

ASSETS AND THE POOR

资产与穷人

—— 一项新的美国福利政策

〔美〕迈克尔·谢若登 著



商务印书馆

ASSETS AND THE POOR

网址: www.cp.com.cn

ISBN 7-100-04653-X



9 787100 046534 >

ISBN 7-100-04653-X/C·127

定价: 24.00 元

资产与穷人

——一项新的美国福利政策

〔美〕迈克尔·谢若登 著

高鉴国 译

展敏 校

商务印书馆

2007年·北京



图书在版编目(CIP)数据

资产与穷人：一项新的美国福利政策/(美)谢若登著；
高鉴国译. -北京：商务印书馆，2005

ISBN 7-100-04653-X

I. 资… II. ①谢… ②高… III. 福利政策-研究-
美国 IV. D771.27

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 097036 号

所有权利保留。

未经许可，不得以任何方式使用。

资产与穷人

——一项新的美国福利政策

〔美〕迈克尔·谢若登 著

高鉴国 译

展敏 校

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 7-100-04653-X/C·127

2005年9月第1版 开本 850×1168 1/32

2007年10月北京第2次印刷 印张 13 1/4

定价：24.00元



献给我的母亲和父亲

已得者将再得，
没有者不再有。
圣经上如是说，
但这仍是奇闻。

妈妈会有，
爸爸会有，
但是上帝保佑孩子，
让孩子自己拥有。

——比莉·哈乐黛

中文版前言

当我在 15 年前写《资产与穷人》这本书的时候，我根本没有想到有一天这本书会被翻译成中文。这本书能够在中国出版，我感到非常荣幸。

《资产与穷人》这本书主要是针对美国和其他一些“发达”国家的“福利国家”政策。这些政策主要以补助贫困家庭收入为基础。本书的建议是，社会政策也应当重视家庭资产积累，因为只有这样家庭和社区才能持久地参与社会和经济的发展。

拥有资产除了能够延迟消费以外，还很有可能产生其他许多积极的影响，包括更明确的未来观、更稳定的家庭、更多的人力资本投资、更妥善的财产管理、更积极的社区参与等。

消费型收入对大众生活的维系固然十分重要，但如果想要长久地改善家庭的生活条件，就有必要在教育、住房、生意等方面投资。这里的家庭指的是任何家庭，无论是贫穷还是富有。有人认为收入非常低的家庭不能或不应该积累资产，这种想法是错误的。其实，哪怕是小额的资产积累也会对家庭的长远发展起着重大影响。

《资产与穷人》这本书自 1991 年出版发行以来，已多次被翻印。它不仅引发了对福利政策的讨论，而且还改变了人们的观念。这本书提出了一项名为“个人发展账户”的配款储蓄账户议案。现

2 资产与穷人——一项新的美国福利政策

在,个人发展账户已经在美国 40 多个州出现。联邦立法已经开始支持个人发展账户,其进一步的推广实施也得到国会两党以及白宫的支持。加拿大、英国、澳大利亚、乌干达等国家已经出台了个人发展账户或类似项目,其他国家也有一些以资产为基础项目的相关讨论和计划。在中国,香港对以资产建设为基础的社会政策表现出了兴趣;台北正在进行一项“家庭发展账户”的试验;大陆也启动了一些与个人发展账户(配款储蓄)相似的项目。虽然这一系列活动很值得关注,但大部分项目的规模都还很小。

英国则是个例外——在布莱尔首相的大力支持下,英国于 2005 年 4 月建立了儿童信托基金。这项基金不仅赋予所有在英国出生的新生儿一份个人存款账户,而且对低收入家庭给予了更多的补助。这是全球第一个全民性的(所有儿童)、进步性的(穷人得到更多的补助)、以资产为基础的社会政策。

新加坡的中央公积金是全世界内容最丰富的以资产为基础的社会政策。中国若以其为例,必将受益匪浅。1955 年,当中央公积金刚刚开始实施时,新加坡还只是一个很贫穷的殖民地。今天,新加坡已经发展成为一个经济发达的国家。在资产拥有权方面,新加坡可以说是世界上最平等的国家,90% 以上的新加坡家庭拥有自己的房产。这的确是一个巨大的成就,应归功于新加坡的社会稳定 and 经济发展。在 1993 年的一次会面中,前总理李光耀告诉我,当年他之所以把中央公积金从一个小的退休金体系改成一个综合的资产建设政策,主要是基于社会和政局稳定的考虑。那时占大多数人口的是华人移民,他们对新加坡没有特别的责任感。在李先生看来,新加坡非常脆弱。他认为,如果他能使人们变成新加坡的房产拥有者,人们就会对这个国家更忠诚。

在政策和项目上,资产建设对于“发展中国家”并不是一个新概念。比如,小型融资就有很长的历史。它通常包括信贷与企业,由一个国际非政府组织以项目的模式来推行。小型融资近来很重视储蓄,有时也重视保险。然而,综合性的资产建设项目极少会成为制度化的公共政策,因此这些项目很难得以长久发展。新加坡的中央公积金显然是一个例外。

发达国家和发展中国家应该致力于制定具有系统性、包容性的资产建设政策。这些政策不仅应当包括全部人口,而且还应当给予最贫困家庭更多的补助。在这方面,发达国家和发展中国家都还有很长的路要走。

中国有 13 亿人口,占全球人口的五分之一。政策上的任何一个小的改变都可能对社会产生巨大的影响,因为这种政策变化将会涉及到很多人。我希望这本书能够引发有关资产在中国家庭、社区发展中的作用的讨论,最终希望能够推动有关帮助贫困家庭积累资产的社会政策。

诚挚地感谢中国山东大学高鉴国博士承担了本书的翻译,他的工作一直是周到和认真的。美国伊利诺伊大学展敏博士协助高博士翻译了本书,她在华盛顿大学(圣路易斯)攻读博士研究生期间对本书的英文版十分熟悉。他们是最适合翻译本书的人。邹莉女士翻译了本中文版前言。最后,我要感谢商务印书馆在中国出版发行这本书。

在本书出版前,有关资产建设与社会发展的研讨会分别于 2004 年 9 月在山东大学、2005 年 1 月在清华大学和中国社会科学院举办。以资产为基础的社会政策也已被列为 2005 年 9 月在北京举办的 21 世纪论坛的议题之一。对此议题的讨论似乎越来越

4 资产与穷人——一项新的美国福利政策

引起人们的兴趣。或许中文版《资产与穷人》一书能够有助于在中国推动对资产建设社会政策的进一步讨论。

如同其他事情一样,中国的学者和政策制定者将会明智地选择以资产为基础的社会政策中最适合于中国国情的部分,并决定将如何应用它们。

迈克尔·谢若登

2005年7月于

美国密苏里州圣路易斯

序

尼尔·吉尔伯特*

近年来,若干重要主题活跃了社会福利政策的研究。这些主题包括福利受惠者的公民义务、私人产业在混合福利经济中的新作用、社会福利转支中日益增长的税收和信贷机制,以及这些替代机制通过福利转支使中产阶级受益的重要程度等等。基于后两个主题,迈克尔·谢若登的著作开拓了重要的分析思路,对传统的反贫困福利措施和思想提出了挑战。

这是一项见解深刻的研究,阐述了现代社会中福利转支的广泛范围及其对不同群体的含义。谢若登最先分析了两种福利转支的区别:一种是用于直接消费目的的社会福利转支,如按照宪法第一条第8款而给低收入家庭制订的房租补贴项目;另外一种是有助于资产积累的转支,如对房屋贷款利息的税收减免和对住房、教育的公共补贴贷款。正如这些例子所说明的,这两类福利通常由两种不同的机制提供。那些用于直接消费的福利项目是明显可见的,表现为现金或实物服务形式,直接来自于公共开支;而有利于资产积累的福利待遇,则通过很难辨识的非直接方法来资助,如税收支出和信贷补贴。

* 尼尔·吉尔伯特是加利福尼亚大学伯克利分校社会福利和社会服务教授。

只是在最近 10 年中,非直接支出手段才受到认真的关注。这些支出仍然没被列入社会保障署的社会福利开支标准账目中。除了公共可见度的差别之外,这两类福利产生了两个不同的接受者阶层,高收入及中产阶级是接受非直接社会转支的群体。在这种思路基础上,谢若登进一步说明了许多非直接转支是以资产为基础的。他强调指出,刺激资产积累的福利转支最终将是比直接消费福利转支更有力的反贫困措施。然后,他建构了一个福利政策的新方法,即建立个人发展账户。这是为低收入者提出的一个令人瞩目的建议,这种以资产为基础的福利措施可以通过部分减少目前高收入阶层享有的税收支出而得到财政支持。

如果社会打算增加对穷人的社会转支的话,为什么要采取刺激未来资产积累的福利形式,而不是通过直接现金支持来立即提高生活消费标准?这是以资产为基础的政策建议所必须把握的问题症结。为阐述这个问题,谢若登发展了一套关于资产福利效应的具体理论。这个理论提出,资产的好处不仅仅是占有,还在于它能产生一系列不同的行为结果,如促使人们不断努力,使人们能够承担风险,创造未来取向和鼓励人力资本的发展。资产占有在某种程度上与这些行为特征相关联,但相关不是因果。在多大程度上是行为影响一个人积累资产的能力,还是资产占有影响一个人的行为,这个问题还不清楚。谢若登认为影响过程可能是双向的。这个理论提出的基本问题不是资产是否有助于产生一些人们所希望的行为,而在于资产在谁身上和在多大程度上产生这些预期行为。这正是该理论所令人感兴趣的地方。

社会理论的一个功能是提出建构命题的概念框架,谢若登的著作非常精湛地执行了这个使命。作为原创性的分析思路,它提

出了有关资产福利政策可行性的引人关注的命题。无论人们是否赞同他的观点,本书提出的这些问题已把福利政策的讨论提升到了一个新水平。

前言与致谢

在过去几年里，我一直在深入思考美国的社会政策，尤其是福利政策，并且产生了一个与众不同的想法。这个想法可以非常简明地概括为：我们应该更多地关注储蓄、投资和资产积累，而不是像以前那样将福利政策集中在收入和消费。或许可以用“股本占有”一词来概括这一想法，它表明如果穷人要摆脱贫困——不仅仅从经济上，而且是在社会与心理上——他们必须在体制中积累一种“股本”。体制中的股本意味着以某种形式拥有资产。我将这种新的观点称作“以资产为基础的福利政策”。与仅提供物质支持不同，以资产为基础的福利政策寻求社会政策与经济整合。我希望这一简单而朴实的观点将会对美国或许还有其他国家有所帮助。

在思考这些问题时，我一直得益于学术同仁、政策制定者、福利接受者、朋友和家庭成员的建议和评论。虽然不可能在此以有限的篇幅对所有这些人表示感谢，无疑我也已经记不清其中的许多建议和意见，但是请允许我在这里提到一些最有帮助的人。

对于早期研究的鼓励，我想感谢华盛顿大学的拉里·戴维斯、南卡罗来纳州的利昂·金斯伯格、乔治·华盛顿大学的萨尔·莱维坦、密歇根大学的亨利·迈耶（荣誉教授）和芝加哥大学的威廉·威尔逊。当一个人开始研究一项与被普遍接受的理念所不同

的课题时,最初总会有很多不确定性。这些同仁的建议与支持对我决定继续这项研究是一个很大的帮助。

就有关初稿的详细审阅,我要感谢加利福尼亚大学伯克利分校的尼尔·吉尔伯特和密歇根大学的约翰·特鲁普曼,他们提出了许多非常有帮助的建议。我在华盛顿大学的同事戴维·卡茨、马莎·小泽、马克·兰克和南希·沃斯勒一直是不同章节的重要评论者。

就政策提案和可行性而提出的富有洞察力的意见,我要感谢美国公共福利学会前执行主席爱德华·韦弗、进步政策研究所前社会福利政策分析家艾丽卡·鲍姆、纽约大学政治科学家劳伦斯·米德、俄勒冈大学社会学家邓肯·林赛以及美国前劳工部长威拉德·沃茨。

对于经济问题而提出的有价值的建议,我要感谢圣路易斯华盛顿大学的斯蒂芬·法扎瑞、威斯康辛州大学的丹尼尔·迈耶、哈利法克斯达尔豪西大学的拉斯·奥斯伯格和西雅图华盛顿大学的罗伯特·普洛特尼克。

华盛顿大学社会福利历史学家(荣誉教授)拉尔夫·庞弗里提供了有关美国资产积累政策方面的历史资料,我在此表示感谢。

在许多提供观点、建议、评论和信息的其他人中,我要感谢玛格丽特·阿达梅克、安和托尼·阿尔瓦雷斯夫妇、南希·阿米第、马哈斯韦特·班纳吉、戈登·伯林、威廉·伯索尔、威廉·帕特菲尔德、乔治·埃伯利、罗娜·费特、萨拉·盖尔赫特、罗伯特·哈夫曼、约翰·亨瑞塔、艾丽斯·约翰逊、克利谢纳·拉德赫、乔尔·利昂、保罗·伦纳德、朱尔斯·利希滕斯坦、胡里奥·洛佩斯、康雄·松原、南希·莫罗-豪厄尔、海曼·明斯基、埃达·梅、苏珊·梅尔

提、道格拉斯·诺思、德博拉·佩奇—亚当斯、迈克尔·帕克、凯瑟琳·波特、丹尼尔·拉德纳、玛丽·罗格、罗斯玛丽·萨里、乔治亚·斯卡伯勒、艾萨克·夏皮罗、苏珊娜·谢泼德、马德琳·谢若登、托马斯·谢拉德、韦雷德·斯洛宁—奈沃、罗宾·西特海伊、弗雷德里克·史密斯、迈克尔·索辛、凯瑟琳·斯特赖利、保罗·斯图尔特、爱德华·施瓦茨、爱德华·沃尔夫和约翰·齐普。

在1987年休假期间，我到墨西哥国立大学(UNAM)经济学系研究生部做访问教授，这一段经历对我有很大帮助。那时，我的以资产为基础的社会政策思想还未成形且处于酝酿状态。因为身处美国之外，离开了所熟悉的思维模式，促进了我对美国社会政策更深入的认识与理解。在此，我要感谢墨西哥国立大学政治经济学项目主任鲁曼斯·杜兰教授和一门研究生经济学研讨课程参与者的帮助。

许多评阅过初稿的人针对我的观点、逻辑、分析或建议提出了值得深思的问题。尽管如此，我并没有完全采纳他们的意见。因此，很多不足无疑仍保留在此书中，对此我负全部责任。

我所发表的有关资产福利政策最初观点的几篇文章有助于对这一课题的讨论。1988年，在《社会政策》发表了“重思社会福利：关于资产”一文。1990年1月，进步政策研究所(PPI)出版了一篇题为“财产占有：福利政策的一种新方向”的报告。进步政策研究所主席威尔·马歇尔对此做了许多工作。1990年3月，企业发展协会(CfED)的《企业家经济评论》发表了一期有关“个人发展账户”的专刊。董事会主席罗伯特·弗里德曼以及企业发展协会主席道格·罗斯对此专刊的出版功不可没，我也同样感谢珍妮特·托波尔斯基杰出的编辑工作。1990年12月，在《社会服务评论》

发表的“股本占有：以资产为基础的福利理论阐释”一文阐述了资产理论的最初框架。这些出版对这一观点取得进展并进入学术与政策的讨论具有相当大的帮助。

我要感谢华盛顿大学乔治·沃伦·布朗社会工作学院院长尚提·金杜卡，在本书开题以及整个写作过程中，他一直都在鼓励我，并为本书的出版提供了支持。

在为出版社准备书稿过程中，辛西娅·琼斯和安杰拉·特纳做了大量的文秘工作，我非常感谢她们专业且周到的帮助。

先后与 M. E. Sharpe 出版公司编辑巴巴拉·莱夫尔和迈克尔·韦伯的合作是一件很愉快的事情。由于他们对此课题的浓厚兴趣和认真关注，本书的最后一稿得到了很大改进。

最后并且最重要的是，我衷心感谢玛格丽特·谢里德·谢若登，她是我最好的评论者和顾问。她曾经阅读了全部的初稿并且提供了格外有价值的评论和建议。我们的孩子凯瑟琳·伊丽莎白和塞缪尔·查普曼所提出的具有挑战性的问题（更多学者应严肃考虑的一个问题）也起到了重要的编辑作用：为什么你不写一些读起来有趣的东西呢？我不知道我是否已达到这个极高的标准，但是我确实知道，如果没有这三个亲人——我的家庭给予的爱和支持，这本书将不可能问世。他们是我迄今最大的资产。

迈克尔·谢若登

1990年5月于美国圣路易斯

目 录

中文版前言	
序	
前言与致谢	
图表索引	

上篇 维持:福利作为收入

第一章 福利政策的失误是一种民族观念的失误	3
第二章 收入分配与收入贫困	19
第三章 福利理论的状况	42
第四章 联邦福利政策——谁受益?	60
第五章 福利改革争论	94

下篇 发展:福利作为资产

第六章 资产的性质与分配	115
第七章 资产继承的不平等	147
第八章 以资产为基础的福利理论	177
第九章 以资产为基础的福利政策设计	229
第十章 个人发展账户	265

2 资产与穷人——一项新的美国福利政策

第十一章 实例、建议与成本	281
第十二章 福利政策与国家经济目标的整合	334
第十三章 概要与结论	351
主要参考文献	362
索引	380
译后记	395

图 表 索 引

图 6—1	收入与资产之间的关系:包含相似领域的两个连续统	119
图 8—1	资产的福利效应	181
图 8—2	非穷人的福利模型:收入加资产	213
图 8—3	穷人的福利模型:只有收入	215
图 8—4	穷人的福利模型方案:收入加资产	216
表 2—1	个人收入来源,1989 年 11 月	20
表 2—2	国内收入的百分比分配,1970—1984 年	21
表 2—3	家庭收入分配,1988 年	23
表 2—4	收入贫困线,1989 年	26
表 2—5	1989 年一个非农业 4 人贫困家庭的预计预算	27
表 2—6	家庭收入与贫困,1949—1985 年	28
表 2—7	不同种族人口与儿童收入贫困的比例,1979 与 1988 年	30
表 4—1	大福利国家:联邦对个人的预计福利支出,包括直接支出和税收支出,1990 年财政年度	66
表 4—2	摘要:大福利国家的主要支出类别和类型,1990 年财政年度	71

表 4—3	穷人福利国家:对个人的指定性联邦福利支出, 1990 年财政年度.....	72
表 4—4	非穷人福利国家:对个人的非指定性联邦福利 支出,1990 年财政年度	77
表 4—5	大福利国家中的穷人(指定性)和非穷人(非 指定性)福利国家的比例,1990 年财政年度.....	78
表 4—6	联邦总支出中穷人(指定性)和非穷人(非指定性) 福利国家的比例,1990 年财政年度	82
表 6—1	家庭净财产的分配,1984 年.....	132
表 6—2	全部家庭的财富分配,1983 年.....	133
表 6—3	资本财富的分配,1983 年.....	134
表 6—4	收入穷人与非收入穷人家庭平均财富,1983 年.....	135
表 6—5	不同月收入水平和种族家庭的中位净财产, 1984 年	136
表 11—1	范例:阿曼达·史密斯的个人发展账户	312
表 11—2	联邦政府用于个人发展账户的估计费用, 第一年	320
表 11—3	个人发展账户计划下的估计年度储蓄	325

上 篇

维持：福利作为收入

第一章 福利政策的失误

是一种民族观念的失误

3

福利政策正处于困境之中。从许多重要的方面来看,福利政策并没有发挥应有的作用,而且大多数人对它已经失去了信心。特别是对极度贫困者的收入转支——例如“未成年儿童家庭补助”(AFDC)——的失败,产生了普遍的不满。在联邦许多福利计划实施几十年后,并没有情况显示财产审查性福利政策能持久地改善人们的生活。例如,有证据显示在 20 年的时间里,收入转支没有改变转支前的贫困水平。虽然美国官方统计的贫困人数从 1965 年占总人口的 17.3% 下降到 1984 年的 14.4%,但收入转支前的贫困率并没有下降,1965 年为 21.3%,1984 年仍为 22.9%。¹ 我们可以说,虽然收入转支有助于暂时减轻困难,但没有根本解决贫困问题。福利政策供养了弱者,但无助于使他们变强。

出于对这种政策的失败和公共不满情绪的认识,近年来福利政策一直引起社会的大量思考和反省。然而,无论是保守主义还是自由主义,基本上总是局限于相当狭隘的思路中。在西欧和北美发达的福利国家,对穷人的社会政策一直主要基于收入观点,即物品和服务的供应。不论是健康医疗、住房、直接财政救助、教育或者其他领域的福利,重点一直在所接受或消费的物品和服务的水平。这种政策的基本假定是,贫困和困难产生于资源供应量的

4 资产与穷人——一项新的美国福利政策

- 4 不足,所以解决方案是使供应量更加充分。然而,以收入为基础的福利国家并没有从根本上减少贫困(虽然可以缓解困难),没有缩小阶级或种族的差别,没有刺激经济的增长,没有促进公众支持的广泛基础。大多数福利改革的建议,无论是来自保守派还是自由派,仍然将此收入为基础的政策作为唯一答案。

我认为,将收入作为福利政策的基础是不够充分的。收入只是贫困的一种尺度,一种忽视了家庭福利的长期动态的尺度。贫困分析的传统方法关注于收入的计算和谁拥有收入,并没有引起有意义的变化,也不可能导致未来有意义的变化。以收入为基础的政策方案听来十分熟悉和温和,但不能激发人们的信心。它们是不完善的,因为其基本观点即方案的基础本身是不完善的。在我看来,目前公众对福利政策的不满产生于它不完善的家庭福利定义,产生于它没有充分理解如何才能实现福利,也没能将社会政策与国家的整体发展目标和计划加以整合。

尽管其存在这些不足,收入仍一直被理所当然地作为美国和其他西方福利国家反贫困政策的标准,以至于我们没有什么政策工具来寻求不同的方法。本书大概可以作为构建一种替代性观点的起点,旨在为不同的福利概念与社会政策方法提出和建立一个逻辑基础。

这并不是要重复查尔斯·默里所延用的一种非常陈旧的保守观点,即认为收入转支削弱了进取动机,滋长依赖,因此应将其取消。² 并没有重要根据说明收入转支降低了个人进取动机,虽然很清楚的是收入转支降低了工作参与,这也正是收入转支的目的之一。这种降低是微小的。据一项主要研究综述估算,所有的福利项目仅仅减少了经济部门总工作小时的4.8%。³ 比所损失的这些

工作小时更为重要的是公共救助接受者和就业贫困者明显持续的就业努力,尽管在目前福利政策条件下,抑制工作参与的经济因素很强。

1987年,有190万贫困人口全年从事全日制工作,但仍然贫穷。另外有660万人全年从事非全日制工作,但这些人仍然无法摆脱贫穷。在3250万贫困人口中,一半以上即1800万生活在至少有一个家庭成员全年工作的家庭。大约500万生活在至少有一个家庭成员全年进行全日制工作的家庭。绝大多数没有工作的成年人主要是病人、残疾人、老年人或者有孩子的单身母亲。⁴

作为对稍微减少的工作参与的一种补偿,收入转支政策维持了美国的最低生活水平,但没有给予很大改善。因为目前很大比例的穷人是儿童、老人、病人和残疾人,他们当然不应被指责没有工作,因此很难反对对穷人的这些福利措施。另外,福利政策通过提供反周期性萧条的强有力财政刺激,缓解了经济萧条周期的严重后果。⁵换言之,当经济衰退时,福利政策有其强有力的反贫困效果。总之,这些效果已经大大降低了发达资本主义制度中的人类苦难,特别是在经济衰退时期。

然而,问题的关键不在于此。关键在于以收入为基础的社会政策,尽管其体现了人性和公正,但并不是构筑福利救助的惟一方式或最好方式。也许还有其他方法可以从根本上进一步促进穷人的福祉和国家的长期发展。

一、股本占有:资产而非收入

本书将资产作为一种不同于收入的新参照系。虽然收入与资

6 资产与穷人——一项新的美国福利政策

产之间存在着密切的联系,但却是两个非常不同的概念。资产指家庭中的财富储备。相比之下,收入指家庭中的资源流动,是与物品、服务消费和生活标准相联系的一个概念。这两个最基本的财政概念,可由会计制度中两类不同的财务报告来说明:收入报告(记录财政流动)和结余存单(记录财政贮存或积累)。就此而言,对穷人的福利政策基本上是仅仅根据家庭收入报告而建构的。我的建议是,福利政策应当更多地根据家庭的结余存单来建构。这种新思路基于积蓄、投资和资产积累概念,而不是基于指导现行政策的收入、支出和消费概念。这种新的概念界定对福利国家的目标、结构和计划有着深刻含义。

以下各章将考察现行福利政策,并建议根据这种新方式对福利政策加以设计。提出这种政策转变的主要理由是,收入只能维持消费,而资产则能改变人们的思维和互动方式。有了资产,人们开始从长计议,追求长期目标。也就是说,收入只能填饱人们的肚子,资产则能改变人们的头脑。

非穷人的财富积累产生于实现这些目标的各种制度结构中,但是穷人很少有这些促进资产积累的结构。对贫困的福利接受者,资产积累不受鼓励,在大多数情况下,甚至不被允许。财产审查性收入转支计划(如对未成年儿童家庭的补助、食品券和补充保障收入)包含着“资产审查”,实际上是禁止其拥有超出最低限额的金融资产。从某种意义上讲,这本来应当是为穷人服务的以资产为基础的社会政策,但它却走错了方向。

无论从福利接受者还是纳税者的视角出发,检验反贫困政策的关键应当在于:接受者的经济状况比政策执行前有所好转吗?尤其是接受者拥有更多的资产吗?如果问题的答案是否定的,那

么反贫困政策就是失败的；如果答案是肯定的，那么就是成功的。

值得庆幸的是，一些积极的以资产为基础的福利计划已处于初步试验中。本书以下将讨论的这些初步试验分散在全国不同地方和不同社会福利项目中。大部分试验还没有面向穷人，而且它们并没被看作一种新型社会福利政策运动的开始，但我相信它们将代表新的开端。我提出“以资产为基础的福利政策”这个新术语，旨在帮助人们理解这些以及其他的试验是一个正在出现的新方向。

根据这些试验，社会政策的设计在一定程度上应当促进穷人的资产积累，并使其制度化。这个模式一部分是社会改革，一部分是财政计划。本书中的建议将引导福利接受者从长远目标出发进行更多储蓄和投资。另外，这些建议将最终促使财富分配的进一步平等，以及随之而来的在社会、经济和政治事务中的进一步平等。

美国一直是“支出一借贷”社会，特别是在 20 世纪 80 年代。在所有经济部门，我们先支出，然后用借贷支付账单。虽然我们普遍试图说服自己，相信支出是财富的象征，但这是一种非常短视的观点。财富不是收入、支出和消费，而是资产储蓄、投资和积累。很少有人靠消费来脱离贫困。这个简单的事实，对福利政策乃至对整个国家具有极为重要的含义。

我非常赞同明确的、长期的金融规划，很遗憾，这不是美国任何主要经济部门——公司、政府、家庭的现行特点。所谓“明确的”，我的意思是指简单的经得起时间考验的结构化长期储蓄和投资模式。在本书中，我将努力把这种明确性应用于社会政策。按照本人观点，这是将某些共识应用于一个被严重误导的政策和被

情感左右的问题之中的一种尝试。

福利政策已经偏离轨道,因为它仅仅注重对穷人的收入保护。政策的目标不仅应当是保护而且应当是增权。政策的制定尤其应当考虑资产积累在经济和社会福祉中的重大作用。

福利政策也应避免许多公共计划的“漏斗”综合症,即税款从上面倒入,但行政开支和低效率在中间消耗了大部分费用,以至于达到最终对象的利益不多。相反,在任何可能的条件下福利政策应是一种直接到达客户的制度,只依赖最低限度的组织和机构。

二、福利观

福利政策有许多含义。一些人将福利政策视为对受压迫者的救助,但另外一些人将其看作对辛苦劳动的纳税人的不公正抽取; 8 有些人将福利政策看作慈善的工作,另外一些人将其看作浪费、行骗和滥用;有些人认为福利政策能营救儿童的生命,而另外一些人认为其助长依赖;有些人认为福利政策应针对一切有需要的人,而另外一些人认为只应当针对最需要帮助的人;有些人说富人拿到了最大部分的真正福利,只将“面包渣”留给了穷人,而另外一些人说对穷人的福利支出正在毁灭整个国家。

定义社会问题的方式有多种,社会政策中的概念歪曲和误用比比皆是。⁶ 查尔斯·F. 凯特林有句名言:“一个陈述清晰的问题是一个已经解决了一半的问题。”我们认识人类福利(福祉)的基本观点,决定了我们准备如何努力解决贫困问题。然而,我们应如何认识福利?或者说,什么是福利?

可惜这个问题并没有经常被社会决策所考虑;在提及它时,答

案总是人类福利由某种水平的收入来界定,如现金、物品和服务等形式。穷人的资产或财富基本上被忽视了。“穷人的财富”一词让我们听起来很奇怪。我们确实很少对穷人使用财富概念,在大多数情况下,穷人也不对自己使用这个概念。

财富一词的含义多年来一直在改变。它曾经是物品和服务的一般性术语,如亚当·斯密在《国富论》中的用法,但是这个词由于其派生词“富人”而已经发生变化。结果,财富现在通常指超越普通人之上的物质福祉。⁷ 穷人也能拥有一些财富的观点已被丢到一边。

全国城市协会的比利·蒂德韦尔是关注资产作为福利问题的少数几个人之一。他关注的重点是美国黑人,他提出这样的财富和福利观点:

在某种意义上,无视财富作为黑人经济福祉的一种手段似乎是可以理解的。对财富概念的普遍定义强调“资源的充足”,将财富等同于“富有”。于是在公众心目中,财富术语似乎为“富人和超级富豪”所专有,属于居于主流经济秩序之上精英阶层的美国人。这个群体被看作隔离和区别于我们其他人,他们中间出现的黑人显得十分稀奇。这个主题为电影、小说和社会新闻提供了刺激性源泉;因此我们不将财富看作与大多数美国黑人或白人的生活经历密切相关的事物,也不把它看作一个应根据种族界线来分析论证的问题。⁸

正如蒂德韦尔所提到的,财富和福祉问题并不局限于这个或那个种族。不论哪个种族,穷人的资产基本上都没有被考察。至

今仍没有关于穷人资产的福利理论。这似乎意味着,我们不仅相信穷人没有财富,而且相信他们不能拥有财富。在这种假定的误导下,确立了以收入为基础的福利政策的主导地位。本书的主要目标是重新将财富(资产)视为一种理念,它不仅适用于富人,而且适用于所有人,包括穷人。

这种观念中的基本情景可被设想为一个不断扩大的经济馅饼,所有社会成员都能够从中得到更多的个人财富,并为国家更高的经济生产率作出贡献。以收入为基础的福利国家假定只有一个有限的馅饼,从一个人那里拿走才能供另一个人消费,造成了损失经济增长的后果。但是以资产为基础的观点主张,所有人进行储蓄和投资,变得更有生产率。换言之,以资产为基础的观点追求社会政策与经济整合。

三、美国正在欠发展吗?

在几十年经济奇迹之后,美国今天也许已成为一个欠发展国家。我们可能正在倒退而不是进步。在我的家乡圣路易斯市的不少地方,出现了令人难以置信的贫困。数以千计的无家可归者拥挤在临时住所里,另有更多的人蜷缩在低于标准的住房中。纽约市的情景令人震颤,大街和地铁里有如此多的饥饿者和流浪者,看起来就像是第三世界。虽然美国农业地区的贫困更为隐蔽,但甚至比城市的情况更糟糕。全国 1/5 的儿童生活在贫困中,1/5 的人口读写能力没有超过小学四年级的水平,几乎 1/3 的人没有读完高中。许多年轻人没有在劳动市场立足的充分技能。现在的平¹⁰均实际工资没有超过 1973 年的水平,非管理工人的实际工资出现

下降。高收入与低收入工人之间的差距在加大。现在几乎有 900 万全日制或非全日制就业者的工资所得低于贫困线,3700 万美国人没有任何健康保险。甚至在一些中产阶级家庭中,年轻美国人的前景也不光明。现在 25—35 岁的家长与其父母在相同年纪时相比,平均收入(通货膨胀和税收之后)和住房面积减少了。这些不像是个繁荣国家的统计数字。

大多数观察者认为,逐渐增长的贫困和不平等是经济管理不善的结果。我们一直生活在入不敷出的境况中,没有更多地投资教育、研究、基本建设和基础设施,以保证进一步的增长。穷人最先对这种缺乏远见付出了代价。贫穷和困难增加。在这个过程中,许多非穷人维持着表面的繁荣现象,但如果没有出现根本变化,他们舒适的生活方式将不会无限持续。大量的基本资金被浪费掉了。

现在我们所有人都十分熟悉这些令人沮丧的经济统计数字。在国际贸易中,美国从 1917 年以来第一次成为纯债务国,而且很快又成为世界最大的债务国。结果,外国人对美国国内收入的索取越来越多。20 世纪 80 年代,所有经济部门——家庭、公司和政府的债务急剧增长。美国对借贷资本的巨大需求使得实际利息率保持在历史的高水平,增加了债务负担,减缓了经济增长。

美国人很久以前便鼓吹节俭。20 世纪初,美国是一个储蓄者的国家。然而这种模式在第二次世界大战后发生了改变。在反对过分储蓄的凯恩斯经济学的影响下,我们形成了由消费驱动的经济,储蓄下降。就个人而言,我们现在的储蓄少于其他工业化国家。1989 年美国的个人储蓄率大约是 5%(之前几年从 3% 增长到 4%),相比之下,日本的个人储蓄率约为 15%,大部分欧洲国家

为7%—10%。美国国内更年轻一代的人,现在被预期是最高比率的储蓄者,却反而正在大量消费。低个人储蓄率、低公司储蓄和政府赤字,已经导致了不良的全国储蓄跌落。由于储蓄跌落,投资出现下降。

- 11 债务的增长和投资的减少已经对美国经济的竞争能力产生了显著影响。在20世纪70和80年代,平均生产增长率不到50和60年代的一半。由于生产率低增长,生活标准的改善一直停滞不前。美国理想中的持续繁荣不再是美国经济的准确写照。实际上在许多方面,我们正在落后而不是前进。

四、社会政策与经济增长

对债务的增长和经济的停滞,福利政策不负有全部责任,但负有部分责任。正如彼得·彼得森和尼尔·豪所深切指出的那样,福利政策问题与经济增长有密切联系。对约占全部社会福利开支80%的非穷人权利性支付来说,更是如此。1965—1987年间,权利支付从不到国民生产总值(GNP)的6%上升到11%以上。由于权利性开支,政府作为投资者和我们共同未来的管家,其功能已经很小并逐渐萎缩了。政府作为收入转支转换台的功能变得很大并日益增强。⁹ 由于这个原因,需要将福利政策视为宏观经济政策的一个有机特征。

我们不可避免地要面对联邦政府的财政问题——美国所面临的经济挑战的一部分。目前联邦预算正像一个消费发动机,社会福利权利性支出作为联邦最大的一笔开支,正在协助驱动这种消费。大部分福利权利性支出用于非穷人。尽管有反对福利的呼

声,但症结不在于从非穷人转向穷人的再分配,因为事实上几乎很少出现跨阶级界线的再分配——非穷人纳税并得到大部分利益返还,其基本症结在于消费。我们现有的福利政策过分刺激和促进消费。

现在是考虑改变福利政策的时候了,它不应只是刺激消费,也应刺激储蓄和投资。福利政策需要新的定向。这种新定向是针对所有人的。然而在本书中,我着重于穷人的福利转支问题。

五、一项适合美国的方案

12

在过去半个世纪里,美国一直是一个心不由衷的福利国家。我们已为需要者提供了基于收入的支持,但我们大家心里一直是矛盾的。作为一个国家,我们从未完全信奉对穷人的福利,而且更不信任国家的计划和服务供给。在我们的价值中,自决高于保障。由于对穷人持有矛盾的心理,我们的福利具有明显不同于欧洲国家的特点。总之,我们不像西欧国家那样慷慨、普遍,而是有更多的资格审查。我们提供一些救助,但人们对其感觉并不十分舒服。作为一个国家,我们的情况就像要穿上不合体的政策外衣,其下摆长、袖子短。美国需要一个不同的福利观点,即一种更适合资本主义,更定向于积累和经济自立的观点。在本书中,我提出应以资产为基础的福利作为一项国策。

这个方案符合美国的历史和价值。远远超越欧洲国家,美国土地均分论的渊源在于普遍的土地占有。即使在美国革命之前,英属北美已经成为土地最平均的西方国家。充足的土地使美国人开始相信所有人都会占有土地。¹⁰在《一个美国农民的来信》中,圣

约翰·克雷夫科尔写道：

我一踏上我自己土地的瞬间，明亮的财产观念、专有权利观念和独立观念便鼓舞了我的内心。多么珍贵的土地啊，我对自己说，通过哪个非凡的法律你变成了拥有地产的富人。如果没有对这块土地的明确占有，我们美国农民将会是什么样子？毫无疑问我们应当爱惜土地占有；毫不奇怪为什么如此多的不曾有这样一块土地的欧洲人，要跨越大西洋来实现这个幸福。在这块曾经处于原始状态的土地上，我们已经确立了所有的权利；我们在这块土地上建立了公民的地位、自由、权力以及我们作为地方居民的重要性。¹¹

同克雷夫科尔一样，托马斯·杰斐逊将美国普遍的土地所有权看作政治和经济力量的一个源泉。在美国，独立的土地均占传统提供了资本主义兴起的社会和经济基础。不久后，亚历克西斯·德·托克维尔观察到美国：“我知道没有其他国家，对金钱的热爱如此支配着人们的心灵。”¹²托克维尔承认金钱在美国并不是由于其自身价值而受到崇拜，而是因为在几乎没有中央集权的资本主义民主条件下，财富是社会组织 and 参与的基础。

进入 20 世纪时，马克斯·韦伯发现一种“资本主义精神”，产生于西欧和美国的加尔文新教主义的兴起。韦伯指出，资本增长在世界历史上第一次被普遍地信奉为一种伦理职责。韦伯强调，“它不仅仅是经营智谋——这种东西太普通了，它是一种精神。”¹³没有其他地方像美国一样强烈地信守这种精神。独立资本的积累就是美国梦，它深深植根于我们的历史。正是应当在这样的构造

中,我们来选取美国的福利政策。

贫困远远不只是一种人道主义或社会公正问题。贫困是对国家的一种消耗,是一种人类资源的损失。仅举其中一个例子,对智力迟钝方面的研究充分证明,75%—90%的智力迟钝者的病因不是基因缺陷或大脑外伤,而是社会经济因素。其原因主要是孕期和哺乳期胎(婴)儿养育的不善,包括缺乏营养、有害物质和缺少刺激。每年对数以百万智力迟钝者的照料,花费了几十亿美元,这还不包括他们自身劳动生产力价值的巨大损失。贫困仅仅是沉重的社会问题中的一个领域,人们还可以谈及暴力犯罪、儿童虐待、毒品等方面的巨大代价。从更广阔的国家视角来看,贫困问题不单纯涉及福利支出。简单来说,贫困问题需要国家在管理中付出许多巨大的代价。

因此,我们考虑福利政策时不应当仅考虑资助手段也要考虑投资手段。我们不仅应当看到匮乏也要看到能力。福利政策应当承认美国人民中还没有得到利用的巨大潜能。将福利政策看作一种孤立的附加性功能是错误的。相反,福利政策应当与国家的社会、经济和政治目标相联系。对美国来说,重要的是福利政策应当讲究投资。

一种以资产为基础的福利政策会与更强大和更民主的资本主义相一致。社会政策应当通过刺激广泛的经济参与而推动一个自由企业社会的进步。参与的人越多,国家就越强大。

比莉·哈乐黛^①写下这样的歌词:“已得者将再得,没有者不再有。圣经上如是说,但这仍是奇闻。妈妈会有,爸爸会有,但是

① 比莉·哈乐黛(1915—1959),美国著名黑人爵士乐歌手。——译注

上帝保佑孩子,让孩子自己拥有。”这些话有经久不衰的力量,不仅是因为歌词作者的文采,也是因为她捕捉到一个重要真理。拥有资产的人容易在社会上有好的表现,甚至被看作有美德的人;而没有资产的人不容易把事情做好。虽然比莉·哈乐黛在写这些歌词时,决不会想到福利政策,但其福利内涵是深远的。然而,资产积累的观点并没被考虑到穷人的福利政策中。正比如莉·哈乐黛在歌中唱到的,“这仍然是奇闻”。本书的目的是探索这个奇闻,在美国社会政策的背景下讨论资产积累的概念。

我的书架上有我妻妹送的一个厄瓜多尔幸运物,她随和平队^①在厄瓜多尔一个村庄生活了两年。这个幸运物是一个大约4英寸高的愉悦小人,负载着各种各样的物品。他有一个微型公共汽车、一所房子、几袋粮食、篮子和一捆钱币等。他负载的东西过多,只有脑袋和脚露在外面,他兴高采烈,眉开眼笑。这是一个繁荣的幸运物,一种要得到世界上物质成品的进取愿望,一个资产小守护神。如果以这个小幸运神作为参照,美国的福利政策也许会更好地服务于穷人,更好地服务于整个国家。而目前我们的福利取向不足为取,就像一个领取面包皮的褴褛乞丐。

本书包含新的福利思路,即一种对贫困和社会政策新的审视方式。这是第一次试图勾画问题所在,进行理论建构和提出解决方案的尝试。作为第一步,还远远不够完善,许多问题仍然有待探讨,但它大概是一个有益的开端。

① 美国派往发展中国家的援助组织。——译注

注释

1. Sheldon Danziger and Robert Plotnick, "Poverty and Policy: Lessons of the Last Two Decades," *Social Service Review* 60, 1986, 34-51.

2. Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books, 1984. 15

3. Sheldon Danziger, Robert Haveman, and Robert Plotnick, "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review," *Journal of Economic Literature* 19, 1981, 975-1028.

4. U. S. Bureau of the Census, *Money Income of Households, Families, and Persons in the United States: 1987*, Current Population Reports, Series P-60, No. 162, 1988; Isaac Shapiro and Robert Greenstein, *Making Work Pay: A New Agenda for Poverty Policies*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 1989.

5. Hyman Minsky, *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press, 1986.

6. Edward Seidman, "Justice, Values and Social Science: Unexamined Premises," in Edward Seidman and Julian Rappaport, eds., *Redefining Social Problems*. New York: Plenum Press, 1986, 235-58.

7. Charles Carter, *Wealth*. New York: Basic Books, Inc., 1968.

8. Billy J. Tidwell, "Black Wealth: Facts and Fiction," in National Urban League, ed. *The State of Black America, 1988*. Washington: National Urban League, 1988, 193-238.

9. Peter G. Peterson and Neil Howe, *On Borrowed Time: How the Growth of Entitlement Spending Threatens America's Future*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies, 1988.

10. William Scott, *In Pursuit of Happiness: American Conceptions of*

Property from the Seventeenth to the Twentieth Centuries. Bloomington: Indiana University Press, 1977.

11. St. John de Crèvecoeur, *Letters from an American Farmer*. New York: New American Library, 1963, 48.

12. Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*. Garden City, New York: Anchor Books, 1969 (originally published in 1835), 54.

13. Max Weber, *The Rise of Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons, 1958 (originally published in 1904-1905), 51, italics added.

第二章 收入分配与收入贫困

16

在讨论资产积累的观点和政策建议之前,最好先总结一下目前福利理论和政策的具体状况。本章将简要回顾收入分配和收入贫困,随后的章节将考察福利理论、联邦现行福利政策以及围绕福利改革的争议。其中涉及的大部分观点和政策是以收入为基础的。这些章节旨在说明目前福利理论和政策的状况,为本书第二部分提出的以资产为基础的知识和观点提供出发点。以下简要回顾收入分配和收入贫困的特点。¹

一、收入即福祉

在美国,我们根据资产的占有量评估主要公司和最富有者的业绩和权力,但对于大多数人口,我们根据收入来考虑其福祉境遇。特别是在我们考虑穷人的福祉情况时,更是如此。在大多数不平等研究、贫困分析和大部分社会政策中,收入是假定的标准。以收入为基础的社会政策是 20 世纪 30 年代“新政”和 60 年代“反贫困之战”的核心。

二、收入来源

收入指特定时间内进入家庭或其他机构的所有货币。它是货

17 币的流动。个人收入有三个主要来源,即劳动、资产和转支。其中,劳动收入最重要,约占全国全部个人收入的 65%(表 2—1)。然而在许多情况下,这个整体数据会产生误导。在许多家庭中,劳动收入超过个人收入的 80%。相比之下,对于非常富有者,资产收入比劳动收入更重要。对依靠福利的穷人来说,转支是最主要的收入来源。

表 2—1 个人收入来源,1989 年 11 月 (10 亿美元和小计百分比)

<u>劳动收入</u>	
工资与薪金	2 699.5
其他劳动收入	255.3
小计	2 954.8
	(65.1%)
<u>资产收入</u>	
业主收入:农场	40.3
业主收入,非农场	313.6
租金收入	10.2
股息收入	115.8
利息收入	674.0
小计	1 153.9
	(25.4%)
<u>转支收入</u>	
转支付款	650.4
扣除社会保险缴费	-218.2
小计	432.2
	(9.5%)
<u>个人收入合计</u>	4 541.0
	(100.0%)

资料来源: Council of Economic Advisers, 1989. *Economic Indicators*, December 1989. Washington, DC: U. S. Government Printing Office, 5.

注: 每月数字被归总为年度数据时, 实际价值将按季度调整, 同时根据资本消耗调整。

从全国整体收入来看,可分为两个来源:劳动收入和财产收入;我们可以看到的情况是1970—1984年期间劳动收入的比重下降,而财产收入的成份上升(表2—2)。财产收入中增长最多的是利息收入,从1955年的1.8%增长到1970年的5.1%和1984年的9.6%。²这些统计显示,劳动仍十分重要,但作为一种生产要素的重要性正在下降,而财产(资本或资产)正稳步地变得更有影响。如果这个趋势持续发展,最终将对我们认识美国家庭收入具有——虽然还没有引起特别关注——巨大的启示。

表 2—2 国内收入的百分比分配,1970—1984 年

	劳动收入	财产收入
1970	82.2	17.8
1975	81.0	19.0
1980	80.0	20.0
1984	77.5	22.5

资料来源:Beach, Charles M., 1989. Dollars and Dreams: A Reduced Middle Class? Alternative Explanations. *Journal of Human Resources* 24 (1): 162-93. Citing *Statistical Abstracts* and the *Survey of Current Business*, 根据自雇、证券增值和资本消耗调整而来。

三、探讨有关收入的知识

虽然常规统计报告和大量学术文章提到过收入分配,但这些统计数据含义并不总是十分清楚的。谢尔登·丹齐格和彼得·戈特沙尔特研究了大量的收入数据及其说明,得出的结论认为收入分析者们:

常常不能对实际发生的趋势问题抱有一致认识,很少能理解其之所以发生的基本原因。所有这些研究的共同点是分析者不能在描述趋势后,更多地提出符合资料及其个人观点的相应政策。或者说,虽然不平等程度及其趋势是政策集中关心的议题,但人们极少从经济视角理解这些问题。³

- 19 对以收入为基础的研究的这种明显不满是可以理解的。在许多情况下,这些研究着重于收入计算和收入对象,没有从理论上探讨贫困根源问题。⁴ 这种缺乏理论基础的计算产生出一堆资料,而不是相应的知识进步。丹齐格和戈特沙尔特的结论也许是夸大其词,大部分以收入为基础的研究更具应用性而非理论性。许多研究倾向于讨论谁、如何和什么时候人们陷入、脱离贫困或“福利”处境,我们从这些议题中收获甚多。随着 20 世纪的终结,我们对收入分配、与收入分配相关的人口与社会因素、收入贫困特点和福利领取模式,有了更多的了解。

四、收入分配

1988 年的平均生活水平比 1949 年要高得多,但是收入分配却大致相同。在 20 世纪 60 年代后期,收入不平等有所减小,其主要原因是福利开支的增长。然而在 80 年代,由于高失业率、低工资以及福利转支的减少,收入不平等进一步加重。⁵

纳税后的家庭平均收入在 1977—1988 年间增加了 9.6%,但这种整体增长掩盖了分配的畸型发展。处于收入底层 40% 的人实际收入下降,最底层 10% 的家庭收入下降得最多,达到 10.5%。

另外 50% 的家庭实际收入有所增长,但数量不多;而处于最顶层 10% 的家庭收入有明显增长,为 27.4%;最顶层 5% 的家庭的收入增长率达到 37.3%;处于收入最顶层 1% 的家庭则享有 74.2% 的巨大增长收益。⁶ 总之,富人变得更富,穷人变得更穷。人口普查局的数据(表 2--3)表明,1988 年最顶层 20% 的人口得到 44% 的总收入,几乎是最底层 20% 人口的 10 倍,后者只得到总收入的 4.6%。

表 2—3 家庭收入分配,1988 年

人口比例	收入百分比	注释
最底层的 20%	4.6	1954 年以来最低纪录
第四个 20%	10.7	最低记录
第三个 20%	16.7	最低记录
第二个 20%	24.0	
最顶层的 20%	44.0	最高记录
最顶层的 5%	17.2	1952 年以来最高纪录

资料来源:U. S. Bureau of the Census, 1989. Money Income and Poverty Status in the United States; 1988. *Current Population Reports*, Series P-60, no. 166, October. 报道和注释来自 Center on Budget and Policy Priorities, 1989. Poverty Rate and Household Income Stagnate as Rich-Poor Gap Hits Post-War-High. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, October.

五、收入丰厚

在收入结构的最上层,女性收入和资产收入均在家庭收入的增长中起着重要作用。在 1973—1987 年间,“富人”家庭(指年收入水平为贫困线 9 倍以上者)从占全部家庭的 3.1% 增长到 6.9%。这些富裕家庭收入增长量的一半以上来自妻子的工作收

人,另外 22%来自增加的资产收入。在 1973—1987 年间,最富有的 1%的家庭收入增长有将近一半来自资产收入。⁷

六、收入贫困

在早期的棒球电视转播中,解说员迪齐·迪安会对皮·威·里斯说:“给我那项统计,皮·威。”如果迪齐·迪安活到现在,他将收到的厚厚答案大吃一惊。从 20 世纪 60 年代以后,棒球的统计数据变得非常详细。由于十分相近的原因,收入贫困的统计也十分细致。利用电脑和稳定的数据来源,贫困分析者努力并创造性地展示了收入贫困的程度、分布以及趋势的细节。同棒球统计一样,这些详尽的贫困统计有时会超出对有实用价值的信息的需要。另一方面,由于这些详细统计,贫困分析者发现了收入贫困的大量特点。

21 1. 测量收入贫困

在美国,最早对贫困进行统计研究的是罗伯特·亨特,他先后效力于芝加哥慈善委员会和纽约贫民区的社会服务机构。他在 1904 年出版的《贫困》一书中指出,在当时大约 8000 万总人口中,有 1000 万人生活在“贫困”中。⁸ 后来,拉塞尔·塞奇基金会资助的 1909 年“匹兹堡调查”收集了详细的贫困统计数据,成为以后的研究范例。⁹ 20 世纪 30 年代的经济大萧条加深了对失业和贫困的认识,但第二次世界大战和战后繁荣又使贫困问题在民族意识中淡化了。1962 年,迈克尔·哈林顿的《另一个美国》描写了生活在贫困之中的 4000 万到 5000 万美国人,这些惊人数字以及当时的

民权运动,使贫困问题重新回到国家议程中。¹⁰另一个里程碑是查尔斯·默里的《失却》,他强调日益增多的公共转支已经增加了福利依赖水平。¹¹在所有这些贫困研究中,收入统计是最基本的资料。

尽管有很长的研究历史,对全国范围收入贫困的细致测量是在 20 世纪 60 年代“反贫困之战”以后才发展起来的。为了对不同地区和时期进行比较,需要有一个标准化的收入贫困定义。社会保障署分析专家莫利·奥香斯基在 1963—1965 年间发展了一整套收入贫困临界线(thresholds)。这些标准在 1969 年成为官方贫困线。¹²奥香斯基根据基本生活食品预算的 3 倍,来确定贫困定义,这个观点大致参考了 1955 年的一项研究,这项研究表明家庭用于食品的支出大约是税后收入的 3 倍。1972 年以前,这个“贫困线”随着食品价格上涨而提高。由于当时食品价格上涨高于平均物价水平,通货膨胀调节标准便改用“消费价格指数”。¹³

当然,收入贫困的程度取决于对收入的计算。官方的贫困定义只包括货币收入,不包括资本收入,也不扣除税收。然而,许多贫困家庭得到非现金收入,如食品券、住房补贴、医疗救助等;许多低收入家庭也要纳税。因此,贫困的替代性定义应当增加非现金收入和(或)扣除税收。¹⁴

由此来看,收入贫困的定义至少还是不精确的。几乎所有人²²都赞同官方贫困线不是定义经济困难的一个准确界线,但共识仅停留在这一点上。有人认为官方贫困线过低,主张更高的贫困临界线;其他人援引非现金和其他非统计收入的数据,认为官方贫困线过高,主张降低贫困临界线。人们在判断这两种立场哪一个正确时,更多地基于政治和感情而不是基于客观分析。

测量的另一个问题是时间性。收入贫困的评估目前根据年收入来进行。然而,证据显示当收入贫困根据月收入评估时,收入贫困人数是同期年度统计的贫困人数的4倍,虽然大部分人的贫困时间相当短。¹⁵因为大多数收入穷人很少或没有金融资产来应对收入短缺,官方贫困率少计算了每年至少在一段时间内生活在贫困标准以下的一些穷人。

然而,这些测量中的问题并不意味着收入贫困统计没有用处。多年连续的收入贫困统计能有效地显示历史趋势,对发展趋势的纪录是这些统计最重要的功能。¹⁶

2. 收入贫困的含义和模式

1988年,官方统计的穷人大约为3200万,占美国人口的13.1%。¹⁷换言之,这3200万人没有达到联邦政府作为贫困线而制定的最低收入(大约为基本生活食品预算的3倍)标准(表2—4)。

表 2—4 收入贫困线,1989 年

家庭规模	年收入	月收入
1	\$ 5 980	\$ 498
2	8 020	668
3	10 060	838
4	12 100	1 008
5	14 140	1 178
6	16 180	1 348
7	18 220	1 518
8	20 260	1 688

注:包括哥伦比亚行政区以及除阿拉斯加和夏威夷之外所有州的收入贫困线,由美国人口普查局计算。

贫困线水平的收入不能维持较高的生活消费。表 2—5 显示了 1989 年处于贫困收入水平的家庭的大致预算。在这个预算中,每月只有 298 美元用于房租和水电,每人每周 20 美元用于食品,每人每天 0.75 美元用于交通。大多数美国人会认为这种生活十分艰难,如果还不是不能忍受的话。而且从定义上讲,收入穷人实际要低于这个收入水平。

例如,1988 年将贫穷家庭的收入提高到贫困线之上平均需要 4851 美元,或者每个家庭成员为 1395 美元。¹⁸ 当年达到官方标准²³ 的穷人有 3200 万,整个美国的“贫困差额”大约是 450 亿美元。或者说,如果有 450 亿美元的额外收入,而且能加以很好的分配,就足以将所有美国人的收入提高到贫困线——表 2—5 中的生活标准以上。然而,由于这些收入转支不降低转支前的贫困率,¹⁹ 下一年仍另外需要 450 亿美元,每年如此。

表 2—5 1989 年一个非农业 4 人贫困家庭的预计预算(贫困线为 12100 美元)

住房与水电开支	298.00	每月
健康保险	126.00	每月
衣物	22.00	每人每月
食品与家庭用品	20.00	每人每周
交通	0.75	每人每天
洗衣与个人物品	0.50	每人每天

资料来源:华盛顿大学乔治·沃伦·布朗社会工作学院南希·沃斯勒的估算。

虽然 1988 年收入贫困率仍然高达 13.1%,但需要注意到战后的收入贫困率已降低了很多(表 2—6)。1949—1964 年间,收入贫困率每五年减少 15%—20%,这几乎完全归功于经济繁荣。1964—1969 年间,出现了大约 30%的较大幅度的下降,这是由于

增加了“反贫困之战”的转支款项。1969—1979年间,收入贫困率基本平稳。这个时期对老人的政府转支迅速增加,但就业收入下降。结果老人贫困率下降,但儿童贫困增长,这个局面一直延续到20世纪80年代。²⁰由于1981—1982年严重的经济萧条和里根政府的预算削减,收入贫困增多。即使在经济复苏几年后的1985年,贫困率仍为14%。虽然经济继续增长,收入贫困率到1988年仅勉强下降到13.1%。

24

表 2—6 家庭收入与贫困, 1949—1985 年

年份	中位家庭收入*	官方贫困率%
1949	14 021	34.3
1954	16 678	27.3
1959	19 993	22.4
1964	22 783	19.0
1969	27 680	12.1
1974	28 145	11.2
1979	29 029	11.7
1985	27 735	14.0

资料来源: U. S. Bureau of the Census. *Current Population Reports*, Series P-60, reported in Sheldon Danziger and Peter Gottschalk, 1988-89. "Increasing Inequality in the United States: What We Know and What We Don't." *Journal of Post Keynesian Economics* 11(2), 174-95. 1954年收入贫困率以美国健康与人类服务部戈登·费希尔未发表的图表为依据。

* 所有年份的中位家庭收入以1985年的美元指数报道。

3. 收入贫困的动态

近些年来,我们已经认识到收入贫困对大多数个人和家庭是高度变动的。许多人在这个或那个时期会成为收入穷人,但大多数人没有处于长期贫困。如“收入动态定组研究”(PSID)显示,

²⁵ 24%的人在1968—1978年间的一段时期经历过收入贫困。然而

这个时期,68%的人的收入贫困不超过3年。相比之下,收入贫困长于8年者不到11%。但在任何一段特定时间里,长期穷人在收入贫困人群中占很大比例,高达60%。长期穷人多是儿童、黑人、农业地区居民、南方居民以及以老年人、残疾人为家长的家庭成员。²¹

与诸如查尔斯·默里《失却》的反福利观点形成对比,20世纪80年代的贫困增长主要发生在那些依靠工作收入的人群中,即那些最不可能成为福利接受者的人群。根据“收入动态定组研究”的数据,在某年度变为贫困者的人群中,有50%是因为失去工作或工资下降而减少了收入。不管收入贫困的原因是什么,在整个脱离贫困的人群中,有80%显然是因为收入增长,即使在单身母亲家庭中这个比例也达到56%。²²

七、谁是收入穷人?

在此简要回顾一下收入贫困中的一些主要议题。²³尽管我们没有涉及很多具体现象,但希望能说明关键问题。这些关键问题是儿童贫困、单亲家庭、非白人贫困和就业收入不足。其中两种情况(儿童贫困和非白人贫困)通常被称为“人口的”因素,其他两种情况(单亲家庭和就业收入不足)常被称为贫困的“原因”,实际上它们之间的相互区别并不是特别重要。现在还很难说清哪个是原因、哪个是结果。它们错综复杂地交织在一起。

1. 收入贫困与年龄:儿童贫困的增加

1973年以前,老年人的收入贫困率超过儿童,但此后这种结

构出现了逆转。过去 20 年社会政策变化的主要后果之一是老年
 26 贫困的减少和儿童贫困的增加。到 1988 年,18 岁以下儿童的收
 入贫困率是 19.6%(每 5 个儿童有将近 1 个),这是迄今为止任何
 年龄群体的最高贫困率。²⁴ 在这些儿童成长到 18 岁时,整个国家
 1/3 的儿童曾经在某个时期内处于收入贫困。

儿童贫困与种族有密切联系。如表 2—7 所示,黑人和西班牙
 裔儿童的收入贫困率明显高于白人儿童的贫困率。1988 年,高达
 44.1%的黑人儿童(每 5 个儿童有 2 个以上)生活在贫困中,
 西班牙裔儿童的贫困率为 37.8%。如果从长期观点来思考这些数

表 2—7 不同种族人口与儿童收入贫困的比例,1979 与 1988 年

总收入贫困率	1979	1988
所有人	11.7	13.1
白人	9.0	10.1
黑人	31.0	31.6
西班牙裔人	21.8	26.8
儿童收入贫困率*		
所有儿童	16.2	19.6
白人	11.6	14.4
黑人	40.9	44.1
西班牙裔人	27.8	37.8

资料来源:U. S. Bureau of the Census, 1989. "Money Income and Poverty Status in the United States: 1988." *Current Population Reports*, Series P-60, no. 166. Center on Budget and Policy Priorities, 1989. "Poverty Rate and Household Income Stagnate as Rich-Poor Gap Hits Post-War-High." Washington: Center on Budget and Policy Priorities, October.

* 18 岁以下的儿童。

字,我们不应忽视儿童的人口结构正在发生的变化。非白人儿童(包括黑人和西班牙裔人)的增长率快于白人儿童。在21世纪前50年,大多数18岁以下的儿童将是非白人。因此如果其他因素没有变化,在可预见的未来,人口趋势将导致儿童贫困率继续增长。

2. 收入贫困与家庭:单亲家长问题

27

谈论儿童的情况,从定义上也就是讨论儿童所在家庭的情况。这也就是为什么我们要讨论两类儿童的原因,因为——突然一瞬间——我们的社会已经分裂为两种家庭……在这个两元家庭系统中,大约有一半儿童……生来没有公平机会。我们应对这种局面的知识很少……在任何一个特定时刻,每4个儿童中就有1个生来贫穷。²⁵

正如丹尼尔·莫伊尼汉参议员以上所观察到的,讨论贫困儿童不可避免地要相应讨论家庭的结构。就收入贫困而言,美国明显有两类家庭——双亲家庭和单亲家庭,大部分单亲家庭是单身母亲家庭。

双亲家庭的贫困率已经急剧降低。从1940—1980年,所有人口群体中双亲家庭的贫困率都出现了大幅度下降,即从1940年的33%下降到1980年的7%。在这40年间,白人双亲家庭贫困率从30%下降到6%;黑人双亲家庭从69%下降到15%;西班牙裔双亲家庭从55%下降到16%。²⁶在所有种族群体中,双亲家庭收入贫困率的下降幅度可以说是很大的。

然而,并不是所有儿童都生活在双亲家庭。离婚率和非婚母

亲的增长导致了大量单亲家庭的出现。现在,每两个儿童就有一人在 18 岁前的某段时间里将生活在单亲家庭中。大部分单亲家庭由母亲做家长,一般来说这些家庭没有很好的生活来源。在单身母亲家庭里,贫困率的下降小得多,从 1940 年的 47% 到 1980 年的 36%。其中,白人单身母亲家庭贫困率从 41% 下降到 30%;黑人同类家庭从 81% 下降到 53%,西班牙裔同类家庭从 66% 下降到 52%。²⁷由此可见,1940—1980 年单亲家庭没有取得双亲家庭那样巨大的经济进步,这种差别存在于所有种族中。黑人单亲家庭的实际改善稍好于白人或西班牙裔单亲家庭,这在很大程度上是因为黑人的经济地位起点较低,而福利转支有助于减少一定的不平等。

此外,1940—1980 年间,单身母亲家庭的比例上升。上升原因在不同的民族群体中是有差别的。现在,黑人母亲更趋向于不结婚;而白人母亲更可能离婚和不再婚。单身母亲家庭的比重现在高达黑人家庭总数的 50%,白人家庭总数的 15%。²⁸大部分单身母亲是年轻人,收入能力不强,从不在一起居住的父亲那里所获取的儿童抚养费很少甚至没有。她们和孩子常常在很长时间里陷于收入贫困窘境。²⁹总之,1988 年美国 53% 的贫困家庭由单身女性做家长。相比之下,只有 12.3% 的非贫困家庭由单身女性做家长。

然而,这些数字的含义并不能一下子就看得清。虽然单身母亲家庭比重的增加无疑是妇女和儿童贫困率增长的一个主要因素,但家庭结构并不是造成收入贫困的惟一原因,就业收入的减少也是贫困增加的一个主要原因。这些因素的相互关联十分密切。³⁰

3. 收入贫困与少数民族：民族平等趋势的停滞

如上所述，收入贫困与种族有着密切联系。1988年白人的收入贫困率为10.1%，黑人为31.6%，西班牙裔人为26.8%（表2—7）。然而，虽然非白人有更高的贫困率，贫困人口的大多数并不是他们。从实际数字看，1988年全部贫困人口的65.1%是白人，黑人占29.6%，西班牙裔人占16.9%。³¹

比较1979年和1988年的数据，无论在哪个年龄段，贫困的白人、黑人和西班牙裔人的构成比重没有很大变化。相对于白人儿童而言，有更高比重的非白人儿童生活在单亲家庭并处于贫困之中。然而，单亲家庭并不能说明为什么有高比率的非白人成年人处于贫困。家庭结构本身不能解释非白人的高贫困率。 29

由于20世纪50和60年代工资增长率的提高，相对于白人，黑人收入有所增加，但在随后20年里黑人收入一直是白人收入的60%左右。70和80年代，出现了两个相互抵消的趋势。第一个趋势是黑人工资收入相对于白人工资的持续增长，特别是黑人女性。到80年代末，找到工作的黑人男性与黑人女性，工资所得大致相当于白人女性的水平。第二个趋势则相反，即与白人相比，黑人不就业的比率增加——既包括失业者（找工作但找不到），也包括不属于劳动大军的人（不找工作）。总之，现在黑人的收入比以前稍好，但他们的工作机会较少。这两个趋势在70和80年代对收入分配产生了大致相互抵消的作用。

4. 收入贫困和就业：劳动穷人的增加

工作是迄今为止脱离收入贫困最好的方式。收入贫困率与家

庭的劳动成员数量有密切联系。1988年,没有劳动成员的家庭贫困率为29.8%,而有3个以上劳动成员的家庭贫困率只有2.2%。³²

由于劳动收入是个人收入的主要部分,失业和收入不足显然是美国收入贫困的主要成因。人们是否充分就业决定了他们及其家庭是否面临收入贫困。有证据显示:

大多数身体健康的家庭户主显示出强烈的劳动参与意识,但他们的就业趋向是间断的、低收入的或兼而有之……约有一半身体健康的贫困母亲在最小的孩子超过6岁时,会在年内某个时期从事工作;相比之下,有子女的贫困家庭的男户主约80%从事工作。尽管如此,贫困家庭仍不能脱贫,因为年收入较低,这反映了较低的周收入和没有全年工作。即使户主在目前周收入水平的条件下全年从事工作,这些家庭大部分仍要处于贫困。³³

30 很多收入穷人是具有工作岗位的。1988年,在有收入的贫困家庭户主中,48.3%从事工作,16.4%全年从事全日制工作。1986年大约59%(几乎3/5)的贫困家庭有至少一个成员工作,17.9%的贫困家庭(120万)有两个及以上成员工作。³⁴尽管如此,工作不能保证其完全脱离收入贫困。美国有大约1/10的全年全日制劳动者因没有足够的收入而使一个三口之家处于贫困线之上。

20世纪80年代从事劳动但仍处于贫困的人数有所增加。³⁵劳动力市场的趋势——中等收入的制造业工作岗位减少,低收入的服务业岗位大量增加——导致劳动穷人数量的增多。不幸的是,

没有迹象显示美国劳动力市场的这些趋势可能会在最近的未来发生改变。

八、结 论

为总结收入分配和收入贫困的趋势,我提出两个基本事实和一个思路。第一个基本事实是,劳动收入是减少收入贫困的一个关键。许多穷人愿意工作,大量穷人实际上正在从事工作。而且有重要的事实资料说明,黑人男性就业收入的不足已经导致了黑人母主家庭数量的增长。³⁶因此,自然需要考虑失业和就业不足,这是收入贫困中最紧要的问题。近年来,社会福利分析者中支持这种观点的呼声增高了。³⁷一项能促进充分就业的有效政策,即对所有愿意就业者提供稳定和充足薪金的工作,加上健康保障和相应的儿童照顾,毫无疑问会比其他方法更能减少收入贫困。考虑到美国社会对工作的积极肯定态度,一种能促进充分就业的政策似乎是迄今为止反收入贫困的最可接受和最有成果的政策。然而,目前充分就业行动成功的可能性好像还十分遥远。

第二个基本事实是儿童收入贫困的增长是一个国家危机。³⁸现在我们没有将这个国家的所有儿童养育成健全的、有能力的公民。相反,我们正在把数以百万计的儿童养育成文盲、愤怒的人、³¹病人和罪犯。很明显,以收入为基础的转支政策在保护和培养这个国家的儿童方面没有取得成效。如果要完全解决这个问题,其最终解决方案应是综合性的,包括更多的收入转支、更好更平等的教育、更充足的住房、更少的住房歧视、所有人的健康保障和扩大的就业机会等。然而,整个国家对这些属于传统福利国家的政策

持怀疑态度,联邦预算正处于长期赤字的运转周期,大的改善不可能在近期出现。

对收入贫困的结论性思路是,不应当忽视资产收入逐步增长的重要性。这个趋势是随着劳动收入底层人群实际工资的减少而出现的。因此,那些单纯依赖劳动收入的人尤其是处于底层的人,明显挣扎在逆流之中,历史的发展对他们不利。尽管这可能是一个非正统的思路,但应该认识到如果穷人能通过资产得到一部分收入,他们会生活得更好。

注释

1. 近几年来,有许多针对收入分配,尤其是关于收入贫困的精彩分析。其中有 Greg Duncan, *Years of Poverty, Years of Plenty*. Ann Arbor: Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan, 1984; Frank Levy, *Dollars and Dreams: The Changing American Income Distribution*. New York: Russell Sage Foundation, 1987; David T. Ellwood, *Poor Support: Poverty in the American Family*. New York: Basic Books, 1988; and Robert Haveman, *Starting Even: An Equal-Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster, 1988.

2. Charles M. Beach, "Dollars and Dreams: A Reduced Middle Class? Alternative Explanations," *Journal of Human Resources* 24(1), 1989, 162-93.

3. Sheldon Danziger and Peter Gottschalk, "Increasing Inequality in the United States: What We Know and What We Don't," *Journal of Post Keynesian Economics* 11(2), 1988-89, 174-95.

4. Robert Haveman. "Conclusion," in Denis Kessler and André Mas-

son, eds., *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*. Oxford: Clarendon Press, 1988, 323-28.

5. Gray Burtless, "Inequality in America; Where Do We Stand?" *The Brookings Review*, Summer 1987, 9-16; Levy, 1987; and U. S. Bureau of the Census, *Money Income and Poverty status in the United States: 1988*, Current Population Reports, Series P-60, No. 166, 1989.

6. U. S. Bureau of the Census, 1989; Thomas B. Edsall, "The Return of Inequality," *The Atlantic Monthly* 261(6), June 1988, 86-94. 在大多数情况下,本章提到的是家庭收入而非个人收入。 32

7. Sheldon Danziger, Peter Gottschalk, and Eugene Smolensky, "How the Rich Have Fared," *American Economic Review* 79(2), 1989, 310-14 (1998年12月在纽约召开的美国经济协会年会论文集)。

8. Robert Hunter, *Poverty*. New York: Macmillan, 1904.

9. Paul Kellogg, ed., *The Pittsburgh Survey*, six volumes. New York: Russell Sage Foundation, 1909-1914.

10. Michael Harrington, *The Other America*. New York: Macmillan, 1962.

11. Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books, 1984.

12. Mollie Orshansky, "How Poverty Is Measured," *Monthly Labor Review* 92(2) Feb. 1969, 37-41. 奥香斯基提出的是一个贫困的绝对定义而非相对定义,虽然她也提出了相对定义的可能性。有关贫困定义的更多评述,参见第九章。

13. William C. Birdsall, "The Value of the Official Poverty Statistics," Working Paper 86-01. Ann Arbor: School of Social Work, University of Michigan, 1986.

14. 作为替代性的贫困定义,人口普查局对这些非现金福利有两种测量

标准,即市场价值的测量和福利接受者所理解价值的测量。根据市场价值测量,增加非现金转支标准后能减少 35%—40% 的收入贫困。根据福利接受者所理解的价值进行测量,增加非现金转支后能减少 15%—20% 的收入贫困。

15. Patricia Ruggles and Robertson Williams, "Longitudinal Measures of Poverty: Accounting for Income and Assets Over Time," *Review of Income and Wealth* 35(3), 1989, 225-43.

16. Birdsall, 1986.

17. 在本书中,最新的详细收入数据为 1988 年出版。

18. U. S. Bureau of the Census, 1989.

19. Sheldon Danziger and Robert Plotnick, "Poverty and Policy: Lessons of the Last Two Decades," *Social Service Review* 60, 1986, 34-51.

20. Eugene Smolensky, Sheldon Danziger, and Peter Gottschalk, "The Declining Significance of Age in the United States: Trends in the Well-Being of Children and the Elderly since 1939," in John Palmer, Timothy Smeeding, and Barbara Torrey, eds., *The Vulnerable: America's Young and Old in the Industrial World*. Washington: Urban Institute Press, 1988.

21. M. S. Hill, "Some Dynamic Aspects of Poverty," in M. S. Hill, D. H. Hill, and J. N. Morgan, eds., *Five Thousand American Families: Patterns of Economic Progress*, vol. 9. Ann Arbor: Institute for Social Research, 1981; Mary J. Bane and David Ellwood, "Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells," Working Paper No. 1199. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1983; Duncan, 1984; and Michael Morris and John Williamson, *Poverty and Public Policy: An Analysis of Federal Intervention Efforts*. New York: Greenwood Press, 1986.

22. William O'Hare, *Poverty in America: Trends and New Patterns*, Population Bulletin 40, no. 3. Washington: Population Reference Bureau,

Inc., 1985.

23. 更全面的描述与解释见 Ellwood, 1988; and Haveman, *Starting E-33 ven*, 1988.

24. 通过年龄分组所得到的更具体的贫困数据如下:1988年,15岁以下年龄组的收入贫困率为20.5%;15—24岁年龄组为15.7%;25—44岁年龄组为9.8%;45—54岁年龄组为7.7%;55—59岁年龄组为9.6%;60—64岁年龄组为10.4%;65岁以上年龄组为12.0%(美国人口普查局,1989)。

25. Daniel Patrick Moynihan, "Half the Nation's Children: Born without a Fair Chance," *New York Times*, September 25, 1988, E25.

26. James P. Smith, "Poverty and the Family," in Gary Sandefur and Marta Tienda, eds., *Divided Opportunities: Minorities, Poverty, and Social Policy*. New York: Plenum Press, 1988; 他的计算数据来源于每10年人口普查数据的公用样本。亦见 Christine Ross, Sheldon Danziger, and Eugene Smolensky, "The Level and Trend of Poverty in The United States," *Demography* 24(4), 1987, 587-600.

27. Smith, 1988. 有关这一问题及其他相关问题的讨论,参见 Harrell R. Rodgers, Jr., *Poor Women, Poor Families*. Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, revised edition, 1990.

28. Roger Wojtkiewicz, Sara McLanahan, and Irwin Garfinkle, "The Growth of Families Headed by Women: 1950 to 1980," IRP Discussion Paper No. 822-87. Madison: Institute for Research on Poverty, 1987.

29. 有关家庭贫困的其他数据如下:1988年,所有家庭的收入贫困率为10.4%。对已婚夫妇来说,贫困率为5.6%;单身母亲家庭为33.5%;单身父亲家庭为11.8%。总体来说,白人家庭的收入贫困率(7.9%)比黑人家庭(28.2%)或西班牙裔家庭(23.7%)要低。黑人与西班牙裔之间的贫困率差异与两种群体间不同的家庭类型分布有关——黑人中单身母亲家庭的比例较大。1988年,黑人与西班牙裔单身母亲家庭中约有49%低于收入贫困线。

40 资产与穷人——一项新的美国福利政策

单身母亲家庭约占所有贫困黑人家庭的 75.6%，约占贫困西班牙裔家庭的 47.9%（美国人口普查局，1989）。家庭的种族背景由美国人口普查局根据户主的种族来界定。

30. Smolensky et al., 1988.

31. U. S. Bureau of the Census, 1989.

32. Ibid.

33. Sheldon Danzinger and Peter Gottschalk, "Work, Poverty, and the Working Poor: A Multifaceted Problem," *Monthly Labor Review*, 109, 1986, 17-21.

34. U. S. Bureau of the Census, 1989. 其他数据如下：在收入贫困的已婚夫妇家庭中，56.5%的户主在 1988 年工作过，并且有 25.3% 全年从事全日工作。在那些未工作的人中，38.5% 的为退休，34.3% 的人为重病或伤残，其余的 27.2% 没能找到工作、照料家务或上学。在收入贫困的单身母亲家庭中，41.6% 的户主在 1988 年工作过，并且有 9.5% 全年从事全日工作。非贫困单身母亲家庭中与之对应的数据为：76.5% 的人工作，且有 56.1% 全年从事全日工作。在收入贫困的单身母亲家庭中，不工作的主要原因是家庭责任。与之对比，在非贫困的单身母亲家庭中，不工作的主要原因是退休（美国人口普查局，1989）。

35. Sar Levitan and Isaac Shapiro, *Working but Poor: America's Contradiction*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1987.

36. William J. Wilson. *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

37. See, for example, Michael Harrington, *The New American Poverty*. New York: Holt, Reinhart, and Winston, 1984; Katharine Briar, ed., *The Unemployed: Policies and Services*, Report from Working Group 9. Helsinki: International Council on Social Welfare, 1986; Wilson, 1987; Ell-

wood, 1988.

