Globethics Repository

从社会不公平思考社会公正机制——国家福利[think social justice mechanisms from social injustice perspective--state welfare]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Preprint
Authors	潘, 屹
Publisher	中国社会科学院应用伦理研究中心
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-08 16:16:11
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/182094

潘 屹：从社会不公平思考社会公正机制 国家福利

潘 屹

作者简介：潘屹，1982年毕业于北京大学中文系新闻专业，1996年于芬兰坦佩雷大学社会政策及工作系获硕士学位。目前就读于剑桥大学社会和政治科学系及东方系，博士论文题目为：农村社会福利。曾工作于民政部政策研究室，中国民政杂志社，社会保障报，曾任华声月报主笔，公益时报执行总编。著有：《社会福利的变奏》、《走进福利天堂》等。

摘要：对收入分配不均造成的两极分化有诸多研究讨论，但它是市场发育阶段的必然过程。中国的富豪在世界上的所占比例依旧很小，而且和发达国家同期相比，中国的贫富差距比例要小于英国、美国甚至瑞典。中国的问题是绝对贫困人口的数字大，而且公民机会（如享受教育与医疗）不公平、权利不对等和社会地位的不公平，这是造成社会矛盾激化的主要原因。本文建议，重构国家福利，它是社会公正机制，是实现公民的政治和社会的权利，国家政治与经济的民主和保障公民基本需要，通往和谐社会的必由之路。

关键词：社会不公平、公正机制、国家福利

和谐社会，是我们期盼的社会环境。但是，今天的中国，经济发展了，人民生活条件改善了，社会的矛盾却加剧了。原因何在？

中国目前出现的不公平现象是产生社会矛盾的根源。如果不分析这些现象并相应制定社会公正机制，就不可能产生一个安全稳定的社会，更谈不到和谐的社会。

在现代社会里，特别是在中国，这样一个有长期社会主义传统的国家，人们有强烈的关于社会公平的要求。人们要求实现社会公平表现在两个方面：1、因为有不公平存在因而要求 公平 ；2、因为有的公民还没有满足最基本的 需要 。社会确实有不平等存在的，科学家已经对这个问题作了大量的研究，从社会分层理论和现实的贫富差距，以及精确的基尼指数的计算，无数的研究与大量的事实证实了社会的不平等存在。实际上，不平等的存在是绝对的社会想象。关键是，这种不平等是否公平才是问题的关键。本文试图从以下几个方面检查平等在中国的具体含义和其引发的不公平的结果。根据这些不公平的存在，国家管理需要在国家福利政策制定上倾向于公平。

一、 收入分配不均是市场发育阶段的必然过程，但不可任其下去

收入分配是被人们最直接地引来作为不平等的依据。特别是允许一部分先富起来以后，人们的收入差别在增大。可是在另一方面，事实是：

中国富翁人数比起发达国家是少的

波士顿咨询公司 (BCG)在 2005年底发布《中国理财市场》报告，指出中国内地已经是亚洲地区 (日本除外)第二大财富市场并仍将保持迅速增长，其中富有的群体拥有大约 1.44万亿美元的资产。报告预计，中国富有人士的资产在未来几年将以 13%左右的比例增长。在富豪中，财产是集中的，该公司负责人说，不到 0.5%的家庭拥有全国个人财富的 60%以上。

同时报告还指出，目前全世界共有 700多万百万富翁，其中 200多万在西欧，400万在美国。那么剩下的 100万分散在亚洲和澳洲。这 100万，要在以下地方摊分，除了澳大利

亚和新西兰的富豪以外，更有盘踞在日本、香港和台湾等地的富豪。所以，许多人抱怨中国的富豪如何，实际上，中国这么一个大国，和其他国家相比，富豪的数目所占比例还是很微小的。所以，国家不应该限制富翁的发展。富豪给社会创造了财富，同时也带动了经济、文化和社会的进步。

贫富差距比起发达国家发展同期是小的

同时联合国数据显示，在中国，占总人口 20%的最贫困人口只占总收入或消费份额的 4.7%，占总人口 20%的最富裕人口占收入或消费的份额则高达 50%以上。许多人在呼吁，中国的基尼达到 0.4，指数已经超过警戒线。其实如果把中国放在发达国家处于中国此时发展阶段的可比时刻，中国的财富差别的也要小得多。

