

# 青銀共融世代共好—— 談超高齡社會對策的政策 意涵和行動策略

許庭芸、李育穎、周道君

## 壹、前言

根據國家發展委員會的推估，今（2025）年我國65歲以上人口將超過總人口的20%，邁入超高齡（super-aged）社會，並預計於2036年邁入老年人口比率達28%的極高齡（ultra-aged）國家行列。聯合國（2019）最新的全球高齡人口報告指出，2019年至2050年間，臺灣的高齡人口成長速度僅次於南韓與新加坡，名列全球第三。

人口老化是全球共同面臨的挑戰，許多國際組織與國家已積極規劃應對高齡化的發展目標與政策，除關心個人的終身發展、高齡者的處境，以及人口老化與發展的關係外，特別強調跨世代關係的重要。例如，聯合國將1999年定為「國際高齡者年」（International Year of Older Persons），將其主軸設定為「全齡共享的社會」（A society for all age）（United

Nations, 1999）。又於2015年提出「2030永續發展課題」（the 2030 Agenda for Sustainable Development, SDGs），訂定17項永續發展目標，作為發展行動指南，其中特別關注應確保所有社會成員（包括高齡者）均能平等且有尊嚴地在健康環境中充分發揮自我潛能（United Nations, 2019）。

除聯合國外，歐盟國家亦對於人口高齡化議題提出重要的回應或宣示，於2009年簽署「里斯本條約」（Treaty of Lisbon），明文指出應對抗社會排除與歧視，並促進世代間的團結（solidarity）。另將2012年訂為「歐洲活力老化與世代凝聚年」（European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations），提出達成活力老化與世代團結的努力方向，認可所有年齡群體的價值及其對社會的貢獻（European Union, 2009）。

綜上，從國際組織對於高齡政策的願

景與發展可知，超高齡社會的來臨不僅是個人老化的議題，而是強調透過跨世代的共融與團結，創造社區、國家與國際生活的永續發展，並將高齡化視為社會資源的轉化而非負擔，透過促進跨世代的理解與合作，讓長者的經驗與智慧得以傳承，年輕世代的創新與活力得以釋放，進而打造一個世代共融、互助成長，且更具包容性與韌性的社會。

## 貳、現況與挑戰

隨著臺灣即將邁入超高齡社會，參考國際趨勢推動青銀共融相關政策成為重要課題。然而，在實施相關措施與方案的過程中，仍存在困境與挑戰。

### 一、年齡歧視

高齡者所面對的歧視，包括隱性的與顯性的兩個面向。隱性的歧視，即對高齡者持有負面的刻板印象；顯性的歧視，則仍可見於就業、住宅與社會參與等領域。

根據國際衛生組織（WHO）對57個國家的調查研究指出，各國普遍存在對高齡者的負面觀感，全體受訪者有60%認為高齡者是不受尊重的（World Health Organization, 2016）。同樣地，根據我國2022年老人狀況調查報告，65歲以上人口中，有14.41%認為社會大眾對老年人的態度「非常不尊重」或「不太尊重」，

另有61.91%認為「還算尊重」，而僅有8.58%的人認為自己受到「非常尊重」（衛生福利部，2024）。這些數據顯示，高齡者在社會中的地位仍然存在被忽視與邊緣化的情況，值得進一步探討與改善。

就業方面，勞動部於2020年進行的「工作場所就業平等概況調查」發現，受僱者男性有5.4%、女性有5.3%表示曾因年齡因素遭受就業歧視。此外許多企業仍傾向聘用年輕勞工，忽視高齡者的經驗與專業能力，導致部分高齡者即便有意願繼續工作，仍面臨就業市場的排除。而在住宅方面，實務上常有年長者欲租屋時因高齡而遭房東拒絕，或是欲購屋時被迫接受較為不利的貸款條件，使得高齡者在尋求住宅時，處於不利的處境（勞動部，2021）。

至於社會參與方面，目前社區提供的學習與服務活動仍以一般長者需求為主，較少考量到高齡者的個別特質，例如文化背景、性別、教育程度以及科技運用能力的差異。因此，即便有部分高齡者希望持續學習新技能、參與社區服務或跨世代交流，卻因活動內容不符合需求而卻步。

