

監察院九十八年度專案調查研究報告

總目錄

專案-壹、題目：臺灣老人人權與實踐之探討.....	1
專案-貳、專案調查研究主旨.....	1

老人人權總論篇

壹、問題背景與現況分析.....	5
貳、台灣老人人權總論.....	40

老年經濟安全篇

壹、題目：臺灣老年經濟安全保障制度與實踐之探討.....	49
貳、問題背景與現況分析.....	49
參、研究方法與過程.....	54
肆、研究發現與分析.....	57
伍、結論與建議.....	159

老年健康照護篇

壹、題目：臺灣老年健康照護制度與實踐之探討.....	195
貳、問題背景與現況分析.....	195
參、研究方法與過程.....	208
肆、研究發現與分析.....	211
伍、結論與建議.....	316

其他老人人權篇

壹、題目：臺灣老人住宅、休閒參與、教育、老人尊嚴與保護等制度與實踐之探討.....	351
貳、問題背景與現況分析.....	351
參、研究方法與過程.....	427
肆、研究發現與分析.....	428
伍、結論與建議.....	440

專案-參、處理意見.....	446
參考文獻.....	448
參訪照片.....	454

監察院九十八年度專案調查研究報告

專案-壹、題目：「臺灣老人人權與實踐之探討」專案調查研究乙案。

專案-貳、專案調查研究主旨：

一、研究緣起：

「高齡化」是整個人類社會共同現象與不可避免之趨勢，人口快速老化為世界各國人口結構變遷之普遍現象，依據聯合國統計，西元1991年全球老年人口¹數為3億3千2百萬人，至西元2000年增加為4億2千6百萬人，短短10年間老年人口即增加將近1億人，此現象預告全球人口高齡化將快速來臨。由於臺灣出生率降低和壽命延長使得台灣於民國（下同）82年老人人口數超過總人口數之7%，正式邁入高齡化社會，97年老人人口數增加至總人口數之10.4%，顯示我國亦出現人口結構變動，復以育齡婦女總生育率自40年後呈現下降趨勢，因而造成少子化及高齡化之現象：

（一）國人平均壽命逐漸提升：依據內政部統計²，國人零歲平均餘命呈現逐年增加之趨勢，85年男性平均餘命為72.4歲，女性為78.1歲，97年男性提高為75.6歲、女性則提高為81.9歲。

（二）我國婦女生育意願下降：我國育齡婦女總生育率³自40年後即呈現一路下降之趨勢，74年總生育率跌至不及2人。97年時出生嬰兒數首度跌破

¹ 係指年滿65歲以上之人。

² 歷年簡易生命表平均餘命，內政部內政統計資訊服務網。上網日期：98年6月15日，檢自：<http://sowf.moi.gov.tw/state/year/y02-11.xls>；民國97年簡易生命表提要分析，內政部內政統計資訊服務網。上網日期：98年12月7日，檢自：www.moi.gov.tw/stat/life.aspx。

³ 總生育率（Total Fertility Rate, TFR）係指平均每位婦女一生中所生育之子女數。此數字係假設一批同期出生之婦女，以現今之年齡組生育率透過整個育齡期（15至49歲），且其間無死亡之情況下，所計算之平均生育嬰兒數。

20萬人（19萬8,733人），而婦女總生育率僅為1.05人，相較於大部分先進國家為低。

（三）老年人口比率快速增加：我國已於82年正式進入高齡化社會，97年老年人口比率已達10.4%，而在國民壽命延長與出生率不斷降低下，行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）預估⁴，未來10年高齡人口比率將達14.7%，145年更將增加為37.5%⁵。

（四）扶老比⁶及人口老化指數⁷持續增加：我國扶老比及人口老化指數自60年起，即呈現逐年遞增之現象，經建會推估，未來我國扶養比⁸將由97年約38人，至117年增加為53人，至145年再增加為91人，約為目前之2.4倍。至於扶老比，將由97年之14.4%，至117年大幅增加為34.5%，至145年更增加為71.8%。

（五）我國人口老化速度顯著：依據經建會指出，歐美先進國家老人人口倍化期間約需40至115年⁹，惟我國卻僅約需24年，甚至由高齡社會轉變為超高齡社會所需時間，更縮短為8年，顯示我

⁴ 中華民國台灣97年至145年人口推計，行政院經濟建設委員會網站。上網日期：98年6月15日，檢自：<http://new.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNo=0000455>。本報告內所用之推估數據均採據本項資料。

