



# 法国社会保障体系 的家庭补助保险

CHINOIS

## 法国社会保障体系的家庭补助保险

确立于1945年的家庭补助保险与医疗保险、职业风险保险、养老保险和税收领域保险构成了一般社会保障体系的五大组成部分。

家庭补助保险是法国家庭政策的主要支出之一。法国家庭政策支出约占法国国内生产总值<sup>(1)</sup>的4%，这个比率在全球位居前列。

在法国，有3200万人领取家庭补助局(Caf)发放的补助金，也就是说，几乎每两个居民中就有一人享受补助。

战争结束以后，家庭补助保险的主要目的是为了提高人民生活水平、改善居民住房条件、缩小收入差距（根据收入情况发放补贴）并应对再次出现的人口高峰期（生育率高峰）。

目前，社会保险的家庭补助保险主要有两大任务：

1. 扶持家庭的日常生活，特别是平衡居民的家庭生活和职业生活。
2. 促进有缺陷的家庭间的团结互助，包括残障人士家庭。

因此，为完成以上任务，家庭补助保险确立了以下两大实施途径：

向家庭发放补助金（家庭和社会补助金，住房补贴，包括成年人残疾补助金和积极互助收入补助金在内的最低社会补助金）。

家庭陪同服务，为居民家庭提供或资助各项家庭服务以及建设各类公共设施（例如托儿所）。

家庭补助保险的目的是为居民就近提供全方位服务，缩小地区差距，消除社会地位不平等现象。

(1) 了家庭补助保险支出，还包括：政府支出（有利于家庭的税收体系，包括家庭收支商数的税收原则和与儿童支出有关的税收减免政策）、地方公共部门支出（母亲和幼儿的保护服务和家庭服务支出等等）以及用于支付幼儿父母双方在产假期间日常津贴的医疗保险支出。3岁以上儿童的免费学前教育支出以及儿童的免费医疗保险支出未计算在内。

## 家庭补助保险相关数据\*



享受至少一项补贴的人数：**1270万人**

参保人数：**3200万人**  
(相当于2个居民中就有1人被纳入社会保险系统)

共计发放补贴：**902亿欧元**

其中包括社会行动基金：**57亿欧元**

家庭补助局数量：**101**

**3 230** 个家庭补助局接待处

家庭补助保险员工数量：**32 700人**

用户总体满意率：**87,9%**

\*(2018)

## 家庭补助保险机构及其与国家之间的关系

家庭补助保险设有101个家庭补助局(Caf)，服务网络覆盖全国，并在巴黎设有国家家庭补助局(Cnaf)。

法国国家家庭补助局和政府每五年签署一项目标管理公约(Cog)，其中主要规定了两方面内容，一方面是需完成的任务目标和相关指标，另一方面是国家家庭补助局和各家庭补助局的实现方式及社会行动预算增长率。

现行的目标管理公约是2018—2022年度目标管理公约。根据其实际情况和地方特殊性，由各个家庭补助局对此项目标管理条约进行细分。

每年，根据社会保障融资法案，由法国议会确保家庭补助金如期发放和家庭补助局的社会干预支出的家庭补助保险预算进行表决。

## 国家家庭补助局和各家庭补助局的法律地位

家庭补助局是提供公共服务的私人机构。

所有家庭补助局都设有行政委员会，其成员包括雇主代表，员工工会成员，家庭协会和品质优秀的代表人。

国家家庭补助局是受国家监督的公共机构。和家庭补助局一样，国家家庭补助局也设有行政委员会。国家家庭补助局主要负责管理领导下属家庭补助局的各项活动，以及与政府进行各项交涉。



