可以分離為相關的社會單位層次，而做出更詳細的分析。*Toward* 一書並且區分了社會指標與較易得的社會統計數字（如政府支出）。社會指標較關心的是社會政策和社會過程的「產出項」，而一般的統計記錄則偏重在政策或過程的「投入項」，譬如說犯罪率是社會指標，而警察人數則只是統計量而已。Horn (1975: 489) 更進一步區分兩者的不同，他指出，當前指標運動的特點就是特別著重將統計應用到社會與經濟現象，尤其是國家和地區的發展上，統計方法本身可能並不新鮮。換言之，依照 *Toward* 一書和 Horn 的觀點來說，社會指標就可以從那些原始的資料當中按某些既定的目標而得到，只要它們能測量出我們所要測量的社會變遷與趨勢就可以，社會指標可以以時間序列、指數、或是綜合指標等不同型式表現。

既然 *Toward* 一書依定義不是社會報告。Duncan 便在他所著的“*Toward Social Reporting: Next Steps*”（1969: 13）裡建議用許多方法建立實際的社

會報告。爲此，Duncan 提出利用現有資料，並建立新的資料基礎(data base)，然後隨著定期彙集有用的資料，藉以衡量社會變遷，他稱此一觀念爲：基線研究的再製。

自一九六九年的努力之後，美國政府曾數度試圖實際發展出社會指標。其中最具影響力的是由預算管理局出版的 *Social Indicators, 1973* 和 *Social Indicators, 1976* 兩大冊。一九七三年版包括八個主要社會生活範疇的時間序列資料，這八個社會生活領域分別是：衛生、公共安全、教育、就業、所得、居住、休閒娛樂，和人口。指標的選擇根據下列兩個標準，第一，指標應測度個人及家庭福祉(而非制度或政府的)，第二，它們該反映的是社會過程的「結果」或「產出」，而不只是資源的投入(進入社會系統)。一九七六年版形式上大致與前一版相同，另外加進了三類社會領域：家庭、社會安全及福利，社會流動及參與，共計十一章。在這兩次全國性社會指標報告之間有幾點令人振奮的發展，茲摘要如下：

1. 一九七六年版擴大了資料的來源，除政府的統計數字外，也引用了社會科學研究的結果，例如：密西根研究所對生活素質主觀認知的研究，NORC中有關婚姻與離婚態度的資料，James N. Morgan 對貧窮的時間縱向研究，John Robinson 有關時間運用的資料，以及 Robert Hauser 與 David Featherman 的職業流動趨勢研究(Robert and Seidman, 1978: 11)。

2. 一九七三年版僅包含客觀狀況與系統表現的資料。而新版除福祉的測度外，還包含了大量公衆認知(主觀測度)的資料。至於有關社會結構與體系表現方面的資料，則較有限。至此，生活素質的主觀測度乃被正式認可。這點是非常有意義的。

3. 一九七六年版中，提出了一個較廣泛、或許也較實用的社會指標定義。在前一版中，社會指標的概念聯結在社會目標的概念上，「理想上，…指標應能顯示出…某一人口或社會在某一社會目標達成上的地位…」(*Social Indicators, 1973*)。這種說法雷同於一九六九年 *Toward a Social Report* 裡對社會指標所揭櫫的看法。不過這樣一來，必然會造成詮釋社會指標時的困難。典型的例子就是離婚率

。離婚率增高究竟是使人們接近或遠離某社會目標呢？Duncan 就認為婚姻的中斷一方面有害於兒童持續發展，另一方面也可能代表配偶得以終止一項無益的關係，而再度追求幸福（Duncan, 1974: 9）。社會是採取那一種看法呢？再說，現在所採持的看法未必是將來認定的社會目標。如果社會指標真如提倡者企圖相信的，具有預測功能，那又應該如何去解釋呢？*Social Indicators, 1976* 解除了直接的規範性限制，只將社會指標定義為「統計數字或統計測度……以描述某些受社會廣泛重視…關切的主題中，一般人民的狀況」（XXIV）。它並且主張報告中的統計序列的組合，並不能取代社會分析家、評論家、和批評家的洞察力與詮釋。讀者可由不同的角度，根據這分報告的資料，獨立的去評估我們社會的狀況與方向。不過，*Social Indicators, 1976* 並不是為了這種評估的目標而設計的。正因如此，本書的缺點是未能突破一般資料的特性及限制，也無法就此趨勢證據，進一步去探索若干特定的結論；它沒有解釋統計序列為什麼有如此的變動、也更無法說明統計序列之間有什麼重要的相關（Parke and Seidman, 1978: 15）。資料是不會自己說話的。顯然，我們還需要發展出能安排社會統計資料，並能用以解釋的理論模型才行。

