

## 英国“公平社会”建设刍议

文/汪建强

“公平社会”一词近年来频频出现于英国政府的文件报告及媒体宣传当中，已日渐成为政府的重大政策取向之一，对英国社会的影响逐渐加深。它最早的渊源是始于布莱尔政府对撒切尔改革负面效应的反思。撒切尔改革虽然使英国经济取得了令世人瞩目的成绩，摆脱了“英国病”的阴影，改变了国家的经济面貌，但同时也带来了社会贫富分化加剧、失业者和低收入者等弱势群体利益得不到保障、个人主义与拜金主义弥漫等诸多社会问题，有学者直接就用“分裂”来形容当时的英国社会。布莱尔政府自1997年上台后，逐步采取了许多措施来治理这些问题，修补政府政策的片面与不足。世纪之交时，即有促进“友好社会”建设的一些措施出台，近年来随着经济的稳定发展与一些新的社会问题的出现，政府逐渐提高了对社会公平与正义的重视程度，加大了建设“公平社会”的政策力度。正如布莱尔所言：“要将权力、财富和机会放到多数人而不是少数人的手里”，财政大臣戈登·布朗同样提出：“社会的公平正义应当成为政府行动必须考虑的永恒的优先因素”。

英国的“公平社会”建设并没有一个完整的计划蓝本，计划项目措施处于逐年的变动之中，大部分措施与国家社会保障体系的改进有关，其他也涉及经济建设、政府的财税政策等。它们的总目标在于建设一个更加公平的社会，使所有人都能贡献于并受益于国家的繁荣，使所有人都能有发挥自身潜力、实现自己梦想的机会。近两年以来，政府为此采取了下列主要措施以推进这一构想的实现。

首先是增加对儿童特别是贫困家庭儿童的福利。1997年时英国儿童的相对贫困率高达33%，居欧盟各国之首，布莱尔政府认为这是英国最严重的社会不公，只有消除儿童贫困，才能保证他们健康成长，在未来的社会发展中才更有可能把握住平等的竞争机会，由此带来的经济、社会效益将是难以估量的。因此，增加对贫困儿童的福利投资成为了建设“公平社会”的一项重要内容。具体措施有提高对各种儿童福利的投资额度，每年的提高额至少要与当年社会平均工资的涨幅一致，并一直保持到本届政府任期结束；加大对全国性的儿童信托基金的投入，以使在该基金下的所有七岁及以下儿童可获得每月250英镑的补贴，来自贫困家庭的儿童可获得500英镑；通过税收及社会保障费用缴纳上的优惠政策来鼓励企业多雇佣、多帮助有儿童需要照料的父母，两方面合计的豁免额最高可达每周55英镑，对那些在工作场所同时修建儿童照料设施的企业或机构，政府将给予直接的资金支持；对困难家庭的儿童设立专门的资金帮扶计划，并对其父母的工资收入给予所得税上的照顾。通过这些措施，英国的儿童贫困问题得到了相当程度的缓解，贫困儿童的人数已比1997年时减少了200万，相对贫困率下降了10%，成为了欧盟主要国家中改善儿童贫困问题效果最为显著的国家。在此基础上，政府又做出承诺，到2010/11年度将把现有的贫困儿童人数减少一半，到2020年彻底根除英国的贫困儿童问题。

加大对青少年接受教育与培训的支持力度是“公平社会”建设的又一重要方面。对19至25岁青年的培训就业政府通过“青年新政”计划等予以帮助，25岁以上者也有“25岁新政”计划等对应，“公平社会”主要是面向15至19岁的青少年群体。据统计，英国每年都有约15万左右的16、17岁青少年处于既没接受教育与培训、也没进行工作的闲散状态，其中绝大部分来自贫困阶层和贫困地区，构成为社会不安定的重要因素。对此政府采取了若干应对措施，包括积极酝酿针对他们的单独财政支持计划，以鼓励、帮助他们参与且能够参与教育和技能培训，降低准入门槛、简化管理程序，积极适应他们的不同需求；将原先只适用于儿童的一些福利照顾延伸到这一群体，主要是津贴的发放及对他们父母工作的照顾，但最长期限止于他们年满20岁；与此对应的便是政府加大了对教育的投入，自1999年至今，政府的教育支出年均增长达6%，是仅次于医疗保障的第二大公共支出，同时相继启动专门针对那些来自低收入家庭和贫困地区的青少年的“行动协议”及“行动补助”计划，由政府每年出资一亿英镑帮助他们寻找、参加一定的技能培训课程，协助他们到社区去做一些志愿者的工作，提高他们的知识水平和雇佣价值。通过这些措施，政府希望到2015年时将接受学校教育和技能培训的17岁左右青少年的比例从目前的75%提高到至少90%，有效地改善贫困青少年的发展问题。

对老年人与残疾人的照顾也是“公平社会”的一个重要项目。截止2005年底，英国共有60岁及以上的老年人1260万，残疾人超过900万，这些人群的生活状况直接关系到整个社会的稳定和进步，是体现社会公平性的重要元素。对此政府采取了如下措施：提高国家基本养老金的待遇水平，将其与社会商品零售价格指数挂钩，自2006年4月起，单身退休者每月的国家基本退休金升至84.25

