

從老人受虐問題建構老人保護網絡

楊孝潔

一、老人受虐問題媒介

報導只是冰山一角

經過台北市老人協會和其他的社會公益團體的揭發，才開始暴露老人受虐問題的嚴重性，就像在十多年前首先揭露兒童受虐問題，卻被人認定破壞家庭倫理，「清官難斷家務事」、「橋頭出孝子」的觀念根深蒂固，要作社會的先驅和先導都會受到衛道人士的責難，尤其在實證性研究發現兒童受虐的加害人就是親生父母時，當時社會更無法接受，「母愛最偉大」、「天下無不是的父母」的觀念更是牢不可破，推展兒童保護工作，尤其要公權力介入家庭更是難上加難，受親生父親性侵害的案主無法接受公權力保護，卻交

給經營「摸摸茶」的親生叔父，真令社會工作人員欲哭無淚、憤怒亦無從發洩，十多年後兒童保護工作雖未達理想境界，但公權力介入的共識已逐漸建立。而老人受虐問題一提出，亦受到社會的質疑和責難。

「百善孝為先」、「尊老敬賢是我國優良傳統」、「老人在家庭和社會地位很高」也是根深蒂固的觀念，老人受虐絕不止於那些獨居老人身上，那些孤苦無依，衣食虧欠，甚至於饑餓至死，而數日亦無人發現，透過媒介報導分外難過、悲憤，那些痴呆或精神異常老人，被家人放逐，流落街頭，成為街頭遊民的主流，而在台北市老人協會及其他社會公益團體找到家人後，卻不願意收留的個案。而更多的是在黑暗中遭受親

生子女、家人、親戚、朋友、鄰居，甚至陌生人虐待的老人，只是獨自哭泣或是忍耐求全，而不願意申訴，老人受虐問題也發生在公私立、合法、非法老人安療機構，而加害者卻是機構內的一般工作人員，甚至於專業的社會工作人員也成為加害人的個案，但申訴的案件卻不變，老人受虐不容易顯現之主因：

(一) 社會上仍認為我們國家本質上仍是一個敬老的社會，認定老人受虐只是一些特殊的個案，只是那獨居老人，孤苦無依老人，無自立能力老人才有受虐之可能，而且受虐老人均發生在低收入家庭中，中、高低收入家庭仍有「家有一老，猶如一寶」傳統觀念，臨老能「含飴弄孫」享受天倫之樂，自然無老人受虐之可能性。

(二)老人過度自尊，不願意家醜外揚，與兒童虐待不同，兒童遭受虐待至死必成社會事件，媒體曝光率高，兒童忍耐力差遭受虐待後，較易被鄰居、師長、醫生或其他人士得知。老人忍耐力強，老人受虐案件不易突顯，老人受虐自殺或受虐至死，常以久病厭世自殺，老人年老自然身亡，尤其是精神上的虐待，老人因自尊，在被家人或親生子女或媳婦、女婿嚴重或故意疏忽或精神虐待，或語言暴力，均因家醜不可外揚，以免丟臉，或是「久病無孝子」，年輕事業煩忙沒有時間照顧自己、「自己命苦，命該如此」自嘲，而使老人受虐案件，不易顯現。

(三)老人福利法雖已有修訂，加強子女對於父母奉養的責任，如子女對父母親奉養不力，可由公權力強制執行，或由公權力介入代替子女在托老、老人安療體系予以奉養，公權力可強制子女支付奉養費用，如子女真正無力負擔則由政府負擔。老人福利法修正亦對公私立安療養老人福利機構發生侵害老人身心健康之情事，政府公權力得介入運作，甚至停止此一機構之運作，以免老人權益受

到傷害。但是此一老人福利法修正後，台北市、高雄市兩個直轄市以及各縣市政府，亦未因老人福利法修正後，而增加老人社會工作員，亦未在縣市政府和直轄市成立老人受虐的保護中心，雖然有老人福利專線，但發揮防止老人受虐的效果不甚明顯，尤其並無後送和支援單位，媒體又僅注重新聞性，雖然將獨居老人死亡多日無人知的新聞炒熱後，對獨居老人無論是兩個直轄市和省政府及縣市政府均有後續的動作，但新聞熱潮轉至兒童虐待議題後，獨居老人給予關懷就下降了，而其他受虐老人在申訴無門，或在投訴後，經媒體公開後，不但對老人受虐問題不能提供有效支援加以解決，反而事件公開後，受親戚朋友鄰居們恥笑「家門不幸」，反而對老人造成二次傷害，如果無家庭其他支援系統，老人最後只有流落安療養機構，是否一定對受虐老人有利亦不可知。尤其老人受虐的施虐對象為親生子女或媳婦女婿，受虐老人的地位更是可憐，如果投訴造成與子女絕裂，如無支援系統，沒有強勢公權力介入，要解決老人受虐問題是十分困難的，尤其是

精神虐待或嚴重疏忽認定亦較主觀難以確定，老人受虐亦可能是老人片面之辭或是「脅迫恐懼症候群」，老人痴呆症患者亦有此傾向，造成老人受虐問題無法像兒童虐待一般明顯突出，而老人受虐問題實質上其嚴重性絕對不下於兒童虐待，有過之而無不及，政府公權力實在應該加以關注。

