

中国社会保障理论研究园地
世界社会保障学术交流平台

CSSCI来源集刊
中国社会保障30人论坛

社会保障研究

Social Security Studies

2012年第2卷（总第16卷）

主编 郑功成

中国人民大学中国社会保障研究中心
中国劳动社会保障出版社

中国社会保障理论研究园地
世界社会保障学术交流平台

CSSCI来源集刊
中国社会保障30人论坛

社会保障研究

Social Security Studies

2012年第2卷（总第16卷）

主编 郑功成

浙江工业大学
图书馆藏书



浙江工业大学图书馆



71928802

中国人民大学中国社会保障研究中心
中国劳动保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障研究. 2012 年. 第 2 卷: 总第 16 卷/郑功成主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2012

ISBN 978-7-5167-0104-1

I. ①社… II. ①郑… III. ①社会保障-文集 IV. ①C913.7-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 287063 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

保定市中华美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 13 印张 300 千字

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

定价: 28.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374

目 录

· 综 论 ·

- 东亚福利体制研究：何以可能与何以可为…………… 林闽钢 刘璐婵(1)
- 日本的社会福利改革与新社会风险…………… (日) 平冈公一(21)
- 城乡统筹视域下社会保障管理体制改革的途径…………… 王晓东 童 星(27)
- 中国城市社区与社会保障的关系：历史演变与发展趋势…………… 刘 潇(35)
- 简论传统中国社会服务的心性基础与组织载体…………… 潘建雷 张英姬(52)
- 骗保与收入核查：以数据比对为中心…………… 郑飞北 关信平(60)

· 养老保险 ·

- 是信托基金还是社会投资资本——国民年金的性质及投资方案…………… (韩) 金渊明(68)
- 中国企业职工基本养老保险名义账户制度：精算模型与实证分析…………… 丁建定 郭 林(80)
- 台湾地区国民年金制度的规划与实施…………… (台) 徐广正(91)
- 德国公务员养老金制度改革——维持独立但使老年人收入更平等
…………… (荷) Matthias Stepan(108)
- 我国养老保险制度的风险分析与个人账户积累资金的保值增值…………… 杨 俊(118)
- 基本养老保险缴费年限制度研究——兼评《社会保险法》第16条规定…………… 范 围(125)

· 医疗保险与护理保险 ·

- 医疗保险谈判机制构建的理论基础研究…………… 龚文君(134)
- 欧盟跨国医疗保障：背景、理念及行动方案…………… 梅丽萍(145)
- 韩国长期疗养保险制度效仿日本的经验——从政策转移的视角看对中国的启示
…………… (韩) 卢法来 陈诚诚(154)
- 上海市长期护理保险给付水平研究…………… 唐幼纯 姜苏娟 王 维(163)

· 失业保险 ·

我国失业保险政策理论探讨..... 张彦丽(171)

· 救助与福利 ·

关于我国面向中低收入家庭住房保障发展中的若干问题思考..... 郭士征(182)

农村残疾人社会服务需求分析——基于对东北8县2局的实证研究..... 贾玉娇(189)

· 学术信息 ·

第八届社会保障国际论坛在东京举行 中国社会保障30人论坛成员出席会议 (199)

首届全国社会保障教学研讨会在南京大学隆重举行..... (201)

补白:会议信息及其他

“残疾人保障国际论坛(2012)”在京隆重举行(79)

中国老年福利制度发展战略研讨会在中国人民大学召开(144)

中国公益慈善事业改革与发展座谈会在京召开(153)

首届中国(南京)公益事业发展论坛在南京大学开幕(162)

中国医疗保险研究会成立5周年(198)

Contents

The Study of the East Asian Welfare Regime: Why and How can It grow?	Lin Mingang Liu Luchan (1)
Social Welfare Reforms and New Social Risks in Japan	Koichi HIRAOKA (21)
Social Security Management System of Balancing Urban and Rural Development:	
The Requests of the Age and the Reform Ideas	Wang Xiaodong Tong Xing (27)
Study on the Coupling of Social Security System and Urban Community System of	
China	Liu Xiao (35)
Discourse on the inward basis and organizational substance of social service in traditional	
China	Pan Jianlei Zhang Yingji (52)
Benefit Fraud and Income Verification: Focus on Data Matching	
	Zheng Beifei Guan Xinping (60)
Trust Fund or Social Investment Capital? The Characteristics of the National Pension	
Fund and its implications for investment policy	Yeon-Myung Kim (68)
Non—financial Defined Contribution System of Basic Pension for Employees in China:	
Actuarial Model and Quantitative Analysis	Ding Jianding Guo Lin (80)
Planning and Implementation of National Pension System in Taiwan Area	
	Xu Guang Zheng (91)
Recent reforms of the Civil servants pension system in Germany — keeping it separate	
but making old age income more equal	Matthias Stepan (108)
The Analysis of Risks of Pension System in China and the Investment Performance of	
the Individual Account Fund	Yang Jun (118)
On Qualifying Years of Pension Insurance——and Analysis of Article 16 of Social	
Insurance Law	Fan Wei (125)
Research on the theoretical basis of Construction of Social Medical Insurance	
Negotiation Mechanism	Gong Wenjun (134)
The EU Cross—border Health Insurance: Background, Idea and Approach	

