

# 福利國家危機本質的探討

□ 郭 登 聰 □

## 第一節 福利國家的起源

佛羅拉教授 (Peter Flora) 曾對社會福利現狀提出一句發人深省的警語：福利國家從解決危機而轉變成爲危機的促成者，通常對於「危機」在社會科學上概念是指：一套制度在無法解決威脅其自身衝突（而這些衝突是衍發自基本的矛盾且其原因是難以瞭解）之後所產生的困境<sup>2</sup>。社會福利是爲解決何種危機而出現，又何以自身卻成爲危機的促成者，這兩者間所謂的「危機」是否指涉著同一事件，確是值得深入瞭解和澄清。從財政或經濟的角度對社會福利所提出的檢討或批評，即是部份弊端現象的揭露。唯其間可能未真正的觸及完整的社會福利本質，反易形成扭曲或偏差的誤會，無法真實有益地對社會福利做確切的瞭解。

社會福利的觀念可能來自於，幸福論所認爲的幸福是由於和別人共享，或是責任觀念的趨使，及人類追求平等物質的公正理想。同時，也源發自宗教上的慈善行爲及保護弱者的德政工作<sup>3</sup>。其根本精神所關照的是一種人民基本需要的滿足，人本主義的闡揚及宗教思想的普及，也顯現出社會連帶的凝聚作用的發揮<sup>4</sup>。

整個社會福利發展，都繫於各國不同的環境和條件而滋生成長，所具備的意義也各有差異。以英國爲例，社會福利的進展，從最早期傳統型的慈善性福利做起，雖透過教會和政府的參與資助，但卻容易造成偏差的消極想法。而逐漸修正爲放任式的福利型態，儘量減少政府的干預，而多鼓勵福利的

受益者能夠自發自省改善其生活，脫離救濟的圈子；唯所採行條件和方式較嚴苛，反而無助於問題的解決。當瞭解造成社會貧窮現象非僅是個人因素，可能來自於社會環境促成的學理上反省之後，英國的社會福利再度邁入另一型態的福利面貌。在諸多社會改革或社會改造的思潮激盪，及如費邊社 (The Fabian Society) 這類組織和成員的積極鼓吹之下，有了自由主義式的社會福利制度興起，重新給予社會福利新的方向。這個良好基礎也因此奠定英國在戰後更積極推動福利國家的意念。畢竟人類在飽經戰亂之後，所企求的是更有保障和安全的生活品質，尋求開拓一個全民共享，政府充分發揮功能的福利型式。人類社會因而邁入享受真正福利和生命意義的發揚<sup>5</sup>。

無論這些國家的福利作爲是英國式的型態；或是德國情況的爲救平共產主義浪潮膨脹的政治意圖；及美國的應付經濟大恐慌而激起的連串措施。基本意義上所流露的是，人類能更進一層的思考和肯定社會福利在當時環境中的具體意義。積極的說，這套社會福利的精神除了爲人類全體謀最大幸福的理想外，對於社會是提供人民基本生活的滿足和需要。並且能鼓勵經濟的成長，和在政治上能消弭存在的意識型態上衝突，強化資本主義社會體制的穩定。

## 第二節 福利國家的本質

### 第一項 政府角色的討論

從社會福利發展中所顯現出的功能內涵，到福

利國家意識被喚醒和提倡，表示著人類在追求福利理念和境界上的突破。所散佈著是人們肯定在變遷的社會中對社會福利需要的認同和確定。尤其是所倡導的福利國家企求達到，使人們有穩定的收入，解決或減少人類社會存有的不安及危機，和全民平等共享福利的境界。

福利國家本質上即在尋求透過強有力的組織力量的運用，尤其是政府角色的積極參與以提供福利的滿足。艾薩布里格 (Asa Briggs) 解釋了這層關係：<sup>7</sup>

(一)事實上，要滿足人民的福利服務目的，可透過一般的服務體系完成。主要因為福利國家所追求的是一種最適宜的 (Optimum) 福利服務，而不單是最低限度的 (Minimum) 程度而已，並且更要顧及平等的實質。

(二)討論福利國家的重要前提要以市場力量 (Market Forces) 的情況為基礎。

(三)面對工業化後的社會變遷，所帶來的種種不安全和意外事件，無論這些問題是肇始於結構性或周期性的干擾。以慢性的失業現象而言，如何平抑商人為了追求效益而忽略社會正義，如何激發工人社會權利的意識，就取決於福利國家的妥善配當和使用。