4. *Social Indicators, 1976* 是為較大讀者群而出版的，它包含了一個部份，教讀者如何閱讀統計圖表。比起一九七三版，一九七六版對資料素質問題以及如何解釋指標，也有較多的討論。值得特別注意的是，社會指標報告的確可負有教育的功能，它可以為負擔出版費用的民衆提供社會資訊。也更能藉此引發民衆與政治過程（政府）對國家目標及未來方向的討論和辯識。因此，讓社會指標報告能夠使每個關心的公民與團體，特別是各級教育機構去廣泛閱讀，是極為重要的。台灣今後或許也該這麼做。

自一九六六年社會指標一辭正式使用，到 *Social Indicators, 1976* 的出版，其間不過十年光景。然而，已有了長足的進步。我們只消對照 *Toward a Social Report* 中指出此事的必要，跟 *Social Indicators, 1976* 中重大的成就就可看出。不過，社會指標的發展過程，要遠比許多鼓吹新指標者所預期的更為冗長、複雜

(de Neufville, 1975: 10)。美國的情形就足以說明此點。在某種意義上，*Social Indicators, 1976* 不僅是原來所宣稱的一份對美國社會進步之報告，而更是對社會指標與社會報告本身發展的進度報告。顯然兩方面都有待改進。台灣是社會指標運動的新進者，當可引美國之經驗為殷鑑。

社會科學研究委員會於一九七〇年成立的「社會指標研究協調中心」曾舉辦一次針對 *Social Indicators, 1973* 的研討會 (Van Dusen, 1974); *The Annals* 雜誌也出版了專號來討論 *Social Indicators, 1976* (參考 *The Annals, January, 1978*)。對有志研究社會指標的人士，這兩冊評論都是不可或缺的參考文獻。

此外，美國近年來也有許多較為專門就某特定社會部門的指標報告。下面效舉其犖犖大者：

1. 科學指標，1974 (*Science Indicators, 1974*)，由全國科學委員會 (*National Science Board*) 出版；
2. 住宅、鄰里素質年度報告 (*An Annual Report of Housing & Neighborhood Quality*)，由住宅和都市發展部 (*Dept. of Housing and Urban Development*) 出版；
3. 健康指標，1975 (*Health United States, 1975*)，由全國健康統計中心 (*National Center for Health Statistics*) 出版；
4. 教育統計年度報告 (*An Annual Report for Education Statistics*)，由全國教育統計中心 (*National Center for Education Statistics*) 出版；
5. *STATUS* (實驗性的每月社會報告，從 1976 年 7 月至 10 月)；但不幸因故停辦。由人口普查局和管理預算署 (*Bureau of Census and Office of Management and Budget*) 出版。

截至目前，至少有廿九國已發行類似社會指標的全國性報告，大多數是由政府機構編製的。其中有些國出版年度社會指標報告，如：法國、以色列、巴拿馬、西班牙、瑞典、英國、以及中華民國 (社會福利指標)。澳洲與加拿大則出版每兩年

一期的報告。不定期出版社會指標報告的國家則有：奧地利、巴西、哥倫比亞、丹麥、西德、印度、印尼、義大利、日本、馬來西亞、荷蘭、紐西蘭、挪威、菲律賓、瑞士、芬蘭、美國等（參考 *Social Indicator*, 1976: XXVII-XXIX; Horn, 1975: 487; Park and Seidman, 1978: 11）

無庸置疑的，各報告的品質必然不同，而且也很難在其中找出有系統的相同與相異點。就以美國的和歐洲的社會指標做比較時，即顯示出一項有趣的發現。Natalie Royoff Ramsay 發現這兩地區對報告中總的社會指標做分離的處理時，它們的方式有所不同。美國的指標比歐洲的較側重「集合」式的，即使是做了分離的處理也跟歐洲的方式不一樣。*Social Indicator*, 1976 大多是以年齡、性別和種族來分離集合指標，而歐洲報告則按某些社會經濟類屬來分離，如社會階級、社會團體、或職業。顯然，歐洲的報告對社會如何運作能提供較深入的觀察，並且也較能引發讀者及論者對「如果社會的結構特徵如職業分佈、各種職業的地位、生產力或聲望差異等，有了改變時，社會情況將會如何？」這樣子的問題的臆測和探索（Ramsay, 1974: 47）。這只是一個手邊的比較例子，其他的差別則可見於個別指標資料選擇的素質、組織、背後的社會理論模式、及政策相關性等等。這種不同指標報告做跨國比較，可以讓我們注意到社會指標報告在不同國家社會結構中，可能發揮的功能。如果中國的社會科學界確實有意在台灣發展出社會指標系統，那麼上述的廣泛而深入之各國指標比較，應當是個好的開始。

簡言之，社會指標運動已不只是美國的運動，而已成爲世界性的運動；其目的在尋求更好的社會資訊與數據，以達成更佳的政策判斷。這對發展中國家的意義，尤爲特別重大。*The Annals* 曾於一九七一年一月號以整期的篇幅討論「發展中國家之社會資訊」。貫穿全冊的主題是社會資訊的稀少，特別是有關社會指標的資訊將無疑的會阻礙了國家發展。此外，也徹底檢討社會指標的某些觀念、目的、建議及技術是否會對「發展」和「發展計劃」有所貢獻？

