

普遍整合视角的东亚福利模式探析

江 华¹ 吕学静²

【内容摘要】 本文归纳国内外学术界对东亚社会福利模式的不同分析视角，提出了以普遍整合思想为思维基点的分析思路，阐释东亚福利模式的发展进程，并从文化传统和经济发展理论导向两个方面对比东、西方社会福利模式选择的差异性，为中国社会福利模式的选择提供启示与借鉴。

【关键词】 东亚福利模式 普遍 整合

【中图分类号】 C913.7 【文献标识码】 A 【文章编号】 1000-1052 (2012) 05-0032-05

一、引言

国内外学术界对东亚社会福利模式的研究主要有4种不同分析视角：(1)文化影响视角。Jone-Finer (1993)提出“儒家福利国家”概念，从国家间在文化传统与影响要素等方面的同质性与相似影响比较分析东亚国家的福利模式；Lin (1999)阐述了“儒学文化圈中的福利体系丛”的理论与概念；Walker、Wang (2005)强调了东方文化因素对东亚福利的影响。(2)模式类型视角。Kwon (1997)、Hort and Kuhnle (2000)、Goodman and Peng (1996)、Gough (2003)都对东亚福利模式类型进行了分析研究，分别提出了“东亚福利体制类型”、“东亚福利模式”、“东亚福利体制模式”；Gough和Wood (2004)将“东亚福利”划分为东北亚类型和东南亚类型；Holliday (2000)则概括了三种类型：为经济增长服务的类型（香港）、带有普遍主义因素的发展主义类型（日本、韩国和台湾）以及具有特殊主义色彩的发展主义类型（新加坡）。(3)综合作用视角。Gough (2003)、Tyabji (1993)、Hort and Kuhnle (2000)从东亚国家的教育、健康、养老、劳动市场和人类发展等社会指标考察东亚福利制度特征和本质；Wong (2004)将东亚国家（尤其是日本、韩国和中国）描述或总结为

“适应性的发展国家”。(4)生产主义视角。Shiratori (1985)将东亚社会区分为以生产主义为导向的发展战略和像西方那样以发展“福利国家”为导向的战略；Jeon (1995)将东亚福利范式划分为“以增长为中心”（韩国）、“平等加增长”（新加坡）、“社会公平和稳定增长”（台湾）三种模式类型；Wilding、Mok (2000)认为东亚福利模式的共性为：社会福利公共支出较低、为经济增长服务导向、批评“福利国家”理念、有“残余主义”福利模式要素、以家庭为中心、国家扮演体系运作的规范者角色、渐进改良和逐步累积、国家强化福利政策的社会控制功能；Aspalter (2001)和Jacobs (2000)认为东亚福利的本质要素是法团主义的公司福利；Gough (2003)把东亚福利体制称为“生产型福利体制”；Holliday (2000)指出了有限福利权利和义务的特征，认为东亚福利类型是“生产型福利资本主义”；林卡 (2008)认为“生产主义”的战略导向是解读东亚社会政策发展路径的关键因素。

在过往研究中，文化比较和分析在研究方法 with 经验资料上不足，在文化的概念上很容易产生想象或推理；比较福利体制理论为模式类型视角分析研究提供了新思路，但体系特征概括不够；综合作用视角很难

收稿日期：2012年6月30日

作者简介：1. 江 华，首都经济贸易大学劳动经济学院博士生。研究方向：社会保障。北京：100070。

2. 吕学静，首都经济贸易大学劳动经济学院教授。研究方向：社会保障。北京：100070。

基金项目：本文为国家社科基金重大招标项目《普遍型社会福利体系的基础和设计研究》的（批准号：09&ZD061）阶段性研究成果。

将不同国家政策制度的数据放在同一个表格中比较；生产主义视角从经济增长角度带来新的阐释却没有顾及福利体制的综合作用结果。中国在东亚地区处于重要地位，东亚国家的社会福利模式选择与发展进程对中国影响深远。本文结合国内外学术界的不同看法，以普遍整合思想为思维基点概括东亚福利模式特征，透视东亚福利模式与西方福利模式选择的区别，提炼东亚福利模式的普遍整合进程对我国的启示与借鉴。