### 二、家庭照顧負擔

隨著我國高齡人口快速攀升，長照與健康照顧需求同步激增，對家庭與社會帶來沉重的壓力，尤其年輕世代須在職場與照顧責任之間尋求平衡，面臨雙重挑戰。

根據2022年老人狀況調查，高齡者有子女的比率高達96.5%，其中居住於兩代或三代家庭的比例達63.2%，顯示家庭仍然是高齡者主要的照顧依靠。

依「2017年老人狀況調查——主要家庭照顧者調查報告」，發現主要照顧者61%為女性，男性則占39%。照顧者與被照顧者的關係中，以子女占比最高（44.4%），其次為配偶或同居人（35.2%）。此外35%的照顧者年齡未滿50歲，而65歲以上的照顧者比例也高達34.3%，反映出「老老照顧」現象日益普遍（衛生福利部，2021）。

同時，數據顯示91.7%的主要照顧者與受照顧者同住，意味著家庭仍是長照體系中最重要的支柱。然而，隨著高齡人口不斷增加，家庭照顧者在經濟、心理與時間分配上的壓力與日俱增，影響工作穩定性與生活品質。為減輕年輕世代的照顧負擔，衛生福利部推動落實推動長照十年計畫2.0，完善服務輸送體系，強化家庭照顧者支持服務，提升照顧服務可近性，紓解家庭照顧者照顧負荷與壓力，支持老人在地安老。

### 三、對高齡者的態度

國內一項調查研究發現，年輕世代有非常高的比率認為高齡者是「依賴的」、「無助的」。在青年受訪者中，約三分之一認為高齡者「難相處」，約八分之一認

為「高齡者是家庭與社會的負擔」（林如萍、傅從喜，2019）。這些刻板印象不僅加深世代間的隔閡，也影響社會對高齡者的接納度。

相較之下，另一項針對老中青三代的比較研究發現，老年人對高齡者的自我認知較為正向且多元，認為高齡者仍能為社會貢獻價值。然而，中年人與年輕世代對高齡者的印象則較為負面。值得注意的是，研究也顯示，對高齡者持較正向態度的年輕世代，更願意在日常生活中與高齡者有較多互動，顯示社會觀念的改變可促進世代融合（呂以榮，2006）。

### 四、政策與制度仍待精進

針對世代共融的課題，政府已採取多項措施促進青銀互動與合作。例如教育部推動「青銀共學」計畫，鼓勵大專院校與樂齡學習中心合作辦理跨世代學習課程，讓年輕人與長者共同參與教育活動。勞動部推動「青銀共創」，支持跨世代的創業與就業計畫，促進高齡者與年輕人一同投入產業發展。此外，內政部與地方政府以社會住宅為平臺，推動「青銀共居」，鼓勵不同世代共同生活，以增進彼此理解與支持。衛生福利部亦透過政策鼓勵青年投入高齡者照顧服務，強化世代之間的關懷與協作。

然而，儘管政府已從教育、勞動、居住與照顧等多方面推動青銀共融政策，仍

有許多面向需要持續深化。提升國人對青銀共融的認識與認同，增加更多機關或團體的參與，乃至確保「青銀共學」、「青銀共作／青銀共創」、「青銀共居」計畫能夠長期穩定運作，都是未來努力的方向。

## 參、行動策略

為妥善因應超高齡社會到來，行政院於2021年9月27日修正核定高齡社會白皮書，另於2022年11月10日核定「因應超高齡社會對策方案（112-115年）」，以自主、自立、共融、永續為願景，結合15個部會共同落實增進高齡者健康與自主、提升高齡者社會連結、促進世代和諧共融、建構高齡友善及安全環境，以及強化社會永續發展之政策目標（衛生福利部，2022）。

「促進世代和諧共融」政策目標旨在消弭世代隔閡，促進高齡者與不同世代的交流互動，相互同理與彼此尊重。為實踐此政策目標，支持高齡者與其他人口群共同和諧生活於社會中，除積極完善長期照顧及醫療服務體系，開創多元社會參與機會，支持高齡者自立自主生活、在地安老外，更集結內政部、教育部、勞動部、經濟部、衛生福利部、文化部、交通部、農業部、環境部、國軍退除役官兵輔導委員會等10個中央部會，與地方政府、各級