.....	<i>Mei Liping</i> (145)
The study of the experiment of long—term care insurance in Korea following Japan ——The enlightenments for China with policy transfer theory	
.....	<i>Beop Rae Roh Chen Cheng Cheng</i> (154)
Study on Payment Level of Long—term Care Insurance in Shanghai	
.....	<i>Tang Youchun Jiang Sujuan Wang Wei</i> (163)
A Theoretical Perspective Research on the Theories of China's Unemployment Insurance System	
.....	<i>Zhang Yanli</i> (171)
Reflections upon Housing Security for Middle/low—income Families	
.....	<i>Guo Shizheng</i> (182)
Analysis of Social Service Needs of Rural People with Disabilities—Based on Empirical Research 8 Counties in Northeast and Two Branch of Heilongjiang Land Reclamation Bureau	
.....	<i>Jia Yujiao</i> (189)

东亚福利体制研究：何以可能与何以可为

林闽钢 刘璐婵

【摘要】自从艾斯平-安德森使用“福利体制”概念提出了“福利资本主义的三个世界”后，东亚福利体制已是一个非常国际化的研究领域，许多研究成果具有广泛的影响。本文从东亚福利体制研究的缘起出发，聚焦学者们争论的三大问题：东亚地区到底是否存在“东亚模式”？东亚福利体制能否被纳入艾斯平-安德森的福利体制的三个世界之中？能否跳出现有的理论框架来思考东亚福利体制？分析不同角度、不同学者的多种研究观点，从研究背景、思路、方法和方向的转变，对东亚福利体制研究的走向进行了展望。

【关键词】东亚福利体制；生产主义福利体制；东亚福利体制转型

The Study of the East Asian Welfare Regime: Why and How can It grow?

Lin Mingang Liu Luchan

(Department of Social Security, Nanjing University, Nanjing 210093)

Abstract Since Gosta Esping-Anderson constructed the term “welfare regime” and created the three worlds of welfare capitalism, relevant studies have been accumulated and scholars delved deeply in this field. This article examines three questions which are discussed for years: Does the East Asian welfare model really exist? If the answer is yes, could it be included in the three worlds created by Gosta Esping-Anderson? Can we get out of the current theoretical framework to rethink the East Asian welfare regime? Then this article studies various perspectives of scholars and predicts the future of study of the East Asian welfare regime through analyzing the changes in background, idea, method and trend.

Key words the East Asian welfare regime; Productivist Welfare Capitalism; the transformation of Welfare Regimes in East Asia

一、东亚福利体制研究的缘起

1990年，艾斯平-安德森（Gosta Esping-Anderson）使用“福利体制”（welfare regime）概念，提出了“福利资本主义的三个世界”^①：保守主义、自由主义和社会民主主义的福利体制，从提出至今得到了学术界的强烈回应，引起了广泛的讨论，在近年有关福利制

作者：林闽钢，南京大学政府管理学院社会保障系教授，博士生导师；刘璐婵，南京大学社会保障专业硕士研究生。本文最初以“东亚福利体制研究概述”发表于2011年10月15—16日在杭州举行的“中日韩三国东亚社会保障模式研究第六次会议”，现由刘璐婵进行了补充，林闽钢进行了修改。

① 考斯塔·艾斯平-安德森，福利资本主义的三个世界，郑秉文译，北京：法律出版社，2003：3

度的研究中,认为存在着一个“东亚群”(cluster),包括日本、韩国、新加坡等国家和台湾、香港地区。学者们起初的研究是试图将东亚福利体制纳入到艾斯平-安德森的三种福利体制类型中,但进一步的研究表明,东亚福利体制是不符合艾斯平-安德森三种体制之中的任何一种,并尝试为其界定与命名。^①从目前来看,有关东亚社会保障发展的研究,已成为当今比较社会政策的重要领域之一,而且逐渐与欧洲传统的福利国家研究呈现东、西辉映之势。^②

经过多年的积累,东亚福利体制研究已是一个非常国际化的研究领域,已形成了丰硕的成果,其中获得广泛影响的研究成果有许多,如琼斯(C. Jones, 1993)提出的“儒教福利国家”^③(Confucian welfare state);古德曼和彭(R. Goodman and I. Peng, 1996)提出的“日本型福利国家”^④(Japan-focused welfare states);霍利德(Ian Holliday, 2000)提出的“生产主义的福利资本主义”^⑤(Productivist Welfare Capitalism)等等。

随着东亚地区学术交流的日益活跃,已有更多的学者加入到东亚福利体制的研究之中,使东亚福利体制及其研究成为当前社会政策领域最引人注目的学术研究平台。

二、东亚福利体制研究的争论

近年来,韩国、日本、新加坡、中国台湾和香港地区有关东亚福利体制的研究论文和著作日渐丰硕,而学者间因不同观点而引发的争论也日趋激烈。目前学界的争论主要是围绕着三个问题展开的:第一,东亚地区到底是否存在“东亚模式”?第二,东亚福利体制能否被纳入艾斯平-安德森的福利体制的三个世界之中?第三,能否跳出现有的理论框架来思考东亚福利体制?

(一) 东亚地区到底是否存在“东亚模式”?