38. For example, see Martha N. Ozawa, "The Nation's Children: Key to a Secure Retirement," *New England Journal of Human Services* 6(3), 1986, 12-19, 该作者从支持老龄化人口的目的出发,提出了对童年期贫困的分析。

第三章 福利理论的状况

无论在政界还是学术界,福利都是人们高度关注的领域。有关福利的讨论和提案翻来覆去,从未间断过,国会参议员们就此发表演说,教授们为之撰写著作。但奇怪的是尽管如此,在家庭福利方面,福利理论在很大程度上仍是尚未被开拓的领域。我们谈论了很多福利问题,但对福利是什么或家庭如何得到它,却知道得并不充分。

有一个很少受到置疑的流行假定,即家庭收入和消费水平构成福利的基本定义。这个假定忽视了家庭福利是一个长期、动态过程,而不仅仅只是所消费物品和服务的数量问题。

在讨论家庭福利之前,需要回顾两类相互关联的福利理论——贫困和社会阶级理论、福利政策理论。

一、贫困和社会阶级理论

关于贫困和社会阶级的具体理论学说多种多样。它们可被大致分为两个部分——强调个人行为的理论和强调社会结构的理论。

个人行为学派包括选择、预期、态度、动机以及人力资本等理论。总的来说,这部分理论的典型代表是新古典经济理论,即认为人们在一个可选择的开放市场内具有自主决定的自由。这种观点

与功能主义社会学理论一致。¹ 功能主义提出,对一个社会来讲某些功能比其他功能更重要并受到相应的奖赏。从功能主义观点出发,不平等对一个社会整体来说既是不可避免的,也是必要的。这种思想的基础是关于不平等具有促动效用的一种古老假定,托马斯·马尔萨斯在将近 200 年前曾这样描述到:

在一个社会里,对上层群体与下层群体这两个极端部分的消除不能超越一定的限度,否则就会削弱中间部分的活力……如果社会上没有人希望崛起或担心衰落,如果产业部门没有奖优罚劣,中间阶层肯定不会像他们现在这样。²

与此相对立的结构主义的典型观点是马克思主义阶级理论,认为制度结构的障碍造成了机会不平等、冲突和资产阶级对穷人的长期压迫。大量冲突理论相继出现,从不同方面强调各种权力不合理与不适当的运作。社会学研究主要集中在从不同方面评估教育、职业和收入差异,测量社会经济地位。各种结构主义理论的主题,除了阶级之外,还侧重于种族、性别和地理差异。如莫里斯·贾诺威茨遵照韦伯的传统,认为社会不平等的复杂模式不仅建立在阶级基础上,也基于种族与民族、居住地、性别和接受福利的实际权益等。贾诺威茨用“有序断裂”一词,描述发达工业化国家社会不平等的日益复杂性。³ 威廉·J. 威尔逊主持的大型综合研究项目,运用多种方法分析芝加哥的贫困状况,也可被看作是延续了这种理论传统。⁴ 尽管威尔逊提出了相当复杂的解释,他的分析主要是结构主义的,其基本概念是社会和经济排斥。

总之,个人层次理论认为不适当或缺乏生产性的行为造成贫

困。相反,结构理论认为贫困处境决定行为,即明显的失调行为是贫困所造成的。尤其是,这两类理论都包含着很强的道义取向。个人行为理论家的著作搀杂着道德评判,认为陷入穷困的人缺乏能力、训练或道德,应当提高自己,做得更好。结构理论家的著作也搀杂着道德评判,认为现存社会结构对穷人不公平,应当改变。³⁷

在学术界,个人层次理论在19世纪末20世纪初占支配地位,突出表现为社会达尔文主义及相关研究。⁵这种理论观导致了世纪之交声名狼藉的朱克斯和卡利卡克斯“科学研究”。朱克斯和卡利卡克斯是两个“畸形”家庭,其缺陷——犯罪行为、酗酒、低能、道德缺乏等,被说成在生理和文化上代代相传。当时有关这类“畸形”家庭的著作非常流行,⁶引起了20世纪前期优生学运动的兴起。优生学运动导致了对智障者、罪犯、穷困者所实行的大规模绝育,并在美国引发了其他许多侵犯人权的事情。⁷

20世纪30年代大萧条造成的经济衰退使许多人相信,贫困不仅是个人失败的结果。在社会学家和福利理论分析家中,意识形态发生了一定变化。这种变化伴随着罗斯福新政和美国现代福利国家的开端。从20世纪30年代到70年代,社会结构理论处于优势,大概最著名的当属迈克尔·哈林顿的《另一个美国》,⁸这种观点刺激了20世纪60年代第二轮大规模的联邦反贫困立法。然而在这个时期,美国的基本价值几乎没有发生变化。公众普遍继续重视个人责任,⁹造成这种公众价值与更“自由”的福利思想家之间的碰撞。由于感觉到了这种碰撞,一些持不同观点的学者开始抱怨学术界的一种“人的过分社会化概念”。¹⁰

这种意识形态分歧在20世纪80年代又遇到了大量的预算赤字和保守主义意识形态的回潮。在这个税收短缺、敌视福利的环

境中,学术界发生转向,转回新古典经济理论人力资本观点占统治地位的个人层次福利理论。这种转向十分显著,因此结构取向的学者开始抱怨一种“人的欠社会化概念”。¹¹

这些福利观点的差异造成了激烈的争论。近年来产生了一些非凡的畅销的著作文献,其作者包括斯图尔特·巴特勒与安娜·康德拉塔斯、格雷格·邓肯、玛丽安·赖特·埃德尔曼、戴维·埃尔伍德、尼尔·吉尔伯特、尼尔和巴巴拉·吉尔伯特、罗伯特·哈夫曼、萨尔·莱维坦和艾萨克·夏皮罗、劳伦斯·米德、拉姆什·米什若、罗伯特·莫里斯、查尔斯·默里、迈克尔·诺瓦克、伊莎贝尔·索希尔和威廉·J. 威尔逊。¹² 其中,巴特勒与康德拉塔斯、米德、默里和诺瓦克的研究一直集中于个人行为;邓肯、埃德尔曼、哈夫曼、莱维坦和夏皮罗、米什若、莫里斯、索希尔和威尔逊更强调贫困的结构性原因;埃尔伍德和吉尔伯特夫妇大概是中间立场。其中许多著作对我们认识贫困和福利政策具有决定性意义。总之,过去几年一直是福利理论的高产时期,是过去 20 多年中最有成果的时期。

两个主要的思想学派(个人的和结构的)在许多“标签”下均产生了大量的研究和著作,在此不可能也没必要重复其全部内容。然而值得注意的是,新古典经济理论和马克思主义阶级理论纯属极端化的理论解释,没有很成功地指导社会福利政策。

在这两种极端观点之间,有大量中间立场。其中最著名的是奥斯卡·刘易斯¹³和爱德华·班菲尔德¹⁴的贫困文化理论。贫困文化理论认为,下层阶级文化的特征特别是眼前取向和缺少从长计议,造成了贫困的代代相延。贫困文化理论在许多方面既与政治左派(刘易斯)有联系也与政治右派(班菲尔德)有联系。从左的

方面来说,贫困文化观点有时被认为指贫困处境,认为严重的失调行为实际上是对不良环境的功能性适应或反应。或者说,左派倾向于将文化作为社会结构的产物。相反,从右的方面来说,贫困文化观点认为,下层阶级的文化和行为造成了其在社会结构中的下层位置。

人们希望中间立场理论可以联接个人层次理论与结构层次理论。换言之,不平等理论的两个主要学派可以整合起来,产生整体意义。不幸的是,这个方向的进展十分有限,人们或者倾向于宏观(结构的)理论,或者倾向于微观(行为的)理论,两者之间很少有联系。¹⁵

从某种意义上来说,个人层面理论与社会结构具有联系,因为它假定某些行为导致了一个人在社会和经济结构中的地位。然而,这种假定不能很好地解释为什么富豪大亨放纵享乐行为常常并没有导致贫困,而为什么许多穷人家庭努力劳动却仍然处于贫困。另一方面,结构主义理论也没有完全解释清楚,为什么大量贫穷的个人和家庭确实想方设法使自己脱离了贫困。

然而,大概也有可以乐观的理由。经济学和社会学界最近复兴的制度分析,明显寻求个人行为和社会经济关系之间的结合。其中最简明扼要的理论是“委托—代理理论”,¹⁶这种理论把社会想像为两个行为方,高高在上的委托方和处于屈从的代理方。该理论涉及到促进委托—代理关系最佳效能的激励因素排列。委托—代理理论或多或少是将新古典经济思想运用于两方的激励和行为模式,而不是只应用到一方。代理方问题在新古典理论对风险、责任和业绩的分析中得到最大程度的解释。但是代理方问题以及社会结构与个人选择之间的互动方式也被左派理论家提及,

尤其是安东尼·吉登斯以及近来的亚里克斯·卡里尼科斯。¹⁷

迄今最被看好的中间立场的成果大概是起源于马克斯·韦伯,¹⁸由拉尔夫·达伦多夫¹⁹延续,最近被威廉·J. 威尔逊²⁰加以论述的一系列理论。著名的制度社会学家韦伯对马克思的经济决定论立场提出挑战。韦伯发现了一个更加复杂的“生活机会”结构,它不仅依赖于经济地位,也依赖于政治权力、历史惯例和社会身份关系等。这些机会代表着社会和经济流动的概率。韦伯经常使用“机会”这个概念,这反映了他对人类社会的基本看法,即人类社会是为个人行动提供或不提供发展机遇的系统。

基于韦伯的理论观点,达伦多夫明确将社会结构与个人生活⁴⁰机会结合起来:

生活机会是社会结构(即我们所说的“土壤”)提供给个人的发展机遇。这样,它们在强调社会事物结构特性的社会观和强调个人自由的社会道义理论之间,架设了一个重要桥梁。²¹

生活机会被定义为特定的个人可以得到的一系列机遇。生活机会指选择的限制或非限制。或者说,每个人的选择是不同的,从很小的年龄开始,选择的限制已经内化,形成了个人行为。

威尔逊通过细致描述美国黑人城市社会结构的历史,具体界定了生活机会的概念。他的基本分析是,两个主要变化——城市中好的工作机会的减少和民权运动以来黑人中产阶级从贫民区的搬离——导致了城市黑人特别是男性经济和社会地位的隔离与分化。这种分化影响了黑人家庭,使城市黑人青年丧失了其上辈所

享有的相同机会结构,没有适当的黑人角色榜样,没有优秀的黑人文化知识和体验,没有黑人中产阶级价值观的引导。威尔逊目前对芝加哥进行了研究,以求从各种因素中破译结构变迁与个人反应之间的关系。

可见,生活机会概念与形成这些机会的社会经济制度可以作为社会福利理论的一个基础。当然仍需要进行许多研究,以解释生活机会渗透于个人行为的过程。

二、福利政策理论

福利理论的另一个主要部分是福利政策理论。政策理论的发展主要产生于宏观历史层面,阐述了福利国家是如何出现的。在大量的这类著述中,有几个不同的思想流派。其中最主要的流派之一是经济或现代化方法,它认为社会福利的出现,首先和基本上41 是作为经济发展的功能。²²这种思想非常明确——在经济充分发展并创造出可分配的剩余以前,福利分配是不可能的。

第二种流派是各种新马克思主义的阶级分析,有时被称为资本主义逻辑方法。²³这些理论家认为,资本主义福利供应的目的是“冷却”工人阶级的不满,笼络其领导人。按照这种观点,福利是社会控制的机制,而非人道主义的救助。

第三种流派是民主政治理论,认为选举或非选举政治已经导致了福利国家待遇的历史性扩展。²⁴其中一个在欧洲比在美国更活跃的著名亚流派是社会民主理论,预期通过扩大国家福利待遇的民主途径走向社会主义。²⁵民主政治理论的另一个亚流派是利益集团政治理论。²⁶然而,利益集团政治理论从长期来看有时被认

为对民主和资本主义都是不利的。²⁷

第四种理论集中于以国家为中心的分析,强调国家政治结构、制度框架、行政人员和(或)科层精英的独立性。²⁸例如,道格拉斯·阿什福德提出,福利国家的发展历史一直是对当前紧迫问题的渐进反应,通常得到来自保守主义者和进步主义者同样的支持。²⁹根据阿什福德的观点,福利国家未必一定要建立在担心社会不稳定的基础上。他指出,有眼光和(或)志向的政治改革家发挥着关键作用。按照阿什福德的观点,福利国家产生于既存制度框架内社会需要和政治权力的互动。

三、个人与家庭福利

我们已经具体说明了不平等理论和福利政策的发展,但还没有从个人和家庭福祉意义上介绍福利本身。福利资本主义社会经济条件下的“福利”包括什么内容?我们解释人类福利的基本视角决定了我们将如何尽力解决贫困问题。³⁰然而我们应当如何看待福利呢?

42

1. 家庭收入与福利

政府收集有关收入的综合资料。由于大量现成的收入资料和计算机的协助,贫困研究倾向于将收入计算作为衡量福利的手段。的确,这些研究更多地是被计算而不是概念所引导。收入被通过年龄、种族、性别、地理和其他变量而加以分析。而且现在由于有了追踪数据,出现了代际收入模式的比较研究。其中许多研究相当全面,使人们充分了解了过去 20 年的收入分配。但理论取向的

相关学术研究不多。罗伯特·哈夫曼将财富(资产)研究和收入研究相比较,观察到后者的理论取向较弱,常带有“盲目依赖计算机处理”的特点。³¹

福利研究中主要的理论构建一直侧重于福利转支中的“工作阻力”问题。有关工作阻力的关键在于货币转支是否妨碍了劳动力市场参与。例如,查尔斯·默里重新传播一种传统观点,认为福利转支造成了依赖和贫困。³²成百甚至上千种研究分析落入这种理论俗套。没有事实证据说明收入转支减低了个人积极性,虽然很清楚福利政策一般来说稍微降低了工作参与。然而,加里·伯特莱斯证明,福利转支对劳动力供应的(负面)影响远远小于默里假设所需要达到的程度。³³一项研究评述提出,所有福利项目所降低的经济工时不到5%。³⁴一个公允的结论是,收入转支在某种程度上减弱了劳动行为,但总体上应当注意到,穷人中的劳动行为仍然很强烈,尽管有某些阻力。

福利学者的意见、观点和建议确实非常不同。尽管各方学者提出了许多重要的见解,作出了重大的贡献,几乎全部福利思想——无论是保守主义还是自由主义,都长期拘泥于一个相当有限的范畴。在所有这些分析中,福利被认为与家庭收入和消费直接有关。主要争议集中在谁被提供或不被提供收入以及应当提供多少收入。或者说,焦点集中在消费水平上。这种观点在欧洲比美国更为普遍。³⁵无论在健康保障、住房、直接财政救助、教育还是在其他福利领域,争论的重点一直是所提供与消费的物品和服务水平。这种观点的基本假定是,贫穷和困难的定义是不充足的消费,解决方案是用各种方法使消费更加充足。³⁶

不言而喻,大部分的政策研究和建议处于两种对立观点的指

导下。第一种观点是给穷人更多收入,使他们生活得以改善,因为消费水平越高,生活越好。也就是说,消费就是福利。这是几乎所有福利国家救助穷人项目的基本假定。第二种相反的观点是,给穷人更多收入会使他们更差,因为这些救助侵蚀自立、动机和劳动市场参与,使贫穷得以延续。³⁷即使在这种相反的观点中,福利观点也与收入相关,只是提供收入的政策方式不同而已。一些人提出由政府提供额外收入,而另外一些人主张由穷人自己去挣钱。

总之,来自两个主要意识形态观点的福利理论和研究都理所当然地认为一定水平的收入是福利的一个充分定义,至少对穷人来说如此。这种基本假定在现代福利国家及其批评者那里根深蒂固,很少受到置疑。每年成千上万的贫困分析报告认为收入水平(或其他代用消费手段)是家庭福利的充分说明。福利国家的整个大厦便是在这种相当狭窄的观念基础上构建的。³⁸

2. 家庭财富与福利

政府不注意收集有关资产的系统资料,资产的不平等分配比收入要严重得多(参见第六章)。³⁹在一定程度上由于缺少这些系统资料,福利分析常常不包括资产。正如罗伯特·哈夫曼所说:“目前储蓄和财富的微观资料和总体资料属于经济学分支领域研究中最缺少和最不可靠的资料之一。考虑到财富积累过程的长期性,运用已有资料是特别困难的。”⁴⁰哈夫曼也观察到,研究财富的经济学家的争论主要集中于财富分配的上层部分。⁴⁴

尽管对穷人资产的研究被忽视了,但似乎有理由提出人类福利在一定意义上包括资产占有。如果这个事实能够成立,便需要构建一种整合资产积累效应的动态福利理论。以资产为基础的福

利理论将有两个基本特点。第一,它将家庭财政福利视为一个长期的动态过程,而不是某个特定时期的截面财政状况。资产比收入更具有这种长期、动态性质,因为资产反映了一生的财政积累。第二,该理论提出除消费外,还有更多因素涉及家庭财政福利。或者说,按照这种观点,除了推迟消费外,资产还能形成单独依靠收入所不能提供的更多的积极福利效应。

这些效应是什么?不少理论研究解释了家庭资产的福利效应。其中一个早期理论观点由弗朗哥·莫迪格兰尼和理查德·布伦伯格得出,他们确认了终生储蓄和财富积累的两个原因:(1)将现有收入的变数消除到最低限度;(2)还有,在较少程度上,留给继承人一笔财产。⁴¹劳伦斯·科特里科夫持反对观点,认为退休储蓄远远不如财产遗赠和代际转支更能解释财富积累的动机。⁴²安东尼·肖洛克斯注意到财富服务于不同的福利目的,包括:(1)未来消费储存;(2)提高应对财政拮据的能力;(3)增加权力和影响;(4)将优势传给下一代。⁴³丹尼斯·凯斯勒和安德烈·梅森描述了用于不同目的的两类财政资产。⁴⁴第一类为S财富,包括用于未来消费和预防目的的资产。低收入和中产阶级家庭基本只有这种财富。第二类为K财富,包括主要用于经济回报、社会权力和传给后代的各种资产。K财富比S财富更加集中,主要由上层阶级所⁴⁵控制。这些观察和概念构成了有关资产积累福利效应(参见第八章)的重要理论基础。

这个理论可以初步减弱上述结构层次和个人层次福利理论之间的对立。总之,该理论试图将关于阶级的结构性概念(根据资产地位来衡量)与个人和家庭层次的经济、社会和心理变量进行整合。结构与个人观点的整合在贫困和福利分析中很少出现。以收

人为基础的福利理论只强调消费,没有提供这种整合。以资产为基础的福利理论将有助于结构和个人观点之间的部分结合。

四、更广义的社会福利定义

一个更广泛的福利定义自然是可能的。例如,在有左翼倾向的进步主义者中间常常用一种模糊方法暗示一个广泛定义。它典型地体现为一系列令人向往的形式:权利、幸福、和平、保护、健康、成就、舒适等。没有人会反对这些东西,但它们未必一定像一个扎裹着红丝带和玻璃纸的节日水果篮那样到来。某些进步主义者有一种令人喜爱但并不十分有效的倾向,即罗列所有这些东西作为社会政策不可缺少的基本内容,而不论是否切题。

在右翼,同样含糊的思路最近出自查尔斯·默里,⁴⁵他的福利定义包含一系列内容,强调通过小型社会单位、自立和个人进取来得到“幸福”。当然这种看法与进步主义者一样带有意识形态上的偏见和空想,充斥着种种令人怀疑的假定。⁴⁶

本书在此不打算复述理想福利特征的具体内容。无论作出如何雄辩和热忱的表述,这些罗列都无济于事。将它们纳入家庭福利定义的任务中是一个过于巨大的理论挑战,而且这个工作并不具有太明显的实际效果。本书的目标并不宏大,旨在维持金融基础上的家庭福利概念,这个概念既包含资产观点也包含收入观点。⁴⁷

注释

1. Kingsley Davis and Wilbert Moore, "Some Principles of Stratifica-

tion," *American Sociological Review* 10(2), 1945; Talcott Parsons, *The Social System*. Glencoe, IL: Free Press, 1951.

2. Thomas Robert Malthus, *An Essay on the Principle of Population*. London: Penguin Books, 1970 (originally published in 1798), 207.

3. Morris Janowitz, *Social Control of the Welfare State*. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

4. William J. Wilson et al., panel presentation at the Annual Meetings of the Midwest Sociological Society, St. Louis, April 1989.

5. See, for example, William Graham Sumner, *What the Social Classes Owe to Each Other*. New York: Harper and Brothers, 1893.

6. Richard L. Dugdale, *The Jukes*, fourth edition. New York: G. P. Putnam's Sons, 1910; Henry H. Goddard, *The Kallikak Family*. New York: Macmillan, 1912.

7. 优生学运动的法律残余到最近才寿终正寝。1956年,18个州仍然实行强制绝育法。直到1980年,密苏里州仍然在实行一项禁止与癫痫患者通婚的法律(J. L. Dell, "Social Dimensions of Epilepsy: Stigma and Response," in S. Whitman and B. P. Hermann, eds., *Psychopathology in Epilepsy; Social Dimensions*. New York: Oxford University Press, 1986, 185-210).

8. Michael Harrington, *The Other America*. New York: Macmillan, 1962.

9. James Kluegel and Eliot Smith, *Beliefs about Inequality*. New York: Aldine de Gruyter, 1986.

10. Dennis Wrong, "The Oversocialized Conception of Man in Modern Sociology," *American Sociological Review* 26, 1961, 183-93.

11. Mark Granovetter, "Economic Action, Social Structure, and Embeddedness," *American Journal of Sociology* 91, 1985, 481-510.

12. Stuart Butler and Anna Kondratas, *Out of Poverty Trap: A Conservative Strategy for Welfare Reform*. New York: Free Press, 1987; Greg Duncan, *Years of Poverty, Years of Plenty*. Ann Arbor: Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan, 1984; Marian Wright Edelman, *Families in Peril: An Agenda for Social Change*. Cambridge: Harvard University Press, 1987; David T. Ellwood, *Poor Support: Poverty in the American Family*. New York: Basic Books, 1988; Neil Gilbert, *Capitalism and the Welfare State*. New Haven: Yale University Press, 1983; Neil Gilbert and Barbara Gilbert, *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*. New York: Oxford University Press, 1989; Robert Haveman, *Starting Even: An Equal Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster, 1988; Sar Levitan and Isaac Shapiro, *Working but Poor: America's Contradiction*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1987; Lawrence M. Mead, *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship*. New York: The Free Press, 1986; Ramesh Mishra, *The Welfare State in Crisis*. New York: St. Martin's Press, 1984; Robert Morris, *Rethinking Social Welfare: Why Care for the Stranger?* New York: Longman, 1986; Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books, 1984; Charles Murray, *In Pursuit of Happiness and Good Governance*. New York: Simon and Schuster, 1988; Michael Novak et al., eds., *The New Consensus on Family and Welfare*. Washington: American Enterprise Institute, 1988; Isabel V. Sawhill, ed., *Challenge to Leadership: Economic and Social Issues for the Next Decade*. Washington: Urban Institute Press, 1988; and William J. Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

13. Oscar Lewis, *La Vida*. New York: Random House, 1966.
14. Edward Banfield, *The Unheavenly City Revisited*. Boston: Little, Brown, 1974.
15. Robert Pinker, *Theory, Ideology, and Social Policy*, SWRC reports and proceedings, no. 26. Kensington, New South Wales: Social Welfare Research Center, 1982.
16. John Pratt and Richard Zeckhauser, eds., *Principles and Agents: The Structure of Business*. Boston: Harvard Business School Press, 1985.
17. Alex Callinicos, *Making History: Agency, Structure, and Change in Social Theory*. Ithaca: Cornell University Press, 1988.
18. Max Weber, *Economy and Society*, two volumes, Guenther Roth and Claus Wittich, eds. Berkeley: University of California Press, 1968 (translated from the 4th edition, 1956).
19. Ralf Dahrendorf, *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1979.
20. Wilson, 1987.
21. Dahrendorf, 1979, 61-62.
22. Thomas R. Dye, *Politics, Economics, and the Public: Policy Outcomes in the American States*. Chicago: Rand McNally, 1966; and Harold Wilensky, *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*. Berkeley: University of California Press, 1975.
23. Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Social Welfare*. New York: Vintage, 1971; James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's, 1973; and Ian Gough, *The Political Economy of the Welfare State*. London: Macmillan, 1979.
24. Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *The New Class War*;

Reagan's Attack on the Welfare State and Its Consequences. New York: Pantheon, 1982.

25. John D. Stephens, *The Transition from Capitalism to Socialism*. London: Macmillan, 1979; and Walter Korpi, *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge and Kegan Paul, 1983.

26. Janowitz, 1976; and Morris Janowitz, *The Last Half-Century*. Chicago: University of Chicago Press, 1978.

27. Theodore Lowi, *The End of Liberalism*, New York: W. W. Norton, 1969; and Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Good and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

28. James G. March and Johan P. Olson, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life," *American Political Science Review* 78, 1984, 734-49; Theda Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," in Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol, eds., *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985, 3-37; and Edward O. Laumann and David Knoke, *Social Choice in National Policy Domains*. Madison: University of Wisconsin Press, 1987.

48

29. Douglas Ashford, *The Emergence of the Welfare States*. Oxford: Basil Blackwell, 1986.

30. Edward Seidman, "Justice, Values and Social Science: Unexamined Premises," in Edward Seidman and Julian Rappaport, eds., *Redefining Social Problems*. New York: Plenum Press, 1986, 235-58.

31. Robert Haveman, "Conclusion," in Denis Kessler and André Masson, eds., *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*. Oxford: Clarendon Press, 1988, 323-28.

32. Murray, 1984.

33. Gary Burtless, "The Work Response to a Guaranteed Income: A Survey of Experimental Evidence," in Alicia Munnell, ed., *Lessons from the Income Maintenance Experiments*. Boston, Federal Reserve Bank of Boston, 1986.

34. Sheldon Danziger, Robert Haveman, and Robert Plotnick, "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review," *Journal of Economic Literature* 19, 1981, 975-1028.

35. Susan Mayer and Christopher Jencks, "Poverty and the Distribution of Material Hardship," *Journal of Human Resources*, 24(1), 1989, 88-114.

36. S. M. Miller and P. Roby, *The Future of Inequality*. New York: Basic Books, 1970, 66-67; and Mayer and Jencks, 1989, 非常精辟地指出, 尽管人们抱有共同的假定, 但实际上收入和物质福祉水平之间的关联很小。

37. Murray, 1984, among others in recent years.

38. 尼尔·吉尔伯特 (Neil Gilbert) 指出, 政府已经开始将人们房屋净资产的附加收益计入收入, 以估算贫困率, 虽然它还没被正式引入“官方”的贫困线。在某种意义上, 这是在将资产纳入福利理论的过程中迈出的一步, 但在以收入为取向的视角下, 这一观点被非常奇怪地扭曲了。(参见第八章, 在那里我试图说明资产具有消费之外的明显福利效应, 这个效应靠收入本身是无法提供的。)

39. 萨尔·莱维坦 (Sar Levitan) 和其他人曾经向我提出, 有关家庭资产定期、系统数据的缺乏并非完全是偶然的。而且就我所知, 美国一直未出版过有关资产数据方面的政治学和基金资助方面研究的著作。

40. Haveman, "Conclusion," 1988.

41. Franco Modigliani and Richard Brumberg, "Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data," in Kenneth K. Kurihara, ed., *Post-Keynesian Economics*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1954.

42. Laurence J. Kotlikoff, *What Determines Savings?* Cambridge: MIT Press, 1989.

43. Anthony F. Shorrocks, "UK Wealth Distribution: Current Evidence and Future Prospects," in Edward Wolff, *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987, 29-50.

44. Denis Kessler and André Masson, "Personal Wealth Distribution in France: Cross-Sectional Evidence and Extensions," in Edward Wolff, *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987, 141-176.

45. Murray, 1988.

49

46. 有见解的评论参见 William J. Wilson "The Charge of the Little Platoons," a review of Charles Murray, 1988, in *New York Times Book Review*, October 23, 1988, 12.

47. 如果让我进一步拓宽社会福利的定义,将根据“参与”来定义福利。在社会领域中,参与是与其他人的相互依存和共同行动;在政治领域,参与是决策中的民主声音,包括正式选举和利益集团代表;在公民领域,参与是服务于社会;在教育领域,参与是个人潜能或“人力资本”的发展;在经济领域,参与是资产占有。在我看来,以上每一种主要的参与形式都是人类福利的一个组成部分,但本书所论述的只有后者,即金融资产。

50 第四章 联邦福利政策——谁受益？

“福利国家”由许多联邦资助的服务、货币转支和税收减免等组成，每一项政策都出于一定目的，适用于特定对象。福利国家从整体上并没有宏观设计作指导，但会具有某种系统性的成效。

本书不可能也没有必要在这么短的篇幅中详细评论整个联邦政府的福利政策。我不打算涵盖福利国家的发展历史，¹也不想评述福利政策所有的结果和成效。²本章的目的是对目前福利结构进行一般性考察，以为后面的讨论奠定基础。然而这个总体考察不是完全规范的。我将大致考察福利国家的基本状况，尤其要说明其花费。联邦福利政策包括七个类别的直接支出和税收优惠支出，即教育、就业、社会服务、健康保障、收入保障、住房和营养。我也准备勾勒其中哪些是“针对”穷人的，哪些是“泛对”普通人群的。

一、福利政策中的目标冲突

如何消除贫困和为未来生产保持人力资源大概是对公共政策最大的挑战。著名经济学家艾尔弗雷德·马歇尔发现，减轻贫困的前景“给经济研究带来主要和最大的兴趣”。³并非现在所有的经济学家都会赞同马歇尔的说法，但大多数人会赞同经济市场产

51 生了不平等，而社会政策寻求各种方式来调节和减轻最严重的

平等。

然而,对这些社会政策的探讨方式是非常不同的。罗伯特·兰普曼精辟地发现福利政策的制定是四种不同观念之间的较量,⁴即最低供给心理、损失替代心理、水平与垂直公平心理以及投资效能心理。

第一种是最低供给心理,很久以来便引导着对穷人的公共救助。其重点是对那些不能自食其力者提供基本的需要和足够的福利,而很少考虑给予他们与那些自食其力者同样的公平。正如兰普曼指出的那样,出自这种观点的福利目标基本上是防卫性的和危机取向的。从积极的方面来讲,最低供给心理导致的政策是帮助真正需要的人,即那些低于“财产审查”标准的有资格者。从消极的方面来讲,最低供给心理常常导致对福利穷人的限制性和贬低性判断,如认为接受福利的人懒惰、欺诈、不能理好自己的财务等。正如一个批评者所说的那样,“正在出现的信念是,福利接受者需要其他人告诉他们自己应当如何生活。”⁵

第二种是损失替代心理,可从社会保险计划中得以说明。它强调的是平摊损失,而不考虑需要。从某种意义上讲,社会保障是社会保险的一种形式,虽然社会保障的很大一部分是公共转支。

第三种是公平心理,强调要平等对待处于相同经济层次的人(横向公平),也要缩小不同经济层次之间的差别(垂直公平)。从某些方面,这种心理典型体现在累进收入税收的结构中。公平心理在宗教传统中有着深厚根源。的确,宗教一直是福利公平价值的主要源泉之一。⁶一个被广泛宣传的例子是美国天主教大主教对美国经济的来信,题为“所有人的经济正义”。⁷信中主张对财富不平等的积累实行明确的限制,指出为达到物品分配的公正,需要

使基本需求优先于奢侈物品。美国国内和国家间的财富分配被认为十分悬殊和不公平。人们非常重视不平等的程度与分配的准则，但较少关注财富创造过程。

第四种是投资效能心理，不重视需要或公平，而重视生产率，即目前和未来的产出增长。其中心问题是将目前的成本与未来预期收益相比较。这种观点也有悠久的历史根源，正如约翰·肯尼思·加尔布雷斯所描述的：

直到 19 世纪，深重的贫困几乎在所有地方都一直是绝大多数人类成员的命运。要从这种贫困中解脱出来，最重要的是从已有的人力和资源中获得更多的产品。的确，在一个几乎没有失业的社会，考虑到目前的收入分配方式和那些主张更平等收入分配者的政治苦恼与困惑，再没有其他解决贫困的更好办法。⁸

的确，经济学作为一门科学从一开始就把生产率作为基本点，而且从未很远地背离这个基本点。“经济学家容易根据效率来评估经济业绩，而很少根据分配的公正性，毫不奇怪那些最深刻的哲学命题在这里遇到挑战。”⁹ 只有分配政策的政治创造性地改变了经济正统性。现在，许多讨论可被归为经济效率和资源分配平等之间可理解的平衡。¹⁰ 其中一个假定（并不充分成立）是，更高效率导致更少公平，反之亦然。

兰普曼发现，美国福利体系是一个目标混合体，分别综合了以上四种观点。¹¹ 每一个目标都对其他目标产生制约。要理解这个体系，不能简单用个别思想来加以解释，而是要看到这个混合系统

的四个基本主题不断变化着的统一、对立和平衡关系。

二、福利国家的一般特征

由于人们观念的差别，定义福利政策有许多不同的方式，其中对于包含哪些不同项目也见解不一。理查德·蒂特马斯扩大了福利政策概念，其中包括社会福利，即直接公共转支和服务；财政福利，即税收优惠；职业福利，即与劳动有关的福利待遇。¹²蒂特马斯指出，上层阶级主要依赖财政福利；中产阶级依靠所有三项福利；下层阶级大多数只依靠社会福利。这种分类被证明是十分有用的，米米·阿布拉莫维茨¹³和其他许多人遵循了蒂特马斯的思路。然而，可能还有一个更广义的福利政策定义。蒂特马斯的类别中没有包括受到政府税收政策鼓励 and 推动的非营利部门的大量福利活动，也没有包括非正式的家庭内部救助和财政转支。

在社会福利这个总题目下，美国有两个层次的福利系统，低层次的指定性、财产审查性、非缴款性项目，其对象是没有获得足够劳动收入的人；高层次的普遍性、非财产审查性、缴费性“社会保险”或权利项目，它们通常与那些缴纳收入所得税的工作岗位联系在一起。

财产审查性转支的低层次项目只针对那些符合一定资格条件的人。主要项目有未成年儿童家庭补助(AFDC)，补充保障收入(SSI)，食品券，医疗补助，各种住房计划，一般性救助(主要由州和地方进行资助)，妇女、婴儿和儿童特别补充营养项目(WIC)以及免费或低偿学校午餐计划。这些财产审查性项目有些以现金形式，有些以实物服务(非现金)形式，构成了通常所指的“福利”。总

之,其覆盖范围是很小的,这些计划总共仅占全部福利开支的很小比例。

高层次的非财产审查性“社会保险”待遇在一定程度上取决于“收入”中所缴纳的保险费,在退休、病残或失业的情况下兑现。主要项目有社会保障老年保险、伤残保险、医疗保险和失业保险。尽管存在普遍误解,非财产审查性的权利福利并不完全是个人的缴费所得。举一个主要例子,目前社会保障退休金享受者的平均所得大于他们实际缴纳的款额(估算有不同,但大多数分析发现目前
54 退休者享有的保障金至少有一半与其缴纳的保险费没有关系)¹⁴。或者说,社会正在保障退休者接受直接收入转支,通常大大多于未成年儿童家庭补助,但大多数社会保障退休金的接受者不认为他们享有“福利”。他们容易错误地认为全部福利金只是他们过去所缴纳保险费的“返还”。

上下两个福利层面在两个关键方面存在差别,即福利范围和“污名”。举例来说,《社会保障法》对未成年儿童有两项主要供给,即未成年儿童家庭补助和遗属保险(SI)。这两种情况都不需要儿童自己“挣回”这些福利金(遗属保险金与父母收入有关,未成年儿童家庭补助接受财产审查)。大量儿童家庭补助接受者为黑人和西班牙裔人,而遗属保险金的接受者主要是白人。遗属保险金标准根据通货膨胀作调整,现在遗属保险的实际金额几乎比未成年儿童家庭补助多三倍。正如参议员丹尼尔·莫伊尼汉所观察到的:“我们确实关心一些儿童:白人民族的儿童。少数民族的儿童——不是全部,但是大多数——没有受到重视。”¹⁵少数民族的儿童和无依无靠者常常只得到很少的福利金,却背负着“福利”接受者的“污名”。

三、大福利国家的规模和构成

本书将福利政策定义为直接使个人受益的直接支出与税收支出^①，它包括七个主要类别——教育、就业、社会服务、健康保障、收入保障、住房和营养。这里只包括联邦的开支。这个定义没有包括七个类别之外其他的联邦开支；它没有包括联邦支出中对个人的非直接福利，尽管这些福利可能很多；它不包括联邦政府对企业的开支，也不包括对个体经营者或家庭农场的开支；它不包括州、县或市的公共开支；它不包括公司福利（联邦政府对公司附加福利的税收优惠除外）；它不包括志愿部门在时间和财务上的大量福利支出；它不包括非正式的和家庭内部的救助与财政转支。

尽管本书关于联邦福利政策的定义没有包括很多方面，但其⁵⁵内涵比大多数其他定义宽泛。大部分定义只包括直接支出，但本书的定义也包括税收支出。从联邦预算观点来看，直接支出与税收支出没有区别，两者都需要花费政府的钱。¹⁶而且，本书的福利定义除现金支出外，还包括实物或服务项目。

在以下讨论中，术语“大福利国家”用来涵盖以上所提到的对个人七大类福利的直接支出和税收支出。两个主要资料来源是1990年财政年度总统预算中提到的联邦开支¹⁷和同财政年度美国国会的预计税收支出。¹⁸由表4—1可以看到，大福利国家包括数以百计的项目，1990年财政年度为支出合计大约为7756亿美元。

① 税收支出指免税而造成的国家财政收入减少，它实际上成为一种福利支出。——译者

表 4—1 大福利国家：联邦对个人的预计福利支出，包括直接支出和税收支出，1990 年财政年度

(10 亿美元)

预计直接支出，1990 年财政年度	
教育	
学生财政资助	6.006
确保学生贷款	3.182
退伍军人转业补助(包括退伍军人权利法案)	0.451
越南战争后教育	0.079
小计	9.718
就业	
各州固定拨款	1.799
夏季青年就业项目	0.701
失业工人补助	0.402
工作队	0.741
老年美国人就业	0.342
职业激励项目	0.005
其他培训项目	0.281
福利对象就业培训	0.350
退伍军人职业项目	0.002
小计	4.623
社会服务	
社会服务固定拨款	2.694
康复服务	1.703
各州家庭寄养拨款	1.326
人类发展服务	2.572
国内志愿者项目	0.171
小计	8.466
健康保障	
医疗补助拨款	37.398

第四章 联邦福利政策——谁受益? 67

联邦雇员健康津贴	2. 779	
其他健康服务	4. 595	
医疗保险		
住院保险(扣除医疗保险金和收费)	52. 224	
补充医疗保险(SMI)	45. 833	
灾难补充医疗保险(扣除保险金)	-0. 114	
联邦灾难毒品保险	0. 150	
退伍军人医疗保险和住院服务(扣除第三方报销)	10. 276	
小计	153. 141	
收入保障		
铁路员工退休金	4. 186	
残疾煤炭矿工特殊津贴	1. 531	
联邦公务员退休和伤残	32. 567	
军人退休金	21. 228	57
联邦雇员补偿金	0. 207	
联邦雇员生命保险基金	-0. 829	
社会保障		
老年人和遗属保险	222. 402	
残疾人保险	24. 306	
失业补偿金	16. 220	
穷人收入保障		
补充保障收入	12. 148	
家庭支持拨款(未成年儿童家庭补助)	11. 180	
所挣收入退税 ^a	3. 841	
难民救助	0. 287	
低收入家庭能源救助	1. 125	
其他	0. 226	
退伍军人收入保障		
服务性补偿金(伤残)	11. 226	
非服务性补偿金	3. 953	
丧葬和其他补助	0. 153	

68 资产与穷人——一项新的美国福利政策

	补偿金、养老金和丧葬费补贴	0.037
	国民服务人寿保险信托基金和其他保险项目(扣除各保险项目收入)	0.806
	小计	366.800
住房		
	住房补贴	13.645
	公共住房经营补贴	1.652
	低租金公共住房	0.634
	无家可归者过渡住房和紧急安置中心	0.070
	其他住房救助	0.167
	退伍军人住房担保基金	1.458
	小计	17.626
营养		
	食品券 ^b	13.606
	儿童营养和其他项目	7.852
	小计	21.458
	直接支出总计	581.832
<hr/>		
预计税收支出,1990年财政年度 ^c		
教育		
	奖学金和助学金收入免税	0.500
	19—23岁学生之父母的个人免税	0.300
	退伍军人权利法案补助免税	0.100
58	小计	0.900
就业		
	指定性工作退税	0.300
	员工用餐和住宿免税	0.800
	自助餐式福利计划免税	2.000
	牧师之家房租金免税	0.200
	各种附加福利免税	3.900
	员工奖金免税	0.100
	小计	7.300
社会服务		
	儿童与未成年人看护开支退税	3.900

雇主提供的儿童看护费免税	0.300
小计	4.200
健康保障	
雇主缴纳与自雇缴纳的医疗保险费和健康保障费免税	32.600
医疗开支减税	2.800
非纳税医疗保险补助免税	9.000
小计	44.400
收入保障	
非纳税铁路退休系统补助免税	0.400
工人补偿金免税	2.200
伤残煤炭矿工特殊补助免税	0.100
公共救助现金免税	0.300
养老金缴费及其增值收入的纯税收减免	48.500
个人退休计划	9.100
基奥计划	2.200
员工人寿保险与事故、伤残保险金免税	1.900
盲人和老年人附加标准免税	1.500
老年与伤残退税	0.100
所挣收入退税 ^a	1.100
非纳税社会保障金免税	21.000
退伍军人伤残津贴免税	1.300
退伍军人养老金免税	0.100
小计	89.800
住房	
户主住房房屋抵押贷款利息减税	25.400
户主住房房地产权税减税	8.100
主要住宅销售的资本收入延税	10.300
55岁及以上年龄者主要住宅销售的资本收入免税	3.400
小计	47.200
营养	0
税收支出总计	193.800
总计	775.632

资料来源：第四章中的所有图表来源如下：关于直接预算支出的数据来源于美国白宫办公厅，1989。 *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1990*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office. 这些数字是实际预算支出，并非预算法案批准的预算数字。税收支出的数据来自 U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, 1989. *Estimates of Federal Tax Expenditures for Fiscal Years 1990 - 1994*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.

注：在若干种情况下，原始记录中所列项目被组合或重新排列，以适合图表中的福利分类（例如，预算中用于退伍军人的专项部分被分配到七种类别中）。

表中的类别限定于七个主要的福利开支领域：教育、就业、社会服务、健康保障、收入保障、住房和营养。直接支出和税收支出被尽可能仔细地放在这些类别中，即使有时并非完全适合。其他类别也可被合理地视为“国家福利”的一部分，如公共基础设施、交通以及环境保护等方面的支出，但它们没有包含在此表中。出于讨论目的，福利国家的定义较为狭窄，指用于个人层次基本需求的开支。

59

在七个福利类别的每一项中，只记录了那些将货币或服务直接转支给个人用于其福利的支出和税收支出。那些非个人开支和税收转支种类均被省略了，尽管它们可提升普遍福利（如对学校、就业服务、社会服务固定拨款、健康研究与培训以及对职业健康与安全的补助）。所有用于农业目的的转支，即使可使食品更便宜更易于获得，也被省略了。所有转支给个人但不直接用于个人福利的种类，即使它们可提升其他人的福祉（如慈善捐赠免税以及州与地方债券利息的免税），也被省略了。

a. 在此表中，所挣收入退税被记为两部分：一部分是收入转支形式的直接支出，另一部分是作为放弃的财政收入形式的税收支出。

b. 食品券部分包括对波多黎各的援助。

c. 据估算，税收支出接近一亿美元。

这些支出中 5818 亿(75%)为直接支出形式，1938 亿(25%)为税收支出形式(表 4—2)。

就福利类别来说，最大的支出领域是收入保障(4566 亿，占 58.9%)、健康保障(1975 亿，占 25.4%)和住房(648 亿，占 8.4%)。其他四类——教育、就业、社会服务和营养合计仅占大福利国家支出的 7.3%(表 4—2)。

在收入保障类别下，迄今最大的支出是社会保障老年人和遗属保险，达 2224 亿美元，约占直接收入保障支出的 2/3 和整个收入保障支出(包括税收支出)的一半。收入保障类别下一个最大的

表 4—2 摘要：大福利国家的主要支出类别和类型，1990 年财政年度

(10 亿美元、百分比)

福利国家类别	直接支出	税收支出	支出合计
教育	9.7 (1.3%)	0.9 (0.1%)	10.6 (1.4%)
就业	4.6 (0.6%)	7.3 (0.9%)	11.9 (1.5%)
社会服务	8.5 (1.1%)	4.2 (0.5%)	12.7 (1.6%)
健康保障	153.1 (19.7%)	44.4 (5.7%)	197.5 (25.4%)
收入保障	366.8 (47.3%)	89.8 (11.6%)	456.6 (58.9%)
住房	17.6 (2.3%)	47.2 (6.1%)	64.8 (8.4%)
营养	21.5 (2.8%)	0 (0%)	21.5 (2.8%)
总计	581.8 (75.0%)	193.8 (25.0%)	775.6 (100.0%)

项目是“退休金缴费及其增值收入的纯税收减免”，为 485 亿美元。这个类别中的其他项目有公务员退休金、伤残保险、军人退休金、社会保障金部分免税和失业保险等。对穷人的收入保障金额要小得多，主要包含在补充保障收入和未成年儿童家庭补助中。

健康保障中最大的开支是老年医疗保险，共有 979 亿美元，约占直接健康支出的 2/5 和全部健康支出的 1/3（包括税收支出）。对穷人的医疗补助、雇主提供医疗福利的免税、退伍军人医疗保险和医疗保险金免税占了剩余款额的绝大部分。

在住房类中，最大的开支是房屋抵押贷款利息减税，达 254 亿美元，大约占全部住房支出的 2/5。对房主的全部税收优惠达 472 亿美元，约占所有住房支出的 4/5。其他 1/5 是对穷人的租房补贴。

在教育类中，主要支出是各种形式的学生财政资助，主要是针 60

对低收入家庭学生的佩尔奖助金^①和确保学生贷款(GSL)。在就业类中,大部分直接支出用于穷人,而更大数目的税收支出用于支持各种雇主提供的福利待遇。在社会服务类中,大约总数的 2/3 是针对穷人的直接支出,1/3 是儿童照看费用的税收优惠,主要被中产阶级享用。营养补助全部是针对穷人的直接支出形式。

四、穷人福利国家的规模与构成

以上数字显示,大多数福利支出是“社会保险”形式或非财产审查项目。在本节中,将更准确地估算联邦福利政策中对穷人的款额。我们将这些开支总称为“穷人福利国家”(表 4—3)。¹⁹

表 4—3 穷人福利国家:对个人的指定性联邦福利支出,1990 年财政年度

(10 亿美元、百分比)

福利国家类别	直接支出	税收支出	支出合计
教育	6.0 (4.8%)	0 (0%)	6.0 (4.8%)
就业	4.6 (3.7%)	0.3 (0.3%)	4.9 (4.0%)
社会服务	8.4 (6.8%)	0 (0%)	8.4 (6.8%)
健康保障	37.4 (30.0%)	0 (0%)	37.4 (30.0%)
收入保障	28.8 (23.1%)	1.4 (1.1%)	30.2 (24.2%)
住房	16.2 (13.0%)	0 (0%)	16.2 (13.0%)
营养	21.5 (17.2%)	0 (0%)	21.5 (17.2%)

^① 佩尔奖助金(Pell grants)是联邦政府无偿提供的助学金,对象是低收入家庭的本科大学生和攻读专业学位(医学、法律、牙科等)的研究生。——译注

续表

福利国家类别	直接支出	税收支出	支出合计
总计	122.9 (98.6%)	1.7 (1.4%)	124.6 (100.0%)

注：当不能确定一个特定预算项目或税收支出的数值时，将尽力高估而不是低估穷人福利国家的规模。比如，此表中的一部分教育救助实际上流入非穷人家庭，一部分营养补助亦是如此。

1. 直接支出

61

“穷人福利国家”在 1990 年财政年度总支出为 1246 亿美元，其中主要是直接支出（1229 亿美元或 98.6%）。惟一的税收支出用于就业（安排指定对象就业的退税 3 亿美元）和收入保障（3 亿美元用于公共救济现金的免税，11 亿美元用于低收入家庭或个人的税收优惠，总共仅占穷人福利国家的 1.4%）。

出乎意料的是，穷人福利国家最大的一个支出类别不是收入保障，而是健康保障。在健康保障类中，医疗补助为 374 亿美元，占穷人福利国家的 30%。这些支出给予三个主要人群：残疾人、贫困老人（大部分住在私人养老所）和有孩子的单身母亲。

收入保障是第二个最大的类别，为 302 亿美元，占穷人福利国家的 24.2%。补充保障收入和未成年儿童家庭补助合计 233 亿美元，大约占这类收入转支的 3/4。

营养补助为 215 亿美元，占穷人福利国家的 17.2%。大部分营养补助为食品券形式，但学校免费午餐项目也占其中很大一部分。（食品券和学校午餐项目服务对象包括非官方规定的穷人，所以以上数字相应夸大了对穷人的营养补助。）

住房补助为 162 亿美元，占穷人福利国家的 13%。大部分是

62

给穷人的各种形式的租房补贴。

社会服务为 85 亿美元,占穷人福利国家的 6.8%。其主要形式有社会服务固定拨款、人类发展服务、康复服务和各州管理的儿童收养服务。同样,这些支出并非全部针对官方规定的穷人。

教育类为 60 亿美元,约占穷人福利国家的 4.8%,体现为各种形式的学生财政补助。(并非所有的学生补助接受者都是符合官方标准的穷人,但没有贫困接受者的精确数字。一小部分“确保学生贷款”的接受者是官方规定的穷人,但没有被包括在这个总数中。总之,穷人福利国家的这个教育支出可能夸大了官方规定的穷人所得到的补助数字。)

最后一类就业为 49 亿美元,占穷人福利国家的 4%。这个相对较小的款额被分散为不同的直接支出,用于大量不同的就业项目,包括暑期青年就业计划、失业劳动者的救助、工作队、年老美国人就业和福利接受者就业培训等。

总之,可以说穷人福利国家的大部分项目针对基本需要——健康保障、收入保障、食品和住房,合计构成总数的 84.4%。另一方面,更注重发展性或人力资本形式的支出,如社会服务、教育和
63 就业等,仅占总数的 15.6%。

2. 未成年儿童家庭补助

每年用于家庭补助的联邦支出,主要是未成年儿童家庭补助,也包括儿童抚养费收集计划^①,1990 年财政年度预算为 112 亿美

^① “儿童抚养费收集计划”帮助单亲家庭的儿童从不在一起生活的抚养人那里收集抚养费。……译注

元。这个数字仅占穷人福利国家的 9% 和大福利国家的 1.4%。然而在公众心目和政界争论中,未成年儿童家庭补助是最受关注的“福利”议题,的确,它几乎是“福利”的同义词。这种相当稀奇的情况可以被解释为一般公众的非恶意的误解(为什么让一个仅占联邦福利支出 1.4% 的项目一直是关注的焦点?),或者被解释为对贫困妇女及儿童的不友善。²⁰ 无论是哪一种情况,都有必要作一些澄清。

未成年儿童家庭补助对有需要的家庭提供现金补助,这些家庭由于父母离异、无能力、失业或死亡而使儿童缺乏支持。大部分接受者是单身母亲及其子女。受助家庭的平均儿童数是两人。1988 年 9 月,有 370 万个家庭包括 1090 万人接受未成年儿童家庭补助金。²¹

未成年儿童家庭补助接受者的人口分布不平衡。虽然黑人和西班牙裔妇女占美国 15—54 岁女性的 21%,但她们占有所有单身母亲的 45% 和所有未成年儿童家庭补助接受者的 55%。1986 年,53% 的未成年儿童家庭补助接受者未曾结过婚,高于 1973 年的 32%。大约 32% 接受补助的未成年儿童家庭与不接受该项补助的亲戚生活在一起,5% 与一个或更多没有亲属关系的人生活在一起。其他 63% 生活在仅由接受补助者所组成的家庭中。在接受补助的未成年儿童家庭中,一半由两代人组成,另一半由三代人即包括祖父母构成。²²

未成年儿童家庭补助金远低于贫困线。1987 年,各州给没有其他收入的三口之家补助金的中位数是每月 359 美元(为贫困线水平的 47.5%)。补助最少的州是阿拉巴马,每月 118 美元(为贫困线水平的 15.6%);补助最高的州是阿拉斯加,每月达 749 美元

(为贫困线水平的 79.3%)。1970—1987 年间,扣除通货膨胀率后,补助额居中位数的州的未成年儿童家庭补助金最高水平下降了 31.4%。绝大部分州对以财产审查为基础的福利金没有进行生活费用指数的自动调节。²³

大约 85% 的未成年儿童家庭补助受惠者也接受食品券,但即使包括食品券,49 个州此类受助家庭的生活仍低于贫困线水平。1987 年,中位州未成年儿童三口之家的补助金加食品券的最高价值合计为每月 559 美元,是贫困线水平的 74%。受补助的未成年儿童家庭也有资格接受可支付多种医疗开支的健康补助。医疗补助大大改善了福利待遇——的确,这就是为什么一些家庭依赖未成年儿童家庭补助的主要原因。但很难说医疗保障的财政花费等同于对消费的现款转支。大约只有 13% 接受补助的未成年儿童家庭接受某种形式的房租补贴。²⁴

未成年儿童家庭补助及其他若干财产审查性收入转支项目的一个关键特征是“资产审查”。要享有或继续享有项目补助的资格,资产审查要求福利接受者不能有超过最低限定额度的资产(通常为 1500 美元,不包括房屋净资产)。这种资产审查有效地禁止了接受救助者的储蓄积累。

五、非穷人福利国家的规模与构成

在福利国家发展过程中,非穷人成功地获得了一系列资源。正如莫里斯·贾诺威茨所观察到的:

福利国家的配给方式和数量已经成为不平等制度的组成

部分……福利国家的出现造就了一个制度，有其“救助”社会底层人士的官方目标。然而，长期的趋势将是社会福利向上层蔓延，贯穿整个社会结构。²⁵

在这种情况下，非穷人的要求促成了以非指定性福利形式出现的社会政策，1990年的花费共计6510亿美元，占有福利开支的84%（表4—4和表4—5）。我们称其为非穷人福利国家。²⁶

**表 4—4 非穷人福利国家：对个人的非指定性联邦福利支出，
1990年财政年度**

(10亿美元、百分比)

福利国家类别	直接支出	税收支出	支出合计
教育	3.7 (0.6%)	0.9 (0.1%)	4.6 (0.7%)
就业	0 (0%)	7.0 (1.1%)	7.0 (1.1%)
社会服务	0 (0%)	4.2 (0.6%)	4.2 (0.6%)
健康保障	115.7 (17.8%)	44.4 (6.8%)	160.1 (24.6%)
收入保障	338.0 (51.9%)	88.4 (13.6%)	426.4 (65.5%)
住房	1.5 (0.2%)	47.2 (7.3%)	48.7 (7.5%)
营养	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
总计	458.9 (70.5%)	192.1 (29.5%)	651.0 (100.0%)

表 4—5 大福利国家中的穷人(指定性)和非穷人(非指定性)
福利国家的比例,1990 年财政年度

(10 亿美元、百分比)

	直接支出	税收支出	支出总计
穷人(指定性)福利国家	122.9 (15.8%)	1.7 (0.2%)	124.6 (16.0%)
非穷人(非指定性)福利国家	458.9 (59.2%)	192.1 (24.8%)	651.0 (84.0%)
大福利国家(总计)	581.8 (75.0%)	193.8 (25.0%)	775.6 (100.0%)

总的来说,非穷人福利国家的一个最大类别是收入保障(主要是社会保障),为 4264 亿美元或总数的 65.5%。第二大类别是健康保障,为 1610 亿美元或非穷人福利国家的 24.6%。住房为 487 亿美元或非穷人福利国家的 7.5%。其他四个类别——教育、就业、社会服务和营养总共占 158 亿美元和非穷人福利国家的 2.4%。

66 与穷人福利国家不同,非穷人福利国家既有直接支出,又有税收支出。直接支出总计 4589 亿美元(占 70.5%),税收支出总计 1921 亿美元,占 29.5%。以下分别加以说明。

1. 直接支出

非指定性直接支出的最大类别是收入保障,达 3380 亿美元(占全部非穷人福利国家的 51.9%)。社会保障项目(老年、遗属、残疾和失业保险)约占 7/10。铁路、公务员和军人退休金约占 1/6,退伍军人福利占了余下的绝大部分。

健康保障是非穷人福利国家直接支出的另外一大类别,达

1157 亿美元(占非穷人福利国家的 17.8%)。其中约 5/6 是老年人医疗住院保险和补充医疗保险,约 1/12 是退伍军人医疗保险与住院服务。

其他五个类别——教育、住房、就业、社会服务和营养,总计仅占非穷人福利国家直接费用的 52 亿美元(0.8%)。其中后三类——就业、社会服务和营养,不占任何直接支出。

正如前商业部长彼得·彼得森和退休政策研究所尼尔·豪所观察到的,对非穷人收入保障和健康保障的巨大的直接支出,构成主要的消费刺激,很少投资人力资本。²⁷大多数钱流向老年人收入保障和医疗保险。按照彼得·彼得森和尼尔·豪的看法,社会保障和医疗保险金大概达到先前缴纳的保险费实际价值的 5 倍。

另外很大一部分支出是公务员和军人退休金。其大部分接受者正在其他岗位工作,平均收入超过 3.5 万美元。在公务员退休金制度下,公务员所享有的退休金总额超过其缴费总额,其退休金按照消费价格指数的百分之百补足通货膨胀差额。军人预先不缴纳保险金,许多退伍军人领取福利金的年数超过了他们的服役年数。²⁸许多人寻求第二职业,获取“三重”退休待遇——军人退休⁶⁷金、公司退休金和社会保障金。

彼得·彼得森和尼尔·豪发现,尽管财产审查计划在 20 世纪 80 年代是争论和削减的重点,但非穷人的权利福利并没有受到很大影响。即使保持现有政策,权利福利仍会继续增长。他们提出警告,这些权利支出的增长使美国“处于借债时代”。他们坚信政府提供的权利性福利威胁着经济活力:“美国人已经决定将日益增多的老人花费进行更大社会化,而只将儿童成长的花费的很小一部分进行社会化。”65 岁以上老人的福利费用超过 18 岁以下未成

年人的 11 倍。^{29、30}

2. 税收支出

虽然彼得·彼得森和尼尔·豪尖锐地指出了权利支出体系的缺陷,但这并非问题的全部。并非所有非穷人福利国家的形式都是直接支出。事实上,其中很大一部分即 1921 亿美元(占非穷人福利国家的 29.5%)为税收支出形式,即蒂特马斯所说的“财政福利”。³¹这些支出是最隐形的部分,甚至接受者也经常没有意识到政府正在他们身上开支。

同样,收入保障是最大的支出类别。1990 年,收入保障的非指定性税收支出共计 884 亿美元(非穷人福利国家的 13.6%)。其中一半以上是雇主缴纳的养老保险费及其增值收入的免税,约 1/4 是社会保障金的免税款,1/8 是个人退休账户和基奥计划^①的延税。这样,对收入保障约 7/8 的税收支出成为退休福利,主要给予了那些收入远高于贫困线水平的人。³²

第二大支出类别是住房,年度税收支出为 472 亿美元,或非穷人福利国家的 7.3%。其中 2/3 是购房抵押贷款利息和房产税缴纳款的减税,其余是对销售主要住宅的资本增值的延迟缴税与免税。

另一项大的税收支出用于健康保障,1990 年总计为 444 亿美元或占非穷人福利国家的 6.8%。其中约 3/4 是雇主缴纳的私人医疗保险费的免税,剩余的大部分是老年医疗保险的免税。相对较小的一笔支出(28 亿美元)是对医疗开支的减税。

^① 基奥计划是个体职业者的退休存款计划。——译注

其他四个类别——就业、社会服务、教育和营养——合计为121亿美元或占非穷人福利国家的1.8%。其中大部分用于就业，各种相关附加福利免于税收。这个福利政策有效地成为非穷人的一种工资补贴。

在对非穷人福利国家各种税收支出的考察中，出现了一个重要议题——大部分税收支出以资产为基础，也就是说，这些非指定性的福利待遇直接有助于人们积累金融和固定资产。其主要形式有雇主资助和个人持有的退休养老金账户的税收补贴（总计598亿美元），房屋资产积累的税收补贴（总计472亿美元）。这些以资产为基础的福利项目合在一起为1070亿美元，超过非穷人福利国家全部税收支出的一半。³³

总之，用于非穷人的以资产为基础的全部税收支出，比用于整个穷人福利国家的1246亿美元略少一些。由于近年来退休养老金账户的迅速增加，非穷人的以资产为基础的福利支出很可能超过穷人的福利支出。

需要注意到，这些税收支出主要不是针对富人的，而是将相当大的部分给予了广大中产阶级退休金所有者和房产主。而且，这些税收支出远远超出对公司的税收支出，后者在1990年约为387亿美元。³⁴这些数字说明了一种与蒂特马斯的财政福利分析相背离的现象。与美国平民论者的主张相左，美国现在的财政福利给广大中产阶级的利益远远大于给富人和公司的利益。相当大的一部分财政福利以资产为基础，相对隐蔽。大多数享用者认为他们自己挣得了退休养老金账户中全部的钱，其房屋资产源于自己明智的投资选择，实际上这些资产得到了政府的巨大补贴。

六、穷人和非穷人福利国家总结

总之,穷人福利国家仅占对个人全部福利开支的16%,而非穷人福利国家占84%。就支出类别来看,大福利国家的75%为直接支出形式,25%为税收支出形式(表4—5)。几乎所有的税收支出用于非穷人福利国家,其中很大一部分以资产为基础,用以促进个人金融资产和不动产的积累。

在整个联邦支出中,穷人福利国家占8.5%,非穷人福利国家占44.5%,两者总计超过一半(53%)。从支出类型看,大福利国家占有一半稍多的直接支出和3/5以上的税收支出(表4—6)。

表 4—6 联邦总支出中穷人(指定性)和非穷人(非指定性)福利国家的比例, 1990 年财政年度

(10 亿美元、百分比)

	直接支出 ^a	税收支出	支出总计
穷人(指定性)福利国家	122.9 (8.4%)	1.7 (0.1%)	124.6 (8.5%)
非穷人(非指定性)福利国家	458.9 (31.4%)	192.1 (13.1%)	651.0 (44.5%)
其他所有联邦支出 ^b	570.0 (38.9%)	118.3 (8.1%)	688.3 (47.0%)
联邦支出总计	1,151.8 (78.7%)	312.1 (21.3%)	1,463.9 (100.0%)

a. 联邦直接支出数字不包括近几年越来越普遍的“预算外”支出。

b. 这一类别在直接支出中包括国家债务的利息,在税收支出中包括其他个人税收支出(796 亿美元)和所有的公司税收支出(387 亿美元)。

一般来说,穷人接受财产审查和名声不佳的收入转支,而非穷人接受“社会保险”和资产积累补贴。关于后者:(1)大量税收支出被用于促进资产积累;(2)资产积累福利政策使非穷人的受益远大于穷人的受益;(3)税收支出反过来刺激了公司福利成分中额外资产积累的快速增长。《财富》杂志排列的 1000 家大公司有 9/10 除正常退休金之外,还资助 401(K)等延迟缴税的退休计划^①。1989 年,这些账户中的积累已经超过 1000 亿美元。³⁵

七、解 释

福利国家是以一种分散的方式建立起来的。其发展过程没有一个广泛、整合的理论基础,也没有一个单一、简单的政治解释。相反,福利国家包含着许多不同意识形态和派别的政治要求。虽然福利国家没有既定模式,但有某些系统性成果。下面根据本章开头讨论的罗伯特·兰普曼的四个“心理”,对目前美国福利国家的相关特点作一评价。

1. 最低供给

与其他经济合作与发展组织(OECD)国家相比,美国福利国家对边缘人群的保护显得特别不足。³⁶ 以上分析已经说明,只有 16%的福利支出直接针对穷人。罗伯特·普洛特尼克的报告指出,所有的联邦现金转支使已婚夫妇家庭的官方贫困率从 10.8%

^① 401(K)计划是美国联邦政府批准的一种退休金计划,允许公司雇员在税前根据薪金的一定比例缴纳退休保险费。“401(K)”是联邦税法中与养老计划有关的条款代码。 译注

下降了到9%；所有的联邦现金转支使单亲家庭的贫困率从50.9%下降到了45.2%。在这两种情况中，最大比重的贫困减少是由非财产审查项目而不是财产审查项目所造成的。³⁷正如彼得森和豪指出的那样，联邦政府的福利开支更多地成为非穷人的消费推动器而不是穷人的“安全网”。³⁸

2. 损失替代

非指定性“社会保险”构成福利国家的主要部分。从这个意义上讲，损失替代心理是对这一现象更好的解释。然而需要注意的是，⁷¹缴纳的所有保险费并没有占“保险”福利金的大部分，或者说，接受者所得到的福利金远远多于他们所缴纳保险费的实际价值。非穷人享用的大量保险金是直接收入转支。非穷人的政治成功使得在他们自己中间也流传着这样一种说法，即他们接受“社会保险”，而穷人接受“福利”。

而且，人们并没有广泛意识到“社会保险”项目具有再分配特征，这种再分配并不总是使穷人受益。社会保障退休体系便是最大的例证，无论是税收结构还是福利金结构都存在不利于穷人的递减因素^①。正如米尔顿·弗里德曼所观察到的：

几乎不用说明，(社会保障)税收是高度递减的，虽然其递减的关键特征不是很明显。一个人从年龄上越早进入劳动力市场，他或她支付社会保障税的平均年数就越多。不言而喻，

^① 与收入方面税收的“累进性”相对应，社会保障方面的税收或税收支出有“递减性”，通常具有不利于穷人的性质。——译注

穷人的子女容易比中产阶级和上层阶级的子女更早进入劳动力市场。

但不太明显的是，福利金计划也是递减的。一个群体的平均寿命越长，所得到的平均补贴就越多。白人比黑人有更长的平均生命期，高收入阶级比低收入阶级有更长的生命期。³⁹

因此在社会保险的旗号下，掩盖着某些方面从穷人再分配给非穷人的一个巨大社会福利计划。

3. 公平

由于大部分福利政策属非财产审查性支出，福利政策跨阶级界线的再分配影响非常小。官方规定的穷人大约占人口的 13%（在收入转支以后），其指定性福利支出仅占全部福利开支的 16%。

然而，主要的再分配发生在代际之间。联邦福利政策的主要后果一直是老年人保障的增加和儿童贫困的增长。1986年，老年人支付联邦税收的 10.1%，接受联邦福利金的 68.4%。相比而言，有儿童的家庭缴纳税收的 41.6%，但仅收到福利金的 21.5%。主要由于社会保障金，老年人贫困率降低到每七个老人中有一个穷人，但是新出生儿童的贫困率增加到几乎每四个人中有一人处于贫困。所有联邦政府福利分配政策的主要影响不是产生于所得税或指定性反贫困项目，而是产生于社会保障退休计划。彼得森和豪相信，从儿童转向老年人的巨大代际转支是短视的，这将会在那些生育高峰时期出生的儿童长到退休年龄时明显表现出

来。⁴⁰

4. 投资效能

总体来说,福利国家没有促进经济生产率。非穷人以消费取向的政治要求造成了收入取向的政策,与经济部门没有进行很好的整合。⁴¹这种情况在西欧国家、许多发展中国家和美国都一样。现在的福利国家容易减缓经济增长,虽然它在一定程度上也有助于经济稳定。⁴²

福利国家的投资无效率表现在两个方面:缺少人力资本发展和缺少金融资本发展。就人力资本而言,只有很少一部分开支投入到直接关系人力发展与提高知识技能的教育、社会服务和就业等类别上。而且,由儿童转向老人的大量代际转支,从国家未来生产力所依赖的人口那里抽走了资源。因此,福利国家基本上无助于发展人口的生产能力。

就金融资本而言,福利国家注重消费取向的政策导致了巨大的政府开支和巨大的家庭开支。其基本影响是降低了全国储蓄率,反过来限制了现有投资资金的数量,付出了资本负有高利息率的更大代价。

非穷人福利国家的很大一部分(约 30%)通过税收支出而被用于个人资产积累,主要用于房屋资产和退休养老金。对房屋资产的大量补贴没有直接改善投资资本的可用性,因为从宏观经济学观点来看,住房是一种无效用投资。然而,个人和公司拥有的大笔养老金基金确实形成一笔现成的投资资本。实际上,养老金基金是今天金融市场的主要成分。养老金基金现在占大部分美国大公司股份的 50%以上。福利国家在资产积累方面的确明显地促

进了经济增长。

八、结 论

美国福利国家最初是凯恩斯的一个创造,用以在经济低落时刺激消费需求。⁴³宏观经济的这些基本思想主导了福利国家的形成,使福利国家以收入为基础,以消费为取向。然而,正如莫里斯·贾诺威茨所发现的那样,福利国家的增长已越来越少地是凯恩斯经济政策的结果,而越来越多地是利益集团政治的结果。现代福利国家的问题产生于非穷人日益增加的福利要求,“这些福利要求几乎像是自发产生的”。⁴⁴由于大部分福利是抽取而非增加人力资本和金融资本,造成经济能力减退,以至于难以支付非穷人不断扩大的福利需求。

尼尔·吉尔伯特评论说,在20世纪60—80年代的福利国家扩张中,没有足够的远见以认清社会决策的性质和基本目标。⁴⁵没有合理的思想基础来支持或反对里根时代福利国家的“私人化”运动,即使现在仍是如此。由国家提供福利的自由主义哲学与私人化的保守主义哲学都没有提供阐明福利国家目的的社会思想。基本而言,福利国家没有“航舵”。它主要是给非穷人提供大量转支,很少有助于穷人,造成了儿童贫困,刺激了消费,抽取了投资。

在福利国家中,明显例外的一部分是对非穷人的以资产为基础的税收支出。政府资助的这种财富积累形式无疑有利于个人;他们变得能更好地处理自己的福利,比接受收入转支更具有自我管理⁷⁴能力。在宏观经济层面上,金融资本积累也有益于整个经济。然而在现行政策下,穷人没有得益于以资产为基础的政策。一个

完善的福利国家也应当推动穷人的资产积累。

注释

1. 对福利国家发展的精彩综述,见 Morris Janowitz, *Social Control of the Welfare State*. Chicago: University of Chicago Press, 1976; and Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *The New Class War: Reagan's Attack on the Welfare State and Its Consequences*. New York: Pantheon, 1982.

2. 关于福利政策的后果和效应,见 Charles Murray, *Losing Ground: A-merican Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books, 1984; Robert Haveman, *Starting Even: An Equal-Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster, 1988; David T. Ellwood, *Poor Support: Poverty in the American Family*. New York: Basic Books, 1988; and Neil Gilbert and Barbara Gilbert, *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*. Oxford: Oxford University Press, 1989.

3. Alfred Marshall, *Principles of Economics*, eighth edition. London: Macmillan and Co., Ltd., 1920, 4.

4. Robert Lampman, *Ends and Means of Reducing Income Poverty*. Chicago: Markham Publishing Co., 1971.

5. Andrew W. Dobelstein, *Politics, Economics, and Public Welfare*, second edition, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1986, 95-97.

6. Reinhold Niebuhr, *The Contribution of Religion to Social Work*. New York: Columbia University Press, 1932; and James Leiby, "Moral Foundations of Social Welfare and Social Work: A Historical View," *Social Work* 30, 1985, 323-30.

7. "天主教主教的信件"形成于 1984—1986 年间;对该信件的深入分析,参见 Marie D. Hoff, *Response to the Catholic Bishop's Letter on Econom-*

ic Justice: Implications for Social Welfare, Ph. D. dissertation, University of Washington, 1986.

8. John K. Galbraith, *American Capitalism*. Boston: Houghton Mifflin, 1952, 27.

9. Kenneth J. Arrow, "Distributive Justice and Desirable Ends of Economic Activity," in George R. Friewel, ed., *Issues in Contemporary Macroeconomics and Distribution*. Albany: State University of New York Press, 1985, 134-56.

10. Lester Thurow, *The Zero-Sum Society*. New York: Penguin Books, 1980, 182-83.

11. Lampman, 1971.

12. Richard Titmuss, *Commitment to Welfare*. London: Allen and Unwin, 1965。关于职业福利,见 Michael Sosin, *Private Benefits: Material Assistance in the Private Sector*. Orlando: Academic Press, 1986; and David Stoesz, "Corporate Welfare: The Third Stage of Welfare in the United States," *Social Work* 31 (4), 1986, 245-49.

13. Mimi Abramovitz, "Everyone Is on Welfare: 'The Role of Redistribution in Social Policy' Revisited," *Social Work* 28 (6), 1983, 440-45.

14. Martha N. Ozawa, "Social Insurance and Redistribution," in Alvin Schorr, ed., *Jubilee for Our Times*. New York: Columbia University Press, 1977, 123-77; and Martha N. Ozawa, "Who Receives Subsidies through Social Security and How Much?" *Social Work* 27, 1982, 128-34.

15. Daniel Patrick Moynihan, "A Shameful Picture, in Black and White," *St. Louis Post-Dispatch*, March 22, 1988, 3C.

16. 一些人反对将税收支出算作联邦开支的一部分。其论点类似于:“纳税人是一些努力工作、有生产能力的公民,支付重税。他们通过各种减税与免税,只是从税收负担中获得了一点应得的减免。”可能大多数的美国人

这样认为——我有时也如此。然而，正如本章所表明的，通过税收制度给予非穷人的减免实际上非常大。在很大程度上，对非穷人的税收支出改变了个人所得税的累进性。在判断这一做法是否可取的问题上，没有对错之分，这是一个价值与政治问题。如果一个人认为累进税是一个坏主意，那么税收支出则有助于纠正一种错误。然而，如果一个人认为累进税是可取的，那么对个人的税收支出就等同于福利补贴。本书假设累进税是可取的，因此税收支出在本质上与直接支出是相同的。

而且，这并非是探讨联邦政策的净再分配效应问题。例如，罗伯特·兰普曼(Robert Lampman)曾经非常有力地提出这一问题。他在报告中指出，在联邦再分配体系中，非贫困的老年人是最大的“赢家”，非贫困的非老年人是最大的“输家”(Robert Lampman, *Social Welfare Spending: Accounting for Changes from 1950 to 1978*. Orlando: Academic Press, 1984)。然而在本章中，我试图只评估支出——即哪些福利流向哪些人。

17. Office of the President of the United States, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1990*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989. 总统的预算被国会作了修改，并且在执行中还有其他的变动。因此，这里提供的数额只是估算。预算清单在实际支出过程中会出现偏离，但总起来说，福利政策的主要框架不会发生太大变化。

18. U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, *Estimates of Federal Tax Expenditures*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989.

19. 本章中所使用的“穷人福利国家”名称，并没有精确地包括给予收入贫困者的所有福利。它指的是财产审查性项目中的所有福利。这些福利大多数流向收入穷人，但也有一些没有流向收入穷人。

20. Mimi Abramovitz, *Regulating the Lives of Women*. Boston: South End Press, 1988.

76 21. U. S. Department of Health and Human Services, Family Support Administration, *Quarterly Public Assistance Statistics, Fiscal Year 1988*.

Washington; U. S. Government Printing Office, 1990. 在本书写作期间,一半以上的州允许将未成年儿童家庭补助支付给目前有失业父亲的家庭,但是这些家庭只代表了全部受助者(1988年9月为20万个家庭)的一小部分。这一项目被称为AFDC-UP(未成年儿童—失业父母家庭补助),其中“UP”代表失业的父母。1988年的《家庭资助法》要求各州为主要工资收入者陷入失业的双亲家庭,提供至少6个月的AFDC补助金。

22. U. S. General Accounting Office, *Welfare: Relationships and Incomes in Households with AFDC Recipients and Others*. Washington; U. S. Government Printing Office, May 1988.

23. Isaac Shapiro and Robert Greenstein, *Holes in the Safety Net*. Washington; Center on Budget and Policy Priorities, 1988.

24. Robert Plotnick, “Directions for Reducing Child Poverty,” *Social Work* 34, 1989, 523-30; Shapiro and Greenstein, 1988; and Marian Wright Edelman, *Families in Peril: An Agenda for Social Change*. Cambridge; Harvard University Press, 1987.

25. Janowitz, 1976, 77.

26. 在此,“非穷人福利国家”一词指非财产审查性的福利。官方规定的穷人同样具备资格,并且接受其中一些福利,但是大部分福利流向非穷人。

27. Peter G. Peterson and Neil Howe, *On Borrowed Time: How the Growth of Entitlement Spending Threatens America's Future*. San Francisco; Institute for Contemporary Studies, 1988.

28. 一些人提出,对退伍军人的支付是延期的补偿,并且不应被视为福利转支。似乎没有必要在这一争论中采取某种立场。不管其合理性或解释如何,确实是给予了付款。

29. Peterson and Howe, 1988.

30. 并且,通过农场补贴方式给予农民的大量转支是“福利”的一种独特个案,与预先金融缴费或需求的水平都没有关系。正如尼尔·吉尔伯特和

巴巴拉·吉尔伯特(Neil Gilbert and Barbara Gilbert, 1989)指出的那样,这些转支是一种复杂的令人难以理解的资助形式,其中许多资助无法得到确切的数据。然而,1986年在三个主要种类,即价格资助、信贷补贴和税收支出中,农业资助估计达340亿美元。这些转支具有维持农业家庭之重要作用,根据尼尔·吉尔伯特和巴巴拉·吉尔伯特的观点,其中许多转支需求是有问题的。1984年,即使在美国农村“危机”数年之后,农民家庭净财产的中值为14.1万美元。相比之下,所有美国家庭的中值为3.3万美元。尼尔·吉尔伯特和巴巴拉·吉尔伯特富有洞察力地将农业补贴称为“资产维护”。即使它并非直接转支的资产,其结果是允许农民保存他们的土地和设备,并通过补贴这些资产的预期收入额而间接地保证这些资产的价值。

然而,进行这种社会政策的对比并非完全妥当。农民可以算作一个家庭类别,他们也经营一种行业。农业补贴不仅仅是资助农业家庭,也是资助农业经营。在这一方面,农民的资产维护可与其他行业的资产维护(如折旧补贴、资本收益免税等等)进行有益的比较。

77 31. 有关税收支出的内容,亦参见 Gilbert and Gilbert, 1989。

32. 在退休福利政策中还有另一个对以资产为基础的政策扭曲。在社会保障福利金的计算中,金融资产的增值收入可无限制地免税。但目前,65—69岁贫困的退休劳动者,在工作收入达到9360美元后,每超出3美元便被扣除1美元的福利金(对70岁及以上的福利接受者没有收入限定)。由此,金融资产的收入是免税的,而劳动(人力资本)的收入是不免税的。这一政策造成了退休者重新工作的强大阻力,这正符合其最初的设计,但是它将随着美国人口的老齡化而变得越来越没有意义。

33. 此外,对个人的税支出中还有另外796亿美元,其中一些可用于资产积累,但并不在本讨论所定义的福利类别中(如临终资本增值免税的57亿美元,州和地方小型债券利息免税的23亿美元,被动房租亏损免税的35亿美元)。

34. U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, 1989.

35. 更有说服力的分析, 见 Beth Stevens, "Blurring the Boundaries: How the Federal Government Has Shaped Private Sector Welfare Benefits," Working Paper 3, Taxation, Project on the Federal Social Role. Washington: National Conference on Social Welfare, 1985.

36. Lee Rainwater, Martin Rein, and Joseph Schwartz, *Income Packaging and the Welfare State: A Comparative Study of Family Income*. Oxford: Clarendon Press, 1986.

37. Robert Plotnick, 1989, 所使用的数据来自于 U. S. Congress, Committee on Ways and Means, *Background Material and Data on Programs within the Jurisdiction of the Committee on Ways and Means: 1989 Edition*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989.

38. Peterson and Howe, 1988.

39. Milton Friedman, "Social Security: The General and the Personal," *Wall Street Journal*, March 15, 1988, 32.

40. Peterson and Howe, 1988.

41. Ramesh Mishra, *The Welfare State in Crisis*. New York: St. Martin's Press, 1984, 102-103.

42. James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's, 1973; and Hyman Minsky, *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press, 1986.