三、社會指標之意義與功能的再檢討

由前面的討論中，大概可以得知社會指標是什麼，以及其作用。不過，由於對社會指標的意義和功用還不夠清晰和缺乏共識，故仍有許多爭論存在（Horn 1975: 3-5; Land, 1975: 12-14; McVeigh, 1972）。

比較前述三份政府社會指標報告所提出的定義，顯示出對社會指標界定有了一些明確的轉變。過去不論官方或學術界的著作，都太拘泥於規範性目的，對於這一點，Sheldon & Freeman(1970: 98)與Duncan(1969: 3-4)都認為規範性定義太過嚴格，很可能會因此排除了許多對實際了解、評估主要「社會情況與趨勢」有用處的變項和資料。

此外，早期的發展強調需要高度的「集合性」，可能也需要加以斟酌；因為當指標資料按人口性質加以分離處理之後，反而會增加對社會情況的理解。再者，早期的社會指標研究者也過分強調社會生活情況的客觀層面，而却忽略了生活素質的主觀層面。令人振奮的是，*Social Indicators, 1976* 的確顯示了逐漸走向另一端新方向的跡象。主觀社會指標（將於後文中論及）能夠反映出時代與人民的某些精神，也能夠提供一條基綫，用以說明未來國家中民心、民情的轉變和趨勢。

歸納上面這些新的社會指標方向，值得在此一提的是下面三個有用的定義：

1. 社會指標為可用以做長期的比較的時間序列，不但能藉以掌握長期趨勢，也能看出通常較劇烈的波動率（Sheldon and Freeman, 1970: 97）。

2. 所要求的是一套有限却綜合的一貫且顯著的指標；既能施以長期監察，亦可分散至相關社會單位的層面（Andrews, 1973: 5）。

3. 社會指標是測度各部分人口的社會情況與長期變遷趨勢的統計數字。其中社會情況包括特定社會中人類生存的外在（社會與物質）與內在（主觀與認知）的環境。不管是外在社會情況的客觀測度，或是與之對應的主觀測度都是可能的社會指標（Land, 1975: 14）。

就像其他的社會運動一樣，社會指標運動引起了不少的狂熱，特別是對指標的功用方面。一般來說，社會指標能對社會趨勢提出較佳的描述報導與理解，同時也有助於分析研究社會變遷，甚至或能辯識造成某些變遷「後果」的原因，並預測社會變遷。我們頂多還可以預期將社會指標用於發掘社會問題（社會病態），推動未來對社會行為的深入調查。不過有些鼓吹社會指標的人却把它想得太過萬能。McVeigh(1972: 11)在一份有關社會指標的文獻目錄中，綜舉了社會指標的十二個大功能，範圍自上文所引，一直到若干根本就值得質疑的功能。譬如說：計算社會計劃付出的社會代價、研判國家目標及其優先順序並指出可以用來管制變遷的一些工具。

反之，Sheldon與Freeman (Sheldon and Freeman, 1970: 99)和Andrews (Andrews, 1973: 6-7)却懷疑社會指標有那麼大的功用。他們認為許多常說的社會指標功能，並不太可能發生：

1. 社會指標的研究者常過分誇張說它有替社會設定國家目標與優先順序之能力。指標能提供設定目標時有用的資料，但絕對無法使社會選擇的過程更理性化。目標與優先順序牽涉到價值、利益、利潤、相對成本，以及政治權力（政治考慮），而這些是社會指標自身所無法衡量的。

2. 或曰，社會指標的管制能評估特定公共計劃，譬如像針對種族不安、毒品藥物、貧窮、所得分配不均、犯罪、都市重建與郊區發展的計劃等。近來對此也表示懷疑。社會中有許多因素能造成變遷，唯有精密的實驗性設計才能決定是否某一計劃能達到其預定目標。光是社會指標還無法分辨出特定計劃的真正效果，也無法控制外在變項造成的間接效果。

3. 高估了社會指標可以用來做全面「社會平衡表」或「社會會計制度」的可能。這個觀念是說我們可以將人民的滿足、政治參與、經濟福祉相加，減去他們的不滿、犯罪、人口、疏離感，而得到一個指數。這種以為一套權數，就能夠適用於各種可能含義完全不同的指標的看法，顯然太過單純化。事實上，這樣一份單一的平

衡表；在理論上與方法上都是不可能的。

如果要公平的評估社會指標，我們可以小心的採用 Wolfgan Zapf 的五種功能。(Zapf, 1975: 489-90)。Zapf 評論了十種社會指標系統，綜合的提出五種各家學者所主張的社會指標功能。它們是：測度功能、評估功能、會計功能、解釋功能、以及創新功能

