



وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۱۵

مباحثی در حوزه سیاستگذاری اجتماعی

شکل‌گیری دولت رفاه و سرمایه‌داری هماهنگ در ژاپن و آلمان



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

چکیده

گزارش حاضر که فصلی از کتاب "ریشه‌های سرمایه‌داری غیرلیبرال: مقایسه آلمان و ژاپن" است به تبیین چرایی و چگونگی گونه‌های غیرلیبرالی سرمایه‌داری در ژاپن و آلمان و بررسی نحوه شکل‌گیری دولت رفاه در این دو کشور می‌پردازد. دولت‌های آلمان و ژاپن نسبت به هم‌تایان انگلیسی و امریکایی خود نقش تنظیم‌گری پررنگ‌تری در عرصه اجتماعی و سیاسی داشته و از این حیث کمتر لیبرال بوده یا بیشتر هماهنگ‌شده هستند. اما با اینکه نظام سرمایه‌داری در ژاپن و آلمان، از نوع سرمایه‌داری هماهنگ می‌باشد، این دو کشور تجربه متفاوتی در رسیدن به هماهنگی اقتصادی دارند که حاکی از روش‌های متفاوت در رسیدن به این هدف می‌باشد. مقاله به تاریخچه نهادی دولت رفاه، حل تضادهای کارفرمایان و کارگران و شکل‌گیری مهارت‌ها می‌پردازد و شباهت‌ها و تفاوت‌های دولت رفاه ژاپن و آلمان را در رابطه با تلاش برای اصلاحات اجتماعی محافظه‌کارانه طی صنعتی شدن اواخر قرن نوزدهم بررسی می‌کند.

عنوان: شکل‌گیری دولت رفاه و سرمایه‌داری هماهنگ در ژاپن و آلمان

Manow, Philip (2001) "Welfare State Building and Coordinated Capitalism in Japan and Germany", in *Origins of Nonliberal Capitalism: Germany and Japan in Comparison*. Edited by Wolfgang Streeck and Kozo Yamamura, Cornell University press.

مترجم: محمدرضا فرهادی‌پور؛ **ویراستار علمی:** جعفر خیرخواهان؛ **ناظر کیفی:** تقی طزری

کلید واژه‌ها: دولت رفاه، سیاست‌گذاری اجتماعی، سرمایه‌داری هماهنگ، اتحادیه‌های کارفرمایی و کارگری

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت رفاه اجتماعی، دفتر مطالعات رفاه اجتماعی

شماره گزارش: ۱۵؛ تاریخ انتشار: تیرماه ۱۳۹۳

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۳	پیش گفتار.....
۵	شکل گیری دولت رفاه در ژاپن و آلمان.....
۹	هماهنگی اقتصادی و مداخله دولت رفاه.....
۱۵	توسعه گرایی و دولت رفاه: ژاپن.....
۲۸	انسجام ملی و دولت رفاه: آلمان.....
۳۸	نتیجه گیری.....

پیش‌گفتار

مقاله حاضر فصلی است از کتاب "ریشه‌های سرمایه‌داری غیرلیبرال: مقایسه بین آلمان و ژاپن" که موضوع آن مقایسه گونه‌های نظام سرمایه‌داری است. سرمایه‌داری گونه‌های متفاوت دارد که متأسفانه در ایران به آن توجه نشده است. سرمایه‌داری را می‌توان به دو گونه آمریکایی-انگلیسی و آلمانی-ژاپنی تقسیم کرد. به گونه نخست، سرمایه‌داری لیبرال و به گونه دوم سرمایه‌داری غیرلیبرال یا هماهنگ‌شده می‌گویند. این دو گونه از نظام بازار تفاوت‌های اساسی دارند. در این مقاله فیلیپ مانو استاد اقتصاد سیاسی تطبیقی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه برمن کشور آلمان، تفاوت این دو نوع را از نظر شکل‌گیری دولت رفاه مقایسه می‌کند.

دولت رفاه در آمریکا و انگلستان واکنشی به پیامدها و ناملایمات نظام بازار بود. فقر، نابرابری، آشوب‌های اجتماعی و سیاسی در قرن نوزدهم و ابتدای قرن بیستم مانند بحران ۱۹۲۹ دولت‌های آمریکا و انگلستان را به سوی سیاست‌های اجتماعی سوق داد. در مقابل دولت‌های رفاه در آلمان و ژاپن نه برای کنترل بحران‌های اجتماعی بلکه برای خلق مزیت اقتصادی و تسریع در فرایند صنعتی شدن طراحی شد و به اجرا درآمد. در نتیجه دولت رفاه در نظام بازار لیبرال پاسخی به فشارها و مطالبات اجتماعی و در آلمان و ژاپن اقدامی اداری و از بالا برای دستیابی به توسعه صنعتی بود.

بدین ترتیب سیاست‌گذاری اجتماعی در آلمان و ژاپن پشتیبان سیاست‌های اقتصادی و صنعتی بود. اگر در آمریکا و انگلستان دولت رفاه سیاستی واکنشی برای کنترل نیروهای اجتماعی تلقی می‌گردید در آلمان و ژاپن سیاستی فعال و مبتکرانه برای پیوند نیروهای کارفرمایی و کارگری بود. این تفاوت بسیار مهم می‌تواند برای ما آموزنده باشد. در این چارچوب سیاست‌های رفاهی عامل بازدارنده انباشت سرمایه و صنعتی شدن نیست، بلکه محملی برای توسعه اقتصادی است. به عبارت کوتاه در آلمان و ژاپن دولت رفاه همان دولت توسعه‌خواه است.

علیرغم این وجه تشابه، پیدایش دولت رفاه در ژاپن و آلمان تفاوت‌هایی نیز دارد. جابجایی نیروی کار از بخش‌های بزرگ صنعتی و مبارزه میان صاحبان صنایع برای جذب نیروی ماهر در ژاپن، از انگیزه‌های اصلی دولت و کارفرمایان در ژاپن برای شکل‌گیری دولت رفاه بود. عدم ثبات نیروی ماهر و کمبود آن، مانعی اساسی برای توسعه صنایع بزرگ تلقی می‌شد. دولت ژاپن در اواخر قرن نوزدهم برای حل این مشکل،

طرح‌های رفاهی را برای صنایع بزرگ به اجرا درآورد و کارخانه‌ها را موظف به ارائه مزایایی مانند بیمه حوادث، بیمه درمان و بازنشستگی نمود. البته بخشی از هزینه‌های این طرح‌ها را دولت متقبل شد تا هزینه اجرای این مزایا موجب افزایش قیمت محصولات صنعتی نشود. این سیاست، اشتغال در کارخانه‌های بزرگ را جذاب و نیروی انسانی را مشتاق یادگیری مهارت‌های فنی نمود. دستیابی به این مزایا نه تنها مخاطرات مختلف در بخش صنایع بزرگ را کاهش داد، بلکه کارگران را مجبور به ماندن در همان کارخانه نمود تا بتوانند از مزایای بلند مدت (مانند بازنشستگی) بهره‌مند شوند.

در آلمان علاوه بر مشکلاتی که ژاپنی‌ها در بخش صنعت با آن روبرو بودند، مشکل انتقال نیروی ماهر صنعتی به سایر کشورها نیز وجود داشت. دولت بیسمارک برای حفظ نیروی انسانی در کشور خود و همچنین تقویت پیوند میان کارفرمایان و کارگران، دولت رفاه را طراحی نمود. در واقع دولت بیسمارک با طراحی دولت رفاه چند هدف متفاوت را یکجا بدست آورد. جلوگیری از تضاد میان کارگران و کارفرمایان، که موجب تنش‌های گسترده در بسیاری از کشورهای اروپایی می‌شد، با سپردن مدیریت صندوق‌های بازنشستگی و درمان به اتحادیه‌های کارفرمایی و کارگری عملی گردید. دولت آلمان بر خلاف ژاپن، کارخانه‌ها را ملزم به ارائه خدمات رفاهی نکرد، بلکه اتحادیه‌های صنعتی را که متشکل از کارخانه‌های یک فعالیت صنعتی بودند، مسئول تأمین مالی و شکل‌گیری برنامه‌های رفاهی نمود. این اتحادیه‌ها نه تنها مجرای خدمات رفاهی شدند، بلکه کانون اصلی استانداردسازی محصولات و مهارت هم به حساب می‌آمدند.

نویسنده (فیلیپ مانو) تفاوت دولت رفاه را در این کشورها در متنی موجز و فشرده توضیح می‌دهد. خواننده مشتاق با دقت و تأمل می‌تواند شباهت‌ها و تفاوت‌های دولت‌های رفاهی را در این متن درک کند.

احمد میدری

شکل‌گیری دولت رفاه و سرمایه‌داری هماهنگ در ژاپن و آلمان^۱

اگر بخواهیم نظام سرمایه‌داری را به دو نوع سرمایه‌داری هماهنگ و ناهماهنگ^۲ (ن.ک. به سوسکیس، ۱۹۹۰) تقسیم کنیم، بی‌تردید ژاپن و آلمان به نوع نخست تعلق دارند. دورهٔ تصدی شغلی در هر دو کشور نسبتاً طولانی، سطح مهارت کارگران به نسبت بالا و اختلاف دستمزدها پایین است، سبک مدیریتی به سمت سبک اجماعی^۳ گرایش دارد، به طوری که کارگران و نمایندگان‌شان در تصمیمات شرکت نقش‌آفرین بوده و تفکیک میان بازارهای کار بیرونی و درونی^۴ دقیق است، در عین حال که جابجایی شغلی درون‌بنگامی، نسبتاً بالا است. نرخ تراکم اتحادیه‌های کارگری^۵ در حد متوسط بوده و عضویت در انجمن‌های صنفی^۶ زیاد است. مهم‌تر اینکه، اتحادیه‌های کارگری و انجمن‌های کارفرمایی^۷ معمولاً قادرند اعضای خود را متعهد کنند تا به توافقات از پیش تعیین‌شده^۸ پایبند باشند.

با این حال، ژاپن و آلمان به روش‌های بسیار متفاوت به هماهنگی اقتصادی دست می‌یابند. نتیجه این‌که، هر دو اقتصاد، مزیت‌های نسبی^۹ در انواع مختلف فعالیت اقتصادی دارند. ژاپن «نمونه‌ای از نظام [تولید] اجتماعی است که بر تولید انبوه با کیفیت^{۱۰} تأکید دارد»، از سوی دیگر نظام آلمانی «بر تولید با کیفیت متنوع^{۱۱} تأکید دارد» (هولینگزورث^{۱۲}، ۱۹۹۷: ۲۷۹). هماهنگی اقتصادی در ژاپن، شرکت‌محور یا گروه-

۱ این مقاله در نود و چهارمین نشست سالانهٔ انجمن علوم سیاسی آمریکا در ۳-۶ سپتامبر ۱۹۹۸ ارائه شده بود که نکاتی توسط جان کمپبل، گریگوری جکسون، ایکو کومه، ولفگانگ استریک، آکیرا تاکناکا، کوزو یامومورا و حاضرین در کنفرانس «گونه‌هایی از سرمایه‌داری رفاه» در موسسه ماکس پلانک در ۱۱-۱۳ ژوئن ۱۹۹۸ مطرح شد که از همهٔ آنها تشکر می‌کنم. همچنین از مارتا والش به خاطر رفع ایرادات نگارشی بسیار ممنونم.

2 Coordinated and Uncoordinated

3 Consensual

۴ External and Internal Labour Markets: منظور از بازار کار بیرونی یعنی بنگاه می‌تواند نیاز خود به نیروی کار را به شکل رقابتی از درون یا بیرون بنگاه تامین کند و دستمزدها با توجه به نرخ‌های بازار تعیین می‌شود، در حالی که در حالت بازار کار درونی، نیازهای شغلی بنگاه منحصر از کارکنان درونی و از طریق ارتقا و انتقال آنها تامین می‌گردد.

[.م]

5 Union density

6 Business Associations

7 Employers Associations

8 Negotiated Agreements

9 Comparative Advantages

10 Quality Mass Production

11 Diversified Quality production

12 Hollingsworth

شرکت محور (کیرتسو)^۱ است، اما در آلمان در سطح بخش - صنعت^۲ تحقق می‌یابد (سوسکیس^۳، ۱۹۹۵).

یک تبیین مهم برای گرایش فوق‌العاده مشابه هر دو نظام تولید به سمت التزامهای^۴ بلندمدت به جای مبادلات کوتاه‌مدت بازار لحظه‌ای (نقد)^۵، به قالب‌های نهادی^۶ متفاوت اما «از نظر کارکردی مشابه» مداخله اجتماعی و تنظیم‌گری سپهر اقتصادی مربوط می‌شود. این مداخلات و تنظیم‌گری‌های^۷ دولت رفاه، اجازه نداده است بازارهای کار آلمان و ژاپن به مکانی برای مبادلات اقتصادی ناشناس^۸ تبدیل شوند، بلکه دارای نهادهای به شدت تنظیم و حک شده^۹ هستند که التزامهای بلندمدت را آسان می‌کنند. بر همین منوال، مداخله اجتماعی کمک کرده تا بنگاه‌های ژاپنی و آلمانی نه مکان‌هایی برای فرمان و کنترل، بلکه نهادهایی برای مذاکره کردن و تا حد معینی «به توافق رسیدن» باشند.

در این فصل ریشه‌های تاریخی دولت‌های رفاه ژاپنی و آلمانی و نقش و پیشبرد آنها در ظهور مدل تولید بر پایه هماهنگی اقتصادی بلندمدت بررسی می‌شود. با توجه به تفاوت زیاد در ساخت نهادی^{۱۰} این دو نظام حمایت اجتماعی، من روی شباهت‌ها یا معادل‌های کارکردی^{۱۱} در انگیزه‌ها و محدودیت‌هایی متمرکز می‌شوم که هر دو نظام رفاهی برای کنشگران اقتصادی فراهم می‌کنند. در این فصل، معادل‌های کارکردی با هم‌تایان تاریخی تبیین می‌شود: ژاپن و آلمان در سه دهه آخر سده نوزدهم و برای سال‌های بسیاری پس از آن، جوامعی غیرلیبرال^{۱۲} محسوب می‌شدند. هر دو جامعه از دیرآمدگان صنعتی بودند که می‌کوشیدند به رشد اقتصادی سریع برسند. طبقه فرادست دولتی نقشی اساسی در نوسازی اقتصادی و انسجام اجتماعی^{۱۳} کارگران داشت که از طریق بسط حقوق سیاسی-مشارکتی به طبقه کارگر رخ نداد. بلکه در عوض، مسیرهای

1 Company-based or Company-Group (Kieretsu) based

2 Industry-sector Level

3 Soskice

4 Engagement

5 Spot Market: بازاری که در آن تحویل کالا و پول فوری باشد. بازار نقدی در برابر بازار سلف قرار داد، که در آن معاملات

براساس تحویل کالا در آینده انجام می‌گیرد. [م.]

6 Institutional Forms

7 Regulations

8 Anonymous Economic Exchange

9 Regulated, Embedded institutions

10 Institutional Setup

11 Functional Equivalents

12 Non-liberal

13 Societal Integration

اصلی انسجام در آلمان، الحاق کار و سرمایه سازمان‌دهی شده به درون دولت رفاه و در ژاپن، ادغام اجتماعی کارگران از طریق بنگاه و درون بنگاه بود. با توجه به ویژگی غیرلیبرال و پیشادموکراتیک ژاپن و آلمان طی مرحله شکل‌گیری نوسازی اقتصادی، مقرری‌های رفاهی^۱ می‌توانست به سمت آن بخش‌هایی از نیروی کار هدایت شود که برای رشد اقتصادی بسیار حیاتی بوده، به بهترین شکل سازماندهی شده، و بنابراین بیشترین قدرت سیاسی را نیز داشتند: یعنی کارگران صنعتی ماهر.

از آنجا که حق رأی به‌طور خاص و نفوذ سیاسی عامه مردم به‌طور کلی هنوز خیلی محدود بود، مقرری‌های اجتماعی می‌توانست مختص یک گروه خاص، غیرهمگانی، اعطایی از بالا، بر مبنای رابطه شغلی و مرتبط با درآمد کارگران باشد. این «مدل دستاورد/ عملکرد سیاستگذاری اجتماعی» (تیت‌موس^۲، ۱۹۷۴) به استقرار رژیم تولید متمرکز بر پایه هماهنگی بلندمدت بین کارکنان و کارفرمایان کمک کرد؛ مسیرهای کارراهه طولانی‌مدت و باثبات را تقویت نمود و با تبدیل شدن سرمایه‌گذاری‌های انفرادی به کسب مهارت نسبتاً مطمئن و سودآور، زمینه ظهور نیروی کار کاملاً ماهر را فراهم ساخت (استوز-آبه^۳، سوسکیس و ایورسن^۴، ۱۹۹۹).

