



# 老化 與 貧窮 座談紀實

## ◆ 與會人員介紹 ◆

蕭新煌	國策顧問 (座談會主持人)
楊培珊	台大社工系, 教授
柯瓊芳	中央研究院歐美研究所, 研究員
盧正枝	台北市家暴中心, 督導

依行政院經建會推估, 至民國116年時, 老年人數將達五百萬人, 占總人口約20%以上。相關研究也指出, 小孩、父母與老年三個階段是最容易貧窮的時期, 其中尤以老人貧窮問題最為嚴重。為理解老化與貧窮所衍生的相關議題, 創世基金會、華山基金會與人安基金會策略聯盟特別邀請來自各界的學者專家, 就高齡化社會與目前相關的社會福利政策、老人照顧體系規劃等進行深入的探討。座談會由國策顧問蕭新煌先生主持。本文特別轉載Taiwan News部分精采內容以饗讀者。

### 【主持人：蕭新煌】

今天我們談的是老化與貧窮這個問題。主辦單位創世基金會與華山基金會辦這場座談的用意, 是希望能就座談會討論結果, 推動一些具體的社會運動, 並要求政府去注意這些議題。

整體而言, 世界上許多國家都面臨了老化的議題, 台灣也不例外。估計到2012年, 台灣會有20%的人口是老人。原本長壽可被視為一個很好的社會指標與生活品質指標, 可是慢慢地, 老化也產生了一些問題。譬如在台灣, 少子化的問題已經浮上檯面, 越來越少人生孩子, 這些老人誰照顧呢? 其次, 少子化的問題浮現之後, 將來經濟人口就越來越少, 那麼像福利經費、老人年金的經費, 誰來負擔? 第一個問題是在家庭裡, 誰來負擔照顧老人的問題; 第二個問題是在社會上, 誰來負擔公

共福利的問題。

今天要討論的主要有三個議題, 第一個議題是, 老人越多, 是不是窮人就越多? 這兩者並不是因果關係, 而是要去討論在整個窮人的比例中, 窮老人越來越多的現象, 分析它的原因出在哪裡? 第二, 有意願卻沒能力的子女, 該如何面對老人照顧的問題? 少子化也會使這個問題更嚴重, 因為過去一個人可能有三個兄弟姊妹可以幫忙, 現在只有一個人, 如果他又窮的話, 老人照顧的問題怎麼解決? 第三個問題是, 對於有能力卻不願意扶養老人的子女, 我們又有哪些因應措施? 現在很多五、六十歲的人都在想一個問題: 怎麼樣讓子女負起照顧老人的責任? 有人認為, 遺產不要那麼早分; 或是把留給孩子的錢, 一年一年給, 不要全部一次給, 這樣小孩才會感覺老人還是有用的, 這的確很

# TOPIC

1. 老人越多，窮人越多？

2. 子女無力照顧老人

3. 子女無心照顧老人

有用，很多老人就是太好了，把錢都給了子女了，結果就變成老窮人了。

針對這三個主題，政府部門應該怎麼做？民間相關單位應該怎麼做？我們先請楊培珊教授談談她的看法。

## 嚴苛的申請標準 讓貧窮老人不見了

【台大社工系教授：楊培珊】

我想先就剛才蕭老師提到的第二個問題，也就是對於有心但是無力的子女，如何面對老人照顧的問題，提出我的看法。

首先，與世界上其他國家相較，我國低收入戶老人的比例是相當低的。目前台灣的老人人口數已經超過兩百二十萬人，但是領有低收入戶身分的，只有一萬五千多人，只占老人總人口數不到1%，只有0.7%。相對而言，在美國，有10.5%的貧窮老人會得到政府提供的經濟援助。即使是離我們最近的新加坡，以前也屬於亞洲四小龍之一，非常強調經濟的發展，這個在就業方面號稱「全民就業」的這個國家，他們的老人低收入戶比例也有5%。

