

一般論著

探討退休政策之國際趨勢

李宗派

中文摘要

本文之主要目的將探討目前先進國家退休政策之發展趨勢，期望能夠提出一些具體可行之建議，給予退休政策之決策當局與面臨退休之族群，作為退休生涯規劃之參考。

論文內容要點將分析巨觀性之老化人口對於老人退休政策之影響，聯合國之老人政策現況，歐美日之退休政策與改革方案，討論如何因應老年人口之急速增加，如何因應老人醫療福利之財政負擔問題，如何因應大量老年人口退出經濟生產問題，與健康老人之智力與勞力再訓練與再僱用課題。

本文將以現代國家必須具有健全之退休政策與早作退休規劃之大眾教育作為結論，並建議政府當局與民間社團注重退休政策與老人生涯規劃之議題。

關鍵名詞：退休政策，生涯規劃，退休改革，團塊世代，國家老人政策，疾病壓縮理論，人口零成長。

Abstract

This paper will discuss the international trends of the retirement policy and career planning for the elderly. The first part of the paper presents the current trends of world-wide aging population growth, the national policies on aging of the United Nations, and retirement policies of Sweden, United States, and Japan. The macro problems and reform of retirement policy in the industrial nations, and the solution to the rapid increase of aging population and the large number of aging workers retired from labor market and industries will be analyzed. How to assist the aging labors continue to stay on their job positions will be discussed.

The next part of the paper discusses the close relationship between macro-scope retirement policy and the micro-scope career planning for the elderly. The paper concludes that the governmental authority, scholars and policy makers of retirement policy should study the various retirement policy reforms over the industrial nations and pay due attention to educate and raise the awareness of the elderly regarding their career planning after their retirement.

Key Terms: Retirement policy, Career Planning, Retirement Reforms, "Dankai-generation", National policy on Ageing, Compression of Morbidity Theory. Zero-Population Growth.

前言

老年人口增加是全球的普遍現象，在臺灣也不例外，目前全球之人口總數為 62 億之譜，但有 6 億老年人口是超過 60 歲以上。這個數目將增加到 2050 年之 20 億人口，將有一半之老年人口居住在亞洲國家，亞洲太平洋區域之人口構造差異極大。在日本，公元 2000 年時，老年人口超過 60 歲以上者占總人口之 23.2%，最大之老年人口絕對數目為中國大陸約有 1 億 3 千萬人，其他發展國家如：澳洲、香港、中國、紐西蘭、韓國，以及新加坡超過 60 歲者也由 10% 增至 20%。臺灣之人口總數為 2,260 萬人，老年人口超過 65 歲者之比例已超過 9.38%（內政部，2004），20 世紀初之美國超過 65 歲以上的老年人口占美國總人口數之 4%，而今天這個比例已經攀升到 13% 以上（全美人口為 276,241,000 人）。發展中之亞洲國家如：錫蘭、馬來西亞以及阿薩巴然之 60 歲以上老年人口也將接近 10% 或已超過 10%。

亞洲地區之老年人口呈現兩個特色：第一為女性之老化人口增多，第二為老老人口增多，75 歲以上之比率由公元 2000 年之 23%，將增加到公元 2050 年之 38%，到了公元 2020 年時，將有 48% 之世界老老人口，其年齡在 80 歲以上者居住於亞洲國家（目前只有 39%），這些老老人口大多數都缺乏基本之生活資源，而且這些亞洲國家也缺乏健全之退休養老制度，老年之社會福利及救濟措施，更缺乏財力去推行全民健康保險制度與長期照顧服務。

這篇論文將探討這些老化人口壓力對

於老年族群之退休政策與生涯規劃之影響，以及建議實際可行之策略，以供老人福利專家與決策者之參考。

一、老化人口增加對於退休政策之影響

任何一個國家之老化人口增加對其全國之經濟結構、勞動市場、勞工福利、勞工退休、企業經營、財稅負擔、醫療保健與社會福利制度衝擊巨大，係為發展國家與發展中國家面臨之重大政治經濟與社會醫療政策重大課題，其主要挑戰分述如下，以供探討：

