



社会政策丛书
SOCIAL POLICY SERIES

Family

THE FAMILY ALLOWANCE SYSTEM
IN WESTERN COUNTRIES

西方国家 家庭补贴制度

Allowance

基于三种福利体制的比较

Based on the Comparison of
the Three Welfare Systems

李薇 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



社会政策丛书
SOCIAL POLICY SERIES

西方国家 家庭补贴制度

基于三种福利体制的比较

THE FAMILY ALLOWANCE SYSTEM
IN WESTERN COUNTRIES

Based on the Comparison of
the Three Welfare Systems

李薇 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

西方国家家庭补贴制度：基于三种福利体制的比较 /
李薇著. -- 北京：社会科学文献出版社, 2017.4
(社会政策丛书)
ISBN 978-7-5201-0556-9

I. ①西… II. ①李… III. ①社会福利制度-研究-
西方国家 IV. ①D750.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第063374号

社会政策丛书

西方国家家庭补贴制度

——基于三种福利体制的比较

著 者 / 李 薇

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬

责任编辑 / 谢蕊芬 胡庆英

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

地址：北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16 字 数：215千字

版 次 / 2017年4月第1版 2017年4月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0556-9

定 价 / 69.00元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

教育部人文社会科学研究一般项目 “21 世纪以来中外儿童津贴制度比较研究”（项目编号：16YJC840011）阶段性成果

教育部哲学社会科学重大课题攻关项目 “中国社会保障制度整合与体系完善研究”（项目编号：13JZD019）阶段性成果

序

儿童是父母的希望，也是社会的未来。关爱儿童就是关心家庭，更是关注社会。儿童的成长环境，可以用来衡量一个家庭的状况，也可以用来考量一个国家社会政策的完善程度。我们经常说“儿童是祖国的花朵”，其深刻内涵不言而喻。新中国成立后，中国政府始终将儿童福利政策建设放在极为重要的位置，颁布了一系列法律法规，采取了一系列旨在推动儿童成长的政策措施。儿童福利政策是新中国社会福利政策的重要内容和标志性成就。

从传统意义上说，儿童是父母生的，理应由父母养育；从现代意义上讲，儿童是国家的、社会的，需要国家关爱和社会支持。所谓家族延续、人类繁衍、社会发展、国家兴旺，其实可以简单地归结为儿童的发展，中国话叫作“少年强则民族强”，西方的说法大概就是“国家是孩子的最高父母”。中西方的话语体系虽不同，但是儿童在中西方的地位是一样的。

社会政策始终将扶弱济困作为基本出发点和目标，毫无疑问，儿童是社会政策实施的重要对象。现代社会保障制度出现以后，各国逐步建立起社会保险制度、社会救助制度、社会福利制度与基本社会保障服务体系，这些制度比较完善的国家，我们称其为“福利国家”，其之所以被称为福利国家，不仅是因为它们的社会保障制度项目全面、水平较高，更重要的是其社会保障制度的覆盖面较广。因此，当英国在第二次世界大战后颁布家庭补贴法等重要社会福利法令时，艾德礼政府才会自豪地宣布英国走向了福利国家。

值得注意的是，学术界在对各国社会保障制度表现出极大关注的同时，对涉及西方国家儿童福利的核心制度——家庭补贴制度的研究却比较少。家庭补贴制度可以说是构成西方国家儿童福利制度的基础，也在一定程度上彰显着中国和西方国家在家庭义务和儿童成长中的显著差别，至少目前的事实是，中国普通儿童的基本生活保障要靠父母和家庭，西方国家普通儿童的基本生活有制度保障，这项制度就是通常所说的家庭补贴制度。从这个角度来说，李薇博士的著作就不仅具有学术意义，也具有重要的现实意义。

社会保障制度是预防和化解生活风险的一项基本制度安排，它的基础是制度项目，它的核心则是制度覆盖的对象，检验一个国家社会保障制度是否完善的基本标准大概莫过于此。从这个角度来说，中国目前针对部分特困儿童的基本生活保障制度是有的，而针对普通儿童的基本生活保障制度是需要建立的，儿童基本生活保障制度已经是中国社会保障制度覆盖面的一个最大空白了。儿童基本生活保障制度基于不同的价值理念，其政策设计可以多种多样，正如李薇在本书中所提到的“社会福利型”“社会救助型”“社会保险型”等多种类型。

