华南农业大学学报(社会科学版)
2004 年第 2 期 (第 3 卷) JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY (SOCIAL SCIENCE EDITION) No .2 2004 (Vol .3)

二十世纪欧洲三大福利思潮的比较

谭 磊, 丁建定

(华中科技大学 社会学系,湖北 武汉 430074)

摘 要: 在介绍二十世纪欧洲三大福利思潮社会民主主义、新保守主义、第三条道路兴起的背景及影响的基础上,比较了三派各自不同的福利思想。比较点有两个方面,第一个方面是福利原则上的差异,这主要是从公平性、强制性、普遍性三个角度来考察的。第二个方面是制度设计上的差异,主要是从国家和个人的责任分担问题以及政府和市场的作用发挥问题来考察的。

关键词: 社会民主主义; 新保守主义; 第三条道路; 社会福利

中图分类号: C91 - 09 文献标识码: A 文章编号:1672 - 0202(2004)02 - 0138 - 06

一、三大派别产生的不同背景

社会民主主义的产生与 19 世纪晚期欧洲工人运动及社会主义运动的发展密切相关。以瑞典和英国为例:瑞典 1889 年建立社会民主党,其后工会化趋势出现,1898 年瑞典建立全国性工会联合会,1909 年瑞典工人总罢工极大地推动了瑞典工人运动的发展,1911 年的选举改革使得瑞典社会民主党获得与其他资产阶级政党同样进入议会的权利。随着瑞典工人运动、工人组织和社会主义政党的建立,瑞典社会民主主义也应运而生。20 世纪初,英国社会主义组织获得进一步发展。出于资本主义政治、经济与社会政策的变化,这些社会主义组织在斗争内容上倾向于经济斗争,建立有效的社会保障制度成为英国社会主义组织的重要斗争内容。在斗争目标上不再以推翻资本主义制度为目的,而以实现在资本主义制度范围内工人阶级政治、经济条件与地位的改善为目的。同时期的英国工会,不仅依然保持其社会福利职能,而且进一步提出建立社会保障制度的需要。20 世纪初建立的英国工党,在争取实现工人阶级政治权利的同时,也强烈要求建立有效的社会保障制度,并且提出了自己不太系统的社会保障理论,构成 20 世纪英国民主社会主义有关社会保障理论的基本组成部分。英国工党、工会与 1885 年建立的‘社会民主联盟’等社会主义组织都有比较明确的纲领,其中包含社会保障方面的基本要求。这些思想及实践均促成了社会民主主义在英国的产生并推动其进一步发展。

新保守主义萌芽产生于 19 世纪 70 年代。当时英国的保守党领袖迪斯累里提出了所谓的‘新保守主义’。新保守主义把维护国家政治体制、巩固大英帝国、改善人民生活作为保守党三大目标。其后继领导人如张伯伦、索尔兹伯里、贝尔福等均十分关注社会问题的重要性,呼吁和提倡社会改革,同时积极组织各类委员会对不同的社会问题进行调查,以便为政府采取适当措施提供科学依据。但是,新保守主义在英国的真正出现是在两次世界大战之间。当时,持续的经济危机和严重的社会问题使得西方经济学界,将帮助资本主义经济走出困境作为自己的重要目标。然而 30

收稿日期:2004 - 01 - 18

作者简介:谭 磊,女(汉族),湖北十堰人,华中科技大学社会学系硕士研究生,主要研究方向为社会保障 .

