

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2020.03.002

资本主义福利国家的必然性、 局限性与面临的挑战

——基于经济全球化视阈的历史唯物主义诠释和启示

舒建华

(中共广东省委党校 中国特色社会主义研究所, 广东 广州 510053)

摘要:资本主义福利国家的产生和发展是第二次世界大战后资本主义社会应对生产力发展和生产方式变化的自我调整,具有历史必然性,也具有自身局限性:形式上的“国家回归”没有改变资本主义私有制生产关系,无法消除资本主义社会的根本矛盾和经济危机;社会普遍高福利的实现(部分)依赖于凭借显著竞争优势在世界市场上获取的超额利润,福利模式具有排他性和剥削性,不能为落后国家所复制,也不能成为世界福利模式。因而,资本主义福利国家成为发达国家的特权,且当经济危机爆发或出现经济滞胀时,其会采取削减甚至拆除社会福利的措施以追求资本和财富的积累。随着经济全球化发展,资本积累与社会福利的矛盾日益凸显,资本主义福利国家模式面临实践上的可持续性和价值上的普适性双重挑战。借鉴资本主义福利国家的经验教训,后发国家应努力提升“结构的或根本性的竞争力”,寻求经济与社会平衡发展;中国还应充分发挥国家制度和国家治理体系的显著优势,积极建设国家主导、福利要素多元、福利机制灵活的中国特色社会主义福利社会。

关键词:资本主义福利国家;经济全球化;国际经济竞争力;资本积累;社会福利;福利需求;福利模式;福利社会

中图分类号:F030;F061.4 文献标志码:A 文章编号:1674-8131(2020)03-0015-12

一、引言

第二次世界大战后,经济萧条、战后建设、社会矛盾爆发等一系列现实问题使自由资本主义时期放任市场的发展模式不再适应资本主义发展的时代要求,无论是为了缓和阶级矛盾及稳定社会,还是为了促进资本积

* 收稿日期:2019-08-13;修回日期:2019-11-09

基金项目:广州市哲学社会科学“十三五”规划项目(2020GIGJ275);广东省哲学社会科学“十三五”规划项目(GD16YMK03);中共广东省委党校2019年度课题(XYYB201903)

作者简介:舒建华(1987),女(瑶族),湖南怀化人;副教授,博士,2019年英国肯特大学访问学者,主要从事马克思主义政治经济学和国外马克思主义研究。

累,国家都必须比以往更多地介入经济社会发展过程。凯恩斯-贝弗里奇福利国家应运而生,成为资本主义发展的一个重要变化和特征。这种福利国家模式曾经让发达的资本主义世界呈现出一片繁荣景象,资本积累与社会普遍高福利在一段时间内共同发展,资本主义的辩论家们更是认定资本主义社会将是人类社会发展模式的历史性终结,马克思关于阶级分化对立的批判以及资本主义矛盾危机的判断和预言似乎都是危言耸听。

国家的回归、政治系统的介入似乎已经解决来自资本主义经济基础层面上的矛盾和危机。然而,时隔不久,20世纪70年代石油危机以及21世纪初国际金融危机的爆发使资本主义福利国家普遍遭遇困境和危机,凸显出其在解决资本主义系统性矛盾时所存在的局限性,也再一次证实了马克思主义理论的当代适用性^[1]。更重要的是,在经济全球化日益扩展和深化的趋势下,资本主义福利国家面临着更广泛、更深刻的挑战。资本主义福利国家能否在国内阶级冲突、国际经济竞争、世界价值挑战三者之间寻求平衡,在冲突中寻求发展,在竞争中保持和提高社会普遍福利,并从民族国家福利模式发展为世界福利模式进而塑造全球共同价值体系,这是一个值得探讨的时代性问题。

对这个问题的回答,首先需要探究资本主义福利国家的形成是否具有历史必然性及其自身存在的局限性。当前资本主义福利国家面临的种种困境和危机,是否是由于当初制度选择的失误(或者说其只适用于当时的社会经济条件和国际经济环境)?是否只是由于经济危机等偶然因素造成的,危机过后就可以很好地继续发展?表面上看,这些问题是国家面临的政治层面上的冲突,是政策选择上的徘徊,但归根到底是生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的矛盾,是资本主义福利国家模式与全球化生产力发展要求的矛盾。这就需要通过历史唯物主义的考察和分析来明确资本主义福利国家的历史必然性和自身局限性。

二、资本主义福利国家的形成与其历史必然性

1. 资本主义福利国家形成的理论基础

第二次世界大战后,资本主义福利国家的形成具有一定的理论基础。包括庇古(A. C. Pigou)的“边际效用递减”理论、凯恩斯(Keynes)的“国家干预”理论以及马歇尔(T. H. Marshall)的“公民资格”理论等,以他们为代表的国家干预理论为福利国家的产生奠定了理论基础。与古典自由主义相反,凯恩斯认为资本主义市场中不存在能把私人利益转化为社会利益的“看不见的手”,资本主义危机和失业也不可能消除;只有依靠“看得见的手”,即政府对经济的全面干预,资本主义国家才能摆脱经济萧条和失业等带来的问题。根据凯恩斯的理论,国家应当成为国民经济的主要投资者,当资本主义市场导致就业不足和通货紧缩时,国家应该通过财政和税收政策等加以干预和纠正。在经济衰退时期,国家应扩大投资拉动需求;在经济繁荣时期,国家应当提高税收使债务归于平衡并防止通货膨胀。与凯恩斯从经济发展层面提出国家干预的必要性相呼应,马歇尔从政治权利层面提出国家干预的必要性,尤其是从公民资格的角度指出,国家为公民提供福利是其应尽的义务和社会正义的要求,享受这种福利是个人的权利。因此,凯恩斯等人极力反对把国家仅仅作为保护自由竞争的消极工具,主张国家采取积极的干预措施,实现公平的财富分配和充分就业,缩小贫富差距,保障下层群众基本的生活条件,为全社会提供福利服务。在他们看来,由于资本主义发展阶段、发展条件的变化,福利国家已经成为资本主义发展的必然的、现实的需要。