相信李薇博士的研究成果会给我们以启示，至少中国政府已经开始启动相关的儿童关爱计划。政策的实施不一定超前，但是，学术的敏感度在于其前瞻性。期待着李薇博士继续关注和研究这一领域，这关系儿童、家庭和社会，当然也有助于社会保障学科领域的拓展。

丁建定

2016年8月30日

目 录

第一章 家庭补贴制度研究现状	001
第一节 引言	001
一 研究的必要性	001
二 研究的意义	003
三 研究的类型	005
四 研究的基本思路	005
五 研究的基本方法	008
第二节 家庭补贴及其制度	009
一 家庭津贴	009
二 家庭补贴	010
三 儿童津贴	011
四 制度	013
五 家庭补贴制度	014
第三节 家庭补贴制度研究	015
一 国外研究现状及述评	015
二 国内研究现状及述评	020
第二章 家庭补贴制度的理论分析	027
第一节 家庭补贴制度的基本内涵	027
一 基于运行机制角度的阐释	027
二 基于实际效应角度的阐释	030
第二节 家庭补贴制度的类型	033
一 依据家庭补贴制度的内容进行划分	033

二	依据家庭补贴制度的结构进行划分	034
三	依据家庭补贴制度的层次进行划分	035
四	依据家庭补贴制度的性质进行划分	037
第三节	家庭补贴制度的理论基础	038
一	社会公平与正义理论	038
二	收入转移与福利增长理论	044
三	社会投资理论	045
第四节	三种社会福利思想关于家庭补贴的主张	047
一	自由主义社会福利思想的主张	047
二	保守主义社会福利思想的主张	060
三	社会民主主义社会福利思想的主张	065
第三章	自由主义福利体制下的家庭补贴制度	070
第一节	英国的家庭补贴制度	070
一	英国家庭补贴制度的发展变化	070
二	英国家庭补贴制度的基本特点	086
第二节	美国的家庭补贴制度	090
一	美国家庭补贴制度的发展变化	090
二	美国家庭补贴制度的基本特点	096
第三节	加拿大的家庭补贴制度	098
一	加拿大家庭补贴制度的发展变化	098
二	加拿大家庭补贴制度的基本特点	102
第四节	日本的家庭补贴制度	105
一	日本家庭补贴制度的发展变化	105
二	日本家庭补贴制度的基本特点	111
第五节	自由主义福利体制下家庭补贴制度的比较分析 ...	114
一	自由主义福利体制下家庭补贴制度的发展道路 比较	114
二	自由主义福利体制下家庭补贴制度的功能分析 ...	117

第四章 保守主义福利体制下的家庭补贴制度	122
第一节 法国的家庭补贴制度	122
一 法国家庭补贴制度的发展变化	122
二 法国家庭补贴制度的基本特点	129
第二节 德国的家庭补贴制度	131
一 德国家庭补贴制度的发展变化	131
二 德国家庭补贴制度的基本特点	136
第三节 保守主义福利体制下家庭补贴制度的比较分析 ...	137
一 保守主义福利体制下家庭补贴制度的发展道路 比较	137
二 保守主义福利体制下家庭补贴制度的功能分析 ...	139
第五章 社会民主主义福利体制下的家庭补贴制度	143
第一节 挪威的家庭补贴制度	143
一 挪威家庭补贴制度的发展变化	143
二 挪威家庭补贴制度的基本特点	146
第二节 瑞典的家庭补贴制度	150
一 瑞典家庭补贴制度的发展变化	150
二 瑞典家庭补贴制度的基本特点	156
第三节 社会民主主义福利体制下家庭补贴制度的比较 分析	160
一 社会民主主义福利体制下家庭补贴制度的发展 道路比较	160
二 社会民主主义福利体制下家庭补贴制度的功能 分析	162
第六章 三种福利体制下家庭补贴制度发展模式比较	165
第一节 社会救助式家庭补贴制度发展模式	166
一 项目构成分析	166
二 目标对象分析	172

