致首届社会保障国际论坛之贺信

韩启德 *

功成教授

并转出席“社会保障国际论坛”的各位专家学者：

欣悉中、日、韩三国著名社会保障学者发起，由中国人民大学中国社会保障研究中心主办的“社会保障国际论坛”即将在北京召开，来自国内外的近百位专家学者聚集一堂，共同探讨养老保险与医疗保障改革与发展问题，我本拟出席这次论坛，但因另有公务不能亲自与会，谨以此信向此次论坛的召开表示热烈祝贺！

众所周知，社会保障事关每个国民的切身利益，是当代社会不可或缺的民生保障机制和整个社会和谐发展的维系与促进机制，而养老保险与医疗保障又在整个社会保障制度中占据着举足轻重的地位，它们不仅为国民直接提供着有保障的安全预期与信心，也直接促进着国家的健康与持续发展。因此，社会保障对国家与国民都是一种特别重要的制度安排，对此加强理论学术研究显然具有必要性。

中国的社会保障制度改革已经进行了 20 年，取得了很大的成就。但总体而言，能够适应市场经济体制和满足社会发展要求的新型社会保障体系还在探索中建设，建设中探索。中国特别需要建立、健全完备的疾病医疗保障制度，因为疾病不仅是国民健康受损的表现与结果，同时也是降低人们生活水平、质量与导致贫困的重要原因，是每个人的人生过程中都无法完全规避的风险，也是个人乃至家庭无法完全承受的生活风险。因此，尽管疾病医疗保障制度要牵涉到政府、企业、个人，以及医疗服务机构、医药制造与销售机构等多个方面，利益关系非常复杂，但社会化的医疗保障制度仍然受到世界各国的重视。不仅发达国家普遍建立了健全、完备的医疗保障制度，包括印度、巴西、埃及等发展中国家也建立了普遍性的医疗保障体系。而在我国，城镇基本医疗保险仅覆盖少数人口，城乡居民看病难、看不起病的现象已经成了一个具有普遍性的重大民生问题，为城乡居民提供疾病医疗保障已经成为我国发展中的一项重要且紧迫的任务。

在构建社会主义和谐社会的大背景下，我国社会保障制度建设也进入了一个非常关键的时期。我相信，这次“社会保障国际论坛”的召开，一定能够给我国社会保障制度建设尤其是养老保险与医疗保障制度的改革与完善提供新的、有益的借鉴。

祝论坛取得圆满成功！

* 韩启德：全国人大常委会副委员长。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

构建社会主义和谐社会

——在首届社会保障国际论坛上的演讲

张梅颖 *

各位专家学者、各位来宾、各位朋友：

大家好！

“社会保障国际论坛”今天在这里隆重召开，中、日、韩三国众多知名社会保障专家学者聚集一堂，深入探讨社会保障制度的改革与发展之策，是一件非常有意义的事情。因此，我很高兴出席本次论坛，并以我个人的名义，对本次论坛的召开表示热烈的祝贺！对来自日本、韩国的各位社会保障专家学者表示热烈欢迎！

众所周知，人类自有史以来，就对安全、公平、和谐的社会充满着期待与渴望。社会保障就是人类在发展进程中，针对自己面临的风险与问题，经过长久选择才得以确立的一种基本社会制度。这一制度的确立，不仅有效地解除了人们在养老、疾病医疗、职业伤害、失业、贫困、天灾人祸等方面的诸多后顾之忧，而且有效地缓和乃至化解了社会矛盾与利益冲突，维护了社会公平与正义，促进了人类社会的健康与和谐发展。在当代世界，社会保障早已成为评判一个国家或地区的经济社会发展是否处于良性、协调状态和社会文明进步程度的重要依据和基本指标。

中国自古就有救灾济贫的措施和源远流长的社会保障思想。中华人民共和国成立后，更是迅速建立起了自己的社会保障制度，包括劳动保险、救灾济贫、合作医疗等制度安排，曾经惠及亿万国民。改革开放以来，在国民经济持续、高速发展的同时，伴随着经济体制改革与社会发展的需要，对原有社会保障制度也必然要做出相应的重大的调整。近 20 年来，尤其是近几年来，中国政府对社会保障制度改革给予了高度的重视，社会各界与人民群众更是密切关注。在中国每年召开的全国人民代表大会和全国政协会议上，社会保障尤其是列为本次论坛研讨主题的养老保险和医疗保障改革与制度建设，就一直是全国人大代表与全国政协委员关注的重点与焦点问题，对社会保障制度改革发表意见并提出自己的政策建议，已经成为人们参政议政的一个十分重要的方面。经过近 20年的改革，中国国民的社会保障观念更趋理性和符合整个经济社会发展的潮流，原有的与计划经济体制相适应的传统社会保障制度已经得到了全面的改造，从国家负责、单位包办、板块结构、封闭运行的保障体系发展成了

* 张梅颖：全国政协副主席。

政府主导、责任分担、社会化的多层次保障体系。在中国时代变革与经济社会发展进程中，尤其是在大规模的国有企业改革及社会分化加剧的背景下，社会保障制度可谓功不可没。然而，就像社会保障在许多工业化国家遭遇挑战一样，中国社会保障制度的全面变革也存在着许多问题与现实困难，并面临着人口老龄化加剧、家庭保障与农村土地保障功能持续弱化等多方面的挑战，绝大多数城乡居民还缺乏相应社会保障的客观事实，既表明了中国社会保障改革与制度建设滞后于经济社会发展与人民群众的需求，也表明中国要建设健全、完备的社会保障制度并在本世纪头 20 年实现人人享有社会保障的目标任务还相当繁重。

