

治政主民會社、義主本資 ：制建家國利福與

治政主民會社與化代現、義主業工

■ 民順王 ■

本文原文為：「Capitalism, Social Democracy and the Welfare State: Industrialism, Modernization and Social Democracy」取材自 Christopher Pierson 「BEYOND THE WELFARE STATE?」一書中的第一章：第六—三十九頁。行文之中，作者主要是從「古典政治經濟學」、傳統「馬克思主義」、「工業主義邏輯」、「現代化理論」、新興「左派社會主義民主政治」以及「權力資源模式」等觀點，來探討「福利國家」的概念意涵。整體來說，本文對於「福利國家」議題的討論，具有澄清與教育的意義，因此，我們還是參酌各種的文獻，並以編譯的方式整理出這一篇文章。

前 言

本文旨在於論述「資本主義」(capitalism)、「社會民主政治」(social democracy)與「福利國家建制」(the welfare state)之間的關係內涵。行文之前，我們必須先對上述的名詞作一界範。

首先，「資本主義」係指立基於私人所有財貨之生產與交換的一套社會、經濟體系。因此，所謂先進的資本主義(advanced capitalism)指的就是分佈在北美、西歐、日本與澳洲等已開發的國家。

其次，「社會民主政治」一詞係指在這些已開發的資本主義經濟體系裡，基於工會利益集結的改革訴求，所致力推動的各種政治運動、意識型態與實際作為。而這些努力的目的在於追求更大的「公平」(fairness)與「公正」(equity)。

再者，「福利」一詞最簡單的表述方式是指一種「幸福」(well-being)

或者實現這些幸福、美滿的物質性與社會性的先決條件。(Shorter Oxford English Dictionary; Weale, 1983: p.23)據此，我們可以進一步地細分成三種不同的範疇：

1. 「社會福利」(social welfare)：用來廣泛地指稱一種集體性的福利供給——通常是「社會性的」(social)。
2. 「經濟福利」(economic welfare)：係指透過市場或者正式經濟部門的運行，來獲取各種不同的福利形式。
3. 「國家福利」(state welfare)：強調是由「國家」來承擔相關福利供給的責任。

扣聯著本文，顯然我們關懷的旨趣是放在以「國家」為主的福利供給模式 (state-provided forms of welfare)，以及這些不同供給項目在正式經濟部門彼此的牽聯關係。至於，教會、志願組織以及家庭等雖然也是重要供給來源，但是，並不在本文處理的範圍中。

最後，所謂的「福利國家」，狹義上係指由「國家」提供若干主要的福利項目，像是健康、教育、住宅、所得維持等。因此，「福利國家」一詞可以作這樣的指稱：

1. 「福利國家」是一種特殊的國家型態(a particular form of state)
 2. 「福利國家」是一種獨特的政治建制(a distinctive form of polity)
 3. 「福利國家」是一種特別的社會形式(a specific form of society)
- 換言之，所謂「資本主義」社會的「福利國家建制」(welfare state under capitalism)，被視為是一種特別的社會形式，並且「國家」介入經濟再生產與分配的職能中，以便於重新安排個人或者不同階級之間的生活機運(life chances)。

有關「資本主義」運作與「福利國家」建制的對立：古典政治經濟學的論點(Capitalism Against the Welfare State: Classical Political Economy)

對於「資本主義」、「福利國家建制」與「社會民主政治」之間關係內涵，最原始直接的論述有：第一種是認為「福利國家」的建制與「資本主義」的運作邏輯是互不相容的(incompatibility)。第二種則是認為「福利國家建制」是任何已開發的資本主義經濟體系裡一種可能甚至於是必要的要素。不過，這一種論點都是將「資本主義」視為是一種立基於自由市場機能的經濟性組織。

採取第一種的論點，可以回溯到「資本主義」最偉大的提倡者Adam Smith身上。事實上，Smith對於「福利」的理解還是相當狹義性的，其相關的論述有：

1. 強調必須透過正式經濟部門(formal economy)財貨服務的生產與交換，才能獲得該項福利服務。
2. 認為：「整體社會的一般性福祉是個別福祉的加總」(the general welfare of society is the sum of the welfare of the individual within it)。因此，社會福利只有在擴大個人的福利前提下，才能獲得真正的實現。換言之，必須提供個人在一個沒有外在干擾的環境，來追求自身的經濟福利，如此一來，「極大化」(maximization)才有實現的可能。
3. 至於，上述個人經濟性利益極大化之外在形式的表現就是一個自由競爭的市場經濟。亦即，所有的產出都只能透過「供需原則」來加以規範，而個人也可以經由「貴賣賤買」的市場機能，來獲致個人最大的經濟性利益。
4. 總之，透過市場機能「無形的手」(invisible hand)的操弄，不僅滿

足了個人自利性的需求，同時，也達到共同財貨(the common good)極大化的目的。(Adam, 1976a)換言之，終極地說，「市場」的運作原則可以使個人的自由(liberty)擴張到極致，同時，也可以有效地將人們的自利、貪欲引導成爲一般性社會福祉的「最適性」(optimization)：財富與資源最有效率的配置。

事實上，Smith還是有對「市場」運作提出若干的批判。像是強調「市場機能」可能會對貧窮的勞動階級造成惡性的效應，同時，對於「國家」權限的擴張，Smith也多所保留——但是，總地來看，Smith還是不認爲「國家」有責任要爲人民提供一般性的社會福利。