年代席卷整个资本主义世界的大危机,使凯恩斯及其所倡导的政府干预论成为西方经济学界的主流思想。与之同时代产生的新保守主义只能作为小范围的理论交流和抨击政府的不和谐因素,在极小范围内发挥作用。20 世纪 60 年代以来,名噪一时的凯恩斯主义逐渐无力解释战后西方国家经济发展的现实。尤其是当人们将 70 年代经济危机的性质归因于“政府失灵”而不是“市场失灵”之后,以哈耶克为代表的,主张自由放任反对国家干预的新保守主义思想终于成为影响西方经济与社会发展的重要经济理论。

英国第三条道路思想出现于 20 世纪 30 年代。当时英国处于一个重要的转变时代。在经济上,经济危机不断爆发,因经济衰退而导致的失业问题与其他社会问题对英国产生了重要的影响,刚刚建立起来的英国现代社会保障制度,在不断加剧的社会问题面前显得极为不足。在政治上,自由党在第一次世界大战后的衰落,工党力量的增长及其代替自由党成为英国第二大党,使得英国政治力量发生了重大变化,也使英国的各项政策有可能发生明显的对立。在严重的经济现实面前,以工党为代表的社会主义派别主张建立公有制,走社会主义道路,而长期以来在英国形成的自由资本主义传统依然具有重要影响。这样,在英国形成了两条道路之间的斗争。这种争执发展的直接结果是,在英国政治与社会经济理论方面出现了所谓的“中间道路”。20 世纪晚期以来,随着英国社会经济的发展变化,英国社会保障制度改革再次面临重要的道路选择。于是,从 30 年代开始出现的中间道路社会福利思想主张,开始逐渐成为影响英国社会保障制度改革与福利国家发展的主要思想。其中,吉登斯成为英国新时期中间道路社会福利思想的主要代表,在分析和概括左右两派社会福利思想分歧的基础上,他提出一种界乎左右两派社会福利道路之间的中间道路主张,即所谓“第三条道路”。

二、社会福利基本原则上的差异

(一)关于公平性原则

维护社会公平,是社会保障政策实践的基本归宿。然而在过去的一个多世纪,相继占主流地位的三大思潮却对此提出了差别迥然的看法。

二十世纪初,英国与瑞典的社会民主主义者在某种程度上受到了当时世界范围内共产主义运动的影响,他们极为推崇物质平等,主张社会保障领域的公平性原则。英国早期费边社会主义者认为,土地的不平等所有是造成贫困的主要原因,应该把土地所产生的地租以及资本所带来的利润当作公共的或社会的财富用到公共事业上。两次世界大战期间,瑞典社会民主主义思想家厄恩斯特·威格夫斯认为,经济的快速增长不能自动消除贫困,也不能创建一种更加公平有效的福利分配,而财富更加平等的分配却能够增强大多数人的社会保障。在社会民主党人看来,社会福利的目标应该是追求最大的平等,实现这种平等的主要手段是诸如激进的累进税这样的拉平性政策[1]。

作为新保守主义的代言人,哈耶克明确举起了反对社会公平的大旗。他认为由市场带来的资源分配和财富分配是最为公平和有效的。任何人为的财富分配要求都会导致社会失去前进的动力。平等只能是机会平等,而非财富分配上的平等。不论是社会主义的集中控制财产以保证个人所得平等,还是新自由主义立足于财产私有的以国家干预的办法平衡经济,任何缩小贫富差距的分配正义主张,都会对个人自由造成极大的危害。哈耶克坚决反对将收入再分配作为社会保险制度的目标。他指出,福利国家试图以它认为适量的比例和方式分配收入,实现一种公平的分配,实

际上是追求旧的社会主义的新方法[2]。

第三条道路的倡导者改变了传统的平等涵义,把平等界定为“包容性”,这种平等既针对穷人,也针对富人。只有通过国家与公民社会之间相互合作才能消除这种不平等性。公正虽然意味着每个人不论地位如何都享有平等的人权,不论经济上是否成功都能获得有尊严的物质保障,但它还应成为促进个人发展的动力因素。为此,应该允许一定程度上的不平等现象存在,但这与公正并行不悖,它是能促进经济的发展和生活在底层的人自我提高的功能性不平等。

“第三条道路”的倡导者认为,“福利国家”诸多问题的根源在于没有处理好公平与效率之间的关系。为了在公平和效益之间取得平衡,他们力主把经济增长放在首位,用经济增长来促进社会公平[3]。

