

บทความวิจัย

เปรียบเทียบการสร้างรัฐสวัสดิการในกลุ่มประเทศตะวันตกและตะวันออก: แนวทางในการทำความเข้าใจการพัฒนารัฐสวัสดิการ[†]

วรรณภา สิริศิริ^{a,*} และ ภาควิณี แสงนกกุล^b

^a ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำสำนักวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

^b ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

* ผู้แต่งหลัก: อีเมล wannapa.l@cmu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ศึกษาพัฒนาการของรัฐสวัสดิการในกลุ่มประเทศตะวันตกและตะวันออกเพื่อตอบคำถามว่าการนำเอาความสำเร็จของรัฐสวัสดิการตะวันตกมาเป็นต้นแบบเพียงพอและเหมาะสมต่อการสร้างรัฐสวัสดิการของไทยหรือไม่ผ่านการศึกษาพัฒนาการของรัฐสวัสดิการในยุโรปตะวันตก ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส และกลุ่มสแกนดิเนเวีย และประเทศที่พัฒนาแล้วในเอเชียอย่างญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของทั้งสองกลุ่ม การวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิจัยประวัติศาสตร์เชิงสถาบัน (Historical Institutional Approach) เน้นไปที่ปัจจัยทางด้านอุดมการณ์และปัจจัยโครงสร้างเชิงสถาบันเป็นสำคัญ ผลการศึกษาพบว่ารัฐสวัสดิการมีหลากหลายรูปแบบและประวัติศาสตร์เชิงสถาบันมีอิทธิพลต่อการกำหนดเส้นทางการพัฒนารัฐสวัสดิการ การก่อร่างสร้างรัฐสวัสดิการไทยจึงมีอาจลอกเลียนแบบรัฐอื่นได้ทั้งหมดแต่ต้องเข้าใจบริบทและประวัติศาสตร์ของตนเอง ประยุกต์ปรับปรุงให้เหมาะสมกับปัญหาสังคมที่ประสบอยู่ และจำเป็นต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันซึ่งต้องใช้เวลาหลายทศวรรษหรือศตวรรษในการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านอุดมการณ์รัฐสวัสดิการ โครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม

คำสำคัญ: รัฐสวัสดิการ, ยุโรปตะวันตก, สแกนดิเนเวีย, เอเชียตะวันออก, ขงจื้อ

วันที่รับ: 10 มกราคม 2568

วันที่แก้ไข: 9 มีนาคม 2568

วันที่ตอบรับ: 28 มีนาคม 2568

บรรณาธิการ: ธนพันธ์ โล่ประกอบ
ทรัพย์สิน: คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สิทธิ์: สัญญาอนุญาตแบบครีเอทีฟ
คอมมอนส์ - แจกจ่ายได้ ต้องอ้างอิง
ไม่แก้ไขตัดแปลง ไม่ใช่เพื่อการค้า

ลิขสิทธิ์: ©2568 บทความนี้เป็น
ลิขสิทธิ์ของคณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การอ้างอิง: วรรณภา สิริศิริ และ
ภาควิณี แสงนกกุล. 2568.
เปรียบเทียบการสร้างรัฐสวัสดิการใน
กลุ่มประเทศตะวันตกและตะวันออก:
แนวทางในการทำความเข้าใจการ
พัฒนารัฐสวัสดิการ. วารสาร
สังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย 55 (1): 186-211
<https://doi.org/10.61462/cujss.v55i1.4415>

ข้อความที่ปรากฏทั้งหมดในบทความ
เป็นความคิดเห็นของผู้เขียน มิใช่
ความเห็นของหน่วยงานวารสารผู้
จัดพิมพ์

[†] งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

RESEARCH ARTICLE

A Comparison of Welfare State Development in Western and Eastern Countries: Approaches to Understanding Welfare State Development[†]

Wannapa Leerasiri^{a,*} and Pakpoom Saengkanokkul^b



Received: January 10, 2025

Revised: March 9, 2025

Accepted: March 28, 2025

Editor: Thanapan Laiprakobsup,
Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University

License: [Creative Commons](#)
License: [Attribution–](#)
[NonCommercial-NoDerivatives](#);
(CC-BY-NC-ND 4.0)

Copyright: ©2025 Faculty of
Political Science, Chulalongkorn
University

Citation: Leerasiri, Wannapa
and Saengkanokkul, Pakpoom.
2025. "A Comparison of
Welfare State Development in
Western and Eastern Countries:
Approaches to Understanding
Welfare State Development".
Chulalongkorn University
Journal of Social Sciences 55
(1): 186-211.
<https://doi.org/10.61462/cujss.v55i1.4415>

All statements in this article
are the opinions of the
authors. It is not the opinion of

^aAssistant Professor Dr., School of International Affairs, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

^bAssistant Professor Dr., Faculty of Economics, Chiang Mai University

* Corresponding author email: wannapa.l@cmu.ac.th

Abstract

This research paper examines the development of welfare states in Western and Eastern countries to address whether adopting the success of Western welfare states as a model is sufficient and appropriate for establishing a welfare state in Thailand. The study compares the development of welfare states in Western Europe, including the UK, France and Scandinavia, with those in advanced Asian economies such as Japan, South Korea, and Singapore. By focusing on the similarities and differences between these groups, the research employs a Historical Institutional Approach, emphasizing ideological and institutional structural factors. The findings reveal that welfare states vary significantly, and historical institutional contexts heavily influence their developmental trajectories. Thailand cannot entirely replicate other states' models; instead, it must understand its own context and history, adapting solutions to address current social issues. Additionally, institutional changes in welfare ideologies, economic structures, society, politics, and culture require decades or even centuries to fully evolve.

Keywords: *Welfare State, Western Europe, Scandinavia, East Asia, Confucianism*

[†] This research is funded by the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

1. บทนำ

ความเข้าใจโดยทั่วไปของรัฐสวัสดิการ คือ รัฐที่กระจายสวัสดิการให้แก่ประชาชนด้วยการใช้นโยบายสังคม เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย เป็นต้น เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตของประชาชน (Rapeephan Khamhom 2011) การกล่าวถึงรัฐสวัสดิการในประเทศไทย เช่น การหาเสียงเลือกตั้ง เว็บไซต์สาธารณะ หรือแม้แต่ในสื่อสังคมออนไลน์ มักจะมีการอ้างถึงระบบรัฐสวัสดิการของสแกนดิเนเวีย ที่มีการจัดสรรสวัสดิการสังคมคุณภาพสูงให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และสร้างความมั่นคงในการทำงาน เป็นต้น ถือเป็นรัฐสวัสดิการที่ดีและประสบความสำเร็จ และมักถูกยกให้เป็นต้นแบบของรัฐสวัสดิการ (Paphassorn Woraphatthirakun 2017)

อย่างไรก็ดี ในความเป็นจริงแล้ว รัฐสวัสดิการแบบยุโรปและสแกนดิเนเวียก็ประสบปัญหาและความท้าทายเป็นอย่างมาก ความผันผวนของโลกและความเสี่ยงทางสังคมชนิดใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสังคมสูงวัย การเคลื่อนย้ายอพยพแรงงานต่างด้าว การระบาดของโรคติดต่อข้ามพรมแดน และการชะงักงันของเศรษฐกิจโลก ได้ส่งผลกระทบต่อทุกประเทศรวมถึงยุโรป ทำให้เกิดวิกฤตรัฐสวัสดิการระลอกใหม่ และยุโรปต้องมีการปฏิรูปรัฐสวัสดิการหลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มการเก็บภาษี และตัดลดสิทธิประโยชน์สวัสดิการสังคมบางอย่าง (Begg, Mushövel, and Niblett 2015; McGauran 2020) วิกฤตที่เกิดขึ้นทำให้ต้องหวนกลับมาพิจารณา และจึงกลับมาตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพของรัฐสวัสดิการยุโรปในการแก้ปัญหาสังคม

ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามว่า การนำเอาความสำเร็จของรัฐสวัสดิการในโลกตะวันตกมาเป็นต้นแบบนั้น เพียงพอและเหมาะสมต่อการสร้างรัฐสวัสดิการที่ตอบโจทย์ประเทศไทยแล้วหรือไม่ เพราะถึงแม้ประเทศไทยได้พัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมอย่างต่อเนื่องตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และหลายนโยบายก็ได้รับอิทธิพลและประสบการณ์จากรัฐสวัสดิการยุโรป เช่น นโยบายประกันสังคม หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เงินช่วยเหลือคนชรา เป็นต้น (Durongkavoroj 2021) แต่ทว่า ข้อจำกัดและพื้นที่หลังประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองและสังคมที่แตกต่างกัน ก็ทำให้ประเทศไทยยังมีเส้นทางที่ห่างไกลในการพัฒนารัฐสวัสดิการให้เทียบเคียงกับโลกตะวันตก และประชาชนบางกลุ่มยังคงตกหล่นจากระบบประกันสังคม และเผชิญความไม่มั่นคงตลอดช่วงชีวิต

งานวิจัยฉบับนี้มีสมมติฐานว่า การพัฒนารัฐสวัสดิการในกลุ่มประเทศตะวันตก ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศในสแกนดิเนเวียอย่างสวีเดน มีแนวทางการก่อร่างสร้างรัฐสวัสดิการแตกต่างไปจากประเทศในเอเชียตะวันออก เพื่อเป็นการศึกษาหาแนวทางสำหรับทำความเข้าใจรัฐสวัสดิการในประเทศไทย ผู้วิจัยจึงเลือกประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์ เป็นกรณีศึกษา เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของทั้งสองกลุ่มประเทศ งานวิจัยฉบับนี้เน้นศึกษาไปที่ปัจจัยทางด้านอุดมการณ์ และปัจจัยโครงสร้างเชิงสถาบันเป็นสำคัญ

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้มีเป้าหมายสำคัญในการศึกษารูปแบบของรัฐสวัสดิการในประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกและเอเชียตะวันออก เพื่อแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมกับประเทศไทย

วัตถุประสงค์การวิจัยจึงประกอบไปด้วย

1. เปรียบเทียบฐานความคิดและอุดมการณ์ระหว่างรัฐสวัสดิการยุโรปและเอเชียตะวันออก
2. เปรียบเทียบโครงสร้างเชิงสถาบันระหว่างรัฐสวัสดิการยุโรป ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส และสวีเดน และเอเชียตะวันออก ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์

3. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิจัยศึกษาประวัติศาสตร์เชิงสถาบัน (Historical Institutional Approach : HI) เพื่อศึกษาเส้นทางการพัฒนารัฐสวัสดิการที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ แนวทางการศึกษาประวัติศาสตร์เชิงสถาบันเป็นแนวทางการศึกษาที่ได้รับความนิยมในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม เนื่องจากแนวทางนี้เน้นการศึกษา “โลกแห่งความเป็นจริง” (Steinmo 2012) ที่สามารถแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของประเด็นทางสังคมจากอดีตสู่ปัจจุบันอย่างเป็นระบบ การศึกษาตามแนวทางนี้ให้ความสำคัญกับปัจจัยเชิงสถาบัน แนวทางเชิงประวัติศาสตร์ และคำถามเชิงประจักษ์ กล่าวคือ การศึกษาประวัติศาสตร์เชิงสถาบันเชื่อว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างสถาบันเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดพฤติกรรมและผลลัพธ์ (Steinmo 2012) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ระยะเวลา ลำดับเหตุการณ์ และปัจจัยด้านสภาวะทางเดินบังคับ (path dependence) ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านปัจจัยเชิงสถาบัน เป็นผลมาจากสิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีต (Trouve et al. 2010)

การศึกษาตามแนวทางประวัติศาสตร์เชิงสถาบันจะทำให้เห็นถึงองค์ความรู้ที่สั่งสมมายาวนาน และทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงบริบทของการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากประเด็นเรื่องรัฐสวัสดิการเป็นเรื่องที่หยั่งรากลึกในประวัติศาสตร์ ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การใช้แนวทางการศึกษาเปรียบเทียบเชิงประวัติศาสตร์นี้จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการตีความ และให้ความหมายเกี่ยวกับอุดมการณ์ที่เป็นรากฐานของรัฐสวัสดิการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และการศึกษาแนวทางประวัติศาสตร์เชิงสถาบันยังช่วยให้การศึกษาในเชิงเปรียบเทียบเป็นไปอย่างเป็นระบบ ซึ่งถือว่าเป็นจุดแข็งของการศึกษาแนวทางนี้ (Steinmo 2012)

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์และเปรียบเทียบอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นรากฐานวิสัยทัศน์เกี่ยวกับรัฐสวัสดิการทั้งในยุโรปและเอเชียตะวันออก สำหรับกรณีของยุโรปนั้น ผู้วิจัยเน้นไปที่อุดมการณ์ทางเศรษฐศาสตร์แบบคลาสสิกและนีโอคลาสสิก อุดมการณ์เสรีนิยมทางการเมือง แนวคิดและพัฒนาการของรัฐสวัสดิการ อันเป็นผลจากส่วนผสมของอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ในขณะที่ทางด้านเอเชียตะวันออกนั้น ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองแบบขงจื้อ อันเป็นรากฐานความคิดและอุดมการณ์สำคัญของเอเชียตะวันออก การพัฒนาอุตสาหกรรมและการทำให้ทันสมัย รวมไปถึงบทบาทของสถาบันในการพัฒนารัฐสวัสดิการ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเอกสาร ได้แก่ เอกสารเชิงนโยบาย รายงานของรัฐบาล งานวิจัย รวมถึงงานเขียนเชิงวิชาการต่าง ๆ ที่กล่าวถึงพัฒนาการของรัฐสวัสดิการ อิทธิพลของปัจจัยด้านอุดมการณ์และโครงสร้างเชิงสถาบันในประเทศที่เป็นกรณีศึกษา ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยศึกษาประวัติศาสตร์เชิงสถาบัน เพื่อศึกษาเชิงลึกลงรายละเอียดในแต่ละประเทศ และเพื่อศึกษา

เส้นทางการพัฒนารัฐสวัสดิการที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยสังเคราะห์ข้อมูลและรูปแบบของสวัสดิการในยุโรปและเอเชียตะวันออกที่ปรากฏในเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ โดยไม่ได้มีการกำหนดกรอบการวิเคราะห์ไว้ล่วงหน้า แนวทางนี้จะทำให้ผู้วิจัยมีอิสระและความยืดหยุ่นในการตีความปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม อุดมการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่มีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่างยุโรปกับเอเชียตะวันออก (Gerring 2004)

