

【比较与借鉴】

北欧国家福利制度困境、演变趋势及其对我国实现共同富裕的启示

张建刚 王 珺

【摘 要】北欧国家是世界公认的收入差距最小、福利水平最高、富裕程度名列全球前列的国家。北欧福利国家模式对于我国实现共同富裕有一定的借鉴价值和启示作用,但我们要清醒地认识到,我国的国情与北欧国家的国情有着巨大的差别,我国共同富裕之路与福利国家富裕之路存在本质区别,我们不能简单地套用北欧福利国家的一些制度安排和做法。在推进共同富裕实现的进程中,要防止出现以下几种倾向:一是社会福利标准过高,导致出现“吃大锅饭”问题,降低整体经济效率;二是社会福利支出增长过快,超出财政负担能力;三是大幅度提高工资,急剧增加企业成本;四是所得税率过高,打击劳动积极性和投资信心;五是对富人征税过于严苛,导致大量资本外逃。我们要充分发挥社会主义制度优势,坚持以人民为中心的发展理念,坚持稳中求进、循序渐进,量力而行、尽力而为的原则,不断提高我国全体人民共同富裕的实现程度。

【关键词】北欧国家福利制度;共同富裕;福利制度改革;福利主义陷阱;公有制经济

【作者简介】张建刚(1972-),男,山西长治人,中国社会科学院马克思主义研究院研究员,中国社会科学院大学马克思主义学院教授,研究方向:社会主义经济理论与实践、经济增长与收入分配、共同富裕理论(北京 102488);王珺(1995-),女,山西朔州人,中国社会科学院大学马克思主义学院硕士研究生,研究方向:社会主义经济理论与实践(北京 100732)。

【原文出处】《上海经济研究》,2023.1.102~111

【基金项目】本文系国家社科基金重大项目“中国特色社会主义基本经济制度与国家治理现代化研究”(编号:20ZDA014)的阶段性成果。

二战后,资本主义世界经历了20多年的黄金发展期,瑞典等福利国家也取得很大发展成就,但是自20世纪70年代爆发石油危机等数次危机之后,资本主义经济出现“滞胀”,西方主要大国经济几度陷入衰退之中,欧洲福利国家也陷入困境,北欧等福利国家也纷纷进行了改革。欧洲福利国家的实践表明,福利政策能够有效缩小分配差距,实现利益均衡,缓解劳资矛盾,使中下层群众得到实惠;同时也会导致劳动积极性不高、投资信心不足、企业竞争力不强、经济增长乏力、财政负担过重等不利后果。深入总结北欧等福利国家的失败教训和成功经验对于我国实现全体人民共同富裕具有重要的警示作用和借鉴价值。

一、北欧国家在社会福利方面取得的成就

20世纪五六十年代,瑞典、挪威、丹麦、芬兰、冰岛北欧五国,实施了高标准的社会保障福利政策,全体社会成员享有“从摇篮到坟墓”的一切福利保障,社会贫困基本消除,全体人民的生活质量大幅提高。北欧成为世界上最富裕的地区,北欧五国的人均GDP都超过美国、日本等国。进入21世纪,北欧五国仍然维持了比较高的收入水平。比如2008年,北欧五国中最富有的国家挪威的人均GDP是当年美国的2倍。近年来,北欧国家保持了较好发展,仍然是全球最富裕的地区,也是全球幸福指数和人类发展指数最高的地区。根据联合国公布的报告,在

2017-2019年期间,芬兰、丹麦、冰岛、挪威、瑞典五国的幸福指数分别为7.809、7.646、7.504、7.488、7.353,排名分别为全球第一、第二、第四、第五、第七。^①另据联合国开发计划署公布的报告,2019年,挪威、冰岛、瑞典、丹麦、芬兰五国的人类发展指数分别为0.957、0.949、0.945、0.940、0.938,排名分别为全球第一、第四、第七、第十、第十一。^②这些数据一定程度上反映了北欧五国的社会经济发展水平、人民的生活水平和幸福感都很高。

北欧五国的人均收入水平很高,而且居民收入差距较小,可以说,一定程度上实现了共同富裕。2008年世界经济危机之后,北欧五国的居民收入差距仍保持在较大幅度内,其基尼系数基本保持在0.3以下(参见表2),最高20%人口收入与最低20%人口收入之比一般在4倍以内,其收入差距相当于我国改革开放初期的水平。而同时期,美国的收入差距却呈现拉大趋势,基尼系数超过0.4的国际警戒线,最高20%人口收入与最低20%人口收入之比一般在9

倍以上,收入分配两极分化严重。2020年,我国收入最高的20%居民的人均可支配收入为80294元,最低20%居民的人均可支配收入为7869元,二者的收入比为10.2:1。

北欧国家福利标准非常高。总体上看,北欧国家大都建立了一整套全民社会福利制度,社会福利已经延伸到每个人日常生活的各个方面,覆盖了失业、医疗、养老、工伤、住房、教育、孩子养育等诸多领域。与高福利密切相关的是高税收,北欧国家的高福利主要是通过高税收来实现的。为保证社会福利的开支,北欧国家均实行高额税收和大幅度的累进收入税。北欧各国个人工资的1/3以上要缴纳个人所得税。瑞典人平均要拿出60%以上的收入交纳各种税费,2000年瑞典税收总额占当年国内生产总值的比重高达50.0%,此后这一比重逐年有所下降,2020年这一比重仍高达42.6%,高于同期OCED国家约10个百分点。^③北欧国家的高税收政策,不仅积累了大量的公用资金,以支持社会的高福利,同时也抑

