

## 從福利國家發展

談

### 民營化下國家角色的挑戰

古 允 文

如果說一九七〇年代是福利國家危機的年代，那麼一九八〇年

代應可說是福利改革的年代！而在改革的方向中，無疑地，「民營化」(privatization)佔有相當重要的地位，它希望打破公部門的壟斷與科層化，把包含營利的商業組織與非營利的志願性團體在內的私部門再度導入福利的供給之中，並進一步強化其角色與功能。而究其深層內涵，則是企圖將市場機制恢復為資源分配的主要制度，或是在公部門之內形成擬市場機制(quasi-market)，使資源運用更有效率、滿足需求的管道更多元、以及服務品質更能受到確保。

在這樣的趨勢下，重新提到國家角色，似乎顯得格格不入！然而，在一九九〇年代逐漸步入尾聲的今天，諸多福利改革措施，如分散化、社區化、混合經濟、管理主義(managerialism)、乃至民營化等，也差不多實驗了十年有餘了。那麼，是否真如許多言論所稱的，「國家隱退了」、「市場再度凌駕國家干預」？或是在這個大潮流下，國家角色有了新的定位，雖然它同時也面臨更大的挑戰？從這個思考發端，我們希望帶來一些不同的反省。

### 福利國家之後？

福利國家真的消失了嗎？現在真的是一個後福利國家的時代嗎？要求國家在社會福利領域上扮演重要的角色，真的是一種過時的理念嗎？

當處在新右派(the New Right)思潮鼎盛的一九八〇年代，我們似乎不能免俗地認為只有回歸市場、回歸社區、回歸家庭，才是未來社會福利的出路。一方面，這是因傳統上市場、社區與家庭均為人們生活與成長的重要社會制度，更是人們最直接、最初始所立足的社會網絡，由其中不僅獲得物質上的滿足，也分享了彼此的情感與支持；而另一方面，不可否認地，新右派過度誇大了福利國家的負面效應，也是造成我們避談國家角色的原因之一，這點可由英國新右派健將馬斯蘭(David Marsland)對國家福利的強烈抨擊中觀察出來，他說：(Marsland, 1996: xvii)

「國家福利在英國、在美國、以及在整個自由世界的各個角落，都造成了嚴重的傷害。它阻礙了全球經濟競爭的動力，因而遲滯

了世界經濟成長。它不可避免地製造出科層體系的集中化與低下階級的依賴，所以對自由、以及對民主的穩定性都形成嚴重而長期的威脅。」

於是，國家福利在馬斯蘭眼中變成了一切罪惡與不義的根源，它不僅傷害經濟、造成世界性的衰退，也養成弱勢團體的依賴與不負責任，對人們所期待的自由與民主更是一個嚴重的威脅！他並且進一步宣稱，這應是個向福利國家說再見的時代（Marlsand, 1996: xii）。

如果福利國家真的如馬斯蘭所形容般地神通廣大，那麼我們只要取消現行國家所制定與提供的各項福利措施，這個社會馬上就變成天堂了：經濟能夠成長、人們不會依賴、自由民主能夠獲得確保。然而，現實的經驗告訴我們，事情絕對不可能如此單純，否則我們即不會看到各國政府殫精竭慮尋找改革的途徑！而且，自律市場力量的不完美早在十九世紀即已突顯出來，導致工廠法與社會立法等國家干預措施，或可說是福利國家的濫觴，也是社會為保護自己免於失序的重要手段（參見黃樹民等譯，一九八九）。在這種情況下，認為減少國家福利即能促進經濟成長並解決一切相關的問題，無異是過度樂觀的看法。

到底國家與市場之間是否完全不相容？國家福利是否為導致經濟衰退的最主要、而且是唯一的元凶？對這些問題的正、反意見，我們在下一節再進一步鋪陳，在此不妨先看看受新右派思潮影響最深的英、美兩國，歷經十多年的民營化發展之後，國家的福利角色是否就此消失了。

