

老人福利政策之探討與建構

徐立忠

一、老的事實與激化

人類社會，不，應該說是整個地球，現在都面臨老化的命運，且正持續進行；而生成爲地球主宰的人類，不能沒有危機意識和警覺。我們從下列一些事實的變化，即可知其梗概：

依據推測，約在一百萬年前，全球人類只不過十二萬五千人許，在三十萬年前，亦僅一百萬人左右，其增加速度至爲緩慢，這是因爲人類繁殖與生存條件的限制。其後文

明漸開，人類繁殖速度顯有增加，相傳在公元元年時，人口數字約在二億五千萬人，至一六五〇年增加一倍約五億，一八一〇年再增一倍爲十億，至一九二五年復增一倍爲二十億，一九七五年時又增一倍爲四十億，至今似已超越五十八億之高峰。如果人類能有有效的控制生育率，則在二〇二五年間可望控制在八十億左右；否則或可能趨向一百四十億，其結果將加速都市化，並砍伐破壞森林，益使臭氣層擴大，全球暖氣化；兼以糧食不足，失業、飢餓、貧窮、犯罪更趨嚴

重，國際衝突、戰爭，無可避免，天災、人禍！咎由自取！現在全球約八十個國家，在未來三至四十年間人口成長數可能增至一倍，其中四十三個在非洲；唯中國大陸人口控制情形良好，在一九六五年時，其總生育率（即一對育齡夫妻一生所生子女數）爲六·五人，至一九九四年時已降爲一·四人。（美國人口學會一九九五年報告）

不僅中國大陸，其他許多如歐洲、北美洲、東北亞的一些進步國家，其人口的生育率亦正在控制中，此一方面由於人類對生育

率持續下降，人口負成長的局面屢見不鮮。如果此一局面能擴大到全球各未開發國家，人口量的增加將可維持在一個低成長或零成長的情況，悲劇可以避免。

在一些不確的因素之可以確定的事實，就是在一九二五年前，全球人口的成長至為緩慢，這並不表示人類生育不旺，而是由於醫藥衛生方面的不進步，以致多生多死，而一九二五至一九七五年的五十年間，人口成長一倍，顯然醫藥快速進步，傳染性的重大疾病已被控制，生多死少；而近年以來，人類的認知與社會文明，使若干國家已趨於少生少死的情況。可是今日許多未開發國家仍處於多生多死的社會，而開發中國家則為多生少死的社會，已開發國家才是少生少死的社會。我們期盼社會文明、政治民主、科技進步、經濟發達，所得提昇、福利增長，均能普及全球，則人類和平曙光在望，此當為全球人類應有的良知與福祉之希望所在也。

人口量的增加之同時，亦有質的提昇，那就是死亡率降低，平均壽命延長。許多國

家如北歐的冰島、亞洲的日本等，它們人口的平均餘命已趨於八十歲，而且正持續增長；其中女性較男性人口長壽五至六年，其他國家亦皆類似；怪不得這個世界的寡婦多於鰥夫，「天地不仁，以萬物為芻狗」，何以男女壽命不平衡！

人口量的增加和質的提昇是社會老化的前兆，正如聯合國衛生組織所云：「一個國家六十五歲以上老年人口，超過總人口的百分之七以上時，即為老年國」的界定，我們稱之為「高齡化社會」。（徐立忠，一九八三）

在我國臺灣地區，人口老化的事實，也正如先進國家發展的歷程相似，是近六十年的大事，其原因，也正是兩個變動因素的影響，即生育率和死亡率的雙雙下降，造成人口結構的改變。回顧往事，大約一九二〇年時，臺灣地區的平均生育率為千分之四〇・四，死亡率為千分之三〇・八，迄今雙雙下降的結果，分別為千分之十六和千分之五。如果將平均生育率換算成總生育率，則為

