

“十二五”国家重点图书

中国社会学会社会福利专业委员会第一套专著

社会福利思想与制度丛书
丛书主编◎景天魁 彭华民

王卓祺 主编

东亚国家和地区 福利制度

全球化、文化与政府角色

中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

东亚国家和地区福利制度:全球化、文化与政府角色 / 王卓祺主编. - 北京:
中国社会出版社,2011.7

ISBN 978-7-5087-3617-4

I. ①东… II. ①王… III. ①福利制度 - 研究 - 东亚
IV. ①D731.07

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 134638 号

书 名:东亚国家和地区福利制度:全球化、文化与政府角色
主 编:王卓祺
责任编辑:向 飞

出版发行:中国社会出版社 邮政编码:100032

通联方法:北京市西城区二龙路甲 33 号

电话:编辑部:(010)66016392

销售部:(010)66026806 (010)66030260

(010)66020531 (010)66060275

网 址:www.shcbs.com.cn

经 销:各地新华书店

印刷装订:中国电影出版社印刷厂

开 本:170mm×240mm 1/16

印 张:20.75

字 数:380 千字

版 次:2011 年 8 月第 1 版

印 次:2011 年 8 月第 1 次印刷

定 价:38.00 元



东亚福利体制中的社会公民权

施世骏

导论：为何在东亚福利体制研究中谈论社会公民权

自从 Esping – Andersen(1990)出版《福利资本主义的三个世界》以后，福利国家研究的学者开始进行跨国比较研究，焦点集中于解释西方工业化国家中社会福利制度的历史兴起与发展路径；尤其在当代全球化与新自由主义福利改革的压力下，大量的讨论放在这些老牌的福利国家制度是否能够与时俱进，达到兼顾经济效率与社会公平的目标(Arts 和 Gelissen, 2002)。尤其在欧洲一体化的过程中创造出一个共同市场，更是加剧区域内部的经济竞争压力，形成“经济欧洲”与“社会欧洲”之间的拉锯战，同样对于欧洲联盟的会员国福利改革形成一股压力(施世骏, 2005; Ferrera, 2005; Kvist 和 Saari, 2007)。在这些丰硕的成果中，包括 Esping – Andersen 在内的学者逐渐意识到不同的福利制度(或是“体制”)会明显影响其内部福利改革的动态，形成福利制度变迁的路径依赖现象。

另一方面，Esping – Andersen 的西方福利资本主义分类也引起许多争论，对于究竟应该区分为几个福利体制的问题，学者的意见仍旧莫衷一是，无法形成共识。^① 受到这个讨论的启发，研究东亚福利的学者群也开始追问是否有一个所谓的东亚福利体制；如果有的话，这个体制相较于西方有什么异同之处？自此从 20 世纪 90 年代中期至今，这个领域也累积了相当的数量的成果。^② 最早开始出现的是文化论，强调儒家文化传统在东亚福利发展扮演的角色，以至于国家刻意让家庭承担较重的福利责任(Jones, 1990、1993; Rieger 和 Leibfried,

^① Esping – Andersen 自己仍然坚持基于概念精简与饱和的要求，西方福利资本主义的类型应该维持在三种，其他的类型建议只能视为混合型，请参考 Arts 和 Gelissen(2002)相关的讨论。

^② 由于数量颇丰，以下的讨论不拟列出所有相关的著作。有关这方面研究的文献整理与评述，请参考 Ku 和 Jones Finer(2007)。

2003)。后来的学者逐渐注意到政治面的影响，尤其是威权政权寻求正当性加上政治民主化，如何在台湾地区、韩国的例子形成政党竞争所造成的福利扩张现象(Ku, 1995、1997; Kwon, 1998、1999; Tang, 2000)。第三种解释从经济发展与社会政策的关系着手，认为东亚社会政策属于“生产性”(productivistic)，也就是强调其对于经济成长的效用，所以会压抑消费性的政策(例如年金、医疗等)，偏好生产性的项目(例如教育、职业训练等)(Holliday, 2000、2005; Holliday 和 Wilding, 2003)。类似的说法结合“发展型国家”的讨论，称东亚福利体制为“发展型福利国家”，提出社会政策的思维深受经济发展考虑的影响(Kwon, 2005)。晚近以来，也有研究反驳这种“生产性”的说法，从政治民主化或是全球化的角度指出东亚福利体制的性质变迁，似乎逐渐转向较为普遍式的福利供给(Holliday, 2000、2005; Kim, 2008)。在这个转型过程中，固然有福利扩张的现象，却也出现了一些堪虞的“肉桶政治”与相关的财政恶化后果(Ku, 2003、2004)。至少在一些东亚福利国家中，福利制度的发展似乎还无法适应全球经济整合带来的福利缩减压力(Walker 和 Wong, 2005)。

尽管到目前为止，学者对于是否有一个独特东亚福利体制的问题无法达成共识，但是却指出东亚的社会福利发展具有一些共同的特征，例如重视经济发展与相关的生产性福利政策、劳资关系的不平等、强调家庭(与妇女)的福利责任等等。这些讨论已经提供我们许多洞见，得以更加了解东亚新兴福利体制(单数或复数)发展的机制与动态。在这个蓬勃的研究领域中，尽管有所谓文化论的解释途径，有关社会公民权视角的讨论却仍少见。

在西方社会福利研究中，已经对社会公民权有丰富的讨论(王卓祺, 2007; Isin 和 Turner, 2002; Dwyer, 2004)。社会公民权这个概念指涉的是国家提供社会福利或服务时，如何界定命运共同体之中不同成员彼此之间的权利与义务关系。而在现代的认知中，这个命运共同体便是指民族国家，将社会公民权和政治、经济等其他面向的公民权利结合在一起，在国家疆界内受到主权的保障。由此可知，不同的福利国家体制基于迥异的福利理念、社会保障制度，会形成相当差异的社会公民权形态与内涵。正因如此，如同下节的讨论将指出，有关社会公民权的理论是一个具有争议能量的场域，原因在于它最终触及福利国家制度背后的社会哲学，也就是社群与个人成员之间、权利与义务之间界线的问题。特别是在要求福利国家进行改革缩减福利的呼声日起之时，这样的议题探索愈发显得艰难却深具意义。我们几乎可以断定：如果没有恰切处理这个规范性的



