

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2014.05.002

经济自由主义思潮与社会保障制度*

陈元刚¹,冯丹¹,张艺川²

(1.重庆理工大学经济与贸易学院,重庆 400054;2.德蒙福特大学,莱斯特 英国)

摘要:经济自由主义强调效率,社会保障制度保障公平。如何实现公平与效率之间的协调,是我们必须面对并积极解决的难题。能否取得效率与公平之间的平衡,是能否实现社会稳定和谐发展的重要条件。回顾并总结经济自由主义思潮与社会保障制度的发展历程和相互关系,对于完善我国社会保障制度的建设与促进社会和谐发展有着重要的意义。

关键词:古典经济自由主义;新自由主义;社会保障制度

中图分类号:F832.48 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2014)05-0008-06

经济学作为一门独立的社会学科,政府与市场的关系这条理论主线一直贯穿于其发展过程的始终。经济自由主义强调市场,追求自由。经济自由主义者主张以私有制为基础,以不受国家干预的市场经济为依托,依靠市场机制的作用实现个人的自由发展和利益最大化。经济自由主义强调市场机制的有效性,在自由市场经济的条件下,经济参与者不受国家的干预与限制,可以自主决定经济生活的进程,此时市场机制作用可以得到充分的发挥,足以能够保证社会资源达到最优配置的状态。

现代社会保障制度是工业化的产物。随着工业化进程的不断加快,目前已有100多个国家建立起了社会保障制度,社会保障制度作为一种管

理社会经济活动、维护社会经济秩序的重要工具,是建设文明现代社会的不可或缺的部分。社会保障制度以国家和政府为责任主体;以保证劳动力再生产的顺利进行、社会公平、社会安定和谐、经济持续稳定增长为目标;以再分配为手段,强制性的规定和施行社会保障。总的说来,社会保障制度就是使以经济手段解决社会问题以达成政治目标的社会保障得以实现的制度安排。

经济自由主义强调效率,社会保障制度保障公平。如何实现公平与效率之间的协调,是我们必须面对并积极解决的难题。能否取得效率与公平之间的平衡,是能否实现社会稳定和谐发展的重要条件。回顾并总结经济自由主义思潮与社会保障制度的发展历程和相互关系,对于完善我国

* [收稿日期]2014-04-06

[基金项目]国家社科基金项目(2011CG22)“我国适度普惠型社会福利制度构建的理论基础与路径选择——基于福利文化的视角”

[作者简介]陈元刚(1968—),男,重庆人;重庆理工大学经济与贸易学院教授,主要从事社会保障理论与制度创新研究。

冯丹(1991—),女,湖南衡阳人;重庆理工大学经济与贸易学院学生,主要从事社会保障理论与制度创新研究。

张艺川(1993—),浙江宁波人,英国德蒙福特大学,主要从事经济、金融研究。

社会保障制度的建设与促进社会和谐发展有着重要的意义。

一、古典经济自由主义与社会保障制度

(一) 古典经济自由主义

17世纪初期至20世纪20年代是古典经济自由主义取得广泛影响并占据统治地位的时期。斯密是古典经济自由主义的奠基人,在其《国民财富的性质和原因的研究》一书中,他的“看不见的手”的理论和经济自由思想是经济自由主义的思想基础。

斯密从理性经济人的假设出发,认为人们从事经济活动的出发点都是为了追求个人利益的最大化。在市场经济制度下,通过市场这只看不见的手,“自利人”个人利益最大化的实现是与社会整体利益最大化的实现紧密相连的,每个人都追求自己的利益,给社会带来的利益比他想象的还要多得多,这样就能够巧妙而自然地实现社会利益的最大化,而且,这种制度对每个人都是公平的。斯密主张对私人的经济活动不加任何干涉,政府只需要提供诸如法律和维持公共秩序的最低限度的职能,而市场经济制度将在“看不见的手”的指引下最大限度地发挥市场机制的作用,使个人利益与社会利益最大化的目标得以实现。

