

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

SUPPORT FOR THE ELDERLY IN
AMERICA

美国养老

主 编 张恺悌 郭 平
副主编 方 志 王海涛



中国社会出版社

美国养老

Support for the Elderly in America

主 编 张恺悌 郭 平
副主编 方 志 王海涛

⊗ 中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国养老/张恺悌, 郭平主编. —北京: 中国
出版社, 2010. 6

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3252 - 7

I. ①美… II. ①张…②郭… III. ①老年人—社会
保障—概况—美国 IV. ①D771. 27

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 111642 号

书 名: 美国养老
主 编: 张恺悌 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: 6. 625
字 数: 136 千字
版 次: 2010 年 8 月第 1 版
印 次: 2010 年 8 月第 1 次印刷
定 价: 14. 80 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 刘伟荣

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

目 录

绪 论	1
第一章 美国的人口老龄化	10
第一节 美国的人口变动	10
一、美国的人口现状	10
二、美国人口的发展趋势	21
第二节 美国的人口老龄化状况	26
一、美国的人口老化程度	26
二、美国人口老龄化的固有特点	35
第二章 美国的基本养老保障	44
第一节 美国的社会保障体系	44
一、美国社会保障体系的建立	44
二、美国社会保障体系的主要内容	48
第二节 美国的基本养老保障	54
一、美国养老保障体系概况	55
二、美国的社会保险	57
三、美国的养老金保障计划	61
四、个人积蓄和投资	72
第三节 美国的基本医疗保障制度	79
第三章 美国老人的自我养老能力	88
第一节 美国的工资性收入分析	88
一、美国的经济概况	88



二、美国的工资收入情况	94
第二节 美国老年人的晚年收入	101
一、社会保障收入与养老金收入	102
二、工作报酬	106
三、资产收入	110
第四章 美国养老的社会化支持	117
第一节 美国传统的家庭养老情况	118
一、美国家庭制度的演变	118
二、美国的家庭养老	123
第二节 美国养老的社区支持	128
一、美国的社区建设与社区发展	128
二、社区在美国养老方面发挥的作用	131
第三节 美国私人养老企业与机构	134
一、美国私人养老企业与机构概况	135
二、美国公共老人公寓	137
第四节 美国非政府组织对养老的支持	140
一、美国的非政府组织	141
二、美国非政府组织对养老的作用	144
第五章 美国特殊老人群体的养老	148
第一节 美国少数民族老人的养老	148
一、美国的少数民族情况	149
二、美国少数民族老人的养老问题	152
第二节 美国贫困老人的养老	157
一、美国的贫困人口情况	157
二、美国贫困老人的养老支持	162
第三节 美国残疾老人的养老	169
一、美国的残疾人状况	169

二、美国残疾老人的养老支持	172
第六章 美国养老政策对中国的借鉴	179
第一节 中国的人口老龄化状况	179
一、我国的人口老龄化现状	179
二、我国人口老龄化的特征	181
第二节 借鉴美国相关政策制定我国的养老对策	183
一、人口战略层面	184
二、社会保障建设层面	187
三、公民社会建设层面	195
参考文献	200

绪 论

—

美国 (the United States, USA), 全称美利坚合众国, 其主要国土位于西半球的北美洲中部, 大致处于西经 20 度至西经 160 度、北纬 25 度至 49 度之间。美国东临大西洋, 西濒太平洋, 南连墨西哥海湾和墨西哥合众国, 北邻加拿大。本土以外, 美国还拥有两块“飞地”——位于北美洲西北角的阿拉斯加州和太平洋中北部的夏威夷州。

美国领土面积为 962.91 万平方公里, 其中陆地面积为 915.90 万平方公里, 水域面积为 47.01 万平方公里。从领土面积的大小来看, 美国仅次于俄罗斯和加拿大, 超出中华人民共和国, 列世界第三位。

美国的行政区分为 50 个州和首都所在地华盛顿哥伦比亚特区。美国州之下设县 (County)、市 (City)。全国共计 3042 个县。从人口分布来看, 美国 20 万人口以上的城市有 78 座, 10 万 ~ 20 万人口的城市有 131 座。^①

