



社会福利评论

(第一辑)

东亚福利

福利责任与福利提供

主 编 [中] 彭华民

副主编 [韩] 曹兴植

[日] 白泽政和

Comparison of The East Asian Social Welfare:
Welfare Responsibility and Welfare Provision

中国社会科学出版社



社会福利评论

(第一辑)

东亚福利 福利责任与福利提供

主 编 [中] 彭华民

副主编 [韩] 曹兴植

[日] 白泽政和

Comparison of The East Asian Social Welfare:
Welfare Responsibility and Welfare Provision

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

东亚福利: 福利责任与福利提供 / 彭华民等主编. —北京:
中国社会科学出版社, 2014. 7

ISBN 978 - 7 - 5161 - 4476 - 3

I. ①东… II. ①彭… III. ①福利制度—研究—东亚
IV. ①D731.07

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 138510 号

出版人 赵剑英
责任编辑 王 茵
责任校对 任晓晓
责任印制 王炳图



出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 装 北京君升印刷有限公司
版 次 2014 年 7 月第 1 版
印 次 2014 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 18
插 页 2
字 数 305 千字
定 价 55.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010 - 64009791
版权所有 侵权必究

前 言

彭华民

中国社会福利研究专业委员会常务副理事长
南京大学社会学院副院长、教授

东亚各国社会福利制度和发展道路的独特性是什么？是否存在全球化背景下基于本土文化特征的东亚社会福利制度或东亚福利体制？这些是东亚国家社会福利研究者关心的重要议题。由于现代社会福利制度缘起英国、德国、美国等西方国家，东亚国家在经济快速发展过程中建立的社会福利制度面临着复制照搬还是本土创新的极大挑战。为了回应这个挑战，东亚各国学术界将研究转向本土社会福利制度的呼声愈来愈高。

关于是否存在独特的东亚社会福利制度讨论的部分源自对三种福利体制（welfare regime）的讨论。艾斯平—安德森（Gsta Esping-Andersen）1990年在《福利资本主义的三个世界》中提出了福利体制概念。简而言之，一国的福利体制是指有关国家、市场和家庭的福利制度组合，这种组合产生了不同的福利生产和提供，福利体制就是福利在国家、市场和家庭之间的组合方式。他提出社会权利不是无条件的而是有条件的，社会权利的扩展程度越宽，去商品化的程度就越高，反之就越低。他使用去商品化指标对福利国家进行类型划分，并且使用三种福利体制来探讨不同国家福利制度之间的差异。以实证研究为基础，艾斯平—安德森将18个OECD国家划分成三种类型：盎格鲁—撒克逊国家的自由主义福利体制、欧洲大陆的社会合作—保守主义福利体制和斯勘的纳维亚国家的社会民主主义福利体制。艾斯平—安德森的研究既引起学界的高度关注，也受到了不少学者的批评。为了回应对三种福利体制理论的批评，特别是未将东亚国家等

纳入福利体制类型的缺陷,艾斯平—安德森带领研究团队在1996年出版了《转型中的福利国家》一书,探讨是否出现或存在新的福利体制类型的问题,其中专门讨论了东亚国家是否存在或者正在形成一种新型的福利国家(Goodman and Peng, 1996)。这些讨论一直延续到今天(Peng and Wong, 2008)。

关于东亚社会福利制度讨论的部分由20世纪90年代以来学者们从理论和实践两个路径的探讨组成。比较研究视角或比较研究方法在社会福利研究中的使用,既凸显了本土福利制度的独特性,也显示了全球化背景下社会福利思想传播和制度移植的过程。跨国大规模数据库的建立以及政府统计资料数据库的发展,为比较研究提供了便利。一些观点引起了广泛的关注:如学者明确提出东亚福利体制是传统儒家文化和现代福利制度的混合体(Walker and Wong, 2013; 王卓祺, 2011)。东亚国家是生产主义的福利资本主义(Ian, 2000)。东亚国家社会支出占国家开支的比例低,政府责任小,政府主要起了调节者的作用,社会福利制度的再分配作用不明显(Aspalter, 2006)。由于政府的福利提供功能不强,福利提供的责任被转嫁到私人领域,家庭福利制度重要性强于欧美福利国家(Jacobs, 2000; 尚晓媛, 2003)。政府对市场的干预作用大于欧美国家,留给福利提供者的竞争空间很小(郑秉文、史寒冰, 2002)。在这样的背景下,中国社会福利制度转型应该建立在本土社会成员需要的基础上(彭华民, 2012)。

