

社会救助制度 的伦理考量

Ethical Analysis on Social
Assistance System

邹海贵 著

人民出版社

社会救助制度的伦理考量

邹海贵 著

人 民 出 版 社

责任编辑:陈寒节

装帧设计:安 卓

图书在版编目(CIP)数据

社会救助制度的伦理考量/邹海贵 著. —北京:人民出版社,2012. 12

ISBN 978 - 7 - 01 - 011036 - 3

I. ①社… II. ①邹… III. ①社会救助 - 研究 - 中国

IV. ①D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 152946 号

社会救助制度的伦理考量

SHEHUI JIUZHU ZHIDU DE LUNLI KAOLIANG

邹海贵 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:22.5

字数:332 千字 印数:0,001 - 2,200 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 011036 - 3 定价:45.00 元

邮购地址:100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话:(010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

“假如正义荡然无存,人类在这世界生存,又有什么价值?

——约翰·罗尔斯(美国)

“饥荒意味着饥饿,反之则不然;饥饿意味着贫困,反之也不然。”

——阿玛蒂亚·森(印度)

“一些弱势以及由此产生的责任是自然的、不可避免的,还有一些则是社会现实造成的,是人为的并迟迟没有得到解决的。我们应该致力于保护弱势,同时也应该致力于减少后一种弱势,不让弱势者沦为被剥削的对象。”

——罗伯特·E. 古丁(澳大利亚)

应高度重视对社会救助(保障)制度的哲学研究 (代序)

兔年深秋,长沙岳麓山的枫叶红了,“看万山红遍,层林尽染。”我在山下寓所的阳台上,喜读了邹海贵的新著《社会救助制度的伦理考量》,感到十分兴奋。海贵在我校读博以来,主攻救助伦理研究方向。他用功甚勤,收获颇丰,不但在《道德与文明》等 CSSCI 来源期刊上发表了多篇学术论文,而且连续获得国家社会科学基金和教育部人文社会科学基金的资助,在此基础上完成了博士学位论文。现在,他将研究所得加以整理,在人民出版社推出了这本专著,是一件可喜可贺的事。

作为海贵读博期间的导师,我认为这本专著阐述了如下基本问题:

第一,对社会救助伦理和社会救助制度的基础理论研究。

关于社会救助的对象。研究指出,社会救助的实际对象是社会弱势群体人员,是一定政策意义下的特定的群体。这种论断可以强化人们在社会救助对象上的身份认同,有利于把握社会救助权利义务关系的特殊性,在理论上增强对社会救助制度合理性、正当性的道德辩护。关于社会救助的权利和义务关系。研究指出,社会救助活动在道德上具有权利和义务关系的特殊性,即表现为本质上权利义务关系的统一性和形式上权利义务关系的非统一性,社会救助在存在本体的意义上遵循了正义的根本原则:权利与义务统一,这一论断区别于现有的理论观点(社会救助是“免费的午餐”)。

关于社会救助伦理关系与社会伦理秩序的关系。社会救助制度经历了传统社会救助和现代社会救助两种形态,两种不同的社会救助制度所蕴涵

的伦理关系分别于两种不同的社会伦理秩序相契合。中西古代传统社会救助都是以基于仁爱的德性伦理为基本的架构,与传统社会宗法—等级伦理秩序相契合。社会救助制度从传统到现代的转型,是一条从慈善(仁爱)到正义(权利)之路,现代社会救助伦理关系与现代社会“公民——权利”伦理秩序相契合。

关于社会救助制度与人道主义思想以及权利、自由和平等价值理念的内在关系。社会救助制度以维护弱势群体利益为宗旨,是一种对人类尊严,特别是对维护弱势群体人员人格尊严的维护,集中体现了它的人道性。现代社会救助(保障)制度是一项重要的、实现社会成员基本自由权利的现代性制度设计,反映了现代性社会对自由和平等的价值追求。马克思主义的自由观是一种包含了消极自由的实质自由观,是对自由主义自由观念的根本超越,为我们思考社会救助(保障)制度关注弱势群体的自由和平等提供了本质依据。