表一 英、美兩國公共與社會支出的趨勢，1978-92

	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992
總公共支出								
實質支出(1978=100)								
英國	100.0	105.1	109.4	114.4	116.3	113.4	117.4	121.5
美國	100.0	108.8	116.0	121.8	132.6	133.5	144.2	148.0
% GDP								
英國	44.0	46.6	47.5	46.9	43.9	39.3	40.1	44.8
美國	21.3	22.3	23.9	23.1	23.5	22.1	22.9	23.3
總社會支出								
實質支出(1978=100)								
英國	100.0	104.0	108.2	114.1	119.7	117.6	122.4	142.7
美國	100.0	109.2	114.5	117.0	122.0	127.0	135.0	156.8
% GDP								
英國	24.1	25.2	25.7	25.6	24.7	22.2	23.0	27.0
美國	11.2	11.9	12.5	11.7	11.4	11.1	11.3	13.0
%總公共支出								
英國	54.7	54.1	54.1	54.6	56.3	56.7	57.0	60.1
美國	52.8	53.0	52.1	50.7	48.6	50.1	49.4	53.9

來源：Pierson, 1994, Table 6.2.

由上表中大致可看出在新右派主政下，英、美兩國福利國家的發展，而以最直接的政府社會支出來呈現。明顯地，雖然如馬斯蘭之流對福利國家的大肆抨擊，復以新右派政黨掌握政權的有利條件

，似乎讓人覺得福利國家已經到了窮途末路！但事實上，英、美政府在社會福利上所扮演的角色，從政府的支出面來看，不但沒有急遽縮水，反而呈現出增加的趨勢！當然，福利改革並非完全沒有成果。雖然在美國並不明顯，但英國福利體系有向資產調查給付（means-tested benefit）轉變的趨勢，與制度式的福利體系比較起來，表面上較能減少國家的福利角色，可是為了執行資產調查，反而增加了行政成本，尤其賦予福利工作者進入家庭領域評量所得的權力，不啻是另一種的國家干預（Pierson, 1994: 144-146）。

前述的現象隱含一個重要意義，即「民營化」的過程並不是「政府退出、市場進入」如此簡單的關係，為了推動所謂的「民營化」政策，可能反而增加了國家權力干預的基礎，如同筆者所強調的：（古允文，一九九六）

「……私有（民營）化過程，卻是透過政府有意識的決策來推動的，私有（民營）化的程度、重點與方向也受到政策的指引。這個事實與私有（民營）化理念之間存有結構的鴻溝，顯示「私有（民營）化」其實並不那麼私有（民營）化，國家權力仍或隱或顯地在作用著。」

既然如此，談民營化趨勢下的國家角色問題，也就不那麼突兀了。接下來的問題是，為什麼新右派所極力主張的減少國家的福利角色，在現實上卻難以推行？這點則必須由國家與市場的關係來剖析。

## 國家與市場——兩種關係

國家福利會侵蝕市場機制，進而傷害了經濟的體質，造成成長的遲緩，甚至衰退？或者，國家福利能協助市場機制的運作更順暢，塑造更有利的經濟生產條件？一世紀以來，我們對這個問題仍然爭論不休。

認為國家福利對經濟有負面影響的人，一般均強調：（薛琦，一九九七：Middley, 1997: 122-126）

1. 國家福利往往是消費性的，因而擴大生產與消費之間的差距，減少財富的創造。

2. 國家福利會減少勞動市場的彈性，使雇主不願僱用太多勞工以降低勞動成本，限制了工作機會的成長，增加失業問題的嚴重性。

3. 國家福利會同時減少政府儲蓄率（因公共支出升高）與民間儲蓄率（因人們會依賴國家的福利措施來因應不時之需），因而損及投資的資金來源。

4. 國家福利容易造成政府支出高漲，不得不以提高稅率來支應，不僅減少個人可支配所得，也影響投資意願。

5. 國家福利會減弱人們的工作動機、形成依賴、陷入貧窮，影響勞動力的參與而不利經濟成長。

於是，限制國家福利的成長乃成為共同的結論，但如此一來，在經濟未蒙其利之前，可能反受其害！因為另有許多論點認為國家福利對經濟也有正面的影響，強調：（Middley, 1997: 126-128）

