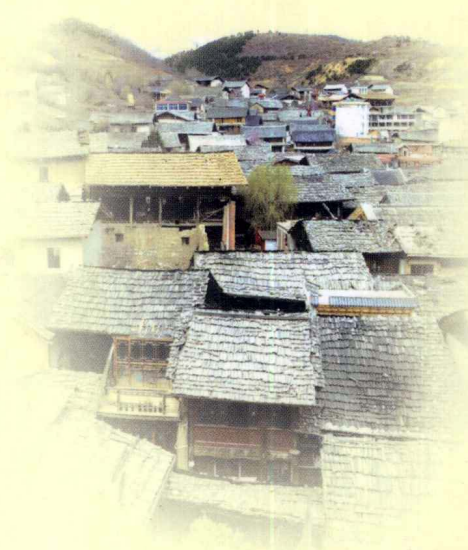


中国农村社会保障的

理论与实践

ZHONGGUONONGCUNSHEHUIBAOZHANGDE
LILUNYUSHIJIAN

周秋光 王猛◎等著



中国社会科学出版社
国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

中国农村社会保障的 理论与实践

周秋光 王 猛 等著

 中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农村社会保障的理论与实践/周秋光,王猛等著.
—北京:中国社会出版社,2011.6

ISBN 978—7—5087—3581—8

I. ①中… II. ①周…②王… III. ①农村—社会
保障—研究—中国 IV. ①F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 091530 号

书 名: 中国农村社会保障的理论与实践

著 者: 周秋光 王 猛 等

责任编辑: 孙武斌

出版发行: 中国社会出版社 **邮政编码:** 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电话:编辑部:(010)66081078

邮购部:(010)66060275

销售部:(010)66080300

(010)66051698

(010)66080360

传真:(010)66051713

传真:(010)66080880

(010)66063678

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 165mm×240mm 1/16

印 张: 23.75

字 数: 290 千字

版 次: 2011 年 6 月第 1 版

印 次: 2011 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元

序 一

社会保障事关每个家庭和个人的利益,是群众基本的民生要求,也是政府最大的民生事业。周秋光同志选择研究农村社会保障这个课题,值得充分肯定。他长期以来一直关注研究这个课题,早在三年前,我就和他交流,希望他能开展这个方面的研究,后来他带领研究团队到长沙农村进行了深入的调查研究,并形成了一份很有价值的调查报告,现在又看到他的这部专著,我感到十分高兴和欣慰。《中国农村社会保障的理论与实践》从农村养老、农村医疗、最低生活保障、失地农民保障以及农村住房保障等五个方面,系统阐述了农村社会保障的思想渊源、历史变迁、经验启示和发展构想,既有思想的火花又有鲜明的观点,既有具体的数字又有生动的案例,既有很高的学术价值又有很强的指导作用,是周秋光同志深入研究的结果、理论创新的结晶。

社会保障作为一项基本制度,是社会的“安全网”,也是经济的“调节器”。从世界范围看,社会保障已有120多年的发展历史,历经多次世界经济大萧条而日益完善,显示出其在调节收入分配、纾解社会矛盾、推动经济发展、促进稳定和谐方面的强大功能。从国内发展看,社会保障制度从零起步,经过多年努力取得巨大成就,实现了从传统的家庭保障、计划经济时期的单位保障,到今天社会保障的历史性跨越。农村社会保障是整体社会保障的重要组成部分,党的十七大提出了着力保障和改善民生,加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系的要求。中国是一个农业大国,亿万农民是社会主义现代化建设的重要力量。然而,长期以来的城乡二元结构,使广大农民

2 中国农村社会保障的理论与实践

虽然同在一片蓝天下,却难以和城市人同沐一片阳光,共享发展成果。加强农村社会保障,既是广大农民朋友的迫切期盼,也是建设和谐社会的紧迫任务。关注社会保障问题,重点应关注农村的社会保障问题;发展社会保障事业,关键在发展农村的社会保障事业。

这几年,长沙把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点,在加快发展经济的同时,更加注重社会事业发展,建立健全了养老、医疗、失业、工伤、生育等“五大社会保险”,完善了最低生活保障制度、农村五保供养制度、大病医疗救助制度、教育助学制度、城市住房廉租制度等“五大社会救助”,兴办了优抚、扶老、助残、救孤、济困等“五大社会福利”事业,切实扩大了政策的覆盖面和增强了人民的普惠度。特别是从2009年开始,我们着力推进城乡一体化发展,加快城市基础设施向农村延伸、城市公共服务向农村覆盖、城市生产要素向农村流动、城市现代文明向农村传播,以城乡保障一体化为政策导向,以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障为重点,构建与城镇相接轨的农村社会保障体系,逐步缩小城乡社会保障差距,逐步实现农村社会保障的全覆盖、多层次、可持续,让广大农民生活得更加幸福、更有尊严。

