

万国经济体制比较丛书

主编 王昭栋 冯井

瑞

社会福利经济的典范

典

SWEDEN

张平 孙敏 著



(鄂)新登字 08 号

责任编辑 刘 凡

装帧设计 刘福珊 吴 涛

责任校对 刘理忠 张人骅

万国经济体制比较丛书

瑞典:社会福利经济的典范

张平 孙敏 著

武汉出版社出版发行

(武汉市江岸区北京路 20 号 邮政编码 430014)

新华书店经销 文字六〇三厂印刷

850×1168 毫米 1/32 5.25 印张 6 插页 字数 90 千字

1994 年 11 月第 1 版 1994 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—5000 册 定价:120.00 元(全套十册)

ISBN7-5430-1230-8/F·139

《万国经济体制比较丛书》

顾 问

王 珏 王梦奎 乌 杰 厉以宁
吕 东 李 琮 杨尙德 杨培新
吴敬琏 罗元铮 张卓元 赵人伟
袁宝华 董辅初 童大林 熊性美

编委会

编 委 王昭栋 冯 并 俞 邃 陈宝森
汪 朗 张曙红 张建华 孙月沐
张 杰 杨晓林 刘 凡

主 编 王昭栋 冯 并

副主编 张曙红 张建华 张 杰

编辑部主任 刘 凡

《万国经济体制比较丛书》

美国：自由主义的市场经济

德国：社会市场经济的运行机制

日本：融东西方为一体的市场经济

英国：从凯恩斯主义到货币主义

瑞典：社会福利经济的典范

俄罗斯：从计划经济走向市场经济

东欧：转轨中的市场经济

韩国：政府主导型的市场经济

印度：从“半管制”走向市场化

东南亚：成功的外向型经济

《万国经济体制比较丛书》总序

孙书清

对市场的认识,对市场经济的认识,我们是在改革实践中不断深化的。党的十四大在总结了十余年改革和建设的经验的基础上,明确提出:我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。这一目标也写进了国家的根本大法,成为全国人民的意志。这是对科学社会主义理论的新发展和新贡献,对于我国社会主义现代化建设事业具有重大而深远的意义。

我国正处在从计划经济向社会主义市场经济转变的

• 1 •

重要时期。要在本世纪末初步建立起社会主义市场经济体制的基本框架,面临的紧迫任务之一,是在干部群众中抓紧学习和普及社会主义市场经济的基本知识。我们搞了几十年的计划经济,对于计划经济的一套理论、办法比较熟悉,观念也根深蒂固。相比之下,对市场经济的东西则知之不多,了解也不很系统。特别是过去很长一段时间里,在理论上把市场与计划对立起来,造成了许多误解。其重要原因之一是对市场经济的许多方面缺乏了解和认识。这是应当弥补的。我们应当继续解放思想,加强学习,借鉴一切对我有益的东西。

搞社会主义市场经济是前无古人的伟大事业,没有现成的教科书,需要在实践中探索。我们的市场经济是社会主义条件下的市场经济,是与社会主义的基本制度相联系、相结合的市场经济。在政治上,坚持中国共产党的领导;在经济上,坚持以公有制为主体;在社会发展上,坚持以实现共同富裕为目标,在形式上必然会有中国自己的特色。这一切并不妨碍我们在理论和实践中遵循市场经济共有的客观规律和适应现代化大生产要求的经济运行法则。几年前,邓小平同志就曾指出:“我们搞建设有三十九年,有成功的经验,也有失败的教训。但是光凭自己的经验和教训还解决不了问题。中国要谋求发展,摆脱贫穷和落后,就必须开放。开放不仅是发展国际间的交往,而且要吸收国际的经验。”在南行谈话中,邓小平同志

再次强调：“总之，社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化生产规律的先进经营方式、管理方法。”因此，为了配合广大干部学习市场经济的有关知识，很有必要出版一套有关经济体制比较的读物，开阔视野，在比较中取舍，在比较中扬弃。

应当看到，世界各国发展的进程不同，各国的历史、社会、政治、文化与发展过程中所处的国内外环境不同，因而各国的市场经济模式也有很大的差异。市场经济并不是抽象的概念，它总是与不同国家特有的历史条件和社会基本制度联系在一起，因而不能不具有各自的特性。无论是政治制度还是经济体制，世界上都不可能有一个统一的模式。搞社会主义市场经济，既要大胆学习各国的好经验、好做法，又不应当照搬。正确的态度应该是：放开眼界，比较鉴别，博采众长，为我所用。

市场经济是一篇大文章。作好这篇文章很不容易，宣传、理论界的同志要多做一点工作。经济日报、武汉出版社的同志组织有关专家学者撰写的这套《万国经济体制比较丛书》，就是一项很有意义的工作。这套丛书着眼于比较和借鉴，从不同角度介绍了世界具有代表性国家的经济体制和主要特点，其中既有欧美老的市场经济国家，也有二次世界大战后出现的新兴市场经济国家，还