以社會指標研究的現況來判斷，測度功能是第一項毫無疑問的功能。大體來說，社會指標能藉著認定社會問題，引發深入的探討，也能有助於長期之制度創新。但由於缺乏明確的理論模型，解釋功能與會計功能目前還只能居於次要的角色。至於評估功能，只有在使用「評估研究」方法時，才能強化這項功能。

四、「客觀社會指標」對「主觀社會指標」

自從 *The Human Meaning of Social Indicator* 出版之後，社會指標的意義一直未有定論。爲了補 *Indicators of Social Chang* 之不足，Campbell 和 Converse 乃建議如果社會指標真是要來記錄和掌握人民的社會生活變遷，那麼人們對這些變遷的感覺如何更應該加以探討。他們主張：

我們極想瞭解人們對這些社會變遷的看法如何，以及這些變遷怎樣形成和決定人類生活之內涵與滿足。總之，就是要找出這些變遷的人文意義 (Campbell and Converse, 1976: 6)。

對他們而言，到目前爲止，幾乎全部現有的社會指標都是由某個政府機構提出報告，以描述事件、行爲、個人特徵，都與個人對其生活的認知無關。換言之，社會指標通常是被認爲「人們生存的生活狀況之客觀指標」，雖然人們也承認對生活情況有更主觀之測度。對許多人而言，當教育水準提高時，醫療服務改進時，不夠標準的住宅數量減少時，空氣、水的淨度增加時，就可以合理的推論，生活素質亦會隨之提高 (Campbell, 1976: 118)。於是很容易地就得出了下列的公式：生活客觀狀況改善 (甚至超過經濟層面)，主觀的生活素質就會提高。這聽起來是否很耳

熟？事實上這是過去的經濟成長與社會進步類比的新型態，只不過指涉的層面由社會轉移到了個人而已。但是否就如此簡單？客觀情況與主觀認知是否真的可以相互推論及相互轉換？

Sinclair 於一七九八年在其所著的 *Statistical Account of Scotland* 中提出了一個類似的問題。他認為：

我認為這個名辭（統計）是對一個國家狀況的探究，其目的就是在確定人民所享快樂的多少（Quoted in Campbell, 1976; 117）。

把快樂的多少當成一個社會指標，在美國向來是被折換為貨幣計算。但是快樂不只是單純的物質數據便能加以測度或推論的。除非我們相信生活素質的高低全靠生活的客觀環境的多寡或良窳，否則我們便必須探討當事者的主觀感受。Mibrath 甚至認為，「素質」必然是主觀的，而推論「素質感」之存在，最正確的做法就是問他們的那種主觀感受。

此外，幾項研究都顯示在個人生活的福祉感與客觀情況之間，未必存有「形似性」（isomorphism）的假設。事實上，生活的客觀測度與主觀測度之間，相關性很低，甚至有時是負相關。

現有的全國調查顯示：在一九五七年至一九七二年間，也就是當大多數的經濟與社會（客觀）情況都在進步時，在美國人當中，自認為「非常快樂」的人的比例却穩定的下降；而在最富裕者中，下降的最為明顯（Campbell, Converse and Rogers, 1976: 26-27）。正如上述調查的作者們所指出的，這其中的問題可能是，用快樂指標來測度主觀生活素質水平的時候，不知道是不是人民的生活素質真的在下降，還是只表示人們對快樂定義有了改變。如果它確實反映了主觀生活素質的某種變化，到底是什麼造成了這一改變？它是否也可能反映出一些經濟，甚或社會指標過去所忽視客觀生活狀況在退步？果如其然，那又是那些層面？

另一項有關生活素質的比較研究是使用客觀指標（可以量化者）來測度五十州的生活素質，例如經濟、社會環境、和政治的變項，這一研究也顯示了有趣的發現

(Liu, 1973: 1975)。以上述客觀指標測量，過去南方邦聯的十一州中，九個是在最低的一級，而其他兩個（Florida 與 Texas）也距此級不遠，但令人驚訝的是，當那些南方各州的居民被問到去評估自己的生活素質時，却比起其他「應有」較高生活素質地區的人民，要來得更積極、更有正面的評價。

以上兩項研究的性質上都是相當「集合性」的，還無法直接指涉個人的客觀情況與主觀認知間的關係。Campbell、Converse 與 Rodgers 進一步直接去探討這種「主客觀」之間的存疑關係。他們發展出「一般感情」的指數，和衡量對十五類生活範疇個別滿意的指數（包括婚姻、家庭生活、健康、教育、工作、休閒、住宅、城市、鄰居、國家、財務狀況、組織參與、友誼與宗教）。並希望能求證出這些主觀評價的高低是否能由個人客觀條件的特質（例如，年齡、種族、家庭所得、職業、教育、宗教、性別、都市性；和生活方式）來預測，結果顯示十個客觀變項對上述任何一個主觀生活素質測度的變異性，最多只能解釋 17%（Campbell, 1976: 121）。