1. 諸多社會方案會對人力資本的形成有所貢獻，最明顯的例子是政府在教育方面的支出。其實，健康支出也有利於勞動力的生產

與再生產，提供源源不斷高品質的勞動人口。

2. 國家福利有社會整合（social integration）的功能，減少社會衝突及其所帶來的負成本，因而穩定生產關係而創造出有利的生產環境。

3. 國家福利有助於整體消費力的維持，穩定經濟的需要面，亦凱恩斯經濟學的主要論點。雖然這個觀點目前受到相當多的挑戰，不過在世界性經濟波動的情形下，若國內消費力無法維持，將打擊內需導向的產業，深化經濟危機的程度，也延宕復甦的步伐。

4. 除了消費力的維持之外，其實政府也直接向私部門購買大量的物品或服務，政府支出的減少，也會立即影響到私部門產業的成長。例如私人醫院或診所的收入，乃至製藥工業的成長，有很大的部分必須依賴政府的健康支出。

5. 而且，國家福利也能創造大量的工作機會，雖然大多數是在公部門。隨著國家福利的擴張，社會福利的從業人員會隨之增加，例如福利國家程度較高的北歐國家，大約二、三%的受雇者是社會福利從業人員，英、法、義等國約一、二%，較低的美國也有七%。

造成這兩種對立觀點的主要原因，在於反對國家干預的學者，往往把國家的社會支出當成是純消費性的，當然也就構成經濟生產的負擔，進一步導致「減少國家干預、回歸市場機制」是唯一出路的結論，因而影響到福利民營化的形成。但事實上國家福利絕非只是「成本」，它對經濟體系有一部分正向的效果，尤其是在穩定經濟生產的條件方面，若完全取消國家對社會福利的干預，其結果可能是更大的災難與危機，這亦是英、美兩國在十餘年民營化的實驗

之後，仍未免除國家的福利角色與社會支出的原因之一。

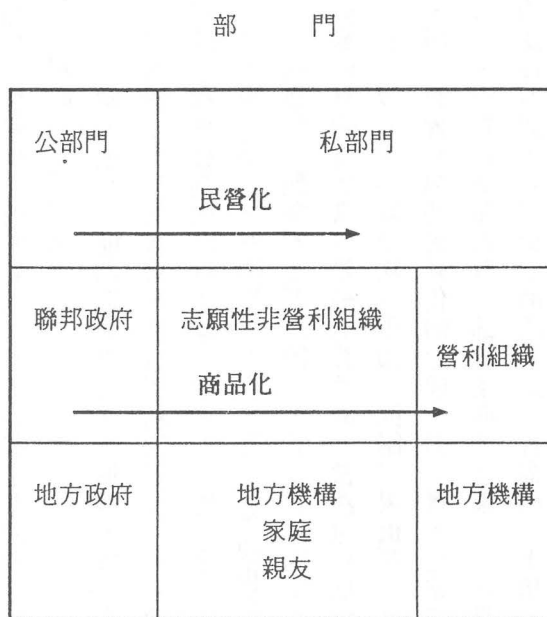
至此，我們大致可獲得一個結論，即福利的民營化絕不能簡化成國家捨棄其福利角色。若真是如此，那麼國家應該扮演什麼樣的角色呢？這必須先由民營化的程度、以及可能形成的問題談起。

