

《世界如此危机》连载（九）

■ 高连奎/文

“社会投资型国家”与第三条道路为何失败？

以“社会投资型”国家为核心的第三条道路，是基于风险社会理论的一种社会建设模式，但是总体效果不佳。

撒切尔－里根新保守主义后，欧美纷纷走上了“第三条道路”，这主要是指社会学家吉登斯提出的“社会投资型国家”，美国总统克林顿、英国首相布莱尔、德国总理施罗德都是第三条道路的拥护者和实践者。

第三条道路的开创者吉登斯是英国伦敦经济与政治学院院长，是最有知名度的西方学者之一。他所建构的社会理论不仅在当代社会学界中占据重要一席，而且还影响着社会学以外的诸多学科，“社会投资型国家”就是吉登斯第三条道路的重要内容。他指出为推行积极的社会福利政策，我们应该树立“社会投资国家”这一理念。逐步洗出对“福利国家”的依赖。吉登斯认为福利国家的危机是风险管理危机，而非简单的财政危机。

吉登斯认为传统的社会福利是从社会财富再分配的视角出发，通过再分配来实现缩小贫富差距，从而促进社会平等，这是一种在社会公正旗号下的平均主义。而吉登斯认为，“对福利国家的压力只有一部分是来自经费方面”，但主要的问题在于福利国家“在原则上是不民主的”。因为福利国家是从上到下分配财富的。它强调的是一种结果平等。尽管它保护了一部分人的利益。

在社会投资型国家中，就是要变结果平等为机会平等。这种机会平等不是“狭隘的机会观念，而是致力于一切的机会平等”，即满足不同群体对机会的不同需求”。

首先，失业者服务方面。吉登斯认为，社会投资型国家尽量不提供直接的经济救助，而是将社会财富直接投资于人力资本上。即变“授人以鱼”为“授人以渔”，对失业者社会福利制度不能仅限于为其提供失业救济金。更重要的是为他们提供重新就业的机会，具体说就是让失业者积极参加培训。掌握新知识、新技能。提高自身就业能力。为重新就业或积极创业打下坚实基础，置于民众身上。就是要创造良好的学习条件，通过教育提高知识和技能水平。增强其社会适应能力。这不仅是新形势下经济社会发展对高素质、竞争力强的人才的要求，且有利于消除因知识贫富催生的新的不平等，同时对社会环境和社会风气的转变也是有利的，是高国家竞争力和整体人民素质的一种战略性选择。英国前首相布莱尔如也认为“在现代社会，生存的关键在于获得知识和信息。否则，任何个人、企业、整个民族都无法繁荣兴旺”。

其次，老年人服务方面。吉登斯指出，我们应该改变观念。倡导改革养老保障制度，主张废除固定的退休年龄制度，视老年人为社会财富而不是只享受福利的负担，从他们的实际心理需求的出发。给予社会尊重，并鼓励他们适应社会潮流，学习乐观和积极健康的生活方式，满足他们想继续工作的心理诉求，不能工作的也可继续为社会服务，如从事抚育幼儿、植树造林等社会公益事业。再次，在解决人口的老龄化问题上，吉登斯认为应该发挥老年人自己的力量和潜能，做到以老养老。随着医疗技术的不断发展，人们的寿命的延长和出生率的下降。全球已经进入了老龄化社会，老龄问题会越来越重，成为困扰世界各国发展的重要问题。

吉登斯认为人口的老龄问题也是一种新的风险，他说，“养老金的领取者实际上专门指的是是依赖性的人。福利国家规定退休年龄有可能会造成政府以法定的形式主动地产生出一批家庭和社会的负担，而这些人事实上是政府所不愿面对的；也有可能使得一些身体状况良好的老年人被迫放弃了工作的机会，使他们还想继续参加工作的愿望受到了限制，或者使那些身体早已出现问题的老年人只能等到退休年龄之后才能够退休。

政府所要做的是“必须创造老年人的才华和技术有用武之地的条件”，解除目前有些国家对老年人的年龄歧视问题。首先要取消按年龄强制退休的规定。其次，老年人应有法定的劳动权利，社会应该尊重老年人继续参加工作的意愿，并为他们创造和提供便利的条件，使有劳动能力的老年人纳入到整个社会的劳动力总规划中，而非把他们排除在外。也就是说，事实上绝大多数的老年人确实是自己能够养活自己的，但问题的关键在于缺乏一个有利的社会环境。