43. Minsky, 1986.

44. Janowitz, 1976, 46.

45. Neil Gilbert, "The Welfare State Adrift," *Social Work*, 31 (4), 1986, 251-55.

第五章 福利改革争论

在一些重要方面,福利国家没有成功地弥补社会和经济差距,没有形成广泛的社会支持基础。在财产审查性收入转支项目上(如未成年儿童家庭补助)尤其如此。谢尔登·丹齐格和罗伯特·普洛特尼克在一篇重要文章中评述了20年的反贫困政策,发现收入转支和经济增长都不足以改变转支前的贫困水平。¹因此,自由派和保守派的主要方法都没有成功地减少贫困。反映这些失败的AFDC(未成年儿童家庭补助)作为“福利”的符号,一直处于公众争论的中心。

然而,这些争论有很大局限。贫困不可避免地由收入水平来定义。更确切地说,大量讨论围绕着如何测定贫困。一个主要争议是收入水平的计算是否应包括实物福利,如医疗保障、食品券和社会服务。争论双方都局限于用收入作为讨论的一个固定参数,穷人的资产很少被提及。就此也许需要回顾一下主要的政策观点。

在美国和西欧可以看到3种基本类型的政治意识形态,即保守右派、自由中间派和激进左派。用更欧洲化的术语,它们可被认为是极右派、社会民主派和结构左派。这3种类型在美国人口中的势力并不平衡,各自的相对优势时时发生变化,但它们提供了探讨福利改革争论的有益框架。

一、保守右派

在美国围绕福利政策的各种相互矛盾的意识形态中,保守右派是主导性观点。右派对公共救助持怀疑态度,倾向用强制性劳动代替收入转支。右派认为那种牢固的福利“权利概念”已经造成反常动机和“福利主义”。有些右派主要提倡自立自足的道德价值;有些右派强调经济动机;其他人则对这些观点兼容并包。

对于保守右派来说,个人是政府最重要的考虑对象。从这个观点出发,政策的制订越接近于个人,政府就越好。地方政府比州政府更好,州政府比联邦政府更好。不受管制的市场和志愿活动比政府规划和干预更受欢迎。

从其最尖锐的形式看,保守主义意识形态是公开的社会达尔文主义,主张贫困是生活自然秩序的一部分,长期来看是有必要的,也有益于社会进步。对对方的同情被看作是意志软弱或误导。一个经典例证是19世纪英国社会哲学家赫伯特·斯宾塞的评论:

有许多非常仁慈的人——他们的爱心情感也会是我们的欣慰所至——他们没有勇气公正看待面前的事情。由于他们同情目前出现的苦难者,他们不能适当地看清最后的结果。他们追求一个相当不明智、甚至最终相当痛苦的事业。如果一个母亲放任孩子吃导致得病的甜食,我们不认为这是真正的关爱。如果一个外科医生让病人疾病发展到致命地步,而不是经受动手术的痛苦,我们应当想到这是一种非常愚蠢的仁慈。同样,我们必须告诉虚假的慈善家们,他们想避免眼前

的悲惨,结果可能是造成未来后代的更大痛苦。贫困法(福利救助)的所有辩护者都属于相同的情况。实施贫困法的严格条件成为对懒惰者的尖锐刺激,对放纵者的有力束缚;这些严格的条件所引起的普遍哭诉,可能会使穷人的朋友们出来呼吁。这些没有思想的人无视一种事实,即在物质世界的自然秩序下正在持续排泄其不健康的、低能的、迟钝的、优柔的、不诚实的成员,虽然他们好意提倡一种干预,但不仅会阻止纯化过程,而且会增加堕落——通过源源不断的供应而大力鼓励繁殖没有头脑和没有能力的人;并通过增加家庭维持的预期困难,阻碍了胜任者和节俭者的繁殖。从此,在这些愚俗短见的人消除周围确实有积极作用之贫困的热望下,却遗传给子孙后代无穷无尽的灾祸。²

在对斯宾塞的回应中,英国生物学家和进化理论奠基人之一汤姆斯·赫克斯利提出一种相反但同样坚定的信念:

使我震惊的是有些人习惯于考虑对弱者、不幸者和多余者的积极或被动的灭绝;这些人判断灭绝行为是合理的,认为这是宇宙过程的惩罚,是保证种族进步的唯一方式;如果有些人坚持这种观点,就一定会把医学列入巫术,把医生说成是不健全者的有害保存者;在他们的婚姻准则中物种原则起着主要的影响;在这些人的整个生活中,所接受的高尚文化的教育是压制自然爱心和同情心,因此不可能留下多少爱心和同情心。然而没有这些爱心和同情心,就没有良知,没有对人类行为的任何限制,只剩下对自我利益的算计和对当前的某些满

意与未来产生的痛苦之间的权衡；经验告诉我们，这将付出多么大的代价。³

这种争论到 20 世纪末几乎没有停息过。现代争论普遍用“依赖性”之类更温和的词语来进行，但基本的社会达尔文观点及其批评观点形成国内对福利政策的矛盾态度的基础。

以一种稍欠尖锐的形式，保守意识形态表现出相当天真的家长式做派，摆出模范者、老师或贵族传教士的姿态，就像小纳尔逊·奥尔德里奇在《老财主》中所阐释的那样。奥尔德里奇对重振传统的上层阶级原则进行辩解：“按照老财主本身的价值和原则逻辑，这个阶级只有一种方式能使其统治地位合法化，以超越生活‘艰难’的中产阶级的重重渴望与劳动之上。那就是成为一个灯塔，指明这些经历风雨磨难的奋斗者们如何走上更成功的道路，得到更优裕、更有启迪和社会责任的生活。”⁴ 然而，奥尔德里奇也担⁸¹心，老财主们对发家术常常缄口默言而不是夸夸其谈。

保守派也强调，社会问题被夸大了。他们说，在很大程度上问题症结是民主本身。民主已经导致了利益集团的一系列夸大的要求和反要求，从而扩大了政府部门，造成国家的困乏和瘫痪，威胁到资本主义。不断扩大的要求由借债、歪招或其他方式来应付，将目前的福利与即时付款相分离。最后的账单被延迟到未来后代的身上。⁵

根据社会问题被夸大的思路，保守派提出贫困率并不像官方统计所显示的那样高。比如，斯图尔特·巴特勒和安娜·康德拉塔斯的结论是：“贫困的官方标准作为福利政策的基础存在着严重不足。”他们指出，官方定义有缺陷，因为穷人在一个贫困临界收入

线之下可以得到充足的营养食物量。他们也强调对食品和医疗保险的非现金转支也应当被纳入家庭收入。为取代目前的收入贫困线,巴特勒和康德拉塔斯提出一个全国性的消费标准,“由购买最低数量的特定食品和服务所需要的收入来定义”,即“贫困的市场菜篮子法”。⁶

右派一方对福利政策的抨击也基于道德理由,批评福利专业人员和其他社会改良主义者所助长的“宽容”。就右派所承认的社会问题而言,它们容易由个人性格来定义。贫困被看作是放任行为、低水平人力资本或缺少进入劳动市场动机的结果。⁷ 这种观点被有着不同政治信念的观察者称为人力资本观点或道德观点。劳伦斯·米德提出的一种保守主义观点是,在边缘领域,就业机会对愿意工作的人是存在的,就业是脱离贫困的最可靠方法,因为失业者并没有利用他们周围的机会。⁸

然而个人取向的观点本身不能解释特定群体的系统性代际贫困循环。为了解释这种模式,保守右派界定了一种代代相传、没有远大价值理想的“贫困文化”。⁹ 这种解释常常述说贫困难以治理,渗透着早期社会达尔文主义的生物决定论。

然而,很少有经验证据支持贫困文化的解释。一项对贫困原因的现有研究成果的综述发现,贫困与价值、信念和文化等方面的动机因素的联系并不强;与能力因素有更密切联系;与结构因素如经济地位和种族,亦有着更密切的联系。¹⁰

通过考察反贫困政策,右派发现由专业助手和管理人员所构成的一个“新阶级”为自己的福祉而扩大了贫困,损害了整个国家。正如60年代有见识的“反贫困之战”参与者所看到的,“在贫困中有着发财的机会”,也就是说福利政策创造了大量工作,其中一些

是报酬优厚并有许多附加福利的工作。按照右派观点,福利官僚机构没有兴趣让人们摆脱贫困。¹¹

对解决贫困的可行方案,保守派注重个人、家庭和志愿性。查尔斯·莫里和内森·格莱泽主张地方方案和自助。¹²巴特勒和康德拉塔斯主张发挥家庭与社区的作用以消除贫困文化,实行激励工作的经济政策。¹³

在保守派中间,几乎完全忽视了资产积累的制度化性质。新古典经济学提出个人中间存在着不同的“积累倾向”,这种个人/动机观点反映了右派的意识形态。保守者容易忽视以抵押贷款利息免税和退休金缴款延税形式向非穷人提供的大量资产转支。这些大量的转支被看作非穷人的正当财产,好像是由这些非穷人自己挣得的。然而对穷人的类似转支方案却很少被考虑。

的确,保守右派坚决支持储蓄和投资观点,但不会将这些概念应用到穷人。事实上右派通常对穷人的积累和投资持反对立场。来看一下20世纪80年代这种意识形态的内涵:“供应学派经济学”的一个指导原则是将钱转支给富人,因为富人收入的较大部分用于储蓄和投资。对富人的这种再分配被认为有助于穷人,因为它刺激了经济增长,逐步改善了每一个人的条件。然而,这种推理⁸³没有被普遍的经济事实所证明。由于1981年的税收法,富人确实变得更富,但是1981年以来的储蓄率和资本投资率一直低落。而且在战后几十年里,许多在收入和财富分配上更平等化的国家如日本和瑞典,对国民生产总值(GNP)的投资率一直比美国更高。

然而最近,出现了一种通过所有权而使穷人增权的保守右派的少数派观点。住房与城市发展部部长杰克·肯普是这种主张的领袖人物。肯普部长热心提出利用联邦政策,推动穷人的财产所

有。他有时用“怜悯心肠的保守者”一词来描写他的观点。这是一个断然不同的保守主张。目前要说明肯普的观点是否将改变政治右派在福利改革争论中的立场，还为时过早。

二、自由中间派

“自由中间派”是一个非常大的政治群体，虽然在 80 年代的氛围中，这个群体发现自己被挤压成一个左翼少数派。尽管他们没有常常做出这种说明，但自由派承认阶级结构和不平等的合法性。可以说，自由派是勉强的资本主义者，因为他们相信私人拥有和市场机制，但他们主张用福利政策调节资本主义造成的某些更严重的不平等，愿意将计划与市场作某种结合。自由派倾向于强调中央政府是稳妥的规划力量，尽管随着 80 年代联邦政府的衰退，他们转向强调州和地方政府。

根据自由派观点，60 年代的反贫困之战没有失败，但只完成了一半。¹⁴ 玛丽安·赖特·埃德尔曼指出，许多计划运作得非常成功。¹⁵ 比如对穷人的医疗补助和食品券改善了儿童健康和营养，降低了婴儿死亡率；65 岁及以上老年人贫困率从 1959 年的 35% 下降到 1984 年的 12%；“先行计划”^① 和工作队^② 也被广泛认为很具成效。

① 先行计划是联邦政策针对低收入家庭学龄前儿童的发展需要所制订的福利项目，包括满足这些儿童的教育、社会、健康、营养和心理正常发展的需要。——译注

② 工作队是美国联邦政府为 16—24 岁有需要的青少年提供的居住、教育和职业训练计划，1964 年设立；目前全美建立了 118 个工作队中心机构，每年为大约 7 万名适龄青少年服务。——译注

在经济方面,自由派既看到不平等的市场结果也看到平等参与市场的障碍。因此自由派理论呈现两种形式:试图补偿市场影响不平等的社会政策和试图消除平等机会障碍的社会政策。⁸⁴

第一种观点——补偿不平等的市场后果——在自由派中更普遍。这实际上也是我们所知道的福利国家的指导思想。其主要的政策方法是收入转支。其假定是给穷人更多收入,将使穷人的处境更好,因为这使穷人有更高水平的消费。¹⁶

第二种观点——促进平等机会——是60年代反贫困之战的指导思想。在过去25年中,平等机会概念被时而应用,在某些领域产生了相反作用,如肯定性行动^①。现在机会平等概念的影响正在下降,虽然在社会政策争论中可以继续听到少数派持有这种声音。比如最近威廉·J. 威尔逊得出一个结论,认为70年代以来城市中心区社会问题加剧的主要原因一直在于国家经济的变化,使城市穷人远离了良好的就业机会。¹⁷ 罗伯特·哈夫曼提出一些机会取向的政策改革建议。¹⁸ 总之,自由派有时承认制度对贫困的影响,主要指各种机会限制。

许多自由派将这两种观点做出某些结合。在他们看来,贫困及其解决方法应从个人和社会两个方面交替认识。个人苦难引起自由派的关注,而许多个人苦难被解释为社会问题。正如C. 赖特·米尔斯所说,自由派承认个人问题与公共问题两个方面,而保守派较少愿意将福利问题解释为公共问题。¹⁹

总的来说,自由派比保守派看到更多的社会相互联系。用一

^① 肯定性行动指美国社会对少数民族推行的某种优待政策,如要求政府机构、大学和企业招收一定比例的少数族裔成员。——译注

个简单比喻来说,自由派有时将整个社会看作一条船,所有穷人都被推到船的后面,但当后舱开始进水时,坐在前舱也无法前进。

自由派有一种贫困文化的解释。迈克尔·哈林顿谈到一种“贫困人格”——相信命运、不计划未来、不信任他人、容易悲观消极等等。²⁰这也是奥斯卡·刘易斯的观点。²¹然而,自由派经常根据结构条件来认识贫困原因;或者说,由贫困所带来的局限造成了失败行为,而不是相反。²²这种贫困解释有时被称为“贫困情境”,与保守派强调个人原因的观点相区别。

与贫困文化的思想相一致,自由派中间重新提出的一个观点是个案处置,即过去所说的个案社会工作。个案处置涉及一个社会工作者与一个家庭的直接联系,以帮助其解决问题和引导建设性行为。在经过一个时期的公共政策低潮之后,个案处置近来变得更加流行。²³在本书写作时,它是自由派政策建议中的最新主题。

另一个自由派主题是追溯“进驻中心”(Settlement House)^①社会工作,如珍·亚当斯的“赫尔之家”。例如罗杰·威尔金斯提出,通过增加广泛的社会服务项目将学校变成现代进驻中心(他没有用这些术语)。按照威尔金斯的观点,这些学校可以由此成为社区生活的中心。²⁴

然而,在其他自由派那里,贫困文化并没被看作是什么问题。他们指出,没有多少证据说明接受福利会增加一个人对公共救助的依赖。²⁵在接受社会救助家庭中成长的大部分儿童,到成年时并

^① 亦译为“福群中心”、“安置之家”,指慈善团体在城市贫民居住区设立的社会服务机构。——译注

没有成为依赖福利者,也一直没有证据说明社会心理因素是接受福利的原因或后果。根据格雷格·邓肯及其同事的解释,这种研究结果显示了大部分福利活动具有良性作用。²⁶戴维·埃尔伍德说明,福利支付没有引起贫困或更多单亲家庭;贫困、失业与低收入之间则有密切联系。²⁷但是一旦开始接受福利,很明显单亲家庭若要摆脱福利将会经历一段更困难的时期。²⁸这更多涉及单亲家庭的问题而不是贫困文化(参见第二章)。

今天自由派同保守派一样,提出以州作为试验场或社会政策实验室,做好未来联邦政策发展的基础工作,就像威斯康星州在新政之前所做的那样。目前威斯康星、马萨诸塞、密西西比的福利创新引导着全国的“福利改革”运动。比如在威斯康星,已经开始执行一项有关儿童抚养费支付的硬性强制措施,包括自动工资扣缴。⁸⁶这个试验正受到认真关注,以能在全美国范围应用。

自由中间派现在提出的几乎所有福利改革建议都与某种形式的工作有关。²⁹比如戴维·埃尔伍德的结论是,目前的福利体系侵蚀工作动机,鼓励家庭破裂,将人们与社会主流相隔绝。埃尔伍德建议福利政策应当通过退税、工资补贴、儿童日托支持和提高最低工资等手段,“使工作得到报酬”。³⁰与保守派相比,自由派普遍主张在工作上提供更多的选择和支持,但也有少数自由派决策者认为接受未成年儿童家庭补助的母亲需要更多地照料子女,而不是去寻找无法使其脱离贫困水平的低收入就业。

伴随着激进左派的倡导,一些自由派人士怀疑工作取向的新福利主义实现其目标的能力。他们解释这种意识形态是对从来没有被美国福利政策所接受的单身母亲家庭家长根深蒂固的敌视。以工作取向的福利政策反映了这种敌视情绪的回潮。³¹从这个观

点出发,80年代在福利政策上的妥协更是保守主义的胜利,因为“它主要通过自由派接受保守派关于福利能使人们陷于长期贫困的观点而取得”。³²新共识的主要成果是《1988年家庭资助法》,该法十分注重工作激励。

按照某些观察者的看法,对保守派的这个主要妥协意味着自由派已经放弃捍卫福利国家,留下一个政治和思想真空。皮文和克洛沃德坦率地指出,在80年代,由保守派界定议题、划定范畴,使自由派处于防御地步。³³

无论是否与工作有关,自由派的重点无疑在于收入而不是资产。穷人的资产很少被提及。大多数建议主张更多的收入转支、更多的房租补贴、更多的食品券,如此而已。

三、激进左派

在本书写作时,由于全球尤其是东欧和苏联发生的剧烈政治事件,激进左派的地位正急速下滑。然而如果左派更有势力,它仍
87 会继续强调财富的巨大差异不是一种失常现象,而正是资本主义必然的和整体的特征。(有些保守派也会完全赞同这一观点;正如一个古老的格言所说:“如果你走到最左边,你就到了右边。”)左派的基本观点是,经济条件特别是资本的分配和使用,决定了一个社会的政治、社会和意识形态状况。

左派明确拒绝自由市场的功能,主张集中计划和决策。计划通常最好在联邦层次。然而,顺应80年代联邦政府在社会福利中作用的下降,美国和西欧出现更多体现“地方社会主义”的建议。

传统左派的观点来自马克思和列宁,认为国家是统治阶级的

政治队伍,坚定地维护统治阶级利益。对这种观点的一个重要挑战是:为什么如此多的民族中有如此多的公民忠于他们的国家?为什么民族主义一直是比阶级团结更强大的力量?这些问题促使其他马克思主义者发展了资本主义国家模式观,即认为资本主义国家的运作更隐密、更复杂,经常包括福利政策的作用。³⁴福利政策被看作是通过缓和工人阶级的不满而进行社会控制的手段,左派的一个典型观点是,“总的来说,福利国家计划代表了经济弱者的要求和经济强者的抵抗之间的一种不稳定妥协”。³⁵

根据左派观点,因为国家不可能真正重新进行资本分配,出现了福利资本主义的矛盾以及福利项目性质与规模的内在局限。按照这个观点,福利国家掩盖了资本主义的缺陷,自身产生了新问题,因为它削弱了国家积累经济剩余价值的 ability(这是典型的右派观点分析,对此左派几乎是完全一致)。资本主义合法性和资本积累被看成国家的两大主要任务。然而,以福利转支形式体现的合法性与积累之间产生矛盾。合法性提供了短期的制度稳定,但由于资本积累不足而出现长期衰弱。³⁶

左派明确拒绝个人拥有资本。马克思厌恶私人拥有资本的观点表达得最为清楚,他形象地描述道:“资本来到世间,从头到脚,每个毛孔都滴着血和肮脏的东西。”³⁷从此观点出发,资本最重要⁸⁸的是一种剥削力量。³⁸资本积累总是以剥削工人为前提。它包含着固有的不平等和罪恶。

在认识资本及其占有者方面,激进左派比自由中间派对哪些事物具有重要性保持着更清醒头脑;然而谈到福利政策,激进左派的思想却没有显示出这一优势。

激进左派观点的失败在于每当分析财富时,其重点全部集中

在资产阶级。通常他们提出或表示通过革命或较温和的方法(如财产税和其他直接税),从富人那里拿走财富。这种假定是,穷人除非从富人那里夺取,否则将不会占有资本。这种分析忽略了穷人可能拥有资产(除了可从富人那里得到的以外)和可以如何发展或保持这些资产。

按照同样道理,激进左派一味坚持阶级差别和冲突观点,不能承认制度的重要性。因此,资产积累的制度性质特别是中产阶级的积累被忽视,也没有注意穷人潜在的制度性资产积累。

但是,左派提出了与本书思路有联系的一些关键问题:在资本主义制度下资本真能被重新分配吗?能否实现一个更民主的资本主义?对马克思来说,资本的本质自然是对劳动的统治,在这种生产方式下占有资本者将持续和制度化地剥削工人阶级。这种统治是这个社会制度的本质。如果工人有更多资本,他们就不会是“失业者的储备大军”,他们就不容易被剥削,因此资本家决不会允许进行再分配。由此,马克思主义理论提出一个重要的问题,坦率地说,大量历史证据显示这种解释是正确的。比如说,哪一种理论能像“供应经济学”观点那样,所解释的事物未经验证,但却很有影响?

要回答左派提出的这个问题,需要结合阶级分析、劳动力市场与生产分析,以及调节机构的知识,对现代西方经济的性质做出更清楚⁸⁹的说明。³⁹首先,现代西方经济并不全是资本主义的。美国大约三分之一的劳动力受雇于公共部门或税收支持的非营利部门。这个巨大比重的非私人劳动者广泛代表着本质上的社会主义机制,用以实现资本主义市场所没有做好的事情(如全国公路体系、国防、穷人照顾)或调节资本主义市场的后果(如食品和药物标准、

环境保护、民权保护、失业救助)。

其次,保留一个“失业者的储备大军”越来越有损于资本主义利益,因为(1)随着福利国家扩张,供养大规模失业队伍需要很大花费;(2)体力劳动作为生产要素正在减少,而使用大脑而非肢体的脑力劳动正变得更加重要。脑力劳动不能通过增加失业的政策而发展;必须培养脑力劳动者,适应目前知识和生产过程的进步。总之,资本主义不能依赖一个失业的脑力劳动者储备大军。

这两种相对新出现的发展,使马克思主义越来越无法对劳资关系提供充分解释。因为生产性质已经发生变化,需要一些不同的经济和社会关系来适应福利资本主义。保持大规模失业和未受教育的人口不再符合资本的利益。也许美国的资本家还没有完全认识到劳资关系的巨大变化,但毫无疑问日本人已经认识到这一点,这是可以解释目前日本经济成就的一个主要原因。

四、结 论

认识福利改革争论中的这三种基本立场有助于理解福利意识形态和政策的不同方面。每一个立场有其长处及不足。总之,其中任何一种僵化的意识形态立场和观点都不能用来很好地理解全部福利问题和福利政策。可取的是一种具有更广泛基础的解释。

然而引人注意的是,这些主要观点都没有关注穷人对资产的个人所有。正统保守派重视资产,但只是关注非穷人的资产;⁴⁰自由派一点没有重视资产;激进左派主张资本的社会化而非私人控制。纵观整个政治领域和几乎所有学术研究,缺乏对穷人私有资产的重视,这一直是福利改革争论中的一个很大失误。

注释

1. Sheldon Danziger and Robert Plotnick, "Poverty and Policy: Lessons of the Last Two Decades," *Social Service Review* 60 (1), 1986, 34-51.

2. Herbert Spencer, *Social Statics*. New York: D. Appleton and Company, 1880 (first published in 1850), 353-56.

3. Thomas H. Huxley, *Evolution and Ethics and Other Essays*. New York: D. Appleton and Company, 1902 (first published in 1894), 36-37.

4. Nelson Aldrich, Jr., *Old Money: The Making of America's Upper Class*. New York: Knopf, 1988.

5. James Buchanan and Richard Wagner, *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press, 1977. 在许多场合下,持各种不同政治观点的人几乎都讨论过利益集团对资本主义的威胁。例如,极左派有 James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's, 1973; 准左派有 Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *The New Class War: Reagan's Attack on the Welfare State and Its Consequences*. New York: Pantheon, 1982; 中间派有 Theodore Lowi, *The End of Liberalism*. New York: W. W. Norton, 1969; 右派有 Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Good and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1965。所有这些作者都明确将经济决策中的民主参与视为对资本主义体系的威胁。经济决策中的民主参与实际上是现代政治经济学的首要主题之一。然而总起来说,极右派的争辩比其他政治派别更强烈和响亮。

6. Stuart Butler and Anna Kondratas, *Out of the Poverty Trap: A Conservative Strategy for Welfare Reform*. New York: Free Press, 1987. 斯图尔特·巴特勒和安娜·康德拉塔斯关于全国性的消费标准的建议具有很多价值。几乎所有人都同意现有的收入贫困定义是武断的。然而,正如苏

珊·迈耶和克里斯托弗·詹克斯指出的(见“Poverty and the Distribution of Material Hardship,” *Journal of Human Resources* 24, 1989, 88-114), 不管以何种标准来衡量, 收入都不是消费的一个好的预报器。

7. George Gilder, *Wealth and Poverty*. New York: Basic Books, 1981.

8. Lawrence Mead, “The Logic of Workfare: The Underclass and Work Policy,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 501, 1989, 156-69.

9. Edward Banfield, *The Unheavenly City Revisited*. Boston: Little, Brown, 1974, 55-57.

10. Michael Morris and John Williamson, *Poverty and Public Policy: An Analysis of Federal Intervention Efforts*. New York: Greenwood Press, 1986, 29-49.

11. 这一分析与赫伯特·甘斯(Herbert Gans, “Positive Functions of Poverty,” *American Journal of Sociology* 78, 1972, 275-89)的分析是一致的, 他认为一些社会群体从贫困中获益, 因此贫困现象是永存的。

12. Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books, 1984; Charles Murray, *In Pursuit of Happiness and Good Government*. New York: Simon and Schuster, 1988; and Nathan Glazer, *The Limits of Social Policy*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988.

13. Butler and Kondratas, 1987.

14. Hyman Bookbinder, “Did the War on Poverty Fail?” *New York Times*, August 26, 1989, E23.

15. Marian Wright Edelman, *Families in Peril: An Agenda for Social Change*. Cambridge: Harvard University Press, 1987.

16. 这一假设是令人质疑的。出于各种原因, 收入与消费之间的实际联系比预期的要弱得多。见 Mayer and Jencks, 1989(亦见注释6)。因此, 以收

人为基础的政策可能甚至会游离其自身的准则,也就是说,它并没有按自由派所想像的那样运作。

17. William J. Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987; and Loïc J. D. Wacquant and William J. Wilson, "Beyond Welfare Reform: Poverty, Joblessness and the Social Transformation of the Inner City," a paper prepared for the Rockefeller Foundation Conference on Welfare Reform, Williamsburg, Virginia, February 1988.

18. Robert Haveman, *Starting Even: An Equal-Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster, 1988.

19. C. Wright Mills, *The Sociological Imagination*. New York: Oxford University Press, 1959.

20. Michael Harrington, *The Other America*. New York: Macmillan, 1962.

21. Oscar Lewis, *La Vida*. New York: Random House, 1966.

22. Wilson, 1987.

23. Sar Levitan, Garth Mangum, and Marion Pines, *A Proper Inheritance: Investing in the Self-Sufficiency of Poor Families*. Washington: George Washington University, Center for Social Policy Studies, 1989; and Phoebe H. Cottingham and David T. Ellwood, eds., *Welfare Policy for the 1990s*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

24. Roger Wilkins, "The Black Poor Are Different," *New York Times*, August 22, 1989, Y23.

25. David T. Ellwood and Lawrence H. Summers, "Poverty in America: Is Welfare the Answer to the Problem?" Working Paper No. 1711. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1985; Rebecca M.

Blank, "How Important Is Welfare Dependence?" Working Paper No. 2026. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1986.

26. Greg Duncan, Martha Hill, and Saul Hoffman, "Welfare Dependence within and across Generations," *Science* 239, 1988, 467-70.

27. David T. Ellwood, *Poor Support: Poverty in the American Family*. New York: Basic Books, 1988.

28. Mark Rank, "Family Structure and the Process of Exiting from Welfare," *Journal of Marriage and the Family* 48, 1986, 607-18.

29. 未成年儿童补助(之后改名为未成年儿童家庭补助或 AFDC)最初的看法是贫困儿童的问题在于缺乏资源。从 1967 年以后,问题被重新界定为贫困父母方面的就业不足。从 20 世纪 60 年代开始,以工作为中心的原则普遍主导着反贫困政策的争论。

30. Ellwood, 1988.

31. Joël Handler, "Consensus on Redirection-Which Direction," *Focus* 11 (1), Spring 1988, 29-34; and Mimi Abramovitz, *Regulating the Lives of Women*. Boston: South End Press, 1988. 有意思的是,出自一种不同的意识形态视角,一些保守主义者也反对工作福利制度(workfare),并不是因为它反妇女,而是因为它反家庭;参见 George Gilder, "The Collapse of the American Family," *The Public Interest* 89, Fall 1987, 20-25.

32. Nicholas Lemann, "Out of Sympathy," a review of Cottingham and Ellwood, eds., 1989, *The Atlantic Monthly*, July 1989, 91-94.

33. France Fox Piven and Richard Cloward, "The Contemporary Relief Debate," in Fred Block et al., *The Mean Season: The Attack on the Welfare State*. New York: Pantheon, 1987, 45-108.

34. See, for example, O'Connor, 1973.

35. Fred Block, Richard A. Cloward, Barbara Ehrenreich, and Frances Fox Piven, *The Mean Season: The Attack on the Welfare State*. New York:

Pantheon Books, 1987, xi.

36. O'Connor, 1973.

37. Karl Marx, *Capital*, three volumes. New York: International Publishers, 1967 (originally published in German in 1867), vol. 1, 760.

38. 关于资本作为权力的观点,左派的“黄金法则”已经申明:“那些拥有金子的人制定此法则。”

39. Ramesh Mishra, *The Welfare State in Crisis*. New York: St. Martin's Press, 1984, 176-78.

40. 杰克·肯普 (Jack Kemp) 是右派的一个例外,因为他十分重视穷人的资产。

下 篇

发展：福利作为资产

第六章 资产的性质与分配

95

正像亚历克西斯·德·托克维尔在 150 多年前所看到的，金钱和物质产品是美国文化的中心。¹ 作为一个国家，我们十分关注财富和拥有财富者。《福布斯》杂志每年出版一个最富有美国人的名单。这个名单自然成为新闻日报的头版和上午谈话节目的话题。面对如此之大的财富数字，我们大多数人一时很难区分百万和亿万——它们也可能是无法计算的庞大数字——但我们非常关心谁拥有这些百万和亿万美元。不胜其多的电视节目是关于富人和超级富豪。在报摊上我们发现《金钱》杂志，但没有杂志名为《价值》。美国梦不是从生来平民变成贵族，也不是从生来无知变得聪明，而是从生来穷人变成富人。它是一个关于金融财富的梦。

另外一位 19 世纪的观察家、德国社会学家马克斯·韦伯对理解美国经济社会生活的价值和信念提供了一个有益基础。按照韦伯的著名分析，资本主义精神与新教伦理具有历史联系。² 在中世纪，教会将财富和精神看作对立物。传统基督教对财产的看法没有超出财产管理者的眼光。然而，随着新教与资本主义在欧洲的兴起，这种看法被深深地改变了。按照新教主义观点，努力工作和财富积累不只被看作有利于个人，也有利于社会和上帝。追求个人财富成为上帝的美德。资产被推崇，传统基督教的描述也与财

96 政事务相吻合——财富成为风暴中的一个安全港，一棵成长的大树、源泉和岩石。

当 20 世纪 50 年代我还是一个在中西部小镇成长的孩子时，我的家庭定期参加第一卫理公会的礼拜，我经常听到这些观点。我特别记得小时候，大概在五六岁，参加一次假期圣经学习班时的一件事。教师有一个“毡板”，她在上面放上彩色拼剪画，用以讲故事。这一天她告诉我们盖在沙子上的房子和盖在岩石上的房子。她说这个故事是关于存钱，存钱就像在岩石上盖房子。两个房子的拼剪画被放在毡板上，一块黑云来了，出现闪电，下起雨来。建造在沙子上的房子倒塌了——小拼剪画倒在地上，这不是真正基督徒所希望的结果。但是建造在岩石上的房子，里面存放着钱，在风暴中仍然挺立。

经过一个历史时期后，与资本主义相联系的基督教道德基础有所缩小。在一定程度上，资本主义精神转向了资本主义自身的产物和对企业家的崇拜。企业家崇拜的一个事例是乔治·吉尔德的畅销书《财富与贫困》。³ 这种背离资本主义宗教基础的对赚钱者的超凡崇拜，是相对近期的发展，甚至在 50 年前还是不合时宜的。但是韦伯在很久以前就发现这种变化的发生。韦伯写道：“财富和物质对人们的生活产生了历史上未曾有过的不断增大、最终不可动摇的力量……”⁴

所有这种关注的中心不只是金钱，而且包括金钱积累，即我们一般所称的财富或资产。资产是家庭或其他单位中的财富积存。在此也许有必要考察一下相关概念。根据《牛津英语词典》，“资产”一词的英语用法起源于盎格鲁—法兰西法律词汇 *aver assetz*，意思是“占有丰富”，指某些要求的满足。这个术语最早用于解决

房地产的债务情况。现在它多为复数形式,即 assets,用于目前的占有和与这些占有相关的债权(债务),就像一个会计结余单所显示的那样。当所有债务与资产相抵消后,剩下的便被称为净资产或净价值,或商业活动中的“净资产”。这些概念能被用于任何层次的经济组织,从个人到整个国家,甚至全世界。然而我们的兴趣集中在个人和家庭的福利;因此,我们注重在其他权利完结后留在个人结余单上的个人或自我的权利。本书正是从这种个人和家庭意义上考虑资产问题。⁹⁷

由于这个话题在我们的文化中非常重要,我们已经创造了几十个词谈论它。“资产”有许多同义词,包括财产、馈赠、资本、资金、积贮金、净资产、地产、财富、动产、库存、遗产、本钱、财力、产权、本金、资财、家产、资源、富余、储蓄、证券、股份、股票、金额、盈余、财宝、珍宝、财物,以及金钱一词,及其许多俚语包括钱币、钞票、外快、票子、现金、货币、美金、比索、谢克尔……,不一而足。从文化观点来看,这一连串同义词,可以说我们用于金融事务的术语数量大概仅比用于性方面的术语少,尽管两者可能是一个旗鼓相当的竞争。

本书愿意使用这个会计术语——资产。这种选择在一定程度上是因为“资产”与其他许多词汇相比更加准确,能与“收入”一词作更清楚的区分。收入指金钱、物品和服务的流动,而资产指财富的贮存或积累。然而,以上列举的部分资产的同义词意味着资产不仅仅是一个会计概念,有些同义词具有特殊的社会和心理内涵——比如储备金、债券和股份——这些词汇成为探讨个人和家庭生活中资产效应的线索(参见第八章中的相关讨论)。在此,我们的关注点在于资产是什么,它们是如何被分配的。

一、收入和资产的关系

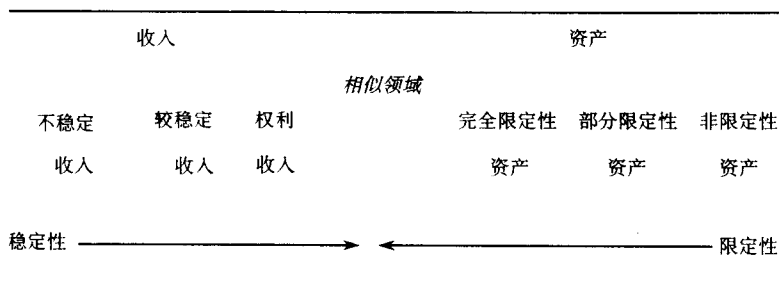
收入和资产是联系密切的概念。收入能被节余而积累为资产,形成未来消费的一个储存。反之,许多资产带来收入流动。实际上,大多数新古典经济学家没有对收入和资产做很大区分。普遍⁹⁸的观点是收入和资产都代表消费潜力。然而,这种观点似乎与我们日常生活的经验相左。即使大部分缺乏想像力的会计也懂得收入和资产之间存在很重要区别,整个实业界也会清楚这一点。举例而言,一个收入量小而资产大的公司完全不同于一个收入量大而资产少的公司。当清楚这一点后,即使新古典经济学家也会同意拥有资产比拥有相等的收入流动更好,因为实际的资产占有会产生更多的选择和灵活性。

然而经济学家的认知是正确的,即收入和资产的界线有时并不像一个会计所划定的那样明晰。相反,最好按照具有一个相似范围的两个连续统来看待收入和资产(图 6—1)。收入是左面的连续统,资产是右边的连续统。收入的关键尺度是稳定性,而资产的关键尺度是限定性。收入和资产在中间几乎会合,中间的区别是模糊的——一种稳定的权利收入在某些方面类似于一种完全限定性资产。

让我们先考察收入。连续统最左边是不稳定或不定期收入,比如间歇性劳动收入和不定期商业收入。连续统向右下一项是稳定收入,如定期工作收入。再右边一项是权利收入。私人或公共来源的权利收入是最稳定收入,因为它作为一种合法权利受到保护。一项权利一般有一个特定目的(退休、残疾、孤寡或其他)。一

项权利的一个关键特征是,基本的金融资产决不是由个人拥有或控制的。事实上就大部分公共部门的权利来说,没有基本的金融资产,而只是一种用未来收入进行支付的承诺体系。因此,虽然有法律上的稳定性,权利在某种程度上容易流失。比如,有些公司在兑现其养老金义务之前倒闭;而且也很难说社会保障养老体系在“婴儿激增的一代”^①到 21 世纪进入退休时,能否实现其项目规定的福利水平。

图 6—1 收入与资产之间的关系:包含相似领域的两个连续统



在资产连续统这边,第一项是完全限定性资产。这些资产由个人拥有,但个人不能直接占有这些基本资产,就像退休养老金计划的情况一样。在这方面,完全限定性资产类似于一项权利福利——两者都有合法保障,都能就特定目的产生一笔收入。然而关键区别在于,基本权利资产如果确实存在,它们不为个人所拥有,但是一项养老金计划的基本资产属个人拥有。从福利接受者

^① 指 20 世纪 40 年代中期到 60 年代中期生育高峰期间所出生的人口。 —译注

的观点看,这种区别是十分重要的。人们在自己的名下对养老金计划进行个人控制的愿望比对其他权利福利计划要强烈。

在资产连续统右边下一项是部分限定性资产。在此,资产被指定用于特定目的,个人没有不受限制的享用权。这些限制主要是因为这些资产享有特殊的税收优惠。一个典型例子是“个人退休账户”(IRAs),它用于养老目的。在个人退休账户中,个人完全控制这项基本资产,但这笔钱不能用于其他目的,除非个人愿意缴纳占取款数额10%的罚款。与个人退休账户相似的是固定缴费养老计划,基金存放在个人账户里,在一定程度上由个人控制投资决定,钱通常只能在退休时取用。然而在某些条件下——生活困难、医疗欠款或教育缴费——这些基本资产可以在退休前使用。另外一类部分限定性资产是房屋资产。这笔资产享有几种形式的税收优惠,包括抵押贷款利息和房产税缴纳款的所得税减税、房产资本增值的延迟缴税和免税。由于享有这些优惠,便有某些限制100性规定,在这些房屋再次被出售时要补缴额外税款。正是在这一类部分限定性资产中,大部分美国家庭得到了税收支出的很大资助,积累了他们的主要资产(参见第四章)。

在资产连续统的最右边是非限定性资产,由个人拥有,没有特别法律限制规定它们的投资方式、时间和用途。这类资产包括对所有形式的金融证券、房地产和其他资产的投资。本章在后半部分将说明,非限定性资产特别是资本财富形式,主要被分配到富人手中,其他大部分人只拥有少量的非限定性资产。

二、资产的定义与类型

资产不是自在的事物,也不是事物占有。从更准确的具体或抽象意义而言,资产是关于财产的权利或要求。这些权利或要求由习俗、惯例和法律来执行。⁵“私有财产因此是一个人的使用或排除他人使用某种权利,或接受这种权利之收益的社会强制性要求。”⁶正如 R. H. 托尼所看到的:

财产是最模糊的种类。它包含着多种权利,除了由个人行使和国家执行这些权利外没有任何共同点。除了这些正式特征,它们在经济特征、社会影响和道德含义方面也有所不同。它们可以是有条件的,像授予专利权;或绝对的,如地租占有;或有期限的,如版权;或持久的,如不动产。它们可像(国家)主权那样广泛,或像地(役)权那样具有限制性;它们可像衣服和图书占有那样带有亲密和个人性,或像拥有金矿或橡胶园股份那样具有偏远性和不可接触性。⁷

资产构成了投资资本,后者反过来产生未来的收入。目前的资产占有是否能持续增加实际价值,取决于成功的投资。压在床铺下的金钱不会有这种增值功能。资本不是单纯的金钱,而是流动中的金钱。资本是连续再周转的金钱,投入生产后成为重新兑现的金钱。或者说,资本主义是一个过程。⁸ 西班牙语中“资产”—— 101 词,即 *activos*,具有这个含义。⁹

从概念上,可用几种方式来区分资产的内涵。资产可被划分

为个人的或社会的,小的或大的,或者其他类别。从研究目的出发,一个有益的区别是有形资产和无形资产。每一种资产都能被归类为有形资产或无形资产(与其他所有分类形式一样,存有争议)。另外可以发现,每种类型的资产能够带来某种特定形式的收入。

1. 有形资产

有形资产属于合法拥有,包括物质财产和在很大程度上具有与物质财产相同功能的权利。它们可被归纳为以下 8 种主要类型:

(1) 货币储蓄,有利息形式的收入。此类型包括所有现金、储蓄账户、支票账户和货币市场票据。

(2) 股票、债券和其他金融证券,有红利、利息和(或)资本增值(贬值)为形式的收入。现在企业界的股票持有实际上更是一种出借形式而非拥有,因为对绝大多数股份所有者,持有的股票没有为他们提供真正的决策权——现代公司由经理人员管理,他们常常远离于对“所有者”的责任之外。因此,股票更像债券。无论如何,所有这类证券能被视为对私人或公共公司的财产要求。

(3) 不动产,包括建筑和土地,有以租金支付和资本增值(贬值)为形式的收入。对大多数人来说,这类资产主要是所拥有和使用的住房资产。

(4) 不动产以外的其他“硬”资产,有以资本增值(贬值)形式的收入。此类资产属于无利息资产,如贵金属、珠宝、艺术品、名贵家具和所有收藏品。

(5) 机器、设备和其他有形产品,有以产品销售利润和资本增

值(贬值)为形式的收入。此类资产从生产意义上最接近“资本”,只被很少一部分人所直接拥有,虽然有更多的人通过股票持有或主要通过养老金计划间接拥有这类资产。¹⁰²

(6) 家庭耐用品,有以家务劳动效率提高为形式的收益。在某些方面,家庭耐用品对家庭部门来说,类似于工业部门的机器与设备——两者都需要金融资本开支,都被预期增加效率,都有长期的但并非无限期的功用。

(7) 自然资源,如农场、油田、矿山和森林,有以农作物或加工产品销售利润和资本增值(贬值)为形式的收入。在工业革命前,国家总财富中的很大一部分是分散的小型土地占有。土地和自然资源今天在总财富中的比重大大缩小,其分配更加集中。

(8) 版权和专利,有以版税和其他使用费形式的收入。这类“知识产权”被硬性列在有形资产下,因为版权和专利受到明确规定的法律保护。¹⁰

2. 无形资产

无形资产更加模糊,没有法律占有权,通常不太确定地基于个人因素或社会经济关系。至少能够认定以下6种无形资产:

(1) 享有信贷(其他人的资本),有使用信贷(有投资性质)所得的收入。虽然获得信贷的权利无法准确界定,但它肯定不是平均分配的。信贷的获得在很大程度上与占有其他形式的资产有关。正如臭名昭著的《租借条款》所说:“只借给有财产的人。”约瑟夫·舒姆彼得将信贷而不是货币看作资本主义基础:“资本主义是私人经济形态,通过货币借贷方式实现革新,一般而言,虽然并非逻辑上的必然,货币借贷意味着信用的产生。”¹¹舒姆彼得十分重

视企业家利用信贷在刺激革新和经济增长中的作用。

(2) 人力资本,一般被定义为智力、教育背景、工作经验、知识、技能和健康,也可能包括精力、眼光、期望和想像力,有以工资和通过其他工作、服务或建议的报酬形式出现的收入。人力资源是国家主要财富的认知由来已久;它是重商主义经济学家的共同话题。¹²现代的观点更加量化和具有理论的严格性。芝加哥大学的加里·贝克尔有时被认为是现代人力资本理论的创始人。根据贝克尔的计算,大部分国家财富具体表现为产生现在和未来收入的技能和训练;这种人类财富构成美国总财富的75%甚至更多,其他部分便是公司资本、非公司经营资本、住房、耐用消费品、政府资本和现金。美国商业部估计美国全部非人力财富在1989年达15万亿美元,根据贝克尔的估算,人力资本财富应接近45万亿美元。无论这是否准确,人力资本大概是世界经济中最重要的资本形式。¹³

(3) 文化资本,表现形式为对具有文化重要性的主题和提示的认知,一般指与社会环境和正式机构打交道的能力,包括词汇、口音、衣着和外貌,有被接纳入具有重要价值的社团的收益。皮埃尔·布迪厄提出一种观点,认为文化资本是社会组织的基础。¹⁴文化资本有些类似于人力资本,但它更加取向于形象和行为而不是能力。总之,它是知晓和执行主流群体价值和行为的能力。我称其为“形象管理”,即具有被人接纳的行为基础。布迪厄已经深刻指出,解读和适应他人的品味、风格和行为暗示,对任何社会和经济关系都是至关重要的。¹⁵获得好的工作职位不只依靠教育和能力,也需要呈现适当的形象,对不同的人交谈的用词和口气能恰如其分。有些人天生会完美地修饰外表,而有些人则不会解读文化环

境,缺乏悟性和适应性。例如一项研究提出,文化资本的观点是一种竞争观,大概比人力资本更能解释一个人在学业上的成功。¹⁶

(4) 非正式社会资本,表现形式为家庭、朋友、关系和联系,有时被称为“社会网络”,收益形式包括有形支持、情感支持、信息和易于得到就业、信贷、住房或其他类型的资产。近年来马克·格兰诺维特¹⁷和詹姆斯·科尔曼¹⁸从学术上进一步发展了社会资本概念,他们提出非正式社会关系在创造个人的社会经济活动潜力中具有重要作用。非正式社会关系呈现多种形式,服务于不同群体的不同目的。富人容易建立密切的联系,这意味着他们更容易接近紧缺资源、服务和机会。另一方面,赤贫者也可能依赖一个社会网络而生存。卡罗尔·斯塔克在其经典研究《我们的大家庭》中指出,网络化物品和服务交易渗透于城市穷人的社会经济生活中。¹⁹交易意味着物品和服务的提供带有偿还目的。从某种意义上这是一种基于提供与接受的契约关系,偿还义务的履行基于来自亲属或社区的压力。这种交易模式在有些方面类似于为穷人服务的社会保险机构,允许她(穷人)向其他人提出救助请求,因为她已经通过以前提供的物品或服务方式支付了“保险费”。²⁰

(5) 正式社会资本或组织资本,指使用有形资本的正式组织的结构和技术,收益形式是来自效率提高的利润。比如,约翰·托姆尔将组织关系和能力描述为组织资本。²¹这种资本已被广泛用于解释日本经济组织的成功。不幸的是,组织中的社会资本在美国容易被忽视,更强的取向是针对个人。大部分经济分析主要讨论财富和生产率,而不重视组织互动。²²

(6) 政治资本,表现形式为参与、权力和影响,收益形式是在州或地方政府层面有利于自己的规则和决策。莫蒂默·阿德勒将

政治环境作为一种财富形式,包括正义、市民和睦、自由、生命和身体安全。²³有些个人比其他人享有更多的政治资本。在许多情况下,政治资本被看作与金融资本有密切联系。卡尔·马克思坚信金融资本是政治权力的源泉。相反,弗朗西斯·福克斯·皮文和理查德·克洛沃德提出民主国家的政治权力导致了穷人享有更大的经济权力。²⁴

以上列举的有形资产与无形资产的类型不一定完全妥当。它们能被修订,如更强调其中某种类型;有些类型可以合并;有些可以补充。比如说,可以想像出其他资产形式,如传统价值、精神启蒙、感召力甚至身体魅力。²⁵的确,同其他大多数分类中出现的情况一样,人们很可能通过这种视角看待几乎所有事物。然而,最初建构的含义可能在这个过程中变得模糊。因此考虑到所讨论的主题,应当限定中心术语的内涵,正像我们将要对资产所作的一样。让我们首先解释一下资产流动。

3. 资产流动

资产类型随着时间而变化。这些类型也许不像类型学分类那样十分严格。相反,不同类型的资产是相互联系、交叉、流动和协作的。可举例说明这一点,因为有时更容易从不熟悉的领域中发现关键关系。让我们简要考察一个发展中国家的小村庄(我本人实际上最早由此清楚了资产流动的观点)。

贝尼托华雷斯是墨西哥南部瓦哈卡州马德雷山区的一个小村庄。根据工业国家的观点,这个社区非常贫困。然而,贝尼托华雷斯居民在组织自己成为高度功能化的社区方面极为成功。他们在

时间(人力资本)和金钱(金融资本)上进行储蓄和投入,创造了具有相当生产能力的农业和林业。他们也种植了果树,学会了制做家庭用具(自然资源、正式社会组织和商业设备)。结果他们相对富裕,生活水平高于周围社区。他们也有良好的医疗保险项目(有益于人力资本),很大原因是联邦的健康项目在贝尼托华雷斯安排了一个技能高超的医生——当村民没有一个好医生时会有抱怨(政治资本)。大部分居民现在烧开水,肠胃系统疾病基本消除(有益于人力资本)。一个更健康的社区有更多的时间投入到社区的学校、道路;农业改良和住房(基础设施形式的不动产和物质资本)。部分由于贝尼托华雷斯的成功,这个小村庄引起了外部整个地区的关注(非正式社会资本)。比如,一个建筑师对村庄产生兴趣,开始募集款项(金融资本),并提出设计方案,由村民建造了托儿所、温室,从而改善了卫生设施(建筑和不动产直接有益于人力资本——健康与教育)。他们在与以色列朋友的联系(更加非正式的社会资本)中学会制造一种以色列式炉子,使用当地燃料,产生的烟少,用燃料少,使做饭效率提高。许多村民现在使用这种改进的炉子(更好的耐用物品)。到贝尼托华雷斯的访问者能够看到各种相互积极联系的资产类型的运作。

虽然资产的性质由于地点和时间而不同,但类似的资产流动和协作会在所有的地方出现。本书第八章将其中有些资产之间的联系作为明确的理论命题做了描述,认为金融资本具有一系列特定的福利效应。与这里的讨论相一致,金融资产的许多福利效应被看作是不同的资产类型的结果。

4. 本书的资产定义

如上所述,资产可以是一个非常宽泛的概念。资产概念已经被用于几乎所有可想到的价值,无论是具体的还是抽象的,包括个人、社会、文化、政治以及所有种类的有形财富。类似主题的纷繁文献涉及会计学、经济学、社会学、政治学和哲学。没有唯一正确的资产定义,适当的定义依赖于特定条件下的用法。

考虑到目前所探讨的理论和政策建议,这里所用概念限定于有形资产,主要是金融资产(货币储蓄和金融债券)。这样做有107个原因,第一,通过这种限定使理论推断能更直接地联系传统经济学,使理论建立在已知的和可接受的基础之上;第二,从更实用的方面考虑,强调金融资产可使社会政策发挥最好作用,使科层组织最小化。因此,后面各章(参见第九、十和十一章)中的政策建议将针对促进金融资产的积累。然而,因为资产是经常流动和相互协作的,福利政策的宗旨是刺激其他类型资产发展,如教育形式的人力资本和房屋资产形式的不动产。

三、资产分配模式

1. 数据的缺乏

研究资产的经济学家们的争论是非常理论化的。大量争论扑朔迷离,远离现实直觉。究其原因,罗伯特·哈夫曼认为是缺乏有关资产分配的定期和系统资料。²⁶

还不完全清楚的是为什么从没有建立一个系统的资产资料库。一个原因是调查研究中很难获得准确的资产数字——许多个

人甚至不清楚他们金融占有的范围和性质。第二个原因是许多人特别是富人倾向于避开对其财富的公共审查。第三个原因是很少有人呼吁资产数据的收集,呼吁者主要是政治影响有限的学术研究者和理论家。部分由于这些原因或其他原因,在不平等研究中所使用的大部分数据资料是基于收入而不是资产。

只有很少的不平等分析者怀疑相关收入数据的有用性,或考虑其他一些不平等测量会在这个问题上提供不同的也许更有用的依据的可能性。早期学者如伯顿·韦斯布罗德和 W. 李·汉森、马林·穆恩,²⁷主张用收入和净财产相结合的方法测量经济福利。最近的研究者苏珊·迈耶和克里斯托弗·詹克斯²⁸提出直接测量消费;爱德华·沃尔夫²⁹和丹尼尔·拉德纳³⁰,建议将收入和资产的测量手段相结合。

然而幸运的是,某些研究、若干断续性调查和少数几个重要研究¹⁰⁸者的著作,如罗伯特·兰普曼,詹姆斯·D. 史密斯和爱德华·沃尔夫,至少对美国资产的分配状况提供了最初步的解释。现在我们转向这些研究。

2. 历史趋势

美国边疆的开发开始于财富的相对平等分配。随着时间推移,有些家庭巩固了自己的财富,不平等逐渐扩大。³¹在工业化开始以前,这个模式大概已经发展到美国的大部分地区。

当工厂开始在美国东海岸地区出现时,卡尔·马克思写道,工业化不可避免地导致“工人阶级的贫困化”和更大不平等。另一方面,在 100 多年以后的历史现实基础上,西蒙·库曾茨提出,工业化最终减少了经济不平等。³²事实说明库曾茨比马克思更接近正

确。一项对 66 个国家的数据研究基本支持库曾茨的观点。³³总的来说,工业化社会的趋势是逐渐减少了财富的集中。³⁴

由于工业化,工业经济的劳动者比农业社会的劳动者生产出更多的剩余。同时,财富集中被降低,可能是因为工业劳动者有更多的技能和更多的谈判权。³⁵从不同角度,民主国家政治权利的普遍化会逐渐改变对经济权利的占有——或者说,富人会在选举中失去一部分财富。³⁶

在一项数据详尽的重大国际研究中,一个关键的发现是家庭财富的平等水平在 20 世纪发生了逐步而持续的改善。这个结论主要基于瑞典、英国和美国的数据,这些国家有着最好的时间序列资料。在瑞典,最富有 1% 的家庭占有全部家庭总财富的比重从 1920 年的 50% 下降到 1975 年的 21%。英国 1% 最富有家庭占有全部家庭总财富的比重由 1923 年的 61% 下降到 1980 年的 23%。¹⁰⁹ 美国最上层 1% 家庭的占有比重从 1929 年的 36% 下降到 1976 年的 19%。³⁷

美国家庭财产的类型也随着时间而发生变化。1900 年,非法人企业资产占有所有家庭资产的 34.6%,而养老金储备为零。到 1988 年,非法人企业资产已经下降到 7.6%,养老金储备已经达到 14.5%。房屋资产提高到 1988 年的 20.6%,是一个世纪以来的最高点。³⁸

短期的波动不太能说明问题。通过分析 1962—1983 年若干数据库,爱德华·沃尔夫的结论是,美国家庭净财产的不平等在 1962 年和 1973 年之间保持大致相同,1973—1979 年间下降“相当大”,在 1979—1983 年间又增长“十分明显”。1983 年的财富不平等与 1962 年的情况大致相等。³⁹媒体中大肆宣传美国财富分配有

一个明显的“反向”模式，在 80 年代出现更大的不平等。⁴⁰然而就这个模式自身来说，很可能只是一个短期波动而不是历史转向。

3. 目前的资产分配模式

尽管长期的趋势是进一步的资产平等，但在家庭财富方面仍然存在着巨大差别。总的来说，资产分配模式与收入分配模式有联系；也就是说，低收入者通常没有很多资产，而高收入者容易有很多资产。然而，资产分配与收入分配相比，更为不平等。简要说，美国 5% 的最富有者得到与最底层 40% 的人数量相同的收入，而 1% 最富有的人所拥有的资产超过底层 80% 的人的资产。

有必要通过相关图表看一下资产分配的详细统计。相关数字和术语较多，需要读者耐心阅读下面几页的具体内容，由此可以更好地认识在美国谁拥有哪些资产。

根据美国人口普查局的报告中来自“收入和项目参与调查” (SIPP) 的数据，1984 年美国中位家庭净财产为 32670 美元 (不包括养老金资产或人寿保险、珍宝、家庭设施的现金价值)。⁴¹美国家庭的房屋资产达到家庭所有净财产的 41%，其他主要是有利息收入资产 (17%)、实业 (10%)、出租房地产 (9%)、股票 (7%) 和汽车 (6%)。1984 年，11% 的家庭净财产为零或负，而 5.9% 家庭的净财产超过 25 万美元 (表 6—1)。

不同种族的资产分配非常不平衡。根据人口普查局的数据，1984 年中位美国白人家庭净财产为 39135 美元。这个数字是中位西班牙裔家庭净财产 4913 美元的 8 倍，是中位黑人家庭 3397 美元净财产的 12 倍。而且，只有 8.4% 的白人家庭报告为零或负财产，23.9% 的西班牙裔家庭报告为零或负财产，而黑人家庭则为

30.5%。¹²

表 6—1 家庭净财产的分配, 1984 年

家庭净财产·	家庭百分比
零或负值	11.0
\$1 至 \$4 999	15.3
\$5 000 至 \$9 999	6.4
\$10 000 至 \$24 999	12.4
\$25 000 至 \$49 999	14.5
\$50 000 至 \$99 999	19.3
\$100 000 至 \$249 999	15.3
\$250 000 及以上	5.9

资料来源: U. S. Bureau of the Census, 1986. "Household Wealth and Asset Ownership, 1984." *Current Population Reports, Household Economic Studies, Series P-70, no. 7*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office, 使用“收入与项目参与调查”(SIPP)1984 年增刊中的数据。

* 在这一调查中家庭净财产不包括养老金计划中的净资产、人寿保险、珍宝、家庭设施的现金价值。

表 6—2 说明 1983 年资产分配的基本模式, 数据基于联邦储备委员会的“消费者金融调查”(SCF)。人口最上层的 20% 拥有 74.7% 的资产, 是下面 80% 的人拥有资产的将近 3 倍。最上层 111 5% 的人拥有 49.1% 的资产, 最上层 1% 的人拥有全部资产的 28.3%。

对财富类型的考察可进一步印证以上资产分配的图景。沃尔夫根据 1983 年的“消费者金融调查”数据, 进行了相关财富估算(财富数值根据实际价值的浮动做了相应调整), 报告了所得出的基尼系数。¹³ 基尼系数是测量不平等的指标, 其中 0 等于完全平等,

表 6—2 全部家庭的财富分配,1983 年

人口比例	财富比例(%)
最底层 20%	0.1
第四个 20%	3.0
中间 20%	6.9
第二个 20%	14.2
最顶层 20%	74.7
最顶层 5%	49.1
最顶层 1%	28.3

资料来源:Wolff, Edward N., 1987. "Estimates of Household Wealth Inequality in the U. S., 1962-1983," *Review of Income and Wealth* 33 (3): 231-42, 使用 1983 年联邦储备董事会消费者金融调查(SCF)的数据,根据实际价值的浮动进行估算。

1 等于完全不平等。⁴¹沃尔夫的数据如下,所有财富的基尼系数为 0.72;可交换财富(定义为总财富减去耐用消费品和家庭收藏品)为 0.80;金融财富(定义为可交换财富减去房主占用的房屋资产)为 0.91;资本财富(定义为金融财富减去现金储蓄和养老金基金、保险金的退保现金价值)为 0.94。从这些统计数字大致可以看出,当不考虑住房和消费物品时,资产不平等出现很大增长。

如表 6—3 所示,1983 年资本财富(主要是非养老金形式的股票和债券,以及非自己使用的不动产)的情况如下:最上层 20% 的人拥有 95.1% 的资本财富;最上层 5% 的人拥有 78.6% 的资本财富;而最上层 1% 的人拥有 49.9%。因此,资本财富(不包括养老金和保险基金等非直接资本财富)占有是相当集中的——大部分家庭很少有或者没有资本财富,而少数家庭占有很多资本财富。

表 6—3 资本财富的分配,1983 年

人口比例	财富比例·(%)
最底层 20%	0.0
第四个 20%	0.1
中间 20%	0.4
第二个 20%	4.4
最顶层 20%	95.1
最顶层 5%	78.6
最顶层 1%	49.9

资料来源:Wolff, Edward N., 1987, "Estimates of Household Wealth Inequality in the U. S., 1962--1983," *Review of Income and Wealth* 33 (3): 231-42, 使用来自 1983 年联邦储备董事会“消费者金融调查”(SCF)的数据,根据实际价值的浮动进行估算。

* 资本财富主要包括非养老金基金的股票和债券、非户主居住的不动产、贵重金属与收藏品等“硬”投资资产和现金等价物(现金、储蓄和货币市场账户)。

112 对 1984 年“收入和项目参与调查”数据的另一项研究证实了这种分配状况。据梅尔文·奥利弗和托马斯·夏皮罗的研究报告,34%的美国家庭有零或负净金融资产(即“那些现成可用的资产”,不包括房屋、汽车等资产形式)。30%的白人家庭为零或负净金融资产;在黑人家庭中这个数字竟达 67%。在单亲家庭中有 68%为零或负净金融资产。⁴⁵在这数百万计的美国家庭中,没有日常金融储备,当家庭收入来源中断时,便会马上出现危机。

4. 收入穷人和收入非穷人家庭的资产

虽然以下数字从某些方面容易产生误导,但它有助于考察收入穷人和收入非穷人家庭的资产占有。⁴⁶表 6—4 的数据来自对

1983年消费者金融调查的一项详细研究。⁴⁷根据这些数字,收入穷人家庭的中等或平均财富为35719美元,大约是收入非穷人家庭平均财富232270美元的1/6(不同于以上报道的“收入和项目参与调查”数据,这些数据包括所有资产加上社会保障权益金)。

表 6—4 收入穷人与非收入穷人家庭平均财富,1983年

	穷人	非穷人
房屋资产	\$12 021 (33.7%)	\$43 403 (18.7%)
养老金财产*	\$5 517 (15.4%)	\$69 208 (29.8%)
房屋资产及养老金财产之外的 可交易净财产	\$18 181 (50.9%)	\$119 659 (51.5%)
总计	\$35 719 (100.0%)	\$232 270 (100.0%)

资料来源:Wolff, Edward N., 1990. "Wealth Holdings and Poverty Status in the U. S.," *Review of Income and Wealth* (unpublished at this writing), based on an earlier draft presented at 20th General Conference of International Association for Research on Income and Wealth, in Roca di Papa, Italy, August 1987.

* 养老金财产不包括社会保障养老金;养老金财产根据零贴现率的现有预期收益价值来计算。

然而,平均数字并不能说明整体情况。因为从人口整体来说,收入穷人和收入非穷人家庭的资产分配都是不平衡的。1983年所有收入穷人家庭净财产的基尼系数是0.60;非穷人家庭是0.63。在所有收入穷人和收入非穷人群体中,最上层20%的人拥有67%的资产。最上层10%的收入穷人家庭的平均可交换净财产竟达20.2万美元——这个数字对收入贫困统计的实用价值提

出置疑。另一方面,1983年大部分收入穷人几乎没有任何净资产。⁴⁸

这可通过比较中等(平均)和中位(中间)可交换财富的数量来说明。可交换财富是可交易净资产扣除家庭耐用品和收藏品。可交换财富概念的逻辑在于它是现成可用的财富,不包括那些有隐藏价值的物品。1983年收入穷人的平均可交换财富是21139美元,但是可交换财富中位值仅为797美元。⁴⁹换言之,如果不考虑
114 家庭物品,一半收入穷人的可交换净资产不足797美元。他们没有多少缓冲资金可用于对付困难时期。

“收入和项目参与调查”关于家庭收入中位净资产的数据证实了以上的情况。1984年,月收入不到900美元家庭的中位净资产总共只有5080美元,其中西班牙裔家庭只有453美元,黑人只有区区88美元(表6—5)。由此,低收入少数民族比低收入白人更不可能拥有任何形式的资产。⁵⁰

表 6—5 不同月收入水平和种族家庭的中位净资产,1984年

	总计	白人	西班牙裔	黑人
少于\$900	5 080	8 443	453	88
\$900至\$1 999	24 647	30 714	3 677	4 218
\$2 000至\$3 999	46 744	50 529	24 805	15 977
\$4 000及以上	123 474	128 237	99 492	58 758

资料来源:U. S. Bureau of the Census, 1986. "Household Wealth and Asset Ownership, 1984." *Current Population Reports, Household Economic Studies*. Series P-70, no. 7. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.

(1) 房屋资产

按照“收入和项目参与调查”1984年的数据,在全部人口中,

房屋所有权占整个净财产(不包括养老金计划、人寿保险、珍宝和家庭设施等资产)的 41.3%。这一年,64.3%的美国家庭拥有自己的住房。住房所有权与家庭净财产的巨大差异有联系。1984年,房主的中位净财产是 63253 美元,但是租房者的中位净财产仅为 1921 美元。⁵¹

根据“消费者金融调查”的数据,1983年,67.7%的收入非穷人住在自己拥有的房子里,收入穷人拥有住房的比率也达到 38.3%。收入非穷人的平均房屋净资产为 43403 美元,收入穷人则为 12021 美元(表 6—4)。房屋资产占非穷人家庭总财富的 18.7%,占穷人家庭总财富的 33.7%。因此,收入穷人较少拥有自己的住房,但是一些收入穷人手里的有限财富通常是自己的住房。¹¹⁵

收入穷人的这种房屋财富是不平衡分配的。60%以上的收入穷人没有任何房屋资产。从年龄上看,1983年,62.6%的老年穷人和 30%的非老年穷人是住宅所有者。从地理分布看,48.2%的农业穷人、40.8%的郊区穷人和仅仅 23.9%的城市穷人是住宅所有者。⁵²因此,拥有房屋资产的穷人在老年人和农业地区中占有更大的比例,低收入的城市年轻家庭很少有可能拥有私人住房。

(2) 养老金资产

根据“消费者金融调查”的数据,1983年,收入贫困线以上人士的平均养老金财富为 69208 美元,贫困线以下人士的平均养老金财富为 5517 美元(表 6—4,没有包括社会保障权益福利)。养老金财富占非穷人家庭总财富的 29.8%,占穷人家庭总财富的 15.4%。⁵³

养老金资产的占有也与其他类型资产的占有联系紧密。根据

“收入和项目参与调查”数据，在收入穷人家庭中，没有雇主提供养老金计划的家庭的净财产仅是那些有雇主提供养老金计划的家庭的大约 1/3（分别为 12898 美元和 38176 美元，不包括养老金计划）。⁵⁴

5. 福利穷人的资产

有关福利穷人（财产审查性福利的接受者）资产的具体研究成果非常少。对公共救助资格的资产限制有效地减少了资产积累。房屋资产和交通工具有时被排除于资产限制之外，但所有流动资产如银行账户、股票和债券，都在限定之列。比如一项依据 1979 年春“收入和项目参与调查”的食品券接受者与非接受者比较研究中，近一半食品券接受者没有任何可数资产；91%的人低于 500 美元。⁵⁵因为食品券领取资格所限定的收入水平比未成年儿童家庭补助资格水准更高，因此一般来说，领取未成年儿童家庭补助的家庭通常拥有更少的资产。

116 6. 总结与解释

正如本章所述，所有家庭资产的将近 50%（不包括社会保障权益福利）表现为私人占有的住房和退休养老金。税收政策（参见第四章）直接和有力地促进了这些形式的资产积累。而且由于资本财富如此集中（表 6—3），平均数字可能会导致很大错觉。大多数美国家庭有很少甚至没有资本财富，所持有的净财产主要是房屋资产和养老金。在第七章将要讨论到，家庭总资产的很大比例来自继承——估计在 20%至 80%之间。

似乎更合理的计算是，房屋资产、养老金和遗产占美国所有家

庭净财产的 50% 至 90% (准确数字可能更接近上限)。这些资产积累受到税收支出 (参见第四章) 和免税代际转支政策的大力推动。

换言之, 资产积累主要是制度化机制的结果, 这些机制涉及明确的关系、规定、激励和补贴等。某些筛选过程——特别是身份、就业类型和收入水平——决定了一个人是否有机会得益于制度化资产积累。一旦站在制度化资产积累的“门口”, 游戏规则便极大地影响到积累结果。

注释

1. Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*. Garden City, New York: Anchor Books, 1969 (originally published in 1835).

2. Max Weber, *The Rise of the Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons, 1958 (originally published in 1904-1905).

3. George Gilder, *Wealth and Poverty*. New York: Basic Books, 1981.

4. Weber, 1958, 170, 181-92.

5. C. B. MacPherson, ed., *Property: Mainstream and Critical Positions*. Toronto: University of Toronto Press, 1978.

6. Lars Osberg, *Economic Inequality in Canada*. Toronto: Butterworths, 1981, 165.

7. R. H. Tawney, "Property and Creative Work," in C. B. MacPherson, ed., *Property: Mainstream and Critical Positions*. Toronto: University of Toronto Press, 1978, 135-51 (originally published in 1920).

8. Robert L. Heilbroner, *The Nature and Logic of Capitalism*. New

York: W. W. Norton, 1985, 36-37.

9. 用于定义资产或资本的要素,并非是一些一成不变的特征,而是一种社会建构。大概马克思做出最佳论述:“纺纱机是纺棉花的机器。只有在一定的关系下,它才成为资本。脱离了这种关系,它也就不是资本了,就像黄金本身并不是货币,砂糖并不是砂糖的价格一样。”(Karl Marx, *Wage Labour and Capital*, in *Selected Works in two Volumes*. Moscow: Foreign Languages Publishing House, 1950, vol. 1, 83)。换言之,资本是经济与社会体系的人工产物,并且构成这个体系的一个部分。举另一个例子,最差的主要职业联赛的垒球队也价值上千万美元,但是一组诗歌爱好者,即使是世界上最优秀的,却几乎一文不值。人们可以设想一下如果这一关系被颠倒过来的社会将是什么样子。(无论如何,如果真的没有职业垒球队,谁还愿意生活在这里?)

10. 可能还有其他类别的有形资产。其中之一也许是公共或私人部门出于特定目的对个人或家庭提供的特殊权利、资格和其他法律义务,能够获得货币、物品或服务收益。在公共部门,这包括福利国家转支,如社会保障老年人保险、未成年儿童家庭补助、医疗保险、医疗补助和食品券。私人部门的相应物品包括固定给付私人退休金计划和私人健康保险计划。

另一种有形资产可能是享用高速公路和其他交通设施、供水和卫生系统、军事防卫、教育、娱乐设施等社会供给的普遍权利,其收益形式是国家提供给全体成员的服务。这些通常被称为公共物品。在美国这样一个资本主义意识形态占统治地位的国家,政府对基本服务的供给有时会被视为一种无可避免之弊病而非普遍权利或普遍资产,但对个人和家庭来说,这些普遍的权利仍能被看作资产。

然而在以上两种情况中,个人对资产的控制是不存在的(参见以上对收入与资产区别的讨论)。因此为了这一讨论的目的,福利权利和社会供给的物品与服务都不被包括在资产定义之中。

11. Joseph Schumpeter, *Business Cycles: A Theoretical, Historical,*

and Statistical Analysis of the Capitalist Process. New York: McGraw-Hill, 1939, vol. 1, 223.

12. Paul McNulty, *The Origins and Development of Labor Economics*. Cambridge, MA: MIT Press, 1980, 192.

13. 人力资本的概念一直受到左派的尖锐批判,尤其当这一理论从更具体的教育与技能观点转入模糊的文化特征世界时(见对文化资本的描述)。在这种情况下,形成了“文化决定论”的荒谬想像(评论参见 Stephen Steinberg, “Human Capital: A Critique,” *Review of Black Political Economy* 14 (1), 1985, 67-74. Steinberg 尤其批评了 Thomas Sowell, *Ethnic America*. New York: Basic Books, 1981)。然而,甚至卡尔·马克思也承认人类是活
118
的资本。左派与右派政治观点在人力资本是否存在的问题上分歧并不大,但在人力资本是如何形成、估价、使用和补偿等问题上存在明显差异。

14. Pierre Bourdieu, “Cultural Reproduction and Social Reproduction,” in Richard Brown, ed., *Knowledge, Education and Cultural Change*. London: Tavistock, 1973.

15. Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1984.

16. George Farkas, Robert Grobe, and Daniel Sheehan, *Human Capital or Cultural Capital*. Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter, 1990.

17. Mark Granovetter, “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,” *American Journal of Sociology* 91, 1985, 481-510.

18. James S. Coleman, “Social Capital in the Creation of Human Capital,” *American Journal of Sociology* 94, 1988, S95-S120.

19. Carol B. Stack, *All Our Kin*. New York: Harper and Row, 1974.

20. 的确,非正式社会资本(家庭和朋友网络)的重要性一直被用于解释城市贫困黑人的家庭模式:

我们认为,城市贫困黑人家庭并未沿着核心家庭的模式发展,部分原因在于需要提供一种经济保障的替代系统。我们发现,各种合作支持的家庭网络维系和教化着家庭成员。家庭网络的成员关系很大程度上建立在亲属关系之上,包括非婚子女的父系亲属。(Carol B. Stack and Herbert Semmel, "Social Insecurity: Welfare Policy and the Structure of Poor Families," in Betty Reid Mandell, *Welfare in America: Controlling the "Dangerous Classes."* Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1975, 89-103)

21. John F. Tomer, *Organizational Capital*. New York: Praeger, 1987.

22. 奥利弗·威廉森 (Oliver Williamson) 和其他从事组织研究的制度经济学家显然是例外。For example, see Oliver Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press, 1985.

23. Mortimer Adler, *A Vision of the Future*. New York: Macmillan, 1984, 45-46.

24. Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *The New Class War: Reagan's Attack on the Welfare State and Its Consequences*. New York: Pantheon, 1982.

25. 对各种资本类型的描述在一些方面上类似于对各种权力类型的描述。

26. Robert Haveman, "Conclusion," in Denis Kessler and André Mason, eds., *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*. Oxford: Clarendon Press, 1988, 323-28.

27. Burton A. Weisbrod and W. Lee Hanson, "An Income-Net Worth Approach to Measuring Economic Welfare," *American Economic Review* 8, 1968, 1315-19; and Marilyn Moon, *The Measurement of Economic Welfare*. New York: Academic Press, 1977. 在这些表述中,对资产的标准态度

是将其看作潜在消费的储藏室。在福利政策分析家中,资产从未被认为具有消费以外的福利效应。

28. Susan Mayer and Christopher Jencks, "Poverty and the Distribution of Material Hardship," *Journal of Human Resources*, 24 (1), 1989, 88-114.

29. Edward N. Wolff, "Wealth Holdings and Poverty Status in the U. S.," *Review of Income and Wealth*, 1990. (在本书写作时,该论文正在出版 119 中。所引用的文献以该作者提交第 20 届收入与财富研究国际协会会议的论文为基础,Roca di Papa, Italy, August 1987.)

30. Daniel Radner, "Assessing the Economic Status of the Aged and Nonaged Using Alternative Income-Wealth Measures," *Social Security Bulletin* 53 (3), 1990, 2-14.

31. James Kearl, Clayne Pope, and Larry Wimmer, "The Distribution of Wealth in a Settlement Economy: Utah, 1850-1870," *Journal of Economic History* 40, 1980, 477-96.

32. Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality," *American Economic Review* 45, 1955, 1-28.

33. M. S. Ahluwalia, "Income Inequality—Some Dimensions of the Problem," in H. Chenery et al., *Redistribution with Growth*. London: Oxford University Press, 1976, 3-37.

34. John Angle, "The Surplus Theory of Social Stratification and the Size Distribution of Personal Wealth," *Social Forces* 65, 1986, 293-326; and Robert Lampman, *The Share of Top Wealth-Holders in National Wealth, 1922-1956*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1962.

35. Gerhard Lenski, *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*. New York: McGraw-Hill, 1966.

36. Piven and Cloward, 1982.

37. Edward N. Wolff, ed., *International Comparisons of the Distribution of Household Wealth*. Oxford: Clarendon Press, 1987.

38. 有关在一定时间内资产变动形式的数据来源于 Edward N. Wolff, "Trends in Aggregate Household Wealth in the U. S., 1900-1983," *Review of Income and Wealth* 35 (1), 1989, 1-29; and Wolff and the U. S. Federal Reserve Board, cited in "Changing Profile," *Wall Street Journal*, October 20, 1989, R27.

39. Edward N. Wolff, "Estimates of Household Wealth Inequality in the U. S., 1962-1983," *Review of Income and Wealth* 33 (3), 1987, 231-42.

40. 由美国联邦储备局和其他联邦机构于 1983 年联合发起的研究在 1986 年初次出版其成果时,引起了公众的广泛关注。因为这一研究表明,财富已变得更加集中。然而,在数据收集中有一个错误。一位被调查者 200 万美元的实际资产被误记录为 2 亿美元,这表明即使在处理像货币一样定量的调查研究中也存在危险。修正后的数据显示在财富分配中没有太大变化。(James D. Smith, "Wealth in America," *ISR Newsletter*, published by the Institute for Social Research, University of Michigan, Winter 1986-87, 3-5; see also Paul Blustein, "Share of Wealth Held by U. S. Richest Rose Only Slightly, According to Revised Data," *Wall Street Journal*, August 22, 1986, 2, citing a 1986 report by the Joint Economic Committee of Congress.)

41. 1983 年和 1984 年是可获得的资产分配数据的最近出版年份。然而,资产分配只是年复一年地逐渐变动,因此所呈现的情景与现有的分配情况相差不大(U. S. Bureau of the Census, "Household Wealth and Asset Ownership, 1984," *Current Population Reports, Household Economic Studies*, Series P-70, no. 7. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office)。

42. Ibid.

43. Wolff, "Estimates of Household Wealth Inequality in the U. S., 120 1962-1983," 1987.

44. 基尼系数可能是除了百分比之外使用最广泛的不平等测度。基尼系数在完全平等(0.0)至完全不平等(1.0)之间变动。它可以理解为一个有双轴线的图型。如果家庭收入的百分比被标绘在其中一个轴线上,家庭的百分比被标绘在另一条轴线上,那么从较低左端到较高右端的对角线将代表分配完全平等。然而,如果分配不平等,线段将低于对角线呈曲线下垂(称为洛伦茨曲线)。分配越不平等,曲线下垂越大。基尼系数按照对角线和曲线分配线之间面积与图表中全部面积之比的2倍计算。家庭收入基尼系数一般在0.4左右,而家庭财产的基尼系数则趋于在0.7与0.9之间。虽然基尼系数简单且有用,但也有若干缺陷,相关内容和评论,参见F. A. Cowell, *Measuring Inequality*. Oxford: Philip Allan Publishers, 1977.

45. Melvin Oliver and Thomas Shapiro, "Wealth of a Nation: A Reassessment of Asset Inequality in America Shows at Least One Third of Households are Asset-Poor," *American Journal of Economics and Sociology* 49, 1990, 129-51.

46. 在此收入贫困的定义来自一个官方的标准,参见第二章。

47. Wolff, 1990.

48. Ibid.

49. Ibid.

50. U. S. Bureau of the Census, "Household Wealth and Asset Ownership, 1984," 1986.

51. Ibid.

52. Wolff, 1990.

53. 当前,美国养老基金机构控制了全部资产中的大约2.6万亿美元。他们拥有美国所有普通股票的大约18%,以及所有公司债券的27%左右。典型的是,这些基金机构拥有较大公司的一半或更多的股本,因此,法人企业

的美国正迅速地被养老基金所控制。一些观察家将其解释为金融稳定的一个原因。其他人则指出,虽然养老基金的所有权从名义上在成千上万的美国人中间分布,基金的管理却控制在少数人手中。从这个意义上说,股票所有越来越集中。彼得·德鲁克(Peter Drucker, “A Crisis of Capitalism,” *Wall Street Journal*, September 30, 1986)担忧养老基金的投资视线倾向于短期化,造成了“投机者的资本主义”。

54. U. S. Bureau of the Census, “Household Wealth and Asset Ownership, 1984,” 1986.

55. U. S. Department of Agriculture, Food and Nutrition Service, “Assets of Low Income Households: New Findings on Food Stamp Participants and Nonparticipants,” unpublished report to the Congress, 1981.