农村社会保障是一个时代命题,也是一个实践课题。理论需要实践的检验,实践需要理论的指导。实践没有止境,探索没有止点,让我们共同努力,推进农村社会保障事业开创新的辉煌。

是为序。

中共湖南省委常委、长沙市委书记

陳潤兒

2011年1月25日

序 二

科学发展观的核心是以人为本。从发展的目的来看,人的全面发展是发展最基本的价值体现。经济社会发展本身不是目的,发展的最终目的是人的需求得到满足和人的全面发展。从发展的动力来看,人是发展的主体。人的全面发展不仅是经济社会发展的最终目的,也是经济社会发展的主体力量和动力源泉。在生产诸要素中,人是最活跃、最具决定性作用的因素。因此,经济社会发展必须依靠人的全面发展。社会中的个人由于各种先天与后天因素及自身与外来因素的影响,可能会因为疾病、天灾人祸、失业等偶发事件陷入生存危机而无法自拔,因而解除人的生存危机就成为社会保障的一个基本目标。

与计划经济时代以及改革开放前一个时期的贫穷落后、财力薄弱相比,我国经济经过改革开放后的持续高速增长,事实上我们已在 20 世纪末就进入了一个新的发展时期,新的时期面临新的挑战、新的任务与新的机遇,它同时还需要新的智慧和新的对策,尤其是在一个大的转型时期。在这个时期,普惠的改革时代已经成为历史,利益分割的时代已经到来;共同贫穷的时代已经成为历史,而让全体国民分享发展成果并逐步迈向共同富裕的时代已经到来;单纯强调经济发展乃至 GDP 增长至上的时代已经成为历史,强调转变经济发展方式、促进经济社会全面协调发展的时代已经到来。

值得一提的是我国仍是一个农业大国,农村问题不容小视。长期以来,农村社会保障问题没有得到应有重视。在学术界甚至出现了这样一种观点:农民“有土地就有保障”、“土地即保障”,进而认为为农民建立社会保障

2 中国农村社会保障的理论与实践

制度不但没有条件,也没有必要。然而事实是,在工业化和城市化的大背景下,农村耕地逐渐减少,大量农民开始脱离土地,而且受市场风险和自然灾害的影响,农村土地保障功能正在弱化,包括养老、失业、疾病等风险正在高速积累。在这种情况下,无论是从社会保障制度天然追求公平的属性出发,还是从政府与国家财政的公共属性与法定职责出发,以及整个社会的和谐发展出发,为农村居民建立社会保障制度都是理所应当的,这是社会发展进步的必然。

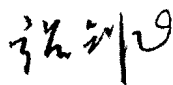
改革开放 30 余年来,中国经济社会发生了翻天覆地的变化。近些年来,在党中央、国务院的高度重视下,农村社会保障发展迅速,新型农村合作医疗保险、农村最低生活保障制度以及 2009 年刚开始试点的新型农村社会养老保险等制度为农村居民初步建立了一道“安全网”,农村社会保障进入了繁荣发展时期。2009 年长沙市用于社会保障和就业的财政支出达到 15.67 亿元,占财政预算实际支出的 13.86%,截至 2009 年 12 月,全市已有 9.6 万户 18.3 万人享受农村最低生活保障,占农业人口的比例为 4.4%;参加新型农村合作医疗保险人数达 368.4 万人,参合率 95.1%;开展新型农村社会养老保险试点工作的长沙县现在登记参保人数为 54.9 万,参保率达到了 96.8%,可以说我市农村社会保障取得的成效还是很大的。