这个问题是一个“前置性”问题。作为开展讨论的第一个环节,对于该问题的回答将决定争论能否继续下去。很显然,学者们被划分为两派:

1. 东亚地区不存在所谓的“东亚模式”

武川正吾(Takegawa Shogo)认为,从概念上而言,“东亚福利模式”这种说法就存在问题。传统的“福利东方主义”观念使一些研究者把东亚社会视为同质的社会,从而建构了一个“均等齐一的东亚之像”,但事实上,由于这些国家或地区的历史传统及其现代化进程具有很大差异,因而所谓的“东亚模型”、“东亚主义”等概念是缺乏研究基础的。^⑥拉梅什

① 林闽钢. 东亚福利体制与社会政策发展. 浙江学刊. 2008, 2

② 古允文. 东亚福利研究的发展与对台湾的启示. 台湾财团法人国家政策研究基金会国政研究报告. 2008-10-14, <http://www.npf.org.tw/post/2/4813>, 2009-10-22

③ Catherine Jones, The Pacific Challenge: Confucian Welfare State. in C. Jones, (ed.). New Perspectives on the Welfare State in Europe, London: Routledge, 1993, Pp. 198-217. Catherine Jones 与下文 Catherine Jones Finer 是同一人,只是她有时会冠夫姓 Finer。

④ G. White and R. Goodman, Welfare Orientalism and the search for an East Asian welfare model, in: Goodman, White, G., and Kwon, H. (eds.), The East Asian Welfare Model. London: Rutledge, 1998, Pp. 1-22

⑤ Ian Holliday, Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia, Political Studies, 2000, Vol. 48: Pp. 706-723

⑥ 武川正吾. 21 世纪初日本社会政策的动向. 社会保障研究. 2007, 2

(M. Ramesh) 也认为,“东亚福利模式”是一个无用的概念,因为东亚各国或地区原本就存在一定差异,而且这种差异自 20 世纪 90 年代后期以来表现得更为明显。^① 林卡和赵怀娟则认为,根据什么标准确立福利类型或模式是在东亚福利研究中不能回避的关键问题,地理区域不能作为福利模式的划分依据。即便通过研究可以确认存在着某种意义上的东亚模式,但其形成基础也绝非是这些国家或地区所在的地理范围。^②

熊跃根则从国家、社会结构与文化三个层面对中日韩三国进行比较分析后提出,东亚福利并不存在一个统一的模式,而福利体制更不是单一的形式,实际上表现出了明显的多样性。^③ 他认为,由于历史传统与文化、国家政治结构与制度基础、社会结构等多重原因,中国、日本与韩国三国的福利体制既存在一些共性,但更具有显著的差异性。^④ 古允文等人认为“随着东亚政治经济环境日渐成熟和稳定,其福利模式已能独立成为一种理念类型,并能与艾斯平-安德森的‘三个世界’相提并论”这样的说法存在谬误,因为不同的学者研究不同阶段的国家中相异的方面使之很难得到一致的结论,此外,即使在不同的东亚国家间找到了一些共同点,也很难说所发现的就真的是东亚模式。^⑤ 王卓祺也认为试图将东亚福利归类的努力是徒劳的,因为将整个东亚福利归类很容易出现漏洞,同样,通过个别政策的跨地区比较对东亚福利体制进行归类也较为复杂。这也就是说,尽管与西方福利模式相比,东亚的福利模式是有特色的,但是这并不意味着东亚地区的福利模式可以被归类为单一模式,这种整体一致的福利模式或体系是不存在的。^⑥ 这一点卡沙(G. J. Kasza)也认为研究具体政策领域会减少误导,并避免将差异很大的实体聚合成为一个虚假的整体尺度。^⑦

2. 东亚的确存在一个独特的“东亚模式”

与上述观点相反,有些学者认为这样一个独特的东亚福利体制的确是存在的,而且他们提供了相当充分的理由进行佐证。

龙天祥(Christian Aspalter)通过分析东亚五个国家的福利体系发现,尽管在建立社会保障体系时部分国家的主要负责机构是不同的,但是东亚的确存在一个独特的福利模式。作为一个“理念类型”,东亚福利模式在现实中存在或大或小的变形都是正常的。东亚的这种福利模式为西方发达国家在共同实现经济发展和社会可持续发展方面提供了很好的范例。^⑧

从比较研究的角度,李易骏与古允文通过将台湾、日本和韩国与美国、德国和瑞典进行比较发现,东亚中的台湾地区和韩国共同性相当大,日本是混合型的,数据的分析大体上支

① M. Ramesh, *Social Policy in East and Southeast Asia*. London: Routledge, 2004.

② 林卡, 赵怀娟. 论“东亚福利模式”研究及其存在的问题. *浙江大学学报*. 2010, 1

③ 熊跃根. 国家力量、社会结构与文化传统——中国、日本和韩国福利范式的理论探索与比较分析. *江苏社会科学*. 2007, 4

④ 熊跃根. 如何从比较的视野来认识社会福利与福利体制. *社会保障研究*. 2008, 1

⑤ Yeun-wen Ku, Catherine Jones Finer, “Developments in East Asian Welfare Studies”, *Social Policy & Administration*, 2007, Vol. 41. Pp. 115-131

⑥ 王卓祺. 东亚国家和地区福利制度: 全球化、文化与政府角色. 北京: 中国社会出版社, 2011: 4

⑦ G. J. Kasza, “The Illusion of Welfare Regimes”, *Journal of Social Policy*, 31 (2), 2002, Pp. 271-287

⑧ Christian Aspalter, “The East Asian welfare model”, *International Journal of Social Welfare*, 2006, Vol. 15. Pp. 290-301

