



創新高齡服務 之國際倡議趨勢

本期
專題

陳玉華 國立臺灣大學生物產業傳播暨發展學系副教授

摘要

臺灣社會由於老化速度過快、壽命明顯增加、家庭養老功能弱化、現有老年經濟安全保障不足，因此亟需借鏡各國應對人口老化的治理經驗，針對高齡社會政策進行全面性整合規劃。世界各國採用的社會保障體制雖然形式各異，卻都面臨社會福利政策能否延續的困境，尤其是公共化社會福利體制的財務永續能力不足，導致無法提供合宜的退休養老金與社會福利服務是兩項主要問題。此外，現代生活型態與價值體系改變，立基於家庭制度的代間支持系統變得薄弱，更使得早期依賴世代互助、互惠觀點建立的社會政策難以繼續運作。本文先探討已開發國家近年在福利體制的變革，深度檢視日本與瑞典兩國因應高齡社會採取的制度改革與政策發展。最後，整合已開發國家在福利制度的治理經驗與限制，點出對於臺灣社會的重要啟示與可資借鏡之處。

關鍵詞：高齡社會、社會福利體制、老年經濟安全、代間連帶

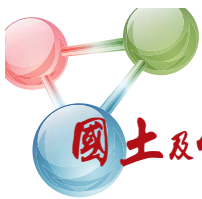
壹、前言

依據國家發展委員會的人口推估，我國即將進入高齡社會，在無法有效提昇生育率、生命期望又穩定增加的情況下，預估 65 歲以上人口的比例可能在民國 114 年突破 20%，成為東亞超高齡社會的一員。臺灣人口老化的速度比其他先進國家更快，加上傳統家庭代間支持與養老功能弱化，國人期待政府能針對老年經濟安全、健康照護服務提供更多政策支持與更優質的福利制度。

人口老化雖然引發危機意識，也帶來新契機。已開發國家積極迎向長壽且健康的社會，建置醫療保健服務體系並將之普及化，結合創

新科技設計適合高齡人口生活與居住環境，提供各類成人繼續教育以及社會服務等活動。當多數人都能健康且長壽，過去直線進展、早退休的生命歷程，將可調整為具有多重變化，彈性延長就業的人生安排。除了國家在社會制度與政策面的創新，近期由學界帶動之科學與人文領域的跨界對話，也積極描繪高齡社會可永續發展的藍圖（註 1）。

日本、歐洲各國因應人口老化問題，採用的社會保障體制形式各異，卻都面臨社會政策能否延續的困境，主要問題在於「公共化社會福利體制的財務永續能力」與「提供合宜的退休養老金與社會服務能力不足」。加上生活型態



與價值體系改變，代間連帶（intergenerational solidarity）變得薄弱，使得立基於世代互助、互惠觀點建立的社會政策難以永續（Zaidi et al. 2012）。對於被「老化海嘯」席捲的東亞地區而言（註 2），未富先老的國家（特別是中國、印度）特別擔心人口老化後，縮減的勞動力不足以支撐經濟成長，惡化的財政更難以提供退休者的經濟需求、醫療與長期照護等服務（The World Bank 2016）。

臺灣即將邁入高齡社會，亟需借鏡各國應對人口老化的治理經驗以進行策略規劃。本文於描述高齡社會的國際倡議趨勢前，先簡要說明臺灣高齡社會的獨特性。而後探討已開發國家在福利體制的變革與限制，深度檢視日本、瑞典近期應對高齡社會所進行的制度改革、相關政策發展。最後，整合各國治理經驗，提出對於臺灣社會的重要啟示。

貳、臺灣高齡社會的特性

臺灣在 1980 年代中期完成人口轉型，旋即進入少子化的歷程，2000 年之後出現的超低生育率更加速人口結構的老化。相對於西方工業化國家歷經數十年、甚至百年才由高齡化（aging）社會推進到高齡（aged）社會，臺灣自 1993 年進入高齡化社會後，僅僅經過 24 年即進入高齡社會，其他東亞國家也多在 20 至 25 年之間經歷快速的老化轉型過程（The World Bank 2016）。

國人壽命顯著延長，使得百歲人瑞不再稀有。至 2015 年底，臺灣的人瑞總數已突破 3000 人，女性稍多於男性。首次完成的「臺灣百歲人瑞老化之研究」證實基因與壽命長短有關，少菸酒的健康生活、宗教與心靈活動有利