顯然，只是客觀指標，尚不足以推論當人們經歷一種外在物質情況時，必然同時也經歷那種「素質」的變化。但究竟如何才能解釋所有這些不一致性的爭議呢？關鍵可能是在於客觀情況改善時（所得或住宅可能改善），人民却愈來愈不滿意。一種說法是，人們對生活的期望可能要比生活素質的實際改善增加的更快。另一種說法則是，它也可能受到外在資訊來源的影響，而改變了原來期望的水平，如親戚、鄰居、或友人，這就是 Hirschman 所謂的「隧道效果」（tunnel effect）（Hirschman, 1973: 545）。

運用客觀指標推論生活素質的主觀認知的另一個困難是，多數已知的集合性客觀指標並不包含那些對生活素質最重要事物的測度，像家庭中的愛，對美景的欣賞、裝潢住屋時的認同與滿足感等等（Milbrath, 1980: 35）。

解決這個看來矛盾的關係的公平辦法是，採取「主觀與客觀因素交互影響」的觀點，來瞭解生活素質。對生活經驗的種種主觀測度，該可以用來補助對生活狀況

客觀測度的不足。這樣子，可以強化社會指標在測度社會變遷的敏感度，以及發掘社會中潛在問題的辯識能力。Andrew 與 Phillips (1970: 211-233) 在秘魯利馬的實地研究，就曾做過這種嘗試。該研究目的有二：(1) 描述該地區及居民，(2) 找出該區居民認為自己與社區最需要的事項。研究中同時運用了客觀指標(為第一項目標)與主觀指標(為第二項目標)。研究最重要的結果是：終於得到了該地區及居民的真實狀況。因為實況與「貧窮文化」理論家所想像的：地區凋蔽、居民缺乏動機，不事生產的景觀大相逕庭。環境是不甚清潔(客觀的)，但是居民正在努力設法改善。只要有了職業和收入，他們大多會投入改善住屋。在遷到城市的移民家庭當中，戶長百分之九十以上均能就業，並希望有更多的工作。他們也很關心子女的教育問題。這項運用主、客觀指標的研究所具有的政策涵義是：能夠「啟發」決策者對其政策所及的地區及人民有更深刻而且真實的認識。

另一項大膽的嘗試是 Lester Milbrath (1980:39) 提出的有政策相關性的生活素質的國際比較，企圖將對生活主觀認知的測度配合各國生活客觀情況的測度。

五、社會理論與社會指標

強調新資料的改變，可能會造成一個印象，以為社會指標的本質只是大量社會統計數字的產物而已。而且，許多單獨的社會指標往往會製造比它所能回答更多的問題。許多批評者認為經濟指標之所以成功(不是指它們實際上對複雜的社會現實有多少解釋力)，就是因為這類指標都是同一經濟模型中的相關組成因素，而模型中指標值的變動，大多就能告訴我們一些有關整個經濟體系運作的情形。他們認為：若沒有社會體系的理論模型來確定體系中各指標的關係，則此指標將不足以用來解釋原因、計劃政策與評估。簡言之，缺乏一個能充分說明指標間相互關係的社會理論，將是目前社會指標運動中最嚴重的缺陷。為解決此一問題，已有人開始建構能夠詮釋社會統計與指標的社會模型。其中尤以 Land (1971) 與 Wilcox & Brook (1971) 最為先鋒。他們預期由社會模型所擇訂的社會指標，將足以區分出「政

策效果」和其他非政策性的社會過程影響（如移民、都市化、工業化等）。因而便可強化社會指標的解釋與評估功能。

如果能這麼做，將來的社會指標報告就能縮小為幾個少數但却有效的重要序列（例如社會會計型態）而不需要屢屢以一大堆的數字表列出現。這種結果必然會使得創新功能得以大幅前進。

為執行此一方法，必須有「因果模型」的方法，譬如路徑分析（path analysis）（Land & Spilerman, 1975）；另有數項嘗試，各獲得不同程度的成功（如 Stone, 1975; Anderson, 1973）。

史坦福研究所（SRI）根據HEW的*Toward a Social Report*中的社會指標，模擬出了一個社會模型。此模型附有可能的達成度、次類、及指標。該所的模式基本上是一個啟發性模型，其中目標、指標、及達成度互有關聯。整個模型是由兩大部分構成。一部分與「社會」有關，另一部份則與「個人的社會生活」有關。整個序列的測度，是由最普遍的到逐漸特定化的指標、以至實際數字都彼此相關。每一測度層次內，均明確訂有目標及各種目標達成度（最高、標準、最低）。雖照這個模型不太可能實際運用（因大部分必須的資料均從缺）；但我們從中仍能自行得出一些描述性社會報告，甚至預測性社會會計的必要條件（McVeigh, 1972:42）。