理念议题,福利的发展或改革便失去内在的动力。

有鉴于此,本文透过社会公民权的理论观点,与东亚福利体制研究文献进行对话,企图开拓出潜在尚待开发的研究领域;以进一步丰富现有的东亚福利视野。以下首先整理西方福利理论文献中针对社会公民权的讨论,焦点集中在当代福利国家如何规范公民身份与公民权的赋予,以及全球化下福利改革对于社会公民权的影响(第二、三节)。在这个基础上,笔者尝试在东亚福利体制研究文献中补充进社会公民权的讨论,以及现今的东亚福利体制变迁对于社会公民权进一步发展的意涵(第四节)。最后一节则总结讨论,指出这样的理论推演对于东亚福利体制研究可以提供的贡献。

社会公民权的理论焦点^①

在西方福利国家理论中,社会公民权可说是核心的规范理念,代表的是国家对于公民面对工业社会风险时提供社会保险、落入贫穷时依据个人需要进行救济,并且于相关生活层面提供社会服务,以确保公民的生活福祉。^② 虽然西方福利国家推动的社会政策发展历史远溯至 19 世纪,却直到第二次世界大战后才真正有大幅度的制度扩展,形成福利国家的黄金时代。在这个背景下,英国的社会政策学者开始建构(以英国经验为主的)福利国家的理论与制度基础;例如 1944 年贝弗里奇爵士(Sir William Beveridge)提交的《社会保险及相关服务》报告,奠定了第二次世界大战后英国福利国家制度的基石。与此同时,Thomas H. Marshall 在 20 世纪 50 年代首先勾勒出这些福利制度发展背后的理念基础,指出福利国家与社会公民权的紧密关联。Marshall(1950)关怀的核心议题是资本主义市场经济中所造成社会阶级不平等,如何能够和现代公民权所强调的人人平等理念兼容?对 Marshall 而言,这两者之间隐含的内在冲突是经由社会权的建立才得以消解,他也据此提出经由民权、政治权,再演进到社会权的发展史观(1950)。权利的发展由 19 世纪的强调私有财产、信仰自由及法律之前的

^① 本节部分内容,作者已在他文中有所着墨,此处则进一步延伸相关的讨论。请参考施世骏(2009)。

^② 社会公民权(social citizenship)的赋予因此和具有公民身份条件息息相关,属于公民依法应拥有的社会权(social right)或是福利权(welfare right)。有关公民身份与公民权的理论发展著作浩如烟海,可以参考 Bulmer 和 Rees(1996); Isin 和 Turner(2002); Fahrmeir(2007); Isin et al.(2008)。

平等,逐步演进到 19 世纪的参政权与 20 世纪的社会权;而社会公民权的赋予与保障,毫无疑问受益于福利国家提供的完善社会保护。基于英国的历史经验,Marshall 借着对公民身份与公民权的讨论,点出一个福利社会学的难题:应当如何调和资本主义与社会平等之间的内在冲突? Marshall 在此着重的是两个重要面向:公民身份地位(status)与公民权(rights),分别指向成员资格(membership)与福利提供(provision)的层面。而正是这两者之间的关系,引发关心的学者热烈的讨论,焦点在于如何重新理解社会公民权的概念,以因应解释社会结构的变迁。

就第一个层面——公民身份地位而言,我们必须理解 Marshall 所处的时代正是英国福利国家逐步巩固确立的阶段,所以他心目中设想的是民族国家疆界中生活的公民。但是随着战后福利国家内外环境的改变,究竟谁可以有资格取得公民身份的问题,逐渐形成争论的焦点。女性主义与马克斯主义学者试图从性别与阶级差异的视角,批评传统社会公民权概念中的社会控制本质,明显是依附于劳动市场的工业公民权(industrial citizenship),从而忽略资本主义社会中的阶级冲突本质(Giddens, 1985; Mann, 1987)。这种基于劳动市场的表现所赋予的社会公民权,一方面成为强化资本主义控制个人劳动力的利器,驯化劳工阶级反抗资本主义的动能,同时也形成典型的双元不平等:劳动市场纳入与排除所形成的社会公民权差异。另一方面,只从劳动市场的劳动贡献定位社会公民权,显然忽视家庭(及女性)的无偿劳动贡献(例如家务工作),同样形成市场/家庭与男性/女性面向的双元不平等现象(Dwyer, 2004; 另参考 O'Connor, 1993; Orloff, 1993; Siim, 2000)。这些争论凸显的是社会公民权的内涵与时俱进,必须更加留意经济与社会结构中造成排除社会公民权的因素,并且有弹性处理不同社会范畴中被排除福利权的群体。

尤其是随着社会与族群的多元化更带入新的争论,焦点放在新移民或是困难群体(身心障碍人士、新贫者)是否享有社会公民权等议题,指出传统的社会公民权内涵中并没有考虑到晚近社会变迁的趋势,忽略因种族、性别及身体状况不同所形成的不平等(王国羽, 2002; 曾嬿芬, 2008; Dahrendorf, 1974; Dwyer, 2004; Joppke, 2007; Turner, 2009)。社会公民权不再是身为公民即能要求的普遍式福利权利,而是依附一定条件(成员身份、工作意愿、能力取向)才能享有的权利;这样却明显排除了许多社会成员,形成多元形式的地位不平等。

就第二个层面——公民权而言,在 Marshall 之后,社会公民权作为个人权



利的想法一直备受争议。歧见的核心点之一是社会公民权中如何规范权利与义务之间的关系,尤其是环绕于社会公民权的内涵,都具有强烈对比的看法(Hecllo, 1995; Dwyer, 2000; Turner, 2009)。^① 基于截然相异的规范理念,不同的理论界定出社群与其成员之间应当具备的互动关系。根据 Peter Dwyer(2004)的分类,Marshall 的观点属于社会民主(social democracy),核心价值在社会平等与团结,所以他相信唯有这种国家主动提供物质资源的福利制度,才能真正支撑这些价值。因此,社会民主传统下观点主张在理想的情形下,应该是普遍式、不设定特定条件的全面性福利提供,同时国家应该赋予社会权给所有具公民地位的成员。^② 然而,第二种观点——自由主义(liberalism)对此却提出截然不同的想法,他们强调个人选择自由,认为福利的提供应该经由市场机制达成,而国家的责任是避免强制干预,确保个人可以自由选择的权利,这是相对于社会民主传统的社会公民权想法。近年兴起的新右派(new right)与此理念相近,认为福利的提供必须基于个人在劳动市场的贡献,强调个人的福利责任,而不应凭借公民地位享受并依赖国家福利。第三种观点是社群主义(communitarianism),主张个人的成员资格根植于社群之中,所以社群共善(common good)远较个人福利权重要。在这个意义上,个人应承担对于社群的责任义务,福利权的赋予与福利待遇的提供必须以肩负起个人责任为前提,与其说是社会公民权,反而近似于社会公民义务。社群主义把群体的良好运作置于个体权利之上,强调社会公民权在社群脉络中的道德基础。