相類似的論述也出現在其他的古典政治經濟學家，像是Nassau Senior、Thomas Malthus等人。(Senior, 1865; Malthus, 1890; see also Bowley, 1967: pp.282-334; Rimlinger, 1974: pp.38-47)不過，他們的論點還是都強調說：如果「福利」被擴張甚至於被制度性的保障，那麼，人民將在缺乏工作誘因下，漫無目的的生活下去，如此一來，一個有效率且福利極大化市場經濟將無法運作下去，終致造成整個社會的毀滅。

有關「資本主義」運作與「福利國家」建制的對立：馬克思的論點(Capitalism Against the Welfare State: Marx)

無疑的，馬克思是所有對古典政治經濟學的批判中，最詭譎巧辯也最令人激賞的。事實上，馬克思與古典政治經濟學家之間基本分歧點並不在於他們對於「資本主義」運作邏輯與「福利國家建制」之間關係內涵的陳述，而是在於馬克思對於「資本主義」的經濟組織無法真正保障個體與社會福祉的

職能上，給予最嚴厲的批評。

馬克思對於「資本主義」批判的重心主要還是源自古典政治經濟學基本的宣稱，它們是：

第一是強調「資本主義」是處在一個不受干擾的市場環境中，立基於私人財貨的生產與交換的一種經濟體系。第二是任何商品的價值(value)都是由生產商品的勞動數量(amount of human labour power)來決定的。順著這樣的假設，馬克思推論出：「資本主義」勢必是一種剝削性的以及以勞動階級爲基礎的運作機制。當然，在這種市場交易的體制底下也必然不顧及到一般人民或者社會集體的福祉，因爲，任何相關建制措施，都是以資本家私人的利益，作爲考量的標準——如此一來，更形凸顯出大多數受剝削的勞動階級「非福利」(diswelfare)的情境。

第三是「資本主義」本身是一種動態的建制設計(dynamic system)，在這樣的建制底下，充斥著對於利潤的競逐，同時，爲了顧及利潤率下降長期性趨勢，因而必須不斷加強剝削以及強調階級衝突。此外，生產過剩的周期性危機也是「資本主義」長期性的發展趨勢之一，並且終究會引發「資本主義」建制的滅亡。總之，就傳達個體以及集體大眾的福祉來看，「資本主義」建制比較不具效率與公平性。

底下，我們將進一步歸結出馬克思對於「國家」與一般性社會福祉之間的論述重點：

1. 馬克思的「歷史唯物論」思想的核心在於指陳出來：任何的政治或者「國家」建制，基本上都是由「經濟關係」(economic relationship)推衍出來的。

2. 所謂的「經濟關係」是指一系列的有系統的階級性剝削(systematic classbased exploitation)。同時，在每一個階段裡，「國家」只顧及統治

階級自身的利益，因此，唯有在「共產主義」的體制中(communism)，階級的壓迫才得以終止，而「國家」也自然會消褪不見。

3. 「國家」既無法同時服膺二種不同的階級，同時，平和、漸進的轉化也不可能存在，因此，勞工運動最壯烈的歷史經驗應該是一舉推翻現存的「國家」建制，取而代之的是一種新的「普羅階級式」的建制設計。(Marx, 1973b: pp125, 71; Pierson, 1986: pp7-30)

4. 換言之，上述的「經濟關係」不會因為民主代議政治的勝利而獲得改善。亦即，馬克思不認為可以藉由制度上的改革，來引導變遷(transition)。(Marx, 1973b: pp238, 190)。

總之，在「資本主義」體制下的「國家」都會對社會關係的再生產進行干預，不過，所有的干預措施都是以不危及到「資本主義」市場經濟的邏輯以及資本家長期性的利益作為最高的準則。因此，只要是在「資本主義」體制底下，任何的制度形式，本質上，都以固守「資本主義國家」(capitalist state)的存在作為圭臬——即令是左翼「社會主義」政府仍然還是一樣。總之，對馬克思來說，要獲致廣大勞動階級真正的福祉與需求滿足的建制設計，勢必是與強調資本家個人利益的經濟體制互不相容。

有關「資本主義」運作與「福利國家」建制：共生性的論點(Capitalism and the Welfare State: Symbiosis and Support)

事實上，對於「資本主義」運作與「福利國家」建制之間對立或者和合的內涵關係，一直都是爭論不休，而沒有一致性的定論。二次大戰以後，出現所謂的「共生性的邏輯」(the logic of symbiosis)，就是試圖在上述兩種

極端中取得某種程度的調和。

採信「資本主義」與「福利國家」之間呈現出「共生性」關係的論者，認為興起於十八至二十世紀之間的「福利國家」，可以視為是各種不同的「社會性變遷」(societal changes)，並且這些變遷所意涵的是指超脫出傳統農業、區域性的建制設計，而轉向為工業、跨國性的一項偉大的歷史性建制。至於，作為「福利國家」發展的背景——亦即，各種的「社會性變遷」其相關的發展有：

1. 工業化的衝擊(the impact of industrialization)：大規模工業生產將會引發：

- (1) 農業人口與鄉村人口的減少。
 - (2) 廣泛的都市化現象；大都市以及典型都市生活型態的興起。
 - (3) 創造出一群沒有土地的勞動階級；同時，整個經濟生產集中在幾個獨特的經濟部門上，並且是以都市作為生產的環境條件。
 - (4) 進一步要求的是專業性的技工、智識份子以及可靠的勞動力。
 - (5) 白領就業人口以及中產階級的成長。
 - (6) 前所未有的社會性富裕以及持續、長期性經濟成長。
2. 人口成長以及相應而來的社會性組合(population growth and the changing composition of the population)：亦即，伴隨著工業化而來的快速的人口成長，以致於引發其它相關聯的人口變遷(demographic changes)。