近几年来，我也一直在关注着中国社会发展进程中的一些社会问题和与之相关的社会保障制度改革，曾专门约请过一些专家学者座谈社会保障问题，到一些地方考察时亦注意了解过这方面的情况，我深切地感受到了社会保障对国民生计及国家健康、和谐发展的必要性与重要性，同时也深切地感受到了在我国构建社会主义和谐社会的进程中，加快建设健全、完备的社会保障制度并通过这一制度安排来维护社会公平正义、促进整个社会的和谐发展的重要性与紧迫性。我们不仅需要尽快构建一个城乡一体化的健全的社会救助体系，快速扩大社会保险制度的覆盖面，确保城乡困难群体有起码的生活保障，并使广大劳动者的福利权益得到切实维护，而且需要尽快建立一个覆盖全民的医疗保障体系，真正解除城乡居民疾病医疗方面的后顾之忧。因为医疗卫生事业与疾病医疗保障制度关系到所有国民的身体健康和生老病死，也是老百姓当前反映强烈的突出问题之一，医疗保障改革在各国都备受关注，到现在真正解决得很好的还没有。有人说医疗保障改革是“白色迷宫”，确实很难。事实上中国政府为此付出了很多心血，但随着老百姓对健康和生活质量要求的提高，我们的工作确实还有着很大差距，离人民群众的愿望和改革的目标还有着很大距离。当然，在突出面向困难群体的社会救助制度建设、面向广大劳动者的社会保险制度建设和面向全体国民的医疗保障体系建设的同时，我们事实上还面临着人民群众对公共福利事业日益增长的需求，发展老年人福利事业、残疾人福利事业和妇女儿童福利事业，正在成为中国社会保障体系建设的重要任务。因此，中国社会保障制度建设的任务是全面的，也是复杂的和相当艰巨的。

要完成这样的艰巨任务，还需要进一步提高对社会保障的重视程度，并采取更加有力的措施来推进这一制度的改革与发展步伐。

第一，我们需要对社会保障制度的功能有正确的、全面的认识，不能因为害怕所谓“福利病”而对社会保障不足的现实视而不见，不能继续以经济发展落后和国家财力薄弱为由而对困难群体生活的艰难和老百姓看病难、看不起病等问题加以忽略，不能夸大社会保障的负面影响而对这一制度的巨大的正面促进功能加以忽略。必须看到，社会保障滞后的事实不仅使一些社会问题得不到很好的解决，一些社会矛盾与利益冲突得不到很好的调和，而且已经影响到了人民群众的消费信心及对未来的安全预期，也对国民经济的持续发展和整个社会的和谐发展带来了消极的影响。

第二，我们需要加大对社会保障的投入，同时确保国家公共福利资源的公平配置，努力缩小现行社会保障制度的不公平性和切实促进这一制度的公平性。在市场经济条件下，社会保障恰恰是市场失灵的公共领域，它可以利用市场机制，但绝对不是可以市场化的，而要维护这一制度的公平性、公益性，又必然要以扩大国家投入并公平配置福利资源为前提。现在

国家对社会保障的投入虽然在逐年增长，但依然偏低，且资源分配的非公平性仍然明显。以医疗卫生事业与医疗保障为例，对医疗服务机构投入的不足即是造成医院长期用药养医等不良现象的重要原因；在公共卫生福利资源的分配中，80％分配给城市，广大农村仅占 20％，正是这种公共资源配置的失衡，导致了医疗卫生福利事业公平性的倒退，在联合国公布的医疗卫生工作公平性排序中，中国位列倒数第四。要真正改变这种局面，我们还任重道远。我认为，医疗机构不能变成追求经济利益的场所，政府承担维护公共卫生和保障公民健康权益的责任不能变，医院运行机制应当始终体现公益性质，同时还要更多关注农村居民的疾病医疗保障问题，将农村新型合作医疗以及城市困难群体的医疗保障制度建设等摆到重要位置上考虑并强力推进。

第三，我们需要加快社会保障法制建设，确保这一制度沿着法制化的轨道健康有序地发展。在构建社会主义和谐社会的战略目标已经明确、市场经济体制趋向成熟的背景下，在社会保障制度改革经历长期试点的基础上，加快社会保障法制建设无疑成为我们建设健全、完备的社会保障制度的紧迫任务，因为社会保障制度法制建设不仅能够进一步明确政府及有关责任主体的责任、义务和国民享受社会保障的相应权益，而且可以真正确立这一制度的严肃性、稳定性与可靠性。

第四，我们需要制定和完善相关的政策，充分发挥社会、市场、企业乃至家庭的积极性与主动性，通过汇集各界、各方的资源来构建一个真正社会化的多层次的社会保障体系。在这方面，包括扶持慈善公益事业的发展，鼓励用人单位兴办各种职业福利事业，在不损害人民群众福利水平的前提下利用市场机制促进社会保障的效率得到提高，将社会保障与家庭政策有机地结合起来以便维护中国家庭保障的传统，等等。

第五，我们需要借鉴国外的经验，也需要更加重视本国的国情。各国社会保障制度的发展进程和中国近 20 年来社会保障制度改革的实践，都揭示了这一制度离不开各国的政治、社会、文化环境的制约与经济条件的制约，与经济全球化背景下的经济领域不同，社会保障不仅追求公平、正义与共享发展成果，而且必须与本国国情相适应。因此，我们既要重视借鉴国外的成功经验，还要重视对本国国情的调研。借鉴国外的经验可以使我们少走弯路，熟悉国情则可以使我们避免失误。

我还要强调的是，在肯定中国发展成就和中国社会保障改革取得重要进展的同时，清醒地看到中国现行社会保障的不足和这一制度建设中存在的问题、困难和必须应对的挑战，对于建设好这一制度并使之造福亿万人民、促使国家健康和谐发展显然非常重要。

我相信，在中国政府的高度重视下，中国的社会保障改革与制度建设的步伐将会进一步加快，社会保障的公平、正义、共享理念将得到越来越充分的体现，这一制度对维系中国经济社会持续、健康发展和促进和谐社会构建的功能将会得到越来越充分的发挥。