4. เปรียบเทียบฐานความคิดและอุดมการณ์ระหว่างรัฐสวัสดิการยุโรปและเอเชียตะวันออก

4.1 ฐานความคิดและอุดมการณ์รัฐสวัสดิการยุโรป

4.1.1 มิติเศรษฐศาสตร์: รัฐจัดสรรทรัพยากรเพื่ออรรถประโยชน์สูงสุด

รัฐสวัสดิการ หรือ “welfare state” หมายถึง “ระบบที่ให้รัฐบาลจัดสรรสวัสดิการสังคม เช่น บริการสุขภาพ ประกันการว่างงาน ฯลฯ แก่ประชาชนผู้ที่จ่ายภาษี และที่มีความจำเป็น” (Cambridge University Press n.d.) คำว่า “สวัสดิการ” ในทางเศรษฐศาสตร์ มีความหมาย 2 ระดับ กล่าวคือ สวัสดิการในระดับปัจเจก (individual welfare) หมายถึง คุณภาพชีวิต ความอยู่ดีมีสุข ความพึงพอใจของปัจเจกซึ่งเกิดจากการครอบครองหรือใช้ประโยชน์จากวัตถุ จากสินค้าและบริการ เช่น การบริโภคอาหารหรือการมีที่พักอาศัย นักเศรษฐศาสตร์นิยมใช้คำว่า “อรรถประโยชน์” เรียกแทนสวัสดิการ ทั้งในเชิงกายภาพ (physical well-being) เช่น ร่างกายแข็งแรง ความดันเลือดปกติ และทั้งในเชิงจิตภาพ (psychological well-being) เช่น ความสุข การจัดการอารมณ์ เป็นต้น (Uamporn Pichaisanit 2009) อีกระดับหนึ่ง คือ สวัสดิการสังคม (social welfare) ซึ่งก็คือ สวัสดิภาพของสังคมหรือชุมชนโดยรวม ผลรวมสวัสดิการหรืออรรถประโยชน์ปัจเจกของทุกสมาชิกในสังคมหรือชุมชน

แนวความคิดเรื่องสวัสดิการสังคมเชื่อว่า ปัจเจกบุคคลเป็นผู้แสดง (agent) ที่มีเสรีภาพในการเลือกทำธุรกรรม โดยสมมติว่า มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลทางเศรษฐกิจ จุดมุ่งหมายของมนุษย์จะเลือกหนทางที่ได้อรรถประโยชน์สูงสุด อย่างไรก็ตาม มนุษย์ต้องเผชิญข้อจำกัด ได้แก่ ความขาดแคลนทรัพยากร และต้องเผชิญการแข่งขันกับผู้อื่นที่มีจุดประสงค์เพื่อสวัสดิการสูงสุดเช่นกัน นอกจากนี้ กลไกตลาดแข่งขันสมบูรณ์เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร การแลกเปลี่ยนอย่างสมัครใจจึงช่วยเพิ่มอรรถประโยชน์แก่สมาชิกในสังคม เพราะแต่ละคนย่อมรู้ดีที่สุดว่าตนเองต้องการอะไร ดังนั้นจึงเลือกที่จะเสียสละสินค้าที่ไม่ต้องการเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่มีประโยชน์ต่อตนเอง การแลกเปลี่ยนจึงช่วยเพิ่มอรรถประโยชน์แก่ทุกฝ่าย เมื่อมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนจำนวนมากจึงทำให้ทุกคนมีอรรถประโยชน์สูงสุด และส่งผลให้ผลรวมสวัสดิการสุทธิของสังคมเพิ่มสูงสุดด้วยเช่นกัน (Caporaso and Levine 2005) จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าความเห็นแก่ตัวของปัจเจกไม่ได้ส่งผลร้ายต่อสังคม แต่กลับส่งผลดี ความเห็นแก่ตัวของปัจเจกเป็นแรงผลักดันให้คนเราพยายามให้ได้สิ่งที่ดีที่สุดต่อตนเอง และสร้างความร่วมมือกับผู้อื่นอย่างไม่ตั้งใจ ดังนั้น ตามแนวคิดนี้ รัฐจึงควรมีบทบาทจำกัด และปล่อยให้เอกชนทำธุรกรรมด้วยความสมัครใจ ผ่านกลไกตลาดแข่งขันสมบูรณ์

อย่างไรก็ตาม กลไกตลาดก็เกิดภาวะล้มเหลวได้เช่นกัน ในกรณีนี้ต้องใช้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงกลไกตลาด เข้ามาทำหน้าที่กระจายสวัสดิการสังคมเพื่อให้ประสิทธิภาพกลับมาอีกครั้ง สาเหตุของกลไกตลาดล้มเหลว ได้แก่ ผลกระทบภายนอก (externality) การผูกขาดตลาด

(monopoly) ข้อมูลข่าวสารไม่สมบูรณ์ (imperfect information) และปัญหาการร่วมใช้สินค้าสาธารณะแต่ไม่ร่วมรับผิดชอบ (free-rider problem) (Caporaso and Levine 2005) กลไกตลาดล้มเหลวเป็นปัญหาชั่วคราว รัฐสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขได้ เช่น การออกกฎหมายกำกับดูแล การสนับสนุนการเงิน ผลิตสินค้าสาธารณะบางชนิด

มุมมองของเศรษฐศาสตร์ในเรื่องความยุติธรรมก็ยังคงวางอยู่บนฐานอรรถประโยชน์นิยมเป็นสำคัญ เศรษฐศาสตร์สวัสดิการมีจุดประสงค์สร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและบทบาทรัฐที่ควรกระทำ (normative economics) หลักการพื้นฐานอย่าง “การจัดสรรทรัพยากรเพื่อสวัสดิการปัจเจกและสังคมสูงสุด” ก็ถูกประยุกต์นำมาต่อยอดสร้างทฤษฎีและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เช่น หลักการพิกู-ดอลตัน (Pigou-Dalton principle) ที่ว่า การถ่ายโอนวัตถุต่าง ๆ หรือเงินจากคนที่รวยกว่าหรือมีสถานะสังคมดีกว่า ไปให้คนที่จนกว่าหรือมีสถานะสังคมต่ำกว่า ถ้าการถ่ายโอนนี้ไม่ได้เปลี่ยนลำดับขั้นของความมั่งคั่งหรือสถานะสังคม จะทำให้สวัสดิการสังคมสูงขึ้นและความเหลื่อมล้ำลดลง หลักการนี้ช่วยให้มีการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำและตัวชี้วัดความยากจน (Atkinson, Brandolini, and Dalton 2015) สร้างนโยบายการกระจายรายได้ และลดความเหลื่อมล้ำ เช่น ภาษีอัตราก้าวหน้าที่รัฐเก็บเงินจากผู้ร่ำรวยมากกว่าคนที่มียาได้น้อย เป็นต้น รัฐสวัสดิการในมิติเศรษฐศาสตร์จึงลดรูป การศึกษารัฐสวัสดิการเป็นเรื่องทางเทคนิคและนโยบายสาธารณะเป็นสำคัญ กล่าวคือ ถึงแม้รัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อความยุติธรรม สังคมก็ต้องพิจารณาเรื่องประสิทธิภาพและการเพิ่มขึ้นของอรรถประโยชน์สังคม

เศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์ช่วยสร้างความชอบธรรมการแทรกแซงของรัฐในรูปแบบนโยบายเศรษฐกิจมหภาค รัฐใช้นโยบายการคลังหรือการเงินเพื่อจัดการอุปสงค์มวลรวม และแก้ปัญหาการว่างงาน เงินเฟ้อ และเงินฝืด แนวความคิดนี้เป็นที่นิยมในยุคทองของรัฐสวัสดิการยุโรป (ค.ศ. 1945-1975) และสร้างความเชื่อมั่นว่า รัฐที่ใช้จ่ายด้านสังคมสูงสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจให้เติบโตได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม หลังจากยุคทอง โครงสร้างสังคมของยุโรปก็เปลี่ยนเป็นหลังอุตสาหกรรม (post-industrial society) และเผชิญความเสี่ยงสังคมชนิดใหม่ การใช้จ่ายด้านสังคมของภาครัฐไม่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจได้มากดังเดิม รัฐสวัสดิการในยุโรปจึงต้องทบทวนตัดค่าใช้จ่าย และลดทอนสวัสดิการสังคมบางส่วน

ยิ่งไปกว่านั้น ความนิยมของแนวความคิดเสรีนิยมใหม่ที่เพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้ก็ส่งผลให้รัฐสวัสดิการยุโรปหดตัวลง (welfare retrenchment) เนื่องจากความคิดเสรีนิยมใหม่ให้ความสำคัญด้านเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ต่างจากสำนักเคนส์ที่มุ่งการแก้ไขปัญหการว่างงานและความยากจน เสรีนิยมใหม่วิพากษ์การแทรกแซงรัฐที่มีมากเกินไป และสนับสนุนให้รัฐกลับไปทำหน้าที่เดิม คือ ปกป้องกรรมสิทธิ์เอกชนและเสรีภาพการค้า รัฐสวัสดิการยุโรปจึงมีการลดการควบคุมจากรัฐ มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ถ่ายโอนพันธกิจสวัสดิการสังคมให้ภาคเอกชนและธุรกิจรับผิดชอบมากขึ้น (MacLeavy 2016) อีกทั้งนโยบายสวัสดิการสังคมต้องคำนึงถึงความยั่งยืนทางการเงินที่กลายเป็นเรื่องสำคัญในปัจจุบัน ส่งผลให้รัฐต้องคำนึงถึงการลงทุนทางสังคม ที่เน้นถึงความคุ้มค่าคุ้มทุนด้วย (social investment) (Hemerijck and Ronchi 2021)

อย่างไรก็ตาม ในบางสถานการณ์ไม่สามารถลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มประสิทธิภาพไปพร้อมกัน จึงจำเป็นต้องพิจารณาอมเสียอย่างใดอย่างหนึ่งไป (trade-off) ทำให้การตัดสินใจของรัฐบาลลำบากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ถ้าทรัพยากรของรัฐมีจำกัด และต้องเลือกลำดับทำนโยบาย

สาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่งก่อน รัฐควรจะต้องลงทุนในเรื่องใด เช่น นโยบายลงทุนในทุนมนุษย์ของเยาวชน ซึ่งมีผลตอบแทนสูงจากการที่แรงงานจะมีความรู้ความสามารถในการผลิตเพิ่มมากขึ้นในอนาคต เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายช่วยเหลือคนชรา ซึ่งมีผลตอบแทนน้อยเนื่องจากเป็นวัยปลดเกษียณแล้ว ถ้าผู้ตัดสินใจนโยบายเป็นนักอรรถประโยชน์นิยม ก็ย่อมเลือกนโยบายแรกก่อน

รัฐสวัสดิการในมิติเศรษฐศาสตร์มีส่วนสำคัญต่อเส้นทางการพัฒนาสวัสดิการของอังกฤษ อังกฤษต้องดำเนินมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีการพัฒนาระบบสวัสดิการอิงจากรายงานเบเวริดจ์ (Beveridge Report) กล่าวคือ มีการขยายบริการสาธารณะเพื่อปลดปล่อยพลเมืองให้เป็นอิสระจากความจำเป็นทางวัตถุ สิทธิจึงครอบคลุมพลเมืองทั้งหมด และมีรูปแบบสวัสดิการที่ให้ในระดับยังชีพที่กว้างขวางและครอบคลุม (Jacob 2015) เพื่อจัดการความเสี่ยงสังคมของคนทั้งประเทศ มิใช่ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเฉพาะกลุ่มประชากรแรงงานเท่านั้น แนวความคิดของเคนส์ก็มีอิทธิพลต่อรายงานเช่นกัน แหล่งเงินสำคัญในการทำสวัสดิการสังคมมาจากภาษี และการใช้จ่ายภาครัฐเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ยกย่องความสามารถการผลิตของแรงงาน ส่งเสริมการจ้างงานเต็ม และนำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทางการ (Taylor and Powell 2017) รัฐสวัสดิการอังกฤษจึงมีการรวมศูนย์การจัดการ ลักษณะสำคัญของระบบสวัสดิการแบบเบเวริดจ์จึงประกอบด้วย สิทธิประโยชน์รูปแบบเดียวระดับยังชีพ (uniformity) สิทธิผูกติดและครอบคลุมเฉพาะพลเมือง (universality) และมีการจัดการด้วยกองทุนเดียวระดับชาติ มีแหล่งเงินหลักจากภาษี (unity) ลักษณะดังกล่าวจึงแตกต่างจากประกันสังคมแบบบิสมาร์คที่นิยมในยุโรปภาคพื้นทวีป ซึ่งประกอบด้วยการจัดการด้วยกองทุนหลากหลายจำนวนมาก และการบริหารจัดการที่แตกต่างตามแต่ละกองทุน สิทธิประโยชน์ผูกติดกับสถานะการจ้างงาน และแหล่งเงินสำคัญมาจากเบี้ยประกันสังคม

พรรคแรงงานมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายสวัสดิการสังคม จากฐานความคิดของรายงานเบเวริดจ์ ทำให้มีการขยายการศึกษาถ้วนหน้าภาคบังคับ ประกันสุขภาพถ้วนหน้า สวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการที่อยู่อาศัย และสวัสดิการครอบครัว อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจของอังกฤษยังคงล่าช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้าน นโยบายแบบเคนส์มีประสิทธิภาพไม่มากนักในระบบเศรษฐกิจอังกฤษ ยิ่งไปกว่านั้น วิกฤตน้ำมันในทศวรรษ 70 ได้ซ้ำเติมให้เกิดการว่างงานและเงินเฟ้อสูง จึงทำให้พรรคคอนรัักษานิยม ซึ่งเป็นรัฐบาลขณะนั้น เริ่มลดการใช้มาตรการเคนส์ และหันมาใช้นโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่แทน รัฐบาลแทตเชอร์ในปี ค.ศ. 1979 ปรับลดงบประมาณด้านสวัสดิการที่สนับสนุนโดยรัฐบาลกลาง แปรรูปรัฐวิสาหกิจ และผลักระให้เอกชนรับผิดชอบสวัสดิการสังคมแทน ส่งผลให้เกิดปัญหาการว่างงานสูงถึง 3 ล้านคนในปี ค.ศ. 1982 และความยากจนในเด็กเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 ในปี ค.ศ. 1979 เป็นร้อยละ 34 ในปี ค.ศ. 1991 รวมถึงปัญหาคนไร้บ้านที่เพิ่มมากขึ้น เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างชนชั้นแรงงานและชนชั้นสูง