- (1) 家庭以及社區生活型態的改變。
- (2) 不斷增加的勞動與非勞動人口之間分工現象。
- (3) 嬰幼兒死亡率的下降；平均餘命的延長。
- (4) 透過像是老年退休、疾病、傷殘、育嬰以及接受教育等機制設計，因

而，出現大眾所認可允許的「不參與勞動」的情形(no-participation in the labour force)

3. 「國家」的成長(the growth of nation states)：工業化的蘊育，也意涵著工業化國家的成長，並且直接關聯到：

- (1) 一國之內的綏靖平定。(internal pacification)
- (2) 政府力量的集中化。
- (3) 透過監督與溝通的技巧，提昇了政府應對的能力。
- (4) 政治民主制度的成長政治公民權益的興起(the growth of political democracy / the rise of political citizenship) ..

(1) 法令規範的公民權益的擴張。

(2) 選舉權(franchise)的擴張。

(3) 左翼「社會主義」民主政黨的發展

(4) 勞動階級的社會性或者政治性議題的漸趨沉寂。

總之，對大多數論者而言，上述各種的社會性變遷，只是用來作為說明「福利國家」發展一項必要而非充分的基礎。至於，當中又以何者才是較為重要的原因，則依然還是沒有定論。不過可以肯定的是：如果沒有上述各種基本的工業化的過程——像是工業生產、經濟成長、都市化、人口變遷以及「國家」的發展，那麼，我們將很難想像現代「福利國家」會是什麼樣子。

有關工業主義與「福利國家」(Industrialism and the Welfare State)

對某些人來說，認為「福利國家」成長背後主要的趨動力是道德性的(amoral one)。亦即，透過早期工業化所帶來的苦難經驗，所形塑出來人

我一體的「社會良知」(the public conscience)。換言之，「福利國家」的建制發展可以說是人們良知外顯的結果。(Franser, 1973: p.23; Bruce, 1968, p.294)不過，這種道德取向的「社會良知」論點很快地遭受到「工業主義邏輯」(the logic of industrialism)的挑戰——它是將「福利國家」視為一種「工業主義邏輯」的產物。

從戰後功能論的觀點來看，國家干預主義的興起以及對自由「資本主義」過度擴張的削弱，都可以視為是對工業社會發展所引發的功能需求的一種回應。因此，從這個角來看，「福利國家」的源起是與工業化的過程有著密切性關聯——特別是當傳統的社會供給形式以及家庭生活型態的式微。連帶引發的變遷包括有：經濟成長、人口成長、勞動分工情形的持續發展、出現一群沒有土地的勞動人口、出現周期性的失業現象、家庭生活型態的改變以及要求一個安全、穩定的勞動環境。

提倡「工業主義邏輯」論點最權威的學者是Harold Wilensky。其主要的論述包括有：「強調經濟水準(economic level)是「福利國家」發展的根本原因」、「認為政治精英份子的認知、大眾集體壓力以及福利科層的建立等等的影響，固然可以加速「福利國家」的建制，但是，本質上「福利國家」仍然還是工業社會「功能需求」下產物。」(Wilensky, 1975: p47; Wilensky, 1976: pp21-3)

至於，「工業主義邏輯」論點主要是盛行於五〇、六〇年代，並且也被用來說明工業社會的歷史演變。於是，已開發世界的「社會性癥候」應該就是所謂的工業社會。同時，其相關的社會、經濟建制的性質也是由工業生產與經濟成長的技術邏輯所導引的。因此，Wilensky寫道說：

「經濟成長、人口與科層組織的變遷結果是「福利國家」興起的根本原因。……至於，那些暫時性的論點，像是以「社會主義式」或者「資本主義

式」的「經濟」論點；以「個人主義式」或者「集體主義式」的「意識型態」論點；以及以「民主政治」或者「集權主義式」的「政治體制」論點，來解釋「福利國家」的興起以及「福利國家」的一般性發展，幾乎都是無效的。」(Wilensky, 1975: xiii)

總之，「工業主義邏輯」推論的結果是：「福利國家」的建制是工業社會結構中不可缺少的一部分。同時，經濟的表現以及人口、科層組織等變遷的結果，也被用來支持這項「聚合命題」(convergence thesis)：「經濟成長促使了在文化、政治傳統上各自不同的國家，會採取相類似的「福利國家」建制措施。」(Wilensky, 1975: p.27)

在此，我們提出第一個命題：

「福利國家」的建制是回應由工業社會發展所引發的「功能需求」下的一種產物

底下，我將針對上述「工業主義邏輯」的論述，提出若干的評論：

首先，相關實證性資料支持「工業主義邏輯」的論述。這其中包括有 Cutright 的研究發現指出來說：「一個國家社會安全的涵蓋範圍是與該國經濟發展的程度有強烈的關聯性。」(Cutright, 1965: p.537)之後 Wilensky 的研究也支持他個人一向的主張：經濟水準、老年人口的依賴效果以及老年的社會安全制度這三個指標，可以說明八十五%以上的社會安全事務的跨國性變異。(Wilensky, 1975: p.22-5, 48-9)

當然陸續也出現一些反證經驗性資料。像是 Stephens 就認為 Wilensky 的論點頗值得商榷。(Stephens, 1979: p.101)同樣地，O'Connor

