

老人 福利服務

呂寶靜 著



老人福利服務

呂寶靜 著

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

老人福利服務／呂寶靜著． — 初版． — 臺

北市：五南，2012.12

面；公分．—

ISBN 978-957-11-6899-9（平裝）

1.老人福利 2.社會工作

544.85

101022239



1JDJ

老人福利服務

作 者 — 呂寶靜（73.2）

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 王翠華

主 編 — 陳念祖

責任編輯 — 李敏華

封面設計 — 陳卿瑋

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2012年12月初版一刷

定 價 新臺幣380元

自序

自1992年到政大任教以來，轉眼已滿20年。此段期間，在大學部講授「老人福利服務」；在研究所則是開授「老人福利政策」。回顧教學生涯，初期在準備老人福利服務乙課的教材時，主要是參考國外的教科書和文獻，隨著國內1990年代老人福利服務之蓬勃發展，特別是1997年老人福利法修法通過後，各項方案措施紛紛推出；加上自己投入的研究成果也有些累積性，故近年來教學所採用的教材絕大多數都是引用國內的文獻。然這些文獻來源很多，不僅要隨時蒐集，且要不斷更新，更需要消化統整後才能轉化成授課內容，好讓學生吸收，提高學習成效，因此，就興起將教材彙整成專書出版的念頭。

本書從「每位國民在老年期能過著有品質的生活，是政府、家庭和個人的責任」之預設出發，從事寫作。內容的安排，大致可歸納為兩部分：第一部分可稱之通論篇，含括高齡化社會的人口學分析、高齡化社會的政策目標，以及臺灣推動老人福利服務的政策法源基礎；第二部分的各章則是針對老人經濟安全保障、健康促進與長期照顧，以及各項老人服務方案之討論，另也就服務提供場域（社區式、居家式和機構式服務）的分類來排序章節。

本書以「老人福利服務」為名，顧名思義就是以老人為對象所提供之各項支持照顧與服務，當然老人是核心，故對老人族群的瞭解是必要的條件。理想上來說，如果先修習過「老人學」（gerontology）或「社會老人學」（social gerontology）課程後，再修習本課程是較有層次性的規劃，然目前國內社會工作系所在開設老人領域的課程方面，以「老人福利（服務）」、「老人社會工作」、「長期照顧／護」等三門課程居多，較難有如此專精養成的課程設計。幸好「人類行為與社會環境」必修課中有關「老年期」（或「成年晚期」）的學習，已讓學生對老年

期生理、心理和社會層面的發展以及議題有初步的認識，因此，本書就未含括個體老化的討論，教師要強化學生對「老化」的認識，除了講授外，建議宜安排「高齡者體驗活動」，或要求學生訪談一位老人並繳交訪談心得報告。其次，近年來高齡化社會、個人老化或老人族群等主題也逐漸受到重視，各公益團體或社福團體製作之影片或出版物也為數不少，為增加上課的生動活潑性，建議教師宜多加運用。再其次，為促進教學與實務之結合，建議可安排學生到各類老人福利服務設施或服務提供單位參訪，或者邀請實務工作者到課堂分享經驗。總之，所有教學活動之安排，乃是以「培養學生日後從事老人福利服務工作之知能」為目標。

每章在寫作時，儘量引用國內相關的研究成果，同時為了促進學生反思，或提供教師在上課時討論之用，在每一章後均提出三至四則「問題與思考」，希望這個作法能啟發教學時的師生互動；且提供建議研讀之書目，期能對想深入鑽研該主題的學生有所助益。此書可作為「老人福利服務」、「老人社會工作」和「老人長期照護／顧」等課程的教科書或參考書；此外，對於關心高齡化社會的政策制定者與實務工作者而言，也具高度參考價值。

這本書順利完成要感謝助理陳沛怡小姐提供文書處理之行政支援，更要謝謝五南圖書出版公司陳念祖副總編輯對本書出版的支持。最後，感謝參與臺灣老人福利服務發展的實務工作者、研究者、教育工作者，大家的積極投入，讓臺灣成為老人理想國之願望能夠早日實現。

