

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國109年3月4日印發

院總第 1037 號 委員提案第 24062 號

案由：本院委員張廖萬堅、李昆澤等 18 人，鑒臺灣已是高齡化社會，並人口結構快速朝高齡社會發展，相較於世界先進國家早以「活躍老化」(active ageing)作為老人福利政策原則，強調老人應在無歧視的環境中積極參與社會，獨立自主且有良好的生活品質之健康老化理念，反觀臺灣仍在法律上欠缺對人口快速老化之因應規範。爰此，提出「老人福利法部分條文修正草案」，將老人福利政策由傳統關懷照顧層面，擴大至積極社會參與以及提高生活品質：透過體適能檢與體育運動增強協助健康老化、藉由數位及科技應用課程之提供消彌世代間數位落差，以及將現有之社區照顧關懷據點入法，並擴大其社區化服務不單以亞健康（或輕度失能）與失智失能老人為主，亦兼顧協助健康且獨立自主老人提升生活品質的管道。是否有當？敬請公決。

說明：

一、不久的將來，65 歲以上人口將占台灣人口的五分之一，惟目前老人福利相關法規卻仍立基於傳統將高齡者與退休、疾病及依賴相連結的想法，相較於國際上早以「活躍老化」及「健康老化」，強調高齡者應該擁有的「獨立、參與、照顧、自我實現、尊嚴」之原則，我國法規相對落後。

(一)臺灣已於去年（2018 年）成為高齡社會，65 歲以上人口比例為 14%，而根據行政院國家發展委員會推估，八年後（2026 年）台灣每 5 人則就有 1 人超過 65 歲以上，成為超高齡社會。

(二)惟目前老人福利法規仍根基在傳統觀念將老人視為依賴者，法規上著重於照顧與關懷為主，而忽略在醫療與科技突飛猛進的時代，多數老人因健康獲得改善生活自主能力

大幅提升。申言之，老人的健康狀態可以分為健康、亞健康（或輕度失能）與失智失能，拜醫療制度健全之賜，我國約有七成老人屬於健康、二成為亞健康，失智失能者約占一成，是以老人福利政策，應與時俱進擴及健康老人階段，也就是針對不同健康狀態的老人給予不同的福利模式，不僅延緩老人進入失能失智的階段，減少長期的老人照顧支出，更重要的是能提升步入老年的生活品質。

(三)聯合國早於 1991 年提出之「老化綱領」主張高齡者應該擁有的「獨立、參與、照顧、自我實現、尊嚴」五大原則項目；根據這五大原則，世界衛生組織（WHO）則在 2002 年提出「活躍老化」（active ageing）政策；活躍老化之概念係奠基於對老年人權的尊重，老人政策涵蓋面，由高齡者個人的身心健康和獨立層面，擴展到社會參與和社會安全的層面（Davey, 2002）；並將活躍老化界定為個體在老化過程中，為個人健康、社會參與和社會安全尋求最適的發展機會，以提升老年生活的品質（WHO,2002）。而經濟合作暨發展組織（OECD）則於 2009 年倡議老人應在無歧視的環境中積極參與社會，獨立自主且有良好的生活品質之「健康老化」理念，將健康老化定義為是生理、心理及社會面向的「最適化」，老人得以在無歧視的環境中積極參與社會，獨立自主且有良好的生活品質。

二、參考國際組織之老化綱領原則，以活躍老化、健康老化作為因應未來台灣邁入超高齡社會之老年福利政策方向，提出老人福利法部分條文修正草案，修正重點如下：

(一)將因應高齡社會列為立法目的，協助老年人獨立、自主亦為老人福利法之目的。（修訂第一條）

(二)將「提升老人生活品質」納入老人福利法範圍，並新增①體育主管機關辦理銀髮體適能與體育運動活動，協助健康老化。②文化主管機關關注老人之文化、創意與藝術之教育和活動。以及③由中央主管機關協調資訊、通訊及科技之目的事業主管機關提供老人數位及科技應用課程等，提升老人參與社會所需之能力，兼顧提升生活品質。（修訂第三條）

