

比较视野下的福利国家模式比较：以瑞典、德国和新加坡为例

张紫莹

上海师范大学，上海，200030；

摘要：本文基于比较政治经济学的理论视角，系统考察了全球三种典型福利国家模式——北欧社会民主模式、欧洲大陆法团主义模式和东亚发展型福利模式的制度特征及其演变逻辑。研究以瑞典、德国和新加坡为典型案例，通过历史制度主义的分析方法，揭示了三类福利模式在制度基础、运行机制和政策实践方面的本质差异。研究发现：北欧模式通过强工会和高税收实现普惠型福利，但面临全球化下的财政可持续性挑战；德国法团主义模式依赖社会保险传统和行业自治，却在劳动力市场变革中显露出制度僵化；新加坡发展型模式以强制储蓄和家庭责任为核心，但伴随社会结构转型正经历深刻调整。研究进一步指出，福利制度的路径依赖特征使其改革面临特殊困境，各国必须在本土价值传统与全球化压力之间寻求平衡。本文对理解福利国家的多样性及其转型动力具有重要理论价值，同时为中国社会保障体系改革提供了比较政策启示。

关键词：福利国家；比较政治经济学；社会政策；制度变迁；全球化

DOI：10.69979/3041-0673.25.12.038

引言：福利国家的当代困境与比较价值

福利国家制度作为现代政治经济体系的核心组成部分，其发展演变始终是社会科学研究的重要议题。第二次世界大战后，随着凯恩斯主义共识的形成，欧美国家普遍建立了较为完善的福利制度。然而，20世纪70年代的石油危机标志着“黄金时代”的结束，福利国家开始进入调整期。特别是进入21世纪以来，全球化进程的加速、人口结构的老龄化以及技术革命带来的就业形态变革，都对传统福利模式提出了全新挑战。在此背景下，对不同福利国家模式进行比较研究具有重要的理论和现实意义。

现代福利国家制度正处于深刻的转型期。全球化带来的资本流动性增强、人口老龄化导致的财政压力、技术进步引发的劳动力市场重构，这些结构性变化正在挑战各国既有的社会福利安排。传统上，福利国家被视为资本主义社会的“稳定器”，通过再分配机制缓解市场经济的固有矛盾。然而，当经济增长放缓而社会需求持续扩大时，不同福利模式展现出截然不同的适应能力。

比较政治经济学的研究表明^[1]，福利制度绝非简单的政策工具箱，而是深深植根于各国的政治传统、经济结构和社会契约之中。本文选取瑞典、德国和新加坡作为研究对象，主要基于以下考虑：首先，这三个国家分别代表了福利国家研究的三种理想类型；其次，它们都是所在区域经济发展水平相近（人均GDP均超过5万美元）但福利制度迥异的典型案例；再次，三国在应对全球化挑战时采取了差异化的改革策略，具有比较研究的价值。本研究将通过系统的跨国比较，回答三个核心问

题：不同福利模式的形成机制是什么？它们在应对共同挑战时展现出哪些特征？这些经验对中国社会保障改革有何启示？第一个核心问题：不同福利模式的形成机制是什么？

通过对历史制度形成路径的追溯，研究发现三种福利模式的形成都与其独特的政治经济发展轨迹密切相关。瑞典社会民主模式的确立源于20世纪30年代劳资双方达成的历史性妥协，强大的工会运动（目前瑞典工会密度仍保持在67%左右）与社民党的长期执政共同塑造了普惠型福利体系。德国法团主义模式则可追溯至俾斯麦时期的社会保险立法，其特点是国家通过制度化的社会伙伴关系来维持阶级平衡。而新加坡的发展型福利模式则体现了后殖民国家的发展战略选择，通过将福利政策与经济增长目标相捆绑，形成了独特的“生产主义”福利体制。这些不同的形成路径表明，福利国家建设本质上是一个政治过程，反映了各国特定的权力结构和意识形态取向。

北欧国家将福利视为公民权的基本组成部分，德国将其作为维护社会团结的必要手段，新加坡则把它当作经济发展的配套工程。这种价值取向的差异，导致各国在面对相似挑战时采取了不同的应对策略。理解这些差异的本质，不仅具有学术意义，更能为正处于福利体系改革关键期的国家提供有益借鉴。

1 研究方法与理论框架

本研究采用“历史制度主义”的分析路径，这一理论视角强调制度发展的路径依赖特征和关键转折点对制度演进的塑造作用^[2]。不同于单纯关注政策效果的评

估方法,历史制度主义将福利制度置于特定的历史脉络和政治经济环境中进行考察,揭示制度形成过程中的偶然性、冲突性与妥协性。正如瑞典的全民福利体系源于20世纪30年代劳资双方在萨尔茨耶巴登达成的历史性妥协,德国的社会保险传统是俾斯麦政府为应对工人运动威胁而采取的策略性让步,新加坡的公积金制度则体现了后殖民国家在资源约束下做出的务实选择。这些案例表明,福利制度的形成往往不是理性设计的结果,而是特定历史条件下政治力量博弈的产物。