## 民營化的程度與問題

民營化的程度事實上仍有深淺之別，其代表的意義截然不同！吉伯特等人（N. Gilbert and B. Gilbert）即以國家角色為核心，區分出中央／地方、與公／私部門這兩個理念軸，用以分析一九八〇年代福利國家的發展，歸納出分散化（decentralization）、民營化和商品化（commercialization）三種趨勢，如下圖所示（1989:28）。

首先由縱軸來看即是「分散化」的過程，亦即原先由中央政府負擔的福利責任，逐漸轉移到地方政府或是更基層的社區身上。民國八十四年內政部所舉辦的「全國社區發展會議」中，與會學者所提出的「福利社區化」主張，即歸屬在此一趨勢之下。

而橫軸所顯示的福利責任由公部門向私部門轉移的過程，即屬於民營化的趨勢，但隨著程度的不同，又分為兩種：其一是狹義的「民營化」，亦即鼓勵志願性的非營利組織參與社會福利事業。現今國內學術界與實務界常提出來的「擴展志願服務」、「開發民間福利資源」、「政府與民間的合作」、以及公部門對私部門的各種補助、委辦、公設民營與減少管制等措施，大致都在這個發展趨勢之下。



圖：分散化、民營化與商品化

來源：Gilbert and Gilbert, 1989, Figure 1.2.

其二則是廣義的「民營化」，亦即「商品化」的過程，它是進一步將市場機制與營利組織也納入到社會福利事業之中，於是社會福利不必然是服務的、免費的、或低於成本的，也可以有營利的目的存在。於是，「使用者付費」、「企業經營」、「合理利潤」的呼聲也就不絕於耳了。

但目前較受到社會福利界採用的，仍偏向狹義的「民營化」，其中國家所扮演的角色仍相當明顯。例如史達爾（P. Starr）所列

舉的四種民營化政策：(1)政府取消公共方案並放棄該項責任；(2)將公共資產出售給私人企業或個人；(3)透過外包或類似的措施，資助私部門提供服務以取代公部門；(4)放寬管制，讓更多的私人單位進入福利供給（一九八九）。在實務的施行方面，以後兩種方式居多，國家經由財務補助與法令規定來引導民營化的方向；而以第一種較不受到採用，因其所引發的政治爭議最大，即使採用第一種方式，也會引進另一種替代措施來緩和民衆的反彈，例如英國雖取消單親母親的諸多現金給付，卻同時引進找工作的特別津貼，並優先提供兒童照顧服務來鼓勵單親母親進入就業市場，結果政府的角色還是存在。

此外，在推動民營化的過程中，比較受國家青睞而進入福利供給的，則首推志願性的非營利組織，而不是市場的營利組織，這點也與新右派所極力宣揚的市場機制大異其趣。我們知道「利潤」（profit）是市場的營利組織運作的主要、或許也是唯一的原则，因此服務的提供絕不可能以低於成本的價格出售，這論是免費的，結果能享受到這些服務的人口，必然是支付得起費用的那群人，亦即是中、高所得的人口，而社會福利的初衷則是針對無力自市場購買所需服務的社會邊緣團體，過度商品化與強調利潤的結果，易將市場上的弱勢者排除在福利服務的給付之外，也使社會福利喪失其之所以為社會福利所立基的根本。

另一方面，市場上的「利潤」是愈大愈好，所以絕不會有一個營利組織會嫌自己賺的錢太多。而利潤的大小除了取決於產品或服務的暢銷與否之外，也來自於成本與售出價格之間的差距，於是為



了擴大利潤，營利組織可以致力於降低成本、或提高售價、或兩者同時進行。就降低成本而言，雖然可以有經濟學者所強調「有效利用有限資源」的優點，但不可否認的，也可能會降低服務品質，例如雇用較少的人力、或以缺乏專業訓練的人來取代專業工作者，以減少薪資成本；而就提高售價而言，雖然經濟學者強調充分競爭的情況下並不易提高售價，但福利服務是個賣方市場，加上福利消費者不論就組織或認知程度來看，又多處於劣勢地位，對價格的影響有限，結果還是有可能付出了高價格卻得不到應有的服務品質。