表1

2008-2020年北欧五国和美国的人均GDP

单位:万美元

年份	丹麦	芬兰	冰岛	挪威	瑞典	美国
2008	6.43	5.36	5.69	9.69	5.62	4.84
2009	5.82	4.73	4.13	8.00	4.69	4.71
2010	5.80	4.65	4.32	8.77	5.29	4.85
2011	6.18	5.11	4.77	10.06	6.08	4.99
2012	5.85	4.77	4.60	10.15	5.80	5.16
2013	6.12	4.99	4.98	10.29	6.11	5.31
2014	6.25	5.03	5.46	9.70	6.00	5.50
2015	5.33	4.28	5.30	7.44	5.15	5.69
2016	5.47	4.38	6.20	7.05	5.20	5.80
2017	5.76	4.63	7.20	7.55	5.38	6.01
2018	6.16	5.00	7.45	8.23	5.46	6.31
2019	5.98	4.87	6.89	7.58	5.19	6.53
2020	6.11	4.88	5.93	6.74	5.23	6.35

数据来源: http://www.stats.gov.cn/tjgz/wzlj/gwtjw/201311/t20131104_452221.html(国家统计局); <https://www.imf.org/zh/Home>(国际货币基金组织); <https://www.worldbank.org/en/home>(世界银行),下同。

表2

2008-2016年北欧五国和美国的基尼系数

年份	丹麦	芬兰	冰岛	挪威	瑞典	美国
2008	0.252	0.278	0.318	0.270	0.268	—
2009	0.267	0.275	0.287	0.262	0.263	—
2010	0.272	0.277	0.262	0.257	0.265	0.404
2011	0.273	0.276	0.268	0.253	0.269	—
2012	0.278	0.271	0.268	0.257	0.271	—
2013	0.285	0.272	0.254	0.264	0.278	0.410
2014	0.284	0.268	0.256	0.268	0.284	—
2015	0.282	0.271	—	0.275	0.292	—
2016	—	—	—	—	—	0.415

制了暴富阶层的形成,使贫富差距不致过大。北欧国家的福利开支基本上由企业和政府负担,个人不缴费或低标准缴费。

二、福利国家社会经济发展中面临的困境

20世纪八九十年代,北欧福利国家普遍都遭遇了社会经济发展的困境,也都进行了一定程度的改革和调整。2008年的世界金融危机和当前仍在肆虐的新冠肺炎疫情曾给或正在给福利国家带来挑战。

1. 应对经济冲击的能力较弱,从经济危机中恢复的速度较慢。进入21世纪以来,2008年发生的世界金融危机和2020年初的新冠肺炎疫情引发的世界经济衰退,对北欧五国的经济产生了巨大冲击,使其经济出现严重衰退,经济增长长期停滞。2008年世界金融危机之前,北欧五国的人均GDP都要高于美国,挪威甚至是美国的两倍。然而经过十几年的发展,除冰岛外其他四国人均GDP都有所下滑,除挪威外其他四国都低于了美国(参见表1)。2020年,冰岛受新冠肺炎疫情影响最大,GDP下降6.5%,其他四国GDP下降都在2个百分点左右。导致经济恢复非常困难的主要原因是,过重的社会福利负担使国家财政不堪重负,削弱了经济增长的动力。经济危机的冲击,使得对困难企业的补贴和对失业者救济的支出急剧增加,财政状况加速恶化,赤字规模加速膨胀,政府被迫大量举债,社会财富过多地用于消费,而投资的力度不够,影响了经济增长的后劲。北欧五国均属外向型经济国家,受外部经济形势的影响较大,加之经济体量不大,因此,对经济冲击的抵抗力不强,一个规模不大的外部冲击,往往会造成经济的大幅波动。

2. 高福利“养”了一批“懒人和不劳而获者”,滋长了一种吃“大锅饭”的现象,劳动纪律松弛,泡病号和请假缺勤现象相当普遍,并因此造成了经济效率不高。北欧国家实行一种全面保障模式,为其每一个公民提供从生到死的诸多生活与风险保障,社会保障对象为全体社会成员,社会保障费用基本上由政府和企业负担,个人承担的很少或基本不承担,社会保障项目很完善且给付水平很高。以瑞典为例,老年人都享有优厚的退休金,其主要由基本养老金、补充退休金和部分养老金构成,并与物价水平挂钩,

基本上不受通货膨胀影响。退休者的养老金一般相当于其退休前收入的70%,完全可以保证老年人过上体面而富裕的生活。瑞典的医疗保障制度涵盖范围非常广,涵盖了全体公民和外籍居民;医疗保险保障项目非常广泛,包括病假津贴、诊断治疗及药费、健康咨询、住院,甚至与看病相关的交通费,病休津贴一般为工资的90%。瑞典一直奉行充分就业的政策,鼓励失业者积极就业,并为他们提供较为丰厚的失业保险津贴,其额度一般相当于失业前最后一个月工资的75%。瑞典对于有未成年子女的家庭还发放家庭福利津贴,对于家庭生活发生困难的人发临时性补贴。瑞典还发放住宅津贴,该项津贴最高可达到租房或日常维修费用的80%,津贴随着家庭收入的增长而递减。这些高福利政策,在一定程度上滋长了吃大锅饭的社会病态,损害了人们的工作积极性和社会责任感,损害了工作效率和经济效益。瑞典的病休缺勤率非常高,经常有人请病假或请假照看病孩,甚至有人在正式单位长期请病假而从事其他一些临时性工作。这些现象一定程度上对瑞典的经济产生了负面影响。