第二,对中西传统社会救助伦理思想资源进行了梳理和对比。

这是该著作的一项原创性工作,主要解决的问题是中西传统社会救助伦理思想的内容、特征、异同及其当代启示,从历史的维度对传统社会救助伦理资源进行批判和借鉴。作者研究指出,中国传统社会救助整体上是一种“伦理救助”模式。儒家以性善论为主流的人性思想和以忧患意识为核心的道德心理,构成了传统社会救助的伦理道德基础。儒家以“仁”、“德”为核心的人道主义思想,“以民为本”的政治伦理思想,“均平”的差等分配伦理思想,构成传统社会救助伦理思想的主要内容。道家“无为”的政治伦理和“贵生”的生命伦理思想,以及佛教的慈悲精神,构成传统社会救助伦理思想的重要补充。而西方古代的社会救助,从整体上看是一种宗教救助模式,以基督教“博爱”伦理思想为道德支撑。

第三,探讨了我国社会救助制度应该遵循的三大正义原则。

通过历史考察,以和谐社会理论的价值追求为时代精神,对西方功利主义、自由主义和社群主义分配正义理论进行了批判吸收。

作者研究指出,我国社会救助制度的分配正义价值诉求建立在社会主

义集体主义的基本道德原则之上,主要表现为:一是“底线正义”的原则,即社会救助须遵循需要原则、平等原则和共享原则,应符合社会主义的本质要求;二是“补偿正义”的原则,即社会救助对弱势群体利益进行补偿,应符合我国的历史和国情。三是“代际正义”的原则,即发展型的社会救助可以遏制弱势群体“弱势”的代际循环,在更高的层面上实现社会救助制度的伦理关怀。

第四,阐明了构建我国现代社会救助制度必须重视政府责任及其限度。

作者认为,社会救助的责任主体不但具有多元性,而且政府责任是无限与有限的统一。社会救助责任主体的变迁经历了三个基本阶段,即个人责任阶段、过渡阶段和国家责任阶段。西方自由主义政治理论内部“守夜人”国家观与“积极”国家观,对社会救助的政府责任合法性构成强烈的颤颤。无论是从权利伦理的理念、从社会分配正义的角度,还是从国家的公共性本质和职能看,社会救助均被认为是作为公器的国家的当然之责。社会救助制度中政府责任具有多种形式:政治责任、立法和管理责任、资金保障责任以及宣传责任。但是,政府在社会救助中的责任是有限的,社会救助制度的道德风险决定了政府责任的限度,这也是西方国家从“市场失灵”到“政府失灵”带给我们的启示。

同时,在探讨全球正义问题的基础上,对国际救助中的政府间责任问题进行了探索性研究。当前对国际救助的国际分配正义的道德正当性存在着重大的理论分歧,分配正义的国家边界构成了对全球分配正义的正当性、可能性和现实性的挑战。换言之,国家伦理构成了对普世伦理的正当性、可能性和现实性的挑战。

第五,指出构建现代社会救助制度必须重视道德风险问题。

这是该著作的前沿性研究。社会救助是一把“双刃剑”,社会救助的历史和实践表明,社会救助制度会产生负功能,引发道德风险问题。道德风险的存在降低了社会救助的效率,影响社会救助制度功能的发挥,对社会救助制度的分配正义价值构成威胁,并且不利于个体和社会的道德发展,这也是西方福利国家“福利病”带给我们的重要启示。

作者研究指出,社会救助制度道德风险源于利益主体的不一致、信息不对称和不确定性因素,主要表现在救助依赖、“贫困陷阱”等方面。道德风险不等于道德败坏,也孕育着道德新生。道德风险问题是社会救助制度构建时必须予以关注的重要伦理问题,社会救助道德风险的规避策略包括:构建合理的社会救助责任主体的关系;强化社会救助的激励和约束机制;降低社会救助参与各方的信息不对称程度;坚持政府责任与个体责任的统一,实现社会救助制度中个体德性与制度正义的良性发展。