به‌طور مشابه، تفاوت آشکار در چگونگی اعطای حقوق اجتماعی جدید به کارگران در هر دو کشور - از طریق رابطه شغلی در ژاپن یا از طریق روابط صنعتی جمعی و نمایندگی سرمایه و کار سازمان‌یافته در مدیریت اجرایی دولت رفاه در آلمان - با خط‌سیرهای تاریخی واگرا تبیین شده است. اگرچه دولت آلمان پس از رکود ۷۸-۱۸۷۳ به‌طور قطعی غیرلیبرال شد و در تلاش برای «سازماندهی سرمایه‌داری» در راستای شرکت‌گرایی^۵ بود، فرادستان دولت ژاپن متقاعد شدند ژاپن تنها در صورتی می‌توانست

1 Welfare Entitlements

2 Titmuss

3 Stevez-Abe

4 Iversen

۵ Corporatism: واژه شرکت‌گرایی، صنف‌گرایی یا دولت اندام‌وار (کورپوراتیسم) به گروه‌های نفوذ سازمان‌یافته‌ای اشاره دارد که بین جامعه و دولت، میانجی‌گری می‌کنند. در نظریه فاشیسم، کورپوراتیسم به مثابه بدیلی برای دموکراسی انگاشته می‌شود و از این رو گروه‌های مهم برای اعمال کنترل بر بخش خود از جمعیت کشور، از دولت اجازه می‌گیرند. در دوران پس از جنگ جهانی دوم، کورپوراتیسم به موسسات تجاری منحصر نشد، بلکه اغلب اوقات اتحادیه‌های تجاری بزرگ را نیز در بر گرفته است. شمار محدودی از گروه‌های نسبتاً دارای امتیاز نیز ضمن رایزنی با دولت، در تعیین خط مشی عمومی جامعه نقش ایفا می‌کنند. این مساله با پیش فرض‌های نظریه‌های لیبرال در تعارض قرار دارد. در نظریه کورپوراتیسم، تمامی افراد برابر نیستند و از سوی دیگر لازم بذکر است که نقش‌های ایفا شده در تعیین خط مشی عمومی توسط شمار نسبتاً اندکی از بازیگران، در فرآیند دموکراتیک، شناخته شده نمی‌باشد. در نظریه کورپوراتیسم برخلاف ایده تکثرگرایی گروه‌های نفوذ، این گونه فرض می‌شود که تعداد نسبتاً اندکی از سازمان‌های

به غرب برسد که رویه‌های فئودالی برجای مانده از گذشته را کنار بگذارد. بنابراین، همه قالب‌های قدیم و جدید (اتحادیه) برای «مهار کردن بازار» به عنوان پایگاهی در مسیر رشد اقتصادی سریع، درک شده بودند. با این حال، کمیابی نیروی کار ماهر به دنبال رشد اقتصادی سریع، ظاهراً مداخله اجتماعی را نیز در ژاپن ضروری کرد. از این رو، تنظیمات رفاهی در سطح بنگاه، نه در سطح سازمان‌ها، انجمن‌ها، اتحادیه‌های ذینفع یا در نظام چانه‌زنی صنعتی هدایت شد. دولت ژاپن کارفرمایان را مجبور به ایجاد طرح‌های رفاهی شرکتی کرد که استانداردهای تعیین شده دولت را رعایت می‌کردند. در مقابل، در آلمان، دولت چارچوبی از حکمرانی جمعی¹ بین شرکای اجتماعی ایجاد کرد که اتحادیه‌های آلمانی جایگاه خویش را پیدا کردند.

غیرقابلیتی، به‌گونه‌ای انحصاری با دولت ارتباط برقرار می‌نمایند. در کورپوراتیسم اجتماعی، گروه‌های قدرتمند - معمولاً سازمان‌های کارگری و کارفرمایی - در جامعه ریشه دارند ولی در کورپوراتیسم دولتی، دولت خود ابتکار عمل را به دست می‌گیرد و طرحی را به گروه‌های مسلط، تحمیل می‌کند. کورپوراتیسم دولتی معمولاً به نظام‌های خودکامه‌تر نسبت داده می‌شود. بعضی از متفکرین از کورپوراتیسم به عنوان شیوه تحمیل نظم بر جامعه دفاع می‌کنند، چرا که از این رهگذر، بازار، کنترل شده و تورم و بیکاری مدیریت می‌گردد. دولت مارگارت تاچر در انگلستان، به دنبال این بود تا کورپوراتیسم را از بین ببرد، و استدلال می‌کرد که کورپوراتیسم، شکلی از نظام فئودالی و سلسله‌مراتبی است که تولیدکننده را بر مصرف‌کننده مسلط می‌سازد. با این وجود، خام‌اندیشانه خواهد بود اگر تصور شود که جوامع سرمایه‌داری بازار آزاد از کورپوراتیسم، تهی هستند، چه به صورت منافع گروه‌های قدرتمند کشاورزی یا بخش‌های ممتاز سرمایه‌داری که تضمین می‌نمایند که دولت به نحو مثبتی به پیشنهادات آنان پاسخ می‌دهد.

هماهنگی اقتصادی و مداخله دولت رفاه

پیتر هال^۱ یادآور شده است که ما هنوز «درک روشنی نداریم که چطور انواع مختلف دولت‌های رفاه با مدل‌های متفاوت اقتصادی تعامل دارند» و «چرا برخی ترکیب‌ها رایج‌تر از سایرین هستند» (هال، ۱۹۹۷، ۱۹۶). رژیم‌های رفاهی به مثابه عوامل بالقوه تفاوت در عملکرد اقتصاد و حکمرانی اقتصادی سرمایه‌داری معاصر، هنوز نادیده گرفته می‌شوند (کروچ و استریک^۲، ۱۹۹۶؛ هولینگزورث و بویر^۳، ۱۹۹۷؛ هولینگزورث، اشمیتز^۴ و استریک، ۱۹۹۴؛ کیشلت^۵ و همکاران، ۱۹۹۹). تنها همین اواخر است که ادبیات جدیدی دقیقاً به این پرسش‌ها در چارچوب مقایسه‌ای گسترده‌تری پرداخته است (ابینگهوس^۶ و مانو، ۲۰۰۱؛ استوز-آبه، سوسکیس و ایورسن، ۱۹۹۷؛ هوبر و استفنز^۷، ۲۰۰۰؛ میرز، ۱۹۹۸). با وجود تفاوت در تنظیمات نهادی نظام‌های مالی، مناسبات صنعتی^۸ و نظام‌های نوآوری، کارآموزی و آموزش که به طور گسترده مورد بررسی قرار گرفته است، دولت رفاه هنوز به ندرت در ادبیات اقتصاد سیاسی مقایسه‌ای، تحلیل می‌شود. به‌رغم این ادعا که دولت رفاه یک «نیروی بنیادی در سازماندهی و قشربندی^۹ اقتصادهای مدرن» بوده است (اسپینگ-آندرسن^{۱۰}، ۱۹۹۹، ۱۵۹)، پیوندهای بالقوه بین سپهر «حمایت اجتماعی» و سپهر «تولید سرمایه‌داری» به ندرت به‌طور نظام‌مند تحلیل شده است.

با این حال، چون ما با چندین «جهان رفاه» و با «گونه‌های محدود سرمایه‌داری» مواجه‌ایم، می‌خواهیم بپرسیم آیا می‌توان انواع معین مداخله دولت (رفاه) در روابط صنعتی، بازار کار یا رابطه اشتغال را به قالب‌های معینی از هماهنگی اقتصادی و به حکمرانی^{۱۱} خاص و عملکرد بخش اقتصادی ربط داد. اگر «قرابت اختیاری^{۱۲}» شگفت‌آوری میان دولت‌های رفاه لیبرال و اقتصادهای بازاری لیبرال وجود دارد، آیا ممکن است پیوندی مشابه میان سایر رژیم‌های رفاهی و تولیدی وجود داشته

1 Peter Hall

2 Grouch and Streek

3 Boyer

4 Schmitter

5 Kitschelt

6 Ebbinghause

7 Huber and Stephens

8 Industrial Relations

9 Stratification

10 Esping-Andersen

11 Governance

12 Elective Affinity

باشد (ایبینگهوس و مانو، ۲۰۰۱). به‌طور خاص، در رابطه با هماهنگی اقتصادی، به سمت این سوال هدایت می‌شویم که آیا و چگونه دولت رفاه، منبعی برای «صرفه‌های اقتصادی خارج از بنگاه»^۱ بوده و چگونه دولت رفاه از تعهدات بلندمدت میان کارکنان، کارفرمایان یا بنگاه‌ها و بانک‌ها پشتیبانی کرده یا همکاری در بین بنگاه‌ها را تقویت کرده است. من مدعی هستم حد و اندازه‌ای که دولت رفاه می‌تواند صرفه‌های اقتصادی خارج از بنگاه را در اختیار کارگزاران اقتصادی قرار دهد، به میزان ادغام کارفرمایان و کارگران در دولت رفاه و همچنین به میزان طراحی مزایای رفاهی برای خدمت به منافع خاص نیروی کار صنعتی و کارفرما / بنگاه بستگی دارد. من مدعی‌ام که به ویژه گنجاندن نظام‌مند سرمایه و کار در طرح‌های رفاهی، اجباری بود که فرصت‌هایی برای همکاری بلندمدت میان اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایی - به‌ویژه در چارچوب نظام بیمه اجتماعی آلمان - یا میان اتحادیه‌های کارگران / بنگاه^۲ و مدیریت - به ویژه در مدل ژاپنی - «سرمایه‌داری رفاه اجباری» - ارائه کرد.^۳ دولت با ایجاد طرح‌های رفاهی اشتغال -

۱ External Economies: صرفه‌های اقتصادی خارج از بنگاه وقتی ایجاد می‌شوند که هزینه‌های بنگاه در نتیجه عوامل بیرونی و خارج از کنترل بنگاه کاهش می‌یابند: مثلاً دسترسی به نیروی کار ماهر محلی و امکانات آموزشی و تحقیق و توسعه یا برخورداری از مقررات و تنظیمات نهادی ناشی از فعالیت دولت. [م.]

۲ Enterprise Union: اتحادیه بنگاه یعنی سازمان یک اتحادیه کارگری منفرد در یک بنگاه صنعتی یا یک بنگاه صنعتی متشکل از چند واحد صنعتی و نه در یک صنعت. این اصطلاح بیشتر در ژاپن رواج دارد که عمده اتحادیه‌های کارگری از این نوع هستند. معمولاً کارگران یقه سفید و یقه آبی و مدیران سطح پایین که به‌طور قانونی استخدام شده‌اند عضو اتحادیه بنگاه هستند. [م.]

۳ تنظیم‌گری مفصل و یکسان دولت در خصوص طرح‌های مستمری بازنشستگی «خصوصی» در ژاپن و گسترش مداوم پوشش‌دهی برای بخش فزاینده‌ای از نیروی کار همان چیزی است که به‌طور اساسی ژاپن را از ایالات متحده متمایز می‌سازد، که طرح‌های شرکتی فقط حمایت دولت را از طریق معافیت‌های مالیاتی دریافت می‌کردند. بنابراین من با سنفورد جاکوبی (Sanford Jacoby) مخالفم که مدعی است «شرکت‌گرایی رفاهی خصوصی» ژاپن شباهت نزدیکی به مورد ایالات متحده دارد (جاکوبی، ۱۹۹۳؛ ۱۹۹۶، ۶۹. شماره ۱؛ همین‌طور اسپینگ-اندلسون، ۱۹۹۷). درحالی که این یقیناً درست است که در ژاپن و ایالات متحده، بنگاه‌های بزرگ و تولید انبوه قبل از ظهور اتحادیه‌گرایی انبوه توسعه یافتند، تفاوت برجسته میان هر دو با توجه به شکل مداخله دولت و مقررات بازار نباید نادیده گرفته شوند. ترکیب‌های مختلف خصوصی-عمومی در مستمری‌های بازنشستگی در ایالات متحده، بریتانیای کبیر، ژاپن و آلمان تفاوت‌های مهم میان ترتیبات لیبرال و غیرلیبرال را آشکار ساخت. سهم‌های مزایای مستمری بازنشستگی دولتی در مقابل خصوصی در ۱۹۸۰ برابر با ۶۸ درصد (دولتی) به ۳۲ درصد (خصوصی) در ایالات متحده، ۵۸ به ۴۲ درصد در بریتانیا، ۸۰ به ۲۰ در آلمان و ۸۲ به ۱۸ در ژاپن بوده است (دیویس، ۱۹۹۵، ۴۴). اینجا، نظام مستمری بازنشستگی کارکنان ژاپنی و صندوق‌های مستمری بازنشستگی کارکنان ظاهراً با ویژگی عمومی - من فکر می‌کنم به درستی - تلقی می‌شوند.

از نظر من، تمایز لازونیک نیز مسأله‌ساز است. نویسندگان لازونیک می‌نویسند، که «برخلاف شرکت‌های ژاپنی ... شرکت‌های صنعتی آمریکا هرگز تعهد اشتغال بلندمدت ندادند (تمایز از وعده‌های ضمنی)» (لازونیک، ۱۹۵، ۱۰۲؛ تأکید از اصل). مشاهده این امر دشوار است که چگونه بنگاه‌های ژاپنی باید قادر به انجام تعهدات اشتغال معتبر و خود-اجبار باشد بدون حمایت مشروع دولت (که صراحتاً در تحلیل لازونیک ملاحظه نمی‌شود).

محور، هماهنگی اقتصادی بلندمدت میان کارفرمایان و کارکنان را تا آن حدی ممکن ساخت که بر مبنای توافقات «قراردادی» داوطلبانه، به تنهایی پایداری مالی نداشته است.

شواهد تاریخی ارائه شده در دو بخش زیر نشان می‌دهد، برنامه‌های رفاهی در هر دو کشور، خصوصاً به نفع کارگران با مهارت بالا که از دستمزدهای نسبی خوبی برخوردار بودند، هدف‌گذاری شده بود و همین امر به ایجاد مدل تولید مبتنی بر همکاری کارگران کف کارخانه^۱، مسیرهای کارراهه باثبات و سطوح مهارت بالا در نیروی کار کمک کرد. دولت‌های ژاپن و آلمان در کمک به ایجاد و سپس تثبیت طرح‌های رفاهی مبتنی بر شغل، آنچه را تیموس (۱۹۷۴) «مدل سیاست‌گذاری اجتماعی دستاورد- عملکرد صنعتی» می‌نامد، نهادینه کردند. این «مدل دستاورد» سیاست‌گذاری اجتماعی، هماهنگی اقتصادی را دست‌کم به چهار روش تسهیل می‌کند:

روش نخست اینکه در دولت‌های رفاه شغل-محور، گذار از اتحادیه‌های پیشه‌وری^۲ به اتحادیه‌های صنعتی یا بنگاهی، آسان‌تر گشته بود. در این حالت، تدارک دولتی رفاه، که خصوصاً به سمت بخش‌های فرادست نیروی کار هدف‌گذاری شده بود، طرح‌های داوطلبانه کارگری را از میدان خارج کرد، طرح‌هایی که اغلب به مثابه ابزارهای تعطیلی بازار و تثبیت بازار برای حرفه‌ها یا پیشه‌های معین استفاده می‌شدند. یادآوری نکته‌ای در این رابطه مهم است که اتحادیه‌های صنعتی و شرکتی، که جای اتحادیه‌های پیشه‌وری را گرفتند، فراگیرتر هستند؛ به این معنا که کارگرانی با جایگاه و مهارت‌های رسمی متفاوت را سازمان‌دهی می‌کنند (استریک، ۱۹۹۳). سیاست‌های دستمزد همبستگی جویانه^۳، استقبال ویژه اتحادیه‌های شرکتی یا صنعتی را از ایده‌های کلی دستمزد اجتماعی یا معیشتی^۴ بازتاب داد. چنین سیاست‌هایی، تفاوت دستمزد درون بنگاه یا بخش صنعتی را نیز کاهش داد. ساختار دستمزد فشرده شده^۵، بنگاه‌ها را وادار به بهبود مداوم بهره‌وری کارگران می‌کند، به‌ویژه اگر قانون کار یا قدرت اتحادیه، خلاص شدن از دست نیروی کار را راهبردی تماماً هزینه‌بر بسازد.

۱ Shop floor: منظور کف کارخانه و فضایی است که کارگران مشغول کار هستند و با ساختمان اداری مدیران تفاوت دارد.

[م.]

2 Craft Unions

3 Solidaristic Wage Policies

4 Social or Livelihood Wage

5 Compressed Wage Structure

این موضوع با عامل دوم مرتبط است: حق بیمه‌های مرتبط با درآمد^۱ و مزایای مستمری‌های بازنشستگی سالمندی^۲ و بیمه بیکاری^۳ می‌توانند نسبت‌های جایگزینی^۴ بالا در بخش‌های با دستمزد بالا را توجیه کنند^۵ و به حفظ تفاوت‌های پرداختی نسبی پس از بازنشستگی یا طی دوره بیکاری، مشروعیت بخشند. تفاوت‌های درآمدی باثبات در دوره زمانی خیلی بلندمدت، اتحادیه‌ها را - دست کم تا حدی - از فشار برای مبارزه بر سر تفاوت‌های معنادار دستمزد در کوتاه‌مدت راحت می‌کند. دستمزد گروه‌هایی از کارگران، به طور نسبی کمتر تحت تأثیر تغییرات ناگهانی قدرت بازاری آنها، در نتیجه افزایش یا کاهش تقاضا و عرضه یا به واسطه موفقیت اتحادیه‌ها در بسیج و سازماندهی کارگران، بوده است. در عوض، دستمزدها می‌تواند به صلاحیت‌های رسمی و به جایگاه نسبی کارگران درون نظام ارتقای تنظیم‌شده، نسبتاً رسمی وابسته باشد.^۶

به‌طور متناظر، مزایای بیکاری گشاده‌دستانه بلندمدت، از فشار بر کارگران بیکار برای پذیرش مشاغلی در سطح پایین‌تر از صلاحیت‌های رسمی‌شان می‌کاهد و بنابراین مانع از دست دادن منزلت و مهارت‌زدایی^۷ می‌شود. امنیت شغلی زیاد برای نیروی کار

1 Earning-related Premiums

2 Old-age Pensions

3 Unemployment Insurance

۴ Replacement ratios: منظور نسبت بالای گردش کارکنان و تعویض شغل در بخشی‌هایی از بنگاه است که دستمزدهای بالایی دارند. [م.]