持东亚是另一种福利体制这一命题。^① 古德曼和彭认为东亚发展中有其独特的社会福利制度,并列举了四个方面的特点,即国家保障支出少、国家对保障的干预多、把社会保障政策看作经济增长管理的一部分以及对公民权的忽视。^② 韩克庆等人提到,判断东亚福利模式是否存在的关键在于探寻出其社会福利特征所蕴含的深层次的规律,并推断这些规律是否完全不同于其他三种福利模式,进而认定东亚地区的福利体制能否称为一种模式。^③

因此,本文进一步将赞成东亚的确存在一个独特的“东亚模式”学者的观点归纳如下:

(1) 东亚地区的同质性。东亚地区看似是一个一个单独国家和地区,但是这些表面上迥异的个体实际上拥有相当多的共性,正如艾斯平-安德森所开展的研究一样,一旦用这些共性来将之分类,很多国家和地区毫无疑问都是同一类别的。

怀丁认为,东亚福利体制的社会政策有九个共同的特性:第一,低的政府福利支出;第二,聚焦于经济成长的积极性福利政策;第三,政府对福利的敌视态度;第四,强烈的残补概念;第五,以家庭为中心;第六,政府扮演规范及激励的角色;第七,片段、零散方案的福利发展;第八,借助福利来支持及建立政权的稳定与合法性;第九,对福利权的有限承诺。^④

同样,李易骏与古允文认为,东亚福利体制的特性还包括:较大的性别差别待遇、高的家庭福利能力、偏低的社会安全支出、中高的福利阶层化、高的社会投资支出、高的个人福利承担责任和低的年金覆盖率。^⑤ 全毅和张旭华还对此进行了补充,认为东亚国家和地区的家庭还具有高的储蓄率,人们可以通过储蓄来增强自我保障,并且由于东亚地区以家庭为核心的社会单元在社会保障中承担了较多责任,部分化解了社会保障机制不健全的弊端。^⑥

此外,韩克庆、金炳彻和汪东方通过比较中韩两国的社会政策得出:中韩两国社会政策存在一些共同的特征,在某种程度上构成了支持东亚福利模式的理论依据。这些特征包括:第一,深受自由主义福利体制的影响;第二,普遍性福利持续扩大;第三,发展性福利特征。即社会政策发展以能够促进经济增长和社会发展目标取向,力图通过社会投资使社会福利成为促进社会发展的因素,并为低收入和特殊群体增加就业和自我雇佣的机会,促进人力资本流动和社会资本形成;第四,学习西方发达国家已有的政策模式。^⑦

(2) 双向视角:内在统一性与外在独立性。自从“群集”(cluster)的概念被提出后,学者们逐渐注意到,在多种多样的福利实践中,的确存在某些国家和地区比较类似的情况。因而在研究中,学者们通过不同的分类方法将相似的、某些方面存在共性的独立对象归纳成特定的一类。在比较研究领域,通过对比和归纳来了解某种类别的对象是有效率的。在这一点上,万国威等人不仅在群集内部提炼了令东亚福利体制具有整体性和统一性的因素,而且

① 李易骏,古允文. 另一个福利世界? 东亚发展型福利体制初探. 台湾社会学刊. 2003, 31

② Roger Goodman and Ito Peng, The East Asian Welfare States: Peripatetic Learning, Adaptive Change, and Nation Building in Gosta Esping-Andersen (ed.), Welfare States in Transition, Sage, 1996

③ 韩克庆,金炳彻,汪东方. 东亚福利模式下的中韩社会政策比较. 经济社会体制比较. 2011, 3

④ Ian Holliday and Paul Wilding (eds.), Welfare Capitalism in East Asia: Social Policy in the Tiger Economies. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003

⑤ 李易骏,古允文. 另一个福利世界? 东亚发展型福利体制初探. 台湾社会学刊. 2003, 31

⑥ 全毅,张旭华. 社会公平与经济增长: 东亚和拉美地区的比较分析. 经济评论. 2008, 4

⑦ 韩克庆,金炳彻,汪东方. 东亚福利模式下的中韩社会政策比较. 经济社会体制比较. 2011, 3

还在群集之间展开了对比，指出了东亚福利体制对外也具有相当高的辨识度。

万国威和刘梦云认为：“东亚福利体制”是指在东亚地区形成且普遍存在的，区别于西方福利体制的一种具有独特发展视角的新型福利供给类型。他们通过考察经济、政治体制对中日韩三国福利发展进程的影响发现，家庭互济的福利文化、民众的福利期待令东亚福利体制具有“内在统一性”，东亚地区内部存在的福利差异并不会从根本上影响东亚福利体制的整体性和统一性。^①类似地，黄晓燕和万国威采用了福利进程、福利取向、福利文化和福利期望四个维度，研究了东亚福利体制与“福利资本主义三个世界”的区别，证明了东亚福利体制具有“外在独立性”。^②

目前，相当多的学者认为“东亚福利体制”这一概念基本上是可以接受的。这也就是说接下来的争论是以承认“的确存在东亚模式”为前提的。因此，讨论的焦点回到了研究的起点，即回归到艾斯平-安德森对福利体制的划分，看看东亚福利体制与福利资本主义的三个世界的关系。

(二) 东亚模式能否被纳入艾斯平-安德森的福利体制的“三个世界”之中？

1. 东亚模式可以纳入艾斯平-安德森的福利体制的“三个世界”之中

艾斯平-安德森的福利体制论在最初是没有顾及到东方世界。他后来论述到：“东亚国家，看来是充满矛盾的是，它既是全球独特的，又体现出现有福利体制特征的混合”。^③霍利德也认为，日本、韩国、香港、新加坡、南韩以及台湾都应当被纳入艾斯平-安德森的三个世界。当然，它们应当被当做一个单独的群体添加进现存的体制里。^④