以 OECD(經濟合作暨開發組織)會員國作為考察對象的經驗研究，也指出來這種「聚合論點」本身的侷限性。(O'Connor, 1988)此外，Hage, Hanneman 與 Gargay 等人對於西歐四個國家長期性的調查結果，也指出來：早期的研究往往過於誇大 GNP 對於「福利國家」發展的重要性。同時，也忽略了社會性需求(social need)對於政府公共性支出成長的影響性。(Hage, Hanneman 與 Gargay, 1989: pp.104-8)再者，他們也發現福利支出成長呈現出一種「反循環」(counter-cyclical)的趨勢，並且與經濟成長的關係是負向性的。(Hage, Hanneman 與 Gargay, 1989: p.107; Cameron, 1978: p.1245)

或許在上述「佐證」與「反證」的兩極化論述中，值得我們進一步深思的是有關「工業主義命題」的「效用性」(the utility of the industrialism thesis)。因此，比較持平的說法是「經濟發展」的重要性用來解釋社會政策的變異程度，主要是取決於研究樣本大小與樣本本身的多樣性。連帶地，也是取決於重要變項的挑選。(O'Connor and Brym, 1988)因此，當研究的樣本過大且具有差異性時(像是挑選第一、第三世界國家作為研究樣本)，那麼，「經濟發展」可以被視為是「福利國家」成長重要的預測指標。相對地，如果樣本太小且同質性過高，那麼，「經濟發展」所能解釋的變異程度將會受到很大的限制。(Uusitalo, 1984)因此，我們可以作這樣的陳述：「工業主義邏輯」說明了「經濟」與「工業」發展之間有著一種「福利國家」成長必要的背景條件(a necessary background condition)

總之，扣緊實際的歷史發展經驗，「工業主義邏輯」的論述是有其獨特的見解。特別是十九世紀以來「資本主義」國家在社會、工業等方面大規模的變遷事實，的確是提供了「國家施為」(state action)新的活動領域。再者，這種「資本主義」的市場體制，也蘊育出新的需求與壓力，而迫使「國

家」必須有積極的作為。不過，「工業主義邏輯」論述內在最大的缺失還是在於誤將以「需求」(changing needs)本身解釋新制度的發展。亦即，以潛存隱晦不明的「功能需求」的抽象概念，來合理化既有的福利建制。連帶地，這樣的分析觀點，勢必也會忽略了「歷史的」、「政治的」時空條件的意義性。

有關現代化與「福利國家」(Modernization and the Welfare State)

相對於「工業主義邏輯」來說，「現代化」的研究觀點(the modernization approach)被視為是強化了「工業主義邏輯」在「政治界面」論述上的不足——亦即，它增加了有關「民主化動態過程」(the dynamics of democratization)的陳述。

「現代化理論」主要關懷的旨趣是集中在「傳統」——「現代」兩種社會形構的區隔。同時，視「福利國家」的建制是現代社會的一部分。此外，它也採取「累進—演化邏輯」(progressive-evolutionary logic)——亦即，強調一種歷史性的變遷觀點，從傳統型態的社會建制演變到現代型態的社會建制。總之，從「現代化理論」的角度來看，所謂「現代社會」係指一種制度化的變遷過程，同時，此一過程也涵攝了「工業化」(industrialization)與「政治民主化」(political democratization)二種主要的革命性變革。特別是後者——「政治革命」(the political revolution)所帶來全世界各國「選舉權」的普及化。用Flora與Heidenheimer的話來說，就是：「福利國家」是「現代化」過程的一個面向，同時它也是社會不斷分化擴大以及社會、政治流動，雙重運作下的產物。所以，歐洲「福利國家」的興起可以視為是在傳統王權統治的政體底下，漸趨壯大的民主政治力量以及「資

本主義」經濟擴張下的產物之一。(Flora and Heidenheimer, 1981a:pp.8,

23, 22)

總結「現代化理論」對於「福利國家」建制的討論，包括有：

1. 強調政治流動(political mobilization)以及特別是勞動階級的流動，對於「福利國家」興起的影響性。

2. 上述政治大變革，所帶來二十世紀人民在「選舉權」上的擴張，固然促進了勞動階級政治參與力量的集結，但是「階級政治性」(class politics)，卻是「現代化理論」刻意低調處理的。因此，從這樣的觀點來論述時，早期「福利國家」的建制可以說是勞動階級力量集結後的勝利，但是，也可以說是用「福利國家」建制來紓緩勞動階級可能爆發的政治性行動。所以Reinhard Bendix寫道……「福利國家」的發展是作為一種調和各種階級利益的模式(Bendix, 1970: p.313)

3. 總之，對這種範圍廣泛的「現代化」過程來說，「福利國家」的到來只是其中一種現象而已。至於，政治公民權益的擴充以及參政權的快速成長，對於「福利國家」的建構也有很大的助益。此外，社會改革的制度化，以淡化階級之間的對立或者是紓解可能發生的激進的政治行動，也都對「福利國家」建制有正面的貢獻。

4. 連帶一提的是：就「現代化理論」與「工業主義邏輯」之間的對照來看，有些學者比較傾向於以「現代化」作為「福利國家」發展的概念指標。像是Hage, Hanneman and Gargan就認為「現代化」過程對社會福利公標：「工業化」與「經濟成長」。(Hage, Hanneman and Gargan, 1989: p100-10)此外，Peter Flora and Jens Alber 等人也較喜歡採用「現代化」與「工業化」與「經濟成長」。(Hage, Hanneman and Gargan, 1989: p100-10)此外，Peter Flora and Jens Alber 等人也較喜歡採用「現代

