

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

AGING POLICIES AND PRACTICES IN
CHINA AND FOREIGN COUNTRIES

中外 老龄政策与实践

主 编 李 兵 张恺悌



 中国社会科学出版社

中外老龄政策与实践

Aging Policies and Practices in China and Foreign Countries

主 编 李 兵 张恺悌

⊕ 中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中外老龄政策与实践/李兵, 张恺悌主编. —北京: 中国
社会出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2372 - 3

I. ①中… II. ①李…②张… III. ①老年人—社会政策—
对比研究—中国、外国 IV. ①D669. 6②D586

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 220611 号

书 名: 中外老龄政策与实践

主 编: 李 兵 张恺悌

责任编辑: 张殿清

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 电传: (010) 66051713

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: 10

字 数: 208 千字

版 次: 2010 年 1 月第 1 版

印 次: 2010 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 20.00 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

《中外老龄政策与实践》课题组

负 责 人	张恺悌	中国老龄科研中心	研究员
	李 兵	中共北京市委党校社会学教研部	博士
课题组成员	张恺悌	中国老龄科研中心	
	李 兵	中共北京市委党校社会学教研部	
	贾小雷	中共北京市委党校法学教研部	
	于 坤	人力资源和社会保障部医疗保险司	
	李志宏	全国老龄工作委员会办公室	
	庞 涛	全国老龄工作委员会办公室	
	牟 勇	中国证券监督管理委员会	
	伍小兰	中国老龄科研中心	
	王莉莉	中国老龄科研中心	
	曲嘉瑶	中国老龄科研中心	
编 写 分 工	前 言	张恺悌 李 兵	
	第一章	王莉莉	
	第二章	李 兵 张恺悌	
	第三章	庞 涛	
	第四章	于 坤 李 兵	
	第五章	伍小兰 曲嘉瑶	
	第六章	李志宏	
	第七章	李志宏	
	第八章	李 兵 牟 勇 编译	
	第九章	贾小雷	

前 言

世界上不少国家和地区，为应对人口老龄化、解决老龄问题，制定和实施了一系列的老龄政策。介绍和研究这些国家和地区的政策措施，对于开阔政府部门官员和学者的视野，提高决策水平，促进中国老龄事业的发展，具有重要的现实意义。

我们组织了一批热心于老龄研究工作的中青年学者，对于中外人口老龄化发展趋势、老年经济保障、卫生健康、老龄社会的经济政策和老年人法等进行了尝试性的研究。

当然，由于受到研究能力和研究材料等主客观条件的限制，我们的研究是初步的，还很不成熟。但我们仍然希望通过这次研究，来推动更多的人参与到老龄政策研究中。

我们的研究共分九章：

第一章主要选取部分老龄化程度较深或与中国发展密切相关的国家，就其人口老龄化的发展及其未来趋势进行比较分析，以便对各主要国家老龄政策的老龄化背景有所了解。

第二章根据政策科学和老龄科学已有的研究，提出“比较老龄政策”的概念，并对其理论和方法，以及实践的意义进行初步的探索，以此拓宽老龄政策研究的广度和深度。

第三章考虑到各国历史文化传统和经济社会发展水平的不同，对老年人的经济保障范围和水平存在着很大差异，研究典型国家的老年人的经济保障政策，对于中国应对迅速的



人口老龄化、提高老年人的经济保障水平，具有重要的借鉴意义。

第四章指出，世界上无论何种国家的政府，基本上都把建立和完善养老金制度和健康医疗保障制度作为解决民生、维护社会稳定的两大基本任务。发达国家，特别是美、德和日本等国在老年人健康和医疗政策上，积累了丰富的政策经验。通过比较，能够使我们及时了解国内外健康医疗政策的长处和不足，有利于扩大我们的政策视野，提高政策水平。

第五章认为，对一个老龄化社会而言，如何建立一个可持续发展的长期照料制度是一个非常重要的问题。本章选择一些有代表性的国家和地区，对其长期照料体系进行介绍和对比，以期对我国尚处于探索期的长期照料体系建设提供有益经验和启发。

第六章通过对英国、美国和日本等国的老年教育政策的比较，我们可以从经费、普及、职业发展、参与学习和教育权利等方面获得有益的启示。

第七章通过分析比较日本、中国大陆、中国香港、新加坡、韩国、泰国、印度尼西亚和越南的相同点和差异，揭示了为老社会服务方面的一些趋势和主流。

第八章指出人口老龄化对经济发展产生怎样的后果，需要制定哪些应对措施，是许多国家，尤其是发达国家关注的课题。美国、欧盟、日本、韩国和一些发展中国家的学者从维护国家利益的角度出发，进行了大量的研究，并敦促本国政府采取积极的政策措施。比较这些研究成果，对于帮助中国政府克服人口老龄化对经济发展的影响，完善老龄政策，具有积极的意义。

