

通識頭條

第363期

I ♥ LIBERAL STUDIES

社會福利

保民維穩安全網

住屋是社會福利的主要範疇之一，圖為英國首都倫敦的公屋區

社會福利制度，始於1840年代的德國。法國大革命過去50多年，但歐洲還是面對「自由、平等、博愛」的呼喚，社會主義與共產主義運動正在興起，當時普魯士正要富國強兵，打算統一國家。給予人民福利，可爭取人民的支持。到了1870年代，俾斯麥統一了德國後，實行一連串福利政策，一來釜底抽薪的削弱左派的號召力；二來增加國民對新興德國的認同及對政府的支持；三來提高國民的質素。當時德國的社會福利包括：養老金、意外保險、醫療保障、失業保險等等，均成為今天各國福利政策的基本項目。

1929年開始的世界性大蕭條過後，許多國家明白，若政府不保障國民有不飢不寒的生活，社會便會陷於動盪，優秀的人才會外流至福利制度較好的國家。於是，北歐諸國開始連串福利改革。二戰結束，為了酬謝人民為國犧牲，也為了對抗以蘇聯為首的共產主義集團，大部分歐洲國家都建立福利國家或福利社會制度。所謂福利國家，就是國家提供優厚福利，但同時也向國民抽重稅支付福利開支。北歐國家多屬這類。改革開放前的中國，也入於此類。福利社會也者，由政府、民間及宗教團體提供福利，商業團體提供保險，英、美、香港及改革開放後的中國，入於此類。

五大範疇

所有福利政策不離5個範疇：第一是基本的生活需要，即中國說的生存權，要吃得飽、穿得暖，為此要提供公共援助（即香港之綜援）。第二是棲身的居所，大部分已發展國家都提供公共房屋、或低廉的住所，以免出現大量露宿者及貧民窟。第三是醫療保障，這又分免費或低廉公共醫療、醫療保險兩種方式。第四是教育，大部分國家都提供一定年期的免費教育。第五是職業保障，包括失業救濟、再培訓，乃至最低工資……等等。

一些信奉自由市場的經濟學者，將社會福利形容為「免費午餐」，指責福利政策會養懶人。他們反對綜援、反對建公屋、反對退休金……等等。可是，他們卻從不反對免費教育，也從不反對再培訓。為什麼？因為免費教育有助提升勞工的工作能力，為企業提供高教育水平、高知識水平的員工，可以替企業節省成本。他們又怎會反對呢？我也很少聽到他們反對醫療保障，事關員工有病可以盡快康復，對企業有利。但沒有綜援，沒有最低工資，沒有失業救濟，低技術勞工為了工作，被迫接受低工資，企業從而可以節省成本。反對建公屋，減少房屋供應，更明顯的對地產界及金融界有利。由此可見，反對「免費午餐」派，並不是反對所有社會福利，而只是反對哪些對企業不利的社會福利而已！



李石清 2011

再說，社會沒有安全網，恐怕必會引起動盪騷亂。什麼時候香港福利開支大增呢？不就是97回歸前，港英政府為怕成爲跛腳鴨，便大派福利，以取得統治的認受性嗎？今時今日，所有已發展國家都提供上述5個範疇的福利，分別只是或多或少而已！

撰文：博文



知識點 福利完善 貧富差距小

社會福利政策能否減少社會的貧窮人口呢？不同機構在不同國家的調查顯示，由國家提供的福利越多、越完善的國家，的確貧窮人口較少。再者，由於要抽較重的稅以應付福利開支，這些國家的貧富懸殊程度亦較低。如北歐國家，貧窮人口長期佔總人口的10%或以下。但在美國，不是由國家包辦福利，貧窮人口卻佔總人口的12至18%，且貧富懸殊的程度較高。中國是罕有的例外，政府提供的福利不算太少，可是，貧富懸殊的程度，卻是所有已發展國家中最高的，堅尼系數接近0.5，幾乎等於第三世界國家。



能消除貧窮嗎？

本版主稿精要而系統地介紹了社會福利的源流和施行的原則。筆者是在思考社會福利之產生，在於社會資源分配的不平等，所以必須作出補償，也藉此消弭因社會不滿而產生的怨氣甚至動亂。一般而言，身陷貧窮的弱勢社群並不察覺這「分配不平等」的因素，而必須由社會學家、經濟學者和政府計算出這個穩定社會的成本而付出代價。假如這推算成立，在民粹高漲的今天，便必須向公眾清楚說明，否則商界依然會聯手反對，社會只會繼續陷於無休止的不滿、怨懟和抗爭之中。香港的商界是否也可以從另一角度，展示你的真正關懷？

「減少貧窮與消除社會不平等」一直是國際社會福利協會（ICSW）的努力目標。第32屆國際社會福利研討會在巴西舉行，大會主題為「社會融合：面對貧窮與社會不平等」（Social Inclusion: Facing poverty and social inequality）。大會主要語言是葡萄牙語，學者認為，這也是以

中南美洲的貧窮區域為重點的研討會。研討會主題分別是「消逝世紀中的貧窮與不平等」，從工作、教育與社會融合的角度來討論貧窮與不平等；「以道德與團結來建構一個較平等的世界」；「全世界對人類與社會發展的承諾」。分組會議則從政府的社會福利、公民社會組織應有的行動來討論。集中討論各式各樣的減少貧窮的方法；檢視NGO組織如何在減少貧窮的過程中建立信譽；討論北一南的合作以及芬蘭（Finnish）與非洲桑坦尼亞（Tanganian）的合作計劃。曾擔任聯合國秘書長安南的特別顧問、世界貧窮問題研究專家傑佛瑞·薩克斯，著述了《終結貧窮》（圖），導引世界向更富足安康的方向。我們有機會杜絕世界上最落後地區的貧窮現象，如何才能使10億人「停止健康惡化、債務纏身、與厄運」？薩克斯拜訪超過100個國家，向政治領袖提供經濟發展與打擊貧窮的建議。他的