二、老人保護網絡的建構

老人受虐問題不僅不下於兒童被虐待，尤其在過去立法委員和國大代表被罵「老賊」開始，尊老觀念已經不存在了，「老而不死是為賊」、「久病床前無孝子」，尤其最近「LKK」的封號一出，老人已成爲社會的笑柄，而高齡化社會的實質來臨，對迅速增加的老人產生一種恐懼感，好像建立對老人施以虐待找到一個理論基礎，或是至少可以降低一些罪惡感。老人受虐問題已是十分嚴重的問題，必須有公權力的運作才能加以解決的。老人受虐問題必須建構一個完整的老人保護網絡，但在建構老人保護網絡，必須經過立法過程，沒有明確和高位階的立法程序，要使得公權力介入家庭來保護受虐老

人應是十分困難的，甚至於施行細則和老人保護的程序亦必須給予法律的基礎，而能強制直轄市和縣市政府貫徹執行政府的公權力，來保護受虐老人，甚至介入家庭，現代清官必須要能斷家務事，才能確保老人的權益，避免受虐。當然尤其要在老人福利法之中建構老人保護的專章，文中的第一條是指老人保護專章的第一條，正式老人福利法修正時，則是依老人福利法原條文的順序，其中施行細則的第一條亦相同，老人福利施行細則修訂時，亦依施行細則之條文順序。老人保護專章條文共有十四條，相對應之施行細則的條文共有八條，如下：

(一) 老人福利法老人保護專章

條文草案

老人保護專章應包括以下之條文：

第一條 (對老人為特定行為之禁止)

任何人對於老人不得有左列行為：

- 一、傷害。
- 二、身心虐待。
- 三、遺棄。
- 四、疏於照料。

五、妨害自由。

六、騙取財物。

七、供應老人有害藥品或危險物品。

八、供應無自制能力或明知酗酒老人酒類。

九、利用老人犯罪或為不正當之行爲。

本條文主要在於敘述老人保護的範圍，以免老人受到特定行為的傷害。本條文中供給老人有害藥品或危險物品更進一步保護老人的安全感，無自制能力老人酗酒問題嚴重性，而有供應酒類予無自制能力老人的限制，更突顯本條文的周全性。

第二條 (老人保護體系)

為發揮老人保護功能，應以直轄市及縣市為單位成立老人保護中心。

本條文更明確規定老人保護網絡的主體架構，以直轄市和縣市政府為單位成立老人保護中心，並明確顯示，老人保護工作固然宜結合社會資源實施之，但其主導力量和職責仍為政府，政府公權力運作方能發揮更高層次的老人保護效果，而以直轄市和縣市政府為主體運作，更能發揮老人保護工作之功

能，以「應」設老人保護中心之建構，是有主動性和強制性。

第三條 (老人保護通報及處理)

任何人發現有違反第一條之規定，得通知當地主管機關、警察機關、老人福利機構，或直接通知當地老人保護中心。

本條文顯示對於老人受虐、傷害、遺棄或其他不當行為，任何人均有通報責任，以快速通知當地主管機構、警察機構，以及老人福利機構，以免老人遭受立即地傷害。這些機構有責任通報制度，向老人保護中心通告，或由發現者直接向當地保護中心通知。

前項當地主管機關、警察或老人福利機構發現前項情事接獲通知後，應迅即處理，並在最短期間內，通知其所屬老人保護中心。老人保護中心接獲通知後，應予以必要之協助，避免老人權益受損。

前項處理辦法及老人保護中心組織架構，由省(市)政府訂定，報中央主管機關備查。為結合社會資源，運用民間力量，應在主管機關輔導下，在直轄市及縣市成立老人保護協會，並在中央政府所在地成立老人保

護專業協會協助政府推動老人保護工作，本條文規定各通報機構迅速處理之原則，在短期內通報老人保護中心。

本項條文亦規定老人保護中心組織架構由省市政府訂定，以符合地方特質、地方需求和地方資源。

本項條文明定成立老人保護協會，協助政府推動老人保護工作，並能結合社會資源，發動社會整體之力量。

第四條（訪視、調查之實施及委託）
直轄市及縣市老人保護中心就本法規定事項，必要時得自行或委託其他機關或老人福利機構進行訪視、調查。訪視、調查老人之扶養人、家屬、醫護人員及其他與老人有關人士應予以配合，並提供相關資料。必要時，得請求警察、醫療、老人福利機關和機構協助。

本條文主要在於規定直轄市和縣市老人保護中心，為保障老人權益以及避免老人受虐，得依實質需要訪視、調查老人家庭或老人福利機構，有關人士和機構應予以配合。調查和訪視權之建構，才能真正有效維護老人之權益。本條文亦顯示老人保護中心可委

託其他機構辦理，以結合社會資源共同發揮老人保護工作。

第五條（老人保護之短期保護、安置）
直轄市及縣市老人保護中心得依其職權，並徵得老人同意或依老人之申請，以適當短期保護和安置。

前項短期保護和安置，可委託公私立老人福利機構辦理之。

本條文顯示，老人受虐後的短期緊急處置，以免老人再度受害，但短期保護和安置必須得到老人同意或老人主動申請。短期安置和保護亦可由老人保護中心委託公私立老人福利機構辦理。