(四)顯然的，在這些探討中政府的地位被充分的肯定和接受，甚而被做最大的期待。因為它具備著平衡經濟和社會的力量，正確評估政府資源如何有效運用，達到影響性的控制，這種統合的能力使人們不再視政府是一項濫權的干涉，

而是不可避免的需要。

福利國家不再似以往的管理愈少般的政府，而是努力提供服務的滿足、堅確的負起保護人民福祉、增進人民生活品質、改善整體社會環境的一種福利新導向，當然也成為現代國家責無旁貸的任務。具體而言，福利國家提示了政府得須達到：<sup>8</sup>

(1)政府應保護每一個國民應享有的最低標準，包括所得、營養、衛生、住宅、教育各方面。

(2)上述各種保障是基於每一個國民的政治權利而非慈善的施捨。

(3)如此的做法不但是人道的，對於經濟和政治的穩定也是必須的。

(4)現代政府必須堅持其成員的公民權平等，福利國家可協助達到這種目標。

(5)政府必須積極地着手於所得再分配的工作，並致力於創造福利服務，改善人們的物質和社會環境……等方面的努力。

(6)隨著各國政治情勢和經濟發展的改變，福利國家此一信念會朝著社會計畫的方向發展，而不僅是社會福利的消極保障。新的演變方向是：由人民意願與價值決定政府支出及公共政策的內容。

從這些整理的內容看出，福利國家不啻是人類所希望的理想國，或烏托邦的化身，從「搖籃到墳墓」的全域性照顧蔚然成風，成為時潮和主流意識。

從福利國家發展和內涵上，我們明顯地看出，

國家職能的改變、基本人權的提升、行政機能的擴大。福利國家在基於對「人」尊重的理念之下，以增進國民之福利為統治的目的；或是在資本主義體制下強力推進國民最低生活之保障，以及增進國民之福利為主的國家。林紀東先生在「福利國家與基本人權」一文中，很清晰的闡明其真諦：<sup>10</sup>

國家職能在十六、七世紀時，為求內在統一和在獨立的需要，自然而擴大國家權力，限制個人自由，而稱為「警察國家」。到了十八世紀，相對於這種極端的政治壓迫，而有「夜警國家」產生。謂國家的任務，只限於夜間警察所做保護安民，悉聽個人自理，國家非萬不得已，不得干涉，在此階段所充斥的是個人主義和自由主義的張揚，稱之為「最好政府、最少統治」。儘管如此，這般自由放任的思潮，導致若干的困擾和問題，而有福利國家思想的產出。其立基在社會連帶，政府萬能，民主和效能並重的要求之下，再度積極肯定政府應努力發揮其角色功能來服務人民。更重要的是福利國家特別強調人民除此有自由權、參政權、受益權、和平權等基本人權。特別是重視受益權中的生存權，著手主動積極保障人民的生存權利和能力，並且也在平等權中彰顯實質的平等。

「最好的政府，即是服務最多的政府」，福利國家在這種信念之下，積極開拓並擴大服務的範圍。但是唯特強調其行政的功能運作是在造福人民，而不是干涉人民，限制人民的統治行為，是我國憲法所欲追求的「政府有能，人民有權」的境界<sup>11</sup>。

## 第二項 立論的基礎

事實上，福利國家的理念是來自於各種思潮的整合，從法國大革命所強調的自由、平等、博愛，功利主義哲學意指的謀求大多數人的最大幸福，俾斯麥或貝佛里奇的社會福利措施，費邊社的人類應有基本服務的提供，道尼的認為平等的追求及驅除人類的私心，甚而如凱因斯和貧民法所追求的控制市場及減少失業，韋伯所提的消除社會的貧窮原因等等<sup>12</sup>。無不在說明福利國家確是人類理想和尋求解決社會問題或弊端的具體落實。

當然，能夠使福利國家更為大多數的人們和社會所信服的，除了有上述各種因素之外，基本上乃有一套足於被接受和認定的理由支持，進而取得合法的地位。密希拉 (Ramesh Mishra) 即明白指稱：<sup>13</sup>