窮老人比例：	
美國	10.5 %
新加坡	5 %
台灣	0.7 %

目前台灣220萬老年人口中，只有1.5萬人領有低收入戶身分。

99.3%的老人“理論上”由子、女、嫁出去的女兒、女婿、娶進來的媳婦等人共同扶養。

與台灣的0.7%相較之下，我們可以了解到，台灣政府對於低收入戶的標準是非常嚴苛的。也就是說，在台灣，99.3%的老人通通都要留給家庭或其他人或其他單位設法照顧，所以政府對於老人照顧，未來發展的空間還滿大的。

根據歷年來內政部所做的老人生活狀況調查資料顯示，絕大多數老人的主要經濟來源都是他們的子女，因為政府把已經嫁出去的女兒、女婿、以及娶進來的媳婦，只要是跟我家稱得上關係的，他/她們的收入通通算在家戶所得之內。子女應該是老人的資源，而不是原罪。但是按照台灣的社會福利制度，如果一個人要申請低收入戶補助時，政府卻是以家戶為單位，將全家人口的收入通通一併計算。由於這種計算方式，有一些老人就可能因為子女的收入，甚至媳婦、女婿的收入等等，而無法取得低收入戶或中低收入戶老人的身分。

傳統上的孝道以及以家庭整體為重的原則，也反映在我們的民法規定裡，因此老人被視為應由直系親屬來負責照顧。這些相關規定雖然用意是維繫家庭制度，但實際上，卻使老人在生活與照顧上的問題處理可能出現漏洞，譬如我們剛才提到的子女有心無力或有力無心的情況。在這樣



子的情況下，老人就陷於兩頭落空的處境，因為他一方面不符合低收入戶的資格，無法獲得政府的補助；另一方又碰到了有心無力或有力無心的子女，所以子女那邊的資源也進不來，老人就像走在垂吊於懸崖兩邊的鋼索般，一不小心可能就掉下去了。

依照我們的社會福利制度，低收入戶可以得到很多福利。相對來講，沒有成為低收入戶的，可得到的福利就很少，在學術上，我們將這種制度稱為「殘補式」的福利制度，就是對方的生活一定要非常非常不堪了，政府的角色才會進入。我們低收入戶比例只有0.7%，也就是政府的福利制度是以救濟非常非常貧窮的人為原則。在這種情況下，特別是屬於低收入戶邊緣的人——我們稱為「瀕貧」或「近貧」的人——常常在生活相關費用，如租屋費用或醫療照顧費用這部分，形成很大的負擔，也形成社會福利一個很尷尬的領域，常常要挑戰我們實務工作人員的資源跟創意，我們要動很多腦筋，才有辦法幫忙這些人爭取到資源或為他們提供照顧服務。

現在高齡者是所有人口當中增加最快速的一群，高齡者進入貧窮的風險又最高。對此我想提出一種比較實務、妥協的做法，就是特別針對那些子女資源進不來的獨居老人，提供公共房屋或租屋津貼等福利。個人認為這不失為一種兼顧家庭倫理跟現實的做法。針對這些家庭功能不佳或接近貧窮與貧窮老人的照顧問題，政府也許可以考慮推行各縣市統一增加低收入戶及中

低收入戶老人租屋津貼，或者是更普遍性的提供公辦公營、公辦民營、或補助民間興辦等方式的住宅，以增加低收入及中低收入戶老人住屋的選擇。

另外在醫療照顧的部分，個人建議將重病看護補助與緊急醫療補助從低收入戶開放到中低收入老人。住宅補助以及醫療補助可以很有效地加強老人家庭成員照顧的能力，同時也減低他們的壓力。

老人的福祉不能單單只靠家人來負擔，政府和民間的慈善單位都應協力一起來面對老化與貧窮時代的來到。整個社會要建立起共同分擔的共識，當家人能力不夠的時候，政府要能夠非常迅速、有效地設計出良善的制度來補充跟增強家庭照顧者的力量。當政府資源不夠的時候，民間的善心人士或團體也要踴躍投入協助照顧，主旨就是希望能建立一個「老吾老以及人之老」的社會。讓老年的風險由社會共同來分擔，否則弱勢的老人與弱勢的家庭將很難享有符合社會一般標準的生活品質。這個概念的推動，將能協助社會中每一個人更能了解人我之間的關係，了解我們的老年，也更了解生命的意義。