1942年发表的《贝弗里奇报告》进一步奠定了福利国家的理论及实践基础。该报告指出,贫困、疾病、愚昧、肮脏和懒惰是影响英国社会进步、经济发展和人民生活的五大障碍,国家应该统一治理这五大障碍。在此基础之上,贝弗里奇主张由财政、雇主、参保人三方共同承担,建立一种基于“社会保险”“国民救助”“自愿保险”相结合的、针对全体居民的社会保险保障方案,消除贫困,满足社会的基本保障需求。这就需要打破传统社会以家庭为主的社会保障形态,使国家和资本家都承担起社会普遍福利的责任。凯恩斯的经济学与贝弗里奇的社会政策相结合,奠定了第二次世界大战后资本主义福利国家的基本模式,通常将其称为“凯恩斯-贝弗里奇福利国家”或“凯恩斯主义福利国家”。这种福利国家模式以国家的积极干预为基本原则,兼顾

经济发展和社会进步目标,并由国家承担普遍性社会保障的职能。

2. 资本主义福利国家形成和发展的经济基础

资本主义福利国家的形成是需要一定经济基础的,需要有足够的财力来支撑社会普遍高福利体系的有效运行。资本主义福利国家的繁荣需要两个基本条件:一是本国经济处于持续增长状态,持续的经济增长可以为社会普遍高福利体系提供必要财政支撑;二是在国际经济竞争处于优势地位,能够在世界市场上获取超额利润,以满足国内不断增长的社会福利需求。对于资本主义世界来说,只有发达国家才具有实现福利国家模式的物质基础。因此,资本主义福利国家从一开始就显示出其在资本积累链条上端的优势以及在政策选择方面的优势,福利国家在某种程度上成为某些发达国家的狭隘特权。可以说资本主义福利国家的形成得益于前期的经济全球化,主要发达资本主义国家正是通过在资本原始积累时期对殖民地的经济掠夺积累了大量财富,为其采取社会普遍高福利政策奠定了物质基础;在资本主义福利国家的发展和繁荣阶段,发达资本主义国家同样凭借竞争优势从落后国家摄取高额利润以维持其国内社会普遍高福利体系的有效运转。

这里以温室气体导致的全球气候变化及其治理问题为例进行分析。高夫指出,资本主义发展过程中存在着“双重不公(double injustice)”^[2]。“双重不公”包括两个层面:一是在国家内部,富人与穷人的负担是不公的。富人对于温室气体的排放负更多直接的责任,一个过着奢华现代化生活、进行各种现代化生产和投资的富人,必然比一个从事传统农业生产的农民对温室气体排放负有更大责任。但温室气体减排的费用负担却往往不考虑责任差别,进而使穷人的相对负担要远远大于富人,其生活质量也就会更加低于富人。二是在国家之间,发达国家与落后国家的负担也是不公的。发达国家由于较早进入工业化进程,温室气体排放的历史积累要远远大于落后国家;同时,发达国家还通过资本输出、生产外包等形式将很大一部分的温室气体排放转移到落后国家,其依然从现代工业中获利,但是却在很大程度上避免了温室气体在本国的积累及其治理成本,甚至可以站在道德制高点指责落后国家的温室气体排放。在落后国家中产生的温室气体治理费用都由他们自己来承担,然而享受了成果的发达国家却摆脱了温室气体排放的限制。“双重不公”导致的结果就是,享受了更多现代化成果的富人和发达国家,也是造成气候变化的主要责任者,却受气候变化的影响较小,承担的治理费用也较少。

资本主义福利国家社会普遍高福利的实现,在某种程度上是与温室气体排放和治理相同的,并不是仅仅靠其一国之力所能实现的,而是建立在全球资本市场之上的。发达资本主义国家可以充分利用其在全球经济竞争中的优势,将成本高、收益低的产业转移到其他国家,如一些环境污染严重的产业,坐收利润,其他国家实际上成为发达资本主义国家经济发展的载体。这样一来,站在资本链条顶端的发达资本主义国家的经济发展所花费的成本就远远减少了,享受的成果却大大提高了,进而具有了构建和维持其国内社会普遍高福利体系的经济基础。

3. 资本主义福利国家形成的历史必然性

在资本主义长期的自由主义发展过程中,管得最少的国家才是最好的国家,国家对经济社会的管理和干预相对较少。国家往往充当“守夜人”角色,作为规则秩序的制定者和维护者存在,市场则对经济社会的发展起主导和决定作用。然而从历史唯物主义来看,国家绝不像古典国家理论所说的是共同利益的代表、社会的中立者和仲裁者,国家实际上是长期游离于“共同利益”“中立者”“仲裁者”这些范畴之外的,国家制定规则秩序的依据也不是某种共同的价值理念,而是当下占统治地位阶级的利益。由此,马克思和恩格斯认为在资产阶级占统治地位的资本主义国家中,“国家政权不过是管理整个资产阶级的共同事务的委员会罢了”^[3]。在资本主义社会中,国家制度不过是资本积累的政治工具,是资产阶级利益的代言人,而并非广

大无产阶级普遍利益的照拂者。在这个意义上来说,凯恩斯-贝弗里奇福利国家理论及实践体现了某种“国家回归”的倾向。

“国家回归”包括两个方面:一方面,国家越来越多地介入和干预经济社会的发展,管得越来越多;另一方面,国家开始以某种形式体现其社会共同利益关照者的角色,回归到社会对他的期望上,更多地关注社会的普遍利益、共同利益,而不仅仅是作为资本积累规则的制定和维持者。具体来讲,国家行政主导社会普遍福利的建设,从根本上说是上层建筑对经济基础变化的回应。在传统社会中,家庭不仅是个人的生活单位,同时也是劳作单位,家庭承担起其成员的社会保障功能。资本主义生产方式将个人从家庭中剥离出来,并将其抛入由资本所构建的自由雇佣市场,个人的工作和生活越来越依赖于市场,而不是家庭。与此同时,自由市场却没有提供一种像传统社会中的家庭那样承担起社会保障功能的装置。这时,就需要国家以其政治权威,依托于财政力量,采取转移性支付,建立社会保障体系,在全社会内部形成一套社会保障兜底装置,包括生存、就业、医疗、教育等各个方面。