3. 高税收吞噬了很大一部分个人和企业的储蓄与投资,致使生产性投资减少,物质生产过程的技术更新放慢,降低了生产率的增长速度。北欧国家为了实现高福利保障,各国政府长期实行高税收政策。瑞典实行以所得税、增值税和社会保险税为主,直接税和间接税并重的“复合税”制度。其中个人所得税和社会保险税所占比例较大。“20世纪70年代以来,总负担率一直在50%左右,最高时曾达到80%以上。1989年瑞典年税收收入占国内生产总值的56%,远远高于其他欧洲国家。”^④2020年,瑞典和丹麦年税收收入占国内生产总值的比重分别为42.6%和46.5%^⑤,仍然大大高于其他欧洲国家。瑞典等北欧国家实行的是个人所得税累进制,所得税的边际税率过高,这严重挫伤了一般劳动者和高级工程师、教授、科学家的工作积极性。由于公共开支不断增大,财政状况日益困难,瑞典在20世纪70年代曾多次提高税率。个人所得税的最高边际税率在70年代初是65%,至1979年已升到87%,之后有所下降,2021年的个人所得税最高边际税率为52.9%,

这在全球仍然是非常高的边际税率。2021年,其他四个北欧国家芬兰、丹麦、冰岛、挪威的最高个人所得税边际税率分别为56.95%、55.9%、46.25%、38.2%^⑥,这些数据大大超过同期欧洲其他国家水平。北欧国家的高税收政策给个人造成了沉重的负担,特别是在20世纪七八十年代,个人所缴纳的税收占其收入的比重非常大。1980年,瑞典人平均每人一年所承受的经济负担是3.1万克朗,约合当年人均GNP的56%^⑦。瑞典在70年代末80年代初生产率的增长率陷于停滞状态,与同期欧洲共同市场10国在经济增长方面的差距明显扩大。这主要由于,瑞典的高福利、高缴纳(包括税收和各种保险缴纳)政策给社会造成巨大消费性,吞噬了很大一部分个人和社会的储蓄和投资,致使生产性投资(如工业投资)减少,设备与技术的更新以及新技术和发明的采用比较缓慢,结果导致生产率的增长率下降。

4. 高额工资提高了成本,限制了经济的自我调整能力,在危机时期工资刚性进一步加大经济复苏的难度,更加推高了失业率。北欧国家的高工资是全球闻名的,高工资也并不意味着高成本,但如果工资水平的增长速度长期超过或等于生产的增长速度,随着生产率的增长减慢以及经济效率的下降,产品成本的提高就是必然的了。一般说来,如果工资率的增长速度低于生产率的增长速度,则单位产品成本不仅不会上涨,反而会下降;反之,则单位产品成本势必上升。瑞典在70年代生产率年均增长率约3%,而工资增长率则大大超过3%,仅1974-1976年工资率就提高了50%,1977年、1978年、1979年又分别比上年提高了7%、8.6%、10.8%^⑧。这一时期的工资增长率也大大超过了同期的物价上涨率,导致了瑞典的产品成本中劳动成本的急剧上升,加之进口原材料、燃料价格的上涨,造成瑞典产品成本的全面上涨,这严重削弱了瑞典产品在国际市场上的竞争能力,使得瑞典出口商品在世界贸易总额中的比重日趋下降。瑞典等北欧国家是外向型经济,高度依赖国外市场,市场竞争能力的削弱必然导致经济增长缓慢,失业率上升,社会福利支出增长,进一步挤压投资性支出,加大了经济复苏的难度,使经济陷入困境。

5. 高福利制度导致北欧国家政府财政赤字居高不下,特别是在危机期间,各国政府财政赤字加速膨胀,其规模相当惊人,同时也带来了通货膨胀。尽管北欧各国人民承担了巨额税务负担,但仍不能支持因高福利而迅速膨胀起来的巨额财政开支。特别是自70年代爆发石油危机以来,北欧各国的财政赤字压力非常巨大。以瑞典为例,在世界经济危机的冲击下,瑞典越来越多的行业、企业陷入严重的困境,失业者队伍也随之而扩大。政府为维持就业而不得不增大对困难企业的财政补贴和对失业者的救济金,使得财政状况加速恶化,赤字加速膨胀。中央财政赤字“在1960-1970年这十年间,赤字却增长4倍(即从6.5亿克朗增到32.3亿克朗);在1970-1980年这十年间却增长12倍(即从32.3亿克朗增到429.1亿克朗),而1981年则更增至662.7亿克朗”。^⑨即使扣除了通货膨胀因素,其赤字增长的速度与规模也是很惊人的。1980年,瑞典的公共开支占国民生产总值的比重是63%,公共收入占国民生产总值的比重是51%,该年财政赤字占国民生产总值的比重达到12%,可见其规模之巨大。长期的巨额预算赤字,迫使瑞典政府不得不大量举债,1981年底,瑞典政府的国债已累积到2950亿克朗,人均负债3.5万克朗,其国债规模相当于当年国民生产总值的99.28%。财政赤字的不断扩大,给瑞典带来了通货膨胀。一般说来,消灭预算赤字的办法,无非是增加税收或减少财政支出,或者两者并用。如果这些都做不到的话,除了发行公债和借外债之外,便是增发货币,结果只能是物价上涨,发生通货膨胀。1980年和1981年瑞典的实际通货膨胀率分别高达13.7%和12.1%。通货膨胀给国民经济造成了严重的后果,导致广大劳动人民的实际收入大幅下降,社会生产经营活动受到影响,资源配置发生扭曲,社会矛盾不断激化。