2009 年 11 月 17 日,中国共产党长沙市第十一届委员会第十次全体会议通过《中共长沙市委推进城乡一体化发展工作纲要》,《纲要》中指出,要贯彻广覆盖、保基本、多层次、可持续原则,加快健全以新型农村合作医疗、最低生活保障、基本养老保险为主要内容的农村社会保障制度,逐步推进城乡社会保障制度的并轨,最终建立城乡一体、居民共享的社会保障体系,大力发展社会福利、社会救济和社会互助等社会保障事业,确保城乡困难群体的基本生活,建立健全覆盖城乡的社会保障体系。与城镇相比,农村社会保障制度建设还只处于起步阶段,农村社会保障应该是下一步工作的重点与难点。作为长沙市政协副主席、民进长沙市委主委,周秋光教授长期关注民生事业,在工作上勤勤恳恳,充分发挥民主党派参政议政的作用;作为湖南师范大学的资深教授,周秋光教授治学严谨,始终把“经世致用”作为一种理念贯彻到教学科研之中,力求做到理论与实践相结合。《中国农村社会保障的

理论与实践》一书正是周秋光教授辛勤耕耘的见证,周教授深入广大农村地区进行实地调研,获得了大量第一手资料,为长沙市农村社会保障工作的完善指明了努力方向,这必将极大地改善农村社会保障的实施效果,提升农村居民的社会福祉水平。

如中国人民大学郑功成教授所言,无发展既无共享之物质,不共享必产生社会之对抗,有对抗断无社会之和谐。发展、共享、和谐可以看做是一个整体,它是一个国家赖以健康、文明、可持续发展的相互影响的基本要素。社会保障精巧地维护着社会公平,实现着国民共享发展成果,促进着经济发展、社会和谐与团结协作,凸显出公平、正义、共享的核心价值和以人为本的本质特征,维护着全体人民的安宁幸福和个人的平等、自由与尊严。我们有理由相信农村社会保障将在构建社会主义和谐社会的主旋律下不断发展与完善,广大农村居民亦能过上有保障的生活!

中共长沙市委副书记、长沙市人民政府市长



2010年11月10日

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 社会保障理论渊源	(1)
第二节 社会保障基础理论	(6)
第三节 社会保障应用理论	(17)
第四节 农村社会保障的内涵与功能	(22)
第五节 健全农村社会保障制度的重大意义	(31)
第二章 中国农村社会保障的变迁与发展	(35)
第一节 中国农村社会保障的历史沿革	(35)
第二节 中国农村社会保障的发展现状	(51)
第三节 中国农村社会保障的前瞻	(64)
第三章 国外农村社会保障制度简介	(73)
第一节 代表性国家农村养老保障制度简介	(73)
第二节 代表性国家农村医疗保障制度简介	(80)
第三节 代表性国家社会救助制度简介	(90)
第四节 代表性国家失地农民社会保障制度简介	(97)
第五节 代表性国家住房保障制度简介	(104)
第四章 中国农村社会保障的构建框架	(114)
第一节 中国农村社会保障的构建原则	(115)
第二节 中国农村社会保障的内容	(120)

2 中国农村社会保障的理论与实践

第三节 健全中国农村社会保障的配套措施	(140)
第五章 项目研究简介	(147)
第一节 国内研究综述	(147)
第二节 研究设计	(151)
第三节 调查实施与数据采集	(154)
第六章 长沙市农村养老保障制度的实证研究	(165)
第一节 农村养老保障方式的评介	(165)
第二节 长沙市农村居民养老现状分析	(175)
第三节 长沙市农村养老保障存在的问题与成因探究	(179)
第四节 长沙市农村养老保障面临的挑战与应对策略	(188)
第七章 长沙市农村医疗保障制度的实证研究	(200)
第一节 农村医疗保障体系概述	(201)
第二节 长沙市农村医疗保障整体发展概况	(206)
第三节 长沙市农村医疗保障状况的实证分析	(210)
第四节 长沙市农村医疗保障存在的问题与成因分析	(216)
第五节 优化长沙市农村医疗保障制度的思考	(224)
第八章 长沙市农村最低生活保障的实证研究	(236)
第一节 关于几个概念性问题	(236)
第二节 长沙市农村最低生活保障制度实施概况	(241)
第三节 长沙市农村最低生活保障的实证分析	(245)
第四节 长沙市农村最低生活保障制度的优化策略	(250)
第九章 长沙市失地农民社会保障的实证研究	(256)
第一节 失地农民理论概述	(256)
第二节 国内典型失地农民社会保障模式述评	(268)
第三节 长沙市失地农民现状的实证分析	(284)
第四节 失地农民权益保障受损机制分析	(290)
第五节 失地农民社会保障制度的构建	(299)

第十章 长沙市农村住房保障制度的实证研究	(310)
第一节 项目研究前述	(310)
第二节 国内关于农村住房保障的政策简介	(317)
第三节 长沙市农村居民住房现状及存在问题分析	(330)
第四节 建立农村住房保障制度的对策建议	(337)
主要参考文献	(347)
跋	(359)
后记	(362)