三	责任主体分析	174
第二节	社会保险式家庭补贴制度发展模式	175
一	项目构成分析	175
二	目标对象分析	179
三	责任主体分析	181
第三节	社会福利式家庭补贴制度发展模式	181
一	项目构成分析	182
二	目标对象分析	184
三	责任主体分析	185
第四节	家庭补贴制度发展模式比较分析	186
一	三种家庭补贴模式的制度设计比较	186
二	三种家庭补贴模式的补贴方式比较	188
第七章	家庭补贴制度国际比较的评价	192
第一节	西方国家家庭补贴制度理念	192
一	西方国家家庭补贴制度理念的发展	192
二	对西方国家家庭补贴制度理念的评价	194
第二节	西方国家家庭补贴制度体系	195
一	西方国家家庭补贴制度体系的发展	195
二	对西方国家家庭补贴制度体系的评价	200
第三节	西方国家家庭补贴制度道路	203
一	西方国家家庭补贴制度道路分析	203
二	对西方国家家庭补贴制度道路的评价	205
第四节	西方国家家庭补贴制度功能	206
一	西方国家家庭补贴制度的功能分析	206
二	对西方国家家庭补贴制度功能的评价	212
第八章	家庭补贴制度的共性规律与启示	213
第一节	研究的基本结论	213
一	西方国家家庭补贴制度具有坚实的理论基础	213

二	三种社会福利思想影响西方国家家庭补贴的制度安排	214
三	西方国家家庭补贴制度发展呈现不同道路和模式选择	215
四	西方国家家庭补贴制度体系发展遵循内容—结构—层次的顺序	216
第二节	研究的主要启示	217
一	家庭补贴制度的建立需要准确的政策选择	217
二	家庭补贴制度的发展需要明确的目标定位	218
三	家庭补贴制度的发展需要合理的制度体系	219
四	家庭补贴制度的发展需要积极的制度功能	219
五	家庭补贴水平应该与经济发展水平相适应	220
第三节	研究的重点及创新点	221
一	研究的重点	221
二	研究的创新点	222
参考文献		223
后 记		244

第一章 家庭补贴制度研究现状

第一节 引言

一 研究的必要性

改革开放以来,中国社会保障制度快速发展、逐步完善,基本形成了以社会救助制度为基础、社会保险制度为核心、社会福利和慈善事业为补充的内容体系。随着社会经济的发展,社会保障制度的结构体系逐步完善并将逐渐成为中国社会保障制度发展的核心。

党的十七大提出“加快推进以改善民生为重点的社会建设”以来,中国的社会福利制度作为中国社会保障体系的重要组成部分,虽然发展迅速,但一直滞后于社会保险、社会救助的发展,并存在着体系残缺、多元分割、制度紊乱、功能异化等缺陷,越来越不适应人口老龄化与社会发展所带来的城乡居民福利需求全面升级的需要。^①同时,社会福利制度结构体系发展滞后于内容体系发展,这种滞后性有损中国社会福利制度整体效能的发挥。

改革开放以前,中国传统社会福利制度已经建立了一个比较完整的体系^②,包括民政社会福利、职工社会福利和公共社会福利,在保障国民生活质量方面发挥了较大的作用。改革开放以后,

① 郑功成:《中国社会福利改革与发展战略:从照顾弱者到普惠全民》,《中国人民大学学报》2011年第2期。

② 钟仁耀:《社会救助与社会福利》,财经大学出版社,2005,第229页。

随着社会主义市场经济体制的建立和完善，传统社会福利制度已经不适应社会经济形势的发展，中国社会福利制度开始转型。20世纪80年代末以来，全国各地积极探索福利事业社会化，即“投资主体多元化、服务对象公众化、运行机制市场化、服务方式多样化和服务队伍专业化”，取得显著成效。目前，中国生活性福利制度不断完善，发展性福利制度逐步构建，幸福性福利制度稳步发展，社会福利制度内容体系快速发展。

当社会福利制度的内容体系发展到一定阶段，社会福利制度的结构体系就开始凸显。社会福利制度的结构体系主要是指社会福利制度的对象构成。它表明社会福利制度对社会成员的覆盖面，反映社会成员享受社会福利的普遍程度。2000年2月27日，经国务院批准，国务院办公厅转发了民政部等十一个部委《关于加快实现社会福利社会化的意见》（以下简称《意见》），《意见》提出了社会福利服务对象公众化的要求，中国社会福利制度对象的覆盖范围逐渐扩大。2011年，中国“十二五”规划纲要决定构建适度普惠型社会福利制度，也体现了中国对社会福利制度结构体系的重视。但是，中国社会福利制度结构体系尚处于初步发展阶段，针对不同群体的社会福利制度并未完全建立，尤其是儿童福利制度缺失。