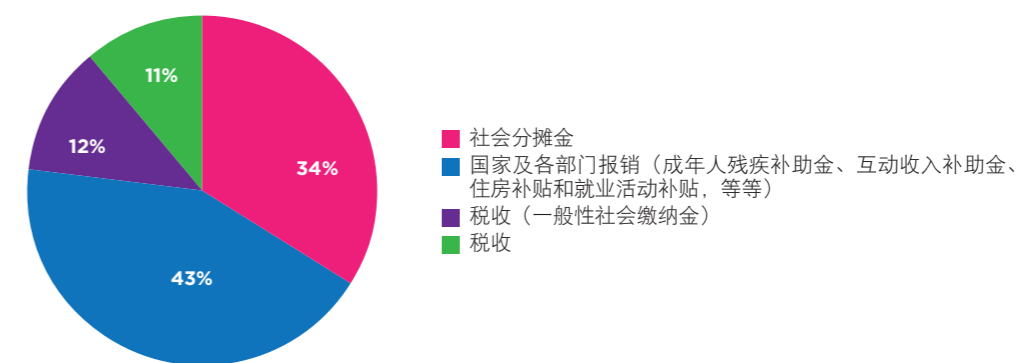
## 家庭补助保险的资金来源和支出

家庭补助局是提供公共服务的私人机构。

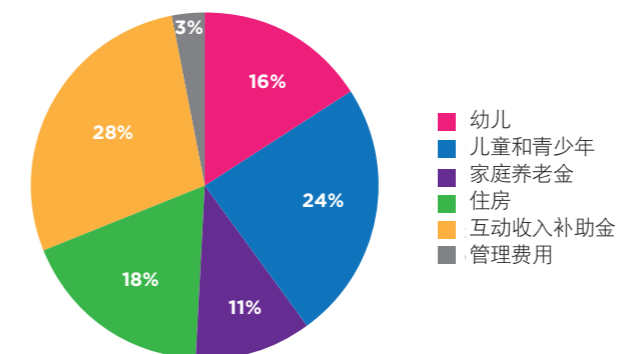
所有家庭补助局都设有行政委员会，其成员包括雇主代表，员工工会成员，家庭协会和品质优秀的代表人。

国家家庭补助局是受国家监督的公共机构。和家庭补助局一样，国家家庭补助局也设有行政委员会。国家家庭补助局主要负责管理领导下属家庭补助局的各项活动，以及与政府进行各项交涉。

2018 年家庭补助保险的资金来源比例 (%)



2018 年家庭补助保险的各项支出比例 (%)



## 各类家庭补贴

家庭补助金主要发放给在法国合法居留的家庭，无论其国籍或婚姻状况（已婚、民事同居、同居、是否夫妻共同生活）。

孩子年龄小于16岁或还在抚养的孩子年龄小于20岁的家庭均可享受家庭补助保险。孩子年龄小于21岁的家庭可领取住房补贴。此外，低收入的多子女家庭还可享受其他家庭补助（家庭补贴金）。

家庭补助保险包括二十多类家庭补助，根据家庭状况和收入确定补助金额：

- 夫妻双方至少有一个孩子（法国海外省）或两个孩子（法国本土）的家庭可享受家庭补助（补助金额将根据家庭收入进行调整）；
- 孩子年龄小于3岁<sup>(1)</sup>：如果父母减少或停止自己的职业活动，为减轻家庭抚养幼儿的负担，此类家庭可享受接待幼儿补助金（Paje）；
- 父母双方收入均较低，且至少拥有3个孩子的家庭可享受特别补贴金（家庭补贴金）；
- 抚养残疾儿童或重病患者儿童的家庭可享受特别补助；
- 其他专项家庭补助：比如入学补助（每年一次，帮助收入极低的家庭支付孩子入学费用），或扶持家庭补助，面向未收到另一方抚养费的单亲家庭发放<sup>(2)</sup>。

(1) 在某些情况下孩子年龄需小于6岁。

(2) 对于一方未支付抚养费的单亲家庭，家庭补助局对其发挥的资助作用将不断增强。

## 法国境内家庭

6700万居民。

2900万户，800万个至少有一名未成年子女的家庭。

生育率：每个女性生育**1.88个孩子**（欧洲最高，瑞典和爱尔兰紧随其后）；

- 一般来说，每对夫妻希望生育**2.4个孩子**（此数据在欧洲位居前列，仅次于塞浦路斯、爱尔兰、爱沙尼亚和斯洛文尼亚）；

- 希望生育孩子的数量最接近实际生育率的国家

平均生育年龄：**30.6岁**。

未婚生育：**60%**。

双亲家庭的孩子：

- 法国国籍：**75%**
- 混合家庭（父母一方是法国国籍，一方是外国国籍）：**15%**

- 外国国籍：**10%**

- 在18岁以下的人群中，四分之三与其父母一起居住。

至少有1个18岁以下孩子的单亲家庭占家庭总数的**23%**。

有未成年子女的家庭：

- 1个未成年子女：**45%**
- 2个未成年子女：**38%**
- 3个未成年子女：**13%**
- 4个未成年子女及以上：**4%**。

15 - 64岁女性的就业率：**62%**

- 有一个6岁以下的孩子：**72%**
- 有2个孩子，至少有一个6岁以下：**70%**
- 有3个孩子，至少有一个6岁以下：**48%**

女性兼职就业率：30%（瑞典为39%，德国为45%，荷兰为76%）。

来源：2017年和 年数据 法国国家数据统计办公室（2019年法国经济数据表），欧洲统计局2018年数据



## 住房补贴

在法国，有六百余万户居民享受了住房补贴政策（共计超过1300万人）。

住房补贴的目的是对较低收入的人群给予住房支出补助。根据居民住宅类型、地理位置、收入及家庭成员构成确定住房补贴的发放金额。住房补贴金额通过一份国家计算表计算得出，民众在网站caf.fr上可模拟计算出应获住房补贴。