一・六，即一對育齡夫妻一生僅生育一個半強的孩子（行政院經建會，一九八七）。臺灣人口成長的高峰，約在一九五一年間，為千分之四五・九；其原因是一九四九年，國民政府由大陸轉進臺灣的軍民約一百萬人許，由於臺灣氣候溫和適於生育，人口生育激增，人口學家稱那時為「人口爆炸時期」。但是來臺的軍民，由於物質生活並不充裕，兼以軍旅生涯調動頻繁，體會出養兒育女並非易事，對生育節制有了正確的認知；而政府於一九六四年起大力推行家庭計畫，以致人口生育率普遍下降；人口成長率降低的另一原因是屬於社會心理層面的因素，也就是時下流行的「頂克族 (Dink) Double income with no kids」，一般年輕夫妻有雙薪收入而不願生孩子，甚至流行晚婚和單身貴族的風尚，這是新新人類族群的價值觀，也是社會進步的脈動主流。可見人口的控制是可以由政策計畫和文化層面加以主導的，無知與盲從將扼殺人民的生機與幸福。

地球老化的另一事實，就是能源的短缺

所造成的恐慌和危機，全世界化石燃料可用年限（以一九九二年底蘊藏量及生產量計算），石油約五〇年，天然氣約七〇年，煤炭約二百七〇年（臺灣電力公司，一九九五）。當此自動化生產巔峰的時刻，如果人類尚不知節約或另謀開發新的能源，不僅經濟趨於萎縮，而生活方式（諸如生活電氣化等）亦將被迫改變，步履艱難，地球村面臨破產，人類的行動受限，生產與生活復古。

生育率和死亡率的下降，是社會老化的導因，其實它的背後有兩隻看不見的黑手，左右了它的前程，那就是以「人功節育」和「人功延年」，前者是節育觀念的倡導和方法的進步，以及「人工流產」的法制化。工業化的緊張和生活的壓力，使許多人患了婚姻的恐懼症，晚婚、誤婚、離婚和不婚的風尚，以及女性的職業平等和經濟獨立，退休制度的建立，老年父母不再依賴子女的奉養，於是「不孝有三，無後為大」和「多福多壽多子孫」的價值觀已經解組；反而趨向「一個孩子不嫌少」、「兩個孩子恰恰好

」、「沒有孩子一樣好」的倫理觀。畢竟這個社會「養兒防老」的老人家保障，已被社會的安全制度所取代，生育兒女也許只是一種生物本能罷了，而成爲一種社會義務。聰明的新新人的確想得很開，隨著社會物質生活的上揚，教育普及，人口素質的提昇，此種趨勢恐怕是欲罷不能，有進無退！從另一方面看，人功延年乃是哲學，藝術與科學發達的綜合效應，哲學是想得通，藝術是看得準，科學是做得對。就哲學的觀點言，人們把老年與人權相提並論，不再視老人爲廢物，事實上從古到今中西皆然，政治的權柄和統治者的智慧，唯老者是務，所以有人稱之爲「老人政治」，非爲過也。就藝術言，老人對問題的看法與處理，常是四平八穩，平衡而又圓融，所以稱之爲「高人」，說真的這個亂中有秩序的社會，的確是長一輩的人物在主導，在領航。就科學的法言，醫藥衛生的發達，尤其是外科手術的進步，真可起死回生；而經濟的繁榮，所得的提昇，社會福利和安全制度的建立，的確

使人們的生活不僅無虞匱乏，更且福祉有加；降低死亡率，提高了國民的平均壽命和品質。雖然臺灣地區零歲人口的平均壽命只有七十四點五歲，男性七十二歲弱，女性七十七歲強，男女兩性平均壽命的落差約五歲左右，雖較先進國家略低；而我們相信二十年後即可超前而達八十歲的平均壽命，指日可待。但六十五歲退休人口存活餘命約爲十五至十八年，而我們仍可判知，減去社會壽命外，就自然壽命研判，在生活正常與無不良習慣及無意外事件發生的條件下，當可平安的再活二十年，即可達八十五歲的壽命，應不爲過。而男女壽命有別，寡婦多於鰥夫，子孫失孝，倫理失常，老年的社會問題層出不窮。仔細的思考，退休餘命的延長，在不健全社會安全制度的體制下，老年的生活沒有保障，而且衰老與痴呆不能克服，健康失據，延年益壽又有何意義；因此，在人功延年的期許下，我們必須要求「長壽、健康、快樂」全方位的老年人的政策之理念與行動指標，政府與民間，社會與個人皆應同心

