

社會福利政策與現代政府

～ 張世雄 ～

在一九八〇年代高漲的「福利私有化」論述中，政府對福利財貨與服務的生產和提供角色，遭受到普遍的懷疑和排斥。如何透過對政府角色的重新定位，包括引入非政府部門的力量，來增進社會公眾的福祉，不只是個單純的學術問題，更是個政治問題。或許可藉著對政府福利干預角色和作為作些區別，來廓清這爭議的一些問題所在。

學者在區分各種政府的福利干預角色時，常帶出了不同政治意識型態對不同干預作為的偏好問題。Brush(1987: 274-5)區分四種政府的干預角色，包括「補助式(subsidy)、規範式(regulation)、所有權式(ownership)、和供給式(provision)。這裡，政府的福利角色，從扮演「補助者」、「規範者」、「所有者」、一直到「供給者」，大致上可說就是一幅從「右派」到「左派」對立的光譜，雖然我們也不能忽略後者對國家官僚體系的批判。這也是消極、最少干預對主動、積極干預，或者是間接對直接干預的策略。

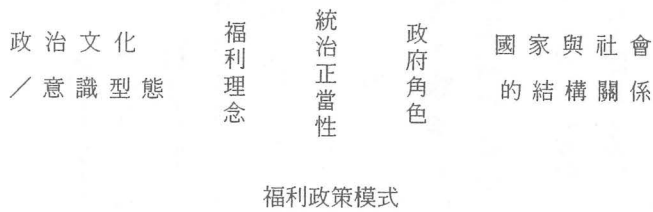
在「私有化」論述影響下，政府「供給

者」角色更被細分為「平價的供給者」、「市場競爭者」、「契約外包者」、「消費者集體代表」、「最低需要的供給者」或「風險的承擔者和分散者」等。(Hill and Bramley 1986:103-5)在「所有者」的角色上，則有所謂「公辦民營」說。自然，這些供給策略上的創新空間，並不是毫無限制。社會福利政策對理想目標的範定(如「去商品化」對「商品化」)，成為這些策略在衡量「手段適當性」時的判準。因此國家對社會福利政策模式的選擇，和政府對特定福利角色的偏好運用，有著選擇親近性的關係。若用「去商品化」的判準來說，要政府作為「市場競爭者」的角色，顯然是不易相容的。

多數在討論福利政策時，不同的政治立場，常帶著不同的政治評價判準，如自由、效率、民主參與、或福利保障等多元、相衝突的價值。然而這種討論常易流於抽象、缺乏現實可行性。對政府和國家權力運作場域的忽略，當是重要原因之一。政府作為國家「正當」的統治機構，其作為自然會受到政

治文化和國家結構的限制。前者涵蓋政治傳統和意識型態的影響力，後者包括國家和社會間關係的限制。這些因素的選擇性歷史結合，構成了各種不同的「統治模式」。

圖一 社會福利的統治模式構成



在進一步討論前，我們可以發現無論是 Timms 的社會政策三種模型（一九五八）或 G. Esping-Andersen（1990）的三種福利政體，多少都混合了這些因素的建構。不同的

是，他們沒有能區辨開這些因素的結合，是歷史選擇親近性的，也就是「非必然性」的關聯。這概念區辨上的不足，結果是導致「靜態的描述和分類」。在回應危機時，這模型就不足以探索不同模型或政體在動態發展上的「結構可能性」。這也造成學者們紛紛提出各種新的模型，來修正或補充這些分類的不足。其中有「南歐模式」的分類 (Twine, 1994)，更有對「東亞模式」的主張 (Giddwin, 1994)。

回到統治模式的問題上。首先我們需注意的是，福利的理念絕不是所有政權「正當性」的普遍構成基礎。實際上，這只發生一些工業化的現代國家。政府關懷人民生活福利的理念，進而成為政府統治正當性的基礎，其歷史並不久遠。(Barry, 1990) 福利概念如何被加入和融進各國的政治文化傳統中，當然是個漸進的歷史過程。這過程影響到個別國家對福利的特定解釋，和在政府當局作為中的定位。對社會福利政策模式的選擇，自然和一國對福利功能的理解和界定不可分。

政府對社會福利政策模式的選擇，在不同的國家架構下，運作模式和機制也有不同。在「多元主義」和「組合主義」的概念區別中，我們可發現現代政府在「福利政策模式」選擇間，是存有重大的差異。前者由政府讓出空間，使非政府部門能參與和自行運作。後者卻反向地把重要利益團體「納入」國家的規範和政策制定、執行過程中。換言之，若前者是致力於強化公共部門和私有／民間部門間的界限，後者則趨向混淆這界限。這概念性區分一面顯出「私有化論述」的侷限性，無法適用於組合主義的國家，另方面指出現代政府在福利政策選擇上，有著實質的限制。

社會福利政策作為現代國家干預社會經濟生活的手段之一，其目標可大致二分為「需要的滿足」（福利政策）和「不平等的減緩」（社會政策）。達成兩者的策略，並不一致，也不必然相容。過去歷史所呈現的，常常是國家以「需要的滿足」，來替代和掩飾「不平等的問題」。回到我們的問題上，社會福利政策的選擇，一面受到政治文化和國

家社會結構的限制，另一方面即使是有相似的政策模式選擇，也可能有不同的變異解釋和效果。例如採用「普遍公民地位」的福利政策模式，也有英國多元主義式和瑞典社會組合主義式的不同。

本文將依序簡單地討論福利理念與政治文化、國家社會結構、以及社會福利政策的模式。最後把我國的政府和社會福利，放在這一統治模式構成的概念架構中來討論。我們關心的問題，當然是我國往什麼方向走。這不只是問規範理想上可欲的方向，也是實際上在當前經驗結構條件下的可行方向。

一、福利的理念、政治文化與現代政府的正當性基礎

在現代社會中，統治國家的政府，如何說服人民接受其權威和承認其統治的正當性？在十九世紀的英國，其古典（政治的及經濟的）自由主義，已轉變成一種效用主義型的政治經濟理論。前者強調好的政府，就是能保障人民生命、自由和財產權，免於被國家權力干預的政府。後者則訴諸「最大多

數人的最大幸福」原則，來判別政府的正當性。其間的轉變既是關鍵性的，又十分的微妙。

雖然效用主義的政治理念是根植於英國個人主義的政治文化傳統，卻凸顯出以集體（個人的加總）社會利益的增進為價值。效用增加的概念，早已隱含在Adam Smith的古典經濟自由主義中。Smith的市場論述，著名的「一隻看不見的手」，目的在彰顯出個人自利的自願性交換行為，可以最有效地增進社會利益。也就是說，個人的自利和社會公益，在自由市場中並不相違背。其前提是以個人的自由，來保證市場的競爭。