ต่อมา ในช่วงรัฐบาลใหม่ของพรรคแรงงาน (Labour Party) (ค.ศ. 1997-2010) มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาด้วยการเพิ่มงบประมาณในการฝึกอบรมคนว่างงาน ปรับปรุงระบบสวัสดิการ เช่น การศึกษา สาธารณสุข และเงินบำนาญ รวมถึงการสนับสนุนแม่เลี้ยงเดี่ยวและการ

ช่วยเหลือเด็กเล็ก นโยบายเหล่านี้ประสบความสำเร็จในการลดปัญหาความยากจนได้ระดับหนึ่ง แต่ก็ไม่สามารภแก้ไขให้หมดไปได้ (Thane 2024) การปฏิรูปรัฐสวัสดิการอังกฤษมุ่งไปสู่การจัดการสาธารณะแบบใหม่ (New Public Management : NPM) ซึ่งเน้นการสร้างตลาดและการวัดผลประสิทธิภาพที่ต่างจากวิธีการแบบดั้งเดิม โดยมุ่งเน้นการลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมไม่ลดลง (McEnhill and Taylor-Gooby 2018)

กล่าวโดยสรุป คือ อังกฤษใช้ระบบสวัสดิการรูปแบบเบเวริดจ์ เพื่อให้ระบบสวัสดิการมีประสิทธิภาพมากขึ้นทั้งในระดับปัจเจกและสังคม เพื่อให้มวลชนจำนวนมากอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการหลุดพ้นจากความยากจน การใช้จ่ายด้วยเงินภาษีช่วยให้ลงทุนสังคมทั้งในโครงสร้างพื้นฐานและทุนมนุษย์ในระดับมหภาคได้ อีกทั้งภาษียังเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำได้ดีกว่าการใช้เบี้ยประกันสังคม อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องแลกมา คือ ภาครัฐต้องถูกอำนาจรัฐเข้าแทรกแซงในชีวิตประจำวัน อำนาจรวมศูนย์ที่รัฐบาลกลาง และการตัดสินใจเชิงนโยบายที่วางอยู่บนฐานประสิทธิภาพเป็นหลัก และถึงแม้ว่า อิทธิพลของเสรีนิยมใหม่ทำให้อังกฤษปฏิรูปลดค่าใช้จ่ายการคลังรัฐบาล ผลักภาระให้เอกชนรับผิดชอบสวัสดิการสังคมมากขึ้นและตัดนโยบายที่ไม่มีประสิทธิภาพออกไป แต่รัฐก็ยังรวมอำนาจในการออกกฎหมายควบคุม ออกนโยบายเพื่อกำหนดทิศทางสวัสดิการสังคม ยิ่งไปกว่านั้น การปฏิรูปรัฐสวัสดิการตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ยังคงมีปัญหาคความเหลื่อมล้ำ การตกหล่นของกลุ่มประชากร และการเข้าถึงสวัสดิการที่ไม่เพียงพอ

4.1.2 มิติการเมือง: สังคมเข้มแข็ง รัฐชอบธรรม

ฝรั่งเศสและอังกฤษมีประวัติศาสตร์การพัฒนานโยบายสังคมที่แตกต่างกัน Béland (2011) มีความเห็นว่า คำว่า “welfare state” ไม่สามารถอธิบายความหมายของรัฐสวัสดิการฝรั่งเศสได้อย่างครบถ้วนและเพียงพอ เนื่องจากคำศัพท์ว่าด้วยรัฐสวัสดิการที่ใช้ในภาษาฝรั่งเศสมีด้วยกัน 2 คำ คือ l’état-providence (providential state) และ l’état social (social state) รัฐบาลฝรั่งเศสให้คำจำกัดความ l’état-providence ว่า “ในความหมายกว้าง รัฐสวัสดิการ หมายถึง ชุดของการแทรกแซงจากรัฐทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่วนในความหมายแคบจะจำกัดเฉพาะการแทรกแซงจากรัฐในด้านสังคม เพื่อประกันสวัสดิการพื้นฐานของประชาชน ดังนั้น รัฐสวัสดิการ (l’état-providence) จึงตรงข้ามกับรัฐเฝ้ายาม (night-watchman state) ที่รัฐทำหน้าที่เฉพาะด้านศาล ตำรวจ การป้องกันประเทศ และการทูต” (Vie publique n.d.)

รัฐสวัสดิการเป็นกระบวนการประวัติศาสตร์ที่ค่อย ๆ สะสมการเปลี่ยนแปลงจนเป็นรัฐที่มีลักษณะต่างจากเดิม เป็นรัฐสมัยใหม่ที่ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย เขตแดน รัฐบาล และประชาชน รัฐและสังคมแยกออกจากกันโดยมีความสัมพันธ์ที่รัฐเป็นผู้ปกครองและสังคมเป็นผู้ถูกปกครอง ต่อมา กระแสความคิดเสรีนิยมและการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปในช่วงศตวรรษที่ 18 ทำให้มีแนวความคิดว่า รัฐต้องให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจแก่สังคม และไม่แทรกแซงกิจกรรมเอกชน ทว่า ทุนนิยมกลับสร้างความเหลื่อมล้ำ ความยากจน และปัญหาสังคมตามมา ดังนั้น กระแสความคิดในศตวรรษที่ 19 ในยุโรปจึงหันกลับมาให้รัฐเข้ามามีอำนาจในการแทรกแซงประชาสังคมอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงจากรัฐก็ต้องไม่ย้อนกลับเป็นอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแบบรัฐสมัยเก่า

นักประวัติศาสตร์และสังคมวิทยาฝรั่งเศสอย่าง Rosanvallon มองว่า การที่จะเข้าใจรัฐสวัสดิการได้ต้องมีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ย้อนหลังตั้งแต่การเกิดรัฐสมัยใหม่เป็นต้นไป เขาสรุปว่า รัฐสวัสดิการมีลักษณะ 5 ประการ ได้แก่ 1) **เป็นรัฐผู้ปกป้อง (l'État-protecteur)** ซึ่งเป็นรูปแบบรัฐสมัยใหม่ที่ปกป้องชีวิต เสรีภาพ ความปลอดภัย และกรรมสิทธิ์ 2) **ขยายสิทธิ** ด้วยความจำเป็นบางอย่าง ทำให้รัฐต้องขยายหน้าที่ตนเอง และกระจายสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ 3) **ทุนนิยมตลาด** กระบวนการเปลี่ยนผ่านเป็นรัฐสวัสดิการต้องประกอบด้วยสังคมนิยมทุนนิยมตลาด 4) **แทนที่สถาบันศาสนา** รัฐสวัสดิการเข้ามาแทนที่การกระจายสวัสดิการด้วยสถาบันศาสนา และ 5) **ความรู้และสถิติ** รัฐใช้วิทยาการความรู้เรื่องความน่าจะเป็นและการเก็บข้อมูลสถิติ เพื่อให้ทฤษฎีรัฐสวัสดิการนำมาสู่การปฏิบัติจริง (Rosanvallon 1992)

L'État-providence เป็นคำที่ใกล้เคียงกับคำศัพท์ la providence divine ซึ่งเป็นความเชื่อของศาสนาคริสต์ที่ว่า พระเจ้าเป็นผู้สร้างทุกสรรพสิ่ง เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นล้วนเป็นการแทรกแซงกำหนดจากพระเจ้า เช่น มนุษย์คนหนึ่งประสบความอดอยากยากจน ก็เป็นเพราะพระเจ้ากำหนดไว้แล้ว ดังนั้น มนุษย์ไม่สามารถแก้ไขอะไรได้ ต้องทนอมรับบททดสอบนี้เพื่อชีวิตหลังความตาย จึงได้ไปสู่สรวงสวรรค์ ดังนั้น การเปลี่ยนจากอำนาจ la providence divine เป็น l'État-providence จึงมีความหมายว่า รัฐเข้ามากำหนดชะตาชีวิตของมนุษย์แทนพระเจ้า เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์เจอปัญหาหรือข้อจำกัดทางธรรมชาติ รัฐจะเข้ามาช่วยต่อสู้กับข้อจำกัดนั้นได้ ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ทางศีลธรรม ก็ค่อย ๆ ถูกถ่ายโอนให้รัฐทำหน้าที่ทางกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม รัฐเปรียบเสมือนความชั่วร้ายที่จำเป็น การให้อำนาจรัฐเข้ามาแทนที่อำนาจพระเจ้าน่าจะเป็นดาบสองคมมาที่มแทงมนุษย์และประชาสังคม รัฐที่มีอำนาจอย่างไม่จำกัดก็ลดทอนสิทธิเสรีภาพและความปลอดภัยของประชาชนได้เช่นกัน กล่าวคือ l'État-providence เป็นคำศัพท์ที่ปรากฏขึ้นครั้งแรกในสมัยจักรวรรดิที่สองของฝรั่งเศส โดยกลุ่มแรงงานมองในเชิงบวกว่า เป็นสังคมที่พัฒนามากขึ้น รัฐจัดหางานให้แรงงาน ควบคุมสภาพแวดล้อมการทำงาน มีนโยบายช่วยเหลือคนจนและคนว่างงาน ขยายการศึกษาให้ทุกคนขึ้น มีบำนาญแห่งชาติ แต่ขณะเดียวกัน นักปรัชญาสายเสรีนิยมกลับใช้คำศัพท์ดังกล่าวในเชิงลบ พวกเขา มองว่า ข้อเรียกร้องรัฐสวัสดิการสูงเกินไปจนเป็นรัฐอุดมคติ (Utopia) ที่ไม่คำนึงถึงความสามารถการคลังของรัฐ และยังเป็นเรื่องอันตรายที่ให้อำนาจรัฐเข้ามากำหนดชีวิตประชาชน สุดท้ายแล้วจะกลายเป็นรัฐนิยม (statism) ไปในที่สุด (Merrien 2019)

รัฐสมัยเก่าใช้ระเบียบวินัย ความเชื่อความศรัทธาทางศาสนา กำลังทหาร และอำนาจปกครอง เพื่อควบคุมระเบียบสังคม ซึ่งมีประสิทธิภาพน้อยลงเรื่อย ๆ ในสังคมทุนนิยมที่อิสรภาพของปัจเจกเป็นปัจจัยสำคัญในการหมุนฟันเฟืองเศรษฐกิจ รัฐสมัยใหม่จึงต้องพัฒนาเทคโนโลยีการปกครองที่แยบยลมากกว่าแบบเดิม เพื่อให้รัฐสามารถควบคุมระเบียบสังคมไปพร้อมกับรักษาสหสิทธิเสรีภาพประชาชน รัฐเป็นสถาบันที่ดำรงอย่างยาวนานเพื่อเหตุผลทางการเมือง รัฐเป็นเครือข่ายที่ซับซ้อนขององค์ความรู้และกลยุทธ์ รัฐดำรงอยู่ได้เนื่องจากสภาวะธรรมชาติ (state of nature) ที่ประชาชนทำสัญญาประชาคมทำให้รัฐกำเนิดขึ้นมาด้วยความจำเป็น และจากกระบวนการใช้เหตุผลแห่งรัฐ (raison d'État) ที่รัฐใช้ข้อมูล ความรู้ และเหตุผล เพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์กับประชาชน โนมน้าวประชาชนให้ยอมรับความชอบธรรมอำนาจรัฐ เพื่อประโยชน์ทั้ง

ต่อประชาชนและสาธารณะ (Cerny 2010)

ตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา รัฐได้ใช้นโยบายสาธารณะต่าง ๆ หรือใช้ศิลปะการปกครอง ในรูปเหตุผลแห่งรัฐมากขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งรัฐสวัสดิการก็เป็นรูปแบบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ถ้าการใช้เหตุผลแห่งรัฐไม่สามารถควบคุมระเบียบสังคมได้ รัฐก็กลับมาเลือกใช้อำนาจรุนแรงได้โดยไม่ลังเลเช่นกัน ดังนั้น รัฐสวัสดิการจึงต้องถูกจำกัดอำนาจเสมอ หัวใจของรัฐสวัสดิการในมิติการเมืองจึงเป็นเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจแทรกแซงจากรัฐ และการสร้างหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างประชาสังคมและรัฐในด้านการกระจายสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการในมิติการเมืองมองว่า รัฐสวัสดิการเป็นกระบวนการเชิงประวัติศาสตร์ เป็นการเปลี่ยนผ่านจากเดิม ที่สถาบันศาสนาเป็นผู้รับผิดชอบด้านการช่วยเหลือสังคม ไปสู่รัฐมรวาสเข้ามแทรกแซงสังคมแทนในรูปนโยบายสาธารณะเพื่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชน อย่างไรก็ตาม รัฐในฐานะผู้ปกครองก็ต้องถูกตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจจากประชาสังคมเสมอ รัฐไม่สามารถขยายอำนาจและการแทรกแซงอย่างไร้ขอบเขต แต่ต้องมีความชอบธรรมเสมอ สัญญาประชาคมและกฎหมายจะเป็นตัวกำหนดขอบเขตและความชอบธรรมของรัฐ สวัสดิการจากรัฐจึงอยู่ในรูปสิทธิพลเมือง รัฐสามารถทำหน้าที่วางแผนนโยบาย ควบคุมกำกับ และผลิตสวัสดิการบางอย่างพร้อมกับให้ประชาสังคมเป็นผู้รับผิดชอบสวัสดิการสังคมบางด้าน การแทรกแซงจากรัฐจึงไม่ใช่กัดเซาะประชาชนให้อ่อนแอจนต้องพึ่งพารัฐทุกเรื่อง และไม่มีอิสระในการตัดสินใจกำหนดชีวิตตนเอง ตรงกันข้าม การแทรกแซงจากรัฐต้องช่วยส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาตนเองให้เข้มแข็ง พัฒนาความเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบหน้าที่ตนเอง และรับผิดชอบต่อผู้อื่นในสังคม

เส้นทางพัฒนาการรัฐสวัสดิการฝรั่งเศสแตกต่างจากอังกฤษ ภาคประชาสังคมของฝรั่งเศสเข้มแข็งมาก และมีความไม่ไว้วางใจอำนาจผูกขาดจากรัฐ ฝรั่งเศสนิยมใช้คำว่า la sécurité sociale (social security) เพื่ออธิบายชุดนโยบายสวัสดิการสังคม ซึ่งสะท้อนถึงระบบประกันสังคมฝรั่งเศสที่แตกแยกเป็นกองทุนต่าง ๆ จำนวนมาก และถูกบริหารจัดการจากภาคประชาสังคมหรือสหภาพแรงงาน สิทธิประโยชน์และแหล่งที่มาของเงินทุน รวมถึงกลุ่มผู้ประกันตนก็มีความหลากหลายในแต่ละกองทุน โดยรัฐทำหน้าที่ออกกฎหมายและนโยบายแห่งชาติมากำกับ ส่วน l'État-providence จะมีความหมายเชิงลบมากกว่า หมายถึงรัฐสวัสดิการแบบเบเวอิจ์ดที่รวมศูนย์อำนาจจัดการไว้ที่รัฐบาลส่วนกลาง และใช้ภาษีเพื่อใช้จ่ายด้านสวัสดิการ (Béland 2011)