第六,应推动现代社会救助事业与社会慈善事业协调发展。

社会救助与社会慈善如何定位,如何协调发展,是当前我国社会建设和社会管理方面的热点和难点。社会救助制度中正义与慈善的伦理关系生态问题,以及社会救助制度的道德价值引导问题,具有较强的理论创新性,并对我国当前社会救助制度设计和社会慈善事业的发展具有较强指导意义。

作者研究指出,社会救助制度伦理生态的构建主要表现在以下两个方面:在社会制度层面,正义制度(社会救助制度)与社会慈善事业的伦理生态是社会救助伦理精神在现代社会整体伦理生态中的实践合理性的表达。在制度层面,正义相对于慈善具有优先性、基础性和稳定性,这是由现代社会伦理秩序的本质所决定的。现代社会救助制度的建立必须与现代社会伦理秩序相契合,应该以完善的社会救助制度为主体,以社会公益慈善事业为补充,两者共生互动,推动社会救助伦理精神价值生态的生成和发展。

第七,对我国低保制度和高校贫困生教育救助实践进行了反思。

当前我国最低生活保障制度(低保制度)实践中存在的伦理难题是:价值理念落后,社会救助权利理念仍然淡薄;政府责任定位不合理,社会救助的公共性没有充分体现;低保制度的“标签效应”,存在难以消解的伦理缺陷;低保制度的负激励效应,滋生道德风险。完善低保制度的伦理路径是:明确权利理念,化解权利保障与道德风险的伦理困境;强化政府责任,构建合理的责任关系;加强低保工作的职业伦理建设,彰显社会救助伦理精神。

对于高校的教育救助,作为一种发展型的社会救助,具有特殊的伦理道德意蕴。当前我国教育救助实践中存在的主要伦理难题是:救助理念落后,

带有浓厚的慈善恩惠色彩;责任主体缺失,高校处于尴尬的伦理处境;教育救助的道德风险开始产生,影响了教育救助的效率。完善高校教育救助的伦理路径是:明确“救助”理念,提升权利意识;强化政府主体责任;坚持物质救助与精神救助相结合,促进全面道德关怀。

总之,社会救助(保障)问题是我国现代化道路上面临的重大时代课题,这本著作从哲学、伦理学的形而上层面,对社会救助制度进行诸多理性思考,作者旁征博引,思维缜密,逻辑严谨,见解深刻,具有较高的学术价值和应用价值,当然也还有许多问题值得我们进一步深入探究。特撰写了以上话语,权且为序。顺祝海贵的新作问世,并预祝他取得更多成果。

曾长秋

2011年11月

于岳麓山下静宜园

(序作者为中南大学博士生导师、“马克思主义理论”一级学科学术带头人 and 一级学科博士后流动站负责人、湖南省“网络德育研究基地”首席专家)

目 录

应高度重视对社会救助(保障)制度的哲学研究(代序)	1
第一章 导论	1
1.1 选题背景和意义	1
1.2 文献综述	5
1.2.1 国外研究现状	5
1.2.2 国内研究现状	8
1.3 研究思路和方法	14
1.3.1 本书的研究思路	14
1.3.2 研究方法与创新点	15
第二章 伦理学视域中的社会救助制度	18
2.1 社会救助的伦理辨析	18
2.1.1 社会救助的内涵	18
2.1.2 社会救助的潜在与实际对象——全体社会成员与弱势群体	23
2.1.3 社会救助与社会保险、社会福利的伦理辨析	32
2.1.4 社会救助制度的价值追求与伦理关切	35
2.2 社会救助伦理关系的基本特征	41
2.2.1 社会救助权利义务关系的特殊性	41
2.2.2 社会救助伦理关系上的平等性	44
2.2.3 社会救助责任主体的多元性	45

