

韓國老人福利政策之現況與未來展望

▲林春植▼

壹、序論

韓國社會對所謂老人問題會成爲一種社會問題，直到最近才引起政府或國民的關心。社會學者一致認爲在一定的社會狀況下，呈現一種社會問題，應賴多數社會分子，依客觀狀況之存在及如何來解決所謂的社會問題之主觀認識和判斷而形成。

依此定義，韓國社會中，老人問題成爲社會問題，不過四、五年而已，而國家對老人福祉之關心，是從第五共和國土開始的。韓國社會直到最近才開始注重老人問題主要是因：第一：到目前老人人口佔全部人口之比率還不高，一九八〇年時六十歲以上的韓國老人，只佔全部人口之百分之六而已。從人口學來看，老人人口之增加率與全體人口之成長率相對照，顯著升高的時期爲一九七五年前後。第二：韓國社會的家族制度到最近仍以三代以上同堂的大家族制爲基礎，大部分的老人都由家庭來扶養。此構造的特性與恭敬老人、善待老人之韓國社會之價值觀一致。

但是，最近韓國政府大力推行人口抑制政策，使得出生率大幅的降低，加上科學醫術之發達及國民所得之增加，使國民保健提高了，平均壽命延長

，而老人人口急速的增加，人口年齡結構起了極大之變化。而且，隨着產業化、都市化、社會結構之變化及社會移動性之擴大，引起小家庭制度之發達和價值觀之變化。由此人口及社會構造之變遷，我們可以預測將來韓國社會必會產生嚴重的老人問題。

因此爲解決韓國政府在研究老人問題對策所發生之問題，本人要從人口學、社會學及社會政策等層面來觀察，與韓國社會人口高齡化有關之現狀。

貳、老人人口之結構

對於韓國從六十年代開始的快速經濟發展和產業社會化過程，從人口學之觀點來看，會引起兩種巨大之變動，一爲從六十年代初開始展開之人口抑制政策而來的，是所謂人口轉換過程；另一爲隨着產業化而產生人口都市化現象。前者爲國民積極參與家庭計畫和有效率的國民保健政策之成果，後者爲因產業結構之變化而形成國內人口大量移動之結果（農村人口向都市人口集中）。

首先我們從人口成長面來察看人口學之變化，六十年代初，年平均百分之二點九的高人口成長率及高出生、高死亡的人口動態型，因政府有效率的

推行家庭計畫，八十年代之今天人口成長率已大幅降低至百分之一點七，同時人口動態類型也改變爲低出生、低死亡之情形；年齡結構圖形從六十年代的三角形，逐漸改變爲鐘型。一九八〇年韓國現在有三千八百一十二萬的人口，推測一九九〇年將有四千四百二十六萬，二〇〇〇年時將超過五千萬。人口成長率一九八〇—一九九〇年間爲年平均百分之一點五，而一九九〇—二〇〇〇年間將爲百分之一點二，零成長率推測大約在二〇五〇年，人口六千一百萬時才能達到。

另一方面，隨着經濟發展和產業社會化而引起的人口都市化過程相當之快速。六十年初不過百分之二十八的都市化，到了一九七〇年却爲百分之四十一，而一九八〇年則爲百分之五十七，國民半數以上都集中在都市地區。按此趨勢推測，都市化到了一九九〇年將爲百分之六十九，而到了二〇〇〇年時將達到百分之七十七。

在韓國依聯合國老年世界會議中所下之定義，六十歲以上之老年人口之成長在一九七〇年代，可說呈現新的局面，即在實際之增加或老年人口之增加率上呈現快速之成長，尤其在一九九〇年代以後更甚。

一九七五年一百九十四萬之老年人口，一九八〇年增加為二百二十九萬，年平均百分之三點三之成長率，比全國人口成長率為高，如此高之老年人口增加率，在八十年代繼續增加之情況下，估計進入九十年代將出現平均百分之四點二之高成長率。