第九章通过对中、美和日本三个国家老年人法的比较研

究，力求为完善中国老年人法做一点有价值的研究工作。

我们一直认为，即便社会制度不同、国情不同，但彼此在解决这些问题上是可以借鉴的。事实上，我们一直在发挥后发优势，研究和借鉴国外有益的成果。

张恺悌 李 兵

目 录

前言	1
第一章 人口老龄化发展趋势比较研究	1
第一节 人口老龄化发展程度的国际比较	1
一、人口老龄化现状	1
二、人口老龄化趋势	5
三、人口老龄化速度	9
第二节 人口老龄化决定因素和人口学影响的国际 比较	12
一、人口老龄化的决定因素	12
二、人口老龄化的人口学影响	16
第三节 老年人口内部结构的国际比较	23
一、老年人口的高龄化趋势	24
二、老年人口的女性化趋势	26
第四节 小结	28
第二章 比较老龄政策：理论、方法和实践	30
第一节 比较老龄政策的确定	30
一、起源	30
二、概念	31
第二节 比较老龄政策的理论视野	32
一、研究的内容	32
二、影响研究的个人因素	34
三、比较老龄政策研究的收益	34



四、比较老龄政策研究中的障碍	35
第三节 比较老龄政策的研究方法	37
一、一般阐述	37
二、比较老龄政策研究的方式	37
三、定性研究与定量研究	38
四、具体分析方法	39
第四节 未来研究工作展望	41
一、解决比较老龄政策研究的概念化、组织和实施 问题	41
二、在老龄研究项目中, 加强定位于老龄政策研究的 专业培训	42
三、比较老龄政策定位于基础研究和应用研究 兼而有之	42
四、比较老龄政策研究要与政策过程结合	43
五、研究者的自身建设	43
第三章 老年人经济保障比较研究	45
第一节 养老金制度	45
一、美国的养老金制度	45
二、日本的养老金制度	51
三、德国的养老保险制度	55
四、瑞典的养老保险制度	58
五、中国的养老保险政策	59
第二节 老年人收入补助和津贴政策	62
一、美国社会保障法中的老年经济保障政策和税收 减免政策	62
二、瑞典社会保障法中的老年经济保障政策	64
三、英国的老年社会关怀政策	64

四、泰国老年人的税收减免政策	65
五、中国的老年人收入补贴	65
第三节 比较分析	66
一、养老保险比较分析	66
二、收入优惠比较分析	67
第四节 启示	68
第四章 比较健康政策	69
第一节 医疗保险	69
一、美国的医疗保险政策	69
二、日本的医疗保险制度	72
三、德国的医疗保险政策	73
四、中国的医疗保障政策	74
第二节 护理保险	78
一、德国的护理保险政策	78
二、日本的护理保险	80
三、美国的护理保险	81
第三节 健康照料与保健政策	82
一、北欧国家的老年护理	82
二、美国的老年健康保健政策	85
三、日本的保健制度	88
四、中国的健康保健政策	89
第四节 比较分析	90
一、政府的职责	90
二、医疗保险的种类和保险程度	91
三、医疗保险费用支出与政府负担	92
四、健康照料和保健的特色	95
五、小结	96



第五章 国外长期照料体系比较研究	97
第一节 相关概念介绍	97
一、长期照料	97
二、长期照料体系的构成要素	99
第二节 西方发达国家的长期照料体系	100
一、美国	101
二、德国	105
三、瑞典	110
第三节 东亚地区的长期照料体系	114
一、日本	115
二、中国香港地区	118
三、台湾	123
第四节 小结	125
第六章 国际老年教育政策比较研究	127
第一节 英国的老年教育政策	127
一、英国老年教育政策的发展	127
二、英国老年教育政策的内容	128
三、英国老年教育政策的特色	130
第二节 美国的老年教育政策	131
一、美国老年教育政策的发展	131
二、美国老年教育的主要法案	133
三、美国老年教育政策的特点	135
第三节 日本的老年教育政策	137
一、日本老年教育发展简况	137
二、日本的老年教育政策	138
三、日本老年教育政策的特点	140
第四节 各国老年教育政策的制定类型及内容比较	142

一、各国老年教育政策制定类型比较	142
二、各国老年教育政策的内容比较	143
第七章 亚太地区为老社会服务政策比较研究	148
第一节 背景	148
一、人口概述	149
二、人口老龄化对社会政策的影响	150
三、社会照料和卫生保健支出的增长	152
第二节 亚太地区老年人对服务的需求	154
一、老年人服务的范围	154
二、服务的覆盖范围和可得性	156
第三节 居家照料服务	158
一、居家照料的定义和范围	158
二、居家照料的本质	160
第四节 亚太地区居家照料服务的运行情况	163
一、居家照料服务的发展	163
二、居家照料服务组织	164
三、服务模式	165
四、服务资金来源	167
五、服务内容和项目	167
第五节 亚太地区为老社会服务的问题和发展趋势	169
第八章 老龄社会的经济政策	171
第一节 美国战略与国际研究中心的建议	171
一、2022 年：老龄化的经济衰退光景	172
二、全球老龄化的动因	172
三、全球老龄化给发达国家带来五个基本的挑战	173
四、政策与改革建议	177
第二节 德国基尔世界经济研究所的建议	178