۵ نرخ‌های جایگزینی تأمین اجتماعی براساس حقوق نهایی ۲۰ هزار و ۵۰ هزار دلاری در ایالات متحده برابر با ۶۵ و ۴۰ درصد بوده است (۱۹۹۲)، در بریتانیا ۵۰ و ۲۶ درصد، (شامل SERPS)، در آلمان ۷۰ و ۵۹ درصد و در ژاپن ۵۴ درصد برای هر دو سطح درآمدی. بنابراین، آلمان و ژاپن دو نظام مستمری بازنشستگی دست‌ودلبازانه را برای صاحبان درآمد بالا اعمال می‌کنند، که یک نسبت جایگزینی ۷۷ و ۷۳ درصدی (!) را به ترتیب تضمین می‌کند (برای مثال نگاه کنید به دیویس، ۱۹۹۵، ۴۳).

۶ در ژاپن، یک نظام آموزش کاملاً رسمی، رقابتی و رده‌بندی شده با سن که در آن موفقیت به منظور به دست آوردن مشاغل جذاب در هنگام ورود اساسی است، که با بازارهای توسعه یافته کار داخلی با آموزش در حین شغل، تبلیغات منظم و دستمزدهای ارشدیت ترکیب و منجر به یک توزیع جنسی از سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، اشتغال تمام وقت در برابر پاره وقت و متعاقباً به یک توزیع دستمزد جنسی شد (نگاه کنید به کار برینتون، ۱۹۹۴). در آلمان و ژاپن «دستمزد خانوادگی» و مقرری‌های رفاهی وابستگی‌ها تنها وضعیت ازدواج را لحاظ می‌کنند، و در آلمان نیز موفقیت در مدرسه مبنایی است برای حمایت بیشتر از خانواده. در نتیجه، هر دو کشور به سمت یک «تعادل با باروری پایین» گرایش دارند (اسپینگ-اندرسون) که منجر به مشکلات سالمندی سریع جمعیت، نسبت‌های وابستگی نامطلوب، تعهدات مستمری بازنشستگی عظیم و افزایش نرخ‌های حق بیمه اجتماعی شدند. دوباره، این تشابهات به یک ماتریس مشابه از انگیزه‌ها و محدودیت‌ها اشاره دارد: تنظیم پس از جنگ جهانی دوم در هر دو کشور یک تقسیم بار و تقسیم کار میان بازار، دولت و خانواده را تثبیت کردند که در آن زنان تاحد زیادی از «رابطه اشتغال استاندارد» کنار گذاشته می‌شدند. باین‌همه، این اثرات بلندمدت اقتصاد سیاسی آلمانی و ژاپنی به روشنی خارج از حوصله این مقاله است.

7 Deskilling

اصلی نیز، همین اثر را دارد. اهمیت «مکمل‌های نهادی»^۱ در سازماندهی کار و رفاه در هر دو کشور، در ژاپن با وعده اشتغال مادام‌العمر که متناظر با شکل‌گیری مهارت درون بنگاه است و در آلمان با معیار پذیرش بسیار گشاده‌دستانه برای بیمه بیکاری (پاکوئه، ۱۹۹۸) روشن می‌شود. این مکمل‌ها به ویژه برای بازدهی بلندمدت سرمایه‌گذاری‌ها در سرمایه انسانی اهمیت دارند. مستمری‌های بازنشستگی کاملاً مرتبط با درآمد، و ذخایر گشاده‌دستانه برای بازنشستگی زودتر از موعد، که ریسک بالاتر بیکارشدن کارگران مسن‌تر را در نظر می‌گیرد، می‌تواند به مثابه «ترتیبات پرداخت معوقه» تفسیر شود (اوکی^۲، ۱۹۹۹) که کارگران را در کارراهه‌های اولیه خویش، در برابر رویدادهای نامطمئن آینده بیمه می‌کند.

روش سوم، طرح‌های رفاهی هدف‌گذاری شده در بخش بالاتر بازار کار، اغلب پشتیبانی سازمانی سرنوشت‌سازی در اختیار اتحادیه‌ها می‌گذارد. اتحادیه‌ها در مدیریت اجرایی طرح‌های رفاهی دولتی یا در طرح‌های رفاهی شرکتی با پشتوانه مقررات دولتی مشارکت می‌کنند. برخلاف برنامه‌های داوطلبانه، حضور اتحادیه‌ها در مدیریت اجرایی برنامه‌های اجباری، نقش آنها را به عنوان سازمان تقویت کرد. با این‌همه، تنها توان اتحادیه نبود که اهمیت داشت، بلکه مهم بود که از این توان چطور و در راستای کدام هدف استفاده شود. از آنجا که مدل دولت رفاه «دستاورد- عملکرد صنعتی» پیش از این بر جایگاه کارگران متمرکز بود، اتحادیه‌ها تا حدی از چانه‌زنی بر سر توصیفات مفصل شغل و تفاوت‌های درآمد قابل‌مشاهده برای مشاغل یا کارهای مختلف، راحت شدند. در عوض، اتحادیه‌های صنعتی و بنگاهی به ترتیب، بیشتر به سرنوشت اقتصادی آن بخش و شرکتی که در آن کار می‌کردند، علاقه‌مند شدند. از این نظر، بده-بستان^۳ میان «منطق اعمال نفوذ» و «منطق عضویت» (اشمیتز و استریک، ۱۹۸۱) در سطح خرد آشکار گردید. اگر دولت رفاه اتحادیه‌ها را به مثابه سازمان‌های داوطلبانه، تا حدی از فشار دائمی بسیج کردن برای کسب پشتیبانی اعضا راحت کرد، در همان زمان آنها را قادر ساخت تا در روابط همکاری‌جویی بلندمدت‌تر با کارفرمایان در سطح شرکت یا بخش اقتصادی درگیر شوند. بنابراین، روابط صنعتی توانست کمتر خصمانه باشد، یعنی بیشینه کردن «منافع مشترک» نسبت به هدف حداکثرسازی «منافع نسبی» اولویت یابد.

1 Institutional Complementarities

2 Aoki

3 Trade-off

این امر ارتباط نزدیکی با نکته چهارم دارد: انسجام کارگران و کارفرمایان در دولت رفاه، اغلب بدین معنا بود که مقررات مرتبط با مزایا، حائز شرایط بودن، پوشش‌دهی و مواردی از این دست، می‌توانست با نیازهای هر گروه طراحی شود و با ضرورت‌های آن مدل تولید تناسب یابد. این امر امروزه در مسیرهای متنوع بازنشستگی پیش از موعد مشهود است که از طریق آن اتحادیه‌ها و بنگاه‌ها می‌توانند هزینه‌های تعدیل اقتصادی را بر جامعه با ریسک گسترده‌تر حق‌بیمه‌دهندگان تحمیل کنند (کوهلی^۱ و همکاران، ۱۹۹۱). مزایای بیکاری، بازنشستگی (زودتر از موعد) و از کارافتادگی که گشاده‌دستانه هستند، می‌توانند نوسانات چرخه‌ای را میرا کنند و جلوی وقوع منازعات درون‌شرکتی را بگیرند که به ویژه مدل‌های تولید شدیداً اعتمادمحور و وابسته به اعتماد آلمانی و ژاپنی را به خطر می‌اندازد. مکمل نهادی مشابه، در مورد مستمری‌های بازنشستگی کارکنان ژاپنی مشهود است که از تثبیت نیروی کار اصلی حمایت می‌کند. در همان زمان، طرح‌های مستمری بازنشستگی ژاپنی به مقاطعه‌گذاشته شده^۲ رویه سهامداری دوجانبه^۳ را پی‌ریزی می‌کند که برای خلق سرمایه شکیبا (بلندمدت)^۴ ضروری است (استوز-آبه، ۱۹۹۶؛ مک‌کنزی^۵، ۱۹۹۲). در عوض، سرمایه شکیبا به بنگاه‌ها اجازه می‌دهد تا بر سر قول خود مبنی بر اشتغال مادام‌العمر، باقی بمانند. اینجا دوباره، تنظیم‌گری دولت رفاه اشتغال-محور، عنصری حیاتی در درون «چارچوب گسترده‌تر انگیزه‌ها و محدودیت‌ها» به شمار می‌رود (سوسکیس، ۱۹۹۵) که خصوصاً موجب هماهنگی اقتصادی بلندمدت می‌شود (اوسانو، ۱۹۹۰؛ اوسانو و سریتا^۶، ۱۹۹۴).

1 Kohli

۲ contract-out: موافقت و نه مشارکت در یک طرح به‌ویژه در طرح مستمری بازنشستگی دولتی.

۳ Mutual shareholding: سهامداری دوجانبه یا متقابل یکی ابزارهای همیشگی تأمین مالی شرکتی در ژاپن بوده و هست. وقتی یک شرکت با وجود مزاد مواجه می‌شود می‌تواند آن را به صورت نقد نگهداری کند، یا آن را در شرکتی دیگر سرمایه‌گذاری کند و سهامدار آن شرکت شود. فرض کنید وضعیت شرکت اول بد شد، در این صورت اقدام به فروش سهام شرکت دوم می‌کند و از این راه پول مورد نیازش را تأمین می‌کند و سهامداری دوجانبه تبدیل می‌شود به ابزاری برای تأمین مالی.

۴ Patient or long-term capital: سرمایه شکیبا، نام دیگری است برای سرمایه بلندمدت. سرمایه‌گذار با سرمایه‌گذاری سرمایه شکیبا یا بلندمدت اقدام به سرمایه‌گذاری بلندمدت در کسب‌وکاری می‌کند که انتظار ندارد خیلی زود بازدهی نصیباش شود. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذار از بازدهی فوری به امید کسب بازدهی پایدار چشم‌پوشی می‌کند.

5 McKenzie

6 Osano and Serita

توسعه‌گرایی و دولت رفاه: ژاپن

توسعه اقتصاد، جامعه و سیاست ژاپنی از دوره بازسازی میجی در ۱۸۶۸ تاکنون، اغلب به مثابه مثال کلاسیک «نشانگان توسعه سرمایه‌داری متاخر» تفسیر شده است (دور^۱، ۱۹۷۳، ۴۱۵). ورود دیر هنگام ژاپن به طبقه کشورهای صنعتی، با سرعت شدید رشد اقتصادی، کمیابی نیروی کار ماهر و سرمایه، تأکید شدید بر آموزش به عنوان پیش شرط رسیدن به «ملل پیشرفته»، نقش غالب دولت در فعالیت اقتصادی (گرشنکرون ۱۹۶۲) و- در نتیجه- پیدایش دولت به مثابه الگوی ایفای نقش برای سایر سازمان‌ها (وستنی، ۱۹۸۷، ۲۱۳) و بسیاری ویژگی‌های دیگر توسعه اقتصادی و اجتماعی ژاپنی، تبیین شده است.

گفته می‌شود که این قضیه در مورد توسعه دولت رفاه ژاپنی نیز صادق است، حقیقتی که پیش از این، توسط ناظران معاصر یادآوری شده بود. یک کارشناس ژاپنی در بررسی قضیه نیروی کار در کشورهای غربی در ۱۹۱۴ بیان کرد که هدف سیاستگذاری عمومی در ملل پیشرفته «معمولاً درمان شرارت‌های رقابت آزاد افراطی بوده است. امروز در کشور ما، چون که هنوز این شرارت‌ها را نداریم، سیاستگذاری اجتماعی به جای اینکه درمانگر باشد، پیشگیرانه است» (به نقل از پایل^۲، ۱۹۷۴، ۱۶۰). این بیان با ارزیابی‌های عالمانه از تاریخ نوسازی ژاپن همخوانی دارد که آن را به مثابه دلیل این ادعا تلقی می‌کند که در کشورهای در حال توسعه متاخر «احتمال بیشتری می‌رود که الگوهای سازمانی طراحی شده در کشورهای پیشرفته برای مواجهه با مشکلات خاص، پیش از اینکه آن مشکلات واقعاً نمایان شوند، اقتباس گردند برای این که آن مشکلات را خنثی و مهار کنند» (وستنی^۳، ۱۹۸۷، ۲۱۳؛ همچنین ن.ک. به دور، ۱۹۷۳، ۴۱۰؛ ۱۹۷۹).

هم‌راستا با این استدلال، تأکید بروکرات‌های اصلاحات ژاپنی بر این است که خودشان را رو در رو با این حقیقت قرار دهند که قانونگذاری اجتماعی از بالا اعطا شده بوده است به جای اینکه به‌طور سیاسی از پایین خواسته شده باشد (دور، ۱۹۶۹، ۴۳۷؛ گارون^۴، ۱۹۸۷، ۱۸). ویژگی پیش‌تازانه بروکراسی بر پایه این باور بود که بنابراین ژاپن قادر است «مشکل نیروی کار را پیش از اینکه کشور توسعه یابد، حل کند و ... ژاپن از

1 dore
2 Pyle
3 Westney
4 Garon

سرنوشتی که اروپا به آن گرفتار شده بود، نجات یابد» (به نقل از گوردون، ۱۹۸۵، ۶۵؛ دور، ۱۹۶۹، ۴۳۹). پس توسعه دولت رفاه اولیه ژاپن، شاید نمونه خوبی از آنچه رابرت اسکالاپینو^۱ (۱۹۶۴، ۱۰۶) «بینش غایی^۲» نامیده است، تفسیر شود.

اگرچه فدراستان سیاسی و اقتصادی ژاپن از مشکلات سیاسی ناشی از قضایای نیروی کار در بریتانیا، آلمان و ایالات متحده عمیقاً آگاه بودند، مداخله اجتماعی در ژاپن - خیلی پیش از ملل غربی - در گسترش یابی بازار راهگشا بود. سیاستگذاری اجتماعی پیش از آنکه واکنشی به مسائل و قضایای نیروی کار باشد که هنوز به‌طور مشهود در ژاپن مطرح نشده بود، بخشی از راهبرد توسعه‌ای شد. بنابراین، تعریف سیاستگذاری اجتماعی به مثابه «عرضه سیاست در برابر بازارها» (اسپینگ - اندرسون، ۱۹۸۵) ممکن است کلاً با مورد ژاپن مناسبت نداشته باشد. در عوض، دولت رفاه اولیه ژاپن «در پرتو منطق اقتصادی‌اش توسعه یافت» (تاکاهاشی^۳، ۱۹۷۴، ۴۷۳). با این وجود، «بینش غایی» بروکراتیک، با محدودیت‌های روشنی مواجه شد و بروکرات‌ها فاصله زیادی با عمل کردن با استقلال کامل از منافع اجتماعی داشتند. وقتی ژاپن با کمبود حاد نیروی کار و اعتراض فزاینده کارگران در خلال جنگ جهانی اول و مدت کوتاهی پس از آن مواجه شد، سیاست‌های اجتماعی ملل پیشرفته، که ژاپن امیدوار بود چیزهایی از آنها بیاموزد، هنوز نظام‌مند، استقرار یافته و اصلاً همسان نبود و موفقیت‌شان در رابطه با اطمینان‌یابی از صلح و آرامش نیروی کار به ویژه به چشم نمی‌آمد. در همان حال، اولویت سیاسی برای رسیدن به غرب بدین معنا بود که منافع بنگاه‌های اقتصادی باید جلوه‌ای روشن در همه ملاحظات فدراستان بروکراتیک می‌یافت.

برای سال‌های زیادی، «کسب‌وکار اصلی ژاپن دوره میجی، کسب سود بود» (گارون، ۱۹۸۷، ۱۹). با این همه، رشد صنعتی، تنها یک ابزار برای رسیدن به هدف خیلی بنیادی‌تری بود: یعنی، بازیابی کامل حاکمیت ملی و دستیابی به جایگاه برابر با قدرت‌های بزرگ غربی. موفقیت اقتصادی کلید دستیابی به هر یک از این بنیان‌ها بود. از این رو، پیوند میان دولت رفاه و دولت توسعه‌ای (اندرسون، ۱۹۹۳؛ کالدر، ۱۹۹۰) به‌ویژه در ژاپن قوی بود.^۴ اما در همان حال، ارائه بیمه اجتماعی همگانی یا بیمه با پوشش نسبتاً گسترده را موضوع عاجلی در صنعتی‌شدن اولیه ژاپن نساخت. بیمه

1 Robert Scalapino

2 Teleological Insight

3 Takahashi

۴ جوانب توسعه‌ای قوی برپایی دولت رفاه در آلمان توسط Steinmetz (۱۹۹۳) و Weiss (۱۹۹۸) نشان داده می‌شود.