第七章 资产继承的不平等

121

穷人的子女可能继续贫困而富人的子女可能继续富裕吗？有关不平等代际遗传的证据是复杂的。按照某些观察者的观点，无论是资本主义还是社会主义社会，不平等的继承是社会科学的重要研究发现之一。¹从这个观点来看，社会经济地位的最佳预言者是一个人父母的社会经济地位。虽然有许多个别例外，但社会等级仍趋向于代代相传，除非遇到一些特殊的情况，如革命、大规模迁移或强大的制度干预。²约翰·布里顿观察到：

众所周知，收入不平等的程度和个人取得经济成功的其他手段，在很长时期和在相当高并且稳定的水平上具有连续性。经过新政、公平施政、新社会、伟大社会和反贫困之战^①等平等化的社会政策，美国穷人与富人之间的相对差距仍然没有改变。³

布里顿继续说道，代际不平等的因素特别是家庭出身给予的优势或劣势，可以解释某些将来是否成功的 2/3 变数。布里顿指

^① “新政”、“公平施政”、“新社会”、“伟大社会”和“反贫困之战”分别指 20 世纪 30—60 年代美国历届总统任内所推行的社会改革和福利计划。——译注

出,这些因素的影响非常大,以致它们超过了公共政策再分配的影响。收入不平等的代际连续性已被许多社会学家所注意,包括戴维·埃尔伍德⁴和李·雷恩沃特。⁵

122 阶级继承有时被说成是普遍的,就像社会科学中其他关系法则一样。这种法则有时被讥讽为“富人法则”,简单说来就是“富者占有它”。正如比莉·哈乐黛唱道的:“已得者将再得,没有者不再有”。在美国,我们有时不愿相信机会的获得是不平等的;但大量事实证明,富有者比不富有者更容易取得社会经济的成就。

然而,富人法则并不是一成不变的,它不会不受到历史潮流变化的影响,资本主义和工业社会的兴起伴随着社会流动率的增加。拉尔夫·达伦多夫将社会流动的增加看作是工业社会的关键特征之一。⁶ 社会流动在一定程度上模糊了阶级界线,将阶级冲突转化为个人竞争。达伦多夫还指出,公民权利的取得和政治权力的使用已经导致更大的经济平等。

扩大的社会流动造成了代际不平等研究结果的多样性。在主要研究者中,彼得·布劳和奥蒂斯·达德利·邓肯发现社会经济背景对成功机会的影响不强,但独立于家庭背景的个人受教育程度有很强的影响。⁷ 与其相反,塞缪尔·鲍尔斯发现家庭背景有较强的影响,而个人受教育程度具有相对弱的独立影响。⁸ 克里斯托弗·詹克斯发现两者都没有很大影响,认为经济成功是更随机或不可解释的。⁹

收入不平等是经常变动的,即使是在不长的几年时间里。根据“收入动态定组研究”的大规模调查证据,格雷格·邓肯发现,从1971到1978年,在原来处于人口最上层的20%家庭中,大约有52%出现了经济地位的下降,最底层的20%家庭中有45%的经济

地位出现上升。邓肯指出,将近 1/4 家庭的经济地位的移动幅度至少超过两个 20% 的等级。家庭收入流动“在所有层面都十分普遍”。人们发现收入贫困十分短暂:“只有一半稍多的生活穷困者在第二年仍处于贫困。”¹⁰ 如果收入贫困是如此变化的话,那么收入穷人的子女应有好的机会不再是穷人。

可见,代际不平等至少是收入不平等的状况相当复杂。然而,资产具有更稳定性和长期性,不容易在一两代人之间发生大的变化。

一、资产的不平等继承:学术争论

123

在父母影响子女的所有方式中,金融财富最容易传递,也许也最容易测量。继承资产的模式非常清楚,特别是在富人群体之中。虽然富人去世后的财产要纳税,但税收法规仍留有相当余地使大量的家庭财富继续传给后代。¹¹ 莱斯特·瑟罗的结论是:“将近一半的巨额财富被继承。”¹²

然而对普通人口中财产继承的比例,存在着激烈争议。该争议与有关积蓄和遗赠的理论及经验证据密切联系在一起。佛朗哥·莫迪格兰尼和理查德·布伦伯格提出一种观点,认为人们按照一种生命周期模式(即生命周期假说,LCH)进行积蓄和消费,这种模式说明人们主要为消费和减少退休后的不确定性而积蓄,而不是为了遗赠。¹³ 科特里科夫和萨默斯改变了对以上观点的共识,指出财富积累的大部分,约 80% 是源于代际转支。¹⁴ 但莫迪格兰尼仍认为代际转支的比例更接近 20%。这种争论仍在持续。^{15,16}

这两种观点的很大分歧在于如何定义“财富”和“财富积累”。

其中一个主要的分歧是莫迪格兰尼认为来自所继承财富的利息收入是其一生收入的一部分，而不是继承的一部分。科特里科夫和萨默斯的观点相反。莫迪格兰尼对此问题的立场似乎相当奇特。如果一个百万富翁的子女继承一笔财富，为什么来自这笔财富的增值收入——或至少这些收入中相当于市场利率回报的那一部分——不属于最初的继承？如果说子女自己创造了来自父母财富的所有增值收入，这是一种误导。

瑟罗指出，继承模式并不是消费取向的生命周期假说所能解释的。他认为，一般很难找到理由认为一个人到晚年便开始不再积累财富。¹⁷戴维·怀斯指出，大部分个人“积蓄”的形式是住房、
124 养老金计划和个人退休金账户，这些财富大部分在退休期间不是非积累性质的。¹⁸瑟罗也谈到，在一些家庭中的财富积累如此之多，以至于与生命周期假说不相符合。有时积累之多远超出可以预计的花费，大量财富代代相传。¹⁹现在已被许多经济学家所接受的普遍结论是：人们的积蓄既是为了后代，也是为了他们自己。²⁰

二、制度的作用

正像近来流传的一句话，运动场不是平坦的。然而是什么引起这种倾斜？是什么造成代代相传的财富分配模式？新古典经济学家如莫迪格兰尼不重视继承和社会关系，而注重“积累行为”，好像个人积蓄是非结构化社会经济世界中的自发行为。然而，勤奋和节俭不可能孤立地带来个人富裕。根据我的经验，穷人努力工作和节俭的行为程度至少同富人是一样的。无疑还有其他因素在

财富积累中发挥作用,尤其是社会和经济关系结构,有时被称为制度因素:

制度提供了人类互动的框架。在这一框架下,人们建立了合作与竞争关系,构成了社会,尤其是经济秩序。当经济学家谈论他们的学科理论是一种选择理论,是关于机会与偏好决定一系列的选择时,他们完全忘记,是制度框架规定了人们的选择安排。制度实际上是个人与资本股份之间,资本股份与物品、服务的产出以及收入分配之间的过滤器。²¹

制度构成了正式和非正式的社会经济关系、规则和动因,包括资本主义企业组织和志愿团体,以及所有影响组织和家庭的国家法律、程序和代理人。其中许多制度安排影响资产积累和代际资产继承。²²

税收制度作为重要的制度参数之一,与财富的积累和传递有着密切关系。从20世纪20年代以来,作为一种财产分配手段而设计的累进所得税,并没有达到其目的。事实上富人经常比劳动者缴纳更少的税。在80年代,这种不平等状况变得更为严重。国会预算办公室发现,在1980—1989年,最贫困的20%美国人的实际收入下降3%,他们的净联邦税率增加16%;但最富有的20%美国人的收入增长32%,其净联邦税率减少5%。

税收模式年复一年地对财富积累产生巨大的影响。一般而言,税收法的运作常常维持或强化财富在少数人口中的高度集中。对富人内部不同群体——下富、中富和上富——的研究发现,中富缴纳的税收最多,而上富在大多数情况下逃避了税收。在20世纪

60 和 70 年代,慈善减税被广泛施行,财富超过 1000 万美元的人与仅有 100 万或 200 万美元财富的人相比,所缴纳的税款在其总收入中的比率要低。²³

不只是富人受到优惠性税收法律的影响。正如第四章中已指出的,用于支持房屋所有和退休养老金积累的税收支出,正在充分和直接地使至少 2/3 的美国家庭受益。相反,非房屋所有者和没有退休福利的受雇者则没有参与到这些制度化资产积累的主要形式之中。

三、积累模式与资产传承

如上所述,资产积累和传承方式在不同社会群体中有很大差别。从讨论目的出发,以下分析 4 个经济阶层:富人、中产阶级、劳动穷人和福利穷人。

1. 富人

126 对富人来说,资产远比收入重要。在富人家庭子女的成长过程中,从餐桌边和网球场上便学习投资和积累。而且不言而喻的是,财富产生权力,权力带来更大的财富积累的特权。这些特权表现为许多形式,最普通的是得到其他人的资本、重要信息、市场垄断或独占控制,以及优惠的经营和投资税收法规等。富人之所以拥有资产并将其传给子女,不完全是通过超人的智力、特定的个性品质或勤奋的劳动,而且也通过专门设计的信息、联系、程序和优惠法规结构,比如当出现需要克服的困难时,可以给关系人“打个电话”。总之,富人在公共或私人特权关系和制度中运作,促进了

资产积累,这些关系过程容易跨越代际。如前所述,美国大多数富人继承过财富;偶尔某个子女挥霍家庭财富,但不是普遍模式。

一位圈内人士,小纳尔逊·奥尔德里奇描写了代际财产遗赠,具体勾勒了富人的发迹惯例。²⁴ 第一步进寄宿学校,在这里“对能力的严格教化使富人子女领悟到,他们正在完成自我实现。”(也可以说,老财主的子女虽然生在第三垒^①,却认为是由自己完成了三垒打。)在寄宿学校之后,便是一种“真正的生活机遇”,参加军队、中央情报局或者是和平队。在这些经历之后,老财主的子女开始准备进入他们在公司董事会的职位,做艺术事业的赞助人,少部分人则进入公共服务部门。

2. 中产阶级

中产阶级考虑资产的方式与富人不同,收入是更重要的观念。现在这个群体主要包括那些在非富豪家庭环境中长大的专业人士和管理人员。然而,他们大部分人的父母拥有住房、计划未来、重视教育和成就。在中产阶级那里,收入和消费都是充足的,但普通的积蓄和投资(税收特权保护之外)却出奇的少。中产阶级主要拥有两种重要的资产积累形式——住房所有和退休养老金。²⁵ 抵押贷款利息的减税和延迟交税性养老金计划促进了大部分家庭资产的积累。中产阶级成员从以上制度安排中得到了很大实惠,因为其收入可用于更大住房的购买和更多退休计划的缴款。联邦资助的程度不应被低估——联邦仅对住房抵押贷款减税的税收支出本身就是用于未成年儿童家庭补助支出的2倍多。因此,中产阶级

① 棒球术语。——译注

积累财富主要不是通过高超的个人投资,而是通过在很多方面很难有任何损失的结构性、制度化安排(参见第四章对用于住房抵押贷款和退休养老金的税收支出分析)。少数人的资产损失完全是由于生活放纵或被误导投资,他们的资产损失属于例外而不是常规。

值得强调的是,这些制度化安排提供了积累资产的巨大途径和动因。人们参与退休养老金体系,因为这样做十分容易且吸引人。这不是一种进行超常选择的事情,而是社会政策所设计的一项优先选择,人们步入已经设立的轨道。

这些制度化安排有其高于或超出其他类似金融选择的自身现实性。这可以通过以下推论来说明:假如就我个人的情况来说,在过去 10 年里,与我的个人退休养老金相配套的学校缴纳金和延税并没有直接对我兑现,但我实际上等于得到了相等数量的较高工资。若没有这一机制,我的家庭应当如何处理这笔钱呢?是不是放入一个退休账户?是不是将它以另外的形式储存?很自然后两个问题的答案都是否定的。我们会将它看作我们收入的一部分,用其支付账单,包括抚养 2 个年幼子女、支付学生贷款、汽车、抵押贷款和房屋修缮。就此而言,我们大概与其他许多家庭没有多大不同。没有一个促进资产积累的结构,许多资产就不会出现。

3. 劳动穷人

劳动穷人并不是那样幸运。由于收入比较拮据,就业不太稳定,这个群体的大部分人很难设法购买住房或在退休养老金账户上积累较大一笔钱。大多数情况下,就业机构没有提供退休养老金,因此在缺少结构性资产积累计划的情况下,他们很少能有积

蓄。在失业、离婚、重病和其他生活危机出现时，劳动穷人家庭几乎没有积蓄可以保护他们免于贫困。正是这个群体的成员，没有资产，时而陷入困难和公共救助，时而重新恢复，构成美国福利接受者的“流动”性。由于没有资产，这些家庭的儿童更有可能计划未来和接受高等教育，继续维持着低收入，代际财产转移难于成为资产积累的一部分。

在此，新古典经济学家也许会再次提出偏好与选择问题。其观点是，如果劳动穷人愿意积蓄收入和投资，他们将会选择这样去做。在教科书中这样写很容易，但现实中劳动阶级家庭受到多重制度局限的影响。首先和最重要的是工作机构中没有提供资产积累项目，主要是退休养老金。

第二个制度局限是信贷的制度性障碍，尤其是对房屋所有权而言。不少研究表明，拥有住房平均比租用住房花费要少，²⁶但是许多劳动穷人不能积累起码的先期付款，以使房屋所有权成为可能。理论上讲，劳动穷人能够凭借其未来的收入资源来贷款，但由于贷出方的不确定感所造成的资产折现限制，阻碍了信贷扩大，即便劳动穷人可能是一个风险小的投资对象。

第三个制度局限被称为处境效应或与社会互动背景相联系的预期。例如，现在一个穷人可能比100年前中产阶级人士的生活水平要高；然而，今天的穷人在各自的背景下生活，有着各种不同的预期。这些预期不完全是个人偏好，也不是随心所欲的，它们是特定历史时期特定社会的现实反映。比如，100年前普通人没有¹²⁹自来水或电灯，更不用说电话。然而在今天，这些不是偏好，它们是必需品。如果一个劳动穷人为节省钱而不使用自来水，它不会是一个现实选择。卫生部门也不会允许这样。同样，也不能放弃

电话、汽车等现实选择。在美国社会,大多数人要在没有一部电话和汽车的情况下维持一份工作,是十分困难的。另外,一定质量的衣服和修饰也在预期之中。或者说,就业的机构环境需要一定水平的消费,这实际上限制了节省。这些因素加上制度限制有效地阻碍了大多数劳动穷人家庭的资产积累。

4. 福利穷人

福利穷人的境况更差。对接受公共救助者来说,不仅资产积累不受鼓励,也是不被允许的。接受未成年儿童家庭补助的家庭除房屋资产外,不能拥有一定数量的资产,否则没有资格接受收入支付。以下这篇报纸的报道说明了这一点。

密尔沃基——省一分钱通常等于挣一分钱

来看一下格雷斯·凯皮泰罗案例,一位有真正节俭才能的36岁单身母亲。为在衣服上省钱,凯皮泰罗女士简朴地穿着从旧货店买的衣服。为节省食品支出,她积存着67美分一箱的咸饼干和36美分一扎的鸡汤罐头。

当凯皮泰罗女士的5岁女儿米歇尔为过圣诞节要买“莉欧小姐脸谱”时,妈妈避开去“‘R’Us”玩具店,在那里“莉欧小姐脸谱”的零售价是19.99美元。她在“慈善商店”发现一个旧货,仅1.89美元。她把玩具清理干净,在玩具头发上扎上一个粉红丝带,然后送给米歇尔。凯皮泰罗女士又在慈善商店发现流行的玩具“土豆头先生”,将这个塑料玩具摆放到一个旧玩具箱中。这次她花了79美分,节省了3.18美元。

凯皮泰罗女士的节省策略使她在过去4年中建立了一个3000多美元的储蓄账户。她的目的是积存到能买一个新洗衣机和或许有一天送米歇尔进大学。这可能会在她的以破旧木房和穷困潦倒而知名的北岸邻里中,为自己的品德赢得几分美誉。然而,这仅仅是一厢情愿:凯皮泰罗女士接受福利救济——每月440美元,加60美元食品券——接受公共救济而存这么多钱是违法的。当福利机构发现这种情况时,他们迅速采取行动。他们指控凯皮泰罗女士以牺牲纳税人为代价进行储蓄。 130

上个月,密尔沃基县社会服务部将她送上法庭,控告她进行诈骗,要求退还存款……

最终法庭审理的日子到了。开始,巡回法庭法官查尔斯·B.舒德森感到难于断定凯皮泰罗女士的罪状。对他来说,福利诈骗意味着两重沾光:接受全部福利和同时从事一份工作。

在律师解释了福利法律有关储蓄的规定后,法官明确表示对这些法律不以为然,说道“我不知道我们能有多大权力对社会上的穷人说:不要去储蓄。”查尔斯·B.舒德森法官说,出现这个案子是“讽刺”,因为现在布什总统正推行其“家庭储蓄账户”计划,“很明显,这只是国家鼓励富人存款的一项计划。”²⁷

很自然,不准将福利金用于储蓄的法律逻辑在于纳税人不应支持有自己资产的家庭。然而,这种政策的自我毁灭性质是非常明显的。没有资产积累的可能性,家庭便不容易产生更好的未来

计划,不能积累一些储备金支持他们走出贫困。由于没有一种积极的未来取向,因而也明显不幸地是,为什么这么多贫寒家庭的儿童在成年后仍发现自己处于贫困之中。

而且,储蓄机构基本上不再为穷人服务。在 20 世纪初,穷人常常有储蓄账户,比如我们能够回想起纽约分币储蓄银行,但其仍然存在的后续机构——角币储蓄银行,已经不再寻求零币储存。今天大部分银行、储蓄和贷款机构已经离开了贫穷的邻里地区,留下的一些机构对小额储蓄者也不感兴趣。

即使在我所在的居住区,储蓄和贷款机构也不太愿意接受小额业务。我注意到出纳员有时好像怨恨我的孩子储蓄的 15 或 20 张皱皱巴巴的一美元纸币,孩子辛辛苦苦地积攒下这些钱,带着骄傲和重要感交给她,而她的行为好像是把这些小额储蓄作为麻烦的事情。我不禁意识到出纳员态度中的失误,远远要比仅对我孩子的储蓄习惯所造成的消极影响要大得多。一个不鼓励小储蓄者的国家未来会出现问题(参见第十二章)。

综上所述,有些机构愿意促进资产积累,有些机构容易阻碍资产积累,还有一些机构减少现有资产。穷人在日常生活中打交道的大多数机构已经成为阻碍和降低资产积累的机构,只有很少机构鼓励和促进穷人的资产积累。

四、资产和非洲裔美国人

为什么黑人平均比白人积累的资产更少? 最明显的答案是黑人通常比白人挣钱少,这些收入短缺天长日久造成了更少积蓄、更少投资、更少传留后代。长期的收入不足能造成资产积累的巨大

差异。然而另外一个层面的原因是：社会和经济机构从制度上限制了黑人的资产积累。

1. 历史文献

非洲裔美国人资产占有的历史信息相当缺乏。历史学家和社会科学家在描述和解释黑人的社会经济成败时不十分重视资产的作用。以下仅对非洲裔美国人资产积累的概况做初步勾勒。

从基本的历史情况来看，大部分非洲裔美国人的祖先被作为经济财产带到北美沿岸，他们没有任何资产权利——甚至对他们自己的身体。奴隶制度消除了对黑奴社区中所有权的任何法律支持，并严重延缓了财产所有权文化的发育。²⁸

然而到内战期间，南方一些地方和北方部分城市的自由黑人已经拥有财产，²⁹少数人成为富豪。1860年自由黑人拥有的财产总价值估计为5000万美元。³⁰托马斯·索厄尔就此数字所得出的结论是：“内战期间没有被废除的（自由黑人所享有的）少量权利之一32是财产权”。³¹由此，在自由黑人中的确发展了所有权文化，但索厄尔的结论有些言过其实。自由黑人当然不会有与白人同样自由的财产所有权。特别是历史文献说明，除了农业和服务业外，黑人的生产资本所有权十分有限。³²自由黑人本应有一些资金，但很少证据说明他们在美国工业的发展中占有一席之地。相反，他们的资产同其社会关系一样被严重隔离。

索厄尔在对培养自由黑人精英的黑人学院的描写中作了很好说明：

黑人学院被用以服务于社会精英……这类学院的教育

……既不是“实用的”也不是“知识的”。校园反而成了有支付能力者的一个特有和昂贵的社交活动环境……总之，从美国黑人的情况来看，(学院)作为服务于各个少数民族经济发展的主要机构之一，被用于了完全不同的目的。³³

索厄尔将黑人学院的社会特点归结于黑人精英的自我利益和放纵。他描绘了富有的、油头粉面的黑人在一个乡村俱乐部环境中的社交活动图景：这些黑人并不关心黑人大众的斗争。如果说这种情景在一定程度上是准确的，索厄尔却没有提出下一个问题：为什么？部分答案在于黑人学院之所以热心于社交事务，是因为美国工业和职业结构还没有向黑人开放。

无论如何，内战时期自由黑人的数量很小。非洲裔美国人的真实故事远不是黑人学院中舒适的社交集会。美国黑人的主要经历一直是残酷的奴隶经历及其长期的后遗症，尤其是有限的财产所有权。

《奴隶解放宣言》以后，出现了广泛讨论——是否让自由黑人拥有“四十英亩土地一头骡”，重新进行南方财产的再分配。虽然没有官方承诺，“四十英亩土地一头骡”的希望在被解放的奴隶中十分普遍。事实上，官方从没给被解放的奴隶提供过任何财产，其他给南部黑人分配土地的零星动议也被平息了。³⁴

19世纪60年代末，索杰纳·特鲁斯^①建议将南方黑人大规模地安置到大平原各州。“在她看来，没有普遍的土地再分配，解决黑人问题的任何政治方案都是不可能的……她敦促她的人民购买

^① 索杰纳·特鲁斯(1797—1883)，美国著名的黑人女性废奴主义者。——译注

土地,发展充实的经济基础,从此开展为社会和政治正义而进行的各种斗争。”³⁵

马丁·路德·金在他最后的礼拜天布道中指出,开发西部和中西部的欧洲开拓者得到了自由土地,并随后得到实现农场机械化的低息贷款。几乎同时,金注意到《奴隶解放宣言》解放了奴隶,但没有进行重大努力帮助他们成为财产所有者。此前,W. E. B. 杜波依斯认识到在社会政策运用中的这种种族差别,指出如果被解放黑人的土地允诺得以实现,它“可能在美国产生真正民主的基础”。³⁶

“自由人局”建立后,旨在促进黑人的社会福利,似乎也包括土地所有。但是南方白人从制度上否定黑人购买土地的机会。南方的银行否定黑人进行存款的权利,更不用说得到购置土地或房屋的贷款。

一个主要机构“自由人银行”,确实促进和鼓励黑人为购买土地和房屋进行储蓄。正如弗雷德里克·道格拉斯所评论:³⁷

文明的历史说明,没有人能在没有财富的情况下很好地升华到高水平的精神或道德境界。一个完全贫困的人群,被迫为物质生存而挣扎,将依赖他人并受到邻里鄙视,最终也会轻视自己。虽然在一个民族中不可能每一个人都成为富人——也可能没有人仅仅因为穷困而受轻视——然而,没有产生自己富人阶级的民族也不会受到尊敬。除非这个民族是“伐木者和捕鱼者”^①,永远没有超越一种单纯的动物境界。

① 指依赖自然资源生活的民族。……译注

自由人银行的使命是展示给我们的人民通向财富分享和社会福祉的道路。³⁸

自由人银行增加了黑人的储蓄和对农业财产、居住财产的购买。然而，制度化的种族主义模式最终破坏了其金融的公正性：自由人银行的董事会被白人控制。银行非常不当地将无息贷款投放
134 给白人公司，使得银行处于不稳定的金融地位。弗雷德里克·道格拉斯提到白人的这些或其他自我服务的金融交易时，引用了这样的德国格言：“他们这些戴十字架的人将保佑他们自己。”由于大大弱化的金融条件，自由人银行没能经受住 1873 年的经济恐慌，于 1874 年倒闭。成千上万黑人劳动者失去自己的小额存款，一直没有得到偿还。从这次灾难事件后，许多黑人不愿再信任银行。杜波依斯在 30 年以后观察到：

在一个悲伤日子里破产来临，——自由黑人所有的血汗钱不见踪影；但这只是最不重要的损失，——所有对储蓄的信心、对人的信心也随之而去；这是在一个今天嘲笑黑人无能的国家中始终没有挽回的损失。即使再延长 10 年的奴隶制度也不会像一些打着国家对黑人进行特别帮助旗号的银行这样，由于管理不善和破产而严重地扼杀了自由黑人节俭精神的成长。³⁹

后来，布克·T. 华盛顿作为一位黑人所有企业的推动者和非激进人士，注意到自由人银行破产留下的迟迟不散的阴影：

当他们发现自己已经丧失,或者已被骗走了他们全部小额存款时,他们失去了对储蓄银行的信心,需要很长的时间才可能使黑人忘却对自由人银行的灾难记忆,重新与储蓄银行打交道。这个灾难的影响非常严重,因为自由人银行通过其代理机构在很大的区域内经营。⁴⁰

自由人银行破产后,黑人土地所有权在 19 世纪后期没有快速增加。除金融困难外,南方黑人的土地所有权还常常处于法律的乌云之下,事实上北方的土地一点儿也没有对黑人开放。“重建的悲剧(是)黑人大众获得土地的失败,因为没有土地所有提供的经济保障,自由黑人很快就被剥夺了他们已经得到的政治和公民权利。”⁴¹

对黑人产业所有的限制也非常严厉。南方许多州通过立法,¹³⁵限制一般黑人产业,特别是黑人产业的类型、地点或黑人占有的比重。比如:

1865 年底,南方许多州通过“黑人法典”,宣布任何没有雇主的黑人男性将被作为“游民”而逮捕。由于是独立的个体劳动者,一些黑人手工业者被罚款、监禁,甚至被判处作监狱劳工。1865 年 12 月南卡罗来纳州的法律宣布,“任何有色种族者不能在他自己的账户名下和为他自己的利益,寻求或从事工艺、贸易,或手工艺者、技工及店主经营,或其他贸易雇用及经营……除非他获得期限一年的执照。”黑人商贩和店主每年须花 100 美元办理执照,而白人则一分不花。⁴²

由于对财产所有权的限制，非洲裔美国人的社会处境恶化。后重建时期带来严重压迫。聚民暴乱和公开私刑被认可。艾达·B. 韦尔斯研究私刑时发现，这种公开酷刑和死刑的威胁被用于恐吓开始积累财产和财富的黑人。尤其是针对那些可能与白人企业形成竞争的黑人。⁴³ 黑人的产业所有权无论在南方还是在北方都不普遍。

尽管如此，黑人土地所有在南方逐渐增长。⁴⁴ 到 1900 年，25% 的南方黑人农民，约 19.3 万家庭拥有自己的土地，在南大西洋地区平均每家 27 英亩，南方中部地区为 48 英亩。⁴⁵ 这种土地所有和家庭耕作在大多数情况下只能维持非常贫困的生活。但这是超越劳役雇工或佃农制的巨大一步。土地所有为南方黑人带来一定的尊严。

2. 20 世纪

现代社会学没有回答的问题之一是：为什么在 20 世纪非洲裔美国人落在后面，而许多欧洲移民群体却获得领先？一个反映美国主流个人主义意识形态的观点是，黑人没有充分勤奋地工作，或没有足够的力量，或两者兼有；第二个更有社会性的观点强调教育、就业、住房中的种族歧视模式；第三个观点有政治性，强调黑人向中产阶级地位的群体流动是一种政治制度下的保护功能，保证公民权利和选举参与；第四个观点根据以收入为基础的经济分析，注重收入水平和就业报酬；最后第五种观点认为社会和经济进步主要基于财产所有或资产积累模式。尽管“真正的”答案无疑是复杂的，但最后的观点——资产积累是本书所持有的看法。

在这方面，土地财富获得的模式在整个 20 世纪继续限制黑

人。由于小型家庭农业收益的减少和黑人迁移到北方城市,南方黑人所拥有的大部分耕地被出售。黑人拥有的农场数量到1910年一直增长,达到21.8万个,在1920年以前基本保持稳定。1920年以后,黑人拥有的农场数量开始下降,减少到1930年的18.2万个和1940年的17.3万个。⁴⁶在这个时期,许多黑人转向北方地区的工业岗位,虽然工会仍然歧视黑人。黑人产业所有权在北方受到限制,这是由于他们不得不基本依赖黑人本种族的客户,同时也难于获得信贷支持。⁴⁷

北方地区的大部分黑人居住在城市里,房屋所有权增加。1890年,19%的美国黑人拥有自己的住房;这个数字在1960年达到38%。⁴⁸然而,住房中的种族歧视使黑人的房产价值较低,限制了资产积累。住房增值中的这些制度性限制一直是财富平等的一个主要障碍。房屋资产通常是重大家庭积累的首要形式,它逐渐转化为其他形式的金融资产和人力资本。⁴⁹没有最先的房屋资产,其他形式的资产积累便更不可能。

房屋资产积累的限制至今继续困扰着黑人。对1983—1988年美国所有储蓄和贷款机构收到的1000万份抵押贷款申请的一项研究表明,黑人向这些机构申请房屋贷款的被拒率通常超过白人的2倍。¹³⁷另外,黑人也更多地撤回申请和得到未做出决策的答复。在许多地方,高收入黑人的被拒率同低收入白人一样。贫困邻里的“红线”被一直保留,这种情况在20世纪80年代也许变得更差。⁵⁰这样,贷款业务中长期的制度性种族主义模式对黑人的财富积累具有直接的消极影响。

还不清楚民权运动是否帮助改变了这种资产积累模式。根据有些解释,民权运动的主要影响是中产阶级黑人迁出中心城市,搬

到隔离的中产阶级郊区，留下了穷困的黑人。⁵¹ 其他解释是，黑人中产阶级在规模上完全缩小，更多的黑人家庭变得穷困，而且由于住房中的种族隔离，黑人的贫困变得更加集中。⁵² 在这两种情况下，都不可能导致黑人财富的增加。即使对黑人中产阶级来说，居住模式也是相当隔离的，由于白人不愿意搬进甚至只有 20% 黑人的邻里，因此到这些邻里买房者的数量不多。长期来看，买主少意味着价格低，这样，即使是黑人中产阶级的房产，其增值率也达不到白人的水平。⁵³

民权运动开始以后，黑人和其他少数民族的住房所有率相对于白人来说没有很大的改善。1960 年，黑人和其他少数民族的住房所有率为 38.4%，白人为 64.4%，两者比率为 0.60。到 1985 年，黑人和其他少数民族的房屋所有率为 42.8%，白人是 66.8%，两者比率为 0.64。这种稍稍改善的状况反映了一个长期的尽管还不均衡的历史趋势。曾出现过住房所有不平等较快缩小的时期，如 1940—1950 年，少数民族与白人的住房所有比率从 0.52 改善到 0.61。根据这些统计，似乎第二次世界大战要比民权运动更大地推动了黑人和其他少数民族的房屋所有权。⁵⁴

另外，按照一种解释，民权运动之前黑人拥有许多城市中心区的服务业——旅馆、理发店、餐馆、杂货店、洗衣店、汽车修理房、殡
138 仪馆、保险公司和小银行。当然在一个歧视性社会，黑人不得不拥有这些产业，否则他们将得不到这些服务。⁵⁵ 由于社会整合，黑人中产阶级搬到郊区，放弃了这些产业。然而由于持续的歧视模式，没有很多迹象说明黑人成功地在城市中心区之外重新开办了这些产业。相反，他们转向管理、专业和政府部门。因此，民权运动对黑人产业所有的积极影响也许是有限的。⁵⁶

有限的资产和资产积累的障碍是黑人仍被隔离在城市中心区的主要原因。如果有一种贫困文化,按我的观点,它基本上是以资产为基础的。奴隶制掠夺了黑人的财产权,妨碍了他们对美国“财产所有”文化的认同。奴隶制以后,促进和推动黑人财富积累的制度没有成功地发展起来。实际上,社会偏见和银行机构在很大程度上系统地阻碍了黑人的资产积累。

这不仅仅指贫困黑人,也包括中产阶级黑人。即使控制收入水平变量,作为整体财富构成之一并可以产生收入的资产在黑人那里也远远少于白人。黑人中产阶级拥有股票和债券、不动产或企业的可能性小于白人中产阶级。⁵⁷

在前面的章节中已经谈到,1984年非洲裔美国人家庭的平均资产仅为白人家庭资产的1/12(不包括养老金基金、家庭动产或人寿保险项目的现金价值)。其中,黑人全部资产的75.8%是自己使用的住房、汽车和无收入资产。对白人来说,以上资产仅占46.4%。黑人最大一项有收入资产类型是出租的不动产,1982年占全部黑人资产的12.4%,大于白人的8.6%。所有其他有收入资产类型——附带利息的账户、股票和共同基金、产业财产、其他不动产、美国储蓄债券以及个人退休金账户或基奥计划账户等——在黑人资产中的比率远远低于白人。⁵⁸

1982年,只有大约1.3%的美国黑人拥有企业,比率在所有的少数民族中最低(美国总人口中拥有企业的比例为6.4%)。黑人企业所有者更可能从事服务、运输、零售业,而较少经营农业、矿产、批发和金融业。只有11.4%的黑人企业有雇佣劳动者,迄今是所有少数民族群体中最低的比例。1982年,黑人拥有的企业平均年销售总额为3.7万美元,大约相当于亚洲裔人或西班牙裔人

企业平均水平的 1/2、全国企业平均水平的 1/12。1982 年所有少数民族拥有的企业,包括黑人、西班牙裔人和亚洲裔人企业,仅占美国所有企业销售额的 0.7%。⁵⁹

对于美国黑人,企业的金融障碍更难以克服,种族歧视继续限制白人资助黑人企业。然而,如果没有投资性资产,

富有黑人的生存基础很不稳定,一个恼怒老板的心血来潮或经济中的突然变动都能动摇这个基础。而且,缺乏投资阻碍了一代代人的财富增长,每一个新的黑人中产阶级实际上都是从零开始、白手起家的。⁶⁰

五、结 论

美国历史上从没有给予黑人平等的制度途径,以促进积蓄、投资、信贷、产业机会或财产所有。虽然在某些领域逐步有所改善,但黑人的财产所有率,特别是投资性财产的占有,仍然非常低。

追溯非洲裔美国人的历史过程,我们能发现几次丧失了开始纠正资产分配严重不平等的机会。这些失去的机会包括:内战后没能提供“40 英亩土地一头骡”的承诺;没能建立一种服务于被解放黑人的讲诚信的银行系统;60 年代民权运动及其所产生的公共政策没能有效地重建财产所有模式;以及一直没能整合住房不动产。如果在资产分配上不能实现更大的种族平等,黑人的高贫困率、种族差别与冲突,以及经济和社会潜力的大量损失极有可能继续困扰着这个国家。

注释

140

1. Charles E. Hurst, *The Anatomy of Social Inequality*. St. Louis: C. V. Mosby, 1979.

2. 大规模制度化干预的一个显著例子是二战后的退伍军人权利法案。它使一代回国士兵能够获得高于他们阶级出身的学术和职业成就。

3. John A. Brittain, *The Inheritance of Economic Status*. Washington: Brookings Institution, 1977, 5-6.

4. David T. Ellwood, "Understanding Dependency: Choices, Confidence, or Culture?" a paper prepared for the U. S. Department of Health and Human Resources, Center for Human Resources, Brandeis University, 1987.

5. Lee Rainwater, "Class, Culture, Poverty, and Welfare," report prepared for the U. S. Department of Health and Human Resources, Harvard University, 1987.

6. Ralf Dahrendorf, *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

7. Peter M. Blau and Otis Dudley Duncan, *The American Occupational Structure*. New York: John Wiley & Sons, 1967.

8. Samuel Bowles, "Schooling and Inequality from Generation to Generation," *Journal of Political Economy* 80, 1972, pp. S219-S251.

9. Christopher Jencks et al., *Inequality: A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. New York: Basic Books, 1972.

10. Greg Duncan, *Years of Poverty, Years of Plenty*. Ann Arbor: Survey Research Center, 1984.

11. James D. Smith and Stephen D. Franklin, "The Concentration of

Personal Wealth, 1922—1969,” *American Economic Review* 64, 1974, 162-67.

12. Lester Thurow, *Generating Inequality: Mechanisms of Distribution in the U. S. Economy*. New York: Basic Books, 1975, 197.

13. Franco Modigliani and Richard Brumberg, “Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data,” in Kenneth K. Kurihara, ed., *Post-Keynesian Economics*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1954.

14. Laurence Kotlikoff and Lawrence Summers, “The Role of Intergenerational Transfers in Aggregate Capital Accumulation,” *Journal of Political Economy* 89, 1981, 707-32.

15. Denis Kessler and André Massson, eds., *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*. Oxford: Clarendon Press, 1988.

16. 代际转支的证据仍然取决于人们如何进行计算。例如,劳伦斯·科特里科夫(Laurence Kotlikoff, *What Determines Saving?* Cambridge, MA: MIT Press, 1989, xi)得出结论:“美国的财富积累主要是代际转支的结果,而不是用于退休的生命周期性储蓄。”另一项研究发现,所有家庭财富中,只有15%—20%来自于继承,另外5%—10%来自馈赠,两者占总数的20%—30%。收入分配最顶端10%的群体从馈赠和继承中获得他们财富的40%—60%,并且这一群体获得所有继承价值的82%。收入分配群体另外90%的
141 人的财富中不到10%来自于馈赠和继承;这一群体中约有85%的人根本没有获得过馈赠或继承,或者只得到少于1000美元的资产(Michael Hurd and Gabriela Mundaca, “The Importance of Gifts and Inheritances among the Affluent,” NBER working paper no. 2415. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988)。

17. Thurow, 1975, 136.

18. David T. Wise, “Saving for Retirement: The U. S. Case,” a paper

presented at a conference. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988.

19. Thurow, 1975.

20. 瑟罗 (Thurow) 提出疑问,代际转支模式是否支持通过馈赠而希望子女受益的结论。死后资产转移的模式表明父母只对子女的未来消费而非现有消费感兴趣。瑟罗推论(1975,139),如果父母关心子女的现有消费,他们也会在去世前转移资产。因此,必定存在其他一些资产积累的动机,瑟罗断定这一动机是权力。还有其他一些解释,如保障与稳定(参见第八章关于消费之外资产效应的说明)。

21. Douglass North, *Structure and Change in Economic History*. New York: W. W. Norton, 1981, 201.

22. 例如,与制度化观点相一致,艾伦·布林德 (Alan Blinder, "Inequality and Mobility in the Distribution of Wealth," *Kyklos* 29, 1976, 607-38) 怀疑财产积累完美市场的假设,正像凯斯勒(Kessler)和梅森(Masson)(1988)所持有的观点一样。举一个经典例子,马丁·费尔德斯坦(Martin Feldstein, "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation," *Journal of Political Economy* 82, 1974, 905-26)研究了社会保障作为主要社会制度之一对退休储蓄的影响,他发现社会保障减少了30%—50%的个人退休储蓄。

23. Carole Shammas, Marylynn Salmon, and Michael Dahlin, *Inheritance in America: From Colonial Times to the Present*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1987, 144.

24. Nelson W. Aldrich, Jr., *Old Money: The Making of America's Upper Class*. New York: Alfred A. Knopf, 1988.

25. 养老金基金资产比最初出现时要更加灵活。美国国税局(IRS)已经允许从401(K)计划中进行“困难”取款,但直到1988年从未建立困难的标准。美国国税局现在已经采用了401(K)困难取款的“困难线”,但是这一困

难线只允许在以下情况下取款：雇员、配偶和未成年子女的医疗开支；雇员主要住所的先期付款；防止雇员的主要住所被收回或取消的支付；为雇员、配偶或子女的大学或其他高等教育新学期的学费支付。此外，雇主可以根据雇员每一次取款时的本身条件，即根据“具体情况具体对待”的方法，扩大以上选择清单。

26. Paul Leonard, Cushing Dolbeare, and Edward Lazere, *A Place to Call Home: The Crisis in Housing for the Poor*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities and Low Income Housing Information Service, 1989.

27. Robert L. Rose, "For Welfare Parents, Scrimping Is Legal, But Saving Is Out," *Wall Street Journal*, February 6, 1990, A1 and A10.

28. 一个相反的观点是美国的黑人奴隶没有看重个人财产权的非洲文化背景。非洲的文化更重视共同体，很少主张物质主义；例如，见 Imamu Amari Baraka, *African Congress: A Documentary of the First Modern Pan-African Congress*. New York: William Morrow, 1972.

29. John Hope Franklin, *From Slavery to Freedom*. New York: Vintage Books, 1969, 223-25.

30. E. Franklin Frazier, *Black Bourgeoisie*. New York: Collier Books, 1962, 35.

31. Thomas Sowell, *Race and Economics*. New York: Longman, 1975, 40.

32. J. H. Harmon, Jr., Arnett Lindsey, and Carter G. Woodson, *The Negro as a Business Man*. College Park, MD: McGrath Publishing Company, 1929.

33. Sowell, 1975, 43.

34. Claude F. Oubre, *Forty Acres and a Mule: The Freedmen's Bureau and Black Land Ownership*. Baton Rouge: Louisiana State University Press,

1978.

35. Manning Marable, *How Capitalism Underdeveloped Black America*. Boston: South End Press, 1983, 79-80.

36. W. E. B. Du Bois, *Black Reconstruction*. Cleveland: Meridian Books, 1968 (originally published in 1935), 602.

37. 有关对自由人银行的论述,我主要参照的文献是 Carl R. Osthaus, *Freedmen, Philanthropy, and Fraud: A History of the Freedman's Savings Bank*. Urbana: University of Illinois Press, 1976; and Oubre, 1978.

38. Frederick Douglass, *New National Era*, June 25, 1874, cited in Osthaus, 1976, 197.

39. W. E. B. Du Bois, *The Souls of Black Folk*. Greenwich, CT: Fawcett Publications, 1970 (originally published in 1903), 39.

40. Booker T. Washington, *The Story of the Negro*. New York: Doubleday, Page & Co., 1909, vol. 2, 214.

41. Oubre, 1978, 197.

42. Marable, 1983, 142-143.

43. Ida B. Wells-Barnett, *On Lynchings*. New York: Arno Press, 1969 (sections originally published in 1892, 1894 and 1900).

44. Robert Higgs, "Accumulation of Property by Southern Blacks before World War I," *American Economic Review* 72 (4), 1982, 725-37; and Robert Margo, "Accumulation of Property by Southern Blacks before World War I: Comment and Further Evidence," *American Economic Review* 74 (4), 1984, 768-76.

45. August Meier and Elliott Rudwick, *From Plantation to Ghetto*, third edition. New York: Hill and Wang, 1976, 176-77; and Oubre, 1978, 197-98.

46. Meier and Rudwick, 1976, 176-77. 非洲裔美国人的农业土地所有

一直在持续下降,一种估计是每年以 35 万英亩的速度减少;见 Johnson Y. Lancaster, "African-American Farmers on Verge of Extinction," *St. Louis American*, May 3-9, 1990, 1.

143 47. Ibid., 183-84.

48. *The Negro Handbook*, Chicago: Johnson Publishing, 1960, 289.

49. R. S. Browne, "Wealth Distribution and Its Impact on Minorities," *The Review of Black Political Economy* 4 (4), 1974, 27-37; and W. P. O'Hare, *Wealth and Economic Status: A Perspective on Racial Inequality*. Washington: Joint Center for Political Studies, 1983; 亦参见 John C. Henretta, "Race Differences in Middle Class Lifestyle: The Role of Home Ownership," *Social Science Research* 8, 1979, 63-78.

50. 在 Bill Dedman, "Lending Gap Tied to Race," *St. Louis Post-Dispatch*, January 22, 1989, 1A and 12A 中报道过。这一研究主要由查尔斯·芬恩(Charles Finn)以及来自《亚特兰大宪法报》的记者们进行,主要依据联邦房屋贷款银行董事会在几年内收集的数据,这些数据是一项公民权利诉讼的产物,但以前从未被分析过。这项研究的正式报告没有发表。在波士顿进行的一项类似研究,见 Charles Finn, *Mortgage Lending in Boston Neighborhoods*, 1981—1987. Boston: Boston Redevelopment Authority, 1989.

与此相关的是,社会科学家容易忽略资产积累以及资产非积累作为美国黑人社会与经济进步中的影响因素的作用。举一个例子,社会学家斯坦利·利伯森(Stanley Lieberson)写过 *A Piece of the Pie: Black and White Immigrants Since 1880* (Berkeley: University of California Press, 1980)。利伯森提出这样一个问题:为什么黑人不同于那些已经设法取得经济与社会进步的“新欧洲人”群体?但除了具有启发意义的题目外,资产并不是上述著作所探讨的重点。

51. William J. Wilson. *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press,

1987.

52. Douglas Massey and Mitchell Eggers, "The Ecology of Inequality: Minorities and the Concentration of Poverty, 1970—1980," *American Journal of Sociology* 95 (5), 1990, 1153-88.

53. 例如,1989年《金钱》(Money)杂志委托达塔曼(Dataman)信息服务公司——一家跟踪房屋价格的亚特兰大商行,根据3个城市按邮政编码分区提供的销售数据发现,白人为主的居住区与黑人为主的居住区的居民结构与其收入水平相符合。在黑人居住区存在着一种房屋增值率明显较低的固定模式(Walter L. Updegrave, "Race and Money," *Money*, December 1989, 152-72)。

54. 计算以 U. S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States*; 1989, 109th edition. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989 的数据为基础。

55. Marable, 1983.

56. 用以支持 20 世纪 60—80 年代黑人的商业所有权出现有限增长这一观点的数据明显不存在。小企业管理局应用政策研究中心主任朱尔斯·利钦斯坦(Jules Lichtenstein)指出,无法得到可靠的对比数据。

57. Billy J. Tidwell, "Black Wealth: Facts and Fiction," in National Urban League, ed., *The State of Black America 1988*. Washington: National Urban League, 1988, 193-238; and Francine D. Blau and John W. Graham, "Black/White Differences in Wealth and Asset Accumulation," Working Paper No. 2898, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.

58. U. S. Bureau of the Census, *Household Wealth and Asset Ownership*, 1984. Current Population Reports, Household Economic Studies, Series P-70, No. 7. Washington: U. S. Government Printing Office, 5.

59. U. S. Small Business Administration, *The State of Small Business*.

Washington: U. S. Government Printing Office, 1987, 223-70.

60. Chester L. Blair, "Increasing Black Wealth," *St. Louis American*, January 4-10, 1990, 4A, reprinted from the *Pittsburgh Courier*.

第八章 以资产为基础的福利理论 145

是什么构成了福利资本主义社会和经济条件下的福利(福祉)?¹ 本书的观点是,答案部分在于资产积累——不单是收入,也包括资产。因此需要一种将资产积累的经济与行为影响结合起来的动态福利理论。由于还没有这样一种现成的理论,本章目的是对其进行初步的建构。²

一、泉流与池塘

一位令人尊敬的经济学家朋友读到我的一篇关于以资产为基础的福利政策的早期论文。他的反应是,虽然以资产为基础的福利是一个令人感兴趣的观点,但在他看来大概最终不会证明非常有用。我的同事继续做了以下推论:

流动与贮存(收入与资产)都是重要的,但这种区分无助于将不平等或贫困变得不同。我能举例阐明这个问题。泉流或池塘作为一种水资源哪个更有价值?很清楚水是重要的。同样,掌握资源对贫困和不平等是重要的。

从字面上看,这似乎是深刻思想家的明智透彻且具有挑战性

的言论。这是新古典经济学的标准观点,认为资产是被贮存的收入,代表着消费潜力,如此而已。在这个意义上,收入和资产被看作相同事物——金融资源——的不同形式,这一种能够等同于另
146 一种。让我们再进一步看一下这个类比,泉流和池塘作为水资源,哪一个更有价值?它们真是相同事物的不同形式吗?

我在堪萨斯长大,曾经在农业州阿肯色工作过,在农场生活过一段时间,知道泉流与池塘的一点知识。如果泉流很大和持久(在旱季不断流),农民可以依赖这样的泉流。但这样的泉流不多,更常见的是小泉流。这些小泉眼一般是细小的水流,通常有季节性,大概在七八月份全都干涸。然而,农民知道如何利用小的、断续的泉水——他们建造池塘蓄水,使水一年到头存在。因此,对大多数很幸运有泉流的农民来说,关键问题不是泉流或者池塘,而是泉流和池塘。其他许多农民没有泉水,但他们建造池塘接取雨水。因此无论来源如何,少量不定时的水流被获取,并贮存以备将来之用。无疑,所有的水最初都来自流动,但没有池塘(水的贮存),农民会受到水流间断的困扰,他们就不能在相当时间内控制资源。从长期观点来看,流动与贮存(收入和资产)发挥互补作用,这不是只选择哪一个的问题,而是如何实现两者的平衡。

在这个类比中,跨越时间控制资源有几个理想的结果。第一和最明显的是平衡不平稳的水流,使得没有泉流或雨水时池塘中仍有贮水。第二,由于一直有水,农民仅花费很少的时间和劳动为家畜找水和运水,使得为家畜供水的整个过程变得比较容易。注意,这不简单是能给家畜供水的问题,而是需要就此花费多少精力和劳动的问题。(比如在30年代沙尘暴时期,我祖父农场的井涸竭,全家人不得不用马车为家畜运水数月,每天要花费许多时间。)

第三,由于有了现成的和持续的水,农民能够计划未来。如果他们受老天爷摆布,他们就会很慎重地考虑是否饲养这么多家畜或者承担任何风险,而且他们会经常无法控制出售家畜的时间。(例如,在1988年夏天,中西部的一些地区出现50多年来最严重的干旱,许多农民被迫出售自己的牛,因为无力提供适当的饲料和水。由于许多牛一下子进入市场,家畜交易的价格大大下降。许多农民的损失很大,但没有更好的选择。)如果农民控制水源,他们便能够保存这些家畜,等待更高的价钱。有了水,他们能够计划和执行一个长期策略。

第四,由于预见性的增加,农民体会到更大的个人控制感。在这方面,就像玩扑克牌,农民们掌握着一些“A”牌。由于不确定性和风险的减少,他们更容易保存和扩大资产。这种资产的保持和增长也导致“成功农民”稳固的社会地位和在社区中更大的社会声望。这种社会影响也必然常常转化为更多的政治参与。有了更多的资产,农民更有可能参加保护和加强这些资产的必要政治活动。

二、家庭资产的福利效应

如果以上泉流与池塘的类比有借鉴意义,那么应当探讨以资产为基础的社会福利理论。这个理论需要确认和初步阐明,资产的福利效应包含着除潜在消费之外的其他经济、社会和心理效应。如前所述,以收入为基础的福利政策认为家庭收入水平(作为消费的代名词)等同于“福利”。我的看法是,这种收入和消费观点是不够充分的。但是如果资产创造消费之外的福利效应,这些效应是什么?资产能对个人和家庭产生收入所不能产生的哪些作用?³

在此所阐述的初步理论有两个主要特征。第一，它把家庭金融福利看成一个长期的、动态的过程，而不是某个特定时间的一个静态金融状况。资产比收入更好地体现了这个长期、动态性质，因为资产反映了一生的金融积累。第二，这个理论提出家庭金融福利不只涉及消费，还涉及其他许多事物。换言之，资产超出消费以外还产生重要影响。⁴

在以下探讨中，将借用心理学、社会学和经济学的大量理论与资料，充实以资产为基础的福利理论。笔者在分析中时而加上一些观察、故事和推理。如同大多数新观点一样，主要的理论问题不在于没有理论，而是没有将过去各种理论分析和证据做某种方式的整合，以说明新的观点。本章旨在对资产的福利效应进行一些理论整合。

在此提出的观点是，资产有各种重要的社会、心理和经济效应。简言之，人们在积累资产时会产生不同的思想和行为，社会也会对人们产生不同的回应。更具体而言，资产改善经济稳定性；将人们与可行有望的未来相联系；刺激人力或其他资本的发展；促使人们专门化和专业化；提供承担风险的基础；产生个人、社会和政治奖赏；增强后代的福利(图 8—1)。

在此提出了资产福利效应的 9 个命题。每一个命题基于业已建立的理论和证据。然而，现在还没有专门确认每一个命题的真实程度、前提条件以及相互之间的可能联系。今后应当提出专门的经验性问题，并设计有针对性的研究来解答这些问题。现在我们进一步说明这些命题的具体内容。

图 8—1 资产的福利效应

-
- 促进家庭稳定
 - 创造未来取向
 - 刺激其他资产的发展
 - 促使专门化和专业化
 - 提供承担风险的基础
 - 增强个人效能
 - 提高社会影响
 - 增加政治参与
 - 增进后代福利
-

1. 资产促进家庭的稳定

149

从家庭稳定而言,资产的主要作用是在重病、失业和婚姻破裂时减缓收入波动。当这些事件发生在那些处于收入贫困线边缘的家庭时,会造成许多家庭的收入贫困。资产通过提供资源,补充收入不足,可以减轻收入波动。当资产存在时,家庭不容易陷入混乱,更容易维持社会和经济均衡,直到能够重新得到充足的收入。

让我们看一下最通常的收入波动——失去正常工作。当失业发生时,家庭首先依赖可能会有失业保险。(当前只有约 1/3 的失业者领取失业保险,但领取失业保险者并不是那些最需要者。)当失业保险用完了,家庭转向首属资产,首先花费积累的储蓄,接着是使用出售保险单所得到的现金,然后是出售家庭汽车或住宅。当首属资产用完了,家庭一般转向亲戚进行不同形式的借债,由此积累金融或个人债务(负资产)。这包括对父母和其他家庭成员的借款,并最终搬入其他家庭成员的住处。通过这种方式,许多家庭

可度过重新就业之前的过渡期。那些只有很少首属和次级资产的家庭会更快地陷入经济绝境。而且,由于经济忧虑是失业引起的一些心理和社会问题的主要因素,家庭更有可能忍受心理忧郁、焦躁、婚姻破裂、儿童和配偶虐待、酗酒和吸毒等创伤。⁵

通过新古典经济学的眼光看待这个问题,人们从理论上试图按与“永久收入”(可预期的终生收入)相一致的水平进行消费。这个趋势平衡了收入的短期消长。当人们收入减少时,他们通过所积累的资产、借贷的资产或者未来收入来消费。⁶然而在资产不存在的情况下,资产流动的限制(缺少现成的和价格合理的信贷)常常使人们很难得到基于未来收入的借贷。

150 这些资产流动限制的性质是什么?如果资本市场(信贷市场)没有借贷者的完整信息,会拒绝借出,即使借贷者是风险很小的对象。⁷另一方面,资本市场评估人力资本的功能远远比评估金融资本差。即使有些人具有争取固定收入所需要的教育背景和技能,资本市场也可能不会准确估价这种人力资本。这是一种信息不对称问题——借入方可能拥有比借出方更准确的贷款风险信息,借出方要求一个能补偿它所设想的风险的佣金。因此,当信贷终于出现时,它常常需要一定的佣金支付后才能兑现,原因就是这种不完善的信息和不完善的评估。因此,当没有提前积累资产时,借贷在大部分家庭中是一种增加的实际花费。这个扩大的花费本身足以形成一个缺乏信贷资格的边际借贷者。

金融资产降低了信贷市场信息的不完善性,因为它们更容易被计算。金融资产也能用于抵押。比如,房屋资产虽然通常被认为是非流动的,但可以被灵活地用于紧要时期,或完全用于提高人们的生活水平。房屋资产信用额度的迅速上升是在相对低的——

和有税收优惠的——成本条件下使用房屋资产来借贷的一个例证。

一个相关的概念是“路径依赖”。这个动态概念指经济福利不仅依赖全部的终生收入,也依赖一个人如何处理收入流动。或者说,福利在一定程度上依赖一个人已经走过的达到他或她目前处境的路径。如果将此概念应用到家庭的收入波动中,可以发现一个收入剧烈波动的家庭不会与收入稳定的家庭有相同的金融处境,即使两个家庭总收入是相同的。不稳定能够导致资产流动限制,在这些情况下,即使暂时的短缺也能造成很大问题。例如,在收入波动时期,一所住房可能会在一个低迷的住房市场上折价出售,以前完好的信用等级可能会被毁坏,或者一个儿童的教育可能会中断。苏珊·迈耶和克里斯托弗·詹克斯指出,收入短缺所造成的影响在很大程度上依赖富裕和贫困的顺序(或路径):“以前的富裕提供了克服目前穷困的某些缓冲;而未来的富裕一无所用。”⁸

2. 资产创造了一种未来取向

151

当人们得到眼前的保障时,容易展望未来。对大部分人来说,更重要的不是今天,而是更好的明天、理想、机会和希望。虽然存在很大的个人差别,但一般而言人们都在向前看。在这方面,人们比大部分现代心理学理论所发现的更具有目的取向。

请允许我讲一个故事。我在1976年有幸参加阿根廷著名作家乔治·卢斯·博尔赫斯的一个报告会。这位年老体衰的著名盲人作家被问及在他的大量短篇和长篇小说以及诗歌中,哪些是他最喜欢的作品。博尔赫斯想了一下,令人惊讶地说:“我只喜欢一两个短篇小说和一首诗,其他全都不好,是浪费时光。”听众对他的

回答感到震惊，整个会场鸦雀无声。看到所产生的预期效果，博尔赫斯微笑着说：“我最喜欢我未来的作品。”

无疑，博尔赫斯的强烈未来取向使他创造了浩繁的文学作品。未来取向是获得成功的一个关键因素。奥林匹克运动员预期他们在一次未来运动会上进行竞争，达到自己能力的巅峰。没有未来取向，就不会怀有希望，不会产生展望，不会进行计划，不会做出奋斗和牺牲。未来取向在成功人士中十分普遍，在不成功者中间则不太普遍。

中产阶级人士一般比下层阶级人士有着更强的未来取向。穷人容易眼前取向，不容易为长期目标工作。⁹为什么这样？解释不同。保守右派说，问题在于价值观。根据这种观点，在价值观转变以前将一事无成，而价值观的转变只能通过个人和家庭来实现。进步左派说，在今天的餐桌上还没有足够食物的条件下不可能考虑明天；没有充足的食物、住房、医疗保险和其他必需品，人们没有余地展望和计划更好的明天。不幸的是，这两种解释都不能令人完全满意。让我们通过一个被广泛宣扬的新闻故事来继续探讨这个问题。

152 1980年，一个有千万财富的企业家尤金·兰在哈莱姆^①对61位6年级毕业学生发表演说。这些学生大部分是黑人和西班牙裔人，大部分是穷人。该地区的高中退学率达50%—75%，几乎没有人能进大学。兰告诉这些6年级学生，如果他们继续在学校读书，他愿支付他们的大学学费。在1985年，所有留在纽约地区的52名学生仍在上学，许多人学业优良、具备上大学的资格。这些

① 美国纽约市的一个区，居民大都为黑人。——译注

学生几乎全部高中毕业。到1988年,最初那些学生的一半进了大学。(其他有些学生也进了大学,但因学业较差而退学——可能与高中教育的低质量有关。)虽然没有全部成功,但这件事情中的教育成就是非常显著的。¹⁰

为什么这个项目会取得成功?几个学生明确说他们认为兰的讲话发生了作用,因为这个社区许多孩子过去在很小年纪就没有了大学概念,认为上大学是不可能实现的奢想。但有了上大学的保证,这些学生和他们的家庭产生了不同的想法和行为。

很明显,即使最贫困和处于劣势的年青人,当未来可能的机会存在时,他们也会产生具有建设性的反应。这种现象与马克斯·韦伯¹¹和拉尔夫·达伦多夫¹²所发展的生活机会概念有关。尤金·兰的上述试验证明,生活机会(结构限制和机会)是现实存在。在这方面,保守右派的唯价值观点显得不够充分。(兰没有告诉这些6年级学生他们需要更好的价值观;他告诉他们如果他们想上大学就可能上大学——他承诺给他们提供一份未来的资产。)但是这些学生为什么会产生反应呢?生活机会如何进入人的思想并通过特殊行动而表现出来呢?特别是结构性机会如何转化成未来取向的行为呢?进步左派在这个关键问题上也没有取得进展。

在此我的命题是,未来取向部分开始于资产,它反过来形成机会结构,并很快使其内化。这个过程也许可被称为未来可能性的建构。整个生活机会、生活过程从很小年纪就被评估、整合和固定下来,除非有不同寻常的因素打破这个模式。

例如,可以确定地说,高比例的中学辍学率产生于青少年对未¹⁵³来的认知中很少的可能机会。贫困年青人不论其种族,都容易辍学,因为他们不相信自己能够上大学,不相信继续上完高中将对自

己的生活机会带来很大不同。¹³许多使用“来得快”和其他毒品的城市青少年直率地说他们没有生活目标，不在意是否死，只喜欢今天一时的快活。

如同消极的未来预期对行为产生消极的影响一样，积极的预期产生积极的影响。就青少年怀孕问题，专栏作家威廉·拉斯伯里在美国国家科学院的一次报告作了精辟论述：

相信自己有光明前途的年青人发现更容易做出积极的决定，容易抵御同伴压力，容易为学业成就做出必要的牺牲，容易对毒品、性和其他威胁未来的诱惑说“不”……我们主要的任务是培养我们的孩子具有，并理解他们为什么具有，一种体面、充实生活的机会。我们应当帮助他们在很大程度上超出他们许多人的想像，懂得他们有能力创造自己的成功。总之，他们所需要的不仅仅是避孕的手段，而是应当懂得为什么这样做的原因。¹⁴

已经很清楚，青少年怀孕不单纯是一种“失误”。有些青少年男孩用受孕来确立身份认同和成年。有些青少年女孩选择怀孕是因为在有限的机会环境中，怀孕和母亲身份提供了成年和独立概念。或者说，按照他们的社会观，怀孕是一个积极的选择。青少年怀孕和未婚母亲的重要种族差别在一定程度上由此可以得到解释。对怀孕青少年“心理控制源”的一项研究报告表明，怀孕的白人青少年有一种外控源，而怀孕的黑人青少年有一种内控源。¹⁵或者说，怀孕的白人青少年容易受到其他人的影响，而怀孕的黑人青少年自愿选择怀孕。这种解释被堕胎数据所支持。黑人青少年怀

孕率平均高于白人青少年,但黑人青少年的堕胎率低。¹⁶一个合理的解释是黑人青少年把怀孕看作走向成年的合法途径。这是他们对有限的选择机会的反应。

青少年的主要心理目标之一是从父母那里获得独立性。中产¹⁵⁴阶级背景子女可能用进大学作为实现这一目标的机制。但下层阶级青少年不一定将教育和经济独立看作为人父母之前的一个成熟阶段。¹⁷有关事实支持这种解释:计划上完高中后上大学的女性比没有未来教育计划的女性更重视生育控制。¹⁸因此,下层阶级青少年对成长和成年有不同的观点,特别是对黑人青少年来说,先进入劳动力市场后再开始养育子女的“常规”程序经常是颠倒的。

这些观念是如何形成的呢?从谁那儿、为什么、哪个地方、什么时候,又是如何发展了一种特殊的未来观呢?回答这些问题,需要借助于认知心理学理论。¹⁹

人一出生便开始接受信息,信息的影响不断积累。但是信息并非是随机积累的,只有重要信息,即被认为是相关的信息才被接受。所有其他的信息匆匆而过,没被接受,这些信息好像完全不存在。

环境的局限,特别在生活周期早期,限制了认知结构的发展,妨碍了后来学习的机会。比如,如果“资产积累”的概念不是家庭环境的一部分——正如许多贫困家庭那样——便没有学习资产理念的机会。

重要信息的结构通过环境中的因果联系而发展。²⁰或者说,人们留意他们相信是与自己有利害关系的事件和信息。这是因为他们正在努力理解和控制他们的环境,以增加安全和福祉。²¹

重要的信息在大脑中留下记忆痕迹,促进了类型结构或图式

的发展,影响到对后来相同信息的感知和解释。图式是对社会功能方式的认知结构或基本预期——体现为一个科学的框架、各种假设和理论。²²图式被用于简化人对社会环境的理解,使人能集中
155 于她或他认为是最具社会关键性质的东西。图式一旦形成,便有很强的影响并很难改变。²³但新的信息有时改变图式,完全创造出新的知识结构,反过来可以改变后来所接受的信息的特征和含义。

因此,图式可作为后来信息的模板或过滤器。对一个特定的个人来说,某种信息的有用程度取决于她或他的认知结构是否能有效地发现和应用这个信息。就某个认知结构来说,一些信息变得有重要意义或能产生成果,另一些信息则没有类似的意义或成果。整个图式网络可被看作是一个人自己的世界观,即她或他本人看待现实的理论。²⁴

因此,在极少为贫困家庭提供选择和生活机会的环境中长到十五六岁的青少年女性,容易形成一套仅知道有限机会的认知图式。如果她所知道的唯一成年图式是长大和有孩子,她实际上很难再接受涉及其他选择的信息。在她头脑中没有适合存放这些信息的位置:这些信息稍纵即逝。

资产如何与认知理论相联系呢?当资产存在时,资产的概念成为一个有意义的图式,资产改变了信息接收。更清楚地说,当资产存在时,人们开始根据资产而思考问题。比如,当一个年轻母亲拥有自己的住宅时,她会开始注意房产价格、财产税以及房屋维修费用等。如果她有了存款,她会更注意利息率和利息率升降因素。当她拥有 IBM 的 25 个股份时,她更可能关心有关 IBM、一般电脑行业、股票市场和替代性投资选择的新闻。正是资产本身创造了这个效应(不同于宣传更好价值观的教育计划或说教)。资产创造

了一种认知现实、一个图式,因为资产是具体的和有成效的。简单地说,资产具有重要作用,人们知道这种重要性,因此当人们拥有资产时,他们关注资产。如果他们没有资产,也就不加关注。

资产具有长期性质,从金融上联系现在与未来。确实,资产从某种意义上也就是未来,是具体形式的希望。尤金·兰为哈莱姆 156 6 年级学生提供一种未来资产——大学学费——他们的反应好像是已经被赋与一种未来。管理和使用资产的想法会自动形成长远的考虑和计划。如果人们相信有一个充满希望的未来,那一定是因为有了——一个将现在与未来相联系的有形环节。在许多情况下,资产就是那个环节。

3. 资产促进人力资本和其他资产的发展

对大多数人来说,拥有金融资产是一个受教育过程。人们关心投资、管理资产、做出一些成功决策、出现某些失误、寻求信息等,通过这些过程获得大量金融知识和技能。有了这些经验,人们容易在其他金融活动中呈现更大的兴趣、更大的努力和更大的成功。一般来说,这些更多的努力导致收入的增加和资产的积累。

通过这种方式,金融资本刺激了人力资本的发展。人力资本理论家的传统假定是个人的经济发展开始于人力资本,即人们在提高自己的能力后开始改善金融处境。但这不是单行线,本书一个主要观点是有形资产也刺激人们提高自己的能力。

社会学家戴维·哈利通过研究美国的蓝领工人发现,房屋所有权作为财产形式很少是受到怀疑的目标,取得房屋所有权的人极少会后悔。对蓝领工人来说,房屋所有权是储蓄和积累财富的最重要方式。哈利注意到购买第一个住宅是一大关口,许多工人

愿意对此做出重大奉献。“一个人能够加班劳动或从事第二职业；他的妻子能够工作；他们能够推迟几年生孩子；他们能在结婚后头几年与父母或亲戚住在一起，以节省房租……”²⁵所有这些可被看作是未来资产而准备资本的超常努力。

拥有具体资产如土地、耐用物品和住房，也促进了这些资产的¹⁵⁷生产率、保养和维修。北美詹姆斯敦殖民地的欧洲移民已经掌握了这个古老的、反复出现的经验。最初，弗吉尼亚公司要求所有詹姆斯敦雇员为一个公有货栈奉献他们的劳动成果，这个货栈的物品按照需要来分配。然而，经过几年的半饥饿岁月后，公司放弃了这个政策，分给每个居民3英亩园地。个人占有引起了生产率的改善，食品短缺不再成为问题。²⁶在本书写作时，一个近似的情形正以非常巨大的规模在东欧和苏联出现。

近年来社会科学的一个硕果累累的领域是家庭时间利用研究。在一项比较下层阶级和中产阶级时间利用的研究中，一个引人注目的结论是，中产阶级家庭成员不仅享有更稳定的就业收入，也更容易从事有助于改善家庭金融处境的非就业活动，比如住宅改建和提高技能。²⁷或者说，更多收入和资产的出现与非劳动力市场的生产率提高有联系。对这个结果的解释之一是，拥有资产者需要保护资产，看到更积极的未来，结果更愿意花时间和精力改善其条件。因此，资产不仅可获得更好的物品，也鼓励了现有物品的维护。

解释非正式经济活动的一种有前景的思路是“新家庭经济学”，它是新古典经济学对非金融家庭事务进行分析的一种延伸。²⁸新家庭经济学承认在明显的非经济事务中的经济选择。²⁹这个理论还没有用于解释资产对住房维护和保养决策的影响。然

而,这个理论所包含的更广义的“投资”观点对理解上述活动非常有用。实际上有一种共识,即资产的维护和保养产生非常明显的效应,它们有时被称为“血汗资产”。为什么一个年轻母亲用两个周末在厨房里铺上一层新瓷砖地面?部分目的是提高其财产的价值。她会在租用(不拥有)的房子里进行这个工程吗?不可能。

4. 资产增强专门化和专业化

让我们就此先进行类比。亚当·斯密在《国富论》中承认,从逻辑上,工业部门的资本积累不是在劳动专门化之后而是在之前产生:

一个织布匠不可能完全投身于他的特殊行业,除非他自 158
己或他人那里有预先的贮备,一种充足的贮备使他维持基本生活,并为他提供所需要的劳动材料和工具,直到他不仅制成也售出他的织品。这种积累明显开始于他在这样一个特殊行业开业之前的很长时间。³⁰

在亚当·斯密年代,家庭是典型的生产单位,或者作为农场,或者作为小制造者。今天,家庭不再是生产单位,但是资本积累的机制和劳动的专业化是相似的。家庭资产的积累促使专门化和专业化成为可能。在贫困家庭里,人们花费时间做各种不同的事情,因为他们没有足够资产促成更多的专门化和专业化。原因是双重的:第一,在获得流动收入之前,需要先有资产,以购买专业化工具和技能。第二,没有资产,便没有为从事专业化支付所需物品和服务的资源。结果,没有资产的人,常常为额外收入而从事短期和临

时劳动,即使这些劳动与专业化职业的进步没有关系。总之,正如亚当·斯密所说,没有资产,“一个织布匠不可能完全投身于他的特殊行业”;一个穷人便不可能有足以领先的专业化水平。

当几年前我在阿肯色州一个非常贫困的农业县生活时,对几件事留下深刻印象。第一,在贫困条件下大量事情变得糟糕。贫困造成了一种持续的混乱;事情总是半途而废;所有事务似乎都被复杂化了。第二,个人需要自己应对以上大部分的问题。一个人同时是农民、园艺工、牧场主、兽医、驯马人、木匠、电工、焊工、汽车修理工、厨师、管家和6个孩子的单身家长。(用这个例子,我在说明一个特别能干的妇女,但也有其他许多妇女或男性像她一样。)所有这些技能和活动仅仅是为了简单的生存。人们也许想像,一个有诸多技能的人加上特别勤奋的工作,一定会成为富人。然而事实并非如此,要承担这样广泛的劳动是因为没有资源支付其他人来做。在贫困家庭中,人们容易成为从事所有活计的“生手”。最终掌握的各种技能也许是令人称道的,甚至非常出色的,在这个意义上一个人可能非常全面,但她或他不可能致富。财富的产生需要知识和技能的专门化和专业化。

同样的原则适用于有偿劳务活动。贫困者因为没有选择,决定从事不符合他们长期职业利益的短期劳务。许多人放弃专业教育和训练的机会,因为他们需要养家糊口。按照经济学术语,专业化产生劳动分工和比较优势,但是资产贫困的家庭没有很多机会发展一种比较优势。

在我看来,有资产的人对上述道理几乎是不加注意的。当有足够资产时,专门化的自由很容易实现。正因为如此,一些有资产的人可能没有正确地解释那些没有资源者的行为模式。许多被贴

上“贫困文化”标签的行为,在我看来恰恰说明了在财政上对专门化和专业化的无能为力。显然,无目的性的行为通常被理解为缺乏资源的生活动,也就没有能力从事专门化和专业化。

5. 资产提供了承担风险的基础

与专门化和专业化相关,资产也提供承担风险的基础,这个思路的概念基础是“投资组合理论”。³¹投资组合理论涉及理性的不冒险投资者的最佳证券结构。

拥有更多资产的家庭能够更有效地使其占有多样化。对于资产有限的家庭,进行多样化投资的交易成本太高。比如,购买和出售多种普通股票并不经济。当能够有效地进行多样化运作时,会增加回报。或者说,由于多样化,在一个特定风险条件下人们能够得到更高回报。哈里·马科威茨将其称为“有效率的投资组合”(参见注释 31)。而且,多样化预防了承担损失的消极后果,因而产生更大的风险承担余地以谋取更大回报。简言之,有了更多资产,在一个安全网下承担风险的能力增加。

当然,风险承担概念不单纯属于金融范围。当资产和其他资源提供的保障水平提高时,承受心理和社会风险的能力也随之提高。当有什么东西可依靠时,人们的行为方式会有所不同。一个好的例子是大学里的终身制度。终生职位是对一生工作岗位的承诺,它是一项很大的金融和专业资产。熟悉这个制度的人都知道,在得到终生职业前教师们的行为相当谨慎,取得终生职位后他们的行为则更为独立。¹⁶⁰

6. 资产增加个人效能

资产也增加个人效能。资产的这个特征被亚当·斯密³²和其他许多人包括 19 世纪社会学家威廉·格雷厄姆·萨姆纳所承认。萨姆纳写过一本非常流行的社会达尔文主义的小册子,名为《社会阶级的相互责任是什么》(他的答案是:不多)。然而,萨姆纳正确地发现资本在决定福祉中的基本作用:

无疑,占有资本的人比没有资本的人在所有生存竞争中具有更大优势。想像一下两个要举重的人,一个人有杠杆,另一个人必须直接用手;想像一下两个人耕地,一个人用手或棍棒,另一个人有马和犁;想像一下两个人与野兽搏斗,一个人只有棍棒或石头,另一个人有连发来福枪;想像一下两个患者,一个人能行走,掌握医术,得到空间、阳光、空气和水,一个人什么也没有。这并不意味着一个人有反对另一个人的优势,但当他们竭力地竞争其生存的自然条件时,具有资本的人比其他人有着无法比拟的优势……占据资本的人保障了自己的未来,赢得能用于取得第二个必要和优势目标的闲暇,使自己摆脱了生活中的那些粗笨或琐碎的事情……我们从资本研究中得到的座右铭或训令是——获得资本。³³

丹尼尔·莫伊尼汉参议员近来注意到有关力量、控制和保障来自资产的观点。在他提出的基于收入的福利改革法案《家庭资助法》成为法律的那一周,他谈到对资产的以下看法:

我们对固定收入十分计较,部分原因是我们准确衡量它¹⁶¹ (由于有所得税),部分原因在于它是我们的主要生活来源。实际上,固定收入是一个不定期的事情,尤其在低收入水平时,它来回起伏。财富——不动产、股票、债券和资本资产——是持久的……它可以用于养育孩子实现任何所说的成功,它可以用于学费或牙科学习。财富是一个保险单,对成长中的孩子不只给予物质保障也给予心理保障。³⁴

或者说,资产允许更大范围的预测和控制。³⁵ 资产可以作为已知的无助和脆弱的一种平衡砝码。资产也提供了灵活余地。人们没有必要像发展人力资本那样,在金融资产运作中花费许多功夫。更多的时间和精力可以用于其他进取活动。³⁶

当莱斯特·瑟罗发现“经济权力”是资产积累的一种动机时,他大概指的正是个人效能。他的结论是,人们临终前将大量财产捐赠出来,而不是消费这些财富或传给子女,“只是因为临死时没有办法再享受经济权力,除非身后给社会留下一笔财富……在家庭内放弃经济权力就是放弃一个人的身份和地位。很少有人愿意放弃他们的经济权力,即使是给他们自己的子女。”³⁷

举一个具体事例说明福利政策中资产的控制和增权效应,我们来看退休养老金计划。个人掌握的资产对退休产生更大的选择余地。社会保障金作为在某个年龄的法定退休收入,对平均退休年龄具有极大的影响;也就是说,人们一般在社会保障金可以兑现后选择退休。除了社会保障金外,美国大约 50% 的劳动者现在加入了某种类型的私人养老金计划,其中 75% 的私人养老金是固定给付计划(固定给付指保险公司控制着劳动者领取保险金的时间

和数量)。固定给付退休金计划比社会保障金对退休决定甚至有更大影响。或者说,固定给付计划容易限制退休选择,因为在固定给付计划下,有一个在特定年龄前不退休的巨大激励,以及到达这个年龄后退休的巨大激励。另一方面,由劳动者控制其基本资产的固定缴费退休金计划,对退休决策的影响便小得多(即劳动者有更大的选择)。参与固定缴费计划的劳动者更可能在60岁前退休,也更可能在62—65岁的“正常”退休年龄之后工作。由于劳动者控制资产,固定缴费计划给予劳动者更大的选择决定何时退休,经验证据显示劳动者利用了这些更大的选择权。³⁸雇主利用固定给付计划作为让老年劳动者退休的“指挥棒”,但他们不能同样控制固定缴费计划。³⁹关键区别在于谁控制资产。

7. 资产增加社会影响

大约90年前,托尔斯坦·凡勃伦在其经典著作《有闲阶级论》中承认,财富积累服务于远远超出经济需要以外的社会目的。凡勃伦将财富积累看作有一种“金钱竞赛”功能,即通过金钱积累追求社会影响,这是一种无终止的追求:

正如有时假定的,如果积累的动机是为了生存或物质舒适,那么可以想像一个共同体的各种经济愿望会在工业效率发展到某一阶段时得到满足;但实际上,奋斗是一种基于嫉妒性比较的声望竞争,要知道其明确的终点是不可能的。⁴⁰

也就是说,资产不只产生经济福祉,也包括社会地位效应。在今天看来,这个命题对我们来说似乎非常真实,很难找到反对者。

正如凡勃伦进一步描述的,这些社会地位效应有时通过“炫耀性闲暇”和“炫耀性消费”等展示财富的方式取得。

亚当·斯密在《国富论》中以更直接的方式谈到资产的社会影响效应,发现资本有“一种对所有劳动力,或者对进入市场的所有劳动产品的控制。”⁴¹针对亚当·斯密的看法,卡尔·马克思也承认资本的“控制”。在马克思的思想中,资本是权力,权力喜好是资本积累的驱动力。根据左派观点,对体现在显赫物品中的声望和差别的追求是对权力追求的动力:“财富因此属于与权力不可分离的社会范畴。”⁴² 163

亚历克西斯·德·托克维尔通过对19世纪初美国的观察,坚信财富在民主国家比在贵族国家具有更大的作用:

生活在民主时代的人们有许多激情,但它们大部分在喜爱财富或财富的派生物时达到顶点。这不是因为人们的灵魂狭隘,而是因为金钱在这些时候确实更重要。

当每一个公民独立于且不关心他人时,他们之间的相互合作只能通过购买手段来获得;这无形中增加了一种运用财富的动机,提高了财富在人们心目中的价值。

当附着于旧传统的名望消失时,人们不再因为出身、地位或职业而知名,或不知名;除了金钱之外没有什么东西留存下来,能在人们之间产生这样明显的差别,或者能使一些人超出普通水平。由于其他所有差别的消失或缩小,基于财富的差别便增加。

在贵族国家,金钱是满足极少数欲望的钥匙;在民主国家,它是满足所有欲望的钥匙。⁴³

若干重要的社会学研究集中探讨了财富与社会影响的关系。⁴⁴在现代经济学家中,安东尼·肖洛克斯明确提出,财富的一项主要功能是增加社会影响。⁴⁵丹尼斯·凯斯勒和安德烈·梅森发展了K财富理论,K财富包括主要为经济回报、社会权力和留传后代而占有的财富。按照他们的考察,K财富比S财富(即用于消费和短期防备的财产)更为集中。K财富主要被上层阶级所控制。⁴⁶很久以前,亚当·斯密同样列举了两类财富之间的许多差别。⁴⁷在对美国社会中财产态度的第一次系统研究中,社会学家和投资者艾尔弗雷德·温斯洛·琼斯发现公众已经做出相似的区别。⁴⁸对财产权的公众观念的差别取决于财产性质——公司财产不像私人财产那样被认为可以合法地占有。

164 资产还有其他重要的社会效应。资产能够购买关系、保护网、信息、资源等形式的社会资本。正如在第七章中所讨论的,在一个富有家庭,能“打个电话”疏通关系、绕开规则、到达优先位置。

资产的另一个最重要的社会效应大概是提供了谈判的后盾。有了资产,人们有了更多选择,更不可能“受人摆布”。这在一定程度上意味着人们很少可能由于短期限制而进行不利的决策。

似乎矛盾的是,掌握资产的人常常没有发现他们自己的影响以及所提供的决策自由。约翰·肯尼思·加尔布雷塞在讨论财富时,承认社会权力的这种不被察觉性:

一个人有权利进行的决策很少给人留下是一种使用权力的印象。如果它能产生某种程度的印象,好像在于它更是一种明显的智力运作。而一个被其他权力所阻止的决策就是大不一样的事情,它必定产生深刻的印象。所产生的印象通常

是一种独断或过分的权力滥用。这就是我们所生活的这个世界为什么存在着对其他人权力的持续反抗,为什么存在着反映深深的和真实的无辜受害者的呼声。⁴⁹

在某些方面,那些控制资产的人可能是最后承认资产所赋予影响的人。人们不禁要问,这种感觉障碍是否与穷人以资产为基础福利政策的完全缺失有某种关联呢。

资产的社会影响可被清楚地归结为:资产常常造成了社会互动中低下地位与优越地位之间的差别。贫困者没有资产,更经常处于低下地位,正如社会所预期的一样。富有者掌握资产,更经常处于优越地位,也像社会所预期的一样。尽管美国文化中存在着“平民”高调,但几乎所有的人都懂得,在大多数时候,处于优越的地位会更加舒服。

8. 资产增加政治参与

165

托马斯·杰斐逊赞美一个小农场主国家的政治稳定,相信广泛的财产所有权保证了一种积极和主动的公民精神。的确,政治参与的途径曾被建构在土地所有权的基础之上。这种情况逐渐变化,但当托克维尔 1830 年访问美国时,在马萨诸塞、罗德岛、康涅狄格、新泽西、南卡罗来纳、马里兰、田纳西、密西西比、俄亥俄、佐治亚、弗吉尼亚、宾夕法尼亚、特拉华、纽约等州,法律仍规定行使选举权需要有土地、金融资本和财产税赋。⁵⁰财产占有与选举的直接联系在 1860 年终结;⁵¹然而,仍有一些残余在选民登记过程中保留。由于没有自动登记制度,房产占有者比没有房产者更可能参加投票。当人们看到进行一次成功的政治竞选所需要的惊人资

金时，便很清楚地发现资产在政治参与中的作用。

拥有资产的人同时具有参与政治过程的更大的动机和更大的资源。财富导致更大的努力来保护资产，最终导致更多的政治参与。与后一要点相关，约翰·肯尼思·加尔布雷斯深刻地指出，工业化国家中的财富再分配一直是以中产阶级取向的福利国家政策发展的一个主要原因。⁵²占有资产的人在保护这些资产的政治活动中更为活跃，导致了社会政策的发展。

日益增加的家庭资产确实也或多或少地产生了更大的责任感来维护现状。加尔布雷斯发现：“这仅仅是一个算术问题，如果出现变化，某些有财产者可能付出更高的代价，对没有财产的人则不一样。保守主义与个人福祉之间总是有着高度的关联。”⁵³

法国观察家托克维尔也注意到这个关系。他认为，民主导致更多的财产分配，财产分配造成政治的稳定，因为小财产者对保护和增加他们的资产是“渴望的和无休止的”：

166

民主国家的人们不仅对革命没有自然倾向，而且他们害怕革命。

任何革命或多或少都是对财产的一个威胁。一个民主社会的大多数居民拥有财产，他们不仅已经获得财产，他们也生活在一个非常看重财产的环境中。

如果一个人仔细地研究构成社会的每一个阶级，很容易发现中产阶级对于所有权的热望最为急切……

因此一个民主社会的大多数公民看不清他们能从一个革命中得到什么，但他们能始终看到革命将使他们失去许多东西。⁵⁴

相比之下,那些没有财产的人则没有这种维护现状的义务感。比如目前英国出现了公共混乱,抗议以新的政府服务税取代房屋不动产税。这个政策变化将会使数百万英国贫困家庭的生活恶化,而房屋拥有者将有所收益。无财产者便以动乱作为回应:

社会学家、公共秩序专家和政治家现在认为暴力主要是一小群通常无家可归、身无一文的年轻失业者造成的。无论是否是一个自为或自在的革命群体,他们被看作是新英国没有什么财产的年轻苦难阶级的一部分……⁵⁵

有时候“财产占有型民主”一词被用于说明资产所有权——社会制度中的一个支柱——所产生的最固有的政治稳定。在今日美国,不仅是不动产和私人财产,而且许多中产阶级美国人在退休养老金账户中积累的大量资产也在加强政治稳定。

9. 资产增进后代的福利

与未来取向有关,资产也增进后代的福利。资产提供了收入和消费所不能提供的一种代际联系。对一个家长来说,这可能是一项比家长本人的福祉更为重要的福利效应。后代的福利毕竟是一种永远存在的形式。这是绝大多数人可以得到的唯一现实和有形的永存形式。永存的引力是强烈的。 167

正如在第七章中所描述的,资产积累趋势有其重要的代际福利效应。如果从出生开始就具有某些家庭金融资产的话,便意味着一种巨大的优势。正如古语所说,“有些人站立在自己的双脚上,而有些人站立在父母的肩膀上。”佛朗哥·莫迪格兰尼和理查

德·布伦伯格属于最强调消费取向的经济理论家之列,也承认资产积累的动机包括将遗产留给后代的可能性。⁵⁶安东尼·肖洛克明确提出,资产积累的目的之一是将优势留传后代。⁵⁷拉斯·奥斯伯格也一直承认资产积累的这个目标。⁵⁸一些财富研究者提出,留下捐赠和其他代际转支的愿望在美国是积蓄的主要原因。劳伦斯·科特里科夫令人吃惊地发现:“如果一项禁止所有代际转支的法律被执行,它在一个相当长的运作期内完全能将美国的财富减少50%。”⁵⁹

与此相关的一个有趣发现是反向年金抵押^①,作为80年代发展的一项金融革新,已经很不受欢迎。反向年金抵押的原旨是使老年人能依靠他们的房屋资产生活,但老年人明显不愿意减少自己的房屋资产。现在反向年金抵押几乎没有市场。⁶⁰反向年金抵押不受欢迎的一个可能解释是个人愿意占有资产以留给后代。

三、拥有资产的效用

在第三章中已经说明,针对穷人的大部分福利计划的理论模型是以收入为基础的。不言而喻,这种模型几乎被认为天经地义。这种模型受到新古典经济学观点的极大影响,认为消费多(更多食物、更多住房、更多娱乐等)比消费少更得人心。其假定是人们以最大效用进行消费。或者说,人们在各个时候支出货币,以获得尽可能大的消费和闲暇效用(无论是现在还是未来)。这种消费和闲

^① 此种信用保险主要供年长退休者使用,房主将所拥有的房屋作担保,终身按月收取一定数额的付金。保险公司则在房主过世后取得房屋所有权,再将其处置以获利;类似保险公司用分期付款方式从投保人手中买房。——译注

暇被认为有福利效益。的确,在这种模型中消费和闲暇是仅有的福利效益;或者说,消费(物品与闲暇)水平被认为等同于福利水平。

按照这种概念,积蓄与财富积累的作用只是在不同的生命周期分配消费,以形成最大效用:“任何人所实际达到的积蓄水平,是他改善现有生活标准的愿望和通过积蓄得到未来福利的愿望相互冲突的结果。”⁶¹因此,积蓄“除了作为一种手段调节资源的使用时间以加强所选择的消费途径外,没有直接的效用。”⁶²

从许多意义上讲,这种认为消费等于效用的假定是吸引人的、简明的和真实的。当人们没有足够的食物、住所或医疗保险时,他们更需要这些东西。另一方面,它又是一个相当狭隘的看法。一种单纯消费的人类福利观不足以反映人类心理、社会生活甚至经济行为的复杂性。⁶³

经济效用一直是一个有相当争议的主题。阿米泰·埃扎尼综述和评论了效用理论的各种批评。⁶⁴其中一个批评观点来自莱斯特·瑟罗,他把“经济权力”作为资产积累的一个替代动机,他的结论是:“一种经济权力愿望的最终结果是一种财富积累和财富捐赠,如果单纯从消费经济学的观点来看这是不合理的。”⁶⁵

本章以上所提出的理论命题如果经得起检验,则有理由重新认识单一消费的经济效用观。或者说,无消费不一定总是无效用。本章中的观点和证据表明,无消费(以积蓄和资产占有形式)本身具有消费之外的和区别于消费的福利效益,但并非不重要。如果这个事实成立,某些积蓄和投资效用(除潜在消费效用外)的观点应当是一种有价值的理论发展。

四、资产的充足量或基数

如果资产确实有上述福利功能,那么与以资产为基础的福利
169 相关的一个重要问题是资产积累的充足量。需要多少积累才能产生福利效应?根据资产的某种充足数量来考虑问题合适吗?

家庭资产产生福利效应的功能不完全是直线型的,更确切的情景大概是资产福利效应呈现非线性或块状。或者说,要产生这一系列的福利效应,资产必须达到一定的数量或基数。比如,就家庭耐用品而言,一个基数可能是能购买一台洗衣机的资源数量,以不再花费时间和路途去洗衣店;对金融事务而言,一个重要基数是有效地保持支票账户所需要的资金数量;更高资源等级的一个基数可以是在一个有更好学校和公共服务的“高尚”邻里地段购置住宅所需要的数量。总之,一定水平的资产可使家庭能够产生经济上、社会上和心理上的“腾飞”;这个假设类似基于一个经济积累基数的国际发展理论。⁶⁶这也许可以被设想为一种“良性循环”,一定数量的资产占有产生一系列福利效应,反过来促进更多的资产积累。一般来说,这是一种“你拥有的越多,你得到的越多”原则的体现。

反之,如果资产减少,许多福利效应便萎缩,造成缺少应对能力,使资产变少,继续向下滑落。在此可以借鉴贫困的“恶性循环”。不同于将贫困的“恶性循环”看作一种模糊的文化现象,我们应当根据更具体的情况——从家庭资产福利效应的功能——更好地理解它。

大胆做进一步设想,一个相关的理论问题是资产和福利效应

之间动力机制和非线性的可能性。近年来理论物理发展的一个主题是“无序”，提出在一些事物中，动态性、非线性系统中小的输入能够产生很大的效应。这些效应从时间上看似乎是随机的，但实际上可能是有序的。⁶⁷在家庭财政结构中，将资产积累的行为效应理解为动态的、非线性过程是可以被接受的。一项关键资产在关键时刻，比如大学学费或从事经营的启动资本，具有巨大的未来影响。或者借用数学中的“分形”观点，一个等级水平上的资产积累¹⁷⁰模式有可能在更高的等级水平上再产生，这种模式可能有其自身现实性——再创自我。很遗憾，要探讨这些可能性，需要社会科学理论和方法的长足发展。

五、对永久资产的预期

另一个有意义的观点是永久资产的可能性。这需要一个简明的解释：米尔顿·弗里德曼在1957年提出一种建立在永久收入概念上的消费理论，他将“永久收入”定义为“消费者用以调整其行为的收入”。与有账收入相对照，永久收入或多或少与终生收入预期有关。按照弗里德曼的观点，永久收入不是现成可计算的，而“一定是根据消费者组织的行为而推断的”。⁶⁸他也提出一个永久消费的相应观点。弗里德曼提出，人们的消费行为并非由有账收入引导，而是由永久收入引导。⁶⁹

为了理解弗里德曼的概念，需要说明弗朗哥·莫迪格兰尼在20世纪50年代初发展的积蓄理论。当时所被接受的观点认为，一个家庭或国家储蓄的收入比重与眼前的收入有直接关系。但经验证据并不支持这个理论。由此莫迪格兰尼和理查德·布伦伯格

提出储蓄可被视为当前的收入水平和几乎相等于一生平均的资源流量的消费量之间的一个差额,这个观点即“生命周期假说”。因此,生命周期假说建立在对未来资源流量预期的基础上,是一种比传统微观经济学更细致的人类心理学观点。⁷⁰ 弗里德曼的永久收入和永久消费概念无疑受到莫迪格兰尼的影响。

借用莫迪格兰尼的观点和弗里德曼的永久收入概念,我们能否建立一个永久资产的定义呢? 永久资产可以是一生当中的预期资产积累。(典型的新古典理论会说区别终生收入与终生资产没有意义,因为两者都是可用于消费的终生资源的组成部分。本书¹⁷¹的看法是两者可以分离,并产生有意义的结果。)事实上如果人们有这种资产积累的预期,这些预期能影响行为,那么永久资产在决定资产积累的心理和行为效应中会比实际(有账)资产成为一个更有意义的理论概念。或者说,资产的福利效应可以发生于人们对未来资产积累的预期而不是他们对目前实际资产的预期。由此而言,资产积累过程可能比结果更为重要。

从这些思路进一步说,如果资产积累被理解为一个动态过程,那么永久资产的观点也没有必要是静止的。一种更佳的理论建构可以是“无限资产”。换言之,某些预期的固定数量之终生资产的观点可以被无限积累、不断变化的可能、新的选择和更大创造性的观点所取代。然而,这个概念刚听起来有些空想。(我不禁回想起乔治·吉尔德对企业家的有关描述。⁷¹)这些延伸中的概念是否在实际中能指导经济行为? 或由谁和在什么条件下指导经济行为? 现在还都远远没有被探讨和验证。

六、替代性解释

针对以上关于资产福利效应的理论命题的建构,需要考虑两个替代性解释。第一,如果收入是充足和稳定的,它可以具有与资产相同的福利效应;第二,某些行为类型可以导致资产积累,而不是相反。在这两种情况中,替代性解释具有某些真实性。在此要说明的观点不是这些替代性解释有错误,而在于正像它们经常被认为的那样,并不是全部正确。

1. 收入有没有与资产相同的效应?