（一）很明顯地老年人口增多代表一個國家之經濟依賴人口增多，經濟生產人口減少，其老年退休金與失業救濟金增多，其所得稅金減少，但其醫療保健與社會福利之預算開支必然增多，國家之財政負擔變為極其嚴重。

（二）大量之老年人口將退出經濟生產行列與勞動市場，直接影響到一個國家之經濟建設與工商企業，流失了許多經年累月訓練出來之專業人才，以及具有熟練手工藝技術之勞工與工程師，對整個社會之工商企業產生巨大之負面影響。

（三）大多數發展中之國家欠缺周全之退休制度與老人生涯規劃，很難在短期時間內提供足夠之社會資源、社區輔導機構與老人生活設施或老人住宅來滿足膨大之老年人口需要。

（四）大量之老年人口面臨各種退休、失業或待工狀態，經常產生社會不適應症候群，或者閒散徘徊在各醫院、安療養院、心理衛生、精神醫院、老人社會福利設施、

游民收容所等機構，或是警察單位與牢獄機關作為暫時棲身之所。

(五)老人社會角色改變，一旦退休或失業，就失去在職身分地位、社會職務與功能更換，對個人之身心健康產生巨大衝擊，對人生前程產生徬徨不安，隨著而來的就是不安全感與不確定感，對日後之家庭生活適應產生許多危機，需要外界之親友、專業社工師、保健師或諮商師協助解決個人與家庭問題。對於上述之老人問題不論是巨觀的或微觀的困境，有什麼良好之老人退休政策與生涯規劃可以因應或紓解問題？

二、聯合國之老人政策現況

聯合國在 2002 年在西班牙之馬德里召開之第二次世界老人大會（Second World Assembly on Aging, Madrid, April 2002）報告各國所採取之優先政策，係要因應老化人口急增之挑戰，要促進老年期之正常生活，保證老人退休後有機會繼續參與社會發展與經濟建設，社會要強調老人正面之形象，支援老人之積極生活，從事終生之教育準備，加強傳統之家庭親屬支持體系，提供協助那些缺乏家庭支持之衰弱老人，檢討社會安全制度之適合性，並要建立老人之照顧水準，要發展整合性之老人保健與社會服務，要提供有品質之長期照顧與社區服務。第二次世界老人大會之開會結果，各國都強調四個老人政策之重點，就是老人與發展，促進老年期之健康福祉，確保並促成支持老人之生活環境，以及支持老人照顧者。

瑞典為全球最典型之福利國家，在最

近發展之老人政策強調尊重老人之獨立、參與、尊嚴、適當照顧與自我實現，要使老人再退休後還可自立生活，可以操作自己每日之正常生活與社會事務，要讓老人在安全環境中安享晚年，有尊嚴地接受老人照顧服務，其老人政策之範圍牽涉甚廣，一再強調老人之獨立生活、良好品質，老人保健、醫療服務、公共衛生政策、房屋政策，以及工作生活退休政策都要考慮老人之福利服務。老人政策之目標及方向指出，全國福利政策之終極目標係要讓所有國民都能享受到最高品質之現代生活，老人福利政策之基礎是社會共同之責任，當老年人口增加時，對社會整體之福利要求也跟著增加，因此許多政府機關部門都會涉及老人政策之影響。

在公元 2000 年時，荷蘭政府之衛生福利暨運動部（Ministry of Health, Welfare and Sport）報告目前超過 65 歲以上之老人占人口總數之 13%，但到了 2030 年時，將會增加到 22%，相形之下，年輕勞動力減少了，對於保險給付、失業津貼、退休金、保健開支一直增加，但是全國之稅收卻減少了，因為從事勞動者愈來愈少，全國之勞動力將減少 4 千萬人，依賴老人加倍，退休人口增多，政府之支出增多。在 1995 年至 2015 年間，20 至 29 歲者減少了 1,100 萬人，為全國勞動力之 20%，但老年人口在 50 至 64 歲者卻增加為 1,650 萬人等於增加了 25%。

