

福利制度运行机制:动力、风险及后果分析

徐延辉 林 群

Abstract: In this paper, the author combines the psychological findings with the social welfare research. It has studied by some psychologists that people are likely to be risk averse over gains, while they are often risk-loving over losses. Thus “loss aversion” and “status quo bias” are general psychological phenomenon of human beings. The author uses these psychological terms to analyze how the welfare states operate and what is the motivation of their development. Using the terms of information economics such as technical risk and moral risk, the author also discusses the risks involved in the process of designing and operating of the welfare institutions. Through the analysis in the paper, the consequences of the operation of the welfare states will be understood more clearly.

战后资本主义世界最显著的特征之一是福利国家的绝对增长:如果把福利国家^①当作一种国家形态,那么福利国家不仅在数量上,而且在规模上都有大幅度增长;如果把福利国家仅仅当作一种社会制度,那么现代社会的主要特征之一就是福利制度成为世界各国的主要制度之一。虽然它在公民社会生活中扮演着愈来愈重要的角色,但是有关福利国家处于危机状态的争论却成为近年来学术界争议的焦点。本文从经济社会学的角度入手,对福利国家运行的动力、设计中的风险及其运行的后果进行分析。

一、福利制度运行的动力分析

福利制度的产生和发展离不开社会经济政治等多种因素的共同推动。但是,为了集中考察社会制度运行过程中的经济与社会之间的互动关系,我们把政治因素、经济全球化或区域一体化等因素抽象掉,仅仅从经济因素和社会心理因素入手,分析福利制度运行的内生动力。

现代社会福利制度最主要的特点就是由国家向其公民提供一种全方位的社会保障,因此,福利制度具有一定程度的公共物品性质。^②那么,福利制度的供给者和需求者是如何推动这种物品的增长的呢?

(一)来自福利制度需求者的推动力

有需求就有供给。对福利制度的需求越旺盛,对福利制度发展的推动力就越强大。那么,对福利制度产生需求的动机又是什么呢?本文借助现代心理学的某些研究成果,利用风险厌恶、平均主义倾向等概念工具分析福利需求产生的社会心理动机。

美国学者拉宾(Matthew Rabin)1998年在《经济学文献杂志》上发表了一篇题为《心理学和经济学》的论文,从社会偏好、公平分配等变量入手,分析了效用函数和福利(或幸福)的构成要素。经济学家通常假设多数消费者都是风险厌恶者,也即在面对不确定的行为结果时,个人一般会选择收益变动相对较小的那套备选方案。但是,拉宾认为,经济学的这种假设过于简化。除了风险厌恶之外,“损失厌恶”和“现状偏好”更能合理地解释人类行为的社会心理动机(Matthew Rabin, 1998)。

“损失厌恶”是指与人们可能获得的同等规模的收益相比,人们对其可能发生的损失状况更为反感。

① 文中所言的福利国家是指通过实施社会保障和社会福利措施而实现社会目标的社会政策,福利国家等同于社会政策意义上的福利制度。

② 笔者认为,福利制度不能划入纯粹公共物品范畴,因为它可以通过家庭经济情况调查等方式确定低收入者的实际收入状况,从而把潜在的社会保障对象排除在收入供给的范围之外。由于社会福利制度是一种选择性的而不是普遍性的供给,所以它只能算是“准公共物品”(Quasi-public Goods)(徐延辉, 2001a)。

特沃斯基和凯尼曼 (Tversky & Kahneman) 认为, 在货币经济 (或在损失和收益能被测量的其他经济形式) 中, 人们认为同等规模的损失大约是同等规模收益的两倍 (Rabin, 1998: 14)。这种“损失厌恶”心理同泰勒 (Thaler) 提出的“禀赋效应”有关。泰勒的研究表明, 某人一旦拥有某种物品, 他立即就会赋予这种物品以更高的价值, 这个价值要高于他对这种物品尚不属于他时的评价。泰勒与凯尼曼等人通过实验很好地解释了这种现象。他们把价值约 5 美元的杯子随机分配给一组学生中的每个人, 令这组学生与另一组没有杯子的学生一起诚实地给出杯子的最低价格。结果, 有杯子的学生认为杯子是其财富的一部分, 因而认为失去杯子是一种损失; 而没有杯子的学生认为, 失去杯子只不过是保持其财富原有水平不变。由于评价各自福利的参照点不同, 每组学生对杯子的估价亦不相同: 没有杯子的学生给出杯子价格的中值是 3.5 美元, 而有杯子的学生给出的价格中值是 7 美元 (Rabin, 1998: 14)。

与“损失厌恶”心理相似的另一现象是“现状偏好”。奈茨克 (Knetsch) 和 W·萨缪尔森 (William Samuelson) 等人的研究表明, 在面对多种物品的选择时, 个人宁愿保持现状不变也不愿意发生失去某些物品的变化, 即使这些损失能被另外一些物品的增加所抵消。奈茨克等人曾做过实验, 即把糖棒和装饰杯随机地分配给两组学生, 每组学生都可以自由交换各自的礼物。结果 90% 的杯子所有者和糖棒所有者都选择不交换礼物而使自己的福利水平保持原状。实验表明, 人们不喜欢即使是规模很小的风险, 损失一单位货币所产生的痛苦相当于增加两单位货币所带来的快乐。