學校、機關團體、民間基層組織及社區鄰里，攜手推動落實人口教育、促進代間互動、提倡代間學習、強化跨世代的合作方案、提升青年世代投入高齡服務，以及增進跨世代家庭成員共同參與社會活動等六大重要面向之相關工作，共同創建青銀共融的社會。相關重要工作內涵說明如下。

### 一、落實人口教育

#### （一）各級學校教育推動人口教育

1. 透過地方政府、學科中心於各級學校辦理家庭教育、環境教育、生命教育議題等相關教師研討會及家庭議題增能研習，並於學前教保專業培訓課程，納入代間關係與文化議題。

2. 支持國民自幼即開始認識高齡社會的樣貌，並瞭解高齡群體的特性，落實推動學生對生命關懷、代間關係的相關教學，避免產生刻板印象，同時學習與高齡者的相處之道。

#### （二）人口教育列為師資培育之內涵

鼓勵師資培育大學於家庭教育、生命教育等課程規劃，納入高齡社會及人口教育，培育教師具備對高齡社會發展及影響等相關知能。

### 二、促進代間互動

#### （一）鼓勵社會團體辦理代間活動方案

1. 結合並鼓勵民間團體、社教館所、

國立圖書館、各類社區組織及團體辦理有助於代間互動的活動，提供不同世代接觸與瞭解的機會，並透過多元管道加強宣導。

2. 鼓勵人民團體於年度會務研習基礎課程，積極辦理青銀互動相關活動，促進代間正向互動。另透過「福利社區化旗艦型計畫」補助單位於社區營造中融入代間活動方案。

#### (二) 強化公共活動空間及活動規劃

1. 公共活動空間設置及活動規劃，兼顧不同年齡層的使用需求，讓不同年齡群體有更多機會參與相同的社會活動，避免過度強調高齡者與其他年齡群體的區隔。

2. 推動公共空間無障礙，實施各國家公園整體改善無障礙環境計畫，並督導公園綠地持續改善；善用既有公共空間（如老人活動中心、文化設施場館、社教館所、公立圖書館、中華郵政、環境教育設施等），辦理多元、樂齡、青銀共學等適合全齡參與之活動；透過農會及社區空間辦理青少年與農村長者互動活動。

#### (三) 運用社會住宅提升世代融合

參考國外經驗，鼓勵推動青銀共居方案；社會住宅興辦過程，透過建築空間設計與社區營造工作，促進青銀世代的融合與互動交流。

### 三、提倡代間學習

#### (一) 中小學餘裕學習空間開放作為代間學習用途

協助地方政府配合當地實際需求與施政方向，適度開放中小學餘裕空間，辦理校園閒置空間活化工作，規劃作為代間互動與學習的場所，促進學童與高齡者的接觸與瞭解。

#### (二) 鼓勵高等教育與社會教育機構辦理代間學習方案

鼓勵大專院校運用校內師資與設備等資源，連結終身教育專業，辦理創新青銀共學方案，促進學生與高齡者的互動。同時，鼓勵樂齡大學、樂齡學習中心、社區大學等終身學習機構，辦理各式代間學習方案，提供不同世代接觸與瞭解的機會。

### 四、強化跨世代合作方案

#### (一) 強化跨世代的就業與創業合作

藉由辦理世代合作倡議活動、高齡者創業輔導及創業研習課程、社會創新組織交流活動、農民與青年討論活動等，促進跨世代合作與文化傳承，發揮及互補各自的優勢與專長，推動青銀共作／青銀共創等產業方案。另運用多元就業開發方案，協助中高齡者就業。

#### (二) 發展青銀人力互助之時間銀行方案 引導民間自發及永續推廣時間銀行方

案，結合雲端及數位科技辦理，讓跨世代非工作人力產生循環互惠的效果，進而擴展彼此的社會資本，深化世代間的對話交流與傳承。

## 五、提升青年世代投入高齡服務

### (一) 鼓勵投入老人服務的行列

鼓勵並培育青年世代投入與高齡者相關的醫療、照顧、生活支持、教育、休閒、運動、交通等服務領域；大專院校青年並可透過服務學習、志願服務與社團活動等，投入及發展高齡服務方案。另補助青年參加照顧服務員訓練，宣導並形塑照顧服務專業形象。