斯密的经济自由理论具有很好的理论意义和现实意义,与当时的资本主义社会经济发展相适应,因此在此后的两个多世纪中得到了许多经济学家的追捧,进而得到不断发展和完善。19世纪末20世纪初,马歇尔基于完全竞争和充分就业的假设,运用局部均衡分析法,在古典经济自由主义思想基础上发展了价格理论和就业理论,论证了市场机制的有效性。即在完全竞争的条件下,在自由放任的经济原则下,市场这只“看不见的手”可以通过市场机制自行地对资本主义经济进行调节从而达到均衡,实现资源最优配置和社会整体效益最大化。斯密提供思想论,马歇尔提供方法论,这样,以私有财产为基础、以市场经济为依托以及以国家较少干预与控制经济为原则的经济自由主义理论自始形成,斯密作为经济自由主义的鼻祖,开创了一个完美的“市场神话”。

(二) 古典自由主义时期的社会保障制度

1. 英国的社会保障制度

17世纪初期,社会保障制度的雏形在英国产生。1601年,英国颁布了《伊丽莎白济贫法》,这是世界上首次出现的国家在社会保障方面的立法。《伊丽莎白济贫法》将已有的宗教或社会救助活动惯例用法律的形式固定下来,使社会保障逐步走上立法的道路,是现代社会保障制度萌芽的标志。

以亚当·斯密为代表的英国古典经济自由主义学派极力否定社会救济的作用,反对《伊丽莎白济贫法》,认为其严重阻碍了劳动者的自由流动和对就业的自由选择,进而阻碍了经济的自由发展,强烈主张废除《伊丽莎白济贫法》。虽然斯密极其反对当时带有社会保障色彩的《伊丽莎白济贫法》,但是,我们从他的理论中不难看出:斯密并不反对国家对公共产品的投入和管理以及对有害于社会自由的行为进行干涉,斯密对政府干预的反对并不是绝对的。他认为对“危害社会的安宁”的自由,任何政府都要予以“法律的约束”,国家对危害社会自由的行为的干涉是必不可少的。同时,斯密还主张政府应该提供必要的“公共产品”,扮演“守夜人”的角色保障市场经济的可持续发展。

2. 德国的社会保障制度

1883年,德国俾斯麦政府颁布《疾病保险法》,其涉及的内容已经具备了社会保障的含义和特征,是现代社会保障制度产生的标志。德国政府用立法的方式,由国家强制提供社会保障,真正地建立起了由《劳工疾病保险法》《劳工老年残疾保险法》《劳工灾害保险法》组成的社会保障制度,使德国成为世界上第一个建立社会保障制度的国家。同样倡导经济自由,德国新历史学派却第一个对社会保障的经济思想进行了系统的阐述。针对当时德国所面临的劳资问题,德国新历史学派强调和证明了建立社会保障制度的客观必然性,倡导由国家建立并强制实施社会保险。德国新历史学派的主张为俾斯麦政府所接受,成为德国率先实施社会保险的理论依据。

与斯密的经济自由主义不同,新历史学派不再反对国家出面干预社会经济活动,而是主张由国家出面建立并强制实施社会保险。新历史学派

认为,随着社会的不断进步和人类文明程度的不断提高,国家的公共职能应该是不断扩大和增加的,国家理应帮助实现仅靠个人努力所不能达成或不能顺利达成的目标。除了安定社会秩序和发展军事实力,国家还应该对经济生活进行一定程度的干预和控制,行使经济管理的职能。这是经济自由主义者在政府职能认识上的一项重大转变,对社会保障理论的发展有很大的推动作用。同时,德国新历史学派认为经济问题与伦理道德是密切相关的,除了满足物质方面的欲望,人类的经济生活还应满足高尚的、完善的伦理道德方面的欲望。这一观点对社会保障理论的发展也有很大的推动作用,伦理道德要求各国建立强调公平、维护正义的社会保障制度。