รากฐานเริ่มต้นของรัฐสวัสดิการฝรั่งเศสจึงมาจากภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง แรงงานอาชีพเดียวกันรวมตัวกันเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานด้วยกันเอง รัฐบาลแห่งชาติพยายามสร้างกองทุนประกันสังคมและนโยบายสวัสดิการสังคมระดับชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และขยายการครอบคลุมประชากรทั้งประเทศ เช่น รัฐบาลวิซี (Vichy) ได้ปรับโครงสร้างสวัสดิการ โดยมุ่งเน้นบทบาทของครอบครัวมากขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนระบบเบี้ยเลี้ยงครอบครัว (family allowances) และการส่งเสริมบทบาทของผู้หญิงในครอบครัว ควบคู่กับการควบคุมสหภาพแรงงานและการปรับปรุงสวัสดิการในชนบท อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปดังกล่าวยังคงเผชิญกับปัญหาทั้งทางการเงินและการเมือง เนื่องจากขาดทรัพยากรในช่วงสงครามและการยึดครองของเยอรมนี เนื่องจากขาดทรัพยากรและการต่อต้านรัฐบาลกลาง ส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ (Dutton 2002, 198-202)

ระบบประกันสังคมระดับชาติสำเร็จขึ้นในปี ค.ศ. 1945 โดยวางอยู่บนฐานความคิดอุดมการณ์สมานฉันท์ และประนีประนอมกับแนวความคิดเคนส์ ที่ความมั่นคงของแรงงานก็ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจได้ด้วยเช่นกัน สิทธิประโยชน์ที่แรงงานและครอบครัวได้รับจะเน้นด้านประกันความมั่นคงทางรายได้เป็นหลัก แรงงานต้องจ่ายเบี้ยประกันสังคมเพื่อรับมือความเสี่ยงการตกงาน การเจ็บป่วย อุบัติเหตุจากการทำงาน การชราภาพ และการบริบาลเด็กและมารดา มีกองทุนจำนวนมากที่บริหารจัดการโดยตัวแทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง (Chevalier and Palier 2017, 217) รัฐมิได้แทรกแซงจัดการสวัสดิการทุกอย่างของประชาชน แต่มีหน้าที่ออกระเบียบกฎหมายควบคุม ให้การสนับสนุนทางการเงิน ประสานการทำงานกับภาคประชาสังคม และกระจายอำนาจไปให้รัฐบาลท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ทศวรรษที่ 80 รัฐสวัสดิการฝรั่งเศสก็เผชิญวิกฤต รัฐสวัสดิการเช่นเดียวกันกับประเทศอังกฤษ กล่าวคือ รัฐจำเป็นต้องมีการเก็บภาษีเพิ่มเติมจากแรงงาน ตัดสวัสดิการสังคมบางส่วน ปฏิรูปการจัดการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐบาลความชอบธรรมในการแทรกแซงประชาสังคม

การปฏิรูปรัฐสวัสดิการในฝรั่งเศสมิได้เป็นรูปแบบเสรีนิยมใหม่เข้มข้นเฉกเช่นอังกฤษ พรรคฝ่ายซ้ายมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายสวัสดิการสังคม และให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาสังคมมากกว่าปัญหาเศรษฐกิจ ส่วนการออกแบบนโยบายเศรษฐกิจกลายเป็นการตัดสินใจในระดับยุโรป นอกจากนี้ โครงสร้างสถาบันในระบบประกันสังคมยังเฉื่อยชา ยากต่อการเปลี่ยนแปลง (Chevalier and Palier 2017, 218) อย่างไรก็ตาม ความท้าทายใหม่ ๆ เช่น พหุสังคม ปัญหาความเหลื่อมล้ำและยากจนที่กลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้ง การว่างงานของแรงงานใหม่ การอพยพย้ายถิ่น สังคมสูงวัย และโลกาภิวัตน์ กลายเป็นความท้าทายต่อรัฐสวัสดิการฝรั่งเศสว่าจะจัดการความเสี่ยงสังคมไปพร้อมกับรักษาอุดมการณ์สมานฉันท์ได้หรือไม่

4.1.3 มิติสังคม: ชาติและสังคมสมานฉันท์

L'État social เป็นอีกคำศัพท์ภาษาฝรั่งเศสที่สื่อถึงรัฐสวัสดิการ หมายถึง รัฐที่มีโครงสร้างหลากหลาย แตกต่างกันไปทางประวัติศาสตร์ โดยรัฐสวัสดิการทำหน้าที่เชื่อมโยงร้อยเรียงระเบียบสังคม การเมือง และเศรษฐกิจเข้าไว้ด้วยกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มีการเชื่อมโยงของสถาบันระหว่างภาครัฐกิจ รัฐ และครอบครัว นอกจากนี้ รัฐสวัสดิการยังหมายถึงชุดของกลไกทางสังคมและสถาบันทางสังคม เพื่อส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม (social cohesion) การเกิดขึ้นของคำศัพท์นี้มาพร้อมกับการเกิดวิกฤตสังคม และการตั้งคำถามว่า อะไรคือปัญหาสังคม เช่น ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ เป็นต้น และเพื่อแก้ปัญหาสังคมตามยุคสมัย จึงต้องมีรัฐสวัสดิการ ซึ่งในที่นี้ หมายถึง ความร่วมมือทั้งรัฐ เอกชน ครอบครัว และปัจเจกชน ดังนั้น สังคมสมานฉันท์จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาก้าวหน้าไม่หยุดอยู่กับที่ด้วย (Fretel 2013)

ทุนนิยมและการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงวิถีการผลิต ความสัมพันธ์ของสมาชิกครอบครัวและผู้คน อีกทั้งยังทำลายสถาบันครอบครัวและสังคมให้พังราบเป็นหน้ากลอง สังคมเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมที่ผลิตในครัวเรือนที่มีญาติพี่น้องช่วยทำการเพาะปลูกในท้องนา ก็เปลี่ยนเป็นแรงงานอพยพจากชนบทเข้าสู่เขตเมือง เพื่อทำงานกับคนแปลกหน้าในโรงงานที่มีสภาพแวดล้อมสกปรก ไม่ปลอดภัย เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง แรงงานถูกใช้งานอย่างหนัก แต่ได้รับค่าแรงต่ำ และยิ่งเสี่ยงถูกไล่ออกและว่างงาน สายสัมพันธ์ของครอบครัวถูกกัด

กร่อน พ่อแม่ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา และนำลูก ๆ เข้าทำงานในโรงงานตั้งแต่อายุยังน้อย เพราะสมัยนั้น รัฐยังไม่ออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการแรงงานเด็ก ส่วนทางด้านสังคมก็เกิดความขัดแย้งสงครามทางชนชั้นระหว่างนายทุน เจ้าที่ดิน และแรงงาน อีกทั้งสถาบันทางศาสนาที่เคยเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจผู้คนก็ถูกตั้งคำถามถึงการมีอยู่ของพระเจ้าและความจริง สวัสดิการจากสถาบันศาสนาก็ไม่สามารถช่วยเหลือมวลชนจำนวนมากที่ยากจนจากทุนนิยม และอพยพมาอาศัยตั้งรกราก สร้างสลัมในเขตเมือง อันทำให้ชนชั้นกลางวิตกกังวลถึงทรัพย์สินและความปลอดภัยในชีวิตประจำวัน

เพื่อให้สายสัมพันธ์ของผู้คนในสังคมกลับมายึดโยงกันอีกครั้ง สังคมที่เคยแตกแยกกลับมาอยู่รวมกันได้ อีก นักปรัชญาทั้งหลายจึงครุ่นคิดคุณธรรมและอุดมการณ์ขึ้นมาใหม่ อุดมการณ์นี้ต้องเข้ามาทดแทนอุดมการณ์เก่าของศาสนาคริสต์ที่ไม่สามารถยึดโยงจิตใจคนเข้าด้วยกัน และต้องเป็นอุดมการณ์ที่แตกต่างจากทุนนิยมเสรีที่ส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว แข่งขันโดยไม่เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ถึงคนอื่น แต่กลับหลีกเลี่ยงแนวความคิดคอมมิวนิสต์ที่เชื่อว่า สงครามชนชั้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น นักปรัชญาฝรั่งเศสช่วงศตวรรษที่ 19 หลายท่าน เช่น Auguste Comte, Émile Durkheim, Charles Fourier, Pierre Leroux พัฒนาฐานความคิดสมานฉันท์ (le solidarisme) ที่เป็นส่วนผสมระหว่างเสรีนิยมและสังคมนิยม รวมถึงการแยกรัฐออกจากศาสนา ให้อำนาจการบริหารรัฐกิจเป็นเรื่องของเหตุผลและพัฒนาการทางเทคโนโลยี

Solidarité มีรากศัพท์จากภาษาละติน solidum ในกฎหมายแพ่งโรมัน หมายถึง เจ้าหนี้และลูกหนี้ร่วม เมื่อนำมาใช้อธิบายสายใยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในสังคมจึงหมายถึง ทุกคนต่างเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ซึ่งกันและกัน ทุกคนต่างมีหน้าที่รับผิดชอบและช่วยเหลือระหว่างกัน ตามแนวความคิดของ Durkheim เชื่อว่า สิ่งที่ทำให้ผู้คนยึดโยงกันได้จนเป็นสังคมไม่ใช่เรื่องการค้าฉวยผลได้ผลเสียหรือสัญญาประชาคม แต่เป็นความสัมพันธ์ต่างหาก สังคมมีรากฐานจากการมีค่านิยมร่วมกันและพิธีกรรม ซึ่งความสมานฉันท์คือรูปแบบหนึ่งของพิธีกรรม Durkheim แบ่งประเภทของความสมานฉันท์ออกเป็น สมานฉันท์แบบกลไก (solidarité mécanique) และสมานฉันท์อินทรีย์ (solidarité organique) แบบแรกเป็นความสมานฉันท์ในสังคมแบบเก่าที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ตามความรู้สึกร่วมของความ “เหมือนกัน” ของสมาชิกกลุ่มหนึ่ง ๆ เช่น สายเลือด อาชีพ รูปร่าง ความเชื่อ ความศรัทธาทางศาสนา เป็นต้น แบบนี้มีข้อจำกัด คือ สามารถสร้างความสมานฉันท์ได้ในสังคมที่มีขนาดเล็กและซับซ้อนน้อย อีกทั้งเป็นสังคมปิดที่จะรับสมาชิกที่เหมือนกัน รักษาผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตน แต่พร้อมที่จะสร้างความขัดแย้งและความรุนแรงกับคนนอกกลุ่ม ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะขยายสายใยความสัมพันธ์ไปในระดับชุมชน สังคม และชาติได้

ส่วนแบบที่สองเป็นความสมานฉันท์ของสังคมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ทุนนิยมสร้างการแบ่งงานกันทำ และการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน สังคมมีความแตกต่างหลากหลายจนยากจะหาความเหมือนกันระหว่างกลุ่มประชากรได้ ความสมานฉันท์แบบกลไกจึงค่อย ๆ เลือนหายไป และต้องหาวิธีอื่นเข้ามาสร้างความสมานฉันท์ใหม่ เขาเชื่อว่า กฎหมายและคุณธรรมส่วนรวมจะยึดโยงปัจเจกเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ สังคมสมานฉันท์แบบใหม่ต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพและความสามารถของปัจเจกบุคคล แต่สังคมต้องสร้างเงื่อนไขเพื่อสนับสนุนสิ่งดังกล่าว ความสมานฉันท์ในสังคมแบบใหม่จึงมีความซับซ้อนที่ต้องรักษาเสรีภาพของปัจเจก และส่งเสริม

ความร่วมมือพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Stjerno 2004, 33-36; Pakpoom Saengkanokkul 2017)

ความคิดของ Auguste Comte พัฒนารอบแนวคิดสมานฉันท์ในทางสังคมวิทยา เขาเห็นความน่ากลัวของทุนนิยมเสรีสุดโต่ง (laissez-faire) ที่ทำลายสังคมจนแตกแยก ความฝันของเขาจึงต้องการสร้างศาสนาใหม่ที่เป็นศาสนาแห่งมนุษยธรรม เพื่อลดความเห็นแก่ตัวในระบบทุนนิยม และปกป้องคนเห็นอกเห็นใจผู้อื่น เพื่อรวมคนที่เชื่อและไม่เชื่อพระเจ้ามาอยู่ร่วมกัน Comte เสนอกลไก 3 ประการ เพื่อสร้างความสมานฉันท์ ได้แก่ 1) ความสมดุลระหว่างความรักและเหตุผล ความรักนำพาซึ่งความเห็นใจ เข้าใจ และอยากช่วยเหลือผู้อื่น แต่หัวใจที่ปราศจากเหตุผลก็เป็นหัวใจที่มีตบอด การแสดงความรู้สึกภายในออกมาจึงต้องถูกกำกับจากระเบียบวินัยและเหตุผลภายนอก ยกตัวอย่างเช่น คนยากจนที่มีจิตใจเมตตา ชอบช่วยเหลือคนอื่น สังคมก็ไม่ควรปล่อยให้เขาช่วยเหลือคนอื่นจนตนเองอยู่ไม่ได้ สังคมควรปกป้องคนที่ชอบช่วยเหลือคนอื่น 2) ความต่อเนื่อง สังคมเป็นกระบวนการต่อเนื่อง สืบต่อจากคนรุ่นหนึ่งไปยังรุ่นต่อไป ความสมานฉันท์จึงมีมิติด้านเวลาด้วย สังคมพัฒนาขึ้นมาเนื่องจากอดีตมีการสะสมความรู้ วัตถุ ทุน ความมั่งคั่ง การพึ่งพาอาศัยกันจึงไม่ใช่แค่สายสัมพันธ์ระหว่างคนรุ่นเดียวกัน แต่เป็นความสายสัมพันธ์ระหว่างรุ่นด้วย 3) คุณค่าและอุดมการณ์ร่วมของมนุษยชาติ กลไกสองแบบแรกที่ถูกกล่าวไว้ อาจจะสร้างความสมานฉันท์ในขอบเขตจำกัด เช่น ครอบครัว หรือชุมชน แต่ต้องอาศัยกลไกที่สาม เพื่อขยายความสมานฉันท์ไปยังระดับชาติหรือระดับมนุษยชาติสากล (Stjerno 2004)