接下来的争论是在中观层面上展开的，东亚各国和地区的学者纷纷以福利体制的三个世界为平台，讨论本国和地区的福利体制。

在韩国，针对金大中政府在1998年至2002年施行的社会保障政策，学者间掀起了一场大讨论。这不仅是对金大中政府社会保障政策改革的评价，而且也是对这些政策所产生影响的深度分析。

曹永熏认为，金大中政府时期扩大的福利政策不是普遍主义的社会保障政策，而是混合了新自由主义要素的韩国福利国家向自由主义型福利国家的发展。他认为，金大中政府的“生产性福利”政策很明确地属于新自由主义理念之内，因而韩国社会福利体制会朝着自由主义福利国家的方向发展。相反，南灿燮认为从金大中政府社会福利改革中可以看到保守主义福利体制的特点。金荣范也有自己的判断，认为在改革中既存在保守主义的特点，又存在自由主义的特点，因而“金大中政府的社会福利改革的结果，会使韩国处在保守主义福利体制与自由主义福利体制相交叉的十字路口上”。

金渊明(Yeon-Myung Kim)则认为金大中政府的社会保障政策中没有新自由主义或保守主义的特点，其改革显然是国家保障的扩张，并混合了各种福利体制的特点。^⑤金渊明提

① 万国威，刘梦云。“东亚福利体制”的内在统一性——以东亚六个国家和地区为例。人口与经济，2011，1

② 黄晓燕，万国威。“东亚福利体制”的外在独立性研究。学术界，2010，12

③ 戈斯塔·艾斯平-安德森。转型中的福利国家——全球经济中的国家调整。杨刚译。北京：商务印书馆，2010：32

④ Ian Holliday, Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia, Political Studies, 2000, Vol. 48, p. 720

⑤ 金渊明。韩国社会保障论争。金炳彻，陈倩译，北京：中国劳动社会保障出版社，2010：2—6

出,过去10年韩国福利体系变化的特点并不是维持所谓亚洲特有的福利供给体系,而是快速强化了现代福利国家普遍主义特点,这种变化是远远超越了亚洲福利模型的。这种趋势显然会随着人口家庭结构的变化和社会保障制度的成熟而持续下去,因此,韩国在经济危机以后已经超越了东亚生产主义福利体制。^①杨载镇(Jae-jin Yang)提出了相反的看法认为:相较于“韩国已经超出了东亚福利体制”的说法,韩国仍然是较小的福利国家,它与成熟的福利国家有很大的差距,还是“一个正在快速发育的小孩子”。^②

值得注意的是,韩国学者在讨论时,基本上采用的是艾斯平-安德森的分类方法。无论是认为韩国应当被划分为自由主义,还是具有保守主义的特征,抑或具有混合性色彩,关于韩国社会福利体制性质问题的讨论都是建立在艾斯平-安德森所构建的大平台上的。之所以学者们产生不同的立场差异,郑武权(Moo-Kwon Chung)指出,这是由于他们对艾斯平-安德森所提出的福利体制的理解各不相同,而且采用了不同的评价尺度。^③

2. 东亚模式无法纳入到艾斯平-安德森的福利体制的“三个世界”之中

20世纪70年代至90年代,日本学界先后出现“日本型福祉理论”和“公司主导型社会理论”,其共同点在于,他们都认为日本福利国家是特殊并且唯一的模式,区别于欧洲的福利国家模式。^④广井良典(Yoshinori Hiroi)认为,日本经验是一个具有欧美模式所没有的,并且和发展中国家有着很高共性的模型。^⑤同样,新加坡、香港地区虽然秉持“大社会、小政府”的自由主义理念,采取只向低收入者提供“满足基本人类需要”的保障模式,但这两个地区的住房保障和医疗保障制度相对健全,基本上缓和了社会收入分配差异所导致的社会问题。^⑥这就意味着新加坡、香港地区并不能被简单地划入自由主义福利体制的阵营。

因此,区别于“三个世界”,东亚福利模式的理念具有自己独特的历史积淀与文化基础,这些深层的福利思想和内在逻辑联系决定着福利模式的取向、形成过程和最终表现形式。但是,尽管学者们认为东亚福利体制不能被简单地纳入“三个世界”,他们的理由却各不相同:

(1) 东方宗教: 儒教思想。关于宗教在体制形成过程中的地位,伊恩·高夫(Ian Gough)有过明确的表述。他认为,在对差异较大世界各国的社会政策发展进行研究时,应该重视其他信仰和相关价值观的重要影响。^⑦王志凯也提到,宗教对亚洲的影响丝毫不亚于其对西方的影响。他认为,源于儒家学说的宗教文化其实是一种更关乎社会基本生活和秩序

① Yeon-Myung Kim, "Beyond East Asian Welfare Productivism in South Korea", Policy & Politics, 2008, Vol. 36. Pp. 109-125.

② Jae-jin Yang, "Another Exceptionalism?: Comparative Analysis of the Small Welfare State in Korea", Paper Prepared for 61st Political Studies Association Annual Conference Transforming Politics: New Synergies, 19-21 April, 2011, Novotel London West, UK.

