

## 德国的社会保障制度成因探析

作者：陕西省委党校 陈心宇

[摘要] 理论和学说的发展是制度变革的准备，新历史学派和综合保险学是德国社会保障制度实践的理论基础，该制度形成的原因是经济、政治和宗教，核心是社会保险。

[关键词] 社会保障； 制度 ； 社会保险

社会保障制度率先建立在资本主义经济并不发达甚至较为落后的德国，不同学派提出了不同主张。其中马克思社会主义认为是工人运动的发展，马克思主义的传播和社会民主党参加合法的议会选举；新历史学派认为是改良型社会政策；英法自由经济主义认为是制度经济学中制度的需求力量与制度的供给力量均衡的结果。而从历史实践来看，德国的社会保障制度建设是社会发展、转型，各种制度因素发育、成熟之后诞生的。德国的社会保障制度建立于19世纪80年代，其标志为1883年的工人医疗保险法、1884年的事故保险法和1889年的养老保险法由帝国议会通过，德国成为世界上第一个建立了广泛社会保险的国家。这是德国社会保障制度的基础与雏形，实践证明这种社会保险模式不仅有远见而且是世界上很多国家建立社会保障制度的典范。

### 一、德国社会保障制度建立的理论基础

#### 1、新历史学派的理论

19世纪30年代以后，德国萨伊和夏巴特等人把英法的经济思想引入德国，至19世纪40年代，德国出现了历史学派。德意志帝国当时特殊的历史状况直接催生了历史学派的主张和价值取向。针对当时德国的封建割据和民族工业遭到致命摧残的状况，德国民族的历史课题主要在于如何促进德国的统一和国民经济的现代化。这决定了其经济学理论一开始就强调要以历史为依据，在意识形态上对抗亚当·斯密理论。在详细考察各国经济发展历史的基础上，历史学派提出了许多和古典政治经济学相对立的理论观点和政策主张。德国民族的历史课题规定了德国经济学的性质和特征，从而使德国历史学派成为第一个基于经济史的经济学派。历史学派的形成和发展为此后形成的新历史学派奠定直接的理论基础。新历史学派又被称为“讲坛社会主义”，其主要代表人物有施穆勒、布伦坦诺等人。新历史学派认为，国家除了维护社会秩序和国家安全外，还有一个文化和福利的目的。国家是集体经济的最高形式，在进步的文明社会中，国家的公共职能应不断扩大和增加，凡是个人努力所不能达到或不能顺利达到的目标，都应由国家实现。他们从改良社会主义观点出发，提出要增进社会福利，实行社会改革，并通过工会组织来调整劳资之间的矛盾，主张由国家来制定劳动保险法、孤寡救济法等。这些主张成为德国政府实行社会保障制度的依据。新历史学派的社会改良主张被俾斯麦政府所接受，从而成为德国率先实施社会保险的理论依据。

#### 2、综合保险学

保险学是社会保险得以产生的理论和实践基础。从14世纪后半叶产生的保险法学和后来的保险精算学主要是研究保险经营的技术问题。而19世纪80年代开始出现了综合保险学，对保险业的发展和提高保险在国民经济中的地位起到了至关重要的作用。德国是综合保险学的发源地。保险被纳入社会政策范畴进行研究，为1883年德国社会保险的实施并取得成功奠定了坚实的理论基础。

### 二、德国社会保障制度形成的因素

#### 1、经济的因素



由于国家分裂割据、战乱不断，德意志的工业化和现代化进程一直落后于英法等国，工业革命完成时间也要滞后于这些国家。德国直至 19 世纪 20 年代才完成第一次工业革命。在这一时期，神圣罗马帝国终于瓦解，消除封建社会制度的契机已经来临，德意志正处于由封建主义向资本主义过渡的历史阶段。随着容克地主阶级向资产阶级转变，德意志帝国发展资本主义的倾向愈发明显，而俾斯麦执政时期完成了德意志民族的统一，德国的资本主义在国家保护下飞速发展，社会物质财富迅速积累，为此后社会保障建设奠定了直接的物质基础。工业革命所带来的科技革新，加之资本主义生产组织形式的优越性使德国短时间内获得了快速的经济增长。在工业革命中，德国的企业逐渐完成了卡特尔化，1879 年德国有 14 个卡特尔，1890 年增加到 210 个。垄断资本主义的形成使德国国家经济实力日益强大，仅就工业生产而言，德国在 1874 年已经超过法国，1895 年又超过了英国。经济发展的巨大成就极大增强了德意志民族的自信心，也直接催生了德国社会保障事业的发端。