目 錄

自序

第一章 人口結構老化之趨勢 1

壹、前言 / 2

貳、人口轉型與人口結構老化 / 2

參、世界各國人口老化的情形 / 4

肆、臺灣地區人口老化的趨勢 / 7

伍、臺灣老人的圖像 / 14

陸、人口老化之政策意涵 / 16

柒、結語 / 21

第二章 高齡化社會對策之目標 25

壹、前言 / 26

貳、成功老化 / 26

參、生產力老化 / 34

肆、活力老化 / 37

伍、生活品質、主觀福祉與生活滿意 / 40

陸、結語 / 44

第三章 老人與社會照顧體系 51

壹、前言 / 52

貳、照顧老人之責任歸屬 / 52

參、老人的社會照顧體系 / 53

- 肆、老人福利服務體系與非正式照顧體系之關係 / 59
- 伍、何謂老人福利服務 / 62
- 陸、家庭照顧之現況及支持家庭照顧者之福利措施 / 65
- 柒、結語 / 70

第四章 臺灣老人福利服務之法源基礎與推動概況 75

- 壹、前言 / 76
- 貳、老人福利政策立法和方案計畫 / 77
- 參、老人福利服務措施之現況 / 86
- 肆、結語 / 90

第五章 經濟安全 95

- 壹、前言 / 96
- 貳、老人的經濟狀況 / 96
- 參、老年期貧窮風險的致因 / 97
- 肆、老年期經濟安全保障體系 / 98
- 伍、臺灣老年所得保障制度 / 102
- 陸、結語 / 107

第六章 健康促進 113

- 壹、前言 / 114
- 貳、臺灣老人生理和心理健康的狀況 / 114
- 參、健康促進的意涵與策略 / 117
- 肆、臺灣推動預防保健與健康促進之情形 / 123
- 伍、結語 / 125

第七章 長期照顧 131

- 壹、前言 / 132

- 貳、長期照顧的意涵 / 132
- 參、長期照顧的服務對象 / 133
- 肆、長期照顧之服務項目 / 137
- 伍、照顧管理制度 / 139
- 陸、財務制度規劃 / 142
- 柒、已發展國家長期照顧政策之趨勢 / 143
- 捌、臺灣長期照顧制度之建構 / 145
- 玖、結語 / 150

第八章 老人服務中心 _____ 157

- 壹、前言 / 158
- 貳、美國多目標老人中心 / 158
- 參、臺灣老人文康活動（老人服務）中心之辦理情形 / 167
- 肆、結語 / 169

第九章 日間照顧 _____ 175

- 壹、前言 / 176
- 貳、成人日間照顧 / 176
- 參、美國日間照顧服務方案之分析 / 180
- 肆、檢視臺灣老人日間照顧服務 / 184
- 伍、社會工作專業在日間照顧服務提供單位之實施 / 190
- 陸、結語 / 193

第十章 居家服務 _____ 199

- 壹、前言 / 200
- 貳、居家服務之概論 / 200
- 參、臺灣推動居家服務之評析 / 205
- 肆、結語：臺灣居家服務未來發展之建議 / 215

第十一章 其他居家式和社區式服務 _____ 221

- 壹、前言 / 222
- 貳、友善訪視和電話問安 / 222
- 參、緊急救援服務 / 226
- 肆、餐食服務 / 229
- 伍、交通接送服務 / 233
- 陸、社區關懷據點 / 236
- 柒、結語 / 238

第十二章 住宿式與機構式照顧 _____ 245

- 壹、前言 / 246
- 貳、住宿式和機構式照顧的定義和分類 / 246
- 參、機構式照顧之品質 / 248
- 肆、支持性住宅 / 252
- 伍、臺灣機構式照顧之現況 / 256
- 陸、社會工作專業服務在老人機構式照顧設施之實施 / 261
- 柒、結語 / 265