足跡遍及非洲、印度、波蘭及玻利維亞，他分析過去是如何克服貧窮、今天可以如何幫助全人類五分之一的人口擺脫赤貧的糾纏；也建議富裕世界只須付出很少的成本，便可以與貧窮國家合作，協助資源不足的國家擺脫赤貧陷阱。

優質圖書館網絡主席 呂志剛 sidneylui@gmail.com



障。通過這些政策可以穩定社會、緩和矛盾。教師在教授「生活素質」、「和諧社會」等不同議題時，可先看這些福利經濟學的論點，會對這些議題有較深入的理解。

香港通識教育會 李偉雄 henrilee@graduate.hku.hk

經濟學家論福利

上周，筆者在一個教育局主辦的講座上，向與會教師介紹了經濟學大師Becker的書籍，有助研究最低工資這個議題。經濟學家的思考方法，既有多角度的特點，又有批判性的功能，老師可鼓勵同學多加學習。張世晴、耿作石的《現代西方經濟學主要學派》（天津：南開大學出版社，2003年）（圖），是一部經濟學的入門書，深入淺出地介紹了百多年來的經濟學派，其中一派是西方福利經濟學派。西方福利經濟學從其出現開始，就強調要以「實現最大的社會福利」作為政策的基本目標。福利經濟學對西方國家政府政策的最大影響，體現在對福利國家政策的推動方面。福利國家是指包括混合經濟、充分就業、社會福利、社會保障等在內的一系列政策目標的總稱。其主旨為，在肯定財產私有制和市場機制的前提下，政府調節社會

經濟生活，使資本主義制度趨向穩定合理。福利經濟學的許多論點是福利國家論的重要依據。推行福利國家政策又是福利經濟學政策主張的重要部分。首先，福利經濟學從追求社會福利最大化的要求出發，提出政府干預經濟的政策主張，這種干預包括對社會資源配置的調節和對收入的調節。其次，收入均等化被視爲福利國家論的重要標誌。收入均等化所奉行的原則是要使大多數人分享經濟進步的成果。它直接針對的目標就是消除貧困狀況的存在，抑制市場機制所造成的貧富懸殊的矛盾。最後，市場競爭是無情的，它總會產生失敗者；這些失敗者要重新獲得參與競爭的能力和資格面臨重重困難，甚至連生活也失去保障。對此，福利經濟學主張形成社會安全網，爲這些失敗者提供生活保



福利的意思

香港兆基創意書院 中七 何秀珠

我去過韓國首爾交流半年，當時我的身份是外國人，沒有任何福利；但一入境先要交稅，先後交了兩次。我一個外地人在首爾，不懂韓語，令自己不禁多思考自己身份、故事。再者，遇上每個朋友，我都要介紹自己的身份。我是新移民第二代的年輕人，當年父親13歲喪母，又是5個弟弟的哥哥，被迫失學，10年來不斷打工養家。70年代的中國小鎮沒有爲他提供什麼生活福利，一個人吃了太多的苦。一個人來港，也是不斷努力工作；不過10年後就有能力組織一個家庭，沒太多錢買房子，卻有上公屋的住屋福利。爸爸想要「幸福和健康安樂」的日子，所以一個人離開

故鄉。我13年前也離開故鄉，來港跟他團聚。我沒有學過英語，26個字母也不懂；跟我最初在韓國生活，一個韓文詞彙也不懂，情況一樣。福利的英文是「welfare」，小孩時的我用了聯想方法來記下，方法是Well加fare，即是良好的生活。我就把welfare這字牢牢記在心中。之後發現welfare的意思包括了「幸福和健康安樂」，湊巧是爸爸的理想日子的意思，令我好感動。爸爸一輩子沒有機會學英文，無法用言語來給我解釋welfare，但是箇中「幸福和健康安樂」的意思，他以努力工作來教我明白。當我對韓國的朋友作自我介紹時，我會說我其中一個身份是何家的長女。

單靠福利不能解決貧富懸殊

中華基督教會協和書院 高二 楊淨嵐

無可否認，社會福利制度的確是可以穩定社會、減少社會的貧窮人口。爲什麼中國政府提供的福利明明不少，貧富懸殊問題卻非常嚴重呢？想必這和中國本身的國情脫不了關係。社會福利制度其中一個作用就是把財富重新分配，政府可以把由富人收來的稅款以社會福利的方式資助中下層市民，間接令財富能由上而下流動、平均財富。但是中國不同，經過近年急速的經濟發展，中國東南沿海地區的發展大幅地離內陸地區；而社會福利制度大多只由地區政府

於原區執行，引致中國內地的財富無法透過社會福利的方式，由沿海地區向內陸流動，達不到平均財富的效果。其次，沿海地區的人民教育水平整體比內陸地區高，也比較清楚自己該享有什麼國家福利、亦較容易享用，但內陸地區的人民不太清楚自己的權益及福利，也可能不是那麼容易享受到，例如必須乘車出城才可到醫院享受醫療福利。單依靠社會福利制度是沒法解決貧富懸殊的，必須還有多方面的配合，如：教育、經濟發展。這是中國政府在解決貧富懸殊問題時必須留意的。