二、东亚福利模式的普遍整合视角分析

（一）普遍整合概念释义

普遍即全面，谓广泛而有共同性之意，与特殊、个别对应。整合与分散、分化对应，是指把一些零散的事物通过某种方式而彼此统筹衔接，从而实现信息系统的资源共享和协同工作，其主要精髓是把零散要素组合在一起，并最终形成有价值、有效率的整体。把普遍整合和社会福利联系在一起，普遍即公平，应保尽保；整合即制度健全、衔接，能够满足公民福利需求。普遍整合可概括为享受群体完整、福利项目健全、福利水平适当、群体、区域之间制度统筹衔接、福利供求主体责任权利明确。

（二）普遍整合视角的东亚福利模式

针对众多学者分别从不同视角考察东亚福利模式但迄今为止尚无定论的现状，笔者摒弃国家间差异因素，综合考虑文化、政策导向和经济基础等要素，从东亚各国社会福利模式动态变迁中概括东亚福利模式的“普遍整合”进程。

1、儒家文化影响着不普遍不整合的起始。文化对国家和个人的价值观、思维方式、宗教信仰等有着重要影响，文化因素渗透于社会结构、社会心理、社会伦理、道德习俗、行为方式及社会关系各个领域、层面，文化传统通过伦理精神的渗透及价值体系的导向而实现对国家和地区社会福利政策的影响。东亚国家在以尊卑等级的“仁”为核心的儒家文化影响下，各等级阶层享受社会福利的时间点不同，社会福利建立注定是不普遍起始，从部分群体享受开始建立，然后不断在各个群体和阶层中扩展，逐步实现普遍。受儒家家庭中心主义影响，福利发展的社会化进程缓慢，社会福利项目一般从家庭互助到社会救助起始并扩展。从对待遇水平影响看，在同时间点内享受福利项目的不同群体，福利待遇水平差异明显。因此总体上东亚社会福利模式受文化影响以不普遍不整合为起点。

2、社会福利项目和水平逐步向普遍整合转变。社会福利项目总是为了解决社会问题而产生，如东亚社会福利先进国的日本，为了解决农民无医疗保险问题，1957年提出了普及国民健康保险4年计划；为解决老年人医疗负担，1973年实行70岁以上老人免费医疗制度和巨额医疗费承担者补贴制度；为应对老龄化问题，20世纪90年代后引入护理保险制度；等等。伴随着社会问题的解决日本的福利项目逐步健全完善。而东亚国家由于长期总量较低的社会福利水平，还从未产生社会福利危机论的争论，其福利水平的提升也经历了较长时间段，如表1所示，社会保障支出占GDP比值的数，日本从1970年的5.71%提升到2007年18.70%经历了近40年，韩国到2007年该比值也只有7.52%。东亚社会福利先进国家的发展历史证明，社会福利项目、水平的普遍整合过程是长期的。

表1 日本、韩国社会保障支出与GDP比值变化状况（%）

年份	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007
日本	5.71	9.12	11.97	12.66	12.53	15.53	16.54	18.22	18.59	18.44	18.70
韩国	—	—	—	—	—	—	4.80	6.02	6.45	7.34	7.52

资料来源：日本、韩国2000—2007年数据来源于2011年《国际统计年鉴》^①，日本1970—1995年数据根据Historical Statistics of Japan 1868—2002^②数据计算而得。