化」這個廣泛但又模糊性的概念來說明歐洲「福利國家」的發展。

最後，我們以 T. H. Marshall 的「公民權」概念內涵作為討論「現代化理論」的註腳。Marshall 從英國實際的歷史經驗中，指出：過去三百年來的「現代化」過程，就是一種「公民權」擴的歷史過程——一種市民權利擴充的歷史，同時，也是市民資格取得的發展過程。

〔表一〕公民權內涵的演變：

	民權	政治權	社會權
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

在〔表一〕中，我們簡單羅列 Marshall「公民權」概念內涵的演變過程——從「民權」(civil rights)、「政治權」(political rights)、「社會權」(social rights)：

1. 每一種公民權利都有其發軔的時期，並且呈現出一種累積性的演變方式：從「民權」、「政治權」到「社會權」。也就是說，後一階段公民權利的取得是立基於前一階段的公民權利的成熟與壯大。

2. 公民權利的具體內容，從最基本經濟福利、人身安全到個人社會尊嚴

的獲得以及市民權益之類似「福利國家」建制的生活保障。

3. 因此，「福利國家」的到來，固然是一種歷史過程，但是，從「公民權」的觀點來看，它也是一種「公民權」不斷擴充的歷史過程。因此，我們可以將二十世紀初期的「福利國家」建制視為是十九世紀後期政治公民權利擴張後的結果。(Marshall, 1963)

在此，我們提出第二個命題：

「福利國家」的建制是在「工業化」的脈絡條件中，透過政治變動所獲取「公民權」的實現後的一種產物。

有關傳統社會民主政治與「福利國家」(Traditional Social Democracy and the Welfare State)

「左翼社會民主政治」(social democracy) 的理念包括有：依然強調「現代化」過程以及繼續凸顯「資本主義」組織經濟體制的重要性。再者，他們也認為在「公民權」不斷擴張的情境中，政治變遷的影響將可以緩和以往階級衝突所造成的政治性流動。顯然，「左翼社會民主政治」的理念與前面的「工業主義邏輯」或者「公民權」的概念內涵頗為雷同相似。不過，這裡我們還是指陳出來幾點有關「左翼社會民主政治」獨特的論述：

1. 「左翼社會民主政治」雖然也明瞭「資本主義」對於勞動階級的戕害，不過，對於「資本主義」未來的預測，並不像 Marx 所堅信的，會對勞動階級未來的處境帶來更為悲慘、殘酷的下場。相反地，「左翼社會民主政治」認為一方面新興的都市與工業型態的勞動階級，具有自主改善處境的能

力，再者，透過「國家」的干預，也可以防止自由「資本主義」過度的膨脹。總之，對「左翼社會民主政治」來說，勞動階級的未來是樂觀可預期的。

2. 「資本主義」社會的階級結構也不是Marx所預言的呈現出兩極化的發展態勢。相反地，階級結構的發展是更形地分化與多樣化——事實上，「資本主義」的發展一直都是與中產階級的壯大、成長有密切的關聯。此外，二十世紀所出現的企業資本的所有權與經營管理權的分工模式，也被視為可以緩和資方力量過度的強盛。而「國家」干預主義的擴張，不僅可以用來紓解勞動階級的弱勢境遇，同時，透過公部門所創造出來的就業機會，也可以彌補自由市場運作機制的不足（傷害），連帶地，使階級結構更形分化、複雜。

3. 「左翼社會民主政治」認為唯有透過「資本主義」經濟持續性的成長，其相關的社會建制計畫，才有可能實現。換言之，他們認為「社會主義」的未來不在於期待「資本主義」的瓦解，而是建基於社會財富的增加。(Bernstein, 1909: p142)

4. 事實上，從歷史的發展進程來看，代議民主政治的出現與勝利，對於「左翼社會民主政治」的理念具有催化性的影響。因此，像是「選舉權」的擴張，就被「左翼社會民主政治」視為是後續社會發展演變重要的關鍵所在。

總之，「左翼社會民主政治」肯定現行代議民主政治制度的功能。這是因為一方面這種政治改革所建立起來的新秩序，可以有效地控制經濟秩序；另一方面則是在這種民主制度的建制底下，允許「國家」與社會從事「漸進式的轉化工程」(gradual transformation)——透過民主程序以及「國家」所主導的社會、經濟性轉化，而能有效地以漸進的方式，將「資本主

義」轉化成為「社會主義」。不過，「經濟」如何能夠長期性的「社會化」，顯然，這會是「左翼社會民主政治」必須克服的理論性問題。

有關社會民主政治與凱因斯「福利國家」的來臨(Social Democracy and Coming of the Keynesian Welfare State)

誠如上面所提到的，為了解決「左翼社會民主政治」兩難的困境，他們試圖在代議民主政治體制底下，引介「社會主義」的構想，以期能夠避免在朝向一個社會化的計畫經濟時，可能出現的龐大的社會、經濟與政治成本。底下，我們將論及到的「凱因斯理念」的「福利國家」建制可以說正是上述想法具體實現的一個例子。

對「左翼社會民主政治」來說，「凱因斯主義」的意義性是在於：以政治力量來操控經濟生活的一種建制設計。(Skidelsky, 1979: p55)簡單地說，就是能夠透過有效的政治控制來達到管制經濟生活的目的，同時，又能避免掉可能的成本負擔。底下，我們將簡單地陳述若干「凱因斯主義」的理念：

