

· 综论 ·

欧洲福利国家的多样性：北欧模式与芬兰案例

[芬兰] 帕西·莫伊西奥

[摘 要] 欧洲福利国家呈现出显著的制度多样性。本文首先追溯了欧洲社会保障的两大历史源流（济贫与社会保险），阐明了它们如何组合形成俾斯麦模式（法团主义）、贝弗里奇模式和北欧模式；随后转向芬兰，重点考察其具有鲜明国家特色的社会保障体系，而非将其作为一般性的北欧案例。芬兰社会保障体系的突出特征是建立了一套极其全面、以居住为基础且针对不同风险的最低保障层。在此背景下，本文考察了 2017—2018 年芬兰的基本收入实验，并将其主要解读为对现行基本保障层的一次检验，而非对基本收入的一般性检验。这项实验的就业效应较小，福祉改善也较为有限，其主要政策影响是促使改革重新转向简化现行针对不同风险的制度体系，而非以基本收入替代现行体系。

[关键词] 福利国家；北欧模式；普遍主义；社会保险；全民基本收入；芬兰

一、引言

在通常的讨论中，欧洲福利国家仿佛被视为只有一种模式，然而它们的形成与发展过程存在巨大差异。本文认为，理解这些差异的最佳方式是将其视为对同一个根本问题的不同制度回应，即谁应得到保障、应防范哪些风险、保障应达到何种水平、应以何为依据。本文无意对欧洲的整体情况进行概述，而是在比较框架下对芬兰进行集中研究，核心内容是将 2017—2018 年的基本收入实验这一政策事件，解读为对构成芬兰福利国家特色的全面基本保障层的一次检验，而非对基本收入的一般性检验。

本文接下来的安排如下。第二部分提供比较背景，概述了欧洲社会保障的两大历史源流、由此衍生出的三种福利国家模式，以及用于区分这些福利国家模式的覆盖范围、筹资和待遇给付设计方面的制度逻辑。第三部分将芬兰作为北欧模式的具体国家例证，特别关注其具有宪法依据、覆盖范围格外广泛且以居住为基础的基本保障层。第四部分是本文的核心，详细考察了 2017—2018 年芬兰的基本收入实验，包括政治与制度背景、实验设计与实施情况、结果及政策影响。第五部分总结讨论了欧洲福利国家面临的共同结构性压力、芬兰案例的经验教训以及对社会保障比较研究的启示。

[作者简介] 帕西·莫伊西奥，芬兰卫生与福利研究所研究员、图尔库大学副教授。主要研究方向：福利国家制度与政策评估、贫困与经济不平等。

[译者简介] 冯梦龙、吴鑫，中国人民大学中国社会保障研究中心博士生。

二、欧洲福利国家的多样性

在欧洲，福利国家历史上是从两种不同的制度逻辑中发展出来的。^① 第一种制度逻辑是济贫与慈善，由教会、市镇和当地社区组织，它们从掌权者自由决定的救济与施舍逐渐演变为维持最低生活标准的法定权利，这一转变改变了个人与国家之间的关系。贝弗里奇模式中的普惠型、由税收筹资的最低保障最能清楚地反映旧时济贫与慈善的传统。^② 第二种制度逻辑是社会保险，它伴随工业化、工人运动和现代国家的兴起而发展，旨在保护工人免遭收入损失。这种保障被视为从劳动力市场参与中争得的权利，其制度体现是俾斯麦模式中与就业挂钩的社会保险。社会保险制度于 19 世纪 80 年代在德国推行，随后被欧洲大陆各国广泛采用。第一种济贫与慈善传统强调基于需要的最低保障，第二种社会保险传统则强调缴费、互惠与收入替代。

现代欧洲福利国家兼有这两种制度逻辑，其多样性在一定程度上可从这两种制度传统在历史上的不同叠加与组合方式来理解。^③ 福利国家比较研究的文献通常将欧洲福利国家划分为三种体制或模式。^④ 需要注意的是，其中的术语使用存在差异。埃斯平－安德森的经典区分是自由主义、保守主义－法团主义和社会民主主义福利体制，而在社会保障分析中，俾斯麦模式、贝弗里奇模式和北欧模式这三种制度传统的表述往往更加适用。表 1 概括了这三种福利国家模式的关键特征。

表 1 欧洲福利国家的三种模式

模式	历史背景	社会保障理念	典型国家
俾斯麦模式 / 保守主义－法团主义	19 世纪晚期的工业化；俾斯麦为了镇压工人运动颁布社会立法；通过社会保险推进国家建设	与就业挂钩的社会保险	德国、法国、奥地利、比利时
贝弗里奇模式 / 自由主义	战后重建；1942 年发表的《贝弗里奇报告》与战时团结；工党政府的福利改革	由税收筹资的普惠型最低保障	英国、爱尔兰
北欧模式 / 社会民主主义	较晚的工业化、小农社会以及土地、劳工、资本之间的妥协；较晚的社会民主主义国家建设与服务型国家扩张	普惠型最低保障与收入关联型保险相结合	瑞典、丹麦、芬兰、挪威

资料来源：作者自制。

俾斯麦式传统通常被称为法团主义，它将保障与就业挂钩。保障范围取决于缴费情况，筹资主要依靠雇主和雇员共同分担的工资缴费，待遇与收入关联，从而保障收入中断者的生活水

① 参见 Peter Flora, Arnold J. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transaction Books, 1981; Abram de Swaan, *In Care of the State: Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era*, Polity Press, 1988.

② 参见 William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, Cmd. 6404, HMSO, 1942.

③ Maurizio Ferrera, "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe," *Journal of European Social Policy*, 1996, 6(1); Giuliano Bonoli, "Classifying Welfare States: A Two-Dimension Approach," *Journal of Social Policy*, 1997, 26(3).

④ 参见 Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990; Maurizio Ferrera, "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe," *Journal of European Social Policy*, 1996, 6(1); Giuliano Bonoli, "Classifying Welfare States: A Two-Dimension Approach," *Journal of Social Policy*, 1997, 26(3); Walter Korpi, Joakim Palme, "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries," *American Sociological Review*, 1998, 63(5).