效用主義的討論架構與古典自由主義表面上相去並不遠，但卻翻轉了其邏輯論述的構造。古典自由主義把「個人自由」當作價值本身，而附帶著社會公益的好處和有效率的生產和交易行為。相對的，效用主義則把「個人自由」當成是達到社會公益和增進福利的有效手段。現代政府的責任，即在於透過社會立法的手段，來改善和促進大多數人的最大福祉。「福利」的價值，轉而優先

於「自由」的價值。基於這信念前提，十九世紀的效用主義者，一面是所謂「自由放任市場」的政策倡導者和支持者，一面卻是現代「福利部門」的開創者。（張世雄，八十二年b）

的確，效用主義在政治價值上的翻轉，有著重大和深遠的影響。以福利增進的「後果」來判斷立法以及政府的好壞，一方面引進了由政府立法「積極促進」人民福祉的理性式實證主義（社會工程學），另一方面則改變了原有公私領域的界限，打開了政府積極干預的（公共）福利空間。相對於古典自由主義主張嚴格限制政府責任於「保障個人自由免於被剝奪」，效用主義把個人自由定位在「增進最大多數個人福祉」的手段。一旦這手段不能達成效用主義界定的福利目標，自由反而成爲一種障礙，需要政府積極的矯正措施。英國一八三四年的新濟貧法，就是在這種效用主義的理念下推動和立法。

新濟貧法的立法目標，針對無法經由「自由交易」增進個人福祉的貧窮人口，以國家設置的強制工作坊workhouses，使其工作來

維持其生存基本需要。相對於古典經濟自由主義假定個人會盡一切努力追求物質利益，強制工作的必要性（如同Malthus在人口論所假定的）來自這些窮人的懶惰、依賴習性和不理性的浪費行為。對效用主義者言，戶外救濟只會造成這些人更加懶惰和依賴，也造成社會資源浪費、無效率。於是在效用主義的主導下，現代國家就應分成兩個不同的部門：自由放任的市場，和強制工作來提供最底維持生計水準的福利機構。同時嚴格界定「身體能工作者」為「不值得救濟的」類別，排除在無犯罪行為、可尊敬的「值得救濟」人口外。這雙元化的濟貧法傳統，也是英國二十世紀福利國家的重要基石。（張世雄，八十三年b）當福利部門因經濟情勢惡化而擴張，政府就有了直接干預的福利責任。但這責任僅限於「最低生計需要」水準的維持。在Beveridge的社會保險計畫中，也可以發現這「需要」原則的運作。

英國對這種濟貧法的依賴，使得她沒有在社會保險立法上拔頭籌，且延遲了三十年，才有改革自由主義政府的國家保險法（

National Insurance Act, 1911）(Ogus, 1983)。統一不久的德意志帝國，則在有待加強國家內部團結和社會主義運動高漲的情勢下，由首相Bismarck帶動一八八〇年代的社會保險立法。對Bismarck的保守主義政府言，社會保險一方面是強化中央政府權責的制度設計，另一方面則是瓦解勞工運動動員組織的利器。政府以保障勞動者（而不是所有人民）物質生活福祉為號召，使工人由依賴自主性工會，轉而依賴國家的保障，進而增進政府統治的正當性和對國家的「民族」向心力。這也強化中央政府對長久封建式地方自治力量的制衡。

Bismarck福利模型成功的理由中，德意志政治文化傳統的影響力不可忽視。十九世紀Hegel「理性國家」的哲學和德意志中產階級對國家行政官僚的積極信念，交互影響，扮演著重要角色。Hegel歷史辯證發展的概念中，認為人類社會是從「特殊取向——利他道德」的家庭社會，發展到近代「普遍取向——利他道德」的市民社會，最後終結於「普遍取向——利他道德」的理性國家。在這歷史發

展過程中，國家超越和揚棄了先前社會的「特殊取向」和「利他道德」之缺失，而成為人類理性和道德理想之實現。對Hegel而言，這種「普遍取向——利他道德」的歷史主體就是國家的行政官僚。他們超越了團體利益和個人利益的偏私計算，而以國家整體利益考量，實現國家／社會合一的「有機整體利益」。 （張世雄，八十三年b）而這些行政官僚同時也是新興中產階級的重要組成核心之一。

十九世紀的德意志中產階級在現實上，面對的是一個缺乏統一國家的事實。在理念上，受法國Napoleon引發的民族主義思潮和Hegel理性國家哲學對此的哲學式回應，德意志中產階級普遍有著對統一國家的渴望。以國家自由和權力，來實現個人的自由。這也是十九世紀德意志自由主義始終和民族主義結合的社會基礎。（郭少棠，八十二年）同時這些新興的中產階級，除了工商業的資本家外，主要就是受國家直接或間接僱用的受專業教育者和知識份子。這包括行政官員、大學教授、醫師和律師。這些受教育和專業

人員的擴張，也是十九世紀德意志中產階級擴張的主要來源。因此德意志中產階級對國家行政官僚的高評價，是英美文化所難以瞭解的。(Blackbourn, 1991)以國家有訓練和專業的行政官員來主導和制定政策，促進國家統一和團結，福利只是其中的手段之一。這也樹立了德國福利傳統中，國家行政「父權式指導」的原則：福利不是人民權利的宣稱，而是國家／社會團結的政策工具。

在德意志帝國中，「福利」成爲保守主義政府避開社會不平等問題，維持既存社會階層秩序的手段。幫助「個人」(及其家庭)對抗「社會風險」，以維持「既存社經秩序」，成爲所謂Bismarck模型社會保險制度的重要目標。這解釋了當年德國社會民主黨和工會團體，爲何都極力阻擾和反對帝國的社會保險立法。而社會保險制度的實施，也產生對社會主義運動發展造成實質的挫折和分裂。社會保險使德意志帝國得以「民族主義的國家社區團結」，對抗社會主義勞動者跨越國家的「無祖國式」團結。一次戰後的德國，雖歷經Weimar共和、Nazi國家社會主

義的集權統治、以及二次戰後聯邦德國的社會市場經濟秩序，以這種「福利」主導和替代的「社會政策」理念所構成的「社會國家」，並沒有重大改變。(Grundger, 1994; Zollner, 1982)

英美和歐陸國家自二十世紀以來，夾雜效用主義的自由主義、保守主義、以及社會主義(歐陸的社會民主主義和英國費邊的民主社會主義)，先後都接受了以「福利」爲現代政府統治正當性的基礎。英美的「自由民主」政府和歐陸的「社會民主」政府，都構成以「福利增進」爲正當性基礎的福利國家。但是在不同政治文化傳統和意識型態的主導下，各自對「福利」的界定，以及如何提供，觀點上有很大的差異。所謂「福利的共識」，實際上是「瞎子摸象」，各摸(說)各的。