索引 _____ 271

表次

- 表1-1 全球65歲以上老人人口比例（依地區分）：2008-2040年 / 5
- 表1-2 老人人口比率與總生育率之國際比較 / 6
- 表1-3 臺灣地區65歲以上人口所占總人口比率 / 7
- 表1-4 臺灣地區未來人口結構 / 8
- 表1-5 臺灣地區未來老年人口年齡結構（中推計） / 9
- 表1-6 高齡化及超高齡化所需時間之國際比較 / 10
- 表1-7 不同地區原住民與全體國民平均餘命之比較 / 13
- 表1-8 我國老人狀況，按性別分 / 15
- 表2-1 成功老化的內涵與策略 / 32
- 表2-2 生產力老化的內涵與策略 / 37
- 表2-3 活力老化的內涵與策略 / 39
- 表2-4 生活品質的四個要項 / 41
- 表2-5 主觀福祉感的組成元素 / 42
- 表3-1 老人和社會照顧（非正式體系和正式體系之協助項目，按老人的身體健康狀況分） / 56
- 表3-2 老人非正式照顧體系的內涵 / 59
- 表3-3 老人服務的分類（以服務輸送為焦點） / 63
- 表3-4 家庭照顧者福利措施 / 69
- 表4-1 老人福利法各版之比較 / 78
- 表4-2 內政部辦理的老人福利措施現況一覽表 / 86
- 表5-1 65歲以上老人生活費用之主要來源 / 103
- 表5-2 65歲以上老人之主要經濟來源之重要度 / 104

- 表5-3 65歲以上老人之工作狀況 / 105
- 表7-1 巴氏量表 / 134
- 表7-2 工具性日常生活活動能力量表 / 136
- 表7-3 我國長期照顧十年計畫之服務項目 / 148
- 表7-4 我國長期照顧十年計畫服務項目之實施要領 / 148
- 表9-1 日間照顧服務社工人員的職務內容 / 192
- 表12-1 提升長期照顧服務品質之相關策略 / 251
- 表12-2 老人機構式照顧之服務對象 / 258
- 表12-3 老人福利機構評鑑指標 / 260
- 表12-4 老人機構式照顧設施社會工作人力配置之規定 / 261

圖次

- 圖1-1 人口轉型的階段 / 3
- 圖1-2 人口金字塔 / 4
- 圖1-3 人口老化趨勢國際比較，1850-2025年 / 5
- 圖1-4 臺灣不同性別平均餘命之變遷（1960-2010年） / 12
- 圖1-5 臺灣老人居住安排（1986-2005年） / 16
- 圖1-6 臺灣未來50年人口結構圖（1990-2060年） / 18
- 圖2-1 成功老化的要素 / 27
- 圖2-2 補償性優質化選擇模式 / 31
- 圖2-3 生產力老化的概念架構 / 35
- 圖2-4 晚年期的生產力 / 36
- 圖3-1 老人社會支持系統之模式 / 55
- 圖5-1 多柱式老人經濟保障模式圖 / 102
- 圖11-1 緊急救援系統中兩種款式之平安機 / 227
- 圖11-2 緊急救援系統中三種款式之隨身發射器 / 227

1

第一章

人口結構老化之趨勢



壹、前言

我國自1993年正式邁入「老人國」之林，「老人國」的意涵為何？又一個國家的人口結構如何轉型成為老人人口快速增加的階段？人口老化是世界各國普遍的現象，而臺灣的人口老化趨勢為何？又人口老化對社會造成什麼樣的影響？值得社會政策關注的議題有哪些？本章係在討論上述的提問。更具體而言，本章的內容首先說明人口轉型與人口結構老化的過程；其次描述世界主要國家人口老化的情形；接著分析臺灣地區人口老化的趨勢；進而透過描述臺灣老人的人口學屬性來呈現其圖像；最後則討論人口老化之政策意涵。