平。俾斯麦模式的优点在于政治合法性,缴费与权益之间具有清晰的关联性;其缺点在于,随着缴费基础不断萎缩,那些处于标准就业之外的人群,如自雇者、平台劳动者和就业经历碎片化的人群,面临的保障缺口不断扩大。^①公共服务仍然有限,大部分照料负担由家庭承担,实际上这一负担不成比例地落在女性身上。俾斯麦模式在德国、法国、奥地利、比利时以及大部分南欧国家占主导地位。

贝弗里奇模式将济贫传统普遍化,它将公民身份或居住身份(而非就业经历)作为保障范围的依据。贝弗里奇模式主要通过一般税收筹资,虽然能够使保障与劳动力市场脱钩,但也使其依赖于受政治约束的征税意愿,并且仅提供基本水平的定额福利。该制度体系在设计上具有包容性,但其保障缺口体现在保障水平的充足性而非覆盖范围。福利水平与公共服务的规模有限,个人需要通过市场补充公共供给,由此导致保障质量出现由市场驱动的不平等。

北欧模式结合了俾斯麦模式和贝弗里奇模式。北欧国家工业化起步较晚,其社会结构更多受到独立小农经济的影响,资本与劳动之间的尖锐分化相对较弱,^②因此建立了一种双层制度体系:一方面,以居住为基础的定额福利将保障范围扩展至产业工人以外的群体;另一方面,与收入关联的社会保险为劳动者提供保障,并获得了中产阶级的支持。^③基本保障和服务由税收提供资金,与收入关联的社会保险层则依靠缴费筹资。通过吸纳中产阶级,这套制度体系产生了“再分配悖论”,即广覆盖的社会保险制度比针对贫困人口的救济金更能促进再分配和减少贫困。^④与此同时,广泛的公共服务降低了人们对市场和家庭的依赖,从而形成了被埃斯平-安德森视为北欧国家特征的“高度去商品化”。^⑤北欧模式的独特性正是来源于这种分层架构,而非仅仅依靠高福利或高税收。

三、作为北欧福利国家的芬兰

(一) 芬兰社会保障的发展与制度架构

对于比较分析而言,芬兰是一个有益的案例,因为它既体现了北欧模式,同时也表明将北欧各国视为制度上完全相同的做法具有很强的误导性。与其他北欧国家一样,芬兰实行全民教育,拥有广泛的公共卫生和社会服务、健全的收入关联型养老金体系、完善的家庭政策以及相

① 参见 Bruno Palier (ed.), *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam University Press, 2010.

② David Arter, "From Class Party to Catchall Party?: The Adaptation of the Finnish Agrarian-Center Party," *Scandinavian Political Studies*, 1999, 22(2).

③ 参见 Mikko Kautto, et al. (eds.), *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, 2001; Olli Kangas, Joakim Palme (eds.), *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, Palgrave Macmillan, 2005.

④ Walter Korpi, Joakim Palme, "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries," *American Sociological Review*, 1998, 63(5).

⑤ 参见 Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990; Gøsta Esping-Andersen, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, 1999; Jon Kvist, et al. (eds.), *Changing Social Equality: The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, Policy Press, 2012.

对较高的社会保障支出，其 2023 年的社会保障支出占国内生产总值的比重约为 31%。^① 芬兰女性的劳动力市场参与率较高，儿童贫困率位居世界最低水平之列。然而，芬兰与其北欧邻国也存在差异，主要体现在其以居住为基础的基本保障覆盖范围更广。即使以北欧标准衡量，芬兰的基本保障层也极为全面。

芬兰的福利国家建设晚于瑞典和丹麦，也受不同政治经济制度的影响。芬兰的农业结构和农业联盟（Agrarian League）的政治力量发挥了重要作用，农业联盟后来更名为中央党（Centre Party）。在二战后西欧的大部分地区，农民政党随着工业化的推进逐渐式微；而在芬兰，它们仍然是凝聚福利国家政治联盟的核心力量。当时在社会保险体系中扩大由税收筹资的最低保障待遇，符合小农户和季节性林业工人的利益，这一群体中许多人都缺乏稳定的工资就业记录。从这个意义上讲，芬兰的普遍主义不仅是一项社会民主主义工程，还是一种农民主义与普遍主义相结合（agrarian-universalist）的政治妥协。^②

这段历史背景及其产生的路径依赖，有助于解释为何芬兰最终建立了一套即使以北欧标准衡量也极为普惠、针对不同风险的最低保障层。最低保障层的起点可以追溯至 1937 年国民养老金制度的实施。真正迈向独特制度体系的关键一步发生在 1964 年，当时芬兰推行了疾病津贴，为那些没有足够工作年限的人群提供最低标准的待遇给付，这一做法在国际上极为罕见。1994 年，这套制度架构以更全面的形式得以完善，当时针对无权领取收入关联型失业津贴或基本失业津贴的失业人员，芬兰推出了无固定期限的劳动力市场补贴。^③ 随后，这一以居住为基础的最低保障层通过 20 世纪 90 年代的经济和社会权利改革被正式写入宪法。^④《芬兰宪法》保障每个人有权获得不可或缺的生存与照料，以及在遭遇失业、疾病、残疾、年老、生育和失去供养人时，拥有作为个人权利且无需经过家计调查的基本生存保障权。^⑤

将芬兰的社会保障体系理解为一种分层架构最为恰当，表 2 概括了其基本内容。芬兰的社会保障体系包括与收入关联的社会保险、以居住为基础且针对不同社会风险的最低保障、普惠型公共服务以及兜底性社会救助。这些制度层次在行政术语中经常被单独讨论，但从分析角度看，它们共同构成了芬兰的社会保障体系。

① Eurostat, *Social Protection Statistics-Social Benefits*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits, 2025.

② 参见 David Arter, "From Class Party to Catchall Party?: The Adaptation of the Finnish Agrarian-Center Party," *Scandinavian Political Studies*, 1999, 22(2); Olli Kangas, Mikko Niemelä, "Walks the Walk, but Doesn't Talk the Talk: Finnish Exceptionalism from the Nordic Perspective," in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

③ Pasi Moisio, et al., *How the General Benefit Reform Emerged in Finland: A Critical Analysis Using Large Language Models in Policy Research*, INVEST Working Papers 101/2024, INVEST, 2024.