第六條（老人保護之長期照顧及長期醫療）
直轄市、縣市老人保護中心以老人長期照顧，或長期醫療者，可委託公私立扶養機構辦理之，亦可利用社區照顧或其他適當之照顧。

本條文顯示，老人受虐、遺棄和疏於照料已嚴重影響老人正常生活，或由於老人本身患老年癡呆症或其他疾病而遭受遺棄，或已無家屬可扶養者，必須接受長期照顧或長

期醫療。長期照顧和長期醫療可委託公私立扶養機構，亦可透過社區照顧行使之。為維護老人基本權益，建構長期照顧和社區照顧體制，以及長期醫療機構有其實質的必要性。

第七條（老人保護之扶養者職責）

直轄市、縣市老人保護中心在訪視、調查後得知施虐為扶養家屬，除給予法律制裁外，並應給予輔導和家庭教育，並在維護老人權益之考量下，使扶養者重新盡扶養之職。

前項扶養者如為機構時，則給予機構輔導、監督，使其改善，再盡扶養之職。

本條文顯示訪視後的作業流程，除對施虐家屬予以制裁外，並給予輔導和家庭教育，以扶養孝敬老人責任為首要功能。如老人在機構內受虐，則必須給予機構輔導，監督並使其改進，以保障老人權益。

第八條（扶養人就安置及其他處置費用之負擔）

扶養人應負擔安置及其他處置之費用。前項扶養人不支付者，直轄市、縣市老人保護中心得聲請法院裁定後強制執行。扶養人無支付能力，則由老人福利經費中支付。

本條文顯示，對老人安置所支付的費用以扶養人先付為原則，無力負擔者才由老人福利經費中支付，以顯示扶養人之責任。

在制定老人保護專章後，亦必須配合罰則專章，以發揮嚇阻之效果，可積極防止老人受害事件之發生，而發生迅速予以處罰，亦可發揮威嚇之效果。本研究所設計的罰則條文，如下：

第九條 違反第一條第一款、第二款、第四款、第五款、第六款、第七款規定者，處新台幣一萬元以上十二萬元以下罰鍰，並公佈其姓名，如被害老人為其直屬親長則加重處罰一倍之罰鍰。

本條文對老人形成傷害、身心虐待、疏於照料、妨害自由、騙取財物、供應老人有害藥品或危險物品處以罰鍰，而加害直屬親長則加倍罰鍰。

第十條 違反第一條第三款規定者，處新台幣二萬元以上二十四萬元以下罰鍰，並公佈其姓名，如被害老人直屬親長則加重處罰一倍之罰鍰。

本條文顯示，對老人遺棄易形成老人立

即之危險，加重其處罰。而為直屬親長則再加一倍，以發揮嚇阻之實效。

第十一條 違反第一條第八款規定者，處新台幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰。

本條文顯示，供應無自制能力或明知酗酒老人酒類情節較輕，處以較低之罰鍰。

第十二條 違反第一條第九款利用老人犯罪或為不正當之行為，加重其刑至二分之一。

本條文顯示，由於老人自制能力低，而利用老人犯罪者，自應加重處罰，加重其刑至二分之一，以發揮警惕之效果。

第十三條 依本法應受處罰者，除本法處罰外，其有犯罪嫌疑者，應移送司法機關處理。

第十四條 依本法所處之罰鍰，逾期不繳納者，移送法院強制執行之。

老人福利法增設保護專章後，自然在老人福利法施行細則亦必須作相對應條文之設置，以落實老人保護工作的貫徹執行，以下條文次序為本研究之順序，而增加之條文也

必須納入完整之老人福利法施行細則：

第一條 本法第一條所稱之對老人特定行為之禁止，應由中央主管機構認定之。

第二條 本法第二條中直轄市及縣市老人保護中心主任及實際從事老人保護工作者，除應具公務員任用資格外，必須具有社會工作師資格，亦必須有老人福利工作實務經驗，以發揮專業之老人保護功能。政府亦必須設專職機構培訓及任用老人保護專業人員。

第三條 本法第二條中老人保護中心的監督機構為直轄市社會局，省市及縣市社會處局科，以發揮監督功能，以避免老人權益受損。

第四條 本法第三條所指任何人係指警察、社工人員、護士臨床心理工作者、教育人員、司法人員、村里長、鄰長，以及鄰居或目睹老人受虐者均稱之。以發揮老人保護人人有責之功效。