貳、人口轉型與人口結構老化

全球的人口都在老化中，這種情形是人口轉型（demographic transition）的必然結果。所謂人口轉型，係指一個社會從「高出生率、高死亡率」逐漸移轉為「低出生率、低死亡率」的過程。人口增加轉型的過程可分為四個階段（見圖1-1）：第一階段，出生率、死亡率皆高，因而人口增加的非常少；在第二個階段，嬰兒和兒童死亡率都下降，但出生率並未下降，因而人口增加較第一階段為多，主要是兒童人口的劇增；在第三階段，出生率開始下降且成年期的死亡率下降，老人人口快速成長；至第四階段，出生率與死亡率皆呈穩定狀況（Myers, 1990: 24-26）。由此可知，在一個封閉的人口，出生率和死亡率的下降都會引起人口的老化，不過人口老化主要是受到出生率的影響，其次才是死亡率的影響。

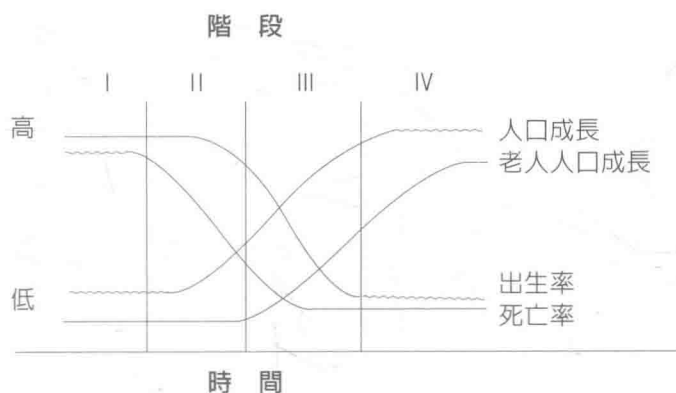


圖1-1 人口轉型的階段

資料來源：Myers, George C. (1990). Demography of Aging. In Binstock and George (eds.), *Handbook of Aging and the Social Sciences* (3rd ed.), p. 25. CA: Academic Press.

人口金字塔（Population Pyramids）是呈現人口結構中年齡和性別的組合之圖像。人口金字塔的形狀主要是受到「出生」、「死亡」和「遷移」之形塑。此外，人口金字塔不僅呈現一個社會的過去、現在和未來，還能顯示該社會的生活狀態，譬如：經濟發展的程度、醫療科技發達的情況、資源分配的情形等。如圖1-2所示，處在人口轉型第一階段的國家，所呈現的金字塔是狹窄的形狀，僅有少數的老人人口。而在第二階段的國家，高出生率仍維持，但嬰兒死亡率下降，因此年輕的人口數劇增，所呈現的人口金字塔形如三角形，有著較廣寬的底部，反映出兒童（較年輕）的世代人口數多，然年齡愈長的世代，人口數就愈少。第三個階段則是出生率的下降，造成人口增加率漸趨平緩，且各年齡層人口數愈為平均的分布，故呈現四角形的形狀（Kinsella & He, 2009）。

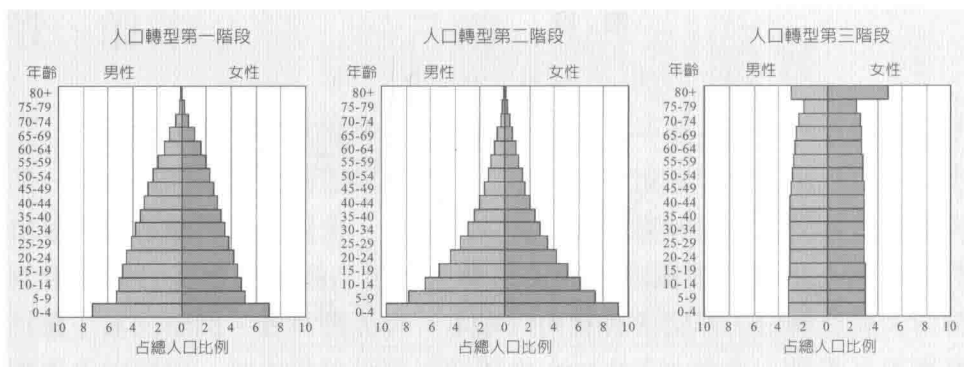


圖1-2 人口金字塔

資料來源：Kinsella & He (2009). *An Aging World: 2008, International Population Reports*, p. 20. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

