

从《济贫法》之争看古典经济学的公平观

张 琦

摘 要 所谓公平观，是指体现了一定程度“结果平等”的经济资源的分配。19 世纪对《济贫法》的讨论，是古典经济学公平观的主要表现方面之一。亚当·斯密率先改变了对穷人的看法，主张人因贫穷本身就有权得到一定的物质资源。进入 19 世纪，运行了 200 年的《旧济贫法》的弊端愈加凸显。马尔萨斯根据其人口原理对济贫法进行了猛烈批判，认为济贫法会制造出源源不断的穷人，最终将社会拖入普遍贫穷的深渊。李嘉图赞同马尔萨斯的观点，运用其工资理论和马尔萨斯的人口理论，同样主张废除济贫法。西尼尔在济贫法改革中发挥了重要作用，是 1834 年《新济贫法》出台的重要推手之一。与马尔萨斯不同，西尼尔认为生育率是内生的，经济发展本身就会抑制人口增长，他反对《旧济贫法》的理由是认为它会摧毁生产而非人口过剩。古典经济学对《济贫法》的讨论，是经济学史上第一次“公平与效率”之争，且已经触及后来公共选择学派的核心命题即“税费—服务”之间的关联性。群体公平和代际公平问题，亦可追溯至古典经济学的《济贫法》之争。

关键词 公平观 古典经济学 济贫法 人口理论

作者张琦，中国社会科学院经济研究所副研究员，中国社会科学院大学国家城市群空间战略研究院特约研究员（北京 100836）。

中图分类号 F09

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2025)07-0067-12

本文所谓“公平观”，接近道德哲学中的“分配正义”（distributive justice）概念，是指体现了一定程度“结果平等”的经济资源的分配。“市场经济+再分配”是现代分配正义的普遍模式，这一模式滥觞于 19 世纪古典经济学时期，于 20 世纪下半叶发扬光大。以“公平与效率”的视角来看，这一模式的特点是：一方面充分发挥基于私有财产权的市场机制创造财富的巨大潜力来实现效率，另一方面由政府通过财政税收、社会保障等途径提供公共服务、进行转移支付等再分配手段来实现公平。就再分配而言，古典经济学的公平观主要体现在两方面，一是财政税收思想，二是对《济贫法》的分析、评判和改革。古典经济学财政税收思想中的公平观，笔者拟另撰文分析。本文集中梳理后者即古典经济学家关于《济贫法》的争论，特别是从《旧济贫法》转向《新济贫法》过程中的经济思想，在此基础上，提炼和总结其中蕴含的公平观。

笔者曾多次讨论经济学的公平观，但尚未对“公平观”本身给出较详细的说明，以下首先分析这一概念的内涵。

一、何为公平观

分配正义的概念最早由亚里士多德提出，表现在对荣誉、钱物或其他可析分的共同财富的分配上。与之对应的是“矫正正义”，是指在私人交易中起作用的公正。矫正正义又可分为“出于自愿的”和“违反意愿的”，前者包括自愿买卖、信贷、出租等，也称“交换正义”；后者包括偷盗、下毒、抢劫、暴力伤害等。亚里士多德提出，分配正义总是基于某种“配得”或“应得”（desert）来分配，比如按出身、按财富、按美德分配等等。而正义的关键就在于“成比例”：两个人分配两份事物，两个人（配得）之比与两份事物之比必

须相等。^① 在亚里士多德看来, 假如按美德分配“公共职位”, 那么将更高的地位分配给具有更多美德的人, 使两个人的美德之比等于地位之比, 这样的分配就是公正的, 符合分配正义。

关于正义的分歧, 主要集中在分配依据上, 即按照何种标准或特质(即应得)进行分配才是正义的。例如, 人体器官交易在世界上绝大多数国家都是非法的, 表面上看, 其背后的逻辑是“人体器官不应当用于分配”“人体器官用于分配是非正义的”。但实质上, 禁止器官交易的逻辑是“人体器官不应当按照金钱多寡来分配”“按照金钱多寡分配人体器官是非正义的”, 因为器官交易虽然被禁止, 但自愿捐赠器官却不受禁止。器官自愿捐赠的正当性在于其分配采取的是“排队匹配机制”, 也就是说, 其背后的逻辑是“按照排队顺序分配人体器官是正义的”。因此, 与其说不同正义理念的分歧在于“哪些资源可以用于分配、哪些不可以”, 毋宁说分歧在于“资源按照何种特质进行分配才是正义的”。正是在这一问题上, 不同的人有不同的理解。但各种正义理念都认同, 只要从某个具体方面来看人们是平等的, 那么给予他们相同的对待才是正义的。^② 所以, 正义(justice)总是与某一方面的平等(equal)密切相关。

最新版《新帕尔格雷夫经济学大辞典》中的“分配正义”词条, 由诺贝尔经济学奖得主菲尔普斯(Edmund S. Phelps)撰写, 代表了现代经济学对分配正义的理解, 简要引述如下:

社会正义, 是社会中所发生的所有关系的正义: 包括如何对待罪犯、如何对待老人和小孩、如何对待家养动物等等。而分配正义则是较窄的概念, 其别名就是经济正义。它是社会中经济关系的正义: 生产的合作关系、商品的买卖关系、公共物品的提供关系等等。……早期关于分配正义的讨论, 多集中于人与人交换关系中的义务。……而随着政府再分配能力的上升及经济自由主义的扩散, 讨论的焦点转移到了中央政府的分配义务上。企业部门和家庭部门专注于追求各自的利益, 而政府则专注于分配。很大程度上, 分配正义事关再分配税收和补贴。^③

菲尔普斯对分配正义的阐述, 有两点值得关注: 其一, 现代意义上的分配正义, 就是经济正义。其二, 分配正义主要关乎再分配。这两方面都反映了分配正义概念的演变, 即经济因素在正义理念中的重要性不断上升。

因此, 本文使用“公平观”一词概括经济资源的分配与再分配思想, 既是为了避免“分配正义”在不同时期含义不同引发不必要的误解, 同时也符合“公平与效率”二分法的经济学语境, 并且更加契合汉语的表达习惯。

二、《旧济贫法》的颁布和运行

《旧济贫法》颁布于 1601 年, 当时英格兰国王为伊丽莎白一世, 故也称《伊丽莎白济贫法》。该法案被认为是世界上第一部济贫法, 首开现代福利制度之先河。不过, 济贫制度和济贫法在英国经历了漫长的演进过程, 至少可追溯到理查二世(1377—1399 年在位)时期。14 世纪中叶, 黑死病肆虐英国, 使其人口减少约三分之一, 从而导致劳动力长期短缺。在此背景下, 1388 年济贫法案(the Poor Law Act of 1388)出台, 旨在管控工资水平, 并阻止劳动力流动以防抬高工资。^④ 著名济贫法历史学家、19 世纪 30 年代任济贫法委员会委员的尼克尔斯(George Nicholls)在其三卷本《英国济贫法史》中, 甚至将济贫法的历史上溯到公元 10 世纪的盎格鲁-撒克逊时期。^⑤ 不过, 对于 1601 年的《旧济贫法》来说, 这些历史已经太过久远, 几乎没有什么关联。

《旧济贫法》颁布的直接动因, 是当时英国日益严重的贫困和流民问题。16 世纪下半叶, 英国的贫民占总人口的比重约在 15%—25% 之间。1570 年, 英格兰东部城市诺里奇共有穷人 2359 人, 占当地全部人口的

① 亚里士多德:《尼各马可伦理学》, 廖申白译注, 北京: 商务印书馆, 2009 年, 第 147—149 页。

② Chaim Perelman, *Justice, Law and Argument: Essays on Moral and Legal Reasoning*, Dordrecht: D. Reidel Publishing Company, 1980, p. 11.