數學社會學家Kenneth Land也提出了一套頗大膽的模型。那是一套社會人口會計系統，其中以人口數代替美元（或相等於美元）做為計算的基本單位。從而，人們從事某事的比例（如結婚、離婚）以及他們移出、移入各種社會地位的速率，就可決定不同社會部門（教育、健康、家庭等）的運作過程。舉例來說，根據Land的模型，理論上可以從失業率以及擴軍率等社會經濟與政治條件的變化去預測高中生的畢業率（MOSAIC, 1975: 8; Land, 1971; Land and Felson, 1976）。顯然其間包含著因果的關係。

然而，依社會指標發展的現況指出，上述的這些嘗試都只是特例而非通則。Wolfgang Zapf在回顧十個現有的社會指標系統之後，結論是說目前還看不出有某個

理論模型的可能。他說：

相反的，嘗試由相關的社會理論當中，根據邏輯導出一套參考架構的並不多，而成功與否更還未定。這些社會指標系統幾乎都不是從一般理論中產生的，固然它們是受到一些現存理論的啟發…。也就是說，由先驗可知，我們不必期望任何社會指標系統會有完整的內容或周延的理論；可能把它當做為解決與社會政策相關各層面中的問題，諸如選擇、連接、加權、運作化等等的一套有系統的方法還比較可行些（Zapf, 1975: 490）。

Zapf 並不非常重視周延的理論模型，他所致力建構的是一套上述的模型，只企圖去模擬與社會政策相關的特定一些範疇而已。

社會學家一直在尋找一套（或多套）解釋社會現象的社會學理論範型，因此在社會模型中建立社會指標系統已經是也必仍是社會指標運動之標的。但很可能，即使為社會指標的編製找到了某個社會模型，它也沒辦法永久可以做為有效的架構。社會學的理论範型一直在改變，對社會結構與過程的詮釋也必然會改變。假如某些社會指標真能反映（至少自稱反映了）社會的某種趨勢，它們必然是經過指標選取者和作者的認知後才決定的，而這些人大多是社會學家。社會學家創造社會理論，社會理論又從而影響了指標的選取，組織，與詮釋。不只是社會學理論，一個國家當中主要的意識型態也都會對該國可能的社會模型有更直接的影響。這些又都不是那些擁護社會指標的學者們能夠有辦法掌握的。

六、結論—兼評台灣的「社會福利指標」

討論過相當多社會指標文獻後，不禁會想這對台灣目前發展社會指標有沒有什麼關聯與幫助。台灣在一九七五年始由經建會開始編纂年度性的社會福利指標，這是社會指標一項令人高興的發展。

雖然本文並不企圖對該份報告做廣泛評估，但既然任何檢討都必產生一些「應用」的考慮，下面是將觀察所得做一些初步的報告：

1. 該報告雖名為社會福利指標，但却沒有為「社會福利」下定義，以做為整理與解釋統計資料的依據。據該報告彙集的資料顯示（計分八個福利項目：所得分配、經濟穩定、長壽、公共衛生、教育與文化、居住環境、就業，以及人口），「福利」的含義確實是極為有限，偏重於經濟和物質的客觀面。主觀和心理層面的福利則被徹底忽視。然而反觀日本經濟委員會（Economic Council）（1973），Drewnovski（1971, 1972），Allardt（1973）及Zapf（1975）等所做的研究却早已顯示，「福利」的概念絕不止於經濟而已。

2. 各項資料均是取材於相關的政府機構，由他們出版的統計組合而成，本身極可能有政策的「投入」偏差。社會指標應是對政府投入資源之後的「產出」更重視才對。此外，這些資料都是非常的具有集合性質，沒有辦法把它們分離到一些有用及相關的社會單位。

3. 報告中缺乏評論與解釋。照本文上述的回顧，社會指標應該可以發揮其社會教育的功能。如果全然不加解釋的話，關心的個人或團體就只能各自的去臆測到底發生了些什麼變遷（至少在福利的範圍內），以及這些變遷又是如何在台灣社會中發生的。毫無方向的猜測總不如先有一些討論的共同基礎要來得有意義。

4. 報告沒有「對立指標」。資料既然全來自政府，便有可能成為「袒護指標」（Biderman, 1966: 78-79; Henriot, 1972），為既存政策說辭。由所提供的資料看來，人們不禁要懷疑出版社會福利指標背後的政治動機究竟是什麼。在這種情況下，Johnston 對 *Social Indicators, 1976* 的批評，他建議應加入對立指標，不失為一合理的作法。如此將會對社會變遷、人民福利的解釋，有較客觀的分析，以避免將官方看法視為必然，同時也可發掘出應改進的部份。我們建議在將來編列社會指標時，應邀請較多非官員的專家及社會學家參與工作。

台灣在世界性的社會指標運動中起步較晚，能有社會福利指標的出版實在令人欣慰。雖然台灣嘗試發展社會指標和美國一樣距成功的地步還很遙遠，但畢竟有了一個好的開始。我們相信，善意的批評能加速進步。每一個負擔中華民國社會福

利指標的編製和出版的納稅人和公民，都有權要求未來的指標報告要更好。筆者自不例外。

參考書目

Allardt, Erik

1973 "A Welfare Model for Selecting Indicators of National Development", *Policy Sciences*, 4: 63-74.

