

社会发展机制与社会保障功能

陈 良 瑾

社会发展是一个由内在规律支配的自然历史过程。正如自然界有自己的奥秘一样,社会历史也有自己的谜。唯物史观的创立,揭开了历史之谜,把唯心主义从它最后避难所驱逐出去,在人类历史观上实现了根本性变革。依据这一基准,深入到社会机体内部,探索其发展机制,从宏观制高点上认知社会的功能,这是与经济体制改革同步配套进行的一个战略思想。

一、社会有机体是一个自组织系统

英国哲学家斯宾塞提出的“社会有机体”学说,是一个有理论价值的论断,但又有社会生物学的谬种。现代美国社会哲学家帕森斯在《社会系统》和《现代社会的结构和进程》中,把系统论运用于社会学研究,认为社会是一个能够进行自我调节以维持其均衡的整体系统,不乏独到的见解。但他离开了历史唯物主义的决定论,尽管在社会运行的机理上作出一些科学的剖析,终究未能找到社会运动的基本规律。揭开历史之谜底的应归功于马克思和恩格斯。他们既不同于古代炼金术去寻找什么社会的“哲人之石”,更不同于唯心主义诉诸于“宇宙精神”。历史谜底存在于历史本身。正如恩格斯说的,“在以前的各个时期,对历史的这些动因的探究几乎是不可能的,因为它们和自己的结果的联系是混乱而隐蔽的,在我们今天这个时期,这种联系已经非常简单化了,因而人们有可能揭开这个谜了。”^①马克思恩格斯发现了生产力和生产关系辩证运动的规律,亦即作为支配规律在人类社会历史上为自己开辟道路的一般运动规律,创立了社会经济形态的学说,把整个社会的发展看成是一个自然历史过程。正如列宁所说:“只有把社会关系归结于生产关系,把生产关系归结于生产力的高度,才能有可靠的根据把社会形态的发展看做自然历史过程。”^②

马克思在历史唯物主义的基础上肯定了社会有机体的论断。顺着这个思路,吸收现代科学的新成果,对社会系统的要素、结构、功能及其运行机制等问题进行科学的探究,对我们自觉地把握和运用社会固有的规律和属性,正确地制定社会政策,采取恰当的社会调节手段发挥社会系统的整体效应,增强社会的自组织性等,都是必要的。

人类社会是由许多要素构成的具有特定功能的有机整体。生产力、生产关系和上层建筑是社会的三大要素,也是三个一级子系统。在系统中要素具有二重性,对高级系统来讲是要

^① 恩格斯:《路德维希·费尔巴哈和德国古典哲学的终结》,《马克思恩格斯选集》第四卷,第245页。

^② 列宁:《什么是“人民之友”以及他们如何攻击社会民主主义者?》,《列宁选集》第一卷,第8页。

素，而对低一级要素来讲又是系统。一切都自成系统又互成系统。生产关系在生产方式中是要素，而它又是由生产、分配、交换、消费四要素构成的系统。其中生产是起点，消费是终点，生产决定消费，消费也决定生产，它们的决定关系是互补的。在社会有机体中，生产方式是社会系统的物质承担者和“骨骼”，上层建筑及其意识形态是它的“血肉”。每个子系统内部各要素间存在着相互作用，各子系统之间也发生着相互作用，这种相互作用正是系统呈现整体性的终极原因，系统和要素的相互过渡是要素间有机联系的本质机制。整个社会具有明显的结构和层次，结构是系统内部各要素之间相对稳定的组合方式，结构的改变和重组往往要引起系统的质变，同样的要素若结构不同其性质和功能各异。这叫“结构质变律”。体制改革所说的理顺关系，从系统论来讲就是使结构合理，增大功能。社会有机体是结构与功能的统一体。社会系统本质上是一个不断进行物质、能量、信息交换的动态的开放系统。如果社会不是开放系统，那它就一天也不能存在下去。社会有机体把外部的物质、能量、信息的输入，通过社会内部结构变为输出的过程，这是社会系统的功能，亦即社会的行为方式或发挥自调节、自适应、自组织的作用方式。社会有机体由于参与了人的自觉活动，它的目的性和自组织性比之自然系统要强大得多。自然系统对环境的依赖性大，而社会系统不但有调节自身以适应环境变化的功能，更重要的是它有改变外部环境以适应自身需要的功能。系统功能的大小取决于整体有序性的程度，亦即它的组织化程度。系统具有它的组成要素在孤立状态下所不具有的功能，整体的功能不等于组成要素功能的机械相加，表现出整体在质上和功能上的非相加性，这是一种“整体悖论”，是“整体大于部分之和”律。在社会运行过程中，由于各子系统之间发生着非线性的相互作用，经常出现不平衡、不适应的状况，如果调整得好，就能使社会形成新的有序结构，造成整体的功能耦合。随着生产力的发展，又出现不平衡或涨落，再作恰当的调节、改革和完善工作，循环往复，不断推动社会按等级结构从低向高发展，这是人类社会不可逆转的趋势。社会系统也遵循着无序——有序——新的无序——新的有序的辩证途径发展着，是社会有机体的自组织行为，只不过在不同性质的社会所采取的手段和方式不同而已。