在公元 2004 年秋，荷蘭政府提出一個廣泛之政策聲明，由 2004 年至 2030 年間，衛生福利運動部將協調老人政策有關之保健、醫療、安全、流動、勞工與老人參與，

要從事改革整個醫療保健與福利體系，州政府要提供集體保險及長期照顧保險，地方政府要提供支持設施，一般公民要負起更多責任，根據個人收入，要分擔一些老人之服務費用，更要鼓勵老人從事獨立生活，參加非正式之同儕團體，支持社團以維護老人之社會功能。

三、歐美日之退休政策與改革方案

世界上所有之先進與工業發達之國家，大多數建立了穩定之社會安全制度與退休政策，實施社會保險之退休金制度輔以公共救助幫助那些不包括在退休金制度或退休金不足以維持基本生活之貧民階級。目前之已開發國家或工業化國家都面臨退休金之財政壓力與年輕勞動人口之減少，各國政府之決策者只有兩種選擇；第一、提高稅金維持現有之退休金制度之延續；或者第二、可以改變政策給予退休金繳稅者一部分稅金自由設立私人，私有化之退休專戶。

(一)歐洲以瑞典為例：瑞典具有很長久歷史傳統之社會保險，享有普世最高榮譽之福利國家，是第一個實施政府法定保障全民之退休制度，但是瑞典現在也變成世界領袖中第一個將政府公辦之退休制度之一部分要轉讓到民間私人企業之私有化退休專戶制度 (Privatizing Social Security—Individual Account)。

瑞典之退休金方案類似美國之社會安全制度面臨財政上之困擾，不管是偏左或偏右之政治家都要維護全國勞動者之安全與舒適之退休收入。在 1980 年期間，瑞典之立法者已覺察到全國之基本退休金

(National Basic Pension) 與全國之補充退休金 (National Supplementary Pension) 已無法因應將來之退休財政挑戰，因此經過一段改革之討論，在 1992 年由一個改革委員會提出建議，瑞典決策者決定個人勞動者與整體經濟透過改革雙方將得到利益，這個建議促使瑞典政府將老年退休金之一部分稅收改為民間私人公司經營設立私有化之個人退休專戶制度。

瑞典政府為什麼要改革其重大之老年退休金制度？其主要原因為：

1.長期之財政虧損：在 1996 年之老年退休基金虧損將近 500 兆或 5 千億元，大約等於瑞典經濟生產之 200%。

2.人口結構變化：在 1950 年代有五個工作的人要養一個超過 65 歲退休之老人，現在已少於四個工作的人要養一個超過 65 歲之老人，這個比例在將來會降低到 3 個工作的人要養一個退休的老人。

3.將來之財稅將相對地增加：目前之所得稅率要繳交 20% 之收入來支持退休金制度，如果要使這個政府主辦之退休金制度收支平衡，工人勞動者之稅率將逐漸增加到 2025 年之 36%。

4.經濟衝擊：因為退休金制度之高稅率，會鼓勵勞動者不從事生產、不就業，對其工作動機產生負面之影響，因為勞動者要付出高比率之稅金，但無法期待將來會有相對高比率之退休金。這種情況使勞動者失去意願努力工作，並會造成漏報所得稅金。

5.社會公平：許多退休者領取退休金其差別甚大，其制度不公平，因為老年退休金係基於一個勞動者一生中 15 年

期間最高工資計算，如果兩個瑞典人一生中收入之數目與繳稅之數目相同，但其結果卻是不同的，因為目前之計算方法對於白領階級較為有利，對於藍領階級較為不利。

瑞典國會（Swedish Parliament, the Riksdag）在 1994 年同意改革老年退休金制度，並在 1998 年通過立法全國實施，新法與新制度適用於 1954 年或以後出生之勞動者，其新法之改革重點包括了：

