

国外养老丛书



夕阳红工程图书

XIYANGHONGGONGCHENG TUSHU

中国老龄科学研究中心编

SOCIAL SECURITY SYSTEM FOR THE
ELDERLY IN CANADA

加拿大 养老保障制度

主 编

张秋霞
宋培军
郭 平



 中国社会科学出版社

加拿大养老保障制度

责任编辑：张殿清

封面设计：DragonVision
龙行视觉

ISBN 978-7-5087-3128-5



9 787508 731285 >

定价：17.00元

加拿大养老保障制度

Social Security System for the Elderly in Canada

主 编 张秋霞 宋培军 郭 平

◆ 中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

加拿大养老保障制度/张秋霞主编. —北京: 中国
出版社, 2010. 2

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3128 - 5

I. ①加… II. ①张… III. ①老年人—社会保障—福利
制度—对比研究—加拿大、中国 IV. ①D771.17②D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 027189 号

书 名: 加拿大养老保障制度
主 编: 张秋霞 宋培军 郭 平
责任编辑: 张殿清

出版发行: 中国出版社 邮政编码: 100032
通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号
电话: 编辑部: (010) 66068205
邮购部: (010) 66060275
销售部: (010) 66080300 传真: (010) 66051713
(010) 66051698 传真: (010) 66080880

网 址: www.shcbs.com.cn
经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司
开 本: 145mm × 210mm 1/32
印 张: 8.375
字 数: 173 千字
版 次: 2010 年 4 月第 1 版
印 次: 2010 年 4 月第 1 次印刷
定 价: 17.00 元

老龄科学研究丛书编辑委员会

主 任 张恺悌

副主任 郭 平 刘 芳

编 委 孙陆军 麻凤利 李 晶 陈 刚 牟新渝
苗文胜 王德文 陈 功 宋新明 程建鹏
李静芳 王海涛

《加拿大社会保障制度》课题组

负 责 人	张秋霞	中国老龄科学研究中心	助理研究员
	郭 平	中国老龄科学研究中心	副主任
成 员	孙陆军	中国老龄科学研究中心	副研究员
	宋培军	中国社会科学院	副编审
	王莉莉	中国老龄科学研究中心	助理研究员
撰写分工	绪 论	张秋霞 郭 平	
	第一章	张秋霞	
	第二章	张秋霞 孙陆军	
	第三章	宋培军	
	第四章	张秋霞 宋培军	
	第五章	张秋霞 宋培军	
	第六章	张秋霞	
	第七章	张秋霞	
	第八章	张秋霞 王莉莉	
	第九章	张秋霞 宋培军 郭 平	

目 录

第一章 绪论	1
第一节 加拿大简介	1
第二节 问题的提出	5
第二章 加拿大人口老龄化概况	8
第一节 几个基本概念和老年人的划分标准	8
第二节 加拿大人口的历史变化	13
第三节 加拿大人口老龄化状况	17
一、加拿大人口老龄化现状	17
二、加拿大人口老龄化的特征	21
第三章 社会保障的“加拿大命题”	25
第一节 “社会问题”抑或“财政问题”	25
第二节 现代化与老龄化	31
一、社会保障谁家优劣	33
二、社会政策的地平线	43
第三节 社会保障与生产方式	50
一、问题的提出	56
二、对马克思唯物史观两个经典文本的再解读	64
三、基础论的结构主义分析	69
四、“历史的现实基础”之中的“生产关系的总和”	78
五、“历史的现实基础”之中的“生产力”	82
六、“历史的现实基础”之中的“助产婆”、 “产婆”与“婴儿”	84