在研究方法上,本研究采用“差异法”(Method of Difference)的比较策略,选取经济发展水平相近但福利制度迥异的三个案例国家进行系统比较。通过控制人均GDP、工业化程度等变量,聚焦于政治制度、社会结构和文化传统等解释性因素的差异,从而更清晰地揭示福利制度多样性的深层原因。这种比较研究不仅有助于理解各国福利制度的独特性,更能为思考全球福利治理的未来走向提供有价值的理论洞见。

2 三种福利模式的制度特征比较

2.1 北欧社会民主模式:平等主义的制度实验

北欧社会民主模式的核心在于强工会、高税收和普惠型福利,福利模式的核心在于将市场依赖最小化。通过普遍主义的福利供给,它试图切断个人生活状况与市场地位的直接关联。这种设计源于对社会风险的独特认知——失业、疾病、衰老不应被视作个人失败的结果,而是集体需要应对的挑战。在教育、医疗等关键领域,北欧国家坚持公共服务原则,拒绝将公民变为“消费者”。

但这种模式正面临价值基础的动摇。新一代选民对高税率的容忍度降低,移民群体对福利普惠性提出质疑,全球化使资本获得“用脚投票”的能力。近年来北欧国家出现的社会政策调整,本质上是在不触动根本原则的前提下进行的边际改革,比如引入有限的市场机制改善公共服务效率^[3]。

以瑞典为例

制度基础: 瑞典的工会组织覆盖率超过70%,工会与雇主协会通过集体谈判决定工资水平,形成“团结工资政策”,大幅缩小收入差距。税收占GDP比重超过50%,其中高累进税制确保财富再分配,社会福利支出占GDP的30%以上,涵盖教育、医疗、养老等全方位保障。

运行机制: 国家主导的全民福利体系强调“去商品化”,即公民福利不依赖于市场地位。政府通过高税收筹集资金,提供均等化公共服务,如免费医疗、高等教育和普惠型育儿补贴。瑞典的医疗体系实行“公平优先”原则,所有居民享受同等标准服务,门诊费用设年度自付上限(900克朗),超出部分全免。

典型案例:

全民医疗保险: 1955年建立,覆盖全体居民,包括定居满一年的外籍人士。医疗费用主要由地方政府承担,资金来源为地方所得税(31.5%税率中的1/3为医疗税)。

高水平失业保障: 失业者可领取原工资80%的补贴,最长两年,同时提供职业培训以促进再就业。

2.2 欧洲大陆法团主义模式:职业团结的现代演绎

德国为代表的法团主义模式建立在职业共同体观念之上。其精妙之处在于,通过行业自治和社会伙伴协商,将阶级冲突转化为管理问题。医疗保险、养老金等核心制度都体现着“工作伦理”——福利权利源于劳动贡献。这种设计既维护了社会安定,又保留了适度的激励机制^[4]。

然而,当标准就业关系瓦解时,这套体系的脆弱性就暴露无遗。非全日制工作、平台零工等新型就业形态难以融入传统社会保险框架。更深刻的是,年轻一代对“终身职业”概念的疏离,动摇了法团主义赖以存在的文化基础。德国近年来的福利改革,实质上是试图在保持制度外壳的同时,重新定义“工作”与“贡献”的内涵。

2.2.1 以德国为例

制度基础: 德国模式植根于俾斯麦时期的“社会保险传统”,强调职业身份与福利挂钩。行业自治(如双元制职业教育)和基督教民主主义的“社会市场经济”理念塑造了其福利结构。

运行机制: 缴费型社会保险体系要求雇主与雇员共同供款,形成“现收现付”模式。医疗保险分为法定(88%人口)和私人(11%人口)双轨制,养老金采用“代际契约”,缴费满45年可获48%替代率。

2.2.2 典型案例

医疗保险双轨制: 法定医保由非营利性疾病基金运营,私人医保则面向高收入者,体现“效率与选择”平衡。

职业养老金: 通过企业补充保险(如金属行业养老金计划)增强保障,但近年因老龄化被迫延长退休年龄至67岁。

2.3 东亚发展型福利模式:增长优先的战略选择

新加坡模式最显著的特征是福利服从于发展目标^[5]。国家通过精心设计的制度安排——如组屋政策、公积金账户——既提供基本保障,又塑造符合经济发展需要的行为模式。这种“嵌入式福利”将社会政策变为国家主导现代化的重要工具,个人福利积累直接绑定于经济增长绩效。