我国现在进行的经济体制改革，就是社会主义社会的自我调节和自我完善。它不是一个纯经济行为，是覆盖面广、触及度深的全面改革，改革现行社会保障体制，建立新的社会保障制度，是全面配套改革的一个大头，是自觉进行社会调节的重要手段。如果说经济体制改革要建立一个充满生机和活力的动力机制，那么社会保障体制改革就是要建立和完善社会的稳定机制。两者互为条件，互为因果，相互作用，相互促进，共同推动生产力的发展，提高社会主义的文明程度，增强社会的有序性和自组织性，使社会有机体得以持续、稳定、均衡、协调地发展。

二、社会发展的动力机制

关于社会发展的动力问题，哲学教科书的传统观点是，社会基本矛盾是社会发展的根本动力；阶级斗争是阶级社会的直接动力；社会革命是历史前进的火车头；人民群众是历史发展的决定力量。这些基本观点的真理性是没有疑义的，在新的历史时期，我们还需要认识社会前进的各种动力因素。社会的动力是由多种因素构成的动力系统，任何一个孤立的不发生多维关系的动力因素，是不可能起推动作用的。许多动力因素的共同相关作用形成一种合

力，推动着社会的运行。当然，在任何阶段，物质生活资料的生产和再生产，是社会发展的决定力量，社会基本矛盾是最基本的动力，同时也应看到这一基本矛盾在不同阶段具有不同的特点和表现形式，有着不同的处理方法和手段。在我国社会主义制度建立之后，阶级斗争已不处于“纲”的地位了，主要矛盾已经让位于人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。应当承认，人民的物质需要是社会发展的原动力，虽然它不能直接推动社会的发展，但因为历史活动是追求自己目的和需要的人的活动，把这种物质和文化需要通过劳动这个中介从而物化为生产力，需要就变成了现实的动力。美国的马斯洛提出一个“需要层次论”，他把人类多种多样的需要，归纳为五个层次：（1）生理需要，即吃、穿、住等基本生活需要；（2）安全需要，认为这是有机体所追求的安全机制，是生理需要得到满足后的第二层次的需要；（3）社交需要，是一种友谊和归属群体的需要；（4）尊重的需要，既要自尊，又要得到别人的尊重，以自己的能力和成就，得到社会承认；（5）自我实现的需要，实现个人的理想，最大程度发挥个人能力的需要。上述五种需要依次逐级上升，当下一级需要获得基本满足以后，追求上一级的需要就成了驱使行为的动力。他这种层次论是否符合客观实际，是否反映了人的心理活动规律，这在国内外均有争议，本文不去论及。但有一点可以肯定，就是人的需要是从低级向高级逐步发展的，需要是一种动力因素。从价值论来说，个人对社会作了贡献，社会应满足人的需要。当然，这种需要满足的程度受制于生产发展水平的局限，是一个不断增长的过程。社会保障在我国就是实现社会主义生产目的的手段之一。相对于人民的物质文化需要而言，一切都是手段，只有满足上述需要才是社会主义生产的目的和动力。