七、“历史的现实基础”之中的“前提因”、 “基本因”和“动因”	86
八、作为“历史的现实基础”的生产方式只能是物质 生产力（生产资料）和生产关系的统一体	93
九、结论：生产方式之作为唯物史观“一元论” 基础的现实意义	102
十、余论：生产方式研究对于社会保障研究的 方法论意义	115
第四节 “加拿大命题”在加拿大的成因及其解决	119
第四章 加拿大养老保障制度的发展脉络	137
第一节 加拿大养老保障制度的形成期	137
第二节 加拿大现代社会保障制度的确立时期	144
第三节 加拿大养老保障制度的改革	149
第四节 加拿大养老保障制度的特点及对其评价	153
第五章 加拿大的养老保障项目	161
第一节 加拿大老人的收入保障	161
第二节 加拿大老人的医疗保障	172
第三节 加拿大老人的住房保障	187
第四节 加拿大老人的社会生活保障	190
第五节 加拿大农村老人的收入保障	192
第六章 加拿大老人的养老方式	201
第一节 加拿大的居家养老	201
第二节 加拿大的机构养老	205
一、加拿大的养老机构	205
二、加拿大的养老院	207
第七章 加拿大的为老服务体系	210
第一节 加拿大的社区卫生服务	210

第二节 卫生服务中的老年保健	212
第三节 加拿大社区发展的主要经验	213
第四节 加拿大社区建设的主要成就和存在的问题	222
第五节 加拿大社区建设的经验和教训对我国的启示	224
第八章 加拿大移民所能享受的养老福利	228
一、加拿大的移民现状	228
二、加拿大的移民优势	232
三、为家里老人办团聚移民要三思	233
第九章 加拿大的养老保障制度对中国的可借鉴之处	238
第一节 保障待遇水平应与国情相适应	239
第二节 明确划分各级政府的责任, 积极拓宽保障 基金来源渠道	240
第三节 实现社会保障的多元化和新定位: 工农联合保障	242
第四节 补充养老保险应得到规范	245
第五节 加强立法, 培养专业化的养老保障 职业人才	246
参考文献	248

第一章 绪论

第一节 加拿大简介

加拿大位于西半球北美洲的北半部。面积为 9976139 平方公里，仅次于俄罗斯，是世界第二大国。约在北纬 $41^{\circ} \sim 83^{\circ}$ ，西经 $52^{\circ} \sim 141^{\circ}$ 之间。它东濒大西洋，西濒太平洋，西北部邻美国阿拉斯加州，南接美国本土，北临北冰洋达北极圈。全国地貌西高东低。西沿太平洋的落基山脉，有许多海拔 4000 米以上的高峰，最高峰洛根峰海拔 6046 米。中部为大平原。加拿大主要河流有马更些河、育空河和圣劳伦斯河等。其中以马更些河最长，全长 4241 公里。著名湖泊有大熊湖、大奴湖和休伦湖、安大略湖等。加拿大是世界上湖泊最多的国家之一。^①

加拿大由 10 个省和 3 个地区组成。^② 从西到东 10 个省是：不列颠哥伦比亚省/卑诗省 (British Columbia)，艾伯塔省 (Alberta)，萨斯喀彻温 (Saskatchewan)，曼尼托巴 (Manitoba)，安大略省 (Ontario)，魁北克 (Quebec)，新不伦瑞克省 (New Brunswick)，爱德华王子岛 (Prince Edward Island)，新斯科舍 (Nova Scotia) 和纽芬兰省 (Newfoundland/Labrador)。三个地区是：育空地区 (Yukon) 和西北地区 (Northwest Terri-

① 刘军编著.《加拿大》. 社会科学文献出版社 2005 年版, 第 11 页.

② 刘军编著.《加拿大》. 社会科学文献出版社 2005 年版, 第 1 页.



tories) 和努纳武特 (Nunavut)。从东面的圣约翰 (St. John's, 纽芬兰省) 到西面的维多利亚 (Victoria, 不列颠哥伦比亚省/卑诗省) 长超过 7000 公里。飞机需要飞行 7 小时, 高速公路驾驶昼夜不停需要 7 天。美国是陆地上与加拿大唯一相连的国家, 它们之间的国境线长达 5500 余公里。加拿大地理版图辽阔, 地形复杂, 又受着不同气流的影响, 故此气候差异甚为显著。境内 90% 的领土位于北纬 50° 以北, 气候相当寒冷。西南面属温带海洋性及大陆性气候, 温度较温和, 而且冬季无冰冻现象, 海港也不结冰。加拿大境内多枫树, 每到秋天, 满山遍野的枫叶或呈橘黄, 或显嫣红, 宛如一堆堆燃烧的篝火, 因此加拿大有“枫叶之国”的美誉。加拿大国旗上选用枫叶图案代表了加拿大人对枫叶的钟爱。

