

面對高齡社會，維護老人權益

根據台灣地區人口統計，我國六十五歲以上老年人口，截至本（八十二）年九月底為止，已達一百四十七萬二千人，佔總人口百分之七·〇二；依聯合國的分類，我國已超過百分之七的比率，正式邁入了高齡化的社會。

高齡化的社會，一般的看法是代表著正面的可喜的成就：說明經濟發展快速，國民所得提高，飲食營養豐富，居住環境改善，醫藥科技發達，疾病防治見效，所以國民身體健康，人生壽命大幅延長。我國自有史以來，今年首次達到高齡化社會的境界，實在值得慶幸。

高齡化社會也帶來許多新的問題和負面的衝擊，向我們挑戰：整體來說，依賴人口增加，社會負擔沉重，個體來說，如像健康的老人，他們因為壽命延長，原有的養老計畫沒有規畫得那麼長久，原有的儲蓄因長期通貨膨脹而貶值，原由子女撫養的期望因子也逐漸進入老年而破滅，形成了生活的壓力。原有安享晚年的打算因餘暇太多而抱怨強迫退休的制度，想要找尋有酬工作缺乏機會，想要休閒進修空間亦感不足，形成了精神的壓力。至於衰病的老人，他們因為健康的限制，對於社會的壓力更大，諸如醫療設施不足、醫藥費用沉重、醫護人才短缺、養護機構不夠、家居照護缺乏，營養指導及預防保健不夠普遍深入等問題，均待加速設法解決。

我國老年人口在六十一年底只有四十八萬四千人，佔總人口百分之三·二，二十年來人數竟增加三倍，比率增加三·八；依照行政院經濟建設委員會人口中推計的預估，二十三年以後，亦即民國一〇五年將有老年人口三百萬零九千人，佔總人口百分之二·一，比率增加五·一，人數增加一百五十三萬七千人，又將超過目前的一倍。國內老年人口人數快速的成長，對於我國社會整體和老人

個體的需求與壓力，勢將日益沉重，不啻不預為籌謀。

英美各國，每年亦有大量老年人口湧入現存社會之中。起初因為史無先例，新增老人的特質未為社會大眾所瞭解，而老年人口本身，亦未提出具體的訴求，所以曾有將此老年族群稱為「新人類」的說法。現存的社會原以十六歲至六十四歲的青壯人口為主流，一切規章制度均依此而設計，故本質上可稱為「中齡社會」，而非真正的高齡社會。當前老年問題的產生與問題的根源，可說是由新人類與中齡社會之間的舊生與脫節所致。最近歐洲興起老人是現存社會的邊緣份子，失去了許多權益，應該爭取權力，回歸社會主流的說法，我們要真正保障老人的權益，似也應從注意老人的需求，接納老人進入現存社會主流，漸次轉變為一個老人有參與決策的高齡社會著手。

老人的需要，根據本年十月內政部舉辦老人福利研討會邀約專家學者、行政主管及實務人員共同研討的結果，認為可分倡導敬老倫理、保障經濟安全、支助居家安養、推廣醫療保健、注重文康休閒及鼓勵社會參與六大項目進行，每一大項，亦有具體的檢討及建議。同時，內政部對現行及即將加強推行的老人福利服務項目，亦提出老人扶養，老人療養，老人休養服務，低收入老人生活補助，中低收入老人生活津貼，低收入之老人住宅設施設備改善補助，老人在宅服務，老人長青學苑，老人醫療服務，老人乘車優待，試辦老人日間照顧，試辦屆齡退休老人研習營，配合三代同堂政策加強老人家庭功能，及其他老人人力銀行，老人志願服務等周邊性的服務措施。呼籲各界配合實施，似已繪出了我國今後老人福利的一幅藍圖，對社會老年人口的生存權、自主權、工作權、參與權等基本權益，亦已有所注意。

但為求全求備起見，仍有幾點意見，有待補充：首先是我們對於老人人口的特質瞭解不夠，試以年齡為例：本年六五至七四的老年人人口佔老年人口的百分之七〇·六，七五至七九的中老年人人口佔一六·六，八十歲以上的老年人人口佔一二·八，二十三年之後，其比率分別改為五九·三，一九·一，二一·六，對於供需之情形，影響亦大。他如城鄉居處，健病情形，教育性別均未分析，籠統決定供需、恐難確屬。其次，老年人口老化過程未應注意研究。各人老化過程，未必相同，為應研究出延緩老化的方法，或增進老年人身心健康的新知。對於老人福利，助益或許更大。第三，老年人口參與決策的機會未予重視，現在的決策權力，多由政治人物或行政主管掌握，至多給予老人福利機構或團體以代言人的身分作間接的參與，恐不一定真正代表老人福利政策受益人或消費者的意見與

