

什么样的福利制度才算好

——专访诺贝尔经济学奖获得者、美国芝加哥大学教授赫克曼

□本报记者 郑晓舟

■人物志



赫克曼：现为芝加哥大学教授，2000年诺贝尔经济学奖获得者。

改革开放给中国经济注入了无限的活力。随着中国经济实力不断的发展，也出现了区域发展不均衡和贫富差别拉大等现象。如何发展和完善社会保障体系，对于建设和谐社会，以及实现中国经济的可持续发展都有着重要意义。

2000年诺贝尔经济学奖得主詹姆斯·赫克曼一直关注于研究劳动力市场和收入再分配问题。近日到访中国的他，在接受本报独家专访时指出，好的社会福利并不等同于西欧、北欧国家的高福利。事实上，欧洲国家的高福利政策已经阻碍了其经济发展。中国在建立社会保障制度时应该汲取西方的教训，同时应该进一步加大对人力资本投资以实现经济的可持续发展。

欧洲高福利政策存在经济隐患

记者：随着中国经济实力的增强，如何克服贫困，缩小社会差别，创建和谐的社会氛围，已经成为当前中国社会的一个热门话题。在建立和健全中国的社会保障制度时，您认为有些什么国际经验值得中国借鉴？

赫克曼：在设计福利政策时，中国应该汲取各国的经验，发展能够促进本国经济发展的社会保障体系。现在，在全球谈到福利政策的时候，有崇尚西欧、北欧等国的高福利政策趋向，认为福利政策的终极目标就在于此。但我要提醒大家，千万不要以为高福利就是好的福利政策。事实上，我认为，欧洲的高福利政策已经造成很多潜在的经济隐患，如果不进行改革，就可能会导致社会危机的发生。

记者：社会危机？问题有这么严重吗？

赫克曼：欧洲福利国家的社会保障制度诞生于20世纪50和60年代相对稳定的社会环境，但从今天来看已经落伍了。因为，第一，企业福利越来越全球化，竞争日趋激烈，国家很难对全球性转移的生产环节进行征税；第二，由于贸易和科技发展带来的不确定性在增大，加大了企业的市场竞争风险；第三，低技能工人的收入不确定性也很大，一旦经济活动对这些工人的技能需求下降时，国家要充当最低工资保证人的角色。随着经济的开放，国家很难有足够的财力来保证这些工人和企业免受市场风险的影响。由此，原先向所有居民开放的福利政策变得更具有选择性，比如歧视移民，由此导致了经济问题演变成了深刻的社会问题。法国在2005年年末发生的一次大规模骚乱，就是因歧视移民现象而点燃的。

记者：高税收会打击就业的积极性是容易理解的，但高福利政策如提高最低工资标准等对经济的负面影响究竟体现在什么地方？

赫克曼：这个问题，我们需要综合各种监管成本以及激励政策，来分析高福利政策对劳动力市场的影响。拉美国家的劳动力市场为我们提供了有价值的分析数据。

大家知道，拉美国家在经济改革曾做过很多尝试，拉美学者收集了政策变化前后的成本、就业、薪资以及营业额等微观经济的各种数据后认为，多变的政策有时就是一种非常疯狂的经济实验，甚至比欧洲国家进行的经济改革的变化和影响都要大。对局外人来讲，这种经济实验的好处是让我们了解一些基本的经济政策及激励因素对经济表现的影响。

以秘鲁为例，该国屡次调整薪资的税收水平。从经济学角度看，这是劳动力成本变化对经济影响的一种实验。结合其他的制度性成本如工会、劳动政策、最低工资和解雇赔偿金等，并予以量化，可以看出劳动力成本变化与经济增长率之

间的基本关系。我的研究发现，劳动力成本上升10%，失业率将提高7%。在企业没有办法将增加的成本完全传递到下游环节的前提下，最低收入保证和高税收就会降低就业率，除非公众所享受的福利能抵消税收的负面影响。

记者：但从最近来看，一些欧洲国家的社会保障体系似乎也会对推动经济发展起到了良好的作用，比如瑞典的经济增长率就相当不错。

赫克曼：这仅仅是一个表象。真实的情况是，这几年瑞典经济增长并不是“经济奇迹”，而是20世纪90年代经济大衰退之后的温和增长。瑞典对资本收入的税收很低，这主要得益于20世纪90年代初的改革。在信息产业方面，瑞典在全球处于领先地位。尽管上个世纪90年代瑞典的经济改革为其经济发展奠定了一个比较好的基础，但这几年瑞典经济增长也仅仅是衰退之后的一种复苏。我认为，目前瑞典经济发展的奥秘就在于20世纪90年代初经济衰退后瑞典出台了一些激励性的经济政策。即便是这样，瑞典依然存在着深层次的和社会问题，只是暂时被掩盖了，或者说被推迟到了未来。