③ Edmund S. Phelps, “Distributive Justice,” in *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 3rd edition, London: Palgrave Macmillan, 2018, pp. 2985—2988.

④ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State*, 2nd edition, London: Macmillan Press Ltd., 1984, p. 31.

⑤ George Nicholls, *A History of the English Poor Law*, Vol. 1, London: Frank Cass & Co Ltd., 1967, p. 14.

22%。^① 造成贫困的原因是多方面的，灾荒、瘟疫、战争等短期因素，都会迅速推高贫困率。除这些短期因素外，更重要的是一些长期因素。首先，进入 16 世纪，英国的人口开始快速增长，并一直持续到 17 世纪早期。^② 据测算，1541 年英国的总人口为 283 万，1600 年增至 411 万，1650 年进一步增至 531 万。16 世纪下半叶，英格兰的人口增速达到了一个峰值，年均增长率为 0.67%，高于之前 1450—1550 年间的 0.48%，也高于之后 1600—1650 年间的 0.45%。^③ 其次，随着圈地运动的开展，大量公地（commons）和敞田（open fields）被圈作牧场，导致许多农村人口成为无地劳动者，进而造成严重的贫困和流民问题。圈地运动的弊端，当时就已经被认识到了。不过，面对圈地运动造成的大量流民，济贫当局也开始反思以往针对流民的法律的局限性，将愿意工作却找不到工作的失业者与纯粹游手好闲的流浪汉区别开来，而不是一味施以惩罚。^④ 再次，整个 16 世纪，英国经历了物价尤其是食品价格的大幅上涨和实际工资水平的下降。食品价格指数，以 1500 年为 100，1550 年升至 217，1580 年升至 341，1600 年猛增至 530。^⑤ 同样在 16 世纪，实际工资水平下降了 50%。^⑥

16 世纪的英国，人口激增、物价猛涨、实际工资下降，间有各种灾荒、瘟疫，多种因素共同作用下，至 16 世纪末，解决贫困和流民问题已到了迫在眉睫的地步。在这样的背景下，1597 年，英国议会通过法案，规定教区（parish）为救济当地贫民的基本单元，由教区负责收集济贫税（poor rates）、救济失能的穷人、为身体健全的穷人提供工作、安排贫困儿童当学徒等等；1598 年又通过《流浪法》（the Vagrancy Act），简化对流民的惩罚和程序，规定教区官员可对流民施以鞭笞并遣返原籍；1601 年的法案对前两个法案进行细化和重申，与之合在一起，就构成了《旧济贫法》。《旧济贫法》有两方面特点：一是以教区为单位展开救济；二是实施院外救济。英国的教区，可理解为自治色彩浓厚的“基层政府”，其规模相当于村镇。院外救济（outdoor relief），是相对于院内救济（indoor relief）而言的，指的是为“值得救济的贫民”发放救济金或救济物资，但并不要求他们生活在济贫院。

《旧济贫法》颁布后，后续又有多个补充法案，其中比较重要的是 1662 年颁布的《定居法》（the Act of Settlement）。《旧济贫法》在实施过程中一直受到各种问题，特别是操作层面的困扰，英国政府也不断尝试对其进行改革和完善。主要问题之一是，如何界定获得救济的“资格”（entitlement），以及如何判定某人是否有“资格”接受救济。《旧济贫法》的设计框架，实质上是一个“静态”救济模式：贫民待在各自的教区接受救济，最好不要四处流动。然而，各教区规模大小不一，经济状况、筹集济贫税及私人捐款的能力不同，穷人自然有足够的激励迁往“待遇好”的教区，特别是遇到灾荒之年，于是就形成流民。虽然政府可以惩罚流浪者并遣返原籍，但遣返也须花费成本。一旦贫民大量流入，势必给本地带来巨大的财务和管理负担。而且，大规模的流民现象，导致对救济对象的“资格认定”变得更加困难和复杂。1662 年的《定居法》正是在这样的背景下出台的。《定居法》要求各地实行“居住证”制度，迁入者只有在新的教区住满 40 天，并租到年租金 10 英镑以上的住房，方可获得居住证，凭居住证才能领取救济。^⑦

《定居法》通过抬高贫民迁徙的门槛，固然缓解了流民现象，并在很大程度上明确了济贫对象的“资格认定”标准。但它对有劳动能力和无劳动能力的贫民不加区分，事实上妨碍了劳动力的自由流动。在当时来说，要求迁入者拿出 10 英镑来租住房屋，是否要求过高呢？《定居法》颁布一百多年后，亚当·斯密在《国富论》中对此是这样回答的：“对于一个只能靠自己的劳动为生的人来说，这是完全不可能的”。在这一制度下，无论普通劳动者还是技工，都不能通过做学徒或被雇用而获得新的户籍。不仅如此，妨碍劳动力的自由流动，也同样会妨碍资本的自由流动，因为“任何一种行业能够运用的资本量在很大程度上取决于该行业能

① 丁建定：《英国济贫法制度史》，北京：人民出版社，2014 年，第 49 页。

②⑥ L. A. Botelho, *Old Age and English Poor Law 1500—1700*, Woodbridge: The Boydell Press, 2004, p. 2, p. 4.

③ Stephen Broadberry, Bruce M. S. Campbell, Alexander Klein, Mark Overton and Bas van Leeuwen, *British Economic Growth 1270—1870*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, pp. 29–31.

④ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State, 2nd edition*, London: MacMillan Press Ltd., 1984, p. 32.

⑤ R. B. Outhwaite, *Inflation in Tudor and Early Stuart England, 2nd edition*, London: MacMillan Press Ltd., 1982, p. 12.

⑦ Paul Slack, *The English Poor Law 1531—1782*, London: Macmillan Education Ltd., 1990, pp. 35–36.