於壽命延長。另一項重要發現則是長壽老人通常生養較多子女，能獲得較多家庭支持與照顧（註 3）。近期研究發現，自從 1995 年施行全民健康保險後，由於醫療照護支出的負擔減輕，老年父母與成年子女同住的可能性明顯增加，特別是子女數較少或是老年母親身體不好的家庭同住比較普遍（Hsieh et al. 2015）。換言之，透過福利政策提供的資源轉移，有利於代間共同居住、相互支持系統的維繫。

除了老化速度快、高齡人口變多，另一項特點是家庭養老功能弱化。民國 102 年老人狀況調查結果顯示，雖然多數老年人（尤其是高齡女性）認為「與子女同住」是最理想的居住方式，實際上沒有或無法與子女同住的老年人口逐年增加，目前大約 2 成老年人只與配偶同住，另外 1 成的老年人則是獨居或是僅與外籍看護工同住。多數老年人仍排斥機構式居住安排，在生活可以自理的情況下，只有 14% 的老人願意住進機構，若是生活無法自理時，願意接受機構安養的老人則增加至 43%（行政院衛生福利部，2014）。由於女性平均壽命比男性長，喪偶、居住在鄉村地區的女性到了老年時期更可能獨居（Yeung and Cheung 2015）。隨著人口老化、個人偏好與都市生活型態，民國 99 年人口及住宅普查顯示單人家戶的比例已達 22%（註 4）。雖然單人家戶占有所有家戶的比例仍低，也不是臺灣民眾偏好的家戶型態，研究報告陸續指出未來的東亞地區將有數量龐大的單人家戶（Euromonitor International 2012）。

隨著預期壽命延長，國人更加關注老年經濟安全保障是否充足。根據 2014 年完成之東亞地區退休狀況調查結果，臺灣民眾對於退休後「理想的」經濟來源或安排有不同的意見，4 成

受訪者認為應該由自己負責，透過個人儲蓄支應退休後的生活需求是理想的安排方式，36%的受訪者強調政府應該負責，少數人認為該由雇主負責（16%），僅有6%的受訪者認為由成年子女或其他家人供應比較理想。依據東亞社會意見的分佈狀況（如圖1），顯示臺灣與香港家庭在退休經濟保障的角色與重要性變化最大，較年長的民眾傾向支持由政府負責，年輕人則支持由雇主負責是比較理想的安排，認為個人該負責的受訪者並無年齡差異，但多數為社經條件較佳者（Jackson and Peter 2015）。臺灣的年金制度正處於改革的關鍵時點，當家庭角色逐漸式微，仍有近半數的老年人口無法取得來自政府和市場提供的制度保障，少部分老年人已面臨經濟上被邊緣化的風險。

參、制度變革的必要性與典範

一、日本高齡社會治理經驗

日本是東亞地區最早出現人口老化的國家，也是我國借鏡高齡社會政策規劃的主要標的。然而，做為全球最老的國家，日本政府對

於高齡人口的政策支持與表現仍差強人意。以2015年公佈的「全球老化觀察指數」（Global AgeWatch Index）為例（註5），瑞士名列全球最適老人居住的國家，北歐福利國家、德國、荷蘭、美加也在高齡政策多所革新得以名列前茅。日本名列第8，在老年人口的健康餘命、相關福祉部分獲得較佳評價，但是對於晚年的經濟安全保障、友善環境與居住空間的建置則略顯不足。

儘管如此，日本積極尋求不老解方的戰略規劃仍值得臺灣社會關注。自2012年起，安倍經濟學首先透過系列的財金政策做為促進民間投資的成長戰略，藉此挽救日本沉寂多年的經濟困局。然而，人口減少、超高齡化對於經濟增長、財政和社會保障將會造成嚴重影響，「沒有人口，就沒有未來！」因此，日本政府將完善生育、養老措施做為國家經濟成長的策略，設定2060年日本人口必須維持在1億穩定人口做為國家長期發展目標。依據內閣府經濟財政諮詢會議下屬「選擇未來」委員會的建議，安倍政府積極推動的政策措施包括兩部分：（一）社會

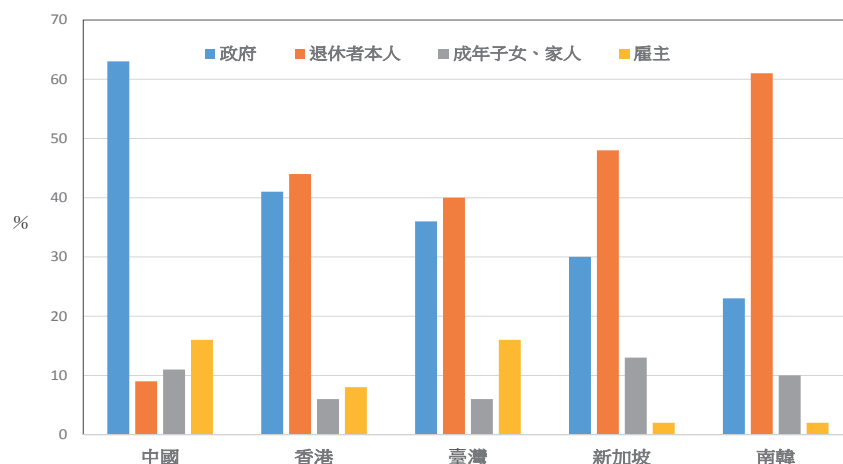
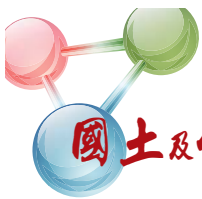