1.部分私有化：所有勞動者必須將他們收入之 18.5%繳交為老年退休金之稅金，其中 2.5%之稅金可指定為個人之退休專戶，勞動者本身可以選擇這個個人專戶之稅金，投資在企業界之私人公司。

2.個人退休專戶：個人之退休金之稅率為 16%要繳交給政府統籌之老年退休基金，政府會為個人之退休收入運用這個基金作有利之投資，將來政府依據個人一生之工作歷史、繳交多少稅金來計算一個人在退休時該領多少退休金，國會立法將個人一生之工作收入與退休金連結在一起，較為方便計算個人之退休所得與福利。

3.保護貧民之安全網：瑞典之老年退休金制度設立了一個安全網來保護貧民。政府將繼續使用一般所得稅來補充勞動者之最低退休金收入，因此低收入之貧民工人也可得到保護。

4.保護退休者與老工人之轉移：雖然老年退休金之新法已實施，但是現在已退休之勞動者與老人將依舊法案繼續領取他們之老年退休金。在 1938 年以前出生的將適用舊法令，在 1938 年至 1953 年出生

的將適用新的與舊的法令，混合使用，這是一種過渡時期之因應措施。

瑞典政府之改革將帶給勞動者、退休者與社會經濟三方面許多益處：

1.節省預算：部分私有化之退休金制度加上政府主辦之老年退休制度可以導致節省預算，維護老年退休金制度之健全操作，將來之行政與業務開支可減少，可以避免高稅率、高貸費之大量虧損。

2.較高之退休收入：鼓勵工人勞動者自己負責將部分稅金投資在生產事業，可增加將來之收入，估計藍領工人在一生工作期間透過私人退休專戶之投資可多得到 40%之退休收入，瑞典退休之工人可以享受安全及舒適之退休生活。

3.經濟成長：藉著減少工作稅率，創立一個終生收入與老年退休金連結之制度，瑞典之退休金制度改革將提高勞動者之工作動機與意願，更可增加全國之儲蓄與提供資金促進經濟成長。

(二)美洲以美國為例：美國之老年退休政策係依據 1935 年通過之社會安全法案為主要骨幹提供退休老人之經濟自立與醫療保險服務，加上 1965 年通過之美國老人法支持老年時期之民生社會服務。

美國之社會安全法案實施已超過了 70 年之歷史。社會安全制度，係為美國政府主持之一種社會保險與公共救助制度，加上老人、殘障之醫療保險與貧困家庭之醫療救助服務。社會安全對老人來說，包括了一種退休計畫，一種生命保險，保障勞動者之家庭，相當於\$30 萬之生命保險，以及一種殘障失能之保險方案，相當於\$20 萬之殘障失能保險方案。

社會安全之年金係由聯邦政府保障勞動者終身領取，不受經濟景氣膨脹之影響，社會安全與福利救助不同。社會安全係採取社會保險原則，跟私人商業保險不同，跟市面上購買之退休年金、殘障保險或生命保險不同。其退休年金津貼並非全部反映繳交稅金之多寡，而是低收入之勞動者在年金津貼比例上要比高收入者之年金津貼為高，以符合社會正義之原則。

目前有 1 億 3,900 萬勞動者每月繳交 6.2% 之社會安全稅（另外，6.2% 由雇主繳交）。在 2001 年，每年之收入在 \$80,400 元者，都要繳納社會安全稅。自雇主之專業或企業人員要繳納 12.4% 之社會安全稅。大多數之退休老人要依靠社會安全之老年退休金生活，如果 65 歲以上之美國老人因為在美國未曾工作超過 10 年（40Quarters），而且未繳納過社會安全稅者，生活發生困難，無法維持經濟自立者，可申請「補充安全收入」之老人救助金。這是一種福利救助項目，依各州之生活水準不同，每月每人可領到美金 700 元或 800 元左右。