協力致力於此一總目標之實現。

不僅此，人口結構變化是因，社會老化是果，生育率和死亡率持續下降，將使得這個社會親族系統解體，未來的社會將是沒有或少有兄弟姐妹和伯叔姑表「縱向家族」走向，也是一個舉目無親和孤立無援的薄情世界；其所帶給人類社會的新考驗，可能導致人口結構的斷層，生產力的減低，扶養比又提昇，人口生態失衡，是福是禍，尚難預卜。不過老化的事實與激化，將帶給人類社會一連串的不幸與難以克服的問題，是可以想見的。

就個人言，退休之後的人生旅程，我們可用七個字——老、貧、孤、閒、病、殘、危來形容；老而醜、貧而卑、孤而寂、閒而荒、病而苦、殘而悲、危而亡的歷程，正是老年命運的寫照。我們期待社會醒覺和正視，畢竟每一個人都會老的，今日老者為昨日青年，今日青年為明日老者，關心老人即等於關心自己。

就整體言，我們不禁要問，當許多人遭

遇到下列問題時，該怎麼辦：

- (一)當您首次發現自己視力茫茫，鳥髮參霜，記憶減退時，您怎麼辦？
- (二)當您子女長大成人，意欲離家另築新巢時，面對骨肉分離情節，您怎麼辦？
- (三)當您看到許多社會人士，由於不善理財，於退休不久，全部退休金，頓時化為烏有時，您怎麼辦？
- (四)當您年屆退休，接獲一紙通知，要您填寫退休表時，您怎麼辦？
- (五)當您面對無可奈何的退休，而自覺身心猶健，退休後之休閒歲月可能長達二十年，茫然於何去何從時，您怎麼辦？
- (六)當您終身廝守、艱苦與共的另一半，豁然長逝時，您怎麼辦？
- (七)當您面對冷月清風，孑然一身，獨守空房時，您怎麼辦？
- (八)當您看到社會人士，以歧視眼光或不當言行對待老者，憤然於世風日下時，您怎麼辦？
- (九)當您看到昔日親友，一個個撒手西歸

時，頓覺人生苦短您怎麼辦？

(十)當您臥病在床，久久不治，身心俱碎，希望幻滅，您怎麼辦？甚至當醫師宣告病情已無醫療價值只有等待最後結局，死神隨時都可能降臨時，您怎麼辦？

二、老人福利政策

(一)前言

老人的社會政策，就是要針對退休人口的社會需求、尋求其社會保障，蓋老人的社會需求面至廣，包括：經濟的、醫療的、文化的、家庭的、休閒的、構成老年生涯活動的網路與介面，這裡僅就廣義社會福利的觀點，來探討老人的福利政策所應把握的原則與方向，始能正本清源。

平心而論，我們過去對老人福利的規畫，似乎只停留在狹義的福利服務以及對貧困老人的救助方面，並不能完全涵蓋整體需求的福利精神和內涵，政策面有失偏頗，方

法上又不夠積極，執行上倍感困難；以致老人福利云者，虛有其表，範圍既不周延，方法又不具體，原則性、概括性和宣示性意味太濃，以致無法落實老人福利之期求。檢討當時的立法（指民國六十九年一月二十六日公布施行的老人福利法）原意，確係有鑒於老年人數尚未達總人口的百分之四，離高齡化社會指標尚遠，老人的問題並不嚴重，學術的研究亦不積極普遍，社會未予正視，以致立法的幅度狹窄而消極，我們只能說它是一部「老人福利服務法」，未能涵蓋整個福利全貌與內涵。而今主客觀條件已異位，老人的需求與社會的期望正濃，兼以民主法治時代已臨，老人福利體質，已不能再停留在福利服務觀點，原地踏步，如今箭在弦上，不能不變。似這樣的一個變遷的環境，我們似乎應從基本上、整體性、前瞻性的視野來勾勒老人福利的藍圖。首先要考量的，我們究竟應有什麼樣的老人福利政策，根據政策制定法令，而依法行政才有完美的福利表現，本文僅就此予以論述，以就教於賢達。