英美世界的(社會)自由主義者，從個人主義的政治文化，漸往集體主義的方向走，而福利的概念則由「市場福利」和「自願福利」的主張，轉向「國家福利」的干預。然而他們仍緊守著自由主義的最後防線：政

府和市場(公私)二分的國家干預界限。(張世雄，八十三年b)相對的，歐陸如德國，雖歷經保守主義、社會民主主義和法西斯主義政府，以至戰後的「體制自由主義」政府(Esping-Andersen界定爲保守主義)，其

政治文化上的「國家有機體主義」仍持續有影響力，強調國家對市場資本主義的節制和對社會福利政策的責任。個人主義或集體主義之爭論(如學者M. Olsch對集體行動的討論)，似乎不是他們要煩惱的問題。(參考圖1) Titmus和H. Wiensky等「殘補式」對「制度式」二分法的修正(林萬億，八十三年：一一九)，或許就是因爲無法適當的納入歐陸的模式。國家結構則是另一個相關但不同的困難。Wiensky對「民主組合主義」的討論，或許正好彌補這缺失。(Wiensky, 1987)

二、國家結構與政府角色：福利多元主義和福利組合主義

現代國家的發展，在國家中心與市場中

心兩種主張間游疑，長期針鋒相對而無所適從。自一九七〇年代起，學者Chatter等開始討論這兩者模式外的第三條出路。歐陸的組合主義政體，這才開始被注意到其差異，並仔細地從（英）美式多元主義的利益團體政治概念架構中分出來。相對於英美自由主義的「利益團體」概念和社會主義的「階級」概念，組合主義以「組合團體」為政治運作和協商的基本單位。(Cawson, 1982)在政治上，組合主義採取「管理式的政治」，非常不同於英美國家「有限作為的政治」。(O'Sullivan, 1988)在經濟上更不同於美式自由貿易的策略，強調國家節制和社會利益團體間的協調。簡要的說，其政治和社會經濟秩序的穩定性和可預期性，主要是建立在下列這些重要的制度安排上：「社會合夥」的意識型態、經濟利益團體的集中化和決策集權化體系、以及主要政治行動者間對跨領域（經濟、社會、福利、勞工等）政策的不斷協商過程。(Katzenstein, 1985)

從歷史發展上來看，組合主義政體的產生，並不是單線的，而有著一些不同的模式

變異。對於起源的問題，也有些不同的說法。這裡並不能詳細討論這些論述或分類的適當性。但大致地說，可分「國家威權的組合主義」和「民主的組合主義」。前者可溯自Bismarck時代的德意志帝國對社會政治秩序的穩定，而後者則是歐陸一些小國為回應一九三〇年代世界不景氣下的政治妥協，由形成勞資組合進行集體協商，以更彈性地回應國際市場的變化。「民主的組合主義」的發展，又可為「自由的組合主義」和「社會的組合主義」的兩種型式。前者是勢弱的右翼政府對左翼社會力量的妥協，後者則正好相反。(Katzenstein, 1985)或者說，前者以資本利益為主，後者強調勞工利益。(Zeigler, 1988)

表一 組合主義的類型

	國家組合主義	民主組合主義
勞工		社會組合主義
資本	國家組合主義	自由組合主義

從社會福利的發展來說，Bismarck的國

家組合主義（經濟政策）和其社會保險制度（福利政策）的設立，有理念上密切關聯。前者是把雇主團體納入國家政策制定過程，後者是把勞工團體納入國家社會政策管理中。國家組合主義的歷史形成，則與現代化和工業化的晚發生有密切關係。如德國和日本的案例中，現代化並沒有真正去除兩國傳統、封建的社會組織結構。德國自中古城市發展出來以職業行會為單位的「組合社會」。行會對外有其自主性和壟斷力，對內則有強制力。這種社會組織結構一直持續到十九世紀德國現代化和工業化的開始。工業化一方面造成以手工業為主的行會漸次式微。另一方面代表現代社會工商業利益的雇主團體和勞動者團結力量的工會組織，開始蓬勃發展。這些有相當強制力和自主性的組織，在Bismarck的「納入」政治管理策略下，發展成雛型的「組合主義」政體。

國家組合主義要求，議會立法需要農、工、商業等職業組合團體的專業諮商和同意。這在政治上可以減少社會民主黨在帝國會議上的影響力，而政府的行政力量，得以

透過對雇主組合的行政指導、認可和管理，形成對議會力量的限制。(Berghahn 1988: 1101-1)甚至可繞過議會的立法和監督，以國家力量來直接限制勞資衝突的型式和範圍。雖然德意志帝國最後通過的國家社會保險，並沒有採取Bismarck原先企圖的集中化管理，而保留了職業團體自我管理架構。這種福利的組合主義架構，成為德國社會保險百年來的傳統。

在地方層次上，一些城市的自由主義政治精英，稍晚與社會民主黨和工會妥協，並共組成所謂Grunt失業保險體系。這發展出難型的「社會組合主義」。(Steinmetz, 1990)在Weimar共和中，國家強制力減弱，更接近社會組合主義的政體。但隨後的Hitler卻得以把組合主義的集權力量推到極致。Hitler對這體制的集權運用，使得國家組合主義被掛上於法西斯之名。二次大戰後，德國政治精英以所謂「體制自由主義」來限制國家的政治集權，但仍強調國家對市場的節制和修正。所謂的「社會市場經濟」未經公開承認的以組合主義架構，來減緩社會階級間的衝

突、強化社會整合、穩定經濟發展。(Berghahn, 1988)這種歐陸式(N. Barry, 1989稱「目的的」，相對於英美「程序的」)自由主義的組合主義，雖強調自行管理和地方決策權，但並不就此放棄國家達成特定社會目標的責任。因此不同的意識型態轉換，部分地限制了國家權力的運作機制和範圍，但並沒有徹底改變德國政治文化的傳統。

國家的管理力量是組合主義的核心，雖然在「國家組合主義」中更大於「民主的組合主義」。這種國家結構雖然是因為政治上缺乏壟斷的力量，而採取必要政治妥協的型式，也因此是多黨制和比例代表的議會。即使是如此，其國家的相對自主性，仍然是高於英美多元主義的政體。所謂的相對自主性概念，必須放在國家與社會的相對關係中來看。政治學者(Midgal, 1987; Nordlinger, 1987)以強勢與弱勢的區分，來作類型的分析。組合主義的國家當然是強勢的，不同的是面對弱勢或強勢的社會。多元主義的國家相對於其社會，則是弱勢的。而強勢的社會是構成民主政治的必要前提。