福利国家模式可以说是第二次世界大战后在主要发达资本主义国家兴起的资本主义自我调整或自我修复的重要手段,是应对资本主义生产方式新变化新发展的重要装置。这种调整是来自资本主义社会发展的双重要求:一是经济层面的要求。自由资本主义的弊端在资本主义发展到一定阶段时充分显现,资本积累的原始生长模式在现代社会中暴露出盲目短视、非理性等一系列问题,国家对经济社会发展的干预势在必行。二是社会层面的要求。贫穷、贫富差距、犯罪等社会问题凸显,阶级矛盾持续性地构成社会稳定的威胁,而传统的社会性纽带逐渐被冲散,新的社会保障兜底性装置亟待建立。加上第二次世界大战后特殊的经济社会状况,福利国家顺势而生,有其历史必然性。

当然,这个兜底装置在各个国家的水平高低是全然不同的,这既仰仗于各国执政党的价值理念及政治决策,更取决于各个国家具体的生产力水平和社会发展状况,或者说资本积累的程度。从这个层面来说,位于资本链条第一梯队的发达国家在实施福利政策的物质基础方面是占绝对优势的,他们具备更广阔的政策选择空间。资本主义福利国家所体现的“国家回归”究竟是基于现代资本积累的要求,还是迫于阶级冲突和社会稳定的压力?福利国家是更有利于资本主义经济的发展,还是更有利于社会福利的提升?很难确切地区分开来,这两方面因素都是促使资本主义福利国家形成的推动力。资本主义福利国家实际上承担起资本积累和社会普遍福利两方面的职能,并试图在这两者之间寻求平衡,这在自由资本主义发展时期是从来没有过的事情。

三、经济全球化对资本主义福利国家的双重挑战及其应对

随着1973年石油危机的爆发,原油价格暴涨直接引起了西方发达国家的经济滞胀及衰退,这种衰退持续了近十年,这对资本主义福利国家的冲击是巨大的。最直接的原因就是资本主义福利国家依赖于经济的持续发展以及国家财政的支撑,经济的衰退直接导致国家财政收入减少,但社会福利需求却随着社会发展以及经济滞胀而增长。在这种情况下,资本主义福利国家的转移性支付及服务要继续满足社会普遍高福利的需求是极其艰难的。也正是在此之后,资本主义福利国家遭遇了严重的冲击。福利国家模式这种促进资本积累与社会福利共同发展的调和性装置,在面对资本主义内在的结构性矛盾及其危机爆发时,首先成为矛盾的焦点,成为批判和改革的对象。在理论上,新自由主义、反国家主义抓住这个时机对福利国家进行不遗余力的批判;在实践中,资本主义福利国家纷纷采取削减甚至拆除福利的行动,其中以英国“铁娘子”撒切尔夫人的改革和美国里根的经济政策为代表,他们无不以削减福利来释放经济活力、推动经济复苏。

以英国为例,在不同的经济发展阶段,英国的福利国家模式经历了增长、紧缩和再调整三个阶段^[4]。从发展繁荣,到经济滞胀带来的急剧紧缩,再到当下吉登斯等主张的社会投资型福利国家模式,在资本主义经济震荡发展过程中英国试图寻求福利国家模式与资本主义经济最合适的结合点。与凯恩斯-贝弗里奇福利

国家模式不同,吉登斯等更加强调教育和人力资本等社会性投资的重要性,而不是国家直接进行转移性支付,主张部分削减国家承担的福利功能,并加强社会自身的福利要素建设。然而,2008年的国际金融危机对资本主义福利国家的冲击更为宽泛和直接,美国华尔街地震影响到全世界的经济安危,并导致各个国家在社会福利性政策上的收缩和调整。毋庸置疑,在经济全球化日益深化的趋势下,资本主义福利国家面临着更深刻、更广泛的挑战。

1. 世界经济格局演变对资本主义福利国家模式可持续性的挑战

随着经济全球化发展,世界经济格局正处于重组过程中,这对资本主义福利国家造成巨大的经济压力。对资本主义发达国家来说,世界其他地区(如东亚地区)经济的快速发展正使其绝对经济优势地位遭受挑战。在19和20世纪,由于其他国家缺乏竞争力,经济全球化是发达资本主义国家发展的重要驱动力,国际市场是其积累资本和财富的重要舞台。但是在21世纪,经济全球化对发达国家来说逐渐成为一把双刃剑,其他国家在某种程度或某些领域越来越对其竞争优势造成威胁甚至超越。低福利国家由于其财政负担较轻,集中力量于经济发展,加上落后国家的后发优势(如较低的工资水平和产品价格),使得其在国际经济竞争中逐渐占据某些优势。后发国家和地区通过廉价的商品、更低的工资水平或更高的生产率和技术创新等不断成长起来,发达资本主义国家保持了几百年的经济优势随着各新兴市场和国家的发展不断被减弱。这种优势地位的弱化对高高在上的资本主义福利国家来说绝不是件好事,因为资本主义福利国家是建立在其强大的竞争力和雄厚的经济实力及财政力基础上的。虽然当下的世界经济格局主要仍由发达资本主义国家所主导,但新兴国家和市场的挑战的确已经产生,且在逐渐增强。

经济全球化的扩展和深入,改变了资本主义发达国家面临的经济环境,导致其国内产品、生产过程以及经济结构面临巨大的挑战并需要进行相应的调整,依赖于经济竞争力和国家财力的福利国家模式首当其冲。“国际竞争为非经济的目标设置了更为严格的限制”^{[5]3},外部环境的变化对资本主义福利国家造成额外的压力,使其在国际竞争力和社会福利双重目标之间陷入两难。一般来讲,高福利制度会削弱一个国家的国际竞争力,福利国家的社会福利与国际竞争力存在某种不相兼容性。国际竞争力尤其是经济竞争力来源于资本积累的速度和规模,来源于现有国家财富在多大程度上转入资本积累进程进而转换成市场份额和利润。很明显,福利国家的很多福利项目是非生产性的、非营利性的(至少短期来说是这样的),势必对资本积累造成损伤。