1973 "Individual Needs, Social Structures and Indicators of National Development", in Eisenstadt and Rokkan (eds), *Building States and Nations*, Vol. 1 (Beverly Hills: Sage).

Anderson, James

1973 "Causal Models and Social Indicators: Toward the Development of Social Systems Models" *American Sociological Review* Vol. 38 (June): 285-301.

Andrews, Frank and George Philips

1970 "The Squatters of Lima: Who They are and What They Want", *The Journal of Developing Areas*, (Jan.) 211-223.

Andrews, Frank

1973 "Social Indicators and Socioeconomic Development", *The Journal of Developing Areas*, (Oct.): 3-12.

Bauer, R. A.

1966 *Social Indicators* (Cambridge, MA: MIT Press).

Bell, Daniel

1969 "The Idea of a Social Report", *The Public Interest*, Vol. 15 (Spring): 72-84.

Biderman, Albert

1966 "Social Indicators and Goals" in Bauer, (ed) *Social Indicators*, 68-153.

Brand, J.

1975 "The Politics of Social Indicators", *The British Journal of Sociology*, Vol. 26:1, 78-90.

Campbell, Angus

1976 "Subjective Measures of Well-Being", *American Psychologist*, 32, 2: 117-124.

Campbell, Angus and Philip Converse (eds).

1972 *The Human Meaning of Social Change* (NY: Russell Sage Foundation).

Campbell, Angus, Philip Converse, and Willard Rodgers

1976 *The Quality of American Life*, (NY: Russell Sage Foundation).

Cancian, F

1964 "Functional Analysis of Change", in Etzioni (ed), *Social Change*, 112-125.

Dahrendorf, Ralf

1959 *Class and Class Conflict in Industrial Society*, (Standord: Stanford U. P.).

- 1964 "Toward a Theory of Social Conflict" in Etzioni (ed), *Social Change*, (NY: Basic Books), 98-111.
- De Neufville, J. I.
1975 *Social Indicators and Public Policy: Interactive Processes of Design and Application* (NY: Elsevier).
- Drewnowski, Jan
1971 "The Practical Significance of Social Information", *The Annals* (Jan.), 82-91.
1972 "Social Indicators and Welfare Measurement: Remarks on Methodology" in Baster, N (ed), *Measuring Development* (London): 77-90.
- Duncan, O. D.
1969 *Toward Social Reporting: Next Steps*, (New York: Russell Sage Foundation).
1974 "Social Indicators, 1973: Reports on a Conference", in Van Dusen (ed), *Social Indicators*, 1973.
- Economic Council of Japan
1973 *Measuring Net National Welfare of Japan*, (Tokyo: ERI).
- Economic Planning Council, ROC.
1975-8 *Social Welfare Indicators ROC*. (Taipei).
- Gerson, Elihu
1976 "On Quality of Life" in *American Sociological Review*, Vol. 41 (Oct.) 793-806.
- Gross, Bestram
1966 *The State of the Nation*, (London: Tavistock Pub.).
1967 "The Coming General Systems Models of Social Systems", *Human Relations*, 20 (Nov.) 357-374.
- Henriot, Peter
1972 *Political Aspects of Social Indicators: Implications for Research*, (NY: Russell Sage Foundation).
- Hirschman, Albert
1973 "Changing Tolerance for Income Inequality in Development" *Quarterly Journal of Economics*, 87 (Feb.): 544-566.
- Horn, R. V.
1975 "Social Indicators for Development Planning", *International Labor Review*, (June).
- Johnston, Denis
1978 "Postlude: Past, Present and Future", in *The Annals* (Jan): 286-294.
- Land, Kenneth
1971 "On the Definition of Social Indicators" *The American Sociologist* 6 (Nov.): 322-5.
- Land, Kenneth
1975 "Theories, Models, and Indicators of Social Change", in *International Social Science Journal*. Vol. XXVII, 1: 7-37.
- Land, Kenneth & Seymour Spilerman (eds)
1975 *Social Indicator Models* (NY: Russell Sage Foundation).