表二 國家與社會的關係

		國家(政府)	
		強 勢	弱 勢
社會 資本/勞動	強 勢	民主組合主義	開發中國家
	弱 勢	國家組合主義	

利益團體間衝突利益的調合問題，只有在民主政治中才產生。調合的方式則有組合主義和多元主義的根本不同。民主組合主義的運作邏輯，是受限於「社會合夥」的意識型態和國家社會整體利益的限制，政府的政策自主性較高。而多元主義的政治，是以利益團體的組織和動員，在政治市場上自由競爭，爭取社會利益和資源的分配，政府的政策自主性較低，易受到有勢力利益團體的影響。因此國家與社會的相對關係，是政策制定過程中的重要問題。

在國家結構和政治文化與意識型態的限制下，政府的角色有著特定的限制。進一步細察，個人主義政治文化對國家權力的懷疑，因此並不利於組合主義的發展。美國根深

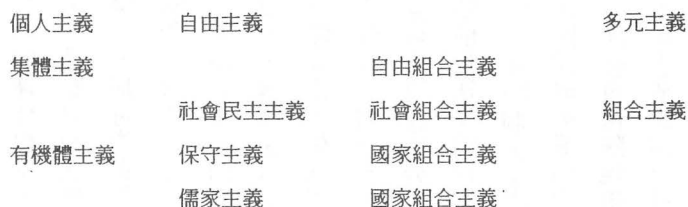
蒂固的個人主義政治文化，使美國聯邦政府比英國的中央政府更加弱勢。而英國在二次大戰的緊急措施下，曾成立了短暫的勞資組合主義關係。在戰後工黨政府曾企圖恢復這種組合關係，但終因抗拒，無法形成制度化。即使是紐西蘭的工黨政府，也傾向選擇

Hayek和Friedman的新自由主義策略。(Davidson, 1989)反觀二次戰後德國的體制自由主義，雖在美英法三國的介入下，卻仍然結合成自由的組合主義。同樣的，國家有機體觀的政治下，保守主義的政府，很難轉型為多元主義的政治。因此不同的國家結構和政治文化／意識型態間的相配合，有著選擇親近性（但非決定性）的限制。即公私領域間政治界限的更動和改變，有著非任意、結構性的限制。

在一片所謂福利國家危機聲中，私有化和決策權力分散化，分別構成當前福利國家轉型的兩個主要面向或要求。兩者相關，但並不同。福利多元主義企圖以多元混合的模式，分散原先國家責任和權力的範圍，到市場、社區、非營利的自願組織、以及個人

和家庭。其私有化的方向是由國家向市場走，而分散化則是從中央政府分散到地方政府、社區組織、非營利或營利組織。一般所謂的「私有化」或「(公辦)民營化」，是在這架構下來運作。

圖二 政治文化/意識型態與國家結構的限制作用



相對的，福利的組合主義是指決策權力

，應分散到職業組合的對內自我管理和對外集體協商，或「去科層化」。其所謂私有化，則是以勞資間集體協商達成的私人協議，替代政府公權力的直接干預或立法規範。這也就是說，不同的國家結構，其福利轉型的方式和運作機制並不完全一致。學者Bennett在一九九一論文中（引自林萬億，八十三年）建議，所有的先進國家最後會聚合到一中庸的「後福利主義」狀態。在此，除美國是直接由自願主義往此方向，多數西方國家都會從「福利主義」往「後福利主義」發展。又一次，這種趨勢探索，似乎沒有能掌握到福利多元主義和福利組合主義間的模貳差異。這差異顯現在美國一九八〇年代福利思想的轉變中。在經濟復甦的影響下，美國學者在一九八〇年代後期開始強調私有（和民營）化，以替代學者(如Mishra, 1984)在早期所高倡的組合主義路線。(Zeitler, 1988)

在福利多元主義和福利組合主義間，如何作選擇呢？從歷史的角度看，社會保險的起源與國家組合主義有密切關聯，尤其是德

意志帝國。而當代公認福利國家的典範，則是以民主組合主義為架構的瑞典。個人主義和多元主義的國家，則常被評為是「殘餘式」的福利。在這對照下，更有趣的問題是，如果台灣社會福利發展的落後，是因為我國威權的國家組合主義所阻礙。（林萬億，八十三年）那麼組合主義和社會福利發展間的關係又是什麼？要回答這問題，似乎又有必要同時探討國家組合主義和民主組合主義間的歷史關係。

從德國二次戰前的發展來看，在社會經濟情勢不穩定下，民主型式組合主義會傾向於威權式國家組合主義的發展。換言之，組合主義的政治經濟穩定性是其優點所在，但也會是其弱點所在。當代馬克思主義者指出，跨國資本主義的發展，將使得資本集團不再輕易對勞工團體讓步。鉅額資本的跨國流動，更是今日國際金融秩序不穩定的主因。（白裕承譯，八十四年）這雖然不必然使得組合主義式微，卻會造成其不穩定和國家威權干預的必要和加強。學者並指出這是一九七〇年代後瑞典的發展：引入政府的干預，

替代原有的勞資集體協商。（Eliker, 1988）簡要的說，國家的和民主的組合主義雖然歷史起源不同，但其共同的運作機制，使得兩者產生差異的因素，只是歷史的偶然。國際和國內社會經濟的發展，都可能強化國家的積極干預作為範圍。（O'Sullivan, 1988）

社會保險和國家組合主義的緣起，有歷史的關聯。很重要的，國家組合主義並不是一種民主下利益團體政治。如同學者指出，它是源自於保守主義政府對「不平等的掩飾」。（Seigler, 1988）是以政治妥協，來維持社會既存的階級結構和秩序為目的，這目標也深深留在其社會保險制度上。一方面Bismarck式社會保險採取職業類別來容納不同的加保人。另一方面社會保險規畫的目的，是對現有薪資下生活水準的部分維持。相對地，民主的組合主義如瑞典，則以普遍全民為架構，來保障人民的生活水準。如果再用英國Beveridge模式「全民的」和「最低生計水準維持」作比較，瑞典則呈現出一種英國和德國的中介或混合類型。相較於德國的自由組合主義，瑞典是較平衡勞資利益或社會

組合主義傾向的。然而這種政體的基礎，是會改變的。

組合主義是種（非個人主義式）團體的政治，團體的力量來自兩方面。外來的是國家的認可和賦予壟斷的發照權力或組織地位。內在是基於對其成員的強制力和排外性。認為二（或者是三）邊談判就會比政府直接干預來得分權化，和保障個人自由和意志表達，當然是值得可疑的。這同時更陷入勞工團體的自保和自利的傾向，必要時當以非成員的利益為犧牲。如以非成員的失業，來保障其既有收入水準。這種團體的特殊取向道德，如Hecht所批判的，是與現代社會的普遍道德相違背。這種道德的內在矛盾，並不容易克服。即使是Olsson和Spartak（一九九三，林萬億，八十三年引用）所提出的概念，瑞典的「新組合主義民間社會」，要如何與普遍公民權利的尊重和參與相容，仍是可疑的。