社会投资型国家

“为了取代‘福利国家’这个概念，吉登斯提出了‘社会投资型国家’，社会投资型国家不仅关心人的经济福利，而且更注重人力资本投资。而他的这些观念都是建立在风险社会思想上的，风险社会的福利主要包含由我们不断发展的知识对这个世界产生的风险以及人们在没有多少历史经验的情况下所产生的风险”。传统的福利政策对外部风险采取事后风险分配制，而积极的福利政策对人为风

险采取“事先预防”的方法，即在风险出现或可能出现时，采取防范措施。

吉登斯认为取消管制不是解决失业问题的有效措施，福利支出应当维持在欧洲的水准上而不是向美国看齐，但是，应当把这些支出主要引向人力资源的投资上。”在解决贫困的问题上，吉登斯认为因为人人都面临着不确定性的风险威胁，因此贫困是世界性的问题，而不是某个地区或某个国家。要解决贫困问题应当注重和加强地区乃至全球范围的协作。

总的来说，吉登斯的福利主张是在分析和概括左右两派的社会福利分歧的基础上，提出的一种介于左右两派的中间主张，也即所谓“第三条道路”。这种道路，其实也是有理念的，而不仅仅是简单的折中。

这也正如吉登斯在《第三条道路》一书中所写道的，世界的变化使传统的阶级政治分析已经过时。面对新挑战，只有超越“左右对立”，兼顾“发展与正义”，均衡“权利与义务”的第三条道路，才能适应新的时代。

美国总统克林顿指出，所谓“第三条道路”，就是“介于自由放任资本主义和福利国家之间的中间道路”。经济管理既不是左翼的问题，也不是右翼的问题，最重要的是国家如何发展。

布莱尔指出，任何一个正直的政府总得设法以公正来缓和市场的影响，确保在全球经济条件下有利于人民。政府的作用是促进宏观经济稳定，制定能鼓励独立，而不依赖别人的经济社会政策。

德国总理施罗德在为安东尼·吉登斯的《第三条道路》一书的德文版作序中写道，好的选择应是一种“鼓励个人的创造性和潜力，而不只是在收入分配问题上做文章”的社会政策，福利政策应当不再是消极的，而应当是积极的。社会民主主义的政策目标不应当是预防风险，而应当是利用机会。

吉登斯主张将经济增长放在首要的位置，用经济增长的方式来促进社会的公平。只有这样，所有公民才都能够享受到社会福利的帮助，另外，吉登斯认为社会保障领域有着广泛的普遍性原则，他认为只有造福于多数人的福利制度才能产生出一种公民的共同道德。如果社会福利的改革只有一种消极的内涵，即主要面向穷人，那么它就必然导致社会的分化。

传统的福利国家强调的是公民所享有福利是一种政治权利，“政府保障每一个公民的最低所得、营养、健康、住房、教育水平。对于国民来说，这是一种政治权利而非慈善”。

吉登斯认为当个人物质需求达到一定程度的满足之后，能使他们感受到幸福感的是更高层次需求的满足，而在一定时期内收入的提高并不会让他们获得更大的幸福。一个真正关心国民幸福的政府应为其国民的自我实现创造便利的条件。传统的福利政策措施是对外部风险采取的一种事后风险的重新再分配，而积极的福利政策对人为风险采取的是“事先预防”的方法，即在风险出现或可能出现时，社会和个人就采取防范的措施，而这种福利政策的实施通常要求国家的干预，甚至是国际或全球范围的合作。这里必须提到吉登斯的风险社会理论，风险社会理论是吉登斯提出社会投资型国家理念的基础，吉登斯打算用提高社会投资，来抵抗社会风险。

什么是风险社会理论？

“阶级社会的驱动力可以概括为一句话：我饿！风险社会的驱动力则可以表达为：我害怕！”

这是社会学家吉登斯对风险社会的一种通俗表达，“风险社会”是社会学界对后工业时代人类社会的定性。1986 年，德国社会学家贝克出版了《风险社会》一书，开门见山他指出，当今人类社会生活在“文明的火山”上，由此首次提出风险社会理论。其实，贝克的《风险社会》一书 1956 年就在德国出版了，但反应平淡。直到 1992 年该书被译成英文后，“风险社会”理论才被更多的西方学者接受。以后贝克、吉登斯等人都是这一理论的构建者。特别是吉登斯的著作在推广这个理论的过程中起到推波助澜的作用。而吉登斯则是继凯恩斯之后对西方世界影响最大的学者。贝克、吉登斯两人的论述具有高度的互补性。贝克更强调技术性风险，而吉登斯侧重于制度性风险；

