

Dismantling
the Welfare
State?
Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment
Paul Pierson

吉林出版集团有限责任公司

拆散福利国家
——里根、撒切尔和紧缩政治学

[英]保罗·皮尔逊 著/舒绍福 译



CAMBRIDGE

当代西方学术文库·比较政治经济学书系 主编/朱天飏 执行主编/曹海军

拆散福利国家

——里根、撒切尔和紧缩政治学

[英]保罗·皮尔逊 著/舒绍福 译

当代西方学术文库·比较政治经济学书系 主编/朱天飏 执行主编/曹海军

吉林出版集团有限责任公司

Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment, 1st (ISBN 0-521-55570-8)

by Paul Pierson first published by Cambridge University Press 1995. All rights reserved.

This simplified Chinese edition for the People's Republic of China is published by arrangement with the Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, United Kingdom.

© Cambridge University Press & Jilin Publishing Group Ltd., Beijing Branch 2007

本书由吉林出版集团有限责任公司北京分公司和剑桥大学出版社合作出版。本书任何部分之文字及图片，未经出版者书面许可，不得用任何方式抄袭、节录或翻印。本书封面贴有 Cambridge University Press 激光防伪标签，无标签者不得销售。

国家版权局著作权合同登记 图字：01-2007-604 号

图书在版编目(CIP)数据

拆散福利国家：里根、撒切尔和紧缩政治学 / (英) 皮尔逊著；舒绍福译. — 长春：吉林出版集团有限责任公司，2007.12

(比较政治经济学书系)

书名原文：Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment

ISBN 978-7-80720-988-1

I. 拆… II. ①皮…②舒… III. 福利国家—研究—西方国家 IV. D57

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 193852 号

书 名：拆散福利国家：里根、撒切尔和紧缩政治学
作 者：皮尔逊
译 者：舒绍福
策划编辑：曹海军
责任编辑：杨 洋
装帧设计：SDDoffice
出 版：吉林出版集团有限责任公司
地 址：长春市人民大街 4646 号(130021)
印 刷：北京东海印刷有限公司
开 本：650mm × 960mm 1/16
印 张：18.75
版 次：2007 年 12 月第 1 版
印 次：2007 年 12 月第 1 次印刷
发 行：吉林出版集团有限责任公司北京分公司
地 址：北京市宣武区椿树园 15-18 栋底商 A222 号(100052)
电 话：010-63106240(发行部)
书 号：ISBN 978-7-80720-988-1
定 价：30.00 元

(如有缺页或倒装，发行部负责退换)

国际编委会

Ha-Joon Chang(剑桥大学经济学院)

Peter Evans(加州大学伯克利分校社会学系)

Peter Gourevitch (加州大学圣地亚哥分校国际关系与太平洋研究学院)

Stephan Haggard (加州大学圣地亚哥分校国际关系与太平洋研究学院)

Peter Hall(哈佛大学政府系)

David C. Kang(达特茅斯学院政府系)

Peter Katzenstein(康乃尔大学政府系)

Michael Mann(加州大学洛杉矶分校社会学系)

Atul Kohli(普林斯顿大学政治学系)

Margaret Levi(西雅图华盛顿大学政治科学系)

John Mathews(麦考瑞大学管理学院)

Joel Migdal(西雅图华盛顿大学政治科学系)

Gregory Noble(东京大学社会科学研究所)

Ove Pedersen(哥本哈根商学院商业与政治国际中心)

Adam Przeworski(纽约大学政治学系)

Herman M. Schwartz(弗吉尼亚大学政治学系)

Linda Weiss(悉尼大学经济与商业学院)

Meredith Jung-En Woo(密西根大学政治科学系)

John Zysman(加州大学伯克利分校政治科学系)

前 言

——什么是比较政治经济学？

朱天飏

2001 年末我参加清华大学组织的试讲时，题目就是“什么是比较政治经济学？”，看到听讲教师们一脸茫然的样子，心里很不是滋味。无论是在清华大学公共管理学院还是后来北京大学政府管理学院，第一次开设比较政治经济学的研究生课程时，都用“政府与市场”作为课名。在澳大利亚国立大学开课时也是要把比较政治经济学的内容融入国际政治经济学的课里讲。但几年过去，形势已有所不同，我于 2006 年初出版了《比较政治经济学》一书，而在北京大学政府管理学院开设以“比较政治经济学”为课名的本科生和研究生课程已经成为常态。就是在这样的背景下，由吉林大学的曹海军老师建议和推动，吉林出版集团决定出版这套经典译丛。