在福利政策上，這內在矛盾是可以被暫時忽視的。那是像Mark所說的，讓全體社會成員都成為普羅階級。在那一刻，勞工的片

面利益就會和社會全體利益一致，成爲社會利益本身。這也是瑞典對達成社會主義理想社會、普遍民主的主要策略。對女性的福利保障問題，可以提供適切的說明。對於女性無收入或收入不足繳納保費，以取得受益資格的問題，政策的選擇可以是讓多數（如果不是全部）婦女就業並保障待遇平等，或者是以其公民地位取得受益資格。達成前者的手段是改革就業市場結構和對性別區隔。簡單的說，保障婦女福利的策略，就是讓「婦女同胞們，大家一起來工作」。（比較李美玲，八十四年）在瑞典，女性的高就業率和工作地位，自然會使得其利益和男性勞工團體的利益一致。然而一旦國際經濟情況陷入低迷，就會造成以失業提高作爲保障勞工利益的代價。因此一九七〇年代後，這種內在矛盾就無法輕易被克服。

組合主義的內在矛盾，也凸顯在「統合一」不同階級間的努力。在邁向全民普遍保障的過程中，以專業技術爲主的新中產階級也被納入社會保險的體系，以強化組合主義的統治基礎。但這「容納」的結果，卻是改變

了原有社會保險的重分配功能。重分配的方
向，由原先階級內水平重分配（組合主義垂
直重分配的功能本來就不高），轉向個人一
生薪資收入的（Tietjens）自我重分配。（
Davidson, 1989）這種「統一」政策，正符合
組合主義的運作機制，強化社會階層秩序的
穩定。但原有社會組合的傾向減少。正是
Katzenstein(1985)所指出的，瑞典是介於
社會組合和自由組合的中間項。

在讚揚瑞典福利國家的文獻中，強調以
地方化福利國家，來替代集中化福利國家。
（Olsson, 1993；林萬億，八十三年：一一
五引用）也有著和上述相同的說法和邏輯。
即向右傾。值得注意的是，這種概念上的對
立，仍有著隱而不顯的困境。因爲只從政府
在「供給者」（或「所有者」）角色中的扮
演，並不足以看出國家的真正干預力量。組
合主義的國家干預是「規範性」和「補貼性
」的。從「規範者」的消極和積極角色區別
，我們才較能看出重要差異。區別政策的創
始、主導和規範來自行政官僚機構，而不是
來自社會團體的壓力和競爭，組合主義才顯

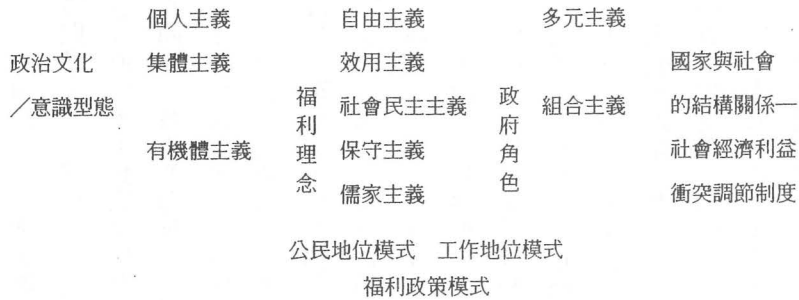
得出來其政府干預（但間接）的力量。國家
組合主義和民主組合主義的區別，則是在組
合組織的自我管理能力和內部的民主參與能
力。

綜言之，組合主義和多元主義的國家結
構，有著結構性（是歷史過程中形成的社會
關係。不易改變，但不是不可能改變。參考
Abrams, 1982）的差異。在經濟政策上，前
者採「統一協商」，而不是後者的「去除管
制」。在福利政策和提供上，前者是強調分
權化、自我管理或加強民主化參與，而不是
後者的「私有化」。這區別也帶出「工作地
位」和「公民地位」福利政策模式的分歧點
。

三、「工作地位」與「公民地 位」的福利政策模式

福利提供的權利資格，是要依據個人的
工作地位或是其公民地位？這是當代福利政
治的重要爭議。這種福利政策模式的選擇，
是受到國家政治文化、意識型態和國家結構
的影響。個人主義、古典自由主義、保守主

圖三 政治文化、意識型態、國家結構與福利政策類型



因此形成瑞典式的組合主義和「公民地位」

主義、古典自由主義和多元主義都是有普遍道德觀為基礎，但前兩者與工作倫理結合，反對「公民地位」的保障會侵蝕「工作倫理」。社會民主主義也有普遍道德觀，但卻是以勞工為普遍社會利益為基礎，

義、或組合主義「較」傾向「工作倫理」的強化。相對的，集體主義、社會民主主義、或多元主義「較」強調公民地位。雖然個人

模式。這些因素間的歷史選擇性親近，構成了不同的福利統治模式，選擇了不同的福利政策，對政策也有著不同的解釋。

表三 福利國家結構與福利政策類型

福利多元主義	福利組合主義	準組合主義
英國	德國	日本、台灣
公民地位模型	工作地位模型	公民地位模型

對兩種福利政策模式的社會歷史探討，有助於理解各自可能的模式變異。Beveridge的社會安全制度，核心包括仿自Bismarck所建立的社會保險制度。但Beveridge模式的重點成就，則是把社會保險制度架構在「全民普遍的」和「保險內容具涵蓋性」的基礎上。F. H. Marshall以「社會公民地位」或「社會權」的概念，闡釋這發展為人類政治社會中，繼「市民權」和「政治權」的形成後，最後的一個演進階段，也是自由民主政治改革的方向和最後目標。(Baldwin, 1994)

基於這「公民地位」原則的發展，英國福利國家的模式，才開始奠定其典範式的地位，並與Bismarck模型區隔開來。

然而Beveridge和Bismarck模型的區別，並沒有這麼簡易和直接。(比較詹火生、吳明儒，八十二年)在OECD的公共年金改革報告(一九八八)中，他們被當成是兩種相對立的年金模式。所謂「社會保險模式」或謂Bismarck模式，原則是「受益水準」決定於先前的所得水準和繳費期數，且是對特定職業團體採強制規定的。「普遍的全民模式」或謂Beveridge模式，則是提供全體人民一基本水準的老年所得維持，而以一般稅收來支付。(Hutton and Whiteford, 1994: 205)前者我們可稱為「工作地位模型」，後者為「公民地位模型」。「工作地位模型」強調受益資格和繳費的關係，且依職業類別區分而有不同的保障。後者強調公民地位無關乎個人的工作性質與繳費能力，都應受到國家基本生計水準的保障。這裡我們很容易的發現Beveridge所堅持的「保險繳費原則」，與之不符。倒是Keynes指出長期需以「累進稅

