

# 福利國家類型學試析

王順民

## 一、前言

基本上，有關福利國家的類型區分，往往隨著不同的關懷旨趣，而有著各自不同的區分模式。（Ginsburg, 1994; Janoski, 1994; Esping-Andersen, 1990; Johnson, 1987; Therborn, 1987; 林萬億，一九九四）〔注〕不過，作為福利國家歷史與理論的議題思考時，我們嘗試著對不同類型的福利國家，進行比較歷史的綜觀分析。因此，以下的論述方式，一方面我們是就各自不同的福利國家典範，包括有國家組合主義類型（俾斯麥模式）、自由主義類型（貝佛里奇模式）、社會民主模式類型以及放任主義類型所實有的概念內涵，作一比較性的歷史論述；另一方面我們則是扣緊不同福利國家獨特的歷史條件（the social structures of the welfare state model），進行歷史制度性的對照分析（historical institutional analysis），藉以陳述不同福利國家典範所實有的結構性意涵。最後，我們也以八〇年代各國實徵性的經驗資料，來作為上述不同福利國家

概念內涵的經驗性指稱。總之，本文的關懷旨趣並不在於提出一套概括、通用性的類型架構，而是希望對於有關福利國家的起源、目的以及發展的後果，能夠有較清楚的廓清。

## 二、福利國家實徵性的經驗資料： 以八〇年代為例

基本上，即令是規範性的或是抽象性的理論陳述，「應然面」與「實然面」必然還是存在著某種程度的貫通性。因此，作為福利國家類型學的議題討論，我們還是試著先從相關的文獻資料中，整理出來福利國家在八〇年代所具現出來的若干實徵經驗現象（請見表一）。事實上，這些變遷指標的揀選是獨斷性的，不過，如果是扣緊福利國家類型學的理论旨趣時，那麼，這些經驗資料作為變遷的指標就有其相當程度的正當性與意義性。

底下，我們試圖從上述社會福利總水平的各種發展指標中，一地陳述不同福利國家類型各自所涵攝的概念內涵。

表一 德、英、瑞、美四國社會福利總水平的各種發展指標

|   | 德國    | 英國    | 瑞典    | 美國    |
|---|-------|-------|-------|-------|
| A. 一般男性參政權                                      | 1871年 | 1918年 | 1909年 | 1860年 |
| B. 工業意外制度                                       | 1871年 | 1897年 | 1901年 | 1930年 |
| 健康保險制度  | 1883年 | 1911年 | 1891年 | —     |
| 年金保險制度  | 1889年 | 1925年 | 1913年 | 1935年 |
| 失業保險制度  | 1927年 | 1911年 | 1934年 | 1935年 |
| 家庭津貼制度  | 1954年 | 1945年 | 1947年 | —     |
| C. 政府總支出佔GDP之比例<br>(1980-81年)                   | 48.8  | 46.5  | 61.4  | 35.2  |
| D. 社會安全支出 —<br>(OECD分類)佔<br>GDP比率-1985年         | 25.8  | 20.9  | 32.0  | 18.2  |
| E. 實質社會支出佔<br>實質GDP的比率<br>(1981年)               | 29.2  | 23.1  | 33.5  | 20.2  |
| F. 社會救助支出佔<br>GDP的比率<br>(1980年)                 | 3.0   | 4.2   | 2.9   | 3.3   |
| G. 社會安全財源比<br>一般性稅收                             | 23.3  | 60.4  | 35.7  | 32.3  |
| 雇主負擔  | 34.9  | 22.7  | 52.2  | 38.0  |
| 被保險人負擔<br>(1979-80年)                            | 40.4  | 15.1  | 1.4   | 27.9  |
| H. 社會安全年金佔<br>總年金支出比                            | 70.4  | 67.3  | 85.5  | 60.9  |
| 政府僱傭人員佔<br>總年金支出比                               | 18.6  | 21.1  | 8.8   | 18.3  |
| 職業年金佔<br>總年金支出比                                 | 4.2   | 10.5  | 4.4   | 17.1  |
| 個人年金佔<br>總年金支出比<br>(1980年)                      | 6.8   | 1.1   | 1.3   | 3.7   |
| I. 公共醫療支出佔<br>GDP的比率                            | 6.3   | 5.1   | 8.7   | 4.0   |
| 總醫療支出佔<br>GDP的比率<br>(1980年)                     | 7.9   | 5.6   | 9.5   | 9.5   |
| J. 市場機能所得佔<br>個人所得的比率                           | 83.3  | 81.7  | 70.8  | 90.8  |
| 社會安全移轉機<br>能所得佔個人所<br>得比<br>(1980年)             | 16.5  | 17.2  | 29.2  | 8.0   |
| K. 社會安全捐佔<br>GNP比率<br>(1988年)                   | 45    | 44    | 63    | 31    |
| L. 可支配所得佔<br>GDP的比例<br>(1980年)                  | 55    | 54    | 38    | 61    |
| M. 老年年金的所得<br>替代率-1980年                         | 49    | 31    | 68    | 44    |
| N. 社會安全與現金<br>移轉對降低貧窮<br>的比率：1980年              | 78.8  | 68.5  | 87.8  | 38.1  |
| O. 社會安全移轉與<br>稅式移轉後的<br>Gini係數比<br>值<br>(1985年) | 0.25  | 0.28  | 0.21  | 0.33  |
| P. 吉尼係數：所得<br>分配不均<br>(八〇年代)                    | 0.262 | 0.276 | 0.202 | 0.324 |
| Q. 標準化失業率<br>(1980-87年)                         | 6.0   | 10.5  | 2.7   | 7.6   |
| R. 失業者接受失業<br>保險給付的百分<br>比：1983年                | 45    | 31    | 60    | 44    |