记者：具体而言，掩盖了哪些问题？

赫克曼：目前，北欧国家所提供的经济数据在很大程度上是不准确的。比如，现在这些国家公布的低失业率就有很大的误导性，由此掩盖了很多深层次的社会问题。

以北欧国家推进积极劳动力市场项目为例，很多观察人士包括经合组织都称赞这种做法，认为这将有效地降低失业率，但这种做法需要政府承诺每年有很大的投入。从长期的投入产出比率看，目前对积极劳动力市场项目的投入，对就业率和居民收入水平的改善实际上是有限的。在欧洲尤其是北欧地区，依靠政府项目取得就业的劳动者比例远远高于美国。可以说，最大的就业机会都是由政府创造的。在欧洲，政府对残疾人士的扶助资金比率也远远高于美国。在荷兰，一度有14%的劳动者都申领残疾补助金。瑞典、丹麦和挪威等北欧三国与残疾人士相关的开支要占到GDP的4%-6%左右比重，这是一个相当高的比重。

为了维持对这些项目的资金支持和国家的高福利，这些国家必须采取高税收政策，比如对薪金收入征收高额税收。将高税收和高福利结合在一起，打击了居民的就业意愿。很多人有足够的动力辞去工作，或者只愿意从事“地下”工作来逃税，或者提早退休。与此同时，高福利也打击了居民的创业积极性，社会普遍缺乏企业家精神。另外，整个社会不愿意承担风险，对前沿技术的研发投入和人力资本的投资比重都比较小。

通过研究30个经合组织国家在1960-2006年期间的经济数据发现，政府部门投入占经济总投入比率要

小于25%的国家，经济增长率平均达到7.5%；政府部门投入占经济总投入比率在25%-29%的国家，经济增长率平均为5.3%；政府部门投入占经济总投入比率在30%-39%的国家，经济增长率平均为3.5%。如果这一比率超过60%的国家，经济平均增长率仅为1.5%。

记者：作为一位经济学家，当您看到了这些问题后，是否也有责任来提出相应的有效改革建议，以避免危机的发生？

赫克曼：研究福利制度促进或阻碍经济和社会发展的影响因素是经济学家的责任。但是，目前学术界对福利制度的研究还存在着一一种不好的倾向，那就是只重视研究某种现存的制度，比如北欧模式是一种可以仿照的模式，却不重视研究哪些是决定福利政策成败的关键因素。

我想通过对各个国家福利政策的比较研究，来揭示各种福利政策的福利政策时作为参考。

大家在谈福利制度时，往往只看到瑞典、丹麦、法国和德国的情况，却忽视了欧洲国家中最富有活力的爱尔兰。与爱尔兰相比，瑞典经济增长速度要逊色很多。爱尔兰的成功就在于其在借鉴了北欧国家福利政策的同时，爱尔兰还大幅削减了资本利得税，并大幅增加了教育投资，以及开放市场和积极参与国际竞争，由此有效地促进了经济发展。

遗憾的是，即便经济学家或者政策研究者认识到了现存的问题，但要进行改革却依然困难。改革的困难往往是缺乏勇气而不是认识。因为，很多人都受惠于现行制度，除非危机马上来临，否则这些国家是不会有改革福利制度的内在动力的。近几年来，西欧国家为维持现状稳定付出的机会成本已越来越大。一些国家已经认识到，社会福利制度所隐藏的一些问题亟待需要改革，但总体而言，这些改革仍属于小修小补。很多欧洲国家需要跟上全球经济的发展步伐，如果它们能加快步伐，加大福利政策中的一些激励因素，它们还是能够继续维持现存体制的。

好的福利制度应注重激励机制

记者：您认为，什么样的福利制度才能算是好的？

赫克曼：一个好的福利制度，应该是既能有效地刺激生产力发展，同时又能给居民一定的保障和安全感。同时，这种福利制度必须尊重所有的激励因素，包括正当或者不正当的因素。

第一，必须尊重个人对利益的追求。在激励机制下，如果忽略经济参与者对个人利益的追求，这是非常危险的。

第二，在制订政策时，不要注重西欧模式或美国模式，而是要广泛研究和汲取各国的成功经验和失败教训。例如，在刺激生产发展和保护劳动者方面，美国、加拿大、

澳大利亚、英国、爱尔兰和新西兰等国福利制度都犯过各种错误。如果不汲取过去的教训，那才是现在的失误。

第三，要采用统一的衡量指标，来衡量一个政策对经济的长期影响而不是短期影响。目前，对福利政策的研究存在着一些方法问题。比如说，对失业率问题研究，都是基于一些随意性很大的指标。这些研究通常会宣称它们发现了一些被传统经济学理论所忽略的激励因素，这种研究往往是有害的。