第一章 绪 论

社会保障是一定社会历史条件下的产物,它有着深刻的思想渊源。虽然古代社会并无完整的社会保障理论,但无论是西方还是中国,都有许多先哲对理想社会的描述,这些描述中包含了丰富的社会保障思想,在这些思想的基础上逐步酝酿形成了现代社会保障理论。社会保障思想的出现和发展,是社会经济和社会思想发展变革的结果。

第一节 社会保障理论渊源

一、西方社会保障理论渊源

西方社会保障思想最早可以在古希腊哲学家柏拉图的代表作《理想国》中发现踪迹,他在此书中提出国家的起源是以“人们的生活需要”为理由的,实行共产制度,确立财产公有和公正原则,消除暴力与贫富对立等观点。1516年,英国人托马斯·莫尔《乌托邦》一书的出版成为空想社会主义产生的标志。莫尔向往并探索了一个没有剥削、没有压迫的理想社会:在乌托邦社会,私有制根本不存在,一切皆公有,大家都热心于公事;老人受到尊重,儿童得到照顾;医疗全部免费;人们相互帮助,尽量减轻别人的贫穷与困苦。1602年,意大利人康帕内拉出版的《太阳城》奠定了近代空想社会主义的基石。在太阳城里,实行财产公有,人们共同劳动并享有共同成果,法律严明,

2 中国农村社会保障的理论与实践

人人平等。19世纪,空想社会主义得到空前发展,出现了三大思想家——圣西门、傅立叶、欧文。圣西门提出“实业制度”,将“满足人们的需要”、“促进无产者福利的提高”和“保障社会的安宁”作为他设计的那个社会制度的“唯一和固定的目标”。傅立叶提出“和谐制度”,在这个和谐社会里,每个人都参加劳动,作为总收入的红利,按比例在资本、劳动和才能之间分配,儿童实行免费教育。欧文提出的“公社制度”是一个工人享有高度社会福利的理想社会,他还亲自进行了实践^①。空想社会主义对社会保障理论发展的贡献主要是它揭示了社会矛盾的根源是社会的不平等,从而主张实现社会公平、促进社会成员协调发展。这些思想也正是现代社会保障最基本、最深刻的基础。

人类的慈善之心是社会保障产生的最原始思想基础,慈善思想在社会保障形成的历史上起着不可忽视的作用。古代社会保障是以慈善为特点的,这一过程从原始社会末期私有制产生一直延续到封建社会末期。慈善最初只是个人的一种同情心、怜悯心或利他之心,而使它具有社会意义的则是宗教。在古代欧洲,较大规模的有组织的通过所谓“慈善”事业而采取的社会自我保护措施始见于6世纪兴起的罗马城邦社会。在罗马不再有皇帝统治时,罗马国内生长出另一种权威——天主教会。这个时候,教会通过主办慈善来为本教区内丧失劳动能力者提供最低限度的生活保障,并在灾荒年为贫困农户提供种子和口粮。这种宗教慈善行为,逐渐演变成了社会慈善事业。即使在现代社会,慈善事业也是世界各国和地区社会保障体系中的有机组成部分。但在那时,这些保护措施没有也不可能有什么法律的保障,其实施存在着相当大的不可预测性和施舍者的主观随意性。

人文主义是社会保障的根本起源。欧洲文艺复兴时期,新兴资产阶级提出了民主、平等和人权等口号,这为社会应对其成员的生存权利负有责任的观点提供了文化基础。人文主义又称人道主义,它主张关心人及其生命、注重人的幸福、尊重人的自由和发展,提倡人格和依附于人格之上的权利。随着社会的发展,人文主义从产生到发展,其内涵得到了很大延伸,但其核心

^① 成保良. 社会保障概论. 北京:九州出版社,2001:32.