美國布希總統在 2004 年 11 月贏得連任，乘勝提出社會安全之改革方案，雖然美國國會上院（參議院）與下院（眾議院）均控制在共和黨之勢力。但是，社會安全之改革方案牽涉甚廣，面臨至許多政治、經濟與社會之挑戰。在美國老人界很有影響力之美國退休老人協會（AARP = American Association of Retired Persons）就公開抗議美國總統之提案，美國總統以及多數政要，都意識到美國之社會安全基金無法支撐到 21 世紀之中期，聯邦儲蓄銀行

之董事長格林斯班對於美國及國際金融體系與股票市場影響最大之巨人，強調美國之社會安全制度必須做適度修正，不然美國之經濟發展在將來無法支持社會安全制度之正常運作。目前美國政府借用社會安全基金來支援因應聯邦政府預算之赤字虧損，將來美國由國外之移民與經濟成長都不如預期之樂觀。總統指派之社會安全研究委員會推薦調整生活指數與通貨膨脹之公式標準與提高退休年齡來解決社會安全方案之危機。

美國布希總統仿效瑞典政府建立老年退休之私有化個人專戶觀念，總統指派之社會安全研究委員也提出（在 2001 年 12 月）讓年輕之工人勞動者運用一部分社會安全稅去投資生產事業或投資在股票市場。開始實施時，可由政府指派之官方委員會嚴格管理其投資活動，然後轉移到私人公司來管理，提供廣泛之互助基金，工人勞動者個人每一年可改變他們的投資一次。如果工人勞動者在 30 至 50 歲之間退休，他們之退休年金或津貼就要扣減 1% 至 33%。美國一般之公共意見支持這個社會安全方案之改革，但是提到股票投資之風險性，支持度就降低。反對布希總統之改革觀念者認為財政與股票市場之變化難以預測，可能危及投資者之利益，並損失將來退休之基金，同時私人公司同樣要負擔管理及行政費用，也要負擔管理個別退休專戶之費用。2004 年民主黨之陣營極力反對私有之個人專戶制度，也反對聯邦政府借用社會安全基金去補救其他政府之緊急開支。

美國社會安全方案主要改革建議有下

列三大要點：

1.要增加並提高工人勞動者之退休年齡，由目前之長壽指數與生命餘年來調整退休之年齡。在 1943 年以後出生者其退休年齡為 66 歲，在 1959 年出生者其退休年齡為 67 歲。

2.要提高繳納徵收社會安全稅之全年收入總額為\$80,400 元（目前為 80,000 元），或者除去上限一直徵收。另外老人醫療保險 Medicare Tax 提高到\$125,000 元。

3.要用聯邦法令規定州政府與地方政府之公務員 370 萬人，都要參加社會安全制度之退休方案（要他們繳納社會安全稅）。

還有人建議社會安全之退休年金方案要跟福利救助金一樣採取「財政調查」較窮之退休者才能發放退休年金。目前之老人醫療保險方案（Medicare）自 2003 年 11 月開始就已實施差別待遇，低收入階級之老人所得到之醫藥補助較多，也就是說社會安全方案之 Part B 專業服務與醫藥付費部分已修改了。

（三）亞洲以日本為例：日本為亞洲之工業先進國家，其老人政策與退休政策均為世人所注目。日本之戰後嬰兒潮在目前已接近法定之退休年齡，這一批人被稱為「團塊之世代」（Dankai, Baby Boom Generation），他們之退休將嚴重地影響到日本經濟之許多方面；包括了：勞動市場、公司企業管理、資金儲蓄，以及投資市場之起伏。中央政府財政部之研究報告指出「團塊世代」之大規模退休潮將正面與負面影響日本經濟之發展。在第二次世界大戰結束後，日本兵由外國前線返回國土後，許

多人開始結婚生子，在 1947 年至 1949 年間，大約有 806 萬的嬰兒誕生。這些嬰兒潮已接近他們之 50 歲左右，全數約為七百萬人占全人口之 5%。這一「團塊世代」之人口比他們 3 年前出生的與後 3 年出生的多了 30%。這一代社會化特徵從小就開始競爭進入好學校，他們是第一代由電視教育栽培長大的。到了青少年，他們就變為敲鑼打鼓之「披頭族」（Beatles Generation）。進了大學，有些人就參加了「反傳統」、「反建制」與「反當權派」之陣容。