④ 参见 Martin Scheinin, "Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Finland: A Rights-Based Variant of the Welfare State?" in Martin Scheinin (ed.), *The Welfare State and Constitutionalism in the Nordic Countries*, Nordic Council of Ministers, 2001.

⑤ 参见《芬兰宪法》（1999 年第 731 号法律）第 19 条，<https://www.finlex.fi/en/legislation/collection/1999/731>。

表 2 芬兰的社会保障体系

层次	分配原则	主要机构	典型项目
与收入关联的社会保险	针对社会风险的缴费型或与就业挂钩的保障，通常与收入关联	与收入关联的养老金机构、失业基金，国家社会保险机构（Kela）负责发放部分日常津贴	与收入关联的养老金、与收入关联的失业津贴、与收入关联的疾病津贴和父母津贴
针对不同风险的最低保障 / 基本保障	针对特定社会风险、以居住为基础且由税收筹资的最低保障。以个人为单位且至多只实行有限的家计调查	主要由国家社会保险机构负责，与失业管理部门及养老金机构进行一定程度的协作	基本失业津贴、最低疾病津贴和父母津贴、国民养老金、保障性养老金、与残疾相关的最低养老金
公共服务	普惠型或按需要评估的服务，用于支持社会权利和劳动力市场参与	福利服务区（wellbeing services counties）和市镇	医疗保健、社会服务、康复服务、长期护理、儿童保育、教育、就业服务
兜底性救助	当其他收入和福利不足以维持生计，提供经过家计调查的最低保障	国家社会保险机构负责基本社会救助；福利服务区负责补充性和预防性社会救助	基本社会救助、补充性社会救助、预防性社会救助

资料来源：作者自制。

这种分层结构产生了重要影响。与收入关联的计划既保障了生活水平，又赢得了有组织的劳工群体和中产阶级的支持。以居住为基础的最低保障防止了那些未能稳定就业的人群直接落入以家庭为单位的社会救助。公共服务降低了对市场和家庭照护的依赖。社会救助仍然是最后的安全网，但在原则上它不应当成为应对标准社会风险的主要方式，因为这些社会风险应由社会保险应对。这种制度架构与科尔皮和帕尔梅描述的更广义的北欧逻辑相一致，^① 只不过此处是从政治支持而非再分配的角度来审视的：相较于那些仅针对贫困群体的制度，通过与收入关联的社会保险将中产阶级纳入其中的制度体系能够为公共供给赢得更广泛的支持。

“针对不同风险的最低保障”概念有助于阐明北欧模式，尤其是芬兰的独特之处。比较研究通常依赖于对社会保险与社会救助的二元划分。特尔沃拉等认为，这种二元划分忽略了一个中间层，即在一般救助计划之外提供最低保障的非缴费型、针对不同风险的待遇给付。^② 这些福利与特定的社会风险挂钩，无需事先缴费，并且至多只需进行有限的家计调查。这一区分在学术分析上十分重要，因为它将针对特定类别的最低保障与兜底性、以家庭为单位且需要进行严格家计调查的社会救助区分开来。

在一项涵盖丹麦、爱沙尼亚、芬兰、荷兰、瑞典和英国的六国比较研究中，特尔沃拉等指出，所有国家都至少针对部分风险提供了相应的最低保障，但普及程度存在显著差异。^③ 年老和残疾是最常在缴费型保险之外获得最低保障的风险类型，而失业和暂时患病则较少通过非缴费型、

① Walter Korpi, Joakim Palme, "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries," *American Sociological Review*, 1998, 63(5).

② Jussi Tervola, et al., "Risk-Based Minimum Protection as a Third Tier of Social Security: Evidence from Six European Countries," unpublished manuscript, 2024.

③ Jussi Tervola, et al., "Risk-Based Minimum Protection as a Third Tier of Social Security: Evidence from Six European Countries," unpublished manuscript, 2024.

针对不同风险的保障计划予以覆盖。在这项比较研究中，芬兰的保障范围最为全面。针对所考察的五项传统社会风险（失业、生育、疾病、残疾和年老），芬兰均建立了社会保险与针对不同风险的最低保障相结合的制度安排。

一些国际观察人士认为，芬兰的制度体系接近全民基本收入。然而，芬兰的基本保障层既不是全民基本收入，也不是以家庭为单位的济贫制度。它之所以不是全民基本收入，是因为它并非不论生活状况如何都自动向所有人发放待遇，而是与失业、疾病、生育、残疾和年老等特定社会风险挂钩。它也不是传统的社会救助，因为该体系以个人为单位、依照法律、针对不同风险，且至多只进行有限的家计调查。它更接近特尔沃拉等认为的“针对不同风险的最低保障”，这是一种非缴费型的福利层，针对特定社会风险提供最低保障，独立于一般的兜底性救助。^①因此，芬兰的社会保障体系格外具有普遍主义色彩，尽管该体系仍然保留着给付条件、类别划分以及激活义务。

在芬兰的兜底性社会救助中也可以看到类似的制度烙印，其制度架构从比较意义上讲也较为独特。植根于农业传统的中央党历史上一直是推动将兜底性社会救助从市镇转移至国家社会保险机构最有力的政治倡导者。中央党的立场反映出其更倾向于在全国范围内实行统一的、基于权利的救助制度，而非形式多样、自由裁量的地方管理模式。^②因此，经过数十年的政治辩论和反复试点，芬兰于2017年对兜底性社会救助体系进行了重组，将管理职责划分给了两个行政主体。基本社会救助涵盖日常生活、住房和医疗支出，占社会救助支出的90%以上。这部分救助收归国家层面管理，从各市镇移交给国家社会保险机构。基本社会救助主要通过线上申请，以现金福利的形式发放，不需要社会工作介入。补充性和预防性社会救助仍由市镇负责，自2023年起转由福利服务区的社会工作部门负责。这部分救助通常以向服务提供方作出支付承诺的形式发放，用于满足特定或意外需求，而非以现金形式发放。其结果是形成了一个双主体的制度体系，这在国际上较为罕见。^③为了将两者衔接起来，国家社会保险机构的数字系统可以发出社会工作需求通知，将申请人转介至市镇社会工作部门。该通知既可以在申请人领取津贴满一定期限后自动触发，也可以由国家社会保险机构的工作人员手动触发。但在实践中，此类转介极为罕见，福利与社会工作之间的衔接机制在很大程度上未能按照预期发挥作用。^④

① Jussi Tervola, et al., "Risk-Based Minimum Protection as a Third Tier of Social Security: Evidence from Six European Countries," unpublished manuscript, 2024.

