

我的学术方向·福利国家和社会保障研究

周弘

在科研领域，我最先定向的是欧洲福利国家研究，在研究福利国家作为一种特殊的国家制度的同时，梳理欧洲各国的社会保障制度，并为中国在相关领域的改革提供一些信息和自己的理解。离开布兰代斯大学以前，我到海勒学院拜访了著名的社会福利哲学家大卫·基尔教授。基尔教授问我，“社会保障和社会福利研究领域涉及的学科很多，你想从哪个角度切入？”我说，根据我的基础和兴趣，还是想集中了解社会保障的历史和哲学。他给我推荐了一批书，其中包括维伦斯基和勒博的《工业化社会与社会福利》、瑞姆林格的《福利政策和欧洲、美国和俄国的工业化》、波兰尼的《大转折》（又译《巨变》），以及艾斯宾-安德森的《福利资本主义的三个世界》，还有一些其他的书，基尔教授说，这几本书是基础的基础。我设法购买或复印了这些书籍带回了中国。

回到中国以后，有一些国际性机构邀请我去工作，例如联合国国际开发署，我也给世界银行和联合国儿童基金会做过社会保障改革和医疗卫生体制改革方面的顾问。布兰代斯大学的博士学位在当时还是有一定的市场价值的，很多单位允诺的薪酬是我在欧洲研究所工资的数十倍，甚至数百倍。但是我这个人对于赚钱多少没有什么特殊的感受，却总是盘算着自己还有多少事要做，还有多少时间可以做事，常有时不我待的迫切感。对于国际组织的职位，我也不是完全没有动心，我的职业标准是看自己在哪里可以发挥更大的作用，能够做成几件事。思考了大概不到半天的时间，我就下决心放弃国际组织的工作。还有另外一些就业机会，例如当时我父亲已经任职香港，有些香港富

豪听说我完成了学业，就提出要为我提供在香港工作的职位。但一则是我父亲严令禁止子女到香港谋职，二是那些赚钱的职位与我多年来的积累和兴趣特长相距甚远，所以根本就不在我的考虑之列。我在经济上拮据惯了，满足于够用就行。第一次回国的时候，经济上的确有点紧张。每个月 97 元的工资，30 元用于儿子的小保姆，30 元用于房租水电杂费，30 元在月初时订好了牛奶、买齐了粮食和油盐，余下的 7 元，每天买 2 角钱的肉末给儿子包肉包子。居然也就都够用了，还对自己的“理财能力”颇感满意。第二次回国的时候，月薪涨到 365 元，也觉得够用了。其实，我决定继续留在中国社会科学院工作的主要原因大概有三个，一是我觉得作为留学归国人员，理应为祖国的发展尽些绵薄之力；二是我自信可以做出点积极的贡献，例如可以帮助同事获得更好的研究条件，使国内相关领域的研究提高一个档次；三是希望能够有更多自主的时间，将我当时对于社会保障和社会福利的理解和发现写成一本书。我当时感觉，这本书应对国内相关领域的改革有些参考作用。若干年后，我遇到有些大学教授，他们见到我的第一句话就说，读了《西方社会福利的解析》，眼界为之一开，而后就走上了社会保障研究的道路。知道我的那本小书的确发挥了一点儿作用，我真心地为当年的选择感到欣慰。

《西方社会福利的解析》（这是编辑给我起的书名，为了和丛书中的其他各卷保持一致，而我习惯把这本书称为《福利的解析》）第一版印刷是在 1996 年，后来与东方出版社的一套研究西方的丛书一道于 1998 年出版。这本书的篇幅不长，写作的目的是厘清社会福利与职业（或部门）福利之间的区别。因为我看到当时国内学界各种观点十分混乱，市场经济正在初创，而创建与市场经济相互配套的社会互济和再分配制度的重要性却远没有被广泛认知。不少人认为，市场

本身就具有平衡和公平的作用，不需要社会性的福利制度；也有不少人认为，社会保障就是部门福利的一种形式，将社会福利与部门人力资源政策混为一谈。如果按照这种理解，社会保障工具就会被用于部门之间的相互竞争，成为扭曲市场的一种力量。所以，我觉得有必要把市场和社会在社会保障制度中的关系说清楚。