够运用的劳动量”。^① 斯密还指出,《定居法》不仅侵犯了人的迁徙自由,并且加剧了工资不平等。^②

亚当·斯密对《旧济贫法》(其实是对《定居法》)的严厉批评,兼具公平与效率两方面的含义。因其妨碍劳动力和自由流动,并间接妨碍资本的自由流动,故降低了资源配置的效率、妨碍经济增长。并且,因其人为扭曲了劳动力在不同行业、不同地区的自由流动,因此也加剧了不平等。因此,斯密对《定居法》的批评,并不只是对它妨害自由的批判,同时也是对它导致的不平等的批判。后者至少同样重要,表明斯密并非只在乎自由而不在于公平和平等,甚至并未将自由置于公平和平等之上。^③

亚当·斯密的公平观,笔者已另撰文论述,在此仅简要分析他对穷人的态度,这与《济贫法》密切相关。

亚当·斯密之前,对穷人的主流看法可以概括为三点:其一,认为大部分穷人都是好逸恶劳、生性懒惰的,且多品行不端、道德败坏。穷人若非为生计所迫,就绝不会去工作,只会把时间花在游荡和酗酒上,因此必须让穷人处于贫穷状态。^④ 其二,贫富皆应各安其位,特别是穷人,应安分守己,自食其力,不要总想着爬到更高的社会阶层。富人可以通过慈善行为帮助底层民众,但后者的地位必然是卑下的,不应有非分之想。^⑤ 其三,关于“让穷人保持贫穷状态”,在 17 世纪下半叶、18 世纪上半叶还受到当时流行的重商主义思想的影响。于是有“贫穷的效用”(the utility of poverty)之说:要想创造更多的总产值,就必须有大量的贫穷劳动者参加劳动,所以需要低工资使其保持贫穷状态。一方面,只有低工资才能逼迫穷人去工作;另一方面,只有工资足够低,才能确保英国的制造业产品比外国产品更有竞争力。^⑥

这就是当时人们对待穷人和贫穷的普遍态度。而亚当·斯密在上述所有方面都给出了反对的论证。比如,时人认为穷人天性懒惰、道德败坏,穷人只配做最低端的工作。而亚当·斯密却认为,人与人的差异不是先天的,而是后天养成的。^⑦ 又如,针对“穷人必须保持贫穷”否则他们就不去工作、主张低工资的说法,斯密明确为高工资辩护。^⑧ 再如,针对那种认为穷人应安分守己、甘居底层的观点,斯密则支持下层民众生活的改善。^⑨ 简言之,亚当·斯密认为,人因贫穷本身就有权得到一定量的物质资源,而不论造成贫穷的原因是什么,是主观懒惰还是客观不幸。

须指出的是,亚当·斯密支持穷人生活状况的改善、主张高工资,是与他经济增长的乐观主义密切相关的。另外,说亚当·斯密改变了人们对穷人的看法,这一过程是逐步的,并不是说他的《国富论》一问世就马上改变了世人的观念。亚当·斯密之后的马尔萨斯,就对人均意义上的经济增长抱着悲观主义的态度,从而对穷人的态度仍然是负面的。

三、马尔萨斯对《旧济贫法》的批判

托马斯·R. 马尔萨斯(Thomas Robert Malthus)于 1798 年发表《人口原理》第 1 版时,《旧济贫法》(即《伊丽莎白济贫法》)已在英国实施了 200 年。进入 19 世纪,工业革命的展开、人口的迅速增长、拿破仑战争(1803—1815 年)带来的财政压力等多种因素叠加,使得《旧济贫法》固有的弊病愈益凸显。这一时期,马尔萨斯、李嘉图(David Ricardo)等经济学家纷纷加入批判《旧济贫法》的行列,对《旧济贫法》的废除、《新济贫法》的出台,发挥了巨大影响。1834 年,著名的《济贫法委员会报告》发布,报告的两位执笔人之一是牛津大学第一位经济学教授纳索·西尼尔(Nassau W. Senior);同年,《济贫法修正案》即《新济贫法》出台。

18 世纪末到 19 世纪初,是英国历史上经济和社会发生剧烈变动的一个时期,《旧济贫法》的运行也面临着越来越大的压力,各方对它的批评更加激烈。这一时期,英国的人口增长迎来又一次高峰:英国总人口在

①② 亚当·斯密:《国富论(上)》,贾拥民译,北京:中国人民大学出版社,2016 年,第 224—227、229—230 页。

③ John E. Hill, *Adam Smith's Equality and the Pursuit of Happiness*, New York: Palgrave Macmillan, 2016, pp. 44—45.

④ 伯纳德·曼德维尔:《蜜蜂的寓言》第 1 卷,肖聿译,北京:商务印书馆,2016 年,第 160 页。

⑤⑥ Daniel A. Baugh, "Poverty, Protestantism, and Political Economy: English Attitudes toward the Poor, 1660—1800," in *England's Rise to Greatness 1660—1763*, Stephen B. Baxter(ed.), London: University of California Press, Ltd., 1983, p. 81, p. 76.

⑦⑧⑨ 亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》(上卷),郭大力、王亚南译,北京:商务印书馆,1972 年,第 15、75、72 页。

1750年为722万,1801年增长到1061万,1850年猛增至2065万。1760—1780年,英国人口年均增速为0.74%;1780—1800年,人口年均增速升至1.09%;1801—1830年,人口年均增速进一步升至1.44%。^①18世纪末,英国国内农作物频繁歉收,法国大革命及拿破仑战争期间(1793—1815年)使谷物进口更加困难,导致英国从1795年开始进入“短缺岁月”。短缺突出表现为物价特别是粮价的大幅上涨:1795年1月,小麦的价格为每蒲式耳7先令,到了8月,价格几乎翻倍;1799年再次出现严重的短缺,1801年3月,小麦价格高达每蒲式耳19先令3便士。^②随着工业革命的爆发,英国正在从农业国转变为工业国,“机器替代劳动”的技术进步特征又导致了大规模的失业。多种原因共同作用下,至少在短期内,工人面临着实际工资下降、进而生活水平恶化的威胁。^③

在此背景下,著名的“斯宾汉姆制度”(Speenhamland system)诞生了。1795年5月,伯克郡的太平绅士与几位谨慎之人在斯宾汉姆镇的一个酒馆举行会议,决定由教区对工资低于一定标准的、勤勉的穷人给予补贴,工资标准视面包价格和家庭规模而定,以使其收入达到最低生活水准。斯宾汉姆制度出现后,迅速扩散到其他各郡,补贴的形式也多种多样:现金补贴或实物补贴,由教区安排全职或兼职工作,在济贫院中接受院内救济,等等。^④这一体系从1795年开始实施,至1834年《新济贫法》出台而废止,存在了39年。斯宾汉姆制度从问世之日起,就受到各方的严厉批评,批评者认为它通过补贴工资来保证“最低收入”,实际上就是“养懒汉”,结果显著减低了人的工作激励,并进一步推高失业率、压低工资。而在当时,针对包括该制度在内的《旧济贫法》的批评当中,最强有力的批判无疑来自马尔萨斯。

马尔萨斯对《旧济贫法》的批判,建立在他的人口理论基础之上。马尔萨斯指出,人口若不受控制,便会以几何比率增加;而生活资料即食物却仅以算术比率增加,因而人口的增长迟早会超过食物的增长。几何比率、算术比率是古希腊学者常用的术语,几何比率就是指数式增长,类似于等比数列,而算术比率类似于等差数列。人口增长总是快于食物增长,人口一旦超过食物所能养活的数量,食物反过来就会对人口形成抑制,抑制的途径有战争、瘟疫、饥荒、贫困、晚婚等等。马尔萨斯进一步提出,抑制机制分为预防性抑制和积极的抑制。所谓预防性抑制,是指人们出于对养家糊口的忧虑而晚婚晚育、不婚、少生甚至不生。所谓积极的抑制,是指下层阶级由于贫困而使其子女处于缺衣少食的状态。两者的区别在于,预防性抑制是在子女出生前,积极的抑制是在子女出生后。