② 参见 Sampo Varjonen, "Miksi perustoimeentulotuki siirrettiin Kelaan? Poliittinen päätöksenteko toimeentulotuki uudistuksessa," in Tuija Korpela, et al. (eds.), *Ojista allikkoon? Toimeentulotuki uudistuksen ensiimetrit*, Kela, 2020.

③ Merita Mesiäislehto, et al., "Do Red-Flagged Clients Exit Social Assistance Earlier than Others? The Case of the Finnish Social Assistance System," *Social Policy and Society*, 2024, 23(3); Kela, *Social Security in Finland*, <https://www.kela.fi/social-security-in-finland>, 2023.

④ Minna van Gerven, Minna Ruckenstein, "The Unhappy Marriage of Standardization and Activation Policy: Welfare Bureaucracy and Service Professionalism in Delivering Digital Social Assistance in Finland," *Journal of European Social Policy*, 2026, 36(3).

（二）芬兰社会保障的筹资、管理与工作激励

芬兰社会保障的管理整体上是碎片化的，不仅限于社会救助领域。这种碎片化并非刻意设计，而是历史形成的，因为芬兰社会保障体系的主要组成部分都是在不同时期、基于不同的制度逻辑形成的。市镇济贫由地方组织和筹资。1937 年推行的国民养老金最初是基于缴费的计划，1956 年的改革将其转变为由国家社会保险机构管理、由税收提供资金、以居住为基础的最低养老金。1964 年推行的强制性疾病保险由被保险人、雇主和国家三方缴费共同筹资，并由国家社会保险机构管理。与收入关联的失业保险源于工会运动，至今仍由各个工会下设的失业基金管理，与由国家社会保险机构管理、由税收筹资的基本失业津贴分开运行。芬兰社会保障的复杂性，尤其是筹资的复杂性，很大程度上源于这段历史。^①

芬兰社会保障体系主要通过法定社会保险缴费和一般税收进行筹资，公共服务由税收提供资金。筹资和管理主要遵循相同的制度划分，因为每种历史传统都发展出并保留了各自的组织和治理结构。与收入关联的保障层主要通过雇主和雇员的缴费筹资，这些资金的筹集和管理大部分在国家预算之外进行，并且每项计划由各自的机构运营。与收入关联的养老金由专门的养老金机构管理，实行部分预先筹资，这样当期缴费既能支付当期养老金，也能为未来的养老金支付建立储备。与收入关联的养老金计划是芬兰社会支出中最大的单一组成部分。与收入关联的失业保险通过失业保险缴费、失业基金的会员费以及国家拨款筹资，由失业基金负责管理。疾病津贴和父母津贴同样属于社会保险项目，资金来源包括参保人和雇主缴费以及国家拨款。但这两项津贴由国家社会保险机构而非其他独立机构管理，其待遇水平与收入挂钩；对于收入不足者，则按统一最低标准给付。

虽然基本保障层有不同的资金来源，但主要由一个行政机构统一管理。其中，国民养老金和保障性养老金、基本失业津贴、儿童津贴、一般住房补贴以及基本社会救助，主要由一般税收提供资金，并由国家社会保险机构负责管理。因此，国家社会保险机构同时管理由两类资金来源筹资的项目，它既负责管理主要由税收筹资的基本保障层，也负责管理上文所述的由缴费筹资的疾病津贴和父母津贴。^②

公共服务构成了第三个制度板块，相关责任目前由不同层级的政府分担。在 2023 年之前，大部分卫生和社会服务由市镇组织和共同筹资，包括长期护理、社会工作以及补充性和预防性社会救助，资金来源于市镇税收收入和中央政府转移支付。2023 年的改革将这些责任移交给了福利服务区，其资金主要由中央政府承担。市镇继续负责组织儿童早教、学校和就业服务。与此同时，康复服务的责任仍然分散于不同机构之间，包括国家社会保险机构和福利服务区。

① 参见 Heikki Niemelä, Kari Salminen, *Suomalainen sosiaaliturva*, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, Sosiaali- ja terveysministeriö and Työeläkevakuuttajat TELA, 2006.

② Kela, *Social Security in Finland*, <https://www.kela.fi/social-security-in-finland>, 2023; Merita Mesiäislehto, et al., "Do Red-Flagged Clients Exit Social Assistance Earlier than Others? The Case of the Finnish Social Assistance System," *Social Policy and Society*, 2024, 23(3).

这些保障层次之间的相互作用也引发了工作激励问题。就业陷阱的出现主要不是因为基本保障待遇本身；这些福利大多以个人为单位发放且至多进行有限的家计调查。相反，就业陷阱是在它们与以家庭为单位、需要经过家计调查的兜底性救助以及税收体系之间的相互作用中产生的。随着工资收入的增加，福利津贴会逐渐取消，同时劳动收入还需纳税，导致可支配收入仅有微幅增长。这一问题在低薪、短期和不规则就业群体中最为突出，他们在领取福利与参加工作之间反复转换，会产生较高的行政成本，但经济收益可能十分有限。

图 1 以一名租房居住的单身成年人为例说明了这一情况。在没有工资收入的情况下，最低收入保障政策组合能够将可支配收入提高到每月约 1300 欧元。随着工资收入增加，失业津贴、住房补贴和社会救助会逐渐停发。因此，在较宽的低工资收入区间内，可支配收入增长缓慢，直到工资收入接近福利政策组合的总额且大部分福利被逐步取消为止。

