

国家社会科学基金项目

中国—欧盟高等教育合作项目和中国社会科学院出版基金资助出版

主编 顾俊礼 副主编 田德文

An Analysis on Welfare State

福利国家论析

——以欧洲为背景的比较研究

——A Comparative Study against the Background of Europe

A n A n a l y s i s o n W e l f a r e S t a t e

经济管理出版社

ECONOMIC MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国家社会科学基金项目

中国—欧盟高等教育合作项目和中国社会科学院出版基金资助出版

An Analysis on Welfare State

福利国家论析

——A Comparative Study against the Background of Europe

——以欧洲为背景的比较研究

主 编 顾俊礼

副主编 田德文

经济管理出版社

责任编辑 卢小生

版式设计 陈 力

责任校对 超 凡

图书在版编目(CIP)数据

福利国家论析：以欧洲为背景的比较研究/顾俊礼主编. —北京：经济管理出版社，2002.2

ISBN 7-80162-337-1

I. 福... II. 顾... III. 社会保障—福利制度—对比研究—世界 IV.D57

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 094286 号

An Analysis on Welfare State

福利国家论析

——A Comparative Study against the Background of Europe

——以欧洲为背景的比较研究

主 编 顾俊礼

副主编 田德文

出版：经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同 8 号 邮编：100035)

发行：经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷：北京交通印务实业公司

850×1168 毫米 1/32 15 印张 368 千字

2002 年 2 月第 1 版 2002 年 2 月北京第 1 次印刷

印数 1—6000 册

ISBN 7-80162-337-1/F·323

定价 28.00 元

·版权所有 翻印必究

凡购本社图书，如有印装错误，本社负责调换。

通讯地址 北京阜外月坛北小街 2 号 邮编 100836

联系电话 (010) 68022974

本书出版得到了中国社会科学院出版基金的部分资助。

本书出版还得到欧洲联盟委员会的部分资助。欧洲联盟委员会及任何代表欧洲联盟委员会的工作人员均不对本书所含信息的用途负有责任。

This publication is partly funded by the Publication Foundation of the Chinese Academy of Social Sciences.

This publication is also funded partly by the European Commission. Neither the European Commission, nor any person acting on behalf of the Commission is responsible for the use which may be made of the information contained in this publication.

前 言

西方工业发达国家，尤其是西欧国家普遍实行了社会保障制度。这些国家通过立法以及行政和社会经济政策，为公民提供广泛的社会保险和各种社会保障政策，建成了所谓的“福利国家”。1941年，当英国大主教坦普尔首先创造“福利国家”（Welfare state）这个概念时，并未赋予确切的涵义，只是1942年英国发表由贝弗里奇主持制定的《社会保险及有关的服务》（后被称为“贝弗里奇报告”的报告），并对西欧各国建立福利国家产生深远影响之后，才成了一种以高福利为主要特征的社会制度或社会形态的代名词。

“福利国家”以“福利经济学”和“凯恩斯经济学”为理论基础，提出“混合经济”、“充分就业”、“收入均等”、“全民福利”，等等理论，实际上，它是社会改良主义的产物，是资本主义向社会主义过渡过程中的一种特殊表现形式，其广泛的社会保障制度，是公民的一种社会权利，是全社会普遍享受的社会保障；不是少数社会组织或慈善机构的行为，而是国家出面主持的政府行为，是一种高度社会化的分配制度，是国家垄断资本主义的一个重要内容^①。因此，对于“福利国家”，我们必须有清醒的认识。

“福利国家”在第二次世界大战后经历了30多年的快速发展，此后，由于西方各国经济增长缓慢，失业率长期居高不下，社会人口严重老化，普遍出现了不同程度的失业危机、老龄危机、财政危机、社会危机、制度危机和文化危机，面临着“福利国家”向何处去的问题。另外，“福利国家”是混合了各种政治

力量和各种经济利益的机制，体现了各派政治力量的努力、斗争与合作。这些国家的经济现象、社会思潮，甚至政治局势也往往都同“福利国家”紧密相连。因此，研究“福利国家”，对于加深我们对当代资本主义的认识，具有十分重要的理论意义和现实意义。