在 1970 年代，當他們參加勞動市場後，他們卻促成了日本經濟之快速起飛，他們在企業上之競爭精神係由許多嬰兒潮之集體特質延伸，成了企業公司之戰將，不眠不休地為提升他們的公司而服務，同時這「團塊之世代」也造就了日本個人消費之高成長，生活品質之改善，滿足大多數日本國民之期望。現在這一批具有歷史意義之世代即將退休了。在 2007 年第一組之嬰兒潮將達到 60 歲，這一批具有明顯標誌之世代大規模退休，對於日本之社會經濟反彈，可能是災難性的。如果日本政府不準備應付，將產生許多社會經濟問題。財政部之政策研究所提出警訊：如果讓嬰兒潮世代，如同以前之世代一樣退休，離開勞動市場，日本將在 2010 年從經濟生產線上失去 109 萬工人。他們集體所賺之收入總數 7 兆日圓將頓時不見了。加上消費之減少，日本之國民生產收入可能降低到 16 兆圓。簡單之計算法表示日本在 2003 會計年度將損失等於 3%之真正國民生產毛額。地產公司之市場業務將停頓，許多辦公人員退休，都市之辦公大樓也成了空

房了。

這個研究報告預測在東京都之辦公場地將有 340 萬平方公尺不再需要使用了。這個空間就等於 21 倍之「丸之內」大樓閒空了。

退休年金之申請者增多，中央及地方政府之財政負擔也增多，他們之預算將面臨 4.5 兆元之虧損，家家戶戶之儲蓄將下降，可能降到 0% 或 0% 以下（2007 至 2009 年）。

嬰兒潮世代退休後將來之世代將失去上一代之才能經驗，大公司企業無法再競爭了，在工商企業界將失去現有之領導地位。這個研究報告強調政府要採取適當政策與方法來減少這種大規模退休之負面影響。建議超過 60 歲的人逐漸退休，再雇用退休人員，提升退休年齡，以及從事公共退休金制度之改革，如果嬰兒潮世代之工人繼續工作超過 60 歲，退休人數可以減少到 80 萬人或者較少數目，全國之國民生產毛額也可以減少到 11.6 兆日圓。

正面之影響為嬰兒潮世代之退休可注入 4.3 兆日圓（4.3 Trillion Yen）進入經濟市場，公司之人事費用可減少，因為高薪資者退休，還有嬰兒潮世代之退休者擁有巨大之資金，可以開始花費在他們的休閒旅遊以及購買消費用品。這篇研究報告強調嬰兒潮世代是日本社會經濟制度「無價之寶」，尤其對於勞動資源與市場經濟之影響巨大。因為日本將面臨缺乏工人及新生兒出生率降低，老化人口又增多，將來之經濟生產，日本將依靠那些願意而且能夠工作的工人，不論年齡與性別，跟西方世界比較，日本之中產階級老人願意工作，

這是日本社會一種特殊文化。在最近日本議會之選舉，公共退休金之改革成為大家熱烈辯論之焦點，大家之共識係為如何促使超過 60 歲者再回去工作職場工作？同時研究嬰兒潮世代在他們之老年時期如何繼續自立，準備面對老年時期之各種困境而不依賴年輕一代之扶養與財政負擔。日本之老人退休政策重視退休金制度之改革，延長退休年齡以及鼓勵老人從事工作。（資源來源：Baby Boomer's Retirement Poses Problems by Kan Tsutagawa, The Daily Yomiuri, 讀賣新聞，Japan, July 6, 2004）