最后，祝本次论坛取得圆满成功！

谢谢大家！

福利国家与社会主义市场经济体制

广井良典*

【摘要】在将亚洲的社会保障进行比较时，“福利国家与社会主义市场经济”成为一个重要的视点。大体上看来，“福利国家”是由资本主义向社会主义的接近形态，相反，“社会主义市场经济”是社会主义向资本主义的接近形态，那么这两者带有怎样的共同点和不同点呢？另外，若基于这样的视点，日本与中国的社会保障以及经济体制，应该如何去比较呢？本论文对于上述主题，对于资源分配和所得再分配和基于在福利国家浮起的资产分配问题展开考察，旨在为对于包括日本、中国、韩国在内的亚洲诸国的社会保障比较研究提供一个视点。

【关键词】 福利国家 社会主义市场经济 资产分配 日本

一、导　　言

包括在经济急速发展的同时面临着各种各样经济格差问题的中国在内，很多的亚洲国家，直面着经济发展和所得分配的公平性等诸多课题，在这样的背景之下，社会保障制度的整备成为极为重要的政策课题。

亚洲各国，不管是在经济发展及产业化的程度上，还是在社会体制的形态上，都呈现得极为多样化。今后，相互比较亚洲各国的社会保障，在明确了各自特征和背景的同时，通过这样的过程，去探讨和论述未来理想型的社会保障以及社会体制的工作，今后将会变得非常重要起来①。

带着这样的问题，在这里，主要以中日两国作为比较中心的同时，将“福利国家与社会主义市场经济”作为视点的主轴，围绕着将来的社会保障和福利国家这一课题展开思考。

二、问题的所在——“福利国家∞社会主义市场经济体制”

所谓最初的福利国家，是指在第二次世界大战之后，以欧洲为主导形式被发展起来的社

* 广井良典（Yoshinori Hiroi）：日本千叶大学教授。本文译者张君：千叶大学社会科学研究科硕士。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

会体制形态，当时正值冷战这一状况下，换句话来说，在“纯粹的资本主义”的美国和“纯粹的社会主义”的前苏联这两个体制对立之时，作为一个资本主义和社会主义皆不所属的“中间路线(the middle way)”[②]被构想出来。

中国从20世纪90年代前期提出的“社会主义市场经济”这一概念，与福利国家相反，是“由社会主义向资本主义”的接近，使资源分配在由以往的计划经济向市场调节机制转变的同时，由此所衍生出来的所得格差等问题，则通过社会保障的所得再分配机制等方法予以缓解或纠正的政策逻辑思维。这样说来，“福利国家”和“社会主义市场经济”这两个概念，虽然在历史的形成过程中脉络不同，但实质上都是“资本主义和社会主义的中间形态”。换句话说，在对于“政府和市场的最佳组合”的摸索上都有着共通的信念（见图1）。

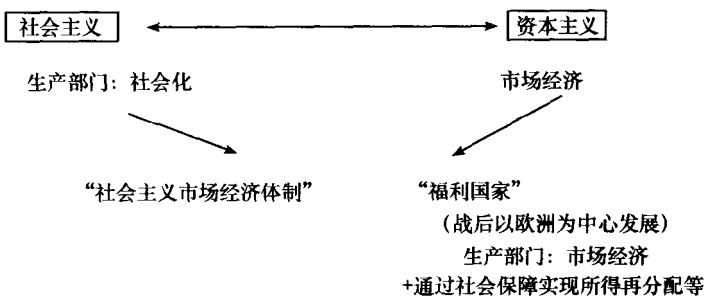


图1　资本主义、社会主义和福利国家

那么，就这个体制，包含它们的共同点与不同点在内，该如何来比较呢？

三、资源分配与所得再分配——四个体制的比较

如果在这里把经济体系大体上划分为“资源分配”（＝生产阶段）和“所得再分配”（＝消费阶段）两个阶段，那么通过政府控制、调节前者的是社会主义，在通过市场需求机制调节前者的同时，通过社会保障等方法调整所得再分配的便是“福利国家”的想法。

把这些观点都包括在内，来对“社会主义、社会主义市场经济体制、福利国家、资本主义”四个社会体制形态尝试着进行比较的话，当前可以整理出如表1所示的结果。

将表1简单地加以说明的话，在A型的社会主义体制中，如前所述，在资源的分配阶段，即由公共（国家）所管理（计划经济）。另外，其生产方式主要是以国有企业（在农村则以公社）为中心被推进的，诚如“单位”的字面意思一样，这些国有企业不仅是在进行着生产活动，而且包含着为其所属职工提供生活保障（包括住宅、医疗、福利等）的社会责任。也可以说，这是一个将生产和所得再分配“浑然一体”的体制。所以，不用说是失业，连较大的所得差距都不会产生（因为在资源分配阶段即进行着一定的平等分配）是社会主义体制的一个前提也成为一个教条。

B型的社会主义市场经济体制，亦如前文所述，在资源的分配阶段极大地引入了市场机制，呈现出急速发展的势头，本来按其发展的程度，应该被整备的社会保障制度却未能及时

表 1　　四个体制的比较—— 资源分配和所得再分配

	A. 社会主义	B. 社会主义市场经济体制	C. 福利国家	D.（纯粹的）资本主义
资源分配（生产阶段）	公共控制、调节（计划经济） cf. 作为“单位”的企业	私有的 （市场经济）	私有的 （市场经济）	私有的 （市场经济）
所得再分配（消费阶段）	由上述政策达成。不存在失业和所得格差（的教条）	摸索中＝基于社会主义市场经济的社会保障制度应有存在形态	强 ＝积极的社会保障制度	弱

充分的加以整备，故反而招致现在中国的经济格差的不断扩大。至于 C 型的“福利国家”和 D 型的“（纯粹的）资本主义”，讨论到这里为止已经无需再多做说明了吧。

四、日本的位置

在前面已对 A 型即社会主义体制进行了阐述。这样叙述的结果，一眼望去似乎与以市场经济为基础的资本主义国家——日本是完全不同的社会体制，但实际上却未必是那样。战后的日本经济社会体制，诸如在以下这几方面即与社会主义体制有较为相似的一面。

第一，例如通商产业省（相当于中国的商务部）的产业政策（以及第二次世界大战后的一段时期之内，采取的向重工业的“倾斜生产方式”），即使是以市场经济为前提，国家在资源的分配阶段也采取了积极的介入措施这一点（实际在当时的政府文件之中，所谓“计划经济”这样的词语也是经常可以看得到）。