我們推測六十歲以上的老年人口，以八十七萬的實數增加在八十年代時，將會有三百一十六萬。而以一百六十四萬之實數增加的九十年代，將會有四百八十一萬。而且在國民所得增加使衣食住行改善，以及由於保健衛生之改善，和醫學之發達使壽命延長之情況下，韓國之平均壽命將從一九七〇年男性有五十九·八歲，而女性有六十六·七歲；而一九八〇年時男性有六十二·七歲而女性有六十九·一歲之壽命；到了一九九〇年男性有六十七·一歲而女性有七十三·六歲之壽命；到了二〇〇〇年男性有六十九·三歲而女性有七十六·二歲之壽命。同時推測老年人口佔全體人口之比率，也將從一九八〇年之百分之六點九；達到一九九〇年時的百分之七點一，而至二〇〇〇年之百分之九點六，老年人口之急速增加現象九十年代以後尤甚。

參、老人的現狀和問題

(一)老人與家庭

除了特殊之情形，不論誰都希望與家族一起生活，共享天倫之樂，這是古今中外普遍認定之事實。對身體衰弱、精神孤獨之老年而言，能與家人一起生活尤其重要，是不用再說的。

依照一九八一年的全國人口調查，韓國老人大

部分（九十三%）都與配偶或子女同居，獨自生活的老人佔極少數（四%），另外從有配偶者的老年人中百分之八十都與子女同住之現象來看，儘管由於產業化引起社會經濟結構之變化，但韓國人仍保有對年老的父母恭敬並盡扶養之義務，亦存有傳統的價值觀。大致而言，隨社會結構和經濟體制之變化，子女對扶養父母之責任，在意識上會轉弱。在傳統農耕社會，父母和老人掌握土地所有權，但隨着產業化、都市化，農地的重要性已大為轉弱，加上社會移動之增大，使他們在經濟上之地位起了很大的變化，老人之地位也就逐漸的低落，像此社會結構之變遷，對於人們之價值觀，也有不少之影響。今日之年輕人，對扶養父母之責任意識已較過去為低弱，而年輕女性亦不願侍奉公婆之現象即可說明之。

如此因產業化而引起的家庭制度和價值觀之變化對老人福利之影響，老年學者或家族社會正繼續研究調查中。韓國政府為準備長期之對策，亦極重視他們之研究結果。但到目前，大部分的老年人都與子女同住，並對此種現況感到滿足。依照最近韓國Gallupoll的調查，與子女一起生活的老人，約有百分之九十都對子女之侍奉感到滿意。當然，與子女同住的年老父母，在經濟上並非全依靠子女。其中有百分之四十的老人在退休前已有儲蓄，或配偶過逝時留下來之養老金，另外接受年金或其他社會保障制之贈予之老人（八%）也有。

現在靠年金生活的老人雖極少數，但七十年代起，由於制定了各種年金制度，將來靠此生活之老

人將會漸增，現在六十歲以上之韓國老人中，配偶仍存在者雖超過半數（五十三%），但從性別來看，大部分為男性老人（八十三%），女性老人多半已失去配偶。

而有配偶者的老人中獨自生活的，最近也日趨增多，佔全體老人夫婦的百分之二十。究其原因不外乎：子女因工作關係遷往都市去住，而父母留在農村；老夫婦不願增加子女之負擔而獨自生活；與子女意見不合而分開居住者；有時則因住宅太小或父母和子女之工作場所不同而須離開之情況。而將來獨自生活之老夫婦，可以預測必會繼續的增加。

(二)健康

過去二十餘年來，韓國國民之健康狀況相當進步，韓國人之平均壽命，男性在一九六〇年為五十一·一歲，到了一九八〇年已增為六十二·七歲；而女性在短短的期間，由五十七·七歲延長到六十九·一歲。按此情況發展下去的話，到了西元二〇〇〇年左右，推測男性之平均壽命將達六十九歲，而女性為七十六歲。國民平均壽命之延長之起因為幼兒死亡率之降低、醫學之發達與普及、國民經濟及保健之改善而能攝取較為充足的營養等等……。