(三)擴大社區式服務範圍，基於活躍老化之獨立、參與、照顧、自我實現與尊嚴之原則下，銀髮之社區服務不應僅限於“為提高家庭照顧老人之意願及能力”所提供之協助，而應有另一種“以為提升老人生活品質及促進社會參與”為目的之社區服務的可能，並將長期以來無法源依據之「社區關懷照顧據點」入法。（新增第十八條之一）

(四)配合前述社區式服務之轉變，社區式服務除了原本以休閒性質為主要的功能外，新納入賦權功能，如配合中高齡及高齡就業之提供職業訓練與適應訓練教育時，可透過社區關懷據點為之。鑒於高齡交通事故占比逐年提高（65 歲長者在交通事故死亡率逐年攀

立法院第 10 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書

升，民國 102 年占比 28%，103 年 29%，104 年~106 年均有 3 成以上），除了改善道路交通設施外，高齡之道路安全教育亦有必要。以及要求主管機關應重視代間數位落差問題，增訂應協調目的事業主管機關提供數位及科技應用教育、課程及活動。（修訂第二十六條）

(五)關於主管機關自行或結合民間資源之可辦理事項，擴增為從事活躍老化之社會參與活動，以及舉行老人藝術、文化、運動、體育、觀光、娛樂及其他有益身心靈健康之休閒活動。（修訂第二十七條）

提案人：張廖萬堅 李昆澤

連署人：何志偉 蘇震清 黃秀芳 沈發惠 蔡易餘

吳思瑤 余 天 劉世芳 邱議瑩 王美惠

陳秀寶 何欣純 趙天麟 賴瑞隆 莊競程

周春米

老人福利法部分條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第一條 為<u>因應人口高齡化、維護老人尊嚴、健康、獨立、社會參與及生活品質</u>，延緩老人失能，安定老人生活，保障老人權益，增進老人福利，特制定本法。</p>	<p>第一條 為維護老人尊嚴與健康，延緩老人失能，安定老人生活，保障老人權益，增進老人福利，特制定本法。</p>	<p>一、增訂「因應人口高齡化」及維護老人「獨立、社會參與及生活品質」等字。 二、不久的將來，65 歲以上人口將占台灣人口的五分之一，惟目前老人福利相關法規卻仍立基於傳統將高齡者與退休、疾病及依賴相連結的想法，相較於國際上早以「活躍老化」及「健康老化」，強調高齡者應該擁有的「獨立、參與、照顧、自我實現、尊嚴」之原則，我國法規相對落後，是以參考聯合國 1991 年提出之「老化綱領」、世界衛生組織（WHO）2002 年之「活躍老化」（active ageing），以及經濟合作暨發展組織（OECD）於 2009 年倡議質之「健康老化」理念，修訂本條文字。</p>
<p>第三條 本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。 本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。 前二項主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下： 一、主管機關：主管老人權益保障、生活品質提升及福利政策之規劃、推動及監督等事項。 二、衛生主管機關：主管老</p>	<p>第三條 本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。 本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。 前二項主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下： 一、主管機關：主管老人權益保障之規劃、推動及監督等事項。 二、衛生主管機關：主管老人預防保健、心理衛生、</p>	<p>一、第一項、第二項未修正。 二、修正第三項：基於以活躍老化原則為老人福利之政策方向，作以下幾款修正：①第一款增訂「、生活品質提升及福利政策」亦為主管機關權責事項。②第七款增訂「觀光」為交通主管機關之權責事項。③新增第十一款之體育主管機關主管老人體適能、肌耐力及運動活動等相關事宜。④新增第十二款文化主管機關：主管老人參與文化、創意與藝術之教育或活動。⑤現行條文第十一項移列為第十三項，文字未</p>