长期以来, 美国一直是世界第一强国。冷战结束后, 美国更是占据了唯一的超级大国地位。在国际舞台上具有重要的影响力。

^① 杨会军编著:《列国志 美国》, 社会科学文献出版社, 2004, 第 14 页。



美国在 1894 年成为世界第一工业大国。到 1914 年第一次世界大战爆发时，美国的国民收入和人均收入已经远远超过其他任何国家。除了 20 世纪 20 年代末的大萧条时期、第二次世界大战时期和战后初期的特殊情况外，美国的国内生产总值在 20 世纪的大部分时间里占世界生产总值的 1/4 左右。20 世纪 80 年代中后期，日本和西欧对美国构成强劲的经济挑战，出现了美国即将衰落的种种议论，但从 90 年代初期开始，美国的经济力量又有较快的回升，国内生产总值在世界总产值中在 24% 左右。

除此之外，美国还一直在进行全球经济扩张，在世界贸易和投资中的份额稳步提升。20 世纪 90 年代以来，美国稳居世界出口大国前列。其出口商品中，高技术含量的产品占出口额的 60% 以上。单以计算机行业为例，美国的计算机软件及其服务业占世界市场份额的 3/4。美国所引导的全球化生产与投资给自己带来了巨大的利润，可以说，美国是经济全球化最大的受益国。在国际货币体系方面，美元也一直占据了优势地位。

美国是世界上率先实现工业化的国家之一，在其资本主义发展的进程中，美国的工业化程度不断提高，并在世界上占据领先地位。20 世纪后期，伴随着世界范围内新一轮的产业结构调整与升级，美国国内众多新型产业兴起，传统的大工业、重型工业及制造业向高新技术产业转化，美国也在全球率先提出了“知识经济”、“新经济”等口号，并在社会结构上步入所谓的“后工业社会”。

美国不但是世界上最发达的国家，同时也是世界上人口众多的国家之一。在人口方面，截至 2003 年 7 月 1 日，美国人口为 2.91 亿人，少于中国和印度，列世界第三位。最新的统计结果表明，2009 年美国人口已经超出了 3 亿，远远高出了排

在第四位的国家印度尼西亚的人口数量，预计在很长时期都将处于第三的位置。

美国人口平均密度为每平方公里 29 人，在分布上具有东密西疏的特点。密西西比河以东地区人口密度为每平方公里超过 60 人。另外，大约一半美国人口居住在宽约 80 公里的沿海地带，80% 的美国人口居住在城市。

作为一个发达国家，美国在 20 世纪率先进入了老龄化社会。最近的人口普查显示，美国国民的平均年龄为 35.8 岁，65 岁及 65 岁以上的人口占国家总人口的比重达到了 12.4%。虽然美国多年来从世界各国移入大量人口，移民的年龄构成极大地拉低了美国总人口的平均年龄，延缓了美国总人口平均年龄上升的速度，但总体而言，美国已经是一个老年型社会，和众多其他发达国家及部分不发达国家一样，美国也面临着巨大的社会化养老压力。

不同于东方国家的传统的家庭观的存在，美国作为一个从殖民地独立发展而成的国家，本身又具有移民性的特征，其传统文化影响较少。家庭观对美国民众的影响普遍较少，反而是“平等”观念深入人心，影响到代际关系。因而家庭养老这个东方国家依赖为主要养老的手段在美国并不能发挥同样重要的作用。美国在养老方面，更多地还是需要社会化的养老保障。

在社会保障与社会福利方面，美国是世界上较早提出社会保障计划的国家之一。20 世纪 30 年代经济大危机中的罗斯福新政被称为美国“在 20 世纪中的最伟大的创新”。当时，美国采纳了主张国家干预的凯恩斯主义，在市场经济中除价值规律这一“看不见的手”之外，又增加了一只国家宏观调控的“看得见的手”。作为一个重要的内容，为美国国民提供养老服务的社会福利政策，即《社会保障法》得以出台，并在克