“损失厌恶”和“现状偏好”很好地解释了不确定条件下人们寻求保险 (无论是私人保险还是社会保险) 的心理动机, 从微观层面上解释了作为福利国家社会安全网支柱的社会保险发展的原生动力。

如果说“风险厌恶”从一般意义上确定了社会保险的需求动力, 那么, 从宏观层面上看, 社会保障和社会福利的总体水平又是由哪些因素决定的呢? 笔者认为, 撇开政治因素和全球化因素之外, 人类具有的平均主义倾向是决定社会福利水平高低的最重要社会因素之一。

拉宾的研究证明, 公平分配观念是一种长期形成的、深入人心的价值观念, 它对社会福利的发展水平具有重大影响。拉宾引用亚里 (Yaari) 和巴尔—希勒 (Bar-Hillel) 的一项研究说明这一问题 (Rabin, 1998: 18—19)。有 12 个葡萄柚和 12 个鳄梨将在琼斯和史密斯之间分配, 假设两人都了解下列信息: (1) 医生认为琼斯从每个葡萄柚的消费中可以获得 100 毫升的维生素 F, 而鳄梨不能给他提供任何维生素 F; (2) 医生认为史密斯可以从每个葡萄柚和每个鳄梨消费中各得 50 毫克维生素 F; (3) 琼斯和史密斯都对能提供维生素 F 的两种水果的消费感兴趣, 而且消费得越多越好, 两个人对两种水果的其他特征比如味道、热量等等都不关心; (4) 首次分配完毕之后, 没有再分配机会。在这些前提条件下, 在两个人之间如何分配水果才算是公平分配呢? 葡萄柚对琼斯的值大于它对史密斯的值, 鳄梨对琼斯毫无价值。从社会效率即最有利于健康的角度来看, 琼斯应该得到所有的葡萄柚, 史密斯应该得到全部鳄梨。但亚里等人的实验却表明, 绝大多数被调查者都认为, 琼斯应得 8 个葡萄柚, 剩余的葡萄柚和全部鳄梨都分配给史密斯。具体调查方法如下: 给出葡萄柚和鳄梨的 5 种不同组合方式, 让被调查者选出他们认为是最公平的分配方式, 然后统计出支持各种分配方式的百分比。见表 1。

大多数的被调查者都选择了使福利均等化增加的第三种分配方法, 即琼斯 8—0, 史密斯 4—12, 总福利 = $8 \times 100 + 4 \times 50 + 12 \times 50 = 1600$ 毫克维生素 F; 只有极少数的人 (2%) 选择了使总福利增加最大化的第五种分配方法, 此时, 总福利 = $12 \times 100 + 12 \times 50 = 1800$ 毫克维生素 F。这项调查表明, 虽然第三种分配方法所产生的福利水平低于第五种, 但它代表了均等化和公平分配的思想, 因而更易于被人们接受。同时它也说明, 社会为了寻求理想的均等化分配状态, 有可能以牺牲效率来换取公平。

表 1 分配方式 (葡萄柚——鳄梨组合)

分组	琼斯	史密斯	被调查者百分比 (%)
1	6—6	6—6	8
2	6—0	6—12	0
3	8—0	4—12	82
4	9—0	3—12	8
5	12—0	0—12	2

(二)来自福利制度供给者的推动力

如果说福利制度是一把双刃剑,那么,需求和供给就是这把双刃剑的两条边。所谓供给者,主要是指社会制度运行中专门管理社会福利制度运行的机构或机构人格化的从业人员。我们将从就业风险和资金使用两个方面入手,分析供给者对福利制度发展的推动力。

从就业角度来看,竞争程度、人力资本剩余^①程度在劳动力市场上分布不同是当今世界劳动力市场的普遍特征。而一份高薪水、稳提升、低竞争的全日制工作是后工业社会每个公民的就业梦想,这样的梦想在哪里最容易实现呢?答案在福利国家的机构尤其在专司福利的机构中。许多学者对福利国家政府机构中就业人数的变化做过研究。比如,英国著名社会学家达仁道夫在其名著《现代社会冲突》一书中较全面地分析了官僚体制膨胀的现状和原因。他认为,20世纪60年代西方福利制度改革的主要成果之一是使公务人员的数量在随后的10余年里急剧增加。如德国,1984年在公共服务部门就业的人数为460万;另有30万人处于类似的劳动关系之中;还有120万人接受公共服务部门的退休金。如果把家庭人口也计算在内,那么,至少有1500万人的生计依靠公共机构,而当时全国总人口还不到6000万,也即依靠公共部门生存的人口占当时总人口的1/4强。20世纪70年代中叶,在经济合作与发展组织的其他国家里,大约有1/4的人口从事带有公共服务性质的职业(达仁道夫,2000:168)。这种职业由于失业风险小、升迁机会大、工资及社会福利水平高而成为求职者的首选目标。这些就业人员为了个人职业安全,必然会积极促进福利事业的发展,并最终导致福利国家管理机构的不断膨胀。