(二) 立案之基本原則

1. 針對老人需求：依據美國心理學者馬思婁 (Maslow) 需求層次的要旨，人必須先求生活之獲得與滿足；次求安全之保障；再次為「愛」的獲得，愛人而受愛，此為肉體與精神雙層滿足之需求；進而求其上者為尊榮感與成就感之獲得，以期心理層次之滿足。老人之需求，依據調查研究所知，當亦以此為著眼。因此，規畫老人福利之基本原則，當推老人之生活需求，衛生保健，社會照護，自我生涯規畫為首要。

2. 適應社會變遷：時代如流水，瞬息萬變，社會如萬花筒，複雜錯綜，法治的時代，法令不僅朝令夕改，而且多如牛毛、無他，為社會變遷而求適應者也。今日之社會，生產場所由家庭轉向工廠，生活方式由鄉村轉向都市，家庭結構由多代轉向核心，社會組織科層化，生產工具自動化，人口結構高齡化。這些變化皆不適合老人生活與行動。以公謀，社會須提供變遷社會適應之保

障；以私謀，老人務必自求多福，自力自助而自保，方能步崎嶇如履平地，而達於福泰。

3. 期求整體規畫：老人福利是國家社會的基本政策，尤其老年選民眾多，民主社會中各有所本，社會不能忽視他們的權利；尤當竭力尊重維護。以整體規畫設計全民保險，不分長幼、男女、教育程度、經濟情況，皆一體適用，全民納入保險範圍；因此，政府必須有整體規畫與打算。

4. 重視個別差異：在眾多人群熙攘間，在社會變遷川流中，有共同處，有相異點，貧富不一，需求有別，不能顧此失彼，仍須面面俱到，其最佳選擇，就是依據彼此的特性而求適應。有的人需要金錢、物質，有的人需要精神文化。故所謂福利云者，有全民性的福利如健康保險，退休年金之設計；有有限的社會福利，是針對特殊對象的需求而設計，如老人福利、殘障福利、兒童福利是；有生產性福利措施，如創業貸款、房屋貸款、職業訓練、就業輔導是；有消費性的

福利服務，如貧困救助、社會活動等是。如果社會福利顧及全體，固不失公平，但失卻人性尊嚴與分配利益。所以，個別的利益乃為需求之準則，故「物有本末、事有始終，知所先後輕重，則近道矣！」

(三) 策劃之政策目標

社會福利有其廣狹之分，亦有其輕重之別，在政策之形成與設計上，必採擇其重點，茲舉其要者於下，方不致亂方寸而陷於矛盾之中。

1. 以安養為前提的經濟保障：食、衣、住、行乃生活的需求，是經濟力的表現，經濟能力高的人其滿足點高，反之則低。就一般而言，老人的所得偏低乃是不爭的事實。在工商社會裡，人們靠薪資以度日，乏餘錢以養天年，必須仰賴政府的公權力建立全民年金保險制度，以適度的經濟收入，適應退休生活之所需。此項保險制度之主旨，包含兩個基本的社會政策，一是工作收入的延長，也就是將退休前的收入部分提存，至退

休後分期領用；二是社會風險的分擔，由個人所得中分攤，於天災、人禍、病殘等事故發生時之互助擔當，使其能平安的度過難關，解決問題。當然其中的經費來源，除自付及雇主分擔者外，應由國家財力支助，但國家為支應全民之所需，經費龐大，必須調整稅務結構，合理徵收富人的餘錢，縮短所得的差距，平衡社會財富，這是政府與人民共利的雙贏策略。