对此,新自由主义极力鼓动资本主义福利国家对福利项目进行削减。在新自由主义看来,高福利就像一个“昂贵的奢侈品”^{[5]5},民族国家只有对来自其他国家的竞争具有免疫力的时候才能负担得起,只有在国际竞争中保持优势地位,才能在是否实施福利政策以及在多大程度上实施福利政策的问题上具有主动权。新自由主义本来就反对国家干预经济社会、调节社会福利的做法,认为“干预本身就是一种独立的强制行为”“始终是一种不正义的行为”^[6],且这种干预一般都是无效率的、官僚主义的,而市场才是社会福利最大化的途径^①。过多的福利项目削减了资本的规模,减少了社会再生产的生产性资本,这是主要原因,还有两个衍生的原因:一是高额税收可能直接影响资本家的投资生产积极性;二是高福利可能促使工人劳动生产积极性下降,依赖于国家福利,造成“福利陷阱”。由于世界经济竞争格局的变化,发达国家不能再高枕无忧地保持绝对的优势,使得社会普遍高福利这种“奢侈品”越来越难以负担。可见,新自由主义把福利制度当作一种外生于资本主义系统的干预机制,这种机制不仅有效性有限,还会妨碍资本积累,破坏国家的经济竞争力;在国家经济社会发展繁荣且具有很强的竞争力时这种“奢侈品”尚可以酌情考虑,但在竞争压力增大

^① 马克思主义学者将他们的观点归纳为:“福利国家主义越来越成为提高生产力和创新的障碍。”^{[5]6}

时必然要予以拆除。

事实上,为了应对日趋激烈的国际竞争,西方主要资本主义国家在20世纪70年代的石油危机和2008年的国际金融危机后都采取了相似的福利削减政策,即为了缓解经济滞胀、维护经济竞争优势,牺牲社会性的或者非经济的项目和目标成为其重要的惯常的应对方式。每当社会经济出现问题时,各资本主义福利国家的首要着力点就是减少福利项目开支,减少政府财政负担,提升资本规模和活动空间。但是,随着社会发展、生产水平的提升,社会公共开支是历史性整体性不断增长的,社会对社会福利的期待是逐渐上升的^[4]。在特定历史时期内,某些福利项目已成为维持现有社会秩序的基本要素,贸然削减或拆除极有可能引起社会混乱和动荡。即使是号称“铁娘子”的撒切尔在改革时也保留了某些不可或缺的福利项目。因此,在社会福利期望及社会支出需求不断上升的历史趋势下,面对后发国家的经济竞争力挑战和威胁,资本主义福利国家始终面临如何平衡国际经济竞争力和国内社会福利水平双重目标的难题。

2. 国际经济交流泛化和深化对资本主义福利国家模式普适性的挑战

凯恩斯主义福利国家的准则是国家干预,即直接依托于民族国家主权内部的调控,吉登斯甚至认为“福利国家就是民族国家”^[7]。资本主义福利国家采取的高福利政策是限于民族国家内部的国家主体行为,但世界经济格局日益朝向一个共生共荣的整体发展。随着全球经济联系日益紧密,来自任何其他国家的经济波动都可能影响国内经济的发展,单个国家的经济发展与社会发展的双重目标在经济全球化背景下更加难以平衡和把控。由于资本、资源劳动力、产品的全球性流动,国内市场越来越暴露在全球化的竞争中,成为真正意义的全球市场,自然和人为的贸易壁垒越来越失去其影响,民族企业将与国际先进企业同台竞争,这些都将各国的经济发展置于更加难以为本国所控制的环境中。“经济全球化涉及三种要素的跨国界流动:产品和服务、资本以及人员,其中资本的流动会影响到主权国家的税源,产品和服务的流动会引起‘社会倾销’,而人员的流动则会对主权国家内的社会再分配和福利国家功能产生直接的影响。”^[8]¹⁵⁸因此,资本主义福利国家在当代面临的挑战就不仅仅在于其高福利政策在国内是否具有可持续性,更在于其发展模式是否具有世界价值。

资本主义福利国家模式是否有可能在世界范围内实现,从民族国家福利模式发展为世界福利模式,而不是仅仅局限于发达资本主义国家?也就是说,福利国家能否不仅仅作为发达资本主义国家的特权而存在?资本主义福利国家模式是否可能在全球范围内实现并持续性地发展?这涉及两个基本的问题:一是资本主义福利国家模式是以民族国家为基础的封闭式的福利制度模式,具有排他性;二是“‘核心’地区较高的生活水平在多大程度上寄生于‘外围’地区的贫困及其所受到的压迫”^[9],即现存的经济发达、福利水平高的资本主义国家在多大程度上是建立在其对其他国家的剥削和压迫之上,建立在国家阶层化的不对等基础之上的。

如前文所述,资本主义福利国家用以建立和支撑其社会普遍高福利体系的经济基础,有很大一部分来源于其基于显著竞争优势在全球经济竞争中获取的不公平的超额利润。资本积累过程中出现的两极分化趋势放在一国内表现为资本向资本家集聚和工人阶级贫困化,而放在国家之间则表现为发达国家与落后国家之间发展水平的鸿沟。经济效益高、成本低、污染少的企业被发达国家所主导,反之,经济效益低、成本高、污染多的经济模式不断被发达国家淘汰和转移至落后国家。在这种全球化经济格局下,发达国家可以毫不费力地低价享受其他国家耗费大量成本生产出来的产品,而发达国家的产品则以奢侈品或高新技术等昂贵的形式出现在其他国家,获取高额利润。成本和经济效益在发达国家与落后国家之间的分配是极不对等的,这一切都基于发达国家在经济发展过程中的绝对优势地位。

在此基础上建立起来的资本主义福利国家模式,是否可能突破民族国家的界限,真正实现全球范围内的互利共赢,在发展中国家甚至是不发达国家也建立完善的福利制度,最终发展为全球化的世界福利模式?