随着当代时空环境的演变,Marshall 提出的公民权社会学思考,更逐渐形成意义深刻却更难回答的问题;对于社会公民权的理念内涵与体现形式应该为何,出现了更为分歧的答案。近年来的福利国家改革悄然重塑了社会公民权中的本质,将 Marshall 以来强调社会连带的福利权利基调,扭转为强调个人责任与社会投资的工作福利思维(Katzenelson, 1988; Cox, 1998; Isin, 2008; Taylor-Gooby, 2009)。全球化与经济自由化所带来的经济结构转型,对现行的福利国

^① “福利提供”牵涉到由谁或哪个机构提供或获得福利给付及服务;“成员资格”则是指公民要求福利待遇或服务时,所必须符合的责任履行与身份资格。由此,我们能比较清楚地观察社会公民权在不同理论理念中的规范性内涵。

^② 必须强调的是 Marshall 本人并不是只谈福利权利,他也强调公民的工作责任,同时他也不单强调待遇的平等,同时也注重机会的平等。有关这方面的讨论,可以参考:古允文(2001),张世雄(2001), Powell(2002)。

家形成外在压力,主要表现在经济成长趋缓与国家调控能力降低,使得福利国家必须改革以应对。伴随着新自由主义与新社群主义的倡导,每个社会政策领域都可见到福利削减、资产调查、给付条件趋严等趋势,进一步远离社会民主传统的福利国家与社会公民权精神,形成新的规范理念挑战。

从上述的各派观点差异,可以看到社会公民权已然成为具有争议的概念,同时却也饱含理论意义,能够在不同的社会脉络中诠释社群与个人的关系。对于国家与市场的角色、社群与个人的关系,各个不同的理论之间有相当大的认知差异,而且,西方福利国家制度的发展也因为不同的历史路径发展,显现出截然不同的社会公民权实践(Mann, 1987; Turner, 1990; Isin, 2008)。这些有关规范理念与保障制度的差别,说明并没有一个绝对性的社会公民权衡量标准,我们只能从个别福利体制在制度面的设计,来判断其落实公民福利权的特性。尤其是在规范理念上,社会公民权的表现形式与体现内涵更是深受福利体制中的代表价值观决定。

全球化下社会公民权的质变

此外,近代的全球化与欧洲整合力量,则再次挑战这个传统民族国家范畴中所建立的福利国家制度,瓦解传统的主权界线,形成社会福利的空间政治转型。^① 不同福利国家体制的制度转变,与超国家的欧盟社会政策兴起,明显改变了当代福利国家的状况(吕建德, 2001; 施世骏, 2005; Hecllo, 1995; Ferrera, 2005)。Marshall 以降的社会公民权理论仍旧以民族国家的疆界作为空间的范畴,也就是一个政治社群以固定政治与社会界线划定出赋予其成员福利权利的历史过程。福利国家制度的建立便是一个典型:它显示了西方国家从传统地方(教会)济贫的地域界线出发,再以新的(民族国家)界线重组建构出新的政治社群与社会共济的命运共同体。社会公民权的空间意涵在于社会纳入/排除(social inclusion/exclusion)之间的辩证性发展:一旦确立以民族国家疆界所建构起的公民社群,不属于这个社群成员的人们便自动被排除在社会权之外。但

^① 针对全球化对福利国家的冲击程度,学者有不同的观点,一般的共识仍旧以为“全球化”已经侵蚀了福利国家的根基。资本的自由流动、劳动力的地缘依附、劳动需求的两极化、全球经济的高度依赖等现象,使得传统福利国家的制度安排显露疲态。民族国家对本国市场经济控制力减弱,却必须面对其社会后遗症,以既有的社会保障制度因应(Kaufmann, 1997; Genschel, 2004)。



是,随着当前欧盟超国家社会政策的发展,我们正在目睹西方福利国家经历社会公民权疆界重组的过程,甚至有所谓全球公民权的出现迹象。

在这种全球化与区域化的潮流中,国际之间的合作与互赖日益加深,造成新的“跨国社会性问题”(transnational social question),以及“全球社会政策”(global social policy)的新思维(Deacon, 1997; Faist, 2009)。有鉴于国际社群的互动日益紧密,加上国际组织(世界银行、国际劳工组织等)的影响力日益加深,以民族国家为基础的社会公民权思维势必面临重组。尤其是第二次世界大战后国际人权公约的不断发展,使得尊重人权成为普世的价值;同时国际组织也致力于推展跨国性的社会权标准,并获得大部分国家的签署认可。在许多社会问题与政策议题上,国际社群的讨论往往形成一个影响广泛的知识传播者,形成政策扩散的现象。例如20世纪90年代以世界银行与国际劳工组织为核心形成的论述,便深刻改变了许多国家或区域的年金改革路径(Weyland, 2006; Orenstein, 2008)。借由这种间接的理念影响,跨国的政策知识倡导与学习同样形塑各国福利改革中蕴涵的社会公民权内涵。

同样地,区域整合的趋势使得超国家组织机构也赢得论述的主导权,最典型的例子便是欧洲联盟。自从20世纪90年代之后的经济货币联盟成立后,欧盟更加积极地开展推动人员、货物、资本、服务等内部市场的建立,贯彻1957年的罗马条约精神;同时试图通过多样性的政策调控方式,在社会政策的议题中提倡新自由主义方向的工作福利思维,希望影响各国的福利改革方向,使之与欧洲经济市场整合的方向更为吻合。在倡议所谓“欧洲社会模式”(European Social model)时,已然将传统福利国家的福利保障信念,转变为强调财务稳健、个人责任的想法,从而影响到所有的欧盟社会政策领域(施世骏, 2005; Streeck, 2000; Jepsen 和 Pascual, 2005)。同时,人员与服务的自由流动更进一步冲击会员国家的福利制度,使得欧盟公民权的议题呼之欲出,引起广泛的讨论(Bellamy和 Warleigh, 2001; Eder 和 Giesen, 2001; Ferrera, 2005)。在这个情形下,公民身份与社会公民权的界定及赋予显示出更多样的形式。