⁵ 當戰後嬰兒潮世代於103年左右進入65歲時，高齡人口將達283.1萬人，之後快速攀升，預估於130年左右第2次嬰兒潮世代（65年龍年出生高峰）進入65歲時，高齡人口將達702.9萬人；預估於145年時高齡人口再增加為761.6萬人，約為目前的3倍之多。

⁶ 扶老比係指對65歲以上人口扶養指數。

⁷ 人口老化指數係指65歲以上人口數除以14歲以下人口數所得出之比例，又稱為「老幼人口比」。

⁸ 扶養比又稱依賴指數，係指每一百個工作年齡人口所需負擔之依賴人口（14歲以下及65歲以上之人口）之比率，一般可分為扶幼比及扶老比。比率愈高，代表具生產力者之負擔愈重；反之，則代表具生產能力者之負擔較輕。

⁹ 當一個國家65歲以上人口數占總人口數之比率逾7%時，即進入高齡化社會（ageing society）；當此比率逾14%時，即稱為高齡社會（aged society）；又當此比率逾20%時，則稱為超高齡社會（super-aged society）。而老人人口倍化期間係指由高齡化社會轉變為高齡社會所需時間，美國為73年、德國為40年、英國為46年、義大利為61年、瑞典為85年、法國為115年。

國人口高齡化之歷程愈來愈快，且因應人口老化所預為準備之時間亦較短。

綜析，國人平均壽命逐漸延長，婦女總生育率降低，加以人口老化速度顯著，在可預見之未來，人口老化之現象將持續不斷，且速度加快。由於其他國家自上個世紀初、中葉以來，即經歷及面對人口老化之課題並預作準備，但我國老年人口倍化之時間比先進國家為短，預作準備之時間更加有限。在面臨世界最低水準之生育率與最快速度之高齡化同時進行之際，老人權益與福祉之建構及保障，已成為社會各界共同關注之重要議題。為因應台灣人口老化危機，政府現階段老年經濟安全保障制度，是否能提供臺灣老年經濟生活保障需求，為當前最迫切需要探討之議題；又臺灣老年健康照護、老人住宅、老人休閒參與與教育、老人保護與尊嚴究竟應涵蓋之範圍與內涵，始足因應老年國民多元化並兼顧異質性之照護與上開需求，政府相關機關所採取之具體措施能否解決人口老化所衍生健康照護、老人教育、住宅、保護等問題，均有專案調查研究之必要。案經內政及少數民族委員會98年2月18日第4屆第15次會議決議，推派沈委員美真、尹委員祚芊、李委員炳南、陳委員進利、程委員仁宏調查，由沈委員美真擔任召集人，嗣本院於同年月25日以（98）院台調壹字第0980800133號函派調查，並派協查人員調查官、調查專員協助調查。

二、研究目的：

- (一) 探討我國老人長期經濟安全相關背景、法令沿革及過程，藉以分析我國老人長期經濟安全相關法令、制度與運作現況，促使我國老人多層老年經濟安全保障制度與各相關社會保險及退休制度

年資銜接整合機制。

- (二)探究我國老年經濟安全保障制度之利弊得失與現存困難之檢討，及評析我國老年經濟安全制度實施後之改進建議，以建構我國完整之經濟安全保障制度。
- (三)促使政府重視並檢討現行對於老年健康照護所採取之一切服務措施，能否因應世界人權潮流，達到適切維護老人身體、心理及情緒等健康，預防疾病之發生，並符合全人照顧、在地老化及多元連續服務等原則，進而以積極主動態度，針對不同需求老人之特殊問題，研擬人性化、多元化、可近性及連續性之健康照護方案，使老人能依其經濟狀況、身體狀況、家庭狀況及自主意願等，均可獲得應有之資源與服務，真正實踐老年健康照護之人權。

三、研究範疇：

- (一)當前及未來我國人口變遷趨勢及問題分析。
- (二)世界主要國家及組織對於老人人權之內涵及定義，並據以研析及界定該類人權應涵蓋之內涵與項目。
- (三)世界主要國家及組織對於老人人權之內涵及定義，並據以研析臺灣老年經濟安全、健康照護、老人住宅及教育、老人尊嚴與保護保障制度之問題與現況分析。
- (四)世界主要國家及組織為實踐老人人權所採行之具體措施與我國為實踐老人人權制度之比較。
- (五)檢討並研析我國為實踐老人人權所採行之具體措施及其周妥性。