

初探社会保障制度的公平与不公

——以公务员制度为例

王玮杰

(黑龙江省社会科学院研究生学院社会学所, 黑龙江省哈尔滨市 150010)

摘要: 本文描述了中国公务员考选制度的由来和规则, 并探讨考选制度所内含的对个人的异化和对自由的抹杀; 概括了公务员社会保障制度的建立和完善, 并揭示保障实质是用特权代替竞争; 阐明“有限度的保障”如何造就了新的不公。

关键词: 公务员; 考选制度; 社会保障

中图分类号: F842 **文献标识码:** A

社会的日益原子化, 让人们不再可能从宗族和邻舍那里获得保障与安全; 市场经济的自由和竞争, 让人们已经掌握的资源充满危机和不确定性; 阶层的分化和流动, 让人们改变自己的处境变得遥远而触手可及。一切不确定性的增加, 一切自由的拥有, 都会让人们更渴望一种更有确定性的保障, 以国家和社会为主角的社会保障就在众人的期待中应运而生了。时至今日, 从摇篮到坟墓的社会保障, 几乎已经成为这个“后现代风险社会”的普遍赞同。

社会保障制度作为在近一百年以来突生的现象, 其发展到今日已经远远超越了它的初衷。如今, 我们已经很难分辨, 社会保障制度到底是实现了社会公平正义还是创造了新的不平等和不公正。本文, 拟以公务员制度为例, 探讨社会保障制度的公平与不公。

中国的公务员制度涉及很多的方面, 在本文中只选择两个与社会保障息息相关的两个方面进行论述, 旨在能够清晰的表述出这种针对某一部分人的“特权的”保障到底成就了什么败坏了什么。

一、公务员考选制度与保障的代价

(一) 公务员考选制度的由来与规则

现代国家对公务人员的选拔方式有以下四种: 选任、委任、考任和聘任。其中考选是当今世界各国政府选拔公务人员的主要方式。我国公务员考选制度萌芽于民国时期, 孙中山先生认为要建立民主、高效、科学的政府, 其关键在于选拔和任用官吏, 因此先生主张通过考试并通过选举、委任等制度选拔德才兼备的人才。1984年起草的《国家机关工作人员法》, 揭开了我国现代公务员制度的新篇章; 1993年通过《国家公务员暂行条例》, 直至2006年我国才正式实施《中华人民共和国公务员法》。现阶段, 公务员考试选拔制度已经成为我国选拔普通公务人员的主要方式, 是

选拔科员以及其他相当职务层次的非领导职务公务员采取的方式。

《公务员法》对公务员录用的正式规则进行了完整说明: 公务员录用考试分为报考、资格审查、笔试、面试、考察五个阶段。报考和资格审查属于准备阶段, 在国家、省、市各级招考公告中, 都会针对不同职位进行具体的报考资格规定, 如专业、学历、政治面貌、是否有基层工作经历等。笔试、面试、考察属于测试阶段, 笔试所考查的内容包括按照职位分类进行的专业考量、行政职业能力倾向测验、综合思维能力判断、实践能力评价等等。笔试以外还有面试, 主要有两种方式, 一种是结构化面试, 另一种是无领导小组讨论面试。这一环节的设置主要是为了防范单凭笔试测试得出判断的偏颇, 增加测试的全面性和完整性。笔试、面试之后, 还要作进一步的考察, 包括报考资格的复审以及定性和定量考察。

(二) 公务员考选制度的问题与完善

人们乐于承认, 在公务员的考选过程中存在很多问题, 报名资格的设置不够科学, 招录管理机构设置不合理, 录用级别和考试档次不匹配, “官本位”的价值取向影响程序公正性……人们也乐于寻找解决的途径, 完善公务员考试录用制度的法律体系, 建立独立的公务员管理机构, 重新定位公务员报考条件, 建立完善的监督机制^①……可是, 这些所谓的问题和完善, 不过就是完善当局的客观标准并期望当局能够根据它所承认的客观标准进行选择罢了。

这种考选制度的真正问题是, 它完全抹杀了个人选择职位的自由。公务员的公开网络报考似乎向每个人都敞开了大门, 但仔细一看, 选择职位的自由已经被谨慎的予以保留, 政府已经为我们规定了详细的准入条件, 以至于我们根本没有必要犹豫报考哪个职位,