回顾前人的研究,说明学术界已重视东亚社会福利发展不是简单复制欧美社会福利制度的主题。中国社会福利研究专业委员会从筹建工作之始,就坚持了本土化与国际化结合的研究原则,特别突出与中国文化相近、地理位置相邻的东亚国家福利研究主题。第一届年会以“中国社会福利六十年”(西安, 2009)为大会主题,显示本土福利制度研究的特色。“东亚社会福利发展与创新”(哈尔滨, 2010)为第二届年会的主题。第三届年会主题为“中国适度普惠福利社会与国际经验研究”(南昌, 2011),第四届为“社会福利创新:政府责任与社会组织责任”(银川, 2012),第五届为“社会福利制度:分立与整合”(北京, 2013)。计划由南京大学社会学院社会福利研究中心承办的第六届年会主题为“福利治理:本土与国际经验”。从第二届年会开始,我们每年都邀请韩国社会福利协会和日本社会福利协会会长、副会长和国际交流部部长等专家参会。

我们也受韩国和日本社会福利协会邀请，参加了他们数届年会，形成了东亚社会福利学术交流网络。

为了让更多的学者分享东亚国家社会福利研究成果，以便在前人基础上更加深入地开展对东亚社会福利的研究，笔者编辑了此书。本书论文均来自笔者与同行们主持的中国社会福利研究专业委员会年会论文，作者来自中国、韩国和日本，感谢你们贡献了独特而精彩的观点。感谢各次年会的组织单位和组织者（中国社会科学院社会学所景天魁研究员、南京大学社会学院彭华民教授、复旦大学社会工作学系顾东辉教授、中国青年政治学院社会工作学院陈树强教授、黑龙江大学社会学系曲文勇教授、云南大学社会工作与社会学系钱宁教授、江西财经大学人文学院陈家琪教授、中国社会科学院 MSW 教育中心赵一红教授、宁夏大学经济管理学院高桂英教授）。高春兰、罗佳、陈倩、于萌、秦永超、沈晖、刘柳等为历年年会以及本书中日、中韩、中英文翻译、文稿校对做出了贡献，在此一并表示感谢。感谢中国社会科学出版社王茵博士的支持。

本书出版是东亚三国社会福利学术团体开展东亚福利研究新起点。希望长江后浪推前浪，有更多的高水平的东亚福利研究成果问世。

参考文献：

彭华民：《论需要为本的中国社会福利转型的目标定位》，《南开大学学报（哲学社会科学版）》2010年第4期。

尚晓援、刘浪：《解析东亚福利模式之谜——父系扩展家庭在儿童保护中的作用》，《青少年犯罪问题》2006年第5期。

王卓祺：《东亚国家和地区福利制度：全球化、文化与政府角色》，中国社会出版社2011年版。

郑秉文、史寒冰：《试论东亚地区福利国家的“国家中心主义”特征》，《中国社会科学院研究生院学报》2002年第2期。

Alan Walker and Chack-Kie, Wong, “The ethnocentric construction of the welfare state”, In P. Kennett (ed.), *A handbook of Comparative Social Policy*, second edition, Edward Elgar. 2013.

Christian Aspalter, “The East Asian welfare mode”, *International Journal of Social Welfare*, Vol. 15, No. 4, 2006, pp. 290 - 301.

David Jacobs, “Low public expenditure on social welfare: Do East Asian countries have a secret?”, *International Journal of Social Welfare*, Vol. 9, No. 1, 2000, pp. 2 - 16.

Esping-Andersen, Gøsta, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, UK: Polity Press, 1990.

Esping-Andersen, Gøsta, *Welfare states in transition: national adaptations in global economies*, London; Thousand Oaks, Calif. : Sage, 1996.

Ian Holliday, “Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia”, *Political studies*, Vol. 4, No. 8, 2000, pp. 706 – 723.

ItoPeng and Joseph Wong, Institutions and Institutional Purpose Continuity and Change in East Asian Social Policy, *Politics Society*, Vol. 36, No. 1, 2008, pp. 61 – 88.

Roger Goodman and Ito Peng, “The East Asian welfare states”, In Esping-Andersen, Gøsta (ed.), *Welfare states in transition: national adaptations in global economies*, London; Thousand Oaks, Calif. : Sage, 1996.