吉登斯认为，“在中世纪，没有任何真正的风险概念”，风险原本是资本主义早期商贸航行的一个术语，意指遇上危险或触礁。风险概念起源于现代社会的早期，风险与危险的差别在于，风险取决于人的决断，而危险是由外在因素决定的”，危险能够控制，也能够保险；而风险是一种不确定性，我们无法估计。在近代之后风险的结构和特征发生了根本性的变化，产生了现代意义的“风险”，因此也出现了“风险社会”的雏形。

在工业化前两百年里，外部风险占主导地位，后工业时代，人为风险新发展成为主导。人为风险是现代制度成熟的结果，其发展以及影响更加无法预测；后果更可能是全球性的。此时，科学已造成新的不确定性，对这些捉摸不定的因素，我们无法用以往的经验来消除。

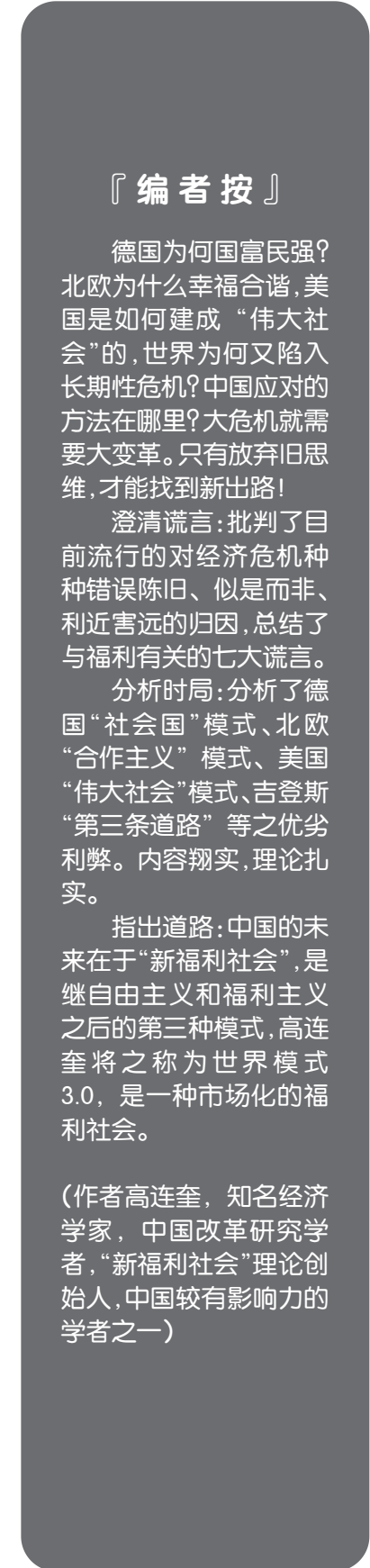
『编者按』

德国为何国富民强？
北欧为什么幸福和谐，美国是如何建成“伟大社会”的，世界为何又陷入长期性危机？中国应对的方法在哪里？大危机就需要大变革。只有放弃旧思维，才能找到新出路！

澄清谎言：批判了目前流行的对经济危机种种错误陈旧、似是而非、利近害远的归因，总结了与福利有关的七大谎言。
分析时局：分析了德国“社会国”模式、北欧“合作主义”模式、美国“伟大社会”模式、吉登斯“第三条道路”等之优劣利弊。内容翔实，理论扎实。

指出道路：中国的未来在于“新福利社会”，是继自由主义和福利主义之后的第三种模式，高连奎将之称为世界模式 3.0，是一种市场化的福利社会。

（作者高连奎，知名经济学家，中国改革研究学者，“新福利社会”理论创始人，中国较有影响力的学者之一）



都是一种可以预见的、呈现一定时间规律的风险，如人口生育与养老，这种风险都是外部风险，都能以社会保险的方法加以解决。而在后工业社会人们面临着一种更加难以预料，不能用传统的方法加以解决，也即“由我们不断发展的知识对这个世界的影响所产生的风险，是指我们在没有多少历史经验的情况下所产生的风险”。

正是因为风险的性质发生了深刻的变化，所以福利社会都出现了深重的社会危机，这种危机是风险管理的危机，并不是简单的财政危机。布莱尔、施罗德、克林顿都是吉登斯的拥护者和实践者，而且在这几个人的任内，经济和社会各方面都有不错的发展，但尽管如此，现在的资本主义世界还是危机重重，其原因笔者认为有以下几个：