而只要寻找自己能够报考哪个职位就可以了。

不光如此，用一种纯客观的考试在考试参加者中进行选择，这完全抹杀了他们是否有参加工作的意愿这一关键点。而且，将多样性的人类能力简约为几种很容易相互转换的单位，或者直接数字化为成绩，而且有意忽视个人差别，由于计划不能考虑到个人的好恶，个人被异化为工具将比以往有过之而无不及。更为严重的是，国家和政府规定了整个部门的待遇和福利，使得人们进入公务员集团就能够获得以牺牲他人利益为代价得到的保障，同时人们也付出了自己的代价——自由。为了有保障的生活，每年都有数以百万计的报考大军争夺不过万余的国家公务员职位。在区别对待和特权保障面前，我们不光没有了选择具体职位的自由，甚至也放弃了选择职业的自由，国家成为我们唯一的雇主。

二、公务员的社会保障制度

（一）公务员社会保障制度的建立与完善

为了维护社会的稳定，为了消除公务人员的后顾之忧，为了公务员队伍的稳定性，为了公务人员工作的高效率，发展和完善公务员的社会保障制度也成为了人们的普遍共识。^②翻阅这方面的文献能够发现，人们更愿意谈论的是如何为公务人员提供更好的保障，如何保障公务员高于其他行业群体的待遇和福利。

中国公务员的社会保障包括社会保险和福利两个方面。社会保险包括养老保险、医疗保险、生育保险、工伤保险以及失业保险等内容；福利包括住房、休假、交通补贴等项目。中国已经建立起了养老、医疗、工伤等的保险而且正在进一步的改革和完善之中。2006 年的《公务员法》的颁布，以及 2008 年下发的《关于印发〈国家公务员局 2008 年下半年工作要点〉的通知》，使昔日被视为“铁饭碗”的公务员也建立了正常退出机制和辞退规定。然而，在公务员真正面临失业的危险之前，已经在诉求规避这种风险的失业保障了。

（二）公务员社会保障制度与新的不公

公务员的社会保障制度，不仅仅是保障作为一个公民的基本需要，它更加保障了这个利益集团的成员甚至其家属在任何时候都能够享有一定高度的生活质量。当任何一个人成功进入到集团内部后，竞争就已经失效，所谓“公平的”、“和社会发展程度相适应的”、“权利和义务相结合的”收入 and 保障只不过是人们根据已往的经历所期待得到的报酬。这种报酬一种适合于主观评价的报酬，而不是与个人努力的客观结果相适应的报酬。因为，收入减少或者生活的改变本来就是在竞争的社会里司空见惯的事情。

然而，既得利益者和政策制定者的高度重合，国家政策上的倾斜，对不同目标的相对重要性的取舍，

造就了国家公务员与其他职业从业者的社会保障的双轨制，并为这种“新的更大的不公”披上了美丽的外衣。^③事实上，这种不公造就了新的“身份管制”，因为它在决定各种不同目标的相对重要性时，也就决定了不同集团或个人的相对重要性。这意味着我们的日子过的好坏，不是因为那些没有人加以控制和不可能肯定预测的情况造成的，而是某些当权者希望的结果。我们改善我们的地位所做的一切努力的结果，将不在于预测那些我们无法控制的情况，和对这些情况作出预备，而在于设法使握有全权者做出有利于我们的决定。也许真的如迪斯累利 (Disraeli) 所说的那样，“除了通过政府，走向富裕的道路是不存在的”。

三、小结

哈耶克在半个多世纪之前写作了《通往奴役之路》一书，他在书中写到，要把这本书献给一切社会主义者。他认为社会保障、社会福利、计划集中，都是一条通往奴役之路，人们会走向独裁和专制并失去自由。姑且不论他这一观点是否正确，但他确实言中了现代社会的某些细节。过分的强调保障和计划，反而会造成新的不公正和不平等。

刚刚闭幕的十八届三中全会提出，中国要“实现发展成果更多更公平惠及全体人民”，其中就涉及到“建立更加公平可持续的社会保障制度”。今天的中国有两种社会保障制度，第一种是有限度的保障，它面向的是全民，用以确保每个人维持生计的最低需要；第二种是绝对的保障，它面向的是某一部分集团，用于确保某些集团能够享有某种生活标准的保障。公务员的社会保障制度就是第二种保障，它违背了社会保障制度的初衷制造了新的不公。

换句话说，第一种保障是“为一切在市场体系以外和补充市场体系的人提供保障”，而要实施第二种保障，就必须“控制或取消市场”。^④十八届三中全会同时指出，“要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”，期待公务员制度和和社会保障制度也能够更多的引入市场和竞争的机制。