國民保健的提升，從死亡指數比例之變化亦能窺見，一九六〇年度之指數為三十八%（男性四十四·九%，女性三四·三%），一九七四年度增為六十四·二%（男性六十一·三%，女性六十七·八%）。按此發展，加上國家經濟之成長，預測在西元二〇〇〇年將增加到八十%。

顯示韓國國民健康狀態之另一種指標，即為表

示老齡人口罹病狀態。在一九七一年時，六十歲以上之老人一千名中，患有疾病者，男性為三七·八·七名，而女性為四二·五·五名。而與最近（一九八一年）韓國 Gallup 調查研究所，依面談方式調查之資料並沒有很大之差異。而依新資料，老人中有二十七·五%者，說身體稍有不適，而六·五%人說非常不適，剩下的大抵都還健康。

不過，依面談方式得到的疾病狀態資料，都以應答者之主觀判斷之故，與醫生之診察必有出入。例如：一九七六年醫療服務隊在某一地域為六十五歲以上的農村老人診斷時，發現一千名中，男性有三七·八·八名，而女性有三九·九名須接受治療。

人進入老年期，視力定會減弱，依照最近之調查，韓國農村老人只有十二·五%保有正常之視力，餘則均須接受矯正治療。

同一資料中顯示，八十五歲以上之老年人中，男性二十六·八%，女性三十二·八%都有聽覺障礙，其中有十七·一八%之老年人兩耳均有障礙。又老年人對各種疾病之免疫力已大為減退，因而容易感染各種疾病，其中韓國老人構成威脅的就是結核病。據專家統計，韓國六十五歲以上之老人有八·三%左右遭受結核病之影響。此外，韓國老人一般還有腦充血、高血壓、惡性腫瘤、呼吸循環不暢等疾病。這些疾病，在經濟發達及良好之國民保健之影響，可預測必會受到學界及政府的大大關心。

以下將要介紹政府為國民健康的向上所採取的

幾項措施，其一為韓國政府從一九七七年七月開始實施醫療保險制度，規定擁有一百名以上員工之企業，應使每位員工義務加入醫療保險，員工及其家屬皆能享受免費醫療之待遇。此外，國家公務員、私立學校之教員及軍人等等，連同其家屬也都受到醫療保險的福利，一九八二年全體國民之三十%皆能受到醫療保險之惠澤。

目前每年醫療保險之對象繼續再擴大中，不久之將來全體國民都能享受各種型態之醫療保險。

同時對於仍未加入醫療保險或無法負擔醫藥費及低收入之小市民，政府自一九七七年一月開始實施醫療保護。因此老後無生活能力或沒有所得無法負擔醫療費的老人，不論誰皆得受到醫療保護事業之照顧。但是一九八一年時，受到國家醫療保護的人，僅佔國民總人口數的百分之九點五。

(三) 社會參與及教育

韓國老人除從事農業者除外，大都六十歲左右就退休，所以老年人如何善用餘暇之問題，不僅是老人自身，社會全體亦非常關心。因為如能善用時間，不但是老人自身幸福的條件，對於社會亦有極大之幫助。

老年期之餘暇，可以從給予個人安定和滿足感之休息或娛樂來探討，亦可從終身教育或參與社會生活提高生活品味，發展地域社會的社會層面來探討。

首先觀察個人之興趣或娛樂。最近韓國老人最喜歡就是看電視、聽收音機，在都市此一傾向頗為顯著。

其次，老人們也喜歡玩牌、下象棋、圍棋、散步、旅行、讀書；有些人愛好庭園美化工作，觀賞運動節目，欣賞音樂；女性老者則喜好手藝、料理等等。也有一部分的老人，沒有特別喜愛的嗜好，只是無聊地在消磨時間。另外有相當多的韓國老人，喜歡逗孫子、孫女玩，在沒有照顧孫子女時，則幫忙做些家事。

但並非所有老人喜歡做這些家事，按照最近的調查，有二十四%的老人希望能夠從家事解脫出來，這些老人都是因依賴子女生活，而得義務幫助家事，使得婆媳之關係相處的不太融洽。