研究“福利国家”，对于健全我们的社会保障制度也具有一定的借鉴意义。西方国家的实践表明：首先，要正确认识社会保障制度的性质和作用。社会保障制度不仅是再分配领域的问题，更重要的是经济领域的问题；它作为社会再分配形式并不是社会目标，而是达到经济和社会平衡发展的社会手段。其次，社会保障水平与模式，要与经济发展水平相适应。一个国家社会保障水平达到什么程度、选择何种模式，归根到底取决于该国自身经济发展水平和人口状况；社会保障项目的设立，要从国情和国力出发。再次，社会保障制度应该循序渐进，有重点、多层次、城乡有别，不能盲目求全、过分普及。最后，要建立完整的社会保障法律体系，完善社会保障管理机构。很明显，这些对我国都有重要启发意义。

“福利国家”在不同的民族国家有不同的概念，这些概念很难统一，例如，有的国家叫“社会国家”，有的国家叫“福利国家”，有的国家叫“社会保障”，还有的国家叫“福利社会”。概念虽然不尽相同，但它们都体现了现代福利国家制度的基本原则和具体项目，而且反映了所在民族国家的社会传统和社会价值。现代福利国家制度的主体是现代社会保障制度。本书全面、深入研究福利国家的社会保障制度的机制与实施中的利弊。

参加本书撰写的有（按章节顺序）：第一章和第二章：路文勇（博士）；第三章和第四章：周弘（博士、研究员、博士生导师）；第五章、第八章和第九章：田德文（副研究员）；第六章：马胜利（博士、研究员）；第七章：顾俊礼（研究员、博士生导师）。

师);第十章和第十二章:李文(博士、副研究员);第十一章:刘继新(博士、副研究员);第十三章:陈新(博士、副研究员);第十四章:杨团(博士、研究员)。顾俊礼负责全书写作大纲设计并统稿。

我们在撰写该书过程中,得到中国社会科学院科研局李正乐教授、欧洲研究所前任所长裴元伦研究员的关心和大力支持,欧洲研究所所长周弘研究员在百忙中抽空参与了本书的撰稿工作。对此,我们一并表示由衷的感谢。由于我们水平有限,书中不当和错误之处,恳请批评指正。

最后要说明的是,此项研究受到国家社会科学基金的赞助、本书出版得到了中国社会科学院出版基金的部分资助。

另外,本书出版还得到了中欧高等教育合作项目的部分资助。对此,谨向中欧高等教育合作项目北京办公室欧方主任、教授、王洛杰博士和中方主任、教授张小劲博士致以衷心谢忱。

顾俊礼

2001年12月23日于北京

注释

①李琮主编:《西欧社会保障制度》,中国社会科学出版社,1989年8月版,第70~92页。

目 录

第一章 社会保障制度的历史演变	(1)
第一节 社会保障制度的涵义	(1)
第二节 社会保障制度产生的理论基础	(5)
第三节 社会保障制度的历史演变	(7)
第二章 福利国家社会保障制度的宏观比较	(14)
第一节 社会保障制度的理论基础比较	(14)
第二节 社会保障制度的模式比较	(19)
第三节 社会保障制度的内容比较	(23)
第四节 社会保障制度的财政比较	(33)
第五节 社会保障制度的效用比较	(40)
第六节 社会保障制度的改革比较	(46)
第七节 灵活用工制度下的社会保障制度改革：以中国 为例	(58)
第三章 什么是福利国家	(66)
第一节 福利国家与国家功能	(67)
第二节 福利国家与工业化时代	(74)
第三节 福利国家与利益集团	(80)
第四章 经济全球化时代的福利国家	(88)
第一节 经济全球化时代的生产方式与民族福利国家的 功能	(88)
第二节 知识经济时代的社会公正	(92)
第三节 经济全球化与民族福利国家的功能	(97)
第四节 福利国家的外化与社会欧洲的建设	(102)

