本版编辑：张丹丹
E-mail：t2@studytimes.cn
Tel：010—62807315

他山之石

北欧福利国家模式如何可持续发展

□ 陈 偲

自上世纪五六十年代起，丹麦、挪威、瑞典、芬兰等国建立起覆盖全体公民、从摇篮到坟墓的福利国家制度，具有高税收和高再分配效应等特点，被称为“北欧福利国家模式”。半个多世纪以来，北欧福利国家模式在波折中逐步调整，不断走向成熟。尽管面临着一些问题，近年来北欧国家依然保持良好发展势头，在应对金融危机过程中体现出较强的经济持续发展能力，并在联合国相关机构开展的世界各国人均GDP排名、全球幸福排名、社会指数排行榜等各项评估中名列前茅，被称为经济社会发展平衡的典范。北欧福利国家模式的建立与发展成为关注的焦点。



北欧福利国家模式来源于其独特的社会环境。首先，北欧具有重视互助协作的历史传统，同时各国社会结构相对简单、少有激烈的社会矛盾，其社会条件适合于福利国家普遍主义精神的发展。另外，北欧国家采用民主治理的方式，建立协商民主制度，将解决冲突、在政策合法性中寻求共识作为政府决策目标，具有良好的政治基础。同时，1929年的经济危机为选择福利国家道路提供了特别的契机，当时北欧资本主义经济遭受极大冲击，迫切需要改革，通过各方深入的谈判与协商，社会民主党提出倡导经济平等、社会民主、发展公共福利事业的“人民之家”改革方案，成功地在资产阶级、工人阶级、农民阶级等不同利益群体之间达成妥协。从那时起，北欧国家开始走上建设福利国家的“中间道路”：遵循普遍主义、社会平等原则，无论经济社会地位高低，全体公民均被纳入福利体系，并将许多传统由市场提供的服务如医疗、教育、养老等都设立为免费或低费用的公共服务。与其他发达国家采取辅助型和补救型方式、为经济水平低的人群提供社会福利相比，北欧国家更注重满足社会成员需求、实现社会效益最大化。

对于北欧福利国家模式能否持续健康发展，一直存在不同的意见，全面的福利制度需要庞大的政府公共开支、高额的税收，可能会影响到人们的工作积极性、社会生产效率和经济增长等。总体而言，自20世纪90年代较为成功应对债务危机后，北欧国家发展状况良好，根据经济合作与发展组织统计，北欧各国GDP平均增长率、劳动参与率等方面均高于经合组织成员国的平均水平，其中，2014年挪威的人均GDP位列世界第二。

北欧福利国家模式如何实现可持续发展？

第一，在具体政策层面适时推进福利国家制度改革。

20世纪五六十年代是北欧国家经济发展的黄金时期，其经济能力足以支撑高额的社会福利支出。进入70年代以后，受到石油危机影响，北欧国家经济开始衰退、财政入不敷出，只能依赖外债维持社会福利需求，陷入福利国家危机，社会福利制度亟须进行调整与改革。90年代以来，北欧各国加大社会福利制度改革力度，通过调整各项政策减轻政府负担、激发生产积极性，约束过度使用福利的行为，目标在于实现福利需求与经济增长之间的平衡。

社会福利制度地方化改革。社会福利的提供者由中央政府转变为地方政府，减轻中央政府对社会福利支付的负担，促进地方政府参与社会福利管理。其中，瑞典建立中央政府、郡政府、市镇政府三级公共服务体系，公共开支的80%由地方政府承担。挪威中央政府和地方政府也进行了职能划分，地方政府承担劳动者社会福利占70%。改革后，北欧国家中央政府主要负责宏观层面工作，包括社会福利法律法规、发展规划、政策、标准的制定，而提供服务、发放补贴等具体职责都由地方政府履行，给予地方政府更多自主空间，充分发挥其贴近当地需求、更具灵活性等优势。并且，按照地方政府对选民负责的原则，保证了职能的统一高效。

就业政策改革。过去北欧国家主要将精力投入在失业保障、就业扶持等方面，本次改革推行积极的就业政策，重视就业能力的提升，并强调公众具有工作的义务。其中，丹麦建立“灵活保障”模式，失业者必须参加职业教育、企业实习等提高就业能力项目，并将失业的最大权利减少到7年，且后3年是“灵活化”的，即鼓励失业者接受政府给予的工作，不接受者将会失去公共津贴。同时，瑞典将失业保险的补偿水平降低到以前收入的80%，并增加5天领取补偿的等待期。