|   |   |   |  |  |
|---|---|---|--|--|
| S.工會密度 (%)<br>(1985)                            | 31  | 43  | 86   | 18   |
| T.工會的集體協商<br>程度-最高值1                            | 0.2   | 0.3   | 0.7  | 0.0  |
| 工會組織的內聚<br>程度-最高值1                              | 0.8   | 0.4   | 0.8  | 0.4  |
| (1965-80年)                                      |   |   |  |  |
| U.婦女勞動參與佔<br>整個勞動參與比                            | 39.3  | 41.4  | 48.0   | 44.3   |
| 婦女勞動參與佔<br>整個婦女勞動人<br>口比 (1987年)                | 52.0  | 62.6  | 79.4   | 65.9   |
| V.積極勞動市場政<br>策 (ALMP) 佔<br>GNP支出比: %<br>(1987年) | 0.95  | 1.01  | 1.83   | 0.16   |
| W.自有住宅的年度<br>成長率<br>(1950-80年)                  | 1.1   | 2.4   | 0.3  | 0.8  |
| X.去商品化程度排<br>序: 100分<br>(1980)                  | 27.7  | 23.4  | 39.1   | 13.8   |
| Y.老人佔全人口的<br>百分比: 1984年                         | 14.7  | 14.8  | 16.9   | 11.7   |
| Z.老年依賴人口指<br>數: 1980年                           | 23.4  | 23.2  | 25.4   | 17.1   |
| 相關概念內涵  | 階級雙元化<br>弱勢補償性<br>現有新資維持<br>組合團體<br>職業團體協商<br>社會國家商<br>統合協商<br>分權自我管理<br>國家組合主義 | 市場機能取向<br>勞動強制繳費<br>最低生活保障<br>利益團體<br>階級衝突<br>自由民主<br>去除管制<br>私有化<br>內部市場<br>自由主義 | 薪資比例普及性<br>高度去商品化<br>最適生活保障<br>組合團體<br>勞資集體協商<br>社會民主<br>統合協商<br>參與式民主<br>民主組合主義 | 市場機能<br>殘補模式<br>現有新資維持<br>利益團體<br>階級衝突<br>自由民主<br>去除管制<br>私有化<br>管理式競爭<br>放任主義 |
| 福利典範  | 俾斯麥模式<br>大陸體系<br>「保險型」之<br>社會保險<br>社會風險管理<br>疾病基金制度<br>福利組合主義<br>工作地位模型         | 貝佛里奇模式<br>大西洋體系<br>「福利型」之<br>社會保險<br>社會行政管理<br>NHS<br>福利多元主義<br>公民地位模型            | 社會民主模式<br>大西洋體系<br>「福利型」之<br>社會保險<br>公共競爭模式<br>福利組合主義<br>公民地位模型                  | 新政模式<br>「保險型」之<br>社會保險<br>Medicare<br>福利多元主義<br>工作地位模型                         |

資料來源:

- A.Pierson(1991): p.110。
- B.Pierson(1991): p.108。
- C.OECD(1992), Economic Outlook。
- D.OECD(1988), The Future of Social Protection。
- E.OECD(1985), Social Expenditure 1960-1990。
- F.OECD(1987), National Accounts Statistics: 1973-1985。
- G.ILO(1985), The Cost of Social Security: 1978-1980。
- H.Esping-Andersen(1990): p.85。
- I.OECD(1987), Financing and Delivering Health Care。
- J.Ginsburg(1992): p.198。
- K.Central Statistical Office(1991)。
- L.Rein(1986): p.8。
- M.Gordon(1988): p.61。
- N.Ginsburg(1992): p.201。
- O.Jones(1993): p.58。
- P.林萬億(1994): p.240。
- Q.Ginsburg(1992): p.203。
- R.Ginsburg(1992): p.203。
- S.Steinmo(1992): p.42。
- T.Jones(1993): p.30。
- U.Ginsburg(1992): p.203。
- V.Janoski(1994): p.55。
- W.Jones(1993): p.71。
- X.Esping-Andersen(1990): p.52。
- Y.OECD(1988), The Future of Social Protection。
- Z.Johson(1989): p.167。

### 三、福利國家類型學試析之一：

#### 國家組合主義類型的福利國家

(以從早期的德意志到當代的西德為例)

對這一類國家組合主義的福利國家類型來說，市場的效率與商品化不再是優勢的運作準則（但是，基本上它並不反對經濟市場的分配原則），不過，對於公民的社會權也沒有得到很大的重視（亦即，去商品化效果有限）。（林萬億，一九九四：一二七）其次，在這種以組合式國家為主導的保險體系中，強調是以地位（但是被保險人與雇主負擔主要的保費。當然，這種強調地位的差別，也使得再分配的效果較不被重視）作為年金方案設計的重要依據（「保險型」的保險制度）——亦即，是以由職業區隔出來的年金體系為主。（鄭文輝等，一九九二）至於，如果是從「社會資格」（social entitlements）與「對充分就業的承諾」（commitment to full employment）二個面向來看，那麼，雖然德國有完善的福利制度，但是，政府對充分就業的承諾卻不高（事實上，德國勞動市場政策佔GDP的支出比僅屬於中度、適中）。因此，基本上德國是屬於一種弱勢、補償性的福利國家（the welfare state is compensator of first resort）。（Leibfried, 1993; Therborn, 1987）而這種國家政府政策自主性高，但社會（勞資）相對弱勢的情形，更能指稱出來德國也是一個國家社會主義（state socialism）類型的福利國家，同時，像是法定社會保險（the formula social insurance）

以及相關勞動立法（labour legislations）的創制（事實上，還是以男性勞工以及具有繳費能力者為主），這同時說明了德國本身也是一種保守的福利國家模式（conservative corporatism）。

是以，國家組合主義（保守主義）其社會福利方案雖然普及性有限，但是，由於，它是強調固著的地位關係，因此，它是一種以「與所得相關給付」（earning-related benefits）為主體的制度設計（earning-related income protection）（類似功績特殊模式（meritocratic-particularistic model）或工業成就表現模式（industrial achievement performance model）的概念）——亦即，其保險資格的取得主要仍由其就業身分來決定，而福利給付的額度也是根據其工資水準與就業或投保年資來計算的（employment-related welfare）——來強化原有的階層關係（status-differentiating social insurance），藉而形成社會雙元化（social dualism）的現象。（Orloff, 1993; Esping-Andersen, 1990）換言之，相關社會福利政策主要的目的是用來維護傳統（既有）的社會結構與階層關係，並以此來換取人民對統治階層的忠誠——自然而然地，這種以職業（事實上，就是以工人或中產階級等等的個體而非家戶作為基本單位）為組合基礎，且又強調工作倫理的福利國家，其社會福利政策（支出）的變動不會很激烈（a relatively stable institutional welfare framework）。準此，如果是從國家力量與市場力量之間的較競來看，那麼，德國則是偏屬於「社會市場經濟體制」的福利國家（social market economy welfare

state) (Ginsburg, 1992)。亦即，一方面是透過市場競爭政策來保障經濟自由的權利，但同時它也要求個人行為應該連帶負起社會義務與社會責任。而這種由國家主動實施經濟政策與社會福利政策，也具體地實現了效率競爭與社會福利的雙重目標。總之，對作為一個典型父權主義國家的德國來說，固然是強調由國家來保障人民的福祉，但它卻是用自由化的形式來建立社會安全制度（社會保險制度）。換言之，德國雖然是以集體主義為主，但它卻是採取職業團體、分權式的福利供給模式。亦即，透過一種「由下而上」的建構方式，來推動諸如個別勞動關係、集體勞動關係、就業促進以及勞工福利等等相關的社會改革。