这样的人类价值诉求在世界格局仍然具有鲜明的阶层化、资本链条仍具有明显的等级性的当下,是难以实现的。目前的世界经济社会结构决定了其呈现出来的政治形态仍然是以排他性的民族国家为主,虽然也存在这样那样的国际性组织,但其作为终究是有限的。

一些学者将欧盟的组织形式作为应对资本主义福利国家模式面临的世界价值挑战的实例加以论证:欧盟建立在不同国家之间的合作基础之上,突破了民族国家的界限,建立了通向福利世界的可能性模式。然而到目前为止,欧盟的一体化仍主要限于经济领域,在社会政策领域仍然存在着民族国家的界限。因此,欧洲联盟只是一个“福利国家联盟”,而不是一个实体的“福利联盟”^{[8]196}。欧盟的一体化更多的是经济一体化、资本一体化,而政治的和社会的一体化过程远远落后于经济领域。欧盟并没有为在世界范围内突破民族国家界限、建立世界福利模式提供太多可借鉴的经验,这归根到底还是由现有世界经济社会结构的阶层化和等级化所决定的。

一方面,在世界范围内并没有形成类似于欧盟的超国家主体。经济全球化的过程不仅是民族国家面临全新压力和挑战的过程,也是一个同质化的“世界社会”不断形成的过程^[10]。在这个过程中,民族国家的自主性固然受到来自经济全球化的结构性塑造力量的冲击,面临巨大的挑战;但是与此同时,国家的能力范围却在全球化过程中实质性地扩大了,民族国家的界限始终存在,民族国家之间的结构和关联只是不断地被世界社会所塑造,世界社会仍是以民族国家主权为基本单位。另一方面,欧盟建立的基础是各成员国的经济发展水平基本相近,而在经济发展水平存在巨大差异的国家之间,这种模式推行的可能性是值得怀疑的。

资本具有世界性,而福利国家模式主要体现的是民族属性,这种世界性与民族性之间在当前世界政治经济格局下是存在冲突的。由于各民族国家之间的经济发展水平、社会结构、政治体制各方面的差距以及现行福利政策和水平的巨大差别,建立共享性的世界福利不过是一纸空谈。不同的国家在全球经济链条中有不同的地位和影响力,发达国家对全球化经济起着主导性的作用,而落后国家在经济全球化过程中处于劣势,在福利制度建设过程中也比发达国家面临着更多的竞争压力及挑战。如果这些差距不能被减小,那么要在全球范围内实现世界福利就缺乏同质性的基础和条件。事实上,也没有一个国家会愿意降低自己国家的福利水平以提高其他国家的福利水平。并且,在世界范围内,并不存在像民族国家内部一样急切地建立一种社会普遍高福利模式来缓和阶级冲突的必要性和推动力,国家阶层之间的冲突张力明显要大于民族国家内部的阶级冲突张力。

四、当代资本主义福利国家的困境与其自身局限性

面对经济全球化带来的实践上的可持续性和价值上的普适性挑战,资本主义福利国家也尝试给出相应的调整和解决方案,以使其更加符合时代的要求,使资本主义政治系统与经济系统更加契合。但是,资本主义福利国家在面对国际竞争力与国内社会福利的冲突时,通常会采取削减福利的应对措施,导致其经济目标与社会目标、资本积累与社会福利之间难以平衡。经济上升时期,福利国家模式或许能为资本主义世界锦上添花;但是,经济一旦滞胀衰退或竞争优势受到威胁,福利国家模式是无法雪中送炭的,反而成为资本主义急于甩掉的巨大包袱。对此,马克思主义与新自由主义都认为福利国家模式并不是资本主义的良药。与新自由主义相对直观的解释和拆除性解决方案不同,马克思主义揭示了当代资本主义福利国家所处的困境及其根源:资本主义既需要福利国家,又无法与福利国家共生,其根本原因在于资本主义福利国家与生俱来的局限性。

1. 政治制度方面,形式上的“国家回归”没有改变资本主义的生产关系,无法消除资本主义社会内部的根本性矛盾和周期性的经济危机

从资本主义福利国家自身发展来看,其能否在经济目标与社会目标、资本积累与社会福利之间做到平

衡发展,顶住来自国际竞争的外部环境压力,实现国内社会普遍高福利政策的可持续性?以新自由主义为代表的西方经济理论对资本主义福利国家的批评无疑是有一定道理的,至少从直观上道出了在经济全球化背景下资本主义福利国家面临的尴尬处境以及国际经济竞争力与国内社会福利的冲突。在冲突表象方面,马克思主义与新自由主义是能达成共识的,但在本质及根源方面则是完全不同的。

总体而言,马克思主义学者反对将福利国家模式看作经济社会的外在装置或一种外在于资本主义系统的要素,看作是可以主观任意拆除的,因此国际经济竞争力与国内社会福利的冲突不是福利国家模式与资本主义的矛盾,而是资本主义系统内在的矛盾。从历史唯物主义来看,生产力决定生产关系,福利国家模式是内置于资本主义系统的,它是应资本主义生产力发展要求而产生的。这种内置性意味着无论人的主观愿不愿意,它都已经成为资本主义系统的一部分,但它又是对资本主义系统造成困扰的一个部分。福利国家模式是资本主义的药,虽然可能产生副作用,但必须服用。因此,由于对国际经济竞争力造成一定损伤就试图削减甚至拆除福利制度,显然是理想主义的。德国学者奥菲更是将试图拆除福利制度的主张称为“过时的中产阶级理想主义者虚弱的政治白日梦”^[11]。