医疗服务改革。一方面，注重提升服务质量与效率。将对医院的预算拨款与医疗效果挂钩，将固定预算制改为浮动制。同时，公民在一定范围内可自由选择医院，促进医院提升服务水平。另一方面，控制医疗服务开支，主要包括规定医疗服务价格和医疗预算总费用、设置额度限制、引进企业投资医疗服务领域等方式。

养老金改革。建立养老金与国家经济情况、退休年龄、一生中的总收入等因素挂钩的制度，在保障基本养老金的同时，改变过去所有公民按照固定比例领取养老金的办法，兼顾公平与效率，鼓励公民努力工作、延长就业年限。

税收改革。通过降低税率激发公司投资和个人发展积极性。1990年，瑞典将所得税的最高税率从72%降到68%，公司所得税从50%降到30%。挪威于1992年将普通劳动者、个体经营者、公司的所得税分别降到48.8%、51.7%、28%，降税幅度达9%~22.8%。

通过全面改革，北欧国家公共开支增长过快的情况得到有效控制。2003年，瑞典和丹麦社会支出占GDP比重较1995年降低1.1%，芬兰、挪威也分别降低4.7%、1.7%。并且，同一时期上述四国就业情况也得到一定程度改善，失业率降低0.4%~6.4%。

第二，公平的教育政策、充分就业的实现为福利国家模式的可持续发展打造坚实的社会基础。

高质量、基本免费的教育政策使公民的整体素质和技能得到提升，使国家拥有更具竞争力的人力资源，为北欧知识经济、创新经济发展奠定基础。北欧各国几乎承担公民所有的教育开支，包括从幼儿园、9—10年的义务教育到大学或各类职业技术学校。长期以来，教育开支占GDP比重高于发达国家平均水平，其中丹麦和瑞典多年来保持世界最高水平。公平的受教育机会对经济增长、就业、社会公正具有长远意义。

促进充分就业的实现。社会福利改革后，北欧国家的就业率高于经合组织成员国平均水平，除了更具激励性的就业政策发挥着作用，完善的社会服务体系也创造了充足的就业岗位。在北欧国家，幼儿和老人照顾、病人看护等很多家务劳动都已经转移到幼儿园、养老院、医院等社会机构中，为无业人员特别是女性提供了就业机会，家务劳动转变为社会服务，其价值也得到社会化。

第三，良好的政府与市场、社会关系为福利国家模式的可持续发展提供外部环境。

北欧国家拥有强大的干预型政府和庞大的公共部门，为公众提供全面、完善的公共服务。同时，尽管政府力量强大，政府并没有忽视市场在配置资源的决定性作用，北欧国家与西方发达国家拥有同等经济自由度，政府功能发挥主要体现在制定规则、创造公平和透明的商业环境等宏观层面，有效地激发了经济活力。另外，北欧国家的政府与社会形成良好的合作关系，具有通过合作与对话解决问题、制定政策的传统。公众以行业商业协会、工会等社会组织为平台，通过制度化途径与政府进行沟通，形成理性、开放、信任的外部环境。

会议综述

分歧中求共识 合作间谋发展

——中美新型大国关系评析

□ 翟迈云

2015年是中美关系发展进程中意义重大的一年。继2013年“庄园会晤”、2014年“瀛台夜话”之后，2015年9月，国家主席习近平对美进行国事访问，与奥巴马总统再续“白宫秋絮”佳话，谱写构建中美新型大国关系进程的新篇章。中美关系总体稳定的同时，在经贸合作、传统安全、网络安全等问题上也存在不同程度的矛盾和分歧。2016年美国大选及大选结果也将对中美关系的未来发展产生一定的影响。因此，如何评估当前中美关系发展态势，如何把握中美关系的未来发展走向，成为我们亟待研究的重大现实问题。2015年11月22日，由中央党校国际战略研究所举办的“习近平访美后的中美关系研讨会”在京召开，会议围绕中美新型大国关系、TPP与中美规则竞争、奥巴马政府的外交遗产与2016年美国大选等议题展开了深入研讨。