人預防保健、心理衛生、醫療、復健與連續性照護之規劃、推動及監督等事項。

三、教育主管機關：主管老人教育、老人服務之人才培育與高齡化社會教育之規劃、推動及監督等事項。

四、勞工主管機關：主管老人就業促進及免於歧視、支援員工照顧老人家屬與照顧服務員技能檢定之規劃、推動及監督等事項。

五、都市計畫、建設、工務主管機關：主管老人住宅建築管理、老人服務設施、公共設施與建築物無障礙生活環境等相關事宜之規劃、推動及監督等事項。

六、住宅主管機關：主管供老人居住之社會住宅、購租屋協助之規劃及推動事項。

七、交通主管機關：主管老人搭乘大眾運輸工具、行人與駕駛安全，以及觀光之規劃、推動及監督等事項。

八、金融主管機關：主管本法相關金融、商業保險、財產信託措施之規劃、推動及監督等事項。

九、警政主管機關：主管老人失蹤協尋、預防詐騙及交通安全宣導之規劃、推動及監督等事項。

十、消防主管機關：主管本法相關消防安全管理之規劃、推動及監督等事項。

十一、體育主管機關：主管

醫療、復健與連續性照護之規劃、推動及監督等事項。

三、教育主管機關：主管老人教育、老人服務之人才培育與高齡化社會教育之規劃、推動及監督等事項。

四、勞工主管機關：主管老人就業促進及免於歧視、支援員工照顧老人家屬與照顧服務員技能檢定之規劃、推動及監督等事項。

五、都市計畫、建設、工務主管機關：主管老人住宅建築管理、老人服務設施、公共設施與建築物無障礙生活環境等相關事宜之規劃、推動及監督等事項。

六、住宅主管機關：主管供老人居住之社會住宅、購租屋協助之規劃及推動事項。

七、交通主管機關：主管老人搭乘大眾運輸工具、行人與駕駛安全之規劃、推動及監督等事項。

八、金融主管機關：主管本法相關金融、商業保險、財產信託措施之規劃、推動及監督等事項。

九、警政主管機關：主管老人失蹤協尋、預防詐騙及交通安全宣導之規劃、推動及監督等事項。

十、消防主管機關：主管本法相關消防安全管理之規劃、推動及監督等事項。

十一、其他措施由各相關目的事業主管機關依職權規劃辦理。

修正。

三、新增第四項：鑒於科技進步神速，數位、資通訊應用於世代間有很深的落差，例如電腦、手機約在九〇年代後才普及，而出生於戰後嬰兒潮之世代，他們都是在晚年才接觸電腦或手機，但學習的機會卻不如年輕人，再加上政府服務全面數位化，更不利高齡者和社會互動。爰此，政府應有責任盡力提供高齡者數位或科技應用課程，協助高齡者社會參與；而由於目前數位與科技應用業務分散於不同的目的事業機關主管，是以增訂第四項，為消彌代間數位落差，中央主管機關應協調資訊、通訊及科技之目的事業主管機關提供老人數位及科技應用課程。