一个不能忽视的问题是,德国当时面临的最严峻的社会经济问题是“劳工问题”,如何缓和劳资间的矛盾,关乎德国的发展命运,正是在这种背景下,德国政府颁布了一系列惠及劳工的法律。新历史学派主张实施社会保障政策的直接目的并不是出于针对收入分配不均、主张公平分配的考虑,而是为了缓和日益尖锐的劳资矛盾。这反映了经济自由主义者在坚持经济自由发展的同时,意识到市场的客观缺陷、市场的盲目性和市场导致的两极分化,而社会保障制度的建立和实施可以起到弥补这一缺陷的作用。而且,不可否认,从德国的政策实践效果来看,这些政策主张起到了保护劳动者、改善劳动者生存环境和增进劳动者福利的作用,实现了缓和社会矛盾、促进经济增长的目标。

二、新经济自由主义与社会保障制度

20世纪30年代至70年代是经济自由主义失效从而国家干预主义占上风的时期。1929—1933年的特大经济危机暴露了经济自由主义的缺陷,凯恩斯的国家干预理论占了上风。凯恩斯主张政府采取积极的财政政策和货币政策,对经济进行适度干预,刺激社会的有效需求从而实现充分就业。凯恩斯理论一定程度上缓和了资本主义经济危机并促进了资本主义经济的发展。但是,随着经济的发展和“滞涨”局面的出现,20世纪70年代末,新经济自由主义应运而生。

(一) 新经济自由主义

由于对放任的自由经济矫枉过正,凯恩斯主

义的推崇者过度对经济进行干预,导致市场在经济活动中的作用日趋萎缩,经济发展失去了活力,从而出现了经济停滞、通货膨胀的局面。在这种社会背景下,西方国家涌现出了“回到斯密”的经济自由主义思潮——新自由主义思潮。新经济自由主义者认为国家过度干预经济有弊无益,应该充分发挥市场机制的作用,促使经济稳定增长。与斯密的自由放任的经济自由主义不同,新经济自由主义者强调市场经济的有效性,却并不主张完全放弃政府的干预,而是认为应把政府的干预限制在最适当程度。根据新自由主义在理论观点、研究方法和政策主张上的不同,可以将新经济自由主义划分为现代货币学派、弗莱堡学派、理性预期学派、供给学派等。

现代货币学派的代表人弗里德曼主张应实行“单一规则”的货币政策,主张政府对经济的干预,只是需要把干预限制在最低程度。弗里德曼认为,消除贫困,对生活困难的人群给予补助是政府应尽的职责,只是政府必须选用一种最有效而又最简洁的武器;彻底的新自由主义者哈耶克认为:政府应该采取各种积极的行动来保证竞争的健康进行,例如完善法律、规范市场秩序等。国家和政府应该创立和维护有效的竞争机制;弗莱堡学派的勒普克主张政府应制订积极稳定、明确有效的经济政策,提供相对平等的自由竞争环境、保证价格的自动调节功能、保护并推动市场经济自由发展。理性预期学派也主张政府为私人经济活动提供稳定、良好的环境。

由此可以看出,新经济自由主义者崇尚自由、竞争,但他们又都特别强调政府的适当干预,强调政府应该创造良好的自由经济运行环境,主张自由竞争与国家有限的、有效的干预相结合。新经济自由主义者批评的不是国家,而是国家权力的泛滥和国家为达到自己目的所使用的欠妥当的手段。

(二) 新自由主义时期的社会保障制度

与政府干预主义盛行相对应,20世纪30年代至70年代是社会保障制度迅速发展并逐渐繁荣的时期。美国1935年颁布了《社会保障法》,“社会保障”在世界历史上首次出现。美国把社会保障当作反危机的工具加以利用,建立全民化、统一管理和社会保障制度以提高居民个人消费的能力,刺激总需求,这顺利地拉动了美国的经济从

而引起了其他西方国家纷纷效仿,社会保障制度的发展得到了极大的推动。而“贝弗里奇报告”的出现,使得英国带领欧洲国家依据贝弗里奇报告的精神,以实现充分就业和社会福利为纲领,以一系列法律为保证,广泛实施“普遍福利”政策,建立“福利国家”。与此同时,世界上建立社会保障制度的国家急剧增加,社会保障的覆盖面和受益范围进一步扩大,社会保障项目构成趋于网络化,社会保障水平大幅度提高。至此,社会保障制度进入成熟和完善阶段。而随着经济“滞涨”的出现,新经济自由主义的兴起,社会保障制度受到批判,进入了改革时期。本文仍然以英国和德国为例来讨论新自由主义对社会保障制度的影响。