2.2.4 社会救助伦理原则的多样性	46
第三章 中西传统社会救助伦理思想的历史演变	47
3.1 中国传统社会救助伦理思想的历史演变及其特征	47
3.1.1 中国传统社会救助的模式、历程和内容	47
3.1.2 中国传统社会救助伦理思想的基本内容及其结构	54
3.1.3 中国传统社会救助伦理思想的历史局限性	68
3.2 西方传统社会救助伦理思想的基本内容	72
3.2.1 西方传统社会救助简况	72
3.2.2 西方传统社会救助伦理思想的主要内容	73
3.2.3 中西传统社会救助伦理思想的现代启示	81
第四章 社会救助制度与社会伦理秩序	82
4.1 社会救助与社会伦理秩序	82
4.1.1 社会伦理秩序的特征及其现代转型	83
4.1.2 社会救助伦理关系与社会伦理秩序的契合	87
4.2 社会救助伦理关系之现代转型	89
4.2.1 现代社会救助制度的产生	89
4.2.2 社会救助伦理关系之现代转型:从慈善到权利之路	90
第五章 社会救助制度之道德正当性基础(一):分配正义	98
5.1 当代西方分配正义理论在社会救助制度正当性问题上的颀颀	98
5.1.1 正义与分配正义概念的嬗变	99
5.1.2 罗尔斯作为公平的正义理论——社会救助制度的重要伦理道德 支撑	106
5.1.3 诺齐克持有正义理论对社会救助制度正当合法性的否定	125
5.1.4 社群主义多元主义分配正义理论的启示	136
5.2 我国社会救助制度的正当性基础:社会主义集体主义的分配 正义	141
5.2.1 马克思主义分配正义理论对自由主义的批判与超越	141
5.2.2 社会主义集体主义原则与马克思主义分配正义理论	147

5.2.3 社会救助制度之底线正义原则	150
5.2.4 社会救助制度之补偿正义原则	161
5.2.5 社会救助制度之代际正义原则	166
第六章 社会救助制度之道德正当性基础(二):人道、权利和自由	176
6.1 人道思想:社会救助制度的基础性道德价值	176
6.1.1 人道思想与资本主义人道主义的局限	176
6.1.2 社会救助制度的人道价值追求:维护弱势群体的尊严	178
6.2 社会救助权——权利伦理视域中的社会救助制度	186
6.2.1 社会救助权是一种积极的道德人权	186
6.2.2 社会救助权已成为一项法律权利	194
6.2.3 社会救助权的基本内容	196
6.3 社会救助制度与人的实质自由和平等	198
6.3.1 古典自由主义消极自由思想对弱势群体利益的忽视	199
6.3.2 实质自由理念:社会救助制度的道德正当性依据	205
第七章 社会救助政府责任的合法性及其限度	213
7.1 社会救助与政府责任	213
7.1.1 从“市场失灵”到“政府失灵”	214
7.1.2 市民社会伦理与国家伦理之间的张力	216
7.1.3 社会救助责任主体的历史变迁	222
7.2 社会救助政府责任的合法性证明	225
7.2.1 自由主义政治理论关于社会救助政府责任的诤诤	226
7.2.2 国家的公共性本质决定社会救助政府责任的合法性	231
7.2.3 社会救助政府责任的主要表现形式	233
7.3 社会救助政府责任的限度	235
7.3.1 政治权力的合法性限度决定社会救助政府责任的限度	236
7.3.2 社会救助制度的道德风险决定政府责任的限度	240
7.4 国际救助与政府间责任问题探微	241
7.4.1 国际救助的内涵及其发展现状	241

7.4.2 全球正义与国际救助的政府间责任	244
第八章 社会救助制度与社会道德进步	261
8.1 社会救助制度的道德风险及其规避	261
8.1.1 社会救助制度道德风险的产生机制及其表现	262
8.1.2 西方福利国家“福利病”的表现及启示	272
8.1.3 从道德风险到道德新生:社会救助制度道德风险的规避	276
8.2 构建社会救助伦理生态,推动社会道德进步	283
8.2.1 构建社会救助正义与慈善的伦理生态	284
8.2.2 社会救助伦理生态推动和谐社会的发展	295
第九章 我国社会救助制度的实践及其伦理反思	
——以最低生活保障制度和高校教育救助为例	298
9.1 我国最低生活保障制度的现状及其伦理考量	298
9.1.1 我国最低生活保障制度的产生及其发展	299
9.1.2 最低生活保障制度实践过程中存在的主要伦理问题	305
9.1.3 完善我国最低生活保障制度的伦理路径	310
9.2 我国高校教育救助的现状及其伦理考量	312
9.2.1 教育救助的特殊道德属性及高校教育救助的正当性	313
9.2.2 我国高校教育救助的现状与伦理困境	320
9.2.3 完善高校教育救助的思路——基于伦理视阈的分析	325
结语:保护弱势——人类永恒的主题	329
参考文献	335
后 记	345