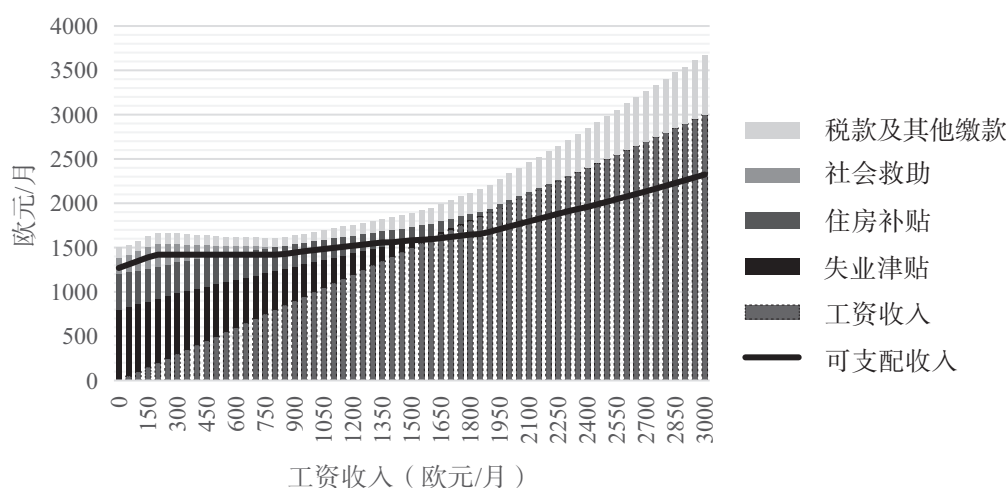


图 1 领取最低失业津贴的单身人士在总工资收入增加时的可支配收入

资料来源：作者利用芬兰国家统计局的国家税收与福利微观模拟模型（SISU）计算得出。

芬兰的两个特有因素加剧了这一问题。一方面，就业与激活服务一直较为薄弱，与福利管理之间的衔接不够紧密。社会救助的数字化将现金福利与个人支持分离开来，进一步扩大了两者之间的距离。另一方面，尽管福利附加的参与义务切实存在且屡次收紧，但它们依托的服务基础有限，执行的连贯性也逊于其他北欧国家。芬兰在这些方面与丹麦的差异尤为明显，丹麦的灵活保障（flexicurity）模式并非依靠降低福利水平来应对高福利带来的激励问题，而是将较高福利与大规模积极劳动力市场服务以及严格、连贯执行的参与义务相结合。^①

这些筹资和递送安排目前正同时面临双重压力。人口老龄化不仅增加了养老金、医疗和长期护理方面的支出，还导致劳动年龄人口减少。劳动力市场的结构性变化加上提升移民就业的迫切需要，都要求在就业、培训和融入服务方面投入更多资金。养老金体系相对较好地应对了第一重压力。历次改革延迟了退休年龄、将养老金规定与预期寿命挂钩、缩减了提前退休的途径，从而在不削弱养老金广覆盖的情况下延长了人们的工作年限，而且这些改革是在与社会伙伴达

① Per Kongshøj Madsen, "The Danish Model of 'Flexicurity': Experiences and Lessons," *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2004, 10(2).

成广泛共识的基础上逐步完成的。^①相比之下,针对劳动年龄人口的社会保障改革则争议不断。尽管议会社会保障委员会一直谋求简化并更好地协调该体系,^②但近年来实际通过的改革往往倾向于收紧领取条件和降低福利水平,却没有相应地扩大就业服务供给和社会工作支持。这就导致福利领取者承担的义务越来越多,但为了履行这些义务可获得的支持却没能跟上。

四、芬兰基本收入实验(2017—2018 年)

(一) 基本收入如何进入芬兰的政治议程

基本收入在芬兰成为政治焦点并非偶然。它出现于制度结构、经济压力和政党政治变革的交汇期,并受到新兴实验文化的影响。上文描述的那套覆盖全面、针对不同风险的最低保障层本就是农民主义与普遍主义相结合后长期发展的产物,这一历史传统通过路径依赖影响了人们接受基本收入的方式。在许多人看来,因为基本保障层已经存在,一项完全无条件的待遇给付似乎是芬兰普遍主义的自然延续。整合各类福利项目不仅在意识形态上具有吸引力,在管理上也切实可行。许多分类性的最低保障津贴理论上可以被合并,或者被单一的福利津贴部分取代。因此,基本收入不仅是一项反贫困提议,它还成为一种讨论制度简化、工作激励和未来福利领取条件的语言载体。

莫伊西奥等的研究表明,金融危机之后,芬兰的社会政策经历了一场独特的政策议程开放。^③2010 年前后是芬兰发展的一个分水岭。以诺基亚为驱动的经济增长在 2008 年金融危机前后停止,芬兰经济和就业的复苏速度慢于其他北欧国家。与此同时,规模庞大的“婴儿潮”一代开始退休。人口老龄化给公共财政造成了日益沉重的压力,而生产率增长乏力和长期失业现象强化了让劳有所得和简化福利管理的政治诉求。早在 2007 年,芬兰工业联合会就已退出中央层面的收入政策协议,这一行为削弱了此前构建芬兰社会保险政策制定框架的三方协商体系。与此同时,芬兰人党(Finns Party)在 2011 年议会选举中的崛起打破了社会民主党(Social Democratic Party)、民族联合党(National Coalition Party)以及中央党这三大政党长期以来的主导地位。由此形成了更加开放、更具争议性的社会政策议程,游离于传统核心阵营之外的政党得以推动更加激进的政策主张。

这一政治契机对基本收入至关重要。在 2010—2019 年间,各个政党相继提出了针对劳动年龄人口社会保障的广泛改革方案。“简化”成为一个共识性议题(valence issue),这意味着

① 参见 Ilari Ilmakunnas, et al., "Pension Reforms beyond Social Investment: Do Social Investment and Intervention Layers Exist in Finland's Pension System?" in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

② Social Security Committee, *Interim Report of the Social Security Committee*, Publications of the Finnish Government 2023:26, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-503-0>, 2023.

③ Pasi Moisio, et al., *How the General Benefit Reform Emerged in Finland: A Critical Analysis Using Large Language Models in Policy Research*, INVEST Working Papers 101/2024, INVEST, 2024.