三、福利国家政策的理论基础及其危机根源

(一)福利主义的由来及其政策主张

福利主义的正式产生是在第一次世界大战爆发以后。第一次世界大战爆发和俄国十月社会主义革命的胜利,使资本主义陷入经济和政治的全面危机。为了应对社会主义国家的挑战,西方发达国家开始实施福利主义政策,以缓和社会矛盾,稳定社会秩序。

1929—1933年,资本主义世界爆发了空前严重的大危机。不久,又爆发了第二次世界大战。为了应对危机,资产阶级经济学家除了以凯恩斯主义的理论作为制定应付经济危机的政策的根据以外,还企图进一步推出福利理论和政策,以缓和国内阶级矛盾、美化和加强垄断资本主义制度。二战后,福利主义得到进一步发展。“福利主义以资本主义社会充分就业为前提,主要讨论资源配置和收入分配问题。”^①

福利主义认为,社会福利最优状态是由生产和交换决定的,而这种最优状态是可以随收入分配的改变而改变。任何能够增加穷人的实际收入而又不减少国民收入的措施都将增加经济福利。福利主义主张把富人收入的一部分转移给穷人,从而增大社会的福利。收入转移的途径就是由政府向富人征税,再贴补穷人。贴补穷人的方法可以采取增加养老金、免费教育、失业保险、医药保险、房屋供给等措施。福利措施应当以不损害资本增殖和资本积累为宗旨,否则就会减少国民收入和社会福利。福利主义认为,从富人那里转移收入“自愿转移”要比“强制转移”好,但自愿转移的数量往往比社会所需要的少,因此就需要征收累进的所得税和遗产税实现强制转移。

(二)福利国家发生危机的根源

福利主义的政策主张在第二次世界大战之后的很多资本主义国家得到广泛实施。英国于1948年最早宣布建成社会福利国家,而福利主义政策实施最为成功和典型的还是以瑞典为代表的北欧国家。20世纪五六十年代,瑞典等北欧国家实施了高标准的社会保障福利政策,全体人民的生活质量大幅提高,经济持续20多年高速增长,呈现出一派繁荣景象。然而进入70年代之后,随着两次石油危机的到来,北欧福利国家出现了财政支出严重超支、通货膨胀加剧、经济增长停滞、竞争能力下降、失业规模激增的状况,福利国家陷入危机之中,以瑞典最为典型。人们开始对福利国家危机产生的根源进行反思。有的人认为这主要是由像石油危机之类的一些偶然的、外部的因素所造成的;有的人则归因于北欧国家过分依赖于对外贸易而使自己有一个易受外部冲击的经济结构。但有一些经济学家则认为有更为深刻的

原因。斯托尔在一份研究瑞典病的报告中指出,不应把问题简单地归咎于瑞典经济本身具有过分依赖国际市场的结构性弱点,瑞典福利国家陷入危机的真正原因,是长期以来对市场经济进行的政治干预不断增长,而市场决策的作用日益衰退所造成的。他认为,在福利国家路线下,为推行过于庞大的各项福利设施计划以改善分配与提高消费而滥用了税收手段,严重损害了人们的储蓄、投资与效率,基本的社会福利设施是必要的,但过于追求高福利和高税收势必损害国民经济的发展。瑞典学派的代表人物林德伯克对瑞典经济困境的根源进行了进一步分析,他认为瑞典宏观经济的不稳定性主要表现在通货膨胀与失业问题上,这是和劳动、原料、能源及金融资本的相对价格中的混乱或歪曲情况紧密联系的。他对瑞典的高税收和高福利政策进行了批判,认为这一政策严重地挫伤了人们的工作积极性,使人们宁愿多享受闲暇而不愿多挣收入,宁愿多缺勤而不愿多工作,导致了经济增长率的下降。很多经济学家形成共识,认为瑞典经受危机的主要原因,似乎在于福利国家制度或政策本身,高福利、高税收过度地膨胀了公共部门的需求,过多地耗费了社会所累积的资财,严重地损害了供给(或生产)方面(储蓄率和投资率),损害了经济长期发展的活力。

(三)福利国家制度的实质

福利国家制度是资本主义制度的一种模式,与社会主义制度存在着本质区别。这一模式,在所有制上,仍然以资本主义私有制为主导,公共经济和合作经济只是补充;在分配制度上,按要素分配仍然是主导,政府通过公共部门对国民收入进行社会再分配以实现分配公平;在经济运行机制上,充分发挥市场经济竞争的同时,政府建立了庞大的社会保险和社会服务机构干预经济生活。以瑞典为代表的北欧福利国家在二战后取得了很大的发展成就,持续20多年经济高速增长,但进入70年代之后,其自身的弊端也开始显现,也出现了经济危机。可以说,北欧国家高福利的制度安排是资本主义国家为解决自身危机而进行的自我调整,其只能缓解危机而不可能从根本上解决危机,其自身也会产生新的危机。但这些福利制度的建立和发展客观上起到了改善人们的