另外,各个层次的管理人员在福利资金的使用过程中,也会促进福利制度的不断扩大。美国经济学家弗里德曼(Milton Friedman)从资金使用的道德风险角度分析了福利国家的内在缺陷。他认为,福利国家计划设计的初衷是好的,是“人道的”,甚至是“崇高的”,但这些计划执行的结果却是“令人失望”的。那么,造成福利国家谬论(或者更准确地说是“悖论”)的原因是什么呢?弗里德曼从福利资金花费方式上寻找答案,但笔者却从中发现了来自供给方面的、导致福利制度膨胀的原始动力,其产生过程如下:假设一定时点上的社会福利资金是一个存量,那么,从资金使用方式来看,花钱的人主要考虑两类问题:花谁的钱和为谁花。当一个人花钱时,可能花的是他自己的钱,也可能是花别人的钱;一个人可能是为自己花钱,也可能为别人花钱。把这两对可能性组合在一起,可以得到一个矩阵^②,见表2。

表2 你是花钱者:为谁花钱

资金所有权 \ 资金去向	你	别人
	你的	I
别人的	III	IV

第I种情况是你用你的钱为自己花,由于自己了解自己的偏好,同时又是花自己的钱,所以最优消费方式当然是物美价廉;第II种情况是用你的钱为别人消费,你肯定会使自己支出最小化,但却不了解别人是否实现福利最大化,因为你不可能像了解自己一样了解别人的效用函数;第III种情况是你为自己而花别人的钱,由于不必受制于自己的预算约束,同时又是为了实现自己的最大效用而消费,所以你有无限的动力去花别人的钱;第IV种情况是你用别人的钱为别人花,你既没有预算约束,又不必考虑别人的效用函数,这种花钱方式几乎可以使所有的钱处于无的放矢状态。弗里德曼认为:“所有的福利计划不是属于III类——如社会保险,福利金领取者可以按自己的愿望随便花他领到的钱——就是属于IV类——如公共住房;只是在IV类中带有一点II类的特征,即管理福利计划的官僚们分享这顿午餐;而在III类的所有计划中都有官僚们夹在福利金领取者中间”(弗里德曼,1998:120)。

由于福利资金的使用过程中存在两个严重的弊端,即第一没有预算约束;第二无法进行监督控制(因而存在严重的信息不对称),所以必然导致福利资金需求缺口越来越大而资金使用效率越来越低的双重失控现象,最终可能导致整个福利制度处于失控状态。

由于福利资金的使用过程中存在两个严重的弊端,即第一没有预算约束;第二无法进行监督控制(因而存在严重的信息不对称),所以必然导致福利资金需求缺口越来越大而资金使用效率越来越低的双重失控现象,最终可能导致整个福利制度处于失控状态。

① “人力资本剩余”是由笔者提出的一个概念,主要是指在面对某一职位时,求职者希望得到的工资水平与其实际得到的工资水平之间的差额。如果雇主提供的工资水平超出求职者的预期水平越多,那么“人力资本剩余”量就越大。根据“人力资本剩余”量的大小可以将劳动力市场划分为收益不同的三种市场类型(徐延辉,2001b)。

② 根据米尔顿·弗里德曼和罗斯·弗里德曼合著的《自由选择》第119页改编。

二、福利制度运行中的风险分析

如果从德国俾斯麦时代算起,福利国家发展到现在已经经历了一个多世纪。福利国家虽然取得了巨大成就,但从20世纪80年代开始人们更关注的是福利国家运行所产生的许多不良后果。为什么一项旨在保障全体公民生活安全,以不断提高全体公民福利为己任的社会改良方案最终会远离初衷,变成“福利国家的谬论呢”?也许,哈耶克提出的有关凯恩斯的“哲学幻觉”会给我们一些启示。哈耶克认为:伟大的经济学家凯恩斯头脑中存在一种“哲学幻觉”,即认为人世间存在着一种难以定义的“善”的属性,这种属性会使每个人承担起追求“善”的义务,只要有“善”,就可以蔑视和忽略许多传统的道德规范(哈耶克,2000:63)。因此,哈耶克认为,有许多“坏事”都是由“好人”做的。那么,为什么好人会做坏事呢?也就是说,在社会福利制度运行过程中,有哪些风险是制度设计者们事先没有预料到的?为什么会出现这些风险?我们将从福利制度设计中的技术风险和福利制度运行中的道德风险两方面来探讨。

(一)福利制度设计中的技术风险

福利制度设计中的技术风险主要是指由于人类对于知识和信息的搜集积累和加工运用的能力有限而可能引起的福利制度设计过程中存在的某些先天性的缺陷。对技术风险这一专题的探讨涉及到人类认识知识的能力问题,也即关于人类在知识面前具有无限理性还是有限理性的认识论问题。本文认为,在复杂多变的环境面前,任何个人或群体都只能在有限的时间内,运用有限的知识做出最优但不完美的决策。正是有限理性导致人类决策中的风险无处不在。从福利制度设计者的角度来看,主要有两类风险在制度设计之初没有考虑到:退休金支付风险和福利刚性风险。