比较政治经济学不为人所知完全不是因为它是一个崭新的领域或边缘领域。比较政治经济学通过比较不同国家或同一国家不同时期的政府、利益集团和市场的关系来探讨国家怎样管理经济事务。其实这个领域所研究的问题关系到我们每人每天的生活，也几乎是大众话题。跨时空比较政治因素和经济因素的关系应该说早就有了，但真正成为系统的研究领域还是二十世纪后半期的事。肖恩菲尔德(Shonfield)于 1965 年出版《现代资本主义(Modern Capitalism)》一书，将发达国家不

同经济政策与它们各自的历史和文化相连接,开创了当代比较发达国家经济政策的先河。后来学者们对 70 年代石油危机的应对政策的研究更系统地比较了发达国家的经济政策、更深入地分析了经济调整背后的政经互动及其模式,于是开创了比较政治经济学领域。现在,比较政治经济学已发展成多方法(如比较历史分析和理性选择分析)、跨地区(不仅是发达地区还有后开发地区和转型地区)和跨时间(如早期欧洲资本主义的形成与当代全球化的政经影响等问题)的研究领域。

当然,正是因为比较政治经济学领域铺开面很广,反而难以成形。这点与国际政治经济学领域相比最能说明问题。国际政治经济学与比较政治经济学作为研究领域都开创于 20 世纪 70 年代对石油危机之影响的研究。前者思考石油危机与美国的衰落对国际经济合作的影响,后者分析不同国家对石油危机的应对之策及其背后的政经互动。概括地说,前者探讨国际政治体系怎样影响国际经济事务,后者则比较不同国家或不同时期的政府、利益集团、市场的关系。也就是说,一个研究的是国家间的关系,另一个则是国家间的比较。国际政治经济学是国际政治学的一部分,理论层次的争论虽然激烈,但都被整个领域所接受。而比较政治经济学的研究则经常处于各自为战的状态,研究一个地区或主题的学者很少与研究其他地区或主题的学者对话,因此缺少几个能够为整个领域所接受的理论范式。我想我开设比较政治经济学课程、编写教材和主编经典译丛的根本目的就是希望将这个领域整个展示给大家。

如上所述,比较政治经济学是对政府、利益集团与市场关系的跨时空比较。政府、利益集团与市场也可以放大成为宏观的国家、社会与经济,而国家既是比较政治经济学的一个最常用的概念,又是一个最容易被混淆的概念。国家至少有国际、国内和个人三个层次的含义。在国际层次,国家指的是“主权国家”,代表领土内人与物的总体,与其相对的其他国家;在国内层次,国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构,对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴力

工具,与其相对的是其统治的民众所在的社会;在个人层次,国家是政治家和官僚等个体组成的政府统治集团,与其相对的是其他个体组成的特殊利益集团。应该说,国际政治经济学所讨论的国家主要是指国际层次的国家,而比较政治经济学的国家则主要在国内和个人层次上,特别是国内层次。

对国家概念清楚的理解不仅有利于我们读好比较政治经济学经典著作,也有利于我们理解中国在不同层次上所面对的不同问题。比较政治经济学所探讨的主题——即国家、社会与经济的关系也正是中国改革开放的主题。如何处理好这三者的关系是中国继续繁荣发展的关键。希望这套经典译丛的出版不仅能够促进比较政治经济学领域在中国的成形和发展,同时也能够对中国改革和发展的伟大事业贡献一点微薄之力。

这套丛书开始的选题计划和最后的审校都由我承担(个别非我学校的译著会明确标出审校者姓名)。我希望在此感谢曹海军老师。没有他的倡议和推动,这套丛书是不可能有的。曹老师作为执行主编还承担着很多具体事务性的工作。他耐心细致、温文尔雅,从容解决了各种问题,使我能够专著于丛书的审校。也要感谢吉林出版集团积极推动和支持这套丛书的出版,特别是集团有限责任公司崔文辉先生的大力支持以及杨洋女士的具体联系工作。最后,我要感谢在我比较政治经济学课上学习的所有“孩子”,他们是我在中国推广比较政治经济学的永久动力。