اجتماعی، وعده «ثروتمند کردن کشور و تقویت ارتش» را نداد (دور، ۱۹۶۹، ۴۳۷). اما، سیاست‌گذاری اجتماعی وعده داد که راه‌حلی برای مشکل حاد دیگری باشد که - همانند کمیابی سرمایه - نتیجه صنعتی شدن سریع بود: کمبود جدی نیروی کار ماهر.

در دهه ۱۸۸۰، میزان نقل و انتقال بالای کارکنان، مشکلاتی جدی برای صنایع سنگین ژاپن، به ویژه شرکت‌های فولاد و کشتی‌سازی ایجاد کرد. کمبود نیروی کار پس از جنگ چین-ژاپن (۱۸۹۴-۱۸۹۵)، وقتی رشد صنعتی به سرعت شتاب گرفت، بدتر شد. شرکت‌ها کارگران یکدیگر را می‌قاپیدند. دستمزدها به شدت توسط بنگاه‌هایی افزایش یافت که تلاش می‌کردند دستمزد بالاتری را برای خروج رقیب، پیشنهاد کنند. دوره تصدی مشاغل، کوتاه بود. شرکت‌های بزرگ به مثابه ضربه‌گیرهایی برای افت و خیزهای بازار کار استفاده شده بودند. طی دوران رونق، کارگران کاملاً آموزش‌دیده، شرکت‌های بزرگ را ترک کردند و در جست‌وجوی دستمزدهای بالاتر به بخش شرکتی کوچکتر رفتند یا خویش‌فرما شدند و تنها در صورتی به شرکت‌های بزرگ برمی‌گشتند که شرایط اقتصادی بدتر می‌شد. بازار کار، بیشتر بازار فروشنده کارگران ماهر بود تا بازار خریدار آنها. این موضوع شگفت‌آور نیست که برای مثال تنها ظرف پانزده سال ۱۸۹۰ تا ۱۹۰۵، تقاضا برای مهندسان از ۱۳ هزار نفر به ۱۵۰ هزار نفر افزایش یافت. بنابراین، کمبود شغل که عامل حیاتی در شکل‌گیری و تداوم جنبش‌های کارگری در جاهای دیگر بود، در ژاپن میجی وجود نداشت (تایرا^۱، ۱۹۹۷، ۲۶۹). بدین ترتیب نه کمبود نیروی کار به معنای دقیق کلمه، بلکه کمبود شدید نیروی کار ماهر وجود داشت. پس، کمبود نیروی کار دقیقاً در آن بخشی از بازار کار حاکم بود که جنبش‌های کارگری غرب، بیشتر اعضا و رهبران‌شان را از آنجا استخدام کرده بودند.

مشکل اقتصادی اصلی عبارت بود از کارآموزی و نگه‌داشتن کارگران (دور، ۱۹۷۳، ۳۸۷). در ابتدا دولت تلاش کرد کمیابی نیروی کار را نه با محدود کردن قانونی تحرک نیروی کار، بلکه عمدتاً با اقدام به عنوان یک سرمشق تسهیل کند. در کشتی‌سازی‌ها و شرکت‌های فولاد دولتی، نخستین بار نظام‌های پاداش، تثبیت تفاوت روشن جایگاه بین کارگران «دائمی» و «موقت»، اعطای حقوق ایام بیماری، پس‌انداز اجباری از محل دستمزد کارگران برای زمان بازنشستگی و پرداخت‌های یکجای بازنشستگی که به طول زمان قرارداد کاری گره خورد، معرفی شده بودند. قرار بود این تمهیدات متنوع، یک مرز

بین نیروی کار باثبات، درونی، ماهر و نیروی کار انعطاف‌پذیر، بیرونی و آموزش‌ندیده ایجاد کند (دور، ۱۹۷۳، ۳۸۳).^۱

شرکت‌های بزرگ خصوصی - از قبیل میتسوبیشی در ۱۸۹۷ - همان کار را کردند و صندوق‌های رفاهی به عنوان یک تمهید اضافی معرفی شد که برای کمک به ثبات بخشی نیروی کار طراحی شده بودند (دور، ۱۹۷۳، ۳۸۸). این صندوق‌های رفاهی در شباهت با پدرسالاری رفاهی^۲ کارفرمایان آلمانی مانند کروپ، استام یا زایس (فیشر^۳، ۱۹۷۸؛ شولز^۴، ۱۹۹۱) یا سرمایه‌داری رفاهی اولیه کارفرمایان آمریکایی مانند پولمن یا استاندارد اوایل (برندز^۵، ۱۹۷۶)، حقوق ایام بیماری و مزایای بازنشستگی را ارائه می‌کردند، که کارفرمایان و کارکنان حق بیمه برابر می‌پرداختند.^۶ دوباره دولت در جابجایی از ثبت نام داوطلبانه به اجباری در صندوق‌های رفاهی شرکت-محور، پیشگام شد. در بنگاه‌های دولتی نخستین بار انجمن‌های کمک متقابل^۷ با عضویت اجباری تأسیس شد. چنین انجمن‌هایی معمولاً مصدومیت در حین کار و بیماری را پوشش داده و مزایای بازنشستگی یک‌جا ارائه می‌دادند. انجمن کمک متقابل برای کارگران اداره راه‌آهن امپراتوری، نخستین طرح بیمه اجباری در ۱۹۰۷ بود. انجمن‌های کمک متقابل اجباری برای کارگران اداره چاپ (۱۹۰۹)، کارگران پست (۱۹۰۹)، کارگران راه‌آهن تایوان (۱۹۰۹)، نیروی دریایی (۱۹۱۲)، کارگران پست و ارتباطات تایوان (۱۹۱۳) و بسیاری انجمن‌های دیگر از این روند پیروی کردند. در دهه ۱۹۲۰، بیست انجمن کمک متقابل، مزایای بازنشستگی و بیمه حوادث و بیماری را ارائه می‌کردند. کارگران سه درصد از دست‌مزدشان را بابت حق بیمه پرداخت می‌کردند و دولت دو درصد دیگر به آن افزود.

یک چهره پیشرو در تکثیر و ازدیاد انجمن‌های کمک متقابل، بارون شینپی گوتو^۸ بود که در زمان‌های مختلف، رئیس اداره پزشکی مراقبت درمانی و بهداشتی

۱ کارگاه‌های کشتی‌سازی دولتی حتی قادر به پیشنهاد «معافیت از خدمت نظامی اجباری» به عنوان یک مشوق اضافی بودند (دور، ۱۹۷۳، ۳۸۳).

2 Welfare Paternalism

3 Fischer

4 Schulz

5 Brabdes

۶ منافع کارفرمایان به شکل مشوق‌های خاص به منظور کاهش میزان نقل و انتقال بالای کارکنان طراحی شده بود با تغییر در سازماندهی کار یعنی فرسایش نظام آیاکاتا- نظام قدیمی قرارداد فرعی برای پیشه‌وران ایجاد شد (دور، ۱۹۷۳، گوردن، ۱۹۸۵؛ تایرا، ۱۹۹۷؛ همچنین ن.ک. به فصل کاتلین تلن و ایکو کومه در همین مجلد).

7 Mutual Aid Associations (MAAs)

8 Baron Shinpei Goto

وزارت كشور، رئيس شركت راه آهن منچوري جنوبي^۱، مدير كل آژانس راه آهن امپراتوري و وزير ارتباطات و كشور بود. گوتو در آلمان پيشكي خوانده و شديداً تحت تأثير قانون گذاري اجتماعي بيسماركي^۲ و پدرسالاري رفاهي كارفرمايان آلماني مانند فردريك كروپ (اندرسون، ۱۹۹۳، ۴۴-۴۵؛ لوييس، ۱۹۸۱، ۵۵-۵۸) قرار گرفته بود.^۳ گرچه گوتو در برنامه بلندپروازانه ترش براي معرفي بيمه سلامت ملي در ژاپن (گارون، ۱۹۹۷، ۳۸-۴۰) شكست خورد، اما موفق به تكثير انجمن هاي كمك متقابل در قلمروهاي متفاوت سياستگذاري شد كه طی كارراهه سياسي اش، مسئوليت آنها را داشت. بعدها، اين انجمن هاي كمك متقابل، طلايه دار طرح هاي رفاهي كار-محور در بخش خصوصي شدند (اندرسون، ۱۹۹۰، ۶۹).

شكل گيري دولت رفاه «غيرمتمركز^۴» يك راهبرد شدني درون ساختارهاي دولت بود كه درجه بالاي دسته بندي و باندبازي^۵ بين وزارتخانه هاي مختلف را نشان داد. به علاوه، انجمن هاي كمك متقابل براي كارگران دولتي و خصوصي، لزوماً مانعي براي گسترش بازار پويا تلقي نشده بود. در همان زمان، انجمن هاي كمك متقابل وعده دادند كه مي توانند مشكل ميزان نقل و انتقال بالاي نيروي كار را به نوعي حل كنند. اين انجمن ها همچنين به دغدغه درجه اول وزارتخانه ها و ادارات مختلف توجه كردند و به آنها اجازه دادند تا اختيار تام تنظيم گري^۶ و اجرايي درباره طرح هاي رفاهي، به ويژه سرمايه انباشته اين طرح ها را حفظ كنند. يك شركت يا اداره دولتي كنترل كاملی بر مدیریت صندوق داشت و وزارتخانه هاي مربوطه، نظارت قانوني خود را حفظ كردند (اندرسون، ۱۹۹۰، ۷۰). بنابراین بخش بندي دروني دولت مركزي، منافع فرادستان بروكراتيک- به ويژه در وزارتخانه كشاورزي و تجارت- در جهت گسترش سريع بازار، و

1 South Manchuria Railway Company

2 Bismarckian

۳ از ۱۹۱۱ تا ۱۹۱۴ یکی از مشاوران گوتو، اتو ويدفلت (Otto Weidfeldt) بود، يك بروكرات آلماني بانفوذ در دولت رایش كه شديداً درگير برنامه بيمه اجتماعي رایش بود. اين برنامه مهمترين بخش از قانونگذاري اجتماعي از زمان قانونگذاري بيسماركي در دهه ۱۸۸۰ بود. اتو ويدفلت بعداً به دولت رایش برگشت و مدير كمپاني كروپ (Krupp) بعد از جنگ جهاني اول شد. او سرانجام سفير آلمان در واشنگتن شد. سلف ويدفلت در ژاپن كارل تيس (Karl Thiess) از ۱۹۰۸ تا ۱۹۱۱ بود (sheroder, 1964, 66-71). بنابراین، ايده هاي آلماني در اين دوره شكل گيري توسعه دولت رفاه ژاپني حداقل تا حدی موثر بود. با اين حال، جنگ جهاني اول گسستی را رقم زد. تا ۱۹۱۸، اجازه هيچ مأموريت ژاپني برای سفر به آلمان داده نشد. در نتيجه، بریتانيا و ايالات متحده به الگوهاي مورد نظر برای «بروكرات هاي اجتماعي جديد» در وزارت كشور نزديكتر شدند كه بعد از ۱۹۱۸ نقش تأثيرگذاري را ايفا مي كردند (گارون، ۱۹۸۷).

4 Decentralized

5 Factionalism

6 Regulatory

عدم علاقه یا مقاومت نسبتاً قوی در برابر اجرای یک طرح واحد توسط یک اداره مرکزی یا وزارتخانه،^۱ برخی از مهمترین عوامل مهمی بودند که از شکل‌گیری دولت رفاه غیرمتمرکز و بخش‌بندی شده در ژاپن حمایت کردند.^۲

«قانون کارخانه (۱۹۱۱)» (که در ۱۹۱۶ به اجرا درآمد)، نخستین گام اصلی قانون‌گذاری اجتماعی ژاپن بود که حقوق ایام بیماری و جبران مصدومیت را برای هر شرکتی اجباری ساخت و منظومه‌ای از منافع را بازتاب می‌داد. مورد به‌ویژه برجسته در بین آنها، تعهد شرکت به پرداخت ۵۰ درصد دستمزد به مدت سه ماه (۳۳ درصد پس از سه ماه) به کارگران بیمار یا مصدوم بود. برای نمونه، در مقایسه با مصوبات ایالات متحده که از نظر اقتصادی توسعه‌یافته‌تر بود، «قانون کارخانه ژاپن» را نمی‌توان دال بر عقب‌ماندگی دولت رفاه اولیه ژاپن دانست. این نکته به ویژه درست است، اگر پوشش‌دهی نسبتاً گسترده بیمه حوادث را در نظر بگیریم که برای همه بنگاه‌های دارای پانزده مستخدم یا بیشتر به کار می‌رفت. آن بخش از «قانون کارخانه» که حقوق ایام بیماری را به کارگران بیمار اعطا کرد، به‌طور بالقوه رشته پیوند کارمند را با شرکت تقویت کرد که در راستای منافع خاص صنایع سنگین و کارفرمایان بزرگتر بود. در این شرکت‌ها، حقوق ایام بیماری پیش از آن به شکل داوطلبانه به عنوان بخشی از شروط پیشنهادی انجمن‌های کمک متقابل معرفی شده بود که پیشتر بر پایه شرکت بنا گشته بود.

در مقام مقایسه، جبران خسارت کارگران در ایالات متحده حدوداً در همان زمان مطرح شده بود، اما پوشش‌ها، مزایا و طراحی سازمانی آن در هر ایالتی، عمیقاً متفاوت بود. ایالت‌ها طیف گسترده‌ای از ترتیبات بیمه‌ای از جمله در بسیاری موارد حق کارفرما را برای اینکه بیمه خصوصی شود (اسکوکیل^۳، ۱۹۹۲، ۲۰۶) ارائه می‌کردند. در نتیجه، «اکثریت گسترده‌ای از قوانین جبران خسارت کارگران در سطح دولتی» در ایالات متحده «سرعت حرکت به سوی قالب‌های اضافی مزایای اجتماعی عمومی را تضعیف می‌کردند به جای اینکه آن را تشویق کنند» (همان). در این رابطه، ژاپن بیشتر با الگوی عمومی توسعه دولت رفاه قابل‌مشاهده در کشورهای صنعتی پیشرفته (فلورا و لبرت، ۱۹۸۱، ۵۰-۵۲) هم‌نوایی داشت که در آن پشتیبانی کارفرمایان - یا دست‌کم رضایت

۱ این تفاوتی قابل‌توجه با مورد آلمان است. به ادامه مقاله نگاه کنید.

۲ یک استدلال، بخش‌بندی (fragmentation) دولت رفاه ژاپنی را به بخش‌گرایی (sectionalism) میان وزرای مختلف ربط می‌دهد که توسط کمپبل ارائه شده است (۱۹۹۲، ۵۵-۵۶).

داشتن از - گسترش بیشتر مقرری‌های رفاهی از طریق معرفی بیمه دولتی از کارافتادگی یا سلامت اغلب ناشی از این واقعیت بود که کارفرمایان در جست‌وجوی راه‌هایی برای اجتناب از پرداخت هزینه‌های مراقبت سلامت یا جبران زحمات کارگران بودند (اسکوکیل، ۱۹۹۲، ۲۹۶). ژاپن بیمه سلامت را در ۱۹۲۲ به عنوان عنصر دوم بیمه اجتماعی بعد از مزایای رفاهی کارگران معرفی کرد (که در ۱۹۲۷ به اجرا درآمد). یک‌بار دیگر، بندها و شروط رفاهی عمدتاً به سمت نیروی کار یدی در شرکت‌های بزرگ هدایت شد. قانون مراقبت سلامت، فرصتی در اختیار بنگاه‌ها گذاشت تا این طرح عمومی را به مناقصه گذارند و صندوق‌های بیماری خودشان را راه‌اندازی کنند. بیشتر بنگاه‌های بزرگتر، انجمن‌های بیمه سلامت خاص خود را راه‌اندازی کردند، چون که آنها پیش از این صندوق‌های خاص شرکت را تاسیس کرده بودند و «می‌خواستند استقلال خود را حفظ کنند» (گارون، ۱۹۸۷، ۱۱۲).

ظرف یک دوره کوتاه، صدها انجمن بیمه سلامت تأسیس شد. کارفرمایان و کارگران به‌طور مساوی حق بیمه پرداخت می‌کردند و هر دو گروه مشترکاً طرح‌های جدید را به اجرا می‌گذاشتند. طرح رفاه با حمایت شرکت دولتی، رویه‌هایی برای قانونگذاری اجتماعی بعدی تعیین و نیز پذیرش فرایندهای تطبیق سازمانی را از جانب اتحادیه‌ها تسریع کرد. اگرچه اتحادیه‌های صنعتی به اصطلاح افقی با سرکوب سیاسی چشمگیر مواجه شدند، پشتیبانی سیاسی فعال از اتحادیه‌های «عمودی»، ایجاد شوراهای کار با حمایت دولت^۱ و معرفی طرح‌های رفاهی شرکت-محور، بر مسیر توسعه بیشتر جنبش کارگری ژاپن تأثیر گذاشت. این امر در نتیجه طرح‌های رفاهی شرکت-محور بود که ظاهراً پشتیبانی مهمی برای ایجاد اتحادیه‌های (بنگاهی) «ثانوی» یا «عمودی» میانی بودند. در همان زمان، ویژگی فزاینده قانونی و غیردواطلبانه طرح‌های رفاه شرکتی، آنها را از این نظر «معمد و امین^۲» ساخت که کارگران در واقع می‌توانستند انتظارات و تصمیمات بلندمدت‌شان را بر مقرری‌های رفاهی بنا کنند.