<p><u>老人體適能、肌耐力及運動活動等相關事宜。</u></p> <p><u>十二、文化主管機關：主管老人參與文化、創意與藝術之教育或活動。</u></p> <p><u>十三、其他措施由各相關目的事業主管機關依職權規劃辦理。</u></p> <p><u>為消彌代間數位落差，中央主管機關應協調資訊、通訊及科技之目的事業主管機關提供老人數位及科技應用課程。</u></p>		
<p>第十條 主管機關應定期就老人生活品質及福利政策事項<u>舉辦調查</u>，出版統計報告。</p>	<p>第十條 主管機關應<u>至少每五年舉辦老人生活狀況調查</u>，出版統計報告。</p>	<p>基於以「活躍老化」原則為老人福利之政策方向，是以修正本條文字，主管機關應定期統計之事項，應包括與老人生活品質提升有關之事項。</p>
<p>第十八條之一 為提升老人生活品質及促進其社會參與，中央主管機關應輔導及獎補助地方政府或民間機構（團體）提供社區式服務及建立社區服務網絡。</p> <p>前項社區式服務內容為第十八條、第二十六條、第二十七條及其他有提升生活品質與社會參與之事項。</p>		<p>一、<u>本條新增</u>。</p> <p>二、擴大社區式服務之範圍，基於活躍老化之獨立、參與、照顧、自我實現與尊嚴之原則下，銀髮之社區服務不應僅限於"為提高家庭照顧老人之意願及能力"所提供之協助，而應有另一種"以為提升老人生活品質及促進社會參與"為目的之社區服務的可能，並將長期以來無法源依據之「社區關懷照顧據點」入法。</p>
<p>第二十六條 主管機關應協調目的事業主管機關提供或鼓勵民間提供下列各項老人教育措施或活動：</p> <p>一、製播老人相關之<u>影音節目</u>及編印出版品。</p> <p>二、研發適合老人學習之教材。</p> <p>三、提供社會教育學習活動。</p>	<p>第二十六條 主管機關應協調目的事業主管機關提供或鼓勵民間提供下列各項老人教育措施：</p> <p>一、製播老人相關之<u>廣播電視節目</u>及編印出版品。</p> <p>二、研發適合老人學習之教材。</p> <p>三、提供社會教育學習活動。</p>	<p>一、修訂第一項文字，關於主管機關應協調目的事業主管機關提供或鼓勵民間提供者，除教育措施外，應擴及活動。</p> <p>二、修訂第一項第一款：鑒於通訊傳播科技已數位匯流，節目作品之播出不再限於廣播電視節目管道，還有網路影音等，爰此，將「廣播電</p>

<p>四、提供退休準備教育。 <u>五、提供職業訓練與適應訓練教育。</u> <u>六、提供道路安全相關教育或活動。</u> <u>七、提供數位及科技應用教育、課程及活動。</u></p>	<p>四、提供退休準備教育。</p>	<p>視節目」修改為「影音節目」。</p> <p>三、新增第一項第五款：配合本法第 29 條規定，勞工主管機關應積極促進高齡者就業，是以關於高齡者之就業準備或就業期間，主管機關亦應協同目的事業主管機關提供職業訓練或適應訓練教育，使高齡者能順利接軌。</p> <p>四、新增第一項第六款：鑒於高齡交通事故占比逐年提高（65 歲長者在交通事故死亡率逐年攀升，民國 102 年占比 28%，103 年 29%，104 年~106 年均有 3 成以上），除了改善道路交通設施外，高齡之道路安全教育亦有必要，而新增第六款主管機關可協同交通主管機關辦理道路安全相關教育或活動。</p> <p>五、新增第一項第七款：鑒於銀髮族之數位、科技之應用教育，除可由政府之相關單位辦理外，亦可結合民間資源辦理之，而新增本款。</p>
<p>第二十七條 主管機關應自行或結合民間資源，辦理下列事項： 一、鼓勵老人組織社會團體，從事<u>活躍老化之社會參與活動。</u> 二、舉行老人<u>藝術、文化、運動、體育、觀光、娛樂及其他有益身心靈健康之休閒活動。</u> 三、設置第一款與第二款活動設備或設施。</p>	<p>第二十七條 主管機關應自行或結合民間資源，辦理下列事項： 一、鼓勵老人組織社會團體，從事休閒活動。 二、舉行老人休閒、體育活動。 三、設置休閒活動設施。</p>	<p>一、修正第一項第一款：基於以「活躍老化」原則為老人福利之政策方向，是以修正本款文字。</p> <p>二、修正第一項第二款：關於主管機關自行或結合民間資源之可辦理事項，擴增為從事活躍老化之社會參與活動，以及舉行老人藝術、文化、運動、體育、觀光、娛樂及其他有益身心靈健康之休閒活動。</p> <p>三、修正第一項第三款：配合第一款與第二款之修正。</p>

立法院第 10 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書