圖1 東亞社會民眾支持的「理想」老年經濟來源

資料來源：Jackson and Peter, 2015



政策預算的分配將從老年人口轉移到育兒家庭；
（二）在經濟和勞動政策的改革部分，退休年齡將逐年往後延伸至 70 歲，並將推升 30-49 歲女性的勞動參與率（註 6）。

日本政府應對高齡社會提出的政策核心雖然聚焦在經濟議題，然而為了穩定人口規模使國家永續發展，借鏡自西方社會、針對特定人口規劃的社會福利政策亦逐漸成形。若能透過制度支持家庭生活，改善勞動條件與工作環境，女性無法兼顧工作與家庭生活的難題方能纾解，目前偏低的生育率與勞動參與率則有望提升，個人工作的年限可能延長，日本高齡社會面臨的財政負擔、福利服務不足等困境將得以改善（Aoki 2013）。此外，接受新移民是歐美國家常見的人口政策與人力運用策略，日本雖然也引入勞動移民，但是數量、規模都有限。因此，鼓勵中高齡與女性勞動力進入職場成為替代外來人力的政策方向，而擁有高人力素質的日本女性已被預期在「一億總活躍社會」的國家戰略中扮演關鍵性角色。

雖然日本在經濟與勞動政策提出積極、創新的制度規劃，但是對於解決迫在眉睫的年金問題似乎緩不濟急，若是前述政策難以發揮效果，人口問題可能會更加速惡化。由於日本傳統家庭具有的代間支持、資源重分配等功能日漸削弱，政府取而代之成為各項資源的主要分配者（Yamato 2006），為了維繫世代正義，確保不同世代都能獲得經濟安全保障與福利服務，更重要的是為下一代發聲，學者開始積極鼓吹採用德莫尼投票法（Demeny Voting）進行政策與制度革新（Aoki 2013）。這項由人口學者 Demeny（1986）為高齡社會設計的投票方法，重點在於賦予父母代替其未成年子女投票的權

利，藉以平衡合格選民中老年人口占多數可能偏向特定政策的弊病，並可避免政黨與政治人物一味提出討好銀髮族的政策支票。這個投票法雖引發多方熱議，但是尚未獲得全面的支持。不過，日本國會在 2014 年通過國民投票法，決定自 2018 年起將法定投票年齡降至 18 足歲，已朝向政治制度革新往前邁進一步。

二、福利制度的限制與發展

不同於東亞國家積極追求經濟成長，歐美國家的發展目標通常納入社會公平性的考量，並提供各式內容的社會政策與福利服務。二戰之後，由於市場經濟的運作造成工業社會弊病叢生，因此帶動西方福利國家的發展進入擴張期。不論是提供有限的社會救助或是規劃全面的社會保險政策，其目的都是為了協助個人度過無業或失業導致的生活困境，透過個人素質的提昇（例如：教育或職業訓練），讓勞動人口得以盡快回到工作崗位。這個時期的福利制度特性，在於連結資本主義的市場運作模式，讓社會成員能夠適應並參與以市場經濟為財務基礎的福利生產體系。然而，1970 年代之後，生活型態與勞動參與方式不變，加上生育率下降、壽命延長造成人口結構的老化趨勢，不但加重福利國家的財政負擔，也造成年輕世代背負更重的責任。而資本市場全球化以及勞動市場的結構變化，則更進一步惡化福利國家的經濟政策自主能力。

儘管多數福利國家面臨社會政策永續的危機，也不斷遭受來自右派與左派政策思維的批評與挑戰，但是福利國家和資本主義經濟體系相依的結構特性，以及福利國家與社會其他部門相對綿密的互動關係，都顯示社會福利制度特有因地制宜的韌性和調適力。丹麥社會學者 Gøsta Esping-Andersen 針對西方福利體制進行廣泛