比较三十年代的英国，人们被分为挣工资的和财产拥有者。那时，社会上 2/3的财产被 1%的人口拥有。一直到了 1952年，从 1%的人拥有的 2/3的社会财产下降到了他们拥有社会财产的一半。在分配上也是不平等的，在三十年代的英国， 1.5%人口拥有 23%的个人收入 (Reisman, D. 1982:46)。

即使在典型的福利国家瑞典，在 1920年，最富有的 2%人口占有了全部个人财富的 60%的，占有全国人口 95%比例的下层人士只拥有已注册的净财富的 23%。到了 1975年，福利国的鼎盛时期，数字才有所改变， 2%的富有人口占有的财富降到了全部财富的 28%，底层的 95%人口拥有了 56%的财富（ Bryson, Lois, 1992:156）。

而在美国，即使在今天，最上层的 5%人口仍占有全部人口收入的 21%，最底层的五分之一人口只有低于 4%全部人口的收入（ Brown and Lauder, 2001:1）。

所以，在市场经济发育阶段，国民贫富差距的扩大是一个必然过程。今天中国出现的贫富差距的拉大，不是个别现象，不应为奇。只是与中国过去的社会主义市场经济体制下平均主义相比，显得数字突兀。其实，即使国人，根据社科院的调查，对这种差距的存在也采取了认知的态度。大约有 70-80%的成员认为收入差距 应该 存在。但是认知差距存在并不认为就接受了收入差距的巨大的反差。社科院调查数据同时显示，绝大多数的人（ 71.6%）认为，在他们居住的城市或县里收入差距太大了，也就是说，现在的收入差距超过了他们所能接受的程度（李春玲， 2006）。上个世纪的战后西方国家，国家发挥了作用，以国家福利的方式干涉了这种不平等的现象。所以会出现后来的差距变小。中国与西方不同的是，中国的平等与平均在前，到了市场经济阶段才开始出现差别。所以，人们对贫富的差别的反应极为敏感。

但是，中国贫困人口的绝对数字是巨大的

以上的论述决不是说中国的不公平现象并不严峻。问题不是富人不应再富下去，而是穷人不应该再贫困下去。中国贫困人口的绝对高额数字耸人听闻。中国社会科学院农村发展研究所测算，如果按照现行低收入标准，即人均年收入低于 822元（相当于全国农民平均收入的 1/3），有 8517万人属于贫困人口。若按联合国每人每天收入或消费不低于１个购买力平价美元（约折合 2.5元人民币，即人均年收入约 900元）的国际贫困标准测算，中国贫困人口就增加到１亿人，超过农村总人口的 10%。

同时，也并不是说，不平等可以被接受。当穷人们还没有基本的收入来保障饮食和住房，入学和就医时，另外的一群富起来的人却可以花天酒地、肆无忌惮地挥霍。报载，杭州一家餐厅推出豪华 19.8万元一桌的豪华年夜饭，但是，许多地方农民一年的收入才上千元。这无疑是不公平的，是社会资源的浪费，甚至这种浪费会腐蚀社会成员的道德，败坏社会风气。这时，并不是富豪的多少问题，甚至他们收入的多少也可以接受，而是富豪的奢侈生活造成的人们心理上道德上难以接受的社会差别。不仅收入分配的不公平引起了人们的反胃，在其他方面的更多的不公平隐藏着社会动荡的因素。因为，这种巨大的浪费甚至腐败，所以，需要社会公正机制的存在。这个社会公正以国家

福利的形式在西方出现，国家干预，采取第二次分配。把社会上浪费的资源收集集中，分配给最需要的人。

二、 入分配不均的原因及不公平的其他表现

造成社会不公平的不仅仅是明显的收入差距，还有更多的不公平存在，导致了社会差距的加大。除了一些经济政策不完善外，从社会政策的领域分析，会发现有机会、权利和能力施展三方面的不平等存在。