然而,每当遭遇经济危机或经济衰退时,资本主义福利国家首先想到和采取的应对措施就是削减福利。其根本原因在于,资本主义福利国家模式所体现的“国家回归”只是形式上的“国家回归”,并没有改变资本主义私有制生产关系,国家代表的仍然是资产阶级的利益;其表现出来的对社会普遍利益、共同利益的关照,也是为了适应生产力发展以及社会稳定的需要以维护其统治地位和秩序。资本主义基本矛盾未得到解决,资本主义经济危机就会周期性地发生,打断资本主义经济的持续增长;而追求资本和财富的积累是资产阶级的本性,因此,当资本积累与社会福利不能兼顾之时,资本主义国家会选择舍弃社会福利。然而,社会福利需求持续增长是人类社会进步的必然要求和趋势,也是不以资产阶级的意志为转移的。于是,在当今资本主义社会,因削减或拆除社会福利而引发的社会动荡屡见不鲜也就不值得奇怪了。

2. 经济基础方面,社会普遍高福利的实现(部分)依赖于凭借竞争优势在世界市场上获取的超额利润,福利模式具有排他性和剥削性,不能成为世界福利模式

历史唯物主义强调经济基础对上层建筑的决定作用,世界经济发展的不平衡决定了资本主义福利国家模式只能是一种发达国家的特权,并具有排他性和一定程度的剥削性。在国家阶层化的世界经济结构下,落后国家进入资本市场时总是处于资本链条的低端,成为发达国家经济发展的载体,利润和成本在发达国家与落后国家之间的分配极不均衡,而发达资本主义国家的社会普遍高福利正是部分地来自并依赖于这种不均衡。因此,凭借显著的经济竞争优势在世界市场获取大量超额利润,是资本主义福利国家形成和发展的经济基础。而这样的经济基础是落后国家所不能具备的,资本主义福利国家模式在落后国家也是无法效仿和复制的。此外,资本主义福利国家的基本制度要素包括社会化大生产、压力集团、基本社会价值认同、中央政府和专业化管理机构等^[8],但在全球范围内,这些要素是缺乏的或者比一国之内要弱得多,全球化的政治和社会机制也没有建立起来,使得资本主义福利国家模式并不具备成为世界模式的基本条件,在一国内通过收入转移提供社会普遍福利的制度模式更是难以在全球范围内实现。

资本主义福利国家模式不能为落后国家所复制,也无法成为世界模式,但却给后发国家提供了一个美好的图景。在这个美好图景的指引下,后发国家往往会不遗余力地提高自生的经济竞争力,以构建建立社会普遍高福利体系的经济基础。比如一些东亚国家的“生产主义的福利体制”^[12],在这种福利体制中,经济生产占据主导地位,社会政策服从于经济目标,社会政策项目也主要集中于社会投资。后发国家通过牺牲社会目标(如采取低福利政策)提升其国际经济竞争力,弱化了发达国家的竞争优势,也动摇了其福利国家模式的经济基础。面对后发国家兴起的经济竞争压力,资本主义福利国家想要通过削减福利来促进资本积累以保持国际经济竞争优势,但又无法抑制国内社会福利需求的持续增长(尤其是当出现经济危机或滞胀

时),于是便会陷入资本积累与社会福利不能兼顾的两难困境。

综上所述,资本主义的发展是不断调整的动态过程,不是一成不变的。资本主义福利国家的产生与发展是适应现代经济生产方式的结果,具有历史必然性。福利国家模式虽然能暂时、部分地缓和资本主义的矛盾和危机,但无法消除矛盾和危机,甚至有可能在矛盾和危机(尤其是世界性危机)爆发时加重资本主义国家的负担,雪上加霜。资本主义福利国家表现出来的时空局限性(发达资本主义国家的特权和经济持续增长的阶段要求)其根源在于自身的局限性:政治制度上,形式上的“国家回归”没有改变资本主义私有制生产关系,不能解决资本主义的根本矛盾,不能消除资本主义经济危机;经济基础上,社会普遍高福利的实现(部分)依赖于凭借显著竞争优势在世界市场上获取的超额利润,福利模式具有排他性和剥削性,不能为落后国家所复制,也不能成为世界福利模式;因而,当经济危机爆发、经济滞胀或经济竞争力受到威胁时,资本主义福利国家会采取削减甚至拆除社会福利的措施以追求资本和财富的积累,但这又违背了社会福利需求持续增长的社会发展规律,进而必然激化社会矛盾、引发社会动荡。这种矛盾不是福利国家的问题,而是资本主义自身的问题,是经济全球化背景下社会生产力发展与资本主义生产关系及上层建筑的矛盾,是资本主义内在的、自身无法解决的矛盾。

五、资本主义福利国家对后发国家及中国的启示

资本主义福利国家的产生和发展是生产关系适应生产力发展、上层建筑适应经济基础变化的结果,具有历史必然性,但也存在局限性,其带来的资本积累与社会福利的矛盾是资本主义社会自身无法解决的。每当经济危机爆发或出现经济滞胀时,资本主义福利国家对社会福利的削减甚至拆除与社会福利需求的不断增长之间的矛盾就会凸显,使其陷入经济目标与社会目标不能兼顾的困境。在经济全球化的背景下,当代资本主义福利国家的国家主义、民族主义福利模式更面临着实践可持续性和价值普适性的双重挑战。虽然资本主义福利国家模式具有排他性和剥削性,不能为后发国家所采用,也不能成为世界模式,但其发展历程和面临的挑战对同样处于经济全球化背景下、不可避免受全球资本力量裹挟的后发国家具有深刻的借鉴意义,也可以为中国特色社会主义福利社会建设提供一些启示。

1. 对后发国家的启示:努力提升“结构的或根本性的竞争力”,寻求经济与社会的平衡发展

相对于发达国家,后发国家面临更大的压力和挑战:一方面,在国际经济竞争中处于劣势地位;另一方面,国内的社会福利体系还不完善。如何在提升国家的国际经济竞争力的同时又提高国内人民生活水平和社会福利?迫于全球经济竞争的压力,许多后发国家选择以经济增长为主要目标,牺牲社会福利和民生目标,以实现其国际经济竞争力的快速提升。这种做法就像高夫等马克思主义学者所说的,是以短期的“绩效竞争力”替代长期的“结构的或根本性的竞争力”^①。这种发展模式或许在短时期内能较快提高国家的经济竞争力,但是从长远来看,国内的社会问题日积月累,逐渐成为经济和社会发展的障碍,最终会损害国家的长期性的、持续性的竞争力。