的比較研究，在 1990 年發表《福利資本主義的三個世界》（The Three Worlds of Welfare Capitalism）一書。在這本對社會福利研究具深遠影響的專書中，作者依福利去商品化、福利階層化的效果、政府與市場經濟的連結性，將西方主要國家的社會福利體制區分為自由型（liberal）、保守組合型（corporatist-statist）與社會民主型（social democratic）等三種類別，並歸納得出自由的福利國家體制強調「市場」機制，例如美國；保守組合的福利國家體制以「家庭」為重，例如德國；社會民主的福利國家體制以「政府」為制度核心，諸如北歐國家。Esping-Andersen 發展的「福利體制」概念架構，突破過往研究僅止於探討公共支出規模、福利範圍與資格的討論，而是進一步探究政治結構、政策決策模式與階層形成的過程。各國的福利體制不僅反映其政經發展過程，與政治、經濟、社會制度呈現緊密、動態的連結，更是維繫、加強國家核心價值的關鍵制度。

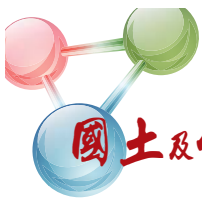
《福利資本主義的三個世界》出版至今已經歷 25 年，引發的討論不但未曾停歇，影響的層面與範圍愈來愈深遠，近年更列名 Google Scholar 高引用次數的經典著作之一。近期《歐洲社會政策學刊》（Journal of European Social Policy）則邀請包括 Esping-Andersen 本人在內的福利制度研究學者，針對「福利體制」與經濟、社會、勞動的動態關係進行研究，並將研究論文發表在 2015 年初的專刊。參與的學者對於各類型福利體制的前景、挑戰提供精闢的見解，在此介紹三篇論文，其研究發現對於東亞福利制度轉型具有啟發與應用性。Esping-Andersen（2015）研究證實在社會民主型的福利體制國家中，子代比親代更能獲取均等的教育、就業機會，較易達成公平社會的總體目標。

Hook（2015）則補足原著中缺乏論述的性別、工作 -- 家庭平衡等部分，除了指出原始三分類不足以涵蓋所有制度類型的缺點，並提出適合南歐社會保守特性之第四類福利體制。

另一篇研究則探討福利體制與現代民主制度之間的動態關係。民主政黨政治常以左派、右派劃分政黨對於社會正義和自由市場經濟的意識型態，也直接影響政黨的施政方針。不同於右派政黨強調自由競爭、容許市場和資本主義帶來的不平等，偏左的理念試圖干預各種形式的不平等，強調所得與資源的重新分配，進步社會的指標就是社會成員都能獲得福利制度的保障。過往研究指出在市場經濟下，勞工階級是社會福利政策的最重要支持者，通常透過選舉投票行為支持左派政黨執政。然而，近期針對歐洲國家的研究卻顯示，勞工階級的投票率下降，但是對於左派政黨的支持則是逐漸來自新興中產階級，而向來主張市場經濟的右派政黨，開始透過結盟的方式加入支持福利體制的陣營。造成這些轉變的理由，主要在於社會與職場結構轉變，以職業類型組合的團體取代日趨模糊的階級區分，雙薪家庭替代傳統性別分工的家庭模式，以致中產階級日漸增多，成為各政黨積極拉攏的對象（Gingrich and Häusermann 2015）。傳統左派、右派的政治版圖與界線出現變化，北歐福利國家近年常見的政黨輪替現象即反應這個變動趨勢。

三、活躍老化的瑞典社會

瑞典向來被視為全球社會福利體制運作最成功的典範，提供全體國民從搖籃到墳墓的完善福利服務。瑞典人經歷壽命延長、人口老化的時間點相當早，當日本 65 歲以上的老年人口已達 26%，瑞典的老年人約占總人口的五分之