2007 年末

于北京大学廖凯原楼

前言

——变化世界中的比较政治经济学与国际政治经济学

彼得·J. 卡岑斯坦

国家与资本主义是比较政治经济学与国际政治经济学领域中的基本建构材料。这里有两种思考问题的线索。一些学者倾向于对政治结果的经济解释;运用供给或者需求等经济变量来解释选举或者对外贸易等与政治相关的结果。另一些学者则倾向于发展对经济结果的政治解释;例如,商业集团、劳工集团和国家这三者的力量以及它们之间的关系导致非常不同的经济增长率、失业率和通货膨胀率。

这两种视角可以用比较优势和竞争优势的概念来说明。基于国家固定的资源禀赋的假设,比较优势概念是新古典经济学贸易理论的基石。根据大卫·李嘉图(David Ricardo)的观点,如果国家能够利用自己的相对优势而不只是绝对优势,国际劳动分工就可以给所有人带来最大的收益。但是,就像弗雷德里克·李斯特(Friedrich List)和其他批评者指出的那样,比较优势概念存在着重要缺陷。这个理论只为我们提供了一种静态分析。按照它的逻辑,葡萄牙无论在1780年、1880年,还是在1980年就只能生产酒,而英格兰则可以根据比较优势学说从1780年生产服装提升到1880年生产重型机械,并再提升到1980年生产计算机芯片,从而因生产类型的提高在生产效率和经济福利上收获巨大。比较优势学说因此固化了一系列用市场语言来表达的政治关系,

并且支持了那些导致各国经济不断趋异的政策。

对这个传统经济学概念的挑战来源于对竞争优势的一种明确的政治解释。根据这个观点,无论是葡萄牙的太阳还是英国的资本,每个国家并不持有固定的资源禀赋。相反,竞争优势学说假设,每个国家经济都在努力增加它们的资本存量、加强它们劳工的技术基础以及促进科技知识在创造新产品和新生产程序过程中的应用。在过去两代人的努力下,亚洲的发展型资本主义成为竞争优势的大展示。政治经济学是一个探讨国家兴衰、寻求解读动荡变迁的领域。

上述两种视点面临着同一个学术挑战:如何将观察到的政治或经济结果和政治或经济解释因素联系起来?特别是在两者相距甚远的时候。在他们各自的学科内,经济学家和政治学家都曾发掘出对经济和政治结果令人注目的解释。但是,在现实世界里,经济市场和政治制度经常紧密相连。这两个学科因此都经历着扩展自己研究范围的冲动,建立在这个冲动上的进一步探索也是人性以及好的学术实践的自然发展。如果我们不这样做,那我们的认知如何进步呢?因此,学者们不断努力将经济与政治变量融合以获得更强的解释力。

紧随上述学科的融合是有关研究方法的思考。与学科的内涵问题相比,方法问题是次一级的问题。定量分析与定性分析、统计学与案例叙述并不是天生的优劣易辨。现实通过解释被分类并数字化,定量分析方法已经足够先进,能够将定类数据或定序数据转化成定据数据,并运用高级统计技术进行处理。哪一种方法论策略更合适应该根据面对的问题而定,而不取决于不变的方法论偏好。有些学者认为,研究的科学性只能来源于对国家和大型国际组织提供的数据所做的统计分析,从而得出解释多种现象的规律。另一些学者则认为,准确和深入的理解需要获得原始数据以及对当事人生活经历的细微理解。这两种观点都有自己的学术局限与限制。自然科学与人文学在现实的时间——不可逆转性、推测性、非线性和非平衡性等特点上是有基本共识的。比较与国际政治经济学中大部分定量分析都普遍依赖一般线性模型,其实

并不适合用来解释现实的许多重要部分。而另一方面,以案例为中心的定性分析往往忽视对非现实世界的系统质询,无论是通过反事实推理还是通过复杂性理论所提供的模拟方法。因为当代社会科学为我们提供了比用于比较与国际政治经济学中多得多的分析方法,那些存在于定量与定性分析支持者之间的方法论争论,特别是孰优孰劣的争论,好像变得无地自容了。

现代比较政治经济学领域崛起于 20 世纪 60 年代。最早的一批学者集中研究资本主义国家如何通过各种途径适应混合经济与社会福利国家所达成的政治妥协,而这种政治妥协则将西方左、右两派的政治极端势力推向资本主义政治的中心地带。20 世纪 40 和 50 年代的国家化政治、60 和 70 年代的统合主义政治、80 和 90 年代的新自由主义政治都游弋于这个中心的左右。上述每个时期都是重大变迁,每个时期都为当代资本主义的演变增加了一个特殊的制度线索。