รัฐสวัสดิการในมิติสังคมจึงมองว่า รัฐประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างซับซ้อน การเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันขึ้นมาใหม่ เปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในชาติ รัฐสวัสดิการเป็นสิ่งที่ใช้แก้ปัญหาสังคมและความเสี่ยงสังคมที่เปลี่ยนไปตามเวลาและสภาพแวดล้อม โดยต้องอาศัยองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความก้าวหน้าสังคม เพื่อพัฒนาความสามารถในการต่อสู้ข้อจำกัดทางธรรมชาติ นอกจากนี้ ต้องอาศัยความร่วมมือของสถาบันเศรษฐกิจ สังคมชุมชน และครอบครัว การแทรกแซงจากรัฐต่าง ๆ ต้องช่วยเสริมสร้างให้เกิดความสมานฉันท์ พัฒนาความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกในสังคม สร้างความสำนึกเพื่อนร่วมชาติ และความสมานฉันท์ของประชาชนระหว่างรุ่น

รัฐสวัสดิการในมิติสังคมยังปรากฏในอุดมการณ์รากฐานของรัฐสวัสดิการและอัตลักษณ์ของชาติสวีเดน คือ “folkhemmet” หรือ “บ้านของประชาชน” ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ประวัติศาสตร์ทางชนชั้นสังคมที่แตกต่าง ทำให้สัญญาประชาคมของสวีเดนมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างจากยุโรปภาคพื้นทวีป ภาคประชาสังคมมีรากฐานจากกลุ่มชาวนาเป็นฐานันดรที่เข้มแข็ง ถ่วงดุลอำนาจกับชนชั้นขุนนาง ชาวนามีสิทธิสังคม และคอยต่อสู้ลดทอนอภิสิทธิ์ของขุนนางมาอย่างยาวนาน รัฐสวัสดิการสวีเดนเป็นส่วนผสมของรัฐนิยมและประชาสังคมเข้มแข็ง รัฐต้องเข้มแข็งและเป็นรัฐที่ดี รัฐสนับสนุนเสรีภาพและอิสระของประชาชน ประชาชนเป็นอิสระจากสถาบันสังคม เช่น สถาบันครอบครัวและศาสนา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจึงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะเสรีนิยม และรัฐต้องส่งเสริมความสมานฉันท์สังคมและความเท่าเทียมในสังคมไปด้วยกัน (Trägårdh 2010)

ระบบประกันสังคมของสวีเดนจึงเกิดขึ้นมาจากสองฐานสำคัญ คือ นโยบายสาธารณะของรัฐ และองค์กรสังคมการกุศล โดยนโยบายสังคมในช่วงต้นมีลักษณะช่วยเหลือคนยากจน รัฐให้เงินช่วยเหลือเฉพาะผู้ที่รายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ประกอบกับสิทธิสังคมจากการจ่ายเบี้ยประกันสังคม ต่อมาในภายหลังถึงมีการขยายสิทธิสวัสดิการถ้วนหน้า และใช้แหล่งเงินจากภาษีมากขึ้นคล้ายรูปแบบเบเวริดจ์ ส่วนองค์กรการกุศลมีบทบาทสำคัญด้านประกันสุขภาพ ประกันการว่างงาน ต่อมารัฐช่วยเหลือสนับสนุนด้านการเงินให้องค์กรดังกล่าว และพัฒนาเป็นรูปแบบตัวอย่างการทำงานร่วมของรัฐและภาคประชาสังคม รัฐสวัสดิการสวีเดนมีการขยายสิทธิและการครอบคลุมมากขึ้น ตามปัญหาสังคมและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป มีการขยายการรักษาพยาบาล การศึกษา ถ้วนหน้า ระบบบำนาญ เพื่อบริหารระบบเศรษฐกิจหลังอุตสาหกรรมและสังคมสูงวัย นอกจากนี้มีการแยกองค์การบริหารจัดการระหว่างสิทธิประโยชน์ที่อยู่ในรูปของเงินโอน และสิทธิประโยชน์ในรูปบริการสาธารณะ ข้อดีของรัฐสวัสดิการสวีเดน คือ สามารถปรับเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากสถาบันสังคมมีความเหนียวแน่นกว่าในภาคพื้นยุโรป ตัวอย่างสำคัญ เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบประกันสังคมที่ยึดติดกับสถานะการจ้างงานของผู้ชายหัวหน้าครอบครัว เป็นระบบประกันสังคมที่มีความเท่าเทียมทางเพศมากขึ้น หญิงและชายมีความเท่าเทียมในสิทธิและการเข้าถึงตลาดแรงงาน ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระบบเศรษฐกิจ ผู้หญิงลดบทบาทการเป็นแม่บ้าน และทำงานเพื่อทำตามความฝัน (Palme 2017)

Bergh (Bergh 2020) มีความเห็นว่า รัฐสวัสดิการสวีเดนมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างจากยุโรปภาคพื้นทวีป รัฐมีการใช้จ่ายสวัสดิการสังคมค่อนข้างสูง แต่ก็ให้อิสระต่อประชาสังคมและระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากภาคประชาสังคมมีความเชื่อใจระหว่างประชาชนด้วยกันสูง ภาคประชาสังคมมีความเชื่อใจต่อการใช้อำนาจของรัฐบาล รวมถึงรัฐบาลมีความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ต่อสาธารณะสูง ทำให้รัฐลดการใช้มาตรการแทรกแซงบังคับและควบคุมสังคม การจัดการสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ลดภาระระบบราชการ และช่วยการเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยมากขึ้น แหล่งที่มาของสวัสดิการสังคมจึงอาศัยด้านสังคมและรัฐร่วมกัน ลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะเฉพาะตัวที่เกิดจากเส้นทางประวัติศาสตร์การพัฒนาการรัฐสวัสดิการ และยากที่จะลอกเลียนแบบได้

อย่างไรก็ตาม ปัญหาคนต่างด้าวอพยพย้ายถิ่นเข้าสวีเดนมากขึ้น สังคมสวีเดนเริ่มมีความแตกต่างด้านเชื้อชาติและวัฒนธรรมมากขึ้น การขาดแคลนแรงงานพร้อมกับปัญหาประชากรสูงวัย ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในประเทศและคนต่างด้าวที่ถ่างออกมากขึ้น รวมถึงภาระทางภาษีที่เพิ่มมากขึ้นในอนาคต ล้วนเป็นสิ่งที่ท้าทายว่า สังคมสวีเดนจะรักษาความเชื่อใจในสังคม และความสมานฉันท์ในสังคมได้หรือไม่

4.2 ฐานความคิดและอุดมการณ์รัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออก

ในช่วง 25 ปีท้ายของศตวรรษที่ 20 โลกตะวันตกต้องเผชิญวิกฤตรัฐสวัสดิการ ได้แก่ กองทุนประกันสังคมติดลบต่อเนื่อง อัตราเศรษฐกิจถดถอย อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัย รัฐสวัสดิการที่เคยช่วยสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจเริ่มเผชิญกับข้อจำกัด (Hemerijck and Ronchi 2021) เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว การศึกษารัฐสวัสดิการเปรียบเทียบในกลุ่มที่ไม่ใช่ยุโรปจึงเริ่มเป็นที่นิยมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษารัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออก (Pierson 2005) เพื่อค้นหารูปแบบรัฐสวัสดิการอื่นที่แตกต่างและเป็น

ทางเลือกใหม่ อาณาบริเวณการศึกษาได้จำเพาะประเทศที่มีที่ตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่
ยังรวมถึงประเทศที่มีวัฒนธรรมขงจื๊อเป็นวัฒนธรรมร่วม เช่น สิงคโปร์ เป็นต้น

การศึกษาเส้นทางการพัฒนารัฐสวัสดิการโลกตะวันออกมีกลุ่มทฤษฎีและแนวคิดที่สำคัญ 3
กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มทฤษฎีวิวัฒนาการขงจื๊อ 2) กลุ่มทฤษฎีรัฐพัฒนาการ และ 3) กลุ่มศึกษาเชิง
สถาบันและผลลัพธ์ (Croissant 2004; Aspalter 2006)

4.2.1 กลุ่มทฤษฎีวิวัฒนาการขงจื๊อ

กลุ่มทฤษฎีนี้อธิบายว่า วัฒนธรรมและประเพณีที่แตกต่างกันระหว่างโลกตะวันตกและ
ตะวันออกเป็นปัจจัยสำคัญของการเกิดเส้นทางแยกพัฒนารูปแบบรัฐสวัสดิการ โดยรัฐสวัสดิการ
เอเชียตะวันออกมีลักษณะร่วม คือ สวัสดิการสังคมมาจากชุมชนและครอบครัวเป็นหลัก รัฐมี
บทบาทและใช้จ่ายงบประมาณในด้านสวัสดิการสังคมไม่มากนัก แต่จะเน้นไปในการวางนโยบาย
และวางกฎระเบียบควบคุมระบบสวัสดิการ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีการศึกษาสูง ขยัน และ
รับผิดชอบตนเอง

วัฒนธรรมขงจื๊อเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจเป็นทุน
นิยมและเปลี่ยนผ่านสู่สังคมสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออก กระบวนการดังกล่าวมิได้เป็นการปฏิเสธร
หรือลบล้างลัทธิขงจื๊อ เพื่อนำเข้าแนวความคิดตะวันตกมาแทนที่ แต่เป็นกระบวนการฟื้นฟูและ
ปรับปรุงสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลัทธิขงจื๊อ แล้วปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทโลก เช่น
สถาบันการศึกษาขงจื๊อแบบดั้งเดิมก็เปลี่ยนเป็นสถาบันการศึกษาสมัยใหม่แบบประชาธิปไตย
สังคมศักดินาเปลี่ยนเป็นสังคมทุนนิยม เป็นต้น (Cha 2003) การเปลี่ยนผ่านสู่ความทันสมัยและ
ทุนนิยมในเอเชียตะวันออกจึงมิได้เป็นลักษณะที่เหมือนกับโลกตะวันตกทุกอย่าง แต่มีลักษณะ
บางอย่างที่แตกต่างออกไป Pozanski (Pozanski 2017) มองว่า การจัดการเศรษฐกิจตามแนวคิด
ขงจื๊อแตกต่างจากเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมตะวันตก ได้แก่

1) เป้าหมายของปัจเจกมิใช่กำไรสูงสุด ความมั่งคั่ง หรือการบริโภคนิยม แต่เป็นการสร้างความ
ต่อเนื่องของชีวิต การส่งต่อรุ่นสู่รุ่นเพื่อความต่อเนื่องของคุณธรรม ปรัชญาขงจื๊อแบ่ง
สินค้าออกเป็นทางวัตถุและทางจิตวิญญาณ สินค้าทางวัตถุมีเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นทาง
กายภาพ เช่น ความหิว เป็นต้น สินค้าทางจิตวิญญาณเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของ
มนุษย์ เช่น ที่พึงพิงใจในครอบครัว ความรักในครอบครัว เป็นต้น ซึ่งสินค้าทางจิตใจมีความสำคัญ
มากกว่าทางวัตถุ

2) เศรษฐศาสตร์ตะวันตกมองว่า ทรัพยากรมีจำกัด แต่เศรษฐศาสตร์ขงจื๊อมองว่า ธรรมชาติ
ในห้วงเวลาและสถานที่สันติภาพจะมีทรัพยากรอยู่มากมายเพื่อแบ่งปัน トラバドที่มนุษย์ไม่ละเมิด
และทำลายธรรมชาติ มนุษย์ไม่ทำร้ายด้วยกันเอง

3) ถึงแม้ธรรมชาติมีทรัพยากรมากมาย แต่หนทางที่มนุษย์จะอยู่รอดได้คือต้องทำงาน เรียน
หนังสือและฝึกฝนพัฒนาตนเอง แรงงานเป็นบ่อเกิดของความมั่งคั่ง สามารถเปลี่ยน
ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสินค้าทางวัตถุ นอกจากนี้ การทำงานควรเป็นบ่อเกิดของความสุข ความ
รักในอาชีพการงาน ซึ่งเป็นสินค้าทางจิตวิญญาณด้วย หนทางการอยู่รอดจึงเป็นเรื่องการพัฒนา
ตนเองทั้งทางด้านวัตถุและจิตวิญญาณ ซึ่งต่างจากการต่อสู้เพื่ออยู่รอดของเศรษฐศาสตร์ตะวันตก
ที่กระตุ้นให้คนแข่งขันทำกันระหว่างกัน

4) เศรษฐศาสตร์ตะวันตกให้ความสำคัญเรื่องกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล โดยเชื่อว่า ช่วยสร้างแรงจูงใจให้มนุษย์ แต่เศรษฐศาสตร์ขงจื๊อให้ความสำคัญด้านคุณธรรม การมีชีวิตอยู่มิใช่เพื่อตนเองแต่เพื่อคนอื่น เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับผู้อื่น ทั้งระดับครอบครัว ชุมชน สังคม และรัฐ ความมั่งคั่งของชาติไม่ใช่ความมั่งคั่งทางทรัพย์สิน แต่เป็นความถูกต้อง

5) ครอบครัวเป็นฐานที่สำคัญที่สุดในการทำกิจกรรมเศรษฐกิจและสร้างความมั่งคั่ง เมื่อปัจเจกตัดสินใจทำกิจกรรมเศรษฐกิจด้วยตนเองโดยมีแรงกระตุ้นจากคุณธรรม ก็จะมีสถาบันครอบครัวมาประกอบการตัดสินใจด้วย เนื่องจากสถาบันครอบครัวเป็นที่มาของคุณธรรมที่สำคัญที่สุด และส่งต่อจากอดีต-ปัจจุบัน-อนาคต แตกต่างจากเศรษฐศาสตร์ตะวันตก ที่กลไกตลาดเป็นสถาบันหลักในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

6) เศรษฐศาสตร์ตะวันตกให้ความสำคัญเรื่องประสิทธิภาพ และการตัดสินใจเชิงนโยบายวางอยู่บนฐานประสิทธิภาพเป็นหลัก แต่เศรษฐศาสตร์ขงจื๊อให้ความสำคัญเรื่องความเท่าเทียม การกระจายรายได้ เพราะเป็นบ่อเกิดของสันติภาพและความกลมกลืนในสังคม