目 录

- 社会福利创新中的政府责任:理论演变与制度设计 [中]彭华民 (1)
- 韩国社会福利服务政策的现状与课题 [韩]曹兴植 (15)
- 社会福利运营新论:政府与市场的新型关系 [日]野口定久 (33)
- 韩国社会福利服务供给:中央和地方政府之间关系
研究 [韩]白钟万 (39)
- 韩国社会福利政策变迁分析:社会进步的结果或社会
控制的结果? [韩]朴炳铉 崔松植 黄宝岚 (53)
- 合法性机制转型与中国社会福利制度中的政府
责任变迁 [中]袁同成 (68)
- 东亚“新公共性”的构建及其限制
——以中日两国为中心 [中]田毅鹏 (84)
- 探索“东亚福利模式”研究的一种路向
——东北亚、东南亚福利体系之比较 [中]赵怀娟 (96)
- 为促进个人社会服务与建立服务传递系统
——基于日本老年人福利政策开展过程的
分析 [日]白泽政和 (109)
- 韩国社会福利实践现场与实践方法 [韩]梁玉京 (123)
- 社会福利服务政策发展过程及政策课题:韩国的
经验 [韩]白钟万 (137)
- 抚养动机对老后抚养观带来的影响 [韩]洪垌骏 河哲喆 (160)
- 日本和韩国老年长期护理保险制度的政策环境比较
研究 [中]高春兰 (180)
- 老年健康服务的东亚模式
——日韩老年健康服务及对中国的启示 [中]房莉杰 (198)

日本向老龄社会发展不同阶段中的政策经验

——老年人福利政策中的居家福利服务政策 …… [日]罗 佳 (216)

德国与日本长期照护保险计划比较分析 …… [中]冯琪婷 (222)

中国社会福利研究 2006—2011:发展与前瞻 …… [中]陈 佳 (259)

东亚社会福利发展与创新

——中国社会福利研究专业委员会第二届

年会综述 …… [中]彭华民 万国威 (273)

Content

Government responsibility in social welfare innovation: Theory approaches transition and institution arrangement change in China [China] Peng Huamin (1)	
Development and issues of social welfare service policies in South Korean [South Korea] Heung-Seek Cho (15)	
New theory on social welfare operation: A new paradigm of relationship between government and market [Japan] Noguchi Joku (33)	
South Korean social welfare provision: A study on the relationship between central and local governments [South Korea] Paik Jong Man (39)	
The analysis of the change progress of South Korean social welfare policy: social progress perspective versus social control perspective? ... [South Korea] Park Byung-hyun, Choi Song-sik, Hwang Bo-ram (53)	
Transformation of legitimacy mechanism and changes of governmental responsibility in Chinese social welfare provision institution [China] Yuan Tongcheng (68)	
Construction and restriction of Eastern Asian “neo-publicity”: Cases of China and Japan [China] Tian Yipeng (84)	
A trend of study on the East Asian welfare model: The comparison of welfare system between Northeast Asia and Southeast Asia [China] Zhao Huaijuan (96)	
Promotion of individual social services and establishment of service delivery system: Based on the launching process of Japanese elderly welfare policy [Japan] Sirazawa Masakazu (109)	
Status and methods of social work practices in South Korean	

- [South Korea]Yang Ok Kyung (123)
- The social welfare policy development and policy issues:South Korean experiences [South Korea]Paik Jong Man (137)
- The influence of raising motivationfor elderly care in South Korea [South Korea]Hong Kyung-Zoon,Ha He-cheol (160)
- Long term care insurance system in the policy environment:A Comparative study between Japan and South Korea [China]Gao Chunlan (180)
- The elderly health service models in East Asia:Experiences in Japan and South Korea and their implications for China ... [China]Fang Lijie (198)
- Japanese policy experiences in different stages of its development to aging society [Japan]Luo Jia (216)
- Long-term care insurance:A comparative analysis between Japan and Germany [China]Feng Qiting (222)
- Review of Chinese social welfare researches from 2006 to 2011 ; Development and Prospect [China]Chen Jia (259)
- A review of the development and innovation of social welfare of East Asia Social Welfare Forum [China]Peng Huamin,Wan Guowei (273)