③ 郑武权. 金大中政府社会福利改革与韩国福利制度特征的讨论: 发展主义的遗产和社会福利改革的局限. 载金渊明主编. 韩国社会保障论争. 金炳彻, 陈倩译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 310

④ 郑秉文. “福利模式”比较研究与福利改革实证分析——政治经济学的角度. 学术界. 2005, 3

⑤ 广井良典. 日本社会保障的经验——以不发达国家的社会保障制度整備过程为视角. 社会保障研究. 2005, 1

⑥ 全毅, 张旭华. 社会公平与经济增长: 东亚和拉美地区的比较分析. 经济评论. 2008, 4

⑦ 伊恩·高夫. 欧洲福利国家: 阐释及发展中国家可借鉴的教训. 第二届社会政策国际论坛暨系列讲座论文集. 北京师范大学, 2006-08-24

的宗教概念，远非仅仅是宗教生活的组织形式。宗教和文化的交融共同规定、制约和影响东亚、东南亚福利经济发展，影响了亚洲社会价值观的形成，并通过政治体制文化直接关系生活文化的形成和发展。^①

东方主义的倾向在迄今为止的福利国家比较研究中非常显著，儒教资本主义、儒教福利国家等都是典型的东方主义概念。^② 在社会福利政策领域，“福利东方主义”是指通过亚洲人所具有的强大纽带关系、儒教价值观、传统的政府非介入与非福利官僚制度，直接有效地承担了福利。^③ 儒教作为东方世界不可忽视的影响因素之一，深深地为福利体制打上了烙印。早在1993年，琼斯就基于儒家文化圈各个国家和地区对儒家思想的推崇与继承提出了“儒教福利国家”的概念。

熊跃根认为，在儒教思想根深蒂固的东方三国中，儒家文化中的家族观念、秩序情结以及“给予—接受”与羞耻观都对社会福利体制的形成产生了明显的影响。其一，儒家文化中的家族观念对公民生活方式和观念还是有明显影响，这些影响在中国、韩国表现得更为突出。其二，儒家文化中的秩序情结，这一点在东亚文化里体现尤其明显，不仅是日常生活中，而且在政治文化里也是一个鲜明的特征，它最终稳固了以权威和服从为核心的政治文化，强化了集中化的权力控制。其三，儒家文化中的给予—接受与羞耻观对东亚三国公民和社会福利的发展仍有显著影响，它表现为东亚社会中接受救助和捐助者在心理上存在的羞耻感与消极意识，这种观念同儒家文化中一贯强调的自立、不受人恩惠和依靠自己人的观念紧密关联。^④

(2) 福利文化与家庭主义。回顾东亚地区的历史，儒家思想无一不是贯穿始终的。在儒家思想的支配下，东亚地区有其独特的福利文化。朴炳铉 (Park Byung-Hyun) 将儒家文化的核心概括为家庭中心主义、“孝”思想及共同体意识。与“独立的自我意识和自我负责”的西方社会不同，家庭中心主义强调成员间的纽带关系与家长的权威。同样，共同体意识更加强化了人与人之间的责任关系，诱导人们减少了对国家福利的期待。^⑤ 他认为韩国的孝文化可归类为等级主义文化，能够催生出国家主导型社会福利。^⑥ 另外，儒教福利文化是东亚福利模式的内在凝聚力，东亚社会文化受儒教影响深刻。这种“家国同构”的文化模式以家庭为中心，延续着尊老养老的传统。^⑦

日本的家本位思想在其国内占据着举足轻重的地位。日本的家庭是日本民族的工具，其工业结构受“家”的组织方式的影响，人在工作中表现出的种种几乎是亲子式的忠诚。^⑧ 杨善华认为，中国传统的“家本位”文化有以下几个特点，首先，在家庭成员与作为整体的家

① 王志凯. 透视亚洲福利保障经济：一个东西方比较的视角. 浙江大学学报. 2005, 1

② 武川正吾. 福利国家的社会学——全球化、个体化与社会政策. 李莲花, 李永晶, 朱珉译. 北京：商务印书馆, 2011: 164

③ 曹兴植. 韩国社会的不平等、贫困和社会福利. 社会保障研究. 2007, 1

④ 熊跃根. 国家力量、社会结构与文化传统——中国、日本和韩国福利范式的理论探索与比较分析. 江苏社会科学. 2007, 4

⑤ 朴炳铉, 高春兰. 儒家文化与东亚社会福利模式. 长白学刊. 2007, 2

⑥ 朴炳铉. 社会福利和文化——东亚社会福利模式的含义. 社会保障研究. 2012, 1

⑦ 丁茵, 石梅华. 前制度时期东亚与西方国家社会保障之比较. 社会科学辑刊. 2009, 4

⑧ 安德烈·比尔基埃等. 家庭史. 袁树仁等译. 北京：生活·读书·新知三联书店. 1998, 756

庭的关系方面,强调家庭高于个人,个人利益应该服从家庭利益。其次,强调每个家庭成员对家庭所负有的责任,并且认为这种责任应该伴随家庭成员生命的始终。再次,“家本位”既包含了“家庭本位”,也包含了“家族本位”,即所有的家庭成员都负有对自己家庭所归属的家族的责任与义务。^①金渊明提出,韩国典型的家庭为男性在外工作,女性负责家务的“男性家长模型”,因此,由于“年轻的人口结构与家庭的相互援助能力维持得比较好,提供福利的责任较多地落在了家庭,而不是国家”。^②金荣范也认为,韩国女性经济活动参与率较低,同时家庭或老人的服务支出占福利支出的比重较低,由此可见亚洲类型中家庭福利责任实际上完全在全职主妇身上,女性的低经济活动参与率和福利国家不成熟共同起作用,使得家庭对福利的责任要大于保守主义国家。^③

