

《回應》

在市民社會與福利國家間找到第二條路

◎ 林萬億

早在一九二八年瑞典的國會選舉，當時的社會民主黨社會部長莫樂（Gustav Moller）即在競選宣言中指出：「國家不應只是夜警國（night-watchman state），而也應是福利國（welfare state）。」這也是「中道」（middle way）路線成為瑞典社會民主式福利國家代稱的開始，有別於當時美式的市場資本主義與蘇聯的共產主義。接著，二次戰後的德國，也用「中道」來描繪其「社會國」的理念。德國人不喜歡「福利國」的字眼是眾所皆知的，即使是早在一八八〇年代，德國人即用福利國來形容俾斯麥的社會保險體系了。而英國人到了一九四〇年代才將德文的福利國譯成英文，成為今日我們熟知的以「福利國」取代「權力國」的概念。即使如此，當年貝佛里奇爵士在領導草擬「社會保險及相關服務報告」時，仍然與德國人一樣，不喜歡「福利國」這個名詞。不論如何，二次戰後，福利

國進入黃金時期。「中道」這種「第三條路」的走法，在一九七〇年代，也被東歐國家拿來表達「市場社會主義」的立場。八十年代初長期執政後下台的瑞典社會民主黨，也再次提到以「第三條路」凸顯社會民主福利國家的修正。英國學者紀登斯（Giddens）去年所寫的書《第三條路》大抵延續社會民主的更新路線。

二十年代以來的「中道」所要解決的是效率與公平的交換，福利國家在這方面的確展現了加分的調和，而非零和處理。但是，福利國家還是不能完全免除本質的危機，例如，未能完全解決公平的問題、過度官僚化、影響經濟成長、政府財政負荷過重，以及形成福利依賴。所以，才有八十年代「福利國家危機」的批判。再加上，本世紀末全球化的來臨、人口老化的加速，以及家庭持續的不穩定，使立基於國內政治經濟、傳統家庭、生涯循環，以及標準工作型態的福特主義式的福利國面對嚴厲的挑戰，才有第三條路之議，或邁向後工業福利國的思考。

而在第三條路的追尋中，最根本的問題之一就是平衡市民社會與福利國的關係。福利國保障人民的生存權利，被質疑為斲傷市民能力，剝奪市民的自主權與自賴責任。的確，國家如果介入過度，有可能吞沒市民社會，而形成有如共產主義國家般的強國弱社會。但是，反過來說，強社會弱國家，也不必然保證人民可以自主、自發性和諧生存。因為，不

論西方社會或台灣，市民參與常是上層社會的雅好。再者，資源分配本來就不均，越是邊緣化的地帶，越需要改善，但是，那些地方的資源越是缺乏，很難自立自主。最後，個人的自利性被從福利國的集體利他性解放出來後，「自我優先」必然伸張，公共利益與社會關懷很難不被排擠。

據此，國家與市民社會應當合作。國家與市民社會的主體——家庭、社區、市場應該相互支持，同時充當他方的監督者。這是一種新的夥伴關係，在社會福利的提供上也不例外。混合經濟的福利體制使公私合夥的福利提供成為主流。家庭被要求比以往多承擔一些責任；志願部門（宗教團體、社會團體所組成的非營利部門）被邀請協同提供社會福利；企業也被期待多貢獻心力於員工的福利供給。而早在上個世紀就蓬勃發展的志願工作，再度被鼓舞，從美國八十年代的點燃千盞明燈，到台灣的慈濟功德會，以及青年志工，都是實例。

同時，將中央權力下放。分權化代表服務的提供者更接近社區，更親近人民。市民參與夥同國家的分權，使市民社會生機盎然。然而，市民社會的成熟絕非一蹴可幾，在市民社會未準備好接手社會互助之前，過於天真地想像人人都是志工，社會處處溫馨，是不切實際的。國家仍然應積極地介入社會福利的提供，重點在於更多人力資本的投注，使人人

有工作；同時，又適足地支持家庭享有應有的社會服務，才能使國家與家庭雙贏。而國家提供社會福利的組織重組，使市民社會活絡，又是另一種雙贏。而這時候的國家應是一個善於管理新世紀風險的國家。