7) บทบาทของรัฐในเศรษฐศาสตร์ตะวันตกเป็นรัฐที่มีการแทรกแซงน้อย มีหน้าที่หลักในการรักษากรรมสิทธิ์เอกชน เพื่อรับประกันให้ปัจเจกมีเสรีภาพในการเลือก และกำหนดเส้นทางชีวิตของตนเอง แต่รัฐในเศรษฐศาสตร์ขงจื๊อมีบทบาทเชิงรุกมากกว่า รัฐเข้ามาแทรกแซงสังคมด้วยฐานคิดคุณธรรมนิยม (meritocracy) ที่กำหนดหน้าที่หลากหลายบทบาทของปัจเจก ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน สังคม และรัฐ การแทรกแซงจากรัฐจึงมิใช่การเข้าไปลดบทบาทของสถาบันครอบครัว สิ่งใดที่สถาบันครอบครัวควรทำก็ปฏิบัติต่อไป รัฐทำหน้าที่ในด้านการปกครอง ด้านการส่งเสริมคุณธรรม และสร้างสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนสถาบันครอบครัวได้ (Pozanski 2017)

หลักคุณธรรมของขงจื๊อหลายประเด็นมีส่วนสนับสนุนให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและเหมาะสมกับทุนนิยมเสรี เช่น ความขยันใฝ่ศึกษาและระเบียบวินัยช่วยให้แรงงานพัฒนาความสามารถการผลิต ความอดออมมัธยัสถ์ช่วยให้ครัวเรือนบริโภคตามฐานะและเหลือเงินออม เพื่อเป็นแหล่งเงินสำคัญต่อการลงทุนของภาคธุรกิจ ความกลมกลืนและระเบียบสังคมช่วยให้กระบวนการผลิตเป็นไปอย่างต่อเนื่องราบรื่น เปลี่ยนผ่านสู่อุตสาหกรรมโดยไม่เกิดความขัดแย้งทางชนชั้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ทุนนิยมขงจื๊อได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงลบด้วยเช่นกัน ค่านิยมเรื่องครอบครัวและสายสัมพันธ์ส่วนบุคคลทำให้การบริหารจัดการองค์กรหรือระบบเศรษฐกิจมิได้คำนึงถึงเรื่องประสิทธิภาพเสมอไป แต่คำนึงถึงเครือข่ายเส้นสายซึ่งก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน การบริหารด้วยสมาชิกเครือญาติที่ไม่ใช่มืออาชีพ ทำให้เกิดระบบทุนนิยมอุปถัมภ์ การผูกขาด และควมรวมธุรกิจ ส่วนด้านการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยรัฐนั้น มีข้อวิจารณ์ว่า ลัทธิขงจื๊อสร้างความชอบธรรมให้รัฐใช้อำนาจนิยมในการกดขี่ปกครองประชาสังคม เพื่อสร้างระเบียบสังคมที่เอื้อต่อเศรษฐกิจทุนนิยม เช่น การกดขี่สภาพแรงงานเพื่อมิให้มีอำนาจต่อรองค่าจ้าง หรือรัฐมีการเลือกให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ หรืออุตสาหกรรมศักยภาพสูง กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีความใกล้ชิดกับรัฐบาล เป็นต้น

เศรษฐกิจโลกเอเชียตะวันออกจึงมีลักษณะผสมผสานทั้งเสรีนิยมและสังคมนิยม ผสมผสานการวางแผนเศรษฐกิจจากรัฐส่วนกลางและกลไกตลาด สถาบันครอบครัวยังเป็นสถาบันสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากโลกตะวันตกที่สถาบันครอบครัวถูกทำลายในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่อุตสาหกรรมใน

ศตวรรษที่ 18 ลักษณะดังกล่าวทำให้รูปแบบรัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกแตกต่างด้วยเช่นกัน การเข้าถึงสวัสดิการสังคมไม่จำเป็นต้องอาศัยอยู่ในรูปสิทธิพลเมืองเท่านั้น แต่ความสัมพันธ์ครอบครัว และความสัมพันธ์ในชุมชนและสังคม สามารถสนับสนุนให้ปัจเจกได้รับสวัสดิการเพิ่มเติม ค่านิยมการส่งต่อคุณธรรมจากรุ่นสู่รุ่นของขงจื้อช่วยสร้างความสมานฉันท์ภายในครอบครัวและระหว่างรุ่น การได้รับสวัสดิการจึงมิใช่เรื่องการทำธุรกรรมเท่านั้น แต่เป็นเรื่องสายใยความสัมพันธ์ระหว่างคน รัฐไม่ได้เข้ามาแทนที่ครอบครัวทุกอย่างในด้านสวัสดิการ การมีอยู่ของปัจเจกไม่ใช่เพื่อตัวเราอย่างเดียว แต่เพื่อคนอื่น ความกตัญญูได้ช่วยให้เกิดค่านิยมการดูแลห่วงใยระหว่างกัน และช่วยลดความจำเป็นของรัฐในการเก็บภาษีสูง เพื่อนำมาใช้จ่ายและผลิตสวัสดิการสังคม ส่วนเรื่องความรักในการทำงาน การศึกษาพัฒนาตนเองตลอดชีวิต ช่วยให้ปัจเจกลดความพึ่งพิงสวัสดิการจากรัฐ การได้มาของสวัสดิการขึ้นอยู่กับความพยายามของตนเองด้วยเช่นกัน

ข้อวิจารณ์ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของรัฐสวัสดิการแบบขงจื้อ ได้แก่ การที่รัฐสวัสดิการรูปแบบนี้กำหนดบทบาทของชาย-หญิงไว้อย่างเข้มงวด ไม่ยืดหยุ่น ผู้หญิงถูกกำหนดให้รับผิดชอบงานบ้านและต้องพึ่งพาผู้ชายเป็นหลัก อีกทั้งไม่สามารถกระจายรายได้หรือกระจายความเสี่ยงได้มีประสิทธิภาพ ครอบครัวที่ยากจนไม่สามารถเฉลี่ยทุกข์ให้กับครอบครัวที่ร่ำรวยได้ ต่างจากสวัสดิการที่มีแหล่งเงินจากภาษี ที่ใช้เครื่องมือทางการคลังลดความเหลื่อมล้ำได้ นอกจากนี้ลักษณะครอบครัวปัจจุบันมีความเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น ทำให้บางคนไม่สามารถอาศัยสวัสดิการจากสถาบันครอบครัว และเกิดการตกหล่นจากตาข่ายความมั่นคงชีวิตตามมา ยิ่งไปกว่านั้น อิทธิพลของลัทธิขงจื้ออาจบดบังสวัสดิการใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นมา เช่น กรณีของเกาหลีใต้ที่ลูกจ้างผู้ชายมีสิทธิในการลาเพื่อเลี้ยงดูลูก แต่พวกเขาจะไม่นิยมใช้สิทธินั้น (Kim and Kim 2020)

กลุ่มทฤษฎีนี้มีข้อจำกัด ได้แก่ ถ้าวัฒนธรรมขงจื้อกำหนดเส้นทางที่แยกจากกันระหว่างรัฐสวัสดิการโลกตะวันตกและตะวันออกแล้ว ย่อมหมายความว่า รัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกเป็นรูปแบบจำเพาะที่ตะวันตกไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ นอกจากนี้มีการละเลยปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลต่อกระบวนการผลิตนโยบายสาธารณะได้ อีกทั้งการใช้กรอบวิเคราะห์ดังกล่าวก็จะไม่เหมาะสมในการเปรียบเทียบประเทศอื่นที่ไม่ใช่ขงจื้อ เช่น เอเชียอาคเนย์ แต่กลายเป็นว่า กลุ่มประเทศดังกล่าวก็มีการใช้จ่ายภาครัฐด้านสวัสดิการสังคมน้อยเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้นยังไม่สามารถอธิบายว่า เหตุใดในกลุ่มประเทศขงจื้อด้วยกันก็มีลักษณะแตกต่างบางอย่างในการจัดสรรสวัสดิการ

4.2.2 กลุ่มทฤษฎีรัฐพัฒนาการ

ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงสู่อุตสาหกรรม (industrialization) ซึ่งเป็นที่นิยมในช่วงทศวรรษที่ 50-60 อธิบายการเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการยุโรปว่า รัฐต้องมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และมีระดับอุตสาหกรรมสูงก่อน ถึงจะเป็นรัฐสวัสดิการได้ (Gough 2008) ยุโรปใช้เวลาเป็นร้อยปีหลังปฏิวัติอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาเป็นรัฐสวัสดิการ แม้การปฏิวัติอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ โครงสร้างประชากร โครงสร้างสังคม แต่ก็สร้างปัญหาสังคมใหม่ขึ้น โดยมีชนชั้นแรงงานเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด นโยบายสวัสดิการสังคมในยุคเริ่มต้นของรัฐสวัสดิการจึงพุ่งเป้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานในระบบอุตสาหกรรมเป็นหลักแล้วจึงค่อย ๆ

ขยายสิทธิประโยชน์ไปยังกลุ่มอื่น ๆ ภาคอุตสาหกรรมเป็นตัวจักรสำคัญในการเติบโตทางเศรษฐกิจ เมื่อรายได้ประชาชาติเพิ่มมากขึ้น ก็ย่อมเพิ่มรายได้ให้รัฐในการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมให้ประชาชน ตัวชี้วัดหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์รัฐสวัสดิการจึงเป็นสัดส่วนค่าใช้จ่ายสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สัดส่วนภาครัฐในการใช้จ่ายสวัสดิการสังคม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มทฤษฎีนี้กลับสร้างข้อจำกัดว่า มีการแยกออกจากกันระหว่างนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายสวัสดิการสังคม รวมถึงรัฐสวัสดิการไม่ได้เฉพาะในประเทศรายได้สูงเท่านั้น และทำให้กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศยากจนและมีระดับอุตสาหกรรมต่ำ จึงอยู่นอกอาณาบริเวณการศึกษาารรัฐสวัสดิการ

กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกมีการเปลี่ยนผ่านอุตสาหกรรมล่าช้า และต้องไล่กวระดับอุตสาหกรรมให้ทันประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น รัฐจำเป็นต้องหาวิธีที่แตกต่างจากประสบการณ์ของยุโรปเพื่อย่นระยะเวลา นอกจากนี้ รัฐมีรายได้ประชาชาติต่ำและมีทรัพยากรจำกัด จึงจำเป็นต้องให้รายได้ประชาชาติเติบโตอย่างรวดเร็วก่อนที่จะพัฒนาสวัสดิการสังคม เมื่อเศรษฐกิจส่วนบนเติบโต ก็จะช่วยให้ส่วนเกินค่อย ๆ ไหลรินไปส่วนล่าง และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งหมดตามมาเอง (trickle-down effect)

รัฐพัฒนาการ (developmental state) เป็นรูปแบบการพัฒนาที่อธิบายในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก โดยมีญี่ปุ่นเป็นตัวแบบสำคัญ เนื่องด้วยระดับการพัฒนากลไกตลาดทุนนิยมภายในประเทศยังจำกัด การเร่งระดับอุตสาหกรรมจึงไม่ได้อาศัยกลไกตลาดเพียงอย่างเดียว แต่ต้องมีการวางแผนเศรษฐกิจจากส่วนกลาง รัฐสร้างพันธมิตรกับภาคเอกชน การเมืองและเศรษฐกิจจึงเชื่อมโยงกัน รัฐเข้ามาแทรกแซงระบบเศรษฐกิจเพื่อการสะสมทุนอย่างรวดเร็ว รัฐสร้างระบบราชการและผู้อำนวยการที่เป็นอิสระและมีความสามารถเพื่อวางแผนการพัฒนา โดยรัฐไม่จำเป็นต้องทำกิจกรรมเศรษฐกิจเองทั้งหมด หรือเป็นเจ้าของหน่วยผลิตทั้งหมด แต่ใช้เครื่องมือหลากหลายเพื่อให้เป้าหมายสำเร็จ เช่น เครื่องมือทางภาษี การสนับสนุนการเงิน ออกนโยบายเอื้อเพื่อบางกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพเป็นตัวนำเศรษฐกิจ ควบคุมการนำเข้า-ส่งออก ตั้งกำแพงภาษีเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ เป็นต้น (Caldentey 2008)

อย่างไรก็ตาม การวางแผนเศรษฐกิจจากส่วนกลางก็มีรูปแบบแตกต่างจากสังคมนิยมยุโรป เป้าหมายหลักของการแทรกแซงโดยรัฐของรัฐพัฒนาการ คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจ และมองว่าสวัสดิการสังคมอาจเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐด้านสวัสดิการสังคมอาจลดความสามารถคลังของรัฐในการอัดฉีดระบบเศรษฐกิจ รัฐจึงมีแนวทางพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมในรูปแบบที่แตกต่างออกไป นโยบายสวัสดิการสังคมเป็นอีกเครื่องมือเพื่อใช้กระตุ้นเศรษฐกิจ และอยู่ภายใต้อิทธิพลของนโยบายเศรษฐกิจ รัฐพยายามถ่วงเวลาพัฒนาระบบปกป้องสังคม และเลือกใช้นโยบายสวัสดิการสังคมอย่างมีเงื่อนไขเพื่อกระตุ้นให้คนทำงานหนักมากขึ้น มีความสามารถในการผลิตมากขึ้น เช่น รัฐลงทุนด้านการศึกษาเป็นหลัก หรือให้สิทธิประโยชน์จำเพาะต่อกลุ่มประชากรที่เป็นตัวจักรสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการเมือง นโยบายสวัสดิการสังคมจึงไม่ให้ความสำคัญเรื่องการกระจายรายได้หรือลดความเหลื่อมล้ำ ไม่ได้มุ่งเน้นด้านผลลัพธ์สวัสดิการสังคม แต่เป็นตัวช่วยเหลือสนับสนุนการสะสมทุน ปกป้องแรงงาน สร้างการจ้างงาน และเร่งการเปลี่ยนผ่านจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม (Evans, Rueschemeyer, and Skocpol 1985; Castells 1992; Gold

1986; Johnson, 1982; Wade 1990)