第二，作为生产单位的“企业＝会社”，对于本社职员甚至包括其家属在内都进行着生活保障（如各种福利津贴和住房的提供等）。也正是因为如此，日本的公共社会保障相对于那些欧洲的“福利国家”而言，能够一直以相当低的支出水准推移（这其中包括日本企业对于解雇裁员措施的消极态度，从而导致社会的失业率直到最近都维持在较低水平）。

第三，由政府主导的“公共事业”投资，在实质上是以“通过就业岗位的提供实现生活保障”这种形式来发挥社会保障的功能这一点为代表——笔者将其称为“公共事业型社会保障”（广井，2003），也可认为是所得再分配要素在生产（资源分配）阶段便被引入，所以“借助于生产部门的社会保障”才是其本质形态。

以上述所阐明的意思为基点，似乎可以把战后的日本社会体制置于表 1 中 B 和 C 之间（或是 B 的亚种）来理解。总之，“在资源分配（生产）阶段通过各种各样的国家调控、机制调整，社会保障以及所得再分配的相当一部分机能被囊括在内”是战后日本的体制特征。

如果再进一步说的话，这是超越了经济体制的不同界限，以后发产业国家或是开发主义国家的政策特征去理解可能更为确切。

对于日本而言，在最近的规制缓和论以及（新）自由主义的潮流之中，上述这样的经济

社会构造受到了市场经济自由化浪潮的很大冲击，然而代替它的社会保障体制此时若不能及时地加以整备、强化的话，有可能招来较大的社会动荡和混乱。

实际上如图 2 所显示的那样，日本的社会保障给付支出，在发达国家之中大致与美国并列，属于最低水准。日本用如此低的社保支出竟能支撑起较为完善的社会保障体系的一个背景，即是如上所述，在资源分配（生产）阶段一定的所得再分配机能被引入，因此才有正规的社会保障制度规模相对较小这一特征。但是现在，由于终生雇佣制在很大程度上的崩溃，企业（会社）变得流动化，家族形态也在急速的多样化，致使经济格差的扩大表现为日本当前的社会问题之时，对于社会保障体制的强化即成为诉求。

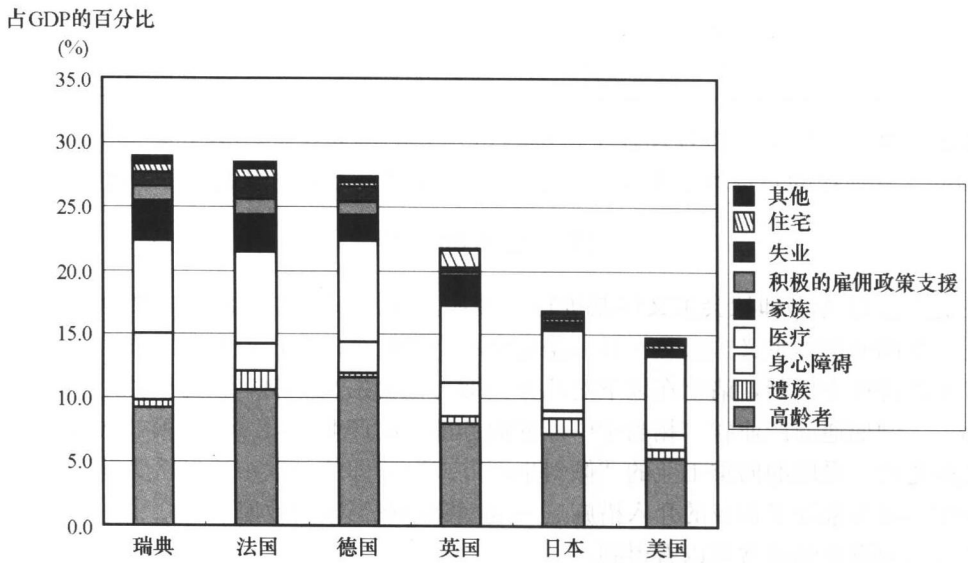


图 2　社会保障支出费用的国际比较（2001 年）

另外，如果顺着这样的思维去展开的话，一眼望去日本与中国好像是两个完全不同的社会体制，其实两者之间在构造结构上存在着一定颇有意思的共通性被发现了。即在当前中国的国有企业等生产单位停产倒闭的同时，社会保障制度的整备成了政府的重要课题；在现在的日本，由于原本提供所谓“看不见的社会保障”的会社的实力大大的弱化，社会风险保障网络的整备也同样成了现今日本政府的课题，故在构造改革上两国竟有意外相似的一面。所以，被认为从这些视角来对两国进行比较研究将会成为今后的重要课题之一。

五、“所有权”的形式比较——特别是围绕土地的所有权

以上，就“资源分配（生产阶段）”和“所得再分配（消费阶段）”这两个阶段的四种社会体制作了比较，而到现在为止的议论有一个漏掉的地方，那就是关于（特别是土地等）“所有权”的形式问题。

社会主义体制理念的一个核心，不用重复说明那便是关于“所有权”的论述和解释——

即对“国家所有权、集体所有权和个人所有权”的各自作用分担和整理，实际上在中国，关于土地原则上也还是“公有制”。

具体来说，中国宪法的第 10条就有“城市的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有”的规定。如此一来，在中国，土地的所有权只被承认为国家所有（全民所有）或集体所有（劳动者集体所有），这样的“土地公有制”形式是社会主义体制的一个基础。

但是，在改革开放和本文所讨论的社会主义市场经济体制中，这种想法也正在被不断的修正。在 1987 年上海市就土地的利用问题，将土地的“使用权”从“所有权”里分离出来，土地使用权的有偿转让被承认。再加上随着 1988 年的宪法修改和《土地管理法》的出台，土地的所有权和使用权被分离开来，对于城市的国家所有土地的有偿转让也得到了承认（还有对于国家所有和农村集体所有的农业用地的承包权也得到了承认）。这样，“土地使用权”制度得到了导入（但集体土地所有权和使用权还没有得以明确的整理）。