(一)資本主義的安全尋求：凱因斯的論點和貝佛里奇的報告書，成為戰後福利興起的兩帖良方，意涵著無論在面對大蕭條 (The Great Depression)，抑是二次戰後國家總體復員及重整，或為慰藉濟助受戰亂戕害破壞的人類社會，皆扮演重要的功能。且在這過程中，凸顯出政府的角色及地位，同時其介入和積極干涉的作用。再者此乃針對資本主義社會在未來可能形成的不安和不確定預做防護。

(二)社會學理論配合：功能論 (Functionalism) 在戰後成為社會理論的主流是一個不爭的事實，其強調社會整合和均衡的理念，導引社會福利地位的被積極認定；儘管衝突論者或馬克斯主義者攻擊福利國家，強調政府功能及干預

地位，顯示著膨脹資本主義的辯護色彩。無疑這種社會思潮和學術理論的配合，使福利國家尋得進一步的合法證詞。

(三)社會科學的承諾：由於社會科學興起，強調學術上的科學意義，隱含著其能面對社會所產生的諸項弊病或各類問題，提供有力的解決。在這種掌握社會問題的後面，深藏著強烈的控制和管理的意思型態。

(四)社會主義的鼓勵：福利國家所特重政府功能的彰顯，其實質是追求平等公允的社會分配。卻又夾具著集體行動的意念，充分的表現著濃郁社會主義的特質。同時，所流露的溫和改革傾向，和最後欲達的目的，更和社會主義的境界不謀而合。

### 第三節 福利國家的癥結

#### 第一項 本質上的轉變

即然，社會福利具有被需要的功能，福利國家更為時尚或眾所欽羨嚮往的對象。同時，它所具備的特質和精神，也為實務和理論討論所關照。那麼何以在近些年來，福利國家被冠上「危機」的名稱，被交相指責和詬病，這是一種諛詞或確為警句？委實令人困惑。重要的是何以福利國家有此自相矛盾的跡象出現，不得不叫人深思。

勞勃墨里斯 (Robert Morris) 提到美國這些年對於社會福利或福利國家的普遍心態時曾指出，這是值得再度審慎面對和反省的時刻。存在於真實現象中所流露的傾向是：①依賴本質的改變，②

自我義務的態度轉變，③多數人民所擁有的公共利他心理的遞減，④自由樂觀主義者或福利提倡者對政府角色的擴大存疑和對峙，⑤福利的西式民主型態造成非預期結果<sup>14</sup>。福利國家曾是多少人盼望而爭取的，政府的功能也在以服務為前提而擴張，人民所信仰的利他性互助互惠精神曾是一種美德被宣揚；但是何以人們逐漸的改變其原先是福利受益者的消極態度，而企盼能夠自助自救？面對龐大的福利財政支出和科層體制下所產生的弊端，同時福利措施亦滲雜著西方民主的運用時成爲一種政治遊戲，都使人不得不更進一步注意，存在於福利國家的癥結。

詹火生先生在「社會福利制度的顯性與隱性功能」一文中，對社會福利制度存在功能有明確的洞穿。尤其是借用社會學家勞勃墨頓 (R.K. Merton) 在探討社會制度可能兼具的「顯性」和「隱性」兩種功能的觀點。文中提到英國韋爾定教授 (Paul Wilding) 和喬治教授 (Victor George) 曾指出社會福利制度在顯性功能上，是一套福利服務善舉；但隱性功能則在抑制社會的不安以保障社會利益。在這種拆穿假面具，看清真面目的剖解之下，社會福利制度不再是單純的「縮短貧富差距，達到安和樂利的社會」，而可能是「天下沒有白吃午餐」的表現。不勞而獲的觀念也可能隨之更改，在想多享有更充裕福利服務時，可能得放棄一部分自由和權利。更引人注意的是社會福利制度含有「社會制約」的效果：①事先預防避免社會問題產生，②解決資本主義經濟制度的不平等問題藉此減

少社會不穩定，③確保市場經濟的有效運作，④降低社會階級衝突，⑤避免既有結構的重大改變，⑥保障社會安全<sup>15</sup>。顯然的，對於這些制度功能的認定和判斷，在此已經隨著不同的價值取捨或意識型態的論定而迥異。如此也將對福利國家的討論推向另一層次。