家庭补助局发放住房补贴的目的有三：资助租房者租住房屋及房屋维护的费用支出，避免被房东驱逐，以及确保房屋品质。家庭补助局以住房补贴和其社会工作者为依据执行此补贴政策。

## 面向贫困人群和社会排斥人群发放的补助

家庭补助保险中有两种最低社会保险：

- **成年人残疾补助金（Aah）**，面向20岁以上，致残率达到50%以上，且经济收入极低的人群（超过100万人）发放。
- **积极互助收入补助金（Rsa）**。此项补助金面向年龄25岁以上（或25岁以下，正在待产或至少抚养1个孩子），无收入来源或收入极低的人群（180万人）。根据受益者的家庭情况确定积极互助收入补助金金额。而且，受益者需签订一份社会融入合同或参与一项个人入职项目，该项目配有专属咨询员，负责与参与人员定期见面沟通。
- **就业活动补贴**面向18岁以上的低收入人群，无论婚姻状况如何。2019年，有400万人享受就业活动补贴。

除此之外，家庭补助与各部门还负责<sup>(1)</sup>对某些家庭的社会救助，特别是单亲家庭（此类家庭在积极互助收入补助金的受益者中占三分之一以上）。

## 家庭补助局守护单亲家庭

家庭补助局向未收到或未收到全部家庭抚养费的单亲家庭发放一笔家庭支持补助金。如果抚养费金额较低，家庭补助局还会发放一笔额外的家庭补助金。

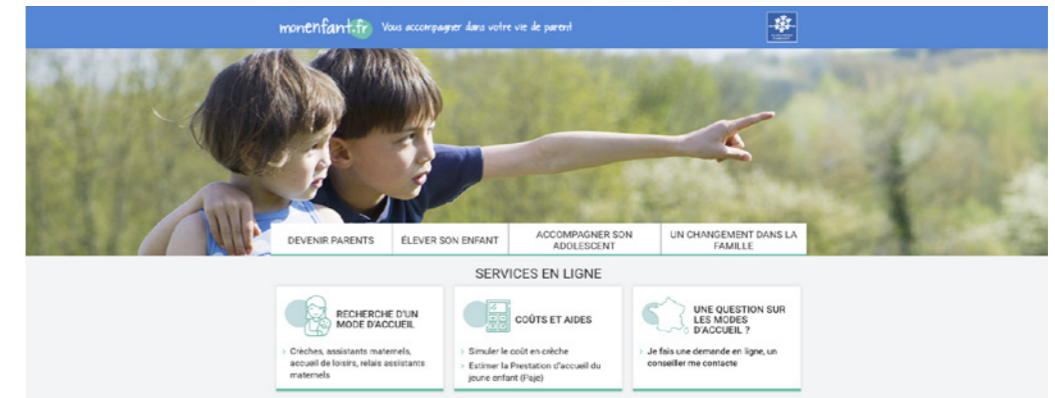
家庭补助局负责管理国家未支付抚养费补助局（Aripa），并资助家庭调解会议和孩子与父母聚会场地，维护离异父母与子女之间的联系。