如前所述,新古典经济学的既定观点认为收入和资产是同一事物——消费潜力的两种形式;这种消费被认为是个人福祉或福利的唯一定义。由此而论,一个收入来源可以产生类似于现有资产积累的福利效应(即本章开头讨论的泉流等同于池塘的观点)。¹⁷²

虽然新古典经济学趋于只重视消费,但可以看到收入除用于消费外还产生福利效应,与资产积累产生的福利效应基本相同。⁷²最明显的例子是,高收入也可以产生与资产积累一样的个人效能。社会影响既可以产生于积累也可以产生于消费(消费的社会影响是托尔斯坦·凡勃伦的基本主题)。政治参与既可以促进对资产的保护,也同样可以促进对收入来源的保护。类似的论据——有些比其他更有力——可被用于反对本章提出的9个命题。

将这个思路运用于福利政策,我们能够假设,如果来自联邦政策的收入收益一旦达到相当高的水平和有可靠的保证(就像一些斯堪的纳维亚国家),可以产生与个人所占有的资产基本相同的福

利效应。

这个替代性解释乍看上去似乎有点道理,但它很难经受进一步的检验。如前所述,流动限制和路径依赖问题能够在收入来源和相应的财富贮存之间产生许多不同的金融后果。如果一个家庭在危机期间不能利用未来收入,便会发生永久性的金融损失。

一般来说,收入的福利效应因为个人控制因素而不同于资产的福利效应。一个由政府提供的收入来源基本不控制在接受者手中,无论这个收入是如何有保证和安全的。上述退休收入的事例说明,社会保障金的一个主要效应是促使个人工作到特定年龄退休。另一方面,固定缴费退休金计划因为其基本资产由个人控制,在退休年龄上产生更大变通,根据个人选择而有所不同。这个研究发现与社会共识相互一致:我个人对自己所控制的退休资产有很大兴趣。我相信我可以通过具体方式投资这些基金,在我年老时用它们构成我的福祉、扩大我的选择。另一方面,我几乎不考虑¹⁷³社会保障退休金;我甚至在退休时可能不知道这些福利金是否存在,如果存在的话又有多少。

个人控制因素具有深远的效应。几年前我有机会访问瑞典,参加一个有关社会福利与就业政策的会议。我感到吃惊的是,瑞典学者之间讨论的最主要(非正式)话题之一是瑞典的生活虽然有充分保障,但也十分枯燥,没有足够的挑战(不像我们平常读的那些有关瑞典福利国家的学术著作)。所有事情都做了“从摇篮到坟墓”式照顾,没有人因生活需要而绝望,但是个人很少控制国家提供的巨大福利资源的实施和使用。许多生活的挑战和机会被从他们手中拿走。瑞典人感受到照顾,由此而感到快乐,但他们没有感受到权力的增加。如果国家提供的收入来源——无论是货币还是

服务——产生了本章所描述的福利效应,在许多情况下它们只是一种浅薄、空洞的效应,因为缺少个人控制。⁷³

也许有人强调,个人资产控制所产生的增权只是一种主观解释,是一种资本主义文化所形成的心理建构。然而,近年来一项对美国、日本和波兰等三个政治经济环境差异很大的国家的比较研究提出,资产控制的心理效应是没有国家界线的。这项研究认为,拥有和控制生产资产的人更加重视他们子女的自我导向,自己也更加自我导向,更具有主观灵活性。而且,在控制了收入和教育水平变量以后,这些效应仍是明显的。⁷⁴因此,资产至少在某种程度上具有独立于收入和独立于国家文化的心理效应。

有人可能对文化进行更广义的解释,强调这三个国家——美国、日本和波兰——反映了西方工业资本主义的价值和文化,不论它们有何历史差异或政权差异。无疑,这在一定程度上是事实。在此我不打算说资产控制的愿望是人类的基本属性,比文化影响更重要,虽然事实可能是这样。⁷⁵

然而,即使个人控制资产的愿望仅仅是文化现象,它确实形成了人们的感知和福祉。尤其对美国来说,文化是极端个人主义和资本主义化的,个人控制被高度推崇。在这种环境中,资产积累所提供的控制产生了一种福利效应属性,相同数量的收入流量不论多么稳定也不可能取得这种效应。¹⁷⁴

2. 行为导致资产吗?

有一种观点认为,并非资产导致可取的行为特征,而是恰恰相反:大概是行为特征导致资产。无疑,这是保守右派、人力资本理论和大多数对财富与贫困进行个人层面解释的基本观点。⁷⁶一位

保守主义取向的学者,评论我的有关以资产为基础福利的早期观点,提出这样一个观点:

你的基本论点是,给予穷人以资产形式的救助将会改变他们的行为。他们将变得更看重未来,因为他们在制度中将有一个更大的股本。我不相信此说。已经有足够刺激去看重未来,然而穷人却以短视的行为伤害自己。这是他们的整个问题所在。

现有的证据还不完善,但大多数研究已经产生了与这个观点相反的证据。结构—经济变量始终比态度变量更好地解释贫困的持续。⁷⁷跟踪数据对这类假设提供了最好的验证,有些最好的跟踪数据出现于“收入动态定组研究”中。收入动态定组研究的数据充分证明态度在金融成功中的不重要性。对所说的三个关键态度——成就动机、个人效能感和未来取向——格雷格·邓肯发现,这三个态度与后来的经济地位(以利润收益和工资收入来衡量)没有关联。他继续指出:

175 在这些验证之外还有其他大量的否定性证据。我们使用经济地位变化(包括脱离贫困)的不同概念和许多不同的人口亚群体,在不同时间反复进行相关验证。我们基本没有发现证据说明最初的态度影响了后来的经济成功。⁷⁸

根据这些结果,几乎没有经验理由确认态度影响资产积累而不是相反。

然而,“收入动态定组研究”仅是一组个别数据,否定结果的本身不能排除一个理论,特别在这个理论仅处于初步确认若干变量的开始阶段。通过对全国跟踪调查资料的研究,保罗·安德萨尼的确发现态度与后来经济成功的关联。⁷⁹

另外,由于大部分研究中使用的经济指标是以收入为基础的,关于态度和资产之间的关系问题仍然没有解决。一个明显的例外是以上提到的美国、日本和波兰阶级地位对心理功能影响的研究。这些研究者发现,拥有和控制生产资产对心理取向的影响大于心理取向对资产拥有和控制的影响。⁸⁰希望其他研究在将来能够解决这个问题。

同时,有理由认定这种关系在一定程度上是双向运作的,即资产的存在影响行为,而行为影响资产积累。由于缺乏更确定的知识,这似乎是一种明智的折衷解释。

七、福利模型

提出资产具有重要的福利效应之后,下一步是将这一思路运用于解释金融福利在实际中是如何产生功能的。这需要说明金融支持的来源、支持的形式、不同支持形式的短期与长期效应。在这个探讨中,有必要区分当前非穷人和穷人的福利模型,最后再说明与资产相结合的穷人福利模型。对这些模型的相关说明如下:

(1) 这些模型只确认了社会的两个群体——非穷人与穷人。这种区分十分简单,仅用于相关讨论的目的。

(2) 这些模型属于理想类型。它们不被用于描述每一个个¹⁷⁶案,或任何单个个案;相反,这些模型提供大规模人群的福利动态

图。理论说明是总体性的，这些模型适当地描述了相关群体大部分个人的金融福利动态。

(3) 从简明的目的出发，模型以直线形式来体现，省略了相应的所有环型线和反馈线。当然同其他事物一样，事实上金融福利决不是直线型的。

(4) 模型造成一种假象，以为福利发生于变量很少的封闭世界。这也是一种简化，不要被误认为是现实；但是注意到核心关系是非常有帮助的。

1. 非穷人的福利：收入加资产

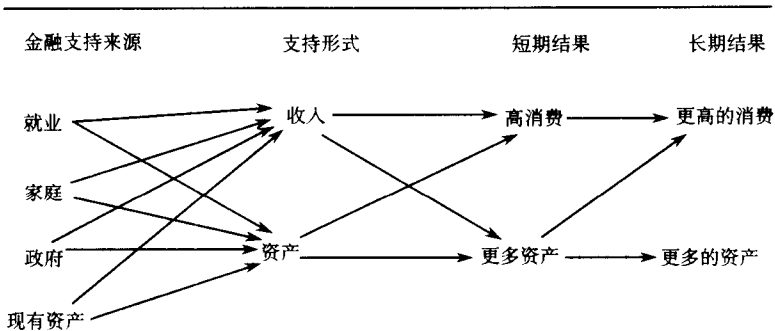
先谈非穷人的福利模型似乎有些特殊，但这对准确地理解非穷人的福利动态是十分重要的，因为资产是这个模型中一个重要部分。正如在第四章中描述的，非穷人从政府以房屋所有权税收优惠和退休养老金等形式提供的大量资产转支中受益。非穷人还有其他资产积累来源。

因此，此处所讨论的福利含义是宽泛的，远远超出政府对穷人的收入转支。福利涉及更普遍的经济福祉（这与罗伯特·兰普曼、亚历克斯·英克尔斯等人著作中所谈的广义福利观相一致）。为了得到福利动态更充分的情景，将说明有关金融支持的所有主要来源。

图 8—2 说明，非穷人有 4 种主要的金融支持来源：就业、政府、家庭和现有资产。每一种金融支持来源均为非穷人提供了收入和资产。需要注意，储蓄通常不是剩余——它们不是所谓收入减去消费后的“结余”。虽然一般经济理论通常这样看待资产积累，剩余概念不是福利资本主义中产阶级家庭积蓄过程的最好解

释。储蓄通常从一开始就作为资产进入家庭。根据这个观点，雇主给养老基金的缴款在任何意义上都不是积蓄的收入，而是直接的资产积累。而且，对住房抵押贷款利息以及房屋增值的减税直接进入资产积累中。其次，这些补贴也使住房更有吸引力，提高了市场价值，因此增加了房主资产。

图 8—2 非穷人的福利模型：收入加资产



注：在这一模型中，消费正在提高，并且资产的存在产生了资产的福利效应(见图8—1)。

就业对容易有“好工作”的非穷人提供的工资或薪金收入占家庭平均收入的65%。“好工作”有好的附加福利，一般提供资产性养老金。一个日益普遍的情况是，就业也提供股份占有，作为资产积累的一种额外形式。

政府以社会保障和医疗保险的形式对老年人提供大量的收入转支，为其资产积累提供大量的税收减免，特别是对住房和退休金养老账户(1990年财政年度估计这两项税收支出达1070亿美元；参见第四章)。

非穷人家庭在困难时期通过家庭内部进行收入转支，也转支

主要的资产,特别是通过遗产形式。

现有资产一般产生额外的收入和更多的资产积累。就非常富有者的情况而言,家庭转支和现有资产是收入和财富积累的主要来源。

178 因此,非穷人从多种来源得到收入和资产。即使其中一两个来源在某个家庭某个时期不畅通,其他来源很可能是畅通的。这是一个金融支持的多元系统。

这些支持来源的福利结果是什么?短期来看,收入提供了高水平的消费,当收入足够高时,其中一些收入会贮存下来,进一步增加了资产。资产容易产生更多的资产,资产收入能用于增加消费。长期来看,收入趋于增多,消费也会提高,而越来越多的资产收入可以进一步地促进消费的增长。

由于一个插图的页面空间有限,资产的福利效应没被列入这些福利模型中(图8—2、8—3、8—4)。正如以上所具体说明的,资产的存在产生福利效应(图8—1)。可以假定,日渐积累的金融资产越多,家庭享有的以资产为基础的福利效应也越多。

2. 穷人的福利:只有收入

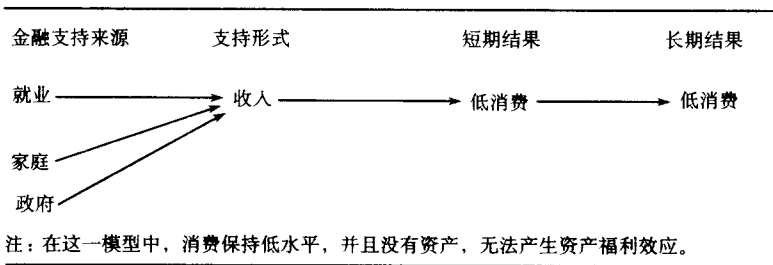
穷人的社会福利动态要简单得多。在很少甚至没有现存资产的情况下,穷人有三种主要支持来源:就业、政府和家庭。在每一种情况下,支持形式只是收入。

就业对穷人来说,容易是低报酬、不稳定的工作,很少或没有附加福利。就业是劳动穷人的主要收入来源,即使他们正在工作,但仍处于穷困中。补贴性的退休账户和就业产生的股份占有不可能被提供给这个群体。

政府对有些未达到退休年龄的穷人(当然不是全部)提供收入转支。这些人是福利穷人。所挣收入退税对劳动穷人提供税收救济,但数以百万计的劳动穷人虽然是官方穷人,却没有得到政府任何形式的收入福利。就资产来说,任何人都可享有政府提供的有关房屋所有权减税和退休储蓄延迟交税的相同税收规则。然而因为两个原因,这些规则没有使穷人得到很大利益。第一,穷人的收入非常少以致难于积蓄和投资。第二,提供给穷人家庭的普通税收减免几乎没有意义,因为他们收入以及税收责任非常低,以致减税或延迟交税对他们仅提供极小的储蓄刺激(或者说,税收政策没有减少穷人资产积累的相对代价,不像对非穷人那样)。¹⁷⁹

家庭仍然是许多穷人家庭中的一个重要收入来源,家庭内部的支持可能是实物性的而非收入转支。比如,穷困家庭对某个成员提供儿童照料,以及交流旧衣服和家庭用品是很普遍的。一般没有金融资产的积累和交流。然而有些情况下,所拥有的人寿保险是将资产传给后代的一个方式(图 8—3)。

图 8—3 穷人的福利模型:只有收入

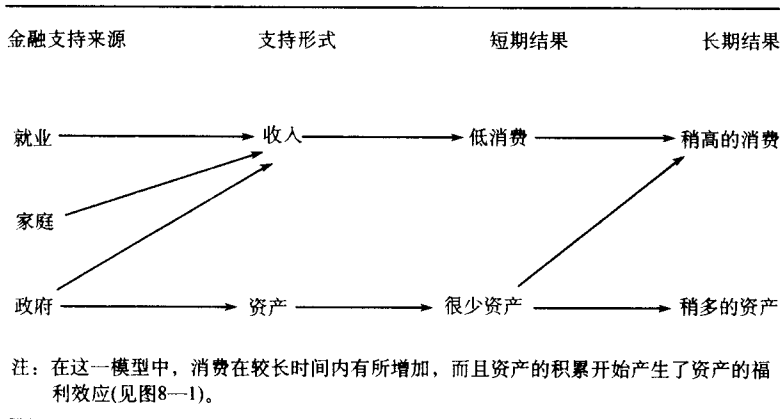


什么是福利效应？从短期来看，低收入水平导致低消费水平。从长期来看，境况没有不同——低收入水平导致低消费水平。政府的转支主要是作为收入来源，需要持续的转支才能保持相同的消费水平。这就是福利陷阱，它完全是一个没有资产的陷阱。没有资产的积累，便不能产生以资产为基础的福利效应。

3. 一项为穷人提出的福利模型：收入加资产

180 本书提出的以资产为基础的社会福利模型将通过资产增加收入。与穷人现存福利模型的唯一差别是来自政府资源的资产将成
 180 为一种支持形式。一种资产积累结构将被建立，一部分政府转支将以资产形式而非收入形式(图 8—4)。在短时期内，这种模型将产生同样的低消费，但是也积累了一些资产。从长时期看，这种模型将产生更多一些资产和由于资产收入而产生更高的消费水平。

图 8—4 穷人的福利模型方案：收入加资产



最重要的是,最早的资产积累会产生初步的资产福利效应(图8—1)。总之,资产将终于第一次被引入穷人家庭的福利动态。这里的假定是,经过一个相当时期,收入加资产会产生比目前的单一收入模型更积极的福利后果。家庭既有金融流动又有金融贮存(泉流与池塘),由此调整他们的福祉和追求生活的目标。

八、结 论

自然,占有资产是非常好的,很少有人会不同意这一点。但本章的要点不简单指资产有积极的福利效应,而是说明资产产生收入所单独不能提供的积极福利效应。这不是强调资产能够单独解释所有的福利问题,或者资产单独是解决贫困的关键,而是主张资产具有潜在消费之外的重要福利效应。

资产的福利效应是:(1)促进家庭的稳定;(2)创造对未来的认知和情感取向;(3)促进人力资本和其他资产的发展;(4)增强专门化和专业化;181 (5)提供承担风险的基础;(6)增加个人效能;(7)增加社会影响;(8)增加政治参与;(9)增进后代的福利。

这些以及其他资产的福利效应有可能形成一种更严密的理论建构。比如,其中有些效应从逻辑和经验上可能先于其他效应;效应的某些结合可能对整个福利特别重要;等等。然而,这些复杂的问题还有待今后加以解决。在此,我们只希望建立一种理论命题,指出资产本身具有特定的和重要的福利效应。⁸¹

这些观点也是一种努力,试图在一定程度上沟通第三章所讨论的结构层次和个人层次福利理论之间的分歧。简言之,这种理论试图将阶级的结构概念——由资产地位来定义——与家庭的经

济和行为变量相整合。这种整合在贫困和福利分析中常常缺失，造成不同层次观点之间的冲突和无休止的、常常没有结果的争论。以资产为基础的福利政策有助于在结构观点和个人观点之间形成一定联接。根据马克斯·韦伯、拉尔夫·达伦多夫和威廉·威尔逊的“生活机会”的传统观点，以资产为基础的福利理论提出家庭金融资产远远不只是一种未来消费的贮存，资产产生消费以外的重要经济、心理和社会效应。

就福利模型而言，本章提出的观点是非穷人受益于来自所有主要金融支持来源（就业、家庭、政府和现有资产）的严密的资产积累体系，而穷人通常只获得相关来源的很少资产，长期以来的资产积累很少。这种观点不同于主流经济学理论的关键要点在于，积蓄通常不是收入减去消费后的一种剩余，而是常常通过各种制度安排进入家庭。货币被直接引向资产积累，在此过程中得到补贴。在大部分家庭中，出自普通收入的非结构储蓄与制度化的资产积累相比是不重要的。

182 因此，此处所提出的政策方案是通过改变来自政府的金融支持的性质，将类似的制度化资产积累过程引入穷人的福利模型。这个变化要求为穷人建立一种资产积累结构，使政府对穷人的转支不只是收入，也包括资产。

在探讨了一些相关理论问题后，现在需要探讨更实际的问题：怎样才能运用以上观点？政策问题是什么？哪些政策需要加以考虑？为谁？以什么形式？政策如何运作？有多大代价？具有什么意义？这些挑战性问题将在以下各章加以讨论。

注释

1. 在本书中,福利(welfare)这个词适用于两种不同但相关的含义。在本章中,其含义是福祉(well-being),如同在“人们的福利”和“福利经济学”中的含义一样;在讨论有关政策的章节中,其含义是立法性的,像在“福利政策”和“福利项目”中含义一样。

2. 本章提出的理论命题只是初步的。正像所有的理论模型一样,需要运用几个标准才能说明这些命题是否可能有用。这些标准包括:这个理论是否合乎逻辑?这个理论是否是简单和直接的?这个理论能否产生可以验证的假说?现存经验证据与这个理论是否一致?这个理论与其他已有理论体系是否有关联?是否借用了它们?这个理论是否有助于做出微观—宏观联系——在目前情况下指个人行为与社会结构之间的联系?这个理论是否产生了有成果的概念观点?这个理论是否有有价值的实践意义?

3. 本章的部分内容曾经发表,题为“Stakeholding: Notes on a Theory of Welfare Based on Assets,” *Social Service Review*, December 1990.

4. 只有理想主义者持这一观点,即认为资产积累实际上是有害的。这一群体包括大量修道士,一些艺术家,还有卡尔·马克思。关于资产积累危险性的最雄辩、最有力和最辛辣的论述之一来自马克思:

你越少吃,少喝,少买书,少上剧院、舞会和餐馆,越少想,少爱,少谈理论,少唱,少画,少击剑等等,你就越能积攒,你的既不会被虫蛀也不会被贼盗的宝藏,即你的资本,也就会越大。你的存在越微不足道,你表现你的生命越少,你的财产就越大,你的外化的生命就越大,你的异化本质也积累的越多。国民经济学家把你那里夺去的那一部分生命和人性,全用货币和财富补偿给你,你自己不能办到的一切,你的货币都能办到:它能吃,能喝,能赴舞会,能去剧场,能获得艺术、学识、历史珍品和政治权力,能旅行;它能为你占有这一切,它能购买这一切,它是真正的能力。

183 但是,尽管货币是这一切,但它除了自身以外不愿创造任何东西,除了自身以外不愿购买任何东西,因为其余一切都是它的奴仆。(“Economic and Philosophical Manuscripts,” in Eric Fromm, *Marx's Concept of Man*. New York: Frederick Ungar, 1966, 144, translation by Tom Bottomore)

5. 关于失业的心理和社会效应的文献概要,参见 Katharine Briar and Marie Hoff. “Preventing and Alleviating the Human Costs of Unemployment,” in Katharine Briar, ed., *The Unemployed: Policy and Services*, report of Working Group No. 9, 13th European Regional Symposium on Social Welfare. Helsinki: International Council on Social Welfare, 1986, 215-23.

6. Franco Modigliani and Richard Brumberg, “Utility Analysis and the Consumption Function; An Interpretation of Cross-Section Data,” in Kenneth K. Kurihara, ed., *Post-Keynesian Economics*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1954; and Milton Friedman, *A Theory of the Consumption Function*. Princeton: Princeton University Press, 1957.

7. Joseph Stiglitz and Andrew Weiss, “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information,” *American Economic Review* 71 (3), 1981, 393-410; and Stephen Zeldes, “Consumption and Liquidity Constraints: An Empirical Investigation,” *Journal of Political Economy* 97 (2), 1989.

8. Susan Mayer and Christopher Jencks, “Poverty and the Distribution of Material Hardship,” *Journal of Human Resources* 24 (1), 1989, 88-114.

9. Oscar Lewis, *La Vida*. New York: Random House, 1966; and Edward Banfield, *The Unheavenly City Revisited*. Boston: Little, Brown, 1974.

10. 到 1988 年 12 月,在尤金·兰(Eugene Lang)建立的“我有一个梦”基金会的帮助下,125 名捐助人承诺为美国各地 24 个城市的 5000 多名青年

提供大学全额学费。

11. Max Weber, *Economy and Society*, two volumes, Guenther Roth and Claus Wittich, eds. Berkeley: University of California Press, 1968.

12. Ralf Dahrendorf, *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

13. Michael Sherraden, "School Dropouts in Perspective," *Educational Forum* 51 (1), 1986, 15-31.

14. William Raspberry, "Key to Teen Births Is Self-Perception," *St. Louis Post-Dispatch*, December 20, 1986, 3B. 这一观点在儿童保护基金的出版物中也有表述, 见 Marjion Wright Edelman, *Families in Peril: An Agenda for Social Change*. Cambridge: Harvard University Press, 1987.

15. S. M. Segal and J. Ducette, "Locus of Control and Pre-Marital High School Pregnancy," *Psychological Reports* 33, 1973, 887-90.

16. Kate Prager, *Induced Terminations of Pregnancy: Reporting States, 1981*, National Center for Health Statistics, Monthly Vital Statistics Report, 34 (4), supplement 2, July 30, 1985.

17. A. Gabriel and E. R. McAnarney, "Parenthood in Two Subcultures: White, Middle-Class Couples and Black, Low-Income Adolescents in Rochester, New York," *Adolescence* 18 (7), 1983, 211-17.

18. E. S. Herold and L. M. Samson, "Difference between Women Who Begin Pill Use Before and After First Intercourse: Ontario, Canada," *Family Planning Perspectives* 12, 1980, 304-5; and P. W. Scher, S. J. Emans, and 184 E. M. Grace, "Factors Associated with Compliance to Oral Contraceptive Use in an Adolescent Population," *Journal of Adolescent Health Care* 3, 1982, 120-23.

19. 关于青少年怀孕的许多信息, 我要感谢 Audrey Mengwasser ("Teenage Pregnancy: From Virginity to Resolution," Washington University, un-

published, 1988). 有关社会认知理论的讨论,我要感谢戴维·卡茨(David Katz),得益于他正在撰写的书稿(“Information and Social Welfare”)以及多次谈话。

20. R. E. Kelley and J. L. Michela, “Attribution Theory and Research,” *Annual Review of Psychology* 31, 1980, 457-501; and J. H. Harvey and G. Weary, *Perspectives on Attributional Process*. Dubuque, IA: W. C. Brown, 1981.

21. Fritz Heider, *The Psychology of Interpersonal Relations*. New York: John Wiley & Sons, 1958; and R. E. Kelley, “Attribution Theory in Social Psychology,” in D. Levine, ed., *Nebraska Symposium on Motivation*, vol. 15. Lincoln: University of Nebraska Press, 1967.

22. S. T. Fiske and P. W. Linville, “What Does the Schema Concept Buy Us?” *Personality and Social Psychology Bulletin* 6, 1980, 543-57; and S. E. Taylor and J. Crocker, “Schematic Bases of Social Information Processing,” in E. T. Higgins et al., eds., *Social Cognition: The Ontario Symposium*, vol. 11. Hillsdale, NJ: Erlbaum, 1981.

23. L. Ross, M. R. Lepper, and M. Hubbard, “Perseverance in Self-Perception and Social Perception: Biased Attribution Processes in the Debriefing Paradigm,” *Journal of Personality and Social Psychology* 32, 1975, 880-92; and C. A. Anderson, “Abstract and Concrete Data in the Perseverance of Social Theories: When Weak Data Lead to Unshakeable Beliefs,” *Journal of Experimental Social Psychology* 19, 1983, 93-108.

24. D. E. Rumelhart, “Schemata in the Cognitive System,” in R. S. Wyer and T. K. Srull, eds., *Handbook of Social Cognition*, vol. 1. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1984; and G. Mandler, *Cognitive Psychology*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1985.

25. David Halle, *America's Working Man: Work, Home, and Politics*

among *Blue-Collar Property Owners*. Chicago: University of Chicago Press, 1984, 11-14.

26. William Scott, *In Pursuit of Happiness: American Conceptions of Property from the Seventeenth to the Twentieth Centuries*. Bloomington: Indiana University Press, 1977, 6.

27. R. E. Pahl, *Divisions of Labor*. New York: Basil Blackwell, 1984.

28. Gray Becker, *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: The University of Chicago Press, 1976; and Marc Nerlove, Assaf Razin, and Efraim Sadka, *Household and Economy: Welfare Economics of Endogenous Fertility*. New York: Academic Press, 1987.

29. 一些非传统的“新生代”经济学家曾经提出,非正式、非货币化的经济活动在后工业时代可能会持续增长(例如,见 William Nicholls and William Dyson, *The Informal Economy*. Ottawa: Vanier Institute of the Family, 1983)。我对此持十分怀疑的态度。所不同的是,似乎过去大量非货币化的“服务”活动,今天已经变成了正式经济的一部分(如日托、食品加工、综合性个人和商业服务、多种娱乐,等等)。然而,大量现代经济活动的确仍然是非正式的;评估这种非货币化的经济活动发生在什么场合、哪些因素对其产生了促进作用是很重要的。

30. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis: Liberty Press, 1981 (originally published in 1776), 276-77.

31. Harry Markowitz, “Portfolio Selection,” *Journal of Finance* 7, 1952, 77-91; and Franco Modigliani and Gerald A. Pogue, “An Introduction to Risk and Return,” *Financial Analysts Journal* 30, March-April, 1974, 68-80; and May-June, 1974, 69-88.

32. Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*. Indianapolis: Liberty Press, 1976(originally published in 1759); and Smith, *Wealth*, 1981.

33. William Graham Sumner, *What the Social Classes Owe to Each Other*. New York: Harper and Brothers, 1893, 76-78.

34. Daniel Patrick Moynihan, "Half the Nation's Children: Born without a Fair Chance," *New York Times*, September 25, 1988, E25.

35. 在公司领域,附加控制的经济价值有时非常明显地表现在市场价格上。经济学家们将“控制溢价”视为一个个人股票份额的市场价格与其作为控制公司大宗股票的一部分价值量之间的差额。从这一角度看,在接管或融资收买情况下支付给股票的溢价,在一定程度上反映出控制的经济价值。

36. Lars Osberg, *Economic Inequality in Canada*. Toronto: Butterworths, 1981, 153.

37. Lester Thurow, *Generating Inequality: Mechanisms of Distribution in the U. S. Economy*. New York: Basic Books, 1975, 141.

38. James Stock and David Wise, "The Pension Inducement to Retire: An Option Value Analysis," NBER Working Paper No. 2660. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1988.

39. Laurence J. Kotlikoff and David A. Wise, *The Wage Carrot and the Pension Stick: Retirement Benefits and Labor Force Participation*. Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1989.

40. Thorstein Veblen, *The Theory of the Leisure Class*. New York: The Macmillan Company, 1899, 32-33.

41. Smith, *Wealth*, 1981.

42. Robert L. Heilbroner, *The Nature and Logic of Capitalism*. New York: W. W. Norton, 1985, 42ff.

43. Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*. Garden City, NY: Anchor Books, 1969 (originally published in 1835), 614-15.

44. C. Wright Mills, *White Collar: The American Middle Classes*. New York: Oxford University Press, 1953; C. Wright Mills, *The Power*

Elite. New York: Oxford University Press, 1956; G. Kolko, *Wealth and Power in America*. New York: Praeger, 1962; and G. William Domhoff, *The Higher Circles; The Governing Class in America*. New York: Vintage, 1971; see also Constance Perin, *Everything in Its Place; Social Order and Land Use in America*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1977.

45. Anthony F. Shorrocks, "UK Wealth Distribution: Current Evidence and Future Prospects," in Edward Wolff, *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987, 29-50.

46. Denis Kessler and André Masson, "Personal Wealth Distribution in 186 France: Cross-Sectional Evidence and Extensions," in Edward Wolff, *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987, 141-76.

47. Smith, *Wealth*, 1981, 279.

48. Alfred Winslow Jones, *Life, Liberty, and Property*. Philadelphia: J. B. Lippincott Co., 1941.

49. J. K. Galbraith, *American Capitalism*. Boston: Houghton Mifflin, 1952, 30.

50. Tocqueville, 1969, 722-23.

51. Scott, 1977, 202.

52. Galbraith, 1952.

53. Ibid, 1952, 11.

54. Tocqueville, 1969, 636-37.

55. Sheila Rule, "Violent Reaction to New Poll Tax Is Attributed to Young Have-Nots," *New York Times*, April 6, 1990, B1.

56. Modigliani and Brumberg, 1954.

57. Shorrocks, 1987.

58. Osberg, 1981.

59. Laurence J. Kotlikoff, *What Determines Savings?* Cambridge: MIT Press, 1989.

60. Steven Venti and David Wise, "But They Don't Want to Reduce Housing Equity," NBER Working Paper No. 2859. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.

61. James Duesenberry, *Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1967, 22.

62. Franco Modigliani, *The Debate over Stabilization Policy*, Raffaele Mattioli Lectures, Bocconi University. Cambridge: Cambridge University Press, 1986, 127.

63. 例如,爱德华·P.拉齐尔(Edward P. Lazear)和罗伯特·T.迈克尔(Robert T. Michael)(*Allocation of Income within the Household*. Chicago: University of Chicago Press, 1988, 196-97)指出:“支出与福利之间的关系并非是直接的,除非根据一种效用功能而明确指定了其优先选择领域……没有明确的效用功能,人们不可能说明福利以及支出变动将如何影响它……支出并不必然以任何简单、直接的方式反映福利。”这是以消费为基础的理论的一个颇受欢迎的表述,但这一思想还未影响社会决策的制定,后者绝对依靠一个以收入水平(以及假定的消费水平)为基础的家庭福利定义。

64. Amitai Etzioni, *The Moral Dimension: Toward a New Economics*. New York: The Free Press, 1988.

65. Thurow, 1975, 142.

66. See, for example, W. W. Rostow, "The Take-Off into Sustained Growth," in Jason L. Finkle and Richard W. Gable, eds., *Political Development and Social Change*. New York: John Wiley & Sons, 1971.

67. 非常值得一读的描述,见 James Gleick, *Chaos*. New York: Viking Penguin Books, 1987.

187 68. Friedman, 1957, 221.

69. 有关永久收入与消费的一般观点以前曾以不太正式的词语被论述过多次。例如,阿瑟·肖彭豪尔(Arthur Schopenhauer)在其有关财产的文章中写道:

一个人绝不会为他从不需要的东西感到有损失;没有它们,他依然快乐。而另一个人,即使拥有上百倍的财富,仍感到痛苦,因为他没有得到他想要的东西。实际上,这里也一样,每个人都有自己的眼界,他将期望得到他认为自己可能得到的所有东西。(Arthur Schopenhauer, *Complete Essays of Schopenhauer*. New York: Wiley Book Co., 1942, 46)

70. Modigliani and Brumberg, 1954.

71. George Gilder, *Wealth and Poverty*. New York: Basic Books, 1981.

72. 在曾经提出收入和资产的相似效应之可能性的人中,由斯蒂芬·法扎端(Stephen Fazzari)和尼尔·吉尔伯特(Neil Gilbert)提出的有思想性的评论非常有帮助。

73. 相似的结论可见 Hugh Heclo and Henrik Madsen, *Policy and Politics in Sweden*. Philadelphia: Temple University Press, 1987; see also Tony Horowitz, "Welfare Stagnation Besets Smug Sweden," *Wall Street Journal*, April 5, 1990, A18.

74. Melvin Kohn, Atushi Naoi, Carrie Schoenbach, Carmi Schooler, and Kazimierz Slomczynski, "Position in the Class Structure and Psychological Functioning in the United States, Japan, and Poland," *American Journal of Sociology*, 95, 1990, 964-1008.

75. 亚当·斯密(Adam Smith)在《国富论》一书中假定,对资本积累的关注是人类的一个基本特征。亚当·斯密没有继续解释这个问题,但是可以说明一个情况,即人类的生存需要获得某些物品(尤其是稀缺资源)、工具和土地。在一定程度上复杂的人类行为可能具有生物基础,广义而言,资本积累是一种符合逻辑的行为。与此不同,卡尔·马克思在《资本论》中提出,寻求

228 资产与穷人——一项新的美国福利政策

资本的欲望是资本主义所创造的文化特征。根据马克思的观点,在一个更好的(非资本主义)世界里,一种不同的社会与道德标准将取代物质获取的动机。马克斯·韦伯(Max Weber)在《新教伦理与资本主义精神》一书中,以不同方式也指出资本主义创造了一种积累文化。韦伯说,资本主义条件下的积累是一种精神,一种与新教密切交织的精神召唤。

76. 劳伦斯·米德(Lawrence Mead)和道格拉斯·诺思(Douglass North)一直非常有启发地说明这种替代可能,即认为行为导致资产而非相反。这一看法的要点是穷人与非穷人的行为不同——穷人有不同的能力或偏好,他们对激励的反应方式与非穷人不同。这一假设认为现有激励对每个人或多或少是相同的。

77. Michael Morris and John Williamson, *Poverty and Public Policy: An Analysis of Federal Intervention Efforts*. New York: Greenwood Press, 1986.

78. Greg J. Duncan et al., *Years of Poverty, Years of Plenty*. Ann Arbor: Institute for Social Research, 1984.

79. Paul Andrisani, "Internal-External Attitudes, Personal Initiative, and the Labor Market Experience of Black and White Men," *Journal of Human Resources* 12, 1977, 308-38; and Paul Andrisani, "Internal-External Attitudes, Sense of Efficacy, and Labor Market Experience: A Reply to Duncan and Morgan," *Journal of Human Resources* 16, 1981, 658-66.

80. Kohn et al., 1990.

81. 虽然这一问题并不是本章的主题,但资产具有某些负面效应也是可能的。在一些情况下——设想一个白手起家百万富翁的挥霍无度的儿子——资产可能导致过多的安逸和极少的努力。在另一些情况下,资产可能得到太多的关注,以致生活质量明显下降,人际关系被破坏或者个性扭曲(见以上注释4中马克思的评论)。就其存在的程度而言,资产的这些负面效应似乎容易出现在有大量财富的情况下,但对这些问题必须另找时间讨论。

第九章 以资产为基础的 福利政策设计

189

“煮鸡汤,先有鸡……”在穷人家庭创造财富,先有资产。处方听起来很简单。但是一个好处方不一定做出好汤,一个好主意不一定成为好政策。即使以资产为基础的福利在字面上看起来很有前景,它在观念与现实、概念与应用之间面临许多障碍。作为最初的应用步骤,本章的目的是审视政策目标、先例和问题,提出讨论议题,指出初步的政策方针。

一、以资产为基础的福利政策的目标

这个建议的基本指导思想是,在尽可能的范围内,每一个人应被鼓励发展他或她的最大潜力,这不仅是作为一个人道主义的价值问题,也是作为一个国家长期经济竞争力、社会凝聚力和民主政治制度活力的问题。

首先很明显,福利政策的主流意识形态应当转变。完全自足的“保守”意识形态和问题干预性的“自由”意识形态都不能应对20世纪最后几年里美国所面临的基本社会和经济问题。一种新的和更有用的福利意识形态应当强调所有公民的参与和国家最大限度地发展其全体人民的需要。在这方面,国家、志愿部门和公司

190 部门的社会政策干预不应仅被视为帮助、再协调和问题解决，而是要作为人的发展和国家建设。传统保守主义对自给自足的重视应让位于对相互依赖的更大理解；传统自由主义对纠正缺陷的重视应当让位于强调实现潜能。按这个观点，福利支出不应被作为已有资源的非生产性消耗，而应作为对未来的基本投资。换一种方式说，政策应从支持转向增长，从权利转向增权。这不是放弃需要和慈善概念，而是认识到穷人的充分发展最符合穷人和国家的整体利益。

投资优于消费的观点是产业和个人金融事务中承认已久的一个原则，但是很奇怪，它没有在福利政策中被承认。穷人的福利政策已经阻碍而不是促进投资。以收入为基础的政策维持了经济弱者的生存，但没有帮助他们变强。因此需要一个新的福利政策，一个以资产积累为基础的福利政策。这个新的以资产为基础的政策可以补充现在以收入为基础的政策。

福利计划的一项基本的检验标准应当是：参与者的境况在参加这个计划后是否得到基本的改善？很不幸，在以收入为基础的转支政策下，答案经常是否定的。在以资产为基础的政策下，答案将是肯定的，参与者可以有满足生活目标的更多资产。

这不完全是一个人道主义问题。有充分的实践理由来促进资产积累。在社会和政治领域，财产有其责任及权利。以资产为基础福利政策的目标应当是福利公民而不是福利顾客。政策设计不仅为了提供金融支持，也促进参与和积极的公民性。¹

在此提出的政策目标是非常宏大的。这不是说以资产为基础的福利政策可以解决美国所有的社会问题。这不可能。然而，这个政策建议决不仅仅是一个新“项目”，而是提出一种新的福利思

维方式和新的政策执行方式。在个人和家庭层次,目标是:(1)使个人有可能积累资产;(2)促进家庭稳定、未来取向和长远规划;(3)促使个人与家庭更成功地建立和实现生活目标。在国家层次,¹⁹¹目标是:(1)持续减少贫困;(2)发展在经济上更精明和更活跃的公民群体;(3)帮助提高国家的储蓄率;从而(4)有助于使美国在 21 世纪的世界经济中更具竞争性。

二、以资产为基础的福利政策的先例

杰斐逊理想中的农业共和主义是 19 世纪主流政治思想的一个主要特征。在 19 世纪 30 年代,密苏里州参议员托马斯·哈特·本顿、美国总统安德鲁·杰克逊等政治领导人支持向穷人分配土地:“国家的财富和力量是其人口,人口的精华部分是土地的耕种者。独立的农民是社会的基础所在和自由的真正朋友。”² 各种土地改革运动和建议是内战以前一段时期国家政治的中心特征。³

1862 年的《宅地法》是美国历史上第一个主要以资产为基础的福利政策,它规定开发者被授予 160 英亩土地。这个立法使著名的“俄克拉何马土地开发潮”成为西进运动一个不可磨灭的象征。开拓者集结到俄克拉何马疆域,纷纷要求得到他们的土地。(一些有心计的人在开发热潮之前溜进领地,在诚实的竞争者到来之前要求得到最好的地块。这些提前到达者被称为“抢先者”——俄克拉何马人从此得到的一个带有某种善意的绰号。)《宅地法》和后来的《土地法》令将 2 亿多英亩的公共土地分给了农民、农业雇工和伐木工。另外 2 亿多英亩土地由联邦和州政府转给了铁路公司。《1862 年莫里尔土地授予法》规定另外给公立学校和高等教

育机构留出数百万英亩土地。虽然通过各种手段,联邦政府在 19 世纪把将近 10 亿英亩的公共土地转为私人占有,创造出数以百万的私人财产所有者,促进了公共服务的供应。这些计划是福利国家的一个主要先例。⁴

192 除了内战养老金(福利国家的另一个重要先例)和黑人的“自由人局”以外(见第七章的讨论),土地赠予是 1865—1935 年间唯一主要的联邦福利计划,它们无疑全部是以资产为基础的。对开拓者的家庭和国家整体而言,其影响是巨大的。土地赠予在西部疆域开发和 19 世纪后期的经济发展中起到重要的作用。正如一个社会福利学者所观察到的,《宅地法》“比今天许多社会立法有着更激进和‘福利性’取向。”⁵

在美国的政策讨论中经常可以看到《宅地法》的踪影。对土地占有的建议时常被重新提出,尽管所包含的政治热情随着时间的推移而逐渐减少。杰斐逊理想的最初建构是一个独立农场主的国家,并不完全适合工业或后工业资本主义。然而即使在今天,时而出现一个农业县或小城镇,希望刺激经济的发展,对承诺在若干年限中进行实地开发的当代“开拓者”提供自由土地。在这个时候,社区领导人不可避免地要带着浪漫主义感触,追溯早期《宅地法》的成功。

正如第四章所述,随着现代福利国家的出现,美国已经发展了一系列对非穷人的可称为以资产为基础的福利计划。它们大部分被建构于税收系统,呈现一种被理查德·蒂特马斯称为“财政福利”的转支形式。对个人的两项最大的财政福利类型是房屋抵押贷款利息免税和退休养老基金延迟交税。然而,穷人大体上没有参与这些福利政策,因为他们一般从事的工作没有退休福利金,也

通常不拥有自己的住房。在这方面,美国有非穷人的以资产为基础的福利政策,但没有穷人的相关政策。穷人的福利政策主要以收入为基础的转支组成,如救济金、食品券、房租补贴等等。

存在某些例外。罗斯福新政时期由联邦住房管理局(FHA)发放的房屋抵押贷款补贴和农场保障管理局(FSA)提供的土地所有权支持,均是针对和支持有困难者的财产所有权。联邦住房管理局对住房供应产生了巨大的影响。农场保障管理局的工作则没有那么值得称道。举例来说,农场保障管理局在大萧条时期为密苏里南部贫困“靴跟”地区外迁的佃农建立了 10 个村庄,大约由 600 所住宅组成。后来,一个非营利机构“戴摩住房公司”为这类 193 住房的房客制订了一个房屋所有权计划。这个计划要求支付 100 美元的先期付款并在 8 年期间每月缴纳 10 美元。在 600 个住房单元中,只有 3 个住户在全部贷款支付期满前仍有拖欠。这 10 个村庄和戴摩住房公司仍然是今天“靴跟”地区社会组织的基础。

在 20 世纪 80 年代,其他以资产为基础的福利试验已经出现。最著名的是个人退休账户(IRAs)。个人退休账户面向所有的工资收入者,并在一定程度上针对工资收入者的配偶。目前,每一个工资收入者大概每年在一个账户上储存 2000 美元。对每年全部收入低于 4000 美元的家庭,存款和未来利息收入的税收被延迟。更高收入的家庭,其部分或所有存款需缴税,但未来利息收入的税收仍被延迟。个人退休账户是以资产为基础的普遍福利政策的一个重要先例,但很遗憾,目前的存款激励机制没有吸引许多贫困存款者。在贫困家庭,节省收入十分困难,而且由于穷人的税率等级很低,税收刺激不像对高收入家庭那样大。然而,仍存在着很大潜力将这个基本概念扩展到其他的社会福利领域。比如,一份国会

议案提出首次购房者可使用个人退休账户中的积累。

在 20 世纪 80 年代,另一项重要的以资产为基础的发展是由州政府资助的高等教育储蓄计划的扩展。这些储蓄计划表现为多种不同的形式,有些担保一定比例的大学学费,有些为上大学储蓄提供延迟交税或免税。虽然这些大学储蓄计划在理论上是普遍性的,但基本上没有服务于穷人,也没有对穷人的参与提供特别激励或帮助。

有些实践在概念上与大学储蓄计划相关,如非营利部门进行过一系列试验——大概可更准确地称为社会运动——为贫困的内城邻里的大学生担保学费。众所周知,这类试验最早由实业家尤金·兰发起,他为哈莱姆的一班 6 年级学生承诺,如果他们继续上
194 学,他将为他们提供大学教育费用。兰的试验发展成“我有一个梦”基金会,现在已经在 24 个以上的城市运作,为大约 5000 个青年人提供服务。还出现了其他几个担保高等教育学费的私人基金活动。同样,一些公司如“必胜客”(Pizza Hut)和“汉堡王”(Burger King)开始为其最佳员工提供学费担保。就“必胜客”公司的情况而言,这些学费能用于员工本人、子女或第三代。⁶ 这种担保学费的运动具有两大重要意义:第一,它是对穷人的以资产为基础福利的一种重要应用;第二,公司部门在发展这种政策中处于领先,对此具有与公司在其他福利领域的参与并不相称的很高热情。这种热情似乎与这种福利策略的资产特点有一定关系。公司正清楚地将学费担保看作是对未来生产率的投资。⁷

在传统的联邦福利计划中,其他以资产为基础的福利试验刚开始出现。其中许多受到华盛顿特区的“企业发展协会”(CfED)的激励。罗伯特·弗里德曼是企业发展协会的创始人和前主席,

他的基本观点是用福利转支作为经济独立的投资,比如作为开办新产业的启动资本(参见第十一章)。

在西欧,大概第一个以资产为基础的政策出现在 19 世纪 90 年代的法国,当时的经济学家提出对“大众储蓄”进行拨款,这项措施被证明在工人和中产阶级之间非常成功。⁸ 在欧洲,直到今天,法律通常要求雇主扣除一部分雇员工资,加入政府的一项退休金计划,被典型称为“强迫储蓄”。在 20 世纪 80 年代,欧洲也最先开始将福利转支作为启动资本。法国、英国、比利时以及其他欧洲国家对以资产为基础的失业补偿进行了成功试验。比如按照法国和比利时的方案,接受者可以选择一次性领取一笔失业补偿金用于启动一个新的经营项目。

然而总的来说,以资产为基础的福利试验还不普遍。除了 19 世纪的《宅地法》及其他土地赠予,美国的公共政策一般没有广泛地促进不动产或金融财产的获得。现有的大部分政策有利于非穷人,穷人通常被告之应当努力劳动、更多节俭,但历史上几乎没有任何计划或动议鼓励他们这样做。尤其在美国社会格外强调穷人应当更加节俭,但并没有公共政策来促进穷人的储蓄。然而上述发展说明,以资产为基础的福利政策(虽然事实上它还没有按此称呼进行)可能是美国福利政策中一个正在出现的主题。

三、关于资产贫困的定义

迄今很少有人用资产作为贫困定义的一个要素(除了在确定福利转支资格时用于资产限制的消极意义)。爱德华·沃尔夫做出很大努力来定义资产贫困,他采用若干替代性家庭财富的组合

进行贫困计算。⁹但是这种性质的计算并没有经常出现在政策讨论中。应当如何定义资产贫困呢？

让我们先看看传统的贫困定义。在绝对意义上(不同于相对意义),贫困一般被定义为“缺乏维持一种充足生活标准的资源。”¹⁰当然,基于其不同的情感和政治态度,人们对多少钱是“足够的”并不一致。其他人主张解决贫困问题不是为了生活的充足,而是为了平等或公正。无论在哪一种情况下,生活标准的概念——收入和消费水平——很少受到质疑。无论出于充足还是平等的观点,从政策目的,贫困几乎全都被定义为收入过少(由此推论,消费过少)。

第八章开头做过一个类比,如果泉流和池塘作为水资源都是重要的,也就是说如果金融流动和金融贮存对家庭福利都是重要的,那么值得重新来定义贫困,它不仅与收入有关,也与资产有关。因此,应当发展一个资产贫困的定义。

196 资产充足的含义应当非常不同于收入充足的含义。在形成以收入为基础的福利政策的过程中,我们几乎只使用“需要”这个概念。我们假定人们需要很多钱、很多食品或很多医疗保险。相反,以资产为基础的福利政策将加强那些超出实现直接需要之外的控制、参与和福祉;也就是说,超越消费来思考问题。

在这个贫困的修正定义中如何解释资产呢?正如收入贫困一样,在绝对定义和相对定义之间有一个选择。一个绝对定义确定以家庭资产的某种水平作为足够的标准,类似于目前美国对收入贫困的定义方式。另一方面,一个相对定义是根据中位家庭资产的某个比例而计算出来。

虽然从平等主义观点来看,资产贫困的相对定义非常吸引人,

但在政治上是不现实的。所有发达福利国家都一直排斥收入贫困的相对定义,相反,福利政策由绝对定义指导。或者说,一个特定数量的收入被认定是充足的,而不论其他人有多少钱。在欧洲,时而会讨论相对收入的定义,但这些讨论发生在不被人知的学术会议和期刊上,很少发生在政治进程中。在美国,很少能听到相对贫困的讨论,即使在学者之中也是如此。美国的政策制订者和大多数公众把这种讨论看作无希望的理想化和误导。

因为以资产为基础的政策在这个方面不应被看为不同于以收入为基础的政策,我们在此着重于绝对定义。资产贫困的一个绝对定义需要认定以某个基本的资产水平作为适当标准。同样,人们对这个适当标准的看法取决于他们的情感和政治态度。

从逻辑上讲,确定资产水平的适当标准需要考虑资产的各种福利效应。第八章讨论了这些效应,它们包括促进家庭稳定,促进未来取向,更加专门化和专业化,增强个人效能,增强社会权力,增强政治参与,对后代传送经济和社会优势。如果资产有这些效应,那么从理论上讲一定数量的资产就会产生这些预期效应。这个数量就是脱离资产贫困所需要的总资产。就此还缺少经验研究,因此还不知道这个资产水准应当是多少。然而正如在第八章中所提出的,或许某些类型的资产会有某些类型的福利效应,而其他类型的资产有其他类型的福利效应。 197

然而,资产定义的障碍似乎并不像想像的那样大。在现实世界中,资产贫困定义如同收入贫困定义一样将产生于政治进程之中,在某些程度上会有一些片面性。经历各种见解的折衷之后,这个定义仍将不完善,但它将是向正确的方向迈进的一步。

1. 不是为资产穷人和收入富人

我们在此遇到定义资产贫困的另一个潜在问题。有些家庭有很少甚至是负资产,但有大量收入。这些家庭从资产观点能被认为贫困吗?答案可分为两个部分:逻辑答案和政策答案。

逻辑答案是肯定的,这些家庭属于资产贫困。资产是认识贫困的一种不同方式,通过这个角度,即使高消费家庭也可能是贫困的。如果一个家庭的财政由一个租用公寓或住房、新汽车或私人游艇贷款、大量消费借债组成,没有储蓄和投资,那么这个家庭是资产贫困。同样,如果一个生活在简陋住房中的富裕者,尽管其境况看起来是高消费,但没有储蓄和积累,也可能面临贫困。令人遗憾的是,这种家庭层面的贫困在美国十分普遍,虽然我们通常不称呼其为资产贫困。

然而政策答案是,当收入高于某个水平时,人们具备了资产积累的途径(特别是税收优惠的房屋抵押贷款和退休养老金)。如果个人选择放弃这些机会,这意味着他们选择资产贫困。公共政策不应为这个群体付出很多。一个较好的政策策略是建立更大的消费限制,比如增值税和奢侈品税。

2. 不是为资产富人和收入穷人

在第六章中提到,很大比例的美人处在官方的收入贫困线
198 以下,但拥有很多的非收入性资产。他们大多数是拥有自己房产的老人或拥有土地的农村居民。这种境况中的人有时被称为“房屋穷人”或“土地穷人”。这个群体也没有资格接受以资产为基础的福利转支。反向抵押贷款和房产股份等创造性的项目逐渐为老

年人创造出更多的可能,即利用他们的房屋资产来维持充足的消费(虽然人们明显不愿意这样做)。

这一类型中的另一个特殊情况是高校学生,他们一般没有大量的资产,也没有大量的收入。然而,他们有高收入的潜力,即人力资本。从政策目的评估这种人力资本的价值并不特别困难。大学生完全不具备享受资产穷人福利的资格。这个立场有重大的先例,过去以收入为基础的福利政策不给全日制大学生提供福利。以资产为基础的政策应当遵循这个原则。¹¹

3. 只为资产穷人和收入穷人

因此,从政策目的,应当结合收入贫困来定义资产贫困。当家庭的资产和收入同时低于最低水平时,资产贫困的概念在公共政策中才具有可操作性。或者说,只有在收入和资产两者都低时,反贫困的资产政策才能奏效。

有些人可能会产生一个疑问:为什么福利待遇应当以资产形式而不是收入形式?收入福利毕竟可以简单地通过积蓄而非花费转化成资产福利。正如在第四章中所指出的,简单的答案是美国对非穷人有一套严密的、政府支持的和牢固确立的资产积累政策。这些政策主要通过税收制度来运作,非穷人的大部分家庭财富通过这些机制来积累。实际上,绝大多数家庭极少通过一般收入来源积累资产(参见第六章):资产的确没有按这种方式实现积累。因此,如果非穷人在特殊项目结构之外都没能有效地积累资产的话,穷人怎么有可能积累资产呢?不难发现非穷人资产积累的制度化性质,几乎所有人都认为这种制度是可取的,因此可以提出一个更有意义的问题:为什么不也为穷人也设计一个制度?

四、政策框架

以资产为基础的福利政策不仅需要有一个对政策内容的新思维,也要有一个对政策结构的新思维。或者说,以资产为基础的政策不只是一个社会计划问题,也是能努力将许多政策最大限度地整合成单一体系的一种制度框架问题。所设计的这个体系应当努力使政府、公司、非营利组织和家庭的各种创造性的以资产为基础的福利相互组合和补充。这个体系应当有生命力和适应性,促进试验,抛开失败,扩展成果。总之,关键是建立一个政策框架,使以资产为基础的福利政策从中能够发展。这个体系应当包括参与激励和规则,为各方互动和试验提供条件。在第十章中,我提出一个特别账户的普遍体系,其名称为个人发展账户,它也许可以成为这个政策框架的基础。

五、政策原则

在讨论政策本身之前,需要制订指导以资产为基础的福利政策的基本原则。以资产为基础的福利政策应当:(1)补充以收入为基础的政策;(2)具有普遍的可用性;(3)对穷人提供更大的激励;(4)以自愿参与为基础;(5)避免将人定义为“接受福利”或“不接受福利”;(6)促进共同责任;(7)具有特定目的;(8)提供投资选择;(9)鼓励渐进积累;(10)促进经济信息和训练;(11)提升个人发展。

1. 补充以收入为基础的政策

在大多数情况下,以资产为基础的政策将不完全取代以收入为基础的政策,而是作为一种补充。这两种政策经常服务于不同²⁰⁰目的,应该彼此配合。比如,一项对未成年子女家庭补助(AFDC)接受者的福利政策可以包括一项收入转支和一项每个儿童长期账户的存款。

2. 普遍的可用性

这个政策应当对所有自愿参加者开放。同目前社会保障体系、个人退休账户等政策一样,普遍的可用性可以形成一种广泛的政治支持基础。

3. 对穷人的更大激励

然而,普遍的可用性不意味着普遍激励。虽然项目将对所有人开放,对穷人的参与激励应当更大。在以资产为基础的福利政策的大部分应用过程中,穷人应当得到各种支持,包括直接补贴和税收优惠待遇。至少对一部分非穷人,项目应当提供税收优惠待遇,而不是直接补贴。这个做法的基本理由是大部分非穷人已经在房屋所有权和退休养老金体系中受益于以资产为基础的福利政策。本书中此项建议的主要目的是在穷人福利政策中也使用类似的以资产为基础的原则。

4. 自愿参与

以资产为基础的福利政策的所有接受者应当自愿参与,不能

强迫一个人去积累资产。然而在有些情况下,激励条件应当十分诱人,谁不参与便是糊涂的。(仍然会有一些人行使权利维持糊涂。许多非穷人做出财政上不明智的决策。如我的一些大学同事没有参加延迟交税的退休养老金体系,即使大学和税收法律使这个计划十分吸引人。按照美国传统,人们应当有这种个人自由。)

201 5. 非“接受福利”或“不接受福利”

在一个以资产为基础的福利体系中,人们不存在“接受福利”或“不接受福利”的问题。以资产为基础的福利是一个长期观点。在某个时间,存款可变成资产账户,在另一个时间,存款无法变成资产账户。根据具体的情况和时间,确定人们有无资格接受存款补贴。总体效应将是累积的。

大概最好的例子是目前的个人退休账户(IRAs),这是一项主要使非穷人受益的以资产为基础的项目。人们没有遇到是否“接受个人退休账户福利”或“不接受个人退休账户福利”的问题,虽然有时存款被转入个人退休账户,有时没被转入。当将存款转入个人退休账户时,没有感觉个人退休账户持有者在接受福利,虽然可以认定政府正在一个长的周期里转支了大量金钱。相反,将钱放入个人退休账户的人被看作是有责任心的公民,关心他们的个人福利。同样,穷人的以资产为基础的福利政策的目的是建立一个长期的项目和非污名化的积累。

在针对穷人的以资产为基础的福利政策下,当人们取得一定水平的资产积累时,他们不再有资格获得特定的直接补贴或特定的税收待遇。从概念上讲,它与管理个人退休账户的现行规章相符合,按后者规定,当家庭收入达到一定水平时,存款不再享受延

迟交税的优惠。根据本书提出的更广泛地以资产为基础的福利政策,项目和方针应当包含更广泛的政策目的,包括房屋所有权、大学教育、自雇资本等等。

6. 相互责任

在用公共补贴支持存款的情况下,无论如何不可能没有接受人与政府之间的某种相互的参与或共同分担。这种相互合作有两个重要目的:第一,责任的分担将把接受人与政府项目更密切地联系起来;第二,责任的分担将使以资产为基础的福利更容易从政治上被广大的美国公众所接受。

对极端贫困者来说,在某些情况下分担责任的水平可能非常低——低到10%对90%的配额。这些穷人将被鼓励通过劳动收入、收入转支、企业经营、资金筹集以及其他方法提高他们的匹配份额。创造性的综合集资将受到积极鼓励。

7. 特定目的和限定性资产

通过限定性账户的使用,资产积累将与符合公共利益的特定目的联系起来。这个做法没有什么不妥,因为以资产为基础的政策得到税收优惠和补贴。这可与目前非穷人在房屋资产和退休养老金补贴中以限定性资产为基础的福利相对应。或者说,如果一个人希望得到公共补贴,她或他必须为一个或一些特定的目的而占有这些资产。

在许多贫困家庭里,积累也必须限定于特定目的,否则这些积累很难实现。卡罗尔·斯塔克对城市贫民金融互动的经典研究表明,已有的金融资产很可能被用于“支持网络”。这些网络的特征

是联系密切、相互义务性强。卡罗尔·斯塔克举例说明：

当马格诺利亚·沃特和卡尔文·沃特继承了一笔钱时，信息很快传到他们家庭网络的每一个成员。在一个半月内，所有这些钱被他们的网络参与者所瓜分，因为不可能拒绝这些要求和需要。¹²

同样，也不难听说一个福利母亲将她的一部分租房用款送给一个比她更困难的朋友，希望房东不要将他们任何人赶走，只要他们能支付一些房租。虽然关于这个领域的系统知识还十分有限，但似乎对许多穷人来说，个人财产权的概念（包括私人资产的所有权）有些不同于中产阶级。在穷人中间，更多资产被共享。在一定程度上，生活保障存在于网络义务中。民间有一句古老谚语概括了这种保障系统：“如果你没能挣到钱，要争得朋友。”

当然，相互支持的价值非常高尚且有吸引力。提出目前建议的目的不是挑战这些价值，而是发展一种平行的、更加以金融为基础的家庭保障系统。

8. 投资选择

不论限定性账户的类型和目的如何，个人的投资选择应当有一些范围限定，如选择本金受保护并产生利息的账户、债券基金和更有投机性的普通股票基金。

基于历史经验，普通股票比固定收入投资产生更大的回报。具体回报数量取决于计算方法。根据一套计算方式，从1926年以来的63年时间和税前收益来看，标准-普尔混合指数所包含的

500种普通股票的回报率在扣除通货膨胀后达6.9%，长期美国债券为1.1%，国库券为0.4%。¹³因此，从长期目标出发，可以鼓励对股票基金的投资；从短期目标出发，固定收入投资可以保护本金。

9. 长期渐进积累

以资产为基础的福利政策不应被设计为一次性向穷人生活中投入大量的资产，而是要进行渐进式的积累。关键是建构可以促进长期和终生积累的体系。这种长期取向可促进计划性和主要生活目标的实现。

正如前一章所指出的，这不仅是一个人们有多少钱的问题，而是他们在哪里做金融打算的问题。历史证明，在收入转支福利项目中人们无所去向。但是有了资产积累，他们将有所事事，并会取得金融进步。

10. 经济信息和训练

总的来说，美国社会中的经济知识的水平并不高。在一项对高中学生经济知识的调查中，被访者的得分低得出奇：

在一项全国性的调查中，一半以上的高中学生不清楚利润、通货膨胀等基本经济学术语的定义……去年春天，8000多名高中学生参加一次多项选择测验，75%的学生给出一个错误的通货膨胀定义，66%的学生说利润并非等于收入减去成本，而是其他东西，55%的学生没有正确理解“政府预算赤字”一词。¹⁴

这个不佳结果引起联邦储备委员会前任主席保罗·沃尔克的以下评论：“如果你相信对我们国家经济制度的基本了解是十分重要的，尤其当这个国家在公认的全球化竞争时代确实要有效率，这个消息并不是好消息。”¹⁵

经济文盲是这个国家的一个普遍问题，尤其对穷人来说更是如此。因为穷人一般不参与资产积累体系，对储蓄、信贷、投资和生产率方面的基本金融概念所知不多。在一个没有资产的世界，这些概念也不重要。正如一位来自贫困背景的人士所评论的，“资产概念对大多数没有资源的人毫无意义。”该人士做这个评论时正在攻读博士学位，自然非常有知识，但显然在这个谈话中他自己并没有清楚地理解金融资产作为一个术语的含义。积累经济学还不是他生活中的一部分，他从没有想过它。（这个事情大概很难令一些读者相信，但它说明了资产有多么重大的认知效应，或者在这个事例中，没有资产会产生多么大的认知效应。当资产不存在时，其概念从字面上讲对一些人完全没有意义。）

以资产为基础的福利政策将会成为一个具有经济教育作用的结构。资产账户能成为经济教育和未来规划的一个基础，它可被看成是一个更新的家庭经济学。这个更新的家庭经济学将重视资产积累的长期策略，特别是包括个人结余清单、投资替代选择、综合收入以及长期金融活动的现有价值的计算；需要将这些概念与生活目标特别是教育和房屋所有权结合起来。这样一个金融教育计划可以长期用于建构人们自己经济生活的观念，最好能在学校里正式为所有学生开设这种教育，其他个人目标的长期观念也会作为副产品自然产生。

长期资产积累账户的存在，其本身便会刺激许多家庭做出更

长远的金融规划——人们将会考虑如何使用这些基金以满足生活 205 目标。另外,它也将有助于扩展资产账户使用的信息和教育渠道。在任何可能条件下,应当使这些信息和教育渠道融入到人们的工作和学习环境中。进行金融规划的最佳训练对象是学校里的青年学生,对他们来讲,资产账户可作为金融规划和职业规划练习的一个基础。

11. 个人发展

以资产为基础的福利政策可以通过结构性的补贴和税收优惠等实施方式,促进和加强教育、培训、就业和其他个人发展目标。特别是对年轻人来说,这些计划可以极大地加强教育。

六、问 题

正如公共政策的所有事务那样,在此也出现了一系列并非容易回答的问题。即使某些问题经过了深入探讨,有理性的人仍不赞同。这种征询和对话是公共政策制订的必要过程。据此精神,本节提出并回答若干重要的问题。

1. 为什么需要资产积累的特别计划?

有些人会说,虽然积累资产是一个好主意,但这种积累最好留给各个家庭而不是被公共政策所干预。一个评论家说道:资产是“人们需要的最终极的东西,最难进行再分配。”像正宗的新古典经济学一样,这种观点假定储蓄是一种剩余,即收入减去消费之后所剩留的部分。

然而,根据本书的观点,资产积累不是这种意义上的剩余。它是一个制度化过程。在大多数情况下,人们并非由自己积累资产。大多数非穷人家庭通过结构性的税收安排进行资产积累。按照这个观点,将储蓄解释为收入减去消费后的某种剩余并不十分准确。相反,大多数非穷人的储蓄是作为房屋资产和退休养老金账户积累的资产形式进入家庭的。这些钱不是传统意义上出自收入的“节余”,而是通过旨在资产积累的补贴机制所进行的积累。资产不是人们最后需要的物品,而是成年人一生中都需要的东西。从现实状况来看,对于大多数非穷人家庭,大多数现有的金融和不动产决不是传统意义上的收入,而是作为限定性资产进入家庭的。在这些情况下,公共政策对限定性资产的重新分配没有遇到困难。为什么对穷人作相类似的事情就应当遇到困难呢?

2. “安全网”底线之上的福利转支会得到公共支持吗?

在一个大量预算赤字的年代,任何进行更多支出的建议——尤其是福利支出——都会遇到强烈反对。只要发现福利政策的动机是消费,公众必然将不支持对穷人的高于安全网底线的转支。

然而,如果福利政策的基本观点被重新定义为增长和发展,便有很大的可能发生重心转移。在通过税收系统对非穷人的资产转支过程中,人们极少听到谁反对以资产为基础的政策。即使数量很大,这些资产转支注定是受欢迎的,得到广泛的公共支持。

3. 穷人比收入更需要的不是资产吗?

这是所有问题中最难回答的。在以资产为基础的福利的讨论中,典型的第一答案是穷人比资产更需要的是收入。如果人们没

有足够的钱生存,眼前的需要将优先于储蓄和积累。当人们不足以喂养自己的孩子时,要考虑的问题不是为明天攒钱,而是今天糊口。按照这个观点,如果要求未成年儿童家庭补助的接受者从非常拮据的收入中拿出一部分转入长期的限定性账户,便是十足的家长作风。一位现在活跃于密苏里州社会政策领域的一个未成年²⁰⁷儿童家庭补助的前接受者这样说道:

我愿意根据我个人的经历谈一下限定性资产。分离一个人的职业和私人生活是十分困难的。在这种情况下我不可能做到这一点。我儿子和我领取未成年儿童家庭补贴已经几年。我也记不清有多少次没到月底我们就用完了食品券。我不能想像当孩子在挨饿并知道我还有不允许动用的资产时,我的心情会是怎样。我十分怀疑这种办法能维持我的生活。我会将资产立即处理掉以供养孩子。我不知道如果让一个人带着资产而处于饥饿的境况是否有益或公平。

这是一个非常有力量的陈述。谁能反驳它?谁愿意去反驳它?那么,如何解决消费困乏问题?答案不能带有以上陈述中的情感色彩,但应当指出若干关键之处。

首先,以资产为基础的福利计划将是自愿性的。那些不愿意或不能够参与以资产为基础的福利计划的人可以选择不参与。正如非穷人能够选择消费而不是资产积累,这种选择对穷人也是一样。不会所有人都参与,但这并不意味着这个计划将会失败。比如,作一个非常悲观的估计,如果只有10%的穷人家庭(超过300万人口)选择积累资产,这个计划就不成功吗?当然不是。

第二,要说出穷人家庭更需要收入而不是资产非常容易,并接着可以举出许多事例,但究竟其实际程度如何还是一个没有解决的问题,每个家庭的答案都不会一样。如果穷人有与非穷人一样或更大的资产积累激励,很可能一些穷人会想办法储蓄和积累资产。即使没有激励,数以百万计的贫困家庭也会做出巨大牺牲,削减消费,努力支付孩子的教育或积累个人住宅的先期付款。如果说穷人不能积蓄,也实在过于简单化了。

看一看美国的历史情况。19世纪末和20世纪初工业发展的一个主要原因是移民的勤奋工作和节俭积蓄习惯。许多移民是穷
208 人——赤贫。但是他们有奋斗和牺牲精神。他们尽其所能作好准备,以使他们的子女有更多的机会。为此出现了为小积蓄者服务的储蓄机构,所产生的高比例的个人储蓄有力地促进了工业发展资本的积累。

看一个发展经济学的类比。在许多情况下,人们对贫困国家持有一种“无力储蓄”的类似看法。主要观点是非常贫困的国家在满足基本的需要之前不能积累资本。然而非常奇怪的是,经济发展水平(根据人均国民生产总值或国内生产总值界定)和全国净储蓄率之间没有实际关联。比如,许多与美国相比非常贫困的国家具有更高的储蓄率。在所谓发展中国家,墨西哥的国内储蓄率非常低,而远比墨西哥贫穷的印度国内储蓄率非常高,主要因为印度已经发展了一个能够到达穷人的银行系统——一种资产积累的制度化机制。总之,贫穷国家并非不能储蓄。¹⁶

一个相似的错误推理可能发生在发达福利国家的政策制订者之中。贫穷的个人像贫穷的国家一样,当受到鼓励和受到经济利益驱使时,会寻找办法储蓄。当有适当的激励和出现制度化机制

时,至少有一些人愿意储蓄。也许他们选择通过奉献、努力工作或创造性来储蓄,但没有一种制度化结构鼓励储蓄,更多的奉献、努力工作和创造性不可能出现。

最后要说明一点,假如有激励制度的刺激,贫困者是否能够储蓄,这是一个需要验证的问题。如果我们对所有领取未成年儿童家庭补贴的母亲说,只要你能在一个限定性基金中为你的孩子上大学储蓄,你存一美元我将配给两美元,想像一下会发生什么结果?谁知道会发生什么,但我想许多母亲会想办法利用这个机会。在最后的分析中,可以发现一种具备适当激励的有效制度结构将比收入水平对促进资产积累更重要。

因此,应当尽可能地将穷人的资产积累制度化,如同对非穷人²⁰⁹那样。这意味着自愿的工资扣除和福利转支扣除计划,由联邦政府提供财政配款,并辅加有关信息和教育项目以宣传这些计划的存在和实惠。

4. 限定性账户能减轻收入波动吗?

金融资产的好处是其便携性和灵活性;它们能被用于各种目的。但是限定性资产不会有这样的便携性和灵活性。如果资产被限定于特定目的,以资产为基础的福利政策如何能减轻收入波动?

减缓收入波动的能力取决于资产的形式和流动。长期间定性账户本身不会实现这个目的。一个可能性是在紧急或困难情况下允许借用限定性账户,正如现在的401(K)退休计划那样。如果实行这种计划,“借者”应当为他或她本人支付利息。还很难说这个计划是否现实可行。如果不可行,那么限定性资产账户系统将无助于减轻短期收入波动。

5. 限定性账户在经济上是否低效？

正统的新经典经济理论提出，所有的公共转支都是低效率的，带有限定的转支比没有限定的转支更是低效率。主流经济学家会从理论上提出，应尽可能地减少转支限制，以让接受者按最大经济效率的方式自由决定如何使用资源。

不论这个理论观点如何，正如以上指出的，限定性资产转支是美国大众大规模资产积累的载体，通过房屋抵押贷款利息免税和延税性退休养老金体系而实现。不同于新古典经济学家的说法，美国的家庭财富积累主要不是通过选择而是通过政策限制来实现。很奇怪，很少有经济学家因为低效率而积极反对这些为非穷
210 人的政策。因此可以假定，对非穷人似乎足以有效的东西也会对穷人产生足够的效率。

6. 以资产为基础的政策将帮助“底层阶级”吗？

我对“底层阶级”一词感到很不舒服。我一直不确切知道这个词的含义，它似乎隐含着比我所知道的更多内容。如果底层阶级指毒品文化，需要记往大部分吸毒者并不住在贫困的内城邻里。而且，美国虽有大约 600 万吸毒者，但有 1800 万酗酒者。如果底层阶级指生活在极度贫困邻里的人，城市研究所的伊莎贝尔·索希尔估计约有 250 万人，其中只有 110 万人是官方穷人，更少的人能被称为反社会行为者。美国的贫困人口总数为 3300 万，有将近 900 万是劳动穷人而非“底层阶级”穷人。如果有一个底层阶级，它不应被以简单化的方式混淆于美国的毒品和贫困问题。

而且，贫困邻里中有许多人是反社会的顽固罪犯、毒品贩子、

杀人犯。如果他们是社会学者和新闻记者所说的底层阶级，那么以资产为基础的福利能有助于解决这些问题吗？不可能。然而，如果底层阶级包括所有那些接受长期公共救助者的话，则相当有可能奏效。任何与福利母亲打过交道的人知道，她们有许多人是精明的理财管家——由于收入甚少，她们不得不精打细算。让我讲一件事情：一个无家可归的黑人单身母亲带着3个孩子，站在她不能搬进去居住的一所房子的客厅里，因为她没有任何来源支付房租。她非常希望有房子住，宁愿待在临时收养站而不愿带孩子进“公共住房工程”。她靠未成年儿童家庭补助维持生活已经很长时间了。她对不能搬进来住而感到着急，她也对参加无家可归者服务网络组织的财务学习班感到不快。她说：

我不需要上任何财务学习班。我知道如何生活。当你拿到支票时，先付房租——那是第一件事。再付煤气、电费。我得到食品券，搞到一个冰箱。我要用一些钱买食物放到冰箱里，这样你能度过整个月份。然后，你去准备一些药品以防孩子得病，再准备鞋子。孩子需要合适的鞋子。然后你的下一个11月开始了。这就是你的生活。¹⁷

作为一个财政管家，这个妇女像小镇银行家一样讲究实际。如果不是这样，她与她的孩子将非常麻烦（不论人们如何算计支出，密苏里的未成年儿童家庭补助都不足以维持生活；需要相当的理财技能才能月复一月地生存）。这个妇女是一个长期福利接受者，但她是没有受救助的“底层阶级”成员吗？当然不是。如果有某些可能方式的话，她会为孩子的大学教育而储蓄吗？非常可能。

7. 穷人会像其他人一样从行动上响应资产积累吗？

第八章讨论了资产积累的一些心理、社会和经济效应。支持这些效应的证据是充分的。但是有些评论家提出一种可能性，即穷人由于其不同的价值观而不会以同样的方式响应资产积累。这种观点来自持贫困文化看法的保守派：穷人不同于非穷人，穷人中存在着问题。

据我的经验，没有理由相信穷人与我们其他人有什么不同。正如威廉·J. 威尔逊在芝加哥穷人中所发现的，他们的价值观与其他人非常相近——他们寻求住宅所有权、教育和一种满意的职业。¹⁸他们非常可能像其他人一样响应资产积累。然而，由于对贫困家庭的经济行为缺乏充分的研究，这个问题仍然没有得到解答。对贫困人口进行经验研究是必要的，最好是通过以资产为基础的示范工程来进行。

8. 会不会有更多人乘机利用福利系统呢？

如果政府开始提供资产积累账户，会不会有更多人乘机利用福利系统呢？查尔斯·默里认识到，以收入为基础的福利转支的一个主要问题是这种转支吸引了新的人们加入福利。正如查尔斯·默里所说：“加入福利系统比脱离它要容易得多。”¹⁹这个看法是正确的。脱离收入福利系统是极端困难的（让人吃惊的是许多家庭还是克服各种困难脱离了福利救助）。

但以资产为基础的福利是一种非常不同的办法。以资产为基础的福利的目标是为穷人积累资产，公共政策将鼓励他们这样做。达到一定数量的资产积累以后，家庭就不具备接受特定补贴和激

励的资格。或者说,对政府支持积累的限制会被提前加以说明并自动启动。

也许有些人说以资产为基础的福利接受者将不自食其力、不争取自立等等。这种看法值得怀疑:非穷人通过什么来实现自立?每一年,许多非穷人家庭从房屋抵押贷款利息免税和退休养老基金延迟交税中得到的资产转支,超过平均每年未成年儿童家庭补助的转支。²⁰非穷人感到对这些资产转支的依赖了吗?几乎没有,尽管通过其他方式积累资产更加困难。非穷人是否正在利用这种制度?通常是尽可能地利用,但是这种制度正是为非穷人的利用而设计的。

对这个问题的更学术化的看法是:资产补贴是否会阻碍人们争取更多的收入?在这个传统的工作激励问题上,主流福利分析家已经发表过许多看法。充分的资料说明,即使收入转支也没有在很大程度上减少劳动行为。²¹如果以资产为基础的福利表现为本书所提出的限定性账户形式,资源将不能被用于支持直接消费。没有消费支持,很难发现穷人将减少工作。

9. 以资产为基础的福利建议是不是要使所有人成为中产阶级?

政治左派对促使每一个人成为中产阶级持有疑问。从这种观点出发,问题不在于是否有资产转支,而在于是否能产生中产阶级²¹³的观念——有产者具有不同的思维和行为、规划未来、关心他们的财产等等。一个典型的评论如下:“这个建议假定所有的人都希望同样的东西,即所有的人都希望资产。然而并不是所有的人都希望承担一个房子或汽车的责任,也不是所有的人都希望接受大学教

育。那种认为每一个人都希望有一个单元房或参与股票市场的假定,对我来说似乎是荒谬的。”一些更有文采的此类描述有时使用“中产阶级的心态”一词,以资产为基础的福利政策明显会促进这种心态。

要回答这个问题,答案只能是肯定的,从这个意义上,以资产为基础的福利在努力使参与者成为中产阶级。这个政策旨在促进财富积累、长期思维、积极的公民性等。如果这就是“中产阶级的心态”,那么资产政策将会促进这种心态。

虽然我赞同对于空洞的物质主义价值观的基本担忧,但那些生活舒适的人也很容易将贫困浪漫化。人们很难发现很多穷人不希望有自己的房子、汽车和送子女上学。当然,这个计划应当是选择性的,那些拒绝资产积累内在价值的人有自己的选择自由。

七、以资产为基础的福利政策会不会成为 联邦政府减少对穷人义务的一种伪装?