儘管支持福利國家的人士，剴切指出福利國家積極的作用是打破自由資本主義者所標榜「最大多數的最大幸福」的幻影，更進而揭發共產主義者所高唱的「完全免費的供應制」國家的假象，強調「自助人助」的實際原則。是在維持自由經濟秩序，謀求高度與穩定的就業狀況，公平的社會分配，致力財政收支決算平衡，努力促進經濟成長，並確保個人與家庭的社會安全保障。並意願保持著國家在發揮其福利功能時，減少直接給予或干預的理想，希望透過人類自由和尊嚴的維繫，發揮個人或社會的總體功能<sup>16</sup>。

可是，事實證明凱因斯或貝佛里奇的論點在現代社會所招致的是經濟成長的停滯，阻碍經濟的復興和市場經濟的繁榮，功能論也無法面對更富衝突矛盾的社會現象加以處理，社會科學知識所嘗試推動的社會改革行動卻逐一挫敗，社會主義的理想所企盼帶來更平等社會分配的希望落空<sup>17</sup>。福利國家被視為進入悲慘的死胡同，有人甚至譏諷貝佛里奇報告書想解決的五大巨害，貧、愚、懶、髒、病外；又要加上兩大巨害，那就是巨大的「情緒」，和巨大的政府「吝嗇」(The Giant Complexity and the Giant Government Parsimony)

。即一則政府要為應付福利的需求而不斷的擴大功能和行政架構；但二來卻又得在面對不斷的財政赤字而不得不緊縮福利支出和福利資源的使用，委實是令人困頓疑惑<sup>18</sup>。

## 第二項 本質上的問題

屆此，我們已能逐漸的瞭解福利國家的存在真相和邏輯上的運作。它是從一般討論社會福利概念的具體作為。福利國家所代表的是人類爭取權利的象徵，唯是矯正以往可能過度的散漫放任的自由心態，而和當政者或政府機關取得妥協的契約。按理說這是給予人民和政府都做了積極的定位，使知道那些是彼此應負的權利義務；祇不過配合著各己不同的社會條件和狀況，使這種權利和義務之間有了不同的分量 and 位置。事實上，這種權衡其輕重本身並不代表真正的意義，重要的是考慮施行上的時機和環境。我們深信社會福利或福利國家都是提出解決或預防社會存在若干問題及從事社會建設工作，其用意和功能是可以肯定。但由於不同的社會、文化、經驗使得社會福利和福利國家的本質或特性無法做共同的界定，而使得在實際運用時發生混淆。當然，也可能根本上這是沒法做共識的討論，各隨著其環境和價值，或是意識型態而取捨。

祇不過，今天有這麼多的討論和爭議是針對福利國家而起，使我們不得不試著去檢視其間是否真有如此的問題存在。賀爾西教授(A.H. Halsey)就提及，在爭論不休的狀況中對於社會福利的討論要有一個初步基本共識，才能尋求一定的認知基石

：①一定存在有一個自由的私有經濟市場，②國家必定有意願支持此一私有經濟市場，③用凱因斯理論聯結上述兩點<sup>19</sup>。因而，若將福利國家的內在邏輯加以簡約，即是，在一個標榜自由放任的資本經濟市場，存有若干結構矛盾和衝突上的問題，福利國家的出現可在解決和預防甚或建設方面發揮效用。唯藉此，政府的權力和功能被有意的強調，人民也為這些爭得的福利放棄部分的權利和自由，但是由於人為因素操作上的潛在矛盾，使政府的權力或行政功能有意無意的膨脹。人民在沒有真正充分享有最初福利目標的期望之下，進而檢討和感受自身自由和權利的被削弱，而引發全面的檢討。

在此，嘗試從這套福利國家邏輯中，理出若干疑慮和癥結，以為批評或判斷福利國家的參考：

(一) 社會福利或福利國家定義上的歧異。即有論點指出，給予社會福利一個固定的定義和範圍是不必要的<sup>20</sup>。社會福利的功能發揮與否，全繫於其政府或人民的價值判斷，並且參酌本身的环境條件。也可能視其社會福利發展的過程久遠長短而有差別，一般是服務發展越久其福利內容和範圍會愈廣和豐富。

(二) 福利國家帶著濃厚的「自我矛盾」的色彩。若干激進的論調指出福利國家是一種社會控制的工具，其福利官員或社工具所做的是約制和調適的工作<sup>21</sup>。珍哈蒂(Jean Hardy)提到社會政策的價值上有九個矛盾的對立，包括權威與解放、平等與自由，個人與社區等<sup>22</sup>。也就是福利國家或社會福利，本身已有某些價值或