我记得有一次和父亲讨论学文和学史的差别问题。他说，文史相通，文中有史，史中有文。比较起来，史中文更多，好的史学著作往往同时又是好的文学作品，所以还是学史有意思。父亲偏爱文学，但他却不主张我学文。我后来离开文史，进入经世致用之学，他摇摇头说看不懂。也许是受父亲的影响，我常常告诫自己和学生，写文章是让人看的，无论写什么，都要想办法让人看懂。所以，在写枯燥乏味的《福利的解析》时，我特意在前言中引用了我的一段住院经历，比较几位来自不同单位的病友所享受到的“福利”，以此作为吸引读者的出发点，进而逐步分解社会福利和职业福利的不同概念和责任方，梳理中国人对于西方福利的误解，并介绍西方的福利制度体系。有些读者告诉我，他们记得这个故事，由此而对社会福利的概念产生兴趣。我在那本书中的主要观点是：社会福利的机理是社会稳定和社会互济，职业福利的机理是激励和吸引人才，两者不能相互混淆，属于社会的福利应当社会化，属于单位的福利不应搭社会福利的便车，否则会损害社会福利的社会公正性。简单地说，社会福利应当注重“雪中送炭”，而职业福利就包含“锦上添花”的意思了。不少读者就记得这个结论和那个住院的故事。

《福利的解析》出版以后，我开始承担了大量的研究所行政工作，所以对社会保障和社会福利的跟踪研究只能断断续续地进行，但每年都会写上一两篇相关题目的文章。对于欧洲联盟的研究也集中在社会

政策领域，偶尔利用出国开会的机会，到经合组织等机构去挖些新资料，有了新发现就写些小文章。记得有一次我到巴黎经合组织的图书馆，看到一本小书《私营养老金与公共政策》，是1992年出版的，只有42页，和我在《福利的解析》中探讨的问题有相似的视角。书里讨论了私营的职业年金的国际比较，这使我想到美国和欧洲大陆国家养老金制度的不同。欧洲大陆国家公共养老金的替代率高，多数人不需要额外的私营职业养老金或个人养老金，也能有很好的晚年经济保障。所以，在欧洲大陆国家，职业养老金远不及在美国那样普及。在美国，很多行业都有自己的职业养老金计划，雇主和个人缴纳的这些职业养老金通过管理运营进入资本市场，形成庞大的基金，在金融市场上呼风唤雨，推动了20世纪80年代的金融国际化。在美国享受私营职业养老金的个人可以通过基金运营情况的报表，随时跟踪了解自己的职业养老金资产的损益情况，麻省理工学院的马丁·瑞恩教授把这种现象叫作“人民资本主义”或“大众资本主义”。他认为，由于养老金制度的不同，美国资本主义通过个人储蓄养老金产生的动力，将资本主义制度推向了一个新的阶段，而欧洲资本主义还停留在集体福利的阶段。

既然私营职业养老金有这样大的影响力，就应当去了解它。我问百瑞·弗里德曼怎么入门，他推荐我去纽约的“雇主委员会”碰碰运气。有一次到美国开会，我就抽空去了一趟位于纽约市中心的“美国雇主委员会”，说明来意后，对方摇了摇头说，雇主给雇员提供的职业年金都是商业机密，不能公开，这也是竞争的需要。怕我不信，还带着我在那层楼上逛了一圈，看到的净是些上了锁的大铁皮柜，都有一人多高。我再仔细看了看经合组织那本书里的数据，竟然也没有完整的数据，断断续续的，全无可比性。我知道经合组织有很强的专家