第一章 导论

1.1 选题背景和意义

救助活动,从哲学、伦理学的视域分析具有两个层面的意义:一是个体行为的层面,救助是一种慈善或仁爱的道德行为,体现个体的美德;二是从社会制度的层面,救助体现为社会救助(social assistance),社会救助主要是一种政府公共行为,是一种蕴涵人道和正义的社会制度设计。社会救助作为一种现代性社会公共制度,是现代国家社会保障(social security)的重要子系统,是最基本的社会保障制度之一,在一些国家和地区甚至是社会保障制度的主体内容。社会救助制度以维护弱势群体利益为根本宗旨,起着“稳定器”和“安全阀”的作用,是保障人的尊严,促进社会公平正义以及促进社会安全与和谐的重要制度设计。社会救助也是一项具有深刻伦理性的社会制度,离不开伦理道德的辩护和支持,或者说伦理道德理念是社会救助制度的灵魂。

在社会变革和经济社会发展过程中,每个阶段都有其主要的目标,要集中解决主要的问题。当前,我国的发展已经进入人均 GDP1000 – 3000 美元的转型关键期,也是矛盾凸显期和 risk 高发期,建立中国特色的社会救助制度对整个社会保障制度建设和国家现代化具有十分重要的意义。在我国发展社会主义市场经济和实现现代化的历史进程中,需要加强社会建设和社会管理,弱势群体问题是必须解决的重大社会问题,社会救助和社会保障制度的完善也就显得尤为重要,这关系到社会的公平正义,关系到改革开放能

否顺利推进,关系到社会主义和谐社会能否真正建立,关系到社会主义制度的优越性能否充分发挥。

在某种意义上,财富的分配超过财富本身,成为当今中国政治伦理建设的核心问题。2001年出台的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》明确提出,要合理调节收入分配关系,加快健全社会保障制度。2002年,朱镕基总理在政府工作报告中首次使用了“弱势群体”一词,标志着社会弱势群体的救助问题已经开始引起政府的高度重视。2004年,中共十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设》进一步提出,“健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障制度。”2007年,中共十七大报告全面阐述了科学发展观,指出科学发展观的第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续发展,根本方法是统筹兼顾。十七大报告对科学发展观指导下社会主义和谐社会建设给予了高度重视。报告指出:“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性。科学发展和社会和谐是内在统一的。没有科学发展就没有社会和谐,没有社会和谐也难以实现科学发展。……要通过发展增加社会物质财富、不断改善人民生活,又要通过发展保障社会公平正义、不断促进社会和谐。……要按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求和共同建设、共同享有的原则,着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题,努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面,为发展提供良好社会环境。”“社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会。”^①中共十七大报告再次明确把社会救助作为社会保障的重要组成部分。以上这些论述,集中体现了集体主义、社会主义人道主义的思

① 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2007年10月25日。

想,制度正义的思想,以及发展与和谐、发展与民生、公平与效率、共建与“共享”等一系列重要的政治、经济和社会伦理思想,这也表明,我国的发展正在进入一个全面改善民生、共享发展成果的新时代。弱势群体的状况是检验社会是否和谐、社会是否正义的试金石。清华大学万俊人教授认为,和谐社会是一个具有很高价值追求的社会理想目标,不仅包含着对社会外在生活整体的规范秩序“良序化”(well-ordered,罗尔斯语)的严格政治要求,也包含着对社会内在生活品质的精神秩序“和谐化”(harmonization)的高度伦理思想。“‘和谐社会’无疑是一个兼备社会政治理想和道德理想之双重特性的社会伦理概念,它所表达的不仅仅是社会对公平正义秩序的制度期待,而且还有人们对美好生活理想的伦理期待。一个和谐的社会应当是一个正义的社会,一个充满道义关切和共享和谐的社会,需要的是公平正义的制度安排,以确保社会全体成员能够分享平等的基本权利和共同的社会责任。”^①