第五节 改革福利国家的理论尝试·····	(110)
第六节 结束语·····	(112)
第五章 英国的福利国家制度·····	(120)
第一节 英国福利国家制度的形成与发展·····	(120)
第二节 英国社会保障制度的基本特点及其影响·····	(128)
第三节 “撒切尔革命”与英国福利国家制度的转型·····	(138)
第四节 变革中的英国福利国家制度·····	(146)
第六章 法国社会保障制度的危机与改革·····	(156)
第一节 法国社会保障制度的演进·····	(156)
第二节 法国社会保障制度的内容·····	(160)
第三节 法国社会保障的体制与资金·····	(170)
第四节 法国社会保障制度的危机与改革·····	(175)
第七章 德国“社会国家”社会保障制度的困境与改革·····	(186)
第一节 社会保障制度的形成与发展·····	(186)
第二节 社会保障制度的主要内容·····	(194)
第三节 德国福利国家的困境与改革·····	(206)
第八章 瑞典的福利国家制度·····	(215)
第一节 瑞典福利国家制度的形成与发展·····	(215)
第二节 瑞典福利国家制度的基本结构·····	(220)
第三节 瑞典的社会保障制度改革·····	(229)
第四节 变革中的瑞典福利国家制度·····	(235)
第九章 美国的福利国家制度·····	(244)
第一节 美国福利国家制度的形成与发展·····	(244)
第二节 美国社会保障制度的结构与特点·····	(253)
第三节 福利国家制度的“美国模式”·····	(261)
第四节 变革中的美国福利国家制度·····	(270)
第十章 日本的福利国家制度·····	(287)
第一节 日本社会保障制度的发展·····	(287)

第二节	日本社会保障制度的特点与面临的主要问题	(295)
第三节	日本福利国家改革的设想与措施	(306)
第十一章	拉丁美洲的社会保障制度	(312)
第一节	拉美社会保障制度的历史沿革与现状	(312)
第二节	智利的社会保障制度	(319)
第三节	拉美第二代社会保障制度改革及其特点	(326)
第十二章	东亚新兴工业化国家和地区	(333)
第一节	东亚 NIES 社会保障制度的发展	(333)
第二节	东亚 NIES 社会保障制度的特征	(339)
第三节	当前面临的主要问题	(346)
第四节	改革设想与措施	(352)
第十三章	俄罗斯和东欧转型国家社会保障制度的改造与重建	(359)
第一节	社会福利制度的演变	(359)
第二节	失业问题和失业救济制度	(369)
第三节	退休制度和养老保险	(383)
第十四章	建立有中国特色的社会保障制度	(393)
第一节	制度环境与基本国情	(394)
第二节	社会保障制度的历史及现状	(397)
第三节	社会保障制度的基本问题与思考	(408)
第四节	问题梳理与焦点讨论	(418)
第五节	中国社会保障制度体系的重构	(431)
主要参考文献		(456)

CONTENT

Chapter One A Historical Review of the Social Security System /1

- 1 Connotations of the Social Security System /1
- 2 Theoretical Basis of the Social Security System /5
- 3 Historical Evolution of the Social Security System /7

Chapter Two A Macro – Comparative Study on the Social Security Systems of Welfare States /14

- 1 A Comparison of the Theoretical Bases of the Social Security Systems /14
- 2 A Comparison of the Models of the Social Security Systems /19
- 3 A Comparison of the Contents of the Social Security Systems /23
- 4 A Comparison of Fiscal Systems of the Social Security Systems /33
- 5 A Comparison of the Effects of the Social Security Systems /40
- 6 A Comparison of the Reforms of the Social Security Systems /46
- 7 The Social Security System Reformation based on the Flexible Employment System — with China as a Case Study /58

Chapter Three What is Welfare State? /66

- 1 Welfare State and the Functions of Nation States /67
- 2 Welfare State and the Era of Industrialization /74
- 3 Welfare State and the Interest Groups /80