退休金保险(养老保险的核心)是社会保险的主要内容之一,但退休金制度现在却面临严峻挑战。人口老龄化导致费基缩小、领款者增多是使退休金支付缺口不断增大的外在因素,而退休金指数化制度设计则是导致退休金制度最终可能崩溃的内在因素。这一支付制度在目前绝大多数国家和地区都奉行两个原则或称双挂钩原则:1.要享受社会(技术)进步的物质成果,因而要随着社会平均收入的提高而提高退休金支付水平;2.基本退休金实行指数化。这两个原则综合起来可能会产生两种棘轮效应。

第一种棘轮效应主要产生于同一代人之间,尼古拉斯·巴尔(Nicholas Barr)对此做过简短的论述(尼古拉斯·巴尔等,2000:73)。他认为,实行退休金指数化的结果是产生了一个“棘轮效应”,也即在任何一年里,如果物价上涨率超过了收入增长率,其结果是使实际退休金出现意外的增长。我们用数学模型说明这一增长过程。假设用 W 表示退休者的收入, Y 表示社会平均收入, P 表示物价变动率, t 表示时间变量。根据福利国家通用的原则,我们可以建立一个简单的函数关系: $W_t = f(Y_t, P_t)$

假设在第0期(即基期)退休金是100英镑。假设第1期收入提高100%而价格保持不变,则 $W_1 = 200$ 英镑。假设第2期价格提高100%而收入保持不变,则 $W_2 = 400$ 英镑。400英镑中剔除物价上涨的影响(即400英镑-200英镑),剩余200英镑则为“棘轮效应”。

第二种“棘轮效应”产生于代际之间。第一种棘轮效应主要是由于退休金与平均收入和物价变动挂钩而使同一代人对自己最初领取的退休金产生了越来越高的心理预期。第二种棘轮效应则是由目前占主导地位的退休金“现收现付”制度引起的:公民总是将个人交纳的社会保障税当成自己的养老储蓄,社会保障税越高,个人储蓄率越低;当前退休者领取的退休金越高,在职劳动者对个人未来的退休金期望值亦越高,从而在退休者与在职劳动者之间产生了一种“棘轮效应”。实际上,在现收现付制条件下,现在纳税者与未来领款者并不是同一个主体,现在纳税者供养现在退休者,而现在纳税者也即未来退休者则要由未来的劳动者来供养。那么,未来的劳动者是否愿意、是否有能力供养未来的退休者呢?前者涉及到“代际契约”问题,后者涉及到“抚养比”问题。

社会保险并不是一种交多少钱就能拿到多少津贴的保险计划,即使它的最坚定的支持者也承认,“个人所捐的钱(即工资税)与他所得到的津贴之间几乎没有什么关系”(弗里德曼,1998:107)。退休金制度建立在一种“代际契约”的基础上,今天的纳税人能否得到、何时得到以及能够得到何种水平的退休

金完全取决于未来的纳税人。那么,已有的和将要面对的代际之间收入转移是一种什么样的状态呢?以老龄化程度不特别严重的美国为例。1950年,每个领取福利津贴的人有17个人为其纳税;到1970年只剩下了3个人;如果这种趋势继续下去,到21世纪初,最多只有2个人为其纳税(弗里德曼,1998:107)。

何平的研究成果支持了弗里德曼的推测。他认为,影响中国养老保险金收支状况的基本因素是城镇在职职工与退休职工的总量及结构,后者的变动趋势主要受城市化率和退休年龄的影响。根据何平的测算,在法定退休年龄(男60岁,女干部55岁、工人50岁)不变的条件下,未来50年中国抚养比的增长趋势为:2001年3.65:1,2015年2.76:1,2025年2.11:1,2030年1.99:1,2050年为1.87:1。从中国抚养比的增长趋势来看,到2030年就会出现弗里德曼所预测的状态,即不到两个人就要供养一个人(何平,2001)。未来退休者所面临的退休金支付风险可能是福利国家即将面对的最严重的制度危机。

福利制度设计之初没有充分考虑的另一类风险是福利增长具有刚性特征。许多学者都愿从利益团体如工会的角度解释福利刚性特征,但笔者认为,政治力量多属外生因素,正如达仁道夫所指出的那样,在有些国家里,失业者甚至会丧失其工会会员的资格(达仁道夫,2000:198)。而社会普遍存在的“比较”心理或如凡勃伦所说的“歧视性对比”心理才是福利刚性产生的最根本动力(凡勃伦,1997:27)。实际上,早在马克思当年写作《雇佣劳动与资本》时就曾明确指出:“我们的需要和享受是由社会产生的,因此,我们对于需要和享受是以社会的尺度,而不是以满足它们的物品去衡量的。因为我们的需要和享受具有社会性质,所以它们是相对的。”(马克思,1972:368)哈耶克在《致命的自负》一书的补论中讨论权利和义务的关系时也曾指出:“权利是从关系体系中产生的,而权利人则是通过协助维护这些体系,才成为其中的一员。假如他不再这样做……便不存在使这些权利得以成立的基础……只有在长期实践中产生的期待,才能为共同体中的成员造成义务,这就是为什么在造成期待上要谨慎行事的原因,不然的话人们会引起一些自己无法履行的义务。”(哈耶克,2000:175)凡勃伦则认为:如果一个人要在社会上获得相当声望,那么他就必须致力于积累财富工作。“一旦累积的财物在这样情况下成为能力的公认标志,财富的保有就必然成为博得尊敬的、独立的、确定的基础,就必然具有这一性质。保有的财产,不论是出于自己的积极努力而自动取得,还是出于他人的赠遗而被动取得,已经成为博得荣誉的习惯基础。拥有财富,起初只被看作是能力的证明,现在则一般被理解为其本身就是值得赞扬的一件事。财富本身已经内在具有荣誉性,而且能给予它的保有者以荣誉”(凡勃伦,1997:25)。人们为了获得更高的社会荣誉,就必须进行资本的积累和金钱的竞赛,这是人们满足自尊心及虚荣心的必要手段,因为借用占有财富多寡这一数量指标人们可以判断某个社会成员所属的社会等级地位。因此,个人为了提高自己的社会地位,必然要提高个人占有的福利水平,而其福利水平一旦被提高到比其原来所属群体更高的群体水平之后,个人立即就会按照新的群体的福利水平来衡量自己的地位,进而产生更高的福利需求。