社会福利创新中的政府责任： 理论演变与制度设计*

[中] 彭华民**

中国社会福利研究专业委员会常务副理事长
中国南京大学社会学院教授

政府责任是社会福利制度发展中的核心议题，也是中国社会福利发展创新中最重要的议题。社会福利固然有多元的提供者，但是政府在社会福利政策制定、社会福利资源传输、社会福利机构管理等方面的主导角色功能没有其他方能够替代。因此，本文讨论政府社会福利责任，是在理论演变和制度设计两个密切相关的方向上展开思路；是在肯定政府在社会福利发展创新中的主导作用前提下，讨论中国社会福利制度发展的实质是政府责任的创新。政府在社会福利提供方面承担责任，是因为社会中个人是拥有公民权利的成员。政府在社会福利提供具体项目上的责任，是因为社会成员形成不同的社会需要。在中国框架下创新政府社会福利责任，是中国组合式普惠福利社会建立的保障。

* 本研究得到教育部重大课题攻关项目“中国适度普惠型社会福利理论和制度构建研究”（项目编号10JZD0033）和国家社会科学基金重点项目“中国社会福利体制发展创新研究”（项目编号09AZD040）的支持。

** 研究领域：社会福利、社会工作、社会政策。

一 从工业主义转向公民权利:政府社会福利责任缘起的理论诠释

20世纪70年代以前大多数社会福利研究者是从工业主义(经济发展)或功能论的视角探讨福利国家以及政府在社会福利提供中的责任,以经济发展与科技发展、社会问题与社会变迁的逻辑来诠释政府社会福利责任,分析社会福利制度安排和惠及人民福利产生的原因。与经济发展密切相关的科技发展也推动了社会福利制度建设。技术决定论认为福利国家发展是现代社会工业化和科技发展的必然结果,政府的社会福利提供行动是对经济发展带来的社会问题和社会需要的回应(Galbraith, 1967; Skinner, 1976)。在劳动力市场这只“无形之手”的作用下,社会生活的风险增加。国家淡出“守夜人”的角色,“有形之手”的作用不断增加。在这样的社会转型中,英国等欧洲国家由政府承担的正式社会福利开始成为社会成员需要满足的制度安排(Beveridge, 1942)。

功能论认为福利国家的发展是因为市场经济的发展减弱了家庭的功能。学者认为在工业化以前的西方社会中,生产力水平低下,社会成员需要通过家庭、邻里、社区、宗教慈善组织的自助和互助来满足(Pinker, 1979: 66)。在那个时代,福利制度以非正规福利为主,基本是市场和家庭制度提供福利的模式。西方国家在工业革命以后,社会分工的发展,大型工业组织的兴起,社会财富的积累,以及社会成员在劳动力市场上的参与,使得就业制度成为社会成员需要满足的重要方式。与此同时,家庭的照顾功能和社区互助功能被削弱。福利国家的功能是对家庭、社区等功能的补充。20世纪70年代前后的经济危机和福利危机破坏了福利国家的功能发挥,因此,福利国家需要发展新功能来解决照顾、社会安全等问题(Herd, 2005)。新马克思主义者认为功能论将社会福利政策视为被动地回应社会需要的过程。福利国家的功能理论忽略了一个事实,即历史是不同的生产形式所构成的连续体,阶级、阶级冲突和革命在政府社会福利责任变化中有重要作用(Gough, 1979: 8)。

马歇尔提出:公民身份(citizenship,或翻译为公民资格)是现代社
会重要理念。社会成员作为一个公民,他拥有获得社会福利的权利。他获得的社会福利并非政府的恩赐和慈善,而是社会成员遭遇社会问题、社会

危机、社会灾难时政府责任的体现。政府有责任提供解决社会问题的手段和资源。公民身份首先表述为公民权利。民事权利、政治权利和社会权利构成了公民权利的三类型,这些权利是通过历史演变而逐步形成的。首先发展的是民事权利,然后是政治权利(如选举权),二者为社会权利(如福利权利)奠定了基础。民事权利是指那些个人自由保障必需的权利,如法律平等、人身自由等;政治权利是指参与政治权力运用的权利,如政府、政党代表选举及参选的权利;社会权利,是指一系列从社会福利资源享有到充分享有社会传统与有质量生活的权利(Marshall, 1950: 10—11)。一个国家中公民身份存在的前提是国家(政府与政治)和社会的分离。社会具有独立的空間,社会中的个体有自身存在的价值及社会地位,不受政治(如君权或政府)的控制而改变其价值和地位。公民身份理论中的社会指广义的社会,包括市场、社区及家庭;而人是市场、社区及家庭中最核心的成分。公民身份以社会成员有不可剥夺的权利作为政府社会福利提供责任的基础,成为社会福利领域中最著名的关于权利和责任的理论观点(Marshall, 1950、1963)。