รูปแบบรัฐพัฒนาการของเอเชียตะวันออกถูกนิยามอีกความหมายว่า เป็นรัฐสวัสดิการด้อยพัฒนา (underdeveloped welfare state) เพราะรัฐใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมน้อย และมุ่งใช้ทรัพยากรที่จำกัดเพื่อเศรษฐกิจมากกว่า อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางคนก็ไม่เห็นด้วย (Kim 2010; Kim 2020) เนื่องจากการใช้ตัวชี้วัดแค่ค่าใช้จ่ายภาครัฐด้านสวัสดิการสังคมนั้นไม่เพียงพอต่อการอธิบายสวัสดิการสังคมทั้งระบบ ค่าใช้จ่ายภาครัฐที่สูงก็ไม่จำเป็นที่จะให้สวัสดิการสังคมคุณภาพสูงเสมอไป การวิเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมเอเชียตะวันออกควรพิจารณาปัจจัยด้านการเมือง สังคม วัฒนธรรม และปัจจัยเชิงสถาบันด้วย

4.2.3 กลุ่มศึกษาเชิงสถาบันและผลลัพธ์

กลุ่มทฤษฎีนี้วิเคราะห์รัฐสวัสดิการในรูปแบบระบอบ (welfare regime) ที่ภายในมีสถาบันต่าง ๆ สัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน รัฐสวัสดิการเป็นกระบวนการทางประวัติศาสตร์ที่ค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงและใช้เวลายาวนาน กลุ่มทฤษฎีนี้จะแตกต่างจาก 2 กลุ่มทฤษฎีก่อนหน้านั้นที่สนใจเฉพาะด้านวัฒนธรรม หรือการเปลี่ยนแปลงสู่อุตสาหกรรมที่ส่งผลต่อเส้นทางพัฒนารัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออก กลุ่มทฤษฎีนี้มองว่า มีปัจจัยที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคหลากหลายปัจจัย โดยใช้วิธีวิเคราะห์คล้ายกับกระบวนการผลิตนโยบายที่ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (input) ผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) รวมถึงสามารถเลือกศึกษาเชิงลึกเฉพาะประเทศเดียวหรือศึกษาเปรียบเทียบและจัดกลุ่มประเทศที่มีลักษณะสำคัญใกล้เคียงกัน

งานของ Esping-Andersen (1990) มีอิทธิพลต่อวงการศึกษารัฐสวัสดิการเปรียบเทียบอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากมีการเก็บข้อมูลทั้งด้านปริมาณ ข้อมูลทางด้านประวัติศาสตร์สถาบัน และข้อมูลผลลัพธ์นโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศต่าง ๆ ในยุโรป โดยเลือกใช้ตัวชี้วัดที่สำคัญเพื่อเชื่อมโยงระหว่างกรอบแนวคิดทฤษฎีและลักษณะพื้นฐานรัฐสวัสดิการยุโรป เพื่อจัดกลุ่มระบอบรัฐสวัสดิการยุโรปออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) แบบเสรีนิยมที่รัฐสวัสดิการมีการใช้กลไกตลาดเป็นหลัก รัฐให้สวัสดิการสังคมอย่างจำกัด เช่น อังกฤษ เป็นต้น 2) แบบสังคมนิยมประชาธิปไตยที่รัฐเข้ามามีบทบาทสูงด้านสวัสดิการสังคม แทรกแซงกลไกตลาด และลดบทบาทสถาบันครอบครัว ลดการจัดช่วงชั้นสังคมในระดับมาก เช่น สวีเดน เป็นต้น และ 3) แบบอนุรักษ์นิยมที่สถาบันครอบครัวและสังคมยังมีบทบาทสำคัญด้านสวัสดิการ รัฐมีบทบาทปานกลางด้านสวัสดิการสังคม และลดการจัดช่วงชั้นสังคมในระดับปานกลาง เช่น ฝรั่งเศส เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อนำกรอบดังกล่าวมาวิเคราะห์เปรียบเทียบรัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออก กลับพบว่ายากที่จะจัดกลุ่มเข้าไปได้ (Lee and Ku 2007)

นักวิชาการ เช่น Holliday (2000) เชื่อว่า ประเทศเอเชียตะวันออกก็เป็นรัฐสวัสดิการเช่นกัน แต่เป็นรูปแบบที่ 4 เพิ่มขึ้นจากกรอบแนวคิดของ Esping-Andersen โดย Holliday ใช้กรอบแนวคิดรัฐพัฒนาการเพื่อนิยามรูปแบบเอเชียตะวันออกว่า เป็นผลิตภาพนิยม (Productivist Welfare Capitalism) ที่มีลักษณะพื้นฐานร่วมกัน คือ นโยบายสวัสดิการสังคมอยู่ภายใต้อิทธิพลของนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและระดับอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม เขาก็เห็นถึงความแตกต่างในการจัดการรัฐกิจของแต่ละประเทศ ความแตกต่างของนโยบายด้านการศึกษา สุขภาพ บำนาญ และที่อยู่อาศัย เขาได้ใช้ตัวชี้วัดเชิง

สถาบัน ได้แก่ การขยายสิทธิสังคม ผลกระทบต่อการจัดช่วงชั้นสังคม และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-ตลาด-ครอบครัว เพื่อจัดประเทศเอเชียตะวันออกเป็นกลุ่มย่อย 3 กลุ่ม ได้แก่

1) รูปแบบอำนวยความสะดวก (facilitative) รัฐทำหน้าที่กำกับและวางแผนนโยบายแห่งชาติเป็นหลัก มีบทบาทน้อยในการส่งเสริมสวัสดิการสังคม กลไกตลาดเป็นกลไกหลักในการจัดสรรสวัสดิการสังคม และมีผลน้อยต่อการลดการแบ่งช่วงชั้น ลักษณะนี้พบได้ในฮ่องกง

2) รูปแบบรัฐพัฒนาการแบบถ้วนหน้า (developmental-universalist) รัฐมีบทบาทมากขึ้นในการจัดสรรสวัสดิการสังคมแบบถ้วนหน้า แต่ก็เลือกเฉพาะนโยบายที่เพิ่มความสามารถการผลิต เช่น การศึกษาและสุขภาพ อีกทั้งผลของนโยบายมีช่วยลดการแบ่งช่วงชั้นสังคม แต่ช่วยผลักดันให้กลุ่มคนที่มีผลิตภาพได้เปรียบขึ้น ลักษณะนี้พบได้ในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้

3) รูปแบบรัฐพัฒนาการแบบจำเพาะ (developmental-particularist) รัฐมีบทบาทขยายสวัสดิการสังคมเฉพาะที่เพิ่มผลิตภาพเช่นกัน แต่จะคำนึงถึงประสิทธิภาพเป็นหลัก และเลือกให้เฉพาะกลุ่มที่ให้ผลตอบแทนเพิ่มผลผลิตได้มากเป็นหลัก ดังนั้น กลุ่มที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคมจากรัฐจึงต้องอาศัยสถาบันครอบครัวและกลไกตลาดแทน ลักษณะนี้พบได้ในสิงคโปร์และไต้หวัน

เช่นเดียวกับ Wood and Gough (2006) ที่คิดว่า การใช้กรอบวิเคราะห์ระบอบสวัสดิการเพื่อวิเคราะห์และจัดกลุ่มรัฐสวัสดิการโลกตะวันออกยังมีข้อติดอยู่ กล่าวคือ ช่วยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ครอบครัว ภาคเอกชน ในด้านการจัดการสวัสดิการสังคม โดยที่ไม่ได้มุ่งวิเคราะห์แค่บทบาทรัฐเท่านั้น นอกจากนี้ ยังวิเคราะห์รัฐสวัสดิการด้วยกรอบเศรษฐศาสตร์การเมือง การจัดการสวัสดิการสังคมจึงมิใช่เรื่องทางเทคนิคเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องกับสถาบันสังคมและการเมืองที่ฝังรากลึกอยู่ในนั้น มันจึงเปลี่ยนมุมมองการศึกษาารรัฐสวัสดิการและนโยบายสวัสดิการสังคม จากเดิมที่ให้ความสำคัญเฉพาะสวัสดิการรูปแบบสิทธิสังคม สวัสดิการจากสถาบันทางการและกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจ เปลี่ยนเป็นรวมสวัสดิการรูปแบบไม่ทางการสวัสดิการจากครอบครัวและกิจกรรมนอกระบบเศรษฐกิจ เช่น ทุนสังคม ความช่วยเหลือจากสายสัมพันธ์เครือญาติ งานบ้านของแม่บ้าน เป็นต้น เข้าไปในการศึกษาารรัฐสวัสดิการด้วย

อย่างไรก็ตาม รัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกมิได้หยุดนิ่ง แต่มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงสูง และตอบสนองต่อปัจจัยภายนอกประเทศ หลังประสบปัญหาวิกฤตการเงินเอเชียปี ค.ศ. 1997 ถึงแม้อิทธิพลขององค์การการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) จะทำให้รัฐบาลในเอเชียต่างดำเนินนโยบายรัดเข็มขัดมากขึ้น แต่ทว่า หลายประเทศในเอเชียกลับมีการขยายสิทธิสวัสดิการสังคม และรัฐมีบทบาทรับผิดชอบค่าใช้จ่ายมากขึ้น Dorlach (2021) บ่งชี้ว่าปัจจัยส่งเสริมให้มีการขยายสวัสดิการสังคมประกอบด้วย 9 ปัจจัย ได้แก่ 1) การพัฒนาและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ 2) ความสามารถทางการคลังรัฐบาล 3) ประชาธิปไตย 4) อุดมการณ์พรรคการเมือง 5) สภาพแรงงาน 6) การเคลื่อนไหวทางสังคม 7) ความกลมกลืนทางวัฒนธรรม 8) รูปแบบสถาบัน และ 9) สิทธิและค่านิยมสวัสดิการ

เมื่อรัฐสวัสดิการโลกตะวันออกมีการขยายสิทธิสังคมต่อเนื่อง คำถามที่ตามมา คือ จะมีความเป็นไปได้หรือไม่ ที่รัฐสวัสดิการโลกตะวันตกและโลกตะวันออกจะพัฒนาจนเป็นรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน นักวิชาการมีความเห็นแบ่งเป็นทั้งสองแนวทาง เช่น Esping-Andersen (1997) มองว่า สถาบันในรัฐสวัสดิการญี่ปุ่นเพิ่งก่อตัวขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งแตกต่างจากยุโรปที่สถาบันในรัฐสวัสดิการกำเนิดขึ้นมากร้อยปี ญี่ปุ่นหรือรัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกจึงมีโอกา

พัฒนาและเปลี่ยนแปลงสถาบันไปสู่รูปแบบตะวันตกในอนาคตก็เป็นได้ เช่นเดียวกับ Kuhnle (2012) ที่มองว่า ถึงแม้เกาหลีใต้จะมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายสวัสดิการสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศน้อยกว่ากลุ่มประเทศนอร์ดิก แต่เกาหลีใต้มีแนวโน้มที่ขยายสวัสดิการสังคมต่อเนื่อง มีหลายนโยบายที่เป็นนโยบายก้าวหน้า คล้ายกับรูปแบบนอร์ดิก เช่น บำนาญ ประกันสุขภาพ ประกันอุบัติเหตุการทำงาน เป็นต้น

ส่วน Kwon and Holliday (2007) มีความเห็นแตกต่าง ถึงแม้ว่ารัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ และต้องมีการเปลี่ยนแปลงขยายสิทธิสวัสดิการสังคม แต่กระนั้นก็ยังคงมีลักษณะสำคัญเป็นรูปแบบผลิตภาพนิยม เขายกตัวอย่างประเทศเกาหลีใต้ การปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมยังคงมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มความสามารถแข่งขันในโลกาภิวัตน์ และการเติบโตเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่อุดมการณ์รัฐสวัสดิการและสถาบันหลักรัฐสวัสดิการยังคงมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย

สรุป รัฐสวัสดิการเอเชียตะวันออกมีลักษณะร่วมของความเป็นรัฐพัฒนาการ และมีวัฒนธรรมขี้อ้อนเป็นคุณค่าร่วมในสังคม รัฐเหล่านี้ให้ความสำคัญด้านการศึกษาและความพยายามแก้ปัญหาด้วยความสามารถตนเอง แต่เมื่อศึกษาลงรายละเอียดในแต่ละประเทศก็พบความหลากหลายในการจัดการนโยบายสังคม พบความหลากหลายในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-สถาบันครอบครัว-กลไกตลาด และบทบาทของแต่ละสถาบันในด้านสวัสดิการสังคม อีกทั้งรัฐสวัสดิการยังมีความเป็นพลวัติสูง ตรงกันข้ามกับรัฐสวัสดิการยุโรปที่สถาบันต่าง ๆ ในรัฐสวัสดิการมีเสถียรภาพและเปลี่ยนแปลงได้ยาก

5. อภิปรายและสรุปผล

พลวัตการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาสังคมใหม่ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ปัญหาเหล่านี้มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ และยากที่จะแก้ปัญหาด้วยภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเพียงฝ่ายเดียว รัฐจึงต้องมีบทบาทเชิงรุกในการผลิตนโยบายสาธารณะเพื่อร่วมกับประชาชนในการรับมือดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การมองเฉพาะมิติเศรษฐศาสตร์หรือความจำเป็นอย่างเดียว ก็ไม่เพียงพอต่อการสร้างความเข้าใจการก่อร่างสร้างรัฐสวัสดิการและพลวัตการเปลี่ยนแปลงในห้วงเวลาที่ผ่านมา การวิเคราะห์รัฐสวัสดิการด้วยมิติสังคมและการเมืองช่วยสร้างความเข้าใจในความสัมพันธ์ของสถาบันและผู้แสดงอื่น ๆ ในรัฐสวัสดิการ เพื่อเข้าใจวัตถุประสงค์ของรัฐสวัสดิการ ที่ไม่ใช่มีแต่เฉพาะด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล แต่ยังต้องรวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวรัฐ ประชาสังคม และปัจเจก และต้องรวมถึงการวิเคราะห์ความจำเป็นของการคงอยู่ของสังคมและความสมานฉันท์สังคม การสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนบุคคล

การศึกษาระบบรัฐสวัสดิการเปรียบเทียบ หรือศึกษาประสบการณ์จากประเทศอื่นที่ประสบความสำเร็จ ช่วยให้ทราบว่า รัฐสวัสดิการไม่ได้มีรูปแบบเดียว ที่รัฐเก็บภาษีสูงเพื่อกระจายสวัสดิการสังคมที่อยู่ในรูปสิทธิพลเมือง รัฐสวัสดิการมีหลากหลายรูปแบบ และประวัติศาสตร์เชิงสถาบันมีอิทธิพลต่อการกำหนดเส้นทางการพัฒนา รัฐสวัสดิการโลกตะวันตกและโลกตะวันออกมีความแตกต่างอย่างมาก ทำให้การเปลี่ยนแปลงปฏิรูปรัฐสวัสดิการจากรูปแบบโลกตะวันตกเป็น