意識型態判斷上的混淆，再加上實際運作和執行時，更顯現出問題，而破壞原本的善意。

(三)福利國家所存立的環境條件即自由私有的經濟市場有潛在困擾。雖然推行福利國家或社會福利不完全是在這種條件上，但是多數擁有此項制度的國家大致含有這種成份。積極而言自由市場內含有的資本主義精神，是強調負責、獨立自主的個人主義、合理化、制慾、信義誠實、功利主義的社會服務精神<sup>23</sup>。況且相信國家財富是來自每個人的努力追求，一個人滿足了自身利益之後才可能貢獻於公共的福祉，深認這是被一隻看不見的手引導著。但是往往高度資本主義的社會中流露出的道德和態度，是含具強烈「社會達爾文主義」的傾向，那種物競天擇，適者生存的内裡，造成諸多弊端<sup>24</sup>。儘管諷刺的是福利國家是針對解決這些所述自由市場弊端而來，但是由於其根基在此，這樣的困擾現象即不斷重覆。彼得·柏格(P. Berger)曾提到，資本主義有其生產力，提高人民生活繁榮，提供個人自由的優點，但是資本主義式自由的最大代價乃是「社會規範與價值的解體」，「敵對競爭性的社會理想」<sup>25</sup>，確實能夠指出資本社會的若干潛在病因。

(四)福利國家中的政府角色的疑惑。福利國家的政府角色的凸顯，是一般曲折的轉變過程而來，當人民多期待政府提供更多的福利服務時，卻又擔心著其所帶來的鉅大的行政科層的限制自由而造成無效率，尤其是懼怕著政府的「巨靈

」陰影<sup>26</sup>。不論貝佛里奇的報告書、俾斯麥的社會政策，甚而是凱因斯的經濟理論的應用，都意含着政府角色的必然擴大<sup>27</sup>。然而在標榜自由經濟，資本主義的精神中，本質上並不期待政府角色的膨脹；可是它所引起的問題，卻又須政府的福利措施來彌補，顯然這是一種矛盾的對立。到底現在的社會中，所期待著政府角色是什麼，是隨各種不同的學說及意識型態而爭論不已<sup>28</sup>。是不是福利國家必然就代表政府角色增大，也許現今所流行的福利社會觀念，鼓勵民間力量介入而逐漸抽離政府的位置是一種改變<sup>29</sup>。但是在目前的狀況中，如密立龐德(Ralph Miliband)所說：國家的角色會隨着不同的政治、經濟和社會背景，而有不同的期待和認定，根本而言並沒有一定的答案<sup>30</sup>。

(五)個人自由放任的迷思。福利國家的產生，基本上是爭取或保護個人的。社會政策的提出是植基於個人的生存權的實踐<sup>31</sup>。但是個人即要國家多服務，又要擔心被多抽稅或負起福利支出，而對福利國家有了怨言。當然福利措施及福利行政本身若干的瑕疵，會加重人民的不滿。可是最根本的原因，還是繫於個人追求自由放任(Laissez-Faire)的想像。自由主義的中心想法是一種人本主義，認為個人是人生一切建構和一切活動的始原起點，個人有不可剝奪的基本人權<sup>32</sup>。他們擔心福利國家並非其目的

，而危險所在即為政府本身，因其可能藉着合法行動而卻做出違背自由的結果<sup>33</sup>。更甚的是福利國家的計畫性設計有意味着「獨裁」的擔心<sup>34</sup>。博藍尼(Michael Polanyi)對自由的討論則有持平見解，他以為自由本身也頗曖昧混淆，過度的極端自由也可能招致大害，重要的是必須學習如何去了解社會的真諦，並且因了解而容忍但不是去摧毀它，人類設計的政治引擎是應如何使自由愈豐富<sup>35</sup>。顯然，自由放任並不必以反對福利國家為旨業；反而福利國家其本義是肯定人權助長自由的達成<sup>36</sup>。今這種反對情勢的造成，是反映出人類在追求自由放任的過程中陷於一種偏誤的迷思，同時福利國家若干不良舉止確有違自由的本質，兩者交相糾纏而導致困擾。根本上，自由的原旨所追求的人權是包括社會權、經濟權、政治權及公民權，因此積極的自由是追求福利服務的達成，即等於福利權(Welfare Right)的落實<sup>37</sup>。而這論點是給自由放任與福利國家的對話做了肯定的註腳，畢竟自由也應植立在權利與義務的真相上來討論，否則流於空泛和虛無是會糟蹋其原本精神。福利國家得在這種認知的權衡下探討，否則僅是流散在意識型態上打轉。正如勞勃固(Robert E. Goodin)所稱，自由是諸多用來討論或爭議福利國家的說詞之一，若認定福利國家有害自由卻是值得商榷的<sup>38</sup>。