也就是说，和本文所讨论的“资源分配”和“所得再分配”一样，特别是以土地的“所有权”形式为中心是评价经济社会体制的一个重大指标。在此把这一点列入视野，在刚才表 1 的基础上做成了表 2。

表 2　　四个体制的比较——包括土地所有在内

	A. 社会主义	B. 社会主义市场经济体制	C. 福利国家	D.（纯粹的）资本主义
土地所有	公有	公有和修正	私有（一部分公有）	私有
资源分配（生产阶段）	公共调节（计划经济）	私有的（市场经济）	私有的（市场经济）	私有的（市场经济）
所得再分配（消费阶段）	—	摸索中	强	弱

关于表 2，到此为止的说明大概已经可以理解了，在此若需要再加详细的一点解释的话，即如表中“福利国家”的“土地所有”栏里“私有（一部分公有）”一样，即使是资本主义国家，也未必是“土地＝私有”这一点应该加以明确。其实，在以英国为首的一些欧洲国家里，因各自国情而异，其土地（及上面的建筑物）被强制归属于国家所有的事例，也是不足以为奇的。

反而在日本，如用“土地资本主义”这样的词语来形容一样，土地的私有化及其伴随着的投机行为很常见。这是因为农村原来的“共有”形式在急速地城市化、近代化的过程中被解体，而在围绕其相应的公共规制及所有形式又没有进行整理的情况下，导致现在的城市景观和规划不合理问题大量地浮现了出来。而且从土地的私有及其潜在的强大投机性来说，资产格差的扩大、“居住福祉”的问题近年也变得越来越深刻起来。

六、资产的再分配和后福祉国家

按照这样的讨论扩展开来，在这里意外地浮起了最近被提起的以“资本的再分配”为主轴的社会体系的议论。

这是由美国的经济学者赛廖尔·鲍尔斯（Samuel Bowles）和赫伯特·茨特斯（Herbert Gintis）等人提倡展开的〔Bowles and Gintis（eds），1998〕。其主张的要点为，如截至现在的福利国家一样，正在从以“所得（流通资本量）再分配”为主轴的社会体制，向以“资产再分配”为中心的社会体制转变。也就是说，作为福利国家的基本理念，诚如本文所叙述的那样，资产的分配正越来越委托于市场，而从中衍生出来的所得格差则由社会保障的所得再分配机能来调解和纠正。因为这就等于是所谓的“事后的”所得转移，故而会造成损伤个人积极性的后果。所以在此提出了“资产水平的所得再分配”的提案，鲍尔斯等人举出的是关于劳动的资产所有、住宅所有、子女的抚养、学校教育几个方面。

在此，对于他们所主张的社会体制的特征通过表 3 做了一下总结。作为福利国家，基本上是以所得（流通资本量）再分配为中心，而资产的再分配则几乎不存在。所以其位于表中的左下方。他们所提倡的以资产的再分配为中心的形式，正如其位于表中的右上方一样，这也可以说是福利国家不同于“资本主义”和“社会主义”的一条“中间路线”，用这样的方式来理解，也可以说是与社会主义市场经济体制相关联的新构想。

表 3　　为了再分配的介入

		由市场所决定的所得（流通资本量）再分配	
		高水准	低水准
资产再分配	高水准	社会主义 中央计划型	资产底层的再分配
	低水准	社会民主主义/福利国家 开发主义国家	自由放任主义型资本主义

资料来源：Bowles and Gintis（eds）（1998）部分修正。

另外，如参照发达国家的“后福利国家”论来看的话，在如今的成熟社会中，日本也在向以资产面为中心的经济格差不断扩大。也就是说，在以流通资本量的再分配为中心的福利国家里，再分配的形成是在以市场经济为前提的基础上进行着事后的纠正，因此，资产面的格差也将随着世代的累积和扩大而逐渐地产生。

因此，为了每个人都能站在人生最初的“共同起跑线”上，实质性的“机会的平等”能够被得以保障，包括“继承”等在内的“资产（或是库存资本量）水平的再分配”也将成为一个重大课题。总之，为了能够实现所谓的“个人机会的保障”这一自由主义或资本主义的理念，从而产生在某种意义上也有必要采取像社会主义式的干预这样的反论（广井，2001、2003）。

诸如像这样的论述，归属于生态学流派的英国经济学者罗伯逊（James Robertson），即把‘再分配’（redistribution）称之为“事前分配”（predistribution），在此也就不难理解

(Fitzpatrick and Cahill, 2002)。略微超越本文的主题提一下，未来将被展望的是，所谓“基础所得保障”等以较为简单的“所得（流通资本量）水平的再分配”和一定的“资产（库存资本量）水平的再分配”为中心的，有可能将会是一个不同于旧有型的福利国家和纯粹型的资本主义的新型的社会体制形态。

七、讨论：经济的成熟化与“库存资本量的分配”

18世纪以来是市场经济得到极大发展的时期,也可以说是‘流通资本量’(即逐年的生产活动）持续不断扩大的时代。换句话说，人们“劳动”的经济活动才是创造财富的源泉。伴随着资源的大量消费，“劳动生产率”的提高促使经济得以进一步扩大。这些都是在直到那个时代之前，从把“土地”等库存资本量作为财富源泉的中心想法的一个大“偏离”。

可是，发达国家如今所面临的成熟经济社会（笔者称其为“定常型社会”），是一个“流通资本量”无法再可持续发展扩大的时代。所以在那里，土地等自然资源、资产的库存资本量比重，自然变得相对增加。若再加上不可回避的地球环境问题，由于资源、环境制约的显性化，从而更进一步强化了对库存资本量重要性的认识。