ตะวันออก (หรือจากตะวันออกเป็นตะวันตก) เป็นสิ่งที่ยากลำบาก การศึกษาเฉพาะความสำเร็จ
ปลายทางแล้วนำมาปฏิบัติตามจึงอาจไม่ได้ผลตามที่คาดคิด

จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงเห็นได้ว่า แต่ละประเทศต่างมีประวัติศาสตร์ ความเป็นมา
โครงสร้าง และพลวัตทางสังคมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การพัฒนารัฐสวัสดิการออกมาในรูปแบบที่
แตกต่างกันไป ดังนั้น เส้นทางการก่อสร้างรัฐสวัสดิการไทยจึงมีอาจลอกเลียนแบบรัฐอื่นได้
ทั้งหมด แต่ต้องเข้าใจบริบทและประวัติศาสตร์ของตนเอง พิจารณาประยุกต์ปรับปรุงให้เหมาะสม
กับปัญหาสังคมที่ประสบอยู่ เช่น ปัญหาการอพยพคนต่างด้าวที่เป็นวิกฤตรัฐสวัสดิการยุโรปใน
ปัจจุบัน และมีการดำเนินนโยบายกีดกันคนต่างด้าว ซึ่งแตกต่างจากสถานการณ์ไทยในปัจจุบันที่
เข้าสู่สังคมสูงวัยและต้องการแรงงานมากขึ้น ดังนั้น ไทยจึงควรหาทางออกเชิงนโยบายที่แตกต่าง
จากยุโรปเพื่อดึงดูดแรงงานต่างด้าว ขยายสิทธิสวัสดิการสังคมครอบคลุมพวกเขา พร้อมมี
มาตรการช่วยให้แรงงานและครอบครัวบูรณาการเข้าสู่สังคมไทยได้ หรือกรณีสถาบันครอบครัว
ไทยมีบทบาทสำคัญด้านสวัสดิการไม่เป็นทางการตั้งแต่อดีต และช่วยสร้างสายสัมพันธ์ระหว่าง
สมาชิกให้แน่นแฟ้น การดูแลซึ่งกันและกันโดยไม่เห็นแก่ผลตอบแทนเรื่องตัวเงิน ซึ่งเป็นข้อดีที่
ควรรักษาไว้ นโยบายสวัสดิการสังคมจากรัฐจึงไม่จำเป็นต้องเข้ามาแทนที่สถาบันครอบครัวตาม
ตัวแบบของตะวันตก แต่ควรส่งเสริมรัฐ ครอบครัว และชุมชนทำงานร่วมกัน

นอกจากนี้ รัฐสวัสดิการควรให้ความสำคัญทั้งจุดประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว นโยบาย
สวัสดิการสังคมระยะสั้นมีจุดประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นปัจจุบัน ช่วยให้เกิดการจัดการ
ความเสี่ยงสังคมร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ความเสี่ยงตกงาน ความเสี่ยงสุขภาพ ความ
เสี่ยงจากอุบัติเหตุการทำงาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รัฐสวัสดิการก็เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิง
สถาบันซึ่งต้องใช้เวลาหลายทศวรรษหรือศตวรรษ ดังนั้น รัฐจึงควรมีนโยบายจุดประสงค์ระยะ
ยาวในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างโอกาส
เลื่อนชั้นทางสังคม โดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขนานใหญ่นี้ ถ้าพึ่งรัฐฝ่ายเดียวก็ยากที่จะทำ
สำเร็จ ต้องอาศัยประชาสังคม ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเปลี่ยนแปลงทั้ง
ทางด้านอุดมการณ์รัฐสวัสดิการ สังคม และวัฒนธรรม สร้างความสมานฉันท์ในสังคม และส่งมอบ
จินตนาการของสังคมที่ดีที่ทุกคนเฝ้ามองไปยังคนรุ่นต่อไป

References

- Aspalter, Christian. 2006. "The East Asian welfare model." *International Journal of Social Welfare* 15 (4): 290-301.
- Atkinson, Anthony B. and Andrea Brandolini. 2015. "Unveiling the Ethics behind Inequality Measurement: Dalton's Contribution to Economics." *The Economic Journal* 125 (583): 209-234. <https://doi.org/10.1111/ecoj.12225>
- Begg, Ian, Fabian Mushövel, and Robin Niblett. 2015. *The Welfare State in Europe: Visions for Reform*. Vision Europe Summit. Bertelsmann Studies.
- Béland, Daniel. 2011. "The Politics of Social Policy Language." *Social Policy & Administration* 45 (1): 1-18. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2010.00750.x>

- Bergh, Andreas. 2020. "Hayekian welfare states: explaining the coexistence of economic freedom and big government." *Journal of Institutional Economics* 16 (1): 1-12. <https://doi.org/10.1017/S1744137419000432>
- Caldentey, Esteban Pérez. 2008. "The Concept and Evolution of the Developmental State." *International Journal of Political Economy* 37 (3): 27-53. <https://doi.org/10.2753/IJP0891-1916370302>
- Cambridge University Press. n.d. "Welfare state." Cambridge dictionary. Accessed Aril 8, 2024. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/welfare-state>.
- Caporaso, James A. and David P. Levine. 2005. *Theories of Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castells, Manuel. 1992. "Four Asian Tigers with a Dragon Head: A Comparative Analysis of the State, Economy, and Society in Asian Pacific Rim." In *States and Development in the Asian Pacific Rim*, edited by Richard Appelbaum and Jeffrey Henderson. Newbury Park, Calif.: SAGE Publications, Inc.
- Cerny, Philip G. 2010. "The competition state today: From raison d'État to raison du Monde." *Policy Studies* 31 (1): 5-21. <https://doi.org/10.1080/01442870903052801>
- Cha, Seong Hwan. 2003. "Myth and Reality in the Discourse of Confucian Capitalism in Korea." *Asian Survey* 43 (3): 485-506. <https://doi.org/10.1525/as.2003.43.3.485>
- Chevalier, Tom and Bruno Palier. 2017. "The French welfare state system: with special reference to youth unemployment." In *The Routledge International Handbook to Welfare State Systems*, 216-228. New York: Routledge.
- Croissant, Aurel. 2004. "Changing Welfare Regimes in East and Southeast Asia: Crisis, Change and Challenge." *Social Policy & Administration* 38: 504-524. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2004.00404.x>
- Dorlach, Tim. 2021. "The causes of welfare state expansion in democratic middle-income countries: A literature review." *Social Policy & Administration* 55 (5): 767-783. <https://doi.org/10.1111/spol.12658>
- Durongkaveroj, Wannaphong. 2021. "Financing the welfare state system in Thailand." In *Financing Welfare State Systems in Asia*, 125-147. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003023531-10>
- Dutton, Paul V. 2002. "Retrenchment and reform, 1939-1947." In *Origins of the French Welfare State: The Struggle for Social Reform in France, 1914-1947*, 184-219. Cambridge: Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press. <https://doi.org/10.1177/095892879100100108>
- Esping-Andersen, Gøsta. 1997. "Hybrid or Unique?: the Japanese Welfare State Between Europe and America." *Journal of European Social Policy* 7 (3): 179-189. <https://doi.org/10.1177/095892879700700301>

- Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, eds. 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511628283>.
- Fretel, Anne. 2013. "État social." In *Dictionnaire critique de la RSE*. Presses universitaires du Septentrion, Nicholas Postel and Richard Sobel, eds.
<https://doi.org/10.4000/books.septentrion.6637>
- Gerring, John. 2004. "What is a Case Study and What is it Good for?" *American Political Science Association* 98 (2): 341-354.
<https://doi.org/10.1017/S0003055404001182>
- Gold, Thomas B. 2015. *State and Society in the Taiwan Miracle*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315700625>
- Gough, Ian. 2008. "European welfare states: explanations and lessons for developing countries." In *Inclusive States: Social Policy and Structural Inequalities*. Anis Ahmad Dani and Harjan de Haan, eds., 3-38. Washington: World Bank.
- Hemerijck, Anton C. and Stefano Ronchi. 2021. "Recent Developments: Social Investment Reform in the Twenty-First Century." In *The Oxford Handbook of the Welfare State*, 112-130. Oxford: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198828389.013.7>
- Holliday, Ian. 2000. "Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia." *Political Studies* 48 (4): 706-23. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00279>
- Jacobs, John. 2008. "An introduction to the Beveridge Report." In *Understanding Health and Social Care: An Introductory Reader*, Julia Johnson and Corinne De Souza., 215-22. London: Sage Publications.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.
<https://doi.org/10.1515/9780804765602>
- Kim, Pil Ho. 2010. "The East Asian welfare state debate and surrogate social policy: An exploratory study on Japan and South Korea." *Socio-Economic Review* 8 (3): 411-435. <https://doi.org/10.1093/ser/mwq003>
- Kim, Soon-yang. 2020. "Reappraisal of the Developmental Welfare State Theory on the Underdevelopment of State Welfare in East Asian Growth Economies: The Case of South Korea." *Journal of Asian and African Studies* 55 (4): 568-585. <https://doi.org/10.1177/0021909619886679>
- Kim, Yeon-jin and Suyoung Kim. 2020. "Relational ethics as a cultural constraint on fathers' parental leave in a Confucian welfare state, South Korea." *Social Policy Administration* 54 (5): 684-698. <https://doi.org/10.1111/spol.12565>
- Kuhnle, Sein. 2012. "The Nordic and East Asian Welfare Models: On Converging Paths?" In *Ideas, Society and Politics in Northeast Asia and Northern Europe*, 53-62. Copenhagen: NIAS Press.
- Kwon, Soonman and Ian Holliday. 2007. "The Korean welfare state: a paradox of expansion in an era of globalisation and economic crisis." *International Journal of Social Welfare* 16 (3): 242-248. <https://doi.org/10.1111/j.1468->

[2397.2006.00457.x](#)

- Lee, Yih-jiunn and Yeun-wen Ku. 2007. "East Asian Welfare Regimes: Testing the Hypothesis of the Developmental Welfare State." *Social Policy & Administration* 41 (2): 197-212. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2007.00547.x>
- MacLeavy, Julie. 2016. "Neoliberalism and Welfare." In *The Handbook of Neoliberalism*, 252-261. New York: Routledge.
- Mahoney, James and Dietrich Rueschemeyer. 2003. "Comparative Historical Analysis." In *Comparative Historical Analysis in the Social Science*, James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, eds. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511803963>
- McEnhill, Libby and Peter Taylor-Gooby. 2018. "Beyond Continuity? Understanding Change in the UK Welfare State since 2010." *Social Policy & Administration* 52 (1): 252-270. <https://doi.org/10.1111/spol.12310>
- McGauran, Anne Marie. 2020. "Challenges Facing the Welfare State: Background Paper." *National Economic & Social Council*. Accessed April 8, 2024. http://files.nesc.ie/nesc_background_papers/151_background_paper_9.pdf.
- Merrien, François-Xavier. 2019. "Aux origines de l'État-providence." *La Vie des idées*, October. <https://lavedesidees.fr/Aux-origines-de-l-Etat-providence>.
- Nam, Yunmin. 2020. "The Divergent evolution of East Asia welfare states: Japan, South Korea, Taiwan, and Singapore." *Asian Politics & Policy* 12 (4): 559-574. <https://doi.org/10.1111/aspp.12557>
- Pakpoom Saengkanokkul. 2017. "Le Solidarisme: The Core Ideology of the French Social Protection System." In *Liber Amicorum Vishnu Varunyou: Academic Articles in Honour of Vishnu Varunyou's 60th Birthday*, edited by Vishnu Varunyou, Bangkok: Nititham. (in Thai)
- Palme, Joakim. 2017. "The Swedish welfare state system: with special reference to inequality and the redistribution paradox." In *The Routledge International Handbook to Welfare State Systems*, 203-215. New York: Routledge.
- Paphassorn Woraphatthirakun. 2017. "Public Administration of Thailand under the Welfare State system." *Journal of Management Science Nakhon Pathom Rajabhat University* 4 (1): 110-122. <https://doi.org/10.14456/jmsnpnu.2017.10>. (in Thai)
- Pierson, Chris. 2005. "'Late Industrializers' and the Development of Welfare Regimes." *Acta Politica* 40: 395-418. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500123>
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation: Economic and Political Origins of Our Time*. New York: Rinehart.
- Poznanski, Kazimierz. 2017. "Confucian economics: how is Chinese thinking different?" *China Economic Journal* 10 (3): 362-384. <https://doi.org/10.1080/17538963.2017.1370170>

- Rapeephan Khamhom. 2011. "Social welfare in Thai society." Bangkok: Sam Charoen Phanit. (in Thai)
- Rosanvallon, Pierre. 1992. *La Crise de l'État-providence*. Paris: Seuil.
- Schmitter, Philippe C. 1974. "Still the Century of Corporatism?" *The Review of Politics* 36 (1): 85-131. <https://doi.org/10.1017/S0034670500022178>
- Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. New York: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511815805>
- Steinmo, Sven. 2012. "Historical Institutionalism." In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*. Donatella Della Porta and Michael Keating, eds., 118-138. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511801938.008>
- Stjeramo, Steinar. 2004. *Solidarity in Europe: The History of an idea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, Paul and Jason L. Powell. 2017. "The UK Welfare State System." In *The Routledge International Handbook to Welfare State Systems*, 191-202. New York: Routledge.
- Thane, Patricia. 2024. "Poverty and the Rise and Fall of the Welfare State in Britain, 1900 to the Present." *Society* 61: 269-271. <https://doi.org/10.1007/s12115-024-00976-8>
- Trägårdh, Lars. 2010. "Rethinking the Nordic welfare state through a neo-Hegelian theory of state and civil society." *Journal of Political Ideologies* 15 (3): 227-239. <https://doi.org/10.1080/13569317.2010.513853>
- Trouvé, Hélène et al. 2010. "The path dependency theory: analytical framework to study institutional integration: The case of France." *International Journal of Integrated Care*. <https://doi.org/10.5334/ijic.544>
- Uamporn Pichaisanit. 2009. *Economic Policies on Social Welfare: An Analysis of Western Experiences*. Pathum Thani: Thammasat University Press. (in Thai)
- Vie-publique. 2024. "Qu'est-ce que l'État-providence ?" July 23, 2024. <https://www.vie-publique.fr/fiches/24110-quest-ce-que-letat-providence>.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market: The Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, NJ: Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9780691187181>
- Wood, Geof and Ian Gough. 2006. "A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy." *World Development* 34 (10): 1696-1712. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.02.001>