第四，福利政策必须真正体现平等原则。很多福利制度都宣称其主旨是缩小社会差别，但很多国家的福利制度在实际上是排除了如新移民这部分人。这种打着公平旗号的政策，带来了更多的不公平，也阻碍了社会融合。而僵化的福利政策，更是导致了人与人之间的终身不平等。比如，在意大利，行业与行业之间的差别非常大。对意大利人来讲，终身的平等概率要远高于美国人。为维持现行的福利政策，也会导致社会缺乏进取精神。

对中国而言，好的福利政策首先必须是一种激励性政策，其次才是一种公平政策。激励性政策能够推动生产发展、支持创新、崇尚成功和进取实干精神。并且，倡导积极工作的态度，鼓励人们抓住机遇为未来承担一定的风险，不倡导对一份工作从而一而终。公平性政策则在于国家应当重新分配资源，让农村和城市、东部和西部居民能一样都享受国家财力增长的果实。

中国应加大人力资本投资力度

记者：中国经济高速增长已经好多年了。现在，中国面临的问题是如何实现经济的可持续发展。对此，您有什么好的建议？

赫克曼：一个国家经济要实现可持续发展，除了政策的灵活性，很重要的一点是加大对人力资本的投资。

在中国，政府的教育支出占到了整个社会教育支出的绝大部分。在1990年代，中国各级政府的教育支出所占GDP比重不足3%，但实物投资却占到了GDP比重的30%。相比之下，美国教育投资和实物投资占GDP的比重分别为5.4%和17%。即使在发展中国家，中国的人力资本投资也低于平均水平。这几年，虽然情况逐步好转，比如削减了中小学费，政府对人力资本投资的绝对量有所上升，但相对水平却没有上升。中国的实物资本投资超出人力资本投资的比例要比其他大多数国家高得多。

不过，我发现近来中国的民营资本在进入教育产业，说明教育的投资回报率对资本的吸引力正在加强。现在，民营资本参与了很多EMBA课程项目，如北京大学和清华大学等中国著名学府也与民营资本展开合作。这是一个好现象。加大人力资本投资，需要政府和民营部门的共同努力。

不用担忧消费不足

记者：中国经济面临的一大问题是储蓄太高和消费不足。您在这方面有什么建议？

赫克曼：现在，中国经济增长很快，储蓄并不是一个问题。当然，如果中国居民选择消费而非储蓄，可能会有利于降低中国的高贸易顺差，也会有利于降低外界对人民币重估的压力。

储蓄是人们考虑未来风险的防御性行为，也是基于过去经验作出的一种防范性选择。中国之所以有高储蓄率，是与社会变化有关的。中国经济在改革开放后才高速增长，中国人的富裕也是最近二十多年的事情。大多数中国人仍对贫穷存有深刻的记忆。但是，我认为，再过二三十年，中国就不用担心消费不足的问题。很多中国居民家庭有了住房，有了汽车，也有了最先进的电子设备。对21世纪出生的一代来讲，他们的记忆中没有贫穷。因此，他们会变成消费的一代，而不是储蓄的一代。

另外，教育产业投资最重要的是能提供教育贷款。中国要建立和完善教育贷款制度，以便减轻学校、政府及家庭的负担，以便让所有人都能得到均等接受教育的机会，以体现教育资源的公平原则。

记者：资本是逐利的。民间资

本进入教育产业，重视的是投资回报率。您认为当前教育投资的回报如何？

赫克曼：在20世纪90年代，中国教育投资的回报率大约是4%，即使现在提高到百分之十几，跟实物投资的回报率相比仍是非常低的。资本肯定会选择回报率高的领域进行投资，这是很自然的事情。这就是为什么中国固定资产投资会很热但教育投资并没有热起来的原因之一。所以，当我们认识到这种投资不平衡时，就应该采取手段予以调整，以提高对人力资本投资的回报率。在这里，政府对资源的重新配置非常重要。这样，才有利于经济的长期发展。中国政府的福利制度在实际上是排除了如新移民这部分人。这种打着公平旗号的政策，带来了更多的不公平，也阻碍了社会融合。而僵化的福利政策，更是导致了人与人之间的终身不平等。比如，在意大利，行业与行业之间的差别非常大。对意大利人来讲，终身的平等概率要远高于美国人。为维持现行的福利政策，也会导致社会缺乏进取精神。