韓國老人目前參與社會生活極為有限，例如一些政治活動或教育講座活動，以及一些有趣的老人團體活動而已，而且大部分的老人都不願參與。而對宗教活動定期參與的老人，只佔全體老人的百分之三十三，從韓國老人半數以上沒有宗教信仰來看，此一比率並不為奇。此外約有三分之一左右的老人，參加一些私人聚會活動，亦有三分之一的老人，參加在鄉里設置的老人亭或老人會館所舉辦的老人間的聯誼活動。

但參與這些餘暇活動，主要的還是男性，而女性們却很少參與。因為女性老人對社會活動有排斥感，雖是傳統之現象，但並非她們不願參與。事實上，最近調查中顯示大部分的女性老人仍希望參與社會的活動。因此使老人來參與社會的活動；尤其是女性老人之參與，來發展社會，是目前特別重要的一個國家課題。

近來，我們可以看出為了老人的終身教育，正

積極地擴大中，從一九七二年開始設立老人學校，到了一九八二年全國已有一千一百十八個學校，其中包含十六個老人大學。此外，每個國民學校都設有一個老人教室，而老人大學主要以老人學校和老人教室之主管負責人，及其他的老人指導者為對象，每週一次共二小時，全部過程總共九個月，教育他們一些有關老人教室的營運方法，以及地域社會和老人活動的事項。老人學校和老人教室以接受一般老人為對象，而實施一般教育、健康教育、社會教育等範圍，為其終身教育為目的。此一教育之機會，不僅培養老人對社會的適應力，也提供老人們交往、善用餘暇的機會，現在大部分的老人學校和老人教室，因缺乏充分的設施、師資，仍停留在發展初期的階段，有待將來不斷的努力。

(四) 老人福利之保障

過去二十餘年間，韓國社會急速的產業化和都市化，使得在傳統農耕社會，幾乎不存在的退休制度，變得普遍化。今日無論是政府機構或一般企業都在實施退休制度，而退休年齡大概在五十五歲到六十五歲之間，但是正確之退休年齡按職業、等級而有所不同，而按居住地域的不同，有更大之差異。在農村，從事農耕的老人，並無所謂之退休，大都按自己的意思及能力，與年齡無關，來從事生產。

目前生活在都市的六十歲以上的老人中，十五%從業，餘則為退休後幫忙看管家事，或參與社會服務工作，善用所剩餘之人生。

另外，在都市退休制度確已相當普遍化，但近來

有部分的民間企業却在考慮廢止退休制而導入終身僱用制。其所以會有如此考慮主要之因素有二，一為在目前韓國社會中，六十歲以上的老人人口之比率，雖不及西歐之產業國家，但過去二十年間，因人口政策帶來生產力之大幅降低。另一由於保健、衛生、醫術之發達，使老年期大為延長，為彌補年輕的帶動力之減少，不得不採行此種政策。此一現象表示在產業社會化的過程中急須高級人力，而僱用教育水準高或有技術的老人，對國家之經濟發展亦有極大之幫助。國民對廢止退休制的關切還有一理由，為對漸增的高齡者回家做其後援，並加以保護之義務，這是從人道主義的立場而言。

現在韓國為退休者實施的所謂「所得保障制度」，可分三種。其一為依據勞動基準法，有十人以上員工之民營企業，應於員工退休時支給退職金。其二為軍公教人員由國家支給年金。其三為根據生活保護法和災害救護法，對老後須要國家保護的老人提供老人福利服務。韓國社會大部分的老人，在大家族制下，受子女及家屬之扶養，要接受國家保護的仍極少數，但在急速產業化、都市化之影響下，可以想見社會移動必將更為擴大，小家庭制必更盛行，而老人福利服務制度亦會更加擴大。

(五) 社會福利事業

韓國社會保障制之發展，隨著進入六十年代的產業化、都市化之急速推進，及各種職業、企業規模，地區的特殊性而形成分立的社會保障事業，現在實施中之社會保障制大致可區分為三種。一為保障所得為主的社會保障制度，例如年金保險、產災