## 第四節 探討福利國家的新

### 方向

雖然，福利國家是為保障國民最低生活，增進人民福利，而藉有能力、有作為的政府，積極推動社會保障及充分就業等政策。但是在不同觀點和角度評斷下，自由論調者視其為到奴役之路，社會主義者則指稱福利國家不過是在保存資本主義下所作最低限度的改革罷了，凱因斯的經濟政策是在資本主義的經濟需要開刀時的「阿斯匹林」<sup>39</sup>。隨著歧異的意識型態和立場，本質上是很難給福利國家做真正的判斷。但是可以清楚看出，福利國家是一種經濟制度，也是政治意識的表現，更為廣義的社會思想的匯集。就以近些年來，美國的雷根政府和英國的余契爾政府，所採行的「供給學派」(Supply-side Economics)的經濟政策，強調減稅，減少政府支出，增進生產力的構想中，成為批評和縮減福利國家的有力證言<sup>40</sup>。然而這套理論中，即須包容政治、經濟和社會諸多方面的討論必要。不過，可確信的，這是一套意識型態配合實際環境和時機，並見到福利國家的若干問題後所做一項行動。

社會福利或福利國家，儘管在現實情況中顯露出諸般的缺點，由於其存在的本質和具備的意義，在現有社會中有其被肯定和認同的位置，無論反對者所指的論點如何，則鮮有人能直截指出放棄這套理念和制度。事實上，批評者也陷於自我矛盾的情況，唯對社會福利或福利國家的存在做價值上的判

斷及意識型態上的爭議。

不過，對社會福利及福利國家的認知角度肯落實到價值取決或意識型態的論斷，是在一九七二年由喬治及韋爾定(Victor George & Paul Wilding)兩位福利學者提出，由於社會階級利益的衝突，以及優勢階級的價值觀念成為影響社會福利政策的重要因素，而使社會福利的討論朝向個人和團體的價值及意識型態的衝突著手<sup>41</sup>。

福利國家或社會福利所尋求的目的是如何使社會更致祥和安樂，即所謂的「社會整合」平衡運作的可能。但正因為社會的本質是立石在一種變遷的動態過程之中，社會內部本身並不當然的皆形成整合的共識，因此如何擺平或協調其間的衝突也就成為另一種目標。本質上，人類社會就是在尋求整合和解決衝突的困境中糾纏。其間引發的價值和意識型態的判斷成為必然的結果。

儘管，西方的社會學家並不熱衷對社會福利做學術上的探討，可是種種福利疲態及問題的產生，才激發他們去嘗試。卡利和肯多(J. Carrier & I. Kendall)則懇切的指出，一般功能論者或實證主義者，從社會整合或社會衝突的角度評論社會福利時，重點都擺在要或不要，即有人視其為不可避免的因果關係。但是忽略在要與不要之外，更重要的是如何使其成為可能，如何使其順利、選擇或界定，這點即牽連出人類的價值及意識型態的作用<sup>42</sup>。同時兩位學者更進一步提到，目前所廣泛討論或批判福利國家或社會福利，往往將其他國家的現象，尤其是英、美、西德等先進國家的例子用來套在

自己的國家上，忽略到每個國家有其產生這套理想及制度的實際政治、經濟、文化、社會等條件環境，並且該國家和地區價值觀念及意識型態的社會基礎更是差異，這都是需要考慮。因此，若欲真確的瞭解福利的眞象，釐清這些價值和意識型態的個別意義是必須的。

## 第五節 結論

循着這套思考的推演，我們有必要反省檢討自己國家的福利現況。顯然地，目前亦屬是陷於「福利國家」危機的意識中。不過，這份掛慮假如不是經過仔細檢視，可能反而危及原先批評福利國家的用意，進而使原本和現有的社會福利的本質和功能遭致扭曲。