几乎所有人都支持这种观点。然而，各个政党赋予这一概念以不同的内涵。绿色联盟（Green League）和左翼联盟（Left Alliance），在某种程度上还有中央党，利用简化这一概念来支持无条件基本收入或与其密切相关的提案。其他政党虽然支持制度结构的简化，但坚持保留社会风险分类、福利领取条件以及就业激励措施。从这个意义上讲，围绕基本收入的争论也是一场关于社会保障道德准则的争论，即保障应当是无条件的还是应当继续与公认的风险、义务和激活措施挂钩？

在 2015 年前后，芬兰需要对劳动年龄人口的社会保障进行全面改革的观点已经成为主流，尽管改革的方向仍然存在争议。基本收入计划正是得益于这种模糊性。它既可以作为一种减少行政程序、缓解贫困并增强个人自主性的方式呈现给左翼，也可以作为一种改善工作激励和提升创业精神的方式呈现给市场自由主义者，还可以作为一种简化福利与不规则就业之间关系的方式呈现给部分中间派。这在政治上是有利的，但也意味着对基本收入的支持往往停留在口头上，缺乏实质性的政策方案。在所有基本收入提案中，筹资被简单认定为能够像当前一样，通过对劳动所得征税以及因取代现有福利项目而预期节省的资金来实现，甚至被设想为一项技术性、“成本中性”（cost-neutral）的税率结构调整。除了减贫之外，人们很少认真关注基本收入的分配效应，也很少留意这些预期节省的资金以及相应的税收调整能否实现。^①

2015 年，基本收入实验被纳入总理尤哈·西皮莱（Juha Sipilä）领导的中右翼政府的施政方案。政府的明确意图并非检验向所有公民提供无条件收入这一哲学理想，而是要考察一种更简便、领取条件更少的待遇给付能否改善就业激励、简化行政程序并增进民众福祉。芬兰具备开展这项实验的有利条件，因为芬兰拥有高质量的行政登记系统、具备执行能力的全国性福利经办机构以及支持政策实验的政治环境。至关重要的是，芬兰现行最低保障津贴可以转变为针对特定目标群体的实验性无条件给付。^②

该实验还属于一项更大的政治方案。2015—2019 年，尤哈·西皮莱总理领导的政府将“实验文化”（experimental culture）列为其旗舰项目之一，承诺将公共服务改革方式从缓慢的立法起草转向快速、灵活且以用户为中心的实验模式，其明确目标是将芬兰打造成世界最佳的创新环境。^③ 基本收入实验是这项议程中最重要的事例。这种实验文化也引发了诸多批评，仓促设计的实验可能面临立法准备不足、资源浪费和结果不明确的风险，多项倡议最终或被取消，或在政治上陷入停滞。^④

① Pasi Moisio, et al., *How the General Benefit Reform Emerged in Finland: A Critical Analysis Using Large Language Models in Policy Research*, INVEST Working Papers 101/2024, INVEST, 2024.

② 参见 Olli Kangas, et al. (eds.), *Experimenting with Unconditional Basic Income: Lessons from the Finnish BI Experiment 2017–2018*, Edward Elgar Publishing, 2021; Heikki Hiilamo, "A Truly Missed Opportunity: The Political Context and Impact of the Basic Income Experiment in Finland," *European Journal of Social Security*, 2022, 24(3).

③ Prime Minister's Office, *Finland, a Land of Solutions: Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government*, Government Publications 12/2015, 2015.

④ Riina Antikainen, et al., *Kokeilukulttuuri Suomessa – nykytilanne ja kehittämistarpeet*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/2019, Valtioneuvoston kanslia, 2019.

（二）实验的设计与结果

2017—2018年，芬兰在发达福利国家中首次进行了在全国范围内依法实施并随机选取实验对象的基本收入实验。实验对象为2000名25—58岁的失业人员，他们是从国家社会保险机构管理的基本失业津贴领取者中随机挑选的。实验参与者在两年期内每月领取560欧元。该金额大致相当于现行基本失业津贴的净额，但基本收入的发放是无条件的。即使待遇领取者找到了工作，基本收入也不会被取消，并且无需履行普通失业津贴所要求的求职和报告义务。

对于入选者而言，参与实验是强制性的。这具有重要的科学意义，因为自愿参与的试点项目会吸引那些与非参与者存在系统性差异的人群。随机抽样和强制参与减少了选择偏差，使这项实验比许多小规模或自愿参与的基本收入试点项目更具稳健性。此外，利用行政登记数据能够可靠地测量就业表现，无需依赖调查反馈。^①

然而，这项实验不应被解读为对全民基本收入的严格、完整测试。首先，它并非全民性质，其实施对象仅为一群失业津贴领取者。其次，它也不是对现行福利国家制度的全面替代方案，社会救助、住房补贴以及其他福利仍然存续。再者，该实验未被整合进税收体系。每月560欧元的给付免征所得税，并且不会因为领取者收入增加而通过征税予以收回。如果将该实验纳入税收体系，参与者则需按月纳税，同时也会引发宪法层面的难题。政府提案以不会削弱参与者的法律地位和经济状况为由，论证了这项强制性实验的正当性。被选中的实验参与者享有的权益至少不得低于在常规制度下理应获得的待遇水平。这一限制条件难以与税收整合型的设计兼容，因为后者对个人的影响无法预先得到保证。^②因此，这项实验最终呈现出一种给付慷慨但在制度上受限且在财政上不切实际的模式，即一种针对领取最低津贴的失业群体、免征所得税的部分基本收入方案。

基本收入实验的设计对其结果解释有重要影响。^③对于始终处于失业状态的实验参与者而言，基本收入在很大程度上只是替代了价值相当的现行福利，尽管附加的行政条件更少。它并未影响参与者领取社会救助或住房补贴的权利，这些福利仍然按照常规规则进行评估。对于找到工作的实验参与者而言，由于基本收入不会通过征税或取消福利的方式收回，该款项成为一笔可观的就业收入补充。因此，与许多现实中的基本收入方案相比，这项实验设计在提高接受工作的经济激励方面效果更为明显，因为一个全面推行的基本收入体系必然要被整合进税收体系，部分收益会被收回。

这项实验对就业产生的影响较小。基本收入减少了行政程序、改善了经济激励，但并未带

① 参见 Olli Kangas, Ville-Veikko Pulkka (eds.), *Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehtoista*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 13/2016, Valtioneuvoston kanslia, 2016; Olli Kangas, et al. (eds.), *Experimenting with Unconditional Basic Income: Lessons from the Finnish BI Experiment 2017–2018*, Edward Elgar Publishing, 2021; Jouko Verho, et al., "Removing Welfare Traps: Employment Responses in the Finnish Basic Income Experiment," *American Economic Journal: Economic Policy*, 2022, 14(1).