۱ بعد از قانون شوراهای کار که در ۱۹۲۰ در مجلس نمایندگان به آن رأی داده شد، وزیر کشور شوراهای کار را در راه‌آهن ملی معرفی کرد. بعداً، در حمل و نقل عمومی و زرادخانه‌های نظامی و نیروی دریایی، «سایر کارفرمایان دولتی و سایر زایاتسوهای بزرگ در صنایع سنگین، تنظیم شوراهایی مشابه یا اتحادیه‌های شرکتی را طی چند سال بعد الهم کرد» (گارون، ۱۹۸۷، ۵۳). حمایت دولتی از شوراهای کار به خیزش اتحادیه‌های بنگاهی نیز کمک کرد. از آنجا که «بسیاری از این اتحادیه‌ها به مثابه انجمن‌های کمک متقابل تحت حمایت بنگاه شروع به کار کردند» (همان، ۱۱۴) و از آنجا که اتحادیه‌ها به‌طور مکرر سعی کردند تا بر یک شرکت به منظور تأثیرگذاری بر تأمین مالی و مزایا، توسعه اتحادیه و رفاه شرکتی اثر بگذارند قویاً با هم مرتبط هستند.

بنابراین، بنگاه خصوصی صاحب حقوق اجتماعی «عمومی» شد. مستمری‌های بازنشستگی یا حقوق ایام بیماری شرکت هر چه بیشتر این ویژگی خود را از دست دادند که صرفاً وعده‌هایی باشند که کارفرمایان در زمان رونق اقتصادی یا بازارهای کار کمیاب می‌دادند، آنها به مقرری‌های قانونی تبدیل شدند. در نتیجه، بهتر از طرح‌های داوطلبانه قادر به ترغیب همکاری بلندمدت بین کارگران و کارفرمایان شدند.

این امر در تناقض با ویژگی غالباً خصوصی طرح‌های رفاہی نبود. فرصت معافیت از دولتی بودن^۱ پیشنهاد شده برای بیمه سلامت و همچنین بعداً در نظام بازنشستگی کارکنان^۲ منجر به خصوصی‌سازی^۳ ساده سیاستگذاری اجتماعی نشد، چون که مزایا و قالب سازمانی طرح‌های رفاہی مثل گذشته قانوناً توسط دولت تنظیم می‌شد.^۴ تنظیم‌گری دولتی رفاہ، برعکس تدارک دیدن خصوصی رفاہ، به رویکرد اصلی تبدیل شد و از این نظر دولت رفاہ آسیایی، دولت لیبرال نیست (گودمن و پنگ^۵، ۱۹۹۶؛ گودمن، وایت و کوون^۶، ۱۹۹۸؛ جاکوبز، ۱۹۹۸).^۷ در بلندمدت، نظام دوگانه مستمری بازنشستگی و بیمه سلامت تکامل یافت: حق بیمه‌های کم، پرداخت‌های مشترک کم و مزایای بیشتر در طرح‌های شرکتی با تنظیم‌گری دولت و حتی شرایط بهتر در طرح‌های خصوصی بیمه سلامت و مستمری بازنشستگی («نظام مستمری بازنشستگی کارکنان») و «بیمه سلامت کارکنان»؛ و ذخایر باقیمانده، مزایای پایین‌تر و دوره‌های صلاحیت طولانی‌تر در برنامه‌های عمومی («نظام مستمری بازنشستگی ملی» [ان‌پی‌اس، ۱۹۵۹] و «بیمه سلامت ملی» [ان‌اچ‌آی، ۱۹۵۸/۱۹۳۸]؛ استونز و آبه، ۱۹۹۶). تنظیم‌گری سفت‌وسخت دولتی طرح‌های «خصوصی»، رفاہ شرکتی را به چیزی بیش از مزایای جنبی ساده تبدیل کرد. اگرچه شرکت‌ها می‌توانستند با پیشنهاد شرایط مطلوب‌تر در مقایسه با طرح‌های دولتی، به نیروی کارشان ثبات ببخشند، دولت به مقررات‌گذاری

۱ OPTING-OUT: وقتی یک موسسه یا بنگاه یا صندوق بازنشستگی تصمیم می‌گیرد تا خودش پول‌اش را کنترل کند و تحت نظارت و کنترل دولت نباشد. [م.]

2 Employee Pension System (EPS)

3 Privatization

۴ با توجه به مستمری‌های بازنشستگی، قانون ۱۹۵۶ به بنگاه‌ها اجازه معافیت از نظام بازنشستگی کارکنان [دولتی] را می‌داد اگر آنها تضمین می‌کردند که مزایای کارگران‌شان حداقل ۳۰ درصد بالاتر از نظام بازنشستگی کارکنان دولت است و - مهمتر اینکه- اگر اکثریت کارکنان و اتحادیه موافقت خودشان را اعلام می‌کردند (Shinkawa and pemple, 1996, 169).

5 Goodman and Peng

6 Goodman, White and Kwon

۷ هیچ دلیلی برای اینکه برجسب رژیم لیبرال را بر دولت رفاہ ژاپنی برنیم وجود ندارد به محض اینکه نظام مراقبت سلامت ژاپن را در قالب تصویری ببینیم که به روشنی توسط Ikegami (۱۹۹۶) ارائه شده است.

سفت‌وسخت بر استانداردهای رفاهی شرکت و استانداردهای یکسان اجباری بر روی بخش بزرگتری از صنعت ادامه داد. دولت نقش «ساختاربخش و ناظر مستقیم بر مستمری مرتبط با شغل» را ایفا می‌کرد (شینکاوا و پمپل، ۱۹۹۶، ۱۷۰).

به طور متعارف، بسیج کارگری به مثابه یکی از مهمترین - اگرچه نه مهمترین - عامل توسعه دولت رفاه به شمار می‌رود (کورپی، ۱۹۹۳؛ شیلو، ۱۹۸۳؛ استونز، ۱۹۷۹). با پیروی از این استدلال، می‌توان ادعا کرد با وجود اتحادیه‌های بنگاهی باید انتظار می‌رفت رفاه شرکتی و نه رفاه طبق قانون در ژاپن توسعه یابد (چو، ۱۹۹۴، ۲۸). با این حال، این تفکیک مشکل‌آفرین است. برای مثال، «قانون کارخانه ژاپن» و «قانون بیمه سلامت ۱۹۲۲» مشخص نمی‌کند که چطور می‌توان رفاه قانونی و شرکتی را از هم جدا کرد. نظام ژاپنی رفاه شرکتی با یارانه دولتی، یک «ترکیب دولتی-بنگاهی» یا عمومی/خصوصی را بازنمایی می‌کند (شینکاوا و پمپل، ۱۹۹۶، ۱۶۷).

این محو شدن مرز میان دولت و جامعه، ویژگی دولت رفاه آلمانی نیز هست که در آن اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایان در مدیریت اجرایی نظام رفاه حضور دارند. در این رابطه، ژاپن و آلمان از «شفافیت مرزهای دولت-جامعه» که در «اقتصاد سیاسی لیبرال کلاسیک» یافت می‌شود به طور مشخص فاصله می‌گیرند (گروچ، ۱۹۸۶، ۱۸۰). بریتانیای کبیر و -با قیدوشرط‌هایی- ایالات متحده، بیشترین شباهت را به نوع ایده‌آل لیبرال دارند، چنانکه به‌طور خاص در مورد سیاستگذاری اجتماعی مشهود است. در این دو کشور لیبرال، رفاه هم توسط دولت و هم توسط بازار ارائه می‌شود، درحالی‌که ژاپن و آلمان قالب‌های ترکیبی‌ای از تدارک دیدن رفاه خصوصی و عمومی را تثبیت کرده‌اند که بنگاه‌ها و کارگران یا اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایان را در دولت رفاه ادغام می‌کنند. «محو شدن مرزها» و پیوند محکم حاصله بین دولت رفاه و اقتصاد به ویژه برای حکمرانی و عملکرد اقتصادی در این دو اقتصاد بازار هماهنگ اهمیت دارد.

اما جدای از مشکلاتی که در مورد ژاپن سر بر می‌آورند، اگر بخواهیم تمایز مرسوم میان رفاه خصوصی/شرکتی و عمومی/قانونی را به کار ببریم، همچنان می‌توان در این خصوص شک کرد که آیا پیوندی علی-تاریخی به درستی شناسایی شده است که از اتحادیه‌های خصوصی به رفاه شرکتی و نه برعکس جریان یافته باشد؟ توصیف بالا از توسعه اولیه دولت رفاه ژاپن، شواهدی اساسی به نفع معکوس ساختن زنجیره علی که به طور عام در نظر گرفته می‌شود، ارائه می‌کند. به عبارت دیگر، طرح‌های رفاهی شرکت-محور به اتحادیه‌های خصوصی جهت رشد، تثبیت و سرانجام تسلط بر جنبش

نیروی کار ژاپن کمک کرد. اگر فردی فرایند منازعه میان اتحادیه‌های صنعتی و خصوصی در ژاپن پس از جنگ را در نظر بگیرد، در واقع تشکیل دولت رفاه اولیه ژاپن در چارچوب تحلیلی تز «بسیج نیروی کار» مسأله‌ساز به نظر می‌رسد. با این حال، انکار این موضوع دشوار خواهد بود که یک نظام حقوق اجتماعی شرکت-محور عاملی مهم در پشتیبانی از سازمان منافع کارگران در سطح بنگاه به شمار می‌رود.

در ادبیات تطبیقی دولت رفاه، این بینش مورد پذیرش واقع شده است که حتی برای سوئد-مثال کلاسیک فرضی برای تز بسیج نیروی کار- اتحادیه‌ها متغیری مستقل در تشکیل دولت رفاه نبوده‌اند. حتی طرفدار پروپاقرص تز بسیج نیروی کار مانند گوستا اسپینگ-اندرسون، امروزه می‌گوید که «نقش جنبش نیروی کار نمی‌تواند در طرح‌های نهادی اصیل [دولت‌های رفاه] تعیین‌کننده بوده باشد، بلکه تنها در تکامل بعدی‌شان می‌تواند قطعی باشد.» بنابراین، باید در «نقش تاریخی جنبش‌های کارگری در توسعه سیاست‌گذاری اجتماعی بازنگری کرد.» به علاوه، «دولت‌های رفاه شاید تحت تأثیر نیروی کار قرار گرفته باشند، اما تکامل جنبش کارگری به خودی خود، تحت تأثیر نهادهای دولت رفاه بوده است» (اسپینگ-اندرسون، ۱۹۹۴، ۱۳۹). از این رو، براساس نظر اسپینگ-اندرسون، رشد اتحادیه و توسعه دولت رفاه باید هم‌چون یک «پدیده فرمانشی (سایبرنتیک)^۱» مطالعه شود (همان).^۲ این امر ظاهراً در مورد ژاپن نیز درست است. ساخت نهادی خاص ژاپنی بیمه حوادث و بیماری، انگیزه‌های مثبت روشنی برای سازماندهی نیروی کار در راستای شرکت ایجاد می‌کند، در حالی که سرکوب سیاسی، انگیزه‌های روشنی علیه سازماندهی بر حسب تقسیمات طبقه‌ای یا بخشی ایجاد می‌کرد. به محض اینکه اتحادیه‌ها در سطح شرکت تثبیت شده بودند، بسیج کارگری برای طرح‌های رفاهی همگانی و مرکزی چندان قدرتمند نبود، چراکه «آنچه بیشترین منافع سازمانی برای اتحادیه‌های بنگاهی را داشت، همیشه با برنامه‌های رفاه ملی سازگاری نداشت» (شینکاو و پمپل، ۱۹۹۶، ۱۶۱).

1 Cybernetic

۲ اثرات بازخوردی از برپایی دولت رفاه تا تجهیز نیروی کار به‌طور فزاینده‌ای در مطالعات دولت رفاه مورد توجه قرار گرفته‌اند. هلکو در ۱۹۷۴ به این موضوع می‌پردازد که «مستمری‌های بازنشستگی به پیشرفت سازمان تحرک نیروی کار بریتانیایی کمک کرد و برعکس» (Helco, 1974, 165). برای مطالعات موردی نگاه کنید به Heidenheimer (1980) در خصوص بریتانیا و آلمان، Rothstein (1992) در خصوص سوئد و Steinmetz (1991, 1993) در خصوص آلمان.

دهه ۱۹۳۰ و ابتدای دهه ۱۹۴۰، گسترش بیمه اجتماعی را با پیروی از اصول جاافتاده در سال‌های پیش به ارمغان آورد. پیش از این، «قانون بازنگری‌شده کارخانه (۱۹۲۳)» (در ۱۹۲۶ به اجرا درآمد) مزایا و پوشش‌دهی بیمه حوادث را گسترش داده بود. در همان زمان، این قانون شرکت‌ها را ملزم ساخت چهارده روز قبل از اخراج کارگران، به آنان اطلاع دهند و یا دستمزد چهارده روز را به عنوان مقرری به کارگران اخراج شده پرداخت کنند (شینکوا، پمپل، ۱۹۹۶، ۱۵۷). «قانون صندوق بازنشستگی (۱۹۳۷)» نمونه مهم دیگری از اهمیت فزاینده مقررات دولتی مستمری‌های بازنشستگی و حق سنوات خدمت است. قانون صندوق بازنشستگی، همه شرکت‌های خصوصی با بیش از پنجاه کارمند (چنین بنگاه‌هایی حدود ۶۰ درصد از نیروی کار کشور را در ۱۹۳۷ در استخدام داشتند) را ملزم به ایجاد صندوق‌های بازنشستگی و حق سنوات خدمت (پول بازخرید) می‌کرد. این قانون میزان‌های حداقلی مطابق با سابقه خدمت برقرار کرد (گوردون، ۱۹۸۵، ۲۵۸-۲۵۹). یکی از نتایج مهم قانون صندوق بازنشستگی، افزایش تعداد بنگاه‌هایی بود که مستمری‌های بازنشستگی ارائه دادند (عمدتاً به صورت پرداخت‌های یکجا). حتی اگر این قانون تنها به رویه‌های موجود نظم و اسلوب بخشیده و آن را گسترش داده باشد، بیشتر شرکت‌ها مجبور به گسترش یا معرفی طرح‌های رفاهی موجود شدند.

حق سنوات خدمت - که کارگران احساس می‌کردند مستحق آن هستند، زیرا مستمری‌های بازنشستگی را به عنوان دستمزدهای معوقه تفسیر می‌کردند - بیشتر به یک مقرری دولتی و کمتر به عنوان پاداش کارفرما تلقی شد. اینجا دوباره دولت برای غلبه بر وضعیت پرمخاطره برنامه‌های رفاهی شرکت کمک کرد. آنچه تا پیش از قانون صندوق بازنشستگی برای طرح‌های رفاهی داوطلبانه به طور کلی درست بود، برای مستمری‌های بازنشستگی و حق سنوات خدمت نیز به‌طور ویژه به کار رفته بود؛ یعنی آنها «صرفاً تعهد بلندمدت یا حسن‌شهرت اغلب اعتبار بخشیده به آنها ایجاد نکردند. آنها غالباً پایه و بنیانی نداشتند، و وقتی نیازهای تجاری ایجاب می‌کرد از سروته‌شان زده می‌شد یا کنار گذاشته می‌شدند» (گوردون، ۱۹۸۵، ۲۰۰). با تنظیم‌گری دولتی مستمری‌های بازنشستگی، این ریسک که «اشتیاق مدیریت [برای برنامه‌های رفاهی شرکت] همراه با سودها تقلیل یابد» پایین آمد (همان، ۲۰۱). بنابراین، دولت تا حد زیادی در دوران فشار اقتصادی مانع وسوسه کسب و کارها برای نقض وعده‌های رفاهی گذشته شد.

«قانون صندوق بازنشستگی»^۱ بخشی از اقتصاد جنگی بود که فشار بیشتری بر توسعه دولت رفاه (به عنوان «قانون بیمه سلامت ملی ۱۹۳۸») وارد کرد. گرچه این فشار اثرات آنی قابل توجهی در رابطه با مخارج اجتماعی نداشت، اما پیامدهای نهادی بلندمدت مهمی داشت. به طور خاص، ارائه طرح مستمری بازنشستگی عمومی (نظام مستمری بازنشستگی کارکنان^۲) برای کارکنان خط تولید در ۱۹۴۱ (که در ۱۹۴۳ به کارگران اداری نیز گسترش یافت) باید در این بستر تفسیر شود. از بسیاری جوانب، نظام مستمری بازنشستگی کارکنان از خصیصه‌های مشهور قانونگذاری اجتماعی پیشین تبعیت کرد. محرک سیاسی اصلی برای معرفی بیمه سالمندی عبارت بود از انباشت سرمایه برای تلاش‌های جنگی. وزارت مالیه مسئول مدیریت اجرایی این وجوه بود و بعد از جنگ جهانی دوم نیز مسئول آن ماند.^۳ نظام بازنشستگی کارکنان، قبل از پرداخت نخستین مستمری بازنشستگی، مستلزم یک دوره صلاحیت طولانی برای هر کارگر (بیشتر ساله) بود. این ذخیره آتی به منظور انباشت سرمایه نیز بود، چون که در حالت وجود نظام اندوخته‌گذاری کامل^۴ یا ناقص مانند نظام بازنشستگی کارکنان، اندوخته‌ها با طول دوره قیدشده رشد می‌کرد. از این رو، همان‌طور که مارتین کولیک^۵ استدلال کرده است، نظام مستمری بازنشستگی، بیشتر یک «وام جنگی پنهانی بود تا گامی مهم به سوی ایجاد نظام مستمری بازنشستگی همگانی» (کولیک، ۱۹۸۸، ۲۱۰).