- Land, Kenneth and Marcus Felson
1976 "A General Framework for Building Dynamic Macro Social Indicator Models: Including an Analysis of Changes in Crime Rates & Police Expenditures", *AJS*, 82: 565-604.
- Liu, B. C.
1970 *The Quality of Life in the U.S.*, (Kansas City: Midwest Research Institute).
1970 "Quality of Life: Concepts, Measure and Results", *American Journal of Economics and Sociology*, (Jan.): 1-10.
- Liu, B. C.
1976 *Quality of Life Indicators in U.S. Metropolitan Areas: A Statistical Analysis*, (NY: Praeger).
- Lockwood, David
1956 "Some Remarks on The Social System", *British J. of Sociology*, Vol. 7 (June), 134-46.
- McVeigh, Thomas
1972 *Social Indicators*, Council of Planning Librarians Exchange Bibliography # 215. (Monticells, Ill.).
- Milbrath, Lester
1977 "Environmental Quality and Quality of Life", *Environmental Studies Center*, Paper No. 3. SUNY Buffalo.
1979 "Policy Relevant Quality of Life Research", *The Annals*, (July), 32-45.
- MOSAIC
1975 "Quantifying the Unquantifiable", Sept./Oct.
- Park, Robert and David Seidman
1978 "Social Indicators and Social Reporting", in *The Annals* (Jan. 1978): 1-22.
- Parsons, Talcott
1964 "A Functional Theory & Social Change", in Etzioni (ed) *Social Change*, 83-97.
- President's Commission on Technology, Automation, and Economic Progress
1966 *Technology and the American Economy*. (Washington, DC: USGPO).
- President's Research Committee on Social Trends
1933 *Recent Social Trends in the U.S.* (New York: McGraw-Hill).
- Ramsay, Natalie R.
1974 "Social Indicators in the U. S. and Europe: Comments on Five Country Reports" in Van Dusen (ed), *Social Indicators 1973: A Review Symposium*.
- Sheldon, Eleanor B. and Wilbert Moore (eds)
1969 *Indicators of Social Change*, (NY: Russell Sage Foundation).
- Sheldon, Eleanor B. and Howard Freeman
1970 "Notes on Social Indicators: Promises and Potentials", *Policy Sciences*, Vol. 1 (April): 97-111.
- Standord Research Institute

- 1969 *Toward Master Social Indicators* (Menlo Park, Calif: SRI).
- Stone, Richard
1975 "Transition and Admission Models in Social Indicator Analysis" in Land and Spilerman (eds), *Social Indicator Models*, 253-300.
- U. S. Department of Commerce
1977 *Social Indicators*, 1976, (Washington, D. C).
- U. S. Department of HEW
1969 *Toward a Social Report*, (Washington, D. C.: USGPO).
- U. S. Office of Management and Budget
1974 *Social Indicators*, 1973, (Washington, D. C.: USGPO).
- Van Dusen, Roxann (ed).
1974 *Social Indicators, 1977: A Review Symposium*, (NY: Social Science Research Council).
- Wilcox, Leslie & Ralph Brooks, et al.
1972 *Social Indicators and Societal Monitoring*, (San Francisco: Jossey-Bass).
- Zapf, Wolfgang
1975 "Systems of Social Indicators: Current Approaches and Problems" *International Social Science Journal* 27:3, 479-498.

張曉春評述

今天，我所要討論的是蕭新煌博士的文章。這篇文章可說是西方社會學研究的回顧，它所搜集的資料非常豐富。現在這裡，將我看過此篇文章的心得與感想，提出來與大家互相研究、切磋。

(1)蕭先生在文章中，把社會指標運動的起源、發展等詳細地介紹，恰好可和賴先生、李先生的討論相應和。但是，社會指標運動發展的背景，蕭先生根據一些社會學家的看法，認為是由於社會過度重視經濟，掩蓋了某些社會問題，因此社會學者才提出社會指標運動。依我看來，可能是社會學家要逃避社會改革、改善，所提出的方法。

(2)蕭先生提到，在社會指標的搜集、製作中，國家政府所擔任的角色。其中特別提到它對發展中國家的重要性，這是非常有意義的。換句話說，發展中國家要使經濟和社會像一隻鳥的雙翼，能順利地起飛，社會指標的搜集、製作是非常重要的。

(3)若干社會學者認為社會指標有主觀和客觀性，也有的認為二者可放在一起來處理。蕭先生亦舉了快樂、不快樂的指標為例子，來強調社會指標的主、客觀性。我個人則認為快樂、不快樂是主觀，亦是客觀。其主、客觀性，和社會經濟、個人生活品質的提高等反應，是表裡、表外的問題，絕不能分裂。

(4)社會指標依我看，只有一種功能即測量社會現象和其發展。這功能當然可引發另些的功能。所以，社會指標可以當成是社會發展的一個模型。社會指標包括政治、文化、經濟發展等的某些項目，因此需要與實際的統計資料相連，才能表示社會現象。故社會指標的「指標」，可當動詞，亦可當名詞。當動詞則指和社會現象結合起來，當名詞則指項目。由於社會指標有它的應用性、發展、變遷，可用來擬定政策、促進社會發展，因此它不僅具有學術性的意義，也具有實用性的價值。

(5)蕭先生有意提出此論文，引起學者及有關單位對社會指標的重視，這用心實良苦，我們也希