左派提出的另一个被认为很严肃的问题是,政治右派可能打着以资产为基础的旗号,实际上是福利计划全面后退的一种方式。这个问题的一个很好事例正在圣路易斯出现。由于住房和城市发展部部长杰克·肯普和密苏里州参议员克里斯托弗·邦德的大力支持,卡尔广场公共住房工程的租户管理协会正探讨将工程转交给租户所有。无疑,肯普部长和租户管理协会对工程具有明确的打算和高度的责任感。肯普部长是住宅所有权的坚定提倡者。然而就这个事情,现在还不清楚有关方案是否或何时将导致租户对住房的个人所有。国会议员威廉·克莱将该方案解释

为联邦政府全面退出公共住房的一个尝试。²²在现阶段,还不可能²¹⁴说参与争议的哪一方是正确的——只有随着试验本身的进展,才能提供答案。

“卡尔广场事例”说明,虽然以资产为基础的福利可能听起来很吸引人,但实行过程的政治现实会相当复杂。不同人将会根据不同的理由支持这个政策,因此政策可能服务于各种目的。正如任何计划一样,主要的目标总是存在着被有意或无意破坏的可能。然而,这不是拒绝以资产为基础的福利的好理由,关键是要对政策目标尤其是对执行计划加以认真的设计和监督。

八、其他替代性的以资产为基础的政策方向

本书提出的主要建议是在每一个参与者名义下建立限定性个人账户。然而,其他大量的以资产为基础的政策方法也是可行的。以下作适当的简述。

虽然并没有被明确地称为“以资产为基础的政策”,但大量不同的以资产为基础政策的小型应用发生在地方社区、邻里和服务机构中。比如,一个社会服务机构鼓励企业捐献旧汽车,企业由此可得到免税。然后将这些二手汽车送给福利接受者,供他们上班使用。汽车的价值非常低,以使接受者仍处于不超过对未成年儿童家庭补助接受者的1500美元的资产限制。就这种情况,根据福利政策的规定,允许进行资产转移,如果接受相同数量的收入则可能会失去未成年儿童家庭补助接受者的资格。

另一个例子是一些无家可归者寄住站(如圣路易斯基督教救世军开办的“家庭港湾”)活动项目,让寄住站的家庭尽一切可能储

蓄,使得家庭在找到新住房时有一小笔存款,启动稳定的居住。

还有许多针对穷人房屋所有权的创造性方法,包括都市宅地计划^①、血汗房产计划、抵押贷款补贴。由于房屋所有权对美国国家
215 庭的金融福祉起着如此重要的作用,因此所有这些创造性的资产安排都具有很大的发展潜力。实际上,任何形式的房产促进活动都应当受到鼓励。

也有可能在群体和社区层面考虑资产积累策略,包括社区企业所有、“互助住房”、“社区土地信托”等等。非常有创造性的以资产为基础的解决方案是可能的。比如,我知道有一个住房工程,将公共房租补贴额资本化,用这些钱发行债券。这些团体资产的方法使人联想到地方社会主义或团体资本主义(资本主义与社会主义之间的差别在小团体层面并非容易辨别)。这类方法似乎对不容易接受促进个人所有权观念的政治左派人士特别有吸引力。²³

另一个也很流行的以资产为基础的策略是雇员持股计划(ESOP)。路易斯·凯尔索在20世纪50年代开始推动这个办法。在1974年,首次修改后的税法生效,旨在补贴雇员持股计划。在随后的15年中,大约1万家公司吸收900多万员工参加雇员持股计划。²⁴有少量证据显示,实行雇员持股计划的公司比没有实行雇员持股计划的公司有更快的增长和更多的生产活力——更高的生产率似乎出现在雇员持股计划与雇员进一步参与管理层决策相结合以后。^{25,26}

雇员持股运动在欧洲由英国率先施行。自玛格丽特·撒切尔

① 都市宅地计划(Urban Homesteading)最早出现于20世纪70年代美国东北部城市。借鉴19世纪西部“宅地法”的经验,该计划帮助低收入家庭利用、整修公共住房或被遗弃的旧住房,并取得房屋所有权。——译注

在 1979 年执政以后,公司持股者人数增至原来的 3 倍,达到 900 万人,朝着撒切尔所说的“本人让每位员工都成为一个资本家的伟大目标”迈进一大步。如果撒切尔对这个目标十分看重,她大概比她的许多批评者所想像的要更加进步。²⁷

九、结 论

总之,以资产为基础的福利政策是对穷人的福利政策方向的一个基本改变。在立法机构讨论福利方案时它是值得考虑的一个新途径。历史告诉我们,福利国家是在数十年时间里一点点慢慢建立起来的。²⁸

政策制订者不需要采用一种非此即彼的绝对观点。显然,以收入为基础的政策将继续在美国的福利中发挥作用,甚至是主要作用,但是这不排除引入资产政策作为适当的补充。这两类基本的政策——以收入为基础和以资产为基础——能够共同运作。当新的福利政策内容进入政治领域时,资产计划可被考虑作为以收入为基础的传统计划之替代或补充。²¹⁶

然而,以资产为基础的福利政策将是什么样子?可能存在一系列不同的应用方案。尤其考虑到美国穷人的以资产为基础的政策,它至少应当提高对未成年儿童家庭补助、食品券和其他特定福利项目的资产限度,以使穷人能开始积累一些财富。更应当建立一个支持资产积累的激励系统。我在下一章中提出一种可能的政策工具:个人发展账户。

注释

1. “福利公民”这一术语也被马尔科姆·布什 (Malcolm Bush, *Families in Distress: Public, Private, and Civic Responses*. Berkeley: University of California Press, 1988)使用过,虽然他在有所不同的意义上使用该词,即几乎只注重权利,而很少注重责任。

2. Andrew Jackson, *First Annual Message to Congress*, in James D. Richardson, ed., *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, 1789-1897*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1896-1899, vol. 2, 600-601.

3. 威廉·斯科特 (William Scott) 所写的一部精彩历史著作是: *In Pursuit of Happiness: American Conceptions of Property from the Seventeenth to the Twentieth Centuries*. Bloomington: Indiana University Press, 1977.

4. Henry Steele Commager, “Appraisal of the Welfare State,” in Charles Schottland, ed., *The Welfare State*. New York: Harper Torchbooks, 1967, 84-90.

5. Charles Schottland, ed., *The Welfare State*. New York: Harper Torchbooks, 1967. 14.

6. Julie Solomon, “Managers Focus on Low-Wage Workers,” *Wall Street Journal*, May 9, 1989, B1.

7. 学费担保计划是由私人部门发起的,虽然很有激励性,但并未取得普遍成功。在一些情况下,对学费的承诺本身还是不够的。“我有一个梦”基金会的经验表明,良好的成人监督和角色模式,以及结构性的同辈群体支持,或许也是年轻人追求大学教育所必不可少的。出于这个原因,将以资产为基础的教育项目纳入初等、中等学校教育是很重要的(见第十章)。

8. Douglas E. Ashford, *The Emergence of the Welfare States*. Oxford: Basil Blackwell, 1986, 88-89.

9. Edward N. Wolff, "Wealth Holding and Poverty Status in the US," 217 a paper presented at the 20 th General Conference of the International Association for Research on Income and Wealth, Roca di Papa, Italy, August 1987.

10. Michael Morris and John B. Williamson, *Poverty and Public Policy: An Analysis of Federal Intervention Efforts*. New York: Greenwood Press, 1986.

11. 关于资产富有家庭与收入富有家庭的讨论可能会产生所有家庭成员平等享用现有资源的一种错误印象。从女性主义观点来看,德博拉·佩奇-亚当斯(Deborah Page-Adams)曾对我指出,在资产富有的家庭中,妇女和儿童实际上可能是资产穷人;在收入富有的家庭中,他们也可能是收入穷人。这一观点已被广泛接受;然而,相同家庭中的不同经济利益在很大程度上超出本书的议题范围。个人发展账户,因为它们将以每个人的名义持有,将使所有家庭成员都有可能进行资产积累,但它们不能确保这一点。

12. Carol B. Stack, *All Our Kin: Strategies for Survival in a Black Community*. New York: Harper and Row, 1974, 36-37.

13. 这些有关投资长期回报的数据来源于芝加哥的 Ibotson Associates 公司。该公司说,1926 年是能获得可靠数据的最早年份。

14. Deirdre Carmody, "Many Students Fail Quiz on Basic Economics," *New York Times*, December 29, 1988, 1Y and 8Y, citing results of a report by William Walstad and John Soper, *A Report Card on the Economic Literacy of U. S. High School Students*. New York: Joint Council on Economic Education, 1988.

15: Quoted in Carmody, 1988.

16. Michael Sherraden and Clemente Ruiz, "Social Welfare in the Context of Development: Toward Micro-Asset Policies—The Case of Mexico," *Journal of International and Comparative Social Welfare* 5 (2), 1989, 42-61.

17. 对此引文,我要感谢艾丽斯·约翰逊(Alice Johnson),她是我指导

的一名博士生，一直在广泛研究圣路易斯市的无家可归者问题。

18. William J. Wilson et al., 中西部社会学学会年会的小组发言, St. Louis, April 1989.

19. Charles Murray, "New Welfare Bill. New Welfare Cheats," *Wall Street Journal*, October 13, 1988, A16.

20. 请允许我用自己家庭作为一个例子。1988年,通过住房和退休基金的税收体系,我们这类一般水平家庭所得到的直接资产转支总额约为6160美元。毫无疑问,大多数研究福利依赖危害性问题的政策分析家收到相似或更多的转支。对比之下,1988年密苏里州一个享受未成年儿童家庭补助的三口之家每个月收到282美元,再加上每月198美元的食品券,全年的总额是5760美元。

21. Sheldon Danziger, Robert Haveman, and Robert Plotnick, "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review," *Journal of Economic Literature* 19, 1981, 975-1028.

22. 出现在圣路易斯市的许多新闻报道中,例如见 Margaret Wolf Freivogel, "Public Housing Debate Centers on Federal Role," *St. Louis Post-Dispatch*, December 17, 1989, B1 and B6.

23. 在我看来,团体资本作为广泛的反贫困策略的潜能是十分有限的。
218 在历史上,公社和其他乌托邦试验的文献表明,团体所有权在长期发展中并不成功。合作所有权中的组织和交易成本很大,通常超出任何团体的应付能力,经济意义上的边际效益极小。

24. 大公司设立“雇员持股计划”(ESOPs)的动机不一定是分享财富的突然冲动。联邦的税收法律已经使雇员持股计划变得十分有吸引力。在现有法律下,雇员持股计划“为现在困扰美国企业的主要问题提供即时解决方法。当一个企业通过“雇员持股计划”给雇员股票时,将减少它的税务账单,建立接管防卫,限制养老金的花费,甚至可能使自己摆脱对未来退休者提供

巨大医疗补助的噩梦。并且在它迈向最重要的目标——激发足够的生产力以使美国公司在世界市场上更具竞争力时,能够完成以上所有目的(Christopher Farrell and John Hoerr, “ESOPs: Are They Good for You?” *Business Week*, May 15, 1989, 116-23)。1989年上半年,美国的公司从自己的股票中拿出190多亿美元来建立雇员持股计划。研究者的结论是“雇员持股计划增长的主要动机是它们的反接管特征。”(Myron Scholes and Mark Wolfson, “Employee Stock Ownership Plans and Corporate Restructuring: Myths and Realities,” Working Paper No. 3094. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.)

25. Robert D. Hershey, Jr., “Including Labor in the Division of Capital,” *New York Times*, April 24, 1988, E5; and Farrell and Hoerr, 1989.

26. 在几十年时期内,凯尔索(Kelso)发展和推动了一种更广泛的资产分配方案。他的这些颇具乌托邦色彩的“普遍资本主义”观点在公共政策中从未被认真地采用过,但它们仍具有鼓动性和令人感兴趣。简言之,凯尔索的观点是通过借贷和用投资收益偿还贷款的方法,使每个人成为资本家。其基本观点可见 Louis O. Kelso and Mortimer J. Adler, *The Capitalist Manifesto*. New York: Random House, 1958。一个详细计划可见 Louis O. Kelso and Patricia Hetter, *How to Turn Eighty Million Workers into Capitalists on Borrowed Money*. New York: Random House, 1967。一种稍被修正的温和观点参见 Stuart Speiser, *A Piece of the Action*. New York: Van Nostrand, 1977.

27. 撒切尔(Thatcher)有许多批评者(有时我也是其中之一),因为她一直在英国抨击和减少福利待遇并造成了大量的失业。另一方面,她在更多的资产分配方面取得显著的进步,上面提到的股票所有权的扩大就是一个例子。大概更重要的是撒切尔推动的房屋所有权和私人持有养老金的巨大增长,以及对家庭财产分配的明显影响。从1980年开始,英国超过100万的“公共住房”以低于市场的价格出售给居民。

在过去 25 年里,个人财产价值的实际数量大约增长了一倍。这一显著增长是由资产构成及其相对价值的重大变化引起的。其中特别重要的是房屋所有权的快速和持续增长,以及 20 世纪 70 年代中期以来作为长期金融储蓄主要形式的职业和其他养老基金的发展。同时,户主占有的房屋和私人养老基金构成所有个人财富的 60% 以上,而 20 年前不到三分之一。

219 财富以这些方式积累的主要原因是,在积累过程中国家通常以税收退让的形式给予了大量的补贴。

这些“新财富”比那些主要以土地和公司股票形式所持有的“旧”形式更平均地分配……新型财富的最重要特征是它的垂直分配,它穿越了职业性的阶级结构 (Stuart Lowe, “New Patterns of Wealth: The Growth of Owner Occupation,” in Robert Walker and Gillian Parker eds., *Money Matters: Income, Wealth and Financial Welfare*. London: Sage, 1988, 149-65)。

因此,虽然批评家可能强调,撒切尔增加了人们的苦难,但从基本意义上讲,她也打击了不平等的基础——资产分配。然而正像在美国,英国家庭财产分配的税收支持机制通常没有达到穷人。从本质上讲,撒切尔正在激励中产阶级的资产占有,这一作法在英国历史上没有达到美国那样的程度。而且在现阶段,撒切尔的房屋所有权方案进行得并不顺利。英国的利息率较高,很多购买公共住房的人发现他们自己还不起抵押贷款。在几年稳定的居住之后,他们又被推向街头。

28. Ashford, 1986.

第十章 个人发展账户

220

如何将以资产为基础的福利政策付诸实践？通过什么机制积累资产？由谁？在什么条件下？对这些问题存在许多可能的答案，我在此提出的建议是实行一种相对简单和普遍的账户制度，类似于1974年出现的个人退休账户。出于讨论的目的，让我们称这些新账户为“个人发展账户”。¹ 个人发展账户应当是可选择的、有增值的和税收优惠的账户，立在个人名下，从一出生便开始启动，限定于指定用途。不论福利政策的类别（住房、教育、自雇、退休等）如何，资产应当在这些长期限定性账户中积累。联邦政府应当对穷人的存款给予配给金或补贴，并通过私人部门（如公司资助一所学校）或账户持有者自己的努力（如学生集资工程或学生自主经营）形成创造性金融的潜力。个人发展账户将被设计用于促进未来取向、长远计划、储蓄和投资、个人创新、个人选择和实现生活目标。

在许多方面，个人发展账户类似于个人退休账户，但是两者也有重要的区别。个人发展账户将服务于广泛的目的，依靠更多样的存款来源。在这个意义上，个人发展账户概念将包含个人退休账户概念，并对其进行补充。²

为发展一个包括以各种资产为基础的福利项目的单一体系，政府需要减少复杂性和低效率，将各种以资产为基础的福利政策

221 更好地整合到国家的整体策略中。而且,主要的政策运作应直接面对受益人,减少福利官僚机构的干预。

一、说 明

根据个人发展账户概念,可以想像出许多不同目的的政策设计。在第十一章中,我提出一些具体的政策。然而,在讨论这些具体的政策前,我们应当考虑以下基本方针:

(1) 至少以部分形式,个人发展账户将对美国所有人开放。与只针对工资收入者及其配偶的个人退休账户不同,个人发展账户将面向所有人。

普遍的资产福利政策将比只针对穷人的政策需要更多的联邦资源。因此,有些人将更喜欢一个指定性政策。³ 然而从政治稳定目的出发,更需要实行一种普遍的政策。而且,由于以资产为基础的政策将是一个储蓄和投资体系而非一种消费体系,普遍政策的有效影响应当通过税收补贴而鼓励更多储蓄。正如可以证明的那样,这将产生超出福利政策目的本身的意义(参见第十二章)。

(2) 个人发展账户制度将与促进个人和国家发展的活动相联系。因此,对存款时机和存款额将有所限制。以教育个人发展账户为例:当小学和中学某一年级的学业完成后,可允许高达 500 美元的存款。完成高中学业后,个人存款可达 2500 美元。

通过界定有利于个人发展账户存款的活动和由个人发展账户取款所支持的活动,公共政策将鼓励有价值的公民行为,如教育、培训、就业、兵役或其他符合国家整体长远利益的活动。

(3) 某些贫困家庭的个人发展账户存款将得到补贴。根据一

种浮动折算法,高收入家庭可能自己承担全部的存款数额,但贫困家庭将得到一定的存款补贴。²²²

在任何情况下,资产转支补贴都不应构成存款的100%。需要给穷人提供一定水平的配款基金。这些配款可以来自劳动收入、所得税减免或按月以收入为基础的福利转支。

存款补贴可以来自各种资源。大部分将来自联邦政府的个人发展账户储备基金。然而,州和地方政府可为联邦政府补贴提供配款,非营利和营利部门的参与应当得到积极鼓励。

(4) 个人(或他们的父母以及监护人)可以选择如何投资其个人发展账户。配置个人发展账户投资的基本选择有三种:金融市场有利息的基金、债券基金、指数化普通股票基金。在这些基金之间,个人也能够配置和在适当限度内变动他们的投资对象。

这些选择类似于在401(k)退休基金条款下大部分公司所提供的项目。为代替金融市场基金,许多公司提供一些确保投资合同(GICs),大部分上市公司也提供公司股票作为一个选择。大部分公司允许每年改变各种投资比率2—4次。

(5) 因为以资产为基础的福利是一个长期概念,一些个人发展账户的最好对象应当是青年人。青年人从小应被给予涉及他们个人发展账户的特定信息,鼓励他们参与账户的投资决定,开始计划未来的账户使用。针对个人发展账户的教育计划最好在学校进行,作为个人发展的一个重要方面——同健康教育、社会教育或公民学一样重要。或者说,金融规划应被结合进公共学校的课程大纲中。由此,现在出现于许多中上层阶级家庭“餐桌旁”而在贫困家庭不多见的金融资产管理的教育,可以平等地融入每一个儿童的教育之中。这种教育所增强的经济知识能力也会造福于整个社会。

个人发展账户的使用计划也可以成为一种发展未来取向的机制。特定的计划技能和计划练习可围绕每一个青年人的个人发展账户来建构。对个人发展账户的参与者而言,这些计划“练习”将涉及真实资金和真实计划,因此,整个学习过程将具有传统经济学或个人金融课程所没有的重要意义和方法。

(6) 个人发展账户应当只为长期目标而建立。比如为大学教育的储蓄,除非个人已经在高等教育计划中注册入学,提前提取存款必须缴纳相应的罚款。

(7) 存款基金和基金收入在用于指定目的时,应当全部或部分享受税收优惠(有时是免税,有时是延迟交税)。

(8) 如果不是用于指定目的而取款,所有补贴存款和这些存款的增值收入应当归还给个人发展账户储备基金。剩余部分应当被课以重罚和在提取时按普通收入全额征税。对非准许提取存款的全部罚款将进入个人发展账户储备基金,用于资助其他个人发展账户。对非指定性提取的重罚,可以有力阻止基金用于公共政策以外的目的。

(9) 家长或合法监护人在其一生任何时候或临终前,能将其个人发展账户的任何数量资金转移到子女或第三代的个人发展账户上,而不受处罚。就像富有家庭将财产传给子女一样,个人发展账户制度也允许许多非富有家庭的父母和祖父母,将金融资产和机会以个人发展账户结余的形式传给后代。

二、替代与变化形式

以上所述旨在介绍一种对所有人开放但给穷人存款补贴的普

遍个人发展账户制度。作为一种替代形式,它有可能被设计成一种只针对穷人的系统。这种系统会花费较少,但像所有指定性计划一样,它容易给参与者带来不好的名声,而使整个计划在政治上变得敏感。由于这些原因,指定性个人发展账户也许不是最好的政策。类似于公众对社会保障金和个人退休账户的赞同,个人发展账户的普遍性将带来广泛的支持。

还有许多其他替代形式,可以在强调或修改以上所论述的一 224 个或几个要点的基础上加以建构。比如可以提议:在人生早年储蓄一大笔存款;促使私人基金会和私人公司的更大参与;提供更少或更多的投资选择;减少对账户使用的限制;或加强账户限制而仅能用于教育和工作培训。在目前个人发展账户概念的形成阶段,需要考虑各种不同的可能性。在发展阶段,最好由各州在统一的联邦政策框架内进行可行性试验。从 20 世纪 80 年代的福利政策情况看,各州无疑处在创造性思维和福利试验的前列。⁴

三、资格:谁应当接受资产?

青年人、老人、病人和疯人，
甚至愚人和懒汉，
在共同的人类饭桌上就餐，
由热心人和能人所供应。
问题是，如何组织
这个重大的事业，
于是——来看一下所有的就餐者——
需要和美德都得到了报偿。

谁具备个人发展账户的资格？他们如何被鉴别？这个政策如何按照肯内斯·博尔丁的说法，被设计为“需要和美德都得到了报偿”。

作为一个基本策略，普遍政策将更为可取，资产积累面向所有人开放，但给不同人以不同补贴和激励。在更重要的意义上，政策的普遍性指所有人都有资格。然而对大多数人的存款，将没有公共补贴，虽然对账户结余有优惠税收待遇。对穷人，可将存款补贴作为配给资金。这样，每一个人能享有相同的政策，但具体享用方式则因人而异。

225 确定谁享有特殊补贴的资格并不比以收入为基础的福利政策下的做法更困难。现在针对穷人的以收入为基础的政策，已经采用“资产审查”来决定资格。要具备那些主要的现金和实物转支福利项目的资格，人们只能有低收入和有限资产。在个人发展账户制度中，基于资产的资格标准应被适当修改——转用某种资产临界线或贫困线，也许可根据不同情况而分级设置，取决于每个项目的目标和目的。正如在第九章中所说，应同时使用资产和收入标准。只有那些既属于资产贫困也属于收入贫困的人才资格得到对个人发展账户的公共补贴。

四、他们应当得到多少补贴？

如上所述，考虑到家庭成员的人数、年龄和相互关系之后，某个水平的资产可被作为资产贫困水平。如每一个成年人的资产贫

困水平可以被设定在目前住房的中位购销价格的某个比例,比如说 20%(类似于确定收入贫困线的方式——目前界定为基本食品预算的 3 倍)。

以资产为基础的福利待遇应当逐渐积累。在一个很长时期,政策的设计应能够提升所有参与者超过资产贫困线水平,或达到贫困线的某个比例。在这方面,以资产为基础政策的各种项目有不同的目的,资产水平目标针对各种不同情况而设立。

五、个人发展账户的结构和控制

每一个人有自己的个人发展账户,因此,每一个参与者可在自己的名下积累资金。个人发展账户制度以类似于固定缴费退休计划的方式来运作,即以每一个账户持有者名义来积累收入,最终受益不提前确定,而是取决于存款数量和成功的个人投资策略。

个人发展账户储蓄计划应尽可能与就业机制、学校和社区机构相结合。在贫困的邻里社区,没有充足的银行设施可供利用,但是可以考虑一些替代措施。在 19 世纪末 20 世纪初,美国的邮政局设有储蓄窗口;小投资者的邮政储蓄大大推动了第二次世界大战后日本的投资热潮和巨大经济增长(参见第十二章);印度将其银行系统扩展到农村穷人后,穷人储蓄的增长非常明显;在过去一些时候,美国公共学校曾推行一些储蓄计划。这些政策大大促进了普通人的储蓄。

整个个人发展账户系统应由一个全国性的独立理事会来指导。这个理事会被同时授予某些行政和立法权力。最好经过一个过渡期后,一定比例的理事会成员由参与者选举产生。

个人发展账户基金的投资由理事会监督,雇用一些私人投资公司,根据其收入业绩确定其在投资基金中的份额。理事会应制定基本的投资方针,大概要限制风险投资类型或限制投资国际证券,但理事会不直接参与投资决策。

使用来自私人部门的基金经营人将大大减少用于管理个人发展账户基金的联邦官僚机构,创造一个有竞争力的投资条件,从而可能产生很长时期的最大投资收益。

不同于社会保障信托基金(它更是一个承诺系统而非现有基金),个人发展账户应具有充足的资金,即真正将钱投入到每个人名下。与社会保障信托基金不同,个人发展账户户头里的资金不被以低于市场的利率借出去资助其他政府计划,个人发展账户户头积累也不被用于预算统计,以抵消其他政府项目的赤字。

就取款控制而言,单一的个人发展账户系统将促进控制。比如教育和住房个人发展账户,将通过与高等教育机构和抵押贷款借出方的协同安排,在适当时候将基金直接转支到这些机构。退休个人发展账户根据年龄而控制,如同目前的个人退休账户的做法一样。对自雇个人发展账户来说,如果审核个人发展账户经营计划的地方经营者委员会业已建立——我认为很有必要建立,这些委员会可以批准取款。

六、财政资助

联邦政府通过给个人发展账户储备基金拨款而成为补贴个人发展账户存款的主要资金来源。个人发展账户储备基金此后通过对个人发展账户非指定性使用的罚款而得到部分补充。法定目标

是用完个人发展账户储备基金,根据年度基础重新配置资源。因此,个人发展账户储备基金不同于社会保障信托基金,不能积累一大笔结余。相反,资产积累按上述方式在个人账户中产生。

另外,应有一个涉及州和地方政府、公司、基金会和接受者的广泛和多样化的合作集资机制。比如,地方学区应帮助支持对教育成就的补贴存款。公司可“收养”一所学校,帮助提供学生的个人发展账户存款。青年人将承担基金募集活动——汽车清洗、卖烧烤、联欢会、宾果游戏——以建立个人发展账户户头。学生经营活动可在高中开展,所得利润用于个人发展账户存款。公共住房的租户管理组织可开办经营项目(在圣路易斯市科克伦花园住房工程中开办得相当成功),利润所得可用于个人发展账户存款。个人发展账户的创造性集资途径是多种多样的,其中许多集资机制本身充满乐趣,能够提高财政技能,强化对个人发展账户系统的意识、热情和潜力。

1. 需要更多钱吗?

一项政策所面临的最大问题是成本花费。以资产为基础的福利在多大程度上能由现有计划的资金来支付?在多大程度上需要“新钱”?

按照我的想法,美国应在若干社会福利的关键领域支出更多的钱,特别是那些涉及贫困儿童的领域。在所有工业化国家中,美国的儿童贫困率最高,一个主要原因是儿童福利政策十分吝啬。²²⁸比如,加拿大花费国民生产总值的1.6%对儿童提供收入支持,但美国的花费只有0.6%。然而,人们对福利支出的看法并不相同,本书的观点并不基于福利开支将大幅度增长的假定。

但是,有些福利开支需要重新调整。免费午餐式的东西是没有的,每一种个人发展账户计划都将有一个价格标签(下一章将提出具体的以资产为基础福利计划的建议和预计成本)。资源将来自:(1)从目前的福利计划特别是非穷人转支中的调剂开支;(2)来自非联邦政府部门的新的财政资助,它们可来自公司、基金会、感兴趣的个人、州和地方政府以及接受者本人。

在许多方面来说,一开始最关键的问题不是基金的最初数量,而是基金的结构。穷人的资产积累体系框架一旦形成并证明了自身价值,其他集资和创造性方法便应运而生。

2. 钱从哪里来?

如果联邦政府的资金可从目前的福利项目中调剂,那么通过哪些途径产生这笔额外资金?就此,一个精明的政策倡导者可能说这个问题最好留给立法者。如果这个计划确有实施价值,是对国家的一个有益投资,立法者应当为它找到钱。

另一方面,在一个有大量预算赤字和普遍认为不应再支持新计划的年代,立法者会极不愿意配置“新钱”。虽然非常困难,但有更大政治可能性的途径是考虑重新配置目前的支出。然而,是哪些现存支出呢?

自然,一个简单的答案是像许多福利倡导者说的那样,削减几十亿国防军费,调配给社会服务。由于东欧的剧变,所有人都在谈论一种“和平红利”及其可能用途。拆除 B2 轰炸机和销毁一些航空母舰会省出上百亿美元用于更有建设性的事业。我非常赞同进行这些削减,现在似乎在某种程度上也正在这样做。然而,我不指望这些“和平红利”支持以资产为基础的福利政策建议。

我将集中于我最熟悉的领域——福利政策。在这里也有许多²²⁹被误用的支出,这些支出有可能被广泛用于更有建设性的计划。在健康保障、住房和退休保障方面,非穷人的福利吸收了能够用于其他目的的上百亿美元。就税收支出领域而言,以下是可能节省的选项目录(预计的税收节省是根据美国联合税收委员会 1990 年度数据):⁶

(1) 对社会保障金全额征税,每年可多筹集 210 亿美元;对铁路退休金征税,多筹集 4 亿美元。这些变化可使公共退休制度减少不利于穷人的因素。

(2) 对退休金缴款及其收入减少 50% 的延税,筹集 242 亿美元;将个人退休账户和基奥计划的延税减少 50%,多筹集 56 亿美元。在现有政策下,对个人退休基金的大量税收支出几乎全都给了非穷人。

(3) 取消对雇主缴款的医疗保险费和医疗补助费的免税,筹集 326 亿美元;对各种员工附加福利课税(除医疗和退休福利之外),每年多筹集 58 亿美元。员工附加福利构成一个平行的福利系统,主要受益者是非穷人。得到这些附加福利是一回事,而这些附加福利得到额外的优惠税收支持则是另一回事。

(4) 将房屋抵押贷款的利息免税减少 50%,可筹集 127 亿美元,但这不是针对所有住房。如果贷款数额超过现有房屋的中位价格,或者是第二套住房的抵押贷款,则取消相应的贷款免税,从此筹集一些税收收入。这个建议的基本道理在于,任何人希望拥有超过平均水平的住房或者拥有两套住房,这是个人的自由选择,但是他或她不应当由公共腰包来补贴这种奢侈。从宏观经济学观点看,补贴豪华住房也是对国家投资的不良使用。在宏观经济层面,

住房是非常不具生产性的投资——它实际上更是一种消费形式。⁷

(5) 取消对主要住宅销售时其资本增值的全部延税,可筹集 103 亿美元;取消 55 岁及以上年龄者销售个人住宅资本增值的全部减免,另筹集 34 亿美元。支持房屋所有权是一回事,但支持房屋 230 的增值则是另外一回事。这些措施补贴了非穷人的资产积累。而且,所有这些对房屋所有权的税收优惠,无论以什么形式,都提高了房屋价格,使社会下层人士对住房更难于承受。

(6) 100%地取消对去世后资产增值的免税,可筹集 54 亿美元。为什么人们去世后的资产增值应当享受免税?(死亡在美国不是一个标准的社会福利类别,但在目前的讨论中,很难忽略对非穷人的这种实际资产转支。)

对目前税收支出重新进行调配的可能性是存在的。从其他直接预算支出中也可以发现可节省的对象,但我们目前对此暂忽略不计。以上建议的总体逻辑是,它们部分减少了通过税收系统对非穷人进行的大量转支。其中一些转支是以资产为基础的,即它们直接投入到资产积累中。其中一些公共资源能够也应当重新调配,以促进穷人的资产积累。

在以上建议中,每年能节省的税支出是 1214 亿美元。按我的看法,所有这些建议都是合情合理的。但如果这些措施在某些人看来过于激进,即使其中 1/4 的节余也可提供足够的资源运作一个为穷人的广泛多样的以资产为基础的福利计划。如果进行选择,我将建议实行以上第(1)项、第(4)项和第(6)项,即对社会保障金和铁路退休金全额征税、取消对超过现有中位房价的购房抵押贷款利息进行减税,和取消去世后资本增值的免税。这三项措施总计每年节省 385 亿美元。

大概这些建议并没有远离目前的公众舆论。比如,对非穷人从社会保障制度中受益过多的问题,似乎出现了日益增强的共识。《纽约时报》一篇社论的题目是“将社会保障对准穷人”,⁸ 提出应当削减对那些富裕者的福利。这篇社论批评了认为保护穷人的最好方式是给非穷人超额福利的“自由主义的”观点。《纽约时报》提出的建议是对所有福利保障金征税。福特基金会也提出对所有社会保障金征税,以资助福利政策改革。⁹ 当国家的主要报纸之一和 ²³¹ 主要私人基金会之一采取了这种立场时,意味着对社会保障金的更多课税可能会很快出现在政治议程中。¹⁰

七、结 论

不同于传统福利计划,个人发展账户将把真实资产引入许多没有资产的穷人的生活中。个人发展账户是福利政策的一个特殊途径,它强调个人发展,将社会供应与个人责任以及个人控制相结合。个人发展账户将使穷人带着自己的饭卡在餐桌上自主就餐。¹¹

通过界定哪些活动有利于个人发展账户的存款,哪些活动值得用个人发展账户的取款所支持,联邦政府能够推动教育、培训、就业、兵役或其他符合国家整体长远利益的活动。

资产是经济发展的关键。个人和家庭发展不是建立在接受和支出一定数量月收入的基础之上,而是基于对未来的规划、积累节余、投资、利用金融资产支持生活目标,并将资产传给后代。个人发展账户将对美国最贫困的人群提供一种积累和运筹资产、以满足个人和家庭目标的机制。由此,目前经济不平等日益增大的趋

势将被减缓,甚至有可能逆转。

在这个过程中,个人发展账户系统将提供一种教育,使人们懂得经济制度是如何运转的。大量人口没有资产的现状将有所转变,更多的人将在金融体系中持有“股本”。通过思考投资决定,许多人将变得有知识,并能转用于他们的其他金融事务——另外形式的储蓄、投资和经营活动。具有金融意识和金融活力的人口数量的增加,会大大有益于整个国家的经济。

个人发展账户也将产生新的资金“蓄水池”(参见第十二章)。
 232 一个低积蓄率和低资本构成率的国家会面临严重和持久的问题,而个人发展账户所提供的这种额外积蓄和投资机制将是非常有价值的。

注释

1. “个人发展账户”这一术语可以用“个人发展和致富账户”(Individual Development and Enrichment Accounts)来代替。后者的首字母缩写为 IDEAS,大概是对这些账户目标的一个恰当表述。

2. 1989年12月,财政部长尼古拉斯·布雷迪(Nicholas Brady)制订一个能够产生特定多元目标账户的“家庭储蓄计划”,规定了对利息和股息的免税以及每年5000美元的储蓄限制。布什总统在1990年初期提出创立家庭储蓄账户(FSAs)。在理念上,行政当局计划与我对个人发展账户的建议是一致的。主要区别在于家庭储蓄账户可以用于任何目的,并且不为穷人提供储蓄补贴。按我的观点,如果联邦政府打算提供税收优惠(一种补贴),那么他们的目的将限于国家的主要社会与经济目标,比如住房、教育、自雇和退休保障。同时在我看来,穷人由于自身较低的纳税义务,通常不会从这些计划中受益,对穷人的补贴应该主要以储蓄补贴的形式来实现。

1989年9月,参议员劳埃德·本特森(Lloyd Bentsen)提议,将个人退休账户更广泛地应用到首次购买房屋和支付大学费用中(见 Susan Rasky, "Revival Is Urged For Wider IDAs," *New York Times*, September 13, 1989, 1)。虽然本特森的计划不包括对穷人的储蓄补贴,但这一提议与我个人发展账户的提议非常一致。

1989年8月,参议员威廉·罗思(William Roth)提出灵活的个人退休账户制度,它能用于住房和教育,并且包括对收入低于2.5万美元的穷人以退税形式给予500至2000美元的津贴。这一观点最接近我的个人发展账户建议;然而,我认为最好直接给予储蓄补贴。通过直接储蓄补贴,那些只有很少收入以至不需纳税的人也能参加。

3. 关于支持指定性政策的合理解释,见 Neil Gilbert, *Capitalism and the Welfare State*. New Haven: Yale University Press, 1983.

4. David Osborne, *Laboratories of Democracy*. Cambridge: Harvard Business School Press, 1988.

5. Kenneth Boulding, *Principles of Economic Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1958, 233.

6. U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, *Estimates of Federal Tax Expenditures for Fiscal Years 1990-1994*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989.

7. 住房和银行业的说客们(lobbyists)强烈反对以任何形式限制房屋抵押利息减税。这一方向的提议,虽然十分合理,但将受到激烈的反对。

8. "Target Social Security on the Needy," *New York Times*, December 29, 1988, 18Y.

9. Ford Foundation, *The Common Good: Social Welfare and the American Future*. New York: Ford Foundation, 1989. 关于对社会保障福利给予更高征税的政治可行性,存在不同的观点,参见 National Academy of Social Insurance, *Social Policy: Looking Backward, Looking Forward*. Washing-

ton: National Academy of Social Insurance, 1989.

10. 毫无疑问,大多数非财产审查性权利福利(如社会保障退休金)的接受者所得到的收益,大大超过他们对保险信托基金缴费的实际价值。或者说,他们正得到自身从未挣得的大量收入转支。马莎·小泽(Martha Oza-wa) (“Social Insurance and Redistribution,” in Alvin Schorr, ed., *Jubilee for Our Times; A Practical Program for Equality of Income*. New York: Columbia University Press, 1977, 123-77)和其他人几年来一直令人信服地强调这一观点。很奇怪,对非穷人这个转支计划只是最近才被提上严肃的政策议程。大多数经济学家和决策者很久以来一直倾向这样的假定,即大量的社会保障退休金在某种程度上来自于富裕的美国人。事实上,大多数经济学家强调社会保障退休金是一个有利于穷人的制度,因为按所缴纳(与所得)的比例来讲,穷人得到更多的福利金。但是按非所挣转支的实际款项,富人获得更多。鉴于社会保障退休金的转支部分完全属于非所挣收入,转支的实际数额应该是重点所在。最重要的一点是,穷人的平均预期寿命少于非穷人,因此,穷人领取退休金的年份更短(黑人和白人之间的生命预期差别更大)。在这些基本方面,社会保障是一个不利于穷人的系统。

11. 对这一说法,我要感谢企业发展协会主席道格·罗斯(Doug Ross)。

第十一章 实例、建议与成本

234

个人发展账户有许多可能的应用,其中有些应用比其他的应用更好。美国人对特定的福利需要如住房、食物、医疗保险、儿童照顾以及教育等,比对抽象经济意义上的贫困更感兴趣。¹ 比如,普通公众更关心对基本住所的需要而不是考虑每个人都应达到一定水平的收入。贫困作为一个基本概念并没有引起国民的关注,而具体的人类问题和渴望却受到国民的重视和关心。因此,决策的主要出发点是针对基本需要和特定目标建构以资产为基础的福利。

以资产为基础的福利政策并不能解决所有的社会问题。对有些福利问题如食品券和健康保险,以收入为基础的政策更可取。然而在积累是自愿和可行的情况下,以资产为基础的政策将更可取。个人发展账户最有前景的一些应用领域应当是资助高等教育、住房所有、自雇投资和退休保障基金。我们在本章考察其可能性。

一、个人发展账户用于高等教育

从许多方面来讲,年轻人是以资产为基础福利政策的最好目标,因为资产积累是一个长期过程。储蓄和投资模式应当在一生

中尽早开始。而且,福利政策与教育成就相结合是一项合理的国家策略。更多的人正在认识到美国必须更有成效地教育其所有的儿童,否则我们将在未来几十年中面临经济上的困境。简言之,教育福利不是单纯的人道问题,它是一项基本的国家投资。

1. 高等教育的日益重要性

上大学的费用正在迅速上涨,但是不上大学的代价增长得更迅速。接受大学教育的经济回报在 20 世纪 80 年代急剧扩大。根据人口普查局的资料,在 1986 年就业大军中的男性大学毕业生比男性高中毕业生的收入高 39.2%,但在 1979 年这个差距只有 23.8%。女性大学毕业生的变动情况也十分类似,她们在 1986 年比女性高中毕业生的收入多 40.5%,高于 1979 年的 27.9%。

高等教育对劳动市场中的成功变得越来越重要。1988 年,26%的成年就业者是大学毕业生,比 1978 年的 21%有所提高。另外 20%的就业者接受过 1—3 年的高等教育,这个比例高于 1978 年的 16%。只有高中毕业文凭的就业者的比例保持稳定,大约占 40%。1988 年没有高中毕业文凭的就业者的比例为 15%,比 1978 年的 24%有所下降。劳动力就业与教育成就密切相关。1988 年,大学毕业生的就业率为 88%,有 1—3 年大学学历者为 83%,高中毕业生为 77%,而未完成高中学业者的就业率仅为 61%。

而且,具有最高教育水平的人失业率最低。1988 年 3 月,大学毕业生的失业率为 1.7%,有 1—3 年大学学历者的失业率为 3.7%,有高中文凭者的失业率是 5.4%,没有完成高中学业者的失业率为 9.4%。教育与就业的联系在今后的年代将更加密切。

由于越来越多的工作变得更加技能化,没有受教育者将更可能进入失业队伍。

2. 家庭如何支付大学费用

在美国,资助大学教育已经成为一个严重的问题。学费、住房和膳食以及其他大学费用比通货膨胀率增长得更快。1978—1988²³⁶年间,生活费用增长 87%,但进公立大学费用增长 114%,进私立大学费用增长 141%。在 1987—1988 学年,据美国大学测试中心估计,资助大学教育所需要的平均家庭收入处于上两年制公立学院的 49866 美元和上私立大学的 94804 美元之间。(根据这些计算,只有 18% 的 18 岁及 18 岁以下孩子所生活的家庭,能通过普通收入负担得起最便宜的大学费用。绝大多数家庭需要动用现有资产或贷款。)面临这些飞涨的高学费,20 世纪 80 年代联邦政府对高等教育资助的削减严重损害了许多年轻人的受教育机会。

黑人比白人受到更大的影响。根据美国教育委员会的统计,1978 年 18—24 岁白人青年进大学的比例为 31.1%,黑人为 29.7%,差别不大。然而到 1988 年,白人适龄青年进大学的比例为 38.1%,黑人下降为 28.1%。80 年代初,本科阶段的黑人学生注册人数占全部本科生的 11%,到 1984—1985 学年,黑人学生的比例下降为 8.8%。令人难以置信的是,这个急剧的下降发生在黑人高中毕业生比率出现增长的时期。而且,黑人大学生的毕业率比白人学生低。1980 年入学的所有黑人新大学生,到 1986 年时的毕业率仅为 31%,而白人学生为 55%。

对高等教育中种族差别扩大的原因并不难理解。生活在贫困线以下的黑人家庭比率是白人家庭的 2 倍以上。然而更重要的

是,正如第六章所述,黑人家庭的净资产平均只有白人家庭的 1/12。因此大部分黑人家庭很难通过收入或家庭非常有限的资产来提供大学费用。结果,20 世纪 80 年代对高等教育的公共财政的削减,使许多黑人家庭不可能送自己的孩子进大学,他们完全无法承受大学的费用。

进了大学的人,无论白人和非白人,都开始承受大量的债务负担。1976 年,贷款占全部大学资助的 17%;但到 1986 年,贷款占到 50%。1986 年,私立大学的毕业生平均所欠的学生贷款将近 9000 美元;公立大学毕业生的平均欠款为 7000 美元。许多毕业生完成硕士和博士学位后所欠的学生贷款达到 2—3 万美元。这些债务限制了职业选择和财政独立。面临这些债务,收入低但重要的职业,如社会工作和教育,便缺乏吸引力;大额购买特别是住房购买被推迟。

另外,贷款拖欠率也非常高。拖欠大学贷款使联邦公库在 1989 年损失 18 亿美元。到 1987 年,确保学生贷款计划(GSL)的贷款总额超过 700 亿美元。1982—1987 年之间未偿还的债务几乎增长一倍,其中拖欠增加 276%。在 1983 年收到其最后一笔贷款的 118 万借贷者中,高达 18%(22.8 万人)拖欠到 1987 年 9 月。职业学校中的拖欠率最高,达到 35%;普通 2 年和 4 年制学院的拖欠率为 12%;入学一年或不到一年学生的拖欠率为 33%;入学一年以上者的拖欠率为 11%。² 大学贷款计划的这些消极后果对个人不利,也对国家不利。美国需要以更好的方式来资助高等教育。

3. 教育个人发展账户的政策发展已经开始

高等教育中最著名的以资产为基础的计划是退伍军人权利法

案(GI Bill)。从 1944 年 6 月开始,退伍军人权利法案为第二次世界大战的退伍军人每人每年提供 500 美元的学费另加每月 50 美元的生活费。芝加哥大学校长罗伯特·哈钦斯曾警告说:“学院和大学将发现它们变成了教育收容所”,但他的预言被证明是错误的。退伍兵确实聚集到校园里,但根据几乎所有观察家的看法,他们是一个成熟和成功的学生群体。到 1947 年的高峰年代,退伍军人权利法案所资助的大学生占到高校学生总数的 49%。这个保证学费的政策对战后的经济扩展发挥了关键作用,是美国所实行的最成功的社会计划之一。朝鲜战争和越南战争以后启动了其他类似的计划。²³⁸

在地方和州的层次,现在出现了一系列新的和非常有创造性的以资产为基础的教育政策(虽然它们并不是在这个名义下实行的)。比如,在克利夫兰的公立学校,7—12 年级的学生能在基本课程中挣得奖学金。一门课程成绩得“A”可获 40 美元,“B”可获 20 美元,“C”可获 10 美元。到毕业时,一个全“A”学生可以得到 4800 美元。这笔钱只有毕业生才能得到,由第三方保管,仅用于大学学费或毕业后 8 年内的培训。这项计划由基金会、公司和私人资助。罗德岛制定一个“罗德岛儿童十字军”计划,为低收入学生保证大学学费和提供课外辅导。密尔沃基也计划对高中毕业生提供大学学费保证。

以资产为基础的教育政策的最著名实例大概是本书第八章中提到的尤金·兰对哈莱姆 6 年级毕业生的承诺:如果他们继续上学,他将为他们支付大学学费。尤金·兰的“我有一个梦”基金会扩展了这些机会,并被美国各地所效仿。现在尤金·兰的“我有一个梦”基金会在圣路易斯市已经为 3 个小学的学生承诺每人 6000

美元(目前的现金价值)的大学学费。捐助者均不公开自己的姓名。

孟菲斯房地产开发商和堪萨斯市皇家俱乐部的大股东阿福伦·福格尔曼在1987年宣布,他将为孟菲斯地区公立学校的贫困学生上孟菲斯州立大学提供永久性的学费资助。“福格尔曼已经投入250万美元的启动费,并在10年内每年增加200万美元。第一批受益者将是现在7年级的学生。得到资助的条件包括,申请学生必须达到合格的成绩和参加某类社会服务活动。”³

1988年,当时的一位汽车经理人杰拉尔德·格林沃尔德为密苏里州大学城母校的5年级学生提供了50份奖学金。他启动了一个让企业家投资社区学校的计划,称其为“信仰者计划”。只有那些经济困难并列入联邦午餐计划的5年级学生才有资格参加“信仰者计划”,这个计划为这些学生支付在密苏里州立学院或技术学校可达4年的学费和其他杂费。

这些计划并非没有问题。如圣路易斯市的“我有一个梦”基金会开始时出现波折,它没有一个明确的计划和指导方针,学校负责人有时给予抵制。为这个计划服务的社会工作者说,对大多数儿童和他们的家庭来讲,仅凭这些钱来支付学费是不够的。然而,他们承认这些钱的一个重要影响是改变了父母对子女未来教育机会的态度,父母更愿意关心和介入子女的学校经历。

在州一级,大约有40个州现在已有或正在考虑建立储蓄和信贷计划,以帮助支付高等教育费用。至少有10个州已经提供预付的储蓄计划,12个以上的州通过法律实施这类计划。比如1989年密歇根州有4万多名学生参与登记,并建立2.65亿美元的信托基金,为开始向学费担保计划付款的父母提供资助。各州的学费

计划有若干形式,其中两个最主要的方式是学费预付或“学费担保”(如密歇根)和免税、无利息的大学储蓄债券(如伊利诺伊)。在1988年,参与购买各类预付性学费的资金总计约有10亿美元。⁴

这些政策的后果迄今比较复杂。以州为范围的项目系统的主要缺陷是其地理局限。在美国,一个家庭平均每5年搬迁一次,以州为范围的项目系统的不灵活性最终将带来难题,限制参与。⁵

作为一种局部的补救措施,国会最近通过法案,建立用于支付大学费用的免税储蓄账户。从1990年开始,全部收入低于9万美元的父母从EE系列美国储蓄债券中得到的收入可以免税,前提是这些收入用于任何学院、大学或职业学校的学费和其他费用。这些账户有限制条件,就其目前形式而言,它们并不是为大学教育储蓄的有吸引力的工具。然而,它们代表着走向资助高等教育的全国性的以资产为基础的政策的重要一步。

近年来对免税学费计划的社会关注反映了长期资产积累的原则,这些计划很可能是许多人对高等教育资助进行思考的一个转折点。然而,这些计划就像它们在私立学校的前身一样,主要使中上阶级的家庭受益。这些计划没有为穷人提供政府资助或配给金。²⁴⁰

4. 对教育个人发展账户的建议

参照各州大学学费计划的做法,个人发展账户不同于目前教育资助的基本方式。目前的体系主要通过贷款来运作并出现失调,或者说,目前的大学资助就像是一种消极的资产或债务体系。相比之下,教育个人发展账户可以在上大学前进行积累,它将是一种积极的资产体系。高等教育个人发展账户体系的特征如下:

(1) 在很大程度上,个人发展账户存款将与基准成就相关。比如,存款时机或存款限制可以如下:一出生可被允许有 1000 美元的存款;在小学和中学每完成一学年,允许增加 500 美元存款;而且,学生集资工程和学生经营将受到鼓励以增加个人发展账户的积累;一位高中学生在完成学业时可有一笔 2500 美元的存款。

对上述方案可进行相应变通,允许为参加“先行”计划或其他经过批准的学前计划而存款。越来越多的研究资料表明,学龄前教育对未来的成就至关重要。

完成一年军队服役或国民服务可以挣得一笔存款,如 5000 美元。国民服务存款可全部由个人以收入的形式获得。退役军人权利法案极为成功地促进了二战退伍士兵的高等教育,这个做法应当以个人发展账户存款的形式在军事人员中重新实施。另外美国可以最终实行志愿国民服务制度,由此青年人可有机会在自然资源保护、社会服务、知识教育、灾害救济和其他建设活动中工作一
241 到两年。作为对经过批准的一段国民服务期的报偿,一个年轻人能从联邦部门、州政府部门、地方部门、私人组织或一些资助服务工程的联合组织得到一份津贴。这份津贴可被直接存入其个人发展账户中。⁶

有些人也许强调,不应当对人们的上学提供金融刺激,因为教育成就将提供其自身的刺激。然而,对许多青年人来说,特别是在老城区的学校,取得教育成就的刺激并不十分明显。许多青年人不相信完成高中学业可使他们得到一份工作。⁷ 个人发展账户将不仅提供目前教育的刺激,也会为未来的教育奠定金融基础。

(2) 需要对一些贫困人群的个人发展账户存款提供补贴。按浮动折算,非穷人家庭可自己承担 100% 的教育成就存款,而贫困

家庭可得到占这些存款比重高达 90% 的补贴。

这项个人发展账户体系可以部分地减少美国存在的教育质量不平等的问题。贫困家庭更可能居住在学校质量低于平均水平的贫困邻里。但如果这些家庭有资格得到有补贴的个人发展账户存款,那么尽管学校条件较差,贫困的青年人将有更大的动机完成小学和中学学业,继续上大学或参加其他高等培训。

(3) 青年人将在很早的时候得到他们的个人发展账户户头的信息。他们将被鼓励参与该账户的投资决定,开始计划在未来几年里账户的使用。针对个人发展账户体系所进行的“教育”,最好在学校里作为个人发展的重要内容来实施。有可能的话,可建立学校储蓄银行。金融规划应被纳入课程大纲。或者说,有关金融资产管理的教育应当被民主化,结合进每个儿童的教育。个人发展账户将就未来规划的必要性,为每一个儿童提供一个真正和重要的实例。特定的规划技能和规划练习将围绕每一个年轻人的个人发展账户来建构。这种金融教育所培养的良好经济知识将使整个国家受益。⁸

(4) 所有存款基金和基金的收益如果用于教育或培训,或²⁴²用于与教育和培训相关的费用时(如儿童照料)应当免税。由于个人发展账户的主要目的是通过教育和培训来实现个人发展,应当对实现这个目标的个人发展账户给予很大的鼓励。不同于延税的个人退休账户,个人发展账户如果用于教育和培训,应当全部免税。

(5) 在账户持有人 18 岁以前(或中学毕业前,如果中学毕业早于 18 岁)不允许取款。个人发展账户的主要目的是为高中毕业后的个人发展提供资源。18 岁以前应被看作是学习和规划时期,

在此期间青年人应尽可能培养自己有效率地使用他们个人发展账户的存款。

(6) 对 18—35 岁的人,教育个人发展账户基金只能用于教育和培训,而不能用于其他目的。

(7) 35 岁以后,个人能够不受罚款而将教育个人发展账户的基金转支到子女或第三代的教育个人发展账户。

(8) 35 岁以后的个人能够取消个人发展账户教育基金,在此情况下参与者只能得到他们原来的存款额及相关收益,减去 10% 的罚款。在取出这些收益时需全额纳税。罚款以及通过其他来源的所有存款及其收益将归还个人发展账户储备基金。这些限制的基本理由是这些存款已经在公共资助的优惠条件下确定用于特定目的。如果这些目的不能实现,那么钱应当给予其他可以更好地利用它的人。

5. 问题与观察

如果接受高等教育的途径被拓宽,一个主要的问题是如何改善小型的私立学校,其中一些学校提供的教育质量较差。大量贫困人群使用这些学校,经常接受较差的教育和工作培训。在一定程度上,这最初是由退伍军人权力法案所带来的问题,在今天的确保学生贷款计划中仍然存在。在本书写作时,圣路易斯市出现一个丑闻,有些培训学校“招收”无家可归者和贫困“学生”,给予稀奇古怪的承诺,签订入学文件和确保学生贷款文件,使这些“学生”担负一大笔债务和极差的信用等级。美国的纳税者常常由此为拖欠的贷款支付账单。要解决这些问题,需要大大改善小型高等教育和培训机构的质量。这不是一个新问题——不是教育个人发展账

户所造成的问题——但它是需要受到高度重视的一个问题。⁹

以上对教育个人发展账户的建议认为,联邦政府在建立一种鼓励为未来教育而储蓄和投资、帮助建立少数民族和穷人更容易获得高等教育的全国性体制中具有重要作用。

美国正在更有竞争性的国际经济体系中走向信息、服务和高新技术的未来。美国在这个转变中的成功需要全体社会成员的智力、责任和生产率。教育资助政策应当有所发展,以最大程度地促进人们的教育,并激发未来取向和长期思考。个人发展账户将是朝这个方向迈出的一步。

未来,有关教育资助的争议将可能变得激烈。在这些讨论中,为教育目的而在人生早期启动的资产积累应被考虑作为一种选择。

比当前的讨论走得更远的是,罗伯特·哈夫曼提出一个建议,为每一个美国人在18岁时建立多达2万美元的资本账户,用于教育、培训和健康保险。¹⁰其基本的取向是发展和保持人力资本。哈夫曼的建议值得作为一个涉及全国人口的以资产为基础的政策而加以认真考虑。然而,我相信对青年人来说,更可取的做法是在其整个一生中积累资产,使自己学会投资和计划,而不是在他们18岁时被一下子给予一大笔钱。

二、用于住房政策的个人发展账户

从金融保障和社会地位两个因素考虑,住房是美国家庭的一项基本资产。住房所有权是美国梦的一部分。根据美国住房调查 244 的数据,64%的美国家庭拥有自己的住房,他们比其他家庭平均占

有更多的房间、更大的建筑面积和宅院面积。¹¹拥有住房通常比租房更便宜。在年收入水平 4 万美元以下的人中,拥有房产者的住房开支所占的收入比重平均少于租房者。¹²而且经验说明,一旦人们拥有了自己的住房,他们会付出极大努力来偿还每月的抵押贷款。

经过 40 年的增长以后,住房拥有率从 20 世纪 30 年代以来第一次出现下降。房屋拥有率在 1940 年为 44%,1980 年顶峰时期达到 65%以上,1988 年回落到 64%以下。虽然下降很小,但对不同人的影响不同,最大的下降发生在青年人群体。25—29 岁年龄段的住房拥有率显著下降,从 1979 年的 44%下降到 1987 年的 36%。有些人提出,青年人拥有住房的减少是因为单身者选择不同的生活方式并喜欢租房,但这个观点并不被实际数据所支持。近来哈佛大学的一项研究显示,住房所有权的减少大量发生在有孩子的青年已婚夫妇中间,他们虽然愿意拥有自己的住房,但无财力购置。¹³

住房问题加剧的主要原因有三个方面:(1)现有低价住房单元数量的减少;(2)贫困家庭数量的增加;(3)青年人和穷人实际工资的减少。这些因素使首次住房购买者在房屋市场中遇到很大困难。

住房对穷人非常昂贵。低收入家庭为住房支付大笔收入,而且所占收入的比重不断提高。在 1985 年租房的穷人中间,63%家庭的房租和水电支出超过其收入的 50%,而非穷人中这个比例只有 8%。难以置信的是,45%的贫困租房者的房租和水电支出超过其收入的 70%。在拥有自己住房的穷人中,46%的家庭的住房支出超过收入的一半,相比之下非穷人的这个比例仅为 4%。

在这种情况下,不难想像穷人的住房变得缺乏。1/5 的贫困家庭,大约有 270 万人居住在住房与城市发展部所界定的不合标准的住房中。穷人更容易居住在鼠灾肆虐、地板损坏以及电线裸露的住房中。¹⁴在全国范围内,租房被收回的比率上升,主要因为没有支付房租。整个国家等候公共住房者达到 100 万人。²⁴⁵

无家可归是日益增长的住房不可承受性的最突出写照。美国无家可归者的数字估计为 30—300 万。根据美国市长会议提供的资料,将近 1/4 的无家可归者有工作,但经济上不能负担住房开支。单身母亲及其年幼子女组成的家庭通常是无房人口中增长最快的部分(现在构成全部无家可归者的大约一半),主要因为未成年儿童家庭补助所能承受的廉价住房的数量不断减少。¹⁵

无家可归仅仅是住房不可承受性的最明显现象。研究者也发现穷人中“住房独立性”的显著下降,即更多的穷人与父母住在一起或住在多个家庭的住房中。¹⁶这个问题容易被普通公众和决策者忽视,但它确实十分严重。在圣路易斯市,我非常震惊地发现 8—10 个穷人,可能是一家三代人,挤在一个脏乱的小公寓单元中,邻里环境十分恶劣。他们带着猜疑的目光,他们的面容和生活条件不禁让人回想起雅各布·里斯拍摄的世纪之交城市房客的照片。¹⁷这是美国中产阶级很少看到的另一半或另一个美国。我们的城市地区被分割,从一个地方走到另一个地方就像跨越边界从一个发达国家走到一个欠发达国家。在农业地区,贫困人口住房质量也并非更好。¹⁸

针对日益增长的住房需要,大多数人认为联邦政府的住房政策并不成功。没有足够的“低收入住房”(注意再次使用“收入”的概念),住房政策主要取向于房租补贴。全国 140 万个公共住房单

元失修,修整公共住房的费用估计达 210 亿美元。¹⁹1987 年,只有 29% 的贫困租房者家庭得到联邦、州或地方政府的某种住房补贴。

在 20 世纪 80 年代,联邦政府的住房补贴被大大削减。1981—1988 年,福利拨款中最大的削减出现在住房补贴领域,从 1981 年的 300 多亿美元减少到 1988 年的 80 亿美元,考虑通货膨胀因素后减少达 80% 以上。²⁰住房与城市发展部的预算在联邦政府预算中的比重从 1980 年的 7% 下降为 1988 年的 1%。另外在许多城市地区的“优化改造”过程中,私人拥有的低价住房数量减少。

此外,美国中低收入住房供应将在 20 世纪 90 年代进一步减少,因为 100 多万份联邦房租补贴的合同期满。现在美国大约有 200 万个由私人拥有并享有联邦补贴的出租房单元,另外将近 100 万个住房单元的使用者得到联邦政府的房租补贴。房租被设定在不超过租房者收入的 30%。但到 1995 年和 2000 年,将分别有 70 万和 140 万住房单元的补贴被用完。由于房产价格上涨,这正是房东退出补贴住房行列的一个机会,贫困房客将被迫搬离。

尤为突出的是,新的低价住房的建设并不快。在里根政府时期,对建造低收入住房的联邦补贴实际上被取消。1989 年在建的补贴住房单元的数量减少到 2.5 万个,而在 1976—1982 年间平均每年约有 100 万个单元得到补贴。人们也预见到 1986 年的税收改革法将在长时期内减少对住房的投资,进一步造成住房的短缺。²¹因此人们预计,低价出租房源将更加紧缺。

让我们看一下相关情况,在 1988 年财政年度,联邦各类低收入住房补助计划的直接开支总计为 139 亿美元。但同一年,联邦对房屋所有者的税支出总计为 539 亿美元。1988 年,年收入低

于1万美元的家庭数量几乎相同于年收入5万美元的家庭数量,而较高收入群体得到的住房补助平均比低收入群体多3倍。²²考虑到许多人无家可归和住房条件差,这种公共开支模式不仅是不公平的,也是不人道和无意义的。

1. 以资产为基础的住房政策的实例

住房是以资产为基础的福利政策所最熟悉的领域,大概也是最有潜力的地方。因为住房所有权是美国人共同的普遍价值,以²⁴⁷资产为基础的政策在这一领域可比在其他许多领域更容易被接受和有作为。

在以资产为基础的住房政策下,补贴将成为资产积累而不是租金。大概最终将使公共住房工程成为私人拥有的单元公寓。在此情况下,未来的公共住房很可能比今天更被看好。政府可不再负责维修,可以预见房主将付出更多的个人努力来改善房产。由于政府对本金和利息提供补贴,私人部门的承包商会发现市场并建造更多的低价住房。大概这些住房可被称为“低资产住房”而不是“低收入住房”。

住房是非常复杂的社会政策领域,但它也是一个非常有创造性的领域。在地方和州的层次,有大量以资产为基础的实例,包括血汗资产计划、“老人”住房^①、都市宅地计划和合伙房产等。²³各种形式的集体所有权也被提出和进行试验,如所谓社会部门住房、共有住房、社区土地信托等等。

^① 美国有的州规定,可修订原来的区划法规,允许在单独住宅的地块中建造第二套住宅供老年人居住。——译注

一种流行的方式是住房信托基金。这些基金的收入来自房地产活动、开发工程或项目配套基金。现在已经出现几十种类似的基金,大部分处于城市层次,也有一些属于县和州层次。大多数住房信托基金支持房租补贴,但也有一些支持个人抵押贷款,通常针对中低收入家庭。²⁴

另一个著名的以资产为基础的住房实例是“人类栖息地”组织,由于吉米·卡特作为一位志愿者的参与而闻名。“人类栖息地”组织已经通过志愿劳动建盖和整修了300多所低价住宅。该组织也提供无息住房贷款,返还的贷款回到贷款基金继续周转。

各大城市都有一些以资产为基础的住宅项目。圣路易斯有若干实例。拉里·赖斯是一位宗教取向的服务提供者和无家可归者的辩护人,他发展了一个计划,由无家可归者接受木工和其他建筑、维修技能培训,参与房屋修复。在此过程中,他们获得了住房的权利。

248 圣路易斯哥奇兰花园公共住房工程租户事务委员会主任吉尔基·伯莎是诸多积极的公共住宅领导人之一,他们在住房和城市发展部部长杰克·肯普的热心支持下,一直打算转化一些公共住宅。伯莎在圣路易斯的公共住宅中长大,当时公共住宅是令人向往的居住区;多年以来,她看到公共住宅逐渐失修,出现犯罪和吸毒者。从20世纪70年代中期开始,她一直努力通过组织租房者清除毒品贩子、提高维修标准、增强居民参与,以振兴公共住宅。租户管理组织得到住房和城市发展部的维修资金,为居民创造了就业机会。另外,这个组织建立一个发展公司——他们现在建造由联邦补贴的住宅单元。他们也启动了若干经营,由租房者共同所有,他们现在正探讨由租房者个人拥有这些公共住宅公寓。正

如吉尔基·伯莎所说,陷入贫困不意味着失去了希望、梦想和创造能力。哥奇兰花园成为租房者管理的一个国际范例;伯莎接受过“60分钟”电视节目的专访,她现在是一位非常成功的住宅咨询专家。

肯普部长曾引述伯莎的成功,以及华盛顿特区凯尼尔沃斯-帕克萨德公共住房工程的金米·格雷的成就。肯普正在推动租房者所有权。遗憾的是,住房与城市发展部的租房者所有权计划不要求租房者个人必需拥有全部房产权。汤姆·贝瑟尔提出激烈的保守主义批评。²⁵从自由派方面,国会议员威廉·克莱(密苏里州民主党)反对将圣路易斯的卡尔广场工程私有化的计划。卡尔以保养和维修费为例,认为这些费用超出了穷人的负担能力。

圣路易斯的另一个实例是被称为“一处住所”的计划,1988年由罗马天主教大主教辖区出资10万美元设立。这个计划提供利息为2%的贷款,用以支付5%的先期付款和手续费。1989年另外追加15万美元,到年底为30多个家庭提供了贷款。按其规定,参与者的最低收入须达到1.7万美元。

近年来各州资助的各类住宅所有权计划纷纷出现。密歇根似乎将再次成为以资产为基础的政策领头羊。1989年初詹姆斯·布兰查德州长提出,密歇根首次住宅购买者将享受投资州发行的3—10年债券储蓄的利息收入免税。这个储蓄收益被确保根249根据住宅价格的通货膨胀而调整。这个计划第一次标志着一个州已经直接协助首次购买者的先期付款。这个计划效仿密歇根的大学储蓄计划。有报道说其他州正在制定类似的计划,美国房地产经纪人协会也在寻求类似的全国性计划。

许多私人公司也开始帮助员工解决住房问题,甚至工会组织

也在探讨信托基金的安排,以提供住宅资金和贷款。一些观察家预言,住房补助很可能成为未来年代一项主要的新的雇员福利。然而,这些工作机构的大部分项目并不会使穷人受益。

基于对上述某些趋势的了解,有些分析家已经提出满足美国住房需要的综合计划,包括以资产为基础的方式。一项综合的计划需要包括对先期付款的资助贷款制度、租赁—购买住宅的买卖制度、雇主支持的住房所有权制度、低于市场利率的抵押贷款基金以及共同资产抵押贷款。²⁶

2. 有关住房个人发展账户的建议

如上所述,在许多州和地方的项目中已经率先开始实行以资产为基础的住房政策。乔治·布什的“星星之光”^①确实到处存在,这些努力是鼓舞人心的。然而不幸的是,这些相对小规模的努力不能替代 20 世纪 80 年代联邦住房政策的收缩所造成的巨大住房空缺。如果美国人要有适当的住房,就必须填补这个空缺,但是不能单单通过房租补贴。联邦政府应当放弃房租补贴而转向穷人的住房所有权。

为达到这个目标,政府应当利用以上试验中的创造性和成功因素。具体而言,应当重视用于先期付款的资产积累。先期付款是住房所有权的最基本障碍。²⁷ 值得注意的是,研究结果表明,抵押贷款拖欠率并不因为收入而有所差别。一旦支付了先期付款,人们便产生了对他们住宅的责任。低收入住房所有权项目的普遍经验是住房所有者付出很大努力按月偿还抵押贷款。

① 布什总统所提倡的社区性社会服务活动。——译注

一些措施的实施已经朝这个正确方向迈进。1989年,国会出²⁵⁰现由参议员阿方斯·达马托(纽约,共和党)和参议员艾伦·克兰斯顿(加利福尼亚,民主党)提出的法案,将允许首次住房购买者和其他在3年中没有拥有住房的人用个人退休账户或401(K)储蓄计划中的钱作住宅先期付款(这个立法也提出减少联邦住房管理局确定的抵押贷款限制)。本特森·劳埃德参议员和乔治·布什总统在1989年秋都提出,首次购房者应能用个人退休账户支付先期付款。同样在1989年秋,带鼓动性的“芝加哥全国人民行动”协会和资本雄厚的机构美国抵押贷款保险公司之间达成本不可能的合作关系,提出“使住房所有权更加容易”计划,将对穷人的住宅先期付款特别账户提供联邦配款。这种先期付款特别账户的基本观点应当加以拓展,如以下几点:

(1) 住房个人发展账户应当对18岁以上首次购房者或3年以上没有拥有住房者开放。或者说,这个计划不应限于有个人退休账户资格或加入其他退休金系统的人,而是仅根据住房状况对所有人开放。

(2) 每一个个人发展账户应当有2000美元的年度存款限制,和1.5万美元的总额限制,此后不允许有更大数额的存款。

(3) 特定收入和资产标准以下的贫困者有资格得到联邦政府的可达存款额90%的存款补贴。

(4) 个人发展账户住房基金仅能用于支付先期付款、资产保养、维修,或作为偿还抵押贷款的储备金。

(5) 个人发展账户基金只能用于购买不超过当地现有住房中位价格的住宅。做出这种限制的理由是,虽然住房所有权受到肯定,但不应用公共基金支持超出平均水平的住宅。如果人们愿意

住在超过平均水平的住宅,这是他们的自由,但税收支出不应用于支持个人的奢侈。

251 (6) 住房个人发展账户能够汇集使用,以实现基金持有者和借贷机构认为是合理和适当的住房联合所有权。这项规定的理由是,随着家庭类型的日益多样化和住房价格的上涨,一个家庭一所住宅的概念不一定是每个人的最佳方案。

(7) 在个人发展账户启动 10 年之后,账户结余应当在不受罚款的条件下转支到子女或第三代的住房个人发展账户中。也可以有一种变通,即允许转支到子女和第三代的教育个人发展账户中。

(8) 个人发展账户启动 10 年之后,如果没有用于住房,住房个人发展账户可被取消,在这种情况下,基金持有者只能得到他或她的原始存款和附加收益,减去 10% 的罚款。所得税应根据整个取款额支付。罚款额和所有其他存款额以及附加收益应转入个人发展账户储备基金。

很难预测究竟会有多少人,包括穷人和非穷人,参与以上所说的住房个人发展账户计划。但如果有 1000 万人平均每年在个人发展账户存款 1500 美元专门用于住房,每年合计为 150 亿美元,这些资金将对低价住房的建造产生巨大的影响。

以上模式可能会有许多变化。比如,为穷人的以资产为基础的住房政策也适合于积累资金,用于那些低于某个市场价格的现有住房的大修、改造或附加建筑。

另外一个令人感兴趣的可能是在子女非常小的时候就建立长期的住房个人发展账户,每年允许小额存款,比如说 250 美元。贫困儿童的存款可得到补贴。由于这种模式将有助于贫困儿童创造长期计划和未来取向,它可能比上述模式更为可取,或者将它与上

述模式同时执行。

三、用于自雇的个人发展账户

虽然经济生产模式在过去 100 年中发生了剧烈的变化,美国在很大程度上仍然是一个企业家的国家。在 1988 年的全部已知²⁵²就业人口中,8.6%为自雇,包括非农业就业中的 7.6%和农业就业中的 44.1%。²⁸ 在所有的企业经营中,全日或非全日的自雇是美国最普通的形式;雇用经营企业实际上只占全部经营企业的少数。自雇在 20 世纪 80 年代有所增长,而且女性自雇的增长大大高于男性。²⁹ 一项研究发现,一半的经营者称他们启动或建立企业时的资本不到 5000 美元。³⁰ 小型企业也是美国经济中最灵活和最活跃的部分。1980—1986 年间,美国创造了 1050 万个新工作岗位。其中 1/3 以上出自不到 20 个员工的小企业,它们在整个经济就业岗位增长中所占的比重成倍提高。³¹ 尽管有可能出现对自雇经营的过分美化,但无疑小型企业经营是就业、经营理念和未来经济生产力发展的一个重要源泉。

令人惊异的是,企业经营的发端经常是消极而非积极的。自雇经常开始于失去工作、离异或陷入待业以及没有前景的工作。劳工部的一项研究发现,在没有任何支持的情况下,在 1979 年失业和在 1984 年重新就业的劳动者中,有 7.7%的人是自我创造劳动岗位。在金融、服务、建筑、公用事业等产业,这个比例达到 11%。³² 总之,美国的增长和衰落地区之间的最大差别不是在失业率(各地区十分相近),而是在岗位增长比率和公司结构比率。³³

自雇常常不是急功近利的企业家的财富工具。平均而言,自

雇并不能挣到很多收入,而自雇在许多穷人的经济保障中起着重要作用。在单亲家庭,自雇女性经常根据工作和家庭生活的平衡来决定自己的行动,而不是寻求事业成功。或者说,其重点在于自足和个人控制而不在发展和富裕。

为了支撑他们的小型企业,自雇者经常依赖一种非正规的个人储蓄模式以及来自朋友、家庭成员和伙伴的帮助。这种财政系
253 统运转得相当好,整体规模也许大于风险资本产业。然而,非正规财政容易在贫困社区运转不良,因为那儿没有多少社会网络资本。结果,穷人很难积累企业经营的启动资本。

更糟糕的是,目前以收入为基础的穷人福利体系从制度上排斥资本积累。福利体系重视防止诈骗而不是促进自我发展。这种防止诈骗取向特别不利于自雇和启动新企业的努力。

未成年儿童家庭补助制度对自雇造成很大障碍。对自雇收入和资产的限制使得几乎不可能实现自足而只能继续依靠福利。那些审定资格的人经常对个人资产和企业资产不加区分。一台打字机或无担保商业贷款的现金可能在确定未成年儿童家庭补助时被计算为一笔资产。设备资本的损耗或贬值通常被看作经营的合理费用,但却不被适用于未成年儿童家庭补助接受者。在财产审查时,不能确定某些用品是否被允许作为扣除品。比如,一个福利母亲被否定扣除从事一项清洁服务工作的清洗用品,理由是这些清洗用品能被用于家庭消费。另外,经营收入能发生很大变动,特别在刚开始启动时,一个月的高收入能使一个人失去领取未成年儿童家庭补助的资格,即使这个收入实际上是投资和前几个月劳动的回报,可能还需要重新投入到经营中。虽然各州有权为从事自雇经营的未成年儿童家庭补助领取者设立长达一年的结算期,但

很少的州去这样做。

失业保险也限制自雇。根据大部分地区的规定,一个失业者如果不愿冒险失去失业保险金,唯一安全的办法是一直寻找一个与原来的工作收入相当的岗位,然而很难成功。想开办经营的失业职工便失去失业保险的资格,因为他或她不再“准备或正在寻找工作”。

作为一种可能的替代,一种鼓励自雇的福利制度不仅应有助于一些穷人,也同时能刺激所有人的企业经营。在未来几年,这将应当是一项非常有意义的国家策略。

我们荣幸的是有一些可以学习的先例和模式。20世纪80年代²⁵⁴,8个欧洲国家——比利时、丹麦、法国、爱尔兰、荷兰、西班牙、瑞典和英国——开始排除阻碍,鼓励失业的福利接受者自雇。欧洲国家的这些创新活动已经帮助创造了25万多个小企业。法国和英国有着最广泛的计划。法国和英国的计划分别被称为“失业者创业”和“企业津贴计划”。后者允许失业者在启动他们的新企业时继续领取失业金一年。欧洲计划的试验表明,自雇是2%—3%的福利转支接受者的一个可行选择。虽然这个比例很小,但在美国若达到相似比例,会使6—9万个未成年儿童家庭补助接受者成为自雇者,这并非是没有意义的数字。

在美国,几个州已经使用《工作培训伙伴法》资金来资助企业培训。比如,俄亥俄州用《工作培训伙伴法》第三章设定的55万美元基金,培训217名失业职工开办企业。有些州和地方为周转性贷款基金设立启动资本。从1990年开始,密苏里州将有一个“孵育器计划”,提供50%的退税优惠,以鼓励为开办小企业进行储蓄。但美国的经验至今还是不完整、不连贯的。华盛顿特区的企业

发展协会已经率先进行试验,探讨可更广泛应用的自雇福利模式。

1. 未成年儿童家庭补助项目下的自雇选择

可能让有些人感到吃惊的是,大部分单身母亲并没有依赖福利,其中许多人有全日制工作。大约 55%—60% 的单身母亲在家庭外工作。但在 1986 年,630 万单身母亲中有将近一半每年收入低于 1 万美元。虽然在美国有着对“福利与工作计划”的广泛兴趣,但很明显没有足够的薪金丰厚的岗位。人们能从事全日制工作,但仍将处在贫困中。事实上,1988 年《家庭资助法》的最大影响是一些单身母亲将脱离福利角色,但仍处于贫困状态。³⁴ 创造工作岗位和就业替代的需要非常强烈。因此,自雇选择应被补充到“福利与工作计划”中。

华盛顿特区的企业发展协会处在这个领域的领先地位,该协会发起一个多年度和多个州的“自雇投资示范”项目。艾奥瓦、密歇根、明尼苏达、密西西比和新泽西决定参与。这些州各自寻求对联邦有关法律中不利于自雇改革条款的豁免,都寻求允许得到一定数量的资金、设备和物资而不损害福利待遇的一揽子豁免,以在示范试验的第一年或头两年使用。其他必要的豁免也被寻求,以在这个时期保留医疗补助和食品券。这些试验正由“人力示范研究协会”进行独立的评估。

2. 失业保险作为自雇的启动资本

失业保险是现代福利国家的一个支柱,但它是一个存在严重效率问题的系统。从保守派一方,马丁·费尔德斯坦强调失业补偿在经济低迷时期造成对减少就业而不是减少工资率的鼓励。³⁵

自由主义观察家也怀疑目前的失业保险结构。比如罗伯特·库特纳指出,应通过某些失业保险基金的使用,提供工作培训和补贴工资,以更重视再就业。³⁶

另外,失业保险制度的财政基础非常脆弱。州一级没有足够的储备,在1981—1982年的极度萧条时期非常拮据。为了改善偿付能力,联邦和州的政策是严格资格审查。实际领取失业金者的比例从20世纪70年代末的70%下降到1984年的34%。尽管严格限定资格,仍能发现在未来萧条时期,如果不从联邦政府借几十亿美元,许多州便不能支付失业金。³⁷

证据显示,失业劳动者开办企业的可能性是雇用劳动者的大约两倍,但成功率较低。³⁸大概公共政策能够开始改善这种状况。

作为一个有前景的反应,国会在1987年底通过一个小的条款²⁵⁶,允许3个州对失业保险进行小的调整,用失业保险金开办小企业。这个新计划的依据是法国的“失业者创业”和英国的“企业津贴计划”。美国的试验计划有助于马萨诸塞、明尼苏达和俄勒冈的1000—2000名失业劳动者用失业保险金作启动资本。申请者必须有目标设想和周全的经营计划。马萨诸塞州剑桥的阿布特协会正在设计和评估这项试验。

3. 对自雇个人发展账户的建议

正如以上试验所说明的,有可能在很小的额外代价条件下为实现自雇而重新设计未成年儿童家庭补助和失业保险。即使在这个基础上,有理由相信可能产生创造性的成果。

根据更广泛的以资产为基础的观点,自雇个人发展账户可被普遍推行,穷人个人发展账户中的存款可以得到配给金,比如说如

果存款被用于开办一个新企业的启动资本,个人发展账户持有者的每 1 美元存款可得到 1 美元的配给金。

(1) 自雇个人发展账户应当对任何 18 岁及以上的人开放,存款将被限定用于开办企业经营的启动资金。

(2) 每一个账户的年度存款限制为 5000 美元,总额限制为 1.5 万美元,以后不允许继续存款。

(3) 只要账户专门用于开办新企业或用于同时与经营参与相关的开支,如单亲家长的儿童照顾,所有参与者应享受免税。

(4) 低于特定收入和资产标准的贫困者有资格得到联邦政府的存款补贴,比率可高达存款额的 50%。

(5) 个人账户自雇基金如果不受罚款而兑现,必须有一个经
257 营计划,并得到企业经营者组成的志愿性地方评审委员会的批准。(这个地方评审过程可由执行《工作培训伙伴法》的现有私人产业商会进行,由此避免建立另外的组织结构。)

(6) 自雇个人发展账户能够合伙建立基金持有者和地方委员会认定合理的和适当的任何形式的联合所有权。

(7) 在个人发展账户启动 10 年以后,如果没用于自雇,个人发展账户基金可被取消,在这种情况下,基金持有者只能收到他或她的原始存款及其收益,减去 10% 的罚款。得到的全部款额应当缴纳所得税。所有其他款额及收益将转到个人发展账户储备基金。

同其他类别的个人发展账户一样,与就业有关的个人发展账户也可能有若干有益的变通。比如,个人发展账户可被用于支持工作培训或地理意义上的劳动力市场流动。福特基金会发出一项建议,将大笔失业保险金和未成年儿童家庭补助金用于出现衰落

的劳动市场中的就业者,使他们能够“流动到有更多经济机会的领域”。³⁹这是走向以资产为基础政策的一步。为什么非得将资产用于就业流动?有些人也许愿意维持原状和创造他们自己的就业形式,公共政策自然应当鼓励他们这样做。

四、用于退休养老金的个人发展账户

人们的生命和健康周期正在变长。对许多人来说,退休不再是一个“被赶出牧场”的时刻,而是另一个积极的人生阶段。随着人口的老龄化,国家将需要它的退休者作为有生产力的公民,如果不再进入正式劳动力市场,便从事有益的社区服务。然而,为了成为有贡献的社区成员而不是社区的负担,退休者必须有一定的财政保障。在这一点上很清楚,社会保障退休金即使再加上补充保障收入(SSI),仅能提供一种最低限度的财政保障。一个由个人拥有退休基金的制度将不会取代社会保障金或补充保障收入,但将补充这些老年收入转支。

而且,美国大部分劳动力没有职业性的养老金保险——或者 258
是由于从事低福利工作,或者因为职工在获得固定给付退休计划的权益前转换了工作(典型的固定给付养老金计划不允许职员在转换工作时将养老金带走)。职业性养老金保险计划在第二次世界大战后发展起来,1979年达到顶点时覆盖全部劳动力的45.7%,随后开始下降,1985年为41.8%。⁴⁰按照社会保障署的数字,在全日制劳动者中,参与雇主资助的养老金计划者的比例由1976年的50%下降到1988年的46%。养老金覆盖面小的情况在小企业中格外突出。在25个雇员以下的公司中不到1/5的人被提供了公

司养老金计划,相比之下,在 500 位雇员以上的公司则为 5/6。

由于美国雇主设法缩减成本,私人养老金覆盖面下降的趋势将很可能持续。而且,由于公司更多地将养老基金中的资金用于其他目的,在有些情况下出现了这些基金难以为未来的退休者提供保障的问题。

即使有些地方有养老金,劳动者也不能一直利用它们。大约 90% 的私人养老金是不同于固定缴费计划的固定给付计划。一个固定给付计划的参与者一般需要在享受保险待遇前有一定的工作年限。从 1989 年 1 月开始,根据 1986 年税收改革法的条款,雇员可以在就业 5 年而不是 10 年后开始享有福利待遇。但即使是新的 5 年规定也不能补救问题。美国劳动者的中位工作任期只有 4.4 年。按照劳工统计局的数字,大约 59% 的现职劳动者将由于在他们的职业生涯中转换工作而失去部分或全部退休福利金。

259 这个问题正变得日益糟糕。一半新工作岗位所支付的工资低人贫困线,这些工作几乎都没有退休福利金。根据参议院预算委员会民主党议员 1988 年的报告:“过去 8 年产生的新工作岗位中有一半其工资低于 4 口之家的贫困线”(该贫困线标准按 1987 年币值为 11611 美元)。虽然不同观察者的计算不同,但很清楚的是工资低于贫困线并没有退休福利金的工作岗位比其他任何类型的工作岗位增长得更快。

对退休个人发展账户的建议

意识到数以百万计的美国人虽有工作但仍处于贫困中,政府可能会采取措施促进劳动穷人的资产积累,基本上是通过退休养老金的形式,对来自穷人本身的缴费提供配给金。从本质上讲,联

邦政策应对那些从事“差工作”而没有福利的人,提供与那些有“好工作”和好福利的人所享有的同样制度化的退休计划。不同于目前不鼓励工作的收入转支计划,这种对劳动穷人的以资产为基础的支持将包含着更强的工作激励。