綜合上述歐洲瑞典、美國以及日本之老人退休政策與分析各國老年退休金改革方案面臨之困境，茲提出下列建議給予臺灣之老人政策與老人退休金政策之立法者與決策者作為參考。

1. 在臺灣將要邁進文明國家，必須建立一套符合時代潮流而且健全之社會安全制度，包括社會保險之年金制度、公共救助與衛生保健服務，要涵蓋人生全程之生命曲線由出生至死亡，當然包括老人之退休金、醫療保險，以及長期照顧保險，如果無法將所有老人全部納入保險體系，可仿效美國之制度，動用公共救助之稅金給予貧困老人購買醫療保險，並給予適當之老人福利救濟金，如果老人自己無法經濟獨立，則社會有責任提供救助服務，才符合人道原則。

2. 要設法保持老年時期之長期健康，就要提倡疾病壓縮理論（Compression of Morbidity）之實踐，實施預防性之老人保健政策，從根本之民生課題，食衣住行育

樂休閒著手，教導健康之生活方式，維持長期之健康，縮短慢性疾病之拖累，就對老人本身、老人家屬、老人照顧者與政府之醫療福利預算開支，可減輕負擔，這是一種預防性之老人福利策略。

3.要執行「零成長」之全國人口政策 (Zero-Population Growth)，每一個國家都需要考慮他們全國之人口增長與社會經濟資源之供需問題，因此在基本上之巨觀社會政策與老人保健必須注意到人口品質之提昇而降低人口數量之增長，才能夠進一步思考老人政策有關之社會經濟與醫療保健議題之解決策略。

4. 要強調世代連接之概念 (Inter-Generational Connection)，全國性之老人政策與老人保健，必先考慮到可立即運用之社會資源，就是老人本身之家庭子女、孫兒與親屬是一個非常重要之社會資源，尤其東方社會重視家庭倫理，重視宗親之彼此照顧，家庭成員榮辱與共，強調家族關係，和諧與親密之家族關係，不但可以提供老人之生活需要，更可滿足其心理衛生需求。一個身心健康之老人可以為家庭與社會作出許多貢獻，因此世代連接之概念在在說明一家兩代或三代之間，彼此在生活上有連接關係，並不一定要住在同一個公寓或房子，但在生活上可以互相照顧，可以提供醫療福利與保健服務之方便，也可以為政府之醫療福利預算減少許多負擔。

5.要創立老人議會之制度，保障老人族群代表能夠參與任何醫療福利政策與老人保健措施之社會立法機會，容許老人代表能夠充分表達他們之意願與需求，表達

他們對於食衣住行育樂休閒等等日常生活之渴望。例如：美國，其聯邦政府除了依社會安全與公共衛生法案提供老人一般之生活保障以及醫療保健之外，尚有 1965 年通過之美國老人法案 (The Older American Act) 特別為老人長輩立法，授權聯邦政府設立老人行政局專司全國之老人行政，策劃全國之老人政策，協調政府與民間之老人福利與保健服務。

6. 要支持老人勞動力再訓練 (Retraining of Elderly Manpower)，因為大量之健康老年人口由工商企業生產線上退休，或是許多公教人員退休，他們擁有許多腦力資源、專業經驗、資金來源、商品購買力量，以及勞動服務之時間，如何提供機會給予這些剛退休之老人族群一種再教育，再訓練之規劃來改變企業結構與經濟體系，容許老人再加入社會生產服務之第二春，並設法在職工福利制度上保障老人退休金、醫療保險與老人保健服務，使老人族群能夠安享晚年，同時設計老人志工制度，訓練健康之老人來服務不健康之老人、協助兒童之日托服務、青少年之課外活動，或是休閒文藝活動，可傳承經驗給予下一代之子孫朋友，對老人本身與社會大眾都是一種公益活動。

結 論

現代工業化與科技發達之國家都有一套全國性之老人政策，涵蓋經濟安全與身心安全、退休收入與醫療保健之厚生計畫，保障退休老人及其家庭成員能夠免於飢餓與疾病之威脅，能夠獲得現代化之社會福利與保健服務，現代化之國家都已推