保險、醫療保險。與老人福利有直接關係的年金保險和醫療保險事業，前已大略敘述過。二為社會保障制度為輔助社會保險的社會扶助及公共事業。又分為一般保護對象所做的公共事業和國家保護事業兩種，而一般保護對象所做的公共事業有收容保護事業和住宅保護事業，及對一般貧困的小市民所做的保護事業。似此公共的扶助事業，並不只以老人為施惠對象，但老後無法維持生活又無扶養親屬的人，都可以接受照顧。目前，接受公共的扶助的老人雖仍極少數，但可預測將來會漸漸增多。此一接受公共扶助對象之老人階層，也是自一九七七年開始實施的醫療保護事業的受惠者。三為社會福利服務，包括兒童福利事業、殘障福利事業、婦女福利事業，及老人福利事業項目，現在老人福利事業所做的設施有收容無依無靠老人的養老院，及以醫療、活動、教育為中心的餘暇活動設施，按機能有許多種類。但韓國目前的養老設施仍極少數，質的方面亦不甚理想，依現在持續的都市產業化，可預測擴大像養老院等的老人福利設施是不可避免的，像這樣福利設施之擴充，應試圖依國家支援來辦理，但在小家庭制漸增的情況下，對於有財產或有經濟能力者，而無扶養親屬的老人，則可成立由自行負擔的養老院。

還有一種是在全國各地廣為設置的敬老堂和老人亭，計四、七〇〇個老人福利設施，是由老人自己管理營運的自律福利事業。此種型態之福利設施，現在並未接受國家的財政支援，完全由地域社會的住民自動組織營運的，是一個為老人下棋、聊天等所設之場所，缺乏充分之設施。今後隨著經濟

之發達，為老人福利起見，應大加擴充及改善。

除上述的老人福利服務外，為老人教育所建的設施已在前述述過。另外屬於社會扶助性質的老人福利事業，有一九七九年七月開始實施的新鄉村聯保福利事業及一九八〇年實施的敬老優待制，所謂「敬老優待制」是對六十五歲以上的老人，乘坐國營的火車、電車、地下鐵，或進入古宮的門票，及乘坐民營的郊外汽車，與洗澡、理髮。進入古廟之門票等皆享受半價優待。自今年開始，六十五歲以上的老人，乘坐市內公車一律免費。新鄉村聯保福利事業，以地域為單位，對於貧窮生病遭逢不幸的鄰居給予大力協助，官員負責介紹及宣傳。此一事業的歷史雖短，現在動員民間資源，預測將來之規模會更加擴大。

(六) 農村老人

一九六〇年代以後急速的產業化，不僅都市而且農村也受到極大之影響，產生極大之變化，其中最明顯的就是農村社會人口之變遷，尤其從事農業的人口變化，一九六〇年時韓國的農村人口佔全體人口七十二%，而到一九八〇年却只剩下四二·八%，尤其在一九六三年到一九七九年，農家人口比率由五五·六%降低為二八·九%。

農家人口之大幅降低，主要與年輕人離開農村有關。也由於此，人口結構的比率上，農村比都市更多的老人階層的人。

首先從農村老人之家庭狀況來看，獨居的老人不到百分之五，其餘的不是與配偶同居（五十八%），就與子女同住；而無配偶且又無直系子女者，

而與親戚同住的只有百分之三而已。所以農村老人有配偶及子女之保護，此種家族型態將來仍會繼續下去的。現在獨居的人（四·八%）如果沒有生活能力，則由政府負擔，依照前年（一九八一年）韓國 Gallup 調查研究所之調查，農村老人接受社會保障之照顧者有七·三%左右，這比率比都市接受幫助的老人低，因此農村老人較都市老人生活安定。事實上按照一九八一年度韓國 Gallup 調查研究所之調查，農村老人對自己的生活較為滿足，同時依一九八〇年度之社會調查指出，農村地區老年階層較青年階層更滿足自己的生活。