研究团队，做成这样就验证了我在“美国雇主委员会”看到的现象。大资本家们要赚钱，将职业养老金作为激励机制，用于在市场上竞争人才，所以是不会轻易公开这些数据的。

虽然这番努力没有达到我的预期，但我最后还是决定将已经学到的知识写出来，这就形成了一篇名为《从欧美养老制度的异同看政府的作用》的文章，发表在《国际经济评论》1999年第6期上。文章比较了欧美国家在社会保障领域里承担的责任的异同，认为欧洲国家在养老保障领域承担的责任大于市场，而美国的社会保障制度只是保基本，对于更高层次和不同种类的养老需求，美国政府是通过制定财税减免政策，鼓励企业和个人利用市场来为更加充裕的个人养老保障积累资金的。不仅如此，因为私营的职业养老金是“确定缴费”型的，而且是全额积累的，所以自然就形成了能够左右社会和政治局势的庞大的养老基金和养老基金利益集团，这些养老基金还影响了美国资本市场的发展。在美国，发达的房地产市场、股票市场以及成熟的基金管理和监控体制，这些都有职业养老金的助力，也是职业养老金市场化运作的必要条件，但职业养老金的盈亏并不是政府的责任。市场给职业养老金带来的冲击一般由个人、家庭和企业消化，不关政府的事。在欧洲，政府承诺了很多，也负担了很多。在欧洲国家的养老机制中，附加养老金也是公共的，也是要由政府承担责任的。后来英国率先改革制度，“撒切尔革命”的一项重要举措就是将政府与“附加养老金”脱钩，让个人自由选择市场提供的各种机会，作为补充养老的来源。在当时，老年人的收入来源中公共养老金的占比在美国只有 29.78%（1979），在德国却高达 54.14%（1981），结构性分野显而易见。经合组织的研究显示，这种结构性的区别与社会公平无关，因为德国退休老人的基尼系数几乎相等于美国同一年龄层老人的基尼系数，所

以对于退休老人这个群体来说，高政府投入并不意味着更高水平的社会公平。毋庸置疑的是，美国的社会保障制度模式与私营职业养老金的迅速发展密切相关，而私营职业养老金的发展又与美国资本市场的飞速发展密切相关。据美国劳工局统计，美国私人养老金的种类在1946年以前只有7311种，到了1989年就达到了80万种。金额储备也从1950年的130亿美元发展到1989年的1.836兆美元。

上述这类的小研究总是能吸引我的兴趣。有一次，我应《欧洲研究》编辑部主任陈志瑞之约，写一篇有关欧洲联盟社会政策的文章。我当时的外事活动繁多，行政事务也很繁忙，整天忙得焦头烂额，偶尔看到一些有关欧洲联盟社会政策的评论，总感觉不大合乎逻辑。陈志瑞的约稿恰好给我了一点清理欧盟社会政策来龙去脉的动力。我抓了几天的空隙，在欧盟网站查找与社会政策相关的法律和条例，从欧共体时期开始查起，结果发现过去的很多认识并不正确。社会政策从欧共体建立伊始就是欧洲建设者们考虑到的问题，但是经过几十年的发展，仍然没有形成欧盟层面的社会保障机制，已有的政策都是为了适应市场发展而制定的劳动力基本保护措施，而且欧盟在很长一段时间内都没有建立统一社会保障机制的计划和雄心。所以，很多欧洲学者批评欧盟就是一个“新自由主义”的工具。

正确认识欧盟在社会政策领域的地位和作用，对于我们理解欧盟到底是怎样一个政治体制很重要。毕竟，如果没有强大的政治权力和广泛的社会认同，涉及社会再分配的社会保障机制是实行不起来的。欧盟在社会保障领域实行的“开放性协商方式”正好说明了欧盟政体的不统一，社会保障制度的缺位说明欧盟作为一种政治权力，其实是很弱小的。尽管欧盟成员中有不少都是世界上典型的福利国家，但这并不意味着欧盟就可以很容易地成为“福利联盟”。和美国推动的“新

自由主义”比起来，欧盟是保护主义的，而和欧洲福利国家比起来，欧盟又是自由主义的。所以，欧盟左右不逢源，受到来自极左和极右的双重反对和挤压。通过这项研究，我一再告诫年轻人，写文章一定要刨根问底、追根溯源，要使用第一手材料，千万不能望文生义，千万不要只看别人怎么评论就开始写文章，一定要看原始材料里是怎么说的，然后再做出自己的判断，别人的评论只能做参考用。中国的社会科学还处于发展中阶段，在这个阶段编译出版各种书籍对于普及知识是重要的，但是要想发展中国自己的社会科学，就不能只靠编译，还需要敢于碰硬，哪怕是在很小的领域，在很小的问题上，开始进行独立的研究。

（本文来源中国社会科学网 2023. 03. 08, 作者系中国社会科学院中欧研究所研究员）