制」來支付社會保險的必要，雖然他同意短期內策略性的採「保費原則」來取得財政部門的支持。(Glennister and Evans, 1994: 60)

政策制定的結果，常與政策擬定者原有意圖有一差距。如同Beveridge模型一樣，Bismarck模型也不同于其原本意圖的架構。在Bismarck的原始架構中，包括了國家福利和提供、中央集權的國家管理機構、以及用稅收和雇主繳費為基礎的財務原則。(Grundger, 1994:141)這些原則反而更接近所謂「公民地位」的理念。相對的，Beveridge所堅持「保險繳費原則」與「公民地位」的理念並不一致。這正是Beveridge結合集體主義和自由主義社會哲學時，產生的空隙。Beveridge雖然建立了「公民地位」的理念，但並沒有實現或是失敗的。(Baldwin and Palkingham, 1994)反而一九六〇年代的瑞典，常被視為是「公民地位」理念的高度實現。

社會保險制度在「工作地位模型」中，扮演的是維持原有的收入和生活水準。以職

業類別來區隔和個別保障不同的社會階級，所謂「風險的分攤」只限於同一保險類別的成員。於是白領工作者與藍領工作者分屬不同的保險類別，有不同的強制保險費率和受益水準。先天缺乏工作能力的無工作者或(如家務)無酬工作者在這體系內，自然沒有正式的地位。如果有，也只是一種衍生的「工作人口眷屬」地位。這種職業團體個別組合的架構，是邏輯地對立於「普遍的全民保障」原則。其形成背景是在工會、職業團體和地方政府，為減少中央集權直接管理，對其團體自主性和自我管理的威脅。

如果從風險保障的範圍來看，這種社會保險的架構是依不同風險的類別，個別的組成。邏輯上這又是與Beveridge的「保險的涵蓋性原則」相對立。政府扮演的角色和影響力，相較於「公民地位模式」是較間接和法令規範的。政府的主要角色是保守的：現存社會經濟秩序「和諧」的維護者。

在Beveridge模型中，社會保險制度是否能一面維持以保費收入維持財務的自主，同時達到保障全民最低生計水準的目標呢？這

是個困難的選擇問題。Beveridge選擇了前者，輔以全民「充分就業」的假定，來保證公民的繳費能力。截自Bowntree, 1936貧窮研究的報告，他指出「失業和老年問題」已替代「低工資問題」，成為貧窮的主要原因。具「涵蓋性」和「全民普遍性」的社會保險，可以解決這些「收入中斷」的問題。而多數的貧窮問題，也會因此獲得紓解。他堅持「單一費率和受益水準」的社會保險制度，藉由勞動者在個別時間收入中的自我調節以及勞動階級內的重分配，即能解決貧窮問題。英國在一九六〇年代所謂「貧窮的再發現」，則是對此制度最根本的批評。

Beveridge模式與「公民地位模式」間的差距，在於「保險繳費原則」的策略性位置。Beveridge終生信守「保險」的理念。無論是在一九一一引入的失業保險，或在一九二四開始倡導「全民的」和「涵蓋性」的保險，他相信「繳費原則」給予「受益者」一道德性肯定，避免「資產調查」所具有的道德性否定意涵。社會保險能使過去依賴國家慈善救助的依賴者，轉而成為社會保險的貢獻

者和參與者。透過繳費機制而取得完整的社會公民地位和權利。這結果是把「資產調查」式社會救助更縮小為殘餘的體系，一面更強化其道德性缺失，一面限制其給付水準至「無法再降低的維生最低水準」。也因此他極力區別社會保險和社會救助的體系。把社會救助保留給那些跛足殘缺者、聾啞者、心智不足者、以及流浪和道德軟弱者。但同時那些無法支付保費者，也自動地被排除在體系之外。這可能包括離婚（分居）或單親家庭的婦女和子女，以及行政管理上難處理的失業者、無一定雇主者（自雇者）和家務工作者。（Baldwin, 1994:59）

Beveridge的成就，在消除領取國家給付的「烙印」，並成爲一種公民地位的權利。然而他以「繳費原則」來界定公民地位和社會權利，卻不可避免的又成爲另一種「準工作地位模式」的運作。這與他主張的不繳費型「家庭津貼」缺乏邏輯的一致。而家庭津貼作爲一種「彌補」社會保險空隙缺失的工具，也不足以紓解社會保險體系爲主的社會安全網之漏洞。隨後，英國社會保險的改革

則更驅向 Bismarck 模型化。Esping-Andersen 的「去商品化」概念與這繳費原則的有限應用有關。如何去對無繳費能力者的烙印和限制其受益資格的障礙，是公民地位模型的努力所在。這是 Beveridge 未完成的或抗拒的所在。目標和手段間的差距，則源自他個人自由主義理念所強調的政府有限性和最小干預。

公民地位模式和工作地位模式間的差距和個別的困難，仍是個難解的題。但工作地位模式在財務上的「相對優勢」、以及在給付管理上的技術化（去政治化，不易受議會控制和監督），成爲「私有化」論述外的另一個重要選擇。這或許是當代社會保險從 Beveridge 模式，走向 Bismarck 模式的重要原因之一。（Baldwin, 1990）

四、台灣的福利統治模式和社會福利政策的模式

對本世紀先進工業國家福利統治模式的反省，對於被稱爲「福利落後國家」的我們有何影響？福利統治模式的概念，在此提供

一有用的比較和分析架構。如同東亞國家的日本和韓國，我國被視爲是以儒家（教）文化爲基礎。保守主義是主要的政治意識型態，即使是以革命的面貌出現。國家結構更被視爲是以儒家文化爲基礎的威權國家組合主義，（Zoltinger, 1988）或是軟性威權主義、一黨獨大國家。近年來我國的自由化（經濟面）和民主化（政治面），會讓我國朝向何種國家架構發展？

另一方面，我國福利政策則向來被描述爲「軍公教福利」的殘餘模式，或以公、勞、農、漁保等多達十三類別的福利組合。這種組合式社會保險制度，以「工作地位」爲福利保障的要件，無工作或無酬工作者，要不就以「眷屬」身分享有「殘餘」的給付，要不就尋求慈善或社會救助。學者直指出這種社會保險制度所具有的社會控制本質。（傅立葉，八十三年）自民國八十年代以來，政府則致力朝向「全民保險」的架構發展，包括已實施的健康保險和「談論中」的國民年金。從這現狀出發，我國未來福利制度可能的發展方向和限制會是什麼？這些都是很大