با این حال، دوره‌های طولانی حائز شرایط بودن همچنین اثبات می‌کرد که سیاستگذاری اجتماعی در ژاپن هنوز فاصله زیادی از یک موضوع بحث‌انگیز درون «مبارزه طبقاتی دموکراتیک» داشت (کورپی^۶، ۱۹۸۳). آنچه درباره دوره اقتدارگرایی

1 Retirement Fund Law

2 Employee Pension System

۳ شرکت‌های بزرگی که می‌خواستند از نظام مستمری بازنشستگی دولتی معاف شوند همچنین باید مسئولیت مدیریت اجرایی را به یک بانک یا بیمه‌گر عمر واگذار می‌کردند. این یکی از شرایطی بود که براساس آن موافقت اتحادیه برای اصلاحات نظام مستمری بازنشستگی کارکنان در ۱۹۶۵ می‌توانست حاصل شود. با این حال، شواهدی هست که قراردادهای صندوق مستمری بازنشستگی در نظام بانک-محور یا کیرتسو باقی ماند و بنابراین نظام بین-سهامداری را زیرساز، سرمایه‌شکیبا را برای بنگاه‌های همان گروه تهیه و از آنها در مقابل بازارهای سهام نوسانی محافظت می‌کرد (مک‌کنزی، ۱۹۹۲، ۸۵، ۹۰-۹۶؛ نگاه کنید به استوز-آبه، ۱۹۹۶، ۲۰۱). این نظام در حال حاضر زیر فشار است به دلیل بازگشایی بازار صندوق عظیم بازنشستگی در برابر سرمایه‌گذاران خارجی - یکی از نتایج تجارت آمریکایی-ژاپنی.

۴ Fully Funded: به روشی اطلاق می‌گردد که در آن از محل وجوه و ذخایر صندوق بیمه‌ای اقدام به سرمایه‌گذاری می‌شود و تعهدات صندوق بازنشستگی صرفاً از محل سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌های وجوه صندوق تأمین و پرداخت می‌شود. [م.]

5 Martin Kollick

6 Korpi

ژاپن از ۱۹۳۱ تا ۱۹۴۵ درست است همچنین - دست کم تا حدی - برای دوره پیش از آن نیز کاربرد دارد. از آنجا که عرصه سیاست ژاپنی هنوز از نظر دموکراتیک ضعیف بود، قانون‌گذاری اجتماعی تمرکز کمتری بر بخش وسیعی از جمعیت یا بر «افراد بسیار نیازمند» داشت. دولت رفاه با هدف کاستن از بدبختی بیچاره‌ترین آدم‌ها یا آنهایی که بدترین تأثیر را از صنعتی‌شدن پذیرفتند، معرفی نشده بود. شاید به استثنای یک زمان کوتاه بعد از گسترش چشمگیر حق رأی در ۱۹۲۵، سیاست‌گذاری اجتماعی هیچ‌گاه موضوعی برای سیاست انتخاباتی نبود (گارون، فصول ۴ و ۵). حقوق اجتماعی از بالا توسط فزادستان بروکراتیک به گروهی مشخص اعطا یا با هدف تثبیت پیوندهای مرید-مانند میان احزاب بورژوازی و گروه‌های ذینفع خاص شامل جامعه تجاری معرفی شده بود.

در نتیجه و در تقابل با توسعه در بریتانیای کبیر (هلکو، ۱۹۷۴)، ایالات متحده، استرالیا و زلاندنو (کاستلس، ۱۹۸۶)، نه بینواترین و نه بخش‌هایی گسترده از جمعیت، اهداف اصلی دولت رفاه تازه پدیدار شده نبودند. مستمری‌های بازنشستگی دولتی برای کارکنان لشکری و کشوری، و حقوق بازنشستگی، پرداخت بیماری و مستمری‌های از کارافتادگی برای کارگران فزادست، شواهدی فراوان ارائه می‌دهد که دولت رفاه نوپدید به‌طور ویژه بر افراد به نسبت برخوردارتر متمرکز بود. دولت رفاه ژاپنی، بسیار شبیه دولت رفاه آلمان به شکل وضعیت اجتماعی-مدار^۱ درآمد. این کشور نظام قشربندی اجتماعی خویش را با رابطه اشتغال به عنوان اصل سازماندهی اساسی آن تثبیت کرد. دولت رفاه، طرح‌های شرکتی موجود و انجمن‌های کمک متقابل را با هم ترکیب و به‌روزرسانی و اجتماعات ریسک «مصنوعی»^۲ را برای گروه‌های ممتاز کوچک و محدود ایجاد کرد. اگرچه مدل‌های روابط صنعتی و تولید ژاپنی تنها بعد از جنگ جهانی دوم به‌طور کامل تثبیت شدند، بازیگران اقتصادی و سیاسی توانستند بعداً بر اساس عناصر جاافتاده در فاصله ۱۹۱۰ و ۱۹۴۰ عمل کنند. اگرچه نمی‌توان مقطع روشنی را شناسایی کرد که در آن الگوی تعهدات بلندمدت/ با اعتماد بالا بر بدیل‌های لیبرال بازار-محور غلبه کرده باشد - که البته دائماً در نظر و عمل نیز ارائه شده است - مشهود است که پیشرفت‌های اولیه که در بالا توصیف شدند قطعاً مسیری برای پیشرفت‌های بعدی تعیین کرد.

1 Status-oriented

2 "Artificial" risk communities

انسجام ملی و دولت رفاه: آلمان

در پشت قانونگذاری اجتماعی بیسمارکی بین سال‌های ۱۸۸۳ (بیمه سلامت) و ۱۸۸۹ (بیمه سالمندی با بیمه حوادث که در ۱۸۸۴ به تصویب رسید)، مجموعه‌ای از محرک‌های سیاسی متنوع وجود داشت. البته، هدف اغلب یاد شده این بود که دولت آلمان در جست‌وجوی واکنش نشان دادن به چالش منتسب به نظم موجود به وسیله ظهور دموکراسی اجتماعی و اتحادیه‌های سوسیالیستی بود. بنابراین، قانونگذاری اجتماعی آلمانی معمولاً به مثابه بخشی از راهبرد چماق و هویج تفسیر می‌شود، حقوق اجتماعی جدیداً اعطا شده نشانگر هویج و قانون ضدسوسیالیستی ۱۸۷۸ نشانگر چماقی سرکوبگر علیه جنبش کارگری است. با این‌همه، پیشروی ادغام رایش جدید، محرکی بود که کمتر ذکر شده، اما به همین اندازه برای شکل‌گیری دولت رفاه اولیه آلمانی اهمیت داشته است.

دولت رفاه که قرار بود بنیان درونی رایش بعد از جنگ پروس-فرانسه ۷۱-۱۸۷۰ را پیش برد، تحکیم اراضی «بیرونی» را به ارمغان آورده بود. به عنوان بخشی از این تلاش، طرح‌های بیمه اجتماعی جدید به صورت مرکزی سازمان‌دهی شده و با مالیات تأمین مالی می‌شدند، لذا به دولت مرکزی حق وضع مالیات را اعطا کرد که پیش از آن به ندرت اعمال می‌شد.^۱ دولت آلمان اواخر قرن نوزدهم نسبت به ژاپن میجی چندان متمرکز و سلسله‌مراتبی نبود، اساساً به دلیل این که قانون اساسی آلمان ۱۸۷۱ حکایت از یک سازش سیاسی داشت که قدرت‌های مشروع را متمرکز ساخت اما در همان حال مسئولیت اعمال و اجرای قانون را به دولت‌ها (ایالت‌ها)^۲ واگذار کرد. به این ترتیب، نظامی ایجاد شد که در آن سیاست‌ها باید مورد توافق مشترک دولت مرکزی و دولت ایالتی می‌بود و البته قدرت و تو را در بیشتر تصمیمات سیاسی به دولت‌های ایالتی می‌داد (لمبروچ^۳، ۱۹۷۶، فصل ۶؛ ۱۹۹۷، ۴۵-۴۸؛ هوبر^۴، ۱۸۸). اگرچه اصلاح‌گران میجی به سرعت (تا ۱۸۶۹) قلمروهای فئودالی را دوباره به مثابه حوزه‌های اداری تحت حکومت منتخبان دولت مرکزی سازماندهی کردند (پایل، ۱۹۷۸، ۹۰)، دولت آلمان خصلت اساساً فدرالیست داشت و تا ابتدای دهه ۱۹۳۰ هم به همین صورت باقی ماند.

۱ دولت مرکزی آلمان اواخر قرن نوزدهم از نظر مالی تقریباً به‌طور کامل به حق‌بیمه‌های دولت ایالتی وابسته بود.

۲ Lander منظور دولت ایالتی است در مقابل دولت مرکزی (Central State) [م].

بنابراین، قانونگذاری اجتماعی بیسمارکی^۱ خودش در اصل نتیجهٔ سازش میان دولت‌های مرکزی، دولت‌های ایالتی در مجلس فدرال و احزاب سیاسی در مجلس ملی بود که نظام جدید تأمین اجتماعی را به نسبت آنچه در نسخ اولیه قانونگذاری رویای آن در سر بود، فدرالیست‌تر، مستقل‌تر و کمتر دولتی می‌ساخت. سازش سیاسی، برنامه‌های اصلی بیسمارک را از جوانب مهمی تعدیل کرد. به جای یک بوروکراسی بیمه اجتماعی مرکزی که به کارکنان کشوری مجهز باشد و منحصراً یا عمدتاً از طریق پرداخت‌های دولت رایش تأمین مالی شود، که قرار بود مزایای تقریباً برابر (بدون توجه به «عدالت آماری^۲») پرداخت گردد، طرح‌های جدید بیمهٔ اجتماعی اساساً از محل حق بیمه‌ها تأمین مالی می‌شد و پرداختی‌ها و مزایا- اگرچه هنوز نه خیلی دقیق- با درآمد کارگران مرتبط بود. ساختار سازمانی بیمهٔ اجتماعی جدید براساس قالب‌های موجود خود-یاری و خود-مدیریتی دسته‌جمعی به‌ویژه ادغام «صندوق‌های آزاد» کارگران بنا شد که حقوق ایام بیماری را در حالت وجود مریضی عمدتاً در قالب بیمهٔ سلامت فراهم می‌ساخت. بار مالی و همچنین مسئولیت مدیریت اجرایی طرح‌های بیمه اجتماعی جدید میان کارگران، کارفرمایان و دولت توزیع می‌شد. چون که مجلس مشورتی^۳ و پارلمان امپراتوری^۴ علیه گسترش حق مالیات‌ستانی رایش رأی دادند، برنامه‌های بیسمارک برای تأمین مالی بیمهٔ اجتماعی از طریق وضع مالیات بر دخانیات که به شکل متمرکز جمع‌آوری می‌شد باید به زودی کنار گذاشته می‌شد. این اتفاق از همان آغاز محدودیت‌های شدیدی بر نفوذ دولت مرکزی روی بیمهٔ اجتماعی تحمیل کرد. حتی بعدها هم بیمهٔ اجتماعی جدید ماهیتاً خیلی لیبرال‌تر نشد. قانون‌گذاری اجتماعی بیسمارکی، از همان ابتدای شکل‌گیری، پدرسالارانه، تمرکزگرا، دولت‌گرا و مداخله‌گرا بوده است. فرایند سازش سیاسی، برخی از رادیکال‌ترین عناصر آن را معتدل کرده بود، اما تنها با ترکیب مداخله‌گرایی دولت با لایه‌های قدیمی‌تر خود-حکمرانی^۵ و سنت‌های خودتنظیمی شرکت‌گرایی^۶. این یک داروی کاملاً لیبرالی نبود، اما به معنای تلاش برای حفظ وضع موجود نه ارتجاعی و نه محافظه‌کارانه بود. قانونگذاری بیمهٔ اجتماعی بخشی از نوسازی نیرومند دولتی بود که با آن فرادستان مدیریت اجرایی آلمان به منظور عقلانی‌سازی نظم اجتماعی تلاش و سعی کردند تا به رکود ۱۸۷۳-۱۸۷۸ واکنش نشان دهند. چنانکه

1 Bismarckian

2 Acturial Fairness

3 Bundesrat

4 Imperial Diet

5 Self-Governance

6 Corporatist Self-Regulation

ورنر آبلشوازر^۱ (۱۹۸۴) می‌گوید آلمان به «نخستین کشور پسالیبرال»^۲ تبدیل شد. قانونگذاری اجتماعی بیسماکی به‌طور خاص تولد بسیاری از «عناصر مدرن بادوام تاریخی در سیاستگذاری اقتصادی آلمان» را رقم زد (همان، ۲۸۹).

ویژگی فدرالیستی رایش آلمان نه تنها بر فرایند قانون‌گذاری بیمه که بر توسعه بیشتر طرح‌های بیمه اجتماعی تأثیر گذاشت. تقسیم کار میان دولت فدرال و دولت ایالتی به نحوی بود که بر اساس آن مسئولیت بیمه اجتماعی جدید با دولت فدرال بود، درحالی‌که مقامات ایالتی و محلی مسئول فقرا و بیچارگان باقی ماندند که کمک کرد تا بیمه اجتماعی جدید از سنت‌های قانون فقرا رها شود. بنابراین، بیمه اجتماعی بر ریسک‌ها و آسیب‌های اجتماعی ناشی از صنعتی‌شدن متمرکز شد. ازاین‌رو، برنامه‌های اجتماعی اساساً نیروی کار صنعتی اصلی را هدف خود قرار داده بود. مقرری‌های رفاهی که با بیمه اجتماعی جدید معرفی شد، براساس وضعیت شغلی بودند و به عنوان حق همگانی اعطا نشدند. نقش حاشیه‌ای بیمه خصوصی و خود-یاری جمعی می‌تواند با این حقیقت تبیین شود که رکود دهه ۱۸۷۰ منجر به بی‌اعتمادی گسترده به بازار آزاد شده بود و پایه مالی متزلزل بسیاری از طرح‌های بیمه متقابل خصوصی داوطلبانه را نیز آشکار ساخته بود.

مقایسه بین بیمه حوادث ژاپنی و آلمانی، برداشتی در خصوص رویکردهای متفاوت این دو کشور به قضیه نیروی کار می‌دهد. «قانون کارخانه ژاپن»، شرکت را مسئول جبران خسارت حوادث صنعتی می‌داند، اما بیمه حوادث آلمان در جست‌وجوی یک راه حل «جمعی» بود، یعنی راه‌حلی که به منظور پوشش کامل بخش صنعتی از طریق عضویت اجباری برای همه کارکنان در آن بخش، طرح‌های بیمه تخصصی را دخیل کند. در آلمان، حداقل‌سازی تضاد میان کارگران و کارفرمایان بر سر مسئولیت حوادث صنعتی از طریق ایجاد انجمن‌های مسئولیت ویژه^۳ پیگیری شد. این انجمن‌های مسئولیت، ریسک‌های همه کارفرمایان متعلق به همان بخش صنعتی را تجمیع می‌کردند و یکایک بنگاه‌ها از همه تعهدات حقوقی ناشی از حوادث صنعتی معاف بودند. بنگاه‌ها در همان صنعت به عنوان تشکیل «اجتماعات ریسک»^۴ تقریباً همگن تلقی می‌شدند. بنابراین، سطح مداخله اجتماعی همانند ژاپن یک بنگاه نبود، بلکه در سطح بخش صنعتی بود که توسط نهادهای تازه‌تأسیس با منظور خاص، پوشش داده می‌شد

1 Werner Abelshäuser

2 Post-Liberal

3 Special liability associations

4 "risk communities"

(گیترا^۱، ۱۹۸۵؛ ویکنهانگن^۲، ۱۹۸۰). انجمن‌های مسئولیت تعمداً طوری طراحی شده بودند تا پیکره‌هایی از حقوق عمومی کسب‌وکار خصوصی به‌شکل عمومی سازماندهی شده باشند.^۳ انجمن‌های مسئولیت تخصصی یک الگوی موفقیت‌آمیز از خود-حکمرانی توسط جامعه تجاری را ایجاد کردند.