东亚国家、地区之所以未像西方国家那样建立起普遍的家庭津贴制度,正是由于强调家庭传统的赡养功能的结果。郑秉文和史寒冰认为,东方国家较多依赖于家庭纽带维系代际间的抚养和赡养责任,其家庭功能的延续降低了公众对社会的公共需求程度,也减弱了政府的福利供给压力。^④

尽管保守主义福利体制也强调家庭主义,但是和东亚仍存在本质上的区别。保守主义福利国家是通过男性家长转达社会福利,而东亚国家中的家庭福利项目几乎都是专门性的,而且把对个人福利的首位责任转嫁给家庭。曹永薰认为造成这种差别的原因在于文化。相比于保守主义国家对国民生活的深层干预,儒家主义强调家庭对个人福利的责任,希望国家对个人经济生活的干预最小化。^⑤洪垌骏(Kyung-Zoon Hong)也认为,儒教主义福利国家的个人主义价值非常弱,集体主义程度非常高。在集体主义社会中非正式组织的持续性和强度较个人主义社会要强得多,因而大家庭或内部集团的作用受到重视。^⑥这个特点令东亚福利体制显得如此不同,艾斯平-安德森不得不发出其“全球独特的”的想法。

(3) 生产主义与生产性社会政策。二战结束后,中日韩各国纷纷建立各自的社会保障制度,但是制度的建设以及保障水平受限于本国的经济条件,在制度建设的初期,三个国家都选择了倾一国之力优先发展经济,而与公民福祉相关的社会政策尚未被提上议事日程。国家把社会福利事务看作市民社会的事务,倡导人际互助、家庭照顾和邻里互助,将福利照顾的责任主要留给了市民社会。^⑦可以说这一时期的政策基本上都是生产主义导向的,建立的社会保障体系也带有生产性色彩。

2000年,霍利德提出了生产主义福利体制之说。他提出东亚是生产主义的福利资本主

① 杨善华. 中国当代城市家庭变迁与家庭凝聚力. 北京大学学报. 2011, 2

② 金渊明. 经济社会结构的变化与韩国社会福利政策的回应. 社会保障研究. 2007, 2

③ 金荣范. 对韩国福利国家体制化的批判性检讨: 制度的不成熟及其局限. 载金渊明. 韩国社会保障论争. 金炳彻, 陈倩译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 235

④ 郑秉文, 史寒冰. 试论东亚地区福利国家的“国家中心主义”特征. 中国社会科学院研究生院学报. 2002, 2

⑤ 曹永薰. 韩国福利体制探讨: 儒家主义、保守主义, 抑或自由主义. 载金渊明. 韩国社会保障论争. 金炳彻, 陈倩译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 173

⑥ 洪垌骏. 福利国家体制的定性比较: 干预主义、自由主义和儒教主义. 载金渊明. 韩国社会保障论争. 金炳彻, 陈倩译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 133

⑦ 林卡. 东亚生产主义社会政策模式的产生和衰落. 江苏社会科学. 2008, 4

义,认为东亚的福利体制是生产性的,社会政策用于促进经济发展。^①林卡和王卓祺分析了东亚社会的背景因素,包括稳定的社会秩序、国家建设过程中国家的领导作用、高度组织化的劳动力推进生产、工业化过程中较低的社会保障需求等。他们认为这些背景因素归纳起来使东亚的社会政策具有生产主义导向。^②该视角把东亚福利研究的焦点从“儒教福利国家”所强调的非正式的、自愿性的福利,转移到国家在构筑亲发展型福利体系方面的作用,从而增进了对东亚经济政策与社会政策的亲和关系的理解。

综观中日韩三国,无一不是在二战结束后才建立本国的社会保障制度。新的政权往往希望通过建立社会保障来换取合法性地位,因而社会保障的建立从最初就带有极强的目的性。但是制度的建设受限于本国的经济条件,因此国家的决策者借着辅助的手段追求经济成长,经济政策压倒一切社会政策政策。无论是日本,还是中国和韩国,二战结束以后的发展政策基本上都是生产主义导向的,建立的社会保障体系也带有生产性色彩。从第二次世界大战前到战后初期,日本的社会政策甚至一直被理解为是“针对劳动问题的国家政策”。^③由于社会保障的资源是有限的,政府倾向于先解决“吃饭”问题,很少考虑到分配和养老等福利性较强的保障项目。

(4) 后发性与福利战略的制定。为何东亚各国制定的福利战略表现出了混合性色彩?为何东亚福利体制被贴上了“生产主义”的标签?针对这些问题,学者们提出了“后发性”的概念。

卡斯尔斯(F. Castles)在研究福利模式时,将时间的概念引入到分类法的研究中。他认为随着时间的推移,福利国家的类别归属不是静止不变的,不同时期的福利国家类别划分与归属是不同的。^④与此类似,埋桥孝文(Uzuhashi Takafumi)在比较福利体制理论中引入了“时间轴”的概念,认为东亚社会政策的主要特征是“后发性”,包括“经济意义上的后发性利益”和“社会意义上的后发性利益”。^⑤因此,由于各国经济发展具有阶段性,福利政策也会相应地呈现出阶段性特征,同时由于各国福利制度建设的起步时间不同,就会导致同一个时间段内出现处于各个发展阶段的福利形态。正是由于东亚国家社会福利起步较晚,所以各国可以参考已经成形的三个世界的福利模式,并根据本国的国情有选择地借鉴,就像杨载镇提到的韩国也是沿着日本和美国曾经的路径在发展。^⑥