Chapter Four Welfare State in the Era of Globalization /88

- 1 Means of Production in the Era of Globalization and the Functions of the National Welfare States /88
- 2 Social Justice in the Era of Knowledge Economy /92
- 3 Globalization and the Functions of National Welfare States /97
- 4 Externalization of the Welfare State and Building of Social

Europe /102

5 Theoretical Attempts to Reform the Welfare States /110

6 Conclusion /112

Chapter Five British Welfare State System /120

1 The Formation and Development of British Welfare State System /120

2 Fundamental Characteristics and Impacts of British Social Security System /128

3 The “Thatcher Revolution” and Transformations of British Social Security System /138

4 Changing British Welfare State System /146

Chapter Six Crises and Reformation of French Social Security System /156

1 Evolution of French Social Security System /156

2 Contents of French Social Security System /160

3 Mechanisms and Capital Resources of French Social Security System /170

4 Crises and Reformation of French Social Security System /175

Chapter Seven Dilemmas and Reforms of German Social Security System— “Social State” /186

1 Formation and Developments of German Social Security System /186

2 Chief Contents of German Social Security System /194

3 Dilemmas and Reforms of German Social Security System /206

Chapter Eight The Swedish Welfare State System /215

1 Formation and Developments of Swedish Welfare State System /215

2 Fundamental Structures of Swedish Welfare State System /220

3 Social Welfare State Reforms in Sweden /229

4 The Swedish Welfare State System in Transition /235

Chapter Nine The American Welfare State System /244

- 1 Formation and Developments of American Welfare State System /244
- 2 Structure and Characteristics of American Social Security System /253
- 3 The “American Model” of Welfare State System /261
- 4 American Welfare State System in Transition /270

Chapter Ten The Japanese Welfare State System /287

- 1 Developments of Japanese Social Security System /287
- 2 Characteristics and Major Problems of Japanese Social Security System /295
- 3 Planning and Measures Adopted to Reform Japanese Social Security System /306

Chapter Eleven The Social Security Systems in Latin America /312

- 1 Historical Developments and Present Situations of the Social Security Systems in Latin America /312
- 2 The Social Security System of Chile /319
- 3 Reforms and Characteristics of the “Second – generation” Social Security Systems of Latin America /326

Chapter Twelve The Newly – emerging Industrialized Countries and Regions in East Asia /333

- 1 Developments of NIES Social Security System in East Asia /333
- 2 Characteristics of NIES Social Security System in East Asia /339
- 3 Major Problems Facing East Asia /346
- 4 Planning and Measures of Reforms /352

Chapter Thirteen Reformation and Re – construction of the Social Security Systems of Russia and East European Countries /359

- 1 Historical Developments of Social Security Systems /359

- 2 Unemployment Problem and Unemployment Relief System /369
- 3 Retirement System and Old – age Pension /383

Chapter Fourteen To Build a Social Security System with Distinct Chinese Characters /393

- 1 Background of the Building of the System /394
- 2 History and Present Situations of China's Social Security System /397
- 3 Basic Issues and Solutions concerning China's Social Security System /408
- 4 Major Problems Analyzed and Focal Points Discussed /418
- 5 Re – construction of China's Social Security System /431

Select Bibliography /456

第一章 社会保障制度的历史演变

第一节 社会保障制度的涵义

一、社会保障制度的涵义

从全球范围来看，由于各自的特点和认识不同，社会保障制度的概念，在世界各国的政策、文献以及有关论著有着不同的说法，但现代使用社会保障一词较多地有保护国民社会安全之义。国际劳工组织的定义是：“社会通过采取一系列公共措施来向其成员提供保护，以便与由于疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡等原因造成停薪或大幅度减少工资而引起的经济和社会贫困进行斗争，并提供医疗和对有子女的家庭实行补贴。”^①美国人认为：根据社会保障法制定的社会保险计划，对于因年老、长期残废、死亡或失业而失掉工资收入者提供保障；同时对老年和残废期间的医疗费用提供保障。老年、遗属、残废和健康保险计划对受保险的退休者或残废者和他们的家属以及保险者的遗属，按月提供现金保险待遇。^②德国人认为：社会保障即社会公正和社会安全，是为因生病、伤残、年老等原因而丧失劳动力或遭意外而不能参与市场竞争者及其家人提供的生活保障，其目的在于通过保障使之重新获得参与竞争的机会。德国的社会保障强调个人责任，奉行特殊性原则。^③英国人认为：社会保障是一种公共福利计划，旨在保护个人及其家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失，并通过公益服务（如免费医疗）和家庭生活补助，以提高其福利。该计划包括社会保险计划、保