内容并没有改变。现在社会保障早已上升到法律规范的层次,享受社会保障也已经成为国民的基本权利,但人文主义思想仍是社会保障最根本的道德源泉。

社会救济思想是社会保障思想的最直接来源。英国是工业革命的摇篮,16世纪,英国开始“圈地运动”,圈地运动的结果之一就是农村人口大量涌进城市,并且聚集在城市。大量的人突然被强制同自己的生产资料分离,被当做不受法律约束保护的无产者抛向劳动市场。农民在摆脱土地束缚的同时,也失去了生活保障,无产者的失业、伤残、疾病和年老等就成为重要的社会问题。这一时期英国人口大量流动,贫困、失业、流浪现象急剧增加,社会陷入极不稳定状态,而此时仅仅依靠宗教的力量已不能解决当时诸多的社会问题。同时,这一时期也开始出现教权衰落、王权兴起的现象,商品经济的发展,推动欧洲地区进入民族国家时代,原来由宗教主持的济贫事务,亦不可避免地部分地转移到政府手中,政府亦希望通过逐渐介入济贫事务来加强和发展世俗政权的力量。为此,英国政府从救济贫民入手,于1531~1597年通过了13个有关处理流浪者的法案。1601年,英国女王伊丽莎白一世在原有法案的基础上颁布了《济贫法》(后称旧《济贫法》)。该法案用征税的办法向圈地运动中流离失所的贫民实行救助。救助行为主要包括:向居民和房地产所有者征收济贫税,用以救助无力谋生的人;组织失业的人从事劳动,安排孤儿当学徒等^①。自1601年颁布《济贫法》后,英国又于1723年通过了设立济贫院的法律,其目的是强调使穷人“懂得”劳动。1774~1824年间,英国议会通过了一系列劳工协议法案。1782年,英国通过了格伯特法,放宽了《济贫法》的实施范围,缓和了旧《济贫法》因“惩戒性”救助所造成的某些惨况。1834年,英国议会又通过了著名的《济贫法修正案》(即新《济贫法》),它确立了“劣等处置”与“济贫院”规则,实现了减少济贫税的目标,从而赢得了社会上层与中产阶级的欢迎,但却因缺乏人道而遭到了下层民众的诅咒。自英国《济贫法》颁布以后,欧洲其他国家亦开始效仿。如瑞典于1763年制定了《济贫法》,经多次修订后,于1871年将救济对象限定为老

^① 许琳. 社会保障学. 北京:清华大学出版社,2005:34—37.

年人;荷兰亦于1854年颁布了《济贫法》。

尽管依据《济贫法》确定的济贫制度与现代社会保障制度不能相提并论,尽管济贫制度在英国以惩罚受助者而有着恶名,尽管这种立法极不平等事实上并未使济贫活动成为一项固定的、经常性的制度,但它毕竟是通过法律的形式将早期的社会保障活动固定了下来,从而埋下了社会保障制度化的种子,这显然是一个历史的进步^①。

二、中国社会保障理论渊源

中国是一个有几千年封建传统的国家,农业社会是其典型特征。长期以来,以小农土地经济为基础的家庭保障是人们最基本的保障方式。古代社会生产力水平低下,人们战胜自然灾害和应对意外事故的能力也很差,为了克服重大自然灾害等系统性生存风险对农业生产和社会生活的影响,以维持正常的生活和社会秩序,历代王朝也都十分重视赈灾、济贫等社会性基本保障措施的实施。

早在先秦前奴隶制社会的商周时代,中国便萌生了朴素的民本思想。《尚书》提出“民惟邦本,本固邦宁”的命题。周文王执政周国期间,特别关注鳏、寡、孤、独者,“文王发施仁政,必先斯四者”(《孟子·梁惠王下》)。春秋战国时期,管仲作为齐国的上卿,提出“饥者得食,寒者得衣,死者得葬,不资者得赈”(《管子·五辅》)的主张,实施“凡治国之道,必先富民”(《管子·治国》)的政策。管仲认为,治理国家要顺应民心,只有得到了民心,国家才能兴旺,社会才能稳定。受齐国民本政策的影响,春秋时代如鲁、晋、楚、郑等国也都仿效了“养孤老,食常疾,收矜寡”的政策。汉代的桓宽主张,“衣食者民之本,稼稿者之务也,二者修则国富而民安也”(《盐铁论·力耕》)。西晋史学家陈寿在《三国志》中曾说:“国以民为本,民以食为天,衣其次之,三者,孤存之于心”。

儒家倡导的“大同思想”是中国人民美好的精神追求,其中也包含了丰富的社会保障思想。《礼记·礼运》中记载着孔子的一段名言:“大道之行也,天下为公。选贤与能,讲信修睦,故人不独亲其亲,不独子其子,使老有

^① 郑功成. 社会保障学. 北京:中国劳动社会保障出版社,2005:49.