2. 以健康為先務的醫療保障：老人的健康就是老人的生命力，年老並不代表生命力的消失，只要有充沛的活力，包括心理正常，生理情況良好，他就能接受再社會化(Resocialization)訓練，做一個社會有用的人，而且可成為社會的領導者，一展長才發揮老年才俊的功能，包括社會正義的維護，社會活動的推展，研究發明的潛力再生，如此，老人真可謂「家之寶」、「國之器」。而其先決條件就是要求身、心之健康、有活力更有能力去力行、創造；因此，老人的保健與養生就顯得特別重要了。保健首重正確

的老化認知，和適當的養生法則，以及積極的人生態度，故健康指導和醫療措施，以及疾病的預防、治療、復健等在老化的歲月裡不可缺少。由於老人的經濟能力有限，國家的健保所應採取的措施，是政府公共政策與福利措施的一環，以堅實的醫療服務，來保障老人的生命與健康，使有能力進入再社會化境界後，一如青壯人口為社會盡一份心力。

3. 以福利服務為重點的社會保障：「福利」二字的解釋，在社會科學辭典裡，認係對不能自顧的人們，政府有其公共責任。簡言之，政府的社會責任是要照顧社會上需要幫助的人民，此乃狹義的解釋，意味著福利服務的方法，是以熱情、資訊、金錢實物，從精神與物質上採取若干濟助措施。故凡對物質匱乏者，給予家庭補助；對於精神匱乏者，給予文化、教育、康樂、旅遊等方面之服務，所以我們稱之為「福利服務」，即以服務為方法達成社會安和目標。

4. 以生涯規畫為要求的自我保障：所謂

「生涯」，是指個人終生發展的生涯歷程，「生涯規畫」是指個人終生發展的生涯歷程之妥善安排與打算。既云終生安排，所以每一年代——少、青、中、老年，均須有所規畫。人類生於天地之間，本應與萬物同進共長，但也應與萬物互競求存，突破困境，方能立足於天地之間而滋長。老人欲求晚期生活與生存之共榮，一半固須仰賴社會之他助，另半則須依靠自我之安排與努力，此即老年生涯規畫也。老年生涯規畫應於中年之期即行構思，以向老、初老、老年、老衰、老殘之天年歷程，為生活之持續，生命之延續，生存之光輝著墨，而期於老年生涯之行程中，行走如履平地。

三、老人福利之安養

(一) 老人福利之定義

回溯歷史與衡諸當前社會狀態，我們以為，老人福利是依據時代潮流，社會的事實和老人本身的需求所匯集而成的趨向，由政

府有組織、有計畫的運用合理原則與夫現代管理之科技方法與精神，用經濟效益保障老人的生活，以社會功能，解決老人個人、家庭、團體、社區所面臨的衝突與困境；消極的解決老人身體上、生活上、精神上的需求，積極的發掘老人經驗、才智與潛能，使更有益於國家社會之進步與發展。從範圍看，老人福利應有其廣狹義之分，茲說明如下：

1. 就政策層面言，老人福利的範圍可區分為：

——廣義的老人福利：是社會資源的再分配，人力資源的再運用和退休生活的再社會化。蓋老人所得不足，乃社會資源分配不均；老年人力閒置，又影響社會資源的再生；而退休生活的單調與孤寂，影響老年生活乏味，生活的樂趣不足。對於老人的這三項基本需求，社會是有責任為老人謀求解決之道。

——狹義的老人福利：指社會行政單位對老人所做的各項施政與服務，亦即所謂的

「老人福利服務」是，包括老人安養，照護、醫療保健、教育、再就業及休閒、文康服務等。

——最狹義的老人福利：單指對貧困老人之社會救助而言。包括家庭津貼、機構收容等。

2. 就研究範圍言，老人福利課題之研究，應包括老人問題、老人醫學(Geriatric)與老人學(Gerontology)、老人福利及老人社會工作等。

3. 就需求取得途徑言：生活之需求，從經濟的觀點，本應依據個人經濟消費能力，從市場購買以滿足個人需要的資源；但是老人係弱勢人群，經濟能力較一般人低，其中以我國老人為尤然；如此，則只有透過政黨運作，促使民代，以政治力的介入，提供老人所需的福利資源，或以免費、低費優待方式為老人服務。在結構方面，必須調整或重行分配各種資源，縮短高低所得差距以保障老人生活；以醫療保險家庭醫師來維護老人健康；以社會服務提供老人再社會化的活