公民身份另外一种表述是:它是国家(政府)与公民所签署的契约(Tilly, 1999: 253)。国家与公民是两个独立的个体,是关系对等的单位。基于这个理念,政府角色需要从人治转型到法治。这个转变提供了公民权利实现发展的空间。公民身份的重要性在于公民与国家所订的契约是可以付诸实践的,因为政府可以通过社会福利政策、社会福利生产、社会福利传输、社会福利管理去实现社会福利责任。公民有权利要求政府履行契约的内容,政府有权利要求公民实现与权利对等的义务如纳税。国家通过政府部门活动实现了公民权利(接受社会福利)与义务(付出:纳税、服务)。社会福利制度实现了社会福利资源的再分配,不仅仅是将富裕群体的收入进行再分配,而是提升社会公平,提升公民的福祉。因此,公民身份不仅仅是公民接受社会福利,而且也有提升公民政治认同、提升公民对国家政治的认受性、减少政治危机和社会冲突的作用。

社会福利提供中政府责任的理论多以工业主义或功能论观点为核心,其中政府是救助者和保护者的身份,而社会成员是接受救助和被保护的份,需对政府心存感恩。直到马歇尔用公民身份、公民权利的理论解释国家的社会福利责任,从理论上确认国家与公民的责任义务、社会福利提供者与接受者平等关系,社会福利中的政府责任研究才进入了一个新阶段。

社会权利对社会福利制度构建十分重要，也是理解政府责任的核心，因为社会权利可强制政府履行福利责任。公民所要求的福利及待遇不是一种像慈善机构给予穷人的救济，而是不可剥夺的权利。马歇尔公民身份理论强调了资源再分配的社会意义，公民地位平等的重要性更甚于收入平等（Marshall & Bottomore, 1992: 33）。因此，公民权利理论提供给社会弱势群体重要支持，因为不平等待遇或处境是对他们基本权利的侵犯。总而言之，政府的社会福利责任是与公民权利相对应的，公民权利理论是政府的社会福利责任形成的基础。福利国家是社会权利的制度安排，强化了政府在社会福利提供方面的责任。

二 从公民权利到社会需要:政府社会福利责任的深化与细分

对政府社会福利责任的另外一个解释来自需要理论。社会福利中的需要理论兴起于 20 世纪 70 年代，90 年代再起研究高潮。公民不论性别、能力及阶级都可享有相同的权利。公民权利是先于个人的存在，公民身份不是一种需要努力争取的事实，然而社会权利的实现容易引起多种争议（Katz, 2001: 344）。因为社会权利的实现需要政府行政管理部门及财政资源的支持，例如我国城市农村的最低生活保障、社会保险、社会津贴等。而对于接受者或者潜在的接受者来说，无论他们是否有需要，他们都有与他人一样的平等权利，但接受多少、什么时候接受等需要建立测量指标。在社会权利之外，需要就成为了社会权利相关的一个重要概念。每位公民应该得到的生活方式（life style）的社会权利是由需要所界定的（Fabre, 1998）。在一定意义上，社会权利相关的需要有两层含义，一是基本需要，政府有责任保障每个公民基本需要的满足，如建立贫困线、社会救助、社会津贴等；二是比较的需要，公民通过比较发现自己哪个部分的需要还没有满足，哪个部分的需要要由政府提供的社会福利资源来满足。

吉尔和斯皮克强调社会需要应该由国家来满足。通过国家建立的社会福利制度，采用制度性手段而非慈善手段去满足社会需要（Gil, 1992; Spicker, 1995）。理想的社会福利制度可以通过以下三条途径来发挥需要满足的作用：（1）社会福利制度提供了人类需要满足所缺乏的资源，特别是提供资源给有特殊需要的弱势群体。（2）通过能力建设的社会福利

行动项目,增强社会成员的能力,使他们自身的需要满足努力和国家努力结合,从而更好地实现社会需要满足。(3)减少社会生活的障碍,经济与社会协调发展,使社会成员的权利得到实现,社会需要满足的水平得到提高,社会生活质量得到提高。以中国经验为例,就是实现人民福祉提升的福利社会。