3、社会福利政策推进社会福利普遍整合。伴随经济高速发展，东亚社会贫富差距拉大，社会矛盾增多，社会福利的再分配效应由不重视到重视，社会福利的公平性越来越被关注。如表2所示，中国基尼系数伴随经济发展逐步增大，收入分配不公平加剧。日本、韩国在1970、1980年代以前收入分配状态同样不良，新加坡则一直保持较高基尼系数，由此各国社会政策导向逐步转为关注分配公平，注重二次分配调节。福利政策制定当局也逐步认识到，如果社会福利支出水平与经济发展保持较好适应关系，实行普遍整合特征的社会福利体系则可以改善分配不合理，缩小贫富差距，为国家和区域的经济发展与社会稳定提供前提和保障；且如果社会福利政策与阶级合作政策良性互动、互为补充，还能够协调政府、组织和国民的利益关系。因此，社会福利政策导向推进了普遍整合的社会福利发展路径。

^① 国家统计局编，中国统计出版社

^② Statistics bureau ministry of internal affairs and communication.

表2 中国、日本、韩国、新加坡人均GDP(美元)和基尼系数(GINI)变化

年份	中国		日本		韩国		新加坡	
	人均GDP ¹	GINI	人均GDP ¹	GINI	人均GDP ¹	GINI	人均GDP ¹	GINI
1970	52.1	0.30	3090.6	0.41	140.7	0.40	925.3	0.40
1975	62.3	0.29	5844.0	0.37	483.3	0.39	2557.6	0.45
1980	88.1	0.29	9048.8	0.33	2330.0	0.39	4990.2	0.40
1985	162.9	0.30	11096.9	0.29	2260.0	0.35	6748.1	0.46
1990	312.2	0.36	24417.5	0.35	5770.0	0.34	12745.3	0.44
1995	578.1	0.42	40682.8	0.32	9700.0	0.33	24701.6	0.44
1998	—	0.40	—	0.32	—	0.37	—	0.42
2000	949.2	0.45	36773.0	—	11346.6	—	23414.6	—
2005	1730.2	0.42	35628.6	—	17550.8	—	29399.8	—
2009	3743.8	—	39726.6	—	17078.3	—	36537.2	—

资料来源：(1) 中国 1990—2009 年 GDP 总值美元数据、日本、韩国 1980—2009 年 GDP 总值美元数据来源于相关年份《国际统计年鉴》。(2) 基尼系数数据来源于 The UNU—WIDER World Income Inequality Database, World Income Inequality Database V 2. 0b May 2007。

注：(1) 人均 GDP 以 GDP 总值除以年中人口计算而得；中国 1970—1985 年、日本、韩国 1970—1980 年 GDP 总值美元数据根据本国 GDP 增长率倒推计算，本国 GDP 数据分别对应国家来源于《新中国 60 年统计资料汇编》；Historical Statistics of Japan 1868—2002、Japan Statistical Yearbook 2006, Japan Statistical Yearbook 2010^①；Korea Yearbook 2007 Volume 1^②；Yearbook Of Statistics Singapore, 2010^③。

(2) 中国 2000 年基尼系数是 2001 年数据，新加坡 1970 年基尼系数是 1972 年数据；韩国 1975 年基尼系数对应是 1976 年数据，1990 年基尼系数对应是 1988 年数据。

4、普遍整合的力度和经济基础强弱相呼应。东亚国家社会福利政策的开始总是服从于或附属于经济的发展，随着经济基础的加强，政府社会福利政策的制定才由效率优先到效率优先兼顾公平，再到效率公平并重。如表 2 数据，日本 20 世纪 90 年代进行社会福利普遍整合转型的人均 GDP 是 24417 美元；新加坡在 90 年代中期构建起相对完整的中央公积金计划，其经济基础是人均 GDP 达 24701 美元；韩国在 21 世纪初将医疗保障范围扩大至全体居民，并在第一个十年的中期将养老保障扩大至农村居民，实现普遍与相对整合的经济基础是人均 GDP 达 17551 美元。中国作为后进国家，目前已经认识到普遍整合的重要性，且正在普遍整合进程中，但经济基础还很薄弱，普遍整合进程还需时日。因此，社会福利的普遍整合力度需要经济基础的不断增强来支撑。