用于退休养老金的个人发展账户能够通过“简易员工养老金”(SEPs)的扩大而有所发展。“简易员工养老金”是1978年国会通过的一项不太引人注意的计划,用于为无力支付高起点的传统员工养老金计划及其运作费用的小企业提供一种替代。“简易员工养老金”允许劳动者携带退休金转换工作——或者说,养老金是可携带的。按目前的法律,一个雇主可缴纳高达员工工资的15%或每年3万美元作为保险费,实际上两者都达不到最高限。所有的劳动者即使是非全日劳动者都有资格参与。“简易员工养老金”属固定缴费计划,也就是说,养老金直接属于每一位员工。它很像雇主给职工建立的个人退休账户。如果职工转换工作,他们能够将“简易员工养老金”结余转到另一个“简易员工养老金”新账户或个人退休账户。在许多小企业(少于25个员工),员工可以替代雇主由自己缴纳保险费。同个人退休账户一样,保险费收入在退休前免税。如果在59岁半以前取款,将缴纳所得税和10%的罚款。“简易员工养老金”也可由自雇者设立。

根据这个以资产为基础的概念,提出以下几点原则(这种资产积累基金是否被称为一种扩大的“简易员工养老金”、一种扩大的个人退休账户或一种退休个人发展账户,这些名称实际上并不重要;从讨论的目的出发以及与以上建议相联系,让我们称其为退休个人发展账户):

- (1) 退休个人发展账户应当对所有18岁和18岁以上的受雇

者开放。

260 (2) 对有补贴的存款账户,每个账户应当有一个 2000 美元的年度存款限制。

(3) 低于特定收入和资产标准的贫困者有资格得到联邦政府的存款补贴,最高补贴额度可达存款的 50%。

(4) 个人发展账户启动 10 年之后,基金可以被取消,出现这种情况时基金持有者只可得到他或她的原始存款及其收益,减去 10% 的罚款。全部收益应当缴纳所得税。所有其他款额及收益应转到个人发展账户储备基金。一种变通是允许个人发展账户退休基金不受罚款而被转移到子女或第三代的教育或住房个人发展账户上。

教育、住房和自雇个人发展账户的道理很明显是投资。退休是一种有所不同的情况,基本出发点是晚年的保障。然而,即使退休取向的个人发展账户也不可能刺激退休者的消费,而更可能出现代际财富转移,因为事实上老年人退休后的费用不会减少其很多财富。⁴¹

五、多重目标的个人发展账户

以上是针对特定目标——教育资助、住房所有权、自雇资金和退休养老基金——个人发展账户的 4 项建议。它们作为分离的建议被提出,但可能更可取的是整合这些建议的要点,创造更灵活的和多重目标的个人发展账户,以用于教育、住房、自雇、退休以及个人发展账户持有者认为最好的其他指定目标。对它是否受欢迎的问题,有待讨论。当然应当考虑其可能性。在这个讨论中有两个

关键的问题：(1)联邦政府想补贴什么？为谁补贴？(2)如何处理选择性自由和项目控制性之间的相互关系？

六、贫困儿童与个人发展账户

现在转向美国最棘手的福利问题，即贫困妇女和儿童数量的增长。考虑以上个人发展账户建议能否有助于解决这个问题是非常有益的。在以资产为基础的福利政策下使用个人发展账户，未成年儿童家庭补助接受者将获得选择权，即拿出部分福利补助金，加上每1美元存款可能得到的高达9美元的配给金，存入个人发展账户以用于住房、未来子女教育、自雇或其他可能的发展活动。作为进行这类存款的进一步激励，州或地方政府、基金会或公司也可以为个人发展账户的存款提供配给金。以资产为基础的计划都将不取代未成年儿童家庭补助、食品券或其他以收入为基础的计划，两种福利政策应当相互补充。

在美国还很少有鼓励穷人家庭用补助金进行储蓄和投资的先例。但如果未成年儿童家庭补助的长期目标是消除贫困的话，那么储蓄和投资将比消费更重要；那些能够找到办法为子女的未来进行储蓄并得到有吸引力的补贴和激励的家庭，就很可能这么去做。

七、人物范例：阿曼达·史密斯

可以通过举例来说明个人发展账户是如何运作于一个人的。一些最好的个人发展账户应用实例涉及儿童的教育目的，让我们重点看这类实例。假设以阿曼达·史密斯为例，阿曼达是一个单

身母亲家庭中的两个孩子之一,1990年出生于章克申市。母亲是一个餐馆服务员。家庭年收入低于1万美元,家里没有重要的金融资产,属于贫困的劳动者家庭,没有领取未成年儿童家庭补助。若没有个人发展账户制度,阿曼达·史密斯得到大学教育资金的前景是很渺茫的。事实上,她很可能从很小就放弃上大学的希望。另一方面,可以想像如果存在个人发展账户的结果。阿曼达·史密斯有了一个个人发展账户,可能出现以下情况(表11—1):

262

表 11—1 范例:阿曼达·史密斯的个人发展账户

(假设 3% 的实际投资回报)

年份	年龄	事件	储蓄	取款	收益*	结余
1990	0	出生	\$ 1 000	\$0	\$ 0	\$ 1 000
1991	1	—	0	0	30	1 030
1992	2	—	0	0	31	1 061
1993	3	—	0	0	32	1 093
1994	4	—	0	0	33	1 126
1995	5	学前班	500	0	34	1 660
1996	6	1 年级	500	0	50	2 210
1997	7	2 年级	500	0	66	2 776
1998	8	3 年级	500	0	83	3 359
1999	9	4 年级	500	0	101	3 960
2000	10	5 年级	500	0	119	4 579
2001	11	6 年级	500	0	137	5 216
2002	12	7 年级	500	0	156	5 872
2003	13	8 年级和班级项目	560	0	176	6 608
2004	14	9 年级	500	0	198	7 306
2005	15	10 年级	500	0	219	8 025
2006	16	11 年级和班级项目	780	0	241	9 046
2007	17	12 年级	2 500	0	271	11 817
2008	18	国民服务	5 000	0	355	17 171
2009	19	大学	0	2 500	515	11 186
2010	20	大学	0	2 500	456	13 142

续表

年份	年龄	事件	储蓄	取款	收益*	结余
2011	21	大学	0	2 500	394	11 036
2012	22	大学	0	2 500	331	8 867
2013	23	--	0	0	266	9 133
2014	24	--	0	0	274	9 407
2015	25	--	0	0	282	9 689
2016	26	--	0	0	290	9 979
2017	27	--	0	0	299	10 278
2018	28	--	0	0	308	10 586
2019	29	--	0	0	317	10 903
2020	30	--	0	0	327	11 230
2021	31	--	0	0	337	11 567
2022	32	--	0	0	347	11 914
2023	33	--	0	0	357	12 271
2024	34	--	0	0	368	12 639
2025	35	--	0	0	379	13 018
2026	36	研究生院	0	3 500	390	9 908
2027	37	研究生院	0	3 500	297	6 705
2028	38	--	0	0	201	6 906
2029	39	--	0	0	207	7 113
2030	40	--	0	0	213	7 326
2031	41	--	0	0	220	7 546
2032	42	--	0	0	226	7 772
2033	43	转支到子女的个人发展账户	0	5 000	233	3 005
2034	44	--	0	0	90	3 095
2035	45	--	0	0	93	3 188
2036	46	--	0	0	96	3 284
2037	47	--	0	0	99	3 383
2038	48	--	0	0	102	3 485
2039	49	--	0	0	105	3 590
2040	50	--	0	0	108	3 698
2041	51	--	0	0	111	3 809

续表

年份	年龄	事件	储蓄	取款	收益*	结余
2042	52	--	0	0	114	3 923
2043	53	--	0	0	117	4 040
2044	54	--	0	0	121	4 161
2045	55	--	0	0	125	4 286
2046	56	--	0	0	129	4 415
2047	57	--	0	0	133	4 548
2048	58	--	0	0	137	4 685
2049	59	--	0	0	141	4 826
2050	60	--	0	0	145	4 971
2051	61	--	0	0	149	5 120
2052	62	--	0	0	154	5 274
2053	63	--	0	0	158	5 432
2054	64	--	0	0	163	5 595
2055	65	转支到第三代个人发展 账户并取消账户	0	5 763	168	0

注：这一表中的数字反映了估计平均3%的实际投资回报。这一估计基于历史经验。在1926年以来的63年间，标准-普尔混合指数所包含的500种普通股票的回报率在扣除通货膨胀后达6.9%；长期美国债券的回报为1.1%；国库券为0.4%（Ibotson Associates, Inc., Chicago.）。假设投资搭配结构是50%的股票、50%的债券和现金，那么估计3%的回报率是合理的，或许还有点保守。

为解释表内数据，需注意所计算的实际回报基本上按1990年的美元变动。例如，2026年支付研究生院的3500美元或2055年转付给第三代个人发展账户的5763美元相当于1990年相同数量的货币。由于现实生活中的通货膨胀，未来年代中所实际需要的货币数量将高得多。

* 为了简化计算，3%的投资收益是根据前一年的存款结余计算，不是根据当年的结余进行加减计算。

阿曼达账户中的存款（按1990年美元价格）如下：出生时1000美元；在学前班到11年级的学校教育中，每完成一学年的存款为500美元；根据班级项目在8年级和11年级分别得到额外的60美元和280美元；完成12年级（高中毕业）的2500美元；高中

以后完成一年国民服务的 5000 美元补助。⁴²在国民服务期间,阿曼达为章克申市物品回收计划工作,促进和执行社区教育策略,使更多的城市居民回收罐头盒、玻璃瓶、塑料罐和报纸。由于这些经历,她发展了对固体废物处理和其他环境问题的兴趣。

阿曼达·史密斯个人发展账户户头的存款有以下来源:出生²⁶⁴和教育成长的存款,总计 9500 美元,其中联邦政府和州政府对史密斯家庭每 10% 的存款配额分别提供的 80% 和 10% 的配给金。出自史密斯家庭的 10% 的配额款需要付出很大牺牲,但考虑到巨大的金融刺激和子女大学教育的前景,阿曼达的母亲决定做出这个牺牲。

另外阿曼达在 8 年级的 60 美元和高中 11 年级的 280 美元来自班级项目,这些班级项目专门组织为全班所有人的个人发展账户筹集存款。8 年级时的班级项目是全校性跳蚤市场,全班每位学生挣得 30 美元。一家地方公司对孩子挣的每 1 美元再配赠 1 美元,使每个学生的存款达到 60 美元。在 11 年级,阿曼达的班级组织一次多民族食品展、戏剧表演和有奖销售,大部分物品由地方餐馆和其他企业捐助。这次活动十分成功,每个学生挣得 140 美元。同样,一个地方公司再为学生所得的每 1 美元配赠 1 美元,使每一位学生的存款达到 280 美元。

国民服务的 5000 美元补贴由章克申市和一家在市区设有罐装设备的大饮料公司的联合基金提供。阿曼达在一年国民服务中,帮助进行居民调查并参与设计章克申市一家金属、玻璃和报纸回收中心。

18 年间阿曼达·史密斯个人发展账户的总存款达到 14840 美元。此后没有其他存款进入她的个人发展账户(表 11—1)。

在学校期间,阿曼达与她的所有同学一样,知道她的个人发展账户的存在和运转情况。她学会了为自己的账户进行投资决策,并对未来如何使用其账户进行了许多规划练习。

阿曼达如何使用她的个人发展账户呢?如果我们假定她的个人发展账户投资平均得到3%的实际回报,她在19岁生日时账户里有17171美元(按1990年美元价格)。经过慎重的考虑和咨询其高中学校的辅导教师以及国民服务期间的市政官员,阿曼达决定继续其对固体废物处理的兴趣。她进入中部州立学院学习机械
265 工程和城市规划。在此后4年的每一年中,她取出2500美元补助大学教育费用。(这个数字相当于目前确保学生贷款计划中本科学生借贷的限额。在许多情况下,2500美元不足以资助全年的高等教育费用。对大部分学生来说,他们上大学的实际资金来自“一揽子”的个人资源、奖学金、贷款和工作收入。个人发展账户是其中一个来源。在许多情况下,每年2500美元可在公立高校完全替代借贷需要)。在大学结束时,阿曼达·史密斯的个人发展账户的结余减少到8867美元。她不需为其本科教育用完全部资产。

她得到工程学士学位后,在一家设计和制造固体废物利用设备的公司任职。她结婚并有两个孩子,仍然从事全职工作。然而,由于受到照顾孩子的拖累和缺少更高学位,她在公司里的提升受到阻碍。由于孩子年幼,她认为不可能回到学校攻读硕士学位。

在36岁时,孩子已经长大些,阿曼达决定返回学校。她申请工商管理硕士(MBA)方向并被录取。这期间,她的个人发展账户上的结余重新增长到13018美元(按1990年美元价格)。在以后两年的每一年中,她分别提取3500美元支付学费。毕业后根据预先的协议,她回到原来的公司并很快得到提升。

在 43 岁时,考虑到今后可能不需要在自己的教育上花钱,阿曼达·史密斯决定将 5000 美元转到孩子的个人发展账户上,以帮助他们完成大学教育,但她不需要为此缴纳任何罚款。此时,她的两个孩子分别为 17 岁和 20 岁,虽然他们有自己的个人发展账户,但他们也能利用额外的资产补助大学和研究生学业。

在 65 岁时,阿曼达·史密斯的个人发展账户结余又增长到 5763 美元,她本人不再需要这些钱,她不需缴纳罚款而将全部结余转到她第三代的个人发展账户上,终结了自己的账户。

直到阿曼达 65 岁生日时,从她账户中的全部取款和转账实际²⁶⁶达 27763 美元(经通货膨胀调节),几乎是原始存款的 2 倍。

八、对阿曼达·史密斯范例的评论

当然,阿曼达·史密斯的案例是一个理想化的范例,但它说明了教育个人发展账户系统的重要特征。更重要的是,人生早期有限的个人发展账户存款随着时间的推移将有潜力产生很大的回报,有助于资助更多的教育。

阿曼达·史密斯案例说明了使用个人发展账户的最佳策略。阿曼达使用账户满足了她当时的教育目标,但她慎重地留下足够的结余,以使收益的积累能供下一次较大数额的提取。这种基本策略应当为青年人计划和准备使用他们的个人发展账户提供教益。

这里的个人发展账户系统非常理想地适合于继续教育和个人发展。正如阿曼达·史密斯案例所表明的,职业生涯期间的补充教育和知识更新随着今后几十年迅速的经济变化将可能成为更普

遍的现象。个人发展账户将促进这种教育模式，因为它们提供了一定的金融基础，人们在一生中可以周期性地从中收益。

在阿曼达·史密斯本人的教育目标实现后，她用自己的个人发展账户帮助子女的教育，但她仍然慎重地留下一笔结余以积累收益。后来她能够用这些收益帮助第三代。这种给后代传送重要资产的能力是富人和穷人之间的主要差别。富人家的孩子从一出生就知道将来能够上大学，认为这是理所当然的。穷人家的孩子则没有这种设想，实际上经常有相反的设想。个人发展账户经过很长时间将改变许多穷人家庭中的一些设想。教育个人发展账户将使更多的家庭为他们的子女和第三代提供“谋生立业”的可能机会。

虽然不是所有的人都会像阿曼达·史密斯那样精明地使用个人发展账户，但这个账户的存在将极大地鼓励长期规划、教育目标和投资策略的发展，促使谨慎地使用资源以满足个人和家庭目的。

267 九、以资产为基础的福利的费用是多少？

讨论到现在，读者也许会说“所有这些以资产为基础的福利听起来很好，但以资产为基础的福利需要花多少钱？”本节将对以上描述的以资产为基础的政策的成本费用做出估算。在知道具体的指导方针和个人发展账户的执行范围前不可能对费用做出精确的估算。对此，最佳的方法是就项目特点和规模做出某些假定，然后根据这些假定进行估算。即使如此，数字有时也是基于相当不准确的信息。然而，至少读者将知道这些估算的依据，考虑到所假定的指导方针和参与人数，这些估算数字大致相符。

在进行估算前，我们应当就以资产为基础的福利政策的费用

先说明两个要点。第一,如前所述,以资产为基础的福利的结构是政策设计的最基本要素,在开始阶段它比政策的财政支出问题更为重要。一旦一种结构被建立起来用于促进穷人的资产积累,即使开始时的资金不多,但该计划通过创造性的方法将得到扩展。第二,以资产为基础的福利从非常重要的意义上不是一种费用,而是一种投资体系。这个政策基本上不补贴消费而是补贴储蓄。就公共基金补贴以资产为基础的福利的程度而言,公共财政似乎会被耗尽,但同时许多个人发展账户中财富将得到积累。公共补贴的刺激将吸取家庭资源投入新的储蓄,在一定程度上全国的储蓄率将上升。(必须考虑到个人发展账户中的储蓄只是家庭其他储蓄转移的可能性,这会在一定程度上发生。然而,有关个人发展账户的经验表明,新的储蓄将会产生。当然在贫困家庭中,由于一开始并没有存款结余,也不存在类似转移的可能。)

说明这两点后,让我们转向成本估算。费用成本最终取决于采用的计划和这些计划的规模。在此的做法是做出较高的估算,给出在较大范围和广泛程度上实行上述以资产为基础的福利建议 268 的费用数字。在具体情况中,计划实施可能是更有限和费用更少的,这也是在试验阶段所期望的。

根据前面一章所提出的政策建议,主要有两类公共支出——对穷人个人发展账户存款的直接补贴和对所有持有个人发展账户的穷人与非穷人的税收优惠(其简要估算见表 11-2)。让我们首先说明对穷人个人发展账户存款的年度补贴成本。

表 11—2 联邦政府用于个人发展账户的估计费用,第一年 (10 亿美元)

个人发展 账户类型	对穷人的 储蓄补贴	对穷人的 税收支出	对非穷人的 税收支出	总计
教育	2.8	0.6	1.6	5.0
住房	5.6	1.2	4.9	11.7
自雇	1.2	0.3	3.3	4.8
退休	5.4	1.7	0*	7.1
总计	15.0	3.8	9.8	28.6

注:第一年的估计费用假定实行普遍的计划,给予穷人储蓄补贴和所有人税收优惠。在计算税收支出时所使用的边际税率,对穷人是 15%,非穷人是 30%。详细估算见正文。第一年以后的税收支出将增加,因为对利息收入免税:

* 对非穷人的退休个人发展账户将不再有额外的税收支出,因为这些福利已经以个人退休账户和其他延税的私人养老金计划的形式存在。

1. 联邦存款补贴

(1) 教育个人发展账户

很有可能会设想一个没有任何存款补贴的计划,只为教育储蓄提供税收刺激(类似于 1990 年“美国储蓄债券”收益的免税计划)。或按照上述教育个人发展账户建议,联邦政府对存款补贴的最大费用如下:每年为贫困家庭中的大约 75 万新生儿在出生时支付每人 1000 美元存款的 80%,年度费用为 6 亿美元;加上为大约 1000 万贫困儿童(年龄在 5—18 岁)完成每年的教育而支付每人 500 美元年度存款的 80%,年度费用为 40 亿美元;为大约 60 万来自贫困家庭的高中毕业生支付每人 2500 美元存款的 80%,年度费用为 12 亿美元。(对这些存款,州政府将支付 10%,接受者家庭将支付剩下的 10%。)根据最大估算,每年联邦总费用为 58 亿美元(基于 72.5 亿美元的总存款)。

然而,这些数字意味着假定所有的儿童将继续上学,所有家庭将参与(因为须有一个 10% 的配款,有些家庭可能会选择不参与)。如果由于各种因素,贫困家庭在某个特定年度的最大参与率只有 60%,联邦政府的费用将减少到 35 亿美元。以上数字也假定所有贫困家庭的教育个人发展账户的存款补贴将达到 80% 的比例。如果联邦补贴率被设计成浮动折算(这对避免“缺口效应”十分重要),平均仅为 65%,联邦的支付将减少到 28 亿美元(总存款为 44 亿美元)。基于以上所讨论的政策参数,在这个范围内的支出似乎是很可能的。

(2) 住房个人发展账户

对住房的第一个建议是在不增加联邦财政额外费用的情况下,调剂目前一部分以收入为基础的联邦支出,开创以资产为基础的住房计划。特别是对出租房开发商的税收支出应当分阶段取消,以有利于为穷人家庭提供直接的房产补贴。应当尽可能地以所有权形式将钱直接给予穷人,而不是给予开发商。

然而全国住房如此缺乏,联邦政府的住房支出近年来如此急剧地削减,因此很需要大大扩展联邦政府针对穷人的住房所有权做出的努力。基于以上提出的建议,如果平均存款每年为 1500 美元,其中联邦政府平均承担 75%,联邦政府对 500 万参与的贫困家庭的年度费用将是 56 亿美元(基于 75 亿美元总存款)。

270

(3) 自雇个人发展账户

自雇并不是适用于所有的人,也不是美国贫困问题的万能药方,但是它能在帮助一些家庭克服贫困上发挥重要的作用。由于能对工作进行自我支配,这对一些有幼年儿童的单亲家庭是一种特别有吸引力的选择。

正如华盛顿特区的企业发展协会所进行的试验显示,自雇选择可由目前的失业保险和未成年儿童家庭补助提供资金。因此这些计划可在很少或者没有额外费用的情况下进行调整。或者说,这给予贫困家庭更大的关心,以资产为基础的政策将根据 1:1 的比例对自雇个人发展账户提供配给金,条件是这些钱只用作开办新企业的启动资金。如果我们假定:①1600 万年龄在 18—64 岁的贫困者只有 5% 的人参与(根据欧洲的经验,这一预计可能偏高);②参与者平均只实现年度存款最高 500 美元限额的 60%,即 300 美元;③联邦政府的平均配给率为 50%(对每 1 美元的存款再配给 1 美元)。根据这些假定,全部联邦费用是每年 12 亿美元(基于 24 亿总存款)。

(4) 用于劳动穷人和其他没有加入私人养老金计划者的退休养老金个人发展账户

根据目前的“简易员工养老金”和“个人退休账户”退休计划,所有劳动者都有机会参加私人退休基金。然而,目前的计划对那些自己通常不能承受相应存款的劳动穷人没有很大好处,对这些穷人来说税收刺激太小或者并不存在。

退休个人发展账户计划将对近 900 万劳动穷人(包括全日制和非全日制)提供存款补贴。如果联邦政府对平均参与率为 60%、最多存款为 2000 美元的所有存款提供一比一的配款,每年²⁷¹的存款补贴将是 54 亿美元(基于 108 亿美元的总存款)。在这个范围的开支似乎是很可能的。

2. 对穷人的额外税收补贴

现在让我们看看支持以上计划所需要的税收支出。从分析目

的出发,我们将这些税收支出分为两类:针对穷人的税收支出和针对非穷人的税收支出。

如果存款补贴按照以上的估算来执行,那么穷人的参与可能比较多。包括来自州政府和参与者的配款,教育账户每年的全部存款将是 44 亿美元,住房为 75 亿美元,自雇为 24 亿美元,退休养老金为 108 亿美元;每年穷人个人发展账户的存款总额为 251 亿美元。如果这个群体的个人发展账户参与者的平均边际税率是 15%,⁴³那么第一年的税收支出将如下:教育个人发展账户为 6 亿美元,住房个人发展账户为 12 亿美元,自雇个人发展账户为 3 亿美元,退休个人发展账户为 17 亿美元。穷人的这些税收支出第一年总共为 38 亿美元。由于对存款的收益也要免税或延税,税收支出的数量将逐渐增加。

3. 对非穷人的额外税收补贴

即使对非穷人的个人发展账户没有存款补贴,以上所说的计划也将对非穷人参与者开放和提供税收优惠。建议是:对所有参与者的全部存款及其收益提供税收优惠。从联邦财政的立场来看,这将是费用最多的模式,但它也将刺激最大化的储蓄和资本积累,将产生最广泛的政治支持基础。一个替代将是只对在某项收入水平之下的人进行存款免税,就像目前对个人退休账户所规定的那样。

为估算上述个人发展账户的非穷人税收支出的数量,首先需要估算参与水平。很难做出确定的估算,最好进行猜测。将有多少参与者?大概确定这个问题答案的最好数据是 1986 年个人退休账户的参与率,这是所有个人退休账户参与者的存款享受延税

的最后一年。1986年的总就业人数平均约为1.1亿,其中1.01亿是非穷人。因此,非穷人劳动者的潜在个人退休账户缴费总数大约为2020亿美元(每人2000美元)。然而,那一年个人退休账户存款只有383亿美元。⁴⁴假定穷人的个人退休账户可以忽略不计,非穷人的个人退休账户实际存款大约是存款潜力的20%。虽然20%大概是一个最高的估算,让我们假定以上描述的个人发展账户的参与率将保持这个水平(两者动机将非常相似)。

就教育个人发展账户而言,各个家庭可以考虑的潜在存款有三种主要类型:出生时的1000美元,上学期间的每年500美元,高中毕业时的2500美元。根据270万非穷人适龄者20%的参与率,我们可以估算出在出生时每年的存款为5亿美元,完成全部学年为35亿美元,高中毕业时为14亿美元,年度教育存款总计为54亿美元。如果非穷人有一个30%的有效边际税率,那么第一年非穷人的教育个人发展账户的税收支出将为16亿美元。⁴⁵

再看住房个人发展账户,如果我们将18—64岁的非穷人人人口大约算作1.35亿,估计30%的人实际没有拥有住房,2000美元个人发展账户存款的参与率为20%,那么总存款将为162亿美元。如果平均边际税率是30%,税收支出将是41亿美元。

非穷人的自雇个人发展账户的使用更难估算。1989年,全部劳动力大约为1.23亿,其中约1.1亿是非穷人。如果10%的非穷人劳动力对自雇个人发展账户有潜在兴趣,而每年最高5000美元存款的平均参与率只有20%,那么总的存款将是110亿美元。假定有效边际税率是30%,用于非穷人自雇个人发展账户的全部税收支出每年为33亿美元。

已经执行的与非穷人退休个人发展账户相类似的项目类型有

401(K)、403(B)、简易员工养老金、基奥计划、个人退休账户以及 273 其他延税计划。这些税收支出已经实行,在此没有更多的建议补充。

4. 联邦政府的全部费用

正如表 11-2 所示,对所提出的 4 项个人发展账户计划的全部费用(直接费用加税收支出)将是 286 亿美元。税收支出将逐渐增加,因为个人发展账户存款的收益也享有税收优惠。

从长期来看,个人发展账户计划将减少教育、住房和退休保障方面的以收入为基础的福利支出。这些影响很可能是重大的,但它们不会立即发生。比如,个人发展账户住房政策如果按上述规模实施,将会在 10—15 年中极大地增加住房所有权,很容易将占有比重从目前的 64% 提高到 80% 或 85%。在此以后,都不再需要有如此大规模的公共房租补贴或以资产为基础的住房补贴。⁴⁶

而且需要记住的是,在此所建议的计划是以资产为基础的,也就是说,政策应当支持积累而不是消费。实际上,如果我们着眼于美国经济的整体,这些费用不是支出而是储蓄和投资。以上计划的全部预计年度存款为 577 亿美元(表 11-3)。如果其中许多是新的储蓄——个人退休账户的证据显示其中有许多新储蓄⁴⁷——那么一个广泛的个人发展账户制度将对美国的家庭储蓄率产生重大的推动。

表 11-3 个人发展账户计划下的估计年度储蓄 (10 亿美元)

个人发展账户类型	穷人储蓄	非穷人储蓄	总计
教育	4.4	5.4	9.8
住房	7.5	16.2	23.7

续表

个人发展账户类型	穷人储蓄	非穷人储蓄	总计
自雇	2.4	11.0	13.4
退休	10.8	0*	10.8
总计	25.1	32.6	7.7

注：详细估算见正文。

* 非穷人将不为退休个人发展账户进行额外储蓄，因为激励和机制已经存在于个人退休账户和其他延税的私人养老金计划中。

十、试验、示范和评估

在某些方面，以资产为基础的福利是思考反贫困政策的一种新方式。作为一种福利政策的改革，它并不复杂但含义深远。如果这个观点被认为有价值，它当然不能马上全部实行，而是需要许多试验尝试、启动与中止、重新开始，以及大量的评估、讨论等等。（一个相似的类比可能是负所得税，它在 20 世纪 60 年代出现时是
274 一个引人注目的观点，但当它作为特定提案被提交时却遭到反对。然而人们逐渐发现，负所得税的观点似乎正在由所挣收入退税和儿童照顾退税制度所体现。）

正如本章一些实例所说明的，许多以资产为基础的社会福利政策已经在地方、州和联邦层次通过各种形式得到检验。这些试验应当被认真监控，对其成功之处进行推广。最重要的是，决策者和普通公众将开始看到这些分散的试验是向以资产为基础的福利政策更大迈进的一步，并在考虑福利改革建议时，给予以资产为基础的示范项目特别的关注。

在联邦层次，由于以资产为基础的政策还是新生事物，没有经

历广泛的实施验证,应当首先在小型示范计划或特定地区中发展。在执行中将不可避免出现一些问题。比如,一个问题将是如何保证固定账户中的资源被用于特定目的。对公共信息和教育的巨大需要将带来其他问题。从制度上看,也许有可能借助于学校、传统福利机构、住房当局、银行、储蓄和贷款机构、信用社、投资公司和其他机构来发展以资产为基础的计划。随着某些特殊方法的成功、问题的解决和规则的发展,计划应当被扩大。

另一个方法将是在试验基础上把个人发展账户运用于特殊的人口。一个可能是针对单亲家庭。另一个可能是针对特殊的地区,比如一个贫困地区、一个特殊的州、城市或邻里。再一个可能是针对一个特殊的年龄群体。由于以资产为基础的福利的长期性质,最好将其运用于青年人。还有一个可能是针对特殊的社会问题,比如少年父母。另外一个可能是针对种族群体。黑人一直比其他任何少数民族群体更被排斥于资产积累之外。自由人局对“四十英亩土地一头骡”的承诺从没有兑现,这个丧失的机会是美国历史上最大的社会政策失误之一。也许我们应当发起一个现代翻版,比如提供 IBM 公司的 40 股股票和一个大学储蓄账户。²⁷⁵

示范项目特别是教育资助方面的示范项目,最好设计为 25—30 年的期限;然而,这并不特别实用。作为一种替代,可建立一个短期版本的个人发展账户教育计划,比如设计成一个 5 年的试验。它可以从高中 2 年级(10 年级)开始,直到学生高中毕业两年以后结束。将一所学校的一个 2 年级班级作为试验组,在其他一所类似的高中学校建立一个控制组。试验组成员将有足以提供大学教育或其他高等培训现实机会的个人发展账户,他们在高中时将悉心计划未来个人发展账户的使用。尽管这种性质的示范项目不是

教育个人发展账户概念的完善验证,但它可能产生可能效应的明显指数。

虽然本书提出一种特定的个人发展账户政策,但其他一些不同的以资产为基础的政策方法也是可行的,它们在许多方面是互补的。对财产审查性收入转支的现有接受者的资产限制可以被减少或全部取消。所挣收入的退税可被用于为劳动穷人建立资产积累账户。邮政储蓄和(或)学校储蓄计划可被重新设立。有许多可能性,但在我们继续推进以前,国家特别是福利政策机构,必须看到以收入为基础的反贫困政策是不充分的,对收入进行修补是无济于事的,必须转向以资产为基础的政策。

276 注释

1. Susan Mayer and Christopher Jencks, "Poverty and the Distribution of Material Hardship," *Journal of Human Resources* 24 (1), 1989, 88-114.

2. U. S. General Accounting Office, "Defaulted Student Loans: Preliminary Analysis of Student Loan Borrowers and Defaulters," Washington: U. S. Government Printing Office, 1988.

3. Ezra Bowen, "Needy Kids, Perpetual Aid," *Time*, November 30, 1987, 70.

4. Joseph Michalak, "For Quick Sale: College Nest Eggs," *Education Life, New York Times*, August 7, 1988, 47-49; Joseph Michalak, "That College Bill," *Education Life, New York Times*, January 8, 1989, 12 and 14; and Gary Putka, "Anxious Parents Flock to Tuition Schemes," *Wall Street Journal*, March 8, 1989, C1.

5. 罗伯特·普洛特尼克 (Robert Plotnick) 曾经提醒我,一般说来,有学

龄儿童的家庭比其他家庭的流动要少,有关流动的统计也包括州内流动。因此,州内的大学储蓄计划可以很好地适用于许多人。然而,流动性仍将成为许多人的问题,许多年轻人选择到自己家庭所在州以外的大学读书。

6. 类似针对国民服务的教育福利曾被提出过,见 Michael Sherraden and Donald Eberly, eds., *National Service: Social, Economic, and Military Impacts*. New York: Pergamon Press, 1982; Donald Eberly, "National Service Education Fund" (unpublished paper). Washington: National Service Secretariat, 1985; and Charles Moskos, *A Call to Civic Service*. New York: The Free Press, 1988.

7. Michael Sherraden, "School Dropouts in Perspective," *Educational Forum*, 1986, 15-31.

8. 越来越多的商学院通过让学生进行真实的资金投资——通常使用学院的一部分基金,来教育他们如何投资。这些实验被广泛视为一种金融和教育成就。以相同的方式,个人发展账户可被用于小学或中学的教育过程,货币数额可以更少些,投资课程不像商学院学生学的那样复杂,但这种经济教育的成果可能同样显著。

9. 私立学校的质量问题是福利政策中一个老议题——选择最大化与质量控制——的例子。这类议题在许多情况中出现过,通常以现金与实物转支之间的对立形式出现。

10. Robert Haveman, *Starting Even: An Equal-Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster, 1988.

11. U. S. Bureau of the Census, *American Housing Survey, 1985*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989.

12. Paul Leonard, Cushing Dolbeare, and Edward Lazere, *A Place to Call Home: The Crisis in Housing for the Poor*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities and Low Income Housing Information Service,

1989.

- 277 13. William Apgar, Jr. and Denise DiPasquale, *The State of the Nation's Housing*. Cambridge, MA: Harvard University Joint Center for Housing Studies, 1989.
14. Leonard et al., 1989.
15. Alice Johnson, "Female-Headed Homeless Families and the Housing Market," *Affilia, Journal of Women and Social Work* 4 (4), 1989, 23-39.
16. Rebecca Blank and Harvey Rosen, "Recent Trends in Housing Conditions among the Urban Poor," NBER Working Paper No. 2886. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.
17. Jacob Riis, *How the Other Half Lives; Studies among the Tenements of New York*. New York: Charles Scribner's Sons, 1903.
18. Edward Lazere, Paul Leonard, and Linda Kravitz, *The Other Housing Crisis: Sheltering the Poor in Rural America*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 1989.
19. Carol Steinbach, "Shelter-Skelter," *National Journal*, April 8, 1989, 851-55.
20. Center on Budget and Policy Priorities, "New Reductions in Low Income Programs in FY 1988." Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 1988.
21. Lawrence Gouldner, "Tax Policy, Housing Prices, and Housing Investment," Working Paper No. 2814. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.
22. Leonard et al., 1989.
23. Mary Nenko, *New Money and New Methods: A Catalog of State and Local Initiatives in Housing and Community Development*. Washing-

ton: National Association of Housing and Redevelopment Officials, 1986.

24. Mary E. Brooks, *A Survey of Housing Trust Funds*. Washington: Center for Community Change, 1988.

25. Tom Bethell, "Tenant Ownership: Will Anyone Bother to Buy?" *Wall Street Journal*, January 10, 1990, A10.

26. David Schwartz, Richard Ferlauto, and Daniel Hoffman, *A New Housing Policy for America*. Philadelphia: Temple University Press, 1988.

27. Apgar and DiPasquale, 1989.

28. U. S. Bureau of Labor Statistics, *Employment and Earnings, January 1989*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989, Table 23. 官方测算的自雇情况低估了经济中自雇的程度。未被测算的各种合法和非合法的经济活动是很常见的,尤其是对于美国黑人(见 Ivan Light, "Immigrant and Ethnic Enterprise in North America," *Ethnic and Racial Studies* 7 (2), 1984, 195-216)。

29. Jules H. Lichtenstein, "Measuring Self-Employment as a Micro-Business Phenomenon," a paper presented at a conference, "The Self-Employment Strategy: Building the New Economy," Toronto, October 1989.

30. Faith Ando & Associates, Inc., *Minorities, Women, Veterans, and the 1982 Characteristics of Business Owners Survey: A Preliminary Analysis*, Report no. PB89-115091/AS. Springfield, VA: National Technical Information Service, 1989.

31. Lichtenstein, 1989.

32. U. S. Department of Labor, *Alternative Uses of Unemployment Compensation*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office, 1986. 278

33. 在这一部分,我借用了企业发展协会(CfED)的出版资料,尤其是主席罗伯特·弗里德曼(Robert Friedman)和高级政策分析家罗娜·费特(Rona Feit)所写的那些资料。

34. Phoebe Cottingham and David Ellwood, eds., *Welfare Policy for the 1990s*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

35. Martin Feldstein, "Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment," *Journal of Political Economy*, October 1970, 937-58.

36. Robert Kuttner, "Getting Off The Dole: A Proposal to Reform the Unemployment Compensation System," *The Atlantic Monthly*, September 1985, 74-79.

37. U. S. General Accounting Office, *Unemployment Insurance: Trust Fund Reserves Inadequate*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1988.

38. Lichtenstein, 1989.

39. Ford Foundation, *The Common Good: Social Welfare and the American Future*. New York: Ford Foundation, 1989.

40. Richard Lee Deaton, *The Political Economy of Pensions: Power, Politics, and Social Change in Canada, Great Britain, and the United States*. Vancouver: University of British Columbia Press, 1989.

41. Laurence J. Kotlikoff, *What Determines Savings?* Cambridge: MIT Press, 1989.

42. 这里假设了一种与谢若登和埃伯利 (Sherraden and Eberly, 1982), 以及莫斯科斯 (Moskos, 1988) 的建议相类似的国民服务计划。

43. 没发现有关边际税率 (MTR) 的精确数据。1988 年, 所有个人收入低于 23900 美元的法定边际税率是 15%。根据税收联合委员会工作人员的估计, 1988 年, 收入低于 10000 美元的平均有效税率 (ETR) 只有 0.5%, 收入在 10000-20000 美元之间的有效税率为 4.4% (U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, "Data on Distribution by Income Class of Effects of the Tax Reform Act of 1986," an unpublished paper prepared by the staff, October 1, 1986)。与边际税率和有效税率有关的最近数据始于 1985 年。(U.

S. Internal Revenue Service, Statistics of Income, *Individual Income Tax Returns*, 1985. Washington: U. S. Government Printing Office, 1988)。这些数据由于 1986 年税收法的变化而过时。然而在 1985 年,当边际税率为 15% 时,有效税率是 7.9%。根据这些数据,可以肯定贫困者的平均边际税率少于 15%,但在此用 15% 作为一个最高的估计。

44. 个人退休账户的储蓄数据来自税收联合委员会的收入研究室。

45. 没有发现有效边际税率(MTR)的精确数据。在 1988 年,所有高于 23900 美元和低于 61650 美元的个人收入的法定边际税率是 28%,并且对于所有收入高于 61650 美元和低于 123790 美元的边际税率是 33%。根据税收联合委员会工作人员的估计,1988 年平均有效税率(ETR)在收入 20000 与 30000 美元之间的 7.5% 和收入超过 20 万美元的 22.3% 之间变动(U. S. Congress, Joint Committee on Taxation, 1986)。与边际税率和有效税率相关的最近数据始于 1985 年(U. S. Internal Revenue Service, 1988)。正如前 279 面提到的,这些数据因为 1986 年税收法的变化而过时。然而在 1985 年,当边际税率是 30% 时,有效税率是 16.1%。就这些数据而言,可以肯定非穷人个体的平均边际税率少于 30%,但在此所用的 30% 是一个最高的估计。

46. 如果大规模地实施个人发展账户,将产生其他大量积极或消极的间接成本效应。例如,就教育个人发展账户来说,对高等教育的需求最终将要增长,劳动力供给的质量将会随之提高,紧接着劳动生产率将提高,等等。估计这些效应将极具挑战性,超出目前的讨论范围。

47. Daniel Feenberg and Jonathan Skinner, "Sources of IRA Saving," NBER Working Paper No. 2845. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.

第十二章 福利政策与 国家经济目标的整合

在前面各章,我着重铺垫理论基础,并就以资产为基础的福利政策提出了具体建议。整本书特别是理论部分的重点放在个人和家庭,一直是进行微观经济层次的分析。本章的内容大致转向更宏观的经济视角——在国家层次讨论资产问题。我得出的结论是:以资产为基础的福利政策不必然与国家的经济目标相冲突。不同于以收入为基础的政策,以资产为基础的政策将有助于建立金融资本,在某种程度上有助于推动美国的长期经济繁荣。

一、凯恩斯、消费和福利国家

储蓄和投资在整个历史过程中几乎一直是被看作是可取的。然而,第二次世界大战以前及以后,人们广泛关切的是过度储蓄的可能。这种思想受到约翰·梅纳德·凯恩斯的影响,其消费取向的理论对过度储蓄的可能性提出警告。按照凯恩斯的理论,过度储蓄能造成需求减少,导致经济活动的萧条。

在凯恩斯之前,经济学家一般不担心过度储蓄。萨伊定律(以法国经济学家让·巴蒂斯特·萨伊命名)提出,决不会存在一种过度储蓄,因为储蓄或其等物品必然被用于消费或者投资。或者说,

对所有物品的总需求必须一直相等于总供给。这个思想是 100 多²⁸¹年来经济学家的一种信念。正如佛朗哥·莫迪格兰尼所观察到的：

资本是经济发展的必要条件及其处于供应不足状态的事实已经被广泛承认……对资本的这种态度可被追溯到经济学的起源，因此储蓄一直被典型地看作是一种良好的社会行为。

然而，必须清楚的是出现了一个短暂但有影响的间隔，在大萧条和凯恩斯《就业、利息和货币通论》的冲击下，储蓄开始受到人们的怀疑，被认为对社会福利存在着潜在的经济破坏性和有害性。受到质疑的时期是从 20 世纪 30 年代中期到 40 年代末或 50 年代初。节俭成为一个潜在的敌人，因为它可能造成一种“不充分的”需求——即总需求低于经济能力。实际上，储蓄行为被看作减少了一种需求成分——消费，而没有系统地和自动地产生另一成分——投资的扩展。……特别是，过度储蓄被认为对大萧条产生主要作用，并存在一种普遍的担心，即认为在战后时期这种情况会重新发生……有意思的是，对储蓄行为进行系统性研究的动力，在很大程度上就是这种对储蓄的作用和过度储蓄危害的担心的结果……而且，鉴于那个时代的这种担心，毫不奇怪重点被放在了消费作为总需求成分的决定性作用上。因此，众所周知的研究主题成为“消费功能”而不是动用储蓄的功能。^{1,2}

虽然大多数经济学家已经修订了他们对于过度储蓄及其假定的消极后果的看法,凯恩斯的影响仍具有十分持久的效力,包括现在对我们的很大影响。由于它已渗透到福利国家的政策中,因此有时并没引起人们的注意。第二次世界大战前后出现的凯恩斯—贝弗里奇福利国家,强调就业和收入转支,一直是明确地以消费为基础,而极少基于储蓄和投资。³

正如第四章中说明的,联邦福利支出包括直接支出和税收支出,在1990年财政年度总共为7760亿美元。这样一大笔钱占整个联邦支出的53%。在7760亿美元中,最大部分(84%)是非指定性的,大部分成为对非穷人的收入支持。这种对非穷人收入支持的很大一个部分是装扮成“社会保险”的直接福利转支形式。所有联邦福利开支中相对小的部分(16%)成为对穷人的指定性“安全网”计划。无论是非穷人还是穷人,这些大宗的福利支出旨在支持更高水平的直接消费。⁴

从这个意义上看,目前美国的社会政策设计存在着基础缺陷。在此,我并不是否定物质主义(虽然这个想法也许存在),而是反对消费主义。在美国,正如预算局局长理查德·达曼所说,我们不仅需要物品,而且我们需要立即得到它们,而不考虑我们的支付能力,不顾及我们现在的放任也许会影响到未来一代。⁵ 面临今天美国大量的预算赤字和低经济增长,消费取向社会政策的合理性应受到明确的质疑。我们需要一种完全不同的福利国家观念,即更少基于开支和消费而更多基于储蓄和投资。

二、低 储 蓄

与其他工业化国家相比,美国的储蓄并不多。虽然对储蓄很难下定义,测量方法也不同,但几乎所有有关指数都显示着 20 世纪 80 年代储蓄的缓慢下降。⁶ 美国的净国民储蓄率——个人、公司和政府加起来——在 80 年代平均只有 3%—4%,相比之下在 50、60 和 70 年代大约为 7%—8%。

也许有必要将美国的储蓄率与其他国家做一比较。根据行政管理和预算局的数据,1980—1987 年纯储蓄在国民收入中的比重,日本为 20.3%,西德为 10.8%,加拿大为 9.9%,法国为 8.6%,英国为 6.3%,美国为 4.2%。⁷

国民储蓄率有三个主要部分:个人储蓄、公司储蓄和政府储蓄。美国的个人储蓄率在 20 世纪 70 年代初增长到 9% 以上,达²⁸³到战后的最高点,但在 1987 年后明显下降。罗纳德·里根将美国的低储蓄率作为 1980 年总统竞选的一个主题,以及作为 1981 年税法规定大量削减公司和富人税收的主要理由之一。然而,与里根的预言相反,个人储蓄作为可支配个人收入的比重从 1981 年的 7.5% 下降到 1987 年的 3.2%,成为 1947 年以来的最低水平。1980—1982 年萧条时期公司的储蓄急剧下降,而且在整个 80 年代一直没有回升。在公共部门,联邦政府赤字(动用储蓄)在 80 年代明显扩大。预算赤字在 1950—1969 年间平均只占国民生产总值的 0.1%;但在 80 年代,赤字平均占到国民生产总值的 4%。

没有人能够预测美国储蓄率是否将回升。从目前看,似乎整

个联邦赤字由于社会保障信托基金盈余的增加而逐渐减少。⁸ 但更大的问题威胁着未来的私人储蓄,包括公司和家庭储蓄。美国产业可能将更有利可图,能够储蓄一部分利润,虽然许多公司的巨大债务状况将减少将来的利润。

就个人方面,婴儿激增时期一代人的成长意味着这个年龄群体正进入一个以更多储蓄为典型特征的生命周期。出现“居家休闲”时代,这个时候主要的家庭购置已经完成,工资收入较高,人们开始考虑退休事务。1989年,个人储蓄率上升到5%以上,出现一个令人鼓舞的趋势。然而,其他观察者指出,婴儿激增一代结婚较晚,不同于他们的上一辈,他们在五六十岁时还要为支付抵押贷款和子女的大学学费而努力。与此观点相一致,一项研究发现,出生在20世纪40年代以后的美国人在他们储蓄高峰时期的储蓄比出生在40年代以前的美国人的储蓄少。出生于40年代以前的人的储蓄率约为10%,出生于40年代以后的大约4%左右。⁹ 这些发现否定了一些人有关人口变化本身将大大改变个人储蓄率的预言。

三、增长的债务

20世纪80年代美国所有经济部门内部的债务出现增长,这种模式不具经济扩张的特征。在经济扩张时期,债务通常减少;相反在1989年底,美国政府和私人的债务负担为9.7万亿美元,其增长率比80年代国民生产总值的增长高50%。¹⁰

很大一部分债务是联邦政府的债务。当前联邦政府的总债务是3万亿美元。让我们来更直观地看一下这个几乎难以计算的数字:1万亿美元如用每张100美元的现钞连接摆放,可以跨过陆地

和大海围绕地球赤道 34 圈。联邦债务是这个数量的 3 倍,意味着用 100 美元现钞摆放可绕地球 100 多圈。¹¹

公司的处境不比政府好。从 1979 年底到 1988 年底,非金融机构的私人债务从 2.9 万亿增加到 6.7 万亿。¹² 美国公司的利息支出占税前收入的比例由 1985 年的 18% 增加到 1989 年极为沉重的 34%。而且,公司债务的分布不平衡,许多公司负债累累,将处于在下一个经济萧条时期面临经济倒闭的阶段。

像政府和企业一样,消费者也依赖借贷扩大他们的开支。在 20 世纪 80 年代,美国家庭债务的增长快于家庭资产的增长。¹³ 1983—1988 年家庭开支增长的 40% 是通过分期付款和家庭资产贷款支付的,而在以前的周期性开支增长中这个比例是 20%。1980—1988 年间消费者的分期付款信贷,在扣除通货膨胀后激增 60%。

总之,美国已经深重地陷入债务。我相信正如参议员莫伊尼汉所评论的,在 20 世纪 80 年代,美国“为借债 1 万亿美元举行了一个聚会”。然而,他说这番话时只提到联邦政府。美国全国的借款和开支达几万亿美元,但没有显示有多大的实际效用。

当然,借贷不一定全是坏事——只要它能用于发展未来经济增长的生产能力。但是在 20 世纪 80 年代的美国,大量的借债开支很少用于资本投资。

四、资本的低增长和投资的萧条

资本积累是经济发展所必需的。高储蓄为公司提供稳定的资金来源,支持政府借贷,降低和稳定利息率,减少对外国资本的依 285

赖,使更多的人能承受住房和汽车等主要商品的购置,并反过来保持经济的增长。事实上,资本积累过程被一些经济学家看作经济史上的驱动力。¹⁴

不幸的是,从20世纪60年代中期开始,私人净资本在每一次连续产业高涨中的增长已经越来越慢。¹⁵尽管经过80年代的较长时期的经济增长,国内净财富在扣除通货膨胀后,1978—1988年只增长了18.4%。美国公司的净财富——除银行和金融机构外——的实际价值在80年代出现下降。¹⁶

随着净财富的减少出现了投资减少。每年净投资从60年代占国民生产总值的7.2%下降到70年代的6.9%和80年代的4.8%。在主要工业化国家中,美国目前的投资率最低。1989年,日本的总资本投资占国民生产总值的比率是美国的2倍多。

美国投资的性质在80年代也发生变化,越来越多地用于融资购买其他公司而不是建设新的生产能力。这种“皮包公司”给某些投资者迅速带来利润,但在许多方面都没有对整体经济产生利益。¹⁷

由于美国本身产生的投资资本的短缺,国内的外国资产价值的增长比美国海外资产价值的增长更快。在1988年底,外国人在美国的公司中拥有将近1.3万亿美元价值的资产,而美国的海外资产价值是0.7万亿美元。¹⁸虽然对在美国的外国资产价值的计算方式和美国在海外资产的数量是否真的“落后”等问题上存在争议,但发展趋势显然不利于美国。

对公共部门基础设施——港口、机场、公路、桥梁、供水系统、下水道系统和大规模交通系统——的投资也出现下降。实物资本投资从1960年占联邦政府开支的24.3%下降到1990年的11%。

从公共资本证券占私人资本证券的比重来看,从 1970 年的 30% 以上下降到 1988 年的不到 24%。¹⁹这也影响到生产率。私人部门物品和服务的生产与供应基本依赖公共部门的资本证券。当货物 286 运送由于道路状况差或工人上班晚点而出现拖延时,生产率受到损害。20 世纪 70 和 80 年代的生产率增长只有 50 和 60 年代的大约一半。

五、储蓄模式解释:制度的作用

储蓄率的差异存在许多可能的原因。其中一些解释与莫迪格兰尼的生命周期假说(LCH)相一致,该假说提出人们在劳动时储蓄,到退休时支出。其他解释与生命周期假说不一致。正如在第六章和第七章中指出的,除退休以外人们还为其他各种原因而储蓄。而且,在个人动机之上和之外,大量制度性的刺激或抑制因素也影响储蓄行为。这些制度性因素主要包括税收政策和储蓄机制。²⁰

例如,一项研究探讨了美国和加拿大之间的不同储蓄模式,认为:“在过去的 10 年中美国和加拿大的私人储蓄率急剧分化……这种储蓄率的差别在很大程度上是不同税收结构以及税收与通货膨胀之间互动的结果。”在 1972—1976 年间,加拿大建立了促进储蓄的措施。加拿大人现在能为类似美国个人退休账户的注册退休储蓄计划每年免税缴纳 3500 元;另外,加拿大人每年最初 1000 元的投资收入不纳税。这些制度性激励的实际影响非常重大。加拿大的个人储蓄从 1957—1971 年占国民生产总值的 3.3% 增加到 1972—1985 年的 7.6%。²¹

再看另一个实例,第二次世界大战前日本是储蓄率最低的主要国家之一。日本战败后,需要更大比率地动用储蓄。由于国家大部分成为瓦砾,国家需要巨大的资本投入。日本很难从海外借到钱,也没被给予类似欧洲的马歇尔计划。在这种情况下,美国占领当局引入约瑟夫·道奇做经济顾问。道奇提议高额所得税率和
287 对邮政储蓄银行存款利息的免税。不顾主张需求刺激的凯恩斯经济学家的强烈反对,道奇成功地推动了他的储蓄取向的改革。6个月以后,日本的储蓄率逆转并持续上升。实际上每一个日本人包括低收入者都有储蓄账户,其中许多人有多个账户。这些账户中的储蓄在很大程度上创造了低成本的资本储备,为战后日本经济的显著复苏提供了资金。^{22,23}

有必要注意到在以上两个实例中,储蓄的制度化激励因素的变化促成了储蓄率的增长。如果根据模糊定义的文化差别来解释为什么其他国家的储蓄高于美国,不免过于简单和谬误。普遍的舆论似乎把美国人看作愚蠢的消费取向者,而日本人被看作有节俭的民族性格。但在早先,美国人储蓄很多;而在第二次世界大战前,日本人并没有多少储蓄。完全没有长期的历史证据支持节俭在日本比在美国更是一种文化性格的观点。只是在第二次世界大战后建立了强大的制度化储蓄计划,日本的储蓄率才出现上升。简言之,成千上万的日本人顺应了公共政策的刺激。

相比之下,战后年代的英国和美国的政治经济没有对储蓄和投资产生强大刺激,而是对消费产生了强大刺激。税收法对债务的鼓励超过对资产的鼓励。这个时期西欧和美国对这个策略的正确性很少有争议——消费驱动的经济被广泛认为是可取的。然而,回顾过去,对此应当有更多的怀疑。战后主要的经济成果现在

十分清楚地说明：从长期看，一种投资驱动的经济优于消费驱动的经济。另外让人清楚的是，公共政策对决定哪种类型的经济发挥着一种主导作用。

六、社会政策的作用

美国需要一种投资热潮，其来源最好是出于内部而非外部。这不简单是一个民族自尊问题，而是实际需要。如果美国希望自288己的生活标准长期提高，它将需要减少消费而增加储蓄。如何最好地促进整体储蓄的提高超出了本书的范围，但我在此讨论其中一个要素——社会政策。

联邦政府在社会政策制订中的作用最好是长期的。全国层次的决策不适于短期的调整，它对产业周期、社会动乱或任何难以预见的危机难于非常有效地做出反应。联邦决策机构过于繁琐和缓慢，时效性通常很差。因此，联邦政府的主要作用应是根据社会整体的最大利益，建立前后连贯的长期规则和激励——税收、支出、规章和基本目标，与社会兴衰与共。正如本书所提出的建议，促进资产积累应是这种长期社会政策策略的一个主要部分。资本积累恰恰也与美国的经济目标相一致。因此，虽然社会政策通常不以这些术语来考虑，但在一定程度上社会政策应当成为发展资本的一种工具。

福利政策通常被看作是与资本积累长期冲突的一系列支出。西方政治经济学的知识分子普遍认为这种冲突是不可避免的。本书认为，福利政策如果以资产为基础，将不会对抗——反而有助于——资本积累和经济增长。

过于以消费取向的福利国家不再有益于国家的根本利益。以收入为基础的政策减轻了发达资本主义国家的痛苦,而且会继续发挥这些作用,但这种政策没有促进贫困家庭的经济的发展。福利政策应当基于一种不同的福祉概念,即一种更取向于长期性的福祉。通过福利国家的制度和政策,美国应当鼓励个人储蓄和投资。²⁴

七、个人发展账户将增加储蓄吗?

个人发展账户(参见第九至十一章)真会增加国民储蓄率吗?由于没有经验证据,我们不能确定所产生结果的程度。然而,应当²⁸⁹提出两点。

第一,虽然非穷人不会得到存款补贴,但将得到税收优惠。在这个方面,个人发展账户非常类似于最初的个人退休账户,我们能够通过审视个人退休账户的经验来做出预测。对个人退休账户的一致批评是人们从其他储蓄转款,并没有增加总储蓄率。然而,大多数研究表明,转换到个人退休账户上的资金一直是很少的。一项研究发现只有很小程度的转换:“绝大多数人退休账户的缴款是新储蓄”。²⁵个人退休账户在1986年的储蓄总额为450亿美元,占当年美国所有个人储蓄的1/4。另一项研究有同样的观点,即个人退休账户中所存的大多数钱是新储蓄:“我们能明确地排除资产重组。”²⁶而且,个人退休账户缴费者更可能同时以其他方式储蓄。²⁷就个人发展账户计划对非穷人提供税收优惠的程度而言,我们能预期储蓄行为将会类似于个人退休账户参与者的情况:由于有吸引力的税收刺激,人们将找到新钱去储蓄。²⁸

第二,正如在第十一章中描述的,以配给款形式对个人发展账户的直接补贴只给穷人。自然,这些补贴只是将政府的储蓄转成个人的储蓄。出现一个明显的问题,即穷人将在多大程度上用自己的钱参与。穷人新的储蓄总量将肯定比非穷人的储蓄少。然而,根据“资产穷人”的含义就可以基本断定,他们不会为得到个人发展计划的好处而重组资产,因为他们没有资产来重组。他们几乎所有用于个人发展账户的钱都是新储蓄,尽管这些款项很小,但它们起码将对全国的储蓄率做出一点贡献。

八、结 论

面对穷人的储蓄被作为无足轻重的东西而遭到忽视的现实,我们回想起日本的战后经历——成千上万的小储蓄者在资本形成过程中发挥了决定性作用。美国在这个历史关头实际上已经失去了穷人的所有制度性储蓄机制。事实上目前的福利政策阻止穷人储蓄。作为一个国家,美国应当很好地通过为储蓄提供方便途径²⁹⁰和有力刺激的个人发展账户、贫困者银行、邮政储蓄、学校储蓄和其他制度安排等,重建穷人的储蓄机制。

战后时期,美国一直非常精明地扩大所有人的消费和债务,采用了各种形式的创造性机制,包括分期付款计划、信用卡购物、房屋资产贷款等。无疑,如果我们下决心这样做,我们能够同样创造性地扩大储蓄和投资。为了扩大穷人的积累,需要有一个结构化的计划和激励系统。本书的关键要点是福利政策可以成为用于这个目的的一个主要工具。

注释

1. Franco Modigliani, *The Debate over Stabilization Policy*, Raffaele Mattioli Lectures, Bocconi University. Cambridge: Cambridge University Press, 1986, 121-23.

2. 公平地讲,凯恩斯对过度储蓄的警告常常被错误地解释。他曾同样坚定地过度消费提出过警告。如果凯恩斯今天仍然活着,他很可能参与质问巨大的预算赤字。他相信通过财政政策可以减轻经济向任何一方的波动,并且他总是准备相应改变他的方针。正如一个故事所记述的,20世纪30年代后期凯恩斯因改变某个经济分析而受到一个朋友责备。据记载,凯恩斯回应他的朋友:“当事实发生变化时,我也改变了自己的观点。你会怎样做呢,先生?”

3. 现代西方福利国家有时被称为凯恩斯—贝弗里奇福利国家。威廉·贝弗里奇同约翰·梅纳德·凯恩斯一样,对战后英国福利政策的形成具有高度的影响力,并且间接地影响许多西欧国家和美国。

4. 消费取向的福利政策的主要例外是直接有助于资产积累的大约1070亿美元(1990年财政年度)税收转支,其中大多数是以房屋净资产和退休养老金基金的形式给予了非穷人。然而在宏观经济方面,流向住房的那部分资本虽然符合个人和家庭的心愿,但对整个国家并不是最具生产性的投资。另一方面,退休养老金账户的大量积累确实为投资提供了资本——事实上,养老基金现在是美国唯一最大的投资资本基金。

5. 预算局局长理查德·达曼(Richard Darman)最广为人知的术语是描述美国消费习惯的文化“即时主义”。达曼说,这个术语是“对我们集体的短视、我们对眼前生活的沉迷以及我们不愿意致力于未来的一个简略标签。”
291 他说,整个国家就像正在电视广告中哭闹着的被宠坏的孩子,“我要我的麦宝!我现在就要!”(见 Alan Murray, “Dick Darman Wants His Mayo!” *Wall Street Journal*, July 31, 1989, A1)。

6. Michael Boskin, "Issues in the Measurement and Interpretation of Saving and Wealth," Working Paper No. 2633. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988.

7. 根据来自经济合作和发展组织(OECD)的数据,在1987年各国的年度储蓄率情况如下:日本,16.6%;法国,13.0%;西德,12.2%;加拿大,9.4%;英国,5.6%;美国,3.9%。

8. 社会保障信托基金将积累大量的盈余进入下个世纪——除非莫伊尼汉(Moynihan)参议员削减社会保障税收的有争议提案最终改变这一计划。

9. Michael Boskin and Lawrence Lau, "An Analysis of Post-War U. S. Consumption and Savings, Part II: Empirical Results," Working Paper No. 2606. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988.

10. 在1948年,即在耗资巨大的第二次大战结束后仅仅三年,总的债务少于当年的国民生产总值。到1980年,债务对国民生产总值的比率上升到了1.4;到1989年这一比率超过了1.8。

11. 此外,很少人意识到,联邦政府借出的钱几乎与借入的钱一样多,其中许多贷款令人质疑。1980—1988年,虽然联邦的预算赤字总数为1.4万亿美元,但政府发行了0.4万亿美元新的直接贷款,以及0.8万亿美元新的主要贷款担保。这些数据没有包括次级担保、储蓄保险和政府所属企业的活动。虽然审计业务常常是徒有其名,造成美国政府债务的实际规模不很清楚,但国会审计办公室警告说,美国政府现在借出、担保或保险了大约5万亿美元。对这些计划遭受损失的日益增多的揭露——从确保学生贷款拖欠到储蓄和贷款紧急援助——表明联邦的信用可能会失去控制(William G. Gale, "The Big Debt Overhang," *Wall Street Journal*, October 25, 1989, A22)。

12. 1979年,美国的公司债务大约等于全国年产出的30%;到1989年,将近40%。在1984—1988年间,已发行公司债券的净增长为0.4万亿美元,其中许多是低质量的“垃圾债券”。

13. 家庭债务占可支配收入的比例从 1983 年的 25% 增长到 1987 年的 31%。家庭债务占国民生产总值的比例从 1983 年的 52% 增长到 1987 年的 62%。

14. Richard B. Du Boff, *Accumulation and Power: An Economic History of the United States*. Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1989.

15. 像储蓄一样,投资——尤其是净投资——很难测量。只能对其发展趋势而不是确切数字抱有更大信心。一些分析家强调,随着资本国际流动的增加,某一个国家的储蓄率与投资的关系无关紧要。然而马丁·费尔德斯坦和菲利普·巴克切塔(Martin Feldstein and Phillippe Bacchetta, "National Saving and International Investment," Working Paper No. 3164. Cambridge, 292 MA; National Bureau of Economic Research, 1990) 的一项对 23 个工业化国家的研究得出结论,在 1980—1986 年间,国内净储蓄每增长 1 美元,国内净投资就增长 79 美分,后者略低于 60 年代 91 美分的增长和 70 年代 86 美分的增长。因此,尽管国际资本流动正发挥越来越大的作用,国民储蓄仍然是决定投资率的主要因素。而且,这些储蓄将非常迅速地产生影响。根据费尔德斯坦和巴克切塔的观点,当储蓄变化时,对投资所产生的影响,1/4 将在 1 年内发生;1/2 在 3 年内发生;4/5 在 6 年内发生。

16. U. S. Federal Reserve Board, *Balance Sheets for the U. S. Economy, 1949—1988*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1989.

17. 从一种更广阔的视角看,在国家层次积累的财富并不仅仅服务于经济目的。在许多年前美国战后繁荣的全盛时期,约翰·肯尼思·加尔布雷思(John Kenneth Galbraith)肯定了所积累资本的政治和社会重要性:

美国力量的深厚源泉之一——一直是由我们的大量基金提供的误差边际……,财富的作用远非仅提供一种误差边际……,免费教育、社会保障、农业补贴和其他类似的国内福利的代价一直被普遍的收入增长所深深掩盖……,如果对这些代价的评估结论是它们直接取自那些只支出但

不受益者的固定收入,那么围绕它们的争论将比原先更激烈。财富,尤其是逐渐增长的财富并不仅仅是消除过失的溶剂,它同样也是消除那些可能加重社会紧张的无形因素的溶剂(John Kenneth Galbraith, *American Capitalism*. Boston: Houghton Mifflin, 1952, 112-13)。

18. U. S. Federal Reserve Board, 1989.

19. David Alan Aschauer, "Public Spending for Private Profit," *Wall Street Journal*, March 14, 1990, A14.

20. 许多其他因素或许也影响储蓄率。一项相当令人感兴趣的研究发现,当一些国家的大部分人口认为未来10年很可能爆发战争时,这些国家中的储蓄便减少。在这项研究进行时,最预期另一次世界战争爆发并且储蓄率最低的国家是美国(Joel Slemrod, "Fear of Nuclear War and Inter-country Differences is the Rate of Saving," Working Paper No. 2801. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989)。如果战争预期与储蓄之间的这种关系并非完全虚假,那么苏联的历史性变化,由于降低了世界大战的预期,也许有助于提高美国和世界各地的储蓄率。这是一个令人愉快的前景,但应以谨慎的方式看待这个前景。

21. Lawrence Summers and Chris Carroll, "Why Have Private Saving Rates in the United States and Canada Diverged?" Working Paper No. 2319. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1987.

22. Peter Drucker, "Japan's Not-So-Secret Weapon," *Wall Street Journal*, January 9, 1990, A14; and Fumio Hayashi, "Japan's Saving Rate: New Data and Reflections," Working Paper No. 3025. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1989.

23. 有税收优惠的日本储蓄账户十分成功,但到1988年,在促进消费而非储蓄的国际压力下被放弃。

24. 关于对穷人的福利,本书的考虑与彼得·彼得森和尼尔·豪(Peter

Peterson and Neil Howe, *On Borrowed Time: How the Growth in Entitlement Spending Threatens America's Future*. San Francisco: ICS Press, 1988)的观点略有差异,他们非常有说服力地强调,由权利福利刺激的消费正摧毁美国经济,需要有更多的投资。彼得森和豪主张改善投资,以创造一种健康的经济,这反过来将提供帮助穷人的剩余。我的观点略有相反,认为应当为穷人创造条件,使他们与其他人一样有可能自己投资。这或许可被看作是一种出自底层的投资策略,将社会政策理念与经济发展理念相互结合起来。

25. Steven Venti and David Wise, "Have IRAs Increased U. S. Saving? Evidence from Consumer Expenditure Surveys," Working Paper No. 2217. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1987.

26. Daniel Feenberg and Jonathan Skinner, "Sources of IRA Saving," Working Paper No. 2845. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.

27. Venti and Wise, 1987.

28. 并且,如果社会保障福利被全额征税以帮助支付个人发展账户项目(如第十一章中所说明的),我们可预期的是个人储蓄将实现增长。马丁·费尔德斯坦(Martin Feldstein, "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation," *Journal of Political Economy* 82, 1974, 905-26)发现,社会保障降低了30%—50%的个人储蓄。因此,如果对非穷人的社会保障福利通过纳税而减少的话,个人储蓄将很可能上升。

第十三章 概要与结论

294

本书的主题可被非常简单地概括为：资产积累和投资而非收入和消费，是脱离贫困的关键。因此，福利政策应当促进穷人的资产积累——股本占有。一个以资产为基础的福利政策将寻求福利救助与经济发展相结合。

一、目前的观点：对穷人的 以收入为基础的政策

直到目前，来自保守派和自由派观点的福利理论和争论，想当然地认为收入是福祉的一个充分定义，至少对穷人如此。这个假定是现代福利国家的基础，它形成了几乎所有反贫困政策（参见第二至五章）。这个政策的特征是接受财产审查的收入转支计划（如未成年儿童家庭补助）、物品和服务转支计划（如食品券、医疗补助、房租补贴等）。这些计划的基本观点是支持最低水平的消费。1990年，对这些财产审查性计划的联邦支出总计为1250亿美元（参见第四章）。

这种以收入为基础的资助大大缓解了人们的苦难，是绝对必需的，但它没有从任何基本意义上减少贫困。对穷人的收入转支政策也被称为收入维持。经过半个多世纪的收入维持政策，我们

确信它的命名无误。这个政策没有导致发展而只是维持。

二、对穷人的以资产为基础的政策

295 若干年以来,美国发展了一些可被称为以资产为基础的计划,它们取得了相当的成功,但它们几乎只是有益于非穷人。这些计划大部分被建构为税收制度,其中最大的项目是公司、个人退休养老金和住房所有权的税收补贴。通过这两类税收转支——1990年总计1070亿美元(参见第四章),大多数美国家庭已经积累了他们的主要财富。在绝大多数家庭中,这些税收收益结构之外的普通储蓄和投资是非常有限的。

一般来说,穷人没有受益于这些主要的税收优惠,因为他们所从事的工作岗位通常没有退休福利,而且他们更少有可能成为住房所有者。对那些有退休资金和自己住房的贫困者来说,税收优惠的收益由于低的边际税率而变得很小甚至不存在。因此,美国有着为非穷人的以资产为基础的政策,但没有为穷人的类似政策。

三、一种不同的观点:为穷人的 以资产为基础的政策

一个更公平和更有成效的政策将是创造一个面向所有美国人的普遍的资产积累制度,但其中只给予穷人特别激励。总之,福利政策的设计将在某种程度上鼓励和促进穷人的储蓄和投资。

为什么资产十分重要?资产能对个人和家庭带来收入所不能产生的哪些东西?资产具有消费之外的重要福利效应。简而言

之,当人们在积累资产时,他们的思想和行为以及社会对他们的反应都将发生不同。资产(1)促进家庭稳定;(2)从心理上将人们与一个可行的、有希望的未来相联系;(3)刺激其他资产包括人力资本的发展;(4)促使人们的专门化和专业化;(5)提供承担风险的基础;(6)增加个人效能;(7)增加社会影响;(8)增加政治参与;(9)增进后代的福利(参见第八章)。综合考虑,这些效应作为长期的反贫困策略远远超过消费。总之,资产将人们与经济和社会相联系。按照威廉·威尔逊的结论,如果持续的贫困产生于社会和经济的隔绝,¹那么以资产为基础的福利政策将是打破这种隔绝而迈出的一步。

在很大程度上,这个政策能通过重新配置目前给予非穷人的²⁹⁶过多福利支出而得到资金,特别是重新配置那些支持并不需要这些钱的人的奢侈住房和过量退休福利的支出,而且应当鼓励来自私人部门和相关参与者的创造性资金。已有的证据说明,由于以资产为基础的福利政策基于储蓄和投资,将受到私人部门的积极肯定。

四、一个正在出现的趋势

近年来,一些以资产为基础的试验已经出现。其中最著名的是退休账户,如401(K)、403(B)、基奥计划、简易员工养老金和个人退休账户。这些延税的退休基金是以资产为基础的普遍性福利政策的重要先例,虽然目前的税收补贴制度并没有吸引许多贫困的存款者。

20世纪80年代另一个重要的以资产为基础的发展,是各州

资助的高等教育储蓄计划的增加。这些储蓄计划采取许多不同形式,有些担保一定比例的大学学费,有些提供延迟或免税的大学学费储蓄。虽然这些计划从概念上是普遍性的,但至今并没有对鼓励穷人的参与提供特别的刺激和帮助。

从概念上与大学储蓄计划相联系,在私人部门出现一些为贫困内城邻里的学生担保大学学费的试验。其中第一个试验由实业家尤金·兰倡导,他对哈莱姆6年级一个班级的毕业生做出承诺,如果这些学生继续学业,他将为他们支付大学学费。尤金·兰的试验发展成“我有一个梦”基金会,该基金会目前在24个以上的城市为大约5000名青年人提供资助服务。其他企业领导人、公司以及一些地方和州政府也在效仿尤金·兰的做法。保证学费运动具有两个方面的重大意义:第一,它是服务于穷人的以资产为基础的福利的一种主要应用形式;第二,公司部门在发展这种政策中正在发挥主要作用,这说明其他由公共和私人部门相互合作而进行的以资产为基础的创造性行动将是切实可行的。

297 在传统的联邦福利政策计划中,其他以资产为基础的福利试验正在出现。其中许多已经得到华盛顿特区的企业发展协会的推动,该组织一直促进“转移支付投资”观念——给予福利接受者一种选择,将转支收入的积累作为自雇资本。²

这些试验说明,以资产为基础的福利政策可能成为美国一个正在出现的主题。随着这类计划的发展,决策者和普通公众可能会开始把这些表面上分散的试验看作更大的以资产为基础政策趋势的一部分,整个概念将进一步扩大到包括更多为穷人服务的以资产为基础的项目。目前国会正在考虑对富人资本收益的税收消减和中产阶级家庭的储蓄计划,为什么不能再有穷人的资产积累

政策？

五、政策建议：个人发展账户

本书提出的建议是建立一个相对简单的和普遍的账户制度。从讨论的目的出发，我将它们称为个人发展账户(IDAs)。个人发展账户将是在个人名下非强制性的、有增值收入的和税收优惠的账户，早在出生时设立，限于指定目的。无论福利政策的类型如何（住房、教育、自雇、退休及其他），资产应当在这些长期固定性账户中积累。联邦政府应当对穷人的存款提供配给款或补贴，也有由私人部门和账户持有者自己提供创造性资助的可能。个人发展账户将根据促进长期计划、储蓄、投资和生活目标的实现而设计。

以下原则将指导个人发展账户政策：

- (1) 个人发展账户将补充而不是取代以收入为基础的政策；
- (2) 个人发展账户将面向所有人开放；
- (3) 对穷人将有更多的补贴；
- (4) 参与将是自愿的；
- (5) 责任应当被分担——即使是最贫困者也需要对政府的存款补贴提供配款；
- (6) 账户应当被限于特定目的，对非指定性使用给予重罚；
- (7) 积累将是渐进的；
- (8) 将允许限定数量的投资选项；
- (9) 该账户制度可被用于加强经济信息和培训（参见第十和十一章）。

在许多方面，个人发展账户将类似于个人退休账户，但也存在

重要区别：个人发展账户将面向所有人；它们将在人生更早的时候设立；它们将用于更广泛的目的；它们将依赖更多样的存款来源，包括政府对穷人提供的配给资金。在某种意义上，个人发展账户将包含个人退休账户，并扩充它。

个人发展账户有许多可能的应用。总的来说，在积累成为自觉的意愿和具有重要成果的情况下，以资产为基础的政策将是受欢迎的。最有前景的应用看来是对高等教育、住房所有权、自雇资本和退休保障基金的资助(参见第十一章)。

六、个人发展账户的结构与控制

以资产为基础的福利政策不仅需要有关政策内容的新思维方式，也需要有关政策结构的新思维方式。或者说，以资产为基础的政策不仅仅是一个社会计划，也是一个能在可能范围内将许多政策努力整合为单一系统的政策框架。这个系统应被加以设计，以使政府、公司、非营利组织和家庭的广泛不同的以资产为基础的创造性福利活动能够相互配合和补充。这个系统应能够发展和调整，促进试验，扩大有成果的行动。

因此，以资产为基础的福利结构是政策设计的最基本要素。一个促进穷人资产积累的结构一旦确立，即使在开始时只有不多的资助，经过创造性方法和证明了成功所在，整个计划将会扩展。

个人发展账户系统应以类似固定缴费退休计划的方式运作，
299 大概有三种投资选项——股票基金、债券基金和货币市场基金。存款及其收入将在每一个账户持有人名下积累，他将对3种投资选择做出决定。最后的收益将不被事先限定，而是取决于个人投

资策略的成功程度。

整个个人发展账户系统应由一个全国性的独立理事会来指导,监督一些根据其收入业绩而竞争基金份额的个人投资公司。理事会将制定基本的投资指导方针,但理事会不直接参与投资决定(参见第十章)。

使用私人部门的基金经营人将大大减少管理个人发展账户所需要的政府官僚机构,并将创造一个有竞争性的投资环境,很可能在长时期内得到最高的投资回报。

与社会保障信托基金不同,个人发展账户将在每一个参与者的名下得到全部资助,即留出实际货币,投入到个人账户中。不同于社会保障信托基金,个人发展账户中的资源不能以低于市场的利率借用,来资助其他政府项目,个人发展账户中的积累也不能用于抵消联邦政府赤字的预算。

在发展一个包含各类以资产为基础的福利计划的单一系统中,政府将减少低效,更好地将各种以资产为基础的福利政策整合到一个总体策略中。而且,政策基本上将直接运作于受惠人,福利官僚机构的干预很少。

七、替代方案

有关个人发展账户的建议只是以资产为基础的福利政策的可能应用之一。提出这个建议旨在为相关政策观念提供实际内容,并希望引起更广泛的讨论和争论。其他所有权和资产取向的政策也是可能的,以作为个人发展账户的补充或替代,其中包括穷人银行、以学校为基础的储蓄、邮政储蓄、城市宅地计划以及穷人投资

协会。虽然其中一些建议最初听起来很特别,但如果要减少美国的穷困就必须发展这些类型的计划。总的来说,关键是为普通人包括穷人建立制度化的、可靠的机会和激励,长期进行储蓄和投资。³⁰⁰ 这些制度机制——决不简单是模糊的“文化特征”——是造成一些国家如日本的高储蓄率和另一些国家如美国的低储蓄率的原因(参见第十二章)。

八、示范、试验和研究

在本书中,我试图从理论和实践上探讨许多问题。虽然我希望这个努力将刺激对福祉和福利政策的新思维方式,但我并不抱幻想能解答所有问题。事实上,每当解决一个问题时会产生另外十个新问题。因此,有大量工作需要完成。在我看来,有以下两个需要在将来探讨的主要议程。

第一个议程是实践上的。如果个人发展账户计划——或其他以资产为基础的福利建议——被认为是一个有前景的观点,这个策略如何能被有效验证和执行? 试验和示范工程应集中在以什么样的激励结构才能使个人发展账户取得最大成功? 对哪些人最有效? 具体执行中的一些问题将不可避免地出现。比如,问题之一是如何保证限定性账户的资源被用于特定目的。对公共信息和教育的巨大需求也将带来其他问题。从制度上也许有可能借用学校、传统福利组织、住房当局、私人银行、投资公司和其他机构,来发展以资产为基础的计划。随着特定的策略方法被证明是成功的,以及随着问题的解决和规则的发展,这个计划应当得以扩展。

正如本书中几个实例所说明的,以资产为基础的福利政策已

经在地方、州和联邦层次发展为这种或那种形式,而且,储蓄计划和资产积累计划已经在“发展中”国家被广泛应用。所有这些试验应被认真监控。新的美国试验应当通过小型示范工程来推行。最重要的是在考虑福利改革建议时,政策制定者应当特别细致地研究以资产为基础的建议。在短时期内,这种实践上的研究议程应被优先考虑。

第二个议程是理论上的。它涉及资产积累福利效应的确认和 301 阐述。第八章中总结了 9 个命题,包括促进家庭稳定、更大的未来取向、其他资产包括人力资本的发展等。这 9 个命题具有大量的经验支持和已知的理论依据,而且,我发现这些命题对大多数人有强烈的直觉吸引力。然而,这些命题必须被更加细致地加以说明和确定,在多大程度上、对哪些人和在什么条件下,资产积累的心理、福利和经济效应能被实现?这些命题能被进一步加工提炼吗?有没有可能更进一步地说明其中一些命题?这些命题能否组合成一个更复杂的理论?最终来讲,资产占有效应的理论知识的发展和验证能对福利理论和社会政策产生深远影响。如果要证明这些命题是有成果的,还需要进行长时期的经过认真设计的一系列理论研究。

九、福利作为投资

最后要说明的是以下想法:把穷人的福利政策作为一种分离的、附加的功能可能是一种策略失误。这个政策应当与国家主要的社会、经济政策的目的相整合。从本质上讲,对穷人的救助不应完全从人道主义的意义来认识,也应当作为一种对未来的投资。

这不是放弃需要和照顾观点，而只是另外承认和说明穷人的福祉和生产率符合社会整体的经济和社会利益。

在一个大脑比肌肉更重要的发达工业资本主义时代，让更多的人尽可能有效地发挥作用将符合所有人的利益。本书提出的观点是，实现这个目标的途径是使更多的人成为股本持有者。这可看作是一个更加民主的资本主义。基本的假定是国家经济的“馅饼”并非是有限的，它可以随着人们的精神和能力而增大。看起来矛盾而可能正确的是：占有一部分馅饼的人越多，整个馅饼增大得越快。³

302 因此，通过福利政策促进资产积累的更广泛参与将符合国家的整体利益。罗伯特·莫里斯提醒我们说，福利政策的观点不会长期不变，美国历史中周期性地出现变迁而打造出新的福利概念。^{4,5}并非没有理由设想美国正面临这样一个理论重建的时期。资产积累和投资，而不是收入和消费的概念，也许为这个新方向提供了一种理论和实践基础。

注释

1. William J. Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

2. Robert E. Friedman, *The Safety Net as Ladder: Transfer Payments and Economic Development*. Washington: The Council of State Policy and Planning Agencies, 1988.

3. 对普遍的资产积累的激励效应，弗朗西斯·培根 (Francis Bacon) 爵

士所说的一句给人很深印象的话是：“财富就像粪肥。它并不是好东西，除非它被到处撒在地里。”（意指资产不应被少数人持有，而应被广泛积累和应用。——译注）

4. Robert Morris, *Rethinking Social Welfare; Why Care for the Stranger?* New York: Longman, 1986; also William McLoughlin, *Revivals, Awakenings and Reform*. Chicago: University of Chicago Press, 1978.

5. 美国公共福利协会前执行主任爱德华·韦弗 (Edward Weaver) 在个人谈话中表示：

“大觉醒”的原因可被更好地理解是出于不可避免的“危机”。把20世纪30年代中期或60年代晚期的政策活动称为大觉醒的结果（听起来就像我们从事于积极的启蒙运动），是一种真正的曲解。这些政策进步之所以成为可能，是因为一个重大的危机已经威胁到我们所有人——无论是富人还是穷人——的生存。

如果韦弗的这个解释是正确的，收入转支政策在减少贫困方面的失败和美国国内自身资本的缺乏所造成的日益增长的危机，可能会鞭策这个国家采取以资产为基础的福利政策。

主要参考文献

- Abramovitz, Mimi. 1983. "Everyone Is on Welfare; The Role of Redistribution in Social Policy Revisited." *Social Work*, 28(6): 440-45.
- . 1988. *Regulating the Lives of Women*. Boston: South End Press.
- Adler, Mortimer. 1984. *A Vision of the Future*. New York: Macmillan.
- Ahluwalia, M. S. 1976. "Income Inequality—Some Dimensions of the Problem." In *Redistribution with Growth*, ed. H. Chenery et al. London: Oxford University Press, 3-37.
- Aldrich, Nelson W., Jr. 1988. *Old Money: The Making of America's Upper Class*. New York: Alfred A. Knopf.
- Ando, Faith, and Associates, Inc. 1989. *Minorities, Women, Veterans, and the 1982 Characteristics of Business Owners Survey: A Preliminary Analysis*, Report No. PB89-115091/AS. Springfield, VA: National Technical Information Service.
- Andrisani, Paul. 1977. "Internal-External Attitudes, Personal Initiative, and the Labor Market Experience of Black and White Men." *Journal of Human Resources*, 12: 308-38.
- . 1981. "Internal-External Attitudes, Sense of Efficacy, and Labor Market Experience: A Reply to Duncan and Morgan." *Journal of Human Resources*, 16: 658-66.
- Angle, John. 1986. "The Surplus Theory of Social Stratification and the Size Distribution of Personal Wealth." *Social Forces* 65: 293-326.
- Apgar, William, Jr., and DiPasquale, Denise. 1989. *The State of the Nation's Housing*. Cambridge, MA: Harvard University Joint Center for Housing Studies.
- Arrow, Kenneth J. 1985. "Distributive Justice and Desirable Ends of Economic Activity." In *Issues in Contemporary Macroeconomics and Distribution*, ed. George R. Friewel. Albany: State University of New York Press, 134-56.