1. 机会不平等，许多人失去了接受教育与医疗的基本保障

当前中国社会出示给每一个人的机会不是一样的。这个机会指平等地接受福利的机会，如就业的机会，接受教育的机会，医疗的机会，和取得社会服务的机会等等。如果没有平等的机会，就增加了遭遇危机险境的机率。法律赋予人平等的权利，但是，社会的设置构成或者政策的执行上，都不能把这种平等的意愿表达充分。而且有了权利并不等于有了机会，这个权利需要社会去提供机会才能够实现。在市场经济条件下，给予人公平竞争的场所，让人得以按照自己的意愿发展。但是，许多在市场竞争中失败，于是有人把贫困的原因全部归结为个人。其实，市场经济体制并没有给人们提供让人平等竞争的机会和条件。许多贫困人口在竞争中失败是因为接受教育程度低，还有些是因为生病致穷。社会没有给他们提供和其他人一样的接受教育的机会和医疗保障的机会。当然，每一个人的命运不同，有许多机遇性与偶然性，但是，一个公正的社会应该把这些危机的因素降到最低的限度。

仅仅医疗保障这一方面， 2005年 12月 21日，中国社会科学院发布的社会蓝皮书显示，全国有 65.7%的人没有任何形式的医疗保险，大约 1/4的受访者曾经因为无力支付医疗费用而放弃过医疗。 2005年春，卫生部的一项调查显示，中国有约 48.9%的居民有病不就医， 29.6%应住院而不住院。有 70%以上的农村人口是在家死亡的。还有养老保险，工伤保险等，不是全体公民都能公平地得到。农民工的工作条件最艰苦，却是很少有保障。

机会决定了人的一生的命运。南非白人作家纳丁戈迪默说过，如果我不是一个白人，我就进不了图书馆，我就不可能读书，就不可能写作，于是就不可能拿诺贝尔文学奖。这种机会的不平等造成的后果更为恶劣。机会的不平等比收入分配的不平等更加难以让人接受。因为个人的能力有大小之分，智力有高低之别，但是，不能还没有经过测试或者进入就先天夺去人的能力。比如城乡差别，农村人在平等地接受教育、接受其他福利服务上有着和城里人不同的待遇。机会的不平等给没有机会的人投入社会，走向人生，甚至基本生存造成了极大的影响。

所以，公民权的理论有极大的说服力。马歇尔说，公民的社会权利即享受福利的权利，福利的权利和社会公正的理想有密切的关系。根据这个理论，市场造成的贫富的结果不应该被接受，公民权的理论出示了给公民一个权利，由社会资源给他们提供经济保障、健康和教育，而这些是他们的基本权利，与他们在市场经济上的地位无关。根据这个理论，国家公共管理应该在政策设置上，为保障全体公民在接受教育、医疗和其他服务上被平等地对待。

2. 个人能力不同，但能力不公平表现在于权力与势力的决定作用

应该承认，每个人的能力是不同的，包括体力和智商，由此带来给社会的贡献不同，收入也不同。因此，不可能有绝对的平等。但是，有另外一种能力，这种能力的扩张会导致社会极大的不公平。英国经济学家陶尼对此有过解释。陶尼（Tawney）认为，能力能被解释为一个个体或者一群个体，他们不愿意其他的个体或者群体来减弱他们的行为存在，所以就希望施放自己的能力，以一些方式来缓和其他个人或群体的能力以及它们产生的结果（Tawney，1931:159）。能力表现在经济上也表现在政治上。根据这个

解释，能力在中国也许应该更为具体地称之为势力或者权力。这个力量做出的决定将影响个人和集体生活的未来。陶尼这样讨论英国的不平等：不平等分布在国家水平上：政治的领导力量伴随出身和财富的结合在英国是很平凡的事情；也在工业生产水平上：权威的集中，优先权和控制权在让他们处于特权的最高点上；和在经过　特定的　领导者之间和熟人之间的分配；在规则的制定者和因这些规则而获益者的人们之间分配（Tawney, 1931:69-70）。