首先，西方政治没有连续性，经过撒切尔、里根等人的“去福利化”，英美等国家都已经不再属于福利社会，当年撒切尔、里根这些右翼势力可以借滞涨这样的危机大幅削减福利，而克林顿、布莱尔、施罗德等左翼势力显然没有那么好的时机。西方政治其实就是危机政治，只有发生了严重的危机才能实现更大变。在他们任内，尽管社会福利水平有所提高，但是社会福利很难恢复到以前的水平，而等他们这些左派势力下台后，这些纲领就被束之高阁，没能彻底执行下去，比如克林顿下台后，小布什又走上了削减社会福利的老路子，布莱尔和布朗下台后卡梅伦开始削减福利等。

其次，社会投资型国家理论缺乏实质性创新，更多是理念创新。其实在没有这一理论之前，福利社会中的大部分福利本身就是社会投资，比如免费的大学教育，免费的就业培训都是社会投资，公立养老机构也是投资，这些领导人上台后，也并没有想出太多具有投资性质的新福利举措，这是因为以前人们已经做的很好了，另外社会投资型国家理念，还主张去掉那些不符合投资理念的福利，这导致了去福利化，比如推迟退休就是去福利化。另外吉登斯认为现代福利社会的危机不是财政危机的说法也不完全正确，随着社会越来越现代化，国家向公民提供的公共产品越来越多，现代公民越来越依靠国家提供的公共产品来生活，比如免费的教育、医疗、公共道路等，这些都给现代政府造成了非常大的财政负担，英、法、德等国家的政府财政收入基本上都占到 GDP 的 40%以上，北欧更是占到 50%以上，负担不可谓不重。

高福利必然要求高税收，这都严重威胁到了富人的利益，因为这些人 是纳税的主体，所以高福利一直就遭到富人的反对。

第三、没有抓住问题的本质。
社会投资型国家理念的基础理论是风险社会理论，这个理论是有正确性的，但是吉登斯提出的方案并不好，吉登斯主张加大社会投资，比如加强就业培训，比如鼓励老年人就业等，这些并非上策。

现代社会出现的问题主要有以下几个，第一是科技进步和劳动生产率提高导致失业人口增加，领取救济金的人增多，而这最终还是要通过缩短工时来得到根本解决，资本主义诞生以来，劳动生产率大幅提高，工人的工作时间一直就是不断缩短的趋势，将来工作时间还会更短，这是社会发展的表现，也是社会发展的必要，如果生产效率提高了，工人还按原来的工人工作，必然造成一部分人失业，当前世界出现的无就业型经济复苏其根本原因就在那里。

第二个问题，人口的年龄结构中，老年人的比例越来越高，同时人的寿命逐渐延长，领取养老金的时间也越来越长；随着医疗技术的提高，医疗费用增加，使人人都能享受的健康保障体制成本增大。这些都使福利国家在财政上走到极限。其实这个问题可以通过增加养老金缴纳比例来解决。老龄化不是猛虎，是有极限的，人类只要将现有的养老金缴纳标准提高几个点，对付老龄化一点问题都没有，老龄化的问题不宜过分夸大。

风险社会理论，毕竟是社会学理论，但吉登斯提出的这些问题从根本上说是经济问题，从具体上说是生存成本升高的问题，我们可以举大学教育的例子，在德国、北欧等国家都实行免费的大学教育，而在战后很长时间内接受大学教育并非必要的事情，因此政府的负担不会很重，而现在接受大学教育几乎是每个国民所必须的，因此随着接受大学教育的人口比例越来越高，政府的教育成本肯定越来越高。在医疗领域也是如此，随着科技的发展，各种新的药物越来越多，治病的成本越来越高，政府的医疗成本也在增加。

而医疗、教育、食品等的改善和升高，如果由个人来负担，那就是生存成本升高的问题，如果由政府来负担，那就是福利成本升高的问题，因此现代社会出现“福利超载”一点也不奇怪。国家债务危机的出现就是这种“福利超载”所致。因此只有建立低生存成本型社会才有希望，这在后面我们再介绍。

小布什模式：压倒美国的最后一根稻草

给富人减税、鼓励信贷消费、长期低利率，向穷人放高利贷，小布什几乎采用了所有

能想到的“利近害远”的经济政策，因此在他的任期内美国发生百年一遇的经济危机毫不稀奇。

学习历史最好的方法是观察其长期趋势，从长期趋势来看，社会福利肯定是不断增加的，只可能形式的变化，而不可能发生数量的变化，倒退没有出路。小布什模式的失败就在于走到了历史倒退的路上。