同样重要的是,半个世纪以来的国际化趋势增加了横跨国界的各种经济和社会交流的密度。其实,在政治经济学的一些部分,国际世界已变成了全球的概念,对各种行为体的身份和利益都具有重要影响。在这个新的国际和全球背景里,崭新的资本主义与国家模式开始演化,特别在拉丁美洲、东亚、东南亚以及东欧地区,就连中东和非洲也出现了新模式的萌芽。令人始料不及的是,在比较与国际政治经济学领域的学术发展中,随着资本主义国家类型在现实中的增加,其分析类型反而变少了。对于研究中国高速发展和新型市场经济的学者来讲,为什么当代学术定式很难在新世纪成功解读中国市场经济的崭新特性是一个很好的问题。我希望新一代的中国学者将这个问题当作一种挑战,努力解释这个市场经济史上的伟大试验。

2007 年末

于康乃尔大学

致 谢

这篇手稿“即将付梓面世”已经有好些时日了，如今感到十分欣悦，终于能够将我对许多人士的诚挚感谢付诸笔端，感谢他们曾经以评论、批评和支持等方式给予我帮助。我有幸得以吸收许许多多人的见解和建议，他们同意为此课题接受我的访问。虽然我曾经允诺要对他们的姓名保密，但是在这里我还是要对他们的无私帮助一并致以谢意，因为他们把一个门外汉引导进入了错综复杂的社会政策政治学当中。我尤其要感谢英国政策关系网的参与者们，他们耗费了大量时间，以便我对他们工作环境形成一种较好的认知。

将值得我表达真诚谢意的人士名单汇集起来，会让人想起这么一个概念：学术界确实就是一个“共同体”。我要感谢米切尔·托利，尤其是彼特·鲁特里爵给我提供的研究帮助，他们给我提出了极其有益的批评意见和坚定不移的鼓励，还提供了源源不断的信息资料。有一些人给我提出了详尽细致的建议，这些建议的大多数我都尽力去遵从了，他们是：基思·班廷，大卫·卡梅伦，帕特丽夏·克雷格，托尼·达利，丹尼·戈德哈根，珍妮特·戈尼克，伊恩·高夫，罗恩·杰普森，斯蒂芬·莱布弗里德，查尔斯·林德布洛姆，安迪·马丁，卡西·马丁，杰里·马修，大卫·米利班德，保罗·彼得森，基特·皮尔逊，大卫·普洛特金，彼特·泰勒-古拜，里克·瓦伦利，玛格丽特·韦尔和乔·怀特。克里斯·豪厄尔，伊丽莎白·基尔，乔纳森·默瑟和米里亚姆·斯密斯认真阅读

了终版草稿的全部手稿,并且在我写作的过程当中一直给予我真切的鼓励和友谊。特蕾西·戈德堡,不知道是出于睿智还是幸运,错过了我研究写作的大部分过程,不过我很高兴她在最后时刻非常恰当地不仅提供了支持,而且给予我温和的敦促。

把一篇专题论述的内容纲要转变成一部完整的著作,在这一段长途跋涉的过程当中,我从许多人的指导中受益颇丰,他们既对自己的学术研究孜孜以求,又慷慨大度地提携他人。特德·马默点燃了我对福利国家的研究兴趣。他对这篇内容纲要提出了积极有效但又充满同情的监督,这篇论著为这次研究提供了最初的大纲,而且一直坚定地提醒我“社会政策”不仅仅对于社会科学家而言是一套相互依赖的变量,毋宁说对千千万万的人来说是一系列会产生巨大后果的社会活动。在我的公开身份是肯特·韦弗的研究助理的时候,他就极为支持这项研究,他给我的鼓励无以言表,他的理论洞见使我受益匪浅,没有他的贡献这本书将毫无疑问达不到当前的水平。在哈佛大学的时候,彼特·霍尔,西达·斯科珀尔恰如其分地端平了支持和批评的天平。每一个人都对我的观点进展做出了极为重要的贡献,而且对我的行为充满同情的理解,因为我既以他们自己研究的各个方面为创作基础,又对它们提出了批判。

能够和剑桥大学出版社接洽合作,我心存感激。彼特·兰格,是剑桥大学出版社负责比较政治学丛书的总编,为我提供了巨大帮助。他阅读本书第一稿后,提出了一针见血的意见,对我的思考产生了深刻的影响。如果说这一最终成果代表着一种提高,那么我要说很大部分都要归功于他。我还要感谢赫伯特·吉尔伯特,卡里·格罗纳,亚历克斯·霍尔兹曼和艾米莉·卢斯,是他们帮助我将这部手稿变成了一本书。