^①高夫等人认为,国家的竞争力可以分为两种:一是“结构的或根本的竞争力(structural or underlying competitiveness)”,即一个国家在国内市场中满足社会成员需要(如提供较高的工资水平)的能力,这种竞争力主要来自较高的生产力和产品质量水平,是一种社会综合竞争力。一个国家可能在全球竞争中的市场份额并不是很大,但是其国内社会成员的生活水平较高。二是“绩效竞争力(performance competitiveness)”,主要是指国内企业在国际市场上出售产品的能力以及占据的市场份额,这取决于产品的相对价格与质量,而较低的工资水平能够给产品提供具有竞争力的价格^{[13]88-89}。一个国家可能在国际经济竞争中占优势地位,但其国内生活水平却较低,社会福利水平也较低。

对于任何国家来说,在发展经济的同时都必须注重社会公平、社会和谐及生态环境等问题,只有实现经济与社会的平衡发展,才有可能实现可持续发展。社会的和谐稳定始终是经济发展的基石,一味追求经济增长而忽视社会普遍福利问题,最终会从根本上损害经济发展的基础。经济发展只是一种手段,而人类的普遍幸福才是目的。财富和商品只是实现福利的工具,但在很多时候,这种手段与目的之间的关系可能被倒置,尤其在经济全球化的冲击和挑战下。现代社会的发展观念应该由狭隘的经济发展扩展至包含更多层次和内涵的人类发展。因此,一个国家的竞争力不能单单从经济方面、从市场份额及产品出售能力等方面来考虑,而应从整体的生产力水平和产品质量、社会福利水平等方面来衡量,即以“结构的或根本的竞争力”为标准^[13]。简单地以“绩效竞争力”为标准,甚至牺牲社会福利来换取“绩效竞争力”,以低劳动力成本追求市场份额,将会导致低劳动力成本带来的低技能困境,从而破坏国家的长期的“结构的或根本的竞争力”。

不可否认,由于处于全球资本链条的低端,国内经济发展、福利水平也相对落后,后发国家面临着比发达国家更多的压力和挑战。但以牺牲国内社会福利来换取国际经济竞争力同样也是不理智的,况且这种做法往往是牺牲国家根本的竞争力换取短期的绩效竞争力。虽然社会福利开支主要应用于非生产性项目,可能会对短期经济发展造成挤压,但这并不是绝对的。高的社会福利支出并不必然导致经济竞争力的下降,相反,社会福利可以通过对人力资本和社会资本的影响提高国家的生产力水平和产品质量,进而提高国际经济竞争力。因此,如何建设“竞争性福利国家”^①,是后发国家不得不面对的发展难题。后发国家需要根据自身的国情采取适当的策略,将社会福利建设作为“结构的或根本的竞争力”的重要组成部分,努力在经济与社会平衡发展中提升国际经济竞争力。

2. 对中国的启示:充分发挥国家制度和国家治理体系的显著优势,建设国家主导、福利要素多元、福利机制灵活的中国特色社会主义福利社会

作为一个发展中大国,中国经济发展取得了举世瞩目的成效,国际竞争力日益增强,但与发达国家相比仍有一定差距;作为一个社会主义国家,中国“国家制度和国家治理体系具有多方面的显著优势”^[14]。中国特色社会主义进入新时代,“社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^[15],构建中国特色社会主义福利社会,让全体社会成员都享受到经济发展的成果,逐步实现共同富裕是时代发展的要求,也是我们奋斗的目标。因此,中国既要借鉴资本主义福利国家模式的经验教训,更要进一步发挥自身国家制度和国家治理体系的显著优势,积极构建中国特色社会主义福利社会,并为世界福利模式的建立和发展作出积极贡献。

首先,与资本主义社会追求资产阶级的资本和财富积累不同,实现共同富裕是社会主义的本质要求和最终目标,资本积累与社会福利之间的矛盾在社会主义社会能够得到很好的解决。中国应进一步发挥“坚持以人民为中心的发展思想,不断保障和改善民生、增进人民福祉,走共同富裕道路的显著优势”^[14],持续推进中国特色社会主义福利社会建设,不断增进人民福祉。当前,中国的福利社会建设还处于由传统福利机制向现代福利机制变迁的过渡阶段,市场经济和现代产业的发展导致传统的家庭、社区等福利要素的作用不断减弱,社会福利体系和机制的现代化离不开国家的干预和引导。国家必须完善覆盖全民的社会保障体系,优化公共服务提供方式和质量,满足人民群众多层次多样化需求,不断提升全体人民的获得感幸福感。

其次,资本主义福利国家模式存在社会福利供给过多地依赖于国家干预及再分配过程的弊端,导致其财政负担沉重、经济增长动力不足以及民众的福利依赖程度较高,进而容易引发政治危机。中国应进一步

^① 高夫等人认为,“具有高效率的、公正的福利体系的资本主义国家要比没有这些条件的国家更能够持续地竞争。”^{[13]104} 面对全球经济竞争,对现阶段资本主义福利国家来说,关键问题不是削减或拆除社会福利与否,而是如何理性地组织经济活动,重组福利机制,建立一个“竞争性的福利国家”^{[5]10}。

发挥“坚持全国一盘棋,调动各方面积极性,集中力量办大事的显著优势”^[14],充分吸收和利用国家之外的福利要素,加强国家制度干预与社会福利供给之间的互动^①。不能走资产阶级福利国家社会福利完全依赖于国家的国家主义道路,避免国家干预和管理可能带来的官僚主义、缺乏灵活性、抑制经济发展等弊端,避免社会福利对国家的过度依赖。要增加社会发展和福利供给的灵活性和自发性,加强社会有机体自身的福利要素,实现国家与社会性福利要素相结合以及“由上至下”与“由下至上”福利机制互动,构建国家主导、福利要素多元、福利机制灵活的社会福利体系,建设惠及全体人民、富有生命力的中国特色社会主义福利社会。