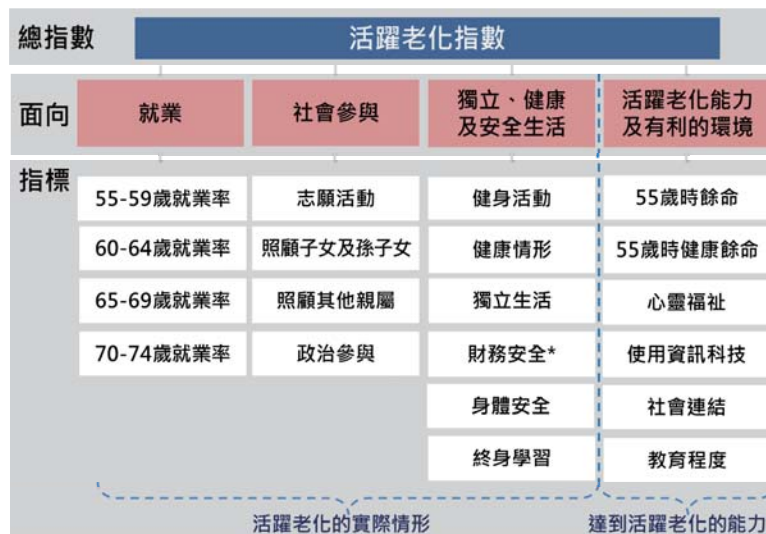


一（註7）。稍微緩和的老化速度讓瑞典社會得以調整其福利制度，讓老年人口達成活躍老化的目標。為了瞭解各國因應高齡社會的制度發展與表現，歐盟與聯合國歐洲經濟委員會合作開發、推廣「活躍老化指數」（Active Ageing Index, AAI），目的在於利用 AAI 指數比較全球、個別國家、特定區域活躍老化的成果。

AAI 指數從「就業」、「社會參與」、「獨立、健康及安全生活」以及「活躍老化能力及有利的環境」四大面向，提出 22 項量化指標，可供政策規劃或評估者藉由多維的概念衡量各國高齡社會政策發展的結果，亦可標示低度參與經濟、社會活動、缺乏自主生活能力的弱勢老年群體。透過建置以證據為基礎（evidence base）的活躍老化政策規劃體系，則能制訂更合宜的高齡社會政策，促進老年人在高齡社會扮演更積極的角色與掌握自主權（范瑟珍，2014）。綜合歐盟活躍老化之各項指標（如圖2），瑞典的整體表現排名全球第一，尤其是在高齡人口就業、活躍

老化能力、有利環境部分的表現最佳，社會參與的部分則在愛爾蘭、義大利、盧森堡等國之後，至於生活自主性的部分僅次於丹麥（註8）。

雖然在營造高齡友善社會方面有優異表現，瑞典也同樣面臨當代福利國家「公共化社會福利體制的財務永續能力」與「提供合宜的退休養老金與社會服務能力」不足的兩大挑戰。在高薪資、高稅負，以中年中產階級為核心的瑞典社會中，同時有大批失業的年輕人、移民靠著優渥的福利金過活，是導致社福資源日漸枯竭的原因之一。而具有百年歷史的退休金制度，是否能夠繼續為老年經濟安全提供充分的保障？瑞典的退休金制度在建置之前，國民的平均餘命約為 59 歲、退休年齡為 67 歲。但是，目前瑞典人的生命期望已延長至 82 歲，粗估大約十分之一的瑞典兒童將可活過百歲。這些存活趨勢與勞動數據共同反映一個嚴酷的事實：為了維繫瑞典現行的福利體制，「活得愈久，工作愈久」（live longer, work longer）可能成為不



* 包含 3 項指標：（1）65 歲以上與 65 歲以下所得中位數比；（2）沒有落入貧窮的風險；（3）沒有嚴重的物質匱乏。

圖 2 歐盟活躍老化指數圖

資料來源：范瑟珍，2014

得不然的生命歷程安排。根據 2015 年經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）就業資料顯示，年齡在 55 歲至 64 歲之間的瑞典人仍有將近 75% 留在職場工作，是歐洲地區僅次於冰島的高就業率國家（註 9）。

當愈來愈多瑞典人懷疑社會福利體制能否持續，甚至用腳投票，這些疑慮也反應在政黨的支持與投票行為。成立於 19 世紀末的社會民主黨（Swedish Social Democratic Party, SAP），政黨目標在於建立一個沒有階級差異、性別隔離、種族區分的和諧社會，最重要的政績就是戰後提出以社會主義修正自由市場，建立去中心化的「瑞典模式」社會福利體制（Esping-Andersen 1990）。然而，石油危機、全球化、新自由主義的盛行不但影響瑞典的經濟表現，也攸關福利體制能否順利運作。2006 年瑞典國會大選，中間偏右聯盟擊敗社會民主黨，公共部門資源緊縮、全面降低所得稅、鼓勵私人企業、增加企業減稅項目、刺激內需市場等較接近自由經濟的策略盛行。當時西方政治觀察家曾預言，左派政黨可能難以再執政。但是，前述偏重經濟面的政策措施，對於社會服務部門造成許多傷害，尤其當右派執政者嘗試對福利體系進行改革時，瑞典人再一次投下反對票，2014 年選舉結果讓社會民主黨重回國會最大黨（註 10）。

不論是右派或左派的政策主張都有其極限，要在詭譎多變的國內外政經情勢下，改善因人口老化而惡化的財政結構，並提出讓普羅大眾都能滿意的政策實際上並不容易。儘管將市場機制帶進福利體制的作法目前尚未獲得瑞典人支持，代表右派聯盟的前首相 Fredrik Reinfeldt 在落敗後仍警示瑞典人，隨著預期壽命延長，若想