(1) 由各部门（部门委员会）与家庭补助局和就业中心一起负责积极互助收入补助金的社会支持，并帮助他们尽快找到工作。

## 家庭补助局：接待幼儿政策的主要参与者之一

家庭补助保险与地方组织（地方公共部门、协会、企业）进行合作，积极实行3岁以下幼儿接待政策，在实行过程中，家庭补助保险扮演着重要角色：

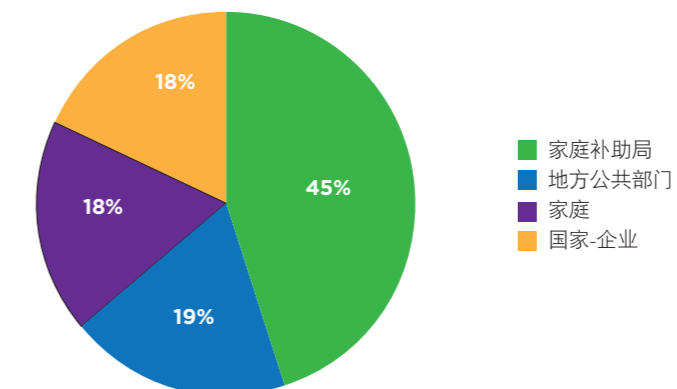
- 资助幼儿接待机构的投资和运作支出；
- 与地方公共部门和企业签订发展协议；
- 面向将孩子送入个人托儿所的家庭发放托儿补助金（法定家庭补贴），特别是雇佣育儿保姆和在家照顾孩子的家庭；
- 组织接待幼儿观察者项目，并印制年报；
- 为所有家庭（无论孩子多大）在monenfant.fr网站上提供网上服务，为家长们提供了大量信息。此网站还帮助家长为孩子选择合适的托儿所，该网站以当地地图为基础，标注了每个托儿所的地理位置和特色，为家长们提供了极为详尽的信息。



- 2018至2022年间，国家家庭补助局将新增开设 30000所托儿所和1000个育儿所。

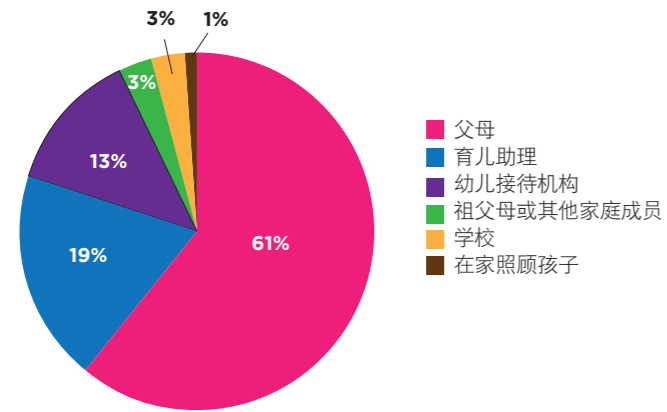
家庭补助局几乎提供了二分之一接待幼儿的机构的运作资金（60亿欧元）。

接待幼儿机构的运作资金分配



2017年，有305,000家育儿机构，为3岁以下儿童提供了787,000个位置，另外还有12,200个托儿所，提供了437,000个位置（2006年为328,500个位置）。47000名幼儿在家接受照顾。总体而言，正式接待3岁以下幼儿的机构覆盖率为58%。

3岁以下儿童工作日8:00 - 19:00的主要托儿方式分配比例 (%)



资料来源：《幼儿接待的局面模式调查》，布雷斯，2013年。

范围：法国本土。

**注意事项：**

主要托儿方式：3岁以下儿童的主要托儿方式（周一至周五，8:00至19:00）

其他托儿方式：其他家庭成员，朋友，邻居，育儿保姆，未认证的育儿助理，幼儿园，专门机构。

2018年国家家庭补助局幼儿监测中心第 32 页

[http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire\\_petite\\_enfance/AJE\\_2018\\_bd.pdf](http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire_petite_enfance/AJE_2018_bd.pdf)

## 家庭补助局：地方社会生活的重要参与者

为配合其社会行动政策，家庭补助保险每年支出近60亿欧元。家庭补助保险不仅推动了托儿所的发展，也提高了当地的社会生活水平。家庭补助保险单独或与地方公共部门，协会组织进行非营利性合作，偶尔也会与企业合作，一起组织以下活动：

- 儿童及青少年在课外时间和节假日期间的娱乐活动：2018至2022年间，家庭补助保险将新增设500,000个休闲场所；
- 家庭陪同服务行动（接待父母和儿童的场所、家庭调解、入学陪同、与其他亲人的见面等等）；
- 有利于当地社会生活发展的举措和设施（社区中心、乡村集体活动，等等）；
- 对困难家庭的社会救助（资助家庭服务协会、家庭补助局的社会工作人员等等）；
- 对家庭住房方面的救助（避免被房东驱逐，无力支付房租时的救助，消除租房过程中的不当行为等等）。

家庭补助局实行以全方位服务为目的，资金补助相结合的政策，为定居在法国境内的居民提供了各项便民服务。目前，家庭补助局试行与各地方公共部门签订地域综合协议，目标是在2022年覆盖所有领地。