所以,东亚国家的福利模式带有融合、模仿的痕迹就是情理之中的事,东亚国家具有的“混合”色彩正是其特色之一。正因东亚福利倾向于将生产或经济目标作为基本的出发点,将福利政策视为经济发展的子项目,福利政策的选择服务于经济发展,所以“生产主义”的

① Ian Holliday, *Productivity welfare Capitalism: Social Policy in East Asia*, Political Studies, 2000, Vol. 48, Pp. 706—723

② Ka Lin and Chack—kie Wong, “Norms, Institution and Social Policy in East Asia: An Evolutionary View”, Sino—Nordic Welfare Seminar, the Nordic Centre of Excellence Welfare Program, 9—11, Oct., 2011

③ 坂胁昭吉, 中原弘二. 现代日本的社会保障. 杨河清等译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2005: 26

④ F. Castles, *Comparative Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar, 1998, p. 152

⑤ 埋桥孝文. 再论东亚社会政策. 社会保障研究. 2006, 2

⑥ Jae—jin Yang, “Another Exceptionalism?: Comparative Analysis of the Small Welfare State in Korea”, Paper Prepared for 61st Political Studies Association Annual Conference Transforming Politics: New Synergies, 19—21, April, 2011, Novotel London West, UK.

标签是适合当时的东亚的。当然,就像卡斯尔斯所指出的,一个国家的福利划分与归属是会随着时间的推移而改变的,那么这种“生产主义”的标签是否也会随着福利体制的进化而消除呢?我们将在下一个部分进一步讨论这个问题。

(5) 威权主义与国家力量。同传统国家相比,现代国家在形塑福利制度的过程中扮演了更为重要的角色,起到了分配资源、调控社会关系和再生产特定价值观等一系列作用。^①这一点在东亚地区体现得尤为明显。在东亚的福利供给中,国家是一种规范者的角色,意指国家着重社会福利的安排、规划,至于服务的供给则由自愿或私人组织负责。东亚各国偏向规范者模式,这种模式强调社会政策是附属于以经济成长为目标的政策之下,极小化非商品化社会权利的扩展,并且以联结生产性活动为主,强化社会生产性要素的地位为主。国家—劳动市场—家庭三者间的关系与组成是以有利于压低劳动成本,促进经济成长为考虑的。^②在这种模式下,东亚各国和地区的人们认为由国家提供的或由国家保证的福利为“公民权”的观念很弱。相对而言,在鼓励人们“自助”和“互助”,反对和歧视对国家依赖的大意识形态的背景下,人们期望非国家机构,如社区、公司和家庭在资助和提供福利服务上发挥较大的作用。^③

亚伯拉罕森(Peter Abrahamson)认为,东亚国家刚刚摆脱过去的独裁统治,威权主义可以解释早期福利国家建设的努力较适度的原因。^④这种威权主义确认了政府对于经济和社会生活进行政策干预的合法性,使得国家得以采用以政府为主导的发展战略。^⑤因而相比于西方世界,东亚的政府在福利制度的建设中扮演了更加重要的角色。吕建德认为,日益增强的全球化不仅没有弱化国家的自主性,反而是强化了国家某些执行上的权力。^⑥当然,真正影响福利发展的是各个国家的政治整合能力。在福利制度发展的过程中,福利波动取决于政治体制的波动性。例如,韩国的威权政府与民主政府争端异常激烈,由于社会控制而引发的福利大战实际上已经影响到了韩国的福利转轨。在日本,政局动荡较韩国虽缓和,但是其受西方社会的影响深刻,也会对福利供给产生影响。相比之下,中国政局稳定,政策连贯性强,因而福利发展具有一致性。^⑦

类似的观点还有国家中心主义理论,即强调国家结构和能力、官僚的利害关系以及过去政策的影响,认为这些因素在造成国家间福利偏差上起到了决定性的作用。郑秉文和史寒冰提出,东亚国家(地区)社会保障制度的发生和成长过程都带有国家中心主义的特征,其政府对社会公共事务的安排握有很大的主动权,占据着主导地位。^⑧日本也在政府主导下建立了社会保障制度,并通过增加国家支出来强化社会保障。此外,新制度主义在解释国家间的

① 熊跃根. 国家、市场与家庭关系中的性别与公民权利配置: 如何理解女性在就业与家庭之间的选择自由. 学习与实践. 2012, 1

② 李易骏, 古允文. 另一个福利世界? 东亚发展型福利体制初探. 台湾社会学报. 2003, 31

③ 尚晓援. “社会保障”和“社会福利”再认识. 中国社会科学. 2001, 3

④ 彼得·亚伯拉罕森. 论斯堪的纳维亚福利模式及对东亚的启示. 社会保障研究. 2010, 1

⑤ 林卡. 东亚生产主义社会政策模式的产生和衰落. 江苏社会科学. 2008, 4

⑥ 吕建德. 全球化、社会公民权与民主: 一个初步的思考. 台湾政治学报. 2003, 2

⑦ 万国威, 刘梦云. 东亚福利体制’的内在统一性——以东亚六个国家和地区为例. 人口与经济. 2011, 1

⑧ 郑秉文, 史寒冰. 试论东亚地区福利国家的“国家中心主义”特征. 中国社会科学院研究生院学报. 2002, 2