现在的美国的确是一个大国，但早已不是一个文明的国家。美国模式曾经是成功的，但现在失败了，美国模式从成功到失败其间经历了重大的改变。

一个国家的发展模式是否是成功的，不仅仅要看其是否能促进经济发展，更要看其是否能很好的解决社会问题，其实从这两个方面来看，美国模式都不是成功的，其在促进经济发展方面，效果并不显著，而在解决社会问题方面，几乎是没有什么效果。

美国经济模式在 20 世纪以来，共经历了三个阶段，分别可以定义为罗斯福模式、里根模式和小布什模式。一般来说，以国家的名字命名的模式，应该是使这个国家成功、走向强大的模式，而不是使这个国家失败的模式，而使美国走向成功强大的是罗斯福模式，那个时代的美国才是最强大的，而里根模式则是美国盛极而衰的模式，里根模式的基础上又演变出了小布什模式，最终导致了百年一遇的金融危机。

罗斯福模式和里根模式，在学术界早就有无数的学者进行了极其细致的研究，但小布什模式因为最近才失败，而奥巴马目前还没有发展出新的模式，因此人们对小布什模式的研究还不是很有充分。

我们现在所说的美国模式，其实就是小布什模式，中国的学术总是比美国慢半拍，中国总是学习美国旧的东西，等我们学会了，人家早就转变了。

美国总统小布什上台后，同样是共和党的总统，他开始效仿里根，也将减税作为其经济政策的核心。就职不到 20 天就向国会提出 10 年减税 16 万亿美元的计划（后来国会将其缩减为 1.35 万亿美元），主要是降低税率和增加税收减免。这是美国 20 年来最为庞大的减税计划。

9·11 事件后，布什政府加快了减税计划的实行。布什提出的减税计划主要包括六项内容：一是简化个人所得税制，将五档所得税体系(15%、28%、31%、36%、39.6%)调整为四档(10%、15%、25%、33%)；二是将儿童课税扣除由每名儿童 500 美元加倍至 1000 美元；三是减轻“婚姻惩罚”，恢复双收入家庭 10%的税收抵免；四是废除遗产税；五是扩大慈善捐助扣除的范围；六是使研究和实验的税收抵免永久化。

有美国组织进行过统计，布什减税的 59.4%的好处将落入年收入 9.25 万美元以上的收入最高的 10%的家庭腰包，平均每个家庭获得减税 6410 美元，而年收入在 3.93 万美元以下的 60%的家庭只获得减税额的 12.6%，平均每个家庭获得 227 美元。参议院民主党领袖达舍在召开记者会时，特意让人开来一辆凌志豪华轿车，旁边摆着一个汽车消音器。他说：“如果你是一位百万富翁，按照布什的减税计划，你可以节省 46 万美元，足够用来买这辆凌志轿车。但如果你是一位典型的工薪人士，你得到的只有 227 美元，刚够买一个消音器。”从减税总额上看，减税额的大部分将落到富有群体的口袋。

小布什的减税方案中最引人注目的是将红利税率降低 50%以上，这意味着减税的好处几乎全部流向最富裕的纳税人，因为他们的收入中红利所占比例最大。根据美国税务政策中心的计算，如果小布什的减税计划得以实施，将有 64%的减税好处流向 5%的最富裕纳税人。白宫官员也承认，富有群体是新方案的主要受益者，但他强调，政府减少红利税是为了进一步振兴股市。

美国的统计数据 displays，上世纪 70 年代末以来，美国的贫富差距正在急剧加大。从 1979 年到 2005 年，美国最富裕的 1%人群的税后收入增长了 176%，最富裕的 20%人群增长了 69%，处于中等收入的 60%人群增长了 20%，而收入最低的 20%人群只增长了 6%；1979 年美国最富有的 20%人群的年收入是最低 20%人群的大约 8 倍，目前已上升到近 15 倍。

减税风潮是导致中产阶级社会解体的根源，首先富有群体是减税受益最大的群体，因此减税的同时无疑加大了社会的贫富差距，事实发展情况也是这样，自从上世纪八九十年代的减税风潮以来，美国和西欧国家的贫富差距都明显的加大，其次减税必然导致财政收入的减少，政府福利支出的减少，而贫困群体是政府支出最大的受益者，政府在降低公共支出的同时最大的受害者就是贫困群体，因此美国和西欧都出现了贫困人口占人口比例上升的趋势，减税的客观结果是使那些本来可以靠着国家的福利支出跻身于中产阶级的部分中下产阶级被挤出了中产阶级的行列，成为了贫困人口，而那么原本就属于于贫困群体的人由于政府福利支出的减少就更加的边缘化，因此说减税是导致美国和其他欧洲国家中产阶级社会崩溃最主要的根源。

（待续）