加拿大的首都渥太华, 是全国政治、经济、文化和交通中心, 位于加拿大东南部的安大略省。首都地区 (包括安大略省的渥太华市、魁北克省的赫尔市和其周围城镇) 人口 1117120 万 (2007 年), 面积 4662 平方公里。加拿大前三大城市分别是多伦多、蒙特利尔和温哥华。加拿大有五大地理区, 分别是东部大西洋区、中部区、草原区、西海岸地区和北部区。东部区以渔业、农业、森林、采矿业等为主。中部区安大略和魁北克省是人口最密集的地区, 加拿大制造业的 3/4 都集中在这里。草原区包括曼尼托巴 (Manitoba), 萨斯喀彻温 (Saskatchewan) 和艾伯塔 (Alberta) 三省, 这里土地平坦肥沃, 能源资源丰富。西部区是不列颠哥伦比亚/卑诗省 (British Columbia), 是著名的山区和森林区, 木材、水果、海洋渔产等资源丰富的。北部区由育空地区 (Yukon) 和西北地区 (Northwest) 组成, 其总面积占加拿大的 1/3, 盛产石油、天然气、金、铅和锌。

加拿大一词出自休伦—易洛魁语,意为“村落、小房或棚屋”。1435年,法国探险家卡蒂埃到此,问印第安人此地名称,酋长答“加拿大”,意指附近的村落。卡蒂埃误认为是指整个地区,从此便称之为加拿大。另一说法是,1500年,葡萄牙探险家科尔特雷尔到此,见到一片荒凉,便说 Canada!,意为“这儿什么也没有”。印第安人和因纽特人是加拿大最早的居民。从16世纪起,加拿大沦为法、英殖民地。1756~1763年,英、法在加拿大爆发“七年战争”,法国战败,将殖民地割让给英国。1848年,英属北美殖民地成立了自治政府。1867年7月1日,英国议会通过《不列颠北美法案》,将加拿大省、新不伦瑞克省和新斯科舍省合并为一个联邦,成为英国最早的一个自治领,称加拿大自治领。此后的1870~1949年,其他省也陆续加入联邦。1926年,英国承认加拿大的“平等地位”,加拿大始获外交独立权。1931年,加拿大成为英联邦成员国,其议会也获得了同英议会平等的立法权。1967年,魁北克人党提出了魁北克独立的问题,1976年,该党在省选举中获胜。1980年,魁北克就独立一事举行公民投票,结果反对者居多,但该问题并未最终解决。1982年3月,英国上院和下院通过《加拿大宪法法案》,4月,法案经女王批准生效,加拿大从此获得了立法和修宪的全部权力。^①

加拿大至今没有一部完整的宪法,主要由在各个不同历史时期通过的宪法法案所构成,其中包括1867年在英国议会通过的《不列颠北美法案》、1867~1975年通过的宪法修正案,以及1982年在加拿大议会通过的《1982年宪法法案》。根据宪法,加拿大实行联邦议会制,国家元首为英国女王,由总督

① 储建国.《当代各国政治体制:加拿大》.兰州大学出版社1998年版.



代表女王执掌国家的行政权。总督由总理提名，女王任命。联邦议会是国家最高权力和立法机构，由参议院和众议院组成，参众两院通过的法案由总督签署后成为法律。总督有权召集和解散议会。政府为内阁制，是执行机构。由众议院中占多数席位的政党组阁，其领袖任总理，领导内阁。加拿大分成 10 个省和 3 个地区，省拥有从联邦政府中获得的相当大的自治权，而地区则比较少。每个省和地区都有一个单院议会。^①

现任总督米夏埃尔·让 (Michaëlle Jean)，2005 年 9 月任职，任期 5 年；总理斯蒂芬·哈珀 (Stephen Harper)，2006 年 1 月当选，2008 年 9 月连任。