的問題，需要更多研究參與討論。這裡我們僅能提出一些初步的討論。

我國的政體是否接近國家組合主義呢？或者是更傳統「沒有組合」的國家主義（statism）統治。（比較王振寰，八十一年；趙剛，八十三年）其次我國具有類似於Katzenstein所說的國際開放性小型經濟條件，是否可能轉向民主的自由組合主義（「社會的」當前更不可能的），如同瑞士、荷蘭或比利時？相反的，或者會轉向美式多元主義政治和福利多元主義。一如正統自由主義經濟學家們所高倡的「私有化」和「民主化」。或者要走向激進民主的全民參與，或較為保守的社區主義。這些不同的路線選擇，有著不同困難和可能性。在國家轉型的期間，這些是值得深入探索的

區主義為號召，成為這種融合的可能性之一。也是當前我國執政黨的選擇。

相對的，儒家文化的保守傾向，也提供了由傳統國家主義，走向國家組合主義的基礎。也就是國家開始積極的設立和納入各種「組合團體」，以政策諮詢或利益協商的方式來「統合」。我國政治上原有「職業團體代表」選舉，和經濟「自由化」過程中，對工商團體的納入和對國家的配合，以及勞保制度都是國家組合主義的基礎。當國家相對自主性開始為社會自主性所平衡（甚或超越），國家組合主義始可能轉向民主組合主義。也就是說，要有強勢的社會組織。這種強勢社會的力量，可能來自資本或勞方或兩者，從而有自由或社會的組合主義政體。我國經濟的發展，帶動社會力量的成長。但我國政府長期對工會的敵視態度和壓抑，使我國不可能走向社會組合。最可能的話，也只是走向日本式的沒有工會聲音的「準組合主義」，民主化卻帶有強烈的國家官僚政策指導的力量。這種東亞模式，因為經濟發展上的表現，自一九八〇年代起，一直吸引著西方

學者的興趣。（Gould, 1993; Zeigler, 1988）

從我國經濟起飛的開始，政府逐漸地將其統治正當性的基礎，由威權反共神話，轉向經濟成長和社會福利的論述。而經濟成長和福利保障兩者，也成為政治選戰的前哨。前者傾向自由主義和多元主義的。後者則以保守主義（社會民主主義長期被壓抑）和組合主義面貌出現。經濟自由化強調自由競爭與機會平等，忽略對社會經濟結果的保障。而國家組合主義對社會不平等的漠視，強調的是社會秩序與和諧。我國福利政策長期採取「組合主義」式妥協策略，「鞏固」軍公教、並「統合」為數眾多的勞工。不平等但穩定的社會政治秩序，提供經濟發展的基礎。但經濟自由化的擴張和成長，卻逐步損毀了這種秩序的基礎。也在自由化的轉向中，遠離了走向西歐小型經濟式「自由組合主義」的可能性。

和經濟自由化先後來到我國的是福利多元主義。台灣當前公勞保體系，已轉向全民健保和國民年金的發展。簡化的說，從

Bismarck模式走向Beveridge式，而非瑞典式。強調以最低生計維持為標準，更符合經濟學的人性觀。也如同Beveridge的樂觀，希望能讓所有的公民都就業，維持工作倫理。而以「工作地位」所得，來維持社會保險的財務獨立和健全。在這最低保障提供的同時，以福利多元化來減少政府的「過度負擔」。

在這逐漸成型的新福利統治模式下，婦女和新中產階級的地位，已大致確定。婦女應以「工作身分」（如果職業結構能改變和平等化的話），來產生「公民身分」和受益權利資格。新中產階級納入的結果，社會保險的重分配方向，將是個人一生薪資收入的「社會調節」，水平分配減緩，垂直分配更談不上。這正符合Maitland對勞工的悲觀看法：如果沒有社會調節，勞工會懶惰且浪費其多數（如果不是全部）的薪資。再次被否認的是Rowntree在上世紀末社會調查的重要發現：多數勞工的貧窮不是因為浪費的行為，而是因為收入過低。

一九八〇年代西方所謂的「新貧人口」

、「工作但貧窮者」(working poor)（相對於舊貧中的老年人口）再次「顯出Beveridge模式的困難。福利多元主義，或者說「私有化」的Beveridge模式，是否能讓英美國家度過經濟低成長和高失業的難關，仍是值得爭議和有待觀察的。反觀在經濟成長較高的我國，這種模式的適應力有多高，也待進一步研究。

相對於我國政府採行的新福利統治模式，亦有學者專家倡議德國或日本式的組合主義模式。（周麗芳，八十三年）基於我國近年選舉的「福利」競價趨勢（張世雄，八十三年），部分學者主張以組合主義的模式，讓勞資雙方組成類似德國的「疾病基金會」，集體協商和自行管理。這種組合關係，可以讓行政部門把福利問題排除在議會立法部門的討論外，避免被「政治化」。這種利益衝突「去政治化」和「技術化管理」的主張

，在缺乏獨立強壯工會組織的我國，將強化行政部門和資方組合聯手壟斷的「準組合主義」。「民主參與」的期待，進一步的被「精英統治政治」所削弱。在國際經濟競爭日

益激烈的情勢下，這種組合結構或許有助於競爭力的加強。一旦面臨經濟衰退，勞工利益的犧牲，則成爲不可避免的社會成本。

對於社會福利的適當模式，是個沒有簡單答案的社會選擇。福利多元主義下，政府因利益團體的競爭，失去政策相對的自主性，反而使得弱勢者不一定得到真正的幫助。唯有依賴於他們在選舉市場上的比重。工作地位模式的選擇，將使他們更無可憑藉。公民地位模式雖有助於弱勢者的被納入，但總是侷限在最低生計「需要」的維持。反觀福利組合主義，在勞工團體和弱勢團體缺乏集體協商和議價的組合力量下，更易陷入國家中央獎賞式的恩典制。

五、現代政府與福利的政治： 福利、自由、效率與民主

社會福利是現代政治中，不可排除的統治「正當性」和多元價值之一。企圖把社會福利當成是「社會工程學」的技術管理問題，排除於政治討論和決策之外，只是另一種「管理政治」，而不是真正的「非政治化」

，因為「人是政治的動物」。然而現代政府統治所面臨的不只是社會福利的問題，或者是經濟成長的問題。在討論福利的政治中，不可避免的要涉及到自由（無論是個人的或社會的）、民主（形式的或參與的）和效率（競爭的或規模的）等多元價值的衝突和競爭。社會福利統治模式的概念，雖只涵蓋了部分的探討，卻說明了這複雜性和多種可能的變異性。而規範理想層面的陳述，更需面對經驗現實條件的多重結構性限制，雖然要改變歷史的進展和方向並不是不可能。社會福利理論論述的工作，則在於結合和展現這些層面的結構可能性和可行性。