【主持人：蕭新煌】

謝謝！楊教授用數字來說明台灣的老人在政府的福利政策裡頭享有的比例是很低的。如果光看這個數字表面，我們應該覺得很驕傲，好像我們台灣的老人都很有錢，都不需要政府的照顧，但楊教授一語道破，是因為申請條件非常嚴苛，因此一般人不容易得到政府的補助。政府如果不



補助這些窮老人，老人就會越來越窮，比例也會越來越多，家庭的壓力就越來越重。

## 老人遺棄的問題

【台北市家暴中心督導：盧正枝】

我今天不提個案，主要針對個人實務上工作相關的部分，討論今天的第三個主題，面對有經濟能力卻不撫養老人的子女，我們要怎麼處理？

在台北市，老人遺棄的案例是由我們家暴防治中心處理；根據我的了解，不同縣市規定各個不同，有的是社會局在處理。一般送到家暴中心的案例，都是已經鬧得很僵、經過社工人員協調無效的例子，就會透過我們的公權力來處理。

當我們遇到民衆或醫院、社區安養機構等單位通報老人遺棄案例時，我們會蒐集當事人的身心狀況、家庭狀況、經濟狀況，以及長期以來的家庭關係等資料，經過電話聯繫或發公文之後，子女還是不願意出面，我們就會進入以下的流程。首先如果那位老人家中風或出了意外，生活上需要有一個人協助或照顧的狀況下，根據《老人福利法》25條，我們會徵得老人家的同意，將他安置在社會局委託民間單位；這當然並不表示政府就買單了，而是由政府這邊先應急，把老人家日常生活先打點好，一個月的安置費用兩萬五由政府先代墊，日後再跟子女來做求償的動作。

另外老人家如果要對子女提出告訴的話，主管機關也會提供譬如委任律師費用、相關法律服務的補助。就民法來說，

我們可以要求對方履行撫養義務；刑法方面的規定則是提出遺棄的告訴，遺棄告訴在標準的認定上比較嚴格。若確實家屬撫養義務人有惡意遺棄老人家的狀況，主管機關還可根據《老人福利法》31條處以罰鍰，甚至可以公告他的姓名、移送司法機關進行偵辦。

93年台北市家暴中心協助處理老人遺棄的案件有57件，其中遭受肢體暴力的占案件數約38.6%，遺棄案大概占了四成。再看男女性別的比例，老人保護這57件裡面，男性占了35.1%左右，女性是64.9%；再看老人遺棄這個類別的男女比例，男性增加到47.6%，女性是52.4%左右。

在實務上，我們發現遺棄的案例中，許多的情況是這個老人家年輕、資源足夠的時候，對家庭的付出比較少，甚至是離家的狀態，或外面有另外一段婚姻等等，因此沒有扮演好父親或母親的角色。當這樣的案例發生，我們在進行聯繫的時候，家屬的反應通常很激動，甚至是憤怒、悲傷的。碰到這種情況時，我們也很無奈，因為身為社工員，我們看到的是今天有個老人家需要照顧，我們可能會單方面地以為他的子女很壞，可是當你跟子女聯繫之後，得到的可能是當年被棄養的子女被觸動的傷痛，我們也會心有不忍。這是我們實務工作上的兩難。此時我們很難一開口就要求對方要依據《老人福利法》、《民法》或《刑法》來負起撫養老人的責任。社工們會先傾聽他們的故事，並給予情緒支持。經過一段時日之後，這些





個案的子女在情緒宣洩之後，大部分都會恢復理性。因為台灣的法律規定，子女有薪資收入的話，往後還是可能會被強制扣除薪水，所以他們也會以比較理性的態度來看待這件事。

## 社會福利制度就是去家庭化？

【中央研究院歐美研究所研究員：柯瓊芳】

在歐洲有一種說法是，社會福利制度是去家庭化，如果每一個人都有很好的社會福利的話，就不會想去仰賴家庭。可是我不認為社會福利制度是去家庭化，而是去家庭化的結果，使福利政策不得不出來。

