

认识 何为社 会国家

社会国家为何壮大是现代经济学的一个谜题，但其有着很深的演变渊源

伊曼纽尔·赛斯

政府在经济生活中应拥有何种范围和规模，是公共政策辩论的一个核心问题。政府的规模可以用税收占国民收入的比例来衡量。20世纪，发达经济体的政府规模大幅增长，20世纪初的规模还不到10%，但是到1980年前已经达到30%到50%之间。这种演变非常显著。直到第一次世界大战，法国、瑞典、英国和美国的税收/GDP之比才超过10%，此后该比率持续上升，直到20世纪

70年代末才有所停滞并在此后基本保持稳定（图1）。各国的政府规模变动时间和最终水平各不相同，法国和瑞典稳定在50%左右，美国在30%左右，英国约为40%。

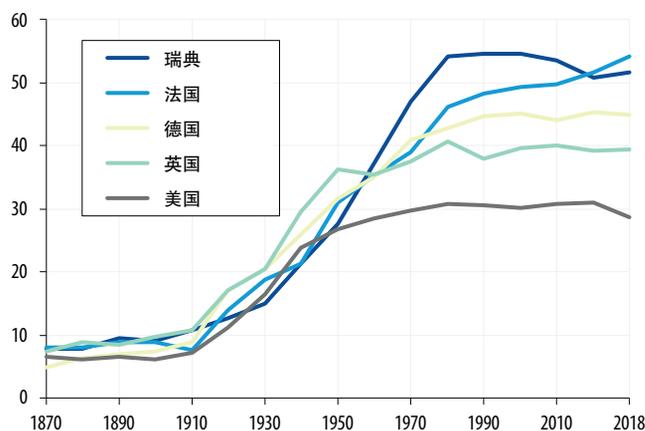
各国政府获得史无前例的大规模税款后，到底用作何用？20世纪初以前，欧洲的大部分政府支出都用于所谓的“王室公共品”，如法律和秩序、国防、行政和基本基础设施。

图片来源：ISTOCK/FRANCESCOCH

图1

规模暴增

从第一次世界大战结束到20世纪70年代末，政府税收收入占GDP的比例（即政府规模）稳步上涨，然后趋于平稳。（税收收入/国民收入，百分比）

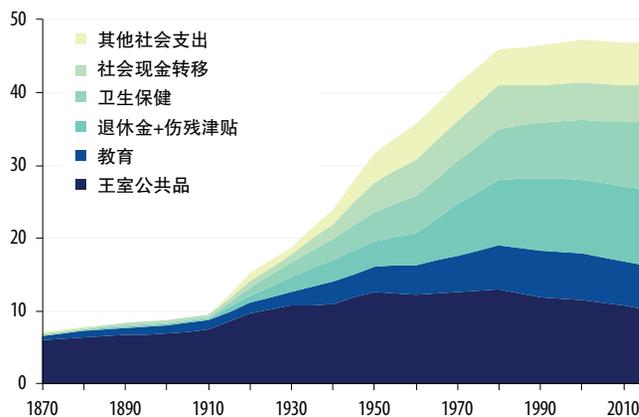


来源：皮凯蒂(Piketty)(2020年),图10.14.最后一点更新到2018年。
注释：已包含各级政府的税收。

图2

从枪炮到黄油

(按10年划分的政府支出构成：法国、德国、瑞典和英国各类政府支出占国民收入的平均百分比)



来源：皮凯蒂(2020年),图10.15。
注释：“王室公共品”包括国防、法律和秩序、行政管理和基础设施。社会现金转移支付包括失业救济金、家庭补助和资产调查补助。其他社会支出包括公共住房等实物支出。

相比之下，20世纪发达经济体政府规模的增长几乎完全得益于社会国家的成长。“社会国家”为年轻人提供教育和儿童保育支持，为病人提供医疗保健，为老年人提供退休福利，此外还提供一系列残疾人、失业者和穷人的收入支持计划(图2)。从本质上讲，社会国家为那些无法自我谋生的人提供支持。