作为儿童福利制度的主要内容，家庭补贴制度在国外早已建立，并发挥了其积极的社会功能。中国适度普惠型社会福利制度的建立需要借鉴国外家庭补贴制度的发展经验、规律和模式，但是中国相关学术研究成果较少，因此开展国外家庭补贴制度研究就很有必要。

近年来，儿童保护问题尤为突出。在中国，保护儿童的责任主要在家庭和学校，而且家庭承担了抚养儿童的全部开支。儿童是未来社会价值的创造者，社会也应担负起抚养儿童的一部分责任。长期以来，家庭是抚养儿童的唯一责任主体，社会的责任被忽视，儿童的权利未得到有效的保护。近年来，中国政府逐步承

担起抚养儿童的部分责任,例如实施免费义务教育,发放孤儿养育费、残疾儿童补贴等。这些制度覆盖范围较为有限。保障所有儿童的权利,建立专门的社会福利制度有利于家庭和社会合理分担养育儿童的责任。家庭补贴制度是保护儿童的有效政策工具。西方家庭补贴制度发展的领先性使得开展相关研究成为必要。

二 研究的意义

目前,中国学术界关于家庭补贴制度的研究,尚处于探索阶段。而西方国家家庭补贴制度发展较早,相关研究也较成熟,借鉴西方国家的相关研究成果和研究方法,必将扩展中国关于家庭补贴制度的研究内容。同时,家庭补贴制度是社会福利的重要组成部分,系统研究西方国家家庭补贴制度,能丰富中国社会福利制度研究的内容。目前,中国家庭补贴制度研究仍停留在描述性研究阶段,总结西方国家家庭补贴制度发展规律,必将提升中国现有研究层次。因此本研究具有重要的学术意义。

联合国儿童基金会《2005年世界儿童状况报告》指出,全球有10亿多少少年儿童遭受贫困、暴力冲突和艾滋病等的折磨,约占世界少年儿童人口的一半。儿童所面临的最为严重的威胁是艾滋病、战争和贫困。联合国儿童基金会《2012年世界儿童状况报告》指出,城市中的儿童正日益成为最贫困、最脆弱的群体之一。

儿童贫困日益成为世界各国面临的最紧迫的问题之一。根据世界银行的统计,在低收入国家,5岁以下的儿童中有50%的营养不良;由于营养不良,低收入国家的儿童中有20%的活不到5岁。^①现有研究表明,在大多数经合组织国家中,贫困儿童的比例一直在增加;同时,大约有4500万儿童生活在收入低于平均收入50%的家庭中。^②消除儿童贫困是各国社会经济发展应有之义,是各国政府应致力于承担的责任。西方国家减贫实践表明,

① 盛茗:《世界贫困人口分布》,《观察与思考》2005年第21期。

② 祝:《消除儿童贫困的新举措》,《国外社会科学》2007年第1期。

家庭补贴制度是有效缓解儿童贫困问题的政策工具。

中国儿童贫困现象也尤为突出，但针对儿童的福利政策较为有限。据统计，中国贫困儿童群体的总体状况是：城乡低保儿童约为 673.8 万人，孤儿总数约有 57.3 万人，受艾滋病影响的儿童至少 7.8 万人。^① 中国现有儿童福利政策覆盖面较有限，其对象主要是特殊儿童，即孤儿和残疾儿童，绝大多数城镇和农村贫困儿童未能享有基本福利及服务。此外，城乡最低生活保障制度是以家庭为单位设计的，而对经济困难家庭的贫困儿童，未能给予有效的制度保障。研究西方国家家庭补贴制度内容，掌握其发展规律，能为中国消除儿童贫困问题提供宝贵的经验。

同时，改革开放以来，中国社会保障制度内容体系基本形成，结构体系日趋完善。目前，中国社会保障制度覆盖人群逐渐扩展，国家正积极构建适度普惠型社会福利制度体系。作为典型的社会弱势群体的儿童，其福利权益有待进一步给予切实的制度保障。儿童福利日益成为中国政府关注的焦点之一，例如《中国儿童发展纲要（2011～2020）》增加了“儿童与福利”的内容。2011 年 12 月 20 日，民政部、国家发展和改革委员会印发的《民政事业发展第十二个五年规划》明确提出：到 2020 年，中国将探索建立儿童津贴制度。2012 年 5 月 31 日，北京师范大学中国公益研究院发布《中国儿童福利政策报告（2012）》，着重提出“让儿童优先成为国家战略”，家庭不再是养育儿童的唯一责任主体，养育儿童是政府的基本责任。家庭补贴制度是实现家庭和社会承担养育儿童合理责任的载体。研究西方国家家庭补贴制度，能为中国儿童福利发展提供依据和支撑。本研究对于完善中国社会保障制度结构体系、构建惠及全体儿童的家庭补贴制度具有重要的现实意义。