马尔萨斯的分析表明,济贫法恰恰对这两种抑制机制都造成了破坏。首先,由于济贫法的存在,穷人明知无力养家糊口,也要结婚生子,这就破坏了预防性抑制,使人口趋于增长,“所以在某种程度上说,是济贫法在产生它所养活的穷人”。^⑤人口增长之后,原本不需要救济的人所能购买的食物也比以前更少,从而导致更多的人陷入贫困,加入依靠救济的行列。其次,接受院内救济的贫民,减少了社会上更勤劳、更有能力的人所能消费的食物份额,同样也会迫使更多的人依靠救济为生。这就破坏了积极的抑制,或者说,扩大了积极的抑制的范围:原本只有社会底层的穷人会受到这种抑制,现在却扩大到了其他人群,特别是那些勤劳而自食其力的劳动者。因此,济贫法在“增量”和“存量”两方面都破坏了食物对人口的抑制机制,最终将所有人都拖入贫穷的悲惨境地。

除以上经济方面的后果之外,济贫法还会导致道德上的后果——道德水准的下降。马尔萨斯指出,济贫法“大大助长了穷人的那种漫不经心和大手大脚的习气”“削弱了普通人储蓄的能力与意愿,从而削弱了人们节俭勤勉度日、追求幸福的一个最强烈的动机”。^⑥其实,道德上的堕落也会导致经济上进一步恶化,济贫法鼓励好吃懒做、削弱自立自强,既降低了人的劳动积极性,也削弱了储蓄进而妨碍资本积累,因而不利于经济增长即“做大蛋糕”。

① Stephen Broadberry, Bruce M. S. Campbell, Alexander Klein, Mark Overton and Bas van Leeuwen, *British Economic Growth 1270—1870*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, pp. 29–31.

② J. R. Poynter, *Society and Pauperism: English Ideas on Poor Relief, 1795—1834*, London: Routledge & Kegan Paul Ltd., 1969, p. 45.

③ M. W. Flinn, *An Economic and Social History of Britain Since 1700*, 2nd edition, London: Macmillan Education Ltd., 1975, p. 87.

④ Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age*, New York: Vintage Books, 1985, pp. 65–66.

⑤⑥ 马尔萨斯:《人口原理》,朱泱、胡企林、朱和中译,北京:商务印书馆,1992年,第33、34–35页。

马尔萨斯反对济贫法，除了因为它造成经济上和道德上的恶果之外，还因为它妨碍了自由，这与亚当·斯密反对《定居法》的理由之一是一样的。他指出，济贫法让“英国全体人民不得不忍受一整套令人讨厌的、给人带来不便而又暴虐的法律的折磨，这种法律与英国宪法的精神实质是背道而驰的。……也是与自由思想格格不入的”。^①

马尔萨斯认为，下层阶级的贫困是一种顽疾，只能缓解而无法治愈。他给出的解决办法包括三条建议：一是完全废除现行的教区法（parish laws），使劳动者自由流动，自由选择工作和居住地点。从内容来看，这一建议针对的主要是《定居法》。二是鼓励农业而非制造业，鼓励耕种而非畜牧。三是由各郡为极端贫困的人建立济贫院，并由全国统一征收的济贫税提供经费，收容各郡乃至全国的贫民，并且“济贫院中的生活应该是艰苦的，凡能够工作的人，都应该强迫他们工作”。^② 第三条建议，虽未明确提出废除“斯宾汉姆制度”，但主张院内救济并强制有工作能力的人工作，表明了马尔萨斯反对“斯宾汉姆体系”的态度，因为该体系为有工作能力、只是工资低于“生存水平”的人提供院外救济。此外，斯宾汉姆体系的各种救济形式当中，很重要的一项是对儿童和家庭给予补贴^③，这就破坏了马尔萨斯所谓的“预防性抑制”，鼓励早婚和多生，刺激人口增长，当然也是他所反对的。事实上，在 1807 年第 4 版《人口原理》中，马尔萨斯专门针对这一问题给出了解决方案：在逐步废除现行济贫法的前提下，对于婚生子女，法律到期一年后，教区不再给予补贴；非婚生子女，法律到期两年后，教区不再给予补贴。^④

马尔萨斯对《旧济贫法》的批判，在当时产生了多大影响呢？应当说，影响非常之大。直到 1834 年《新济贫法》出台之前，马尔萨斯的批判都是最具影响力的^⑤，有人将他称作主张废除济贫法的“大祭司”（high priest）。^⑥

四、李嘉图对马尔萨斯的支持

马尔萨斯的好友、也是他一生的论辩对手大卫·李嘉图，在诸多议题上都与马尔萨斯观点相左，但在关于济贫法的问题上，两人看法却高度一致。李嘉图指出，济贫法“与立法机关的善良意图相反，它不能改善贫民的生活状况，而只能使贫富都趋于恶化；它不能使贫者变富，而使富者变穷”。“自从经过马尔萨斯先生精辟地加以充分说明以来，济贫法的上述有害趋势已非秘密。每一个同情贫民的人必然都热切地希望将其废除。”^⑦ 李嘉图同样认为，通过将勤勉谨慎的人的工资分一部分给穷人，济贫法会使后者变得不节制、不谨慎，维持贫民的基金会越来越多，直到耗尽国家的全部纯收入。解决的办法应当是，逐步缩小济贫法的范围，使贫民认识到自立的值，不再依靠他人的施舍，而靠自己的努力维持生活。^⑧

李嘉图反对济贫法，还与他的工资理论密切相关。李嘉图提出，工资即劳动的价格有自然价格（natural price）和市场价格（market price）之分。所谓劳动的自然价格，是“让劳动者能够大体上生活下去并不增不减地延续其后裔所必需的价格。……取决于劳动者维持其自身及其家庭所需的食物、必需品和享用品的价格”。劳动的市场价格即实际工资，则由劳动的供给和需求共同决定，是实际支付的价格。由于劳动供需的情形不同，市场价格可能高于自然价格，此时“劳动者的景况是繁荣而幸福的，能够得到更多生活必需品和享受品，从而可以供养健康而人丁兴旺的家庭”。但是，高工资会刺激劳动者生育更多的子女，导致人口增加进而劳动供给增加，于是工资又会回落到自然价格上，甚至降到低于自然价格的水平；只有当贫困使劳动者的人数减少或劳动需求增加后，工资才会再次回到自然价格。也就是说，市场价格总是有趋向自然价格的倾向。^⑨

①② 马尔萨斯：《人口原理》，朱泂、胡企林、朱和中译，第 36、37—38 页。

③ M. J. Daunton, *Progress and Poverty: An Economic and Social History of Britain 1700—1850*, Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 455—456.

④ T. R. Malthus, *An Essay on the Principle of Population*, 4th edition, Vol. 2, London: T. Bensley, Bolt Court, Fleet Street, 1807, p. 320.

⑤ George R. Boyer, *An Economic History of English Poor Law: 1750—1850*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 56.

⑥ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State*, 2nd edition, London: MacMillan Press Ltd., 1984, p. 38.