民族国家单方面界定社会公民权的能力减弱,更深层反映的是其空间重组现象。除了“跨国社会性问题”以外,我们也可以观察到社会性问题与社会政策的“区域化”(regionalization)现象。这点呼应当代社会科学谈论“多层次治理”(multi-level governance)的趋势:民族国家的调控能力,一方面被全球化以跨国金融、政治、社会的力量从上而下穿透;另一方面也被日益重要的地区政府或利

益组织由下而上侵蚀,形成社会保障地域化与社会公民权空间形态重组的新兴现象(施世骏, 2009; Ferrera, 2005)^①。这种社会公民权的界线移动也意味着地方政府在社会保障领域的主导权提升,通过探索学习可能的社会政策模式,建构独特的地区福利制度。在这个过程中,民族国家的政策调控依旧扮演着十分关键的角色,而且在现阶段谈论全球公民权可能还言之过早。但是不容否认的是全球化与区域化两个对立方向的力量,已然渗透到民族国家的行政疆界,对我们传统上习知的社会公民权内涵有显著的影响。

东亚福利发展中的社会公民权

上面的讨论对于理解东亚福利体制的发展有重要的意涵,主要体现在两个理论方向的思考:第一,东亚福利体制中的社会公民权形式与内涵为何?第二,在全球化的环境中,东亚福利体制的演变又如何形塑社会公民权的本质?这两个互相关联的题目,显然不是本文的篇幅范围内所能详尽处理的,此处只能提出一些初步的理论思考,有待学者进一步深究。本文第二节的文献探讨指出两个可以具体研究东亚福利体制中的社会公民权层面:公民身份与公民权利;同时也指陈关注福利体制中历史制度脉络的重要性。因此,笔者建议结合现有的东亚福利体制与社会公民权理论观点,从福利制度发展的角度观察东亚社会公民权的发展形态。基本上,公民身份地位与福利体制的发展逻辑息息相关,指涉的是福利体制依据什么思维及条件界定谁属于“圈内人”,属于值得福利照顾的人群。公民权利则是在这个前提下,进一步追问应该依据什么判准决定给予这些公民何种程度的福利权利。两个层次的内涵都深受福利体制内的经济、社会发展思维与制度架构影响,呈现出社会政策的制度形塑效果。

从这个角度出发,目前的讨论文献已经逐渐形成一定的共识,说明东亚福利体制具有的可能特质。尽管国家之间的福利制度依然存在差异,学者却已然指出东亚的“发展型”特色(李易骏和古允文, 2003; Kwon, 2005)。受到社会科学界讨论的东亚“发展型国家”(developmental state)影响,一般的共识是第二次

^① 讨论与实践“多层次治理”最透彻的是欧洲联盟。超过60年的政治实验,孕育出许多崭新的政治组合,包括单一市场的建立与社会政策议题的欧洲化,尤其是超国家组织与地方政府角色的日益吃重,更说明“多层次治理”的创新性。有关的讨论请见 Hooghe 和 Marks(2001); Treib et al. (2007)。



世界大战后,东亚国家和地区(尤其是日本与亚洲“四小龙”)现代化的道路有别于拉丁美洲与东欧,采取的是国家机关技术官僚带领的市场经济模式(郑为元,1999;Oniz,1991)。由于国家自主性相对于社会力较高,并且与民间社会的关系有一定的合作关系,使得国家得以既镶嵌于既有的社会经济关系中,同时又保有一定的政策自主性与执行力(Evans,1995)。这种注重发展的想法表现在经济发展优先于社会福利的核心思维,亟须在落后的情形下,通过资源的剥削与积累进行快速的工业化,并且运用国家干预市场、经济计划与金融控制等手段,采取出口导向与产业不断升级的策略,在国际经济体系的产业分工链中,找到具有比较优势的经济发展位置。

这样的经济追赶与发展至上思维,深刻形塑了东亚“发展型”福利体制的样貌,具体的特征则延展于三个向度:高社会投资与低社会保障支出、福利分层化与性别差别待遇、强调个人与家庭的福利责任(李易骏与古允文,2003)。这样的特性来源,一方面是前述的发展信念与国际竞争压力,另一方面也是文化层面的差别待遇思维,认为个人与家庭才是主要的福利提供者,国家只针对绝对困难群体提供必要的基础待遇。所以在整体福利制度的设计中,呈现明显的低度社会保障支出,而且只将多数资源投注于教育等类型的社会投资项目。即使在社会保障的支出中,主要的社会保险制度也独厚特定的职业团体(军人、公务员、教师),而轻视一般劳工与其他社会群体的福利。整体而言,由国家强势主导设计的社会保障制度,目标不在于达成社会公平,而是社会稳定与经济成长。

基于这些讨论,我们可以从公民身份与公民权利的角度勾勒出东亚福利体制的社会公民权形态。如表1所示,就社会公民身份的层次而言,东亚福利体制中依据职业团体与性别等各类社会范畴所形成的福利分层化,明显区隔出层层隐性的社会公民身份类别。尤其在韩国、台湾等国家与地区由国家机关建立的社会保险制度,一开始的目的是保障特定团体的福利,以争取这些核心团体的政治支持。尽管在同时也成立劳工保险纳入一般企业雇用的劳动者,却刻意压低劳工保险的保障程度,强调参保劳工的工作与保费贡献,以降低对于企业雇主形成的成本负担。^①此外,以社会保险为主体的社会保障制度,也确立以参与经济活动及劳动市场为提供福利的主要依据,从而排除无酬的家计工作,由

此同样区隔出另一种隐含的公民身份类别。在东亚的情形中,女性往往是家务工作的提供者,所以在这种以劳动贡献为中心的工业公民身份体制中,便成为典型的困难人群。

基于这种福利分层化机制的东亚福利体制,在公民权利的提供上同样显示出清晰的强调个人责任特性。为了避免与促进经济发展无关的福利支出,减少个人对于公共福利的“依赖”,国家的福利制度除了以社会保险为主体以外,便只局限于社会救助,给予处于贫穷线以下的家庭或个人。在强调经济发展与劳动贡献的福利体制中,福利分层化也造成公民福利的层层受限,在不同群体、性别之间形成权利差异,成为“社会保险/社会救助”制度划分的二元格局。

表1 东亚发展型福利体制的社会公民权形态

福利制度的核心议题	社会公民身份	社会公民权利
福利提供者	经济发展	福利依赖
福利提供条件	社会保险	个人、家庭
福利提供思维	职业类别	资产调查
	工作贡献	个人责任