① 张时飞、唐钧：《中国的贫困儿童：概念与规模》，《河海大学学报》（哲学社会科学版）2009 年第 4 期。

三 研究的类型

本研究是定性研究,是与家庭补贴制度的性质和特征有关的研究。本研究将探寻家庭补贴制度的理论基础,并将从西方国家具体实践中归纳出一般规律;关注并联系西方国家家庭补贴制度的发展,探寻其发展阶段和特点;偏重个案研究,本研究从典型国家家庭补贴制度的发展中了解和认识家庭补贴制度的性质和意义;注重制度评价,本研究注重在西方国家国情和制度实践中理解家庭补贴制度,并关注制度理念对西方国家家庭补贴制度所产生的影响。本研究也是基础性研究,探究西方国家家庭补贴制度的起源、本质和运行原理,以为中国儿童津贴制度的构建奠定基础。

四 研究的基本思路

1. 分析框架

本研究选择比较分析的视角,将西方国家家庭补贴制度作为研究主体,运用埃斯平·安德森(Gsta Esping-Andersen)福利资本主义三种体制和丁建定社会保障制度三个体系的框架,对西方国家家庭补贴制度的发展和运行原理进行分析。

埃斯平·安德森福利资本主义三种体制,即自由主义福利体制、保守主义福利体制和社会民主主义福利体制。自由主义福利体制遵循补余原则,其福利津贴一般需要资产审查,主要包括英国、美国、加拿大和日本等;保守主义福利体制以工作和个人贡献为主导,强调国家、企业、个人之间的协调,其福利津贴倾向于以社会保险为基础,强调家庭的重要性,主要包括法国和德国^①等;社会民主主义福利体制遵循普遍原则,其福利津贴以公民资格为条件,主要包括挪威和瑞典等。

① 德国在历史上几经沿革,在第二次世界大战后更是分裂为德意志联邦共和国和德意志民主共和国,本书统一使用“德国”,但在引用他人文献时,则保留原称谓,如“联邦德国”。

丁建定社会保障制度三个体系，即内容体系、结构体系和层次体系。丁建定认为，社会保障制度的内容体系主要是指社会保障制度的基本项目构成；社会保障制度的结构体系主要是指社会保障制度的对象构成；社会保障制度的层次体系主要是指社会保障制度主体之间的相互关系。^① 作为社会保障制度的一部分，家庭补贴制度也具有独特的内容体系、结构体系和层次体系。

本研究试图在宏观层面，运用埃斯平·安德森福利资本主义三种体制，比较分析西方国家家庭补贴制度的发展；在微观层面，运用丁建定社会保障制度三个体系，比较分析三种福利体制下家庭补贴制度的特点，探寻西方国家家庭补贴制度模式。

2. 基本思路

本研究基于三种福利体制的视角，以保守主义、自由主义和社会民主主义社会福利思想关于家庭补贴的主张为指导，在分析三种福利体制家庭补贴制度发展的基础上，对西方国家家庭补贴制度做出评价。

鉴于主流社会福利思想主导社会保障制度安排，本研究将追溯家庭补贴制度理论，客观总结家庭补贴制度的内涵和分类，把握西方国家家庭补贴制度理论基础；系统阐述西方国家家庭补贴的制度安排，探讨三种福利体制下典型国家家庭补贴制度的发展变化，比较其发展道路和制度功能，以全面把握西方国家家庭补贴制度发展特点，如图 1-1 所示。

西方国家家庭补贴制度的发展道路是通过典型国家家庭补贴的制度演变和体系分析进行阐述的；其制度功能是通过家庭补贴制度的去商品化程度和分层化水平来阐述的。所谓去商品化，是个人福利相对独立于其收入，不受其购买力影响的程度，体现国家的社会保障程度。埃斯平·安德森认为，这个概念指的是个人

^① 丁建定：《西方国家社会保障制度史》，高等教育出版社，2010，第 378 页。