但随着经济成熟和社会价值观多元化,这种工具主义逻辑遭遇挑战。年轻一代不再满足于“发展带来福利”的承诺,要求更直接的社会权利保障。人口结构变化也

使单纯依靠个人储蓄的模式难以为继。新加坡近年来的政策调整，反映出一个发展型国家如何在不放弃核心原则的前提下，应对社会期望的转变。

2.3.1 以新加坡为例

制度基础：新加坡模式以“家庭责任”和“强制储蓄”为核心，国家通过政策引导个人积累而非全面再分配。中央公积金（CPF）要求雇主和雇员分别缴纳工资的17%和20%，资金用于住房、医疗和养老。

运行机制：公积金制度具有“自助性”，政府仅提供配套补贴（如组屋购房津贴）。医疗储蓄账户（Medisave）要求个人承担30%自付比例，强化成本意识。

2.3.2 典型案例

组屋政策：90%家庭通过公积金购房，政府控制土地供应确保房价稳定，但近年因人口老龄化面临公积金储蓄不足问题。

医疗储蓄账户：强制储蓄支付医疗费用，但对低收入者保障有限，2023年新增“银发补贴”以弥补缺陷。

3 福利制度差异的形成机理

3.1 国家构建的历史路径

现代福利制度的雏形往往出现在国家形成的关键期。瑞典的福利体系与20世纪初民族认同塑造密切相关，20世纪初社民党与工会联盟推动“人民家园”理念作为凝聚国民的战略，1938年《萨尔茨耶巴登协议》确立劳资妥协，奠定普惠福利基础。德国的社会保险制度则是统一后的帝国化解地方分裂势力的工具，俾斯麦1883年《疾病保险法》旨在削弱工人运动，二战后基督教民主党延续行业自治传统。新加坡的公积金制度从建立之初就带有强烈的国家建设意味，通过住房所有权培养公民的国家认同，1965年独立后李光耀推行“生存第一”策略，公积金制度源自殖民时期应急储蓄，后演变为发展工具。

3.2 工业关系的特殊形态

劳资力量对比深刻影响福利制度设计。瑞典强大的工会运动迫使资本家接受高税收高福利的妥协方案。德国相对均衡的劳资力量催生了“社会市场经济”的中间道路。新加坡威权体制下的弱势劳工则导致福利责任高度个人化。这些历史形成的权力结构，通过制度固化持续影响当代政策选择。

3.3 文化价值的隐性约束

福利制度必须获得文化认同才能持续运作。北欧的平等文化容忍高额再分配，德国的秩序观念支持复杂的社会保险管理，新加坡的实用主义接受强国家干预。当改革方案与这些深层价值冲突时，往往引发强烈抵制。理解福利制度，本质上是在解读一个社会如何定义公平、

责任和共同体边界^[6]。

4 福利制度差异的经济社会影响

4.1 经济绩效的分化路径

不同福利模式塑造了差异化的经济生态。北欧模式通过高福利支出维持了强劲的内需市场，但也不可避免地推高了劳动力成本，迫使产业向高附加值领域转型。这种“福利驱动型创新”在生物医药、绿色科技等领域成效显著，却也导致传统制造业持续外流。法团主义模式则形成了特殊的“高技能均衡”，德国双元制职业教育为精密制造业输送了大量技术工人，但这种专业化分工也使经济结构转型显得步履维艰。东亚发展模式最显著的特征是保持较高的资本积累率，政府通过强制储蓄将资源导向基础设施建设与战略产业，但消费不足的问题始终如影随形^[7]。

4.2 社会结构的隐性塑造

福利制度如同隐形的社会工程师，潜移默化地改变着人口行为模式。瑞典的普惠式育儿支持使女性劳动参与率突破80%，但也意外导致了“过度工作文化”的蔓延。德国的社会保险传统强化了职业身份认同，技术工人往往终身服务于同一行业，这种稳定性正在被零工经济瓦解。新加坡的公积金制度客观上推迟了婚育年龄，组屋政策中“先组屋后结婚”的规定，更是直接干预了年轻人的生活规划。这些非预期的社会后果，往往需要数十年才会完全显现。

5 全球化时代的改革困境

5.1 制度刚性与路径依赖

福利制度一旦成型便具有惊人的稳定性。瑞典曾多次尝试引入市场机制改革医疗卫生体系，但全民健康权的理念始终构成难以逾越的底线。德国哈茨改革虽然削弱了失业保障，却始终不敢触动医疗保险中的行业自治传统。新加坡近年扩大社会救助范围的政策调整，也小心翼翼地避免触碰“不养懒人”的核心信条。这种制度刚性既源于既得利益集团的阻挠，更深层次的原因是福利制度已与国民认同紧密捆绑。