服当时严重的经济危机中发挥了重要的作用。

长期以来，美国试图在市场经济与国家调控方面获得某种均衡，经过不断实践，美国在对待单纯的市场经济与国家的宏观调控方面，已经获得了不少经验与认识。不同于其他国家的社会保障政策，美国的社会保障政策方面具有更多的经济上的自由主义色彩，在社会化养老方面同样强调市场经济的作用，为此遵循的是一种私有化养老社会保险的道路。可以说，和欧洲众多社会保障发起较早的国家相比，美国的社会保障与养老保障具有自身的特色，是另外一种典型。

美国是一个经济发达的国家，人均 GDP 在世界上排名靠前，普通民众的工资性收入相比其他国家的民众而言更加丰厚，但美国又是一个储蓄意愿较低的国家。近些年来，美国一直提倡借贷消费的风气，在消费与储蓄方面更加倾向于消费，为此，美国面临着国民储蓄率持续下降的问题。伴随着美国人口老龄化的加重，一方面，国家需要更多的资金提供老年人养老服务；另一方面，因为国民储蓄率的不断下降，老年人自身的积蓄在不断降低，老年人自身养老的能力在不断下降。这两方面的结合必将给未来的美国养老带来更大的压力。

2009 年，金融风暴不断加重，给全球不少国家带来了巨大的打击。美国作为金融风暴最先呈现的国家及此轮风暴的起源国，在金融风暴中同样遭受了沉重的打击，其经济发展态势呈现缓慢的趋势，而要完全复苏也需要有较长时间的调整。更重要的是，在此轮全球金融风暴中，暴露出来的美国借贷问题，以及危机中因储蓄不足带来的美国普通民众的养老的压力，为反思美国现行的经济政策以及养老政策提供了十分重要的驱动力。我们相信，美国未来必将在其经济运行政策以及部分涉及养老方面的政策上进行调整与完善。

总而言之，美国是一个人口老龄化社会较早到来的国家，在应对人口老龄化方面比我国具有更多的经验。同时，也因为其社会保障制度建设的时间较早，在制度化养老方面具有自身的特色，研究当前美国的养老状况，必将为我国应对人口老龄化、构建全社会范围内的养老保障体系提供重要的借鉴作用。

二

1999 年是“国际老年人年”，这是在人类历史上具有特殊意义的一年，它标志着人类已经进入了长寿时代，而人类社会也进入了全面老龄化的时代。就在同一年，中国进入了人口年龄结构老年型国家的行列。相比中国，美国进入该行列的时间更早。美国是世界上较早进入老年型社会的国家之一，65 岁及以上人口占了其总人口中很大比例。相比中国目前还处于所谓的“人口红利”时期，美国的老年人口扶养比和总扶养比更大，整个社会面临的老年人口扶养负担更重。为此，人口老龄化和老龄人口问题需要得到美国国民的更多的关注。

我国的人口学界一般在谈到我国的人口老龄化问题时用“未富先老”来进行概括，表现的是我国老龄化的呈现先于工业化和现代化的实现的状况。在世界人口老龄化的进程中，西方发达国家则普遍是“先富后老”，即在生产力相对发达的条件下进入人口老龄化。美国也是如此，它率先在世界上实现了工业化的转变，并在 1894 年就成为世界上的工业化生产的第一大国，其国内生产总值长期以来一直居世界首位，财富积累占据了世界总量的一半以上，而同时，其普通民众的工资性收入也在世界范围内排名靠前。相比中国，美国国民的自身养老能力更加强大。同样是面临着人口老龄化的挑战，美国所面临



的形势是要好于我国的。

我们说人口老龄化是世界经济社会发展的必然，是人类文明进步的结果。人口老龄化的到来是经济、社会等方面因素的作用，同时，人口老龄化的出现，又反过来会对经济、社会等各个方面产生重大的影响。人口老龄化不仅仅是一个人口问题，同时还是一个涉及各国社会政治、经济、文化等领域方方面面的全局性、综合性的问题。对于人口老龄化问题的审视，我们往往需要全球化、现代化、城市化、知识化、信息化、多元化与个性化、人性化等多维视角，我们需要多种领域的方法综合起来来应对人口老龄化及高龄化的问题。