而志願性的非營利組織某種程度上能夠減少利潤動機所帶來的負面影響，但他們仍必須維持下去，財務上的考量也因而不免。而若太重視財務上的考量，多多少少會步上與營利組織相同的問題，改變了志願性的非營利組織的形貌，導致「向錢看」(go where the money is)的走向，所滿足的或許是那些較容易獲得金錢補助的需求，而不見得是那些最迫切的需求(Lewis, 1993)。而若不重視財務上的考量，則組織的維持容易產生困難，造成服務方案的不足或無法長期持續，依然無法使各種需求獲得最完整的滿足。如何在這兩者之間維持平衡，是機構決策者所面臨的最大挑戰，也導致志願性的非營利組織有了形形色色的發展取向。

前面的論述都隱含一個重要意義：國家在社會福利上的角色仍是必須的，雖然我們並不反對其他部門的共同參與。值得注意的是，民營化的趨勢已逐漸與全球市場的興起合流，這將對國家角色造成更大的壓力，底下我們先轉到這個議題。

## 全球化——一個新興的議題

二十一世紀將是一個「國際化」(internationalization)的時代？是的！但更明確地說，我們正邁向一個「全球化」(globalization)的新世紀！如今，社會福利與社會工作也受到波及，麥吉利(James Midgley)新著「全球脈絡中的社會福利」(一九九七)的問世，誠如作者在序言中所言，正是爲了因應這樣的趨勢，協助社會福利與社會工作的學生及專業從業人員意識到、甚且掌握社會福利的國際發展脈動，刺激進一步跨國間合作的可能性。

但是，麥吉利的分析卻呈現出一種過度的樂觀主義，而這又是與其根本的立足點息息相關！開宗明義地，麥吉利將「國際化」與「全球化」視爲同一，這個致命性的混用，使得後續的論述難以完整地深入當代世界福利困境與改革的深層，也使得社會福利的國際化停留在交流、合作之類的浮面關係，忽略了其背後所隱含的競爭、衝突與矛盾，因而過度簡化了問題的複雜性。

事實上，「全球化」的歷程早自十九世紀時即已正式展開，到今日其進展更是迅速，影響層面益形擴大，我們不妨從一個簡單的例子講起。拜工業革命之賜，英國曼徹斯特紡織工業快速成長，成爲世界紡織業的中心，在這個過程中受到影響的，遠至印度紡織工人及其家屬的生計，由於他們仍停留在傳統手工業的階段，不論就產量、品質與價格而言，均難和工業產品競爭，所以在世界市場上急速衰退下來，甚至當工業產品輸進印度本地時，他們也甚難抵擋

，失業與貧窮危機隨之產生並擴散至其他部門。類似的發展過程在馬派政治經濟學中斑斑可考，也構成帝國主義、依賴理論、世界體系等詮釋第三世界發展理論的核心。

從這個角度來看，「全球化」存在一個跨越國家界線的運動關係，某種程度上脫離了單一民族國家（the nation-state）所能掌握的範圍；而「國際化」仍深嵌在既存的國家界線之內，雖然強調國際間交流合作的可能性，但未完整意識到「全球化」所看重的一體感（an unity）與運動關係。所以，亞斯福（Barrie Axford）指出「全球化」概念的核心，是「這個世界正在進行一個前所未見的、緊密的連動（interconnectedness）與互賴（interdependence）過程」（1995:27）。而在這個過程中，並不意即個人、團體、社區、社會、乃至民族國家自此失去其行動的能力，而是在其行動之中，不得不受到「全球化」力量的影響。