在社会动力系统中，经济的物质的动力是最原始、最有决定作用的力量，同时，精神的动力是不可小视的伟大力量。旧唯物主义“不彻底的地方并不在于承认精神的动力，而在于不从这些动力进一步追溯到它的动因”^①。社会保障中的扶贫先扶志，正是为解决精神动力的问题。人贵有点精神，贫困不丧志，有志事竟成；残疾人要自强、自尊、以平等的机会进入社会作贡献，他们不需要别人的怜悯，需要的是社会的尊重、理解和机会均等，需要的是社会主义的人道主义精神。这都是精神的动力。所以，社会保障主要是但不仅仅是物质保障，忽视了精神文明的建设，就失去了精神动力，保障就没有灵魂。

经济改革的首要任务，是要建立以高效率为目标的动力机制。简政放权，实行责任制，开展竞争，开放劳动市场，发挥市场机制，进行价格、工资、税收、金融等改革，归根结底是为了激发内在的动力，把人的积极性、创造性充分调动和正确发挥出来，成为推动经济社会发展的强大力量。坚持效率优先的目标选择，实行竞争择优的市场原则，从而建立一个微观充满活力，宏观协调平衡的有计划的商品经济模式，是健全动力机制的宗旨。与此同时，要建立社会的稳定机制，以实现社会发展的公平目标。

三、社会稳定机制是社会保障的主要功能

社会保障就其实质而言，是以国家为主体，通过国民收入的分配和再分配，依据法律规定对社会成员因年老、疾病、伤残而丧失（包括暂时丧失）劳动能力，或因失业、灾害和不幸事故以及曾为社会尽过义务而生活面临困难者，提供物质帮助以保障其基本生活的制度。社会

^① 恩格斯：《路德维希·费尔巴哈和德国古典哲学的终结》，《马克思恩格斯选集》第四卷，第244页。

保障既是国家应尽的社会责任，也是公民的一项基本权利。它的基本功能集中表现在两个方面：一是保证社会再生产的顺利进行，一是保障社会的稳定。其目的是确保社会成员的基本生活需求，使社会得以稳定、协调、均衡地发展。社会保障的对象，原则上应是全体社会成员，而在现阶段或较长时期内，重点还是上述各类贫困的社会成员。社会保障的范围很广，内容较多，项目、标准不一。根据我国的国情，可划分为社会保险、社会福利、社会救济、国家优抚、医疗保健、社会服务等方面。

社会保障在西方称之为社会的“安全网”、“社会内稳定器”。这一制度是社会化大生产的必然产物。资产阶级之所以要实行社会保障，一是为了缓解由于严重的两极分化所造成的剧烈的社会动荡和尖锐的阶级矛盾；二是通过国家干预扩大社会福利，以便膨胀社会需求用以刺激经济的发展，亦即风行几十年的凯恩斯主义模式；三是为追求剩余价值需要提供劳动力再生产的必要条件。基于这些原因，社会保障制度就成为资本主义国家长期奉行的基本国策。它在缓和社会矛盾，保持社会稳定方面曾经起到了重要作用。当初，资产阶级被迫实行社会保障制度，一方面是历史提出的任务，谁都回避不了；另一方面是无产阶级经过斗争所获得的权利。这些制度给劳苦大众带来一些好处，不能仅仅看作是资产阶级的糖衣炮弹。当然，资本主义的社会保障并不能改变雇佣劳动的本质，更不能解决资本主义根本矛盾，它只是止痛剂，并不能除病根。本世纪七十年代以后，这套制度也带来一些消极后果，特别是那套从“摇篮到坟墓”的福利制度，使一些“福利国家”陷入了“福利危机”。国家的负担超重，经济出现了“滞胀”；国民有的染上了“福利病”，助长了依赖性，甚至有的坐享福利待遇，不去积极工作，出现了“动力真空”。资本主义的经济危机，根本原因在资本主义制度本身，不能全归罪于社会福利措施，砍福利也不一定带来高效率。现在西方一些国家纷纷提出结构改革的主张，寻找从经济衰退的“谷底”爬上来的经济理论和政策。撒切尔夫人采用了货币主义理论去取代凯恩斯主义，里根选取了供给学派经济学与凯恩斯学派相对立。他们都主张减少国家干预，发挥市场机制，缩减政府福利支出，进行私人化管理等。改革是需要的，但要从根本上取消社会保障，是不可能的。正如一位意大利人所描述的，它是一座摇摇欲坠但又不能推倒的大厦，因为许多人都靠在它的墙上。福利制度作为公民普遍享受的权利，要收回是难以办到的，福利的不可逆性及其“刚度”，使那些国家首脑也不敢去冒皇冠落地风险。