參、世界各國人口老化的情形

綜觀世界各國，不僅邁入老人國¹之林的時代有異，而且老化的速率也不等，如圖1-3所示。瑞典和法國在19世紀後半期即為老人國，這兩個最早經歷人口老化的國家，自1900年以後老年人口呈現穩定和持續的成長。美國則是在20世紀初期老人人口急遽增加，至於日本人口的老化主要是發生在第二次世界大戰之後，而此種驚人的老人人口成長將持續至21世紀的前四分之一世紀（Myers, 1990: 25-26），到2008年，日本已成為全世界最老的國家（老人人口占21.6%）。

¹ 依聯合國界定，一個國家老人人口占總人口的4%以下稱之為「少年國」，介於4%至7%之間稱為「成人國」，而老人人口占總人口的7%以上則稱之為「老人國」。

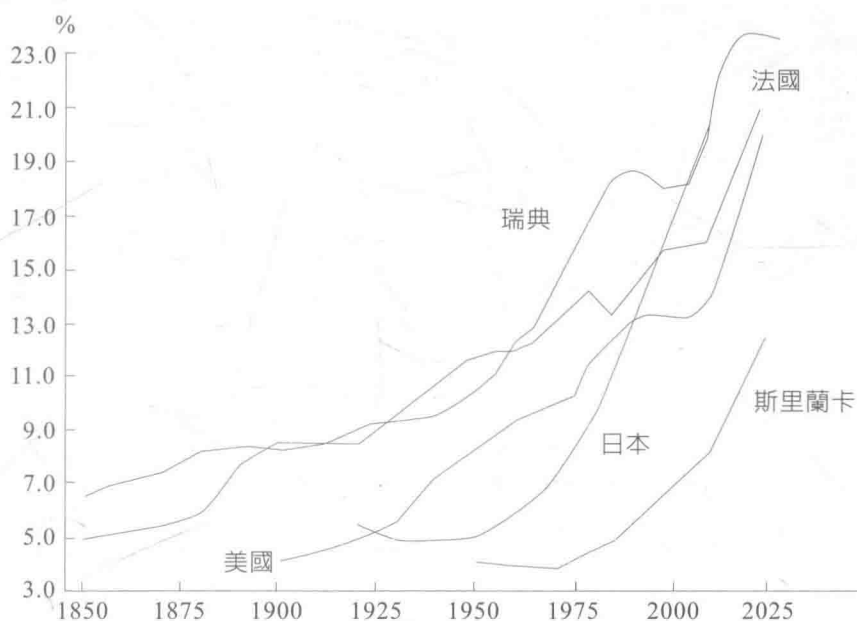


圖1-3 人口老化趨勢國際比較，1850-2025年

資料來源：Myers, George C. (1990). Demography of Aging, in Robert H. Binstock and Linda K. George (Eds.), *Handbook of Aging and Social Science* (3rd ed.), p. 26. San Diego, California: Academic Press.

2008年，全球的老人人口占總人口的7%（約5億6百萬人口），預估2040年將突破14%（約13億人口）。東歐和西歐在全球中是老人人口比例最高的地區，預估於2040年，歐洲將有14%的人口達65歲以上；而北美洲和大洋洲的老人人口也快速成長，預估2040年，北美洲老人人口比例將超過20%；亞洲地區人口老化的比例在2008年時占6.8%，預估到2040年時，將占16.2%（見表1-1）（Kinsella & He, 2009）。

表1-1 全球65歲以上老人人口比例（依地區分）：2008-2040年

地 區	2008	2020	2040
北非地區	4.9	6.7	12.8
次撒哈拉非洲地區 (Sub-Saharan Africa)	3.0	3.3	4.2

(續)