2008年,温家宝总理指出:“分配是民生之源,保障是民生之依”。2010年,温家宝总理在政府工作报告中特别提出了“要让人民生活得更加幸福,更有尊严”的庄严承诺,再次凸显了党和政府关注民生,重视维护人民基本权利,加强以社会保障为基本内容的社会建设的根本价值取向。目前,我国《社会救助法》的起草工作也正在紧锣密鼓地进行。这些现象表明,建立和完善具有中国特色的现代社会救助(保障)制度受到越来越多的关注,党和政府正在全面推进我国社会救助(保障)事业的发展。中国人民大学郑功成教授认为,社会救助制度构成了社会正义的底线,他指出:“没有健全的社会救助制度,便不可能真正解除低收入群体与不幸者的生存危机,贫富差距必定分化到令人难以忍受的社会两极;没有综合发展型的社会救助体系,同样不可能切实保障低收入群体和不幸者的起码生活,从而也就不可能造就和谐的社会。”^②

① 万俊人:《论和谐社会的政治伦理条件》,《道德与文明》2005年第3期,第7页。

② 郑功成:《维护生存权与底线公平的根本性制度保障》,《中国社会保障》2009年第9期,第25页。

伴随着我国现代化进程的推进,社会救助问题日益凸显。建国以后,我国现代社会救助事业开始起步,并形成与计划经济相适应的独特现代社会救助制度模式。改革开放以后,随着社会主义市场经济体制逐步建立,现代社会救助制度在借鉴和摸索中逐步发展。1999年,城市居民最低生活保障制度的建立,标志着中国社会救助事业开始由传统社会救助向现代社会救助的根本转型,中国社会救助真正开始从道义性上升到制度性层面。然而,我国现代社会救助制度的建立尚处于起步和探索的阶段,在理论和实践层面还有许多亟待解决的问题,社会救助制度的建立和完善成为我国社会建设和整个现代化建设中的短板。目前,社会救助救助制度建设中的的一些根本的问题需要我们从伦理道德的视角做出价值理性的回答。譬如:现代社会救助制度的道德正当性与政治合法性依据是什么?现代社会救助与传统社会救助在伦理关系上有何根本区别?政府在社会救助制度中的责任主体地位应该如何合理定位,其合法性何在?现代社会救助制度的实施过程中应该遵循什么样的道德原则和道德规范?如何面对社会救助制度实践中的伦理道德悖论?社会救助制度如何引领社会道德进步?等等。对这些问题的回答,需要进行深刻的哲学、伦理学的反思和批判。因此,随着我国社会救助事业的蓬勃发展,社会救助制度伦理问题的研究应该成为应用伦理学的重要研究领域。社会学家景天魁说过:“中国社会保障研究中最需要的是理念。”^①这句话无疑是有远见的。但是,笔者认为中国社会救助(社会保障)研究中最需要的不是关于工具理性的理念,而是关于价值理性的理念、伦理道德的理念。应该从哲学层面深入探讨我国现代社会救助制度的伦理道德基础,从而为我国现代社会救助制度的设计提供合理性、正当性、合法性证明,最终建立起中国特色的现代社会救助制度,为社会救助活动提供价值依据,并推动现代社会救助哲学和救助文化的健康发展。

2008年5月发生的四川汶川大地震,凸显了社会救助制度和社会救助伦理的重要作用。在灾害救助中,党和政府表现出对生命的高度关注,充分

^① 景天魁:《中国社会保障的理念基础》,《吉林大学社会科学学报》2003年第3期,第60页。