動，諸如老年人力再運用、老人教育、老人志願服務等是。

(二) 老人福利安養的內容與方法

1. 老人福利的目標——適當的安養：孔子對社會秩序維護有三個重點，他說「少者懷之，老者安之，朋友信之」，就是要關懷兒童及青少年，安養老人，信交朋友。如果社會上這小、青、老的人群都安頓好了，社會秩序自然祥和。

關於老人的安養，畢竟要獲得怎樣的目標？個人以為在強調福利社會的今天，要以福利的精神和方法安養老人，這是個人、家庭、社會的共同責任。

今日臺灣社會，由於傳統敬老與現代觀念脫節，個人敬（養）老與社會敬老的期求不一致；兼以人們崇尚功利，對於無利用價值的老人——父祖，視同蔽屣，無論在城市在鄉村，主管老人福利的政府部門和民間個體，到處都有老人被家人虐待的投訴，由於他們有兒有女不合收容救助的條件，但卻有

被虐待而陷於生活困難的事實。這些投訴老者中，有的指兒媳不安排住宿，有的不給食衣任其流落，有的粗言惡語相向，迫使老人離開家庭，有的舉家移民，獨留老者在台。這些事實聽來令人鼻酸而痛恨之，感嘆於世風日下，人心不古。然而問題既已發生，我們是須要檢討而力謀改進的。

由是觀之，老人福利的重點在於「福利安養」。其目標：

(1) 求安：安者何？在於：

① 安於身：居有室，行有車，活動旅遊有去處。

② 安於心：子孫皆賢孝，社會盛敬重，老者樂之。

③ 安於位：老人應知是一個退休角色，不汲汲於富貴，不戚戚於貧賤，接受老化的事實，不與人爭長論短。

④ 安於命：古人所云：命中有時終須有，命中無時莫強求。其於兒孫、配偶皆無須祈求太高而強人所難，希望太大失望也太多。命運與壽命皆有定數，順其自然，心安

理得為已足。

(2) 善養：

① 養口體：食衣無虞匱乏，而且符合老人的營養需求與身體狀況；尤在朝夕間安，含飴弄孫，定時進食噓寒問暖，時而添減衣服。

② 養志：老人有其未竟餘志，家人與社會提供其機會並為必要之協助，以遂其志，申其義，揚其善。

③ 養道：承先啓後、繼往開來，唯老者是賴。老者貴修道，社會之善良風俗，禮儀習慣，法律道德，皆須秉持伸張，在地方做一個公道長者，始有社會地位。

④ 養神：人的精神力勝過物質，老人不追求物質之豐但求精神之美，精神是需要自己培養和貫注的。首重形象的講究，如服飾、儀容之整潔煥發；次求質地的樸實，也就是要保持身體健康，工作和活動皆能堅持多時。

2. 老人福利安養的方式

(1) 家庭安養：許多社會學家、心理學家

均一再強調，老人安養的最佳處所前就是家庭；但處在今日社會裡能與子孫團聚者固不可多得，於是老人的家庭安養有下列三種類型：

①三代同堂：讓老、中、小歡聚一堂，如魚得水，何等歡暢，父祖照顧並教導子孫，子孫敬父祖，其於生活、疾病，皆有人扶持，此為上策。

②老倆口兒：若無子女或子女遠離，老夫老妻相依為命，再譜一曲戀之歌，何嘗不是彩霞滿天無限好，只羨鴛鴦不羨仙。

③單身費族：但老倆口兒也有分離的時候，因為男女壽命不相等，夫妻難以到白頭，要是一半先走，一半留在，或婚姻破裂而離異，只好落得單身費族，其於生活與保健，不得不尋求社會支援。