有关福利刚性的讨论涉及到福利经济学传统命题即福利或效用可否比较的问题:以“基数效用论”为基础的旧福利经济学认为效用可以加总,因而可以比较;以“序数效用论”为基础的新福利经济学认为效用不能加总因而不能比较;20世纪60年代发展起来的相对福利学说认为福利或满足程度是个人的内心感受,由于每个人的生活环境不同,对福利的评价标准亦不相同,因而相对福利学说坚决地否定了效用在人际之间的可比性,认为福利不能跨时期、跨国家(或地区)、跨民族和跨性别进行比较。福利可否比较问题是福利是否存在刚性问题的前提条件。这一问题的不同判断取决于人们对于“福利”的不同定义。由于福利经济学主要将福利视为个人的主观感受,而主观感受却因人而异,经济学家据此得出福利不可比较的结论。从社会学的角度看,福利概念不仅包括物质福利,而且包括精神福利。社会福利既可以用收入、住房面积等物质福利指标来比较,又可以用接受教育年限、获得医疗服务以及社会地位相对变化等精神指标来比较。“福利比较”分析除了需要借助社会学的物质指标和精神指标工具之外,还需要使用心理学的一个概念即“参照点”(reference):它是指人们进行福利比较时所关注的背景或基础。比如,当个人将自己的收入与别人的收入相比较时就产生了第一种棘轮效应;当个人将自己当前的收入

与自己未来的收入相比较时就产生了第二种棘轮效应。在这两种情况下，“别人的收入”和“自己未来的收入”即成为个人进行福利比较的参照点。这些因比较而产生的“效应”都是福利刚性的不同表现形式。纵观西方福利国家的发展史，我们发现，几乎在现有的福利制度框架下的每一项子制度中，都能寻找到福利刚性的表现形式：最低工资法确保了工资刚性特征；退休金的“双挂钩”原则导致两种棘轮效应；社会救助已由最初的“济贫”发展为覆盖全体公民的最低生活保障；医疗保险更是变成福利国家没有底线的福利黑洞。福利制度无疑是一种旨在降低生活风险、确保生活质量不断提高的社会保险措施。那么，为什么经过几代人的不懈努力，要保的风险不但没有减小反而增大了呢？这主要源于两个原因。

首先是客观原因。因为我们生活在一个不确定的环境里，无论社会如何进步，比如从农业社会转变为工业社会，从工业社会转变为后工业社会，再从后工业社会转变为当代的信息社会；或者我们个人如何进步——比如像罗斯托所说的各个时代的主导群体不断变化——从农业社会的农民、手工业者到工业社会的“钢铁巨头”即企业精英，再到后工业社会的技术管理精英——无论社会如何变迁，总有一些客观因素或对客观世界的认识是我们在一定时期、一定时点上所无法改变或无法超越的，面对复杂多变的环境人类只有有限的理性。

其次是主观原因。笔者认为，主观与客观之间的界限有时很难做出明确区分，因为我们所处的环境是不确定的，而未来又是不确知、不了解的，因而也是不能计划的。根据保险的原则，人类仅应对有概率可计算（即在概率大于零小于1的范围内）的风险进行保险。保险的核心问题涉及到人类对某些事件概率的了解程度，即“信息度”的掌握问题。信息经济学的奠基人马尔萨克曾用简单的数学逻辑区分了完全信息与不完全信息。假设可能事件 U_1, U_2, \dots, U_n 的集合为 $\{U\}$ ， $\{P\}$ 代表这些事件的相应概率 P_1, P_2, \dots, P_n 的集合。马尔萨克据此给出厂商关于可能事件 $\{U\}$ 的信息的4种度量：（1）厂商不了解 $\{P\}$ ；（2）厂商不了解 $\{P\}$ ，但厂商知道通过对有关数据的估计可以得到 $\{P\}$ ；（3）厂商了解 $\{P\}$ ；（4）厂商了解 $\{P\}$ ，但 $\{P\}$ 的每项元素或者是0，或者是1（谢康、陈禹，1998：34）。