又農村老人對於子女的侍奉，反應如何呢？依照調查結果，大部分（九十%）都認為受到很好的服侍，只有一小部分（九%）不滿子女之侍奉，由此可看出韓國的農村，以大家族為中心，進入老年期的人皆能受到家族或地域社會之照顧，但隨着產業化、都市化、社會結構及價值觀之變遷，農村老人福利將會受到不良之影響，韓國政府應重視農村社會的變遷現狀，以防患未來老人地位之低落。

依韓國 Gallup 調查研究所之調查，農村老人之健康狀態比都市老人好，六十歲以上的農村老人，六十四%健康沒有問題，只有百分之六左右罹患疾病，而且這些多為七十五歲以上的高齡者。

韓國老人目前在經濟上並非很富裕，雖有二十八%直接從事生產（主要為農水產業），而有收入，但其餘都靠退休的儲蓄（四十%）、家人之扶養（五十一%）和社會保障制之幫助（七·三%）來生活。除了現在從事生產的老人外，退休的人中，

有三十一%的程度希望找到職業，餘則滿足現狀。但這些退休的老人，大部分到市場買菜或幫忙家事、照顧小孩，少數（五%）則參與一些地域社會活動，餘只以家族為中心度其晚年，當然他們大部分（九十一%）也不斷的和鄰居接觸。

農村老人之興趣，以收看電視最多（六十六%），其他的如讀書（九%）、旅行（十三%）、玩牌及傳統的一些遊戲。但並非農村老人都沒有煩惱，據最近韓國 Gallup 調查研究所表示，農村老人最擔心的，亦為老朽的健康（四十五%）和經濟的獨立（四十三%），此狀況雖為世界任何國家之農村老人所共同關心之事，但在韓國可做為將來老人福利政策的方向重點。政府現在推行的全民民衆醫療保險制度及所得保障年金制度，數年內將擴大普及到農村地域，但有一點韓國政府應特別留意，就是不要破壞農村地域由家族來保護老人的傳統美俗。

肆、老人福利政策的方向

關於老人福利政策的理念及有關法令、組織，不管近年來快速的產業化、都市化，人倫之末的敬老孝親思想的傳統文化仍存在韓國社會，從現在大部分的老人，仍以家庭為中心，而接受子女之奉養之現象即可看出。

但隨着經濟成長、社會結構之變遷，引來傳統家族型態及價值觀之變化，這對未來急增的老人階層，是一種重大的考驗。

此一現象為先進國家所共同經歷的社會問題，韓國政府以其他國家的經驗為借鏡，以為解決往後

日趨嚴重的老人問題的對策。韓國政府對老人問題之關心，以一九八二年五月八日的父母節所制定宣布的「敬老憲章」最爲具體，此憲章的國民明白地提示傳統家族制度的維持發展、國民敬老思想的宣揚、對老人奉養的價值及規範、老人福利政策的理念和方向。

敬老憲章由前文及五個項目所構成，前文規定老人的地位，目前圍繞在老人身邊的社會狀況，以及國民應如何奉養老人。而五個項目中，第一項提示政府對老人福利政策的基本方向爲先，由家庭保護做起，再以社會保障爲輔的原則。第二項到第五項按照人類慾望的順序規定應當實施之事，分別如下：

第二項：衣食住行與經濟生活的安定。

第三項：安全及健康之保障。

第四項：依老人自身之能力及意識賦予工作權利。

第五項：提供應付老後生活的能力，及從事文化生活的機會。

此憲章提示未來韓國老人福利政策之基本方向爲：

第一：再確認韓國固有的傳統文化，維持發展敬老孝親的國民價值觀，提示闡明與老人有關的國民倫理作爲老人福利的基礎及重要理念。

第二：老人福利政策的方向以家庭奉養爲主，輔以社會保障。此提示老人福利政策模型是以固有文化爲基本，老人福利政策的方向先以家中奉養老人爲基礎，而擴展到地域社會、國家的積極支援。

第三：老人福利政策的方向，不僅在實踐爲人最基本的權利，如衣食住行之解決及身心之安全，以及對健康之保障的福利政策。進而如提供老人工作之機會，及使老人有繼續學習和參與社會活動之機會。