1. 英国的社会保障制度

英国是欧洲具有典型代表的“福利国家”,在实行社会保障制度改革之前,英国政府建立了一个“从摇篮到坟墓”的全方位对国民提供保障的社会保障制度。由于经济“滞涨”的出现和新自由主义思潮的兴起,英国政府开始考虑对社会保障制度进行改革。一方面,开源节流,提高工人和雇主的社会保障缴费比例,以削减政府的社会保障支出;另一方面,从根本上对社会保障制度进行改革。例如:国有保险计划私有化。制定私有化的保险计划,把社会保障举措转归民间组织自营,鼓励企业自主举办养老退休计划。同时,改革年金制度,减少政府的直接干预,通过优惠税收政策交由民间机构举办,减轻国家社会保险支出。社会保障组织私有化。充分发挥个人和私营经济组织的积极性,使经济和社会生活更充满活力。社会保障制度的适当改革有利于社会保障职能的发挥,兼顾效率与公平,才能够使社会保障走得更远,和谐社会的发展目标才能够得到实现。

2. 德国的社会保障制度

20世纪六七十年代,受新经济自由主义思潮影响,德国对社会保障制度进行了大幅度的改革,主要从养老保险制度、医疗保障制度、失业保障制度三个方面实行。在养老保险制度方面,针对当时德国法定养老保险金入不敷出,养老保险缴费率不断上升的局面,德国政府以延迟法定退休年龄来减轻现收现付制度下的资金缺口和支付压

力。同时,降低养老金的发放标准,鼓励企业和个人建立养老金来减轻法定养老金的负担。在医疗保障制度方面,一方面,扩大保障覆盖面以达到团结互助的目的;另一方面,促进法定与私人医疗服务机构之间的竞争,降低医疗缴费率,减少医疗费用。在失业保障制度方面,保障失业救济金的领取,但加大对不积极寻找工作的或者接受培训后不积极就业的惩治力度;激励多种形式的就业,鼓励失业者自主创业,适当放宽解雇保护制度,提高雇员的雇佣率。德国的一系列社会保障制度改革措施,活化了社会保障,释放了市场的效率,提供了应有的保障。

三、经济自由主义与社会保障制度的对立与融合

社会保障制度与经济自由主义的对立体现在社会保障制度的社会功能上,即社会保障制度是否具有真正意义上的公平;体现在社会保障制度的经济功能上,即社会保障制度是否有损经济的效率。

经济自由主义理论认为,社会保障不能从本质意义上实现全民公平,而且最重要的是会损害经济效率。一方面,社会保障制度不具有真正意义上的公平。首先,社会保障的制度设计和实施难以保证公平。例如具有收入再分配性质的累进税收制度的税制设计和税收征管就并不一定能实现公平的目标;其次,社会保障有可能带来特权,特权存在的本身就是不公平的体现,而且随着有特权人数的增加以及特权人有保障和其他人无保障之间差别的扩大会导致社会问题的日益突出和矛盾锐化。另一方面,社会保障制度有损经济的效率。第一,政府的收入再分配政策如果使得人们的投资热情和工作热情降低的话,这种再分配制度就是有损效率的;第二,社会保障支出存在“反激励”可能性,过高的社会保障水平可能使受益人失去重新就业和摆脱贫困的动机,从而陷入长期贫困或失业状态,这是对经济效率的无谓损失;第三,社会保障制度的实施以及制度管理所需要的成本也有损经济效率。总之,社会保障制度的实施会使得社会经济效率低下,而缺乏效率的公平也就会变成空中楼阁。