健、福利事业和各种维持收入计划。英国的社会保障强调社会责任，奉行普遍性原则。^④但社会保障作为国家的一种社会政策具有很多的共同点。

（一）国家或政府是社会保障的责任主体

1. 在任何一个地方只有国家或政府才具有社会保障制度的主导地位，因为国家是社会管理的最高权力机关，政府是执行国家权力的行政机构，只有政府部门才能通过实行国民收入再分配，实现对社会全体成员的生活保障。

2. 由政府承担社会保障，能降低分散型保障过高的执行成本。

3. 社会保障制度由国家政府充当责任主体，可以较好的实现公平与效率的统一，无论在任何社会中经济的稳定增长，仍是社会发展的基本目标，是社会稳定与发展的动力。

（二）国家作为社会保障的责任主体使社会保障制度得以实施

随着社会的高速发展，法制在社会发展中已是必不可少，市场经济离不开法制。当今社会保障制度是以健全完备的社会法律体系为基础的，必须用法律形式来规范国家的社会保障职能机构。国家能够立法并确定企业和职工个人及各社会保障主体间的义务与权利，各社会的保障机构的设置、编制、责任、职能与工作程序，各项社会保障费缴纳标准的确定与调整，各种社会保障基础的管理费与投资的方法与原则，社会保障管理的提取比例等，从而促进社会保障制度的运作制度化和规范化。

（三）社会保障制度的目标是满足公民的基本生活需求

社会保障制度目标是对处于低生活水平的社会成员给予最低的生活保障，这一目标是人生存的基本权利，体现了效率与公平统一的原则。其实质是国民收入的再分配。首先，社会保障制度是动态发展的，其内涵与外延也是随着时代的进步而变化的，社

会保障制度在新的时期不仅具有以往的强制性、社会性、互济性、福利性和不可逆转性的特点，而且在经济全球化的背景下出现了非本国公民享受本国社会保障权利的现象。其次，社会保障覆盖面越来越宽。第三，运作方式从国家单独负责到国家和市场机构共同负责。

二、社会保障制度产生的社会经济背景

市场经济离不开社会保障制度，社会保障制度是社会化大生产的产物。在社会主义市场经济运行中，社会保障制度起着十分重要的作用，市场经济如果没有社会保障制度是无法正常运行的。

（一）市场经济的特征是生产社会化

在人类社会最初的自然经济的条件下，其生产单位与生活消费单位的主体都是家庭，劳动者在生活中遇到意外事故、疾病、养老、生育等风险时，主要是依靠家庭成员以及亲朋好友、左邻右居的支持与帮助而渡过难关，这种保障形式是家庭保障，并非现代意义的社会保障。随着社会的发展，商品经济代替自然经济，社会化大生产代替了家庭生产，在社会化生产过程中不再是以一家一户为生产单位，而是以大规模的工厂、农场、集团公司为单位，多数劳动者从家庭走向社会，从而使这些劳动者的个人风险集中到社会上，成为社会问题，如果这些问题长期得不到解决，必将影响社会生产，成为社会动荡不安的因素。在这种情况下，由政府部门制定和实施社会保障制度，保证社会成员的基本生活需要，成为社会生产顺利进行和社会安定必不可少的条件。

（二）市场经济的发展具有规律性，建立社会保障制度有利于社会稳定

在经济发展中，当经济增长时，生产规模不断扩大，就业相对充分，社会相对稳定。在经济收缩停滞的情况下失业率增加，即使在经济发展时期，因市场调节具有自发性和滞后性，也会存在企业破产倒闭，出现失业现象，一旦失业无收入，生活来源无