1. 凱因斯認為所謂的「賽伊法則」(Say's Law)——「資本主義」社會裡「供給」本身可以創造充分的需求，只有在「充分就業」特殊的情境底下才有可能。不過，即令如此，也無法確保一個「均衡」(equilibrium)的狀態：市場供需達到平衡而無變動傾向的狀態。

2. 因此，「均衡」的狀態只有依靠市場以外的力量，亦即，透過「國家」的干預管制才有可能。(Keynes, 1973)事實上，政府也有干預管制的責任，這是為了在「資本主義」社會中能夠產生有效的需求，同時也能鼓勵消

費與投資的傾向，藉以確保一個有效經濟活動的運行。至於，要達成上述的目標所可能採取的干預政策包括有：稅制政策(taxation policy)、所得移轉(income transfer)、公共投資(public works)、貨幣政策(monetary policy)以及對於利率的操作(the manipulation of the interest rates)等。

總之，「凱因斯理念」的成功，促使了將以往生產型態的「零合關係」(the zero-sum politics of production)一舉轉變為再分配型態的「正合關係」(the positive-sum politics of redistribution)。如同Bethil Ohlin所說的：這種「消費國家化」(the nationalization of the consumption)的理念正足以對照傳統馬克思「社會主義」的「生產工具的國家化」(the nationalization of the means of production)。(Ohlin, 1938:p5)總之，「凱因斯理念」一方面是從總體經濟的角度來確保在充分就業的情境底下，經濟持續性的成長；另一方面則是透過各種社會政策來調合經濟成長的果實以及不公義的現象。(Donnison, 1979:pp146-50)

在此，我們提出第二個命題：

「福利國家」是工業與政治變動的產物。它具體實現了「左翼社會民主政治」的政治理想：將「資本主義」予以漸進式的轉化。

有關權力資源模式(The Power Resources Model)

「權力資源模式」提供了更爲細膩的思考進路。其主要的核心思想是：強調在先進「資本主義」社會裡「經濟」與「政治」權力的運作，彼此之間存在著分工的模式——就如同「市場職能」(market)與「政治職能」(poli-

tics)之間的對比一樣。於是，在「經濟」與「政治」領域中，這種決定性的權力資源主要是透過勞動契約與資本積累來控制私人的資本財富；至於在「政治」領域裡，則是透過民主程序與考量多數人的利益特別是勞動階級的利益，來行使權力資源。

因此，對於先進「資本主義」社會裡的階級鬥爭，事實上，可以理解爲：是一種「市場運作邏輯」與「政治運作邏輯」之間的衝突表現，或者說這種「市場」與「政治」之間的緊張關係，具體地反映在社會公民權與「福利國家」的發展上。(Korpi, 1989:p312)因而，一旦，組織性勞動階級的力量愈是強大，那麼，「福利國家」的建制就愈會走上軌道、制度化，同時，市場資源配置的機能也就愈能周全地顧及到所有的人。(Korpi, 1989; Esping-Andersen, 1985; Shalev, 1983; Esping-Andersen and Korpi, 1984, 1987)

不過，「權力資源模式」也逐漸修正強調以勞動階級作爲主要的能動力量的論述，而進一步地將政黨聯盟以及政黨政策的改革納入理論的範疇。但是，即令如此，「權力資源模式」還是被用來說明「福利國家」的擴張主要是取決於有組織性勞動階級力量的集結，以及用來作爲漸進朝向「社會主義」建制的一種路徑手段。總結地說，這種左派社會民主政治有二項主要的宣稱：

第一是：「福利國家」建制是勞動組織或者強調勞動階級利益的政權底下的一種產物。

第二是：「福利國家」可以表述爲開啓了邁向「社會主義」的第一步。(Stephens, 1979:p72)

最後，我們針對上述「左翼社會民主政治」與傳統馬克思「社會主義」理念彼此之間的差異，作簡單的歸結：

「左翼社會民主政治」與傳統「社會主義」最大的不同點是在於他們相信即令是當民主代議政治制度建立起來，這些左翼的「社會主義」政黨或者政府，還是不會將原有「資本主義」的社會、政治性本質全盤地翻轉改變。換言之，「左翼社會民主政治」他們認為代議民主政治以及「國家」的干預管制將可以提供建構「資本主義」建制時一種新的媒介工具。總之，「左翼社會民主政治」比傳統馬克思「資本主義」更加地凸顯「國家」權力的獨立行使以及它的影響性，同時，也認為透過民主選舉而取得政權的左翼「社會主義」政府將可以對私人資本經濟力量的運作，產生制約抗衡的作用。當然，隨著勞動階級力量的成長與壯大，這種平衡的態勢一定會被打破。進而，出現一種新的建制方式，這其中包括有對經濟管制間接性的影響以及對經濟進行直接性的社會化工程——瑞典的發展事實就是這種建制活生生的實例。

總之，從「左翼社會民主政治」的觀點來看，一個最成功的「資本主義」「福利國家」的建制應該涵攝有：

1. 選舉權的擴張；
 2. 左派「社會主義」政黨的崛起；
 3. 右派「保守主義」政黨的式微；
 4. 強大且權力集中的工會運動；
 5. 左翼社會民主政黨長期的執政；
 6. 持續性的經濟成長；
 7. 強烈的階級認同以及宗教、語言、族群之間的對立並不明顯。
- 在此，我們提出第四個命題：

「福利國家」是左派「社會主義」政治力量與右派「資本主義」經濟力量相互鬥爭的產物。至於，在左翼「社會主義」政權統治底下的「福利國家」，其未來的發展趨勢將是逐步地完成由「資本主義」建制到「社會主義」建制之間的變遷。