记者：除了外来资本投资教育产业外，教育投资还包括家庭或者个人的教育投资。其实，家庭在担负子女教育经费时，也在衡量教育回报率。在中国出现过大学生回家卖猪肉的故事。对这个家庭来说，他们的教育投资可能是失败了。您是如何看待这种现象的？

赫克曼：这只能说是个案。我认为，中国经济的快速增长，需要大量高技能的劳动者。因此，对大学生的需求是巨大的。您说的这个例子，可能是因为他进入劳动力市场的时机不合适，但并不能说明中国不需要大量高校毕业生。在美国和日本，大学生所占劳动力比重大约是30%-40%，但目前中国的这一比例大约是13%。我认为，其中有很大的差距。而且，我一直强调，人力资本投资是一个国家能否经济可持续发展的一个基本要素。大学扩招，可能对一部分人不利，但对整个国家来讲是有利的。

记者：在中国，中西部学生大学毕业毕业后，往往倾向于留在北京或者上海等大城市工作，使得大城市成为“人才洼地”。那么对西部地区来讲，即使培养了那么多大学生，但是回来投入当地建设的人却并不多。

赫克曼：首先，我认为教育政策要体现公平的原则。不能因为其出生在农村或者不发达地区而降低其接受良好教育的机会。目前，中国是按照省份来进行大学录取的，这就存在着不公平性。教育资源，应该在全国范围内分配。其次，每个人都有选择的机会。如果这个人的技能，比如搞数学研究的，那么就比较适合在某个高校里工作，而不是回到他出生地。

关于“人才洼地”的问题，我觉得并不重要。以中国为例，中国培养了那么多优秀人才，他们可能后来来到美国去工作了。但是，他们与中国仍然存在着千丝万缕的联系。同样，西部地区的大学生毕业后有可能会回西部地区发展，并给当地带来其他资源，从而促进当地经济发展。

■看点

●在设计福利政策时，中国应该汲取各国的经验，发展能够促进本国经济发展的社会保障体系。现在，在全球谈到福利政策的时候，有崇尚西欧、北欧等国的高福利政策趋向，认为福利政策的终极目标就在于此。但我要提醒大家，千万不要以为高福利就是好的福利政策。事实上，我认为，欧洲的高福利政策已经造成很多潜在的经济隐患，如果不进行改革，就可能会导致社会危机的发生。

●一个良好的福利制度，应该是既能有效地刺激生产力发展，同时又能给居民一定的保障和安全感。同时，这种福利制度必须尊重所有的激励因素，包括正当或者不正当的因素。第一，必须尊重个人对利益的追求；第二，在制订政策时，不要注重西欧模式或美国模式，而是要广泛研究和汲取各国的成功经验和失败教训；第三，要采用统一的衡量指标，来衡量一个政策对经济的长期影响而不是短期影响；第四，福利政策必须真正体现平等原则。

●一个国家经济要实现可持续发展，除了政策的灵活性，很重要的一点是加大对人力资本的投资。在1990年代，中国各级政府的教育支出所占GDP比重不足3%，但实物投资却占到了GDP比重的30%。相比之下，美国教育投资和实物投资占GDP的比重分别为5.4%和17%。即使在发展中国家，中国的人力资本投资也低于平均水平。这几年，虽然情况逐步好转，政府对人力资本投资的绝对量有所上升，但相对水平却没有上升。中国应当加大对人力资本的投资力度。

■编余

在分析目前中国经济所面临的储蓄率过高和消费不足问题时，我们往往会把缺乏完善的社会保障制度视为是导致这些问题产生的根本原因之一。如何设计出一个符合当前中国国情的社会保障制度，对于未来中国经济发展的意义尤为重要。

诺贝尔经济学奖获得者赫克曼教授在接受本报记者独家采访时指出，一个好的社会福利制度应该是更加注重新激励机制和公平原则。其中，这种制度的激励性机制可以有效地促进经济发展；而强调公平原则赋予了全体国民都能分享经济增长成果，使得老百姓更具有一种起码的保障感和安全感。这对我们建立和完善中国社会保障制度是非常有启发性的。

我们需要一个适合中国国情的、好的社会保障制度，这对于我们来讲无疑是一个艰巨的任务。在这一点上，赫克曼教授告诫我们不要过于迷信西方社会保障制度，而应当去吸取它们的经验教训，以这样才能建立和完善符合中国实际情况的社会保障制度。

其实，如果将建立和完善社会保障制度的重大意义放在整个经济发展的大背景下分析，如果中国真的建立和完善了自己的社会保障制度，我们就不必为未来可能产生的诸多风险过度担忧了。这样，储蓄率高和消费不足等制约中国经济发展的一些问题就可以迎刃而解了。这就是建立一个好的社会保障制度的经济和社会意义所在。

——亚夫