度量（3）和（4）被称为完全信息，尤其是度量（4），明确表明经济主体的决策环境是确定的；度量（1）和（2）被称为不完全信息，度量（1）被称为“信息盲态”或“无知”（ignorance），在度量（1）和（2）之间至少存在一种不确定性，也即不可保风险。当信息处于最高度量即确定性和最低度量即无知状态时，一般而言它们都不涉及概率问题。只有当信息介于这两者之间，人们才会考虑概率问题。

根据马尔萨克的定义我们可以确定，在社会保险中至少存在两类不可保的风险：一是通货膨胀，它同战争一样，具有高度不确定性，既然战争在各国都是不可保的风险，为什么实行养老保险基金制的国家却都对通货膨胀加以保险呢？尼古拉斯·巴尔就曾明确提出：“通货膨胀是一个不可防范的风险”（巴尔，2000：60）。对不可防范的风险加以保险，其结果是使风险从被保险人那里转移给了保险人，即福利国家。二是养老保险，因为老年是每个公民都必然要经历的一个生命周期，既然人人都要变老，那么“老龄”这一事件的概率就是确定的，但不确定的是人在哪一个年龄阶段变老——“老”得丧失了劳动能力。因此，笔者认为应该对老年群体加以细分，根据老年群体身体状况和年龄结构等特征，可以将老年群体划分为三类：年轻的、身智健康的老年人（60—70岁）；身智不健康的老年人（60岁以上）；高龄老年人（70岁以上）。在社会政策方面，针对不同的老年群体应该采取不同的社会保障政策，比如，对第一类老年人应该鼓励其延长退休年龄，这样既可以减轻社会保障资金支付方面的压力，又能间接增强社会团结、降低社会排斥的程度。养老保险应该着重关注第二类和第三类老年人，这样既能极大地缩小养老保险的覆盖范围、降低养老保障资金支付压力，又能使真正需要保险的老年人群体得到保障。

（二）福利制度运行中的道德风险

这里所说的道德风险主要是一个信息经济学术语。我们首先将福利制度视为一种合同关系，一种在政府与公民之间建立的有关公民生老病死等意外事件发生时，政府与公民双方所拥有的各种权利与义务的关系；然后分析隐含在这种合同关系中的道德风险；最后将分析道德风险所引起的社会后果。

道德风险产生于具有“委托—代理”性质的合同关系中。委托—代理理论中的“委托人”和“代理人”

概念是从法学借鉴而来的。在法律规定中,当 A 授权 B 代表 A 从事某种活动时, A 与 B 之间就建立了一种委托—代理关系, A 被称为委托人, B 被称为代理人。在信息经济学中,具有信息优势的一方即知情者被称为代理人,处于信息劣势的一方即不知情者被称为委托人。委托—代理理论暗含的假设条件是:知情者的信息及知情者的行动会影响不知情者的效用,或者说,不知情者被迫为知情者的行动承担风险。

在上述前提条件下,委托—代理理论试图解决如下问题:委托人想使代理人按照自己的利益选择行动方案,但他又不能直接观测代理人的具体行动方式,而只能观测到代理人的部分行动过程和行动后果。在委托人掌握信息不完全的条件下,委托人的目标是根据这些观测到的信息来奖惩代理人,也即建立一套行之有效的激励机制,使代理人自觉地选择一套对委托人最有利的行动方案。委托人和代理人之间的目标冲突主要来自工作效用。对委托人而言,代理人的工作越努力,他可能获得的利润量就越大;而代理人的情况正相反,他付出的努力越多,所带来的痛苦亦越大。在这种情况下,除非代理人的报酬随着努力程度的增加而增加,否则代理人不会选择多努力的方案。

道德风险一般发生在委托—代理合同签订之后,属于“事后”风险。道德风险是指掌握某些信息的代理人在追求自身效用最大化的同时,有意地损害委托人效用的行为。产生道德风险的主要原因是代理人拥有委托人不易了解的私人信息。例如,在签订合同之前,双方所掌握的信息是对称的,至少在签订合同的当时双方都认为自己已经掌握了对方的相关信息。而在签约之后,由于委托人无法观测到代理人如何履行合同的全部信息,只能观测到局部行动信息和行动结果,在这种情况下,代理人可能会利用委托人因为过高的监督成本放弃对他的严格监督而采取某些损害委托人利益的行动,这时就产生了道德风险问题。

根据委托—代理理论,我们可以把政府与公民之间的关系视为一种委托—代理关系:其中公民是委托人,政府及其各级机构是代理人,公民授权政府及其各级机构管理公民的各项福利计划。在委托—代理关系建立之后,作为代理人的政府及其各级管理人员就有机会利用公民不了解的信息做出对自己有利、对其委托人不利的行为,比如在前文(第一节)中所分析的政府作为花钱者所可能发生的行为。另一方面,公民虽然是各项福利计划合同中的委托人,但由于福利制度的准公共物品特性决定了不仅政府有机会成为花钱者,而且公民即被保障、被管理的各类群体同样有机会成为花钱者,因而同样有可能发生道德风险。比如,医疗和健康保险中的小病大治、养老保险中的提前退休或退休者已故却由其家属冒领退休金等行为,均属于利用代理人即政府监督不力而乘机获取不正当收益的行为。