前項任何人如為專業工作人員，如醫生、社會工作人員、心理輔導員等，如未能發揮通報功能，應給予行政處分或交與專業機構處理。

第五條 本法第三條第二項所指當地主

管機構，警察或老人福利機構通報最短期間係指二十四小時之內。

本法第三條第三項依法成立之老人保護協會，政府應予以經費補助以提昇其專業工作效率率，協助政府推展老人保護工作。

第六條 本法第四條在調查過程如受到阻擾之，可申請司法機關強制執行之。

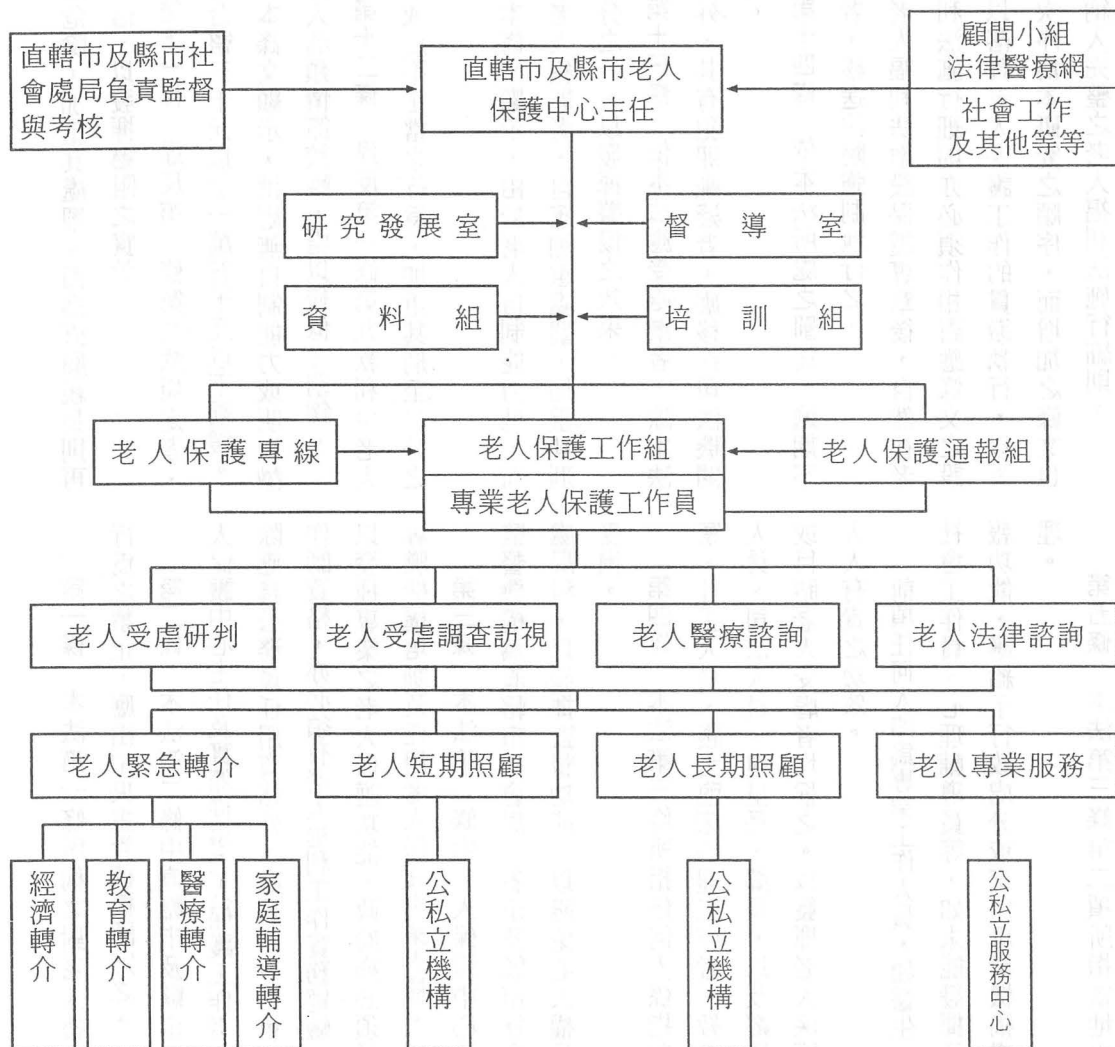
第七條 本法第五條、第六條之受委託之私立機構，在作短期或安置時，得向縣市、省市社政機構申請經費補助，而特殊專案得向中央社政主管機構申請之。以發揮老人保護和安置工作。

第八條 本法第七條對老人施虐之機構應加強輔導管理，如仍無改善，得依法解散或暫行接管，以免老人權益受損。

由於老人福利法有保護專章以及罰則，另有老人福利法施行細則之配合，老人保護工作必然更為周全。

修訂老人福利法和老人福利法施行細則加列老人保護專章，並依法直轄市和縣市政府應設老人保護中心，負責直轄市及縣市老人保護工作，其組織架構如圖一：

圖一 直轄市與縣市老人保護中心組織架構



從圖一直轄市或縣市老人保護中心組織架構顯示，老人保護中心受到直轄市及縣社會局科的監督和考核，老人保護中心設主任一人，掌管中心事務，主任應具專業知識和老人保護工作經驗，設副主任及老人保護社會工作人員若干人，均需具社會工作專業知識，老人保護中心主要分成三個主要單位，分別為「老人保護專線」、「老人保護工作組」和「老人保護通報組」，各設組長及副組長一人，以及社會工作人員若干人，老人保護專線主要接受老人或一般民眾的申訴或詢問之用，亦可透過老人保護專線作線上的輔導工作或接案工作，亦即是將老人需要保護之個案，交由老人保護工作室專案處理，亦可直接作轉介之用，亦即透過政府其他老人福利管道協助解決老人問題，亦可作法律、經濟、醫療或其他轉介。而老人保護通報組則負責接受老人受虐的通報工作，無論由一般人或專業工作人員通報案件，老人保護通報組必須迅速處理，主要工作自然在於認定工作，認定工作如有需要亦可向顧問小組、顧問群諮詢，無論是法律問題、醫療問題或