最后,“共同利益”是福利体系建立和有效运转的基础,世界福利模式需要建立在全世界人民和世界各国的共同利益之上。资本主义国家本质上代表的是资产阶级的利益,因而无法解决资本积累与社会福利的矛盾,资本主义福利国家模式也无法成为世界福利模式。经济全球化的日益拓展和深化,环境问题、资源约束的日益凸显,使世界各国的经济社会联系日益密切,全球共同利益为世界福利模式的建立提供了基础。中国应进一步发挥“坚持独立自主和对外开放相统一,积极参与全球治理,为构建人类命运共同体不断作出贡献的显著优势”^[14],不但要建设和完善合作共赢的开放体系,还要积极参与全球治理体系的改革和建设,为世界福利模式的建立和发展贡献中国智慧、中国方案和中国力量。

参考文献:

- [1] 舒建华. 系统危机理论视域下的资本主义危机新形式[J]. 贵州省党校学报,2017(1):18-24.
- [2] GOUGH I. Climate change double injustice and social policy: A case study of the United Kingdom [R]. United Nations Research Institute for Social Development,2011.
- [3] 马克思,恩格斯. 共产党宣言[M]. 北京:人民出版社,1997:29.
- [4] 约翰·哈德森. 从福利国家到竞争国家? 英国社会保障与经济关系的演变[J]. 社会保障评论,2018(1):123-140.
- [5] PFALLER A,GOUGH I,THERBORN G. Can the welfare state compete [M]. London: Macmillan Academic and Professional ltd,1991.
- [6] 哈耶克. 法律、立法与自由:第2卷[M]. 邓正来,张守东,李静冰,译. 北京:中国大百科全书出版社,2000:220.
- [7] 安东尼·吉登斯. 超越左与右:激进政治的未来[M]. 李惠斌,扬雪冬,译. 北京:社会科学文献出版社,2009:104.
- [8] 周弘. 福利国家向何处去[M]. 北京:社会科学文献出版社,2006.
- [9] 莱恩·多亚尔,伊恩·高夫. 人的需要理论[M]. 汪淳波,张宝莹,译. 北京:商务印书馆,2008:367.
- [10] IAN GOUGH. Human well-being and social structures [J]. Global Social Policy,2014,4(3):298.
- [11] 克劳斯·奥菲. 福利国家的矛盾[M]. 郭忠华,等译. 长春:吉林人民出版社,2006:7.
- [12] GOUGH I,WOOD G. Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America: Social policy in development contexts [M]. Cambridge: Cambridge University Press,2008:190.
- [13] GOUGH I, OLOFSSON G. Capitalism and social cohesion: Essays on exclusion and integration [M]. London: Macmillan Publishers ltd,1999.
- [14] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2019-11-06(001).
- [15] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N]. 人民日报,2017-10-28(001).

^① 国家并非社会福利的唯一供给主体,国家干预也非社会福利的唯一供给机制。中国是新兴的市场经济国家,农业人口较多,有相当一部分人的生产生活并不完全依赖于雇佣劳动力市场,社会福利要素和机制也具有多元性,来源于家庭、社区、社会组织等的非正式福利机制是基于政府供给的正式福利机制的重要补充。

The Necessity, Limitation and Challenges of Capitalistic Welfare State: Explanation and Revelation of Historic Materialism Based on Economic Globalization View

SHU Jian-hua

(Party School of Guangdong Provincial Committee of CPC, Guangzhou 510053, Guangdong, China)

Abstract: The emergence and development of the welfare state of capitalistic society is the self-adjustment of productivity development and model change of capitalist society after World War II, which has historic necessity and self-limitation. Formal “Nation Returning” does not change the production relation of capitalist private ownership, and the general high welfare of the society depends on the excess profit obtained from the world market by obvious competitive advantage. As a result, capitalist welfare state becomes the privilege of developed countries, which will cut or even eliminate social welfare to pursue the accumulation of capital and wealth when economic crisis breaks out or deflation emerges. With the development of economic globalization, the contradiction between capital accumulation and social welfare becomes more and more serious, and capitalist welfare state model faces the double challenges of the sustainability in practice and suitability in value. Based on the experience and lessons of capitalist welfare states, the latecomer countries should boost “structural or basic competence”, and seek the balanced development between economy and society. China should bring into fully play the remarkable advantage of nation system and national governance system and actively build the welfare society of the socialism with Chinese characteristics with nation leading, multi-factor of welfare and flexible mechanism.

Key words: capitalist welfare state; economic globalization; international economic competitiveness; capital accumulation; social welfare; welfare demand; welfare model; welfare society

CLC number: F030; F061.4 **Document code:** A **Article ID:** 1674-8131(2020)03-0015-12

(编辑:段文娟)

敬告作者

在广大作者的大力支持下,本刊取得了长足进步,也受到越来越多读者的青睐。由于来稿量快速增长,为使稿件能得到及时有效的处理,特敬告广大作者:

一、敬请广大作者通过本刊采编系统投稿,若遇网络故障,可通过电子邮件投稿。

投稿网址:<http://xbtzz.cbpt.cnki.net>

投稿邮箱:westforum@vip.163.com

二、敬请广大作者严守学术道德及规范,坚决杜绝各种学术不端行为,以免造成不良影响和必要的损失。

三、本刊不向作者收取任何形式的费用,并于2017年起向在本刊发表论文的作者奉送相应的稿酬和样刊。

四、本刊从未以任何名义委托任何中介机构或个人代理稿件采编事宜(包括征稿、代发稿件、收取费用等),郑重提醒广大作者切勿轻信相关网站信息,以免上当受骗。广大作者如发现有单位或个人盗用《西部论坛》名义从事征稿、收费等不法行为,敬请注意并向本编辑部或执法机关举报。

本刊举报电话:023-62769479

西部论坛编辑部