注释：

①苏丽著：《完善我国公务员考选制度的思考》，边疆经济与文化期刊，2008 年第 11 版。

②许多学者在各自的论文中都表达了大致相同的见解，例如：（许艳艳，2010）；（徐其江，2004）；（温海红 郭新娟，2005）；（程绍萍，2006）。

③例如，阐明公务员社会保障制度建立的合法性，为提高公务员的社会保障水平构建合理性，诸如此类。

④详见弗里德里希·奥古斯丁·冯·哈耶克著：《通往奴役之路》，中国社会科学出版社，2013 年版，

瑞典的居家养老服务体系研究

柳佳龙

(河北大学研究生学院, 河北省保定市 071000)

摘要: 瑞典是世界上开展居家养老服务最成功的国家之一, 本文将瑞典居家养老服务内容分为居家养老服务与补充居家养老服务, 并对主要服务内容进行了简单分析。除此, 本文认为瑞典居家养老服务运作的主要特征表现在资金来源、市场化、严格的准入系统三个方面。

关键词: 瑞典; 财政支持; 居家养老服务

中图分类号: D669.6 **文献标识码:** A

随着老龄化进程的加剧、人口预期寿命不断提高, 瑞典的养老服务需求与日俱增, 但囿于成本等限制, 瑞典养老机构的服务供给却远远不足, 自 20 世纪 50 年代开始, 瑞典就实施了既能降低财政压力又能满足老年人独立、自主、有尊严的养老需要的居家养老服务政策, 并以此为基础, 形成了全方位的养老服务体系, 基本实现了“老有所养”。

一、瑞典居家养老服务主要内容

居家养老服务是瑞典养老服务的基础, 本文以居家养老服务为核心将瑞典养老服务大致划分为居家养老服务与补充居家养老服务两大部分。

(一) 居家养老服务内容

瑞典的居家养老服务主要有健康与预防保健照顾、康复治疗与日常生活服务。健康与预防保健照顾主要

是通过家庭健康照顾体系实现的, 它是一种由特定的医生和护士负责特定区域的医疗护理服务的体系, 通过该体系可以有效的提高老年人健康水平, 保持其自主生活能力, 从而能使老年人尽可能持久的生活在家中, 该服务由医疗护理人员负责。康复治疗主要是政府为那些需要康复的老年人提供日间生活照顾, 主要面向那些患有老年痴呆和精神障碍的公民。日常生活服务的内容比较繁琐, 主要包括对日常活动的帮助, 比如说购物、煮饭、清洁以及洗衣等, 该服务主要由居家服务管理人员负责。除上述三类服务之外, 情感与关怀服务也是重要内容。

(二) 补充居家养老服务内容

为了保证接受居家养老服务的老年人的生活质量, 瑞典政府还提供了很多补充养老服务, 这些服务主要

第 138 - 139 页。

参考文献:

- [1] 许艳艳. 浅析中国公务员社会保障制度的建立与完善. 西安社会科学. 2010(6).
- [2] 徐其江. 我国公务员社会保障制度的现状与完善. 黑河学刊. 2004(1).
- [3] 温海红, 郭新娟. 我国国家公务员社会保障制度研究综述. 兰州大学学报. 2005(5).
- [4] 姚克利, 宿钥, 王志强. 破除“官本位”与公务员社会保障制度改革. 党政干部学刊. 2012(5).
- [5] 程绍萍. 建立公务员失业保险制度的必要性及对策思考. 中国劳动关系学院学报. 2006(2).
- [6] 吴舒, 魏忠明. 中国公务员考选制度变迁评价研究. 辽宁教育学院行政学报. 2012(7).
- [7] 柳捷, 杨成炬. 中国公务员制度的本土性资源

解析. 社会科学家. 2004(9).

[8] 苏丽. 完善我国公务员考选制度的思考. 边疆经济与文化. 2008(11).

[9] 王青梅. 我国公务员录用制度公正性分析. 中共浙江省委党校学报. 2012(2).

[10] 杨红, 王健. 公务员正常退出机制的建构与保障. 甘肃联合大学学报. 2012(9).

[11] 弗里德里希·奥古斯丁·冯·哈耶克. 通往奴役之路. 中国社会科学出版社. 2013.

[12] <http://www.xinhuanet.com/politics/18szqh/index.htm>.

(来源: 劳动保障世界 2014.5 中旬 27 页)