■总序

有近年来正在进行经济转轨的国家。希望有更多的有关市场经济的参考读物出版，这也许是广大读者的共同要求吧！

1994年11月

目 录

总 序	(1)
-----------	-----

第一章 一个新模式的孕育：

瑞典福利经济的起源及发展	(1)
第一节 福利制度的起源和发展	(1)
第二节 瑞典“福利国家”的积极效应	(9)

第二章 完善的“社会保险箱”：

瑞典福利制度的基本内容	(17)
第一节 医疗保险	(19)
第二节 工伤保险	(26)
第三节 养老保险	(27)
第四节 失业保险和其它保险及津贴	(33)

第三章 “社会保险箱”的支架：

瑞典福利制度的经济基础	(35)
第一节 福利与财富	(35)
第二节 福利与公共财政再分配	(40)

目 录

第三节 福利与经济稳定增长	(43)
第四章 “社会保险箱” 的背后:	
瑞典模式形成中的公共选择	(47)
第一节 瑞典模式选择过程中的主导——工会 “利益集团”	(47)
第二节 瑞典模式的政治均衡——社会民主党	(55)
第三节 中间道路	(60)
第五章 “社会保险箱” 的危机:	
瑞典模式的调整与改革	(64)
第一节 瑞典福利制度的危机	(65)
第二节 瑞典经济 80 年代的调整和 90 年代 的展望	(79)
第六章 “社会保险箱” 的理论基础:	
瑞典学派经济理论	(83)
第一节 “瑞典学派” 理论的先驱	(84)
第二节 瑞典“福利国家”的政策讨论	(91)
第三节 瑞典“福利国家”在 70 年代后的 论争	(96)

第七章 “社会保险箱”的政治基础：

瑞典工会和社会民主党的经济理论 … (107)

第一节 “福利社会主义”——社会民主党的
经济理论形成 …………… (107)

第二节 职能社会主义理论 …………… (112)

第三节 基金社会主义 …………… (120)

第八章 对中国经济发展和改革的借鉴与启示

…………… (136)

第一节 瑞典模式的简评 …………… (136)

第二节 对中国经济发展和体制改革
的若干启示 …………… (141)

后 记 …………… (152)

第一章

一个新模式的孕育： 瑞典福利经济的起源及发展

瑞典福利制度起源于本世纪 30 年代，至今已有 60 个春秋。在半个多世纪里，瑞典建立起了一整套的“从摇篮到墓地”的社会福利制度，成为最具典型的福利国家。瑞典作为福利国家的样板，是有其独到之处的。探求其起源、发展及福利制度的积极效应是本章的重点。

第一节 福利制度的起源和发展

正像大多数的欧洲国家一样，瑞典的社会保障制度萌发于 15、16 世纪的“济贫法”。制订这些法律，是为了解决救济赤贫所带来的社会问题，维护秩序。当时的经济状况低下，救济是非常有限的，主要是来自教会的济贫、救死扶伤、教育等各项慈善事业。此后相当长的一

■瑞典：社会福利经济的典范

个时期，济贫成为教区的主要活动，也是它最大的支出项目。18 世纪中，济贫工作正式被列为教区的法定职责。

19 世纪瑞典进行了一系列的社会和经济的改革。这些改革耗尽了教会的财力，使之无力继续承担起济贫工作，济贫工作逐步成为政府的一大难题。由于经济发展和人口增长的不平衡，一旦经济上发生危机，饥荒严重，济贫工作就无法得到制度保证。经过多年的辩论，1947 年议会通过一项新的“济贫法”，明确规定穷人享有接受济贫的权利。与此同时，还实行了一些福利制度，如初等义务教育制、保障妇女的合法权利等。

1862 年地方政府进行改革，实行政教分离，地方政府接管了部分教会的济贫职责，创办教育、筹建医院，更为重要的是，地方政府有征收税的权利，使济贫的福利措施的实施有了可靠的保证。而后几年由于粮食的欠收，济贫工作的压力仍很大，引起教会的不满。到 1871 年议会再次通过新的“济贫法”，一方面继续减轻教会的济贫负担，另一方面不断加强济贫工作，增加收入的来源，局面得以扭转。

现代工业兴起之后，农村劳动力转移到城市产业中，工人成为社会结构的主体。工会组织随之成为社会的重要力量，对推动政治和社会改革以及社会政策的发展起着不可估量的作用。特别是 1889 年社会民主党的成立标志着瑞典政治和社会生活的一个新阶段。工会为了争取

权利，扩大影响，积极筹办“失业津贴”，不久得到社会民主党政府的正式认可和资助，工人的利益得到了逐步的改善。

第一次世界大战爆发后，瑞典政府忙于应付战争带来的种种问题，无暇顾及社会福利，致使社会福利政策方面毫无进展。战争结束后，瑞典的政治和经济局面对社会改革仍极为不利。为了摆脱工人的经济困境，特别是失业问题，工会越来越关心工资和就业问题，雇主则一味要求削减公共支出。在1920—1933年短短的10多年中，劳资矛盾趋于尖锐。社会民主党人认为20年代是“失去的10年”，充分反映了当时的福利政策状态。