通常而言，我们可以将人口老龄化对经济社会的影响分为老龄人的自身问题与发展问题两个相互联系的方面。所谓老龄人的自身问题是指老年人的生理和心理需求要求社会解决的问题，一般包括经济上、医疗照料上、精神慰藉上的需求的解决问题。而人口老龄化下的发展问题则包括社会安全和社会发展两个相互联系的方面。

社会安全方面的内容指的是建立健全完善的老年社会保障体系问题。建立健全完善的老年社会保障体系不仅仅是现在和将来老年人福利方面的问题，更重要的是在构筑社会安全网，发挥社会稳定器方面的问题。建立健全老年社会保障体系，其中核心的是要建立好的离退休金制度和医疗制度，反映在社会保障上则是建立适合各国经济社会发展的养老保障和医疗保障。一般来说，老年人由于退出经济活动，其自身的经济收入低于其他人群，较低的经济来源往往会直接影响到老年人的基本生存条件，对其生活质量产生重大的影响。这方面贫困的老年人口更是如此。老年人的贫困化，包括相对贫困化等往往容易导致社会的不公平感，并直接影响到老年人甚至其家人对政

府和社会的信心与支持，出现对社会疏离与不满，严重时会出现反社会现象。

人口老龄化下的社会发展方面的内容则主要同其经济发展相联系。一方面，人口老龄化带来更大的经济负担，对各个国家的老年社会保障支出费用带来极大的提高，从整个社会的收入分配的角度来看，用于消费的比例将会不断增高，而用于积累的比例则会不断下降，这将会导致社会扩大再生产和经济发展方面的不利作用。另一方面，人口老龄化问题往往会带来整个社会劳动力人口比例下降的突出问题，这方面会对整个国民的生产力与竞争力带来影响，对就业及产业结构方面带来重大影响。而从其他方面来看，人口老龄化还会带来整个社会活力下降等众多方面的问题。

从老年人本身来看，人口老龄化下的社会发展，还应该有老年人自身参与社会发展的内容。这方面的参与，既有因人口年龄结构带来的就业人口不足，需要老年人延长就业年限，或是在退休以后以其他形式参与社会发展的原因，也有老年人在退出社会的基本生产活动以后，基于自我实现而对整个社会发展的主动参与问题。表现在老年人的行为上，则是老年人抛开社会上惯有的被动、消极的角色定位，以主体的自觉，基于自我实现的目的，加强同外界的联系，主动参与到与社会上其他人群的互动中去，充分发挥自己的作用，参与到整个社会的建设与发展中去。老年人对社会发展的积极参与，既有对整个社会的发展的积极促进的作用，同时也对老年人自身的养老有利。2002 年老龄问题世界大会倡导了积极老龄化的战略。从健康老龄化向积极老龄化的转变，便预示着老年人能力的增强。过去那种认为老年人是一种“负担”或“包袱”的说法是相当错误的，实际上，老年人同年轻人相比，具有更多的经



验和积累，在能力上同样需要受到整个社会的关注。老年人不是社会的“负担”和“包袱”，反而很多时候是问题的解决者，整个社会发展的动力将更多地依赖于老年人的积极参与。

本书的研究框架便是遵从于以上的分析思路。本书着重从老年人的自身问题和发展问题的两个方面来对美国的人口老龄化进行考察，而全书的重点不在于老年人的自身问题方面，而是放在发展问题方面。毕竟老年人的自身问题是一个各个国家都存在的共性的问题，老年人无论是在自身生理上还是心理上的需求方面并没有特别大的国别差异。而发展问题上，则存在着各个国家基于自身国情而形成的应对人口老龄化问题的政策差异。不同的国家在应对现在的或即将到来的人口老龄化问题上所采取的措施往往是有重大差异的，这些差异，在直接或间接的养老相关政策方面都会有所表现。对这方面的研究往往可以为我们寻找解决人口老龄化问题带来思路的拓宽以及方法的借鉴。