### (二) 吸引青年世代於人口老化地區發展在地經濟

促進人口老化地區之產業發展，創造就業機會，以鼓勵青年在地就業，並吸引外地青年參與。

## 六、促進跨世代家庭成員共同參與社會活動

### (一) 辦理適合跨世代家庭成員參加的活動

教育機構、非營利組織與營利性組織，積極辦理適合跨世代家庭成員共同參與之文化、休閒、運動、旅遊與教育學習等活動，讓家庭內不同世代有更多參與機會。

### (二) 支持家庭代間互動

透過社會教育增進青年世代關心家中高齡者，並陪伴參與社會活動；鼓勵公私機構與活動場所，提供家庭內不同世代成員共同參與之優惠。

## 肆、展望與結語

面對超高齡社會，政府將落實高齡社會白皮書、因應超高齡社會對策方案政策目標，延長國人健康餘命、延緩失能失智情形，更擴大推動長照3.0，整合醫療與照顧服務體系，積極打造健康臺灣，支持老人在地安老。另透過促進世代共融，實踐青銀共融政策，支持高齡者經驗與智慧的傳承與貢獻，成為年輕世代的重要資產。另持續強化高齡者社會參與機會，鼓勵跨世代正向互動，並結合產官學研界，透過公私協力共同打造世代互助的環境，青銀攜手團結成為臺灣邁向永續發展的重要基石。

(本文作者：許庭芸為衛生福利部社會及家庭署科長；李育穎為衛生福利部社會及家庭署組長；周道君為衛生福利部社會及家庭署代理署長)

**關鍵詞：**超高齡社會、高齡社會政策、青銀共融

## 📖 參考文獻

- 呂以榮（2006）。〈老、中、青三代對老人刻板印象之調查——以臺南市為例〉。《臺灣老人保健學刊》，2（2）90-104。https://doi.org/10.29797/TJGHR.200612.0008
- 林如萍、傅從喜（2019）。《教育部108年度「臺灣民眾之祖孫互動」專題調查分析》。教育部。
- 國家發展委員會（無日期）。中華民國人口推估（2020-2070年）。2025年2月27日檢索自 https://pop-proj.ndc.gov.tw/News.aspx?n=3&sms=10347
- 勞動部（2021年3月8日）。《109年僱用管理及工作場所就業平等概況調查》。https://statdb.mol.gov.tw/html/svy09/0925report.pdf
- 衛生福利部（2021年7月14日）。《106年老人狀況調查報告》。https://www.mohw.gov.tw/dl-70609-64499d44-6d1f-408e-a449-6af459b7cd17.html
- 衛生福利部（2022年11月14日）。《因應超高齡社會對策方案（112-115年）》。https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1411&pid=11909
- 衛生福利部（2022年12月2日）。《高齡社會白皮書》。https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1372&pid=11419
- 衛生福利部（2024年6月7日）。《111年老人狀況調查報告》。https://www.mohw.gov.tw/dl-87307-f5227573-4ceb-42b3-9325-f5a57b4981f6.html
- Council of the European Union. (2012). *European year for active ageing and solidarity between generations (2012): The way forward*. https://doi.org/10.2861/230093
- European Union. (2009). *Treaty of Lisbon*. Retrieved February 28, 2025, from https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon
- United Nations. (1999). *International year of older persons*. Retrieved February 28, 2025, from https://www.msd.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications-resources/archive/2000-international-year-of-older-persons-1999.pdf
- United Nations. (2019). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Retrieved February 28, 2025, from https://sdgs.un.org/2030agenda
- United Nations. (2019). *World population ageing 2019*. Retrieved February 28, 2025, from https://digitallibrary.un.org/record/3907988/files/WorldPopulationAgeing2019-Report.pdf
- World Health Organization. (2016, September 29). *Discrimination and negative attitudes about ageing are bad for your health*. Retrieved February 28, 2025, from https://www.who.int/news-room/detail/29-09-2016-discrimination-and-negative-attitudes-about-ageing-are-bad-for-your-health.
- World Health Organization. (2017). *Global strategy and action plan on ageing and health*. Retrieved

February 28, 2025, from <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/329960/9789241513500-eng.pdf>