این چارچوب حقوقی به سرعت به کسب‌وکارها کمک کرد تا بر مشکلات کنش جمعی معین غلبه یابند. از آنجا که میزان حق بیمه براساس فراوانی حوادث صنعتی تعیین می‌شد، منفعت مشترکی در بین همهٔ بنگاه‌ها برای کاهش ریسک‌های سلامت ناشی از فرایند تولید وجود داشت و از آنجا که انجمن‌های مسئولیت تخصصی همهٔ کارفرمایان یک بخش صنعتی را سازماندهی می‌کرد، اثر آن بر رقابت‌پذیری بنگاه‌ها محدود بود. بنابراین، هماهنگی بین-بنگاهی چندان مسأله‌ساز نبود. این تلاش شامل سهم‌شدن در جدیدترین فناوری استانداردهای ایمنی به منظور جلوگیری از حوادث نیز بود (ویکنهاگن، ۱۹۸۰). کارفرمایان با مشوق‌های روشنی برای موافقت با استانداردهای فناورانه و سازمانی تولید روبه‌رو بودند. این امر به تسریع انتشار بهترین رویه‌ها و جلوگیری از «رقابت مخرب» از طریق استانداردهای پایین ایمنی یا شرایط کاری استثمارگرانه کمک کرد. انجمن‌های مسئولیت تخصصی حق قانونی بازرسی از کارخانه‌ها و وضع جرایمی بر بنگاه‌ها را اعمال می‌کردند که استانداردهای ایمنی تعیین شده آنها را رعایت نکرده بودند.

اگرچه انجمن‌های مسئولیت منحصراً از محل حق بیمه‌های کارفرمایان تأمین مالی می‌شدند و انحصاراً توسط نمایندگان تجاری و کمیته‌های حکمیت آنها اداره می‌شدند که باید در خصوص پرونده‌های مورد منازعه تصمیم می‌گرفتند، متشکل از تعدادی مساوی از کارگران و کارفرمایان بودند و ریاست آن برعهدهٔ یک کارمند کشوری بی‌طرف بود. اما صندوق‌های بیماری^۴ از بیمهٔ سلامت جدیداً معرفی شده (۱۸۸۳)، تحت

1 Gitter

2 Wickenhagen

۳ بیسمارک در ابتدا امید داشت که انجمن‌های مسئولیت ویژه به مغز یک نظام نمایندگی کارکردی تبدیل خواهند شد که اجازهٔ پیش‌دستی یا حتی جایگزینی نظام رایج را می‌داد. ورنر آبلشوازر (۱۹۸۴) نشان داده است که چگونه ایدهٔ نمایندگی شرکت‌گرایی در امتداد خطوط صنعت در آغاز ظهور یک نظام کاملاً مدرن از واسطه‌گری نفع سازماندهی شده در آلمان عمل می‌کرد.

۴ SICKNESS FUND (SOCIAL INSURANCE INSTITUTION): صندوق بیماری عبارت است از یک موسسهٔ

بیمهٔ سلامت. در بعضی کشورها چندین صندوق بیماری مشغول فعالیت هستند (اتریش) یا حتی با هم رقابت می‌کنند (آلمان). بعضی صندوق‌های بیماری در مناطق خاص فعالیت می‌کنند درحالی‌که گروهی هم محدود به گروه‌های خاص

مانند کشاورزان یا خویش‌فرمایان هستند. [م.]

تسلط نمایندگان اتحادیه‌ها بود (هیدنهایمر^۱، ۱۹۸۰؛ مانو، ۱۹۹۷؛ تنستد^۲، ۱۹۸۳). کارگران دارای اکثریت دو-سومی در مجامع صندوق‌ها و هیات‌های اجرایی بودند، چون که حق بیمه پرداختی آنها به صندوق‌ها دو برابر حق بیمه کارفرمایان بود.^۳ این تسلط به جنبش نیروی کار نفوذی حیاتی در مدیریت اجرایی سایر شاخه‌های بیمه اجتماعی می‌داد: کمیته‌های حکمیت برای بیمه حوادث و مجامع مستمری‌های بازنشستگی سالمندی به‌طور برابر با اعضای از کارفرمایان و نمایندگان اعزامی از صندوق‌های بیماری تجهیز شدند. از این رو، اتحادیه‌ها می‌توانستند به واسطه اکثریت داشتن خود در نهادهای بیمه سلامت، برای «نفوذ و رخنه» نظام‌مند در همه دیگر شاخه‌های بیمه اجتماعی استفاده کنند.^۴ در نظام نوظهور بیمه اجتماعی، کارگران و کارفرمایان سازمان‌یافته در قالب یک نظام چندوجهی تشریک‌مسابی ادغام و سازماندهی شده بودند مدتها قبل از اینکه دولت (و صاحبان کسب‌وکار) به‌طور رسمی اتحادیه‌ها را به مثابه نمایندگان قانونی منافع کارگران به رسمیت بشناسند.

به محض اینکه جنبش نیروی کار در بیمه اجتماعی کاملاً مستحکم شد، دولت شروع به تنظیم روابط درونی میان کارفرمایان و اتحادیه‌ها کرد. نظام شرکت‌گرایی بدوی که منازعه در بیمه اجتماعی را تعدیل می‌کرد بعداً به مثابه الگویی برای میانجی‌گری منازعات در قلمرو درگیری کار-سرمایه نمود یافت. این امر «زمینه‌ای برای شرکت‌گرایی تمام‌عیار و ایما^۵ فراهم ساخت و بر مسیر اصلی شراکت اجتماعی آلمان غربی سایه افکند» (اشتاینمتر^۶، ۱۹۹۳، ۴۴).

اصل برابری به‌طور برجسته در این رابطه ترسیم شد (لمبروچ، ۱۹۹۶، ۱۹۹۷).^۷ برابری میان منافع سازماندهی شده سرمایه و کار به یک سبک جهانشمول «مدیریت دودستگی‌ها» در سرمایه‌داری آلمانی تبدیل شد. بازنمایی برابری کار و سرمایه سازماندهی شده و همکاری اجباری آنها در قلمرو سیاستگذاری اجتماعی، یک سابقه

1 Heidenheimer

2 Tennstedt

۳ بیمه حوادث صرفاً توسط کارفرمایان تأمین مالی می‌شد؛ بیمه سالمندی با سهم مساوی توسط کارفرمایان و کارکنان به علاوه یارانه دولت تأمین مالی می‌شد.

۴ مثال مهم دیگری از نمایندگی برابر سرمایه و کار سازماندهی شده بیرون از نظام بیمه اجتماعی عبارت بود از انجمن‌های کارگری یا صنعتی که در ۱۸۸۶ راه‌اندازی و در ۱۸۹۰ اصلاح شدند (اشتاینمتر، ۱۹۹۳).

5 Weimar

6 Steimetz

۷ برابری توسط لمبروچ (۱۹۹۷، ۵۷) به مثابه «یک نظام نهادینه شده از همسازی تضاد میان فعالان شرکتی با برابری (شرکتی) تعریف می‌شود که با یک نظام لیبرال مبتنی بر استقلال فردی متفاوت است.» این شامل نمایندگی برابر از جانب همه شرکای دارای تضاد منافع در هیئت‌هایی است که تصمیمات‌شان با اجماع گرفته می‌شود.

برای راه‌کار تضادهای صنعتی میان اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایی ایجاد کرد (مانو، ۱۹۹۷). اینجا یک‌بار دیگر مداخله دولت اساساً در سطح انجمن هدف‌گذاری شده بود. برابری در مدیریت اجرایی بیمه اجتماعی نسبتاً مسأله‌ساز نبوده، چرا که به رسمیت‌شناختن مستقیم اتحادیه‌ها توسط دولت را ضروری نداشت. اینکه اکثریت نمایندگان منتخب در مدیریت اجرایی بیمه اجتماعی، فعالان اتحادیه‌ها بودند و بنابراین بیمه اجتماعی آلمان که به ساختار پشتیبانی سازمانی از جنبش کار سوسیالیستی و کاتولیک توسعه یافته بود اگرچه تعمدی نبود، اما می‌توانست دست‌کم برای مدتی تحمل شود. برابری ظاهراً با این واقعیت مشروعیت یافت که بیمه اجتماعی مشترکاً توسط سرمایه و کار تأمین مالی شده بود.

پس از اینکه نمایندگی برابر بین سازمان‌های بیمه شده (کارگران) و کارفرمایان در بیمه اجتماعی برقرار شد، موانع بر سر راه معرفی نمایندگی برابر از فعالان شرکتی هر دو طرف (اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایی) در سایر حوزه‌ها نیز کم‌رنگ شد. برابری میان اتحادیه‌ها و انجمن‌های کارفرمایی در ادارات عمومی یا فرا-عمومی مهم ابتدا به‌طور رسمی به دنبال مداخله‌گرایی دولتی گسترده اقتصاد جنگی معرفی شد (قانون خدمات کمک‌رسانی ۱۹۱۶) که برای نخستین بار برابری را به روابط صنعتی بسط داد (ن.ک. به‌ویژه به فلدمن^۱، ۱۹۶۶). بعد از جنگ، اتحادیه‌ها و کارفرمایان هر دو خواهان رهایی از «سوسیالیسم دولتی» مداخله‌گرایی اقتصاد جنگی بودند و در جست‌وجوی سرپناهی از جریان‌های سندیکالیستی و رادیکال-سوسیالیستی در جمهوری وایمار بودند. تشریک مساعی داوطلبانه آنها در انجمن کاری مرکزی^۲ دوباره از الگوی برابری دوبخشی پیروی کرد.

اگرچه به محض اینکه خطر سوسیالیستی شدن گسترده رخت برپست و همین‌طور توسعه اقتصادی عمومی هر چه بیشتر به نفع صاحبان سرمایه گرایش یافت، علاقه جهت تداوم تشریک مساعی با اتحادیه‌ها خصوصاً از جانب کارفرمایان ناپدید شد، دولت این ترتیبات داوطلبانه را در سیاست‌گذاری‌های جدید کارگری و اجتماعی خود به نحو سرنوشت‌سازی مستقر نمود. در این مسیر، وزیر کار اساساً نظامی از حکمرانی جمعی را از بیرون تثبیت کرد، از طریق: (۱) اعلان راه‌حل‌های چانه‌زنی شده به عنوان الزام عمومی حتی برای بنگاه‌ها و کارگرانی که اعضای انجمن‌های سرمایه و کار نبودند

1 Feldman

2 Central Working Association

قاعده^۱ به سوی همه^۲؛ (۲) اعلان حکمیت دولت در منازعات کار- سرمایه به شکل اجباری و الزام‌آور، حتی اگر یکی از طرفین درگیر به حکمیت رضایت ندهد و (۳) ممنوعیت قانونی قراردادهای خصوصی که استانداردهای حداقلی تنظیم شده توسط ترتیبات جمعی را نقض می‌کنند.

مقررات مربوط به اینکه چه کسی مجاز است به‌طور رسمی نمایندگی کارگران و کارفرمایان را در هیئت‌های اجرایی طرح‌های بیمه اجتماعی و در چانه‌زنی جمعی برعهده بگیرد؟ به دولت فرصتی برای تثبیت و همچنین محدود ساختن تعداد حداکثر سازمان‌های حامی^۲ داد: به عبارت دیگر، [فرصتی] برای شکل‌دهی به چشم‌انداز گروه‌های اجتماعی. بروکراسی مرکزی که در ابتدا مسئولیت‌های سیاستگذاری سرمایه‌چندانی از خود نداشت، در تلاش به توسعه قلمرو خویش به هزینه دولت ایالتی برآمد. پس آشکار می‌شود چرا این سازمان تمایل بیشتری به حمایت از سازمان‌های منافع ملی و تشریک مساعی با آنها در قلمرو مدیریت اجرایی دولت رفاه داشت. سازمان‌های ذینفع قرار بود به مثابه هیئت‌های مشاور و مخاطبان انحصاری برای سیاست‌های رایش عمل کنند (ساجبه و تنست، ۱۹۸۸). بنابراین - به گفته کلین گروچ (۱۹۸۶، ۱۹۹۳) - دولت آلمان تمایلی برای «به اشتراک‌گذاری فضای عمومی» با گروه‌های اجتماعی سازماندهی شده نداشت. جدایی «لیبرالی» میان دولت و جامعه در آلمان قاطعانه صورت نگرفت. پشتیبانی از ایجاد گروه‌های ذینفع ملی، تمرکزگرایی آنها و تمایل به اعطای این قلمروهای انحصار نمایندگی به این گروه‌های ذینفع مرکزی و جایگاه عمومی بخشیدن به آنها (افه، ۱۹۸۱) به یک راهبرد مرسوم بروکراسی دولت آلمان در بخش‌های مختلف سیاستگذاری تبدیل شد (درباره رفاه به ویژه ن.ک. به ساجبه و تنست، ۱۹۸۸).

برای نمونه، تعریف حقوقی مشارکت (شریک بودن در توافقات چانه‌زنی جمعی) توسط دولت در تعدادی از قوانین و مقررات، با اثر مستثنا کردن اتحادیه‌های «زرد»^۳ کارفرمایان از مشارکت در کمیته‌های حکمیت و از دسترسی به مدیریت اجرایی بیمه اجتماعی ارائه شد. قانون انتخابات به سازمان‌های بیمه اجتماعی رسماً جایگاهی ممتاز به

1 Erga omnes

2 Peak organization: سازمان حمایتی یک اصطلاح استرالیایی است برای یک گروه مدافع، یک انجمن متشکل از صنایع یا گروه‌هایی با منافع مشترک. آنها عموماً در راستای اهداف توسعه استانداردها و فرایندها شکل می‌گیرند و یا از طرف

کل کارکنان آن صنعت با دولت به منظور ترویج و پیگیری منافع خودشان لابی و رایزنی می‌کنند. [م].

3 Yellow union یا company union منظور اتحادیه‌های بدلی است که توسط کارفرمایان ایجاد می‌شوند تا از حقوق و

منافع مدیریت شرکت دفاع نمایند و اتحادیه کارگری واقعی بشمار نمی‌آیند. [م]

اتحاديه‌ها و انجمن‌هاي کارفرمايان مستقل داد. تنها آنها حق داشتند نمايندگاني را به مجامع بيمه اجتماعي پيشنهاده کنند. مادامي که هر طرف، تعداد نمايندگاني به همان اندازه براي پر کردن اين صندلي‌ها پيشنهاده مي‌داد، انتخابات به صورت خودکار بي‌معنا مي‌شد (به اصطلاح «انتخابات صلح‌آميز»). اتحاديه‌هاي زرد و فهرست‌هاي به اصطلاح آزاد از انتخابات کنار گذاشته شد. از اين رو، مداخله دولت در آلمان عملاً از توسعه اتحاديه‌هاي خصوصي جلوگيري کرد.

طي سال‌هاي جنگ اين راهبرد دولت شديدتاً محل نزاع باقي ماند. صنايع سنگين به‌طور ويژه در جست‌وجوي حفظ جايگاه مستقل خود بودند. صنايع سنگين عليه طرح‌هاي حکميت اجباري، شرکت-محور مطلوب، رفاه خصوصي و بنا بر اين به صورت شديد عليه سياستگذاري اجتماعي و ايمار اعتراض کردند. صنايع سنگين حامي اتحاديه‌هاي خصوصي بودند و از همکاري با به اصطلاح اتحاديه‌هاي «آزاد» در خصوص قضايائي درباره کارورزي شغلي امتناع کردند. کارفرمايان صنايع زغال سنگ و فولاد به‌طور ويژه نسبت به هر نوع مداخله در استقلال و اقتدار خودشان مبارزه کردند، بنا بر اين به تندی عليه اتحاديه‌ها و همچنين وزارت کار جنگيدند (پرلر¹، ۱۹۷۸؛ ويبرود^۲، ۱۹۷۸). در اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ بود که صنايع سنگين با دولت رفاه بيسمارکي صلح کرد (مانو، ۲۰۰۰). با اين حال، از آنجا که دولت رفاه پيش از اين اثری قطعي و سازنده بر جنبش نيروي کار داشت و روابط صنعتي آلماني را شکل داده بود، طيف گزينه‌ها در دهه ۱۹۵۰ به‌طور مشهودی محدود بود. آنچه مشابه ترتيبات ژاپني پس از جنگ بود که اتحاديه‌هاي بنگاهي و «سرمایه‌داري رفاهي» را ترکيب مي‌کرد همچنين توانست در آلمان به مثابه تعادل جديدي ظهور کند که تصور آن در دهه ۱۹۵۰ دشوار بود.

وزارت کار برابري بين اتحاديه‌ها و کارفرمايان در نظام بيمه اجتماعي را همانند ابزاري براي دستيابي به «کفايت سياسي» از طرف اتحاديه- به منظور تثبيت شبکه باثباتي از نمايندگان ذينفع کارگران- مورد استفاده قرار داد. وزارت کار تکنیک‌هاي نافذي از «مهندسي حقوقي» را براي کمک به سه اتحاديه پيشرو (سوسيال-دموکرات، ليبرال و کاتولیک) جهت دستيابي به «نمايندگي انحصار چندجانبه» به کار برد. در همان زمان، اين وزارتخانه از اتحاديه‌ها در برابر تحولات سندیکاليسيستي از طريق «رويه قضايي»

قلمروهای وظیفه شوراها کار و ممانعت از ایجاد فهرست‌های «آزاد» که از جانب اتحادیه اعلام نشده بود در مدیریت اجرایی بیمه اجتماعی محافظت کرد.