生活条件、稳定社会和促进经济发展的重要作用,其缩小收入差距、消除贫困、重视教育、维持充分就业的政策主张还是非常值得借鉴的。福利国家的高福利政策一定程度上缓解了资本主义社会中消费不足和生产过剩的矛盾,熨平了经济波动的幅度,但其高税收政策大大增加了劳动人民的负担,严重损害了人们的工作积极性,降低了经济长期增长的动力,这极易导致经济发展陷入困境。福利国家所推行的政策本质上是通过国家干预来调节总需求,以期克服垄断竞争阶段资本主义所固有的基本矛盾,实现经济的正常运行,与英美等国家推行的凯恩斯政策所不同的是,前者侧重于通过改善收入分配增加总需求中的消费需求,而后者侧重于通过货币政策和财政政策来增加总需求中的投资需求。福利国家反对自由放任的政策,主张要进行国家干预,但并不是反对资本主义私有制、反对市场经济竞争机制,只是认为资本主义经济不能自行调节,必须仰赖于国家调节或政府干预。福利国家制度本质上并不是一条既不同于资本主义、也不同于社会主义的第三条道路,而实际上只是一条不同于自由竞争资本主义的垄断竞争资本主义道路。

四、北欧国家福利制度的最新变革及其演变趋势

在经历了70年代末80年代初的经济危机之后,针对高福利所引起的一系列社会问题和经济问题,北欧福利国家纷纷采取了一系列改革措施。从20世纪80年代开始,瑞典在福利政策领域进行了改革,采取一系列措施降低福利待遇,紧缩社会保障支出:将退休年龄提高到65—66岁,废止以往计算每年基本生活费用所使用的消费价格指数,从而减少了基本养老金、补充养老金和大学生津贴等;增加了职工失业保险金的缴纳率,允许在社会保障领域内引入市场机制;降低健康保险津贴,加强医疗费用支出的监督和管理。虽然瑞典等北欧国家在养老、失业、医疗等领域进行了一定程度的改革,但改革推进的速度与深度仍然非常有限。在某些领域的福利甚至加大了支出力度,比如在瑞典人认为会对未来工资和未来发展有重要影响的教育和科研领域,就增加了投入的力度。2000年,瑞典的科技投入占其国内生产总值的3.8%,超过了欧美诸国。^①2008年全球金融

危机爆发之后,北欧国家出台相应的应对之策并不断推进福利制度的改革,以提升经济核心竞争力。

第一,实施积极的货币政策和财政政策。2008年,在国际金融危机和世界经济衰退的背景下,北欧各国政府采取积极的财政政策应对危机。一是通过调整利率,加强金融业的监管和保障。瑞典政府在2009年进行三次降息,“2009年10月8日和22日分别将基准利率降至4.25%和3.75%,同年12月4日,瑞典央行大幅降低基准利率,从3.75%就降到2%,是1994年以来最大幅度的降息”^②。芬兰建立了有效的金融监管机制并成立监管团加强国际间金融合作。二是加大基础设施投入,缓解就业压力,推动国内实体经济发展。如芬兰政府对房屋和道路进行修缮,增加了近万个就业岗位。在2012年和2013年丹麦政府也投入100亿丹麦克朗用于基础设施、医疗健康、科技发展以及交通运输等领域。三是减轻税负。在金融危机中,各国纷纷实行减税政策,既包括对家庭个人也包括对企业的减税。在对家庭个人的减税上,芬兰政府将低收入阶层收入税率下调1.4%,中级收入阶层下调1.25%,高收入阶层下调1%,总减免额达8.7亿欧元。瑞典政府减税100亿瑞典克朗来刺激就业,税后个人工资提高了200至250瑞典克朗,维护了450万工薪阶层的工作稳定。在对企业的减税政策上,瑞典政府2009年将公司税由28%调整为26.3%,国家相关税收由2008年的1046亿克朗下降到2009年的840亿克朗,并在2009年秋季预算中推出了价值160亿瑞典克朗的企业减负计划,降低了企业税、社会贡献费。^③新冠肺炎疫情下,2021年瑞典政府还就工作和企业收入实施临时的提前减税措施,帮助他们度过危机,避免裁员。

第二,调整劳动力市场政策。北欧福利模式是基于全民就业基础上的,他们制定的经济政策和劳动力政策以实现充分就业为核心。为此政府开展一系列高就业措施,创造就业机会鼓励就业,包括按职位空缺匹配岗位、进行职业培训,通过社会立法和有效监管减少性别不平等的现象来提高女性就业率,还有在经济低迷时,实行以工代赈为失业人员提供就业机会。如瑞典在2009—2011年启动230亿瑞典克朗增加就业岗位、职业培训。^④芬兰也投入2.3亿

克朗补贴失业人员、提供就业培训,提高本国就业率来促进芬兰经济的发展。特别是在新冠肺炎疫情下,瑞典依托积极的财政政策和强大的安全网,减轻了经济活动停顿可能触发庞大的破产和失业潮。瑞典政府支持企业开设短期职位,以降低就业人数的跌幅。2020年,支援措施涵盖近600000个工作岗位,2021年上半年增加的就业人数也很高。