中美新型大国关系：分歧点与利益共同点

中美新型大国关系是中国对美政策的出发点，习近平主席此次访美的最重要成果就是向国际社会传达了中美两国将继续致力于构建新型大国关系的积极信号。

构建新型大国关系，中美存在很多利益共同点。外交部美大司参赞尹承武详细梳理了本次习近平主席的访问成果，如宏观经济政策方面双方加强协调、共同打击网络犯罪、在伊朗等问题上保持沟通等等，表明中美在许多具有共同利益的领域已达成共识。在军事安全合作上，中央党校国际战略研究所副所长高祖贵指出，中东地区局势的动荡加剧以及激烈的大国博弈，使中东成为中美新型大国关系非常突出的增长点。美国尤其希望中国在反恐问题上与美国肩并肩，中美在中东的共同利益增多，合作的需求在上升，合作也在不断扩展。军事科学院中美防务关系研究中心副主任赵小卓认为，中美新型军事关系呈现出军事上互动合作增加、危机管控加强等新特点，指出中美两国都致力于维护亚太稳定，保证航海自由以及防止核扩散。

在构建新型大国关系上，中美没有根本性分歧，只有具体内涵与操作上的认同差异，以及某些现实领域的利益冲突。中国国际问题研究院副院长阮宗泽指出，美国对于新型大国关系这一概念实际是赞赏的，出现分歧是由于提出者是中国，美无法克制对中国开始界定中美关系并逐步发挥领导作用的忧虑。中央党校国际战略研究所孙建杭教授则通过深入剖析中美间金融、海洋等领域存在的竞争与分歧，指出只有把海洋权益之争、金融等领域的国际秩序之争处理好，中美新型大国关系才能落到实处。

进一步构建中美新型大国关系，首先需要中国处理好自身发展问题，其次需要中美两国通过深度的沟通协调来合力推动。现代国际关系研究院林利民教授指出构建中美新兴大国关系，中国要先把自己的“鞋带”系好，不仅要看到美强我弱的情况短期内不会改变，还要看到我们国内积蓄的发展压力，因此我们的外交战略急不得。国防大学战略教研部周丕启教授分析了美国在看待中国解放军建设上的怀疑态度，指出只有通过加强中国军队自身作战力量，适当走出去，才能消除美对中国的猜疑，推动中美新型军事关系进一步发展。至于如何做到中美对新型大国关系的协力推动，国际关系学院林宏宇教授提出，在新的全球化背景下，中美应致力于探索全球价值观认同，齐力构建2.0版的新型大国关系。

客观地讲，中美新型大国关系的构建将是一个长期曲折的过程。中央党校国际战略研究所宫力教授总结说，中美两国是差异很大的国家，价值观念、行为方式和社会制度完全不同，因此我们要有面对曲折过程的思想准备，要有大国的从容心态。面临未来的更大挑战，必须始终坚持新型大国关系的发展方向不动摇。

TPP与中美规则竞争

2015年为亚太经济画上浓墨重彩的一笔，随着亚投行、金砖国家银行、TPP的分别出炉，亚太地区经济合作新架构不断出现，中美间的规则竞争逐渐浮出水面。

TPP的提出以及伴随而来的中美规则之争，其根本原因在于中国实力的大幅提升。中国社会科学院美国研究所所长助理王荣军强调，国家间实力对比的变化必然带来规则与治理体系的变化。伴随中国实力的增强，现有的国际体系调整不可避免。而中美对于国际经济体系调整认识的差异，将导致自2006年就存在的中美规则竞争继续存在。

TPP对整个亚太地区的和平以及中国国内发展带来了挑战。中国现代国际关系研究院世界经济研究所所长陈凤英指出，TPP的出台使得WTO走到了边缘，同时对中国国有企业改革等问题提出了挑战。中央党校国际战略研究所纪军教授认为，TPP通过对1.8万种商品实行零关税援助，大量贸易与投资必然会转移到TPP内部国家，这将对中国国内进行梯度发展产生重大影响。中国未来想要加入TPP，国有企业改革不可避免。

TPP与中美间的规则竞争，赋予了中国发展前进的动力，对中美新型大国关系构建也有一定积极意义。正如中央党校国际战略研究所世界经济研究室副主任陈建奇所言，美国提出TPP主要目的在于引领全球经济规则，而非单纯地遏制中国，既然是引领全球的经济规则，TPP当然是给中国预留了位置的。我们要认真研究TPP文本，加快培养有全球治理能力的人才，最终实现自身的进步。陈凤英所长也指出，TPP实际是一件好事，未来TPP和RCEP（Regional Comprehensive Economic Partnership，区域全面经济伙伴关系）的运行可能会使中美真正走向新型大国关系。中美在推动供应层方面改革的目的和条件也是基本一致的。面对TPP的挑战，我们可以现在不加入，但必须先做好自己的事，倒逼美国和中国一起走，缩小差距，减少分歧，共同推动中美新型大国关系的构建。