(二)关于普遍性原则

社会民主主义者赞同社会保障领域的普遍性原则。英国社会民主主义思想家蒂特马斯对20世纪英国社会保障制度的完善产生过深远影响。他认为社会问题的原因本身难以确定,唯一可行的解决办法是实施不管原因、只重结果的普遍性社会政策,因为选择性的社会服务往往使社会服务带有歧视性色彩。鉴于以上认识,他推崇普遍性的社会保障政策,认为这样有利于个人社会责任与义务意识的发展[4]。20世纪上半叶,瑞典要求社会保障实施普遍性原则的呼声也十分强烈。例如布兰亭曾指出,不仅应强调对老年工人的社会关怀,而且小农场主、农业工人以及小工商业者等群体都应该被包括在其中[5]。威格夫斯也认为,一个文明的社会应该为其全体居民提供有保障的生活水平,即使那些没有对经济生产做出实际贡献者,也应该具有这样的生活水平[6]。

哈耶克提倡有选择的社会保障制度。一方面,他认为普遍富裕的社会应该向所有人提供一种有限度的社会保障,即防止严重物质匮乏,大家都能获得,确保每个人维持生计的最低需要的保障,另一方面,他主张实行救济接受者的收入调查,以便使所提供的救济真正以需求为根据。“为每个贫困者确保提供最低标准的福利有其先决条件,即只有证明他存在这一需要,他才能有权享受这一最低福利,如果证明不了,社会就不能给予他只有付费才能有权要求得到的东西。”[7]

第三条道路思想家亦同意社会保障领域的普遍性原则,但是理由不同于社会民主主义者。他们认为只有造福于多数人的福利制度才能产生出一种公民的共同道德。如果社会福利的改革只有一种消极的内涵,即主要面向穷人,那么它就必然导致社会分化。吉登斯进而提出了“无责任即无权利”的思想,这种思想提倡公民在普遍享有社会保障权利的同时,也应当普遍承担起社会保障制度的缴费等义务[8]。

(三)关于强制性原则

布兰亭其观点基本上代表了19世纪与20世纪之交瑞典社会民主党的主张。他认为瑞典社会保险制度中存在强制性特色是非常正当和必要的,没有这种强制,人们就会为了眼前需要而忽视长远需要。布兰亭指出,“在精神和知识世界,个人自由应该占统治地位,而在社会的经济生活中,个人自由简单地掩盖了强制性的力量,如果允许个人在那里自由行动,结果还是强制。”[9]哈耶克并不完全反对强制性社会保险。他认为某些意外事件个人无法防范其后果,政府采取减轻灾祸的公共行动无疑是正当的。他所反对的是这种强制性保险被运用于国家控制的集权垄断框架之中,因为它违背了秩序的自由性。某些强制性的社会保障措施意味着政府为图行政便利而倾向于采用一劳永逸的单一发展模式,这样就使解决社会问题的其他有效方法胎死腹中,最终势必导致社会保障制度的自我膨胀和效率低下。另外,强制性社会保障还有损个人的自由。在哈耶克看来,

自由是“一个人不受制于另一个人或另一些人因专断意志而产生的强制性状态”[10],而社会保障制度以整齐划一的标准剥夺了个人在诸多问题上的选择权,从而构成了对个人自由的威胁。

第三条道路思想在综合两家之长的基础上,贯彻了国家基本社会保障领域的强制性与私人或自愿性社会保障领域个人自愿性相结合的原则。在英国福利国家的发展过程中,强制性原则逐渐成为社会福利实践中的主流,然而随着福利危机的出现,新保守主义者所提倡的自由与效率原则,不得不被当政者考虑进来。在部分实践领域采取自愿性原则已成了改革的一大趋势。这种改革措施既强调国家在建立社会保障政策中的重要作用,又强调在社会保障领域,国家的作用不能有损经济效率和个人自由。