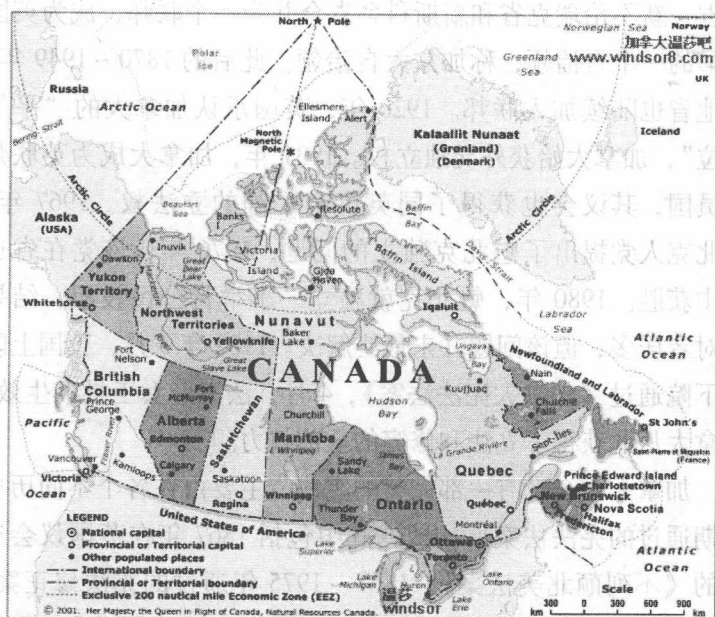


图 1-1 加拿大地图 (来源于 google)

① 储建国.《当代各国政治体制：加拿大》. 兰州大学出版社 1998 年版.

加拿大实行双语制，即英语和法语同为官方通用语言。讲英语的约占全国人口的 1/3，讲法语的约占 1/4。来自各国的移民后裔也使用本民族的语言。全国主要宗教派别达 30 多个。加拿大信奉天主教的约占总人口的 47.3%，信奉基督教新教的占总人口的 41.2%，其余的人信奉路德教、浸礼会教、希腊东正教、犹太教、乌克兰天主教等。

第二节 问题的提出

人口老龄化指人口中老年人比重日益上升的现象，是以老年人口在总人口中所占百分比（老年人口系数）作为划分标准。按照国际标准，如果一个国家或地区人口中 60 岁及以上老年人口比重超过 10%，或 65 岁及以上老年人口比重超过 7%，那么该国或地区人口就属于老年型。通常，造成人口老龄化的直接原因有两个：一个是生育率的降低，另一个是死亡率的降低，并且主要是生育率的降低引起了人口老龄化。此外，不同时期的生育高峰也对未来老年人口比重的增加产生重要影响。

继 19 世纪中叶法国最早进入人口老龄化国家之后，生育率和死亡率下降的浪潮不断推动着世界各国人口老龄化进程。发展到 20 世纪末，几乎所有的发达国家以及部分发展中国家都已相继迈入老龄化社会。预计在 21 世纪，人口老龄化趋势还将更加迅猛，21 世纪是属于老人的世纪。联合国研究报告表明，世界 60 岁以上老龄人口数量将在 21 世纪中叶增加，而 15 岁以下儿童数量将有所下降。目前，发达国家的老龄化现象比较严重，60 岁以上人口已占 19%，到 21 世纪中叶这一比例将升至 32%。届时，欠发达国家的老年人口也将占其总人口



的 20%。就全球范围来看, 60 岁以上人口总数将从 2005 年的 6.73 亿增至 2050 年的 20 亿, 增加约 2 倍。

据联合国估计, 1950 年全世界大约有 60 岁以上的老年人 2.0 亿, 1975 年上升到 3.5 亿, 预计到 2025 年可达 11 亿。那时, 全世界的老年人口将占总人口的 13.7%, 据分析, 1950 ~ 2025 年, 全世界总人口将增加 2 倍多, 从 25 亿上升到 82 亿, 而老年人口却要增加 4 倍多, 从 2 亿增加到 11 亿。