这些认识的结果，便引发了对“课税对象”以及税制体系的变化。在此试想一下便会发现，所谓的税赋在最初即被赋予了“财富源泉”的代名词。总而言之，在近代以前是把土地等（库存资本量）作为主要的课税对象，在市场化、产业化的时代之后，其重心则向“劳动（以及作为劳动结果的收益所得）”的方向转移（所得税），等到进入消费社会，消费税的课税形式则逐渐的广泛起来。今后，通过对土地、自然资源及其资产等“库存资本量”的课税，并借助于这种方式去实现“资产的再分配”将会变得越来越重要。在这里，所谓经济的成熟化、定常化的论点和在前文所进行的“资产的再分配”或是重心“由事后向事前”转移的福利国家的论述汇合到了一起。

刚才接触到的英国经济学者罗伯逊，是在“对共有资源（common resources）的课税”的构想之下，对土地及能源等课税的重要性进行了论述。他主张与对“人类追加的价值”课税对比，对“人类引出的价值”的课税更合理这样的议论，故在这里有一个对于什么才是“财富源泉”的认识问题的转换吧！因为自然资源本来是人类共有的财产，在利用并且从中获得利益之时，应支付适当的“使用费”这是可以理解的。在导入环境税的许多欧洲国家，把环境税的税收用于社会保障，从而使社会保险费用下降的事例，实际上正是从“由对劳动的课税向资源消费课税的转换”这样的构想思路上发展出来的。

八、结　　语

本文在这里从中国的“社会主义市场经济体制”与“福利国家”之间的比较论述开始，涵盖“所有权”及“资产的再分配”话题在内，针对经济社会体制的可能性发展形态展开了广泛的探讨和叙述。

战后日本的社会体制，政府在资源分配（生产）阶段的介入以及“会社”的生活保障机能这些方面，显然带有社会主义（或社会主义市场经济体制）式的色彩特征，在亚洲广泛的后发产业国家之中，经常可以看到“资源分配”和“所得再分配”之间不能够明确的划分界

需要全本请访问 www.ertongbook.com

限。在一边留意这些特点的同时，笔者认为对于亚洲各国的社会保障或是与福利国家体制的比较，以及对于今后发展方向的更深层次讨论、研究将会成为重要的课题。

高度重视土地在内的资产分配的社会主义（或是社会主义市场经济体制），意外的竟与发达国家在成熟经济时期作为“后福利国家”重要课题浮起的“资产的再分配”问题相呼应。在确立的新的理论观点之上，有必要去对福利国家和社会主义市场经济进行比较并对未来理想型的社会体制形态展开探讨。

诸如以上所述的各个方面，今后在亚洲这样一个大的实验场里面，也可以说围绕福利国家、社会主义市场经济体制的新型社会体系形态可能将会被追求。今后，矗立于如此的制高点之上，强烈期待着包括日本、中国、韩国在内的亚洲诸国在社会保障的比较研究，相互交流以及网络的形成方面能够更加活跃进步。

【注释】

①作为与此主题相关的概论性研究，由笔者等同仁于 2003 年共同编写了《亚洲的社会保障》一书（广井・驹村，2003）

②“中间路线”这一概念，在 20 世纪 30 年代便被提出，是在关于瑞典的由蔡尔德（Childs）的著作 *Sweden: the Middle Way on Trial* 开始被广为传知的。

参考文献

広井・駒村編．アジアの社会保障．東京大学出版会，2003

劉暁梅．中国の改革開放と社会保障．汐文社，2002

符護民．中国の財産制度及びホビスハラト．中国集団土地所有権の実態 、いずれも千葉大学大学院社会文化科学研究科全体研究会予稿集所載， 2004

広井良典．定常型社会．岩波新書，2001

同．生命の政治学——福祉国家？エコロジー？生命倫理．岩波書店，2003

BowlesandGintis（eds）（1998），*Recasting Egalitarianism*，Verso．（日本語訳：ボールズ、ギンタス（編）（遠山訳）（2002）「平等主義の政治経済学」、大村書店）

Fitzpatrick and Cahill（2002），*Environment and Welfare*：*towards a Green Social Policy*，palgrave.

Welfare State and Socialistic Market Economy System

Yoshinori Hiroi

(*Chiba University*, *Japan*)

Abstract Comparing the social security systems in Asia, “welfare state and socialistic market economy” is becoming an important perspective. Generally speaking, “welfare

state" is a form developing from capitalism to socialism. In the opposite, "socialistic market economy" is a form developing from socialism to capitalism. So what are the common points and differences between them? In addition, how to compare the social security and economy systems of Japan and China on the basis of this perspective? This paper discusses about these two subjects: resources distribution and income redistribution, capital distribution problem in welfare state, and provides a perspective for the comparative study of the Asian countries, including Japan, China and South Korea.

Key words welfare state, social market economy, capital distribution, Japan

学术信息

2005 年全国民政论坛在京举行

2005 年 11 月 3—4 日，由民政部主办的全国民政论坛在北京举行。民政部部长李学举为论坛致词，民政部副部长姜力介绍了我国民政事业发展“十一五”规划情况，民政部副部长李立国主持了论坛开幕式及综合性论坛。

本次论坛分为综合性论坛、社会救助和社会福利分论坛、优抚安置分论坛、基层政权和社区建设分论坛、社会专项事务管理分论坛等，内容涉及和谐社会与民政工作、民政文化、社会福利社会化、养老福利设施建设、艾滋病孤儿救助、慈善公益事业、双拥模范城建设、退役士兵安置模式、城市生态社区评价指标体系与方法、社区服务与自治一体化试验、民间组织能力建设等多个方面。

中国人民大学教授郑功成、中国人民大学教授洪大用、中国人民解放军军事科学院研究员苏志荣、清华大学教授李强、清华大学教授王名分别为上述论坛做主题发言。 10 多位获奖论文作者在上述论坛上分别报告了自己的研究成果。民政部各业务司司长亦在论坛上报告了对 2005 年民政工作的评估和 2006 年民政工作思路。