- Ashford, Douglas E. 1986. *The Emergence of the Welfare States*. Oxford: Basil Blackwell.
- Auerbach, Alan J., and Kotlikoff, Laurence J. 1989. "Demographics, Fiscal Policy, and U. S. Saving in the 1980s and Beyond." Working Paper No. 3150. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Bane, Mary J., and Ellwood, David. 1983. "Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells." Working Paper No. 1199. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Banfield, Edward. 1974. *The Unheavenly City Revisited*. Boston: Little, Brown.
- Barlow, Robin; Brazer, Harvey; and Morgan, James. 1985. *Economic Behavior of the Affluent*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Beach, Charles M. 1989. "Dollars and Dreams: A Reduced Middle Class? Alternative Explanations." *Journal of Human Resources* 24(1): 162-93.
- Becker, Gary S. 1976. *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: University of Chicago Press.
- Birdsall, William C. 1986. "The Value of the Official Poverty Statistics." Working Paper No. 86-01. Ann Arbor: School of Social Work, University of Michigan.
- Blank, Rebecca M. 1986. "How Important is Welfare Dependence?" Working Paper No. 2026. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Blank, Rebecca, and Rosen, Harvey. 1989. "Recent Trends in Housing Conditions among the Urban Poor." NBER Working Paper No. 2886. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Blau, Francine D., and Graham, John W. 1989. "Black/White Differences in Wealth and Asset Accumulation." Working Paper No. 2898. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Blau, Peter M., and Duncan, Otis Dudley. 1967. *The American Occupational Structure*. New York: John Wiley & Sons.
- Blinder, Alan S. 1976. "Inequality and Mobility in the Distribution of Wealth." *Kyklos* 29: 607-38.
- Block, Fred; Cloward, Richard A.; Ehrenreich, Barbara; and Piven, Frances Fox. 1987. *The Mean Season: The Attack on the Welfare State*. New York: Pantheon Books.
- Boskin, Michael. 1988. "Issues in the Measurement and Interpretation of Saving and Wealth." Working Paper No. 2633. Cambridge, MA: National Bu-

reau of Economic Research.

- Boskin, Michael, and Lau, Lawrence. 1988. "An Analysis of Post-War U. S. Consumption and Savings, Part II: Empirical Results." Working Paper No. 2606. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Boulding, Kenneth. 1958. *Principles of Economic Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Bourdieu, Pierre. 1973. "Cultural Reproduction and Social Reproduction." In *Knowledge, Education and Cultural Change*, ed. Richard Brown. London: Tavistock.
- . 1984. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bowls, Samuel. 1972. "Schooling and Inequality from Generation to Generation." *Journal of Political Economy* 80: S219-51.
- Briar, Katharine, ed. 1986. *The Unemployed: Policies and Services*, Report from Working Group 9. Thirteenth European Regional Symposium on Social Welfare. Helsinki: International Council on Social Welfare.
- Brittain, John A. 1977. *The Inheritance of Economic Status*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Browne, R. S. 1974. "Wealth Distribution and Its Impact on Minorities." *The Review of Black Political Economy* 4(4): 27-37.
- Buchanan, James M., and Wagner, Richard E. 1977. *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press.
- Burtless, Gary. 1986. "The Work Response to a Guaranteed Income: A Survey of Experimental Evidence." In *Lessons from the Income Maintenance Experiments*, ed. Alicia Munnell. Boston: Federal Reserve Bank of Boston.
- . 1987. "Inequality in America: Where Do We Stand?" *The Brookings Review* (Summer): 9-16.
- Bush, Malcolm. 1988. *Families in Distress: Public, Private, and Civic Responses*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Butler, Stuart, and Kondratas, Anna. 1987. *Out of the Poverty Trap: A Conservative Strategy for Welfare Reform*. New York: Free Press.
- Carter, Charles. 1968. *Wealth*. New York: Basic Books.
- Carles, Murray. 1984. *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books.
- Coleman, James S. 1988. "Social Capital in the Creation of Human Capital." *American Journal of Sociology* 94: S95-S120.

- Commager, Henry Steele. 1967. "Appraisal of the Welfare State." In *The Welfare State*, ed. Charles Schottland. New York; Harper Torchbooks, 84-90.
- Cottingham, Phoebe H., and Ellwood, David T., eds. 1989. *Welfare Policy for the 1990s*. Cambridge, MA; Harvard University Press.
- Cowell, F. A. 1977. *Measuring Inequality*. Oxford; Philip Allan.
- Dahrendorf, Ralf. 1979. *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago; University of Chicago Press.
- Danziger, Sheldon, and Gottschalk, Peter. 1986. "Work, Poverty, and the Working Poor: A Multifaceted Problem." *Monthly Labor Review* 109: 17-21.
- . 1988-89. "Increasing Inequality in the United States; What We Know and What We Don't." *Journal of Post Keynesian Economics* 11(2): 174-95.
- Danziger, Sheldon; Gottschalk, Peter, and Smolensky, Eugene. 1989. "How the Rich Have Fared." *American Economic Review* 79(2): 310-14. Papers and Proceedings of the Annual Meeting of the American Economic Association, New York, December 1988.
- Danziger, Sheldon; Haveman, Robert; and Plotnick, Robert. 1981. "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review." *Journal of Economic Literature* 19: 975-1028.
- Danziger, Sheldon, and Plotnick, Robert. 1986. "Poverty and Policy: Lessons of the Last Two Decades." *Social Service Review* 60(1): 34-51.
- Davis, Kingsley, and Moore, Wilbert. 1945. "Some Principles of Stratification." *American Sociological Review* 10(2): 242-49.
- Deaton, Richard Lee. 1989. *The Political Economy of Pensions; Power, Politics, and Social Change in Canada, Great Britain, and the United States*. Vancouver; University of British Columbia Press.
- de Tocqueville, Alexis. [1835]1969. *Democracy in America*. Garden City; Anchor Books.
- Dobelstein, Andrew W. 1986. *Politics, Economics, and Public Welfare*, 2nd ed. Englewood Cliffs, NJ; Prentice-Hall.
- Domhoff, G. William. 1971. *The Higher Circles: The Governing Class in America*. New York; Vintage.
- Du Boff, Richard B. 1989. *Accumulation and Power; An Economic History of the United States*. Armonk, NY; M. E. Sharpe, Inc.
- Du Bois, W. E. B. 1968. *Black Reconstruction*. Cleveland; Meridian Books.

- . [1903]1970. *The Souls of Black Folk*. Greenwich, CT; Fawcett Publications.
- Duesenberry, James. 1967. *Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior*. Cambridge, MA; Harvard University Press.
- Dugdale, Richard L. 1910. *The Jukes*. 4th ed. New York; G. P. Putnam's Sons.
- Duncan, Greg, et al. 1984. *Years of Poverty, Years of Plenty*. Ann Arbor: Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan.
- Duncan, Greg; Hill, Martha; and Hoffman, Saul. 1988. "Welfare Dependence within and across Generations." *Science* 239:467-70.
- Edelman, Marian Wright. 1987. *Families in Peril: An Agenda for Social Change*. Cambridge, MA; Harvard University Press.
- Ellwood, David T. 1987. "Understanding Dependency: Choices, Confidence, or Culture?" Paper prepared for the U. S. Department of Health and Human Resources, Center for Human Resources, Brandeis University.
- . 1988. *Poor Support; Poverty in the American Family*. New York; Basic Books.
- Ellwood, David T. , and Summers, Lawrence H. 1985. "Poverty in America: Is Welfare the Answer to the Problem?" Working Paper No. 1711. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Etzioni, Amitai. 1988. *The Moral Dimension; Toward a New Economics*. New York; Free Press.
- Farkas, George; Grobe, Robert; and Sheehan, Daniel. 1990. *Human Capital or Cultural Capital*. Hawthorne, NY; Aldine de Gruyter.
- Feenberg, Daniel, and Skinner, Jonathan. 1989. "Sources of IRA Saving." NBER Working Paper No. 2845. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Feldstein, Martin. 1970. "Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment." *Journal of Political Economy* 78:937-58.
- . 1974. "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation." *Journal of Political Economy* 82:905-26.
- Feldstein, Martin, and Bacchetta, Phillippe. 1990. "National Saving and International Investment." Working Paper No. 3164. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Finn, Charles. 1989. *Mortgage Lending in Boston Neighborhoods, 1981-*

1987. Boston; Boston Redevelopment Authority.
- Fiske, S. T., and Linville, P. W. 1980. "What Does the Schema Concept Buy Us?" *Personality and Social Psychology Bulletin* 6:543-57.
- Foner, Philip S. 1955. *The Life and Writings of Frederick Douglass*. 4 vols. New York; International Publishers.
- Ford Foundation. 1989. *The Common Good: Social Welfare and the American Future*. New York; Ford Foundation.
- Franklin, John Hope. 1969. *From Slavery to Freedom*. New York; Vintage Books.
- Frazier, E. Franklin. 1962. *Black Bourgeoisie*. New York; Collier.
- Friedman, Milton. 1957. *A Theory of the Consumption Function*. Princeton, NJ; Princeton University Press.
- Friedman, Robert E. 1988. *The Safety Net as Ladder: Transfer Payments and Economic Development*. Washington, DC; The Council of State Policy and Planning Agencies.
- Fromm, Eric. 1966. *Marx's Concept of Man*. Trans. Tom Bottomore. New York; Frederick Ungar.
- Galbraith, John K. 1952. *American Capitalism*. Boston; Houghton Mifflin.
- . 1958. *The Affluent Society*. Boston; Houghton Mifflin.
- Gans, Herbert. 1972. "Positive Functions of Poverty." *American Journal of Sociology* 78:275-89.
- Gilbert, Neil. 1983. *Capitalism and the Welfare State*. New Haven; Yale University Press.
- . 1986. "The Welfare State Adrift." *Social Work* 31(4):251-55.
- Gilbert, Neil, and Gilbert, Barbara. 1989. *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*. New York; Oxford University Press.
- Gilder, George. 1981. *Wealth and Poverty*. New York; Basic Books.
- Glazer, Nathan. 1988. *The Limits of Social Policy*. Cambridge, MA; Harvard University Press.
- Goddard, Henry H. 1912. *The Kallikak Family*. New York; Macmillan.
- Gough, Ian. 1979. *The Political Economy of the Welfare State*. London; Macmillan.
- Gouldner, Lawrence. 1989. "Tax Policy, Housing Prices, and Housing Investment." Working Paper No. 2814. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Granovetter, M. 1985. "Economic Action and Social Structure: The Problem of

- Embeddedness." *American Journal of Sociology* 91:481-510.
- Halle, David. 1984. *America's Working Man: Work, Home, and Politics among BlueCollar Property Owners*. Chicago: University of Chicago Press.
- Harmon, J. H., Jr.; Lindsey, Arnett; and Woodson, Carter G. 1929. *The Negro as a Business Man*. College Park, MD: McGrath.
- Harrington, Michael. 1962. *The Ohter America*. New York: Macmillan.
- . 1984. *The New American Poverty*. New York: Holt, Reinhart, and Winston.
- Haveman, Robert. 1988a. "Conclusion." In *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*, ed. Denis Kessler and André Masson. Oxford: Clarendon Press, 323-28.
- . 1988b. *Starting Even: An Equal-Opportunity Program to Combat the Nation's New Poverty*. New York: Simon and Schuster.
- Hayashi, Fumio. 1989. "Japan's Saving Rate: New Data and Reflections." Working Paper No. 3205. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Heelo, Hugh, and Madsen, Henrik. 1987. *Policy and Politics in Sweden*. Philadelphia: Temple University Press.
- Heider, Fritz. 1958. *The Psychology of Interpersonal Relations*. New York: John Wiley & Sons.
- Heilbroner, Robert L. 1985. *The Nature and Logic of Capitalism*. New York: Norton.
- Henretta, John C. 1979. "Race Differences in Middle Class Lifestyle: The Role of Home Ownership." *Social Science Research* 8:63-78.
- Higgs, Robert. 1982. "Accumulation of Property by Southern Blacks before World War I." *American Economic Review* 72(4):725-37.
- Hoff, Marie D. 1986. "Response to the Catholic Bishops' Letter on Economic Justice: Implications for Social Welfare." Ph. D. diss. University of Washington.
- Hunter, Robert. 1904. *Poverty*. New York: Macmillan.
- Hurd, Michael, and Mundaca, Gabriela. 1988. "The Importance of Gifts and Inheritances among the Affluent." NBER Working Paper No. 2415. Cambridge, MA: National Bureau for Economic Research.
- Hurst, Charles E. 1979. *The Anatomy of Social Inequality*. St. Louis: C. V. Mosby.
- Huxley, Thomas H. [1894] 1902. *Evolution and Ethics and Other Essays*.

- New York; D. Appleton.
- Janowitz, Morris. 1976. *Social Control of the Welfare State*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 1987. *The Last Half-Century*. Chicago: University of Chicago Press.
- Jencks, Christopher et al. 1972. *Inequality: A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. New York: Basic Books.
- Johnson, Alice. 1989. "Female-Headed Homeless Families and the Housing Market." *Affilia, Journal of Women and Social Work* 4(4): 23-39.
- Jones, Alfred Winslow. 1941. *Life, Liberty, and Property*. Philadelphia: J. B. Lippincott.
- Kearl, James; Pope, Clayne; and Wimmer, Larry. 1980. "The Distribution of Wealth in a Settlement Economy; Utah, 1850-1870." *Journal of Economic History*, 40: 477-96.
- Kelley, R. E., and Michela, J. L. 1980. "Attribution Theory and Research." *Annual Review of Psychology* 31: 457-501.
- Kellogg, Paul, ed. 1909-14. *The Pittsburgh Survey*, 6 vols. New York: Russell Sage Foundation.
- Kelso, Louis O., and Adler, Mortimer J. 1958. *The Capitalist Manifesto*. New York: Random House.
- Kelso, Louis O., and Hetter, Patricia. 1967. *How to Turn Eighty Million Workers into Capitalists on Borrowed Money*. New York: Random House.
- Kessler, Denis, and Masson, André. 1987. "Personal Wealth Distribution in France; Cross-Sectional Evidence and Extensions." In *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*, ed. Edward Wolff. Cambridge: Cambridge University Press, 141-76.
- eds. 1988. *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*. Oxford: Clarendon Press.
- Cluegel, James, and Smith, Eliot. 1986. *Beliefs about Inequality*. New York: Aldine de Gruyter.
- Kohn, Melvin; Naoi, Atushi; Schoenbach, Carrie; Schooler, Carmi; and Slomczyński, Kazimierz. 1990. "Position in the Class Structure and Psychological Functioning in the United States, Japan, and Poland." *American Journal of Sociology* 90: 964-1008.
- Kolko, Gabriel. 1962. *Wealth and Power in America*. New York: Praeger.
- Kotlikoff, Laurence J. 1989. *What Determines Savings?* Cambridge: MIT Press.

- Kotlikoff, Laurence J., and Summers, Lawrence. 1981. "The Role of Ingenerational Transfers in Aggregate Capital Accumulation." *Journal of Political Economy* 89:706-32.
- Kotlikoff, Laurence J., and Wise, David A. 1989. *The Wage Carrot and the Pension Stick: Retirement Benefits and Labor Force Participation*. Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Kuznets, Simon. 1955. "Economic Growth and Income Inequality." *American Economic Review* 45:1-28.
- Lampman, Robert. 1962. *The Share of Top Wealth-Holders in National Wealth, 1922-1956*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- . 1971. *Ends and Means of Reducing Income Poverty*. Chicago: Markham Publishing Co.
- . 1984. *Social Welfare Spending: Accounting for Changes from 1950 to 1978*. Orlando: Academic Press.
- Lazear, Edward P., and Michael, Robert T. 1988. *Allocation of Income within the Household*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lazere, Edward; Leonard, Paul; and Kraviz, Linda. 1989. *The Other Housing Crisis: Sheltering the Poor in Rural America*. Washington, DC: Center on Budget and Policy Priorities.
- Leiby, James. 1985. "Moral Foundations of Social Welfare and Social Work: A Historical View." *Social Work* 30:323-30.
- Lenski, Gerhard. 1966. *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*. New York: McGraw-Hill.
- Leonard, Paul; Dolbeare, Cushing; and Lazere, Edward. 1989. *A Place to Call Home: The Crisis in Housing for the Poor*. Washington, DC: Center on Budget and Policy Priorities and Low Income Housing Information Service.
- Levitan, Sar, and Shapiro, Isaac. 1987. *Working but Poor: America's Contradiction*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Levitan, Sar; Mangum, Garth; and Pines, Marion. 1989. *A Proper Inheritance: Investing in the Self-Sufficiency of Poor Families*. Washington, DC: Center for Social Policy Studies, George Washington University.
- Levy, Frank. 1987. *Dollars and Dreams: The Changing American Income Distribution*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lewis, Oscar. 1966. *La Vida*. New York: Random House.
- Lichtenstein, Jules H. 1989. "Measuring Self-Employment as a Micro-Business Phenomenon." Paper presented at conference, The Self-Employment

- Strategy: Building the New Economy, Toronto.
- Lieberson, Stanley. 1980. *A Piece of the Pie; Black and White Immigrants Since 1880*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Light, Ivan. 1984. "Immigrant and Ethnic Enterprise in North America." *Ethnic and Racial Studies* 7(2):195-216.
- Lowe, Stuart. 1988. "New Patterns of Wealth: The Growth of Owner Occupation." In *Money Matters; Income, Wealth and Financial Welfare*, ed. Robert Walker and Gillian Parker, London: Sage, 149-65.
- Lowi, Theodore. 1969. *The End of Liberalism*. New York: Norton.
- McLoughlin, William. 1978. *Revivals, Awakenings and Reform*. Chicago: University of Chicago Press.
- McNulty, Paul. 1980. *The Origins and Development of Labor Economics*. Cambridge: MIT Press.
- MacPherson, C. B., ed. 1978. *Property: Mainstream and Critical Positions*. Toronto: University of Toronto Press.
- Malthus, Thomas Robert. [1798]1970. *An Essay on the Principle of Population*. London: Penguin Books.
- Mandler, G. 1985. *Cognitive Psychology*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Marable, Manning. 1983. *How Capitalism Underdeveloped Black America*. Boston: South End Press.
- Margo, Robert. 1984. "Accumulation of Property by Southern Blacks Before World War I: Comment and Further Evidence." *American Economic Review* 74(4):768-76.
- Markowitz, Harry. 1952. "Portfolio Selection." *Journal of Finance* 7:77-91.
- Marshall, Alfred. 1920. *Principles of Economics*. 8th ed. London: Macmillan.
- Marx, Karl. [1849]1950. *Wage Labour and Capital*. In *Selected Works*. In *Two Volumes*. Moscow: Foreign Languages Publishing House.
- . [1867]1967. *Capital*, 3 vols.
- Massey, Douglas, and Eggers, Mitchell. 1990. "The Ecology of Inequality: Minorities and the Concentration of Poverty, 1970-1980." *American Journal of Sociology* 95(5):1153-88.
- Mayer, Susan, and Jencks, Christopher. 1989. "Poverty and the Distribution of Material Hardship." *Journal of Human Resources* 24(1):88-114.
- Mead, Lawrence. 1986. *Beyond Entitlement; The Social Obligations of Citizenship*. New York: Free Press.

- . 1989. "The Logic of Workfare: The Underclass and Work Policy." *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 501: 156-69.
- Meier, August, and Rudwick, Elliott. 1976. *From Plantation to Ghetto*. 3d ed. New York: Hill and Wang.
- Miller, S. M., and Roby, P. 1970. *The Future of Inequality*. New York: Basic Books.
- Mills, C. Wright. 1953. *White Collar: The American Middle Classes*. New York: Oxford University Press.
- . 1956. *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.
- . 1959. *The Sociological Imagination*. New York: Oxford University Press.
- Minsky, Hyman. 1986. *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press.
- Mishra, Ramesh. 1984. *The Welfare State in Crisis*. New York: St. Martin's Press, 176-78.
- Modigliani, Franco. 1986. *The Debate over Stabilization Policy*. Raffaele Mattioli Lectures, Bocconi University. Cambridge: Cambridge University Press.
- Modigliani, Franco, and Brumberg, Richard. 1954. "Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data." In *Post-Keynesian Economics*, ed. Kenneth K. Kurihara. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Modigliani, Franco, and Pogue, Gerald A. 1974. "An Introduction to Risk and Return." *Financial Analysis Journal* 30 (March-April): 68-80; and (May-June): 69-88.
- Morris, Michael, and Williamson, John B. 1986. *Poverty and Public Policy: An Analysis of Federal Intervention Efforts*. New York: Greenwood Press.
- Morris, Robert. 1986. *Rethinking Social Welfare: Why Care for the Stranger?* New York: Longman.
- Murray, Charles. 1984. *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books.
- . 1988. *In Pursuit of Happiness and Good Government*. New York: Simon and Schuster.
- Nenno, Mary. 1986. *New Money and New Methods: A Catalog of State and Local Initiatives in Housing and Community Development*. Washington,

- DC; National Association of Housing and Redevelopment Officials.
- Nerlove, Marc; Razin, Assaf; and Sadka, Efraim. 1987. *Household and Economy; Welfare Economics of Endogenous Fertility*. New York; Academic Press.
- Niebuhr, Reinhold. 1932. *The Contribution of Religion to Social Work*. New York; Columbia University Press.
- North, Douglass. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York; Norton.
- Novak, Michael, et al., eds. 1988. *The New Consensus on Family and Welfare*. Washington, DC; American Enterprise Institute.
- O'Connor, James. 1973. *The Fiscal Crisis of the State*. New York; St. Martin's Press.
- Offe, Claus. 1984. *Contradictions in the Welfare State*. Cambridge; MIT Press.
- O'Hare, William P. 1983. *Wealth and Economic Status; A Perspective on Racial Inequality*. Washington, DC; Joint Center for Political Studies.
- . 1985. *Poverty in America; Trends and New Patterns*. Population Bulletin 40, no. 3. Washington, DC; Population Reference Bureau.
- Okun, Arthur. 1975. *Equality and Efficiency; The Big Tradeoff*. Washington, DC; The Brookings Institution.
- Oliver, Melvin, and Shapiro, Thomas. 1990. "Wealth of a Nation: A Reassessment of Asset Inequality in America Shows at Least One Third of Households Are Asset Poor." *American Journal of Economics and Sociology* 49: 129-51.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action; Public Good and the Theory of Groups*. Cambridge; Harvard University Press.
- Osberg, Lars. 1981. *Economic Inequality in Canada*. Toronto; Butterworths.
- Osborne, David. 1988. *Laboratories of Democracy*. Cambridge, MA; Harvard Business School Press.
- Osthaus, Carl R. 1976. *Freedmen, Philanthropy, and Fraud; A History of the Freedman's Savings Bank*. Urbana; University of Illinois Press.
- Oubre, Claude F. 1978. *Forty Acres and a Mule; The Freedmen's Bureau and Black Land Ownership*. Baton Rouge; Louisiana State University Press.
- Ozawa, Martha N. 1977. "Social Insurance and Redistribution." In *Jubilee for Our Times*, ed. Alvin Schorr. New York; Columbia University Press, 123-77.

- . 1986. "The Nation's Children: Key to a Secure Retirement." *New England Journal of Human Services* 6(3):12-19.
- Pahl, Raymond E. 1984. *Divisions of Labor*. New York: Basil Blackwell.
- Parsons, Talcott. 1951. *The Social System*. Glencoe, IL: Free Press.
- Peterson, Peter G., and Howe, Neil. 1988. *on Borrowed Time: How the Growth of Entitlement Spending Threatens America's Future*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies.
- Pinker, Robert. 1982. *Theory, Ideology, and Social Policy*, SWRC Reports and Proceedings No. 26. Kensington, New South Wales: Social Welfare Research Center.
- Piven, Frances Fox, and Cloward, Richard A. 1971. *Regulating the Poor: The Functions of Social Welfare*. New York: Vintage.
- . 1982. *The New Class War: Reagan's Attack on the Welfare State and Its Consequences*. New York: Pantheon.
- . 1987. "The Contemporary Relief Debate." In *The Mean Season: The Attack on the Welfare State*, ed. Fred Block, et al. New York: Pantheon, 45-108.
- Plotnick, Robert. 1989. "Directions for Reducing Child Poverty." *Social Work* 34:523-530.
- Pratt, John W., and Richard J. Zeckhauser. 1985. *Principals and Agents: The Structure of Business*. Boston: Harvard Business School Press.
- Radner, Daniel. 1990. "Assessing the Economic Status of the Aged and Non-aged Using Alternative Income-Wealth Measures." *Social Security Bulletin* 53(3):2-14.
- Rainwater, Lee. 1987. "Class, Culture, Poverty, and Welfare." report prepared for the U. S. Department of Health and Human Resources, Harvard University.
- Rainwater, Lee; Martin Rein; and Joseph Schwartz. 1986. *Income Packaging and the Welfare State: A Comparative Study of Family Income*. Oxford: Clarendon Press.
- Rank, Mark. 1986. "Family Structure and the Process of Exiting from Welfare." *Journal of Marriage and the Family* 48:607-618.
- Riis, Jacob. 1903. *How the Other Half Lives: Studies among the Tenements of New York*. New York: Charles Scribner's Sons.
- Rodgers, Harrell R., Jr. 1990. *Poor Women, Poor Families*. Rev. ed. Armonk, NY: M. E. Sharpe, Inc.

- Rostow, W. W. 1971. "The Take-Off into Sustained Growth." In *Political Development and Social Change*, ed. Jason L. Finkle and Richard W. Gable. New York: John Wiley & Sons.
- Ruggles, Patricia, and Williams, Robertson. 1989. "Longitudinal Measures of Poverty: Accounting for Income and Assets Over Time." *Review of Income and Wealth* 35(3):225-43.
- Rumelhart, D. E. 1984. "Schemata in the Cognitive System." In *Handbook of Social Cognition*. Vol. 1, ed. R. S. Wyer and T. K. Srull. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Sawhill, Isabel V. , ed. 1988. *Challenge to Leadership; Economic and Social Issues for the Next Decade*. Washington, DC: Urban Institute Press.
- Scholes, Myron, and Wolfson, Mark. 1989. "Employee Stock Ownership Plans and Corporate Restructuring: Myths and Realities." Working Paper No. 3094. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Schopenhauer, Arthur. 1942. *Complete Essays of Schopenhauer*. New York: John Wiley & Sons.
- Schottland, Charles, ed. 1967. *The Welfare State*. New York: Harper and Row.
- Schumpeter, Joseph. 1939. *Business Cycles; A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York: McGraw-Hill.
- Schwartz, David; Ferlauto, Richard; and Hoffman, Daniel. 1988. *A New Housing Policy for America*. Philadelphia: Temple University Press.
- Scott, William. 1977. *In Pursuit of Happiness; American Conceptions of Property from the Seventeenth to the Twentieth Centuries*. Bloomington: Indiana University Press.
- Seidman, Edward. 1986. "Justice, Values and Social Science: Unexamined Premises." In *Redefining Social Problems*, ed. Edward Seidman and Julian Rappaport. New York: Plenum Press.
- Shammas, Carole; Salmon, Marylynn; and Dahlin, Michael. 1987. *Inheritance in America; From Colonial Times to the Present*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Shapiro, Isaac, and Greenstein, Robert. 1988. *Holes in the Safety Net*. Washington, DC: Center on Budget and Policy Priorities.
- . 1989. *Making Work Pay; A New Agenda for Poverty Policies*. Washington, DC: Center on Budget and Policy Priorities.
- Sherraden, Michael. 1986. "School Dropouts in Perspective." *Educational*

Forum 51(1):15-31.

- . 1988. "Rethinking Social Welfare; Toward Assets." *Social Policy* 18(3) 37-43.
- Sherraden, Michael, and Ruiz, Clemente. 1989. "Social Welfare in the Context of Development; Toward Micro-Asset Policies—The Case of Mexico." *Journal of International and Comparative Social Welfare* 5(2):42-61.
- Shorrocks, Anthony F. 1987. "UK Wealth Distribution; Current Evidence and Future Prospects." In *Growth, Accumulation, and Unproductive Activity*, ed. Edward Wolff. Cambridge: Cambridge University Press, 29-50.
- Skocpol, Theda. 1985. "Bringing the State Back In; Strategies of Analysis in Current Research." In *Bringing the State Back In*, ed. Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press, 3-37.
- Slemrod, Joel. 1989. "Fear of Nuclear War and Intercountry Differences is the Rate of Saving" Working Paper No. 2801. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Smith, Adam. [1759]1976. *The Theory of Moral Sentiments*. Indianapolis: Liberty Press.
- . [1776]1981. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis: Liberty Press.
- Smith, J. Owens. 1987. *The Politics of Racial Inequality; A Systematic Comparative Macro-Analysis from the Colonial Period to 1970*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Smith, James D., and Franklin, Stephen D. 1974. "The Concentration of Personal Wealth, 1922-1969." *American Economic Review* 64:162-67.
- Smith, James P. 1988. "Poverty and the Family." In *Divided Opportunities: Minorities, Poverty, and Social Policy*, ed. Gary Sandefur and Marta Tienda. New York: Plenum Press.
- Smolensky, Eugene; Danziger, Sheldon; and Gottschalk, Peter. 1988. "The Declining Significance of Age in the United States; Trends in the Well-Being of Children and the Elderly since 1939." In *The Vulnerable; America's Young and Old in the Industrial World*, ed. John Palmer, Timothy Smeeding, and Barbara Torrey. Washington, DC: Urban Institute Press.
- Sosin, Michael. 1986. *Private Benefits; Material Assistance in the Private Sector*. Orlando: Academic Press.
- Sowell, Thomas. 1975. *Race and Economics*. New York: Longman.

- . 1981. *Ethnic America*. New York; Basic Books.
- , ed. 1988. *Mainstreet Capitalism; Essays on Broadening Share Ownership in America and Britain*. New York; New Horizons Press.
- Spencer, Herbert. [1850]1880. *Social Statics*. New York; D. Appleton.
- Stack, Carol B. 1974. *All Our Kin; Strategies for Survival in a Black Community*. New York; Harper and Row.
- Stack, Carol B., and Semmel, Herbert. 1975. "Social Insecurity; Welfare Policy and the Structure of Poor Families." In *Welfare in America; Controlling the "Dangerous Classes,"* ed. Betty Reid Mandell. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 89-103.
- Steinberg, Stephen. 1985. "Human Capital; A Critique." *Review of Black Political Economy* 14(1):67-74.
- Stephens, John D. 1979. *The Transition from Capitalism to Socialism*. London; Macmillan.
- Stevens, Beth. 1985. "Blurring the Boundaries; How the Federal Government Has Shaped Private Sector Welfare Benefits." Working Paper No. 3, Taxation, Project on the Federal Social Role. Washington, DC; National Conference on Social Welfare.
- Stiglitz, Joseph' and Weiss, Andrew. 1981. "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information." *American Economic Review* 71(3):393-410.
- Stock, James, and Wise, David. 1988. "The Pension Inducement to Retire; An Option Value Analysis." NBER Working Paper No. 2660. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Summers, Lawrence, and Carroll, Chris. 1987. "Why Have Private Saving Rates in the United States and Canada Diverged?" Working Paper No. 2319. Cambridge, MA; National Bureau of Economic Research.
- Sumner, William Graham. 1893. *What the Social Classes Owe to Each Other*. New York; Harper and Brothers.
- Tawney, R. H. [1920]1978. "Property and Creative Work." In *Property; Mainstream and Critical Positions*, ed. C. B. MacPherson. Toronto; University of Toronto Press, 135-51.
- Taylor, S. E., and Crocker, J. 1981. "Schematic Bases of Social Information Processing." In *Social Cognition; The Ontario Symposium*. Vol. 11, ed. E. T. Higgins, et al. Hillsdale, NJ; Erlbaum.
- Thurow, Lester. 1975. *Generating Inequality; Mechanisms of Distribution in the U. S. Economy*. New York; Basic Books.

- . 1980. *The Zero-Sum Society*. New York: Penguin Books.
- Tidwell, Billy J. 1988. "Black Wealth: Facts and Fiction." In *The State of Black America 1988*, ed. National Urban League. Washington, DC: National Urban League, 193-238.
- Titmuss, Richard. 1965. *Commitment to Welfare*. London: Allen and Unwin.
- Tomer, John F. 1987. *Organizational Capital*. New York: Praeger.
- U. S. Bureau of the Census. 1986. *Household Wealth and Asset Ownership, 1984, Current Population Reports, Household Economic Studies*, Series P-70, No. 7. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.
- . 1989. *American Housing Survey, 1985*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.
- U. S. Department of Labor. 1986. *Alternative Uses of Unemployment Compensation*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.
- U. S. Small Business Administration. 1987. *The State of Small Business*. Washington, DC: U. S. Government Printing Office.
- Veblen, Thorstein. 1899. *The Theory of the Leisure Class*. New York: Macmillan.
- Venti, Steven, and Wise, David 1987. "Have IRAs Increased U. S. Saving? Evidence from Consumer Expenditure Surveys." Working Paper No. 2217. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- . 1989. "But They Don't Want to Reduce Housing Equity." NBER Working Paper No. 2859. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Washington, Booker T. 1909. *The Story of the Negro*. Vol. 2. New York: Doubleday, Page & Co.
- Weber, Max. [1904-05]1958. *The Rise of the Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons.
- . [4th German ed., 1956]1968. *Economy and Society*. 2 vols., ed. Guenther Roth and Claus Wittich. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Weisbrod, Burton A., and Hanson, W. Lee. 1968. "An Income-Net Worth Approach to Measuring Economic Welfare." *American Economic Review* 8: 1315-19.
- Wells-Barnett, Ida B. [1892, 1894, and 1900]1969. *On Lynchings*. New York: Arno Press.
- Wilensky, Harold. 1975. *The Welfare State and Equality: Structural and*

- Ideological Roots of Public Expenditures*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Williamson, Oliver. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.
- Wilson, William J. 1987. *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wise, David T. 1988. "Saving for Retirement: The U. S. Case." Paper presented at a conference. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Wojtkiewicz, Roger; McLanahan, Sara; and Garfinkle, Irwin. 1987. "The Growth of Families Headed by Women: 1950 to 1980." IRP Discussion Paper no. 822-87. Madison: Institute for Research on Poverty.
- Wolff, Edward N. 1990. "Wealth Holding and Poverty Status in the U. S." *Review of Income and Wealth*. Based on a paper presented at the 20th General Conference of the International Association for Research on Income and Wealth, Roca di Papa, Italy, August 1987.
- . 1987. "Estimates of Household Wealth Inequality in the U. S., 1962-1983." *Review of Income and Wealth* 33(3):231-42.
- , ed. 1987. *International Comparisons of the Distribution of Household Wealth*. Oxford: Clarendon Press.
- . 1989. "Trends in Aggregate Household Wealth in the U. S., 1900-1983." *Review of Income and Wealth* 35(1):1-29.
- Wrong, Dennis. 1961. "The Oversocialized Conception of Man in Modern Sociology." *American Sociological Review* 26:183-93.
- Zeldes, Stephen. 1989. "Consumption and Liquidity Constraints: An Empirical Investigation." *Journal of Political Economy* 97(2):305-46.

索引

数字系英文原版页码,即本书中边码。页码后的缩略语 n 表示注释。

- Abramovitz, Mimi (阿布拉莫维茨, 米米), 53
- Abt Associates (阿伯特协会), 256
- Abundance (丰厚), 19-20
- Achievements (成就), 240
- Accumulated capital (所积累资本), 292n. 17
- Accumulation behavior (积累行为), 124
- Addams, Jane (亚当斯, 珍), 85
- Adler, Mortimer (阿德勒, 莫蒂默), 104
- Adolescence (青少年), 154
- AFDC (未成年儿童家庭补助简称) *See* Aid to Families with Dependent Children (见未成年儿童家庭补助)
- AFDC-UP (未成年儿童—失业父母家庭补助简称) *See* Aid to Families with Dependent Children-Unemployed Parent (见未成年儿童—失业父母家庭补助)
- African-Americans (非洲裔美国人) *See* also Blacks (亦见黑人), 131-139
- Age (年龄), 25-26
- Agricultural subsidies (农业补贴), 76n. 30
- Aid to Families with Dependent Children (AFDC) (未成年儿童家庭补助, 简称 AFDC), 3, 54, 63-64, 78, 92n. 29
- Individual Development Accounts and (个人发展账户和), 261
- self-employment and (自雇和), 253, 254-55
- Aid to Families with Dependent Children - Unemployed Parent (AFDC-UP) (未成年儿童—失业父母家庭补助简称, AFDC-UP), 75-76n. 21
- Aldrich, Nelson, Jr. (奥尔德里奇, 小纳尔逊), 80-81, 126
- All Our Kin* (Stack) 《我们的大家庭》(斯塔克), 104
- Andrisani, Paul (安德萨尼, 保罗), 175
- Appearances (外貌), 103
- Aristocracy (贵族), 163
- Ashford, Douglas (阿什福德, 道格拉斯), 41
- Asset-based policy (以资产为基础的政策), 189-219
- alternative directions for (替代性方向), 214-15
- asset poverty and (资产贫困和), 195
- defined (定义), 6
- framework of (框架), 199
- goals of (目标), 189-91
- history of (历史), 191-95
- nonpoor and (非穷人和), 294-95
- poverty and (贫困和), 295-96
- principles of (原则), 199-205
- questions about (问题), 205-14
- Asset maintenance (资产维护), 76n. 30
- Asset poverty (资产贫困), 195-99, 225
- Asset rich (资产富人), 197-98

- Assets (资产), 95-120. *See also* Capital; Wealth (亦见资本; 财产)
- conservatives and (保守派), 82, 165
- consumption and (消费和), 188*n.* 27
- defined (定义), 5, 96-97, 106-7, 117*n.* 9
- distribution of (分配), 107-15
- foreign (外国的), 285
- income and (收入和), 97-100
- nonpoor welfare and (非穷人福利和), 68, 176-78
- poor welfare and (穷人福利和), 179-80
- inequality of (不平等), 121-44
- African-Americans and (非洲裔美国人和), 131-39
- inheritance in (继承), 123-24, 140-41*n.* 16
- institutions in (制度), 124-25
- patterns of (模式), 125-31
- negative effects of (消极影响), 182-83*n.* 4
- Social Security and (社会保障和), 77*n.* 32
- tests for (审查), 6, 64
- theory of (理论), 145-88
- behavior in (行为), 174-75
- future orientation in (未来取向), 151-56
- household stability in (家庭稳定), 149-50
- human capital in (人力资本), 156-57
- income in (收入), 171-74
- offspring in (后代), 166-67
- permanent assets in (永久资产), 170-71
- personal efficacy in (个人效能), 160-62
- political participation in (政治参与), 165-66
- risk-taking in (承担风险), 159-60
- social influence in (社会影响), 162-64
- specialization in (专业化), 157-59
- sufficiency in (充足量), 168-70
- utility in (效用), 167-68, 186*n.* 63
- welfare models in (福利模型), 175-80
- types of (类型), 100-106
- welfare and (福利和), 43-45
- Attitudes (态度), 174-75
- Automobiles (汽车), 214
- Baby boomers (婴儿激增时期的一代人), 283
- Bacchetta, Phillippe (巴克切塔, 菲利普), 291-92*n.* 15
- Bacon, Francis (培根, 弗朗西斯), 302
- Banfield, Edward (班菲尔德, 爱德华), 38
- Basic needs (基本需要), 62
- Becker, Gray (贝克尔, 加里), 103
- Behavior (行为), 174-75, 187*n.* 76, 211
- Believers Program (信仰者计划), 238-39
- Benito Juarez, Mexico (贝尼托华雷斯, 墨西哥), 105-6
- Benton, Thomas Hart (本顿, 托马斯·哈特), 191
- Bentsen, Lloyd (本特森, 劳埃德), 232*n.* 2, 250
- Bethell, Tom (贝瑟尔, 汤姆), 248
- Black Code (黑人法典), 135
- Blacks (黑人), 8-9, 26, 29, 40
- assets of (资产), 131-39, 142*n.* 46, 143*n.* 56
- higher education of (高等教育), 236
- social networks of (社会网络), 188*n.* 20
- Blanchard, James (布兰查德, 詹姆斯), 248
- Blau, Peter (布劳, 彼得), 122
- Blinder, Alan (布林德, 艾伦), 141*n.* 22
- Blue-collar workers (蓝领工人), 156
- Bond, Christopher (邦德, 克里斯托弗), 213
- Bordieu, Pierre (布迪厄, 皮埃尔), 103
- Borges, Jorge Luis (博尔赫斯, 乔治·卢斯), 151

- Borrowing (借贷), 150. *See also* Debt (亦见债务)
- Boulding, Kenneth (博尔丁, 肯内斯), 224
- Bourgeois mentality (中产阶级心态), 213
- Bowles, Samuel (鲍尔斯, 塞缪尔), 122
- Brady, Nicholas (布雷迪, 尼古拉斯), 232n. 2
- Brittain, John (布里顿, 约翰), 121
- Brumberg, Richard (布伦伯格, 理查德), 44, 123, 167, 170
- Budget (预算), 75n. 17
- Bureaucracy (官僚), 82
- Burtless, Gary (伯特莱斯, 加里), 42
- Bush, George (布什, 乔治), 130, 232n. 2, 249, 250
- Butler, Stuart (巴特勒, 斯图尔特), 38, 81, 82
- Callinicos, Alex (卡里尼科斯, 亚里克斯), 39
- Canada (加拿大), 286
- Capital (资本), 111-12, 117n. 9, 118n. 25, 284-85. *See also* Assets; Wealth (亦见资产; 财富)
- accumulated (积累的), 292n. 17
- cultural (文化的), 103
- financial (金融的), 72, 106-7, 112
- human (人类), 72, 102, 156-57, 117n. 13. *See also* Human capital (亦见人力资本)
- organizational (组织的), 104
- political (政治的), 104
- redistribution of (再分配), 71, 72, 75n. 16, 88
- social (社会的), 103-4, 118n. 20
- Capital (Marx) (《资本论》(马克思)), 187n. 75
- Capital gains (资本增值), 229-30
- Capital markets (资本市场), 150
- Capitalism (资本主义), 13, 41, 100, 187n. 75
- interest groups and (利益集团和), 90n. 5
- radical left on (激进左派), 87-88, 89
- Capitello, Grace (凯皮泰罗, 格雷斯), 129
- Cars (汽车), 214
- Carter, Jimmy (卡特, 吉米), 247
- Case management (个案处置), 85
- CFED. *See* Corporation for Enterprise Development (见企业发展协会)
- Chances, life (生活机会), 39-40, 152
- Children (儿童), 54, 166-67
- housing accounts for (住房账户), 251
- poor (穷人), 25-26, 71-72, 260-61
- Citizens, welfare (福利公民), 190
- Civil rights movement (公民权利运动), 137
- Civil service retirement (公务员退休), 66
- Class theory (阶级理论), 36
- Clay, William (克莱, 威廉), 214, 248
- Cloward, Richard (克洛沃德, 理查德), 86, 105
- Cochran, Gardens (哥奇兰花园), 247-48
- Cognitive theory (认知理论), 154-55
- Coleman, James (科尔曼, 詹姆斯), 104
- College (学院), 132, 152. *See also* Higher education (见高等教育)
- College students (高校学生), 198
- Commitment (义务), 213-14
- Community ownership (社区所有), 215, 217n. 23
- Conflict theories (冲突理论), 36
- Conservatism (保守主义)
- assets and (资产和), 82, 165
- welfare reform and (福利改革和), 79-83
- Consumer debt (消费者债务), 291n. 13
- Consumption (消费), 11, 280-82, 287, 290n. 2, 4
- assets for (资产), 118n. 27
- income and (收入和), 6, 42-43, 90n. 6,

- 91n. 16
- Control(控制), 145-47, 153, 172-73, 185n. 35, 298-99
- Copyright(版权), 102
- Corporate debt(公司债务), 284, 291n. 12
- Corporation for Enterprise Development (CFED)(企业发展协会, 简称 CFED), 194, 254, 255
- Cranston, Alan(克兰斯顿, 艾伦), 250
- Credit(信贷), 102, 128, 149-50
- Criminals(罪犯), 210
- Crisis(危机), 302
- Cultural capital(文化资本), 103
- Culture(文化), 173-74
- Culture of poverty(贫困文化), 38, 81-82, 85, 138
- Dahrendorf, Ralf(达伦多夫, 拉尔夫), 39, 40, 122, 152, 181
- D'Amato, Alfonse(达马托, 阿方斯), 250
- Danziger, Sheldon(丹齐格, 谢尔登), 18, 19, 78
- Darman, Richard(达曼, 理查德), 282, 290n. 5
- de Crèvecoeur, St. John, (克雷夫科尔, 圣约翰) 12
- Dean, Dizzy(迪安, 迪齐), 20
- Death(死亡), 230
- Debt(债务), 10, 150, 283-84, 291 n. 10, 12, 13
- Defined-benefit plans(固定给付计划), 161, 258
- Defined-contribution plans(固定缴费计划), 161-162
- Delmo Housing Corporation(戴摩住房公司), 193
- Democracy(民主), 41, 81, 163, 166
- Demonstration programs(示范项目), 274, 275, 300-301
- Deposit subsidies(存款补贴), 241, 268-73
- Direct expenditures(直接支出), 61-62, 66-67
- Distribution of assets(资产分配), 107-15
- Distribution of income(收入分配), 16-20
- Diversification(多样化), 159
- Dodge, Joseph(道奇, 约瑟夫), 286-87
- Douglass, Frederick(道格拉斯, 弗雷德里克), 134
- Down payments(先期付款), 128, 249
- Drucker, Peter(德鲁克, 彼得), 120
- Du Bois, W. E. B.(杜波依斯, W. E. B.), 133, 134
- Duncan, Greg(邓肯, 格雷格), 38, 85, 122
- Duncan, Otis Dudley(邓肯, 奥蒂斯·达德利), 122
- Durable household goods(家庭耐用品), 102, 169
- "Dwelling Place, A,"("一处住所"的计划) 248
- Earned Income Tax Credit(所挣收入退税), 178
- Economic growth(经济增长), 11
- Economic Justice for all*("所有人的经济正义"), 51
- Economic literacy(经济知识), 203-4, 241, 276n. 8
- Economic power(经济权力), 126, 161, 162-63, 168
- Economy(经济), 10
- Edelman, Marian Wright(埃德尔曼, 玛丽安·赖特), 38, 83
- Education(教育), 59, 62
- economic(经济的), 203-5, 241, 276n. 8
- higher. See Higher education(高等, 见高等教育)
- proprietary schools(私立学校), 242-43, 276n. 9
- Efficiency of investment(投资效能), 52, 72-73, 209-10
- Ellwood, David(埃尔伍德, 戴维), 38, 85, 121

- Emancipation Proclamation (奴隶解放宣言), 132
- Employee Stock Ownership Plan (ESOP) (雇员持股计划, 简称 ESOP), 215, 218n. 24
- Employment (就业), 60, 177
housing assistance and (住房补助和), 249
poverty and (贫困和), 4-5, 29-30, 62, 178
- Entitlements (权利), 98-99
- Entrepreneurs (企业家), 96, 285
- Equal opportunity (平等机会), 84
- Equity (公平; 资产) 51, 71-72
Home. *See* Home equity (住房, 见房屋资产)
sweat (血汗), 157
- ESOP. *See* Employee Stock Ownership Plan (雇员持股计划简称, 见雇员持股计划)
- Etzioni, Amitai (埃扎尼, 阿米泰), 168
- Eugenics movement (优生学运动), 37, 46n. 7
- Europe (欧洲), 254
- Existing assets (现有资产), 177
- Experimentation (试验), 273-75, 300-301
- Family (家庭)
nonpoor (非穷人), 177
poor (穷人), 27-28, 33n. 29, 33-34n. 34, 179
- Family Savings Account (FSA) (家庭储蓄账户, 简称 FSA), 232n. 2
- Family Support Act of 1988 (1988 年家庭资助法), 86
- Farm Security Administration (FSA) (农场保障管理局, 简称 FSA), 192
- Farm subsidies (农场补贴), 76n. 30
- Federal government (联邦政府), 177, 178, 243, 288
debt of (债务), 284, 291n. 11
welfare policy of, 50-77. *See also* Welfare state (福利政策, 亦见福利国家)
- Federal Housing Administration (FHA) (联邦住房管理局, 简称 FHA), 192
- Feldstein, Martin (费尔德斯坦, 马丁), 141n. 22, 255, 291-92n. 15, 293n. 28
- Females (女性), 26, 27
- FHA. *See* Federal Housing Administration (联邦住房管理局简称, 见联邦住房管理局)
- Financial assets (金融资产), 106-7, 112
- Financial planning (金融规划), 7, 223
- Financial securities (金融证券), 101
- Finn, Charles (芬恩, 查尔斯), 143n. 50
- Fiscal welfare (财政福利), 53, 67-68, 192
- Fluidity of assets (资产流动), 105-6
- Focus (专门化), 157-59
- Fogelman, Avron (福格尔曼, 阿福伦), 238
- Food Stamps (食品券), 64
- Forbes* (《福布斯》), 95
- Ford Foundation (福特基金会), 257
- Foreign assets (外国资产), 285
- Freedman's Bank (自由人银行), 133-34
- Freedmen's Bureau (自由人局), 133
- Freedom of decision (决策自由), 164
- Friedman, Milton (弗里德曼, 米尔顿), 71, 170
- Friedman, Robert (弗里德曼, 罗伯特), 194
- FSA. *See* Family Savings Account; Farm Security Administration (家庭储蓄账户或农场保障管理局简称, 见家庭储蓄账户; 农场保障管理局)
- Fully restricted assets (完全限定性资产), 99
- Functionalist theory (功能主义理论), 35-36
- Fungible wealth (可交换财富), 113
- Future orientation (未来取向), 151-56

- Galbraith, John Kenneth(加尔布雷思, 约翰·肯尼思), 52, 165, 292n. 17
- GI Bill(退伍军人权利法案), 140n. 2, 237-38
- GIC. *See* Guaranteed investment contract (确保投资合同简称, 见确保投资合同)
- Giddens, Anthony(吉登斯, 安东尼), 39
- Gilbert, Barbara(吉尔伯特, 巴巴拉), 38, 76n. 30
- Gilbert, Neil(吉尔伯特, 尼尔), 38, 48n. 38, 73, 76n. 30
- Gilder, George(吉尔德, 乔治), 95, 171
- Gilkey, Bertha(吉尔基, 伯莎), 247-48
- Gini coefficient(基尼系数), 111, 120
- Glazer, Nathan(格莱泽, 内森), 82
- Gottschalk, Peter(戈特沙尔特, 彼得), 18, 19
- Gradual accumulation(渐进积累), 203
- Grand welfare state(大福利国家), 54-60
- Granovetter, Mark(格兰诺维特尔, 马克), 104
- Gray, Kimi(格雷, 金米), 248
- Great awakening(大觉醒), 302
- Great Depression(大萧条), 37
- Greenwald, Gerald(格林沃尔德, 杰拉德), 238
- Growth(增长), 11
- GSL. *See* Guaranteed Student Loan(确保学生贷款简称, 见确保学生贷款)
- Guaranteed investment contract(GIC)(确保投资合同, 简称 GIC), 222
- Guaranteed Student Loan(GSL)(确保学生贷款, 简称 GSL), 237, 242-43
- Habitat for Humanity(“人类栖息地”组织), 247
- Halle, David(哈利, 戴维), 156
- Hanson, W. Lee(汉森, W. 李), 107
- Hard assets(硬资产), 101
- Harrington, Michael(哈林顿, 迈克尔), 21, 37, 84
- Haveman, Robert(哈夫曼, 罗伯特), 38, 42, 43-44, 84, 107, 243
- Head Start(“先行”计划), 240
- Health care(健康保障), 55-59
 nonpoor welfare and(非穷人福利和), 66, 67-68
 poor welfare and(穷人福利和), 61
- High school(高中), 152-53
- Higher education(高等教育), 132, 152
- Individual Development Accounts for (个人发展账户), 222, 234-43
 cost of(费用), 268-69
 taxes and(税收和), 272
 savings plans for(储蓄计划), 193
- Hispanics(西班牙裔人), 26
- Holiday, Billie(哈乐黛, 比莉), 14, 122
- HOME. *See* Home Ownership Made Easier(使住房所有权更加容易简称, 见使住房所有权更加容易)
- Home equity(房屋资产), 73, 114-15, 150
 blacks and(黑人和), 136-37
 subsidies for(补贴), 247
- Home ownership(房屋所有权), 127, 156, 214-15, 230
 black(黑人), 136, 137, 143n. 53
 Individual Development Accounts for (个人发展账户), 243-51
 cost of(费用), 269-70
 taxes and(税收和), 272
 United Kingdom(英国), 218-19n. 27
- Home Ownership Made Easier (HOME)(使住房所有权更加容易, 简称 HOME), 250
- Homelessness(无家可归), 245
- Homestead Act of 1862(1862年《宅地法》), 191
- Horizontal equity(横向公平), 51
- Household durable goods(家庭耐用用品), 102, 169
- Household income(家庭收入), 42-43

- Household net worth(家庭净财产), 110
- Household stability(家庭稳定), 149-50
- Household time use(家庭时间利用), 157
- Household wealth(家庭财富), 43-45
- Housing, 59, 67. *See also* Home ownership(住房, 亦见房屋所有权)
- Housing and Urban Development (HUD) (住房与城市发展部, 简称 HUD), 213
- Howe, Neil (豪, 尼尔), 66, 67, 70, 72, 293n. 24
- HUD. *See* Housing and Urban Development(住房与城市发展部简称, 见住房与城市发展部)
- Human capital(人力资本), 72, 102, 156-57, 117n. 13
- conservatives and(保守派和), 81
- poor welfare state and(穷人福利国家和), 62
- Hunter, Robert(亨特, 罗伯特), 21
- Hurd, Michael(赫德, 迈克尔), 141n. 16
- Hutchins, Robert(哈钦斯, 罗伯特), 237
- Huxley, Thomas(赫克斯利, 汤姆斯), 80
- "I Have a Dream" Foundation("我有一个梦"基金会), 183n. 10, 194, 216n. 7, 238, 239, 296
- IDA(个人发展账户) *See* Individual Development Account(见个人发展账户)
- Immigrants(移民), 208
- Incentives(激励), 200, 207, 208, 259, 286-87
- Income(收入), 5, 29, 42-43, 53-54
- assets-based policy and(以资产为基础的政策和), 206-9
- assets and(资产和), 97-100
- nonpoor welfare and(非穷人福利和), 68, 176-78
- poor welfare and(穷人福利和), 178-80
- consumption and(消费和), 6, 42-43, 90n. 6, 91n. 16
- middle class(中产阶级), 126
- permanent(永久的), 149, 170, 187n. 69
- welfare effects of(福利效应), 171-74
- Income abundance(收入丰厚), 19-20
- Income-based policy(以收入为基础的政策) 3-5, 199-200, 294
- Income distribution(收入分配), 16-20
- Income inequality(收入不平等), 122
- Income maintenance(收入维持), 294
- Income poverty(收入贫困), 20-30
- assets and(资产和), 197-99, 112-15
- defined(定义), 120
- Income rich(收入富人), 197
- Income security(收入保障), 55, 62, 64, 66, 67
- Income shock(收入波动), 149, 209
- Individual Development Account(IDA)(个人发展账户, 简称 IDA), 220-79
- control of(控制), 226
- costs of(费用), 267-73
- description of(说明), 221-23
- for education(用于教育), 222, 234-43
- eligibility for(资格), 224-25
- example of(实例), 261-66
- experimentation with(试验), 273-75, 300-301
- financing(资助), 227-31
- multipurpose(多重目标), 260
- national savings and(国民储蓄), 288-89
- poor children and(贫困儿童), 260-61
- for retirement(用于退休), 257-60
- for self-employment(用于自雇), 251-57
- structure of(结构), 225-56
- summary of(概要), 297-301
- target asset levels for(资产水平目标), 225
- taxes and(税收和), 223, 241-42, 271-73

- variations of(变化), 223-24
- Individual Retirement Account (IRA)(个人退休账户, 简称 IRA), 99, 193, 201, 232n. 2, 250, 289
- Individual theories(个人理论), 35-36, 37, 39, 79, 181
- Industrialization(工业化), 108
- Inequality(不平等), 35-40
asset(资产), 121-44
African-Americans and(非洲裔美国人和), 131-39
inheritance in(继承), 123-24, 140-41n. 16
institutions in(制度), 124-25
patterns of(模式), 125-31
income(收入), 122
- Informal social capital(非正式社会资本), 103-4, 118n. 20
- Inheritance(继承), 123 24, 140-41n. 16, 223
- Inkeles, Alex(英克尔斯, 亚历克斯), 176
- Institutions(制度), 124-25, 127, 128, 209
radical left and(激进左派和), 88
savings and(储蓄和), 286-87
- Insurance(保险), 51, 70-71
- Intangible assets(无形资产), 102-5
- Interests groups(利益集团), 90n. 5
- Interest income(利息收入), 18
- Intergenerational transfers(代际转支), 123-24, 141n. 20
- Investment(投资), 13, 190, 203, 267, 301-2
efficiency of(效能), 52, 72-73, 209-10
national(国民的), 285-86
- IRA. *See* Individual Retirement Account(个人退休账户简称, 见个人退休账户)
- Jackson, Andrew(杰克逊, 安德鲁), 191
- Janowitz, Morris(贾诺威茨, 莫里斯), 36, 64, 73
- Japan(日本), 286-87, 292n. 23
- Jefferson, Thomas(杰斐逊, 托马斯), 12, 165
- Jencks, Christopher(詹克斯, 克里斯托弗), 107, 122, 150
- Job Training Partnership Act (JTPA)(工作培训伙伴法, 简称 JTPA), 254
- Johnson, Alice(约翰逊, 艾丽斯), 217n. 17
- Joint ownership(联合所有权), 250-51
- Jones, Alfred Winslow(琼斯, 艾尔弗雷德·温斯洛), 163
- JTPA(工作培训伙伴法) *See* Job Training Partnership Act(见工作培训伙伴法)
- Jukes family(朱克斯家庭), 37
- K-wealth(K财富), 44, 163
- Kallikaks family(卡利卡克斯家庭), 37
- Kelso, Louis(凯尔索, 路易斯), 215, 218n. 26
- Kemp, Jack(肯普, 杰克), 83, 213, 248
- Kessler, Denis(凯斯勒, 丹尼斯), 44, 141n. 22, 163
- Kettering, Charles F.(凯特林, 查尔斯·F.), 8
- Keynes, John Maynard(凯恩斯, 约翰·梅纳德), 280, 281, 290n. 2
- Keynes-Beveridge welfare state(凯恩斯-贝弗里奇福利国家), 281, 290n. 3
- King, Martin Luther(金, 马丁·路德), 133
- Kondratas, Anna(康德拉塔斯, 安娜), 38, 81, 82
- Kotlikoff, Laurence(科特里科夫, 劳伦斯), 44, 123, 140n. 16, 167
- Kuttner, Robert(库特纳, 罗伯特), 255
- Kuznets, Simon(库曾茨, 西蒙), 108
- Labor income(劳动收入), 17
- Lampman, Robert(兰普曼, 罗伯特), 51, 52, 70, 75n. 16, 108, 176
- Land ownership, 12, 191-92. *See also*

- Ownership; Property (土地所有权, 亦见所有权; 财产)
- black (黑人), 133, 134, 135, 136, 142n. 46
- political participation and (政治参与和), 165-66
- Lang, Eugene (兰, 尤金), 151-52, 156, 183n. 10, 193-94, 238, 296
- Law of the Haves (富人法则), 121-22
- LCH. See Life cycle hypothesis (生命周期假说简称, 见生命周期假说)
- Leaky bucket syndrome (漏斗综合症), 7
- Left (左派), 86-89
- Lenin, Vladimir (列宁, 弗拉基米尔), 87
- Letters from an American Farmer* (de Crèvecoeur《一个美国农民的来信》(克雷夫科尔), 12
- Levitant, Sar (莱维坦, 萨尔), 38, 48n. 39
- Lewis, Oscar (刘易斯, 奥斯卡), 38, 84-85
- Liberal middle (自由中间派), 83-86
- Life chances (生活机会), 39-40, 152
- Life cycle hypothesis (LCH) (生命周期假说, 简称 LCF), 123, 170, 286
- Liquidity constraints (流动限制), 149-50
- Literacy, economic (经济知识), 203-4, 241, 276n. 8
- Loans (贷款), 236-37
- Locus of control (心理控制源), 153
- Logic of capitalism (资本主义逻辑), 41
- Long-term goals (长期目标), 223
- Lorenz curve (洛伦茨曲线), 120
- Losing Ground* (Murray) (《失却》(默里)), 21, 25
- Loss replacement (损失替代), 51, 70-71
- Lynchings (私刑), 135
- Machines (机器), 101
- Malthus, Thomas (马尔萨斯, 托马斯), 36
- Manufacturing jobs (制造业工作), 30
- Marginal tax rates (MTR) (边际税率, 简称 MTR), 278n. 43, 278-79n. 45
- Markowitz, Harry (马科威茨, 哈里), 159
- Marshall, Alfred (马歇尔, 艾尔弗雷德), 50
- Marx, Karl (马克思, 卡尔), 87, 88, 104, 108, 117n. 9, 13, 162, 182n. 4, 187n. 75
- Marxism (马克思主义), 86-89
- Masson, André (梅森, 安德烈), 44, 141n. 22, 163
- Matching funds (配款基金), 222
- Mayer, Susan (迈耶, 苏珊), 107, 150
- Mead, Lawrence (米德, 劳伦斯), 38, 81, 187n. 76
- Means-tested transfers (财产审查性转移), 53
- Measurement (测量), 20, 21-22
- Medical insurance premiums (医疗保险费), 229
- Mental labor (脑力劳动), 89
- Mental retardation (智力迟钝), 13
- Michigan (密歇根), 248
- Middle class (中产阶级), 68, 126-27, 151, 212-13
- Military service (兵役), 66-67, 76n. 28, 240
- Mills, C. Wright (米尔斯, C. · 赖特), 84
- Minimum provision (最低供给), 51, 70
- Minority children (少数民族儿童), 54
- Mishra, Ramesh (米什拉, 拉姆什), 38
- Modernization approaches (现代化方法), 41
- Modigliani, Franco (莫迪格兰尼, 弗朗哥), 44, 123, 167, 170, 281, 286
- Money (《金钱》), 95, 143n. 53
- Money savings (货币储蓄), 101
- Moon, Marilyn (穆恩, 马林), 107
- Moralistic view (道德观点), 81
- Morrill Land Grant Act of 1862 (1862 年莫里尔土地授予法), 191

- Morris, Robert (莫里斯, 罗伯特), 38, 302
- Mortgage interest (抵押贷款利息), 229, 232n, 7
- Motivation (动机), 4
- Moynihan, Daniel (莫伊尼汉, 丹尼尔), 27, 54, 160, 284
- MTR. *See* Marginal tax rates (边际税率简称, 见边际税率)
- Mundaca, Gabriela (芒达卡, 加布里拉), 141n, 16
- Murray, Charles (默里, 查尔斯), 4, 21, 25, 38, 42, 45, 82, 211-12
- Mutual responsibility (相互责任), 201-2
- National development (国家发展), 221
- National goals (国家目标), 280-93
 capital growth and (资本增长和), 284-85
 consumption and (消费和), 280-82, 290n, 4
 debt and (债务和), 283-84, 291n, 10
 institutional incentives and (制度性激励和), 286-87
 investment and (投资和), 285-86
 savings and (储蓄和), 282-83, 288-89
 social policy and (社会政策和), 287-88
- National Longitudinal Survey (NLS) (全国跟踪调查, 简称 NLS), 175
- National service (国民服务), 240-41, 261, 263-64
- Natural resources (自然资源), 102
- Negotiations (谈判), 164
- Neoclassical economic theory (新古典经济理论), 35
- Net financial assets (净金融资产), 112
- Net worth (净财产), 110, 114
- Network (网络), 104, 118n, 20
- New Deal (新政), 192
- New York Times* (《纽约时报》), 230
- NLS. *See* National Longitudinal Survey (全国跟踪调查简称, 见全国跟踪调查)
- Noncash benefits (非现金福利), 21, 32n, 14
- Nonmonetized economy (非货币化经济), 184n, 29
- Nonpoor welfare state (非穷人福利国家), 63-70, 76n, 26
 asset-based policy for (以资产为基础的政策), 289, 294-95
 model of (模型), 176-78
- Nonwhites, 26. *See also* Blacks (非白人, 亦见黑人)
- North, Douglass (诺思, 道格拉斯), 187n, 76
- Novak, Michael (诺瓦克, 迈克尔), 38
- Now-now-ism (即时主义), 290n, 5
- Nutrition assistance (营养补助), 60, 62
- Occupational welfare (职业福利), 53
- Offspring, 54, 166-67. *See also* Children (后代, 亦见儿童)
- Old Money* (Aldrich) (《老财主》(奥尔德里奇)), 80
- Oliver, Melvin (奥利弗, 梅尔文), 112
- Ordered segmentation (有序断裂), 36
- Organizational capital (组织资本), 104
- Orshansky, Molly (奥香斯基, 莫利), 21
- Osberg, Lars (奥斯伯格, 拉斯), 167
- Other America, The* (Harrington) (《另一个美国》(哈林顿)), 21, 37
- Ownership, 83, 215, 217n, 23. *See also* Home ownership; Joint ownership; Land ownership; Property (所有权, 亦见房屋所有权; 联合所有权; 土地所有权; 财产)
- Oxford English Dictionary* (《牛津英语字典》), 96
- Ozawa, Martha (小泽, 马莎), 233n, 10
- Page-Adams, Deborah (佩奇-亚当斯, 德博拉), 217n, 11
- Panel Study of Income Dynamics (PSID)

- (收入动态定组研究,简称 PSID), 24, 174
- Paper entrepreneurship(皮包公司), 285
- Parents(双亲), 27, 239. *See also* Single parents(亦见单亲)
- Partially restricted assets(部分限定性资产), 99
- Participation(参与), 49*n.* 47, 165-66
- Patents(专利), 102
- Path dependence(路径依赖), 150
- Peace dividend(和平红利), 228
- Pension funds, 73, 115, 120*n.* 53, 141*n.* 25. *See also* Retirement plans(养老金基金,亦见退休计划)
- Permanent assets(永久资产), 170-71
- Permanent income(永久收入), 149, 170, 187*n.* 69
- Personal development(个人发展), 160-62, 205
- Personality of poverty(贫困人格), 84
- Peterson, Peter(彼得森,彼得), 66, 67, 70, 72, 293*n.* 24
- Piven, Frances Fox(皮文,弗朗西斯·福克斯), 86, 105
- Planning(规划), 7, 223
- Plotnick, Robert(普洛特尼克,罗伯特), 70, 78, 276*n.* 5
- Policy, welfare, 40-41, 50-77. *See also* Welfare state(福利政策,亦见福利国家)
- Political capital(政治资本), 104
- Politics(政治), 41, 165-66
- Poor welfare state(穷人福利国家), 60-64, 70, 75*n.* 19
- Portfolio theory(投资组合理论), 159
- Positional effects(处境效应), 128
- Poverty(贫困), 6, 13, 50, 84, 85, 169
asset(资产), 195-99, 225
asset-based policy and(以资产为基础的政策和), 295-96
children in(儿童), 25-26, 71-72, 260-61
culture of(文化), 38, 81-82, 85, 138
housing and(住房和), 244-46
income. *See* Income poverty(收入,见收入贫困)
income-based policy and(以收入为基础的政策和), 294
savings and(储蓄和), 129-31, 207-9, 214, 289-90
subsidized deposits for(有补贴存款), 241, 268-73
theories of(理论), 35-40
welfare models of(福利模型), 178-80
- Poverty(Hunter)(《贫困》(亨特)), 21
- Poverty gap(贫困差额), 23
- Poverty level(贫困线), 21, 22-24, 63, 81
- Power(权力), 126, 161, 162-63, 168
- Pregnancy(怀孕), 153
- Principal-and-agent theory(委托-代理理论), 39
- Private Industry Councils(私人产业商会), 257
- Productivity(生产率), 52, 72, 157
- Property(财产), 18, 100, 101. *See also* Home ownership; Land ownership; Ownership(亦见房屋所有权;土地所有权;所有权)
blacks and(黑人和), 131
political participation and(政治参与和), 165-66
- Proprietary schools(私立学校), 242-43, 276*n.* 9
- Protestant Ethic(新教伦理), 95
- PSID(收入动态定组研究简称). *See* Panel Study of Income Dynamics(见收入动态定组研究)
- Public goods(公共物品), 117*n.* 10
- Public investment(公共投资), 285-86
- Public support(公共支持), 206

- Race(种族), 26, 28-29, 110
- Radical left(激进左派), 86-89
- Radner, Daniel(拉德纳, 丹尼尔), 107
- Rainwater, Lee(雷恩沃特, 李), 121
- RAM(反向年金抵押) *See* Reverse annuity mortgage(见反向年金抵押)
- Raspberry, William(拉斯伯里, 威廉), 153
- Reagan, Ronald(里根, 罗纳德), 283
- Real property(不动产), 101
- Reconstruction(重建), 134
- Redistribution of capital(资本再分配), 71, 72, 75*n.* 16, 88
- Reese, Pee Wee(里斯, 皮·威), 20
- Replacement of loss(损失替代), 51, 70-71
- Reserve Fund(储备基金), 242
- Restricted accounts(限定性账户), 202, 209-10
- Retirement plans, 66-67, 68, 70, 161-62.
See also Pension funds(退休计划, 亦见养老金基金)
- Individual Development Accounts for(个人发展账户), 257-60
cost of(费用), 270-71
taxes and(税收和), 272-73
middle class and(中产阶级和), 127
taxation of(征税和), 229
working poor and(劳动穷人和), 128
- Reverse annuity mortgage (RAM)(反向年金抵押, 简称 RAM), 167
- Rice, Larry(赖斯, 拉里), 247
- Right(右派), 79-83
- Riis, Jacob(里斯, 雅各布), 245
- Rise of the Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism, The* (Weber)(《新教伦理与资本主义精神》(韦伯)), 187*n.* 75
- Risk-taking(承担风险), 159-60
- Ross, Doug(罗斯, 道格), 233*n.* 11
- Roth, William(罗思, 威廉), 232*n.* 2
- S-wealth(S财富), 44, 163
- Savings(储蓄), 10, 101, 123-24, 133, 170
excess(过度), 280-81
institutions and(制度和), 286-87
national(国民的), 280-81, 282-83, 288-89
nonpoor and(非穷人和), 176-77
poor and(穷人和), 129-31, 207-9, 214, 289-90
Social Security and(社会保障和), 293*n.* 28
- Sawhill, Isabel(索希尔, 伊莎贝尔), 38, 210
- Say, Jean Baptiste(萨伊, 让·巴蒂斯特), 280
- SCF. *See* Survey of Consumer Finance(消费者金融调查简称, 见消费者金融调查)
- Schemata(图式), 154-55
- Schopenhauer, Arthur(肖彭豪尔, 阿瑟), 187*n.* 69
- Schudson, Charles B.(舒德森, 查尔斯·B.), 130
- Schumpeter, Joseph(舒姆彼得, 约瑟夫), 102
- Securities(证券), 101
- Security(保障), 260
- Segmentation(断裂), 36
- SEID. *See* Self-Employment Investment Demonstration(自雇投资示范简称, 见自雇投资示范)
- Self-employment(自雇)
Individual Development Accounts for(个人发展账户), 251-57
cost of(费用), 270
taxes and(税收和), 272
measurement of(测算), 277*n.* 28
- Self-Employment Investment Demonstra-

- tion (SEID) (自雇投资示范, 简称 SEID), 255
- SEP. *See* Simplified Employee Pension (简易工养老金简称, 见简易员工养老金)
- Service jobs (服务业岗位), 30
- Settlement houses (进驻中心), 85
- Shapiro, Isaac (夏皮罗, 艾萨克), 38
- Shapiro, Thomas (夏皮罗, 托马斯), 112
- Shared responsibility (分担责任), 201-2
- Shorrocks, Anthony (肖洛克斯, 安东尼), 44, 163, 167
- SI. *See* Survivor Insurance (遗属保险简称, 见遗属保险)
- Simplified Employee Pension (SEP) (简易员工养老金, 简称 SEP), 259
- Single parents (单亲), 27-28, 63, 85, 86, 254
- SIPP (收入和项目参与调查简称), *See* Survey of Income and Program Participation (见收入和项目参与调查)
- Situation of poverty (贫困情境), 85
- Slavery (奴隶制度), 131, 132
- Smith, Adam (斯密, 亚当), 8, 160, 162, 163, 187*n.* 75
- Smith, James D. (史密斯, 詹姆斯·D.), 108
- Social capital (社会资本), 103-4, 118*n.* 20
- Social class (社会阶级), 35-40
- Social Darwinism (社会达尔文主义), 37, 79, 80
- Social influence (社会影响), 162-64
- Social insurance (社会保险), 51, 70-71
- Social mobility (社会流动), 122
- Social network (社会网络), 104, 118*n.* 20
- Social problems (社会问题), 81
- Social Security (社会保障), 51, 53-54, 71, 72, 77*n.* 32
benefit taxation and (福利金征税和), 229, 230-31, 233*n.* 10
- savings and (储蓄和), 293*n.* 28
supplement to (补充), 257
surpluses in (盈余), 283, 291*n.* 8
- Social services (社会服务), 60, 62
- Social welfare (社会福利), 53, 287-88
- Socialism (社会主义), 87
- "Sooners" ("抢先者"), 191
- Sowell, Thomas (索厄尔, 托马斯), 131, 132
- Specialization (专业化), 157-59
- SSI (补充保障收入) *See* Supplemental Security Income (见补充保障收入)
- Stability (稳定性), 98, 149-50
- Stack, Carol (斯塔克, 卡罗尔), 104, 202
- Stakeholding (股本占有), 5-7
- States (国家), 41, 276*n.* 5
- Statistics (统计), 20, 21-22
- Structural theories (结构主义理论), 36, 37, 39, 181
- Structure (结构), 267, 298-99
- Student loans (学生贷款), 236-37
- Subsidized deposits (有补贴存款), 241, 268-73
- Sufficiency (充足量), 168-70
- Summers, Lawrence (萨默斯, 劳伦斯), 123
- Sumner, William Graham (萨姆纳, 威廉·格雷厄姆), 160
- Supplemental Security Income (SSI) (补充保障收入, 简称 SSI), 257
- Supply-side economics (供应学派经济学), 82-83
- Survey of Consumer Finance (SCF) (消费者金融调查, 简称 SCF), 110
- Survey of Income and Program Participation (SIPP) (收入和项目参与调查, 简称 SIPP), 109
- Survivor Insurance (SI) (遗属保险, 简称 SI), 54
- Sweat equity (血汗资产), 157

- Sweden(瑞典), 173
- Tangible assets(有形资产), 101-2, 106, 117n, 10
- Targeted benefits(指定性福利), 60-64, 70, 75n, 19, 223, 274-75
- Tawney, R. H.(托尼, R. H.), 100
- Taxes, 67-68, 75n, 16, 125, 229-30(税收)
- Individual Development Accounts and (个人发展账户和) 223, 241-42, 271-73
- negative(负), 273-74
- Tenure system(终身制度), 160
- Thatcher, Margaret(撒切尔, 玛格丽特), 215, 218-19n, 27
- Theories(理论)
- asset-based, 145-48. *See also* Assets, theory(以资产为基础, 亦见资产, 理论)
- welfare(福利), 35-41
- Theory of the Leisure Class. The* (Veblen)(《有闲阶级论》(凡勃伦)), 162
- Thurow, Lester(瑟罗, 莱斯特), 123, 124, 141n, 20, 161, 168
- Tidwell, Billy(蒂德韦尔, 比利), 8-9
- Titmuss, Richard(蒂特马斯, 理查德), 53, 67, 68, 192
- Tocqueville, Alexis de(托克维尔, 亚历克西斯·德), 13, 95, 163, 165
- Tomer, John(托姆尔, 约翰), 104
- Trade(贸易), 10
- Training schools(培训学校), 242-43
- Trust funds(信托基金), 247
- Truth, Sojourner(特鲁斯, 索杰纳), 132
- Tuition plans(学费计划), 194, 216n, 7, 239-40
- Two-parent families(双亲家庭), 27
- Unbounded assets(无限资产), 170
- Underclass(底层阶级), 210-11
- Underdeveloping nation(欠发展国家), 9-11
- Unemployment(失业), 149, 235
- Unemployment Insurance(失业保险), 253, 255-56
- United Kingdom(英国), 215, 218-19n, 27
- United States(美国), 9-11, 12-14
- Universal policy(普遍政策), 200, 221, 224
- Unrestricted assets(非限定性资产), 100
- Utility(效用), 167-68, 186n, 63
- Veblen, Thorstein(凡勃伦, 托尔斯坦), 162, 172
- Vertical equity(垂直公平), 51
- Veterans(退伍军人), 66-67, 76n, 28
- Vision(观点), 7-9
- Volcker, Paul(沃尔克, 保罗), 204
- Voluntary participation(自愿参与), 200, 207
- War(战争), 292n, 20
- War on Poverty(反贫困之战), 83
- Washington, Booker T.(华盛顿, 布克·T.), 134
- Wealth(财富), 7, 8-9, 111-12. *See also* Assets; Capital(亦见资产; 资本)
- fungible(可交换的), 113
- household(家庭), 43-45
- Wealth and Poverty* (Gilder)(《财富与贫困》(吉尔德)), 96
- Wealthy(富人), 125-26
- Weaver, Edward(韦弗, 爱德华), 302
- Weber, Max(韦伯, 马克斯), 13, 39, 95, 152, 181, 187n, 75
- Weisbrod, Burton(韦斯布罗德, 伯顿), 107
- Welfare(福利), 41-45, 49n, 47, 176, 182n, 1
- fiscal(财政的), 53, 67-68, 192
- investment as(投资), 301-2
- occupational(职业的), 53
- on or off(接受或不接受), 201
- social(社会的), 53, 287-88

- theories of(理论), 35-41
 vision of(观点), 7-9
- Welfare citizens(福利公民), 190
- Welfare policy, 40-41, 50-77. *See also*
 Welfare state(福利政策, 亦见福利国家)
- Welfare poor(福利穷人), 115, 129-31
- Welfare reform(福利改革), 78-92
 conservative right on(保守右派), 79-83
 liberal middle on(自由中间派), 83-86
 radical left on(激进左派), 86-89
- Welfare state(福利国家), 50-77
 characteristics of(特征), 52-54
 conflicting goals of(目标冲突), 50-52
 consumption and(消费和), 280-82, 290n. 4
 grand(大的), 54-60
 interpretation of(解释), 70-73
 Keynes-Beveridge(凯恩斯-贝弗里奇), 281, 290n. 3
 nonpoor. *See* Nonpoor welfare state(非穷人, 见非穷人福利国家)
 policy and(政策和), 41, 54
- poor(穷人), 62-64, 70, 75n. 19
 theories of(理论), 40-41
- Well-being(福祉), 16, 42-45, 176
- Wells, Ida B. (韦尔斯, 艾达·B.), 135
- What the Social Classes Owe to Each Other* (Sumner)(《社会阶级的相互责任是什么》(萨姆纳)), 160
- Whites(白人), 29
- Wilkins, Roger(威尔金斯, 罗杰), 85
- Williamson, Oliver(威廉森, 奥利弗), 118n. 22
- Wilson, William J. (威尔逊, 威廉·J.), 36, 38, 39, 40, 84, 181, 211
- Wisconsin(威斯康星), 85
- Wise, David(怀斯, 戴维), 123
- Withdrawals(取款), 223, 242
- Wolff, Edward(沃尔夫, 爱德华), 107, 108, 109, 111, 195
- Women(妇女), 26, 27
- Work disincentive(工作阻力), 42, 86
- Work incentive(工作激励), 259
- Working poor(劳动穷人), 29-30, 128-29

译 后 记

自从《资产与穷人》一书在 1991 年出版以来,资产建设理论以及相关社会政策引起了日益广泛的关注。在美国和世界各地,政府部门和立法机构围绕社会福利中的资产积累方式已经进行了各种各样的探索。相信谢若登教授所提出的以资产为基础的福利政策理念,也会对中国社会福利政策的制定者和研究者提供有益的参照。正如中国社会科学院社会政策研究中心研究员唐钧先生所评价的:“资产建设及其个人发展账户的做法具有革命性的意义。‘资产建设’这一新概念如果运用得当,有可能解决中国社会政策和社会发展中的相当一部分问题。”

经过近一年半的工作,终于完成了美国华盛顿大学(圣路易斯)社会发展研究中心主任迈克尔·谢若登教授的著作《资产与穷人》的翻译。记得在与商务印书馆田文祝博士讨论译稿选题时,他说过这样一番话:在某种程度上翻译要比写作更难,因为需要弄通另一种语言和文化,又不能改变著者的原意。要按照出版要求完成翻译,不“偷工减料”、“偷梁换柱”,的确是对译者能力和责任心的考验。整个翻译工作需要付出艰苦和细致的努力。其间既有百思不得其解的疑惑,也有豁然开朗的快乐。十分庆幸的是始终得到伊利诺伊大学(Urbana-Champaign)展敏博士的支持和帮助。译者遇到的许多难点得到展敏博士的精细解答,她还认真地校对

了全部译稿,提出很好的校订意见。

山东大学哲学与社会发展学院社会工作系助教孙艳艳协助翻译了前言、图表、注释和索引部分,并参与了其他文字和资料的整理工作。华盛顿大学(圣路易斯)社会工作硕士生邹莉翻译了中文版序言。译者还得到加利福尼亚大学里弗赛德分校图书馆邱葵先生、社会学系 Gerardo Sanchez 先生和 Christopher Schmitt 博士的指导和帮助,在此一并表示衷心的感谢。由于译者专业和能力方面的局限,译稿中难免仍有错误或遗漏之处,请学界同仁和广大读者指正。

译者

2005年3月