我国的社会保障，无论指导思想的理论基础、出发点和宗旨，以及社会政策、社会目标等方面，同资本主义的社会保障有着质的区别。面对西方的“福利危机”，要看到教训，但不能望而却步。要高度认识建立新的社会保障制度，不但对经济体制改革取得成功具有关键意义，而且是社会安定和国家长治久安的根本大计。

完善社会稳定机制，发挥社会保障功能，当前，应从我国国情出发，着重研究新情况新问题，探索解决社会保障问题的新路子、新经验。

1. 我国旧的社会保障制度，实质是一种就业保障。农民怎么办？失业者和个体劳动者如何保障？随着改革的全面展开，这些问题都自然地提了出来。解决这一问题的思路是使就业同保障适当分离，走社会化保障的路子。只有这样，才能适应多种经济形式长期并存、多种用工制度的推行、劳动市场的开放和破产法的实行。当前，在城市应建立职工待业保险制度，个体劳动者和集体企业、中外合资企业职工的社会保险也应逐步实行。当前最突出的问题还在农村。生产责任制实行以后，“大锅饭”被端掉了，农村经济活起来了，农民的温饱

问题基本得到解决，这是一个奇迹。同时出现的问题是集体的保障功能减弱了，如合作医疗濒于瓦解，贫困户的社会保障问题等。即使是已经解决了温饱问题的农民，由于投入了商品经济的竞争，也会出现由于优胜劣汰的自然选择而陷入困境者。这就需要新的社会保障体系以稳住农民这一头。农村的社会保障结构，是由家庭、集体、政府和社会四个要素组成的保障系统。完全由国家包下来是力所不及的，即使在将来接近发达国家的经济水平，也不宜走福利国家的老路。但这不是说国家可以不尽对广大农民的保障责任，在社会保障基金中划出一块用于农村社会保障事业，并随着经济的发展逐年有所增加是完全必要的。也要看到，这笔保障基金用在八亿农民身上，可以说是杯水车薪。必须发挥家庭、集体和社会支持的保障功能。当前要解决的是建立基层社会保障网络和资金的筹集、使用、管理及增强社会保障工作的活力问题。在这三个方面有些地方已经创造了一些行之有效的新鲜经验，值得认真总结、巩固和完善。如建立基层社会保障委员会作为统管机构，以一个村或镇为依托，把敬老院、福利企业、扶贫经济实体联结成基层保障网络、统筹解决基层的社会保障问题。有的地区把救灾款中无息有偿收回部分同群众自愿集资、集体资助相结合，建立救灾扶贫互助储金会或基金会，逐步走出一条以个人和集体承担义务为主、国家救助为辅的社会保障基金化的道路。在经济发达地区的一些乡镇，积极发展保险事业，并以“双福”（福利生产与福利事业）带动“双扶”（扶贫扶优），由“救济型”向“互助保险型”转变。农村社会保障的雏型正在孕育，并已初见端倪。

2. 人口老龄化，家庭结构核心化的趋势，使得老年人的社会保障问题突出了。面对未来的“白发浪潮”，许多国家在研究对策。日本中曾根以“人生七十年”为基准，改变政治设计。其基本点：一是“尽可能地扩大能使老年人与家人生活的可能性”，采取帮助实现一家人同居的住宅改造，对和老年人同居的年轻夫妻减免税收的措施；二是“开拓各种适合老年人的产业”，尽可能提供老年人就业机会。我国老年人口绝对数居世界之首。1985年全国60岁以上的老年人口达八千余万，占总人口的8.2%。预计1995年将进入“老年型”国家，老年人口将达一亿两千万，占人口比重10%。到2000年我国老年人口将增加到一亿三千万，占人口比重的11%左右。2025年老年人口要发展到两亿七千万，比重达20%。到2050年时，老年人口的比重将上升到25%，每四个人中就有一个老年人。人口平均期望寿命也将继续提高。解放前，我国人口的平均期望寿命只有35岁，到1982年第三次人口普查统计，平均期望寿命已提高到67.9岁。本世纪末达71岁左右，到2025年达73岁，2050年可望超过75岁。家庭结构也发生了明显变化，核心家庭越来越多，四世同堂的为数甚少。以北京为例，每个家庭平均3.5口人，现在30多岁的人，基本上是一对夫妇只生一个孩子，二十年后大多数夫妇将要赡养四个老人。这样一来，要求社会服务和保障的老年人口日益增多，如何做到“老有所养、老有所医、老有所乐、老有所为、老有所学”，这就必须依靠社会各方面的力量，积极举办各种形式的养老事业。按照中国的国情，老年保障应以家庭为主、分散为主，同时要办好敬老院、托老所，建立老年保健网，设置老年娱乐和体育活动中心，发展老年大学，组织老人包户服务活动等等，走出一条中国式的老龄事业路子。