我們再以三個例子來說明：

第一個例子，一九九五年二月，法國海員爆發一次大罷工，這是因位於英國的渡輪公司雇用波蘭籍的海員來經營英、法的航線，一個法籍海員的平均月薪大約是一〇、〇〇〇法郎，而波蘭籍海員則只要二、五〇〇法郎，工作時間較長、而且不必負擔社會安全的保險費（Jordan, 1996:121）。在這種情形下，法籍海員根本毫無競爭能力，因而面臨失業的威脅。

第二個例子，歐洲聯盟已逐漸關心到「社會傾銷」（social dumping）的問題，擔心那些勞動保護立法與工作條件較差的國家，可能由於社會支出負擔較低而吸引某些雇主，一方面會造成不公

平競爭；另一方面也會破壞社會保障水準，導致「劣幣驅逐良幣」的情形（古允文，一九九七）。

第三個例子，則在台灣隨時可見！各種社會立法的過程中，總少不了政府財經單位與工商業界不同的意見，主要的基調都在於社會立法導致政府支出與企業勞動成本的昇高、降低投資意願、減少工作機會、以及威脅產業外移等。其實早在社會立法與支出昇高之前，產業界（尤其是勞力密集的中小企業）早已大量移往中國大陸與東南亞，甚至採用惡性關廠的非法手段，將勞工的生計丟給政府與社會去傷腦筋，例如福昌紡織廠事件。

以上這些例子只是要彰顯一個簡單的事實：在全球化的過程中，本國勞工不但要面對國內的其他勞工、更要與其他國家的勞工激烈競爭有限的工作機會！工作機會的有無與薪資水準的高低會立即影響到受雇者的生計與獲利水準，但在勞工激烈競爭的情況下，薪資水準不易昇高；而若政府透過立法手段強制增加薪資，則會冒著減少工作機會的風險，結果，受雇者淪入貧窮的可能性即大幅提高，構成決策上的兩難。而且，不論失業或低薪資都會壓迫政府的合法性，在民主政治的過程中輸掉執政的權力，使經濟的危機進一步轉化成政治的危機。而這也就是我們前面所強調的，全球化所產生的競爭、衝突與矛盾並不少於國際的交流與合作。

歐美福利國家對此的反應大致上有兩種不同的方式，但各有其社會成本。其一是如新右派影響下的英、美，儘量解除對市場機制的管制（deregulation），亦即民營化的過程，讓生產力不佳的工業部門在競爭中自然淘汰，以促進工業的合理化，使資本從衰退的

部門轉移到新興的部門，因而維持了整體經濟的活力與競爭力。然而，隨著沒落工業被淘汰的還包括大量的勞動力，即使他們能夠免除失業的困難，在新興的工業部門找到新的工作，但工作條件與薪資水準卻因激烈競爭的影響難以提高，擴大了不平等與貧窮問題的嚴重性（Esping-Andersen, 1996）。

另一種方式則受歐洲聯盟的青睞，即引進並強化勞動市場方案。過去根據凱恩斯需要面管理經濟學（demand-side economics）所形成的所得維持措施，在全球化的影響下，卻導致失業與通貨膨脹同時昇高的致命後果，這是因低勞動成本國家的產品進入國內市場，致令國內經濟難以透過需要管理的政策立即恢復均衡的緣故。而勞動市場方案則希望協助人們回到工作崗位，平衡工作與家庭責任的負擔（如托育政策），並以職業訓練來幫助人們（特別是青年人口）取得新的工作技能，這也包含了教育制度的改革（Esping-Andersen, 1996）。但不可否認的，這些措施需要政府的進一步干預，甚至運用公共資源，也因而造成政府支出依然居高不下，結果可能只是維持了既有的工作機會，而無法增加工作機會。

不論那種反應策略，都會對社會福利體系產生強大的壓力！一方面是因社會福利的研究，多仍是侷限在單一的社會或國家疆界之內，對全球化的趨勢較難掌握，更遑論以政策的工具來因應；另一方面，即使能夠正確因應，卻也只能被動地因應，因為政策的執行立基於國家的能力，而全球化則某種程度上是超越國家之外的。