我要感谢许多研究机构,正是他们提供的大量支持才使这项研究得以顺利进行。我要感谢欧洲研究委员会,耶鲁大学国际和区域研究学会,美国梅隆基金会,欧柏林大学,布鲁金斯学会和哈佛大学,他们提

供了研究资助,促使这本书能够早日完工。我要感谢许多机构的图书馆人员为我雪中送炭,这些机构包括牛津大学纳菲尔德学院,伦敦政治经济学院,耶鲁大学与哈佛大学。在这里我必须对哈佛大学欧洲研究中心单独致以由衷谢意,这项研究正是在这里完成的。我尤其要深深感谢阿比·柯林斯,吉多·古德曼和斯坦利·霍夫曼,他们克服了原子学派的倾向,成功地建构和维系了一个令人心潮澎湃的人道主义的研究机构。

本书若干部分在别处业已发表,感谢这些出版社愿意授权再版他们的修订版本。第2章的各部分发表在《世界政治》(1993)上。第3章发表在《美国政治发展研究》(1992)上,内容与现在略有不同。

我要将此书献给我的父母,希望他们能够发现书中闪现着我从他们身上学到的点点滴滴。

引言:保守主义者和福利国家

我们生活在一个大政府时代。随着提供收入维持、医疗保健和住房的保障项目在战后的大量扩张,福利国家(the welfare state)变成了所有发达工业民主国家的一个内在组成部分。然而,尽管现代福利国家的发展改良了市场的运作方式,但是过去二十年里的不良经济状况重新确证了一点,即私营经济的健康发展与社会保障项目的政治地位之间存在着紧密的关联。高失业率减缓了国库收入的增长,却为更高的费用支出所产生的压力火上浇油。持续存在的财政压力极大地改变了福利国家的地位。假如直到现在观察员们才试图解释福利国家为什么会出现无情的扩张,那么现在要回答的问题就是:福利国家正在以什么样的方式来适应紧缩的政治气候?

对于一些政府来说,这种调适是一种痛苦但必需的行为。然而,另一些政府却把福利国家的紧缩看做是目的本身。伴随着 20 世纪 70 年代末的经济混乱,在许多国家中出现了一股保守主义的复苏潮流。保守主义政党得了势,而且在这些政党内部领导权移交给了最批判的反对关于战后社会和经济政策所达成的共识意见的那些人。这些刚刚涌现出来的保守主义者把问题的症结大部分都归咎于福利国家。他们指出,社会保障项目产生了大量低效行为,资助这些项目需要消蚀具有激励意义的税收,以及会增加通货膨胀预算赤字(inflationary budget deficits)。简而言之,保守主义者们不是把紧缩视为一种必要的罪恶,

而是视为一种必要的善。

此项研究调查了福利国家的新政治学。它把目光聚焦于美国和大不列颠英国,在这两个国家当中,对社会支出的意识形态攻击和政治攻击是最为激烈的,也是最为持久的。在这两个国家当中,那些承诺要遏制社会支出的政治家的当选,使人们期望进行激进改革。那么,里根政府和撒切尔政府的紧缩努力获得了多大成功?为什么事实证明有一些保障项目比其他项目更容易遭受紧缩的威胁?对英美两国的紧缩(re-trenchment)结果出现重大区别又当如何解释?最后,过去十年中发生的种种事件对于福利国家的未来具有什么样的启示?这些正是本书主要关注的问题。

本书所要阐明的核心主题是:紧缩是一项极具特色而又困难重重的政治事业。它决不是对福利国家扩张的简单映照,(按照相反理论的观点来看)在其中代理人把阶级的“权力资源”或者制度优势所形成的有利平衡转变成了政治成功。紧缩倡导者们必须在福利国家本身已经根本转变了的政治地形上运作。

福利国家创造了它们自己的支持者。假如公民不愿意纳税,那么他们就会依然强烈地支持公共社会保障。社会保障项目在施加分散的和常常是间接成本的同时,提供了集中性的和直接性的福利,这一点是它们拥有持续不断的政治生命力的重要根源。相对于等量的收益,选民们更倾向于对等量的损失做出更为激烈的反应,这也为这些项目添加了马力。

紧缩倡导者们因此为了这些项目而停止了自己手中的工作。自始至终,紧缩与其说是一项荣获嘉誉的事业,不如说是一项需要努力避免遭受责骂的事业。^①即使是像玛格丽特·撒切尔这样的政府,尽管拥有中央集权的政治权威和面对着软弱分散的反抗力量,也不得不承认一

^① R. Kent Weaver, "The Politics of Blame Avoidance," *Journal of Public Policy*, 6, no. 4(1986), 371-398.