最後，對德國這種歷史組合國家主義（historical corporatist-statist legacy）類型的福利國家而言，往往有其威權統治的歷史背景（authoritarian statist welfare policy）——比如像是俾斯麥傳統（Bismarckian Germany），而其社會政策本身往往兼具有社會、經濟與政治等等的多重目的（a form of class politics）（Rimlinger, 1974）。因此，像是疾病、工業意外以及老年等等社會保險制度的實施，一方面正是在於防止因過於強調雇主責任而導致增加企業風險的一種經濟措施（經濟風險化目的）；另一方面也是維護工人勞動自由的一種社會措施（社會適當性目的）——當然，從馬克思主義觀點而言，這也是一種用以消解工人階級竄動的社會控制工具（apolitically functional role）。最後，它更是相對於社會主義而來的一種強化國家統治中心的政治策略（政治合法性

目的）。總之，在此意義之下這種建基在社會夥伴關係（social partnership）型態底下，而為特定的就業人口所提供的社會福利，使得相關的福利立法（welfare legislation）僅作為一種國家與社會團結的政策工具，而非是一項權利的宣稱——即令是德國在一八八三年首創的疾病保險而達到醫療的社會化，但是疾病保險本身仍然脫離不出社會控制的色彩（餡鞭政策）。事實上，一次戰後德國威瑪共和的各項社會政策（像是失業保險的開辦以及各種社會保險之保費給付的制定），本身也是一連串國家、資本案與勞工（工會）權力均衡的結果。至於，德國在二次戰後所立法通過的農民年金，本身也是具有其獨特的社會（像是農村社會侵蝕的危機）以及經濟（像是農業現代化的需求）等等的歷史背景考量。

此外，歷史組合國家主義類型的福利國家由於是結合宗教力量而形成的統合政權，因此，它也強調回歸到以家庭為中心的傳統價值觀，並且視福利是一種「補助性質」（subsidiarity）。也就是說，只有當以市場作為所得再分配的機制設計失靈時，政府才需要介入以提供補償（compensations）。最後，有關貨幣的改革與分權計劃調控（經濟體系的轉形）、基本法經的分權原則與國家聯邦制的建立（避免了以往國家權力的過於集中）以及政黨的自由競爭等等的歷史條件因素，使得二次戰後的德國得以開展出「社會市場經濟」的獨特典範。（吳妙善譯，一九九四：六二—七四）

## 四、福利國家類型學試析之一：

### 自由主義類型的福利國家（以英國為例）

對英國這一個自由主義類型的福利國家來說，社會福利的實施是帶著國家連帶責任以及社會救助的目標，而政府扮演的正是最後一道防線的補償性角色。至於，社會保險的財源，也是以政府的一般稅收為主（the non-contributory approach），而且被保人受益程度的大小也與其支付金額的多寡沒有一定的關係，低收入與貧窮階層所接受的福利相對地也較多（「福利型」的保險制度）。（鄭文輝等，一九九二）不過，值得注意的是，從國民年金與社會保險等等的福利制度設計當中，說明了英國一方面強調所得分配的公平性——不過，之後所引進的與所得相關的年金給付制度與職業年金制度，卻指出來英國的社會安全制度多少還是受到俾斯麥社會保險社會模式的影響。同時，另一方面英國也重視社會的適當性，亦即，強調基本生活的保障（minimum income protection）——不過，從各種與資產調查相關連的福利給付方案的出現，倒也指出來英國已經是背離了當初貝佛里奇之強調普及式、整合性的社會安全精神（based on citizenship）。（張世雄，一九九五）是以，自由主義類型的福利國家，其福利模式介於放任主義與社會主義之間。亦即，它既強調個體選擇的自由，並以不抵觸經濟發展（市場機能）作為前提，同時，它也要求個人最低生活水準的保障。因此，政府角色的介入是以依照社會大多數人的相對生活水準來決定社會福利

的範圍。換言之，這是一種既確保人們最低生活水準的滿足，但是又強調獨立自主、自由選擇價值的福利意識形態——當然，歷史的吊詭也使得英國這個以個人主義作為核心精神的福利國家，卻是採取了強制、集權式的福利供給模式。

總之，像是英國這類型自由主義者Beveridgean的資本主義福利國家，它是將經濟需求與社會需要統合在一起，而採取集體主義式的專業功能管理（社會行政（administrative）管理模式）。（張世雄，一九九四）也就是說，需要（need）的滿足成為福利國家的正當性與管理的技術性的基礎——當然，歷史的事實演變也說明了當代福利國家的危機，正是出自於這種「需要滿足」總體管理邏輯的危機，而這也成為八〇年代英國柴契爾政府（新保守主義）出現的結構性背景。至於，新保守主義則是一種拒絕福利國家的意識型態，具體而微的政策措施包括有積極地將國有股權非國有化和私有化、揚棄充分就業政策、抑制福利國家的擴張以及鼓勵運用非國家力量或傳統機制（家庭）來處理人們日常的生活所需，藉而恢復市場經濟發展的活力。連帶地，偏高的失業率、基尼係數以及政府總支出占GDP之比例較低，也就成為八〇年代自由（英國）、放任（美國）福利國家的內涵特徵之一，而所謂的福利多元主義（私有化），同時成為英美兩國保守主義政府用以縮減福利國家規模的重要藉口。至於，八〇年代後期由英國保守黨所提出的「為病人服務白皮書」（Working for Patients），更是希望透過內部市場（internal market）的方式，將管理與購買的權力釋放，藉以改善



英國醫療服務效率不佳的情形。

至於，造成英國成為自由主義類型福利國家的歷史條件因素，包括有弱勢的勞動組織力量（亦即，英國並沒有顯現出類似於德國社會嚴謹的階級結構與階級紀律）、不均衡的政治結構體制（亦即，在英國多元主義政治制度的設計底下，造成不同政黨相互的扞格與抵制。如此一來，使得選舉的誘因成為競爭性政黨彼此之間的政治角力，從而對整體的社會福利產生重大的影響）、非集權主義的行政管理（亦即，英國的行政官僚無法獨立自主地訂定可供遵循的政策方針。如此一來，行政官僚無法消除政黨選舉競爭所產生的負面影響。連帶地，政府市場干預政策的有效性也會受利益團體的影響）以及高度發展的私營企業經濟（換言之，英國資本市場高度發達的性質和私營企業的生存能力，均使得英國政府在進行財富的再分配時，會面臨到相當大的阻力）（陳生軍譯，一九九五：一七七—一九三）。總之，不穩定的政治條件以及高度發達的私營經濟，使得英國本身在諸如市場干預政策、勞動市場政策以及社會福利政策的制定過程中，充滿著很大的不確定性——而這方面我們可以從市場機能所得佔個人所得的比率、社會安全現金移轉對降低貧窮的比率勞動市場政策佔GDP的比率以及同代（包括資本家與薪資階級）之間不均的財富分配等等的變項指標中測得出來。