## 2、政治因素

在德国走上了工业化的道路并开始崛起时，容克地主对工人阶级的剥削十分残酷、劳资矛盾尖锐、工人阶级反抗激烈，工人阶级争取权利的斗争风起云涌。最后迫使国家建立社会福利制度，意欲通过改善收入分配的不平等状况，使劳动阶级与贫苦民众的处境有所改善。所以，欧洲大陆的社会政策是工人奋起斗争而得来的胜利果实。这种自下而上争取来的社会政策，强调的是“个人权利”或“三方机制”，是从维护个人权利出发，通过雇主、雇员和政府三方谈判协商的方式来确认的，其核心是“人权”。德国是后起的资本主义国家，自由资产阶级的思潮与无产阶级的社会主义运动同时在德国兴起。工人运动的发展为工人的劳动保障提供了两种途径。一个是由政府实施保护工人权益的社会政策措施；另一个是由工人组织起互助的基金会，防止工人生病、工伤、残疾甚至永久丧失劳动能力的情况出现时基本生活失去保障，这种储蓄基金给德国政府造成了巨大的压力。政府首先尝试的是用暴力镇压工人运动，然而种种事实表明这种镇压没有收到预期的效果，这使得德国政府倍感危机。另一方面，社会民主党参加合法的议会选举。在德国社会民主党强大的压力下，工人接受保障的权利逐渐成为了一种普遍的社会共识。

## 3、宗教的因素

16 世纪的宗教改革，是一场欧洲从传统社会向现代社会过渡时代的伟大思想革命。路德新教确立的新的精神气质、新的伦理道德对德国历史和文化产生了深刻的影响，同样也深深影响了德国的社会保险的产生。路德新教对社会保障制度产生两方面的影响：一方面是提倡“个人人格至上”，“个体是单独面对上帝的，无需传统和教会制度的保障，个体不再相信教会所相信的那些东西，而只是他自己。”这实质是否定了教会在救助上的绝对与权威；同时也强调了个人的独立、自主，首先依靠个人的力量进行自我保障。另一方面是重新评价了职业和劳动，信仰新教的人们，其生活不再是遁世的，而是面向现世的。“日常的劳动、成就、效率正是上帝要求我们去做。劳动就是一种世俗的礼拜，也是对上帝最大的忠诚。”这样世俗劳动以及在职业中履行义务，在新教中获得了一种极高的、得到认可的价值，而不劳而获是为社会所鄙视的。在德国社会保险创立的时期，保险与劳工的职业紧密联系，强调权利和义务对等。

## 三、德国社会保障制度的核心——社会保险

在德国社会保险被认为是对大的生活风险给予保护的带有强制性质的共同承担责任的联盟，只有通过保险义务才能做到不同群体之间没有歧视地获得社会的有效保障。在社会保险这个大联盟内，所有受保险人参与风险调整，这种社会调整可以在受保险人非自愿的情况下进行。但是，受保险人有按照社会法院法的规定，就社会保险待遇提起诉讼的合法权利。社会保障体系包括四个保障项目，即社会保险、社会赔偿、社会促进和社会救济，其中社会保险是社会保障的核心领域。它包括医疗保险、护理保险、养老保险、事故保险和失业保险



5 个子项目。社会保险是“通过保持收入避免贫困”，即人们只有在职业生活中赚取了一定数额的钱并且缴纳了法定比例的保险费，才能在失业或者老年时得到适当的保险金。在这种保险形式下，社会保险被看成是对失去职业收入者给予的与其缴纳的保险费相应的一种补偿，使得受保险人在职期间达到的社会地位在风险出现以后基本能够得以保持。他在本质上厘清了政府、企业与个人社会保险责任，并通过社会契约确定其责、权、利关系，以提供有效的保障。这种对就业群体基本生活需求的保障，为每一个就业者提供了稳定的社会保障预期，有助于缓和社会冲突，增强社会凝聚力。人们把接受社会救济者看作是社会上的不幸者，认为社会有责任帮助他们，以便实现社会公平。与此相应，人们把社会救济不是看作对于接受者的施舍，而是看作他们的政治权利。可见，德国的社会保险把人道与人的尊严放在首要位置，认为只有在充分社会保障的基础上，人的尊严和人的价值才能得到保障，人性才能得到发展。

总之，德国社会保障实践的理论基础就是新历史学派，经济、政治和宗教是其形成的原因，核心是社会保险。近年来由于经济增长放慢和公共税收减少、老龄化社会与人口结构发生变化和世界经济的发展与竞争，使得德国社会保障制度面临着挑战，从而不断地进行改革。

#### [参考文献]

[1] 徐丙奎. 西方社会保障三大理论流派述评[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2006(3)

[2] 邓大松, 林毓铭, 谢圣远. 社会保障理论与实践发展研究[M]. 北京: 人民出版社, 2007

#### [作者简介]

陈心宇, 陕西省委党校经济管理教研部讲师, 管理学博士, 研究方向: 社会保障与医疗制度