② 参见 Olli Kangas, et al. (eds.), *Experimenting with Unconditional Basic Income: Lessons from the Finnish BI Experiment 2017–2018*, Edward Elgar Publishing, 2021.

③ 参见 Henri Salokangas, et al., "Lessons from the Finnish Basic Income Experiment," in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

来就业的大幅增长。韦尔霍等的研究表明，消除福利陷阱仅产生了有限的就业反应。^① 不过，这项实验确实对主观幸福感产生了较为积极的影响。与条件相近的对照组成员相比，实验参与者报告了更低的压力水平、更好的自评健康状况以及对未来抱有更强的信心。^② 研究尚未发现任何证据表明这项实验对伴侣关系的建立或解除产生影响。^③

芬兰的实验结果对基本收入辩论中的一种常见假设提出了质疑，即认为单一的现金转移支付能够同时减轻贫困和行政负担、改善工作激励、增进福祉并提高劳动力市场灵活性。^④ 更简便的现金转移支付或许能够减轻压力、降低行政负担，并在狭义的经济层面减少负向激励，但无法克服健康问题、技能错配、照护责任、劳动力需求不足或对个性化服务的需求。这些现象并非芬兰独有，美国一项为期三年的大型实验向低收入参与者每月无条件发放 1000 美元，虽然这项实验在减轻压力、改善食物保障等部分福祉指标方面产生了短暂的改善效果，^⑤ 但未能促进就业，反而导致工作时长小幅减少，也未能消除福利领取者在就业方面存在的根本障碍。^⑥

（三）政策影响

这项实验得出的政治结论是，对于本就全面、普惠的北欧模式而言，全民基本收入带来的增益相对有限。这项实验对福利陷阱、幸福感和就业的影响均较小；相较于将基本收入推广至全部人口所需的巨大成本，这些收益显得更加有限。^⑦ 实验结果强化了这样一种观点，即解决办法不在于创设一项新的转移支付。这一点在其他北欧国家的实践中尤为清晰，它们通过将与激活措施挂钩、约束力较强的相互义务（reciprocal obligations）和广泛的公共服务相结合来维系高福利水平。丹麦的灵活保障模式便是其中典范，该模式融合了灵活劳动力市场、慷慨的福利以及积极劳动力市场政策。^⑧ 如果用金额较少、无条件给付的基本收入取代这种以服务为支

① Jouko Verho, et al., "Removing Welfare Traps: Employment Responses in the Finnish Basic Income Experiment," *American Economic Journal: Economic Policy*, 2022, 14(1).

② 参见 Olli Kangas, et al. (eds.), *Experimenting with Unconditional Basic Income: Lessons from the Finnish BI Experiment 2017–2018*, Edward Elgar Publishing, 2021; Kari Hämäläinen, et al., "Health Effects of Cash Transfers: Evidence from the Finnish Basic Income Experiment," *Journal of Public Economics*, 2025, 250.

③ Outi Sirniö, et al., "Impact of Reducing Welfare Obstacles on Union Formation and Dissolution among the Unemployed: Evidence from the Finnish Basic Income Experiment," *Demographic Research*, 2026, Advance Online Publication.

④ 参见 Heikki Hiilamo, "A Truly Missed Opportunity: The Political Context and Impact of the Basic Income Experiment in Finland," *European Journal of Social Security*, 2022, 24(3); Henri Salokangas, et al., "Lessons from the Finnish Basic Income Experiment," in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

⑤ Sarah Miller, et al., *Does Income Affect Health? Evidence from a Randomized Controlled Trial of a Guaranteed Income*, NBER Working Paper No. 32711, National Bureau of Economic Research, 2024.

⑥ Eva Vivalt, et al., *The Employment Effects of a Guaranteed Income: Experimental Evidence from Two U.S. States*, NBER Working Paper No. 32719, National Bureau of Economic Research, 2024.

⑦ 参见 Heikki Hiilamo, "A Truly Missed Opportunity: The Political Context and Impact of the Basic Income Experiment in Finland," *European Journal of Social Security*, 2022, 24(3); Henri Salokangas, et al., "Lessons from the Finnish Basic Income Experiment," in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

⑧ Per Kongshøj Madsen, "The Danish Model of 'Flexicurity': Experiences and Lessons," *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2004, 10(2).

撑且附带条件的保障底线,非但不能强化北欧模式,反而会对其造成削弱。

2017年社会救助收归国家层面管理也带来了相似的启示,当时基本社会救助从各个市镇移交给了国家社会保险机构,并基本实现了数字化。这在国际上是一项罕见的举措。在大多数国家,社会救助由地方管理并与社会工作紧密相连,而芬兰却将其兜底性福利转变为一种由中央管理、通过数字化渠道发放的现金转移支付。这项改革成功实现了福利的标准化,减轻了福利污名,提高了那些纯粹面临经济困难的人群获取福利的便利性。但2017年以来的经验表明,那些同时需要社会工作及其他服务的人群往往得不到相应的支持,因为数字化渠道使现金福利与面对面咨询相分离。^①

总的来看,基本收入实验和社会救助改革指向了同一个方向。这两项举措都削弱了“仅靠现金转移支付就能增加就业或消除社会劣势”这一观点的说服力。对于相当一部分福利领取者而言,现金给付是必要的,但仅靠现金给付远远不够。实现长期稳定就业取决于收入支持和各项服务之间的衔接,包括就业服务、激活措施和社会工作。因此,此后成立的议会社会保障委员会决定将重点放在简化现行的基本保障结构上,同时保留其防范特定社会风险的基本制度逻辑。^②这一进程中的一项关键改革是推行数字化单一申请模式。在该模式下,申请人只需提交一次申请,系统便会利用公共部门已经掌握的数据,对申请人可能有权获得的所有福利项目进行评估。^③