事實而言，我們國家是否屬於福利國家的範疇，是不是也有走向福利危機的可能，本身即值得細味。不過，若檢視福利國家本質中所具有國家之計畫或統制之公共部門和私人自由企業活動並行的混合經濟型態(Mixed Economy)<sup>43</sup>。和我們現行民生主義的經濟型態的關係，有如王作榮先生所說：福利國家，亦即是民生主義國家<sup>45</sup>，多少可見到端倪。當然我國整體福利體系尚缺乏整體計畫，過度牽就財經狀況，應景似和口號化的種種問題<sup>46</sup>，正提醒大家這是屬於自己國家特殊狀況和價值抉擇、意識型態作用下的福利結果。

唯在以三民主義為指導建國原則的前提下，在政治上企求的國事取決民意，人人平等；經濟上的秉持自由企業原則；社會方面的機會均等之理念下

，社會福利的推動是一個無可避免的事實”。祇不過，這套福利架構將如何相應着國家的實際狀況，才可避免走上福利國家危機，邁進福利的境界成為福利研究者所必須關心。詹火生先生、張立雲和蔡文輝兩位先生，最近都分別在他們的文章中，深切的指出意識型態和福利國家在我國整個社會福利發展上的關係<sup>9</sup>。更是印證這一個福利學術新領域落實在本土環境上的意義及努力。

(本文作者臺灣大學社會學研究所畢業)

### 【註釋】

1. P. Flora, *Solution or Source of Crises? The Welfare State in Historical Perspective*, ed. N. J. Mommsen & Wolfgang Mock, *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany* (London: Croom Helm 1981) pp. 343-389.
2. P. T. Gooby, *Public opinion, ideology and State Welfare*, (London: Routledge & Kegan Paul 1985) pp. 5-20.
3. 魏文雄，社會福利之範圍，人與社會，第一卷第六期，頁一五～一八，民國六十四年。
4. 何志仁，社會安全體系對社會需求的反應模式之探究，碩士論文，國立臺灣大學社會學研究所，頁一～一九，民國七十四年。
5. 詹火生，英國的社會政策，收錄在劉脩如等著，*中外社會政策比較研究*，臺北：中央文物，頁一～四六，民國七十一年。
6. Victor George, *The Aims and consequences of Social Policy*, ed. P. Bean & S. Macpherson, *Approaches to Welfare*, (London: Routledge Kegan Paul 1983) pp. 16-32.
7. Asa Briggs, "The Welfare State in Historical Perspective," *European Journal of Sociology II* (1961), pp. 221-258.
8. 彭懷真，臺灣經驗的難題——工業化、新興問題與福利需求，作者自印，頁一五～卅六，民國七十三年。
9. 蕭富美譯，福利國家與憲法之變遷，憲政思潮，第二期，頁五一～五六，民國五十七年。
10. 林紀東，福利國家與基本人權，憲政思潮，第二期，頁一七～二八，民國五十七年。
11. 蘇俊雄，從西德憲法精神論「給付行政」與「經濟行政」，憲政思潮，第九期，頁二三七～二四〇，民國五十九年。
12. W. A. Robson, *Welfare State and Welfare Society*, (London: George Allen & Unwin 1976) pp. 11-19.
13. R. Mishra, *The Welfare State in Crisis*, (Sussex: Harvester 1984) pp. 1-25.
14. R. Morris, "The Future Challenge to the Past: The Case of the American Welfare State," *Journal of Social Policy*, V-13 N-4 (1984) pp. 383-396.
15. 詹火生，社會福利制度的顯性與隱性功能，中國論壇，第十七卷第八期，頁四六～四七，民國七十三年。
16. 岑士麟譯，供應制國家歟、福利國家歟，收錄在岑著安和樂利社會制度，臺北：社會建設，頁一七九～二〇二，民國六十六年。
17. 同註13。
18. B. Wootton, *Reflections on the Welfare State*, ed. P. Bean & S. Macpherson, *Approaches to Welfare*, (London: R. K. P. 1983) pp. 282-293.
19. 莫季雅譯，賀爾西教授 (A. H. Halsey) 主講西歐社會福利的重要爭議與問題，研考月刊，第九十四期，頁五五～五九，民國七十三年。
20. 周永新，香港社會福利政策評析，香港：天地，頁六～一五，民國七十三年。
21. Ian Gough, *The political Economy of the welfare State*, (London: Macmillan 1982) pp. 1-16.
22. Jean Hardy, *Values in social policy: Nine contradictions*, (London: R.K. P. 1981).
23. 張漢裕，西洋經濟發展史，作者自印，頁一六八～一九七，民國七十三年。
24. 杜念中譯，不確定的年代，蓋博瑞斯 (J. K.