自 19 世纪法国成为世界上第一个老龄化社会的国家以来, 至 1992 年全世界先后进入老龄化社会的国家和地区已多达 57 个, 其中欧洲除阿尔巴尼亚外, 有 27 个。亚洲仅有日本、以色列、塞浦路斯和中国香港地区。美洲全部、非洲仅塞舌尔 1 个, 中国国是世界人口最多的国家, 也是老年人口最多的国家, 占世界老年人口的 1/5, 尤其近 10 多年来, 老年人口系数不断上升, 预计到 2025 年将上升到 20%, 成为超老年型国家。

发达国家人口老龄化是伴随工业化、城市化后, 在经济发展和人民生活普遍富裕的情况下, 自然渐变的过程, 大多数发达国家人均 GDP 达到 1 万美元之后才逐步进入老龄化阶段, 瑞典、日本、英国、德国、法国等发达国家在进入老龄化社会时, 人均 GDP 已达 1 万 ~ 3 万美元, 在全球 72 个人口老龄化国家中, 人均 GDP 超 1 万美元的占 36%, 它们是先富后老, 有足够的经济支持和时间准备。从中国看, 在人均 GDP 刚超过 1000 美元, 在经济尚不发达的情况下就已进入了老龄化。我国人口老龄化的特点是: 基数大、速度快, 底子薄、负担重, 是“未富先老”, 被称为“跑步进入老龄化”。^① 人口老龄化是全球面临的共同挑战。国际社会尤其是发达国家比较早进

① 全国老龄办. 中国人口老龄化发展趋势预测研究报告 2006 年.

入老龄社会，在应对人口老龄化问题上有很好的经验值得中国借鉴。其中，加拿大国民福利体制是一个多层次、较复杂的体系，既有公共性质的，也有私营计划的。其覆盖面很广，有面向全民的，也有针对不同群体的。1951年，加拿大正式成为老龄社会，1981年达到10%，2001年达到12.7%，预计2026年达到21.4%^①。伴随着老龄化的深化，加拿大的老龄问题逐步获得解决，加拿大养老保障由1980年的世界第15位上升到1999年的第7位^②（澳大利亚由第7位上升到首位，紧随其后的是四个北欧国家），养老、失业、医疗三项福利项目的“非商品化指数”排名由第15位上升到第10位（自由主义体制的首位）。加拿大成为了“老年人的天堂”。加拿大如何做到这一点的？对中国老龄公共政策的制定，老年社会保障体系的建设，乃至整个国家的社会福利保障制度的完善有什么启示呢？本书就以加拿大的人口老龄化以及养老保障制度为研究对象，总结其规律并为中国应对人口老龄化和建立符合国情的养老保障制度提供借鉴经验。

① 郑秉文、何树方：《加拿大社保制度改革与建立“主权养老基金”十年回顾与评价》，《当代亚太》2008年第1期，第94页。

② 郑秉文：《“福利模式”比较研究与福利改革实证分析——政治经济学的角度》，《学术界》2005年第3期，第43页。

第二章 加拿大人口老龄化概况

第一节 几个基本概念和老年人的划分标准

和所有的发达国家一样，加拿大也在完成现代化的同时进入了老龄化社会。本节先就几个重要的基本概念作一下限定。

1. 老年人年龄分类

(1) 年代年龄（历法年龄、时序年龄）：为出生后按日历计算的年龄，也叫实足年龄，是最常用的计算年龄的方法，简单，易掌握，也是不以人们意志为转移的客观记载。

(2) 生物学年龄（即生理学年龄）：这是根据正常人体生理学上和解剖学上发育状态所推算出来的年龄，表示个体组织结构和生理功能的实际衰老程度，可用来预计某一个体未来的健康状况，估计其寿命。

(3) 心理年龄：是心理学“智力测验”中的术语，指根据标准化智力测验量表测得的结果来衡量人体的智力水平，把心理学年龄与年代年龄相对照，就能看出智力绝对水平的高低。

2. 人类最高寿命的研究

正常人到底能活多少年？不同的学者从不同的视角考察，采用不同的方法如细胞分裂次数与分裂周期测算法、性成熟期测算法、生长期测算法、脑部发育测算等等，所推算出来的年限是不同的。