如此，則老人福利政策之基本方向，與制定公布老人福利的內容相一致，而老人福利追求之理念及目的爲：①老人養育後，並有助於國家、社會之發展，應受國民之尊敬。②使老人接受健全安定的生活保障。③使老人按自身之能力從事適合自己的工作。④保障老人參與社會活動之機會。具體言之，老人福利包含前已介紹過的關於老人福利設施之規定：(a)以免費或較便宜之收費，提供日常生活方面之安適。(b)提供維持老人健康的療養設施。(c)成立自費的(自助的)方式的養老設施。(d)提供老人相談、教養、娛樂等等的老人福利會館。

老人福利法規定的福利措施如下：

(1)老人由於身體、精神、環境或經濟上的緣故，保護上遇有困難時，國家應使其入養老設施或老人療養設施。

(2)對老人每兩年實施一次免費健康診斷。

(3)對老人給予使用交通及其他公共設施的服務優待。

(4)開發、普及適合老人之工作。

(5)增設適合老人居住之環境。

以及其他規定的福利措施，應由國家來負擔，國家對老人福利設施之設置及營運，應給予適當之補助等等。

負責老人福利的中央組織爲保健社會部，而保

健社會部有家庭福利課，一般的老人福利課，來擔任老人的福利事業。對於一部分低所得的老人福利，老人僱用由另外的課擔任。在地方自治團體則與其他社會部門的業務統合，由社會課擔任老人福利。

總括老人民間團體則有所謂的「大韓老人會」，韓國現有五十四萬名的會員，其中包括七千餘個國民小學學區單位的末端組織，正展開爲老人福利的提升，及地域的服務事業，而大韓老人會在政府之支援下，正緩緩向前邁進如推行發行老人雜誌，透過老人大學、老人教室實施終身教育，透過老人能力銀行協助老人就業等主要的事業。此老人會的活動，以民間爲主導，接受政府及企業之支援，正大力地展開中，實是令人歡心鼓舞的一件事。

韓國老人福利政策的課題

前所介紹的老人福利法，並未提示爲老人福利的全部項目，只是概略提示有關老人福利政策之理念及社會福利服務之項目，如上許多的介紹，國家財政上雖還未能實現完畢的老人福利項目，但有關老人福利的對策正廣泛的樹立中。這些福利對策依照幾個獨立的法令，由幾個政府機構來掌管，由於韓國社會還未理會到老人問題的日趨嚴重，所以缺乏體系及綜合的老人福利政策的樹立，因此造成問題發生時才謀求對策，法制或行政系統根本無法統合，造成了分立的、斷裂的現象。

但近來，政府的決策者及一般民衆，已深深的體認，對老人福利必須樹立完整的國家政策。所以爲應付將來較嚴重，規模較大的老人問題，必要先樹立長期的、綜合的政策。

現在韓國政府在短時日應採取的老人福利對策之一，是綜合檢討日漸發達的老人福利項目，有系統的統合獨立的法令及有關的決策機構，以實現一貫性，在行政、財政毫無浪費的福利政策。現在對此政策的研究檢討正活躍的進行中，許多學者及專家也主張應樹立如此的綜合對策，現在政府的立場要認定樹立總括、綜合的老人福利政策，較檢討國家經濟及財政的條件更重要。望政府能够在近年內，加以逐漸之實現，此乃全國之福。

其中較具體的老人福利項目的樹立中，韓國政府認為較重要之項目，分別如下：

第一：現在準備依法根據的國民年金保險制，應儘速使其實施，並逐年擴張，使全民皆受其福澤。老後生活安定，不應說所得之充分保障是最重要的。以現在的社會及經濟條件，是無法期待在朝夕之間實現的，但能漸次的改善此一制度，以安定老年人之生活，應是韓國政府努力追求之目標，亦是現今之主要的課題之一。

第二：關於老人的健康、醫療，最近雖有一部分國民已受到醫療保險之施惠，但政府正努力於短時間內使全民皆受其惠，關於醫療保險的國民化之政策，政府正繼續研究樹立，希望不久能够完全實現。

