

加拿大社會福利摘要

麥陳
嘉慧
禮媚

引言：

加拿大是一聯邦制度國家，全國的社會福利司法權是由聯邦（Federal或稱中央Central或稱全國National）連同十個省份的省政府（provincial government）共同承擔，故社會福利的實務較為繁複。依據加拿大的憲法（Constitution），實施各項的社會福利事務的基本責任是落在省政府身上，而非聯邦政府。但在以往的五十年間，經過一連串的憲法修正及「成本分擔協議」（Cost-sharing Agreement）的過程，聯邦政府與省政府同意協定共同承擔實施社會福利的責任。

因此，現在各項的社區及個人社會服務（Community and Personal Services）是由省政府及志願服務機構主辦或贊助，而聯邦政府則透過成本分擔協議提供經費。同時，聯邦政府也鼓勵及資助各省的收入保障服務（Income Security Field）。時至今天，聯邦政府與省政府同樣積極地實施各主要社會福利政策及服務。聯邦政府側重於支配入息保障服務，而省政府則偏重於推行各項的個人社會服務。

收入保障（Income Security）

退休金（Pensions）：如同其他西方工業國家一般，加拿大亦發展有「公營」（Public）及「私營」（Private）兩項退休金制度。私營制度是以僱主資助其受薪僱員為主的供款制度。而公營制度則包括有三項計畫：

第一：加拿大退休金計畫（Canada Pension Plan），凡受聘而領有薪酬工作的人士必須參予此全國性的計畫，而「保養」則由受薪者與其僱主共同負擔。

第二：高齡保障金（Old Age Security），凡年齡在六十五歲及以上的市民皆可領取此全國性「固定額」（flat rate）的養老金。（一九八九年，高齡

人在每月的養老金為三百三十元四角三分的加幣)。

第三：收入保證補助金 (Guaranteed Income Supplement)，此補助計劃是專門為收入較低而同時只領取高齡保障金維生的高齡人士而設。補助的數額是以個人的經濟能力鑑定 (mean test) 為準則。(一九八九年，申請者可每月領取最高補助為三百六十五元加幣)。

雖然，加拿大已施行了上述三項計劃，但在西方工業國家中，其公營退休計劃在「國民生產毛額」(Gross Domestic Product) 所佔的比率，仍偏於較低水平。部份原因乃基於全國的高齡人口率較其他歐洲國家為低。

失業保險 (Unemployment Insurance)：此項計劃是由僱主、僱員及聯邦政府三方面共同付出「保費」(Premiums)。申請人必須曾經最少有二十星期的受僱有薪工作，並正在待業中，才有資格領取此項補助。而金額則由每週所賺取的百分之六十工資至最高額每月達至三百三十九元加幣。

家庭津貼 (Family Allowance)：聯邦政府於一九四九年開始實施此項首要的「全民福利方案」(Universal Welfare Program)，凡家庭有十六歲以下的子女成員，每月可領取一固定的生活費用。(一九八九年，每一十六歲以下的子女可領取三十二元七角四分的生活費)，而此項津貼是按生活指數的高低而調整，同時，也與入息制度 (Income Tax System) 掛鈎，收入較低的家庭，可以領回「子女所得預繳稅項」(Child Tax Credit)，而收入較高的家庭所領取的津貼，部份或全部會因課稅而被「回扣」(Clawed back)。

勞工傷害賠償計劃 (Workers Compensation)：各省政府自行操作收入保障計劃，此計劃是提供福利給在工作期間因工受傷或死亡，或僅有職業病 (Occupational Disease) 的受薪人士。各省的計劃大都包括有現金津貼 (financial benefit)、醫療保健 (medical care) 及康復服務 (rehabilitation services) 等。各省的計劃皆由僱主負責「保費」，而繳交的多寡則視不同工業傷亡及症狀深淺之程度而有所不同。這是一個不論過失的賠償。受害人及其親

屬一定取得此賠償，而不受制於法庭訴訟及法定費用的阻延時間。

加拿大援助計劃 (Canada Assistance Plan)：此非傳統性的聯邦政府計畫是在一九六六年所提出的「聯邦立法」(Federal legislation)，此立法使各省的福利援助及服務事項的大部份經費均由聯邦政府提供，並由聯邦政府厘訂標準及方針以便維持全國服務的標準及保證市民的搬遷流動，並不影響其領取此項計劃的援助。