三、福利制度运行的后果分析

有关福利国家发展的现状及其后果的讨论产生了大量文献,这些文献大致可以分为两类:一类强调福利国家的积极作用,尤其肯定福利国家在降低失业率、消除贫困或缩小贫富差距、维护经济稳定增长也即平抑经济周期性波动等方面的积极作用;另一类则主要探讨福利国家的消极作用,认为福利国家正在经历严重的危机,比如周弘曾把福利国家的危机概括为 6 类,即福利国家的失业危机、老龄危机、财政危机、社会危机、制度危机和文化危机(周弘, 1998: 143—148)。弗里德曼早在 20 世纪 70 年代就曾强烈批评福利国家制度,认为“一个日益强大的政府迟早将摧毁自由市场给我们带来的繁荣,摧毁独立宣言庄严宣布的人类自由”,继续沿着福利国家之路前进,可能会是“通向奴役的道路”(弗里德曼, 1998: 12)。

现有的文献虽然探讨了福利国家运行的各种后果,但这些探讨多流于福利国家对于社会经济生活各种可以量化分析的变量的影响,而笔者更关注的是福利制度运行对社会结构方面的影响,这些影响虽然难以量化分析,但其影响力却异常持久。概括而言,福利制度运行至少会产生以下三个不良后果。

一是福利制度运行导致官僚机构不断膨胀。这有两层含义:一是福利制度运行导致整个官僚体制膨胀,表现为官僚体制不仅规模大而且效率低。英国医生马克斯·甘蒙博士用了 5 年时间研究英国国家卫生局的工作,结果发现机构越官僚化,无用工作取代有用工作的程度也越大,弗里德曼认为这种现象

可以说“是帕金森定理的一个有趣延伸”(弗里德曼, 1998: 117)。第二层含义如前所述, 福利国家的发展导致社会制度中专司福利事业的那部分制度得到高度发展, 正是在这个意义上, 克里斯托弗·皮尔森(Christopher Pierson)认为现在要讨论的不是要不要福利国家的问题, 而是要一个什么样类型的福利国家体制问题(type of welfare state regime)(Pierson, 1998: 173)。

二是福利制度运行导致社会自身整合能力不断下降。这是关于国家/市场(或政府/社会)二者之间相对关系的老话题的新思考。尽管作为个体的公民对于降低生活风险总有永无止境的需求, 尽管作为整体的福利国家经常将社会安全看成是自己的责任, 但是笔者认为, 公民将安全系数系在国家身上, 国家将安全责任揽在自己身上, 公民和国家这两个主体都犯了同样的错误, 这就是责任倒置。

从公民角度来看, 每个公民都希望通过社会成员联合起来以便降低个人的风险, 但这样的愿望是不现实的。美国经济学家奥尔森曾经分析过集体行动的逻辑, 结果发现: 即使团体成员了解所属集团的行动目标, 并且确知如果行动目标得以实现将对每个成员都有利, 团体成员也不会为增进集团的利益而努力, 因而, “即使在最小的集团里, 集体物品的提供一般也不会达到最优水平”。反之, “集团越大, 就越不可能去增进它的共同利益”(奥尔森, 1996: 29—30)。所以, 一个人一旦将自己的安全系数系在别人身上, 通常的结果是降低了安全系数。

从国家的角度来看, 国家介入个人生活的程度越大, 个人对国家保护的依赖性就越强, 个人对未知世界的适应能力就越差, 而“对未知事物的适应能力, 是一切进化过程的关键”(哈耶克, 2000: 85)。达仁道夫也认为, 20世纪70年代的欧洲国家硬化症, 与一些民族的创新力下降密切相关(达仁道夫, 2000: 121)。毫无疑问, 国家与个人确实是一种相互依赖的关系, 但是这种依赖必须有一个明确的界限, 以保证国家和个人都能够各尽其职。这个界限就是政府的活动不能妨碍或代替个人的努力与发展, 政府的职责只是为个人发展创造起点公平和过程公平的条件, 至于结果是否公平则要看个人的天赋与努力是否达到成功所需要的水平。在社会福利的积累及社会发展的动力方面, 必须强调个人努力的价值, 正如古典经济学大师约翰·穆勒(旧译约翰·密尔)所言: “国家的价值, 从长远看来, 归根结底还在于组成它的全体个人的价值。”(约翰·密尔, 1982: 125)

福利制度运行的后果之三是它破坏了社会原始的或天然的伦理关系, 把人与人之间的伦理关系转变为人与制度之间的法律关系, 其结果是动摇了人与人之间的信任关系。而信任关系不仅是市场经济存在的灵魂, 而且也是社会经济发展的最根本的动力。