3. 退休职工的养老金问题，是目前城市社会保障中的一个尖锐问题。我国现行的职工退休保障制度，基本上是由企业全部负担职工的退休养老费用，而且采取现收现付的方式由企业从现有收入中支付。这种制度给许多老企业造成很大拖累，可谓如牛负重。上海在职职工与退休职工的比例是三点八比一，有的地方一些老企业在职工与退休职工的比例高达一比

一，甚至退休职工多于在职职工，而有的新企业退休职工很少。这样一来，新老企业退休费的负担畸轻畸重，差距很大。有些经营较好的老企业，所得利润不够支付退休费，严重影响了企业的更新和改造，抑制了职工的积极性，不利于对企业的经营管理水平作出客观的评价。其根本缺陷在于，它既有碍于市场动力机制的发挥，影响了效率目标的进取，又不利于公平目标的实现，扼制企业的活力。目前，一些试点城市正在试行退休金的统筹，即按工资总额的一定比例以税金形式从企业征集退休金，在各企业间调剂使用，使退休负担均等化。它给各企业提供了较为平等的竞争条件，有利于企业的自我更新和自我发展，对促进经济效率的提高是有积极作用的。但这种统筹办法表现出明显的平调色彩，作为权宜之计和过渡措施，在新旧体制并存的条件下，不失为一种应急的方案。从长远看，这种办法并未触及旧的退休保障制度的要害，它的症结在于企业全部负担职工退休金费用，社会保险成了企业保险，这是不合理的。改革的方向，应是逐步把企业保险转变为社会保险，个人应按工资水平缴纳一定比例的养老保险金，企业从税后留利中取部分基金作为补充保险，国家提供基本养老保险或给予资助，由三方共同合理负担。在办法上改变现收现付为预先积累的基金化方式，使职工的权利与义务以劳动为尺度而对等化。

4. 在发展社会主义商品经济中，出现了整个社会生活水平普遍提高但又同时出现了收入差距相对拉大的态势，这给社会保障也带来了新的问题。如何协调社会公平与经济效率两个目标，作到既承认差别又不过分悬殊，既允许一部分人和地区先富起来，又要防止两极分化，避免“马太效应”，这是一个重大的理论问题，也是一个重大的社会政策问题。

社会成员特别是农民收入差距扩大的原因是多方面的。社会经济发展条件不同和人的能力、素质的差异，使得发展机会不均等。从地域上看，历史上形成了一个发展极不平衡的经济、技术的“梯度”，国家的开发重点采取了从东部沿海地区，经过中间地带，逐步向西转移的发展战略，再加上价格体系的不合理，没有形成平均利润率的格局，使发达地区有了资金积累的优势。地区之间经济技术的不平衡所造成的级差收入引起了收入分配的差距，这是商品经济发展过程中不可避免的现象。从个人来讲，由于劳动者的文化素养、能力和经营水平不同，对生产工具、资源占有的数量质量的差异等因素，必然会拉开收入的档次。承认这种差别有利于市场机制的发挥和效率的提高。人为地拉平，只能重蹈平均主义的覆辙，只能是共同贫穷。坚持效率优先的目标选择，并不意味着否认社会公平，关键在于正确协调效率与公平的矛盾。