奥巴马政府外交遗产与2016年美国大选

美国总统大选在即，奥巴马政府任期已近尾声。对奥巴马政府外交遗产的梳理，以及对大选的分析与评估，对于我们更清晰地看待中美关系发展意义重大。

奥巴马政府外交遗产积极与消极方面并存。通过与其前任小布什的比较，可以将其积极方面概括为：结束战争、与古巴的协议、与伊朗的核协议、同中国的气候协议、多边主义的运用，等等。通过与尼克松时期比较，可以看出其不足之处也很多。中国社会科学院美国研究所副所长倪峰总结了奥巴马外交政策经济优先、加强协调、采取克制、转向亚太等十大特点。宫力教授则指出，与尼克松时期相比，奥巴马不仅缺乏战略思维，也没有摆脱冷战思维。其战略收缩还远远不够。清华大学国家战略研究院执行院长周琪集中评估了美国的亚太再平衡战略。指出这一战略确实使美国加强了与盟国的关系，取得主动权，但也面临着众多困境。

伴随2016年美国大选，不同的执政党会有不同的政策偏好，新一届政府的外交政策自然存在着变与不变的问题。中国国际问题研究院副院长郭宪纲认为，明年的美国大选，以希拉里为首的民主党优势突出。如果民主党继续执政，美中关系不会有大的变化。如果共和党上台执政，已经达成的美古协议、伊朗核协议不会被推翻，而中美关系则更多取决于俄美关系等国际环境的变化。受国家利益、观念结构的影响，外交政策中也有不变的一面。中央党校国际战略研究所中国外交研究室主任罗建波认为，中美在经济上存在高度的依赖和互补，各层面各领域的对话和协调机制日趋成熟，双方化解危机、增进共识的能力在继续增强，因此，无论美国哪个党派、哪个领导人上台，中美关系的基调都难有大的改变。但由于中美间存在权力结构与观念结构两大结构性矛盾，未来中美关系的发展仍然充满变数。

国际战略研究所常务副所长刘建飞在总结中指出，构建中美新型大国关系是我们要长期推行的对外战略，是习近平主席提出的人类命运共同体的一面旗帜。中美不仅在经济发展和地区安全上存在许多共同利益，在价值观、处世哲学与思维哲学上也存在着众多共同点。因此，对于未来中美能否做到在分歧中求共识，合作间谋发展，我们满怀期待。

十八届中央政治局集体学习一览表

次序	时间	学习内容
第一次	2012年11月17日	深入学习贯彻党的十八大精神
第二次	2012年12月31日	坚定不移推进改革开放
第三次	2013年1月28日	坚定不移走和平发展道路
第四次	2013年2月23日	全面推进依法治国
第五次	2013年4月19日	我国历史上的反腐倡廉
第六次	2013年5月24日	大力推进生态文明建设
第七次	2013年6月25日	中国特色社会主义理论和实践
第八次	2013年7月30日	建设海洋强国研究
第九次	2013年9月30日	实施创新驱动发展战略
第十次	2013年10月29日	加快推进住房保障体系和供应体系建设
第十一次	2013年12月3日	历史唯物主义基本原理和方法论
第十二次	2013年12月30日	提高国家文化软实力研究
第十三次	2014年2月24日	培育和弘扬社会主义核心价值观、弘扬中华传统美德
第十四次	2014年4月25日	切实维护国家安全和社会安定
第十五次	2014年5月26日	使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用
第十六次	2014年6月30日	加强改进作风制度建设
第十七次	2014年8月29日	世界军事发展新趋势和推进我军军事创新
第十八次	2014年10月13日	我国历史上的国家治理
第十九次	2014年12月5日	加快自由贸易区建设
第二十次	2015年1月23日	辩证唯物主义基本原理和方法论
第二十一次	2015年3月24日	深化司法体制改革、保证司法公正
第二十二次	2015年4月30日	健全城乡发展一体化体制机制
第二十三次	2015年5月29日	健全公共安全体系
第二十四次	2015年6月26日	加强反腐倡廉法规制度建设
第二十五次	2015年7月31日	中国人民抗日战争的回顾和思考
第二十六次	2015年9月11日	践行“三严三实”
第二十七次	2015年10月12日	全球治理格局和全球治理体制
第二十八次	2015年11月23日	马克思主义政治经济学基本原理和方法论