⑦⑧⑨ 彼罗·斯拉法主编：《大卫·李嘉图全集第 1 卷：政治经济学及赋税原理》，郭大力、王亚南译，北京：商务印书馆，2013 年，第 86—87、86—88、75—77 页。

李嘉图也提到,在社会持续进步的情况下,市场工资率可以无限期地高于自然率。也就是说,当资本不断增加时,对劳动的需求也不断增加,从而使劳动的市场价格持续高于自然价格。这是经济增长阶段的特点。但是,实际工资率高于自然率,就会推动人口增长,一旦增加的人口将工资高出自然率的部分完全吞噬掉,工资又会降到自然价格的水平。考虑到人口增长速度总是超过经济增长、特别是食物的增长速度,工资高于自然率就只是暂时的,迟早会回落到自然价格。这就是所谓“工资铁律”(iron law of wages)。李嘉图提出的劳动的自然价格也就是“生存工资”,其含义是,只要劳动者将超出生存工资的收入用于生育更多子女,那么任何经济增长、人均收入提高都只是暂时的,工资将不断跌落到自然率水平。这也正是“马尔萨斯陷阱”背后的真正机制:人均意义上的任何增长都会被人口增长吞噬掉,长期来看人均收入只能维持在生存层次。李嘉图支持“工资铁律”,正是借鉴了马尔萨斯的人口理论。^① 工资铁律的另一含义是,一旦人口增长速度过快,超过产出增长、特别是食物增长的速度,实际工资就会降到劳动自然价格之下,此时,贫困就会产生减少人口的作用(即马尔萨斯所谓“积极的抑制”),推动工资重回自然价格。然而,济贫法恰恰破坏了这一机制。对工资给予补贴,相当于人为将实际工资维持在劳动的自然价格水平,从而削弱了贫困对人口的抑制作用,其趋势是“使富强变为贫弱……直到最后使一切阶级染上普遍贫困的瘟疫为止”。^② 有学者提出,李嘉图发展了“工资基金理论”,并结合“工资铁律”得出反对济贫法的结论。^③ 这一说法不够准确,李嘉图并未主张“工资基金理论”,他反对济贫法也无须借助该理论,通过“工资铁律”就足够了。

李嘉图与马尔萨斯一样,主张废除济贫法:“修改济贫法的任何计划,如果不以废除它为最终目标,都是不值一顾的。”当然,废除济贫法,李嘉图也主张采取“极为渐进的方法”“逐步缩小济贫法的范围”。^④ 不过,关于济贫资金的筹集,李嘉图与马尔萨斯看法不同。前已述及,马尔萨斯建议由全国统一征收济贫税,来为穷人提供救济。但李嘉图表示反对,理由是,与全国统一征收济贫税相比,由“每一教区都分别征集独立基金维持本教区贫民……更为人们所关心,并有助于保持不高的济贫税率”。^⑤ 以现代视角来看,两人观点的差异,类似于社会保险统筹层次与资金配置效率之间的权衡。若将济贫税理解为社保税,全国统一征收意味着统筹层次达到最高,共济功能最强,但“缴费”和待遇之间的关联也最弱,资金的配置效率也最低,再分配功能最强。反之,由各教区单独征收济贫税,共济功能最弱,且各教区待遇差别较大,但“缴费”和待遇之间的关联最强,也就是李嘉图所说“更为人们所关心”,资金的配置效率最高,再分配功能最弱。李嘉图提到的这种“税费—服务”之间对应关系的重要性,其实已触及后来公共选择学派的核心命题。

李嘉图不仅通过著书立说反对济贫法,同时也在政治事务中发表自己的见解。1819年2月,李嘉图进入英国议会下议院(House of Commons)成为一名议员,并担任此职直到1823年9月去世。^⑥ 他在议会加入的第一个专门委员会,正是当时刚刚成立的济贫法委员会(Poor Law Committee);在议会的第一次发言,也恰是针对当时的一项济贫法提案。该提案大意是,为防止用济贫税为劳动者发工资,对体格健全且有工作的劳动者将不再发放救济,但对其子女仍予以救济并安排工作。1819年3月25日,李嘉图在下议院发言,表达了自己的看法。他认为,当时的主要弊病是人口过剩的趋势以及对劳动阶级提供的工资不够充足,而这一提案采取的措施不能防止这些弊病,甚至还会使其进一步恶化。对贫民子女给予救济,会促进人口增长,加剧人口过剩。而取消对有工作的劳动者的救济,也不过让工资提高到养活一个单身人的程度,不足以令其养活一家人。5月17日,该提案在下议院进行二读,李嘉图再次发言表示反对。^⑦ 从中不难看出李嘉图的逻辑:对穷人子女给予救济并安排工作,会提高穷人的生育意愿,促使人口增加;既然穷人不必为养活子女操心,那么即便不再对其发放救济,按照“工资铁律”,工资也不会提高到让工人足够供养家人的地步,只能保障他自己的生存。李嘉图的两次反对意见并未得到采纳,1819年6月11日,该提案经过三读通过。^⑧

① Alessandro Roncaglia, *A Brief History of Economic Thought*, Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 81.

②④⑤ 彼罗·斯拉法主编:《大卫·李嘉图全集第1卷:政治经济学及赋税原理》,郭大力、王亚南译,第89、87—88、88页。

③ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State, 2nd edition*, London: MacMillan Press Ltd., 1984, p. 39.

⑥ David Weatherall, *David Ricardo: A Biography*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1976, p. 137.

⑦ 彼罗·斯拉法主编:《大卫·李嘉图全集第5卷:讲演集》,蔡受百译,北京:商务印书馆,2013年,第31、36页。

⑧ 彼罗·斯拉法主编:《大卫·李嘉图全集第5卷:讲演集》,蔡受百译,第36页。

五、走向《新济贫法》

1815 年拿破仑战争的结束,并未给英国带来预想中的经济复苏。战争期间,英国的国际贸易受到严重影响,除前面提到的粮食进口受限之外,出口也受到影响,导致通胀与失业并存。^① 尽管战争时期的劳动力短缺在一定程度上对冲了失业、降低了失业率,但在战争结束后失业率却急剧上升。^② 1815 年之后,英格兰东部各郡棉花产业的衰落导致了严重的结构性失业,主要是女性劳动者的失业,进而导致家庭收入下降。^③ 与此同时,济贫税却连年上升:1784 年为 200 万英镑,1803 年超过 400 万英镑,1818 年高达近 800 万英镑。^④ 以实际价格衡量的济贫总支出年均增长率,1783—1803 年为 2.21%,1803—1818 年为 2.84%,1818—1832 年为 1.10%,战争期间也是增速最高的;不过,1818—1832 年的人均实际济贫支出是下降的,年均增速为 -0.34%。^⑤

由于马尔萨斯、李嘉图等人的批判,以及战后经济衰退、济贫税支出激增等现实因素,废除济贫法的声音在 1820 年左右达到了顶点。毕竟,马尔萨斯基于“人口原理”的论证是十分有力的:济贫法特别是“斯宾汉姆制度”通过补贴鼓励穷人早婚、早育、多生,导致人口增速大大超过粮食增速,源源不断制造出新的穷人,最终将全社会拖入普遍贫穷的深渊。前述 1819 年李嘉图在议会的发言,也表明了这一点。不过,1820 年后,济贫法的“存废之争”开始向“改良派”倾斜,主张全面废除济贫法的意见逐渐失去了市场。一方面,反对马尔萨斯等人的声音一直存在,即便是认可马尔萨斯学说的人,也开始有选择地接受它的内容。另一方面,一批在地方上进行小范围改革的实干家,其中就包括前面提到的尼克尔斯,也在积极探索更为有效的济贫措施,如采取具有威慑性质的院内救济。^⑥ 而且,济贫税的数额在达到顶点后也开始下降,1820 年降至 700 万英镑以下,1822 年进一步降至 600 万英镑以下,至 1826 年再次超过 600 万英镑,1831 年再次超过 700 万英镑。^⑦