资料来源:作者编制。

即使在后社会主义转型的中国内地,分层化的公民身份与相关福利权同样鲜明,甚至以更直接的方式展现。户籍制度直接区隔城镇居民与农村农民,以及不同地区的身份差别,直接影响相关的福利权利。农民工便是这种社会公民权体制下的特殊群体,直接反映国家的(户口)制度与市场力量如何剥夺农民工的社会公民身份与社会权;中国特色社会主义市场经济发展不但没有如Marshall所言促进有利社会公民权,反而阻碍社会底层人口的权利的发展(吴介民,2000;Solinger,1999;Wu,2008、2010)。迹象显示尽管社会主义转型的中国内地发展路径与“四小龙”迥异,这种发展型思维下的福利制度与社会公民权体制却有相似性。

以上的讨论旨在提供一个社会公民权角度,据以解析东亚福利体制的特性。而诚如前述,目前的讨论指出这样的福利体制之中,其实包含相当歧义的制度差异,一般的共识是日本、韩国、台湾等国家和地区形成一个以社会保险为中心的类型,而新加坡、香港地区则形成以社会救助为主体的另类。如果我们再加上中国内地、越南等后社会主义转型的国家进来,由于其历史与制度发展

^① 由于传统上工会力量较为弱势,若是无法与其他社会阶级力量结合,往往难以与国家威权政体及企业团体相抗衡,无法在政策上促使政府提高劳工保险的福利待遇。



的经验与前述国家和地区有所差异,更是加深了东亚福利体制概念内涵的异质性。尽管如此,就前述的一些体制特性而言,我们还是能够识别出一些共通的特质,例如,对于经济发展的重视、国家机关带领的市场经济、福利制度的分层化与社会投资资本等,由此出发去探索社会公民权在东亚的实践经验,还是可以找到相似的特征。

在这样的视野中,我们应当进一步追问在全球化的环境中,东亚福利体制的演变又如何形塑社会公民权的本质?由于这个议题属于现在进行式,学者正从不同角度探索。有的认为政治民主化与政党竞争正在转变福利政治的逻辑,使得东亚福利正在转向为更包容性的体制。例如,台湾地区实施全民健康保险、就业保险、国民年金保险以及计划中的长期照护保险(Ku, 1998; Wong, 2004; Shi, 2010)。韩国则更为积极,在1997年金融风暴后积极推动最低生活保障、扩展就业保险、国民年金保险(Kwon, 1998; Hwang, 2006; Kim, 2008)。经济发展已经不再是东亚国家和地区唯一的考虑标准,反而社会公平的想法也逐渐浮上台面。于是我们观察到东亚福利体制中开始出现不同路径的福利发展:日本、台湾地区、韩国逐渐扩展整体的福利体系,而香港地区、新加坡维持残补式的制度,中国内地的社会保障则呈现体制转型的过渡特色,尚未沉淀出一个鲜明的体系特色。尽管如此,就大方向上的发展而言,东亚福利体制中的成员正试图以扩展既有的福利体系,或是建立新的制度以响应日益变迁的政治、社会与经济环境。

另一方面,全球化的压力却并未止歇,产业发展与劳动市场的转型逐渐带来失业升高的问题,或是非典型就业形态的出现,使得传统以社会保险为主体的东亚福利体制无法提供适切的保障功能(Ku, 2004; Ramesh, 2004)。在这些东亚福利国家和地区中,屡屡可见对于“社会排除”、“新贫者”或是“苦劳族”(working poor)的关切,原因便是福利制度的安排与个人生命历程之间出现松脱的现象,导致新社会风险的出现(施世骏, 2002; 李易骏, 2005、2006)。由于生产弹性化、服务业就业大幅增加和就业工时的减少,使得劳动需求呈现两极化:一方面,劳动市场亟须高技能人才;另一方面却降低对低技术性劳工的需求,导致后者常被抛出劳动市场之外,面对极大的经济风险。当愈来愈多的人的就业参与不再是连续性的常态,而可能是不同短期零工的组合,或甚至处于长期失业的状态时,他们便陷入贫穷的渊薮。个人生命历程的阶段变迁频繁,变迁性质也多样化,从而形成新的社会不平等现象。在这种情况下,传统东亚福利国家

和地区以常态充分就业、支薪劳动为中心的社会保障体系面临结构性的挑战,显然疲于应对这种新的社会经济情势,无法提供受新社会风险威胁的困难群体相对应的保障。

从社会公民权的角度来看,东亚福利穷于应对社会经济的快速变动,导致一个两极的社会公民权发展:社会公民身份的日益拓展与社会公民权利的日益分层化。一方面,在政治民主化与经济全球化的推波助澜下,公民身份的领域获得大幅的扩张,这点表现在很多东亚福利国家和地区戮力纳入更多人口群体于既有的福利体系中,以帮助人民对抗人口老化、失业与疾病的传统社会风险。另一方面,福利制度的转型却没有适切顾及由于社会经济结构转变所引起的新形态社会风险,使得结构性失业或是贫穷的人数日益增加,无法得到及时的社会保障。换句话说,在东亚福利体制转型的过程中,制度发展已经有长足的进步,在既有的社会保险与社会救助范畴内逐步纳入更多的人群,使他们能够更有能力应付传统的社会风险。但是在日益浮现的新社会风险方面,东亚福利体制却似乎还处于制度思维摸索的阶段,无法找到合理的因应政策。同时由于既有的福利供给与配套制度(例如劳资协商、非营利社团)尚未完善,在面对这些压力时更显得左支右绌。

移民的增加也是全球化趋势带给东亚福利体制的一个新难题。传统民族国家的思维加上劳务经济取向的态度,使得多数东亚国家和地区采取限制性与防御性的移民及移工政策(夏晓鹃, 2005; 蓝佩嘉, 2007)。在外籍配偶方面,东亚国家和地区往往规定十分严苛的务工和归化条件,增加这类异国通婚家庭的困扰,也让其子女得不到适切的整合协助(例如课业辅导或语言课程)。^①对于来自于第三世界的低技术性劳工,同样实行颇为严苛的移工政策。以台湾地区为例,外籍劳工社会权利非常有限,他们不得携眷、在本地结婚与生育(夏晓鹃, 2005)。纳入劳保的外劳,其眷属在劳保区外的任何伤病、生育、死亡,都不能请领保险给付。在台工作年限原来为三年,后来改为可以再延长三年,但是不得自由转换雇主,一旦遭解雇便须离境,使得雇主对外籍劳工拥有绝对权力。在经济与社会移民日益增加的情况下,传统界定的社会公民权界线正受到新形势