基于以上分析，站在动态发展视角，东亚福利模式的发展是普遍整合的进程，中国社会福利模式目前正在普遍化并伴随整合，日本基本实现普遍整合，韩

国是普遍正在整合，新加坡由于是实行中央公积金制度，内部增设项目形成了各福利项目的储蓄计划，且不存在农村居民，则新加坡基本是普遍但整合力度不足。因此，东亚福利模式不论是文化影响、类型比较、综合作用，亦或是生产主义，其发展的本质特征是普遍整合。

三、东亚与西方福利模式普遍整合的差异

由于社会福利制度起源于西方，从社会福利制度本身比较，东亚和西方国家地区的社会福利制度具有很大相近性，本质特征均是普遍整合，但从文化背景和发展理论导向来比较，两者的发展模式存在较大差异。

(一) 文化背景不同形成的差异

西方的现代工业化进程自 18 世纪就已经开始，很多国家属于自然演进型的工业现代化之路，东亚国家和地区则属于后发追赶型，从而西方社会福利制度为东亚国家和地区福利制度建设提供了参照，但其发展进程所依赖的东西方文化背景存在很大迥异，见表 3。

表3 东亚与西方福利模式的文化背景差异

项目	西方福利模式	东亚福利模式
背景	基督教	儒、释、道
价值观	博爱、尊重、自由、平等、民主、公义	孝、悌、忠、恕、礼、知、勇、恭、宽、信、敏、惠等
主导文化	理性主义(技术理性、人本精神)	尊卑等级的“仁”为核心的思想体系
社会成员	个人为单位	家庭为单位
福利思想	亲子家庭观念淡漠	家庭互助和国家责任受倚重
福利政策	全民共享，个人责任与国家责任结合	局部开始，先家庭互助，后国家和社会救济
普遍整合方式	激进式	渐进式

东西方文化背景的这种差异影响了社会福利普遍整合的方式。西方理性主义和个人主义促成了激进式普遍整合，社会福利政策的起源与推进以普遍为前提，制度的每一次整合以普遍为基础，普遍的理念贯穿发展进程始终。东亚国家受儒、释、道思想影响，社会福利制度特征由不普遍不整合起始，发展到普遍

① Statistics bureau ministry of internal affairs and communication.

② Edited by Rüdiger Frank, James E. Hoare, Patrick Kollner, Susan Pares.

③ SINGAPORE Department of Statistics.

整合的制度过程较长, 显现了明显的渐进式发展进程。

(二) 经济发展理论导向不同形成的差异

西方经济学理论形成两大体系阵营: 国家干预主义与经济自由主义。在这两大理论的指引下, 西方福利制度经历了从福利国家到福利社会的转变。20世纪初期, 资本主义各国内部社会危机和经济危机初现, 1929年爆发了资本主义世界经济大萧条, 凯恩斯国家干预主义经济理论为福利国家政策实施提供了新的论据和目标, 二战期间的“贝弗里奇报告”进一步推动了福利国家的进程, 报告中显现了“普遍和全面”的社会福利思想。进而西方国家形成了全民福利型(如英国、瑞典等)和社会共济型(如美国、德国等)福利模式。至20世纪70年代, 资本主义国家出现战后最严重的经济危机, 福利国家模式不堪重负, 各国抛弃凯恩斯主义, 转而推行19世纪30年代后形成的经济自由主义, 提倡自由价值观, 恢复自由经济传统, 用“小政府”代替“大政府”。由此, 福利国家向福利社会过渡, 将原由国家负责的社会福利计划社会化, 即将某些社会福利计划实行多元化、私人化和市场化, 减少国家在社会福利方面的责任和负担。但不管是福利国家还是福利社会, 西方福利模式的起点就是普遍整合的。