30年代，大萧条笼罩西方期间，瑞典未能幸免萧条的打击，虽未像其它西方国家那样严重，但大量的失业问题严酷地摆在人们的面前。这种局面迫使人们去寻找新的途径，恰逢当时斯德哥尔摩经济学派和英国的凯恩斯提出了国家干预经济的新理论，即认为庞大的福利支出、赤字支出不仅不会阻碍经济的增长，相反会促进需求和投资，从而减少失业、刺激生产和增加国民收入。以这种理论为基础，社会民主党提出了一项新的富于建设性的纲领，主张通过国家干预，实行膨胀性的经济计划和积极的劳工政策，把瑞典从经济危机中解救出来。他们不依靠进口关税和紧急救济等惯用的方法来解决失业问题。相反，他们认为，最重要的是举办公共救济工程，

■瑞典：社会福利经济的典范

给失业者以工作，并按市场价格支付工资，而全部支付则通过税收来解决。他们相信，只有实行这种通货膨胀的计划和积极的劳工市场政策，瑞典企业才能继续生存，失业率才能下降，经济才能恢复活力，并继续向前发展。在这方面，瑞典的方案与美国罗斯福的“新政”极其相似。但这项改革方案当时遭到右翼各党的抨击，难于单独推行。30年代实际上是社会改革的准备时期，社会民主党政府的社会大臣古斯塔夫·莫勒提出了建立“人民之家”的计划。“人民之家”，顾名思义，即人们可把社会视为自己的家，社会在就业、医疗、养老方面满足他们的需要。在这项总的安排下，社民党在年金、社会救济、医疗保健、教育等方面提出了一系列激进的改革方案，目的是缩小阶级差别，使全体公民享有更多的社会保障和均等的机会。“人民之家”计划的提出，说明了社会民主党把主要的政策重心放到了社会福利上来。在“人民之家”的口号下，1934年对住房建造实行补贴，建立了失业保障制度。1935年政府大幅度增加退休人员的基本年金。1936年通过法律调整农业者的工作时间。1937年扩大对家庭的福利补贴，年轻夫妇安家可申请国家贷款。同年通过新的年金立法。1938年规定全体职工享有两周的带薪假期。福利制度逐步推进，有些改革在二战中被推迟。

第二次世界大战期间，瑞典的社会改革基本处于停

滞状态。但大战对战后社会福利制度的建立奠定了基础。从思想上，人们对政府干预和由此所需的庞大的公共支出已习以为常了，且各大政党间也因战争而联合；从经济上看，瑞典未卷入战争的漩涡，在经济实力上和战后的重新建设方面都处于非常有利的地位。

1942年英国的经济学家威廉·贝弗里奇发表了“社会保障及有关各种服务”的报告。这个报告对瑞典的社会改革产生了深远的影响。40、50年代，瑞典的社会改革无论是在理论还是在实践上都基本是在“贝弗里奇报告”思想的指导下进行的。尤其是在二战结束后的1946年至1950年期间，瑞典进行了广泛的社会福利方面的改革，包括：老年年金、儿童津贴、医疗保健、房租补贴、普通教育以及高教科研等诸多方面，把30年代的福利规划全部付诸实践。这一期间被称为大改革时期。

1946年社会民主党更迭领导班子，由塔塔·埃兰德取代已故的佩尔·阿尔平·汉逊担任首相。此时社会民主党在财政大臣厄恩斯特·魏格福希的主持下提出了一个包括27点内容的改造社会的战后纲领。魏格福希在瑞典创建福利国家过程中，曾起过非凡的作用。他既是瑞典独特福利理论的倡导者，又是使福利制度具体化的实践者。

战后纲领把充分就业置于首要地位。它放弃了国有化的口号，主张通过“政府规划”来实现计划经济，强

■瑞典：社会福利经济的典范

化政府对经济的影响，以确保充分就业与平等分配，确保人民生活水平进一步提高，企业能取得更大的效益，并使管理工作更加民主化。

社会民主党预见到战后会出现大量的失业者，在战时就建立了劳工市场委员会。战后立即举办大规模的救济工程，解决失业问题。

住房是战后政府所关心的最主要问题之一。战前，瑞典住房拥挤不堪。战争期间曾订立了新的住房原则，规定了对住房建设发放贷款和资助及低收入家庭的住房津贴办法。战后，政府大兴土木，付出了巨大的努力，修建了不少住房，使房荒得到了暂时的缓解，但仍未彻底解决。

社会党历来重视教育，认为它是消灭阶段差别的手段之一，因此学校体制改革是改革的另一重要领域。经议会决定，实行综合学校制，前6年，所有学生接受同等教育，然后进行分科学习。一切教育实行免费。为了保持科研工作的高水平，政府对高等院校及科研机构也进行改革，设立政府基金，支持科研发展工作。

50年代初，为实施1947年通过的全国疾病保障立法，政府制订了具体措施。50年代中期，济贫工作有了新的进展。1956年通过了“社会救济法”，更明确规定救济工作中公民的权利和市政当局的责任。

在战后福利制度方面，值得一提的是“普遍制”。社