行退休族群之生涯規劃，協助準備退休之族群，參加老人生涯規劃之講習，並提供生涯規劃教育給予社會大眾。因此不論是政府機構或民間社團在探討老人退休政策

或老人社會福利時，必須包括老人之生涯規劃，才能促進退休老人之生活幸福。

（本文作者為實踐大學民生學院院長兼老人生活保健研究中心主任）

📖 參考文獻

李宗派著（2003）現代社會工作第二版，一門助人之專業，老人問題與公共政策，合記圖書出版社，臺北市，599～615。

李宗派主編（2002）社區關懷與老人保健研討會論文集，實踐大學民生學院發行，臺北市。

李宗派主編（2003）老人保健與啓能發展，實踐大學學術研討會論文集，臺北市。

謝高橋著（2004）教育社會學，五南圖書出版公司，臺北市。

王仁潔、李湘雄譯（1999）老化與心理健康 Aging and Mental Health by Michael A. Smyer and Sara H. Qualls，弘智文化事業有限公司，臺北市。

彭駕駢著（2001）老人學 Gerontology，揚智文化事業股份有限公司，臺北市。

國際社會福利協會中華民國總會編印（2004）「全球華人孝親敬老研討會」報告書，臺北市。

呂以榮譯（2002）生涯規劃 Life by Design, Dr. Rick Kirschner and Dr. Rick Brinkman 原著，六合出版社印行，臺北市。

徐立忠著（1997）高齡學導論，中華高齡學學會，三民書局，臺北市。

Moody, Harry R. (1998) Aging-Concepts and Controversies, 2nd edition, Pine Forge Press, Thousand Oaks, California.

Hooyman, Nancy R. (2002) and Kiyak, H. Asuman, Social Gerontology, 6th edition, Allyn and Bacon, Boston.

Chop, Walter C., and Robnett, Regula H. (1999) Gerontology for the Health Care Professional, F.A. Davis Co., Philadelphia.

Anderson, Linda P., Sundet, Paul A., and Harrington, Irma (2000) The Social Welfare System in the United States, Allyn and Bacon, Boston.

Economic and Social Commission for Asia and Pacific - Asia Pacific Seminar on Regional Follow-up to the Second World Assembly on Aging-“Report on the Regional Survey on Aging, June 2002, p.1-27.

Government Offices of Sweden, Policy for the Elderly, Ministry of Health and Social Affairs

- (e-mail), Oct. 2004.
- Government Offices of Sweden, -Social Services Policy- Ministry of Health and Social Affairs (e-mail), April 2004.
- Normann, Goran, and Mitchell, Daniel J., "Pension Reform in Sweden: Lessons for American Policy Maker," The Heritage Foundation, Washington, D.C., June 29, 2000, [www.heritage.org/research/social security](http://www.heritage.org/research/social%20security).
- Yesudian, C.A.K. "Socio-Economic Implications of Ageing," Ageing and Health in the 21st Century- An Overview- 2003 WHO Kobe Center, Japan, 2003.
- Turner, John, "Pensions-Problems Encountered with Private Accounts in the United Kingdom," AARP Public Policy Institute, Washington, D.C., 2005.
- Social Security Links, "Social Security Issues - What are the Latest Developments Regarding Social Security?" in the U.S.A. News Batch, Updated February 2005, www.newsbatch.com/socialsecurity.htm, 2005.
- Mitchell, Olivia S., "Executive Summary: Research Studies on Developments in Retirement Income Portfolios," January 19, 2002, University of Pennsylvania, Philadelphia, 2002.
- Tsutagawa, Kan, "Baby Boomers', Retirement Poses Problems," The Daily Yomiuri 讀買新聞, Tokyo, Japan, July 6, 2004.
- Okamoto, Yuzo, "Productive Aging and the Role of the Elderly in Japan"-A member of Project Advisory Group ILC-Japan. (<http://aging.senate.gov/public/events>, 2005)
- Social Gerontology: "Aging and the Economy-Economics of the Aging Revolution," New York, U.S. News and World Report, March, 1999.
- Organization for Economic Co-Operation and Development, "Maintaining the Economic Well-Being of Older People-Challenges for Retirement Income Policies," OECD 2001, Washington, D.C., 2001.