## 功能强大的计算机管理系统

这是目前法国最重要的行政信息管理系统之一。该系统将法国人口总数的一半纳入其中。

每天都要处理完成新的申请文件，相关补助也会随之支付到位。

每月都会定期支付各项补贴。家庭补助的相关法律极其重要和复杂（近18000条法规），因此，该系统的建立极大地便利公民的生活：

- 与法国社会行政系统建立了互联，实现文件管理的实用信息交流，使公民避免多次提交材料；
- 普及了虚拟化的补助申请和信息沟通；
- 在caf.fr网站上为所有受益者提供个人服务，并为其建立个人账户；Caf.fr网站的访问量达到3.5亿次，移动应用“Caf-mon compte”的访问量达到3.1亿次；
- 建立了决策性信息系统（数据和管理）以及操作系统（产品），使其可进行数据化和操作化管理；
- 使用先进技术（数据挖掘）区分各种状况和文件，避免欺诈行为，同时也方便申请；
- 在信息系统上装载了IP电话（来电响应率86%，每年接听来电1600万人次）；
- 覆盖全国的多功能交互终端和视频。

## 申请政策

家庭补助保险开始实行一项大胆的现代化服务计划。该计划涉及所有的联系方式：电话、caf.fr网站、人工前台、信件、短信息、交互终端、智能手机等等。

受益者可通过多种信息交流媒介获取家庭补助局的相关信息：

- 关于家庭补助局各项补助的信息手册；通过其办公室或合作机构（市政厅、社区中心等等）发放的各类数字信息和纸质资料；
- 家庭补助局向受益者传播其杂志《家庭生活》；
- 通过访问caf.fr网站，不仅可以查询各项补助的详细信息，模拟补助金额，还可以进行网上补助申请以及网上咨询个人补助信息；
- 为避免居民在柜台前长时间等待，家庭补助局现实行接待预约政策。家庭补助局组织了“权利预约”活动，社会工作者负责处理可享受补助的极度贫困家庭的所有问题。有近900万人预约了此次活动，其中200万人到场



## 核查政策及预防欺诈的措施

通过网站caf.fr进行网上补助申请，只需经过公开程序，且无需提交法律文件，因此，该类申请日益增多。这种趋势要归功于某一些性能优良的工具，这些工具确保了受益者上传的文件真实可靠，尤其是受益者的身份文件和收入文件：

- **全国社会保障共同资料库(Rncps)**，由社会保险和失业保险的所有机构共同使用。所有机构都需为其提供资料，且专人专档；地方公共部门在进行社会救助时亦可查询该资料库；
- **通过与税务总局(DgfiP)和就业中心**（尤其是失业津贴受益者）的直接信息交流，可获得受益者的收入资料。这种自动化交流不但便利了受益者法定文件的核查，也大大简化了向受益者收取材料的程序。

由受益者上传的资料，将通过特殊核查来检验其是否真实可靠：对资料进行内部核实，确保其信息与法律文件的一致性；通过各机构（银行、网络供应商、电信供应商、能源供应商，等等）核查其行政文件，若发现可疑文件，将派遣宣誓检查员到该受益者的住所进行现场检查。

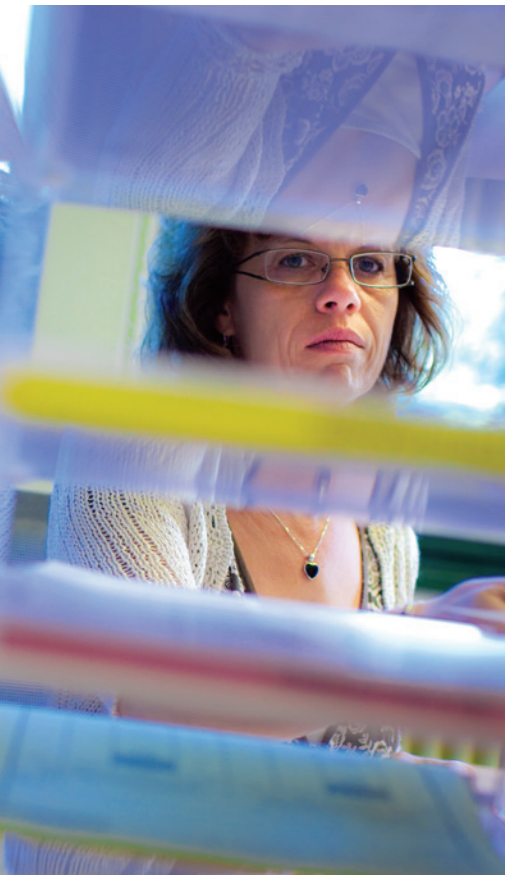
数据挖掘技术于可有效筛选出需核查的文件以及资料真实可靠的受益者的补助申请。通过这种技术，可以更好地了解可疑文件的特征：通过为这些特征建立模型，可筛选出具有类似特征的文件。这种技术不仅预防欺诈行为，目前还用于检测家庭是否有未主张的权利。