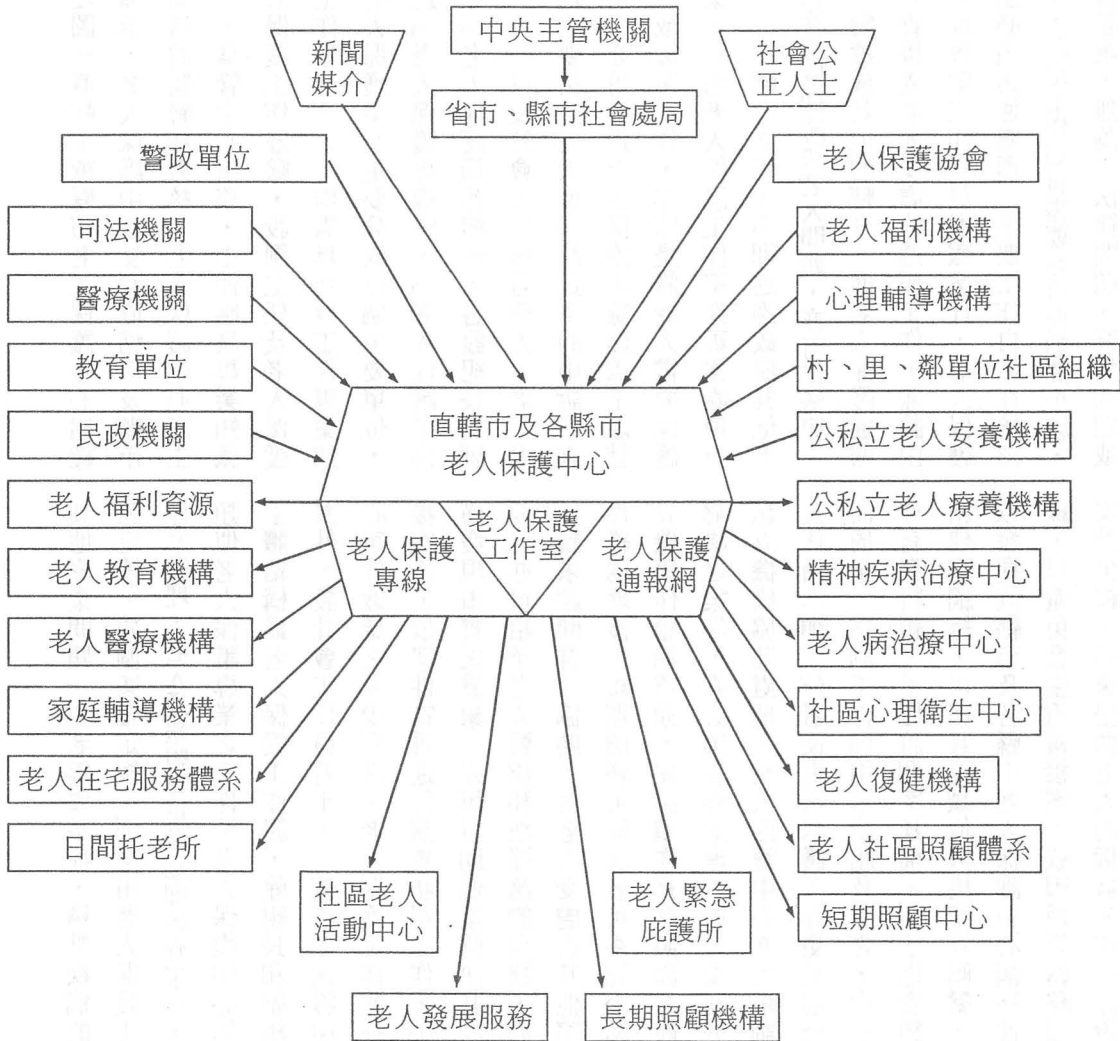
其他專業問題，如老年癡呆症、精神疾病的認定等，如個案確定後，則交由老人保護工作室處理，老人通報組亦可做立即轉介工作，類似老人保護專業之工作。老人保護中心的主體結構為老人保護工作組，除組長和副組長外，設社會工作人員若干人，依老人保護中心案件數量之多少定之。老人保護工作室在接案後，依案件特質進行調查訪視工作，不僅發現事實之真象，亦可協助個案解決其問題，亦可給予老人醫療和法律諮詢業務，亦可請求顧問群之協助，對老人受虐或其他案件經處理後，短期照顧可解決者可委託公私機構作短期照顧，如必須作長期照顧才能解決之案件，亦必須妥善處理，亦可委託公私機構協助處理。老人保護中心亦可培訓及任用志願工作者使老人保護工作更為廣泛而周全。培訓工作則由培訓組負責之，中心亦有資料組，不僅將個案建檔，並透過資料組建立網絡，可與其他類似機構相互聯繫，以發揮直轄市及各縣市老人保護中心網絡連線，以避免發生重複接案，或因戶籍轉移而案件失蹤，必會扭曲老人的權益。中心亦設