些重大改革的大众广泛反对意见是一股强大的潜在力量。从绝大多数方面而言,里根政府的制度地位都比英国政府更软弱,因此里根政府从这种地位出发实行改革,面临的困难重重。

从总体上来看,两个政府都面临着重重挑战。虽然紧缩的支持者和反对者出于不同的理由来夸大保守主义改革家的成功,这也是情有可原,但现实是一幅被真正的压力而非根本性危机所重重困扰的、混乱的、错综复杂的福利国家图景。由于担心大众反对激进的支出削减,因此两个政府被迫节节败退。只有在极少数罕见的情况下,即有可能设计出消除这些反抗意见的改革的时候,才可能出现根本性的紧缩。我要说明的是,现行社会项目的特征对是否能够促动紧缩反对者具有重大的影响力,而现在对变革的前景具有至关重要的影响。

第1章和第2章阐明了指导本项紧缩分析的理论框架,后面四章则提供了经验论证。导言的后续部分对保守主义紧缩努力的政治和经济背景提供了概观,对里根政府和撒切尔政府的政治生涯做了简明扼要的概述,对后面的论点进行了预先介绍。

一、从“黄金时代”到保守主义紧缩

在所有的发达工业民主国家中,福利国家都是战后制度安排的一个核心部分,创造了25年前所未有的繁荣昌盛。福利国家的贡献既体现在经济方面,也体现在政治方面。社会支出是宏观经济政策和微观经济政策的核心手段。福利国家被视为一种强有力的反周期手段(countercyclical tool)^①,它能够在经济衰退时期产生赤字,和(至少在理论上)在经济繁荣时期制造剩余。从微观经济学层面上来看,社会福利项目的目的是部分地弥补重要的市场失效行为。正当的医疗保健、

^① 一个经济术语,指与商业周期既定阶段发展方向相反的经济手段,如在商业周期高涨阶段采取通货紧缩政策,以防止通货膨胀等问题出现。——译者注

住房和少量的经济保障都有助于增加工人的生产潜力,而许多公司往往把这些因素看做是公共的利益。福利国家弥补了私营部门在他们自己的劳动大军上投入不足的趋向。

福利国家的政治角色同样十分重要。社会保护的允诺为西方民主国家提供了政治合法性。社会福利的保证帮助了工人们适应正在不断变化着的市场环境,鼓励限制工资。更为通俗地说,不断扩展了的政府活动范围在国家和社会之间产生了一系列联系。与政府决策紧密相连的众多因素促进了众多团体的增长,因为这些团体力图保护他们的成员利益。我们来看一个最富有戏剧性的事例吧,美国退休人员协会(AARP),1958年注册,到20世纪80年代末的时候成员达到了2800万人,工作人员达到了1300人(包括100多名法定工作人员)。^①

与战后秩序的其他组成一样,福利国家在第一次石油危机之后面临的压力与日攀升。这种压力主要来自于财政。与福利国家相联系的预算负担在1973年日益沉重。这种压力一部分反映了福利国家在渐趋成熟。由于社会保障占有了国民生产总值(GNP)越来越多的份额,支出增长率也不可能维持下去,因为它大大超出了经济扩张的总体水平。^②与日益老年化的人口相联系的人口变化也强化了养老金制度和医疗保健制度的压力。然而,持续减缓的经济增长率和高失业率是导致国库收入和支出之间不平衡最为重要的因素。

不良的经济状况不仅削弱了福利国家的预算基础,而且降低了凯恩斯主义对公共支出和经济增长之间存在确定关联的信念。它帮助催生了一种选举反动(electoral reaction),促使福利国家的保守主义批判

① Christine L. Day, *What Older Americans Think: Interest Groups and Aging Policy* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1990), pp. 25-26.

② Rudolf Klein and Michael O'Higgins, "Defusing the Crisis of the Welfare State: A New Interpretation," in Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw, eds., *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1989), pp. 203-225.