5.2 改革悖论与政治风险

任何实质性改革都面临两难处境：北欧国家若削减福利可能触发社会动荡，2015年芬兰右翼政府尝试调整失业救济便引发大规模罢工；德国延长退休年龄的政策遭遇跨世代反对；新加坡提高公积金提取门槛的提案甚至影响选举结果。更微妙的是，福利改革往往产生“政治不对称效应”——民众对福利缩减的反应强度，远超过对同等幅度福利增加的感激。这种心理机制使改革者常陷入“做得越多，骂得越凶”的怪圈。

6 结论与政策启示

6.1 制度移植的警示

三种福利模式的发展历程证明，制度安排必须与社会的价值共识相匹配。瑞典的平等文化、德国的职业伦理、新加坡的发展主义，都是各自制度存续的无形支柱。盲目移植制度设计而忽视这些隐性维度，极易导致“制度排异”。上世纪拉美国家模仿欧洲社保体系的失败案例，以及某些中东产油国推行“石油福利”引发的治理危机，都印证了这一规律。

6.2 转型时机的窗口期

历史经验表明，福利制度重大转型往往需要特定契机：经济危机（如瑞典1990年代银行危机）、政治重组（德国统一）、代际更替（新加坡领导层交接）等。常态政治下很难突破既得利益格局。对于改革者而言，关键在于识别这些关键节点，并提前储备可行的政策方案。当前数字技术革命带来的生产力跃升，可能正在创造新的历史机遇期^[8]。

6.3 平衡艺术的当代价值

三种模式不约而同地展现出混合化趋势：瑞典引入选择性工作福利制，德国发展基本养老金，新加坡扩大社会救助网。这暗示着未来福利体系可能需要同时兼顾效率与公平、个人责任与集体互助、灵活性与安全性等多重价值。最终的制度竞争力，可能取决于哪个国家能在这组矛盾中寻找到最优平衡点。

7 结语

福利制度的发展绝非简单的政策移植过程，而是深植根于各国的历史传统、社会结构和文化价值之中。值得注意的是，三种福利模式都呈现出一定程度的趋同趋势：北欧国家在保留普惠性原则的同时引入更多市场机制；德国在维持社会保险传统的基础上扩大基本保障；新加坡则在坚持个人责任的前提下增强社会安全网。这种“混合化”趋势暗示着未来福利制度可能需要同时兼顾多重价值目标。

对中国而言，这些国际经验具有特殊的借鉴意义。中国正在建设的社会保障体系具有明显的混合特征，从国际比较视角可以获得三点重要启示^[9]：首先，在制度设计层面，应当重视瑞典经验中社会对话机制的建设，将工会等社会组织纳入政策制定过程；其次，在改革策略上，可借鉴德国渐进式改革的经验，通过政策实验（如养老金个人账户试点）降低改革风险；最后，在可持续发展方面，新加坡公积金制度的精算平衡原则值得参考，但需要避免其导致的保障不足问题。特别值得注意的是，中国需要建立与城镇化进程相匹配的社会保障体系，2022年中国常住人口城镇化率达65.2%，但户籍城镇化率

仅为47.7%，这种结构性矛盾要求社会保障政策必须更具包容性和灵活性。同时，数字经济的发展（2022年数字经济规模达50.2万亿元）也呼唤新型社会保障形式的创新。特别是要处理好以下几个关系：政府责任与个人责任的平衡、社会保障与经济发展的协调、制度统一性与区域差异性的兼顾。在人口快速老龄化、城镇化深入推进的背景下，构建具有中国特色的社会保障体系将是一项长期而艰巨的任务^[10]。

未来研究可以在以下方向继续深化：一是加强对新兴经济体福利制度的研究，特别是金砖国家的创新实践；二是关注数字技术对福利制度的重塑作用，如大数据在社会救助中的应用；三是探索气候变化等新挑战对社会保障体系的影响。这些研究将进一步丰富我们对福利国家转型的理解。

参考文献

- [1]Pierson, P. (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.
- [2]Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press.
- [3]Thelen, K. (2014). *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*. Cambridge University Press.
- [4]林卡(2015).《福利国家的比较研究》.北京大学出版社.
- [5]Holliday, I. (2000). "Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia". *Political Studies*, 48(4).
- [6]景天魁(2017).《底线公平：和谐社会的基础》.北京师范大学出版社.
- [7]Haggard, S. & Kaufman, R. (2008). *Development, Democracy, and Welfare States*. Princeton University Press.
- [8]Ferragina, E. (2021). "Digital Welfare States: The Emerging Challenges". *Journal of European Social Policy*.
- [9]张长东(2018).《制度变迁与国家治理：中国政治发展研究》.人民出版社.
- [10]王延中(2020).《中国社会保障发展报告》.社会科学文献出版社.

作者简介：张紫莹（2001.01.20）女，汉族，籍贯：河南省平顶山市，研究生学历，研究方向：政治现代化，上海师范大学中外政治制度专业研究生二年级，师从李路曲，研究方向：政治现代化。