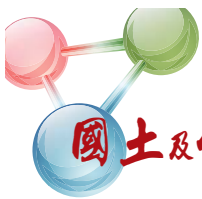
要維持大眾期待的社會福利與服務體系，請眾人要有工作到 75 歲、中年可能轉換不同工作的心理準備。

肆、近期福利制度變革對臺灣高齡社會的啟示

考察各國近期推動的福利制度改革，重點項目多在勞動政策的調整。以日本為例，為了讓個人在家庭、職場都能活躍生活，日本內閣在去年底提出「一億總活躍社會」做為國家長期發展目標，推動包括強大經濟、育兒支援、社會保障在內的「新三支箭」政策。雖然政策核心仍強調經濟成長與發展，但是值得臺灣借鏡的部分在於：如何提升婦女、老年人口的勞動參與率、將退休年齡往後延，做為人力重新配置、彌補勞動力不足的因應策略。藉由勞動力與生產效率的提昇，預期能緩解年金與退休制度的財務負擔。

歐陸社會最早提供社會福利的保障，同樣面臨財務與福利服務無法永續的困境，提高退休年齡成為回應高齡社會的主要措施。由於經濟情勢遲遲未見好轉，青年失業又成為歐盟區嚴重的社會問題。近期的政策研究紛紛指出，對需要經濟與財政援助的國家，以德國為首的歐盟共同政策通常要求這些國家必須採行撙節措施。但是財政緊縮往往導致需求降低，將會更惡化青年失業的問題（Dølvik and Martin 2015）。當勞動政策偏向積極促進老年人口就業，但卻未能即時處理青年失業問題，世代衝突問題隱然出現。

反觀臺灣社會的就業現況，2014 年我國整體勞動力參與率僅 58.5%，不但低於美國、德國等工業化社會，也低於東亞主要國家的就業



水準。產官學各方的研析都指出我國勞動力有「晚入早出」、「低進高出」的運用失當問題。由於過度重視教育，青年人口平均 21 歲才進入職場；目前相對優渥的退休福利制度，也導致國人平均在 57 歲離開職場，其中 45 歲至 64 歲退休者占總退休人口的五分之一（註 11）。若再加上年輕、高人力素質者出國尋求較佳工作機會，移入臺灣的工作者集中於勞力密集產業，則整體經濟活動的產出與表現能否支撐近年快速擴張的福利服務支出與新增需求？

《經濟學人》雜誌在 2015 年底比較各國高齡人口的就業狀況，發現平均餘命愈長的國家，老年人口的勞動參與率也較高。比較部分國家與地區 55 歲至 59 歲、60 歲至 64 歲和 65 歲至 69 歲三個年齡組的勞動參與率（如圖 3），冰島有全球最高的老人就業率，其次是日本與德國，但是 65 歲至 69 歲還在工作的德國人其實相對較少。由於原始資料缺乏臺灣數據，本文引用主計處人力資源統計資料，在原圖加上 2014 年臺灣社會三個年齡組的勞動參與率數據，讓讀者瞭解臺灣高齡者的勞動參與現況。比較結果顯示，臺灣老年人口的勞動參與率確實偏低，不只低於西方工業國家，也低於日本、韓國。55 歲至 59 歲勞動參與率只有 54.4%，男性有 7 成就業，女性則僅 4 成有工作。約半數 60 歲至 64 歲的男性仍有工作，同齡女性僅剩 2 成就業。超過 65 歲後，僅剩不到 1 成的老年人仍在就業中。

上述跨年齡層的勞動參與比較顯示，只關注「老年人」需求的高齡社會政策並不符合全體國民的共同利益，若能將生命歷程（life-cycle）觀點納入福利體制進行高齡政策規劃，更能讓社會大眾理解幼年時期完善的健康照護對於成年、

晚年健康表現的正向影響，及早開始的保險與儲蓄規劃為何有利於老年經濟安全，以及公平穩健的稅賦制度如何有效維護世代互惠關係與世代正義（The World Bank 2016）。

除了調整勞動政策，臺灣亦需思考進行福利體制的改革。東亞地區的學者採用接近 Esping-Andersen 的作法與分類方式檢視東亞國家的福利類型。李易駿與古允文（2003）的研究指出臺灣的社會福利是一種接近「發展型」的體制，政府實際上擔負較小的福利責任，卻全面地干預福利制度，對於市場機制與規範也處處設限。由於公部門的社會安全支出少、年金涵蓋率偏低，個人、家庭必須承擔較重的責任。整體而言，臺灣福利體制存在明顯的差別待遇，福利階層化效果顯著。當整體經濟情勢不佳、政府提供的福利服務不足時，個人或家庭的安全保障需求即難以被滿足，這也是民眾要求制度改