- Galbraith) 原著 The Age of Uncertainty, 臺北: 聯經, 頁 1~41, 民國六十九年。
- 45 蔡啟明譯, 發展理論的反省——第三世界發展的困境, 彼得柏格 (P. Berger) 原著 Pyramids of Sacrifice-Political Ethics and Social Change, 臺北: 巨流, 頁 35~64, 民國七十年。
- 46 David Held et al ed, *State & Societies* (Oxford: Martin Robertson 1983) p. 68.
- 47 Ibid, p. 338.
- 48 Martin Carnoy, *The State & Political Theory*, (New Jersey: Princeton 1984).
- 49 同註 47。
- 50 Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society*, (London: Qurrater 1973), pp. 237-247.
- 51 李鴻禧譯, 生存權思想及問題, 憲政思潮, 第四十七期, 頁 92~101, 民國六十八年。
- 52 殷海光, 到奴役之路, 臺北: 傳記文學, 頁 1~7, 民國六十七年。
- 53 周德偉譯, 自由的憲章, 海耶克 (F. V. Hayek) 原著 *The Constitution of Liberty*, 臺北: 臺銀, 頁 407~426, 民國七十年。
- 54 林萬億, 郭振昌合譯, 社會福利計畫論, 季爾伯特與史佩齊 (N. Gibert & H. Specht) 原著 *Planning for Social welfare: issues, Models and tasks*, 臺北: 黎明, 頁 126~138, 民國七十一年。
- 55 彭淮棟譯, 意義, 邁克博藍尼 (Michael Polanyi) 原著 *Meaning*, 臺北: 聯經, 頁 114~126, 民國七十三年。
- 56 楊日然譯, 現代福利國家的概念, 憲政思潮, 頁 19~40, 民國五十七年。
- 57 David Watson, "Welfare Rights and Human Rights," *Journl of Social policy*, V-6, N-1, (1977) pp. 31-46.
- 58 Robert E. Goodin, "Freedom and the Welfare State: Theoretical Foundations," *Journal of Social policy* V-11, N-2, (1982) pp. 149-176.
- 59 黃金茂, 「福利國家」之思想的發展, 經濟論文叢刊, 第一卷, 頁 335~353, 民國五十九年。
- 60 高希均, 經濟學的世界: 經濟觀念與現實問題, 臺北: 經濟與生活, 頁 171~186, 民國七十四年。
- 61 詹火生, 社會福利理論之研究, 社會建設, 第四六期, 頁 3~13, 民國七十一年。
- 62 John Carrier and Ian Kendall, "Social policy and Social Change-explanations of the development of Social policy", *Journal of Social policy* V-2, N-3, (1973) pp. 209-224
- 63 John Carrier and Ian Kendall, "The Development of Welfare State: The Production of Plausible Accounts," *Journal of Soical policy* V-6, N-3, (1977) pp. 271-290.
- 64 同註 63。
- 65 王作榮, 民生主義與福利國家, 憲政思潮, 第五六期, 頁 129~136, 民國七十年。
- 66 劉淑瓊, 為社會福利立法與工作診斷, 中國論壇, 第十五卷第八期, 頁 18~20, 民國七十一年。
- 67 中國之統一與世界和平——蔣主席主持中國國民黨第十二屆三中全會開會典禮致詞全文, 中國時報, 七十五年三月二十日, 第二版。
- 68 ① Gordon Hou-Sheng Chan (詹火生), *Taiwan Case*, ed, J. Dixon & H. S. Kim, *Soical Welfare in Asia*, (London: Croom Helm 1985) pp. 324-353.
- ② W. H. Tsai (蔡文輝) & L. Y. Chang (張芸雲), *Politics, ideology, and Social Welfare programs: A Critical Evaluation of Social welfare Legislation in Taiwan*, 臺大社會學刊, 第十七期, 頁 333~361, 民國七十四年。