三、社会福利制度设计上的差异

(一)国家与个人:谁该承担更多的责任

社会民主主义往往强调国家或集体的责任,即国家有责任保障公民(特别是弱者)享有广泛的经济和文化教育权利,对个人回报社会的责任却鲜有提及。例如两次世界大战期间,瑞典福利国家的主要倡导者莫勒指出,社会保障制度中,必须强调国家为全体民众提供充分有效的生活和发展的责任。他认为,创造一种能给予人们真正的安全保障感的社会保险制度是国家一项义不容辞的责任。国家的职责就是建立一种社会保障制度,并为之提供财政支持,以便保障其居民不受由于疾病、工伤事故、失业或老年等所导致的贫困的威胁。他甚至认为在社会保障领域如养老金制度,应通过激进税收而不是个人缴费来提供财政。

在新保守主义者的观念中,自由与责任紧密相连,个人不承担责任,也就意味着丧失了自由。因此他们呼吁在社会保障制度中为个人责任的发挥尽可能留下空间,反对政府以激进税收之类的再分配手段对个人财富进行重新分配。一方面高税收政策使企业和成功的个人缴纳高额税收,遏制了福利创造者的积极性;另一方面高水平的福利政策助长了懒汉倾向,破坏了经济发展所需的动力和竞争力。福利国家的这种集体和国家责任特征,破坏了自立、自足和个人责任这些促进社会进步的因素,有碍于社会的前进。

第三条道路认为责任是健全社会的基石,它是个人的,又属于社会。社会行动的目的不是要用社会或国家的行为代替个人的责任,而是要通过改善社会来促进公民个人自我完善的实现。针对福利制度的弊端,第三条道路提出了“无责任即无权利”的主张,它一方面认为政府对公民负有保障其基本生活的责任,另一方面个人权利不断扩张的同时,个人义务也应不断延伸。作为一项伦理原则,“无责任即无权利”必须适用于每一个人,其重点是变消极福利为积极福利,使个人机构同国家一样对福利的实现和创新做出贡献。社会保障的目标应该是鼓励人们从事工作以改变自己的处境,而不仅依靠社会救济而生活。

(二)政府与市场:哪一个该发挥更大的作用

社会民主主义表明了利用政府控制市场的愿望。社会民主主义者克罗斯兰明确指出,在必要时,政府可以取代市场交换制度。因为国家可以利用社会支出与其他手段来改正与市场经济分配制度相联系的不公平与不平等,实现有效的社会保障以及更大的社会公平。蒂特马斯坚决反对市场制度,因为市场削弱了个人的社会责任感与义务感。他认为国家可以解决市场制度在社会福利方面所带来的不足,并且主张建立一种国家福利制度。这种制度具有以下职能与目标,一是通过多种途径并在许多方向上对社会收入实施分配与再分配,这是市场制度所难以做到的;二是促进

社会的紧密结合与协调;三是促进个人与社会福利的发展;四是这种国家福利还是一种投资方式,对提高社会福利与国家收入具有积极贡献。由于蒂特马斯对国家福利的热心倡导,他自然反对私人福利,他认为私人福利不利于促进社会平等,反而造成社会不平等范围的扩大与程度的加深,使社会具有分裂性。

新保守主义者极力推崇市场竞争制度。他们认为一切不受竞争挑战的垄断都会随着时间的流逝而导致低效。政府以排他性权力提供的服务与彼此竞争的机构提供的服务相比,效率甚低,而且往往会造成福利供给的过剩或不足。他指出,政府决不应当是唯一有能力提供不具物质回报的服务的机构,而且在此领域也不应当有垄断,应当允许尽可能多的独立的个人或组织运用其各自的能力去满足这些需求。哈耶克认为,家庭和自由竞争的市场是两个在社会中自然形成的福利提供渠道,个人的需要可以通过它们得到满足,只有当这两个渠道无法发挥作用时,或者是某些福利需要不能从这两个渠道得到满足的时候,国家的社会福利服务才应介入提供福利的运作,并且这一介入也应该是暂时的。