第三,养老制度改革。针对人口老龄化不断加剧趋势,北欧国家实行灵活的退休制度。如在2011年丹麦改革提前退休制度,提高了退休年龄,由65岁提高到2020年的69岁。芬兰采取延长工作年限、鼓励创业刺激经济增长。挪威实行了“弹性退休制度”,将67岁的固定退休年龄改为“62岁可决定提取养老金还是继续工作至75岁”,养老金数额随工作年限的增加而上升,其主要目的是鼓励劳动者延迟退休时间,减少基本养老金的支付压力。^⑤为了减轻政府的养老支付压力和人民的税收负担,挪威政府实施“弹性退休制度”的同时,建立了由政府养老金、职业养老金和个人养老金三部分构成的“三支柱”养老金体系。

第四,医疗卫生制度改革。北欧国家通过加强绩效管理、鼓励私人医疗机构、拓宽市场竞争渠道,扩大了医疗卫生服务供给规模。据丹麦统计局2009年的政府福利支出数据显示,2009年丹麦在社会保障和医疗上的支出为5390亿丹麦克朗(约合957亿美元),约占国内生产总值的33%。^⑥据冰岛统计局数据显示,在2019年新冠肺炎疫情肆虐下,冰岛全国平均每万人拥有病床27.7张,医护人员262人。2020年,冰岛公共医疗经费支出2488亿克朗,占GDP的8.5%,人均支出51.5万冰岛克朗。^⑦据芬兰国家健康与福利研究院(THL)统计,2018年芬兰全国医疗卫生总支出为211亿欧元,实际增长1.2%,占当年GDP的9%,人均医疗健康支出3829欧元。2018年,瑞典中央政府在医疗卫生健康领域的总支出达784亿克朗,是瑞典政府最大的开支项目。^⑧

为了应对危机,北欧国家在很多领域都进行了改革,取消了一些福利项目,调整了一些制度安排,降低了公共部门的支出,引入了更多的市场竞争机制,但总体上仍然保留着庞大的公共设施和部门,实

行全面福利,重视教育和科研,追求充分就业,保持了各项制度的稳定性。适度压缩公共部门的规模,扩大私营经济的比重,引入更多的市场竞争,是北欧国家福利制度改革的基本趋势。但我们要清醒地认识到,北欧国家在福利制度方面所进行的一系列改革,只是一定程度上缓解了他们所面临的社会经济问题,而不可能从根本上摆脱福利主义陷阱。因为,福利国家面临危机的根源在于资本主义社会的基本矛盾,其所谓的改革并没有动摇资本主义私有制为主体的经济基础,也就不可能真正摆脱危机,更不可能真正实现共同富裕。

五、对我国实现共同富裕的启示

北欧国家是世界公认的收入差距最小、福利水平最高、富裕程度名列全球前列的国家。北欧国家发展过程中遭遇到的失败教训和取得的成功经验,对于我国实现共同富裕具有很强的警示意义和借鉴价值。但我们要清醒地认识到,我国的国情与北欧国家的国情有着巨大的差别,我们不能简单地套用北欧国家的一些制度安排和做法,而必须结合我国的国情进行新的制度设计和安排。瑞典、挪威等北欧国家大都是资源丰富、人口规模较小、人均GDP非常高的国家。在北欧五国中,瑞典人口最多为1037万,挪威、丹麦、芬兰也都只有500多万,而冰岛仅有30多万人口;但这些国家人均GDP都比较高,超过了美国、日本、德国等发达国家。我国国情与瑞典等北欧国家的国情差异非常大,在这些国家所实行的福利政策难以在我国全面推行,也极易使我国陷入福利主义陷阱。我国人口众多、人均资源不高、人均GDP只有瑞典的1/6、地区发展很不平衡,这些国情决定了全面推行福利主义政策在我国要不得,也行不通。

党的二十大报告指出:“共同富裕是中国特色社会主义的本质要求,也是一个长期的历史过程。”^⑨实现全体人民共同富裕的目标需要一个很长的历史进程,需要逐步实现一个一个阶段性目标。可以说,实现共同富裕是一项系统工程,具有长期性、艰巨性、复杂性。我们要坚持稳中求进、循序渐进、久久为功,一件事情接着一件事情办,一年接着一年干,扎实推进全体人民共同富裕。在推进共同富裕实现的进程中,要防止出现以下几种倾向。

第一,社会福利标准过高,导致出现“吃大锅饭”问题,降低整个经济效率。我国与发达国家的差距仍然很大,发展仍然是第一要务。我们要保持合理的收入差距,鼓励劳动、鼓励创新,坚决防止有工作能力而不愿工作的“懒汉”出现。我们不搞平均主义,鼓励大家通过勤劳致富、通过合法经营致富,积极创造更加普惠、公平的条件,为更多人创造致富的机会。北欧国家出现的“泡病号”“吃大锅饭”现象警示我们,保持合理的收入差距,设定适度的福利标准,才能既充分调动劳动者的工作积极性,又解除劳动者的后顾之忧,从而实现整个社会的效率提升。

第二,社会福利支出增长过快,超出财政负担能力。在新发展阶段,政府不能什么都包,重点是加强基础性、普惠性、兜底性民生保障建设。我国不搞过头的保障,要坚持政府、企业、个人共同负担的原则,制定合理可行的保障标准,确保福利支出在财政可承受的范围之内。北欧国家出现的规模庞大的财政赤字警示我们,社会福利支出增长过快,严重超出财政收入水平,必然会导致财政赤字规模过大,引发通货膨胀,挤占有利于国家长期发展的基础设施投资等方面的投入,给国民经济的长期发展带来不利影响。