或許會有一天，當台灣的社會工作者在協助貧窮案主時，問他貧窮的原因，答案可能會超乎傳統的老、弱、病、殘、學歷或能力

不足等，而是「老闆把工廠移到大陸」、「我的薪資比菲律賓工人還高」、或是「公司倒閉了，因產品價格競爭不過泰國」之類的理由。而這麼一天，不會太慢來到！

## 國家福利角色的挑戰——代結論

以上我們採用一種鉅視的角度，從福利國家並未消逝的事實談起，點出民營化過程絕非國家退出社會福利如此簡單的關係，並說明民營化的程度及其可能產生的問題，進一步強調國家福利角色的必要性，它應與其他部門密切配合，擴大福利供給，促進需求的最大滿足。不過，在全球化的強大影響下，我們也看到了國家政策能力上的侷限，不論傾向民營化或國家干預，都不免有其社會成本，構成當代福利改革的最大困境。

然而，國家絕對不能退縮！否則將使個人、家庭、團體、與社區更加暴露在国际性政經勢力的掠奪之下，而且，幾乎沒有生存的能力。未來，國家的福利角色勢必面臨多重的挑戰，諸如：

1. 如何在全球化的趨勢下，維持國內的經濟活力，使工作機會保留在國內、甚至創造更多的工作機會？
2. 如何在效率的要求下，也能兼顧平等的訴求，避免社會分化的擴大與更多社會問題的產生？
3. 如何開發更多的社會資源，共同參與社會福利，舒緩資源有限所引起的困難？
4. 如何整合所有的、來自不同部門的資源，減少福利多元化後所可能形成的重疊與浪費？



5. 如何在民營化的過程中，確保福利消費者的權利，不但保障那些無力購買服務的人、也保障所滿足的需求是最迫切需要的。

6. 如何在開放利潤以鼓勵私部門的投入時，同時範定合理的利潤程度以及服務品質的一致性？

挑戰是嚴苛的，也是難以逃避的！它考驗人們的智慧，更考驗國家存在的價值！雖然國家不必然是福利資源的直接與唯一的供應者，但它一定必須是個積極的參與者。

（本文作者現任暨南國際大學社會政策與社會工作學系副教授）

#### 參考文獻：

- 古允文 台灣社會資源網絡的整合——混合福利觀點的構思 學生輔導 第四十三期 一九九六 頁七〇—七九
- 古允文 超級福利國家？「歐洲聯盟」社會政策的發展 社會政策與社會工作學刊 一九九七 一（一） 頁一三三—一六〇
- 黃樹民等譯 鉅變：當代政治經濟的起源（Karl Polanyi著）台北遠流 一九八九
- 薛琦 貧窮、就業與社會福利 發表於「跨世紀的台灣社會福利發展」研討會 一九九七年三月九日 台北
- Axford, B., 1995, *The Global System: Economics, Politics and Culture*. Cambridge: Polity.
- Esping-Andersen, G., 1996, "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", in G. Esping-Andersen (ed.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, pp.1-31. London: Sage.

Gilbert, N. and Gilbert, B., 1989, *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*. Oxford: Oxford University Press.

Jordan, B., 1996, *A Theory of Poverty and Social Exclusion*. Cambridge: Polity.

Lewis, J., 1998, "Developing the Mixed Economy of Care: Emerging Issues for Voluntary Organizations", *Journal of Social Policy* 22 (2) :173-192.

Marsland, D., 1996, *Welfare or Welfare State? Contradictions and Dilemmas in Social Policy*. Basingstoke: Macmillan.

Midgley, J., 1997, *Social Welfare in Global Context*. Thousand Oaks: Sage.

Pierson, P., 1994, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.

Starr, P., 1989, "The Meaning of Privatization", in S. B. Kameron and A.J. Kahn (eds.), *Privatization and the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.