陶尼这样分析上个世纪三十年代的英国。英国人的生计被少数人的专制决定，而这个规章的制定是在没有人民大众的声音的情况下制定。这些人为人民大众赖以寄身的经济确立目标、方法、战略和战术，负责人民大众的经济命运。这些力量高踞在生产者之上，工人不能影响左右他们自己最密切生活的至关紧要的决定。如果工人有能力，为他自己负责，能影响他的雇主的选择，并且表达他的烦恼，事实并非如此，他或许因为种种原因而被解雇，因为银行不再贷款，他的雇主已经决定关闭工厂，或许因为一个正当的要求而被当做一个煽动者。陶尼质问：当他接到通知离开的时候，他的生计来路被断，此时他的工厂的管理者为他考虑过吗？他还是一个自由的工人吗？在经济上的力量的不平等还表现在消费方面。陶尼举例说明，如果一个人吃自己磨的面粉制成的面包，仅花四十便士靠两个磨房在一起就够了。但是他吃的肉由一个国际肉联机构提供；他住在的房子材料是被经济商控制；他抽的烟草来自一个联合公司；他的妻子缝纫的线由第三者提供，而这第三者，财富已经到了八位数字，陶尼再次质问：当他的生活全被这些决定和控制的时候，他还感到自己是一个自由的消费者吗（Tawney, 1931:172）？

处在今天的中国，聆听陶尼的话语，感到并不陌生，中国和英国有类似和不同。虽然，社会主义革命产生了平均的现实，消除了伴随出身带来的财富与权贵。市场经济带来了富裕，但是，这个富裕有着不平等的第一桶金。此时，企业、商业与官员的结合，信息资源、人事关系、与材料供应甚至销售市场的优先的特权。甚至他们决定着价格，决定着工人的命运。当那些垄断产业剥夺了其他人自由选择消费的时候，当那些农民工白干了一年，从包工头手中拿不到工资回家的时候，人们焦虑与自己力量的薄弱。对这种力量的不均等，也被罗尔斯解释为权力或影响力。对峙于弱势群体，也必有强势群体的存在。根据中国社会科学院社会学研究所　当代中国社会结构变迁研究　课题组的一项全国抽样调查数据，大约 6/10的人（61.5%）选择了　因权力造成的不公平　。

一个人的公民的自由部分地为环境所制约的。因为力量的不平等，所以，需要政治的民主。所以，国家福利是政治民主的产物。在西方发达国家，当市场经济带来极大的不平等的时候，社会的弱势群体为了自己的生存权利而进行的权利的争取也是产生福利国的因素。人们组织起来，要求以集体的形式来共同分担风险与不幸，在西方发达国家，表现为资方、工会和国家三方的谈判来决定工人的经济命运和福利条件。而这个集体的责任通常由国家规划、提供或者调整，或者通过国家投资的形式来完成，这就是国家福利的设计。于是，国家福利作为社会管理而出现。所以，阶级的团结和联合是国家福利的政治基础。国家福利的产生，在政治上反映了行使公民的应用有的基本权利。

3、 社会分工不同，但地位不平等表示在尊贵和卑贱

不仅仅有些人比其他人更富更有势力，由于不平等的地位和其象征，他们更加被人尊敬。陶尼说，统治阶层不应该有权利让自己的行为和地位作为获得利益的自然储蓄室。富人自然地能够剥夺穷人，因为在他们的心目中，那么多的穷人羡慕富人。陶尼分析英国，虽然它在政治上是民主的，在它的经济生活里，还是被阶级的优越和阶级的从属这样一个陈旧的传统的有害的幽灵影响折磨着。

本来社会分工有不同，因此收入也会不同，经济状况不同，这是合情合理的。而且因为工作性质的因素，决定了某些人的工作身份更加显赫或者尊贵。但是，这决不是说，人因为社会分工的不同造成地位的不平等，造成人本身有高低贵贱之分。如果说，过去，干部和工人的身份造成了人们的不平等，国营企业的身份高于集体；工人身份高于农民。今天，是经济的地位的不平等。

这种高低尊贵之分已经不是羡慕厌恶，仰视鄙夷的问题，今天在中国导致了贫富的对立的程度是仇富和反社会的现象。在社会生活中，甚至收入的不平等可以经受，这种对人的羞辱造成的道德的倒退更加让人难以接受。这已成为社会不安定的因素。