## 五、福利國家類型學試析之三：

### 社會民主模式類型的福利國家（以瑞典為例）

社會民主模式的福利國家，通常是採取積極性的勞動市場政策（active labor market policy），因此，其失業率大都維持穩定的狀態。（Janoski, 1994）此外，社會民主模式福利國家其社會安全制度的實施，也產生相當程度的去商品化（de-commodification）效果。（Esping-Andersen, 1990）至於，這方面的具體指標則可以從包括社會安全移轉與稅式移轉之後的Gini係數比值、社會安全移轉機能與市場移轉機能佔個人所得的比率、社會安全的財源主要是以一般性稅收和雇主負擔佔絕大多數（「福利型」的保險制度）、主要是以社會安全年金（social security pensions）體系為主、老年年金的所得替代率（income replacement ratio）相對地較高、以及強制性（雇主負擔、與工資有關）國民附加年金（National Supplementary Pension: ATP）的立法通過等等的指標，看出來瑞典在致力於縮減貧窮差距（aggregate poverty gap）、財富再分配以及達成社會團結連帶上的努力。此外，從自有住宅的年度成長率指標，也說明了瑞典福利國家的去商品化成效。（Doling, 1993）換言之，瑞典人們的房屋住宅並不是建基在自由市場的機能上，而是政府所提供的房屋津貼（welfare housing）負擔了人們大部分的住宅成本。不過，也由於各種擴張式的福利服務（covering all equally against every risk），因此，這一類型的福利國家其社會安全捐及稅賦佔GDP的比率自然是偏高的（the tax state）。（Esping-Andersen, 1990）連帶地，也由於必須繳交較高額的稅賦，因此，個人可支配所得佔GDP的比值（take-home pay as a percent

of GDP)也就相對地較低——當然，反過來說是所謂「消費者主權」(consumer sovereignty)也因而受到明顯的削弱(終極而言，Habermas的觀念來說，就是會有生活世界殖民化與官僚化之虞)。總之，以上的種種指稱主要在於說明，瑞典作為一個成熟整合性的福利國家(the fully matured solidaristic welfare state)，所涵攝的概念內涵。

再者，如果是從經濟政策以及社會政策彼此相互折衝的過程來看，那麼，瑞典這一個社會民主模式類型的福利國家，其社會福利呈現出最多的社會政策以及較少的經濟政策的內涵。亦即，是屬於「社會福利國家」的福利模式。至於，如果是從「社會資格」與「對充分就業的承諾」二個面向來看，那麼，由於瑞典有著廣泛性的社會政策，同時政府對充分就業的承諾性高(因此，諸如工作安排、職業訓練、創造工作機會以及穩定的薪資政策等等積極勞動市場政策佔GDP的支出比較其它類型的福利國家為高。連帶地，這種以就業代替現金救濟的失業政策，也得瑞典的社會救助佔GDP的比率較其它類型的福利國家為低)，因此，瑞典也是屬於一種強勢、干預性的福利國家(類似一種制度再分配模式(institutional redistribution welfare)的概念)。(Therborn, 1987)不過，瑞典這種國家政府政策自主性高的同時，社會本身(勞資)也顯現出相對的強勢——這可以從其工會的密集度(union density)、工會的集體協商力量(centralization)以及工會組織的內聚程度(cohension)等等指標，說明瑞典社會民主模式有著強勢的勞動階

級動員力量。事實上，八〇年代由瑞典商業聯盟所推動的受薪者基金(wage-earners' funds)，正是試圖進一步地強化勞工集體的抗爭權，藉以達到分配完全社會化的終極目標(economic democracy)(Pierson, 1991)。總之，這也同時指稱出來瑞典也是屬於組合多元主義類型(corporate pluralism)或社會組合主義類型(societal corporatism)的福利國家。亦即，一種組織性資本與組織性勞動力相互、不斷的「歷史妥協」(historical compromise)。(Pierson, 1991)

總之，社會民主模式的福利國家(The social democratic reformist capitalism welfare state)，強調的是「普及性」(universalism)的供給原則，並且廢棄市場機能的運作法則。換言之，它追求的是一種最高標準的福利品質，而非是最低需求的福利滿足。因此，固然它是以薪資比例(earning-related benefits)作為給付的標準，不過它也是立基在全民性與普遍性的保險制度底下(a universalist work-oriented society)。因而，這一類型的福利國家，政府不再是人民次要的依靠來源，相反地，它是實現所有公民的社會權益主要的工具(the welfare state is employer of first resort)。(Leibfried, 1993)連帶地，在唯恐會危及到公民權之下，其社會福利改革(像是縮減福利支出)的步伐自然是較為保守。總之，在這樣一個由人民勞動所得所構造出來的整合性的、普及性的與高度去商品化的福利國家，政府自然必須對充分就業給予高度的承諾與制度性支持(包括透過政策誘因(像是創辦



強制性的附加年金）以提高婦女的勞動參與及其工作地位，而相關的社會福利政策也較能消除階層（地位隔離）之間的差異（這可從瑞典社會安全移轉對於縮減不平等（the poverty gap）的成效測得出來），達到促進勞動階級聯盟與團結的目的，藉而增加勞動階級的社會權力——也就是說社會連帶的程度最高。準此，這種結合英國式的普及涵蓋原則（普及性的權利賦予）與德國式的與所得相關原則（隨薪資遞增的給付）的社會民主模式，而使得瑞典得以成為全世界上最周延的福利國家。當然，這種涵括個人生命週期所發生的問題、意外和保險問題以及對於社會資源的重分配等等的干預範疇，也使得瑞典成為一個高度「政治經濟體」的國家。