尽管基本收入实验成效平平,绿色联盟和左翼联盟并未放弃部分基本收入的理念,他们仍将其视为一项长期的政治目标。与此同时,市场自由主义右翼中的少数派继续倡导一种纯粹的基本收入模式,试图取代现行社会保障体系的大部分内容。在这方面,芬兰的案例印证了威德奎斯特对基本收入实验的批评,即这些实验很少能够结束围绕基本收入的政治争论,因为人们往往根据先前的规范性与意识形态立场来解读研究结果,而政治行动者也通常会选择性地利用这些结果。^④然而,这项实验不应仅被视为证据未能约束政治立场的案例,它同时也产生了重要的学习效应。它使基本收入成为一项对政治家、行政人员和公民而言更具体的制度提案,澄清了基本收入并不仅仅是对社会保障的一种技术性 or 成本中性的简化,它还涉及政治哲学层面的根本选择,即个人权利与集体义务之间的平衡以及团结所包含的再分配、风险共担和公民责任的内涵。^⑤

① Merita Mesiäislehto, et al., "Do Red-Flagged Clients Exit Social Assistance Earlier than Others? The Case of the Finnish Social Assistance System," *Social Policy and Society*, 2024, 23(3); Minna van Gerven, Minna Ruckenstein, "The Unhappy Marriage of Standardization and Activation Policy: Welfare Bureaucracy and Service Professionalism in Delivering Digital Social Assistance in Finland," *Journal of European Social Policy*, 2026, 36(3).

② Social Security Committee, *Interim Report of the Social Security Committee*, Publications of the Finnish Government 2023:26, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-503-0>, 2023.

③ Kela, *Single Application Model*, <https://www.kela.fi/single-benefit-application-model>, 2026.

④ 参见 Karl Widerquist, *Universal Basic Income*, MIT Press, 2024.

⑤ 参见 John Rawls, *Justice as Fairness: A Restatement*, Harvard University Press, 2001; Pasi Moisio, Johanna Peltoniemi, "Loss of Solidarity and Civic Virtue? Shift from the Three Worlds of Welfare to Technocratic Social Investment Hybrid Welfare States," in Jani Erola, et al. (eds.), *Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions*, Edward Elgar Publishing, 2026.

这一点与周弘的看法一致。周弘认为,虽然基本收入在形式上看似具有普遍主义特征,但它如果通过降低福利水平、削弱国家在制度中的责任以及为市场化供给留出更多空间来简化福利体系,那么在实践中它可能会沦为项新自由主义改革。^①因此,基本收入既可以代表社会权利的扩张,也可能成为薄弱的剩余型安全网,这取决于其待遇水平、筹资方式以及与现行社会保障制度的关系。在芬兰的案例中,这项实验有助于在政治和学术争论中清晰地呈现这种模糊性。从更积极的意义上讲,这项实验并未终结芬兰关于基本收入的争论,而是提升了这场争论的水准。

五、结论

正如本文所示,欧洲福利国家不是单一模式的变体,而是具有截然不同的制度传统。它们受不同历史发展轨迹的影响,反映了对社会保障目标的不同理解。然而,它们如今面临着一项共同的任务,即调整在20世纪社会经济条件下形成的制度架构,以适应21世纪的需要。^②人口老龄化、劳动力市场碎片化、移民以及财政约束影响着所有福利国家,但影响的方式各不相同。欧洲福利国家应对这些共同挑战的方式不同,因为它们的社会保障体系建立在不同的制度基础之上。

芬兰的案例既体现了欧洲福利国家架构的多样性,也展示了它们应对结构性压力的不同方式。芬兰并不只是一般意义上的北欧福利国家,而是一个独特案例。即使与其他北欧国家相比,芬兰以居住为基础且针对不同风险的最低保障层也是极其全面的。面对就业的碎片化,最低保障层使芬兰的制度体系比完全与就业挂钩的社会保险更具韧性。与此同时,芬兰的基本收入实验表明,用简单的无条件现金转移支付取代这一基本保障架构并非不证自明的改进。恰恰相反,其他北欧国家的经验表明,高水平的社会保障之所以能够在政治和财政上可持续,正是因为它们与广泛的公共服务、积极劳动力市场政策以及相对较强的相互义务相结合。芬兰基本收入实验更深远的启示体现在制度层面,在一个已经拥有全面最低保障层的福利国家,基本收入对保障体系架构的改善程度远低于通常设想,但推行基本收入却需要大量的额外资金以及艰难的税收政策选择。对于那些已经面临财政和服务递送压力的老牌福利国家而言,这构成了严格的约束条件。

对于社会保障比较研究而言,本文提供了一种更广泛的方法论启示。有效的比较研究需要超越制度描述,即不能停留在罗列各国拥有哪些福利和服务项目,而是应当了解驱动政策选择

① 周弘:《西方福利国家的思想渊源与政策选择》,《社会保障评论》2026年第1期。

② 参见 Paul Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001; Peter Taylor-Gooby (ed.), *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*, Oxford University Press, 2004; Bruno Palier (ed.), *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam University Press, 2010; European Commission, *The Future of Social Protection and of the Welfare State in the EU*, Publications Office of the European Union, 2023.

的制度逻辑以及由政治和历史塑造的路径依赖。没有任何一个福利国家能够成为其他福利国家的模板，但各国都可以从他国如何做出根本选择中汲取经验。本文无意将北欧模式或芬兰案例作为样板，而是希望不同背景下的研究者能够清楚了解其中的制度逻辑。受不同历史和改革轨迹影响的福利体系日益面临相似的结构压力，但可行的政策选择取决于各自的制度基础。

Diversity among European Welfare States: The Nordic Model and the Finnish Case

Pasi Moisio

(Finnish Institute for Health and Welfare, Helsinki 00271, Finland; University of Turku, Turku 20014, Finland)

Abstract: European welfare states display considerable institutional diversity. The article first traces two historical roots of European social protection (poor relief and social insurance) and shows how their different combinations gave rise to three models: the Bismarckian (corporatist), the Beveridgean, and the Nordic. It then turns to the Finnish welfare state, treating it not as a generic Nordic case but as a nationally distinctive system whose distinguishing feature is an exceptionally comprehensive layer of residence-based, risk-based minimum protection. Against this background, the article examines the 2017-2018 basic income experiment, interpreting it primarily as a test of Finland's existing basic security layer rather than as a general test of basic income. The experiment produced only limited employment effects and modest well-being gains, and its main policy legacy was to redirect reform towards simplifying the existing risk-based system rather than replacing it with a basic income.

Keywords: welfare state; Nordic model; universalism; social insurance; universal basic income; Finland

(责任编辑：华 颖)