从理论上讲,社会保障制度是公平的,也是有

效率的。社会保障制度的公平性体现在社会保障制度的设计理念、保障内容、实施过程以及保障结果的各个方面。从设计理念来看,社会保障制度设计的是人人都能够享有的权利;从保障内容来看,社会保障制度体现的是国家的意志,通过法律设定每一个公民的受保障权利,并规定国家、社会、个人的相应权利义务;从实施过程来看,社会保障制度要求每一项措施、每一项决定都要得到贯彻落实;从保障结果来看,社会保障制度要求每一位公民都得到应有的保障,基本的生存权利都得到维护。公平一直贯穿于社会保障制度的始终。社会保障制度的有效性体现在社会保障制度保障的是社会的整体利益,实现的是社会利益的最大化。依据边际效用递减理论和“帕雷托最优”理论,社会保障制度能够在现有技术水平和给定的资源条件下,实现资源的最优配置,创造最大福利。因此,社会保障制度对维护社会公平和提高经济发展效率是有重大贡献和积极作用的。

从经济自由主义的发展也可以看出:由彻底反对到有保留的赞同,经济自由主义者并不反对社会保障制度保障人民基本生活,保障社会公共安全;经济自由主义者反对的不是社会保障制度本身,而是不合意的社会保障制度。如果社会保障制度是合意的,就会为社会的稳定和谐作出贡献,为社会发展的效率奠定基础;如果社会保障制度是非合意的,就会使社会保障成为国家、社会、个人的沉重负担,阻碍社会保障功能的发挥,损害社会公平和效率。

这就要求我们从实践上保证社会保障制度的公平性和有效性。我们所能做的,就是在社会保障制度的建设中,始终坚持社会保障制度在经济功能上、社会功能上的有效性。确保无论是在制定中,还是在实施中,都保证其有效。切实的实现调节收入差距、解决社会问题、缓解社会矛盾、稳定社会秩序、保证劳动力的再生产的目标。社会保障与经济自由不是绝对对立的,实现了社会保障的公平与有效,则大力发展社会保障事业是合意的。

四、对我国社会保障制度建设的启示

(一) 发展市场经济制度的重要性

不可否认,市场经济是有效的。改革开放以来,在中国特色社会主义市场经济理论的指导下,

我国经济得到了持续飞速增长,人民的生活水平得到显著改善,市场机制有效地带动经济腾飞。因此,我们要坚持发展社会主义市场经济,承认并且充分发挥市场机制的作用。首先,要加快培育和完善的体系,使市场机制能够发挥在资源配置上的基本作用;其次,建立与市场经济相适应的现代企业制度,培育具有真正独立自负盈亏、充满生机与活力的市场主体;再次,加大国有企业改革力度,加快股份制建设的步伐,并在此基础上大力发展个体经济、私营经济、合作经济和外资经济等非国有经济,共同构建社会主义市场经济的多元主体。此外,我们还可以借鉴西方国家关于公平、公正、公开和诚信的市场规则,构建一个具有整体功能、规划健全、统一开放、运行有序的市场体系。

(二) 明确建立社会保障制度的必要性

市场不是万能的,市场具有其本身无法避免的缺陷。市场是盲目的,市场解决资源的配置,但其盲目性使得市场无法解决收入分配不平等问题。当市场调节无法实现社会总需求和总供给的平衡问题时,就需要通过国家的必要干预来补充、协调和引导市场机制。

(三) 社会保障制度的保障立法

目前,我国关于社会保障的施行都是依靠一些零散的条例、试行办法,真正法律意义上的文件只有2011年7月1日颁布实施的《社会保险法》,相关的法律文件还没有出台,对社会保障制度的贯彻、落实、实施无法起到很好的支撑作用。因此,我国需要结合自身的国情,借鉴发达国家的相关社会保障立法情况,完善我国的《社会保险法》,加快社会救助、社会福利、社会优抚方面的立法,健全社会保障相关法律制度。

(四) 社会保障制度的保障内容

一方面,社会保障制度应该包含所有涉及人民生活的各个方面,保障人民基本权利,如生存权、受教育权、就业权、健康权等。目前,我国已经建立了由社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚构成的社会保障制度体系,在保障内容方面,我们还应当向西方高福利国家学习,建立更完善、更具体的社会保障制度。另一方面,社会保障制度应该使每个公民享有同样的权利。目前,我国的二元化结构还很明显,不同社会群体享有的社会保障不同,这与