督導室和研究發展室，督導室為資深社會工作人員可發揮監督、督導和評估工作，使工作效率提高。中心組織為政府公權力運作之機構，聘任自然必須有公務員資格，但為推展老人保護工作，社會工作專業訓練和專業證照和專業知識及技巧仍為必須。

而各縣市或直轄市在經費和人力資源的限制條件下，可將老人保護中心的組織架構作某種程度之調整，甚至於在成立之初，首要處理緊急老人受虐事件，並結合民間力量和社區資源，成立緊急庇護中心，以發揮立即照顧之功效。直轄市及各縣市亦依其社會資源充實的程度、專業人才之足夠與否，作彈性的規劃和設計。

僅有直轄市和各縣市老人保護中心的建構，還是沒有辦法有效解決老人受虐問題，必須有效運用社會資源，完成老人保護完整的輸送系統，老人保護網絡才趨於周全，不同型態老人受虐個案，可以有不同的後送系統有效加以解決，直轄市和各縣市老人保護之輸送系統，如圖二：

圖二 直轄市與各縣市老人保護輸送系統



從圖二顯示，以直轄市及縣市老人保護中心為主體的老人保護網絡，最高的監督單位為中央主管機關，省市社會處局為省市之監督、考核機關，凡老人保護案件有不服處分或老人認定保護不夠周全，以致於其本身權益受損均可向上級主管機關申訴。而圖二中之警政單位、司法機關、醫療機關、教育單位和民政單位，均為老人保護中心之上級機關，亦是老人個案的來源機構，亦可對中心各項業務的執行，以其專業或職權給予指導。這些上級機關亦為提供資源和配合之機關，以發揮整體和團隊的力量強化老人保護中心之功能。

而圖二老人保護協會、老人福利機構、心理輔導機構和社區組織，為民間之機構，亦為老人保護中心之上級機構，尤其是老人保護協會在政府輔導和經費支持下成立，負擔民間資源整合和社會參與，作為支援政府推展老人保護工作最大助力，其他的老人福利機構、心理輔導機構亦扮演上層支援和個案提供之功能，社區組織亦為民間主要資源並深入基層，亦扮演個案發掘之功能。而新聞媒介和社會公正人士亦扮演主要揭露社會事實真象之功能。

老人保護工作之保護網絡建構，以及老人保護工作之執行成效，不僅在於老人保護

中心的建制，尤其是建制後必須整合下游的社會資源，老人案件才有堅實的支援系統，老人福利資源、老人教育機構、老人醫療機構、家庭輔導機構、老人在宅服務體系、日間托老所、老人餐食服務和社區老人活動中心之有效掌握和連繫，方能給予老人實質的支援和服務，才能有效解決其問題，發揮實質保護，如果缺乏後送系統，而僅是個案之累積是無法產生老人保護實效的。

而公私立老人安養機構、公私立老人療養機構、精神病治療中心、老人病治療中心、社區心理衛生中心、老人復健機構的掌握，更具有重要性，老人受虐或受遺棄，老、病、殘為主要原因，如無專業機構支援納入保護網絡，無法發揮實效的。

而老人緊急庇護所、短期照顧中心、長期照顧機構和老人社區照顧體系更是發揮緊急、短期而至於長期照顧之功能，老人保護工作才能落實，建構老人社區照顧體系乃為時代發展之趨勢，更需要建構與掌握，多納入完整性之老人保護網絡。

老人保護網絡的建構，除了直轄市和各縣市老人保護中心必須扮演主導的角色，中心更必須接受上級的指導和支援，也必須有效運用及發展地區性的社會資源，使老人保護輸送系統能夠有效建構，受虐老人才能受

到公權力周全的保護，受虐老人在有效保護其權益才能確保，亦給予其他受虐老人向直轄市及各縣市老人保護中心申訴，而通報系統方能有效發揮。至於老人保護工作實質的流程如圖三所示。