^① 以台湾地区为例,目前多数的社会福利资源分配,都是建立在以户为单位,或以身份证为主的资格要件。对于未取得身份证的外籍配偶而言,往往无法使用社会福利资源与服务。未取得永久居留权,而因婚姻暴力诉请离婚的外籍配偶必须返回母国,因而在紧急庇护安置之后,只能结合民间慈善机构的资源,才能予以协助。

的挑战。同时在人口老化的压力下,如何在这种族群日益多元的社会中促进整合,无疑是东亚发展型福利体制的重要课题。

综合上述分析,不难理解相较于西方成熟的福利体制,东亚福利体制反而必须在还没有完备化整体的福利制度情形下,就面对内外接踵而至的新风险挑战,因而为社会公民权的发展投下变量。尽管在政治民主化与政党竞争的背景下,社会福利与社会公民权得以获得茁壮的机会;但是在全球化的自由主义趋势下,强调知识经济与结构的竞争力,使得东亚发展型国家和地区倾向继续压低劳动条件、亟须吸引投资并提升创新条件。这个趋势呼应当前新自由主义要求工作福利(*workfare*)而非供给福利(*welfare*)的想法:重视竞争并提供适度社会保障、促进弹性并鼓励就业(王振寰,2003)。在这种思维与政策的推波助澜下,东亚福利体制的社会公民权极有可能进一步转向为重视就业表现、依据一定条件才能供给福利的权利,无形中稀释原本在政治民主化过程中所形成的纳人性社会公民权内涵。这个转变的程度将因国而异,端视各个国家内部的政治、经济与社会脉络而定,更取决于原有福利制度的抗压能力,值得学界进一步关注。

东亚福利变迁中的社会公民权研究展望

上述的讨论企图联结当前的两个重要研究:社会公民权理论与东亚福利体制,希望能开拓出新的研究视野与议题。从本文一开始的文献评论可以看出,截至目前,两者之间还没有太多交集。有鉴于此,作者从社会公民权理论着手,剖析当代西方福利国家改革与社会公民权变迁之间的关系,指出在不同的福利体制中,社会公民权的形式与内涵有不小的哲学思考与政策思维差异,必须放在个别的历史制度脉络中观照。与此同时,全球化的现象毫无疑问带给西方福利国家巨大的改革压力,国际组织的政策理念倡导再加上欧洲统合的力量,也使得西方福利国家的福利制度与主导权逐步被渗透。在这个背景中,社会公民权已然经历理念内涵、实质权利内容的转变:对于移民的接纳政策、赋予不同社会群体的福利权、认可家庭与生活的多元形态(Joppke,2007;Isin,2008)。显然随着内外环境的转变,西方福利国家的改革步伐日益加快,正逐步改造各个福利体制中所蕴涵的社会公民权精义。

这些讨论对于东亚福利的研究社群有很大的启发:尽管自20世纪90年代

以来,东亚福利学者在比较福利国家和地区研究中努力开拓出一个新的领域,并且建立相当丰硕的成果,不论是东亚福利体制(单数或多数)的历史起源、政经发展乃至社会机制,我们都有较深入的了解;个别国家和地区或是跨国比较的研究,在近年也有相当的成果累积。可以说这个领域的发展已经跨过草创阶段,几乎没有人会否认东亚福利体制具有一定且有别于其他地区的特性,而现今的研究动态无疑已经进入较为细腻的个案或是比较研究。除了了解东亚体制的历史发展与政策形成过程之外,一个重要且具前瞻性的课题便是体制与相关政策制度对于社会发展的影响,借此更进一步探讨制度演变的形态,以及其对于社会成员生命历程与福利权利的相关效果。

正因如此,本文建议从社会公民权的角度重新诠释东亚福利体制的制度与政策效果,因为它正是福利体制与个人行动者之间的衔接点,可以让我们更加明了福利制度变迁如何形塑一个社群成员的资源获得与生活机会;这点在西方福利国家与社会公民权的文献已然有清楚的呈现(Mann,1987;Turner,1990;Isin,2008)。在界定“社会”公民身份与“社会”公民权(两者在本文为“social”citizenship指涉的两层面)时,一个福利体制已然划分出一个团结共济的命运共同体,并且明确规定社群与其成员之间的权利与义务关系。所以我们观察到为何西方的社会公民权理论中有许多的理念与规范层次的争论,原因即在于不同的福利体制是基于迥异理念在历史过程中沉淀出的制度结晶,有其背后深沉的思想基础。即使在福利改革呼声高涨之际,我们依然能够辨识出福利体制中这种理念与制度的路径依赖,影响着各国福利改革的步调。另一方面,尽管各个福利体制有一定的制度惯性,全球化的经济整合力量已经形成庞大的福利改革压力来源,也对社会公民权的意义有了新的诠释。我们在许多西方福利改革的例子中,都能看到这些力量造成一定程度的社会公民权意涵转变,形成值得注意的福利权限萎缩。这些也引发深刻的关注,企图理解这种福利改革与社会公民权的质变。

从这个角度出发,从社会公民权的视角分析东亚福利体制的变化便深具理论与经验意义:就前者而言,我们可以观察东亚福利体制内界定社会公民身份与社会公民权的制度脉络,以及其背后的政、经、社力量。本文作了初步的尝试,借由目前有关东亚发展型国家和地区与福利体制的研究,从社会公民身份与社会公民权的层次讨论,说明传统东亚的情形借由社会保险与社会救助等制度,划分出不同社会群体之间颇为不平等的社会公民权利,形成明显的二元公



民身份体制。政治威权控制、经济发展至上以及社会重视家庭传统的因素,使得东亚的福利国家和地区凝聚成一个依据职业团体、性别、身份类别区隔福利待遇的体制。不管是早期开始起飞发展的日本与亚洲“四小龙”,或是现在急起直追的中国内地与越南,尽管有相异的历史经验,却都有类似的社会公民权体制特色。