社会保障制度的建立宗旨是相违背的。我国需要加大改革力度,打破二元化结构,建立真正惠及全民的、公平公正的社会保障制度。

(五) 社会保障制度的保障水平

保障水平过低,不能实质性保障人民的生活,社会保障制度便是一纸空文;保障水平过高,政府、企业的负担过重,社会保障制度则成了社会的负累,会滋长懒惰思想,损害社会发展的效率。因此,要始终把握“基本生活”的度,保障水平既不能过高,也不能过低,要始终把握好“救助”这道关口,也要时刻把“欧猪五国”的教训铭记于心。同时,针对我国的发展不平衡现象,社会保障制度不应该“一刀切”,保障力度可以适当向欠发达地区倾斜,切实做到让全民基本生活得到保障。

(六) 社会保障制度的保障责任

国家、社会与个人适度责任应当作为社会保障制度建设的核心理论基础。实践证明:英国、意大利等欧洲国家过于强调国家责任的社会保障制度是有显著缺陷的,过度依赖政府而忽视市场和社会的功能,由此带来的结果就是会抑制经济的增长,难以有效解决社会的贫困问题。因此,在社会保障制度建设中,只有实现国家、社会与个人适度责任合理分配,才能构建与我国经济发展水平相适应的并能够进一步促进我国经济发展的社会保障制度。

大学出版社,2000:4.

- [2] 许斌.浅论社会保障制度中的公平和效率[J].新视野,2001(6).
- [3] 李珍.社会保障理论[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2007.
- [4] 刘志英.社会保障再分配理论及其政策实践[J].商业时代,2005(28).
- [5] 张伟兵.发展型社会政策理论与实践[J].世界经济与政治论坛,2007(1).
- [6] 方洁.经济自由主义与国家干预主义的综合及启示[J].武汉金砖学报,1998(2).
- [7] 刘灿.经济自由主义和国家干预:一个基于思想史的理论回顾[J].福建论坛,2009(12).
- [8] 于景辉.从矛盾到和谐:社会保障制度发展中公平与效率的博弈[J].学术交流,2010(12).
- [9] 小罗伯特·B.埃克伦德,等.经济理论和方法史[M].张凤林,等,译.北京:中国人民大学出版社,2001.
- [10] 吴易风.经济自由主义和国家干预主义论争的历史考察[J].当代思潮,2002(2).
- [11] 刘元春.经济自由主义理论:困境及其发展[J].经济学家,2001(6).
- [12] 常汝娟.国家干预主义与经济自由主义的演进及其借鉴意义[J].经济学动态,1995(7).
- [13] 曾少军.进一步完善中国社会保障制度的对策建议[J].宏观经济研究,2006(12):46.
- [14] 李珍,刘子兰.西方社会保障主要理论及其政策主张回眸[J].经济学动态,2004(1):82-85.
- [15] 吕翔.自由主义在公共整合上的当代困境[J].重庆理工大学学报(社会科学),2013,27(2).

[参考文献]

- [1] 孙光德,董克用.社会保障概论[M].北京:中国人民

(责任编辑:朱德东)

Economic Liberalism Ideological Trend and Social Security System

CHEN Yuan-gang, FENG Dan, ZHANG Yi-chuan

(1.School of Economics and Trade, Chongqing University of Technology, Chongqing 400054, China;2.De Montfort University, Leicester, UK)

Abstract: Economic liberalism emphasizes the efficiency, and social security system secures fairness. How to realize the coordination between fairness and efficiency is the problem that we must be faced and solved actively. Whether the balance between the efficiency and fairness can be reached is an important condition to realize social stability and harmonious development. Review and summarization of the development history and interactive relation between economic liberalism ideological trend and social security system are of important significance to perfect the construction of social security system of China and to boost the harmonious development of the society.

Key words: classical economic liberalism; neo-liberalism; social security system