從圖三老人保護工作流程圖的資料顯示，由警政、司法、醫政以及其他機關或人士或媒介所通報或以老人自訴之，個案進入直轄市老人保護中心後，中心經初步判斷決定是

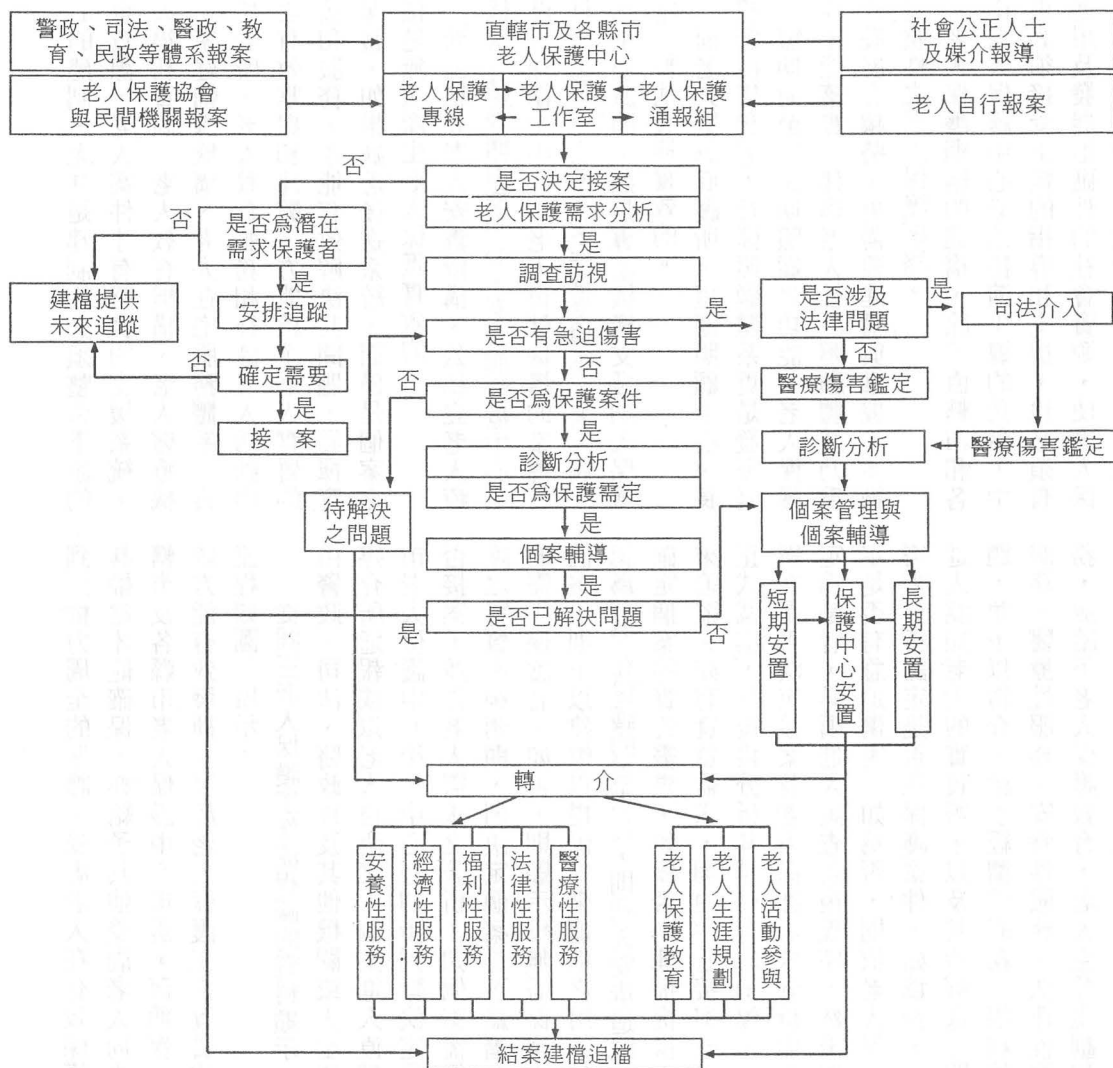
否接案，並作老人需求之分析，如個案需保護之特質不夠明顯，則決定個案是否為潛在的需求保護者，如否，則顯示為無需保護之個案，則予以建檔以提供未來追蹤之用。如認為有潛在保護的需求性，則列入安排追蹤，確定個案的實質需求，如為否則建檔提供未來追蹤。如有實質需求，則由中心接案成為正式個案，然後再分析其是否有急迫傷害，與在是否決定接案及老人保護需求分析中認定為是者，必須進入調查訪視程序，然後確定是否有急迫傷害，如為否，則依老人保護需求分析認定是否在保護案件，如為否，則進入測知老人的實質需求以及其待解進之問題，並予以轉介，給予經濟性服務、福利性服務、醫療性服務、安養性服務、法律性服務，並給予老人保護教育，老人生涯規劃和老人活動之參與，在各項需求滿足後，自然

歸於結案、建檔和未來追蹤。如在判斷是否為保護案件，如為是，則給予診斷分析，經深入診斷分析發現問題之癥結不在保護工作，而是其他問題，則針對其問題予以轉介。在診斷分析時，認定為保護需求，則給予個案輔導，在個案輔導已解決問題之個案，則予結案，並建檔以供未來追蹤之用。如未解決則列入個案管理與個案輔導的階段。

在認定有急迫傷害，如已涉及法律問題，則透過法律介入，並透過醫療傷害鑑定，予以診斷分析，而未涉及法律層面問題，則透過醫療鑑定進入診斷分析階段，然後再進入個案管理和個案輔導之層次，並由保護中心作暫時性安置，由中心移至短期照顧體系，或長期照顧體系。在問題解決後，予以結案，建檔並列入未來追蹤之用。亦可透過轉介給予其他之服務。當然由於直轄市和各縣市資源有顯著差異，老人保護中心組織架構、老人保護網絡和老人保護工作流程應有其特色和差異性。

至於老人保護協會之建構及功能之發揮，固然涉及人民團體之有效輔導，但中華兒童福利基金會對兒童保護工作推展之實效，以及中華民國消費者文教基金會對於推動消費者保護工作之實效，老人保護工作自然必須妥善運用民間資源。