正如英国著名社会政策史学家弗雷泽 (Derek Fraser) 所说:“从济贫法的缺陷出发,将其废除或许是符合逻辑的结论,但是,在一个被内部失序和纷争撕裂的社会里,简单地将其废除而不给出替代方案,是无济于事的。”^⑧ 在此背景下,英国于 1832 年成立了皇家济贫法委员会 (Royal Commission to Investigate the Poor Laws),对济贫法的实际运行展开调查,在此基础上形成了著名的《1834 年济贫法委员会报告》(Poor Law Commissioners' Report of 1834,以下简称《1834 年报告》)。该报告由两人共同执笔完成,一位是前面提到的西尼尔,另一位是 19 世纪著名社会改革家、曾担任边沁 (Jeremy Bentham) 秘书的查德威克 (Edwin Chadwick)。济贫法委员会向各地派出助理委员,全面调查济贫法的运行状况及存在的问题,撰写报告并提交给委员会。西尼尔和查德威克从各地提交上来的报告中提取素材,最终完成《1834 年报告》。

《1834 年报告》分为两部分,第一部分是对济贫法运行现状的分析和总结,包括院外救济、院内救济、济贫税税负、反对改革的各种意见等等,这部分提供了大量一手调查材料和原始报告;第二部分是关于各种济贫法改革措施的建议。针对《旧济贫法》当时广泛实施的院外救济、特别是对身体健全的 (able-bodied) 穷人给予的实物救济 (主要是提供住所,而非给予食物和衣物等) 或现金救济,《1834 年报告》给出了改革

① 乔尔·莫克尔:《启蒙经济:英国经济史新论》,曾鑫、熊跃根译,北京:中信出版集团,2020 年,第 510—511 页。

② Samantha A. Shave, *Pauper Policies: Poor Law Practice in England 1780—1850*, Manchester: Manchester University Press, 2017, p. 2.

③ K. D. M. Snell, *Annals of the Labouring Poor: Social Change and Agrarian England 1660—1900*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, p. 65.

④ 阿诺德·汤因比:《产业革命》,宋晓东译,北京:商务印书馆,2019 年,第 88 页。关于济贫税的数据,有不同的版本。汤因比给出的数据,1818 年为 787 万英镑,并指出这是济贫税达到的最高额。但马克·布劳格给出的数据,最高额出现在 1817 年,789 万英镑;1818 年为 753 万英镑。参见 Mark Blaug, “The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New,” *The Journal of Economic History*, Vol. 23, No. 2, 1963, pp. 151—184.

⑤ George R. Boyer, *An Economic History of English Poor Law: 1750—1850*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 29.

⑥ J. D. Marshall, “The Nottinghamshire Reformers and Their Contribution to the New Poor Law,” *The Economic History Review*, New Series, Vol. 13, No. 3, 1961, pp. 382—396.

⑦ Mark Blaug, “The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New,” *The Journal of Economic History*, Vol. 23, No. 2, 1963, pp. 151—184.

⑧ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State*, 2nd edition, London: MacMillan Press Ltd., 1984, p. 40.

建议，其核心是“低于舒适”（less eligibility）原则。西尼尔和查德威克在报告中指出，当时济贫法的种种恶果，主要来自对身体健全者的广泛救济，但他们并不主张将其彻底废除，而是建议对其进行改革。报告中写道：“我们描述的最紧迫的弊端，是关于对身体健全之人的救济。……如果我们相信报告前面描绘的那些弊端，或与之类似或接近的弊端，是对身体健全者义务救济的必然后果，我们就该毫不犹豫地建议将其完全废除。但是，我们并不认为这些罪恶是其必然后果。我们相信，在严格监管和充分强制下，这样的救济可以安全且有益地提供。”^①

所谓“严格监管和充分强制”，关键在于“低于舒适”即接受救济后的生活水准不能高于独立劳动者，否则人们就会依靠救济而不愿工作。报告中写道：“被救济者的状况，总体上不能比最底层劳动者的状况还舒适。前面的证据表明，任何穷人的生活状况被提升得高于独立劳动者越多，独立阶层的状况就越差，他们的勤勉就越受挫伤，他们的就业就越不稳定、工资报酬就越低。这些人受到强烈的引诱，从较低舒适的劳动者阶层离开，进入较高舒适的穷人阶层。”^② 贯彻“低于舒适”原则的办法是“济贫院检验”（workhouse test）：身体健全而又希望接受救济的人，必须住进济贫院接受救济，且必须从事劳动；济贫院的生活条件是非常艰苦的，比最底层独立劳动者的生活水准还要差；夫妻在济贫院中必须分开居住，不能住在一起。唯其如此，才能避免有人“伪装”成穷人接受救济而不去工作；一个身体健全的人，若非一贫如洗、走投无路，是不愿意进入济贫院的。通过这种方法，可以分辨出哪些是真正需要救济的穷人，哪些是好逸恶劳的懒汉。“济贫院检验”在报告中被称为“自主检验”（self-acting test）^③，意在让接受救济者自己对号入座，降低济贫当局的识别成本。以现代经济学视角来看，“低于舒适”原则以及“济贫院检验”，是解决寻求救济者与济贫当局之间信息不对称导致的逆向选择和道德风险问题的机制设计。

《1834 年报告》发表的同年，英国通过了济贫法修正案（the Poor Law Amendment Act of 1834）即《新济贫法》。《新济贫法》几乎完全采纳了报告提出的改革建议，废除了对身体健全的成年男子的院外救济，改为院内集中救济。除了贯彻“低于舒适”原则和“济贫院检验”之外，《新济贫法》在济贫事务管理上也作出变革：济贫不再以教区为单位，而是将若干教区合并为一个联合会（union），以联合会为单位修建济贫院并展开救济。每个教区联合会由选举产生的监督人委员会（Boards of Guardians）进行管理，委员会接受全国层面的济贫法委员会（Poor Law Commission）监督，该委员会由三名常任委员组成，查德威克被任命为第一任全职干事。到 1840 年，已有 95% 的教区完成了合并，“济贫院检验”也在各地广泛实施。^④

从减少济贫资金压力的角度来看，《新济贫法》无疑是成功的。从 19 世纪 30 年代初到 50 年代末，人均实际济贫支出下降了 28%。^⑤ 济贫支出占国民总产出的比重，1820 年左右达到了 2.5% 的最高水平，到 1840 年左右，已经剧降到 1%；19 世纪 40 年代初有所反弹，再度接近 1.5%，其后稳步下降，到 1880 年时济贫支出占比已降到 0.6%—0.7%。^⑥ 需要指出的是，《新济贫法》尽管取消了对身体健全者的院外救济，但院外救济并未彻底消失。一方面，一旦遇到经济危机导致大量工人失业，“济贫院检验”就会遭到产业工人的激烈反对，于是不得不继续为失业者提供院外救济，尤其是在英格兰北部的工业区。^⑦ 另一方面，很多教区为了发放院外救济，往往将失业者登记为患病者，而根据“例外条款”患病者可以接受院外救济。^⑧

六、西尼尔的人口理论

作为《1834 年报告》的两位执笔人之一和《新济贫法》出台的重要推手，古典经济学家纳索·W. 西尼尔的思想值得关注。首先需要说明的是，西尼尔同样反对当时的《旧济贫法》，尤其是给身体健全的、有工作的穷人发放补贴的做法。但是，反对的理由并不是认为它会推高人口增长率，而是在于它会妨碍工资基金

①②③ “Royal Commission to Investigate the Poor Laws,” in *Poor Law Commissioners’ Report of 1834*, London: Darling & Son Ltd., 1905, p. 227, p. 228, p. 264.