تأکید بر این نکته مهم است که ادغام اتحادیه‌ها در مدیریت خودگردان طرح‌های بیمه اجتماعی نه تنها تثبیت‌کننده سازمانی مهم برای توسعه اتحادیه فراهم کرد، بلکه به بروکرات‌های دولتی یک الگوی همسازی تضاد برای تضاد کار و سرمایه را ارائه کرد. آن همچنین به توسعه سازمانی بیشتر اتحادیه‌ها شکل داد که فراتر از اثر منفی‌ای بود که بر توسعه اتحادیه‌های خصوصی داشت. به‌ویژه، دگرگونی از اتحادیه‌های کسب و پیشه‌ای به اتحادیه‌های صنعتی مدرن و شدیداً متمرکز و بروکراتیک از طریق ادغام آنها درون دولت رفاه مورد پشتیبانی قرار گرفته بود، چراکه این ادغام پایه گسترده‌تری برای سازماندهی اتحادیه ارائه می‌کرد (هیدنهیمر، ۱۹۸۰، ۹). همان‌طور که آرنولد هیدنهیمر نشان داده است، جایجایی از اتحادیه‌های پیشه‌ای به صنعتی به‌طور خاص «با تصمیم [اتحادیه‌ها] به جدایی از صندوق‌های آزاد پیشه‌محور و بهره‌برداری از صندوق‌های محلی گسترده همراه شد» (همان؛ همچنین ن.ک. به تنست، ۱۹۷۶، ۳۸۹-۳۹۰). این تصمیم همچنین اهمیت رفاه شرکتی را تضعیف کرد که با دولت رفاه بیسمارکی در مورد صندوق‌های بیماری شرکتی درآمیخته یا جذب آن شده بود یا به آرامی داشت با طرح‌های جدید شمول‌گرا از دور خارج می‌شد.^۱

اتحادیه‌های پیشه‌ای اغلب مزایای بیمه‌ای خاصی به اعضای خود ارائه می‌دادند. بیمه اجتماعی جدید به‌طور فزاینده‌ای استفاده از این طرح‌های بیمه اتحادیه را به مثابه «مشوق‌های تبعیضی» منع کرد. بنابراین، اتحادیه‌های پیشه‌ای ابزاری را که برای جذب و حفظ اعضا حیاتی بود از دست دادند، درحالی‌که اتحادیه‌های صنعتی مجموعه جدیدی از مشوق‌های تبعیضی شامل قدرت تخصیص مشاغل بیشمار در مدیریت اجرایی بیمه برای پیروان وفادار و اظهارنظر در بودجه‌های رفاهی موثر را به‌دست می‌آوردند (برای داده‌ها ن.ک. به مانو، ۱۹۹۷). تأثیر مهم نظام بیمه اجتماعی آلمان بر توسعه سازمانی جنبش نیروی کار آلمان با پیوند یادشده بین شکل‌گیری دولت رفاه ژاپن و توسعه اتحادیه تطابق می‌یابد. اما دولت رفاه آلمان در تقابل با تکامل اتحادیه‌گرایی رفاه شرکتی

^۱ توسعه اتحادیه‌های شرکتی بیشتر توسط تمایز جدی یقه آبی و یقه سفید مسدود شد که از طریق قانون بیمه یقه سفیدها ۱۹۱۱ معرفی شد. در عوض، این قانون واکنش تحرک نیروی کار یقه سفید به ادغام موفق اتحادیه‌های سوسیالیستی در نظام بیمه اجتماعی بود (kocka, 1981; manow, 1997).

و خصوصی که در ژاپن حاکم شد، پاداشی را به سازمان‌های ذینفع در سطح صنعت و تنظیم تضادها از طریق سازماندهی چانه‌زنی درونی داد (با و بدون حضور دولت). به‌طور خلاصه، توسعه دولت رفاه اولیه ژاپن و آلمان از دو جنبه مهم متفاوت بود. اول، شکل‌گیری دولت رفاه درون ساختارهای اصلی دولت مرکزی در ژاپن و در آلمان در دولت فدرال اتفاق افتاد. دوم، هدف اصلی اصلاح‌گران میجی عبارت بود از «برتری جویی»، درحالی‌که فرادستان بروکراتیک آلمان در پی تقویت انسجام ملی بودند و تلاش داشتند نفوذ سیاسی و تهدید منتسب به نظم موجود بازنمایی شده توسط جنبش نیروی کار متورم‌شده و دموکراسی اجتماعی را مهار کنند. به‌طور متناظر، دولت ژاپن از مداخله قوی در روابط اشتغال خودداری کرد، درحالی‌که قانونگذاری اجتماعی بیسمارکی - عمداً - نظام سازماندهی نفع برای بنگاه و کارگر را بازتعریف کرد (اگرچه نتیجه این بازتعریف دقیقاً آنچه‌ای نبود که بیسمارک در ابتدا در ذهن داشت). می‌توان این نگرش‌های متفاوت را به سوی قضیه نیروی کار و حتی تا مسئولیت‌های اجرایی متفاوت برای سیاستگذاری‌های اجتماعی در هر دو کشور ردیابی کرد. در آلمان اداره داخلی رایش مسئول قانونگذاری اجتماعی بود (بعد از ۱۹۱۸، وزارت کار رایش)، درحالی‌که در ژاپن وزارت کشاورزی و بازرگانی مسئول قانونگذاری اجتماعی تا اوایل دهه ۱۹۲۰ بود.

از سوی دیگر، اشتراکات میان توسعه آلمان و ژاپن، به‌ویژه در جهت‌گیری جایگاه اکید دولت‌های رفاه آنها و همین‌طور در تاسیس یک «الگوی دستاورد صنعتی سیاستگذاری اجتماعی» و تمایل به ادغام سرمایه و کار در سطح خصوصی و بخشی دیده می‌شود. هر دو دولت رفاه طرح‌های موجود را به‌روزرسانی یا طرح‌های جدیدی را راه‌اندازی کردند، که طرح‌هایی «ساختگی» برای گروه‌های اجتماعی خاص بودند. هسته نیروی کار (یا آنچه هسته نیروی کار شد) به‌طور خاص هدف تدارکات رفاهی قرار گرفتند. ظاهراً صنعتی‌شدن متأخر یا دموکراتیزه‌شدن متأخر دو عامل مهمی هستند که در قبال گرایش مشابه دو دولت رفاه برای اهدای مقرری‌های گروهی خاص، متمرکز ساختن دولت رفاه بر فرادستان کارگر، پرداخت مزایای وضعیت-محور، پیوند دادن مزایا به حق بیمه‌ها و معرفی دوره‌های صلاحیت طولانی هستند. در هر دو کشور فرادستان دولت مستقل وبری^۱ تلاش کردند تا به - آنچه از نظر آنها - «ضرورت‌های کارکردی» یک کشور صنعتی مدرن بود پاسخ دهند.

نتیجه‌گیری

مقایسه سیاست‌گذاری‌های اجتماعی اولیه ژاپن و آلمان که در این فصل انجام شد، پشتیبانی قوی از این ادعا فراهم می‌کند که دولت رفاه، عامل مهم و مرتب نادیده‌شده‌ای است که به تبیین عملکرد متنوع اقتصادهای بازار معاصر و نهادهای فوق‌العاده متفاوت آنها کمک می‌کند. در مورد ژاپن و آلمان، این موضوع از نگاه من مشهودترین امر در خصوص «روش‌ها و ابزارهای» هماهنگی اقتصادی رایج در هر دو کشور بود که در ژاپن در سطح بنگاه یا گروه بنگاه‌ها و در آلمان در بخش صنعت بنا شد (سوسکیس، ۱۹۹۵). این «روش‌ها و ابزارها» ارتباط نزدیکی با ویژگی‌های نهادی متفاوت دولت‌های رفاه آنها دارد: یعنی نظام رفاهی شرکت-محور در ژاپن و الگوی دولت رفاه شرکت‌گرا/انجمنی در آلمان.

تحلیل شکل‌گیری دولت رفاه اولیه ژاپن نشان می‌دهد که مداخلات دولت قرار بود عمدتاً به مشکلات جابجایی بالای کارکنان و کمبود نیروی کار ماهر بپردازد. در همان زمان، مداخله اجتماعی باید از هر گونه دخالت در نیروهای بازار اجتناب می‌کرد. کارفرمایان علاقه قوی‌ای به مداخله دولت داشتند که وعده کاهش تحرک بالای کارگران را می‌داد. با این حال، اعمال محدودیت‌های قانونی بر تحرک نیروی کار، یک ابزار نویدبخش در میانه دوره رشد بالا و فرایند صنعتی‌سازی سریع نبود. کارفرمایان در درون خودشان بر سر اینکه آیا اعمال محدودیت‌های قانونی بر جابه‌جایی نیروی کار واکنشی درست به مشکلات آنها بود یا خیر؟ دچار دودستگی شده بودند. بروکرات‌های دولت ژاپن محدودیت‌ها بر جابه‌جایی نیروی کار را به عنوان اثراتی زیان‌بار بر «تخصیص کارای عوامل تولید» و رشد اقتصادی تصور کردند. از این رو، راه‌حلهایی غالب شدند که مختص بنگاه بودند و به صورت شدید با قانونگذاری دولت حمایت شدند.

در آلمان، هدف اصلی از قانونگذاری اجتماعی بیسمارکی، مهار جنبش کارگران، کاهش نزاع میان کارگران و کارفرمایان بر سر حوادث صنعتی و ادغام ملی بیشتر بود. بیسمارک در عین حال امیدوار بود که انجمن‌های مسئولیت کارفرمایان به هسته یک نظام «نماینده‌گری کارکردی» تبدیل شود که سرانجام قادر به تکمیل یا حتی جایگزینی با قدرت سیاسی پارلمان باشد.

هر دو دولت‌های رفاه آلمان و ژاپن، با وجود تفاوت‌های نهادی زیاد و اهداف متفاوت در دوره اولیه شکل‌گیری دولت رفاه، کار و سرمایه را ادغام کردند و مقرری‌های

رفاهی را به ویژه برای نیروی کار صنعتی اصلی «هدف‌گذاری» کردند. ژاپن و آلمان به شدت به یکدیگر شباهت داشتند از این نظر که دورهٔ سازندگی پیشرفت دولت رفاه در هر دو کشور درحالی اتفاق افتاد که دموکراسی پارلمانی کاملاً ضعیف توسعه یافته بود، که علت آن حق رأی محدود (در ژاپن) یا تأثیر سیاسی ضعیف پارلمان (در آلمان) بود. این وضعیت به این کشورها اجازه داد تا برنامه‌های اجتماعی خود را به سمت گروه‌های معین هدایت کرده و برای تقویت ادغام اجتماعی از طریق گسترش حقوق اجتماعی و نه حقوق مشارکت سیاسی تلاش کنند. این حقوق اجتماعی اساساً به بخش‌های فرادست کارگری نیروی کار داده شد. در میانهٔ فرایند صنعتی‌شدن اجباری، واضح بود که نفع‌برندگان از خدمات رفاهی بیچاره‌ترین‌ها و نیازمندترین‌ها نبودند.

ژاپن و آلمان با یک دولت رفاه چندپاره^۱ و گزینشی^۲ شروع کردند که در گذر زمان بیشتر و بیشتر یکپارچه^۳ و همگانی^۴ شدند (کمپل، ۱۹۹۲ دربارهٔ ژاپن؛ جی. ریتز، ۱۹۸۳ و ۱۹۹۱ دربارهٔ آلمان). با این حال، پوشش‌دهی گسترده‌تر از طریق گسترش تدریجی الگوی «دست‌آورد/ عمل‌کرد» و نه از طریق جانشینی آن با یک الگوی «شهروندی» با مزایای همگانی تأمین‌مالی شده با مالیات و نرخ یکسان صورت گرفت. هر دو دولت رفاه هنوز هم عمدتاً بر رابطهٔ اشتغال متمرکز هستند. آنها به روابط کاری طولانی پاداش می‌دهند، به بنگاه‌ها و کارگران فرصت‌های چندگانه‌ای برای خارجی کردن تعدیل هزینه‌ها پیشنهاد، برای رابطهٔ اشتغال در برابر نوسانات اقتصادی دوره‌ای ضربه‌گیری ایجاد و عوامل اقتصادی را در یک چارچوب نهادی باثبات فراهم می‌کنند.

دولت رفاه در هر دو کشور، باوجود ساخت‌های نهادی متفاوت و اهمیت اقتصادی به کلی متفاوت، به تقویت اعتماد، همکاری بلندمدت میان عوامل اقتصادی در کف کارخانه یا چانه‌زنی جمعی کمک کرد. برنامه‌های رفاهی به یک ویژگی اساسی و بخش اصلی ائتلاف بهره‌وری میان کارگران و کارفرمایان تبدیل شد. در واقع دولت با قدرت قاهره بود که به کارگزاران اقتصادی فرصت ورود به هماهنگی بلندمدت را داد- فرصتی که آنها در غیر این صورت تا آن حد و اندازه نمی‌داشتند. دولت با ایجاد چارچوبی برای هماهنگی که تعهدات را معتبر و همکاری اقتصادی بلندمدت را امکان‌پذیر ساخت، امکان سرمایه‌گذاری‌های کاملاً خاص یک‌دارایی^۵ را ممکن کرد.

1 Fragmented

2 Selective

3 Unified

4 Universal

5 Asset- specific investment

بھائی میری دوست رفاه و سرمدیاری بہا ہنگہ ٹراہن و آمان

گزارشات منتشر شده معاونت رفاه اجتماعي

۱. وضعیت فقر و نابرابری در ایران در دوره ۸ ساله ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(آذرماه ۹۲)
۲. نقدي بر واگذاري بیمه‌های درمان به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ (دفتر بیمه‌های سلامت)(آذرماه ۹۲)
۳. نقدي بر ادغام سازمان‌های بیمه‌گر در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی: تجربه سایر کشورها؛ (دفتر بیمه‌های سلامت)(آذرماه ۹۲)
۴. نقد و بررسی داده‌های سالنامه آماری در حوزه آسیب‌های اجتماعي؛ (دفتر امور آسیب‌های اجتماعي)(دیماه ۹۲)
۵. تحلیل محتوای اخبار آسیب‌های اجتماعي در رسانه‌ها؛ (دفتر امور آسیب‌های اجتماعي)(دیماه ۹۲)
۶. بررسی وضعیت طلاق در کشور بین سال‌های ۸۴ و ۹۱؛ (دفتر امور آسیب‌های اجتماعي)(دیماه ۹۲)
۷. نگاهی به گفتمان رهبر معظم انقلاب پیرامون سبک زندگی، تعاون و اقتصاد مقاومتی؛ (دفتر امور آسیب‌های اجتماعي)(دیماه ۹۲)
۸. توانمندسازی خانوارهای ساکن در محله‌های فقیرنشین همگام با هدفمندسازی یارانه‌ها؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(بهمن ماه ۹۲)
۹. برنامه راهبردی کاهش فقر در ایران؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(اسفند ۹۲)
۱۰. طرح جامع ظرفیت‌سازی سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه رفاه و تأمین اجتماعي؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(اسفند ۹۲)
۱۱. برنامه یارانه خوراک در آمریکا (SNAP)؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(اسفند ۹۲)
۱۲. مشروط‌سازی دریافت یارانه نقدي به انجام آزمایشات رایگان پزشکی؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(اردیبهشت ماه ۹۳)
۱۳. پتانسیل تحقق‌نیافته ایران، مخزن استعدادهای بهره‌برداري نشده؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعي)(خرداد ماه ۹۳)
۱۴. نگاهی به پدیده سوء مصرف مواد مخدر در ایران؛ (دفتر امور آسیب‌های اجتماعي)(خرداد ماه ۹۳)

۱۵. شکل‌گیری دولت رفاه و سرمایه‌داری هماهنگ در ژاپن و آلمان؛ (دفتر مطالعات رفاه اجتماعی) (تیرماه ۹۳)

گونه‌های نظام بازار



مقاله حاضر فصلی است از کتاب "ریشه‌های سرمایه‌داری غیرلیبرال: مقایسه بین آلمان و ژاپن" که موضوع آن مقایسه گونه‌های نظام سرمایه‌داری است. سرمایه‌داری گونه‌های متفاوت دارد که متاسفانه در ایران به آن توجه نشده است. سرمایه‌داری را می‌توان به دو گونه آمریکایی - انگلیسی و آلمانی - ژاپنی تقسیم کرد. به گونه نخست، سرمایه‌داری لیبرال و به گونه دوم سرمایه‌داری غیرلیبرال یا هماهنگ شده می‌گویند. این دو گونه از نظام بازار تفاوت‌های اساسی دارند. در این مقاله فیلیپ مانو استاد اقتصاد سیاسی تطبیقی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه برمن کشور آلمان، تفاوت این دو نوع را از نظر شکل‌گیری دولت رفاه مقایسه می‌کند.

یک تبیین مهم برای گرایش فوق‌العاده مشابه هر دو نظام تولید به سمت التزام‌های بلندمدت به جای مبادلات کوتاه‌مدت بازار لحظه‌ای (نقد)، به قالب‌های نهادی متفاوت اما «از نظر کارکردی مشابه» مداخله اجتماعی و تنظیم‌گری سپهر اقتصادی مربوط می‌شود. این مداخلات و تنظیم‌گرها هم دولت رفاه اجتناب‌ناپذیر است. بنابراین، آلمان و ژاپن به مکان