(2)機構安養：由於我國各行各業的退休制度和社會保險並未普遍實施，以致老人的退休金和保險的養老給付僅限於公、教、軍人，幾乎將近百分之八十的個人除早期儲蓄以外，無任何養老收入；因此，老年的社

會救助便成為老人福利的重大課題。目前我國省市共有公私立公費養老機構（仁愛之家等）共六十一所，榮譽國民之家（退伍軍人—老兵）十二所，合計約安養八萬餘老人；公私立自費安養機構約十五所。但由於安養

場地集中，老人素質參差不齊；兼以設備與輔導均不理想，仍有待諸多改進；更由於家庭安養的困難，生育率下降之後，家中人口單薄，乏人奉養老親，許多領有退休金的老人就不得不尋求自費機構。目前台北市縣一些公私立自費安養機構均已額滿，候補進位者幾達二千餘人，足見需求之殷切。政府由於財力、人力限制，無法充分提供飽和需求，希望民間以投資與福利的雙重眼光興建。

興建老人安養機構，許多老人在選擇的利益上，通常會考慮：看病是否方便？與家屬會面或家人前來探視是否方便？交通設施如何？居住的安全性如何？休閒、娛樂和靈修的處所有無，是否老人經濟能力所能負擔等因素；所以興建之基本前提首須考慮上述

因素。依據個人所蒐集之資料及心得所及，規畫臺灣地區的老人安養機構，首須考量市場的需求性和老人本身的經濟能力，構想如下：

①三三制的安養社區：由於都市及市效地價昂貴，選擇一個山明水秀的地區，興建一個老人安養社區，包括：健康老人安養中心（含三代居別墅、夫妻房、單人房），殘障老人養護中心，善後服務中心（墓地、靈骨塔）及其週邊設施如：醫療、復健中心、購物消費中心、休閒文康中心、教育中心、餐飲中心、宗教靈修道場等。