镑，一对退休夫妇的基本退休金升至134.75镑，比原来水平上涨了2.5%；将每位60岁及以上老年人的冬季取暖补贴提高到200镑，80岁及以上为300镑；所有60岁及以上老年人的眼部疾病诊断和检验均实行免费；重点关注那些贫困的老年人，专门针对他们启动了养老金收入抵免政策，对他们的企业年金、私人养老金等收入予以所得税减免倾斜，共使270多万人由此获益，另一项保障政策是最低收入保证计划，政府出资补贴那些养老金收入达不到国家最低生活标准的老年人，共使50多万人受益；对那些老有所为者，政府也通过免除收入税的方式予以支持，计划于06/07年度取消65岁及以上退休者缴纳的收入税，这意味着英国45%的退休者将无需再为自己的收入交税。经过这些措施，英国的老年贫困问题有了明显改善，超过210万的老年人脱离了相对的低收入贫困，50万人脱离了绝对的低收入贫困，退休者的生活贫困风险率从1990年的40%降至2006年的16%，这是自1960年以来退休者作为一个人群整体的贫困可能发生率首次降到了总人口平均水平以下。对残疾人权益的保护政府也非常重视，2000年时便设立了残疾人权利委员会，努力为残疾人以平等公民身份融入社会创造条件；2005年扩充了反歧视残疾人法，使所有公共服务机构组织都负有保证残疾人机会公平的法定责任；制定“残疾人新政”计划，大力扶持残疾人的就业；2005年和2006年相继以政府报告和绿皮书的形式为残疾人的生存发展问题提出指导性意见，制定出未来20年的发展策略，包括自2006年4月起所有残疾人和年满60岁的老人均可免费乘坐非高峰时段的短途公交车出行，2008年4月起可免费乘坐非高峰时段的长途公交车出行。

“公平社会”第四个方面是提高公共服务的质量，使全体国民都能享受到公平合理的高水平社会服务。在医疗卫生领域，自2006年2月起国家公共健康部启动了国民医疗体系良好公民责任建设计划，鼓励引导各医疗机构积极履行自身的社会公民责任，为社会的健康与可持续发展贡献力量；为解决近年来出现的一些医疗不公现象，政府加大了对欠发达地区医疗机构及主要为贫困阶层提供服务的医疗机构的投入力度，要求大型医疗机构也需深入社区开展健康服务活动，对各阶层、各种族民众都一视同仁，保证所有患者的知情权、选择权，医疗机构的各项改革均需以保证患者的健康权为前提。在教育领域，政府逐渐加大对教育的干预，着力解决因贫困、社会地位、种族等原因造成的教育机会不平等问题，制定实施了一系列明显倾向于贫困人口和贫困地区的教育措施，尽可能为每个人提供平等的受教育机会。2004/05年度英国的教育支出达630亿镑，占到了GDP的5.4%，教育的质量与基础设施都普遍得到提高。加强对各类犯罪活动的查处与打击，重点加强社区警力的建设，2006年度财政预算多追加了一亿镑用以全国社区警察的招募与训练，力求使全国每个社区均有足够的警力配备。

“公平社会”最后一个重要方面是改革完善政府的税收制度，使之适应不断变化的社会经济形势，使之“现代化”，保证所有纳税人之间的公平合理，推动政府宏观社会经济目标的实现。主要措施包括自2006年4月起，消费税最低税率升至25%，并扩大征收消费税的商品品种；逐步提高征收遗产税的门槛，07/08年度为30万镑，08/09年度为31.2万镑，09/10年度为32.5万镑；为减轻低收入人群和首次购房者的压力，2005年政府将住宅购置税的起征点提高了一倍，达到12万镑，2006年3月又提高到12.5万镑，这将使超过45%的购房者以及超过50%的首次购房者不用再支付住宅购置税；提高烟草、酒类的税率以抑制这类消费，自2006年3月起，烟草和酒类的税率将与通货膨胀率挂钩、同步上涨，由此市场上每包香烟的售价提高了9便士，一品脱啤酒售价提高了1便士，标准75毫升瓶装酒售价上涨4便士；严厉打击各种税务违法活动，如偷漏税及骗税造假行为，加强官方机构与民间组织团体的联系和合作，共同维护国家税制的尊严与公平。

除了上述五个主要方面外，“公平社会”还包括应对全球贫困现象等方面的措施，并同样处于不断的深化发展中。所有这些措施都为英国社会的发展带来了良好的收益：不仅在经济上使英国成为了主要西方国家中增长最为稳定的国家，而且使社会的不公平、不稳定现象得到了较好遏制，社会的安全性增强。因此，尽管工党执政者在伊拉克问题上受到很多责难，但仍于2005年赢得大选，究其原因，正是其推行的兼顾社会公平与经济效率的宏观经济政策和社会福利政策的改革与创新，对国家经济的持续稳定发展、社会的稳定和谐起到了根本性的作用。虽然贫困问题、社会不公平现象等依然存在于英国社会中，但在日益注重公平与融合的社会氛围中、在政府的有力促进下、在公众的认可与积极支持下，这些问题已经并将继续得到有效的控制和缓解。英国政府走出的这么一条总体兼顾经济效率与社会公平的政府执政道路，既符合本国国情、对其现代化发展助力颇多，也为世界其他国家经济、社会的发展提供了宝贵的经验与借鉴（作者单位：山东工商学院）

#### 相关链接

[英国“公平社会”建设刍议](#)  
[东亚经济区域化的现状及原因分析](#)  
[21世纪美国对华反补贴政策的演变历程透视](#)  
[国际通行合作社对中国农村组织形式的借鉴](#)  
[从发展中国家金融自由化实践看金融自由化理论](#)

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心