④⑦ M. W. Flinn, *An Economic and Social History of Britain Since 1700*, 2nd edition, London: Macmillan Education Ltd., 1975, pp. 164–165, p. 166.

⑤⑧ George R. Boyer, *An Economic History of English Poor Law: 1750—1850*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 204.

⑥ Peter H. Lindert, *Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*, Vol. 1, New York: Cambridge University Press, 2004, p. 46.

的增长。从这里可以看出西尼尔与马尔萨斯、李嘉图等人的分歧所在，特别是他不同意马尔萨斯的人口理论。前已述及，马尔萨斯人口理论的核心是人口与生活资料主要是食物之间的关系：若食物相对于人口比较充裕，就会提高生育意愿、推动人口增长；若食物相对于人口比较匮乏，就会降低生育意愿、减缓人口增长。无论是预防性抑制还是积极的抑制，归根到底是靠食物的抑制作用。然而西尼尔却认为，对人口增长的抑制靠的不是食物，而是靠维持一个人的社会地位所需的“场面用品”。

1828 年，西尼尔在牛津大学做了两次关于人口的讲座；1829 年初，他与马尔萨斯通信讨论人口问题，同年，两次讲座的内容以小册子出版，在征得马尔萨斯同意后，两人的往来通信作为附录一并出版。在第一次关于人口的讲座中，西尼尔就提出了必需品（necessities）、场面用品（decencies）和奢侈品（luxuries）的划分^①，并详细讨论了它们对人口增长的不同作用。1836 年，西尼尔的《政治经济学大纲》出版，关于人口的这些思想和观点再次出现，此时马尔萨斯已去世（逝于 1834 年）。

西尼尔指出，所谓必需品是指“使某个人得以保持对于完成其日常工作说来所必不可少的健康和体力而必须使用的那些事物”，所谓场面用品是指“某个人为了保持他在社会的现时地位而必须使用的那些事物”，而某个人除此之外消费的一切事物，叫作奢侈品。^②当然，必需品、场面用品和奢侈品的划分，并不是一成不变的。同一事物，对不同国家的人、或同一国家内不同的人来说，可以是必需品，也可以是场面用品甚至奢侈品。之所以作如此划分，是因为它们对人口增长的抑制作用是不一样的。西尼尔从马尔萨斯提出的预防性抑制和积极的抑制入手，并精确地指出，前者的作用是限制生育，后者的作用是缩短寿命；前者降低出生率，后者推高死亡率。西尼尔承认，积极的抑制如战争、饥荒等，当然会抑制人口的增长，尤其是在最低级的野蛮状态下，饥荒“是主要的和显而易见的制约力量”。但是，“其他制约人口的因素统统消失、唯有依靠饥荒发挥作用”这种状态，过去从未出现过，将来也绝不会出现。原因在于，在高度文明的社会里，预防性抑制会全力发挥作用，其力量已足够强，甚至无须等到积极性抑制因素的出现。况且，即便到了饥荒发挥作用的地步，它也不会单独出现，而总是伴之以瘟疫、凶杀和战争等。^③

因此，西尼尔认为，在文明社会里，制约人口增长的主要机制是预防性抑制，尤其是不结婚（Abstinence from Marriage）。所谓结婚，既包括正式的婚姻关系，也包括可能导致生育的事实婚姻。除少数独身主义者之外，绝大部分不结婚的人总是由于缺乏某种财富，或担心自己缺乏某种财富。那么，究竟是担心缺乏哪种财富才会让人不愿意结婚、进而抑制人口增长呢？西尼尔指出，不是必需品，也不是奢侈品，而是“场面用品”，他写道：“不论哪一阶级，由于单是对奢侈品缺乏而形成的顾虑的制约力量，总是极其轻微。”“即使单是对于缺乏必需品的顾虑，也不足以使人口的增长显著地受到阻碍。”“较大的防止性制约是丧失场面用品的顾虑，也就是借助于在较长期的独身生活中的积累、取得购买足以提高其社会地位的场面用品的手段的希望。”^④

担心缺乏奢侈品不足以导致不结婚，这点容易理解。而西尼尔认为，担心缺乏必需品，也不足以导致不结婚，一是人们通常不到挨饿的地步就已经作出了不结婚的决定，二是对于英国人来说，即便到了那一步，也有济贫法为之提供保障。因此，出于对缺乏场面用品的担忧，才是导致不结婚、进而制约人口增长的主要因素，包括担心收入水平无法让自己在婚后保持原有的社会地位、担心子女受教育水平低于自己，以及希望自己在尚无家庭羁绊之时获得升迁（即“先立业、后成家”）等等。20 世纪下半叶以来，发达国家几乎无一例外经历了生育率下降、人口老龄化、人口增速放缓甚至负增长等阶段；当前中国也开始人口负增长，根据官方抽样数据，2022 年总和生育率只有 1.05（在全球主要经济体中倒数第二）。^⑤事实表明，生育率下降、人口增速放缓，并非由于缺乏食物等生活必需品；恰恰相反，害怕结婚降低生活质量、担心无法给子女提供更好的教育和生活等，即西尼尔所说的“担心缺乏场面用品”，才是晚婚晚育甚至不结婚最主要的原因。这个道理现在看起来很平常，似乎已是常识，但西尼尔在二百年前就提出这一见解，不得不令人赞叹其远见卓识！

① Nassau W. Senior, *Two Lectures on Population*, London: Saunders and Otley, 1829, p. 3.

②③④ 西尼尔：《政治经济学大纲》，蔡受百译，北京：商务印书馆，1977 年，第 60、53—55、62—63 页。

⑤ 任泽平、白学松：《大国人口：少子老龄化时代的新挑战与新机遇》，北京：中信出版社，2024 年，第 27 页。

西尼尔的这一观点，并非只是“纯理论”分析，而是有“实证”研究做支撑。经济学家约翰·巴顿（John Barton）于1817年发表论文，指出1750—1800年工资率下降时，人口增长率反而上升了。^①而按照马尔萨斯的人口理论，工资率下降导致必需品相对匮乏，人口增长应当受到抑制。当时还有研究表明，人口增长不是因为出生率的上升，而是因为死亡率的下降。^②西尼尔论证说，假如人们对场面用品和奢侈品并无需求，而只满足于获得必需品，那么英国全体国民都从事农业生产，并以追求产量为唯一目标，能够养活的人口就不是当时的1500万，而至少是6000万。正是因为人们对结婚抱慎重态度，希望保持一定的消费水平而非仅满足于温饱，才避免了人口增长对生活资料造成过大的压力。^③