②小型安養堂：社區設置小型安養堂，以五十人左右為範圍。

③托老所：供應上班族日間托送老人，提供餐飲文康服務，早晚接送。

(3)社會安養：就是社會所能提供的一些老人的社會服務，包括：

①住宅提供：興建三代同堂住宅群、老倆口兒套房群、單身貴族套房群，無論公辦、民辦或公辦民營，皆可同時進行。

②進修管道：老人對教育需求殷切，長青學苑、社會大學、專題講座，皆所歡迎。

③勞力參與：提供老人職訓、再就業、志願服務，均符合老人利益。

④文康服務：如各地老人文康中心所提供的服務。

⑤休閒旅遊：庭園小息、郊外踏青、登山遠足、名勝遨遊、出國觀光，隨興所及，社會均應適時提供類似多姿多采的服務。

3. 具體措施與期求：

(1) 健康保障——醫療有照顧

①定期健檢：每年舉辦一般性的健檢一次，對於異常狀態者，再作精密檢查。

②疾病門診：各公私醫院均應設置老年病科，專為老年門診之需。

③住院治療：重大疾病住院治療。

④療養復健：由於老人慢性病或長期療養病患，需要療養設施與復健。

以上醫療部分，目前我國已推行全民健保；但仍有許多不合理之處尚待改進。關於老人健保理論與實務上均宜採全部公費；但

為避免老人浪費醫療設施，門診及住院可酌收極少數象徵性費用。

(2) 經濟保障——食衣無虞之

①養老年金：除公、教、軍人外，其他各行業均應提撥退休準備金，俾老人於退休時領取退休給付。

②社會保險：除公保、軍保、勞保外，其他各行業一律納入國民保險，於滿六十五歲時請領老年年金給付。

③所得安全補助：既無退休金又乏保險給付之老人，均得由政府編列年度預算，請領所得安全補助。

(3) 家庭保障——愛情有歸宿

①推行三代同堂家族生活體制：政府訂定若干獎勵措施，社會推出若干鼓勵方案，包括稅額減免，住宅優先承購，孝道楷模表揚。

②保護老伴：政府文宣、大眾傳播媒體及教育訓練機構，提供老年夫婦之規範典則與服務。

③再創二春：關心單身老人，依其願望

開創第二個愛情的春天，讓自己的生活過得很快樂。

④倡導家庭倫理：朝以下目標設計與創導，孝敬老親，孝親之道在於：

養——生活有人照顧，物質不虞匱乏，疾病有人扶持。

敬——注意孝養恭敬態度，事之以禮，晨昏定省，無違長者之志。

順——順其意、繼其志、述其事、延其後。

恤——勿阿意曲從陷親不義，勿家貧親老不為仕祿、不事生產，勿不娶無子絕先祖嗣。

對於不孝之輩，如殺害父祖、詛罵父祖、別籍異財、供養有閉、居喪嫁娶、匿不舉喪、詐稱已死，及惡意遺棄均應加以法律及社會制裁。

(4) 社會保障——社會敬老風氣普遍，應朝下列目標設計與創導，讓社會人士皆能做到下列幾點：

①尊敬：敬重老人，對之以親愛、友愛的態度，注意適當的禮節。古人之所謂：「年長以倍，則父事之；十年以長，則兄事

之；五年以長，則肩隨之；群居五人，則長者異席。」正是敬愛老人的具體生活法則。

②禮讓：培養禮讓老人的生活習慣，也就是在我們日常生活舉止之間，讓老人優先，如進食、行走、坐車、談話均保持謙讓態度。正如禮記所云：「民知尊長養老，而后乃能入孝弟；出尊長老，而后成教，成教而后國可安也。」

③扶助：老人畢竟是弱勢人口，身體機能退化，行動反應遲緩，一不小心就有跌倒之虞；為防意外，家人及社會人士，都需要幫助、扶持他；並提供一些勞務性的服務，如扶病、取藥、購物、寫信、做家事等，都是些必要的義行，應予推廣。

④忍耐：老人耳不聰、目不明，記憶模糊，說話喜歡重複；尤其一些陳年老事，總是說不完；對於一個無相關的人來說，夠厭煩的。此時，身為晚輩者，需要設身處地的為老人著想，他存活的日子已不多，即使嘮叨一點，就當成那是一種語言訓練，而要保有高度的耐心。

四、結語

我們的社會須要有一套敬老制度，包括法令的制訂，風氣的培養；政府倡導，學校納入教材，社會個體的推崇、表彰，讓敬老之心，深入民間，成為民俗文化與生活的一部分，才能使我們的社會更安定而祥和。一個祥和的社會必然有一套敬老崇孝的倫理法則為運作之張本，實以老人福利安養制度為其內涵。我國社會向以「五福臨門」為福泰之期許，所謂五福，即：長壽、康寧、富有、好德、善終五者俱備。現代人的平均壽命，以自然壽命觀之，皆能達於八十五歲之歲數，而八十五之壽命，還須活得健康而安寧，此先決條件，必須生活無虞匱乏，精神乃能安寧，此以自助為前提而達人助之本務；其尤有進者，老者，更要修德進義才能獲致自助而達於善終。故曰：自助、人助、天助，為老人福利構思之本旨也。

（作者現任中華高齡學學會理事長、
東吳大學社會工作系副教授）

◎台北市老人養護機構舉隅

△台北市立廣慈博愛院（扶、療養）

地址：台北市福德街二〇〇號

電話：（〇二）七二六〇七一九

△台北市政府社會局

老人自費安養中心（扶養）

地址：台北市興隆路四段一〇九巷三〇弄

六號

電話：（〇二）九三九三二四七

△台北市立浩然敬老院（扶養）

地址：台北市北投區關渡里知行路七十五號

電話：（〇二）八九四七八〇一

△台北市私立愛愛院（扶養）

地址：台北市大理街一七五巷二十七號

電話：（〇二）三〇四一八三四