来自民政系统及有关院、所的领导、专家及获奖论文作者 200 多人出席了论坛。

（编辑部）

东亚地区社会保障比较研究的意义和课题：有关养老保险的问题

朴光俊 *

【摘要】本文认为，目前东亚的内部和外部对这个地域的社会政策非常关注的原因有以下三个背景：第一，东亚地区在 20 世纪末经历了急剧的社会变化，在社会政策的领域中也可以将其称为是范例型转变的大的变革；第二，可以用于对各国多样性的福利现象进行比较分析的实用性的概念不断地被开发了出来；第三，福利国家的类型研究开始受到了国际上的关注。本文从产业化的特征、劳动的变化和养老保险基金三个方面，对养老保险制度的发展、养老保险制度的变化与改革、养老保险的社会哲学性或是国民的合意等问题进行了讨论。

【关键词】社会政策　东亚　养老保险　比较研究

一、前　　言

最近，东亚地区以及西欧社会都在开展对东亚社会政策的比较研究，但实际上大部分研究都没有将中国列入比较的对象之中。这篇论文的目的是阐述以中国、韩国、日本为中心的东亚地区内公共养老保险的比较研究及其优势和意义，提出能够有效地进行比较研究的课题。在这个研究中，将中国列入了研究的范围，这样不仅可以充实东亚比较研究的素材，而且还想强调我们需要对新的理论观点或研究方法进行开发。在本文中包含了许多与比较研究有关的内容，以及有关养老保险制度等方面的规范性、哲学性的论点，这些都是由研究的动机所决定的。

英国的社会政策学者 Marshall（1963）明确提出，“对学生教授社会政策的教员所感兴趣的不是讲述社会政策中的枝叶性的事实，而是应该去讲述实质上的事实”。脱离了实质的事实，以及没有经过对社会的实质进行分析的比较事例，只不过是一些像插曲或是奇谈一样的东西，那些没有理论背景的比较研究的结果，暗示着那只不过是一部“不断追加新故事的

* 朴光俊（Park Kwang Joon）：日本佛教大学教授。

趣闻集”而已（Feldman，1978：300）。那么，什么样的事实才是实质性的呢？在有关病床方面的国际比较研究中，从常识上讲是应该选择对在每 1 000 名国民中所占的病床数量进行比较，而不是去选择对病床价格的高低或是大小进行比较。但是，在对与社会的经济密切相关极其复杂的养老保险制度进行的比较方面，若是在众多的事实中去寻找值得比较的本质上的事实却并非是件容易的事。

在本研究中，特别是在以公共养老保险制度为题材的东亚地区的比较研究中，准备只对本质上的事实做出三点提示：产业化、劳动的变化、养老保险基金的管理，并概括性地进行一下比较研究。

二、东亚国家的比较研究的背景

进入 20 世纪 90 年代之后，韩国和日本在对“东亚国家的比较研究”方面开展的研究活动非常活跃。在此之前，两国的研究主流只是指出在福利国家的研究方面本国落后于北欧和西欧的国家，或者是提出这些福利发达各国的政策的经验和教训，因此重视对东亚的研究可以说是一个新的动向。另外，西欧社会也开始对东亚地区的社会政策非常感兴趣。这不仅只是对学问方面感兴趣，其中还有想从东亚的经验中寻找政策性的教训的动机。[①]综上所述，我认为，目前东亚的内部和外部对这个地域的社会政策非常关注的原因有以下三个背景。

第一，东亚地区在 20世纪末经历了急剧的社会变化，在社会政策的领域中也有可以将其称之为是范例型转变的大的变革。在中国就开展着向社会主义市场经济的体制转变，实施着以养老保险制度为首的主要福利制度的根本性的改革，同时在劳动的领域中也出现了相当大的变化。在韩国，1997 年的经济危机使社会保障体制得到了很大地发展。在人均所得达到 1 万美元前后的时期，GDP 中所占的福利性支出的份额水平被作为“福利努力”的指标，韩国曾在 1995 年和 2000 年两次经历了国民所得达到 1万美元，但在这两个时期出现的在福利支出方面的巨大差异也是前所未有的。[②]

日本的变化可以说不像中国和韩国那样剧烈，但是在 20世纪 90 年代的 10年中，由于不能使经济从长时间持续的不景气中解脱出来，因此也被称为是“失去的 10 年”,只是在进行着低成长阶段的福利体制建设。在日本，从 1970 年至 1997 年自杀者的人数几乎从未超过 25 000 人，而在 1998 年却急增到 32 863 人，之后也持续在这个水平（2003 年为 34 427 人）。特别是 55～64 岁中的男性自杀者人数的增加最为显著，这样就导致了平均寿命的下降，致使日本失去了长年拥有的男性寿命世界第一的宝座（2004 年，世界第 2位）。日本男性能够生存至 65 岁的比率降为 85.0%，低于瑞典（86.1%）、冰岛和以色列等国（UNDP, Human Development Report 2004 ：168）.

第二，可以用于对各国多样性的福利现象进行比较分析的实用性的概念不断地被开发了出来。对有效地进行比较研究的必不可缺的概念性工具的开发，不仅可以提高学者对比较研究的热情，而且还扩大了比较研究的对象范围。具有代表性的是去商品化（decommodification）福利体制（welfare regime）、否决点（veto point）、依存性的途径（path dependency）、避免谴责的政治（politics of blame-avoidance）等。在日本，正在开始从依存性的途径这些观点到养老保险改革的国际化比较研究（新川， 2004）。在韩国，已经具备了从否决点

这一概念也有对社会福利的落后方面进行解释的研究（洪， 2002）。以上这些研究，都是通过开发出的可以对极其复杂的福利现象用简洁的概念性的工具才得以实现的，预计今后还将会被运用在国际比较研究的领域。而且，这些倾向还受到了“新制度主义”的影响。我们要抛开以往的认为国家只是一个角色来对政策介入、立案的观点，实际上国家并不只是一个，由于在国家内部有着利害关系上的不同，有时会出现相对立的复数的角色，他们需要经过冲突、交涉、妥协的过程之后进行政策的决定，这是新制度主义潮流。