社会需要是由多元制度来提供的满足物的,社会福利制度只是其中的一个制度。因此,社会成员得到的福利(需要满足物)是不同制度提供之总和。国家建立满足需要的社会福利制度必须和市场、家庭、社区以及民间 NGO 协调互补。各种社会组织都可能是社会成员需要满足的提供者。20 世纪 80 年代兴起的福利多元主义特别强调国家在需要满足的作用同时,由多元的制度安排即与市场制度、社区制度和民间社会制度来共同满足社会需要(Evers, 1998)。

以多元制度为一个分析框架,以中国社会福利的需要为本目标定位为一个分析路径,可以形成提供需要满足的制度和需要满足的内容的新分析框架。以需要为本进行中国社会福利的目标定位,需要从社会福利接受的群体/需要满足群体、需要满足的目标定位的具体内容、需要为本的社会福利政策、需要满足的制度安排、需要满足物的生产和提供部门、需要满足物提供行动的协调原则、需要满足物/社会福利提供内容等几个方面进行分析,由此形成一个需要为本的社会福利目标定位体系。尽管政府责任研究主要讨论国家建立的社会福利制度即正式社会福利制度,但是我们仍然强调,正式的社会福利必须与非正式的社会福利紧密结合在一起,形成大社会福利体系;在我国目前的经济发展水平中等偏下的背景下,国家不可能承担所有的福利提供责任;因此,我们需要建立组合式普惠的社会福利制度(彭华民,2010、2011)。

需要为本的社会福利目标定位带动中国社会福利转型的意义在什么地方呢?在需要为本的社会福利目标定位下,接受国家提供社会福利的是具有社会权利的公民,而不是老人、残疾人和儿童这些特殊群体;需要满足的具体目标是国家有责任提供适当的营养和水、经济(收入)保障、基础教育的保障、适当的医疗保障、儿童安全成长环境、住房福利保障、安全工作环境的保障、社会成员的社会参与和基本社会关系的建立、自然环境福利保障、人口与安全节育养育。对应的是我国社会福利政策需要进行大的转型和改革:社会福利政策不仅仅限于少数特殊社会群体,而是将社

会福利扩大到所有社会成员；社会福利政策的内容将从经济（收入）保障扩大到教育、医疗、住房、人口安全、环境安全等内容。国家在需要为本的社会福利目标定位下扩大正式社会制度的功能，同时也需要扩大公共部门的管理范围和功能，实现国家在社会福利提供方面的责任，最终实现从以国家为本向以需要为本的社会福利目标定位转变；实现中国从补缺型社会福利向适度普惠型社会福利的转型（彭华民，2010）。

三 政府社会福利责任大与小之争： 福利国家与福利危机

政府承担社会福利责任早已不存争议，但政府的社会福利责任范围和内容却一直存在大小之争。强调政府积极干预承担大政府责任的制度构建典型案例是英国。第二次世界大战之后，英国贝弗里奇勋爵以社会民主主义思想为意识形态原则，以第二次世界大战后英国和平发展为未来道路，经过周密的调查研究提出《贝弗里奇报告》，这是一份关于英国建立社会保险和社会服务体系迈向福利国家的长篇报告。贝氏设计了一整套针对英国全体公民的从摇篮到坟墓的社会福利制度方案（Beveridge, 1942）。该报告明确指出政府在社会福利制度构建中的责任。在《贝弗里奇报告》的基础上，英国政府先后出台了一系列社会福利政策，并于1948年首先宣布建成了福利国家。随后，欧美各国在经济快速发展和政治民主的背景下，纷纷扩大政府的社会福利提供责任，建设福利国家。

政府的社会福利责任大小与各个国家的本土社会框架密切关联。艾斯平—安德森将福利国家分成三类：社会民主主义福利体制国家、自由主义福利体制国家和保守主义福利体制国家（Esping-Anderson, 1990）。由此产生了以政府承担最大社会福利责任的社会民主主义福利体制，政府承担最后出场者的最小社会福利责任的自由主义福利体制，以及介于两者之间的保守主义福利体制。社会福利的政府责任由于受到本土社会价值取向、政治体制、意识形态、经济结构与发展道路等因素的影响，因此政府在社会福利责任上仍然存在一定的差异。

扩大政府责任的社会福利相关理论和制度安排在福利国家危机中受到极大挑战和批判。20世纪70年代的石油危机引发了西方国家前所未有的经济危机，通货膨胀，失业率激增，福利依赖问题日益严重。国家福利开