一、人口老龄化的政策挑战	179
二、劳动力供给萎缩	180
三、资本积累降低	181
四、增长停滞	182
五、对外贸和资本账户的后果	183
六、别样的政治经济学	183
第三节 日本的政策建议	185
一、人口老龄化与经济增长	185
二、老龄社会对日本区域经济的影晌	186
三、家庭户储蓄行为的变化	187
第四节 韩国、芬兰和国际货币基金组织的政策 建议	189
一、韩国的反应	189
二、芬兰的实践	190
三、国际货币基金组织 (IMF) 的政策建议	191
第五节 比较分析	192
一、共识	192
二、差异	193
三、日本的经验	193
第九章 中外老年人法比较研究——以美、日、中三国 为例	195
第一节 导论	195
一、老年人法研究的意义	195
二、如何理解老年人法的概念	196
三、从立法模式看老年人法与社会保障法之关系	198
第二节 美、日、中三国社会保障法暨老年人权益 保障法发展过程之比较分析	201

一、美国	202
二、日本	206
三、中国	210
第三节 美日中三国老年人法主要内容之比较分析	216
一、美国	216
二、日本	224
三、中国	230
第四节 美、日、中三国老年人社会福利之主体 结构及其变化的比较分析	233
一、美国	234
二、日本	250
三、中国	259
第五节 三国老年人社会福利行政之比较分析	271
一、美国	272
二、日本	276
三、中国	279
第六节 美、日、中老年人法比较之印象及启示	285
一、美、日、中老年法意涵共通之浅析	285
二、中国老年法修改与完善中需要进一步思考的 问题	291
参考文献	298

第一章 人口老龄化发展趋势比较研究

人口老龄化是社会发展的产物，中国在快速的经济发展和严格的生育控制之下，在较短时间内完成了传统意义上的人口转变，迎来了发展迅速的人口老龄化。2008 年底，中国 60 岁及以上的老年人近 1.6 亿，约占总人口的 12%，已经进入了人口老龄化快速发展的国家行列。就世界范围来讲，由于各国经济发展水平的不同，文化习俗的差异以及人口自身发展状况的区别，不同地区、不同国家人口老龄化的发生、发展以及未来趋势都存在着很大的差异。本章主要选取部分老龄化程度较深或与中国发展关系较为密切的国家，就其人口老龄化的发展及其未来趋势进行比较分析，以便对这些国家制定、实施老龄政策的背景有所了解。

第一节 人口老龄化发展程度的国际比较

一、人口老龄化现状

由于人口转变历程的不同，世界各国人口老龄化的发展程度也各不相同。发达国家的人口转变始于 18 世纪工业革命之后，第二次世界大战之后，随着社会经济的发展，人们营养水平的改善和医疗卫生事业的进步，死亡率率先下降，之后基本稳定在 9‰~10‰左右，出生率则在战后持续了一段“婴儿



潮”之后迅速下降，到21世纪初出生率已接近死亡率水平。20世纪50年代发达国家进入老龄社会，目前发达国家的老年人口比例已经超过了14%。发展中国家的人口转变则更为快速，在短时期内迎来了死亡率和出生率的快速下降，并在快速完成的人口转变过程中，迎来了人口年龄结构的急剧变化，老龄化程度日益加深。

图1-1是2010年世界人口老龄化的基本状况。2010年老年人口占全世界总人口的比例为11.0%；其中发达地区的人口老龄化程度最高，将达到21.8%，即每5个人中就有1个是老年人；发展中地区的人口老龄化程度还相对较轻，老年人口占总人口的比例为8.6%。从各大洲的情况来看，欧洲的人口老龄化程度最高，老年人口占总人口的比例将达到22.0%；其次为北美洲，老龄化程度为18.4%；大洋洲的人口老龄化程度排在第三，老年人口的比例为15.4%；非洲的人口老龄化程度最低，老年人口占总人口的比例仅为5.4%；亚洲和拉丁美洲的人口老龄化程度则达到10%左右。

2009年世界上人口老龄化程度最高的国家为日本，老年人口占总人口的比例接近1/3，达到了29.7%。20世纪50年代后期开始的经济高速增长带来的国民生活水平的提高，特别是饮食条件的改善，医疗事业的发展，保健卫生措施的完善，社会保障、社会福祉的发展使日本的长寿老人越来越多，“少子化”的发展则更进一步加剧了日本的迅速老龄化。在世界人口老龄化程度最高的20个国家当中，欧洲国家达到了16个，占到了80%，包括意大利、德国、瑞典、保加利亚、芬兰、希腊、葡萄牙、比利时等北欧、西欧的众多国家。全世界人口老龄化程度最高的5个国家当中，除了日本是亚洲国家之外，其余4个均为欧洲国家。生育水平的持续下降和人口预期寿命的