第三，福利国家的类型研究开始受到了国际上的关注。通过对 18 个国家进行西欧福利国家的比较研究，将美国、德国、瑞典为典型代表的三种类型，是以社会民主主义型、保守主义型、自由主义型为类型的 Esping-Andersen 的研究 (1990)，提升了对类型研究的关注度。此项研究取得了很大的成果，对韩国和日本的有关学者也产生了相当大的影响。然而，在东亚的社会政策中，有对与西欧社会的不同和共同的特点进行的研究，对“东亚模式探索”的研究是一种性急的尝试。特别是若是将中国列入研究的对象的话更是如此。我们必须认识到，这种研究是对性质基本相同的国家进行的比较，是只要有基础数据就可以进行的研究。若是在没有积累基础研究的状态下，去寻求东亚的模式的话，就有可能出现因肆意引用无视逻辑的信息从而导致事实被歪曲。

三、东亚比较社会政策的意义

（一）比较社会政策的优势及其意义

在社会科学中，为了进行分析、说明和一般化处理，需要使用能够进行比较的资料。Durkheim 曾经指出“比较社会学不是社会学的特定领域，而是社会学本身”。在社会政策的分析中导入比较的方法，制度、经济、社会构造以及文化的因素会使在选择政策上受到各种限制的社会的选择范围扩大。通过对不同的系统中运行的多数的制度进行比较，会对制度本身的研究提供一定的洞察力。比较可以将本质的东西与细节的东西进行区分，这样就不仅可以制定出具体的政策，而且还能够培养制定有关的政治理论的能力（Feldman，1978）。

有一种见解认为，对比较研究进行尝试的最重要的理由是“寻找出一般性和特殊性”（Higgins，1981），这实际上也是受到了那些优秀的比较研究的研究者们的支持。比如，“比较分析不只是找出多种多样变化的原因，而是去探求存在着这些原因的多种多样的脉络。若是区分真正的特殊性东西和一般性的东西，可以只通过比较分析就可以实现” （Heclo，1972：95）。

比较社会政策的优势还在于可以扩大政策选择的范围。特别是，在为了开发政策而进行研究时，需要从他国的经验中吸取教训。当然，在这方面需要对国家间脉络上的不同进行充分地研究。在这个意义上需要比较研究的研究者们不要单纯地注重他国的发展过程中的经验，而是去向政策决定者们敲响警钟。

（二）社会政策的扩散与东亚

在导入特别的福利政策之前，在对他国的经验进行的研究方面，无论是在过去还是在现在都表现出一般性的倾向。过去的俾斯麦的社会保险成了众多国家的样板。这种社会政策的扩散是靠信息通信技术的发展、全球一体化而带动的。正如某种主张所说的那样，“特定的

社会政策的导入是模仿政策的结果”，东亚也并不例外。比如，日本看护保险（2000年导入、实施）就是参考了德国的看护保险。现在，韩国也在着手导入“长期医疗保险”，目前正处在政府公布试行方案的阶段，其内容大量地参考了日本的看护保险的内容。韩国的医疗保险制度中的一元化（1998年）的一个模式就是台湾的经验。据说在中国的养老保险改革中，也参考了智利的养老保险改革和世界银行的三层次的养老保险方案，以及新加坡的中央基金等经验。在进行社会保障改革的过程中，“中国是对他国的经验进行慎重的分析，有选择性的运用到改革中的”（Wong and Flynn ed，2001）。

在社会保障程序的扩散过程中，有地理性的扩散和通过交流的途径导致的扩散（Collier and Messick，1975），它们之间的区别比较暧昧。后者大概是想将欧洲的程序在过去的英国殖民地国家进行普及而使用的，以与人相关联的事情为中心进行的扩散大概也应该属于这一类。有趣的是，在将他国的政策作为样板的时候，政策决定者是将有利的政策有选择性地进行导入的。现在，在韩国受到关注的与老人医疗、看护有关的日本的经验，是比国家的财政负担更少的看护保险，并不是高龄者的医疗免费制度。

（三）东亚比较研究的意义

东亚国家的比较研究在实践中的另一侧面，是在学术上也具有重要的意义。所谓实践上的意义，也就是韩国和中国都将提前经历急速的老龄化，可以从日本的养老保险制度以及各种各样的政策方案的经验中获取有用的信息和经验（包括成为反面教材的部分）。比如冲绳回归导致日本的养老保险制度统一，这是以民族统一为课题而建立的社会保障系统，这对韩国来说应该是一个值得关注的经验。[③]相反，最近中国进行的过激的养老保险改革，就出现了年轻阶层的养老保险费用未缴纳的比例相当的高，不相信养老保险等问题，这将会给由于路线的依存性等原因导致根本性的改革不能顺利进行的韩国、日本的养老保险制度带来暗示作用。

从理论方面看，东亚的比较研究具有非常重大的意义，其意义在于将中国列入了比较研究的对象范围，因此，其内容将会有所增多。比较研究的基础是所有的社会福利政策都面临着的共同的问题。若是在所有的方面都存在着不同的话，就不可能去学习他国的经验。但是，东亚是一个有着共同点和不同点的典型例子，是比较研究的宝库。它们共同拥有着家庭责任主义的传统文化因素，同时都在经历着快速的老龄化。然而，在经济状况和发展的速度、老龄化比率、社会政策的社会发展基础方面，又有着相当多的多样性。因此，可以资本主义体制和社会主义体制这种极其重要的因素为中心进行国家间的比较。

四、东亚养老保险比较研究的基础

对他国的社会政策进行研究的人士被比喻成是在大象面前站着的四个盲人。也就是有只是研究庞然大物的一部分而已的倾向。最重要的是，所研究的对象中的一小部分是否能够代表其整个部分的本质。在东亚的比较研究中，对能够真正成为比较素材的开发成为了一个课题。在此，准备对产业化、劳动的变化、养老保险基金的存在形式这三个问题概括性地进行比较。这二个问题是：（1）养老保险制度的发展；（2）养老保险制度的变化与改革；（3）养老保险的社会哲学性或是国民的合意。这些是为了对养老保险制度进行理解，解决核心性的

需要全本请访问 www.ertongbook.com