半个多世纪的“福利国家”的实践表明, 社会福利制度的许多子制度都对社会生活的相关领域造成不同程度的破坏。比如, 失业保险破坏了工作伦理; 养老保险破坏了代际伦理(即父子伦理)^①; 单亲家庭补助破坏了夫妻伦理……所有的早先建立在天然的伦理基础上的人际关系, 现在都可以转化为“委托—代理”合同关系。以伦理为基础的人际关系主要体现为一种信任关系, 以法律为基础的人际关系主要体现为一种强制关系。信任关系与强制关系是一种此消彼长的关系: 信任程度越高, 对强制(从而法律)的需求就越少; 反过来说, 法律合同越普及、执行标准越规范, 人们对原始的人际伦理的需求就越少。但是, 法律合同本身——至少就“委托—代理”合同关系而言, 其合同关系所隐含的实质仍然是一种信任关系: 健康的合同关系建立在委托人对代理人的行为的信任基础之上, 而“道德风险”分析正是说明合同关系所隐含的信任风险。因此, 笔者认为, 在一个社会里, 如果法律合同对人际伦理的替代程度越大, 那么该社会所蕴含的风险亦越大。不知这种现象可否称之为文明的“陷阱”或现代性的“悖论”?

以上的分析表明, 当代福利国家把福利制度当作一种公共物品, 福利国家的公民和各个阶层的管理者作为这种公共物品需求者和供给者对其产生了巨大的需求; 福利国家把提供这种公共物品当作政府的责任, 公民将消费这种公共物品视为自己的权利; 公民对政府降低风险的期望与政府降低风险的能力

^① 弗里德曼认为社会保险和早先供养父母的习惯之间的区别在于, 前者是强制性的非个人的事情, 后者则是个人自愿的事情。子女供养自己的父母是出于爱或责任感, 而供养别人的父母则是出于政府的强制。早先的伦理加强了家庭的纽带, 而现代保险的理念则削弱了这种纽带(弗里德曼, 1998: 109)。

之间形成巨大的“真空”地带。风险在现实生活中是无处不在的,如非自愿失业、年老多病等风险多属外生风险,这类风险是由于人们无法控制的客观因素引起的;而像退休金支付和福利刚性等风险则属内生风险,这类风险是由于人们的不当行为造成的。公民和政府总是力图降低客观存在的不确定性——虽然在一定程度上也确实降低了个人生活的不确定性,但是由于有限理性的限制,双方努力的更主要成果是促使外生风险转化为内生风险,从而增加了作为整体的社会健康运行的风险。个人和政府应该树立这样一种理念:个人不应该对政府在降低生活风险方面寄予过高的期望,因为政府降低风险的能力归根到底取决于作为“小家”的个人对于政府这个“大家”所付出的努力程度,个人福利的全面改善只能通过市场交换来实现;政府则应该采取积极的福利政策,将个人视为积极的行动主体,把政府与个人之间的关系定位于合作伙伴关系而不是利用与被利用的隐含合同关系,因为任何一项制度或任何一个社会的健康运行都需要该社会全体公民的共同努力才能得以实现。

参考文献:

- F. A. 哈耶克, 1997,《通往奴役之路》,中国社会科学出版社。
——, 2000《致命的自负》,中国社会科学出版社。
H. 屈恩格, 2000《福利社会的危机》,《国外社会科学》第2期。
安东尼·吉登斯, 2000《第三条道路》,北京大学出版社。
陈银娥, 2000《现代社会的福利制度》,经济科学出版社。
凡勃伦, 1997,《有闲阶级论》,商务印书馆。
何平, 2001,《中国养老保险基金测算报告》,《社会保障制度》第3期。
拉尔夫·达仁道夫, 2000《现代社会冲突》,中国社会科学出版社。
厉以宁, 1984《西方福利经济学述评》,商务印书馆。
马克思, 1972《雇佣劳动与资本》,《马克思恩格斯选集》第一卷,人民出版社。
曼瑟尔·奥尔森, 1996《集体行动的逻辑》,上海三联书店。
米尔顿·弗里德曼、罗斯·弗里德曼, 1998《自由选择》,商务印书馆。
尼古拉斯·R. 拉迪, 1999《中国未完成的经济改革》,中国发展出版社。
尼古拉斯·巴尔、大卫·怀恩斯主编, 2000《福利经济学前沿问题》,中国税务出版社。
谢康、陈禹, 1998《知识经济思想的由来与发展》,中国人民大学出版社。
徐延辉, 2001a,《保障问题的经济社会学思考》,《社会科学辑刊》第1期。
——, 2001b,《从“人力资本剩余”看劳动力就业价值取向》,《改革》第1期。
——, 2002《企业家的伦理行为与企业社会资本的积累》,《社会学研究》第6期。
约翰·基恩, 1997,《公共生活与晚期资本主义》,社会科学文献出版社。
约翰·密尔, 1982《论自由》,商务印书馆。
张维迎, 1999《博弈论与信息经济学》,上海三联书店。
“中国社会保障体系研究”课题组, 2000,《中国社会保障制度改革:反思与重构》,《社会学研究》第6期。
周弘, 1998《福利的解析》,上海远东出版社。
——, 2001,《福利国家向何处去》,《中国社会科学》第3期。
Pierson Christopher, 1998 *Beyond the Welfare State?* The Pennsylvania State University Press.
Rabin Matthew, 1998, “Psychology and Economics.” in *Journal of Economic Literature*, Vol. 36.

作者徐延辉系沈阳师范大学社会学系教授,中国社会科学院社会学研究所在站博士后
林群系沈阳师范大学教授
责任编辑:张志敏