对比东亚国家, 日本凭借后发效益, 以“市场失败论”为理论依据, 以“政府主导”为发展模式, 利用先进工业国曾经耗费巨额资金和长时间探索而获得的先进技术、设备及管理经验, 低成本、短时间地快速缩短与先进工业国的差距, 实现了“追赶型现代化”。其他东亚各国尽管在出口创汇、资金积累和实施出口导向型经济战略等方面有别于日本, 但基本上是沿着日本经济发展模式前进的。政府以发展经济、追赶西方发达国家为目标, 社会福利的发展落后于经济发展, 在部分吸收了欧美福利模式经验后, 并没有像西方国家那样以普遍社会福利为起点, 只是将其作为经济发展的“副产品”和配套, 待经济基础强大后再逐步发展。

因此, 从社会福利的“普遍”体征看, 东亚国家的福利项目一般是从最需要解决的社会矛盾入手, 从单一的社会救助(新加坡除外)出发, 逐步增加福利项目, 实现普遍性; 一般是部分群体先享受, 然后逐步覆盖全体国民实现普遍性。从社会福利的“整合”体征看, 先是各福利项目制度的相对独立发展, 然后

最终形成互相联系照应的制度体系。从实现普遍整合的先后秩序来说, 一般是首先注重普遍性, 伴随经济发展水平的提高, 再实现整合, 亦或者是先注重普遍性然后再推行普遍与整合的结合, 但最终的目标是社会福利的普遍整合。

四、启示与借鉴

(一) 普遍整合福利模式是社会福利模式发展的方向。不论是西方带有激进式普遍整合特征的福利模式, 亦或是东亚国家和地区显示的渐进式社会福利特征, 普遍整合是全球社会福利模式的典型特征, 是福利模式发展的方向。目前我国这种普遍性不足、整合性不够的社会福利体系现状存在较大帕累托改进空间。普遍整合的社会福利制度可以缩小居民收入差距, 缓解和协调社会矛盾。贫富差距的缩小又可以提高居民整体消费倾向, 促进我国经济转型。因此, 普遍整合的社会福利支出体系, 可以较好的接近帕累托最优, 改善贫富差距过大状态, 扩大整个社会的消费能力, 刺激社会总需求, 促进经济转型和可持续稳定发展。

(二) 社会福利的普遍整合应该与经济发展水平同步。改革开放以来, 我国采取非均衡区域经济发展模式, 经济水平快速发展, 但经济发展水平的增加并不会自动增加国民的社会福利水平, 与东亚其他国家相比, 我国社会福利水平没有同步匹配经济发展水平。而东亚一些国家和地区(如日本、韩国等)通过及时调整社会福利制度的普遍整合状态, 形成社会福利与经济发展良好匹配机制。因此, 普遍整合的福利政策是国家社会经济发展不可或缺的“加速器”和“缓冲机”。但我们也要避免西方福利过度的境况发生, 防止透支的社会福利水平对经济发展造成的负效应。

(三) 社会福利的普遍整合是现代东方社会文明的标志。世界任何一个国家社会福利制度的基本理念和价值导向都是保护弱势群体的生存权、健康权和发展权, 我国市场化取向的改革开放, 偏向于效率优先, 过分强调市场竞争功能, 忽略了公平问题的制度保障。反观东亚的社会福利制度的产生和发展, 初期多是建立在贫穷社会摆脱贫穷的努力中进行的, 即便是有限的福利改善便让民众感到受宠若惊。相比之下, 西方的社会福利制度相对是已经告别贫穷, 形成比较健全的、制度化的社会福利体系。因此, 我国在把市场作为资源配置的基础方式的同时, 要充分考虑到社会福利的公平需要国家在市场之外来解决, 社会

福利的普遍与整合是对个人公民权的尊重,是公平国民待遇的体现,是现代东方社会文明的标志。

参考文献:

- [1] 林毅夫,任若恩.东亚经济增长模式相关争论的再探讨[J].经济研究,2007(8):4-12.
- [2] 林卡.东亚生产主义社会政策模式的产生和衰落[J].江苏社会科学,2008(4):77-83.
- [3] 林卡,赵怀娟.论“东亚福利模式”研究及其存在的问题[J].浙江大学学报,2010(9):64-71.
- [4] J. Dixon & H. S. Kim, Social Welfare in Asia [M]. Kent: Croom Helm, 1985
- [5] Rose, Richard & Shiratori Rei (1986): The Welfare State: East and West [M]. New York: Oxford University Press.
- [6] Jones-Finer, Catherine. The Pacific Challenge: Confucian Welfare States [J]. 1993: 198-217, in Jones-Finer, Catherine (ed.), New Perspectives on the Welfare State in Europe [M], London: Routledge.
- [7] Lin, Ka (1999): Confucian Welfare Cluster: A Cultural Interpretation of Social Welfare [M]. Tampere: University of Tampere.
- [8] Aspalter, Christian, Conservative Welfare State Systems in East Asia [M]. Westport, CT: Praeger. 2001.
- [9] Walker, Alan & Wang Chack-kie (eds): East Asian Welfare Regime in Transition From Confucianism to Globalization [M]. Bristol: The Policy Press 2005.
- [10] Kwon, Huck - Ju (1997): Beyond European Welfare Regimes: Comparative Perspectives on East Asian Welfare Systems Journal of Social Policy [J]. Vol. 26 (4): 467-484.
- [11] Hort, Sven E. O. and Kuhnle, Stein (2000): The

Coming of East and South - East Asian Welfare states [J]. Journal of European Social Policy, Vol. 10 (2): 162-184

[12] Goodman, R. & Peng, Ito (1996): The East Asian Welfare States: Peripatetic Learning, and Nation - Building, pp 192-224, in: Esping - Andersen, G. (eds.): Welfare States in Transition: National Adaptions in Global Economies, London: Sage

[13] Gough, Ian (2003): Social Policy Regimes in the Developing World [M]. Aldershot: Edward Elgar.

[14] I. Holliday, Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia [M], Political Studies, Vol 48, No 4 (2000), pp 706-723

[15] White, Gordon and Goodman, Roger (1998): Welfare Orientalism and the search for an East Asian welfare model, PP. 3-24, in Roger Goodman, Gordon White and Huck - juKwon (eds): The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the State [M]. London: Routledge

[16] Wong, J. The adaptive developmental state in east Asia [J], Journal of East Asian Studies, 2004: Vol 4, Issue 3.

[17] Jeon, Jei Guk (1995): Exploring the Three Varieties of East Asia's State - Guided Development Model [J]. Studies in Comparative International Development, Vol. 30 (3): 70-88.

[18] Jacobs, Didier (2000): Low Public Expenditure on Social Welfare: Do East Asian Countries Have a Secret? [J]. International Journal of Social Welfare. Vol. 9: 2-16.

[19] Shiratori, Rei (1985): The Experience of the Welfare State in Japan and Its Problem, in Eisenstadt, S. N. and Ahmeir, Ora (eds): The Welfare State and Its Aftermath, London and Sydney: Croom Helm.

East Asian Welfare Model of Widespread And Integrated

Jiang Hua Lv Xue-jing

Abstract: It is the main focus of innovation in the social welfare system in new era that we learn from international experience in the development of social welfare through a scientific method, and select the appropriate welfare mode according to China's national conditions. This paper summarizes the international academic community of social welfare model of the different East Asian Perspective, and based on the basic points of widespread and integration, it contrast Eastern and Western social welfare model selection differences from cultural traditions and a theory of economic development, all of which provide further reference for the selection of Chinese social welfare mode.

Key words: East Asian Welfare Model, Widespread, Integration

(责任编辑 翁东玲)