## 核查结果

2018年，在**1250万个文件**中，对770万个文件中的至少一个元素进行了核查：

- **3300万次核查**，其中与税务部门(DgfiP)和就业及失业服务部门（就业中心）的信息交流核查2800万次，进行了超过400万次文件核查和17万次现场核查；
- 每年，超过10亿欧元的补助金正规化：72%违规（错误发放补助金），28%召回（受益人未收到应得补助金）；
- 数据挖掘实践可有效筛选风险较大的文件，并改善核查结果；
- 发现**45,000起欺诈案例**，总金额达**3.05亿欧元**（支付补助金为900亿欧元）：
  - > **73%**的欺诈行为源于缺少材料或虚假陈述
  - > **18%**隐瞒同居
  - > **9%**欺诈、错误信息或使用伪造文件。

## 成果评估



2018-2022年度目标管理协议规定了家庭补助局的服务质量整体评估指标。这些指标可帮助家庭补助局确定行动措施，也可在必要时帮助其完成任务目标；这些指标分别为日指标、月度指标及年度指标。指标经过国家家庭补助局的整合后被发给所有家庭补助局的经理：

- 日指标是为每个家庭补助局而设：待处理文件数量，超过15日未处理的文件比例，处理剩余文件所需时间；
- 战略绩效月表用来比较服务质量指标，可与上月和前一年的同一月份进行比较；
- 年度总结中记录了更加详细的补助管理指标和社会行动指标（新开托儿所的位置数量等等）。

同样地，为更好地完成家庭政策目标，国家家庭补助局的数据服务部门每年都会准备一份《优质高效家庭服务计划》。该计划中收录了社会保险融资法附属草案（其他相关优质高效计划中也有收录），现已在社会保障厅的网站上向公众发布，以供查阅。

## 家庭补助保险及其在国际社会保障领域的意义

在国际大型机构处理社会保险和社会行为问题时，法国家庭补助保险发挥了积极作用。法国国家家庭补助局行政委员会主席向国际社会保障协会（Aiss）家庭补助委员会主席这样说道。同时，她还是国际社会保障协会办公室的成员。

法国国家家庭补助局欢迎各外国代表团与家庭补助局共同参与处理合作事务。

由于它是位于欧盟社会社会保障法国机构代表团（Reif）的成员机构，因此，为使其发挥最大作用，家庭补助保险被纳入欧洲法规评估项目法国项目部。同时，家庭补助保险作为活跃成员，也在欧洲保险机构平台（Esip）中发挥着积极作用。该平台整合了大部分的欧洲保险机构，致力于维护保险机构成员在欧盟的地位。

法国国家家庭补助局也参与了社会保障电子交换系统（Eessi）欧洲项目部的工作。根据新颁布的第883/2004号欧盟法规及其第987/2009号实施条例，瑞士、爱尔兰、列支敦士登和挪威等欧盟成员国决定简化法令，取消成员国之间的纸质信息交流方式。社会保障电子交换系统（Eessi）项目的运行，将使这些社会保护机构进行虚拟化信息交流。

除了法国家庭和家庭政策的统计研究成果以外，家庭补助保险还资助了一些研究项目，完成了国际比较调研，将不同国家的家庭政策录入综合卡片中。这些数据、卡片、调研和研究成果都被放在 caf.fr 网站上，供公众查阅（数据研究专栏和国际专栏）。

## 为表彰其优质服务， 法国国家家庭补助局被 国际社会保障协会（Aiss） 授予以下奖项

2019年5月14日，在国际社会保障协会（Aiss）的欧洲论坛期间，被授予“社会保障优秀实践证书”，评审特别表彰其权利获得政策。该奖励表彰家庭补助保险所奉行的政策，让所有人都可以从应享的利益中受益，无论是通过数据挖掘还是为贫困人士提供权利预约。







Caisse nationale des Allocations familiales  
32 avenue de la Sibelle  
75685 Paris Cedex 14