此項援助計劃的宗旨是為有需要的人士提供適當的援助，而不需依靠公共援助或使生活陷於困境。而經費是用於下列各項服務：

(a) 現金補助以應付日常生活費用，例如食物、居所及衣服等。此項給予各省份的現金補助經費，佔了聯邦政府此援助計劃百分之七十的經費支出。

(b) 各項社會服務，包括兒童福利及日托中心 (Day Care)，家務助理服務 (homemaker Services)，殘障及弱能人士院舍服務 (Institution for the disabled and mentally handicapped)，康復 (rehabilitation)，諮詢 (Counseling) 及社區發展 (Community development) 等。

此項加拿大援助計劃在廣大的地區進行，而各地區有不同的人口統計，包括失業人口，便成了一個複雜的「成本分擔程序」(Cost-sharing program)。因計劃是由十三個的獨立政府機構，(即十個省政府，加上育康省 Yukon，西北地區省 Northwest Territories 及聯邦政府。) 分別管理及推行，另由衆多不同服務性質的服務機構承擔服務。市民領用此項服務是不受其在地區內的居住期間有所限制，同時，此項計畫也推動發展多種的服務，例如職業復康工作 (Vocational Rehabilitation)，就業訓練及輔導 (training and employment Placement) 等。同時，此項援助計畫 (簡稱 CAP) 也漸漸地促使聯邦政府與省政府達成和諧一致發展社會福利政策。

個人社會服務 (Personal Service) ..

加拿大長久以來，社區及個人社會服務由省政府、地區政府（municipal government）及志願服務機構主辦或贊助。今天，儘管透過了「加拿大援助計劃」，聯邦政府補助不同的服務，但省政府仍負有推行此項服務的責任，各省不同的志願團體應地區上的需要而發展不同的服務，而地區政府也視服務的需求而給予經費上的支持。有些省分由省政府推行各項的主要個人服務，而另一些省分則由志願團體負責。

總結

總括而言，大部分的加拿大人士皆不認為其國家的社會福利制度為「社會控制制度」（System of Social Control）亦不是收入的再分配（income redistribution），而認為為一有系統性的方法去實施可確信的人文主義原則（humanistic principles），例如關注個人、自由民主的信念、社會公平及社區價值。加拿大傳統上，只花去百分之二十國民生產毛額在社會福利事業上。在一九八一年，加拿大在此方面的支出僅在美國之前，但仍跟在英國之後，更落後於北歐國家，（包括丹麥、挪威、瑞典及冰島）西德及荷蘭等國家。

加拿大政府現行面對的難題是如何解決收入低於貧窮線（poverty line）的就業貧窮者（working poor）的境況。因加拿大的最低工資仍偏低，而亦未能因通貨膨脹而有所調整，全國僅有魁北省（Quebec Province）的最低工資是略高於公共援助的數額。

雖然，民間及專業團體皆施以政府壓力去加強加拿大的整體的社會福利制度，但最主要的阻力乃繫於聯邦政府與省政府同時擁有實施社會福利服務的主權。因此，要明瞭加拿大的社會福利，是不能不同時也要了解其聯邦政府與省政府之間在實施服務時所帶來的緊張關係，及不同的各政府部門在財政上分配的意見分歧所產生的後果。因此，在加拿大的聯邦制度內，因不同的政府各擁有部份的主權及司法權，在要改善或要有建設性的改革時便會出現了制衡，故其社會福利仍處於較為保守的狀況中。

參考書籍：

Armitage A. (1988) *Social Welfare in Canada: Ideals, Realities and Future Paths*. McClelland and Stewart, Toronto.

Bella, L. (1979) "The Provincial Role in the Canadian Welfare State", *Canadian Public Administration*, V22, No 3.

Government of Canada (1986) *Ministerial Task Force on Program Review*.

The Canada Assistance Plan. Canadian Government Publishing Centre, Ottawa.

Ismael, J.S. ed, (1985) *Canadian Social Welfare Policy: Federal and Provincial Dimensions*. McGill-Queens University Press, Kingston.

Ross, D. P. (1983) *The Canadian Fact Book on Poverty*. Canadian Council on Social Development, Ottawa.

作者簡介：

麥嘉理 (Lachlan B. MacQuarrie)：加拿大人，前任香港理工學院應用社會科學學系系主任，曾任香港社會服務聯會總幹事，現旅居加拿大安大略省 (Ontario Province Peterborough) 市，從事義務工作及專欄寫作。

陳慧媚：廣東順德人，前任香港理工學院應用社會科學學系講師，畢業於香港浸會學院及國立菲律賓大學社會工作學系碩士，旅居加拿大，現從事義務工作及專欄寫作。