連帶一提的是，社會民主模式更強調解放市場與傳統家庭，主動將家庭成本社會化，而毋需只有當家庭支持網絡瓦解時，國家才正式介入。（林萬億，一九九四：一二八）當然，各種完善的托育設備以及長期的照護制度，也點出來瑞典正面臨著人口高齡化的快速變遷，致使婦女人力資源的開發，成為一項迫切的社會事實。換言之，伴隨著較高的人口老化指數（aging index）以及老年依賴人口指數比（old age dependence ratio）的客觀指標，使得瑞典的婦女已經由傳統的經濟依賴人口而被迫轉變成為經濟上的生產人口。不過，如果是從比較觀點的角度來看時，這也凸顯了瑞典政府在充分就業政策上，所展現出來較強的國家能力（state capacity）以及基進的（radical）意識形態。換言之，瑞典政府透過各種積極的勞動市場干預與家庭政策（explicit family policy），而主動地

提昇（單親家庭）婦女的薪資待遇，同時，也使得趨使兩性平等的各項制度措施得以進一步地法制化。

當然，就瑞典之所以成為社會民主模式的形成動力來說，包括「中間路線」（the Middle way）：亦即，來自於一般百姓（工人、農民、知識份子與專家）、資本家以及政黨之間所達成的政治性妥協（當然，這也顯現出瑞典有著多元民主組合式的國家結構），而這有助於瑞典政府加強其提高生產效率的勞工流動以及其它形式的市場干預，而使瑞典能夠維持正常的經濟成長和就業水準，從而提昇集體的福利以及保有同代之間財富分配的穩定性；「混合經濟策略」（strategy of the mixed economy）：在維持自由市場經濟的同時，也存在著再分配的社會政策：「雷恩—美德諾模式」（Rehn-Mediner Model）：聯結一種既維持價格穩定，又能達到充分就業的經濟政策（因而推出各種積極性的勞動市場政策）；以及「工會運動」（the laborist approach）（社會議價制，而這又有助於推動一個統一的勞動報酬率與就業保障），都是使瑞典成為社會民主模式的主要動力。（林萬億，一九九四：一一一）連帶地，在瑞典這樣一種組合主義——私營企業的政治經濟制度底下，其社會福利本身的穩定性也正足以反映出瑞典的自由市場是處於一種均衡的狀態（包括和平的勞工市場）、瑞典競爭性政黨之間的權力分配基本上也是固定的、瑞典有著集權主義的行政管理傳統以及瑞典官方國營的生產集團之間與之內的權力平衡也是相當穩定的。（陳生軍譯，一九九五：二五——二六一）

## 六、福利國家類型學試析之四：

### 放任主義類型的福利國家（以美國為例）

放任主義類型的福利國家，採取的是低度的勞動市場政策（當然，相對地這必然顯現出美國較為弱勢的社會集體協商力量（可由工會密集度指標測得），其失業率一直都是偏高，而各項年金的所得替代率也較低（當然，相對地其個人的可支配所得也就較高），因此，出現較為嚴重的貧富不均現象。不過，也由於這類型的福利國家是採取消極性的不作爲（reactive policy），因此，社會安全捐及稅賦佔GDP的比率自然是較低——亦即，其社會性支出的成長幅度較不顯著，所佔GDP的比率也偏低。顯然，在這種殘補體系中，主要還是以市場的職業或私人年金居於主導地位。（Esping-Andersen, 1990）換言之，其公平性（去商品化）的程度也會較低——這方面可由Gini係數與自有住宅的年度成長率看出美國低度的去商品化。

此外，從公共醫療支出佔GDP的比率最低、總醫療支出佔GDP的比率最高以及醫療保險結構的人口分佈等等的發展指標來看，也顯現出美國是一個以私人醫療市場為主、強調消費者主權以及個人保險模式的國家——相對於採行公醫制（NHS）的英國、組合主義健康保險制（Kvkr）的德國以及公共競爭模式的瑞典。換言之，美國這種以市場原則爲導向的醫療制度（反面來看，就是美國政府角色的有限性），充分地反映出美國社會的職業階級結構，而這種醫療保障的階層化，也使得爲數不少的民衆無法獲得基本的醫療保障並

且具有深化階級政治的效果（傅立葉，一九九四）。當然，它同時也宣告了美國醫療保險制度有其全盤整頓的客觀需求。（Skocpol, 1994）連帶地，如果是從經濟政策以及社會政策彼此相互折衝的過程來看，那麼，美國的社會福利則是呈現出最低的社會政策以及較多的經濟政策的內涵——相對於英國的社會福利正好居於經濟與社會這兩個政策之間。亦即，英國是屬於社會安全國家（social security state）的福利模式。不過，如果是從國家力量與市場力量的較勁力量來看時，那麼，美國也是屬於「自由集體主義」（the liberal collectivist welfare state）類型的福利國家。（Ginsburg, 1992）亦即，透過政府、企業資本家以及其它利益團體（像是醫事專業團體）之間的集體協商，來規約社會福利政策的產出。

總之，放任主義類型的福利國家（The laissez-faire welfare state），在其有限的社會權保障（相較之下，美國社會公民權的保障最不足），而政府又對充分就業的承諾也不高的情況底下，強調的是個人選擇自由以及市場經濟，因此，主張國家介入福利的提供，要愈少愈好。亦即，國家的福利角色應予以極小化。而這種傾向於市場機能取向且又是福利規模小的福利國家，自然政府所提供的給付也僅是以資產調查的社會救助、有限移轉性的社會保險方案爲主——換言之，福利的供給被認爲不應該會影響到人民的工作誘因與個人的自由，而其主要的目的應該是在於維護資本主義的市場經濟（the welfare state as a work-enforcing mechanism）。（

林萬億，一九九四：一二六—一二七）連帶地，放任主義類型的國家也鼓勵福利私有化的供給方式。總而言之，這種反集體主義（the anti-collectivist）或殘補性質的福利模式（the residual welfare model），訴求的是個人自由選擇的價值以及市場機能的運作（natural mechanism），因此，它重視經濟的成長並且是以個人在經濟生產過程中所佔的位置來決定他所能分配到的社會福利資源——藉而更加地深化原有的階層關係（the occupational social classifications），而政府也只有在個人無法維持最低生活水準時，才進行干預（the welfare state is provider of last resort: piecemeal welfare model）。（Leibfried, 1993; Esping-Andersen, 1990）無疑地，這類型的福利國家其去商品化的效果最低，社會階層秩序也最為明顯，因而用以維持國家整合、連帶（national uniformity or national solidarity）的福利方案也最少。（林萬億，一九九四：一三四—一三六）當然，在這種社會福利制度化基礎不穩固的國家中，社會福利支出的起伏波動自然較大，而首先被犧牲的往往是社會中的弱勢團體。連帶地，美國社會中一般的多數人口與特定的福利受益者（像是窮人）之間，也就維持著相當明顯的階級政治的二元性（class-political dualism），從而製造出「二個國家的社會」（a society of two nations）的情境。