所终,壮有所用,幼有所长,矜、寡、孤、独、废疾者皆有所养。男有分,女有归。货恶其弃于地也,不必藏于己;力恶其不出于身也,不必为己。是故谋闭而不兴,盗窃乱贼而不作,故外户而不闭,是谓大同。”这就是孔子为儒家后世描绘的“大同社会”蓝图,它为我们刻画了一个相当完整清晰的理想社会轮廓。孟子又对他所描述的“大同社会”再次进行了发挥,以“仁”、“义”、“礼”、“智”维持人际关系,在《孟子·梁惠王上》中说:“不违农时,谷不胜食也;数罟不入洿池,鱼鳖不可胜食也;斧斤以时入山林,材木不可胜用也。谷与鱼鳖不可胜食,材木不可胜用,是使民养生丧死无憾也。”他认为:“五亩之宅,树之以桑,五十者可以衣帛矣。鸡豚狗彘之畜,勿失其时,七十者可以食肉矣。百亩之田,勿夺其时,数口之家可以无饥矣……老者衣帛食肉,黎民不饥不寒……”^①在济贫方面,儒家把“保息养民”作为统治者的责任,主张政府积极介入人民的福利,提倡与民间互助互济相结合,进而实现“仁政”的政治理想和“大同”的社会理想。孔孟的思想主要是建立在“大同”、“民本”、“仁爱”、“中庸”等观念的基础上,是我国最早的社会保障思想渊源。除儒家外,墨家的“兼爱”思想也影响甚广。墨子主张“兼相爱,交相利”,提倡“天下之人皆相爱,强不执弱,众不劫寡,富不侮贫,贵不傲贱,诈不欺愚……有力者疾以助人,有财者勉以分人,有道者劝以教人”。

在这些思想的影响下,中国的统治者们不仅接受了这些社会保障思想,而且还建立了一定的制度予以保障。商朝开国之王汤十分重视民众,实施了许多爱民、利民举措。《管子·轻重甲》中记载:“夷境而积粟,饥者食之,寒者衣之,不资者振之。”周武王执政时期,积极推行爱民、保民政策,提出“欲至于万年惟王,子子孙孙永保民”的主张。西周王朝还实施了慈幼、养老、赈穷、恤贫、宽疾、安富六项爱民政策,规定凡到公田粮食收获时,要“彼有遗秉,此有滞穗,伊寡妇之利……”即公田收割时要有意识地给寡妇们留些谷物。这一时期,统治者就已经意识到“丰年时储藏多余谷物,以备凶年缺粮时之用”是立国安邦的必然需要。自汉代以来,在“天下为公”和“仁政”政治理念的支配下,中国古代封建统治者就以国家的名义建立起了以储粮

① 孟昭华. 中国民政思想史. 北京: 中国社会出版社, 2000: 67.

度荒为目的的“常平仓”、“义仓”等仓储制度,兴办济贫、养老和抚幼的慈善事业,例如南北朝的“六疾馆”和“孤独园”,唐宋年间的“福田院”、“居养院”,元代广为设置的医疗救济机构“惠民药局”等。同时,中国民间也逐步形成了以家庭自我照顾和邻里互助互济为基础的福利照顾网络。

第二节 社会保障基础理论

一、西方社会保障理论

西方社会保障理论是伴随工业化、市场化的历史进程而产生的。从一开始它便与福利经济学理论紧密地结合在一起,从而成就了西方社会保障理论明显的福利特色。西方社会保障理论大致可分为国家干预主义、经济自由主义、中间道路三大学派。

(一) 国家干预主义

所谓“国家干预主义”是一种主张削弱私人经济活动范围,由国家干预和参加社会经济活动,并在一定程度上承担多种生产、交换、分配和消费等经济职能的思想和政策^①。它主要强调自由市场机制的缺陷必须通过国家干预来弥补。在社会政策方面,国家必须负起“文明和福利”的职责,这肯定了政府在社会财富再分配中的重要地位。

1. 福利经济学

早期的国家干预理论源于福利经济学。福利经济学的直接先驱霍布森主张福利经济学的任务是发现社会财富分配所依据的基本原则,提出改进财富分配不均的办法,从而增进人类的福利。他认为,为实现“最大社会福利”,国家必须干预经济生活。这种干预不仅包括分配领域,还应当包括生产领域。国家不仅可以通过税收政策改善财富分配状况以及实行诸如最低工资立法和免费医疗、老年抚恤金、比较充分的失业救济等“合理的健全的

^① 范爱国. 西方国家干预主义思想的演进及对我国的政策启示. 重庆工业高等专科学校学报, 2003, (3): 53—55.