社会物种

标准经济模型的基础是在市场上交易的理性且自利个体，而社会国家对这一模型提出了一个难题。在这样一个模型中，在拥有正常运转的信贷市场的情况下，市场经济中的理性个体应该能够在很大程度上自谋出路。年轻人(或其父母)可以借钱支付教育开支(如果这是一项值得的投资)。医疗服务在很大程度上属于一种私人产品，人们可以为此购买保险。工人们可以为退休生活进行储蓄，因为随着年龄的增长其工作能力预计会相应地下降。最后，面临暂时性收入损失(如失业)的人们可以动用储蓄。以上这种经济梦想对普通大众而言从未成为现实——唯有富裕的精英阶层除外，他们拥有足够的财富聘请私人教师为子女提供教育，聘请私人医生提供医疗服务，也能满足年老时的生活需求。绝大多数人口负担不起优质的教育或医疗服务，不得不在年老时继续工作或依靠子女赡养。因此，现代的社会国家将服务范围扩展至全民素质教育、医疗健康和退休支持，而这些以前只有精英阶层才能负担得起。从广义上讲，现代社会的人们似乎选择了将儿童保育和年轻人的教育、医疗保健、老年人和其他无就业能力的群体(如残疾人和失业者)的经济支持进行社会化。为何如此?这种社会化又从何而来?

尽管有标准的经济模型，但很明显，人类是社会动物。我们在家庭、工作场所、社区和国家等群体内共同行动，我们也关心不平等问题。

证据表明，要想取得成功，就需要通过社会国家采取社会解决方案。

这种社会互动有着深刻的演化渊源，而非市场调节所致。人类已经进化为一种社会物种，具有卓越的团队工作和协作能力，也相应地对合作成果的分配方式非常敏感。从更高层面来讲，现代社会国家之所以照顾年轻人、病人和老年人，是因为早期的狩猎采集式的人类社会便已经通过群体支持的方式来照顾这些人。

减少贫困

现代社会国家的运作是否奏效？从历史上看，大众教育一直是由国家推动的，早在 19 世纪的普鲁士和美国，大众教育便已成为促进社会国家发展的首要支柱。人们已经基本达成共识，即受过教育的劳动力是长期经济发展的必要条件。大众教育是通过义务教育和政府资助相结合的方式实现的。由于低收入和中等收入家庭无法负担优质教育的费用，因此需要政府提供资助。这反过来又为来自弱势背景的儿童提供了经济成功的机会。从美国难以负担的学生贷款和盈利性学校如火如荼的情况来看，市场和盈利动机的作用要差得多。

发达经济体的现代医疗服务甚至比教育更加昂贵。若无政府资助，只有富人才能负担得起医疗服务。也正因如此，要向全民提供优质的医疗服务，政府负担大部分资金的全民医疗保险目前来看是唯一的成功途径。为全民提供优质医疗服务的目标深得民心，也因此推动了较富裕国家人口寿命的不断延长。

大量研究表明，个人不擅长自己积累退休储蓄，他们甚至也不擅于积累一笔适度储蓄来应对暂时的收入损失。社会国家通过税收和相应的退休福利或失业福利来组织开展这种储蓄。此等社会解决方案无疑大大减少了老年群体或失业群体的贫

困程度，也得到了国民的广泛支持。

落后的逻辑

这对经济政策建议有何启示？经济学假设，作为个体，人类擅长解决教育、退休、医疗保险等问题；但证据表明，要解决此等问题，需要社会国家提供社会解决方案。标准经济学的逻辑是落后的：其担心大型社会国家无法实现增长效应——但社会国家在 20 世纪中期崛起，同时西方国家也实现了显著且公平的增长 (Piketty, 2020 年)。标准经济学担心社会国家会减少个人的工作动机，但社会自愿决定通过大众教育和退休福利来减少年轻人和老年人的工作，通过劳动法规来减少过度的劳动。

中国和印度等快速发展的经济体经历了政府规模的正增长（相对于其 GDP），但规模尚不及发达经济体 (Chancel 等人, 2022 年)。如果本文提出的观点是正确的，那么这意味着这些国家的很大一部分人口将继续被优质教育、医疗服务和老年支持拒之门外，从而阻碍其经济的广泛增长，不利于人们广泛分享经济福祉。FD

伊曼纽尔·赛斯 (EMMANUEL SAEZ) 是加州大学伯克利分校的经济学教授。本文部分基于作者在 2021 年美国经济学会杰出讲座中的一场题为“公共经济学和不平等问题：揭示我们的社会本质”的演讲。

参考文献：

Chancel, Lucas, Thomas Piketty, Emmanuel Saez, and Gabriel Zucman. 2022. World Inequality Report 2022. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Piketty, Thomas. 2020. Capital and Ideology. Cambridge, MA: Harvard University Press.