在人口老龄化背景下来讨论发展问题，包括社会安全和社会发展两个方面，本书更加关注社会安全方面。本书主要讨论美国在人口年龄结构进入老年型国家以后，其应对不断增长的老年人口比重的各个直接的和间接的政策、措施。这当中包括有同美国经济社会发展直接相联系的美国国民自我养老能力的内容，也有美国在构建整个社会安全网时建立的具有自己特色的美国的养老保障体系的制度化建设的内容，同时还包含了美国在规范的制度化建设以外所建立的非政府主导的社会化养老支持的内容。

此外，本书虽不将社会发展作为研究的重点，但并非完全抛开对这个方面的思考。由于关于人口老龄化对社会经济的影响已经出版了很多的著作，而其中主要的观点现在也已经被入

们逐渐加以认识，为此，本书对人口老龄化背景下美国劳动力就业人口与产业结构调整等方面的问题就不加以过多的涉足。而本书关注应对人口老龄化的各项政策，为此，对于美国老年人的社会化参与问题等进行了深入的研究。

基于以上的思考，本书主要由六章内容组成：第一章，美国的人口老龄化，主要介绍美国的人口现状，通过对美国人口年龄结构的分析来展示现有美国的老年人口的状况，为读者对美国的人口老龄化的挑战有一个充分的认识。第二章，美国的基本养老保障，本章作为本书的最重要的内容，主要对美国的制度化的养老建设进行分析，对美国的退休金保障进行深入的研究，同时，还对与养老有密切关系的医疗照顾等制度进行了必要的分析。第三章，美国老人的自我养老能力，通过对美国经济社会的发展现状的分析，对美国普通民众的工资性收入、退休金等方面的考察，为读者了解美国老年人口自身养老能力提供帮助。第四章，美国养老的社会化支持，主要考察美国政府养老保障体系制度设计以外的其他社团、非政府组织的功能的发挥，考察美国全社会对养老问题的参与情况。第五章，美国特殊老人群体的养老，主要从美国老年人的群体化差异的角度来考察各个不同的特定老人群体在进入老年阶段后的养老问题，包括对少数民族老人养老问题、贫困老人的养老问题以及残疾老人的养老问题的分析，旨在消除将老年人认为是简单的单一群体的认识，通过对不同特定老人群体的养老问题的分析，为大家理清一个特殊人群特殊对待的思路。第六章，美国养老状况对中国的借鉴，主要通过对美国的养老方面的各个相关政策、措施的实行效果的评价，来借鉴其成功的方面，并分析怎样能为我国应对自身的老龄化所用。

第一章 美国的人口老龄化

第一节 美国的人口变动

一、美国的人口现状

1. 人口总量

美国是世界上最发达的国家，也是世界上的第三人口大国。自 1776 年建国以来，美国的人口持续地增长，1999 年，人口达 2.76 亿，数量仅次于中国和印度。截至 2003 年 7 月 1 日，美国的人口总量已经达到 2.90809777 亿。美国人口普查局 2009 年 12 月 23 日发布的一份最新报告显示，截至 2009 年 7 月 1 日，美国人口数量估计已达到 3.07 亿，比 2000 年增长了 9% 以上。仅 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 7 月 1 日的一年内，美国人口就增长了 0.86%。

1950 年，美国的人口密度仅为每平方公里 8 人，随着人口的增加，1995 年，美国人口密度上升到每平方公里 32 人，但仍低于世界人口密度的平均水平。到 2003 年，据美国人口普查局统计资料显示，美国的人口密度为每平方公里 29 人，在分布上东密西疏。密西西比河以东地区人口平均密度为每平方公里超过 60 人，中部大平原地区人口平均密度为每平方公里不到 20 人，落基山脉以西地区人口平均密度为每平方公里只