第三：對於待奉老人之家庭給予一些補助及稅制上之減免，政府要積極支援，擴大這些誘因，在可能情形下，使老人在家庭中安度其餘年，關於這一方面之研究，也努力在推展中。此對策以家庭為中心，統合老人於地域社會的老人福利政策之理念，以家庭為中心，使老人參與地域社會的活動，為了社會發展，是統合所不可缺乏的。

第四：開發住宅以保障老人的安樂生活，現在韓國的住宅情形是最不理想的，尤其都市，自己沒有房子而用租的小市民很多。為解決都市中心的住宅問題，政府雖盡各種努力，但要在數年內完全解

決是不太可能的。

但慢慢增加及改善住宅，尤其是適合老後生活的老人住宅建設問題，應是將來繼續檢討研究，樹立具體政策的課題。

第五：開發老後的雇傭政策，給予有工作意念及能力的老人，適當的工作職位。此政策雖以民間為主導而努力輔導老人之就業，但經由雇傭政策之開發，提升而保障工作機會的國家政策，是未來所要開發之課題。與此有關老人福利設施之提升，而使老人參與服務活動，提供文化的生活是未來所應解決之課題。

政府對老人學習新教育及技術之機會，也正努力在擴張中，此與第五共和國之憲法所明示的終身教育理念一致。但目前老人之教育設施，並非完備，所以要迅速推展老人教育為終身教育。

為樹立、實行以上提示之老人福利政策，必要投入龐大的財政及人才，以及收集為樹立合理之計畫，有關老人問題現況及趨勢的正確的及廣博之資料。韓國政府近年來雖以經濟成長為最重要之目標，動員所有之資源，但現在新的政府成立，較之成長，更應追求安定，增加社會開發的投資比率。

我們期待在韓國政府克服了，因世界不景氣帶來的經濟沉滯後，能展開較為活躍的福利政策。

老人問題已成爲社會問題的一種，不僅與社會保障制度有關係的政府機構，就是學界、言論界及其他民間社會事業團體等各層各界，都在努力收集、整理有關之資料。

例如一九八〇年，邀集學界、醫療界、行政部門、社會事業團體、評論家，及其他社會人士中，對老人問題關心的專家，成立韓國老年學會(Korea Gerontological Society，每年定期舉行學會，發行刊物。在此之前，對老人病有所關心的醫療專家及學者，一九七八年組成學會，廣爲發表關於老人疾病及健康之研究結果。此外，還有私人成立之

老人問題研究所和大學附屬老人問題研究所，來蒐集有關老人問題的現況及福利對策之資料，並且有部分大企業，提供學者研究資金以研究老人問題。如此活躍進行的研究調查活動，提供將來老人福利對策之寶貴意見及資料，政府爲此基本資料之成立及老人問題研究應增加預算。

成功的老人福利對策之樹立，及福利節目的實踐，須要國民全體之支持，如無市民之協助，政府雖儘量去擴大福利之措施，亦無成效；此爲民主主義社會體制之本質特性。

因此爲喚起老人福利之重要性，政府制度及宣布敬老憲章及老人福利法，各階層的專家展開活躍的研究以擴大國民對老人福利之關心，這些情況，對增進老人福利實具有鼓舞之作用。

參考書目

1. 尹鐘周，「韓國對老年人口的人口學考察」，現代社會與老人福利研討會集，漢城：峨山社會福利事業團體，一九八二。
2. 孫義陸，「老人福利的政策方向」，社會福利，漢城：韓國社會福利協會，一九八一。
3. 朴在侃，老後，漢城：二友出版社，一九七七。
4. 鄭英彩，「韓國老人福利之現況與問題」，韓中社會開發所研討會集，漢城：中央大學，一九八二。
5. 保健社會部，保健社會，一九八二。
6. 保健社會部，老人報告書，一九八二。
7. 林春植，「中韓老人福利研究」，中國文化大學博士論文集，一九八二。
8. 林春植，「韓國老人福利運動之現況與展望」，長春（第四十四期），一九八二。
9. 林春植，「社會變遷與老人問題」，幼獅月刊（第五十四卷六期），一九八二。