效率与公平的关系在西方国家争论已久。他们所谓的公平是指收入的均等化，效率是指资源和人力的有效配置。认为公平与效率之间存在着相互替代的关系，二者不可兼得。为了强调公平，就必须牺牲效率，而要强调效率，就难以达到公平。此消彼长，是一种相互否定的“二律背反”。其实，在资本主义制度下，根本不可能有什么收入的“均等化”，它用平等的形式和口号，掩盖了对生产资料占有的不平等，掩盖了阶级地位的不平等。他们所说的效率只能是资本主义竞争的产物。雇佣劳动制度决定了它不能从根本上解决效率与公平的矛盾。只有实现了以生产资料公有制为基础的社会主义制度，才有可能协调效率与公平的矛盾。人民政权，可以通过恰当的分配政策和社会调节手段，以尽可能小的不平等换取尽可能高的效率，或以尽可能小的效率损失换取尽可能大的平等。改革要创造条件逐步为全体劳动者提供平等的发展机会。也只有在社会主义条件下，才能有在地位平等的前提下的机会均等。这是在消灭了剥削阶级以后的社会主义的平等。

我们的终极目标是共同富裕。为了防止收入差距过分悬殊而造成社会矛盾和不安定局面，有必要通过税收杠杆来实现合理的收入再分配，有必要通过发展科学教育事业以提高劳动者的素质去走致富之路，同时还要发展合作经济，调整产业结构，使更多的劳动力从土地上转移出来，从事第二、第三产业，在跨部门、跨地区的“流动”中获得均等发展的机会。在社会保障的工作指导上，变单纯救济为积极扶持发展生产，增强自立、自强的能力。对贫困地区，要选准当地优势，建立商品意识，搞好市场预测和选择，积极开展经济联合和协作，着力突破发展的“瓶颈”，组织劳务输出，争取国家的财政支援和减免税收的优惠条件，走多种经营的路子，经过若干年的奋战，逐步走进共同富裕的行列。社会保障工作应成为吸收社会多种力量治穷致富的接合部。

5. 确立社会发展的目标体系，制定社会保障法规。长期以来，人们往往把经济增长率即国民生产总值的增长率及人均国民收入的多少，作为衡量社会先进程度的主要或唯一的尺度，这是不全面的。它虽然可以说明一部分问题，但不能说明产品的结构及对人民生活有利的程度，不能说明资源的消耗情况及对环境和生活质量的影响，也不能说明收入分配的实际状况。因此，必须采用总产值或国民收入以外的社会指标作为社会评价的尺度。过去，我们制订国民经济计划，一般是先定产值、速度，再订工农业主要产品产量，然后按一定系数推算国民经济各部门的发展比例，而反映人民生活的消费指标却很少。从1952年经济恢复到1980年的28年中，全国工农业总产值增长了八倍，国民收入增长了四倍，而人民平均消费水平只提高了一倍。经济发展速度很快，但人民得到的实惠较小，与付出的劳动代价很不相称。党的十二大把“小康水平”作为战略目标是一个突破，但满足人民生活需要的社会指标还需要充实和完整。国内一些学者提出了五个社会发展指标：第一，实现社会的公平；第二，满足人们的物质生活需要；第三，满足人们发展自身的要求；第四，使人们有经济上和社会上的安全感、保障感；第五，使社会有良好的道德风尚，使人们之间有信任感。这些目标是否合适和全面，可以讨论，但把社会发展目标分解并体系化，使我国的现代化，高度文明、高度民主的大目标具体化，是完全必要的。平等、丰裕、文化、保障、信任这五个指标集中到一点，就是以对劳动者的关心和培养作为社会评价的取向和基准。这也是资本主义国家无法比拟的。

社会保障制度要逐步用法律的形式固定下来，应制定基本的社会保障法和一整套单项法规，如社会保险法、社会救济法、社会福利法、优抚法、残疾人法等等，逐步使社会保障法律化，社会保障作为公民的权利，不能靠恩赐，也不能无为而治，要以法保障。

建立充满生机和活力的动力机制，创建和改善社会发展的稳定机制，在整个改革的进程中使两者协调配套，造成一个动态平衡和良性运行的整体组合效应，我国的经济和社会发展的两大目标就一定能够实现。

作者工作单位：民政管理干部学院

责任编辑：张力之