生命的尊严为物质所衡量。有钱人看不起穷人，有车组看不起步行的，城里人看不起乡下人，脑力劳动者看不起体力劳动者。因此，不仅对他们的剥夺是正常的。因为，在这些剥夺者来说，被剥夺的人是弱势群体，地位低下；还表现在对这些个体生命的熟视无睹，张口粗言，没有温情，不尊敬他们，侮辱人格。比如，在北京发生教授的女儿和公交车售票员 交战 致伤人命的事件，年幼的女孩看不起售票员，出口不逊，激起心怀怨气的公交人员的暴力行为。这样造成的社会对立，造成被蔑视的群体的反社会的现象，将导致不堪的后果。人是平等的，人的尊严不可践踏。不可因分工不同排列出不平等的地位。

蒂特姆斯说，个人和家庭的自尊和金钱有联系是一件遗憾的事情。所以，蒂特姆斯在它的社会政策定义中阐述，国家福利作为一个机构体制要保障每个人作为公民的权利，满足其基本需要。在平等的国家福利面前，因为每个人又分，这对于弱势群体来说，国家福利可以消除公民羞辱的感觉，消除了个人被挫败的感觉；对于富有者，国家福利强调了他们的提供者和纳税人的地位，他们被表现了作为一个国家理想的公民的高尚的道德。所以，国家福利不仅表现了公平，还体现了道德和理想。在这种社会体制下，人们享受到基本的保障，感觉到的是仁慈与关爱，怎能不是一个和谐的社会。

以上的分析足以表明社会不公平就这样在我们的社会存在着。当一部分人在奢侈地浪费的时候，另一部分人的温饱问题还没有解决，他们和他们的子女的入学、就医和接受教育等基本的需求没有得到保障时。两极分化在扩大，富人和穷人的矛盾因以上的种种不公正会被激化。中国存在着不公平，而靠市场经济不能缩小这个不平等，反而会扩大。马歇尔说，社会阶级的不平等特征可以被具有平等性质的公民权来改造。社会需要公正，需要社会的团结和共同分担危机来达到人类共同的富裕的理想。罗尔斯说，公平是政治或者国家体制的美德。所以，国家管理机制是消灭不公正的机构。国家需要一个福利法规，通过税收和二次分配把浪费的资源分配给那些还没有满足生存基本需求的人。不是全部的不平等都是不公正的，但是不公平的不平等应该被降低，而且尽可能地消除。这只能是制定社会政策，国家福利作为公正机制来发挥调节作用。

【参考书目】

李春玲（2006），各阶层的社会不公平感比较分析，世纪中国：香港中文大学，2006，1，17

权衡（2006），和谐社会期待不同阶层收入流动，第一财经日报，1，20

Baldwin, Peter (1999), The Politics of Social Solidarity, Class Bases of the European, Cambridge: Cambridge University press

Brown, Phillip, and Lauder, Hugh (2001), Capitalism and Social Progress, The Future of Society in a Global Economy, UK: Plagrave

Crompton, Rosemary (1993), Class and Stratification, An Introduction to Current Debates, Cambridge: Polity Press

Doyal, Len and Gough, Ian (1991), A Theory of Human Need, London: The Macmillan Press

Franklin, Jane Rd. (1998), Social Policy and Social Justice, The IPPR Rea

der, Cambridge: Polity Press

Pierson, Christopher (1991), Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare, Cambridge: Policy Press

Rawls, John (1971), A theory of Justice, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Rawls, John (2001), Justice as Fairness, The Belknap Press of Harvard University Press

Reisman, David (1982), State and Welfare, Tawney, Golbraith and Adam Smith, London: Macmillan Press

Ryan, Alan Ed. (2003), Justice, Oxford: Oxford University Press

Taylor-Gooby, Peter and Dale Jennifer (1981), Social Theory and Social Welfare, London: Edward Arnold

Tawney, R. Henry (1931), Equality, George Allen and Unwin LTD: London

Titmuss, Richard (1958), Essays on the Welfare State. London: Allen and Unwin

Titmuss, Richard (1968), Commitment to Welfare. London: Allen and Unwin

文章来源：http://www.cc.org.cn/newcc/browwenzhang.php?articleid=6133

/