第三,大幅度提高工资,急剧增加企业成本。提高工资收入应是共同富裕题中之义,但工资水平增长要与经济发展同步,与劳动生产率提高同步,要防止工资过快增长,导致企业成本增长过快、竞争能力下降。工资具有刚性,一旦上去,就很难降下来,否则就会引起社会动荡。北欧国家出现的工资增长速度持续高于经济增长速度导致劳动成本上升、产品竞争力下降的现象警示我们,工资的增长速度一定要保持适度,要防止工资过快增长引发产品成本上升,从而影响产品的竞争能力。

第四,所得税率过高,打击劳动积极性和投资信心。所得税实行累进税制是各国通行的惯例,但我国目前个人所得税的起征点较低,征税对象主要是工薪阶层,不利于中等收入群体的培育,未来应适当提高起征点,以高收入群体为主要征收对象。企业所得税率也不宜过高,要给企业留足充裕的发展基金,鼓励企业进行技术更新,增强企业的竞争能力。

北欧国家出现的最高边际税率过高严重损害劳动者工作积极性的现象警示我们,最高边际税率过高,会严重损害从事科研创新人员、企业高管等群体的工作积极性,对国家创新能力提升、企业竞争能力提高产生一些负面影响。

第五,对富人征税过于严苛,导致大量资本外逃。共同富裕不是杀富济贫,要防止富人出现恐慌心理、转移资产。加快财产税、遗产税、改变国籍税等相关税种税法的出台,完善海外信托等法律制度,稳定富人的预期。鼓励富人成立慈善组织,进行自愿而不是强制的捐赠,保护其合法权益。要为资本设置“红绿灯”,依法加强对资本的有效监管,防止资本野蛮生长。让资本在规范中发展,在发展中规范。北欧国家完善的税收制度实现的良好效果告诉我们,通过建立完善的税收体制机制能够有效缩小贫富差距,能够有效规范约束富人的行为,能够引导资本健康发展。

六、我国共同富裕之路与福利国家富裕之路存在本质区别

北欧福利国家通过把私有制为主体的市场经济制度与高福利高税收的社会福利制度有机地结合了起来,使北欧各国拥有远远高于其他资本主义国家的公共福利,使北欧人民有着较为充分的管理国家的权利,并因此导致部分人误认为“北欧福利国家”已经变成了一种为全体人民谋福利的社会主义制度。但实质上,北欧福利国家并没有超越资本主义,只是传统资本主义国家职能转变的一种表现形式,是资本主义国家通过预防、安抚、化解等措施,克服两极分化、缓和社会矛盾、增强社会凝聚力的一种重要方式。虽然西方福利主义政策对我国实现共同富裕有一定的借鉴意义,但是依靠这些政策不可能使我国真正实现全体人民共同富裕。我国的共同富裕之路与福利国家富裕之路有着本质区别,主要体现在以下几个方面。

第一,共产党领导是我国实现共同富裕的根本政治保证,工会组织是福利国家维护劳动者利益的主要力量。“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势,是党和国家的根本所在、命脉所在,是全国各族人民

的利益所系、命运所系。”^⑩中国共产党领导为实现共同富裕提供了坚强政治和组织保证。而福利国家主要依靠工会组织与雇主联盟组织进行谈判来维护广大劳动者的权益,其推进共同富裕的力量和组织性不可能和我国同日而语。

第二,我国坚持公有制为主体,福利国家以私有制为主体。公有制为主体是实现共同富裕的重要前提和根本保证。生产决定分配,分配中的问题是对生产中的问题的反映,避免分配中的两极分化必须坚持公有制为主体。福利国家主要从分配领域而不是从生产领域寻找根源的做法不可能使我国真正实现共同富裕。

第三,我国坚持按劳分配为主体,福利国家以按资分配为主体。按劳分配为主体是实现共同富裕的基本要求和重要保证。劳动收入是广大人民群众的主要收入来源。我们要逐步提高劳动报酬在初次分配中的比重,健全工资合理增长机制。按资分配为主体必然导致两极分化现象的出现,福利国家并没有从根本上消除收入不平等的根源。

第四,我国形成了形式多样的各种帮扶机制,福利国家主要以税收机制来调整收入差距。我国不断完善东西部协作、对口支援、社会帮扶等制度,加强区域合作,不断推动区域协调发展、协同发展、共同发展,增强区域发展的平衡性。我国促进实现共同富裕的机制更多、力度更大、作用更明显,福利国家调整收入差距的形式相对单一。

第五,我国宏观调控手段较为丰富多样,福利国家主要运用财政税收手段。我国综合运用长期规划、财政政策、税收政策、货币政策、金融政策、产业政策、就业政策、土地政策等宏观调控手段,做好“做大蛋糕”和“分好蛋糕”两件事,确保在高质量发展中促进共同富裕实现。我国宏观调控既注重需求侧,也重视供给侧;既运用长期规划引导,也使用短期政策刺激;既采用直接手段,也采用间接手段。而福利国家更多地依靠市场机制调整,通过对消费需求的影响来调节经济。

感谢匿名评审人提出的修改建议,笔者已做了相应修改,本文文责自负。

注释:

- ①数据来源:联合国《2020年世界幸福指数报告》。
- ②数据来源:联合国开发计划署《人类发展报告2020》。
- ③ <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-swe-den.pdf>.
- ④杨玲.美国、瑞典社会保障制度比较研究[M].武汉:武汉大学出版社,2006:152.
- ⑤ <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-swe-den.pdf>.
- ⑥ <https://zh.tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate>.
- ⑦黄范章.瑞典“福利国家”的实践与理论——“瑞典病”研究[M].上海:上海人民出版社,1987:98.
- ⑧黄范章.瑞典“福利国家”的实践与理论——“瑞典病”研究[M].上海:上海人民出版社,1987:124.
- ⑨黄范章.瑞典“福利国家”的实践与理论——“瑞典病”研究[M].上海:海人民出版社,1987:102.
- ⑩厉以宁,吴易风,李懿.西方福利经济学述评[M].北京:商务印书馆,2020:17.
- ⑪杨玲.美国、瑞典社会保障制度比较研究[M].武汉:武汉大学出版社,2006:173.
- ⑫谢丽.挑战与应对——2008年全球金融危机中的北欧模式[D].武汉:华中师范大学,2015.
- ⑬嵇明,万平.芬兰、瑞典应对国际金融危机的财经政策及其借鉴[J].中国财政,2011(8):74—77.
- ⑭瑞典政府官方网站:<https://www.government.se/>.
- ⑮挪威政府官方网站:<https://www.regjeringen.no/en/id4/>.
- ⑯丹麦政府官方网站:<https://denmarkdk/>.
- ⑰冰岛政府官方网站:<https://www.hagstofa.is/>.
- ⑱芬兰政府官方网站:<https://www.stat.fi/>.
- ⑲习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022:22.
- ⑳习近平.在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2021:11.

参考文献:

- [1]习近平.习近平谈治国理政(第4卷)[M].北京:人民出版社,2022.
- [2]习近平.在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2021.
- [3]习近平.在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话[N].人民

日报, 2020-03-06(02).

[4]托本·M.安德森,等.北欧模式:迎接全球化与共担风险[M].陈振声,权达,解放,译.北京:社会科学文献出版社, 2014.

[5]索瓦多·吉尔法松,等.全球危机中的北欧国家[M].刘影翔,李斌,王鹏,等译.北京:社会科学文献出版社, 2015.

[6]米什拉.资本主义社会的福利国家[M].郑秉文,译.北京:法律出版社, 2003.

[7]克拉斯·埃克隆德.瑞典经济——现代混合经济的理论与实践[M].刘国来,译.北京:北京经济学院出版社, 1989.

[8]杨玲.美国、瑞典社会保障制度比较研究[M].武汉:武汉大学出版社, 2006.

[9]黄范章.瑞典“福利国家”的实践与理论——“瑞典病”研究[M].上海:上海人民出版社, 1987.

[10]张蕴岭.北欧社会福利制度及中国社会保障制度的改革[M].北京:经济科学出版社, 1993.

[11]蒋满元.中国与北欧五国区域经济贸易合作问题研究

[M].长沙:中南大学出版社, 2019.

[12]厉以宁,吴易风,李懿.西方福利经济学述评[M].北京:商务印书馆, 2020.

[13]赵人伟.福利国家的转型与我国社保体制改革[J].经济学家, 2001(6).

[14]林卡,张佳华.北欧国家社会政策的演变及其对中国社会建设的启示[J].经济社会体制比较, 2011(3).

[15]吕薇洲.“北欧福利国家及其批判”论析[J].政治学研究, 2012(2).

[16]吕普生.21世纪欧洲福利国家面临的新挑战[J].武汉大学学报(哲学社会科学版), 2020(1).

[17]财政部国际司调研组.北欧福利国家如何保持经济活力[J].中国财政, 2013(17).

[18]嵇明,万平.芬兰、瑞典应对国际金融危机的财经政策及其借鉴[J].中国财政, 2011(8).

[19]杨敬忠.北欧国家:改革高福利模式应对欧债危机[N].经济参考报, 2012-03-06(03).

The Dilemma and Evolution Trend of the Welfare System in the Nordic Countries and Its Enlightenment to China's Common Prosperity

Zhang Jian'gang Wang Jun

Abstract: The Nordic countries are recognized as the countries with the smallest income gap, the highest welfare level and the highest level of wealth in the world. The Nordic welfare state model has certain reference value and enlightenment for China to achieve common prosperity. However, we should be soberly aware that there is a huge difference between China's national conditions and those of Nordic countries. There is an essential difference between the road of common prosperity in China and that of welfare state. We can't simply apply some institutional arrangements and practices of Nordic welfare states. In the process of promoting the realization of common prosperity, we should prevent the following tendencies: First, the social welfare standard is too high, which leads to the problem of "eating from the same big pot" and reduces the overall economic efficiency; Second, the social welfare expenditure grows too fast, exceeding the financial burden; Third, raise wages by a large margin and sharply increase the cost of enterprises; Fourth, the income tax rate is too high, which discourages labor enthusiasm and investment confidence; Fifth, taxing the rich is too strict, resulting in a large amount of capital flight. We should give full play to the advantages of the socialist system, adhere to the people-centered development concept, adhere to the principles of steady progress, step by step, and do what we can, and do our best to continuously improve the realization of common prosperity for all Chinese people.

Key words: Nordic welfare system; common prosperity; welfare system reform; welfare trap; public sector of the economy