圖三 老人保護工作流程圖



在受到高齡社會形成之影響，以及家庭功能的衰退，老人保護工作的重要性，老人受虐問題的嚴重性有逐年擴充的跡象，歐美社會福利較為先進的國家，已開始重視老人保護工作，老人受虐問題之研究也逐漸受到重視，但與兒童虐待問題受到社會的關注，仍有相當大的差距。在這些社會福利較為先進的國家中，老人生存權保障之國民年金制度已有相當程度之規劃，以確保其經濟安全，完整之健康保險和老年醫療，雖然這些先進國家老人保護工作在生存權和健康權已受到完整照顧，但仍然有相當嚴重的老人受虐問題，必須建構完整的老人保護網絡才能有效加以解決的。

而在我們國家，不但保障老人經濟安全的國民年金制度仍在規劃的階段，要貫徹執行，有效發揮生存權保障功能仍然需要相當的時日，而有終老退休年金制度者也僅以軍公教人員為限，普遍給予的敬老津貼是否合乎公平正義原則，或能發揮實質經濟安全功效，仍有檢討之必要。全民健康保險雖已開辦，老人健康權之維護已納入整個健康保險體制，但老年疾病之醫療效果，老人安、療養體系的不夠完整，甚至在大多數未立案老人安養、療養機構，亦發生老人受虐的問題，必須得到社會的關注。再加上家庭功能的衰

退，家人無法或沒有能力照顧老人的問題更為嚴重，甚至於有嚴重疏忽、身心受虐的問題，必須予以正視。而獨居老人的增加，無法自我照顧的自虐現象應十分嚴重的，自然必須有公權力介入的方式，來確保老人的基本人權。本研究老人保護網絡之建構仍有其必要性，自然不得以人事和經費不足之理由，擺脫政府照顧老人，維護老人基本權益的職責。

而實質上，政府主管機構已十分正視老人保護之問題，不僅在內政部社會司的經費支持下，在台北市、高雄市以及臺灣省選擇十縣市推行老人保護工作，其目的在於安定老人生活，防止老人被虐待或遺棄，提供老人福利服務、心理輔導、法律諮商及保護安置，確保老人獲得適當的照顧。而由民間力量所組成的台北市老人基金會亦協助推動老人保護工作，並在短短一年之間接受老人受虐的個案，並透過電視媒介宣導老人受虐問題之嚴重性。因此，基於以上的分析，建構老人保護網絡，有其必要性，方能落實老人權益之維護工作。

因此，老人保護的範圍則涵蓋老人福利工作，亦即是確保老人的生存權、健康權、工作權和受到社會尊重，過著有尊嚴晚年生活的權利，但是在老人保護工作的實質運作

上，則將老人保護落實在特定行為的禁止上，以免老人身心受到傷害，避免老人受虐和受到嚴重的疏忽或遺棄。在建構老人保護網絡，自然要接受任何的老人的通報個案，但如老人個案為基本經濟安全問題，或屬於工作需求，則由老人保護輸送系統轉介個案至其他相關老人福利機構，如老人個案純粹屬於精神疾病，老年痴呆症，或其他特殊老年慢性疾病，亦轉介至老人醫療單位或其他醫療機構治療、療養。而老人受虐個案或遺棄或嚴重忽視個案，則由老人保護網絡立即處理，以免發生立即的危險。由以上之分析，老人保護工作傾向於周全性保護工作，而老人保護網絡傾向於緊急處理之過程。

基於以上的敘述，本研究建構完整老人保護網絡，包括直轄市及縣市老人保護中心的組織架構、老人保護輸送系統和老人保護工作的流程圖。而老人保護中心最主要為「老人保護工作組」、設置「老人保護專線」，和「老人保護通報組」，依據中央主管機構認定老人行為之禁止明確範圍，作最適當之處理。

老人保護特定行為之認定，應有身體上的虐待，包括直接毆打、傷害、嚴重營養不良等。心理上的虐待，則包括言語上的攻擊、恐嚇、孤立等。其他像騙取財物、妨害自由、

供應藥品，或利用老人犯罪等行為。嚴重疏忽或遺棄亦屬於老人保護之範圍。

老人保護網絡，不僅有老人保護中心的組織架構，亦有充足的人員編組，以及充足的經費支持，但在推動老人保護工作之初期，在人員和經費之限制下，自然無法作周全之規劃，而以任務編組的方式成立老人保護工作小組，以轉介和處理特殊緊急事件為主要工作，惟有老人受虐嚴重，生命受到立即傷害者才予以接案，其他個案均以轉介至其他老人福利工作，而在專業人員增加，方作周全之規劃，但轉介必須建構完整之輸送系統，政府和民間機構的有效支援有其必要性。

老人保護工作的流程圖，包括保護中心、緊急安置，短期安置和長期安置，而在安置前已先做好個案輔導和個案管理之工作，轉介亦需要充足專業的後送系統。

總之，老人保護網絡的建構和實質運作，以及充分結合社會資源，方能有效解決老人受虐問題，有效維護老人的基本權益，使每一位老人都能享受有尊嚴的生命餘年。

（本文作者現任東吳大學社會學系教授）