另一方面,全球化的经济自由与区域整合现象,同样对东亚国家和地区形成严重的挑战,再加上这些国家和地区自身内部的政、经、社变迁,东亚福利体制一样发生深刻的质变。本文的初步分析指出,在这个过程中,既存的制度惯性与政治民主化及社会多元化互相激荡,东亚福利体制逐渐出现社会公民身份普及化、却形成社会公民权持续分层化的两极发展。此处指的是在20世纪90年代之后,许多东亚国家和地区在政治民主化及社会多元化的变化下,大幅扩展既有的社会福利制度,嘉惠许多社会困难群体。但是与此同时,产业与劳动市场的结构变化、家庭形态多元化,再加上新移民的加入,却又抛出新的社会公民身份与社会公民权难题,要求东亚福利体制必须有新的政策思维与做法响应。但是相较于西方的成熟福利体制,东亚情形的抗压性似乎显得比较脆弱,因为后者在各方面的制度建设仍初具雏形,便必须应对沉重的内外压力。结果便是在许多东亚国家和地区观察到的新形式社会排除或是贫穷现象,其背后反映的是现有的福利制度还难以适时纳入这些受到新社会风险威胁的困难群体,从而形成新的社会不平等与社会公民权分层化现象。

对于东亚福利体制的研究而言,这种情势转变与其对于社会公民权发展的影响是饶富新意的研究切入点,可以更清晰观察福利制度变迁所引发的社会意涵,具有理论上与经验研究的突破。就理论发展而言,本文的分析已然指出:这种视角可以结合既有的东亚福利体制与社会公民权文献,进行对话并丰富彼此的视野;同时研究者也能够借此平台进一步进行跨国比较,理解各个国家和地区福利制度变化的机制及对于社会公民权的意义。在经验与政策研究的层次,社会公民权的议题可以让我们更加理解自身所处的东亚福利制度脉络,以及它如何影响着社群成员的生命历程与权利关系;借此能进一步在规范性哲学的层次上,反思这种社群与个体、制度与社会行动之间的动态关联。在这个意义下,本文希望能借此抛砖引玉,开发东亚福利体制研究的新领域,进一步引发更多深入的研究探访这个课题。

（本文系教育部人文社会科学基金项目“东亚国家与地区的社会公民权研究”阶段性成果之一）

参考文献

- 王振豪. 全球化与后进国家:兼论东亚的发展路径与转型[J]. 台湾社会学刊, 2003-31-1-45.
- 王阜祺. 公民身份与社会权利——社会文明制度化的理论与实践[M]. 两岸三地社会政策——理论与实务, 香港:香港中文大学出版社, 2007:81-102.
- 王国羽. 福利与权利:普遍平等的公民地位与社会福利政策实践的特例[M]. 平等、正义与社会福利, 台北:桂冠出版公司, 2002:139-169.
- 古允文. 平等与凝聚:台湾社会福利发展的思考[J]. 社会政策与社会工作学刊, 2001:5(1):145-169.
- 李易骏. 台湾地区国民年金规划之探讨:新社会风险观点的初步分析[J]. 人文及社会科学集刊, 2005:17(4):715-760.
- 李易骏, 古允文. 另一个福利世界——东亚发展型福利体制初探[J]. 台湾社会学刊, 2003:31:189-241.
- 吕建德. 从福利国家到竞争式国家:全球化与福利国家的危机[J]. 台湾社会学, 2001:2:263-313.
- 施世骏. 生命历程研究对社会政策效果的探讨[J]. 社会政策与社会工作学刊, 2002:6(1):101-157.
- 曾嬿芬. 移住/居台湾:移民社会学[M]. 群学争鸣:台湾社会学发展史(1945~2005), 台北:群学, 2008:523-551.
- 张世雄. 西方社会福利思想的四个传承——当代社会救助政策思想脉络的探索[J]. 社会政策与社会工作学刊, 2001:5(1):99-144.
- 夏晓鹏. 全球化下台湾的移民/移工问题[M]. 台湾的社会问题, 台北:巨流, 2005:328-367.
- 蓝佩嘉. 性别与跨国迁移[M]. 性别向度与台湾社会, 台北:巨流, 2007:225-248.
- 郑为元. 发展型“国家”或发展型国家“理论”的终结[J]. 台湾社会研究季刊, 1999:34:1-68.
- Arts, W. and Gelissen, J. (2002), Three Worlds of Welfare Capitalism or More Journal of European Social Policy, 12(2):137-158.
- Bellamy, R. and Warleigh, A. (eds) (2001), Citizenship and Governance in the European Union. London and New York: Continuum.
- Bulmer, M. and Rees, C.A.M. (eds.) (1996), Citizenship Today: The Contemporary Relevance of T. H. Marshall. London: UCL Press.
- Cox, R. H. (1998), The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are



- Changing Journal of Social Policy, 27(1) :1 – 16.
- Dahrendorf, R. (1974), Citizenship and Beyond: The Social Dynamics of an Idea. *Social Research*, 41(4) :673 – 701.
- Deacon, B. (ed.) (1997), Global Social Policy: International Organizations and the Future of Welfare. London: Sage.
- Dwyer, P. (2000), Welfare Rights and Responsibilities: Contesting Social Citizenship. Bristol, UK: Policy Press.
- (2004), Understanding Social Citizenship. Bristol, UK: Policy Press.
- Eder, K. and Giesen, B. (eds) (2001), European Citizenship between National Legacies and Post-national Projects. Oxford: Oxford University Press.
- Esping – Andersen, G. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- Evans, P. (1995), Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Faist, T. (2009), The Transnational Social Question: Social Rights and Citizenship in a Global Context. *International Sociology*, 24(1) :7 – 35.
- Fahrmeir, A. (2007), Citizenship: The Rise and Fall of a Modern Concept. New Haven, CT: Yale University Press.
- Ferrera, M. (2005), The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection. Oxford: Oxford University Press.
- Genschel, P. (2004), Globalization and the Welfare State: A Retrospective. *Journal of European Public Policy*, 11(4) :613 – 636.
- Giddens, A. (1985), The National State and Violence. Cambridge: Polity Press.
- Heclo, H. (1995), The Social Question. 665 – 691 in Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy: Western States in the New World Order, edited by Katherine McFate, Roger Lawson, and William J. Wilson. New York: Russell Sage Foundation.
- Holliday, I. (2000), Productivist Welfare Capitalism. *Political Studies*, 48, 4, 706 – 723.
- (2005), East Asian Social Policy in the Wake of the Financial Crisis: Farewell to Productivism. *Policy & Politics*, 33, 1, 145 – 162.
- Holliday, I. and Wilding, P. (eds) (2003), Welfare Capitalism in East Asia: Social Policy in the Tiger Economies. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2001), Multi – level Governance and European Integration. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Hwang, G. – J. (2006), Pathways to State Welfare in Korea: Interests, Ideas and Institutions. Alder-

shot: Ashgate.