美國一位女性主義的社會學家則指出，處在這個雙薪的時代裡，女人既要工作，又要帶小孩，先生又不幫忙做家事，政府又不幫忙補貼，那她為什麼要生小孩？這是一個惡性循環。

現在的問題是，資源到底要如何運用？大家都不繳稅，可是又要有大有為的政府，我覺得不可能。如果你要將照顧老人的責任交給家庭，在現在性自由的狀況下，不結婚就可以達到生育的目的，要鼓勵人家結婚、成立家庭也是很難。尤其離婚率又居高不下，我很懷疑家庭如何發揮養老的功能。

目前我們正處於陣痛轉型期，我們已經開始有國民年金。台灣的儲蓄投資行為也已經有了改變，根據最近的資料，台灣平均一個人保1.6個險，比美國與歐洲國家都還要高。未來有可能會透過國民年金

或其他社會保險的方式，來處理部分老人照顧的問題。

## 「家庭責任」與「養兒防老」的謬思

【台大社工系教授：楊培珊】

有些人會說，我大概活到七十歲就好了。但是問題是，你沒有這種選擇，因為依照目前我們的平均壽命來看，女性已經接近八十歲了。我覺得民衆沒有理解到「老化」到底是什麼樣的現實。所以我們必須透過很多資訊不斷地去告訴民衆，「老化」不是你可以選擇的，在現在一般生活水準跟健康醫療的條件之下，你就會一直老，我們全體社會必須一起來共同思考這個問題。

第二個是有關於片面資訊的問題。很多民衆認為，許多西方先進國家都是由社會福利來承擔老人照顧的責任，其實這是錯誤的資訊，他們仍然有百分之七十的照顧責任是由家庭來負擔，政府只負擔非常少數的部分。我們的民衆在片面資訊的引



越來越少人生小孩，  
來老人該由誰來照顧

導下以為，將來社會發展下去，我也可以不要照顧父母了，其實那是錯誤的，這是我們必須去澄清的部分。

除此之外，許多研究顯示，今天老人就算經濟無虞，可是如果他跟子女的關係不是很好的話，那麼他的生活品質跟他的幸福感相對之下，也會比較差。所以今天如果政府保證你經濟與照顧無虞，老人家真的會覺得這是他們比較喜歡的養老方式嗎？根據目前所有的文獻資料顯示，答案都是否定的。老人寧願自己窮一點，也希望能跟子女保持良好的關係。所以即使我們告訴他說，你去告你的小孩棄養，政府的福利就可以進入，他們都不願意。他會勉強去維持親子關係，很多老人會說：「我要是失去兒女的話，我就什麼都沒有了。」對他們來說，子女就是他們畢生最大的成就，與子女的關係斷絕，就表示此生完全失敗，這是本土的老人一個很重要的價值觀。如果今天要去切斷老人與子女之間的關係，其實我們也就切斷了他生命的意義感，我不知道這是不是值得走的一條路？我個人非常的質疑。

我們的報章雜誌中討論「家庭責任」的文章，一直主張現在不能談「養兒防老」。我個人剛好持相反的態度。我覺得應該要持續不斷的告訴小孩，「養兒防老」是生命過程當中自然的現象，因為你剛出生的時候不會自己吃飯、走路，就是要依賴旁人的照顧。同樣的，父母或其他照顧你的人老的時候，也有一段時間需要旁人的照顧，那時候你就應該要出現。

現在很多民衆的消費習慣，其實是資

本主義社會不斷刺激之下培養出來的；我們只有資本主義的刺激，缺乏社會主義的刺激。我們沒有告訴小孩，在一個正常的家庭或社會裡，家庭成員與社會裡的成員要彼此互相負擔一些責任。長久以來這個部分的教育是缺乏的，所有的人都在講我們從今以後不要再想要養兒防老，但是我覺得養兒防老本來就是自然的事情，應該要大力宣傳。