代結論：有關「現代化理論」、「社會民主政治」、「權力資源模式」的評論(Commentary: Modernization, Social Democracy and Power Resources Model)

事實上，對於「工業主義邏輯」的批判也同樣適用在對「現代化理論」、「左派社會主義民主政治」以及「權力資源模式」的評論上。只不過，後者的論點與「工業主義邏輯」最大的差異在於：它們強調（或者說凸顯）政治力量對形塑「福利國家」發展的重要性。因此，自然會出現下面幾種宣稱。像是：

「福利國家」是勞動組織或者工黨政府底下的一種建制設計。因此，它也表述為邁向「社會主義」理想的第一步。(Stephens, 1979, p.72)

透過勞工運動的支持，代議民主政治可以運用其政治的權力，來創制一個吻合「社會主義」福利國家理想的合宜的社會形構。(Furniss and Tilton, 1979, p.93)

在先進「資本主義」福利國家建制裡，藉由政府再分配的機制運作，將會使這些左翼社會主義政黨對所得不公平的深化現象，產生更為深遠的影響。

(Hewitt, 1977: pp.450, 460; Hicks, 1988)

受新階級相對的權力位置已經成為發展制度化形成的社會政策，一種重要的力量。(Esping-Andersen and Korpi, 1984)

底下，我們將針對上述的論點，提出若干新的思考內涵：

1. 無論是「現代化理論」、「左翼社會民主政治」與「權力資源模式」，它們各自對於「福利國家」概念內涵的論述，往往會隨著福利指標與比較基礎的不同，而出現各種不一的論斷——這也是我們在援引時必須要留意小心的。

2. 即令上述的論點納進「政治界面」的考量，但是，我們還是有必要仔細考察其中可能存在的盲點。像是政黨理念不必然就與該政黨執政後的實際作為，彼上首尾一貫、前後輝映。

3. 「現代化理論」或是「左翼社會民主政治」顯然都是充滿單線演化論的色彩——過於假定變遷發展（方向）必然性。如此一來，自然會對歷史角色的扮演（特別是勞動階段）以及「資本主義」的定位，產生偏頗的誤解。比如說：過於強調勞動階級的鬥爭性格，藉以確保政治公民權以及社會權益的實現，同時，也說明「福利國家」的建制是經由勞動階級力量的集結而來的；此外，它們也視代議民主政治為調合階段差異與階級利益的機制設計；並且隨著「福利國家」的建立發展，使得「資本主義」過度擴張的情形將可有效地緩和下來，最後甚至於加以轉化——無疑地，以上的論述都是值得商榷的。

4. 顯然，「現代化理論」或者「左翼社會民主政治」對於階級差異性的分析，過於樂觀且草率。換言之，對於像是「資方」與「勞方」、「勞動者」與「非勞動者」之二分法的歸類方式太過於粗陋。而必須更為細膩地考量到個別範疇裡不同類別之間的階級利益與互動內涵。

5. 至於，「國家」角色的定位，也是值得注視的議題之一。這是因為，往往在相關社會政策的釐定過程中，「國家」本身也如同其它的階級一樣，必須捍衛自己的權益。這使得相關的互動內涵變得更加的複雜。連帶地，我們也必須重新思考戰後以來就一直盛行的「兩黨政治模態」(bipartisanship)、「共識」(consensus)以及普遍共享的「公民權益」(shared/universal citizenship)等等的「迷思」(myth)。

最後，我們將針對個別理論的論述，抽離出幾項可能的限制：

1. 對「公民權」的概念來說，其主要的缺失還是在於採取單線演化式的論調。至於，對於像是誰來決定「公民」(citizen)？「公民資格」具體的度量標準？以及在何種情境下，公民權益才被認可？諸如此類的細部問題 Marshall 並沒有討論到。

2. 至於「左翼社會民主政治」所標舉的「凱因斯變革」的理想類型，還是禁不起現實的考驗。特別是有關政府對充分就業的承諾及總體面的經濟管制政策等等理念相繼地失敗，似乎說明了「凱因斯理念」應該只是用來作為「左翼社會民主政治」本身理論層次合理化的一個界面而已。至於，其相關論點的缺陷包括有：

(1) 忽略了「天生地位群體」(ascribed status groups)的影響性以及「國家」本身所產生的影響。

(2) 未能掌握權力運作主要的面向。顯然，立基於「性別差異」(gender-specific)與「種族差異」(race-specific)的權力行使，其對「福利國家」的影響，顯然可能會比立基於資產差異的權力行使來得大。這裡主要的意涵在於陳述新興階級社會運動對於「福利國家」未來發展的影響性。

(3) 最後，「左翼社會民主政治」也過於低估「福利國家」在本質上仍然還是一種用來作為對於勞動階級「社會控制」(social control)的工具——即令

是在左翼社會主義政權統治體制下也是如此。

3. 對「權力資源模式」這種擴充性的「左翼社會民主政治」的論點來說，同樣地也是立基於這樣的前提：假設勞動階級的力量在與資本權力不斷的鬥爭中，會持續性的擴張、成長。因此，下列的缺失自然也是不可迴避的：

(1) 過於肯定階級利益的普同性(uniformity)以及假定「資本主義」面對勞動力量集結時，就會顯得無力抵抗，甚至於退縮投降。

(2) 至於，「權力資源模式」所持有的「政治界面」也過於狹隘。亦即，除了資產—勞動階級以外的階級群體以及除了左翼政黨以外的政黨，事實上，都對「福利國家」的建制與發展有正面的貢獻。顯然，這也是「左翼社會民主政治」忽略而未能切中的要點之一。

(3) 「權力資源模式」過於偏愛以瑞典「社會主義」福利國家建制的成功例子，作為立論的基礎。而忽略了現實「資本主義」社會階級結構的變動，對於這個老牌「社會主義」福利國家可能的衝擊影響。

(本文作者為中正大學社會福利研究所博士研究生)

參考文獻

- Bendix, R.
1970 *Embattled Reason: Essays on Social Knowledge*. New York: Oxford University Press.
Bernstein, E.
1909 *Evolutionary Socialism*. London: Independent Labour Party.