至於，從制度學派的觀點來看，上述現象的歸因是多重的（林萬億，一九九四：傅立葉，一九九四：Weir, Orloff and Skocpol, 1988）。亦即，出自於美國本身的立國傳統（摒棄干預式的政策主

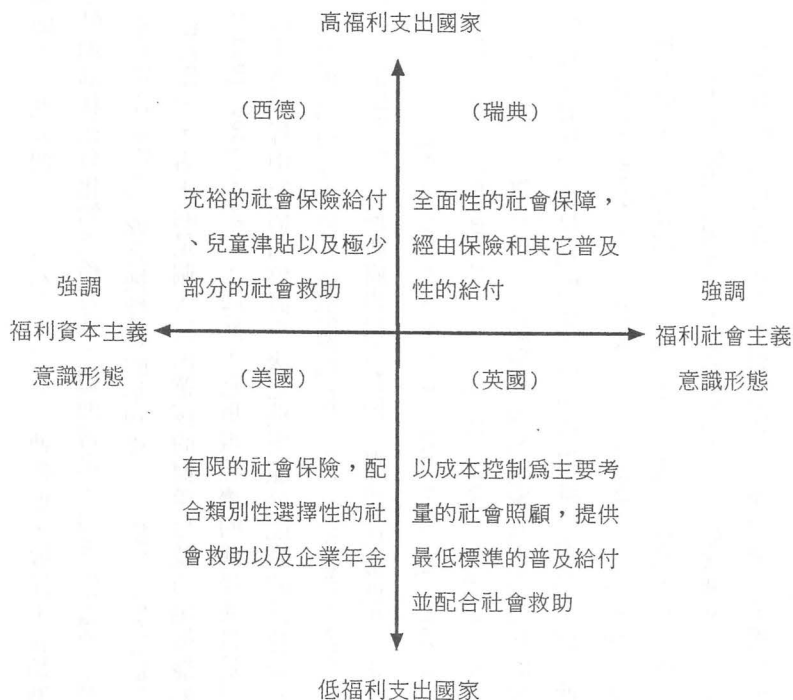
張，而採行效率、個人選擇與自由放任的意識型態。事實上，這也進一步帶出有關聯邦主義與地方分權主義的爭論），再加上決策背後的結構性條件（像是缺乏強有力的行政國家體系、缺乏紮實的公民服務系統、政府的社會角色有限、缺乏務實的政黨（programmatic political parties：恩庇性民主的運作模式（the mass-based patronage parties））、缺乏廣泛性的社會運動（cross-class coalition）、以及不同利益團體的競足（特別是老人遊說團體）等等，以致於造成美國在社會安全制度上的不公義（incomplete welfare state: welfare laggard）。（Skocpol, 1994; Starr, 1994; Mishra, 1993）自然地，殘補、邊緣性格就成為美國社會政策的定位。連帶地，政府這種消極的不作為以及大幅度地削減社會安全經費，也使得諸如安全、福祉等等的本價值蕩然無存，而人民最基本的人身保障也就無法獲得具體的實現。（Skocpol, 1992）

## 七、結論：福利國家發展的歷史比較

底下，我們試著從意識形態與實際的經費支出這兩個面向，來勾勒福利國家類型的分析架構。

最後要說明的是，從歷史的演變中可以發現不同類型的福利國家將社會事故納入社會安全制度的過程，通常都是循序、漸進的（Person, 1991）。（請見表二）這其中工業意外的勞工賠償，往往是最先被採納的福利模式。之後，疾病、殘障保險、老年年金以及失業保險才相繼地被採納。至於，「家庭津貼」項目，則是由於被

界定為可以由婦女來擔當，因此，「家庭津貼」方案最晚才引進來——顯然，社會政策抑或社會立法背後的意圖是值得進一步深究的。事實上，如果是就「工業意外」方案來看，那麼，除了美國以外各國都引進了政府部分負擔的勞工賠償制度（state-sponsored system of worker's compensation）。如此一來，更形凸顯出歐洲資本主



義工業國家，試圖透過各種社會保障制度，來進一步達到組織化資本主義的目的。最後，從保險、年金以及各項補償措施的歷史演進過程，我們約莫也可以看出不同福利國家所實有的社會連帶內涵（a given society's solidaristic inclinations: selective or universalistic-oriented or universalistic-oriented）。(Baldwin, 1990)

至於，就「公民權」的擴張來看，男性參政權與社會保險的發軔時期似乎有著很強的對應關係（strong correspondence），像是德國、法國、丹麥與紐西蘭等福利制度早熟的國家，同時也是男性公民權最早創建的國家。（Pierson, 1991）（請見表三）不過，褫奪公民權資格的情形，卻也出現在多數國家之中——像是美國其一般男性參政的權利雖然是取得甚早，不過，卻是僅限於歐洲人或白種人；同樣地，在瑞典早期的濟貧法中，也規定接受貧民救濟的人必須喪失其投票權。不過，美國這種早在工業資本主義發展之初就已經取得的成年男子選舉權（公民身分的政治參與），也使得美國的工人缺乏開展階級運動的基礎，同時，也未能與政黨發展出穩定、親密的聯盟關係。換言之，終極來看自然是不利於美國社會一種廣泛性階級運動（cross-class coalition）或者不益於全國統一性的工人階級需求的發展——亦即，造成美國本身社會民主力量相對地薄弱。（傅立葉，一九九四）另外，德國公民權的演變模式，則是社會公民權早於政治公民權的發展。亦即，透過俾斯麥各項的社會立法，使得德國的勞動階級之社會公民權的取得遠遠早於一般選舉的政治公民權——當然，在這裡不可諱言的是俾斯麥的社會改

表二 OECD各國引進社會保險制度的年代

|      | 工業意外 | 健康   | 年金   | 失業   | 家庭津貼 |
|------|------|------|------|------|------|
| 比利時  | 1903 | 1894 | 1900 | 1920 | 1930 |
| 荷蘭   | 1901 | 1929 | 1913 | 1916 | 1940 |
| 法國   | 1898 | 1898 | 1895 | 1905 | 1932 |
| 義大利  | 1898 | 1886 | 1898 | 1919 | 1936 |
| 德國   | 1871 | 1883 | 1889 | 1927 | 1954 |
| 愛爾蘭  | 1897 | 1911 | 1908 | 1911 | 1944 |
| 英國   | 1897 | 1911 | 1908 | 1911 | 1945 |
| 丹麥   | 1898 | 1892 | 1891 | 1907 | 1952 |
| 挪威   | 1894 | 1909 | 1936 | 1906 | 1946 |
| 瑞典   | 1901 | 1891 | 1913 | 1934 | 1947 |
| 芬蘭   | 1895 | 1963 | 1937 | 1917 | 1948 |
| 奧地利  | 1887 | 1888 | 1927 | 1920 | 1921 |
| 瑞士   | 1881 | 1911 | 1946 | 1924 | 1952 |
| 澳大利亞 | 1902 | 1945 | 1909 | 1945 | 1941 |
| 紐西蘭  | 1900 | 1938 | 1898 | 1938 | 1926 |
| 加拿大  | 1930 | 1971 | 1927 | 1940 | 1944 |
| 美國   | 1930 | —    | 1935 | 1935 | —    |