（本文曾於八十四年四月二十四日內政部舉辦之「社會福利政策策略原則分析研討會」中宣讀；作者現任中正大學社會福利研究所副教授）

註解

一、原文細分為九種角色：1. 使用者付（低於市價）費的國家提供。2. 國家作為一競爭者之一。3. 國家作為「殘餘的提供

者」，即最後的訴求機構。4. 契約外包者。5. 國家作消費集體代表和中介者，購買成套服務再轉為消費者使用。（上述都是提供者角色下的變型）6. 國家作補貼者。7. 國家為（消極的）規範者。8. 國家作協調者或積極帶動者。9. 國家作為風險的承擔者和分散者。

參考書目

- 白裕承譯 八十四年 「金融巨獸脫韁，各國無力感日深」，中國時報八十四年四月六日，第十版。
- 王振寰 民八十一 私人資本與台灣的政治轉型。「台灣民主化過程中的國家與社會」學術研討會，清華大學社會人類學研究所、中研院民族所、中國社會學社會所。
- 林萬億 民八十三 福利國家——歷史比較的分析。台北：巨流圖書公司。
- 李美玲 民八十四 「女性在社會保險制度中的處遇問題」。「國際家庭年：家庭、家戶小型學群學術研討會」論文。中正大學社會福利系所與中

華民國社會福利學會主辦。

- 張世雄 八十二年 「社會保險的社會邏輯」。王國羽主編，社會安全問題之探討：三十五—五十九頁。中正大學社會福利研究所出版；八十三年
- a 「國民年金制度中央與地方政府的角色」。「國民年金保險制度系列演講座談」論文彙編：二十一—三十五。中華民國社會福利學會主辦。內政部贊助和編印；八十三年
- b 「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」。中正大學社會福利研究報告。
- 郭少棠 民八十二年 德國現代化新論——權力與自由。台灣商務。
- 周麗芳 民八十三 「國民年金與醫療保險」。國民年金保險制度系列演講座談」論文彙編：一五四—一七六。中華民國社會福利學會主辦。內政部贊助和編印。
- 詹火生、吳明儒 民八十二 「西歐社會安全制度發展之分析」。王國羽主編

- ，社會安全問題之探討：三十五—五十九頁。中正大學社會福利研究所出版。
- 趙剛 民八十三 小心國家族。台北：唐山出版社。
- 傅立葉 民八十二 「台灣社會保險的社會控制本質」，台灣社會研究季刊，一五期：三十九—六十四。
- Abrams, Phillip
1982 Historical sociology. Cornell UP.
- Baldwin, Peter
1994 'Beveridge in the Longe Durée', in J. Hills, J. Ditch, and H. Glennerster, eds., Beveridge and Social Security. Oxford: Clarendon Press.
- 1990 The politics of social solidarity. Cambridge UP.
- Baldwin, Sally, and Jane Falkingham, eds.
1994 Social security and social change: new challenges to the Beveridge Model. Harvester Wheatsheaf.
- Barry, Norman
1990 Welfare. University of Minnesota Press.
- 1989 'Political and economic thought of German Neo-liberals', in Alan Peacock and Hans Willgerodt, eds., German Neo-liberals and the Social Market Economy. Macmillan for Trade Policy Center.
- Blackbourn, David
1991 'The German Bourgeoisie', in D. Blackbourn and R. J. Evans, eds., The German Bourgeoisie. Routledge.
- Berghahn, V. R.
1988 'Corporatism in Germany in historical perspective', in A. Cox and N. O'Sullivan, eds., The Corporate State: Corporatism and the State Tradition in Western Europe. Edward Elgar.
- Brush, Lisa D.
1987 'Understanding the welfare wars: privatization in Britain under Thatcher', Berkeley Journal of Sociology 32:261-79.
- Cawson, Alan
1982 Corporatism and welfare. Heinemann Educational Books.
- Cox, Andrew
1988 'The failure of corporatist state forms and policies in Postwar Britain', in A. Cox and N. O'Sullivan, eds., The Corporate State. Gower Pub. Co.
- Davidson, Alexander
1989 Two models of welfare: the origins and development of the welfare state in Sweden and New Zealand, 1888-1988. Stockholm, Sweden: Uppsala University, distributed by Almqvist & Wiksell International.
- Elder, Neil
1988 'Corporatism in Sweden', in A. Cox and N. O'Sullivan, eds., The Corporate State: Corporatism and the State Tradition in Western Europe.

- Edward Elgar. Industrial policy in Europe. Cornell
 Esping-Andersen, Gosta UP. eds., The corporate state. Gower Pub.
 1990 The three worlds of welfare Midgal, Joel S. Co.
 capitalism. Princeton UP. 1987 'Strong states, weak states:
 Gould, Arthur power and accommodation', in Myron Steinmetz, George
 1993 Capitalist welfare systems. Weiner and Samuel P. Huntington, eds., 1993 Regulating the social.
 Longman. Understanding Political Development. Princeton UP.
 Grundger, Fritz Little Brown. Twaine, Fred
 1994 'Beveridge meets Bismarck: echo, Mishra, Ramesh 1994 Citizenship and social rights.
 effects, and evaluation of the Little Brown. Sage.
 Beveridge Report in Germany', in J. 1984 The welfare state in crisis. St. Wilensky, Harold L., and Lowell Turner
 Hills, J. Ditch, and H. Glennerster, Martin's Press. 1987 Democratic corporatism and
 eds., Beveridge and Social Security. Nordlinger, Eric A. policy linages. University of
 Oxford: Clarendon Press. 1987 'Taking the state seriously', Zeigler, Harmon
 Hill, M., and Glen Bramley in Myron Weiner and Samuel P. 1988 Pluralism, Corporatism and
 1986 Analysing social policy. Basil Huntington, eds., Understanding Confucianism:
 Blackwell. Political Development. Little Brown. political
 Hutton, Sandra, and Peter Whiteford Ogus, A. I. associations and conflict regulation
 1994 'Gender and retirement incomes 1981 'Great Britian', in P. Kohler in the United States, Europe and
 ', in S. Baldwin and J. Falkingham, and H. Zacher, eds., The Evolution of Taiwan. Temple UP.
 eds., Social Security and Social Zollner, Deltav
 Change. Harvester Wheatsheaf. Martin's Press. 1981 'Germany', in P. Kohler and H.
 Katzenstein, Peter J. 0'Sullivan, Noel Zacher, eds., The Evolution of Social
 1985 Small states in world markets: 1988 'The political theory of neo- Insurance 1881-1981. St. Martin's
 corporatism', in, Cox and 0'Sullivan, Press.