Bowley, M.

1967 *Nassay Senior and Classical Economics*. New York: Octagon.

Bruce, M.

1968 *The Coming of the Welfare State*, 4th edn. London: Batsford.

Cameron, D.R.

1978 *The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis*. *American Political Science Review*, 72(4) 1243-61.

Cutright, P.

1965 *Political Structure, Economic Development, and National Social Security Programs*. *American Journal of Sociology*, 70: 53

7-50.

Donnison, D.

1979 *Social Policy since Timmuss*. *Journal of Social Policy* 8(2): 145-

56.

Esping-Andersen, G.

1985 *Politics Against Markets*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Esping-Andersen, G. and Korpi, W.

1984 *Social Policy and Class Politics in Post-War Capitalism: Scandinavia, Austria and Germany*. In J. Goldthorpe (eds.),

Order and Conflict in Contemporary Capitalism, pp. 179-208.

Oxford: Oxford University Press.

- 1987 From Poor Relief to Institutional Welfare States : The Development of Scandinavian Social Policy. In R. Erikson et al. (eds.), *The Scandinavian Model : Welfare States and Welfare Research*. Armonk, NY: Sharpe.
- Flora, P. and Alber, J.
- 1981 Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe. In P. Flora and A. J. Heidenheimer(eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, pp. 37-80. London : Transaction.
- Flora, P. and Heidenheimer, A.(eds)
- 1981a *The Development of Welfare States in Europe and America*. London : Transaction Books.
- Fraser, D.
- 1973 *The Evolution of the Welfare State*. London : Macmillan.
- Furniss, N. and Tilton, T.
- 1979 *The Case for the Welfare State* . London: University of Indiana Press .
- Hage, J, Hanneman, R. and Gargan, E.T.
- 1989 *State Responsiveness and State Activism* . London: Unwin Hyman .
- Hewitt, c.
- 1997 *The Effect of Political Democracy and Social Democracy on*
- Equality in Industrial Societies : A Cross-National Comparison* . American Sociological Review, 42. 450-64 .
- Hicks, A.
- 1988 *Social Democratic Corporatism and Economic Growth*. *The Journal of Politics*, 50, 677-704.
- Keynes, M.
- 1973 *The General Theory of Employment, Interest and Money*. London: Macmillan .
- Korpi, w.
- 1989 *Power, Politics, and State Autonomy in the Development of Social Citizenship : Social Rights during Sickness in Eighteen OECD Countries since 1930*. *American Sociological Review*, 54 (3)309-28 .
- Malthus, T.R.
- 1890 *An Essay on the Principle of Population* . London: Ward, Lock and Co.
- Marshall, T.m.
- 1963 *Sociology at the Crossroads*. London : Heinemann.
- Marx, K.
- 1973b *Surveys from Exile*. Harmondsworth: Penguin.
- O'Connor, J.S.
- 1988 *Convergence or Divergence? Changin Welfare Effortion* OECD

- Countries, 1960-1980. *European Journal of Political Research*, 1
6, 277-99.
- O'Connor, J.S. and Brym, R.J.
- 1988 Public Welfare Expenditure in OECD Countries: Towards a
Reconciliation of Inconsistence Findings. *British Journal of So-
ciology*, 39 (1) 47-68.
- Ohlin, B.
- 1938 Economic Progress in Sweden. *The Annals of the American
Academy of Political and Social Science*, 197, 1-6.
- Pierson, C.
- 1986 Marxist Theory and Democratic Politics. Cambridge: Polity.
- Rimlinger, G.V.
- 1974 Welfare Policy and Industrialization in Europe, American
and Russia. New York: John Wiley.
- Senior, N.A.
- 1865 Historical and Political Essays. London: Publisher unknown.
- Shalev, M.
- 1983 The Social Democratic Model and Beyond: Two 'Generations' of
Comparative Research on the Welfare State. In R.F. Tomasson
(ed.). *Comparative Social Research*, 6: 315-51. London: Jai Press.
- Skidelsky, R.
- 1979 The Decline of Keynesian Politics. In C. Crouch (ed) *State and
Economy in Contemporary Capitalism*, pp.55-87. London: Croom
Helm.
- Smith, A.
- 1976a *The Wealth of Nations*. Oxford: Clarendon Press.
- Stephens, J.
- 1979 *The Transition from Capitalism to Socialism*. London :
Macmillan.
- Uusitalo, H.
- 1984 Comparative Research on the Determinants of the Welfare
State : The State of the Art. *European Journal of Political Re-
search*, 12 : 403-22.
- Weale, A.
- 1983 *Political Theory and Social Policy*. London: Macmillan.
- Wilensky, H.
- 1975 *The Welfare State and Equality : Structural and Ideological
Roots of Public Expenditure*. Berkeley, Calif. : University of
California Press.
- 1976 *The 'New Corporatism', Centralization and the Welfare State*.
London: Sage.