需要，易使決策偏差或使成效減損。

今後為求政府政策順利推行，專家學者們寶貴的建議應能逐步實現，確使老年人的基本權益，能在高齡社會中獲得保障，並不斷提升其生活素質，實應先行掌握下列前提，方始落實。

一、促使老年人口與高齡社會，密切結合。我們瞭解高齡社會不是一個空洞的名詞，它應與現存的原以中壯年齡人口為主的中齡社會有所差別，今後現存社會的領導者應正視老年人口的增加與人口結構的改變，隨時重估老人的力量，多予參與的機會，勿使老年人口被迫淪為弱勢的邊緣的族群，而在高齡社會中形成一相互脫節與對立的情形。

二、加強國內老人特質及老化過程等研究。我們對於老人問題的處理，多數借鏡國外，對於國內老年人的特質、老化的過程，以及身心的需要等等，反而瞭解不多，宜即加強研究，以科學方法瞭解事實，尋求答案，延緩老化，改善現行邏輯式的、規範性的設計。為求增加研究成果，並應增設專責的研究機構，以利進行。

三、從速制訂或修改老人福利有法規。現行老人福利法規，經各方評鑑，認為老人法定年齡過高，退休年齡宜採彈性等，不合當前需要之處甚多，宜即修訂。若干現有設施或將興辦之措施，如老人年金制度等，尚無法規可循，亟待增訂。各種老人法規，涉及老人權益，今後並應多讓老人代表參與決策，俾使內容適切，並利執行。

四、強調老人福利是新興服務行業的主張。老人福利與其他社會福利一樣，常被視為一種補救性消極性的消費行為，其實它也是一種發展性的生產性的服務行業，在後工業社會經濟發展著重服務行業的時代，更具意義。老人福利不僅直接生產勞務為老人提供服務。也可以發掘運用退休人力資源再為社會免費奉獻，並可以老年人口為主要消費對象創設各種銀色的工商事業。基於這種新興觀念的認知，我們亦將採取下列配合措施，以確保老人福利服務行業的順利發展。

(一) 增加經費的投資：將福利預算的支出，從消費的觀點改為投資，擴大服務行業範圍，增加勞務生產價值，減少老人因缺乏服務而引起的損失，進而獎勵銀色工商事業增加政府營利稅收，並開拓社會服務行業就業機會進而提高國民所得。八十四年度中央福利預算可酌增加百分之五十，實為擴大投資的好機會。

(二) 充實人員的編制。服務行業既以生產勞務為主，增加工作人員乃為增產必要條件；過去動用社會福利基金曾有不得用於人事

費用的規定，實為一大錯誤。目前政府精簡人事，亦不宜忽視社政部門早以不足的事實。試以現有各縣市辦理老人編制工作人員額為例，有八縣市少於四分之一人，九縣市僅有四分之一至一人，以此人力，如何推動工作，故中央過去編列若干補助項目之預算，地方因無人配合而無法利用，殊為可惜，各公私立單位應體會人力更重於經費之經驗，將工作員額，參照服務老年人數及改進業務需要，迅作合理增加。

(三) 提高服務的品質。服務行業係以消費者的需求為取向，並以其滿意程度作為績效評估之標準。根據調查顯示，國內老人對各項福利工作相當滿意，是一種可喜現象。但我們從社會工作專業的客觀的角度來評估，都很難滿意，因為專業人員任用者少，提供專業服務者更少。試以最近宣佈明年七月起將發給中低收入老人每月津貼三千元一事而言，固為一眾所歡迎的福利政策，但無法不足以自行，該如何評定其收入，如何給予非金錢性之服務及解決非中低收入老人偶發性之需求等，均待採用專業人員提供專業服務，方能達到品質提升之目的。

(四) 革新管理的方法。老人福利設施，向被視為非營利性的福利組織，強調人際和洽，輕視企業管理者對效率與效益的要求。最近管理科技發達，福利組織亦應研究企業經營革新原有方法，分別採用公設民營，委託經營，自給自足，購買服務，自費安養，部分分擔，績效預算，考績獎金等方法，減輕政府負擔，動員民間資源，引導業主參與，有效運用資金，激發工作效率，使各老人福利設施，能在不營私利的原則下生存發展。

五、促進老人福利科際部際及生活層面的整合：老人問題、或更確切的說老年問題，是多元的複雜的，從知識領域而言包括社會、經濟、醫藥、心理、生物等學科，研究老人問題應注意科際的整合；從行政業務而言，包括衛生、教育、財政、勞工、福利、經濟、主計等部門，無論決策執行均應注意各部門間的協調；老人的需求，包括精神物質等不同層面，超出經濟，或醫療等單項的需求；服務的提供，也涉及政府、專業、企業、社團、及老人本身等各方面的配合。促進老人福利，必須注意整合，協調，成立各種委員會或其他聯繫的網絡，都是不可或缺的。

總之高齡社會，帶來喜悅，也帶來挑戰，我們應將老年族群，自社會邊緣帶入社會主流，提供物質與精神的必要協助，確保他們基本的權益促使能夠自助助人，建立自主、安樂、尊嚴、和諧的生命共同體，人人生命延長，個人生活快樂。