資料來源：Pierson, 1991：108。

革隱涵著社會整合的目的，甚至於是利用部分的社會公民權來阻止市民公民權或政治公民權的進一步擴張。(Mishra, 1990)此外，也有學者(像是Korpi、Olsson等)採借類似公民權線性演化的概念，以瑞典社會民主模式的歷史發展為例，具體地指出邁向社會主義的三個階段。它們分別是從「政治民主」(political democracy：亦即，享有同等的政治參政權)、「社會民主」(social democracy：

亦即，此時的分配開始具備社會化的職能，而勞資雙方也達成某種的歷史妥協)到「經濟民主」(economic democracy：分配具有去商品化的效果)。(Mishra, 1993)最後，公民權概念對於福利國家歷史發展的解釋，主要還是來自於Marshall以英國民主政治的發展為例，用以指陳出：過去三百年來的現代化過程，本質上就是一種「公民權」擴充的歷史過程。亦即，是一種從「市民公民權」(civil rights)、「政治權公民權」(political rights)到「社會公民權」(social rights)的擴充過程。(Marshall, 1963)(請見表四)

此外，Habermas也進一步從權利的界面來拆解現代福利國家的演進模式。它們分別是從「資產國家」(其特色在於「自由化」，將公、私領域分開)、「憲政資產國家」(其特色在於「憲政化」，推展憲政運動，以保障基本權益。而資產國家與憲政資產國家二者的目的是在於市民權利的爭取)、「民主憲政資產國家」(其特色在於政治參與的「民主化」，目的在於取得社會參與權)以及「福利國家」(其特色在於「社會化」，目的在於取得社會權，以及社會權法制化(juridification)的問題)總之，有關公民權的概念遞演——從特殊規定的(alternative to citizenship)到普遍性的權利內涵(rights of citizenship)，是作為檢視福利國家類型抑或福利國家發展時的一項重要的測量指標。(Marshall, 1981)最後，從共通的結構性趨向中，像是「人口結構的改變」(這可以從老年人口所佔的比率以及老年依賴人口指數的上揚趨勢中，

表三 OECD各國公民權的擴張情形

|      | 一般男性參政權 | 普遍成年人參政權 |
|------|---------|----------|
| 比利時  | 1894    | 1948     |
| 荷蘭   | 1918    | 1922     |
| 法國   | 1848    | 1945     |
| 義大利  | 1913    | 1946     |
| 德國   | 1871    | 1919     |
| 愛爾蘭  | 1918    | 1923     |
| 英國   | 1918    | 1928     |
| 丹麥   | 1849a   | 1918     |
| 挪威   | 1900    | 1915     |
| 瑞典   | 1909    | 1921     |
| 芬蘭   | 1907    | 1907     |
| 奧地利  | 1907    | 1919     |
| 瑞士   | 1848    | 1971     |
| 澳大利亞 | 1902a   | 1902a    |
| 紐西蘭  | 1879b   | 1893b    |
| 加拿大  | 1920    | 1920     |
| 美國   | 1860b   | 1920     |

a：有明顯的資格限制；b：大多限於歐洲人或白種人。  
資料來源：Pierson，1991：110。

說明了老年人口成爲已開發福利國家的新負擔）、「社會安全支出的增加」（這可以從社會安全支出佔GDP的比率以及實質社會支出佔實質GDP的比率中，說明了隨著愈來愈多的人口被涵蓋進入社會保障的範圍、給付水準不斷的提高以及新社會安全方案的推陳出新，致使已開發福利國家的社會安全支出有逐年增加的趨勢），以及「失業率與勞動市場結構的變化」（這可以從標準化的失業率指標，

表四 公民權內涵的演變

|             | 市民公民權                  | 政治公民權       | 社會公民權        |
|-------------|------------------------|-------------|--------------|
| 發軔時期        | 十八世紀                   | 十九世紀        | 二十世紀         |
| 界範標準        | 人身自由                   | 政治自由        | 社會福利         |
| 量度項目        | 言論、思想的自由以及接受公平司法審判的權利。 | 選舉與被選舉權的權利。 | 自由受教、年金、健康照護 |
| → 單線、累積性的 → |                        |             |              |

資料來源：Marshall，1963：pp70-4。

來說明已開發福利國家在失業保險給付支出增加的趨勢。連帶地，婦女勞動參與率大幅度提高，也成爲已開發福利國家共通的趨勢），在在都指稱出來八〇年代德、英、瑞、美等已開發福利國家，在社



會福利制度與措施的建構、走向上，有著某種程度的趨同現象——

當然，各自不同歷史條件因素的變革影響，還是使其個別福利國家的類型概念產生實質性的差異。

總而言之，作為福利國家類型學的議題討論，所歸納出來的德國之於國家組合主義類型的福利國家、英國之於自由主義類型的福利國家、瑞典之於社會民主模式類型的福利國家以及美國之於放任主義類型的福利國家，它們僅是作為一種「理念類型」(ideal type)的啟發作用。換言之，其真義在於彰顯各自福利國家類型學所實有的概念內涵。至於，個別福利國家之歷史制度的結構條件所產生分類上的灰色與模糊的地方，對於上述理念類型的論述意義來說，則是誠屬於另外一個層次的議題討論。

(本文作者為中正大學社會福利研究所博士班研究生)

注釋：

注：事實上，透過相關文獻的閱覽，我們可以依據「理念(福利意識型態)——政策——立法——福利服務」等等不同抽象程度的思考邏輯，進一步將有關福利國家各種不同的分類架構，簡化成下面的福利國家類型學分析架構。