- Isin, E. F. (ed.) (2008), Recasting the Social in Citizenship. Toronto: University of Toronto Press.
- Isin, E. F. and Turner, B. S. (eds) (2002), Handbook of Citizenship Studies. London: Sage.
- Isin, Engin F. Peter Nyers, and Bryan S. Turner, (eds.) (2008), Citizenship between Past and Future. London: Routledge.
- Jepsen, M. and Pascual, A. S. (2005), The European Social Model: An Exercise in Deconstruction. *Journal of European Social Policy*, 15(3) :231 – 245.
- Jones, C. (1990), Hong Kong, Singapore, South Korea and Taiwan: Oikonomic Welfare States. *Government and Opposition*, 25, 4, 447 – 462.
- (1993), The Pacific Challenge: Confucian Welfare State. 198 – 217 in New Perspectives on the Welfare State in Europe, edited by Catherine Jones. London: Routledge.
- Joppke, C. (2007), Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity. *Citizenship Studies*, 11 (1) :37 – 48.
- Katznelson, I. (1988), The Welfare State as a Contested Institutional Idea. *Politics and Society*, 16 (4) :517 – 531.
- Kaufmann, F. – X. (1997), Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- Kim, Y. – M. (2008), Beyond East Asian Welfare Productivism in South Korea. *Policy & Politics*, 36(1) :109 – 125.
- Ku, Y. – W. (1995), The Development of State Welfare in the Asian NICs with Special Reference to Taiwan. *Social Policy and Administration*, 29(4) :345 – 364.
- (1997), Welfare Capitalism in Taiwan: State, Economy and Social Policy, Basingstoke: Macmillan.
- (1998), Can We Afford It? The Development of National Health Insurance in Taiwan. 119 – 138 in The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and State, edited by Roger Goodman, Gordon White and Huck – Ju Kwon. London: Routledge.
- (2003), Social Security. 128 – 160 in Welfare Capitalism in East Asia: Social Policy in the Tiger Economies; edited by Ian Holliday and Paul Wilding. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- (2004), Is There a Way Out: Global Competition and Social Reform in Taiwan. *Social Policy and Society*, 3(3) :311 – 20.
- Ku, Y. – W. and Jones Finer, C. (2007), Developments in East Asian Welfare Studies. *Social Policy and Administration*, 41(2) :115 – 131.
- Kvist, J. and Saari, J. (2007), The Europeanisation of Social Protection. Bristol: The Policy Press.
- Kwon, H. – J. (1998), Democracy and the Politics of Social Welfare: A Comparative Analysis of



Welfare Systems in East Asia. 27 – 74 in *The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and State*, edited by Roger Goodman, Gordan White and Huck – Ju Kwon. London: Routledge.

Kwon, H. – J. (1999), *The Welfare State in Korea: The Politics of Legitimation*, Basingstoke: Macmillan.

Kwon, H. – J. (ed.) (2005), *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*, New York: Palgrave Macmillan.

Mann, M. (1987), Ruling Class Strategies and Citizenship. *Sociology*, 21(3) :339 – 354.

Marshall, T. H. (1950), *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

O'Connor, J. S. (1993), Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues. *British Journal of Sociology*, 44(3) :501 – 518.

Oniz, Z. (1991), The Logic of the Developmental State. *Comparative Politics*, 24(1) :109 – 126.

Orenstein, M. A. (2008), *Privatizing Pensions: The Transnational Campaign for Social Security Reform*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Orloff, A. S. (1993), Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. *American Sociological Review*, 58 (June) :303 – 328.

Powell, M. (2002), The Hidden History of Social Citizenship. *Citizenship Studies*, 6(2) :229 – 244.

Ramesh, M. (2004), Issues in Globalisation and Social Welfare in Asia. *Social Policy and Society*, 3 (3) :321 – 327.

Rieger, E. and Leibfried, S. (2003), *Limits to Globalization: Welfare States and the World Economy*, Cambridge: Polity Press.

Shi, S. – J. (2010), The Fragmentation of the Old – Age Security System: The Politics of Pension Reform in Taiwan. Forthcoming in *Social Cohesion in Greater China: Challenges for Social Policy and Governance*, edited by Ka – ho Mok and Yeun – wen Ku. London: Imperial College Press.

Siim, B. (2000), Gender and Citizenship: Politics and Agency in France, Britain and Denmark. Cambridge: Cambridge University Press.

Solinger, D. J. (1999), *Contesting Citizenship in Urban China: Peasant Migrants, the State, and the Logic of the Market*. Berkeley, CA: University of California Press.

Streeck, W. (2000), Competitive Solidarity: Rethinking the European Social Model. 245 – 261 in *Kontingenz und Krise: Institutionenpolitik in kapitalistischen und postsozialistischen Gesellschaften*, edited by Karl Hinrichs, Herbert Kitschelt, and Helmut Wiesenthal. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Tang, K. – L. (2000), *Social Welfare Development in East Asia*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Taylor – Gooby, P. (2009), *Reframing Social Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

Treib, O. Baehr, H. and Falkner, G. (2007), Modes of Governance: Towards a Conceptual Clarification. *Journal of European Public Policy* 14(1) :1 – 20.

Turner, B. S. (1990), Outline of a Theory of Citizenship. *Sociology* 24(2) :189 – 217.

——— (2009), T. H. Marshall, Social Rights and English National Identity. *Citizenship Studies*, 13 (1) :65 – 73.

Walker, A. and Wong, C. K. (eds) (2005), *East Asian Welfare Regimes in Transition: From Confucianism to Globalisation*. Bristol, UK: Policy Press.

Weyland, K. (2006), Bounded Rationality and Policy Diffusion: Social Sector Reform in Latin America, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Wong, J. (2004), *Healthy Democracies: Welfare Politics in Taiwan and South Korea*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

Wu, J. – M. (2008), Comparing Three Migrant Citizenship Regimes in Globalized China. Paper presented at the “Breaking down Chinese Walls: The Changing Faces of Labor and Employment in China” conference. Cornell University, USA.

——— (2010), Rural Migrant Workers and China’s Differential Citizenship: A Comparative – Institutional Analysis. Forthcoming in *One Country, Two Societies: Rural – Urban Inequality in Contemporary China*, edited by Martin King Whyte. Cambridge, MA: Harvard University Press.