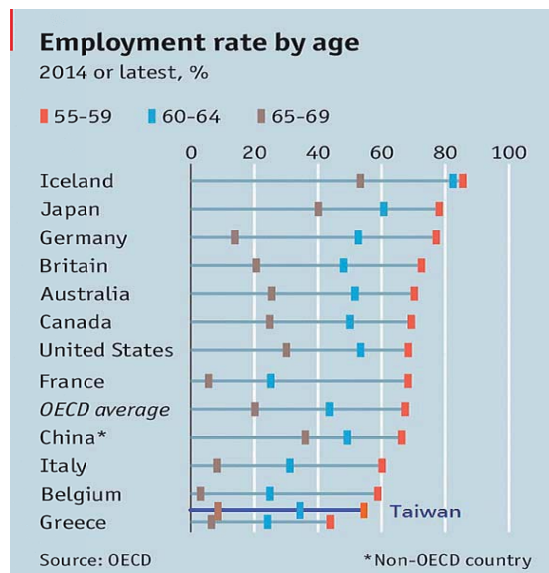


圖 3 2014 年主要國家與地區 55 歲至 59 歲、60 歲至 64 歲和 65 歲至 69 歲的年齡組勞動參與率

資料來源：The Economist, 2015、行政院主計總處，2014

革呼聲高漲的原因。

伍、結語

2015 年完成的高齡社會白皮書，以建構「健康、幸福、活力、友善」的高齡新圖像做為願景（行政院，2015）。然而，活到老不難，難在於如何活出幸福感！隨著臺灣民主轉型、公民運動蓬勃發展，愈來愈多民眾質疑經濟優先、偏重資方的政策走向。欲全面規劃高齡友善的社會環境，應當廣邀各方人才「走入體制、打造制度」。瑞典與日本福利制度轉型的經驗顯示：沒有一個政黨的政策主張能夠長期、全面解決高齡社會問題。臺灣近期選舉結果則凸顯「重新分配資源，公平對待各個社會階層，凝聚社會公義與共識」的主張普遍獲得選民支持。

我國總統與立法委員選舉在 2016 年 1 月中旬順利完成，在選舉過程中，政黨透過提名特定領域的專家學者擔任不分區立委，藉以顯

示未來政策的發展主軸。但是，各大政黨是否關注人口老化、高齡社會等社會福利議題？以勝選的民主進步黨為例，「老人福利推動聯盟」秘書長列名不分區立委的第 2 位，足以顯示新政府對推動高齡政策的重視。其他政黨也提名與老人、兒少福利有關的候選人，但可惜未獲得足夠選票支持進入立法院。

透過政治治理改革社會福利制度，雖可獲得充分的民意支持，通常曠日廢時。在公共政策尚未提供老年人口全面的經濟安全保障與福利服務之前，政府應當思考短期內如何提供誘因、藉助家庭與社區支持系統滿足高齡者的立即需求。以新加坡的組屋政策為例，為了強化家庭的代間支持功能，成年子女和父母同住或是住在附近，都可獲得購屋費用補助、享有優先分配房屋的權利。以「三代同鄰」取代「三代同堂」的居住安排，既符合現代生活型態與偏好，也可顧及高齡者的照護需求。

附註

註 1：自 2012 年起，諾貝爾獎主辦單位每年選定一項與人類永續發展有關的重大議題，邀請曾經獲獎者以及各領域的重要學者，在頒獎典禮當週舉辦跨界對話。過去 4 次的討論主題包括：「基改及其對社會的影響」、「能源的未來」、「老化將至」與「人工智慧的未來」。

註 2：2014 年諾貝爾獎跨界對話週的主題是 The Age to Come，日本學者 Naohiro Ogawa 受邀在會中發表演說題目為“The Population Ageing ‘Tsunami’ Sweeping through Japan and Other Asian Countries”。演說內容的網址：<http://www.nobelprize.org/events/nobel-week-dialogue/2014/index.html>。

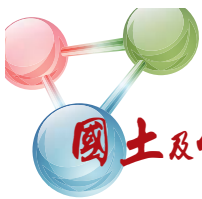
註 3：民國 104 年完成的「臺灣百歲人瑞老化之研究」由聯合報系願景工程發起，透過衛福部社會及家庭署、各地社會局及退輔會的協助，委託臺灣大學社工系及台北榮總高齡醫學中心進行研究，完成將近 190 位百歲人瑞的問卷訪談。同期間也動員聯合報系各地記者，在全台深度訪談 30 餘位人瑞。詳細調查內容與報導請見：<http://vision.udn.com/vision/cate/7627>。