# 福利國家類型學分析架構

| 分類判準    | 代表學者  | 概念架構 |
|---------|---|------|
| 福利意識型態  | 1. Marshall: 市民公民權、政治公民權、社會公民權。<br>2. George & Willing: 反集體主義、半集體主義、費邊社會主義、馬克思主義。<br>3. Parker: 放任主義、自由主義、社會主義。<br>4. Pinker: 古典經濟理論、馬克思主義、新重商主義。<br>5. Habermas: 新保守主義、社會國家主義、反生產主義。<br>6. Zijderveld: 道德思潮國家、非道德思潮國家、無道德思潮國家。<br>7. Williams: 反集體主義、非社會主義之福利集體主義、費邊社會主義、基進社會行政、福利的政治經濟學。<br>8. Esping-Andersen: 自由主義、歷史組合國家主義、社會民主主義。<br>9. Mishra: 新右派、社會組合主義、社會民主觀點、馬克思主義<br>10. Ginsburg: 社會民主政治、社會市場體制、組合市場經濟、自由集體主義。 |      |
| 社會政策制度化 | 1. Wilensky & Lebeaux: 殘補模式、制度模式。<br>2. Titmuss: 殘補福利模式、工業成就模式、制度再分配模式。<br>3. Bergman: 大西洋模式、大陸模式。<br>4. Roebroek: 殘餘福利模式、制度福利模式、補助福利模式。<br>5. Vfantopoulos: 社會保險模式、社會救助模式。<br>6. 詹火生、吳明儒: 內發型福利模型、外衍型福利模型。<br>7. 傅立葉: 社會控制模式、去商品化模式。<br>8. 張世雄: 社會行政管理模式、社會風險管理模式。   |      |
| 社會立法年代  | 1. Collier, Kerick: 早期實施者、中期實施者、晚期實施者。<br>2. Hecl: 實驗期、擴張期、改革期。   |      |
| 福利服務內容  | 1. Titmuss: 財稅福利、職業福利、社會福利。<br>2. Forder: 選擇性福利、普及性福利。<br>3. Furniss & Tilton: 積極國家、社會福利國家、社會安全國家<br>4. Therborn: 強勢干預性福利國家、弱勢補償性福利國家、充分就業小規模福利國家、市場機能取向小規模福利國家。<br>5. Olsson: 集中化福利國家、地方化福利國家、私有化福利國家。   |      |

◎參考文獻

- 吳妙善譯 社會福利市場經濟解讀 台北 月旦出版公司 一九九四
- 林萬億 福利國家——歷史比較的分析 台北 巨流圖書公司 一九九四
- 張世雄 需要的概念與社會福利：社會主義、自由主義與英國式的福利國家 手稿未出版 一九九四；社會福利政策與現代政府內政部 八十四年四月二十四日「社會福利政策策略原則」研討會 收錄於社區發展季刊第七十期 頁一七二至一八九五
- 陳生軍譯 (John R. Freeman著) 民主與市場：混合經濟政治學 台北 五南圖書出版公司 一九九五
- 傅立葉 中美全民健保政策發展的政治分析 中西社會政策學術研討會 台北 中央研究院歐美研究所 一九九四
- 鄭文輝等 全民社會醫療保險財源籌措方式之探討 收錄於黃世鑫等人所著「我國全民社會醫療保險制度之研究」 台北 業強出版社 一九九四 頁六十九至一〇九
- Baldwin, Peter. (1990) *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*. Cambridge University Press.
- Doling, John (1988) "Encouraging home ownership: Trends and prospects", in Catherine Jones (ed.) *New Perspectives on the Welfare*

- State in Europe* Routledge.
- Esping-Andersen, Gosta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Ginsburg, Norman. (1992) *Divisions of Welfare: a critical introduction to comparative social policy*. London: Sage.
- Gordon, M.S. (1988) *Social Security Policies in Industrial Countries: a Comparative Analysis*. Cambridge University Press.
- Janoski, Thomas. (1994) "Direct state intervention in the labor market: the explanation of active labor market policy from 1950 to 1988 in social democratic, conservative, and liberal regimes" in Thomas Janoski and Alexander M. Hicks (eds) *The Comparative Political Economy of The Welfare State*. Cambridge University Press.
- Janoski, Thomas and Alexander M. Hicks (eds.) (1994) *The Comparative Political Economy of The Welfare State* Cambridge University Press.
- Johnson, Norman. (1987) *The Welfare State in Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism*, The University of Massachusetts Press.
- Jones, Catherine. (ed.) (1993) *New Perspectives on the Welfare State in Europe* Routledge.
- Leibfried, Stephan, (1993) "Toward a European welfare state?"

- On integrating poverty regimes into the Europe Community", in Catherine Jones (ed.) *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, Routledge.
- Marshall, T.H. (1963) *Sociology at the Crossroads*. London: Heinemann; (1981) *The Right to Welfare and Other Essays*. Heinemann Educational Books.
- Mishra, Ramesh. (1990) *The Welfare State in Capitalist Society*. New York: Wheatsheaf; (1993) "Social Policy in the Postmodern World: The welfare state in Europe by comparison with North America", in Catherine Jones (ed.) *New Perspectives on the Welfare State in Europe* Routledge.
- Orloff, Ann Shola. (1993) *The Politics of Pensions: A Comparative Analysis of Britain, Canada and the United States, 1880-1940* The University of Wisconsin Press.
- Pierson, Christopher (1991) *Beyond the Welfare State? Pennsylvania state UP*.
- Pieters, Danny. (ed.) (1991) *Social Security in Europe: Miscellanea of the Erasmus Programme of Studies Relating to Social Security in the E. C.*, Brussel: Bruylant.
- Rein, Martin and Rainwater Lee. (eds.) (1986) *Public and Private Interplay in Social Protection: A Comparative Study*, New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Rimlinger, G. V. (1974) *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: John Wiley.
- Roebroedk, Joop M. (1991) "Social Policy Diversities in Europe", in Danny Pieters (ed.) *Social Security in Europe: Miscellanea of the Erasmus Programme of Studies relating to Social Security in the E.C.*, Brussel: Bruylant.
- Skocpol, Theda. (1992) *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, Harvard University Press. (1994) "From Social Security to Health Security?" *Journal of Health Politics, Policy and Law* 19 (1) Spring: pp.239-248
- Starr, Paul. (1994) "Delivering Health Reform", *American Prospect* No.16. Winter: pp.32-41.
- Steinmo, Sven Kathleen Thelen and Frank Longstreth (eds.) (1992) *Structuring Politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press.
- Therborn, Goran. (1987) "Capitalist Markets and Welfare State", *Acta Sociologica*, 30:3-4, 237-254.
- Weir, Margaret, Ann Shloa Orloff, and Theda Skocpol (eds.) (1988) *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton: Princeton University Press.