第三条道路试图在国家干预与自由市场之间寻求"平衡",即在该进行干预的地方决不让市场自由放纵,在该让市场机制发挥作用的地方政府决不插手。在第三条道路看来,市场经济虽然不是灵丹妙药,但是也应当承认市场的动力机制;虽然公有经济存在效率不高的现象,也认为关系到国计民生的公共利益是一种重要的因素应当加以考虑。所以,第三条道路希望两者能实现某种平衡,他们认为政府的作用更应当放在人力资源培训和基础设施的建设上,这是保障社会公平的需要。英国新工党在绿皮书中指出,公共福利机构与私营福利机构应该紧密合作。政府不应该垄断社会福利事业,应鼓励和提倡养老金制度等领域私人成分的介入。

四、总结

总体来说,三派代表了三种不同的现代福利观:社会民主主义者强调国家责任及个人权利,把福利理解为国家为那些需要帮助的人提供符合人道尊严的生活。随着福利国家弊端的出现,新保守主义作为福利国家激进的改革者身份而出现,它强调个人责任的发挥,要求国家应在社会保障领域尽可能多的缩小干预范围,力主市场竞争因素的引入。然而,激进的福利改革在实践中遭遇了挫折,"第三条道路"福利思想随之而生。它主张为需要帮助的人提供教育和培训的机会,提高他们进入市场的能力,帮助他们适应就业,以防止一些人滥用福利。第三条道路是对前两种改革思路的综合与发展,强调国家与个人、政府与市场的有机协调。

三派还存在共同之处。例如关于国家应该向居民提供最低生活保障或最低工资保障的问题,三派是持一致意见的。早期费边社会主义者认为必须由国家制定一个最低工资标准,因为这是维持国民最低生活标准的前提。柯尔进而提出了实现这种最低基本工资保证的两种方法。新保守主义者赞同"有限度的保障",这种保障能够确保每个人维持生计的最低需要。随着社会日趋富有,为无力自养者提供的最低生计标准及服务水平也应随之提高。布莱尔认为,全国性最低工资制度因其具有的积极意义应当成为当今劳务市场中一条至关重要的规定。他许诺将在政府中建立有企业代表参加的最低工资问题委员会,研究并提出适应英国经济发展的最低工资制度。客观来说,三派在建立或改革福利国家的关键时刻,均提出了自己的独道见解,并在不同程度上指导了福利实践的发展,它们在最终目的——通过公民的自由与发展来促进资本主义稳步前进的问题上并没有实质冲突,只是各派的理论基础与采用的方法不同而已。

参考文献:

[1] 安东尼·吉登斯 . 第三条道路[M] . 北京:北京大学出版社,2000 .

[2] 哈耶克 . 自由秩序原理·下册[M] . 北京:三联书店,1997:49 .

[3] 陈银娥 ."福利国家"福利经济制度改革趋势探析[M] . 北京:中国人民大学学报,2002,(6) .

[4] Titmuss . Commitment to Welfare . London,1968:59 .

[5] Tim Tilton . The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism . Oxford, 1990:33 - 35 .

[6] Tim Tilton . The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism . Oxford, 1990:51 - 62 .

[7] 哈耶克 . 自由秩序原理 . ·下册[M] . 北京:三联书店,1997:68 .

[8] 安东尼·吉登斯 . 第三条道路[M] . 北京:北京大学出版社,2000:68 - 117 .

[9] Tim Tilton . The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism . Oxford, 1990:33 - 35 .

[10] 哈耶克 . 自由秩序原理·上册 . 北京:三联书店,1997:4 - 93 .

A Comparison Contrast between the Three Welfare Thoughts in the 20th Century

TAN Lei, DING Jian-ding

(*The Department of Sociology*, *East China University of Science and Technology*, *Wuhan* 430074, *China*)

Abstract: On the basis of the introduction of backgrounds and influence of the three welfare thoughts - Social democracy, Neo - conservatism and The Third Way in 20th century, this article makes a comparison of the three thoughts from two angles: one is from the welfare principles which includes equity, coersion and popularity, the other is the system design, which includes the sharing of burden between the state and individual and the role of the government and market .

Key Words: Social democracy; Neo - conservatism; The Third Way; social welfare