註 4：民國 99 年人口及住宅普查的統計分析結果，可參考行政院主計總處網址（<https://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2834>）。

註 5：Global AgeWatch Index 詳細的評比方法與資料請參見（<http://www.helppage.org/global-agewatch/>）。

註 6：日本內閣府有關經濟、人口相關政策的說明請參見（<http://www.cao.go.jp/seisaku/seisaku.html#keizai>）。

註 7：瑞典與日本人口統計資料得自 World Population Data Sheet, Population Reference Bureau（PRB）（http://www.prb.org/pdf15/2015-world-population-data-sheet_eng.pdf）。



- 註 8：以活躍老化指數（Active Ageing Index, AAI）進行國家評比的詳細資料請見（<http://www1.unece.org/stat/platform/display/AAI/Active+Ageing+Index+Home>）。
- 註 9：瑞典 55-69 歲人口勞動參與率資料來自 Ageing and Employment Policies, OECD。55-64 歲年齡組勞動參與率排名第一與第二的國家分別為冰島與紐西蘭（<http://www.oecd.org/employment/ageingandemploymentpolicies.htm>）。
- 註 10：引自「吳媛媛：臺灣的偏左意識在哪裡？」天下獨立評論（<http://opinion.cw.com.tw/blog/profile/320/article/2152>）。
- 註 11：國發會人力規劃與運用，「因應我國人口結構變遷具體作法」（<https://www.ndc.gov.tw/cp.aspx?n=8E967246B442B165&s=725A612FE23297AA>）。

參考文獻

1. 行政院。2015。高齡社會白皮書。〈http://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=0AD1AB287792C301&s=A43B6E1D7406D7C〉（檢索於 2016 年 1 月）。
2. 行政院衛生福利部。2014。《中華民國 102 年老人狀況調查報告》。臺北市：行政院衛生福利部。
3. 李易駿、古允文。2003。另一個福利世界？東亞發展型福利體制初探。《臺灣社會學刊》31：189-241。
4. 范瑟珍。2014。人口結構與人口依賴關係之探討。《臺灣經濟論衡》第 12 卷第 7 期（7 月）：93-108。
5. Aoki, R. 2013. A Demographic Perspective on Japan's Lost Decades. *Population and Development Review* 38 (Supplement) : 103-112.
6. Demeny, P. 1986. Pronatalist Policies in Low-Fertility Countries: Patterns, Performance and Prospects. *Population and Development Review* 12 (Supplement) : 335-358.
7. Dølvik, J. E. and A. Martin (eds.). 2015. *European Social Models from Crisis to Crisis: Employment and Inequality in the Era of Monetary Integration*. New York: Oxford University Press.
8. Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
9. Esping-Andersen, G. 2015. Welfare Regimes and Social Stratification. *Journal of European Social Policy* 25, no.1: 124-134.
10. Euromonitor International. 2012. *Special Report: Rise in Single-Person Households Globally Impacts Consumer Spending Patterns*. London: Euromonitor International.
11. Gingrich, J. and S. Häusermann. 2015. The Decline of the Working-Class Vote: The Reconfiguration of the Welfare Support Coalition and Consequences for the Welfare State. *Journal of European Social Policy* 25, no.1: 50-75.
12. Hook, J. L. 2015. Incorporating 'Class' into Work-Family Arrangements: Insights from and for Three Worlds. *Journal of European Social Policy* 25, no.1: 14-31.
13. Hsieh, H.-L., S.-Y. Chou, E. Liu, and H.-M. Lien. 2015. Strengthening or Weakening? The Impact of Universal Health Insurance on Intergenerational Co-residence. *Demography* 52,no.3: 883-904.
14. Jackson, R. and T. Peter. 2015. *From Challenge to Opportunity: Wave 2 of the East Asia Retirement Survey*. Alexandria, VA: Global Aging Institute.
15. The World Bank. 2016. *Living Longer and Prosper: Aging in East Asia and Pacific*. Washington, DC: The World Bank.
16. Yamato, R. 2006. Changing Attitude towards Elderly Dependence. *Current Sociology* 54,no.2: 273-291.
17. Yeung, J. and A. Cheung. 2015. Living Alone: One-Person Households in Asia. *Demographic Research* 32,no.40: 1099-1112.
18. Zaidi, A., K. Gasior and R. Manchin. 2012. Population Aging and Intergenerational Solidarity: International Policy Frameworks and European Public Opinion. *Journal of Intergenerational Relationships* 10,no.3: 214-227.