西尼尔还提出，从动态的角度来看，随着经济的增长、财富的增加，“上一代的奢侈品就会成为下一代的场面用品。这时日益成为风气的，不仅是更求舒适、更求便利的爱好，还有得不到这类事物时的耻辱感觉”。因此一个国家越是富裕、文明程度越高，积极的抑制就必然让位于预防性抑制，“人口过剩——说得明确些，也就是人口过多，以致不能获得必需品充分的、有规则的供应——的弊害势必逐渐缩减”。^④20世纪的经济和社会发展，完全验证了西尼尔的预言。由于经济增长、人均收入上升、女性平均受教育年限增加等因素，全世界人口的总和生育率出现了大幅下降，从20世纪60年代高峰时的5.3降到了2022年的2.3。即便是传统上高生育率的地区如非洲和中东等，与过去相比，生育率也明显下降了，例如撒哈拉以南非洲地区的生育率从20世纪70年代高峰时的6.8降到了2022年的4.5，中东和北非地区的生育率从20世纪60年代高峰时的7.1降到了2022年的2.6。^⑤

七、结语：《济贫法》之争中的公平观

古典经济学对《济贫法》的讨论折射出的公平观，大致可概括为以下几方面。

其一，古典经济学时期，人们对待穷人的态度已经发生了转变，不再抱有“穷人必须受穷”的观念。在这方面，亚当·斯密的贡献无疑是巨大的。斯密之后的马尔萨斯、李嘉图，虽然总体上对穷人仍抱有负面态度，但其所指已非“穷人天生好逸恶劳、游手好闲”，毋宁说是济贫法对穷人的救济助长甚至造就了他们的种种“恶习”。换言之，穷人并非天生懒惰，而是被济贫法“养懒”了。至于“贫穷的效用”等重商主义的观点即必须让穷人保持低工资、以使本国产品在国际竞争中拥有低成本优势的观念，则更是完全消失了。比马尔萨斯、李嘉图晚一代的经济学家西尼尔，在分析《济贫法》的弊端时，已经完全不再针对穷人，而是对各阶层的利益通盘考虑；并且，西尼尔也并不强调济贫法会激励穷人生育更多的子女。

其二，古典经济学关于《济贫法》的讨论，充分展现了“公平与效率”的权衡，这在经济学史上是第一次。无论是主张废除《济贫法》的马尔萨斯和李嘉图，还是主张改良的西尼尔，从根本上来讲，都不反对救济穷人；他们担心的是救济范围过大、救济水平过高最终导致社会的普遍贫穷。无论李嘉图所说“耗尽国家的全部纯收入”，还是西尼尔所说“济贫税吞噬掉全部利润和租金，土地抛荒、摧毁生产”，都是担心过于追求“公平”（济贫）会妨碍“效率”（富裕）。反过来说，如果不妨碍“效率”，那么当然“越公平越好”。按照功利主义的思路，假设收入的边际效用递减，若总收入是固定的，那么只有平均分配才能最大化社会总效用。^⑥公平与效率之争可以说是经济学的永恒话题之一，20世纪下半叶关于“福利病”的讨论，以及当前关于“全民基本收入”（Universal Basic Income）的热议，都是公平与效率之争的延续，其源头皆可追溯到19世纪古典经济学关于《济贫法》的讨论。

其三，古典经济学关于济贫税的讨论，已经触及后来公共选择学派的核心命题，即“税费—服务”之间的关联性。这方面主要贡献者是李嘉图。李嘉图反对济贫税由全国统一征收，理由是那样会削弱人们对济贫

① 约翰·巴顿：《论影响社会上劳动阶级状况的环境》，薛蕃康译，北京：商务印书馆，1990年，第34页。

② John Vint, “Nassau Senior (1790—1864),” in *The Palgrave Companion to Oxford Economics*, Robert A. Cord (ed.), Cham: Palgrave Macmillan, 2021, pp. 173–174.

③④ 西尼尔：《政治经济学大纲》，蔡受百译，第65—69、69页。

⑤ 世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/cn/>。

⑥ William Vickrey, “Measuring Marginal Utility by Reactions to Risk,” *Econometrica*, vol. 13, No. 4, 1945, pp. 319–333.

税的关心，可能会推高济贫税率，这一见解是非常深刻的。以布坎南为代表的公共选择学派强调，人们通过集体决策提供公共物品时，不仅会关心公共物品的数量，也会关心为公共物品融资的税费“分担”；除非集体决策采取“一致同意”规则，否则公共物品的提供必然涉及再分配。而人群规模越大，每个人缴纳的税费与得到的公共服务之间的关联就越弱，为了追求决策效率，就只能更远地偏离“一致同意”，由此导致公共物品“过度供给”的可能就越大。照此逻辑，若将济贫理解为社会保障，那么其他条件不变的情况下，“统筹层次”越高，税负就越重，资金浪费也更严重。这正是李嘉图的担心所在。但另一方面，“统筹层次”更高，“共济”功能就更强，“公共服务均等化”程度也更高。

其四，古典经济学对《济贫法》的讨论，还涉及“群体公平”和“代际公平”问题。无论马尔萨斯、李嘉图还是西尼尔，反对当时《旧济贫法》特别是“斯宾汉姆制度”的理由，除了认为它有碍效率、摧毁财富、最终导致普遍贫穷之外，还认为它“奖懒罚勤”，对于靠自己双手辛勤劳作的劳动者是不公平的，损害了独立劳动者和依靠救济的穷人之间的群体公平。西尼尔在调查报告中发现，有的地方，所有工作都是教区居民在做，而外来定居者只靠济贫税生活，整日无所事事。^①这对本地居民当然是不公平的。此外，马尔萨斯根据其人口原理反对济贫法，认为它“在产生它所养活的穷人”，也就意味着对子孙后代的不公平：当代人的懒惰和放纵导致了后人的贫穷。这一思想影响深远，无论中国目前仍在实行的计划生育政策，还是全球面临的碳排放问题，表面上是平衡人口和资源环境的关系，而其深层逻辑则是当代人和未来人之间的代际公平。而关于这些问题的经济学讨论，亦可追溯到 19 世纪古典经济学的《济贫法》之争。

〔本文为中国社会科学院重大创新项目“当代经济学与中华经济思想文明传承创新关系研究”（2023YZD058）的阶段性成果〕

（责任编辑：沈敏）

The Concept of Justice in Classical Economics from the Debates on Poor Laws

ZHANG Qi

Abstract: The concept of justice refers to the distribution of economic resources that reflects a certain degree of “equality of outcome”. Discussions of the Poor Laws in the 19th century are one of the main manifestations of the concept of Justice in Classical Economics. Adam Smith was the first to change the perception of the poor, asserting that those in poverty inherently have the right to receive certain material resources. Malthus sharply criticized the Poor Law based on his population theory, arguing that it would create a continuous supply of the poor, ultimately dragging society into widespread poverty. Ricardo supported Malthus’s views, using his wage theory along with Malthus’s population theory to advocate for the repeal of the Poor Law. Senior played an important role in the reform of the Poor Law and was a key proponent of the New Poor Law enacted in 1834. The discussion of Poor Laws was the first “equity versus efficiency” debate in the history of economics. Issues of group equity and intergenerational equity can also be traced back to the debates on Poor Laws in classical economics.

Key words: concept of justice, classical economics, Poor Laws, population theory

① S. Leon Levy, *Nassau W. Senior 1790—1864*, Newton Abbot: David & Charles, 1970, p. 248.